

水田農業の構造変化と担い手の現状と課題

～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～

構造分析プロジェクト研究チーム

1. はじめに

近年、集落営農が急増し水田農業の構造が大きく変化しています。そこで、①近年、新たに政策対応のために設立された集落営農では、どのような要因から法人化が進んでいないのか、②集落営農と大規模個別経営の分布には偏りがあるが、土地利用調整を円滑に進めるために、どのような方策が考えられるのかという2つの視点から研究を行い、今後の課題とその対応方向を明らかにしました。

その際、調査地区については、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、富山県、佐賀県、秋田県、岩手県、山口県、広島県から、それぞれ1地区ずつ合計6地区を調査することとしました。また、調査範囲を複数の集落・地域からなる「旧市区町村」として、その中の主要な担い手経営体を網羅的に調査することで、地区全体での担い手経営体の活動状況と農業構造の変化を把握しました。

2. 集落営農の経営実態と課題

①平地農業地域で政策対応のために作られた組織でも、その後、機械の共同利用等の組織的な活動の実態を作れた組織では、そうした活動の進展がみら

れました(第1表)。

しかし、法人化が展望できない組織では、将来、農地を預けたい農家が増加した時の対応や組織の持続性の面で課題を抱えています。一方、組織的な活動の実態を作れなかった組織では、解散や再編の動きがみられます。

②これらに対して、平地農業地域で既に法人化している集落営農では、法人化を機に、組織で農地を引き受ける体制を整えたり、将来、若い人を雇用できるようにするための多角化を進めている組織が増えています。

③他方で、中山間農業地域の集落営農(法人)が立ち上げられている地域では、利用権設定による農地の引き受けが進展していましたが、そうした組織を立ち上げられなかった地域では、不作付地の増加等が大きな課題となっています(第2表)。

④さらに、中山間農業地域で法人化した組織でも、当面の持続性は確保されているものの、オペレーターが高齢化し、将来、農地を預けたい農家が増加した時の対応や若いオペレーターの確保が困難な組織が数多くあります。こうした中で、多角化により若い人の雇用確保に展望が開けつつある組織も少しずつ出てきています。

3. 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

「旧市区町村」単位で農地の利用調整の状況を把握したところ、i)集落営農や大規模個別経営の分布が偏っている地域、ii)集落営農と大規模個別経営が複数混在していて競合している地域、iii)農地を引き受けられる集落営農や大規模個別経営の数が少ない地域の3地域があることが明らかになりました(第3表)。

第1表 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	無 0	4	3	3	0
佐賀県佐賀市B地区	3	1	有 3	無 0	2	0	0	0
秋田県大仙市C地区	10	9	有 4	無 6	4	1	1	4
岩手県花巻市D地区	8	5	有 8	無 0	8	0	0	0

(2) 集落を超えた広域での農地利用の調整や話し合いの状況

農地の利用調整で広域での調整や話し合いが求められる状況で、実際には、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っている地域が散見されました。

他方で、自治会等が集落を超えて機能していたり、集落を再編して広域で新たな集落営農等を立ち上げている地域では、そのような場で、集落を超えた広がりでの農地の利用調整を進めていました。

4. 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集落営農を立ち上げても、それがいつまでも任意組織のままでは、農地を預けたい農家が増加する一方で、構成員やオペレーター等が減少し、組織の持続性や存続意義が脅かされることとなります。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でした。

②したがって、集落営農が任意組織であることを過渡的なものとして捉え、法人化することで、i) 組織として農地の利用集積を行ったり、ii) 共同利用機械の更新に必要な資金を内部留保したり、iii)

若い人の雇用に向けて複合部門や多角部門を導入したりして、組織の持続性を高める必要があります。

③また、法人化の必要性に対する認識が十分に醸成されていない集落営農では、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と考えられます。しかし、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され、自ずと法人化のタイミングも見えてくると思われます。一方、そうした検討を行っても、組織の将来展望が見えない場合には、組織の再編についても話し合ってみることが必要です。

④さらに、調査対象の集落営農（任意組織）の多くで、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がみられました。しかし、組織を法人化することは最終目標ではなく通過点の1つであり、法人化した後、どのように経営展開して行くかが大切であることについて理解を深める必要があります。

(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

①今回、集落など狭い範囲では土地利用調整が難しい地域があることが明らかになりました。一方、広域での話し合いの場を持っている地域では、空白地帯の存在や担い手経営体の農地の引き受け能力に対する共通の問題意識が生まれつつありました。

②現在、進められている「人・農地プラン」の作成・見直しでも、その作成範囲を集落単位に固執せず、ケースによっては、集落を超えた範囲での作成を促すことが、円滑な農地の利用集積や担い手経営体の確保の観点から有効と考えられます。

③また、集落を超えた広がりでの農地利用の調整や話し合いの場がない地域では、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と考えられます。

(文責：総括上席研究官 吉田行郷)

第2表 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

第3表 岩手県花巻市D地区における農家組合ごと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	経営面積		面積カバー率①+②(%)
		面積(ha)	集積率①(%)		面積(ha)	集積率②(%)	
g組合	142.8	16.1	11.3	農家組合で設立	78.8	55.2	66.5
h組合	343.0	104.3	30.4	6集落中5集落で設立	97.8	28.5	58.9
i組合	347.6	176.9	50.9	8集落中1集落で設立	30.2	8.7	59.6
j組合	211.8	119.4	56.4	なし			56.4
k組合	156.8	59.5	37.9	なし			37.9
l組合	51.0	20.3	39.8	なし			39.8
m組合	297.6	29.5	9.9	農家組合で設立	39.6	13.3	23.2