

# 集落を基礎とする組織経営体の意義

農業の担い手，構造改革の主体，地域活性化の旗手としての実力を考察

## 〔要 旨〕

- 1．集落営農の活発な活動が，興味深い。ここで取りあげた11の集落営農は，地縁的に組織され，2組織を除き集落内のおおむね全農家を構成員としている。また，総兼業化のなかで，1組織を除き大多数の構成員は兼業農家である。
- 2．その活動形態は，極めて多種多様である。単に共同作業を主体とするもの，組織が農作業を受託し，オペレーターが農作業を行うもの，一つの組織経営体的な活動をするものなどである。また，組織経営体的な活動にも，面積比例の出役を義務づけ，個別経営を色濃く残すものから，独立の経営体として活動するものまでである。
- 3．その活動は，農業構造改革に役立っている。その程度は個々の組織で大きく異なるが，水稻の10a当たりで，土地生産性は500kg程度とほぼ一般水準を維持しながら，投下労働は20時間程度に省力化し，生産費も7万円から9万5千円程度に節減している。これらは，大規模な農業経営体の生産性に近いものであろう。
- 4．また，このような集落営農には，特有の効果と有利性がある。まず農業の担い手としての役割を果たしており，次に農地の集団的，効果的な利用を容易にしている。さらに集落共同体や中山間地域の活性化に寄与していることなどである。
- 5．集落営農は，今後ともそのシステムが地域農業の担い手として発展の可能性がある。また集落営農の統合の予兆もみられ，より大規模な組織化により，今後より強固な組織への発展も不可能ではない。さらに，兼業農家の多様な知識や技術の力は強力であり，かつ，農閑期の労働力の消化の問題が生じないという有利性がある。
- 6．すべての集落に集落営農を導入することは現実的ではないだろうが，相当数の育成の可能性はある。それには，効果的な育成方法と推進が求められる。例えば具体的なデータの提示や優良事例の視察などの強化が有効である。また，兼業農家の組織と現在の農業生産法人の要件とはなじまないところもあるなどの課題もある。

---

## 目次

- 1. はしがき
  - 2. 組織と活動の形態
    - (1) 集落営農の定義
    - (2) 多様な活動形態
  - 3. 集落営農による農業生産の効率化
    - (1) 集落営農の生産性
    - (2) 大規模経営体との比較
  - 4. 集落営農に特有の効果と有利性
    - (1) 農業の担い手の確保
    - (2) 農地の集団的な利用
    - (3) 集落共同体または中山間地の活性化など
  - (4) 多様な技能をもつ構成員が組織を活性化
  - (5) 兼業農家の組織だから農閑期の就労が問題にならない
  - 5. 組織の育成可能性と発展性
    - (1) 集落営農組織の育成の可能性
    - (2) 農業の担い手としての適格性
    - (3) 集落を基礎とする組織の統合拡大の可能性
  - 6. おわりに
- 

### 1. はじめに

集落営農，または1集落1農場が興味深い活動をし，担い手の確保，農地の有効利用，そして農業構造改革などで成果をあげている。出会いは，数年前から実施していた農協や県による農地保有合理化事業の調査の過程である。機会をみつけて数か所の集落営農を調査すると，農地保有合理化事業でも集会的利用権等調整などでも難しい農地の集積や合理的な利用が，集落営農では容易に実現している。

1998年の秋から，まず現在集落営農を推進している富山県，滋賀県及び島根県と，かつて集落農場化を推進していた秋田県で，事業の推進状況等について調査した。また，これらの4県と福岡県及び佐賀県

で，実際に活動している集落営農，11組織について調査した。さらに，これらの集落営農を大規模経営と対比して理解するために，大規模稲作の組織経営体等を調査した。

本稿は，これらの集落営農の実態調査の結果を，大規模経営体との比較において紹介しつつ，集落営農といわれるものの意味，わが国の農業のなかの位置づけを考えようとするものである。

なお，この集落営農の調査対象は，基本的に集落を基礎とする地縁的な組織体であって，必然的に稲作の合理化が主たる課題であり，併せて複合化の活動であった。関心は，総兼業化のなかで，地縁的に組織化される兼業農家集団の活動の内容であり，有効性である。特に担い手の確保，農地の合理的な利用，農業生産性の向上，構

造改革，地域の活性化などがどう実現しているかを知ることと，発展の可能性を探ることである。

## 2．組織と活動の形態

### (1) 集落営農の定義

集落営農とは何か。各県は，それぞれ集落営農を定義しているが，統一的なものがあるわけではない。敢えてこれらの特徴を整理すると，集落内の農家を地縁的に組織化すること，話し合いによる協調の合意を前提にすること，地域農業のより合理的なシステム等を形成すること，農業生産活動を組織的に行うことなどが共通するところであろう。

また，集落営農の呼称は，このほか1集落1農場などといわれ，かつて秋田県で推進された集落農場化もその一つと考えられよう。一般的な営農集団と異なる点は，基本的に集落単位で組織され，かつ，農家全員が参加しているところであろう。

集落営農を推進している各県は，兼業農家のみによる組織やその活動を予定しているわけでは決していない。むしろ，例えば富山県が「中核農家を核としながら兼業農家を含めて…」としているように，ほとんどが集落営農により専従的な農業の担い手の育成とその活動を期待しているのである。国の施策との整合性を考慮しているのである。しかし，地縁的な組織である集落営農は，総兼業化が進行している状況を反映して，必然的に兼業農家が主体の組織

となっているものが多い。

### (2) 多様な活動形態

現実の集落営農の活動は，これも千差万別，同様に見えるものでも個々の集落営農ごとに微妙に異なっている。調査した11組織についてみると，関係する集落数は1集落から4集落まであり，参加構成員の数では8戸から97戸まで，面積では8haから76haまでと大きな差異がある。これらの要素の差異よりも，農業構造改革にかかわる活動内容の差異の方が興味深い。

これらの集落営農に共通しているのは，主たる作物が水稻の栽培であり，大型機械化に伴い著しい過剰投資と非効率な利用に不満を抱き，他方，兼業の深化や高齢化に伴い農作業が負担になっている状況がある。

これらの解決のため，集落営農が模索されており，その多くが大区画のほ場整備を契機としているものが多い。また，生活の農業所得への依存は，地域により大きな差異があるものの，総体的に農業所得に依存する割合が小さく，むしろ農業所得への依存が小さいほど集落営農をめざす素地があるように感じられる。

その集落営農の活動は，地域の自然的・社会的・経済的条件や人々の考え方の違いを反映して一様ではないが，いくつかのタイプに分けることはできる。経営の主宰，農作業の出役，農地の利用，作付栽培の管理，生産物の管理，組織の運営などの要素から，敢えて活動形態を分類してみると第1表のようになる。

第1表 集落営農の活動の態様

	A	B	C	D	E
	共同保有・共同作業	組織が受託しオペレーターが作業	組織体的運営で面積比例出役	全面的に組織経営体的運営	全員の農地を農業生産法人が経営
経営の主宰	各農家	各農家	形は各農家	形は各農家	法人
機械の共同保有					
共同で農作業または面積比例の出役		×	面積比例の出役義務	×	×
補助労力の任意の雇用	×	×	×		
オペレーターによる農作業	×		出役者中の適任者		
組織による構成員農地の一体的利用	×	×			
作付栽培の統一と一体管理	×	×			
生産物の共有化・プール計算	×	×			
1組織経営体としての管理運営	×	×			
事 例	野尻 黒沢	(農)おくがの村 木津	今在家、於園	棚田 宇留津、原	(有)八講、(農)小山

資料 現地調査の資料等から整理

(注) 表側の活動内容は分類の基準となる要素であり、表頭の組織形態は活動の内容から仮に分類した形態である。このように5分類した組織形態をさらに敷衍すると、次のようにいえよう。

Aの形態は、組織で共同保有する大型農業機械等を中心に、共同作業を行うもので、生産物は各戸に帰属し、個別経営である。面積比例の出役と組作業のため全員が同じように出役するものがある。

Bの形態は、組織として農作業を受託し、オペレーターが共同保有する大型農業機械で農作業を行うもので、生産物は各戸に帰属し、各戸の個別経営を残している。(農)おくがの村は農事組合法人で、一部農地を賃貸し組織で経営しているが、主な活動が作業の受託であるので敢えてここに分類した。

Cの形態は、組織内の農地を一体的に利用し、作付栽培や作業を統一的、共同的に行い、生産物もプールで管理するが、個別経営の形が温存されているものである。出役義務をはじめ各戸の経営面積に比例した考えにより、ものごとの運営がなされている。

Dの形態は、組織内の農地を一体的に利用し、作付栽培や作業を共同的に行い、生産物もプールで管理している。出役は組織が必要に応じ雇用するなど、一つの組織経営体として運営される。運営管理は法人と同等に行われているが、法人化されていないので、形は各農家の経営である。

Eの形態は、法人組織が、構成員の全農地に権利をもち、組織が企画管理するほか、農作業もオペレーターや補助作業員を必要な数だけ雇用するなど、独立した組織経営体として運営される。

ところで巷間で集落営農と呼称されるものは、これらに限定されない。例えば、調査したなかには該当したものなかったが、滋賀県の資料によれば、集落の営農組合などで大型農業機械を購入し、構成員に個別に貸出するものや、集落内の中核農家が全面的に基幹作業の受託や利用権の設定をするものも、集落営農としている。これは、共同利用の効果や集落内の農地の管理、利用調整の機能に力点を置いた考え方

となっているのであろう。

### 3. 集落営農による農業生産の効率化

#### (1) 集落営農の生産性

まずは集落営農による生産性向上の状況を見てみよう。第2表は、11の集落営農の参加構成員数、経営面積などの諸要素とともに、その農業生産性及び経済余剰等につ

第 2 表 調査集落営農の農業生産の合理化

	(有)八講 ファーム	(農)小山	棚田営農組合	今在家地区 営農組合	(農)おくがの 村
所在県	富山県	富山県	富山県	島根県	島根県
集落数	1+	1	1	4	1
全農家・集落内・全参加数	20・7・8	45・44・44	39・39・39	68・68・74	21・16・16
経営(支配)面積	22.3ha	45.4ha	35.3ha	75.8ha	27.3ha
農業経営の主宰	組織経営体	組織経営体	形は各農家	形は各農家	各農家
機械の共同保有					
共同で農作業または面積比 例の出役	×	×	×	面積比例の 出役義務	×
補助労力の任意の雇用				×	×
オペレーターによる農作業				出役者中の 適任者	
組織による構成員農地の一 体的な利用					×
作付栽培の統一と一体管理					×
生産物の共有化・ プール計算					×
一つの組織としての活動				×	×
オペレーターの人数			6人	21人	5人
支払賃金	1,000円 軽作業 800円	1,500円 軽作業 1,200円	オペ1,300円 男 1,000円 女 900円	外 1,200円 他 570円	
水稻の収量 (10a当たり)	約500kg	約500kg	約470kg	479kg	
水稻の投下労働時間 (10a当たり)	25.5時間		21.4時間	8.6時間	15.5時間
水稻の生産費 (10a当たり)			約71.3千円	約94.8千円	約94.8千円
農地の賃借料 (10a当たり)	22,100円	21,600円			
経済余剰の配分額 (10a当たり)				約52千円	

資料 現地調査の資料等から整理

- (注) 1.「全農家」は集落内の全農家数を、「集落内」は集落内の構成員数を、「全参加数」は構成員総数をいう。  
2.これらの数値は概数であり、また、未整理、非公開、未調査等の場合があり、すべてがうまらぬ。  
3.例えば、投下労働時間は、水管理とけい畔の草刈りの時間を含まないものが多い。

いて整理したものである。

集落営農の参加戸数も経営(支配)面積もさまざまであるが、集落数は今在家地区営農組合が4集落からなるほかは基本的に1集落内の農家で構成されている。大多数の

組織では、集落内のほぼ全戸の参加を得ているが、(有)八講ファームと黒沢水稻生産組合は集落内の約3分の1の農家の参加にとどまっている。なお、集落内の構成員数よりも全構成員数が多いのは、隣接集落から

木津(こうつ) 営農クラブ	野尻生産組合 営農部会	黒沢水稲 生産組合	於園共同農場	原(はる)農業 機械利用組合	宇留津営農 組合	
滋賀県	滋賀県	秋田県	秋田県	佐賀県	福岡県	
1	1	1	1	1+	1	
37・37・37	9・9・9	23・7・7	17・15・15	35・26・33	106・97・97	
27.0ha	8.1ha	25ha	32.5ha	26ha	45.4ha	
各農家	各農家	各農家	形は各農家	形は各農家	形は各農家	
				形は各農家	形は各農家	
×			面積比例の 出役義務			
×	×	×	×	×	×	
	×	×	出役者中の 適任者			
×	×	×				
×	×	×				
×	×	×	×			
				8人	3人	
		男 1,000円 女 940円	オペ1,250円 男 810円 女 790円	オペ1,350円 男 1,200円 女 1,100円	オペ1,800円 男 1,000円 女 800円	
			水稲採種	522kg		
				18.7時間		
			約70千円	約15千円	約20千円	

の参加者や地区内への入作者をも構成員にしているからである。一般的な集落営農の姿は、構成員30～40戸、経営面積30～40ha程度のもので、関係集落数は1集落を想定してよいであろう。

関心の的である農業生産性の向上の効果はどうか。まず土地生産性は、水稲の10a当たり収量が470～522kg程度であって、各県の平均と同等またはわずかに少ない程度である。

水稲の10a当たりの投下労働時間は、8.6～25.5時間と幅があるが、おおむね20時間というところであり、全国平均の一般の農家の約36.1時間(1998年)に比して大いに節約されている。

特に、今在家地区営農組合の実績を見る限り、集落営農の運営の仕方によってはなお可能性があるということの査証である。この地区は、調査した集落営農のなかで最大規模の経営であり、大区画の割合が約84%、大区画の平均面積が1.7haのほ場で大型機械による効率的な農作業をしているからであろう。また、パイプライン方式の水管理になっていることなどが功を奏しているのであろう。

水稲の10a当たりの生産費は、7万円から9万5千円程度であり、全国平均の一般の農家の生産費約13万5千円(1998年)よりは大きく節約されている。機械の過剰投資の解消と省力化などの効果が表れているのである。

従って、支払っている経済余剰の配分額などをみても、相当程度のコスト節減がなされている結果が表れている。

## (2) 大規模経営体との比較

これらの集落営農の生産は、一般的な農業生産に比して効果的な生産が

営まれていることは分かるが、どう評価したら良いのであろうか。そこで大規模な農業経営体等と比較してみる。対比するために調査したサカタニ農産グループと鹿沼市農業公社の営農と経営実績は、ごく簡単に第3表にまとめてある。

これらの大規模経営に共通する生産性向上の経営戦略は、まず多様な栽培方法・多品種により、水稲の栽培期間を最大限に拡大することにより、農作業と機械稼働の期間を大幅に延長し、他方縮小された農閑期を農業機械の整備等にあて労働力の完全利用をめざしている。反射的に土地生産性はそれなりのものをめざすが、増収や良質な品種の生産には限界があるところがある。

集落営農は、まず土地生産性は、経営方針の異なる大規模経営体に比していくぶん多いといえる。次に投下労働時間は、大規

第3表 大規模農業経営体の営農の概要

	サカタニ農産グループ	鹿沼市農業公社
経営規模または農作業の受託面積	経営面積 223ha	農作業の受託面積 325ha
田植えの期間	45日 (おおむね4月15日～5月末日)	54日 (おおむね4月16日～6月23日)
収穫の期間	約25日	約50日 (9月8日～10月28日)
農閑期の期間	おおむね1月～2月頃 (機械の整備)	おおむね1月～2月頃 (機械整備と作付計画等の事務)
土地生産性 (10a当たり)	水稲 480kg + 4～10	水稲 405～431kg
投下労力時間 (10a当たり)	18～20時間	7時間 (水管理とけい畔の草刈りを除く)
農地の借地料または 還元額(10a当たり)	農地の借地料 25,600円	還元額 約50,000円

資料 現地調査の資料等から整理

- (注) 1.鹿沼市農業公社は、農作業の受託を行い、農業経営の主体ではない。  
2.同公社は、委託農家との間で種々の了解を得て、農作物を栽培・管理し、その収益を還元する。  
3.数値は、統一して統計的に調査したものではないので、聞き取りによるあくまで概数である。

模経営体の方がより労働節約的であろうが、今在家地区営農組合のような集落営農では全く遜色がない。生産コストは、今回の調査では直接的な比較ができなかった。しかし、集落営農の還元額は、今在家地区営農組合と於園共同農場では鹿沼市農業公社の還元額と大差ないところである。しかし、集落営農の経営方針は、個々に著しく異なり、それが経済余剰の大きな差異となっているものとみられる。例えば、原農業機械利用組合が著しく低いのは、この組合が構成員の「和」を尊重する観点から、補助労力の雇用をおおらかに余裕を持って行うような運営方針をとっているからとみられる。また、宇留津営農組合は、最近結成されたばかりで、今後の経営を見る必要がある。

集落営農と大規模経営体では、規模の差や経営方針の違いはあるが、結果としての生産性については、概して著しい違いはないといえるだろう。むしろ、集落営農が経営戦略をもう少し考えるときには、新しい展開も期待できると考えられる。いわば構造改革を押し進める一つの方法となっている。

#### 4 . 集落営農に特有の 効果と有利性

単に生産性の向上に寄与しているにとどまらず、集落営農には、その組織に特有の効果があるとともに組織の性格に由来する有利性が認められる。それは、集落営農の性格を表しているものであり、今後の組織

営農の育成を考えていく上で、一つの方向を示唆していると思われる。

##### (1) 農業の担い手の確保

まず調査した集落営農は、まさに兼業農家によって構成されており、主作物を稲作としている。従って農作業は、恒常的な勤務者などが勤めながら主として土日を利用し、農繁期に若干の年次休暇を取得することにより、十分に対応できているとしている。

しかし、すべての人が自由に休暇を取得できる訳ではないし、会社の繁忙期と農繁期とが重複することも十分考えられ、個々の農家の対応では不可能であることが多い。ところが、組織化されている場合は、集落営農の構成員の誰かが代替して農作業することが可能であることから、そのような重複は避けられ、両立させることができる。

しかも、集落営農という組織活動を契機に、農外に勤務する若者を農作業に従事させるものも多い。一般には、若者は泥まみれになりがちな農作業に従事したがりないとされている。組織からの依頼により、貴重な土日をつぶし、年次休暇を取得しても農作業をするのは、一見不思議に思われるかもしれない。

その理由は、若者の心をとらえるような方法で、組織化の話し合いを行い、雇用などに配慮しているからである。例えば、今在家地区営農組合では、ほ場整備を契機に集落営農を行うに際して、4集落からの工事部会と営農部会の委員、各々4名の選出について、意識的に若者を起用することに

より、若者の積極的な参加を得ることに成功している。

また、若者の雇用についての配慮も重要であり、多くの集落営農で独自の工夫をしている。若者は、大型農業機械による農作業や無人ヘリコプターの操作などのために雇用される。この場合於園共同農場などでは、機種は統一するがオペレーターの若者の意向を最優先で機種を決定し、かつ、キャビン、冷房、ステレオ付きのものを導入するなどの配慮をしている。

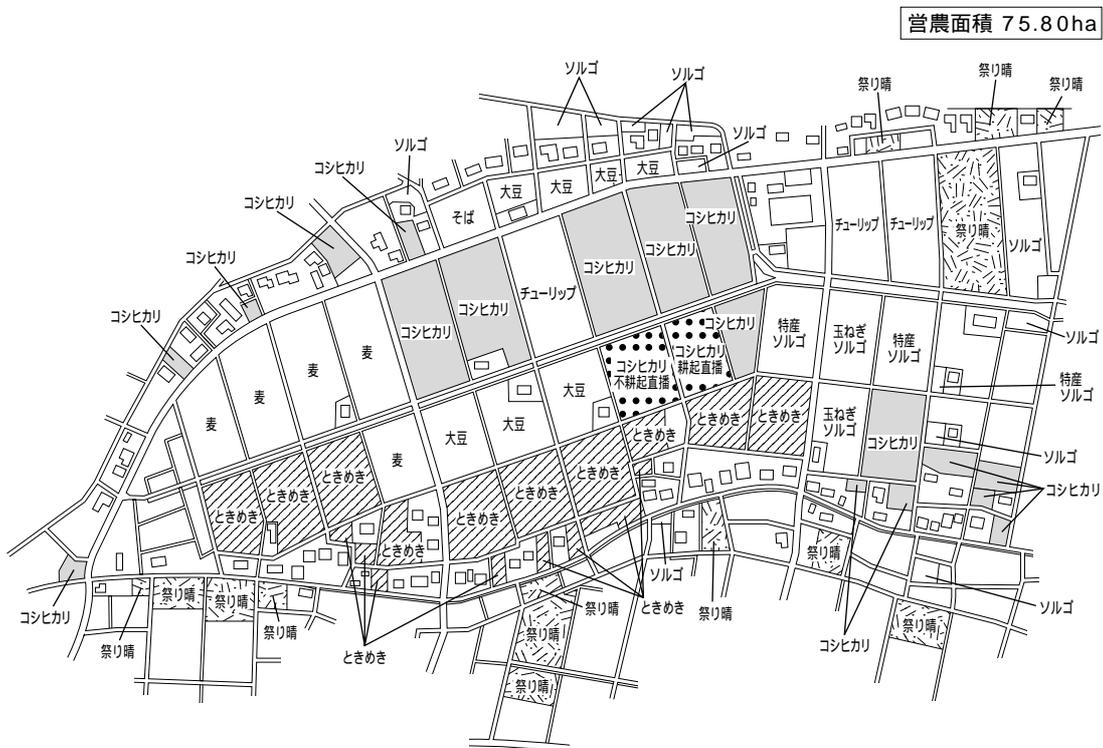
さらに、基本的に農外就労と同様に、時間から時間までの農作業とすることも必要である。賃金は定められたときに、若者本人に支払うか本人の口座に振り込むことも

重要である。単純なようだが、個々の農家が、息子を使うことではなかなか対応できないものである。

## (2) 農地の集団的な利用

次に集落営農の成果として、農地の集団的・団地的な利用の実現がある。調査した大規模経営体も、農地の大量の集積は達成したが、農地の分散が一つの課題として残っている。同様に一般的に農地の集積が達成され、10haとか20haの大規模農家が育成されても、農地の団地化は極めて難しいのが実情である。農地の流動化と団地化の実現は、農地保有合理化事業などの種々の手法を使っても、現実には極めて難しいと

第1図 今在家地区営農組合ほ場位置図  
平成11年計画



資料 今在家地区営農組合の資料

いう事情がある。

ところが集落営農は、集落を基礎とする地縁的な農家の組織であることから、その経営農地は、極めてまとまりの良い1団の農地となっているものが多い。特に一つの経営体として運営される集落営農にあっては、例えば第1図にみられるように、品種別に団地化を図り、団地的に転作することを容易にして、農作業の効率化などのメリットを得ている。これらのことは、地縁的な組織に特有のメリットである。

さらに、今在家地区営農組合の構成員である畜産と園芸を主とする専業農家2戸は、経営農地のうち水稻作付部分を集落営農に任せながら、残りの農地(約1.2ha及び約2.2ha)で組合とは別に独自の経営を展開している。しかし、土地利用に関しては、その独自の経営部分の土地を含めて、集落全体の作付地の団地化等の土地利用調整にゆだねている。

なお、認定農業者や大規模経営者は、良好なほ場のみを選択して借入する傾向があり、この当然の合理的な行動が地域に条件の悪い農地のみを残すこととなる。このため、地域全体の農業生産性の向上や地域の活性化などの視点からは、むしろ集落営農の方がより有効であるという指摘もあった。

### (3) 集落共同体または中山間地の活性化など

島根県は、59市町村のうち54が中山間地域である。同県の集落営農の推進は、むし

ろ積極的にこのような中山間の活性化をも課題としている。現に同県の中山間地で集落営農を推進している(農)おくがの村の代表者は、その集落の活性化や共同体意識の醸成を力説している。

単純に個別農家への農地集積を推進し、大規模農家を育成すると、貸し手は農業に関心もなくなり、離農することを考える。特に中山間地ではその傾向が強く、単純な農地集積は、住民の転出を促進し、集落居住者を減少させて、結果として集落の崩壊を招きかねないと危惧する。

集落営農により、従来からの稲作経営を徹底して合理化するとともに、それぞれの人の能力や体力にあった適切な役割を充て、かつ、複合経営や農産加工を取り入れるなど、新たな付加価値を付与する努力をすることが必要であるとする。

また、どこでも最近では通勤兼業に励むものも多く、特に若者やその配偶者ともなると、純農村といえども誰が誰やら、どこの家の人やらも、判別しないことが多いという。集落営農は、何よりも集落の全員が参加・協力する機会が増大し、相互に顔を見知る機会が多くなるので、親近感が増すという。当然そのようななかで、若者の農作業への参加が確保されているという。

さらに、集落内の人々の交流の増大が、集落の伝統文化・伝統行事・習慣などの継承を容易にするとしてこの面の効果を強調する人もいる。そのため集落営農の構成員に、積極的に非農家をも参加させているところや、盛んに集落全体との交流の機会を

設けているところがある。なお、滋賀県では、むしろ集落の組織化を非農家をも含めて行うよう指導している。

#### (4) 多様な技能をもつ構成員が組織を活性化

兼業農家が農業に関与することは、一般に農業技術に不安があるとか、一意専心に欠けるとか、とかくマイナスイメージでとらえられやすい。しかし、今回の調査では一概にそのように判断できないし、むしろ兼業であることがメリットとなっているものも多いことが分かった。

個別の農家が経営規模を拡大するとき、農業技術も経営も販売戦略も、一人または少数の人がすべてを担当しなければならない。そしてすべてに高い能力を発揮するのは非常に困難である。集落営農の場合は、構成員のなかに種々の分野で活躍している人々があり、その能力を活用するとき、多様な物事を容易に解決することができるというメリットがある。

例えば、会計をはじめとする事務などは、最近では必ず構成員のなかのパソコンを自在に使う人がおり、容易にかつ効果的に処理しているという。ある集落営農では、厚生年金制度を、この分野に得意な人に調べさせており、自動車の整備工場に勤務している人に農業機械の管理の責任者をしてもらっている例もある。大工や溶接に得意な人などの存在は、ちょっとした修理等は組合員だけでできるし、外注しないので速やかに対応できるという。市場に勤務

する人がおれば、市況に強くなる。役場や農協に勤務する人がおれば、農業やその関連制度について調査することは容易であるなど色々である。組織を農業法人化する際の要件を調査するなど容易であり、事業の補助条件を正確に把握して効果的な利用をすることも可能である。

多様な人々、多様な知識と技術をもった人々を擁する集落営農は、非常に強力な組織として活動しうる素地を持ち、むしろ多大な可能性を秘めているといえる。このような面からは、むしろ個別農家では、ちょっと対抗が難しいことであろう。

#### (5) 兼業農家の組織だから農閑期の就労が問題にならない

農閑期における労働力の効果的な消化は、大規模な専業農家にとっても、また専従的な担い手を抱えている組織にとっても大きな問題である。この解決のため、農閑期に園芸作物を栽培したり、畜産を導入したり、さらには慣れない農産加工に手を染めたり工夫をしている。しかし、なかなか効果的な方法は、見いだしがたいのが実情であろう。

この農閑期の問題は、労働力を雇用している組織経営体にとっては、より大きな問題である。このため今回調査した大規模経営体は、主作物の水稻の栽培を通常の何倍もの期間に拡大し、農閑期の長さを極端に短くすることにより対処している。その代わりに、土地生産性をやや犠牲にし、また良質米の生産ばかりでない選択を強いられ

ている。

これに対して兼業農家で構成される集落営農は、このような問題は全く生じえないか、生じてもわずかである。兼業農家にあつては、生計は農外就労の所得に依存して成立しており、農閑期における就労の問題は全く生じ得ない。

しかし、特に中山間地域などでは、水稻栽培の省力化が極端に、かつ、一挙に進むことから、農業就労の機会が少なくなる高齢者や婦女から、新たな作物の導入などにより雇用を期待されることはある。

現にこれらの労働力を利用して、玉ねぎやチューリップの栽培をしたり、使わない時期の育苗ハウスで小松菜を栽培して、これらの労働力の効果的な利用を図っているところもある。いずれにしても集落営農においては、農閑期の就労は基本的に問題にならないといつてよいであろう。

## 5. 組織の育成可能性 と発展性

集落営農については、その有用性は認めながらも、この種の組織の育成の難しさをとらえる人もいる。また、集落営農の規模や組織内容などから、将来的な役割や発展性について、疑義を抱く人もないではない。

ここでは、農林水産省統計情報部から8月末に「集落営農に関する実態調査」が公表されたので、これと対比しながら各県の推進状況及び集落営農の育成の可能性とそ

の発展性などを検討してみたい。

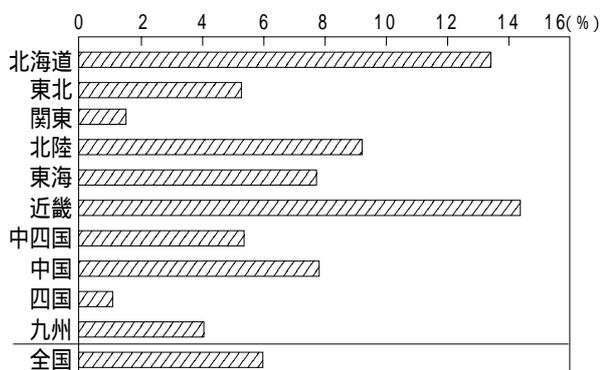
### (1) 集落営農組織の育成の可能性

#### a. 全国的な集落営農の実態

農林水産省統計情報部によれば、「集落営農とは、集落を単位として、農業生産過程における一部また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。」とされている。この集落営農を対象に調査した結果が、地方農政局別、また農業地域別、活動主体別、<sup>(注1)</sup>活動内容別に公表されている。

まず今回公表された集落営農数を、世界農林業センサス(1990年)の集落数と対比してみると第2図の通りである。全国的には集落の5.9%で集落営農が実施されている。特に近畿農政局(14.3%)や北海道(13.5%)で割合が高く、次に北陸(9.2%)、中国(7.8%)、東海(7.7%)が続いている。他方、四国や関東は、著しく割合が少ない。このような集落営農の活動主体は、圧倒的

第2図 全集落に対する集落営農の割合



資料 農林水産省統計情報部「集落営農に関する実態把握の概要」(1999年8月26日公表)及び世界農林業センサス(1990年)等から作成

(注) 中国と四国は、中国四国農政局に含まれ、再掲示しているものである。また、沖縄県は、ここでは九州農政局に含まれている。

に任意組合であり96.5%を占め、農事組合法人はわずかに2.7%である。

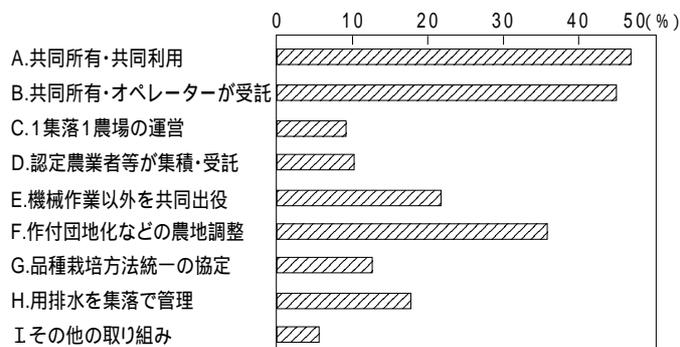
次に第3図は、集落営農の数に対する活動の内容(複数回答)の割合を、グラフにしたものである。これによれば、集落営農の活動内容は、農業機械を共同で所有し共同で利用するものが46.6%を占め、次いで農業機械を共同で所有しオペレーターが受託するものが44.9%である。農作業については、これらの形態が圧倒的に多い。他方、

1集落1農場の形態は8.8%に過ぎないし、また、認定農業者等が農地を集積し、農作業を受託するものも、10.0%にとどまっている。

しかし、作付地の団地化などの土地利用調整をしているものが、35.9%あり、また、品種や栽培方法の統一する協定をしているものも12.3%あるなど、集落全体としての生産性の向上に努力している様子が理解できる。

(注1) 集落営農については、統計の利用上の注意で、さらに詳細に定義されている。

第3図 集落営農の活動内容(複数回答)



資料 農林水産省統計情報部「集落営農に関する実態把握の概要」(1999年8月26日公表)から作成

(注) 同統計によれば、活動内容のA～Iは次のように定義されている。

A	集落で農業機械を共同所有し、集落ぐるみのまとまった営農計画などにもとづいて、集落営農に参加する農家が共同で利用している。
B	集落で農業機械を共同所有し、集落営農に参加している農家から基幹作業委託を受けたオペレーター組織等が利用している。
C	集落の農地全体をひとつの農場とみなし、集落内の営農を一括して管理・運営している。
D	認定農業者、農業生産法人等、地域の意欲ある担い手に農地の集積、農作業の委託を進めながら、集落ぐるみでのまとまった営農計画などにより集落単位での土地利用、営農を行っている。
E	集落営農に参加する各農家の出役により、共同で(農業機械を利用した農作業以外の)農作業を行っている。
F	作付地の団地化など、集落内の土地利用調整を行っている。
G	品種統一、栽培方法統一等の栽培協定を結んでいる。
H	用排水の合理的な利用のため集落でまとまりをもって管理している。
I	以上にあてはまらない取組を行っている。

#### b. 各県の集落営農の育成目標と対策実績

調査した各県の集落営農の育成目標と実績を整理したのが第4表である。各県によって係数の性格に違いはあるが、対策の目標として、秋田県は3分の2を、滋賀県は半数を対象としている。他方富山県と島根県は集落営農の育成数を、全集落の約20%に設定している。全国的に集落営農の割合が平均で5.9%であることからすれば、育成目標として妥当なところであろう。

育成された集落営農の割合は、後述の通り滋賀県は施策の対象としたものの半数以上が集落営農の活動をしているようであるから、全集落に対する割合は4分の1以上になる。また、育成された集落営農の割合が、島根県では17.4%、富山県では11.4%であるから、これらの県の値はいずれも全国平

第4表 調査各県の集落営農育成の目標と実績

(単位 %)

	全集落数 (A)	育成目標 (B)	目標年	目標割合 (B/A)	対象実績 集落数	時点	割合 (C/A)
富山県	2,270	430組織体	2000年	18.9	258	98年8月	11.4
滋賀県	1,601	800集落	2004	50.0	800	97.3	50.0
島根県	3,795	740集落	2000	19.5	659	98.12	17.4
秋田県	2,622	1,752集落	1990	66.6	1,752	90.3	66.6

資料 現地調査の資料等から整理

- (注) 1.富山県の目標割合は、目標とする組織体数を全集落数で除したものである。  
 2.各県の全集落数は、1990年農林業センサスの集落数である。  
 3.対象実績は、富山県と島根県は育成された集落営農数であり、滋賀県と秋田県は施策の対象とした集落数であって、概念が異なる。  
 4.滋賀県は、現在基本的に新たな指定をせず、1996年までに指定したものの強化策を実施中である。また、秋田県は、1990年度まで実施された集落農場化育成対策の数値であり、現在は集落営農を育成する直接的な対策はしていない。

第5表 島根県の集落営農の組織形態別の組織数(1997年8月末)

(単位 %)

	共同利用型	作業受託型	協業経営型	その他	合計
実数	140	115	11	5	271
割合	51.7	42.4	4.1	1.8	100.0

資料 島根県の資料等から整理

- (注) 1.1997年8月末の集落営農組織に対する分類である。  
 2.271組織に対応する集落数は、525集落である。

第6表 滋賀県の集落営農の組織形態別の組織数(1996年)

(単位 %)

	集落営農 ビジョン計画	集落営農 の実績	除く個別
共同利用個人作業型	6.8	11.5	21.6
共同利用共同作業型	16.6	7.2	13.5
共同利用オペレーター作業型	54.4	30.3	57.0
集落1農場方式	9.9	1.8	3.4
中核農家主導型	10.4	2.4	4.5
個別	1.9	46.8	-

資料 滋賀県からの聴取資料等から整理

- (注) 1992年までに指定した650集落を1996年に調査したもの。

均の値よりも高く、各県が積極的に推進した成果が表れているとみられる。

次に島根県と滋賀県により育成された集落営農の形態は第5表および第6表に示すとおりである。いずれも、農業機械を共同所有し、共同利用する形の組織と組織のオペレーターが受託する形のものが多い。しかし、滋賀県の実績では、共同利用オベ

レーター作業型が突出していることと、共同利用個人作業型が割合大きいウェイトを占めている。

なお、滋賀県は、施策の対象を全集落の半数を対象にしているが、集落営農に移行したものは53.2%であった。これらから判断すると、施策の対象にしても全数を集落営農に導くことは難しいであろうと推察される。

#### c. 工夫が必要な育成の

##### 方法

異なった意見をもつ人々を地縁的に組織化することは、それぞれの地域ごとに異なった工夫が必要である。中核的な農家や共通の目的意識をもつ仲間の組織化を行う以上に、地縁的な集落営農の組織化には、大変な努力を必要とする。一

般に組織化の促進には、優れたリーダーの存在が必要とされ、現に調査した集落営農でも、そのようなリーダーの存在が改めて確認された。信念を持ち精力的に指導・推進しているリーダーたちの理路整然たる説明には、感銘を受けるところである。そのために、集落営農の推進には、一般にリーダーの発掘と育成の施策が組み込まれてい

る。

しかし、行政主導の組織育成にも、相当の工夫が必要である。組織育成が成功するかどうかは、組織の個々の構成員や、特にそのリーダーが、今後の農業のあり方や組織の利害得失を十分に理解して取り組んでいるかどうかにかかっているからである。行政が強力に推進しても、集落の農業者の意識がこれについていってないときは、形だけの組織化になりやすい。

今回の調査では、島根県の集落営農の推進方法には、特に感心させられた。その知見を中心に、集落営農を効果的に育成できるだろう方法を整理すると、次の通りである。

まずは関係組織の連携の緊密化が必要である。島根県では、農政担当、改良普及担当、農業試験場が相互に連携を密にして、集落営農の普及推進にあたっている。農政では、改良普及の関与の力が大きいといい、他方普及所と農業試験場の人事交流が一体的に行われていることが、問題意識の共有化を促進しているようでもある。

集落営農の推進には、ほ場整備の実施を契機とすることが効果的であり、農政と耕地の連携が必要であるとする。調査によっても、集落営農の実施は、大区画のほ場整備の実施とその補助要件クリアが契機となっているものが多い。その意味で両担当の連携により、適切な時期に集落に説明をし、効果的な指導をするような配慮が必要である。

また、効果的な方法の一つにいくつかの優良事例などを視察することがある。説

明だけでは観念的すぎるので、これから取り組もうとするリーダーとその協力者たちは、是非とも集落営農の先進地のリーダーの苦勞話を聞いて欲しい。このことにより後発のリーダーたちは、集落営農の利害得失を実感し、組織化の決意もできるだろうし、より効果的な組織化の段取りなどをイメージすることができるようになるだろう。

集落内の説明では、コスト低下等の具体的なデータを示し、様々な集落営農のパターンを示して説明することが必要である。このことは、パンフレットの作成だけでは不足するということである。大型農業機械による営農にも、集落営農にも経験がない人々に説明するときには、具体的なデータによる説明が必須である。この場合集落は、行政や改良普及の全面的な協力を仰ぐことが必要であり、行政等も積極的に協力すべきである。

さらに、島根県の特徴的なことは、同県農業試験場が、県内の集落営農法人の運営実態と成立条件を綿密に調査し、公表していることである。それは、単に機械等の保有などの諸要素や運営管理にとどまらず、米の生産費や投下労働時間の実績を綿密に調査している。組織活動の指導において、このような具体的な数値を示して指導できるかどうかは、組織育成の成果に大きな違いが生じるであろう。

(注2) 島根県農業試験場企画調整部「島根県における集落営農法人の運営実態と成立条件」(農業経営研究資料1997年7月)

## (2) 農業の担い手としての適格性

兼業農家により構成された集落営農の組織には、専ら農業に従事するような担い手はほとんど存在しない。このため、一般にこのような組織は、農業の担い手としては適当でないように考えられがちである。しかし、今回の調査を通じて筆者は、集落営農は農業の担い手として十分であると考えている。

まず農業の担い手とは何か、またわが国の食料・農業の現況から、国民の付託に応える農業の担い手とは、どのようなものであるかを考えてみると、三つの要素を満たす必要があるように思う。すなわち、農業の担い手は、一つは農業生産活動を直接担うものであり、二つには望ましい農業構造の確立に積極的に取り組むものであって、三つにはこれらの活動を継続的に行うものである必要がある。他方担い手は自然人に限定する必要はないだろうし、組織またはシステムでもこのような活動を行うものは、今後の農業の担い手と考えて良いと考える。

農業の担い手をこのようなものとして考えるとき、集落営農は、これらの要件を立派に満たしているところである。組織的に農業生産を行うものであり、農業構造改革を積極的に推進する主体として活動しており、さらに法人化する時には一層継続的な活動が期待できると考えられるからである。まさに集落営農のシステムが農業の担い手の役割を果たしているといえるだろう。

むしろ個別農家の場合は、現在の経営者が努力を重ねて経営規模拡大をしても、その子孫が農業経営を継承するかどうかの問題になるのが現状である。これに対して集落営農の場合は、30数戸のなかのわずかな数人の若者が、農作業を行えば足りるのであり、特定の人に固定されないという柔軟性があるが故に、極めて継続的に農業経営が継承されうるのである。

## (3) 集落を基礎とする組織の統合拡大の可能性

次に集落営農の農業経営の規模拡大などの発展性に、疑義を抱くものもある。今後の農業経営は、経営規模拡大による構造改革とともに、農産物の販売などにおける戦略をも要求される。集落営農は、当面のコスト低下と省力化などを達成すると、それで終わりとならないかとの疑問である。

第2種兼業農家のみにより構成されている(有)八講ファームは、当初構成員の農地のみを対象に始められたが、その後借地を進め、今では当初の3倍の経営規模に成長している。ほかにも機会があれば、近隣の農地を借り入れたいというものもあり、将来に向けた発展を考慮しているものがある。要は組織の運営方針の問題であろう。

また、旧市町村内の集落営農などを、統合しようと話し合っているところがある。今回調査した富山県の柵田営農組合を含む七つの組織で、これらが協議会をつくって将来における統合をめざして協議しているという。現在の柵田営農組合は、35ha余り

の経営面積であるが、地域の七つを統合することにより200ha近くに拡大する。これらの集落営農においては、一層の構造改革の推進と今後の農産物の販売戦略の確立等を視野に入れて、関係者による協議が重ねられている。

また、島根県津和野町では、すでに町内に多くの集落営農が育成されている。そのうち特定農業法人となっている(農)おくがの村をはじめとする5組織が、99年夏に、相互の研鑽や県等への施策の提言及び新たに法人化をめざす集落、組織に対する助言などを行うことを目的としてネットワークをつくった。集落営農が地域的に数多く育成されるとき、それらがネットワークをつくり、さらには必要に応じ統合することは自然の流れであろう。このような個々の組織の拡大と組織の統合の動きは、今後とも注目したい。

なお、富山県小矢部市の四つの営農組合は、相互支援協定を結び、農作業の相互支援によるコストの削減、経営の安定を図ることとした旨が報じられている。(日本農業新聞1999年9月4日)。

## 6. おわりに

集落営農の有効性はあるが、その推進に問題がないわけではない。その一つは、集落営農の農業法人化問題である。集落営農は、農業生産活動を行うものとして組織化されるが、総兼業化のなかで地縁的に組織される集落営農は、農業生産法人となるに

は何かと問題も多い。そのことは、「集落営農に関する実態調査」で、活動主体の96.5%が任意組合であり、農事組合法人がわずかに2.7%にとどまっているところにも表れているのであろう。

農業生産法人となるには、農地法第2条第7項の規定による3要件、すなわち事業要件、構成員要件、経営責任者要件を満たさなければならない。事業要件と構成員要件とは、集落営農が農業生産を行う組織であり、農地を提供する人々により構成されることから、ほぼクリアされるようである。問題は、経営責任者要件で、兼業農家が参加した構成員では、その法人の事業に必要な農作業に主として従事する構成員が存在しないことである。また、実質的に農作業を行う若者や婦女には、農地の権利がないなどの問題点をあげる人もいる。

このようなことから島根県には、兼業農家などが組織する集落営農自体を、農村集落営農法人とする制度化を求めているものもある。ここまで集落営農の活動が進んでいるとき、兼業農家の組織をどう位置づけるのかの問題があるといえよう。

次の問題は、農業者年金基金による受給額が、厚生年金の受給額より少ないといわれていることと、厚生年金の受給者は、退職後に農業経営をしても、受給額が減額になることはないが、経営移譲年金の受給者の場合は制約があることである。農業者年金の政策年金としての意義を否定はしないが、この取扱いの違いから、真剣に厚生年

金の適用を研究している集落営農がある。

なお、農業の担い手への農地の集積または基幹3作業の集積は、ほ場整備の補助率アップの条件とされているようだが、そのような農業の担い手が存在しない任意団体の集落営農では、その適用に苦労している。この点は、法人化の難しさがわざわざしている面もあり熟慮すべき問題であろう。

新しい農業基本法は、食料、農業及び農村に関する施策についての基本理念として、「食料の安定供給の確保」を掲げ、また、農業の持続的な発展に関する施策として、「望ましい農業構造の確立」「専ら農業を営む者等による農業経営の展開」「農地の確保及び有効利用」などを掲げている。

ところが、全国的な総兼業化のなかで、中核的な農業の担い手も農業に専従する人も極めて少ない現状である。また、農地の

減少はとどまらず、耕作放棄地や不作付地の増大も懸念されている。このようななかで食料の安定供給を確保するためには、今後とも農業の担い手を確保し、農地の減少を阻止し、その有効利用を一層促進しながら、望ましい農業構造を確立することは重要であるが、現実には容易ではない。このような状況下での集落営農の活動は、一つの解決策を提示しているように思う。

一方で兼業農家の組織ゆえの強さ、地縁的な組織ゆえの有効性があるが、他方でその育成の難しさがあることは否定できない。また、すべての集落で育成することも不可能であろう。しかし、今はその機能と役割を正當に評価し、今後の農業の担い手の一つとして期待し、その育成の環境を整備しつつ、より一層支援するときであろう。

(道明雅美・どうみょうまさみ)

発刊予定のお知らせ

1999年農林漁業金融統計

A 4版 約180頁  
予定価額 2,000円

農林漁業系統金融に直接かかわる統計のほか、農林漁業に関する基礎統計も収録。全項目英訳付き。

頒布取扱方法

編集...株式会社農林中金総合研究所

〒100 0004 東京都千代田区大手町1 8 3 TEL 03(3243)7311

FAX 03(3270)2233

発行...農林中央金庫

〒100 8420 東京都千代田区有楽町1 13 2

頒布取扱...永楽興業株式会社営業本部

〒101 0052 東京都千代田区神田小川町2 12 TEL 03(5259)0720

FAX 03(5259)0741

発行予定 1999年12月