

2025年度福井県立大学地域経済研究所調査研究プロジェクト

福井県における地域計画の現状と課題 調査研究報告書（2）



2026年3月

福井県立大学地域経済研究所

目 次

I. はじめに	1
II. 福井県における農業の「地域計画」と目標地図の作成	
1 今年度調査の概要	2
2 農林水産省が示す「地域計画」の概要	
2-1. 「人・農地プラン」と「地域計画」	2
2-2. 地域政策の作成と作成後の取組	5
2-3. 目標地図の事例	6
3 福井県農業の現況	
3-1. 福井県農業の特徴	6
3-2. 福井県農業における担い手の状況	9
4 福井県の市町における地域計画	
4-1. 坂井市の水田地帯における地域計画	10
4-2. 坂井市の畑作地帯における担い手の課題	13
4-3. 坂井市の畑作地帯における担い手の状況	14
4-4. 池田町の地域計画と担い手	14
4-5. 池田町の地域計画における目標地図	16
4-6. 地域計画から考えられる福井県農業の将来	17
5 まとめ	18
第II章 文献一覧	19
III. 地域計画へのGIS活用	
1. 本章の目的と分析の位置づけ	20
1-1. 地域計画へのGISの適用	22
1-2. 福井県の水稲の主要品種	23
1-3. 水稲収穫量と筆ポリゴン	25
2. 農業集落の分析	26
2-1. 農業地域類型	
(1)農業地域類型第1次分類	27
(2)農業地域類型第2次分類	30
(3)第1次分類別 第2次分類クロス集計	32
(4)筆ポリゴン別の農業地域類型集計	34
2-2. 2020年農林業センサス農山村地域調査	
(1)農業経営体	38
(2)農業用排水路	41

(3) 農業集落行事	42
(4) 実行組合	44
2-3. まとめ	45
第Ⅲ章 文献一覧	47
IV. 福井の流域と湾：地域計画文化の系譜	
1. 本章の目的と分析の位置づけ	
1-1. 本章の位置づけと問題設定	48
1-2. 福井を扱う理由	48
2. 分析枠組み	
2-1. 社会—自然システムと計画文化	49
2-2. 災害と制度学習	50
2-3. 方法メモと歴史的射程（明治～1975）	51
3. 福井の二つの焦点領域：流域系と湾系	
3-1. 福井県内部構造と県都	52
3-2. 足羽川流域（池田町）	54
3-3. 若狭湾沿岸	55
4. GX政策環境下での実装ロジック	
4-1. GX制度化と実装条件	56
4-2. 流域—湾GXポートフォリオ：農業水利・里山—沿岸の改修原理	57
第IV章 文献一覧	58
V. おわりに	60

I. はじめに

福井県立大学地域経済研究所では、2024年度より福井県を対象として、地域計画の現状と課題を明らかにする調査研究プロジェクトを継続的に実施している。初年度となる2024年度は、2024年度は、主として都市部を中心とした地域構造や計画制度の整理を行い、各種行政計画や統計資料の分析を通じて、地域計画を検討するための基礎的な視点と分析枠組みの構築を進めた。本年度（2025年度）は、分析の重心を農村部、とりわけ農業分野における地域計画に置き、農林水産省が推進する地域計画制度を具体的な検討対象として、その内容と実行段階における課題を明らかにすることを目的とする。都市部を中心に行った前年度の検討と対をなす形で、農村部における土地利用、担い手、集落構造といった要素を軸に、地域計画がどのように構想され、いかなる条件のもとで実行可能性を持ちうるのかを検討する点に、本年度調査の特徴がある。

本報告書の構成は以下のとおりである。II章では、今年度調査の概要を示したうえで、農林水産省が示す地域計画制度の考え方を整理し、「人・農地プラン」から地域計画への移行、計画策定後の取組、目標地図の位置づけについて確認する。あわせて、福井県農業の現況として、農業構造の特徴や担い手の状況を整理し、坂井市および池田町を事例として、市町単位での地域計画の内容と目標地図を検討することで、地域計画から読み取れる福井県農業の将来像について考察する。この章については、地域経済研究所の前田陽次郎が担当した。

続くIII章では、地域計画の進捗管理や見直しを支える手法としてGIS(地理情報システム)に着目し、その適用可能性を検討する。水稻の主要品種や収穫量と筆ポリゴンとの関係を整理したうえで、農業集落を分析単位として、農業地域類型、筆ポリゴン、2020年農林業センサス農山村地域調査の各指標をGIS上で可視化・集計し、農地条件、農業構造、集落機能の対応関係を明らかにする。これにより、地域計画の実行可能性が、農地面積や担い手数といった量的指標だけでなく、集落における組織的・社会的基盤の有無と密接に関係している点を検討する。この章については、地域経済研究所の青木和人が担当した。

さらにIV章では、地域計画をめぐる制度や個別施策の分析を一步進め、福井県の地域形成を長期的な視点から捉えるための理論的枠組みとして、「計画文化 (planning culture)」の概念に基づく考察を行う。具体的には、戦後復興期から高度成長期を経て形成されてきた福井県の空間構造や制度的前提を、流域と湾という社会—自然システムの観点から整理し、それらが現在の地域計画やGX(グリーン・トランスフォーメーション)政策の実行可能性をどのように条件づけているのかを明らかにする。九頭竜川・足羽川流域と若狭湾沿岸という二つの焦点を通じて、治水・利水、農林水産業、エネルギー立地、生業景観の維持といった複数の論点があり、いかに重なり合いながら地域の将来像を規定してきたのかを検討し、今後の地域計画を「固定的な目標」ではなく、歴史的制約と社会的交渉の上に更新され続ける実践として捉える視座を提示する。この章については、地域経済研究所のフロレス漆間アンドレア百合が担当した。

本報告書は、2024年度に実施した基礎調査を土台として、2025年度において分析を深化させたものであり、地域計画を固定的な計画としてではなく、地域の実態変化に応じて検証・更新されるべき動的な計画として捉える視点を提示した。福井県内の多様な地域条件を踏まえ、策定後の地域計画を今後、どのように点検し、見直し、実行へとつなげていくかを考えるための、実務的かつ分析的な基礎資料となることを願いたい。

Ⅱ. 福井県における農業の「地域計画」と目標地図の作成

1 今年度調査の概要

昨年度調査では福井県の農業について、水田率が90%を超えるという耕地の特徴や、農用地に含まれる都市計画区域の割合が52.5%であるという、都市内部に過半の農地が存在している状況などを明らかにした。そして都市計画の中での農地の扱いについてや、市町村が作成する農業の「地域計画」の制度の概要など、農地に関わる法制度や政策の概要を紹介した。

今年度は昨年度調査の内容をふまえ、福井県における「地域計画」の具体的内容について調査し、そこから福井県農業の実態や将来像を探る調査を行った。

まずは農林水産省が各自治体に作成を求めた「地域計画」の内容について説明する。次に福井県農業の全体像を統計データから示し、最後に県内市町で農業生産額が最大の坂井市と最小の池田町が作成した地域計画の内容を分析し、2市町の状況をふまえて福井県農業の現状を把握した上で将来像を検討する。

2 農林水産省が示す「地域計画」の概要

2-1. 「人・農地プラン」と「地域計画」

農林水産省では、農地を次世代に引き継ぐために各市町村が「地域計画」を策定することを推進している（農林水産省2025a）。地域計画の目的は、地域の農業の将来ビジョンを明確化するとともに、農業者の減少下における10年後の農地利用の明確化（目標地図）を通じた①将来にわたる適正な農地利用の確保、②農地の集約化の推進による生産性向上である（農林水産省2025b）。

市町村は、平成24年度から各集落・地域ごとに農業者が話し合いをした上で今後の担い手となる経営体などを明確化した「人・農地プラン」の作成・更新作業を行ってきた。令和5年の改正農業経営基盤強化促進法により、市町村は農業者・農業委員会・農地バンク・JA・土地改良区等の関係者による話し合いを踏まえ「地域計画」を策定した。「地域計画」では「人・農地プラン」で示された「地域農業の将来の在り方」に加えて「目標地図」を作成することが求められ、令和6年12月末までに目標地図の作成、令和7年3月末までに地域計画の策定を行った（図1）。福井県では全17市町で地域計画が策定された。

令和7年4月末時点における地域計画の策定数は、全国1,615市町村、18,894地区である。地域計画区域内の農用地等の面積は422万ha、将来の受け手が位置付けられていない農地面積は134万haと約3割になる（表1）（農林水産省2025b）。

担い手の確保状況は都道府県別に見ると大きな差がある。福井県で将来の受け手が位置付けられていない農地面積の割合は19.7%と2割を切っており、全国平均（約3割）と比べると担い手が確保できている状況にある（表2）。

地域計画は、令和7年3月末までに策定する必要があります。
 そのためには、今後の日程を考慮し、次のスケジュールを目安に取り組みましょう。

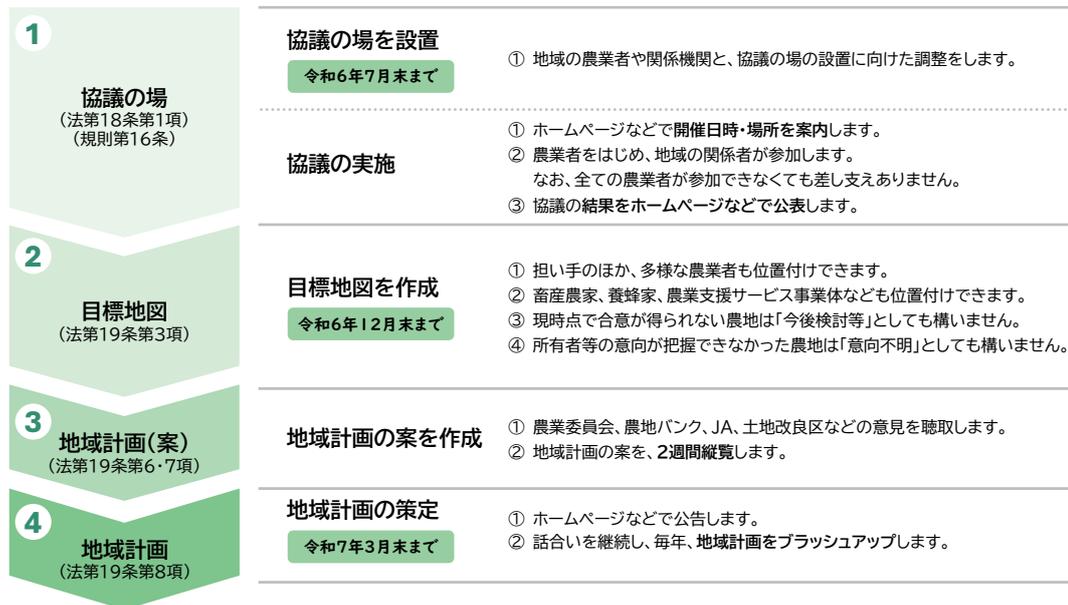


図1 地域計画の策定スケジュール

出所：農林水産省経営局経営政策課「地域計画策定マニュアル(Ver5.1)」
 福井県における地域計画の現状と課題調査研究報告書（1）p.88に掲載

表1 地域計画の策定状況（令和7年4月末時点） - 全国ベース -

出所：農林水産省「地域計画の策定状況（令和7年4月末時点）」

項目	令和7年4月末時点
策定市町村数	1,615市町村
策定された地域計画数	18,894地区 (策定予定数：2.0万地区)
地域計画区域内の農用地等面積※	422万 h a
目標地図に位置付けられた農業者の10年後の経営面積	288万 h a
将来の受け手が位置付けられてない農地面積	134万 h a
(参考)地域計画区域内の農業振興地域の農用地区域内の農地面積	377万 h a

※ 農用地等面積には、畜舎・共同利用施設などの農業用施設面積が含まれる。

表2 地域計画の策定状況（令和7年4月末時点） - 都道府県別 -

出所：農林水産省「地域計画の策定状況（令和7年4月末時点）」

都道府県	策定市町村数	策定された地域計画数	区域内の農用地等面積(千ha)	目標地図に位置付けられた農業者の10年後の経営面積		将来の受け手が位置付けられていない農地		(参考)地域計画区域内の農業振興地域の農用地区域内の農地	
				面積(千ha)	割合	面積(千ha)	割合	面積(千ha)	割合
合計	1,615	18,894	4,222	2,883	68.3%	1,339	31.7%	3,772	89.3%
北海道	172	489	1,200	1,087	90.6%	112	9.4%	1,128	94.1%
青森県	40	209	151	103	67.8%	49	32.2%	130	86.2%
岩手県	33	410	155	89	57.1%	66	42.9%	134	86.3%
宮城県	33	196	119	87	72.8%	32	27.2%	107	90.1%
秋田県	25	323	148	101	68.0%	47	32.0%	135	90.9%
山形県	35	368	123	86	70.0%	37	30.0%	115	93.4%
福島県	57	1,007	147	76	51.7%	71	48.3%	128	86.9%
茨城県	44	372	148	73	49.1%	76	50.9%	118	79.4%
栃木県	25	492	125	74	59.1%	51	40.9%	100	79.9%
群馬県	35	260	63	24	38.0%	39	62.0%	58	92.7%
埼玉県	61	394	62	27	43.2%	35	56.8%	52	83.0%
千葉県	48	529	96	42	43.9%	54	56.1%	91	94.5%
東京都	14	22	2	0	10.7%	2	89.3%	2	65.3%
神奈川県	29	100	10	5	52.3%	5	47.7%	8	78.8%
山梨県	27	195	16	12	76.5%	4	23.5%	15	97.0%
長野県	77	444	97	64	65.3%	34	34.7%	86	88.0%
静岡県	34	242	59	24	41.0%	35	59.0%	55	91.9%
新潟県	29	226	169	138	81.6%	31	18.4%	158	93.7%
富山県	15	233	64	43	67.6%	21	32.4%	55	85.6%
石川県	19	656	38	28	73.1%	10	26.9%	34	90.0%
福井県	17	883	37	30	80.3%	7	19.7%	34	92.2%
岐阜県	41	261	46	25	54.6%	21	45.4%	42	91.3%
愛知県	50	311	58	35	59.9%	23	40.1%	46	79.8%
三重県	28	461	32	18	56.0%	14	44.0%	30	92.6%
滋賀県	19	1,161	42	37	88.1%	5	11.9%	42	99.0%
京都府	25	242	24	22	89.2%	3	10.8%	21	85.5%
大阪府	35	330	9	2	19.8%	8	80.2%	4	39.0%
兵庫県	37	1,756	47	36	75.3%	12	24.7%	44	91.6%
奈良県	28	289	8	5	59.6%	3	40.4%	6	75.2%
和歌山県	28	128	34	13	38.5%	21	61.5%	28	82.2%
鳥取県	19	223	33	15	45.5%	18	54.5%	28	85.7%
島根県	17	339	33	21	62.9%	12	37.1%	32	97.7%
岡山県	27	267	65	24	36.6%	41	63.4%	53	81.8%
広島県	20	199	63	21	33.3%	42	66.7%	48	75.1%
山口県	18	285	36	19	52.9%	17	47.1%	33	91.0%
徳島県	24	116	29	8	26.5%	22	73.5%	24	81.7%
香川県	16	188	39	11	28.1%	28	71.9%	26	66.9%
愛媛県	20	346	45	20	43.9%	25	56.1%	34	76.3%
高知県	34	253	32	12	37.4%	20	62.6%	24	75.0%
福岡県	52	425	67	45	67.8%	22	32.2%	63	94.4%
佐賀県	20	343	52	37	72.3%	14	27.7%	48	92.7%
長崎県	21	416	41	33	80.6%	8	19.4%	38	92.1%
熊本県	45	420	111	76	69.0%	34	31.0%	96	86.9%
大分県	17	473	52	25	48.1%	27	51.9%	42	80.7%
宮崎県	26	791	54	41	76.4%	13	23.6%	50	93.4%
鹿児島県	43	660	96	61	63.7%	35	36.3%	92	95.1%
沖縄県	36	161	42	10	23.3%	32	76.7%	37	89.2%

2-2. 地域政策の作成と作成後の取組

農林水産省の指針に基づき、多くの市町村で令和7年3月末までに地域計画が策定され、10年後の地域農業の目標が示された。策定された計画は、年1回以上見直しを実施し（図2）、おおむね5年ごとに、その後の10年間についての地域計画を定めることになっている（農林水産省2025c,p18）。

市町村は地域計画を定め、又はこれを変更しようとするときは、市町村の公報への掲載やインターネット等を通じて公告し、公告の日から2週間公衆の縦覧に供する必要がある。また地域計画を定めたときも、市町村の公報への掲載やインターネット等を通じて公告するよう求められている（農林水産省2025c,p21）。

地域計画は策定するだけでなく、実現に向けて実行することが大切である。計画が思うように進んでいない場合はPDCAサイクル（Plan（計画を作成）、Do（計画を実行）、Check（行動を評価）、Action（課題を改善）を循環させる）を通じて不断の検証を行うことが必要である（農林水産省2025c,p26）。

地域計画の策定・実行までの流れ

基本構想を策定している市町村は、市街化区域(他の農用地と一体として農業上の利用が行われる農用地は除く)等を除いた区域を対象に地域計画を策定します。

市町村は以下のフローに基づき地域計画を策定後、実現に向けてPDCAサイクルを通じた検証を行い、随時ブラッシュアップを行い実行していくこととなります。

※ ブラッシュアップ・実行について、具体的には「地域計画変更マニュアル」をご覧ください。

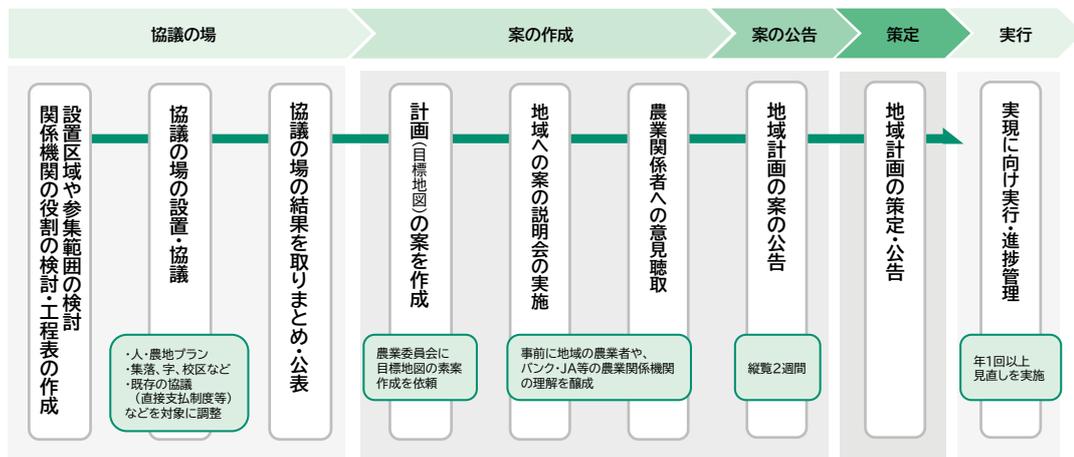


図2 地域計画の策定・実行までの流れ

出所：農林水産省(2025c)「地域計画策定マニュアル(Ver6.1)」

2-3.目標地図の事例

国土交通省は地域計画における目標地図の事例集をHP上で発表し（農林水産省2025d）、全国から24の事例を挙げ、地域事情に合わせた地域計画作成の参考になるようにしている。

図3はその中の1つである。日本各地で農家の引退が進み、大規模経営体への農地集約が進んでいるが、地権者がそれぞれ異なる時期にいくつかの経営体に貸し出すことで、大規模経営体の圃場が分散し効率性が低下することが問題になっている。そこで営農状況を地図化することで、農地の集約化作業が行いやすくなる。この図の事例では、地区内の農用地面積40ha（主に水稲を栽培）を4人の農業者が担い、現状集積率76%を88%にすることが目標にされている。統一化されていなかった農地の賃料を統一し、農地交換を行いやすくすることで目標地図の状態にすることを目指して、継続した議論を行うことになった。

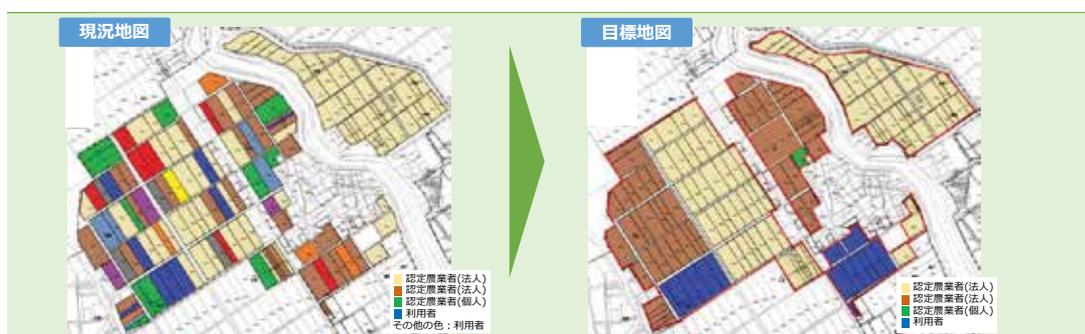


図3 目標地図の事例

出所：農林水産省（2025d、p 24）「集約化に向けた目標地図の事例集」

3 福井県農業の現況

3-1.福井県農業の特徴

表3に農林水産省による農業地域類型別の市町分類を示す。

第1次分類では都市的地域が福井、敦賀、鯖江、越前、坂井の5市、平地農業地域があら市の1市、中間農業地域が勝山市の1市と永平寺、越前、高浜、若狭の4町、山間農業地域が小浜、大野の2市と池田、南越前、美浜、おおいの5町である。

都市的地域は土地の傾斜度に関わらず先に分類される。福井県では町部が土地条件においては中間・山間という傾斜地に位置することがわかる。

第2次分類では全市町が水田型に分類される。水田率が70%以上の自治体が水田型に分類され、福井県においては中間・山間に位置する自治体でも水田率が高いことがわかる。

表3 農業地域類型別の福井県内市町（2025年）

出所：農林水産省大臣官房統計部(2025)「農業地域類型一覧表」

	分類	市町数	市町名
第1次分類	都市的地域	5	福井市、敦賀市、鯖江市、越前市、坂井市
	平地農業地域	1	あわら市
	中間農業地域	5	勝山市、永平寺町、越前町、高浜町、若狭町
	山間農業地域	6	小浜市、大野市、池田町、南越前町、美浜町、おおい町
第2次分類	水田型	17	全市町
	田畑型	0	
	畑地型	0	

表4に福井県の市町村別耕地面積を示す。

県全体では水田率が90.9%と、耕地の多くが水田であることがわかる。

水田面積を市町村別に見ると、最も大きいのが福井市で7,350ha、そして坂井市5,860ha、大野市4,050haの順で続く。分類上、3位の大野市は山間農業地域であるが、4.5位は越前市、鯖江市で、敦賀市を除いた都市的地域に分類される4市は水田面積が大きいことがわかる。

表4 令和4年耕地面積

出所：耕地面積調査

区分	田畑計	田耕地		水田率	畑耕地
	(1)	(2)	本地	(2)/(1)	
	ha	ha	ha	%	ha
福井県	39,700	36,100	35,100	90.9	3,670
福井市	7,750	7,350	7,240	94.8	396
敦賀市	869	767	727	88.3	102
小浜市	1,410	1,290	1,260	91.5	115
大野市	4,190	4,050	3,890	96.7	141
勝山市	1,910	1,770	1,680	92.7	145
鯖江市	2,030	1,960	1,930	96.6	72
あわら市	3,390	2,590	2,550	76.4	798
越前市	3,600	3,420	3,340	95.0	182
坂井市	6,590	5,860	5,800	88.9	735
永平寺町	994	930	898	93.6	64
池田町	465	409	390	88.0	56
南越前町	1,050	944	906	89.9	101
越前町	1,410	1,240	1,190	87.9	167
美浜町	832	767	725	92.2	65
高浜町	435	351	332	80.7	84
おおい町	740	659	634	89.1	81
若狭町	2,060	1,700	1,640	82.5	362

市町村別農業産出額を見ると、1位が坂井市で983千万円、2位が福井市の849千万円、3位が大野市の475千万円と続く（表5）。福井県は人口が多い市町で農業産出額も高い傾向が強く、農業産出額、人口ともに最低なのが池田町である。

耕地面積では福井市が1位で坂井市が2位なのに対し、農業産出額では坂井市1位、福井市2位になるのは、福井市は稲作を中心とした耕種の産出額が96%であるのに対し、坂井市は耕地がなくても成立する畜産の産出額が31%を占めるためである。

表5 令和2年市町村別農業産出額と人口

出所：生産農業所得統計、国勢調査

市町村名	農業産出額		人口	
	(千万円)	順位	(人)	順位
坂井市	983	1	88,481	2
福井市	849	2	262,328	1
大野市	475	3	31,286	6
あわら市	433	4	27,524	8
越前市	376	5	80,611	3
若狭町	222	6	14,003	12
鯖江市	203	7	68,302	4
勝山市	180	8	22,150	9
小浜市	128	9	28,991	7
越前町	123	10	20,118	10
南越前町	120	11	10,002	14
永平寺町	94	12	18,965	11
美浜町	93	13	9,179	15
おおい町	65	14	7,910	16
敦賀市	64	15	64,264	5
高浜町	48	16	10,326	13
池田町	46	17	2,423	17

3-2.福井県農業における担い手の状況

福井県の農業の特徴として、稲作の大規模化が進んでいることが挙げられる。

日本経済新聞（2025）の集計によると、生産者1軒当たりの田の平均面積の伸び率（2024年までの9年間）は福井県が全国1位であり（表6）、平均面積5.2haは全国3位である（表7）。集落営農組織やプロ農家である「認定農業者」への農地集約が進み、100ha以上の「メガファーム」は24事業者と9年間で12倍に増えた。坂井市の農業法人では入社3年目のモデル年収がおよそ500万円と大企業にも見劣りしない水準になっている（日本経済新聞電子版2025）。

表6 コメ生産の大規模化進捗度（北信越5県）

註：農林水産省の「農林業センサス」と「農業構造動態調査」を基に、2024年の1経営体あたりの田の面積と、同年までの9年間での伸び率を算出
出所：日本経済新聞（2025）

県	面積 (ha)	伸び率 (%)
福井	5.2	136.3
富山	6.3	117.6
石川	4.6	105.8
新潟	3.9	56.8
長野	1.0	15.3

表7 平均面積の上位自治体（2024年）

出所：日本経済新聞電子版（2025）

1位	北海道	13.3ha
2	富山県	6.3
3	福井県	5.2
4	秋田県	4.6
	石川県	
6	山形県	4.3
7	宮城県	4.0
8	新潟県	3.9
	滋賀県	
10	佐賀県	3.4

農地の集約が進む要因として、昨年度調査（福井県立大学地域経済研究所2025,p.75）では高い区画整備率を挙げた。福井県は令和4年の30a程度区画整備済面積の割合が93.4%と、北海道に次いで全国2位である。この条件により、集落営農数は全国9位（表8）、担い手への農地集積率は70.0%で全国第5位と、高い水準にある。

但し集落営農の担い手が高齢化していて、次世代に引き継げないという問題は福井県内でも多くの地域で起こっている。1つの解決策として、集落営農組織をまるごと若手の第三者に継承させるという方法がある。坪田（2023）の事例では、あわら市の法人化されていた集落営農組織を、県外からの新規就農者に経営移譲し、集落全体の農地約20haを夫婦2人の労働力を主体とする1つの会社が運営している。この規模では、稲作だけで夫婦2人と家族を養うための収益が上げられないことから、野菜の栽培や加工販売も行っており、それに伴う雇用も発生している。

表8 農業経営体数、農家数及び集落営農数

出所：2020年農林業センサス（令和2年2月1日現在）、令和2年国勢調査、集落営農実態調査（令和4年2月1日現在）

区分	福井県		全国		全国順位
農業経営体数	10,546	経営体	1,075,705	経営体	44
法人経営体	414	経営体	30,707	経営体	34
総農家数	16,058	戸	1,747,079	戸	44
販売農家	9,777	戸	1,027,892	戸	44
参考) 世帯総数	291,662	世帯	55,830,154	世帯	45
集落営農数	581	集落営農	14,364	集落営農	9

4 福井県の市町における地域計画

4-1.坂井市の水田地帯における地域計画

今年度は福井県で農業産出額が最大の坂井市と最小の池田町において市町の担当者に対するヒアリングを行い、各自治体の状況を調査した。まず、市内の大部分の農地が九頭竜川河口部に位置する坂井平野に存在する坂井市について分析する。

坂井市は、平成7年2月に公表された地域計画の策定に係る協議の場の結果を市のHPで公開している。公表されている取りまとめ内容は、農林水産省のマニュアルに準じた形態である（表9）。

坂井市には協議の場が設けられた地域が133あり、うち2地域（三里浜砂丘地/坂井北部丘陵地）は畑作中心のため、まず水田中心であるそれ以外の131地域について分析する。

表9 協議の場の取りまとめ記載例

出所：農林水産省(2025c,p13-14)「地域計画策定マニュアル(Ver.6.1)」

市町村名 (市町村コード)	〇〇市 (123456)
地域名 (地域内農業集落名)	〇〇地区 (A集落、B集落、C集落・・・)
協議の結果を取りまとめた年月日	令和〇〇年〇〇月〇〇日 (第〇〇回)

1 地域における農業の将来の在り方

(1) 地域農業の現状及び課題

当地区は、農業者の平均年齢〇歳と高齢化が進み、遊休農地の更なる増加が懸念されることから、持続的に農地の利用を図りながら地域の活性化を進めるためには、新規就農者を確保・育成しつつ、地域住民などを交え地域全体で農地を利用していく仕組みの構築が喫緊の課題である。このため、分散する担い手の農地を集約化するとともに、地域で取り組める新たな作物として飼料作物の栽培方法を検討していく必要がある。
【地域の基礎的データ】農業者：〇〇人（うち50歳代以下〇人）、団体経営体（法人・集落営農組織等）〇経営体、従業員等〇人
主な作物：水稲、大豆、トマト

(2) 地域における農業の将来の在り方

地域の特産物である〇〇について有機農業の取組を段階的に進めるため農地の集積・集約化を進め、さらに農作業の効率化を図るため、スマート農業の導入を進める。併せて新たな作物として飼料作物の団地化や加工・業務用野菜の〇〇の生産に向けた水田の畑地化を進める。
また、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、担い手への農地の集約化に配慮しつつ、農業を担う者への農地の再分配を進めることができるよう必要な条件整備を実施し、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。

2 農業上の利用が行われる農用地等の区域

(1) 地域の概要

区域内の農用地等面積	〇〇ha
うち農業上の利用が行われる農用地等の区域の農用地等面積	〇〇ha
(うち保全・管理等が行われる区域の農用地等面積) 【任意記載事項】	〇〇ha

(2) 農業上の利用が行われる農用地等の区域の考え方（範囲は、別添地図のとおり）

農業振興地域農用地区域内の農地及びその周辺の農地を農業上の利用が行われる区域とし、その区域と住宅地又は林地との間にある農地は保全・管理を行う区域とする。

3 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を図るために必要な事項

(1) 農用地の集積、集約化の方針
・農地中間管理機構を活用して、認定農業者や新規就農者を中心に団地面積の拡大を進めるとともに、担い手への農地集積を進める。
(2) 農地中間管理機構の活用方針
・地域全体の農地を農地中間管理機構に貸し付け、担い手の経営意向を斟酌し、段階的に集約化を進める。
(3) 基盤整備事業への取組方針
・担い手のニーズを踏まえ、農地中間管理機構関連農地整備事業を活用し、農用地の大区画化・汎用化等のための基盤整備を〇年度までに実施する。
(4) 多様な経営体の確保・育成の取組方針
・市町村やJAと連携し、地域内外から多様な経営体を募集し、栽培技術や農業用機械のレンタルなどの支援や生産する農地をあっせんし、相談から定着まで切れ目のない取り組みを展開する。
(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活用方針
・地域内で農作業の効率化を図るため〇〇作業は〇〇事業者へ委託するとともに、それ以外の〇〇・〇〇・〇〇の作業並びに担い手が引き受けるまでの作業は、〇〇事業者へ委託し、遊休農地の発生防止を図る。

以下任意記載事項（地域の实情に応じて、必要な事項を選択し、取組方針を記載してください。）

<input checked="" type="checkbox"/> ①鳥獣被害防止対策	<input checked="" type="checkbox"/> ②有機・減農薬・減肥料	<input type="checkbox"/> ③スマート農業	<input checked="" type="checkbox"/> ④畑地化・輸出等	<input type="checkbox"/> ⑤果樹等
<input type="checkbox"/> ⑥燃料・資源作物等	<input type="checkbox"/> ⑦保全・管理等	<input checked="" type="checkbox"/> ⑧農業用施設	<input checked="" type="checkbox"/> ⑨耕畜連携等	<input type="checkbox"/> ⑩その他
【選択した上記の取組方針】				
①イノシシやシカの被害が拡大しないよう防止柵を設置するとともに、目撃情報や被害情報があった場合には速やかに対応できる体制を構築する。併せて地域内外から捕獲人材の確保・育成を進める。				
②地域特産物の〇〇を対象に有機農業への切り替えを段階的に進めるため、〇〇地区において管理協定の締結を進める。				
④B集落で〇〇（畑作物）が連続して作付けられている水田は、畑地化を進める。				
⑧担い手の営農や農業を担う者の利用状況などを考慮し、出荷・調製施設など農業用施設の集約化を進める。				
⑨A集落で生産された飼料作物は、地域内の畜産農家へ供給しつつ、家畜排せつ由来堆肥は地域内の生産者に供給する仕組みを構築する。				

表10に坂井市の水田地帯にある集落を規模別に集計した。最も多いのは20-39haで50集落あり、全131集落の38%を占める。次いで0-19haの27集落、40-59haの21集落であり、平均面積は43.9haである。

表10 坂井市の水田地帯の集落面積規模

出所：坂井市HPをもとに筆者作成

集落面積(ha)	集落数
0-19	27
20-39	50
40-59	21
60-79	13
80-99	13
100-149	5
150-	2
平均	43.9ha

表11は各集落の担い手の状況について集落数および面積を集計したものである。表8に示された記載項目のなかで「3 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を図るために必要な事項」の「(4) 多様な経営体の確保・育成の取組方針」に書かれている内容から筆者が担い手の状況を分類した。

1)、2) が「担い手が確保されている」と明記されている集落で、3)、4) が「担い手が不十分」である集落になる。1) と2) を合わせると、坂井市では集落数で全体の93%、面積で95%において担い手が確保されている。また3)、4) についても、現在担い手が決まっていないというだけで、集落内外・市内外を探せば、余程条件の悪い圃場でない限りは担い手が見つからないことはないだろう、という状況にある。

表11 担い手の状況別集落数

出所：坂井市HPをもとに筆者作成

	集落数	割合	面積(ha)	割合
1) 地域内に後継者がいる	73	55.7%	2,950	51.3%
2) 地域内外に後継者がいる	49	37.4%	2,508	43.6%
3) 集落内に担い手がない	5	3.8%	169	2.9%
4) 集落内の担い手では不十分	4	3.1%	119	2.1%
合計	131		5,746	

註：表9の記載項目3.(4)「多様な経営体の確保・育成の取組方針」の記載内容から分類

- 記載内容例 1) 「地域内で多様な経営体が農業を行っており、経営体は十分に確保されている。このため、地域内の農業者の経営安定を図ることを第一とする。」
- 2) 「地域内外の経営体が農業を行っており、経営体は十分に確保されている。このため、地域内外の農業者で連携を取りつつ、経営安定を図っていくこととする。」
- 3) 「集落内自体に担い手がないため、集落外の担い手に頼らざるを得ないが、市町村やJAと連携しながら地域内の農業を切れ目なく進めていく。」
- 4) 「地域内外の経営体が農業を行っているが、経営体は十分に確保されている状態とは言えない。このため、地域内外の農業者で連携を取りつつ、持続可能な営農環境の整備に努める。」

将来の農業の担い手としては、個人経営の認定農業者、集落営農組織、農業法人の3者が想定される。個人経営の規模は、農業専従者が親子2人で20ha程度の所は多いという現状や、先述したあわら市の集落営農組織を引き継いだ夫婦主体の農業法人が20ha程度という状況から、20haが1つの目安になる。20-39haの集落が最も多い坂井市の現状からすると、認定農業者が集落の営農の主体になる場合は、経営体数としては1ないし2で集落全体をカバーすることになる。表11の分析で、集落内に担い手がいるかどうかというのは、担い手になる認定農業者が、たまたま集落内にいるかないか、に左右される部分大きい。

4-2.坂井市の水田地帯における担い手の課題

坂井市の水田地帯における最大の課題は、「地域内の在住者で地域の水田を維持させる」の可否か、という点にある。

戦後の農地解放から現在に至るまで、土地の所有者が自分の土地を耕作し、農外での兼業収入により家計を支えるという構造を中心に日本の稲作は行われてきた。そして稲作の機械化が進む中で、1990年代以降の営農形態は2つの形が主力になった。1つは土地所有者の労働供出を伴う中で集落営農組織による農業機械の共同所有による営農で、もう1つは地域内の認定農業者に作業委託あるいは経営委託をすることで、土地所有者の労働供出がない形での地域内での営農である。また認定農業者が大規模法人化した場合には、経営耕地面積が100haを越えるケースも増えており、自分が居住する集落の中だけでは農地が足りず、集落外、市外へ耕地を広げることになる。

それ以外にも現状は血縁関係などを基にした地域外の経営体への委託が行われる場合がある。また世代が変わることによる就農意識の変化から、集落営農への労働供出を行いたくないと考える住民の意識が強くなることで、集落の営農を集落内だけで支えることは困難になっている。現状、集落営農組織の担い手は70歳以上の高齢者が中心になっている。

表11において1)と2)で「地域内」と「地域内外」を区別して記載されているのも、集落内で営農を完結させたいという住民意識の表れだと考えられる。また3)と4)でも集落内で担い手を見つけないという住民の意向から、こうした表現が取りまとめの文章に記載されている。

地域計画における現況地図の作成により、地域内の圃場において複数の営農者が入り交じっている状況が可視化された。地域内在住の認定農業者と集落営農組織で、圃場が集団化されきれいに分かれているのが理想である。しかし現実には、所有者が貸し出している事情がさまざまであるため、圃場の交換により作業の効率化を目指すのは、地域によっては難しいこともある。

4-3.坂井市の畑作地帯における担い手の状況

坂井市では三里浜砂丘地(226ha)と坂井北部丘陵地(275ha)の2地域が畑作中心である。この地域では、地域内在住の経営主体が中心になっている水田地帯と違い、新規就農者なども担い手として位置づけられている。

地域計画の協議の場の取りまとめにおいて、坂井北部丘陵地では「地域における農業の将来の在り方」で「丘陵地全域において、認定新規就農者の受入れを推進することで対応していく。」「多様な経営体の確保・育成の取組方針」では「新規就農者に対し、行政やJAのみならず、里親を含む地域がサポートする。また第三者継承を推進し、既存品目の作付面積の維持拡大を図る。圃

芸カレッジ入校生や農業系高校、さらには県立大学との人的繋がりを深め、将来的に独立就農する人材を確保する。」とされている。三里浜砂丘地地区では「多様な経営体の確保・育成の取組方針」を「新規就農者に対し、行政やJAのみならず、里親を含む地域がサポートする。また、既存品目の作付面積の維持拡大を図る。園芸カレッジ入校生との繋がりを深め、将来的に独立就農する人材を確保する。」としている。

「園芸カレッジ」とは、2014年6月に福井県が新規就農者を確保育成することを目的として、あわら市井江葎に設立した「ふくい園芸カレッジ」のことである（森川・向出2023）。2025年現在、新規就農コース、地産地消コース、果樹コース（新規就農コース内）があり、新規就農コースの定員は30名である。2016～2021年度修了生の就農者は計198人で、坂井北部丘陵地に107人、三里浜砂丘地に23人と、この両地域で多くの新規就農者を生み出している（表12）。

表12 2016～2021年度修了生の就農状況（新規就農コース修了者）

出所：森川・向出（2023,p.61）

	坂井北部丘陵地	三里浜砂丘地	水田園芸	計
独立就農	47	21	47	115
法人就業	69	2	21	83
計	107	23	68	198

4-4.池田町の地域計画と担い手

池田町の地域計画は池田町のHPで公表されている。

池田町は九頭竜川の支流である足羽川の最上流部に位置する山間農業地域の町である。山間部にあるにも関わらず、水田率は88.0%と県平均90.9%に近く高い値である（表4）。

表9に示した地域計画の取りまとめは、町内全域を1つの地域として行われた。

表13に池田町の地域計画の区域の状況を示した。現時点において後継者不在の農業者の農地面積合計は14haで、全農地面積400haの中では大きな値といえず、比較的后継者は確保されている状況である。

担い手（認定農業者および集落営農組織）への集積率も約78%で、県内他地域と比較しても集積が進んでいる。但し担い手の高齢化による世代交代や、集落での農業への関心の希薄化が進むことによる集落営農組織の作業員の確保が課題となっている（池田町2025a）。

表13 地域計画の区域の状況

出所：地域計画（池田町）

区域内の農用地等面積（農業上の利用が行われる農用地等の区域）	400 ha
① 農業振興地域のうち農用地区域内の農地面積	400 ha
② 田の面積	358 ha
③ 畑の面積（果樹、茶等を含む）	2 ha
④ 区域内において、規模縮小などの意向のある農地面積の合計	23 ha
⑤ 区域内において、今後農業を担う者が引き受ける意向のある農地面積の合計	9 ha
⑥ 後継者不在の農業者の農地面積の合計	14 ha

池田町で今後の農業の担い手とされている経営体は、認定農業者16、集落営農組織5、中間管理機構1の合計22である（表14）。認定農業者は1者を除き稲作を中心とした経営体で、1者はホーリーバジルの栽培を行っており、経営面積は小さい。

集落営農組織は町内に5つあるが、平均経営面積は認定農業者と比較すると小さい。現時点での意向では、10年後には集落営農組織の面積は拡大する見込みだ。

中間管理機構は一般社団法人池田町農業公社である。基本的には、稲作を行えなくなった農家から土地を借り受け、大規模農家に貸し付ける業務が主体だが、条件が悪い圃場など借り手がみつからない場所を、直接公社が作業受託している。平成元年度の実績では、総受託農地が34.2ha、利用権設定（再委託農地）19.1ha、中間管理農地（自ら作業受託）15.1haである（池田町農業公社HP）。

表14 池田町の担い手の状況

出所：「地域計画（池田町）」をもとに筆者作成

担い手種別	経営体数	平均経営面積(ha)	
		現状	10年後
認定農業者（稲作）	15	15.2	15.5
認定農業者（畑作）	1	0.3	0.3
集落営農組織	5	8.2	9.2
中間管理機構	1	14.5	14.5

稲作を中心とする認定農業者の経営規模を表15に示す。6haから25haの間で満遍なく分布している。最大規模の21-25haでも稲作だけで一家の生計を立てるのは収入的に難しい。しかし池田町の米は県内ではブランド力があることで、付加価値をつけ販売まで自ら行うことで収益を上げたり、副業で観光業も行うことなどにより、農業関連事業だけで生計を立てる認定農業者がいる。

表15 経営規模別認定農業者（稲作）数

出所：「地域計画（池田町）」をもとに筆者作成

経営規模（ha）	農業者数
21-25	3
16-20	3
11-15	5
6-10	4

4-5.池田町の地域計画における目標地図

池田町の目標地図はHPに9つに分けて掲載されている。その中の1つを図4に示す。

池田町の場合、土地を貸したい人が出た場合には、借り手を近くの人で調整してきたため、圃場の分散化はあまり起こっていない。この地図内では7つの認定農業者が営農しているが、各経営体の営農地比が比較的まとまっている状況がわかる。また中間管理団体の土地は圃場が小さく条件が悪い。

図の中央に「後継者未定農地」が大きく広がっているが、ここは現在土地改良事業が行われており（表16）、今の時点で完成後の利用者が決まっていなくて、将来的には担い手が見つからない土地ではない。

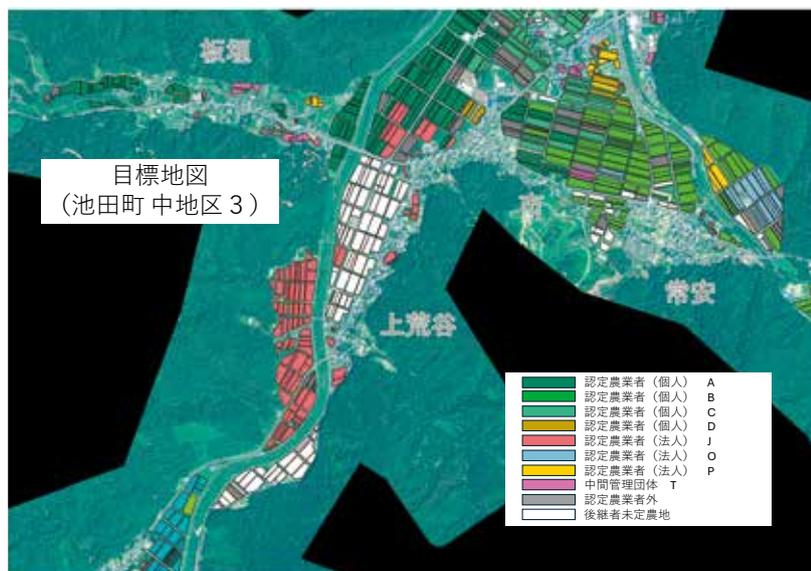


図4 池田町における目標地図の事例

出所：池田町（2025b）「目標地図」

表16 池田町で現在行われている土地改良事業

出所：「地域計画（池田町）」

・池田清水谷地区	令和2年度～7年度	13ha
・池田中部地区	令和4年度～9年度	40ha
・池田水海地区	令和6年度～11年度	46ha

4-6.地域計画から考えられる福井県農業の将来

福井県の市町のうち農業生産額が最大の坂井市と最小の池田町が制定した地域計画などをもとにして、福井県農業の将来を考える。

福井県の農業は稲作が中心である。水田の基盤整備率が高く、大規模化しやすい環境にある。さらに集落営農組織も多く、農業経営の集約化を行いやすい環境にある。

そのため両市町とも、行政へのヒアリングなどでも大きな後継者問題は感じられなかった。制定された地域計画をみても、後継者がいない農地の割合は低く、いないとされていてもそれは現時点で決まっていなくて、実際に探せばいないことはない、という状況にある。

嶺南地域においては環境の違いはあるだろうが、嶺北の市町に関しては、ほぼ全域においてこの両市町と同じような状況にあると考えられる。

そのため特に条件の悪い所を除いて大きく水田が減る可能性は低く、農業法人の従業員や集落営農組織の作業員確保などが今後の問題になる。特に集落営農組織は作業員が高齢化しており、組織全体をまとめて法人化して新規就農者等の新たな担い手に託す、などの対策が必要である。

5 まとめ

本章では最初に農林水産省が推進した「地域計画」の概要について説明した。次に福井県農業の特徴を示した上で、福井県内の市町で農業生産額が最大の坂井市と最小の池田町を取り上げ、双方の地域計画から地域における農業の実態や将来の担い手について分析し、それをもとに福井県の農業について現状と将来像を考察した。

農林水産省は各自治体に地域計画の策定を促し、その中で10年後の目標地図を令和7年3月までに作成することなどを求めた。この作業により、各自治体は地域において農地の担い手や後継者の状況を把握することが可能になった。時期を区切って計画作成を求めたことで、各自治体とも人員を集中配置したりして、期日までの作成に努力した。

こうした作業は、やる方がいいことは間違いないが、なくても日常の業務には大きな問題がないので、なかなか積極的に取り組む動機付けがない。今回、国が期日をきめて作成を促したことで、多くの自治体で作成作業が行われたので、各地域だけでなく日本全体での農業の具体的な将来像が考えられる契機となった。

福井県においても全市町で取り組み、これまでは何となくの状況は把握されていても、はっきりとした数値や図になって認識できたことで、具体的な将来計画が見えやすくなった。県内の農地は水田が中心であるが、機械化が進み区画整備が進展していることなどから、担い手農家の経営規模が大きくなり、農家人口は減りつつも、農地の担い手は確保されていることがわかった。

そして、集落によっては集落内に担い手がないことから、集落外の担い手に農地を託せるのか、耕作者が分散化している農地をうまく交換して作業効率が上げられるか、などが今後10年間の課題として挙げられる。

第Ⅱ章 文献一覧

池田町HP 「「地域計画」について」

<https://www.town.ikeda.fukui.jp/jigyousya/farmar/1624/p002896.html>

池田町 (2025a) 「地域計画 (池田町)」

https://www.town.ikeda.fukui.jp/jigyousya/farmar/1624/p002896_d/fil/chikikeikaku.pdf

池田町 (2025b) 「目標地図」

https://www.town.ikeda.fukui.jp/jigyousya/farmar/1624/p002896_d/fil/mokuhyoutizu.pdf

池田町農業公社HP <https://www.nourin-ikeda.jp>

坂井市HP 「地域計画の「協議の場」の結果の公表について」

<https://www.city.fukui-sakai.lg.jp/nogyoshinko/tiikikeikaku/kyouginoba.html>

坪田清隆 (2023) 『集落営農の担い手確保と第三者継承』 全国農業会議所

日本経済新聞電子版(2025)「コメ作り「メガ農家」が支える 福井100ha超続々、大型機で効率生産」(会員限定記事)

2025年9月5日

<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOFC2074N0Q5A820C2000000/?type=my#QAAUAgAAMA>

日本経済新聞 (2025) 「コメ農家大規模化、3県でも 石川、能登復旧支援合わせ」 2025年9月6日 北陸版35面

農林水産省(2025a) 「地域計画パンフレット「地域の農業を守ろう」」

<https://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/pamphletA4.pptx>

農林水産省(2025b) 「地域計画の策定状況 (令和7年4月末時点)」

https://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/attach/pdf/chiiki_keikaku-165.pdf

農林水産省 (2025c) 「地域計画策定マニュアル(Ver.6.1)」

https://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/attach/pdf/chiiki_keikaku-175.pdf

農林水産省 (2025d) 「集約化に向けた目標地図の事例集」

https://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/attach/pdf/chiiki_keikaku-181.pdf

農林水産省大臣官房統計部(2025) 「農業地域類型一覧表」

https://www.maff.go.jp/j/tokei/chiiki_ruikei/attach/xls/setsumei-2.xlsx

福井県立大学地域経済研究所(2025) 「福井県における地域計画の現状と課題調査研究報告書 (1)」

<https://rire.fpu.ac.jp/rirecms/wp-content/uploads/2025/05/福井県における地域計画の現状と課題-調査研究報告書.pdf>

森川峰幸・向出茂三 (2023) 『ふくいの農業新時代』 福井県立大学ブックレット10

Ⅲ. 地域計画へのGIS活用

1 本章の目的と分析の位置づけ

前章で見てきたように、地域計画は、地域農業の持続性を確保し、将来にわたって安定した農地利用を実現するために、市町村および地域の農業関係者が主体となって策定される重要な計画である。令和6年度末までに全国で策定が進められた地域計画は、今後、実行および進捗管理の段階に移行しており、その実効性を高めるためには、地域ごとの農地利用構造や農業条件を客観的かつ体系的に把握することが不可欠となっている。

その中で、農地が農業集落内でどのように分布しているのか、どの地域に農地が多く存在しているのか、また、農地条件や営農環境に地域差がどの程度存在するのかといった空間的特性は、地域計画の実行可能性や調整の難易度を左右する重要な要素である。加えて、こうした農地条件を把握する際には、農林業センサスなどにより取得された統計結果により、単に数値として示される農地面積や経営体数といった数値分布だけでなく、把握対象としている農業集落そのものが、市町の範囲内でどのように分布し、どのような集落構成や機能を有しているのかを併せて捉える必要がある。

しかし、従来の地域計画の実行および進捗管理においては、農地台帳を中心とした把握にとどまり、統計数値に基づく農地条件や農業構造を、農業集落という空間単位に即して整理・可視化する取組は十分とは言えなかった。その結果、どの地域で重点的な対応が必要か、どの地域では現状維持が妥当かといった判断を、農業集落の分布や構成を踏まえた客観的根拠に基づいて行うことが難しい状況が生じていた。

そこで本章では、このような地域計画の策定状況と制度的意義を踏まえつつ、GISを用いた福井県内の空間分析により、福井県市町における農業集落の空間的な分布特性を可視化・整理する。具体的には、農業地域類型別の第1次・第2次分類、およびクロス集計結果を基礎として、農業集落単位での農地条件の違いを整理する。また、2020年農林業センサス農山村地域調査の農業経営体、農業用排水路、農業集落行事、実行組合といった調査結果をGISにて可視化する。これにより、農地の分散・集積状況や担い手構造、集落の共同管理体制といった要素を空間的に把握し、地域ごとの農業構造の特性や差異を明らかにする。

本章では、これらの分析を通じて、地域計画の実行段階における進捗管理や課題の把握を可能とし、今後の計画見直しや施策検討に資する、客観的かつ空間的根拠を備えた基礎資料を提示することを目的とする。分析の手順として、まず農業地域類型に基づく第1次分類および第2次分類を行い、農地条件の基本的な地域特性を整理する（Ⅲ章2-1,2）。次に、第1次分類と第2次分類のクロス集計を通じて、農業地域類型の組み合わせごとの分布状況を把握し、地域間における農地条件の差異を明らかにする（Ⅲ章2-3）。その上で、農業地域類型別に筆ポリゴンを集計し、農地の分布状況を農業集落単位で整理する（Ⅲ章2-4）。さらに、この集計結果を用いて、農地がどの地域類型に多く分布しているのか、また地域ごとに農地条件がどのように異なっているのかを、GISを用いて空間的に把握する。さらに、2020年農林業センサスの各項目を用い、農業経営体（Ⅲ章3-1）、農業用排水路の整備・保全状況（Ⅲ章3-2）、農業集落行事の実施状況（Ⅲ章3-3）、実行組合の有無（Ⅲ章3-4）について、それぞれ農業集落単位で地図化を行う。これにより、農地

条件と担い手構造、集落の共同活動や管理体制との関係を地域ごとに比較・検討する。

これらの分析を通じて、農業地域類型別に整理された農地条件と、農林業センサスに基づく農業構造および集落機能の実態とを対応づけ、策定された地域計画が想定する農地利用の方向性と現状との整合性を検証する。あわせて、地域計画の実行段階における進捗状況や課題を把握するための、客観的かつ空間的根拠を備えた基礎資料を提示することを、本章の目的とする。

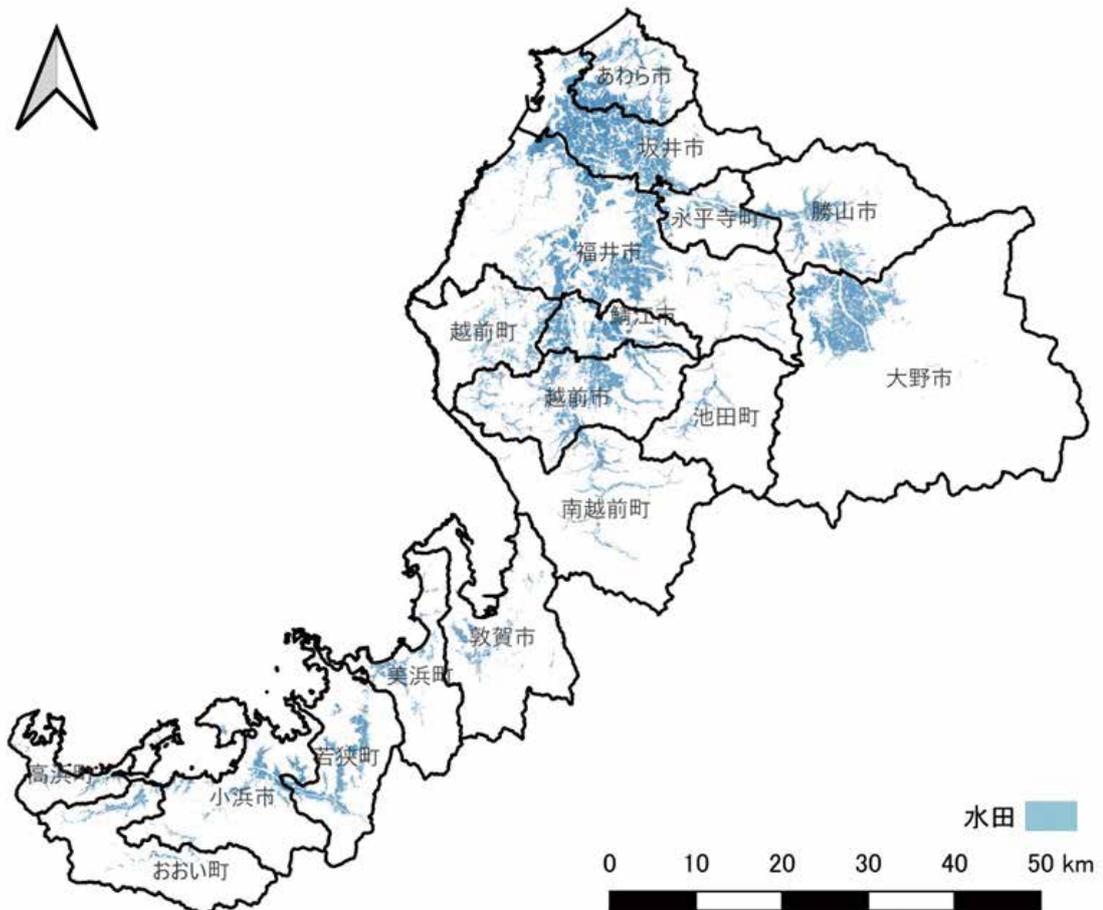


図3-1 福井県内の水田分布

出所：筆ポリゴン(農林水産省2025b)より著者作成

農林水産省（2025d）が公開している農地の地理空間情報である筆ポリゴンを用いて、福井県内の水田分布を示したものが図3-1である。福井県の土地利用構造は、平野部・丘陵部・山間部の三つに大別できる。嶺北北部の坂井平野から福井平野にかけては、広大な沖積低地が広がり、水田が連続的に分布している。これらの地域では圃場整備が進んでいる。対照的に、越前市南部から池田町・南越前町にかけては丘陵地が多く、狭小な棚田が点在する。また、敦賀市より南の嶺南の若狭地域では海岸線沿いに平地に限られる一方、盆地部では水田と果樹園が混在する複合的な土地利用が見られる。

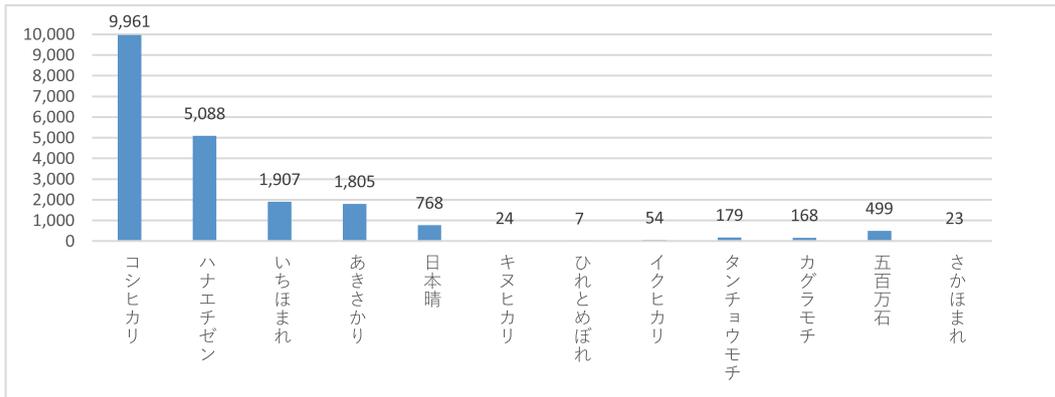


図3-2 2024年品種別水稲作付状況

出所：福井県農林部2025bにより著者作成

1-1.地域計画へのGISの適用

GIS（地理情報システム）とは、地理空間情報活用推進基本法第2条において、「地理空間情報の地理的な把握又は分析を可能とするため、電磁的方式により記録された地理空間情報を電子計算機を使用して電子地図上で一体的に処理する情報システム」と定義されている。すなわちGISとは、位置に関する様々な情報を持ったデータを電子的な地図上で扱う情報システム技術の総称である。位置に関する複数のデータを地図上で重ね合わせ、視覚的に判読しやすい状態で表示できるため、高度な分析や、分析結果の共有・管理がしやすくなる。地理空間情報、すなわち位置とそれに関する様々な情報のデータとしては、地形図や都市計画図、土地利用図などの基盤となる地図データや、地形をありのままに写しとった空中写真データ、その上に重ねる植生や気象などの人工衛星等による観測データ、道路や河川などの台帳データ、人口や農業などの統計データ、固定資産や顧客リストなどの各種データベース、GPS（全地球測位システム）で観測された車両や携帯電話の位置情報など多様な種類がある。GISソフトウェアは、こうした位置・空間データを加工・分析・表示することが可能である。様々なデータを電子地図の上に層（レイヤ）ごとに分けて載せ、位置をキーにして多くの情報を結びつけることで、相互の位置関係の把握、データ検索と表示、データ間の関連性の分析などが可能になる。このことから、GISは非常に幅広い用途に使われている。たとえば、道路、水道、電気、ガスなどの社会インフラの管理にGISが活用されていたり、土地・建物の不動産情報や施工管理、店舗の出店計画や顧客管理などのエリアマーケティング、災害時を想定した防災計画にもGISが使われている。（国土地理院2024）。

地域計画は、農地の将来利用の在り方を地域全体で合意形成し、担い手への農地集積・集約化を推進するための基礎的な計画である。しかし、農地の所有・利用状況は筆単位で細分化されており、地域ごとにその構造は大きく異なる。こうした複雑な農地利用構造を正確に把握し、計画の進捗を継続的に評価していくためには、従来の文書情報や経験知だけでは限界がある。この課題に対し、GISが活用されている事例もある（大分県日出町2025）。GISは農地や農業集落の現況を空間的に可視化する点で大きな力を発揮する。地域計画では、農地がどこにあり、どのように

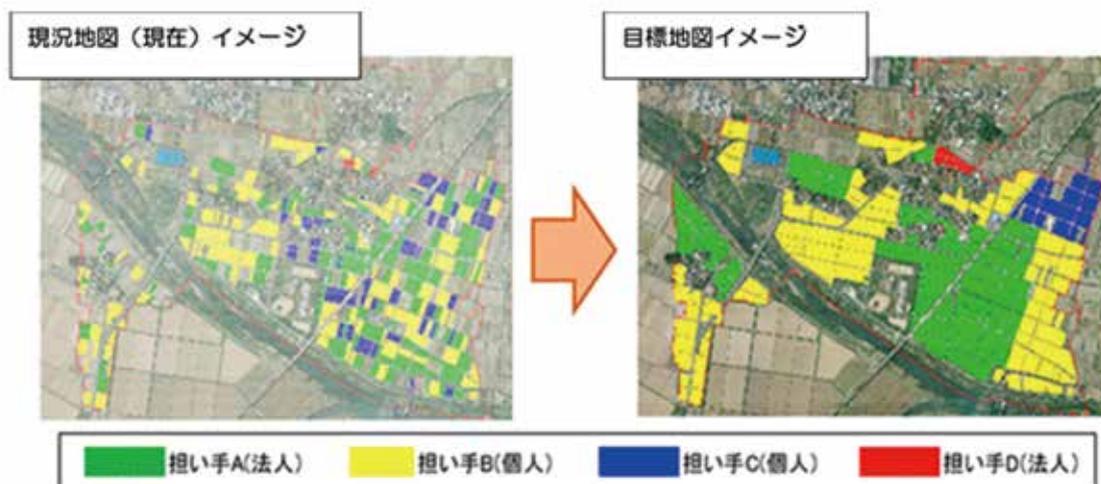


図3-3 GISの地域計画への活用事例

出所：大分県日出町(2025)「地域計画の策定について」

https://www.town.hiji.lg.jp/shigoto_sangyo/noringyo_suisangyo/noringyo/3621.html

分布し、どの担い手が利用しているかを正確に把握する必要があるが、これらを地図上で視覚的に整理することで、地域の農地利用構造が直感的に理解しやすくなる。農地が細かく分断している地域や、大きな連続的な農地が広がる地域、あるいは耕作放棄地が点在している区域など、地域ごとの特徴が一目で把握でき、計画策定時の議論が大幅に効率化される。

このようにGISは地域計画の策定・実施・評価において多面的な可能性をもつ。農地利用の可視化、進捗の定量評価、重点区域の合理的設定、時系列変化のモニタリング、地域関係者との情報共有、他分野との政策連携など、GISの強みは多岐にわたる。地域計画の目的である「持続可能な地域農業の実現」に向けて、GISはその基盤を支える不可欠なツールであり、今後ますます活用の重要性が高まることが予想される。

1-2. 福井県の水稲の主要品種

福井県の農業は、水稲を中心とする複合経営が基本である。県全体の耕地面積約39,500haのうち、35,800ha(90.63%)が田で占められている。2024年の福井県の水稲生産額は124,800tであり全国21位である（福井県農林部2025a）。2024年度の水稲作付面積は約23,400ha、平均収量は約527kg/10aである（福井県農林部2025b）。

図3-2の2024年度における福井県の品種別の水稲作付状況（福井県農林部2025b）を見ると、品種間の作付面積には大きな差がみられ、県内の稲作の中心が特定の品種に集中していることがわかる。2024年における福井県の水稲作付状況は、うるち米品種のコシヒカリが9,961haで全体の約49%に達し、県内の主力品種である。コシヒカリは出穂・成熟ともに中生群の中では、やや早い特性をもつ。良食味・高品質が特徴で、全国的に広く作付される代表的な主力品種である。次いでハナエチゼン5,088haで全体の約25%を占める。ハナエチゼンは食味と耐倒伏性のバランスに優れ、早生品種として県内での需要がある。これら二大品種で県全体の約75%を構成している。第

3位は、いちほまれ1,907ha（9%）である。いちほまれは、福井県が約6年かけて開発した高品質ブランド米であり、食味試験ではコシヒカリを上回る評価が出ることも多い中生品種である。続いて、あきさかりで1,805ha（約9%）である。あきさかりはコシヒカリの系譜を受け継ぎながら、食味・収量性の安定化を目的に近年導入が進んだ中生品種である。

他にも、もち米品種のカグラモチ、タンチョウモチ、酒米品種のさかほまれ、五百万石が生産されているが、総じて、2024年度の福井県の作付構成は、早生～中生のコシヒカリ、ハナエチゼン・あきさかり・いちほまれ、キヌヒカリのうるち米生産が中心である。

表3-1 福井県市町の水稲収穫量と農地区画情報

出所：福井県農林部（2025b）,農林水産省（2025b）より著者作成

市町村コード	都道府県	市町	2024水稲収穫量調査結果			田の区画情報（筆ポリゴン）		
			子実用作付面積 (ha)	10 a 当たり収量(kg)	子実用収穫量 (t)	筆数	面積(m ²)	1筆あたり面積 (m ²)
18201	福井県	福井市	23,500	542	124,800	36,138	71,021,612	1,965
18202	福井県	敦賀市	5,020	495	27,200	7,028	6,531,979	929
18204	福井県	小浜市	403	500	2,000	9,620	12,654,289	1,315
18205	福井県	大野市	821	540	4,110	20,675	38,218,238	1,849
18206	福井県	勝山市	2,540	519	13,700	13,176	17,196,924	1,305
18207	福井県	鯖江市	1,070	542	5,530	7,465	19,442,692	2,605
18208	福井県	あわら市	1,410	551	7,650	10,133	25,223,326	2,489
18209	福井県	越前市	1,720	529	9,470	20,553	32,952,161	1,603
18210	福井県	坂井市	2,420	549	12,800	21,727	58,591,340	2,697
18322	福井県	永平寺町	3,820	505	21,000	6,763	9,244,439	1,367
18382	福井県	池田町	608	444	3,070	3,353	3,942,256	1,176
18404	福井県	南越前町	249	495	1,110	5,744	9,110,883	1,586
18423	福井県	越前町	596	516	2,950	11,032	11,818,580	1,071
18442	福井県	美浜町	737	497	3,800	5,488	7,002,488	1,276
18481	福井県	高浜町	447	490	2,220	3,614	3,243,153	897
18483	福井県	おおい町	177	488	867	4,030	5,997,101	1,488
18501	福井県	若狭町	390	502	1,900	9,318	16,503,688	1,771
平均			2,702	512	14,363	11,521	20,511,479	1,611

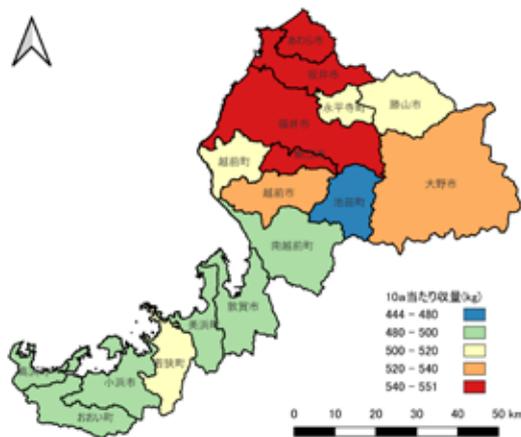


図3-4 市町別の10 a 当たり収量

出所：福井県農林部（2025b）より著者作成

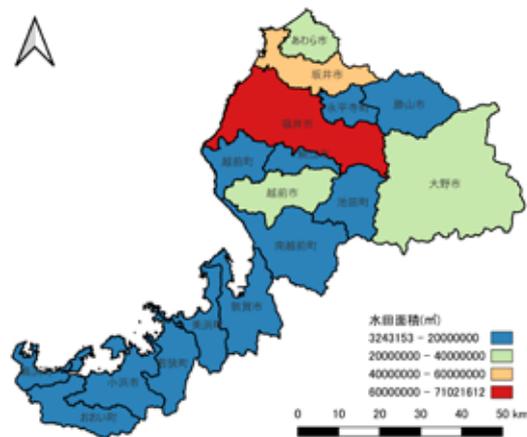


図3-5 市町別の水田合計面積

出所：農林水産省（2025b）より著者作成

1-3. 水稲収穫量と筆ポリゴン

これらの2024年の水稲収量と福井県市町の筆ポリゴンによる農地の区画情報を示したものが表2-1である。また、2024年の市町別の10a当たり収量を示したものが図3-4、筆ポリゴンによる市町別の水田合計面積を示したものが図3-5である。

福井県は稲作が主要農業であるが、各市町の規模や気象条件、地形、農業構造の違いにより、生産規模および単収には一定の差異が見られる。嶺北の福井市は、作付面積が23,500haと県内最大であり、総収穫量も124,800tと突出している。これは、福井市の平野部に広大な水田地帯が存在すること、また、人口が多く、生産農家数・耕地面積とも県内最大規模であることに起因する。単収は542kg/10aと県全体の平均に近く、広域かつ安定した生産基盤を有することが特徴である。

次に、敦賀市は5,026haの作付面積を有し、単収495kg/10a、総収穫量27,000tを記録している。福井市に次ぐ規模の生産地である一方、単収はやや低めであり、気象条件、圃場条件、品種構成、生産体系の差異が反映されている可能性がある。嶺南の小浜市は、若狭地方の中心都市であり、作付面積403haと規模は中程度だが、単収500kg/10aと安定している。総収穫量は2,000tと小規模ながら地域農業の中核を成している。

嶺北東部の大野市は、山間地域を含む自治体であるが、作付面積821ha・単収549kg/10a・総収穫量4,110tを示し、単収が比較的高い点の特徴である。標高が高い地域がある一方、夏季の昼夜温度差が発現しやすいことなどが品質・収量面にプラスに働いた可能性がある。同様に山間地域を含む勝山市も820haの作付面積で、単収540kg/10aを示し、大野市と同様に山間部を中心とした地域であるにもかかわらず、安定した収量を確保している。

鯖江市は1,029haの作付面積で、単収532kg/10a、総収穫量5,530tを示す。中規模の作付けでありながら単収が高い。嶺北北部のあわら市は作付面積1,410ha、単収551kg/10aと、単収が県内でも高いグループに属する。総収穫量は7,650tと非常に高い。県北部の平坦な地形、農地整備の進展、灌漑条件の良さなどが単収の高さに寄与していると考えられる。

嶺北南部の越前町は作付面積604ha、単収496kg/10aと平均的な数値を示す。町村規模としては中規模で、総収穫量は3,000tである。越前海岸沿いの地形や気象条件が多様であることから、地域差の影響を受けやすい。嶺北北部の永平寺町は作付面積523ha、単収501kg/10a、総収穫2,620tを示す。福井市近郊の中山間地域でありながら単収は高めで、品質面でも安定している。嶺北東部の池田町は608haと比較的広い作付規模を持ちながら、単収444kg/10aと低めである。山間地である影響が現れているといえる。

嶺北南部の南越前町は作付249ha、単収516kg/10a、総収穫量1,290tと中山間地でありながら単収は高めで、地域特性の中で効率的な栽培管理が行われていることが窺える。その他、越前町、美浜町、高浜町、おおい町、若狭町などの各町は、作付規模は比較的小さいものの、総じて500kg/10a前後の単収を確保しており、安定した稲作が行われている。このように、福井県の水稲生産は、作付面積の大きい福井市・越前市が量を支え、単収の高いあわら市・大野市・勝山市などが収量性を牽引するという構造となっていることがわかる。

2 農業集落の分析

本章では、福井県内の農業集落を分析単位として、農地条件と農業構造の実態を空間的に把握し、地域計画の運用・実行段階・見直しに資する知見を提示する。最初に、本章で用いた各種データについて、分析上の役割と位置づけを明確にした上で整理する。本章における分析の目的は、農地の分布や条件と、農業集落における担い手構造や集落機能との関係を同一の空間単位で捉えることで、地域ごとの特性や差異を客観的に把握することにある。本章では、農林水産省および関係機関が整備・公開している公的データを主に用い、これらを集計するとともに、GIS上で可視化することで、農業集落単位の農地利用構造と農業・集落機能の対応関係を分析した。

第一に、農業地域類型を使用した。農業地域類型は、農林統計の分析および農政の推進における基礎資料として活用することを目的に、農林水産省が策定している市区町村および旧市区町村単位で設定された統計上の地域区分である(農林水産省2025c)。ここでの旧市区町村とは、昭和25年(1950年)2月1日時点で存在していた市区町村の区域である。現在の市町村区域とは異なり、市町村合併が本格化する前の行政区域を基準とした統計・分析のための歴史的な空間単位となっている。昭和25年以降、日本では昭和の大合併や平成の大合併により市町村の統合が進み、地形条件や土地利用、農業構造の異なる地域が一つの市町村に含まれるようになった。このため、現在の市町村単位では地域特性の差異が把握しにくくなるという課題が生じた。旧市区町村は、合併以前の比較的均質な地域構造を保持しており、農業や土地利用の実態をより正確に捉えることができることから、農林業センサスや農業地域類型などにおいて基礎的な空間単位として用いられている。

農業地域類型は、大きく第1次分類と第2次分類の二段階で構成されている。第1次分類は、地域農業構造を規定する基盤的条件の等質性に基づく区分であり、1 都市的地域、2 平地農業地域、3 中間農業地域、4 山間農業地域の4類型からなる。この区分は、農業の営まれ方以前に、土地利用や地形条件、都市的活動の集積度といった、比較的安定した地域特性を反映したものである。これらの類型を区分する基準指標としては、短期的な社会経済変動の影響を受けにくい土地利用指標が採用されている。具体的には、1 都市的地域については、都市的活動の集積を代表するDID(人口集中地区)面積の割合が重視される。一方、4 山間農業地域については、森林が占める割合を示す林野率が代表的な指標とされている。これら以外の地域は、耕地率の高さに代表される農業的土地利用の比重が大きい地域であり、その中で地形条件や農業基盤の違いに応じて、2 平地農業地域と3 中間農業地域に区分される。

第2次分類は、第1次分類で区分された各地域において、形成される農業経営の基礎的条件の違いを示すものである。ここでは、農業的土地利用条件を最も端的に表す指標として、水田率(田畑面積に占める田面積の割合)が用いられ、1 水田型、2 田畑型、3 畑地型の3区分が設定されている。この第2次分類により、同じ第1次分類に属する地域であっても、作目構成や営農形態の違いを把握することが可能となる。農業地域類型は、2020年農林業センサスの市区町村コードおよび名称に基づいて整理されており、市区町村合併の経緯を考慮し、昭和25年2月1日時点の旧市区町村単位も併せて取り扱われている。この点は、長期的な農業構造の比較や、地域特性の継続性を分析する上で重要である。

第二に、農地の空間分布を把握するため、筆ポリゴンデータ(農林水産省2025d)を使用した。

筆ポリゴンデータは、農地を筆単位という最小の管理単位で表現した地理空間データであり、各筆の位置、形状、境界がポリゴンとして記録されている。このデータを用いることで、農地が地域内でどのように連続し、あるいは分断されて存在しているかを精密に把握することが可能となる。従来の統計資料では、農地面積や筆数といった集計値は把握できても、農地同士の接続関係や空間的なまとまりを評価することは困難であった。筆ポリゴンは、こうした農地の配置構造を直接的に扱うことができる点に大きな特徴がある。

第三に、農業集落の社会的・経営的特性を把握するため、2020年農林業センサスに基づく統計データを使用した。その際の集計単位や境界データは、旧市区町村境界データを使用した(農林水産省2021)。本章では、福井県内に存在するすべての旧市区町村境界データを分析対象とし、農業集落単位で農地の空間構造を評価した。2020年農林業センサス(農林水産省2024)では、全国の旧市区町村境界単位の農林業センサス調査結果が公開されている。本稿ではそのうちの福井県の農山村地域調査結果を活用した。農山村地域調査結果では、農業経営体の法人化状況、農地および森林の保全状況、生活・営農に関わるアクセス条件など、地域計画と密接に関連する項目が調査されているため、農業集落ごとの構造的特徴を定量的に把握するための基礎情報として集計・可視化した。なお、一部の項目には欠損値や秘匿数値が含まれているが、本章では政策的な実務利用を念頭に置き、これらの該当値を暫定的に0として再定義して集計した。

これらの空間データおよび統計データを、GIS上で表示・処理した。具体的には、農業地区類型、筆ポリゴン、農業集落境界をGISにて可視化することで、各農業集落に含まれる農業集落の各種属性を集計し、空間的な農地の集塊性や断片化の程度を評価した。本章で使用したデータはいずれも公的機関が整備・公開しているものであり、特定の地域や年度に限定されない汎用性を有している。このため、本章で示すデータ構成、および分析枠組みは、今後の地域計画の進捗管理や更新作業においても継続的に利用可能である。さらに、同様のデータが整備されている他地域においても、同一の手法を適用することで比較分析を行うことも可能である。

2-1.農業地域類型

(1)農業地域類型第1次分類

1. 農業地域類型第1次分類の空間分布特性

まず、最初に福井県内の旧市区町村単位の農業地域類型をGISにより地図化した。福井県内の旧市区町村単位の農業地域類型第1次分類地図が図3-7である。また、市町村単位で集計した農業地域類型第一次分類別クロス表が表3-2であり、それをグラフに示したものが図3-8である。

図3-6を見ると、福井県内における旧市区町村単位での農業地域の空間的な分化が明瞭に確認できる。まず、1 都市的地域、および2 平地農業地域は、福井平野を中心とする嶺北地域の低地部にまとまって分布している。福井市、坂井市、鯖江市、越前市などでは、1 都市的地域と2 平地農業地域がモザイク状に分布しており、都市機能と農業生産が近接・混在する地域構造が形成されていることがわかる。

一方で、県東部から南部にかけての山間部、すなわち大野市、勝山市、池田町、南越前町などでは、4 山間農業地域が面的に広く分布している。これらの地域では、林野率が高く、耕地が谷沿いや集落周辺に限られるという地形的制約が強く、農業生産条件が相対的に厳しい地域特性を

有している。また、嶺南地域においても、おおい町、高浜町、美浜町などでは、海岸部や平坦地を除き、3 中間農業地域や4 山間農業地域が多くを占めている。3 中間農業地域は、平野部と山間部の中間的な地帯として、県内各地に広く分布している。越前町、若狭町、小浜市などでは、3 中間農業地域が主要な構成要素となっており、平坦な耕地と傾斜地が混在する農業環境を反映した分布となっている。

次に、表3-2の市町村別に農業地域類型第1次分類を集計したクロス集計表、図3-7の市町単位の第1次分類数グラフを見ると、各市町の農業地域類型第1次分類の違いが定量的に把握できる。全体計では、3 中間農業地域が59、4 山間農業地域が56と多く、これに2 平地農業地域45、1 都市的地域32が続いている。これは、山地・丘陵地を多く含む福井県全体の地形構造を反映した結果である。

市町村別に見ると、福井市は農業地域類型数が合計36と最も多く、1 都市的地域（7）、2 平地農業地域（12）、3 中間農業地域（4）、4 山間農業地域（13）と、すべての類型を含む多様な構成となっている。これは、福井市が県庁所在地として都市機能を有すると同時に、周辺部に山間部や中山間地も抱える広域市町であることを反映している。坂井市や鯖江市、越前市では、2 平地農業地域と1 都市的地域の比重が高く、平野部を中心とした農業生産と都市化の進展が同時に進んでいる地域構造が読み取れる。一方で、大野市や勝山市、池田町、南越前町では、4 山間農業地域や3 中間農業地域が大半を占めており、農地集約や担い手確保において、より厳しい条件下にあることが示唆される。

嶺南地域に目を向けると、敦賀市や小浜市は1 都市的地域、2 平地農業地域、3 中間農業地域、4 山間農業地域が比較的バランスよく分布しているのに対し、高浜町や美浜町では3 中間農業地域の比重が高いなど、市町ごとに農業地域類型の構成が大きく異なることがわかる。

市町	都市的地域	平地農業地域	中間農業地域	山間農業地域	計
福井市	7	12	4	13	36
大野市	2	2	2	4	10
勝山市	0	0	7	3	10
鯖江市	5	4	1	0	10
あわら市	2	6	2	1	11
越前市	4	5	6	1	16
坂井市	6	12	3	1	22
永平寺町	3	0	4	3	10
池田町	0	0	0	3	3
南越前町	0	0	3	7	10
越前町	0	1	3	6	10
敦賀市	2	0	3	2	7
小浜市	1	1	2	7	11
美浜町	0	1	2	2	5
高浜町	0	0	5	0	5
おおい町	0	0	4	3	7
若狭町	0	1	8	0	9
計	32	45	59	56	192

表3-2 市町単位の第1次分類数

出所：農林水産省 (2025)を基に著者作成

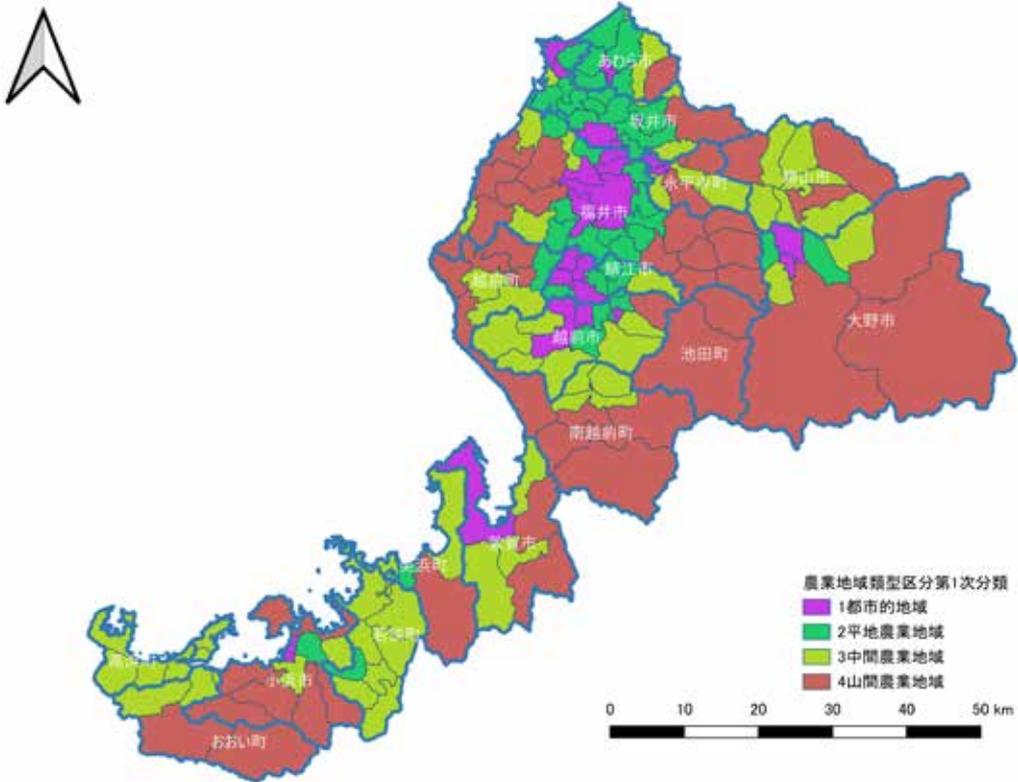


図3-6 旧市区町村単位の農業地域類型第1次分類図

出所：農林水産省(2025)を基に著者作成

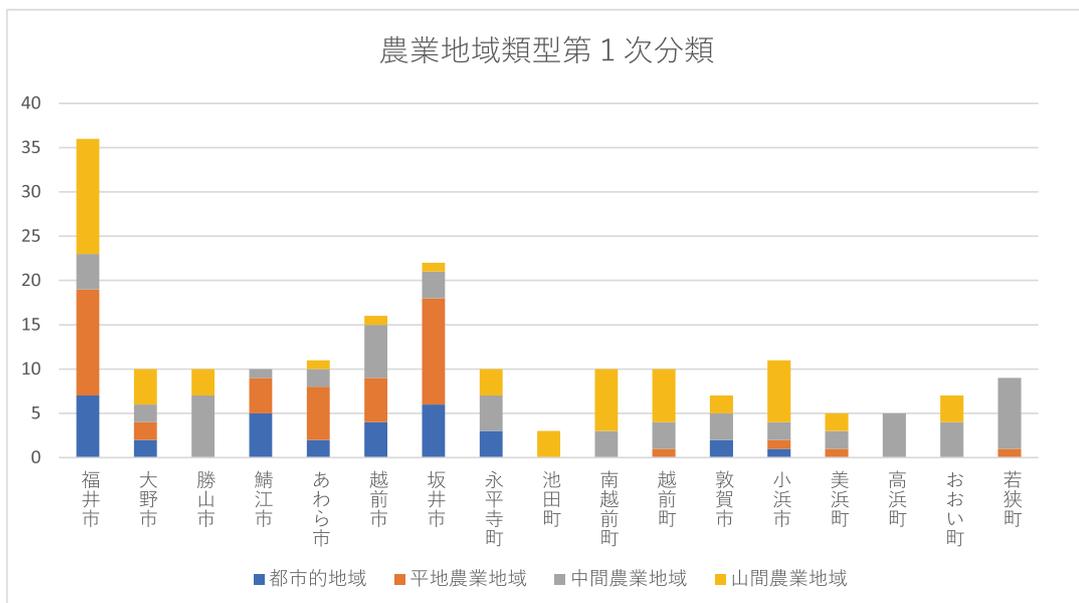


図3-7 市町単位の第1次分類数グラフ

出所：農林水産省(2025)を基に著者作成

(2)農業地域類型第2次分類

農業地域類型の第2次分類は、第1次分類で整理された地域において、どのような農業的土地利用条件が農業経営の基礎となっているかを示す区分である。具体的には、田畑面積に占める田面積の割合、すなわち水田率を基準指標として、「1 水田型」「2 田畑型」「3 畑地型」の3類型が設定されている。この区分は、作目構成や営農形態、農地利用の柔軟性を理解する上で重要であり、地域計画における農地集約や担い手配置を検討する際の基礎情報となる。

福井県内の旧市区町村単位の農業地域類型第2次分類の地図が図3-8である。また、市町村単位で集計した農業地域類型第一次分類別クロス表が表3-3であり、それをグラフに示したものが図3-9である。

表3-3の市町村別集計結果を見ると、福井県全体計では1 水田型が168、2 田畑型が17、3 畑地型が7となっており、圧倒的に1 水田型が多い構成となっている。これは、福井県が北陸地方の代表的な水稲作地帯であり、平野部のみならず中山間地域においても水田農業が広く展開されてきたことを反映している。一方で、2 田畑型や3 畑地型は数としては少ないものの、特定の市町や地域に局所的に分布しており、地域農業の多様性を示す要素として重要である。とくに2 田畑型は、水田と畑作が併存する地域を示し、作目の多様化や複合経営の可能性を内包している。

1 水田型は、ほぼすべての市町村に分布しており、福井市(34)、坂井市(16)、越前市(16)といった嶺北平野部の市町で特に多く見られる。また、大野市、勝山市、鯖江市などでは、すべてが1 水田型となっており、地域農業が水稲作を中心に構成されていることが明確である。GISによる地図(図3-8)を見ると、1 水田型は福井平野を中心とする低地部に面的に広がるだけでなく、中山間地域の谷沿いや集落周辺にも連続的に分布している。これは、地形的制約のある地域においても、用水整備や棚田開発などを通じて水田利用が維持されてきた歴史を反映している。地域計画の観点からは、1 水田型地域は農地の形状や区画が比較的均質である場合が多く、担い手への集約や大区画化、作業受委託の導入が進めやすい地域といえる。一方で、水稲単作への依存度が高いことから、担い手不足が進行した場合の影響も大きく、計画的な農地集積と経営体の育成が不可欠である。

2 田畑型は、あわら市(3)、坂井市(5)、永平寺町(1)、池田町(1)、南越前町(2)、越前町(1)、敦賀市(1)、小浜市(2)、美浜町(1)など、主に平野部と中山間部の境界域や沿岸部に点在している。2 田畑型地域は、水田と畑地が併存することで、作目の多様化や複合経営が可能な

市町	水田型	田畑型	畑地型	計
福井市	34		2	36
大野市	10			10
勝山市	10			10
鯖江市	10			10
あわら市	7	3	1	11
越前市	16			16
坂井市	16	5	1	22
永平寺町	8	1	1	10
池田町	2	1		3
南越前町	8	2		10
越前町	8	1	1	10
敦賀市	6	1		7
小浜市	9	2		11
美浜町	4	1		5
高浜町	5			5
おおい町	7			7
若狭町	8		1	9
計	168	17	7	192

表3-3 市町単位の第2次分類数

出所：農林水産省(2025)を基に著者作成

地域であると同時に、農地利用が細分化しやすいという特徴も持つ。GIS上では、河岸段丘や緩斜面、沿岸の狭小平野などに分布する傾向が見られ、地形条件と農業利用の対応関係が明確である。

3 畑地型は、全体で7と数は少ないが、福井市、あわら市、坂井市、越前町、若狭町などに散発的に分布している。3 畑地型には、耕地面積が極めて小さい地域や、果樹・園芸など特定作目に特化した地域が含まれる。3 畑地型地域は、水田農業を前提とした農地集約とは異なる論理での地域計画が求められる。すなわち、担い手の確保や農地利用の継続において、経営体の専門性や市場との関係性を重視した計画が必要となる。

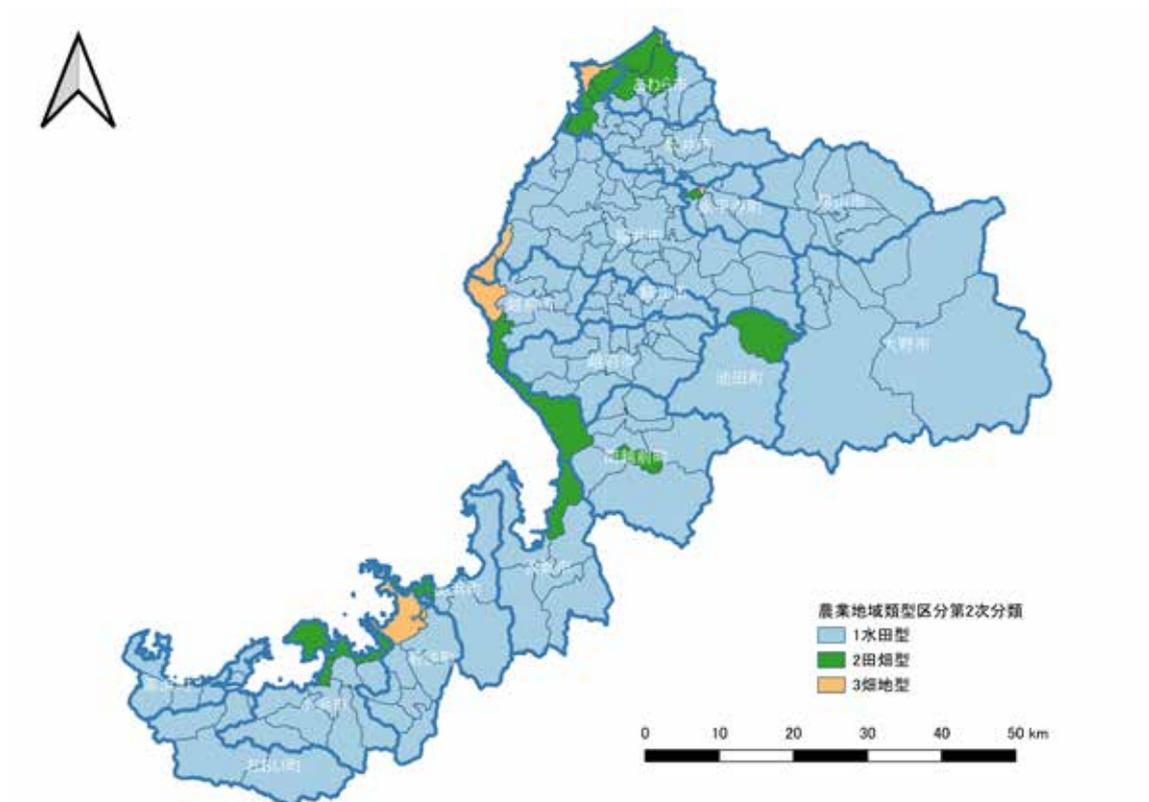


図3-8 旧市区町村単位の農業地域類型第2次分類図

出所：農林水産省(2025)を基に著者作成

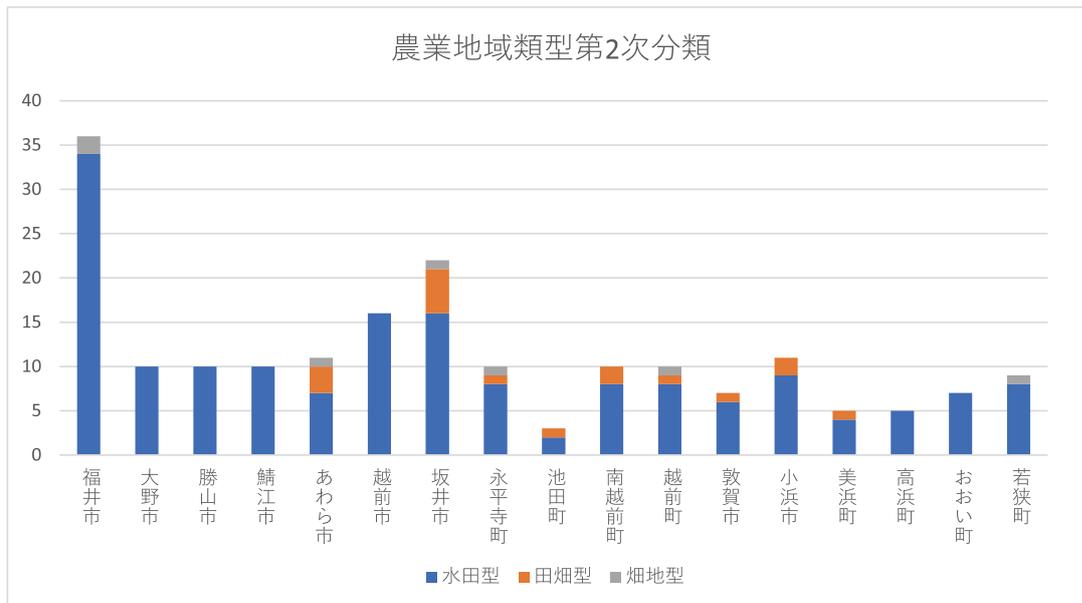


図3-9 市町単位の第2次分類数グラフ

出所：農林水産省(2025)を基に著者作成

(3) 第1次分類別 第2次分類クロス集計

次に、農業地域類型の第1次分類（1 都市的地域・2 平地農業地域・3 中間農業地域・4 山間農業地域）と、第2次分類（1 水田型・2 田畑型・3 畑地型）をクロスさせた分析結果(表3-4)について見てみたい。このクロス分析は、福井県の旧市区町村単位における地域の地形・土地利用という基盤的条件（第1次分類）と、農業経営の基礎となる作目構成（第2次分類）との関係を明らかにするものであり、地域農業の構造的特性を多層的に把握するための指標となる。

第1次分類別 第2次分類クロス集計によれば、全192旧市区町村単位うち、1 都市的地域では、1 水田型26、2 田畑型4、3 畑地型2の計32となっている。1 都市的地域は、非農業的土地利用が集積する地域であるが、その内部には依然として一定規模の農地が残存しており、その多くが1 水田型であることが分かる。これは、都市周辺部においても水田が継続的に利用されてきた福井県の土地利用の特徴を反映している。一方で、2 田畑型や3 畑地型が1 都市的地域に存在する点は、都市近郊農業や園芸・畑作の立地を示唆している。これらの地域では、農地の集約や大区画化よりも、土地利用転換や営農継続の調整が地域計画上の課題となる。

2 平地農業地域では、1 水田型40、2 田畑型5、3 畑地型0の計45となっており、1 水田型がほぼ支配的である。2 平地農業地域は、地形的制約が少なく、区画整理や機械化が進みやすい地域であり、福井県における水稻生産の中核をなす地域である。この分類構成は、地域計画においても、2 平地農業地域が担い手への農地集積や大区画化を進める上で、最も条件の整った地域であることを裏付けている。2 田畑型が一定数存在する点については、河岸段丘や微高地など、局所的な地形条件の違いによる作目多様性を反映したものと考えられる。

3 中間農業地域では、1 水田型53、2 田畑型3、3 畑地型3の計59となっており、1 水田型が主流であるものの、他の分類と比較して第2次分類の多様性が相対的に高い点が特徴である。3 中

間農業地域は、平野部と山間部の中間に位置し、地形条件や土地利用がモザイク状に分布する地域である。このため、水田を中心としつつも、畑作や複合経営が成立しやすい条件を有しており、2 田畑型・3 畑地型が一定数存在している。地域計画の観点から、3 中間農業地域は一律の集約戦略を適用するのではなく、農地の空間構造や作目特性に応じた柔軟な対応が求められることが示唆される。

4 山間農業地域では、1 水田型49、2 田畑型5、3 畑地型2の計56となっており、地形的制約が大きいにもかかわらず、1 水田型が多数を占めている。これは、棚田や谷沿いの水田など、山間部においても水稲作が重要な営農形態として維持されてきた福井県の農業の特徴を示している。一方で、4 山間農業地域における1 水田型は、農地の分散性が高く、集約化や機械化が困難である場合が多い。このため、地域計画においては、単純な規模拡大ではなく、集落単位での維持管理や多面的機能の評価を含めた施策が重要となる。

表3-4 第1次分類別 第2次分類クロス集計

出所：農林水産省 (2025)を基に著者作成

市町	水田型	田畑型	畑地型	計
都市的地域	26	4	2	32
平地農業地域	40	5		45
中間農業地域	53	3	3	59
山間農業地域	49	5	2	56
計	168	17	7	192

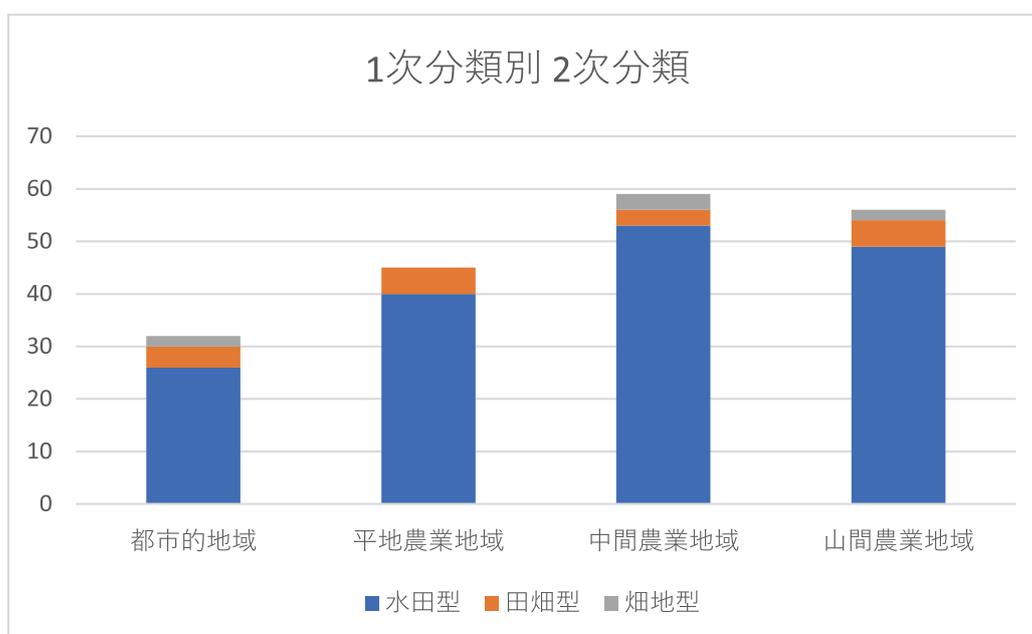


図3-10 第1次分類別 第2次分類グラフ

出所：農林水産省 (2025)を基に著者作成

(4) 筆ポリゴン別の農業地域類型集計

これまで農業地域類型を旧市区町村単位で整理し、各類型がどの地域にどの程度分布しているのかを、主として区域数や集計値を用いて把握してきた。しかし、こうした集計はあくまで市町・農業地域類型の区分単位に基づくものである。そのため、その内部に実際にどれだけの農地が、どのような広がりをもって存在しているのか、また、対象となる農地がどの程度の面積規模を有しているのかについては、十分に反映しているとは言えない。地域計画の実行段階での活用を見据えた場合、単に類型の数や広がりを議論するだけでは不十分であり、各類型の内部に含まれる農地の数や面積といった、実際の農地の量を空間的に把握することが不可欠である。そこで本章では、この点を踏まえ、筆ポリゴンデータを活用し、GISを用いて農業地域類型別に筆ポリゴンを空間集計し、農地の実態をより具体的に検証した。

まず、農業地域類型第1次分類（1 都市的地域、2 平地農業地域、3 中間農業地域、4 山間農業地域）ごとに、筆ポリゴンを表示したものが図3-11である。そして、各市町村別に農業地域類型第1次分類ごとに筆ポリゴン面積を集計した結果が表3-4と図3-12である。図3-12によると、福井市や坂井市、越前市などの平野部を含む市町では、2 平地農業地域に分類される区域の筆ポリゴン面積が大きく、農地が面的に広く分布していることが確認できる。特に坂井市では、2 平地農業地域に該当する筆ポリゴン面積が突出して大きく、福井県内でも有数の集約的農業地域であることが、空間データからも裏付けられる結果となっている。一方、大野市や勝山市、池田町、南越前町などの内陸部・山間部を多く含む地域では、4 山間農業地域や3 中間農業地域に分類される筆ポリゴン面積の比率が高い。これらの地域では、農地が谷沿いや集落周辺に分散的に立地しており、平地部のような大規模な面的広がりは見られない。その結果、筆ポリゴンの総面積自体も比較的小さく、地域ごとの農地集約の前提条件が大きく異なることが読み取れる。

また、1 都市的地域に分類される区域については、福井市や鯖江市、小浜市などの市街地周辺に限定的に分布しており、筆ポリゴン面積は相対的に小さい。農林業センサスにおいても、これらの地域では農業経営体数や耕地面積が少なく、農地は住宅地や工業用地と混在した形で存在していることが示されている。筆ポリゴンの空間分布からも、農地が連続的にまとまるというよりは、断片的に残存している状況が視覚的に確認できる。

このように、農業地域類型別に筆ポリゴンを集計することで、農林業センサスが示す数値としての農業構造と、GISによって可視化される空間としての農地構造を結び付けて理解することが可能となる。特に、同じ水田農業を基盤とする地域であっても、2 平地農業地域と4 山間農業地域では、農地の配置や集塊性に大きな差が存在することが明確に示された点は重要である。

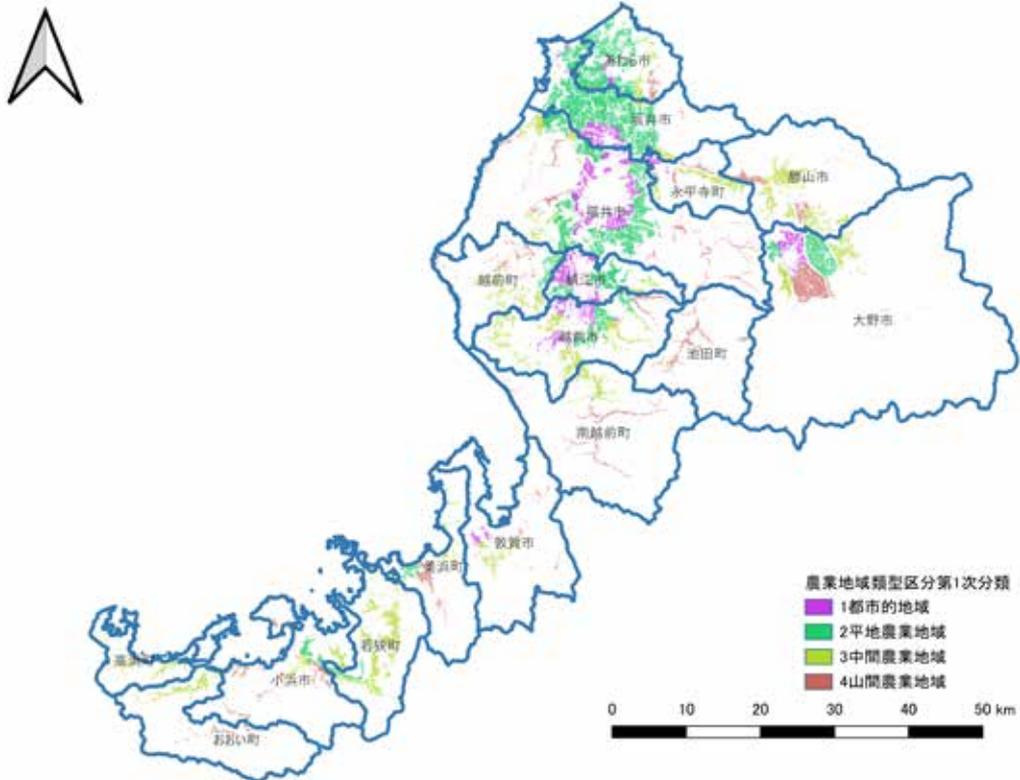


図3-11 筆ポリゴン単位の農業地域類型第1次分類図

出所：農林水産省(2025)を基に著者作成

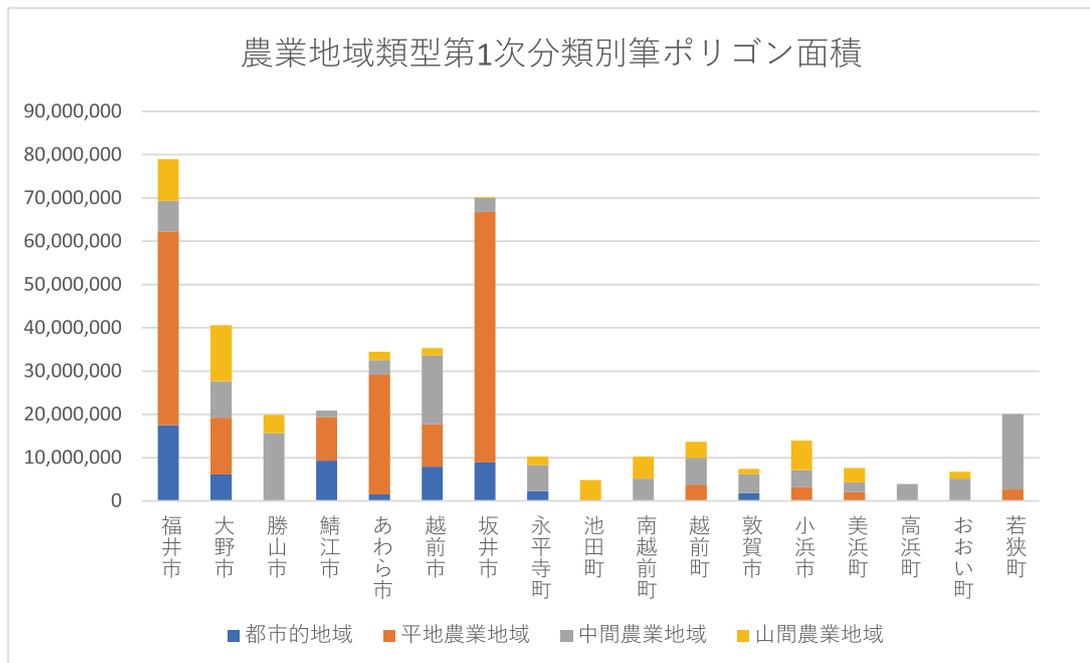


図3-12 市町別第1次分類筆ポリゴン面積グラフ

出所：農林水産省(2025)を基に著者作成

表3-5 市町別第1次分類筆ポリゴン面積集計

出所：農林水産省(2025)を基に著者作成

市町	都市的地域	平地農業地域	中間農業地域	山間農業地域	計
福井市	17,500,915 (28.48%)	44,769,811 (72.84%)	7,061,878 (11.49%)	9,627,417 (15.66%)	61,459,107
大野市	6,121,313 (17.75%)	13,126,874 (38.07%)	8,416,106 (24.41%)	12,941,543 (37.53%)	34,484,523
勝山市	0 (0.00%)	0 (0.00%)	15,654,701 (78.72%)	4,232,678 (21.28%)	19,887,379
鯖江市	9,287,148 (80.37%)	10,034,020 (86.83%)	1,521,901 (13.17%)	0 (0.00%)	11,555,921
あわら市	1,517,011 (4.60%)	27,694,559 (84.06%)	3,370,774 (10.23%)	1,881,821 (5.71%)	32,947,154
越前市	7,900,233 (28.83%)	9,788,620 (35.72%)	15,948,370 (58.20%)	1,665,650 (6.08%)	27,402,640
坂井市	8,907,813 (14.53%)	57,846,658 (94.38%)	3,251,526 (5.31%)	192,583 (0.31%)	61,290,767
永平寺町	2,279,885 (28.72%)	0 (0.00%)	5,994,003 (75.51%)	1,943,697 (24.49%)	7,937,700
池田町	0 (0.00%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)	4,845,420 (0.00%)	4,845,420
南越前町	0 (0.00%)	0 (0.00%)	5,184,677 (50.79%)	5,022,862 (49.21%)	10,207,538
越前町	0 (0.00%)	3,765,796 (27.52%)	6,242,241 (45.62%)	3,674,661 (26.86%)	13,682,698
敦賀市	1,870,765 (33.77%)	0 (0.00%)	4,320,325 (77.98%)	1,219,934 (22.02%)	5,540,259
小浜市	165,803 (1.20%)	2,996,115 (21.72%)	3,980,842 (28.86%)	6,815,630 (49.42%)	13,792,587
美浜町	0 (0.00%)	2,053,484 (26.99%)	2,235,616 (29.38%)	3,319,878 (43.63%)	7,608,979
高浜町	0 (0.00%)	0 (0.00%)	3,879,483 (0.00%)	0 (0.00%)	3,879,483
おおい町	0 (0.00%)	0 (0.00%)	5,150,291 (76.18%)	1,610,136 (23.82%)	6,760,427
若狭町	0 (0.00%)	2,673,471 (13.30%)	17,434,437 (86.70%)	0 (0.00%)	20,107,908
計	55,550,886	174,749,410	109,647,169	58,993,913	343,390,491

次に、表3-5の筆ポリゴン面積の集計結果を見ると、類型間で明確な差異が認められる。2 平地農業地域および3 中間農業地域では、筆ポリゴン面積の合計が他の類型に比べて大きく、特に2 平地農業地域では、坂井市、福井市、越前市といった主要な農業地域において、単一市町村内で数千万平方メートル規模の農地面積が集積している。一方、4 山間農業地域では、該当区分数は多いものの、区分ごとの筆ポリゴン面積は相対的に小さく、農地が分散的に存在していることが、数値としても明確に示されている。

市町村別に見ると、坂井市では2 平地農業地域に分類される筆ポリゴン面積が突出して大きく、県内でも最大規模の農地集積が進んでいることが分かる。福井市においても、2 平地農業地域、および3 中間農業地域の筆ポリゴン面積が大きく、1 都市的地域を含みながらも、依然として農地量が多い地域であることが、面積集計から裏付けられる。一方、大野市や勝山市、池田町といった内陸部の市町では、4 山間農業地域に分類される筆ポリゴン面積の割合が高いものの、総面積としては平地部の市町に比べて小さい。

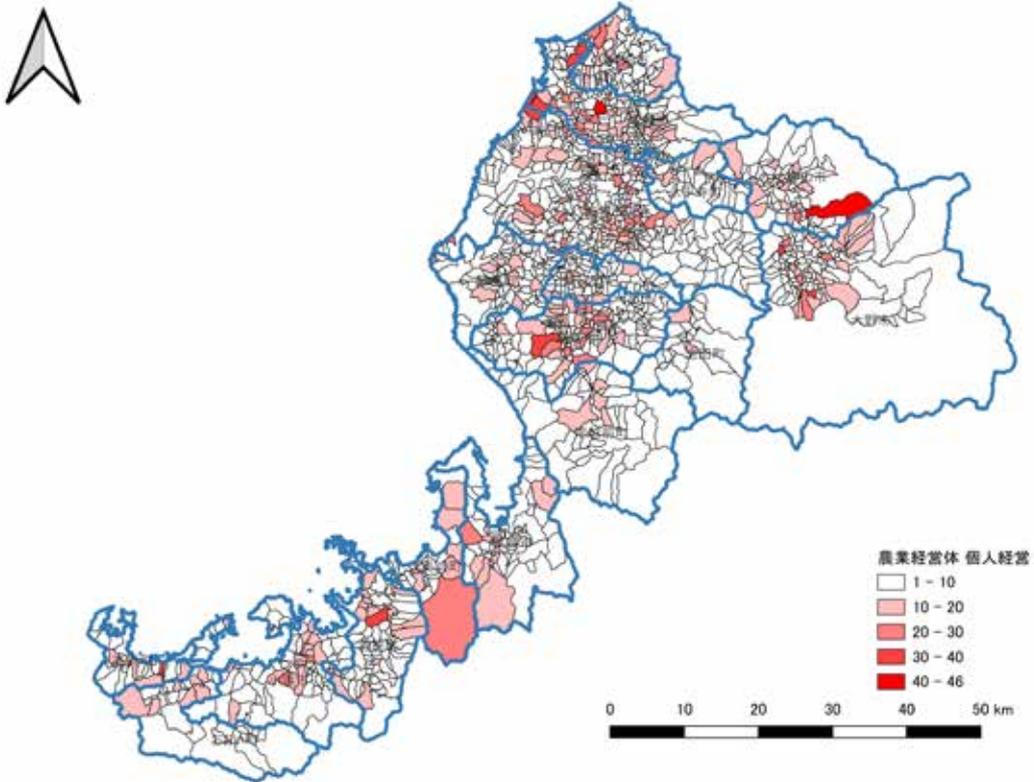


図3-13 旧市区町村単位の2020農林業センサス-農業経営体

出所：農林水産省 (2025)を基に著者作成

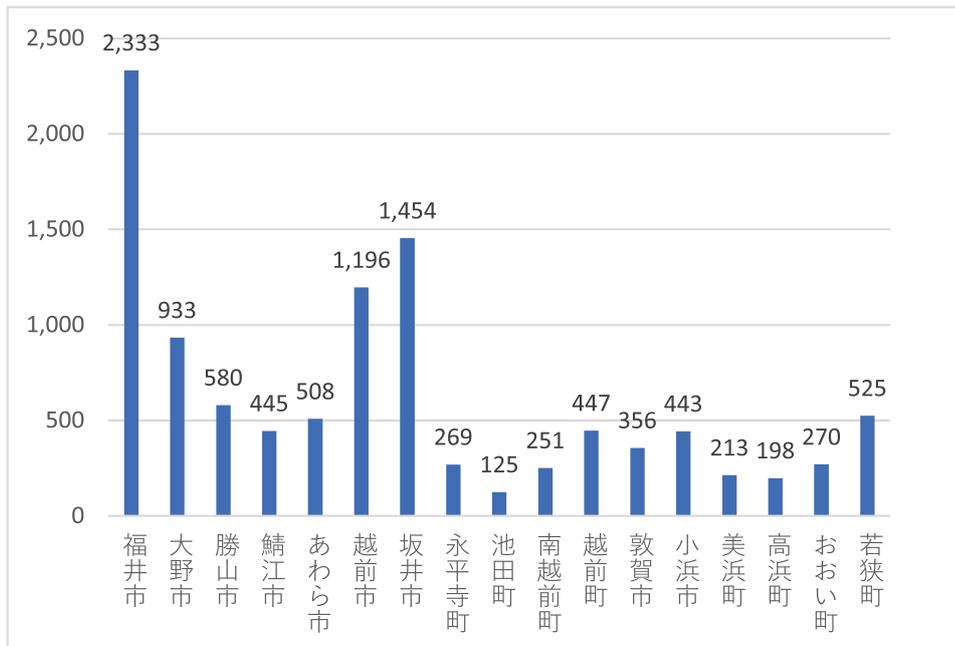


図3-14 市区町村単位の農業経営体数

出所：農林水産省 (2025)を基に著者作成

2-2.2020年農林業センサス農山村地域調査

(1) 農業経営体

次に2020年農林業センサスの農山村地域調査に基づく調査結果を可視化・考察したい。

図3-13は、農山村地域調査の農業経営体数結果を、GISを用いて農業村落地域単位で可視化したものである。ここで用いている農業村落地域とは、農林業センサスにおける旧市町村での地域単位であり、現在の市町村行政区とは必ずしも一致しない。図3-13では、各農業村落地域ごとに農業経営体数を集計し、その値を階級区分によって色分けして表示している。階級は1～10、10～20、20～30、30～40、40～49の5区分とし、色が濃くなるほど農業経営体数が多い地域であることを示している。このような階級区分を用いることで、県内における農業経営体数の多寡を相対的に比較しやすくしている。

図3-13を概観すると、農業経営体数の多い農業村落地域は、県内の平野部を中心に分布していることが分かる。特に、複数の村落地域が連続して20以上、あるいは30以上の経営体数を示している地域では、農業が面的に成立している様子が視覚的に確認できる。これらの地域では、農地が比較的まとまって存在し、農業経営体が一定数維持されていることが推察される。一方で、山間部や沿岸部に位置する農業村落地域では、農業経営体数が10未満の階級に分類される地域が広く分布している。これらの地域では、農業経営体数が少なく、農業が地域全体の基幹的な産業としては成立しにくい状況にあることが示唆される。ただし、同じ山間部や沿岸部であっても、局所的に20以上の経営体数を有する村落地域が存在しており、農業の存続状況には地域差があることが読み取れる。

また、本図の特徴として、農業経営体数の分布が必ずしも連続的ではなく、モザイク状に現れている点が挙げられる。これは、農業経営体が市町村全域に均等に分布しているのではなく、特定の村落地域に集中して存在していることを示している。行政区画としては同一の市町村内であっても、農業経営体数の多い地域と少ない地域が明確に分かれており、農業の実態が地域ごとに大きく異なっていることが可視化されている。さらに、本図は農業経営体数の「存在量」を示すものであり、経営体の規模や経営形態の違いを直接示すものではない。しかしながら、一定数以上の農業経営体が集中している村落地域は、集落営農や法人化などの取り組みが成立しやすい基盤を有している可能性が高いと考えられる。一方で、経営体数が極めて少ない地域では、個別経営体への依存度が高く、将来的な維持が課題となることが想定される。

また、図3-14は、2020年農林業センサスに基づき、福井県内17市町村ごとの農業経営体数を集計し、その実数を棒グラフで示したものである。縦軸は農業経営体数、横軸は市町村名を示しており、各市町村における農業経営体数の規模を直接比較できる構成となっている。最も農業経営体数が多いのは福井市であり、2,333経営体となっている。県内で唯一2,000経営体を超過しており、福井県全体の中でも突出して多い値を示している。次いで多いのは坂井市で1,454経営体、続いて越前市が1,196経営体、大野市が933経営体となっている。これら4市はいずれも1,000経営体前後、あるいはそれ以上の規模を有しており、県内農業の中核をなす市町村であることが分かる。中位層としては、勝山市が580経営体、若狭町が525経営体、あわら市が508経営体、鯖江市が445経営体、小浜市が443経営体、越前町が447経営体、敦賀市が356経営体といった市町村が挙げられる。これらの市町村では、おおむね400～600経営体程度が存在しており、県内では中規模の農業経営

体数を有するグループに位置付けられる。一方、農業経営体数が300未満の市町村も複数存在する。永平寺町は269経営体、南越前町は251経営体、美浜町は213経営体、高浜町は198経営体、池田町は125経営体となっている。特に池田町は、県内で最も農業経営体数が少ない市町村であり、100経営体台にとどまっている。このように、福井県内の市町村別農業経営体数には大きな幅があり、最多の福井市の2,333経営体と最少の池田町の125経営体には、約18倍以上の差が見られる。

次に農業経営体の内訳である個人経営・団体経営別の実数と構成比を市町村別に集計したものが図3-15である。まず、図左上の個人経営体数と左下の個人経営体割合について見ると、最も多いのは福井市で2,195経営体である。これは同市の農業経営体全体の94%を占めており、市町村内の農業経営の大部分が個人経営によって担われていることが分かる。次いで多いのは坂井市で1,316経営体、越前市で1,128経営体、大野市で885経営体となっており、いずれも個人経営が9割前後を占めている。中位層では、あわら市が457経営体、鯖江市が412経営体、勝山市が554経営体となっている。これらの市町でも、個人経営の割合はおおむね92~94%程度で推移しており、農業経営体の中心が個人経営である構造は共通している。町部に目を向けると、永平寺町は353経営体、南越前町は229経営体、越前町は426経営体、敦賀市は351経営体、小浜市は424経営体、若狭町は487経営体となっている。これらの市町でも、個人経営の割合は概ね90%前後であり、最も低い水準でも池田町の82%にとどまっている。

次に、図右上の団体経営体数と図右下の団体経営体割合を見ると、個人経営と比べて数は大幅に少ない。最も団体経営体数が多いのは坂井市で138経営体であり、構成比は9%となっている。次いで福井市が138経営体で6%、越前市が68経営体で6%となっている。あわら市では51経営体

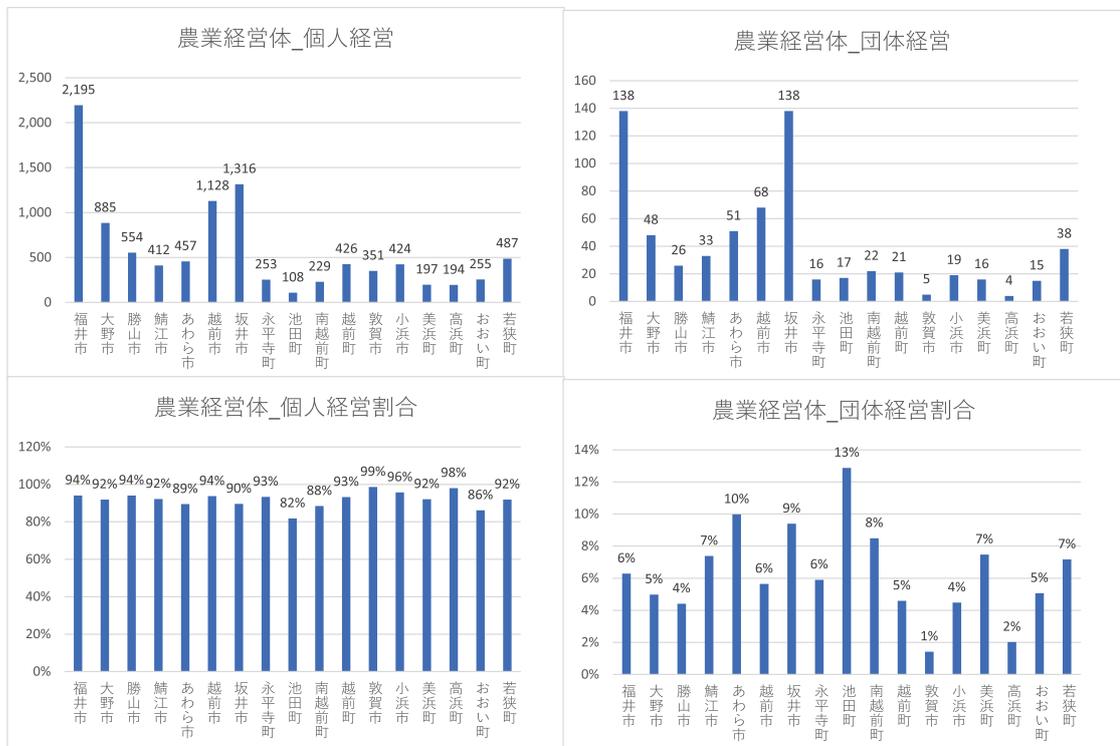


図3-15 市区町村単位の個人・団体経営の詳細

出所：農林水産省(2025)を基に著者作成

(10%)、鯖江市では33経営体(7%)、勝山市では26経営体(4%)となっており、市町村によって団体経営の比率にばらつきがあることが分かる。特に坂井市では、団体経営の割合が他市町と比べて高く、1割程度を占めている点が特徴的である。町部では、永平寺町が16経営体(6%)、南越前町が22経営体(8%)、越前町が21経営体(5%)、敦賀市が5経営体(1%)、小浜市が19経営体(4%)、美浜町が4経営体(2%)、高浜町が4経営体(2%)、おおい町が15経営体(5%)、若狭町が38経営体(7%)となっている。図右下の団体経営の割合は、最も低い敦賀市で1%、最も高い池田町で13%となっており、市町村間で10倍以上の差が存在している。

以上のように、福井県内17市町村においては、すべての市町村で個人経営が農業経営体の多数を占めており、その割合は概ね9割前後である。一方で、団体経営は数としては少ないものの、市町村によっては一定の割合を占めており、農業経営体の構成に差異が見られる。

さらにこれらの個人団体経営体数と団体経営体数をGISにより地図化したものが図3-16である。図3-16左の個人経営体の村落別分布図を見ると、福井市、坂井市、あわら市、越前市といった嶺北平野部の市町において、個人経営体数が多い村落が面的に連続して分布していることが分かる。特に福井市南部から坂井市にかけては、20以上、30以上の個人経営体を有する村落が密に存在しており、個人経営を基盤とした農業が広域的に成立している様子が読み取れる。一方、勝山市や永平寺町では、平野部に近い村落では一定数の個人経営体が確認されるものの、山間部に入るとつれて10未満の村落が増加している。嶺南地域では、小浜市や若狭町、美浜町において沿岸部や平坦地に個人経営体が点在している一方、高浜町、おおい町では個人経営体数が少ない村落が多く、分布は断続的である。池田町や南越前町では、個人経営体は存在するものの、全体として少数にとどまり、村落ごとの差が大きいことが地図上から確認できる。

図3-16右の団体経営体の村落別分布図を見ると、個人経営体とは対照的に、分布が特定の地域に集中していることがわかる。団体経営体が比較的多く確認できるのは、坂井市、あわら市、福井市の一部地域であり、これらの市では2以上、あるいは4以上の団体経営体を有する村落がまとまって分布している。特に坂井市では、平野部を中心に団体経営体の存在が連続的に見られ、組織的な農業経営が地域として成立していることがうかがえる。一方、勝山市、永平寺町、池田町、南越前町では、団体経営体が存在しない、あるいは1のみの村落が大半を占めており、組織的経

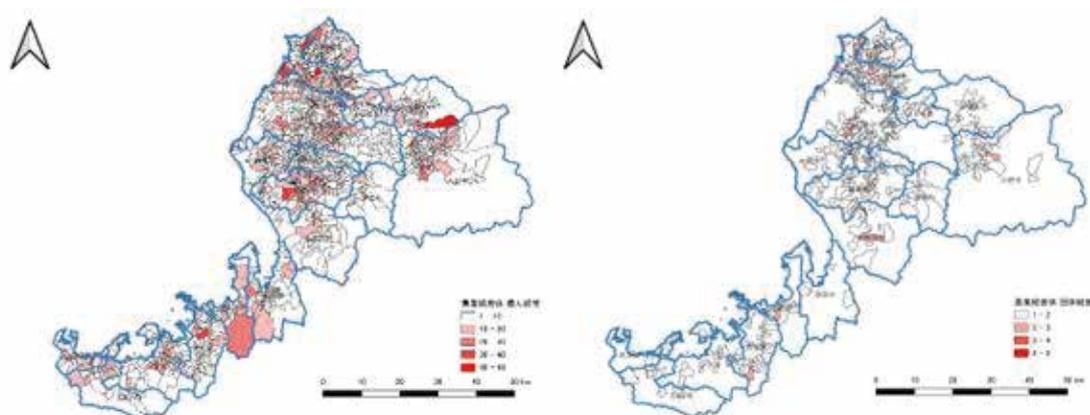


図3-16 旧市区町村単位の個人・団体経営体数

出所：農林水産省(2025)を基に著者作成

営が限定的であることが分かる。嶺南地域では、小浜市や若狭町の一部村落で団体経営体が確認されるものの、美浜町や高浜町、おおい町ではほとんど分布が見られず、団体経営の成立条件が地域によって大きく異なることが空間的に示されている。

(2) 農業用排水路

図3-17は、農山村地域調査結果の農業用排水路の有無、および保全状況を区分し、GISにより可視化したものである。青色で示された地域は、農業用排水路が存在しかつ保全されている地域、橙色で示されている地域は、用排水路は存在するが保全が十分に行われていない地域、赤色で示されている地域は、農業用排水路が存在しない地域を示している。図全体を概観すると、福井平野を中心とした嶺北地域の多くの農業村落では、農業用排水路が整備され、かつ保全されている青色で示されている区域が面的に広く分布していることが確認できる。特に福井市、坂井市、あわら市、越前市の平野部では、農業用水路網が集落単位で整備・維持されてきた経緯が反映されており、農業基盤としてのインフラが地域全体に行き渡っている様子が読み取れる。

一方で、同じ嶺北地域であっても、丘陵部や山間部に近い村落では、橙色や赤色で示される区域が点在している。これらの地域では、用排水路は存在するものの保全が十分でない、あるいはそもそも農業用排水路が整備されていないケースが見られ、農業基盤整備の進捗に地域差があることが明確である。嶺南地域でも青色で示されている区域が面的に広く分布しているが、山間部や半島先端に近い村落では、橙色や赤色で示される区域が点在している。これは、地形条件や農地の分散性、農業規模の違いなどが、農業用インフラ整備に影響してきた結果と考えられる。

図3-18は、市町村ごとに農業用排水路があり、かつ保全されている割合を示したものである。まず、福井市、大野市、勝山市、鯖江市、あわら市、越前市では、保全率がおおむね90%前後と高い水準にある。これらの市町では農業用排水路の維持管理が比較的安定して行われていると評価できる。特に永平寺町やおおい町では95%を超える高い保全率が示されている。注目すべきは、敦賀市と小浜市である。敦賀市では保全率が70%と低く、小浜市でも保全率は71%前後にとどまっている。

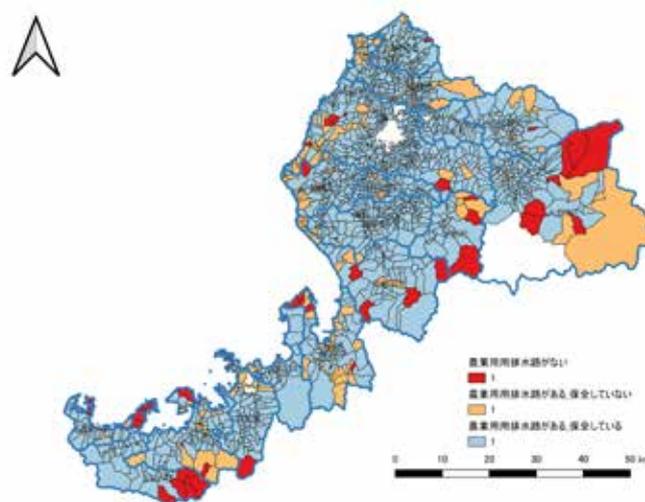


図3-17 農業用排水路の有無および保全状況

出所：農林水産省(2025)を基に著者作成

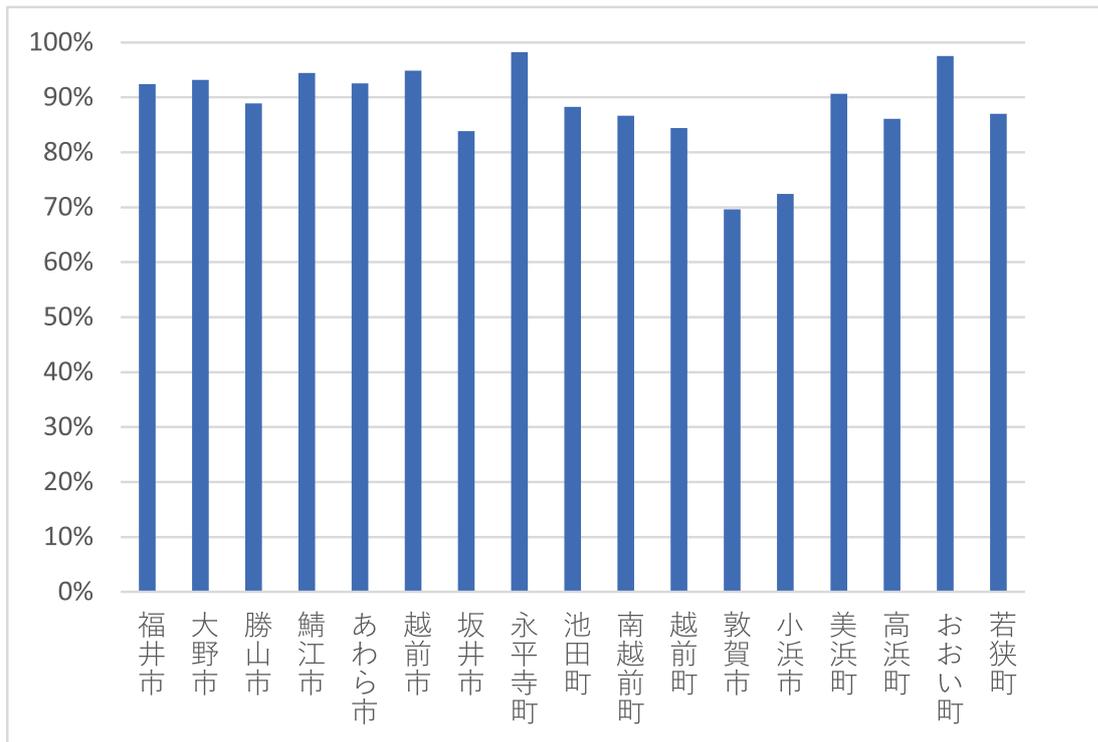


図3-18 農業用排水路の有無および保全状況割合

出所：農林水産省 (2025)を基に著者作成

(3) 農業集落行事

本節では、農山村地域調査における「農業集落行事（祭り・イベントなど）が行われているか」という項目について、村落別のGIS分布図と、市町村別に集計した実施割合のグラフを用いて、その地域的特性を考察する。農業集落行事は、農業そのものの生産活動とは異なるものの、集落の結束や共同性、担い手の存在を反映する指標であり、地域農業の持続性を考える上で重要な社会的要素である。

図3-19は、農業村落地域単位で農業集落行事の有無をGISにより可視化したものである。福井県内の大部分の農業集落において、農業集落行事が行われている状態が確認できる。嶺北地域では、福井市、坂井市、あわら市、越前市を中心に、ほぼ連続的に実施集落が分布しており、面的に広がる農村社会の活動が可視化されている。これらの地域では、農業集落行事が日常的な共同活動として定着していることがうかがえる。一方で、赤色で示される農業集落行事が行われていない集落も点在している。これらは市町村全体の中では少数であるが、山間部や沿岸部、あるいは市町村境界付近に散発的に分布している。勝山市や大野市の山間部、南越前町や池田町の一部、嶺南地域では美浜町、高浜町、若狭町の一部集落で、行事が行われていない集落が確認できる。

次に、市町村別に農業集落行事が行われている割合を示した図3-20のグラフを見ると、農業集落行事の有無割合は、全体として高い水準にあることが分かる。大野市、南越前町では実施割合が100%に達している。それ以外の市町でも95%前後の高い割合を示している。嶺南地域に目を向けると、敦賀市が94%、小浜市が96%、美浜町が94%、高浜町が97%、おおい町が93%、若狭

町が91%となっている。嶺南地域で実施率は低いことがわかる。

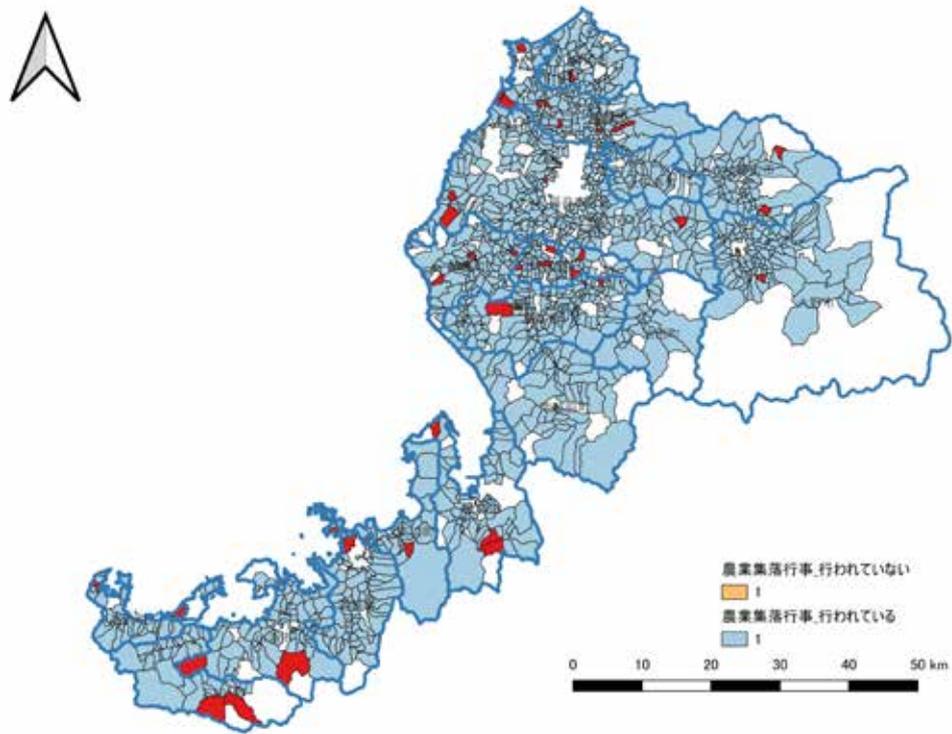


図3-19 農業集落行事の実施

出所：農林水産省 (2025)を基に著者作成

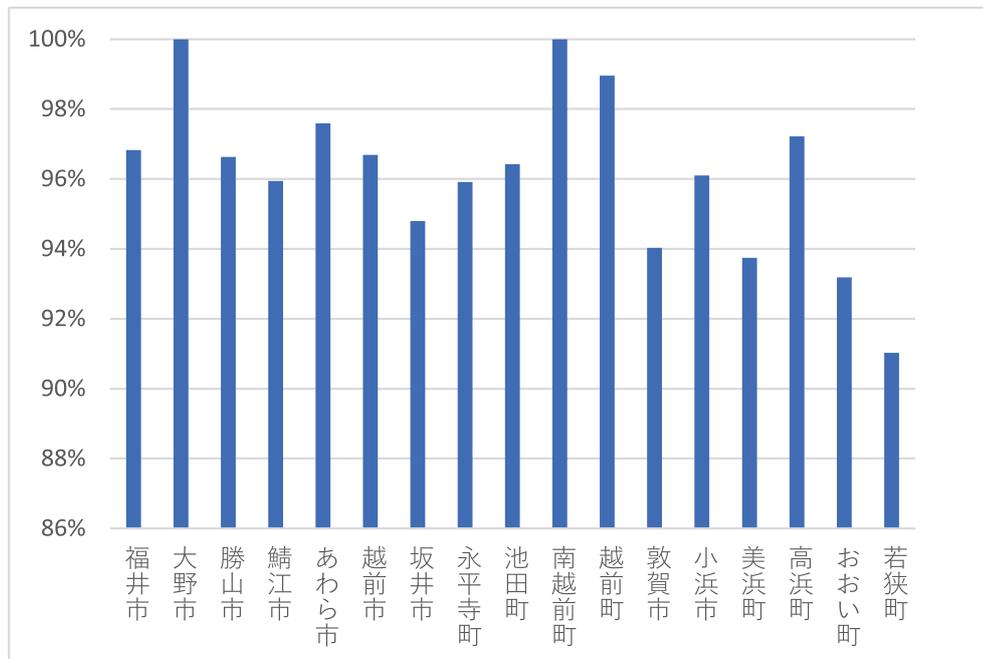


図3-20 農業集落行事の実施割合

出所：農林水産省 (2025)を基に著者作成

(4) 実行組合

次に、農林業センサス 農山村地域調査における実行組合に関する調査結果について、GISにより作成した村落別分布図と、市町村別の実数および割合を示したグラフの両面から、その地域的特性を考察する。実行組合は、農業用排水路の維持管理や共同作業、事業実施を担う実務的組織であり、その有無は集落の農業運営能力や基盤管理力を読み解く重要な指標である。福井県内の旧市区町村単位の実行組合の有無割合を地図化したものが図3-21である。また、市町村単位で集計した実行組合の有無の数と割合を示したグラフが図3-22である。

図3-21図を見ると、福井県内の多くの農業村落において実行組合がある状態が、面的に広く分布していることがわかる。一方で、同じ市町村内であっても、山間部や嶺南地方の半島突端部では実行組合が存在しない村落が点在していることもわかる。このように、実行組合の存在が行政区画よりも、地形条件や農地集積状況、集落規模といった村落単位の条件に強く規定されていることが読み取れる。

次に、市町村別の実行組合の有無の数を示したグラフである図3-21左を見ると、最も多いのは福井市で362集落に実行組合が存在している。次いで坂井市が188集落、越前市が169集落、大野市が132集落となっており、嶺北平野部の市町が上位を占めている。一方、実行組合がある集落数が少ない市町としては、池田町が30集落、美浜町が30集落、高浜町が37集落、おおい町が45集落となっている。実行組合の有無の割合を示した図3-21右のグラフを見ると、実数とはやや異なる特徴が浮かび上がる。福井市、大野市、勝山市、鯖江市、あわら市、越前市、坂井市では、いずれも90%を超える高い割合を示しており、集落の大多数で実行組合が存在していることが分かる。特に永平寺町では98%と非常に高い割合を示している。一方で、池田町では81%と他市町と比べて低く、南越前町や越前町、敦賀市でも85%前後にとどまっている。

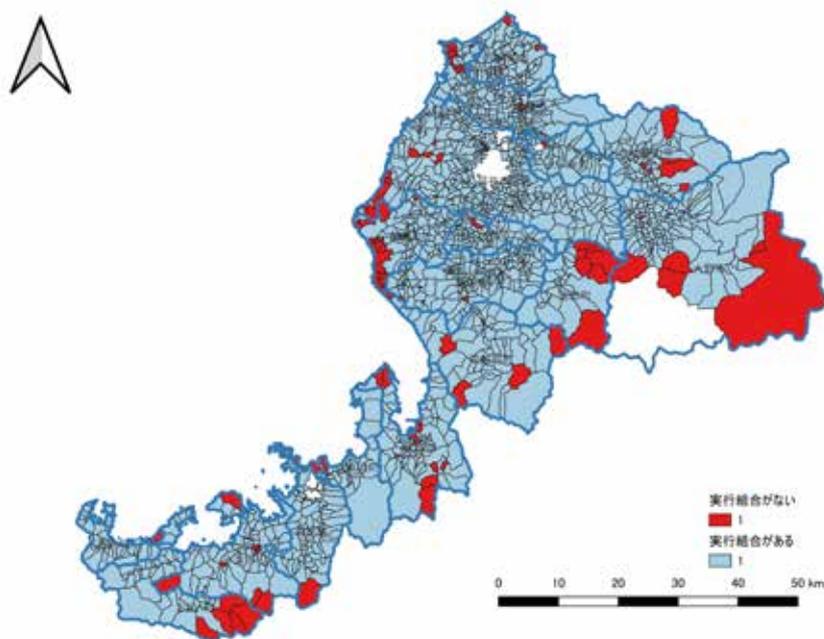


図3-21 実行組合の有無割合

出所：農林水産省 (2025)を基に著者作成

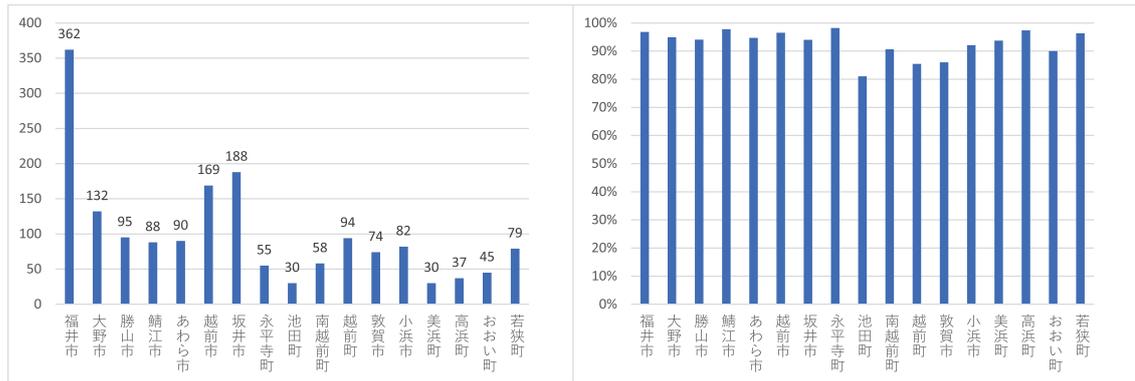


図3-22 実行組合の有無の数と割合

出所：農林水産省 (2025)を基に著者作成

2-3.まとめ

本章では、令和6年度末までに全国で策定が完了した地域計画が、現在、実行・進捗管理段階へ移行している状況を踏まえ、福井県を対象として、GISを用いた空間的分析により、農地条件・農業構造・集落機能の実態を多面的に整理することを行った。地域計画は、担い手への農地集積・集約を進めるための実行計画であり、その実効性を高めるためには、単なる農地の集計だけではなく、農地がどこに、どのように存在し、どのような条件下で維持・管理されているのかを、空間的に把握することが不可欠である。本章では、この課題意識に基づき、筆ポリゴン、農業集落境界、農業地域類型、2020年農林業センサスの農山村地域調査といった公的データを集計やGISにて可視化し、農業集落単位を基本とした分析を行った。

まず、農業地域類型第1次分類の分析から、福井県は2 平地農業地域、3 中間農業地域、4 山間農業地域がモザイク状に分布する地形的特性を有し、3 中間農業地域、4 山間農業地域が多くを占めることが明らかとなった。また、第2次分類では、全192区分のうち168が水田型に該当し、福井県農業が県全体として1 水田型であることが数量的に確認された。この傾向は平野部に限らず、3 中間農業地域、4 山間農業地域においても共通しており、棚田や谷沿い水田を含めた水田農業の広がりが福井県農業の基盤であることを示している。さらに、第1次分類と第2次分類のクロス集計により、2 平地農業地域では水田型がほぼ支配的である一方、3 中間農業地域、4 山間農業地域では2 田畑型、3 畑地型が一定数混在し、農業構造の多様性が相対的に高いことが明らかとなった。これは、地域計画において一律の集約戦略を適用することの難しさを示しており、地域類型に応じた柔軟な計画設計の必要性を示唆している。次に、筆ポリゴンを用いた農地面積の空間集計から、同じ農業地域類型に属する地域であっても、農地の集塊性や分散性には大きな差が存在することが確認された。特に坂井市や福井市などでは、平野部に広大かつ連続的な農地が分布しているのに対し、大野市、勝山市、池田町などの内陸・山間部では、農地が小規模かつ分散的に存在している。

また、農林業センサスの農山村地域調査を用いた分析では、農業経営体数、農業用排水路の整備・保全状況、農業集落行事、実行組合といった指標を農業集落単位でGISにて地図化した。その結果、福井県内では多くの集落で農業集落行事や実行組合が維持されている一方で、山間部

や半島突端部を中心に、それらが成立していない集落が点在していることが示された。これらの結果から、地域計画の実行可能性は、単に農地面積や担い手数といった量だけでなく、農業集落という空間単位における社会的・組織的基盤の有無に対しての考慮も必要があることが示唆される。すなわち、農地が存在していても、実行組合や共同活動が維持されていない集落では、計画通りの農地集約や基盤管理を進めることは困難である可能性が高い。

以上を総合すると、本章で示したGISによる空間分析は、平成6年度末に策定済みの各市町の地域計画を実行段階で検証するための有効な基礎資料となり得るであろう。今後は、今回の分析結果を地域計画の進捗管理や定期的な見直しに組み込み、計画を固定的なものとして扱うのではなく、地域の実態変化に応じて柔軟に調整していくことが期待される。

第三章 文献一覧

農林水産省(2023)「地域計画（地域農業経営基盤強化促進計画）」

https://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/chiiki_keikaku.html

農林水産省(2025a)「地域計画策定マニュアル」

https://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/attach/pdf/chiiki_keikaku-175.pdf

北陸農政局(2025)「人・農地プランから地域計画へ」

https://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/attach/pdf/chiiki_keikaku-175.pdf

農林水産省(2025b)「地域計画変更マニュアル」

https://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/attach/pdf/chiiki_keikaku-174.pdf

農林水産省(2025c)「地域計画の策定状況（令和7年4月末時点）」

https://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/attach/pdf/chiiki_keikaku-165.pdf

福井県福井市(2025)「地域計画の公告」<https://www.city.fukui.lg.jp/sigoto/nourin/nougyou/p071271.html>

国土地理院(2024)「GISとは」

https://www.mlit.go.jp/tochi_fudousan_kensetsugyo/chirikukannjoho/tochi_fudousan_kensetsugyo_tk1_000041.html

大分県日出町(2025)「地域計画の策定について」

https://www.town.hiji.lg.jp/shigoto_sangyo/noringyo_suisangyo/noringyo/3621.html

福井県統計調査課（2023）「令和5年（第71回）福井県統計年鑑」

https://www.pref.fukui.lg.jp/doc/toukei-jouhou/nenkan_r5.html#01

農林水産省（2025d）「農地の区画情報（筆ポリゴン）のデータ提供・利用」

<https://www.maff.go.jp/j/tokei/porigon/>

福井県農林部（2025a）「福井県の農林水産業の概要」

https://www.maff.go.jp/j/kanbo/tiho/15sonota/todouhuken_gaiyou2025-18.pdf

福井県農林部（2025b）「農林漁業の動き（米（水稻）・麦）」

<https://www.pref.fukui.lg.jp/doc/nourinbu/nouringyogyoudata/nouringyogyoudata.html>

農林水産省(2025a)「農業地域類型の基準指標」https://www.maff.go.jp/j/tokei/chiiki_ruikei/setsumei.html

福井県統計調査課（2023）「令和5年（第71回）福井県統計年鑑」

https://www.pref.fukui.lg.jp/doc/toukei-jouhou/nenkan_r5.html#01

農林水産省（2025b）「農地の区画情報（筆ポリゴン）のデータ提供・利用」

<https://www.maff.go.jp/j/tokei/porigon/>

福井県農林部（2025a）「福井県の農林水産業の概要」

https://www.maff.go.jp/j/kanbo/tiho/15sonota/todouhuken_gaiyou2025-18.pdf

IV. 福井の流域と湾：地域計画文化の系譜

1 本章の目的と分析の位置づけ

1-1.本章の位置づけと問題設定

本章は、FY2024にRIREへ提出した「計画文化（planning culture）」に関する報告（Phase 1）のPhase 2（継続編）である。前年度報告が概念レンズの提示に重心を置いたのに対し、本章はそのレンズを福井県に引き寄せて適用し、GX（グリーン・トランスフォーメーション）および長期的な維持管理制約のもとで、既存の空間的・制度的資産が「現実達成可能なこと」をどのように規定しているかを明確化する。

この10年、日本の地域計画は、人口減少・高齢化、気候災害リスクの増大、GX（グリーン・トランスフォーメーション）の制度化という三つの制約のもとで再交渉されてきた。いま求められるのは、集約化（コンパクト化）・防災・脱炭素を同時に進めることである。だが論点は、個別施策や短い計画周期だけでは整理しきれない。河川流域、森林と水の循環、沿岸生態といった長寿命の社会—自然の結びつきの中に置くことで、初めて課題の所在と実行可能性が見えてくる。その際に決定的なのが計画文化である。計画文化とは、「地域の自然」を危険・資源・基盤・環境のどれとして捉えるのかを実務の中で定着させ、その捉え方を国・県・市町村の制度運用へ結びつける規範と慣行の総体である（Friedmann 2005）。とりわけ非大都市圏では、人口縮小と財政制約のもとで既存基盤の維持・改修が中心課題となる一方、災害や環境変化は場所と時間に偏りをもって危険を再配分し続ける。

1-2.福井を扱う理由

本章は、福井県を地域計画の分析的に豊かな事例として扱う。福井は一つの県域の中に、流域（山地—平野）と沿岸域（湾）を同時に含むため、国の制度や投資が県都を介して地域の景観や事業へ落とし込まれていく過程を、単一の枠組みで追跡できる。この特性により、(1) 流域と沿岸の連動、(2) 県都の結節点としての機能、(3) 上流—下流の利害調整の仕組み、(4) 国家インフラがもたらす緊張関係を、一体として検討できる。福井はまた、相互に依存する二つの系として理解できる。すなわち、(i) 上流—下流関係が治水・利水・地域開発の方向を組織する内陸の流域系と、(ii) 生業・保全・国家的基盤が重なり、ときに衝突する沿岸の湾系である。

本章の目的は次の三点である。(1) 都市と地域を社会—自然システムとして捉え、計画文化が「自然」「危険」「価値」をどのように定義し、複数の統治段階にまたがって実務へ結びつけてきたかを示す。(2) 明治期から1975年までの日本の地域計画を、河川・森林・沿岸に対する行政上の捉え方（枠づけ）の変遷として再読し、戦後・高度成長期に形成された制度・基盤の前提がどのように残存したかを整理する。(3) 福井県を九頭竜川—足羽川の流域系と若狭湾沿岸系という二つの焦点から具体化し、人口縮小と財政制約のもとで、制度的遺産が今日の維持管理とGXの選択をいかに条件づけているかを明らかにする。

2 分析枠組み

2-1.社会—自然システムと計画文化

本章の前提は単純である。都市と地域は純粋に人間がつくるものでも、経済活動の中立的な入れ物でもない。居住形態、基盤施設、制度、日常の営みが、水文・地質・生態の動きと相互作用して成り立つ、層の厚い社会—自然システムである。河川流域や沿岸の過程、堆積や斜面の条件、森林生態、土壌は、人びとの立地の選択と災害の広がり方を左右し、長期に固定されやすい発展の道筋を規定する (Elmqvist et al. 2013; Forman 2008, 2014; Gray 2017)。この視角から見れば、「開発」とは、特定の地盤・水系・生態の条件の上で、人間、基盤施設、人間以外の過程の関係を長い時間をかけて組み替える営みである。

理解を助けるため、都市化を「第二の自然 (second nature)」の形成として捉えておきたい。建造環境は「第一の自然」(地質、水、植生、気候) を置き換えるのではない。水を水路に通し、地下に通し、切土・盛土を行い、安定化し、意味づけを変えながら、なおそれに依存し続ける。道路や工業地、住宅地は段丘・扇状地・埋立地・海岸平野などの上に配置され、その物理的性質が危険の現れ方、維持費用、生態の回復力を左右する (Forman 2008, 2014)。地多様性 (geodiversity) の研究も、鉱物基盤、地形、堆積層、河岸段丘といった非生物的な自然が、単なる背景ではなく社会—自然システムを動かす要素であることを示している (Gray 2017; Fraga de Araújo Pereira et al. 2020)。長い時間で見れば、こうした条件と人間の介入の重なりが脆弱性を増幅することもあれば、制度が学び前提を更新することで危険の偏りを小さくしていくこともあり得る。

この社会—自然の視角は「時間」を前面に出す。都市の形、堤防、森林管理の仕組み、沿岸の産業、遺産景観が保たれるのは、社会が労働・資本・知識・象徴価値を繰り返し投じるからである (Flores Urushima 2019, 2021; Flores Urushima & de Jong 2019)。ただし、そこで進む時間の速さは一致しない。基盤施設の老朽化、河川の挙動や土砂の動きの変化、人口構造の変化は、それぞれ異なる速さで進む。このずれは負荷が高まる局面で表面化する——たとえば堤防が河川の動きに合わなくなるときの、森林周縁の放棄が斜面の不安定さや獣害の圧力を強めるとき、沿岸の産業が規制や生態上の制約に直面するときである。したがって長期の社会—自然の捉え方は哲学ではなく実務的である。現在の選択が過去の投資や制度に制約され、「転換」がしばしば明快な断絶にならない理由を説明できるからである。

さらに地域は、内部のまとまりだけでなく、より広い地理との結びつきによっても規定される。福井の流域と若狭湾は、エネルギーや物資の流れ、政策、専門知の移転といった遠隔地との連関 (telecouplings) を通じて形づくられてきた。県という枠組みの中では県都がこうした連関の「結節点」となりやすい。すなわち国の制度枠組みや財政の論理、技術的手法、専門家の作法が福井市を介して具体の事業へ落とし込まれ、同時に上流／下流、沿岸／内陸の負担と便益が調整・交渉される (Forman 2008)。この点で福井は分析上示唆に富む。流域—湾の相互依存が把握しやすく、戦後・高度成長期に形成された遺産が、現在の維持管理とGXに関わる選択肢をなお規定しているからである。

以上を踏まえると、「自然」は安定した外部対象として計画に持ち込まれるわけではない。河川は危険、資源、生態の回廊、基盤施設、共有の自然資源としてさまざまに位置づけられ得る。

森林もまた木材供給、侵食の抑制、水源の涵養、文化的景観、炭素吸収源として位置づけられ得る。こうした位置づけを実務の中で定着させ、特定の介入を正当化し、別の介入を「現実的でない」ものとして退ける働きを担うのが計画文化である。計画文化とは、共有された規範、問題の捉え方、根拠（エビデンス）の基準、専門的な実務手順、制度運用上の慣行からなる総体であり、何が計画問題で、どの時間幅を重視するかを方向づける（Friedmann 2005；Sanyal 2005）。欧州の比較研究は、こうした文化的要素が制度と専門技術の蓄積に組み込まれ、統治の段階をまたぐ調整が実務上どのように期待されるかを規定することを示している（Knieling & Othengrafen 2009）。

計画文化は歴史の中で堆積していく。いったん河川を治水や多目的開発の枠組みで主に捉えるようになると、その見方は行政の実務手順、法制度の定型、予算区分、専門知の配置によって維持されやすい。これは計画書の記述にとどまらず、事業の正当化、住民が「改善」をどう受け止めるか、対立をどう解く（あるいは先送りする）かといった日常の実務にも組み込まれる。表面的には政策が転換したように見えても一定の連続性が残るのは、制度や投資の積み重ねが行政上の意味づけを部分的に継承するからである（Sorensen 2011, 2015）。

GXにおいてこの媒介はとりわけ重要である。脱炭素はしばしば再生可能エネルギー、吸収源、省エネ、農業の高度化といった部門別施策として導入される。しかし地域の現場では、それらは既存の河川空間・緑地・農地・市街地をどう改修し、どう維持し、どう災害に備えるかという課題と切り離せない。そこで鍵となるのが、河川と緑地を治水・暑熱対策・生態・景観の基盤として一体的に整える「青と緑の基盤づくり」（ブルー・グリーンインフラ、BGI）であり、既存の資産を前提に機能を更新する「改修」の発想である。計画文化がGXを、単なる技術の上乗せとして読むのか、財政上の好機として読むのか、環境の手入れ（スチュワードシップ）として読むのか、あるいは上流／下流・沿岸／内陸関係の再交渉として読むのかによって、実装の姿は大きく変わる。したがって本章ではGXを標語としてではなく、既存資産と制度的遺産を読み替え、統治段階の衝突を明示的に交渉することを要請する分析上の視角として扱う。

2-2.災害と制度学習

社会—自然システムとして地域を読む利点は、災害を「異常な中断」ではなく診断的局面として扱えることである。地震、洪水、台風、土砂災害は、人間がいなくてもある形では起こる物理過程である。災害になるのは、それが建造環境、土地所有、社会経済的格差、そして安全や継続性に関する文化的前提と衝突するときである（Flores Urushima 2021）。日本では巨大災害が繰り返し、既存の社会—自然「契約」（どこにどう建てるか、どの川を堤防で囲うか、どの斜面を棚田にするか、どのリスクを許容するか）の限界を露呈させてきた（福井県 1950；中央防災会議 2011）。

本章で災害が重要なのは二つの理由からである。第一に、ふだんは見えにくい依存関係を表面化させる点である。地域で生じた被害が輸送の通路や物流の仕組み、行政間の調整に支えられていることによって、自治体や県境を越える統治課題へ転化する過程が可視化される。福井の場合、震災記録は緊急輸送の制約と迂回条件を示し、復旧が広域の鉄道・貨物の仕組みに依存していたことを明らかにしている（福井県 1950）。すなわち復興は決して地域内部だけで完結する営みではない。

第二に、災害は制度的学習を加速し得る点である。ただしその方向が常に「より良い」ものになるとは限らない。ある場合には大規模な工学的介入や中央集権的な統制を正当化して既存の計画文化を強化し、別の場合には保護・生業・環境の手入りをより均衡させる方向を開くこともある (Vale & Campanella 2005)。この意味で災害は単なる出来事ではなく、「安全」とは何か、「不可欠な基盤施設」とは何か、「誰の生業を優先するのか」といった統治の区分と合理性が、単に元に戻されるのではなく再編成され得る局面である (Flores Urushima 2015, 2021)。したがって本章は、福井の戦後衝撃と反復する流域災害を背景条件ではなく転換点として扱う。復興、河川事業、総合開発は、新しい制約と期待の下で社会—自然システムを回復する、あるいは再発明する試みとして読める。それらはまた通常は暗黙的な計画文化が可視化され(少なくとも一時的に)争点化・更新される局面でもある (Friedmann 2005; Flores Urushima 2015)。

2-3.方法メモと歴史的射程 (明治~1975)

本章は複数種の資料の精読に基づき、「自然」のカテゴリーがどのように構築され、安定化され、更新されたかに注意を払う。主要資料は、(1)国・県の計画文書 (総合開発計画、部門別計画)、(2)市町村史・県史・災害記録、(3)河川・沿岸統治・環境問題に関する技術研究、(4)責任と分類が制度化される過程を示す行政組織再編や政策マニュアルである。「証拠」は、歴史解釈を支えつつ因果関係を過大に主張しないよう、あらかじめ範囲を定めて用いる。本章でいう証拠とは、①正式に採択された計画や公的記録に現れる記述、②事業一覧・予算・組織改革・地図・法定区域などに確認できる実施の痕跡、③複数文書に反復して現れる安定した行政上の意味づけである。他方、具体の手段や制度変化に結びつかない標語、単発の修辞、識別可能な統治の仕組みに接続できない一般的将来像は、強い証拠としてではなく背景文脈として扱う。地方史や二次文献は、計画が地域でどのように受け止められ、争点化されたかを照合するために用いるが、制度記録の代替とはしない。

加えて本章は、形式的な計画や公的記録を補うため、社会—自然システムが実際に維持・改修される現場で働く暗黙知を必要な範囲で参照する。脇本幹雄 (建設技術研究センター) は、経験が有効な知として機能するのは記録されたときであり、人事異動や組織の境界を越えてノウハウを引き継ぐためには暗黙知を可視化することが重要だと述べている (脇本、2016)。この種の資料は政策の証拠そのものではないが、工学的判断や関係者調整、学習が実務の中でどのように働くかを読み解くための「実装の手がかり」として位置づける。

本章で明治期から1975年までの地域計画を扱うのは、現在の人口減少・気候災害リスク・GXの制度化という圧力が、個別政策の手段だけを追っても十分には理解できないためである。これらは長寿命の社会—自然システムと、同じく持続的な計画文化の中で作用し合いながら展開している。以下の整理は、後段で扱う福井の「流域—湾」ポートフォリオ (3節以降) と、今日の「地域計画」「目標地図」「GIS活用」が依拠する前提 (把握・分類・可視化の制度化) をつなぐための背景である。

(明治~戦前) 領土の把握と可視化、計画構想の形成

地域計画の前提にはまず「把握できる領土」がある。19世紀末から戦間期にかけて、測量、地図化、地籍整備、工学知と行政知の標準化を通じて、複雑な地域景観が規制や投資に用いること

のできる行政上の区分へ翻訳された（石田2004；Watanabe 1980）。この時期「自然」は主として、①森林や農業生産などの「資源」、②河川・港湾・交通の通路と結びつく「危険／基盤施設」という枠組みで統治へ組み込まれる。河川の統治はその代表例であり、流域は治水・生産性・連結を束ねる実務上の単位として用いられ、便益と負担の偏りを行政手続の中で標準化しやすくした（石田1987；藤森 1982）。森林・山地の統治もまた、水源涵養や侵食抑制等を通じて暗黙の流域論理と結びつき、のちの防災とも接続される。戦間期から40年代初頭にかけて、地域ごとの社会—自然の多様性を国家が扱いやすい分類枠へ翻訳し、その翻訳を技術手法と行政実務が支えるという仕組みが固まっていく（内務省 1940；石川 1941；阿部 2011）。

（戦後復興と法制度 1945–1962）再建と制度学習、総合開発の形成

戦災復興は計画手段と技術基準を国の枠組みの中で制度化し、地域の被害と景観を、管轄の境界を越えて資金化・管理・正当化できる形へ翻訳する定型をつくり出した（建設省 1959；日本都市計画学会 1988）。国土総合開発法（1950年）は、部門別事業の寄せ集めではなく国土を協調的開発の枠組みとして計画することを制度として位置づけ、河川、森林、農地、工業用地、交通網を一つの筋書きの中で調整可能にした（日本国 1950）。ここで重要なのは、災害と復旧の経験が制度的記憶として蓄積され、のちの危険解釈や介入の妥当性を形づくる分類枠・地図・語りの蓄積庫となっていく点である（福井市 1978）。

（高度成長 1962–1975）全国開発と沿岸開発、環境・景観統治の形成

1960年代以降、交通の通路と結節点、基幹となる基盤施設を軸に国土を組み替える計画志向が強まり、流域は多目的の基盤施設としていっそう強化され、沿岸は港湾整備・埋立・工業立地の推進によって国家の競争力を支える帯として位置づけ直される（佐野 2012；長谷川 2009；日本都市計画学会 2001）。一方、60年代末から70年代初頭にかけて、公害・健康被害・景観をめぐる対立は、「自然」を資源や基盤施設としてだけでなく環境・遺産・景観として保全し管理すべき領域へ押し出し、総合開発と環境・景観統治の緊張関係を導入した（環境庁 1972–；文化庁 2001）。この緊張は、今日の維持管理やGXが単なる技術更新ではなく、河川・森林・沿岸を「何のために」位置づけ直すのか、転換の費用と負担を誰が引き受けるのかをめぐる交渉であることを示唆する。福井はこれらの要素を圧縮した形で可視化する地域であり、次節以降では、この背景を踏まえて福井における制度を通じた翻訳の過程と、流域—湾が持続的な利害調整の場となってきた経緯を追う。

3 福井の二つの焦点領域：流域系と湾系

3-1. 福井県内部構造と県都

前節（2節）では、地域計画を長期にわたる社会—自然システムの統治として捉え、それを媒介する計画文化を軸に整理した。福井県は、その「翻訳」の過程を県域の内部構造のなかで具体的に観察できる点で示唆に富む。急峻な集水域と狭い谷筋は九頭竜川・足羽川の流域を通じて福井平野へ連なり、他方で嶺南沿岸は若狭湾のリアス海岸、港湾、入江、漁業を基盤としてきた。さらに1960年代以降は、原子力関連施設の立地とそれに伴う行政上の仕組みを通じて、国家的な制度運用や広域経済とも強く結びつくようになる。重要なのは、ここで述べているのが単なる地理の説明ではないという点である。福井の内部構造は木ノ芽峠を境に、嶺北（福井市と九頭竜—

足羽流域)と嶺南(若狭沿岸)という二つの系として、実務の枠組みや地域の語りの中で長く編成されてきた。環境デザインの視点から言えば、(i) 上流/下流関係によって輪郭づけられる内陸の流域系(例:池田町—旧美山町—福井市)と、(ii) 湾の生態、港湾機能、外部からの政策・投資の作用によって輪郭づけられる沿岸の湾系である。分析上の利点は、県都が国の制度・財政・技術を受け止めて地域の施策へ落とし込む結節点となり、流域と湾が費用と便益の偏りをめぐる利害調整の場として働く点にある。

この翻訳過程を県域スケールで可視化するうえで、福井市の経験は決定的である。福井市は短期間に二度「廃墟化」した。1945年7月の空襲で市街地の多くが破壊され、さらに1948年6月28日の福井地震(M6.8-7.1)が甚大な被害をもたらした。死者は約3,800人、全壊家屋は36,000棟を超える。社会—自然の観点から見ると、緊急復旧と基本復元が第二の深い断絶によって中断され、都市の形、建物の脆弱性、沖積地・段丘地形と居住の関係を根本から見直さざるを得ない状況が短い期間に圧縮された。結果として復興は、単発の復旧ではなく、制度学習を伴う集中的な再編の局面となった。本章にとって重要なのは災害そのものだけでなく、それが計画実務へどのように翻訳されたかである。熊谷太次郎市長の下で進められた復興は、土地区画整理、広幅員道路と防火帯、公共施設の整備、用途の整理(工業・商業・住宅)といった戦後復興の代表的な手法によって組み立てられた。この経験は市史などに制度的記憶として蓄積され、後続研究も国の指針と地域の設計判断が耐久的な空間構造を形づくったことを示している。ここから二つの含意が導かれる。第一に、復興は道路網、区画整理、土地利用の整理、実施能力といった「受け皿」を形成し、その後に福井市が県や国の枠組みを受け止め、具体の事業へ落とし込む結節点として機能しやすくした。第二に、災害が「大きな介入を正当化する契機」として計画文化を加速した点である。災害は単なる修繕の要求にとどまらず、流域や交通の通路といった広域の視点を、考え得る政策課題として、また実施可能な事業として立ち上げる条件をつくり替えた。

高度成長期に入ると、福井の地域計画は県の総合開発計画—とくに福井県総合開発計画(1961/1964/1968)—として整理され、提示されていく。これらは単なる文書ではなく、国家的な「統合」の論理を、統合が必要である一方で利害対立も生じやすい社会—自然構造をもつ県へと落とし込む装置であった。この過程で「自然」の行政上の意味も組み替えられる。河川と地下水は工業立地と都市拡大の前提条件として位置づけられ、森林は斜面の安定と水源涵養の観点から管理の対象となり、沿岸は漁業の近代化や観光の場として、さらに後には国家的なエネルギー関連施設の立地とも結びついていく。福井の総合計画に特徴的なのは、森林と水を地域計画の課題として明示的に前面化する点である。森林は地下水の涵養や河川流量の調節、斜面の安定に関わる「天然の貯水機能」として位置づけられ、生活用水・工業用水における地下水依存度の高さが強調される。すなわち涵養域の土地利用の変化に対して、全体の仕組みが敏感であることが意識されている。同時に、保安林制度に依拠しつつ急斜面での荒廃や過伐採を問題として認識し、「維持管理」が高度成長期のただ中ですでに政策課題として現れている。九頭竜川水系もまた、治水・水力・灌漑・地域開発を束ねる流域規模の計画対象として立ち上がる。これは小さな技術論ではない。離散した個別事業の寄せ集めから、ダム・堤防・森林・居住のあり方を一つの開発の筋書きの下で調整可能にする、枠組みそのものの転換を意味する。この県という枠組みの中で、1950~70年代に多層の圧力が受け止められ、争点となり、ときに制度や実務として定着していく過程

を具体的に示す焦点域が二つある。第一は足羽川水系（池田町—旧美山町—福井市）であり、第二は若狭湾沿岸（高浜と小浜の対照的な歩み）である。

3-2.足羽川流域（池田町）

山地・谷筋の上流集落は、農林業に加えて小規模な水力発電なども組み合わせながら、道路・鉄道整備の進展とともに福井市との結びつきを強めていった（地域調査 1955；池田町史編集委員会 1974）。たとえば下味見地区では、県道整備によってバスやトラックの往復が可能になり、貨物の流れも福井市との間に集約されていく（美山町史編纂委員会 1984）。結果として、就業も「福井市方面へ通勤する」かたちが一般化し、上流域は人口流出を背景に「過疎」問題として語られ、1970年代初頭には過疎対策の枠組みとも接続されていった（美山町史編纂委員会 1984a）。このとき上流は、成長する下流都市圏に対して「課題を抱える空間」として行政的に位置づけられやすくなる（美山町史編纂委員会 1984）。

こうした上流—下流関係の緊張を象徴的に露出させたのが、1960年代末以降に具体化していく足羽川ダム計画である。下流の福井市側から見れば、洪水調節や水利用の安定化が合理的便益として語られやすい一方で（福井県総合開発審議会 1961）、上流側から見れば、移転と生活再編、集落・農地・景観の喪失を伴う負担である。実際、美山町側では「ダム建設にとまなう町の発展が見当たらない」「美山町にとってはダムは必要ない」といった整理が示され（美山町史編纂委員会 1984）、町議会・漁協等による反対決議や陳情が継続して記録されている（美山町史編纂委員会 1984）。さらにこのダム問題は、福井臨海工業地帯の工業用水をめぐる論点とも絡むかたちで複雑化したとされ、下流の治水・利水（ときに工業用水）と、上流の生活基盤・将来像が同じ計画の中で正面衝突する構図が強まっていく。

この流域の結びつきは、政策や工学だけで成り立つのではなく、日常的な管理と生態過程を含む「生業—環境」の関係でもある。ダムをめぐる議論が長期化すると、上流側では生活の見通しや地域づくりそのものが揺らぎ得ること、また水没予定地の住民が抱く不安がしばしば十分に受け止められてこなかったことも指摘されている（美山町史編纂委員会 1984）。こうした状況では、地域が担える「手入れの力」や維持管理の能力が、文化的背景ではなく計画条件として前景化する。加えて、下流側の河川改修もまた、設計図面だけでは完結せず、現場協議や制度的記憶に支えられる（脇本 2016）。

福井の総合開発は、流域を離散した事業の寄せ集めではなく、山から海までの水系と一体に、治山治水・造林・保安林指定を「合わせて扱う」統合的な社会—自然システムとして位置づけた（福井県総合開発審議会 1961）。この視点は、上流の土地利用・森林が流域全体の条件を規定するという認識（美山町域で森林が土地利用の大半を占めること等）とも整合する（美山町史編纂委員会 1984）。したがって里山の維持は周縁的な文化論ではなく、流域統治（治水・水供給・基盤施設の寿命）を現実のものとして支えてきた実務条件であり、今日のGXの実効性を左右する制約でもある。なお、この計画枠組み自体が、多種共生を含意するかたちで森林機能（害虫防除・害獣対策等）を組み込んでいた点も重要である（福井県 1964）。

3-3.若狭湾沿岸

若狭の「システム」は、単一の流域ではなく、複雑な海岸線と入江・良港に支えられた沿岸の生業景観として把握できる。若狭湾沿岸は、岩礁や砂浜を含む多様な海岸地形と良港をもち、近畿圏と近接する地理条件のもとで、歴史的に人・モノ・文化の往来を受け止めてきた（関西電力 1978）。この「関西へ開かれた沿岸」という長期の位相は、単なる地理的背景ではない。むしろ、後に現れる港湾整備、観光開発、そしてエネルギー立地といった政策フレームが、同じ海岸線を別の目的へと読み替える際の前提条件となる（関西電力 1978；若狭国遠敷郡教育会 1972）。

高度成長期以降、若狭沿岸は複数の政策目的に応じて繰り返し再定義される。第一に、漁業・加工・港湾を束ねる生産システムとしてである。小浜では、漁港の大規模整備が長期事業として進み、岸壁・荷捌所・給油給水・製氷冷凍冷蔵・水産倉庫などの整備、さらに水産加工の集積へと接続していった（小浜市 1998）。これは「海」を単なる自然環境としてではなく、施設・制度・技術が組み合わさる生産景観として扱う、沿岸統治の具体例である（小浜市 1998）。第二に、沿岸は工業用地・物流拠点としても構想される。小浜には、臨海工業地帯造成と港湾整備（水深 9m 以上）を想定する計画が語られており、海岸線が産業基盤として読まれ直されていたことがわかる（小浜市 1998）。ただし同時に、国の地域開発が拠点方式を採った状況下では、こうした小規模臨海工業地帯構想は効率的投資の論理と整合しにくかったという整理も示される（小浜市 1998）。第三に、観光・レクリエーションとしての沿岸再定義が重なる。若狭湾地域では、海洋性レクリエーション基地化の調査・構想が示され、観光客増の見込みや拠点整備が議論された（小浜市 1998）。すなわち同じ海岸が、生業景観／工業・物流／観光として、政策語彙の違いに応じて層状に読み替えられていく（小浜市 1998）。

この上に、1960年代以降の国家的エネルギー・インフラとしての再定義が重なる。高浜発電所に関する申請書は、立地点の自然・地形・海象などを「立地の条件」として整理し、施設計画の合理性へ接続する構成を取っている（関西電力 1978）。ここで重要なのは、原子力立地が「海」を消去するのではなく、むしろ海岸地形や港湾条件といった自然—技術の結合を、別種の行政的合理性のもとで再記述する点である（関西電力 1978）。したがって争点は、土地利用や税収の配分にとどまらない。介入は、人間と海の関係（アクセス、責任、リスク、時間）を組み替え、生きた沿岸生態系に依存する共同体間で、危険と便益の配分を再編し得る（福井県総合開発審議会 1961；福井県 1964）。

この政治性を、同一沿岸内部での分岐が示す。小浜では、原発誘致をめぐり、内外海漁協総会で「反対決議」が採択され、反対運動が展開した（小浜市 1998）。ここでの「拒否」は、計画文化が国のフレームを一方向に実装するだけでなく、漁業と生活の基盤としての海の意味づけを根拠に、何が正当な開発かを再定義しうることを示す（小浜市 1998）。他方で県レベルの総合開発は、若狭沿岸を漁港整備・技術近代化・資源造成（魚礁・種苗など）を束ねたシステムとして前景化し（福井県 1964）、流域—沿岸を「山から海までの統合的社会—自然システム」として扱う枠組みを与えた（福井県総合開発審議会 1961）。このように若狭は、県・国の政策要請、地域共同体、外部アクターが同一の沿岸をめぐって、開発・保護・生業・安全のカテゴリーを更新し続ける交渉の場として理解できる（福井県 1964；小浜市 1998）。

表2 福井の二つの焦点：足羽流域と若狭湾沿岸（争点と含意）

焦点域	何が結びついているか	主要な争点	今日の含意（維持管理・GX）
足羽流域 （池田—美山—福井）	森林—水—定住 （上流管理が下流へ波及）	下流の安全・利水 vs 上流の移転・生活再編・景観喪失	「上流の手入れの力」を基盤条件として扱い、負担と便益が見える形でつなぐ（福井県総合開発審議会 1961；福井県 1964）
若狭湾沿岸 （小浜／高浜）	漁業—港湾—景観—外部ネットワーク（立地）	生業・景観の意味 vs 国家エネルギー立地	転換は技術だけでなく正当性と長期統治が鍵。漁業・景観・生物多様性を束ねて調整する（福井県 1964；小浜市 1998；関西電力 1978）

4 GX政策環境下での実装ロジック

本章は、概念レンズ（社会—自然システム／計画文化／災害＝制度学習）を福井県に引き寄せ、GX（グリーン・トランスフォーメーション）と長期的な維持管理制約のもとで、既存の空間的・制度的資産が「現実に達成可能なこと」をどのように規定しているかを明らかにする。焦点は行政区分ではなく、流域と湾という社会—自然システムの単位である。福井では、山地—中山間—平野—沿岸（湾）に連なる水・土・生態系の循環の上に、集落、農地、里山、漁業、都市生活が重層的に成立してきた（Elmqvist et al., 2013）。とりわけ農業は、用排水・ほ場・農道・ため池・里山管理という「日常的な維持管理の連鎖」によって支えられ、その状態は、保水・遊水・斜面安定、水質・生態系条件を介して、下流の都市環境から沿岸・湾の生業条件まで連動的に左右する。したがってGXを産業の脱炭素政策としてのみ捉えるのではなく、流域—湾スケールで既存資産を改修し、維持管理制約のもとで実装可能な転換を設計する枠組みとして捉える必要がある。

4-1.GX制度化と実装条件

GXが今日の地域計画にとって重要なのは、脱炭素が理念や目標の段階を越え、制度・投資・説明責任の枠組みへ組み込まれつつあるからである。排出量取引、クレジット、自然資本の可視化、測定・報告・検証（MRV）といった仕組みが進むほど、自治体や地域主体に求められるのは「整合的な将来像」そのものより、どこで、何を、誰が、どの費用と手順で、どの指標を用いて維持するかという実装設計である。ここで計画文化は、自然や危険、価値の定義を制度運用に接続し、何が計画問題で、どの根拠が妥当とみなされるかを方向づける媒介項として働く（Friedmann, 2005）。

このとき地域計画の中心は、新規整備や大型投資を前提とした「整備」から、既存ストック（河川空間、水路網、農地、森林、道路、公共施設）の運用・更新・維持管理の再編へと重心が移る。すなわちGXは、自治体の計画文書を増やすというより、復興期以降に蓄積された空間資産と制度資産（計画体系、調整の慣行、共同管理の仕組み、事業実施能力）を、長期維持管理に耐える形へ組み替える圧力として現れる。政策語彙が転換したように見えても実務の連続性が残りやすいのは、制度と投資の堆積が、行政上の意味づけと実施可能性を部分的に継承するためである（Sorensen, 2011）。福井県のように中山間と平野、都市と沿岸が近接し、生活圏が流域に沿って組まれている地域では、GXの実装条件は「部門別」ではなく、流域—湾の連鎖の中で立ち上がる。

4.2.流域—湾GXポートフォリオ：農業水利・里山—沿岸の改修原理

福井の流域—湾の連鎖の中で、農業は「対象部門」の一つではなく、GXの実装可能性を左右する基盤領域である。農業は、(1)水循環の調整、(2)災害リスクの緩衝、(3)土壌・生物多様性・炭素など自然資本の管理、(4)共同管理と担い手の維持管理能力、という複数の回路で地域のレジリエンスを規定する(Elmqvist et al., 2013)。用排水や水路、ため池、ほ場整備等の農業水利・農地基盤は、豪雨・渇水の振れ幅が増す状況で、治水・利水・環境の統合運用（青と緑の基盤づくり）と不可分である。里山や棚田、斜面地の管理は、土砂流出の抑制、保水、植生の更新を通じて、下流域の洪水リスクや河川環境の条件に影響する。

ここでの実装は、万能解や一括更新ではなく、既存ストックを前提に機能を更新する改修として組み立てられる。上流の中山間（足羽川流域・池田町等）では、農業水利・ほ場・里山管理は「分散した小規模ストック」の集合であり、担い手不足の下で維持管理の手間が重くなる。したがって実装ロジックは、①流域の安全と水質に寄与の大きい箇所から優先順位を付けて管理密度を段階化する、②行政・土地改良関係・地域団体・外部人材を含めた役割分担を明文化して共同管理を再設計する、③高度な測定を先行させるのではなく、崩壊箇所や排水路閉塞、ため池のリスク等を共有する簡易台帳から始めて合意形成を可能にする、といった現実的な組み替えとして現れる。

一方、若狭湾は沿岸漁業、観光、集落景観など多様な生業を支えると同時に、流域の土地利用・水質条件の影響を受ける「受け皿」でもある。上流域での土地管理の変化（里山の荒廃、農地の利用転換、水路管理の弱体化）は、土砂や栄養塩の流出、水質の季節変動、沿岸生態系の条件を通じて、漁業資源や景観利用の前提を変えていく。逆に、沿岸側で共有すべき目標——どの水質・土砂・景観状態を維持したいか——は、上流側の管理優先度や改修メニューへフィードバックされる。したがって流域—湾ポートフォリオとは、上流—下流—沿岸の相互依存を前提に、農業・水利・里山管理を含む既存資産を読み替え、維持管理制約下で機能するように組み替えるための、実装の枠組みである。

第IV章 文献一覧

参考文献

- Clancey, G. (2006). *Earthquake nation: The cultural politics of Japanese seismicity, 1868–1930*. University of California Press.
- Elmqvist, T., et.al (Eds.). (2013). *Urbanization, biodiversity and ecosystem services: Challenges and opportunities. A global assessment*. Springer.
- Flores Urushima, A. (2015). Territorial prospective visions for Japan's high growth: The role of local urban development. *Nature and Culture*, 10(1), 12–35.
- Flores Urushima, A. (2019). Urban innovation in Kyoto. *The Newsletter (IIAS)*, 82, 32–33.
- Flores Urushima, A. (2021). Catastrophes, the limits of nature, and the reinvention of collective life (In portuguese). Japan Foundation São Paulo.
- Flores Urushima, A. (2025, October 10). Assembling recovery: Migrating technologies and epistemic translation in Fukui, 1945–1955 (Conference presentation) . SHOT Annual Meeting, Esch-sur-Alzette.
- Flores Urushima, A. , & Jacquet, B. (2019). Beyond the city: New urban definitions. *Kult-ur*, 6(12), 5–14.
- Flores Urushima, A., & de Jong, W. (2019). Rethinking systems (socio-natural interactions). In CIRAS Discussion Paper (No. 90, pp. 9–11). CIAS, Kyoto University.
- Forman, R. T. T. (2008). *Urban regions: Ecology and planning beyond the city*. Cambridge University Press.
- Forman, R. T. T. (2014). *Urban ecology: Science of cities*. Cambridge University Press.
- Fraga de Araújo Pereira, R. G., Flores Urushima, A., & Alexandre Yamashiki, Y. (2020). Cities and geodiversity: Coexistence of humans and abiotic nature in urban territories. *Kult-ur*, 7(13), 139–162.
- Friedmann, J. (2005). Planning cultures in transition. In B. Sanyal (Ed.), *Comparative planning cultures* (pp. 29–44). Routledge.
- Gray, M. (2017). Geodiversity as the backbone of geoheritage. In E. Reynard & J. Brilha (Eds.), *Geoheritage* (pp. 13–25). Elsevier.
- ICOMOS. (2005). Xi'an Declaration on the Conservation of the Setting of Heritage Structures, Sites and Areas.
- Knieling, J., & Othengrafen, F. (Eds.). (2009). *Planning cultures in Europe: Decoding cultural phenomena in urban and regional planning*. Ashgate.
- Rupprecht, C. D. D., …Flores Urushima, A. et al. (2020). Multispecies sustainability. *Global Sustainability*, 3, e34.
- Sanyal, B. (Ed.). (2005). *Comparative planning cultures*. Routledge.
- Sorensen, A. (2011). Institutional change in Japan's developmental planning regime. *Cities*, 28(6), 533–543.
- Sorensen, A. (2015). Path dependence in planning history. *Planning Perspectives*, 30(1), 17–38.
- UNESCO World Heritage Centre. (2005). Vienna Memorandum on “World Heritage and Contemporary Architecture—Managing the Historic Urban Landscape” .
- Vale, L. J., & Campanella, T. J. (Eds.). (2005). *The resilient city: How modern cities recover from disaster*. Oxford University Press.
- Watanabe, S. (1980). Planning history in Japan. *Urban History Yearbook*, 7, 63–75

日本語

- 阿部大輔 (2011) 「内務省における戦前地方計画の一考察」『都市計画論文集』46(3), 727–732.
- 環境庁 (1972) 『環境白書』大蔵省印刷局.
- 環境省 (2023) 『生物多様性国家戦略2023–2030』(令和5年3月31日閣議決定) 環境省.
- 環境省・農林水産省・経済産業省・国土交通省 (2024) 『ネイチャーポジティブ経済移行戦略』.
- 建設省 (1959) 『戦災復興誌』第1巻 都市計画協会.
- 佐野浩祥 (2012) 「全国総合開発計画における拠点開発構想」『都市計画論文集』47(3), 403–408.
- 石川栄耀 (1941) 『都市計画及国土計画』高山書院.

石田頼房（1987）『日本近代都市計画史研究』 柏書房.
石田頼房（2004）『日本近現代都市計画の展開：1868-2003』 自治体研究社.
池田町史編集委員会（1974）『池田町史 史料編』 池田町（岐阜県揖斐郡）.
中央防災会議（2011）『1948福井地震報告書』.
美山町史編集委員会（1984）『美山町史 上巻・下巻』 美山町.
内務省（1940）『国土計画設定要綱』.
関西電力株式会社（1978）『高浜発電所原子炉設置変更許可申請書（3・4号炉増設）』 関西電力株式会社.
小浜市（1998）『小浜市史 通史編 下巻』 小浜市.
日本国（1950）『国土総合開発法』（昭和25年法律第205号）.
日本都市計画学会編集委員会（1988）『近代日本の都市計画100年』 日本都市計画学会.
日本都市計画学会50年史編集委員会（2001）『日本都市計画学会50年史』 日本都市計画学会.
福井県（1950）『福井震災誌』 福井県.
福井市（1978）『福井烈震誌』 福井市.
福井県総合開発審議会（1961）『福井県総合開発計画（要約）書』（総開第40号） 福井県総合開発審議会.
福井県（1961）『福井県総合開発計画書（上・下）』 福井県.
福井県（1964）『福井県総合開発計画書（改定版）』 福井県.
藤森照信（1982）『明治の東京計画』 岩波書店.
文化庁（2001）『文化財保護法五十年史』 ぎょうせい.
若狭国遠敷郡教育会（1972）『若狭遠敷郡誌』 名著出版.
経済産業省（2025a）『GX2040ビジョン（脱炭素成長型経済構造移行推進戦略〔改訂〕）』が閣議決定」 ニュースリリース（2025年2月18日）.
経済産業省（2025b）『給湯省エネ2025事業：J-クレジット制度への参加について（参加表明）』.
脇本幹雄（2016?）『『暗黙知』の見える化：土木屋から土木家へ』 建設技術研究センター（配布資料）.

V. おわりに

本報告書では、2024年度に実施した基礎調査を踏まえ、2025年度において、福井県を対象に農業分野の地域計画を具体的な分析対象として取り上げ、その内容と実行段階における課題を明らかにすることを目的として検討を行ってきた。地域計画は、農地の集積・集約や担い手確保を進めるための重要な制度として位置づけられているが、全国的に策定が概ね完了した現在、その意義は「計画を策定すること」から「策定後にいかに運用し、検証し、見直していくか」へと移行している。本報告書は、そうした運用・検証段階における実務的な論点を、福井県の事例を通じて整理したものである。

Ⅱ章では、農林水産省が示す地域計画制度の考え方を整理するとともに、福井県農業の現況や市町における地域計画の内容を確認した。坂井市や池田町の事例からは、同じ県内であっても、水田地帯と中山間地域では農地条件や担い手構造が大きく異なり、地域計画の描く将来像や目標地図の性格にも差異が生じていることが明らかとなった。地域計画は全国一律の制度である一方で、その実効性は地域の農業構造や集落条件に強く依存しており、地域差を前提とした読み取りと運用が不可欠であることが確認された。

Ⅲ章では、こうした地域差や構造的特徴を把握・検証する手法として、GISの活用に着目した。水稻の主要品種や収穫量と筆ポリゴンとの関係、農業地域類型、農業集落単位での農林業センサスの集計結果を重ね合わせて分析することにより、農地条件、農業構造、集落機能の対応関係を空間的に把握することが可能であることを示した。とくに、農地面積や担い手数といった量的指標だけでは捉えきれない、集落行事や実行組合などの社会的・組織的基盤が、地域計画の実行可能性を左右する重要な要素となっている点は、今後の計画運用において重視すべき知見である。

Ⅳ章では、福井県の地域形成を長期的な視点から捉えるため、流域や沿岸といった社会—自然システムの形成過程に着目し、戦後復興期から高度成長期にかけて構築されてきた空間構造や制度的前提を整理した。そのうえで、これらの歴史的経緯や地域条件が、現在の地域計画の運用や実行段階においてどのような制約や前提条件として作用しているのかを検討し、地域計画を理解するための背景的視座を提示した。

本報告書の分析を通じて、地域計画は固定的な文書として完結するものではなく、地域の実態変化に応じて点検・更新されるべき「動的な計画」として捉える必要性が改めて確認された。そのためには、計画策定時に作成された目標地図を出発点としつつ、統計資料や地理空間情報を用いて現状を継続的に把握し、計画との乖離を検証する仕組みが不可欠である。GISは、そのための共通基盤として、行政内部の業務だけでなく、地域の関係者との情報共有においても有効な役割を果たし得る。

今後の課題としては、地域計画の進捗管理をより実務に即した形で行うための指標設定や、計画変更時の判断プロセスの整理が挙げられる。また、本報告書では農業集落単位での分析を中心としたが、今後は都市計画や土地利用計画との関係を含めた横断的な検討を進めることにより、地域計画の位置づけをより広い政策体系の中で捉えることが求められる。本報告書が、福井県内における地域計画の運用・見直しを検討するための基礎資料として活用されるとともに、今後の調査研究や実務の発展につながることを期待したい。

2026年3月31日発行

福井県における地域計画の現状と課題
調査研究報告書（2）

編集・発行 福井県立大学地域経済研究所
〒910-1195 福井県永平寺町松岡兼定島4-1-1

印刷 株式会社エクシート
〒919-0482 福井県坂井市春江町中庄61-32

