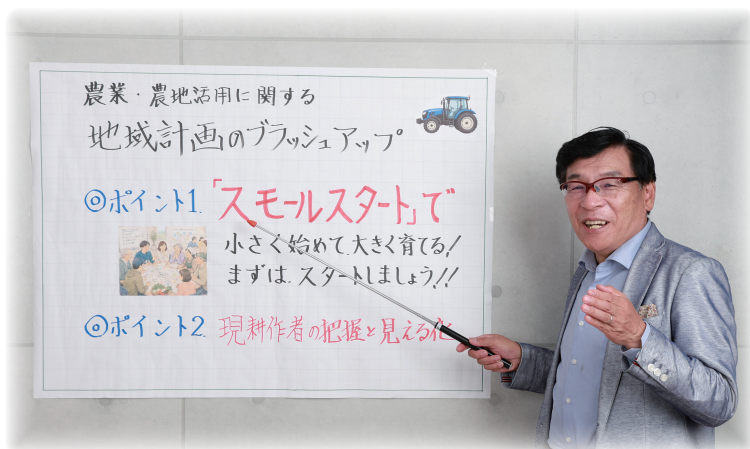


# 農業・農地の未来をつくる 地域計画のつくり方・考え方

現場で使えるブラッシュアップ30の視点

地方考夢員<sup>®</sup> 研究所代表  
全国農業会議所専門相談員

澤 畑 佳 夫



はじめに——地域計画は、いま本当に動きはじめたのでしょいか！

私はこれまで、役場職員として、生涯学習（公民館・青少年センター）、自治会・町内会との窓口業務、住民との協働（自治基本条例づくりや協働の指針、住民懇談会の企画・運営、男女共同参画等）、村民相談室、職員研修の企画・実施、そして農政など、さまざまな分野に携わってきました。

なかでも、農業委員会事務局長（定年前の2年間）として勤務していた時代は、農業や農地の課題と日々向き合い、現場に足を運びながら農業者や土地所有者の声に耳を傾けることを何より大切にしてきました。行政と地域の間立ち、迷い、

悩みながら判断を重ねた日々は、私にとって大きな財産となっています。

その後、行政職員という立場を離れ、「人・農地プラン」や「実質化された人・農地プラン」、そして現在の「農業及び農地活用に関する地域計画」（以後「地域計画」という）の作成・推進（ブラッシュアップ等も含む）に、アドバイザー、コーディネーター、ファシリテーターとして関わっています。いまは全国各地で、行政と地域の皆さんと共に考える立場にあります。

そして、各市町村で策定された地域計画のエリ

アも実に多様です。旧市町村単位で広域に進める地域もあれば、中学校区単位、小学校区単位（私の実感ではこれが最も多い）で検討し、実施している地域もあります。さらに、自治会・町内会単位、あるいは土地改良区、多面的機能支払組織、中山間地域等直接支払組織といった既存の地域組織を基礎として取り組んでいるケースも見られません。

しかし、エリアの切り方に「正解」があるわけではありません。広域に設定すれば全体像は描きやすいものの、議論は総論にとどまりやすくなり、一方、範囲を絞れば具体的な話し合いは進みやすいものの、将来像を大きく描きにくいという側面もあります。その結果、「どの単位で進めるべきか」「どこまで、何について地域として合意するのか」といった点に、多くの担当者や関係者、住民が頭を悩ませているのが実情です。話し合いそのものが負担となり、疲弊してしまう場面も少なくありません。

私の経験では、まずは顔の見える範囲、地権者・

耕作者の人数、一筆の農地面積等によっても異なりますが、概ね5〜10<sup>ヘクタール</sup>程度のまとまり（ブロック）から具体的な議論を始め、小さな合意と実践を積み重ねていく方法が現実的であると思います。そして、ブロックの中で一定の成果や信頼関係が生まれた段階で、必要に応じて他のブロックに広げていく、そのような段階的な進め方が、結果として持続性を高めていくのではないかと考えています。無理に一律の枠を当てはめるのではなく、「話せる範囲」「動ける範囲」から着実に歩みを進めること、それこそが、カタチだけで終わらない地域計画の推進の第一歩だと思います。

また、こうした経験を通じて強く感じているのは、これからの農業や農地の未来を、行政だけで支え続けることは難しいという現実です。これまでも多くの市町村・地域では、「計画は行政がつくるもの」「決まったことを地域が実行するもの」という構図が当たり前のよう存在してきました。私自身もその中で前に進めようと努めてきましたが、人口減少や担い手不足、集落機能の低下が進むいま、従来のやり方は通用しにくくなって

います。計画は出来たのに動かない、更新されない、現場とのズレが広がっていく、そのような場面を幾度も見てきました。

一方で、地域計画づくりの話し合いにファシリテーターとして関わるなかで、確かな希望も感じています。行政が前に出すぎず、地域の人たちが自らの言葉で語り、悩み、考え、決めていく。その場を丁寧に支えることで、これまで停滞していた地域が少しずつ動き始めることがあります。完璧な結論が出なくとも、「自分たちで決めた」という実感や誇りが、次の一步を踏み出す原動力になります。その力は、計画書の出来栄え以上に大きいものだと感じています。

これからの時代、行政の役割も変わりつつあります。特に農業分野の職員は減少し、一人ひとりの負担は増えています。かつてのように行政がすべてを設計し、先頭に立って引っ張る方法は、現実的ではなくなりつつあります。だからこそ、行政は「前に立つ存在」から「横に並び支える存在」、すなわち地域に伴走する支援者へと転換していく

必要があるのではないのでしょうか。

もっとも、伴走支援は容易ではありません。「どこまで関わるべきか」「支援と過干渉の境界はどこか」「動き出せない地域にどう寄り添うか」。私自身、いまでも迷いながら現場に立っています。ただ一つ言えるのは、答えを示すことよりも、「共に考える場」を支えることのほうが重要だということです。

また、地域が動き続けるためには、話し合いだけでは不十分です。決めたことを実行し、継続していくための「器」、すなわち推進組織や実行体制が不可欠です。その選択肢の一つとして、私が推奨しているのが農村 RMO（地域運営組織：Region Management Organization）の設立や法人化です。ただし、法人化は目的ではなく、すべての地域に適するものでもありません。農地管理や作業受託、収益確保、人材育成など、地域の思いを具体化する「手段」として有効な場合がある、という位置づけです。

現場では、「法人化は難しそうだ」「自分たちには無理ではないか」という声も少なくありません。不安や戸惑いがあるのは当然です。だからこそ、行政や専門家が結論を押しつけるのではなく、地域が自ら選択できるような、情報と選択肢を整理して示すことが大切だと考えています。本書では、農村RMOや法人化を「やるべきもの」ではなく、「検討してみてもよい選択肢」として紹介します。

さらに、現場で強く感じているのは、行政担当者の異動の早さや、農業委員・農地利用最適化推進委員の改選によって、築いてきた関係性や議論の蓄積が途切れてしまう現実です。担当者が変わるたびに説明が振り出しに戻る。その繰り返し、継続的な取り組みを難しくしています。だからこそ、個人に依存しない仕組みづくりと、地域の中に知恵や記録を残す工夫が、これまで以上に重要になっています。

本書は、行政職員としての経験、現場での試行錯誤、そしてアドバイザー・ファシリテーター等としての学び等から得たものをまとめたもので

す。特にうまくいかなかった事例（私が地域の方や行政担当者等からのヒアリング結果を参考に考えられる想定事例等も一部あり）や、いままも模索している課題も率直に記しました。地域計画は一度つくって終わりではありません。地域と行政が対話を重ね、立ち止まり、修正しながら続けていくプロセスそのものです。

本書が、地域の皆さんにとっては「自分たちで考え、動き出すための一歩」となり、行政職員の方にとっては「伴走者としてのあり方」を見つめ直すきっかけとなれば幸いです。完璧な答えはありません。それでも、対話をやめず、小さな合意を積み重ねていく。その営みこそが、地域の未来をかたちづくっていくのだと、私は信じています。本書が、その歩みのそばに寄り添う存在となることを願っています。

# 目次

はじめに ..... 1

## 第1章 まず、いまの地域の現状を正しく知る

- 1 この計画は何のためにつくるのか ..... 10
- 2 農地が今どう使われているか！ ..... 13
- 3 これから農業を担う人はどれくらいいるのか ..... 17
- 4 個人農家と組織経営、それぞれの現状 ..... 20
- 5 集落ごとの状況の違いを知る ..... 23
- 6 いま動けない理由は何か ..... 26

## 第2章 問題を整理し、優先順位を決める

- 7 課題を「農地・人・組織」に分けて考える ..... 30
- 8 地域で解決すること・行政が支えること ..... 33
- 9 すぐにできること・時間がかかること ..... 36
- 10 農業だけでは解決できない課題 ..... 39

11	これまでうまくいかなかった取り組みの振り返り	42
12	言いにくかったことを言葉にする	45

### 第3章 これからの地域農業の姿を描く

13	全員が農業を続ける前提にしない	50
14	農地の役割を広げて考える	53
15	残す農地と整理する農地を分ける	56
16	集落別の将来イメージを設定	60
17	目標となる所得モデルを示す	63
18	実行する組織を決める	66

### 第4章 実際に動くための具体策

19	「誰がやるか」をはっきりさせる	70
20	補助金に頼り過ぎない仕組みづくり	73
21	小さく始めて広げる方法	76
22	農地の集積・集約は話し合いの段取りが命	79
23	人をどう確保し、育てるか	82
24	農業と他分野をつなぐ	85

## 第5章 続けるための仕組み

25	毎年の重点テーマを絞る	90
26	進み具合をみんなで確認する場をつくる	93
27	計画を説明や合意形成に活用する	96
28	一部のリーダーに頼りすぎない	99
29	失敗しても修正できる仕組み	102
30	計画は完成させない	105
	あとがき	108

## 1 この計画は何のためにつくるのか 守る農地か、稼ぐ農業か、次世代につなぐのか

### 「事例 1」

ある地域では、「とにかく農地は減らしてはいけない」という思いから、全ての田畑を守る方針を掲げました。

しかし実際には担い手は高齢者が中心で、70代、80代の方が無理をして作業を続けていました。

「今年で最後にしたい」と言い出せない雰囲気もありました。

若い世代は「自分たちには無理だ」と距離を置き、数年後に一気に耕作放棄地が増えました。

守るとい言葉はあっても、守り方を話し合っていないことが要因と考えられる事例です。

### 「事例 2」

ある地域では、「これからは稼げる農業に切り替える」として、大規模化と法人化を急ぎました。

中心となる担い手は意欲的でしたが、小規模農家への説明が十分ではなく、「自分の農地はどうなるのか」「もう関われないのか」という不安が広がりました。

その結果、話し合いは対立に変わり、協力が得られず、計画は頓挫してしまいました。

稼ぐ方向性は間違っていないかもしれませんが、目的を地域全体で共有しないまま進めたことが、分断を生んでしまった要因と考えられる事例です。

私たちが地域計画をつくるのは、書類を整えるためではありません。補助金を取るためでも、行政に言われたからでもありません。本当の目的は、「これからの地域の暮らしと農業・農地をどうしていくのか」を、自分たちで決めるためです。

いま、私たちの地域では農業者の高齢化が進み、「あと何年できるか分からない」という声も増えています。一方で、「せっかく先祖から受け継いだ田畑を荒らしたくない」という思いもあります。また、「どうせやるなら少しでも収入を上げたい」という本音もあります。さらに、「子や孫が戻ってこられる地域にしたい」という願いもあります。

つまり、私たちの中にはすでに**三つの思い**があります。一つは**守りたい**、一つは**稼ぎたい**、そしてもう一つは**つながりたい**。この三つは対立しているように見えますが、実はどれも地域を思う気持ちから生まれています。しかし、全部を同時に最大限かなえることは簡単ではありません。

だからこそ、どこに軸足を置くのかを話し合う必要があります。問題は、**どれを一番大切にするのかを話し合わないまま計画をつくり、進んでしまうこと**です。目的が共有されないままでは、会議のたびに議論がぶれ、決まったことも揺らぎます。そして最後には「結局、何を目指していたのか分からない」という状態に陥ります。もし「守る」ことを最優先にするなら、全部の農地を耕し続ける覚悟が必要です。

しかし現実には人手が足りません。無理をして続ければ、体を壊す人が出るかもしれません。守ると言いながら、誰かに負担を押し付けていないかを考える必要もあります。守る範囲を決める、守れない土地は別の形で活用するなど、現実的な選択も必要になります。もし「稼ぐ」ことを優先するなら、作物や経営のやり方を変える必要があります。農地を集める、組織でやる、販路を広げる、設備投資や法人化といった議論も出てくるでしょう。そこには期待もあれば、不安もあります。

やり方を変えることに抵抗がある人もいます。その不安を丁寧に受け止め、合意を重ねなければ、稼ぐ仕組みは長続きしません。

もし「次世代につなぐ」ことを大事にするなら、すぐに成果は出ないかもしれませんが。農地を整備し、若い人が入りやすい環境をつくる。体験の場をつくる。学校や地域行事と連携し、農業の価値を伝える。時間はかかりますが、未来への投資です。短期的な利益だけでなく、十年後、二十年後を見据えた判断が求められます。

**大切なのは、「どれも大事だから全部やる」と曖昧にしないことなのです。**優先順位を決めなければ、議論はまとまりません。そしてその優先順位は、外から決めてもらうものではなく、私たち自身が選ぶものです。選ぶということは、同時に何かを控えるということでもあります。その覚悟があつてこそ、計画は現実の力を持ちます。

この計画は、**農業・農地の話であると同時に、地域の生き方の話**です。どこまで守るのか、どうやって稼ぐのか、誰につなぐのか、それをはつきりさせることが、計画づくりの第一歩です。目的が定まれば、やるが見えてきます。反対に、目的が曖昧なままでは、どんな立派な計画も絵に描いた餅になります。

**未来は、自然に続いていくものではありません。**何も決めなければ、静かに縮んでいきます。だからこそ今、立ち止まり、語り合い、選び取る必要があります。この計画は、未来を誰かに任せるためのもではありません。**自分たちの地域を、自分たちの意思で形づくるための約束**であり、その最初の一步なのです。