過疎地域における集落組織の課題

──JA会津よつばの集落組織調査から──

特別理事研究員　斉藤由理子

〔要　　旨〕

福島県のJA会津よつばは、集落組織活性化のための実態把握として、集落組織の組合長を対象にアンケートと聞き取り調査を行った。管内の農業集落のうち集落組織のある割合は83％と全国的にも高い水準にあるが、過疎地域、中山間地域が多く、水田農業のウェイトが高いこの地域では、農家の減少や高齢化などが進行している。このため、アンケートによれば、集落組織の26％はすでに必要な活動が難しいと回答し、39％は数年後には必要な活動が難しくなると回答している。

集落や集落組織の維持・活性化を図った自発的な取組みを行う集落組織もあり、集落組織からはJAに対し、農業や地域の振興、集落組織の役割やあり方の見直し、そして、集落組織の自発的取組みへの協力などが期待されている。

目　次

はじめに
1　調査の概要
(1)　調査の実施方法
(2)　地域の特徴
2　集落組織の現状
(1)　集落組織の体制
(2)　集落組織の活動
(3)　集落組織の意義
(4)　集落組織の維持や活動を難しくする変化
3　集落組織の現状と今後についての判断
4　集落組織の課題
(1)　集落組織の見直しの必要性
(2)　JAへの期待
5　４つの集落組織の事例
(1)　聞き取り調査の概要
(2)　琵琶首農事組合（山間農業地域）
(3)　渋井農事組合（平地農業地域）
(4)　本村農事組合（中間農業地域）
(5)　小高林農事組合（山間農業地域）
(6)　小括
──集落・集落組織の維持・活性化のための自主的な取組み──
まとめ

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

はじめに

集落組織は、地域によって農事組合、実行組合、支部などの様々な名称があるが、集落を単位とした、農家を中心とする農業関連の自主的な組織であり、これを農協は基礎組織と位置づけ、また行政は農政の実行組織として活用してきた。

全国的に、集落組織の数は減少しており、その機能も縮小する傾向にある(注1)。しかし、なお、これを基礎組織として重視する農協が多いのは、次のような特質のためと思われる。第１に、その網羅性である。集落組織の構成員を合計すれば農協の正組合員世帯全体をカバーし、また構成員は家を単位としているため、農業だけでなく生活を含む農協事業の広範な領域に対応する。第２に、集落組織の構成員の協同意識が強く、集落単位で意見交換や意思統一が可能となっていることである。これらの特質によって、集落組織は農協の情報伝達や事業推進においても活用されているが、なかでも重用されているのは、集落座談会で農協の役職員とともに意見交換をし、また総代や役員の候補者を選出するなど、組合員の農協への意思反映や経営参画のための場として、である。すなわち、集落組織は協同組合としての農協の民主的運営を支える根幹となっている(注2)。

JA会津よつば（以下、JA）は、2016年３月に福島県西部の会津地方の４JAが合併して発足し、管内には約1,000の集落組織がある。JAは、2022年～24年度の第３次中期経営計画において、組織基盤管理の重点施策の一つとして「集落の基礎組織（農事組合）対策」を掲げ、「実態把握」、「活性化策の作成」、そして「活性化策による取組み実施」を計画している(注3)。中期経営計画に基づく「実態把握」のため、当社も協力して、集落組織の組合長へのアンケートと聞き取り調査を行った。本稿では、その結果に基づいて、集落組織の現状を紹介し、活性化のための課題について検討する。

この地域の特徴は、①過疎地域がほとんどであること。②中山間地域が大半を占めること、③水田集落（耕地面積に占める田面積の割合が70%以上）の割合が高いことである。これらは、全国の多くの地域にもあてはまる。22年度に過疎地域に指定される市町村は日本の市町村の51.5%、また、20年の「農林業センサス」では、全国の農業集落のうち、中山間地域は53.5%、水田集落は51.6%を占める。本稿が、他の地域における、集落組織の抱える課題の把握と解決の参考となれば、幸いである。

（注１）斉藤（2022）３～４頁を参照されたい。
（注２）斉藤（2009）５頁にやや詳しく記述した。
（注３）JA会津よつば（2022）による。

1　調査の概要

(1)　調査の実施方法

2022年３月に、JAは、「JA会津よつば集落組織（農事組合等）調査」（以下「アンケート」とする）を実施した。対象はJAの基礎組織となっている集落組織の組合長であり、

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

JAの各支店から調査票を郵送、組合長を中心に集落組織の役職者が調査票に記入し、支店に提出した。1,181の集落組織に配布し、回収数は787、回収率66.6％であり、有効回答数は780、有効回答率66.0％であった。以下、アンケートに関する構成比は、特に断らない限り、有効回答数780に対する割合としている。また、５月に、アンケートに回答を頂いたうち７つの集落組織の組合長への聞き取り調査を実施した。

第２～４節でアンケートの結果を、第５節では聞き取り調査の結果を紹介する。

(2)　地域の特徴

この地域の特徴の第一は、過疎地域がほとんどということである。JA管内の17市町村のうち、15市町村は過疎地域に指定されており、湯川村は特定市町村である。また、磐梯町、会津坂下町、湯川村を除く14市町村は、全域、またはその一部が振興山村地域と特定農山村地域に指定されている。17市町村すべてが豪雪地帯である。

第２は、中山間地域が大半を占めることである。2020年の農林水産省「農林業センサス」による農業地域類型では、管内の1,069の農業集落は、都市的地域に7.5％、平地農業地域に33.2％、中間農業地域に25.4％、山間農業地域に34.0％があり、中間農業地域と山間農業地域を合わせた中山間地域が59.4％を占める。なお、この４つの農業地域の農業集落に占める割合は、アンケートで組合長などが回答した、集落組織がどの地域にあるかに対する回答割合とほぼ同じである（第１表）。

第1表　JA会津よつば管内の農業集落数と集落組織数の農業地域類型別構成比

（単位　回答数、％）

	計	都市的地域	平地農業地域	中間農業地域	山間農業地域	無回答
農業集落数	1,069	7.5	33.2	25.4	34.0	0.0
集落組織数	780	6.5	34.1	23.8	34.5	1.0

資料　農業集落数は、農林水産省「農林業センサス」（2020年）、集落組織数は、JA会津よつば「JA会津よつば集落組織（農事組合等）調査」

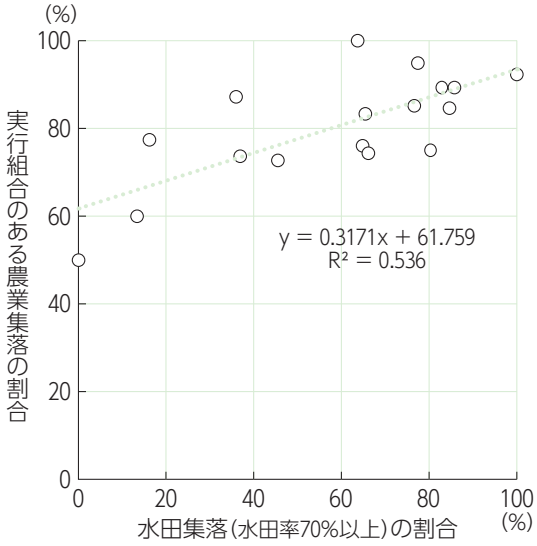
第３は、水田農業のウェイトが高いことであり、水田集落の農業集落に占める割合は69.6％である。2020年の「農林業センサス」によれば、JA管内の農業集落の83.0％に実行組合（集落組織にあたる）があるが、これは全国的にみても高い割合であり[(注4)]、その要因の一つとして、水田集落の割合が高いことが考えられる。水田農業では、水利などに集落内の協力が必要であり、また集落組織が米の出荷など米に関するJAの窓口機能を果たすことが多いためであろう。管内17市町村では、第１図のとおり、水田集落の割合が高いほど、実行組合のある農業集落の割合が高いという関係がみられる。しかし、一方で、近年の米価の低迷や資材価格の高騰によって、水田農業における農家所得の減少や後継者不足の進行は加速している。

過疎地域、中山間地域が多いということに加え、水田農業のウェイトが高い地域であるため、集落および集落組織にとって厳しい状況にあるといえるだろう。

（注４）全国平均は68.4％、東北は75.5％。他の地域別の計数については斉藤（2022）４頁を参照さ

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

第1図　水田集落と実行組合のある農業集落の割合（JA会津よつば管内17市町村別、2020年）



資料　農林水産省「農林業センサス」（2020年）

れたい。

2　集落組織の現状

(1)　集落組織の体制

まず、集落組織の組織名は何が多いだろうか。アンケートでは（以下、第２節～第４節では断らない限り、アンケートによる）、各集落組織の名称を聞いているが、例えば、後述する「琵琶首農事組合」のように、琵琶首という集落名（もしくは地区名）と農事組合という組織名の両方を含めて回答した組織は645で、有効回答のなかに集落名のみの回答もかなりあった。両方を含めて回答した645の集落組織を100％とすると、組織名の割合は、農事組合が最も多く（84.2％）、次いで実行組合（5.1％）と農事実行組合（5.1％）、生産組合（2.0％）、支部（1.6％）などであった。

次に、集落組織の構成員となるのはどのような人かを選択してもらったところ（複数回答、以下は有効回答数780に対する割合）、①正組合員の世帯主（29.1％）と②農地所有世帯（准組合員、員外を含む）の世帯主（29.1％）が最も多く、次いで、③正・准組合員の世帯主（22.1％）、④農業に従事している人（10.5％）である。選択肢の「その他」の自由記入欄には、集落の全世帯という回答もあった。なお、選択肢にある「世帯主」には、世帯を代表して集落組織に参加している人を含むとしている。

集落組織の役職には、一般的に組合長、副組合長、会計、班長などがあるが、そのうち組合長について「どのような人がなるか」を選択してもらったところ（複数回答）、「輪番制（１年などの任期ごとに交代）」（57.1％）が最も多く、「一人の人が連続して務めることが多い」（27.6％）という組織もあった。以下、「正組合員のみ」（18.7％）、「正組合員以外も組合長になる」（13.5％）、行政区の「区長と兼任する」（5.5％）である。

このように、名称、構成員、組合長などの体制はJA管内で統一されておらず、合併前の４JA単位でも統一されていない。

集落組織の構成員戸数は平均23.8戸、うち販売農家数は平均7.7戸、販売農家数の構成員戸数に占める割合は平均38.2％（構成員戸数と販売農家数を両方回答した場合）である。構成員戸数が５戸以下の集落組織の割合は、農業地域類型別には、都市的地域では15.7％と最も多く、次いで山間農業地域（8.9％）、中間農業地域（7.5％）、平地農業地域（4.1％）

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

の順である。また、販売農家戸数が５戸以下の割合は山間地域で最も高く50.2％を占める。

構成員戸数が少なくなったために、近隣の集落組織と合併して一定の規模を確保することが行われる場合もあるが、管内では、これまでに他の集落組織と統合したことがない集落組織がほとんど（96.8％）である。

(2)　集落組織の活動

a　集落組織の性格

集落組織の性格を４つの選択肢から選んでもらったところ（複数回答）、「JAの協力組織」（67.8％）が最も多く、次いで、「集落の農業に関する自治組織」（35.1％）、「行政区などの自治組織と一体」（24.1％）、「農政を実行する組織」（10.8％）であった。次にみる活動の割合は、関連する性格の割合よりも高い場合もあるので、性格は回答者の認識を表すと考えられる。

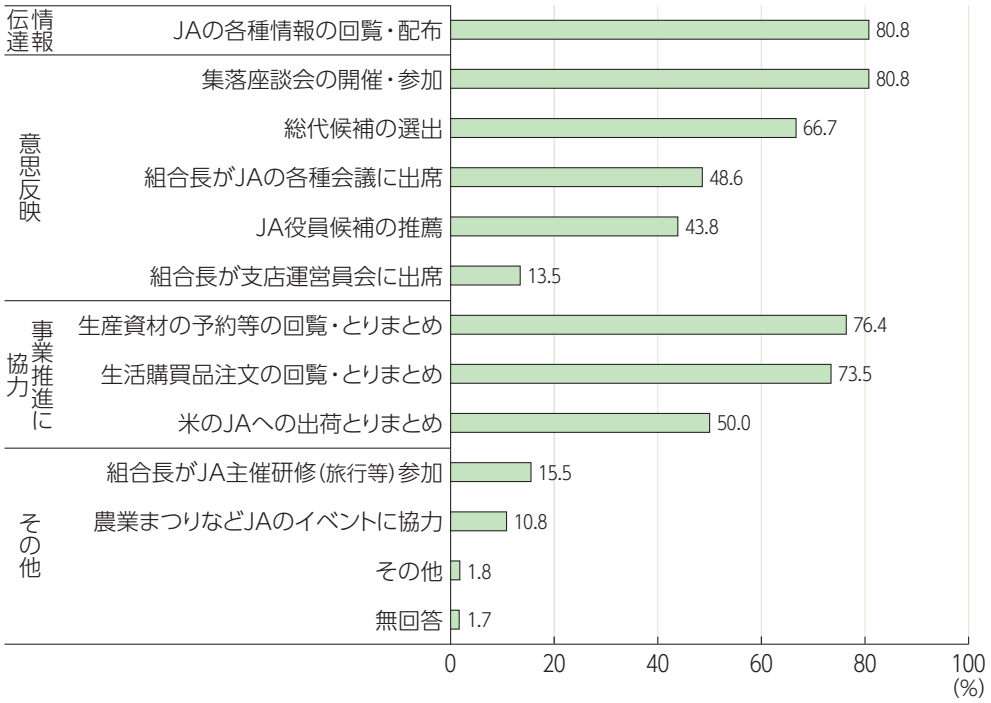
b　JAに関する活動

集落組織の活動は、上記の性格にも対応するが、①JAに関する活動、②農政関係の活動、③自主的な活動に分けることができる。

JAに関する活動のうち、まず、「JAからの各種情報の回覧・配布」（80.8％）は８割以上の集落組織で行われている（第２図）。

また、JAへの組合員の意思反映に関する活動として、「集落座談会の開催・参加」（80.8％）、「総代候補の選出」（66.7％）、「組合

第2図　集落組織のJAに関する活動（複数回答、構成比）



資料　JA会津よつば「JA会津よつば集落組織（農事組合等）調査」
(注)　有効回答780に対する構成比。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

長がJAの各種会議に出席」（48.6％）、「JA役員候補の推薦」（43.8％）、「組合長が支店運営委員会に出席」（13.5％）がある。JA役職員への聞き取り調査によれば、JAが主催する集落座談会は、２月、４月、９月の年３回開催される。２月は営農関係をテーマとし、４月は決算後の総代会の前に総代会資料を中心に開催し、９月にはJAへの米の集荷の要請を行う。JAからは役員および役付職員が出席する。アンケートによれば、集落座談会への構成員の参加率は平均4.3割である。

さらに、JAの事業推進への協力については、「生産資材の予約等の回覧・とりまとめ」（76.4％）、「生活購買品注文の回覧・とりまとめ」（73.5％）、「米のJAへの出荷とりまとめ」（50.0％）が行われている。

「組合長がJA主催研修参加」（15.5％）、また、「農業まつりなどJAのイベントに協力」（10.8％）も行われている。

c　農政関係の活動

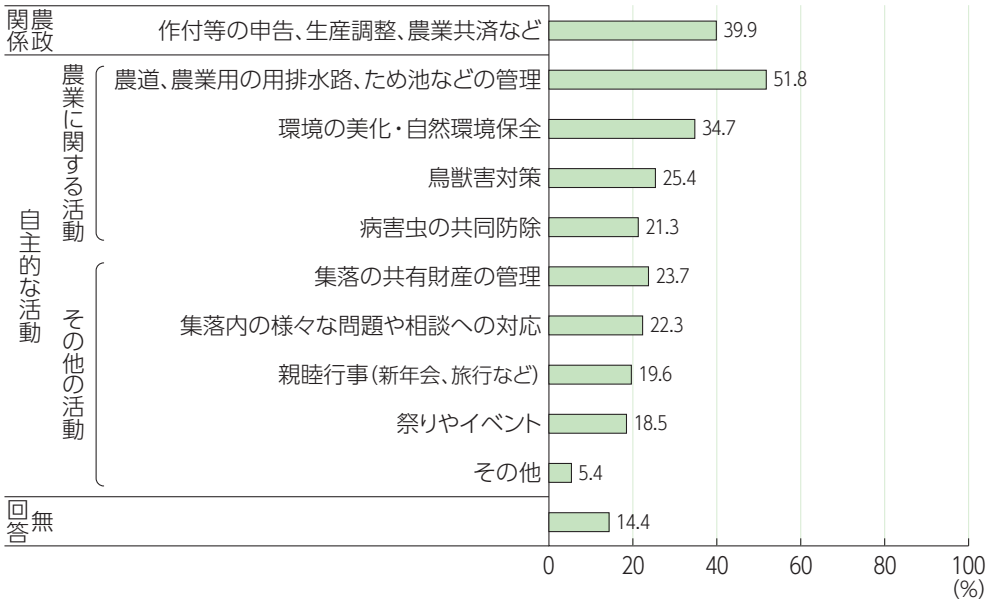
農政関係の活動（作付・休耕などの役場への申告、米の生産調整、農業共済など）は39.9％の集落組織が行っている（第３図）。

d　自主的な活動

自主的な活動のうち、農業に関する活動として、「農道、農業用の用排水路、ため池などの管理」が51.8％で最も多く、「環境の美化・自然環境保全」（34.7％）、「鳥獣害対策」（25.4％）、「病害虫の共同防除」（21.3％）も行われている。

これらの活動には、多面的機能支払交付金や中山間地域等直接支払交付金が利用されることもあり、その場合、集落組織単独

第3図　集落組織の農政関係の活動と自主的な活動（複数回答、構成比）



資料、（注）とも第2図に同じ

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

ではなく、集落組織以外の組織、集落組織も含めた組織、集落全体などの範囲で活動が行われている場合もある。アンケートによれば、多面的機能支払交付金事業の対象組織として「集落組織」は35.5%、「集落組織も他の組織の両方」が5.9%であるが、「集落の他の組織が対象組織」の場合も21.0%である。なお、後述する別の設問で、5.4%の集落組織が「多面的機能支払交付金の事業主体が別の組織となったため、集落組織の役割が減った」と回答している。

一方、自主的な活動として、「集落の共有財産の管理」(23.7%)、「集落内の様々な問題や相談への対応」(22.3%)、「親睦行事(新年会、旅行など)」(19.6%)、「祭りやイベント」(18.5%)も行っている。なお、コロナ禍の影響で親睦行事、祭りやイベントの実施割合は低くなっていると考えられる。

「その他」の自由記入欄には、(村道などの)道普請、野鼠駆除、健康づくり活動、耕作放棄地の管理、運動会の準備、総会の開催などの回答もあった。

なお、自主的な活動の回答のなかには、集落組織だけでなく、集落として行っている活動も含まれていると思われる。

e　集落座談会以外の集落組織の会合

会合の頻度は、「必要なときに集まる」が37.9%で最も多く、「年に数回」が27.9%、「年に1回」が12.9%、「毎月」は0.6%、「会合はない」は15.0%である。

(3)　集落組織の意義

「集落組織でまとまって、話し合いや活動をする意義は何だと思われますか」という問いに対する自由記入欄の回答を分類すると(第2表)、「集落・生活を維持・よりよく」「集落で協同、助け合う」「交流、人間関係を深める」「後継者への引継ぎ」「楽しい、癒やされる」など『集落・生活』に関することが最も多い。次いで、「情報共有」「意思統一、合意形成」「課題の共有化と解決」など『コミュニケーション』に関すること、「農業・農地の維持・活性化」「環境保全」「水路、農道の管理」など『農業・農地』に関することなどである。前述のとおり集落組織で行っている活動はJAに関する活動が中心であるが、この質問では、

第2表　集落組織でまとまって、話し合いや活動をする意義(自由記述)

大分類	回答数	小分類(主なもの)	回答数
集落・生活	166	集落・生活を維持・よりよく	80
		集落で協同、助け合う	48
		交流、人間関係を深める	19
		後継者への引継ぎ	5
		楽しい、癒やされる	3
		高齢者支援	3
コミュニケーション	157	情報共有	44
		意思統一、合意形成	35
		課題の共有化と解決	25
		意見交換	20
		コミュニケーション	18
		問題解決	6
		今後についての話し合い	6
農業・農地	62	農業・農地の維持・活性化	39
		環境保全	8
		水路、農道の管理	5
		今後の農業について話し合う	4
		技術の情報交換	3
農協	4	農協との連携	3
ない.わからない	41		
その他	18		

資料　JA会津よつば「JA会津よつば集落組織(農事組合等)調査」
(注)　自由記入欄の回答を筆者が分類。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

農協との連携など農協に関する回答は４件にとどまった。

(4)　集落組織の維持や活動を難しくする変化

このように、集落組織には様々な意義があると考えられているが、農家の高齢化や農家数の減少などによって、集落組織の維持や活動は難しくなっている。

集落組織の維持や活動を難しくする変化（複数回答）として最も多く選択されたのは、「農家の高齢化」（85.3％）、次いで、「農家の数が減少」（71.7％）、「米の販売農家が少なくなった」（49.4％）である。また、「JAと関わりの少ない構成員が増えた」（28.7％）、「役員になりたがらない傾向がある」（27.4％）、「集落内の農家の結びつきが弱まった」（21.9％）という回答も２割以上あった。「集落組織から脱退する農家がでている」（19.4％）、「JAの組合員でなくても組合長になる場合があり、JAに関する業務が難しい」（10.9％）、前にも触れたが、「多面的機能支払交付金の事業主体が別の組織となったため、集落組織の役割が減った」（5.4％）という回答もあった。

3　集落組織の現状と今後についての判断

集落組織の現状と今後をどう判断するか、４つの選択肢を示したところ、第３表にみられるように、集落組織の1.9％は「従来からの必要な活動だけでなく、新たな活動も積極的に行っており、今後も実施可能」、23.7％は「従来からの必要な活動は行っており、今後も実施可能と見込まれる」を選択した。また、39.4％は「従来からの必要な活動は行っているが、数年後には、難しくなると思われる」、さらに、25.6％は「従来からの必要な活動の実施が、すでに難しくなっている」を選択した。

集落組織の活動の現状や今後の判断に影響する要因を、アンケートの調査項目から選んでみると、「集落組織の構成員戸数」「構成員戸数に占める販売農家の割合」「集落座談会以外の会合の開催頻度」「集落座談会の参加率」、そして「農業地域類型」があげられる(注5)。

まず、集落組織の構成員戸数が多いほど「従来からの必要な活動は行っており、今後も実施可能と見込まれる」（以下、「必要な活動は今後も実施可能」）という割合が高く、少ないほど「従来からの必要な活動の実施が、すでに難しくなっている」（以下、「すでに難しい」）という割合が高くなる。

また、販売農家の割合が高いほど「必要な活動は今後も実施可能」という割合は高く、低いほど「すでに難しい」の割合が高くなる。これは、販売農家の割合が、利益の出る農業が行われていること（集落の維持に結びついている）や、営農経済事業の利用などJAとの関係が強い農家が多く、集落組織の必要性が高いことを示すためではないかと考えられる。

そして、集落のコミュニティ機能の程度が表れていると考えられる「集落座談会以外の会合の開催頻度」や「集落座談会の参

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

第3表　集落組織の現状と今後の判断（単数回答、横構成比）

（単位　回答数、％）

		回答数	従来からの必要な活動だけでなく、新たな活動も積極的に行っており、今後も実施可能	従来からの必要な活動は行っており、今後も実施可能と見込まれる（必要な活動は今後も実施可能）	従来からの必要な活動は行っているが、数年後には、難しくなると思われる	従来からの必要な活動の実施が、すでに難しくなっている（すでに難しい）	無回答
全　　体		780	1.9	23.7	39.4	25.6	9.4
構成員戸数の集落組織	5戸以下	58	0.0	12.1	25.9	51.7	10.3
	6～9戸	103	1.0	25.2	30.1	34.0	9.7
	10～19戸	238	1.7	21.0	42.4	24.8	10.1
	20～29戸	155	1.9	24.5	43.9	20.6	9.0
	30戸以上	187	3.7	29.4	42.2	17.1	7.5
販売農家の割合	20%未満	175	1.1	19.4	33.1	37.1	9.1
	20～40%未満	193	1.6	23.3	41.5	25.9	7.8
	40～60%未満	116	2.6	21.6	47.4	19.0	9.5
	60%以上	77	2.8	31.0	41.5	16.2	8.5
集落の以外の座談会の開催頻度	会合はない	117	0.9	11.1	19.7	56.4	12.0
	年に1回	101	1.0	23.8	43.6	26.7	5.0
	必要なときに集まる	296	1.7	24.0	42.6	23.0	8.8
	年に数回	218	3.7	33.0	45.9	15.1	2.3
	毎月	5	0.0	20.0	80.0	0.0	0.0
集落の座談会参加率	1～3割	326	1.5	20.2	39.9	32.5	5.8
	4～6	152	2.6	30.3	46.7	13.8	6.6
	7～10	172	2.9	32.6	45.9	14.0	4.7
農業地域類型	都市的地域	51	2.0	15.7	33.3	33.3	15.7
	山間農業地域	269	1.1	17.8	39.4	34.2	7.4
	中間農業地域	186	2.2	26.9	43.0	20.4	7.5
	平地農業地域	266	2.6	29.3	39.1	18.4	10.5

資料　第2図と同じ

加率」が高い場合にも、「必要な活動は今後も実施可能」という割合は高く、低いほど「すでに難しい」の割合が高くなる。

農業地域類型別には、平地農業地域、中間農業地域、山間農業地域、都市的地域の順で、「必要な活動は今後も実施可能」の割合は高く、反対に「すでに難しい」の割合は低い。

「すでに難しい」という回答は、全体では25.6％だが、構成員戸数30戸以上の比較的規模の大きな集落組織では17.1％、農業地域別には、平地農業地域では18.4％にとどまる。しかし、「従来からの必要な活動は行っているが、数年後には難しくなると思われる」という回答は、構成員戸数が30戸以上で42.2％、平地農業地域でも39.1％にのぼる。高齢化や農家数の減少が一層進むと見込まれるなかで、集落組織の活動が難しい状況が、今後は規模の大きな集落組織や平地農業地域にも広がっていくことが予想されている。

（注５）斉藤（2022）では、集落組織の存続要因として「農家戸数」「水田率」「寄合の回数」を取り上げたが、このアンケートでは「農家戸数」「水田率」を回答してもらうことは難しいと判断し、調査していない。

4　集落組織の課題

(1)　集落組織の見直しの必要性

この地域の集落組織の基本的な課題は、

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

集落の農家（特に米の販売農家）の高齢化、減少などの厳しい状況において、従来のような集落組織の維持や活動が難しくなっていることに、どう対応するかである。

加えて、「集落組織についての意見」を聞いた自由記述による回答からは、状況の変化に対応して、集落組織の役割や体制・活動について見直しが必要ということが読み取れる（第４表）。

第１に、集落組織の必要性について次のような相反する意見があり、集落組織の役割について検討する必要があると思われる。

まず、『集落組織の意味がない』という意見がある。ここには、「すでに活動がほとんどない」「農家が少数」ということだけでなく、「メリットがない」「JAから頼まれたことだけやっていると意義が薄れる」という意見も含まれている。

一方、『集落組織は必要』という意見もある。具体的には、「集落組織が地域の自治を円滑化しており、今の姿で地域の発展を守りたい」「田の所有者と耕作者が助け合える組織である」「消滅する可能性のある集落(注6)には集落組織が必要」「JAの回覧を待っている人がいる」「集落組織が弱体化すると農村環境の悪化が心配」などである。

第２に、『集落組織の体制や活動の見直しが必要』という意見があった。そのなかでは、「回覧」についての意見が最も多く、具体的には、購買の回覧・とりまとめは「購買の注文がほとんどないので必要ない」、集落組織の組合長による回覧を「JA職員の訪問に代替してほしい」、「SNSが利用できないか」などの意見があった。「現状に合う組織への見直し」「解散」「合併」という意見もあった。

さらに、すでに『見直しに自発的に取り組んでいる』組織もあり、「集落組織の組合費・組織の見直しを実施」「農事組合と行政が一体となり運営」「近隣集落との協力」な

第4表　集落組織についての意見（自由記述）

分類	回答数	主な内容
集落組織の体制や活動の見直しが必要	43	回覧の見直し、現状に合う組織に、解散、合併、負担の軽減、活動費の助成、構成員の範囲見直し
状況の変化	38	高齢化、米農家・構成員の減少、組織活動の意識が希薄化
JAへの要望	14	活動のための資金助成、支店廃止反対、農事組合の推進強化
今後の課題	9	活動人数の確保、コロナ禍でなくなったつながりの復活、農地・農業用施設の維持管理、集落組織活性化の仕組みづくり
集落組織の意味がない	8	活動がほとんどない、農家が少数、メリットがない、JAから頼まれたことだけをやっていると意義が薄れる
集落組織は必要	7	今の姿で地域の発展を守りたい、田の所有者と耕作者が助け合える、消滅可能集落には必要、廃止を検討したが総会で継続を決定、農村環境の悪化が心配
見直しに自発的に取り組んでいる	6	組合費・組織の見直しを実施、行政と一体で運営、近隣集落と協力
ない、わからない	36	
活動していない	7	

資料、(注)とも第2表に同じ

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

どが行われている。

(注6)「消滅可能集落」という回答を、筆者が「消滅する可能性のある集落」とした。

(2) JAへの期待

「集落組織の活性化のためにJAに期待することは何ですか」という質問に対する自由記述の回答からも、集落組織の抱える課題とそれに対する処方箋がうかがえる。

様々な意見を筆者がまとめた結果が第5表であり、最も多かったのは「農業関連の取組み」であり、次いで、「集落組織への支援」「組合員との近接性を高める」「JA経営の見直し」「地域振興」「高齢者支援」「移住支援」などであった。

まず、『農業関連の取組み』の内訳をみると、「営農指導の強化」が最も多く、ここにはお金になる作物の導入や野菜・花の栽培指導も含まれる。「米価の安定、米農家の支援」「農業所得の向上・農家の維持」「新規就農者・若手農業者の支援」「資材価格の上昇抑制・引下げ」「農地の活用・維持」「法人化・集団化の支援」「販売力の強化」などが続いた。

次に、『集落組織への支援』については、JA合併後に廃止された「活動助成金の復活」が最も多く、次いで「JA文書の回覧・配布の工夫」「集落組織の統合や他地域との協力」「集落組織の存在意義の明確化」「集落座談会の見直し」「JAによる事務局体制の充実」などである。

『組合員との近接性を高める』という分類には、「農家・組合員のためのJAになる」「農家、組合員に寄り添う」というJAの方向性についての意見が含まれ、また、「役職員が組合員宅を訪問する、現地をみる」「組合員の声に耳を傾ける」「組合員向けアンケートの実施」「役員と話し合う機会を設ける」「職員の集落行事への参加」という具体

第5表　集落組織活性化のためにJAに期待すること(自由記述)

分類	回答数	主な内容
農業関連の取り組み	305	営農指導の強化、米価の安定・米農家の支援、農業所得の向上・農家の維持、新規就農者・若手農業者の支援、資材価格の上昇抑制・引下げ、農地の活用・維持、法人化・集団化の支援、販売力の強化
集落組織への支援	32	活動助成金の復活、回覧・配布の工夫、集落組織の統合、集落組織の存在意義の明確化、集落座談会の見直し、事務局体制の充実
組合員との近接性を高める	27	組合員のためのJAに、役職員が集落・組合員訪問、アンケートの実施、組合員と役員が話し合う機会を設ける、職員の集落行事への参加
JA経営の見直し	14	支店の存続・復活、地域の実情に応じた体制、スリム化で組合員還元
地域振興	9	集落・地域支援、行政と連携し地域の生き残りに取り組む
高齢者支援	6	農業継続の支援、生活物資購入時のサポート
移住促進	2	
期待しない	9	
今までどおりでよい	5	
ない、わからない	14	
その他	12	

資料、(注)とも第2表に同じ

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

的な意見もあった。

まとめてみると、集落組織の活性化のためJAに期待されているのは、第１に、地域農業の振興や地域の存続のための支援である。JA単独だけでなく、JAと行政とが協力して、また県などの事業を活用して、農業や地域の振興に取組むことも考えられる。農業や地域への支援が、集落の維持、集落組織の活性化につながっていく。

第２は、現状を踏まえて、集落組織の役割やあり方を見直すことである。文書配布の見直しなどの集落組織の組合長の負担軽減化、また、地域の声に基づいて集落組織の統合をJAが促すことも求められている。

第３に、集落組織の自発的な取組みの後押しである。第５節で紹介するが、活性化のため集落組織が行っている自発的な取組みに役職員が参加するなどの支援も期待されている。取組みを行っていない地域には、それを促すような情報提供などの支援（他の地域の取組みや利用できる県などの事業の紹介、リーダー研修など）も可能ではないか。

これらの支援のベースとして、JAの役職員が集落や組合員を訪問して意見交換を行い、あるいはアンケートを実施して、現状を把握すること、イベントや農業・農村の維持活動に職員が参加することが求められている。

5　４つの集落組織の事例

(1)　聞き取り調査の概要

アンケートに回答した集落組織のうち７つの集落組織の組合長に、22年５月に聞き取り調査を実施した。紙幅の関係で、本稿ではそのうち平地農業地域の１組織、中間農業地域の１組織、山間農業地域の２組織について紹介する。組織の名称はすべて農事組合である。

(2)　琵琶首農事組合（山間農業地域）

a　集落の概要

琵琶首（びわくび）農事組合は、柳津町の山間農業地域にある２つの集落（琵琶首と境ノ沢）を範囲とする。隣接する昭和村で、葉タバコの後継作物としてかすみそうの栽培が始まり、標高600mとかすみそうの適地である当地域でも、多くの農家がかすみそうを栽培している。かすみそう栽培は収入が比較的高く安定していること、生産期間が限られていること、作業負荷が比較的軽いことなどから、新規就農希望者が多く、また、80代と高齢でも続けている農家がいる。

b　農事組合の体制

農事組合の構成員は、農地の所有世帯であり、構成員戸数は27戸、うち販売農家が15戸である。農事組合長は一人の人が連続して務めることが多い。農事組合の会計については、JAから農事組合への活動助成金がなくなったこと、組合員からの会費も集めていないことから、収入は農事組合がJAに出資していることによる出資配当金が入るだけであり、総会開催時に必要な支出を行っているため、農事組合の貯金残高は減

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

少を続けている。

c　農事組合の活動

JAに関する活動としては、集落座談会の開催、総代候補の選出、JAの各種情報や生産資材、生活購買についての回覧と取りまとめを行っている。

JAに関する以外の活動として、鳥獣害対策や環境美化・自然環境保全を行っており、電気柵の設置や草刈機にかかる費用は、中山間地域直接支払交付金や多面的機能支払交付金を利用する。農業用の用排水路の管理も行っている。寄り合いはないが、農事組合の総会を年１回開催している。

d　農事組合の現状と今後の見込み、JAへの期待

現在、集落組織として必要な活動は行っており、構成員に60歳代が10人いるため、今後についても、10年ほどは活動することができると考えられている。

農事組合の活性化のためにJAに期待するのは、利益の出る農作物を導入し、農業の魅力を高めて、集落全体の活性化を図ることであり、そのことによって、集落組織も活性化すると考えられている。

(3)　渋井農事組合（平地農業地域）

a　集落の概要

渋井農事組合は喜多方市の平地農業地域の渋井集落にある。集落の耕地面積46haのうち水田が44ha、95.7％を占める水田集落である。水田のうち20haは70代の一戸の農家が耕作を引き受けているなど、少数の担い手に耕作が集中している。

b　農事組合の体制

農事組合の構成員は農地の所有者世帯で、22戸である。うち販売農家は６戸で、主な農業従事者は50代１人、60代１人、70代２人、80代２人である。

農事組合の役職は組合長、副組合長、隣組長である。組合長と副組合長は、農外就業者（勤め人）と農業者の組合せで、１年任期の輪番である。2021年度は60代の農業者が組合長、30代の農外就業者が副組合長、22年度は前年度に副組合長を務めた30代の農外就業者が組合長となり、副組合長には70代の農業者が就任した。農業者と農外就業者、経験者と未経験者がペアになることで、誰でも農事組合の役員の仕事ができる仕組みが作られている。また、集落の若手の農外就業者も、農事組合の役職に付いて、その仕事をやらなくてはならないという意識を持っている。

c　農事組合の活動

JAに関する活動として、コロナ禍前までは年３回集落座談会を実施していた。そのほか、総代候補の選出、役員候補の推薦、米のJAへの出荷伝票の取りまとめ、JAの農業まつりへの協力、組合長の支店運営委員会など各種JA会議への出席が行われている。

また、自主的な活動として、堰上げ（６集落合同での活動）や堀さらいなどの農業

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

用用排水路の管理、野鼠駆除、白山神社の二百十日祭（稲の開花するころで台風の襲来も多い二百十日に収穫の無事を願う）、公民館などの施設の維持を行っている。

堰上げ、堀さらい、野鼠駆除、施設の維持などの活動に参加した人には、日当が払われ、農業用機械などを出した人には機械利用料が支払われる。農事組合長手当、副組合長手当、隣組長手当、パソコンなどの事務手当（事務担当の組合長に対する手当）も農事組合から支出する。これらの費用は、水関係は田の面積割り、野鼠駆除は田畑面積割り、施設関係および役員手当は戸数割りなどの基準により、構成員から徴収する。基準は毎年変更するわけではないが、毎年、基準を決定する基準区会を総会前の２月に開催する。基準の計算式はパソコンに入っており、前年の役員から次の役員へと引継がれている。

農事組合の総会は３月に開催し、組合長が事業報告、副組合長が決算報告を行う。その他に、干ばつ時に水利について話し合うなど、必要に応じて寄り合いを開催している。

d　農事組合の現状と今後の見込み、JAへの期待

農事組合は従来からの必要な活動は行っており、今後も実施可能と見込まれている。また、田の所有者が少数の耕作者に頼っている状況で、お互い助け合うためには、農事組合が今後も必要と考えられている。

集落組織活性化のためのJAへの期待としては、農事組合の活動助成金の復活をあげている。

(4)　本村農事組合（中間農業地域）

a　集落の概要

本村（ほんそん）農事組合は喜多方市の中間農業地域の本村集落（本村行政区）にある。集落の総土地面積128haのうち耕地面積は11ha（耕地率8.6％）、水田は９haである。集落は14戸42人、うち４戸は一人世帯で、そのうち１人はほとんど集落にはいない。高齢化が進み、耕作放棄地が増加している。集落に住む若い人は農協、市役所、工場、介護施設など集落外で勤務している。

b　農事組合の体制

農事組合の構成員は13戸で、集落の世帯数とほぼ同じである。すべてJAの正組合員世帯または准組合員世帯である。うち販売農家は５戸で、主な農業従事者は50代１人、60代１人、70代と80代が合わせて３人である。

農事組合は行政区と一体的に運営され、農事組合の総会は区の総会と合同で行う。農事組合は区の特別会計となっており、通帳は区の会計担当が持ち、農事組合の資金の動きを処理している。農事組合長は区長を兼任するという決まりはないが、現組合長は兼任している。

c　農事組合の活動

農事組合によるJAに関する活動としては、集落座談会（コロナ禍により支所単位で

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

の開催となっている)、近隣集落と合わせた大字単位での総代候補の選出、役員の推薦(推薦人を農事組合長のなかから出す)、JAからの情報の回覧、営農指導員による苗や病害についての講習会などを行っている。

JA以外の活動としては、鳥獣害対策と集落内の様々な問題、相談への対応がある。

ここ数年、いのししの被害が急増しているが、これはいのししが山から里山近くにおりてカロリーの高いものを食べているため母親の栄養状態が良く、出産数と子の生存率が高くなったためと、鳥獣管理士の資格を持つ農事組合長は分析する。鳥獣害対策としては、市の電気柵を用いた鳥獣対策への支援制度に行政区として申請を行った。それとともに、農事組合長は、鳥獣害対策として、電気柵の設置の仕方、えさとなる未利用果樹の伐採、隠れ家となる藪の刈り払いなども指導している。

また、農事組合長には、例えば、除雪の相談や、一人暮らしの高齢者からテレビが映らなくなったという相談などがあり、それぞれ対応している。

d　学生など外部の力を借りた関係人口の構築

農事組合としての活動とはいえないだろうが、農事組合長と集落の有志が取り組んでいるのは、大学生など外部の力を借りた関係人口の構築である。「ほんそん未来プロジェクト」は農事組合長が会長を務め、集落の有志６人、獨協大学の学生とOB・OGおよび教員の計17人からなる。集落の有志６人は50代３人、60代２人、70代１人である。

獨協大学との交流はコロナ禍前から続いている。18年度に学生による地区の実態調査と集落の抱える課題に対する企画提案が行われ、19年度には実証実験としてフットパスツアーを試験的に実施、20年度はコロナ禍でオンラインでの交流となった。フットパスとは、森林や田園地帯、古い町並みなどの昔からあるありのままの風景を楽しみながらゆっくり歩くことができる小径（こみち）のことである。これらの活動は、福島県の「大学生の力を活用した集落復興支援事業」「大学生などによる地域創生推進事業」を利用している。

また、「福島県地域創生総合支援事業（サポート事業)」によって、21年度には地域づくりの専門家が本村地区に派遣され、集落の住民と地域資源を発掘、さらに、オンライン交流イベントも開催した。22年度もこの事業を利用して、外部の支援者と交流しながら、集落の維持活動をイベントと併せて開催する予定である。５月に予定していた農業用水路の堰上げとフットパスはコロナ禍で中止となったが、７月９日と10日には、深山川のクリーンアップと蛍鑑賞会および焚き火会を開催した。大学のOB、OGに加えて、福島市や郡山市からは親子連れを含む初めての参加者もあり、関係人口は徐々に拡大している。10月にフットパスコースの整備を大学生の力を借りて行い、11月にはフットパスイベントと収穫感謝祭を行う予定である。収穫感謝祭では、地元の

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

そば粉を使って、大学のOB・OGと地元の名人がそばを打つことが企画されている。県の事業を活用しつつ、本村行政区が主催、ほんそん未来プロジェクト実行委員会が共催して、これらの事業を実施している。

e　農事組合の現状と今後の見込み、JAへの期待

現在、集落組織として必要な活動は行っているが、今後については、農業をやる人がいなくなり、活動が難しくなる可能性があると考えられている。

集落組織の活性化のため、JAには、外部の力も借りて集落が行っている様々な行事やイベント、集落維持活動に、職員が参加すること、地域の課題解決のために一緒に行動することを期待している。

(5)　小高林農事組合（山間農業地域）

a　集落の概要

小高林農事組合は、南会津町の山間農業地域の小高林集落にあり、集落は10戸16人からなる。集落外への転出と死亡により人口は減少しており、また高齢化も進んでいる。16人のうち50代１人、60代３人、12人は70代から90代である。小高林集落の総土地面積1,471haのうち、耕地は14haで耕地率は１％、水田は９haである。

b　農事組合の体制

農事組合の構成員はJAの正組合員世帯で、10年間で３戸減少し、現在４戸である。うち販売農家は農事組合長の１戸のみである。農事組合長は、公務員（消防士）だったが、定年の60歳以降、専業農家として認定農業者となり、現在はそば、赤かぶ、きのこを栽培している。構成員の他の３戸は後期高齢者の女性の一人世帯であり、野菜を自家用に栽培している。そのため、農事組合長は、この役職を次に渡す人はいないと考えている。農事組合の通帳はない。農事組合長手当は農事組合長個人の口座に振り込まれる。

c　農事組合の活動

JAに関する活動として、総代の選出、集落座談会、組合長の支店運営委員会や総代協議会への参加、JAからの情報の回覧・とりまとめを行っている。

総代は、近隣４集落で１人であり、４人の農事組合長で話し合い、集落に持ち帰って決める。

集落座談会はこの集落だけで行っていたが人が少なくなったため、最近では４集落合同で開催するようになったが、それでも参加者は４～５人であり、22年はJAの支店ごとに開催した。JAが事業報告をし、特に組合員からの意見は出ない。

JAの３つの支店合同で支店運営委員会が年１回開催され、農事組合長が出席する。JAからの事業報告と総代会の報告があり、意見はそれほど出ない。

JAからの情報は、支店職員が農事組合長に届け、農事組合長から回覧を回し、注文があるときには、農事組合長がとりまとめて支店に持っていく。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

d　集落の活動

JAに関する以外の活動は、農事組合では行っていない。

堀普請（用水路の管理）や道路の清掃・美化は集落全体で行っている。堀普請では、現在では生活用水だけとなった用水路の草刈りをするが、高齢化のため集落全体で草刈りができるのは２～３人にすぎない。道路の安全と美化のために空き缶などのごみ拾いをする（道路愛護）が、これは町が日にちを決めてやるもので、高齢者が健康づくりを兼ねて参加している。

新年会、地蔵講、氏子会を小高林と助木生（すけきゅう）の２つの集落合同で行っている。

なお、鳥獣害対策は個人に任せている。いのししや猿はあまりでなくなっており、また野菜栽培は自家用と子供に送るためなので、電気柵を設置するほどではない。

e　集落組織の現状と今後の見込み、JAへの期待

現在、構成員４人のうち３人は後期高齢者で自給農家のため、農事組合では従来からの必要な活動もすでに難しくなっている状況であり、10年後は一層厳しいと考えられている。

隣接する上ノ原集落の農事組合では構成員のうち農家といえるのは３戸のみとなっているため、上ノ原と小高林の農事組合の統合が必要と農事組合の組合長は考えている。

(6)　小括

――集落・集落組織の維持・活性化のための自主的な取組み――

第６表にまとめたように、４つの集落組織は、その活動や存続に関して、厳しい環境に置かれてはいるが、①新規作物による地域農業振興（琵琶首農事組合）、②農業者と農外就業者の集落組織での協力体制構築（渋井農事組合）、③外部人材を活用した集落の維持活動や関係人口の構築（本村農事組合）、④集落内および近隣集落組織との協力（小高林農事組合）というそれぞれのやり方で、集落および集落組織の維持に自主的に取り組んでいる（第６表）。

こうした集落組織の自主的な取組みは、前述した集落組織の維持・活性化に影響する、①構成員戸数、②地域農業の状況、③集落のコミュニティ機能について、それらを補い、再構築するものでもある。

琵琶首農事組合では、かすみそうへの転換によって農業経営が維持され、後継者や新規就農希望者が増え、高齢者も農業生産を続けている。農業経営が安定することで、山間農業地域にもかかわらず、集落組織の構成員戸数、販売農家数は比較的高い水準で維持されている。

渋井農事組合では、集落内の農地所有者22戸の多くが少数の担い手に農地を預けている。農地所有世帯全員が農事組合の構成員となり、農道や農業用用排水路の管理を（単独あるいは他の集落組織などと連携して）行って、水田農業を支えている。販売農家が少数になったために、農地所有世帯全員

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

第6表　4つの農事組合の事例

	琵琶首農事組合	渋井農事組合	本村農事組合	小高林農事組合
農業地域	山間農業地域	平地農業地域	中間農業地域	山間農業地域
農業集落	琵琶首、境ノ沢	渋井	本村	小高林
市町村	柳津町	喜多方市	喜多方市	南会津町
集落組織の構成員戸数	27戸	22戸	13戸	4戸
うち販売農家数	15戸	6戸	5戸	1戸
販売農家の割合	55.6%	27.3%	38.5%	25.0%
耕地面積(*)	26ha	46ha	11ha	14ha
水田率(*)	57.7%	95.7%	81.8%	64.3%
集落座談会出席率	7割	4割	3割	8割
集落座談会以外の会合の頻度	年に1回	年に数回	必要な時に集まる	会合はない
集落組織の今後	今後も必要な活動は実施可能	今後も必要な活動は実施可能	必要な活動が数年後には難しくなる	すでに必要な活動が難しくなっている
集落・集落組織維持のための自発的取り組み	収益の見込めるかすみそう栽培で地域農業活性化	農業者と非農業者が集落組織で協力する体制構築	大学生等外部の人材とともに集落の維持活動や地域資源を整備	集落全体や近隣集落と協力して活動
集落組織活性化のためのJAへの期待	収益性の高い作物導入により農業の魅力を高め、集落を活性化	活動助成金の復活	JA職員が集落行事や集落の維持活動に参加してほしい	近隣集落との統合を希望

資料　(*)は農林水産省「農林業センサス報告書」(2020年)、それ以外はJA会津よつば「JA会津よつば集落組織(農事組合等)調査」および聞き取り調査
(注)　本村農事組合の(*)は本村農業集落のデータによる。

が参加する農事組合の活動がさらに重要となっており、構成員戸数が維持され、コミュニティ機能も発揮されている。

本村農事組合のある集落は、高齢化率が高く、人口減少も進んでいるため、集落終い（じまい）を遅らせたいという思いを持つ組合長や集落の有志が、大学の教員や学生などと共同して、農業用用水路の堰上げ、フットパスコースの整備などを行い、地域農業の維持とともに関係人口を構築・拡大することで、構成員戸数の減少や集落のコミュニティ機能の低下を補っている。

小高林農事組合は、構成員が４戸まで減少し、販売農家は組合長のみである。JAから依頼された文書の回覧や会議への出席など必要最低限の活動は組合長中心に実施している。一方、他の活動は集落全体や近隣の集落と合同で実施しており、さらには近隣の集落組織との統合を希望している。これらは、構成員戸数の少なさや集落のコミュニティ機能の低下を補うものといえるだろう。

まとめ

JA会津よつば管内の農業集落のうち、農林業センサスによれば集落組織（センサスの用語では「実行組合」）のある割合は83.0%と全国的にも高い水準にあるが、アンケートによれば、JAの基礎組織となっている集落組織の25.6%は「すでに必要な活動が難しくなっている」、39.4%は「数年後には難

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

しくなる」と回答しており、合わせて６割強の組織で数年後には必要な活動が難しい状況が予想されている。

この背景には、過疎地域であり中山間地域が多いこの地域で、農家の減少や高齢化が進行し、また、地域農業の中心となってきた水田農業が米価の低迷などで厳しい状況ということがある。そのため、集落組織の存続や活動に大きく影響する、①構成員戸数、②地域農業、③コミュニティ機能の状況のさらなる悪化が懸念される。

これらの悪化をくいとめ、集落および集落組織の維持・活性化を図るための主な課題は、第１に、地域農業および地域を維持し、振興することであり、第２に、集落組織の役割、組織、活動などを状況に応じて見直すことと考えられる。

では、その課題を解決する主体はだれか。

聞き取り調査を実施した４つの集落組織では、組合長を中心に集落や集落組織の維持・活性化のため、自発的で多様な取組みが実施され、それらは上記の課題に対応し、また①～③の状況を改善するものであった。

また、管内の多くの集落組織は「JAの協力組織」としての活動が中心であるものの、農業や生活に関する自主的な活動も行われている。集落組織の組合長の多くが、集落で集まって話し合い行動することについて意義があると回答し、その内容は、集落の生活全般、コミュニティ機能、農業関連など多岐にわたり、JAに関する活動を超えたものであった。このことは、聞き取り調査を行った集落組織以外にも、JAの協力組織として活動するだけでなく、組合員や地域の直面する課題解決に向けて話し合い、活動する力やその可能性を持つ集落組織があることを示すものと考えられる。

加えて、アンケートと聞き取り調査では、集落組織からJAに対する様々な期待が寄せられた。営農指導、購買・販売事業の強化などによる農業の振興、地域への支援、集落組織の見直しとともに、集落組織の自発的な取組みの後押しや協力も期待されている。

また、集落の生き残りのためにJAは行政と協力してほしいというアンケートの回答があった。集落が県の事業を活用して、外部の支援者と農業や地域の課題解決に取組む事例もある。JA単独で支援するということだけではなく、JAと外部との連携、行政の活用も重要と考えられる。

集落および集落組織の課題は多様であり、その解決に向けた第１歩として、JAの役職員が、組合員を訪問して集落の現状を把握し、組合員の声を聴き、今後について一緒に考えることが期待されている。

＜参考文献＞

- 斉藤由理子（2009）「集落組織の展開方向──組織再構築・活性化・新組織の創設──」『農林金融』４月号
- 斉藤由理子（2022）「集落組織の存続の要件と今後の課題」『農林金融』７月号
- JA会津よつば（2022）『第３次中期経営計画』

（さいとう　ゆりこ）

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/