

みる 観察

田んぼの本当の面積は？

一般社団法人 北海道地域農業研究所

所長 坂下 明彦

日本の統計は世界的に見ても優秀と評価されている。しかし、昔からおかしな統計がある。水田転作の統計である。何がおかしいかと言うと、水田の合計がなからなのである。だから、転作率は総面積の数字を探してきて自分で弾く。これは一九七〇年からの減反政策以降、ずっと続いている。

水田活用の直接支払交付金（以下、水活交付金）の対象面積については、さらに公表自体が部分的であり、主食用米（A）を除くと戦略作物の非主食用米と畑

作物の一部（B）のみである。畑作物は小麦、大豆、飼料作物、そば、なたねの五種類、水田活用の重点とされる高収益作物（野菜や果実）は公表されておらず、北海道で重要なビートや豆類も公表されていない（C）。

そこで、作物統計の水田本地面積（D）から主食用米と戦略作物を引いて「その他」（C）を計算してみた（二〇二一年、C＝D－A－B）。驚いたことに、全国の「その他」の数字は一九・三％と大きい。内地で「その他」に相当するのは野

菜などの高収益作物が耕作放棄地である。野菜の比率は二〇一四年のみ公表され九・四％であるから、一〇％程度が耕作放棄地となる。さらに驚いたことには、近畿で二六・九％、中国で二九・三％、四国で三七・一％を示すのである。（二）では、明らかに耕作放棄地の増大が認められる。

北海道は八・九％にとどまっており、もっとも健全であると思われる。しかし、「その他」の面積の大きさは、作物統計が正しい面積を示しているという前提がある。農水省が水活交付金の対象面積を公表すればいい話であるが、そうはなりそうもない。

そのため、北海道の田んぼについて、水活交付金の対象面積を集計し、作物統計と比較してみることにした。

北海道農政事務所のHPに各市町等農業再生協議会の水田収益力強化ビジョンが張り付けてあり、主食用米ならびに転作物面積を知ることができる。忍耐強

い作業ではあるが、その数字を旧支庁別に積み上げたのが表1である。これをビジョン面積とすると全道計は二〇万五千

haで、主食用米八万一千haと非主食用米一万三千haをあわせた水張面積は九万五千ha、四六・三%である。畑作物は戦略畑作物八万六千haと一般畑作物二万四千haをあわせ一一万〇千ha、五二・七%となった。一般畑作物の内訳は高収益作物一万五千ha(野菜一万三千ha)、地力増進作物四千ha、てん菜三千ha、小豆一千haである。そのうち、高収益作物では上川が五、三三二ha、空知が三、一三九ha、石狩が二、〇七七ha、オホーツクが一、二五一haの順となっている。

このビジョン面積と作物統計の田本地を比較したのが表2である。ビジョン面積の二〇万四、六二七haに対し、作物統計では一九万六、六九六haであり、作物統計の面積が七、九三一ha少ない。その「誤差」は三・九%である。思ったほど

の誤差ではない。ただし、地域差が大きい。

表には、旧支庁別の誤差のほかに、市町別に誤差の範囲を示している。誤差がプラスのものは作物統計がビジョン面積より小さいところで、日高、オホーツク、十勝ではその差は二、五四二ha、二、四三八ha、二、五四五haであり、誤差は三〇%から七〇%となっている。水田の減少が長期的に進み、転作率が非常に高い地域である。水田の境界の把握が困難になっている実態を示していると思われる。市町別にみてもほとんどが誤差二〇%以上となっている。石狩地方も差引が一、三二六ha、一〇%となっている。ここも都市化の影響が出ており、田んぼの測り方が難しくなっている地域といえる。それ以外の地域はゼロからマイナス五%程度になっていて、作物統計面積の方がやや大きい。特に、檜山、後志、胆振ではマイナス二〇%以下の町村比率が大

きい。この辺の事情はわからない。

水稲中核地帯である空知と上川はやや違った性格を見せる。空知はマイナス二、五三二haで作物統計の方が大きいのにに対し、上川はプラス二、六一四haで作物統計の方が小さい。空知は0からマイナス五%までの市町が多くを示すのに対し、上川ではプラスの市町が多く、プラスの合計が一、八一八ha、マイナスのそれが一、五二八haである。プラス一〇%以上は、富良野地方や北部の水田が減少している五市町である。ここでも水田が減少して、転作率の高い地域で作物統計による水田面積の把握が難しくなっている。この結果を先の全国の動向に敷衍してみると、水田の縮小している西日本地域では作物統計面積は低く現れるから、「その他」に現れる耕作放棄地面積はより大きいと考えられる。このように、全国的に見て、田んぼの面積を測ることは難しくなっているようだ。

もうひとつ田んぼの測り方を難しくするのは、現在進行中の水田の畑地化政策である。今年六月の支援事業の採択結果によると、畑地化は全国では二〇二三年開始分が約一十ha、二二年度分をあわせ約一・三万haとなっている(予算額は二二億円)。このうち、北海道は七、八一haで、二二年度の一、三三四haをあわせると九、一五〇haとなる(予算額は二二五億円で、全国の六三・七%)。当初の要望額は七〇〇億円をこえたとされるが、残りは保留とされている(注2)。

採択の作物に偏りがあるなどの問題が指摘されているが、今後の見通しもまた示されていない。

支援事業の採択過程の不透明さもさることながら、この実施は水田概念を複雑にしている。これまでの規定は、「田はたん水設備(けい畔等)と、これに必要の用水を供給し得る設備(用水源・水路等)を有する耕地をいう」とされてき

た(作物統計の説明)。しかし、畑地化された場合でも地目として水田が維持されることが可能であるため、農業委員会の農地台帳には、田(交付対象)、田(交付対象外)、畑の3つに区分されることになった(注3)。新たな区分がなされたということは、地価への影響を配慮したと考えられる。畑地化の支援には五年間の縛りがあるが、その後の売買のあり方次第では不耕作地化の懸念も存在する。

北海道は置くとしても、全国的に見ればこの水田縮小政策が耕作放棄地の増加傾向をさらに助長しないことを願うのみである。

(注1) 坂下明彦・正木卓「北海道における水田土地利用の地域差と水田活用直接支払交付金見直しの影響」『土地と農業』全国農地保有合理化協会、No.五二、二〇二二、を参照。

(注2) 『北海道協同組合通信』二〇二三・六・一九、『農協新聞JACOM』二〇二三・六・二三による。

(注3) 『北海道協同組合通信』二〇二三・三・二二による。なお、中山間地域直接支払交付金は、第五期末の二〇二四年までは畑地化されて傾斜要件が満たされない場合でも畑の緩傾斜単価が適用される(一〇、五〇〇円、四、〇〇〇円から一、七五〇円へ)。二〇二五年度からは多くは傾斜要件を満たさず対象外となると考えられる。多面的機能支払交付金は、現行の対策期間である今年二〇二三年までは、農地維持支払交付金単価は田二、三〇〇円が、資源向上支払交付金のそれは畑一、〇〇〇円が適用される。二〇二四年からは畑一、〇〇〇円の単価が適用される(中山間地域直接支払交付金実施要領の運用、多面的機能支払交付金実施要綱による)。

表1 地域別に見た水田活用別にみた各作物面積と作物統計との誤差（2021年）

単位：ha

地域農業再生協議会		石狩	空知	上川	留萌	渡島	桧山	後志	胆振	日高	オホーツク	十勝	全道
主食用米		6,342	39,207	17,080	3,828	2,228	3,144	4,065	3,047	1,201	884	10	81,036
戦略作物・非主食用米	加工用米	262	1,736	2,029	80	516	414	258	255	18	55		5,623
	飼料用	522	3,625	533	104	182	294	665	268	41	2		6,236
	新規需要米	21	523	33	22		23					0	622
	米粉	37	1	12	5				0		2		57
	新市場	23	544	211		27	121	30					956
	その他												
	備蓄米	71	223			17	12		60				383
	小計	865	6,429	2,818	211	725	852	953	523	59	59	0	13,494
水張面積		7,278	45,859	19,898	3,776	2,950	4,008	5,018	3,630	1,260	943	10	94,630
戦略作物・畑作	麦	6,847	17,136	5,605	1,342	97	602	419	731	7	893	665	34,344
	大豆	2,170	8,672	3,686	678	267	893	423	666		239	162	17,856
	飼料作物	3,031	2,774	5,904	1,017	1,612	1,550	401	2,023	5,591	145	345	24,393
	そば	104	4,788	1,660	307	67	250	445	24	10	2	1,182	8,839
	なたね	20	492	20					6			5	543
	小計	12,172	33,862	16,875	3,344	2,043	3,295	1,688	3,450	5,608	1,279	2,359	85,975
一般畑作物	地力増進作物	322	1,651	1,257	64	30	93	69	203	1	25	4	3,719
	高収益作物	2,077	3,139	5,332	196	589	689	643	656	199	1,251	149	14,920
	てん菜	461	469	859	59	2	74	89	294		454	309	3,070
	小豆	205	167	101	23	23	83	115	177	3	16	247	1,160
	小計	3,165	5,611	8,112	373	745	971	917	1,329	203	1,748	922	24,000
畑作物計		15,337	39,473	24,987	3,717	2,788	4,266	2,605	4,779	5,811	3,027	3,281	109,975
ビジョン合計面積a		22,615	85,332	44,885	7,493	5,642	8,274	7,642	8,409	7,071	3,973	3,291	204,627
田本地面積（統計）b		20,299	87,864	42,271	7,865	6,138	8,462	7,997	8,990	4,529	1,535	746	196,696

注）『北海道における令和3年産の水田における作付状況』に各市町等農業再生協議会の水田収益力強化ビジョンの「作物ごとの作付け予定面積等」の数字を加えて合計面積を集計。これと『耕地及び作付面積統計』の市町別水田本地面積を差し引いて作成。

表2 水田面積の実数と作物統計との誤差（2021年）

単位：ha、%、市町数

地区	ビジョン合計面積a	田本地面積b	誤差a+b/a	統計より大きい					統計より小さい					計
				-20以下	-10~-20	-10~-5	-5~0	小計	0~5	5~10	10~20	20以上	小計	
石狩	22,615	20,299	10.2						1	2	2	3	8	8
空知	85,332	87,864	-3.0	2	1	4	13	20	1	1			2	22
上川	44,885	42,271	5.8		1	3	3	7	3	4	2	3	12	19
留萌	7,493	7,865	-5.0	2		3	2	7						7
渡島	5,642	6,138	-8.8	2	1	1	1	5	1	1	1		3	8
桧山	8,274	8,462	-2.3	3	1		1	5	1	1			2	7
後志	7,642	7,997	-4.6	9	2		2	13	1			3	4	17
胆振	8,409	8,990	-6.9	4	1	1	2	8	1				1	9
日高	7,071	4,529	35.9								1	5	6	6
オホーツク	3,973	1,535	61.4	1									4	4
十勝	3,291	746	77.3										4	4
全道	204,627	196,696	3.9	23	7	12	24	66	9	9	6	22	46	112

注）資料は表1に同じ。