

第3章 戸別所得補償制度への転換による集落営農の新展開

—岐阜県中山間地域を中心に—

岐阜大学応用生物科学部 荒井 聡

1. 課題と方法

戸別所得補償制度への転換にともなう集落営農組織の形成・運営への影響を考察することが本稿の課題である。周知のように同制度は、民主党政権により 2010 年度から米戸別所得補償モデル事業として開始され、2011 年度からは農業者戸別所得補償制度として本格実施されている。旧政権で担い手に対象を絞り実施された水田・畑作農業経営安定対策とは対称的に、全販売農家を対象に広げて実施されている。担い手への重点支援の手法により、水田・畑作経営所得安定対策が集落営農の形成・再編に果たした役割は顕著であった。中小規模農家にとり集落営農への参加メリットが大きく意識されたためである。これに対し、戸別所得補償制度は水稲共済に加入する全販売農家が対象となるため、経営安定対策ほどの集落営農への参加誘導効果はないとされる。

しかしながら、農家への助成金の交付は、主食用米の作付面積から 10a が控除されることから、集落営農を形成することによるメリットも一定担保されることとなった¹⁾。特に、小規模層が分厚く存在している中山間地域においては、平地に比較して、この「10a 控除」メリットが意識されることになる。これにより集落営農数は増加をみる。しかし、新しく設立された集落営農の状況についてまとまった検証はまだされていない。

そこで本研究では、第一に『集落営農実態調査結果』等の解析を通じ、戸別所得補償制度への転換により、集落営農の形成や運用がどのように変化したかを、2010 年度の動向を中心に明らかにする。第二に、主として岐阜県を対象として、新たに形成された集落営農組織等への営農アンケート調査と、ヒアリング調査を行い、その形成論理と運用の特徴について実態に即して明らかにする。

2. 戸別所得補償制度モデル対策と集落営農

(1) 戸別所得補償制度モデル対策での集落営農の位置づけ

戸別所得補償制度は、「意欲のある農業者が農業を継続できる環境を整える」ことを目的として導入された。水田利活用自給力向上事業では実需者等に出荷・販売することを目的として交付対象作物の生産に取り組むこと、米戸別所得補償モデル事業では生産数量目標に即した生産を行うことが加入の条件となる。これに加え集落営農は、複数の販売農家

により構成される任意組織であって、組織の規約及び代表者を定め、かつ、交付対象作物の生産・販売について共同販売経理を行っているもの、が加入要件とされた。法人化計画の策定、20ha以上の経営面積などの水田・畑作経営所得安定対策での集落営農の加入要件と比較すると、それは緩やかになっている。

米戸別所得補償モデル事業での交付単価は、①定額部分は全国一律単価とし、2010年産米の販売価格にかかわらず10a当たり1万5,000円を交付する、②変動部分は、2010年産の販売価格が標準的な販売価格を下回った場合には、その差額を基に算定された10a当たりの交付単価を交付する、こととされた。

また米戸別所得補償モデル事業の交付対象面積は、主食用米の作付面積から自家消費米や縁故米分として一律10aを控除した面積とされた。ただし、集落営農が、農業共済資格団体である場合には、組織単位で計算される主食用米の作付面積から10aを控除するとされた。水田・畑作経営所得安定対策のような面積要件はないため、小規模農家も本対策の加入の対象となる。しかし10a控除規定があるため、個別に対応するよりも集落営農を組織した方が、交付される助成金は多くなる。この米戸別所得補償モデル事業の10a控除規定は、小規模兼業農家が集積する地帯において新たに集落営農を組織することにもつながると見込まれた。

農林水産省は、米戸別所得補償モデル事業における集落営農を組織した場合の所得比較の試算値を示し、集落営農の組織化を促した。例えば、0.5ha規模の40戸の個人経営が個々に経営する場合と、それが一つの集落営農にまとまった場合を比較し、合計で117万円の補助金収入の差額（一戸当たり2.9万円）が生じることを示した（第1表）。そして、農機具を40戸が個々に所有するのではなく、集落営農として集約するなどにより、コストは半減し、所得は全体として1,360万円増加（1戸当たり34万円）することも示した。

第1表 集落営農を組織した場合の所得比較

		単位:万円/10a		
		個別経営	集落営農経営	差額
販売収入	米	1,088	1,088	0
	飼料用米	72	72	0
	計	1,160	1,160	0
補助金収入	米	241	358	117
	飼料用米	744	744	0
	計	985	1,102	117
収入計		2,145	2,262	117
農業経営費		2,428	1,185	△ 1,243
所得		△ 283	1,077	1,360
一戸当たり所得		△ 7	27	34

資料：農林水産省『戸別所得補償制度に関する資料』（2011年11月）より作成

注：個別経営は0.5ha×40人、集落営農経営も同様に0.5ha×40人で組織した場合

(2) 戸別所得補償制度モデル対策への集落営農の加入実績

2010年度戸別所得補償制度モデル対策の支払い実績件数 118万3,090件のうち、経営形態が集落営農（任意組織）は7,398件（0.6%）とわずかである（第2表）。しかし、一集落営農の平均構成農家数は32.2戸であり、その構成農家戸数は合計で23万8,227戸に及ぶ。

第2表 戸別所得補償モデル対策の実績件数（経営形態別・2010年度）

単位:件

	支払い 件数	個人	法人	集落営農	構成戸数
全国	1,183,090	1,149,505	6,187	7,398	238,277
岐阜	36,849	36,519	171	159	7,865
愛知	16,716	16,625	68	23	636
三重	22,258	22,030	81	147	7,162

資料：農林水産省 2011年3月13日公表資料より作成

米の所得補償交付金別の加入件数で、米戸別所得補償制度モデル事業に加入した経営は100万経営となり、水田・畑作経営所得安定対策のナラシ対策に加入申請した経営7万経営の14.3倍に達した（第3表）。特に、個人経営は16.0倍の伸びとなった。集落営農はナラシ対策への加入が4,246件に対し、米戸別所得補償制度モデル事業への加入が5,093件（1.2倍）で、847組織多い。法人化計画の策定までには至らなくても、共同販売経理に取り組み、モデル対策に加入した集落営農が相当程度あることがわかる²⁾。

第3表 米の所得補償交付金別の加入件数(2010年度)

単位:件

経営形態	米戸別所得補償 モデル事業	ナラシ対策(米)	差	倍率
	(A)	(B)	(A)-(B)	(A)/(B)
個人	996,408	62,328	934,080	16.0
法人	4,693	3,688	1,005	1.3
集落営農	5,093	4,246	847	1.2
計	1,006,192	70,262	935,930	14.3
加入要件	販売農家・集落営農であれば経営規模は問わない。	「認定農業者」または「集落営農組織で一定の経営規模を有すること」		

資料：農林水産省「戸別所得補償制度に関する資料」2011年11月より作成

注：加入要件には、いずれも「米の生産調整の実施」が含まれる。また、ナラシ対策の「一定の規模」とは認定農業者は、都府県で4ha、北海道で10ha、集落営農組織は20haである。

米の作付け規模別に、米戸別所得補償制度モデル事業と水田・畑作経営所得安定対策のナラシ対策への加入状況をみると、5ha 以上層は両制度とも加入件数・面積とも大きな差はなく、加入件数は 1.1 倍の増加に留まる（第 4 表）。これが、小規模経営になるほど加入倍率は高まる。特に、0.5ha 未満層は、加入件数が 600 倍以上になっており、加入件数の 51%，加入面積の 13%を占めている。

第 4 表 米の所得補償交付金別の作付け規模別の加入件数・面積 (2010年度)

単位:件, ha

			作付面積規模						計
			0.5ha未満	0.5～1.0	1.0～2.0	2.0～3.0	3.0～5.0	5.0ha以上	
加入 件数	米モデル事業	(A)	514,426	254,782	138,160	38,293	28,213	32,318	1,006,192
	ナラシ対策(米)	(B)	855	3,065	8,189	10,602	18,388	29,163	70,262
	(A)/(B)		601.7	83.1	16.9	3.6	1.5	1.1	14.3
加入 面積	米モデル事業	(C)	147,947	179,307	189,892	92,749	107,674	409,470	1,127,039
	ナラシ対策(米)	(D)	304	2,339	12,296	26,508	71,398	384,477	497,322
	(C)/(D)		486.7	76.7	15.4	3.5	1.5	1.1	2.3

資料：農林水産省「戸別所得補償制度に関する資料」2011年11月より作成

さらに『集落営農実態調査(2011)』によれば、農業生産法人化しているものも含め戸別所得補償モデル対策に加入している集落営農数は 9,357 (加入率 63.9%) である。2010 年度戸別所得補償モデル対策に加入している任意の集落営農は 7,281 なので、それに加え 2,076 の法人化した集落営農が同対策に加入していることになる。それは農業生産法人である集落営農 2,274 の 91%に相当する。

3. 戸別所得補償制度による集落営農の新動向

(1) 最近の集落営農の動向

(旧) 品目横断的経営安定対策の実施前後から集落営農数は急増してきたが、2010年2月には対前年比 141 集落営農の増加に留まった(第 5 表)。ところが、2010年度の戸別所得補償制度モデル対策の実施を経て、2011年2月には、対前年で 1,066 集落営農の増加(7.9%)となった。集落営農数は 2010年 1万 3,577 から 2011年 1万 4,643 へと増加している。最近の集落営農数の対前年増加率は 2009年・2.9%、2010年・1.0%と停滞していたが、それは 2011年には大きく伸びた。解散・廃止の集落営農は 393 (前年 298) であるが、新規のそれが 1,459 (前年 439) と大幅に増加したことが要因である。

第5表 集落営農の組織形態等の推移

単位:組織, %

調査年月	計	対前年比	解散・廃止	新規	法人	農業生産法人ではない		農業生産法人、または同法人化計画策定している割合
						うち農業生産法人	うち農業生産法人化計画策定している	
2006.5	10,481	418	563	981	842	776	9,705	16.3
2007.2	12,096	1,615	778	2,392	1,233	1,135	10,960	40.6
2008.2	13,062	966	951	1,918	1,596	1,523	11,539	54.3
2009.2	13,436	374	479	853	1,802	1,731	11,705	56.5
2010.2	13,577	141	298	439	2,038	1,976	11,601	57.6
2011.2	14,643	1,066	393	1,459	2,332	2,274	12,369	54.8
2012.2	14,736	93	395	577	2,581	2,536	12,200	54.1

資料：農林水産省『集落営農実態調査結果』各年版より作成

うち農業生産法人である集落営農は1,976から2,274へと298(15.1%)増加した³⁾。また農業生産法人でない集落営農は、1万1,601から1万2,369へと768(6.6%)の増加に留まるが、農業経営を営む法人となる計画を策定していない集落営農は+859(+14.9%)と大幅に増加している。この反面で、農業経営を営む法人となる計画を策定している集落営農は-91(-1.6%)の減少となっている。水田・畑作経営所得安定対策に2010年産から加入した集落営農数は104に留まることもあり、法人化計画を策定している集落営農が減少している。農業生産法人、または農業生産法人化計画を策定している集落営農の割合も、2010年57.6%をピークにして漸減している。

2012年は対前年で93集落営農の増加に留まる。戸別所得補償制度による集落営農の新規設立は、2010年度に集中して行われたことがわかる。そこで、『集落営農実態調査』の2011年と2010年の数値を比較し、2011年度の戸別所得補償制度モデル対策が集落営農形成に与えた影響を中心にみていくことにする。

(2) 規模の小さい集落営農の増加

2010年から2011年にかけて、集落営農は1,066増加し、その集積面積は6,147ha、構成農家数は12,730戸増加した(第6表)。その増加分の平均をとれば、一集落営農当たりの現況集積面積は5.8ha(経営耕地面積3.0ha、農作業受託面積2.8ha)、構成農家数は11.9戸である。また、集落営農を構成する農業集落数は1.52、現況又は目標集積面積割合が2/3以上の集落営農の割合は12%である。このことから、この一年で新たに設立された集落営農は規模が小さく、また集積面積目標ももたないものが多いと考えられる。

第6表 集落営農の現況集積面積，構成農家数等の変化

年	計 (実数)	現況集積面積			構成農家数	集落営農を 構成する 農業集落数	現況又は目 標集積面積 割合2/3以上 集落営農数		
		計	経営耕地 面積	農作業 受託面積					
	集落営農	ha	ha	ha	戸	農業集落	集落営農		
総数	2010	a	13,577	495,137	369,149	125,988	536,938	26,743	6,654
	2011	b	14,643	501,284	372,346	128,938	549,668	28,360	6,779
	2011-2010	b-a	1,066	6,147	3,197	2,950	12,730	1,617	125
1集落営 農当たり	2010		1	36.5	27.2	9.3	39.5	1.97	0.49
	2011		1	34.2	25.4	8.8	37.5	1.94	0.46
	2011-2010		1	5.8	3.0	2.8	11.9	1.52	0.12

資料：農林水産省『集落営農実態調査結果』各年版から作成

(3) 共同販売経理を行う集落営農の増加

またこの一年の活動内容別の集落営農数の増減では、この一年の集落営農の増加数 1,066 (指数 100, 以下同) に対し、「農産物等の生産・販売活動」が+1,568 (指数 147) と増加が多い (第7表)。「麦，大豆，甜菜，原料用馬鈴薯のうち，いずれかを生産・販売する」集落営農の増加数は 468 (44) と多くないが，水稻・陸稲を生産・販売する集落営農数の増加は+1,622 (152) と多い。これは新設された集落営農に加え，既設の集落営農のうちいくつかは戸別所得補償制度モデル対策への加入を契機として，新たに水稻・陸稲を生産・販売することになったものと考えられる。

第7表 活動内容別集落営農数 (複数回答) の変化

年	計 (実数)	農産物等の生産・販売活動					農産物等の生産・販売以外の活動				集落内の 営農を一 括管理・ 運営して いる
		小計 (実数)	水稻・陸 稲を生 産・販売	麦、大豆、 甜菜、原料 用馬鈴薯の うち、いず れかを生 産・販売	その他の作物 (畜産物を含 む。)を生 産・販売	農産加工 品の生 産・販売	機械の共 同所有・ 共同利用 を行う	防除・収 穫等の農 作業受託 を行う	農家の出役 により、共 同で農作 業(農業機 械を利用し た農作業以 外)を行う	作付地の 団地化な ど、集落 内の土地 利用調整 を行う	
2010	13,577	8,717	6,765	6,367	2,122	242	10,836	6,774	6,119	8,576	3,752
2011	14,643	10,285	8,387	6,835	3,119	300	11,378	7,292	6,586	8,864	3,841
2011-2010	1,066	1,568	1,622	468	997	58	542	518	467	288	89
2010	100	64	50	47	16	2	80	50	45	63	28
2011	100	70	57	47	21	2	78	50	45	61	26
2011-2010	100	147	152	44	94	5	51	49	44	27	8

資料：『集落営農実態調査結果』各年版から作成

これに対し農産物等の生産・販売以外の活動の増加は部分的なものに留まる。すなわち「機械の共同所有・共同利用を行う」集落営農の増加数は 542 (51)，同様に「防除・収穫等の農作業受託を行う」は 518 (49)，「農家の出役により，共同で農作業(農業機械を利用した農作業以外)を行う」は 467 (44)，「作付地の団地化など，集落内の土地利用調

整を行う」は 288 (27) に留まる。また「集落内の営農を一括管理・運営している」集落営農の増加は 89 (9) とわずかに留まる。

こうした集落営農の活動内容の変化の特徴は、経理共同化の状況の変化にも連動している。この一年の集落営農の増加数 1,066 (100) に対し、「いずれかの収支に係る経理を共同で行っている (複数回答)」集落営農の増加数は 1,252 (117) にのぼる (第 8 表)。なかでも「生産物の出荷・販売に係る収支」の経理共同化を行う集落営農の増加は 1,608 (151) と多くなっている。これに対し、「農業機械の利用・管理に係る収支」の経理共同化を行う集落営農の増加数は 634 (59)、同様に「オペレーターなどの賃金等に係る収支」は 634 (59)、「資材の購入に係る収支」は 693 (65)、「農業共済に係る収支」は 672 (63) の増加に留まる。

第 8 表 経理の共同化の状況別集落営農数の変化

単位：集落営農、%

年	計 (実数)	いずれかの収支に係る経理を共同で行っている (複数回答)					
		小計 (実数)	農業機械の 利用・管理 に係る収支	オペレー ターなどの 賃金等に係 る収支	資材の購入 に係る収支	生産物の出 荷・販売に 係る収支	農業共済に 係る収支
2010	13,577	11,710	10,366	10,020	8,922	8,417	7,392
2011	14,643	12,962	11,000	10,654	9,615	10,025	8,064
2011-2010	1,066	1,252	634	634	693	1,608	672
2010	100	86	76	74	66	62	54
2011	100	89	75	73	66	68	55
2011-2010	100	117	59	59	65	151	63

資料：『集落営農実態調査結果』各年版から作成

(4) 集落営農の増加率が高い近畿、東北、東海

この一年の地域別の集落営農組織数の伸び率では、近畿 15.6 %、東北 14.0 %、東海 8.7 %で高い (第 9 表)。これらの地域に共通することは、戸別所得補償モデル対策と水田・畑作経営所得安定対策とで集落営農の加入率の差が大きいことである。その差は全国平均で 16.0 %であるが、近畿 22.2 %、東北 16.5 %、東海 15.3 %などとなっている。

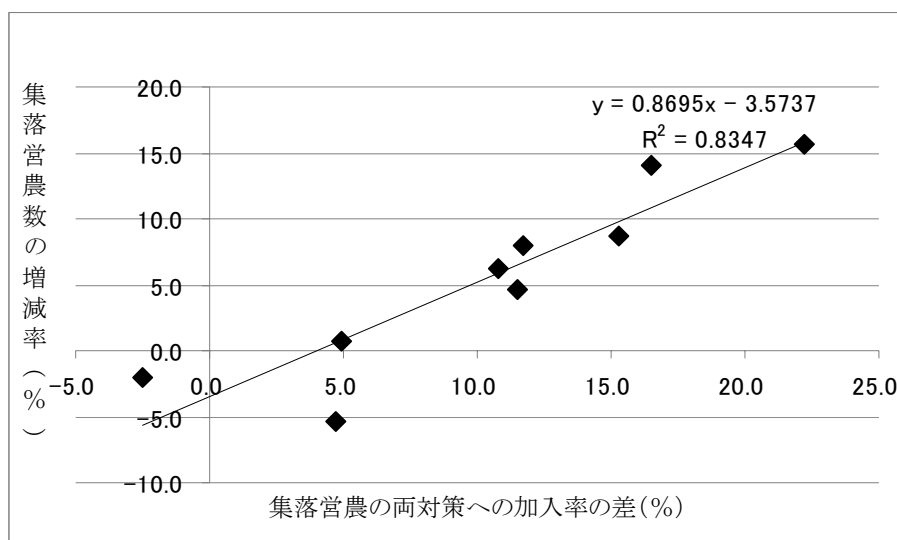
2010 年から 2011 年にかけての地域ごとの集落営農組織数の増加率と、戸別所得補償モデル対策と水田・畑作経営所得安定対策との集落営農の加入率の差の相関係数は、0.83 と強い相関を示している (第 1 図)。このことから、2011 年に新設された集落営農は、戸別所得補償モデル対策への加入を契機としたものが多いと考えられる。地域別に近畿、東北、東海などでそのような集落営農が比較的多く設立されている。

第9表 農業地域別集落営農の変化

単位：集落営農、%

	2010年	2011年	2011年- 2010年の 増減数	2011年- 2010年の 増減率	戸別所得補 償モデル対 策加入して いる	水田・畑作 経営所得安 定対策加入 している	両対策の 加入率の差
	a	b	b-a	b/a-1	c	d	c-d
全 国	13,577	14,643	1,066	7.9	63.9	51.1	12.8
北 海 道	289	283	-6	-2.1	14.8	17.3	-2.5
都 府 県	13,288	14,360	1,072	8.1	64.9	51.8	13.1
東 北	2,997	3,417	420	14.0	75.2	58.7	16.5
北 陸	2,089	2,257	168	8.0	77.6	65.9	11.7
関 東・東 山	936	994	58	6.2	70.8	60.1	10.8
東 海	790	859	69	8.7	51.3	36.1	15.3
近 畿	1,771	2,048	277	15.6	60.2	38.0	22.2
中 国	1,759	1,840	81	4.6	43.4	31.8	11.5
四 国	378	358	-20	-5.3	41.9	37.2	4.7
九 州・沖 縄	2,568	2,587	19	0.7	64.5	59.5	4.9
岐 阜	306	331	25	8.2	66.5	50.5	16.0

資料：『集落営農実態調査結果』各年版から作成



第1図 農業地域別にみた集落営農の両対策への加入率の差と集落営農数の増減率との相関

資料：第9表から作成

注：両対策とは「戸別所得補償モデル対策」と「水田・畑作経営所得安定対策」

次に、岐阜県を事例として、戸別所得補償モデル対策への加入を契機として新しく設立された集落営農の特徴についてみていく。岐阜県の集落営農は、2010年の306から2011

年の 331 に 25（解散・廃止 8，新設 33），8.2 %増加した。ほぼ全国平均並（7.9 %）の増加率である。

4. 戸別所得補償制度による新設集落営農の特徴—岐阜県の事例—

(1) 岐阜県の集落営農の動向

「集落営農地帯」の一角をなす岐阜県では、比較的早い段階から平坦地域で集団転作組織として集落営農が形成されてきた。品目横断的経営安定対策が実施されても、集落営農数に大きな変化はなかった。しかし、2011年2月には、対前年比 25 集落営農（8.2 %）増と、集落営農数に大きな伸びがみられた（第 10 表）。

第10表 集落営農の組織形態の推移(岐阜県)

単位：組織

調査年月	実数	解散・廃止	新規	法人					農業生産法人ではない	うち農業生産法人化計画を策定している
				小計	農事組合法人	会社		うち農業生産法人		
						株式会社	有限会社			
2006. 5. 1	301	20	19	42	24	—	18	35	266	23
2007. 2. 1	300	26	25	52	34	—	18	45	255	61
2008. 2. 1	306	11	17	56	38	—	18	50	256	107
2009. 2. 1	302	22	18	58	41	17		53	249	114
2010. 2. 1	306	3	7	63	45	18		57	249	134
2011. 2. 1	331	8	33	64	46	18		58	273	118
2012. 2. 1	338	5	12	78	55	23		72	266	109

資料：農林水産省『集落営農実態調査結果』より作成

しかし、集落営農の現況集積面積の増加は 147ha と比較的小さなものに留まる（第 11 表）。経営耕地面積は 309ha 増加しているが、農作業受託面積は 162ha 減少しており、集落営農の経営体としての強まりがみてとれる。1 集落営農の平均集積面積は、32.2ha から 30.2ha へと減少している。増加 25 集落営農で、現況集積増加面積 147ha を平均化すると、全国平均並みの 5.9ha となる。新たに設立された集落営農は規模が小さいと推定される。

また、岐阜県では、この間、集落営農を構成する農家数は 128 戸減少している。集落営農から脱退する動きが一部で見られたものと思われる。

第11表 集落営農の現況集積面積，構成農家数等の増減（岐阜県）

単位:ha, 戸

年	集落営農数	現況集積面積			構成農家数	現況集積面積 が集落の2/3 以上を占める 営農数	
		計	経営耕地 面積	農作業 受託面積			
総数	2010	306	9,851	5,961	3,890	21,711	115
	2011	331	9,998	6,270	3,728	21,583	118
	2011-2010	25	147	309	▲162	▲128	3
1集落営農 当たり	2010	1	32.2	19.5	12.7	71.0	0.38
	2011	1	30.2	18.9	11.3	65.2	0.46
	2011-2010	1	5.9	12.4	▲6.5	▲5.1	0.12

資料：農林水産省『集落営農実態調査結果』より作成

2011年の集落営農の増加率を農業地域類型別にみると、山間農業地域の伸びが15.6%増と大きく、逆に平地農業地域では2.7%とわずかなものになっている（第12表）。市町村別にみると、中間地：中津川市+5、山間地：飛騨市・下呂市・白川町+各3などで、集落営農が増加している。小規模農家が厚く存在している中山間地域を中心として集落営農の組織化が進められたことがわかる。これに対し、例えば、平地地域の海津市では、集落営農数は1組織減少し、また集落営農の構成農家数は115戸減少している。

第12表 農業地域類型別集落営農数の変化（岐阜県）

単位:集落営農,%

	2010年	2011年	増減数	増加率
都市的地域	91	96	5	5.2
平地農業地域	72	74	2	2.7
中間農業地域	78	84	6	7.1
山間農業地域	65	77	12	15.6
合計	306	331	25	7.6

資料：『集落営農活動実態調査結果』から作成

（2） 山間地域を中心に共同販売経理を行う集落営農の新設

岐阜県で2010年に新しく設立された集落営農のうち、戸別所得補償モデル対策への加入が契機となっているものは、確認されているだけでも13組織ある。うち10組織の特徴を整理したものが第13表である⁴⁾。いずれも任意の組織であり、3～6月に設立されている。前身組織が有るものが4組織、ないものが6組織である。前身組織があるものは組織でいくつかの農用機械も保有しており、農作業の部分受託を行ってきている。これに対し前身組織がない組織はほとんどが農用機械を保有するに至っていない。従って、その活動内容も農産物の出荷・販売の一元化などに留まる。全ての組織が2010年産から農産物販

売の一元化をすすめている。また費用の一元化も進んでおり、全て一元化が7組織、一部一元化が3組織である。

第13表 2010年に新設された集落営農組織の概要－岐阜県の事例－

単位:集落, 戸, ha

番号	市町村名	農業地域区分	設立月	前身組織有無		関係集落数	構成農家数	経営面積	うち米生産	農家一戸当たり米面積
					設立年					
①	下呂市	山間農業	5	無し		9	138	35.5	35.5	0.26
②	坂祝町	都市的	5	無し		1	24	8.6	5.0	0.21
③	下呂市	山間農業	5	無し		1	31	7.8	7.8	0.25
④	白川町	山間農業	5	無し		1	26	6.1	4.5	0.17
⑤	関市	都市的	6	有り	1987	1	15	5.3	3.0	0.20
⑥	海津市	平地農業	3	無し		1	12	4.4	4.4	0.37
⑦	本巣市	山間農業	4	無し		1	8	3.7	3.7	0.46
⑧	下呂市	山間農業	4	有り	1984	2	17	3.7	3.7	0.22
⑨	関市	都市的	6	有り	1985	2	10	3.3	1.8	0.18
⑩	白川町	山間農業	4	有り	1994	1	14	3.3	2.2	0.16
平均						2.0	29.5	8.2	7.2	0.24

資料: 2010年10月実施アンケート調査より作成

経営面積の平均は 8.2 (3.3 ~ 35.5) ha, うち米生産面積が 7.2 (1.8 ~ 35.5) ha と小さい組織が多い。農業地域区分別には、山間農業 6, 都市的 3, 平地農業 1 と山間地域が多い⁵⁾。関係する農業集落数は 1 集落が 7 組織, 2 集落が 2 組織, 9 集落が 1 組織で, 平均 2.0 集落である。構成農家数の平均は 29.5 戸で, 農家一戸当たりの平均米生産面積は 0.24ha と零細である。構成農家の 94 % が 0.5ha 未満層である (第 14 表)。そのため集落営農を設立することにより, 10a 控除による交付対象除外面積は少なくなり, それがメリットとして意識される⁶⁾。

第14表 新設集落営農の水田面積別構成農家数(岐阜県)

単位:戸, %

番号	計	0.5ha未満	0.5~1ha	1~2ha	2ha以上
1	138	136	1	1	0
2	24	19	4	1	0
3	31	29	2	0	0
4	26	25	1	0	0
5	15	15	0	0	0
6	12	10	0	2	0
7	8	3	5	0	0
8	17	17	0	0	0
9	10	10	0	0	0
10	14	14	0	0	0
平均	29.5	27.8	1.3	0.4	0.0
構成比	100.0	94.2	4.4	1.4	0.0

資料: 2010年10月実施アンケート調査より作成

前身組織がなく販売と費用の一元化からスタートした集落営農①③（下呂市），②（坂祝町），④（白川町），Mo 営農組合（揖斐川町）と，前身組織から経理一元化を図った⑨（関市）の事例の特徴をみていく。

5. 戸別所得補償モデル対策を契機として新設された集落営農の概要—岐阜県の事例—

（1） 前身組織がなく経理一元化対応の集落営農の設立

1) 下呂市①集落営農（米36ha），③集落営農（米8ha）の事例 —小規模農家対応—

下呂市は中濃に位置し，山間地域に区分される。①：Ma，③：KI 集落営農は，下呂市 M 地区(旧 M 村)にあり，戸別所得補償制度に対応し，「小規模農家を助け，補助金を得る」ために設立された。旧 M 村の農家は，ほとんどが小規模であり，現状のままでは戸別所得補償制度のメリットを受けにくく，今後の農政に対応していくために「集落を一つにまとめる必要がある」と感じ組織設立に至った。農事改良組合をベースに組織化され，稲非作付け高齢者と一部の自己完結経営を除き組織に加入している。①が 9 集落をまとめ，③が遠隔の 1 集落をまとめている。機械作業は，（農）M 法人（2009 年設立）へ委託している。M 法人は旧 M 村全 10 集落の耕起 8～10ha，田植え 22ha，刈り取り 30～35ha の作業受託をカバーしており，将来的には利用権設定も検討している。

組織が設立される前は，M 法人への作業委託，JA への出荷や資材購入申し込みも個人単位で行われてきた。これが組織設立とともに経理一元化が図られ，組織を通じた資材購入，農産物の販売，農作業委託の申し込みが行われることとなった。資材は組織を通じて逓信委員が個人に配達する。個人経営の実体は残るため，精算は個人単位で行われる。①③集落営農が設立されることにより，いわゆる 2 階部分である M 法人は集落を単位とした作業がより容易となり，その作業効率は高まっている。また，構成農家にとっては化学肥料・農薬の使用を抑制したぎふクリーン農業にまとまって取り組む契機となる。すなわちそれは 2009 年の 30%削減 3～4ha，50%削減 5～6ha から，2010 年 30%削減 13ha，50%削減 6～7ha へと拡大している。特別栽培米である 50%削減米は，M 生産組合とホテルとの契約栽培である。20～50a 層が中心となってクリーン農業に取り組み，青空教室で技術研修するなどして良質米生産に励むことになる。

2) 坂祝町②集落営農（米5ha）の事例 —将来の作業集約を展望—

坂祝町は中濃に位置し，都市的地域に区分される。②集落営農は Ku 集落を基礎とする。現在，Ku 集落においても後継者不足により個人の水稻経営が苦しくなるなかで，地域農業の活性化と絆向上のため，農業改良組合を母体とし生産組合を設立した。同地区で戸別所得補償制度の対象者は現状のままだと 2 名程度に留まる。そのため集落営農を設立し，

10a 控除を活用することとした。モデル事業は集落営農形成に効果があると考えている。

Ku 集落の総農家 41 戸のうち 24 戸で集落営農が構成される。経営主の年齢内訳は、50 歳代 5 名、60 歳代 15 名、70 歳以上 4 名である。構成農家の水田面積別戸数は、0.5ha 未満 19 戸（うち 17 戸は 0.3ha 以下）、0.5～1ha 4 戸、1～2ha 1 戸である。役員人数は 4 名（代表者 1 名、会計 1 名、幹事 2 名）であるが、役員報酬は無い。組織の経営面積（経営受託含む）は 8.6ha で、作付け作物（2010 年産）は、米 5ha、牧草 0.8ha で、その他は保全管理されている。

現段階は組織での機械所有はなく、個人の所有機械で作業している。構成農家 24 戸のうち農用機械を保有する農家数はトラクター 20 戸、田植機 10 戸、コンバイン 7 戸である。管理作業には全戸が従事している。集落営農としての田の作業受託はなく、作業受委託は個人間で行う。構成農家中 4 戸は作業に従事していない。早い段階で稲作をやめ、牧草を作付している。田の保全管理は草刈り程度で、機械作業はない。作業委託のうち収穫は農協経由で行う。受託料金も農協で決めている（10a 当たり代かき 6,000 円、荒おこし 8,500 円、収穫 19,250 円など）。栽培品種はコシヒカリ、あさひの夢、ミノニシキである（2011 度よりミノニシキの生産をやめてスーパーハツシモとする）。これまでは農家間で機械を融通してきたが、今後は生産組合で機械を更新する予定である。

米は 2010 年産から生産組合名義で販売され、品質・量によって個人精算される。費用は一部一元化（農業共済、農業機械費）され、2011 度からはすべて一元化される。春肥や農薬等の資材を集落営農で一括購入し、効率化を図る。個人に届くまでのルートは変わらないが、JA が個人に資材を配るよりコストは下がる。また刈り取り作業の委託を JA 経由で行っていたが、2010 年から集落営農を通して委託するようになった。これによりコスト削減を図る。

Ku 集落には、農作業受託を行い年間農業従事日数が 100 日程度の自営業者（自動車販売・修理等 54 歳）がいる。将来的にこの自営業者が地域農業の中心的な担い手として活躍できるよう、組織を通じて作業を集約したいと考えている。

経営面積等の目標は現状維持であり、新規作物等の導入の意向もない、法人化は検討中である。戸別所得補償制度等への意見として、戸別所得補償制度は、個人であれば対象者は 2 名程度であるため、集落営農における 10a 控除は集落営農形成に効果があると考えている。集落営農組織形成を検討する際、町や農業共済組合は組織化を進めてくれたが、JA は難色を示したようである。集落営農化や戸別所得補償の説明等は JA がリーダーシップをとることが必要なのではないか。

3) 白川町佐見地区④集落営農Ko組合 ー地域の農地を全員で守るー

白川町は中濃に位置し、山間地域に区分される。④集落営農は、Ko 集落の 1 集落のみから構成される。

前進組織はなく、「地域の農地を地域の全員で守り、集落ぐるみの組織を通して活力ある地域づくりに努める」ために設立した。2010 年 2 月に JA より戸別所得補償制度の説明

を受け、同年3月に集落内の農家全戸に出席を求め再度制度説明を受けた。制度への共同加入の方が営農に有利と知り、農家に組織を作れば加入するか問いかけたところ、加入の意見が多かった。同年3月25日に設立委員会を設立、5月29日に設立総会を行った。

構成集落数は1集落、組織の構成農家数は26戸（該当集落の総農家数：31戸）で、構成農家の水田面積別戸数は、0.5ha未満25戸、0.5～1ha1戸である。13名の役員がいる。未加入の農家の加入を促進し、拡大を予定している。

組織の経営面積（経営受託含む）は6.1haで、うち2010年は水稲4.5ha、レンゲ0.6ha、2011年は水稲4.3ha、大豆1.9ha（早生品種タチナガラ）を生産した。大豆の作付けは、これが初年度である。米の品種はコシヒカリが中心である。

Ko組合では田植え機を1台所有するのみである。オペレーターは4人、年齢は50歳代1名、60歳代3名である。オペレーターの時給は1,700円、一般作業の時給は900～1,200円としている。トラクター、コンバインに関わる作業受委託は、これまでは個人が農協機械銀行に申し込みを行ってきたが、2011年度からは水田組合が直接申し込むこととなった。水田経営の管理作業は個人が担当し、施肥はKo組合の判断で行う。

経理の一元化の状況は、2010年度は農業共済のみ一元化に留まっていたが、2011年度からは費用の全ての一元化を図ってきている。役員は組合員の互選で決まり、任期は2年である。役員数は13名、役員報酬総額18万円（組合長3万円、副組合長1.5万円、庶務2万円、会計2万円、監事1万円、委員1万円）と定めている。

未加入の農家の加入を促進し、経営面積も拡大を目標としている。新規作物として大豆栽培の定着を試みている。法人化の意向は無い。

4) 揖斐川町Mo営農組合 —組織化により耕作放棄地を解消—

Mo営農組合は、西濃の揖斐川町旧S村に位置している。旧S村は揖斐川の最上流にあり、福井・滋賀との県境に位置し、標高が高く、豪雪地帯である。一方で夏は猛暑日が続くように続く。また、旧S村はHi, Sa, Ka, Moの4つ集落がある。村の人口は461人で、うち65歳以上が262人と、高齢化率56.8%となっている。Mo集落は中でも高齢化率は27.9%と最も低い。

Mo集落は山間農業地域にあり、販売農家数は1990年の13戸から2005年には7戸へと半減している（第15表）。同時期に耕地面積は11.2haから4.3haへ、うち水田面積は11haから3.7haと激減している。それに伴い販売農家戸当たりの経営面積は漸減している。しかし、借入耕地面積割合は39.3%から44.2%と増加しており、農地の貸借が進んでいる。

Mo営農組合は前身となる組織はなく、2010年の戸別所得補償制度モデル事業の導入をきっかけに設立された。農家のまとまりもよい。

組織設立の目的は「1)Mo集落の維持には古来の基幹産業である稲作を守り続けることである。水田風景を保存する事は集落の健全維持そのものである。地域の宝である水田を地域全体で保全維持する事が求められる。2)米作りに喜びと希望を持てるために、高価格

の販売を目指す」ことにあり、地区の水田を組合に集中しそれを組合で維持保全、収穫米のブランド化を図ることとした。

第15表 揖斐川町旧S村Mo集落の耕作面積の推移

単位；戸，ha，%

年	販売 農家数	経営耕地 面積	うち水田	水田率	一戸当たり 経営面積	借入耕地 面積	借入耕地 面積割合
1990	13	11.2	11	95.5	0.86	4.4	39.3
1995	11	8.5	7	78.8	0.77	2.1	24.7
2000	9	6.9	6	84.1	0.77	2.0	29.0
2005	7	4.3	3.7	86.0	0.61	1.9	44.2

資料：農業集落カードより作成

構成農家数は7戸で、経営主の年齢構成は50代5名、60代1名、70代1名である。2011年度の水田経営面積は約9haであり、うち約半分は保全管理されている。水田の耕作面積は457aである。2011年度は地区外（Si地区）から54a増加している。これは遊休地化していたものであるが、Mo営農組合の設立により耕作に復帰した。なお、かつてはMo集落には15ha程度の耕作地があった。中山間地域直接支払いにも取り組んでおり、年に2回、共有地や土手の草刈りを共同で行っている。

7名の組合員は担い手として、これまでと同様に組合の水田を耕作している。耕作面積の3分の2程度（305a）は借地である。一戸10～92aの借り入れ地があり、組合員以外とは利用権を、5～10年契約で設定している。小作料はゼロであり、使用貸借である。管理は個人が行う。畦畔の草刈りは年に4～5回実施する。

営農組合の活動としては、①畦塗・防除の共同作業、②機械の共同購入（補助金利用）、③肥料、農薬、米袋など資材の共同購入、④農業共済・会計の一本化が行われている。

組織で保有する農用機械は、畦塗器1台、動力噴霧器1台である。また、30PSトラクターを、県単事業を利用して、JAから8年リースで借り入れている。組合長が機械を管理している。この他、個人でトラクター4台、田植え機2台、コンバイン3台を保有している。機械を保有する5戸の農家が、オペレーターとして機械作業を受託し、残りの2戸の農家は作業を補助する。

主食用米のみの栽培であり、品種はコシヒカリがメインで、2009年から龍の瞳30aを栽培している。減農薬基準で栽培され、反収は6俵半～7俵である。Mo地区は、白川花崗岩水系にあり、水質が良いとされ、良質米が生産され、高値で販売されている。地区からの他出者が顧客となっており、7名とも販売先はほぼ固定している。玄米30kg当たり1万円で販売される。組織設立以降は、Moの里米として、Mo営農組合名で販売している。そのうち、わずかであるが昔ながらの水車を利用した精米（8時間かけて3袋程度）も行い、「水車米」として付加価値（+50円/kg）をつけて販売している。これにより糠が完全にとれて食味は増す。このほか、みょうが15a、やまいも500本、ダイコン、ハクサイや、

ワラビなどの山菜類も栽培している。やまいもは、猪害にあった。

出資金は 107 万円であり、一人当たり 6 ～ 39 万円の出資額である。役員報酬はない。組織を作っておけば、貸し手が出た時に対応しやすいという。農用機械は比較的新しいものを個人で所有しており、組織での更新は数年後に検討されることになる。今後は水稲栽培面積を集落の全てにあたる 5.0ha まで拡大し、耕作放棄された水田を 1 年に 1 枚ずつでも解消したいと言う。

同組合の稲作付面積は 457a、構成農家数が 7 戸であり、農家一戸あたりの平均作付面積は約 65a である。「10a 控除」により、個人経営であれば平均 $55a \times 7 = 385a$ のみの助成に留まる。これが組織を作ることによって 447a が助成の対象となり、差し引き $62a \times 1,500 \text{円} = 93,000 \text{円}$ 程度助成額が多くなる。

7 戸の構成員へのアンケート結果では、営農組合ができたことにより「機械費のコスト削減ができた」3 戸、「作柄が安定した」1 戸、「兼業に出やすくなった」1 戸との回答があった。また「貸付地を個人から当組合に変更した」農家が 1 戸いる。また 5 年後の経営意向としては、「自作」3 戸、「経営は委託し一部管理する」1 戸、「機械作業のみ委託」1 戸である。

さらに、今後の集落農業の在り方では、「組合が担い集落外からの人材を受け入れる」が 3 戸と多く、「組合が担いなるべく集落全員で取り組む」2 戸、「組合が担い一部の個人を中心とする」が 1 戸であった。「今後、外から農業をやりたい人がきた時に、素人でも田んぼを 3 反ほど与え、組織がその指導をしていくことで農地の保全をしていく」（組合長）ことも考えている。

Mo 営農組合の当面の活動は、資材の一元購入、一部管理作業の共同化、共同販売で行うだけにとどまる。米の販路も個人が大半持っており、個人経営の実体が残る。しかしそれでも、参加農家には一定の利益があり、組織化し余力が生まれることで耕作放棄地の解消につながっている。

(2) 前身組織があり経理一元化を図った集落営農 関市⑨集落営農 —みんなで楽しく—

⑨集落営農：Te 組合は、中濃の関市旧 N 村に位置する。関市は都市地域に区分されるが、旧 N 村は山間地域に位置する。Te 集落営農は、2010 年 6 月に設立された。前身組織があり、それは昭和 60 年頃に耕地整理事業（10a 区画）の終了後に小さな共同利用組織として設立された。管理作業は個人が担当してきたが、戸別所得補償制度の実施を契機として新たな組織に再編された。自己の保有田の意識が強く、共同化に踏み切るまでは「しんどかった」と言う。次第に、農用機械の保有も限られてくることになり、機械保有は組織に一元化された。

戸別所得補償制度への加入により、10a 当たりの作業受託料金が約 1 万円引き下げられた。「それは年金生活者にとり大変大きく映る」と述べている。「スッタモンダしたが、2 ～ 3 名が腹をくくり取り組めば組織はできる」とも言う。組織化に並行して農家の意識改

革も進んでいる。

前身組織の頃は 15 名の構成員がいたが、現在は 10 名（60 歳代：5，70 歳代：5）まで減り、5 名は地主となった。8 名が Te 集落、2 名が他集落である。うち 9 名が草刈りを担当している。3.3ha（50 筆）の水田経営と、他集落の約 2ha の農地管理を行っている。Te 集落の水田は 1.7ha である。仮畦畔は除去され、杭のみ目印として残されている。組合長を兼務するオペレーターは 71 歳である。農地を借りてまでは稲作をするつもりはない。農業機械保有台数は、トラクター 2 台、田植機 1 台、コンバイン 1 台、乾燥機 3 台である。水田の作業受託面積は、耕起 1.8ha、代掻き 1.8ha、田植え 3.1ha、稲刈り 2.1ha である。条件不利地の作業は受託していない。

他集落は担い手不在のため耕作放棄が目立っているが、Te 組合ではレンゲを作付けして耕作放棄を防いでいる。耕起 1 回、草刈り 3 回で年間 10a 当たり 15,000 円の管理料を受けている。水管理・畦畔管理は地権者が担当している。このほか、10 名全員が里芋、パッションフルーツの栽培・販売にも取り組み、自家野菜畑 10a の耕作を含め、「楽しく農業」をすることをスローガンとし、それは組織名称の一部にもなっている。地元の小学生を対象とした環境教育にも取り組んでいる。

6. まとめ

戸別所得補償制度モデル対策の実施により集落営農数の増加率は高まった。なかでもその加入要件である共同販売経理に取り組む集落営農が特に増加した。概して新しく設立された集落営農は規模が小さく、また集積面積目標ももたず、法人化計画も策定していないものが多い。水田・畑作経営所得安定対策の加入要件に満たない集落営農が多かった山間地域などで、戸別所得補償制度モデル対策への加入が契機となり多く設立されている⁷⁾。

前身組織を持たずに設立された集落営農は、活動内容が共同販売経理のみに留まるところが多い。これに参画する個別経営の実体もまだ残っている。しかし、この取り組みを通じて、コスト削減が進み、集落単位で作業受委託が行われるなど、生産・流通の効率化が図られてきている。また、小規模農家でも新たに特別栽培米に取り組むなど、米作りの意欲が高まっている。さらに将来の集落農業の担い手確保を念頭においた集約化の取り組みが始まってきている。

戸別所得補償制度モデル対策により設立された集落営農は、経営体としては内実が未熟であるが、これらが地域農業の担い手として発展していく可能性を秘めている。出来るところから共同化を進めていこうとしているところであり、そうした内発的にでてくる要望に対して適切に支援することが大事である。また、2011 年度の集落営農数の増加は微弱となっている。しかし、特に中山間地域では担い手の不足が深刻化し、また農地の維持・管理のために集落営農の必要性を多くの農家が感じている。プロジェクトチームなどを組織して、設立支援をサポートすることが求められていると言えよう。

- 注1) 農林水産省の担当者である窪山(2010)は、戸別所得補償制度により「集落営農を立ち上げやすい環境」を作り、かつ「10 a 控除」により「集落営農の方がメリットがあることを打ち出した」と述べ、同制度においても集落営農の育成が意識されていることを示唆している。
- 2) 紙幅の都合上、自給力向上事業が集落営農に与えた影響の分析については割愛する。水田転作への助成体系の変更で、集落営農の作付け作物にも飼料米の伸びなどの若干の変化がみられたが、当初危惧されていた「地域営農体系の非効率化」(伊庭 2010)は、激変緩和措置などの一定の効果もあり、大きく問題になることはなかった。しかし集団化のメリットが薄くなり、生産調整を「地域の取り組みとして推進するという視点が希薄化している」小針(2010)こともあり、集落営農における集団転作の崩れは岐阜県などでも散見された。これについては荒井(2011b)で若干言及している。
- 3) 『集落営農実態調査』によれば、2010年時点で、2010年以内に法人化する計画のあった集落営農は530であり、その56%が予定通り法人化していることになる。
- 4) 表示した10集落営農以外に、高山市の2組織、後述する揖斐川町の1組織(M営農組合)が、戸別所得補償制度を契機として形成された。高山市の2組織は、構成員6名・経営面積2.6ha、同4名・1.7haであり、機械は個別に保有されている。
- 5) このことは、岐阜県で水田・畑作経営所得安定対策の加入対象となった集落営農が、ほとんどが平地農業地帯に位置していたことと対照的である。なお同対策が集落営農再編に与えた影響については荒井ら(2011)でまとめている。
- 6) 試算では、集落営農の設立の有無により、該当集落営農の平均で米戸別所得補償モデル事業の交付金に43万円の差がでる。
- 7) 岐阜大学で岐阜県内の水田担い手協議会に2010年9月に実施したアンケート結果(回収20/27)でも、戸別所得補償制度モデル対策の新たな集落営農形成効果については、「大いに効果がある」5%、「ある程度効果がある」45%、「効果がない」35%、「わからない」15%との回答があり、「効果がない」とみるところは少数に留まる。中野(2011)は、島根県でも「中山間地域の小規模農家など、集落営農があることで制度に参加できている地域もあると評価できる」(176頁)と指摘する。

参考までに、表示はしないが、戸別所得補償制度の効果についての評価等は次の通りである。まず、米のモデル事業交付金が「営農意欲の増進」への効果については、「ある程度効果がある」が70%、「効果はない」が30%である。また「農地の維持管理」に「ある程度効果がある」と答えた協議会は65%であり、「ない」が35%である。いずれも地域による効果の差はあまりない。

「耕作放棄地の増加防止の効果」については、「ある程度効果がある」25%、「効果はない」65%、「わからない」10%である。都市と平地では「効果がない」と答える協議会が大多数だったが、中山間地域では「ある程度効果がある」と答えた協議会が多く、地域による差がみられた。交付金の効果について、「大いに効果がある」という回答はなく、また中山間農業地域では交付金の効果が比較的大きく表れているとみることができる。

交付金受給対象者の範囲が拡大されたことについて、「評価する」は25%、「範囲を限定すべき」は20%、「分からない」が55%と意見が分かれた。「小規模層まで支援することは地域の担い手育成の障害になるか」については、「ある程度障害になる」25%、「障害にはならない」60%、「わからない」15%である。平地では半数の協議会がある程度障害になると答えたのに対し、都市と中山間では障害にならないと答えた協議会が多く、地域による差がみられる。「自給力向上事業は集団転作に影響を与えるか」については、集団での転作が、「行いやすくなった」5%、「行いにくくなった」50%、「前政策とかわからない」45%である。どの地域でも集団転作が行いにくくなったと答える協議会が約半数を占めた。自給力向上事業では、集団転作を形成する条件がや

や後退していると言える。

戸別所得補償モデル対策への要望としては、「地域への負担が多すぎる。制度の説明から実務を担っているのは地域協議会であるので、もう少し国の係わり方を明確にしてほしい」といった国と地方の役割分担の見直しを求める意見が最も多かった。その他には、「制度を継続して農業者が理解をする時間を与えてほしい」、「小規模農家が多く対象者が少ない」、「本制度の対象幅が広く、これまでの政策による認定農業者、担い手に対しては、直接的措置はない。これらの方々には維持・発展の中心になって頂かなければならないため、直接的支援が必要ではないか」といった意見があった。

[参考文献]

- 荒井聡・今井健・小池恒男・竹谷裕之編著（2011）『集落営農の再編と水田農業の担い手』筑波書房。
- 荒井聡（2011a）「水田利活用自給力向上事業の実績と課題」（谷口信和編著『民主党農政1年の総合的検証』農林統計協会，所収）。
- 荒井聡（2011b）「戸別所得補償制度モデル対策の集落営農における効果と意味」『農業と経済』第77巻第7号2011年6月。
- 伊庭治彦（2010）「集落営農に与える戸別所得補償制度の影響」『農業と経済』第76巻第6号。
- 小針美和（2010）「戸別所得補償モデル対策の現場からの課題」『農林金融』2010年6月。
- 窪山富士男（2010）「戸別所得補償制度の導入と集落営農の育成」『地上』，Vol.47(10) 2010年10月号。
- 中野真理（2011）「島根県における戸別所得補償制度と集落営農」『レファレンス』2011年11月。