

【提言】農村の衰退と農地減少に関する分析と対応策

「守る農地」を明らかにして、食料安全保障の維持を目指す

株式会社三菱総合研究所(代表取締役 社長執行役員:藪田健二、以下 MRI)は、全国約 14.8 万の農業集落データを用いて、人口減少に伴う集落機能の低下が農地維持や食料供給に及ぼす影響を分析しました。その結果を踏まえ、食料安全保障の維持に向けて、優先的に保全すべき農地の明確化や集落段階に応じた支援策を提言します。

1. 背景

2026 年 3 月に農林業センサス 2025 の確定値が公表され、農業経営体数は 2020 年の 107.6 万経営体から 2025 年には 83.1 万経営体に 22%減少し、基幹的農業従事者数も 136.3 万人から 103.6 万人に 24%減少したことが明らかになりました。さらに、経営耕地面積も 323 万 ha から 299 万 ha に 7.2%減少しており、食料安全保障上確保することが必要とされている「農地」の減少が改めて確認されました。

食料安全保障を維持するためには、将来にわたって一定規模の農地を確保しておく必要があります。その農地を守るためには、農業経営体や農地面積だけでなく、その基盤となる農村集落の持続可能性にも目を向ける必要があります。農村人口の減少は、農道・水路の管理、草刈り、共同作業、地域内の合意形成といった集落機能を弱め、農業生産や食料供給にも影響を及ぼしうするためです。

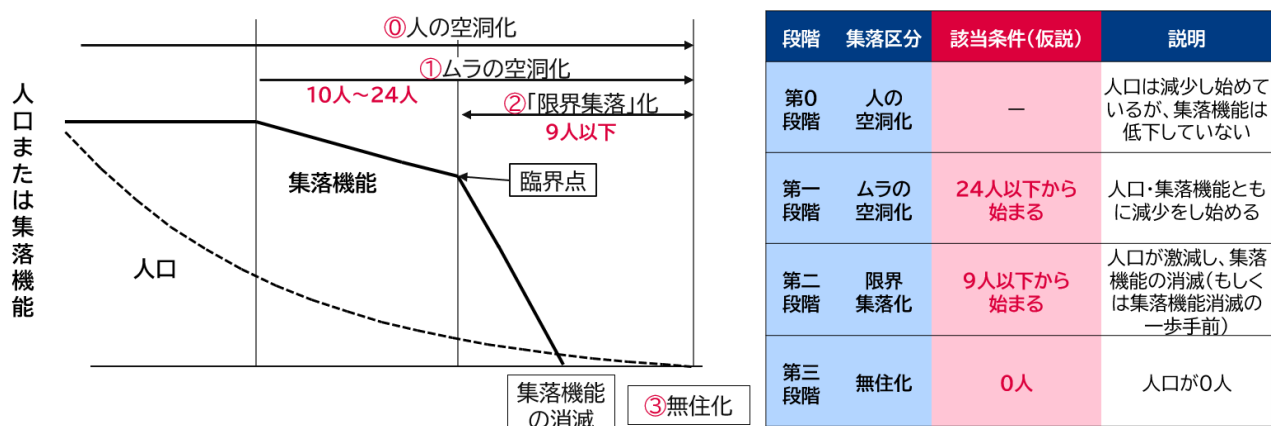
2. 本提言の概要

MRI では、全国約 14.8 万の農業集落データを用いて、集落機能の維持が困難な集落の現状と将来見通し、農業生産・食料供給への影響を分析しました。人口減少下でも食料安全保障を維持するために、今後必要となる対応方針を、農村集落という単位から検討しました。

集落「限界化」のプロセス仮説と MRI の分析結果の照らし合わせ

農村集落の衰退は、人口減少とともに一気に進むのではなく、段階的に進行すると考えられます。本提言では、農村研究の第一人者である小田切徳美氏による農村「限界化」のプロセスを踏まえつつ、全国の農業集落データを用いて、人口規模と集落機能の関係を分析しました。その結果、人口 10 人以上～24 人以下の集落では集落機能の低下が始まり、人口 9 人以下では機能維持が一段と困難になる可能性があることがわかりました。MRI では、人口 10～24 人を「ムラの空洞化」が始まる段階、人口 9 人以下を「限界集落化」または無住化に近づく段階と位置づけ、以降の分析を行いました。

図1 集落「限界化」のプロセス仮説と MRI の分析結果との照らし合わせ



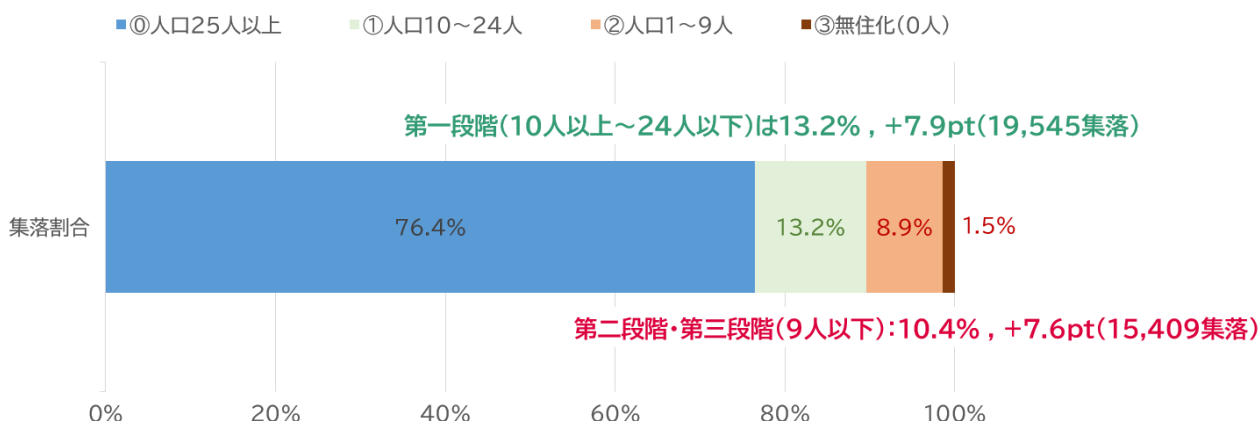
出所:左図「農村政策の変貌」(小田切徳美・農山漁村文化協会・2021 年) / ただし赤字は三菱総合研究所追記

右図「農村政策の変貌」(小田切徳美・農山漁村文化協会・2021 年)を基に、三菱総合研究所作成(赤字部分は三菱総合研究所仮説)

2050 年には集落機能維持が困難な集落が約4分の1に

上記を前提として、分析した結果、2020 年時点では、第一段階(人口 10 人～24 人)の集落は 5.5%、第二段階・第三段階(人口 9 人以下)の集落は 2.8%にとどまりますが、2050 年にはそれぞれ 13.2%、10.4%まで増加し、「集落機能維持が困難になりうる集落」は全国の約4分の1に迫る見通しであることがわかりました。

図2 2050 年時点 1集落あたり人口別の集落の割合(n=148,258)

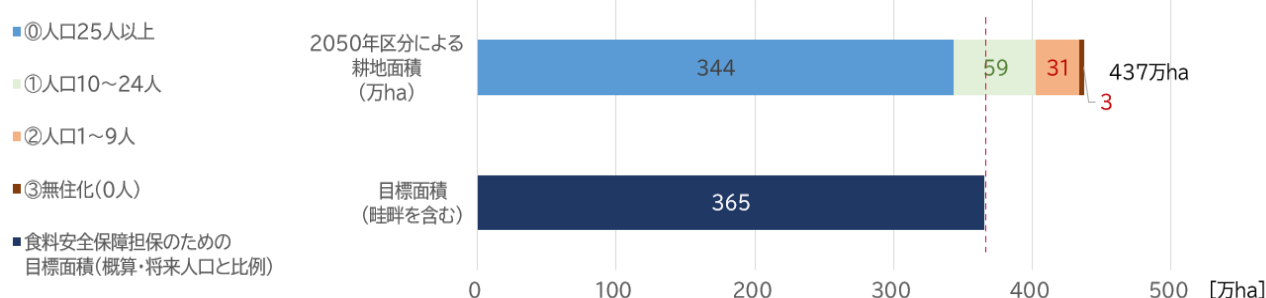


出所：農林水産省統計部「地域の農業を見て・知って・活かす DB(2015 年、2020 年、2025 年農林業センサス、令和 2 年国勢調査、将来推計人口、令和 5 年農業地域類型、令和元年中山間地域等直接支払交付金)」を三菱総合研究所が編集して作成

「集落機能維持が困難な集落」の農地の対応がなければ、将来的には食料安全保障のリスクが拡大

次に、集落機能の維持が困難な集落が農業生産・食料供給へ及ぼす影響を分析しました。将来的には農地維持や食料供給に大きな影響を及ぼす可能性が示されました。分析結果では、集落機能維持が困難な集落が占める耕地面積は、2020 年時点では 29 万 ha(6.6%)にとどまりますが、2050 年には 93 万 ha(21.3%)まで増加します。これは、過去の研究提言レポートで示した食料安全保障上の抑制すべき農地減少幅(72 万 ha)を超える規模になっており、対応が遅れた場合、食料安全保障上のリスクが拡大する可能性があります。

図3 2050 年時点 1集落あたり人口別の耕地面積と目標面積との比較



出所：農林水産省統計部「地域の農業を見て・知って・活かす DB(2015 年、2020 年、2025 年農林業センサス、令和 2 年国勢調査、将来推計人口、令和 5 年農業地域類型、令和元年中山間地域等直接支払交付金)」を三菱総合研究所が編集して作成

対応の方向性 —「守る農地」の線引き—

対応の方向性として、「守る農地」の線引きを提案します。2050 年時点で、集落機能の維持が困難になりうる集落の耕地面積は 93 万 ha に達する見通しですが、これらを一律に従来と同じ形で維持することは現実的ではありません。国民負担を大きく増やすことなく食料安全保障を維持するためには、人口規模や集落機能の状況を踏まえ、まず確実に守る農地を明確にする必要があります。

本提言では、第一段階(人口 10 人～24 人)に該当する耕地面積 59 万 ha を、まず「守る農地」として位置づけるべきだと考えました。第一段階は、集落機能の低下が始まっているものの、まだ一定の人口と地域の担い手が残っている段階であり、追加的な施策により農地の維持可能性を高められる余地があります。

第二段階・第三段階(人口 9 人以下)に該当する耕地面積 34 万 haについては、担い手や共同管理の体制その

ものが失われつつあるため、すべてを同じ形で維持することは難しい可能性があります。そのため、粗放的管理¹、林地化なども含め、地域の実態に応じて「農村の終活」を選択肢として用意しておくことが重要です。

段階別の具体的な対応策

以下の3つの対応策を提案します。

- ① 第一段階(人口10人～24人)向け:集落間の広域連携
生活インフラの維持や営農の継続が1つの集落では成り立たなくなる前に、複数集落のまとまりで事務の一元化、草刈りや泥上げなどの共同作業、機械・施設の共同利用などを進める。推計では、約90%の集落に広域連携の可能性が残されている
- ② 第一段階(人口10人～24人)向け:農業と生活インフラを一体で支える支援体制
農地を守るには、営農継続や農地保全だけでなく、道路・水道・医療・交通などの生活機能も同時に維持する必要がある。今後は、農業分野と生活インフラ分野を分けて支援するのではなく、集落を単位として、農業と暮らしを一体的に支える支援パッケージを検討することが重要である
- ③ 第二段階・第三段階(人口9人以下)向け:「農村の終活」という選択肢
これは住民に移転を強要するものではなく、住民がリスクを認識したうえで、「居住し続ける」のか、「無住化する」のかを住民の意思で選べるようにする考え方である。無住化後の農地についても、通いによる農業生産、粗放的管理、林地化などを実施し、少なくとも表土流出や有害廃棄物の放置・不法投棄による裸地化を避ける必要がある

3. 今後の予定

MRI は今後も総合的・科学的・客観的なデータに基づく分析を行います。また、これまで培ってきた農業の生産現場における知見を活かし、社内外のさまざまな主体の視点を統合して、食料安全保障に向けた政策提言を継続し、中長期的な「豊かな食卓」の実現に貢献します。

レポート全文

[農村の衰退と農地減少に関する分析と対応策に関する提言](#)

本件に関するお問い合わせ先

株式会社三菱総合研究所
〒100-8141 東京都千代田区永田町二丁目 10 番 3 号

【内容に関するお問い合わせ】

政策・経済センター
電話:03-6858-2717 メール:pecgroup@mri.co.jp

【報道機関からのお問い合わせ】

広報部
メール:media@mri.co.jp

¹ 粗放的管理とは放牧、緑肥作物などによって、労力やコストを抑えながら農地を維持することを示す。