

集落営農組織設立を目的とする支援方策の在り方

誌名	農林業問題研究
ISSN	03888525
著者名	林,辰明 駄田井,久 佐藤,豊信
発行元	富民協会
巻/号	45巻1号
巻号補足	
掲載ページ	p. 64-68
発行年月	2009年6月

農林水産省 農林水産技術会議事務局筑波産学連携支援センター

Tsukuba Business-Academia Cooperation Support Center, Agriculture, Forestry and Fisheries Research Council
Secretariat



集落営農組織設立を目的とする支援方策の在り方

林 辰明 (岡山大学大学院環境学研究科)

駄田井 久 (岡山大学大学院環境学研究科)

佐藤 豊信 (岡山大学)

Effective Support Policy to Establish an Organization for Community-Based Group Farming

Tatsuaki Hayashi (Graduate School of Environmental Science, Okayama University)

Hisashi Datai (Graduate School of Environmental Science, Okayama University)

Toyonobu Satoh (Okayama University)

It is reasonable to assume that community-based group farming is the new direction for regional agriculture. However, the percentage of organizations for community-based group farming is very small (the whole of Japan: 9.0%, Okayama Pref.: 4.1%). In order to sustain regional agriculture, it is necessary to support the establishment of community-based group farming. In this study, we divided the formation process of community-based group farming into four steps and measured the

following factors: (1) the “degree of difficulty” in establishing an organization of community-based group farming, (2) the “degree of contribution,” which is the support received from the administrative system, and (3) the “weight” of the support given by the administrative system. We then compared the degree of contribution with the weight. We made clear that refinement of support. Furthermore, we considered an effective policy for the formation process of community-based group farming.

1. 研究の課題と目的

近年、高齢化や後継者不足等によって農業就業人口が減少しており、農業生産基盤が弱体化している。そのような中で、地域農業の新たな担い手として集落営農が注目されている。しかし、平成 19 年の集落営農組織化率（農業集落数に対する集落営農組織数）は、全国平均 9.0%、岡山県 4.1%と低い水準にある。地域農業の維持には、集落営農組織化促進に向けた対策が必要である。

これまでの集落営農に関する研究は、集落営農組織の実態を分析したものや再編問題を扱ったものを中心である。例えば、高橋等〔1〕は、品目横断的経営安定対策下における集落営農の再編問題に関する研究を行っている。いずれの研究においても、設立後の集落営農組織を対象としており、集落営農組織の設立段階を分析したものは見られない。

本研究では集落営農組織の設立段階を対象として

分析を行う。組織設立までには複数のステップが存在している。各ステップを順番にクリアしなければ、組織設立は不可能である。本研究では、集落営農組織設立時に中心的な役割を果たした役員を対象として、各ステップにおける①主観的な「困難度」、②行政が実施した様々な「支援の貢献度」を定量的に計測した。また、支援を実施した行政側の担当者を対象として、③各支援をどの程度重点的に実施したかという「支援のウエイト」を計測した。その後、②「支援の貢献度」と③「支援のウエイト」を比較することで支援内容の改善点を明らかにし、集落営農組織設立を目的とするより効率的な支援方策を考察した。

2. 対象組織の概要

岡山県真庭市の落合地区 X 営農組合と湯原地区 Y 営農組合を対象として分析を行った。両組合は共に、

水稻の基幹的作業受託^リを行っているオペレーター型の作業受委託組織である。X 営農組合は、組合員数 18 名、経営水田面積 6.3 ha（内水稻 4.7 ha）、Y 営農組合は、組合員数 16 名、経営水田面積 8.3 ha（内水稻 5.8 ha）である。X 営農組合は、母体となる組織が存在しない状態から集落営農の組織化に取り組み、平成 19 年度に設立された。一方、Y 営農組合は、既存の集落内組織（中山間地域等直接支払制度の集落協定）を母体として、平成 18 年度に設立された。このように、両組合ともに組織の規模、面積は類似しているが、母体となる組織の有無が異なっている。

3. 集落営農組織設立までのステップ分けと行政の支援の分類

(1) 集落営農組織設立までのステップ分け

本研究では、集落営農の組織設立までを、時系列的に 4 つのステップに分類した（表 1）。最初のステップは、「集落営農組織設立に向けた事前体制づくり」（以下、ステップ①）である。このステップでは、組織設立の中心となる役員会等を設立し、集落営農に関する情報収集や支援を行う関係機関との連携体制の構築を行う。主に発起人らが中心となって行動する。2 番目のステップは、「集落全体での話し合いに向けた準備」（以下、ステップ②）である。このステップでは、集落全体での話し合いに向けて、集落の実態や住民の意向を把握し、集落ビジョンの案を作成する。主にステップ①で設立した役員会等のメンバーが中心となって行動し、役員間の合意形成が行われる。3 番目のステップは、「集落全体での話し合いと合意の形成」（以下、ステップ③）である。このステップでは、集落全体で現状把握を行い、集落営農の必要性の認識を行う。そして、集落

営農組織設立に向けた集落ビジョンを作成する。このステップには集落の住民全体が参加して集落全体での合意形成が行われるが、中心となって作業を行うのは役員である。最後のステップは、「集落営農組織設立のための具体的な手続き」（以下、ステップ④）である。このステップでは、代表者や役員等の組織の体制、規約などを作成する。主にステップ①で設立した役員会等のメンバーが中心となって行動する。

(2) 行政の支援の分類

本研究では、集落営農組織化に対する行政の支援を、支援内容によって 4 種類に分類した（表 2）。1 つ目は、「集落営農に関する全般的な情報の提供」（以下、支援 A）である。この支援では、集落営農に対する認知度を高めることを目的として、集落営農の概要や関連する施策、他集落の取り組み事例等の紹介などを行う。2 つ目は、「集落営農組織の設立・運営に関する研修」（以下、支援 B）である。この支援では、集落営農組織の設立・運営に関する基本的なノウハウの提供を目的として、研修や先進地視察などを行う。役員、特にリーダーを対象として実施されている。3 つ目は、「支援対象集落個別のデータの提供」（以下、支援 C）である。この支援では、統計データからの集落診断（農地利用、農業従事、農業機械保有状況等の推移）や住民の意向調査アンケート（経営・農業従事、農業機械・農地管理、集落営農への参加等の意向）による対象集落の現状及び将来予測、集落営農組織設立によるメリットなどのデータの提供を行う。このデータは、役員会や集落全体での話し合いの材料として利用される。4 つ目は、「組織設立に関する資料の提供」（以下、支援 D）である。この支援では、集落ビジョンや規約等

表 1. 集落営農組織設立までのステップ

ステップ	概 要
ステップ ①	組織設立の中心となる役員会等の設立、関係機関との連携体制の構築
ステップ ②	集落の実態や住民の意向の把握、集落ビジョン案の作成、役員会での合意形成
ステップ ③	集落全体での現状把握と問題意識の共有、住民総意による集落ビジョンの作成
ステップ ④	組織の体制（代表者、役員等）・規約等の作成

表 2. 集落営農組織化に対する行政の支援

支 援	概 要
支援 A	集落営農の概要や関連施策、取り組み事例等、集落営農の全般的な情報の提供
支援 B	組織の設立・運営に関する基本的なノウハウの提供
支援 C	対象集落の現状及び将来予測、集落営農のメリット等、集落個別のデータの提供
支援 D	集落ビジョンや規約の雛形等、組織設立に関する資料の提供

の難形など組織設立に関する資料の提供を行う。

4. アンケート調査の概要

(1) 営農組合役員に対するアンケート調査

前述のように集落営農組織設立には、役員が中心となって行動する必要がある。また、支援に関しても中心となる役員を対象としたものが中心である。本研究では、役員の中でも特に重要な役割を果たした人物を対象としてアンケート調査を実施し、各ステップの困難度及び各支援の各ステップに対する貢献度を計測した。アンケート質問表は、各ステップの①支援があった場合の困難度に関する項目、②支援の貢献度に関する項目、③支援がない場合に予想される困難度に関する項目、で構成した。2008 年 1 月に実施し、X 営農組合 3、Y 営農組合 2 の全 5 サンプルを得た²⁾。

なお、集落営農の組織化の困難度、及び行政の支援がどの程度役立ったかという支援の貢献度は、主観的な評価で計測した³⁾。

(2) 行政側に対するアンケート調査

真庭農業普及指導センターの担当者を対象にアンケート調査を実施し、各ステップにおける各支援のウェイトを計測した。アンケート質問表は、各ステップにおける各支援のウェイトに関する項目で構成した。2008 年 6 月に、直接聞き取り方式で実施した。

5. ステップの困難度の計測

(1) 計測方法

各ステップの困難度は、支援がない場合の組織化全体の困難度を 100 として、次式より算出した。

$$D_i = \left[(d_i/r_i) / \sum_{i=1}^m (d_i/r_i) \right] \cdot 100$$

ここで、 D_i : ステップ i の困難度、 d_i : ステップ i の支援があった場合の困難度に関するアンケート回答値 (0 ~ 10 の 11 段階)、 r_i : ステップ i における「支援があった場合の困難度」の「支援がない場合に予

表 3. 各ステップの支援がない場合の困難度

	①	②	③	④	計
X 営農組合	34.4	31.3	19.7	14.7	100.0
Y 営農組合	29.1	15.8	51.3	6.8	100.0

想される困難度」に対する比率に関するアンケート回答値 (0 ~ 1 の 11 段階)、 m : ステップ数、を表す。

(2) 計測結果

X 営農組合における各ステップの支援がない場合の困難度は、ステップ①【34.4】(以下、【 】内の数値は困難度を示す)、ステップ②【31.3】が大きく、組織化全体の困難度の 65.7% を占めている。Y 営農組合における各ステップの支援がない場合の困難度は、ステップ③【51.3】が大きく、組織化全体の困難度の 51.3% を占めている (表 3)。

6. 支援の貢献度の計測

(1) 計測方法

各支援の各ステップに対する貢献度は、支援がない場合に予想される困難度と支援があった場合の困難度の差を支援の貢献度と捉え、次式より算出した。

$$C_{ji} = \left(c_{ji} / \sum_{j=1}^n c_{ji} \right) \cdot D_i \cdot (1 - r_i)$$

ここで、 C_{ji} : 支援 j のステップ i に対する貢献度、 c_{ji} : 支援 j のステップ i に対する貢献度に関するアンケート回答値 (0 ~ 10 の 11 段階)、 n : 支援の種類数、を表す。

(2) 計測結果

X 営農組合における各支援の貢献度は、支援 A <18.3> (以下、< > 内の数値は貢献度を示す)、支

表 4. X 営農組合における各支援の貢献度

	①	②	③	④	計
支援 A	6.4	7.1	2.9	1.8	18.3
支援 B	3.2	2.8	1.2	0.9	8.1
支援 C	6.3	5.8	2.8	1.2	16.1
支援 D	4.4	4.7	2.9	2.5	14.5
計	20.3	20.4	9.7	6.4	56.9

表 5. Y 営農組合における各支援の貢献度

	①	②	③	④	計
支援 A	1.5	0.9	9.9	0.4	12.7
支援 B	2.2	0.9	4.5	0.3	7.9
支援 C	1.5	0.9	13.9	0.1	16.5
支援 D	1.3	0.7	7.1	0.5	9.5
計	6.6	3.4	35.3	1.3	46.6

援 C <16.1> が大きい。また、支援がない場合と比較して、行政の支援によって 56.9% の困難度が軽減されている (表 4)。Y 営農組合における各支援の貢献度は、支援 A <12.7>、支援 C <16.5> が大きい。また、支援がない場合と比較して、行政の支援によって 46.6% の困難度が軽減されている (表 5)。

7. 支援のウエイトの計測

(1) 計測方法

各支援の各ステップにおけるウエイトは、次式より算出した。

$$W_{ji} = \left(w_{ji} / \sum_{j=1}^n w_{ji} \right) \cdot 100 (\%)$$

ここで、 W_{ji} : 支援 j のステップ i におけるウエイト、 w_{ji} : 支援 j のステップ i におけるウエイトに関するアンケート回答値 (0 ~ 10 の 11 段階)、を表す。

(2) 計測結果

X 営農組合における各支援のウエイトは、ステップ①では支援 A、ステップ②・ステップ③では支援

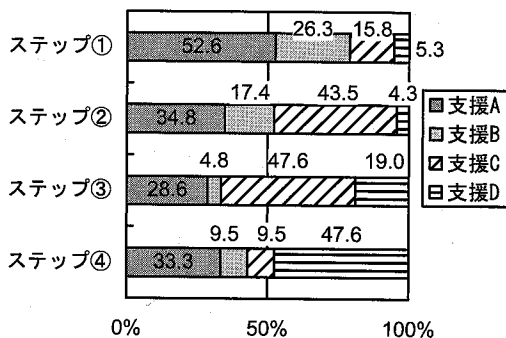


図 1. X 営農組合における各支援のウエイト

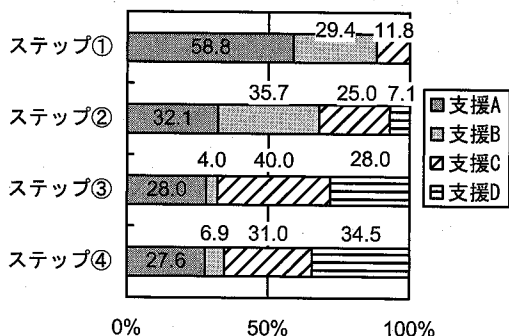


図 2. Y 営農組合における各支援のウエイト

C、ステップ④では支援 D が大きい (図 1)。Y 営農組合における各支援のウエイトは、ステップ①では支援 A、ステップ②では支援 A・支援 B、ステップ③では支援 C、ステップ④では支援 C・支援 D が大きい (図 2)。

8. 支援内容の改善点

支援の貢献度と行政側の支援のウエイトとに大きな差 (以下、ギャップ) が存在する支援を改善する必要がある。そこで、各ステップについて支援の貢献度とウエイトとを比較した。その結果、複数のステップにおいて、支援のウエイトは大きい (行政側が重点的に支援を講じた) が、貢献度は相対的に小さい、というギャップが存在していた。それは、X 営農組合ではステップ①における支援 A、ステップ②・ステップ③における支援 C の 3ヶ所、Y 営農組合ではステップ①における支援 A の 1ヶ所、計 4ヶ所であった。これらのギャップを解消するように支援内容を改善する必要がある。

まず、ギャップが存在していた両営農組合のステップ①における支援 A としては、他集落における取組み事例が紹介されていた。しかし、紹介内容は対象集落の組織化の段階や目指す組織形態に対して適切ではなかった。また、役員に対するヒアリングでは、「自分たちの目指す組織形態の事例を紹介してもらいたかった」という意見があった。このことから、提供された情報が適切ではなかったためにギャップが発生したと考えられる。

次に、ギャップが存在していた X 営農組合のステップ②・ステップ③における支援 C としては、集落の現状や住民の意向に関するデータが提供されていた。しかし、集落営農組織設立によって得られる経済的メリットは分析されていなかった。また、役員に対するヒアリングでは、話し合いの材料として、「経済的メリットのデータを提供してもらいたかった」という意見があった。さらに、Y 営農組合においては経済的メリットのデータが提供されており、支援 C に関してギャップは発生していなかった。このことから、X 営農組合に提供されたデータが十分ではなかったためにギャップが発生したと考えられる。そこで改善点としては、話し合いの材料として集落営農組織設立による経済的メリットの具体的な数値データを提供することが考えられる。

9. 結論

集落営農組織設立までの途中でステップをクリアできない場合、組織は設立できない。そのため、困難度の大きなステップにおいて重点的に支援を行うことが必要である。困難度の大きなステップは、母体組織のないX営農組合ではステップ①・ステップ②であった。このことから、母体組織のないケースでは、組織化の流れをつくり、役員間の合意形成を行うことが相対的に困難であると考えられる。一方、母体組織のあるY営農組合ではステップ③であった。このことから、母体組織があるケースでは、集落全体での合意形成が最も困難であると考えられる。

また、支援がない場合と比較して、行政の支援によってX営農組合では56.9%、Y営農組合では46.6%、と約半分の困難度が軽減されている。このことから、実施された支援は組織化の困難度軽減に大きく貢献している。しかし、約半分の困難度が残っていることから、改善の必要性がある。

4種類の支援の中で、貢献度の大きな支援は、両組合とも支援A・支援Cであった。このことから、集落営農の組織設立に対する支援としては、話し合いの材料となる情報やデータを提供する支援が最も有効である。前述のように、役員間あるいは集落全体での「合意形成」の困難度が高くなっており、情報・データを客観的に分析し提供することが、合意形成をサポートしていると考えられる。さらに、母体組織の有無により、重要となる情報・データが異なっていた。母体組織のないX営農組合では支援Cに比べ支援Aの貢献度が大きくなっていた。X営農組合では、組織化の流れをつくり、役員間の合意形成を行うステップ①・ステップ②が重要であった。このことから、組織設立までの流れを理解する必要があるため、一般的な集落営農全体に関する情報を提供する支援の優先順位が高いと考えられる。一方、母体組織のあるY営農組合では支援Aに比べ支援Cの貢献度が大きくなっていた。Y営農組合では、集落全体の合意形成を行うステップ③が最も重要であった。集落全体での合意形成においては、集落の現状や将来を

理解する必要がある、集落個別の具体的なデータを提供する支援の優先順位が高いと考えられる。

各ステップについて支援の貢献度とウエイトとを比較した結果、支援のウエイトは大きい、貢献度は相対的に小さい、というギャップが存在することが明らかとなった。より効率的な支援には、このギャップを解消するように支援内容を改善する必要がある。具体的な改善点としては、1) 他集落における取組み事例の紹介内容を対象集落の状況に応じたより具体的な内容にすること、2) 話し合いの材料として集落営農組織設立による経済的メリットの具体的な数値データを提供すること、の2点が考えられる。

- 注 1) 両組合とも、集落内の水稻作付面積の全ては作業受託していない。
- 2) X営農組合の3名は、まとめ役の組合長、議事録や各種書類の作成を担当した書記、及び会計担当である。Y営農組合の2名は、まとめ役の組合長と各種書類の作成担当の書記である。彼らは、各営農組合の役員の中でも、組織設立に際して特に中心となって行動した人物である。
- 3) 困難度・貢献度ともに、実際に作業を行った人物の評価が重要であると考えられる。なお、客観的指標による絶対評価に関しては、今後の課題としたい。

参考文献

- [1] 高橋明広・梅本 雅「品目横断的経営安定対策下における集落営農の再編方向」、『日本農業経済学会論文集』（2006）、pp. 59-66.
- [2] 岡山県集落営農推進幹事会専門部会編『集落営農法人化推進マニュアル』、2006.
- [3] 「集落の話し合いと合意形成にむけて」、『平成18年度集落営農リーダー育成講座資料』、岡山県農林水産部農業経営課、2006.
- [4] 『平成18年度普及指導実績書 真庭を支える元気な農業』、美作県民局農林水産事業部真庭農業普及指導センター、2007、pp. 5-9.
- [5] 『集落営農の組織化と法人化のポイント』、全国農業会議所、2007.