

非農家も参加する営農組合による中山間地域の農地維持

誌名	水土の知：農業農村工学会誌：journal of the Japanese Society of Irrigation, Drainage and Rural Engineering
ISSN	18822770
著者名	坂田,寧代 落合,基継 吉川,夏樹
発行元	農業農村工学会
巻/号	83巻11号
巻号補足	
掲載ページ	p. 909-912
発行年月	2015年11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



非農家も参加する営農組合による中山間地域の農地維持

Reduction of the Development of the Abandoned Paddy Fields around Hilly and Mountainous Area by the Farming Group Including Non-Farm Households

坂田 寧 代[†]
(SAKATA Yasuyo)落合 基 継^{††}
(OCHIAI Mototsugu)吉川 夏 樹[†]
(YOSHIKAWA Natsuki)

I. はじめに

農業者の減少、高齢化などに伴い、農地・農業水利施設の維持管理が困難化する状況は、農村において漸次的に進行しているが、地震などの災害後にはこれが急激に進む。本報では、2004年新潟県中越地震（以下、「中越地震」という）の被災集落を事例として、農地・農業水利施設の維持管理の困難化を防ぎ水土の知を次の世代と共有するために進められている営農組合の取り組みを紹介する。

この組合は旧山古志村（長岡市山古志地区）の隣接3集落の農地を対象として稲作の作業を受託し、農業機械を共同利用して中堅若手世代がオペレータとして作業するものである。営農組合は基幹3作業から委託者の自宅前への米の運搬までを代行し、委託者は水管理と除草を行う。

調査は、営農組合設立の中心人物 A 氏（70代）ほか関係者への聞き取り、および、2007～2013年の現地踏査^{注1)}に基づく水田作付けデータの分析をもとに進めた。

II. 集落間・世帯間で協調する営農組合

1. 中越地震後の水田作付面積の推移

事例とした3集落は中越地震で受けた被害が大きく、旧山古志村の中で最も遅い2007年4月1日の避難指示解除を待って2007年末までに帰村している。世帯数と人口のいずれも減少傾向にあり、世帯数で見ると、帰村後の2008年には2004年の約半数にまで落ち込んだ（図-1）。

3集落の農地復旧で特徴的なのは、農地災害関連区

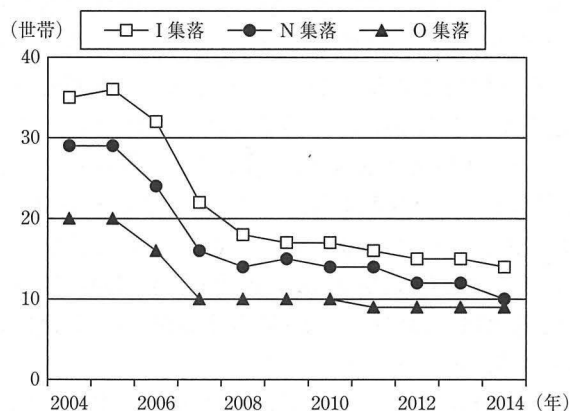
注1) 本論における空間分析は、新日本測地系かつ日本平面直角座標系第8系の設定で行い、ArcView 10.0を用いた。2003年撮影の空中写真の簡易オルソ画像（NNデータ2500、(財)日本国土総合研究所作成）を用いた。農業集落界は、2000年世界農業センサス・全国農業集落地図データ（農林統計協会）をもとに聞き取りで現況に合わせて修正したものを使用した。区画形状が大幅に変更したものはGoogle Earthを参照して作成した。

画整備事業がI集落内の2地区において合計6.14ha実施された点である¹⁾。その導入に至る経緯は有田ら²⁾に詳しい。2地区のうち1地区の近年の様子を写真-1に示す。

作付面積は3集落とも順調に伸ばし、2011年から2013年にかけて大きな減少傾向はみられず、耕作放棄は進行していない（図-2）。これには2008年に設立された営農組合が貢献していると考えられる。

2. 集落間の協調

営農組合の設立の話合いは、3集落のうちI集落の



※ 長岡市の住民基本台帳をもとに作成。2004年は9月末、合併後の2005年以降は10月1日時点。

図-1 中越地震後における3集落の世帯数の推移



写真-1 I集落で農地災害関連区画整備事業が実施された2地区のうちの1地区（2014年8月4日撮影）

[†]新潟大学自然科学系

^{††}(一財)農村開発企画委員会



営農組合、耕作放棄、営農再建、コミュニティ再編、新潟県中越大震災復興基金、新潟県中越地震、中山間地域

区長 A 氏が中心となって進められた。I 集落は、すべての家屋、農作業所、農機具が被害を受けていたため、A 氏は「住む家も農作業所も農機具も失ったとあっては設備投資の金額に耐えられないだろう」と考え、新潟県中越地震復興基金を使用して農作業所と農機具を共同で揃える方向で調整を図った。2005 年度中には、「帰村するのであれば農地復旧を進める」という意思が明確になり、2006 年、2007 年と営農組合を検討する機会もたれたが、「住む家が決まらないうちは考えられない」という雰囲気が続いた。しかし、帰村して春からの作付けが目前に迫った 2008 年 3 月の総会で検討したところ、1 時間程度ですんなりと営農組合の設立が決まったという。

A 氏は、3 集落の帰村者数の少なさや高齢化に対応するため、自らの I 集落だけでなく近隣の N 集落と O 集落も営農組合に加わってほしいと考えていたが、実現しなかった。ほかの 2 集落では I 集落のようにすべての農作業所と農機具が失われたわけではないことや、集落ごとに主立った借入農家がいたためである。

その結果、営農組合の加入者は I 集落の帰村者と通作者が中心となっている（図-3）。ほかの 2 集落からは O 集落に若干名の加入者がいるのみである。ただし、高齢化などにより耕作できなくなった非組合員の農地を組合員に預け、間接的に組合に作業委託するケースは O 集落と N 集落に若干ある。営農組合の受託面積は、A 氏への聞き取りによれば、2014 年時点、I 集落 8.0 ha、N 集落 0.5 ha、O 集落 1.5 ha となっている。これは各集落の 2013 年の作付水田面積に対して、I 集落はほぼすべて、N 集落は約 6%、O 集落は約 36%に当たる。

これを可能にしているのは、営農組合の名称に施された工夫によるところが大きい。名称を I 集落名ではなく、より広域な地域名とすることによって、N 集落も O 集落も加わりやすいものになっている。功を奏し

て、組合員ではない農地所有者からの作業委託の申し出は増えており、立地条件、区画の作業性、オペレータの作業できる面積などとの兼ね合いで受託するか検討する状況になっている。

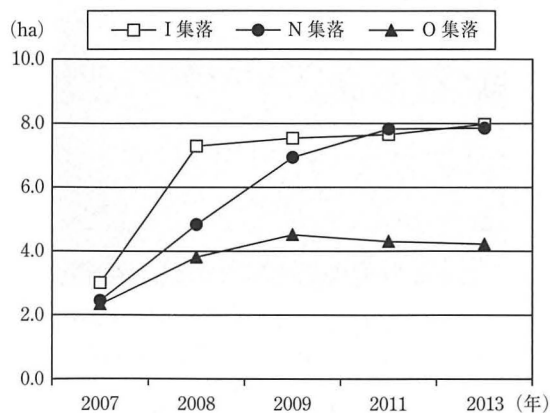
3. 世帯間の協調

営農組合設立に際しては、こうした他集落への配慮のほか、農家個々の気持ちを大切にしている。また、農家だけでなく非農家も組合員とし、帰村者だけでなく離村者も組合員とするという視点に大きな特長がある。

たとえば、営農組合を法人としなかったのは、I 集落の農地面積では採算がとれないという目算だけではない。法人にすべて任せると「自分が田んぼをやっている」という意識がなくなるためだという。A 氏によれば、「物心ついた頃から稲作に携わってきた」という農家の気持ちを大切にしたい結果、法人化しないことを選択している。

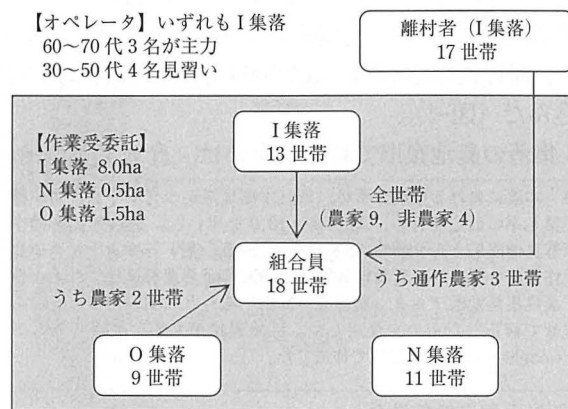
農家だけでなく非農家の気持ちへの配慮も怠っていない。まったく農地を所有していない非農家も帰村者はすべて組合員になっている。その理由は、①非農家も組合から割安に米を購入できるようにするため、②他地域にない特徴を出した方がよいという県の農業普及指導センターの指導、③秋の収穫祭の慰労会で分け隔てなくできるようにする配慮だという。農家と非農家が別々の思いにならずにすむようにという配慮がなされているのである。組合加入費は反別 2 万円、世帯別 1 万円が課せられ、非農家であれば世帯別 1 万円のみであり、営農組合設立からしばらくして分家した非農家が加入を申し出るなど、好評を博している。

以上のような帰村者だけでなく、離村者のうちの通作者も組合員になっている。帰村者と通作者とが営農組合の慰安旅行を通じて旧交を温めている。



※ 2007～2013 年の現地踏査結果をもとに作成。

図-2 中越地震後における 3 集落の作付水田面積の推移



※ A 氏への聞き取りをもとに作成。

図-3 2014 年時点の営農組合の体制

III. 地域活動の次世代育成と連動した営農組合の次世代育成

1. オペレータの次世代育成

営農組合が受託している全 10.0 ha の作付けは、表-1 に示す農業機械を使用しており、写真-2 の作業場に格納されている。これらは後述する新潟県中越大地震復興基金の地域営農活動緊急支援事業を 2008 年度に受けて揃えている。農業機械を傷めないため、機械操作に習熟した 60～70 代の 3 名のオペレータが中心となって操作している。しかし前述のとおり、受託面積の増加が見込まれることから、30～50 代のオペレータ候補者^{注2)}4 名に個別指導したり、候補者間の懇親会を開いたりしている。オペレータの育成は、基本的には営農組合の活動の中で農業機械の操作法などが伝授されるが、次に示す地域活動を通じた地域のリーダー育成の動きとも連動している。

2. 地域活動の次世代育成

3 集落では継続が困難化していた「さいの神」と盆踊りを帰村後に合同で開催してきた³⁾。合同開催は A 氏が発案し、実現に向けた集落間の意見調整や実務面での支援は、3 集落を担当する地域復興支援員が行ってきた⁴⁾。こうした中で地元側の中心人物として A 氏に見込まれ運営を任されているのが 30～50 代のオペレータ候補者の一人、AM 氏（40 代）である。AM 氏は 3 集落の次世代を担う人物と目され、3 集落の公民館分館長として、合同行事の中心的役割を担っている。2015 年の「さいの神」では地域復興支援員の手を離れ、AM 氏を中心とした自立的運営に移行している。オペレータの次世代育成はこうした地域活動の次世代育成と連動している。

地域活動はオペレータの育成だけでなく、委託面積の増加にも寄与している。伝統行事の開催を通して集落をこえて顔なじみとなり、委託しやすくなっている面がある。

表-1 2014 年時点の営農組合の設備

種類	台数
トラクタ	1 台
田植え機	5 条植え 1 台
コンバイン	4 条刈り 1 台、2 条刈り 1 台
乾燥機	2 台
調製機	1 台
もみ入れタンク	2 基
作業場	1 棟

※ A 氏への間取りをもとに作成。

注 2) 現況ではオペレータおよびオペレータ候補者はすべて 1 集落関係者となっている。

IV. 当該営農組合の設立に貢献した新潟県中越大地震復興基金の地域営農活動緊急支援事業

次に、被災地全体の営農体制整備状況を概観し、事例とした営農組合をこの中に位置づける。その上で、当該組合の設立に設備整備面で貢献した事業制度を示し、他地域の参考に供する。

1. 被災地全体の営農体制整備状況

2015 年 3 月に公表された新潟県中越大地震復興検証報告書¹⁾によれば、「特に営農体制の再建については、零細農家が多い被災地域で農業者の組織化と機械・施設整備等の導入が進み、生産組織設立や担い手育成、集落を超えた広域的な生産体制の再構築が進められた。その結果、166 集落を対象とした生産の組織化等による営農体制づくりへの支援により 66 集落で生産組織を核とした営農体制が確立し、うち 31 集落で法人化が図られた。また 100 集落では、担い手を中心とした生産体制が確立し、平成 25 年 8 月末までに被災集落の全てで営農体制が整い、持続的な営農基盤が確立した」とされている。

事例とした営農組合は 2008 年 3 月に設立されており、表-2 に示す生産組織設立の 66 集落の中では 42～51 番目に位置している。

66 集落の生産組織のうち 64 集落が 2010 年 11 月末までに設立されていることから、2006～2010 年度を事業期間とする新潟県中越大地震復興基金の農林水産業対策事業「地域営農活動緊急支援」⁵⁾が大きな役割を果たしていることがうかがえる。事例とした営農組合の設立でもこの事業は設備整備面で不可欠なものであり、地震などの被災地域での農業復興においてはこの種の事業は非常に効果が高いと考える。

2. 地域営農活動緊急支援事業

地域営農活動緊急支援事業⁵⁾の目的は「新潟県中越大地震で被災した地域において、地域ぐるみで営農の組織化を進め、効率的で継続的な営農体制を確立するための経費を助成し、営農の継続や耕作放棄の発生防

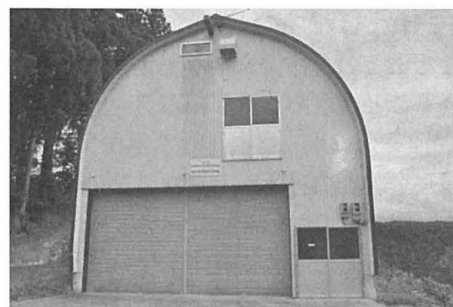


写真-2 営農組合の作業場（2014 年 8 月 4 日撮影）

表-2 営農体制再建指導対象 166 集落の営農体制整備状況

(単位: 集落)

分類	2006年 12月末	2007年 11月末	2008年 12月末	2010年 1月末	2010年 11月末	2011年 11月末	2012年 11月末	2013年 8月末	2014年 7月末
生産組織設立 (うち法人化)	33 (13)	41 (13)	51 (22)	54 (27)	64 (29)	65 (30)	66 (30)	66 (30)	66 (31)
(生産組織設立合意)		11	7	14	8				
担い手を中心とした生産体制確立	42	86	86	84	84	96	96	100	100
組織設立に向け話し合い中	49	12	12	5	2	5	4		
営農再建の話し合い開始	34	15	10	9	8				
営農再建を啓発中	8	1							

※ 新潟県中越地震復興検証報告書¹⁾をもとに作成。

止を図る」である。補助対象経費は、①営農体制確立、②組織化推進、に分けられ、①は(ア)営農用機械・施設の整備費(実施設計費を含む)、取得費、(イ)組織で使用する構成員の機械・施設の修繕・移設費、②は(ア)会議費(飲食費を除く)、(イ)研修会費、資料代等となっている。補助率は3/4以内であり、補助対象事業費限度額は前述の①が下限40万円、上限4,000万円、②が上限30万円となっている。

V. おわりに

中山間地域における営農組合の活動は経済活動の一部ではあるが、地域コミュニティを維持する役目を負っている。組合員に農家だけでなく非農家を含めたり、帰村者だけでなく通作者を含めたりする配慮や、一集落に限定せずに集落をこえたつながりをもととする姿勢は、それを如実に物語っている。

営農組合の次世代育成は営農面だけで成立するものではない。本報で紹介した地域活動も含めたさまざまな関係性の中で育まれ発展するものである。

新潟県中越地震復興基金による支援では農地復旧・営農体制整備という農業再建支援のみならず地域復興支援員などの地域コミュニティ再建支援も包括的に行われた。その結果、農地と地域コミュニティが総体として維持されている。

A氏は営農組合に関して、「若手の気持ちが出てきたことがなにより」「田んぼを耕すことはもうかるとかもうからないではなく、生きるための大事な手段」「ここから巣立った大勢の人のふるさとを預かっていることを忘れてはならない」と話していた。中山間地域で生きることの全体像を知り、包括的な行政支援を行っていくことが求められている。

謝辞 区長経験者の青木幸七氏ならびに公民館分館長の青木 充氏ほか、地元住民の皆様に多くの協力を頂戴しました。記して厚く御礼申し上げます。

引用文献

- 1) 新潟県中越地震復興検証調査会：新潟県中越地震復興検証報告書「第7章第6節 農林水産業の創造的復興」, http://www.pref.niigata.lg.jp/HTML_Simple/722/683/19%20keikakukennshou%206,0.pdf (参照2015年7月18日)
- 2) 有田博之、風間十二郎、玉井英一、吉川夏樹、内川義行、三沢眞一：新潟県中越地震の地盤災害地区における農地災害関連区画整備事業、水土の知76(2), pp.37~40 (2008)
- 3) 坂田寧代：伝統行事を介した震災復興のコミュニティ再編、水土の知82(3), pp.15~18 (2014)
- 4) 佐野玲子：ボランティアから地域復興支援員へ、三ヶ地区と歩んだ10年、平成26年度農業農村工学会大会講演会講演要旨集, pp.18~19 (2014)
- 5) 新潟県中越地震復興基金：地域営農活動緊急支援, <http://www.chuetsu-fukukoukin.jp/jigyoku/05/011/index.html> (参照2015年7月18日)

[2015.9.8.受理]

坂田 寧代 (正会員)



2002年 京都大学大学院農学研究科博士後期課程修了
(財)日本グラウンドワーク協会、石川県農業短期大学、石川県立大学を経て
2012年 新潟大学自然科学系
現在に至る

落合 基継 (正会員)



2000年 京都大学大学院博士課程修了
(一財)農村開発企画委員会研究員
2008年 同主任研究員
現在に至る

吉川 夏樹 (正会員)



2006年 東京大学大学院農学生命科学研究科博士課程修了
新潟大学災害復興科学センターを経て
2011年 新潟大学自然科学系
現在に至る

3. 非農家も参加する営農組合による中山間地域の農地維持

坂田 寧代・落合 基継・吉川 夏樹

農業者の減少、高齢化などに伴い、農地・農業水利施設の維持管理が困難化する状況は、農村において漸次的に進行しているが、地震などの災害後にはこれが急激に進む。本報では、2004年新潟県中越地震の被災集落を事例として、農地・農業水利施設の維持管理の困難化を防ぎ水土の知を次の世代と共有するために進められている営農組合の取組みを紹介する。この組合は旧山古志村（長岡市山古志地区）の隣接3集落の農地を対象として稲作の作業を受託し、農業機械を共同利用して中堅若手世代がオペレータとして作業するものである。営農組合は基幹3作業から委託者の自宅前への米の運搬までを代行し、委託者は水管理と除草を行う。

（水土の知 83-11, pp.11～14, 2015）



営農組合、耕作放棄、営農再建、コミュニティ再編、新潟県中越大震災復興基金、新潟県中越地震、中山間地域
