

集落営農の先進地に見る地域農業の動向

—地域農業ビジョン運動への示唆—

主席研究員 藤野信之

1 はじめに

2011年度からTPPに備えてスタートした民主党農政による構造改革路線である「我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画」に描かれた「平地で20～30ha、中山間地で10～20ha規模の土地利用型農業の実現」に向けて、農林水産省によって「人・農地プラン」（地域農業マスタープラン）作りが進められている。

12年12月末時点で、全国で3,676地域(予定20,260の18%)でまとめ、農家による話合いが始まっている市町村は1,117(予定1,558の72%)に達した(農林水産省)。この進捗は、同プランが、担い手育成関係補助金等のメリット措置を伴っていることによるものと考えられる。

人・農地プランは、水田農業における規模拡大を地域内の話合いを主体とした農地集積で実現しようとするもので、農地集積に関する部分は、第26回JA全国大会決議に基づく「地域営農ビジョン」策定と重なる。

筆者は12年12月に、同プラン作りの前提となる地域農業の実態を把握するため、集落営農と町を挙げての地域営農システムで先行する長野県上伊那農協管内飯島町の事例を調査したので、その概況を報告したい。

2 飯島町農業の概要

飯島町は、おおよそ本州の中心部に位置する中山間地域である。町内の総農家数1,055、経営耕地面積874ha、販売農家数742、販売農家の平均経営耕地面積1.18ha、稲作経営体数571、稲作付面積480ha、大麦・裸麦48経営体・32ha、ソバ76経営体・49ha、花卉67経営体・29ha、果樹226経営体・81ha等と、稲作単一経営農家を主体とした小規模で零細な複合農業地帯である。花卉、果樹、野菜等は、町を

挙げての農業企画・推進組織である「営農センター」が主体となって振興してきた。

また、販売農家のうち専業農家は140にとどまり、第1種兼業農家が77、第2種兼業農家が526を占める典型的な兼業農家地帯である(10年農業センサス)。後記3の地区営農組合設立の1989年頃、1.3haの農家の農業所得が80万円のと、勤労子息のボーナスが80万円で、勤労・兼業所得の優位性が改めて確認され、兼業農業維持の指標ともなった。

担い手の動向を含めて町内農産物の生産額の割合等を整理すると、①水田農業40% (転作作物は麦、ソバ、大豆で、後継者がいない)、②施設花卉30% (切り花、バラ等で後継者がいる)、③施設キノコ20% (同)、④野菜・果樹10% (同)となる。

ほぼ町内の全農家が後記3の地域営農システムに参画して営農活動を行っているが、独立型経営体も100戸程度あり、40戸は現状を維持していくものと見込まれるが、60戸には後継者がおらず、いずれ農地が流動化されるものと考えられている。

3 飯島町地域営農システムの概要

このような条件のなかで、飯島町は、米の生産調整の進展、価格下落による農家所得の減少、若年層の流出による後継者不足、農機コストの上昇から戸別完結型農業経営は行き詰まると考え、組織化や共同の必要性、各農業関係機関の統一性をもった農家指導の必要性を感じて、86年に前記の営農センターを全戸参加のもとに設立した。

それとともに各集落に集落営農組合を設立し、89年には町内4地区(旧村単位)に地区営農組合を設立し、90年から「多様な担い手の共存」を目指しつつ「地域複合営農」を掲げ

て地域内の農業振興を図ってきた。

4 地区営農組合は、地区農業の企画・調整、特に土地利用調整を担う組織であり、営農センター同様に全戸参加で設立された。具体的には農地貸借の仲介や集団化を行っており、1～5haの転作団地もある。

その後、集落営農の強化のため、4地区営農組合の2階部分に、それぞれ対応する「地区担い手法人」を05～07年にかけて設立した。地区担い手法人は、4地区営農組合の農機作業を外出しする受皿となって農機作業の再受託主体となるとともに、特定農業法人として農地の引受け主体となっている。担い手法人の経営は土地利用型農業部門では赤字であり、戸別所得補償交付金によって黒字化する。

飯島町の営農センターを頂点とする地域営農システムとも称すべき町ぐるみの営農態勢づくりには、独立農家の多かった時代には反対も多かった。しかしながら、もともとこの地区には色々な構造改善の試みがあり、施設、農機について協同思想による利用組合が多々あったこともベースとなり、追い風ともなって実現された。

営農センターの委員は40数名で、町議員、農協理事、農業改良普及員、農業者等によって構成されており、地域農業再生協議会を兼ねている。なお、営農センターといっても形や人があるものではなかったが、近年に至って事務局長制度が敷かれた。

また、営農センターは縦割り行政の是正を目的にはしているが、いわゆる物的なワンフロア化は行っていない。これは、それぞれの機関、部署にはそれぞれの役割、機能があるという考えによるもので、農協の飯島支所は営農センターとは別に存在し、県の農業改良普及センターの飯島町担当も独自に活動している。

なお、GPS(全地球測位システム)を利用した農業情報システムを92年に立ち上げ、農地の流動化や農作業受委託管理等の農地の総合的な管理を行っている。農地の流動化面積割合は39%で、基幹3作業受託面積を含めると、

農地集積率は58%に達する(11年)。

4 飯島町地域営農システムの現況と見通し

飯島町農業は、集落営農を中心にした地域営農システムと呼ぶべき、話合いに基づく濃厚な地域営農形態だが、1割の非参加者がいて、その6割には後継者がおらず、これらの農家の経営の持続性に疑問がある。

また、地域営農システム参加者のなかにも農地の出し手はいるが、やがて4地区担い手法人はこれ以上農地が出てきても対応できない状態に陥り、自営経営耕地に受託耕作と農機オペレーション受託で手いっぱいとなる可能性もある。4地区担い手法人が直接経営部門では赤字で、戸別所得補償交付金で黒字化することにも留意が必要である。

今後の方向としては、地区営農組合も法人化し、農地を流動化して集積することを考えている。これは、農地を耕作しやすい形にしてから地区担い手法人に渡すためのものである。

5 地域営農ビジョン運動への示唆

筆者は、同時に同一農協管内の隣接村である宮田村も調査した。ここでは古くから「村主導の全村一農場型」の農業経営を行ってきた。

具体的には、宮田村営農組合の企画・調整のもとに7集落の地区営農組合が独立して農業経営を行っているが、参加農家は高齢化している。また、いわゆるワンフロア化を実施して、宮田村産業課と上伊那農協の宮田支所が「農業支援センター」を組成している。

これらは、①地域営農システムで先行する地域でも、地域農業の持続性には揺らぎがある、②同一農協管内の隣接町村間でも、地域農業の存立条件や営農企画・指導体制には差異があることを示しており、地域営農ビジョン運動は、徹頭徹尾地域に密着して、その持続可能性を追求するものである必要があることを示しているといえよう。

(ふじの のぶゆき)