

農業の担い手としての集落営農

—— 富山県下における集落農場制への取り組みから ——

〔要 旨〕

1. 「食料・農業・農村基本法」（「新基本法」99年7月）が唱える「効率的かつ安定的な農業経営の育成」に向けて具体的施策が打ち出されようとしているが、2001年8月の農林水産省の「農業構造改革推進のための経営政策」等においては、農業経営関連施策を「育成すべき農業経営」に対し集中的・重点的に講ずるといった、政策対象の絞り込み、選別的な色彩が濃く打ち出されている。
また集落営農については、政策対象とすべきか否かは今後検討するとされており、このため集落営農およびその育成に携わってきた農協、自治体等では大きな不安を抱えている。
2. 稲作を中心とする日本農業の基本的課題は、農地の個別・零細・分散的土地所有形態を、集团的・面的な利用体系に編成し直し、今日確立されている栽培技術、農業機械・施設の利用体系との整合性をもたせることである。こうした体系的再編を前提にはじめて、担い手の在り方、地域農業資源の維持管理等を視野に入れた地域農業マネジメント体系が構築される。
3. 今日農地をはじめ地域農業資源は、集落機能が低下したとはいえその維持管理面では集落が依然大きな役割を果たしている。とりわけ、農地利用の相互調整は、集落の合意形成を経なければ極めて困難である。これが、賃貸借による大規模経営体による農地の集積が進展しにくい理由の一つとなっており、大規模経営体においても集落によって担い手として認知され、その農地の利用調整機能に依拠しなければ効率的な経営の発展は難しい。
4. 集落営農は、元来その構成員のほとんどが兼業農家であり、個々の農家では経営継続が困難なために創設されたものであるが、集落の総意に基づく農地利用の面的利用、農業機械・施設の共同利用等による効率的経営の実現をはじめ、地域農業資源の保全・活用、地域社会の維持・活性化に大きく貢献している。とはいえ、後継者やオペレーターの確保等、独自の課題も抱えている。
5. こうしたなかで、富山県においては80年代初めから県をはじめ農協、関係機関が一体となって集落営農組織の育成に力を入れてきており、近年では完全協業組織が数多く育ってきている。なかには、7つの集落営農が統合することによって効率的な180ha規模の経営体が生まれつつあること、中核農家と協業組合が一体となって相互協力的な集落営農を設立していること、農協の役割・機能が橋渡しになって、中核農家と集落営農が相互補完的に地域営農システムを形成している等、集落営農が抱える課題を克服しつつ、新たな可能性に挑戦している事例が出現している。
6. このような実態を無視して、中核農家の存在のみを政策対象とすることは、地域農業の実態や農業者の意向をふまえた現実的な政策対応とはなり得ず、かえって地域農業システムの環を断ち切る恐れさえある。大切なことは、集落営農を多様な担い手としてまず認知し、その上で政策対象とすべきか否かは意欲と能力を有する集落営農の自らの判断・選択に委ねるべきであろう。

目 次

はじめに

1. 農政の展開と2000年農林業センサスが示す日本農業の実態

- (1) 大規模経営体に農地集積がどれだけ進んだか
- (2) 「農業の持続的な発展」のための基本課題
- (3) 地域農業資源と集落機能

2. 集落営農の現状と課題

- (1) 農政における集落営農の位置付け
- (2) 集落営農の現状
- (3) 集落営農の意義と課題

3. 富山県における集落営農の取組み

——富山県下の集落営農の特徴——

- (1) 富山県の農業概況
- (2) 集落営農育成への取組み

(3) 集落営農組織の育成状況とその成果

4. 新たな展開を模索する集落営農

——集落営農から地区農場制へ——

- (1) 法人化を視野に入れた7集落営農の大同統合（JAいみず野管内）
- (2) 中核農家との共生をめざす集落営農（JAいなば管内）
- (3) 1地区1農場制への取組み（JA福光管内）

5. 結語

——集落営農の意義とその展望——

- (1) 集落営農を多様な担い手として
- (2) 「法人化」について
- (3) 集落営農と農協

はじめに

21世紀の日本農業の基本理念とその基本方向を示した「食料・農業・農村基本法」（「新基本法」1999年7月）には、「食料の安定供給の確保」「多面的機能の発揮」「農業の持続的な発展」「農村の振興」の4つの基本理念が謳われている。これらの理念はそれぞれ個別に追求されるべきものではなく、相互に深く関連しており、総合的な施策のもとで達成されるべきものであることはいうまでもない。

新基本法では、4つの理念の実践的な意味において、「農業の持続的な発展」が中核的な理念として位置付けられており、そのためにまず「望ましい農業構造改革」が必

要だとしている。さらにその条件として、「効率的かつ安定的な農業経営を育成し、これらの農業経営が農業生産の相当部分を担う農業構造を確立」するとしており、またそのために「専ら農業を営む者等による農業経営の展開」に必要な施策を講ずるとしている。こうした政策的枠組みは、「新しい食料・農業・農村政策」（「新政策」92年）や農業経営基盤強化促進法に基づく「認定農業者制度」（94年）等の構造政策の延長線上に位置付けられるものといえる。

さらに、01年8月に農林水産省から「農業構造改革推進のための経営政策」が打ち出されたが、ここでは農業経営関連施策を「育成すべき農業経営」に対し集中的・重点的に講ずること等により、農業構造改革を推進し、「望ましい農業構造」を実現すると

いった、政策対象の絞り込み、選別的な色彩が濃く打ち出されている。

こうした政策の方向性には、新基本法で謳われている4つの理念の相互関連や、地域の実情に応じた多様な担い手の育成とどのようにかわるのか、また育成すべき「効率的かつ安定的な農業経営」の具体的内容^(注1)をどう措定していくかといった課題が残されている。

とりわけ、本稿が取り上げている集落営農組織については、政策対象とすべきか否か今後検討するという事になっている。このため、地域農業の実態を踏まえ長期にわたって集落営農を育成してきた地域においては、補助事業の導入や各種制度資金の活用、さらには生産調整や経営安定対策等の見直しに際して、大きな不安を抱えているところがある。

本稿は富山県下の集落営農育成の実態を例にとりつつ、その意義と可能性を検討するとともに、集落営農を多様な担い手として積極的に評価していくべきことを提案するものであり、加えて農協が集落営農の育成にどうかかわっていくべきかもあわせてふれてみたい。

(注1) 新基本法の具体化プランである「食料・農業・農村基本計画」(00年3月)においては、「効率的かつ安定的な農業経営」とは、「主たる従事者が他産業従事者と同等の年間労働力で地域における他産業従事者とそんな色ない水準の生涯所得を確保し得る農業経営」と規定している。

また、施策の対象となる「育成すべき農業経営」とは、『「経営を単位とした農業経営所得安定対策」の今後の検討方向」(00年12月)ならびに「農業構造改革推進のための経営政策」(01年8月)において、経営規模の拡大等の経営改善をしていこうとする「専ら農業を営む者その他経営意

欲のある農業者」のいる農業経営をいい、「効率的かつ安定的な農業経営」に発展する可能性の高い農業経営のほか、既に「効率的かつ安定的な農業経営」となっている経営や経営意欲の高い新規参入者も含まれるとしている。

さらに、認定農業者制度の定着をかんがみ同制度を活用することが適当であり、認定農業者のいる農業経営も「育成すべき農業経営」の基本とするとしている。

また、「育成すべき農業経営」以外の農家等については、「地域の農業資源の維持管理において、一定の役割を担うもの、豊かな自然環境のなかで、健康、生きがいのための農業など人と自然との共生の役割を担うものと位置付け、農村振興施策等については、これら農家等も含めて施策を実施する。」として、農業経営関連施策の対象外に位置付けている。

1. 農政の展開と2000年農林業センサスが示す日本農業の実態

(1) 大規模経営体に農地集積がどれだけ進んだか

2000年「世界農林業センサス」によって、総体としての日本農業をみてみたい。まず、総農家戸数は85年以降の各5年間の減少率が約1割の水準を続ける一方、販売農家の減少率が全体の減少率を上回って推移している。農家人口をみると、00年には1,346万人と前回95年調査比で10.8%減少するとともに、65歳以上の高齢者の占める比率は3.9%上昇し28.6%の水準に達する等、農家の高齢化が一層進展した。さらに、近年増加が指摘されている耕作放棄地は、21万haと前回調査比で29.8%増加した。

このように、総体としての日本農業は引き続き縮小傾向にあり、脆弱化を続けているということが出来るが、それでは「育成

すべき農業経営」,すなわち大規模経営体等に農地の利用集積・団地化といった生産要素が集中し,「効率的かつ安定的な農業経営」が育成される等の構造改革が進んでいるのであろうか。

そこで経営耕地規模別の農家数(都府県・販売農家)をみると(第1表),小規模農家層の減少に対して大規模農家層の増加がみられ,その増減の分岐点は75~80年の2.5haから95~00年には4haへと上昇しており,生産要素の集中の一端がうかがえる。しかし,95~00年において経営規模が増加した4ha以上層の増加率を時系列でみると,近年低下傾向にあり,また5ha以上層の構成割合は1.9%にしか過ぎない。こうしてみると,「効率的かつ安定的な農業経営」が順調に育っているとはいえない。

また,同センサスの分析結果によると,経営耕地5ha以上層の経営耕地面積シェアは12%,これに受託組織,集落営農等の

サービス事業体が行った受託を含めてのシェアは20%に達しているが,新基本法が描くような「望ましい農業構造」にはかなり大きな距離があるという評価が妥当であろう。^(注2)

(注2) 基本的には,「望ましい農業構造」にはかなり大きな距離があるという評価をしているが,広義な意味でとらえると,一定のシェアを占めるようになった大規模経営は,かつてのようなネグlijブルな存在ではなくなっているとしている。

田畑保「農業構造の現段階—2000年センサス分析—」『農業・農協問題研究』農業・農協問題研究所,2002年7月,第27号

(2) 「農業の持続的な発展」のための基本課題

a. 農地の集团的・効率的利用に向けて

稲作を中心とする土地利用型農業の最大の課題は,個別・零細・分散的農地所有形態を,集团的・面的な利用体系に編成し直し,今日一定程度確立されている栽培技術や農業機械・施設の能力を活用する体系と

第1表 経営耕地規模別農家数の推移

(単位 千戸,%)

		2000年		5年間の増減率				
			構成比	80/75*	85/80*	90/85	95/90	00/95
全国	総農家	3,120	100.0	△5.9	△6.1	△9.3	△10.2	△9.4
	販売農家	2,337	74.9	-	-	△10.4	△10.7	△11.9
	自給的農家	783	25.1	-	-	△5.4	△8.3	△1.1
都府県(販売農家)	計	2,273	100.0	-	-	△10.3	△10.6	△11.8
	例外規定	30	1.3	△1.3	0.3	△21.6	△10.8	△15.3
	0.5ha未満	515	22.6	△3.7	△3.5	△11.7	△10.2	△13.7
	0.5~1.0	813	35.8	△9.2	△9.4	△11.2	△11.8	△12.1
	1.0~1.5	388	17.1	△10.3	△10.6	△11.9	△12.8	△13.4
	1.5~2.0	203	8.9	△6.0	△8.6	△10.6	△13.0	△12.9
	2.0~2.5	115	5.1	△0.8	△4.1	△6.4	△10.5	△10.5
	2.5~3.0	66	2.9	7.8	1.0	△2.5	△7.3	△8.6
	3.0~4.0	69	3.0	19.1	10.3	4.2	△1.0	△4.1
	4.0~5.0	30	1.3	33.5	24.1	16.6	9.2	1.8
	5.0~7.5	28	1.2	} 51.5	} 43.8	} 37.6	27.4	13.5
	7.5~10.0	8	0.4				54.4	36.8
	10.0以上	8	0.3				56.5	42.9

資料 農林水産省「農(林)業センサス」

(注) *は旧定義によるものであり,経営耕地規模区分は,便宜上,販売農家の規模区分を利用。

の整合性を持たせていくことである。

ちなみに、米生産費調査によって大規模経営体の生産・収益構造をみると、経営耕地面積が増大するにつれて、10a当たりのコストや労働時間が低下する傾向を示しているが、玄米収量や所得を加味すると、必ずしも規模の経済が働いているわけではない。10a当たりの所得ベースでいえば、3～5ha規模層が最も高い。つまり、零細・分散のままの農地を断片的に借り受け規模を拡大しても、集团的・面的農地利用ができず、本来採り得べく栽培技術や機械・施設の利用体系が生かされず、能力が分断されてしまうのである。

95年農業センサスによって農地の分散状況をみると（第2表）、水田のある農家1戸当たり全国平均では、水田経営面積0.80ha、団地数3.34団地、1団地当たり面積0.24haとなっており、また団地の分散状況では、5か所以上が22%を占めている。このことから、総体としての農地の零細・分散性が確認できる。しかも、経営耕地面積別

の10ha以上層になると、1戸当たりの団地数が13団地、その分散状況も「20か所以上」の割合が2割を超えている。大規模稲作経営体の調査先で、受託農地を地図上で見せてもらおうと、その分散ぶりには驚かされることがあるが、こうした経営耕地の零細・分散性が効率的な経営発展の妨げになっていることは否めない。

ところで、零細・分散性を克服するために農地保有合理化事業等によって、賃貸借による利用権の集積が図られてきている。しかし、その推進を実質的に担っている農地管理組合や農地利用組合等は、集落の基盤に乗って設立されている。したがって、集落の合意形成を経なければ事業の進展は不可能であり、事業の中核をなす「利用調整機能」は、あくまで集落にあるといえる。すなわち、集落内の農地は個々の農家に所有されてはいるが、その利用は水利権や農業用排水路、農道等の地域農業資源と一体化されてはじめて生きた農地と成り得るものなのである。

第2表 水田の経営耕地および団地数（1995年・水田のある農家1戸当たり）

（単位 ha，戸）

		1戸当たり 田面積	1戸当たり 団地数	1団地当たり 田面積	団地の分散状況（構成割合%）				
					4か所 以下	5～9	10～19	20～29	30以上
全国		0.80	3.34	0.24	78.5	18.3	2.9	0.2	0.1
北海道		5.54	2.07	2.67	94.7	5.0	0.2	0.0	0.0
都府県		0.74	3.36	0.22	78.3	18.5	2.9	0.2	0.1
販売農家		0.88	3.75	0.24	73.4	22.6	3.6	0.3	0.1
経営規模 別 地	3ha未満	0.74	3.57	0.21	75.3	21.6	2.9	0.1	0.1
	3～5	2.79	6.22	0.45	41.4	41.3	15.1	1.7	0.5
	5～10	4.75	8.58	0.55	29.9	38.3	24.3	4.9	2.7
	10～15	8.01	13.65	0.59	27.9	24.8	25.6	9.6	12.1
	15～	13.81	13.53	1.02	53.1	13.1	13.7	6.0	14.1

資料 農林水産省「1995年農業センサス」

（注）「団地数」とは地続きとなっている耕地の集団数。

後に述べる集落の合意形成を踏まえ、農地の集团的・面的利用を可能としている集落営農の積極的意義はまさにこの点にあることを認識する必要がある。

b. 地域農業資源の保全・活用と農法の 変革

新基本法が謳う農地、水、担い手等の生産要素の確立や自然循環機能の維持増進は、集落等をはじめ地域全体としてのまとまりのなかでなければ極めて困難なことが明らかとなりつつある。また、農業の多面的機能の保全と発揮についても然りであろう。

前述のとおり、「農業の持続的な発展」のためには、集落の合意形成を基礎とした農地の集团的・面的利用を第一の前提条件とするならば、次はそのうえで個別の地域農業資源の保全と活用をどのような地域の体系(農法)として編成していくかが重要であろう。

農法改革の視点は、労働手段体系(機械装備とその利用体系、労働力編成等)、雑草・病虫害防除体系(耕耘・中耕・輪作等)、地力再生産体系(施肥技術、輪作、有畜複合等)、耕地利用体系(輪作、作付順序、圃場整備、経営組織、作業・経営受託等)といった農業生産力視点のものがあるが、このほかに経営管理体系(経営管理手法、決算、農地管理、生産・販売・流通・マーケティング)視点や、自然循環機能の維持を考慮した環境保全体系(循環型の地域資源活用とそのシステム化、住民とのパートナーシップを含む)と

いった地域活力からの視点も提起されるに至っている。^(注3)

つまり、集团的・面的な農地利用を前提に、個々の具体的要素、農法的な要素をどのように組み合わせ、体系化していくかが求められているといえよう。

(注3) 従来の農法理論の成果を踏まえ、かつ今日的な課題、すなわち販売等までを視野に入れた経営力視点や環境保全の視点を加え、広く農村・地域社会の存続まで含めた農法論は、極めて説得的といえよう。

矢口芳生『資源管理型農場制の存立条件』「日本の農業 あすへの歩み 219号」,(財)農政調査委員会, 2001年, pp9~11

c. 地域農業マネジメント体系の確立

——多様な担い手とその連携を基礎に——

さらにいえば、地域営農システムを視野に入れた地域農業マネジメント体系が重要であろう。集团的・面的な農地利用とそれを基礎に成立する新たな農法体系を考える際には、農地をはじめ各種の地域農業資源は、地域および集团的なコントロールのもとにあることを無視できないのであって、仮にすべてを自己完結的に行っている企業の大規模経営体であっても例外ではない。実際、後にも述べる大規模個別経営体、農業法人、集落営農等との関連性をみると、それぞれの経営「目的」の違いがあっても相互に連携・包摂し合っているのである。加えて各種の生産・販売組織といった多様な担い手の存在や、さらには農協の農業関連機械や広域的施設等の機能分担がなされてはじめて地域的な総合性・統合性が確保されるのである。

なかでも、農村・農家の高齢化が進展するなかで、将来にわたる農業労働力を地域としてどう確保していくかは極めて重要である。地域の実情を踏まえた農業の多様な担い手の育成にとって、高齢者、女性の役割発揮はもとより、外部を含めた新規就農者をどのように確保していくかといった、地域全体の農業の将来ビジョンが欠かせない。

こうした地域的な総合性・統合性が確保されることによって、地域として農業の生産から販売までの全過程を包括するマネジメント体系が形成され得るのである。今日、重要視されている消費者までを視野に入れた地域としての販売戦略は、地域的な総合性・統合性なくしてはなし得ないであろう。そうした意味においては、少数の大規模個別経営体や農業法人の育成のみではなく多様な担い手を認知し、それぞれの自主性・自律性が尊重され、個性を発揮できるよう地域総体としての地域農業マネジメントの体系が確立されなければならない。

(3) 地域農業資源と集落機能

ところで、地域農業資源の維持管理面で、今日集落がどのようにかかわっているかを2000年農林業センサスからその一端をみてみたい。

まず、「農道の管理」については、全国13万5千強の農業集落のうち12万2千強(90%)に農道があり、そのうちの65%が農業集落として管理している。さらに管理の方法をみると、地帯によって若干の差異はあるものの、「全戸出役」「農家のみ出役」をあわせると、そのほとんどが「共同作業」によって行われていることがわかる。

また、「農業用排水路の管理」についてみると、全国で約9割の農業集落に農業用排水路があり、そのうち約8割が農業集落によって管理されている。管理の方法も地帯の差異がほとんど無く、共同作業によって管理が行われている。

「農道の管理」と「農業用排水路の管理」の違いを強いてあげれば、「共同作業」であっても、前者が「全戸に出役義務」の

第3表 農業集落の施設管理 (2000年)

(単位 集落, %)

		農業集落数 (A)	農道の管理						農業用排水路の管理			
			農道がある農業集落数 (B)	「農道がある農業集落数」の割合 (n=B)					農業用排水路がある農業集落数 (C)	「農業用排水路がある農業集落数」の割合 (n=C)		
				B/A	農業集落として管理している	共同作業		農業集落として管理している		共同作業		
						全戸に出役義務	農家のみ出役義務			全戸に出役義務	農家のみ出役義務	
全国		135,163	122,091	90.3	64.6	33.2	30.7	123,044	91.0	79.9	31.2	46.6
地帯別	都市的地域	31,588	25,972	82.2	55.0	19.4	34.8	27,351	86.6	78.8	26.7	51.6
	平地農業地域	36,443	34,119	93.6	61.9	30.3	30.7	34,768	95.4	79.5	34.2	44.8
	中間農業地域	43,396	40,680	93.7	72.1	41.7	30.1	40,218	92.7	78.5	32.2	46.0
	山間農業地域	23,736	21,320	89.8	66.0	38.8	26.9	20,707	87.2	74.8	30.4	44.2

資料 農林水産省「2000年世界農林業センサス」

ウェイトが高く、一方後者が「農家のみ出役義務」のウェイトが高い点であり、農業生産の要素としての性格の違いが反映しているであろう（第3表）。

次に、農業集落の運営の一端を過去1年間に集落でどのような寄り合いが行われたかによってみたい（第4表）。まず「寄り合い開催集落」の比率は98%と、地帯の差異はほとんど認められずほとんどの集落で開催されていることがわかる。次いで、「寄り合いの内容」で比率が高いものは、「祭り・運動会等の集落行事の計画・推進」（88%）、「環境美化・自然環境の保全」

（74%）、「農道・農業用排水路の維持・管理」（73%）、「生活関連施設等の整備・推進」（72%）、「水田転作の推進」（65%）等である。

また、主として行政が対応するものと考えられる「農業集落内の福祉・厚生」（46%）についても、若干比率は低いものの集落が相当かかわっていることもわかる。

なお、設問が「過去1年間の寄り合い」ということであり、「共有財産の利用・運営・管理」（古くからの慣行で運営されており、とくに変化が無ければその慣行に従う）、「土地基盤整備等」（実施中、もしくは予定が

第4表 農業集落の慣行——農業集落の運営——（2000年）

（単位 集落）

			全国	地帯別			
				都市的地域	平地農業地域	中間農業地域	山間農業地域
農業集落数(A)			135,163	31,588	36,443	43,396	23,736
過去1年間で寄り合いを開催した農業集落数(B)			133,028	30,886	36,148	42,715	23,279
(B/A)			98.4	97.8	99.2	98.4	98.1
「過去1年間で寄り合いを開催した農業集落数の割合（n/B）」	土地基盤整備等	寄り合いを行った	18.3	11.8	23.6	19.6	16.2
		うち農家のみ対象	14.3	10.0	19.2	15.0	11.1
	水田転作の推進	寄り合いを行った	64.7	54.9	74.8	66.2	59.6
		うち農家のみ対象	57.8	53.2	69.9	57.0	46.8
	農道・農業用排水路の維持・管理	寄り合いを行った	73.4	67.1	77.1	77.0	69.3
		うち農家のみ対象	41.4	46.7	45.1	39.0	32.8
	農業集落共有財産の利用・運営・管理	寄り合いを行った	33.0	26.7	36.7	33.2	35.1
		うち農家のみ対象	10.8	12.1	13.6	9.2	7.8
	生活関連施設等の整備・推進	寄り合いを行った	72.3	67.6	71.2	75.8	73.8
		うち農家のみ対象	1.7	2.1	1.8	1.5	1.3
	祭り・運動会等の集落行事の計画・推進	寄り合いを行った	87.9	83.6	88.0	89.4	90.7
		うち農家のみ対象	1.6	2.2	1.8	1.3	1.1
	環境美化・自然環境の保全	寄り合いを行った	74.0	71.0	73.4	76.0	75.6
		うち農家のみ対象	1.6	2.1	1.8	1.3	1.3
	農業集落内の福祉・厚生	寄り合いを行った	46.3	44.7	43.6	49.1	47.7
		うち農家のみ対象	1.3	2.0	1.2	1.0	0.9

資料 第3表に同じ

無ければ必要なし)の比率の低さは説明できよう。

いずれにしても、農業集落の機能の低下が指摘されているが、地域農業資源に限らず、地域の環境、くらし、すなわち広義の地域資源はすべての面で農業集落が今日でも大きくかかわっていることが明らかである。したがって農業生産、農村社会(地域社会)の維持・活性化の視点からも集落機能をどのように生かしていくかといった視点は欠かせない。

2. 集落営農の現状と課題

(1) 農政における集落営農の位置付け

集落営農の概要にふれる前に、その農政における位置付けをみてみたい。新基本法および同基本計画では「農業生産組織活動の促進」の項に集落営農がふれられている。すなわち、「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」としている。

しかし、施策の対象となる「育成すべき農業経営」とすべきか否かは、今ひとつ明確ではない。農林水産省の「農業構造改革推進のための経営政策」(「経営政策」)には、集落営農の扱いについては、その形態や取組内容が多様であるが故に「慎重な考え方」がある一方で、一定の要件を満たすものについては「対象にすべき」との議論がある。したがって、政策対象とすべきか

(注4)
今後検討するとしている。

このほかに「経営政策」では、「育成すべき農業経営」に生産要素の集中が困難な地域にあっては、「集落ぐるみの団地的営農を確立し、集落を一つの農場として効率的に一括管理・運営する集落営農の効率化を促進する。」、また「全般的に担い手への農地の利用集積のインセンティブが乏しい地域等においては、それぞれの農業者の役割分担の下で集落ぐるみの団地的営農を確立し、『報酬分担』『役割発揮』の面で次第に『農作業の中核的な担い手』への傾斜を強めていくことが望まれる。このため、現行の集落営農支援策を重点化・効率化しつつ、中核を担う者が他産業並みの生涯所得を目指し、集落を一つの農場として効率的に一括管理・運営する集落営農に対し」合理化・効率化に資する適切な施策を講ずるとしている。

こうしたとらえ方、とりわけ後者においては、今日全国で営まれている集落営農の大部分は、その構成員のほとんどが兼業農家によって構成されている実態を考慮すると、大きな乖離が生じているといわざるを得ない。なかには、専門的なオペレーター層が出現しそうした層が集落営農の中核的な担い手として育っているケースや、もともと受託組織が核となっているケースも散見されるが、それらはあくまで集落の実態を踏まえ、合意形成の後に選択した結果である。したがって、端から一定の「予断」を持つことは、後に述べる集落営農のもつ意義を喪失しかねない。実際、実態調査で

の現場の声として、そうした意見をもっている自治体関係者、集落営農のリーダー、農協も多い。

いずれにしても、集落営農は今日、農業政策上の位置付けが今ひとつ明確になっておらず、集落営農に携わる人たちから積極的な評価を求める声が強い。

(注4) 「対象にすべき」とする考え方の根拠として、効率的営農や高付加価値化に向けた取組みにより、その取組みの中核を担う者が他産業並みの生涯所得の確保を目指しているものがあげられている。また、「集団的営農の中核を担う者が他産業並みの生涯所得の確保を目指し、かつ、収益・費用のプール計算などを行うなど一定の要件を満たすものについては、施策の目的、性格も勘案しつつ、適切な施策を講じる。」(傍点筆者)とされているが、要は今後の検討課題ということであろう。

(2) 集落営農の現状

集落営農について、まずその概要を農林水産省調査からかいつまんで述べてみたい。

前述のとおり、集落営農はその形態や取組内容が多様であるため、集落営農を推進している自治体をはじめ研究者等によってもとらえ方が異なっている。ここでは、まず統計的にその概要をつかむために、農林水産省の定義に従って述べることにする。

(注5)
(注6)
農林水産省の調査によると、00年11月1日現在の全国の集落営農数は9,961で、全農業集落に占める集落営農割合は7.4%と小さい。これを農業地域別にみると、北陸、近畿、中国の順でその割合が高く、主要作目別では、「水稻・陸稻」(70%)が群を抜いて高く、次いで「麦類」(12%)、「雑穀・い

も・豆類」(9%)となっている。

また参加農家規模別では、「10～19戸」(24%)、「20～29戸」(21%)の層が最も多く、全国1農業集落当たり平均農家戸数22.8戸(2000年農林業センサス)にほぼ照応したかたちとなっている。地域的範囲では「単独集落」で構成されているものが81%、「複数」が19%となっており、また耕地面積別(都府県)でみると、「10～19ha」(28%)、「20～30ha」(18%)と、両規模層の比率が最も高い。

次に、認定農業者の存在や後継者の有無といった集落営農の継続性等の関連項目をみってみる。集落営農に認定農業者がいる集落営農の比率は全体では41%で、地域別では北海道、東北、関東・東山、東海でその比率が相対的に高く、近畿(19%)、北陸(27%)で低い。

また集落営農の後継者の有無では、「いる」とする比率は全体で41%であるが、地域別では北陸(57%)、関東・東山(48%)で高い。前述の認定農業者の存在と後継者の有無との関連性は関東・東山では高いが、総体としてはそれほど明確ではなく、とくに北陸においてはその関連性は見当たらない。

最後に活動内容(複数回答)をみると(第5表)、「オペレーター組織が利用」(50%)と「参加する農家で共同利用」(44%)との違いがあるが、「農業機械を共同所有」と、農地の効率的利用を図るための「土地の利用調整」(51%)の両者が集落営農の一般的活動内容といえそうである。さらに、これ

第5表 農業集落数および集落営農数(2000年・活動内容別)

(単位 集落,%)

	農業集落数 (A)	集落営農数 (B)	集落営農の活動内容別割合(複数回答)						集落営農割合 (B/A)
			農業機械を共同所有		集落内の営農を一括管理・運営	認定農業者、農業生産法人等に農地の集積を進め、集落単位で土地利用、営農を実施	農家の出役により、共同で農作業(機械利用以外)を実施	作付地の団地化など、集落内の土地利用調整	
			参加する農家で共同利用	オペレーター組織が利用					
全国	135,163	9,961	43.5	49.6	12.1	10.0	31.0	50.9	7.4
北海道	6,637	647	71.4	28.7	1.6	2.4	37.9	6.0	9.7
都府県	128,526	9,314	41.6	51.1	12.8	10.6	30.6	54.0	7.2
東北 北陸 関東・東山 東海 近畿 中四国 九州	16,982	990	37.6	43.6	2.9	21.4	22.9	43.9	5.8
	10,696	2,005	56.0	47.4	25.2	5.5	40.5	53.0	18.7
	25,149	289	43.7	72.1	4.0	8.8	25.7	28.5	1.1
	12,007	1,022	19.2	52.0	31.4	24.5	26.3	64.5	8.5
	11,347	1,939	46.0	51.4	6.8	9.2	33.5	72.4	17.1
	28,995	1,837	39.9	54.9	6.3	7.0	31.9	38.2	6.3
	22,622	1,232	35.0	51.2	6.7	6.5	18.6	55.8	5.4

資料 「全集落数」は農林水産省「2000年世界農林業センサス」,「集落営農数」その他は農林水産省『農業構造動態調査』(2000年11月1日現在)による

(注) 活動内容は9,961集落営農のうち,4,803の集落営農を対象とした標本調査から推定したもの。

らをベースに作業形態としての「出役」体制・労働力編成,管理・運営面での「一括」か否か,さらには利用集積を通じての担い手育成志向の有無等によって,活動内容に違いを生じさせていることがわかる。

これを農業地域別にみると,東海,東北地域では,オペレーター組織を中心とした担い手育成志向が強いこと,近畿地域では転作等における農地の団地化と農業機械の共同所有が結合契機として強いこと,さらに北陸では担い手育成志向が比較的弱く,農業機械の共同所有,農地の集団的利用調整や参加農家の出役を中心とする作業体系を基礎にした集落内の一括管理,すなわち全農家による1集落1農場的な色彩が強い(注7)といった地域別の特徴が現れている。

(注5) 集落営農とは,「集落を構成する農家のうち,おおむね過半の農家が参加し,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もとに実施される生産活動」とし,農業機械の共同所有のみを共同で行う組織,栽培協定,用排水の管理の合意のみを行う組織は含めないとしている。

(注6) 農林水産省「農業構造動態調査 地域就業等構造調査—集落営農について—」(2000年11月1日現在)

(注7) こうした傾向は,98~99年にかけて行った当総合研究所の集落営農実態調査によっても裏付けられている。道明雅美,木原久『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

(3) 集落営農の意義と課題

集落営農の概要は以上のとおりであるが,次に集落営農のメリットや果たしている機能・役割について,これまでの実態調査で明らかとなったことを述べてみたい。

第一は,農地の集団化・利用調整(集団転作・ブロックローテーション等)が整然と行われていること,

第二は、生産性は、投下労働時間や生産費が全国平均のおおむね6～7割程度に節約されている一方、収量は平均並みの水準を確保しており、大規模経営体並みの生産性に近いこと、

第三は、兼業農家を中心とし、高齢者、女性、後継者（「農家」としての）を含めた労働力の確保と編成がなされ、あたかも安定的な「担い手システム」が形成されている。また、農業法人等でみられる年間就労問題がない、

第四は、優良農地のみ受託しがちな生産組織等とは異なり、集落全体の農地がカバーされ、農地をはじめ様々な農業資源の保全と有効利用が図られていること、

第五は、活動内容が農業面に限定されることなく、広く集落機能や地域社会の維持・活性化にも寄与していること、等があげられる。

すなわち、日本農業の最大の課題である農地の集团的・効率的利用、生産性を含めた経営革新、さらには安定的な「担い手たるシステム」が構築されており、将来にわたって十分「担い手」たりえる存在ということができよう。

とはいえ、問題点、課題も多い。例えば、集落のリーダーが不足しており、内発的取り組みが弱い、集落の合意形成に手間ひまや時間が掛かり過ぎる、市街化が進展した地域では設立が難しくすべての地域で適用できない、等があげられる。また、農林水産省の意向調査においては、「後継者の確保が困難」「オペレーターの育成・確保が困難」

「共同機械の更新・増備が困難」といった共通した課題もあげられている。^(注8)

さらに、農政サイドや研究者の一部からは、ほとんどすべて兼業農家によって構成される組織が、果たして経営意欲や経営革新性を持ち、将来にわたって安定的・継続的に存続できるか、発展性があるかといった点でやや否定的な声もある。このため、集落営農の「法人化」を促進すべきといった意見や、また構造政策を進展させる立場から、集落営農と大規模経営体や農業法人の競合関係が生じ、「育成すべき農業経営」の発展を阻害しているとの指摘もある。

こうした課題に対して、それぞれの集落営農がおかれた社会的・経済的な条件を踏まえ、その成立・存続・発展に関する産業組織論、地域社会経営論、地域環境論、農法論等からのアプローチが必要と思われるが、本稿では以下富山県下の取組事例から集落営農が抱える課題への対応やその将来方向についてふれてみたい。

(注8) 「平成11年農林水産業に関する意向調査―集落営農に関する意向調査―」（99年6月1日現在）、集落営農の代表者に対するアンケート調査

3. 富山県における集落営農の取組み ――富山県下の集落営農の特徴――

(1) 富山県の農業概況

北陸地域は、前述のとおり集落営農割合が18.7%と最も高い地域であったが、北陸4県の内訳をみると、富山・福井の両県と新潟・石川の両県とはまた様相を異にして

第6表 北陸地域の農業集落数および集落営農数

(単位 集落,%)

	農業集落数 (A)	集落営農 実施集落 (B)	集落営農数 (C)	集落営農 実施割合 (B/A)	集落営農割合 (C/A)
北陸	10,696	2,214	2,005	20.7	18.7
新潟県	4,862	410	351	8.4	7.2
富山県	2,226	937	830	42.1	37.3
石川県	1,885	225	179	11.9	9.5
福井県	1,723	642	645	37.3	37.4

資料 「全集落数」は農林水産省「2000年世界農業センサス」,「集落営農実施集落数」は北陸農政局調べ,「集落営農数」は農林水産省『農業構造動態調査』による

の不足, 農業機械装備による生産コスト高(過剰投資), 耕作放棄地の増加, 集落機能の低下等の課題が顕在化し, その対応が迫られたのである。

いる。つまり、富山・福井の両県において集落営農が多く組織化されており(第6表), さらに富山県内に状況についていえば, 県東部・中部では比較的設立数が少なく, 西部の砺波平野を中心とする地区に集中している。このように, 1つの県を例にとっても決して一概には語れない。そこで, 具体事例の検討に入る前に富山県の農業構造ならびに集落営農の現状や育成への取り組みについてみてみたい。

富山県は, 急峻な山岳地帯から流れる豊かな水に恵まれ, 耕地における水田率は96%と全国1位である。また水田の圃場整備の取り組みも早くから進められ, 30a区画以上の圃場整備率は要圃場整備面積の79%(97年度末)まで進んでいる。さらに, 製造業等の就業機会にも恵まれたことから, 圃場整備, 農業機械の普及と省力化の進展に伴い兼業化が急速に進展し, 兼業農家率は93%(00年, 販売農家ベース)と全国有数の兼業地域となっている。

こうした農業基盤を背景に, 農業粗生産額約802億円(00年)のうち, 米が約584億円(73%)を占め, 米のウェイトが極めて高い。このような農業構造のなかで, 担い手

(2) 集落営農育成への取り組み

これに対して県では, 認定農業者等への農地利用の集積とあわせて, 担い手のいない集落においては集落の話し合いと総意を基礎にした営農計画を策定し, 地域ぐるみの効率的でかつ生産性の高い営農体制づくり, すなわち集落営農の育成に努めてきた。

そのねらいは, 中核的な担い手のいない集落で集落営農組織による効率的な営農体制を実現し, 生産性の高い地域営農, 農業経営の確立をめざすことにあった。具体的には, ①個々の農家では解決できない農業経営の効率化等を, 集落全体の合意に基づく組織活動で実現, ②集落全体の農地の一元的管理によって, 大規模経営と同様のメリットの発揮とコスト削減の実現, ③農地の分散的利用の抑止等, 合理的な農地・水利用調整の実施, ④集落規模に見合った農業機械・施設への再編整備, ⑤集落(むら)機能の維持・強化, ⑥基幹的な農業従事者の確保と女性労力の活用, 等があげられる。

実際の取組経緯をみると(第7表), 82年度に「集落営農組織化促進事業」(事業主体

第7表 富山県における集落営農推進への取り組み
——県単独事業の実施状況——

	事業名	概 要
1982年	集落営農組織化促進事業	集落営農体制づくりの推進(ソフト) ・「集落営農の手引」作成 ・事業主体は集落・生産組合
86	集落営農組織化実践事業	集落営農体制づくりの推進(ソフト) ・事業主体をJAに変更
88	集落農場育成事業	集落農場型組織育成 ・標準事業費 30,000千円 ・37のモデル組織で実施 ・既存農機処分を前提とする新規農機購入費補助等
90	中核農家集団型事業	地域に密着した中核農家集団の育成 ・標準事業費 30,000千円 ・2000年度までに76地区で実施
91	集落営農推進体制支援円滑化事業	農業団体による全県下での推進 (事業主体は県中央会推進計画づくり等)
93	集落農場普及型事業	集落農場育成事業の普及版 ・標準事業費 18,000千円 ・2000年度まで224組織で実施 ・生産組織管理
95	集落農地利用調整事業	農地利用集積計画や営農の組織化計画づくり(ソフト) ・2000年度までに470地区で実施
2001 ～	担い手育成計画推進事業(集落農地利用調整事業を廃止)及び水田農業経営体活性化対策事業(中核農家集団型事業及び集落農場普及型事業を組替え)	

資料 富山県資料より作成

は集落、生産組合。「話し合い事業」)を先行させ、その後農協系統が集落営農への取り組みを強めるなかで、86年度に「集落営農組織化実践事業」(事業主体を農協に変更)が開始され、さらに話し合い事業の一定の深化を踏まえて88年度から「集落営農育成事業」(ハード事業)によって具体的な育成事業が着手された。

その後、90年度に「中核農家集団型事業」、91年度に「集落営農推進体制支援円滑化事業」、93年度に「集落農場普及型事業」、さらに95年度に「集落農地利用調整事業」と、矢継ぎ早に集落営農育成事業を打ち出している。

また、01年度からは地域の実情を勘案しつつ、集落の総意に基づく地域農業の担い手の明確化とその経営体質の強化をねらっ

た「水田農業経営体活性化対策事業」が開始されている。この事業は、「個別経営型(事業主体は認定農業者およびその組織、法人)」「集落営農型(同集落営農)」「農作業受託センター型(同農協及び農協が出資する団体)」の3つのメニューで構成されており、集落営農とその担い手の多様性に配慮した事業となっている。

(3) 集落営農組織の育成状況とその成果

こうした県をはじめ、市町村、改良普及組織、農協等の一体となった取り組みにより、集落営農育成事業は急速に進展した(第8表)。すなわち92年には全生産組織が497あり、うち集落営農組織81であったものが、00年はそれぞれ700、348組織と増加し

第8表 富山県における集落営農組織の育成状況

(単位 集落,倍)

	1992年	94	96	98	99	2000	2000/92
全生産組織数	497	516	547	599	647	700	1.4
集落営農組織数	共同利用組織	5	10	10	10	10	2.0
	共同作業組織	54	77	120	139	190	3.5
	協業経営組織	22	45	68	117	148	6.7
	うち法人	7	12	19	26	30	4.3
	計	81	132	198	298	348	4.3

資料 富山県資料

- (注)1. 富山県における集落営農組織とは、水稻基幹3作業(耕起・代掻、田植、収穫)について、組織活動の基礎となる集落のおおむね全体(8割以上)を対象に組織活動を行う組織をいう。
2. また、タイプ別の「共同利用組織」は機械・施設共有、個別作業のもの、「共同作業」は機械・施設共有、共同作業のもの、「協業経営組織」は機械・施設共有、共同作業、収益・費用プール計算のものをいう。
3. 集落営農をベースとする法人30組織のうち、12組織が特定農業法人。

ており、とりわけ集落営農組織の増加が顕著である。

また集落営農を組織タイプ別でみると、00年の「協業経営組織」は92年対比で6.7倍に増加している。この背景には、県等が集落営農の経営体質強化を図るために「共同利用」「共同作業」から「協業経営」への転換を促進していることがある。

また県のヒアリングでは、これまで設立されてきた集落営農は現在のところ解散した例(「転換」は除く)は無く、極めて「永続性」の高い点が特徴といえる。

県では、こうした集落営農育成の取り組みの成果として、

①水田農業の構造改革(担い手がない集落・地域でも水田農業の発展の核となる組織経営体が育成されたこと、集落ぐるみの話し合い、営農活動を通じて、リーダー、オペレーター層の育成、若者の農業作業への参画等の人材の育成)

②農業生産性の向上(集落の農地の一元的管理、耕作放棄の発生防止、水稻品種・転作田

ごとの団地化、栽培技術の高位平準化、女性・高齢者の余剰労働力の複合部門への活用等の農地の効率的利用、農地の集団的利用・必要最小限の農機装備と効率的な組作業によって、大規模経営並みのスケールメリット、コスト削減、労働効率の向上の実現^(注9)、農協のカントリー・エレベーター(以下、C. E)等の農業施設と結びついた地域農業のシステム化)

③農村の活性化(世代、世帯を超えた集落営農を通じた集落の和の深まり、農道・用排水等の機能維持)をあげている。

こうした「成果」は、前述の当総研の実態調査とほぼ重なり合うものであるが、集落営農組織の育成と大型広域農業関連施設との関連性を意識的に重視し、地域農業のシステム化に取り組んできた点がとくに注目される。

なお、県は自らが「担い手」として位置付けている集落営農の育成と発展を図るうえで、協業経営組織を行うなど一定の要件を満たす集落営農組織を、認定農業者制度

の見直し及び農業経営安定対策等の施策の具体化に当たって、それらを対象とすべきであると、国の経営政策に対して強く提案している。

こうした県等の集落育成にかかる支援事業の下で、それぞれの集落営農組織が自らの課題の克服や新たな可能性に向けた取り組みを行っている。そのなかで特徴的な事例について、農協の支援事業との関連を含めて次に検討してみたい。

(注9) 県の試算では集落農場型組織の場合、県平均との比較(10a当たり)でコスト削減効果として県平均生産費の72%、労働時間短縮効果として同労働時間の58%としている。

4. 新たな展開を模索する集落営農

——集落営農から地区農場制へ——

(1) 法人化を視野に入れた7集落営農の大同統合(JAいみず野管内)

a. JAいみず野管内と集落営農の概要

JAいみず野(00年9月、射水郡内4JA合併)の管内は、小杉町、下村、大門町、大島町の4か町村を管内としている。この地域は北陸本線を南北にまたぎ、東は富山市、西は高岡市、北は新湊市に隣接しており、典型的な平地稲作兼業地帯である。

JA管内の農業およびJAの組織・事業の概要は第9表のとおりである。01年度のJAの主要な販売農産物は、総販売額26億円のうち、米が22億円(85%)、次いで転作関連の豆・雑穀類が2億円となっている。近年育苗ハウスの跡地利用のコマツナや花卉(小菊)の栽培が増加しつつあるが、それら

のウェイトは小さい。

管内の集落営農の概況をみると、80年代半ばごろ、大門町内に新農業構造改善事業(国庫事業)による集落ライスセンターが導入され、その共同利用を契機とする機械・施設共同利用型の集落営農組織が創設された。次いで90年代には、県の集落営農育成事業が展開されるなかで、JAの支援もあり管内全域で集落営農が組織化されるようになる。この時期の集落営農組織の特徴は、県単独事業によるトラクター、田植え機、コンバインのいわゆる基幹3作業を軸とした農業機械の導入と育苗関連の施設を併設

第9表 JAいみず野管内の概況
(2002年2月末)

管内市町村	小杉町,下村, 大門町,大島町
総農家数(注1)	2,253
うち販売農家	1,966
専業	109(5.5)
第Ⅰ兼業	72(3.7)
第Ⅱ兼業	1,785(89.4)
経営耕地面積計(注2)(ha)	2,800
うち水田	2,641
畑	110
樹園地	48
組合員数計(人)	6,972
正組合員	4,240
准組合員	2,732
農協の概要	
農産物販売合計(億円)	26
第1位「米」	22
第2位「豆・穀類」	2
第3位「畜産」	1
生産資材供給高合計(億円)	35
生産資材	11
生活資材	24
長期共済保有高(億円)	3,067
貯金(億円)	665
貸出金(億円)	124

資料 農林水産省「2000年世界農林業センサス」、JA総代会資料

(注)1. 総農家数には、集落営農加入農家等の農家は含まれていない。

2. 経営耕地面積は、「農家」および「農家以外の農業事業体」の合計値。

第10表 JAいみず野管内における集落営農の概要

(単位 集落、営農)

	農業 集落数	集落 営農数	組織形態別					
			全面協業	作業委託	機械共同 利用	施設共同 利用	機械・施設 共同利用	農事組合 法人
小杉町	34	15	4	1	8	1	1	-
下村	6	2	-	-	1	-	-	1
大門町	36	24	13	1	5	5	-	-
大島町	14	9	4	1	3	-	1	-
計	90	50	21	3	17	6	2	1

資料 JAいみず野他「射水地区 農業のまとめ」(平成13年度)より作成

した、機械共同利用型ならびに全面協業型の集落営農が数多く創設されている。とくに近年では、完全協業型組織が形成される傾向が強く、そこでは育苗ハウスの跡地利用でコマツナ、春取キャベツといった園芸作物の栽培をはじめるところが出現し、複合化への取組みもみられる。市町村別では、大門町で集落営農数ならびに全面協業型のウェイトが高くなっている(第10表)。

b. JAの集落育成への取組み

JAの「地域農業振興計画」(01～05年)では、農業者の高齢化と担い手の減少ならびに農地の減少と水稻への偏重からの脱却が主要課題として掲げられ、「集落営農体制を基本に活力ある営農と地域社会づくり」がその基本に据えられている。そして、「集落営農連絡協議会」を結成し、行政・JA・農業改良普及センター等関係機関一体となった集落営農組織の設立・運営への支援が行われている。同協議会では、タイプ別の集落営農と中核農家による連携と役割分担を図りつつ、農地や機械・施設の利用調整、広域生産団地化等が取り組まれている。また、集落営農のタイプはあらかじめ特定せ

ず、それぞれの地域の実情を踏まえたタイプを選定していくとしている。

このように集落営農の育成の方針は、中核農家の育成とあわせて集落営農の育成・強化を図るというものである。しかし、前述の「地域農業振興計画」においては、集落営農数を現在の50から60に増やし、また集落営農による面積カバー率を00年の58%から05年までに74%までに引き上げる計画を立てている等、集落営農組織を地域農業振興の最大の柱と位置付けているといっ

てよい(第11表)。JAではこうした集落営農育成の基本方針の下で、以下の事業・指導対応を行っている。その第一は、JAがC. Eや大豆・大麦の乾燥調整施設等の基幹施設を設置し、その機能を活用した集落営農の組織化である。現在ほとんどの集落営農を含めた生産組織がJAの施設を利用している。こうした集落営農等とJAの役割分担を明確化することによって低コスト化と米の品質の均一化が図られている。

第二は、トラクター、田植え機、コンバイン等の大型農機、転作管理機械等のリース事業の展開である。同事業は94年に開始

第11表 JAいみず野管内の担い手の現況と将来目標
(水田面積の占有率ベース)

(単位 %)

	一般農家		中核農家		集落営農		(集落営農数)	
	現況 (2000年)	目標 (2005)	現況	目標	現況	目標	現況	目標
小杉町	57	25	11	15	32	60	15	20
下村	48	30	21	30	31	40	2	3
大門町	6	2	6	6	88	92	24	26
大島町	18	2	11	6	71	92	9	11
計	32	14	10	12	58	74	50	60

資料 JAいみず野「地域農業振興計画」(平成13～17年)

され、農機所有者はJA、利用組織は元金部分のみ負担し、利息部分はJAが負担するというもので、組合員、生産組織の農業機械の過剰投資の防止と生産コストの削減が図られている。

第三は、生産資材供給面での対応である。予約購買による割引に加えて、年間取引額に応じた大口取引メリットの還元を行っている。

第四は、農業近代化資金、JAプロパー資金に対するJA独自の金利助成である。「農業経営支援対策事業」の要綱を定め、集落営農ならびに中核専業農家を対象として、農機等の取得の際は、JA利用を前提に融資に応じた利子の助成を行っている。

c. 二口地区における7つの集落営農組織の統合

(a) 二口地区の集落営農の概況

JA管内において、集落営農組織、とりわけ全面協業組織が最も多いのが大門町管内である。また、同町の二口地区では集落営農組織の統合に向けて注目される取組みが進められている。

二口地区(旧JA二口支所管内)においては、現在7つの集落すべてに集落営農組織が設立されている(第12表)。同地区では80年代半ばごろから、個別で農地の貸借や作業受託がみられるようになっていたが、大区画の再整備事業の実施が検討されているなかで、まず87年に二口地区

全体を対象とし農作業の受託を行う射水営農組合(安吉、棚田集落の中核農家5戸)が設立された。次いで、88年には二口集落85戸の農家による全面協業型の二口営農組合が設立される。そして92年には全面協業型の棚田営農組合が創設されるなど、92年から実施された大区画整備事業を契機に3つの営農組合が設立された。さらに、大区画整備事業終了後、94年に安吉営農組合、本江営農組合、96年に本田下若営農組合、さらに99年に中村営農組合がそれぞれ全面協業組合として設立されている。

こうして十数年をかけて全集落に集落営農が組織化されたが、それぞれ設立の経緯が異なり、また組織形態、機械装備も異なっていることからそれぞれの特徴をもっている。例えば、射水営農組合は、稲の育苗から水稻全体、さらに転作にかかる機械・施設一式を装備し、二口、棚田、安吉、本田下若営農組合の転作大豆の刈取・調整の作業受託を行っている。また、安吉営農組合は転作を含めて自己所有の機械はほとんどなく、JAリース農機を利用して耕起、田植え、収穫のみを行う以外、その多くは射水

第12表 大門町二口地区（旧二口村）営農組合の概況（2002年1月現在）

		射水営農組合	二口営農組合	棚田営農組合	安吉営農組合	本江営農組合	本田下若営農組合	中村営農組合	二口地区営農協議会	
設立年月		87.3	87.10	92.11	94.3	94.11	96.2	99.2	95	
関係集落名		二口地区全域	二口	棚田	安吉	本江	本田・下若	中村	二口地区全域	
対象農家戸数		5	85	38	39	37	36	11	251	
対象面積 (ha)		20.0	27.4	34.0	22.0	35.9	30.0	9.8	179.1	
組織形態		作業受託	全面協業	全面協業	全面協業	全面協業	全面協業	全面協業	協議会	
主な機械装備	育苗関係	播種機	(あり)	(JA利用)	(あり)	(射水営農委託)	(JA利用)	(あり)	(JA利用)	－
		育苗ハウス	(あり)	(あり)	(あり)	(射水営農委託)	(JA利用)	(あり)	(JA利用)	－
	農機関係会社	トラクター	2	3	4	－	3	3	4	1(クローラトラクター・95PS)
		田植機	2	3	3	－	3(*1)	2	2	*1 2(10条側, 直播8条)
		コンバイン	2	3	4(*2)	－	3	3	2	*2 1(5条刈)
		乾燥・調整	4	(JA利用)	(JA利用)	(射水営農委託)	(JA利用)	(JA利用)	(JA利用)	－
		転作機械等	(各種あり)	(各種あり)	(各種あり)	(若干あり)	(各種あり)	(各種あり)	(なし)	1(大豆コンバイン)

資料 JAいみず野他「射水地区 農業のまとめ」(平成13年度)より作成
(注) *は、二口地区営農協議会所有のものを専属利用。

営農組合への作業委託を行っている。この背景には、安吉集落内で既に一定の受託をしていた射水営農組合の作業受託量が、新たに設立された集落営農によって減少しないようにといった競合問題の回避が組み込まれている。さらに、転作大麦については、地区全体をカバーするかたちで、後述の二口営農協議会が刈り取りを行い、乾燥・調整はJAのC. Eを利用している。

このように、各営農組合は設立の契機や機械・施設の装備状況、圃場の整備状況が異なっており、そうした事情を勘案しつつ競合を避け、相互に協力しながら運営されてきた。

(b) 7つの集落営農の統合・法人化

集落営農間の提携・協力関係が深まるな

かで、95年に二口地区営農協議会が設立された。同協議会では、農機の相互利用、地区独自の作業料金の設定、農作業を考慮した品種の協定、モデル圃場での稲直播事業の実施、転作大麦の刈取り、自家飯米の共同確保等が行われてきている。各営農組合における農業機械は補助事業による導入を基本として、それ以外はJAのリース事業の利用としているが、将来を見据えて99年には大区画圃場用のクローダトラクター、01年には田植え機(直播8条)と大豆コンバインを協議会として所有し、各営農組合に貸与することもはじめている。

こうした実績を踏まえて二口地区営農協議会では、各営農組合の統合化が検討されてきたが、02年の秋をめどに統合・法人化する方向が決定された。法人設立の目的

は、地区内の地代・労賃の統一化、営農組合相互間の作業料金の調整、増加が予想される協議会所有の機械の利用料と負担金の調整事務の統合化・合理化、経理・税務の共通事項の簡素化である。

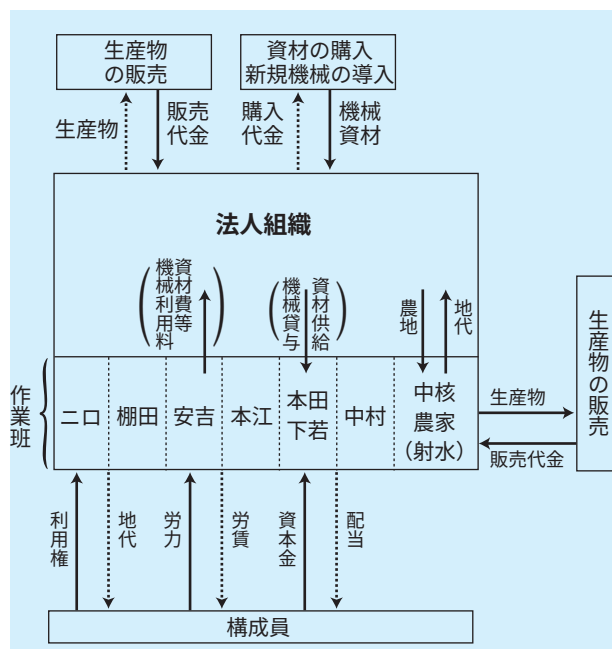
検討の過程では、

①地区全体をカバーする法人を新たに設立し、法人内に受託組織（5～6名程度の担い手農家を想定）を設ける。現在の営農組合は継続もしくは解散してもよいが、営農組合と委託農家（解散した場合）は法人に農地・農作業（基幹作業）を委託し、一方法人は農道・用水・畦畔の管理、水管理を営農組合と委託農家に再委託する。

②地区全体を1つの「集落営農組織」（法人化）として再編し、現在の営農組合は解散する。基幹作業は、集落営農の組合員である主たるオペレーター（5～6名程度の担い手農家を想定）が行い、農道・用水・畦畔の管理、水管理はその他組合員に再委託する。という2案が検討された。その結果、②案を生かしすべての営農組合を統合し法人を設立するが、現在の営農組合はこれまでの作業体系を生かすために作業班として存続させることとした（第1図）。

すなわち、構成員は法人内の各作業班に属し、各班の機械利用料、資材費等はいったん班会計を経由し、さらに全体の法人会計で処理されることになる。また、地代、労賃、配当も作業班ごとに処理されることに変わりはないが、配当については班ごとの収量に応じての傾斜配分、すなわち努力に応じた「成果」が反映されるように仕組

第1図 ニ口地区集落営農の統合・法人化のイメージ



資料 ニ口地区営農協議会資料より作成

まれている。また、生産物の販売は基本的には法人一本であるが、射水営農組合のみは従来どおり独自の販売も行うこととなっている。

こうした統合・法人化への取組みは端緒に着いたばかりであるが、その意義は地区一体となった土地利用計画の下で、有効な農地利用や作物栽培技術体系の確立、効率的な機械利用体系が一体化された地域農業システムが構築されようとしていることである。すなわち、集落の統合体としての180ha規模の連担した農地を有する1地区1農場の確立、しかも地域として認知された中核的な担い手組織と農道・用水・畦畔といった地域農業資源の管理システムを組み込んだ大規模経営体が誕生することを意味するものである。

現在は、完全統合化への第一歩が始まっ

た段階といえようが、集落営農が抱えている中核農家との棲み分けをはじめ、将来にわたる継続性、担い手の確保、経営の革新性といった課題に対する一つの回答を示しているといえよう。

(2) 中核農家との共生をめざす集落営農（JAいなば管内）

a. JAいなば管内と集落営農の概要

JAいなば(94年9月、JA小矢部市、JA福岡町が合併)は、小矢部市と北に隣接した福岡町を管内としている。双方とも富山県の西端、石川県の境に位置し、西北部が丘陵地帯で中山間地となっているが、東南部は砺波平野の一角を占める有数の米地帯を形成している。また、県内の高岡市と金沢市のちょうど中間に位置し、兼業機会にも恵まれた地域である。

JA管内の農業およびJAの組織・事業は第13表のとおりである。01年度のJAの販売農産物は、総販売額54億円のうち、米が38億円(70%)と最も多いが、鶏卵、養豚を中心とした畜産販売額が13億円(24%)と、米単作地帯としては畜産のウェイトも比較的高い。

JAいなばの地域農業振興計画の基本は、地域の実情を踏まえて、①利用権の集中による中核農家の育成、②自生的に立ち上がってきた集落営農の育成（JA主導よりむしろ集落独自の話し合いを尊重）、の2本柱であったが、当初はやや中核農家の育成に軸足があったといえる。

しかし、中核農家育成が基本方針であっ

た地区においても、中核農家自らが高齢化し、後継者や機械・施設の過剰負担問題が出てきており、委託希望農家がさらに増加するなかでこれ以上中核農家が受託できないという事態が生じた。このため、中核農家が育成されてきた地域においても、中核農家のこれまでの作業量、受託面積の確保を前提に集落営農を育成しつつ、どのように相互に調整・協力体制をつくりあげるかが課題となった。

一方、JAは小規模農家が多く、溜池灌漑の条件等のため中核農家が受託しにくい地域では集落営農の育成に力を入れてきた。

第13表 JAいなば管内の概況
(2002年2月末)

管内市町村	小矢部市、福岡町
総農家数(注1)	3,152
うち販売農家	2,796
専業	161(5.8)
第Ⅰ兼業	96(3.4)
第Ⅱ兼業	2,539(90.8)
経営耕地面積計(注2)(ha)	5,066
うち水田	4,939
畑	112
樹園地	14
組合員数計(人)	8,738
正組合員	6,676
准組合員	2,062
農協の概要	
農産物販売合計(億円)	54
第1位「米」	38
第2位「畜産」	13
第3位「豆・穀類」	3
生産資材供給高合計(億円)	52
生産資材	24
生活資材	28
長期共済保有高(億円)	4,807
貯金(億円)	853
貸出金(億円)	132

資料 農林水産省「2000年世界農林業センサス」、JA総代会資料

(注)1. 総農家数には、集落営農加入農家等の農家は含まれていない。

2. 経営耕地面積は、「農家」および「農家以外の農業事業体」の合計値。

第14表 JAいなば管内の集落営農組織の概要

(単位 組織,人)

	農業集 落数	集落営 農数	組織形態別									参考	
			共同利 用	うち 認定農 業者認 定	法人化 数	協業経 営	うち 認定農 業者認 定	法人化 数	受託組 織	うち 認定農 業者認 定	法人化 数	中核農 家 (個別 経営)	うち 認定農 業者
小矢部市	120	43	10	1	2	23	4	6	10	9	8	14	10
福岡町	37	13	7	1	1	5	4	4	1	1	1	5	4
計	157	56	17	2	3	28	8	10	11	10	9	19	14

資料 農林水産省「2000年世界農林水産業センサス」およびJAいなば資料より作成

(注)1. 「共同利用組織」は、集落を基礎にして一定の合意をもとに形成されたもので、単に農機の共同利用のみを目的とした組織は含まない。また上記のほか「転作組合」が10組織あるが、これも集落営農に含まない。

2. なお、「担い手」として個人経営の中核農家を中心とした「担い手」が小矢部市管内に14名(うち認定農業者10名)、福岡町に5名(同4名)。

JAは、集落営農が設立される際にはライスセンターを設置する等の支援を行ってきたことから、基盤整備の進展や生産調整の深化とともに集落営農の設立が増加していった。

このように中核農家と集落営農との相互調整を図りつつ集落営農の育成が図られたため、管内には、機械共同利用、協業経営、中核農家主導型、中核農家共存協業型といった様々なタイプの集落営農組織が設立されている。01年末には管内157農業集落で、57の集落営農が組織化されているが、前述の経緯もあり集落営農に認定農業者が確保されているケースや、法人化しているものも多い点が特徴となっている(第14表)。

99年の管内の土地利用型農業におけるカバー率(面積シェア)は、集落営農25%、中核農家19%、個別農家(一般農家)56%であったものを、02年末までにそれぞれ30%、30%、40%、とする計画であったが、01年の実績が同28%、19%、53%であったことを踏まえ、集落営農を05年までに40%

までに高める計画修正を行っている。この背景には、中核農家の育成のテンポが低下していることを踏まえ、集落営農の位置付けを強化していることがある。

b. JAの集落営農育成への取り組み

JAの「第2次広域農業振興計画」(00～02年)によると、「集落営農体制で地域支援する高生産性農業の実現」(農業機械施設基盤、土地利用基盤、経営基盤づくりと「担い手」の育成)と、「地域1農場による営農コストの軽減と高品質な農産物づくり」の2本の柱があり、その基礎に集落営農組織による地域営農体制づくりが位置付けられている。

そして集落営農の育成の3つのステップとして、

①集落営農の立ち上げ、農機具等生産コストの低減、収量・品質の高位平準化・安定化、集落・地域農業の担い手の育成、ムラ機能の活性化(集落協業型、中核農家主導型の双方を全員出役・プール計算方式へ、既

存の転作組合・機械共同利用組合から協業型営農組合に転換等)。

②各地区集落営農組合同士の連携支援体制の構築(集落営農協議会の設立, 集落営農と中核専業農家との話し合いによる協力体制づくり, 広域生産団地形成による安定生産, 相互の協力体制, 地区・地域の活性化)

③集落, ムラ機能を考慮した経営感覚の発揮(法人組織化, 経営の安定化, 節税・社会保障の充実, 意欲的な営農の展開), の3つのステップをあげている。現在は②に位置付けられ, 集落営農協議会についても福岡町6地区では集落営農と中核農家を交えた協議会が既に結成されている。

こうした各ステップ全体を貫くJAの集落育成の基本の第一は, JAが農業関連基幹施設の設置(C. E, ライスセンター, 大豆乾燥調整施設, 粃殻堆肥プラント等)を行う等, JAの役割・機能を明確にしていることである。

第二は, 中核農家および集落営農による基幹施設の有効利用を軸にした組織化を進め, 米のブランド確立とその多様な販売戦略を中心にすすめていることである。とくに89年に独自で商標登録した「いなばメルヘン米」は, 栽培基準を策定しJA独自の統一された栽培体系による生産される米である。土作りを重視し, 各種「メルヘン肥料」等の有機質肥料を使用した生育ステージにあわせた独自の施肥体系を中心とした栽培体系が確立されている。こうして生産される良質米は, 90年代初めから生協等に販売されており, JA独自の米販売戦略が中核農

家や集落営農の組織化, 育成の大きな原動力となっている。

次に, JAの集落営農への事業対応をみてみたい。JAは農機リース事業を実施しておらず, 農機は補助事業で各集落営農組織が所有することを原則としている。代わって, 小矢部市単独事業である新規大豆コンバイン購入補助事業(3分の1補助)に, JA独自で上乗せ補助(22万5千円)を実施している。なお福岡町ではすべての農機(更新も含む)に対して, 事業費の4分の1補助を町単独事業として実施しているため, JAの補助対象は小矢部市在住の組合員に限定されている。

このほか生産資材等の経済事業や利用事業における大口メリット還元は, 90年代初めから, 肥料・農薬, 水稻, 転作, カントリー等の施設利用部門ごとに, それぞれ体系をつくり実施している。還元率(取引時)は5~10%の水準である。また, 信用事業面では「要綱」を作成し, 集落営農に対する補助残融資に対する利子助成を行っている。

c. 中核農家との共生をめざす集落営農の取組み

(a) 道明営農組合の取組みの概要

中核農家が組合員となっている道明営農組合は, 小矢部市の正得地区にある。正得地区では6集落中5集落に7つの集落営農組織があり, すべてが協業経営組織である。未組織の1集落は, 小規模集落で, 転作における加工米の生産(地区の割当)のみを実施しており, したがって同地区はほぼ

集落営農によってカバーされているといつてよい。同地区では地区営農組合協議会が結成され、市農業委員会策定の標準小作料、農作業等標準料金をベースに、地区の圃場条件を加味した独自の基準を作成している。

さらに、地区全体をカバーする転作組合が結成されており、地区内約300ha強の水田における転作は、地区一本のプール計算・農地ローテーションが実施されてきた。正得地区には3名の個別大規模農家(うち2名が認定農業者)がおり、うち1名が営農組合の組合員となっている。そこで認定農業者が加入している集落営農を例にとり個別大規模農家との提携・協力の関係をみてみたい。

道明営農組合の設立のきっかけは、機械の更新時を契機に委託希望農家が急増するなかで、担い手たる中核農家が既受託分で手一杯であったことである。機械装備の増設や雇用労働力の増加は、米価の低下傾向のなかで収支的に難しいこと、また将来的には後継者の確保に確信が持てないこと等から、集落の稲作の将来が懸念されるに至った。

そうしたなかで、96、97年に農家の「経営の将来」についての意向調査を実施したところ、集落営農の設立賛成が過半を超えたことから、設立に向けた話し合いが行われた。そこでは、中核農家と営農組合との協力・協調をどう図っていくかが最大の課題となった。その結果、中核農家を集落全体の「担い手」として位置付け、従来どお

りの受託面積と受託料を確保できるよう配慮しつつ、転作は中核農家に全面委託すること、営農組合の農機、育苗施設を共同で利用し、農作業等の面でも相互に調整・協力することとなった。また育苗については、一定程度の安定的な労働力が必要なことから、すべての組合員の出役によって行うことがあわせて決定された。

こうして、98年6月に設立総会が開催され、事業運営計画(組織機構、事業概要等)、資産取得・資金計画、規約・規定、収支計画等が承認された。

(b) 道明営農組合の組織と事業

農家数は、集落の総農家戸数52戸のうち48戸が参加(認定農業者である中核農家U氏を含む、未参加4戸のうち2戸は後に参加を表明)、水田面積は67haでスタートした。

なお、資産の取得は、98年度に国庫補助事業で水稻育苗施設および田植機を取得、このほか98、99年度に県単独事業でトラクター、コンバイン等を取得、その結果、98～99年度には合計148百万円の施設、機械等の導入を行った。

営農組合には、農家の実態にあわせて組合員の形態が3タイプ、「担い手農家委託組合員」(19戸)、「協業化組合員」(25戸)、「育苗のみ利用組合員」(4戸)があり、出資金はタイプと関係なく10a当たり3万円となっている。ちなみに「担い手農家委託組合員」とは、中核農家U氏と同氏に全面的にほとんどの作業委託をした農家によって構成されている。また、「協業化組合員」

とは、営農継続希望農家で基本的にはすべて全面協業、ただし水管理・畦畔草刈等は個別に作業を行い、中核農家が水管理・畦畔草刈等の作業が困難な場合等には、相互に協力しあうこととなっている。さらに「育苗のみ利用組合員」とは、育苗以外は自己完結的に農業を営むことを基本とするが、一部作業を中核農家U氏に委託する農家を含んでいる。

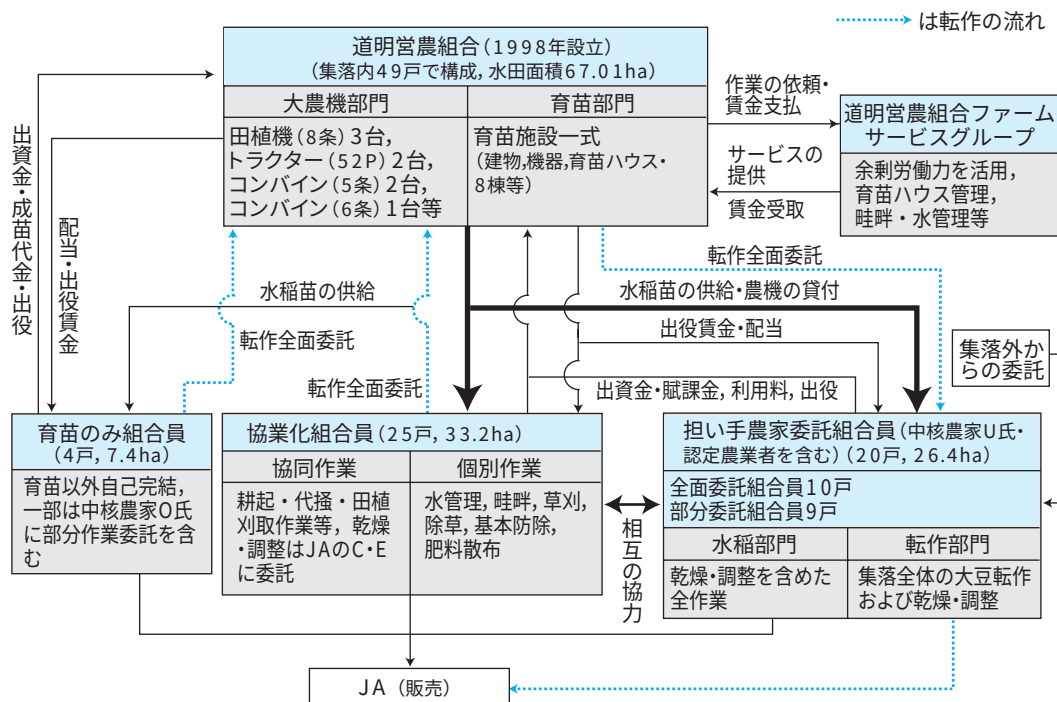
営農組合の主たる事業は、農地の利用調整を前提に、効率的な地区内の作業の実施（出役調整）、ならびに農業機械・施設の設置と管理（機械・施設の貸付）、共同育苗施設の設置と管理（成苗の供給）であるが、それぞれの事業は前述の3タイプの組合員ニーズと密接に関連しながら進められている。

営農組合全体にかかわる事項は、全組合員の義務として組合内で調整後指示された作業への出役義務と作業に従事した際に労賃を受け取ることである。育苗部門は、すべての組合員が共同育苗作業に出役し、その成苗を利用することとなっている。

また、機械部門は、「協業化組合員」「担い手農家委託組合員」（実際は担い手農家U氏）に貸し付けられ、それぞれ利用料を払い、両者は機械利用、作業等の面で相互に協力し合うこととなっている。なお、転作は集落全体ですべて営農組合を経由して中核農家Uに委託している（第2図）。

このため、営農組合の会計は、「機械部門」ならびに「育苗部門」「協業部門」の二本建てとなっており、「担い手農家委託組合員」「育

第2図 道明営農組合（協業・担い手共存型）の概要（1998年設立時）



資料 「道明営農組合設立総会議案書」および「通常総会議案書」より作成

苗のみ利用組合員」は、機械・成苗の利用（利用料）、出役（出役賃金）の面で機械部門ならびに育苗部門にかかわり、それぞれの経営の会計は別建てとなっている。

こうしてみると道明営農組合は、全体では水稲作付面積40ha、転作（大豆）19ha（01年現在）等となっているが、それは個々の経営体の集合としての性格も有している。つまり、一般的にいわれる集落営農（協業部門）を内部に抱えつつ、個別経営農家、担い手農家（委託農家を含む）を集落全体で統括する役割を果たしているということができよう。

いずれにしても、同営農組合の意義を考えると、まずそれぞれの農家の実態や意向が尊重されていること、集落全体の農地の利用調整、施設・機械の効率的利用、労働力の調整、さらに共同育苗や転作の集落一本化といった集落全体をささえるシステムが確立されているということであろう。また、集落として中核農家を集落の担い手として認定し、相互の協力関係が築かれていることに加えて、組合員のタイプは6年ごとに見直し、定められた負担金を払うことで変更が可能としており、環境変化に即応するための組織の柔軟性を持ちあわせていること等、注目される取組みといえよう。

(3) 1地区1農場制への取組み (JA福光管内)

a. JA福光管内と集落営農の概要

JA福光(00年3月、JA福光中央とJA福光信用が合併)は、福光町一円を管内としてい

る。同町は県南西部で砺波平野のほぼ南端に位置するが、東・南部には1,000m級の山間部を抱えた地域である。西部は金沢市に隣接し、また富山市に45km、高岡市に25kmといった兼業機会に恵まれた米作地帯である。

JA管内の農業およびJAの組織・事業は第15表のとおりである。01年度のJAの販売農産物は、総販売額24億円のうち、米が19億円(79%)と約8割を占めている。水稲品種別作付面積割合は、コシヒカリ約6割弱、酒米の五百石2割強、うるち米その他1割、もち米1割という構成比で、JAの「ふくみつ(健康米)」ブランド米の確立に向けて作付品種統一等の指導に力を入れている。

生産基盤の整備状況では、60年前後から70年代にかけて実施された30a区画が中心であるが、整備可能面積の約98%が整備済みである。しかし30a未満区画が51%を占めるなど、大区画化の課題が残っており、1ha区画等の大区画の再整備が進められている。

次に管内の集落営農の概要をみてみたい。管内の集落営農は、01年末現在、農業集落99に対して55組織が設立され、地区別では市街化が進んだ福光地区を除いて広範な地区で創設されており、タイプ別でみると協業組織の数が多いことが特徴である。また設立時期別でみると、80年代終わりからの設立が顕著で、とくに最近では協業組織の設立（共同組織からの転換を含む）が目立っている（第16表）。

ちなみに、96年3月、町、JA等の農業関係機関によって策定された地域農業振興プ

第15表 JA福光管内の概況
(2002年2月末)

管内市町村		福光町
総農家数(注1)		1,591
	うち販売農家	1,436
	専業	103(7.2)
	第Ⅰ兼業	94(6.5)
	第Ⅱ兼業	1,239(86.3)
経営耕地面積計(注2)(ha)		2,685
	うち水田	2,508
	畑	80
	樹園地	98
	組合員数計(人)	
農協の概要	正組合員	3,521
	准組合員	1,901
	農産物販売合計(億円)	24
	第1位「米」	19
	第2位「豆・穀類」	2
	第3位「畜産」	1
	生産資材供給高合計(億円)	51
	生産資材	12
	生活資材	39
長期共済保有高(億円)		2,699
貯金(億円)		607
貸出金(億円)		65

資料 農林水産省「2000年世界農林業センサス」、JA総代会資料

- (注)1. 総農家数には、集落営農加入農家等の農家は含まれていない。
2. 経営耕地面積は、「農家」および「農家以外の農業事業体」の合計値。

ラン、「福光町21世紀農業農村創造マスタープラン」には、個別農家、担い手農家(法人を含む)、集落営農それぞれの当時の面積カバー率、7割、1割、2割を、将来的には3分の1ずつカバーするという計画が策定されている。しかし、前述のとおり集落営農の設立が相次ぎ、97年に26%、98年に37%に急上昇し、そのカバー率は、01年には44%を占めるまでに至っている。一方、担い手(中核農家、農業生産法人)のシェアは01年には約2割程度にとどまっている。

現在、地区の生産組合長や営農組織代表等によって構成される地区農地管理組合

(02年3月現在、5地区で農地管理組合が結成、その他の地区では準備中)を軸にした取り組みが行われている。ここでは、中核農家と集落営農との調整を図りつつ、所有者ごとに点在している農地をひとまず地区農地管理組合で一括管理することによって、農地の面的集積(含む地代等の調整等)をはじめ、作付品種の面的集約(町全体の生産計画、水路・地帯・地区別ごとの集約)、機械作業の面的集約(地区ごとの機械装備、オペレーターの確保、作業能率の向上等)が検討されている。将来的には集落とその集合体をJA支所単位に構築し、地区全体の農地の高度活用や効率化を進めて、地区が一体となった営農システムを確立しようという構

第16表 JA福光管内の集落営農の概況
(組織形態・設立年次別・2001年末現在)
(単位 集落)

		農業集落数	集落営農タイプ別					<参考> 地区農地管理組合の有無
			計	協業組織	法人組織	共同組織	転作のみ協業組織	
地区別	福光	9	-	-	-	-	-	-
	石黒	8	4	1	-	-	3	-
	黒瀬	6	4	1	1	2	-	-
	広瀬	3	4	-	1	-	3	有
	西太	7	5	2	-	-	3	有
	美山	9	5	-	-	1	4	有
	太美山	12	7	6	-	-	1	-
	東太美	9	3	2	1	-	-	-
	吉江	13	12	11	-	-	1	-
	北山田	13	5	4	-	1	-	有
設立年次別	山田	9	6	3	-	2	1	有
	南蟹谷	1	-	-	-	-	-	-
	西野尻	1	-	-	-	-	-	-
	計	99	55	30	3	6	16	5
	1975年以前		2	1	-	1	-	-
	76～85		3	3	-	-	-	-
	86～90		8	3	1	2	2	-
	91～95		18	8	1	2	7	-
	96		5	1	1	1	2	-
	97		3	2	-	-	1	4
設立年次別	98		10	8	-	-	2	1
	99		3	2	-	-	1	-
	2000		1	-	-	-	1	-
	2001		2	2	-	-	-	-
	計		55	30	3	6	16	5

資料 JA福光資料より作成

想である。

b. JAの集落営農育成への取組み

第1次JA合併時（66年）の「基本構想」のなかに、生産コスト40%削減、集落機能の維持発展、地域の環境を守り資源の有効活用を目的として、集落営農の育成方針が掲げられた。70年代半ばごろより共同作業を行う集落営農組が結成され始めたが、本格的な集落営農育成にJAが取り組みだしたのは、農協系統の全国的な取組みとして提起された77年の「協同活動強化第1次運動」以降である。そして、その運動の柱の一つであった「地域農業振興計画」のなかに、集落営農の育成が明確に位置付けられた。したがって、富山県が82年に打ち出した「集落営農組織化促進事業」より5年早いことになる。

現在JAでは「第9次協同活動強化運動」（01～03年）において、営農面では「自然と調和ある地域農場システムづくり」と、「多様な担い手・地域（集落）営農集団づくり」を掲げ、集落営農組織の育成に力を入れている。ここでは、集落営農同士や担い手農家との提携を踏まえ、まず地区単位による「1地区1農場制」、さらにはその延長上に「1町1農場」（町内1つの経営体という意味ではない）をめざした営農体制の確立が構想されている。

すなわち、地域農場システム（「1町1農場」）づくりは、

第一ステップ：地区ごとに地区農地管理組合の創設し、調整機能の一元化等、地域

農場システムづくりの基本とする。

第二ステップ：集落営農、担い手農家、法人等の多様な担い手の育成・確保と相互の提携、協調体制を確立する（「1地区1農場」）。

第三ステップ：1地区1農場を基礎に、総体として地域全体があたかも一つの営農システムのように運営されるシステムを構築する（「1町1農場」）。

という三つのステップに分けた取組みが行われている。

JAの集落営農および担い手育成の基本は、JAと各組織との役割・機能分担を明確にすることにある。具体的にはJAはその第一にC. Eを中心とする大型基幹施設・産地形成施設を設置し、低コスト農業の実現を図ること、第二は、そうした施設の有効活用と良質米の計画生産ならびに販売強化を担っている。コシヒカリ、酒造好適米、もち米の3品種のバランスをとりつつ、水稻作付品種、作付体系の確立に努めてきており、また「ふくみつこだわり米」のブランド化をはじめ、米のプール価格の実現と年間を通じた高品質かつ均質の米の供給をめざす販売対応の強化を行っている。

集落営農への具体的な事業対応は、JA独自の「集落営農組織化実践事業」に集約されている。その内容は、JAの事業利用を前提に集落営農組織に対して、

①機械・施設の導入にかかる事業費への補助。

②JA機械貸付（リース）事業にかかる貸付料の3%以内の補助。

③生産資材(肥料, 農薬, 油類等)は, 「予約」「一括申し込み」を前提に, 供給額の3～5%の奨励措置。

④JA施設利用については, 稲育苗センター苗, C. Eの利用, 大麦, 大豆乾燥施設の利用について, 利用料金の一定割合の奨励措置。

⑤利用料等の清算は, JAの集落営農名義の総合口座(営農貸越口座)を通じて行い, その際貸越金利利息の10%以内の奨励措置。

等である。また, 「集落営農組織化実践事業」以外には, 集落営農および中核農家を中心としたグループに対して, JAが補助事業等で導入した麦, 大豆収穫機等の大型機械を貸し付ける事業によって過剰投資の抑制を図っている。

さらに, 制度資金以外の農業資金では, 幅広く使えるJA独自の要綱資金(用途は農業資金に限定, 要機関保証)があり, 融資率80%, 貸付金利は長期プライムレート(1年ごと見直し)で対応している。

c. 1地区1農場制への取組み

——集落営農の経営力の強化と

農業生産法人との連携——

(a) 集落営農の経営強化

JAの集落営農育成にかかる現在の課題は, 集落営農, 担い手農家, 個別農家の経営力の強化と相互の連携強化を図りつつ, 管内を一農場とみなした生産の団地化・統一化と米販売の一元化である。しかし, 最近の低米価が集落営農ならびに担い手農家

の収支に悪影響を与えている。県産コシヒカリ(自主流通米代金, 県下1本の共同計算)は, 91年産で60kg当たり23,772円であったものが, 00年産は16,786円まで低下している。

このため, 集落営農の多くは以前にも増して「経営努力」(効率化)に力を入れている。例えば, 管内で最も早く88年に協業組織として結成された2つの集落営農組織O組合(24戸, うち中核農家4戸)とK組合(17戸, 中核農家なし)でも同様である。O組合では, 地域で最も配当率が高い組織であるが, 基幹作業等はオペレーターに集約化・専任化し, 機械操作に熟練していない人には作業を任せないなど, 徹底して効率化に努めている。

一方, K組合では効率化に努めつつも, 若く機械操作に習熟していない人にもどんどん作業を任せる。結果的に機械修理代等がかさんでも, 人材育成のためのコストと認識し, 集落全体による集落営農の維持, 担い手の継続的育成に重点を置いた運営している。このようにO組合, K組合のような対照的な対応もみられるが, いずれも効率化が課題となっている。

(b) JA, 集落営農と農業生産法人等との連携

もう一つの課題として, 委託希望農家が増加しつつあるなかで, 市街化の進展によって集落営農の設立が困難で, かつ担い手農家が受託できない場合にどう対応していくかがある。現在, そうした農家からの受託を行う担い手農家や生産法人等が連携

して組織する「地域総合営農集団」の育成構想（「アグリサポートふくみつ」）がある。しかし、いまだ発足しておらず、そうした役割は個々の担い手農家や生産法人に委ねられている。そこで、受託を積極的に行っているある農業生産法人（㈱F社）を例にとって、その役割やJAおよび集落営農とのかわり等についてみてみたい。

㈱F社は、社員数9名（全員福光町出身者、女性2名）、資本金400万円の有限会社である（第17表）。事業範囲は福光町一円を対象としている。役員のH氏（55歳）、T氏（49歳）、U氏（40歳）の3名は、いわゆる脱サラ組んでその後専業農家になった経歴を持っている。

法人設立の契機は、町内の稲作専業農家が稲作経営等について語り合うなかで、特殊機械の共同利用、生産資材の共同購入等の話が持ち上がったことである。さらに直接的なきっかけは、個別の対応では機械、労働力が限界に達しつつあったこと、万が一家族の誰かが動けなくなった際には相互に協力しあい、委託農家も安心して預けられる体制をつくっておく必要性、すなわち会社組織にして経営の安定性・継続性を強化したいとすることにあった。

同社の経営概況は、水田の預り面積85ha、うち作付面積65ha、転作20haと1年間の期間借地35ha（転作のみ、奨励金は地主が受領、10a当たり2万円の管理料を徴収）をあわせた転作合計55haの大豆、その他大麦55ha、作業部分受託30ha、さらに秋のかぶ栽培（加工を含む）、みそ加工等を行っている。

受託農地等は、これまで積極的に増やしてきたことから、JA7支所、19集落にまたがっている。また、大区画整備（30a以上）が終了しているところは集落営農が設立されていることが多いことから、市街化が進んだ10a区画の小区画をはじめ、町南西部の中山間地域も含まれている。このため、農地の団地的な利用ができないというデメリットもあるが、山間地から平地という農地条件の違いを組み合わせた分散のメリットを生かしている。こうした同社の取組みに対して、00年富山県農業振興賞で「農林水産大臣賞」を受賞している。

今後の方針は、集落営農が設立されていない地域を中心に受託を増やすことを考えている。しかしその基本は、法人が所在する集落を中心とし、その他の集落からのものは、まず当該集落の中核農家を中心とした同タイプの受託組織が引き受ける。そこでカバーできなければ引き受けるというも

第17表 （有）F社の概要（2001年）

設立	1995年6月、資本金400万円
社員数	取締役3名、常時雇用者6名
事業所	本社、事業所（3か所、格納庫を含む）
事業内容	総合農地管理、請負、味噌加工
経営面積	水稲65ha（コシヒカリ、新大正もち米） 作業部分請負 30ha 大麦 30ha 大豆 55ha かぶ（加工含む） 60a
設備	育苗施設、乾燥施設（3か所、乾燥機15台）
機械	クローラートラクター（1台）、トラクター（8台） 田植機（8条・4台）、汎用コンバイン（8条・1台） コンバイン（6条・4台）、大豆コンバイン（2条・3台） 大豆選別機（2台）、粳摺機（2台） 加工床土製造関連機械一式

資料 （有）F社資料より作成

のである。

実際に同社の受託地をみると町内において、集落営農が設立されておらず、受託農家等が見つかりにくい、つまり、放置されれば確実に荒れていく農地を抱えた市街地や、中山間地を含む比較的条件が悪いところもカバーしている。

同社とJAおよび集落営農との関係をみると、同社は乾燥機を装備しているので管内100戸分程度の飯米分に加えて、独自で30kg詰め、2000袋を直接販売(一部JAからの委託もあり)しているが、それ以外はJAのC. Eを利用しており、また酒米はJAと出荷契約を締結している。また、C. Eでの事前検査で基準未達分は別処理することになるが、ライスセンターを所有する同社をはじめ中核農家や法人がその乾燥・調整を行うなど、相互の提携や一定の棲み分けが行われている。さらに集落営農では、全体的にオペレーターが不足気味となっており、近隣の集落営農に対しては要請があれば必要な機械(オペレーター付き)の貸出も行う等、一定の協力関係にある。

このように、集落営農が数多く創設されている地域においても集落の事情等からすべてをカバーすることは不可能である。これに対してJA福光管内ではJAを中心とした農地の利用調整や機械・施設の効率的利用を軸にしながら、集落営農、担い手農家、農業生産法人等がそれぞれの目的と役割を果たし、相互に提携・協力してはじめて地域農業の営農システムが構築されている実態がある。これこそがまさにJAが提唱する

「1町1農場」構想にほかならない。

5. 結語

——集落営農の意義とその展望——

(1) 集落営農を多様な担い手として

これまで日本農業の実態とその基本的課題への対応として、富山県における集落営農育成の取組みを通じて、農地の集团的・面的利用、地域農業資源の保全・活用、さらには地域農業総体としての地域農業マネジメント体系の確立といった側面から、集落営農の今日的意義を述べてきた。

一方、最初に述べてきたとおり農政における集落営農の位置付けは明確ではなく、中核を担う農業者が他産業並みの生涯所得を目指し、集落を1つの農場として、一括的に管理・運営する集落営農に対しては適切な施策を講ずるとしている。つまり政策対象として、一定の線引き、対象の限定をしようとしている。

集落営農のタイプは実に多様である。元来、その構成員は兼業農家がほとんどであり、個々の農家では経営継続が困難なために、集落の合意形成を基礎に設立されたものである。しかし、そこでは農地利用の相互調整や機械・施設の共同利用、共同作業等を行うことによって、集落全体としての経営の革新・効率化を果たし、地域農業資源の保全・活用や地域社会の維持・活性化に寄与しているのである。このような実態を無視して、中核農家の存在の有無等であらゆる集落営農を評価することは誤りである

う。逆に、実態は中核農家にあっても集落の合意があつてはじめて効率的な農地利用が可能になるのであつて、地域農業は集落営農や個別農家、さらには各種の生産・販売組織との相互補完関係の上に成り立っているのである。だとすれば一律的評価は地域農業システムの環を断ち切る恐れさえある。このように、相互の補完・協力関係を考慮すれば、中核農家だけを政策対象にすることは、地域農業の実態や農業者の意向を踏まえた現実的な政策対応とはなり得ないであろう。

求められていることは、日本農業が抱える基本的な課題に対して集落営農が果たしている役割・機能をまず明確に認知することであろう。本稿で取り上げた先駆的な事例、例えば7つの集落営農が統合することによって効率的な180ha規模の経営体が生まれつつあること、中核農家と協業組合が一体となって相互協力的な集落営農を設立していること、農協の役割・機能が橋渡しになって、中核農家と集落営農が相互補完的に地域営農システムを形成していること等、これらは集落営農の新たな可能性を示しているものといつてよい。

こうした先駆的な集落営農の取組みは環境変化に適応すべく、集落の総意として選択した結果である。そうした意味においては、集落営農を多様な担い手としてまず認知し、農地利用の合意の促進と協業組織への誘導を図りつつ、政策対象とすべきか否かは農政サイドからの選別ではなく、意欲と能力を有する集落営農自らの判断・選択

に委ねるべきであろう。

(2) 「法人化」について

集落営農内に中核農家やオペレーター組織を確保するためには、「法人化」すべきとの指摘がある。そして、そのことが組織の安定性・継続性につながるというものである。

福光町の(有)F社のヒアリングでは、メリットとして経営と家計が分離され経営の姿がよく分かる、一定の専任制をとることによって機械の操作、作業の習熟度が向上するとともに分担・責任が明確となる。さらにそれを前提にしたローテーション制は経営の効率化に寄与する、何かあった時でも相互代替が可能であり安心・安定感が増した、と答えている。

富山県でのヒアリングでは、そのメリットとして認定農業者制度の対象となること、責任体制の確立と対外信用力の増大、企業の経営管理への条件整備、社会保険制度の適用による専従者や新たな人材確保と組織の継続性の強化をあげている。

一方、法人化しにくい理由として、①法人の設立と設立後の経営管理に伴うコスト増加、②税負担増加や相続税納税猶予制度非適用等の税務上の負担増大や課題の発生をはじめ、③既に協業経営組織では、コスト低減、農地の有効利用、集落機能の維持等で効果を発揮しているため、必要性の認識が低い、④構成員のほとんどが第Ⅱ種兼業農家であるため、農地法で定める農業生産法人^(注10)の要件を満たせない、等をあげてい

る。とりわけ③、④の理由が実態的には大きな理由といえよう。

実際、集落営農の多くは任意組合が圧倒的に多く、あえて法人化にこだわるところは少ない。つまり、「法人化」が必ずしも経営の継続性・安定性の必要十分な条件ではなく、これも各営農組合の経営実態や総意としての判断に委ねる性格のものであろう。集落営農が発展するために「法人化」が必然といった「発展段階論」的見方は、逆に無用の混乱を引き起こしかねない。

それよりもむしろ、現行法制上の枠組みに集落営農を押し込めるのではなく、その実態に合わせた農業生産法人要件の再検討が必要であろう。その1つに、過疎地等を多く抱えた島根県の集落営農育成の実践を踏まえた「農村集落営農法人」^(注11)制度の提案がある。

これは、農業者個々による農業経営が困難になりつつあることから、集落全員の力による農地の管理と公益機能の維持・発揮をめざし、農地法によらず農地の取得ができる「農村集落営農法人」の提唱である。

こうした新たな法人の提唱は、地域農業資源管理問題とのかかわりにおいて極めて重要であろう。今日、地域農業資源の管理は集落によって行われているところが多い。しかし集落機能が徐々に低下していくなかで、その管理主体を将来的にどのように考えていくかは、過疎地に限らず重要な課題であろう。

こうした課題にこたえていくためにも、農道や水路等の公共的な用排水路といった基

幹的な地域農業資源は、環境保全や多面的な機能にも十全な配慮をしつつ、自治体进行管理主体として明確化し、実際の管理は「農村集落営農法人」に委託していくといったことも考えられよう。

(注10) 農業生産法人には、法人化のための3要件、「事業要件」「構成員要件」「経営責任者要件」があり、なかでも集落営農は構成員のほとんどが兼業農家(後継者・女性も含む)であるために、「構成員要件」として法人の事業の常時者(原則年間150日以上)であることや必ずしも農地の権利提供者でないこと、「経営責任者要件」として法人の事業に主として従事する常時従事者たる構成員が過半数を占めていること、等のクリアが困難となっている。

(注11) 桃木信博「集落を守る営農法人に新制度を」朝日新聞「論壇」、98年11月11日付。ここでは、「構成要件」として集落の20歳以上の世帯員すべてを参加資格者とし、すべての農家の過半数以上参加、「事業要件」として農業の協業経営、農産加工、消費者との交流等、「経営責任者要件」として構成員のなかから選任、をあげている。島根県の集落営農の実態を踏まえて「農村営農法人」による集落の営農継続とあわせて、新基本法でいう「農業の多面的機能」「農村の振興」を強く意識した提案といえる。

(3) 集落営農と農協

集落営農の育成にあたっては、農協、自治体、改良普及センター等の農業関係団体の支援が欠かせない。とりわけ、生産農家等と最も密接な関係にある農協の役割は重要である。

農協系統では、80年代半ば以降、集落営農を含めた「地域営農集団」の育成に力を入れてきた。しかし、個々の集団、組織の育成に力点が置かれ、農用地の利用調整や農業機械・施設の広域的・効率的利用といった地域全体における農協の役割・機能が明確ではなかった。このため、地域農業

を総体としてとらえ、そのシステム化を図るといった視点が弱く、取組みも大きな前進はみられなかった。

そうした視点が明確に加えられたのは、94年の第20回全国農協大会以降である。同大会では、地域農場の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1つの農場のなかで利用する仕組みづくりに取り組み、さらにそ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する、とした明確な方向性が打ち出された。^(注12)

集落営農の育成にあたっての農協が果たすべき役割・機能は、具体的事例のなかですでに述べてきたが、その最大のものは地域農業の実態を見極め、農家や各生産・販売組織の意向を踏まえた地域農業全体の将来ビジョンを明確にすることである。そして、そのビジョンに向けて農協をはじめ多様な担い手の役割を明確にし、全体としての有機的な関連づけを構築していくといった、まさに地域農業マネジメントの機能が発揮されなければならない。

加えて、集落営農をはじめ多様な担い手の育成に向けての具体的な施策が必要となる。農協として発揮すべき機能・役割は、その前提としての農用地の団地的・面的利用調整と農業機械・施設設置とその有効・効率的利用を地域全体として体系化し、地

域農業のシステム化を図ることが特に重要である。その上に、集落営農等の各種の生産組織を位置付け、それぞれの役割・機能を有機的に結び付けていくことであり、そこに営農指導をはじめ各種農協事業の機能を発揮していくことになる。

今日、農協の農産物販売機能の強化が特に求められているが、こうした取組みはマーケティング志向を強めた農協の販売戦略構築の基礎条件をも形成することになる。本稿で取り上げた事例は、集落営農組織をベースとした農協の米販売対応の好事例といえよう。

さらに、集落営農の育成にあたっては、高齢化の進展のなかで将来にわたっての集落の営農とその担い手をどう確保していくか、このことを集落全体で十分話し合いできるよう支援を強めることである。また、営農意欲を持つ農家にはそれが発揮できるよう、集落ならびに各農家の自主性・自立性を尊重することがとくに重要であろう。こうした取組みが、地域の農業力の維持・発展の原動力となり、その結果として農協自らの組織基盤の強化が図られることをとくに銘記しておく必要がある。

(注12) 農協の集落営農育成にかかる経緯は、拙稿「地域農業の再編と農協の役割—集落営農組織育成の今日的意味—」本誌2000年5月号を参照。

(主席研究員 木原 久・きはらひさし)