

## 第12章 島根県における集落営農の動向と課題

— 初年度調査結果による予備的考察 —

島根大学農学部 井上 憲一

### 1. はじめに

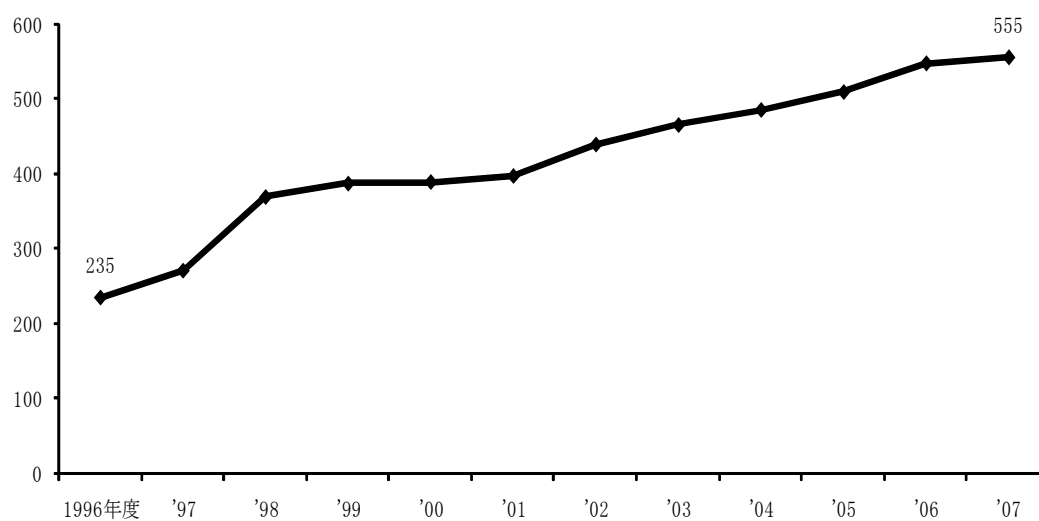
島根県は、県民の約6割が居住する中山間地域を中心に、過疎高齢化が進行している<sup>(1)</sup>。それに対して県では、1975年の「新島根方式」以降、地域農業の担い手として集落営農を位置付け<sup>(2)</sup>、支援施策において先導的な取組を続けている<sup>(3)</sup>。現場の集落営農も、経営内容の選択から収益分配方式の決定にいたるまで、組織の個性に応じた仕組みづくりを進めるなど、多様な展開を独自に進めてきている（竹山[10]、竹山[11]）<sup>(4)</sup>。

集落営農の展開をめぐる課題として、これまで、「経営の論理」と「むらの論理」の調整が指摘されてきた<sup>(5)</sup>。農林水産省の支援施策は、水田・畑作経営所得安定対策（以下、経営所得安定対策）をはじめ、「経営の論理」により重点をおきつつある。それに対して、水田作兼業農家が厚い層を形成する島根県の集落営農におけるこの課題の検討は、次の2点において、今後一層重要性を増すものと考えられる。第1に、設立期間の短い集落営農が近年増加している。第2に、特に中山間地域において、農地の維持や耕作放棄地の解消を主な目的とした、「むらの論理」により重点をおいた集落営農が多く展開している<sup>(6)</sup>。

本稿では、集落営農の展開が進んでいる島根県を対象に、経営所得安定対策下における集落営農の動向と課題を明らかにする。本稿で用いる聞き取り調査結果は、島根県におけるプロジェクト研究の初年度（平成19年度）調査結果とする。本調査は、吉田行郷政策研究調整官、齋藤薫政策研究調査官および筆者が担当した。

### 2. 島根県下の集落営農の動向

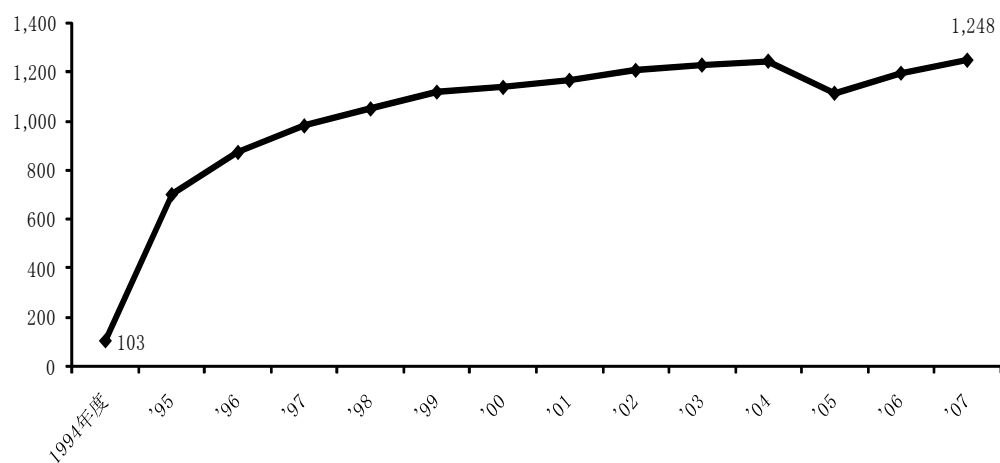
最近10年間の島根県下の集落営農組織数は、認定農業者数の2000年以降の緩やかな増加傾向に対して年々着実に増加を続けており、10年間で約2.4倍となっている（第1図、第2図）。法人・団体数も、経営所得安定対策等の後押しもあり、近年急速に増加している（第3図）。特定農業法人と農外参入企業は主に中山間地域、特定農業団体は主に平坦地域において展開している。2008年3月末の時点で、特定農業法人数は広島県に次いで全国第2位、特定農業団体数は全国第12位である（農林水産省[15]）。



第1図 島根県の集落営農組織数の推移

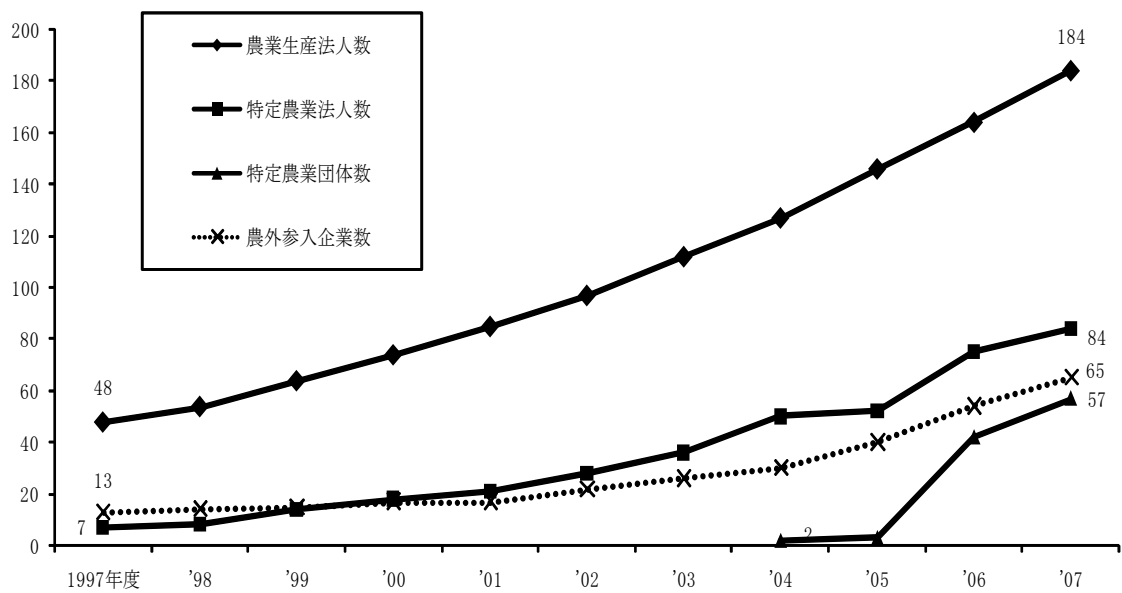
資料：島根県農林水産部農業経営課資料。

注：島根県が定義する集落営農は、共同利用型、作業受託型、協業経営型からなる。



第2図 島根県の認定農業者数の推移

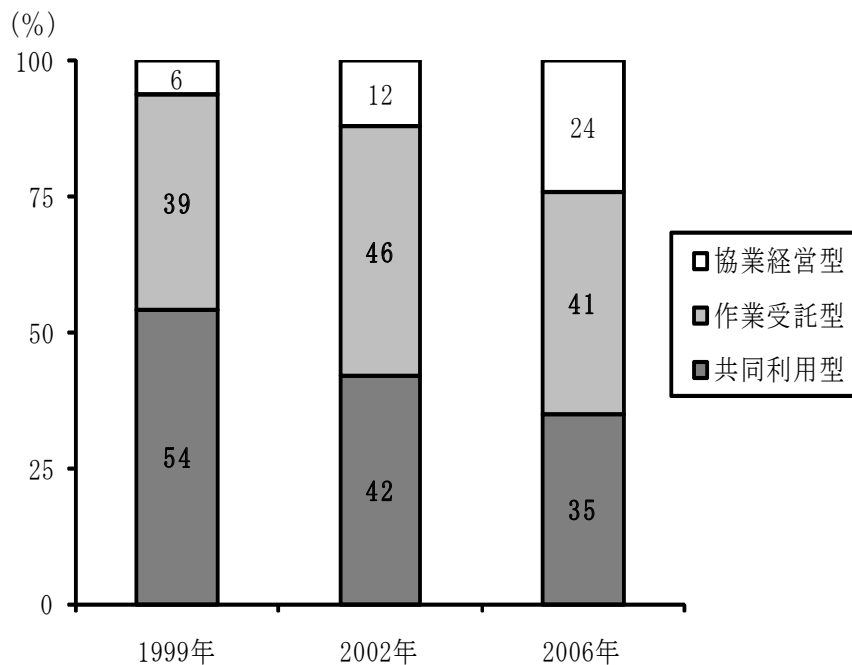
資料：島根県農林水産部農業経営課資料。



第3図 島根県の法人・団体数の推移

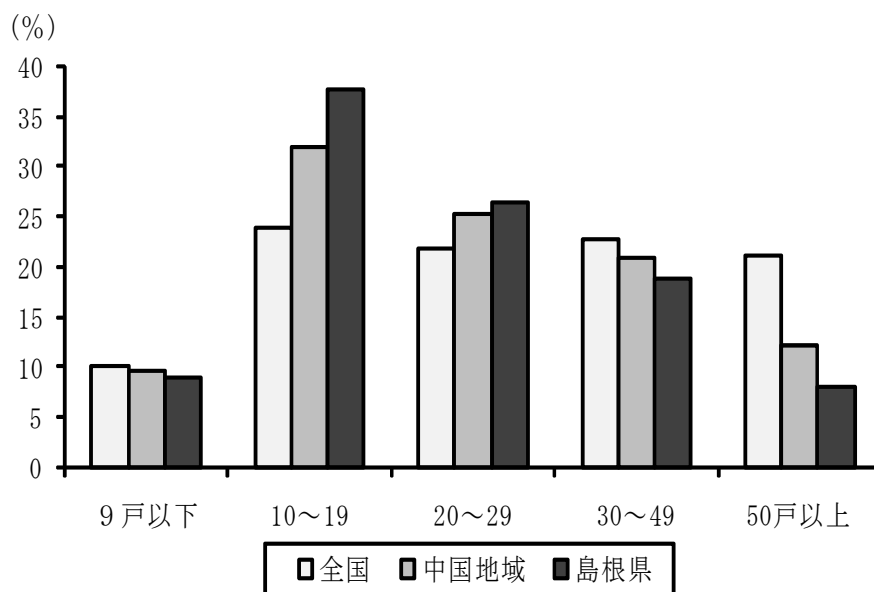
資料：島根県農林水産部農業経営課資料。

集落営農のタイプは作業受託型が多く、共同利用型は減少傾向，協業経営型は増加傾向にある（第4図）。集落営農の構成農家数・経営耕地面積規模は全国，中国地域と比較して小さく（第5図，第6図），かつ近年大きな変化はみられない（第1表）。



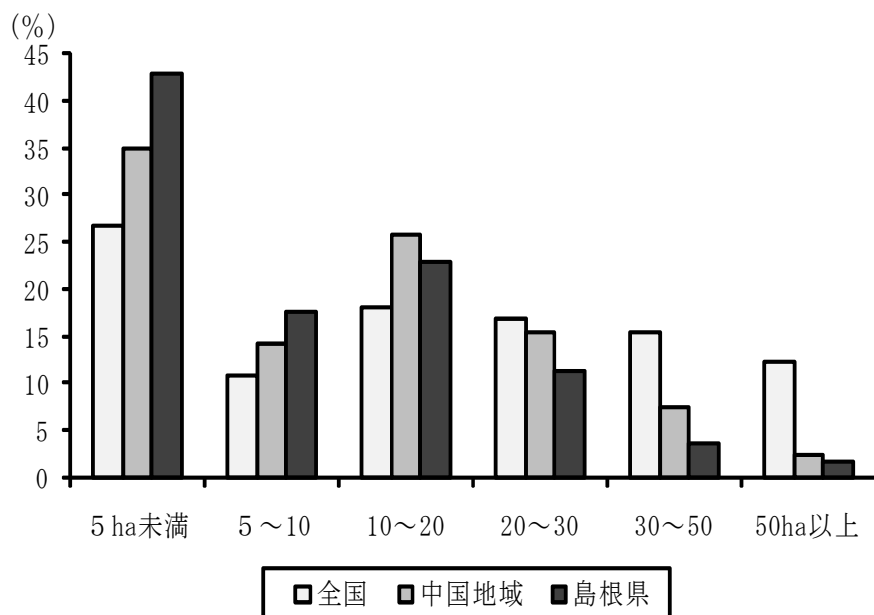
第4図 集落営農のタイプ別割合

資料：島根県[6].



第5図 構成農家数規模別集落営農割合

資料：農林水産省[16].



第6図 経営耕地面積規模別集落営農割合

資料：農林水産省[16].

第1表 集落営農の平均規模

	1999年	2002年	2005年
構成集落数	1.9	1.9	1.5
経営水田面積(ha)	18.2	16.2	16.8
参加戸数(戸)	24	23	24
オペレータ数(人)	3.0	5.6	4.9

資料：島根県[6].

また、島根県が2007年6月に特定農業法人75・特定農業団体42を対象に実施した郵送調査の結果では(回収数97)、中山間地域と平坦地域の平均規模に大きな格差が存在し、黒字運営の割合も平坦地域の方が28ポイント高い(第2表)。

第2表 特定農業法人・特定農業団体の平均規模と収支

	全体	中山間地域	平坦地域
平均規模			
構成集落数	3.7	4.0	3.0
経営面積(ha)	20.3	15.5	30.1
作業受託面積(ha)	4.2	4.6	3.2
参加戸数(戸)	32.5	29.5	38.6
資本金(千円)	3,775	3,679	4,532
収支			
黒字(%)	44	35	63
収支均衡(%)	27	35	9

資料：島根県[6].

以上の結果から、島根県下の集落営農の動向として、主に次の3点が指摘できる。第1に、集落営農組織数、法人・団体数は着実に増加しており、数の確保という点では大きな成果をあげつつある。第2に、集落営農の構成農家数・経営耕地面積規模は、全国、中国地域と比較して小さく、近年において平均規模増大の傾向も確認できない。第3に、生産条件が不利で、過疎・高齢化が進展しつつある中山間地域における法人・団体と、平坦地域における法人・団体との規模間格差が大きい。

### 3. 島根県下の集落営農をめぐる課題

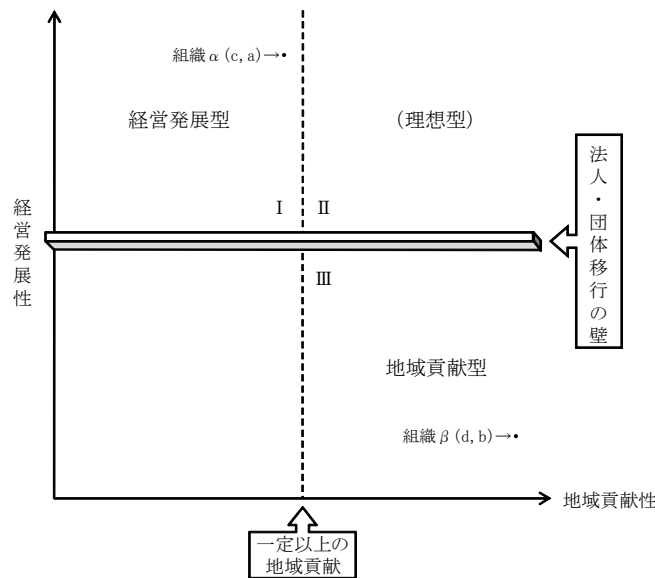
本節では、まず、県研究会が指定する課題と対応策を整理した後、島根県でのプロジェクト研究の初年度(平成19年度)調査結果をもとに、調査対象とした3組織の実態と課題に接近する。

(1) 県研究会が指定する課題と対応策

島根県では、農業・農村の発展に資する新たな集落営農の育成・支援方策を検討するため、「次世代の集落営農の在り方研究会」（以下、研究会）が組織された。研究会では、県下の集落営農に対する郵送調査や視察などを行って情報を収集し、さまざまな角度から県下の集落営農をめぐる課題と対応策について議論を続けてきた<sup>(7)</sup>。

研究会は、集落営農をめぐる経営面の課題として、①収益性の低下と、②零細な経営規模を、運営面の課題として、③人材不足と、④経営所得安定対策を十分に受けることができない集落営農が中山間地域を中心に多く存在することを<sup>(8)</sup>、それぞれ指摘している（島根県[6]）。

これらの課題をふまえ、研究会は、経営所得安定対策などによる経営発展の重視と並行して、集落営農が長年有してきた地域貢献の側面も重視することで、上記④の集落営農に対する支援を県独自に行う方向性を明確化した。つまり、経営発展性に加えて、地域貢献性という評価軸を加えた第7図をもとに集落営農を県独自に評価・分類し<sup>(9)</sup>、経営所得安定対策を十分に受けることができない図中の組織βにも支援の範囲を広げ、第3表に例示した対応策を具体的に検討するというものである。



第7図 集落営農の分類の模式図（島根県）

資料：島根県[6]をもとに作成。

注. カッコ内の記号は、(地域貢献性の評価値, 経営発展性の評価値)を表す。つまり、組織α、βの従来評価値はa、b、新評価値はa+c、b+d。

第3表 集落営農の分類による対応策（島根県）

分類	経営発展型（Ⅰ）	地域貢献型（Ⅲ）
主な地域	平坦地域～中山間地域	中山間地域
主な目的	企業体としての経営発展	農地，集落機能の維持
柱となる支援施策	水田・畑作経営所得安定対策	県単独支援施策 (県独自の評価結果をもとに)
考えられる主な対応策	<ul style="list-style-type: none"> <li>○経営規模拡大</li> <li>○専従的な担い手の育成</li> <li>○資本集約的作目の導入</li> <li>○経済活動多角化*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○労働力の確保・維持</li> <li>○地域資源の省力的維持・活用</li> <li>○資本・労働粗放的作目の導入</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>○異業種への参入(共通)</li> <li>○広域・組織間連携によるコスト低減・有利販売(共通)</li> </ul>	

資料：島根県[5]，島根県[6]をもとに作成。

注．\*直接販売や農産加工など。

研究会による集落営農の分類は，従来指摘されてきた「経営の論理」と「むらの論理」の調整をめぐる課題に対しても，今後，重要な論点を提供しうるものと考えられる。なぜなら，研究会が提示した経営発展性と地域貢献性は，「経営の論理」と「むらの論理」にそれぞれ対応する指標になっているからである。

## （2）調査対象の位置付けと課題

### 1）調査対象の概要

調査対象は，県東部の平地農業地域に立地する組織A，組織B，県東部の中間農業地域に立地する組織Cの計3組織である（第4表）。組織Aと組織Bは，大区画圃場が広がる水田地帯に立地する。圃場条件，経営規模および労働力条件は県下の集落営農において恵まれた水準にある。また，役員に町役場職員やJA職員などが参画し，それぞれの専門知識を活かすことで組織運営の大きな力になっている。一方，組織Cは，圃場条件と経営規模が県下の中山間地域において平均的にみられる水準である。ただし，組織Cの集落は，市の中心部から自動車ですら15分程度の山あい立地することから，市の中心部などへの通勤が可能である。組織Cでは，70歳代の組合長を50歳代2人の副組合長が積極的にサポートしている。組織A～Cの共通点として，組織運営を担う60歳未満の人材が存在する点に加えて，集落の和が保たれている点が指摘できる。

組織Aは，圃場区画30a以上の割合が9割，うち圃場区画1ha以上の割合が6割を占める水田地帯に立地する6集落からなり，オペレータ24人，うち基幹的オペレータ9人（8人は60歳未満），大区画圃場に対応した高性能機械を擁する県内屈指の規模の集落営農である。水稲一麦一大豆の2年3作を長年継続しており，2007年度より，二条大麦・大豆に加え，水稲の一部品種でもブロックローテーションを拡張する計画を立てている。

組織Bは、圃場区画30a以上の割合が6割を占める水田地帯に立地する1集落からなる。1989年の設立以降、集落ぐるみによる取り組みを重ねている。1集落内で水稲・転作の計画的土地利用と共同作業が進められてきており、これまで各地で形成されてきた集落営農の一典型といえる。二条大麦・大豆ではブロックローテーションを実施している。

第4表 調査対象の概要

	組織A	組織B	組織C
集落が立地する農業地域	平地農業地域	平地農業地域	中間農業地域
組織形態	特定農業団体	特定農業団体	任意
集落営農のタイプ(島根県)	協業経営型	協業経営型	共同利用型
主な目的	水田作の効率化	水田作の効率化	農地の維持
法人化の目標年	2010年	2011年	予定なし
構成集落数	6	1	1
集落の農家戸数(戸) ①	53	31	21
組織参加の農家戸数(戸) ②	47	28	16
農家参加率 ②÷①×100(%)	89	90	76
オペレータの人数(人)	24	12	3
基幹的オペレータの人数(人)	9	5	1
オペレータ作業の年間延べ人日(人日)	590	368	10*
組織運営を担う60歳未満の人材の有無	有	有	有
認定農業者の参加人数(人)	1	1	0
集落の圃場区画30a以上の割合	9割	6割	1割
組織の経営水田面積(ha) ③	63.5	55.0	10.0
2007年度作付延べ面積(ha) ④	92.0	66.0	6.7
水稲	37.6 ○	36.0 ○	6.7 ○
二条大麦	21.8 ◎	13.0 ◎	
大豆	30.3 ◎	17.0 ◎	
その他	2.3		
土地利用効率 ④÷③×100(%)	145	120	67
作業受託	無	有	有**
組織専有の主な機械(リースを含む)	11台	11台	4台
トラクタ	4台(66・47・36・23kW)	4台(31・22・18・15kW)	
田植機	2台(8・6条)	2台(いずれも8条)	
自脱型コンバイン	2台(6・4条)	2台(いずれも5条)	
普通型コンバイン	1台	1台	
麦播種機	2台	2台	
乾燥機			4台(25・20・13・9石)
組織専有の主な施設	格納庫 育苗用ハウス	格納庫(自治会の 旧集会所)	乾燥調製施設

資料：聞き取り調査結果をもとに作成。

注1. \*コメ乾燥調製作業のみ。\*\*すべて再委託。

注2. 水田・畑作経営所得安定対策の加入状況：○ナラシ、◎ゲタ+ナラシ。

集落外の作業受託は、参加農家が受けていた水稲作業を引き継いだ分と（収穫1ha、全作業1ha）、JAの斡旋による大豆収穫8haからなる。

組織Cは、集落共同のコメ乾燥調製施設を補助事業で導入したことを契機に、農地の維持、生き甲斐としての農業の継続、を主な目的として2007年に農用地利用改善団体として設立され、2008年に集落営農として設立予定である。オペレータによる共同作業は、現在



のところコメ乾燥調製作業のみである。水稻作の3作業（耕起・代かき，田植え，収穫）各2haの作業受託は，経営所得安定対策の面積要件を満たすため，そのまま同市内の法人Dに再委託している（2階建て方式による加入）。法人Dは作業受託の斡旋に加え，補助事業の受け皿として機械を導入しており，組織Cと法人Dともに，組織間連携による便益を実現している。

## 2) 位置付けと課題

研究会による集落営農の分類を参考に，組織A～Cにおける地域貢献の実現度と今後の経営発展の可能性をみる。まず，地域貢献の実現度は，すべての組織で高いと評価できる。組織A・Bは，水稻，二条大麦，大豆の作付により，水田での土地利用率100%以上を達成しており，基幹的オペレータも複数名確保できている。組織Cは，コメ乾燥調製機械・作業の共同化，法人Dとの連携による作業受託の取りまとめによって耕作放棄地の発生防止に貢献しているうえ，いずれも50歳代の副組合長2人の人材を確保できている。次に，今後の経営発展の可能性は，組織A・Bで高く，組織Cも，地域貢献型（第7図）としては高いと評価できる。ただし，①近年の米価下落と燃料費・資材費高騰が組織A～Cの経営を圧迫しつつある点，②組織Cの今後の経営発展の可能性は，法人Dとの組織間連携の展開に規定されている点に留意する必要がある。

調査対象が掲げる主な課題として（第5表），組織Aは，女性労働力の活用を視野に入れた積極的な組織運営をあげる一方，地力低下という生産技術的な課題もあげている。組織Cは，コメ乾燥調製作業以外での共同作業の実施を課題としてあげている。複数の組織に共通する課題として，組織A・Bは，新規作目の導入，法人化後のビジョンの明確化を，組織A・Cは，隣接集落の農家との統合をあげている。

第5表 調査対象が掲げる主な課題

	組織A	組織B	組織C
生産技術・作業	地力低下		作業の共同化
新規作目の導入	ハトムギ，ミニヒマワリの導入	ハトムギの導入	
人材活用	女性労働力の活用		
統合・分割	隣接集落の農家との統合		隣接集落の農家との統合
法人化	法人化後のビジョンの明確化	法人化後のビジョンの明確化	

資料：聞き取り調査結果をもとに作成。

## 4. おわりに

本稿では，島根県でのプロジェクト初年度調査結果をもとに，島根県の集落営農の動向，県研究会による新しい集落営農支援の方向性，調査対象である組織A～Cの特徴と課題について若干考察した。

最後に，組織A～Cの事例調査における今後の研究課題を3点のみ指摘したい。第1に，

複合化、経済活動多角化の展開方向に関する分析があげられる。とりわけ、新規作目の導入と女性労働力の活用を検討している組織Aの動向が注目される。第2に、「経営の論理」と「むらの論理」の調整に関する分析があげられる。とりわけ、組織Bは、高い収益性の実現よりも集落の水田作の継続（地域貢献）を重視しており、法人化にあたり、これらの論理の調整が今後重要になるであろう。第3に、組織Cにおいてみられる組織間連携に関する分析があげられる。島根県の中山間地域において、このような組織間連携はまだ始まったばかりであり、今後の動向が注目される。

- 注(1) 県内中山間地域の居住人口割合(2000年時点で61%)は、島根県中山間地域研究センターが2000年国勢調査データをもとに計算している。また、同センターでは、県条例指定の中山間地域に全域含まれる町村において、2030年人口が対2000年の58%に減少し、高齢化率が2000年32%から2030年45%に上昇すると試算している(2000~2005年の国勢調査データをもとにコーホート変化率法で推計)。
- (2) 1980年代後半以降に各地で設立された集落営農の多くは、労働力不足を主な契機としており、1975年以降の「新島根方式」は、その先駆けといえる。集落営農の設立と労働力不足に関する整理は金子[2]pp.217-218に詳しい。労働力不足に関連する他の研究として、高橋[7]は、農業主業経営の有無別に集落営農の発展方向を分析している。
- (3) 近年では、農外参入企業を新たな担い手として位置付け、県・市町・JAが連携して、全国に先駆けた経営支援を行っている。県内の農外企業参入事例と関係機関支援については、島根県[4]、山本[19]を参照のこと。
- (4) さらに、地域資源の管理活動など、過疎高齢化とされる集落の住民による自律的な取組も県内で芽生えつつある。この点については、山下[17]、山下[18]に詳しい。
- (5) 組織の事業運営におけるこれらの論理と組織管理の特質に関する近年の研究としては伊庭[1]を、これらの論理の調整をふまえた集落営農合併に関する近年の研究としては高橋・梅本[9]をそれぞれ参照のこと。
- (6) 2000年世界農林業センサス集落カードを用いた分析として谷口[12]を、事例調査分析として谷口[13]、谷口[14]をそれぞれ参照のこと。
- (7) 研究会の議事録は、島根県[5]において公開されている。
- (8) 農林水産省[16]によると、2008年2月1日現在で、「集落営農」の経営所得安定対策への加入率と加入予定なしの割合は、全国51.0%、44.7%に対して、島根県35.8%、60.3%である。なお、農林水産省[16]の「集落営農」は、農業用機械の所有のみを共同で行う組織を除いている。一方、島根県が定義する集落営農はこれを含むため、両者の総数は一致しない。
- (9) 県研究会の経営発展型と地域貢献型に関連する事例調査研究として、企業型と農地維持型という集落営農の分類を適用した河野ら[3]がある。また、高橋[8]p.5は、集落営農の役割として、農業生産の担い手(私益の提供、共益の向上)、地域環境保全の担い手(公益の向上)、を指摘している。

## 引用文献

- [1] 伊庭治彦(2005)『地域農業組織の新たな展開と組織管理』、農林統計協会。
- [2] 金子いづみ(2008)「労働力構成の視点からみた集落営農と農業集落の構造的連関」『農業経済研究』79(4)、pp.217-232。

- [3] 河野 章・山本和博・網藤芳男 (2008) 「農地維持型集落営農におけるリーダーの経営理念と組織の運営」『農業経営研究』46(1), pp. 25-30.
- [4] 島根県 (online) 「企業の農業参入」, <http://www.pref.shimane.lg.jp/nogyokeiei/sannyu/> (アクセス年月日 : 2008年8月29日).
- [5] 島根県 (online) 「次世代の集落営農の在り方研究会」, <http://www.pref.shimane.lg.jp/nogyokeiei/ninaite/eino/kenkyukai/> (アクセス年月日 : 2008年8月29日).
- [6] 島根県 (2008) 「次世代の集落営農の在り方研究会報告書」.
- [7] 高橋明広 (2003) 『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.
- [8] 高橋明広 (2007) 『集落営農の組織化に向けて—その留意点と推進方策—』, 中央農業総合研究センター.
- [9] 高橋明広・梅本 雅 (2007) 「組織機能のシェアリングの視点からみた集落営農合併の意義と課題—富山県F経営を素材に—」『2007年度日本農業経済学会論文集』, pp.105-112.
- [10] 竹山孝治 (2006) 「島根県における集落営農経営の現状と新展開」『農業法研究』41, pp. 34-51.
- [11] 竹山孝治 (2007) 「集落営農型法人における収益分配方式と経営分析指標」『島根県農業技術センター研究報告』37, pp. 25-40.
- [12] 谷口憲治 (2004) 「集落営農の地域性と集落型農業法人の存立基盤—島根県における集落営農を主要対象として—」『島根大学生物資源科学部研究報告』9, pp. 13-21.
- [13] 谷口憲治 (2005) 「中山間地域における地域資源管理組織による耕作放棄地への対応」『農林統計調査』2005年4月号, pp. 11-18.
- [14] 谷口憲治 (2007) 「地域資源の利活用による地域農業・農村振興方策」『島根大学生物資源科学部研究報告』12, pp. 41-48.
- [15] 農林水産省 (online) 「認定農業者, 特定農業法人, 特定農業団体の認定状況 (平成20年3月末現在)」, <http://www.maff.go.jp/soshiki/koukai/noukei/nintei/2003.pdf> (アクセス年月日 : 2008年8月29日).
- [16] 農林水産省 (online) 「集落営農実態調査結果の概要 (平成20年2月1日現在)」, <http://www.maff.go.jp/toukei/sokuhou/data/syuraku2008/syuraku2008.pdf> (アクセス年月日 : 2008年8月29日).
- [17] 山下裕作 (2006) 「実践としての農村伝承—暮らしの記憶と農村活動の主体形成—」『農業および園芸』81(8), pp. 845-854.
- [18] 山下裕作 (2006) 「「遊び仕事」の記憶と農村伝承—「過疎高齢化」という「錯覚」を超えるもの—」『現代農業』2006年8月増刊号, pp. 148-157.
- [19] 山本善久 (2006) 「島根県における建設業からの農外企業参入事例と関係機関支援の特徴」『農業経営通信』229, pp. 2-5.