

中山間地域における集落営農の運営管理

誌名	農業経営研究
ISSN	03888541
著者名	小山, 顕子 宮田, 剛志
発行元	全国農業構造改善協会
巻/号	152号
掲載ページ	p. 35-40
発行年月	2012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



中山間地域における集落営農の運営管理

—協業経営型農事組合法人に焦点をあてて—

小山顕子*・宮田剛志**

(*東京大学大学院・**高崎経済大学)

Operational Management of Community Farm in Hilly and Mountain Areas

(Akiko KOYAMA, Tsuyoshi MIYATA)

I 問題の所在と課題の設定

1 問題の所在

政策において、集落営農組織が育成すべき農業の担い手として本格的に位置づけられ、十年近くになる。「特定農業団体」制度の創設や、2007年の経営所得安定対策による集落営農推進によって、政策対応型の集落営農組織が多数設立された^{注1)}。一方で、集落営農組織の先進地域では深刻な担い手不足を背景に、「農地を守るための地域の危機対応」組織として、ムラを基盤とした集落ぐるみ型の集落営農組織に取り組んできた。しかし、「できるだけ手間ひま金をかけずに農地を保全する^{注2)}」ために設立された集落営農組織が法人化することで、営利活動を行う必要が生じ、それまでのムラ原理と異なる運営方法を採用しなければならないという集落営農法人の抱える葛藤が指摘されている^{注3)}。

2 課題の設定

そこで、本稿では中山間地域において危機対応組織として設立された集落営農組織が、法人化を経てその後どのように運営管理を変化させてきたかを明らかにすることを課題とし、大分県の中山間地域にある協業経営型^{注4)}農事組合法人を事例に、組織の運営管理の変化について「ムラの論理」

と「経営の論理」を指標に分析を行う。

「ムラの論理」とは、ムラの利益を守るための論理であり、運営（組織の意思決定）では、保守主義、平等主義、全会一致主義といった形で発現すると考えられている^{注5)}。

第1表 「ムラの論理」と「経営の論理」

	ムラの論理	経営の論理
収益配分	地代重視	出役重視
労働評価	平等性重視	貢献度重視
参加形態	義務的参加	自由参加
役割分担	平等持ち回り	適材適所
主な管理機能	構成員間の摩擦の調整	組織目標へ誘因設定 効率的な活動の実現

資料：伊庭^[2]から引用

対して、「経営の論理」とは、私的利益（利潤）の追求のための論理であり、収益事業法人の運営はこの論理に立つと考えられる。危機対応組織は「ムラの論理」に基づいて設立されるが、法人化して収益事業法人の性格を帯びてくると、経営^{注6)}において「ムラの論理」と「経営の論理」の選択に迫られる^{注7)}。

「ムラの論理」の強みは、圃場整備や政策などの外的変化への対応がしやすく、畦畔管理や農地利用調整にムラぐるみで取り組むことができることが挙げられているが、一方で、将来的な担い手や経営者の確保のしにくさ、新事業への着手の敬遠や、従事分量による所得分配の不公平感などが弱みとしてある。実際には効率的な経営を目指し

て、構成員の状況をみながら、「ムラの論理」と「経営の論理」を比較考量して、二者択一ではなく片方に重きをおくと考えられる。そこで、設立当初は「ムラの論理」を強く反映していると考えられる危機対応組織が、高齢化という組織の内部要因の変化や、米価の下落という外部要因の変化によって「ムラの論理」と「経営の論理」をどのように選択するのか、明らかにしたい。一つ目の課題として、それが当初の「ムラの論理」に相反するものなのか、二つ目の課題として、両論理の選択以外のマネジメントがみられるかどうか、以下、事例より分析を行う。

注1) 小野^[3]は、集落営農が政策化されるまでのプロセス(昭和40年代~平成19年)について整理している。

注2) 集落営農の本質について述べた安藤^[1]の記述より引用した。

注3) 金子^[4]は政策以前に設立された中山間地域における集落営農について事例分析を行っている。また、集落営農の法人化によって生じる問題については北川^[6]が指摘している。

注4) 大分県の集落営農類型において、栽培管理主体・機械所有主体・生産物出荷名義が組織であり、経営一元化(プール計算)されている集落営農組織を協業経営型と呼ぶ。

注5) ムラ社会の意思決定原理、「ムラの論理」の強み・弱みについては、桂^[5]に詳しい。

注6) ここでの経営とは、第1表の収益配分・労働評価・参加形態・役割分担にあたる。また、運営とは、組織の意思決定や経営方針について指す。

注7) 伊庭^[2]は、「ムラの論理」に基づく経営管理の限界と、「経営の論理」に基づく組織構成員の組織目標への誘因設定による効率性について論じている。また、安藤^[1]は、実際にはどちらか一方ではなくその時の組織の状況によって両論理を比較考量しながらマネジメントを行っていることを事例から示している。

II 事例分析

1 組織の地区概況と設立経緯

大分県豊後高田市の協業経営型農事組合法人ふき村を取り上げる。蔭地区は山ノ下・蔭中・蔭上の三集落からなる。県内の中山間地域では初めての集落農場方式で、1998年の圃場整備を契機として営農組合を設立した。留意すべきは、地区の圃場整備事業の導入を受けて1997年に蔭地区地域デザイン協議会(現ふき活性化協議会)を設け、農業を含む地区の将来像を描いた地域活性化計画を立てたことである。同協議会は、「農業と観光が調和した地域づくり」というスローガンを掲げ、①住み良い豊かなむらづくり、②地域営農の確立、③地域環境の改善、④観光客、都市住民との交流という四つの基本目標を打ち立てた。これにより、高齢者や女性などの地域住民全体のムラづくり運動への参加を保証したことが、法人化後も大きく生きてくることになる。

その後、1999年に地区内の68戸(土地持ち非農家含む)が所有水田22haを集積し、任意組織の蔭地区営農組合を設立した。2000年に、直売加工所「蓮華」が開設され、女性の活用と都市住民との交流促進のために、独立採算制で饅頭や弁当などの加工販売に取り組み始める。同年、営農組合では豊後高田市全域のアグリヘルパー(農作業受託)事業に着手している。2001年には、山ノ下地区の有志によってぶんど合鴨の飼育を開始し、2002年から合鴨農法による合鴨米生産にも着手した。また、上記の「蓮華」と連携して「ぶんど合鴨飯の素」や「鴨ねぎみそ」を開発した。2003年には、豊後高田そば生産組合の発足を受け、それまでの麦・大豆による裏作から、春そば・秋そばへ切り替え始める。

こうした順調な滑り出しから、2004年には68戸全戸が出資して現在の農事組合法人ふき村(以下、ふき村)を設立し、それまで別会計であった蓮華と合鴨部会を経理一元化し、現在に至る^{注8)}。

2 組織の経営状況

法人設立後、2006年に第45回農林水産祭天皇杯を受賞し、2007年に他地区へ約2haの規模拡大を行い、2008年から外部雇用を導入して専従者を確保した。現在は経営面積を35haにまで拡大しており、そのうち約12haは地区外から借り受けている。

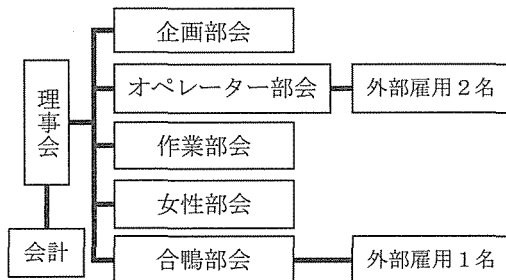
第2表 ふき村の土地利用（2010年度）

経営面積	35.1
特別栽培米	14.6
合鴨米	0.4
もち米	0.4
小麦	18.0
春そば	16.3
秋そば	11.6
大豆	6.0
その他	0.5
土地利用面積	67.8
土地利用効率	193.45%

資料：平成22年度ふき村総会資料

注：経営面積のうち11.725haが地区外

市の特産品となったそばの作付面積が大きく、米-麦、麦-大豆、麦-秋そば、春そば-秋そば、といった作付けを行っている。第2表で確認できるように、中山間地域でありながら高い土地利用効率を達成しており、設立当初から経営面積が拡大した現在までこの水準を維持している^{注9)}。



第1図 ふき村の組織図

資料：谷口^[8]、聞き取り調査（2010年11月）より作成

また、現在のふき村の組織図は第1図の通りである。ふき村では、理事4名（うち女性1名）と運営委員7名（うち女性2名）からなる理事会で月に一度定例会を行い、経営方針や作業計画を決定する。企画部会では、都市農村交流事業の企画・実施を行う。オペレーター部会には5名の部会員がおり、農繁期に機械作業を行う。作業部会には原則全戸参加し、大型機械作業以外の作業に従事する。女性部会では、当初26名が蓮華で餛飩や弁当の加工販売を行っていたが、観光客が減ったことや部会員の高齢化によって2009年に直売所を閉め、現在は5名で合鴨加工を行っている。合鴨部会では、ぶんご合鴨の肥育・解体を行っており、年2,500羽の出荷を行っている。以前は組合員が従事していたが逝去されたため、現在は外部雇用者が1名専従している。

3 「ムラの論理」の成果と変容

ふき村の運営管理について、「ムラの論理」の確認しよう。収益配分では、20,000円/10a（畦畔管理を行っていれば30,000円/10a）の土地配当^{注10)}と、地域の標準小作料1俵/10aに比べると地代重視の収益配分となっている。参加形態では、作業部会への全戸参加や所有地の畦畔管理（年3回以上の草刈）などの義務的出役がみられた。労働評価では、出役が困難な高齢者のために作業部会の出役賃金を800円から1,000円に引き上げ、オペレーター賃金は1,500円から1,200円に引き下げ、平等性をより重視している。また、組合長・事務局長の年300,000円、運営委員の年65,000円という低い役員報酬も労働評価における平等性重視といえる。

一方、設立当初から変わらない組合長をはじめとした理事・運営委員メンバーや、理事会や女性部会における女性の起用では、役割分担において適材適所の人選がみられる。また、加工直売所「蓮華」（女性部会が従事）と合鴨肥育・加工（合鴨部会が従事）は、本来であれば「ムラの論理」の保守主義によって新規創設しにくい多角化・複合化であるが、麓地区では地域デザイン基本目標に基

づくムラづくり運動の中で生まれ、ふき村に統合された結果として高収益部門^{註11)}となった。これは落地区の特殊な成果といえよう。

しかし、組合員の高齢化による絶対的な労働力不足によって、これまで通りの「ムラの論理」による運営管理では経営が厳しくなった。そこでは、「経営の論理」への転換のみならず、両論理の選択を越えた組織の変化が確認された。そこで、「経営の論理」へシフトした収益配分について一点と、組織の性格の変化について二点を以下で確認する。

（1）収益配分の変化

まず、土地配当について、10aあたり2001年度は45,000円であったが、2002年度は35,000円となった。この減額は、2002年度に建設した農機具倉庫の建設費用の計上によるものであったが、このとき所有地の一般管理（畦畔の草刈作業）に対して10aあたり10,000円を支払うこととなった。トータルでは10aあたり45,000円と変わらないが、機械化作業の困難な畦畔作業に積極的に出役してもらうため、収益配分が地代重視から出役重視へと変化したのだ。その後、米価の下落を反映し、現在は20,000円にまで土地配当は下がったが、一般管理費10,000円/10aは据え置きのため、収益配分において出役をより重視するようになったといえる。

（2）外部雇用

次に、専従者として外部雇用を導入したことが挙げられる。導入の契機として、高齢化による各組合員による畦畔管理が難しくなったことが挙げられる。落地区は中山間地域でありながら、任意組織時代より一年二作を基本に高い土地利用を維持しており、適期作業のためには農繁期のオペレーターの確保はもちろん、草刈や水路の清掃、畦畔管理も重要となってくる。先に、収益配分において「経営の論理」へのシフトを確認したが、構成員の平均年齢は70歳と高齢化しており（2010年度末時点）、畦畔管理をしたくても体力が許さず、結果として地区内の約50%の畦畔管理がふき村に任されるまでになった。兼業による相

対的労働力の不足から、高齢化による絶対的労働力不足という問題へと変わり、中山間地域であるが故にそれが畦畔管理で顕在化し、こうなれば「経営の論理」への傾倒で解消できるものではない。

そのため、ふき村では雇用対策資金を利用して、2008年度から適期作業と畦畔管理作業のために1名外部雇用を導入した。その後、合鴨部会の組合員が逝去され2009年度に合鴨作業を行うため1名雇用し、2010年度には農作業と合鴨作業のために1名増員して、計3名の外部雇用者が専従している。職業安定所を通じて募集し、組合長と事務局長が面接を行い採用した。40代が1名と50代が2名で、ふき村へ就職する前は農業以外の仕事に就いていた。作業は事務局長（オペレーター部長兼任）の指示で行う。外部雇用者の「（2011年時点で約15haの）草刈作業は限界に近づいており、これ以上ふき村への貸付農地が増えると適期作業は厳しい」との話から、中山間地域におけるムラぐるみの畦畔管理の重要性がうかがえる。また、今年度は事務局長からの作業指示型ではなく、雇用者からの作業提案型への移行を試みており、農繁期に週一回オペレーター部会を設けて、作業計画・報告を行い専従者育成にも取り組んでいる。

さらに、新たな動きとして、合鴨加工のために2名の雇用者を募集している。現在、女性部会では、市外や県外へ出荷する際の販売手数料を考慮して、高付加価値商品である合鴨加工に特化しているが、さらなる合鴨の加工事業の拡充を図っていると考えられる。

この外部雇用者は、組合員ではないため第1表の労働評価や役割分担の中に位置づけることは困難であるが、仮に位置づけるとすれば、ふき村の組織の主な管理機能の「経営の論理」に依拠した「効率的な活動の実現」に向けた取り組みであると評価できる。

（3）他地区への規模拡大

最後に、他地区への経営面積の拡大が挙げられる。2006年に天皇杯を受賞したことによって、近隣の地区からの要望で2007年に約2ha借り受け

ることとなった。その後、徐々に面積は増加し、現在は約 12ha までに拡大した。借地料は地区内と変わらず 20,000 円/10a で、畦畔管理を行えば 10,000 円/10a も支払われる。組合長は「(中山間地域の土地条件の不利による) 低い反収を規模でカバーしたい」と規模拡大の意思を示しており、オペレーター部長によれば「他地区の農地は地区内の農地よりも比較的條件が良い」とのことで、他地区からすれば高い借地料と、きちんとした農地管理が魅力的であったと考えられる。経営面積が増えても、高い土地利用率は維持されており、その結果、第 2 表にある通り土地利用面積は約 68ha にまで増加した。

この動きも、「経営の論理」に依拠した「効率的な活動の実現」と評価できるが、規模拡大に至るまでの経緯について今一度考えたい。元々はムラの利益を維持するために外部雇用を導入した。その外部雇用者の所得を確保するために規模拡大が必要になったと考え、やはり根底には「ムラの論理」が通じていると考えられる。それが規模拡大において、他地区からの委託という形から、組合長の積極的な受託という姿勢の変化にあらわれているのではないだろうか。

(4) 小括

以上の点から、元々は集落内の農地の効率的な利用のために設立された組織に、ムラづくり運動の中で生まれた女性や高齢者の活躍の場が収益部門として組み入れられ、その後、組合員が高齢化によって出役できなくなったことに対応して、集落外の人材や地域資源を活用することで、持続的な経営体へと発展していく様子が確認された。ここでは、経営において「ムラの論理」よりも「経営の論理」が強く働いている面もあるが、運営においては、ふき村の存続・発展がムラの利益であり、外部雇用や他地区への規模拡大によって集落外へ出ていくコストは必要なものとして支出され、「ムラの論理」が貫徹しているとも考えられる。任意時代からほぼ変更のない理事会・運営委員会のメンバーの低い役員報酬も、それを示しているといえる。その結果として、ふき村では毎年 1,000

万円近い次期繰越金を維持し^{注12)}、機械更新や排水対策事業へ充てるなど、持続的な発展に向けた積立や投資がなされている。

ただし、他地区への進出や外部雇用などの新たな動きとは裏腹に、組合長は「将来的には、オペレーターには集落内の定年帰農者を見込んでいる」としており、集落内の資源を集落内の人間で守っていくという意向にあることは注意すべき点であろう。

注 8) 蒔地区営農組合の設立と任意組織時代の活動については谷口^[8]に詳しい。

注 9) ふき村総会資料各年度によれば 2008 年度を除き、土地利用率は 180%以上を維持しており、2009~2011 年度では 190%以上になっている。

注 10) ふき村では、農作業に従事できる正組合員と不在地主の準組合員とを区別し、前者の委託農地は出資、後者のそれは貸付地として扱い、それぞれ土地配当と借地料を支払っている。

注 11) ふき村総会資料によれば、2009 年度の蓮華・合鴨の売上高は 1,120 万円で、事業収入のうちの半分、補助金も含めた収入 4,480 万円のうちの約 25%を占めている。

注 12) ふき村総会資料によれば、次期繰越金額は、2009 年度で 1,430 万円、2010 年度は機械購入・排水対策事業への支出のため例年よりも少ないが 918 万円となっている。

III 総括と残された課題

ふき村の事例から、一つ目の課題に対して、中山間地域においては「ムラの論理」による運営を貫徹しつつ、経営において「経営の論理」に比重をおくことで、経営体の発展に寄与することが確認された。言い換えると、高齢化によって経営において「ムラの論理」が貫徹しえなくとも、集落内外の資源を活用することで、複合多角経営の強化や専従者の確保を果たし、結果としてムラの利益を守る経営体の存続が可能となることになったといえる。

さらに、二つ目の課題に対し、ふき村で確認された外部雇用の導入と、他地区への規模拡大というのは、これまでの「ムラの論理」と「経営の論理」の選択を越えた展開であると筆者は考える。それは、この二つの行動が結果として農事組合法人の協同性の分解を進めることになるからだ。法人設立時には、組合員は土地所有者と経営者と労働者がイコールの関係にあり、集落・組織の中で効率的な経営を行うための論理選択という問題であった。しかし先に見た通り、ふき村では出資していない他地区の土地所有者、高齢化で出役できない経営者(組合員)、地区外から雇われている労働者と、組織の内部構成に変化が表れ始めている。現在の構成が賃労働関係と完全に線引きできるまでには至っていないが、今後の運営管理ではこれまでのような「ムラの論理」と「経営の論理」による組合員間の調整だけでなく、場合によっては集落を越えた利害関係者まで含めた組織のマネジメント、そして継承の問題に直面するだろう。

そこで今後の課題として、農事組合法人の組織構成の変化によってどのようなマネジメントが行われるのか解明すべきであろう。考えられるのは、さらに組合員の高齢化が進んだ場合に、組織の経営継承において、組合長の意向とは異なるかもしれないが、「ムラの論理」に依らない地区外の人材を活用するような転換がみられるのかどうか、農事組合法人の新たな発展方向として注目したい。また、ふき村において集落を越えた人・土地の行き来が確認されたが、それらの持続的な利用や他地区との連携についても今後の課題としたい。

[引用文献]

- [1] 安藤光義 (2006) : 「集落営農の持続的な発展に向けて」、安藤光義 (編), 『集落営農の持続的な発展を目指して』, 全国農業会議所, p.3.
- [2] 伊庭治彦 (2005) : 『地域農業組織の新たな展開と組織管理』, (財) 農林統計協会.
- [3] 小野智昭 (2010) : 「集落営農の発展と法人化について」, 『集落営農の発展と法人化』, 農林水産政策研究所, pp.1-14.
- [4] 金子いづみ (2006) : 「集落営農の労働力構成」, 『日本の農業』, 234, (財) 農政調査委員会.
- [5] 桂明宏 (2006) : 「集落型農業法人の組織運営とむら社会」, 北川太一 (編), 『農業・むら・くらしの再生をめざす集落型農業法人』, 全国農業会議所, pp.35-50.
- [6] 北川太一 (2006) : 「集落型農業法人の組織運営とむら社会」, 北川太一 (編), 『農業・むら・くらしの再生をめざす集落型農業法人』, 全国農業会議所, pp.17-31.
- [7] 高橋明広 (2003) : 『多様な農家・組織間の連携と集落営農の発展—重層的主体間関係構築の視点から—』, 農林統計協会.
- [8] 谷口信和 (2004) : 「大分県豊後高田市における集落型経営体の可能性—蔭地区営農組合の歩み—」, 『農村と都市をむすぶ』, 628, 全農林労働組合, pp.34-43.