

近年の集落営農組織の動向と再編に関する研究動向

農業・農村領域 主任研究官 平林 光幸

1. はじめに

近年、小規模な集落営農組織の存続が困難化しつつあり、西日本を中心に集落営農組織の再編（組織間の連携、合併）に向けた積極的な取組が見られます。歴史を少し遡ると、2007年から開始された水田・畑作経営所得安定対策（品目横断的経営安定対策）によって、全国各地で集落営農組織が急増しました。

現在、設立後10年が経過し、これら組織の再編議論とその具体的な動きが見られます。本稿では、近年の集落営農組織に関する研究動向について、歴史的経緯を含めて紹介します。

2. 集落営農とは何か

まず集落営農の定義を確認しておきます。「集落営農」とは多義的で、幅広い取組がそれに該当します。集落営農に関する統計としては「集落営農実態調査」（農林水産省統計部）があり、集落営農数はこの統計が用いられています。同調査での集落営農には、「集落で農業用機械を共同所有し、集落ぐるみのまとまった営農計画などに基づいて、集落営農に参加する農家が共同で利用しているもの」から「作付け地の団地化など、集落内の土地利用調整を行っているだけのもの」まで幅広く含まれています。

このように集落営農といった場合、農業生産を伴わない取組あるいは「組織」としての取組とは言えないものまで含まれていることに注意が必要です。小野（2012）は集落営農実態調査で把握されている集落営農を分析する上で、農産物販売の有無、機械の利用形態（共同利用、オペ組織の利用）等の幾つかの指標で分類し、その特徴と多様性を明らかにしています。

3. 水田・畑作経営所得安定対策で設立された集落営農組織に関する評価

集落営農組織は水田・畑作経営所得安定対策（以下「対策」と略します）の実施に伴って急増しました。対策の対象が個別経営体で4ha以上、組織経営体で20ha以上とされたことから、その規模に満たない農家が中心となって組織結成が進みました。

こうして急増した組織の中には、営農実体が乏しい、「枝番管理（型）」や「政策対応型」と言われる

組織が、東北や北九州に多く見られることが報告されています。枝番管理型の組織とは、構成員個々が自らの機械を用い、所有水田の機械作業、栽培管理を行う方式が中心であり、対策加入前の営農形態を踏襲したまま、経理事務のみを一元化した形式となっており、土地利用、資材調達、作業の実施等に係る意志決定は、依然、各構成員に委ねられている組織を指します（第43回東北農業経済学会岩手大会実行委員会・岩手県農業研究センター、2008）。

東北では、家計を賄う上で農業所得が重要な2～3ha規模の対策対象外の農家が多数存在していたことが組織化を促した一因であると指摘されています（椿、2017）。他方で北九州（主に佐賀県）では、麦や大豆の生産組織が複数集落で活動するとともに、大字レベルで設置されたライスセンター（RC）と一体となった機械利用組織が存在しています。佐賀県ではRCの利用率が高く、RC単位で会計システムが構築されていたことから、こうした施設単位で多数の構成員、大面積を擁する集落営農組織が設立されました（磯田・品川、2011）。このように枝番管理型組織は、それぞれの地域の実情を背景として設立されたものが少なからず存在します。

また、戸別所得補償政策への転換時に規模要件がなくなりましたが、そうした組織の多くはその後も存続しています。平林・小野（2013, 2015）は秋田、岩手の両県の事例調査から、5ha以上の農家が少なく、今後担い手が不足すると見込まれる集落で設立された枝番管理型組織が、現地では将来の地域農業の担い手として期待されていること、さらに組織に協業化の動きが生じていることを指摘しています。

4. 集落営農組織の再編

近年、小規模な集落営農組織の存続が問題となっています。先述の対策によって設立された組織も10年以上経過し、当時60代の構成員は既に70代となり、多くが後期高齢者となっています。しかし組織内での世代交代は円滑に進んでおらず、存続が危ぶまれている集落営農組織も少なくありません。特に西日本の中山間地域では、組織化しても対策への加入要件規模に満たないため、法人化して認定農業者となり、個別経営体の基準で対策に加入する集落営農組織も存在しました。こうした小規模な集落

営農法人は、高齢化によってリタイアする構成員に代わって、新たに社員を雇用できるほどの収入はありません。そのため単独での組織（法人）存続は困難であり、他組織との連携や合併等が必要となっています。

このような状況下、山口県では複数の集落営農法人が出資した、集落営農法人連合体の育成が進められています（田代，2019b）。連合体では、大口割引を期待しての肥料・農薬の共同購入、ドローン導入による防除作業の内部事業化等、成果の出しやすい事業から取組が始まっています。さらに連合体によってはトマト等の園芸作を導入して、連合体で社員を雇用した上で、構成メンバーである集落営農法人へのオペレータ派遣も検討されています。

また島根県でも、集落営農の広域連携組織の設立が推進されています。田代（2019b）は、島根県と山口県を取組を比較し、幾つかのキーワードでまとめています。そこでは、島根県の連携組織は転作や畦畔管理での共同作業が主であることから「守り」と位置づけています。それに対して山口県では「農地を守る（集落の機能）+所得と雇用の拡大（連合体の機能）」としていることから、連合体を「攻め」と位置づけています。同じような組織連携の取組に見えても、取組内容の本質的な違いとその背景が詳細に検討されています。これら組織連携の取組は、まだ始まったばかりであり、評価はこれからですが、両県の動向には引き続き注目すべきでしょう。

なお中山間地域での、合併と比べた連携の優位性としては、集落が山や谷で隔てられていることから、集落営農組織を無理に統合しても作業の共同化は困難であり、逆に地域資源管理がなおざりになる可能性があることが指摘されています（田代，2019b）。

他方で、組織の合併に取り組んできた県もあり、例えば10年近く前から先駆的に取り組んだ兵庫県の本店・支店方式はその一つと言えます。この方式の特徴は、合併しても各組織（支店）は解散せずに、これまでと同様に営農を担います。収支は組織単位で計算し、独立採算とすることで、参加組織の独立性を担保します。この方式の長所は、調整にかかる負担が少ないことです。合併に当たっては、集落ごとに異なるルールや方針（小作料、出役方法他）などを統一する必要があり、その調整は大きな負担です。しかし、この方式を用いれば負担は少なく済みます（藤浪，2010；森本，2012）。ただし、この方式は形式こそ合併ですが、その内実については議論のあるところでしょう（小野（2016）による研究も参考になります）。こうした取組も10年近く経過し、構成員の高齢化が進み、更なる再編の検討段階にあります（平林，2019）。

このほか、連携・合併といった組織間の再編ではなく、組織内の再編である二階建て組織設立の動きも見られます。楠本（2010）は、集落営農組織を地

権者組織（一階）とオペレータ組織（二階）に分けた組織化を提唱しています。構成員の高齢化が進む中で、作業を担うオペレータが少数化するのに伴い、二階建て組織に機能分化（再編）するとともに、さらに一階部分の地権者組織を強固なものとするために、森（2009）が提案する一般社団法人にする動きも各地で見られます。

5. おわりに

現在、多くの集落営農組織では構成員の高齢化に直面し、役員等が世代交代の時期を迎えています。特に小規模な組織では近隣組織との再編も視野に入れて検討することが重要です。その場合、田代（2019b）が指摘するように、集落営農組織は「営農」という経営体の面だけではなく、「集落」という生活の面からの繋がりも有しています。つまり効率化、経済的メリットの追求にのみ終始すると、集落営農の存在意義が失われ、組織の存続を不安定なものにする恐れがあります。農業と地域（集落）の両者を念頭に置いた議論が望まれます。

【文献リスト】

- 磯田宏・品川優（2011）『政権交代と水田農業』筑波書房。
- 小野智昭（2014）「集落営農実態調査の変遷と集落営農の類型」『日本農業経済学会論文集』2014：96-101。
- 小野智昭（2016）「集落営農合併の統合類型に関する批判的検討」『農業経済研究』88(3)：281-286。
- 楠本雅弘（2010）『進化する集落営農』農文協。
- 田代洋一（2019a）「集落営農法人とその連合体の展開：山口県」『土地と農業』49：110-146。
- 田代洋一（2019b）「集落営農の広域連携：島根県を事例に」『農業・農協問題研究』68：17-32。
- 第43回東北農業経済学会岩手大会実行委員会・岩手県農業研究センター編（2008）『集落営農組織の現状と展開方向』。
- 椿真一（2017）『東北水田農業の新たな展開』筑波書房。
- 藤浪哲也（2010）「集落ごとの支店が主役『二階建て支店方式』の大規模法人集落ごとの支店が主役」『現代農業』89(8)：338-343。
- 平林光幸・小野智昭（2013）「東北地域における「枝番管理」型集落営農組織の特徴と展望」『日本農業経済学会論文集』2013：23-30。
- 平林光幸・小野智昭（2015）「東北稲作・畜産複合地域における水田農業の展開と担い手構造」『農林水産政策研究』24：27-57。
- 平林光幸（2019）「兵庫県における集落営農法人の多様な展開と地域性」『土地と農業』49：68-109。
- 森剛一（2009）『集落営農と家族を活かす 新版法人化塾：改正農地法と農業経営基盤強化準備金の活用』農文協。
- 森本秀樹（2012）「進む営農組織の連携と再編」『農業と経済』2012(4)：75-84。