

Ⅱ 首都圏農業の展開と土地利用

福島県農政部 農政課主幹

須 藤 修 方

お手許にお配りしました資料でお話を申しあげて話題提供にさせて頂きたいと思います。

首都圏農業確立運動ということを初めて聞かれる方もあると思いますが、福島県は東京・千葉・埼玉などのいわゆる首都圏に東北では一番近いわけで、この立地を生かして農業生産を展開すべきであるということが、この首都圏農業確立運動の主張であります。この運動は昭和46年から50年までの5か年間展開してきたわけでありましたが、主たるねらいは首都圏に近いということから、とくに青果物或は畜産物の生産の拡大を軸として全体の生産力を高めようということでありました。昨年5月に農産物の需要と生産の長期見通しが閣議決定され今年の5月に国土利用計画案が決定されましたが、福島県としても、第1次の首都圏農業確立運動も終り、新たな運動を展開するにあたって今後の福島県の農業のあり方について基本的な展望を定める必要があるということが論議されました。これは一昨年以来手がけていたのですが、それで作りましたのが、お手許の「福島県農業振興基本方針」であります。首都圏農業確立運動はこの方針をうけて展開する運動であります。従来首都圏運動はどちらかといえば、農産物の増産、いわゆる「物」の増産と言うことを前面に出してきていた経過がありました。これは各県とも同様であったと思います。御承知のとおり、最近の農業情勢は、土地利用率の低下や、地力の低下、或は機械や施設の効率の問題、労働力の婦女子化、老令化、畜産公害など雑多なひずみが出ております。今までの農業の展開は省力化や、需要の強い作物、いわゆる商品化され易い作物の生産振興が進んだという大きな効果はありましたが農業生産の基礎要素である土地と労働力と資本を並べて考えたとき、労働の生産性は確かに向上したと認められますが、土地や、資本や、その他農業副産物の有効利用が十分でないという結果が出ております。そこで、こういった点を考慮して、昭和51年度からの第2期の運動を5か年間展開することにしたわけでありまして。その基本思想は、第1期の「物」の生産ということは勿論否定はしませんが、新たな運動の展開は、さっきの3つの基礎資源の、総合的な生産を高めていきたいという思想の下で展開しようとするものであります。この思想は、ここにある基本方針の中に表現されておりますが、柱として第2章の第1の基本方向の中に施策の展開の方向を明らかにしたものが5つあげてあります。第1番目に農業生産の担い手の育成、第2番目に農業生産基盤の整備と確保、以下、3・4・5と5本の柱をたてたわけでありまして。農業生産の担い手の育成を第1に掲げたのは、農業生産は、生産する担い手の育成確立があって初めて期待できるものであるという思想からであります。本日は土地利用ということがメインテーマですので、細部を逐一説明することはさけて、とくに土地に関連することをひろいあげながら若干私どもで抱えている問題点等にふれながらお話したいと思います（資料参照）。

1. 農業生産の担い手育成

この中では①から④まで今後の施策を進めていきたいということですが、とくに②の農作業の受委託、農用地利用増進事業の実施を推進し、生産の担い手（中核的な農家・生産組織をいう）に土地の集積をはかり、それらの人の実質的な規模拡大や、拡大に伴う生産能率の向上に期待したいという思想であります。農作業の受委託について、福島県の実態をみると、受委託の98%は水稻作であって、水稻作農家数は、14万5千戸位ですが、そのうち、委託請負に出した農家は約4万3千戸、約31%、作業を請負った農家は、約6千戸強で、全体の約4%であります。ここで育成するといっている中核農家とみなされる農家は約6万戸ありますから、農作業を請負っている農家は、その約1/10であって、委託をうけ入れられる農家はまだまだあると思われ、作業を委託する側も31%ですから、これももう少し進められるだろうと考えられます。次の農用地利用増進事業でありますがこの制度については、行政施策担当者においても十分承知していない、とくに、市町村においては、あまり承知しておらず、今日お集りの大部分である試験研究機関の方々は失礼ながらご存知ないと思うので若干PRをかねて説明し、お力添え願いたいと思います。

この事業は昭和44年にできた農振法が昨年6月改正されて発足した事業であり、補助事業ではありません。従来、農地の貸借については農地法で色々な制限があり、土地の所有者より耕作者の権利が強く保護されていますので、一旦土地を人に貸せば、場合によっては離作料を請求されるということがあるので、貸せる土地があってもなかなか貸さず、このため農地の流動化が進まないのが実態であります。これでは大変不都合なので、農振法を改正して、農用地利用増進事業が作られたのであります。この仕組みを説明しますと或る市町村の一定地域で（大きさは問わない）賃貸料や、貸借できる農家の条件など、基本的な事項を5つほど定めて、農用地利用増進規定を市町村が、知事の認可をうけて定めます。この規定に基づき、市町村が地番ごとの貸借計画を作り公示すれば、農地法による知事の許可は必要でなく、計画年限がすぎて返すときは離作料は不要であります。この制度によって農用地の流動化をはかり、中核農家への土地の集積拡大をはかろうとしたもので、福島県では昨年3か所、今年は4か所ほど計画していますが、この事業を進めながら、担い手農家への土地の集積を図りたいということであります。いま申しあげた点は市町村等にお出かけの節、PRかた御協力頂ければ幸いです。

2. 農業生産基盤の整備と確保

農業は土地あっての農業ですから当り前のことですが、①の農用地の保全で言いたいことは、農用地を確保しておきたいということであります。近年農地のかい廃が進行していく中で、一方補助金を出して農地を造成していても、結果的には差引き減少する方が早いということがあります。福島県で、かい廃が一番多かった44年には年間2,700haの農用地がつぶれており、造成は1,400haぐらいで、差引1,300ha減でありました。

先程のお話にもありましたように、これから全国で12万haを増やそうとする時で大変困ったこ

とですが、そのため、農地法と農振法の両刀を使って、できるだけい廃を防ぎたいということがあります。ただ困りますのは、農振地域の中の農用地については、農振法という刀を振り回すことができるわけですが、同じ農振地域内であっても、農用地区域という地区設定をしてないところ、我々の方で白地と呼んでいるところにある農地は、農振法は適用できないので、農地法だけがたよりということになり、効力が半減ということで非常に具合が悪く、心配な点であります。その他に農振地域外の農地がありますが、福島県の場合約20万haの農用地のうち、農振地域内の農用地に設定されているのが約16万haで、残り4万haについては農振法は使えないということで非常に困りますが、今後、農振法を大いに活用してもらいたいと考えております。②の農業生産基盤の整備は当然のことではありますが、福島県の実態を若干のべますと、特に水田関係で、旧耕地整理法の時代の一般区画整理まで含めると、大体50%位まで進んでいます。しかし、これは将来60年に向けて、今の1反歩の再区画整理まで含めて、7〜7割5分までもっていきたいと考えています。③農業用水については省略します。④農用地の開発については、最後に「農用地の見通し」のところで若干申しあげます。⑤の山村地域の開発を、わざわざ、この項目の中にとりあげましたのは、いわば未開発の土地は平地には多くはないであろうという考えから、山村地域の開発を積極的に展開していきたいと考えてここに出したわけであります。

3. 総合生産性の向上

冒頭にも申しあげたような、土地と資本と労働力の総合生産力の向上を図っていききたいということで、このための具体策として、集落営農団地を育成していきたい。この考えは、秋田県の集落農場、岩手県の軽米町の組織など或は、静岡・鳥取・島根県などでこれに類似した事業が行われています。要するに一つの集落を、地縁的なつながりで一つのまとまりとして、そのまとまりの中で農家全体が協議し、その総合的な生産を高めるための営農計画をたてて、農業生産を展開してゆくという考え方であります。具体的には、使用していない土地や、機械の貸借、堆肥の利用など、地域内の作目の合理的な組合せを考えながら総合的な生産を高めていきたいということであります。そして、この集落営農団地の育成を首都圏農業確立運動の中心にすえて考えています。②の農用地の高度利用ですが、50年度の耕地利用率は101.9%で49年度が101.8%でしたから、歯止めはかかったと思われますが楽観はできません。それは、内容的にみると水田で上昇し、畑で減少しており、水田の上昇は生産調整の緩和のせいと考えられるからであります。つまり、水田の耕作放棄が減少しているからであり、畑の減少は、価格問題などが原因と思われ、この点が心配されます。

4、5については農用地の有効利用に直接関係がないので省略します。

次に「農用地の見通し」についてのべます。

福島県には昭和49年に耕地19万8千ha、採草放牧地8千ha、合計約20万6千haの農用地があります。採草放牧地とは、人工的な肥培管理をしていない自然状態での野草地や河川敷等をいっております。補助金等により草地改良事業を行ったものは、牧草地に算入しています。

これを昭和60年度に21万2,500haにしたいと考えています。この目標は、実際の予算その他

の諸条件を考えて可能と考えられる数字であって、東北の開発可能地とされている39万haや、未公表の資料ですが福島県の農地開発可能地賦存状況調査で存在するとされている23万3千haにくらべて、非常に少なく感じられると思いますが、私共としては、農地拡大の悲願としてでなく、実現可能なものとしてやっていきたいと思っております。

その内訳は、農地の新規造成が1万4,800ha、かい廃が8,000ha、とみてます。農地かい廃が年間2,500haもあった時代はすぎ去り、現在は1,000ha台になっており、今後10年の見通しとしては、経済成長率を5%程度とみて、過去におけるこの程度の成長率の時代のかい廃から考えて、年間7~800ha程度とみています。農地の造成は普通耕地が年間800ha程度、草地造成が大体6,000haあると考えています。農用地としての開発可能地は確かに多くあると考えられますが、農用地造成そのものは、必ずしも容易ではないことを、麓山の例をあげて申し上げたいと思います。御承知のように農用地開発公団の手で麓山に畜産基地造成事業として進められていますが、ここは当初3,363haの計画であったのが、実際スタートしてみると、いま実際にやれるのはおよそ800haくらいであります。その原因をみると、ここでは入植の形をとっていますが、先程の話にもありましたように入植はなかなか容易でないことにあります。例えば酪農についてみますと、30頭又は50頭規模を考えていますが、50頭の場合、総事業費が推定で1戸当り25千万円、30頭では16千万円ほどかかり、国から60%、県から20%の補助があっても、自己負担分が20%あり、この償還金額が50頭規模で1,100万円（通常年）30頭規模で680万円ぐらいとなり、粗収益を考えたときこの償還額はなかなか容易でなく、簡単には入植できないという問題があります。従って、3,363haの麓山の畜産基地造成をやろうとしても入植する農家を確保できるかどうかの問題であります。もう一つは、入植する農家は都市近郊において畜産経営が不可能になった農家を考えていると先程のお話にもあり、まさにその通りではありますが、これらの農家が入植するに当たって、実際に土地を開発する場合の土地の提供者は地元住民であり、これらの住民は土地を手離したあと、土地提供者に対して何らかのメリットがあることを保証しないと土地をはなさないという事情があって、農地の確保が大きな障害となっています。この他、技術的な問題もありますが、このため土地はあってもなかなか農用地にはできないということがあります。この外、阿武隈広域農業開発で、2万4千haの可能地があることになっていますが、この場合も、畜産だけを対象作目にするようになっており、畜産では、畜舎その他かなりの資本投下が必要になり、事業費がかさみ、容易ではありません。そこで、地域の特産物も、開発の対象作目にすることが地元の要望として強く出てきます。私共も関係機関に対して機会あるごとに、畜産だけでなく、コンニャク・タバコなどの経営用地の開発をみとめるよう要望していますが、まだ実現していません。このように比較的投資額の少ない作目もあるので、今後の開発にあたってはこれらを考慮してもらわないと、未利用地はあっても開発は進まないと考えられます。

以上、時間の関係で、首都圏農業の展開とそれに関連する若干の事項をのべて私の話題提供とします。