

## 中山間地域の圃場整備事業における不換地発生の実態と課題

### Analysis on the Increase in the Non-Replotted Land of the Land Consolidation Projects in Hilled Rural Area

○土屋恒久\*, 石井敦\*\*

TSUCHIYA Tsunehisa\*, ISHII Atsushi\*\*

#### 1. はじめに

中山間地域の農地は、国内の食料安定供給や多面的機能確保に貢献しており、今後もその多くを保全していくことが望ましい。そのためには圃場整備を実施して、農業生産や農地管理上不利な条件を改善する必要がある。

しかし、中山間地域の場合、将来の営農の継続への不安や在村の後継者の不在などもあり、近年、圃場整備の実施に消極的な地権者の増加が懸念される。そのため、事業を実施した場合、それを機に「不換地」で農地を手放す地権者が多数生じて、その土地の処分や事業費負担が増えることで、事業の実施そのものが困難化するおそれがある。

これまで、圃場整備事業の不換地については、その法的な扱い方等についての解説書等はあるものの、その実態と対策に関する研究は見受けられず、また、政府関連機関等による調査も行われていない。

本研究では、中山間地域で近年圃場整備事業を実施した地区を対象に、不換地の発生面積と支払われた価額（換地清算金）の動向を明らかにすることを目的とした。また、不換地発生への対策と課題について検討した。

#### 2. 研究の方法

中山間地域での圃場整備事業実施地区が多い新潟県、石川県、島根県を対象に、各県から H20～H29 年度に換地処分を行った地区ごとの換地計画書の地区総計表を入手し、不換地の発生面積および換地清算金の経年

変化を求めた。その際、非農用地換地で国県道などを創出・清算している場合、地区の不換地面積が多くなり換地清算金が高くなるおそれがあるため、こうした地区は除外した。また、換地工区が複数ある場合は、1つの事業地区としてまとめた。各地区の不換地発生の年は、不換地の計画が事業開始時に検討されることが多いと考え、事業開始年を用いた。この処理により残った、H5～H26 に事業を開始した 37 地区を分析対象とした。

また、不換地発生率の高い 4 地区を対象に、各筆換地等明細書を閲覧し、不換地の出し手と受け手の従前地・換地の変化等を求めた。

また、不換地への対応等について、土地改良区、県土連および県の圃場整備担当者に現地・電話で聞き取り調査を行った。

#### 3. 換地清算金と不換地率の動向

Fig.1 に各県の地区ごとの 10 a あたりの換地清算金と不換地率を示す。換地清算金は 50 万円未満が 8 割、20 万円未満が 5 割を占めた。近年 (H22 から H26) では、ほぼ全てが 50 万円未満であり、20 万円未満も 7 割を占め、低下が見られた。一方、不換地率は近年 (同年)15%以上の地区が 5 割を占めており、増加傾向が見られた。

また、換地清算金と不換地率を指標として各地区を区分Ⅰ～Ⅲに分類し、事業期間を 3 期に分けて地区数を求めた (Fig.2)。これより、各県とも近年になって区分Ⅲが増えていることがわかる。また、各地区を地形図で確

\*筑波大学大学院生命環境科学研究科、Graduate School of Life and Environmental Sciences、University of Tsukuba \*\*筑波大学生命環境系 Faculty of Life and Environmental Sciences、University of Tsukuba  
キーワード：圃場整備、換地、清算金、中山間地域、耕作放棄地

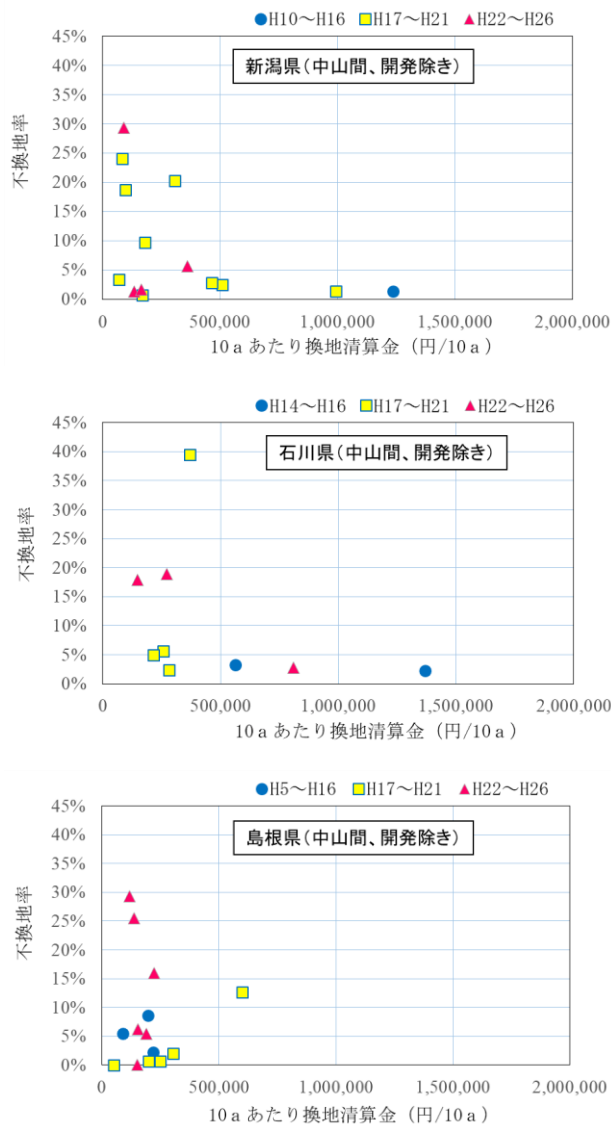


Fig.1 10 a あたり換地清算金と不換地率の関係

認したところ、区分Ⅰは中山間でも平場に近いなど条件が良い地区、区分Ⅲはかつては山間部など条件が厳しい地区ばかりであったが、近年になって比較的条件的の良い地区も見られた。このことは、中山間地域全体として、換地清算金の減少と不換地率の増加が進んでいることがうかがえた。

#### 4. 不換地の受け手～不換地の処理

新潟県で不換地率が15%を超える4地区について不換地の出し手と受け手を求めた。

いずれの地区でも事業計画当初の段階で不換地の受け手を定めることが求められた。このうち1地区は、資力のある担い手農家3

項目	10aあたり換地清算金	
	低い(50万未満)	高い(50万以上)
不換地率 高い(15%以上)	<b>【区分Ⅲ】</b> ● H 5~H16 0地区 (0%) ■ H17~H21 4地区 (22%) ▲ H22~H26 6地区 (46%)	
	<b>【区分Ⅱ】</b> ● H 5~H16 3地区 (50%) ■ H17~H21 11地区 (61%) ▲ H22~H26 6地区 (46%)	<b>【区分Ⅰ】</b> ● H 5~H16 3地区 (50%) ■ H17~H21 3地区 (17%) ▲ H22~H26 1地区 (8%)
不換地率 低い(15%未満)		

注) ( )は、各期間内の地区数に対する割合を示す

Fig.2 10 a あたり換地清算金と不換地率の区分

名がまとめて引き受けた。清算金単価は120円/m<sup>2</sup>程度だが、取得地は0.6ha~1.2haで、各自の支払いは最低70万円、最高147万円にもおよぶ。

一方、他の3地区は大半の農家が増歩換地で引き受けた。増歩も1名あたり0.1ha程度であったため、1名あたりの支払いは平均18万円であった。また、その多くは圃場整備後、集落共同で設立した農業生産法人に換地を貸与している。増歩に意欲的な担い手農家がない地区の場合、換地清算金が20万円/10a程度、不換地率が15%程度であれば、こうした地区全体で増歩を引き受ける方式が不換地の処理に有効といえる。

#### 5. 圃場整備における不換地発生の課題

各県とも圃場整備の実施にあたって、農地を保有し続けて担い手経営体に貸し出すことを推奨して不換地の発生をおさえ、発生した場合は土地改良区に受け手の確保を求め、その対応がとれた地区のみ事業が実施できている。不換地の受け手が増歩換地を受け入れるためには、清算金の単価が安く、事業後の農業生産が長期的に継続される必要がある。圃場整備に先立って集落の農業の担い手を確実にするという現在の施策を続けるとともに、個人が増歩換地を受けきれない場合に備え、生産法人等が創設農用地換地を受けられる場合の課題と対策も検討すべきと考える。  
謝辞：新潟県、石川県、島根県、改良区など多くの関係者の方々に御協力頂いたこと、ここに感謝申し上げます。