

農業者の不在地主への対応と今後の課題

—山口県を対象として—

久保 雄生（山口県農林総合技術センター／鳥取大学連合大学院）

糸原 義人（山口大学農学部）

The Factors Needed to Ensure Ongoing Cultivation of Absentee Landowners' Farmland —A Case Study of Yamaguchi Prefecture—

Kubo Takeo (Yamaguchi Prefectural Technology Center for Agriculture and Forestry)

Itohara Yoshihito (Yamaguchi University)

This study aims to clarify the ownership and the land use realities of farmland with nonresident landowners.

Generally, such landowners impede the effective utilization of farmland and are a factor that influences cultivators to abandon the land. Analyzed of the survey result in the past and I investigated the questionnaire survey. Through this survey, we ascertained the awareness among absentee landowners and farmers, summarized the factors and challenges related to the management of farmland

with absentee landowners, and summarized the ways in which necessary support can be extended to farmers.

The results of the survey point out the necessary that the problem to manage farmland is reporting to join owners and farmers together of the farmland and to create new farmland systems of administration, make of system that nonresident landowner contribute to the area.

1. 研究の背景と目的

国では、食料供給の安定化を図る施策のひとつとして、2008年から一筆ごとの耕作放棄地全体調査にもとづき、耕作放棄地を3段階に分けて区分し、解消計画を作成することで耕作放棄地の解消に向けた取り組みを進めている。しかし、2010年農林業センサスでは、39.6万haの耕作放棄地が発生しており、増加幅の縮小はみられるが、農地の荒廃は着実に進行している。特に、土地持ち非農家が所有する耕作放棄地は18.2万ha（46.0%）に達しており、農業との関わりの無い者が所有する農地の荒廃が顕著となっている。さらに、近年、農地の所在地区に居住していない、いわゆる不在地主の存在が、将来的な農地の利用調整及び活用に悪影響をもたらすことが懸念されている。しかし、本問題については、農林業センサスを始め、各調査でも詳細な実態が把握されておらず、不在地主そのものの数や所有する農地の管理実態、今後の将来動向などは分かっていない。

不在地主を対象とした研究には、安藤 [1] や坂本 [4]、久保 [3] らによる蓄積があるが、主に不在地主を対象とした研究であり、農業者を対象としたものではない。また、不在地主問題に関わりを持つ農業者の属性や特徴、抱える課題等は明らかにされていない。

このため本稿では、山口県内において、不在地主から農地を借受ける農業者を対象としたアンケート調査をもとに、農業者の不在地主及び不在地主が所有する農地に対する意識を明らかにする。そのうえで、これら農地をどのような農業者が耕作管理しているのかを示すとともに、今後の円滑な農地の管理を行う上での課題整理を行う。

2. 分析方法

本稿の調査対象地は、山口県内のI市とした。I市は県東部に位置し、瀬戸内沿岸部に広がる商工業地帯の後背地に、過疎・高齢化の急速な進行が懸念さ

れる中山間地域が迫る地域である。2010年農林業センサスデータ(対2005年比)からは、総農家数(11.8%減)、販売農家数(15.7%減)、経営耕地面積(販:9.6%減)が減少し、過疎・高齢化が深刻な中山間地域を中心に、農業生産基盤の衰退が深化している。

調査は、不在地主から農地を借受ける個人農業者及び法人等組織を対象としたアンケート調査である。調査票は2010年8月に返信用封筒を同封して農業者252名に対して郵送し、142名から回答を得た。なお、農業者の中には複数の不在地主から農地を借受ける者が存在するため、農地を借受けた経緯や農地の活用意向等を尋ねる設問では、質問の対象を不在地主から借り受ける農地の中で最も規模の大きい農地とし、回答を促した。

3. 分析結果

(1) アンケート調査結果の概要

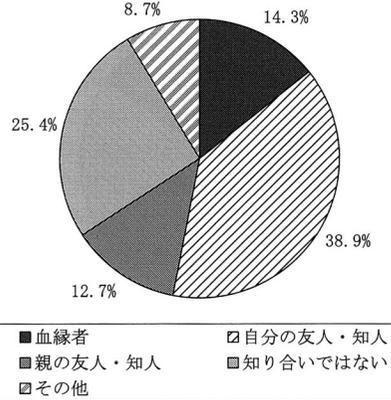
1) 回答者属性

回答者は男性の割合が多く(男性:89.9%,女性:10.1%),60代以上の回答者割合が79.9%を占めた(表1)。後継者を確保する回答者は55.1%と過半数を占めており、後継者が既に経営への参画を果たす回答者割合は64.4%であった。また、耕作放棄地を所有する回答者は39名(32.8%)であった。

2) 農業者の意識と不在地主に対する関わり方

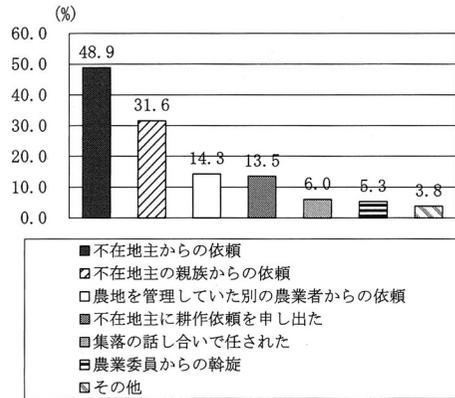
農業者と不在地主との関係は、『自分の友人・知人』が38.9%と最も多く、「知り合いではない」者から農地の管理を委ねられた者の割合が25.4%であった(図1)。

これら不在地主から農地を借受けた経緯は、『不在地主からの依頼(48.9%)』、『不在地主の親類からの依頼(31.6%)』、『農地を管理していた別の農業者からの依頼(14.3%)』など、不在地主本人又



資料) アンケート調査結果より筆者作成

図1. 農業者と不在地主との関係



注) 本設問は複数回答である

資料) アンケート調査結果より筆者作成

図2. 農地を借受けた経緯

はその縁者からの依頼に基づくものが多い(図2)。一方、『農業委員からの斡旋(5.3%)』は比較的少なく、不在地主が所有する農地の貸借が、個々人レベルでの利用調整により進むことが分かる。不在地主との連絡頻度は、『月に1回程度(15.2%)』、『年に

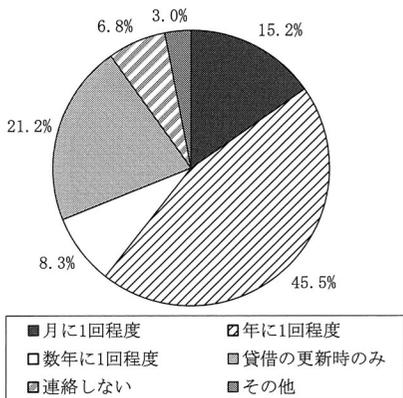
表1. 回答者の属性

合計	性別		年代				家族構成				後継者		後継者の経営への参画状況		耕作放棄地	
	男性	女性	~40代	50代	60代	70代~	1人	2人	3~4人	5人以上	無	有	参加	不参加	有	無
142	124	14	7	20	47	60	15	50	45	28	61	75	47	26	39	80
100.0	89.9	10.1	5.2	14.9	35.1	44.8	10.9	36.2	32.6	20.3	44.9	55.1	64.4	35.6	32.8	67.2

注: 1) 表中の単位は、上段が「人」下段が「%」

2) 各項目とも「不明」は除外しているため合計値と合わないケースがある

資料: アンケート調査結果より筆者作成



資料) アンケート調査結果より筆者作成

図 3. 不在地主との連絡頻度

1 回程度 (45.5%)』など、定期的な関わりを持つ回答者が存在するが、『賃借の更新時のみ (21.2%)』、『連絡しない (6.8%)』など、必要以上の関わりを持たない者も存在する (図 3)。また、不在地主の多くは、集落住民や農業委員会等の行政機関からの情報提供 (集落活動への参加要請等を含む) を受けた経験が少なく¹⁾、農業との関わりだけでなく、地域との接点も希薄となる傾向がある。回答者自身がリタイアせざるを得なくなった場合の対処方法を尋ねた結果、『無条件で返却 (42.9%)』すると答えた回答者割合の方が『公的機関を介して耕作者を探す (29.3%)』、『友人・知人に耕作を依頼する (21.8%)』など、何らかの形で農地を継承しようとする回答者割合に比べて多かった。

このことは、貸借の経緯や不在地主との日常的な関係等が影響すると推測するが、耕作者を失った不在地主の中には、新たな耕作者を確保できない者の存在も考えられ、利用権設定によって守られる農地であっても、荒廃の可能性を常に抱えることが分かる。

今後の農業経営の展望は、『規模拡大 (13.3%)』、『現状維持 (58.5%)』、『縮小・撤退 (28.1%)』であった。また、不在地主が所有する農地の集積意向は、『増やす (11.7%)』、『現状維持 (57.8%)』、『減らす (30.5%)』であり、これら 2 項目の関係から、農業者の経営意向が不在地主の所有する農地の動向に大きく作用する (表 2)。この様な状況のもと、農業者が不在地主の所有する農地を引き続き管理する上で必要な支援としては、『基盤整備にかかる費用負担 (38.9%)』、『農地集積加算の創設 (33.6%)』の様に、

表 2. 農業者による今後の営農意向

		不在地主から預かる農地			検定
		増やす	現状維持	減らす	
今後の経営意向	規模拡大	66.7	33.3	0.0	[***]
	現状維持	1.4	80.0	18.6	
	縮小・撤退	0.0	29.4	70.6	

注: 1) 検定はカイ二乗検定 ([***]: 0.1%水準で有意) を用いた資料) アンケート調査結果より筆者作成

表 3. 不在地主と関わる上で必要な支援事項

項目	(人)	(%)
基盤整備にかかる費用負担	44	38.9
農地集積加算等の創設	38	33.6
不在地主の転居・相続情報の提供	34	30.1
連絡調整に要する旅費等負担	16	14.2
不在地主との情報交換会開催	9	8
農業者間の情報交換会開催	6	5.3
不要	7	6.2
その他	8	7.1

注: 1) 本設問は複数回答である資料) アンケート調査結果より筆者作成

表 4. 数量化Ⅲ類による分析結果

項目	カテゴリ名	サンプル (人)	カテゴリスコア	
			第 1 軸	第 2 軸
耕作放棄地の所有状況	有	30	1.26	0.78
	無	69	-0.55	-0.34
後継者の有無	有	58	-0.34	-1.28
	無	41	0.48	1.81
今後の経営方針	拡大・維持	71	-0.96	0.14
	縮小・撤退	28	2.44	-0.35
リタイア時の対処方法	対処する	72	-0.33	-0.68
	対処しない	27	0.87	1.82
年代	60 代以下	57	-1.06	0.91
	70 代以上	42	1.43	-1.24
固有値			0.28	0.27
累積寄与率 (%)			28.3	56.1
相関係数			0.54	0.53

注: 表中の「対処する」は、農業者がリタイアした場合、農業委員会や知人等に耕作依頼を行うなどして、新たな農業者と農地との結びつけを行う意向があることを示す

資料) アンケート調査結果より筆者作成

不在地主と関わることに對するインセンティブのほか、『不在地主の転居・相続情報の提供 (30.1%)』の様に、不在地主との関係を保つための情報収集・管理のあり方も問われており、農業者の経営に関わる直接的な支援だけでなく、間接的な支援・仕組みの改善が必要となる (表 3)。特に、不在地主の居住地等情報については、農業委員会による収集・管理体制に問題が生じていることは事実であり²⁾、農業委員会の日常的な活動を補完する住民の利活用、農地所有者情報等の収集及び管理機能を有する代替組

織の設立・育成等も検討する必要がある。

(2) 不在地主との関わりを持つ農業者の特徴

不在地主が所有する農地を管理する農業者の特徴を類型化して把握するため、まず、数量化Ⅲ類を行う。用いるデータは上記アンケート調査結果である。変数は『耕作放棄地の所有状況』、『後継者の有無』、『今後の経営方針』、『リタイア時の対処方法』及び『年代』³⁾とし、相関係数 0.5 以上を目安として分析した結果 2 軸を抽出した (表 4)。相関係数をみると、第 1 及び第 2 軸で目標をクリアしており、累積寄与

表 5. 農業者 (回答者) の分類とその特徴

類型		バランス型	生産偏重型	補完調整型	
サンプル数 (人)		50	29	20	
サンプルスコア 平均値	経営展開軸 (第 1 軸)	-0.44	-0.32	1.56	検定
	地域運営軸 (第 2 軸)	-0.50	1.23	-0.53	
特徴		○経営展開軸が負、地域運営軸が負 ○経営の拡大・維持意向が強い ○経営の継続性が高い ○地区内農地の利用調整意向がある	○経営展開軸が負、地域運営軸が正 ○経営の拡大・維持意向が強い ○経営の継続性が低い ○地区内農地の利用調整意向がない	○経営展開軸が正、地域運営軸が負 ○経営の縮小・撤退意向が強い ○経営の継続性が高い ○地区内農地の利用調整意向がある	
不在地主との関係	血縁者・友人	52.2	44.4	75.0	
	親の知人	8.7	18.5	10.0	
	他人	39.1	37.0	15.0	
農地の所在地	都市的地域	38.0	31.0	20.0	
	中山間地域	62.0	69.0	80.0	
経営面積	大	34.9	25.9	27.8	
	小	65.1	74.1	72.2	
借入面積	大	35.9	19.2	18.8	
	小	64.1	80.8	81.3	
不在地主との利用 権面積	大	31.6	41.7	60.0	
	小	68.4	58.3	40.0	
呼びかけの有無	有	30.4	31.0	26.3	
	無	69.6	69.0	73.7	
基盤整備に係る 費用負担	要	37.8	48.0	26.7	
	不要	62.2	52.0	73.3	
農地活用加算の 創設	要	37.8	40.0	26.7	
	不要	62.2	60.0	73.3	
不在地主の転居・ 相続情報の提供	要	24.4	32.0	40.0	
	不要	75.6	68.0	60.0	
連絡調整に要する 旅費等負担	要	11.1	32.0	6.7	
	不要	88.9	68.0	93.3	[]

注：1) 表中の特徴欄については、第 4 表の第 1・第 2 軸に含まれる各項目のカテゴリスコアをもとに評価を行った

2) 表中の「経営面積」、「借入面積」、「利用権面積」は、全回答者が所有するそれぞれの面積 (平均値) との比較である

3) 表中の「不在地主との利用権面積」は、利用権設定を通して借受ける農地面積のうち、不在地主と貸借を結ぶ農地面積のことを示す

4) 検定はカイ二乗検定により行った ([] : 5%水準で有意差あり)

5) 各項目 (「不在地主との関係」から「連絡調整に要する旅費等負担」までの項目) の単位は%

資料：分析結果より筆者作成

率は、両軸で全分散の56.1%が説明される。

まず、第1軸は、今後の農業生産の停滞と農地及び農業者の疲弊状況を示すカテゴリーで高い正の値を示す。つまり、第1軸は、各農業者による農業経営の方向性を規定する特徴があると解釈できる。そこで、第1軸を「経営展開軸」とした。また、第2軸は、今後の経営を担う農業者の賦存状況と農地の利用調整意志の有無を示すカテゴリーで高い正の値を示す。つまり、第2軸は、集落内の農地を円滑に貸借し継承する可能性を規定する特徴があると解釈できる。そこで、第2軸を「地域運営軸」とした。

次に、上記分析により得られた各回答者のサンプルスコアをもとに、クラスター分析（Ward法）を適用し、本調査で対象とした農業者を3つに分けた。

まず、「経営展開軸」及び「地域運営軸」の両軸が負の回答者群は、経営の拡大・維持意向が強いと同時に不在地主所有分を含めた地区内農地の利用調整意向があると読み取れることから『バランス型』とした（表5）。

また、「経営展開軸」が負、「地域運営軸」が正である回答者群は、経営の拡大・維持意向がある。また、耕作放棄地を所有する一方、別の農地の貸借を進めるなど、荒廃地の管理等に対するリスク回避の動きも読み取れる。しかし、後継者を確保できておらず、不在地主が所有する農地へのフォロー意識の低い階層が多く含まれていることから、『生産偏重型』とした。同様に「経営展開軸」が正、「地域運営軸」が負である回答者群は、経営の縮小・撤退意向が強く集落内では補完的な経営体と捉えられる。しかし、後継者を確保し、地域内の農地に対するマネジメント意識が高い階層が多く含まれると読み取れることから『補完調整型』とした。

このように、山口県I市を対象地とした分析から、不在地主が所有する農地を借受ける農業者は概ね3つの階層に分けることができる。これを受け、各類型の特徴を整理すると、「不在地主との関係」では、『補完調整型』に属する農業者は、血縁者及び友人・知人から農地を預かる傾向にあるが、群間での有意差はない。また、「経営面積」、「借入面積」、「利用権面積」の3項目をみると、群間での有意差はないが、「経営面積」及び「借入面積」の2項目では、『バランス型』内で規模の大きな農業者割合が比較的高く、「不在地主との利用権面積」では、『補完調整型』

内で規模の大きな農業者割合が高くなる傾向にあった。さらに、不在地主が所有する農地を管理する上で必要となる支援項目（回答者割合等は表3参照）をみると、「連絡調整に要する旅費等負担」の項目で、群間に有意差があった。これは特に『補完調整型』に含まれる農業者では、血縁者等の縁者から農地を借受ける割合が比較的高いこと等により、農地の利用調整上、農地の出し手と受け手双方の関係を阻害する要因が少ないためだと予測する。

4. まとめ

本稿では、利用権が設定された農地を、不在地主より借受ける農業者を対象としたアンケート調査をもとに、農業者の不在地主に対する意識を明らかにし、農業者の類型化を行い、不在地主との関わりを持つ農業者の特徴を示した。なお、不在地主が所有する農地をこれら農業者が管理するうえでの課題を示す。

まず、数量化Ⅲ類及びクラスター分析に基づいて農業者を分類し、それぞれの経営方針、不在地主との関わり方等をもとに群内に含まれる農業者の特徴を整理した。結果から、不在地主が所有する農地は、積極的な経営拡大意向があり『生産偏重型』に属する中核的な農業者だけでなく、不在地主が所有する農地を含め、農地の利用調整への関与が期待でき、『補完調整型』に含まれる農業者等の相互作用によって守られることが分かった。有意差はほとんどみられなかったが、不在地主との関わり方や不在地主が所有する農地の管理に要する支援項目等は、群間で異なる点もあるため、不在地主の有する農地の集積は、農業者の属性及び特徴に応じて図られることが望ましい。この点に関しては、農業委員をはじめ、地域内の実情を熟知した者による調整が必要となるが、今後は、地区内農業者の特徴や技能など、農業委員が蓄積している知識をデータとして「見える化」し、集落住民や行政機関が広く活用できる仕組みを形成するなど、新たな取組も並行して行うべきである。

次に、農業者の多くが自分または親の友人・知人から農地を借受けるが、農業者の79.9%が60代以上の者であるため、不在地主側も高齢者が多いと予測できる。今後、都市部を中心に農地所有権の次世代への移転が生じるが、次世代が相続した後の農地に対して、農業者の65.3%は、これまでの様には農

地を『管理できなくなる』と回答している。農業者は、不在地主が所有する農地を管理するうえでの課題として「圃場条件が悪い：38.8%」、「基盤整備・土壌改良に不在地主からの協力が得られない：12.2%」、「返却を迫られる：12.2%」などを挙げているが、農地の所有権が移ることに対して、これらとは別の不安要素を農業者が抱えている可能性がある⁴⁾。また、農業者側の問題として、後継者を確保していない回答者割合が44.9%を占めるため、管理されてきた農地が他出した子弟に渡ること、不在地主の所有する農地にすり替わり、新たな問題源となり得る。このように、農業者と不在地主は表裏の関係であるが、農地管理の継続性が所有者と耕作者との関係に帰属するものだとすれば、いずれかの世代交代を契機とした農地の流動化または急速な荒廃が起り得る。

本稿では、不在地主問題に直面する農業者を対象に分析を行い、農業者と不在地主との関わり方、農地を管理するうえでの課題等の整理を行った。山口県下の一部の地区を対象としたことによる一般性での限界部分は、調査地区を広げる等により対処したい。また、今後は、分析対象を他出後継者等にまで広げることで、不在地主問題の解決に向けた仕組みのあり方を明らかにしたい。

注 1) I市内で不在地主を対象としたアンケート調査内で、「行政機関等から農地利用に関する情報提供を受けた経験の有無」を尋ねた結果、『以前から何もない(59.0%)』、『以前はあったが今はない(3.6%)』であり、多くの不在地主は、地域との関わりが希薄化する可能性がある。

- 2) 農業委員会から入手したデータをもとに、上記不在地主を対象とした調査では全調査票の7%程度が、住所不明で返却されている。
- 3) 年代については、山口県における農業従事者の平均年齢が70歳を超えたことから、「60代以下」と「70代以上」の2カテゴリーとした。
- 4) 農業者の自由回答には、「農地の相続が起きること、地代が上がる恐れがある」、「利用権の更新を断られる可能性がある」等が記される。

引用・参考文献

- [1] 安藤光義(1994)：都市近郊における農地相続問題—愛知県安城市の実態調査結果の分析—。農業経済研究, 65巻第4号, 199-211.
- [2] 内田多喜生(2007)：農地の所有構造の変化と土地持ち非農家の動向。農林金融, 10号, 528-540.
- [3] 久保雄生(2011) 不在地主による農地所有の実態と農地活用に向けた今後の課題。『農業経営研究』, 49巻, 23-33.
- [4] 坂本誠, 久保雄生(2010)：中山間地域における不在地主所有農地の賦存状況と今後の農地活用意向。『農村計画学会誌』, 29巻, 221-226.
- [5] 杉中淳(2005)：不在村農地所有者の農地管理に関する意識について。『農村計画学会誌』, 24巻, 139-144.
- [6] 全国農業会議所(2010)：不在村農地所有者の農地の管理実態等に関する調査結果(調査研究資料：第367号)。全国農業会議所

(受理日：2012年3月2日)