

「地域計画」の特性と策定状況

増田 佳昭
(本センター会長)

1. はじめに

2024年3月末を期限に、「地域計画」の策定とそれと連動する「目標地図」作成が行われた。ほとんどすべての市町村で策定が行われ、その策定状況や内容も公表されてきている^{注1)}。市町村と農業委員会の一大事業として、農業政策史に残るものであろう。とはいえ、その目的や取り組みのプロセス、効果や可能性などについて、今後検討すべき課題は多い。この地域計画は多分に行政主導である。しかし、「地域計画」の策定は、農業者や行政やJAなどの関係者が協働して地域農業の問題把握と農業振興に取り組むための重要な契機になる可能性ももっている。筆者は別稿で、JAの営農指導と地域農業振興計画のあり方について論じたが、これからの農業振興の上でJAと市町村との連携は極めて重要だと考えている^{注2)}。

本稿では、そうした問題意識のもと、一次的な接近として、まず「地域計画」の自治体の定める各種計画との関係を整理し、課題や問題点を検討した上で、地域計画の策定状況を主に計画区域を中心に考察しておきたい。

2. 地域計画とはなにか

〈農業経営基盤強化促進法〉

「地域計画」は、それまで「人・農地プラン」と呼ばれていたものが、農業経営基盤強化法の令和5年改正で法定化されたものである。農業経営基盤強化法はもともと、農用地利用増進法として昭和55年に制定されたもので、農用地の利用権による流動化を図ろうとするものであった。その後、平成5年に現在の法律名に変更され、数次の改正を経て現在に至っている。

同法の目的は、「効率的かつ安定的な農業経営を育成し、これらの農業経営が農業生産の相当部分を担うような農業構造を確立する」方向で農地の利用集積をはじめとする農業経営基盤の強化を図ろうというものである。これまでの改正を経て、現行法はきわめて広範な領域をカバーする。

都道府県は農業経営基盤強化基本方針を定め、市町村は農業経営基盤強化促進基本構想を定めることが定められ（5～6条）、次いで農地中間管理機構（7～11条）、認定農業者制度と青年就農、株式会社の農業経営発展計画の認定（認定経営発展法人）などの担い手育成（11～16条）、そして今回取り上げる「地域計画」（地域農業経営基盤強化促進計画、18～22条）、最後が農用

地利用改善事業（23～28条）となっている。いわば農地，人，農業経営を横断する包括的な農業構造改善法とでもいうべき内容となっている。

〈地域計画〉

地域計画の正式名称は「地域農業経営基盤強化促進計画」である。その目的は、「地域の話合いにより目指すべき将来の農地の利用を明確化する」ことである。法律は市町村に対して「農業者等による協議の場」を設置し、協議の結果をとりまとめて公表することを義務づけている。協議のための資料として「地図を活用した当該者の農業上の利用の意向」を把握するとして、目標地図が義務づけられた。

地域計画に盛り込むべき内容について法律は、①地域計画の区域、②そこでの農業の将来のあり方、③農用地の効率的かつ総合的な利用に関する目標、④目標達成のための農用地の利用関係の改善等の措置、を定めている。

農水省は地域計画の策定方法を「地域計画策定マニュアル」^{注3)}で、協議の場における協議事項ととりまとめの記載例、目標地図の作成手順、さらに地域計画の記載例を具体的に示している。ほとんどの計画がこの地域計画記載例に沿って作成されている。内容についてみてみる。

最初に、地域計画の策定年月日、策定区域。策定区域には、そこに含まれる集落名が記載される。項目「1」で区域の状況、地域農業の現状と課題、地域における農業の将来の在り方の欄が並ぶ。将来の在り方

には、「作物の生産や栽培方法については必須記載事項」との注意書きがある。項目「2」で農業の将来の在り方に向けた農用地の効率的かつ総合的な利用に関する目標として、農用地の利用に関する方針、担い手に対する農用地の集積目標、農用地の集団化（集約化）に関する目標の項目がある。

項目「3」は、「2」の目標を達成するための必要な措置で、必須項目とされる。項目は(1)農用地の集積、集団化の取組、(2)農地中間管理機構の活用方法、(3)基盤整備事業への取組、(4)多様な経営体の確保・育成の取組、(5)農業協同組合等の農業支援サービス事業者等への農作業委託の取組、となっている。最後に、項目「4」として地域内の農業を担う者（目標地図に位置づける者）一覧を掲載する。農業者ごとに、現状と10年後の作目、経営面積が示され、10年後の耕作状況を目標地図上に表示することになっている。

〈市町村が策定する多数の「計画」〉

さて、地域計画は「マスタープラン」の性格を持つものだが、行政はその他にも多数の構想や計画を策定している。以下では、市町村における農業振興にかかる各種計画についてみておきたい。

○地域農業基盤強化促進基本構想

まず、前述のように「地域計画」を定める農業経営基盤強化促進法は、市町村に農業経営基盤強化促進基本構想（「基本構想」）を定めることを求めている。

農業経営基盤強化法はもともと「効率的かつ安定的な農業経営」の育成と、そのた

めの農地集積を促進することを目的に始まった。基本構想には、基盤強化促進の目標、農業経営の規模、生産方式、経営管理の方法について農業経営の類型と指標、同じく新規就農の経営指標を記載し、農業の担い手の確保・育成、それらの者への農地集積の目標や農地活用の方法を記載する。そして基本構想のもとで、市町村は認定農業者を認定する。基本構想は、「おおむね5年ごとにその後の10年間を定める」として、5年ごとに見直しがなされる。

○農業振興地域整備計画

市町村は、昭和44年に制定された農業振興地域の整備に関する法律（農振法）にもとづいて、農業振興施策を計画的に実施する目的で「農業振興地域整備計画」（農用地利用計画）を定め、農地の利用計画図（農振図）を策定する。農振法は、優良農地（農用地区域）を設定し、原則農地転用を禁止して、用水路などの農業生産基盤の整備や農作業の効率化、農地の流動化などを図ることを目的とする。市町村の整備計画策定は、都道府県知事が指定した農業振興地域内で、市町村が農業用に活用する区域と非農業用の区域に区分する。農業用に区分された区域を「農用地区域」とする。策定と変更にあたっては都道府県知事との協議が必要である。

基本計画は、「おおむね10年先を見据えて市町村が定める公的な計画」とされ、5年ごとに調査を実施してその見直しを行うこととされている。

○水田収益力強化ビジョン（水田フル活用ビジョン）

水田については、2002年の米政策改革大綱にもなると、各市町村で水田農業の将来計画の策定が行われた。具体的には作物、販売、水田の利活用、担い手の育成等を定めることとなった。その後、2011年の経営所得安定対策等実施要項にもとづいて、市町村農業再生協議会が「水田収益力強化ビジョン」（水田フル活用ビジョン）を策定し、水田での作物ごとの取組方針、産地交付金等について方針を公表することとなった。

○農山村地域活性化計画

農山漁村活性化法（「農山漁村の活性化のための定住等及び地域間交流の促進に関する法律」、平成19年制定）は、集落機能の維持が困難な地域の増加に直面している農山漁村地域で、定住や地域間交流による関係人口の創出や集落機能の維持につなげることを目的に、必要な措置を講じることを定める。同法の下で、都道府県、市町村は「活性化計画」（定住等及び地域間交流の促進による活性化に関する計画）を策定できる。活性化計画には定住、交流促進のための施設整備、放牧・鳥獣害緩衝、林地化などの農用地保全について交付金が公布されるほか、農地法にもとづく転用許可不要の特例など各種手続きの迅速化、簡略化が可能になる。

○地域農業振興計画、農業振興ビジョン

また市町村によっては、農業振興のための包括的な計画として「農業振興ビジョン」や「地域農業振興計画」を定めている。これらは特定の法律に基づくものではなく、いわば市町村の任意の計画の性格を持つ。それらは、通常、市町村の「総合計画」の

部門計画ないし下位計画に位置づけられていることが多い。

市町村の「総合計画」は、かつて地方自治法において「基本構想」の策定義務があったが、地方分権改革の中で、2011年の法改正で義務規定が削除され、策定は自治体の自主的な判断に委ねられることになった。しかしその後も、ほとんどの市町村で引き続き策定されている。その位置づけについては、従来通り自治体のすべての行政事務事業の「最上位計画」とされることが多い。

各市町村における農業振興計画、農業ビジョンの有無は、総合計画から農林業部門を外出して、農(林)業分野の計画ないしビジョンとして別個に策定するか否かの違いのようである。また、地域農業振興計画や農業振興ビジョンの計画期間については、10年間とするものが多いようである。

3. 市町村計画としての「地域計画」の特徴

次に上記の各種計画との比較で、「地域計画」の特徴について確認しておきたい。まず第1に計画の性格についてである。星野敏によれば、地域計画の策定スタイルは「行政による計画策定プロセスの一部に住民が参加する行政主体・住民参加型」に分類される^{注4)}。先にみた農業分野の計画でいえば、市町村が自主的に定める地域農業振興計画やビジョンは住民参加型によるものが多いが、その他は関係者の意見を聴くことはあっても基本は「行政の計画」である。

地域計画策定マニュアルは、「協議の場

の設定」を義務づけ、協議の場に関係者の参加を幅広く呼びかけ、集落の代表者や後継者、多様な経営体などの意見がくみ取れるよう配慮するとしている。関係団体も、市町村が策定主体となり、農業委員会は農地の出し手受け手の意向把握や農地の貸し付け関係を担当し、目標地図の素案を提出する。農地バンク（農地中間管理機構）は地域外の受け手の情報収集や意向把握と提供、JAは地域農業振興計画等の実践と組合員への情報提供と意向把握、土地改良区は水利や土地改良施設の計画などについて、協議に関わり、地域計画策定において意見を具申する。いわば、策定区域内の農業者及び関係団体総ぐるみの策定が期待されている。

そのことは、農業者及び関係者の主体的な関わりがあってはじめて意義のある地域計画が策定されることを意味しているといっている。逆に、それがない場合、計画の形式化や形骸化は避けられないことになる。

第2は、一つの市町村内で、複数の地域計画が策定されることである。市町村の各種「計画」は、基本的に各市町村でひとつ策定すれば良い。これに対して地域計画は、策定主体は市町村であるが、市町村内の地区ごとに策定しなければならない。上述のような農業者の主体的関与と関係団体の関与が各地区で同じように引き出せるのか、計画の精度や充実度が地域ごとに異なることは容易に想像できる。また、市町村、農業委員会は策定するすべての地区にかかわることになる。その労力はともすれば過大なものになるだろう。

第3は、計画区域の狭域性である。地域計画の策定においては、濃密な話し合いができる範囲として基本的に集落が想定されているようである。しかし、担い手が脆弱な中山間地域などでは、集落内の農業者がほぼ皆無という場合も多い。集落という狭い区域で担い手を見つけることは現実的に難しいだろう。田代洋一も、広島県のように集落営農組織の立ち上げが一巡した状況下で、「この最長10年前の地域エリア、中山間地域直接支払いのための集落協定のエリアそのまま、今日的な人・農地プラン、その地域計画化に対応できるか」と問う^{注5)}。星野敏も「集落のような小さな計画単位では、10年先までに農地をまかせられる担い手候補を見出すことは難しい」「計画範囲の広域化についてはより積極的に誘導することが望まれる」と指摘する。

第4は、計画策定のインセンティブについてである。計画策定のインセンティブには、「成功報酬型」（策定すれば報酬がある）と、「ペナルティ型」（策定しないと罰則がある）の2つのタイプがあるが、地域計画は後者である。具体的には、地域計画の策定と計画への農業者の位置づけ等がなければ、補助金等の対象とされないというペナルティが課されることになるからである。そのために、農家も行政も「最小限の労力でペナルティを回避しようとする戦略を採用して、消極的対応につながっている」が、これはある意味で「制度設計のミス」であり、成功報酬型インセンティブとして基盤整備事業が必要だと星野敏は主張する^{注6)}。

同様の指摘は田代洋一もしている。地域計画の前身の人・農地プランが、農地集積

のための経営転換協力金、分散錯圃解消協力金、規模拡大加算、青年就農給付金等の助成措置とリンクしていたのに対し、地域計画は「具体的インセンティブ抜き」で、とくに中山間地域では具体的メリットがないために、「困難がともなうことを示唆する」と指摘する^{注7)}。

第5に、「地域計画」とその他の市町村計画との関係についてである。経営基盤強化促進法は、「地域計画」は同法第5条4項の農業経営基盤強化促進基本構想(前出)と「調和が保たれたものであること」を求めている。認定農業者制度や新規就農者育成とうまく連動できるのかは課題だろう。また、地域計画は長期的な農地の利用問題に特化した計画だが、市町村が定める地域農業振興計画やビジョン、農山村地域活性化法の活用、さらには農振法の農用地区域の設定に関わってくる可能性は高い。現状の「地域計画」が、そうした総合的な視野をもって策定されているとはいえない。長期的、広域的な農業振興の論議を抜きにして、農業者に「10年後を描け」というのは、かなり無理があるように思われる。市町村域、あるいは旧村域での農業のあり方論議を抜きにして、土地利用の長期的な方向性は描けないのではないか。

4. 「地域計画」の策定状況

〈都道府県別にみた計画区域の状況〉

それでは、地域計画はどのように策定されているのだろうか。まず、公表されている資料をもとに、都道府県別に、地域計画の計画区域を中心にみておきたい。

〈表1〉は、都道府県別にみた地域計画の策定状況である。表は一つの地域計画に含まれる平均農業集落数が少ない県から順番に並べてある。全国で策定された地域計画数は18,894、これに対して農業集落数は138,243で、一つの計画区域内の農業集落数は平均7.3となる。また、表には1948年時点の旧市町村数を記載し、旧市町村あたりの地域計画数を表示した。旧市町村数は10,461、旧市町村あたりの地域計画数は全国平均で1.8となる。

1市町村当たりの計画策定数は、滋賀県が最も多く61.1、次いで福井県の51.9、兵庫県の47.5、石川県の34.5、と続く。北陸から滋賀の水田地帯が突出している。次いで、宮崎県の30.4、大分27.8、長崎19.8と九州諸県の多さも目立つ。

同表は、1地域計画当たりの集落数が大きい順に都道府県を並べてあるが、最小の滋賀県は1.3で地域計画がほぼ集落ごとに策定されたことがわかる。逆に最大は広島県で、一つの計画に平均26の集落が含まれることになる。1計画当たり「5集落以下」は、滋賀、兵庫、大阪、奈良の近畿諸県のほか、福井、石川、宮崎、福島、沖縄、三重が含まれる。「15集落以上」で策定されているもっとも広域なグループには、広島、新潟、徳島、岡山、香川が入っている。

さらに「旧村」エリアとの関係を見るために、1948（昭和23）年時点の市町村数（仮にこれを「旧村数」と呼ぶ）とそれに対する地域計画数を計算してみた。旧村当たり地域計画数は、最大の宮崎が9.0、次いで滋賀6.9、鹿児島5.9、福井5.1と続く。逆に少ないのは、広島、新潟の0.6が目立つ。

多くの府県が0.8から1.3の中に含まれ、ほぼ旧村単位で地域計画が策定されたことを示唆する。

参考までに、都道府県の水田率と計画内集落数の関係をみたものが〈図1〉である。一見、水田率と計画内集落数の間には関係がないように見える。ただ、図中の楕円のようにグループ化してみると、右上部の楕円に含まれる9県（広島、新潟、徳島、岡山など）と、左下の2都県（東京、沖縄）を除けば、水田率が低下するほど1計画内集落数が増加するという傾向がみられる。水田地帯における集落単位の結合の強さが示唆される。

〈市町村における地域計画の策定状況〉

次に、地域計画が市町村段階でどのような範囲で策定されたのかをもう少し詳しくみるために、3つの県を取り上げてみておきたい。取り上げた県は、1地域計画当たりの集落数が最も多い滋賀県、逆に最も少ない広島県、中間的な静岡県である。集落数と旧村数は2020年の農林業センサスの農業集落調査によるものである。地域計画数については、広島県については県の公表数値を用いたが、滋賀県と静岡県については市町村のホームページ上に掲載されたもののみを記載したので、欠けている市町もあることの留意いただきたい。枠で囲んだところは、計画数が集落数、旧村数に近似する市町村である〈表2〉。

滋賀県をみると、地域計画数と農業集落数とが近似する市町が多いことがわかる。長浜市では277の集落数に対して214の計画、甲賀市は124に対して103、東近江市は

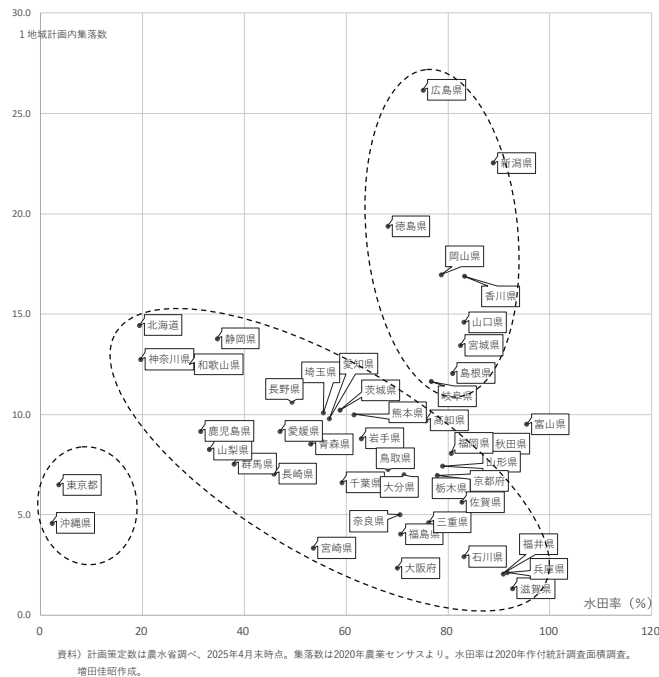
表1 地域計画当たり農業集落数順にみた都道府県の状況

都道府県	策定された地域計画画数	策定した市町村数	地域計画数/市町村数	農業集落数	農業集落数/地域計画数	1948年3月時点の旧市町村数	地域計画数/旧市町村数
1計画内農業集落数 5集落以下							
滋賀県	1,161	19	61.1	1,545	1.3	168	6.9
福井県	883	17	51.9	1,818	2.1	174	5.1
兵庫県	1,756	37	47.5	3,748	2.1	378	4.6
大阪府	330	35	9.4	773	2.3	167	2.0
石川県	656	19	34.5	1,918	2.9	179	3.7
宮崎県	791	26	30.4	2,653	3.4	88	9.0
福島県	1,007	57	17.7	4,064	4.0	392	2.6
沖縄県	161	36	4.5	740	4.6	-	-
三重県	461	28	16.5	2,134	4.6	289	1.6
奈良県	289	28	10.3	1,446	5.0	143	2.0
5~8集落							
佐賀県	343	20	17.2	1,931	5.6	122	2.8
東京都	22	14	1.6	143	6.5	91	0.2
千葉県	529	48	11.0	3,497	6.6	314	1.7
栃木県	492	25	19.7	3,274	6.7	177	2.8
京都府	242	25	9.7	1,684	7.0	214	1.1
大分県	473	17	27.8	3,312	7.0	217	2.2
長崎県	416	21	19.8	2,931	7.0	105	4.0
鳥取県	223	19	11.7	1,624	7.3	170	1.3
山形県	368	35	10.5	2,733	7.4	225	1.6
群馬県	260	35	7.5	1,964	7.6	197	1.3
8~10集落							
福岡県	425	52	8.2	3,430	8.1	314	1.4
山梨県	195	27	7.2	1,610	8.3	197	1.0
青森県	209	40	5.2	1,782	8.5	164	1.3
秋田県	323	25	12.9	2,761	8.5	224	1.4
岩手県	410	33	12.4	3,614	8.8	230	1.8

都道府県	策定された地域計画画数	策定した市町村数	地域計画数/市町村数	農業集落数	農業集落数/地域計画画数	1948年3月時点の旧市町村数	地域計画数/旧市町村数
10~15集落							
鹿児島県	660	43	15.3	6,056	9.2	111	5.9
愛媛県	346	20	17.3	3,176	9.2	238	1.5
富山県	233	15	15.5	2,217	9.5	232	1.0
高知県	253	34	7.4	2,456	9.7	166	1.5
愛知県	311	50	6.2	3,046	9.8	222	1.4
15集落以上							
香川県	188	16	11.8	3,179	16.9	165	1.1
岡山県	267	27	9.9	4,530	17.0	369	0.7
徳島県	116	24	4.8	2,248	19.4	133	0.9
新潟県	226	29	7.8	5,093	22.5	393	0.6
広島県	199	20	10.0	5,210	26.2	347	0.6
全国	18,894	1,615	7.8	138,243	7.3	10,461	1.8

資料) 策定地域計画数、策定市町村数は農水省調べ、2025年4月末時点。
 農業集落数は2020年農業センサス集落調査による。全域が市街化区域である集落は除外。
 1948年市町村数は、『農業協同組合制度史』第4巻549頁から。
 (増田佳昭作成)

図1 都道府県別にみた水田率と1地域計画内集落数の関係



223に対して171である。計画数が集落数に比べて少ないのは草津市などの都市化が進んだところである。

静岡県をみると、地域計画がほぼ旧村域で策定されていることがよくわかる。静岡市は旧村数24に対して25計画、沼津市、富士宮市、掛川市、御殿場市、袋井市、裾野市、湖西市、菊川市、伊豆の国市、牧之原市なども地域計画数は旧村数に近い。

広島県をみると、旧村単位と推測されるのが、竹原市、三原市、三次市、廿日市市、安芸太田町、世羅町などである。旧村を超えて広域的に策定されているとみられるのが、広島市、呉市、尾道市、福山市、府中

市、北広島町などである。旧村域を越えて策定された市町村の多さが、広島県の特徴であろう。

5. おわりに

本稿では、地域計画の計画としての特性を検討した上で、その策定状況を主に計画区域に着目してみた。地域計画の特性と問題点についてはさらに詳細な検討が必要だろうが、懸念される点の一つは、識者が指摘するようにペナルティ型計画であって、農業者をはじめ関係団体がこれに積極的に関わるためのインセンティブを欠くこ

表2 市町村ごとにみた地域計画の策定状況

滋賀県			静岡県			広島県					
市町村	地域計画数	旧村数	市町村	地域計画数	旧村数	市町村	地域計画数	旧村数			
大津市	37	16	99	静岡市	25	24	318	広島市	6	51	578
彦根市	69	9	92	浜松市	20	64	703	呉市	5	17	202
長浜市	214	26	277	沼津市	10	8	95	竹原市	9	10	81
近江八幡市	83	12	87	熱海市	1	2	20	三原市	19	26	340
草津市	5	7	52	三島市	11	2	39	尾道市	5	30	374
守山市	31	6	38	富士宮市	10	9	132	福山市	6	49	540
栗東市	33	4	34	伊東市	1	3	41	府中市	2	18	147
甲賀市	103	19	124	島田市	7	15	156	三次市	33	29	490
野洲市	—	6	52	富士市	5	13	118	庄原市	22	23	512
湖南市	—	4	21	磐田市	7	16	225	大竹市	3	6	31
高島市	25	16	155	焼津市	7	11	110	東広島市	36	32	514
東近江市	171	22	223	掛川市	22	26	199	廿日市市	9	14	129
米原市	—	11	87	藤枝市	—	11	105	安芸高田市	6	18	313
日野町	—	7	60	御殿場市	10	7	64	江田島市	1	9	113
竜王町	28	2	27	袋井市	9	12	111	府中市	—	1	4
愛荘町	39	4	45	下田市	1	6	37	海田町	—	2	11
豊郷町	7	2	16	裾野市	5	5	66	熊野町	1	1	9
甲良町	14	2	14	湖西市	5	6	73	坂町	—	1	10
多賀町	19	3	42	伊豆市	4	10	107	安芸太田町	10	6	130
総計(19)	878	178	1,545	御前崎市	13	7	63	北広島町	4	15	274
				菊川市	10	11	87	大崎上島町	1	5	42
				伊豆の国市	5	5	46	世羅町	13	12	171
				牧之原市	10	8	99	神石高原町	8	13	195
				東伊豆町	1	2	11	総計(23)	199	388	5,210
				河津町	1	2	25				
				南伊豆町	1	6	34				
				松崎町	1	3	29				
				西伊豆町	1	4	36				
				函南町	9	1	21				
				清水町	—	1	10				
				長泉町	1	1	5				
				小山町	9	4	31				
				吉田町	5	1	21				
				川根本町	4	4	40				
				森町	1	7	60				
				総計(35)	232	317	3,337				

注)

- 1) 旧村数、農業集落数は2020年農林業センサスより。全城市街化区域の集落は除かれている。
- 2) 地域計画数は、滋賀県、静岡県については各自自治体のホームページより。「—」はHP上に記載がない市町村。2025年12月26日時点。広島県については、広島県農林水産局農業経営課「地域計画の策定状況について」令和7年5月19日より。
- 3) 地域計画策定数が旧村数、集落数に近似するものを四角で囲っている。
- 4) 最下段「総計」右のカッコ内は市町村数。

とであろう。農業振興のための「打ち手」がないと考える中山間地域、担い手なし地域では、「消極的」な対応にとどまらざるをえないのもよくわかることである。地域の農業を存続させるために、農地基盤の整備が期待されている地域は多い。農地基盤整備とのリンクは不可欠であろう。また、農地の集約（面的まとまりの確保）についても、簡易なものも含めて助成が必要と考える。

もう一つは、地域計画の一人歩きで、産地づくりや担い手づくりとの連動が弱いことである。地域計画を意味のあるものにするためには、市町村とそれぞれの地域における、具体的な品目振興を含む産地化の戦略、さらにそれを担う農業者の確保、育成の戦略、圃場整備や施設整備などの基盤整備などが必要である。こうした問題について、農業者を中心に関係者が協議する場が必要ではないか。地域計画における「協議の場」の経験を踏まえて、地域の農業振興のための議論の場と方向性の確認作業を行う必要があるだろう。

地域計画の策定状況が示唆することは、計画区域の多様性である。多くの同府県で「旧村単位」で討議し、計画を策定していることが確認された。旧村エリアのまとまりのもつ意味をあらためて考えてみる必要があるそうである。集落営農の広域化の中で旧村エリアへの期待も高まってきたが、農業振興への関係者の主体的な関与を引き出すために、どのような組織づくりや支援が必要なのか考えてみるのが大事だろう。

また北陸、近畿の水田地帯、九州の一部県

で集落単位の策定が行われていることがわかった。おそらく、集落エリアは、当面する農業上の諸問題を解決するための単位としては狭域に過ぎる可能性がある。集落レベルでの濃密な農業者の協議は評価すべきだろうが、集落を越えた対応をどうつくるのが課題であろう。

本稿では検討しなかったが、大きな問題はJAの関与の仕方である。全国の市町村数1,600余に対して現在のJA数は500を切っている。昭和の行政合併の後の農協合併で一時市町村域農協が主流の時期があったが、その後の農協合併、平成の市町村合併、されに西日本を中心に1県1JAが生まれるなどして、行政区域とJA区域との齟齬は拡大している。今回の地域計画の策定過程で、ほとんどのJAが関与できていないのは、そうした区域のずれによるところも大きいだろう。それと同時に、広域JAと市町村行政はどのように連携すべきなのか、その際にJAの営農センターはどのような機能を持つべきなのか、突きつけられている課題は大きい。

(本センター会長・滋賀県立大学名誉教授)

注

- 1) 地域計画の策定状況とその内容については、農水省「地域計画の策定状況（令和7年4月末時点）」(pdf, 令和7年9月), 同「地域計画の分析・検証について」(pdf, 令和7年12月), 同「地域計画のブラッシュアップに向けて」(pdf, 令和7年10月), いずれも農水省Webサイト, 2025年12月アクセス。
- 2) 増田佳昭「JA営農指導事業の課題を考える」, にじ, No.693, 2025年秋号, 2025年。
- 3) 農水省「地域計画策定マニュアル, Ver.6.1」, 令和7年7月。
- 4) 星野敏「『地域計画』策定に関する農村計画学的考察」, 『土地と農業』55号, 2025, 185頁。
- 5) 田代洋一「広島県における人・農地プランから地域計画への取組」, 『土地と農業』54号, 2024, 24頁。
- 6) 星野「同上稿」, 189頁。
- 7) 田代「同上稿」, 23頁。