

ほ場整備事業における合意形成

—企業の農業参入を通じた産地づくりに着目して—

明治大学農学部 専任准教授 中嶋晋作

1 農地中間管理機構関連農地整備事業と 下江黒地区

改正食料・農業・農村基本法に基づき、2025年度から2029年度までの5年間で「農業構造転換集中対策期間」と位置づけ、農地の大区画化やスマート農業の導入等を集中的に推進することとなった。しかし、実際にはほ場整備を進めることは容易ではない。事業効果が長期間に及ぶ一方、費用負担は現在の地権者に生じる。また、担い手農家は農地の大区画化や集積・集約化を志向するが、高齢農家や小規模農家は現状維持を望む場合も少なくない。このため、事業の必要性や費用負担、整備後の農地利用や営農のあり方をめぐって、地域内の合意形成が重要な課題となる。

そこで本稿では、ほ場整備をめぐる合意形成の事例として、群馬県おうちぐんめい明和町の下江黒地区を取り上げる。同地区は、ほ場整備を契機として、農地の集積・集約化と企業参入による高収益作物の導入を一体的に進めた。令和7年度農業農村整備優良地区コンクールにおいて「農林水産大臣賞(農業振興部門)」を受賞している。

下江黒地区では、農地中間管理機構関連農地整備事業(以下、「機構関連型」という)が実施された。同事業は、一定の要件を満たすことで、農業者による事業申請や同意、費用負担を求めずにはほ場整備を実施できる点に特徴がある。機構関連型の実施要件は、①事業対象農地の全てに農地中間管理権が設定されていること、②事業実施範囲が10ha以上(中山間地域は5ha以上)であること、③農地中間管理権の設定期間が事業計画の公告日から15年以上であること、④事業完了後5年以内に対象農地の8割以上を担い手に集団化すること、⑤同期間に販売額を20%以上向上させる、または生産コストを20%以上削減すること、の5点である(農林水産省農村振興局農地資源課、2026)。

下江黒地区の事業期間は2019年度から2024年度、受益面積は24.2ha(水田10.2ha、畑14.0ha)、地権者数は86戸である。総事業費は4億2,600万円(10a当たり176.2万円)で、負担割合は国62.5%、県27.5%、町10%となっており、地元農家の費用負担は生じていない。

2 ほ場整備の経緯と費用負担

事業実施に至る経緯は、以下の通りである。下江黒地区では、農地の区画が不整形で、道路が狭小であるほか、水路の老朽化も進んでいた。また、農家の高齢化や担い手不足により、将来的な遊休農地の増加も懸念されていた。こうしたなか、2015年にはほ場整備について明和町に相談があったことが事業検討の契機となった。翌2016年には、ほ場整備や法人化についての勉強会が開催され、事業実施に向けた仮同意が徴収された。この段階では、地権者のほぼ全員から賛同が得られていた。

しかし、通常の土地改良事業では12.5%の地元負担が必要であった。農地集積促進事業(促進費)による負担軽減の可能性はあったものの、事業実施時には一時的な資金の借入れが必要であり、これに対する地権者の抵抗感が強かった。このため、仮同意が得られていたにもかかわらず、事業の具体化には至らなかった。

3 土地改良法の改正と企業参入による高収益作物の導入

こうした状況を大きく変えたのが、土地改良法の改正と新たな野菜産地づくりの動きである。2017年に土地改良法が改正され、農地中間管理機構に貸し付けられた農地を対象として、農業者による事業申請や同意、費用負担を必要としない機構関連型の農地整備事業が創設された。これにより、事業実施の障壁となっていた地元負担の問題が解消された。

しかし、機構関連型では、事業完了後5年



畑地化後の企業参入によるハウス団地

以内に販売額を20%以上向上させるという収益性向上要件が課されており、従来の営農を継続するだけでは事業実施の見通しが立たなかった。この要件への対応を可能にしたのが、同時期に進められていた新たな野菜産地づくりであった。食品加工業者、生産者、農協、育苗会社等から構成される「新しい野菜産地づくり協議会」が設立され、さらに、明和町が「新しい野菜産地づくり支援事業」に採択された。こうした取組を背景として、カット野菜を手掛ける富士ミネラルファーム(株)、富士食品工業(株)、(株)内田農園が地区に参入し、高収益作物の生産を展開することとなった。これにより、販売額を20%以上向上させる見通しが立ち、収益性向上要件を満たす条件が整ったことで、機構関連型による事業実施が可能となった。

4 ほ場整備事業における合意形成

以上のように、下江黒地区におけるほ場整備の実現には2つの条件が重要であった。第1は、機構関連型の創設により地元農家の費用負担が解消されたこと、第2は、食品加工業者等の企業の農業参入により、機構関連型の収益性向上要件を達成する見通しが立ったことである。すなわち、下江黒地区では、ほ場整備という生産基盤の整備と、企業の農業参入による高収益作物の導入という営農面での転換が相互に結びつくことによって、事業の実施が可能となったのである。

また、合意形成において行政が果たした役割も大きい。機構関連型では、事業対象農地の全てに農地中間管理権を設定する必要があ



畑地化後のキャベツ作付

り、多数の地権者との調整が不可欠であった。不在地主については、役場職員が直接訪問して合意を取り付けたケースもあったという。さらに、ほ場整備に伴い水田から畑地への転換が進み(畑地が整備前の3.7haから整備後には14.0haへ拡大)、地目の違いを踏まえた地代の調整も必要となった。こうした個々の地権者の利害に関わる農地中間管理権の設定や地代調整を行政が丁寧に進めたことが、事業実施に向けた合意形成を支える重要な要因となったのである。

下江黒地区の事例は、ほ場整備を進めるうえで、個々の地権者の利害を丁寧に調整することの重要性を示しており、他地域における合意形成を考えるうえでも重要な示唆を与えている。

付記

本稿の執筆にあたり、群馬県明和町産業振興課の島田伸隆氏、渡邊矩行氏には、現地調査および資料提供等に多大なご協力をいただいた。ここに記して感謝申し上げます。

<参考文献>

- ・農林水産省農村振興局農地資源課(2026)農業競争力強化基盤整備事業のうち農地中間管理機構関連農地整備事業<公共>,
[https://urldefense.com/v3/__https://www.maff.go.jp/j/nousin/keiiku/noutiseibi/attach/pdf/index-225.pdf_!!lp_YnV6a5eYJ9Ql2bWbGrEioRfzl68lt4JQ-FZSKEv35jJfpDIVMx-_3VGYNgAtGPjgs4Tf60DPX5bilGbbOwFWt_Z0Mq3vIrNnmJwvqZRI6E\\$](https://urldefense.com/v3/__https://www.maff.go.jp/j/nousin/keiiku/noutiseibi/attach/pdf/index-225.pdf_!!lp_YnV6a5eYJ9Ql2bWbGrEioRfzl68lt4JQ-FZSKEv35jJfpDIVMx-_3VGYNgAtGPjgs4Tf60DPX5bilGbbOwFWt_Z0Mq3vIrNnmJwvqZRI6E$)
 (参照アクセス日2026年8月31日)

(なかじま しんさく)