

## 集落営農の概要と 集落一農場型集落営農の成功要因

主席研究員 藤野信之

### はじめに

2014年農政改革において、民主党政権下で導入された戸別所得補償制度（自民政権となってからは「経営所得安定対策」と呼称）の見直しが示された。「米の直接支払交付金（ゲタ）」1.5万円/10a（1,700円/60kg）の半減化と5年後の廃止、「米価変動補填交付金（ナラシ）」の14年度からの廃止と、07年の品目横断的経営安定対策以来の「米・畑作物の収入減少影響緩和対策（ナラシ）」への一本化である。対象者は、従来通り認定農業者、集落営農と15年度からは認定新規就農者<sup>(注1)</sup>が加わり、規模要件は廃止される。

畑作物に関しては、交付単価が微調整され、交付対象者は15年度から認定農業者、集落営農、認定新規就農者に限定される。収入変動のナラシは戸別所得補償制度としては割愛されていたので、米と同様に「米・畑作物の収入減少影響緩和対策（ナラシ）」の一本のみである（対象者は米と同様）。

このうち、集落営農に関しては、ナラシ<sup>(注2)</sup>の対象者になるには、特定農業団体となるか、これと同様の5要件（①農地の利用集積目標を定める、②規約の作成、③共同販売経理、④5年以内の法人化計画、⑤主たる従

事者の所得目標）を備えることが求められるが、農林水産省は、これを、②の規約の作成と、③の共同販売経理の2要件に縮減し、法人化見込みについては市町村の判断に委ねる方向で検討している（第186回国会農林水産委 奥原経営局長答弁。衆議院HP）。

集落営農は引き続き担い手として認知されたが、構成農家の割合は小さい。そこで、本稿では集落営農推進の取組みに資するべく、集落営農の概要を確認したのち、近畿地区で25年の歴史をもつ集落一農場型のA集落営農の成功要因を整理してみることとしたい。

（注1）認定新規就農者とは、農業経営基盤強化促進法に基づき、青年等就農計画を作成し市町村が認定する新規就農者。

（注2）特定農業団体とは、農業経営基盤強化促進法により03年に創設された制度で、担い手不足が見込まれる地域において農作業受託によって、農用地の利用集積を図る相手方として位置づけられた任意組織（基盤強化法第23条第4項）。

### 1 集落営農の概要

#### (1) 集落営農の概念

「集落営農」とは、統計調査の定義上においては、「集落を単位として、農業生産過程における全部又は一部についての共同化・統一化に関する合意の下に実施される営農」とされており、具体的には、次のい

いずれかに該当する取組みを行うものとなっている（農林水産省（2014）、以下の取組内容文末の型は筆者補充）。

① 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等に基づいて集落営農に参加する農家が共同で利用する（農機共同利用型）。

② 集落で農業用機械を共同所有し、集落営農に参加する農家から基幹作業受託を受けたオペレーター組織等が利用する（オペレーター作業委託型）。

③ 集落の農地全体を一つの農場とみなし、集落内の営農を一括して管理・運営する（集落一農場（集落ぐるみ）型）。

④ 地域の意欲ある担い手に農用地の集積、農作業の委託等を進めながら、集落ぐるみでのまとまった営農計画等により土地利用、営農を行う（担い手委託型）。

⑤ 集落営農に参加する各農家の出役により、共同で農作業を行う（共同出役型）。

⑥ 作付地の団地化等、集落内の土地利用調整を行う（転作団地型）。

上記の①～⑥は必ずしも独立する概念ではなく、⑤、⑥は①～④と並存しうるものと考えられる。

また、07年の品目横断的経営安定対策（対象は4ha以上の認定農業者、20ha以上の集落営農〔「はじめに」に述べた要件あり、規模は都府県のもの〕への対応を急いだ「枝番型」集落営農という概念もある。枝番型集落営農は、稲作、転作物の共同販売経理を行ってはいるが、一般的には組織としての実態に乏しいとされる（農林水産政策研

第1表 集落営農のタイプ別の整理

		機械・施設の所有形態	経営管理や農作業の主体	収益の帰属
集落営農 補完型	共同所有・出役型	集落営農	全戸平等	参加農家
	オペレーター出役型		一部の農家や担い手	
集落営農 代替型	協業型		全戸平等	一元化 (集落営農)
	担い手委託型		担い手	
	調整型	担い手		

資料 (独)農業・食品産業技術総合研究機構 中央農業総合研究センター(2007)

究所（2014）。

集落営農をタイプ別に整理すると、第1表のとおりとなる。大きく分けると、①集落営農への参加農家はその農業経営を継続し、収益の帰属が参加農家に残るものは「補完型集落営農」であり、②参加農家が農業経営を中止し、収益の帰属が集落営農に一元化されるものは「代替型集落営農」となる。①から②に向けて組織は高度化し、ナラシの政策対象になるには代替型集落営農への移行が求められる。

## (2) 集落営農の農政上の位置づけ

1992年のいわゆる新政策（「新しい食料・農業・農村政策の方向」、効率的かつ安定的経営体像を提起した）を受けて、93年の農業経営基盤強化促進法が認定農業者制度を創設し、02年の「米政策改革大綱」が、集落営農をそれと並ぶ担い手として位置づけた。

07年の品目横断的経営安定対策（担い手経営安定法）の前段となる05年の「経営所得安定対策等大綱」も、特定農業団体等の集

落営農を政策対象とした。民主党農政である戸別所得補償制度においてもこれらが踏襲され、政策対象には集落営農が含まれた(代表者を定めた規約、共同販売経理が要件)。

また、99年の食料・農業・農村基本法は、第28条(農業生産組織の活動の促進)において「国は、地域の農業における効率的な農業生産の確保に資するため、集落を基礎とした農業者の組織その他の農業生産活動を共同して行う農業者の組織、委託を受けて農作業を行う組織等の活動の促進に必要な施策を講ずるものとする。」としている。

## 2 日本農業における位置づけ

### (1) 担い手の利用面積に占める割合

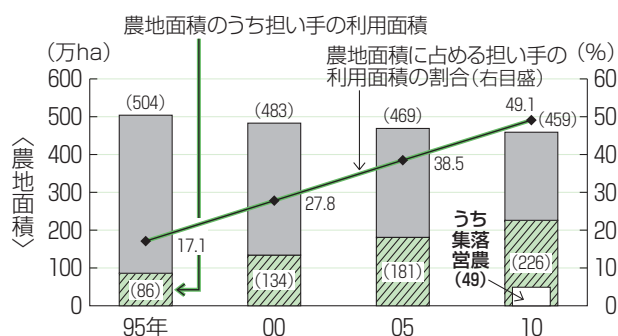
農地面積に占める担い手の利用面積は、2010年では全農地面積459万haのうちの226万haで、既に農地面積の49.1%が担い手に集積されているとされる(農林水産省(2012a))。しかしながら、この226万haのうちには集落営農が49万ha含まれており、49.1%のうち10%は集落営農が担っていること(農林水産省(2010))に留意が必要である(第1図)。

13年6月閣議決定の日本再興戦略は「担い手への農地集積を、現行の5割から今後10年で8割に高める目標」を掲げているが、ここにおいても集落営農が果たす役割

は大きいといえる。

(注3) 正確には、都府県、北海道に分けて分析する必要がある。

第1図 農地面積に占める担い手の利用面積と集落営農の位置

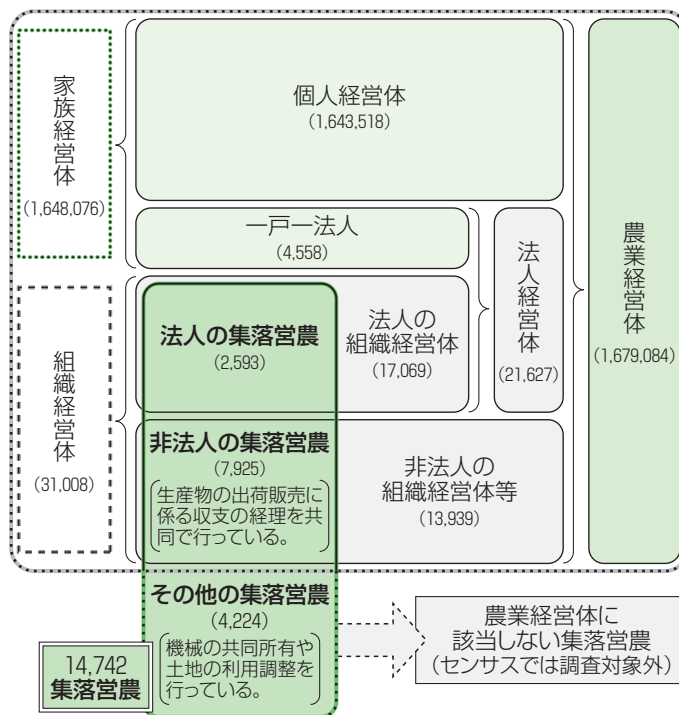


出典 農林水産省(2012a)「農業経営構造の変化」に「うち集落営農」を補記

原資料 農林水産省統計部「集落営農実態調査」「耕地及び作付面積統計」及び経営局農地政策課調べ

(注) 担い手の利用面積とは、認定農業者(特定農業法人を含む)、市町村基本構想の水準到達者、特定農業団体(03年度から)、集落内の営農を一括管理・運営している集落営農(05年度から)が、所有権、利用権、作業委託(基幹3作業)により経営する面積。

第2図 農業経営体に占める集落営農の位置



出典 農林水産省「農業経営体及び農家・集落営農の現状」  
原資料 農林水産省「2010年世界農業センサス」「集落営農実態調査(平成24年2月1日現在)」

(注) 集落営農は時点が異なり、概念上の包含関係を示したものの。

## (2) 稲作における位置

集落営農1万5千のうち稲作を行っているのは任意組織、法人あわせて1万2千(集落営農構成農家数は44.4万)で、その稲作付面積(24.5万ha)は稲作全体(163万ha, 販売農家)の15%にとどまる(農林水産省(2014)から試算)。

なお、認定農業者は総数でも24万経営体で、うち稲作経営体は12万経営体しかおらず、稲作販売農家117万戸の1割にとどまる(農林水産省「農業経営改善計画の営農類型別認定状況(12年3月末現在)」)。したがって、経営所得安定対策の対象者を米について考えた場合、認定農業者では少なすぎ、さらに集落営農を加えてみても政策対象者は極めて少ないものとなる。

## 3 集落営農の生成・発展

農協系統では、地域営農集団や農作業受託組織化を通じて集落営農を積極的に推進してきた。また、西日本の各地では早期から行政的支援が行われてきた。滋賀県では、90年から集落営農ビジョン作成事業を開始し、多くの「集落一農場(集落ぐるみ)型集落営農」を立ち上げてきた。

筆者が調査したA集落営農は、88年の村づくり事業をスタート台にして89年に生産組合を立ち上げ、圃場整備事業も追い風にして実績を積み上げ、09年に法人化を果たし、経営は順調である。一方で、同一県内のB集落営農も圃場整備を追い風にして91年に設立され、経営を継続してきたが、法人化

は見送られた。

こうした取組みとは別に、前記の、東北、九州を中心とした政策対応のためのいわゆる枝番型集落営農もあり、集落営農数は近年漸増しつつある(農林水産政策研究所(2014)、農林水産省(2014))。

## 4 A集落営農の成功要因

### (1) A集落営農の立地条件

#### a 東近江市の農業概要

A集落営農が所在する滋賀県東近江市は、河川によって形成された平野部を中心にした田園地帯で、4,039の農業経営体を有し、うち3,842が個人経営体となっており、17の農事組合法人、13の株式会社等で構成されている(2010年農業センサス、以下同じ)。

農業経営体4,039のうち、経営耕地1ha以下が1,548と38%を占め、1~2haが同数の1,512(37%)あり、2~5haが773(19%)、5~10haが136(3%)、10ha以上が70(2%)となっている。

近隣に就業・兼業機会が豊富なことから、総農家数4,608のうち769が自給的農家で、土地持ち非農家がほぼ同数の4,095ある。販売農家3,839の内訳は、専業445、第1種兼業235、第2種兼業3,159と、第2種兼業農家が大部分を占める。なお、平均経営耕地面積は1.7haと県平均1.5haを上回っている。

主要作物は稲で、稲作販売農家数3,655、小麦作224、大豆作317で、野菜作も464ある。近年、農家数も耕地面積も漸減傾向にある。



## b a町a集落の農業概要

A集落営農が所在するa町a集落は、経営耕地48ha、うち田が47haの水田農業集落であり、集落戸数42のうち38が農家(第2種兼業農家)の農業専業集落である。

経営規模別にみると、0.6～1ha11戸、1.1～1.5ha8戸、1.6～2ha9戸、2.1ha以上7戸、0.5ha未満3戸と平均的な規模構成であり、圃場は大区画圃場整備済みの水田が連片化された効率的なものとなっている。

### (2) A集落営農の歩み

a集落では、1987年までは平均耕作規模が1.4haの中型機械化一貫体系農家によって、自己完結型の個別経営が行われていた。89年に大区画圃場整備事業が行われるのを契機に、「a村村づくりビジョン」を策定して生産組合の組織化を決め、効率的な農業を目指して完全協業方式の集落営農「a村生産組合」を設立した。

設立時は参加農家15戸で21.1haの規模であり、農地集積率は集落の40%であった。翌90年には個人所有農機の一斉売却を行うとともに、水稻の湛水・乾田直播栽培を開始し、以降拡大して作付面積の30%以上で実施してきたが、雑草対策を事由に2010年から全て移植栽培に戻した。

設立10年経過後の99年には24戸、30.5ha(集積率62%)の規模に拡大し、水稻労働時間は90年の23.3h/10aから15h(64%)に縮減された。

03年には環境こだわり米(有機米)の栽培、耕畜連携の取組みを開始するとともに、

親戚、知人向けを中心に消費者直販米の拡大を図った。07年には圃場整備の竣工で5戸の新規加入があり、参加農家29戸、35.7haに拡大し、09年に法人化(農事組合法人)した。

また、07年の品目横断的経営安定対策実施時に特定農業団体(5年以内の法人化要)となった。これまで法人化しなかった理由は、税金と分配の問題があったからであるが、一方で、法人化しないとスーパーL資金が使えない、自動車1台購入するにも個人名義にしなければならない等の不都合があった。

設立以来、全国的な米価の傾向的な低下という環境のなかで農機等の投資抑制や綿密な経営管理で毎年剰余金配当を実施している(=①構成員労働費、②構成員地代、③圃場管理委託費[対構成員]を売上高と補助金で賄った[回収した]後、④純利益を確保し、その全て[①～④]を配当。法人化後は利益準備金、農業経営基盤強化準備金を留保)。

この間、集落内での絆を強化するための各種の取組みや、消費者交流を行ってきた。

### (3) A集落営農の概要

A集落営農は、完全協業方式の集落営農で、農林水産省の統計上の概念では「集落の農場全体を一つの農場とみなし、集落内の営農を一括して管理・運営する」、いわゆる「集落一農場(集落ぐるみ)型集落営農」である。

集落全体が農家で構成されており、集落内の38農家の田47haのうち30戸・38haを集約・集積している(農地集積率81%)。圃場

の大きさは畦畔外しによる拡大も含めて平均53aで、全ての圃場は0.5km以内にある効率的な生産基盤となっている。

主要な機械設備は、トラクター4台、8条田植機2台、コンバイン2台、乾燥調整装置1基で、個人所有農機はない。

雇用労働者はおらず、全ての労務・作業を基本的に所有耕作面積に応じた参加農家の出役によってこなしている。事情によって恒常的に出役できない場合に限って、組合への農作業委託が可能で、その場合、A集落営農は受託者を選定して対処する（受託割合は労働時間ベースで18%、委託者への面積配当は地代部分のみに縮減）。担い手の中心は30歳代から農業を始めた50歳代であり、兼業卒業者も増えて多様化している。大豆作は40歳代がリーダーとなって取り組んでいる。いずれにしろ、参加農家に対する勤務指示を出す営農部営農担当が農作業のコントローラーとなっている。

耕作面積の内訳は水稻26ha、転作小麦12ha、麦あと輸出米6ha、麦あと大豆6haで、水稻は11品種に及び、地場酒造会社向けの酒米の契約栽培もある（当該社需要の半数を供給）。

米の販売先は、農協34.8%、商系37.8%、親戚・知人直販26.7%、その他外部0.8%となっており、商系販売は農協の乾燥調整能力が少ないことのカバーと裏腹で発生したものである。親戚・知人直販は、各参加農家が自己責任で販売・回収する（価格は統一）。高付加価値米（酒米・山田錦）や消費者直販は、米の販売価格アップのために必要な

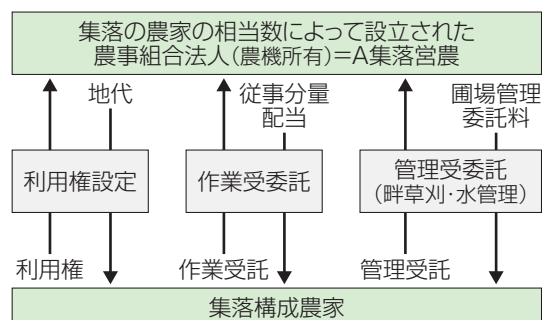
ものと認識して取り組みを開始したもので、酒米の販売高構成比は23%に及んでいる。

経営方針は「担い手には自助努力が必要」との立場で、「補助金抜きでの利益計上」としており、実際に構成員に労賃、地代を支払った後の利益は、収支トントン（農業所得は労賃+地代。法人化後は構成員労賃、圃場管理委託費を費用計上していないので損益計算書上の利益はその分大きく表示される）を実現している。

筆者試算のA集落営農の米販売単価は、消費者直販があることから16,379円/60kgと全国平均14,183円より15%高く、同支払利息・地代算入生産費は13,170円で、差引利ざや<sup>(注4)</sup>は3,209円もある。これに米生産量を乗じると700万円となり、ほぼ面積基準の従事分量配当A = 2万円/10aに相当する。

全体（全品目）損益でみると、面積基準の従事分量配当A + B（圃場委託管理費）= 3万円/10aと利益準備金等800万円が補助金（戸別所得補償等）に相当し、補助金抜きでも地代配当2万円/10aは賄える（以上、11年）(第3、4図)。

第3図 A集落営農の事業構成概念図



資料 全国農業会議所(2006)「集落営農マニュアル」、A集落営農ヒアリング・総会資料から作成

第4図 A集落営農の損益構成概念図(2011年度)

収益	費用	
	内訳	
農業純収入	農業純経営費	肥料・農薬費, 農機具費等
	対構成員支出 費用	労務費
		地代+ 給料・役員給料
補助金 (戸別所得 補償等)	面積基準の 従事分量配当 A+B	A=2万円/10a *B=1万円/10a
	利益準備金等	利益準備金+ 農業経営基盤強化準備金

資料 A集落営農「総会資料」,ヒアリングから作成  
 (注)1 各項目の高さは当該項目の金額構成比を表す。  
 2 \*Bは圃場管理委託費。

A集落営農としては、米は少なくとも16千円/60kg以上で販売したいとしている。<sup>(注4)</sup> 対比すべき全国平均稲作集落営農法人が、補助金がなければ構成員労賃も地代も賄えないのとは大きな開きがある。

また、A集落営農は県の指導を受けて設立されたこともあって農協との関係は当初疎遠だったが、農協のTAC制度<sup>(注5)</sup>ができてからは農協との接触が復活した。

(注4) 農林水産省「営農類型別経営統計(組織経営)」の経営規模全国水田作延べ30~50haの稲作集落営農法人の稲作販売単価平均値(筆者試算)。

(注5) TACとは、Team for Agricultural Coordination(農業コーディネーター)の略称で、「地域農業の担い手に向くJA担当者」の愛称。09年11月現在、全国447農協と全農が連携して、2,400名のメンバーが活動している。

#### (4) A集落営農の成功要因と展望

上記のとおりA集落営農は専従者を持たない完全協業型集落営農だが、そうはいつでも中核となる担い手は5名いる。ここで、A集落営農の成功要因を整理してみよう。

① 圃場の基盤整備が集落一円で同時に行われてインフラが整うとともに、集落の今後について話し合う機会に恵まれて、一体感と「集落を守る」共通意識が醸成された。

② 兼業機会に恵まれて集落内の農家がほぼそろって第2種兼業の稲作中小農家であり、参加農家の質がそろっていた。

③ 中核となる担い手(兼業)が5名おり、会計に明るい者もいた。

④ 早期に個人所有農機の一斉売却(処分)を行って農機は大型共有体制とし、農機の効率投資・利用を実現して、稲作労働時間の短縮に成功した。

⑤ 米生産において、高付加価値の酒米の契約生産に取り組み、成功した。

⑥ 一般米販売において、親戚・知人への消費者直販を取り入れ、高値販売に成功した。

⑦ 完全協業型で、参加農家の共同出役を義務化し、専従者を置かずに経費の縮減を図った。

以上をまとめれば、恵まれた好立地とインフラ整備、均質性のある農家構成と話し合いによる合意形成、担い手の存在とリーダーシップの効果的発揮、農機投資・利用の効率化による生産性向上、米の高付加価値化と消費者直販による販売単価増ということになる。

一般的には、集落一農場(集落ぐるみ)型の集落営農は、参加農家の高齢化等によって農作業の共同出役が困難になっていき、受け手となる中核的担い手がいないと経営

の継続性が難しくなる傾向にあり、A集落営農においても前記のとおり既に共同出役できない農家による農作業委託が18%に達しているが、一方で定年帰農者も含めて中核的担い手がおり、長期的には担い手（法人）委託型集落営農へと移行していく可能性があるだろう。

## 5 集落営農の課題

農協系統では、12年10月の第26回JA全国大会決議に基づいて地域営農ビジョン策定を進めており、担い手経営体の一つとして集落営農を掲げている。

現行の農地集積の2割を占める集落営農を、より一層の経営持続性のある経営実体を伴った集落営農にするとともに、新規組成を推進して、兼業農家の世代交代と農地集積を進めていく必要がある。そのためには、農協による強力なサポートが求められ

ているといえよう。

### <参考文献>

- ・佐古井貞行（2010）「日本農業の将来像—集落営農の検討を通して—」『愛知教育大学研究報告』59（人文・社会科学編）3月
- ・清水徹朗（2014）「米制度改革の問題点」『農中総研調査と情報』web誌1月号
- ・（独）農業・食品産業技術総合研究機構 中央農業総合研究センター（2007）「集落営農の組織化に向けて」3月
- ・農林水産省（2010）「集落営農実態調査報告書」
- ・農林水産省（2012a）「農業経営構造の変化」
- ・農林水産省（2012b）「農業経営体及び農家・集落営農の現状」
- ・農林水産省（2014）「集落営農実態調査の結果」
- ・農林水産政策研究所（2014）「農業構造の変動と地域性を踏まえた農業生産主体の形成と再編」3月
- ・山本公平（2011）「水田農業を主体とした集落営農に関する既往関連研究の整理と課題」『広島経済大学経済研究論集』第33巻第4号
- ・藤野信之（2009）「大規模稲作経営の実態と見えてくる課題」『農林金融』3月号
- ・藤野信之（2011）「認定農業者の動向と課題」『農中総研 調査と情報』web誌7月号
- ・藤野信之（2014）「2014年農政改革と水田農業の課題」『農林金融』4月号

（ふじの のぶゆき）

