

農地集約化支援 ガイドブック

2020年（簡略版）



国立研究開発法人 農業・食品産業技術総合研究機構
マネジメント技術プロジェクト

ガイドブックの目的

今日、農業従事者の高齢化が急速に進展する中で、規模拡大を志向する「担い手」に農地を集約化していくことは喫緊の課題です。農林水産省では、農地中間管理事業を通じてこれら担い手への農地集約化を進め、担い手が利用する面積が全農地面積の8割となることを目指しています。加えて、農地中間管理事業の5年後見直しを受けて、人・農地プランの実質化までの取り組み内容やそれに関する工程表の作成等を通じて、人・農地プランに基づいた担い手への農地集約化に向けた取り組みの強化が進められています。

人・農地プランの実質化に向けた取り組みを図るには、地域の置かれた現状を的確に把握し、その状況に応じて地域内の話し合いを進めていくことが欠かせません。そこで、農研機構では、これら取り組みを担う市町村行政、農業委員会、JA、普及機関の職員関係者の方々向けに、人・農地プランの実質化に向けて、農地集約化に向けたプロセスや取り組みの方向、地域内でのワークショップ等の話し合いの進め方のポイントを整理した『農地集約化支援ガイドブック2020年版』を作成しました。本冊子は、その内容を要約した「簡略版」です。関心がある項目については、ガイドブックの該当箇所をご覧ください。とより理解が深まる構成となっています。ガイドブックには、農地集約化の取り組み事例も掲載しています。なお、ガイドブックは（<https://fmrp.dc.affrc.go.jp/publish/>）からダウンロードできます。本ガイドブックが担い手への農地の集約化を通じた地域農業改革に寄与できれば幸いです。

2020年3月

農研機構 マネジメント技術プロジェクト

目次

1. 担い手への農地集約化の必要性と課題	1
2. 農地集約化の効果	3
3. 農地中間管理機構と人・農地プランの実質化について	5
4. 農地集約化に向けたステップとポイント	
1) ステップの全体像	7
2) 農地集約化に向けた推進体制作り（ステップ1）.....	9
3) 地権者等への働きかけと人・農地プラン作り（ステップ2）....	11
4) 人・農地プランの実践と進行管理（ステップ3）.....	15



1. 担い手への農地集約化の必要性と課題

● 担い手の確保・育成は喫緊の課題

- わが国の基幹的農業従事者は175万人（2015年）と2010年に比べて17%（30万人弱）減少し、その平均年齢は67.0歳（2015年）に達するなど、農業者の高齢化と離農が顕著となっています（図1）。
- こうした状況を背景に、近年10ha以上の経営体は着実に増加傾向にあり、特に20ha以上の経営体は2005～2015年の間にいずれの階層も20%を超えて増加しています（図2）。
- そこで、地域の農地について借入れを希望する農業者、農業経営体、集落営農法人、新規参入希望者等（以下、担い手）の確保・育成を進め、そこに農地を集約化し、地域農業を将来にわたって守っていく体制を構築することは重要な課題となっています。

● 担い手に農地を集積できても圃場分散の問題が存在

- 農林水産省では、「人・農地プラン（以下プラン）」に基づいた農地中間管理事業を通じて、担い手への農地集約化の取り組みを進めています。加えて、プランの実質化にむけた行程表の作成等を通じて、その取り組みの一層の強化が図られています。
- ところで、担い手が農地を借入れ（集積）しても、図3のように圃場分散の問題が発生することが少なくありません。
- これらの状況では、担い手の経営展開に問題が発生します。表1は圃場分散に伴う圃場間の移動時間を分析した研究結果です。
- 圃場の分散は、「規模の不経済」、「大型機械等利用の制約」、「利用できる栽培技術の制約」、「水管理・畦畔管理作業の粗放化」、「収量や品質の低下」等の問題発生リスクを高めます。

● 担い手への農地集約化の促進を図る

- そこで、農地中間管理事業を活用しながら、担い手への農地の集積から、集約化（面的にまとまって担い手が利用できる状態をいいます）に向けた取り組みの強化が重要な課題となっています。

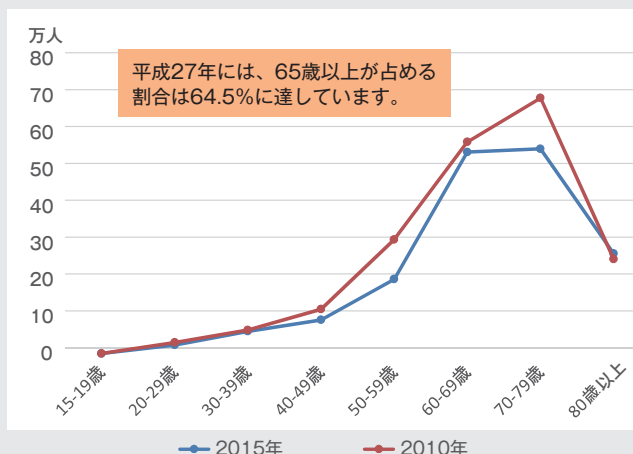


図1 年齢別基幹的農業従事者数
資料) 農業センサス

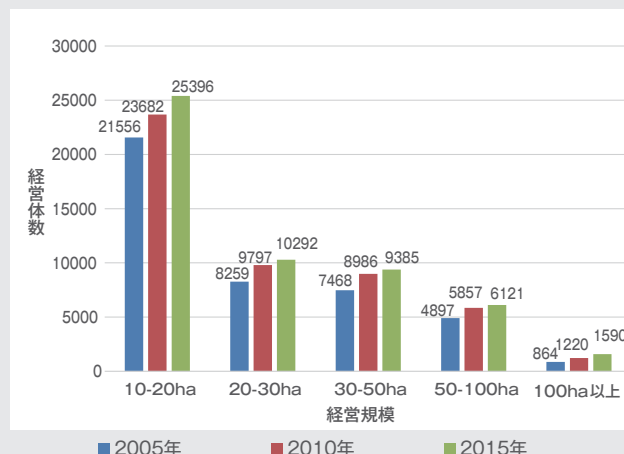


図2 10ha以上の経営体の推移
資料) 農業センサス



図3 大規模水田作経営の規模拡大に伴う圃場の分散状況

分散しては、
農地を集積できても
農作業の効率は
上がらない！



表1 大規模水田作経営の圃場分散と圃場間移動時間

作業		事例	圃場間の 移動回数 (回)	延べ作業 圃場枚数 (枚)	孤立圃場 数割合 (%)	合計作業時間 (時間)		移動時間 の割合 (%)	1 日平均 移動時間 (時間)
							うち移動 時間		
トラク タ作業	代かき	B 経営	50	46	42.4	56.7	8.6	15.3	0.7
		C 経営	72	67	66.1	92.0	10.7	11.7	0.8
		E 経営	153	142	50.5	169.6	24.6	14.5	1.1
	小麦 播種	C 経営	37	37	38.9	28.0	4.2	15.1	0.5
		E 経営	94	100	47.8	63.7	8.7	13.7	0.7
	大豆 播種	B 経営	52	44	32.1	79.5	9.1	10.5	0.8
		C 経営	49	48	52.5	41.3	4.3	10.4	0.4
		E 経営	43	72	40.0	62.3	5.8	11.2	0.5
コンバ イン 作業	大豆 収穫	B 経営	49	44	41.2	55.2	8.5	15.5	0.7
		C 経営	49	46	48.7	38.8	5.7	14.6	0.5
		E 経営	116	145	50.5	144.7	16.7	11.6	0.5

資料) 梅本 (2010)

圃場分散のために、
移動時間だけで
作業時間の10~15%
を要している!



★詳細は「ガイドブック2020年版」1~4頁

2. 農地集約化の効果

● 実際に農地の集約化効果が現れた事例

- A経営は、2008～2018年に経営面積は68haから142ha、圃場枚数は176枚から379枚に増加しました（図4）。
- 2013年頃までは、圃場枚数が増加する一方で、一筆当たり平均圃場面積は39aから32aに縮小しています。その理由は、借入農地が分散し小規模なことが理由でした。このため農地をたとえ集積できても作業効率の向上等が図れない状況でした。
- 経営主は、将来の経営規模拡大には「地域の信頼獲得が重要」と考え、小規模で作業効率が悪い圃場でも借り続けていました。
- 2013年を境に圃場枚数の増加は緩やかになり、一筆当たり平均面積は拡大（32a→37a）に転じます。
- この理由は、借地を通じて集約化が進みはじめたこと、畦畔除去に地権者から同意を得られたためです。畦畔を除去できたことで、圃場の区画が大きくなり（図5）、乾田直播等の省力化技術の導入が可能になっています。
- 地権者から畦畔除去の同意が得られたのは、高齢化等の理由だけでなく、A氏の長年の姿勢を背景に地域農業の「守り手」として認知されたためといえるでしょう。A氏は「地域の担い手間で農地交換し集約化できればより効果が期待できる」と話しています。

● 圃場条件の改善効果

- 表2は、「代かき」、「播種」、「収穫」の3作業について、圃場内作業時間、圃場間の移動時間を圃場毎の面積や形状で10a当たりの作業時間等を整理した研究結果です。
- 10a当たり作業時間は、集約化（圃場間移動が減少）で10%（黄色）、整形化で8%（茶色）、大区画化で20%（緑色）減少しています。これらを組み合わせれば約40%の省力化が可能です。

※こうした状況を踏まえると、地域の農地の借受を希望する担い手への農地集約化を進めることが、地域農業を将来にわたって守っていく体制作りに欠かせないと言えるでしょう。

※そのためには、実効性のあるプラン作りに取り組むことが重要です。

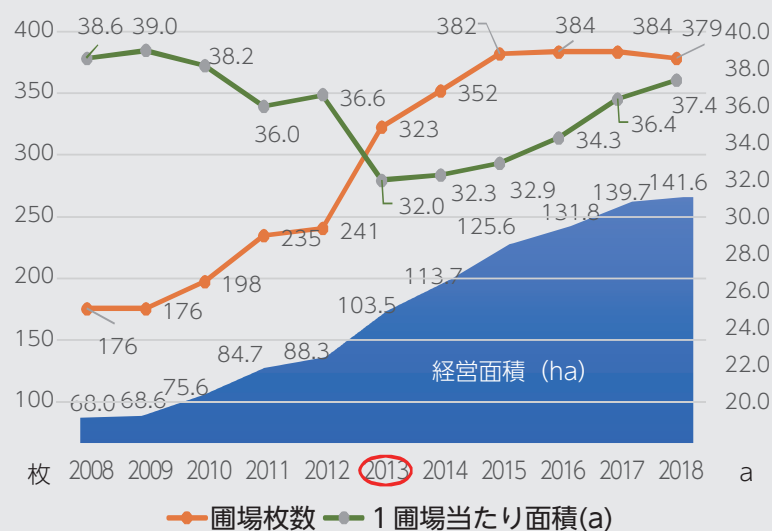


図4 A経営の規模拡大と圃場条件

資料) A経営資料

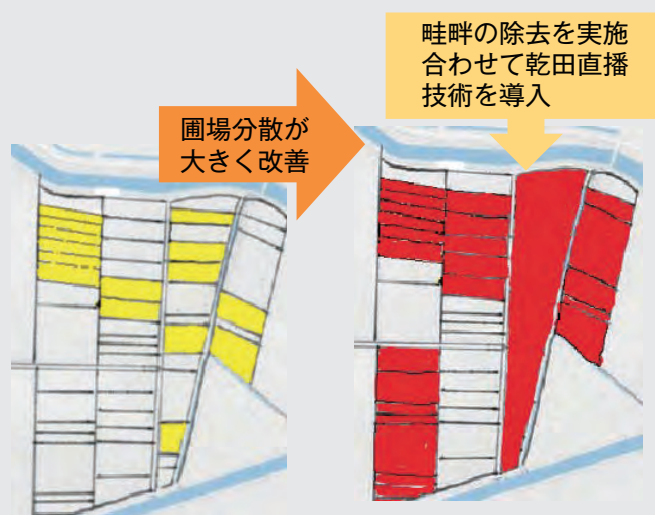


図5 A経営の分散圃場の改善例

資料) A経営資料

表2 大規模水田作経営の圃場分散と圃場間移動時間

圃場の形状	圃場面積	圃場間移動時間 割合10%未満		圃場間移動時間 割合10%以上		圃場の形状別 全体平均		圃場面積別 平均	
整形	40a以上	1.05	(61)	1.03	(60)	1.21	92	1.14	80
	20~40a	1.22	(71)	1.31	(76)			1.24	87
	20a未満	1.25	(72)	1.40	(81)			1.42	100
不整形	40a以上	1.19	(69)	1.27	(73)	1.32	100		
	20~40a	1.16	(67)	1.26	(73)				
	20a未満	1.30	(75)	1.73	(100)				
圃場間移動時間割合全体平均		1.20	90	1.33	100				

資料) 農研機構 (2013)

集約化
10%減

★詳細は「ガイドブック2020年版」5~8頁

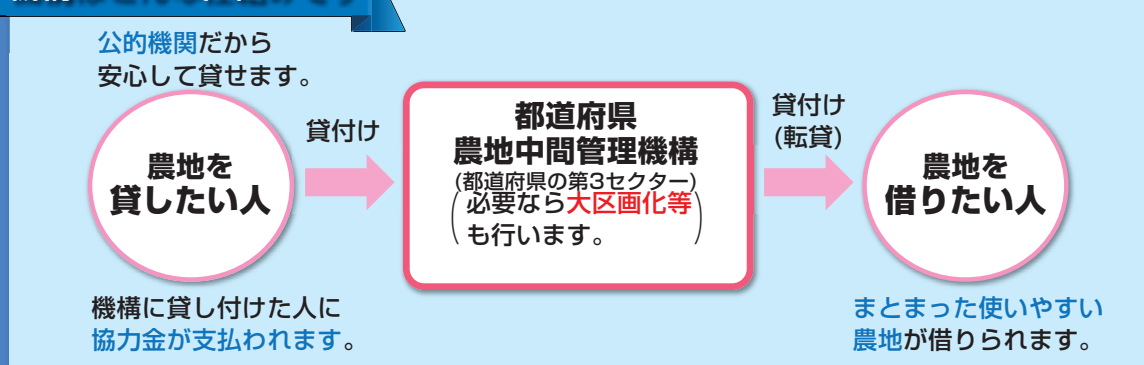
3. 農地中間管理機構と 人・農地プランの実質化について

人・農地プランの
話合いで活用！

人と農地の問題解決に向け 農地中間管理機構 を活用しましょう！

農地中間管理機構は「信頼できる農地の中間的受け皿」です。
機構を活用すれば、人・農地プランを作成・実行しやすくなります。

機構はこんな仕組みです



こんな使い方ができます

リタイアするので農地を貸したいな！と思ったら…
機構に農地を貸して下さい。
お借りした農地は機構が担い手に転貸します。

利用権を交換して分散した農地をまとめたくな！と思ったら…
関係者がそろって機構に農地を貸して下さい。
機構が担い手の使いやすい形にまとめて転貸します。

新規就農するので農地を借りたいな！と思ったら…
機構から農地を借りられます。



地域ぐるみで活用しましょう

- 「人・農地プラン」の話合いの中で機構を活用して、地域内の農地利用の再編を進めましょう！
- 地域で機構にまとまった農地を貸し付けると、地域に協力金が支払われます。
- 青年就農給付金、農の雇用事業、スーパーL資金等の支援は、引き続き受けられます。

お問合せ、ご相談は、都道府県、市町村または最寄りの地方農政局等までご連絡下さい。
ご相談窓口や人と農地の問題解決施策に関する詳しい情報は、ホームページでご覧になれます。

農水省 人・農地問題

検索

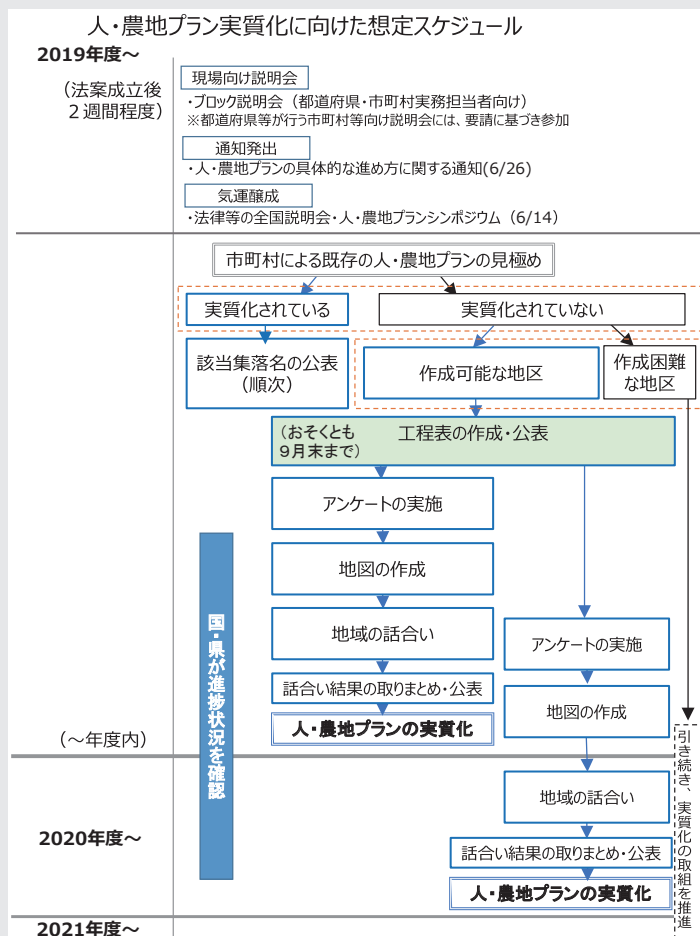
農林水産省

農林水産省HP (<http://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/kikou/index.html>)

(2020年2月13日現在)

★詳細は「実践編」52～56頁

人・農地プランの実質化に向けた取り組みについて



1) 市町村は、既に作成した人・農地プランについて、取り組みの結果、実質化できている区域を公表します。

2) 実質化していないと判断された地域には、実質化に組み込むための工程表案の作成に取り組むこととなります。

3) 工程表の作成・公表後は①アンケートの実施、②地図の作成を通じた現状把握、③地域の話合いを進めることとしています。

人・農地プランの具体的な進め方について(ポイント)

人・農地プランの様式

様式への記載事項は、地域の現状と課題、中心経営体への農地の集約化に関する将来方針に簡素化し、出し手の個人名などの詳細な記載は任意事項とする。

一定の要件を満たす産地計画等を人・農地プランとみなす

果樹の産地計画、多面的機能支払交付金の地域資源保全管理構想、中山間地域等直接支払交付金の集落協定、農地中間管理機構関連農地整備事業等の整備計画などの取組の過程で、人・農地プランの実質化の取組と同じ方法により、話合いの結果として農地利用を担う中心経営体を決定した場合には、関係市町村の判断により、人・農地プランとみなすこととする。

人・農地プランの具体的な進め方

1 人・農地プランの実質化の要件

以下の①から③までが行われている人・農地プランを「実質化された人・農地プラン」とする。

① アンケートの実施

対象地区の相当部分(少なくとも過半)について、おおむね5年から10年後の農地利用に関するアンケート調査が行われていること。

② 現状把握

対象地区において、アンケート調査や話合いを通じて、農業者の年齢階層別の就農や後継者の確保の状況が地図により把握されていること。

③ 中心経営体への農地の集約化に関する将来方針の作成

対象地区を原則として集落に細分化し、5年から10年後に農地利用を担う中心経営体に関する方針を定めること。

※ 既存の人・農地プランであっても、集落など話合いの単位である区域内の過半の農地について、近い将来の出し手と受け手が特定されているものについては、既に実質化された人・農地プランとする。

2 推進体制の構築

市町村は、農業委員会、J A、土地改良区、農地バンク等の地域のコーディネーター役を担う組織と調整の上、推進体制や役割分担を明確にすることとする。

3 実質化された人・農地プランの検証

市町村は、プランで定めた「中心経営体への農地の集約化に関する将来方針」の進捗状況について確認し、中心経営体への農地の集約化が思うように進んでいない場合には対策を検討するなど、検証を行うこととする。

4 工程表の作成・公表

市町村は、人・農地プランの実質化に取り組むに当たり、対象地区ごとにその実情に応じた工程を明らかにし、9月末を目途に公表する。

4. 農地集約化に向けたステップとポイント

1) ステップの全体像

- 高齢化等が深刻化する中で、地域農業を将来にわたり守っていくには、担い手への農地集約化を通じて、その育成・確保を進めていくことが肝要です。
- そのためには、プランを作成し、その実現に向けて取り組むことが重要です。
- 農地集約化に向けたプランの作成・実現には、推進体制作りとあわせて推進チームによるSPDCA（Search（調査）－Plan（計画）－Do（実行）－Check（評価）－Act（改訂））サイクル（循環）の視点に基づいた取り組みが欠かせません。
- 図6は、農地の集約化に向けた推進チームの取り組みの全体像を示しています。左下の現状から3つのステップを通じて、担い手への農地集約化に向けた地域農業改革に取り組みましょう。

現状（左下）

- 地域農業に対する危機意識の不足、地域内の話し合いや合意形成が不十分等のままでは、地域農業における担い手の確保・育成に向けた地域農業改革が進みません。
- プラン作りを通じて地域農業改革に取り組むことが大切です。

ステップ1

- 地域の状況に応じた推進チーム体制作りに取り組みます。
- 推進チームは、担い手の現状把握とその組織化を図ります。

ステップ2

- 推進チームは、対象地域の調査（S:Search）を通じて現状を分析・把握し、チーム内で現状認識を共有します。
- 推進チームは、プラン作りに向けて準備すべき項目やそれに基づいた行程表等を整理したうえで、対象地域の関係者と一緒にプラン作りに取り組めます（P:Plan）。

ステップ3

- プラン実現に向けて農業者や地権者の感情に配慮しながら働きかけを行います（D:Do）。
- プラン実現に向けて、年度毎の進行管理を行います（C:Check）。
- 進行管理結果を元にプランの継続的な改訂を行います（A:Act）。

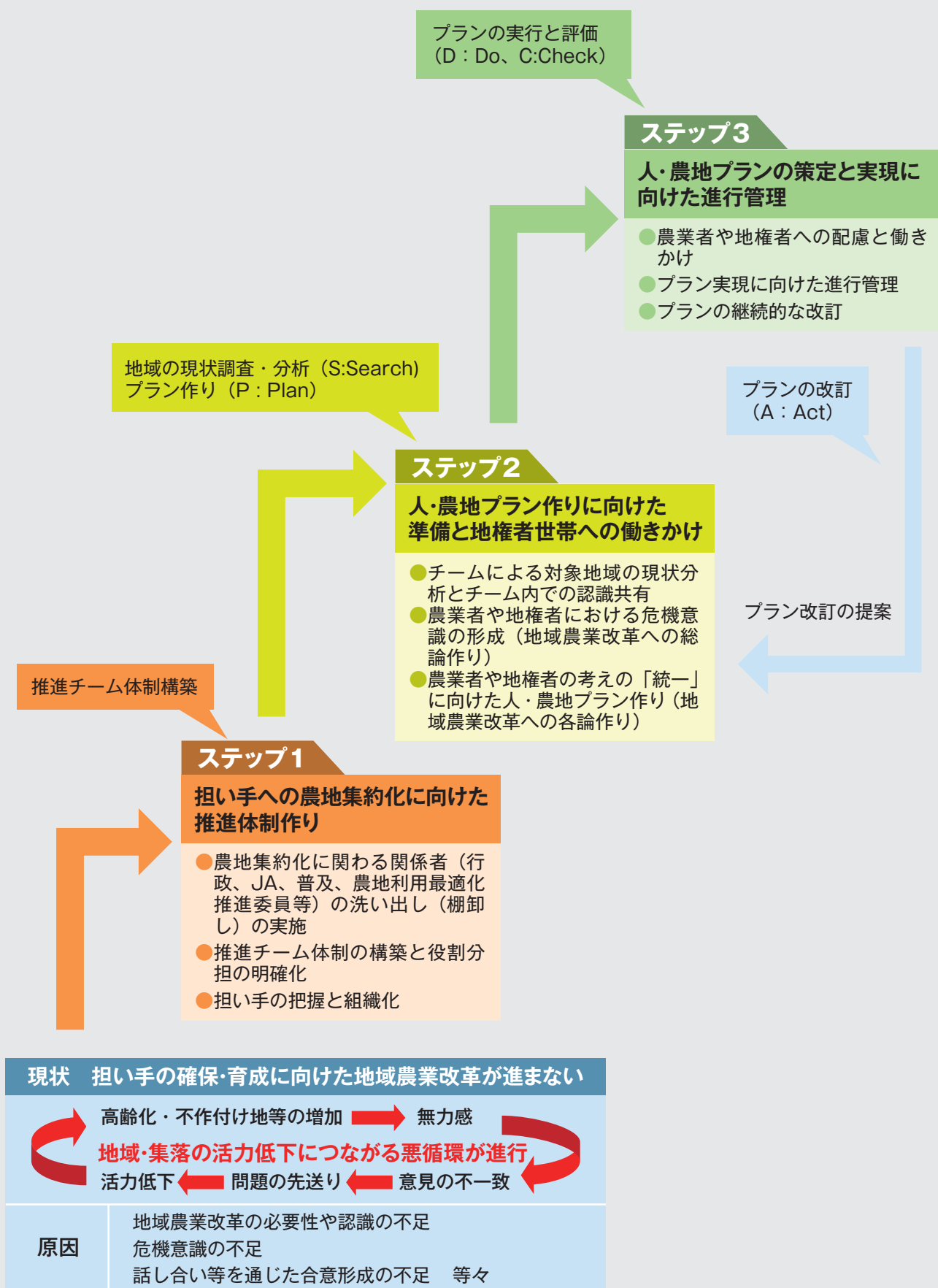


図6 人・農地プランの作成・実現に向けた全体像

★詳細は「ガイドブック2020年版」9～10頁

2) 農地集約化に向けた推進体制作り（ステップ1）

ステップ1のポイント

●農地集約化に関わる関係者の洗い出しと推進チーム体制の構築

- 農地集約化に向けては、「地域リーダー」（農地利用最適化推進委員、土地改良区委員等、地域の状況により担い手を含む場合があります）と、「外部リーダー」（市町村行政、JA、普及機関、農地中間管理機構職員等）との連携・協力が不可欠です。
- 地域内で推進チーム員となる関係者を二つのリーダーから洗い出します（人材の棚卸しの実施）。チーム員には「地域農業を変えなければ」という危機感とリーダーとしての信念が求められます。
- チーム員の所属や職能等に応じた役割分担（主・副等）を明確にした一覧表を作成しチーム内で共有します（表3）。それは担当者間の役割と責任の明確化だけでなく、相談先が明確化されることで地域リーダーの活動上の安心感に寄与します。
- 地域リーダーは、個人的感情や利害を表に出さない配慮が必要です。表に出すと「あなたのためにするのか」となり地権者等との信頼関係が築けません。また、外部リーダーは、地域リーダーが言い出しにくい点を代弁するなど「汚れ役」の役割を担います。

●担い手の組織化と農地集約化に向けた取り組み

- 担い手が多様化する中では、担い手が相互に農地の受け手として相手を認識していない場合も少なくありません。こうした関係では、不要な対立や混乱を生じる恐れがあります。そこで、推進チームは、地域内の農地借り受け希望を持つ担い手の組織化（〇〇地区担い手連絡協議会等）を図り、担い手間の相互関係が深まるよう努めます。
- 推進チームは、担い手の経営内容を把握し借入農地やその地権者等の情報を確認し、得た情報は必ず裏付けをとります。また、担い手組織を通じて、様々な情報の共有、収集、発信を図ります。
- 担い手組織では、担い手間の農地交換等を通じた集約化に向けた取り組みを進めます。そのためには、地域内の借地料水準の調整が欠かせません。現経営主で農地交換が難しい状況なら、後継者の組織化を進め、代替わり後（将来）の農地交換に向けた基盤として準備することもあわせて重要です。

※農研機構では、PC上で担い手間の農地交換等による集約化効果を視覚的に確認できる「農地集約化支援システム QFarmLandManager」を提供しています（図7）。

表3 推進チームの役割分担表（例）

項目	所属	役場		JA		普及	農業委員会		土地改良区	中間管理機構
	部課・担当	農政課	農政課	営農課	販売課	〇〇班	事務局	最適化委員	委員	駐在員
	氏名	A	B	C	D	E	F	G	H	I
	連絡先	XX-XXXX	XX-XXXX	XX-XXXX	XX-XXXX	XX-XXXX	XX-XXXX	XX-XXXX	XX-XXXX	XX-XXXX
項目	内容	◎主担当、○副担当								
農地中間管理事業	農地中間管理事業概要	◎	○				○	○		○
	人・農地プラン概要	◎	○				○	○		○
	助成金関係	◎	○				○	○		○
	先進地情報	◎				○				○
担い手	現状営農意向・要望把握			◎	○	○		○		
	担い手組織事務局	○		◎	○	○				
	担い手間の連絡調整			◎	○	○				
	新規参入者		○	○		◎				○
	支援事業等 助成金	◎	○							
技術・販路	大規模営農技術			◎		◎				
	品目拡大と販売先			○	◎	○				
	加工、6次産業化			○	◎	○				
地権者	営農意向把握			○		◎		○		○
	集落の話し合いの体制づくり	○	○	◎		◎		○	○	○
	ワークショップ開催・運営	○	○	◎		◎		○	○	○
	農機具処分情報等			◎						
圃場	圃場の簡易整備	◎							○	
	獣害対策	◎				○			○	
	担い手と地権者との役割分担		○	◎				◎		○
農地権利	地権者情報		○	○			◎		○	
	農地台帳の整備・調査						◎			
	相続関係		○				◎			

注) ◎は主担当、○は副担当を示す。

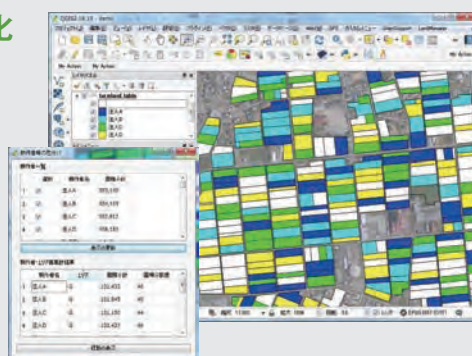
地図ソフト＋耕作者情報管理＋農地集約シミュレート

域内圃場・耕作者情報の可視化

無料地図ソフト「QGis」上で作動し、域内圃場の耕作者情報を可視化・地図化することができます。基本データとして「筆ポリゴン」（農林水産省）等を活用でき、背景に国土地理院空中写真等を読み込み可能です。

農地集約化計画の策定

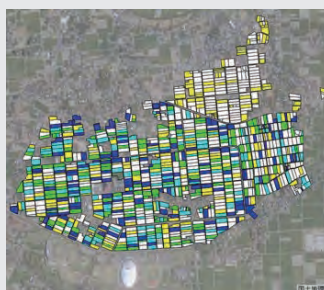
地図上に耕作者上方を展開しつつ集約化計画を手前で策定するとともに、圃場の位置関係を考慮した集約化計画を自動作成（農地集約シミュレート）することができます。



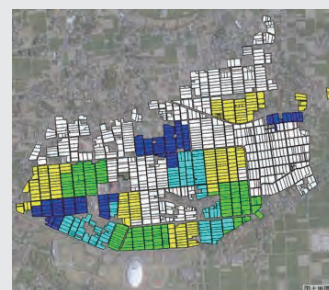
地図ソフトベースのシステム構成

QFarmLandManager —農地集約化支援システム—

圃場の耕作者情報を地図データベース化し、地域における担い手への農地集約を強力にサポートします。



農地集約前（現状）



農地集約後（シミュレート結果）

図7 QFarmLandManagerの概要

★詳細は「ガイドブック2020年版」12～23頁

3) 地権者等への働きかけとプラン作り（ステップ2）

ステップ2のポイント

●地域の農業者における「危機意識」の形成

- 推進チームは、対象地域の分析を通じて現状を把握し、チーム内でその認識を共有します。
- 対象地域の地権者や農業者（以下、地権者等）に対して、こうした分析をもとに地域農業に関する農業者の「危機意識」を適切に醸成し、推進チームと共通認識を持ってもらうことで、プラン作りに向けた話し合いの「きっかけ」を作ります。これは、担い手への農地集積化に向けた地域の「総論」作りとなります。
- 危機意識作りは、市町村別に農地と担い手の将来動向を視覚的に確認できる『2025年の地域農業の姿が把握できる地域農業情報（<https://fmrp.dc.affrc.go.jp/publish/>）（農研機構）』（図8）が効果的です。

●地権者等個々の考え方を地域の「総意」として取りまとめる

- ただし、危機意識を形成できても、残念ながら長続きしません。危機意識は時間がたてば「慢性化」し、危機に対して無感覚・無反応となる恐れがあります。いわば「時間が勝負」です。
- 重要なことは、「危機意識」を形成できた後は、直ちに地域の抱える課題を抽出し、解決に向けた具体的方向を示し、そこに地域で取り組む意識と体制を築くことです。
- また、危機意識は、地域内の話し合いのきっかけ（総論）作りに役立ちますが、個々の地権者等の地域農業改革への考え方は一枚岩ではないことから別途、地権者等個々の考え方を地域の「総意」として一定の方向にまとめる取組み（各論作り）が必要です。
- そのためには、プラン作りを通じて、地域の課題を抽出し具体的な解決策を提案することが「鍵」となります。その際、声の大きな人、集落の「顔役」の意見だけをまとめても、地域の足並みは決して揃いませんし、後になって「聞いていない」、「誰が言った」等の反発や混乱を生じかねません。
- 推進チームが留意すべきは、人・農地プラン作りの際に地域と推進チームとが対峙（対立）関係とならないよう配慮することです。
- そこで、ワークショップ等の手法を用いて、地域の一部の人ではなく、関係者全員が意見を出しやすい場の雰囲気づくりを進めつつ地域全体の「総意」をまとめる方向でプラン作りを進めます。

2025年の地域農業の姿が把握できる地域農業情報

該当する都府県を選び、次に市町村をクリックすると市町村毎の将来予測結果をPDFファイルで確認できます。

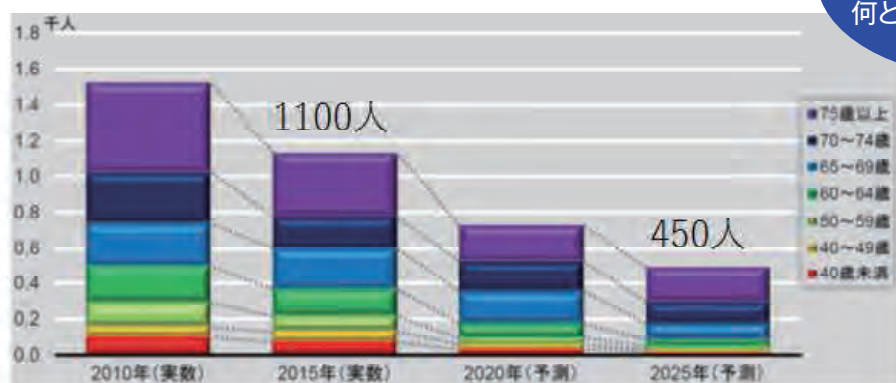
操作手順

1. 地域農業情報を知りたい市町村の都道府県を選択して「都道府県選択」ボタンをクリックして下さい。
2. 選択した都道府県の市町村（2015年時点）の一覧が表示されるので、取得したい市町村名をクリックして下さい。
3. クリックした市町村の地域農業情報を整理したPDFファイルが表示されます。

都道府県を選択

- ☐ 北海道 ☐ 青森県 ☐ 岩手県 ☐ 宮城県 ☐ 秋田県 ☐ 山形県 ☐ 福島県
☐ 茨城県 ☐ 栃木県 ☐ 群馬県 ☐ 埼玉県 ☐ 千葉県 ☐ 東京都 ☐ 神奈川県
☐ 新潟県 ☐ 富山県 ☐ 石川県 ☐ 福井県
☐ 山梨県 ☐ 長野県 ☐ 岐阜県 ☐ 静岡県 ☐ 愛知県 ☐ 三重県
☐ 滋賀県 ☐ 京都府 ☐ 大阪府 ☐ 兵庫県 ☐ 奈良県 ☐ 和歌山県
☐ 鳥取県 ☐ 島根県 ☐ 岡山県 ☐ 広島県 ☐ 山口県
☐ 徳島県 ☐ 香川県 ☐ 愛媛県 ☐ 高知県
☐ 福岡県 ☐ 佐賀県 ☐ 長崎県 ☐ 熊本県 ☐ 大分県 ☐ 宮崎県 ☐ 鹿児島県 ☐ 沖縄県

都道府県選択



10年で農業就業人口はこんなに減るの!?
何とか手を打たないと!



図8 2025年の地域農業の姿が把握できる地域農業情報（例）

★詳細は「ガイドブック2020年版」24~33頁

●プラン作りに向けたワークショップ（WS）のポイント

- 「ワークショップ」と「住民説明会」とはどう違うのでしょうか。「説明会」は、一方向的な説明のため説明者と参加者相互の間に深いコミュニケーションは生じません。一方、ワークショップは、推進チームと地域の関係者が一緒に重層的なコミュニケーションを構築し、共同して問題の解決策を検討するという違いがあります。
- ワークショップの基本的な流れを表4に示しました。一回の所要時間は勤務者等の参加を考慮し、夜の時間帯とし、参加者の負担が少なく集まれるよう2時間程度に設定すると良いでしょう。
- ワークショップでは、参加者の意識を徐々に高めていくことが大切です。人前での発言が苦手な人、受身の状態で参加している人、何らかの戸惑いを感じている人、そんな人たちでも無理なく参加してもらうために、ある程度時間をかけて段階的に参加意識を高めていくように、小グループに分けて実施します。また、いきなり本題に入るのではなく、緊張をほぐすためにアイスブレイク（「氷を壊す」の意味）と呼ばれるミニゲーム等の準備段階を設定します。
- 準備段階を経ることで、参加者同士が打ち解けた状態となり短時間でも実りある議論や成果が期待できます。ワークショップの効果を発揮するために、進行役は参加者に心構えを伝えましょう。例えば、「参加者皆さんが主役です。感じたり、発見したことを、自分の内に納めてしまわず、周りの皆さんに分けてあげてください」と伝え、参加者以外にもワークショップの効果が伝わるように働きかけましょう。
- ワークショップのテーマ設定には工夫が必要です。例えば、「遊休農地対策」は集落にとって大変重要な課題ですが、それを持たない人には関心がありません。そこで、集落や地域全体で関心のある話題から入りましょう。「優良農地をどう守って、次世代につなげていくか」等ならば、後継者や女性も参加しやすく、肯定的で前向きな議論が期待できます。
- ワークショップのアイディアの集約方法には、参加者の状況や使える時間に応じて投票方式と評点方式があります（図9、図10）。
- 地域農業改革に向けた話し合の際に重要なのが、話し合いで選ばれた複数の改革案の中から、どのように住民間で合意し一定の方向にとりまとめるかという「合意形成」の方法です。合意形成の方法には「全会一致方式」、「多数決方式」、「二段階決定方式」があり、住民間の結びつきの強さ等の条件に応じて採用します。例えば、話し合いに積極的な関係者が多ければ、個人の自由意思を優先する「多数決方式」を採用することが効果的です。

表4 ワークショップの基本的な流れ

時間	内容
30	会場準備※ホワイトボード、マーカー、ポストイット、ペン、名札、机等の準備（推進チーム）
10	開会挨拶（WSの主催者である集落組織の代表者、推進チーム代表者）
2	推進チームの紹介（農業委員、農地利用最適化推進委員、ＪＡ、市町村職員、普及機関、農地中間管理機構職員等）
3	趣旨説明（進行役）
15	アイスブレイク（進行役） 【第１ステップ（準備体操）】：活発な意見が出るようリラックスした場作りのために身体と口をほぐしましょう！ 【第２ステップ（自己紹介）】：参加者お互い同士が相手のことを知しましょう！ 【第３ステップ（グループづくり）】：各グループで意見を出しやすくするための場作りに取り組みましょう！
2	WSルールの説明（進行役）
2	テーマの説明（進行役）
5	アイデアの書き出し（参加者全員）※ポストイットを使った意見の抽出方法を説明（進行役）
25	アイデアを各グループで共有 ※共有するための方法を説明（進行役）
20	アイデアを各グループで３つに絞り込む ※絞り込み方法を説明（進行役）
10	グループの代表が結果を発表（２分程度／グループ）
5	各グループから出されたアイデアの優先順位の決定 ※投票や得点評価法で実施（進行役）
5	全体公表（推進チーム）
4	参加者アンケート
2	閉会挨拶（WSの主催者である集落組織の代表者）
110	WSの実施時間の総計

各班から出されたアイデア	参加者の投票	得票数
集落営農を組織する	●	1
農業で生活できるようにする	●●●●●	5
地域で十分な話し合いが必要	●	1
農地の大規模化を図る	●●●	3
自治体の補助制度の充実	●	1
担い手を確保・育成する（Ｂさん）	●●●●●●●●●●●●●●●● ●●●●●●●●●●●●●●●●	18
宅地化を防ぐ	●	1

図9 投票方式の例

抽出したアイデアを３つの評価基準ごとに評価した点数を付けてください（該当する番号に○）

※非常にそう思うに５点、全然そう思わないものに１点、その中間には２～４点を付けてください。

各班から問題解決に向けて 抽出されたアイデア	効果が大い		実行しやすい		参加しやすい	
	非常に そう思う	全くそう 思わない	非常に そう思う	全くそう 思わない	非常に そう思う	全くそう 思わない
数戸が集まり集落営農法人をつくる	5・4・3・2・1		5・4・3・2・1		5・4・3・2・1	
隣接集落の大規模経営に集落の農地を 預ける交渉を進める	5・4・3・2・1		5・4・3・2・1		5・4・3・2・1	
農地の再整備を進める	5・4・3・2・1		5・4・3・2・1		5・4・3・2・1	
在来の野菜品種の復活と商品化を図る	5・4・3・2・1		5・4・3・2・1		5・4・3・2・1	
新規就農者を増やすための農業体験ソ アールを企画する	5・4・3・2・1		5・4・3・2・1		5・4・3・2・1	
	5・4・3・2・1		5・4・3・2・1		5・4・3・2・1	
集落内の耕作放棄地を整備し、新規就 農者に貸し出す。	5・4・3・2・1		5・4・3・2・1		5・4・3・2・1	

図10 評点方式の例

★詳細は「ガイドブック2020年版」34～54頁

●推進チームのプラン作りに向けた「活動項目」の策定

- 推進チームには、プラン作りを着実に進めていく進行管理が求められます。そのために、推進チームとして取り組む活動項目を抽出・整理します。4つの視点「活性化」、「関係者」、「方向性」、「プロセス」を用いて検討・策定します（表5）。
- まず、「活性化」は、プラン作りを通じて地域農業改革に取り組む目的を整理します。例えば、担い手への農地集積率80%、集落営農法人化5組織以上、圃場再整備実施10ha以上、耕作放棄地の解消5ha以上等、具体的数値で示します。
- 次に、「活性化」に掲げた目的達成に向けて、チームの活動項目を策定します。以下の各項目毎に、①プラン作成に向けた取り組み内容、②当該年度の具体的活動、③当該年度の目標について推進チーム内で検討し、その活動方向を共有します。
- 「関係者」は、地権者や担い手等の関係者の意向把握に関わる視点です。例えば、「取り組み内容」は「担い手の意向把握」、「当該年度の具体的活動」は「担い手の意向調査実施」、「当該年度の目標」は「担い手の意向把握100%」等とします。
- 「方向性」は、農地集約化への地域の「総意」作りに向けた活動の視点です。例えば取り組み内容は「プランの役割・効果についての地域内への周知徹底」、当該年度の具体的活動は「プランと農地集約化の必要性の説明会開催」、当該年度の目標は「説明会開催5カ所」や「優良事例視察2カ所」等となります。
- 「プロセス」は、農地集約化の効果の発揮に向けた仕組み作りが該当します。例えば、取り組み内容は「担い手同士の農地集約化に向けた体制作り」、当該年度の具体的活動は「担い手の経営耕地の現状と情報共有化」、当該年度の目標は「担い手の経営耕地の情報収集100%」等が該当します。
- この手順を通じてプラン作りに向けた推進チームの活動項目を明らかにした上で進行管理を行います。T市では、ここでの考え方を導入し、さらに、実行計画と同期させた工程管理表を利用してプラン作りに取り組んでいます（表6）。「プラン」作りを円滑に進める上では、こうした活動項目の検討と策定が欠かせません。

表5 人・農地プラン作りに向けた活動項目の整理（例）

農地集約化を通じた地域農業改革の目的 (活性化)	・担い手への農地集積率 80% ・新規就農者、参入者 5 名（組織）以上 ・集落営農組織法人化 5 組織以上 ・耕作放棄地の解消 5ha 以上 ・圃場再整備の実施 10ha 以上		
			
視点	プラン作成に向けた取り組み内容	当該年度の具体的活動	当該年度の目標
地権者や担い手等の関係者の意向把握（関係者）	・地権者等の営農意向の把握 ・担い手の集約化の意向把握 ・不在地主等を含めた農地の情報整理 ・新規就農・参入者の営農希望の把握	・地権者等への営農意向調査実施 ・担い手の意向調査の実施 ・聞き取りによる農地の権利関係の調査実施 ・新規就農、参入希望者向けセミナーへの出席	・地権者等の意向把握率 100% ・担い手の意向把握率 100% ・農地台帳の整備率 90% ・新規就農者の営農意向の把握率100%
農地集約化への「総意」作りに向けた活動（方向性）	・プランについて地域内への周知徹底 ・担い手への農地集約化に向けた地権者の意識づくり	・プランによる農地集約化に関する説明会開催 ・農地集約化先進地域への視察の実施 ・推進チーム等による SWOT 分析の実施 ・チーム員のワークショップ実施研修 ・プラン作成に向けたワークショップ開催	・チーム定例会議の開催 12 回 ・プランの説明会開催 5 カ所 ・優良事例の視察 2 か所 ・ワークショップ 5 回 ・講師による農地集約化研修会 1 回
農地集約化の効果の発揮に向けた仕組み作り（プロセス）	・農地集約化に向けた担い手の組織化 ・担い手と地権者との役割分担の構築 ・集落営農組織の法人化支援 ・新規就農者の営農開始に向けた支援	・地域担い手連絡協議会の設立 ・担い手の経営耕地の現状確認と担い手間の情報共有化 ・集落営農の法人化に向けた研修会開催 ・地域集積協力金を利用した暗渠設置 ・新規就農、参入希望者向けの現地視察、農業体験ツアーの受け入れ、具体的就農に向けた相談窓口の開設	・地域担い手連絡協議会設立総会の開催 ・担い手の農地集約化研修の開催 1 回 ・担い手毎の農地情報収集 100% ・地域内の借地料のデータ収集と公表 ・集落営農組織の法人化 1 組織 ・地域集積協力金を利用した暗渠排水 10ha ・農業体験ツアーの開催 1 回 ・新規就農者への農地斡旋 1 件

表6 目標と同期させた工程管理表

目標	番号	計画内容	回数	活動内容	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
80% 担い手への農地集約化	①	農地斡旋活動	6	受け手、出し手の対象となりうる農家を訪問し、意向把握							○	○	○	○	○	○
	②	農地台帳記録事項調査票回収	2	未提出者の訪問回収と意向把握									○	○		
	③	貸借契約成立に向けての調整活動	2	受け手、出し手の意向に基づき貸借契約を成立させる							○	○	○	○	○	○
	④	推進班打ち合わせ	12	推進班ごとに活動の進捗状況把握と情報共有する	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○

資料) T 市推進チーム資料を加筆・修正

★詳細は「ガイドブック2020年版」54～57頁

4) 人・農地プランの実践と進行管理（ステップ3）

ステップ3のポイント

●人・農地プランの実現に向けた地権者への対応

- プラン策定後も、後継者不在等の同じ立場の地権者を集めて「思い」も含めてプラン実現に向けて話し合う「場」の設置が必要です。同じ立場であればプランへの共通理解も深まりますし、その場に配偶者や後継者が同席すれば家としての意見がまとまります。
- プラン実現に向けた地権者の説得方法は、①地域（ムラ）から、②後継者等家族から、③制度利用の3つがあります。①は地域（ムラ）の将来のためとして説得する方法です。②は、世帯主の中には後継者が自家農業を継がないと薄々感じていても、あえて確認していない（したくない）場合があります。それでは前に進みません。後継者の意向を把握し世帯主に自家農業について「終わりの認識」を適切に持ってもらうことが大切です。また、③の助成金等の利用は、地権者等への有効な説得手段となります。ただし、その際、助成金の受け取りが主目的とならないよう、プラン実現の取り組み（地域を変える努力）の結果、得られるという順序が重要です。

●人・農地プランの進行管理による評価と改訂の実施

- プランでは、毎年評価を行い計画を見直し改善策を提案するための進行管理が必要です。そこで、推進チームでは、進行管理チェックシート（表7）を用いた定期的な軌道修正を実行します。
- 推進チームは、年度初めにチェックシートにある ①地域、②地権者等（農地の出し手）、③担い手（農地の受け手）の3軸について、地域の状況を踏まえて「評価項目」と「目標」を設定します。年度末に推進チームで実績を記入し、推進チームの各担当者は、目標と実績に違いが生じた理由を各自検討し、プラン実現に必要な改善点を提案します。
- この提案内容は、推進チームだけでなく、担い手や出し手も含めた関係者で評価し、農地集約化に向けて重点的に取り組むべき活動の優先順位を決定します。必要なら次年度に向けてチェックシートの各評価項目や達成目標の加筆・修正、プランの改訂等を行います。
- 提示した「活動項目整理表」、「工程管理表」、「チェックシート」を活用することで、プランの実質化に向けたSPDCAサイクルを効果的に回すことが可能になります（図11）。T市農業委員会では、本ガイドブックの手順を参考に市独自の取り組みを進めています。

表7 進行管理チェックシート(例)

地域レベルの評価項目	目標	実績	目標と実績の違いが生じた理由
借り受け希望の担い手数	10%増		
新規就農・参入者	5名(組織)		
担い手への農地集積率	80%		
集落営農組織の法人化	5組織		
農地貸付世帯数	60%増		
耕作放棄地解消	5ha		
地域内の農業関連の雇用者数	10%増		

地権者等の評価項目	目標	実績	目標と実績の違いが生じた理由
自給的農家の耕作地	50%減		
世帯主の農作業労働負担	50%減		
後継者の農作業労働負担	50%減		
地域内のコンバイン台数	80%減		

担い手の評価項目	目標	実績	目標と実績の違いが生じた理由
経営規模の拡大	全て		
団地化された圃場	40%増		
機械化体系の大型化や高性能化を実現	30%増		
直播等新技術の導入を実現	30%増		
新規作物の導入を実現	20%増		
6次産業化の実施	新規5件		
農商工連携	新規5件		
借入圃場の再整備	10ha		
地権者等への農産物販売	2割増		

「人・農地プラン」の改善点を提案

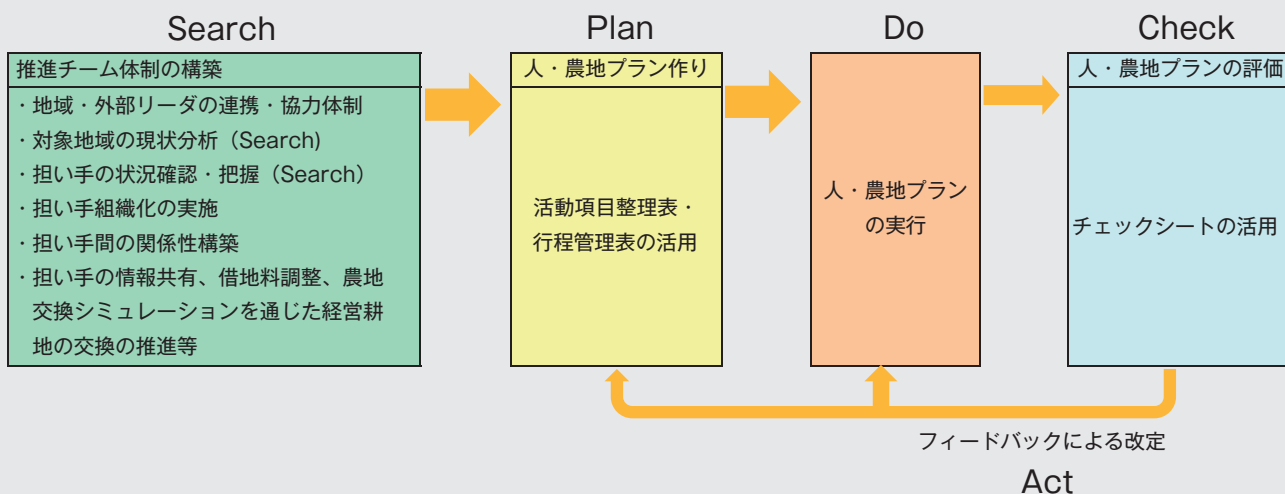


図11 プランの実質化に向けたSPDAサイクル

★詳細は「ガイドブック2020年版」58～70頁

あとがき

2019年度から人・農地プランの実質化に向けた取り組みの強化が進められており、地域の話し合いに基づく合意形成が重要な課題となっています。そこで、農研機構では、2019年に公表した「農地集約化支援ガイドブック（実践編）」について、地域での円滑な話し合いに向けた方法や留意点等を提示するための改訂を進め、『農地集約化支援ガイドブック2020版』を提示しました。本冊子はその内容を要約した簡略版です。

本冊子に書かれた手順通り進めれば担い手への農地集約化を確実に実現できるという「魔法のガイドブック」ではもちろんありませんが、示したステップや留意すべきポイントを念頭にそれぞれの地域の状況に応じて改善を加えて取り組んでいただければ、人・農地プランの実質化や農地集約化の推進に寄与できると執筆者一同考えています。

最後になりましたが、本ガイドブックを作成するに当たり、調査や資料提供、現地実証にご協力をいただいた関係機関、農業経営者の皆様に心より御礼を申し上げます。

本ガイドブックが農地集約化に向けた関係者の皆様のお役に立てれば幸いです。

【編集・発行】

国立研究開発法人農業・食品産業技術総合研究機構マネジメント技術プロジェクト

【連絡先】

〒305-8666 茨城県つくば市観音台2-1-18

電話 029-838-8481(代)

fmnarc@naro.affrc.go.jp

【執筆担当】 高橋明広、安江紘幸、細山隆夫、西村和志、松本浩一

<https://fmrp.dc.affrc.go.jp/>

「農研機構」は国立研究開発法人農業・食品産業技術総合研究機構のコミュニケーションネームです。

本ガイドブックの無断転用・使用はできません。本ガイドブックの内容を使用する場合は、事前の許可が必要です。

