

地域計画策定状況による農地集積の課題

特別理事研究員 内田多喜生

1 地域計画とは

高齢化等による農業者の減少や耕作放棄で農地の減少や利用低下が深刻化するなか、農業を地域で引き継ぐため2023年4月に農業経営基盤強化促進法等が改正された。そして、農業者や地域住民の話し合いにもとづき、各地域における将来の農地利用状況を明確にするものとして「地域計画」を策定することとなった。地域計画では、概ね10年後を見据え、地域の農業の担い手が耕作する農地を一筆ごとに示す「目標地図」を作成することになっている。

2 地域計画の全国的な進捗状況

農林水産省は25年4月に同年3月末時点の地域計画の策定状況を公表した。それによれば3月末時点の地域計画の策定数(速報値)は、全国1,613市町村、18,633地区となった(第1表)。これは計画策定予定数約2.0万(概数)の9割超の進捗(以下地域計画進捗率)となっている。

また、地域計画区域内の農用地等の面積は424万haで、うち農振地域の農用地区域内農地面積は380万ha、そして目標地図に位置付けられた農業者の10年後の経営面積(以下10年後経営面積)は284万haとなった。この284万haは地域計画区域の農用地等面積の約7割(以下目標地図カバー率)にあたる。逆に言えば、まだ将来の受け手が位置付けられていない農地が140万ha、3割ある。

3 地域別にみた進捗率等の違い

上記のように進捗率は約9割、目標地図カバー率は約7割となったが、1地域計画あたり経営面積を含め、これら数字は地域別にかなり差がみられる(第1図)。

まず、地域ごとの1策定市町村あ

たり経営面積に大きな違いがある。最も広い北海道が6,160ha、次いで北陸3,000ha、東北2,420haと続くが、逆に最も狭い近畿では580ha、東海では680haと、1,000haを下回る。このように農業地域と、都市圏地域では経営面積が大きく異なっている。

次に、地域計画進捗率をみると、北海道、東北、北陸が100%に到達する一方で、近畿は70%台にとどまり、東海も90%台前半である。農林水産省(2025)によれば期限までの地域計画の策定にいたらなかった理由として、「地域の農地所有者等に連絡して話し合いの場を設けようとしたが、土地持ち非農家等の関心が薄く、話し合いの場をなかなか持てなかつた」「都市部において農外利用への関心が高く、協議

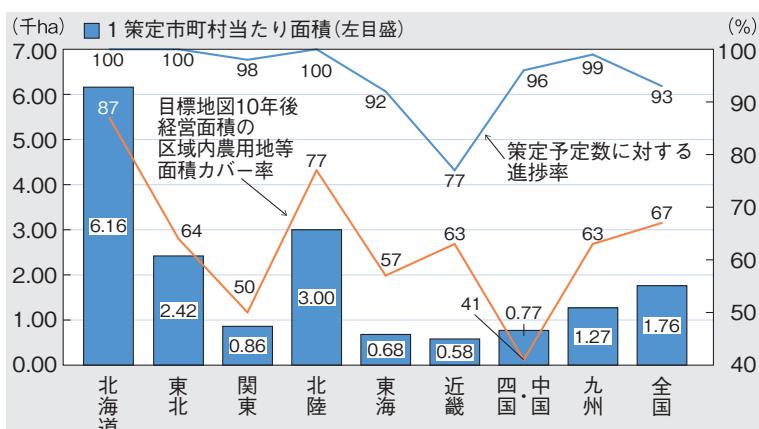
第1表 地域計画の策定状況(全国)(2025年3月末)

策定市町村数	1,613(1,555)市町村
策定された地域計画数	18,633(21,884)地区
地域計画区域内の農用地等面積	424万ha
うち農振地域農用地区域内農地	380万ha
うち目標地図に位置付けられた農業者の10年後の経営面積	284万ha
1地域計画当たり10年後経営面積	152.4ha

資料 農林水産省「地域計画の策定状況(令和7年3月末時点(速報))」(2025.4)

(注) ()内は2022年3月末時点の人・農地プランの数字

第1図 地域別にみた地域計画の特徴(2025年3月末時点)



資料 第1表に同じ

がまとめなかった」などがあげられている。

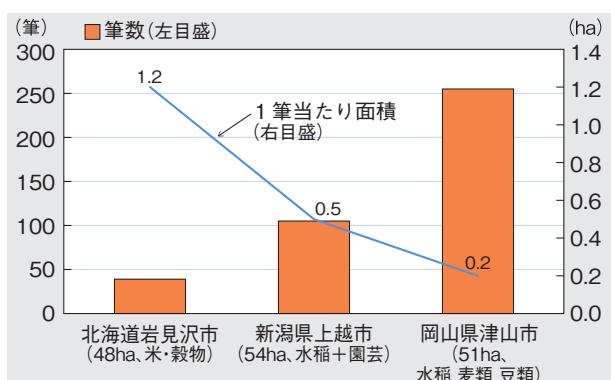
また、目標地図カバー率をみると、北海道、北陸はそれぞれ87%、77%と7割を超えるが、中国・四国、関東のカバー率はそれぞれ41%、50%と全国平均の67%を大きく下回っている。

以上から、とくに都市部や中山間地域を多く抱える地域で進捗やカバー率に違いがみられている。内田(2022b)、内田(2025)で指摘したように、土地持ち非農家・不在地主の増加やインフレ下での農地転用期待の高まりが、担い手への農地集積に影響していることがうかがえる。

4 地域別格差が大きい営農条件

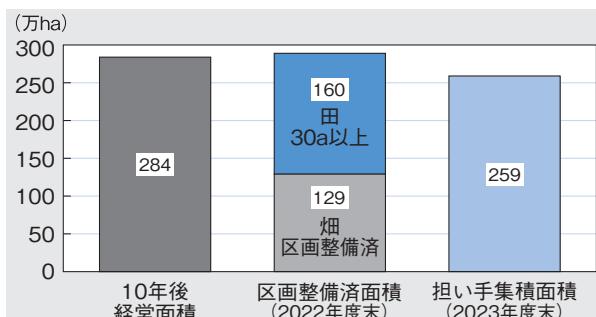
ここで、目標地図に位置付けられた農業者の営農条件が地域ごとに大きく異なることも指摘しておきたい。例えば第2図は50ha前後の米主体の農業者を北海道、都府県の平場、都府県の中山間地域で比較したものである。同図にみられるように、同じ50ha前後の経営体でも、1筆当たりの経営面積に大きな違いがある。とくに中山間地域の事例では1筆当たりの経営面積が非常に小さい。これは地形や圃場整備の違いなどが影響しているとみられる。こうした地域では一般に規模拡大によるスケールメリット発揮が難しい。圃場整備による営農条件の改善、付加価値の高い品目追加や六次産業化など、公的支援を含む多様な取組みが必要になるとみられる。

第2図 (参考)目標地図に位置付けられた農業者の営農条件の違い(経営面積50ha前後米経営体の例)



資料 各市WEBページより農中総研作成

第3図 目標地図における10年後経営面積と足元の集積面積、区画整備済面積



資料 農林水産省「地域計画の策定状況(令和7年3月末時点(速報))」(2025.4)「担い手への農地集積の状況(2024.6)」「農地整備をめぐる事情」(2024.10)より農中総研作成

5 担い手への集積の限界

最後に、第3図は今回の地域計画における10年後経営面積と23年度末の担い手集積面積、22年度末の田・畠区画整備済面積を比較したものである。

筆者は、担い手への農地集積について、区画整備済など条件の良い農地以外は経営上難しく、限界があるのではないかと内田(2022a)で指摘した。すでに足元の担い手への集積は23年度末で259万haと22年度末区画整備済面積289万haの9割近い水準である。10年後経営面積284万haも区画整備済面積とほぼ等しい。

当然のことながら区画整備済面積を超える集積は条件不利な農地が増え容易でないとみられる。一方、平野部の区画整備済の優良農地についても、経済活動による転用圧力は継続するとみられる。将来的な農地の維持には土地改良事業などを通じた営農条件の改善に加え、ゾーニングの強化を含めた多角的な対応が必要になるとみられる。

<参考文献>

- 内田多喜生(2022a)「農業生産構造の変化と食料自給力の課題」『農林金融』2月号
- 内田多喜生(2022b)「耕地の所有・利用関係の変化と課題」『農林金融』4月号
- 内田多喜生(2025)「国土利用の長期推移と農業」『農中総研 調査と情報』web誌、1月号
- 農林水産省(2025)「地域計画の策定状況(令和7年3月末時点(速報))」

(うちだ たきお)