

水田作地域における集落営農組織等の動向に関する分析

(平成19～21年度プロジェクト研究成果の概要)

平成22年10月26日
農林水産政策研究所

I はじめに

農林水産政策研究所（以下「政策研」という。）では、近年、各地域で相次いで設立されている集落営農組織の経営状況等を継続的に把握し、地域農業への影響を検証するための研究を平成19年度より実施している。本報告は、このプロジェクト研究における3年間の調査・分析の成果の概要を紹介するものである。

II 研究方法

本研究では、近年、新たに立ち上げられた集落営農組織を中心に分析を実施することとし、農林水産省経営局、生産局、各道府県の普及組織の協力を得て抽出した集落営農組織および認定農業者の中から、水田・畑作経営所得安定対策（以下「経営所得安定対策」という。）への加入組織の地域分布を考慮して分析対象を決定した。3年目の平成21年度においては、76組織に対して調査・分析を行った。

また、地域の特性を十分に踏まえた集落営農組織の分析を行うために、大学、試験研究機関、普及組織等の参画も得て構築した研究ネットワークのスキームを3年目も活用し、共同で調査・分析を行った。

III 集落営農組織の動向と地域への影響

(1) 集落営農組織の類型化と性格の変化

集落営農組織における経営の安定化・発展の方向性は、組織の性格によって異なると考えられることから、組織の性格の違いを踏まえた分析を行うために、運営目的の違い^{*1}、営農を担う者（組織の基幹作業で中心的な役割を果たす者）の違い^{*2}に加え、経理の方式の違いを考慮して、以下のような類型区分（第1表）を設けて分析を行った。

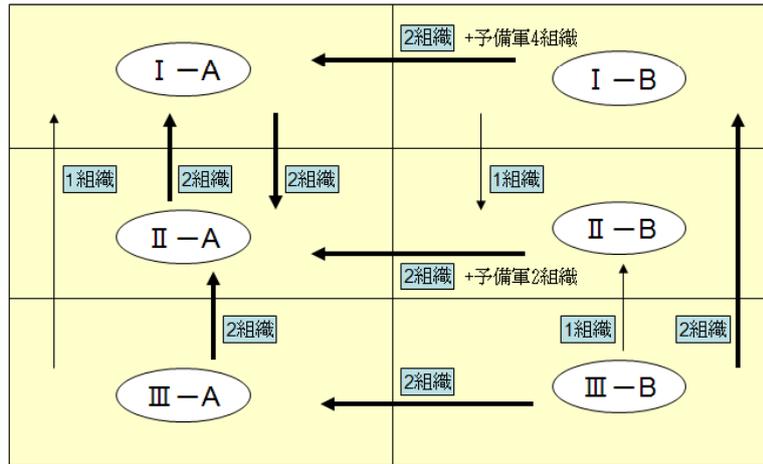
なお、本報告では、類型区分毎の性格を踏まえ、便宜上、以下の仮称で、各類型に属する組織を総称することとする。

<各類型の仮称>

- | | |
|--------------------|-----------------|
| ① 所得増・オペレータ型（Ⅰ－A） | ② 所得増・全戸型（Ⅰ－B） |
| ③ 農地維持・オペレータ型（Ⅱ－A） | ④ 農地維持・全戸型（Ⅱ－B） |
| ⑤ 目的未決・オペレータ型（Ⅲ－A） | ⑥ 目的未決・全戸型（Ⅲ－B） |

第1表 組織の運営目的、組織の営農を担う者の違いによる類型区分

		組織の営農を担う者	
		オペレータ主体 (A)	全戸共同 (B)
組織運営の目的	生産性向上等による所得の増加 (Ⅰ)	Ⅰ－A	Ⅰ－B
	農地の維持・保全(Ⅱ)	Ⅱ－A	Ⅱ－B
	目指す方向を決めかねているもの(Ⅲ)	Ⅲ－A	Ⅲ－B



第1図 調査実施期間中における組織の運営目的、組織を担う者の変化

注 自己申告された組織の設立目的・調査開始時点での組織を担う者の状況と、政策研で、現行の組織の運営状況についてのヒアリング結果から判断した現在の組織の運営目的や組織を担う者の状況とを比較することで作成。

本研究の調査対象組織76を、上記の第1表の区分にしたがって分類した。その際、20年度においては、設立時の運営目的により組織の分類を行ったが、設立後、年数を経るうちに、運営目的が変化しているところも散見されるようになったため、21年度においては、改めて各組織の21年度調査時点の運営目的を把握し、これによって分類を行った。また、組織の営農を担う者についても同様に、設立時から変化している組織があることから、21年度調査時点における状況から判断して分類を行った。この結果として、第1図のような類型区分間の移動が観察された。

(2) 集落営農組織における組織活動の状況と地域への効果

調査対象組織について、「3年間に組織活動の進展があった組織^{*3}」と「集落営農組織の設立で地域への効果があった組織^{*4}」をそれぞれ定義し、調査開始時の状態別、前述の組織類型別に、両者の割合を比較した(第2表)。既に集落営農組織としての実績があった組織ほどではないものの、近年新たに設立された組織でも、組織活動の進展があった組織が9割弱あり、地域への効果があった組織も7~8割存在する。また、運営目的が定まっている組織(I型、II型)では、組織活動の進展があった組織、地域への効果があった組織の割合が共に高い。他方で、設立後3年経っても、依然として運営目的が定まっていない組織(III型)では、地域への効果が見られる組織の割合が低く、そのうちの全戸型(III-B)では、組織的な活動も停滞している。

第2表 調査開始時点の状態別、類型別に見た組織活動の状況と地域に効果を与えた組織の割合

(単位：組織、%)

		計		3年間に組織活動の進展あり		計		組織設立で地域への効果あり	
					比率				比率
合計		66	59	89.4	76	59	77.6		
調査開始時点の状態別	近年新たに設立(前身組織なし)	15	13	86.7	15	10	66.7		
	近年新たに設立(前身組織あり)	28	24	85.7	33	26	78.8		
	既に集落営農組織として活動	23	22	95.7	28	23	82.1		
組織類型別	I-A	10	7	70.0	13	12	92.3		
	I-B	7	7	100.0	8	8	100.0		
	II-A	21	21	100.0	21	18	85.7		
	II-B	15	14	93.3	18	14	77.8		
	III-A	8	8	100.0	10	5	50.0		
	III-B	5	2	40.0	6	2	33.3		

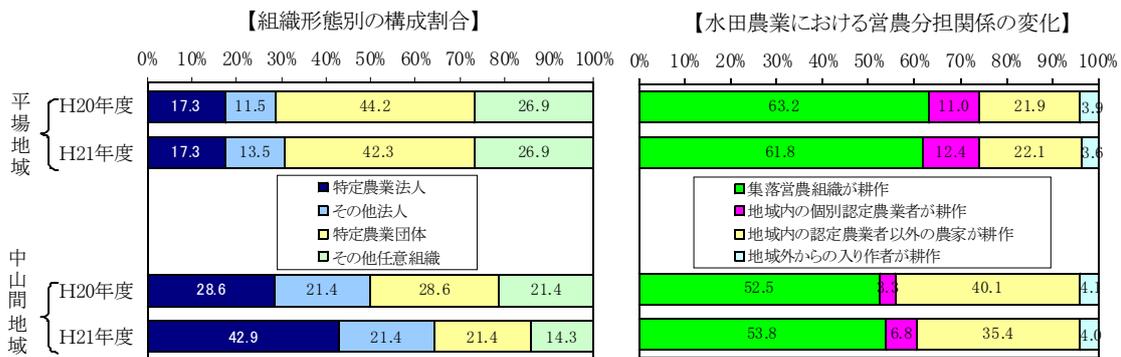
資料：農林水産政策研究所調べ

注. 3年間の組織活動の進展については、平成19年度から3年間継続調査を行った66組織を対象に集計したものである。

(3) 中山間地域における組織の特徴と展開方向

中山間地域では、任意組織の経営所得安定対策への加入率が極めて低いことから、同対策に加入している集落営農組織に限定すると、法人化している組織の割合が高い。政策研の平成21年調査対象組織でも、中山間地域の14組織のうち9組織(64%)は法人形態(そのうち、前年調査以降に法人化した組織が2組織)であり、55組織のうち17組織(31%)が法人形態(新たに法人化した組織は1組織のみ)である平場地域に比べ、組織の法人化が進展している(第2図)。

また、集落営農組織が立地する地域の水田農業について、生産主体別の耕作割合の変化を見ると、平場地域ではほとんど変化がないのに対し、中山間地域では地域内の認定農業者と共に集落営農組織の耕作割合が上昇している。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の受け手として、集落営農組織がその役割を強めている。



第2図 中山間地域における集落営農組織の組織形態、水田農業における営農分担関係(平場地域との比較)

資料：農林水産政策研究所調べ

注. 「特定農業法人」、「特定農業団体」とは、それぞれ「農業経営基盤強化促進法」に規定された農用地利用改善事業において、地域の合意の下に、農地・農業を担う受け手として位置付けられた法人、および農作業受託により農地の利用集積を図る受け手として位置付けられた任意組織のことである。

IV 個別課題毎に見た集落営農組織の動向とその影響

(1) 農地の利用集積

集落営農組織が設立された地域では、集落営農組織の営農活動によって、地域の農地面積の多くが集積されている。本研究の調査対象76組織では、1組織当たりの水田集積面積は51ha(うち、経営面積41ha、特定作業受託面積9ha)であり、地域の水田面積86haの60%を占めている(第4表)。

また、集落営農組織の規模拡大への意向が比較的強いとみられ、本研究対象組織では、今後経営面積を拡大したいとする組織の割合は全体で43%となっているのに対して、縮小するとした割合は3%にとどまっている（現状維持は53%）。拡大の意向を示しているのは集積面積が20ha未満および30～50haの組織に多く、拡大の手段として、集落内の農地集積に加え、他組織との統合を視野に入れているものもある。

一方で、規模の大きい組織の中には、規模縮小の意向を示している事例がある。これらは個別作業を広範に残しているなど必ずしも組織としての活動実態が十分でないこともあり、組織再編のあり方を検討する一環として規模縮小（組織分割等）が視野に入れられている。

第4表 農地集積の実態と集積をめぐる今後の意向

水田の 集積面積規模	組織 数	水田集積の実態			今後の意向（組織割合：%）					
		1組織当たり 面積（ha）		集積割合 (B/A) (%)	経営面積の拡大・縮小等				他組織との統合	
		地域の 水田 面積 (A)	集積 面積 (B)		面積を 拡大	現状 維持	面積を 縮小	無回答	統合の 予定あり	将来的に は統合を 検討
計	76	86	51	59.8	43.4	52.6	2.6	1.3	3.9	18.4
20ha未満	19	39	14	35.7	57.9	36.8	0.0	5.3	0.0	10.5
20～30	18	43	26	60.0	38.9	61.1	0.0	0.0	5.6	27.8
30～50	15	74	40	53.7	53.3	46.7	0.0	0.0	13.3	26.7
50～100	18	121	72	59.4	27.8	66.7	5.6	0.0	0.0	11.1
100ha以上	6	286	213	74.5	33.3	50.0	16.7	0.0	0.0	16.7

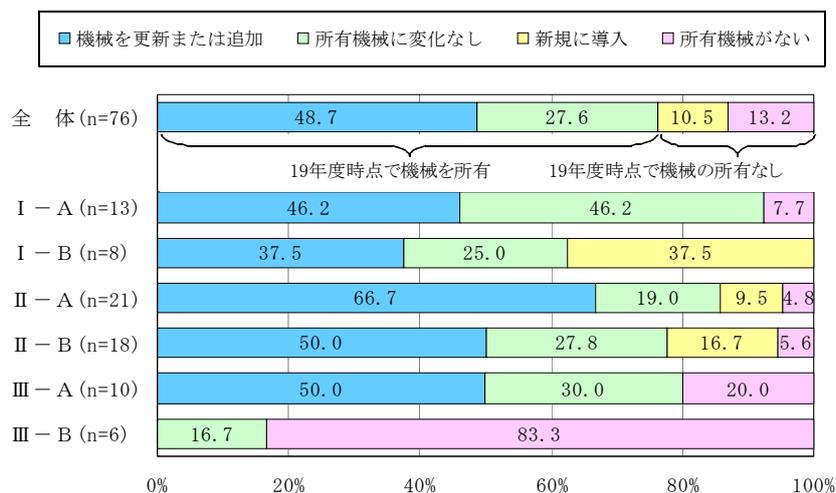
資料：農林水産政策研究所調べ

（2）機械の共同利用、協業化

本研究の調査対象76組織において、組織が所有する農業機械^{*6}の19～21年度間の変化を見ると、全体の49%が21年度までに機械の更新または追加を行ったほか、11%が新規に機械を導入している（第3図）。

これを組織類型別に見ると、オペレータ型（Aタイプ）で、19年度時点で農業機械を所有していた組織の割合が高い。これに対して、全戸型（Bタイプ）のうち、組織運営の目的が定まっているⅠ-B、Ⅱ-Bでは、新たに機械を導入した組織があったため、農業機械を所有している組織の割合が高くなっているが、運営目的が定まっていないⅢ-Bでは、農業機械を所有していない組織の割合が83%と高く、機械の導入に向けた動きも停滞している。

また、組織の発展・安定化のためには、機械の更新投資に備えることが重要であるが、本研究の調査対象組織で、農業機械の更新費用を準備していると回答した組織は、21年度に農業機械を所有している66組織のうち39組織（59%）にとどまっている。



第3図 集落営農組織における農業機械の所有状況（平成19～21年度）

資料：農林水産政策研究所調べ

（3）オペレータ等営農の担い手

本研究の調査対象組織における1組織当たりのオペレータ員数の変化（平成19年度→20年度）を見ると、オペレータ型（I-A～III-A）では12.0人から11.9人へ、全戸型（I-B～III-B）では18.3人から17.1人へといずれも減少している。

オペレータ員数は全体として減少傾向にあるが、実際にオペレータ員数に変化があった組織はオペレータ型で約3割、全戸型で約4割である（第5表）。いずれの類型もオペレータ員数が増加した組織割合よりも、減少した組織割合の方が高く、年齢別に見ると、高齢オペレータのリタイアが進み、若手オペレータが増加していることがわかる。

こうしたオペレータのうち、各組織から年間労働報酬が最も高い者を取り出し、オペレータとしての従事状況を見ると、19年度から20年度にかけて平均従事日数は増加傾向にあり、それに伴って年間の平均労働報酬は118万円（19年度）から147万円（20年度）へと高まっている。

なお、本研究の調査対象組織において、組織に加入している認定農業者の組織活動への参加状況を見ると、東北や東海、中国・四国、近畿ではオペレータとして活動しているケースが多く、このうちの東海以西の地域では、組織の役員としても関わっているケースが多い傾向が見られる。他方、関東や九州では、地域の認定農業者が組織には参加するものの、オペレータや役員を担当するケースが少ない傾向が見られ、認定農業者の集落営農組織への関わり方が地域によって異なっている。

第5表 集落営農組織におけるオペレータ員数の増減（19年度と20年度との比較）

(単位:%)

区分	オペレータ型 (n=43)				全戸型 (n=30)			
	オペレータ数の変化	年齢別変化			オペレータ数の変化	年齢別変化		
		20～40代	50～60代	70代以上		20～40代	50～60代	70代以上
変化あり	27.9	16.3	27.9	18.6	36.7	20.0	40.0	40.0
増加した	9.3	9.3	9.3	7.0	6.7	13.3	10.0	10.0
減少した	18.6	7.0	18.6	11.6	30.0	6.7	30.0	30.0

資料:農林水産政策研究所調べ

注1)オペレータ数の回答があった73組織を対象に集計している。

2)各区分ごとに増加割合と減少割合とを比較し、高い方を色づけしている。

(4) 複合部門、多角部門の導入

本研究の調査対象76組織における野菜等の複合部門、直売や農産加工等の多角部門の導入状況を見ると、複合部門には27組織（36%）が、多角部門には20組織（26%）がそれぞれ取り組んでいる（第6表）。平成20年度から21年度にかけての変化を見ると、複合部門、多角部門を20年度以降に導入した組織がそれぞれ3組織ずつあり、複合部門、多角部門への取組みが前進している。

中でも、法人化した組織での導入が進んでおり、複合部門、多角部門にそれぞれ57%、50%の組織が取り組んでいる（任意組織では、それぞれ22%、11%にとどまっている）。これに導入予定の組織の割合を加えると法人組織では7～8割に達している。

複合部門、多角部門の導入理由としては、収益性の確保のため、あるいはオペレータ等へ機械作業を集中させる中で、機械作業を行わない者（余剰労働力）の有効活用、さらには、女性や高齢者の活用といった点を挙げる組織が多い。

第6表 複合部門・多角部門へ取組状況(平成21年度)

		実 数 (組織)					構 成 比 (%)				
		総 数	導入している	20年度以降に導入	導入する予定あり	導入する予定なし	総 数	導入している	20年度以降に導入	導入する予定あり	導入する予定なし
複 合 部 門	計	76	27	3	15	34	100.0	35.5	3.9	19.7	44.7
	うち法人組織	30	17	1	6	7	100.0	56.7	3.3	20.0	23.3
	任意組織	46	10	2	9	27	100.0	21.7	4.3	19.6	58.7
多 角 部 門	計	76	20	3	21	35	100.0	26.3	3.9	27.6	46.1
	うち法人組織	30	15	2	7	8	100.0	50.0	6.7	23.3	26.7
	任意組織	46	5	1	14	27	100.0	10.9	2.2	30.4	58.7

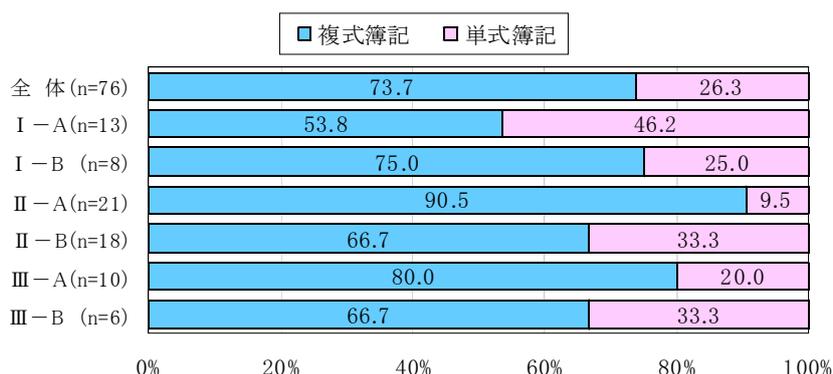
資料:農林水産政策研究所調べ

(5) 組織の会計処理

本研究の調査対象組織では、法人化した組織では複式簿記で会計を行う必要があることから、法人組織のほとんどで複式簿記が採用されているが、任意組織においても、その59%で複式簿記を採用している。

これを組織類型別（任意組織のみ）に見ると、農地維持・オペレータ型の「Ⅱ-A」で最も「複式簿記」の採用割合90%と一番高くなっている。同類型に属する組織の52%が任意組織であることを踏まえれば、今後、この類型に属する組織が法人化していくことが期待される（第4図）。

また、運営目的が定まっていない組織（Ⅲ型）でも、組織の設立時から支援を受けているJAの指導等により、「複式簿記」の採用割合が60%を超えている。



第6図 集落営農組織における会計処理の方法(平成21年度)

資料：農林水産政策研究所調べ

(6) 法人化の進展

本研究の調査対象76組織では、組織内での営農の担い手が少数に絞り込まれているオペレータ型（Aタイプ）の組織で、近年、法人化がより進展している（第7表）。

他方、組織内に営農の担い手が多数いる全戸型（Bタイプ）の組織では、オペレータ型に比べると法人化が進展しづらいことがうかがえる。これらに対して、運営目的が定まっていない組織（Ⅲ型）では法人化があまり進展しておらず、組織の代表者からの聞き取りでは、今後も「法人化は難しい」と考えている組織が多い。

また、前出第6図を踏まえれば、今後は、オペレータ型のうち農地維持を目的とした「Ⅱ-A」に属する任意組織での法人化が進むことが期待される。

第7表 類型別の法人化の状況と法人化の時期（平成21年度）

(単位:組織、%)

	総数	法人	法人化の時期			
			17年度以前	18年度	19年度	20年度
全体	76 (100.0)	30 (39.5) <100.0>	7 <23.3>	15 <50.0>	5 <16.7>	3 <10.0>
I-A	13 (100.0)	7 (53.8)	2	4	0	1
I-B	8 (100.0)	3 (37.5)	0	0	2	1
II-A	21 (100.0)	10 (47.6)	3	4	2	1
II-B	18 (100.0)	7 (38.9)	1	5	1	0
III-A	10 (100.0)	3 (30.0)	1	2	0	0
III-B	6 (100.0)	0 (-)	0	0	0	0

資料：農林水産政策研究所調べ

注。()内は総数に対する法人の割合、< >内は法人数に対する割合。

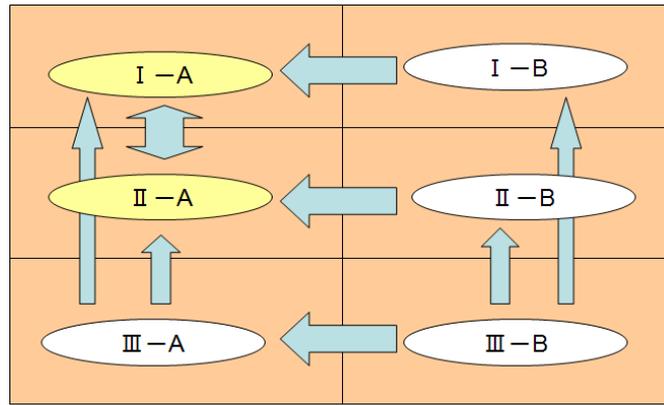
V おわりに

近年、新たに設立された集落営農組織による組織的な取組の状況を総括すると、組織運営の目的が定まった集落営農組織では、機械の共同利用、農地の利用集積、複合部門、多角部門の導入等に組織として積極的に取り組んでおり、地域に効果を与えている組織の割合が高かった。そして、自ら法人化の必要性を感じて法人となっている組織も出てきている。他方で、運営目的が定まっていない組織の中には、組織活動が停滞し、地域への効果も見られず、組織再編を視野に入れる必要がある組織も出てきている。今後は、こうした組織における組織再編のあり方について検討が必要である。

また、組織的な活動を行う中で、運営目的や営農を担う者に変化が見られる組織も出てきている。これを類型間の移動という形で整理すると、「所得増・オペレータ型（Ⅰ－Ａ）」と「農地維持・オペレータ型（Ⅱ－Ａ）」の2つの類型区分のどちらかに、やがては収束する流れが見えてくる。特にこれまで、集落営農組織の最終形の一つと見られてきた「Ⅱ－Ｂ」に属する北陸等に多い全戸型集落営農組織の中に、高齢化の進展や後継者の不足から、オペレータ型の「Ⅱ－Ａ」に移行する組織が出てきていることにも注目する必要がある^{*7}。さらに、「所得増・オペレータ型（Ⅰ－Ａ）」と「農地維持・オペレータ型（Ⅱ－Ａ）」の間でも、一方通行の流れでなく、双方向への流れが見えてきている^{*8}。今後は、こうした類型間の移動について仮説を立てて検証していくことが重要である^{*9}。

今後、将来の地域農業の担い手を確保していくという観点からは、集落営農組織が地域内でどのように展開し、組織に加入していない農家とどのような関係を作っていくのか、その動向を明らかにしていくことが重要である。そして、将来的に、集落営農組織にも個別大規模農家にもカバーされる見込みのない地域の農業をどう維持していくかについても検討していく必要がある。

-
- *1 今回の分類では、最も重視した運営目的として「その他」を挙げた8組織については、前年の調査結果を踏まえると、「担い手の確保」を最も重視していると回答している。集落外等からの若い担い手の確保のため、収益性の向上、所得の拡大等が必要としている3組織を「Ⅰ型」に分類し、その他、農地の維持・保全、地域農業の維持等のために、「担い手の確保が必要」と回答している5組織を「Ⅱ型」に便宜上分類した。また、最も重視した運営目的を「農地の維持・保全」としているが、組織で経理を行う中で個別の営農スタイルが継続されているいわゆる「枝番方式」の組織で、かつ、米を経営に取り込んでいない組織もしくは経営の変化がほとんど見られない組織については、「Ⅲ型」に分類した。
- *2 ここでは、オペレータの人数が参加農家戸数に比べて著しく少ない組織は「オペレータ型」に、オペレータがいてもオペレータの人数≒参加農家戸数という組織は「全戸型」にそれぞれ分類した。オペレータの人数が参加農家戸数と同程度であるが、地域内の農家数に比べて著しく少ない組織は「オペレータ型」に分類した。また、オペレータの人数が少なくても、オペレータの人数+補助作業員の人数≒参加農家戸数という組織は、全戸が農作業を共同で行っていると見なし「全戸型」に分類した。さらに、いわゆる「枝番方式」で、実質的には個別作業が維持されている組織も「全戸型」に分類した。
- *3 3年間に組織活動の進展があった組織とは、19～21年の3年間に①機械の共同利用等の増加、②50歳未満のオペレータの確保・増加、③農地・農作業の引き受け等の増加、④複合部門・多角部門の導入・拡大、⑤組織設立後の法人化のいずれかの点で進展があった組織と定義した。
- *4 集落営農組織の設立で地域への効果があった組織とは、19～21年の3年間に①集落内の意思の疎通がよくなり一体感が増した、②調整水田、不作付地の減少等作物の作付面積が増加、③団地化や交換耕作の進展等農地の効率利用の進展、④若いオペレータの就農等若い農業者が増加、⑤高齢者や女性の働き場所の創出等活気が出た、⑥直売や加工の取り組みが増える等地域雇用が増加のいずれかの点で進展があった組織と定義した（全調査対象組織76の代表者による自己評価）。
- *5 「特定作業受託」とは、農業生産に必要な作業を受託する場合、基幹的な作業（水稲にあつては耕起・代かき、田植え、収穫・脱穀、麦及び大豆にあつては耕起・整地、播種、収穫、その他の作目にあつてはこれらに準ずる農作業をいう。）を受託する他、収穫物についての販売名義を有し、販売収入の処分権を有する作業受託のことである。
- *6 組織が所有する農業機械には、組織がリースしているものも含まれる。
- *7 高齢化による出役できる人の減少や、共同利用する大型機械の導入等により、「全戸型」から「オペレータ型」へ移動（BタイプからAタイプへの移動）した組織が、本研究の調査対象76組織では6組織あり、その予備軍も6組織ある。
- *8 若い担い手確保の面で深刻な問題を抱えた「農地維持・オペレータ型（Ⅱ－Ａ）」が、地域外等からの若い専従者の働く場と所得を確保するため、「所得増・オペレータ型（Ⅰ－Ａ）」へ移動する動きと、周辺農地の維持・保全で深刻な問題を抱えた「所得増・オペレータ型（Ⅰ－Ａ）」が、効率性を犠牲にしても周囲の農地の維持・保全に乗り出して「農地維持・オペレータ型（Ⅱ－Ａ）」へ移動する動きが観測されている（それぞれ2組織ずつ）。
- *9 これまでの分析結果を総合的に勘案すれば、以下のような類型間移動の仮説を検証していく必要がある。



類型区分毎に見た発展の方向性(仮説)