

(3) 中山間地域における組織の特徴と展開方向

1) 中山間地域における組織の位置づけ

昨年度実施した農業地域類型別の分析において、中山間地域の組織と平地農業地域の組織とでは、組織の性格や取組状況等に大きな違いがあることを確認した（「平成20年度経営プロジェクト研究報告書（経営安定プロジェクト研究資料第4号）」参照）。

そこで今回は、組織が活動する地域の属性をより明確にするため、中間または山間農業地域に所在する組織のうち、中山間地域等直接支払制度の対象農用地を有する14組織と、都市的地域または平地農業地域に所在する組織のうち、同制度の対象農用地を有さない52組織を分析対象とし（第4-5表）、組織の運営や活動状況、さらには今後の展開方向等に違いがあるかどうかを平成21年度調査結果に基づき検討する。すなわち、前者は中山間の傾斜水田地域（以下、「中山間地域」という。）で活動する組織、後者は平場の平坦水田地域（以下、「平場地域」という。）で活動する組織であり、生産条件が対極に位置する地域に設立された組織の平均像を比較分析することによって、真に条件不利地域に所在する前者の集落営農組織の特徴と展開方向を考察する。

なお、今回の分析対象組織の地域ブロック別の分布状況をみると（第4-6表）、そもそも調査対象とした組織数が全体で76組織と少ないこともあり、中山間地域の組織分布は、平場地域に比べ東北、関東・東山といった東日本でやや多く、北陸や九州でやや少ないといった特徴がある。

第4-5表 調査組織の地域分布と比較分析対象

(単位:組織)

	中山間直 払いの対 象農用地 がある	中山間直 払いの対 象農用地 がない	計
中山間(傾斜 水田)地域			
都市的地域	- (-)	7 (9.2%)	7 (9.2%)
平地農業地域	3 (3.9%)	45 (59.2%)	48 (63.2%)
中間農業地域	11 (14.5%)	6 (7.9%)	17 (22.4%)
山間農業地域	3 (3.9%)	1 (1.3%)	4 (5.3%)
計	17 (22.4%)	59 (77.6%)	76 (100.0%)

資料:農林水産政策研究所調べ

第4-6表 分析対象組織のブロック別分布

	平場(平坦水田)地域		中山間(傾斜水田)地域	
	組織数	構成比 (%)	組織数	構成比 (%)
全 国	52	100.0	14	100.0
北 海 道	2	3.8	0	0.0
東 北	9	32.7%	4	42.9%
関東・東山	6	11.5	2	14.3
北 陸	7	13.5	1	7.1
東海・近畿	10	67.3%	2	57.1%
中国・四国	6	11.5	4	28.6
九 州	12	23.1	1	7.1

資料:農林水産政策研究所調べ

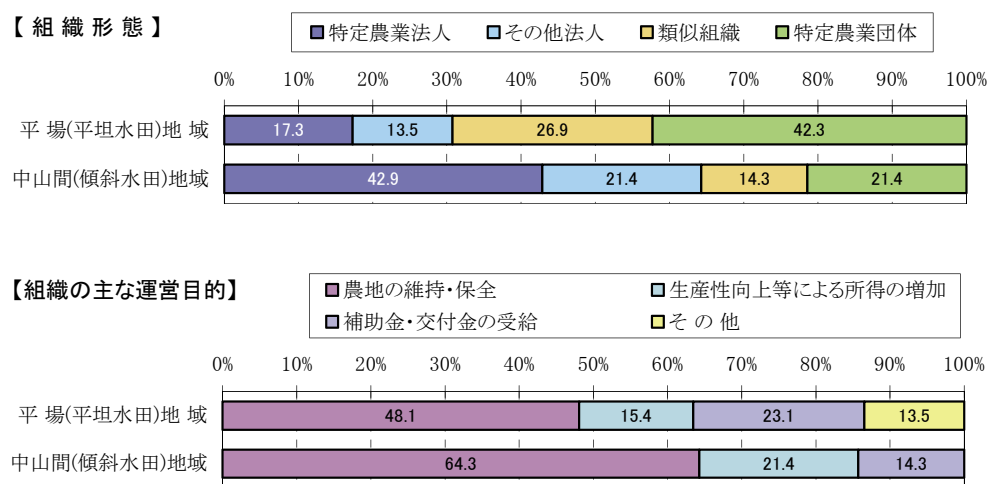
2) 組織形態と運営目的

まず始めに、組織形態別の構成割合をみると（第4-10図）、法人形態の組織割合は平場地域の31%（そのうち、「特定農業法人」は17%）に対し、中山間地域では64%（同43%）と高い。中山間地域では、前年度から新たに2組織が法人化しており、新たに法人化した組織がなかった平場地域との間で同割合の差が広がっている。また、これとは対照的に、平場地域で42%を占める「特定農業団体」や27%を占める「類似組織」の割合は、中山間

地域ではそれぞれ21%、14%と低い。

次に、同図で組織の主な運営目的をみると、両地域ともに「農地の維持・保全」と回答した割合が最も高いが、中山間地域でのこの割合は64%に達しており、平場地域に比べ16ポイントも高い。この他、「生産性向上等による所得の増加」と回答した組織が21%、「補助金・交付金の受給」とする組織は14%となっており、前者の割合は中山間地域、後者の割合は平場地域の方がやや高い。

なお、各項目について複数回答してもらった結果をみると（図表省略）、中山間地域では「その他」を除くすべての項目で平場地域より高い割合となっており、全組織が「農地の維持・保全」（平場地域では85%）、79%の組織が「生産性向上等による所得の増加」（同62%）、93%の組織が「補助金・交付金の受給」（同62%）と回答している。



第4-10図 組織形態および主な組織運営の目的

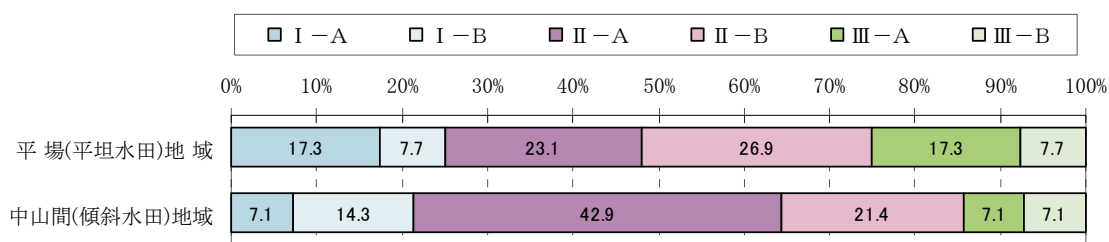
資料：農林水産政策研究所調べ

3) 6類型別の組織構成

このように、両地域の組織間に運営目的の差が存在することから、6類型別の組織構成を比較すると、平場地域と中山間地域とで明確な違いがみられる（第4-11図）。まず、平場地域についてみると、Ⅱ-B（農地維持・全戸型）の組織割合が27%と最も高く、次いでⅡ-A（農地維持・オペレータ型）が23%、担い手主体で所得の増加を目的とするⅠ-A（所得増・オペレータ型）、Ⅲ-A（目的未決・オペレータ型）がそれぞれ17%という順になっている。

これに対し、中山間地域では、Ⅱ-A（農地維持・オペレータ型）の組織割合が43%と突出して高く、次いでⅡ-B（農地維持・全戸型）が21%、Ⅰ-B（所得増・全戸型）が14%の順である。

また、所得の増加を目的とするⅠ類型に分類された組織割合の合計は、平場地域で25%、中山間地域では21%であり。両者の間にさほど大きな差はないが、平場地域では特定のオ



第4-11図 6類型別の組織割合の比較

資料：農林水産政策研究所調べ

オペレータが組織の作業を実施している I-A が、中山間地域では全戸共同で作業を実施している I-B の割合が高いといった違いがみられる。なお、平場地域では、組織の展開方向がまだ定まっていない III 類型に分類された組織割合が 25% を占めているのに対し、中山間地域でのそれは 14% と低いといった特徴もうかがえる。

4) 組織運営の特徴

組織の運営状況等を両地域に属する組織の平均値によって比較すると、様々な特徴が浮かび上がる(第4-7表)。まず、組織の構成員をみると、中山間地域の方が 1 組織当たり平均農家数および土地持ち非農家数ともに多く、参加世帯数の合計では 84 戸と平場地域を 23 戸上回っている。これは、前掲第4-6表に示したように、集落の規模が比較的大きい(農業集落を構成する農家数が多い)東日本に所在する組織割合が中山間地域でやや高いことを反映している。またこのことは、「構成員に認定農業者がいる組織割合」が中山間地域で 86% と高い値になっていることにも結びついている。つまり、中山間地域であっても個別担い手農家(認定農業者等)がまだ存在しているところにおいて、担い手農家を積極的に取り込んだ組織化が図られているのである。

さらに、中山間地域における組織の特徴として、組織の農作業に従事しない世帯が多い点も挙げられる。「農作業に従事している世帯割合」は、平場地域に比べ 18 ポイントも低く、参加世帯の半数近くが組織の行う農作業に従事していない。これは、「1 組織当たり平均オペレータ員数」にも現れており、平場地域が 17 人であるのに対し、中山間地域では 13 人と少ない。

そこで、オペレータについて詳しくみると、中山間地域では、「70歳以上オペレータ割合」が平場地域に比べ 4 ポイント高く、逆に「50歳未満のオペレータが複数いる組織割合」は 6 ポイント低い。過疎化・高齢化が進む中山間地域の組織においては、現状でのオペレータはなんとか確保されているものの、将来的に安定して確保していくことが大きな課題になってくる可能性が高い。

次に、農地の集積状況をみると、圃場の区画が小さく(「30a 区画以上の田面積割合」が低い)、かつ分散している(「1 組織当たり平均田の団地数」が多い)状況下にある中山間地域での「1 組織当たり平均集積面積」は 39ha であり、平場地域(60ha)の 3分の2程

度の面積である。また、集積面積の約4割に当たる16haが特定作業受託によるものであり、この割合が1割に満たない平場地域とは農地の集積方法が大きく異なる。これは「特定作業受託を行う組織割合」が中山間地域で57%（平場地域は37%）と高いことからもうかがえる。

なお、組織運営の特徴とはやや異なるが、昨年度以降の集積面積の拡大状況をみた「20年産後に農地を集積した組織割合」が中山間地域では57%となっており、平場地域を16ポイント上回っている点も注目される。

第4-7表 平均値による両地域の集落営農組織の比較

		平場(平坦水田)地域 n=52	中山間(傾斜水田)地域 n=14
組織の構成員	1組織当たり平均参加世帯数 (農家数, 土地持ち非農家数)	61戸 (農家:53戸, 土地持ち非農家:8戸)	84戸 (農家:73戸, 土地持ち非農家:11戸)
	土地持ち非農家が構成員となっている組織割合	30.8%	<u>57.1%</u>
	構成員に認定農業者がいる組織割合	63.5%	<u>85.7%</u>
	農作業に従事している世帯割合	<u>74.6%</u>	56.2%
オペレータ	1組織当たり平均オペレータ員数	<u>17人</u>	13人
	60歳以上のオペレータ割合	43.0%	41.6%
	70歳以上のオペレータ割合	10.9%	<u>15.0%</u>
	50歳未満のオペレータが複数いる組織割合	<u>60.0%</u>	53.8%
農地の集積	1組織当たり平均集積面積 (経営面積, 特定作業受託面積)	<u>60ha</u> (経営面積:52ha, 特定受託:8ha)	39ha (経営面積:23ha, 特定受託:16ha)
	オペレータ1人当たり集積面積	<u>5.4ha</u>	3.3ha
	経営面積に占める借地面積割合	33.5%	<u>65.3%</u>
	特定作業受託を行う組織割合	37.3%	<u>57.1%</u>
	H20年産後に農地を集積した組織割合	41.2%	<u>57.1%</u>
生産基盤	30a区画以上の田面積割合	<u>63.8%</u>	38.9%
	1組織当たり平均田の団地数	2.6箇所	<u>5.5箇所</u>

資料:農林水産政策研究所調べ

注. 生産基盤については, 前年度調査結果に基づく。

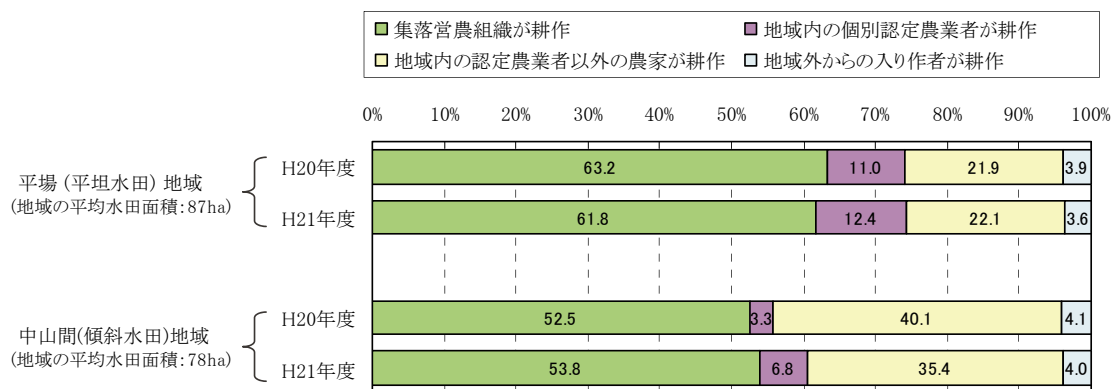
5) 水田農業における組織の役割

集落営農組織が立地する地域の水田農業が、どのような生産主体によって担われているかをみると（第4-12図）、平成21年度での「集落営農組織」が耕作する面積割合は、平場地域での62%に対し、中山間地域では54%と8ポイント低い。この他、中山間地域では、「地域内の認定農業者以外の農家」の耕作割合が35%（平場地域では22%）と比較的高く、逆に「地域内の認定農業者」の耕作割合が7%（同12%）と低いといった特徴がある。

また、平成20年度での生産主体別の構成割合と比較すると、平場地域ではほとんど変化はないが、中山間地域では「地域内の認定農業者以外の農家」の耕作割合が5ポイント低下し、「集落営農組織」と「地域内の認定農業者」の耕作割合それぞれ上昇している。高

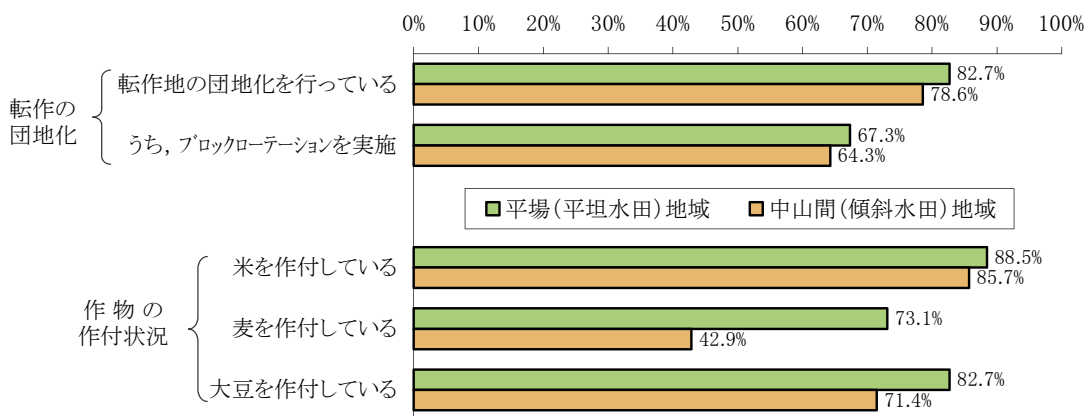
齢化等を理由に経営面積を縮小したり、リタイアする農家が増えている中山間地域では、これら農家の農地や作業を個別担い手農家と集落営農組織で分担して引き受けている様子が見えてくる。

さらに、集落営農組織における転作の団地化状況および作付状況をみると（第4-13図）、

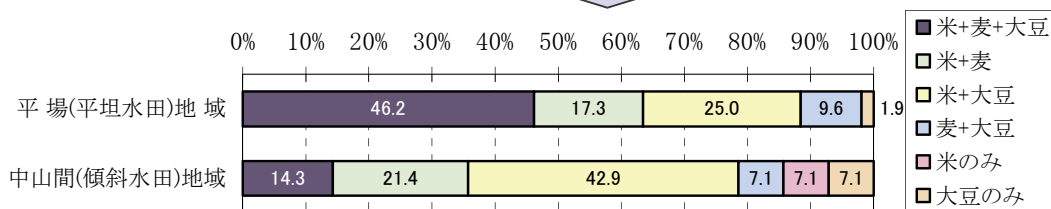


第4-12図 水田農業における地域での営農分担関係の変化

資料：農林水産政策研究所調べ



【作付作物の組み合わせ】



第4-13図 転作の団地化および作付状況(組織割合)の比較

資料：農林水産政策研究所調べ

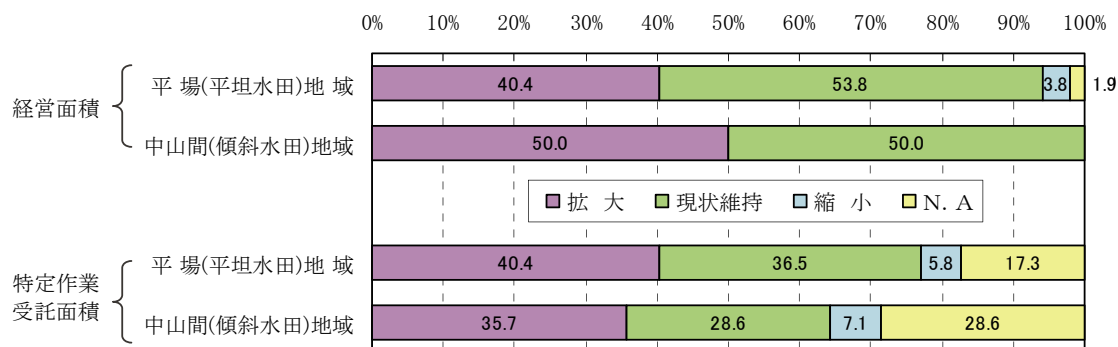
中山間地域での「転作地の団地化を行っている」組織割合は79%となっており、64%の組織がブロックローテーションに取り組んでいる。これら割合は、平場地域に比べ3～4ポイント低い。また、経営所得安定対策の対象作物の作付状況をみると、米を作付している組織割合が86%、麦が43%、大豆が71%となっており、気候や圃場条件等の生産環境の厳しさを反映し、麦で30ポイント、大豆で11ポイント平場地域に比べ作付組織割合が低い。

なお、これら3作物の組合せ状況により組織構成を比較すると、中山間地域では、「米+大豆」の組合せの組織が43%と最も多くを占め、次いで「米+麦」の組織が21%となっている。一方、平場地域で46%と最も多い「米+麦+大豆」の組織は、中山間地域では14%を占めているに過ぎない。

6) 組織活動に関する今後の意向

組織の将来方向に関して、農地の集積と経営の複合化・多角化について、それぞれ今後の意向をみると（第4-14図）、中山間地域の組織の半数は経営面積の拡大意向を持っており、この割合は平場地域に比べ10ポイントも高い。しかし一方で、特定作業受託については、「拡大したい」とする組織割合が平場地域に比べ5ポイント低い36%であり、「縮小したい」とする組織も7%存在する。

前掲第4-7表に示したように、中山間地域の組織においては、6割近くが特定作業受託を行っており、受託面積が集積面積の約4割を占めていた。今回のこの結果からは、特定作業受託よりはむしろ借地によって経営面積を拡大する方向での農地集積を図っていこうとする組織の意向がうかがえる。

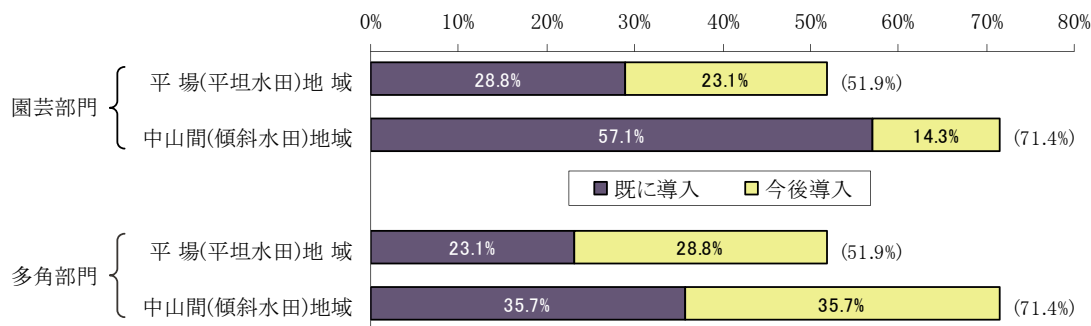


第4-14図 農地集積についての今後の意向（組織割合）

資料：農林水産政策研究所調べ

加えて、中山間地域の組織においては、経営の複合化・多角化について積極的である（第4-15図）。まず、経営の複合化として園芸部門の導入状況と今後の意向をみると、中山間地域では57%の組織が「既に導入」と回答しており、「今後導入」の組織を加えると7割にのぼる。米、麦、大豆といった土地利用型作物だけでは圃場条件の制約や生産性の低さから経営の安定・発展が難しく、野菜、果樹、花き等を積極的に経営に導入することによって、組織の所得増加を図ろうとする意向が明確に示されている。

このことは、経営の多角化についても同様であり、中山間地域では直売や農産加工といった多角部門を「既に導入」、「今後導入」と回答した組織割合が36%ずつを占め、平場地域における同割合に比べいずれも高い。



第4-15図 経営の複合化・多角化の状況と今後の意向（組織割合）

資料：農林水産政策研究所調べ

7) 組織の収支状況

組織活動の最後に、収支状況についても比較してみた（第4-8表）。中山間地域の1組織当たり平均総収入額は約3,959万円であり、平場地域の組織に比べ2,823万円少なく、約6割の水準にとどまっている。また、総収入額に占める各費目別の割合を平場地域と比較してみると、「農産物販売収入」（46%）および「補助金・交付金」（29%）がそれぞれ7ポイント、9ポイント低く、「作業受託収入」（13%）が11ポイント高いといった違いがある。

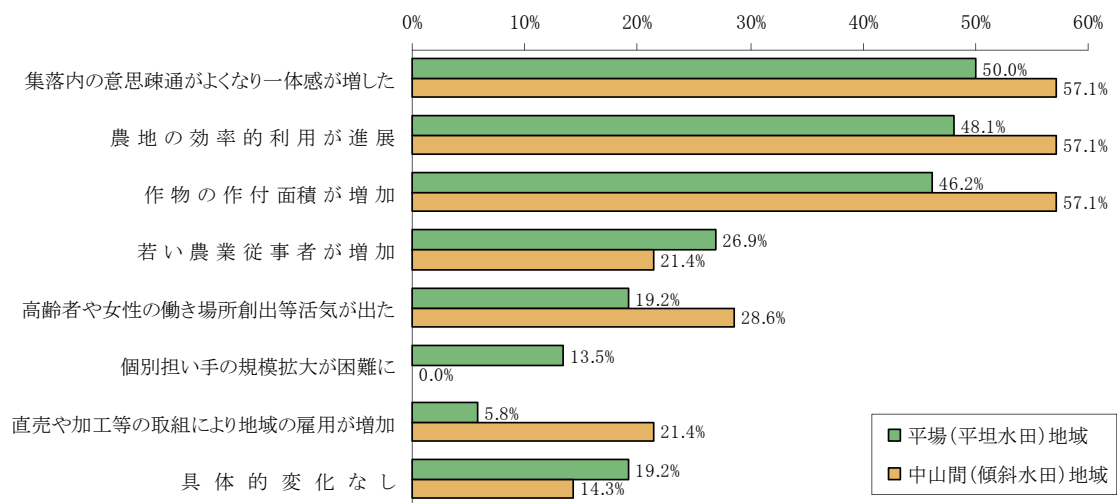
さらに、「農産物販売収入」のうち米、麦・大豆以外の販売収入の割合を計算してみると、中山間地域で8%、平場地域では5%となる。また、「農産物販売収入」、「作業受託収入」、「補助金・交付金」を合計した割合は、平場地域で94%であるのに対し、中山間地域では85%であり、総収入額の12%を三者以外の収入が占めている。これら結果は、先にみた経営の複合化・多角化への取組によって得た収入によるものと推察され、中山間地域の組織の貴重な収入源の一つになっていることを示している。

第4-8表 組織の収支状況の比較

	組織の総収入額 (1組織当たり平均)		総収入額に占める割合							組織の 平均総 支出額 (1組織当 たり平均)	年間平 均収支 (1組織当 たり平均)
			農畜産 物販売 収入	米	麦・ 大豆	作業受 託収入	補助金・ 交付金	産地作り 交付金	経営安 定対策 交付金		
	(万円)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(万円)	(万円)	
平場(平坦水田)地域	6,782	100.0	53.7	39.6	9.3	2.0	38.0	13.4	17.6	5,667	1,114
中山間(傾斜水田)地域	3,959	100.0	46.4	34.6	4.1	12.7	29.1	13.6	9.7	3,529	431

資料：農林水産政策研究所調べ

注. 平成20年度と21年度決算額の平均による。



第4-16図 集落営農の取組による地域の影響

資料：農林水産政策研究所調べ

8) 組織化による地域への影響

最後に、集落営農組織による取組によって、地域にどのような影響が現れているかをみると(第4-16図)、「若い農業従事者が増加」以外の項目で、いずれも中山間地域の方が高い割合となっており、「集落内の意思疎通がよくなり一体感が増した」、「農地の効率的利用が進展」、「作物の作付面積が増加」の3項目で約6割の組織が地域への影響があったと回答している。

この他、「高齢者や女性の働き場所創出等活気が出た」および「直売や加工等の取組により地域の雇用が増加」の両項目がそれぞれ29%、21%となっており、前者で9ポイント、後方で16ポイント中山間地域での割合が高い。経営の複合化や多角化に取り組む組織割合が高い同地域では、集落営農組織のこれら取組が、農業生産の活性化はもとより地域社会の活性化にも波及しつつあることが示唆される。

9) 小 括

水田農業に取り組むには生産条件が不利な中山間地域で活動する集落営農組織の特徴を、生産条件に比較的恵まれている平場地域の組織との比較からみてきた。しかし、ここで分析した中山間地域の組織は、あくまで経営所得安定対策に加入している組織であって、各地域で先進的な取組を行う極めて優秀な事例(法人化した組織の割合が高い)であることを、まず念頭に置いておく必要がある。

だが、このように優秀な組織であっても、平場地域の組織に比べれば、農地の集積面積は小さく、生産条件の不利性等から麦・大豆の作付割合が低く、かつ生産性も低い。結果として組織の農産物販売収入が少なくなり、補助金・交付金によって赤字運営を回避している組織も少なくない。

その中で、注目される動きが二つある。一つは特定作業受託から借地へ転換する方向で農地の集積を図っていこうとする動きであり、もう一つは経営の複合化・多角化の動きである。前者の動きについては、今回調査した中山間地域の組織の中で経営耕地面積を拡大したいとする組織が5割存在していたのに対し、特定作業受託を拡大したいとする組織は36%と低かった（平場地域では両者ともに40%）。米価の下落傾向が続く中で、安定的な料金収入を得ることができ、かつ平場地域に比べ格段の労力を要する水管理や畦草刈り等の圃場管理作業を地主側に委ねることができる作業受託は、中山間地域の組織にとって経営上のメリットも少なくない。それにもかかわらず、借地等による経営耕地面積の拡大へと進んでいる背景としては、第1に作業の出し手側での高齢化が進行し、管理作業すら困難になりつつある農家が増加していること、第2に受け手の組織側では法人化の進展と併せ、経営の安定化を図るために計画的な農作業の運営や効率的な農地集積を図りやすい借地への転換（利用権の設定）を希望するものが増えてきたことの両面があろう。

また、後者の経営の複合化・多角化の動きについては、今回調査した中山間地域の組織の6割弱が園芸部門を、4割弱が多角部門を既に経営の中に取り入れており、今後導入したいとする組織を加えると両者ともに7割を超えていた。生産条件が不利な傾斜水田地域においては、米・麦・大豆といった土地利用型の作物だけでは安定的な組織運営を続けることは難しく、野菜等の園芸部門の導入や直売、農産加工、都市農村交流の実施といった多角部門への展開が、組織発展に向けたキーポイントの一つと言えよう。加えて、集落営農組織でのこれら取組は、女性や高齢者の活躍の場の確保、地域での雇用機会の増加に結びついていることも確認された。過疎化・高齢化が進む中山間地域での活性化効果も期待されるこれら組織における取組を、これまで以上に支援していくことが必要であろう。

なお、中山間地域は、圃場条件等の制約から麦や大豆の作付けが困難なところも少なくなく、平成20年の集落営農実態調査（農林水産省統計部）によれば、中間農業地域の60%、山間農業地域の75%の集落営農組織は経営所得安定対策に加入しておらず、組織形態別にみると「任意組織」における加入率が極めて低い。本プロジェクト研究の調査対象とはなっていないこれら組織も、地域農業の貴重な担い手としてその役割を果たしているが、今回調査した組織に比べ政策的な支援が少ない中で、より厳しい組織運営を行っていると推察される。中山間地域における農業・農村の維持・発展を図っていくためには、これら経営所得安定対策に加入していない集落営農組織の実態と今後の展開方向も明らかにしていくことが必要であり、残された大きな課題と言えよう。

（橋詰 登）