

平成25年11月5日 研究成果報告会

水田農業の構造変化と担い手に関する研究

～平地農業地域及び中山間農業地域における集落営農と
大規模個別経営の課題と展開方向～



農林水産政策研究所
構造分析プロジェクトチーム
(報告者: 吉田行郷)

報告の内容

I 研究の背景と目的	1
II 調査方法及び調査対象地域	3
III 研究成果の概要	10
1. 集落営農の経営実態と課題	11
(1) 平地農業地域	12
(2) 中山間農業地域	22
2. 農地の利用調整の現状と課題	30
(1) 農地の引き受け手の分布状況	31
(2) 集落を超えた広域での農地利用についての調整や話し合いの状況	38
3. 今後の対応方向	39
(1) 経営の発展段階に応じた集落営農の法人化の推進	40
(2) 集落を超えた広域での利用調整や話し合いの場の創設	43

I 研究の背景と目的

研究の背景

近年、集落営農組織
が急増し、水田農業
の構造が大きく変化



ただし、集落営農と大規模個別経営の
分布には偏りがあり、維持・存続が難し
くなっている集落営農も存在



研究目的

- ① 近年設立された集落営農が直面している課題の解明
- ② 農業者の高齢化により、農地を預けたい人が増加する中での農地の引き受け手の確保と引き受け手間での利用調整のあり方の解明

政策面からの視点

- ① 政策対応のために設立された集落営農では法人化計画を延長している組織が多いが、法人化を進めるためにはどのような方策が必要か。
- ② 集落営農と大規模個別経営の分布に偏りがある中で、土地利用調整を円滑に進めるためには、どのような方策が必要か。



今後の課題と対応方向を明らかにする

Ⅱ 調査方法及び調査対象地域

水田の借地寄与率による担い手形成状況の地域性

➤ 都府県を3つにグループ化

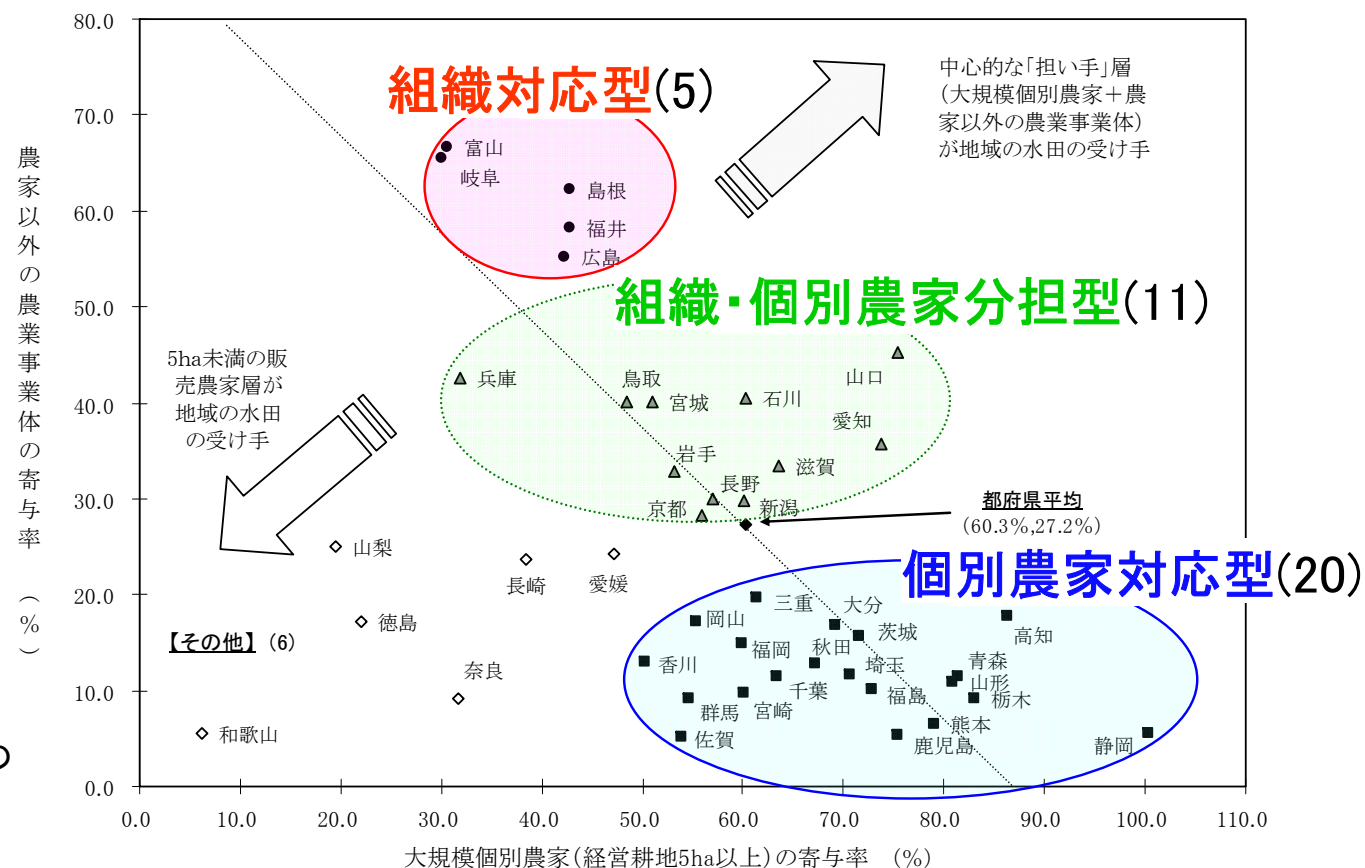


図1 田の借地における「担い手」別の寄与率(都府県、1990ー2005年)

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。

注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。

注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。

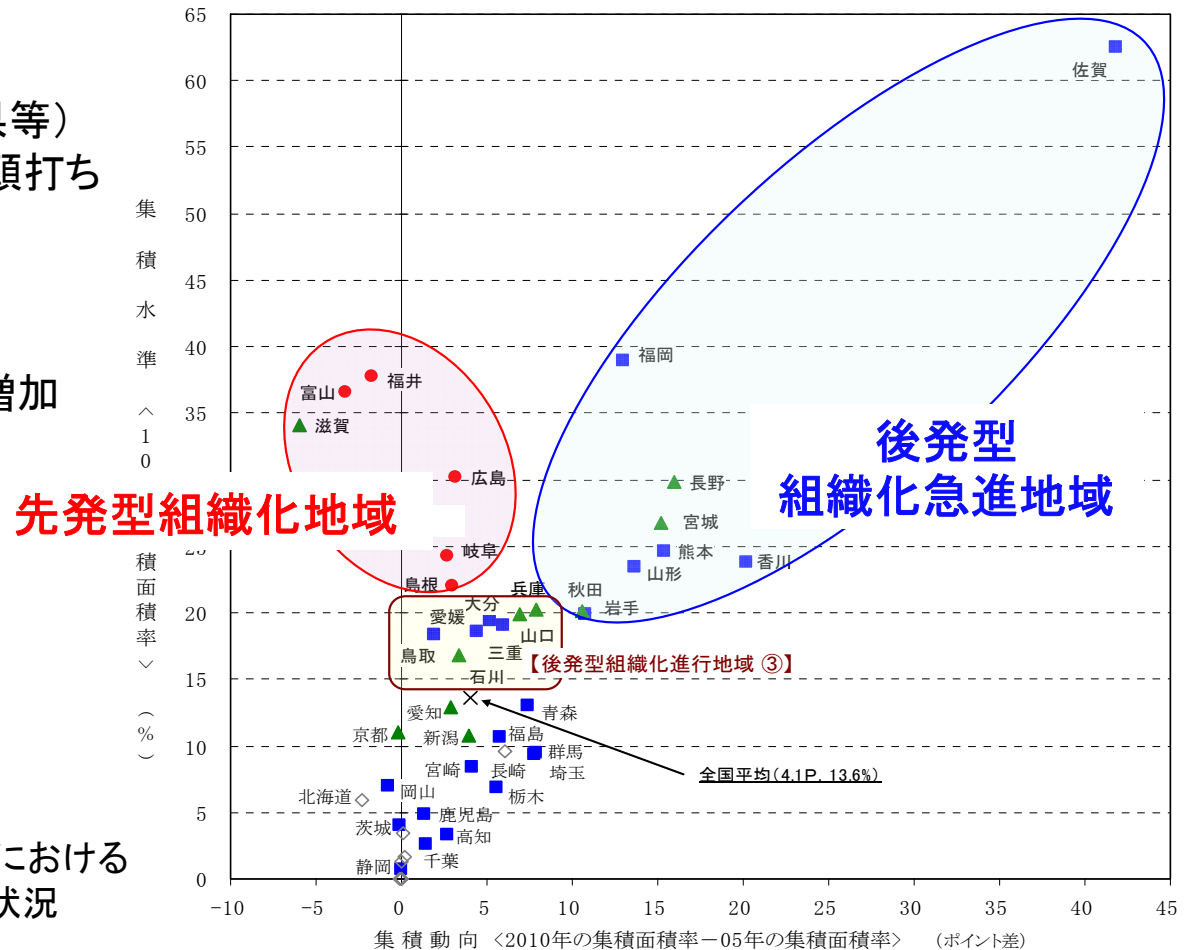
集落営農の展開(2005-2010年)

組織化のタイプ

- **先発型組織化地域**(富山県等)
集積面積率は高いが、近年は頭打ち
- **後発型組織化急進地域**
(佐賀県等)
10ポイント以上集積面積率が増加

地域水田農業の構造は、
地域性を伴って
これまでにない変化

図2 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。

注2) 集積面積率は, 集落営農組織の集積面積(経営耕地+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。

注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5参照)。

◆ 集落営農の動向や集落営農と大規模個別経営との関係性について前プロジェクト研究において、現地調査を実施し(主要な水田作地帯19道県、平成22年7～12月)類型に整理

典型的な4類型

今回の研究では、この4類型のうち、集落営農の組織化が進んでいる3類型から、後述するような理由により、以下の6県を選定して調査を実施。

先発型組織化:

富山県、広島県

後発型組織化急進:

佐賀県、岩手県、秋田県

後発型組織化進行:

山口県

		2005年以降の集落営農の展開状況による地域タイプ				
		組織の農地集積水準	組織の農地集積水準	後発型組織化地域		そ の 他
				先発型組織化地域	組織化急進地域	
大規模農家以外	組織対応型	高	低	高	中	低
		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
	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
	そ の 他	低	低			

先発型組織化

後発型組織化急進

後発型組織化進行

個別農家対応型

図3 「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。

◆ 平地農業地域と中山間農業地域別に、大規模個別経営や集落営農組織の分布状況の違いを踏まえて、以下の3つの類型を調査することとした。

その際、比較分析を行う観点から2005年以降の集落営農組織の展開状況の違う県をそれぞれ2県ずつ選定して、順次、分析を進めてきている。

i) 平地農業地域において、以前から組織的な取組が盛んで、集落営農と大規模個別経営との間で農地利用で競合関係がみられる富山県と佐賀県

(前者は以前より集落営農の組織化が盛んであった県、後者は近年集落営農の組織化が急進した県)

＜既にプロジェクト研究資料として刊行済み＞

ii) 平地農業地域において、これまでは中・大規模個別経営が農地の引き受け手の中心であったが、集落営農の組織化が急進し、それぞれ経営面での発展が課題になっている秋田県と岩手県

(前者はこれまでは専ら個別農家が農地の引き受け手であった県で、後者は以前より組織による引き受けも見られた県)

＜近日中に、プロジェクト研究資料を刊行予定＞

iii) 中山間農業地域が多く、地域の水田農業の維持・存続のために組織的な取組が盛んであるが、その持続性が課題となっている山口県と広島県

(前者は近年集落営農の組織化が進んだ県で、後者は以前より集落営農の組織化が盛んであった県)

◆ 具体的には、この6県から、以下のような**特徴のある地区**をそれぞれ**各1ヶ所**選定し、23～24年度に調査を実施

＜調査対象地域とその水田農業の担い手に関する主な特徴＞

	地 域 名	地域の水田農業の担い手に関する主な特徴
平地農業地域	富山県砺波市A地区	集落営農の組織化が早くから進み、法人化も進展している先進地域
	佐賀県佐賀市B地区	従来より生産調整や機械の共同利用で組織的な取組が盛んで、近年、集落営農の組織化が急進した地域(法人化の進展なし)
	秋田県大仙市C地区	以前は大規模個別経営が中心であったが、近年、集落単位での集落営農の組織化が急進した地域
	岩手県花巻市D地区	以前は大規模個別経営が中心であったが(生産調整への対応で組織的な取組もあり)、近年、広域での集落営農の組織化が急進した地域
中山間農業地域	山口県長門市E地区	近年、広域での集落営農の組織化が進み、その法人化も進展している地域
	広島県庄原市F地区	集落営農組織(任意)を含む組織的な取組(機械の共同利用が中心)が早くから盛んで、近年、その法人化の動きが見られる地域

集落を越えて経営を展開している集落営農と大規模個別経営との関係、
地区内に併存する集落営農間の経営状況の違いを明らかにするため、
調査地区の範囲を「旧市区町村」(※)とし、その中で営農している主要な
担い手経営体を網羅的に調査



地区全体での水田農業の担い手経営体の活動状況と農業構造の変化
を把握

※ 農業センサスで使われている「旧市区町村」(ほぼ学校区)を採用

Ⅲ 研究成果の概要

1. 集落営農の経営実態と課題

(1) 平地農業地域

表1 平地農業地域の調査地区における集落営農の経営実態と法人化、解散・再編の状況

(単位:組織数)

	集落営農数	うち平成18年以降設立	組織で行う作業の有無		販売額へのプール計算の導入状況	法人化している組織数	法人化後に新しい取組を行っている組織数	解散・再編した組織数
			有	無				
富山県砺波市A地区	4	2	有	4	4	3	3	0
			無	0	0	0	0	0
佐賀県佐賀市B地区	3	1	有	3	2	0	0	0
			無	0	0	0	0	0
秋田県大仙市C地区	10	9	有	4	4	1	1	0
			無	6	0	0	0	4
岩手県花巻市D地区	8	5	有	8	8	0	0	0
			無	0	0	0	0	0

- ◆ 平地農業地域の調査地区(富山県、佐賀県、秋田県、岩手県)では、政策対応のために作られた組織でも、その後、機械の共同利用や協業などの組織的な活動の実態を作ることができた組織では、組織的な活動の進展がみられる。

1) 組織としての実態を作り組織的な活動の進展が見られた組織 ①

表2 秋田県大仙市C地区の集落営農の経営実態、存続・解散理由等

	組合名	設立年	現況	経営作物	販売額を組織で プール計算	協業作業	集落営農の存続意義、解散理由
秋 田 県 大 仙 市 C 地 区	(農)A組合	平成17年	存続	米＋大豆＋野菜等	全て	全て	収益向上のための規模拡大、複合化、多角化
	B組合	18年	存続	米＋大豆＋飼料	大豆のみ	大豆の一部	大豆のBRの維持、高齢農家の農作業受託
	C組合	19年	存続	米＋大豆＋WCS	大豆のみ	大豆の一部	大豆のBRの維持、高齢農家の農作業受託
	D組合	19年	存続	米＋大豆＋枝豆	大豆のみ	大豆の一部	集落のつながりで農業生産の存続
	E組合	18年	存続	米(耕畜連携)	なし	－	集落内の飼料作物の効率的な集荷
	F組合	18年	存続	米＋大豆	なし	なし	集落のつながり維持、将来の農作業受託
	G組合	18年	解散	米＋大豆＋枝豆	枝豆のみ	なし	24年に組織を解散し、同年、作業受託組織へ再編
	H組合	19年	解散	米＋大豆	なし	なし	22年に解散後、24年に作業受託組織へ再編
	I組合	19年	解散	米＋大豆	なし	なし	経営実態なく、メリット感じられず23年に解散
	J組合	19年	解散	不明	なし	なし	経営実態なく、メリット感じられず21年に解散

◆ 秋田県の調査地区で立ち上げられた集落営農は以下の5グループに分類可能。

- ① 17年に立ち上げられ、既に法人化し、複合化、多角化している組織
- ② 18年以降に立ち上げられ、経営実態を作れた組織
- ③ 18年以降に立ち上げられ、経営実態を作れなかったが解散していない組織
- ④ 18年以降に立ち上げられ、経営実態を作れず解散・再編された組織
- ⑤ 18年以降に立ち上げられ、経営実態を作れず解散した組織

◆ このうち、②に属する3組織では、組織設立時に、生産調整の大豆作に組織として取組開始。その結果、組織の存在意義が見いだされ、組織を維持(以前からある1組織でも大豆に組織で取り組み)。

1) 組織としての実態を作り組織的な活動の進展が見られた組織 ②

表3 岩手県花巻市D地区の集落営農の経営実態、存続・解散理由等

	組合名	設立年	現況	経営作物	販売額を組織で プール計算	協業作業	集落営農の存続意義、解散理由
岩 手 県 花 巻 市 D 地 区	K組合	昭和44年	存続	米＋小麦＋雑穀	全て	全て	機械の共同利用による収益向上
	L組合	平成12年	存続	小麦＋飼料米	全て(米なし)	全て	生産調整対応、飼料米生産への取り組み
	M組合	16年	存続	米＋小麦＋大豆等	米以外	小麦等の一部	生産調整対応(以前は外部に委託)
	N組合	18年	存続	小麦	全て(小麦のみ)	小麦の一部	生産調整対応(新たに小麦の生産を開始)
	O組合	17年	存続	米＋小麦＋加工米	全て(米2haのみ)	全て	生産調整対応(設立当初は大豆生産を開始)
	P組合	19年	存続	小麦＋雑穀＋飼料米	全て(米なし)	全て	生産調整対応(以前は外部に委託)
	Q組合	19年	存続	米＋小麦＋飼料米	米以外	小麦等の一部	生産調整対応(設立当初は大豆生産を開始)
	R組合	19年	存続	米＋小麦＋飼料米	米以外	小麦等の一部	政策対応、転作組合を吸収し小麦の本格栽培

- ◆ 岩手県の調査地区の集落営農は、程度の差はあるものの**全ての集落営農組織に経営実態があり組織を維持**。
- ◆ 17～19年に立ち上げられた5組織では、**生産調整の小麦作、飼料米作**に取り組むことで、**組織としての経営実態**を持ち、これまで**組織を維持**(以前からある3組織でも小麦作等に組織で取り組み)。

2) 組織としての実態を作れず解散や組織再編した組織 ①

- ◆ 秋田県の調査地区で経営実態を作れなかった4組織は、①今後の経営発展に向けた展望が見いだせないこと、②参加農家に組織存続のメリットが実感できないこと、③会計や事務処理が煩雑で会計や組合長の負担になっていること等から、24年までに解散。
- ◆ そのうちの2組織では、組織を解散しても、実際には個別農家が自分の農地を営んでいるため当面困らないほか、集落内に規模拡大余力のある個別経営や機械利用組合があるので、リタイア農家からの農地の引き受け面でも当面は困らないため、組織を再度立ち上げる動きは出ていない。
- ◆ 同地区には、集落営農としての実態を作れていない組織がもう2組織あるが、地域内に農地の引き受け手となる個別担い手がいない危機感から、組織を解散させずに踏みとどまっている。

2) 組織としての実態を作れず解散や組織再編した組織 ②

表4 秋田県大仙市における集落営農の再編事例

集落名	集落営農の再編経緯
秋田県大仙市 C地区a集落	平成18年に既存の5戸からなる機械利用組合と組合未加入の認定農業者2戸も含めた12戸からなる集落営農cが立ち上げられ（集積面積30ha）、法人化に向けての第一歩として、枝豆用の脱穀機を買い、組織で枝豆生産を開始した。その後、 <u>オペレータ及び会計担当とそれ以外の農家の間の組織に対する意識の差が拡大</u> する一方の状況を踏まえ、24年に解散した。組織解散後は、組合長（認定農業者）を中心とした <u>機械の共同利用組合cを再度立ち上げ</u> （メンバーは以前機械利用組合に参加していた5戸）、今後は <u>リタイア農家からの作業受託</u> も行っていくこととしている。なお、もう一人の認定農業者は、この機会に独立している。
秋田県大仙市 C地区b集落	平成19年に既存の6戸からなる機械利用組合が前身となって、組合未加入の兼業農家3戸も含めた9戸からなる集落営農dが立ち上げられ（集積面積22ha）、生産調整作物として大豆にも取り組み始めた（ただし、近隣の法人化した集落営農組織に播種から乾燥調製まで委託）。その後、 <u>会計業務（主に参加農家への精算業務）に対する負担感から、22年に解散</u> した。その後、リタイア農家から出てくる農地の受け皿として、集落営農組織を構成していた9戸で <u>水稻作業の受託組織dを24年に設立</u> した。同組織は、参加9戸のうち7戸がオペレータとして出役しているが、集落内の22haを対象とするだけでなく、 <u>集落外からも水稻作業を受託</u> することとし、既に1.5ha分の作業を他集落から受託している。

◆ 構成員の法人化への意識の違い等から、集落営農としての経営実態を作る展望を見いだせない場合に、組織をリセットし、地域の将来に必要な形で新たな組織を再編している例もみられる。

3) 組織としての実態はあるが法人化が展望できていない組織 ①

表5 秋田県大仙市C地区、岩手県花巻市D地区のオペレーター確保状況と経営面積

(単位：戸、人、ha)

	組合名	構成戸数	オペレーターの人数(60歳未満の人数)	経営面積(立地集落の農地面積)
秋田県大仙市C地区	(農)A組合	19	7(6)	45(54)
	B組合	17	2(1)	43(91)
	C組合	14	3(0)	22(30)
	D組合	17	5(5)	39(50)
	E組合	10	—	22(47)
	F組合	7	—	16(47)
岩手県花巻市D地区	K組合	8	5(2)	30(72)
	L組合	62	4(0)	40(291)
	M組合	19	2(1)	31(71)
	N組合	9	2(0)	10(35)
	O組合	9	4(0)	26(28)
	P組合	13	2(1)	19(107)
	Q組合	11	3(0)	12(48)
	R組合	51	4(2)	79(143)

注1)オペレーターの欄では、赤い網掛けはオペレーターが2人未満の組織、青い網掛けは5人以上の組織。経営面積の欄では、赤い網掛けは集落内の農地に占める組織の経営面積が50%未満の組織で、青い網掛けは80%以上の組織である。

2)岩手県花巻市D地区の集落の面積は農地面積ではなく、水田面積を取っている。

◆ 秋田県の調査地区、岩手県の調査地区の集落営農では、

- ① 少数の構成員に機械作業等で大きな負担がかかっている組織、
 - ② 60歳未満のオペレーターが確保できていない組織、
 - ③ 立地集落の農地に対するカバー率が低い組織
- が両地区共に散見される。

◆ これらの組織では、今後、農地を預けたいという高齢リタイア農家が増えた時の対応、将来のオペレーター確保等で課題を抱えている状況。

3) 組織としての実態はあるが法人化が展望できていない組織 ②

表6 佐賀県佐賀市B地区の集落営農の経営実態、法人化理由、法人化に向けた課題等

	組合名	設立年	経営作物	販売額を組織で プール計算	協業作業	集落営農を法人化した理由、法人化への課題
佐賀県 佐賀市 B地区	e組合	平成16年	米+小・大麦 +大豆	大豆全部、 米・麦の一部	米・麦の耕起、 麦播種以外	米のプール計算実現に向けリタイア農家から預かった 2haの米を協業で行い、法人化に向けた米の協業を試行
	f組合	16年	米+小・大麦 +大豆+野菜	全て	米、麦、大豆 の耕起以外	集落内の農地をほぼ集積したので規模拡大の必要性が なく、各年代別にオペレータを十分確保
	g組合	19年	米+小・大麦 +大豆	なし	米、麦の一部	全ての作物でプール計算ができていない

- ◆ 佐賀県佐賀市B地区では、生産調整への対応から**ブロックローテーションが実施**されており、**水田作における協業化も進展**。このため、地区内に立地する3つの集落営農は、程度の差はあるが、いずれも**組織としての実態**がある。
- ◆ しかし、**大豆の収穫組織、麦作・稲作の集落営農、カントリーエレベーターとで組織的な取り組みの大きさに違い**があるほか、**大豆の収穫組織やカントリーエレベーターの運営組織**では地域の**大規模個別経営が中心**的な担い手となっており、いずれの組織でも**法人化の目途は立っておらず**、**将来に向けた組織の持続性の面では課題**が残る。

4) 組織としての実態があり法人化している組織 ①

表7 富山県砺波市A地区の集落営農の経営実態、法人化理由、法人化に向けた課題等

	組合名	設立年	経営作物	販売額を組織で プール計算	協業作業	集落営農を法人化した理由、法人化への課題
富山県 砺波市 A地区	(農)a組合	平成5年	米+大豆+野菜	全て	全て	個別所有の機械を処分し平5年に法人化
	(農)b組合	17年	米+大豆+野菜	大豆、野菜	ほぼ全て	若い担い手確保に向けて平23年に法人化
	(農)c組合	20年	米+大豆+大麦+野菜	全て	全て	利用権設定での規模拡大のため平23年に法人化
	d組合	20年	米+大麦	全て	全て	(農)b組合の支援を受けて組織化、将来の統合を視野

- ◆ 組織化の先進地域である富山県の調査地区で設立されている集落営農では、**しっかりした経営実態**があるだけでなく、**法人化も進展**。
- ◆ 多くの集落営農で、**法人化の理由が明確化**されており、**法人化を機に、組織として農地を引き受けられる体制を整えたり、将来、若い人を雇用できるようにするための労働の場の確保を目的に、施設園芸、農産物加工、直売の取り組みを開始**。

4) 組織としての実態があり法人化している組織 ②

表8 富山県、秋田県の調査地区内に立地する大規模法人の経営概況と地域への貢献

地区名	組織名 (前身組織)	設立年 (法人化 年)	集積面積 (経営面 積)	雇用人数 (60歳未満 人数)	経営内容	主な地域貢献
富山県 砺波市 A地区	(農)h組合 (5戸の協業 組織)	昭和53 年 (56年)	94ha (94ha)	5人 (5人)	米＋大豆＋大麦 ＋野菜	設立以降年に2～3ha平均 で、周辺地域の農地を引き受 け。5人の雇用も創出。
秋田県 大仙市 C地区	(農)A組合 (集落単位 の農事組 合)	平成17 年 (17年)	84ha (45ha)	3人 (3人) ＋パート4 人(レストラ ン部門)	米＋大豆＋加工 用米＋園芸＋農 家レストラン	集落外の農地も5ha引き受 け。大豆収穫作業を56ha(他 の集落営農組織から46ha)引 き受け。3人の常雇のほかレス トランでも4人雇用。

- ◆ 富山県の調査地区には大規模法人(3戸の農家による協業組織が発展した法人)が、地域のリタイア農家等の農地の引き受け手になっていると同時に、多角化にも取り組むことで若い従業員を積極的に雇用し、地域経済にも貢献。この大規模法人の存在が、後発の集落営農の目標となっている。
- ◆ 秋田県の調査地区にも大規模法人(集落営農が発展した法人)が存在しており、地区内の大豆の収穫作業を積極的に引き受けており、周辺の個別農家、集落営農の大豆作の実施にも貢献。また、多角化にも取り組むことで若い従業員を積極的に雇用しており、水田単作地帯でも、こうした通年雇用を行える集落営農法人の存立が可能であることを提示。

5) 小括

◆ 平場農業地域においては、

- ① 設立時に経営実態のなかったいわゆる「枝番方式」(※)の集落営農でも、大豆、小麦、飼料米作等を機に協業化が進められた組織は、現在でも存続し、そうした実態を作れなかった組織で解散や組織再編の動き。
- ② 経営実態のない集落営農の場合、経営実態を徐々にでも作っていくことが重要であるが、そうした実態を作る展望が望めない場合には、これまでの組織をリセットし組織を再編することも対応策となり得る。
- ③ 経営実態を作れた組織でも、将来に向けて経営の持続性を確保するためには、任意組織であることを過渡的なものとして捉えて、法人化を契機に積極的な経営展開(組織としての農地の引き受け、若い人の雇用のための複合化・多角化)を行っていくことが重要。

※ 組織で経理を行う中で個別の営農スタイルが継続されている組織のことを、ここではいわゆる「枝番方式」の集落営農組織とした。

(2) 中山間農業地域

表9 中山間農業地域の調査地区における集落営農の経営実態と法人化、オペレーターの状況

(単位:組織数)

	集落営農数	うち組織で販売している組織数	組織で行う作業のある組織数	法人化している組織数	法人化後に新しい取組を行っている組織数	60歳未満のオペレーターが2人以下の組織数
山口県長門市E地区	8	5	8	5	5	6(*1)
広島県庄原市F地区	15	3	9(*2)	3	2	5(*2)

注 1) *1 8組織のうち2組織は未確認のため含めていない。

2) *2 15組織中経営の概況を把握できた12組織における数値である。

3) 組織で販売している組織が、結果的に、全て法人化している組織となっている。

- ◆ 山口県、広島県の調査地区の中山間農業地域では、リタイア農家が増加しているが、そうした農家からの営農を引き受けられる集落営農は少ない(山口県では32集落に対して組織で販売している集落営農は5組織、広島県では38集落に対して3組織)。
- ◆ 他方で、農産物を組織で販売している集落営農については、全てが法人化済みで、利用権設定で農地を引き受けることが可能。

1) リタイア農家からの農地を引き受けられる法人化した組織

表10 山口県長門市E地区に立ち上げられた集落営農法人がカバーする農地等

地区名	集落数	農区内 水田面積 ①	集落営農法人 (地区内に立地するそ 他の組織)	設立年 (法人化 年)	集積面 積 ②	設立後 増加し た集積 面積	カバー率 ②／①	複合 化・多 角化	参加 戸数	オペ レータ 人数 (うち60 歳未満)
第一農区	8	96ha	(農)i組合 (転作飼料組合1)	平成20 年	14ha※	2.5ha	15% (18%)	△	90	5 (0)
第二農区	4	70ha	(農)j組合	21年 (21年)	22ha	4～5ha	37%	△	50	5 (1)
第三農区	5	110ha	(農)k組合	18年 (18年)	19ha	8ha	16%	○	76	6 (3)
第四農区	3									
第五農区	3	73ha	(農)l組合 (機械利用組合等2)	18年 (18年)	13ha	0.8ha	18% (81%)	△	12	5 (3)
第六農区	4	31ha	(防除組織のみ立地)	—	—	—	—	—	—	—
第七農区	5	76ha	(農)m組合 (機械利用組合1)	18年 (20年)	17ha	1ha	22% (86%)	△	26	16 (0)

注1) 第一農区の(農)i組合は7haを特定作業受託の形で集積しているので、この面積を加えてある。他の組織は、全て利用権設定での集積面積のみ。

2) カバー率の()内は、農区内の他の組織がカバーしているエリアを除いた場合のカバー率である。

3) 複合化、多角化で△は露地野菜のみの取り組み。(農)k組合は、ハウス栽培、加工施設における加工、直売所の経営による直売も実施。

◆ 山口県の調査地区では、7つの農区(複数集落を再編した行政区)のうち6つの農区を対象に、5つの集落営農法人が立ち上げられている。

◆ こうした法人が営農を行っている農区では、利用権設定による農地の引き受けが進展。また、法人も組織の持続性をとりあえず確保。

2) リタイア農家からの農地を引き受ける機能を持たない組織 ①

表11 広島県庄原市F地区の経営規模5ha以上の個別経営の経営概況

農家名	年齢	後継者	経営規模	うち集落外	筆数	拡大余力
q農家	61	他出20代	7.8ha	5.0ha	37	多少
r農家	52	同居20代	6.5ha	1.9ha	21	拡大可能
s農家	65	他出30代	8.5ha	0.0ha	60	拡大可能
t農家	49	同居20代	9.7ha	約7ha	40～50	限界
u農家	63	同居30代	4.5ha	1.7ha	50～60	水稻限界(*1)
v農家	75	同居40代	10.0ha	8.0ha	60～70	限界
w農家	59	同居30代	7.9ha	3.1ha	36	拡大可能(*2)
x農家	77	なし	6.0ha	1.5ha	60～70	縮小中

注1) *1 u農家は施設園芸で青ネギを栽培しており、そちらは拡大予定。

2) *2 w農家は親子2代で経営を行っているので、12～15haまで可能としている。

- ◆ 広島県の調査地区では、調査対象13組織のうち10組織が機械利用組合であり、全てが任意組織。
- ◆ 多くの組織がリタイア農家からの農地の引き受け手となり得ないという問題があるほか、高齢化の進展と後継者不足から、若いオペレーターの確保で課題を抱えており、将来に向けた組織の持続性についても展望が開けない状況(前出表9)。
- ◆ 広島県庄原市F地区では、農産物を組織で販売する集落営農の立ち上げが少ない分、これまで5～10haの中・大規模個別経営が農地の引き受け手として機能。ただし、こうした経営も規模拡大の限界に近づきつつある。

2) リタイア農家からの農地を引き受ける機能を持たない組織 ②

表12 広島県庄原市F地区に立ち上げられた集落営農がカバーする農地等

集落営農	設立年 (法人化年)	前身組織	集落 内水 田面 積①	集積面 積②	カバー率 ②／①	経営作物	協業作業	複合化・ 多角化	参加 戸数	オペ レータ 人数 (うち60 歳未 満)
(農)n組合	平成20年 (同年)	前身組織なし	25ha	24ha	96%	米＋備蓄米	全て	計画なし	32	14 (11)
(農)o組合	18年 (同年)	機械共同利用 組織	30ha	3ha	10%	米＋蕎麦＋ 野菜等	全て	施設園芸 導入予定	40	8 (4)
(農)p組合	14年 (同年)	機械共同利用 組織	8ha	6ha	75%	米＋景観作 物	全て	トウモロコ シ復活	11	5 (3)

- ◆ 農産物を組織で販売している組織は3組織と少ないが、全てが法人化し、そのうちの1組織が集落内のほとんどの水田作業を協業で行っており、もう1組織が水田の利用集積面積は少ないものの積極的に複合化に取り組んでいる。
- ◆ こうした集落営農法人のうち2組織が機械利用組合を前身組織として立ち上げられていることを踏まえば、今後、数多くある機械利用組合が地域の農地の引き受け手として再編され、法人化することで持続性を確保しつつ発展していくことを期待。

3) 法人化した組織の将来展望

- ◆ 山口県の調査地区において、法人化し当面の持続性が確保されている組織でも、オペレーターが高齢化しており、若いオペレーターの確保の面で困難を抱えているところが多い(前出表10)。
- ◆ また、多くの農区をカバーする形で集落営農法人が立ち上げられているが、その面積シェアは小さく(農区内水田のカバー率は15～37%)、将来の農地の引き受け能力にも限界がみられた。
- ◆ こうした中で、リーダーが中心となって施設園芸、農産加工、直売所の運営などに取り組むことにより、若い人の雇用による確保に展望が開けつつある組織も出現。
- ◆ 他方で、広島県庄原市F地区では、集落営農法人は少ないものの、調査した3組織とも、農地の引き受けに積極的であり、若いオペレーターも数多く確保されていることから、将来のリタイア農家からの農地の引き受け手として期待できる状況(前出表12)。

4) 集落営農や中・大規模個別経営では対応しきれない課題への対応 ①

表13 中山間農業地域の調査地区における農地の引き受け手による農地のカバー状況

	集落数	農区、 自治区 数	地区内 の水田 面積 ①	集落営農		5ha以上の 個別経営		集落営農 及び5ha以上の 個別経営による 水田カバー率 (②+③)/① (%)
				組織数	合計経 営面積 ②(ha)	経営体 数	合計経 営面積 ③(ha)	
山口県長門市E地区	32	7	456	5	85	0	0	18.6
広島県庄原市F地区	38	14	452	3	33	7	56	19.7

- ◆ 中山間農業地域では、**圃場整備を行っていても圃場の区画が小さい水田**(10アール程度)や、**排水が悪くて米以外の作物を作れない水田が多く、未整備田も多く残されている状況。**
- ◆ 中山間農業地域では、農地の引き受け手である**集落営農や個別経営が少ない**だけでなく、そうした農地の引き受け手が存在していても、**圃場条件の悪さから、それらが引き受けられる農地面積に限界。**
- ◆ このため、調査地区でも、**集落営農法人や中・大規模個別経営組織が存在していても、それらによる農地のカバー率は低く、アクセスの悪い農地や機械作業が行えない未整備田などは既に耕作放棄地化がかなり進展。**

4) 集落営農や中・大規模個別経営では対応しきれない課題への対応 ②

- ◆ 水田の維持・保全だけでなく、**高齢化の進展、死亡・離村の増加**により、地域の**コミュニティの維持も困難**に。
- ◆ このような状況を受けて、今回の調査地区には存在していないが、近年、中山間農業地域において、**複数集落や外部主体の参画**によって**広域的な組織を形成し、集落単位では困難な諸活動に取り組む動き**。

＜京都府舞鶴市H地区（山間農業地域）の事例＞

広域的な村づくり委員会を基礎としながら、**地域内の諸組織をテーマ別（プロジェクト別）に旧村単位（8集落で構成する小学校区単位）で再編したうえで、遊休農地の利活用、定住支援による都市農村交流の促進、地域資源マップを用いた資源利用計画の策定等を行い、営農・生活全般にわたる諸課題の解決を図っている。**

5) 小括

◆ 中山間農業地域においては、

- ① 平地農業地域より、高齢化・過疎化が進展。リタイア農家の農地の引き受けへの対応の必要性も高い。既に、集落営農法人が立ち上げられている地域では、同法人がそうした機能を発揮。
- ② 機械の共同利用等を行う任意組織では、組織の持続性を懸念。リタイア農家からの農地を引き受けきれない等の課題を抱えていた。
- ③ 集落営農法人でも、将来、農地を預けたい農家が増加した時の対応、若いオペレーターの確保の面で困難を抱える組織が多い。

◆ このため、中山間農業地域の集落営農では、

- ① 平地農業地域以上に、リタイア農家からの農地の受け皿として、組織が利用権設定ができるよう法人化する必要性が高い。
- ② 複合部門、多角部門の導入により周年での雇用の場を創出して、若い人をIターンやUターンで呼び込むことが重要。

◆ さらに、集落営農や個別経営では対応できない農地の維持・保全やコミュニティ機能の維持の問題も増加。そうした課題に対応するための新たな組織の立ち上げも重要。

2. 農地の利用調整の現状と課題

(1) 農地の引き受け手の分布状況

◆ これまでの研究成果から、農地の利用調整については、**集落内で農地の利用調整が完結しないケース**として、以下の**3つの類型**が考えられた。

- ① **農地の引き受け手が数多く存在しているが、その分布が偏っている地域**
- ② **農地の引き受け手である集落営農と大規模個別経営が複数混在している地域**
- ③ **農地を引き受けられる集落営農も個別経営も不在の地域**



そこで、調査地区において、複数の集落、地域を範囲とした「**旧市区町村**」単位で**農地の利用調整の状況**を把握。

◆ 集落内でほぼ農地の利用調整が済んでしまうケースもあったが、**出入作の関係から集落単位では利用調整が完結しないケースの方がむしろ多いことが明らかとなった。**

1) 農地の引き受け手が数多く立地しているが、それが偏在している地域 ①

◆ 集落営農や規模拡大意欲のある個別経営の分布が偏っている地域（秋田県、岩手県の調査地区）では、

- ① 農地の引き受け手を、現在だけでなく将来も十分に確保している集落
- ② 農地の引き受け手が集落内に不在で、将来、農地を預けたいという人が増えた時に、引き受け手のない農地が増加してしまう懸念がある集落

の両方が存在。

1) 農地の引き受け手が数多く立地しているが、それが偏在している地域 ②

表14 秋田県大仙市C地区における集落毎にみた農地の引き受け手による農地のカバー状況

集落名	田面積 (ha)	5ha以上の個別経営			集落営農の動向			面積カバー 率 ①＋②(%)
		戸数	面積 (ha)	集積率 ①(%)	設立状況	経営面積		
						面積(ha)	集積率②(%)	
aa集落	66	4	30	46.1	なし	0	0.0	46.1
bb集落	55	3	24	44.0	集落で設立	39	70.9	114.9
cc集落	88	5	34	38.6	集落で設立(解散)	0	0.0	38.6
dd集落	20	1	6	29.0	集落で設立(解散)	0	0.0	29.0
ee集落	44	2	13	28.6	なし	0	0.0	28.6
ff集落	51	2	13	24.5	なし	0	0.0	24.5
gg集落	77	3	18	22.9	2組織設立(1組織解散後、受託組織に再編)	43	55.8	78.7
hh集落	27	1	6	20.4	集落で設立(解散後、受託組織に再編)	0	0.0	20.4
ii集落	37	1	6	17.0	集落で設立	16	43.2	60.2
jj集落	51	1	8	15.3	なし	0	0.0	15.3
kk集落	50	1	6	12.4	集落で設立	45	90.0	102.4
ll集落	27	0	0	0.0	集落で設立	22	81.5	81.5
mm集落	32	0	0	0.0	集落で設立	22	68.3	68.3

注1) 5ha以上個別経営の面積集積率順(降順)に記載した。

2) 個別経営と集落営農の面積は重複している面積があるため、両者の集積率の合計が100を超える集落もある。

3) ただし、kk集落の面積カバー率が100%を超えているのは、集落営農が他集落に出作しているためである。

◆ 秋田県の調査地区では、5ha以上の個別経営が集落毎に偏在。

- ① 個別経営が多い集落では、集落営農が立ち上げられなかったり、立ち上げられても既に解散。
- ② 集落営農が存続している集落では、概して5ha以上の個別経営が少ない。
- ③ 集落営農も存在せず、5ha以上の個別経営もあまり存在しない集落もある。

1) 農地の引き受け手が数多く立地しているが、それが偏在している地域 ③

表15 岩手県花巻市D地区における農家組合毎にみた農地の引き受け手による
農地のカバー状況

農家 組合	田面積 (ha)	5ha以上の個別経営の経営面積		集落営農の動向			面積カバー率 ①+②(%)
		面積(ha)	集積率①(%)	設立状況	経営面積		
					面積(ha)	集積率②(%)	
nn組合	142.8	16.1	11.3	農家組合で設立	78.8	55.2	66.5
oo組合	343.0	104.3	30.4	6集落中 5集落で設立	97.8	28.5	58.9
pp組合	347.6	176.9	50.9	8集落中 1集落で設立	30.2	8.7	59.6
qq組合	211.8	119.4	56.4	なし			56.4
rr組合	156.8	59.5	37.9	なし			37.9
ss組合	51.0	20.3	39.8	なし			39.8
tt組合	297.6	29.5	9.9	農家組合で設立	39.6	13.3	23.2

◆ 岩手県の調査地区では、

- ① 5ha以上の個別経営が少ない農家組合では、集落営農が立ち上げられているところと立ち上げられていないところの双方が存在。
- ② 5ha以上の個別経営の集積率も高いが集落営農も立ち上げられている農家組合も存在。



複数集落から構成される農家組合単位でみても、なお農地の引き受け手が偏在。

2) 農地の引き受け手である集落営農と大規模個別経営が複数存在している地域 ①

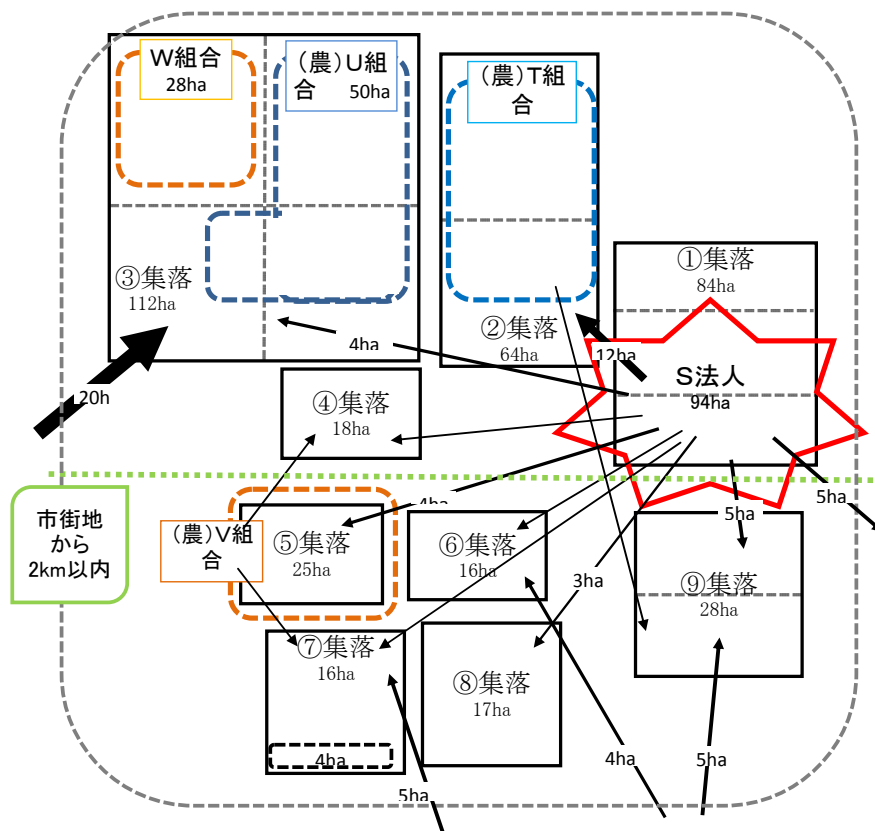


図4 富山県砺波市A地区における組織化と出入り作の状況

資料: 政策調査。

注1) 口内は集落名と経営耕地面積。口外は集落営農未加入の大規模農家とその経営面積。

2) 矢印は集落外の農家・組織による入作の状況であり、線の太さは面積の大小を示す。

富山県の調査地区では、

- ◆ 旧市区町村(小学校区)単位で見ると、集落営農と規模拡大意欲のある個別経営が複数混在。
- ◆ このため、農地の利用集積で競合し、集落単位の調整では、視野が狭く、農地も少ないため、困難を抱えている集落も存在。
- ◆ 集落営農も大規模個別経営も立地していない集落において両者が競合関係。

2) 農地の引き受け手である集落営農と大規模個別経営が複数存在している地域 ②

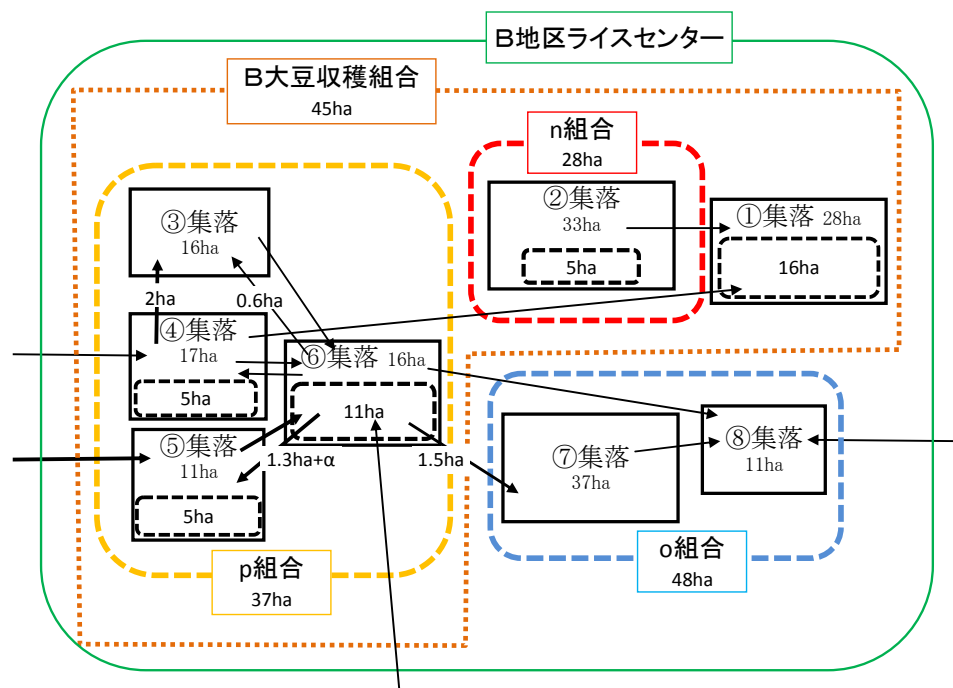


図5 佐賀県佐賀市B地区における組織化と出入り作の状況

注1) □内は集落名と経営耕地面積、 は集落営農未加入の大規模農家とその経営面積。
2) 矢印は集落外の農家による入作の状況であり、線の太さは面積の大小を示す。

佐賀県の調査地区では、

- ◆ 富山県の調査地区同様に、旧市区町村(小学校区)単位でみると、集落営農と規模拡大意欲のある個別経営が複数混在しており、農地の利用集積で競合し、集落単位の調整では不十分。
- ◆ 富山県の調査地区とは異なり、作物毎に1集落～複数集落という大きさの異なる組織的な取組が重層的に存在。かつ、一つの集落内に集落営農と大規模個別経営が存在しており、集落内外で競合。

集落営農と大規模個別経営が農地の引き受けで競合するケースでも、農地の利用調整を集落を越えた広域で行う必要。

3) 農地を引き受けられる集落営農も個別経営も不在の地域

表16 中山間農業地域の調査地区における農地の引き受け手による農地のカバー状況

(単位:集落数、区数、会数、%)

地区名	農地の引き受け手の状況	集落数	農区、自治会数
山口県 長門市 E地区	集落営農と5ha以上の個別経営双方が存在	0 (0)	0 (0)
	集落営農のみが存在	20 (62)	6 (86)
	5ha以上の個別経営のみが存在	0 (0)	0 (0)
	どちらも存在せず	12 (38)	1 (14)
	合計	32 (100)	7 (100)
広島県 庄原市 F地区	集落営農か営農集団と5ha以上の個別経営の双方が存在	4 (11)	5 (35)
	集落営農か営農集団のみが存在	9 (24)	4 (29)
	5ha以上の個別経営のみが存在	3 (8)	1 (7)
	どちらも存在せず	22 (57)	4 (29)
	合計	38 (100)	14 (100)

注()内は、合計に対する割合である。

◆ 中山間農業地域では、立ち上げられている**集落営農の活動が狭い範囲に限定**されていたり、**農地を引き受けられる個別経営の数**が少ない上に、その**農地の引き受け能力に限界**がある。このため、**集落単位では農地の引き受け手を確保できていない集落**が数多く存在。

◆ 山口県、広島県の調査地区でも、**集落単位でみると農地の引き受け手がいない集落**が数多くあるが、**複数集落からなる農区、自治会単位でみると、かなりのエリアがカバー**される。

中山間農業地域等で、将来、**農地の引き受け手の確保が難しい集落**が立地する地域では、**引き受け手のいる集落を中心にして、引き受け手のいない集落も含めて広域で農地の利用調整**を考える必要。

(2) 集落を超えた広域での農地利用についての調整や話し合いの状況

◆ 農地利用について、広域での調整や話し合いが求められる状況。しかし、実際には、市町村合併やJA合併の影響もあって、集落を超えた話し合いの場がなく、集落単位での調整や話し合いとならざるを得ない地域を散見。
(富山県、佐賀県、秋田県の調査地区)。

◆ 他方で、

① 祭りを運営する氏子組織や自治会等が集落を超えて機能しており、農業分野の話し合いもこうした場を活用(広島県の調査地区)

② 集落を再編して広域で新たな集落営農や農家組合を立ち上げ(岩手県、山口県の調査地区)

③ 複数の集落営農や生産組織が統合して広域で営農する経営体を育成
(佐賀県、岩手県の調査地区の近隣)

といった取組により、集落を超えた広がりでの農地の利用調整の話し合いを進めている地域も。

集落を超えた広がりでの農地の利用調整を行おうとしても、そうした話し合いの場がない地域も多い。他方で、集落を超えた広がりでの話し合いを行える環境を整備している地域もある。

3. 今後の対応方向

(1) 経営の発展段階に応じた集落営農の法人化の推進 ①

- ◆ 担い手として集落営農を立ち上げて、それがいつまでも任意組織のままの状態。



- ◆ 高齢化で農地を預けたい農家が増加する一方、構成員やオペレーター等が減少。



- ◆ 引き受け手のいない農地が増加し、組織の持続性や存続意義が脅かされる。
→ この点については、平地農業地域以上に中山間農業地域でより深刻。

- ◆ 「任意組織であること」＝「過渡的なもの」として捉え、法人化に対する組織内の機運の醸成度合いに応じて法人化を促し、①組織として農地の利用集積、②共同利用する機械の更新のための資金の内部留保、③複合部門や多角部門を導入して若い人の雇用を可能にする。

- ◆ 組織や地域の将来について考え、そうした取組を率先できるリーダーシップのある人事を育成する(必要があれば外部からの招聘)。



集落営農を、将来も地域の水田農業の担い手として持続性のある組織としていく。

(1) 経営の発展段階に応じた集落営農の法人化の推進 ②

- ◆ 組織の発展段階によっては、法人化の必要性が組織の構成員に見えにくい。
- ◆ 法人化の必要性に対する認識が醸成されていなければ、法人化の目標年を決めようとしても構成員の合意を得るのは難しい。

- ◆ 他方で、5年、10年後の地域内の労働力、機械の所有状況、農家のリタイアと農地の貸付状況について構成員間で共有できれば・・・



- ◆ 今後、組織がいつ頃どういう機能を持つ必要があるかという問題意識も醸成可能。
- ◆ こうした問題意識が醸成されれば、自ずと法人化のタイミングも見えてくる。



- ◆ 以上のような検討を行っても、組織の将来展望が見えない場合には、地域農業の維持・発展を目指す別の方法として、組織の再編についての検討が必要。

(1) 経営の発展段階に応じた集落営農の法人化の推進 ③

- ◆ 調査対象の集落営農(任意組織)の多くでは、法人化が集落営農の最終目標であるかのように捉えている傾向。

- ◆ これに対して、調査対象の集落営農法人の多くでは、法人化を機に、農地の利用権設定による集積や多角化への取組を開始。



- ◆ こうした状況を踏まえれば、「組織を法人化することは最終目標ではなく通過点の一つ」であり、法人化することより経営基盤を確立した上で、「その後、どのように経営展開して行くのか」を描くことが大切であることについて理解を深める必要。

- ◆ 中山間農業地域では、集落営農を法人化させても、なお地域の農地の維持・保全には不十分。



- ◆ 今後は、こうした集落営農の活動を補える取組のあり方についても検討を深める必要。

(2) 集落を超えた広域での利用調整や話し合いの場の創設

- ◆ 調査対象地区では、集落単位など狭い範囲での土地利用調整には限界がある地域があった。
- ◆ 一方、広域での話し合いの場を持っている地域では、担い手経営体の集中地域や空白地帯等の全体状況が俯瞰可能。このため、農地利用等に対する共通の問題意識が生まれつつある。
- ◆ 「人・農地プラン」(※)の作成・見直しにおいても、集落を超えて営農している担い手経営体が多い市町村やそれらが不在の集落が多い市町村では、その作成範囲について集落単位に固執せず、集落を超えた範囲での作成を促すことが、担い手経営体への農地の利用集積や空白地帯での担い手経営体の確保の観点から有効。
- ◆ 集落を超えた広がり、農地利用の調整や話し合いをしようとしても、そうした話し合いの場がない地域については、前出のような取組事例を参考に、例えば、自治会等の会合の場を活用して、地域をどうして行くのかという話題と併せて問題提起するといった取組も有効。

※ 平成24年度から、地域の中心となる経営体を明確にしつつ、農地をどのように集積していくか等を地域で話し合って決める「人・農地プラン」の策定が進められている。

<担当研究員一覧>

プロジェクト研究チームメンバー

吉田行郷
平林光幸
江川 章
福田竜一
李 裕敬
杉戸克裕

小野智昭
橋詰 登
吉井邦恒
羽子田知子
香月敏孝
鈴木源太郎

ご清聴ありがとうございました。