

集落営農の可能性¹

大阪大学 野村茂治研究会

都市政策

西川 健太郎 小柴 眞太郎

樋口 洋子 中村 孝一 古野 枝里佳

樋口 美佳 椿原 慎二

2008年12月

¹本稿は、2008年12月20日、21日に開催される、ISFJ日本政策学生会議「政策フォーラム2008」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、野村教授（大阪大学）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

要約

第 1 章では、農業補助金の背景を紹介するため、第 1 節において「直接支払い制度」について解説し、それ以前の政府の直接介入による価格支持型の政策に代わってそれが導入されるようになった経緯を先進国の時代的背景に基づき紹介する。次に日本のこれまでの農業補助金政策を検証し、直接支払いによる補助金支給が行われる「品目横断的経営安定政策」が導入された経緯に注目する。

続いて、第 2 節で、品目横断的経営安定政策について解説をし、それが農業の担い手を育成しようとする制度であることを明らかにした上で、日本の農業従事者の減少に着目し、そこから品目横断的経営安定政策の問題点を見ていく。

第 2 章では、第 1 節で農業担い手の減少を農家数の減少現状から呈示させ、そして担い手の不足の要因である農業従事者の高齢化と収益性の低さを紹介し、担い手不足問題の深刻さを明らかにしていき、日本の国内の現状と国際社会における補助金政策の問題との処置が迫られる中で、「担い手の明確化」という趣旨を持つ品目横断的経済安定対策に注目する。

第 2 節では品目横断的経営安定対策への加入要件と加入状態を紹介し、個人営業で政策の援助対象となる農家数の少なさを指摘したうえで、多数の小規模農家で成り立つ日本農業の現状において、政策への対象になるための集落営農組織によって品目横断的経営安定対策に加入する方法に注目し、集落営農組織の加入状況を示す。続いて、集落営農組織で品目横断的経営安定対策に加入する条件を紹介し、「担い手の明確化」を掲げる品目横断的経営安定対策の本来の目的のための加入条件と実際の集落営農組織の現状との乖離を指摘し、本稿の問題意識とする。

第 3 章では、第 1 節において全国的な集落営農組織の定義や実際に行われている多種多様な集落営農による活動内容について紹介し、集落営農を行うことにより得られる経営・経済的な効果そして生活環境の効果を明らかにする。

第 2 節では集落営農組織の地域ごとの活動内容の差異に着目し、集落営農の実態を明らかにした上で地域の特性から出る活動内容の種類ごとの品目横断的経営安定対策への加入率とその関係性を見ていき、そして、地域特性により加入率が低い地域と高い地域の労働生産性や土地生産性を比較することにより、品目横断的経営安定対策の指定している偏った支援対象の現状を指摘する。

第 4 章では、まず第 1 節で集落営農組織活動がもたらすコスト削減や労働時間の減少などの生産性の向上をもたらすものについて分析することにより効果を明らかにし、これを個別経営の場合の労働生産性を比較することにより集落営農組織の労働生産性向上の実態を明らかにする。また、前節でみたより高い効果をあげている集落営農組織の活動体系としてのオペレーター型組織について注目し、地域ごとにその差があるものの、オペレーター型組織のもたらす生産性の向上効果を明らかにする。

次に第 2 節では土地生産性に注目し農家の耕作面積の規模別に土地生産性が土地の規模拡大によりある程度まで生産性を上げるが、それ以上は低下の傾向に転換することを呈示する。また、集落営農の活動内容としての「農地の団地化などによる土地の利用調整」において団地化の分散状況からも明らかになった土地生産性向上の可能性の低さを明らかにして

いくことにより、集落営農組織による農業経営による土地生産性については物理的な限界があるが、労働生産性については生産性の向上効果があることを示し、さらに品目横断的経営安定対策下での集落営農組織支援対象の偏りを明らかにする。

最後の第 5 章ではオペレーター型の有効性が示された。しかしオペレーター型の集落営農（耕作面積の 50%を受託面積が占める集落営農）の盛んな都府県の品目横断的経営安定対策加入率を見てみると、東海地方 40%、近畿 45%、中国 21%といずれも低い値をとっている。さらに、集落営農実態調査と、経営安定対策加入の 5 項目を比べると、「主たる従事者の所得目標」の要件に問題があることが判明した。そこで、オペレーター型の集落営農及びオペレーター組織を利用する集落営農には、上記の要件を例外的に適用しないこととする。これが我々の提言である。オペレーター組織とは、「集落営農には属さないが、農作業を受託する外部組織」のことである。効果としては、労働生産性の高いオペレーター型の組織へ支援することが可能になり、普及することができる。また、オペレーター組織を設立することでオペレーターの円滑な利用が可能になり、普及を加速することが可能になる。外部受託などの新たな営農形態の可能性が広がることも期待される。そしてこれらは、農水省の掲げる「担い手の明確化」、生産性の高い安定した経営を実現する農家の育成、という目的に適うものであると考える。

目次

はじめに

第 1 章 農業補助金政策の変遷

1. 第 1 節 先進国の農業補助金政策
2. 第 2 節 品目横断的経営安定対策

第 2 章 日本農業の現状と品目横断的経営安定対策の乖離

1. 第 1 節 農業担い手の減少
2. 第 2 節 品目横断的経営安定対策の問題点

第 3 章 集落営農組織とは

1. 第 1 節 集落営農の概要
2. 第 2 節 地域特性と加入率

第 4 章 集落営農組織と生産性

1. 第 1 節 労働生産性にもたらされる効果
2. 第 2 節 土地生産性にもたらされる効果

第 5 章 政策提言

参考文献・データ出典

はじめに

低水準な食料自給率、農業者数の急速な減少、高齢化の進行、耕作放棄地の増加といった日本農業の現状。そして、世界的な気候変動、人口増加、経済成長が著しい国の所得向上やバイオ燃料の大幅増産等に伴う世界的な穀物の需給ひっ迫と価格高騰といった世界の現状。現在及び将来にわたる食料の安定供給には大きな不安がある。一方、農業市場はより一層グローバル化が進行し、WTO 農業交渉、EPA 交渉における戦略的な対応が求められている。そのような中で、各国が農業補助金政策として直接支払い制度を導入しており、日本農政は「品目横断的経営安定対策」（現「水田・畑作経営所得安定対策」）を展開している。これは外国との生産条件格差を是正するための対策と収入変動の影響を緩和するための対策によって、国際競争力を持つ農業の担い手を育成しようとする制度であり、担い手の農業経営の変革を図る重要な対策である。国際的な圧力から補助金のより効率的な配分を求められる中で、品目横断的経営安定対策が掲げるように「担い手の明確化」は不可欠である。しかし、この経営安定対策は農業現場からの多くの指摘を受けて、「水田・稲作経営所得安定対策」への改正が行われたように、多くの課題をはらんだ対策であると言える。そこで、小規模農家中心の日本の農業構造と品目横断的経営安定対策の補助金支給要件に着目し、対策の問題点を明らかにすることを試みた。

日本では、高齢化や後継者不足、収益性の低さなどから小規模農家を中心に離農が進んでいるが、未だに小規模農家は日本農業の担い手の大部分を占める重要な担い手となっている。しかし、小規模農家が認定農業者として、品目横断的経営安定対策の要件を満たすことは難しい。そこで、もう一つの補助金支給の担い手である集落営農組織に着目した。小規模農家が受給条件を満たすためには、集落営農組織への小規模農家の取り込みが重要だと考えたからである。そして、集落営農組織への有効的な取りこみは、「担い手の明確化」にあたって必要不可欠である。しかしながら、既存の集落営農組織と品目横断的経営安定対策が想定する集落営農組織との間には大きな乖離があるのが現状だ。国際競争力を持った担い手育成のためには、担い手の現状に即した政策が必要である。そこで私たちは、日本農業の担い手の大部分を占める小規模農家の取り込み先として想定される集落営農組織について分析を行い、現状に即した政策の在り方を探ることとした。

第1章 農業補助金政策の変遷

20 世紀後半、グローバル化の進行により農業市場は世界規模へと拡大した。先進国は、多国籍企業による貿易、投資の促進や、国際技術移転により発展した農業においても、輸出競争を盛んに行った。国家は、競争や農業の保護育成に農産物の価格・貿易・関税政策といった農業政策を通して積極的に関与していったのである。しかしながらグローバル化の進行は、世界的な農産物の過剰生産を引き起こし、輸出国に巨額の農業財政負担を強い、輸入国に食料自給率の低落を伴う内発的発展の鈍化・後退をもたらした。自ずと方向転換を迫られた各国は、「直接支払い制度」を導入し、財政負担を軽減、また国内価格支持の削減を行うこととなったのである。

本章では、この「直接支払い制度」を解説し、導入するに至った経緯を、アメリカ、EU、日本に分けて紹介し、本稿の導入とする。

第1節 先進国の農業補助金政策

1-1-1 直接支払制度

直接支払い制度とは、「公的機関の予算から個々の農業者に対して直接に給付され、農業者の所得を増やすようなあらゆる支払い」(OECD)とされている。一般には税を財源とし、直接的には生産価格に影響を与えない支払であることが条件となっている。WTO農業協定においても、このような政策を「緑の政策」と位置付け、貿易歪曲効果や生産に対する影響がないまたは最小限であること、生産者にたいする価格支持効果がないことに加え、公的な資金により行われるものと定めている。

直接支払いには、具体的に、①所得変動にたいする所得支持、②条件の不利是正、③自然環境維持・保全に対する支払い、の3つの適応範囲があるとされる。①は自然的、社会・経済的状況の変化によって価格が変化し、農家の収入の(著しい)下落の補償として直接支払いを規定したものである。②は構造的に競争条件が不利な環境に置かれている者に対して支払われるもの、③は自然環境の維持・保全のために支払いが行われるものである。

OECDやWTOでの協定が成立し、直接支払制度が導入される以前、先進諸国は主に、政府が市場に介入することで農産物価格を一定に支持し、農家の所得を維持する価格支持型の政策を行っていた。これら価格支持型の政策は、政府により価格が一定に保持されるため、市場価格の形成に歪みをもたらし、歪んだ市場価格に基づく過剰生産を産み出してきた。さらにこれら国内の余剰農産物が国際市場に行き場を求めたことで、後進食料輸出国に対して不当な競争を強い、主要先進諸国が掲げる「自由貿易」の理想とはおよそかけ離れた現状を産み出してきたのである。以下では、このような直接支払い制度が導入されるにいたった経緯について、米国、欧州の歴史的背景に基づき紹介していく。

1-1-2 アメリカの農業補助金政策

戦後米国の農業政策は、アイゼンハワー大統領のもとで制定された農産物貿易促進法に基づき補助金付きの農産物の商業的輸出を拡大してきた。しかしながら、ヨーロッパで食料自給達成のため行われた欧州共通農業政策の影響もあり、米国の農産物輸出は後退し、国際競争力を減退させ、国内農産物の過剰生産状態が生じることとなった。そこで米国は1985年農業法を制定し、国家の積極的な農業への介入を図った。同法は、農産物の最低価格保証をねらった①価格支持融資政策、農家の所得支持をはかる②不足払い政策、土壌保全も兼ねた③生産調整政策、そして④農産物輸出拡大政策の4つのポリシー・パッケージである。つまり、更なる輸出補助金と価格調整、減反によって国際競争力回復を図ったのである。

しかし、米国が競争力を回復させる一方で、国際的な生産過剰状態は継続した。こうした国際的課題に対して、80年代後半からのGATTウルグアイ・ラウンドを経て、国境関税措置や国内支持政策、輸出補助金等に見直しを加えられ、1996年、世界貿易機関(WTO)の農業体制にも対応する形で生産調整と不足払い政策を廃止し、新たに直接固定支払いを導入することとなったのである。

1-1-3 欧州の農業補助金政策

第二次世界大戦後、欧州共同体(EC)は1959年、欧州共通農業政策(CAP)を定めると同時に、各国別の農業政策を再編して「欧州農業共同体」を形成した。CAPは、農業における価格政策、貿易政策、構造政策、社会政策の4分野を包括的に進めたことにより、国境を越えた自給率を達成することとなった。穀物全体の自給率は1988～89年で113%を記録し、野菜は106%、食肉は102%へと向上した。欧州は一躍農産物輸出地帯となったのである。

しかし、域内自給を上回る農産物は過剰生産を意味し、農産物過剰は財政問題をも引き起こすこととなった。EC予算の約70%が農業に、その95%が価格支持政策へと投入されたのである。また、欧州からの域外輸出は米国との貿易摩擦を引き起こしていた。

そこで、米国同様、GATTウルグアイ・ラウンド農業交渉を経て1992年、ECはCAP改革を断行した。この改革では域内農産物価格引き下げと直接支払い制度を導入することとなった。高水準の価格支持による生産刺激と、輸出補助金による輸出拡大というCAPの基本構図が変革を遂げることとなったのである。

1-1-4 日本の農業補助金政策

戦後日本では独立した小作農による農業経営を目指すべく、新農地法の下で、農地所有を細分化する農地改革が行われた。しかしこれは同時に、日本農家の小規模化もたらすことになり、高度成長期を迎えた鉱工業との所得格差という問題を生みだし、政府は小規模農家の所得を維持するため、農産物への保証価格を決め、既存の農家への保証価格と市場価格の差の額を交付する価格支持型の補助金政策を導入したのである。

前節でみたように、欧米諸国での生産過剰、さらには農産物国際市場への歪みをもたらした価格支持政策は、日本においても、過剰な生産をもたらし、特に米の過剰生産は生産調整を必要とするほどの社会問題となった。こうした戦後の農地政策と価格支持による保護政策は、日本の農業を弱体化させ、食生活の欧米化とも相まって日本の自給率は著しく低下させることになる。特に主要農産物の輸入状況を見ると、米国、中国への依存度が高く、世界各国からの品目別輸入率では小麦が約86%、トウモロコシが100%、大豆が95%と、それぞれを輸入に依存している状態である。² さらに、輸入依存型の食料供給構造は、自然災害や異常気象などに起因する食糧危機、周囲の国際環境の変化のような不測の事態に対して不

² 農林水産省「平成18年度食料・農業・農村白書参考統計表」(2008)

安要素を抱えている。途上国の人口増加により、世界レベルで食料需要が増加することも考えられ、食料安全保障は日本農政の最も重要な課題のひとつとなっている。

しかし、このような状況下の日本に対しても、WTO協定の画定後、国際市場は農産物に関する関税および国内農業補助金の引き下げが求められ、貿易、生産に直接影響を及ぼすものは、規律上支援を行うことが不可能となった。そこで米の生産調整など多くの弊害を生みだしたこれまでの補助金制度に代わり導入されたのが、経営要件を満たした農家に直接支払いによる補助金支給を行う「品目横断的経営安定対策」（現「水田・稲作経営所得安定対策」）である。外国との①生産条件格差を是正するための対策（格差是正対策）と②収入変動の影響を緩和するための対策（変動緩和対策）によって、国際競争力を持つ農業の担い手を育成しようとする制度である。

第2節 品目横断的経営安定対策

1-2-1 概要

農林水産省「経営所得安定対策等大綱」によれば、「品目横断的経営安定対策」（現「水田・畑作経営所得安定対策」）の趣旨は、「我が国農業の構造改革を加速化するとともに、WTOにおける国際規律の強化にも対応し得るよう、現在、品目別に講じられている経営安定対策を見直し、対策の対象となる担い手を明確化した上で、その経営の安定を図る対策に転換する」とこととされている。同時に盛り込まれた、「米政策改革推進対策」、「農地・水・環境保全向上対策」がそれぞれ、米の需給、流通等の調整、農業の持続的発展のための農業環境資源の保全と質向上を目的としていたのに対し、「品目横断的経営安定対策」は支援金の受給要件を変更することで、担い手の農業経営の変革を図る最重要対策といえる。

1-2-2 仕組み

「品目横断的経営安定対策」は、具体的にはこれまでの水田作および畑作についての品目別の支援金支払を見直し、担い手の農業経営の状態を支援金受給要件とした担い手の支援金支給を行うものである。支援金受給要件となる「認定農業者」になるには、原則として以下の要件を満たしていなければならない。

- ①米、麦、大豆、てん菜、でんぷん原料用ばれいしょのいずれかを栽培している
- ②都府県では4ha以上、北海道では10ha以上、集落営農組織に関しては20ha以上の農地を確保する。

支援金額は上記の受給要件に基づき、（1）諸外国との生産条件格差の是正のための対策と、（2）収入の変動による影響の緩和のための対策の二つの対策の下に給付される。米以外の四品目も対象とした（1）諸外国との生産条件格差の是正のための対策においては、需給金額は、①過去の生産実績、②毎年の生産量・品質により決定、給付され、（2）収入の変動による影響の緩和のための対策においては、五品目すべてを対象に、それらの販売金額が最近の平均収入金額を下回った場合に、差額の9割が補てん給付される。

本節においては、「品目横断的経営安定対策」の概要と仕組みを示したが、農業現場からの多くの指摘を受けて、「水田・稲作経営所得安定対策」への改正が行われたように、多くの課題をはらんだ対策であると言える。次章では、日本農業の小規模農家中心の構造と、それら小規模農家の担い手としての取り込み先として期待される集落営農組織に着目し、品目横断的経営安定対策の問題点を明らかにする。

第2章 日本農業の現状と品目横断的経営安定対策の乖離

第1節 農業担い手の減少

2-1-1 農業従事者数の減少

前章で見たように、日本の農業衰退の発端は戦後農地改革にあるとも言える。農地改革によりもたらされた農家の小規模化と賃金格差は、農村からの人口流出を加速させ、大幅な農業従事者数の減少をもたらしてきた。図1は、1965年から2005年までの、都府県における販売農家（経営耕地面積30a以上または農産物販売金額が年間50万円以上の農家²）について、その戸数の推移を示したものである。1965年には400万戸以上あったものが、年々減少し、2005年には200万戸以下の水準となっている。その内訳を見てみると、最も大きな割合を占める1ha未満の農家が99年に1751戸であったのに対し、2005年には1002戸にまで減少している。その他の規模についても同様に、5ha未満の農家についてはいずれも減少傾向にあり、総農家数の減少と、その中でも大部分を占める比較的小規模な農家の減少が著しいことが見てとれる。

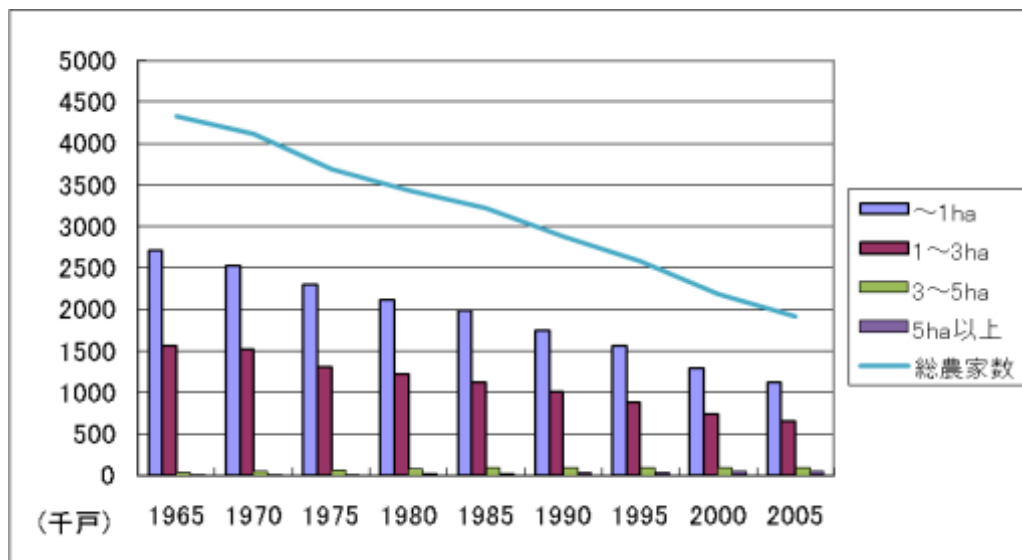


図1 耕地面積規模別農家数の推移
 （「農業構造動態調査」より作成）

² 農林水産関係用語集（統計関係用語）農水省 HP (http://www.maff.go.jp/i/use/tec_term/toukei.html#to01)

2-1-2 担い手不足の要因

ここで農業従事者数の減少を「平成 16 年農業構造動態調査」から見ると、「主たる農業従事者が高齢化したため」(44.0%) や「病気や介護等により農業が続けられなくなったため」(29.6%) など、高齢化によるものが最も多い。「平成 20 年度農業構造動態調査」によれば、65 歳以上の農業従事者は全体の 6 割近くを占めており、農業における高齢化は、他産業より深刻なことが分かる。高齢化に次ぐ理由として、「農業では十分な収入が得られないため」(14.8%) など、農業の収益性の低さを指摘するものが多くなっている。

一方、2006 年の新規就農者に関しても、8 万 1030 人中 60 歳以上の新規就農者は 3 万 8800 人で 47.9% を占めるのに対して、39 歳以下の新規就農者は 1 万 4740 人で、全体の 18.2% であることから、新規就農者や後継者の多くも高齢者であることが見てとれる。若年層の農業就業人口に対する割合が小さいことに加え、新規就農者数における割合においても少ないということから、後継者の不在が高齢化をもたらし、さらに高齢化によるデメリットを補完することが出来ず、担い手不足を深刻化させているのが現状である。

高齢化や後継者不足、収益性の低さなどから小規模農家を中心に離農が進む日本農業であるが、未だに小規模農家は日本農業の担い手の大部分を占める重要な担い手となっている。前章で見たように、国際的な圧力から補助金のより効率的な配分を求められる中で、品目横断的経営安定対策が掲げるように「担い手の明確化」は不可欠である。次節では、品目横断的経営安定対策の補助金支給要件に着目し、本節で述べた日本農業の現状を踏まえ、本稿における問題意識を明らかにする。

第2節 品目横断的経営安定対策の問題点

2-2-1 認定農業者の加入状況

「品目横断的経営安定対策」の対象は、個別農家であれば 4ha 以上(北海道は 10ha 以上)、集落営農組織であれば 20ha 以上となっている。しかし、都府県農家およそ 170 万戸のうち、受給要件を満たす 4ha 以上の農家数はわずか 8 万 6 千戸であり、ほとんどの農家が支援金を受けることが出来ないのが現状である。前節の図 2-1 からわかるように、日本の農業は小規模農家を中心であり、1ha 未満が全体の 57%、3ha 未満が全体の 90% 以上を占めている。

実際の加入状況をみると、認定農業者数については、認定農業者の確保のための取り組みを推進した県等で大きく増加しているのに加え、「品目横断的経営安定対策」を改正した「水田・畑作経営所得安定対策」において、平成 20 年より市町村特認制度が創設されたことを主要因として、全体としても微増傾向にある。実際、平成 20 年 3 月に 23 万 9 千人であった認定農業者は、同年 6 月には 24 万 3 千人と増加しており、特に新潟(+1719 人)、秋田(+323 人)、青森(+243 人)で、大きく増加している。これらの県はもともと耕地面積が大きいので、個人でも大規模な耕作をしやすい状況にあると考えられる。しかしながら、先述したとおり日本農家のほとんどは小規模農家である点に鑑みると、認定農業者として、品目横断的経営安定対策の要件を満たすことができる農家は、限られている。そのため、それらの小規模農家が受給条件を満たすために、もうひとつの補助金支給の担い手である集落営農組織への小規模農家の取り込みが重要となってくる。

2-2-2 集落営農組織の加入状況と問題意識

「品目横断的経営安定対策」(現「水田・畑作経営所得安定対策」)の対象となる集落営農組織数についてみると、2008年2月1日時点での集落営農数は13062であり、そのうち水田・畑作経営所得安定対策へ加入している集落営農数は6663(法人組織含む)となっている。これは、総集落営農数の51%にあたる。市町村特認制度の創設により大幅な改善を見せたが、品目横断的経営安定対策の想定する「担い手の明確化」という目的にかなった集落営農組織であるかは問題視される。2008年度「集落営農活動実態調査」によると、平成19年以降設立された集落営農のうち、農作業における生産費が「減少した」と回答した割合は26.4%、労働時間が「減少した」と回答した割合は32.0%と、半数以上が「増加した」もしくは「変化なし」と回答している。同調査平成11年度の回答では、生産費が「減少した」割合は64.4%、労働時間が「減少した」割合は88.9%となっている。

また、集落営農組織が、経営所得安定対策が想定する集落営農組織に加入するためには、面積要件以外に、将来にわたって効率的で安定した農業経営を行うことができるよう、特定農業団体となるか、これと同様の要件(①農用地の利用集積目標の設定, ②規約作成, ③共同販売経理, ④農業生産法人化計画の作成, ⑤主たる従事者の所得目標設定)を満たさなければならない。このように、政府によって構造政策を推進するための集落営農の具体的な要件(規模、専従者の設置等)が提示され、そうした枠組の中で、全国各地で集落営農の設立がすすめられてはいるが、そのような農政の展開以前から、担い手の不足する地域において集落営農が設立され、労力をかけずに農業と農地を維持する仕組みとして機能してきた。地域の実情に即して集落営農が展開してきたのであり、現在の農政において担い手として取り上げられているのはその一部の形態である。つまり、一言に集落営農といっても、その定義は確定したのではなく、地方自治体レベルではそれを独自に定義するところもある。そのため、とられる形態は様々で、目標とする集落営農像も各々異なるという現状であるが、政府は集落営農組織を構造政策の推進のための担い手としてしか想定していないという状況である。

このように、既存の集落営農組織と品目横断的経営安定対策が想定する集落営農組織との間には、大きな乖離があると考えられる。日本の農家の大半が小規模であることに鑑みると、集落営農組織への有効的な取り組みは、「担い手の明確化」にあたって必要不可欠である。厳格な要件による集落営農組織と小規模農家の排除は、日本農業の担い手の現状とはそぐわないものであるかもしれないが、単純な要件緩和もまた「担い手の明確化」を掲げた品目横断的経営安定対策の効用を損なうものである。担い手の現状に即した適用要件こそが、国際競争力を持った担い手の育成につながると考えられる。

そこで本稿では、日本農業の担い手の大部分を占める小規模農家の取り込み先として想定される集落営農組織について現状を分析し、その現状に適した政策の在り方を探る。

第3章 集落営農組織とは

前章においては、日本の現状を鑑みた上で、「品目横断的経営安定対策」（現「水田・畑作経営所得安定対策」）の想定する集落営農組織と、それに対する支援の在り方を本稿における問題意識として提起した。本章においては、集落営農組織の現状に即した政策を模索するにあたって、集落営農組織の実態を明らかにしていく。第1節では、全国的な集落営農組織の概況や活動内容について触れ、第2節では、地域ごとの活動内容の差異に着目し、集落営農の実態を明らかにしたい上で、地域や活動内容と品目横断的経営安定対策への加入率の関係性に目を向ける。

第1節 集落営農の概要

3-1-1 集落営農

日本の農政において構造政策の中で育成すべき担い手として「集落営農」が初めて位置づけられたのは2002年12月の米政策改革大綱であるが、それ以後、農政上では構造政策を推進するための集落営農の要件（具体的な規模、専従者の設置等）が提示され、そうした中で全国各地において集落営農の設立が進められている。集落営農とは、農林水産省の定義では「『集落』を単位として農業生産過程における一部又は全部についての共同化・統一化に関する合意の下に実施される営農のことをいう。一般的に一定のまとまりのある団地的土地利用や機械の共同利用等による農業生産のみならず、農村生活での共同活動も含め、地縁的關係を基調とする1ないし複数集落を基盤に農業生産力の一層の向上に期待し、兼業農家や高齢農家を含めた農家の協力のもとに行う営農」とされているが、実際には多様な意味で使われている言葉である。安藤（2007）³は「もともと集落営農は島根、広島などの中国地方の中山間地域や滋賀、富山などの総兼業農家地帯など担い手不足が深刻な地域」において「手間ひま金をかけずに農地を守るための仕組みづくり」の必要から設立されたものであると指摘しており、金子（2008）⁴は農政の展開以前から「地域の実情に即して『集落営農』が展開されてきたのであり、現在の農政において『担い手』として取り上げられているのは一部の形態である」と指摘している。

3-1-2 集落営農の活動内容と効果

集落営農実態調査結果の概要⁵によると、2008年2月1日時点での集落営農数は13,062で年々増加している（図2）。次に、集落営農の活動内容（複数回答）をみると、「作付け地

³ 安藤光義「集落営農の持続的発展に向けて」『集落営農の持続的な発展を目指して』全国農業会議所（2006）pp.1～34

⁴ 金子いづみ「労働力構成の視点からみた集落営農と農業集落の構造的連関」農業経済研究 Vol.79, No.4（2008）pp. 217～232

⁵ 農林水産省「集落営農実態調査結果の概要」（2008）

の団地化など、集落内の土地利用調整」を行う集落営農が 61.8%と最も多く、次いで、「農業機械を共同所有し参加する農家で共同利用」が 48.9%、「農家の出役により、共同で農作業（農業機械を利用した農作業以外）を実施」が 42.3%、「農業機械を共同所有しオペレーター組織が利用」が 40.6%の順となっている（図 3）。

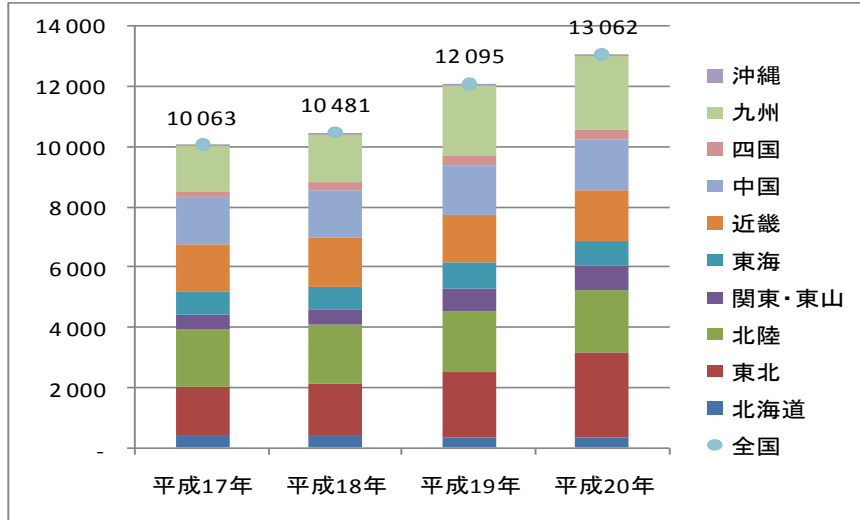


図 2 集落営農数の推移
 （農林水産省「集落営農実態調査結果の概要」2008年より作成）

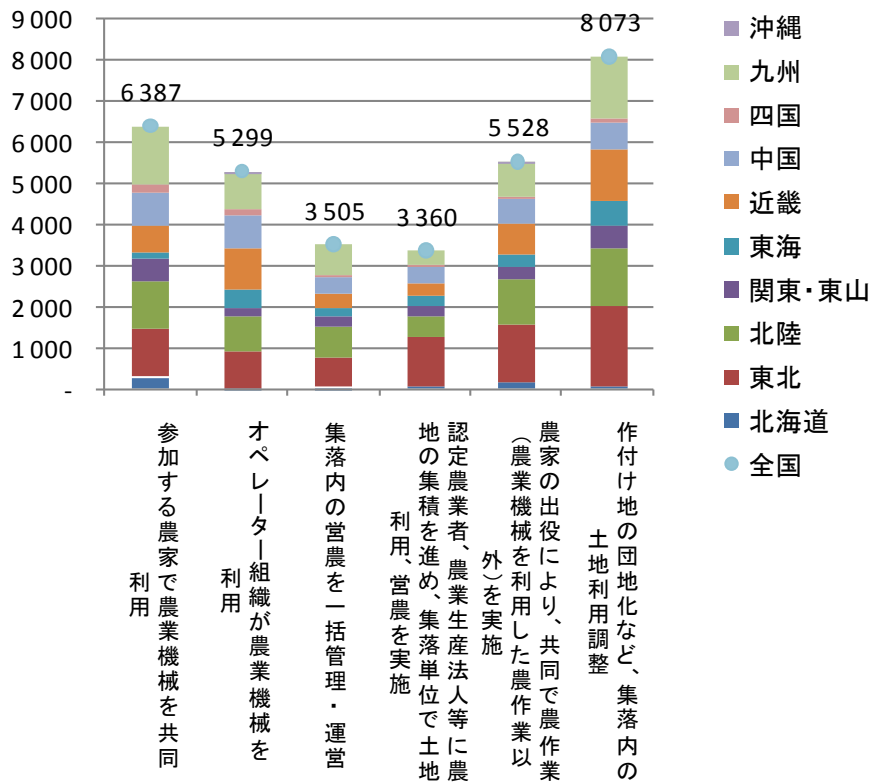


図 3 活動内容別集落営農数
 （農林水産省「集落営農実態調査結果の概要」2008年より作成）

農林水産省⁶は集落営農の狙いとして、①効率的な生産体制の確立、②農地の有効利用、③農村社会の活性化を挙げている。①効率的な生産体制の確立のためには、土地利用型作物での機械・施設の過剰投資を解消し、集落単位での農地利用の合理化や機械・施設の共同利用、共同作業により農業生産コストの低減を図り、地域における専業農家、兼業農家や女性、高齢者の役割分担を明確化し、集落全体の営農意欲の高揚を図るとしている。②農地の有効利用に関しては、女性や高齢者が営農の役割を担って参加した集落ぐるみの取り組みとサービス事業体等の営農支援を利用した効率的な農業生産活動を行うことで、農地の有効利用と遊休農地の解消を図るとしている。③農村社会の活性化については、集落営農活動により地域住民の相互理解や連帯感が深まり、農村文化の継承や農村の景観保全等の取り組みを通じて集落コミュニティの活性化を図るとしている。

また、集落営農の効果としては、①経営・経済的な効果と②集落生活環境の効果の2つがあるとしている。具体的には、①経営・経済的な効果として、大型機械の導入により機械作業が省力化され作業能率が向上すること、機械・施設の共同利用により農業生産コストの低減が図られ所得向上が可能となること、オペレーター（農業機械の使用を伴う農作業に従事する者）の作業により機械作業が均一化すること、栽培技術が統一され技術の個人差が解消し単収や品質が向上すること、農地の貸し借りや作業の委託が安心してできること、稲作の省力化により園芸や農産物加工などの複合経営が可能となること、耕作放棄地の解消や稲以外の作物の導入により耕地利用率が向上することを挙げており、②集落生活環境の効果としては、生産性の高い魅力ある農業経営により農業経営者の育成・確保が可能となること、集落内での話し合い活動が活発化し、集落内、家庭内での親睦が深まること、農作業の省力化により、ゆとりある生活時間を確保できること、農業生産活動以外に集落の伝統行事や個人の趣味活動が促進されることを挙げている。

第2節 地域特性と加入率

3-2-1 地域における活動内容の差異と加入率

前節で紹介した集落営農の活動内容には、地域の農業特性に対応し大きな違いが見られる。「集落営農実態調査」によれば、岩手、秋田、宮城、新潟、富山などの東北、北陸地方では、「集落内の営農を一括管理」、「農家の出役により、共同で農作業を実施」する組織の割合が、他の地域に比べて高く、集落内の農家の労働を伴った一括した営農が行われていることがわかる。ほとんどの都府県が分析対象に含まれる近畿地方では、比較的平地が多いために「作付の団地化など集落内の土地利用調整」を行う集落が多い。また、同時に近畿地方や東海地方は小規模な兼業農家がほとんどであることから、「オペレーター組織による機械の共同利用」を行う集落も多く、団地化された土地を一部の担い手が支えるような形態での営農が行われている。同じく中国地方も「オペレーター組織による機械の共同利用」を行う集落の割合が高く、一方で山がちな地形であることから、「作付の団地化など集落内の土地利用調整」は進んでいない。

次に、これら地域ごとに品目横断的経営安定への加入率を見ていくと、参加農家の労働を軸にした一括営農が多いと考えられる地域では、東北 67.3%、北陸 65.7%と全国平均である 55.3%より 10%以上高い値を示している。一方、参加農家の一部やオペレーター組織による運営が多いと考えられる地域では、東海 39.9%、近畿 45.1%、中国に至っては全国平均を 20%下回る 31.1%と著しく低い値を示している。

⁶ 農林水産省（2005）「集落営農への取組」

都府県ごとの品目横断的経営安定対策と集落営農活動内容の割合との相関関係を見ていくと、「参加する農家で農業機械を共同利用」($R^2=0.347151266$)、「集落内の営農を一括管理・運営」($R^2=0.38895$)、「認定農業者、農業生産法人等に農地の集積を進め、集落単位で土地利用、営農を実施」($R^2=0.23524$)「農家の出役により、共同で農作業を実施」($R^2=0.22065$)といずれもわずかながらではあるが正の相関関係が、「作付け地の団地化など、集落内の土地利用調整」に対しては $R^2=0.51268$ とかなりの正の相関関係がある。それに対し、「オペレーター組織で農業機械を共同利用」のみ、相関関係があるとはいえない程度ではあるが、 $R^2=-0.1483175$ と負の値を示している。

このように集落営農組織の活動内容や形態は、その地域の特性を色濃く反映しているが、いずれの活動内容や形態においても、生産性の向上は期待できる。「機械の共同利用」や「共同での農作業」は生産コストの減少や労働時間の短縮といった労働生産性の向上を、「団地化などの土地利用調整」は規模の経済のはたらきによる、土地生産性の向上をもたらすと考えられる。しかし、政府の集落営農組織に対する支援には地域や活動内容で、ばらつきが生じているのが現状であり、これら偏ったとも言える支援が品目横断的経営安定の掲げる「担い手の明確化」、生産性の高い安定した経営を実現する農家の育成につながるかは定かではない。地域ごとの労働生産性(就業者一人当たり農業産出額)と土地生産性(耕地面積1ヘクタール当たり農業産出額)の現状を見ても、加入率の比較的高い東北(労働生産性:231万円、土地生産性:157万円)、北陸(労働生産性:187万円、土地生産性:140万円)の生産性と、加入率の低い近畿(労働生産性:186万円、土地生産性:207万円)、中国(労働生産性:160万円、土地生産性:172万円)のそれに大きな開きがあるわけではない。

次章においては、これら生産性に着目し、集落営農のもたらす効果のなかでもコスト削減や労働時間の減少などの生産性の低下をもたらすものについて分析を深めていくことで、品目横断的経営安定対策下での集落営農組織支援対象の偏りを明らかにする。

第4章 集落営農組織と生産性

第1節 労働生産性にもたらされる効果

4-1-1 集落営農組織のもたらす労働生産性の向上

集落営農組織が農家の労働生産性に与える影響について、まずは、平成18年の「組織経営の営農類型別経営統計（耕種）」を基に、集落営農と個別経営の場合の経営状況について検討していく。それによると、水田作経営において、集落営農の構成員の農業投下労働1時間当たりの農業所得は2697円となっており、これを作付け延べ面積規模別でみると10ha未満で1668円、10～20haで2096円となっていた。更に、20ha以上では3731円であった。一方、個別経営についてみてみると、農業経営全体の平均が478円にとどまっており、うち20ha以上の規模についても2685円であった。また、作付け延べ面積20ha以上の集落営農の構成世帯1戸当たり（経営耕地面積1.0ha）の所得等について、これと同規模の個別経営（経営耕地面積1.1ha）と比較すると、前者の農業所得は45万円、後者の農業所得は2万円となっている。農業粗収入については集落営農の場合が109万円、個別経営の場合が96万円で、大きな違いはないといえるが、一方で農業経営費に関しては前者が64万円、後者が94万円となっている。さらに、経営費のうち農機具費に関しては、集落営農の場合が13万円なのに対して、個別経営の場合には36万円となっており、大きな開きがある。また、農業投下労働時間に関しても前者が136時間であるのに対し、後者は589時間であった。集落営農の場合と個別経営の場合では作付け作物の割合等の相違などがあり、それらを考慮する必要があるが、以上の結果により、集落営農の場合、投下労働時間の減少により経営費を低減させ、結果的に労働生産性の向上に寄与しているということが分かる。

区分	集落営農（構成農家1戸当たり） [水田作作付延べ面積20ha以上階層]	個別経営 [水田作作付延べ面積0.5～1.0ha階層]
経営耕地面積	1.0ha	1.1ha
農業投下労働時間	136時間	589時間
農業粗収益	109万円	96万円
農業経営費	64万円	94万円
うち農機具費等	13万円	36万円
農業所得	45万円	2万円

図4 集落営農と個別経営における農業所得等の比較
(農林水産省「組織経営の営農類型別経営統計」2007年より作成)

4-1-2 オペレーター型組織のもたらす生産性向上効果

次に、前章における集落営農組織の活動内容と品目横断的経営安定対策への加入率への相関関係において、唯一負の相関を示した「オペレーター組織による農業機械の共同利用」に着目し、その活動による労働生産性の向上効果を見ていく。「オペレーター」に対する明確な定義はなされていないが、農林水産省からの語義や先行研究等を踏まえて、本稿では「農業機械の使用を伴う農作業に従事する者」と定義したい。同様に先行研究等で見られる「オペレーター型組織」についても共通の定義は存在しないが、ただ単に営農組織で共同購入・所有する施設や設備を特定のオペレーターが使用し農作業を実施するというだけでなく、参加農家による農作業が困難な場合には、JAや第3セクターによる受託型の運営が行われている営農組織も存在する。また、オペレーター型組織には、品目横断的経営安定対策が定められる前から地域の農地保全や後継者の育成、高齢化による労働力不足の解消に対応して形成されてきたものが多いのも特徴である。このように、「オペレーター型組織」における機械の共同購入・所有や農作業の受託等による活動内容からは、コストや労働投下時間の低減による労働生産性の効果が期待できる。実際のオペレーター型組織による効果を見るために、「集落営農活度実態調査」から「オペレーター組織による農業機械の共同利用」を行う集落営農が比較的多い中国・近畿地方と、その他の地域との比較により検証を行っていく。

集落営農設立前後の変化の状況について、①構成農家一戸当たりの農産物販売金額の変化、②構成農家一戸当たりの農産物生産費、③構成農家一戸当たりの労働時間の変化、の三つの項目から見ていくと、①農産物販売金額の変化では、北陸で「減少した」が最も大きい割合を占めるのを除いて、その他の地方については「変化なし」の割合が一番大きくなっている。さらに、「増加した」と「減少した」を比較してみても、ほとんどの地域で「減少した」割合の方が大きくなっており、「増加した」割合の方が大きかったのは中国（30.2%）と四国（19.1%）のみである。一方、②の農産物生産費については、北陸（56.8%）と中国（56.3%）で「減少した」が最も多かつたのを除いて、その他の地域はいずれも「変化なし」が最も大きな割合を占めている。③の労働時間の変化については、「減少した」割合が最も大きかったのは北陸（73.1%）、東海（60.8%）、近畿（63.3%）、中国（69.8%）であり、「変化なし」の割合が最も大きかったのは東北（60.3%）、関東・東山（59.8%）、四国（63.8%）、九州（62.9%）であった。「減少した」4地域のうち、近畿、中国の2地域は、いずれも「オペレーター型集落営農」の多い地域である。

以上のことから、一般的に「オペレーター型集落営農」の多い地域では①農産物販売金額が増加傾向にあること、②農産物生産費が減少する傾向にあること、③労働時間が他の地域に比べて大きく減少する傾向にあること、が分かる。前節で見た集落営農のもたらすコストの削減や労働投下時間の減少、それらにともなう農業所得の増加といった効果は、オペレーター型組織が多く、現在品目横断的経営安定対策が他地域に比べて行き届いていない中国・近畿地方でより顕著に表れているのが現状である。

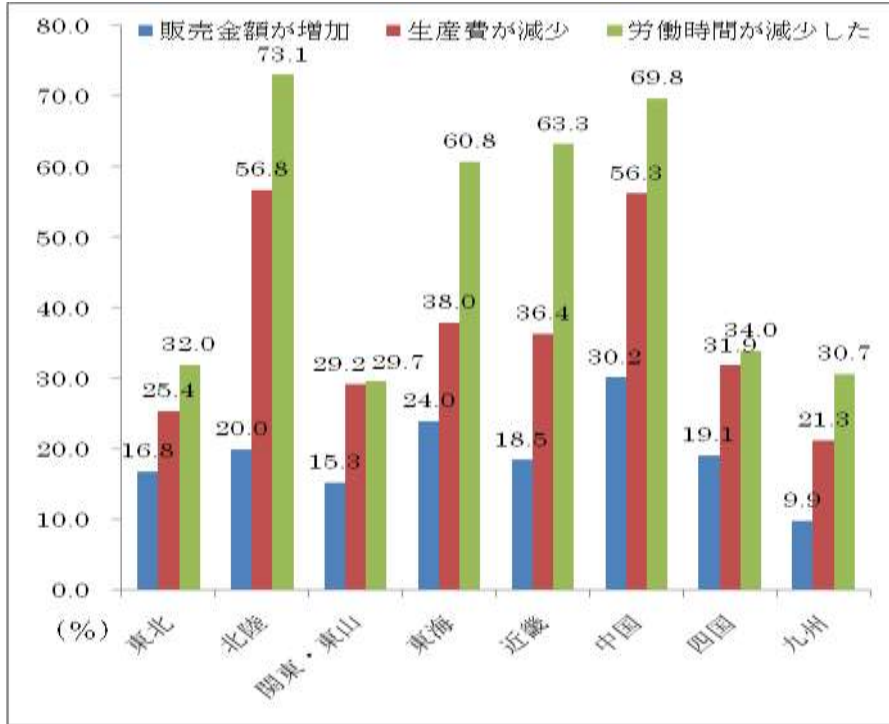


図 5 集落営農設立前後の変化の状況
 (「集落営農活動実態調査」より作成)

第2節 土地生産性にもたらされる効果

4-2-1 農地規模と生産性

労働生産性の向上については、前節により地域の差はあれ、コスト削減や投下労働時間の低下によって明らかになった。次に同じく生産性という観点から、集落営農の土地生産性にもたらす効果について見ていきたい。一般的により大規模な生産体制・設備は、単位当たりの生産コストの低下をもたらす生産性を向上させるとされている。農業における最も重要な生産設備、生産資本である農地が拡大すれば、単位面積当たりの生産コストは低下し、土地生産性の向上が生じると考えられる。

集落営農の土地生産性に関する研究はあまり行われておらず、個別経営農家に関するものであるが、図 6 より、農家の耕作面積の規模別に労働生産性（家族農業労働 1 時間当たりの農業所得）と土地生産性（経営耕地面積 10a 当たりの農業所得）を見ていきたい。0.5ha 未満の農地では労働生産性について 0.5ha 未満の農家ではマイナス 196 円と赤字になっているが、規模の拡大につれてゆるやかに上昇し、5ha 以上では 1428 円、10ha 以上では 1856 円となっている。大規模農家では大型・高性能の機械を導入することで労働時間を減少させ、少人数で経営の効率化を図っていることが、労働生産性の向上をもたらしていると考えられる。一方、土地生産性についても 0.5ha 未満ではマイナスとなっているものの、2.0~3.0ha 程度の農地規模層までは、特に著しい上昇を見せている。農地規模の拡大に伴い、前述通り単位面積当たりのコストが低下したと考えられる。

しかし、労働生産性の上昇に関しては、は 5.0~7.0ha の階層を過ぎたあたりからほぼ平行になり、10ha を過ぎたあたりでさらなる上昇を示す形となっている。土地生産性のそれに至っては、5.0~7.0ha の階層でピークとなり、20ha 以上に拡大するまで低下の一途を辿

っている。これは農地規模の拡大に伴う圃場（耕作農地）の分散により、移動コスト、人件費、労働時間がかさむようになり、規模拡大による生産性向上の効果が薄れたためと考えられる。現在の農地や農業経営の分散状況を考えると、一定規模以上の面積の農地を一つ、もしくは少数の団地（地続きとなっている耕地）で保有することは難しく、大規模農家において必ずしも生産性の高い農業経営がなされているとは言えない。

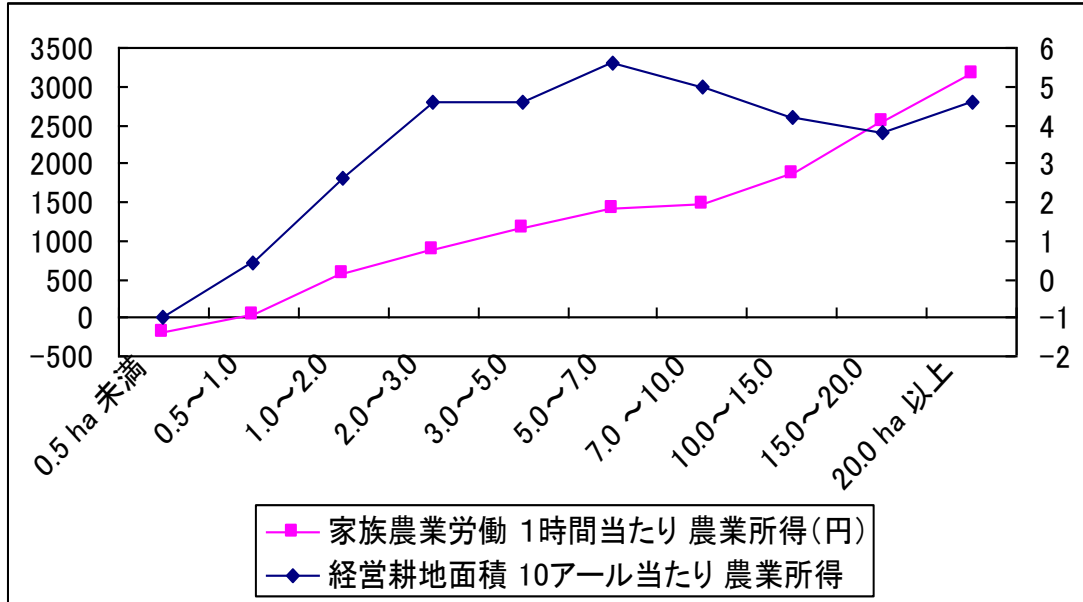


図 6 水田作における耕作面積別生産性
(農業経営統計調査「営農類型別経営統計」より作成)

4-2-2 集落営農のもたらす土地生産性の向上

これに対し農林水産省は、農地を積極的に団地化（農地利用調整による地続き農地化）することで土地生産性・労働生産性を向上させ、「効率的かつ安定的な農業経営」を農水省・政府は推進している。⁷ 実際に全国の営農団体や担い手の経営改善の方向を見ると、面的集積を優先（65%）、規模拡大を優先（27%）と、農地の集積による規模の経済のはたらきを狙って営農の将来計画をたてていることがわかる。⁸ 面的集積によって、生産コスト低下を目指しているのである。その最も大きな担い手の一つが集落営農組織であり、一部の集落営農では「集落営農実態調査」で明らかのように、「農地の団地化などによる土地の利用調整」を行っている。

しかし、1995年の「農業センサス」により農地の分散状況を見ていくと、その「団地化などによる土地の利用調整」さえも困難な現状が見えてくる。(図 7) これによれば水田のある農家 1 戸あたり全国平均では、水田経営面積 0.80ha、団地数（地続きとなっている耕地の集団数）3.34、田面積は 0.24ha と複数の団地を抱えながらも、一つ一つの団地の農地は限られている。またそれら団地の分散状況では、4 か所以下が多くを占めているものの、5 か所以上が全体の 22% を占めており、多くの農家が複数の団地をかかえていることが分かる。さらに、農地集積を進めている都府県での 10ha 以上の経営耕地を持つ農家に着目すると、1 戸あたり団地数は 13.65、13.53 と 13~14 団地を抱えている。その分散状況も、「20 か所以上」が全体の 2 割を占めている。つまりここでは大規模化を進めると団地の数・分散度は拡大する傾向にあり、農地を集積することで複数の、かつ小さな団地を抱えるという

⁷ 農林水産省 平成 17 年「農業経営の展望」

⁸ 農林水産省 「平成 18 年度農地の面的集積に関する市町村実態調査」

現実を確認することができる。このような日本の農地分散の現状を鑑みると、集落営農組織等による農地の団地化には物理的な制約があり、労働生産性が再上昇を見せる 10ha、土地生産性では 20ha という水準を達成するのは非常に困難であり、集落営農組織が土地生産性にもたらす効果にも必然的に限界があることを認めざるをえない。

	1戸当たり 田面積	1戸当たり 団地 数	1団地当 たり畑面積	団地の分散状況(構成割合%)				
				4か所以下	5~9	10~19	20~29	30以上
全国	0.80	3.34	0.24	78.5	18.3	2.9	0.2	0.1
北海道	5.54	2.07	2.67	94.7	5	0.2	0	0
都府県	0.74	3.36	0.22	78.3	18.5	2.9	0.2	0.1
販売農家	0.88	3.75	0.24	73.4	22.6	3.6	0.3	0.1
規模別 経営 耕地								
3ha 未満	0.74	3.57	0.21	75.3	21.6	2.9	0.1	0.1
3~5	2.79	6.22	0.45	41.4	41.3	15.1	1.7	0.5
5~10	4.75	8.58	0.55	29.9	38.3	24.3	4.9	2.7
10~15	8.01	13.65	0.59	27.9	24.8	25.6	9.6	12.1
15~	13.81	13.53	1.02	53.1	13.1	13.7	6	14.1

図 7 水田の経営耕地、団地数
(農林水産省 「1995年 農業センサス」より作成)

本章では、集落営農組織の農業経営に対する生産性向上効果を見てきたが、労働生産性については、経営コストや労働時間の低下による向上が見られた一方、農地の団地化による土地生産性については、むしろその限界が指摘できる結果となった。集落営農組織がもたらす効果がより顕著に見られた地域では、労働集約的な形態であるオペレーター型組織が多いことから、集落営農の生産性向上効果は単純な規模拡大によりもたらされるのではなく、その地域に根差した労働集約的な営農組織においてこそ発揮されるものだと言える。しかし、現行の政策下では、画一的な経営面積や従事者に関する要件から、このような形態の品目横断的経営安定対策への加入状況は好ましくなく、集落営農組織を日本農業の担い手として、支援すべき対象として位置付けるなら、それら要件等の改正と集落営農組織の実情を踏まえた支援が行われるべきである。

次章では、これら改正に向けてのより具体的な提言と、労働集約的な集落営農組織への支援として「オペレーター組織」の設立を提言する。

第5章 政策提言

前章までの分析結果より、集落営農組織の生産性向上においては、土地生産性に限界があることが指摘された一方、労働生産性については経営コストや労働時間の低減によりその向上が見られた。先に指摘したとおり、集落営農においては、労働集約的な形態であるオペレーター型組織の集落営農組織において、よりその生産性の向上が実現できるのである。しかしながら、第3章で先述したように、このようなオペレーター型組織の品目横断的経営安定対策への加入率は高いとはいえない状況である。全国平均の加入率が55.3%であるのに対して、オペレーター型組織の多い地域ではいずれも全国平均を下回っている。東海では39.9%、近畿45.1%、中国では21.1%である。したがって、これら労働集約的な形態であるオペレーター型組織の集落営農に対して、支援をより拡大していく必要があるといえる。集落営農組織が、経営所得安定対策の要件を満たすためには、①農用地の利用集積目標の設定、②規約作成、③共同販売経理、④農業生産法人化計画の作成、⑤主たる従事者の所得目標設定、の全ての要件を満たす必要がある。この5つの要件のうち、オペレーター型組織の集落営農組織が多い地域において、最大の障壁となっているのが、⑤の主たる従事者の所得目標の設定である。集落営農組織における主たる従事者に人数の規定はなく、候補者を指定するだけでも良い。また、候補者が明確に決まっていなくても、候補者の人数を記載すればよいことになっている。しかしながら、オペレーター型組織の集落営農組織が多い地域において主たる従事者が不在の割合は35.7%に達しており、全国平均の24.4%と比較すると主たる従事者が不足していることが伺える。オペレーター型組織の集落営農においてより大きな生産性の向上が達成されているにも関わらず、主たる従事者の不足がオペレーター型組織の多い地方における最大の課題である点を鑑みると、より効率的な補助金の付与という目的のためには、これらオペレーター型組織の加入を促進するために、⑤の要件が緩和される必要があると考える。

そこで特例として、以下の条件を満たすことで自治体に認定されたオペレーター型組織に限り⑤の要件を排除することを提言する。その認定条件とは、総耕地面積に対する受託面積の割合が50%以上であるとする。これにより、⑤の要件によって加入を妨げられていたオペレーター型の集落営農にも、経営安定対策への加入の機会が増える。第3章でその労働生産性の高さが示されたように、このタイプの集落営農が増加することで、物理的制約によって農地の拡大に限界のあった集落にも、新たな可能性を与えるものになる。少子高齢化にもなう従事者の不足も、オペレーターの積極的な利用によって解消することができる。しかし、このオペレーター型営農を普及させるにあたり、オペレーターを円滑に利用できることが実際の営農を行う際に必要になってくるが、ここで、我々は農家からの要請に応じてオペレーターを集落営農に派遣する「オペレーター組織」の設立を提言する。

われわれはオペレーター組織に「集落営農には属さないが、農作業の受託を行う外部組織」という定義を与える。上記のとおり、主たる従事者の確保に悩む営農集団や、作業人員確保が必要になる集落営農に対して、要請に応じ機械を用いた作業を担当するオペレーターを派遣する組織のことである。この組織の創立に対応してオペレーター組織の利用を促進するため、この組織を用いて集落営農を行っている組織に対しても経営所得安定対策への加入を促進する必要があると考える。そこで「自治体が認定したオペレーター組織を利用している」

集落営農に限っては⑤の要件を排除するという特例を認める。

以上われわれの提言をまとめると、オペレーター型の集落営農の加入促進、普及を推進するために、経営安定所得対策の5つの加入要件のうち、「主たる従事者の所得目標設定」の要件をオペレーター型組織、及び、オペレーター組織を利用している集落営農組織に対してはこれを排除する、というものである。以下においてこの政策提言の効果に関し検討をすすめる。

補助金付与要件の緩和により、以下の効果が期待される。第一に、オペレーター型組織等の労働集約的集落営農組織に対して、補助金の支援を拡大することが可能となるため、より高い生産性の向上が期待されるオペレーター型集落営農組織が、安定した経営を実現できる可能性が期待される。

第二に、先述の、「集落営農組織には属さないが、農作業の受託を行う外部組織」（外部のオペレーター組織）が普及し、外部のオペレーター組織の制度的確立が実現すれば、外部受託などの新たな営農形態の可能性が広がることも期待される。そしてこれらは、農水省の掲げる「担い手の明確化」、生産性の高い安定した経営を実現する農家の育成、という目的に適うものである。

既存の集落営農組織と品目横断的経営安定対策が想定する集落営農組織との間には大きな乖離があり、この政策が十分に機能していないというのが本稿の問題意識であったが、以上の二つの修正を加えることで、より現実に即した政策を実施することが可能となる。

参考文献・データ出典

《先行論文》

- ・ 金子いづみ (2008) 「労働力構成の視点からみた集落営農と農業集落の構造的連関」『農業経済研究』Vol.79, No.4 pp. 217～232
- ・ 谷口信和 (2007) 「日本農業の担い手問題の諸相と品目横断的経営安定対策（農業構造改革の現段階--経営所得安定対策の現実性と可能性）」『日本農業年報』通号 53 pp. 23～54
- ・ 長谷川晃生 (2008) 「集落営農組織への農協の金融対応の現状と今後の課題—『水田・畑作経営所得安定対策』導入初年度の対応事例から—」農林金融 Vol.61, No.7 通号 749 pp. 380～390

《参考文献》

- ・ 橋本卓爾・大西敏夫・藤田武弘・内藤重之 編著 (2006) 『食と農の経済学 [第2版] —現代の食料・農業・農村を考える—』ミネルヴァ書房
- ・ 太田原高昭・三島徳三・出村克彦 編著 (1999) 『農業経済学への招待』日本経済評論社
- ・ 奥野正寛・本間正義 編著 (1998) 『農業問題の経済分析』日本経済新聞社

《データ出典》

- ・ 農林水産省 HP <http://www.maff.go.jp> (2008/11/18)
- ・ 農林水産政策研究所 HP<http://www.maff.go.jp/primaff/>(2008/11/18)
- ・ 農林中金総合研究所 HP<http://www.nochuri.co.jp/>(2008/11/18)
- ・ *FAO Data Archives*
<http://www.fao.org/corp/publications/faoarchive/archive-home/en/>(2008/11/18)