

農地の未来を守るために ～有効活用と耕作放棄地への対策～

上席研究員 青木伸太郎

要旨

1. 人口減少と高齢化が進む徳島県内の平地農業地域の農家が直面する最も大きな課題は、「今後の農地の取扱い」と「耕作放棄地の発生」である。
2. 現在の趨勢から、利用されなくなる「余剰農地」は今後さらに3割増加すると予測されている。担い手が減少していくため、農地面積を維持するためには既存の経営体が経営規模を大幅に拡大する必要がある。しかしながらヒアリングによると今の農地の状況では限界がある。
3. 耕作放棄地は、次の要因が顕著な地域で発生しやすい。①高齢化、②後継者不在、③小規模、④若手従事者不足、⑤経営改革の遅れ、⑥(特に不在村の)土地持ち非農家の多さ、⑦貸付耕地割合の低さ、⑧悪条件の農地の多さ
4. 農地の有効利用と耕作放棄地の抑制につながる方法は、①大規模農家の支援、②地区や家族で「農地をどうしていくか」の意向を確認し合うこと、③農地情報の可視化、④行政による主導、⑤行政とキーパーソン(有力者)の協力、⑥プレイヤーの増加、である。
5. 取り上げた県内外の3つの先進事例では、いずれも農地のマッチング、集積、再整備に行政が深く関与する。まず農地の監督を担う行政が主導し、関係者が建設的に話し合える場を整えた上で、行政と農家と一緒に取り組みを進めていける状況を作る努力を、行政側と農家側の双方が粘り強く続けていくしかない。

はじめに

農村部の人口減少と農家の高齢化が急速に進み、地域農業を維持できなくなることが懸念されている。

農林水産省は、農業の維持には、①農業生産の基盤である農地の維持・確保(=農地)、②農地を利用できる経営体の維持・確保(=人)、③農地面積や生産性の向上(=技術)が必要としている。

本稿では、上記3点のうち、余剰になると懸念されている「農地」に焦点を当て、有効活用と耕作放棄地の抑制に向けた今後の県内における

対策を考える。

本研究にあたり、県内外の行政、農業生産法人、関係支援機関15先でヒアリングした内容を基に検討を進めていく。

第1章では、人口減少による県内農業への影響と課題を整理する。第2章では、県内における農地の利用状況を整理し、耕作放棄地の発生原因を探る。第3章では、ヒアリングや農林業センサスの分析から、農地の有効利用と耕作放棄地抑制につながる方法を検討する。第4章では、その実現に向けた県内外の先進事例を紹介する。

1. 人口減少下の県内農業の課題の整理

(1) 農業経営体の急減

農業経営体は、2010年から2020年までの間に、全国で35.5%、四国で33.3%、県内で33.1%減少し、10年間で2/3となった。高齢化による離農が増加している。

内訳をみると、農業所得が50%以上で65歳

未満の従事者がいる「主業経営体」は、2010年から2020年までの間に、全国で35.8%、四国で39.0%、県内で40.9%減少した。

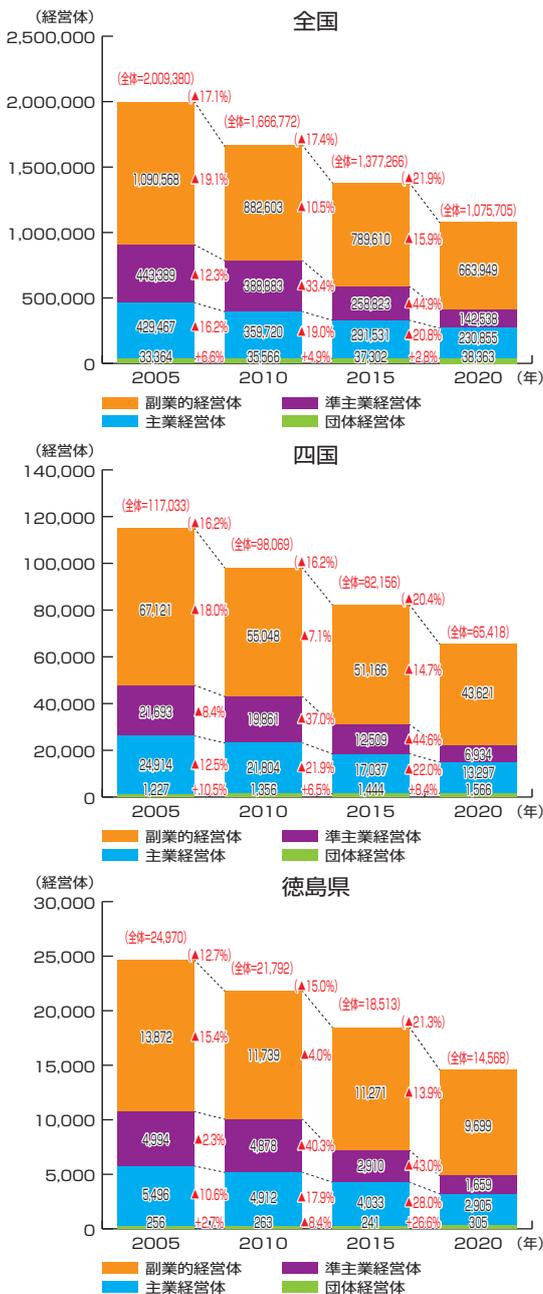
農業所得が50%未満で65歳未満の従事者がいる「準主業経営体」は、同期間に全国で63.3%、四国で65.1%、県内で66.0%と、他を大きく上回って減少した。

65歳未満の従事者がいない「副業的経営体」は、同期間に全国で24.8%、四国で20.8%、県内で17.4%と、他よりも緩やかに減少した。65歳以上となった準主業経営体が副業的経営体として扱われていると考えられる。

一方、法人や団体による「団体経営体」は、同期間に全国で7.9%、四国で15.5%、県内で16.0%増加した。県内では2015年から2020年にかけて+26.6%と大きく増加している。全国と同様に、県内でも農業法人・団体の存在感が高まっている(図表1)。

総務省統計局が提供する統計地理情報システム「jSTAT MAP」を用いて県内の農業経営体数の2010年から2020年までの変化を小地域別に可視化すると、3割以上減少している地域が多い(図表2)。

図表1 全国・四国・徳島県の農業経営体数の推移



2010 → 2020年

全体	-35.5%
団体経営体	7.9%
主業経営体	-35.8%
準主業経営体	-63.3%
副業的経営体	-24.8%

2010 → 2020年

全体	-33.3%
団体経営体	15.5%
主業経営体	-39.0%
準主業経営体	-65.1%
副業的経営体	-20.8%

2010 → 2020年

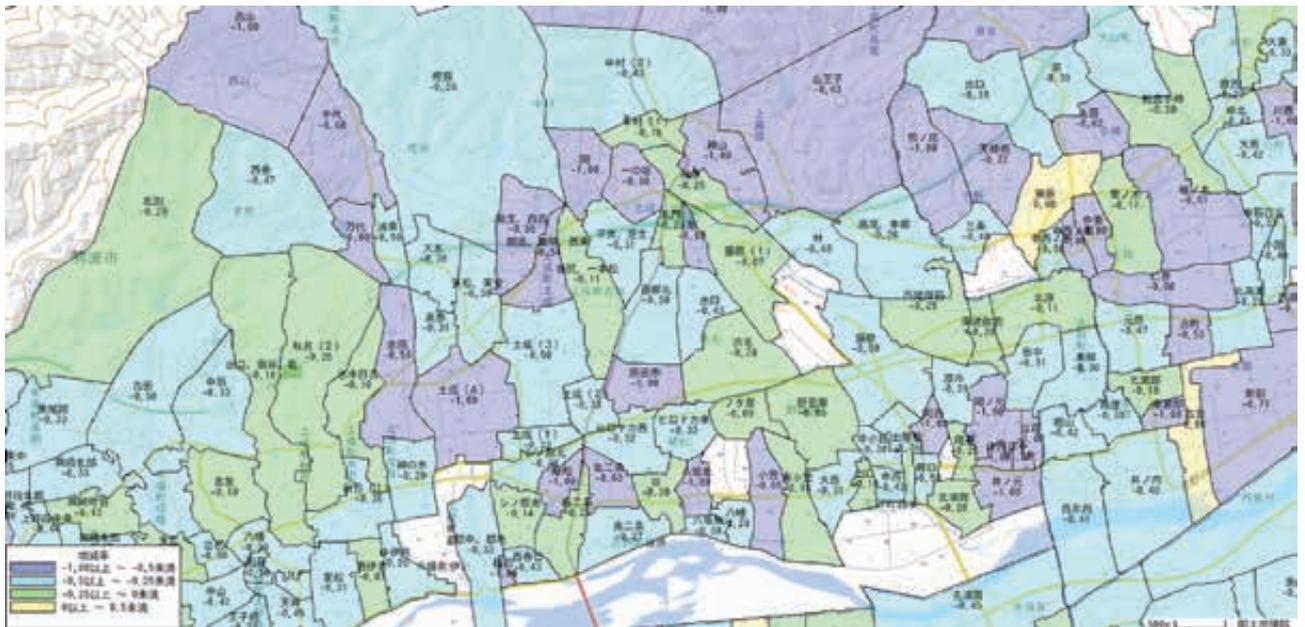
全体	-33.1%
団体経営体	16.0%
主業経営体	-40.9%
準主業経営体	-66.0%
副業的経営体	-17.4%

資料：農林水産省「農林業センサス」

※ 2005年、2010年の個人経営体数は販売農家のみ

- ・主業経営体・・・農業所得が世帯所得の50%以上で、農林業センサスの調査期日前1年間に自営農業に60日以上従事している65歳未満の世帯員がいる個人経営体。
- ・準主業経営体・・・農業所得が世帯所得の50%未満で、農林業センサスの調査期日前1年間に自営農業に60日以上従事している65歳未満の世帯員がいる個人経営体。
- ・副業的経営体・・・農林業センサスの調査期日前1年間に自営農業に60日間以上従事している65歳未満の世帯員がいない個人経営体。

図表2 農業経営体数の2010年→2020年の増減率



資料：総務省統計局「JSTAT MAP」より筆者作成 ※データは農林業センサスに基づく。

(2) 中山間地域の「総崩れ」の懸念

農林水産政策研究所(2018)¹⁾は、「今後10~20年で、特に中山間地域において『むらの空洞化』²⁾(小田切,2014)³⁾が複数の集落で同時多発的に発生し、集落間の支援や連携がもはや困難となり、特定範囲の集落が総じて機能を維持できなくなるという、いわば『総崩れ』の現象の発生リスクが格段に高まる」と指摘する。

農林水産省は、「食料・農業・農村政策審議会企画部会」の資料において、「集落の総戸数が9戸以下となると、集落機能が低下し、これまで農業者が共同で行ってきた農業生産活動と一体不可分な農地の草刈りや水路の泥上げ等の共同活動が停滞することが懸念される」との見通しを示している。

県内の中山間地域における15歳から64歳の生産年齢人口の小地域別推計を500mメッシュの単位で見ると、2025年から2040年にかけてほとんどの地点で減少する。先の指摘を踏まえ

ると、今後の集落の維持が懸念される(図表3)。

ヒアリングにおいて中山間地域の若手農家は、「農地の維持は現状の人員ではもうギリギリの状態。高齢者は、できない人が段々増えてきてはいるが最低限の管理はする。それよりも農業を継がない20~30代が農地をほったらかしにするので耕作放棄地が増えていく」と、耕作を行わない農地所有者の管理意識を高める必要性を強く訴える。

集落で共同購入した農業用機械の維持も段々難しくなっているとのことである。

さらに、鳥獣による被害が深刻化している。

(3) 県内農業における課題の整理

徳島市のHPに、地域農業の課題と今後の方向性に関する地区ごとの協議結果が掲載されている。図表4-1は、これらを一覧表にまとめたものである。

協議は、2022年に改正された農業経営基盤強

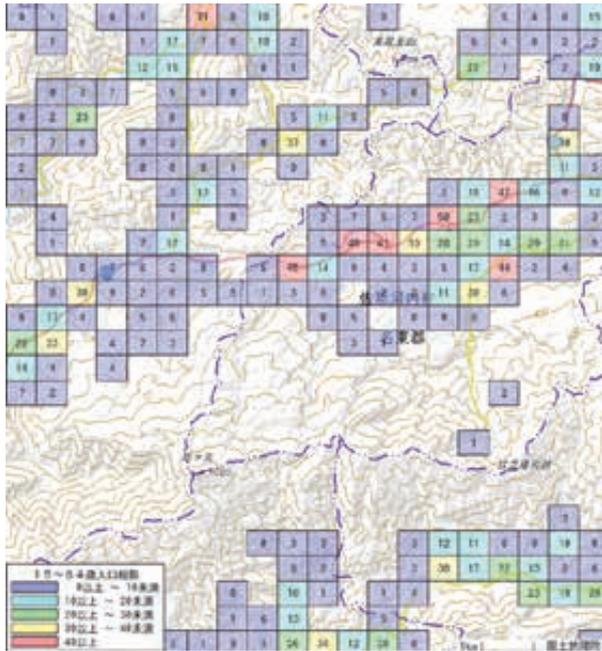
¹⁾ 農林水産政策研究所「日本農業・農村構造の展開過程－2015年農業センサスの総合分析－」

²⁾ 集落の人口減少が進行すると、集落機能が低下し、農業関連活動などの後退がみられ始め、「集落限界化」が開始される。開始点を超えると、住民の間に「諦め感」が広まり、さらに悪化すると寄り合いの開催も行われず、すべての共同活動が停止する状況に至る。

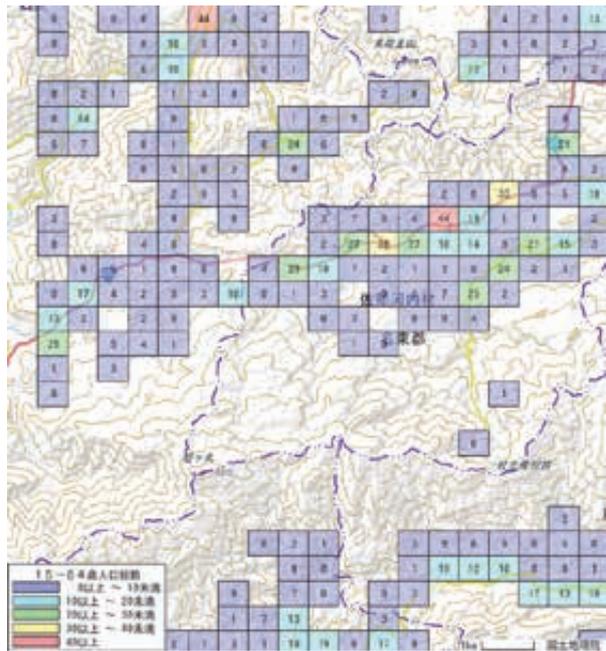
³⁾ 小田切徳美「農山村は消滅しない」

図表 3 県内の中山間地域の一部における集落人口（15-64 歳）の小地域別変化（2025 → 2040 年）

<2025 年>



<2040 年>



資料：総務省統計局「JSTAT MAP」より筆者作成 ※人口推計は社人研 2015 年推計に基づく。

化促進法に基づく農地の「地域計画」の策定プロセスとして実施されている。地域計画は、将来の農地利用の姿を「目標地図」として明確化するもので、2025 年 3 月末までに全国の全ての市町村が策定する。

図表 4-1 の内容を(株)ユーザーローカルの AI テキストマイニングで分析を行うと、課題として最も大きいのは、「農地」と「耕作放棄地」である

(図表 4-2,4-3)。

関係先へのヒアリングでも、「耕作放棄地の増加」が課題として最も多く挙げられた。高齢化が進む中、農地を「売却したい」という意向は少ないが、「貸し出したい」と考える農家は多く、「貸し手」と「借り手」のマッチング機能の強化を求める意見が多く聞かれた。

図表 4-1 徳島市内地区における地域計画策定に向けた話し合い（協議の場）での意見（令和 5 年度）

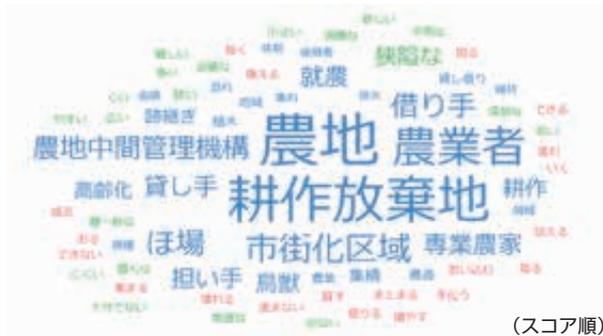
地域名	地域農業の現状及び課題	農業の将来のあり方
一宮下町地区	<ul style="list-style-type: none"> この地域は高齢化や担い手不足が深刻で、70 歳代でも若手と言われている。 専業農家も、今の規模を維持するのが精一杯で、農地の貸し手はあるが借り手がない。条件の悪い農地は借り手もなく、耕作放棄地になる恐れがある。 山間部も多く、鳥獣被害も多い。 新規就農者自体が少なく、農業者も減っている。 	<ul style="list-style-type: none"> 儲かる農業を目指し、新たな農業者の確保・育成ができる地域づくりを行う。 水利が整備されているため夏は水稻に向いているが、冬はブロッコリー、ほうれん草などの野菜に取り組んでいく。
不動地区	<ul style="list-style-type: none"> 農地の貸し借りは、以前からの付き合いのある人や、知り合いの間での貸し借りが多く、誰にでも貸してもいいというのはなかなかない。 農地の借り手が多くおり、集約化が難しいが、10 年後には、高齢化により空き地ばかりになる恐れがある。 農道や水路の老朽化に加え、機械の大型化により、農地に入れず、営農が困難な農地が増えてきている。 所有者不明の農地等による耕作放棄地の対処。 後継者や担い手はいるが、農業者のパートナー不足が課題である。 	<ul style="list-style-type: none"> 儲かる農業を目指し、新たな農業者の確保・育成ができる地域づくりをする。 農地のマッチングがスムーズに行える仕組みづくりをし、耕作放棄地の発生を防止する。
国府地区	<ul style="list-style-type: none"> この地域も年々高齢化している。新規就農者や後継者を確保するためには、収入を増やすことが必要だ。 専業農家も今の規模を維持するのが精一杯で、農地の貸し手は多いが借り手がない。まとまった土地であれば借り手はある。 ハローワークで求人を出しても人が集まらず、人手不足である。 耕作放棄地の解消。 	<ul style="list-style-type: none"> 地域として、新規就農者を今後の将来を担う農業者に育成する。 農地を遊休化させないため、マッチングがスムーズに行える仕組みづくりをする。 園芸産地の復活を目指し、それぞれの農家が増産と品質の高位水準化を図る。

地域名	地域農業の現状及び課題	農業の将来のあり方
勝占地区	<ul style="list-style-type: none"> 一部を除いて水の便が悪い農地がほとんどである。 農家は今の経営規模を維持するのに精一杯だ。これからますます農地を貸したいという人は増えるであろうから、新規就農者の確保や育成が必要になってくる。 地域でまとまって意識改革をし、大規模化や集落営農化を図る必要がある。 農地中間管理機構等の制度周知ができていない。 	<ul style="list-style-type: none"> 儲かる農業を目指し、新たな農業者の確保・育成ができる地域づくりをする。
八万地区	<ul style="list-style-type: none"> 地域の平均耕作面積は2～3反で、現在使用している機械が壊れたらやめようと思っている者がほとんど。 集積して頑張っている者も、条件のよい所が借りられれば悪い所を返すという状況である。 代替わりで耕作できなかった時に、放棄地としない対策が必要だ。 農地中間管理機構の対象にならない市街化区域農地が多い。 農業者の高齢化が進んでおり、現状維持で精一杯であるため、担い手不足が深刻である。 	<ul style="list-style-type: none"> 調整区域においては、農地を貸したい者・借りたい者をさらに洗い出し、農地の集積を進め、有効活用を図り、耕作放棄地の発生防止に努める。
加茂名地区	<ul style="list-style-type: none"> 農業者の高齢化が進んでおり、機械が壊れたら農業をやめるといった声もある。跡継ぎは手伝うパターンのみで、新規に始める者はいないなど、担い手不足が深刻化している。 市街化区域の農地が多く、農地中間管理事業の対象にならないため集積が進まない。 市街化区域の農地は売りたいため、なかなか農地を貸してくれない。農地を貸すと取られると思う人がいる。 農地の隣に新しく住宅が建っていくため、建物の影ができ農作物が育たない。 	<ul style="list-style-type: none"> 地域コミュニティの活性化のため、地域内外から農地を利用する者を確保し、担い手への農地集約化に配慮しつつ、地域と担い手が一体となって農地を利用し守ることができる体制の構築をはかる。
渭東地区	<ul style="list-style-type: none"> 本地域は、砂地での渭東ネギの産地化ができており、後継者もあるが、その一方で他に栽培できる作物がない。 市街化区域内の農地が多く、税金が高い。 耕作放棄地はあまり増えていない。農地を転用して不動産収入を得ている人が多い。 農業を儲かる産業にしないと、担い手の確保は難しい。 	<ul style="list-style-type: none"> ブランド化されている渭東ネギのさらなる発展に向けて、生産者間で共通認識できる体制の確保を行う。 地域のコミュニティの活性化のため、地域内外から用地を利用する者を確保し、担い手の農地の集約化に配慮しつつ、地域と担い手が一体となって農地を利用していく体制の構築を図る。
上八万地区	<ul style="list-style-type: none"> 本地域の農地は、狭隘でかつ分散してる。高齢化で農地が余っている状況だが、水の便が悪い所や高低差があるなど、なかなか借り手がない。 農地を貸すと戻ってこないと思込んでいる人が多く、なかなか農地利用が進まない。 担い手がないので園芸作物ができない。できる者がオペレーターとして手伝うなど、サポート体制が必要になっている。 山際の農地では、鳥獣被害が増えている。 1つ1つのほ場が狭く、集積がなかなか進まない。 本地域は冬の作物を栽培しており、ほ場整備は困難である。 	<ul style="list-style-type: none"> 地域の特産品であるスタチについては、米からスタチ栽培への転換を進め、水田の借り手がないため耕作放棄地とならないよう農地の集積・集約化を進める。 また、地域のコミュニティの活性化のために、地域内外から農地を利用する者を確保し、担い手への農地の集約化に配慮し、地域と担い手が一体となって農地を利用していく。
北井上地区	<ul style="list-style-type: none"> 権利関係や排水等の条件が悪い農地は借り手がなく、耕作放棄地になっている。 跡継ぎは定年退職後にするというものが多く、若い就農者はほとんどいない。 高齢化が深刻で、農地の賃貸借期間満了を待たずに農地が返却されることもある。 排水が悪く、農道も狭いような地域がある。機械が入らないような地域は放棄地になっていきやすい。 本地域は、農地中間管理機構に登録している農地がほとんどない。 	<ul style="list-style-type: none"> 儲かる農業を目指し、新たな農業者の確保・育成ができる地域づくりをする。 農地のマッチングがスムーズに行える仕組みづくりをし、耕作放棄地の発生を防止する。 地域で生産された飼料作物と畜産農家との連携がはかれ、循環できるように取り組む。
入田地区	<ul style="list-style-type: none"> 一人一人の耕作面積が狭いうえ、自分の土地は自分でという考えが強い。ほ場が狭いため、大型機械が入らない。 耕作放棄地には至っていない場合でも、保全管理が精一杯の状況となっている。 10年ほうっておいたら、農業者がいなくなる、若い担い手もない、放棄地も増えてくる、狭い農地で生活もできなくなる。 この地区は鉢物の植木の生産が盛んだったが、年々需要も減っており、農地を手放す人も増えている。植木に変わる特産物を検討していく必要がある。 植木を放置し、山林化している農地がある。山林化すると鳥獣被害や病害虫被害が増え、周辺農地に悪影響を及ぼす。 鮎喰川の水量が減っており、将来的に稲作ができなくなる恐れがあるため、渇水対策が必要である。 	<ul style="list-style-type: none"> 植木の振興が難しくなってきた中、苗木を特産品として検討していく。 地域のコミュニティの活性化のため、地域内外から用地を利用する者を確保し、担い手の農地の集約化に配慮しつつ、地域と担い手が一体となって農地を利用していく体制の構築を図る。
応神地区	<ul style="list-style-type: none"> 新規参入者は、農地探しや販路開拓等の課題が多い状況であり、そういった人が参入できるような体制づくりを構築していく必要がある。 地道に農地の出し手と受け手を洗い出し、マッチングしていかなければならない。 耕作放棄地の発生を防ぐため、その体制づくりを検討していく必要がある。 小さな農家が点在しており、法人化や規模拡大は難しい。 	<ul style="list-style-type: none"> 農地の有効利用、耕作放棄地の発生を防止する仕組みづくりを検討する。 儲かる農業を目指し、新たな農業者の確保・育成ができる地域づくりをする。 地域作物のニンジン、ブロッコリー、ツルムラサキの低コスト省力化を図る。
川内地区	<ul style="list-style-type: none"> 耕作放棄地が徐々に増えている状況で、農業者の高齢化が進んでいる。 農業者は今の経営規模を維持するので精一杯である。農地を貸したいという人は、これからますます増えるであろうから、新規就農者の確保や育成は必要になってくる。 高速道路等の建設によって不整形に取り残されている農地があり、耕作放棄地になりやすい。 人手不足が深刻である。 スマート農業を導入したいが、ほ場が小さいため使用できない。 	<ul style="list-style-type: none"> 農業委員や農地利用最適化推進委員、実行組織や関係団体との連携を取り、地域一丸で農地の利活用を進めていく。 農地のマッチングが円滑に行える仕組みを作り、情報の集約・一元化をし、耕作放棄地の発生を防止する。 有機農業の推進に取り組む。 甘藷についてはブランド化されているが、レンコンについても、地区の土地条件等の有利性を高めるため、他産地が収穫できない時期にも周年出荷できる体制づくりを目指し、ハウスレンコンに取り組む。 高付加価値化として減農薬の水稲や施設園芸にも取り組む。

地域名	地域農業の現状及び課題	農業の将来のあり方
徳島地区	<ul style="list-style-type: none"> ・将来にわたり地域の農業や農地を維持していくには、かなり厳しい。 ・若い人が農業に魅力を感じておらず、担い手不足である。 ・ほぼ全域が市街化区域であり、中間管理事業等の対象外である。 	<ul style="list-style-type: none"> ・農地を遊休化させないための仕組みづくりを検討していく。 ・所得向上の観点から、米よりブロッコリー、ほうれん草や小松菜などの葉物野菜へ転換していく。
多家良地区	<ul style="list-style-type: none"> ・将来的にはかなりの担い手不足となると思われる。地域でまとまって、機械の共同利用やサポート体制を作る必要がある。 ・他地区と比べると、新規就農者も多く、若手農業者でグループを作って活動するなど、状況は悪くない。 ・中山間地も広く、農地の集積は難しい。水の便が悪い所もあり荒れていきやすい。水資源を守るためには農地の整備や補償が必要である。 ・鳥獣被害が多く、対策も十分でない。 ・1筆あたりの農地面積が狭く、管理がしにくい地域がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・儲かる農業を目指し、新たな農業者の確保・育成ができる地域づくりをする。 ・農地のマッチングがスムーズに行える仕組みづくりをし、耕作放棄地の発生を防止する。 ・地域で組織作りをして農地を守っていけるよう検討していく。 ・青年農業者との交流の場を作っていく。
南井上地区	<ul style="list-style-type: none"> ・権利関係や排水等の条件が悪い農地は借り手がなく、耕作放棄地になっている。 ・跡継ぎは定年退職後にするというのが多く、若い就農者はほとんどいない。 ・農地中間管理事業は、農地を取られると思込んでいる人が多く、なかなか活用が進まない。 ・本地域は狭い農地が多く、大型機械が入れるような道がない場合も多いので、集約化は難しい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・儲かる農業を目指し、新たな農業者の確保・育成ができる地域づくりをする。 ・農地のマッチングがスムーズに行える仕組みづくりをし、耕作放棄地の発生を防止する。

資料：徳島市 HP より筆者作成

図表 4-2 (徳島市) 地域農業の現状と課題に関する意見

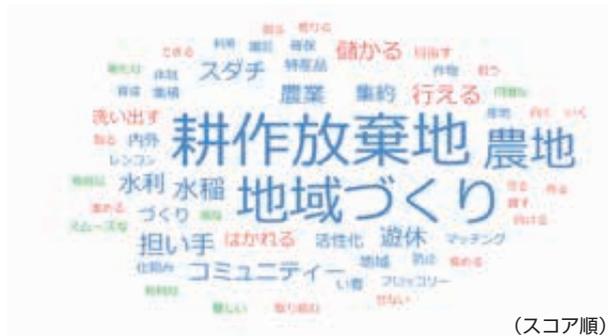


(スコア順)

資料：徳島市 HP より筆者作成

※各地区における意見を一覧表にまとめ、(株)ユーザーローカルの AI テキストマイニングを使用し分析。

図表 4-3 (徳島市) 地域農業の将来のあり方に関する意見



(スコア順)

資料：徳島市 HP より筆者作成

※各地区における意見を一覧表にまとめ、(株)ユーザーローカルの AI テキストマイニングを使用し分析。

2. 県内の農地利用状況

(1) 耕地面積の減少

前章において、県内の平地農業地域では、「今後の農地の取扱」と「耕作放棄地の発生」が最も大きな課題と把握された。県内の農地利用と耕作放棄地の状況はどうなっているだろうか。

県内では全国と同様に農地が減少している。耕地面積は、2010年から2023年までに全国で6.4%、四国で13.4%、県内で11.6%減少した。いずれも右肩下がりとなっているが、四国や県内は減少ペースが速い(図表5)。

県内の農業経営体が経営する経営耕地面積の2010年から2020年までの変化を小地域別にみると、ほとんどで減少しており、5割以上減少

しているところも多い(図表6)。

経営耕地は、「所有地(田、畑、樹園地)－貸付耕地－耕作放棄地＋借入耕地」で定義される。経営耕地面積の減少は、農業経営体の減少に加え、高齢化や夫婦の一方が死亡して一人となり自給的農家(自分達が食べる分だけ生産する農家)に移行すること、または離農によって耕作されなくなる農地が増加することが原因と考えられる。

耕地利用率は、全国では概ね91%台で推移しているが、四国や県内では調査を重ねるごとに低下している。

(2) 農業経営体数と経営耕地面積の見通し

国は、全国の農業経営体数と経営耕地面積の将来見通しを示している。

図5 全国・四国・徳島県の耕地面積と耕地利用率の推移



資料：農林水産省「作物統計」

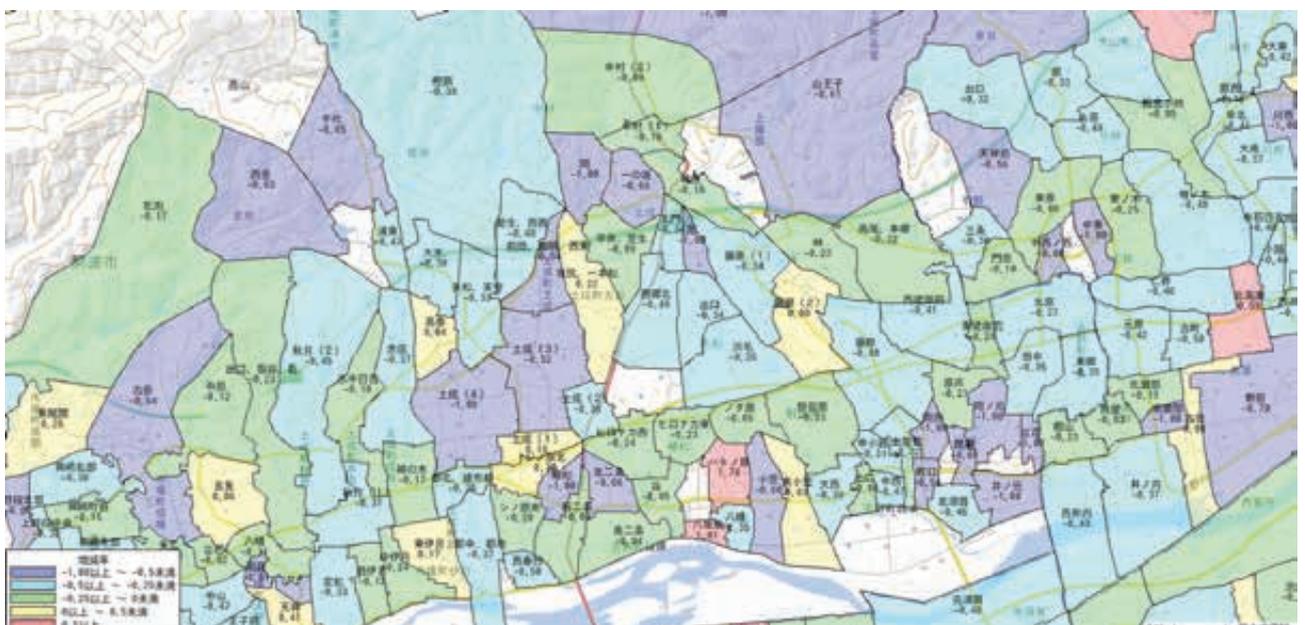
既存の農業経営体の経営規模が現状のままとした場合、2020年から2030年までに農業経営体数は、コメ・麦・大豆等で▲55%、露地野菜で▲38%、施設野菜で▲26%、果樹で▲50%になる。経営耕地面積は、コメ・麦・大豆等で▲34%、露地野菜で▲31%、施設野菜で▲28%、果樹で▲45%になる(図表7)。

国は、今後耕種農業⁴⁾で約3割の農地が利用されなくなる可能性があるとの見通しを示し、この対策として、①既存経営体の規模拡大、②個人の新規就農、③企業の農業参入が必要とする。

現在の経営耕地面積を保つためには、多くの経営体が減少することを考慮すると、既存経営体が経営規模を大幅に拡大する必要がある。北海道における試算では、減少していく個人経営体の経営耕地面積を団体経営体に集積するためには、2020年時点に団体が経営する面積を1.84倍拡大させる必要がある(北海道立総合研究機構,2023⁵⁾)。

関係先からは、規模拡大に関して、適した農地の確保が難しい(小さい、形が悪い、日当たりが悪い、水路や道の接続が悪い)、点在した農地では規模のメリットを働かせられない点などから、農地の再整備が行われたい限り、意欲があっても限界があるとの意見が多く上がった。

図表6 農業経営体の経営耕地面積の2010年→2020年の増減率



資料：総務省統計局「JSTAT MAP」より筆者作成 ※データは農林業センサスに基づく。

図表 7 (農林水産省試算) 全国の主な耕種農業における農業経営体数と経営耕地面積の見通し(すう勢ベース)

		2020年 (万) 経営体数	2030年試算 (万) 経営体数	2020年→2030年 試算 増減率	2020年 (万ha) 経営耕地面積	2030年試算 (万ha) 経営耕地面積	2020年→2030年 試算 増減率
土地利用型 (コム・麦・大豆等)	団体経営体	1.6	2.1		52	66	
	主業経営体	8.2	3.6		84	40	
	準主業+副業的経営体	50	22		81	36	
	合計	60	27	-55%	216	142	-34%
露地野菜	団体経営体	0.3	0.4		4.2	6.3	
	主業経営体	3.7	1.8		15	7.3	
	準主業+副業的経営体	6.4	4.0		6.8	4.2	
	合計	10	6.2	-38%	26	18	-31%
施設野菜	団体経営体	0.2	0.3		0.4	0.5	
	主業経営体	3.5	1.7		2.1	1.0	
	準主業+副業的経営体	2.4	2.5		0.8	0.8	
	合計	6.1	4.5	-26%	3.2	2.3	-28%
果樹	団体経営体	0.2	0.2		1.2	1.5	
	主業経営体	3.9	1.9		9.3	4.7	
	準主業+副業的経営体	8.8	4.3		10	4.9	
	合計	13	6.5	-50%	20	11	-45%

資料：農林水産省(2024)「食料・農業・農村政策審議会企画部会」(第112回)配布資料「基本計画の策定に向けた検討の視点 我が国の食料供給(農地、人、技術)」
 ・2030年経営体数試算(「農林業センサス」を基にした農林水産省による試算)・・・①団体経営体は、農林業センサス2005年～2020年値の増加率により推計。②主業経営体、準主業経営体、副業的経営体は、主業経営体の2021年～2023年の間の減少率(▲7.4%)および基幹的農業従事者の動態を踏まえ推計。
 ・2030年経営耕地面積試算(「農林業センサス」および各種面積統計を基にした農林水産省による試算)・・・2030年にかけて経営規模が拡大しないと仮定し、経営類型(団体経営体、主業経営体、準主業経営体、副業的経営体)別に「2030年の経営体数(試算)」に「2020年の1経営体当たり経営耕地面積」を乗じて算出。

(3) 「荒廃農地」の状況

耕作放棄地は、農林水産省による「荒廃農地の発生・解消状況に関する調査」(2010年度より開始)で調査されている。

「荒廃農地」とは、「現在耕作されておらず、耕作の放棄によって荒廃し、通常の農作業では作物の栽培が客観的に不可能となっている農地」と定義される。市町村及び農業委員会による現地調査の結果に基づいて、荒廃農地の所在地や状態が毎年公表される。

県内において荒廃農地は2013年度から2023年度までの10年間で35.6%増加した。

荒廃農地の種類は、①抜根、区画整理、土の搬入等により再生することで通常の農作業による耕作が可能となるもの(「再生利用が可能な荒廃農地」と)、②農地に復元するための物理的な条件整備が著しく困難、または農地として復元しても継続して利用することができないもの(「再

生利用が困難と見込まれる荒廃農地」)の2つに分けられる。①は10年間で+1.5%しか増加していないが、②は+89.6%と大幅に増加している。

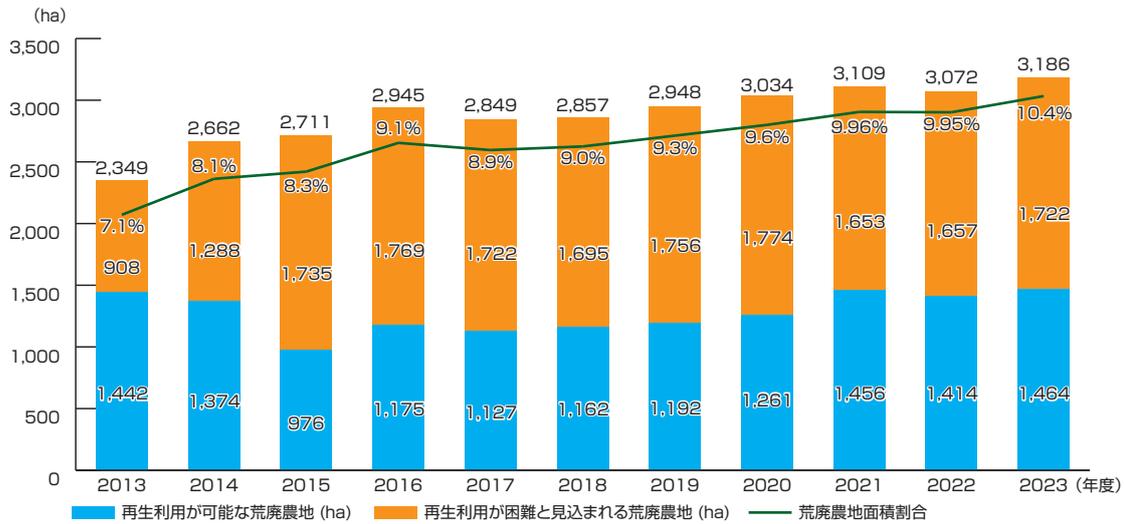
また荒廃農地面積の割合は、2013年度には7.1%だったが、少しずつ上昇し、直近2023年度には10.4%となった(図表8)。

耕作されなくなった農地を荒廃させないためには、年に3~6回草刈りをする必要がある。ヒアリングでは、一度耕作放棄地になると土壌の再生に大変な労力が必要であることや、動物の生息地になるため再生後も鳥獣被害が発生しやすい状況になることが指摘された。

現在、多くの地区では、農業に従事しない子孫が相続して耕作されなくなった遊休農地の管理を近隣の農家が無償で行っている。他人の農地であっても、荒廃させると自らの農地に悪影響が及ぶためである。農家からは、行政機関に対して負担の軽減を求める意見が寄せられた。

4) 田畑を耕して米や野菜、果物、花など植物を栽培する農業。食料供給の基盤となる重要な産業で、稲作や畑作、露地栽培、施設栽培などさまざまな栽培方法がある。
 5) 北海道立総合研究機構「2020年農林業センサスを用いた北海道農業・農村の動向予測」

図表 8 県内の荒廃農地面積の推移



資料：農林水産省「都道府県別の荒廃農地の発生状況」

- ・「荒廃農地」とは、「現に耕作に供されておらず、耕作の放棄により荒廃し、通常の農作業では作物の栽培が客観的に不可能となっている農地」のこと。
- ・「再生利用が可能な荒廃農地」とは、抜根、整地、区画整理、客土等により再生することで通常の農作業による耕作が可能となると見込まれる荒廃農地を指す（農地法第32条第1項第1号の遊休農地と同じ）。
- ・「再生利用が困難と見込まれる荒廃農地」とは、森林の様相を呈しているなど農地に復元するための物理的な条件整備が著しく困難なもの、または周囲の状況から見てその土地を農地として復元しても継続して利用することができないと見込まれるものに相当する荒廃農地のこと。

(4) 耕作放棄地の発生要因

耕作放棄地を発生させる要因について、既存研究を調査した。

以下が顕著な地域において発生する可能性が高いことが分かった(図表9)。

- ① 高齢化が進展している
- ② 後継者が不在の農家が多数存在する
- ③ 小規模農家の割合が高い
- ④ 各農家の従事者数が少ない
- ⑤ 45歳未満の従事者の割合が低い
- ⑥ 農家の経営改革が遅れている
- ⑦ 土地持ち非農家が多い
- ⑧ 貸付耕地の割合が低い
- ⑨ 悪条件の農地が多い

ヒアリングを行った行政担当者は、子供が県外に出て後継者がいない70代以上の農家から「体か機械が壊れるまで」という話がよく出ることだった。上記に照らすと、高齢化して後継者不在の農家が多い地域では、耕作放棄地抑制に向けた対策が必要である。

よく言われるように、ヒアリングでも「先祖代々の土地を貸す、売るのに抵抗のある農家が多い」という意見が聞かれた。上記を踏まえると、農地の流動化が進展しないことは耕作放棄地の発生要因である。

農地の貸し借りには信頼関係が不可欠で、農家は自らの農地を知らない人に貸したくないと考える。一方で不動産業者は、「子孫が農地を相

図表 9 耕作放棄地の発生要因

栗原ほか(2020) ⁶⁾	①高齢化が進展している、②後継者不在農家が多い、③(各農家における)従事者が少ない、④非主業農家が多い、⑤単一経営農家が多い、⑥悪条件の農地が多い (※)このほか、農家ごとの個別事情も存在する。
鈴木・河端(2019) ⁷⁾	①自給的農家が少ない、②土地持ち非農家が多い、③第2種兼業農家が少ない、④農家以外の農業事業者が少ない、⑤貸付耕地の割合が低い、⑥後継者不在農家が多い、⑦45歳未満の基幹的農業従事者の割合が低い、⑧経営耕地面積3ha以上の経営体が少ない
川島(2010) ⁸⁾	①人口集中地域までの時間距離が大きい、②耕作地の傾斜度が大きい、③農家1戸当りの事業収入が少ない、④集落各農家の事業収入の同質性が高い(=経営改革が進んでいない)
吉田ほか(2005) ⁹⁾	①70歳以上農業従事者の割合が高い、②後継者がいない販売農家の割合が高い、③農作業を請け負っている農家の割合が高い、④過去1年間作付しなかった農地の割合が高い

資料：筆者作成

続するとほとんどが手放す」と言う。農業に従事しない子孫が農地を相続すると扱いに苦慮する状況を映している。

農地を将来どのようにするかを家族や地区で事前に話し合っておくのが耕作放棄地対策として重要であることが示唆される。

(5)耕作放棄地発生までの流れ

農林水産政策研究所(2018)やこれまでの内容から、耕作放棄地が発生するまでの流れを図表10に整理した。

安藤(2006)¹⁰⁾は、耕作放棄地が発生する背景の一つに、農地所有者の転出あるいは相続による所有権の継承に伴う不在地主化を挙げる。近隣農家や行政が意思疎通を図りづらく、農地の貸し借りの調整が難しくなるためである。この傾向が今後一層広がっていくと指摘している。

実際に関係先からも、「転出した土地持ち非農家との貸し借りは進みにくい」との話が聞かれた。農家や行政および支援機関が、地区に不在の耕作を行っていない農地所有者とのコンタク

トを円滑にする術を考えていく必要がある。

3. 農地の有効利用と耕作放棄地の抑制につながる方法

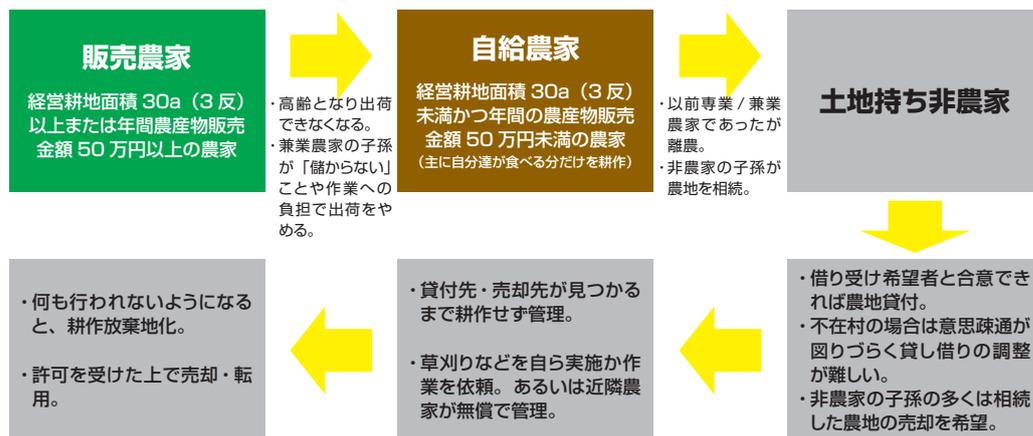
(1)大規模農家の支援

耕作放棄地の抑制につながる方法を探るため、2015年農林業センサスの分析を行った。直近2020年分を使用しないのは、同年分から耕作放棄地の調査が「荒廃農地の発生・解消状況に関する調査」に一本化され、調査対象から外れたためである。

前章で示した研究結果を参考に、①土地持ち非農家の所有面積割合、②経営耕地面積に占める借入耕地の割合(=「農地流動化率」と定義される)、③10ha以上を経営する大規模農家の耕地面積割合について、耕作放棄地面積割合との関連性を分析した。

まず、各項目について相関分析を行ったところ、土地持ち非農家の所有面積割合と農地流動化率との間には強い正の相関(0.88)がみられ

図表 10 耕作放棄地発生までの流れ



資料：農林水産政策研究所(2018)ほかより筆者作成

6) 栗原伸一・柴田浩文・丸山敦史「耕作放棄地の発生要因—千葉県2015年農林業センサス個票を用いた階層ベイズ・トロービット回帰による接近—」
 7) 鈴木敬和・河端瑞貴「農林業センサスを用いた耕作放棄地の地理的加重回帰分析」
 8) 川島滋和「農業センサス集落地図データを利用した耕作放棄地の要因分析」
 9) 吉田普一・佐藤豊信・駄田井久「耕作放棄の要因分析と将来予測—システムダイナミックスを用いて—」
 10) 安藤光義「耕作放棄問題の枠組みとその対策」

た。また、農地流動化率と大規模農家の耕地面積割合(0.55)、土地持ち非農家の所有面積割合と大規模農家の耕地面積割合(0.45)との間にも正の相関がみられた。

耕作放棄地率との間では、大規模農家の耕地面積割合(-0.67)と農地流動化率(-0.42)に負の相関がみられた。

次に、耕作放棄地率を被説明変数、①～③の項目を説明変数とする回帰分析を行った。当てはまりの良さを考慮すると、大規模農家の耕地面積割合を大きくすることが、農地の流動化を進めることや土地持ち非農家が所有する面積の割合を小さくすることよりも耕作放棄地率の抑制に影響を与えやすい結果となった。

大規模農家の耕地面積割合を横軸、耕作放棄地率を縦軸に取り、47都道府県の状況を散布図に表すと、データは右下に向かう線に集まる。大規模農家の耕地面積割合が大きくなるほど、耕作放棄地率は小さくなる傾向である。

したがって、耕作放棄地の抑制には、大規模農

家の規模拡大への支援が有効である(図表11)。

(2) 農地の「地域計画」への取り組み

農業経営基盤強化促進法の改正に基づき、2023年4月から全国で農地の「地域計画」の策定がスタートした。2025年3月末までに全市町村が地区単位で完成させることとなっている。

10年後に地区のどの農地で何を耕作し、それを誰が担うか、またはどの農地が耕作できなくなるかを「目標地図」に明確化し、地域農業の将来の姿を示すものである。併せて、農地バンクを通じた農地の集約化を推進する。

地域計画の策定では、地区の農家、行政、農協などの関係者による協議の場を設け、結果を公表することが法律に定められている。多様な関係者の「話し合い」を促す施策はこれまでになかった。

施策のねらいは、①地区の人々や家族の間で今後の農地利用の意向を確認し合うこと、②地域農業の維持・活性化に向け、意思疎通と合意

図表11 大規模農家(10ha以上)耕地面積割合と耕作放棄地率の関係

■ 各項目の相関分析結果

	耕作放棄地率		大規模農家(10ha以上)耕地面積割合		借入耕地面積割合(=農地流動化率)		土地持ち非農家所有耕地面積割合	
		(除く北海道)		(除く北海道)		(除く北海道)		(除く北海道)
耕作放棄地率	1.0000	1.0000						
大規模農家(10ha以上)耕地面積割合	-0.6724	-0.6404	1.0000	1.0000				
借入耕地面積割合(=農地流動化率)	-0.4229	-0.5105	0.5472	0.8464	1.0000	1.0000		
土地持ち非農家所有耕地面積割合	-0.3771	-0.4876	0.4509	0.7792	0.8787	0.8753	1.0000	1.0000

いずれも $p < 0.01$, $n = 47$

相関係数の目安: $0.0 < r < 0.2$ ほとんど相関がない、 $0.2 < r < 0.4$ 弱い相関がある、 $0.4 < r < 0.7$ 相関がある、 $0.7 < r < 1.0$ 強い相関がある

■ 耕作放棄地率(目的変数)と各項目(説明変数)との単回帰分析結果

説明変数	目的変数 耕作放棄地率	(確からしさ)		(当てはまりの良さ)	
		t値	p値	R2	n=
大規模農家(10ha以上)耕地面積割合	-0.2631	-6.0933	0.0000	0.4521	47
借入耕地面積割合(=農地流動化率)	-0.2368	-3.1310	0.0031	0.1789	47
土地持ち非農家所有耕地面積割合	-0.2834	-2.7315	0.0090	0.1422	47

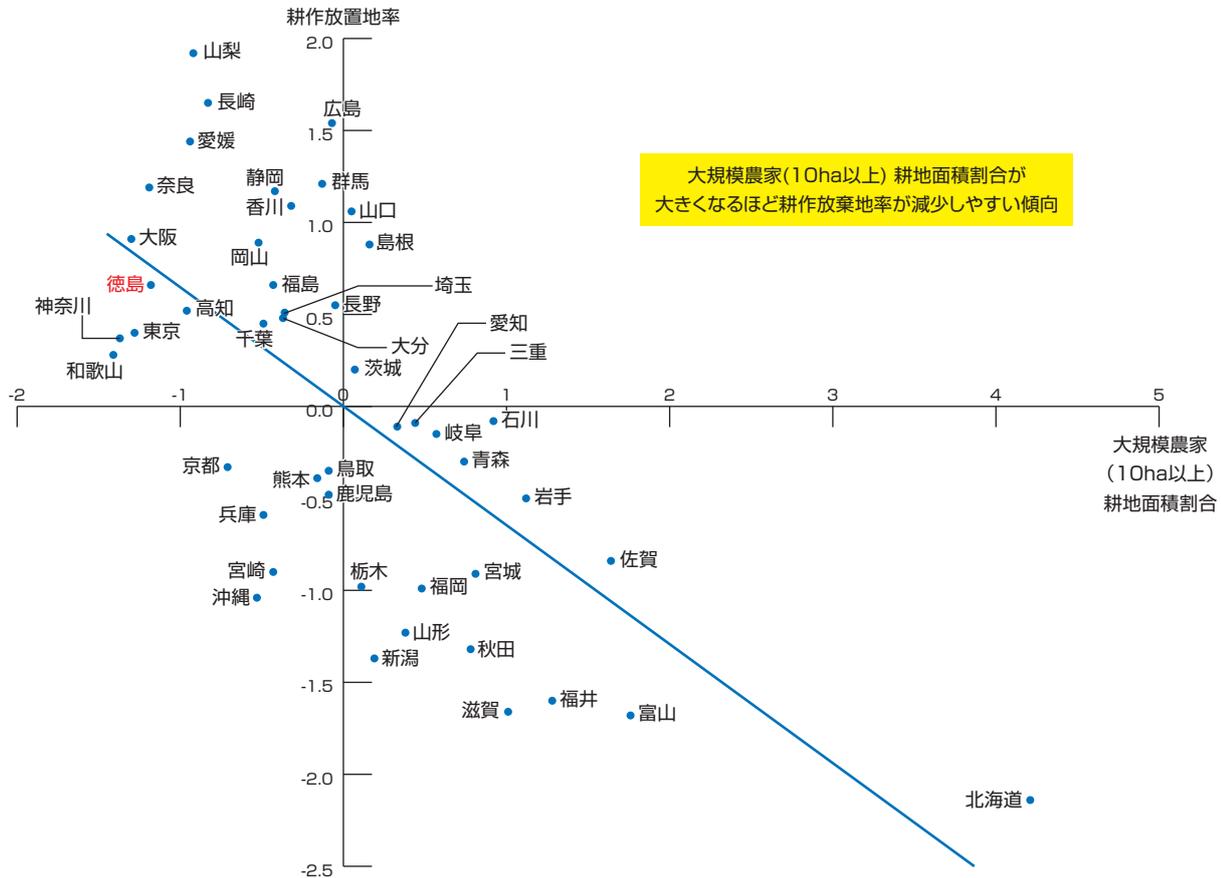
■ 借入耕地面積割合(=農地流動化率、目的変数)と各項目(説明変数)との単回帰分析結果

説明変数	目的変数 借入耕地面積割合(=農地流動化率)	(確からしさ)		(当てはまりの良さ)	
		t値	p値	R2	n=
大規模農家(10ha以上)耕地面積割合	0.3823	4.3856	0.0001	0.2994	47
土地持ち非農家所有耕地面積割合	1.1792	12.3447	0.0000	0.7720	47

■ 大規模農家(10ha以上)耕地面積割合(目的変数)と各項目(説明変数)との単回帰分析結果

説明変数	目的変数 大規模農家(10ha以上)耕地面積割合	(確からしさ)		(当てはまりの良さ)	
		t値	p値	R2	n=
借入耕地面積割合(=農地流動化率)	0.7832	4.3856	0.0001	0.2994	47
土地持ち非農家所有耕地面積割合	0.8661	3.3889	0.0015	0.2033	47

資料: 2015年農林業センサスデータより筆者作成



※各データを標準化後プロット
資料：2015年農林業センサスデータより筆者作成

形成を円滑に行える仕組みを作ることである。

前章で触れた、耕作を行わない子孫が農地を相続した場合どうするかや、転出した土地持ち非農家が所有する農地の今後の対応策について話し合うことにもつながる。

農家と行政が話し合う機会を用意し、連携を深めることで、農家の生産性向上に資する農地の再整備、新規就農者の育成、スマート農業、鳥獣被害防止対策、行政間の連携などに進展が期待できるようになる。

地域計画が策定されると、目標地図に位置付けられた農家の農業用機械の導入や施設の整備について、国からの支援を受けやすくなる。そのほか、農地の区画整理・大規模化に向けた支援なども用意されている。

徳島大学人と地域共創センター客員教授 澤田俊明氏は、「行政が地域計画にきちんと取り組むことができれば農村の将来は変わる」と指摘する。「農村まちづくり」と呼ぶ人もいる。

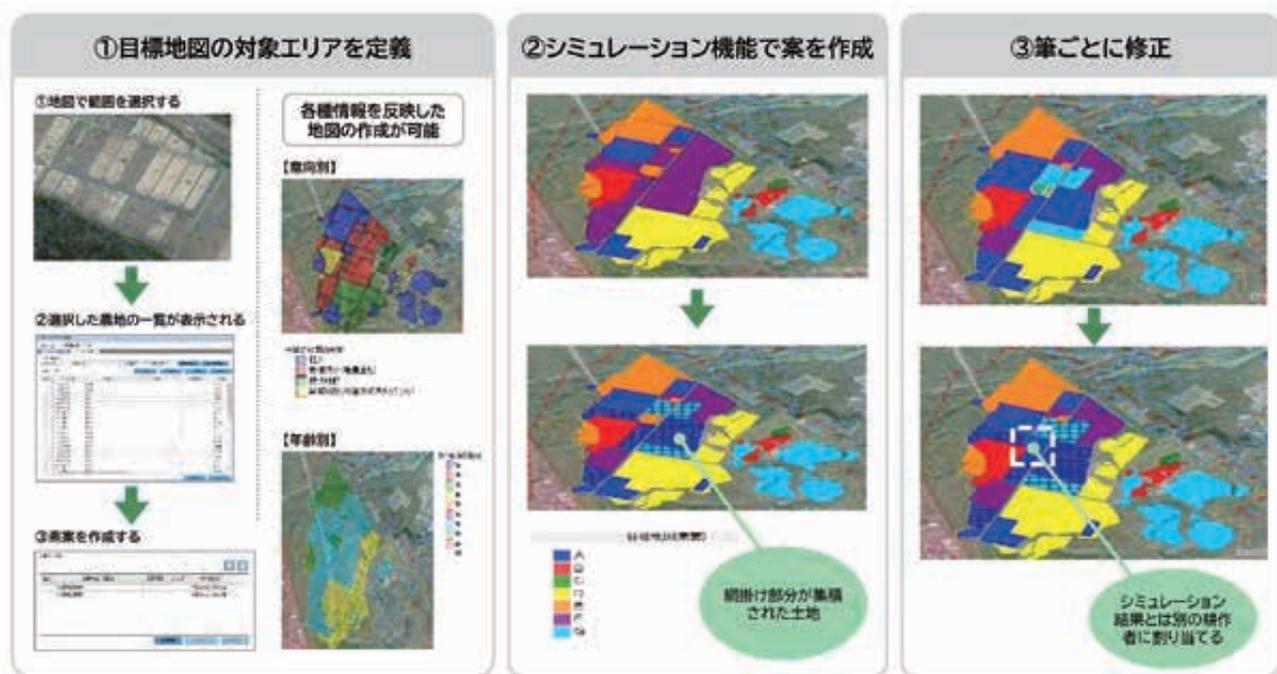
行政からは、「計画に関する協議の場を設けることで、地域の状況をはっきりと把握でき、普段話をしない農家の意向を確認し距離を縮めることができた。話し合いが続いていけば地域農業は良くなる」という前向きな意見も聞かれた。

一方、計画策定の協議における課題は、参加者が「先々のことまで分からない」ことや、耕作を担う者をすぐには決められないこと、普段忙しい中心世代の話し合いへの参加が少なく高齢者の割合が高くなることが挙げられた。

地域計画は、10年後のことを当初から固めなければならないものではなく、協議を通じて完成度を逐次向上させていくべきとされる。大切なのは、計画のブラッシュアップに向け関係者が話し合いを続けていけるかどうかである。

澤田教授は、議論をまとめ、あるべき方向へ導く話し合いの仲介役の能力が大変重要であると指摘する。

写真1 「目標地図」の作成手順（「地域計画策定マニュアル」ver.5.2より抜粋）



資料：農林水産省

(3) 農地情報の可視化

農地に関する情報を地区の関係者以外にオープンにすると、農地の流動化が進みやすくなることが期待される。

農林水産省は、農地法に基づき、市町村や農業委員会が管理する農地台帳の地図・情報を「eMAFF 農地ナビ」を通じて公開している。

ナビ運用のねらいは、法律に基づく情報公開に加え、農地を「借りたい」、「買いたい」と希望する人々へ情報を伝えることである。

ナビでは、「現況地目」、「農振法区分」、「面積」、「耕作者番号」、「権利の種類」、「農地中間管理権の状況」、「遊休農地の有無」等が地図上で農地ごとに表示される。

また、条件を満たす農地を色分けする「農地ナビシミュレーション」機能を備え、希望する農地を検索できるようにしている。情報をダウンロードし、他の民間サービスで利用することも可能となっている。

関係先からは、「所有者ごとの年齢の色分けや、農家同士の関係図、さらには相談事項を行政や支援機関と情報共有できるワンストップのマッチングシステムが整備されればなお良い」

といった意見が出た。

運用上の課題は、登録情報が最新のものに更新されていないことが多い点である。ひとつには、農業委員会事務局である役場の担当者が人手不足で他の係を兼任しているため、情報の更新作業が追い付いていないことが挙げられる。もうひとつには、農地の管理を独自のシステムで行っている農業委員会があり、「eMAFF 農地ナビ」と連携する「農業委員会サポートシステム」への情報登録が進んでいないことが挙げられる。

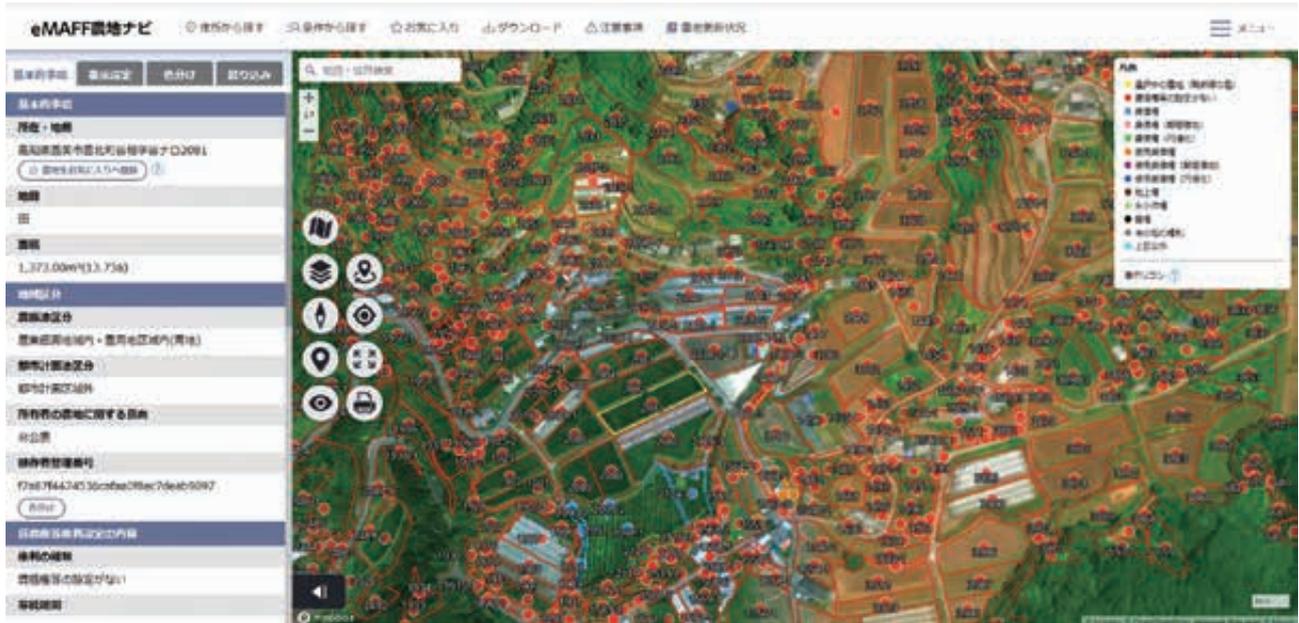
国は、費用をかけて運用しているため、情報を充実させるよう農業委員会に働きかけを続けている。関係先からは、「今後使用機会が増えていくだろう」との意見が聞かれた。

(4) 行政による主導

農業経営体の大規模化や農地の流動化は、その必要性が指摘されてからもう久しい。未だ進んでいないのは、農地に規制があることや、地区での意見が中々まとまらないことが理由として挙げられる。

これを打開するには、まずは農地を監督する

写真2 「eMAFF 農地ナビ」画面（参考）



資料：農林水産省

行政が話し合いを主導する必要がある。農地の「地域計画」の策定に向けた協議は、そのきっかけになる。「地区を将来どうしていきたいか」について、地区で農地関係者の議論が進展することが期待される。

農地の再整備は農家の生産性を高めるために必要不可欠である。関係先からの意見によると、予算が限られる市町村単位では限界があるため、県や国とも連携しながら取り組んでいく必要がある。

使われなくなる農地の増加が加速すると懸念される中、今後も利用が見込めない農地については、農業以外の利用も視野に入れた活用策の検討も必要となる。他県では既に具体的な取り組みが進められている。

(5)行政とキーパーソン(有力者)の協力

県内では農家ごとの「思い」が強いことに加え、小規模な農家が多いため、地区で合意形成を図ることが他県に比べると難しい。窓口となる市町村は農家の意向を基に施策を講じるが、地区の話し合いで意見がまとまらなければ検討を進められない。

「行政には地域農業の理想像を示して誘導していく役割がある」という見方もあるが、これまで県内では地区での合意形成の難しさが農地の集約や再整備を妨げてきた。

行政と農家と一緒に取り組むを進めていける状況を作っていく努力を、行政側と農家側の双方が粘り強く続けていくしかない。

私見となるが、筆者が地域づくりの現場で把握した、官民連携の取り組みが進展していく状況は、次のことが概ね揃ったときである。

- ① 地域に民間のキーパーソンがいる
 - ② キーパーソンは地域の有力者か、有力者とながっている
 - ③ 行政窓口で企画調整を担える担当者がある
 - ④ 行政担当者とキーパーソン(有力者)の間で意思疎通が密に図られている
 - ⑤ 行政トップが取り組みにコミットしている
 - ⑥ キーパーソン(有力者)に賛同する人々が地域で増える状況にある(地域内でほかと対立していない)
 - ⑦ 地域に多様なプレイヤーがいる
 - ⑧ 取り組みの実施に必要な資金を確保できる
- 合意形成は大変難しいことだが、行政とキー

パーソン(有力者)が連携を深め、地区の意見調整に協力して取り組むことが重要だ。

(6)プレイヤーの増加

農地と農業経営体は、ハードウェアとソフトウェアの関係に似ている。

高性能なハードウェアが整備された「場」には、ソフトウェアを提供するプレイヤーが集まりやすくなる。逆に、多くのソフトウェアが存在する「場」では、高性能なハードウェアを整備するインセンティブが生まれる。

農地を有効に活用できる元気な経営体を地域に増やす必要がある。逆に、元気な経営体が多い地域では、農地の整備に積極的に取り組めば、産地としてのさらなる魅力向上が期待できるようになる。

4. 県内外の先進事例

耕作放棄地の抑制につながる先進事例を以下にて紹介する。

(1)徳島県神山町

事例1. 株式会社フードハブ・プロジェクト

徳島県神山町の「地産地食」や移住者による有機栽培で知られる(株)フードハブ・プロジェクトは、遊休農地の活用／耕作放棄地の抑制に向けた取り組みにおいても先進的である。

同社は2016年に神山町の地方創生総合戦略の実行にあたり、耕作放棄地対策のために役場とサテライトオフィス企業の共同出資で設立された。

同社へ役場が出資していることが重要なポイントである。町内の農家は、役場が資金を拠出して事業を一緒に進める同社に信頼を置くことができる。農地を貸し出すことにも周囲から理解を得やすい。

代表である白桃 薫 氏の実家は町内で一番大きな農家で、地元と関係が深い同氏の父親は、同社の役員を務めている。

同社は町内の農家にとって安心できる存在の

ため、農地を借り受けることには初めからほとんど苦労しなかった。

さらに白桃代表の父親は、町内の農家から田植え・稲刈りを受託しており、作業を通じて農地の情報が自然に集まってくる。

現在、同社では2.5haを経営しているが、条件の良い農地を借り受け、その後新規就農者へ引き継いでいる。県外から新規就農希望者を誘致し、「ハブ」となり、農地のマッチングを積極的に図っている。

新規就農を希望するのは、大阪府、奈良県、福井県、三重県など西日本出身者が多く、前職は製造業、流通業、サービス業と幅広い。

神山町では、農業産出額の約8割を販売額10百万円以上の専業農家が占める。今後同社としては、こうした農家を育成し、町のGDPを高めていきたい考えだ。

本事例は、農地の貸借に地主との信頼関係が必要である点をしっかりとクリアしている。

前章の農林業センサスのデータ分析によると、耕作放棄地の抑制には、「大規模農家の支援」に加え「農地の流動化」もプラスの影響を与えることが分かっている。

大規模生産が適さない神山町では、同社による活動が耕作放棄地対策に寄与している。これは人口減少が著しい中山間地域における農業の一つの「解」ではないだろうか。

新規就農者に優良な農地を優先的に割り当てるのは他の地域では珍しい。若いプレイヤー育成の取り組みも参考になる。

写真3 若手就農者による小麦栽培の様子



資料：(株)フードハブ・プロジェクトHP

(2)静岡県静岡市

事例2. 一般財団法人静岡市土地等利活用推進公社

耕作放棄地の活用、農地の集約、企業立地を行政が主導して進めている事例として取り上げる。

静岡市では、県内の他の市町と同様に耕作放棄地や空き家の増加が続いている。一般財団法人静岡市土地等利活用推進公社は、市内の遊休農地や空き家を有効利用するために2024年8月に設立された。公社は、遊休農地を高度営農用地や企業用地として活用する取り組みや、空き家を市場に流通させる活動を担う。

民間が所有する土地や空き家の利活用推進に特化した法人を行政主導で立ち上げるのは全国でも珍しい。職員は8名のうち6名が市からの派遣で、市から30億円の出資を受ける。

市は、これまで農地の情報を集約して出し手と使い手をマッチングさせる機能が弱かったことを課題と捉え、あまり使われていない農地を使いたい人へ積極的にバトンパスしていく。

まだらとなっている農地は、地域計画の策定を通じて市内の農家へ集約し、まとまった場合は県内外から農業生産法人を誘致する。地域計画はブラッシュアップを行い、国からの支援策を積極的に活用していく。

他方で、今後も利用が見込みづらい農地については産業用地として活用し、企業立地も同時に進めていく。

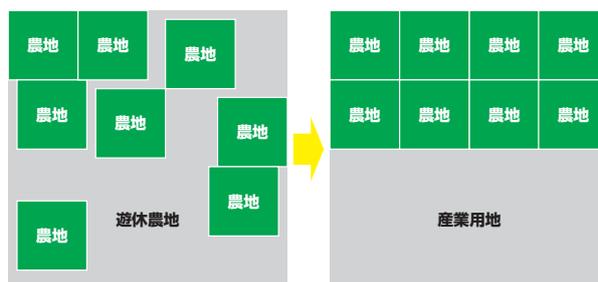
公社の具体的な業務としては、農地所有者の意向確認、売買・貸借の仲介、需要開拓などに取り組む。一度荒れてしまった農地の再生には、多くの経費と労力が掛かるため、荒廃化する前に農地の貸借・売買をマッチングすることが重要と捉え、丁寧に所有者や耕作者の意向を確認しながら混在する農地の集積・集約を促進させ、営農困難者に対し、新たな農地の利活用を提案していく。

活動期間はまだ浅いものの、「年齢や体力的に農地を維持管理できない」、または「相続した農

地の利活用に困っている」といった相談が既に寄せられている。

また、静岡市が実施した農地所有者への調査結果によれば、地域によって地権者の意向が様々であることが判明している。各地域における農業の保全をしつつ、農業法人や企業等の新たな担い手を呼び込むよう一団の土地の創出に向けて取り組んでいくとのこと。今後の活躍に期待したい。

図表 12 (一財)静岡市土地等利活用推進公社による土地活用イメージ



資料：筆者作成

(3)高知県南国市

事例3. 双日土佐農人株式会社

県が国の農地再整備事業を活用して整備する大規模圃場に上場企業の子会社を誘致した事例である。

高知県は、後継者不足や農業従事者の高齢化による耕作放棄地対策と高収益作物への営農転換、土地利用型農業の強化を目的に、国の「国営緊急農地再編整備事業」の採択を受け、2020年度から南国市において国営圃場(526ha、総事業費210億円、完成予定2029年度)の整備を進めている。

大手総合商社の双日(株)は、輸入比率の高い作物の国産化、水稲から高収益作物への輪作、国内農業の競争力向上と地域の雇用維持・拡大を目指し、かねてからアグリビジネスに取り組んできた。農業子会社である双日農業(株)では、全国6カ所の合計70haでタマネギ生産を手掛けており、安全かつ効率的に持続可能な農場運営を実現するためにGAP認証を取得する。

2022年に同社は県の誘致を受け現地を視察。タマネギの大規模産地化に適した条件であることから、地元南国市内の有力生産者4名の圃場で実証生産をスタートさせた。3年目を迎えた2024年秋播きは生産規模6.8haまで拡大しており、今後は100haまで生産を拡大することを計画している。

タマネギ実証生産を経て、2023年11月、双日土佐農人(株)を設立、資本金10百万円、出資割合は双日農業(株)49%、有力生産者4名で51%である。同社は進出先のパートナーとの取り組みを非常に重視しており、地元の協力体制も万全である。

2024年2月、双日(株)・高知県・南国市は、3者間進出協定を締結しており、行政による有力生産者の紹介、タマネギ生産圃場の割り当て、補助事業による大型機械導入、圃場管理、データ取得、情報提供、収穫作業まで、プロジェクトを手厚くサポートしている。

本事例においては、行政が耕作放棄地の抑制に本腰を入れて取り組んでおり、事業実施に不可欠となる地元(JA、地権者、生産者、需要家)との調整も担う。

徳島県内におけるサテライトオフィス誘致の成功事例からも分かるように、県外から企業を誘致する際には、継続的な人的支援が重要となる。本事例では、高知県をはじめとする地元側から進出企業への十分なサポートが行われている。「行政のサポートがなければ続かない」と同社は言う。

高知常駐の双日農業(株)千葉健太氏(千葉県出身)は、前職で秋田県の農業生産法人に勤務していたが、昨秋入社と同時に高知県での生活を開始した。同氏は、新しい環境にすぐに適応し、同県のことを高く評価している。

双日土佐農人(株)による国産タマネギ産地化事業は、国営農地整備事業における民間企業誘致のモデルケースとして、全国の地域農政局から視察に訪れる。

写真4 双日土佐農人(株)が経営する高知県南国市のタマネギ圃場と大型農業用機械



撮影：(公財)徳島経済研究所

同社は今後、大規模かつ効率的なタマネギの生産・販売を通じて生産者パートナーの収益拡大を図るとともに、新たな雇用を生み出し地域に貢献していきたい考えである。

また、高収益作物の大規模産地化においては、大型機械・設備導入に巨額な設備投資が求められる為、「大規模産地化の推進には行政による圃場整備と補助事業による支援が不可欠」と指摘する。

(4)第3章で挙げた方法と第4章の先進事例の対比

第3章で挙げた農地の有効利用と耕作放棄地の抑制につながる方法と第4章で取り上げた県内外の先進事例を対比させると以下ようになる。

	事例1	事例2	事例3
大規模農家の支援		○	○
農地の「地域計画」への取り組み		○	○
農地情報の可視化		○	
行政による主導	○	○	○
行政とキーパーソン(有力者)による協力	○		○
プレイヤーの増加	○	○	

おわりに

農業の維持に必要な「農地」確保の観点から、有効活用と耕作放棄地の抑制につながる方法を考えてきた。

農地のマッチングのニーズは潜在的に高いものの、信頼のハードル、規制、地区や家族での意思疎通の問題などから上手く進んでこなかった。静岡市の事例は、農地を監督する行政が主導して進める点で効果が期待できる。地区では農協と関係が深い農家とそうでない農家の間で

意見が違う場合がある。当事者からは間に立って意見を仲介する存在が求められている。担当者の動き方が今後試される。

本稿では、農業における他の重要な要素である生産、技術、販売については触れることができなかった。また業種や地域ごとに置かれる状況が異なる点も十分に考慮できなかったため、今後の課題とする。

農地の「地域計画」は、上手く運用されれば有効な対策となる。先ず行政が主導し、地区のキーパーソン(有力者)と協力しながら合意形成を図る努力を粘り強く続けていく必要がある。

阿波市の地域づくりの場面で、高齢者に対して、「まだ余力があるうちに子供たちの幸せな未来を準備しよう」という意味で話される次の言葉が耕作放棄地抑制への示唆を与えているため、最後に紹介する。

「こちらの世界を綺麗にしてからあちらの世界へ行きませんか？」

[参考文献・参考資料]

- 安藤光義 (2006) 「耕作放棄問題の枠組みとその対策」『経済構造転換期の共生農業システム』農林統計協会。
 小田切徳美 (2014) 『農山村は消滅しない』岩波新書。
 川島滋和 (2010) 「農業センサス集落地図データを利用した耕作放棄地の要因分析」『東北農業経済研究』28 (2), 23-29。
 栗原伸一・柴田浩文・丸山敦史 (2020) 「耕作放棄地の発生要因－千葉県2015年農林業センサス個票を用いた階層ベイズ・トビット回帰による接近－」『農業経営研究』58 (2), 71-76。
 鈴木敬和・河端瑞貴 (2019) 「農林業センサスを用いた耕作放棄地の地理的加重回帰分析」『GIS－理論と応用』27 (1), 13-23。
 農林水産省 (2025) 「地域計画策定マニュアル」ver.5.2。
 農林水産政策研究所 (2018) 「日本農業・農村構造の展開過程－2015年農業センサスの総合分析－」『農業・農村構造プロジェクト【センサス分析】研究資料』218-228。
 北海道立総合研究機構 (2023) 「2020年農林業センサスを用いた北海道農業・農村の動向予測」『北海道立総合研究機構農業試験場資料』44。
 吉田晋一・佐藤豊信・駄田井久 (2005) 「耕作放棄の要因分析と将来予測－システムダイナミックスを用いて－」『農林業問題研究』158, 56-59。

[参考HP]

- 一般財団法人静岡市土地等利活用推進公社 (2024.12.25) (2025.2.4閲覧)
<https://www.shizuoka-lup.jp/>
 徳島市 (2024.12.23) 「地域計画 (地域農業経営基盤強化促進計画) について」 (2025.1.28閲覧)
https://www.city.tokushima.tokushima.jp/shisei/keizai/nousui/nogyo/seido/chiiki_keikaku2024.html
 高知県 (2024.3) 「高知県農業農村整備推進方針 (2024～2028)」 (2025.2.5閲覧)
https://www.pref.kochi.lg.jp/doc/suisin/file_contents/file_2024521215615_1.pdf
 農林水産省 (2024.10.16) 「食料・農業・農村政策審議会企画部会」 (第111回) 配布資料「基本計画の策定に向けた検討の視点 (農村の振興)」 (2025.1.27閲覧)
<https://www.maff.go.jp/j/council/seisaku/kikaku/bukai/attach/pdf/241016-4.pdf>
 農林水産省 (2024.11.6) 「食料・農業・農村政策審議会企画部会」 (第112回) 配布資料「基本計画の策定に向けた検討の視点 我が国の食料供給 (農地、人、技術)」 (2025.1.27閲覧)
<https://www.maff.go.jp/j/council/seisaku/kikaku/bukai/attach/pdf/241106-3.pdf>
 農林水産省 (2024.12.18) 「食料・農業・農村政策審議会企画部会」 (第115回) 配布資料「基本計画の策定に向けた検討の視点 (これまでの議論を踏まえた検討の視点の整理)」 (2025.1.27閲覧)
<https://www.maff.go.jp/j/council/seisaku/kikaku/bukai/attach/pdf/241218-8.pdf>