

中山間地域の集落営農法人の展開方向 — 定点観測2-3 —

山 浦 陽 一

目 次

1. 課題の設定
2. 中山間地域の集落営農法人の動向
 - (1) 中山間地域の集落営農の性格
 - (2) 集落営農の5年間の変化
 - (3) 大分県の集落営農の性格と変化
 - (4) 法人化した集落営農の性格と変化
3. 大分県の集落営農と支援施策
 - (1) 大分県の集落営農の変化
 - (2) 県庁の集落営農政策の成果と課題
4. 由布市・法人A
 - (1) A集落の概要と人口ピラミッド
 - (2) 法人解散の理由と経緯
 - (3) 法人解散後の地域農業
 - (4) 中山間支払事業と草刈りの体制
 - (5) 営農以外のA集落の状況
 - (6) 前回の展望と2024年の現状
5. 豊後大野市・法人B
 - (1) B集落の概要と5年間の変化
 - (2) 法人の変化と背景
 - (3) 法人の組合員・役員の変化
 - (4) 5年前の展望と現状
6. 竹田市・法人C
 - (1) C地区の概況
 - (2) 経営規模と作目構成の5年間の変化
 - (3) 収支の変化と背景
 - (4) 構成員の増員と背景
 - (5) オペレーターの構成の変化
 - (6) 5年前の展望と現状

7. まとめと展望

(1) 3法人の現状と展望

(2) 収益性改善に向けた大分県庁の挑戦

1. 課題の設定

中山間地域の農業・農村の将来を展望する上で、参考となる特徴的な事例の定点観測を行うことが筆者に与えられた課題である。毎年ひとつのテーマに絞り、大分県をフィールドに事例を分析する。概ね5年ごとに同じ事例を取り上げ、その変遷を追う。問題意識や論点の整理は行うが、主眼はあくまで事例の定点観測であり、現時点で何らかの結論を導き出すことには重きを置いていない点をあらかじめ断っておきたい。

今年度は、2014年、2019年に取り上げた3つの集落営農法人のその後と、県庁の法人支援政策の展開を追う¹⁾。取り上げる3法人は、2014年度の時点で、県庁の中山間地域のモデル法人として、園芸作物の導入が期待されていた。2014年度時点では、それぞれ設立から5年程度が経過し、経営が落ち着いてきたタイミングでの分析だった。2019年度は、農地集積や、中心メンバーの世代交代、園芸作物の導入、集落営農間の連携などが期待されたが、それらは思ったようには進んでいなかった。それからさらに5年経ち、農地集積や世代交代、園芸作物の導入の状況はどうなっているのか、全国的に解散する法人も増えている中でそもそも法人として経営を継続しているのかについて確認する。また3法人の状況と合わせ当該集落の水田農業全体がどう変化しているのか、さらにそのような地域の実態を、集落営農政策をけん引してきた県庁当局はどのように認識し、対策を講じているのかについても検討する。

本稿の構成は、まず第2節で、農水省の集落営農実態調査から、この間の全国、大分県の中山間地域の集落営農の変化を概括する。第3節では、大分県の集落営農の現状を県のデータから確認するとともに、推進を主導してきた県庁の取り組みについて検討する。第4節から第6節でこの間のA、B、Cの各法人の変化を整理し、以上を踏まえ、最後に第7節で中山間地域の集落営農の現

状と今後の方向性、および必要な政策について整理する。

2. 中山間地域の集落営農法人の動向

(1) 中山間地域の集落営農の性格

まず表1から中山間地域の集落営農の性格について確認する。集落営農は全国で約1.4万組織あるが、そのうちの約半数が中間農業地域と山間農業地域にある。組織の規模を見ると、参加農業者数については30人前後で、農業地域類型で大きな違いはない。組織当たりの参加集落数は、平地の1.8に対し、中間、山間は2.1程度と、平地よりも中山間地域でやや多くなっている。逆に組織当たりの経営耕地面積と作業受託面積を足した集積面積は、中山間では20～30haなのに対し、平地では41haと圧倒的に平地が大きい。表出していないが、経営耕地と作業受託の割合は全国では8割程度が経営耕地、2割程度が作業受託である。それを農業地域類型で見ると、傾向としては中山間地域ほど作業受託の割合が高くなる。

表1 中山間地域・大分県の集落営農の変化（2018～2023年）

	①				②	③		
	集落 営農数	組織 あたり 参加 集落数	組織 あたり 参加 農業者 数(人)	組織 当たり 集積 面積 (ha)	野菜 生産 販売 組織 割合	参加集落 割合 (参加集落数/ 水田率3割 以上集落数)	集落 当たり 農家 戸数 (戸)	集積 面積率 (集積面 積/経営 田面積)
全国	14,204 94.0%	2.06 101.5%	32.5 96.1%	33.0 103.5%	17.9%	29.1%	12.2	26.3%
法人	5,748 112.6%	2.28 99.1%	39.6 96.5%	42.0 104.1%	35.3%	-	-	-
非法人	8,456 84.5%	1.91 101.0%	27.7 91.8%	26.9 97.4%	6.1%	-	-	-
平地農業地域	5,730 92.2%	1.82 100.2%	31.3 95.4%	41.3 103.2%	-	38.7%	15.2	27.0%
中間農業地域	4,652 95.7%	2.12 102.7%	32.6 97.9%	28.4 105.8%	-	28.5%	11.5	28.5%
山間農業地域	2,232 93.2%	2.18 106.1%	27.9 98.5%	21.5 101.1%	-	26.3%	8.5	32.1%
大分県	462 92.2%	1.83 111.2%	20.7 97.7%	13.9 98.3%	14.3%	30.8%	9.4	26.7%
法人	206 99.5%	2.11 114.8%	24.6 103.4%	20.2 107.2%	29.6%	-	-	-
非法人	256 87.1%	1.61 106.3%	17.5 90.7%	8.8 81.4%	2.0%	-	-	-

資料：農林水産省 2018年・2023年「集落営農実態調査」「2020年農林業センサス」より作成。

注1：①の各行上段の数値は、2023年の数値。

2：①の各行下段のパーセントは、2018年から2023年にかけての変化率。

3：①の各列について最も減少率の高い数値を網掛けとした。

4：都市的地域の表示は省略した。

5：データを整理している2024年10月時点で2024年のデータも一部公開されているが、農業地域類型別のデータがまだないため、2023年のものを用いている。

次に集落カバー率、参加率、集積率について確認する。一般に集落営農は個別の担い手がない中山間地域で取り組まれているイメージがあるが、表に示したように、実際には参加集落割合は平地農業地域が一番高く、中間、山間と条件不利地域ほど割合は下がる傾向にある。平地と中間、山間を比較すると10ポイント以上の開きがあり、この数字だけで見れば、集落営農は耕作条件のよい地域によりフィットしている経営形態であるといえる。他方で、集落内での農業者の参加率からは違う景色が見える。表には集落当たりの農家戸数も示したが、平地では集落営農に参加する農業者は1集落の農家戸数の約2倍、中山間では約3倍となっている。集落営農のデータは個人なのに対しセンサスデータは戸数など、データが違うため単純に比較はできないが、中山間地域では組織への参加率が高い傾向にあることが想定できる。

農地の集積率については、集積面積とは対照的な数値となっている。上で見たように集積面積は平地が山間のほぼ2倍だったが、集積率を見ると関係は逆転する。平地の27.0%に対し、山間は32.1%と5ポイントの差がある。中山間地域では集落の規模が小さく、絶対的な集積面積は大きくないが、集落内では割合としては多くの農地を集め、より大きな存在感を持っているといえる。

以上まとめれば、集落営農は組織数や参加集落数、絶対的な集積面積では平地での存在感が大きく、また集積面積の中でも経営耕地面積割合が高いことから、より高度な経営を行っている想定されるのに対し、組織への参加率や農地集積率は中山間地域で高くなっており、集落ぐるみで地域の農地を守る、という意味では中山間地域の組織の方がより集落営農らしさを持っているといえる。

(2) 集落営農の5年間の変化

次にこの5年間の変化について確認する。まず組織数を見ると、全国で6%減少している。前の5年で既に組織数は頭打ちになりつつあったが、この5年で完全に減少局面に入ったと考えられる。農業地域類型別にみると、組織の減少率には4~8%と大きな差はなく、その中でも、わずかだが山間地域以上に平地地域での減少率が高い。その理由としては、もともと平地ではいわゆる枝番方式の組織が多く、それが解散している可能性がある。

次に組織当たりの参加集落数を見ると、全国では微増、農業地域類型で見ると、中山間地域ほど増加している。中山間地域でより組織の統合が進んだ、または単一集落の組織の解散が進み結果的に平均値が大きくなった、もしくはこれまで組織に参加していなかった集落が既存の組織に加わった、などが考えられる。興味深いのは、山間地域では参加集落数の増加率が集積面積の増加率を上回っている点である。参加集落は増えたものの集積面積はそれには及ばない理由としては、組織は残っているものの、何らかの事情で集積面積を減らしている組織があることが考えられる。

参加農業者数は、全国では5年で約4%減、農業地域類型でみてもすべての地域で減少している。ただしこれも減少率は平地地域の方が大きく山間地域で小さい。上で平地地域では集積面積に占める経営耕地面積が多い点に触れたが、平地では法人に農地を貸し離農するのに対し、中山間地域では作業委託にとどめ、農業者として組織に関わるケースが相対的に多い、ということであれば辻褄が合う。

最後に集積面積は全体では3.5%増で、増加は中間地域が高く平地、山間と続く。山間地域で集積率の伸びは小さいが、先に見たように集積率は最も高く、既に一定程度集積をし、頭打ちになっている、もしくは出し手がいても組織側が人材不足などで受けきれずに、結果として集積面積が伸びていない可能性がある。

以上この5年間の変化を見たが、組織数が減少に転じ、参加者の減少も続いている。しかしそれらは平地でより進行しており、中山間地域の方が緩慢な動きだった。その正確な理由は分からないが、平地での発展的、積極的な要因と中山間地域での消極的な要因が相まってこのような変化が生じていると考えられる。他方で参加集落数は中山間地域で増えており、特に山間地域では平均で2集落を越えている。実際にはまだ1集落1組織という形態が多いと考えられるが、平均値としては1つの組織が複数集落で構成されている、という時代に入りつつあるといえる。

(3) 大分県の集落営農の性格と変化

表1には大分県全体のデータも表示している。大分県の集落営農の性格とし

ては、まず規模の小ささが指摘できる。全国に比べ参加農業者数は6割強、集積面積は4割強となっている。参加集落率も全国に比べやや低いことから、上の組織の小ささは、複数集落による組織の少なさに加えて、大分県の集落規模の小ささが影響している可能性がある。大分県は参加農家率、集積面積率もやや低い。このデータからは、大分県は集落内でのまとまり、一体的な運営という意味ではやや弱いといえる。

次にこの5年間の大分県の変化をみる。特徴としては、まず組織数の減少率は全国、また表示した3つの農業地域類型よりも大きい。逆に組織当たりの参加集落数は1割以上増えている。参加者数は減少しているが、減少幅は比較的小さい。最後の集積面積は、全国や表示した農業地域類型では増えているのに対し、大分ではわずかながら減少している。組織数や参加者の減少は、統合や専任者の配置など、積極的な動きの裏返しととらえることも出来るが、集積面積の減少は明らかに後退的な指標であり、しかも表示した農業地域類型ではプラスになっているなかで確認された点に、大分県の集落営農の後退の状況が表現されているといえる。

表には野菜への取り組みについても表示している。本稿で取り上げる事例はもともと10年前に県のモデルとして園芸作物の導入が期待されていた。厳密には園芸とイコールではないが、大まかな傾向は把握できよう。全国で野菜の生産販売に取り組むのは17.9%に対し大分県では14.3%とやや低くなっている。全国的には北陸が24.6%、中国地方が20.6%、東北が19.7%と取り組む組織が多いが、例えば東北では秋田が36.4%に対し、隣の山形では15.2%など、地域の条件よりも、行政の推進の姿勢に影響を受けていると考えられる。

(4) 法人化した集落営農の性格と変化

本稿では集落営農の中でも法人経営を分析対象とするため、最後に法人の集落営農の特徴についても表から確認しておきたい。まず組織数は法人6千弱に対し、非法人は8千強で非法人の方が多い。だが5年間の増減を見ると法人は13%増、非法人は15%以上の減少と対照的な動きで、両者の組織数の差は急速に縮まっている。次に組織当たりの参加集落数、参加農業者数、集積面積とも、法人の数値が大きい。法人化することで大きくなるのか、大きい組織が法人化

するのはこのデータからは分からないが、結果的に両者の規模には明らかな差があるといえる。

3つのデータの5年の変化を見ると、法人では参加集落数と参加者農業者数は減少、集積面積は増加、非法人では集落数は増加し、参加者農業者数と集積面積は減少となっている。法人では統合よりも新設が進み、組織内では農地を法人に預け離農する農家が多く、法人への農地集積も進んでいると想定される。それに対し、非法人では担い手不在のまま農業者の減少が進行し、農地の受け皿としての機能を十分果たせておらず、解散するケースも目立っている、と理解できる。

このように非法人に比べれば法人は積極的な活動をしていると予想されるが、大分県内、特に取り上げる3事例ではどうなっているのか、4章以降で見ていく。

3. 大分県の集落営農と支援施策

(1) 大分県の集落営農の変化

表2 大分県の集落営農の現状

	2015年 (基準年)	2023年	2024年 (目標年)
集落営農数	609組織	557組織 91.5%	- (目標なし)
うち法人数	207法人	222法人 107.2%	
集積面積	6,127ha	6,337ha	9,000ha
集落カバー率	27%	46%	46%
25ha以上法人数	44法人	57法人	80法人
農業収入2,500万円 以上法人数	38法人	68法人 (2022年度)	80法人
連合発展ビジョン数	-	14地区	19地区 (15地区から 上方修正)
園芸本格導入法人数	19法人	46法人	60法人

資料：「令和5年度大分県集落営農推進本部会議資料」より作成。

注1：集落営農数下段のパーセントは、2015年から2023年にかけての変化率。

2：2023年の農業収入のデータは2024年9月現在まだ発表されていないため2022年のデータを表示。

3：本格導入は露地概ね1ha、施設10a、収入500万円を目安としている。

4：ビジョン数は2023年度に上方修正。

上では農水省のデータを基に大分県の集落営農の状況について整理したが、大分県庁のデータを基にさらに検討する。まず前回、前々回も触れたように大分県庁では農水省よりも広く集落営農を定義している。農水省では集落の過半の農家の参加を前提としているが、大分県庁では農家の参加率を判断基準とはしていない。その点を断った上で、県のデータを整理したのが表2である。

大分県庁では県全体の総合計画に合わせ集落営農政策も10年間の目標を設定している。その基準年である2015年に対し、2023年の組織数は全体で約1割減、内訳としては法人は7%増、表出していないが非法人は17%減となっている。この変化について、上で触れたように定義は異なるが、同じ期間全国では法人は59%増、非法人は25%減だった。したがって大分県は全国に比べると組織数の変化が小幅で、特に法人数の増加が小さいといえる。さらに、前節でみたように、ここ5年で見ると大分県では法人も減少に転じている。県の数値でも2019年から2023年にかけて、11法人が新たに設立されたが、17法人が解散した。ただ組織の解散により全面的に耕作放棄が広がるケースはない。集落内の農家が手分けをして農地を借り受け、農道、水路などの管理も引き続き行われているケースが多いという。

県庁では目標年である2024年に向けて、いくつかの数値目標を掲げているが、組織数の目標は設定しておらず、集積面積と集落カバー率、25ha以上法人数を掲げている。集落カバー率は、当該集落で少しでも集落営農の集積面積が含まれればカバーしているとカウントする。その集落カバー率は、1年前倒しで46%の目標を達成した。ちなみに集落営農以外も含めた担い手カバー率は70%が目標で、集落営農が45%、それ以外の担い手が25%という想定だった。他方で、集積面積や25ha以上法人数は目標には遠く、特に集積面積は基準年の2015年からあまり増えていない。

これらの数値の整合性について、どう解釈したら良いのだろうか。組織数が増えていない中で集落カバー率が高まっているのは、既存組織による周辺集落への「出作」が広がっていると考えるのが自然だが、実態としては各組織が積極的に出作をしているわけではなく、構成員の人間関係などで頼まれる分が中心だという。また集落カバー率の上昇の一方で集積面積は増えていないが、集落内の条件の悪い圃場からは撤退しているのかもしれない。

金額の面では、目標年までに農業収入2,500万円以上の組織を80法人育成することとしている。目標年まで2年を残して68法人と、面積ベースに比べ成果が上がっている。園芸作物の導入や、農産物販売価格や作業料金の引き上げ、単収の向上、助成金・交付金の拡充などが考えられる。

(2) 県庁の集落営農政策の成果と課題

大分県庁では2015年までに600組織、うち200法人という目標を掲げ、それを達成している。2015年からの現行の目標では、量的側面について組織数は目標とせず、集積面積9,000haのみを設定した。県では、地域への働きかけは一巡し、一定の組織数に達したと判断し、量的な拡大については組織数ではなく、既存組織の集積や周辺集落の参加に重心を置くこととした。

その農地集積について、当初の想定では、まず既存組織の集落内での集積に期待していたが、平地では他の担い手との競合もあり思ったほど集積されず、中山間地域では、放出される農地は少なくないものの組織側にも余力がなく集積が進んでいないという。加えて、当初は一定程度組織の新設も見込んでいたが、上で見たように結果的には設立は進んでおらず、実績と目標にはギャップが生じている。

他方で、集積面積や農業収入など各組織の質的な側面を重視した目標を設定した。集積面積25haや農業収入2,500万円という水準については、通常集落営農はぐるみ型での作業がイメージされるが、設立から10年以上が経過し、構成員の高齢化が進む中で、ぐるみ型での作業から専従者を雇用できる経営への転換が必要との問題意識があった。

独自のシミュレーションから、専従者が置ける経営規模として25ha、2,500万円が目安となった。組織間の連携、統合と合わせて力を入れているのが、園芸作物の導入である。大分県庁では水田の畑地化に力を入れており、それと上で見た集落営農の収入確保を連動させ、法人での園芸の本格導入の目標を立てている。目標60法人に対して2023年時点で白ねぎや甘藷などが46法人で導入されているが、順調に伸びているとはいいがたい。表1でも大分県では集落営農による野菜栽培が広がっているとは言えなかったが、県庁のデータにおいても、2020年には50法人、2021年、2022年は52法人が取り組んでいるが、ここ数年足

踏みが続いている。背景には労働力確保や栽培技術確立に加え、冷凍野菜や健康食品向けなどのコロナ禍での需給の混乱が影響している。

2020年から県庁として本格的に打ち出したのが組織同士の連携、統合である。組織間での作業連携や労働力の補完、共同利用機械の導入などの連携、組織同士の統合、各法人とは別に広域での連合法人の設立などを想定し、意向調査の実施やビジョンの策定を県庁として支援している。ただしビジョン策定はむしろ平場で進んでおり、集落同士が離れている地理的な問題や、相互に余力がないなどで中山間地域では話し合いが難航しているケースも少なくない。

最後は「集落営農法人課題解決セミナー」の実施である。普及員が人材確保や世代交代、構成員との関係強化などの経営上の課題を抱えた法人を選定、声掛けをする。組織の代表者が全体研修会に参加し、その後個別に役員などを対象にワークショップを実施し課題解決を目指す。2023年度は9組織がセミナーに参加し、うち7組織がワークショップを行った。

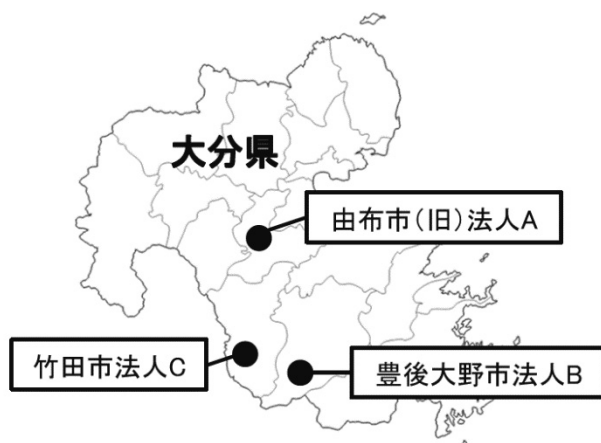


図1 事例法人の位置

4. 由布市・法人A

(1) A集落の概要と人口ピラミッド

A集落は、大分県由布市のほぼ中央部に位置し、市役所まで車で約10分、大分市中心部まで約45分で、大分市まで通勤できない距離ではない(図1)。図2

で前回2019年時点の人口ピラミッドを見ると、グラフはアルファベットの「T」字型をしている。2019年の人口は106人で、60代以上が男女それぞれ10人以上いたのに対し、50代以下はほぼ5人以下で、30代男性はゼロとなっていた。それから5年が経った2024年6月時点で、人口は95人となり、前回から11人減少した。また人口ピラミッドは図3の通りである。これを見ると、60代が男性は14人から5人、女性は14人から9人へ大幅に減り、10人以上いるのは70代以上のみとなった。「T」の横棒が細くなり、その分縦棒が長くなったと言える。特に20代は男女合わせても女性1人で、アンバランスな年齢構成となっている。

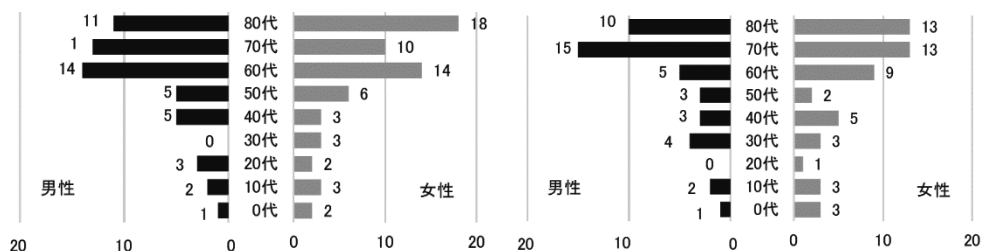


図2 A集落の人口ピラミッド
(2019年3月末現在・人)

図3 A集落の人口ピラミッド
(2024年・人)

資料：A集落資料より作成。

2015年センサスでは、A集落の総農家戸数は31戸、販売農家戸数25戸、法人を含む農業経営体の経営耕地面積は田34.5ha、畑0.5ha、樹園地3.6haとなっていた。2020年になると総農家戸数28戸、うち販売農家戸数24戸、田32.4ha、畑0.6ha、樹園地4.5haである。2019年度は梨農家4人が認定農業者に登録されていたが、そのうち1人が亡くなり2024年現在3人となっている。

A集落では、非農家も含めた青壮年部が草刈りを担うなど大きな存在感を持っていた。2019年度には17人おり、後述の移住者など新たに2人加入したが、加齢や体調不良による退会者も多く2024年現在12人となった。

センサス上では畑や樹園地が増えているが、それ以外の数値は減少しており、上で見た人口構成の変化と合わせて、A集落ではこの5年間、基本的には縮小局面が続いていると考えられる。

(2) 法人解散の理由と経緯

法人Aは、2024年3月に総会を開き、解散を決議し、法務局に届け出て正式に解散した。借り入れていた圃場は2022年度にはすべて地主に返却し、法人としての作業受託も終了した。中山間支払の交付金もあり、法人の経営は黒字だったが、農作業、また事務作業が組合長D氏に集中し、対応が難しくなったことが最大の要因である。

D氏は2018年度までは法人の事務局長で、前任の組合長の退任に伴い組合長に就任した。就任時にはD氏を含め3人のオペレーターがいたが、その後D氏以外の2人が怪我などで作業が出来なくなった。法人Aのオペレーターの賃金は時給1,500円で、周辺の組織と比べても安くはない。しかし他の役員も現役で仕事があったり、梨の作業とバッティングするためオペレーターは増えず、解散前の数年は負担がD氏一人に集中していた。D氏は自身の田1.6haと別に集落外の親類の田1.7haも管理しており、その上に法人の作業の負担があった。

また前回の調査時点では、役員を中心に規模の大きな農家も法人に農地を貸しつけ、共同で作業することで余力を生み、法人でより多くの農地を守る、というアイデアもあったが、各自の個別完結志向が強く、実現しなかった。D氏によると、法人として、組織として農地を管理していく、というコンセプトが最後まで地域に十分浸透せず、あくまでも「イエ」としての農業が基本で、出来ない部分のみ消極的に引き受けるのが集落営農だという理解が背景にあったという。

2023年2月にはじめて解散を提案したが、その際D氏は、法人設立前にあったA地区営農組合を再生させ、受け手のいない農作業受託はその営農組合で受けることを提案した。反対意見、不安意見はあったが、法人設立前に戻るということで、多くの組合員にとってイメージしやすかったことと、引き続き作業受託は受けるということで、最終的に解散が了承された。

(3) 法人解散後の地域農業

実質的な法人解散後、2023年度からは営農組合を軸とした新しい体制での営農が始まった。上でも触れたように、法人が経営していた水田は、D氏は引き受けず地主に返却した。返却時にタダでも良いから引き続きお願いしたい、と

いう要望もあったが、最終的にはそれぞれ集落内で受け手が見つかり、法人の解散により直接耕作放棄されたり、集落外から入り作が生じたケースはない。

2018年度、法人としてはトラクター1台、コンバイン1台、田植え機1台、乾燥機2機などを所有していた。それらの機械や施設は営農組合がそのまま引き継ぎ、稲作の作業を受託している。

2022年度までは組合長以外オペレーターがおらず、それが法人解散の要因となったが、2023年度からは集落在住者のE氏が退職を機に新たにオペレーターとなり、D氏と2人体制となった。さらにA地区出身で市内の別の地区に住む40代後半のF氏、A地区在住で来年70歳で定年になるG氏にもオペレーター就任を打診している。E氏はオペレーターだけでなく、営農組合の会計も担当することとなり、D氏の負担軽減につながっている。

営農組合としての受託件数や面積は、法人時代とほぼ変わっていない。2024年度は田植え3件、約2ha、稲刈りは7件、約5haを受託しており、それとは別に営農組合の機械、施設を個別に利用する組合員もいる。

なお営農組合の組合長はD氏ではなく、法人の理事だったG氏が担っている。D氏としては、法人解散に前後して、責任者である組合長、会計はバトンタッチでき、オペレーターも増員、さらに2人候補者も現れ、結果として大幅に負担が軽減されたといえる。

(4) 中山間支払事業と草刈りの体制

A集落の水田農業を財政的に支えているのが中山間支払である。集落の水田のほぼ全面が制度上の急傾斜地で、第4期からは超急傾斜加算も受けている。2000年の制度発足当初から事業に取り組んでおり、これまで交付金の共同取組分は主に法人の機械、施設の更新に活用してきた。法人や利用者からは利用料を徴収するが、それらは主に機械施設の維持管理、修繕費に充て、購入の費用は共同取組分が財源となっている。2019年度までの第4期対策では49haが交付金の対象だったが、2020年からの第5期では42haに減少した。協定面積には実際には耕作はされず、管理のみとなっていた圃場もあり、その草刈りが大きな負担になっていた。第5期への更新時に、使われず管理のみとなっていた圃場のうち、山際の圃場を協定から除外したことで面積が減少した。

A集落の交付金の配分は前回調査時では、個人配分7割、共同取組活動3割だった。その後機械や施設、防護柵の整備がひと段落したこと、法人に参加していない農家から共同分のメリットが少ないとの指摘があり、個人8割、共同2割に変更された。ただし個人配分分はすべて自動的に耕作者に配分されるわけではない。地主が管理できない圃場の草刈りは青壮年部と営農組合が担うが、その費用は地主が直接払うのではなく、中山間支払制度の個人配分分からあらかじめ控除される。最も多い地主は約1ha分の本地と畦畔の作業を委託している²⁾。

前述のように青壮年部は12人となり、そのうち畦畔・法面の草刈り作業の参加者は毎回5～6人である。人数も減り、土日しか作業できないため、青壮年部ではカバーしきれない部分が発生する。その残った部分と本地（水張部分）を営農組合が担当する。営農組合としての作業は、青壮年部メンバーの中でさらに作業に参加できる4人が担当する。なお前回のレポート時は1,750円だった草刈り作業の時給は、1,875円、1日8時間に換算すると1.5万円に引き上げた。

第5期に入り新たに遊休化した農地もあり、このままでは2025年度からの第6期にはまた協定面積が7～8ha減少する。D氏は組合のオペレーターや会計に加え、これらの遊休地での耕作、経営もE氏に期待している。

（5）営農以外のA集落の状況

A集落は集落営農だけでなく、それ以外の地域づくりにも熱心な集落だが、この5年で各種イベントの縮小、終了が相次いでいる。まず秋の収穫祭は、対外的なイベントとしては2022年から休止し、地域住民のみの親睦会となった。同様に神楽の披露もあったほたる祭りも止め、ホタル観賞会のみになり、コロナ禍で開催できなかった盆踊りは、指導者の不在を理由に2024年から正式に休止となった。他にも小学生を招いた田植えや稲刈り、公民館での敬老会、青壮年部の資金確保のための炭焼きなども、相次いで終了、休止している。この間、集落内で人が集まる機会は急激に減少しているといえる。

そんな中、引き続き活発に活動しているのが神楽座である。庄内町内では、座員の減少により休止している神楽座も複数ある中、A集落の神楽座は引き続き活動しており、2024年、50周年を迎えた。前稿でも触れたように、ポイント

は座員17人中6人がA集落住民ではなく、地元高校の神楽部の卒業生とその知人の10～20代のメンバーで、地域の神楽のイベントで勧誘した点である。まだ当該メンバーの営農面への参加や移住などの動きはないが、今後のステップアップが期待される。

その移住については、前回移住者1組を紹介したが、当該家族は2024年現在、引き続きA集落に居住し、その後子どもが1人生まれ6人家族となった。さらに2022年10月にもう1組4人家族が移住してきた。両親は30代で、県外からまず市内狭間町に移住し、ホテル観賞会でA集落を気に入って転居してきた。近隣の障がい者福祉施設に勤務しているが、農業にも関心を持っている。この2組の世帯員数は10人だが、これはA集落の人口の1割強を占めるインパクトを持っている。

(6) 前回の展望と2024年の現状

前回時点での展望としては、集落内の水田管理で手いっぱいの状態であり、園芸品目の導入や積極的な経営面積の拡大は想定されていなかった。専従者も置かず場合によっては法人の経営規模や中山間支払の協定面積の減少もやむなし、との理解だった。将来に向けては、個々に営農するのではなく、まずは中心メンバーが法人で一体的に作業をすることで余力を生み出すこと、移住者の受け入れ、地区外の神楽座員など関係人口との関係強化による人材確保などがイメージされていた。

それから5年経ち、2024年度の状況としては、まず法人Aは解散、ということとなった。法人として園芸の導入や規模拡大には取り組めず、役員の一體的経営も進まなかった。背景には法人運営の困難化に対する集落内での危機感が十分高まらないまま、高齢化が進行していったことがあった。ただしそれに代わる営農組合が再生し、法面や遊休地の草刈りを含め農作業を受託し、法人の解散そのものが引き金となって耕作放棄が広がる事態にはなっていない。D氏以外に組合長、会計、オペレーターも確保され、当面の継続の体制は整った。

農業以外にも各種イベントの縮小、終了が続いている。他方で新規の移住者の受け入れもあり、計2戸だが集落人口の1割を占めている。集落外の神楽座員も活動を継続しており、これらの明るい兆しが農業にも波及していくことが

期待される。

5. 豊後大野市・法人B

(1) B集落の概要と5年間の変化

B集落は、大分県豊後大野市の南西部に位置し、西側は竹田市に接している(図1)。市役所まで車で約40分、市役所の支所やスーパー、小中学校、病院のある中心部まで約20分、大分市中心部までは約1時間半という立地である。集落内には郵便局があるが、それ以外に商店などはない。市が運営するコミュニティバスが1日片道3本あるが、自家用車なしでの生活は難しい。

農林業センサスによると、B集落は2010年時点で総農家戸数は52戸だったが、2015年には25戸とほぼ半減し、2020年センサスでは20戸となった。なおB集落は農林業センサスでは5つの集落に分かれるが、集落ごとに見ると総農家戸数は2～6戸、農業経営体数は2～5経営体となっている。センサスでは対象数が2以下だとデータが秘匿となるため、B集落としてのデータはほとんど集計できなくなった。2024年現在認定農業者は法人Bを含んで3人・組織で、残りの2人は繁殖牛経営である。ちなみに国勢調査では2015年で57戸、112人、高齢化率69.6%だったが、2020年には49戸、90人、75.6%で、集落全体として人口減少、高齢化が進行している。

営農条件としては、農地はまとまっておらず、切り立った溪谷の上部に田が散在している。居住地や水田のある場所の標高は300～350m程度で、地域の単収は6～7俵程度と少ない。地域内に30a以上の圃場は1枚だけで平均の区画は10a未満である。2024年現在、B集落全体で利用されている水田は10ha程度だが、5つの農業集落のうち4つはそれぞれ1ha程度で、1か所のみ5ha程度の水田が残っている。B集落内でも両端の圃場では5km程度の距離があり、道路のアップダウンも激しい。水の確保が難しく、かつては水利費が高かった。2004年頃までは10a当たり1.7万円だったが、土地改良区の新しい水力発電事業が軌道に乗り、2014年には10a当たり1.0万円、2017年には6千円、現在は4千円である。水利費は慣例として地主負担となっている³⁾。

2019年度時点で、B集落の中山間支払の集落協定は25haだった。制度開始当

初は42haあったが、特に2015年度からの第4期に大幅に減少した。2020年度からの第5期は20ha弱で、さらに減少している⁴⁾。5年前は超急傾斜加算への挑戦も計画されていたが、実現していない。なお中山間支払にはB集落で取り組んでいるが、多面的支払は事務の煩雑性、単価の小ささ、中山間支払による必要額の充足などで、B集落全体としては取り組まず、集落内の1つの農業集落だけが取り組んでいる。

(2) 法人の変化と背景

2019年度の法人Bの経営面積は、利用権を設定した面積が3.2ha、それと別に相対契約で耕作する面積が7ha強、作業受託が作業にもよるが2ha前後となっていた。2014年時点では作業受託中心だったが、5年経ち直接経営する面積が大幅に増えていた。それからさらに5年経ち、2024年現在法人Bの経営面積は、利用権設定が1.9ha、相対が1haで、作業受託は田植えが約1ha、稲刈り約3ha、乾燥調製は約7haなどとなっている。2019年には利用権設定、相対合わせて約10haあったが、5年で3ha弱と半分以下まで減少している。法人が耕作をやめた7haの水田は、ほぼすべて耕作放棄地になっているという。

売り上げも2018年は米や里芋の販売、作業受託で約300万円あったが、2021年には里芋をやめ210万円に、2023年には166万円と減少傾向にある。ちなみに2023年の主な収入は乾燥調製作業の受託料金が66万円、刈り取り作業の受託料金が37万円、米の販売が同じく37万円などとなっている。予算段階では米の販売は70万円を見込んでいたが、獣害で大幅な減収となった。

里芋は2015年に20aからはじめ2019年には約40aで栽培していた。冬場の女性の仕事として始めたが、収穫時のコンテナのトラックへの積み込みが重労働で女性や高齢者では難しく、また売り上げに対し労務費が想定以上にかかり収益が出ず、さらに作業の差配をする組合長H氏の体調不良もあり手が回らないことから栽培を中止した。ただH氏は引き続き市の集落営農法人連絡協議会のさといも部会の部会長の任にあり、他法人での移植機のオペレーターも続けている⁵⁾。

総会資料で2023年度の支出を見ると、労務費が123万円、肥料・農薬・苗が64万円、地代や機械の借り上げなどの賃料が36万円、修繕費が33万円など合計で

332万円あり、収入とのギャップは166万円にもなる。これを中山間支払の個人配分と共同取組活動からの補填金で充当している。例年個人配分は機械導入の積み立てや突発的な修繕費に充てていたが、2023年度は営業赤字の補填に充てている。

法人が所有する機械は、コンバインと動噴、トラクターのアタッチメントのみで、それ以外の機械、施設は、引き続き集落協定として導入したものを法人が使用している。しかし協定で導入した機械は古くなり、H氏所有の機械を借り作業することが増えている。

B集落ではH氏のコーディネートにより春の水路清掃に県内の大学生が毎年約30人参加していた。2019年の調査時点では、引率する教員のゼミと、遊休農地の活用を計画していた。その後、空き家を活動拠点として改修するとともに、各種の補助金を活用し2022年に条件の悪い水田約50aに栗を植えるとともに、山林整備のための炭焼き窯を設置した。2024年には国の補助金を活用し法人として乗用の草刈り機を導入し、栗園の整備を続けている。

(3) 法人の組合員・役員の変化

2019年は法人Bの組合員は23人だったが、離農や体調不良で2人減り2024年は21人となった。21人中65歳未満は4人、女性は5人である。21人中自営で農業をしているのは12人で、うち6人は法人に作業を委託している。残り9人のうち3人は法人に農地を貸し付けており、6人は法人以外に貸し付けているか、もしくは耕作放棄しているものの組合員にとどまっている。

理事は7人で、2019年から1人交代した。総務、会計、労務管理など担当を分けているが、会計以外の理事は実質的には機能しておらず、定期的な理事会も開催されていない。日頃の作業指示も引き続き組合長であるH氏がほぼ1人で担っている。メインのオペレーターは組合長H氏（74歳）ともう一人の理事I氏（75歳）の2人だが、ここでもH氏が中心となっている。

草刈りについては、2019年時点で40代後半から50代のメンバー4人が主力になりつつあったが、2024年も引き続きその4人に、理事で作業が出来るメンバーと、さらにI氏の甥の50代男性が加わる。前回調査時、若手メンバーは草刈り作業のみだったが、その後一部田植え機や乾燥機の操作なども担当するように

なった。収量に影響する収穫作業はまだH氏、I氏が担う。なお草刈り作業は時給1,250円で、刃は提供されるが、燃料は自前となっている。草刈り以外の作業は時給1,200円である。監事は、以前は自治委員と女性グループ代表が当て職で務めていたが、その後組合員の若手2人が務める。

以上のように法人Bでは若手が一部オペレーター業務を担うようになっているが、引き続き組合長H氏が経営面でも作業面でも中心である。この5年間の経営規模の縮小も、H氏自身の体調や家族の看病により対応が難しくなったことが大きい。H氏自身は2019年時点で出作分も含め約8haを経営していたが、2024年は6haまで縮小しており、来年度は出作4ha分を返却しB集落内の水田のみを耕作し、その分法人の圃場の水管理と獣害対策を徹底する予定としている。

(4) 5年前の展望と現状

前回2019年時点での組合長H氏が描いていた5年後の展望は以下のようなものだった。①まず2019年時点で集落内の条件不利圃場は既に耕作放棄しており、その時点で残っている水田は今後も維持していきたい。②法人と集落協定の一体化を進め、さらに超急傾斜加算などへの取り組みによる法人運営の財源を確保したい。③若手メンバーを草刈りだけでなく、乗用機械や乾燥機のオペレーターに登用し、スキルアップさせたい。④他の法人や大学など外部との連携を進め、地域のマンパワー不足を補完したい。⑤以上の点に目途をつけつつ、組合長を交代したい。

②は大きな変化はなく、⑤は進展がなかった。③④は一定の進展があったものの、①は達成できず、法人として、そして集落としても縮小傾向の5年間だったといえる。展望としては、若手を中心とした栗園のオーナー制度の整備など明るいビジョンもあるが、H氏も70代半ばとなり、⑤を真剣に進めないといけない。もっと言えば、組合長だけでなく、理事、オペレーターなど、会計と監事以外の主なポストは70代が中心であり、法人全体の世代交代がいよいよ待ったなしの状況となる。仮に世代交代が上手くいかなければ、可能性として法人の解散も検討する必要があるが出てくるが、解散もかなり時間とエネルギーが必要であり、さらに解散後の農地の担い手は見当たらず、これまで何とか管理して

きた水田を放棄することに直結する可能性が高い。2024年、法人Bはこのよう
なターニングポイントに立っているといえる。

6. 竹田市・法人C

(1) C地区の概況

C地区は竹田市の南西部に位置し(図1)、7つの農業集落から構成されている。ただし法人CはC地区に隣接する1農業集落を含んで運営されているため、以下では当該集落を含んで8集落として整理する。標高は400m程度で、椎茸、かぼす、たばこ、花卉、畜産など水田以外の農業も盛んな地域である。ただし竹田市中心部までは車で約25分の距離にあり、生活条件は恵まれているとはいえない。一部を除き1990年代に圃場整備が行われており、区画は2～58aまであるが、平均は10a強となっている。水田はほぼ全域が中山間支払対象となっており、法面も高く管理作業は負担になっている。

農林業センサスによると、C地区は2015年には総農家戸数が91戸だったが、2020年センサスでは72戸と5年で19戸、約2割減少した。なお集落ごとに見ると総農家戸数は2～15戸、農業経営体数は2～11経営体となっている。センサスでは対象数が2以下だとデータが秘匿となるため、B集落同様詳細なデータはほとんど集計できなくなった。

2019年度は、地区内の1集落での15haの圃場整備が進んでおり、地元負担圧縮のための担い手への農地集積、さらに一部園芸、露地野菜など収益性の高い作物の導入が懸案となっていた。その後整備が完了し、農地の利用が始まっている。法人Cが半分程度大豆用の圃場として利用しているが、後述のJ氏やK氏、さらにもう1人の新規参入者が見つかり、地元専業農家の子弟のUターン、企業参入も生まれ、それぞれピーマン、長ネギ、葉たばこ、自然薯などを栽培している。かつて女性グループが利用していたもののその後ほとんど使われていなかった地区内の農産加工施設も、自然薯の冷蔵、加工施設として再利用され始めた。

(2) 経営規模と作目構成の5年間の変化

法人Cは90年代の圃場整備をきっかけに、主に転作大豆の作業を担う組織として発足し、その後法人化したものである。2018年時点で、法人として大豆16ha、主食用米7ha、WCS・飼料用米2ha、合計25haを経営していた。また法人として経営する農地と別に、作業受託を延べ約50ha分受けていた。2023年には、作物としては、大豆20ha、主食用米の生産は止め、飼料用米6ha、WCS4ha、合計30haで5年前から5ha増加している。大豆は除草作業が追い付かず単収は低迷しており、本来面積を増やせる状況にはないが、前述の受け手のいない圃場整備後の農地を引き受けている。また主食用米に比べ飼料用米の採算性が高く、2023年度に完全に切り替えた。作業受託は田植え4haと稲刈り39ha、それ以外に苗370枚、畦塗4.5kmなどの作業を受けている。基本的にはC地区内からの受託しか受けないが、人間関係の中で地区外からの受託が5～6haある。

園芸については、引き続き県庁からの提案は受けており、模索が続いている。2024年度はにんじんの試験栽培にチャレンジするはずだったが、担当予定者の体調不良で計画がストップした。2024年9月時点では、代替案として経験者が多く身近な原木しいたけ生産の準備を始めている。

(3) 収支の変化と背景

収支について、まず収入を見ると2023年度は農産物販売263万円、作業受託556万円、大豆・飼料用米・WCSの助成金が2,421万円、中山間支払の交付金は456万円となっている。この5年間農産物販売は最大で800万円の年もあったが、大豆の収量の差が大きいのと、主食用米を止めたことで2023年度は大幅に減少している。作業受託、助成金と中山間支払の交付金はその年の経営面積に応じて多少の増減があるが、基本的に横ばいとなっている。なお中山間支払の交付金は、5年前と同様、法人としての個人配分分に加え、共同取組活動分から100万円の助成を受けている。さらに超急傾斜加算分の交付金を防護柵の修繕費用に充てている。

2023年度の支出は、主なものとして労務費が1,040万円、地代等が520万円、修繕費245万円、大豆の管理委託222万円などとなっている。売上総利益では2,445万円の赤字だが、上で見た助成金と交付金で相殺し、さらに残る500万円

を経営基盤強化準備金として積み立てている。準備金は多い年には1千万円前後あったが、資材や燃料、修繕費などの高騰で近年は300万円前後となっている。この5年間で、各種補助金も活用し、大豆用汎用コンバイン、稲用コンバイン、乗用管理機、トラクター、ブームスプレーヤーを導入、更新した。

支出についての大きな変化は、これまで10a当たり2万円出してきた地代を、2024年度から1万円に引き下げた。地域の相場として2万円はかなり高いが、その分中山間支払の個人配分は法人が受け取り、また水利費がある場合は地主が負担している。今回その関係は維持したまま、地代のみを半額にすることとした。一部反発はあったが、法人の経済的な持続性、また後述の県のガイドラインなども説明し、9割の地主は了承し減額が決まった。2023年度の労務費、管理委託料（水管理+畦畔管理、水管理は10a当たり3千円）、支払地代、役員報酬を合わせた「集落還元額」は1,853万円で、ここ数年総額としては大きな変化はない。

（4）構成員の増員と背景

2019年の調査時には、法人の構成員は6人で全員が理事という体制であり、設立以来この形で運営されてきた。地区の農家戸数に対して法人のメンバーはごく一部であり、その点で国の集落営農の定義には当てはまらない。しかし大分県庁では「複数の世帯を構成員とし、集落の合意の上設立された法人で…農業・集落の活性化を目指す組織」であれば集落営農としてカウントしており、法人Cも該当する。なお、法人Cはいわゆる二階建て集落営農の二階部分を担っており、別に地主組織および中山間支払の集落協定が1階部分として存在する。6人の理事は、ピーマン2人、花卉1人、たばこ1人、水稻のみ2人と専業農家が多い。どの理事も転作大豆分については法人へ貸し付けるが、水稻については自営が多く、法人に作業委託に出している理事もいるが、その場合も実際の作業は、法人のオペレーターとして自身がする。

それから5年経ち、法人Cでは組織体制に大きな変化があった。2022年の総会時に専業農家を中心とした理事のみの構成から、オペレーターや草刈りの参加者を新たに組合員に迎え、一気に17人の組織となった。理事が70代となり、本格的な世代交代が必要となる中で、まずは候補者に法人の現状を知ってもら

い、徐々に意見や責任を持ってもらいたいというのが理由である。具体的にはそれぞれ1万円の出資と総会への参加を求めたが、反対意見はなかった。このことは、法人Cが一部有志の組織ではなく、集落営農として地区内で十分認知されていたことを意味している。また組合員の増員と合わせ、理事も6人から7人に増やしている。法人CはC地区8集落中7集落で活動しているが、理事を各集落から1名選出する形とし、集落との意思疎通、連携をさらに強化することを目指している。

(5) オペレーターの構成の変化

理事を含むオペレーターは2014年時点で15人いたが、2019年には10人と減少した。その後辞めたのは1人なのに対し、新たに5人が加わり、14人となった。まず5人のうち2人は新規就農のJ氏とK氏である。まずJ氏は、既にC地区内で新規参入していたL氏を頼って移住してきた。L氏は30代前半で、県外から2023年にC地区に移住してきた。移住前は農業法人に勤めており、就農学校やファーマーズスクールは経由せずに就農した。夫婦でピーマンと白ねぎを栽培しており、法人のオペはしていない。J氏はL氏が移住前に勤めていた農業法人での後輩である。J氏はC地区に隣接するM地区に住みながら、C地区でピーマンとブロッコリーを栽培し、その合間に法人のオペレーターを担う。次にK氏は、30代後半で、J氏と同じく2024年からM地区に移住し、そこでお茶の栽培を始めた。残り3人もJ氏、K氏と同じM地区の住民だが、移住者ではなく、定年に前後してオペとして法人Cに参加した。M地区にも集落営農法人があるが、活動は活発とは言えず、法人Cに加わった。

新規メンバーはまずは草刈りと補助作業を担当している。これらの新規メンバーは法人C側から積極的に働きかけて集めたわけではない。法人Cの草刈りやオペレーター作業の時給は1,500円で周辺と比べても高く、また人数も多いため作業量や時期の融通が利くことがメリットとなり、新規メンバー側から率先して法人に加わっている。なおオペレーターの中で最も収入が多いメンバーは年間100万円程度が2人、平均は50万円程度である。

(6) 5年前の展望と現状

前回のレポートでは、以下の2点が課題として挙げられていた。まずは圃場整備後の農地利用の担い手である。地元負担圧縮のため、担い手への集積と高収益作物の一部導入が求められていたが、当時地域内には余力のある担い手がおらず、法人Cがどこまで対応するかが課題となっていた。法人Cも理事、オペレーターの高齢化が徐々に進んでおり、園芸作物の導入は現実的ではなく、関係機関の支援の下、園芸の規模拡大を考えている近隣の大規模農家や法人、もしくは新規参入者の誘致を進めることとしていた。

それから5年経ち、結果としては複数の新規就農者、後継者のUターン、また企業参入によって必要な面積はカバーでき、課題はクリアされた。2点目は、法人Cの世代交代である。まず組織運営部分については、当初からの専門的な農家を中心とした理事のみでの運営から、非農家も含めたオペレーターを組合員に招き入れ、出資、総会出席を促し、運営への参画を進め始めていた。他方、作業についても新規参入者や隣接地区住民などを取り込みオペレーターの人数を増やし対応していた。前者については少数で運営しつつも地区の農地管理主体としての正当性、公益性を共有していたことがスムーズな移行につながったと考えられる。後者については、中山間支払の交付金を活用して周辺に比べ高めに設定された時給や、仕事量の調整が柔軟にできることが作用している。

今後については、前者の役割の移行がスムーズに進むか、具体的には理事の世代交代が円滑に行えるかがポイントとなる。後者については新規参入者が自身の経営とオペレーターを引き続き両立させるのか、それとも自身の経営を拡大させ法人からは徐々に離れるかが焦点となる。さらに隣接地区の集落営農法人の活動が停滞する中で、法人Cと当該法人との連携や統合が進むかどうかにも注目される。

7. まとめと展望

(1) 3法人の現状と展望

前回のレポートから5年経過し、3法人の経営はそれぞれ大きく変化していた。法人Aは解散したものの、任意組織が受け皿となり、またD氏に集中して

いた負担も分散されつつあり、当面の体制は確立されていた。他方法人Bは組合長H氏に負担が集中する体制から大きな変化はなく、H氏の体調不良もあり面積を大幅に減らし、また里芋栽培からは撤退していた。法人Cは、圃場整備後の担い手確保に目途が立ち、既存のオペレーターを組合員に迎え、また隣接地区から新しいオペレーターが確保されていた。大豆の低単収などの問題もあるが、農地管理の担い手として体制を強化している。

今後の展望のポイントとして三者に共通するのは、まず地域の若者や外部との関係性である。A集落では青壮年部や移住者、神楽座のメンバー、法人Bでは草刈りだけでなくオペレーターを担い始めた若手メンバーや大学生、法人Cではオペレーターとなった新規参加者がどこまで営農面で存在感を持つようになるかが注目される。

二点目は中山間支払の活用である。三者ともこの制度を活用し比較的高い時給を設定し、オペレーターなどの時給アップ、機械施設の整備を進めていた。2024年は高米価となっているが、傾向としては交易条件が悪化する中で、集落営農と集落協定の一体感を高め、交付金を組織の持続のために活用できるかどうか問われる。特に2025年度からの第6期対策では、農村RMOとの接続が意識され、地域の持続のために地域福祉など他の分野との一体的な取り組みが推奨されると予想される。集落営農も、改めて地域の資源管理の担い手としての役割を周知確認し、交付金の有効な活用方法として、法人の運営支援を位置づけ直すことが期待される。

(2) 収益性改善に向けた大分県庁の挑戦

3事例を見ると、一定の時給の引き上げでオペレーターや作業員はある程度確保していた⁶⁾。その原資としては中山間支払の交付金が活用されていた。ただ法人と協定の関係性もあり、どの地域でも簡単に引き上げられるわけではない。

近年の物価高騰や人材不足を受けて、農業でも適正価格への政策的誘導の議論が進みつつあるが⁷⁾、現場で対応できる経営の収支改善方法として、地代の切り下げ、また中山間であれば条件不利圃場からの「撤退」がある。

大分県庁では2023年度「農地管理ガイドライン」を策定した⁸⁾。パンフレットでは省力化技術や基盤整備事業の紹介などもされているが、目玉は「農地借り

受け条件チェックシート」である。区画の大きさ、用排水や日照、獣害対策、地権者が希望する草刈り回数や法面の高さ、中山間支払の個人配分分の配分割合などをポイント化し、そのポイントの多寡を踏まえ借り受けの可否や地代水準などを決定する。

このガイドラインは県庁の集落営農を所管する「水田畑地化・集落営農課」が県集落営農法人会の監修の下で作成した。受け手市場の中で、傾向としては地代は下がりつつあるが、他の担い手に比べ、地主も組合員になっているという組織の性格上、集落営農は地代の切り下げを地主に提案、要請しにくい。そこで調整を円滑に行うために作成されたのがこのガイドラインである。法人Cもこのシートを用いて地代の引き下げを行っており⁹⁾、また中山間支払の第6期に向けてこのシートを用いて、各農地を協定に含むかどうかの判断をする予定である。他市でも既に活用の事例があるという。

またガイドラインでは、農地の粗放的管理についても提案している。これまでも中山間支払では林地化が認められていたが、本格的に推進している例はほとんどなかった。大分県ではこれまでも水田放牧が研究されてきたが、このガイドラインでは放牧や飼料用作物栽培に加え、管理が容易で労働負荷の小さい蜜源植物や花木の栽培、そして植林も提案している。法人Bの栗の栽培や炭焼きの動きも、この県の方針を踏まえたものである。法人B以外にも既にサンゴミズキやミモザなど、花木の栽培の準備を進めている集落営農法人があるという。

以上のように大分県では、地代の切り下げや「撤退」、粗放的管理など、従来の農業政策、集落営農支援策の枠を越えるチャレンジを始めている。これらの成果やその要因については次回のレポートで検討していく。

付 記

本稿執筆に当たり、各法人の役員の皆様には、ご多忙の中ヒアリングにご対応いただきました。大分県農地活用・集落営農課の皆様には、集落営農法人のデータを提供していただくとともに、内容について大変有益なコメントを頂きました。記してお礼申し上げます。

注

- 1) これまでの事例法人や地域の状況、関連施策の動向については、拙稿「中山間地域の集落営農法人の現状と展望」(『農業研究』第32号、2019年、333-360頁)、および「中山間地域における集落営農法人の現状と展望」(『農業研究』第27号、2014年、339-364頁)参照。
- 2) 畦畔や法面は刈払機で草刈りをするが、利用されていない圃場については、面積が広い場合トラクターで草をすきこんでいる箇所が多い。数年すると耕盤がなくなり、そこに雨水が浸透し法面が崩壊する被害が増えている。2024年度だけでもA集落内で約20カ所が崩れているという。
- 3) ちなみに除外申請には10aあたり17万円がかかる。これはかつての水利費1.7万円の10年分で計算されている。
- 4) 協定面積20haに対し、B集落全体の水田の水張面積は10ha程度とギャップがある。これは中山間支払の協定面積には畦畔や法面、管理されている遊休農地も含むためである。
- 5) H氏は2019年時点で連絡協議会の副会長、畦畔部会の部会長も務めていたが、2024年現在も引き続きその任にある。ちなみに2019年にはB集落の自治委員、地域運営組織の会長、農協の経営委員なども務めていたが、それらからは退いている。
- 6) 人材の確保と同時にその人材のスキルアップも求められる。大分県では2024年度から県立農業大学校の研修部に集落営農コースを設置した。対象は一般社会人で11か月間栽培技術の習得、組織経営手法の学習、各種免許の取得などに取り組む。定員は5人である。
- 7) 全体的な価格の底上げと別に、中山間地域などの不利性補正の水準も改めて見直す必要がある。これまでのレポートでも述べてきたように、中山間支払の単価は2000年の制度開始以来変わっていない。その間、機械の大型化や「スマート化」により、平場と中山間地域との生産性格差はますます広がっている。詳しくは拙稿「中山間地域水田農業の実態と支援方策：直接所得補償で中山間地域は守れるか?」(『農業問題研究』45巻1号、2013年、1-11頁)を参照。
- 8) パンフレットはインターネットで公開されている。以下のURLを参照(2024年11月15日確認)。https://www.pref.oita.jp/uploaded/life/2249019_4180253_misc.pdf
- 9) 法人Cの担当者と地主組織の代表者がシートを見ながら一緒に圃場を確認し、適正な水準を検討した。