課題名　地域の将来像を共有する仕組みをつくり、農地集積・集約から基盤整備までつなげた普及活動　～M 町 H 地区における次世代に優良農地を残す取組み～
所属名　北海道胆振（いぶり）総合振興局胆振農業改良普及センター東胆振支所

＜活動事例の要旨＞

本活動では、農地集積・集約を推進するため、農業者と関係機関で構成する「H 地区ビジョン検討委員会」を設置し、人・農地プラン（地域計画）の手法と普及活動のコーディネートにより合意形成を進めた。また、H 地区内で遊休化が懸念される「パイロット農地」に焦点を当てて取組みを集中したことで、短期間での合意に至り、農地基盤整備事業の採択見通しも得られた。これらにより、遊休農地の発生を防ぎ、将来の担い手が規模拡大と農作業効率の向上を図る見込みがついた。

１　普及活動の課題・目標

（１）背景

北海道の太平洋側西部に位置する M 町 H 地区は、水稲と園芸を組み合わせた複合経営を主体とする 23 戸の農業者で構成されており、地域内には規模の異なる農業者が混在している。将来的に農地を手放す可能性のある農業者が増加する一方、規模拡大を志向する担い手も存在しており、地域内での農地の受け渡しを円滑に進める必要があった。

他方で、担い手の位置づけや農地集積・集約の方向性が明確ではなかった。また、農業者間での情報共有の機会が限られていたため、将来の農地利用イメージが共有されていなかった。

特に、地区内で通称「パイロット農地」と呼ばれるエリアは、昭和 42 年に水田造成された 43.7ha の農地で、高台の傾斜地に狭小な階段状水田が点在し、高齢な地権者との賃貸契約が多数あり、将来遊休化する懸念があった。

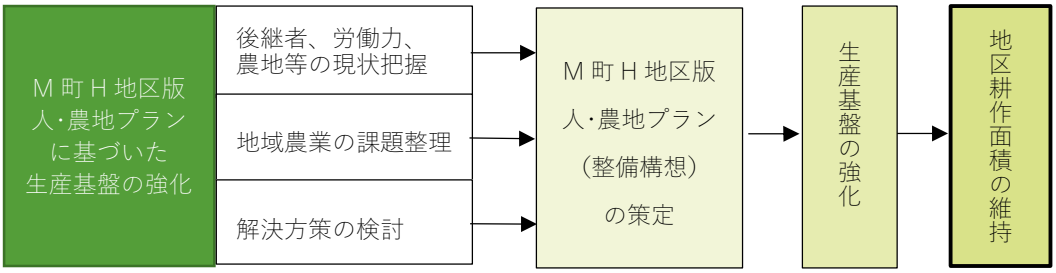
（２）普及課題の設定と目標

M 町 H 地区を令和 3～7 年度の「重点的に取り組む普及課題（以下、重点課題）」の対象地域に設定し、①人・農地プランの手法を用い、「M 町 H 地区版　人・農地プラン」として将来の農地所有や耕作地を可視化し、将来の担い手への農地集積・集約を進める検討を行い、②基盤整備の実施により「次世代に優良農地を残す」ことを目指し、基盤整備構想の策定を支援した。

（３）活動の目標

地域全体で農地利用の将来像を共有し、将来の担い手への農地集積・集約に向けた合意形成を図るとともに、H 地区の農地集積率 96%以上を目標とした。

（４）取組みのフロー



２　普及活動の内容

（１）推進体制

取組みの推進にあたり、H 地区の農業者 6 名を中心とし、町、農協、土地改良区、農業委員会、普及センターで構成される「H 地区ビジョン検討委員会」を令和 3 年度に設置した（表 1）。普及センターが事務局となり、農業者と関係機関が一堂に会して地域の農地問題を考える場を作った。

表 1　H 地区ビジョン検討委員会の構成と役割分担

H地区ビジョン検討委員会						振興局農村振興課
農業者	町	農業委員会	JA	土地改良区	普及センター	
○地区のリーダー的農業者および40代前後の農業者を中心に６名で構成 ○地区の将来を担う立場で農地集約・集積を図る	○農業委員会と連携による農地集約・集積の実務推進や地域計画の策定 ○再生協を通して水活の制度活用 ○基盤整備に向けた各種調整	○農地利用最適化活動 ○農地バンクの活用支援	○組合員への情報提供と経営意向の把握・提供 ○再生協を通して水活の制度活用 ○労働力支援組織の企画、運営等	○水利や土地改良施設に関する調整 ○基盤整備に関する情報提供、助言	○事務局 ○協議を行う場の設置、運営、開催呼びかけ等 ○アンケート等による情報収集・提供、GIS活用による可視化	○基盤整備に関する研修会講師 ○基盤整備事業に向けた調整

（２）実態把握と「可視化」による議論の土台づくり

ア　アンケートによる実態把握

H 地区ビジョン検討委員会において、農地利用に関するアンケート（後継者の有無、農地の貸し付け、農地の集約化、基盤整備の要望等）を検討し、地域の懇談会に合わせて 16 戸の調査を実施（欠席の 6 戸は普及センターが戸別巡回して調査）した。回答率は 95.7%と高く、農業者の関心の高さが伺えた（データ略）。

多くの項目で地区の現状や取組みの方向性を整理できたが、特に「今後の規模拡大や縮小に関する設問」では、規模拡大を志向する農業者と、縮小または離農を見据える農業者が混在していることが明らかとなった。また、農地の貸付意向も一定程度確認されたが、具体的な受け手との調整は進んでいなかった。このことから、地域内に農地の出し手と受け手が存在する一方で、それを結びつける仕組みが不足していることが問題点として整理された。

イ　GIS による可視化

前述の内容を受けて、普及センターは地図ソフトで作成した耕作者の年代別地図を提示した（図 1）。具体的には、農地 1 筆 1 筆が確認できる航空写真上に、ほ場の形に切ったポリゴンを載せたものである。ポリゴンは 4 色に色分けされており、40 代、50 代、60 代、70 代以上で区分されている。これにより、現耕作者がおおよそ何年後に農地を手放す可能性があるかを可視化でき、H 地区ビジョン検討委員会で今後の農地集積・集約に向けて重要なツールと位置づけられた。また、追加のアンケート調査時にも、この地図を添付することにより、今後の農地流動化について回答者への理解を進めた。地図の作成により、従来は個

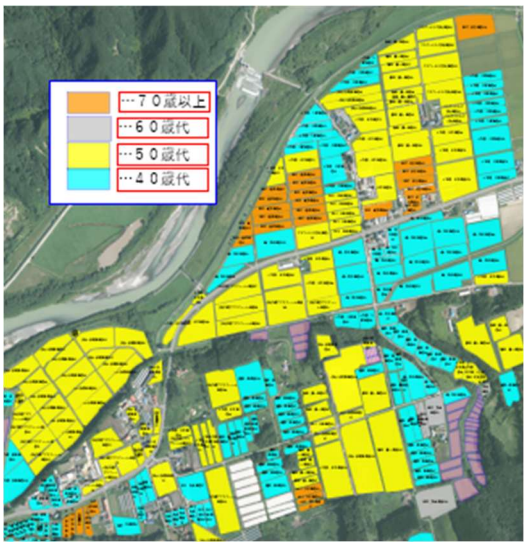


図 1　耕作者を年代別に色分けした農地マップ

別に把握されていた情報を地域全体で共有できる情報に変えた。

（３）「パイロット農地」への選択と集中による合意形成

ア　なぜ、パイロット農地なのか？

H 地区ビジョン検討委員会で農地集積・集約の協議を進める中、地区全体を一度に解決するのではなく、特に問題が深刻で、将来の基盤整備が必要な「パイロット農地」に議論を集中させ、ここを最優先に農地集積・集約を進める方針とした。

パイロット農地では、農地の分散や条件不利が重なり、現状のままでは将来的な農地集積・集約に懸念が生じていた。このため、基盤整備事業による土地改良を計画し、条件不利の解消を図ることとした。しかし、基盤整備を実施するためには多額の費用が必要となるため、事業の採択による補助金の投入により負担の軽減を図ることや、未整備の土地が残らないよう、受益者の間で面的な合意形成が必要となる。このため、地権者・耕作者による基盤整備事業に向けた協議を計画した。地権者はいわゆる「土地持ち非農家」が多いため、まず地権者を集めて、農地集積への協力依頼を行うこととなった。

イ　パイロット農地の目標地図

前述の議論を経て、パイロット農地における 10 年後の農地利用の姿を示す「目標地図」を作成した（図 2）。当時、耕作者 12 名（地権者 20 名）で構成されていた農地について、将来的には担い手への集積・集約により耕作者＝農地所有者 7 名に集約する姿を想定したものである。

この目標地図を基に協議を進めたことで、地域内での 10 年後の具体的な姿を地域で共有でき、合意形成が大きく加速した。特に、対象をパイロット農地に絞って検討を行ったことで議論の焦点が明確となり、短期間での合意形成につながった。

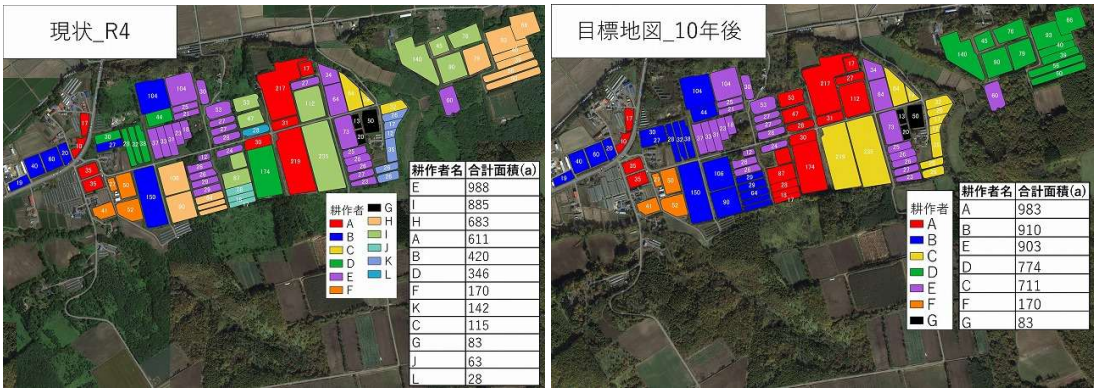


図 2　パイロット農地の現況地図と目標地図

（４）目標地図を起点とした合意形成と基盤整備への展開

ア　地権者との合意形成（パイロット農地の地権者を集めた協議）

はじめに、地権者に対して H 地区ビジョン検討委員会の活動を普及センターより説明した。その後、H 地区農業委員から「階段状水田で小面積のほ場が多く、使い勝手が悪い現在の農地を、基盤整備事業による面的整備で改善したい」というパイロット農地の基盤整備への思い、基盤整備における事業活用に際しては途中で地権者変更はできないこと、集約できる耕作者に農地を集積してパイロット農地を維持し、生産性向上につなげたいこと等の説明がなされた。地権者からは、現在の耕作者の意向を優先、農地の集約については H 地区ビジョン検討委員会に委任、売却には協力するとの意見が得られ、懸案事項の 1 つである「農地の所有権」が解消に向かう道筋ができた。また、欠席した地権者への意向確認、基盤整備の方針に態度を

保留にしている耕作者や、地区外からパイロット農地へ入作をしている耕作者への聞き取り方法なども協議した。

イ　調整における関係機関との役割分担

各関係機関は、直接利害関係者となってしまう懸念から、農地売買に係る協議の場に出席することに難色を示した。このため、地区農業委員と普及センターで分担して対応した。対応に当たっては、普及センターが農地の売買契約や賃貸契約に関する協議に関与しないことについて、委員と覚書を取り交わした上で調整を進めた。

ウ　基盤整備への接続

パイロット農地における農地集積・集約の進展により、将来的な耕作者が明確となった。基盤整備は大規模な投資を伴い、地元負担も発生することから、将来にわたって営農を継続する主体の合意が不可欠であるが、担い手と農地の対応関係が整理されたことで、合意に向けた前提条件が整備された。

そこで、令和 5 年度に胆振総合振興局農村振興課（以下、局農村振興課と表記）の担当者を招いて、基盤整備の実現に向けた意見交換を実施することになった。この中で、地区の範囲選定、目的、期成会結成や代表等とりまとめ役の選定、国や道の土地・未相続地がないかの把握・確認、特に地権者の意向を踏まえた地域の合意形成などが必要との認識が示された。基盤整備事業は基本的には地区を跨がず実施するもので、H 地区全体で実施する場合は、用水でつながっている隣接営農区との調整も必要になるため、まずはパイロット農地を別地区として扱い、先行して基盤整備に取り組むことが良いとの考えがまとまり、基盤整備を実施する範囲が確定することとなった。

その場合は事業費が 10 億円を超える見込みであることや、採択の前段で計画設計期間として 2 年を要すること、また、令和 6 年度に整備方針のヒアリングを始めること、パイロット農地で事業を実施するには 3 事業の選択肢（地目：畑）があることなどの説明があった。同席した土地改良区からも同様の助言があり、まずはパイロット農地で基盤整備を実施する方針とし、土地改良区や局農村振興課からの回答を待ちつつ、期成会発足に向けた準備を進めることになった。その後は、基盤整備の実現に向けて、H 地区ビジョン検討委員会だけでは計画を立てづらいため、局農村振興課や土地改良区など、基盤整備の専門部署も含めて活動した。

エ　H 地区全体への展開

令和 5 年度以降は、パイロット農地で得られた成果を基に、H 地区全体および隣接営農区における出作農地を含めた農地集積・集約に向けた検討を進めた。H 地区に隣接する営農区の推進委員から、地区を跨いだ農地集約の打診があり、一部を H 地区の農業者で引き受けることとなったことがその経緯である。そして、H 地区内で動きがあった農地も含めて情報交換を行うとともに、隣接営農区の耕作地も含めた農地の目標地図を作成し、随時更新した（写真 1）。



写真 1　地図更新の様子

３　普及活動の成果

（１）H 地区全体の集積率向上

継続した話合いにより、重点課題の取組み期間で最終的にまとめられた農地地図が図 3 である。H 地区における将来の担い手への農地集積率は、取組み前の 82%から令和 7 年度末には 96%となった。

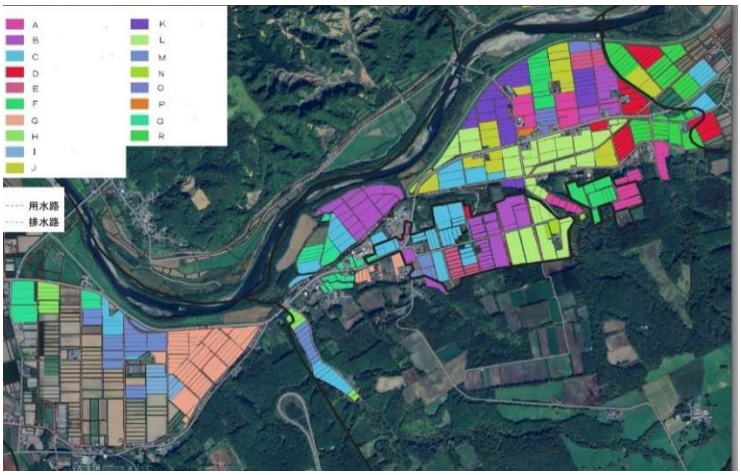


図 3　令和 7 年度末の農地集積・集約を示す地図

（２）パイロット農地の集積・集約

パイロット農地では令和 4 年に目標地図で示した「理想の姿」が実現し、農地集積・集約が実際の土地利用に反映された。耕作者数は 12 戸から 7 戸、地権者数は 20 戸から 7 戸へと整理され、地権者と耕作者が一致する形となった。また、農地の集約も当初の 22 団地から 10 団地に進展し、効率的な農地利用につながった。

（３）基盤整備への接続

パイロット農地の集積・集約が完了したことにより、基盤整備事業は計画策定から実行段階に移行される見通しがついた。このことは、道営土地改良事業を所管する局農村振興課とも調整を重ねた結果でもあるが、H 地区ビジョン検討委員会の活動が、地域の合意形成に貢献したと所管部署より評価をいただいた。基盤整備の採択決定を経て工事が完了するのは令和 18 年度の予定であるが、本稿のサブタイトルにもある「次世代に優良農地を残す取組み」が将来的に達成されることになる。

（４）成果の波及

ア　M 町エリアの地域計画策定

令和 6 年度末に完成した M 町の地域計画の策定にあたり、H 地区において話し合われた内容も基礎資料として活用された。

イ　基盤整備のモデル化

近年は基盤整備が行われてこなかった M 町において、農地の基盤整備事業具体化に向けたモデル地域となった。

ウ　M 町農業農村振興計画への反映

本活動の期間に、令和 9 年度までの農業・農村振興計画（平成 30 年度策定）が中間見直しの時期を迎えていた。この見直しの中で、地域計画の策定推進および基盤整備への取組み推進が盛り込まれることとなった。

（５）活動に対する農業者の声

・他の地区に先駆けて動けたのは、この活動があったおかげ。
・地区の高齢者がいつまで耕作するか不明だったが、アンケートなどによりスムーズに

進展。マップによる可視化も重要だった。
・隣の営農区から農地売買の話が出たときも、地区を越えた話合いが進展したのは、この活動でのたたき台があったからだと思う。
・同じような課題を持つ地域にとって、この活動が今後の“みちしるべ”となることにも期待。

（６）目標達成の要因

ア　緻密な現状把握

この普及計画の活動期間は令和 3～7 年度であったが、開始に先立って令和 2 年 6 月から地区のリーダー的な農業者や各関係機関と準備を進めた。同年 10～12 月には、普及指導員 5 名で分担し、普及対象全戸を個別訪問し、農業経営や地区の農業構造などの現状と問題点について丁寧に意見を伺った。このことが、地域課題の掘り起こしとともに、普及活動を円滑に進めるための信頼関係構築に大きく寄与したと考える。

イ　関係機関連携と地域主体の仕組みづくり

農地集積・集約を進める上で、①地域の多様な関係者が一堂に会して課題を共有する推進体制を構築すること、②GIS 等を活用して地域の農地情報を「可視化」し、関係者間の共通認識を形成すること、③課題が集中する区域に「選択と集中」を行い、具体的な将来像を描くこと、④目標地図を起点として、農地集積・集約から基盤整備等の次の施策へつなげることが重要であった。

そのため、普及センターが直接農地を動かすのではなく、地域が自ら将来像を描き、関係者がそれぞれの立場で動く環境をつくったことも、農地集積・集約を進める上で有効であったと考える。

ウ　普及計画における技術支援と農地集積の一体的推進

紙面の都合により説明は割愛したが、この普及計画では農地集積・集約と並行して、ブロッコリーやトマトの生産性向上に対する取組みも行ってきた。

トマトにおいては、スマート農業技術の導入（自動かん水装置等）による省力化の実証を行った。水稲との複合経営を行う 2 戸が導入し、農地集積による規模拡大に伴う労働競合回避に寄与している。

ブロッコリーは収益性の高さから、近年栽培面積が拡大している。一方、ブロッコリー黒すす病による収量低下が問題となっていることから、普及センターでは防除技術の改善や品種の切替などを提案し、安定生産を支援している。なお、高収益作物の作付けは基盤整備事業の採択要件ともなっており、ブロッコリーの生産安定化は、農地取得の原資や基盤整備の計画前進にもつながっている。

４　今後の普及活動に向けて

令和 10 年度からの基盤整備事業の実施に向け、関係機関と連携しながら調査・設計等を支援するとともに、基盤整備後を見据えた営農体制の構築を進める。また、地域計画についても、農業者の経営意向や農地の利用状況の変化を踏まえて継続的に見直し、将来の担い手への農地集積・集約を維持・発展させていく必要がある。

また、こうした普及指導活動の手法を他地域にも応用し、地域の実情に応じた将来像を農業者とともに描きながら、農地集積・集約を地域農業の持続的な発展につなげていくことが望ましいと考える。

（執筆者　高田和明）