

話題 51 農地集積による地域農業システムの確立に向けて

中俣 昭雄

要旨

戦後の日本農業を支えてきた昭和・一桁世代がリタイアする時代を迎えるなか、厳しさを増す農業を誰が担うのか、また、少子・高齢化、過疎化が進む農村を維持発展させるためにはどうするか等、課題は多々ある。

ほ場整備による大区画化・汎用化を契機として、担い手の育成と農地集積を進めるにあたり、農地集積率100%を目標とした県の体制整備の他、各地区に営農委員会を設けたり、新規地区の構想段階から事業実施段階、完了後と各段階毎にチェックポイントを設けるなど、新潟県で独自の取り組みを行っている内容を紹介し、やってみたい魅力ある農業と住んでみたい農村の実現を目指す「地域農業システムづくり」について述べてみたい。

キーワード

農地集積、ほ場整備、大区画ほ場、集落営農、農業生産法人、農地・水・環境向上対策、土地改良区

プロフィール

中俣 昭雄 （なかまた あきお）

1956年 新潟県生まれ

1979年 山形大学農学部農業工学科卒業

同年 新潟県庁に入庁

主に農業農村整備に従事

2010年から農地部農地整備課長

ほ場整備による担い手の確保・育成と農地集積に取り組む

技術士（農業土木）

目次

プロローグ

- 1 はじめに
 - 2 大区画ほ場整備の取り組み
 - 3 国の政策の状況
 - 4 新潟県「夢おこし」政策プラン
 - 5 農地集積に向けた体制づくり
 - (1) 農林・農地調整会議
 - (2) 段階別進度管理
 - (3) 職員研修、役員研修から経営発展塾の開催
 - 6 維持管理プラス１の取り組み
 - 7 農地集積率１００％を目指して
 - 8 農地集積の取り組み
 - (1) 集落ぐるみ型の集積
 - (2) 個別担い手への集積
 - 9 農業生産法人等の規模についての考察
 - 10 農業生産法人等の目指す姿
 - 11 先進的な事例の紹介
 - (1) 集落営農組織を中心とした地域農業システム
 - (2) 有志型法人を中心とした地域農業システム
 - (3) 行政が中心となって目指す環境保全型農業
 - (4) 地域住民が中心となって目指す地域農業システム
 - 12 おわりに
- ### エピローグ

プロローグ

「おらーが瀬戸の早稲田の稲に何鳥が留まった、すずめ・諏訪鳥立ちゃがれホーイホーイ」「あの鳥りゃどっから追ってきた、信濃の國から追ってきた、シバを振り振り追ってきた、山の鳥も川の鳥も立ちゃがれホーイホーイ」

これは私が子供の頃、魚沼産コシヒカリの産地である新潟県南魚沼郡湯沢町で行われていた「鳥追い」の歌である。

小正月の夜、しめ縄等を集めて燃やし、その周りを子供たちがこの歌を歌いながら廻り、五穀豊穰を願った行事である。各町内毎に行われており、実は当時から町内に田んぼも農家も無かったが、この鳥追い行事を何の疑問も持たずに行っていた。

また、学校でも春に「田植え休み」、秋に「稲刈り休み」があり、何も農作業の手伝いも無いのに、学校が休みだということで喜んでいた。

このように農業が身近な存在としてあった時代はいつ頃から無くなってしまったのか、農村と言っている集落がほとんど農業に関わらない人ばかりとなってしまったのか。農村（都市部以外の地域）に住む人たちが生き活きとして、子供が就職しても戻ってくる場所とするためには、農業自体が持続し、儲かる産業とする必要がある。

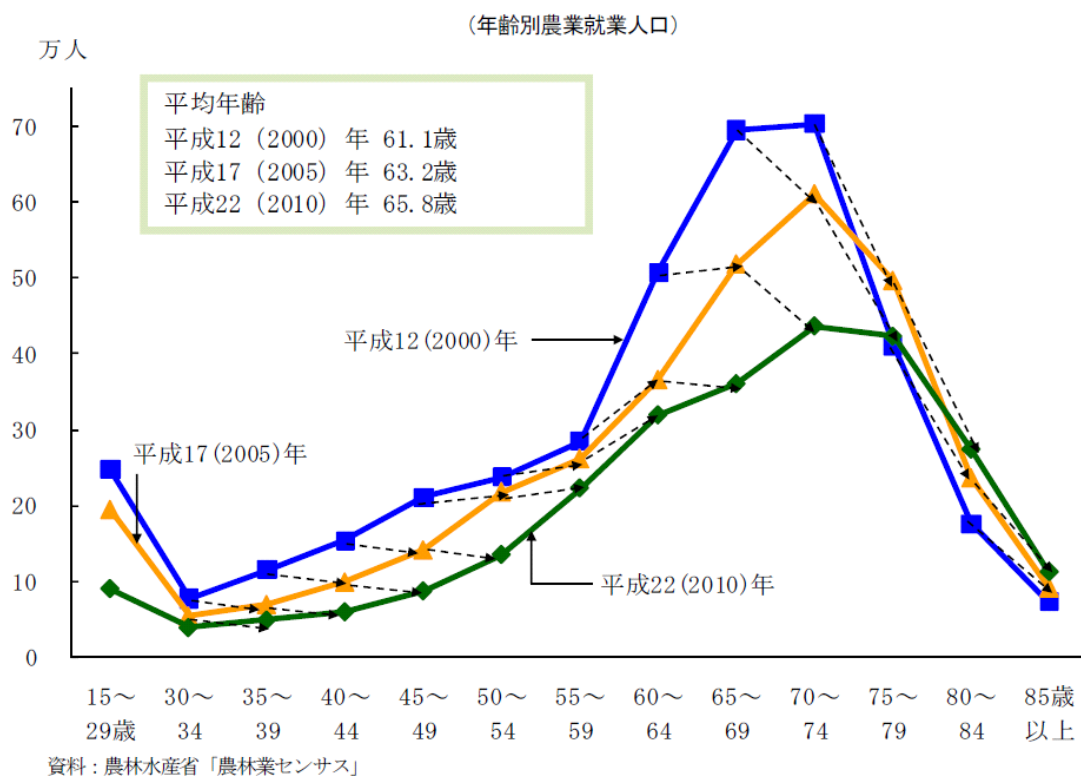
そのためには、農業者、集落、土地改良区等農業関係団体、行政とで、「自助・共助・公助」の役割分担により、その地域に合った将来に向けた地域農業システムを作る必要がある。



1 はじめに

日本の農業は、農業者の平均年齢が 66 歳と高齢化が急速に進み、この 20 年間で農業所得が半減するなかで、世界の穀物需給が逼迫しており、産業としての持続性を速やかに回復して国産農産物を安定的に供給し農村の再生を図ることが急務である。

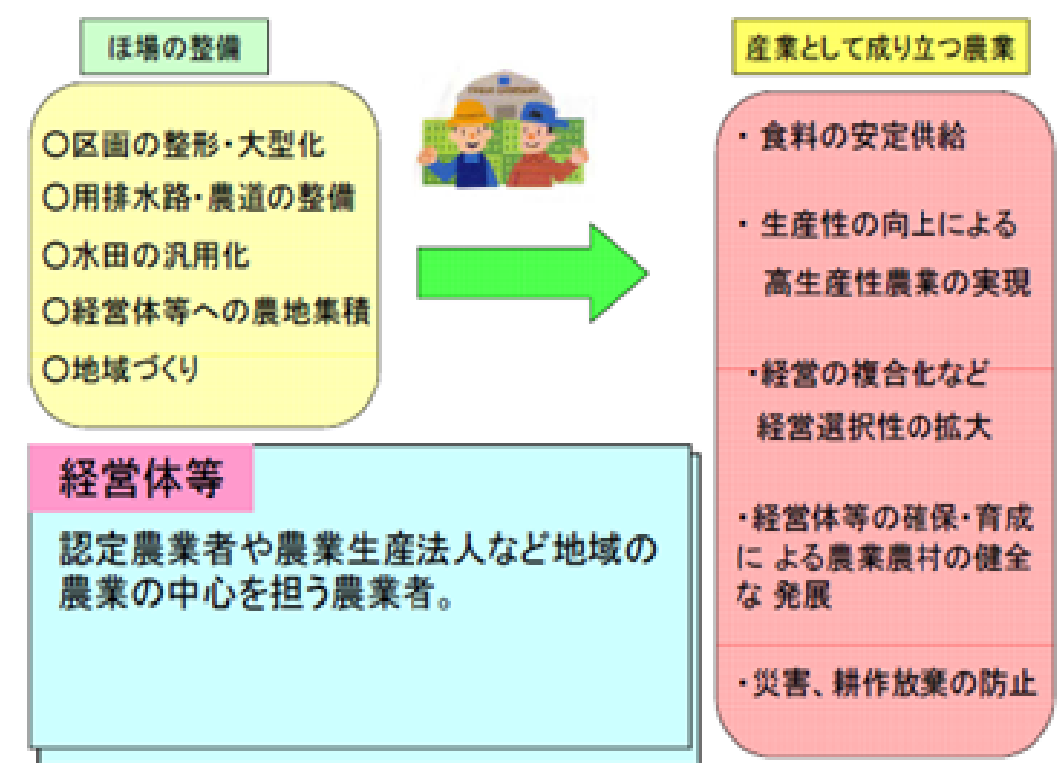
日本の農業を支えてきた昭和一桁世代がいよいよリタイアの時期を迎え、水田農業においては特に急速に人手不足となる。しかし、逆に考えれば水田農業を安定兼業として引っ張ってきた昭和一桁世代のリタイアが、水田農業構造を大きく変えるチャンスでもある。



基幹的農業従事者の平均年齢も 66 歳を超え、農地の割が水田で、全国第 2 位の水田を有する新潟県にとって、担い手の確保・育成と農地集積を進めることは急務である。

新潟県では農地の区画の形質を改善すると同時に、農地の所有権を移動するほ場整備事業(注 1)を契機に、担い手を確保・育成し、担い手への農地の利用集積を進める政策を先駆的に推進している。

経営体育成基盤整備事業の役割



注 1：ほ場整備

区画の拡大・整形および農地の集団化などを図る区画整理を中心として、これと関連のある農業用排水施設、農道、暗渠排水や周辺集落の農業集落道、農業集落排水路などを一体的、総合的に整備する事業。事業の種類としては、①一般の圃場整備事業のほか、②ほ場整備と一体的に農地流動化を促進し、担い手の経営規模拡大を図る圃場整備事業（担い手育成型）がある。（社）農業農村工学会「改訂5版農業土木標準用語事典」平成15年）

2 大区画ほ場整備の取り組み

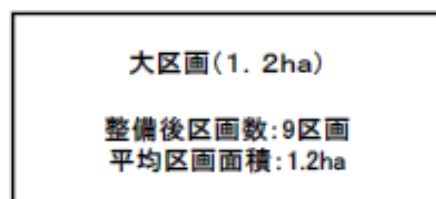
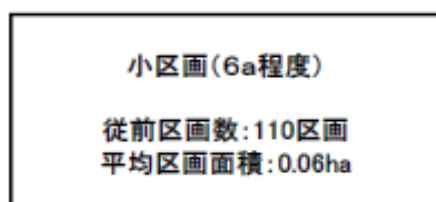
戦後の食料不足を解消するため、昭和 20～30 年代に実施された耕地整理事業により 10 a 区画に整備されたが、芦沼と呼ばれた亀田郷など低平地の排水改良による乾田化や基幹となる用水確保等を先行して進めてきたため、新潟県の区画整理は平成 20 年度末現在で 57.3%と全国平均 61.7%より 4 ポイント強遅れている。

現在、この 1 次整理の区画を活かして、できるだけ長辺を長くした大区画化を図るとともに、用排水路や農道を整備し、併せて汎用化のための暗渠排水を整備し、大型機械による効率的な営農体系の確立を図っている。

大区画化により、小規模農家は自前の機械では作業が困難となり、必然的に組織化や委託する傾向となっている。

区 画 整 理

－ 小区画から大区画へ －



(川東地区)

用水路・排水路の整備

－ 用水管理の効率化、迅速な排水 －



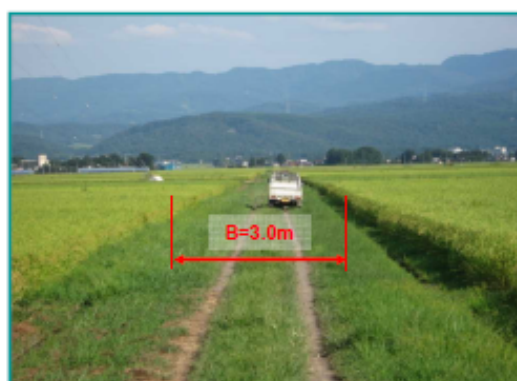
ロスを少なくし、効率的な用水管理が可能



(坂井川右岸地区)

道路の整備

－ 安全で、スムーズな通行 －



トラック1台しか通れない農道

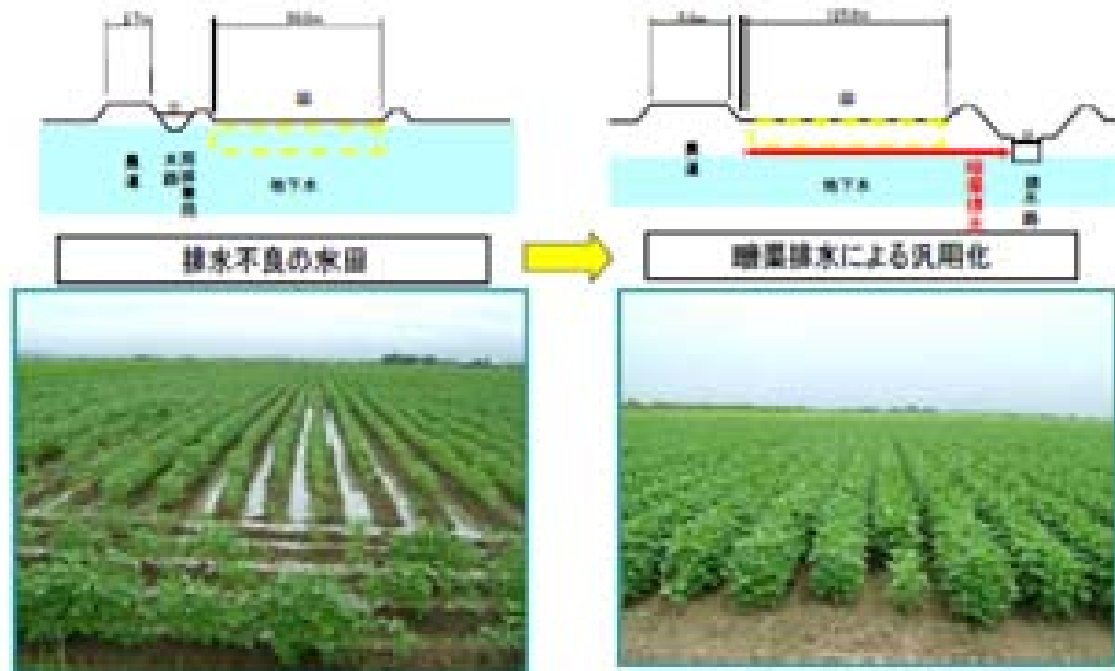


すれ違いもできる農道

(津有南部第1地区)

暗渠排水

— 地下水位の低下、汎用化へ —



大豆の生育状況

規模拡大に資する大型機械の導入

— 水稲以外の作物も導入 —



(奥新地区)

3 国の政策の状況

新潟県での取り組みを述べる前に国の最近の動きを見ると、民主党から自民党に政権交代はあったが、基本的な日本農業の目指す方向性は変わっていないと思う。

まず平成 23 年 10 月に「我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画」をまとめ、新規就農の増大や農地集積の推進、6 次産業化・成長産業化、流通効率化など農林漁業再生のための七つの戦略が示された。

【戦略 1】持続可能な力強い農業の実現では、集落・地域での話し合いにより、中心となる経営体の育成と農地集積、また、それ以外の農業者を含めた地域農業のあり方（生産品目、経営の複合化、6 次産業化）を決める「人・農地プラン」を作成し、このプランに位置づけられた経営体や出し手農家に対する助成制度を設けた。

また新たな土地改良長期計画では、農地の大区画化・汎用化等による農業の体質強化を政策目標として定め、基盤整備を契機とした、地域の中心となる経営体への農地集積を進めることとしている。

さらに平成 25 年度予算を見ると、生産効率を高め競争力のある「攻めの農業」の実現を目指し、担い手への農地集積の加速化や農業の高付加価値化等を推進することにより、農業の構造改革を図ることを目的とした事業体系としている。

4 新潟県「夢おこし」政策プラン

新潟県の政策は泉田知事となって、従来の長期計画からマニフェスト実現のための政策プランに変え、平成 18 年に 10 年後の目指すべき姿と政策目標を定めた。

○基本理念

「将来に希望の持てる魅力ある新潟県の実現」

～ 住みたい新潟、行ってみたい新潟 ～

○政策目標

①付加価値の高い産業の振興

「本県産業をめぐる経済環境を整え、産業の高付加価値化を進める」

②くらしやすさについての県民の満足度

「県民が安全で安心して暮らせる新潟県をつくり県民満足度を高める」

農業については、

①産業振興の中で

「魅力ある農林水産業の実現」を政策の柱として、

指標は、

○農業の 1 経営体あたりの売上額 3,000 万円以上を目指す
としている。

この政策指標の達成のため農業生産基盤の整備における目標は、本県が日本の食料供給基地として、安全安心な食料を安定的に供給していくためには、他産業並の所得を確保し、若者が夢と希望をもてる農業を目指す必要があることから、経営効率の向上や経営体の育成に繋がり、やってみたい魅力ある農業と住んでみたい農村の実現に資する整備を進めることとしており、農地集積に関しては平成 28 年を目標年として、次の 2 つの施策指標を設けている。

ア 整備済み農地の農地集積率 100%を目指す

イ 経営体の経営面積に占める優良農地の割合 100%を目指す



農地集積率 100%という非常に厳しいミッションであり、職員はもとより土地改良区や地元農家に目標達成を目指す気持ちを持ってもらうことに苦労している。

5 農地集積に向けた体制づくり

(1) 農林・農地調整会議

本県は農業農村整備事業を担う農地部と、農政全般を担う農林水産部に分かれており、両部が連携して取り組むことが重要なことから、農地集積を図るための組織体制をいち早く立ち上げて取り組んできた。

遡ることウルグアイ・ラウンド農業合意関連対策が始まった平成7年度に、ほ場整備での担い手育成と農地集積を進めるため「農林・農地調整会議」(次ページの「農林・農地調整会議の体制」参照)を設立した。

農林水産部技監を主宰として関係課長で構成し、ほ場整備新規地区の集積計画の確実性等について審議して、意見書を農地部に提出する。

この意見書は、新規採択にかかる新規箇所評価及び財政課の事前調整時に必ず添付することとしている。

現場段階では、地域機関でプロジェクトチームを作り、調査・計画地区や重点指導地区に対して、農業改良普及員や担当職員等で構成する現地指導チームで、その地区に合った集積方法等の指導にあたっている。

また、現地指導の参考として使ってもらうためシリーズ本を作成してきた。

(主なシリーズ本)

シリーズ 1 ほ場整備のための土壌 ABC

シリーズ 2 農地の貸借り Q アンド A

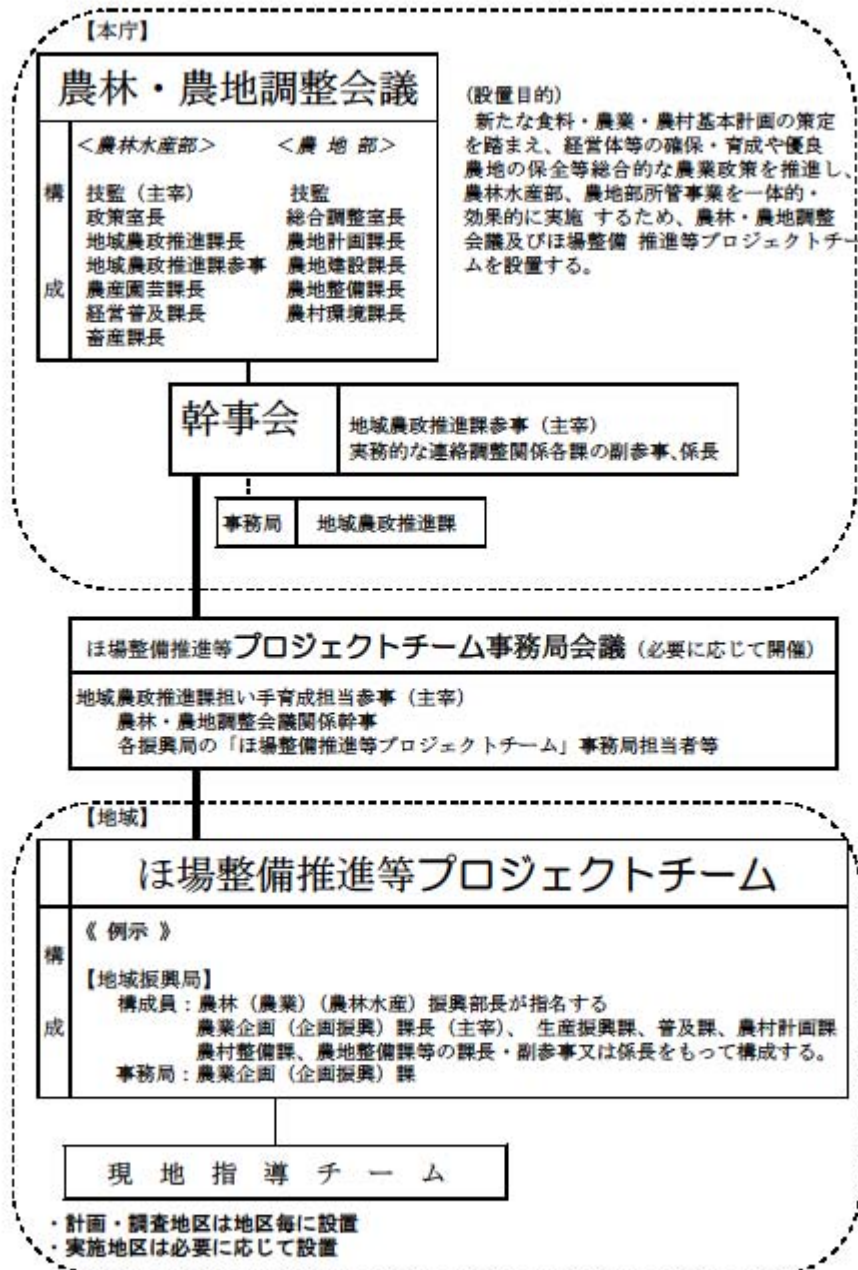
：

シリーズ 16 農林・農地関係用語集

：

シリーズ 20 ほ場整備による地域農業システムの確立に向けて
～地域の総意が反映した促進計画の作成とその着実な
実践～

農林・農地調整会議の体制



（２）段階別進度管理

ほ場整備地区に対して、構想段階から調査段階、実施段階、完了後と、次の A～G まで各段階毎にチェックポイントを設けて、着実に集積が進むよう指導・管理をしている（次ページの「経営体育成基盤整備事業における経営体等の確保・育成の進め方」参照）

発意・構想段階（A・B 段階）では、ほ場整備をやろうという各集落で、営農の発展方向や夢など将来の意向を話し合い、地区営農委員会を立ち上げて「地区営農プラン」をつくる。

ほ場整備をやりたい熱意や営農プランの熟度等を勘案して、次の調査計画（C・D 段階）に進む審査を新規箇所評価委員会及び財政課事前調整で行う。

C・D 段階で県単事業及び国補事業を活用して、区画整理のハード計画及び経営体の育成促進等のソフト計画を作る。



具体の計画内容について、県独自のチェックリストで評点を付けて評価した結果を再度、新規箇所評価委員会で新規採択が適当か評価し、財政課事前調整、国の審査を経て採択申請を行う。

※新潟県公共事業新規箇所評価は下記アドレスでご覧ください。

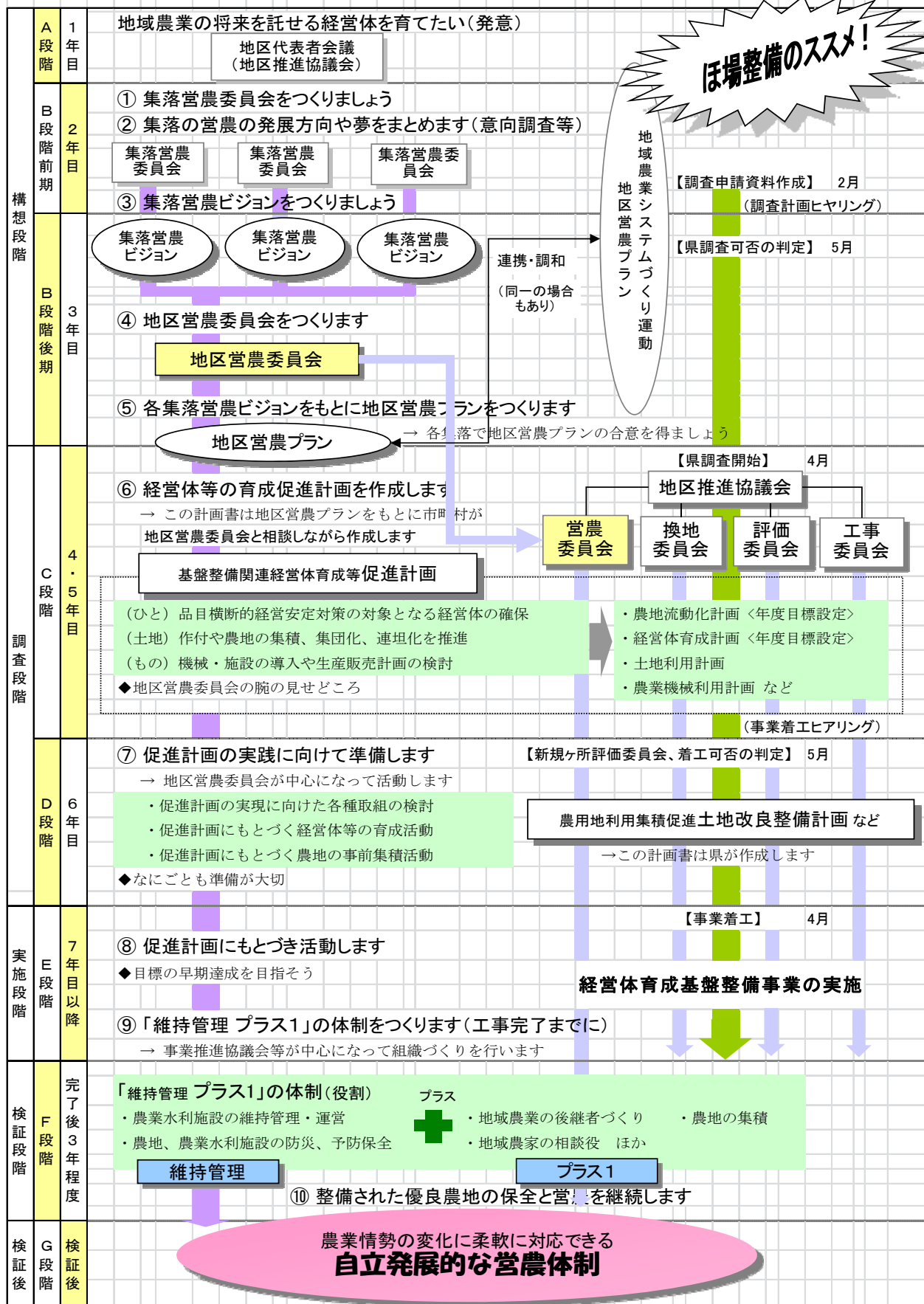
<http://www.pref.niigata.lg.jp/dobokukanri/1196266564581.html>

ここまで A～D までの各段階を経て、いよいよ新規採択となり着工・事業実施（E 段階）となる。

ほ場整備を行う地元においては、ここまでに事業推進のための協議会を立ち上げ、通常設ける換地委員会や工事委員会のほか、必ず営農委員会を作ってもらい、各集落から委員を選出して、ほ場整備後の目指す地域営農を話し合ってもらおうこととしている。

ここで注意すべきは、各農家の所有する農地を集団化する換地計画と、実際の耕作での利用集積計画を一体で考えすぎない方が良く考える。所有権は先祖からの土地を集約するもので、将来子供に引き継ぐ意識が強い土地であり、耕作権と一緒に考えると土地を取られてしまうと誤解する方が多い傾向にある。もちろん利用権設定する農地は、担い手の所有地に近接した方が良く、あくまで所有権と耕作権は別なモノとして分離した考えを理解してもらうことが肝要と考える。

経営体育成基盤整備事業における経営体等の確保・育成の進め方



現在は大半が事前換地で工事後の農地の割り振りは分かる。

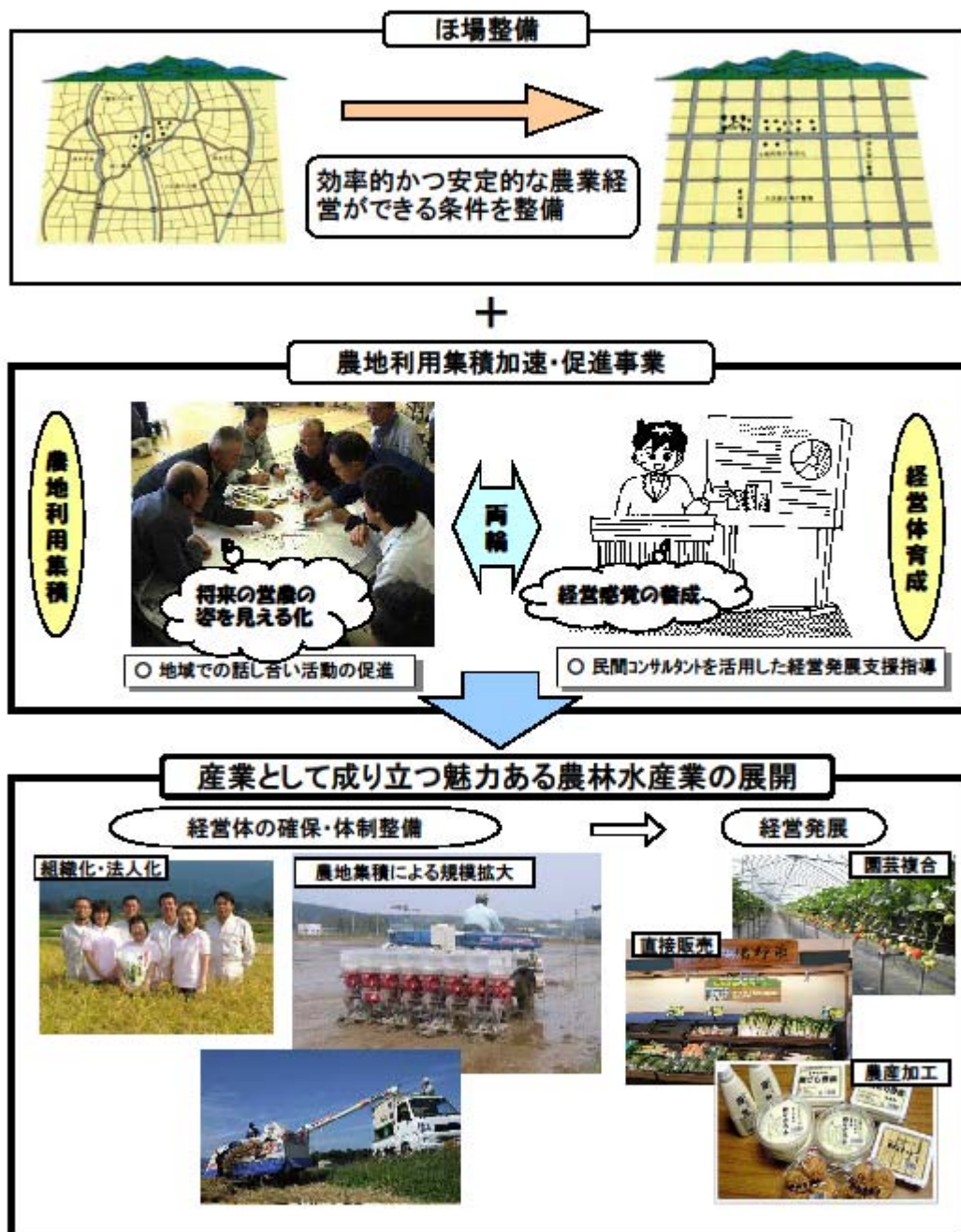
そこで、工事の進捗に合わせて出来上がった大区画ほ場の一時利用指定がされる時から、担い手に耕作を集積するため、例えば組織化を図る場合は、組織立ち上げの時期や大型機械を揃えるタイミング等を検討しておく必要がある。

農業農村整備事業に対する国の予算が激変することは、単に工事進捗への影響だけでなく、組織を作り機械装備も揃えたのに農地が出来上がらず経営に影響する場合等もあり、安定した当初予算の確保が望まれる。

事業完了後の F・G 段階においても引き続き農地集積等を進めるため、県単事業を創設して話し合い活動への支援と、組織化・法人化での経営発展指導を行っている。

農地利用集積加速・促進事業(県単)

産業として成り立つ魅力ある農林水産業の展開に向けて、農地利用集積を促進させるため、集落等の合意形成や経営体育成に係る活動を支援します。



(3) 職員研修、役員研修から経営発展塾の開催

①職員研修

県営事業として経営体の育成、農地集積を目的として基盤整備を行うことから、職員自らが集積の必要性や組織化・法人化等について研修するプログラムを農地部研修計画に位置づけ、若手職員を対象とした農地集積（基本編）と係長クラスを対象とした農地集積（実践編）を研修している。

研修番号	10
------	----

研修名 農地集積(基本編)

研修目的 ほ場整備を契機とした担い手の育成について、基礎知識を習得する

研修区分		開催日時	平成24年6月8日(金)10:00～16:00		
フレッシュマン研修		会場			
幹部候補研修		受講対象者	全職員(担当職員優先)		
実務研修		定員	40		
共同研修		【受講の目安】			
		技師	主任・主査	係長	課長

時 間 割		講義内容	講 師
10:00～10:10	10	開会挨拶	農地整備課
10:10～10:40	30	ほ場整備事業の概要について 〈事業の目的等〉	農地整備課 整備係 副参事
10:40～11:00	20	事業実施の背景となる主な施策概要 〈我が国の食と農林漁業の再生のための 基本方針・行動計画 等〉	農地整備課 農地集積担当 副参事
11:00～12:00	60	ほ場整備事業と担い手の確保・育成 及び農地集積の推進について 〈地域に根ざした望ましい地域農業づくり〉	農地整備課 農地集積担当 副参事
12:00～13:00	60	昼休み	
13:00～15:00	120	ほ場整備を契機とした担い手育成 〈組織化・法人化について〉 (途中休憩10分含む)	農林水産部 経営普及課 担当専技
15:00～15:10	10	休憩	
15:10～16:00	50	現地指導に向けた意見交換	農林水産部 経営普及課 担当専技 農地整備課 農地集積担当 担当専技

※講師・講義内容は、当日一部変更する可能性があります。

研修番号	11
------	----

研修名	農地集積(実践編)
-----	-----------

研修目的	ほ場整備を契機とした地域営農体制づくりについて、実務知識を習得する
------	-----------------------------------

研修区分		開催日時	平成24年6月20日(水)10:00～16:00		
フレッシュマン研修		会場	自治研修所第4研修室		
幹部候補研修		受講対象者	全職員(担当職員優先)		
実務研修		定員	40		
共同研修		【受講の目安】			
		技師	主任・主査	係長	課長

時 間 割		講義内容	講 師
10:00～10:10	10	開会挨拶	農地整備課
10:10～11:00	50	ほ場整備事業を契機とした 地域営農体制づくりについて	農地整備課 農地集積担当 副参事
11:00～12:00	60	営農検討模擬実践	農林水産部 経営普及課 担当専技
12:00～13:00	60	昼休み	
13:00～15:00	120	営農検討模擬実践 (途中休憩10分含む)	農林水産部 経営普及課 担当専技
15:00～15:10	10	休憩	
15:10～16:00	50	実践指導に向けた意見交換	農林水産部 経営普及課 担当専技 農地整備課 農地集積担当 副参事

※講師・講義内容は、当日一部変更する可能性があります。

基本編では、事業制度や県の進めている施策の概要、組織化・法人化のための手順やアンケートの取り方等について研修する。

実践編では、数人ずつのグループに分け、各人をまとめ役、若手や年寄り、奥さん等に扮してもらい、集落で将来の農業について話し合いを行う模擬研修を行う。

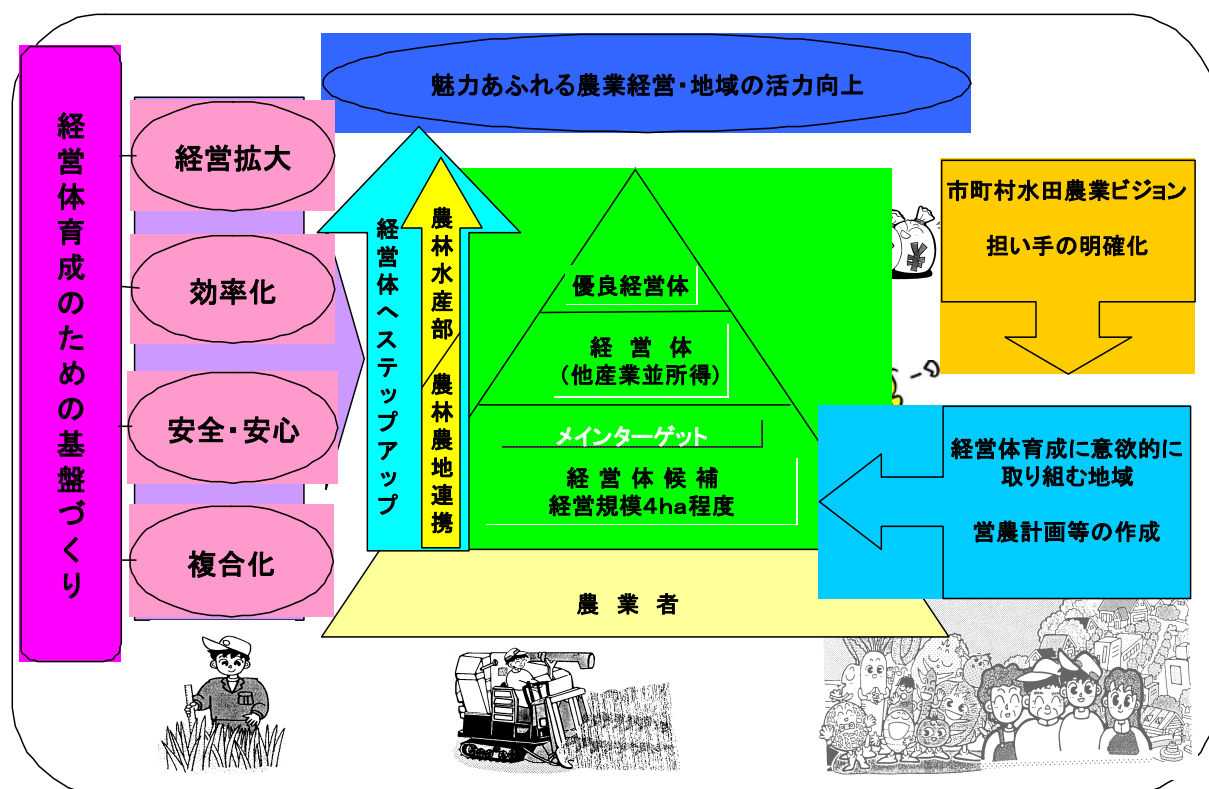
②役員研修

土地改良区職員や市町村職員、各ほ場整備地区の営農委員等に対しては、最新の農業情勢や法人の優良事例等について、講師を招いて研修会を行っている。

また、各土地改良区等で独自に研修計画を立て、先進地視察等を行っている。

③ 経営発展塾

組織化・法人化等を進め経営体の卵を作った後、経営感覚を持って農業に取り組んでもらうため、県単事業を立ち上げ、中小企業診断士で税理士の講師による研修会と、希望する組織に対する直接個別指導を行っている。



「農業経営発展塾」での講義内容

■ 「儲けて」「続けて」「残せる」農業経営

◆ ポイント：黒字企業の共通点は、ヒト、モノ、カネ、ノウハウ

- ① 権限と責任を持ったリーダーと跡継ぎが組織にいること（「ヒト」）
- ② 売れるものだけを売れるだけ作ること（「モノ」）
- ③ 複式簿記、データ管理により身の丈に合った規模・価格とすること（「カネ」）
- ④ 複合経営によりリスクを分散していること（「ノウハウ」）

6 維持管理プラス1の取り組み

土地改良区を中心に事業実施中は地元関係者で換地委員会や工事委員会等を作り、地区内の調整を行っているが、この他に必ず営農委員会を設け農地集積に向けた計画作りや調整を行うこととしている。

しかし、事業完了後は各委員会は解散してしまい、地域営農等について調整する場が無くなってしまっていた。

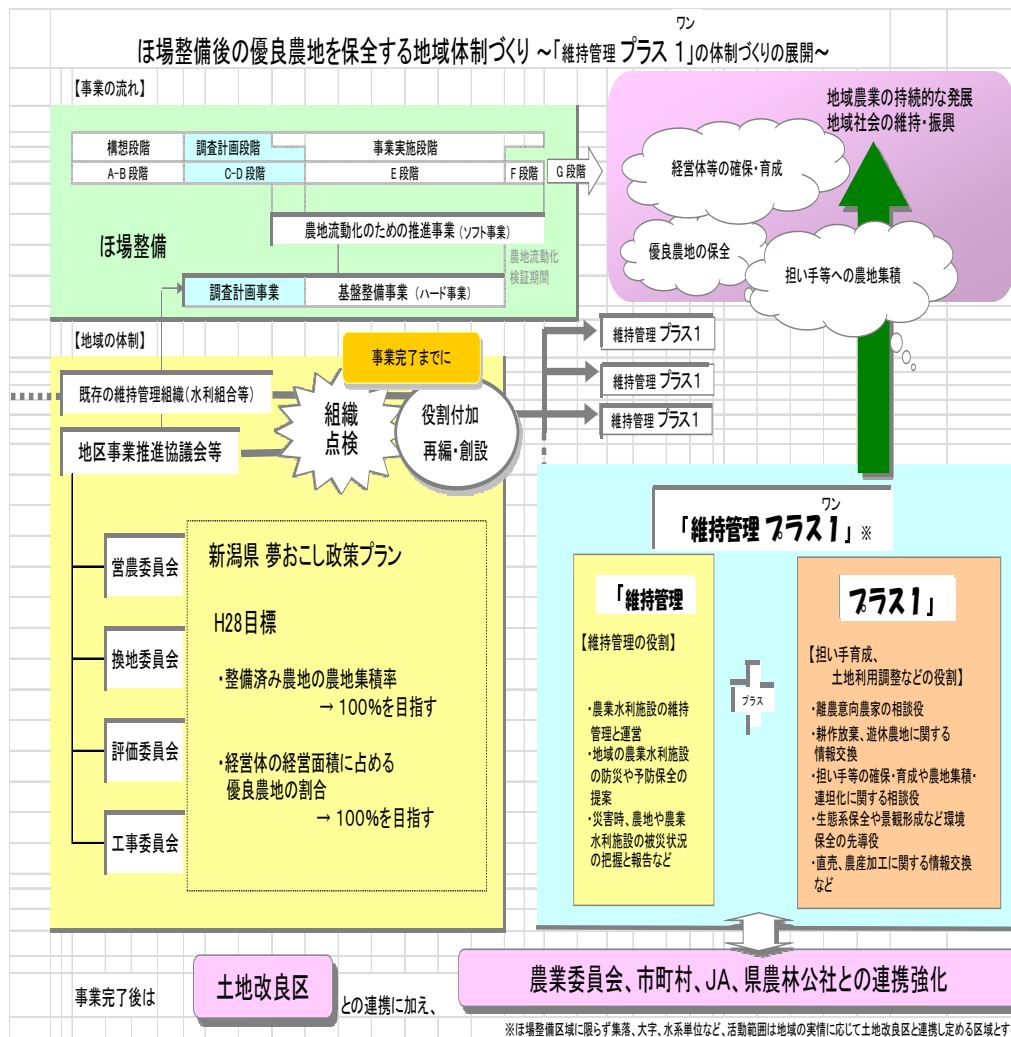
そこで、土地改良区等に対して、これら委員会を再編して、整備された優良農地や農業水利施設等を将来に渡って適切に維持管理・保全し、地域を担う経営体の育成や土地利用調整などに対応する組織を設けること求める

いじかんり ワン
「維持管 理プラス1 」運動(次ページの「ほ場整備後の優良農地を保全する地域体制づくり～「維持管理プラス1」の体制づくりの展開」を参照)
を平成19年度から展開している。

今後は、特に農業水利施設が耐用年数を迎えることから、これら施設の保全対策、長寿命化を図る必要があり、また、維持管理費の軽減も重要課題である。

農地集積が進んでいる地区では、今までの兼業農家中心の営農による水使いから、大規模な経営体による営農で用水の平準化、長期化など利用形態が変わってきている。

維持管理プラス1組織が地区全体の土地利用調整を行い、ブロック別で早生品種稲の作付け区域、コシヒカリの作付け区域、直播栽培の区域、大豆の作付け区域等と分けることで、水管理の合理化や節水等が可能となることから、土地改良区が積極的に農地集積等に関わるよう意識改革を図る必要がある。



整-6

7 農地集積率 100%を目指して

高齢化・担い手不足が進むなか、地域農業が 10 年後 20 年後も永続し、若者が引き継げる「儲かる農業」を目指す必要がある。

水稻栽培中心の土地利用型農業では、大型機械により大区画ほ場を活かし、連坦団地化することで労働時間は 6～8 割削減できることから、規模拡大を図ったり、園芸作物等の栽培に取り組む複合営農化、更に加工・商品開発・販売等まで自ら行う 6 次産業化により、他産業並みの所得を確保し、将来に夢を持って若者が就農できる農業経営体への展開を目指している。

< 基幹農作業効果測定調査結果（新潟県農業総合研究所） >

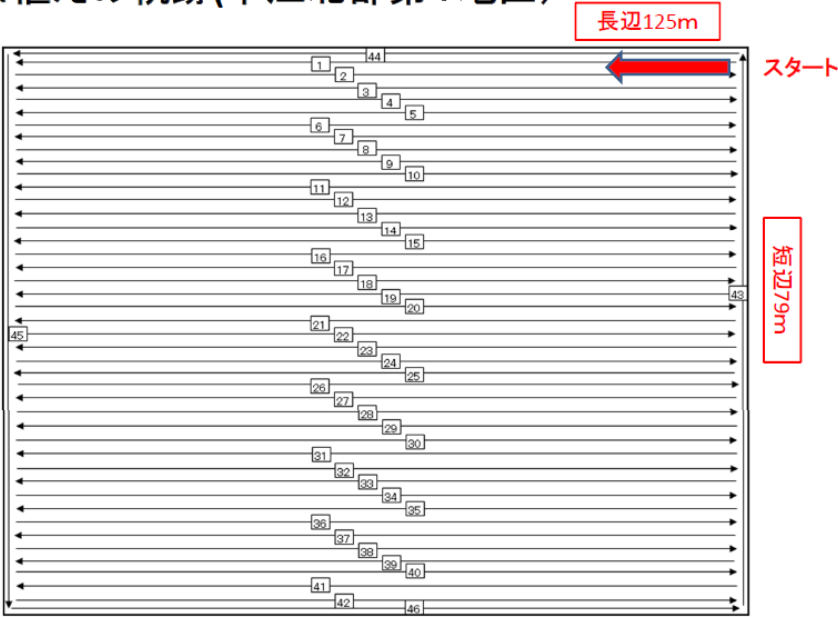
大区画と小区画のほ場での作業効率を調べるため、県農業総合研究所に委託して行った結果の抜粋を紹介する。

田植え作業は 6 条植え田植機を用いて、GPS で作業軌道を押さえながら、田植え、旋回、苗補給、燃料・肥料・除草剤の補給、打ち合わせ各時間をストップウォッチにより計測し、ほ場内でどれだけロス無く効率的に作業が行われているかを指標であるタイムスタディで数値化し評価した。

刈り取り作業についても同様に、刈り取り、旋回、ほ場内移動、排出（収穫した粃をタンクに移すのに要した時間）、打ち合わせの各時間を計測した。

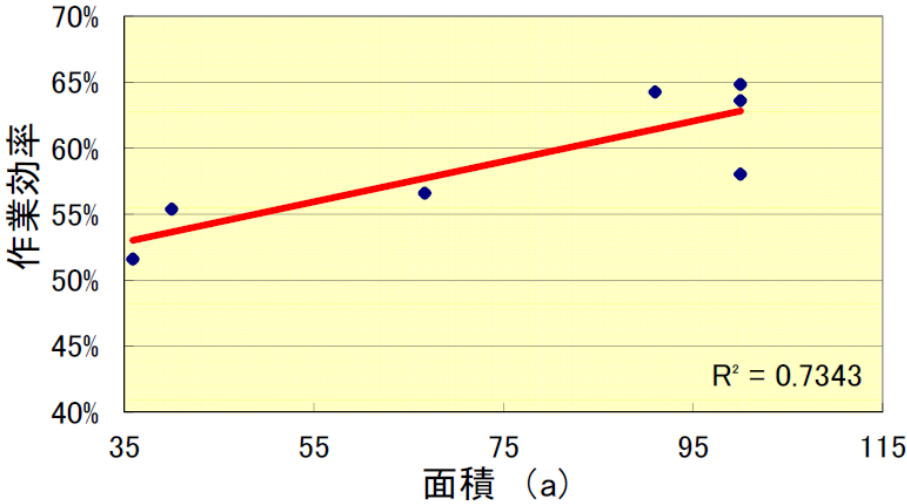
※第 69 回農業農村工学会京都支部研究発表会講演要旨より引用

田植えの軌跡(中江北部第1地区)



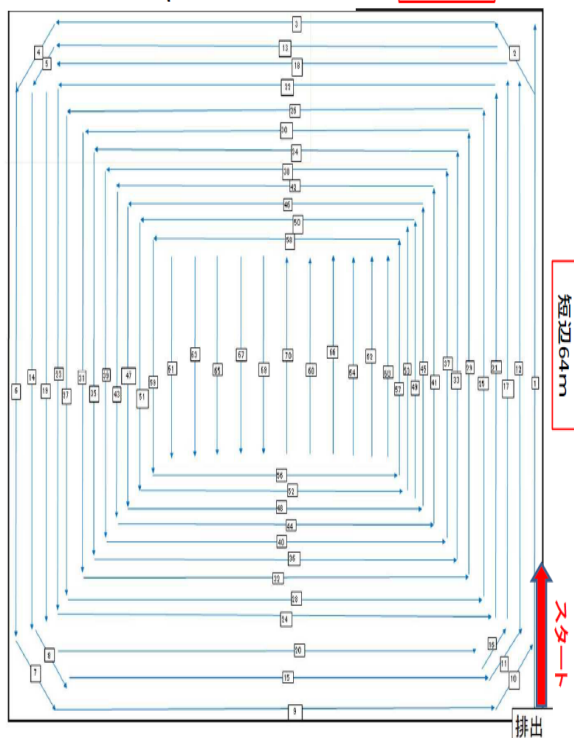
作業効率(田植え)

(中江北部第1地区)



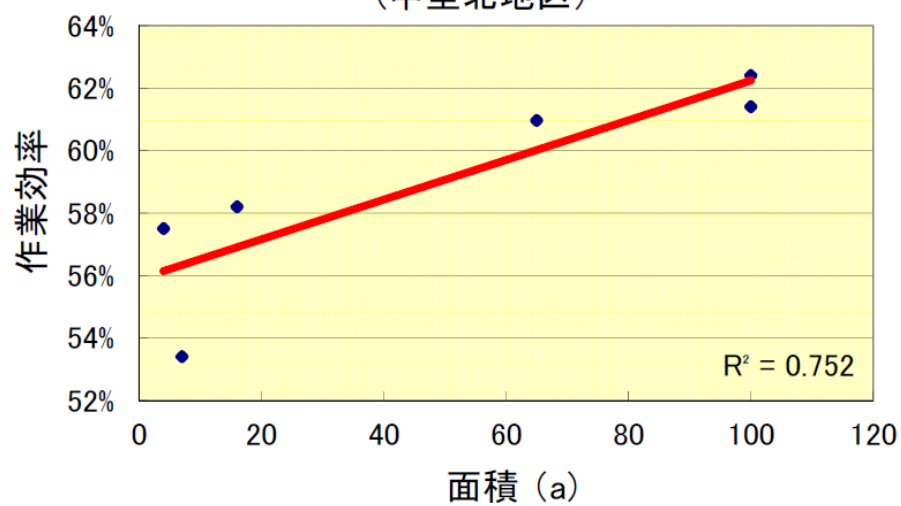
刈取りの軌跡(中里北地区)

長辺98m

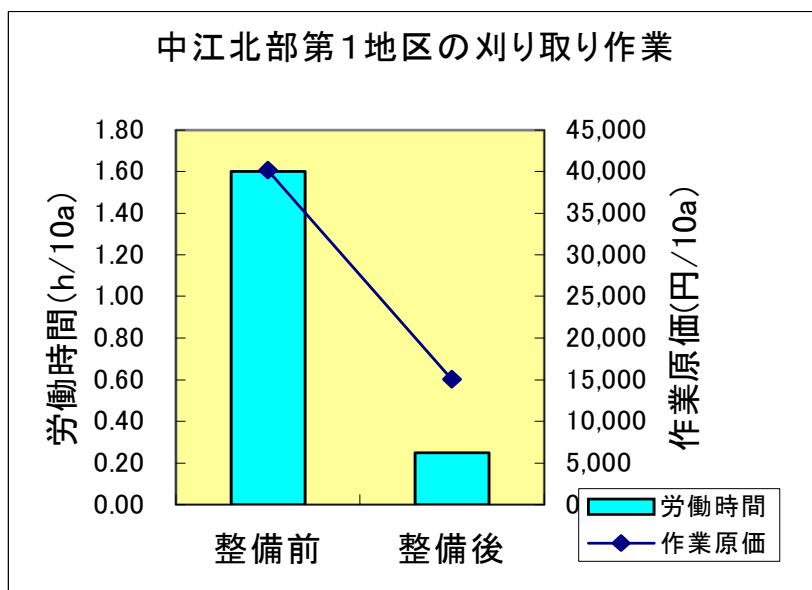
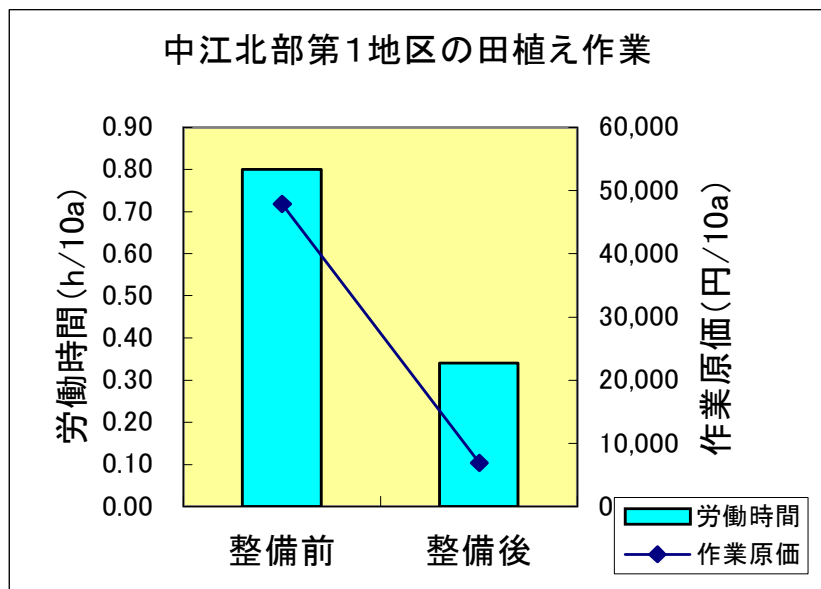


作業効率(刈取り)

(中里北地区)



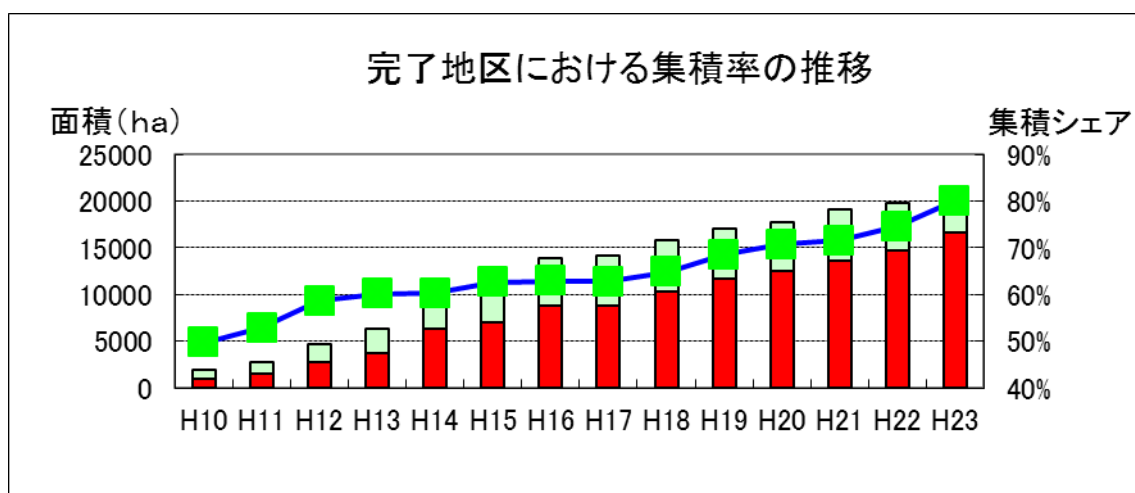
中江北部第1地区（上越市）での結果を見ると、労働時間で6～8割、作業原価で8割強の削減となっている。



< 農地集積状況（平成 23 年度末現在） >

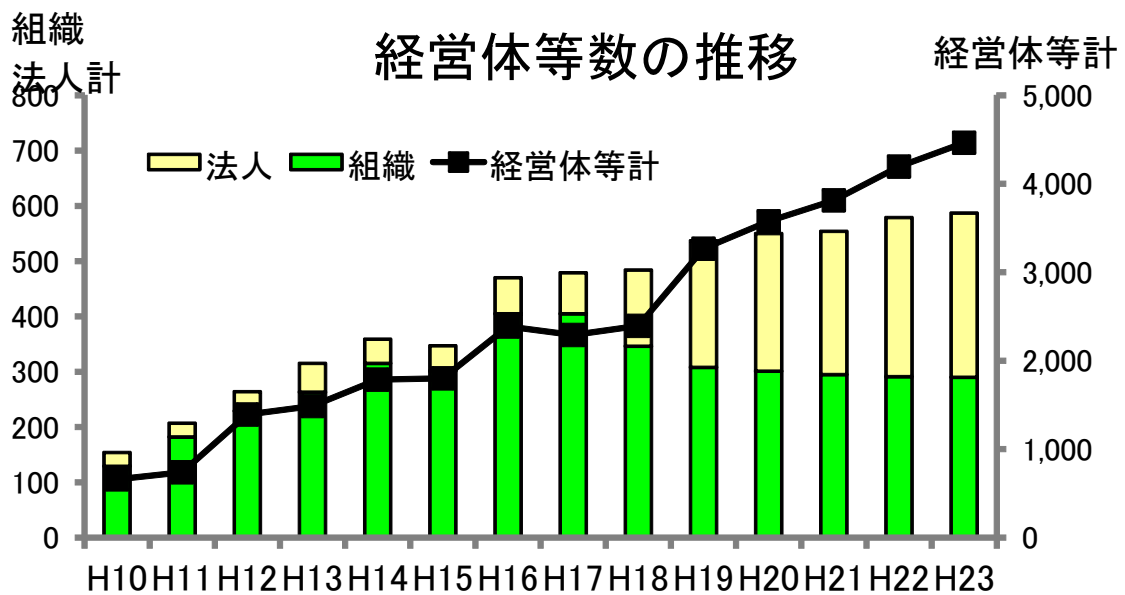
農地集積を目的としたほ場整備の取り組みは、平成 3 年度に既存のハード整備に加えソフト事業として、21 世紀型水田農業モデルほ場整備促進事業(以下、21 世紀型事業という。)が創設され、平成 5 年度からはハード・ソフト一体で進める担い手育成基盤整備事業が始まり、平成 15 年度に経営体育成基盤整備事業、平成 23 年度に戸別所得補償実施円滑化基盤整備事業と名称を変え、平成 25 年度からは農業競争力強化基盤整備事業として進めている。

21 世紀事業以降、農地集積計画を持って完了した地区を対象に集積率 100%を目指すこととしており、毎年対象地区・面積も増大している。平成 23 年度末現在では 123 地区・2 万 ha 強の農地に対して、農地集積率 80%と着実に伸びている。



農地集積の対象者としては、経営体へのステップアップが見込める農業者や組織を幅広く対象とすることとし、例えば機械作業を委託することで出し手農家が機械の更新を行わなければ必然的に集積されて行くことから、その受け皿となる認定農業者のほか、機械利用組合等も含めて農地集積を進めている。

経営体等も着実に増えているが、特に平成 19 年に国が施策として水田経営所得安定（品目横断）対策を打ち出したことで、任意の生産組織から法人化する組織が増えている。



< 機械所有状況調査 >

平成 15 年以降に完了した 60 地区の完了年度末現在の機械所有状況を調査した結果、田植機、トラクター、コンバインとも所有台数が事業実施前に比べ、完了後は約 5 割程度削減されるとともに、機械の大型化が図られている。

農業機械も高価となっていることから、一度機械を手放せば再度所有する農家は、ほとんど無いと思われ、機械利用組合等であっても集積効果はあると考える。

(1) 農業機械所有状況

(単位 : 台)

区分	田植機		トラクター		コンバイン	
	実 施 前	実績	実 施 前	実績	実 施 前	実績
機械台数	6,324	3,234	7,103	3,853	6,113	3,221
実績 / 実施前 %	5 1 . 1 %		5 4 . 2 %		5 2 . 7 %	
削減割合	4 8 . 9 %		4 5 . 8 %		4 7 . 3 %	

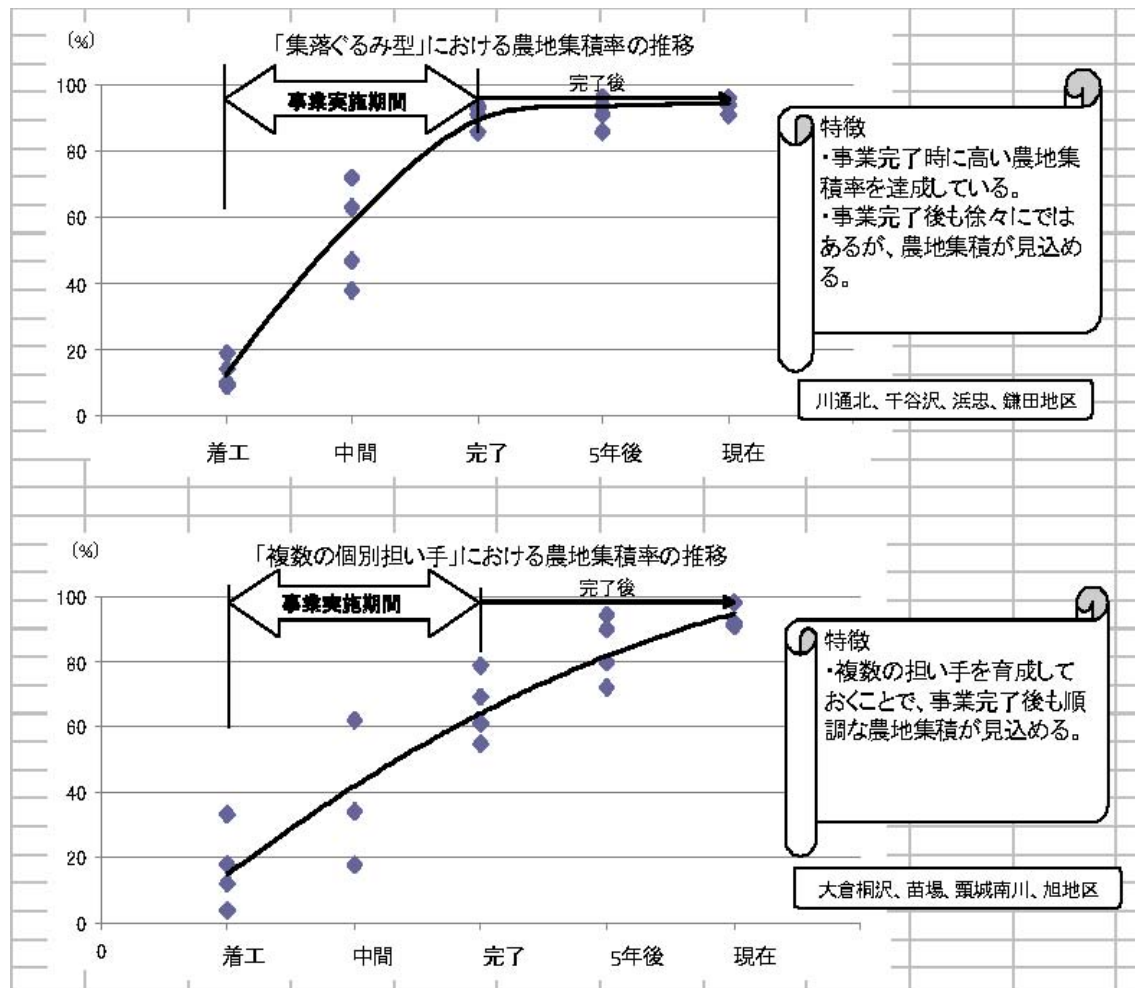
(2) 機械能力規模別状況

(単位:台,%)

区 分		実施前	実績時	削減率
田 植 機	歩行型	1,792	491	-72.6
	乗用型3～5条	3,713	1,963	-47.1
	乗用型6条以上	819	780	-4.8
	計	6,324	3,234	-48.9
トラ クタ	30PS未満	6,120	2,654	-56.6
	30～40PS未満	897	850	-5.2
	40PS以上	86	349	305.8
	計	7,103	3,853	-45.8
コン バイン	自脱型1.2m未満	5,117	2,160	-57.8
	自脱型1.2～1.6m未満	881	790	-10.3
	自脱型1.6m以上	110	254	130.9
	普通型0.8～2.5m未満	5	16	220.0
	普通型2.5m以上	0	1	
	計	6,113	3,221	-47.3

8 農地集積の取り組み

ほぼ農地集積 100%を達成している地区を見ると、大きく2つのタイプに分かれている。



(1) 集落ぐるみ型の集積

集落内の話し合いにより 集落営農組織を設立するケースが増えている。集落営農の定義は定かでは無く、みんなで合意して特定の個別農家に任せることも集落営農と言えなくはないが、一般的には基幹作業を集約して、農作業に従事した分量で配分する形態の「集落ぐるみ型組織」が多いのではないと思われる。

みんなで寄せ集まることから農地が纏まりやすく、組織化で一気に集積され、事業完了時には 100%近い集積となる。

基本的に集落毎に換地で集団化を図ることから、連坦化された農地での効率的

な営農が可能となる。

また、集落の農地は集落で守る意識は高く、草刈りや水管理等には組合員から参加してもらうことで農業への関わりを残すことができ、農地・水・環境向上対策的な取り組みが期待できる。

しかし、集落外まで営農範囲を広げるためには新たな合意形成が必要なため、今後の規模拡大は望めない傾向にある。

このため、持続可能な経営体質とするためには法人化を図り、経理の一元化、複合営農への取り組みや、女性たちの参加による加工部門や商品開発など、地域の維持発展を図るための組織としての意識付けが重要と考える。

なお、集落営農の話は進めやすいが、合意形成の過程で今まで入り込んでいた大規模経営農家を追い出すケースも見受けられる。

地区外担い手も含めた地域営農について話し合うことも必要である。

<集落営農の定義>

集落営農が最近の施策の中でも大きく取り上げられてきているが、ここで集落営農の定義を考えてみたい。

集落営農を農政の中軸に捉えて積極的に支援策を展開した島根県や富山県、広島県等の先進県では、その県の実態により定義が異なり、国でも品目横断的経営安定対策で一定に要件を満たす集落営農を支援の対象としたが、定義はしていない。

集落営農に共通する3つの機能を楠本雅弘氏がまとめている。

（「進化する集落営農」農文協 2010）

- A：農地、農道、水路、ため池、里山などの地域資源を協同（共働）で維持・管理する機能。
- B：それらの地域資源を活用し、地域住民の労働力、資本（資金）を結集して効率的な農業生産活動を行う地域経営組織。すなわち地域マネジメント、コミュニティビジネス機能。
- C：地域住民の定住条件を維持・改善し、生活や暮らしを支える地域再生・活性化機能。



新潟県では、昭和年代は集落営農での組織化を施策として進めていなかったが、21世紀事業の要件を満足する組織を認める段階で、県としても集落営農を進め始めた。

当時、集落営農の先進県である滋賀県に行った際、普及指導員から言われた言葉が印象的であったので紹介する。

「滋賀県は高校野球農業を目指している。新潟県は読売ジャイアンツである。」

これは、滋賀県は京に近く戦国時代、戦乱に巻き込まれ田が荒らされたことから、また2種兼業農家ばかりで各人の耕作面積も非常に小さいことから、集落全体で集落の農地を守る意識が強く、フォーボール等で出たランナーが盗塁して、スクイズで1点を取り、1－0で勝つ野球を目指している。

新潟県はコシヒカリでホームランを打って、10－9で勝つ野球であると言われた。

新潟県での集落営農を考えるうえで意味深い言葉であった。

(2) 個別担い手への集積

集落により異なる対応を行い、個別担い手への集積や仲間での組織化を図っている地区では、受け皿が出来たことで事業完了後も徐々に集積が進んでいる。

「子供は継がないが自分が動けるうちは自分で農業をやりたい」、「機械が壊れるまでは委託したくない」等、様々な思いの人達があり、一気に利用権設定等までいかないケースは多々見受ける。

しかし、誰かに頼まざるを得なくなった時に、かつては親戚等の地縁血縁関係に頼むことが多かったが、整備後の大区画ほ場での営農を行うことのできる農家は限られており、この受け皿を個別経営体や法人が担うことで、農地集積が進んでいると思われる。

意欲のある経営体から話を聞くと、農業や農村の将来に対して強い危機感を抱いており、自分たちで何かしなければとの意識や、農業には発展の可能性はある等の考えを持っている。

この熱意や信頼が規模拡大に繋がり、安定経営を目指すための大きな要素となる。

課題としては、出し手農家の面積が少しずつ増えるなかで、受け手となる担い手の機械装備増設への投資のタイミング等が考えられる。

また、同年代で集まって作った組織は、皆が同時に高齢化するため、後継者の育成を組織化した段階から考えておく必要がある。

個別経営体の場合は、病気や怪我で受託している大面積の農地の作業が突然できなくなる場合がある。

これらの解決策として、地域の経営体同士のネットワークを築き、勉強会や情報交換、さらには受託地の調整までできる横連携組織ができることが望ましい。

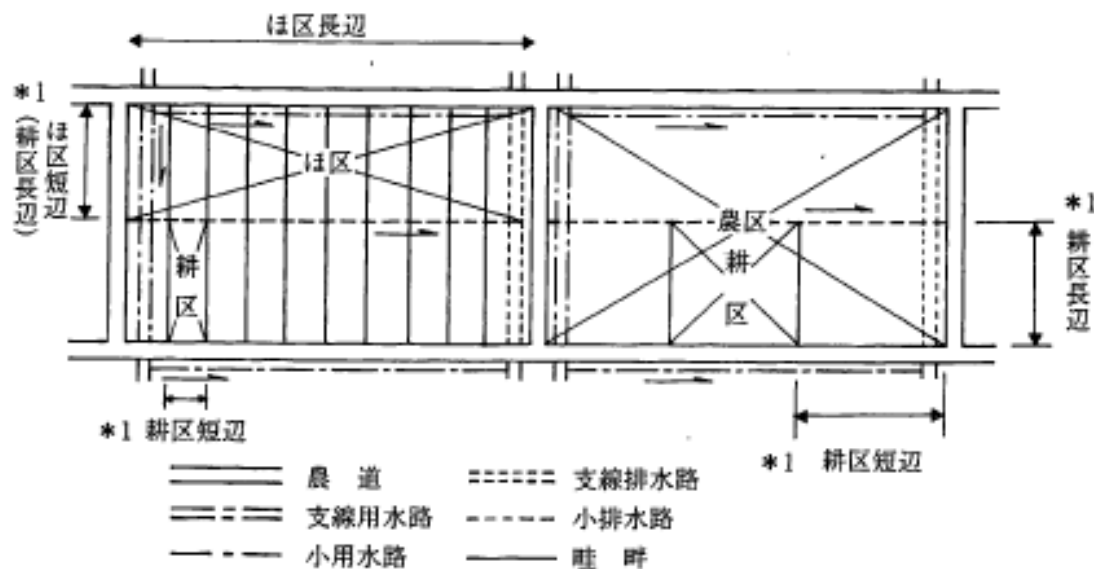
地域全体の課題としては、出し手農家が利用権を設定したり農作業を全て委託することで、草刈りや水管理等も担い手任せとなる傾向にあり、土地持ち非農家が増え、まったく農業との関わりが無くなることから、地域全体で農村・農地を守る意識付けと、みんなで維持管理等に関わる農地・水・環境向上対策への取り組みが必要と考える。

9 農業生産法人等の規模についての考察

国の施策において、生産規模に対応した基盤整備の流れを見ると、昭和 40 年代後半から 50 年代に進めた水管理システムの発想は、アメリカ規模とは言わないうが揚水機場 1 機場当たり 60～100ha 規模で整備し、パイプラインは 20ha 程度毎の管網ブロックとして整備してきた。

ほ場整備の区画割りで見た場合、最小単位である「耕区」は大区画で整備すれば 1 ha であり、水管理を適正に行える単位として小排水路と農道等で囲まれた「ほ区」は耕区 10 枚とすれば 10ha となる。

同一条件での水管理や作業管理を行う単位としては周辺を農道で囲まれた「農区」でありほ区の倍の 20ha となる。



また、近年はフォアス(注 2)等での地下かんがいが進められているが、これも最低限「ほ区」単位での営農形態での水管理が必要である。

大型機械での作業効率について法人等から聞き取りをしているが、大区画ほ場で連坦団地化すれば、1 台の機械で 20ha 規模は十分に可能と聞いている。

したがって、水管理や作業管理の単位としては 20ha を単位として、安定経営を図るための規模としては 60ha 以上の規模が望ましい。

生産調整が耕作面積の 1/3 程度かかることから、用水ブロックと農業機械台数を考えると、60ha のうち 20ha で大豆転作を行い、早生品種を 20ha、晩生品種を 20ha 等とすることで、農作業の平準化が図れる。

新潟県の場合、水田 15.5 万 ha に約 5,000 集落があることから、平均すると約

30ha であり、できれば 2 集落以上が一緒になって組織化を図ることが望ましいと考える。

注 2 :

フォアス（FOEAS）とは、田面下 60 cm に有孔管（幹線・支線パイプ）を埋設し、圃場への給水と排水を制御する地下灌漑システムである。

10 農業生産法人等の目指す姿

今後の目指す姿を考えるにあたり、課題別で考えてみたい。

① 雇用の安定化を図る必要がある。

新潟県の場合、新規就農者は毎年 200 人程度であり、その半数以上が法人に就業している。

就業者の通年雇用が安定化の鍵となるが、新潟県は冬期間の仕事をどうするかが最大の課題となる。

育苗ハウスを利用した野菜の栽培やイチゴ栽培等に取り組む法人もあるが、コスト面や収量等で採算を取るには厳しい状況にある。

加工、販売等の 6 次産業化への取り組みも必要であるが、雇用確保にはリスクを伴う状況にある。

そこで、除雪やお年寄り世帯の雪下ろしを請け負う等、まさに地域の担い手として活動することで信頼を得ることができれば、その後の営業等にも生きるのではないかと考える。

現行の農事組合法人では、農業関係以外の事業を行うことができないことから農業協同組合法を改正するか、株式会社とする必要がある。

また、地域の担い手としては建設会社も考えられる。農村地域では就業の場が少ないことから、若者の就職先として役場か建設会社と言われてきた。建設業も公共事業の削減等で経営環境は厳しくなっており、農業参入を図る会社も出てきている。

このため、農業生産法人の多様な活動を支援する仕組み作り等が必要ではないかと考える。

② 効率的な営農と経費の節減を図る必要がある。

大区画ほ場を最大限活かした営農を展開するためには、前述したように早生、晩生、大豆等の生産団地を作り、ブロックローテーションで回して行くことが考えられる。

更に直播栽培を行うことで、生産経費の削減を図るとともに、生産ステージを 2 週間程度遅らせることができ、労働の平準化が期待できる。

このように土地利用調整が可能となれば、水管理を経営の大きな業務として捉え、揚水機場の管理自体を土地改良区から受託し、電気代の節減、ひいては土地改良水利費の低減等に繋げることも可能となる。

これにより、土地改良区も機場運転等の管理業務から、もう少し大きな視点で地域全体の用水管理や施設更新等のマネジメント業務を行う形が考えられる。

なお、法人経営での最大限の作業効率を考えると、代掻き期から出穂後の農業用水を必要とする期間と、期別の必要量が変わってくる。

しかし、法人等が望む営農形態に合った水利権となっていないことから、水利権の見直しは水系全体での大きな課題となってくる。

③ 家族内の意識も変える必要がある。

農業に関する施策や統計は、農家を1戸として捉えている。

少しずつ家族内協定も定着しつつあるが、家族内では別々の財布を持って生活しており、役割分担を明確にする必要があると考える。

おじいちゃんは農地を所有するオーナーとして会社に貸し出し（利用権設定）、株主のようなもので賃貸料や配当を受給、また、長年の経験を活かして水管理や肥培管理等で作業料を受け取ってはどうか。

せがれは社員として農作業や販売等に従事して給与を受給し、奥さんは加工部門や販売部門で働いてパート代を受給するなど、農家の中でも財布は一つでなく、農業にみんなで関わる形をつくることで、持続する組織となるのではないだろうか。





乾田V溝直播栽培の様子

11 先進的な事例の紹介

(1) 集落営農組織を中心とした地域農業システム

～川通北地区の事例～

(PDF「川通北地区」をご覧ください)

川通北地区は、ほ場整備を契機として4法人と2戸の担い手に農地集積を図っている。

中心となる(農)尾崎泉地区生産組合は、関係集落内の農家全員参加の集落営農組織であり、149名の組合員と202haに及ぶ大面積で利用権設定を結び、その他に作業委託を受けている農地を含め、水稻155haを営農している。

他に大豆60haについては、栄北部(株)に委託している。

尾崎泉地区生産組合の特徴をまとめると、

- ① 基幹作業は法人が担い、中間管理は組合員に再委託(草刈り、水管理、穂肥等)→農業との関わりを切らず土地持ち非農家を作らない。
- ② 組合員に最大限の利益還元(実質手取りの増加:地代+作業委託料+労賃)→みんなに恩恵が出る営農体制を確立。法人は儲けない。
- ③ 中間管理の状態によりペナルティー(雑草や病虫害があると作業料金を割増等)→一生懸命「米づくり」に取り組む人を評価しよう。

集落内の農地を守って行くことを最大の目標として、みんなが農業と関わる仕組みを考えている。

若者を集めて稲作の勉強会等も開き、次世代に繋げる取り組みを行っており、今年度の米の品質は全量1等米であった。

もう一つの特徴は、4法人と大規模農家で出資して大豆専門の栄北部株式会社を設立し、地域内全員の同意のもと完全ブロックローテーションで大豆転作に取り組んでいる。

これは、各経営体毎に大豆のための機械装備等を揃える必要がなく、また、生産調整を達成して各自は米作りだけに専念する体制を作りあげたものである。

また、完全ブロックローテーションにより、揚水機場を丸ごと休むことが可能となり、電気代の節減を図っているほか、止めているブロックの不具合箇所の修繕等を行うことで長寿命化を図っている。

(2) 有志型法人を中心とした地域農業システム ～大潟地区の事例～

ほ場整備とほぼ同時に仲間7人で（農）大潟ナショナルカントリーを設立し、整備された農地を中心に規模拡大が図られ、現在は100ha以上の経営規模を誇る県内有数の法人となっている。

順次従業員を募集し、現在は20代から60代まで各年代でバランス良く構成し、ここで農業技術等を取得して独立して行く若者もいる。

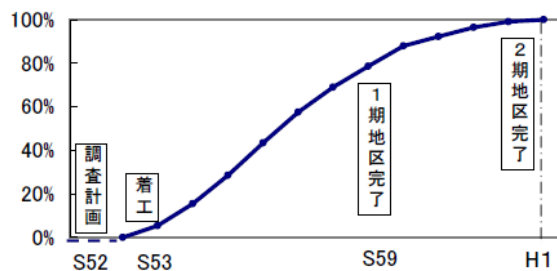
また、若手従業員を中心に地域の若者を集め、農業水利施設の保全対策等に取り組むなど、地域農業の核となっている。

ほ場整備の進捗と経営体の歩み

大潟ナショナルカントリー（上越市大潟）

ほ場整備事業の進捗（大潟1期・2期地区）

※進捗率は、大潟1期地区と大潟2期地区の合計の事業費ベース



<大潟1期地区の概要>

関係市町村: 上越市

受益面積: 217ha

工期: S53～S59

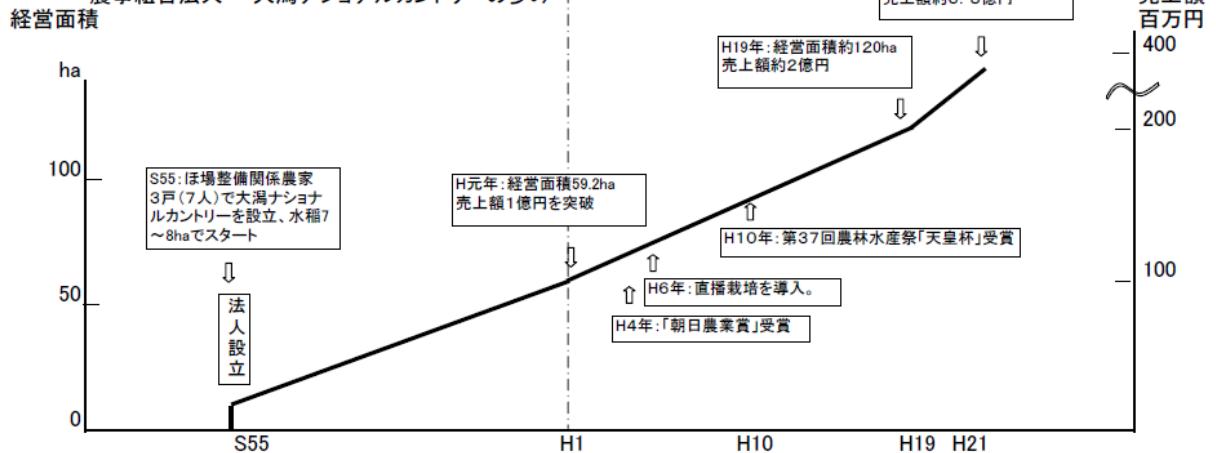
<大潟2期地区の概要>

関係市町村: 上越市

受益面積: 325ha

工期: S53～H1

農事組合法人 大潟ナショナルカントリーの歩み





苗床は約38,000箱(H22)を育てている。



6条刈2台を含む合計4台の機械で稲刈りを行



10条植2台、8条植1台により田植えを行う。



大潟町小学校の臨時講師として子ども達に農業全般を教えている。

(3) 行政が中心となって目指す環境保全型農業 ～佐渡市の公助事例～

朱鷺の野生復帰を目指し佐渡市では様々な取り組みを行っており、これを起爆剤として環境保全型農業により「佐渡朱鷺米」のブランド化を図っている。



佐渡全島で5割減栽培、生き物調査等に取り組んでおり、これらを通じて子供たちを含めた全島民が、豊かな自然と暮らしを保全・再生する姿を目指している。

世界農業遺産(GIAHS)の認定も地域づくりのキーとなっている。

■佐渡市における生物多様性社会・経済への方向と足どり

○トキ保護の変遷

- | | |
|--------------|----------------|
| ・昭和 5年～平成11年 | トキ保護期 |
| ・平成12年～平成19年 | 人工繁殖期 |
| ・平成20年～平成24年 | 放鳥(7回 108羽) |
| ・平成24年～ | 自然界での繁殖・巣立ち 8羽 |

○生物多様性の取り組み

- ・平成20年 朱鷺と暮らす郷づくり認証米制度設立(全島5割減)
- ・平成22年 第10回生物多様性条約締約国会議(COP10)参加
- ・平成23年 世界農業遺産(GIAHS:ジアス)認定
- ・平成24年 第2回生物の多様性を育む農業国際会議開催
生物多様性条約第11回締約国会議(COP11)
- ・平成27年 世界ジオパーク認定(予定)
- ・平成29年 世界文化遺産登録(予定)



認証米オリジナル米袋

■朱鷺と暮らす郷づくり認証制度

～トキの餌場となる生きものを育む農法の確立～



- ✓ 農薬、化学肥料を5割以上削減すること
- ✓ 県のエコファーマーに認定されること(安心安全な農業の実践者)

■朱鷺と暮らす郷づくり認証制度の取り組み状況

年 度	取組面積	農家戸数
2008年	427 ha	256 戸
2009年	863 ha	510 戸
2010年	1,188 ha	651 戸
2011年	1,320 ha	693 戸

取組別内訳	冬期湛水	江の設置	魚道の設置	ビオトープ等
2008年	361 ha	73 ha	0.9 ha	1.1 ha
2009年	775 ha	195 ha	0.6 ha	1.5 ha
2010年	1,093 ha	329 ha	17.0 ha	1.7 ha
2011年	1,176 ha	440 ha	34.0 ha	2.0 ha

全作付面積(6,000ha)の2割に
米の環境ブランドとトキの餌場再生の両立が実現

■生物多様性への視点

平成22年6月13日「生きもの調査の日」宣言
 6月第2日曜日、8月第1日曜日に全島で実施



農家だけではなく、子どもたちや都市住民も参画

都市との交流

環境教育

トキの野生復帰が小さな「命」に目を向ける仕組みに

■日本初！世界農業遺産(GIAHS)に認定

ゴールドラッシュが生み出した二次的自然環境(里山)



後世に残すべき佐渡の「里山」「伝統文化」「自然」

Globally Important Agricultural Heritage Systems (GIAHS)

■トキと暮らす島 生物多様性佐渡戦略の実践



1. 戦略の期間 90年間(2100年目標)

2. 基本理念とキャッチコピー

◇ 基本理念 ◇

生物多様性が育む佐渡の豊かな自然と暮らしを保全・再生する

◇ キャッチコピー ◇

佐渡でふれあういのちのつながり～人とトキが暮らす島を孫の世代へ～

(4) 地域住民が中心となって目指す地域農業システム ～上越市清里区櫛池地区の共助事例～

市町村合併等が進み、農村に行政が手を差し伸べる機会が減っており、農業・農村を元気にする役割を農業法人等が担うことが必要となってきた。櫛池地区は農業振興会を立ち上げ、村役場で担っていた農業振興事務等を行っている。

上越市清里区（旧清里村）は、標高 30m～490m に水田が広がる中山間地域である。順次、生産基盤整備及び生活環境整備を行い、ほ場整備率 92%、農業集落排水（下水道）整備率 98% となっている。

櫛池地区は清里区でも最も標高の高い地域に 11 集落が点在し、積雪が 2～3 m に及ぶ豪雪地帯であり、高齢化・過疎化も進む典型的な中山間地域である。

○生産組織が集まっての地域農業体制づくり

集落を範囲とする 7 つの生産組織により、農業機械の有効利用等を進めてきたが、経営規模が小さくコスト低減に限界があり、更なる効率的な農作業の協力体制を構築することを目的に、生産組織が無い集落も入れて平成 16 年に「櫛池地区生産組織連絡協議会」を設立した。

○中山間地域等直接支払制度を活用しての地域農業体制づくり

従来から国等の施策を積極的に活用しており、平成 12 年から中山間地域等直接支払制度に全集落が取り組み、各々で実施してきたが、平成 17 年度の第 2 期対策への移行を機に「清里区中山間地域等直接支払集落協定協議会」を発足した。

○櫛池地区農業振興会を中心とした地域農業体制づくり

本地区には上記 2 つの協議会の他、「清里区認定農業者連絡協議会」の 3 協議会が併存することとなった。

高齢化や後継者不足による集落機能の低下が否めない現実があるなかで、広域組織を運営する負担も増えてしまうことから、平成 18 年に町内会長、農家組合長、直接支払支部代表、生産組織等代表、認定農業者で構成する「櫛池地区農業振興会」を発足した。

○櫛池地区農業振興会の目的（目指す将来像）

- ① 地区が一つになって農地、農家、集落、地区を守る体制づくり

- ② 地区の集落や農家が不足する機能を補い合える体制づくり
- ③ 徹底した生産コストの削減

○ 櫛池地区農業振興会の主な業務

代表者のほか2名の事務職員を雇い、事務所はJA支所が撤退した建物を利用して、誰でもいつでも寄れる場所を作り、「中山間地域等直接支払制度」及び「農地・水環境保全向上対策」の交付金の一部や事業委託費等を使って、以下の事務等を行っている。

- ① 中山間直接支払、農地・水向上対策の企画や事務処理
- ② 農業体験や都市との交流の企画・調整
- ③ 担い手育成、農産加工グループ育成、女性グループ育成
- ④ 生産組織の受委託等土地利用調整や帳簿整理事務
- ⑤ そば生産や山菜栽培実証等の耕作放棄地発生防止
- ⑥ 共通米袋やシールを作成し、櫛池地区米販売促進
- ⑦ 機関誌の発行

○ 農林水産祭天皇杯受賞

平成20年度（第47回）農林水産祭で、上記の様々な取り組みが評価され、天皇杯（むらづくり部門）を受賞した。

○ その他（組織連携の例）

生産組織の連携として、清里区は平場の農地と山手の農地で標高差が400m以上あることから、まず平場の農地の田植えを両方の組織で機械を持ち寄って行い、その後山手を行うことで農業機械の稼働率が倍増し、機械保有を最小限に留めることができ、原価償却費も低減できている。

市町村合併や農協の広域化等により、農村に関わる行政や関係団体の力が弱くなっている状況にあり、櫛池地区の事例は住民自らが「自助・共助・公助」を行う、地域農業システムと言える。

生産と生活が一体である「農村」では、子供もお年寄りも手伝える作業があることから、個々の存在を認め合い「包括力のある集落自治」が持続することが望まれる。

12 おわりに

地域農業システムを確立するためには、地域に根ざした経営体を育成・確保するとともに、整備された農地と農業水利施設を維持・保全する仕組みが重要であり、農地・水保全管理支払交付金等を活用し、地域と一体で土地改良区も参加しての農地集積を進め、若者が夢を持って「儲かる農業」に取り組める環境を作る必要がある。

そのためには、地域の皆さんが集まり、時間がかかっても5年後・10年後の将来に向けた話し合いを行っていくことが、回り道のようにも一番の近道となると思う。

< 参考 >

色々な効果について、新潟県ホームページの以下にまとめています。
参考にご覧ください。

<http://www.pref.niigata.lg.jp/nochiseibi/1200589272358.html>

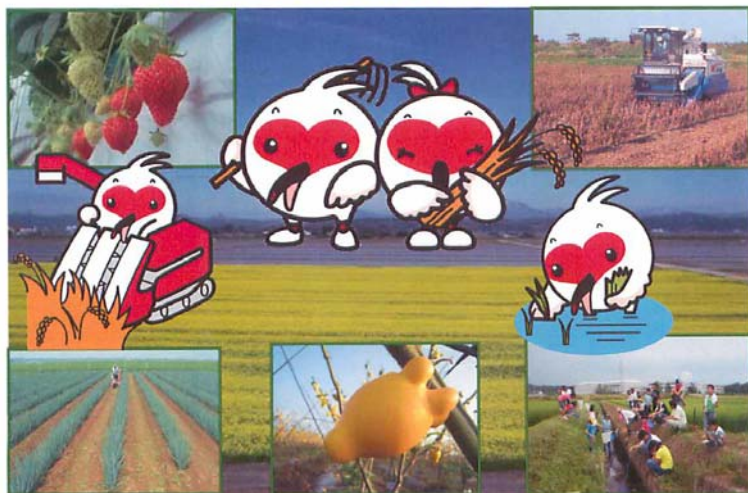
新潟県のほ場整備

効果事例アラカルト



1	ほ場整備の取組	
	(1) ほ場の大区画化	 1
	(2) 暗渠排水の整備	 4
	(3) 低水圧パイプラインの導入	 5
	(4) 配水槽方式揚水機場の導入	 6
	(5) 地下かんがいの取組	 6
	(6) 環境への配慮	 7
	(7) その他の取組	 8
2	ほ場整備の効果	
	(1) 地域農業の将来についての話し合い	 9
	(2) 農地集積率の向上	 10
	(3) 法人の設立	 11
	(4) 6次産業化の取組	 16
	(5) 複合営農の取組	 19
3	今年のトピックス	 25

～ 地球にやさしく、人にやさしく、新潟らしく ～



新潟県農地部
(H24.3月版)

エピローグ

水と土のもと、人が育む地域農業を目指して、先人たちの教訓を記して締めくくらせていただきます。

水五訓

京都宇治禅寺僧侶、黒田如水

- 一 自ら活動して他を動かすは、水なり。
- 二 障害に遭いて激し、その勢力を百倍にするは、水なり。
- 三 常に己の進路を求めて止まざるは、水なり。
- 四 自ら潔うして他の汚濁を洗い、しかも清濁併せ容るは、水なり。
- 五 洋々として大海を満たし、発しては雲となり、雨と変じ、凍っては玲瓏たる氷雪と化す。しかし、その性を失わざるは、水なり。

土の五徳

雲洞庵 新井石龍

- 一 土は、凡ての物に生命を与える。
- 二 土は、凡ての物に力を与える。
- 三 土は、凡ての物を蘇らせる。
- 四 土は、凡ての物を清浄にする。
- 五 土は、凡ての物に平等である。

(平成 25 年 2 月 27 日 記)