

水田・畑作経営所得安定対策下における集落営農
組織の設立等が地域農業、農地利用集積等と与え
る影響に関する分析

はじめに

農林水産政策研究所（以下「政策研」という。）では、平成19年度から導入された水田・畑作経営所得安定対策（以下「経営所得安定対策」という。）の下、各地域で集落営農組織の設立等が地域農業や農地の利用集積等にどのような影響（効果）を生じさせるかについて継続的に把握・検証し、今後の地域農業の発展の方向性と農業構造の変化を予測するための研究を、19年度よりプロジェクト研究として実施している。本報告ではこのプロジェクト研究の初年度の調査・分析の成果を紹介する。

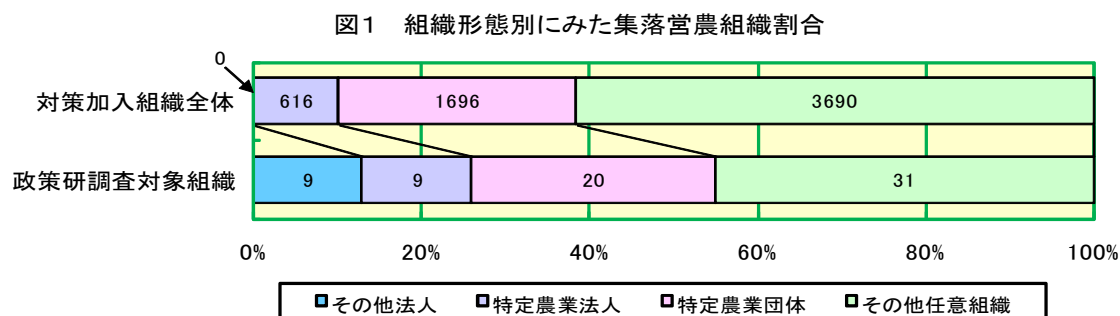
1. 調査対象と研究の体制

本研究では、経営所得安定対策の導入を機に立ち上げられた集落営農組織を中心に調査を実施することとし、農林水産省経営局、各道府県の普及組織の協力を得て紹介いただいた組織等の中から、経営所得安定対策への加入集落営農組織の地域別分布を考慮して調査対象を決定した。今後、これらの調査対象に対して、3年間の継続的な調査（定点観測的な調査）を行うことを原則とし、19年度においては、最終的に全国で69の集落営農組織及び認定農業者30人に対する調査・分析を行った。

また、集落営農組織の分析を地域の特性を十分に踏まえて行う必要があること、全国ベースでの分析と地域別の分析を有機的に結びつけていくことで、より効果的な分析が行えると考えられること等から、政策研を中心に、大学、試験研究機関、普及組織等の参画も得て、研究ネットワークを構築し、調査・分析を実施することとした。

2. 調査対象集落営農組織の位置づけ

経営所得安定対策に加入している集落営農組織⁽¹⁾と本調査の対象集落営農組織とで、組織形態別の集落営農組織割合の比較を行うと、本調査の対象組織の方が法人の割合が高く、その他任意組織の割合で低くなっており、特定農業団体の比率については、大きな差は見られない（図1）。



（資料）農林水産省経営局、農林水産政策研究所調べ

（注）図中の数値は、組織数の実数

なお、図1では、対策加入組織全体には、法人として特定農業法人のみがカウントされているのに対して、本調査対象組織には、法人化した上で認定農業者として対策に加入しているが、特定農業法人にはなっていない法人も含まれていることから、実際には、加入組織全体と本調査対象とでは、それほどの違いはないと考えられる。

次に、統計が把握する経営所得安定対策に加入または加入予定の集落営農組織と本調査の対象組織とで、経営面積と作業受託面積とを合わせた利用集積面積規模別の分布を比較すると、本調査の対象組織は統計数値と同様の分布となっており（図2）、参加農

家戸数規模別でも統計と同様の分布になっている（図3）。

図2 集積面積規模別の集落営農組織割合

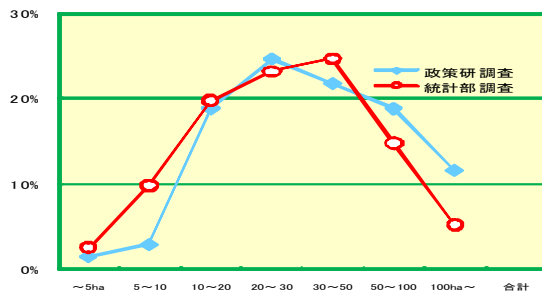
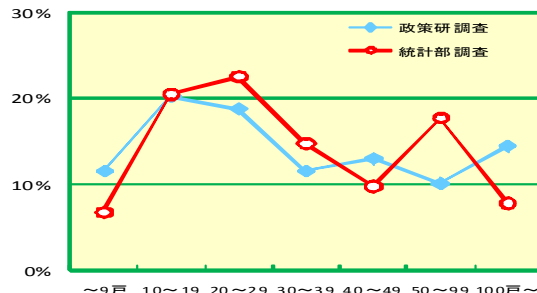


図3 参加農家戸数規模別の集落営農組織割合



（資料）平成 19 年集落営農実態調査結果（農林水産省統計部）組み替え集計、農林水産政策研究所調べ

（注）統計部調査とは、「平成 19 年集落営農実態調査」（平成 19 年 2 月 1 日現在）により把握した水田

・畑作経営所得安定対策に加入または加入予定の集落営農組織 5,654 である。

3. 地域別等で見た集落営農組織の立ち上げによる地域農業、農業経営への影響

これまで、西日本を中心にした中山間地域等においては、高齢化等による担い手不足に対応した地域農業の維持・保全のために、また、東日本を中心にした平地農業地域等においては、1 ha 区画を中心とした大区画圃場整備事業の実施による農地の利用集積や大型機械の導入に対応するために、それぞれ集落営農組織が立ち上げられてきたと言われている⁽²⁾。

こうした状況の中で、今回の経営所得安定対策の導入を受けて、同対策への加入に向けて新たな集落営農組織が数多く立ち上げられることになり、既存の集落営農組織の多くでも組織の見直しが行われることとなった。

このように、多くの集落営農組織が、立ち上げ、あるいは見直し間もない状態であり、また、調査対象組織の選定に少なからず偏りがあるため、結論を導くには十分な情報が揃っていないとは言い難い。しかし、この前提を踏まえた上で、研究初年度の 19 年度では、現時点において、経営所得安定対策の導入を機に、多くの集落営農組織が立ち上げられたり再編されたりしたことが、地域農業や農業経営にどのような影響を及ぼしたかについて明らかにするため、集落営農組織からの回答を基に、以下の 4 つの効果に分けて分析した⁽³⁾。

- ① 機械所有の合理化、共同作業化による生産性向上
- ② 認定農業者の取り込み等による地域農業の若い担い手の確保
- ③ 農地の維持・保全や農地の利用集積の増進
- ④ 新規部門の導入等による高齢者の活用、経営の安定

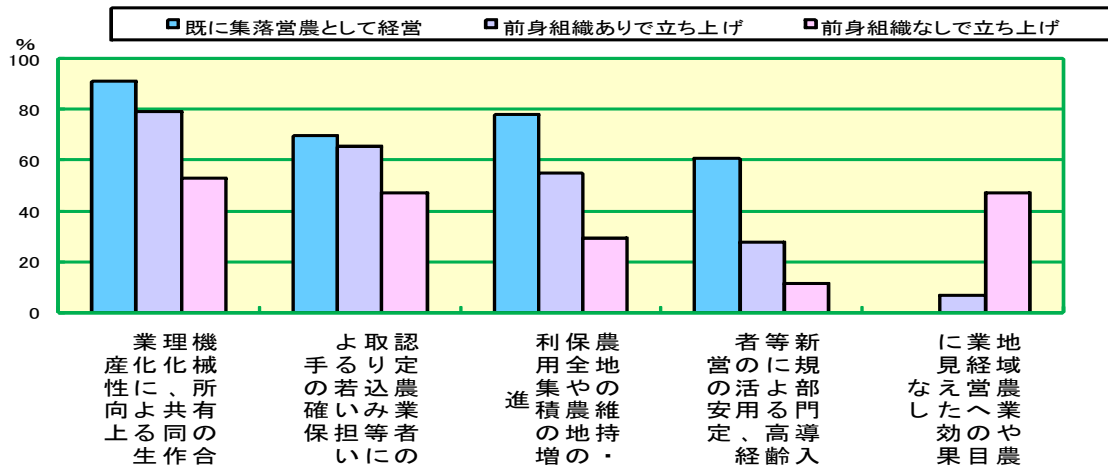
（1）集落営農組織の設立前の状態別に見た影響

既にこれまで集落営農組織としての実態があり、経営として発展している集落営農組織の方が、立ち上げ間もない組織よりも、地域農業や農業経営に与える効果も大きく、広範に及ぶと考えられる。一方、今回の経営所得安定対策の導入を睨んで立ち上げられて間もない集落営農組織においても、組織の立ち上げ自体による効果が期待される。

このため、地域農業や農業経営に与える影響について、集落営農組織の立ち上げ前の状態の違いによる分析を行ったところ、実際にそのような傾向が確認された（図4）⁽⁴⁾。

4 つの効果のいずれにおいても、既に集落営農組織として経営実態のある組織（69 組織中 23 組織）、前身となる何らかの組織があった組織（29 組織）、前身となる組織的な取組がなかった組織（17 組織）の順に、効果の出ている組織の割合が低くなっている。

図4 調査対象集落営農組織の立ち上げ前の状態別にみた地域農業、農業経営への効果



(資料) 農林水産政策研究所調べ

特に、前身となる何らかの組織があった組織では、ほとんどの組織で何らかの効果が出ている (29 組織中 27 組織)。これに対して、前身となる組織的な取組がなかった組織でも、JA、普及組織、市町村等の強力な指導の下で、あるいは、後述するように農協、市町村、企業等のOBや現職が組織のリーダーとして周囲を引っ張ることで、一部の組織では営農主体としての形を急速に整えつつあり、それに伴い何らかの効果を発揮し始めている (17 組織中 9 組織)。

以上を踏まえれば、立ち上げ間もない組織においても、今後、集落営農組織が順調に発展していけば、地域農業や農業経営に対する効果がさらに拡大し、既に集落営農組織として経営実態のある組織と同様の効果を発揮することが期待される。

立ち上げ直後、法人化直後でも農地の維持・保全等の効果が出ている事例も見られた。

- 青森県 K 組織では、平成 15、16 年頃、高齢化の進展により委託希望農地が急増したことを契機として法人化の検討が始められ、19 年に法人化し、若いオペレーター 2 人の常時雇用も含め、基幹的オペレーター 8 人のうち、3 人は 30、40 歳代という体制を取り、地域の高齢農家の農地や農作業を引き受けている。
- 島根県 K 組織では、高齢化の進展で自分達だけでは農地を維持できないとの判断から、集落営農組織を立ち上げるとともに、近隣で農業に参入してきた法人に機械作業を一任し、集落内の機械作業を行えるメンバーも、その法人で働く形で、機械作業を実施し、高齢化で作業を行えなくなった者から、農作業を法人に任せることとしている。

(2) 地域ブロック別に見た影響

経営所得安定対策の導入の影響については、東日本と西日本で生産構造や、経営作目が違うことから、地域別にも違いが出るものと考えられる。

そこで、立地する地域ブロック別に、地域農業や農業経営に与える効果について比較したところ、以下のような地域別の特徴がみられた (表 1)。

- ① 「機械所有の合理化、共同作業化による生産性向上」では、すべての地域で効果が出ている組織の割合が 5 割を超えている。
- ② 「認定農業者等の取り込み等による若い担い手の確保」では、認定農業者を複数取り込んでいる組織の多かった東北、関東及び認定農業者の取り込みは少ないが若い兼業農家の取り込みが多かった北陸で効果の出ている組織の割合が高い。

- ③ 「農地の維持・保全や農地の利用集積の増進」では、首都圏、大阪圏を抱える関東と近畿で効果が出ている組織の割合が低く、中山間地域に立地する組織の多い中国・四国で効果の出ている組織の割合が高い。
- ④ 「新規部門導入等による高齢者の活用、経営の安定」では、東北、北陸の米単作地帯で効果の出ている組織の割合が高く、西日本で低い。

表1 地域ブロック別にみた地域農業、農業経営への効果

(単位:%)

	機械所有の 合理化、共 同作業化に よる生産性 向上	認定農業者 の取り込み 等による若い 担い手の確 保	農地の維持・ 保全や農地 の利用集積 の増進	新規部門導 入等による高 齢者の活 用、経営の 安定	いずれかの 効果あり	地域農業や 農業経営へ の目に見え た効果なし
北海道	100.0	50.0	100.0	0.0	100.0	0.0
東北	69.2	76.9	61.5	61.5	92.3	7.7
関東	66.7	66.7	16.7	50.0	83.3	16.7
北陸	100.0	85.7	71.4	85.7	100.0	0.0
東海	83.3	50.0	66.7	0.0	100.0	0.0
近畿	55.6	55.6	11.1	11.1	55.6	44.4
中国・四国	81.8	45.5	81.8	36.4	90.9	9.1
九州	80.0	60.0	60.0	13.3	80.0	20.0
全国	76.8	62.3	56.5	34.8	85.5	14.5

(資料) 農林水産政策研究所調べ

4. 個別課題ごとに見た集落営農組織の立ち上げによる影響等

(1) 機械利用の合理化に関する分析

調査対象集落営農組織における基幹3作業の機械所有・利用の状況を見ると、機械の共同利用を実現している組織が15(22%)、機械の共同利用が主となっている組織が31(45%)、機械の共同利用は一部にとどまる組織が12(17%)、構成員所有の機械により個別に作業を行うこと基本としている組織が11(16%)ある(表2)。また、水稻作について個別機械による個別作業にとどまっている組織が22(32%)ある。

表2 集落営農組織の機械利用状況別の構成員所有機械への対応

(単位:組織)

	回答 組織数	構成員の 機械を処 分	構成員の 機械を買 上	構成員の 機械を借り 上げ (有償・無 償)	今後は個 別農家で 機械更新 はしない	特に対応 していない	その他
合計	69	12	10	16	28	10	6
共同利用を実現	15	6	4	10	5	0	0
共同利用を基本に、補完的に構成員所有機械を利用	31	6	6	2	10	7	3
一部機械で共同利用を開始	12	0	0	0	8	3	1
各構成員による作業が基本	11	0	0	4	5	0	2

(資料) 農林水産政策研究所調べ

(注) 重複回答なので各項目の計は合計に一致しない。

また、新たに集落営農組織を立ち上げつつも、税制等の関係で前身の機械利用組合等の組織を存続させ、その機械をリースで利用しているケースが30組織(43%)あり、これらでは複数の組織の経理処理を行うこと等により事務が煩雑になっている。

なお、機械の共同利用を基本に補完的に構成員の所有機械を利用している31組織では、組織立ち上げ時に、構成員の機械の処分、買い上げ、リースを行った組織が実質で9(29%)あり、機械利用の共同化を進めている。残りの組織は具体的な対応を進めて

いないが、10 組織（32 %）で、今後の構成員の所有機械について更新しないように組織内で取り決めている。

また、構成員所有機械の利用を基本に一部機械で共同利用を行っている 12 組織でも、8 組織（67 %）で構成員の所有する機械を今後更新しないよう組織内で取り決めている。

さらに、現時点では構成員所有の機械のみを使って個別作業を基本としている 11 組織でも、4 組織（36 %）で構成員の機械のリースが行われているほか、5 組織（45 %）で構成員所有の機械を今後更新しないよう決めている。

以上から、今後は、多くの組織で機械の共同利用が進展することが期待される。

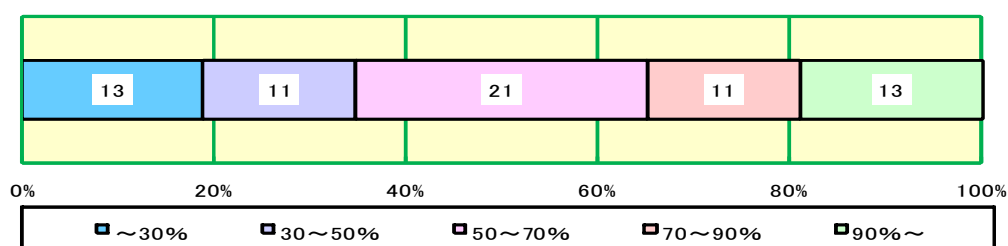
機械の共同利用の面では進展したが、機械の更新に備えた資金確保が課題となっている事例も見られた。

- 秋田県 Y 組織では、大区画圃場整備事業の実施により、大型機械でなければ対応できなくなったのを機に、農家の個人所有の機械を処分（一部買い上げ）し、構成員の拠出金（反当たり 1 万円）、県からの補助金、JA プロパー資金により、大型機械の導入を実現。構成員から拠出金を集めることについては、構成員からかなり抵抗感があった。次期の機械更新に向けて積立ては行っておらず、JA からの融資で機械を購入する計画。
- 愛知県 S 組織では、組織立ち上げを機に、農業機械を個別に買わない申し合わせはしたが、積極的な処分は行わなかった。ただし、耐用年数を考えた個別機械の処分計画を作成しており、23 年の法人化までには、主要機械は全て集落内に 2～3 台になる予定。また、組織で共同利用するコンバインと田植機を 1 台ずつを国の補助金を使って購入。新規の機械購入に関しても補助金による購入を希望。

（２）農地の利用集積に関する分析

集落内農地に対する集落営農組織の農地集積率（利用集積面積／集落農地面積）を見ると、集積率 50 %以上の組織が調査対象集落営農組織の 65 %を占めるほか、集積率 90 %以上の組織も 19 %見られる（図 5）。

図5 農地の利用集積率別にみた調査対象集落営農組織の割合



（資料）農林水産政策研究所調べ

（注）1. 農地集積率＝利用集積面積（経営面積＋農作業受託面積）／集落農地面積

2. 図中の数値は、組織数の実数

これに、表 1 で農地の維持・保全、農地の利用集積の増進効果が出ている集落営農組織が全体で 6 割弱あること等も踏まえれば、今回の経営所得安定対策導入を契機とした集落営農組織の立ち上げにより、農地の利用集積（特に面的集積効果）がこれまで以上に進展したと考えられる。

他方で、認定農業者が引き受けたがらなかったり、高齢化した認定農業者が手放した条件の悪い農地が集落営農組織に集まる事例も見られる。

集落営農組織について、農用地利用改善団体の設立は義務づけられていないが、調査対象集落営農組織の6割において農用地利用改善団体が設立済みまたは設立予定・検討中となっており、土地持ち非農家も含めたこの組織が、農地利用調整の面で大きな役割を果たしている地域が多い。

一方、農用地利用改善団体を立ち上げられていない地域では、その理由として、農地の権利関係が複雑過ぎること等が挙げられている。

また、集落営農組織の立ち上げ及びその後の運営において注目されるのは、農業経営に専念している者ではなく、JA、市町村、企業のOB等や現職が中心となっている組織が相当数見られることである（調査の過程で判明しているだけで、JA、市町村、企業のOB等が役員等になっている組織が34組織、ほかに現職が役員等になっている組織が18組織）。経理技術や行政等の知識・経験、関係機関とのパイプを有する地域の「人材」が農用地利用調整の面でも実質的に大きな役割を果たしていると見られ、今後は、こうした「人材」の発掘と組織化が有効と考えられる。

他方、認定農業者では、集落営農組織における農用地利用改善団体のような利用集積装置を持たず、個別の努力による取組の限界もあるので、農地の利用集積がなかなか進まないことや分散錯圖が課題となっている例が多数見られた。

農用地利用改善団体が期待される機能を発揮し、農地の利用集積が大きく進展した事例も見られた。

- 滋賀県のS組織では、集落営農組織の立ち上げと同時に農用地利用改善団体を立ち上げた結果、集落外の入作者が自分の所有田も含めた集落内の全ての農地を組織に任せて撤退したため、連坦化が一気に進んだと評価（ただし、その後、集落内の集落営農組織に入っていない認定農業者が高齢化し、農用地利用改善団体を通じて、未整備田、変形田を次々に集落営農組織に預けてくるという事態になり、集落営農組織による農地の連坦化を阻害）。
- 宮崎県のK組織では、農用地利用改善団体が、生産調整の実施も含めた農地利用計画を策定し、この中で、集落営農組織だけでなく認定農業者の作付け意向も反映させて集落内の農地の利用調整を行っており、また、他地域の認定農業者に利用権設定していた農家が、それを解約して集落営農組織に預け、自らも組織に参画してくるという形での農地の利用集積も進展（ただし、地域外の認定農業者にとってはマイナスの効果）。

（３）認定農業者と集落営農組織との関係に関する分析

本調査の対象集落営農組織のうち、その組織が立地している地域内に認定農業者がいると回答した組織は58組織（84％）ある（表3）。

表3 地域の認定農業者加入状況別に見た集落営農の内訳

（単位：組織、％）

	合計	地域に認定農業者なし	地域に認定農業者がいる					
			小計	集落営農参加認定農業者なし	集落営農参加認定農業者あり	認定農業者参加人数別		
						1人	2～5人	6人以上
合計	69	11 (15.9)	58 (84.1)	8 (13.8)	50 (86.2)	13 (22.4)	22 (37.9)	15 (25.9)
北海道	2	0 (－)	2 (100.0)	0 (－)	2 (100.0)	0 (－)	2 (100.0)	0 (－)
東北	13	1 (7.7)	12 (92.3)	0 (－)	12 (100.0)	0 (－)	7 (58.3)	5 (41.7)
関東	6	0 (－)	6 (100.0)	0 (－)	6 (100.0)	2 (33.3)	4 (66.7)	0 (－)
北陸	7	2 (28.6)	5 (71.4)	4 (80.0)	1 (20.0)	1 (20.0)	0 (－)	0 (－)
東海	6	2 (33.3)	4 (66.7)	1 (25.0)	3 (75.0)	2 (50.0)	1 (25.0)	0 (－)
近畿	9	3 (33.3)	6 (66.7)	2 (33.3)	4 (66.7)	1 (16.7)	3 (50.0)	0 (－)
中国・四国	11	3 (27.3)	8 (72.7)	0 (－)	8 (100.0)	6 (75.0)	2 (25.0)	0 (－)
九州	15	0 (－)	15 (100.0)	1 (6.7)	14 (93.3)	1 (6.7)	3 (20.0)	10 (66.7)

（資料）農林水産政策研究所調べ。

注1. ()は、「地域に認定農業者なし」「小計」は合計に対する割合、それ以外は「小計」に対する割合。

このうち、東北、関東、中国・四国では、対象集落営農組織すべてに認定農業者が加入している。

特に、東北の集落営農組織（12 組織）では、少なくとも 2 人以上の認定農業者が参加（平均 7.0 人参加）しており、その多くがオペレーターとして組織の中心的な存在になっている。県や JA からの聞き取りでは、東北地方には、経営所得安定対策の規模要件を満たせない米を経営の中心とした認定農業者が多く存在しており、それらが経営所得安定対策に加入するために、集落営農組織を立ち上げて参加した例が多いとの報告があり、そうした状況を裏付ける結果となっている。

また、関東の集落営農組織（6 組織）では、東北の集落営農組織に比べて参加する認定農業者の数が少ないものの平均で 2.7 人が参加している。その経営作目を見ると米以外の施設園芸、畜産、野菜、花き等を経営の中心としている認定農業者の参加の割合（16 人中 14 人、米中心は 1 人）が高い。

他方、中国・四国地方の集落営農組織（8 組織）では、認定農業者の参加している組織数は多いが、参加している人数は少なく（平均で 1.5 人）、認定農業者が 1 人だけ参加し、組織の代表や基幹的なオペレーターの中心的な存在であったりする組織が多い（6 組織）。

これに対して、兼業農家による全員参加型の集落営農組織がこれまでも多かった北陸では、地域内に認定農業者がいても、それらの者が参加しないで集落営農組織が立ち上げられている地域が 8 割を占めている（ただし、30 歳代、40 歳代の若い兼業農家のオペレーターを確保しているところが多い）。

なお、集落営農組織とそれに非参加の認定農業者とが地域内に併存している集落営農組織が 42 組織（全体の 61 %）あるが、集落営農組織立ち上げに伴う認定農業者への貸し付け農地・委託作業の返還事例は、認定農業者調査も含めた 67 事例中 3 事例であった。

同じ認定農業者が参加している集落営農組織でも、認定農業者の組織への参加の仕方は多様である。

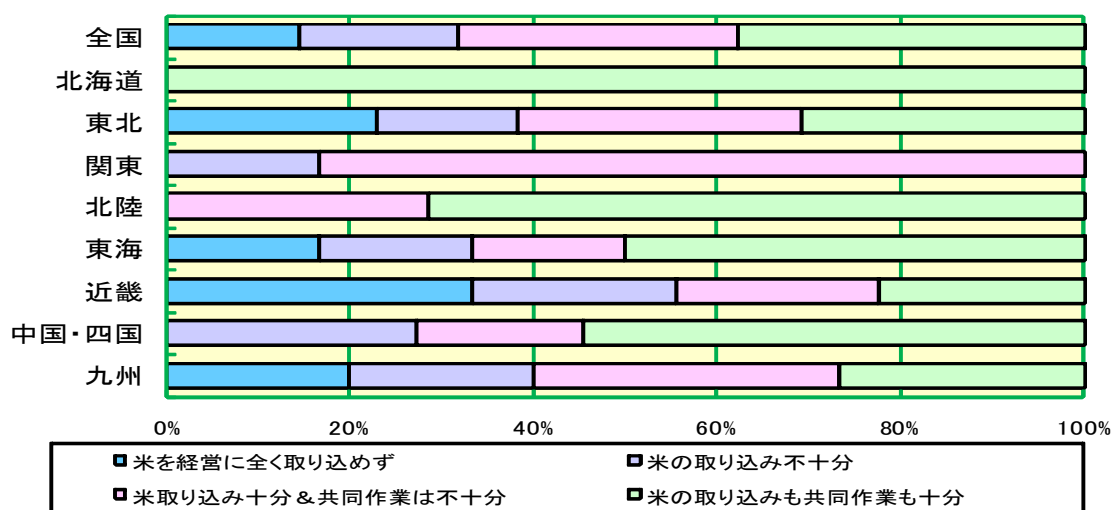
- 宮城県の F 組織では、2 人の認定農業者が組織に参加しているが、米＋野菜の農家が組織の唯一の基幹的なオペレーターとなっているのに対して、米＋畜産の農家の組織への参加は部分的なものになっている（地域には、このほか、畜産を経営の中心にした認定農業者が 2 人いるが、共に集落営農組織には不参加）。
- 島根県 S 組織では、集落に 1 人だけいる認定農業者の H 氏が中心となって集落営農組織が立ち上げられ、同氏と 40 歳代、50 歳代の兼業農家 10 人が一緒にオペレーターグループを形成し（同氏は 5 人いる基幹的オペレーターの 1 人でもある）、米も含めた機械の共同利用、共同作業を実現している。

（４）経営作目の変化に関する分析

本調査の対象組織では、米を経営に含まない組織は 10 組織のみであるが、米を経営に含むその他 59 組織についても、離農者の農地の引き受け等にとどまっている組織が 12 組織あり、また、これに米の面積ベースでの経営への取り込みは十分行えているものの、稲作作業の共同化を実現できていない組織を加えると半数以上を占めている。

これを地域別に見てみると、北海道、北陸、東海、中国・四国では、米に関して、面積ベースでの経営への取り込み、共同作業の実施が十分に行われている集落営農組織が多いのに対して、東北、関東、近畿、九州では、米の面積ベースでの取り込みや共同作業が不十分な組織が多い（図 6）。

図6 地域別にみた集落営農組織の経営への米の取り込み状況



(資料) 農林水産政策研究所調べ

集落営農組織では、18～19年度には組織の立ち上げに忙殺されたこともあって、基幹的作物の作付については、現時点で、とりあえず現状維持というところが多い。

しかし、法人化に向けて集落営農組織としての収益性を上げたり、作業の効率化によってゆとりが出る高齢者等の働き場や生き甲斐を提供するため、野菜、園芸作物、花き等の新規作物の導入や加工・直売等を実施・検討しているところは多く（69組織中43組織）、今後経営作目の転換の動きが顕著になってくるものと思われる。特に、稲作依存度の高い東北・北陸地方では、90%の組織で、複合化を中心に多角化を既に行ったり、今後志向したりしている（20組織中18組織）。

他方、北海道の畑作地帯では、経営所得安定対策の導入による影響等により、①17～18年産における過去実績拡大を目的とした大豆の作付面積の増加と19年産における同作付面積の減少、②19年産における小豆等他の豆類の作付面積の増加、③春播き小麦を中心とした小麦の作付面積の減少と野菜等への転換等が起きている⁽⁵⁾。

このほか、経営所得安定対策の導入を契機とした集落営農組織の立ち上げが経営作目に与える影響として、団地化、ブロック化の進展や技術の標準化による品質の向上や安定化が考えられる。

今後、多くの水田地帯で、個別農家が生産調整への対応等のために行っていた小麦や大豆の生産が、集落営農組織に集約されることが予想される。このため、団地化・ブロックローテーション化され、共同作業の下で生産される小麦や大豆が増加し、生産性の向上とともに品質の安定化が期待される。

今回の調査対象集落営農組織のうち、39組織（57%）で既に団地化・ブロックローテーション化が行われており、13組織（19%）で組織立ち上げを機に従来からの小麦・大豆等の生産を団地化・ブロックローテーション化したり、する予定となっている。

これに対して、ブロックローテーション化の予定がない組織は、既に団地化だけを行っている組織も含めて17組織（25%）となっている。

また、集落営農組織においては、同じ技術（どちらかと言えば集落内で高い方の技術水準に統一されることが想定される）で生産されることによる品質の向上と均一化についても期待される。

米の集落営農組織の経営内への取り込みが不十分なことが課題になっている事例が見られた。

- 岩手県 F 組織では、認定農業者が 8 人参加しており、この 8 人が基幹的なオペレーターとなっているが、作業は、生産調整麦が中心であり、米は集落内の高齢者が預けてきた農地、農作業のみで、8 人とも米は個別で営農している。組合長としては、この 8 人の米についても将来的には組織で対応することを希望している。
- 大分県 S 組織では、これまで、生産組合を立ち上げて、麦と大豆を団地化し、ブロックローテーションを実施してきた。今回の経営所得安定対策の導入に際しては、米の共同作業化については集落内に抵抗があったため、麦と大豆の作業のみをまとめて、これまでと同様のやり方で集落営農組織で取り組むということで何とか合意に至っている。ただし、組合長は、今後、高齢化の進展で、米に関しても農地や農作業をの引き受け要請が増えてくるものと予想している。

他方で、米を集落営農組織内に取り込み、技術面でも大きく進化した事例も見られた。

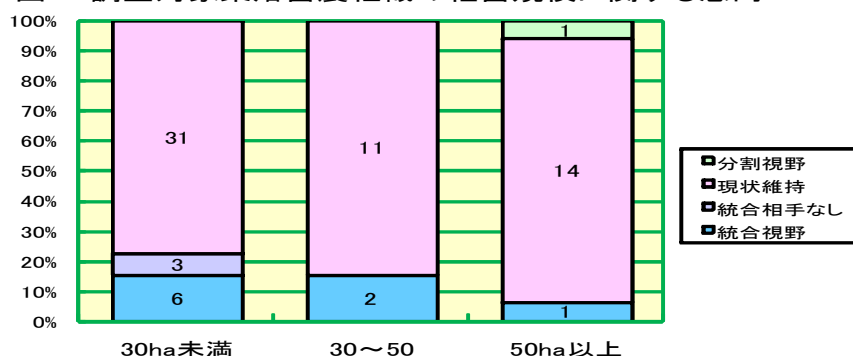
- 富山県 T 組織では、今回の集落営農組織の立ち上げを機に、米の直播栽培に取り組み始め、全体で 29ha ある水田作付面積の 1/4 に相当する 7 ha 強について 18 年産より実施している。また、組織で育苗ハウス 12 棟を持ち、約 10ha 分に相当する育苗 2,000 箱分を生産し、集落営農組織で使用している。
- 岐阜県 K 組織では、集落の結束が強く、今回の経営所得安定対策の導入を機に、集落営農組織を立ち上げ、一気に、米も含めた組織での共同作業を実現。その中で、稲作については、19 年産から牛糞と有機アグレットを肥料として集落全域で投入し、20 年産からは減農薬栽培にも取り組む予定。

(5) 適正規模の実現に関する分析

多くの集落営農組織で、18～19 年度は、組織の立ち上げに忙殺されたこともあって、大半の組織が経営規模についても現場維持の意向を有している。

しかしながら、今回の調査対象集落営農組織の利用集積面積規模の現状と今後の意向の関係について見ると、以下のとおり、面積規模により違いがある（図 7）。

図 7 調査対象集落営農組織の経営規模に関する意向



(資料) 農林水産省調べ
(注) 図中の数値は組織数の実数

利用集積面積規模 30ha 未満の組織（40 組織）では、収益が十分でないとの意識が強く、園芸作物等の複合部門の導入・拡大を考えている組織（16 組織）や隣接組織等との統合を視野に入れている組織（6 組織）、統合したいが相手がいない組織（3 組織）がある。

利用集積面積規模 30 ～ 50ha の 13 組織については、2 組織が統合を視野に入れているにとどまり、面的範囲拡大の意向は強くない（40 ～ 50ha 規模の場合、7 組織のうち 5 組織が複数集落を対象に設立されており、単一集落を超えて規模拡大を図るとともに担い手を確保）。また、この階層では、複合部門の導入を含め、直売、農家レストラン、加工といった経営の多角化を目指す（7 組織）傾向が強い。

利用集積面積規模 50ha 以上の 16 組織については、分割の可能性がある事例が現れる（1 組織：現在 64ha だが法人化を目指すには大き過ぎない規模が適性との判断）。また、200ha を超える大規模組織（4 組織）の場合には、機械利用組合、集落ごとの作業班等の下部組織を抱える一方で、個別農家による作業を広範に残したり、作業班ごとに営農が異なっているなど、組織としての一体性がまだ十分でない組織もある。これらは、従前には見られなかった規模の組織であり、効率的な運営がどのように図られていくのか、今後の展開に注目しておく必要がある。

適性規模を考える上では、併せて検討しておくべきは、主たる従事者の所得水準と集落営農組織の経営規模との関係である。このため、既存の統計や今回の調査対象である岩手、愛媛、福岡、佐賀の 6 集落営農組織の事例を用いて分析を行った⁽⁶⁾。この分析結果によると、

- ① 賃金は、経営面積や作付面積規模よりも、組織形態として法人組織か任意組織なのかにより規定される
 - ② 稲作をどの程度取り込めるかが、賃金支払額に影響する
 - ③ 稲作を取り込んだ集落営農組織の場合でも 30ha 規模では、スケールメリットが働くには十分でない
- といったことが示唆された。

複数集落から構成される大規模組織を目指している事例が見られたが、そのアプローチの仕方は、それぞれ異なっている。

- 兵庫県 K 組織では、平成元年に基盤整備の実施を機に、1 集落 75 戸で集落営農組織を立ち上げて、機械の共同利用、作業の共同化を着実に進めてきている。ただし、1 集落で 26ha の利用集積面積規模しかないことから、より、効率的な経営を実現するため、近隣 6 集落営農組織との統合を目指している。ただし、効率的な経営のためには、一体的な営農システムを導入する必要があるが、他の集落営農組織と成熟度が違うことから、直ぐには統合できない状況にある。
- 佐賀県 K 組織では、カントリーエレベーターの共同利用組織で話し合いが持たれ、カントリーエレベーター単位でまとまっていこうということで、14 集落、183 戸、292ha からなる大規模な集落営農組織を立ち上げた。現在、各集落毎に作業班を置いて農業生産を行っているが、機械利用組合のある集落とない集落で、機械の共同利用、農作業の共同化について温度差があるのが課題。今後は、機械利用組合のない集落で同組合を立ち上げて温度差を解消していくことが課題となっている。

（6）組織の法人化に関する分析

調査対象集落営農組織のうち法人は 18 組織（全体の 26 %）ある。このうち 15 年の米政策改革以前に法人化したものが 2 組織、米政策改革を背景として法人化したものが 12 組織、経営所得安定対策を契機に法人化したものが 4 組織あり、調査対象では普及組織の指導を含めた政策変化の影響が大きい。

集落営農組織における共同営農の程度と法人化との関係をみると、経営体としての実体が整備され、しかも特定の担い手に作業が集中される体制がとられるほど、法人化する傾向が強い（表 4）。

表4 調査対象集落営農組織の実績と法人化の割合

(単位:組織、%)

			実数	法人	米政策前 に法人化	米政策で 法人化	経営安定 で法人化	非法人
共有機械 なし	個別作業中心	共同 計算 なし	9	-	-	-	-	100.0
	共同作業中心		2	-	-	-	-	100.0
共有機械 あり	共同作業中心	共同 計算 あり	3	-	-	-	-	100.0
	オペレーター作業中心		9	-	-	-	-	100.0
	共同作業中心		23	30.4	4.3	13.0	13.0	69.6
	オペレーター作業中心		16	43.8	6.3	31.3	6.3	56.3
担い手組織による作業			7	57.1	0.0	57.1	0.0	42.9

(資料)農林水産政策研究所調べ

他方、調査対象の非法人 51 組織では、法人化に積極的な組織が 19 組織（全体の 28 %）、消極的な組織が 32 組織（同 48 %）ある。

法人組織では、法人化した理由やメリットとして、農地の購入・借地が組織としてできること、経営の責任を明確化できること、後継者の確保が期待できること等が挙げられている。

これに対して、非法人のうち、法人化に積極的な組織でも、借地ができること、内部留保ができること、組織を制度に基づく恒久的なものとしてできること等を法人化のメリットとして挙げているが、法人化に向けた課題として、十分な収益の確保が多くの組織で挙げられている。

他方で、法人化に消極的な組織では、役員報酬や給与の支払い、消費税・法人税、税務専門家への報酬等を支払うだけの十分な収益を上げられないことを、法人化を当面考えられない理由として挙げているところが多い。さらに、組織としての共有機械を持たない組織も多く、「（法人化の前に）機械の整備から組織化を始める必要がある」とするところもあり、組織の実態によっては、「任意組合のままで十分」との判断がなされている組織もある。

以上のことを総合すると、集落営農組織の法人化には、機械施設の所有や農作業・農地利用の集積による組織としての内実の確保、オペレーター賃金等の支払いに見合う十分な収益の確保等が課題として挙げられる。

また、集落営農組織は集落の農地を守るための組織という位置付けのところも多く、収益性の向上だけでなく、組織を恒常的なものとするために法人化を図るという側面もあることに留意する必要がある。

組織の発展過程の中で、法人化の必要性が生じて法人化した組織もあれば、経営所得安定対策の規模要件を満たせないで、やむなく法人化したという事例も見られた。

○ 秋田県 J 組織では、平成 10 年からの大区画圃場整備事業の実施を契機に、11 年に稲作の共同作業を行うための生産組合を立ち上げて、集落営農に取り組んできたが、米だけでは経営が成り立たないということで、花きを生産調整作物として本格的に導入した。しかし、任意組織では、責任関係不明瞭、雇用や賃金支払いができない、設備投資の資金調達が難しい等の問題があるため、米改革を受けて県で創設したモデル事業に乗り、役員 3 人＋常雇 6 人＋ 30 ～ 40 人の雇用という体制で 18 年に法人化した。

- 岩手県 M 組織、長野県 T 組織は、中山間地域に立地しているが、地域の生産者にできるだけ営農を継続してもらうために、それをサポートする組織として集落営農組織やオペレーター組織を立ち上げたが、そうした組織を維持していくために必要な若い担い手を確保するために法人化し、実際に担い手を確保していた。
- 石川県 S 組織では、集落内の 2 人の認定農業者が「専業農家なので立場が違う」ということで、また、多くの兼業農家が「機械が揃っているのでやれるところまで個別でやりたい」ということで集落営農組織に立ち上げに賛同してもらえず、やむなく、大麦の生産を行っていた兼業農家 15 戸で集落営農組織を立ち上げることにしたが、面積要件を満たせないとの見込みから法人化し、認定農業者として経営所得安定対策に加入。組合長は、現行の経営規模（14ha）で経営が成り立つか心配しており、機械の共同化による生産性向上に期待している。

5. まとめ

以上、個別課題ごとに、経営安定対策の導入を機にした集落営農組織の設立等が、地域農業や農地の利用集積等にどのように影響を与えたか見てきたが、最後に、初年度である 19 年度の調査・分析の結果を整理する。

- ① 集落営農組織の設立や法人化に向けた取組により、構成員の小型農業機械の更新が止まりコストが低減する可能性の高い組織が多数見受けられた（8 割強）。特に、母体となる前身組織のあった組織ほど機械の共同利用や共同作業が進んでいる傾向がある。また、収益の最大化、労働力の適正配分のため、経営作目の多角化が実施、あるいは検討されている組織も多数見受けられた（6 割強）。
- ② 集落営農組織について、多くの集落を含む 200ha を超えるような大規模経営では、集落ごとに行われている営農に違いがあることから、経営の一体性の確保が難しく、他方、30ha 未満の経営規模では、経営の安定のために規模拡大や多角化が必要と認識されていることが確認された。
- ③ 経営が安定する見込みがない組織では法人化に向けた取組が消極的であり、また、機械の共同利用や共同作業が進んでいるほど、法人化に積極的という傾向が確認された。このほか、本稿では割愛したが、次の 2 点が、関係者や集落営農組織の代表者等からのヒヤリングで確認された。
 - ① 認定農業者を取り込んだ集落営農組織については、その後、組織が維持できなくても、結果として認定農業者への農地の利用集積が促進される可能性がある。
 - ② 逆に認定農業者不在の集落で設立された集落営農組織については、組織が維持できなければ、当該地域での担い手の消失、農業の維持困難という事態が生じることが懸念されている。

注（１）経営所得安定対策への加入者は、認定農業者または任意組織の集落営農組織であり、法人化した集落営農組織は認定農業者として対策に加入しているため、認定農業者として補足されている。平成 19 年産で経営所得安定対策に加入申請を行った集落営農組織の総数については、加入した任意組織数 5,386 に、便宜上、19 年 9 月末現在の特定農業法人数 616 を加えたものを対策に加入した集落営農組織数としている。この他に、特定農業法人ではない法人化している集落営農組織が存在し、同対策に加入しているはずであるが、その数を把握できないために、ここでは加算していない。

（２）安藤光義編著『集落営農の持続的な発展を目指して』（全国農業会議所、2006 年）では、「集落営農の発祥の経緯からも、これまでの集落営農の優良事例は西日本を中心に紹介されることが多かったが、その多くは担い手枯渇地域の集落営農」であったことを紹介し、「個別の担い手が展開しているような地域では集落ぐるみ型の集落営農はもともと馴染まない」として、「現在、経営所得安定対策に対応するべく集落営農の設立が急ピッチで進んでいる東日本」の事例を数多く取り上げている。

(3) ここで分析する各効果については、調査対象者に選択肢を設けて回答してもらった結果ではなく、自由回答から整理したものであるが、以下のように具体的に定義して、できるだけ客観的に整理を行った。

① 機械所有の合理化、共同作業化による生産性向上

組織の立ち上げや発展を機に、個別農家の機械の処分、個別農家が所有する機械の更新中止の取り決めが行われた上で、i) 組織による大型機械の購入、ii) 組織を構成する農家、既存の機械利用組合、JA 等からのリースのいずれかが行われ、共同作業が本格的に行われるようになったケース

② 認定農業者の取り込み等による若い担い手の確保

組織の立ち上げや発展を機に、i) 認定農業者の組織内への取り込み、ii) 二世代にわたる就農の実現、iii) 新規雇用等のいずれかにより、50 歳未満のオペレーターが確保されたケース

③ 農地の維持・保全や農地の利用集積の増進

組織の立ち上げや発展を機に、i) 農地の利用集積、連坦化が大きく進展、ii) リタイアする農家からの農地の供給増に耐えられる体制の整備、iii) 既存の耕作放棄地の解消等のいずれかが実現したと評価されるケース

④ 新規経営部門の導入等による高齢者の活用及び経営の安定

組織の立ち上げや発展を機に、余剰労働力の活用や経営の安定のために、i) 複合部門の強化・新規導入、ii) 加工・直売等への取組の強化・開始（具体的な予定も含む）のいずれかが行われたケース

(4) ここで、「既に集落営農として経営」とは、18 年以前から、集落営農組織としての実態があった組織のことであり、「前身組織ありで立ち上げ」とは、18 年以前から、機械利用組合、営農組合、受託組織等何らかの組織的な取組が行われており、18 年以降、それを母体として集落営農組織として立ち上げられた組織であり、「前身組織なしで立ち上げ」は、これまで組織的な取組が行われていなかった地域で立ち上げられた組織のことである。

(5) こうした動向は、経済合理的に動く農家の行動を考慮したサプライ・レスポンスモデルによる北海道畑作地帯の作付面積の変化に関する試算結果とも整合している（川崎賢太郎「品目横断政策が北海道畑作農業に及ぼす影響－ Supply Response Model による分析－」（2008 年度日本農業経済学会大会口頭報告）

(6) 香月敏孝「主たる従事者の所得水準と集落営農規模との関係」（農林水産政策研究所「農林水産政策研究」に掲載予定）

【参考文献】

- 【1】安藤光義編著『集落営農の持続的な発展を目指して』（全国農業会議所、2006 年）
- 【2】磯田宏・高武孝充・村田武編『新たな基本計画と水田農業の展望－北九州水田農業と「構造改革農政－』（筑波書房、2006 年）
- 【3】梶井功編集代表『農業構造改革の現段階－経営所得安定対策の現実性と可能性－』（農林統計協会、2007 年）
- 【4】金沢夏樹編集代表『日本農業経営年報 No 3 地域営農の展開とマネジメント』（農林統計協会、2004 年）
- 【5】楠本雅弘『地域の多様な条件を生かす集落営農～つくり方・運営・経営管理の実際～』（農山漁村文化協会、2006 年）
- 【6】高橋明広『多様な農家・組織間の連携と集落営農の発展』（農林統計協会、2003 年）
- 【7】森剛一『集落営農の会計と税務 第2版』（全国農業協同組合中央会・全国農業会議所、2007 年）
- 【8】森本秀樹『新 ここがポイント！ 集落営農－「つくるまで」と「つくってから」－』（農山漁村文化協会、2006 年）

【9】『品目横断的経営安定対策始動下における東北の集落営農～その現状と存立条件』(第43回東北農業経済学会大会シンポジウム、2007年)

※ 本調査・分析は、以下のプロジェクトチームが行った（カッコ内は本報告の担当部分）。

吉田行郷（1、3、4の（4）、5）

香月敏孝（4の（5））

千葉 修（4の（3））

小野智昭（2、4の（1）、（6））

出田安利（4の（2））

斉藤 薫（2）

長谷川晃生（現 農林中金総合研究所）（4の（1））

石原清史（現 東京農工大学教授）

進藤眞理

吉井邦恒

橋詰登

鈴木源太郎（現 経営局経営政策課）

川崎賢太郎

高岸陽一郎

熱田健一（現 生産局種苗課）

金子（鵜澤）いづみ（日本学術振興会特別研究員）