地域農業再編と農協の役割

―― 集落営農組織育成の今日的意味 ――

〔要　　旨〕

１．日本農業の根幹をなす稲作農業が抱える最大の課題は，零細・分散錯圃的農地所有から，集団的・効率的利用への転換を図り，そしてその利用主体，すなわち担い手をどう確立していくかにある。それなくしては，コメを中心とする国民食料の生産を将来にわたって安定的に供給していくことはできないであろう。

２．この双方の課題に十分に応え得る農業生産システムとして，集落営農組織を再評価することが重要である。実態調査によると，協業経営による集落営農の多くは，その合意形成機能によって転作を含めた集団的農地利用をはじめ，機械・施設の効率的利用や労働力の編成を行い，経営革新を見事に実現している。

３．農協による地域農業の組織化の経緯をみると，戦後の創設期はもとより，1960年代の農業基本構想，70年代の協同活動強化運動，さらには80年代以降の組織化方針のなかには，農家組合組織，集落営農組織，集落営農集団，地域農場型農業等の育成・強化が謳われているが，それらすべては集落機能に依拠して展開されてきており，今日でも原則的には変わっていない。

４．90年代に入り，農家の高齢化等による担い手不足が深刻化するなかで，農協が農地保有合理化事業等による農用地の利用・調整に積極的にかかわる必要性が広く認識されるようになり，従来の流通過程を中心とした組織化は，生産過程に踏み込んだ組織化に転換つつある。また地域によっては，農協自らが直接・間接に農業経営を行うケースも出現しており，農協が地域農業における新たな役割・機能を担っていこうとする姿勢が明確にみられる。

５．本稿で取り上げた四つの事例をみると,すべての農協が農地保有合理化事業による農地の利用調整事業を行っている。その進め方は，それぞれが置かれている地域の条件によって異なっているが，共通していることは集落が持つ農地等の利用・調整にかかる合意形成機能に則って行われていることである。また，集落営農，中核農家，大規模農家等の多様な担い手を育成すべく，それぞれが共存，連携できるよう工夫，配慮が巧みになされている。

６．これからの地域農業の振興を考えていく際には，集落の圧倒的多数を形成している兼業農家を否定的にとらえないことが重要である。逆にそうした農家をも巻き込む形で集落営農を組織化し，農業はもとより地域資源の保全や活用の在り方について，積極的に関与していけるシステムが必要であろう。そして，将来的には地域資源全体のなかにすべての農地や農家が位置づけられてはじめて，地域総体としての農業の振興が可能となっていこう。農協は，そうした取り組みに積極的にかかわっていくことが求められている。

目　次

１．はじめに―課題の設定―
２．生産組織育成と農協
（1）　農協創設期から1950年代における農業の組織化
（2）　生産組織の本格的展開と農協
（3）　協同活動強化運動と地域農業振興計画づくり
（4）　地域営農集団の育成と農協
（5）　農地利用調整事業の展開と農協
３．現段階における地域農業組織化の現状と課題
（1）　JAひめじ（兵庫県）
（2）　JAレーク伊吹（滋賀県）
（3）　JAこしじ（新潟県）
（4）　JA福光中央（富山県）
４．集落を基礎とした地域農業の再編と農協
―総括にかえて―
（1）　地域農業振興は集落の合意を基礎に
（2）　農地の利用・調整機能を通じた担い手の育成
（3）　農協自らが行う農業生産活動について

１．はじめに
――課題の設定――

農林水産省は，本年３月，1998年度の食料自給率40％（供給熱量ベース，以下同じ）を，2010年度には45％に引き上げる「食料・農業・農村基本計画」を策定した。

食料自給率は，87年に50％を割り込み，現在40％を下回ろうとしているが，こうした自給率は先進国において例をみない水準である。しかも，これからの日本農業の担い手と目されている認定農家等を中心とする中核的農家や大規模経営体の育成は未だ想定されたとおりには推移していない。

一方，圧倒的多数の兼業農家によって担われている日本の農業の根幹をなす稲作農業は，高齢化と農業労働力不足，農業機械の過剰投資，後継者不在等の課題を抱え，また中山間地域や市街化区域で耕作放棄地，不作付地が急増している。

加えて，今後一層農産物自由化の進展が予想されるなかで，米価の低迷，転作強化は，担い手として期待されている中核的農家や大規模経営体等の営農意欲を低下させかねないといった危惧も生まれている。

こうしたなかで，当研究所では昨年来，集落営農組織(注1)の活動実態調査を続け，集落営農組織が前述の課題に十分に応えていける可能性を明らかにした。その共通した特徴をあげると，構成員のほとんどが兼業農家によって形成され，自然的・社会的・経済的な地域実態に適合させつつ，多彩な職能を有する構成員の創意と工夫を凝らした多様な活動が行われている。

とりわけ，一つの協業経営体（農業生産法人化したものも含む）として運営されている集落営農組織においては，

①農地の集団化，すなわち農用地の利用調整が整然となされ，転作を組み込んだ農地のブロックローテーションが確立されている。

②生産性については，土地生産性が平均的な水準を維持しながら，投下労働時間や生産費が，全国平均のおおむね6～7割程度に節約され，大規模経営体の生産性に近いなど，経営革新効果が十分認められる。

③兼業を中心としながら，高齢者，女性，後継者も含めた労働力の確保と編成がなされ，継続性・安定性の観点からも「担い手システム」が形成されている。

④優良農地を中心に受託しがちな生産組織とは異なり，集落全体の農地をカバーすることによって，農地をはじめ様々な地域資源の保全と有効活用が図られている。

⑤こうした活動は，農業面に限定されることなく，広く地域社会の維持・活性化にも寄与している。

等の特徴が認められる。(注2)

とはいうものの，集落営農は創設段階やその後の管理運営において，リーダーの有無やその生命ともいえる集落の合意形成に多大な労力と時間を要することもあって，どこでもすぐにできるというものでもない。このため，成功事例においては，必ず行政，改良普及センター，農協といった関係機関の支援が欠かせないことも事実である。

ところで，集落営農がほとんど農協組合員およびその家族で構成されていること，運営方式は集落の総意に基づく協同活動がその柱となっていること，さらには農協の創設以来，組合員の組織化や事業・運営方式が集落を基礎として形成されてきたことを考えあわせると，農協が集落営農の育成・支援において重要な役割を果たしうると考えられる。

とくに，稲作における零細分散錯圃的農地所有と労働力不足がそのまま放置されると，個々の家族経営の対応ではいかんともしがたい状況が既に現出しているなかで，近い将来には一層の地域農業の脆弱化は避けられないであろう。

そこで本稿では，集落営農と協同活動の関係に着目して，集落営農を農協の地域農業振興策の重要な方策の一つとまず位置づけ，具体的事例を交えながら，その育成・支援の方向性について述べてみたい。

（注1） 集落営農とは，農林水産省では「『集落』を単位として，農業生産過程における一部又は全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のことをいう。」と幅広い概念としてとらえている。活動内容も品種・栽培方法の協定をはじめ，農業機械の共同利用からオペレーターによる農作業の受託，農業経営の受託，全面的な協同経営を行うもの等多様であり，その名称もまた様々である。本稿でもその概念は農林水産省と同様広くとらえている。

（注2） 道明雅美「集落を基礎とする組織経営体の意義」『農林金融』1999年11月号。『集落営農組織の活動実態に関する調査報告』農林中金総合研究所，総研レポート11基礎研№5，2000年１月。

２．生産組織育成と農協

――集落機能に着目した地域農業の組織化――

まず最初に，これまでの農協による地域

農業の組織化過程を集落機能とのかかわりを中心に概観してみたい。

(1) 農協創設期から1950年代における農業の組織化
――集落機能に支えられた農協の組織・事業・運営――

戦後新たに創設された農協が当初抱えた最大の課題は，財務基盤の弱さを原因とする経営不振の克服であった。当時は農協の再建に最も力が入れられ，組合員の営農・生活にかかる協同活動の視点が弱かった。このため，農協の事業が組合員のためというより農協のためという受け止め方がなされ，農協と組合員との遊離問題が指摘されるようになった。

そうしたなかで，組合員の協同活動を基礎に農協と組合員の結びつきを強めようと提起されたのが，1955年の「農協総合事業計画運動」である。この運動の特徴は，農協事業を組合員農家の営農改善指導，生活改善指導を目標に組織化して，それまでバラバラに行われていた各事業間の有機的連携を図りつつ総合化し，それを県連・全国連に積み上げていくというものであった。

この方式は，今日の農協の組織･事業･運営の原型をなすものであり，そこでは「計画化」「総合化」「積み上げ」が運動の中核をなし，それを支えたのが集落組織であった。

このため農協は，集落組織の育成に力を入れることとなる。55年に全国農業協同組合中央会（以下「全中」）が打ち出した「部落組織の育成方針」では，農協は部落に居住する農民の共同組織を近代的に育成し，農民経済の向上を図るため，農協運動の実践母体とすると位置づけている。そしてその集落組織を，①農家の自主的組織，②農家の経済組織，③農協の内部組織，④地域組織，⑤任意組織，のそれぞれの視点から育成しつつ，集落組織の事業を活発化させるとともに，農協の事業との一体化を図ることが強調されている。すなわち，集落組織の整備・育成と併せて実質的に農協の内部組織化を図るというものであった。

一方，営農指導，農業の組織化の面では，営農改善指導が中心に据えられ，それまでの米麦を中心とした個別的・技術的な指導から，「計画化」「総合化」を視点に入れた個別経営の指導に重点を移していった。

農業の組織化の視点からみると，機械化以前の裸手労働が中心であり，村落共同体的な意識に基づく共同作業や，50年代半ばごろからの共同育苗や動力耕耘機による共同耕耘といったものが組織化の主流であった。したがって，「生産の組織化」といった面ではいわば原初的な段階といってよい。

(2) 生産組織の本格的展開と農協
――農業基本構想と作目別生産部会の育成――

1960年代の高度経済成長期に入ると，それまでの自作農主義農政から農業基本法（61年）による構造政策への転換が図られていく。そこで掲げられた理念・目標には，「生産性の向上」「自立経営の育成」といっ

た構造化を促進する政策と併せて「協業の助長」も含まれていた。

50年代後半の農業技術の発展や，60年代以降急速に進展した生産過程の機械化を背景に生産力は急速に上昇していくが，経営発展を妨げる労働力や資本不足の課題に対して，個別経営だけでは対応できない状況，すなわち生産力発展と家族小農経営方式という生産関係が桎梏（しっこく）となって現れてくる。そして，その阻害要因を打開していくものとして協業を包含した機械・施設の共同利用組織等が全国的に展開されるようになる。

そうした農業生産組織は，あくまで個別経営の労働力不足等を補い，個別経営の補完的組織としての性格が濃厚であった。また，50年代終わりごろからの食料事情の変化や米価の停滞傾向を受けて，60年代の前半には良質米づくりを志向する集団栽培組織が結成されるようになり，加えて共同利用組織の一部は，集団栽培組織に転換した。

このような生産組織の展開がみられるなかで，農協系統は農業基本法の制定や農産物需要の構造変化と新たな市場動向の動きに対応させるべく，営農団地構想（62年）を打ち出していく。そしてそれは，「農業基本構想」（67年）に引き継がれ，家族経営を基礎におきながらも機能的な部会組織である作物別生産組織を組織化し，高生産性農業の確立と，生産から販売に至るまでの一貫体系を築こうというものであった。

折しも，兼業化や農外への労働力流失が著しい進展をみせようとしていた時期でもあったことから，農業基本構想は専業的農家を中核としながらも，兼業農家をも包含した生産組織の育成をめざそうとしたものであり，農政が推進する構造政策とは一線を画すものであった。

また，60年代の半ばごろから急速に農業機械化が浸透していくが，農業機械作業一貫体系による大型の農業経営体は，急速には形成されないとの判断も背景にあり，地域農業の組織化の基本は兼業農家も包含しつつ，従来の地縁的集落組織と機能面を重視した目的別生産組織の双方を織り交ぜた組織化がすすめられた。

ちなみに，作目別生産組織は70年代にかけてその組織化に力が注がれてきており，それ以降の育成状況（第１表）をみると，組織化率は作目によってバラツキがみられるものの，おおむね80年代初めまでには一定の組織化がなされていたといってよい。ま

第１表　作目別生産者組織の有無と性格（組織率上位７位）

（単位　農協，%）

	部会組織がある農協				部会組織がある場合			
					栽培・飼育規模等で加入資格を限定		農協事業の全利用を契約する者の組織	
	1981年	84	87	90	81	90	81	90
稲作部会	39.7	43.1	42.9	44.7	10.0	11.3	37.6	25.3
野菜部会	71.2	75.2	76.6	73.7	12.6	11.5	41.1	30.5
果樹部会	47.2	47.9	49.4	45.8	12.6	11.5	37.7	29.4
花き部会	29.3	31.8	33.7	41.0	11.5	12.6	30.6	27.9
養豚部会	44.2	41.0	38.4	35.9	12.2	10.1	41.1	31.2
肉牛部会	45.0	46.7	46.4	43.7	12.9	12.4	46.3	32.5
酪農部会	37.5	37.3	36.3	31.6	12.8	12.2	38.1	26.7

資料　全中「農協に関する全国一斉調査結果報告」
（注）１．「部会組織がある農協」の割合は回答農協を100とした割合。
２．「部会組織がある場合」の割合は，「部会組織がある農協」を100とした割合。

た，80年代を通じてみると花き部会の組織化が目立っているが，全体的には「加入資格」「全利用の誓約」といった，いわゆるしばりは弱まる傾向を示している点が特徴となっている。

農業基本構想にもとづく稲作団地の造成についてみると，共同利用組織や集団栽培組織といった，いわば集落を基礎として成立した各種の生産組織によってその造成が進められた。とりわけ，栽培協定とそれに基づく共同作業，農業機械・施設の共同利用を行う集団栽培組織は，稲作団地造成の推進とあいまって60年代半ばごろまで増加していく。

この時期における農協の役割は，ライスセンター，カントリーエレベーター，育苗施設といった基幹施設の設置や各種の稲作高性能機械を軸とした組織化が中心であった。

なお，60年代後半以降の著しい兼業の深化は，上層農家までを巻き込むものとなり，農家の階層分化を促進し，より少数化した専業農家への依存傾向を強めることになる。加えて，農業機械装備による技術体系の確立は，従来の個別経営の補完としての生産組織の必要性が後退し，代わって個別専業農家層の経営発展の条件を創り出すこととともなった。

このため集団栽培組織，協業経営体は，60年代後半以降減少傾向を示すようになり，一方で受託組織が増加するようになる。ちなみに，農林水産省「農業生産組織調査」（第２表）によると，68年には6,300を超すまでに至った集団栽培組織，5,700余の協業経営体は，それぞれ76年には５～６割程度に減少し，代わって個別経営を前提とする機械の共同利用組織と受託組織が増加している。なお，72年の受託組織の内訳をみると，圧倒的に多いのが作業受託組織（2,412組織のうち農協内部組織が1,198組織）であるが，76年には経営受託組織が急速に増加している。

第２表　稲作生産組織の動向（60年代後半～70年代半ば）

（単位　組織，％）

		1968年	72		76		76／68	
共同利用組織		4,257	5,093		8,970		210.7	
集団栽培		6,363	5,354		3,371		53.0	
受託組織	作業受託	－	2,481	2,412	4,569	3,439	－	－
	経営受託	－		69		1,130		－
協業経営体（注）		5,758	4,551		3,806		66.1	

資料　農林水産省「農業生産組織調査」
（注）　協業経営体は稲作以外の経営体を含む。

このように農業機械化の進展とともに，他の農家の作業・経営を受託することによって，個別経営の発展を志向していく層と委託部分を徐々に増加させる層との階層分化が顕著となり，60年代以降結成された各種生産組織は解体・再編を余儀なくされていく。

こうした展開は，自立経営ないしは中核農家の育成といった，農業基本法以降の構造政策下で実施された１次，２次農業構造改善事業，農地法改正により制度化された農地保有合理化事業（70年）等が制度・事業面から下支えしたことはいうまでもない。

また農協法改正によって，62年には農事

組合法人の認可，農地信託制度の導入，さらに70年には農用地等供給事業，受託農業経営が可能となる等，組合員の農地，農業経営と直接・間接にかかわる権能が農協に付加された。しかし，前述のとおり農業振興の基本方針は，兼業農家も包含した営農団地の造成と作物部会の生産組織化を基軸とした展開であった。加えて70年代半ば以降，稲作等の受委託の増加に対しては，農協が委託者・受託者を組織化し，そのあっせんを行うことは広範にみられるようになったが，76年7月現在，受託農業経営を行っている農協は，4,803農協のうち261農協（農林水産省調査）に過ぎなかった。

その原因は，委託された農業経営を全面再委託することができなかったこと，農地の使用収益権の移転手続きが煩雑であったこと，さらには事業実施に伴う相当の支出が見込まれたことなどであった。

なお，農用地の流動化・集団化を進め，大規模経営体を育成することを眼目として創設された農地保有合理化事業（70年）の法人資格を取得した農協は，スタート時から88年までは数農協にしかすぎなかった。また，農振法の一部改正によって開始された農用地利用増進事業（75年）に対しても，減反が休耕から転作主体に変化するなど本格化・構造化していくなかで，取り組みの必要性を認めながらも事業主体が市町村であったこと，地域によって受委託の進展程度が異なっていたこと等から，農協系統は取り組みに対する明確な方針を打ち出せなかったのが実情であった。

(3) 協同活動強化運動と地域農業振興計画づくり

――集落機能を基盤とした地域農業の再構築――

60年代以降の兼業化の深化と労働力の流失によって，それまでの集落を基礎とした諸組織の機能が分化と再編を余儀なくされるなかで，受託による経営発展を図る農家層と委託による離農傾向を強める農家層との分離傾向が明確となってくる。加えて，都市化・混住化も，集落組織を弱体化させ，それまでの農協の営農・生活にかかる組織･事業･運営全体を支えてきた基礎組織の脆弱化をもたらし，農協と組合員の結びつきを弱める結果となった。

こうしたことを受けて提起されたのが，第14回全国農協大会（76年）決議「協同活動強化運動」（第1期77～79年，第2期80～82年）である。この運動の基本理念は，高度経済成長下における農協と組合員の結びつきの弱体化，集落機能の低下という反省に立って，農協の組織・事業・運営を再度集落の機能に依拠しながら再構築を図ろうというものであった。

「協同活動強化運動」の特徴は，その運動展開を決定するに至る過程そのものが大切とされ，組合員自らがそれに参加し，実践することを重視したところにある。農協はそれを支援し，協同活動そのものを農協の事業・運営に反映させていくという仕組みづくりであった。

すなわち，組合員および農協役職員が相互に何をなすべきかを理解しながら，十分

な意思疎通と徹底した討議の反復によって，最終的な目標・計画を樹立しようとするものであった。この運動のスローガンの一つである「組合員の営農と地域農業を協同活動で確立する」のなかには，営農改善計画に基づく地域農業進行計画の策定，中核農業者の育成，土地利用の高度化をはじめ，生産者の組織化，地域（集落ぐるみ）の農業の育成，さらには機械・施設の共同利用による投資の適正化・稼働率の向上が具体的内容として盛り込まれている。

そして，この運動の第２期段階の第15回全国農協大会（79年）決議「1980年代の日本農業の課題と農協の対応」では，拡大される転作面積の増加対策として農業生産再編成を課題に据えて，「地域からの農業再編成」を具体化する方策として，「地域農業振興計画」の策定が最重要課題に位置づけられていく。

この時期は，水田利用再編第１期対策の終盤に当たり，転作作物の定着と集落ぐるみの地域農業の振興が大きな課題となっており，集落における集団的農地利用が不可欠なものと認識されていた。このため，行政サイドでは，先の農用地利用増進事業を一歩進め農用地利用増進法（80年）を制定し，農地利用権による流動化を本格的に進めようと意図した。加えて，地域農政特別対策事業や新農業構造改善事業と，矢継ぎ早に「地域農政」的視点を織り込んだ政策を打ち出している。

すなわち，行政，農協とも集落ぐるみの新たな農用地の利用調整システムが必要となっていたのである。とはいうものの，農協系統では行政がねらいとする中核農家中心の農地集積ではなく，これまで進めてきた生産過程における共同化や各種の生産組織化の実態を踏まえ，２兼農家をも含めた集落全体を視野に入れた農業のあり方を探ろうとするものであった。

そこで，地域農業振興計画の策定の具体策を，当時出された全中「農協の集落組織育成の方向」（81年）からみてみたい。まず，地域農業振興計画の策定主体は農協であるが，それは集落営農計画を積み上げて策定する。集落営農計画には，農家の営農計画を基礎に，集落のあるべき方向性（重点作物，営農類型，栽培技術，転作対応を含めた基盤整備，土地利用計画等）や，農業生産の組織化と労働力の調整計画（農機・施設の組織的・効率的利用や専兼業農家間の相互補完的労働力調整のための組織化）が盛り込まれる。

農協は，その両者をふまえ，産地形成の視点を加えつつ，行政との連携や農協の役割も加味した農協段階の計画，すなわち地域農業振興計画を策定するというものである。この時期には，「集落営農」という地域農業生産システムへの移行が十分認識されていた。前述の「育成方向」にも，集落営農という概念が以下のとおり明記されている。

「集落の諸機能を強化し，再生することを通じ，集落をよりどころとして多様化した農家を組織化し，農業生産諸資源を有効に活用することにより，農家の所得向上と，人間らしい生活の実現を目的とした，組織

第３表　農家組合組織の営農面の活動内容（1981年６月）

（単位　%）

地域農業推進計画	35.5
水田利用再編対策	83.6
作付・栽培の集団化	39.4
農作業委託の仲介	19.1
農業経営受託事業	8.2
その他	6.6

資料　全中「農協の活動に関する全国一斉調査」（1981年）

的・経済的営農の仕組み」

すなわち，転作がもはや緊急避難的なものではありえず，土地利用型農業を中心とする地域農業の再編のためには，集落を基礎とした農業生産の組織化と集団的土地利用秩序が不可欠であること，そしてそれを可能とならしめるためには，集落の合意形成機能を最大限に生かす以外にはないということが認識されていたのである。

ちなみに，当時の農家組合組織の営農にかかる活動内容（第３表）をみると，圧倒的に多いのが「水田利用再編対策」であり，転作がいかに大きな課題となっていたかがわかる。次いで「作付・栽培の集団化」「地域農業推進計画」が多く，地域農業振興計画関連の活動が中心となっている。

（4）　地域営農集団の育成と農協

――地域を基礎とした多様な担い手を育成――

地域農業再編における土地利用秩序の形成と生産組織の育成を図るため，集落機能の活用を明確に打ち出したのが，第16回全国農協大会（82年）決議「日本農業の展望と農協の農業振興方策」（83～85年）である。

この時期は，農産物輸入増加や，土地利用型農業の国際競争力の低下が一段と明らかとなり，財界からの市場原理導入や生産コスト引下げ要請が高まった時期であった。

こうしたなかで，生産調整面積が60万haを優に超える水準となったことから，稲作をはじめ土地利用型農業の再構築への要請が高まり，土地利用の調整が最大の課題となった。このため前述の「農業振興方策」では，その展開方向の基本の第一に，分散錯圃的土地利用から集団的土地利用への転換，第二に土地利用型農業の２割コスト削減が据えられた。

そしてその実現に向けて，利用権集積による経営規模拡大の目標を個別経営で，北海道20ha，東日本５ha，西日本３ha，さらに農業生産組織単位で20haを想定した。しかし，個別経営は各種の生産組織の活動に支えられて存続・発展していたのが実態であり，そのため農協は農業生産にかかる作業，技術，経営機能の組織化を図ることによって個別経営を支え，総体として生産力を高めるなど，地域農業の確立に努めた。

さらに，農協は土地利用調整を軸としながら，労働力，農業機械・施設，副産物等の地域生産資源を地域単位に組織化し，その有効利用を進める推進力として，地域営農集団の育成を打ち出した。

地域営農集団とは，

「農業生産組織の新しい形態であり，地域

ぐるみの農家の合意を基本とし，農作業などへの参加を通じて土地利用と地域の農業生産資源の有効活用を図るしくみである。この仕組みのもとで，専従者のいる個別農家やオペレーターなどのグループを中心に参加農家が役割を分担し，栽培管理や機械利用を行うことになる。このことによって，専従者のいる経営もその能力を発揮することが可能となり，将来の地域農業を担う人材を育成･蓄積していくことができる」（16回農協大会決議）としている。

そして，地域営農集団を例示的に，

①集落（複数含）単位で結成される集団で，同範囲内の農地にかかる計画調整機能を担う組織（農地利用改善団体等）と生産活動を担う受託部会（営農部会）によって構成され，受託部会へ農地を集積し，地域農業の担い手とする（中核的担い手《法人含》タイプ）。

②集落の全戸が加入する営農集団で，専兼業を問わず全戸が共同で作業を分担しながら，地域内の全農地を対象とした地域農業を支える（集落営農タイプ）。

③転作作物の安定栽培をめざし，集団の力で遊休農地，低活用農地の再利用を進め，農地の高度利用を通じて規模拡大，集約化を図る（転作組合タイプ）。

④農協，市町村，農業委員会で構成する農地管理組合を介在させて農地管理を行い，個別相対では進展しにくい農地の流動化を促し，地域内農地の再編利用を行う（農地保有合理化タイプ）。

の四つのタイプをあげている。

また，集団がカバーする範囲は，水系，立地条件などにより，１ないし数集落の区域内全農地を包含したものとし，組織構成は，その合意形成，意思決定を行う総会等の機関と，農業生産を行う実行機関（下部組織に計画策定・作業・労務調整，会計事務の部門）を併せ持つものとする。そして，この地域営農集団を通じて集団構成員の農地利用権や労働力の調整を行うなかで農地，機械・施設の効率的利用を図り，地域農業の生産性の向上を計るというものである。

この地域営農集団の将来的育成方向についてみると，多様なタイプを想定しながらも集落営農集団の活動を通じて，専業的農家層を中心とした耕作地の団地化を進め，地域農業の中心的担い手として育てていくといったニュアンスが感じられる。

すなわち，「協同活動強化運動」で提唱された集落営農は，営農・生活を含め広く地域社会とのかかわりを色濃く持っていたといえるが，一方地域営農集団は集落営農の概念を包含しつつも，地域農業を担う生産機能集団の育成という性格が強くなっていた。

ところで第16回全国農協大会決議は，「協同活動強化運動」の中核をなしていた「地域農業振興計画」の策定・実践にあたり，２兼農家は農村に定住し安定的社会層を形成しており，加えて農業生産の全部もしくはその一部を委託しているが，そうした作業や経営機能を地域のなかで補完する仕組みづくりが必要だとして，地域農業振興計画に２兼農家も地域農業を担う一員として

の位置づけを行っている。

このように，地域営農集団の育成方針には，構造化の促進と非構造化の両面を併せ持ったところに特徴がある。すなわち，地域営農集団活動を通じて，農用地の集団的利用と効率的機械・施設利用を軸とした地域農業の組織化・再編を図っていくのか，それとも農用地の利用権の調整を軸に中核的な農家に集中させていく過程（発展段階的）と位置づけるのかが，今一つ明確でない。これは，集落営農集団の育成の基本的性格にかかわる点であったといえよう。

ところで農協の地域営農集団の育成への取り組み（第４表）をみると，その主たるものは「共同作業・機械共同利用」をはじめ，「作付・栽培協定」「ブロックローテーション」であり，84～87年では「ブロックローテーション」の編成の比重が高まっている。一方，「農作業の受委託のあっせん」「農用地利用権の調整」は相対的に取り組みが遅れており，いわゆる構造化の促進といった側面はさほど強く現れていない。

なお，農用地利用調整について，農協への経営委託に伴う権利の設定，件数，面積をみると，71年には許可件数154件，許可面積48.9ha（農林水産省調査）であったが，その後若干の増加をみたものの，その後10年を経た81年でもそれぞれ364件，162.9haにすぎず，農協による農用地利用の調整は70，80年代を通じてほぼ停滞傾向のまま推移した。

また，83年に提起された「地域営農集団育成・強化運動」推進要綱では，向こう３か年の運動目標として，地域営農による水田カバー率50%，１農協当たり８地域営農集団の育成をするとしたが，84年，87年段階のカバー率をみると，20%未満の農協がそれぞれ71.4%，58.8%を占めている（同第４表）。

さらに，地域営農集団の組織状況（第５表）をみると，組織化されている農協は，90年には44.7%であったが，93年には62.8%と一定の前進がみられるものの，そのうち50%以上の集落で組織化されているとする比率は90，93年とも17%台にすぎない。

第４表　地域営農集団の育成強化運動への取組み

（単位　農協，%）

	農協数	取組実施農協	地域営農集団の主な取組内容（取組実施＝100%）					
			作付・栽培協定	ブロックローテーション	共同作業・機械共同利用	農業作業受委託のあっせん	農用地利用権調整	（参考）地域営農集団による水田カバー率20%未満
1984年	4,190 (100.0)	1,355 (32.3)	360 (26.9)	175 (13.0)	625 (47.1)	130 (10.0)	62 (4.8)	71.4
87	4,058 (100.0)	1,440 (35.5)	292 (20.3)	350 (24.3)	647 (44.9)	117 (8.1)	34 (2.4)	58.5

資料　全中「農協の活動に関する全国一斉調査結果報告」
（注）　1984年の回答割合は不明を除く。

第5表　地域営農集団の有無と組織率

（単位　農協，%）

	調査農協数	地域営農集団がある農協		地域営農集団が組織されている集落の割合「有り」＝100%		
			比率	50%以上	20～50	20%未満
1990年	3,481	1,556	44.7	17.5	23.2	56.8
93	2,945	1,849	62.8	17.7	19.8	61.8
〈参　照〉「地域農場システム」に対する回答						
96	2,223	335	15.1	1.9	2.0	11.2

資料　全中「農協の活動に関する全国一斉調査結果報告」
（注）　1996年は「地域農場システム」に対する回答，同システムとは１集落から数集落の範囲で農用地の所有者・利用者の全員で構成する農用地利用調整の組織があり，その合意に基づいて地域が一つの農場かのように土地利用型農業が行われることを示す。

やかなものであった。

こうしたなかで，農協は作目別の組織化対応を中心としたものから，地域農業全体の振興に向けての総合的な企画・管理の機能を重視した営農指導への転換を計っていく。あわせて，地域営農集団の補完的役割とはいえ，自らが機械銀行を設置しながら農地の利用あっせん・調整機能の強化を行っていく。とくに第18回全国農協大会（88年）で，農協による農地利用調整機能の発揮が強調されたことや，国の89年予算で農協が行う農地保有合理化事業に対する予算措置が講じられたことを受けて，法人資格取得農協は88年の２農協から翌89年には42農協に，そして90年代後半には500を超えるに至っている。

すなわち，農協は従来の流通過程を中心とした地域農業の組織化から，生産過程そのものにまで踏み込んだ組織化に転換していった。そこでは，「地域農業振興計画」も従来の積み上げ方式を原則としながらも，農地・労働力等の地域内調整を視野に入れた企画・管理機能が重視されるように変化したといってよい。

ちなみに，「地域農業振興計画」の策定状況（第６表）をみると，「協同活動強化運動」の期間中ないしは，80年代後半ごろまでは策定農協の比率は高まっているが，90年以降低下傾向にある。また策定方法もアンケートの実施や集落，生産部会の話し合いを基礎として策定する農協の比率が低下

（5）　農地利用調整事業の展開と農協

――農用地利用調整を通じた生産過程への関与――

地域営農集団育成による地域農業の再編という方向性は，第17回全国農協大会（85年）決議「1980年代後期における農業，農村振興方策」に引き継がれていく。しかし，80年代後半以降の農産物の輸入増加や需要・価格の低迷，農業労働力の減少・高齢化は，耕地利用率の低下ならびに遊休化を引き起こし，地域資源全体の管理の粗放化，農業構造の総体的脆弱化をもたらし，日本農業の基幹である土地利用型農業の再編を喫緊の課題と認識させるに至った。

このため前述の決議では，集落営農の推進をベースに田畑輪換体系を構築し，土地・労働力，機械・施設の効率性を高めながら，大豆，麦，野菜等による水田複合化や畜産も含めた地域の複合化の視点が強調されている。しかし，こうした耕種，畜産，園芸等を組み込んだ集落営農組織の育成に力を入れたものの，その育成は遅々としたものであり，また農用地の集団的利用も緩

第6表　地域農業振興計画の策定状況

（単位　%）

	策定済み
1978年３月	14.6
80．７	30.2
1981年	40.0
84	58.8
87	62.1
90	57.5
93	51.6
96	47.9
99	49.9

資料　78年，80年調査は全中調べ（対象78年41県，80年全県）。
　　81年以降は全中「農協に関する全国一斉調査報告」
（注）１．96年調査は「長期営農計画」策定農協の割合。
　　２．99年調査は農協の中長期計画に盛り込んでいる内容で「営農計画」（地域農業振興計画等）をあげた農協の割合。

傾向にあり，農協内の部署を中心として策定する傾向もあらわれている。

こうした，地域農業における新たな農協の役割は，90年代に入ると一層明確となっていく。すなわち，92年の「新しい食料・農業・農村政策の方向」（新政策）とそれに伴う「農業経営基盤強化促進法」（旧「農用地利用促進法」の改正）を受けて，大規模経営農家層への利用権設定による農地集積が急速に進展した。しかし，そうした農地利用権の集積は，生産条件の良い優良農地を中心に行われており，中山間地域をはじめ基盤整備が遅れている農地は放置されがちであった。このため，中山間地域では担い手の減少や労働力不足等を背景に，耕作放棄地の急増や，生産基盤そのものが失われる事態が現出し，地域農業の総体として崩壊が進展した。

そこで第20回全国農協大会（94年）では，生産や経営の主体を単一の形態だけと想定するのではなく，それぞれの地域の条件に応じて，多様な形態を育てていく方針を打ち出した。ここでは，地域営農の中核的な担い手として，規模拡大農家，集落を基礎とした農場的な経営，兼業的・自給的経営等，多様でかつ重層的な主体が想定されている。

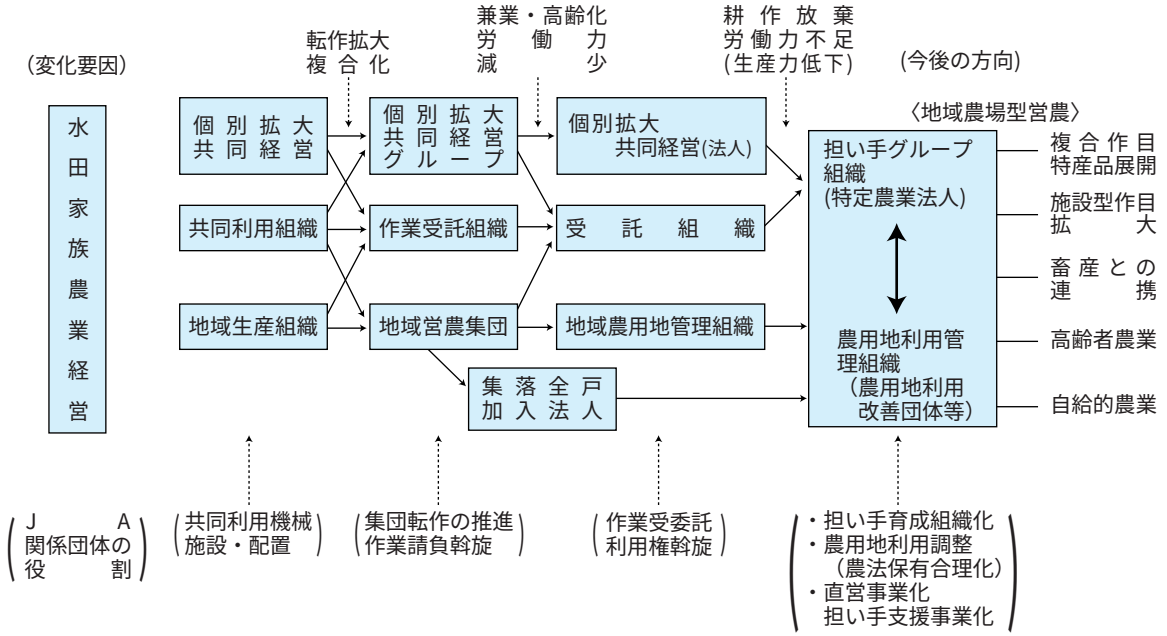
そしてそのためには，地域農場的営農づくりが重要であり，「地域営農集団や集落営農を一層推進するとともに，地域の農業諸資源をひとつの農場のなかで利用する仕組みづくりに取り組みます。こうした地域農場型営農の展開により，多様な農業者の共生を実現し，あわせて土地利用型農業の競争力を向上させる」（第20回全国農協大会決議）としている（第１図）。

しかし同時に，「稲作をはじめ土地利用型農業の規模拡大志向農家については，地域農場型営農の中心的な担い手として発展」するよう，「ＪＡ自ら農地保有合理化法人の資格を取得し農用地利用調整に取り組み，農作業・経営受託斡旋を通じた経営耕地の集団化をはかるとともに，経営の安定化の視点から法人化を支援します」としている。

後者にウェイトを置いた見方をすれば，地域農場型営農とは，１ないし数集落を単位に農用地利用管理組織（農用地利用改善団体等）を設立し，集落機能を活用して作付けの集団化・作業効率化等の地域的な合意形成を図り，それを基礎として担い手グループや生産組織が実質的な農業経営を営む形を想定しているといえる。

いずれにしても，農協が自ら農地保有合

第1図　水田農業の担い手の変化と方向



資料　JA全中，第20回JA全国大会決議「21世紀への農業再建とJA改革」

理化事業を通じて，農用地の利用調整，受委託のあっせん等に，積極的に取り組む方針を明確にしたことは確かである。

さらに，90年代に入っての変化の特徴は，農協が直接農業生産にかかわる必要性が増したことである。かねてより，実績は極めて少なかったが，受託農業経営もその一例であり，90年代半ば以降は農協が出資した有限会社等によって，管内の一部とはいえ農業生産を直接担うケースが増えつつある。これらの位置づけは，地域の条件によって大きく異なるが，農協が地域農業における新たな役割・機能を明確に担っていこうとする姿勢が打ち出されているといえよう。

なお，これまで述べてきた農協における生産組織育成の経緯を，第７表に整理したので参照されたい。

３．現段階における地域農業組織化の現状と課題

――集落を基礎とした営農組織育成の取り組み――

農協の地域農業の組織化や生産組織の育成にあたっては，すでに述べてきたように常に集落が基礎にあり，それは今日でも基本的には変わっていない。そこで次に，地域の条件を生かした様々な取り組みの事例をみていくなかで，今後の地域農業の再編方向を考えてみたい。

(1)　JAひめじ（兵庫県）

――市街化区域内農地の保全を主目的とした有限会社の設立――

JAひめじ（組合員21,631名うち正組合員

第7表　農協の地域農業振興と生産の組織化

			1950年	1970	1980	1990	2000
農政の推移	農業政策	農業政策の流れ	・農地改革終了（50年代初頭） ・自作農農政	・農業基本法（61）	・総合農政（70） ・総合食料政（75）	・80年代農政の基本方向（80）	・新政策（92） ・新たな国際環境に対応した農政の方向（94）
		関係法令・施策	・農地法（52）	・第1次農業構造改善事業（62～69） ・農地法改正（農業生産法人制度創設、上限緩和・62） ・第1次土地改良長期計画（65～74） ・農振法制定（69）	・第2次農業構造改善事業（70～79） ・農地保有合理化事業（70～） ・農地法改正上限撤廃（70） ・農用地利用増進法（80） ・農用地利用増進事業（75） ・新農業構造改善事業（77） ・地域農政特例対策事業（77） ・第2事土地改良長期計画（73～82） ・第3次土地改良長期計画（83～92）	・農業経営基盤強化促進法（認定農業者制度、93） ・第4次土地改良長期計画（93～2002）	・新農業基本法（99）
	食糧管理・生産調整	食糧管理	・食糧管理法（42～） ・予約売渡利（55）	・良質米づくり（62）	・自主米制度買い入れ制限（69） ・予約限度制（71） ・食管法改正（81） ・備蓄米、他用途利用米（83） ・政府買入品質格差導入（79）	・新食糧法（95）	・ｺﾒ関税化（99）
		米価の動向	〈55年以降横這〉	〈堅調な伸びから抑制〉	〈ｵｲﾙｼｮｯｸ期以外抑制〉	＜抑制から前年並・割れ〉	＜前年並・前年割れ〉
		生産調整			・単年度生産調整（70） ・稲作調整対策（71～75） ・水田総合利用対策（76～77） ・水田利用再編対策（第Ⅰ期78～80、第Ⅱ期81～83、第Ⅲ期84～86）	・水田農業確立対策（87～89） ・水田農業確立後期対策（90～92） ・水田営農活性化対策（93～95） ・新生産調整推進対策（96～97） ・緊急生産調整対策（98～99） ・水田営農対策（2000～）	
農協の取り組み		農業振興・農地調整関連の機能		・第6次農協法改正（農事組合法人・農地信託制度、62）	・第7次農協法改正（農用地等供給・受託農業経営、70）	・農地保有合理化事業への取り組み強化（89～）	
		農業振興基本方針	・農協総合事業計画化運動（「計画化」「総合化」「積み上げ」による組織化・事業方式の確立、55）	・営農団地構想（62） ・農業基本構想（68～77）（営農団地構想推進を軸とした高生産性農業）	・協同活動強化運動（第1次77～79、第2次80～82）「1980年代日本農業の課題と農協の対応」（地域農業振興計画の策定と実践による地域農業の組織化）	・「日本農業の展望と農協の農業振興方策」（83～85） ・「1980年代後期における農業・農村振興方策」（86～88）（地域営農集団の育成と集団的土地利用組織の形成・地域農業の再編）	・「日本農業の再建と農の活性化」（94）（集落・地区からの積み上げた長期営農計画、多様な担い手の育成、農用地利用調整による地域農場システムづくり）
		営農指導の主テーマ	〈個別農家の生産技術の指導から経営指導へ〉	・〈作物別営農団地育成による主産地の形成、市場対応〉	〈地域農業の再編、地域の農用地、農業労働力等の地域農業生産資源の有効活用と担い手たる個別経営の再編強化〉		〈地域営農の中核的な担い手としての規模拡大農家、集落を基礎とした農場的な経営、兼業・自給的農家等多様かつ重層的な主体の育成〉
		生産組織対応	〈集落を基礎とした営農活動〉	〈兼業農家を含めた作物別生産組織を中心とする機能別・目的別生産組織の育成〉	〈集落機能の再評価、集落の合意形成機能に則った農協の農用地利用調整機能の強化、兼業農家を含んだ組織化から、担い手農家育成の色彩強まる〉		〈地域農業確立に向けての営農支援ｼｽﾃﾑ、担い手（含、組織）間の技術・労働力・設備の地域間補完、土地利用調整による担い手支援、構造政策的色彩強まる〉
		集落組織の育成	（全中「部落組織・育成方策」（55））		（全中「農協の集落組織育成の方向」（81））		
機械化・生産組織の展開		農業機械の普及		→＜自脱ｺﾝﾊﾞｲﾝ＞ →＜ﾄﾗｸﾀｰ＞　→＜田植機・多条化＞ →＜ﾊﾞｲﾝﾀﾞｰ＞ →＜大型防除機＞　＜ｶﾝﾄﾘｰｴﾚﾍﾞｰﾀｰ＞ ＜大型育苗施設＞ } 高性能農業機械一貫体系の確立		
		生産組織の展開	・協同作業組織（共同耕うん・育苗）	・共同作業 ・共同利用組織 → 請負耕作組織 → ｵﾍﾟﾚｰﾀｰ主導による受託組織（機械・施設）（農業機械銀行等） ・集団栽培組織 →（集団栽培組織の減少） ・秋田県における集落農場化（72～90） → 集落営農の多様な展開	農事組合法人等の農業生産法人組織	共同利用組織 共同作業組織 受託組織 協業経営組織 } → 複数集落営農組織（地域農場ｼｽﾃﾑ）	

資料　全中『農業協同組合年鑑』各年度版を中心に作成

12,406名，98年度末）管内は，都市化が著しく，市内の総農地3,900haのうち，約半分が市街化区域内にある。農地のスプロール的転用による市街化区域内農地の荒廃化が進展し，かつ農家の資産保有的意識も強い。農用地区内の農地1,218haのうち約３分の２は圃場整備済みであるが，零細稲単作経営が圧倒的に多い。

農協は，70年代初めには農業機械銀行の設置とオペレーターの組織化に力を入れてきたが，80年代半ばごろにはオペレーターの高齢化が進み，組織が有名無実化した経緯がある。また，集落機能が維持されてきたところでは農業機械の共同利用を軸とした集落営農組織が創設（196集落中10集落）されたが，やがてリーダーの不在や機械の更新期に解散してしまうケースも多く，その後は育成することが困難になってきている。

こうしたなかで，80年代後半から圃場整備済みの水田でも高齢化等を背景に耕作できない農家が出現し，近隣市町村からの大規模農家による借地がさみだれ的に進展していった。そのため，組合員と農協との結びつきが弱まるとともに，市街化区域内の耕作放棄田の荒廃化が進んだ。

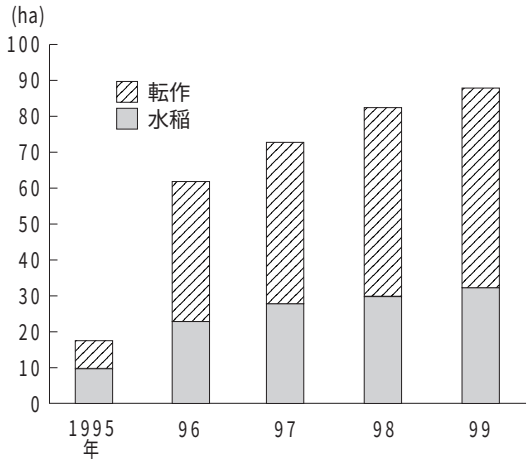
そこで農協は，放棄田が農業生産面に限らず，地域の環境維持の点からも放置できないと判断し，その草刈事業を外部のオペレーターに委託して，管理を行ってきた。そして，この作業を農閑期労働に組み込みながら，地域の農家の農作業・農業経営を受託する農業生産法人の設立が検討されるに至った。その結果，農協が行う農地保有合理化事業と密接に関連させるかたちで，95年５月に設立されたのが（有）ひめのうグリーン（出資金300万円，農協と２名の従業員が出資）である。

主たる業務は，転作分に振り向けられた市街化区域内の農地の管理耕作（草刈事業）と転作事業の受託ならびに稲作経営受託である。99年の事業実績は，90ha弱でうち転作事業は55ha，水稲経営受託32haで，近年水稲経営受託が増えている（第２図）。

一方これとは別に，単発で行っている作業受託は実績も少なく，補完的な位置づけとなっている。経営受託面では水稲品種の分散を図り，作業の平準化を進めながら育苗・乾燥調整・出荷は農協に委託し，また水管理は地主や集落に委託するなどの効率化を図っている。

常時作業従事者は３名（うち２名は出資者，１名は研修生）で，出資者の２名はオペ

第2図　(有)ひめのうグリーンによる管理耕作面積の推移



資料　JAひめじ生活経済部作成資料
(注)　管理耕作面積は水稲経営および転作(休耕田管理)の合計。

レーター経験が豊富で,かつ地域の水田,水利関係を熟知しており，地元からの信頼も厚い。機械装備は，補助事業および制度資金によって独自に導入したものと，トラクター等の主要機械の一部は農協のリース利用との併用である。売上高は，99年度約7,000万円弱で着実に伸びており,98年度からは黒字経営に転換した。

具体的作業の進め方は，農協が行う農地保有合理化事業や，各地区の農区長をはじめ集落の組織力をうまく活用し，水利面や様々なトラブルが発生した場合でも，農協に対する信頼や農区長に調整に入ってもらうことでスムーズな展開が図られている。

また96年度からは，草刈事業の対象としている水田で，地主負担はゼロとし，代わりに転作奨励金を見合いにクローバー，レンゲ，コスモスの栽培を開始したことにより，管理耕作面積が急増した。地域住民に喜ばれる（火災の懸念，アトピーの原因）とともに，市街化区域内農地の放棄田の管理が進展した。

さて，(有)ひめのうグリーンの地域農業において果たしている機能・役割をみると，その第一は，それまでの中核的農家だけでは虫食い的に受託されがちな優良農地を集団的・効率的に活用していることである。すなわち，地域農業を全体的に視野に入れつつ担い手としての役割を十分に果たしている。またそれを可能としている背景には，農協が行う農地保有合理化事業があり，農区長の理解と協力を得る等，集落機能をうまく活用している点がある。

第二は，荒廃化が目立つ市街化区域内農地について，転作を重点的に配分し奨励金を活用しながら，耕作管理を行うといった保全・管理の機能であり，市街化による耕境の外延的拡大を食い止めている。

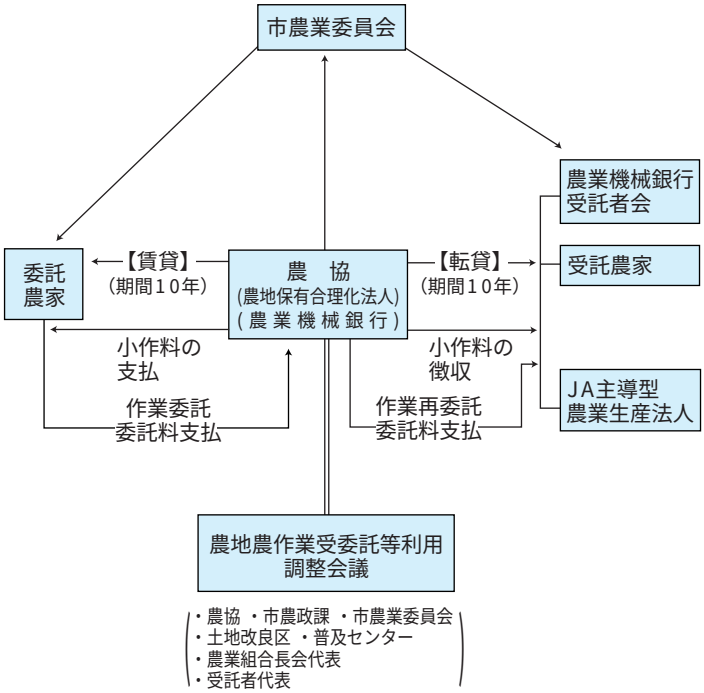
第三は，将来展望にかかわるが，今後とも担い手，労働力不足が予想されるなかで，農地保有合理化事業を軸に，地元中核農家と共存しながら，(有)ひめのうグリーンそのものが地域農業の担い手に成長していく可能性が大きいことである。現在，研修生の受入れを行っているが，自らの組織の担い手の確保と，地域農業の担い手育成の面からも研修事業は今後重要な役割を果たすことになろう。

JAひめじの農業生産法人設立による地域農業への取り組みは，都市化が著しく進展した地域での農地の保全・活用をはじめ，農協が直接・間接的に地域農業にかかわる際の示唆に富む好事例といえよう。

(2) JAレーク伊吹（滋賀県）
――地域分担制による地域農業の担い手づくり――

JAレーク伊吹(組合員12,114名，うち正組合員6,998名，98年度末)管内は，繊維産業等が古くから発達した安定兼業地帯にある。農業の概要についていえば，耕地の減少，高齢化・農業労働力不足による担い手の確保が大きな課題となっている。近年，農地の利用権流動化による大規模経営体の増加がみられ，転作関連の野菜，花き等による複合化の動きもみられる。圃場整備は，琵

第3図　JAレーク伊吹管内（長浜地区）の農地農作業受委託事業イメージ図



資料　(有)グリーンパワー長浜

琵琶湖からの逆水事業をはじめ歴史が古く，また70年代以降区画圃場整備が進められたことから，整備対象の９割以上が整備済みである。

農協の地域農業への取り組みの特徴は，(有)グリーンパワー長浜（以下(有)GP長浜）を設立し，自ら農業生産にかかわるとともに，集落営農，中核農家等と連携しながら，地域全体の効率的な農業経営の確立を図っていることである。

そして，その推進力にしているのが農協の農地保有合理化事業(長浜市管内対象，94年資格取得)と農業機械銀行である。農地保有合理化事業は，集落を基礎に農地農作業受委託等利用調整会議(農協，市，農業委員会，普及センター，受託者部会代表，集落農協組合長で構成）を軸に展開されている（第３図)。

95年６月，農協によって設立された(有)GP長浜の地域農業とのかかわりをみてみよう。設立のきっかけは，担い手のいない農家から農地を預かって欲しいと頼まれたことである。その後，委託希望にかかるアンケートを実施したり，行政等との検討を重ね，資本金1,000万円（98年に1,000万円増資，農協出資99%)，農機具等の装備はほとんど中古でスタートした。現在，非常勤の役員(農協組合長)，役員兼従業員１名，事務１名，研修生３名で運営されている。

98年度の事業内容では，農業経営の受託が農地保有合理化事業による利用権設定農地（8.4ha）を中心に8.9ha（水稲作付3.4ha）であるが，時系列でみると着実に増加している（第８表)。そのほか小麦，大豆，加工用ばれいしょ等延べ3.3ha，市街化区域内での農地管理1.7ha(管理料2万円／10a当たり)である。また，収支面や農閑期等の就労対策として，農協のカントリーへの米搬送業務の一部や土壌改良材散布作業等の受託も行っている。

農作業は，１名の従業員，３名の研修生でまかなわれ，年間事業金額は約2,100万円，収入内訳は受託作業料1,000万円，農産物販売代金370万円，市街地農地管理料340万円，その他助成金等である。一方費用は，人件費950万円，施設費300万円，事業費200

第8表　JAレイク伊吹による農地保有合理化事業実績の推移(長浜市管内)

(単位　ha)

	委託および再委託面積	うち(有)グリーンパワー長浜再委託分
1995年	14.2	0.0
96	12.8	2.8
97	15.1	2.3
98	3.3	1.2
99	24.1	2.1
合　計	69.5	8.4

資料　「(有)グリーンパワー長浜」作成資料

万円，償却費250万円等で，差し引き35万円の純利益をあげている。

農地利用調整事業は，まず農地保有合理化法人たる農協が委託申し込みを受け付けた後，集落営農，受託部会メンバーの大規模経営農家，(有)GP長浜の間で，前もって決められている長浜管内の担当地区割制に基づいて，それぞれ利用権の設定が行われている。地域担当制以前には，大規模農家は相当広範囲な地域から断片的に農地を借り受け，非効率的な経営を余儀なくされていたが，以降ほぼ改善された。加えて，優良農地だけでなく，若干条件の悪い農地も併せて面的に引き受けることになり，地域の農地を面的に保全・有効利用する体制が出来上がったという。

(有)GP長浜の受託する利用権設定面積は，現在さほど大きくないが，コンスタントに増加している（同第８表)。同地区の地域農業組織化の特徴は,「地域の農業は地域で守る」とする集落営農を基本としつつ，農協は自ら出資する(有)GP長浜，地区内の水稲関係の認定農業者（８名）をはじめ規模拡大を志向とする農家や集落営農を支援し，それぞれが共存できるよう，多様な担い手を育てようとしている点である。

ところで，(有)GP長浜の位置づけは，前述の基本に則りながら，集落営農組織がなかったり，中核農家がいない地域において担い手たるにふさわしい経営体として積極的に育てていこうとするものである。つまり，条件が悪く引き受け手がいない農地の受け皿としての役割ではなく，他の受託農家や集落営農と同様に位置づけ，自ら効率的な農業経営を行うなかで，地域農業全体の発展をめざすことにある。

また，同法人では，新規就農円滑化推進事業によって，研修生を受け入れている。この事業は，地域の中核農家の協力を得ながら進めており，将来的に(有)GP長浜の経営が大きくなった場合，他の受託農家等とのバランスを考えながら，研修生への「分家独立」による委譲も視野に入れている。

集落営農の育成は，その可能性があるところではほぼ創設されており，大部分は転作組合や機械共同利用組合が中心である。特に活発に活動している集落営農は６組合で，そのすべては協業組合である。現在，オペレーターの組織化が困難な組合も出現しており，前述の研修生を集落営農に常任オペレーターとして派遣する等，そのサポートも考えている。

こうした取り組みを概括すると，

①関係諸機関と一体的に進められている農地保有合理化事業によって，従来の相対では進展しにくかった利用権の流動化が図られ，交換分合が進展している。

②地区分担制を敷くことによって，それぞれの経営で農地の面的集約が可能となり，加えて優良農地のみだけでなく，地域の農地全体の保全と有効利用の体制が確立している。

③(有)GP長浜を創立することによって，担い手のいない地域で農地の活用ができる体制がつくられ，将来にわたる担い手が確保されている。

④委託農家の農業・農協離れの懸念については，農協の地域農業への取り組み姿勢が農家の信頼を得て，作業料金等の口座振替のつながりが，生産資材の購買，米の販売事業の利用促進の効果を生み，さらにそれが信用・共済事業へも波及している。

等の特徴がみられる。

(3) JAこしじ（新潟県）

――営農施設，販売戦略を軸とした地域農業の組織化――

JAこしじ（組合員2,983名，うち正組合員2,244名，98年度末)の管内は，長岡市等を中心とする安定兼業先を抱えた純農村地帯にある。そして,「日本一うまい越路米推進運動」を掲げた良質米作りに力を注ぐ，全国有数の稲作地帯にあり，強固な農業生産基盤が確立されている。

地域農業振興の基本方針は,「地域農業生産システム」の確立と，良質米の販売戦略(RICE戦略)の二つに置いている。前者は，集落営農（18組織，一部法人化）および大規模個別経営体(認定農業者64名),生産組合，農業生産法人等，多様な担い手への農地利用権の集積と各種生産組織の組織化（生産組織協議会）を軸としたシステムづくりである。

後者は，四つのブランド米（「五百万石」を中心とした酒米，東京都との流通協定を締結したスーパーコシヒカリ，特殊栽培によるコシヒカリ,一般魚沼産コシヒカリ,全体のコシヒカリ作付比率６割）づくりにもとづく，徹底した稲作技術指導である。そしてこの両者を結合させているのが，農協が行う農地保有合理化事業（95年開始）による集団的農地利用調整事業と農業機械銀行によるリース事業ならびにカントリーエレベーター(収容能力3基，6,500）等の諸施設である。

農地保有合理化事業は，農協，農家組合長,受託者・委託者代表,関係機関等によって構成される「農地利用調整協議会」をはじめ,「小作料改定委員会」「受託者部会」（法人を含む53名）によって運営されている。

こうしたシステム化された生産体制と，その推進力としての強力な営農指導等によって，厳しいブランド米の基準をクリアすることが可能となっており，また地域内の統一した作付体系が確立されている。たとえば，一部のブランド米はすべて，農協が施肥設計から散布を行っている。これは，農協が農地の１筆ごとの管理(土壌マップ)を行っているから可能であり,あわせて農地の交換分合を積極的に勧める等，農地の団地化にも役立たせている。

地域の稲作付体系は，まず集落ごとに農家組合長を中心として集団転作を含むブロックローテーション，すなわち２年３作（稲《コシヒカリ》－麦－大豆－稲《酒米》）体系が，農業機械およびカントリーエレベーター利用計画とあわせて策定され，それを積み上げ調整を図るなかで地域全体の計画が策定されることにとなっている。

集落営農組織やブロックローテーションによる作付体系は，転作への対応としてまず農家の自主的な転作組合として結成され，それを農協が町独自の互助制度等の仕組みづくりや農業機械・施設面で支援するという形で形成，発展してきた。転作作物も当初の野菜等の一般作物からブロックローテーションの確立に伴い，80年ごろから集団的な大豆・麦栽培が行われ，また93年からは土壌改良事業が開始され，土づくりも進んでいる。

集落営農は，集落を基礎とした農業振興という方針でその育成に取り組んできたが，ほとんどが任意組合であり，近年高齢化が目立ってきている。このため，世帯主中心の集団から後継者，女性たちが参加する全員参加型への転換や，法人化に向けての支援が必要となっている。また，オペレーター不在の組合にはそれを担える人材の派遣をはじめ，組合の中心的な担い手となる人材の育成の必要性が高まっている。そうした意味では，「地域農業生産システム」を担う生産組織は，将来的には中核的な農家が中心となるだろうとみている。

一方近年，農協の農地保有合理化事業や農業機械銀行事業の積極的な取り組み（第９表）が進められるなかで，農業生産法人が集落内農地をすべて受託するケースが出現してきている。そうした大規模化しつつある生産法人と農協の関係については，コメの有利販売をはじめ農地利用権の集積や農業機械利用面の効率化で，農協が大きく寄与していることに加えて，経理や税務のほとんどを農協が代行していることもあり，農協とは密接な関係にあり，総体的な農協事業利用が図られている。

農協では，地域複合化の構想を持っており，大豆，麦，中山間地域でのそばをはじめ，今後は有機野菜栽培による地域農業の環境保全型農業への転換を図りたいとしている。農協の強力なリーダーシップによって進められてきた，販売面はもとより生産過程まで包含した地域農協の組織化，すなわち「地域農業のシステム」化は，その基礎条件として活かされていくことになろう。

第9表　JAこしじによる農地保有合理化事業および農業機械銀行の作業受・委託実績の推移

（単位　ha）

	農地保有合理化事業による利用権設定面積	農業機械銀行による作業受・委託面積
1995年	20.9	4.6
96	10.0	10.7
97	15.4	25.2
98	27.6	22.4
99	30.2	24.5
合　計	104.1	87.4

資料　JAこしじ
（注）１．98年は「解約」分を控除後の面積。
２．95，96年は秋作業のみ，97年以降は春，秋作業の合計面積。また，98年以降は，育苗作業の受託を開始している。

(4) JA福光中央（富山県）
――集落営農による１町１農場づくり――

JA福光中央(組合員4,251名，うち正組合員3,277名，98年度末)の管内は，砺波平野の南西部に位置し，その一部に中山間地帯を含んだ有数の米生産地帯である。高岡市をはじめ古くからの安定的な兼業機会に恵まれ，兼業化はかなり進展している。

70～80年代を通じて，農家の高齢化や担い手不足が顕著になり，水田の粗放管理やバラバラの経営委託が進展するなど，将来にわたり貴重な水田の荒廃化が懸念されるようになった。

そもそも農協が集落機能を保持し，その活性化と「１町１農場」の構想を中心に据えた地域農業の再編に取り組むきっかけとなったのは，第１次農協合併時の「基本構想」(66年)であった。70年代半ばごろから共同作業を行う集落営農組合が結成され始めたが，本格的な展開がみられるようになったのは，77年から全国の農協で進められた「協同活動強化第１次運動」への取り組みからである。前述のとおり，この運動の一つの柱は「地域農業振興計画」の策定・実践であり，そこに集落営農育成が明確に位置づけられた。

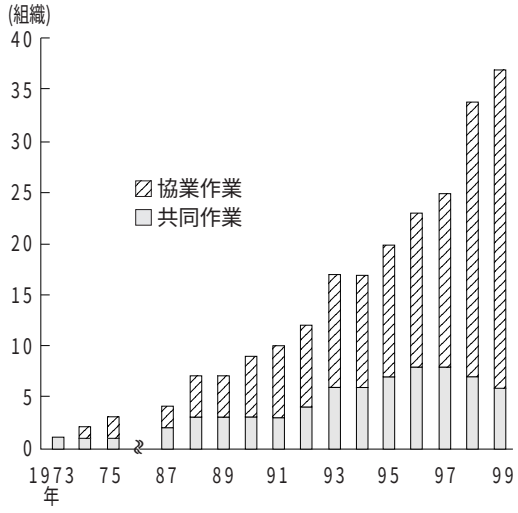
農協は現在でも「協同活動強化第８次運動」のもとで，集落での徹底した話し合いをベースに営農と生活の両面で協同活動の強化に取り組んでおり，今次の３か年計画の「地域農業振興計画」のなかにも「１町１農場」の早期実現が謳われている。

この構想は，各地区ごとの農地管理組合（現在組織率約５割，集落代表者，営農組合長，生産組合長，中核農家，農協支所職員等で構成）を中心に，農地や農作業の集積を進め，集落営農をはじめ，個別経営，農業生産法人等の多様な担い手を育てようというものである。そして，農協は営農指導に加えて自ら実施する農地保有合理化事業による農地利用調整機能や各種農業機械（リース方式），カントリーエレベーター等の機械・施設の設置を積極的に行い，それらを有機的に結びつけた利用システムを構築することにより，地域全体を効率的な農業経営として育成しようというのがねらいである。それはあたかも，地域全体を一つの体系立った農場に見立てた地域農業の振興計画ともいえる。

集落営農に対する本格的な育成支援は，80年代後半以降からである。基本方針は，①生産コスト40%以上の削減，②集落機能の維持･発展，③地域の環境を守り資源の有効活用，の３点である。組織形態は，集落が置かれている条件によって，全面協業，協業個別経営，転作協業方式等のいずれかを採用するかは自主性まかせるが，徐々に結束力の強い全面協業方式に移行するよう指導してきた。現在，集落営農は37組織(うち協業経営29，共同利用組織８）が結成されており，93年以降協業経営による集落営農組織が急増している（第４図)。

次に，農地，農作業の集積の進め方をみると，各地区の集落内における調整は，地区農地管理組合もしくは農地管理調整委員

第4図　JAふくみつ管内における集落営農組織の設立状況



資料　JA福光中央資料より作成
(注)　1．76年から85年までの新設組合は無し。
2．98年および99年に共同作業組合が1組合ずつ協業経営に組織替えしている。

会が窓口となり，実質的な受託先の振り分けが行われている。ここで，農地の集団的調整と併せて，集落および集落間の転作を包含した稲の作付け体系と農業機械・施設の利用計画の調整も行われる。稲の作付けは，地域の作付体系を60年代から，コシヒカリ5割，酒米（五百万石）３割，モチ２割の作付比率を基礎にして，「年間を通じて」「高品質」「均質のもの」を「安定的に」供給できる販売戦略を踏まえて策定されている。

一方転作は，集落単位（83年から集落とも補償を導入）で行うブロックローテーションを基礎に行われており，99年には要生産調整面積705haのうち520haが，「３ha団地」を中心に実施されている。

現在，地域農業のすべてが集落営農によって行われているわけではない。管内農地のカバー率は，おおむね集落営農が４割弱，中核農家１割強，農業生産法人１割弱，その他個別農家４割となっている。中核農家や農業生産法人は，地区農地管理組合ができる前にはそれぞれ独自に経営規模を拡大してきたが，管理組合等が設立された以降は，集団的農用地調整のもとで一体的・共存的土地利用関係のもとで経営がなされている。

農協では，地域農業の将来方向とその担い手は，集落の話し合い，合意形成のなかで進めることが極めて重要だとしており，たとえ中核農家であっても集落（ムラ）の認知があり，その機能を生かしていくことができなければ，永続的な担い手としては育たないであろうとみている。

したがって，農協は集落の自主性を尊重し，あくまで条件の整備，仕組みづくりの支援に徹するという。また，今後自らが行う農業経営も視野に入れる必要があろうが，それは地域に集落営農が形成されない，担い手となる中核農家がいない場合に限定したもので，担い手たる集落営農や経営体が育成されれば，それらに経営を委譲していく姿勢をとっている。

しかし，中山間地域の農地は，中核農家，生産法人だけでは保全・管理はかなり困難であり，その機能を有するは集落営農しかないとみており，このため農協では集落組織の育成・強化に力を入れているのである。とはいうものの，集落営農だけにこだわりすぎると，閉鎖的・硬直的になり兼ねないため，最終的目標として外部にも開か

れ，かつ集落営農相互が連帯するシステム，すなわち「1町1農場」を志向している。

４．集落を基礎とした地域農業の再編と農協
――総括にかえて――

これまで，農協系統が取り組んできた地域農業の組織化は，それぞれの時代背景を負いながらも，一貫して集落機能に依拠したものであり，今日その機能の低下が指摘されているが，原理的には変わっていない。その機能を大まかにいえば，土地・水などの地域資源の保全管理機能，基礎的生活の「場」としての機能，各種集団・組織の母体機能，さらにはそれらすべての利用の在り方や将来方向にかかわる合意形成機能等，を有するものといってよい。

先に述べた四つの農協の先進的な取り組みでも，集落の位置づけにそれぞれ濃淡はあるものの，農地の利用調整をはじめ，地域の作付体系や労働力の編成，担い手の育成等，すべての面で集落機能が巧妙に生かされていることがみてとれる。

日本の土地利用型農業にとって最大の課題は，零細・分散錯圃的農地所有から集団的・効率的利用へ転換を図り，そして，その利用主体，すなわち担い手をどう確立していくかにある。

そうした課題に対して，集落組織の育成強化の意味や，農協の果たすべき役割等について，これまで述べてきた視点をふまえつつ，その要点を述べてみたい。

(1)　地域農業振興は集落の合意を基礎に

集落には圧倒的多数の兼業農家が存在する。そしてそのなかには，離農しかかっている農家をはじめ，様々な営農ニーズを持った農家や規模拡大に意欲的ないわゆる中核的農家も混在する。

そうしたなかで重要なことは，兼業農家の位置づけを決して否定的にとらえないことであろう。逆に兼業農家に対して，農業はもとより地域資源の保全や活用の在り方について，積極的にコミットできるよう配慮していくことが大切である。

実態調査の感触でいえば，集落営農への取り組みのきっかけは，リーダー層の地域農業の将来に対する危機感に由来していることが多い。彼等は，戦後一貫して，地域農業を支え，集落の世話役を果たしてきた昭和一けた層が多く，今日，60歳代後半から70歳代前半にさしかかっている。

集落内の耕作放棄地が散見されるようになり，こうしたリーダー層は向こう５～10年先の地域農業，農地が一体どうなっていくのか，まさにそうした危機感がバネになっている。そして，集落の全戸が集まったねばり強い話し合いが何十回と繰り返された後，ようやく営農組合が結成される。その過程では，農協や農業改良普及センター等の支援を受けているが，他のどこからも強制されることなく，あくまで自主的・自立的な取り組みなのである。

つまり，このような自主的な取り組みであるからこそ，農用地の利用・調整や作付

作目の体系化,機械・施設の効率的利用,さらには労働力の編成までが可能なのである。

ここでは，中核的な農家が個別相対で経営規模の拡大を図る際に，必ず経営発展の桎梏となった農地の面的・集団的利用等がいとも簡単にクリアされている。このため，中核的農家も集落営農に参加し，地域全体の土地利用体系のなかで経営発展を遂げていくケースもみられるようになった。いってみれば，中核的農家も集落に認知されてはじめて，将来にわたる経営展望が開かれるといってもよい。

こうした集落が有する調整機能は，今日，他のいかなる組織，機関も集落を除いて持ち合わせていない。したがって，地域農業の振興は集落の合意を基礎にして成り立つものといっても過言ではない。そうした意味では，70年代後半に提唱された「協同活動強化運動」における「地域農業振興計画」の策定・実践は，あらためてその重要性を認識する必要があろう。

集落の合意形成による農地の利用・管理の持つ意味を今日的に考えてみると，これまでの個別農家による利用・管理が集団的・農民的利用・管理へ移行すること，すなわち「社会化」の過程とみることもできる。そのためには，集落が閉鎖的でなく広く外部に開かれた構造となっていることが前提となろう。こうしたことは，農地に限らず，地域資源全体の維持・管理や利用の在り方と，その主体を誰が担うかといったことと深くかかわっているのであり，地域資源すべてが単なる経済財としてでなく公共財としての性格を帯びることにもなろう。言い換えれば，将来的には地域資源全体のなかに，地域のすべての農地や農家が位置づけられてはじめて地域農業の振興が図られることになり，環境保全型農業への転換や条件不利地域の維持・活性化といった新たな課題も，そうした枠組みのなかではじめて可能となろう。

さて，ふり返って農協と集落とのかかわりをみてみよう（第10表）。81年以降ほぼ20年間を通じて，まずその両者の関係の深さ

第10表　集落組織の役割

（単位　農協,%）

		1981年	84	87	90	93	96	99
集落組織のある農協		3,505 (100.0)	3,436 (100.0)	3,224 (100.0)	2,869 (100.0)	2,474 (100.0)	1,855 (100.0)	1,436 (100.0)
集落組織の役割	総代候補者の選出母体	27.0	36.0	30.1	37.9	41.7	51.1	49.0
	役員候補者の選出母体	63.8	76.7	74.1	77.7	72.0	76.0	65.6
	農協の連絡事項の伝達	89.7	95.3	94.6	93.8	91.4	94.7	91.6
	貯金推進の基礎組織	29.7	41.0	37.1	35.9	}	}	}
	購買品予約の基礎組織	76.9	89.8	89.2	88.5	75.1	77.5	63.2
	共済推進の基礎組織	41.9	51.9	48.9	47.1	}	}	}
	生産・流通過程との関わり	—	78.5	74.3	56.2			
	組合員の意思反映組織	—	—	—	—	—	82.9	61.8
	生活活動推進の基礎組織	—	—	59.7	59.6	62.8	65.7	—

資料　全中「農協の活動に関する全国一斉調査結果報告」
（注）1．81年は「半分以上の組織がそうなっている」という回答である。
2．90年以降の「生産・流通過程との関わり」は93年以降「共販等の基礎組織」と変更。
3．96，99年は「役割を果たしている」割合。

がみてとれる。時系列でみた変化の特徴は，農協事業推進の基礎組織としての位置づけが低下傾向を示し，反面農協の運営組織や組合員とのコミュニケーションや生活活動等でのかかわりが強まっているように見受けられる。近年，集落営農の育成・強化を意図的に行う農協が減少しつつあるが，集落を形式的な運営組織ととらえるのではなく,広く組合員,地域住民の営農と暮らしの「場」として，さらにその意思を反映させる重要な組織として位置づけ直すことが重要であろう。

(2) 農地の利用・調整機能を通じた担い手の育成

農地の面的・集団的な利用促進は，農地の維持・管理はもとより，農業経営の合理化，効率化の面でも極めて重要であることは繰り返し述べてきた。しかし，農協はこれまでこうした取り組みにあまり積極的ではなかった。その背景には，農地の利用・調整による中核的農家等への利用権の集中・集積が，ある種の「構造政策」的色彩を帯びていることや，大規模経営や農業生産法人の育成にかかる明確な方針を持ち得なかったことなどがある。

しかし今日，農地の利用・調整が土地利用型農業の発展にとって不可欠なものとなり，農協の取組も強化されつつある。農協の農地利用調整等にかかる事業の推移（第11表）をみると，80年代は農協法改正によって事業が可能となった農業経営受託事業は，87年の段階で少なくとも２割以上が取り組んでいるとしているが，その実態は，定款上に記載されているだけのものも含めて，件数・面積とも極めて少ない。こうした傾向は，90年代に入っても継続しているが，特徴的なことは農地保有合理化事業を実施する農協が増えてきていることである。とりわけ，農地賃貸借事業の実施農協

第11表　農地利用調整等にかかる事業実施農協の推移

（単位　農協，%）

			1987年	90	93	96	93	96	99	
調査農協数			4,437 (100.0)	4,190 (100.0)	4,058 (100.0)	3,481 (100.0)	2,975 (100.0)	2,223 (100.0)	1,532 (100.0)	（参考） 今後実施したいとする農協
農地保有合理化事業	農地売買事業		－	－	－	－	－	－	8.4	25.8
	農地賃貸借事業		－	－	－	6.1	15.9	10.5	24.3	26.7
	信託等事業		－	－	－	－	－	5.2	3.3	23.2
	研修等事業		－	－	－	－	－	5.6	5.2	31.0
農地信託事業			－	－	－	7.1	8.1	5.6	4.9	21.4
農業経営受託事業	JA直営		13.4	13.5	4.8	5.7	3.7	3.8	4.4	22.1
	斡旋				22.5	20.3	14.5	15.5	14.0	29.8
農作業受託事業	JA直営		15.2	15.7	13.9	16.6	15.1	18.9	22.2	24.1
	斡旋	集団へ	35.9	22.4	22.1	24.0	37.5	41.0	45.1	30.4
		個人へ		33.8	32.6	30.6				

資料　全中「農協の活動に関する全国一斉調査結果報告」
（注）　農地保有合理化事業（賃貸借）について87，90，93年は市町村基本構想記載JA，96年は合理化法人として事業実施しているJAを掲載。

は，全農協の約４分の１の水準に達している。このように90年以降は，農協が行う農地利用・調整等の事業に対する重要性が認識され，具体的な取り組みが進展している。

ところで，こうした事業を実施するにあたって，地域農業の再編の方向性や担い手の育成をどう関連づけるかが最大の課題となろう。すなわち，どのような「地域農業振興計画」のもとで，地域の実態にふさわしい担い手をどう育てていくかとかいった「将来ビジョン」と「実践計画」がまずなければならない。

例えば，バランスのとれた地域農業の発展を考えていく場合，一部の中核的農家や大規模経営体の育成だけではなく，より多くの農家が参加しうる集落営農も重要な担い手となる。地域の条件をふまえ，多様な担い手を育てるという真意はここにある。重要なのはそうした多様な担い手を，地域農業の将来をも見通しながらどのように組織化し，それら相互の補完や連携の仕組みをどう組み立てていくかといった，まさに農協は地域農業のマネージメント機能が求められているのである。

さて，集落営農の評価について，単なる仲よしグループの集まりだとか，経営感覚が欠如して発展性に乏しいといったものまである。さらに，発展段階論的な視点に立ち，専任オペレーター集団や雇用労働を組み込んだ一部の中核的農家とその集団に，いずれ取って替わられるといった評価等があるが，そうした生産力視点だけで評価することは誤りであろう。

すでに述べたように地域が置かれている条件によって，集落営農の組織形成の契機は，社会的・経済的側面を含めて極めて多様である。この組織形成の契機が自らの組織の在り方，将来方向にかかる意思決定を行う以上，その意思を尊重することはいうに及ばない。反対にその意思に反し，組織の支障をきたす事態が生じた場合には，農協はその障害を取り除くべく強力なサポートを行うべきであろう。今日形成されている集落営農のなかには，長期的にみると機械操作等を行う中心的な人材の確保を危惧しているところがある。人材の育成・確保についていえば，前述のJAグループ伊吹でみられたように，研修事業のなかで人材を育成し，集落営農をはじめ地域の農家や生産組織に供給していく事例が大いに参考となろう。

(3)　農協自らが行う農業生産活動について

90年代以降，農協が直接・間接を問わず農業生産活動に取り組むケースが増加している。とはいうものの，前掲第11表のとおり農協が直接受託して農業経営を営むケースは少なく，農業公社による第三セクター方式や，JAひめじ，JAレーク伊吹の例でみたとおり，子会社ともいうべき有限会社等を設立しての，いわば間接的な農業生産活動の方が多い。

さて，農協が農業生産そのものにかかわる積極的な意義の第一は，担い手がおらず，そのまま放置されればやがてその地区

の農業が崩壊しかねない場合には極めて積極的な意義が認められよう。

しかしその際，条件の悪い農地だけを断片的に引き受けるのでは，安定的に事業を継続することは不可能で，農協の負担も多大なものとなってしまう。したがって，実施する場合でも農地の面的利用による効率性や事業の安定性・収益性といった視点からの十全な検討が必要であろう。

特に，農協が農業生産活動を行う際問題となるのは，経営規模の拡大を志向する個別農家や大規模経営体，さらには集落営農等，地域農業の担い手同士における調整や共存関係をどうつくりあげていくかである。前述のJA伊吹の例は，地域の横断的組織である「農地農作業受託等利用調整会議」による調整・協議をふまえ，農協の農地保有合理化事業や農業機械銀行事業の機能を活かした担当地区別制によって共存関係がつくられている。それは，農地の集団的活用といった面でそれぞれにメリットが享受できるよう仕組まれており，大いに参考となろう。

農協系統は従来，農業生産法人や認定農業者への対応は十分とはいえなかったが，今年秋に開催される第22回全国農協大会では，そうした担い手の育成と積極的な支援を行うとする方針を打ち出しているが，それぞれの有機的な関連性も重視して今後取り組んでいく必要があろう。

第二の意義は，農協の地域農業へ積極的に取り組む姿勢が，農家組合員，地域住民はもとより，行政等の関係機関の信頼を高めることである。

農地保有合理化事業による利用権の設定・集積は，何よりも事業主体に対する農家の信頼感がなければ進展しない。そして，委託後も農業生産が整然と実施され，地代の支払等が農協の口座を通じて適格に行われることも信頼感を高めることになる。こうした信頼感は農協とのつながりを強め，結果的に農協事業の利用促進の効果を生んでいる。地域資源の保全・活用に積極的に取り組んでいる農協に対する地域住民の信頼もまた同様であろう。

さらにいえば，地域農政の展開にあたって，市町村や改良普及センター等との連携は，不可欠である。農協の広域合併の進展に伴い，その連携が弱まりつつあるとの指摘もある。

しかし，農協が積極的に地域農業振興へのイニシアチブを発揮することによって，関係機関との連携を深め，強固な協力体制を築き上げることができるのである。そしてこうした取り組みが，今日最も強く求められている農協の地域営農のマネージメント機能を主体的に確立していくことに連なっていくことになろう。

（追記）

本稿の執筆に当たって農協系統全体の取り組み経緯については，そのほとんどで全中『農業協同組合年鑑』の各年度版を参照とした。したがって，とくに必要と思われない限り，「注」は付していない。

（木原　久・きはらひさし**）**