

近年の農業構造変化の特徴と地域性に関する研究成果報告 ～集落営農組織の動向と大規模個別経営との関係を中心に～

平成 23 年 5 月 17 日
農林水産政策研究所

1. 研究の目的

2005 年農業センサス結果⁽¹⁾が公表された後に、農林水産政策研究所が行った農業構造分析⁽²⁾では、水田農業においては、大規模個別農家だけでなく、小規模農家が多い地域を中心に、集落営農組織等の農家以外の農業事業体が農地の引き受け手となる動きも拡大していることを確認した。その後、高齢化が一層進展する中で、多くの集落営農組織が各地で設立・再編されたこともあり、新たな農業構造の変化が各地域で起こっている可能性が高い。

こうした中で、平成 23 年度より、農業構造にも影響を与えと考えられる戸別所得補償制度が本格実施されることから、現時点における各地域の農業構造と構造変化に伴う課題を把握しておく必要がある。

このため、当研究所では、農業センサス結果と集落営農組織に関する既存データを用いて、近年における農業構造の変化に関する統計分析を行った。

加えて、22 年度における主要水田作地域での集落営農組織の展開状況や組織と大規模個別経営との関係性について現地調査を実施し、統計分析結果と重ね合わせることで、直近の動向も含めて近年の農業構造変化の特徴とその地域性を明らかにするとともに、今後の課題を整理した。

2. 農業センサス等における農業構造変化の特徴と地域性

(1) 農業生産、農地利用・所有主体数の動き

農業生産主体であり農地の利用主体でもある「農家」、「農家以外の農業事業体」と、農業生産を行わない農地の所有主体である「土地持ち非農家」それぞれの動きを、1990 年以降の農業センサス結果によってみると（表 1）、特に 2000 年以降に、それまでとは異なる動きが散見される。

それは第 1 に、販売農家数の減少率が 2000-05 年間に▲16.0%に高まり、2005-10 年間ではさらに▲16.9%に上昇していることである。同農家数は 2005 年に 200 万戸の大台を割り込み、引き続き減少を続けている。一方、1990 年以降減少していた自給的農家は、2000-05 年間で 12.9%（10.1 万戸増）の増加となり、総農家数に占める割合が 3 割を超えた（1990 年では 22.5%）。その後、2005-10 年間での自給的農家増加率は 1.4%に低下しているが、販売農家の減少が進んでいるため、2010 年での自給的農家の割合は一段と高まり 35.5%に達している。

表1 農家数、農家以外の農業事業体数、土地持ち非農家数等の動向（全国）

		旧 定 義								新 定 義		
		農 家 (1,000戸)			農家以外の 農業事業体 (100事業体)		土地持ち 非 農 家 (1,000戸)	農業サービス事業体 (100事業体)		農 業 経 営 体 (1,000経営体)		
		総 農 家 数	販 売 農 家	自給的 農 家	総事業 体 数	販 売 目 的		総事業 体 数	水稲作 サービ ス事業 体	総経営 体 数	家 族 経営体	組 織 経営体
実 数	1990年	3,835	2,971	864	116	75	775	218	117	…	…	30
	1995年	3,444	2,651	792	100	64	906	198	124	…	…	27
	2000年	3,120	2,337	783	106	75	1,097	191	128	…	…	27
	2005年	2,848	1,963	885	161	137	1,201	138	97	2,009	1,981	28
	2010年	2,529	1,632	897	…	…	1,374	…	…	1,679	1,648	30
増 減 率	90-95年	▲ 10.2	▲ 10.7	▲ 8.3	▲ 13.9	▲ 13.8	16.9	▲ 9.1	5.7	…	…	▲ 8.9
	95-00年	▲ 9.4	▲ 11.9	▲ 1.1	5.5	17.1	21.1	▲ 4.0	3.7	…	…	▲ 0.7
	00-05年	▲ 8.7	▲ 16.0	12.9	52.6	82.2	9.5	▲ 27.5	▲ 24.1	…	…	2.8
	05-10年	▲ 11.2	▲ 16.9	1.4	…	…	14.4	…	…	▲ 16.4	▲ 16.8	9.6
構 成 比	1990年	100.0	77.5	22.5	100.0	64.3	/	100.0	53.7	…	…	…
	1995年	100.0	77.0	23.0	100.0	64.4		100.0	62.4	…	…	…
	2000年	100.0	74.9	25.1	100.0	71.5		100.0	67.4	…	…	…
	2005年	100.0	68.9	31.1	100.0	85.3		100.0	70.5	100.0	98.6	1.4
	2010年	100.0	64.5	35.5	…	…		…	…	100.0	98.2	1.8

資料：農業センサス(1990年, 1995年, 2000年, 2005年, 2010年(概数値))

注1) 旧定義は2000年センサスまでの定義、新定義は2005年センサスからの定義である。

2) 農業サービス事業体数には航空防除のみを行う事業体を含まない。

3) 1990～2000年の「組織経営体」は、農家以外の農業事業体(販売目的と牧草地経営体)と農業サービス事業体の合計数である。

第2に、2000-05年間に農家以外の農業事業体、その中でも「販売目的の事業体」が82.2%増加したことである。同事業体は2000年から増加傾向に転じていたが、米政策改革下における集落営農組織の新設や既存組織の再編等にもなって、この間に大幅な増加となった。2005年以降の動きについては、データがまだ公表されていないため不明であるが、2005-10年間の組織経営体数の増加率が高まっていることから、2010年の販売目的の農家以外の農業事業体数はさらに増加していると推察される。

第3に、土地持ち非農家の増加率が2000-05年間に9.5%と一桁台にとどまり、増加速度が一旦鈍化した。2005-10年間では再び14.4%に高まったことである。

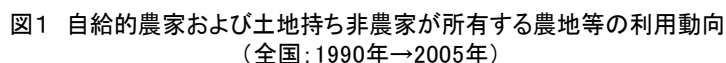
第4に、2000-05年間で事業体数が大きく減少しているものとして、農地を所有する主体ではないが「農業サービス事業体」がある。同事業体の総数は微減していたが、「水稲作サービス事業体」に限れば2000年まで増加傾向にあった。それが2000-05年間では一転急激な減少に転じ、その減少率は▲24.1%にものぼっている。

(2) 農地の出し手が所有する農地の利用状況

増加傾向にある自給的農家や土地持ち非農家が農地の主な出し手となって、これまで以上に農地の流動化が進んでいる。2005年の農業センサス結果から貸付耕地面積総量に占める両者を合計した貸付耕地面積の割合を求めると75.8%（自給的農家16.1%、土地持ち非農家59.7%）となり、1990年に比べ10.5ポイント上昇している。

一方、耕作放棄地面積総量に占める両者の割合も62.0%（自給的農家20.3%、土地持ち非農家41.7%）と高く、1990年に比べ14.0ポイント上昇している。2000-05年間に農家数が1割以上増加した自給的農家の耕作放棄地面積増加率は、貸付耕地面積増加率とほぼ同じ42.0%であり、経営規模の縮小によって所有する農地を自ら耕作できなくなった農家

一方、図の左上に位置する「グループB」は、貸付耕地率が低下し、耕作放棄地率が上昇している農地の荒廃傾向が強い県であり、青森県、福島県、群馬県、埼玉県、東京都、神奈川県、山梨県、石川県、奈良県、鳥取県、山口県、愛媛県、高知県、長崎県、熊本県、大分県の各県が該当する。主に農外への農地転用が進んだ大都市圏の都府県のほか、1990年代前半に、桑園や樹園地といった畑の耕作放棄が急速に進行した中山間地域を抱える県等が多く含まれている。



- 3 -

(3) 水田農業における農地の引き受け手層形成の地域性

近年、借地による農地の流動化が加速する傾向にあるが、この傾向はとりわけ田において顕著である。全国平均の借地による田の流動化率をみると、1990年の10.0%から上昇を続け、2005年では23.7%にまで達している。これら水田農業における農地の受け手層（以下「引き受け手層」という。）となっているのが、大規模個別農家と農家以外の農業事業体であり、2005年での借入田面積全体に占めるシェア（都府県）は、大規模個別農家（経営耕地面積が5ha以上の農家）が37.4%、農家以外の農業事業体が15.4%となり、借地に出された水田の過半を両者で引き受けている。

さらに、各5年間に増加した借入田面積の引き受け手としての貢献度合いを「田借地寄与率」として求め、各期間の動きを比較すると、大規模個別農家の寄与率が2000-05年間でも58.5%と高いことには変わりはないが、1990-95年間に比べると8.2ポイント低下している。これに対し、農家以外の農業事業体の寄与率は、1990-95年間の5.8%から1995-00年間には18.0%、そして2000-05年間では46.9%へと急激に上昇しており、特に2000年以降になって農家以外の農業事業体が、地域の水田農業の「引き受け手層」として非常に大きな役割を果たすようになってきている。

そこで、これらの動きについての地域性をみるため、1990年から2005年までの15年間を一括りとした「田借地寄与率」を都府県別に求め、散布図上にプロットすると（図3）、概ね三つ（「その他」を加えれば四つ）のグループに分かれる。

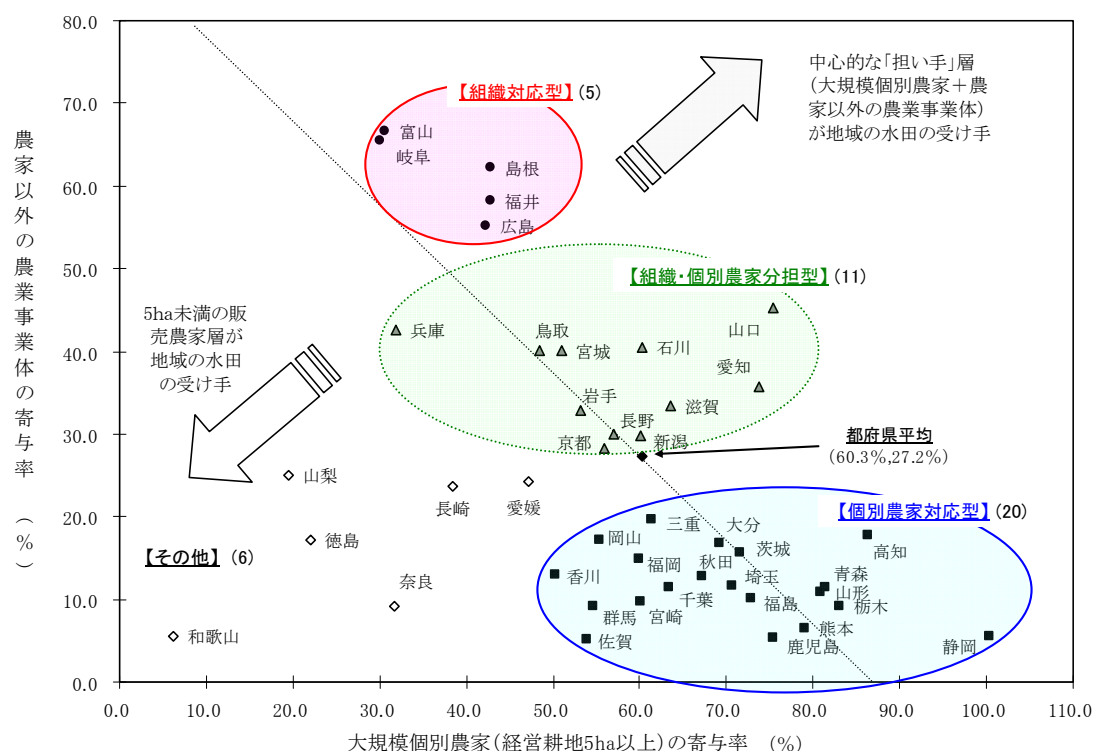


図2 田の借地における「引き受け手層」別の寄与率（都府県：1990～2005年）

資料：農業センサス（1990年、2005年）

注1）東京、神奈川、大阪、沖縄を除く。

2）「寄与率」とは、1990年から2005年の間に増加した田借地面積（総量）に対する、各主体の田借地増加面積の割合をいう。

3）図中の斜線は、大規模個別農家と農家以外の事業体の合計寄与率が都府県平均と一致するところを示す。

第1のグループは、農家以外の農業事業体の寄与率が極めて高く、大規模個別農家の寄与率が低いところであり、富山県、福井県、岐阜県、島根県および広島県の5県が該当する。これらの県は、いずれも集落営農の先進県であり、新たに借地となった水田を主に集落営農組織等の農家以外の農業事業体が引き受けてきた「組織対応型」の県と言えよう。

第2のグループは、これとは対照的に、大規模個別農家の寄与率が高く、農家以外の農業事業体の寄与率が低いところであり、青森県、山形県、栃木県、千葉県、静岡県、佐賀県、熊本県、鹿児島県等20県が該当する。組織的な対応ではなく、主に大規模個別農家が地域の水田を引き受けてきた「個別農家対応型」の県である。

第3のグループは、両グループの中間に位置し、宮城県、新潟県、石川県、愛知県、兵庫県、滋賀県、鳥取県等11県が該当する。これらの県は、大規模個別農家の寄与率と農家以外の農業事業体の寄与率が拮抗しており、「組織・個別農家分担型」と呼ぶことができよう。

なお、これら三つのグループのいずれにも該当しない6県は、果樹や野菜といった園芸作を主体とする県であり、水田は主に自給用に供されているところである。

このように、1990年以降2005年までの「引き受け手層」の形成は、地域の実情に応じた異なる展開をしてきている。

（４）2005年以降における集落営農組織の動向

集落営農実態調査結果から2005年以降の組織数と組織の集積面積をみると（表2）、全国の集落営農組織数は2005年の10,063組織から増加を続け2010年では13,577組織へと3千組織以上増えている（増加率34.9%）。年次別にみると、2006-07年間の増加率が15.4%と最も高く、「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。）へ加入するための駆け込み設立が多かったことがうかがわれる。このことは、それまで組織化の動きが比較的鈍かった東北、北関東、四国、北九州等で、この時期に組織数が急増していることからわかる。一方、集落営農の先進地である北陸、近畿、山陰、山陽での組織数の増加は緩やかであり、近年は横ばいで推移している。

表2 集落営農組織数および組織の集積面積の動向

(単位: 組織, 100ha, %)

	組 織 数							集 積 面 積 (経営耕地面積+農作業受託面積)						
	2005年	06年	07年	08年	09年	10年	増減率 10/05年	2005年	06年	07年	08年	09年	10年	増減率 10/05年
全 国 (増減率)	10,063 (4.2%)	10,481 (15.4%)	12,095 (8.0%)	13,062 (2.9%)	13,436 (1.0%)	13,577	34.9	3,531 (1.9%)	3,600 (21.3%)	4,366 (10.8%)	4,837 (3.7%)	5,018 (▲1.3%)	4,951	40.2
北 海 道	396	357	324	320	289	289	▲27.0	884	759	738	726	724	629	▲28.8
都 府 県	9,667	10,124	11,771	12,742	13,147	13,288	37.5	2,648	2,841	3,628	4,111	4,294	4,322	63.2
東 北	1,624	1,792	2,170	2,825	2,981	2,997	84.5	606	648	853	1,230	1,357	1,343	121.6
北 陸	1,912	1,953	2,042	2,063	2,079	2,089	9.3	508	498	516	532	542	548	8.0
北 関 東	217	221	428	452	457	471	117.1	74	81	164	171	171	169	129.4
南 関 東	62	77	127	148	155	155	150.0	20	24	58	76	77	77	286.8
東 山	184	187	217	263	296	310	68.5	106	118	139	186	215	223	109.9
東 海	753	776	823	790	787	790	4.9	207	216	264	262	250	257	24.3
近 畿	1,585	1,606	1,600	1,704	1,767	1,771	11.7	283	311	287	288	294	294	3.9
山 陰	564	597	628	662	673	674	19.5	100	104	108	112	112	111	10.1
山 陽	1,022	992	1,018	1,023	1,053	1,085	6.2	187	193	194	200	201	207	10.9
四 国	193	242	316	336	368	378	95.9	67	86	115	112	125	128	90.8
北九州	1,402	1,521	2,225	2,280	2,319	2,325	65.8	431	506	870	873	879	875	103.1
南九州	143	154	171	190	206	237	65.7	51	48	50	60	62	82	60.7
沖 縄	6	6	6	6	6	6	0.0	9	9	9	9	9	9	▲1.6

資料: 集落営農実態調査結果(農林水産省統計部)各年版

注: 前年から20%以上組織数、集積面積が増加しているものを□で囲んだ。

さらに、集落営農組織の集積面積（経営耕地面積と農作業受託面積の合計）についてみると、全国計では2005年の35.3万haから増加を続け、2009年には50.2万haまで達したが、2010年には僅かに減少し49.5万haとなっている（2005年からの増加率は40.2%）。これを地域ブロック別にみると、組織数が増加した地域において集積面積の増加率も高く、東北、北関東、南関東、東山、四国、北九州等ではほぼ2倍の面積となっている。これら地域は、いずれも2007年から2008年にかけて集積面積が急増しており、前述したように「水田・畑作経営所得安定対策」への加入を契機に組織化が図られ、農地の集積が急速に進んだと推察される。なお、北陸や近畿での集積面積は、組織数と同様に近年頭打ち状況になりつつある。

（５）農地集積状況からみた集落営農組織展開の地域性

集落営農組織による2010年の農地集積水準（集積面積率）と2005年から2010年にかけての集積動向（同ポイント差）によって、集落営農組織の展開状況を道府県別にみると（図3）、集落営農の先進地域である富山県、福井県、岐阜県、滋賀県、島根県および広島県の6県（「先発型組織化地域」）は、2010年での集積面積率が20～40%と高いものの、近年は頭打ち状況になりつつある。

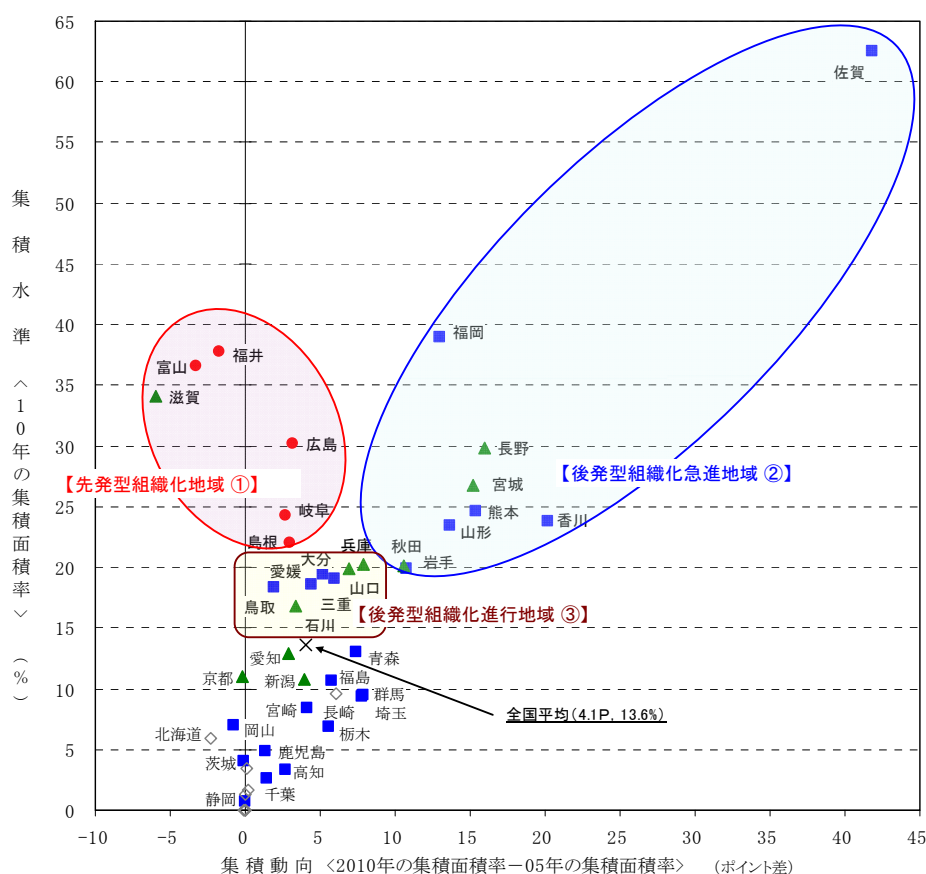


図3 2005年農業センサス以降における集落営農組織の農地集積状況

資料：集落営農実態調査結果（2005年、2010年）、農業センサス（2005年、2010年（概数値））

注1）集落営農組織のない東京都、神奈川県を除く。

2）集積面積率は、集落営農組織の集積面積（経営耕地面積＋農作業受託面積）を農業経営体の経営耕地面積で除して求めた。

3）2005年まで、●は「組織対応型」、▲は「組織・個別農家分担型」、■は「個別農家対応型」の都府県を示す（図2参照）。

これに対し、岩手県、秋田県、宮城県、山形県、長野県、香川県、福岡県、佐賀県および熊本県の9県（「後発型組織化急進地域」）は、いずれも2005年から10ポイント以上集積面積率を高めており、その中でも佐賀県での上昇度合いが41.8ポイントと突出している（同県の2010年の集積面積率は62.5%）。このほか、2010年の集積面積率が全国平均を上回っているのは石川県、三重県、兵庫県、鳥取県、山口県および大分県の7県（「後発型組織化進行地域」）であり、2005年からそれぞれ2～8ポイント集積率を高めている。

なお、前述した「後発型組織化急進地域」の9県のうち、秋田県、山形県、香川県、福岡県、佐賀県および熊本県の6県は、2005年までの10年間における水田借地の中心的「引き受け手」タイプがいずれも「個別農家対応型」に位置づけられた県であり（前掲図2を参照）、ここ数年で「組織対応型」に急転換したとみられる。

（6）集落営農組織の展開と農業構造の変化

2005年以降の集落営農組織の展開が、農業構造にどのような影響を及ぼしたのかをみるため、集落営農組織の農地集積水準および集積動向と農業センサスにおける構造指標（いずれも都道府県別データ）との単相関分析を行った（表3）。その結果、集落営農組織の農地集積水準とは、総農家数や販売農家数の増減と強い負の相関が、土地持ち非農家数の増減とは比較的強い正の相関があり、とりわけ販売農家数の動きとの相関関係が強い。

また、借入耕地面積の増減率や同面積率の上昇ポイント数、さらには2010年の借入耕地面積率との相関も強く、集落営農組織が借地によって農地集積を図っている様子がこの結果に現れている。このことは、集落営農組織の農地集積動向と借入耕地面積の増減率や同面積率の上昇ポイント数との間にも強い正の相関関係があることから確認できる。

なお、組織経営体数の増減率とは、農地の集積水準、集積動向ともに正の有意な関係にはあるが係数はさほど大きくない。これは、組織経営体の中に近年減少傾向が顕著な農業サービス事業体が含まれているためであり、これを除く販売目的の農家以外の農業事業体に限定すれば、おそらく強い正の相関関係があると推察される。

表3 集落営農組織の農地集積状況と農業構造指標との相関関係

	集落営農組織の 農地集積水準 (2010年の農地集積率)	集落営農組織の 農地集積動向 (2005年からの集積率 の上昇ポイント数)
集落営農組織の農地集積水準（2010年の集積面積率）	1.0000 -	0.6052 [**]
集落営農組織の農地集積動向（2005年の集積面積率とのポイント差）	0.6052 [**]	1.0000 -
総農家数の増減率（2005-10年）	-0.7994 [**]	-0.4940 [**]
販売農家数の増減率（2005-10年）	-0.8616 [**]	-0.5570 [**]
自給的農家数の増減率（2005-10年）	0.0009 []	0.2692 []
土地持ち非農家数の増減率（2005-10年）	0.7214 [**]	0.5211 [**]
組織経営体数の増減率（2005-10年：農業経営体）	0.3367 [*]	0.3952 [**]
農業就業人口の増減率（2005-10年：販売農家）	-0.7184 [**]	-0.2077 []
農業就業人口高齢化率の上昇ポイント数（2005-10年：販売農家）	-0.0866 []	-0.3765 [**]
経営耕地面積の増減率（2005-10年：農業経営体）	0.1515 []	0.1069 []
借入耕地面積の増減率（2005-10年：農業経営体）	0.7304 [**]	0.8596 [**]
2005年の借入耕地面積率（2005年：農業経営体）	0.4111 [**]	-0.1362 []
2010年の借入耕地面積率（2010年：農業経営体）	0.7451 [**]	0.3114 [*]
借入耕地面積率の上昇ポイント数（2005-10年：農業経営体）	0.8644 [**]	0.7564 [**]
耕作放棄地面積の増減率（2005-10年：農家＋土地持ち非農家）	0.3084 [*]	0.2964 [*]

資料：農業センサス(2005年、2010年(概数値))、集落営農実態調査(2005年、2010年)

注：都道府県データを用いた単相関分析結果であり、**[**]**は1%水準、[*]は5%水準で有意な項目を指す。

(7) 小 括

統計分析から明らかになった、近年の農業構造変化の特徴は、以下のように要約できる。

第1は、これまで農地の主要な出し手であった土地持ち非農家に加えて、その数が増加した自給的農家からの農地の貸付が急増する一方で、高齢化の進行等により農地の受け手が少ない都府県においては耕作放棄も同時に発生している。

第2は、大規模個別経営がある程度存在している県や集落営農の組織化が進んでいる県においては、これら「引き受け手層」への農地集積が着実に進んでいる。ただし、水田農業における「引き受け手層」の形成状況には大きな地域差があり、「組織対応型」、「個別農家対応型」、「組織・個別農家分担型」という異なる態様で「引き受け手層」の形成が図られている。

第3は、これら「引き受け手層」形成の動きが、「経営所得安定対策」を契機に多くの集落営農組織が設立・再編されたことによって、2005年以降大きく変化している県（佐賀県、福岡県等）が出現している（図4）。

このように、地域の農業構造、とりわけ水田農業をめぐる構造は、地域性を伴って2005・10年間にこれまでにない変化をみせており、今後、2010年農業センサスの詳細な結果（市町村別の小地域データ等）を用いて、さらに分析を深めていく必要がある。

		組織の農地集積動向		2005年以降の集落営農組織の展開状況による地域タイプ			
				先発型組織化地域	後発型組織化地域		そ の 他
					組織化急進地域	組織化進行地域	
大規模個別農家の田借地寄与率				高	高	中	低
農家以外の事業体の田借地寄与率				小	大	中～小	中～小
2005年までの主な田借地主体による地域タイプ	組織対応型	高	低	富山 福井 岐阜 広島 島根			
	組織・個別農家分担型	中	中	滋賀	岩手 宮城 長野	石川 兵庫 鳥取 山口	愛知 京都 新潟
	個別農家対応型	低	高		秋田 山形 香川 福岡 佐賀 熊本	三重 大分	青森 栃木 群馬 千葉 岡山 宮崎 福島 茨城 埼玉 新潟 高知 鹿児島
	そ の 他	低	低				山梨 奈良 愛媛

図4 「引き受け手層」形成タイプ別にみた地域性

資料：農業センサス(2005年、2010年(概数値))、集落営農実態調査結果(2005年、2010年)

注1) 北海道および集落営農組織のない東京都、神奈川県を除く。□で囲んだ県は事例として紹介するところである。

2) 組織の農地集積水準(農地集積率)は、2010年の集落営農組織の集積面積を農業センサスの農業経営体の面積で除して求めた。また、農地集積動向は2005年と2010年の集積率のポイント差による。

3) 田借地寄与率とは、1990年から2005年の間に増加した田借地面積(総量)に対する、各主体の田借地増加面積の割合をいう。

3. 代表的な水田作地域における集落営農組織、大規模個別経営等の動向

農林水産政策研究所では、平成 22 年の 7～12 月に、主要な水田作地帯（19 道県）で、戸別所得補償モデル対策（以下「モデル対策」という。）の下での集落営農組織の動向や組織と大規模個別経営との関係性について現地調査を実施した。

以下では、前述の分析で、近年、組織化で大きな動きのあった「後発型組織化急進地域」の代表県として佐賀県、福岡県、秋田県、山形県の 4 県、それに続いて組織化の動きの大きかった「後発型組織化進行地域」の代表県として大分県、動きが落ち着いてきたとはいえ既に大きく組織化が進展している「先発型組織化地域」の代表県として富山県、広島県の 2 県、組織化の動きはみられるものの地域全体としては依然として個別農家が農地の引き受けの中心である「個別農家対応型」の代表県として栃木県、福島県の 2 県、以上合計 9 県における集落営農組織や大規模個別経営といった地域の農地の引き受け手層（以下「引き受け手層」という）の動向に関する調査・分析結果⁽³⁾を紹介する（図 4 の  で囲った 9 県）。

（1）後発型組織化急進地域（佐賀県、福岡県、秋田県、山形県）

① 佐賀県（米、裏作麦、大豆作地域）

佐賀県では、これまで、低コスト生産体制の実現のため、昭和 40 年代から、集落単位をベースに、米の集団栽培、機械の共同利用組織の設立、集団転作等の集団的土地利用の実施という流れで、水田作の組織的な取組が推進されてきた⁽⁴⁾。この結果として、同県は、現時点でも水田利用率が高く、平地農業地域の大部分の水田で裏作麦が生産されており、生産調整の大部分を大豆での集団的な対応が占めている。こうした状況の中で、経営所得安定対策の導入時に、重層的に存在する既存の組織的な取組⁽⁵⁾のいずれかを同対策の対象となる集落営農組織に衣替えさせたケースが多い（現在県内に立地している集落営農組織の 73%が平成 18～19 年に設立された組織）。これに加えて、共同乾燥施設単位での収穫・乾燥・調製に地域で取り組んでいる地域も多いため、共同乾燥施設等の利用協議会や JA 支所を核とした 100ha を超すような大規模な集落営農組織が数多く設立（19 年 8 月現在で 41 組織に 388 集落が参加⁽⁶⁾）されていることも特徴となっている。

加えて、集落営農組織と既存の組織的な取組とが複雑に重なり合い、今もなお、それぞれが活動をしている地域も多く、経営所得安定対策に加入した集落営農組織を法人化することについては、法人化してメリットが見いだせるレベルまで経営が発展していなかったり、施設園芸や露地野菜等が経営の中心の農家が多数参加している組織もあることから、多くの組織で参加農家の合意が得られず、結果として、同県には 22 年 2 月現在、集落営農組織が 653 組織あるが、うち法人組織はわずか 6 組織にとどまっている（法人化率は 1%）。

また、認定農業者は、21 年 3 月現在 5,032 人いるが（そのうち稲作単一経営＋稲作が主の準単一経営が 1,357 人）、水田作部門については集落営農組織に加入している者が多く、21 年産で経営所得安定対策に個人で加入しているのは 21 年産で 610 人（12%）にとどまっている。

このような集落営農組織の立ち上げと認定農業者との関係から、同県では、中山間地域

を除いたほとんどの平地農業地域の集落で、集落営農組織か大規模な認定農業者のどちらかが営農している状況となっているが、特に集落営農組織のシェアが高く、県内の水田総面積に占める経営所得安定対策加入集落営農組織および認定農業者の経営水田面積（受託地を含む）シェアは21年産で68%であり、集落営農組織だけで54%を占めている。

他方で、同県は、集落営農組織における稲作での協業が、収穫作業のみならず、耕起、田植えでも進展しており（例えば、旧A市管内に51の集落営農組織が立地しているが、そのうちの43組織で稲作を経営に取り込んでおり、その半数以上で稲作の基幹作業において協業を実現しているとみられる）、21年産で経営所得安定対策に加入している集落営農組織（任意）481のうち94%（453組織）が米を経営に取り込んでいる。また、既に大部分の組織が米を経営に取り込んでいるため、モデル対策の導入があっても、対策加入集落営農組織（任意）の数はほとんど変化がない（21年産に経営所得安定対策に加入していた集落営農組織（任意）481組織→22年産にモデル対策に加入した集落営農組織（任意）482組織。以下、対策加入集落営農組織数の前年比較については、同様の比較とする）。

② 福岡県（米、裏作麦、大豆作地域）

福岡県では、大別すると集落単位の米麦を対象にした作業受託組織、機械利用組合と、複数集落を範囲とする大豆を中心にした転作受託組織（大豆生産組合等）との2つの形態で組織育成が進められてきた⁽⁷⁾。このため、経営所得安定対策の導入時に、既存の米麦の機械利用組合や大豆生産組合を同対策の対象となる集落営農組織に衣替えさせたケースが多く、地域によっては、例えば、集落営農組織と大豆生産組合が重層的に活動範囲を異にして存続しているところもある。

同県には、平成22年2月現在、集落営農組織が627あり、そのうち法人組織は76で、法人化率は12%と全国平均を3ポイント下回っているが、新たに設立された組織が多い他の県と比べれば、相対的に高い率となっている。

他方で、認定農業者は、21年3月現在6,448人いるが（そのうち稲作単一経営および稲作が主の準単一経営とで2,180人）、21年産で経営所得安定対策に加入している認定農業者（個人）が1,204人おり、平地農業地域のほとんどの集落で、集落営農組織か大規模な認定農業者のどちらかが営農をしている状況となっている。他方で、中山間地域では、高齢化してリタイアする農家の農地の受け手が不足している。

また、21年産で経営所得安定対策に加入している集落営農組織（任意）379のうち、31%（119組織）が米を経営に取り込んでいない組織であり、この理由としては、米での協業化が進んでいないことが考えられる（同県が22年10月に公表したアンケート調査結果⁽⁸⁾によれば、組織が共同で利用するトラクター、コンバインを所有していない集落営農組織が、それぞれ51%、28%となっている）。法人化している組織はほとんど米を経営に取り込んでいることから、米の経営への取り込みと協業化の進展が当面の課題となっている組織が多いと考えられる。

さらに、上記アンケート調査結果によれば、任意組織の67%が法人化の意欲を喪失しており、37%の組織で中心的な担い手がおらず、組織単独での運営が困難になることが懸念されており、任意組織である集落営農組織の育成・再編も課題となっている。

このほか、モデル対策の導入により、対策加入集落営農組織（任意）の数が増加してい

るが（21年産 379 組織→22年産 405 組織）、モデル対策に新たに加入した集落営農組織のうち、20 組織は組織としての実体がこれまであった組織が新たに加入してきたものと見込まれている。

なお、福岡県は園芸作が進んでいる地域であり（21年3月現在、認定農業者で野菜・果樹・園芸作の単一経営は 2,223 人⁽⁹⁾）、個別経営だけでなく、集落営農組織でも園芸に取り組みだしており、関係者がその推進を支援している。

③ 秋田県（稲作単一地域）

秋田県は、稲作単一地域であるが、一部の地域で大豆の産地が形成されている。同県は、これまで個別経営が地域の水田農業を担ってきた地域である。同県には 21 年 3 月末現在 10,133 人の認定農業者がおり（そのうち稲作単一経営および稲作が主の準単一経営とで 8,074 人であり、80%を占めている）、21 年産で、経営所得安定対策に個人で加入している認定農業者（個人）6,370 人の経営面積シェアは 64%、総水田面積に占めるシェアは 31%である。

認定農業者の中には 4 ha を下回る中規模の農家も多く、こうした農家を含めて経営所得安定対策の対象となるような集落営農組織の設立が相次ぎ⁽¹⁰⁾、22 年 2 月現在、集落営農組織は 737 組織あり、このうちの 82%⁽¹¹⁾が経営所得安定対策に加入している組織である。また、経営所得安定対策に加入している組織では、米を経営に取り込んでいる組織の割合が 92%を占めている。

また、22 年 2 月現在で法人組織は 106 あり、法人化率は 14%と全国平均を 1 ポイント下回るが、東北では最も高く、前年同月より 19 組織増加している。同県の調査結果によれば、22 年 12 月現在で 121 組織あり、残りの任意組織 102 のうち約 30 組織は法人化に積極的な組織となっている。

対策加入集落営農組織（任意）数については、全国的に増加し（21 年産 5,676 組織→22 年産 7,281 組織）、多くの府県でも増加している中で、秋田県では若干ではあるが減少している（21 年産 507 組織→22 年産 493 組織）。

この要因としては、前述の集落営農組織の法人化の進展も挙げられるが、他方で、認定農業者の脱退を機にした集落営農組織の解散があったことも一因に挙げられる。県南部の 4 市では、米の収入減少影響緩和対策のみ加入していた集落営農組織のうち 6 組織が、集落営農組織に参加し続ける意義を見いだせない認定農業者等が独立したことを契機として解散している。一般に、小規模な農家は何戸か組織を抜けても組織は維持されるケースが多いが、大中規模の認定農業者が抜けるケースでは、組織を再編・解散せざるを得なくなる事態になることもあり得る。また、経営所得安定対策に加入している集落営農組織に占める特定農業団体の割合が 17%と東北で最も低く、地域における農地の引き受け手として法人化に向かう組織が東北の中では多い反面、農地の引き受け手として集落営農組織が位置付けられていない地域が多いことも、そうした動きの背景にあると考えられる。

なお、同県の調査結果によれば、県内の任意の集落営農組織のうちの 4 割で、組織の幹部が「組織を将来的にも維持していこう」と考えているものの、残りの 6 割の組織では、「将来しっかり組織が維持されるかは不透明」と回答しており、集落営農組織の再編が課題になっている地域も少なくないと考えられる。

④ 山形県（稲作単一、稲作＋果樹・園芸複合作地域）

山形県は、これまで個別経営が地域の水田農業を担ってきた地域であるが（平成 21 年産の経営所得安定対策加入者に占める認定農業者（個人）5,270 人の経営面積シェアは 68 %、総水田面積に占めるシェアは 34 %）、日本海側（庄内地域等）は稲作単一地域であるのに対して、内陸部（村山地域）では果樹・園芸作との複合経営が盛んな地域が多い。同県では、21 年 3 月末現在の認定農業者 8,639 人のうち稲作単一経営および稲作が主の準単一経営が 4,071 人であり、47 %を占めている。

同県では、経営所得安定対策の導入に合わせて、急速に集落営農組織が立ち上げられている。21 年産で同対策に加入している組織は 201 あるが、そのほとんどが同対策の導入後に設立された組織である（同県の調査では、17 年 10 月以前の設立は 3 組織のみ）。ただし、集落営農組織 429（22 年 2 月現在）に占める経営所得安定対策への加入組織の割合は 52 %⁽¹²⁾にとどまっている。山形県で、同対策に加入していない組織の多くは機械共同利用組織や作業受託組織であり、米の生産・販売を組織として実施していない組織がほとんど（98 %）である⁽¹³⁾。他方で、同対策に加入している組織では 94 %の組織が米を経営に取り込んでいる。22 年 2 月現在で法人組織は 34 で、法人化率は 8 %と全国平均を 7 ポイント下回る。経営所得安定対策導入後、任意組織から法人化した組織は 5 組織にとどまり、それ以外の組織は、今後も任意組織を継続する意向を持っているところが多いとみられる。

このように法人化志向が低い理由として、県内の任意の集落営農組織の多くが機械作業も個別が中心で、参加農家の機械更新を止めて共同で利用する大型機械を導入する段階に進めないでいることが考えられる。また、3～5 ha 規模層が厚く存在し、地域農業の担い手と目されている認定農業者も高い割合で存在していることから⁽¹⁴⁾、複数の認定農業者を取り込んだ集落営農組織の立ち上げが多いが、こうした組織では、組織内で認定農業者への農地の利用集積が進展しており、規模拡大意欲のある認定農業者にとっては、組織としての法人化にインセンティブが働かないことも理由として考えられる。

他方で、経営所得安定対策に加入している集落営農組織に占める特定農業団体の割合が 59 %と、東北では 61 %の福島県に次ぐ高さとなっている。その理由としては、よく話し合っ
て組織化された結果、農用地利用改善団体をベースにして、特定農業団体として立ち上げられることになったケースが多いことが挙げられている。こうした特定農業団体は庄内地方に多く、内陸の果樹・園芸作地帯は特定農業団体に準ずる組織のみが立地している地域が多い。これは、各地で集落営農を推進している JA による指導の違いによる部分も大きい
が、果樹・園芸作地帯では、米部門は集落営農組織で経営するが、果樹・園芸部門は個々の農家で経営しているため、米だけで特定農業団体の「地域の農用地集積の相当部分（2/3）の農作業を受託することを目標とすること」という要件を満たすのが難しいという
ことも要因になっている。

また、同県では、22 年 1～6 月に 5 つの集落営農組織が解散しており、同期間において新たに立ち上げられた集落営農組織は 2 つにとどまっている⁽¹⁵⁾。

他方で、対策加入集落営農組織（任意）の数が大きく増加しているが（21 年産 201 組織→22 年産 312 組織）、増加した組織のうち、モデル対策における 10a 控除の措置（支

払い対象面積から 10a 控除されるが、集落営農組織に参加すれば農家毎の控除ではなく組織全体で 10a のみ控除) のメリットを受けるために共済資格団体として加入した組織はそれほど多くない(同県では、増加した組織の 1/3 程度と把握している)。

なお、平地農業地域には認定農業者が数多く存在しているが、生産性も低く、高齢化が進展している中山間地域では農地の引き受け手が不足しており、組織を立ち上げるためのリーダーとなる人材も少ないため、集落営農組織の立ち上げは困難な状況となっている。

(2) 後発型組織化進行地域(大分県)

大分県(米、裏作麦、大豆作地域)

大分県も、これまで個別経営が地域の水田農業を担ってきた地域であるが、担い手育成、コスト低減を目的として、集落営農の組織化、法人化にも力が入れられ、また、同様の目的から、担い手不在地域における農業分野への企業参入にも力が入られている。こうした取組の結果、集落営農組織は、平成 22 年 2 月現在で 496 組織、その時点で法人組織は 137 あり、法人化率 28%と全国平均を 13 ポイント上回っている。

同県では、認定農業者は複合経営が多く(21 年 3 月末現在の認定農業者 4,798 人のうち稲作単一経営および稲作が主の準単一経営が 1,266 人であり、26%にとどまっている)、集落営農組織に加入している認定農業者もいれば、加入せず棲み分けている認定農業者もいるという状況であるが、集落営農組織に加入しても、複合部門や水稻部門を自ら経営し、認定を取り消さないケースが多い(例えば、A 市では、集落営農組織に参加している稲作中心の認定農業者のほとんどが、オペレータとしては参加しているが、自分が経営する水田を組織内に持ち込んでいない)。このため、21 年産の経営所得安定対策加入者に占める認定農業者(個人) 851 人の経営面積シェアは 53%と過半を占めており、総水田面積に占めるシェアも 10%ある。

大分県では、現在ある集落営農組織の多くのリーダー層が 70 歳前後であり、彼らの引退後に、組織が解散に向かうおそれがあることから、県では組織を確固たるものにしておくための法人化を推進している(県単事業で、組織を設立するに当たって、共同利用する機械を導入するための補助事業を行っているが、任意組織設立より法人設立の場合の方が上限額が大きい。この事業では、経営所得安定対策への加入が要件となっていた)。

また、同県では、組織の法人化はそれなりに進展しているものの、米の協業化は遅れており、稲作を組織で取り組むことについては参加農家の抵抗感がある。このため、米を経営に取り込む組織が少なく、21 年産で経営所得安定対策に加入している任意の集落営農組織 110 組織のうち、76%(84 組織)が米を経営に取り込んでいない麦・大豆のみの組織となっている。

しかし、22 年産からモデル対策が実施されたことから、小規模の農家の多い地域を中心に(例えば、B 市には、85 戸で 28ha(1 戸平均 30a)という集落営農組織もある)、モデル対策における 10a 控除の措置のメリットを受けるため、多くの麦・大豆のみの集落営農組織が米を経営に取り込み、共済資格団体となってモデル対策に加入してきている。同県の調査では、22 年産でモデル対策に加入している集落営農組織は、法人が 161、任意組織が 145(前年に経営所得安定対策に加入していたのは、それぞれ 117 組織と 37 組織)と、共に大きく増加している。

こうした状況を踏まえれば、23年度以降も、米を経営に取り込んだ集落営農組織の戸別所得補償制度への加入増が期待され、それらの育成が重要な課題になると考えられる。

（３）先発型組織化地域（富山県、広島県）

① 富山県（平地安定兼業２年３作地域）

富山県は、水田率、兼業農家率が高く、兼業農家の組織した集落営農組織と１戸１法人や数戸からなる受託組織が発展した「大規模企業法人」⁽¹⁶⁾のシェアが高いのが特徴である。同県の調査では、平成 21 年産の経営所得安定対策に加入している集落営農組織と大規模企業法人の県内の総水田面積に占める経営面積シェアは合計で 33%に達している。このため、個人の認定農業者のシェアは 15%にとどまっている。

同県の調査結果では、集落営農組織の数は、平成に入ってから安定的に増加してきたが（経営所得安定対策の導入で、18 年の増加率が他の年よりやや高く 10%程度）、20 年以降頭打ち気味となっている（21 年には 608 組織で前年より 1 組織の増加）。

また、対策加入集落営農組織（任意）の数が増加しているが（21 年産 352 組織→22 年産 421 組織）、モデル対策の実施後も集落営農組織の総数には大きな変化が見られないことから、経営所得安定対策の規模要件等を満たしていなかった組織や水稻の作付けもある転作組織（ソバ、野菜中心）など既存の組織が加入してきたところも多いと考えられる。

集落営農組織と「大規模企業法人」の立地状況を見ると、平地農業地域では、「大規模企業法人」が立地しない集落に集落営農組織が設立されているが、どちらも立地してない集落も散見される。これまでも「大規模企業法人」は、積極的に農地を引き受けてきており⁽¹⁷⁾、これらによる今後の規模拡大の余地を考えると、集落営農組織を立ち上げる必要のない集落も、この中かなり含まれていると考えられる（例えば、A 市の B 地区内には 16 集落あるが、そのうちの 6 集落を主にカバーする形で 4 集落営農組織が立ち上げられており、他の集落では「大規模企業法人」1 組織が農地を利用集積している）。しかし、多くの中山間地域では農地の受け手が不足しており、集落営農組織の立ち上げが必要な状況となっている。

同県では、転作作物だけでなく米でも協業化が進展している中で、集落営農組織の法人化率は 23%（171 組織）と全国平均を 8 ポイントほど上回っている。近年の動向をみても、集落営農組織の法人化は年率 10%前後で進展している（20 年 2 月 140 組織→22 年 2 月 171 組織⁽¹⁸⁾）。

また、最近は、米価下落もあり、複合部門導入の必要性を感じている組織が増加しているが、構成員が兼業従事のため平日に営農できないことが足かせとなっている組織も少なくない（例えば、C 市の D 地区では 6 集落営農組織が立ち上げられているが、そのうちの 2 組織で、近年、野菜を導入し複合化を進めているが、他の 4 組織では進展がない）。

他方、「大規模企業法人」は、50ha を超える組織も珍しくなく、100ha を超える組織も散見される状況である。こうした法人の幾つかは、新規就農の受け皿となっていて、雇用者への周年での給与支払いのため、複合部門の導入にも積極的である（例えば、E 町では、この 2 年間で 8 人の新規就農者がいるが、そのうちの 5 人は、5 つの「大規模企業法人」へ 1 人ずつ就職したものであり、この 5 法人は全て経営規模 30ha 以上の土地利用型経営で、園芸部門も導入している）。

② 広島県（中山間米単一地域）

広島県は、中山間地等の条件不利地域を多く抱えており、早くから、集落営農の組織化を進めるとともに、県独自の「集落法人」⁽¹⁹⁾の設立が推進されてきている⁽²⁰⁾（当初、集落営農組織の法人化には現在ほど力が入れられていなかったが、昭和一桁世代のリタイアを受け、個別経営が集団へ経営権を移す動きが出始めたのを機に、12～13年に県としても「集落法人」化を積極的に打ち出している）。同県による調査では、22年8月現在の「集落法人」数は179と全国トップレベルであり（22年2月現在の集落営農組織の法人化率も28%と全国平均を13ポイント上回っている）、22年度末までに200を超える見通しである。近年は、農用地利用改善団体のメンバー農家が農事組合法人を立ち上げる「全戸共同型」ではなく、大規模個別経営や参入企業が農用地利用改善団体から特定農業法人として認められる「担い手型」（22年8月現在33組織、18%）の割合が高まる傾向にある。

さらに、将来の統合も視野に入れた法人間の連携も進んでいる（例えば、A市では、5法人が共同で機械利用組織を立ち上げている）。「集落法人」の農地の利用集積面積は、22年8月時点で、4,464ha（1組織当たり25ha）であるが、同県では最終的に、県内43,000haの水田の30%（13,000ha）を「集落法人」に集積させることを目標として推進している。

他方で、同県には、22年2月現在420の任意の集落営農組織があり、そのほとんどが経営所得安定対策に加入していないが（5組織のみが21年産で加入）、これらの組織は機械の共同利用組織が多く、ほとんどの組織（90%）が米の生産・販売を組織として実施していない⁽²¹⁾。こうした状況もあって、同県では、モデル対策の実施により、同対策における10a控除の措置を受けるため、対策加入集落組織（任意）の数が急増している（21年産5組織→22年産44組織）。

同県では、農家の世襲による農業継承が限界に来ており、これに対応するため「集落法人」の設立が進められているが、県内の農家も危機意識が強まっており、農地を守ってもらえるのであれば、地域外から農業の後継者を確保しても構わないという認識の地域も増えてきている（例えば、B市では、Iターン、非農家出身者3人を雇用している集落営農組織の事例も出てきている）。

（４）「個別農家対応型」地域（栃木県、福島県）

① 栃木県（米・裏作麦地域）

栃木県は、広大な自作地を基礎とする大規模個別経営が層をなして展開しており⁽²²⁾、これまで個別経営が地域の水田農業を中心的に担ってきた地域であり、営農集団的な取組を推進してきているものの、平成21年産における経営所得安定対策加入者に占める認定農業者（個人）3,860人の経営面積シェアは依然81%を占めている（県内の総水田面積に占めるシェアは28%）。一方、集落営農組織については、経営所得安定対策の導入時に数多く設立されて、22年2月現在194の集落営農組織が活動しているが、法人化率は4%（8組織のみ）にとどまっている。

また、対策加入集落組織（任意）の数が増加しているが（21年産160組織→22年産185組織）、この増加分の多くは、経営所得安定対策では対象外であったビール用大麦を生産している組織が加入したものと考えられる。

また、モデル対策における 10a 控除の措置については、共済加入の一本化への抵抗感や組織としての加入申請の手間を考えるとメリットと感じていない農家が多く、経営所得安定対策に加入している集落営農組織でも、組織での 10a 控除の措置を受けていないところが多い（例えば、A 市では 20 の集落営農組織（任意組織）が経営所得安定対策に加入しているが、このうちの 1 組織のみがモデル対策における 10a 控除の措置を受けている）。

なお、同県では、零細農家からの貸付希望が多く、農地の引き受け手の確保が課題になっている地域が増加傾向にあるが、認定農業者を中心として農地の引き受け手が確保されている地域も多い（例えば、B 町には、集落営農組織は 2 組織のみが立地しているが、認定農業者 239 人のうち 7 割が米、麦、大豆作経営であり、借地で規模拡大を進め 15～20ha 規模に達している経営も出てきている）。

② 福島県（米単作地域）

福島県は、全国 3 位（北海道、岩手県に次ぐ）の広大な面積があり、東西に広だけでなく、2 つ山脈で分断されていることから、浜通り地方、中通り地方、会津地方で、気候も行われている農業にも違いがある。例えば、福島県全体は水田単作地帯であるが麦は会津地方、浜通り地方の一部でのみ生産されており、中通り地方は、全般的に米単作地域が多いが、県北は果樹生産地帯であり、県南では野菜作も盛んである。

いずれも個別経営が地域の水田農業を担ってきた地域であるが、同県の調査結果では、集落営農組織のうち、特定農業法人は会津地方が一番多く（県内の 68% のシェア）、特定農業団体は浜通り地方が一番多い（県内の 65% のシェア）。これらに対して、中通り地方はどちらも少ない（特定農業法人で 11%、特定農業団体で 21% のシェア）。他方、認定農業者では、会津地方、中通り地方、浜通地方の順に人数が多くなっている（それぞれシェアが 47%、29%、23%）。

認定農業者については、県全体で 6,647 人いるうちの稲作単一経営が 983 人で一番多く、稲作が主の準単一経営も含めると 2,082 人となっている。経営所得安定対策に加入している認定農業者は平成 21 年現在で 2,364 人となっているが、生産調整に参加せず認定農業者にもなっていない大規模個別経営も多いことから（2005 年農業センサスによれば経営規模 5 ha 以上の経営体は 3,206）、21 年産で県内の総水田面積に占める経営所得安定対策に加入している認定農業者（個人）の面積シェアは 13%にとどまっている。

一方、集落営農組織については、福島県では、経営所得安定対策の導入時に、集落ぐるみで取り組む同県独自の集落営農組織の設立・育成に取り組んでいる。このため、同対策に対応することのみを目的とした組織の立ち上げが多い東北の他県に比べると、経営所得安定対策に加入している集落営農組織（任意）の数自体は 71 組織（21 年産）と、東北で一番少ないが、任意の集落営農組織に占める特定農業団体の割合は 61 %と東北で一番高い。

同県の調査結果によれば、県内に約 4,200 集落があるが、農用地利用改善団体は 372、これに 747 の集落が参加している。同県では、全ての農業集落で集落営農組織を立ち上げるというのではなく、集落営農組織が必要なところ、自発的に設立に向けて取り組んでいるところを県の支援対象とするという方針で、現在約 2 割の集落を対象に組織の設立・育成のための支援を行っている。しかしながら、中通り地方では、JA への米の出荷率が低いほか、稲作は個別に行うという考えが強いため、なかなか稲作で共同作業を行うような集落営農組織の育成が進んで

いない地域も多い（例えば、A 市に立地する 4 つの集落営農組織は、いずれも大豆中心の組織であり、B 市に立地する 5 組織は、いずれも農用地利用改善団体としての活動のみを行っている組織である。これらに対して中山間地域の多い C 市では、経営所得安定対策に加入している 7 集落営農組織のうちの 5 組織が特定農業団体であり、1 組織が農事組合法人となっている）。このため、中山間地域だけでなく、平地農業地域の一部でも、農地の引き受け手がいないという状況が出てきている。

他方で、モデル対策導入によって、JA が集落営農を推進している地域では、同対策における 10a 控除の措置を受けるための組織化が進んだため、対策加入集落営農組織(任意)の数は増加している（21 年産 71 組織→22 年産 108 組織）。

（５）小括

以上の 9 県における「引き受け手層」に関する分析結果を総括すれば以下のとおり。

- ① モデル対策の実施により、対策加入集落営農組織数が全国的に増加する中で、県別にみると山形県、大分県、広島県のように、これまで米を集落営農組織の経営に取り込めていなかった組織が多かった県で、対策加入組織数の増加が顕著にみられた。他方で、秋田県、佐賀県のように、集落営農組織の多くが、経営所得安定対策への対応のために立ち上げられ、米を経営に取り込んでいるような県では、対象加入組織数がほとんど変わらないという状況であった。

また、小規模な稲作農家が多い地域（大分県、広島県および福島県の中山間地域等）では、モデル対策における 10a 控除の措置が、集落営農の組織化のメリット措置として捉えられており、そのことが対策加入組織数を増加させる要因の一つとなっていた。

- ② 同じ「後発型組織化急進地域」に属して、同じような気候や生産体系であるにもかかわらず、隣接する佐賀県と福岡県、秋田県と山形県では、それぞれ近年新たに設立された集落営農組織の内実や展開の仕方に違いがみられた。

福岡県では、麦、大豆のみの集落営農組織が多く、米の経営への取り込みが課題になっているが、米を取り込んだ集落営農組織では法人化が一定程度進展している。これに対して、佐賀県では、集落営農組織の大部分が米を経営に取り込み協業化も進展しているが、組織的な取組が重層的に併存しており、法人化した組織は少ない。

秋田県と山形県は、共に多くの認定農業者が集落営農組織に参加しているが、秋田県では、組織の法人化がある程度進展している一方で、特定農業団体に準ずる組織である組織の割合が高く、認定農業者が組織に参加し続ける意義をみい出せず、その脱退や脱退を機にした組織の解散等の事例が、まだ数は少ないものの一部でみられ、組織の再編が課題となっている。これに対して、山形県では、特定農業団体である組織の割合が高い地域があり、集落営農組織の解散も一部でみられるものの、組織に参加している認定農業者への農地の利用集積が進展している組織も多い。他方で、多くの組織で機械作業の協業化等の組織的な取組が停滞しており、平成 19 年度以降に法人化した組織は僅かしかいない状況となっている。

- ③ 富山県、広島県、大分県では集落営農組織の法人化が進展しているが、その理由には違いがみられた。平地農業地域の多い富山県では、平成に入ってから集落営農組織数が安定的に増加しており、こうした歴史の長さが組織的な取組を進展させ、結果として法

人化率の高さに結びついている。これに対して、中山間地域が多い広島県では、地域農業の担い手が不足している中で、「集落法人」の設立を推進することで、大分県では、組織のリーダーのリタイア等を機に組織が壊れないよう、立ち上げられた組織を確固たるものにするため法人化を推進することで、それぞれ法人化率が高くなっている。

このように法人化が進展している地域がある一方で、佐賀県、山形県、栃木県のように集落営農組織数は増加したものの、法人化率が依然低い地域もある。

- ④ 「引き受け手層」への農地の利用集積については、「引き受け手層」が十分に確保されている地域もあれば、不足している地域もみられた。

組織化が進展した地域のうち、佐賀県、福岡県、富山県では、集落営農組織の立ち上げ等により、平地農業地域の多くの集落で、集落営農組織か個別大規模経営（富山県では「大規模企業法人」）のどちらかが営農している状況となっており、双方共に規模拡大余地がなくなってしまう地域も増えている。

他方で、栃木県、福島県のような個別経営が農地の引き受けの中心の県では、引き受け手としての個別経営の層が薄い地域で、農地の引き受け手をいかに確保していくかが課題となっている。また、組織化が進展した地域でも、広島県のように中山間地域が多い県では、組織的な取組が盛んでも、県全体では農地の引き受け手が不足しており、佐賀県、福岡県、富山県、山形県のように、平地農業地域では農地の引き受け手が十分な数で立地している県でも、中山間地域では農地の引き受け手が不足している。

4. 今後の課題

（１）集落営農組織、大規模個別経営の立地状況と地域の農業構造への影響把握

以上、統計分析、現地調査結果双方で見てきたように、「引き受け手層」の形成が着実に図られている。ただし、「引き受け手層」が形成されている地域でも、その形成のされ方には違いがみられる。「引き受け手層」が専ら集落営農組織である地域もあれば、大規模個別経営である地域もあり、さらに両者が併存している地域もある。

加えて、市町村さらには農業集落といった小地域を単位にみれば、こうした「引き受け手層」が地域の水田を面的にカバーするだけの層としての厚みがない地域もあれば、「引き受け手層」が厚いため、逆に個々の「引き受け手」が規模拡大を図っていくためには農地が不足している地域もある。他方で、中山間等の生産条件不利地域を中心に、「引き受け手」がいない地域（以下、「引き受け手空白地域」という。）も少なくない。こうした「引き受け手空白地域」では、高齢化により、離農したり規模縮小する自給的農家や土地持ち非農家の農地が引き受けられず耕作放棄地化する動きが拡大している。

こうした違いによって、今後、各地の農業構造が異なる変化をみせると予想されることから、構造政策等を進めていくに当たっても、地域毎に必要な支援策が異なってくると考えられる。このため、集落営農組織、大規模個別経営の相互の関係や、それぞれの営農展開が地域の農業構造へどのような影響を及ぼし、今後、どのような方向へと進んでいくのか、さらに調査・分析を深めていく必要がある。

（２）「引き受け手空白地域」における新たな「引き受け手」の形成条件の解明

「引き受け手空白地域」で新たな「引き受け手」を育成してくためには、地域の農家を構成員とする集落営農組織を立ち上げるのが効果的な方法ではあるが、リーダーや会計担当となり得る人材不足等から困難に直面している地域も多い。他方で、近年、こうした人材のいない地域でも、隣接する集落営農組織の広域化、近隣の大規模個別経営あるいは地域外からの民間企業等の地域内への呼び込み等で「引き受け手層」を形成しているところが出てきている。

したがって、このように各地域で、多様な方法で「引き受け手層」を形成しようと取り組まれていることも踏まえ、今後は、「引き受け手層」を幅広く捉えるとともに※、実際に「引き受け層」を形成できた地域と未だに形成できていない地域の比較分析を行い、そのような差が生じた要因を明らかにし、地域特性の違いを踏まえた効果的な「引き受け手層」の形成のあり方を明らかにする必要がある。

※ 地域農業の「担い手」を幅広く捉える必要性

「引き受け手空白地域」や「引き受け手層」の厚みがない地域では、今後、農地の引き受け手となる「担い手」を確保していく必要があるが、新たな「担い手」の育成や「担い手」の拡充（集落営農の組織化、新規参入者の確保等）が難しい地域も多いと考えられる。このため、こうした地域では、「効率的かつ安定的な農業経営体」を育成することにより産業としての農業を確立するだけでは、農村という地域社会を支えていくことが困難なことから、農業を持続し農地等の地域資源を保全することで地域社会を支えていく地域農業の「担い手」も作り出していくことが必要ではないか。したがって、今後の構造政策の推進に当たっては、このように、「担い手」の概念を幅広く捉え直すことも必要ではないか。

（３）集落営農組織の経営発展に向けた支援方策の解明

経営所得安定対策の導入により、各地で集落営農組織が数多く立ち上げられているが、集落営農組織の内実や発展状況には大きな差があり、優先課題も異なっている（同じような気候と生産体系の近接県同士であっても違いがあった）。このことに留意して、今後、集落営農組織の経営発展に向けた支援方策について明らかにしていく必要がある。

特に、組織が設立されてから何年も経過しているにもかかわらず、組織としての一体的な営農など取組面で進展が見られない集落営農組織や、参加農家の高齢化・脱退やそれによる経営規模の縮小等により組織の維持・存続が困難となっている組織も散見されることから、こうした組織における組織の再編の方向性とその手法について解明する必要がある。

(参考)分析結果を紹介している9県における集落営農組織、認定農業者に関する主要指標

	集落営農組織						認定農業者			担い手層の面積シェア					
	総数 (22年2月 現在)※1	うち法人数 ※1	経営所得安 定対策加入 組織(任意) 数(21年産) ※2	うち特定 農業団体 数※2	うち米を 経営に取り 込んだ 組織数※2	モデル対 策加入任 意組織数 (22年産) ※3	総数 (21年3月 末現在) ※4	うち稲作単 一経営数+ 稲作が主の 準単一経営 数 ※4	経営所得 安定対策 加入者 (個人)数 (21年産) ※2	経営所得安定対策加入者(21年産) の総経営面積に占める集落営農組 織、認定農業者のシェア(%)※2			水田総面積に占める経営所得安定 対策加入者(21年産)の経営水田面 積(受託地を含む)シェア(%)※2、※5		
										集落営農組 織(任意)	認定農業者 (個人)	認定農業者 (法人)	集落営農組 織(任意)	認定農業者 (個人)	集落営農組 織+認定農 業者
佐賀県	653 100.0	6 0.9	481 100.0	24 5.0	453 94.2	482 100.2	5,032 100.0	1,357 27.0	610 12.1	79.8	17.0	3.2	54.0	11.3	67.5
福岡県	627 100.0	76 12.1	379 100.0	22 5.8	260 68.6	405 106.9	6,448 100.0	2,180 33.8	1,204 18.7	56.4	33.8	9.8	23.8	13.9	41.9
秋田県	737 100.0	106 14.4	507 100.0	88 17.4	465 91.7	493 97.2	10,133 100.0	8,074 79.7	6,370 62.9	28.3	64.4	7.3	14.2	30.7	48.4
山形県	429 100.0	34 7.9	201 100.0	118 58.7	188 93.5	312 155.2	8,639 100.0	4,071 47.1	5,270 61.0	27.1	67.9	5.0	14.5	34.2	51.2
大分県	496 100.0	137 27.6	110 100.0	80 72.7	26 23.6	136 123.6	4,798 100.0	1,266 26.4	851 17.7	24.6	53.4	22.0	5.3	10.4	20.5
富山県	757 100.0	171 22.6	352 100.0	142 40.3	316 89.8	421 119.6	1,404 100.0	1,164 82.9	866 61.7	32.0	31.0	36.9	15.4	14.9	48.2
広島県	587 100.0	167 28.4	5 100.0	1 20.0	3 60.0	44 880.0	1,356 100.0	295 21.8	190 14.0	1.2	29.5	69.3	0.1	3.3	11.5
栃木県	194 100.0	8 4.1	160 100.0	2 1.3	121 75.6	185 115.6	7,557 100.0	3,983 52.7	3,860 51.1	15.6	81.1	3.3	5.4	27.6	34.1
福島県	374 100.0	25 6.7	71 100.0	43 60.6	49 69.0	108 152.1	6,647 100.0	2,082 31.3	2,364 35.6	9.4	81.7	9.0	1.6	12.6	15.7
全国	13,577 100.0	2,038 15.0	5,676 100.0	1,768 31.1	4,378 77.1	7,281 128.3	246,026 100.0	84,348 34.3	75,161 30.6	17.0	70.1	12.9	8.1	20.3	33.1

出典:農林水産省「集落営農実態調査」(※1)、農林水産省「水田・畑作経営所得安定対策加入申請状況」(※2)、農林水産省「戸別所得補償モデル対策の加入申請状況」(※3)

農林水産省「農業経営改善計画の認定状況」(※4)、農林水産省「耕地及び作付面積統計」(※5)

-
- (1) 本稿では、「世界農林業センサス」、「農林業センサス」、「農業センサス」をすべて「農業センサス」と表記する。
 - (2) 橋詰登(2008)「日本農業・農村の新たな構造変化－2005 年農業センサスの分析－」(『農林水産政策研究所レビュー』No.14、pp.18-20、農林水産政策研究所)
 - (3) 以下の各県の事例報告で用いているデータ数値は、参考として付した「分析結果を紹介している 9 県における集落営農組織、認定農業者に関する主要指標」で用いている統計値および出所が記してあるもの以外は、現地調査における聞き取り結果である。
 - (4) 辻聡宏(2010)「佐賀県における集落営農の地域動向と展開方向」(『九州沖縄農研農業経営研究資料』第 12 号、p.21、農業・食品産業技術総合研究機構九州沖縄農業研究センター異業種連携研究チーム)
 - (5) 佐賀県の既存の組織的な取組の特徴については、品川優(2009)「佐賀県における集落営農の動向」(『経営安定プロジェクト研究資料第 2 号 水田・畑作経営所得安定対策下における集落営農組織等の動向と今後の課題』pp.135-137、農林水産政策研究所)を参照。
 - (6) 笹原和哉(2009)「北九州稲麦大豆輪作地帯における品目横断的経営安定対策への対応－生産組織の集落営農への再編と個別経営の戦略－」(同上 p.148)
 - (7) 中原秀人(2010)「集落営農の新しい事業展開の方向と課題」(前掲『九州沖縄農研農業経営研究資料』、p.34)
 - (8) 福岡県農林水産部(2010)「水田農業担い手実態調査結果について」(2010 年 10 月公表)
 - (9) 農林水産省「農業経営改善計画の認定状況」
 - (10) 椿真一・長濱健一郎(2009)「秋田県における集落営農組織の実態」(『水田・畑作経営所得安定対策下における集落営農組織等の動向と今後の課題』p.26、農林水産政策研究所)
 - (11) 農林水産省「集落営農実態調査」
 - (12) 同上
 - (13) 同上
 - (14) 角田毅(2009)「山形県における集落営農の特徴と今後の課題」(前掲『経営安定プロジェクト研究資料第 2 号』p.47)
 - (15) 農林水産省(2010)「集落営農の解散、脱退等に関する実態把握結果」(2010 年 8 月 20 日公表)
 - (16) 富山県では、1 戸 1 法人、2～5 戸からなる受託組織が法人化・大規模化した組織を「大規模企業法人」と称し、法人化した集落営農組織と区別している。
 - (17) 「大規模企業法人」(1 戸 1 法人を除く)は、図 2 の「農家以外の農業事業体」(農業センサス)に含まれているが、図 3 の「集落営農組織」(集落営農実態調査)には含まれないため、「大規模企業法人」による農地の利用集積の動きは図 2 には反映されているが、図 3 には反映されていない。
 - (18) 農林水産省「集落営農実態調査」
 - (19) 広島県では、集落毎に農用地利用改善団体とその 2 階部分に相当する特定農業法人(集落の構成メンバーから成る農事組合法人の場合もあれば、法人化した大規模戸別経営、新規参入企業の場合もある)から構成される「集落法人」の設立を推進している。
 - (20) 板橋衛(2009)「広島県における「集落法人」の経営展開と課題」(前掲『経営安定プロジェクト研究資料第 2 号』pp.122-124)
 - (21) 農林水産省「集落営農実態調査」
 - (22) 安藤光義(2010)「個別経営展開地域における農地保有合理化事業の展開－栃木県の事例－」(『土地と農業』No.40、pp.87-88、(社)全国農地保有合理化協会)