

農地流動化，維持管理共同活動，土地改良区を語る！
Regarding farmland liquidation, community activities for maintenance and
Land improvement district

小田 一彦
Kazuhiko ODA

1. はじめに

南北に長い京都府の農山漁村は、中山間地域が 7 割を占め、過疎化・高齢化が進展し、耕作放棄地が府内農地の 1 割の 3 千 ha、相続未登記農地は 3 割の 1 万 ha となっている。

このため、京都府では、「多様な担い手が共存・協働する持続可能な農業農村づくり」を掲げ、地域政策と産業政策をバランスよく推進する方針で施策を展開している。

本報告では、農地流動化のための農地中間管理事業と維持管理共同活動（日本型直接支払い制度）の取り組み状況と課題を分析し、土地改良区への期待とその活動をサポートする農村の協働力を高める支援組織の取り組みについて語る。

2. 農地流動化と維持管理共同活動における課題

2. 1 農地流動化推進上の課題

京都府では、担い手への農地集積率の平成 35 年目標を 53%（国は 80%）とする農地中間管理事業の基本方針を平成 26 年に策定し、農地流動化の取り組みを推進している。

これまで 1,500ha の農地集積をすることができたが、中山間地域の条件不利農地の多い中北部では出し手はあるが受け手となる担い手が少ない、南部の圃場整備済農地は出し手が少なく担い手が多い状況である。集積農地の 2/3 は使用貸借契約（無償）で、賃貸借（有料）は 1/3 となっており、近年、無償契約や受け手にお金を払わないと契約が成立しないケースが増加しており、営農継続環境が年々厳しくなっている。

農地中間管理事業は平坦で条件のよい土地利用型作目を生産している地域では取り組みやすく、京都のように中山間地域が多く、京野菜やお茶を生産している集約型農業の地域では取り組みにくい。国の分析でも、全国市町村の農地集積率と農業生産額の関係は、東日本の農業県は相関があるが、西日本の多くの府県では相関が見られない結果となっている。

地域農業を守る視点で、農地流動化に係る法制度の見直しと耕作放棄地につながる可能性のある相続未登記農地の対策が必要である。

2. 2 維持管理共同活動における課題

人が住み営みを行うことで地域が守られる。その意味で、地域政策は大変重要である。中でも集落における維持管理共同活動は大切で、京都府の日本型直接支払いの取り組み率（取り組み面積/農振農用地面積）は、全国トップレベルである。京都府で調査分析したところ、府内では毎年延べ 35 万人の農村地域の住民が府内の農道・水路の総延長 23,000km（地球半周）を維持管理しており、その評価額は約 23 億円であった。国が直接支払い制度検討のために日本学術会議に依頼して行った公益的機能の評価手法を京都の農山漁村にあてはめると、年間で 1 兆円の評価額となった。

ところが近年、過疎化・高齢化の進展や地域住民の減少により、この共同活動の継続が厳しくなっており、府内農業集落の 2/3 をカバーする約 600 の多面的機能支払いに取

り組む活動組織が大きく減少する懸念がある。担い手への農地の集積も、農道や水路の草刈り等の維持管理の負担増が原因で断られる場合が少なくない。

農村の公益的機能を確保し、担い手が地域農業を牽引するためにも、如何に農村の協働力を確保し、維持管理共同活動を継続していくかが、大きな課題となっている。

3. 課題を克服し農村の協働力を高めるために

3. 1 関係団体との連携協定締結で農地流動化と維持管理共同活動を促進

平成 28 年 9 月に京都府を立会人として、「農地を守り活用するための連携協定書」を京都府農業総合支援センター、京都府土地改良事業団体連合会、京都府農地・水・環境保全向上対策協議会、京都府担い手育成協議会の間で締結した。

国の進める「人・農地プラン」と多面的機能支払いを受けるために地域で作成する「地域資源保管理構想」、京都府が進める「京力農場プラン（人・農地プラン＋地域ビジョン＋施設管理活動等）」の項目に共通点があることから、関係する団体が連携して地域の話し合いを支援するために締結したものである。国の調査でも、維持管理共同活動が活発な地域ほど農地の集積が進んでいる結果がでており、協定締結を契機に地域活動を活発化し、農地流動化にもつなげていきたい。

併せて、国は農地中間管理事業制度化 5 年を節目に制度を見直すとしており、地域実態を踏まえた方向での見直しを期待したい。

3. 2 土地改良区の役割に期待

京都府には 75 の土地改良区が存在し、土地改良施設の管理や事業を実施している。この土地改良区に市町村や J A 等が会員となった連合組織が京都府土地改良事業団体連合会であり、「水土里（みどり）ネット京都」の愛称で地域住民や都市住民と連携（ネットワーク）して土地改良区支援やふるさとづくりを進めている。

先述の維持管理共同活動は、行政や各種団体で構成する「京都府農地・水・環境保全向上対策協議会」の枠組みで取り組みを進めており、「水土里ネット京都」が事務局となってサポートしている。

京都府は全国トップレベルの取り組みであるが、活動を担う主たる組織として自治会が 73%（全国平均 63%）を占めるのに対して、正に施設維持管理の主体である土地改良区は 6%（全国平均 18%）と低い。京都府では、活動組織の広域化による体制強化の方向を検討しているが、国でも土地改良法の改正で土地改良区の組合員資格の拡大（准組合員制度、地域住民の参画等）の議論がされており、法制度改正と併せた土地改良区の体制や役割の強化で農地の流動化や維持管理共同活動が進展することを期待したい。

3. 3 農村の協働力を育む地域活動支援の取り組み

京都府では、持続可能な農山漁村コミュニティの形成を目指して、平成 30 年度に農村型小規模多機能自治推進事業を予算化し取り組みを進めている。地域活動と収益活動を一体的に運営する「農村コミュニティ」を形成し、地域住民全体で地域を守ろうとするものだ。

京都府農業総合支援センター（農地中間管理機構）と京都府農業会議（農業委員会ネットワーク機構）も、平成 30 年 7 月に合併することを両組織の臨時総会で本年 3 月に決めた。合併は全国で初めての試みであるが、これにより、「人と農地のワンストップ相談窓口」を形成し、市町村農業委員会も巻き込んで旧町や中学校区エリア単位での「地区連絡会議」での話し合いを進め、担い手確保や農地を守る取り組みをサポートすることで、農村の協働力を育み持続可能な農業農村の形成につなげていきたい。