

6. 集落営農組織と認定農業者との関係

地域水田農業の主要な担い手である認定農業者が存在する集落において、新たに集落営農組織が設立された場合には、限られた土地資源を巡って両者が互いに競合関係になるなど、地域に軋轢が生じるケースも想定される。そこで本章では、経営所得安定対策の導入を契機に設立された集落営農組織と既存の認定農業者との関係について、組織と認定農業者それぞれの調査結果から検討する。

(1) 集落営農組織の特徴と認定農業者の参加状況

1) 地域ブロック別にみた認定農業者の集落営農組織への参加状況

調査対象集落営農組織（76 組織）への認定農業者の参加状況を地域ブロック別に示したものが第 6-1 表である⁽¹³⁾。これによると、地域に認定農業者がいる調査先数は 65 組織、そのうち認定農業者が参加する集落営農組織数は 51 組織であり、前年度からの変化はみられない。また、認定農業者の参加がある 1 組織当たりの平均認定農業者数は約 7 人であり、昨年度よりも若干減少している。これは 3 組織、計 5 人の認定農業者が集落営農組織から脱退しているためであり、脱退事例については後述する。

第 6-1 表 地域ブロック別にみた集落営農組織への認定農業者の参加状況

地域 ブロック	調査 先数	地域に 認定 農業者 がいる 調査 先数 (A, H20)	認定 農業者 が参加 する 集落 営農数 (B)	認定農業者の参加人数					1組織 あたり 認定農 業者数 (人)	うち オペ レータ (%, H20)	参加農家 のうち 認定 農業者の 割合 (%)	B/A (%)
				1人	2人	3~5 人	6~9 人	10人 以上				
合計	76	65	51	12	6	14	9	10	6.7	48.8	18.9	78.5
東北	15	15	13	-	3	3	3	4	8.8	52.2	37.2	86.7
関東・東山	8	8	7	1	-	5	1	-	3.9	40.7	10.4	87.5
北陸	9	6	0	-	-	-	-	-	0.0	-	0.0	0.0
東海	6	4	3	2	-	1	-	-	1.7	60.0	3.1	75.0
近畿	9	6	4	1	2	-	1	-	2.8	54.5	6.1	66.7
中国・四国	12	9	9	7	1	1	-	-	1.3	66.7	6.2	100.0
九州	15	15	14	1	-	3	4	6	12.1	44.4	17.7	93.3

資料：農林水産政策研究所調べ

注 1) 北海道の 2 事例は表出省略。

2) 年次記入のない項目は H21 の数値である。以降の表も同様である。

地域ブロック別にみると、地域に認定農業者がいる割合は、東北、関東・東山、九州ですべての調査対象地域内に認定農業者が存在しており、次いで高い順に中国・四国、北陸、東海、近畿となる。そのうち集落営農組織に認定農業者が参加する割合が最も高いのは、中国・四国であり、次いで九州、関東・東山、東北、東海、近畿の順となる。北陸では認定農業者が参加する集落営農組織がなかった。組織参加農家のうち認定農業者の割合が最も高いのは、東北であり、次いで九州、関東・東山、中国・四国、近畿、東海の順となる。また、1組織当たりの平均認定農業者数は、多い順に、九州、東北、関東・東山、近畿、東海、中国・四国となっており、認定農業者数が10人以上の集落営農組織があるのは、参加農家戸数と集積面積の大きい組織が多い九州と東北のみである。これに対して、中国・四国では認定農業者が1名のみを集落営農組織が大半を占めており、全般に、経営所得安定対策の導入に際して集落営農組織の設立が多かったとされる地域において、認定農業者の参加が多い傾向がみられる⁽¹⁴⁾。

2) 組織類型区別にみた認定農業者の集落営農組織への参加状況

次に、組織類型区別にみた認定農業者の集落営農組織への参加状況を第6-2表に示した。これによると、地域に認定農業者がいる割合は、「所得増・全戸型（I-B）」、「目的未決型（III-A, III-B）」の3類型ですべての調査対象地域内に認定農業者が存在しており、逆に、同割合が最も低いのは「農地維持・全戸型（II-B）」である。そのうち認定農業者が参加する集落営農組織の割合が高いのは、「所得増・全戸型（I-B）」、「目的未決・オペレータ型（III-A）」であり、逆に、同割合が最も低いのは、「所得増・オペレータ型（I-A）」である。組織参加農家のうち認定農業者の割合が高いのは、「所得増・オペレータ型（I-A）」であり、同割合が最も低いのは、「所得増・全戸型（I-B）」である。

第6-2表 組織類型区別にみた集落営農組織への認定農業者の参加状況

組織 類型	調査 先数	地域に 認定 農業者 がいる 調査 先数 (A, H20)	認定 農業者 が参加 する 集落 営農数 (B)	認定農業者の参加人数					1組織 あたり 認定農 業者数 (人)	うち オペ レータ (%, H20)	参加農家 のうち 認定 農業者の 割合 (%)	B/A (%)
				1人	2人	3~5 人	6~9 人	10人 以上				
				I-A	13	12	5	1				
I-B	8	8	8	4	1	3	-	-	2.1	76.5	10.9	100.0
II-A	21	17	16	5	3	2	4	2	5.6	31.1	12.7	94.1
II-B	18	12	8	2	2	3	1	-	3.1	80.0	20.4	66.7
III-A	10	10	10	-	-	3	2	5	13.9	48.9	19.0	100.0
III-B	6	6	4	-	-	2	1	1	9.5	71.1	18.3	66.7

資料：農林水産政策研究所調べ

また、1組織当たりの平均認定農業者数が多いのは、「目的未決型（Ⅲ－A、Ⅲ－B）」であり、逆に少ないのは、「農地維持・全戸型（Ⅱ－B）」、「所得増・全戸型（Ⅰ－B）」である。このうち、「目的未決・オペレータ型（Ⅲ－A）」と「所得増・全戸型（Ⅰ－B）」は、ともに全組織に認定農業者が参加しているが、前者は多数の認定農業者が担い手として参加しているのに対し、後者は少数の認定農業者がそれ以外の構成員とともに作業へ参加している点が異なる。また、「所得増・オペレータ型（Ⅰ－A）」は、認定農業者のいない組織と多数の認定農業者が担い手として参加する組織に分かれる。

ところで前述したように、平成21年度の調査結果では3組織において認定農業者の脱退がみられたが、それら3組織はすべて組織類型区分が「目的未決・オペレータ型（Ⅲ－A）」である。各組織の概要を見てみると、福島県のA法人(大豆のみ)では出資のみ参加していた認定農業者1人が脱退、熊本県のB組織（米＋麦＋大豆）では認定農業者3人が脱退、大分県のC組織（米＋麦＋大豆）でも認定農業者1人が脱退している。

これらの集落営農組織では、地域農業の将来像について集落内で十分な合意形成図られておらず、組織の運営目的が定まらないことが認定農業者の脱退に影響している。例えば、B組織では、脱退した認定農業者3人は、年齢が50～63歳の間であるが、いずれも後継者が不在であり、自己の経営の将来を展望したうえでの脱退ではなく、参加戸数規模(118戸)が大きただけで運営目的の定まらない組織に参加し続ける意義を見いだせないとの理由で脱退したものである。同組織では、水稻と裏作麦は構成員が所有する機械で個別に作業が行われ、大豆の収穫作業を機械利用組合に作業委託している。こうした実態からすると、集落営農組織から脱退して個別で作業を行っても営農実態に大きな変化がない。経営所得安定対策に加入するための規模要件が緩和されて個別でも加入できるようになったことで、組織に参加する直接的なメリットがないと判断したと考えられ、このままの状況では、今後、同様の理由でさらに2～3人の認定農業者が組織から脱退する可能性がある指摘されている。現在、集落内には組織に参加していない認定農業者がこのほかに経営面積10ha程度で2人、同5ha規模で6人いるが、組織内の認定農業者も含めて後継者がいない状況であり、地域農業の維持・発展を図っていくためには、地域農業の将来展望についての合意形成を行う中で集落営農組織の位置づけを明確化していく必要があると考えられる。

3) 集落営農組織と認定農業者との関係の変化

平成19年度の調査では、集落営農組織の設立に伴い、組織に参加しない認定農業者との間で農地を巡る「競合」が発生し、認定農業者から借入農地・受託作業を集落営農組織に移管する例（いわゆる「貸し剥がし」）が3事例（群馬県、愛知県、大分県で各1事例）みられた。このうち群馬県の事例は、水稻＋裏作麦を作業受託する機械利用組合（個別農家の機械所有なし）と併存して集落営農組織（同組合から機械をリースする形態）が設立され、その際、認定農業者が経営する農地（借地）の一部を一度は集落営農組織に組み入れたためにしこりが生じていた。だが、平成20年度になると、この組織では、農地所有者の希望に応じて認定農業者に農地の一部を返還しつつ過去実績は組織に残したままにするこ

とで「棲み分け」が図られている。また、これとは逆の動きとして、滋賀県の事例がある。この事例では、平成19年に集落営農組織が設立された際には、組織に出資しつつも経営は個別で行っていた認定農業者が、その後に怪我をしたために作業ができなくなり、一部の農地を組織に預けるといった動きも生まれている。このように、集落営農組織の設立から時間が経過するにしたがって、両者の関係は「競合」から「協力・補完」へと変化してきている。

そこで、両者の関係の変化を把握するために、組織と認定農業者が併存する地域における耕作者別の水田面積の増減が特徴的な5事例を第6-3表⁽¹⁵⁾に示した。その結果、平成21年度の調査結果では、農地を巡る新たな「競合」の発生をはじめとする関係の悪化は確認されていない。

第6-3表 地域における耕作者別水田面積の増減が特徴的な事例

集落営農組織	組織類型区分	都道府県	組織参加数(戸)	集積面積(ha)	組織が立地する地域における耕作者別水田面積の増減(ha, H20→H21)			増減理由
					集落営農組織が耕作	地域内の個別認定農業者が耕作	地域外からの入り作	
D法人	I-A	北海道	5	120.3	6.1	-9.3	3.1	認定農業者の離農等
E組織	I-A	宮城県	(7)	(53.5)	-53.5	53.5	—	組織の解散, 再編成
F法人	I-A	熊本県	15	40.0	-6.0	—	—	法人化で構成員9人脱退, 認定農業者は残る
B組織	III-A	熊本県	118	183.7	-13.8	14.0	—	認定農業者の3人脱退
C組織	III-A	大分県	31	59.0	4.0	5.0	—	認定農業者の1人脱退, 別途1人新規加入

資料：農林水産政策研究所調べ

注：E組織のカッコ内は解散前の数値。

さらに、これらの事例を詳しくみると、北海道のD法人（米＋麦＋大豆等）では、認定農業者等の離農跡地を耕作することにより組織の集積面積が増加している。宮城県のE組織（麦＋大豆）は、認定農業者6人が中心になった組織であったが、認定農業者間で法人化への意向の違いが大きいため解散し（今後、4人程度による法人経営と個人経営に再編成される予定）、組織が集積していた面積すべてが個別認定農業者に移行している。熊本県のF法人（米＋麦＋大豆等）では、平成21年2月に法人化し、その際に参加戸数が24戸から9戸減少して15戸になった。脱退した9戸の内訳は耕畜連携の関係で抜けた畜産農家が2戸、法人化に意義を見いだせない小規模農家が7戸であり、これら農家の農地が減少している（認定農業者11人はすべて組織に残っており、その農地についても組織に利用権設定を行っている）。以上3事例の組織類型はすべて「所得増・オペレータ型（I-A）」で

ある。

その他に、表出していないが特筆すべき事例としては、滋賀県のG法人（米＋麦＋大豆、「農地維持・オペレータ型（Ⅱ－A）」）があげられる。当事例では、G法人と隣接する集落の農地をほぼ集積していた認定農業者が死亡したことにより、平成22年度からはG法人がこの農地15haを受けざるを得ない状況にあり、組織の集積面積が現状の30haから45haへと急速に拡大する予定である。この地区では、さらに、組織未加入の認定農業者2人が経営面積を縮小したい意向があるとともに、別の隣接集落からも農地を受けてほしいという依頼があり、G法人の集積面積は今後さらに拡大すると見込まれている。この事例は、地域農業における個別担い手が減少するなかで、集落営農組織に対し、集落内だけでなく集落外からも農地の受け手としての期待が急速に高まっていること示す事例であり、今後、類似のケースが増加していくものと考えられる。

（２） 認定農業者の特徴と組織参加状況の相違

１） 認定農業者の事例概要

集落営農組織とは別に調査を実施した水田作地帯の認定農業者20事例のうち、集落内、もしくは出作している集落に集落営農組織がある10事例について第6-4表に示した⁽¹⁶⁾。

第6-4表 集落営農組織への参加状況にみた認定農業者の事例概要（H20）

集落営農組織への参加	認定農業者	年齢(歳)	都道府県	地域の認定農業者数(人)	地域の農地面積(ha)	経営面積(ha)		農業収入(万円)	後継者の有無	経営の特徴	集落営農との関係
						経営面積	水稲作付面積				
参加	H	53	青森県	8	134.0	10.8	5.9	1,146	未定	露地野菜が主	協力
	I	67	滋賀県	4	43.0	13.5	9.5	1,290	未定		協力・補完
	J	50	長崎県	5	45.0	2.7	0.8	432	未定	繁殖和牛が主	協力
不参加	K	57	岩手県	13	393.0	50.8	10.5	3,795	有		棲み分け
	L	52	宮城県	5	62.3	4.4	2.6	3,846	有	肥育牛が主	作業競合
	M	63	福井県	1	65.9	6.3	4.9	800	未定	自営兼業(造園)が主	農地競合
	N	72	三重県	2	140.0	14.8	9.2	1,742	未定		協力・補完
	O	58	大分県	9	61.0	7.9	3.0	1,432	未定	カンキツが主	作業競合
出作する集落にあるが不参加	P	57	秋田県	1	19.8	23.0	16.0	2,876	有		協力・補完
	Q	55	香川県	3	30.0	18.3	17.2	2,550	未定		棲み分け

資料：農林水産政策研究所調べ

注1) 経営面積及び水稲作地面積には出作先の耕作地の面積も含む。

2) 農業収入には、補助金や交付金等を含む。

集落内に集落営農組織があるのは8事例で、このうち集落営農に参加しているのは、H経営（青森県）、I経営（滋賀県）、J経営（長崎県）の3つであり、参加していないのは、K経営（岩手県）、L経営（宮城県）、M経営（福井県）、N経営（三重県）、O経営（大分県）の5つである。この他に、出作している集落に集落営農組織があるものが、P経営（秋田県）、Q経営（香川県）の2つあるが、いずれも集落営農組織には不参加である。なお、事例のうち法人はK経営のみである。

2) 集落営農組織に参加している事例

集落営農に参加している3つの経営は、いずれも地域内で集落営農組織との役割分担や相互補完を行っており、おおむね関係は良好であるが、農業収入規模が小さく、後継者の確保も不確定な経営である。

以下では、特徴的な事例としてI経営とJ経営を取り上げ、経営の概況および集落営農組織との関係をみる。

(i) I経営

水稻以外の作付作物は、小麦4ha、大豆1haである。労働力は、経営主（67歳）、妻（64歳）の2人と電機工場勤務の長男（37歳）が手伝い程度で、農業収入は1,290万円、うち農産物販売収入が990万円である。

集落では、平成19年に役場、農協職員等の兼業農家を中心になって集落営農組織が立ち上げられたが、設立当初は加入しなかった。しかし、同年、経営主が交通事故で怪我をして従来通りの農作業が困難になったため、集落営農組織等へ農作業を部分的に委託するようになり、平成20年には、経営規模を4ha縮小して、集落営農組織がその農地を耕作するようになった。同居する長男が就農する可能性は小さいと考えており、将来的には全農地の委託を念頭に置きながら、出資という形で集落営農組織に参加している。地域内の他の認定農業者も高齢化が進んでおり、こうした認定農業者の農地の受け皿として集落営農組織が必要という立場である。

(ii) J経営

水稻以外の作付作物は、大麦（裏作含む）、牧草であり、経営の中心は繁殖和牛で母牛は7頭である。労働力は、経営主（50歳）は建設兼業、妻（50歳）は農業専従、長男（24歳）と次男（22歳）はともに農協勤務で自家農業は手伝い程度である。農業収入は432万円で、うち農畜産物販売収入が400万円であり、母牛増頭中のため低い金額になっている。

平成19年度に設立された集落営農組織には、役員（機械部長、オペレータ）として参画している。当該地区は和牛経営が多く、集落営農組織は稲作のみを対象としており、麦類を取り込む予定がないため、麦の生産が期間借地によってJ経営に集積されるなど協力的な関係にある。地域の認定農業者はいずれも肉用牛を主とする経営であることから農地利用における競合関係はなく、集落における効率的な利用調整が図られる方向にある。また、

牧草の確保が課題であり、集落営農組織における取組を期待している。

3) 集落営農組織に参加していない事例

集落営農組織に参加していない5つの経営は、地域内で集落営農組織と棲み分けできていない場合に農地や受託作業の競合が生じており、組織との関係が悪化している側面もある⁽¹⁷⁾。これらの経営は、自営兼業が主であるM経営を除けば、農業収入規模が大きい。

以下では、特徴的な事例としてL経営とM経営を取り上げ、経営の概況および集落営農組織との関係をみる。

(i) L経営

作付作物は、すべて水稻であるが、生産調整扱いのWCSがあり、和牛雌76頭の肥育牛を中心とする経営である。労働力は経営主(52歳)、妻(52歳)、長男(30歳)の3人で、農業収入は3,846万円、うち農畜産物販売収入が3,000万円である。

集落では、平成19年度に農作業受託組合を母体とした集落営農組織が設立されたが、兼業農家中心の構成で、農作業は兼業従事者の都合で行われている。このため、秋作業に全員出役しなければならず、L経営では後継者が畜産部門に注力しているため、作業時間に制約を受けたくないで集落営農組織には参加しなかった。畜産主体の経営ではあるが、稲作についても、減農薬・減化学肥料栽培した米を肉屋経由で販売するなど独自の経営展開をしているため、集落営農組織とは棲み分けている。

(ii) M経営

水稻以外の作付作物は大麦である。労働力は、経営主(64歳)が自営兼業の造園業中心、妻(60歳)は農業専従、長男(36歳)は近隣に他出しており、普段は農協に勤務していて農業は手伝いのみである。自営兼業を除いた農業収入は800万円、うち農産物販売収入が480万円である。

集落では、平成18年に兼業農家33戸で特定農業団体が設立されたが、組織に参加すると大幅な農業収入の減少が予測されたため参加しなかった。そのため、集落営農組織との間で農地の競合が発生し、平成19年には、経営面積が3ha減少するとともに稲作作業受託8haが集落営農組織に移行してしまい、生産調整も自作地内で対応する必要が生じた。しかしながら、平成20年には、集落営農組織からの提案で換地を行い圃場の団地化をするなど、組織との関係が改善している。

4) 出作する集落に集落営農組織がある事例

出作する集落に集落営農組織がある2つの経営は、集落営農組織との間に競合は生じておらず、おおむね良好な関係にある。以下では、P経営についてみる。

P経営は、経営面積は23haで、圃場はすべて居住集落外の3地区8カ所に計100筆あり、水稻以外では大豆7haを作付けている他、作業受託が稲作2ha、大豆7haである。労働力

は、経営主（57歳）、妻（51歳）、長男（27歳）の3人が農業専従であり、農業収入は2,876万円、うち農産物販売収入が1,223万円である。

居住集落の総農地面積が約20haと小さく、60歳代の小規模高齢農家が中心であるため、経営所得安定対策の導入に伴って集落営農組織の設立が検討されたが、農家の中で意見がまとまらず組織の設立に至らなかった。P経営はすでに経営規模が20ha以上あるので仮に組織が設立されたとしても加入する予定はない。

居住集落外で作付している地域には、集落営農組織が設立されたところもあるが、農地の返還要求は受けておらず、逆に、条件の悪い農地の管理が大変なので、集落営農組織設立を契機に組織に耕作を依頼して手放した農地がある。また、経営面積は変化していないが、集落営農組織と耕作地を交換し、遠隔の3haを集落営農組織に預け、より耕作しやすい近隣3haを代わりに引き受けた地域もあるので、経営全体の作業効率は上がっている。

5) 認定農業者の組織参加を規定する要因

以上の事例から、認定農業者の集落営農組織への参加を規定する要因について若干の考察を行うと、第一に、補助金等を含む農業収入金額の大小に表されるような事業規模の大きさである。一般に、事業規模が大きいほど経営が確立されていると考えられ、同一集落内に組織が設立されることは自身の経営と競合関係を生じやすい。例えば、同じ肉牛経営でも、収入規模の小さいJ経営は集落営農組織に役員として参加しているが、収入規模の大きいL経営は作業競合が生じるために不参加である。第二に、経営規模拡大余力の有無である。例えば、I経営では経営主が怪我をしたために労力的理由から規模縮小しなければならず集落営農組織に作業委託をしているが、M経営では機械装備的には経営拡大が可能のため集落営農組織との間で農地の競合が生じている。第三は、前者と重複する面もあるが、農業後継者の有無に象徴されるような将来の経営展望である。後継者のいる経営は長期的に経営を継続・発展させていく必要が生じるため、経営規模の拡大を目指して集落営農組織と競合関係になりやすくなる。L経営では後継者の意向で畜産部門に経営をシフトしていることが集落営農組織に参加しない理由の一つとなっている。

(3) 今後の課題

経営所得安定対策の施行に伴い、それぞれの地域特性・事情を背景にして集落営農組織が設立・運営されてきた。そのことは、それまで地域農業の担い手であった認定農業者と新たな関係を生じさせ、地域によっては「競合」を生じることとなったが、時間の経過とともに「棲み分け」からさらに一歩進んだ「協力・補完」の関係へと変化している側面もみられる。

本章では、新たに設立された集落営農組織と認定農業者の関係について主に事例をもとに検討した。その結果、集落営農組織の運営目的が定まらないことが認定農業者の脱退に影響している事例がある一方で、組織目的を所得増と明確化し組織内での担い手を特定することによってすべての認定農業者が組織に残留した事例もあり、組織目的の明確化が認

定農業者の組織参加状況大きな影響を与えている可能性が示唆された。また、認定農業者の側からの調査では、事業規模、規模拡大余力、後継者の有無等、経営上の特徴が組織への参加状況に違いをもたらしていると推察された。

高齢化により地域農業の担い手の減少が進んでいくなかで、集落営農組織と認定農業者との関係を地域農業の維持・発展に結びつけていくことが求められている。そのためには、集落内で地域農業の将来像についての合意形成を図りつつ、集落営農組織の設立・運営にあたっては目的を明確にし、地域の認定農業者と連携しながら組織の経営を展開していくことが重要である。一方、認定農業者の側は、集落営農組織と互いに協力・連携関係の構築を目指しながら、発展的に経営を展開していくことが期待される。それは、集落営農組織に参加して中心的な役割を担うことで地域農業の維持・発展に寄与することのみに限らず、たとえ参加しなくても、前出のM経営やP経営のように、集落営農組織と互いの借地を交換することにより農地分散を解消して作業の効率化を図るなど、お互いを活用し合うことが望ましい。

(杉戸 克裕)

注(13) ただし、認定農業者の経営形態等については把握していない。平成20年度の分析によれば、地域の認定農業者のうち「稲作中心」は77%、集落営農に参加する認定農業者のうち「稲作中心」は72%である(集計対象40組織)。

(14) 平成20年度の分析では、集落営農組織への認定農業者の関与のあり方として、①役員かつオペレータとして参加する中国・四国・東海・近畿、②オペレータとしてのみ参加する東北、③組織への関与度合いが低い九州・関東、という地域の特徴を析出している(集計対象40組織)。

(15) 転作作物のブロックローテーションの都合による耕作面積変動のみの事例は除外した。

(16) 集落内に集落営農組織がない12事例(出作する集落に集落営農組織がある2事例を含む)のうち、経営所得安定対策に導入に際して集落内で組織立ち上げを検討したが設立に至らなかったケースが5事例あった。また、実質休眠中の集落営農組織1事例は除外した。

(17) このうち、N経営は集落営農の立ち上げにも積極的に関わり、集落営農組織と密接に役割分担をしているが、所得税等の関係により集落営農には参加していない。