

島根県における戸別所得補償と集落営農

中 野 真 里

- ① 本稿では、島根県における戸別所得補償制度への対応状況を示す。特に中山間地域の集落営農への影響について、現地調査をもとにまとめる。
- ② 島根県では、過疎化・高齢化への対応策として、30年以上にわたって集落営農を推進している。集落営農を組織することにより、農機具の共有、負担の大きい農作業の代行、農業者の高齢化により耕作が出来なくなった圃場の引受けなど、地域における農業生産の維持が可能になるほか、地域の活性化につながる事例もあり、今後も集落営農の力を活かした地域農業の発展が期待されている。
- ③ 中山間地域等直接支払制度は開始から10年を過ぎ、実施集落からは高い評価を得ている。耕作放棄の防止効果も高い。しかし、高齢化の進展などにより、第3期対策が開始された平成22年度には、協定対象面積は前年を大きく下回った。特に小規模の集落ほど参加を見送っており、今後の対応策として集落協定の広域化が図られている。
- ④ 戸別所得補償制度の導入により、転作作物の大豆が減少し、飼料用米・稲WCS（ホールクロップサイレージ）・加工用米といった非主食用米による転作が拡大した。県では、飼料用米を始めとした非主食用米の推進、中山間地域での多面的な水田利活用モデルの確立への取組など、生産調整水田の有効利用を図っている。平成22年度は、米価が大きく低下し、販売額は減少したが、戸別所得補償モデル事業の支払いにより、収入の減少分は補てんされたと考えられる。
- ⑤ 集落営農の事例調査においても、非主食用米転作面積が、ここ2年で大きく増加していた。転作面積の新規増加分を取り込み、特にWCSと飼料用米が大きく作付面積を増やしている。中山間地域ではもともとWCSが推進されていたものの、生産調整の方針が変更されたことで飼料用米栽培が導入された。貸しはがしなどは発生せず、戸別所得補償制度は、集落営農の構造面に対しては、今のところ影響を与えていないとみられる。一方で、地域の高齢化が進展し、営農できなくなった農地の引受けが行われることで、集落営農による農地の集約が進んでいる。また、営農組織においては、1集落1集落営農に留まらない、広範囲の活動が行われており、営農サポート体制の広域化が進んでいる。

島根県における戸別所得補償と集落営農

農林環境課 中野 真里

目 次

はじめに

I 島根県の農業

- 1 概要
- 2 集落営農の推進
- 3 高齢化・過疎化の進展と中山間地域等直接支払制度

II 戸別所得補償制度に関する状況

- 1 加入状況など
- 2 制度による影響

III 直接支払制度が集落営農に与えた影響

- 1 a 集落営農法人
- 2 A 協同組合と加入している集落営農法人
- 3 小括

おわりに

はじめに

平成 22 年度から開始された戸別所得補償制度を巡っては、地域ごとに様々な反応が示されている。中山間地域⁽¹⁾への影響については、生産作物は変化が起こりうるものの、制度によって地域農業が大きく変わることはないのではないか⁽²⁾、条件不利地域では戸別所得補償制度による経営安定効果は低く、中山間地域等直接支払制度（以下、「中山間直接支払」）を始めとする地域間の条件格差を縮小する施策との一体的な取り組みが有効である⁽³⁾、といった分析がなされている。

中山間地域農業を維持する上で、近年重要な位置を占めつつあるのが集落営農である。集落営農は、平成 22 年度の戸別所得補償モデル対策、それに続く平成 23 年度の農業者戸別所得補償制度の本格実施においても補助金の交付対象となっている。組織数も近年増加しており、平成 23 年 2 月には前年比 7.9% 増の 14,643 団体（うち法人が 2,332）⁽⁴⁾が活動している。戸別所得補償制度の導入にあたっては、交付金の受給を目

的として、もともと個人農家が集落営農に貸していた農地を返してもらった「貸しはがし」の発生や、逆に、個人で加入するよりも控除面積で有利になる⁽⁵⁾ことによる形成促進効果⁽⁶⁾などが取り上げられた。

本稿では、今後の制度のあり方を考える一助とするため、中山間地域が多く、小規模農業が主体の島根県の事例を取り上げたい。現地調査⁽⁷⁾に基づき、戸別所得補償制度が現地に与えた影響についてまとめる。

I 島根県の農業

1 概要

島根県は、南部一帯に中国山地が連なり、総面積の約 85%、経営耕地面積の約 60% が中山間地域にあたる⁽⁸⁾。平成 22 年の農林業センサスによれば、総農家数 39,467 戸、そのうち販売農家数は 24,190 戸と 6 割を占めるに過ぎず、残り 4 割は自給的農家である。販売農家のうち主業的農家が 2,237 戸（9.2%）、準主業的農家が 6,207 戸（25.7%）、副業的農家が 15,746 戸（65.1%）である。農業就業人口は 32,271 人で、平成 17

(1) 中間農業地域（耕地率が 20% 未満で、「都市的地域」及び「山間農業地域」以外の旧市区町村、あるいは耕地率が 20% 以上で、「都市的地域」及び「平地農業地域」以外の旧市区町村）と山間農業地域（林野率 80% 以上かつ耕地率 10% 未満の旧市区町村）を一括した地域と定義されている。一般的に条件不利地で、過疎化・高齢化などが問題となる一方で、国内の耕地面積の 43% を占めており、我が国の農業生産上重要である。また、水源のかん養や国土の保全など、中山間地域農村の持つ多面的機能も注目されている。なお島根県では、島根県中山間地域活性化基本条例（平成 11 年島根県条例第 24 号）により、中山間地域を「産業の振興、就労機会の確保、保健・医療・福祉サービスの確保その他の社会生活における条件が不利な地域であって、当該地域の振興を図る必要があると認められる地域」と独自に定義している。

(2) 板橋衛「中国中山間地域における集落法人の経営展開と水田農業—広島県を事例として」『農業と経済』76(6), 2010.5, pp.59-66.

(3) 伊庭治彦「戸別所得補償制度の条件不利地域における効果、意義および限界」『農業と経済』77(7), 2011.6, pp.23-31.

(4) 農林水産省「集落営農実態調査結果の概要 平成 23 年 2 月 1 日現在」2011.4.7. <<http://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/einou/index.html>>

(5) 個人農家では 1 戸につき 10a が交付対象面積から控除されるが、集落営農の場合、全体の面積から 10a が控除されるのみである。

(6) 荒井聡「戸別所得補償制度モデル対策の集落営農における効果と意味」『農業と経済』77(7), 2011.6, pp.34-43.

(7) 筆者は、平成 23 年の 6 月に、島根県庁と島根県内の集落営農において聞き取り調査を行った。訪問先の方々には大変お世話になった。この場を借りて感謝申し上げたい。

年と比較して24.5%減少しており、農業就業者の平均年齢は70.1歳と高齢化が進んでいる。農業労働力が脆弱化し、個人の担い手が不足している地域だと言えるだろう。またそのことが、集落営農を立ち上げる大きな要因となっている。

県内の耕地面積（平成22年）は38,400haで、経営面積が0.3haから1ha以下の小規模農家が特に多く、17,278戸、71.4%を占める（北海道を除いた都府県の場合、56.5%）。ただし、大規模化は進展しており、5ha以上層は平成17年から平成22年までで271戸から316戸へと16.6%増加している。

農業産出額（平成20年）は、計602億円で、そのうち、米が最も多く225億円（37.4%）、2位が生乳で62億円（10.3%）、3位の肉用牛が59億円（9.8%）、4位が鶏卵で35億円（5.8%）などとなっている。そのほか、ぶどう、豚、トマト、ねぎ、プロイラー、ほうれんそうなどの出荷が盛んである。

2 集落営農の推進

島根県では、農村での過疎化・高齢化が全国に先駆けて深刻化したため、対応策として、昭和50年から集落営農への支援が行われてきた。

当時は「新島根方式」と呼ばれ、話し合い活動・機械の共同化などを行い、集落で協力して地域農業の振興に取り組んでいった⁽⁹⁾。平成20年からは、集落機能の維持・活性化に貢献する集落営農を支援する「地域貢献型集落営農確保・育成事業」、集落営農法人などの規模拡大・経営多角化を支援する「経営発展型担い手確保・育成事業」を実施している。

平成22年3月時点で、県内には580の集落営農組織（島根県調査による）⁽¹⁰⁾があり、法人になっている組織が118（そのうち特定農業法人⁽¹¹⁾が98）、特定農業団体⁽¹²⁾が68あり、特定農業法人化が推進されている。機械や施設の共同利用を主とする組織から、農作業の受託、各農家が協業して組織として農業生産を行う形態まで様々である⁽¹³⁾。

集落営農を組織することにより、個人個人で農業機械を所有して耕作を行うよりも効率的な農業生産が可能になるほか、高齢のため個人で耕作することが難しくなった農家の農作業の受託や、所有する農地の引受け手になれるため、耕作放棄の防止・解消といった効果が期待される⁽¹⁴⁾。また、農産物の加工施設の設置による雇用創出、高齢者の買物・通院の際の送迎サービス、集落内の環境整備や美化活動など、農業

(8) 本項の記述にあたっては、以下の資料を参照した。島根県「中山間地域活性化計画 平成20年度（2008） - 平成23年度（2011）」2008.3, pp.40-57.（資料編）<http://www.pref.shimane.lg.jp/shimanegurashi/chusankan_k/chusankan-keikaku/keikaku_new.data/chusankan_keikaku.pdf>; 農林水産省「2010年世界農林業センサス結果の概要（確定値）（平成22年2月1日現在）」2011.3.24. <<http://www.maff.go.jp/j/tokei/census/afc/index.html>>; 同「2005年農林業センサス（調査の結果）」<http://www.maff.go.jp/j/tokei/census/afc/2010/report05_archives.html>; 同「平成22年 耕地及び作付面積統計」<<http://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/sakumotu/menseki/index.html#r>>; 同「平成20年 生産農業所得統計」<http://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/nogyou_sansyutu/>; 同「畜産統計（平成23年2月1日現在）」2011.8.4. <http://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/tikusan/pdf/tikusan_11.pdf>

(9) 集落営農組織の歴史的展開については、谷口憲治「地域農業政策の展開と条件不利地域の集落営農」『農業法研究』41号, 2006, pp.19-33. などに解説されている。

(10) 本稿中のデータ、情報等について特に出典を明記しなかった場合は、現地調査でのヒアリングや入手資料に基づくものである。

(11) 担い手不足が見込まれる地域において、農地面積の過半を集積する組織として、地権者の合意を得た農業生産法人。地権者からの依頼に応じて農地を引受ける。

(12) 担い手不足が見込まれる地域において、農地面積の2/3以上について農作業を受託する組織として、地権者の合意を得た任意組織で、農業生産法人となることが確実と見込まれているもの。

(13) 島根県「集落営農の定義・分類」<<http://www.pref.shimane.lg.jp/nogyokeiei/ninaite/eino/teigi.html>>

生産に留まらない地域を維持するための活動も行われている⁽¹⁵⁾。集落営農の活動により集落内の交流・行事が活発化し、集落内の若者や女性が農業に積極的に関わるようになった例もある。

3 高齢化・過疎化の進展と中山間地域等直接支払制度

平成 22 年度より、中山間直接支払の第 3 期対策が開始された。中山間直接支払とは、中山間地域など農業条件が不利な地域において、農業の生産維持と多面的機能の確保などを目的とし、協定を結んで農業生産活動に取り組む集落等に対し補助金を交付するものである。急傾斜地の場合、年に 10a あたり田 21,000 円、畑 11,500 円、草地 10,500 円などが支払われる。平成 12 年度に第 1 期対策が導入されて以来、5 年ごとに見直しが行われている。

鳥根県では、平成 22 年度に 1,316 協定、21,991 人が制度に参加し、対象となった協定面積は 12,833ha に上る（表 1）。協定は集落協定と個人協定の 2 種類に分かれるが、うち集落協定は、平均すると 1 協定あたり参加者数 17 名・協定面積 9.6ha・交付金額は年間 142 万円となっている。全国平均は 1 協定あたり参加者数 22 名・協定面積 25ha・交付金額 194 万円、都府県平均では参加者数 22 名・協定面積 13ha・交付金額 166 万円であり⁽¹⁶⁾、鳥根県は小規模なことが分かる。ただし、平均協定面積は平成 16 年度には 8ha、平成 21 年度には 9ha⁽¹⁷⁾と、徐々に 1 協定に含まれる範囲は広がってきている。

中山間直接支払に対する住民や市町村からの評価は高く、制度の目的としてあげられている耕作放棄の防止・多面的機能の維持・集落の活性化のいずれの点においても、効果が大きい・効果があるとする意見が多くを占めている⁽¹⁸⁾。

表 1 中山間地域等直接支払制度の加入状況

	年度	協定数	参加者数 ^(注)		協定面積 (ha)	交付額 (百万円)
				(農業者)		
第 1 期	平成 12	1,330	20,866	19,640	11,564	1,747
	平成 13	1,615	25,166	23,573	13,610	2,035
	平成 14	1,641	25,670	24,059	13,994	2,070
	平成 15	1,655	25,861	24,314	14,100	2,083
	平成 16	1,660	25,872	24,314	14,122	2,087
第 2 期	平成 17	1,434	24,602	21,691	13,442	1,910
	平成 18	1,441	25,143	21,968	13,608	1,933
	平成 19	1,451	25,383	22,161	13,697	1,945
	平成 20	1,452	25,340	22,062	13,691	1,947
	平成 21	1,452	25,320	21,915	13,700	1,947
第 3 期	平成 22	1,316	21,991	19,416	12,833	1,828

(注) 農業者以外にも、地域住民などが協定に参加している場合がある。

(出典) 鳥根県提供資料に基づき筆者作成。

(14) 鳥根県では、集落営農等の農業事業者が、新たに借地に出された水田の主要な引受け手になっていると分析されている（農林水産政策研究所『近年の農業構造変化の特徴と地域性に関する研究成果報告—集落営農組織の動向と大規模個別経営との関係を中心に—』2011.5.17. <<http://www.maff.go.jp/primaff/kenkyu/kouzou/pdf/110517.pdf>>）。

(15) 今井裕作「地域貢献型の集落営農で農業・農村を活性化」『AFC フォーラム』727 号, 2011.3, pp.31-33; 楠本雅弘『進化する集落営農—新しい『社会的協同経営体』と農協の役割』農山漁村文化協会, 2010, pp.221-237. また、竹山孝治・山本善久「鳥根県における地域貢献型集落営農の評価システムと取組実態」『近畿中国四国農研農業経営研究』21 号, 2010.12, pp.42-56. では、県内集落営農の地域貢献度の数値化を行っている。そこでは、地域貢献の具体例として、農地の維持・雇用創出・農業継続への支援・エコロジー農業の実施・集落活動の活性化・高齢者の生活支援・居住空間の維持（鳥獣害防止等）・集落の担い手確保などを挙げている。特に中山間地域において、集落営農の地域貢献度が高いとした。

(16) 農林水産省「平成 22 年度 中山間地域等直接支払制度の実施状況」2011.6, p.9. <http://www.maff.go.jp/j/nousin/tyusan/siharai_seido/s_data/pdf/h22_zissi_data.pdf>

(17) 農林水産省「中山間地域等直接支払制度の実施状況」（各年度）より。

仮に制度に取り組んでいなかった場合、協定の対象となっている全て、あるいは一部の農地において耕作放棄が発生していただろうと答える集落が88%にのぼり、中山間直接支払により耕作放棄地の発生が抑制されていると考えられる。また、協定のために集落で話し合いを重ねることにより、6割以上の集落で、集落活動に対する住民の意識が高まったと評価している。

しかし、一定の評価を得られた一方で、加入している面積は減少傾向にある。協定面積は、第1期は初年度こそ11,564haだったが、平成13年度からは増加し、平成16年度には14,122haとなった。第2期対策では、初年度(平成17年度)は前年度よりも減少して13,442ha、平成21年度は13,700haであった。さらに、平成22年度から開始された第3期対策では、協定面積は12,833haと、平成21年度の13,700haより6.3%減少している⁽¹⁹⁾。

第3期になり参加を見送った集落は、協定面積が少なく(交付金額が少なく)、協定参加者も少なく、さらに協定参加者の高齢化が進んだ集落が多かった。制度では5年間の営農継続が要件となっているが、高齢化が深刻化し、これまでは耕作をしておき制度に加入できていた場合でも、5年後まで農業を継続できるかわからないということがある。農産物価格の低迷や、鳥獣被害による営農意欲の低下もある。さらに、協定自体が小規模であることにより、高齢農業者のサポートが難しい、役員の成り手がいない、

事務手続きが煩雑で大変である、といった困難が生じやすくなる。島根県の1集落あたりの平均耕地面積は9.4haと、そもそもの集落自体が全国最小である。都府県の平均面積は25.9haであり、その半分もないことになる⁽²⁰⁾。

しかし、このような状態を放置すれば、将来的に集落の農地が耕作放棄地化する可能性が高いと考えられる。そのため県では、近隣で制度に加入している集落が小規模集落の農地も協定に含めることなどによる、広域的な集落協定の締結を推進している。集落協定が広域化することで、交付金の規模も大きくなり、活用効果もより高められる。現在旧村単位で締結している広域の協定が4つあり、小規模・高齢化集落支援加算⁽²¹⁾に取り組んでいる協定は32協定である。複数集落の農用地が含まれる協定も多数ある。

さらに、制度に加入するための協定に限らず、県内では、複数集落からなる集落営農も多い⁽²²⁾。同じ町内にある集落営農法人が集まって協同組合を立ち上げる事例などもみられ、営農サポート対策の広域的な連携が行われている。しかし、そもそも高齢化・過疎化が進んでいるため、地域農業の後継者を育てないことには持続的な発展は見込めない。それらの組織には、新規就農の際に支援したり、地域で働きたいと考える若者を雇用するなどといった地域の人材育成機能を発揮することも期待されている。

(18) 平成19年9月から平成20年3月(第2期対策)にかけて、市町村と、制度を実施している集落等へ県がアンケートを行ったもの(島根県「中山間地域等直接支払制度の中間年評価について」2008.3.)。

(19) ただし、県内にある中山間直接支払の対象となる要件を満たしている農用地14,786haのうちの、86.8%が協定面積になっており、全国平均の82.8%よりも高い。

(20) 農林水産省「2010年世界農林業センサス結果の概要」前掲注(8)

(21) 3期対策から新たに盛り込まれたもので、近隣集落が、小規模・高齢化集落(総農家戸数19戸以下、かつ高齢化率50%以上の集落)の対象農用地を含めて協定を締結した場合に交付金が加算される。なお、高齢化などで農業の継続が困難となった農地の管理方法について定めている集落協定は、772ある(「農業生産活動等の継続に向けた活動」における「集団的かつ持続可能な体制整備」)。しかし、高齢農業者が耕作できなくなった際に助けてもらうことに遠慮してしまうなど、参加を躊躇する場合もあった。

(22) 筆者が調査を行った集落営農の場合は、昔からつながりの深い地縁集落同士がまとまって、集落営農を形成していた。

Ⅱ 戸別所得補償制度に関する状況

1 加入状況など

表2によると、平成22年度は、島根県内で28,687件の申請があり、そのうち米戸別所得補償モデル事業が26,656件、水田利活用自給力向上事業が17,773件であった（重複あり）。経営形態別では、個人28,418戸、法人・集落営農が合計で269団体である。集落営農のうち、法人形態の組織は法人の区分に含まれ、集落営農の区分に含まれるのは、特定農業団体と、それに準ずる集落営農組織など、法人化していない集落営農である。制度に加入していない集落営農も多いが、それらは主として機械の共同利用や、農作業の受託などを目的とする組織である。さらに、制度に加入していない集落営農に参加している小規模農家は、個人加入もしていない⁽²³⁾ことが多いという。数十アール程度の小規模農家である場合、ほとんど支払いを受けられな

いためである。県としては、そういった組織や農家に対し、集落営農による加入や、制度導入を契機とした集落営農の組織化を推進しているが、あまり効果は出ていない。

なお、島根県は、これまで生産調整の面積を平地農業地域（以下、「平場」）に多く割り振り、中山間地域には少なめに設定してきた⁽²⁴⁾。しかし、今後は徐々に中山間地域の生産調整面積を増やし、転作率の差を少なくして一部地域の負担を減らすことにしている。

表3に島根県の実施状況を示した。生産目標を上回って作付した場合は、過剰作付、つまり生産調整は未達成になる。島根県の場合、水稲作付面積はほぼ毎年、各県に割り振られる生産目標を下回っており、生産調整を達成している。しかし平成23年度になり、これまでの、生産調整の未達成県に対しより多くの生産調整義務を課すペナルティー措置が廃止され、各県産米の需要実績に基づいて生産数量目標が配分されることになった⁽²⁵⁾。つまり、生産調整達

表2 平成22年度戸別所得補償モデル対策の加入・支払状況

(単位：件・戸)

	合計件数	事業別		経営形態別			
		米モデル事業	水田利活用事業	個人	法人	集落営農	
						構成戸数	
申請	28,687	26,656	17,773	28,418	150	119	2,113
支払（速報）	26,619	24,501	10,244	26,330	160	129	3,322

(注) 法人と集落営農の支払件数が申請件数よりも増加しているが、これは、当初は個人参加として申請されていたものが、実態に合わせて集落営農などによる申請に変更されたためである。

(出典) 農林水産省「戸別所得補償モデル対策の加入申請状況（確定値）について」2010.10.28. <<http://www.maff.go.jp/j/press/seisan/sien/101028.html>>; 同「戸別所得補償モデル対策の支払い件数（事業別・経営形態別）<速報値>」2011.5.13. <http://www.maff.go.jp/j/press/kanbo/kihyo01/110513_1.html>に基づき筆者作成。

表3 島根県の生産調整の状況

	(参考) 全国の生産 数量目標 (t)	生産数量 (t)			作付面積 (ha)		
		生産数量目標 ①	実際の生産量 ②	目標との差 ②-①	数量目標の 面積換算値③	実作付面積 ④	目標との差 ④-③
平成18	8,330,983	99,978	97,661	▲ 2,317	19,681	19,672	▲ 9
平成19	8,284,755	99,780	95,314	▲ 4,466	19,642	19,699	57
平成20	8,149,720	98,050	98,074	24	19,314	19,204	▲ 110
平成21	8,150,020	98,050	93,945	▲ 4,105	19,261	19,159	▲ 102
平成22	8,129,990	98,000	92,500	▲ 5,500	19,250	19,163	▲ 87
平成23	約 7,950,000	96,640	-	-	18,990	-	-

(出典) 農林水産省「都道府県別の需給調整の取組状況」（各年度）<<http://www.maff.go.jp/j/soushoku/jyukyu/komeseisaku/index.html>>; 同「平成23年産米の都道府県別の生産数量目標について」2010.12.1. <<http://www.maff.go.jp/j/press/soushoku/jyukyu/101201.html>>に基づき著者作成。

(23) そのほか、加入していない農家として、平地農業地域の大型農家や、直接実需者と契約している農家などがある。

(24) 地域によっては、20%程度転作率に差があった。

成県にとって配分上のメリットがなくなったといえる。さらに、需要実績を確保するため、主産県を中心に低価格販売が加熱し、その影響が島根県にも及ぶことが懸念されている。

2 制度による影響

(1) 米価の変化

県内JAの概算金⁽²⁶⁾は、(品種や品質によって差があるものの)コシヒカリの1等米で平成21年産は60kg 1万2千円程度であった。しかし平成22年産は2,100円下落して約1万円になり、農家の販売収入も大きく減少した。それに対し、米戸別所得補償モデル事業により10aあたり定額部分が15,000円、変動部分が15,100円で計30,100円の支払いがあり、米価下落による収入減少分を補てんする形になった⁽²⁷⁾。

(2) 作付作物の変化—大豆の減少、飼料用米・WCS・加工用米の増加—

表4に平成21年度から平成22年度にかけての県内の転作作物の作付面積を並べた。その中では、特に飼料用米が83haから366ha、WCS用稲⁽²⁸⁾(以下WCS)が43haから127haと大きく増加している。また加工用米なども増加した。一方、大豆が828haから654haと大幅に減少した。

島根県では、平成20年から飼料用米の推進事業を行っている。JA島根中央会・JA全農しまね・飼料会社・県養鶏協会・県畜産振興協会・島根県農業共済組合連合会・島根県からなる島根県飼料米推進協議会を設立し、飼料用米の生産・利用の拡大や、流通体制の構築を行っている。飼料用米の作付品種には、みほひかり⁽²⁹⁾が利用されている。保管用倉庫としてJAのカントリーエレベーター⁽³⁰⁾を利用しているが、作付拡大により平成23年産は従来の保管設備では不足するため、カントリーエレベーターの改修や、新たな倉庫の確保などが必要になった。販

表4 転作作物作付面積 (単位: ha)

	平成22年度 支払面積 ^(注)	平成21年度 作付面積
麦	653	636
大豆	654	828
飲料作物	593	528
米粉用米	9	1
飼料用米	366	83
WCS用稲	127	43
そば	312	308
菜種	25	-
加工用米	169	112
その他作物助成	1,257	1,264

(注) 水田利活用自給力向上事業での支払面積の速報値である。(出典) 平成22年度は、農林水産省「戸別所得補償モデル対策の支払面積<速報値>」<http://www.maff.go.jp/j/press/kanbo/kihyo01/110513_1.html>; 平成21年度は、農林水産省「平成21年産新規需要米の取組計画認定状況」<<http://www.maff.go.jp/j/soushoku/jyukyu/komeseisaku/index.html>>; 島根県提供資料に基づき筆者作成。

(25) 農林水産省「平成23年産米の都道府県別の生産数量目標について」2010.12.1. <<http://www.maff.go.jp/j/press/soushoku/jyukyu/101201.html>>

(26) JAが米を出荷した農家に対して支払う仮渡金のこと。最終的に販売価格が決定した段階で清算される。

(27) 島根県の10aあたり平均収量と、コシヒカリ1等米(M)の概算金を利用して水稲作付圃場の10aあたりの収入を試算すると、平成21年は販売収入が101,267円、平成22年は販売収入が82,743円だが、補助金を加えて112,843円になる。

平成21年: 概算金12,400円×収量490kg÷60kg

平成22年: (概算金10,300円×収量482kg÷60kg) + 30,100円

なお、島根県の平成21年産の10aあたり生産費は、生産費(副産物価額差引)129,799円、支払利子・地代算入生産費131,377円、資本金利子・地代全額算入生産費(全算入生産費)156,682円と計算されており、この場合、赤字は解消できていない。(農林水産省「平成21年産作物統計」; 同「平成22年産水陸稲の収穫量」<http://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/sakumotu/sakkyou_kome/index.html>; 同「平成21年産米及び麦類の生産費」<http://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/noukei/seisanhi_nousan/data/seisanhi_komemugi_09.html>)

(28) 稲発酵粗飼料(稲ホールクロップサイレージ(Whole Crop Silage))。稲の子実だけでなく、茎や葉も専用の機械を用いて収穫し、密封して発酵させた飼料。牛などの反すう動物に対して給与する。

(29) 島根県で開発された。他県で開発された品種は種代が高いため、比較的単収の高い県産品種を利用している。

(30) 穀物の生産地において、穀物の集荷およびその穀物の乾燥、選別、貯蔵などを行う施設のこと。

売先は採卵鶏を飼育する養鶏農家が主である。平成 22 年産から肉用鶏と肉用牛農家にも販売している。販路確保に努めているが、地域流通のみでは需要の発掘には限界もあり、作付面積を青天井のように増やすことはできなくなってきた。平成 22 年の県内での取引価格は 1kg あたり 27 円であった。主食用と比較して大変低価格のため、農家ではコストをあまりかけずに栽培している。

表 5 に生産量の変化を示した。平成 20 年の飼料用米の推進事業開始当初は（県全体で）作付面積 19ha、生産量 87t であったのが、平成 23 年には、727ha、4,526t（見込み）にまで増加した。

もともと飼料用米は平場のみで推進し、中山間地域では WCS を推進してきたが、昨年から中山間地域でも飼料用米の作付を許可した。これは、中山間地域での転作割合を増やすことに対応したためである。

表 5 飼料用米の状況

	作付面積 (ha) <small>(注)</small>	生産量 (もみ・t)	集約・保管	実需者
平成 20	19	87	農業倉庫	養鶏(採卵鶏)
平成 21	83	441	JA カントリーエレベーター	養鶏(採卵鶏)
平成 22	355	1,877	JA カントリーエレベーター	養鶏(採卵鶏) 養鶏(肉用鶏) 肉用牛(肥育)
平成 23	727	4,526	JA カントリーエレベーター 他	養鶏(採卵鶏) 養鶏(肉用鶏) 肉用牛(肥育)

(注) 平成 21 年までは県全体の面積。平成 22 年以降は飼料米推進協議会の取扱面積（平成 23 年は取扱見込面積）。

平成 22 年の場合、協議会取扱面積が 355ha。県全体の面積が 370ha で、うち水田利活用自給力向上事業対象面積が 366ha。

(出典) 鳥根県提供資料に基づき筆者作成。

表 6 水田不作付地の変化

(単位：ha)

地域区分 ^(注)	自己保全管理				調整水田			
	平成 21	平成 22	変化	変化率	平成 21	平成 22	変化	変化率
中山間地域	2,403	2,280	▲ 123	-5.1%	225	184	▲ 41	-18.2%
平場	1,416	1,329	▲ 87	-6.1%	679	535	▲ 144	-21.2%
合計	3,819	3,609	▲ 210	-5.5%	904	719	▲ 185	-20.5%

(注) 市町村単位で、中山間地域と平場に区分した。一部が中山間地域に含まれる自治体（松江市、出雲市、安来市）も平場に含めた。なお益田市については、中山間地域に指定されていない地域が含まれるが、中山間地域の面積が大きいため中山間地域に含めた。

(出典) 数値は鳥根県提供資料より。地域の区分は、鳥根県「鳥根県中山間地域活性化基本条例に基づく中山間地域」<http://www.pref.shimane.lg.jp/shimanegurashi/chusankan_k/chusankan-joyurei/teigi.data/chusankan20100401.pdf> を参照して筆者作成。

(3) 不作付地・耕作放棄地の状況について

戸別所得補償制度では不作付地の解消を目指しており、不作付により生産調整を達成している場合、その改善計画が求められている。県内の不作付水田は、平成 22 年には前年と比べて自己保全管理水田が 210ha、調整水田が 185ha 減少し、合計で 395ha が減少した（表 6）。また、中山間地域と平場とに分けた（市町村ごとに区分したため、厳密に平場と中山間地域に分かれてはいない）ところ、平場・中山間地域ともに不作付地が減少していることが分かる。その間、作付面積が増えた作物は、飼料用米、WCS を中心とした非主食用米の転作物であり、米による転作物が、不作付地解消に寄与していると考えられる。平場では主に飼料用米、中山間地では飼料用米や WCS が作付けられた。

鳥根県では、水田不作付地の解消のため、前述した飼料用米の推進のほか、新規需要米や加工用米などの米による転作物と、水田の多面的な利活用を支援している。米粉用米では、利用拡大のため学校給食での米粉食材の導入、新規商品の開発支援を行っている。WCS についても、収穫や調整に必要な機械の導入経費の 3 分の 1 以内を補助する事業を行っている⁽³¹⁾。また中山間地域では、山菜、トウガラシなどの新規作物の栽培や、ビオトープ、交流・福祉農園といった水田を活用した新しい利活用モデルを確立することを目指しており、実証活動のための経費を補助している。

(31) 鳥根県「新規需要米拡大条件整備支援事業の募集について」<http://www.pref.shimane.lg.jp/industry/norin/seisan/chikusan_shinkou/jigyousinnkijyuyoumai.html>

Ⅲ 直接支払制度が集落営農に与えた影響

では、島根県の中山間地域において、集落営農法人は戸別所得補償制度に対してどのように対応したのだろうか。島根県西部にある益田市のa集落営農法人、津和野町のA協同組合の事例をもとに検討する。a集落営農法人は、中山間直接支払などを活用しながら、地域農業の活性化、農地の維持に効果をあげている法人である。また、A協同組合は、町内の集落営農法人が集まってできた組織で、集落営農の発展型とも言える組織である。A協同組合全体の動向を示したうえで、その中の1法人を取り上げる。

1 a集落営農法人

(1) 概要と中山間直接支払への取組み

a集落営農法人は、2つの集落で計13.3haについて利用権設定し、6.3haで受託作業を行っている特定農業法人である（以下「a法人」）。2集落は古くからつながりが深く、戦後間もない時期から「研農クラブ」という営農組織をつくり、増産に努めていた。その組織を基にして、平成4年に営農組合を設立し、平成17年に法人化した。最近3戸の新規加盟⁽³²⁾があり、加入戸数は26戸となった。水稻・転作作物の耕作や水稻作業の受託のほか、大豆などの加工品の生産・販売を行っている。a法人では荒廃した農地を引受け、復旧を積極的に行うことで、

表7 経営面積

(単位：ha)

	平成22	平成23
利用権設定面積	12.2	13.3
受託作業面積	6.4	6.3
合計	18.7	19.5

(注) 数値は四捨五入しているため、合計が一致しない場合がある。

(出典) 島根県提供資料に基づき筆者作成。

法人化以前は地区内に点在していた耕作放棄地を解消することに成功している。経営面積も平成22年3月から平成23年6月までに1ha以上増加し、集落の土地集積も徐々に進んでいる（表7）。

農作業を行った組合員へは、作業内容や作業時間ごとに決められた単価が支払われる。作業のうち、草刈は中山間直接支払の活動として行っている（手間賃や経費などを中山間直接支払の交付金の中から出している）。また、法人側が地権者へ支払う小作料（10aあたり）は、水田が12,000円、畑が5,000円で、耕作放棄地だった圃場は無料で借り、a法人で復旧を行った。

a法人の属する地域では、中山間直接支払にも2集落共同で取り組んでおり、a法人と地域の農業者など20名が協定に参加している。制度による交付金のうち、半分は管理面積に応じて参加者に配分し、半分を共同取組活動費として利用している。共同取組活動費は、農道の草刈・水路清掃の際の手間賃や、機械の整備費、燃料費、堆肥散布費用などである。a法人自身も管理面積による配分を受けている。配分された交付金については、平成21年度まではa法人が全額留保していたが、平成22年度の第3期対策からは、a法人の加入者に分配している。また、集落で農地・水・環境保全向上対策にも加入しており、a法人も配分を受けている。

(2) 戸別所得補償制度への取組み

a法人は、転作作物として非主食用米と大豆などを栽培している（表8）。表9に、非主食用米による転作面積の変化を示した。平成21年には非主食用米としてWCSを栽培していたが、WCSの販売先を確保できなくなったため、平成22年からは飼料用米の作付けを始めた。さらに、平成23年には、減反割当面積の増加分

(32) 1戸は農家で、農地を全て法人に預けており、未加入であった。残りの2戸（2名）は、農地は持っていないが、地域の農業活動に参加したり、法人から米を購入したりしていたため、増資をするにつき、1株でも持って同じ立場にたてるよう加入してもらった。

表8 転作作物の作付状況（平成21年）

（単位：a）

WCS	大豆	青豆	小豆	黒大豆	ニンニク	そば	まめ茶	米粉用米
82	154	24	16	12	25	16	33	19

（出典）島根県提供資料に基づき筆者作成。

表9 非主食用米による転作面積の変化（単位：a）

	WCS	飼料用米	米粉用米
平成21	82	0	19
平成22	0	69	0
平成23	0	187	15

（出典）島根県提供資料に基づき筆者作成。

などを振り分けることで、飼料用米面積を69aから187aに増加させている。また、米粉用米も平成21年に19a、平成22年には作付しなかったが、平成23年には再び15aを作付した。戸別所得補償制度により支払われた交付金は、平成22年度分は全て法人内部で留保（法人の収益）した。

2 A 協同組合と加入している集落営農法人

(1) 概要

A 協同組合は、島根県の津和野町内にある11の集落営農法人により平成22年に設立された。平成5年より町内の集落営農法人を構成員とする連絡協議会を設置していたが、米価下落による各法人の経営悪化や、共通で栽培している菜種の面積拡大で農業機械の導入が必要となったことにより、中小企業等協同組合法（昭和24年法律第181号）に基づく事業協同組合の形に移行した。

表10 各集落営農法人の概要（設立年度順）

	設立年度	出資金（千円）	組合員数	経営面積（ha）			構成集落数
				利用権	作業受託	計	
b	昭和62	4,200	17	7.18	16.44	23.62	1
c	平成5	5,100	16	17.02	1.35	18.37	1
d	平成8	6,200	20	19.50	3.07	22.57	3
e	平成12	2,450	10	6.59	1.17	7.76	1
f	平成12	5,100	13	16.07	0.00	16.07	1
g	平成13	1,980	15	4.99	5.28	10.27	2
h	平成14	5,800	55	25.76	0.49	26.25	1
i	平成17	2,860	21	12.75	12.00	24.75	1
j	平成17	6,850	35	13.66	8.85	22.51	3
k	平成20	2,040	12	8.95	0.00	8.95	1
l	平成20	2,658	32	18.67	0.65	19.32	2
平均	-	4,113	22.36	13.74	4.48	18.22	1.55

（出典）島根県提供資料に基づき筆者作成。

主な事業は、無人ヘリコプターによる水田の害虫等防除、菜種の収穫作業、各集落営農法人への播種機・溝切り機・汎用コンバインのリース、営農資材の共同購入、菜種油の共同販売などである。

転作田に菜種などを作付し、そこからできた油をディーゼルエンジンの燃料として利用して、農業機械を動かす試みも行われている。燃油価格高騰への対応も視野に入れ、平成17年度より開始された。町も転作奨励、特産品づくりの観点から支援しており、徐々に作付面積も増加してきている。平成22年には、11法人で7haの菜種の作付があった。

また、他地域からの定住の促進など、後継者となりうる人材の育成にも取り組んでおり、Iターン⁽³³⁾も受け入れている。

表10に各法人の概要を示した。11法人とも、特定農業法人である。平均すると、1法人あたり組合員22.36人、経営面積18.22haほどである。同じ協同組合に加入していても、運営形態は法人によって異なる。例えば、b法人では利用権設定はあまり行わず、作業受託を中心としている。利用権設定を行い、法人で経営を行う形よりも、集落の農家から作業ごとに決められた単

(33) 都市などで生まれ育った人が、地方に移住すること。

価の作業受託料を徴収する方式である。高齢農家でも、農作業で出来ることは自分で行ってもらうようにしている。一方で、d 法人や f 法人など、利用権設定による法人経営を主とするところもある。

また、複数集落で1つの集落営農を組織している法人も多く、11 法人中、d、g、j、l の4法人が複数集落によるものである。共通で活動することに違和感のない、古くからの地縁集落が集落営農の単位となっているようだ。なお、d 法人を除いた10 法人が中山間直接支払に参加しているが、必ずしも、集落営農で活動している範囲=集落協定の範囲、となるわけではない。j 法人は3 集落で構成されているが、そのうちの2 集落が、集落ごとに別々に集落協定を結び、中山間直接支払に加入している。j 法人は、2つの集落協定の双方に参加している。

(2) 各法人の戸別所得補償制度による変化

各法人とも、戸別所得補償制度に参加している。表11によると、平成22年には、g 法人で作業受託面積が減少したものの、利用権設定面積は6 法人でそれぞれ1a から81a 増加し、作業受託面積も i・j 法人で増加している。このように、法人の集積面積は増加傾向にある。しかし、これは地域の高齢化の進展によるもので、

戸別所得補償制度は特に影響していないという。

表12によると、平成22年の転作作物としては、WCSの8.6haや菜種の7haが多い。不作付地は7.5haある。増加した生産調整面積分には、主に飼料用米やWCSを作付けている。表13に平成21年からの飼料用米の作付面積の変化を示した。当該地域は中山間地域のため、平成21年までは作付が行われていなかったものの、平成22年に161.1aの作付が開始され、平成23年には737.5aと平成22年の4.6倍に増加している。飼料用米の作付が増えた理由としては、現在の機械や設備が使い、出荷もJAにすれば良く⁽³⁴⁾、負担が少ないことがある。またWCSについても、平成21年から平成22年で504.7haから851haに大きく増加し、平成23年は874.4haになった(表14)。平成21年にはWCSを作付していたのが3法人だったのが、平成22年に7法人に増えた。しかし、平成23年にはそのうちのf 法人とj 法人が作付を止めている。このうちのf 法人は平成23年から飼料用米の作付を始め、j 法人も同年に飼料用米作付面積を大きく増やしている。WCSは、JAには出荷せず、畜産農家との直接取引である。

表11 集積面積の変化

(単位：ha)

	平成22年 新規集積面積			集積済面積の合計		
	利用権	作業受託	計	利用権	作業受託	計
b	0.01	0	0.01	7.18	16.44	23.62
c	0	0	0	17.02	1.35	18.37
d	0	0	0	19.5	3.07	22.57
e	0.6	0	0.6	6.59	1.17	7.76
f	0	0	0	16.07	0	16.07
g	0.33	▲ 0.08	0.25	4.99	5.28	10.27
h	0.22	0	0.22	25.76	0.49	26.25
i	0	0.68	0.68	12.75	12	24.75
j	0.77	1.43	2.2	13.66	8.85	22.51
k	0	0	0	8.95	0	8.95
l	0.81	0	0.81	18.67	0.65	19.32
合計	2.74	2.03	4.77	151.14	49.3	200.44

(注) 作業受託の面積は、耕起・田植え・収穫の3作業の平均面積。

(出典) 島根県提供資料に基づき筆者作成。

(34) b 法人は、畜産農家との直接取引を行っている。

表 12 平成 22 年 水田作付状況

(単位：ha)

	水稲	WCS	飼料用米	その他 飼料作物	穀類・ 豆類	菜種	菜の花	花き・ 景観作物・ 野菜	果樹等永 年性作物	不作付地	その他 (注)	非農地
b	4.3	0	0.9	0	0	0.7	0	0	0	0.1	0	0.1
c	11.1	0	0	0	0	1.6	0.1	0.4	0	1.8	1.1	0
d	14.1	3.2	0	0	0.2	1.9	0.2	0	0.6	0.2	0.4	0
e	4.5	0	0.2	0	0.3	0	0	0	0.2	0	0.2	0
f	11.8	0.5	0	1.7	0.2	0.4	0	0	0.2	0.8	0.5	0.2
g	2.8	0.4	0	0	0	0.4	0	0	0	0	0.5	0
h	16.7	0.5	0.2	0.9	2.1	0	0	0.4	0.6	0.2	0.9	0.1
i	9.9	1.1	0	0	0.2	1	0	0	0	1.5	0.3	0.2
j	9.3	0.1	0.3	0	0.3	0.9	0.1	0	0	1.2	0.3	0.2
k	5.7	0	0	0	0.1	0.1	0	0.1	0	1	0.9	0.1
l	11.4	2.8	0	0.2	0.1	0	0	0	0	0.8	0.3	0
合計	101.3	8.6	1.6	2.7	3.4	7	0.5	1.0	1.5	7.5	5.3	0.9

(注) 山菜(タラの芽など)や野菜など。

(出典) 鳥根県提供資料に基づき筆者作成。

表 13 飼料用米作付面積の変化

(単位：a)

	平成 21	平成 22	平成 23
b	0	90.6	159.2
c	0	0	39.7
e	0	24.9	63.9
f	0	0	68
g	0	0	83.2
h	0	18.7	216.2
j	0	26.9	107.3
合計	0	161.1	737.5

(出典) 鳥根県提供資料に基づき筆者作成。

表 14 WCS 作付面積の変化

(単位：a)

	平成 21	平成 22	平成 23
d	237.3	316	338.3
f	0	51	0
g	0	35	35.1
h	18.1	50	57.9
i	0	106	156.7
j	0	13	0
l	249.34	280	286.4
合計	504.7	851	874.4

(出典) 鳥根県提供資料に基づき筆者作成。

(3) d 集落営農法人

(i) 概要

A 協同組合に加入している d 法人は、組合員数 20 の特定農業法人である。米や転作作物を耕作している。平成 8 年に集落営農を設立、翌年に法人化された。もともとは、水田の作業受託を行っていた 3 名の農家を中心に有限会社の設立を計画していたが、他の農家にも呼びかけたところ、地区内の水稲耕作者の全員が参加を希望したため、集落営農を設立することになった。集落営農は、3 つの集落にまたがっており、地区内の土地 19.5ha の利用権設定をしている。当初は 2 集落で集落営農を立ち上げ、のちに、残りの 1 集落の農家 2 名が加入している。この 3 つの集落は、古くから地縁があり、出入作⁽³⁵⁾もこの内部で盛んに行われていた。また A 協

同組合内の他法人の農作業受託も行っている。

d 法人の地区内では、平成 12 年から平成 14 年にかけて行われた圃場整備により、1 枚 1ha という大区画の水田が広がっている。効率的な生産を行うため、何人もの農家が保有する圃場をまとめ、1 枚にしたものである。完成した圃場は d 法人が耕作しており、地権者には借地料が支払われる。地代は米価の変動に合わせて決定される⁽³⁶⁾。それぞれの圃場ごとに、管理を担当する組合員(管理者)が設定されている。地区農家でも、農作業には関わらず、自分が保有している圃場の面積に応じて法人から地代のみ受けとる農家や、圃場の管理を行い、その管理料と、自己保有分の地代の支払いを受ける農家など様々である。圃場管理料については、圃場ごとの収益に応じて支払われる。補助金につ

(35) 他集落の圃場で耕作を行ったり(出作)、他集落の農家が集落の土地を耕作すること(入作)。

(36) 地主が組合員の場合は(米価/30kg)×0.7×0.8、非組合員は(米価/30kg)×0.7である。

いてもそれぞれの管理者に分配している。機械を使用した基幹作業については、法人のオペレーターに委託することも、あるいは個人が所有している機械で行うことも可能である。

なお、d 法人の集落は中山間地域ではあるが、圃場条件が良いため中山間直接支払の対象には含まれていない。農地・水・環境保全向上対策には集落で加入し、d 法人では、化学肥料・農薬使用量を減らした米（ヘルシー元気米）の作付を行うことで、10a あたり 6,000 円を得ており、交付金は、圃場管理者にそのまま分配している。

(ii) 戸別所得補償制度の影響

d 法人では、平成 22 年度に戸別所得補償モデル対策による交付を受けた。交付金のうち、水田利活用自給力向上事業の支払と、米戸別所得補償モデル事業の 15,000 円分の固定部分に関しては、すでにそれぞれの圃場の管理者に分配を行った。制度では主食用米、WCS、大豆など作物によって 10a ごとの交付額は異なっているが、d 法人では、WCS など交付額が多い分を他作物の圃場に分配することにより、野菜なども含め、全ての転作物に水稻を作付けた場合の交付金と同額の、10a あたり 15,000 円を配分したという。なお、変動部分の分配は調査時点においてまだ行われておらず、分配方法も未定であった。

転作物としては、WCS・菜種・大豆・野菜などを耕作しており（表 12 参照）、そのうち WCS が 316a と最も多い。WCS を栽培してい

るのは、収穫作業などを委託できるためである。

d 法人では圃場ごとの収益に応じて管理料を支払っているため、個々の圃場の収支を把握している。表 15 に、主食用米を作付している一圃場の、10a あたり収支の推移を載せた。3 年間とも、圃場の管理は同一の組合員によって行われている。米は JA に出荷しているが、販売額が平成 20 年産、平成 21 年産は 9 万円台だったものの、平成 22 年産は米価の低迷の影響等を受け、6 万円ほどに減少した。そのため、補助金を含めない場合、平成 20 年産と平成 21 年産は利益が出ているものの、平成 22 年産は赤字になっている。ただし、米戸別所得補償モデル事業による（固定部分・変動部分の）支払が行われることにより、利益減少分の補てんは可能である。

3 小括

(1) WCS と飼料用米の増加

各法人の戸別所得補償制度による大きな変化としては、非主食用米転作の増加があげられる。ここ 3 年間を比較すると、水田利活用自給力向上事業の助成などにより、転作面積の新規増加分を取り込み、WCS と飼料用米の作付面積が大きく増加している。平成 21 年までは、非主食用米転作は WCS が中心であったが、平成 22 年から飼料用米も導入された。WCS も作付面積が増加しているものの、WCS から飼料用米に移行する動きも見られる。飼料用米は JA に販売できるが、WCS は畜産農家に直接販売する形になっているため、安定的な販売先確保も課題だと思われる。

(2) 農地集積への影響

貸しはがしなどは発生せず、戸別所得補償制度は、集落営農法人の構造面に対しては、今のところ影響を与えていないと見なせる。経営面積自体は、地域の高齢化の進展などにより多くの法人で増加しており、農地の集約が進んでいる。耕作放棄地の復旧に力を注いでいる a 法人

表 15 10a あたり収支の変化（米作）（単位：円）

	平成 20	平成 21	平成 22
売上	93,635	90,142	60,750
経費 ^(注1)	71,937	68,908	63,756
利益（補助金含めず）	21,698	21,234	▲ 3,006
戸別所得補償による収入			
定額部分			15,000
変動部分			15,100

(注 1) 経費には、農薬・肥料代や、出荷の際の手数料、オペレーターへの基幹作業委託料、地代などが含まれる。なお、経営所得安定対策積立金などの費用や掛け金類は除いてある。

(注 2) d 集落営農法人の一部の主食用米水田の収支を 10a あたりに換算したものである。法人全体の平均ではない。

(出典) 聞き取り調査に基づき筆者作成。

の事例など、集落営農は、地域の農業維持と農地管理に貢献しているといえる。

(3) 営農サポート体制の広域化

調査対象の集落営農法人の特徴として、1集落1集落営農に留まらない、広範囲の活動を行っていることがあげられる。a法人は複数集落からなる営農組織であった。さらに、集落営農法人が複数まとまって出来たのがA協同組合である。集落営農法人は、集落ごと、あるいは昔からのつながりの深い地区単位で展開され、地域に合わせた営農を行う。その上で、A協同組合による機械の共同利用・資材の共同購入などによる生産コストの低減、共通の作物（業種）作付による町の振興策とあわせた効果的な販売・利用の推進、法人同士での農作業受委託といった、加入する集落営農法人へのサポート体制が整備されている。広域化が進んでいるため、戸別所得補償制度への加入も円滑に進んだ。

(4) 農家の声

聞き取り調査では、戸別所得補償制度に関しては、制度の仕組みがわかりやすいという点が評価されていた。特に定額部分については面積に応じて支払われるため、いくらの支払いがあるのかが明確である。支払額をもっと上げていき支援の充実を図ることで、後継者確保の点からもプラスになるのではないかと指摘もなされ

た⁽³⁷⁾。また、政策が一定期間継続するという見通しがないことには、長期的な営農計画もたてられないため、政策が短期間で変化することへの不安や、もし短期間で戸別所得補償制度が終了した場合、低い米価だけが残るのではないかと懸念する声もあった。

おわりに

島根県では、中山間地域などでの生産調整面積が拡大するなかで、生産調整を行いながらも不作付地・耕作放棄地を出さないための方策が模索されている。その中で、飼料用米、WCS、米粉用米などの非主食用米への注力が見られる。湿田が多く、もともと米以外の転作作物が作りづらい島根県において、作りやすい転作作物として特に飼料用米が推進されてきており、作付面積も激増している。今後非主食用米転作を拡大していく上では、販路の確保が重要となるだろう。

集落営農については、かねてより増加傾向にあり、戸別所得補償制度自体は、その組織化を加速させるほどの影響は及ぼしていないと考えられる。ただし、中山間地域の小規模農家など、集落営農があることで制度に参加できている地域もあると評価できる。

(なかの まり)

(37) 米に対する交付額については、現状では不十分であり、定額部分を引き上げるべきだとする意見がある（谷口信和「農業者戸別所得補償制度の理念と政策の課題—水田作と畑作にまたがって」『日本農業年報』57号，2011.7，pp.142-165.）。