

611.7
7A

集落営農が農業・農村の 存立に果たす役割に関する地域比較研究

(課題番号 13460098)

平成13～15年度 科学研究費補助金
基盤研究(B)(1) 研究成果報告書

横浜国立大学附属図書館



11488264

平成16年3月

研究代表者 田代 洋一

(横浜国立大学大学院国際社会科学研究科教授)

はしがき

本報告書は、2001～2003年度の3年間に実施した日本学術振興会科学研究費補助金：基盤研究（B）（1）「集落営農が農業・農村の存立に果たす役割に関する地域比較研究」の最終報告書である。

本研究は、それに先立つ「地方分権時代における自治体の条件不利地域政策の比較研究」において、内発的に条件不利地域を担っていく主体として各地でうかびあがってきた集落営農に焦点をあてて、その役割分析に主眼をおいたものである。

集落営農をめぐるのは、その地域的多義性をもたらすあいまい性、既に集落や集落営農の崩壊が主要局面であるとする見方、集落営農の法人化の促進と政策選別といった複雑な状況を呈している。

そのなかで本研究は、集落営農をその地域多様性において把握しつつ、そのなかから地域を越えた普遍的な性格、それに対する地域性、その実践結果から推測される目的、存立条件と展望等に力点をおいて、北は北海道から南は鹿児島までの地域実態調査を行なった。

結論からいって、とくに水田農業地帯においては地域の温度差を伴いつつも、集落営農化が地域農業存立の重要な柱に据えられていることがわかった。集落営農といっても、その担い手は東日本では比較的少数化しており、それに対して西日本ではぐるみ型が多いが、とはいえ全戸参加型はまれであり、また西日本でも地域に残ったごく少数の担い手農家と集落の連携による集落営農もみられた。とくに西日本では集落営農は、「営農」それ自体というよりも、集落の水田の維持を通じて集落の定住条件を確保することに主眼があるといえる。

地域差の一つは、結局のところ水管理・畦草刈り等の管理労働を誰がどのように担うのかによるものといえる。それによって集落営農が作業受委託段階にとどまるのか、賃貸借段階に移行せざるをえないのかが決まる。そして後者の場合には利用権の設定を受け、農産物の販売主体のとなるための法人化が要請される。法人化は政策要件をクリアするかどうかではなく、このような内発的発展性において捉えられるべきで、地域農業再編における農業法人化の役割が次なる課題だといえる。

本研究は、その前の研究も通せば6年間にわたる共同研究であるため、これらの研究を総合し、かつメンバー外からの協力も得て、より包括的なテーマにおいて取り纏めることを志し、最終年度はそのための研究会を重ねてきた。

その成果として、2004年4月には、研究代表者を編者とする二冊の共著『日本農業の主体形成―地域農業を担う―』と『日本農村の主体形成―農村社会を担う―』として筑波書房から刊行されることになった。

本来であれば、この二冊が研究成果報告書にあたるわけだが、年度内には間に合わないため、同書のなかから直接に集落営農に関係する論稿を選んで編集したのが本報告書である。これ自体は一つの完結した成果報告書であるが、周辺テーマもあわせた我々の成果としては、「主体形成」に関する二冊も参照いただければ幸いである。

最後に、調査にご協力いただいた自治体、農協、農業委員会、集落、農家各位に厚くお礼申し上げたい。また各大学の事務担当の方々や研究代表者の研究室の松崎めぐみさんにもお礼申し上げる。

2004年2月

研究代表者 田代 洋一

横浜国立大学大学院国際社会科学科教授

研究組織

研究代表者	田代洋一	(横浜国立大学大学院国際社会科学研究科教授)
研究分担者	宇野忠義	(弘前大学農学生命科学部教授)
	田畑 保	(明治大学農学部教授)
	後藤光蔵	(武蔵大学経済学部教授)
	木村 務	(長崎県立大学経済学部教授)
	佐藤 了	(秋田県立大学生物資源科学部教授)
	岡田知弘	(京都大学大学院経済学研究科教授)
	坂下明彦	(北海道大学大学院農学研究科教授)
	村山元展	(高崎経済大学地域政策学部教授)
	荒井 聡	(岐阜大学農学部助教授)
	磯田 宏	(九州大学大学院農学研究院助教授)
	桂 明宏	(大阪府立大学大学院農学生命科学研究科講師)
	品川 優	(佐賀大学経済学部講師)

交付決定額 (配分額)

(金額単位：千円)

	直接経費	間接経費	合計
平成13年度	4,700	0	4,700
平成14年度	4,400	0	4,400
平成15年度	2,800	0	2,800
総計	11,900	0	11,900

研究発表

- 田代洋一 『農政「改革」の構図』筑波書房、2003年
田代洋一 『新版 農業問題入門』筑波書房、2003年
後藤光蔵 『都市農地の市民的利用』日本経済評論社、2003年

- 佐藤 了 「稲作の構造はどうかわるか」『農業と経済』第 68 巻第 4 号、2002 年
- 佐藤 了 「農業評価の枠組みづくりによる環境保全型農業の新展開－秋田県大潟村－」
『農業と経済』第 69 巻第 3 号、2003 年
- 岡田知弘 「グローバル経済下の自治体大再編を問う」『農業・農協問題研究』第 29 号、
2003 年
- 岡田知弘 「グローバル経済下の自治体再編」『経済論叢』第 173 巻第 1 号、2004 年
- 坂下明彦 「北海道における農業近代化政策の需要構造－農業地帯構成論の視角から－」
日本村落研究学会編『日本農業・農村の史的展開と農政』農村漁村文化協会、
2001 年
- 坂下明彦 「良質米・野菜複合産地における担い手の性格と農協営農事業の展開方向」
『農業論叢』第 56 集、2001 年
- 村山元展 「担い手の多様化と農業経営の継承システム」柳村俊介編『現代日本農業の継
承問題』日本経済評論社、2003 年
- 村山元展 「現代農政と地域農業」『地域政策研究』第 2 巻第 3 号、2000 年
- 荒井 聡 「需要緩和下のトマト作における作業外部化による産地の再編強化－岐阜県海
津地区での機械選果機導入の事例を中心に－」『岐阜大学農学部研究報告』第 66
号、2001 年
- 荒井 聡 「農地の担い手現状からみた自給率向上の課題」『農業および園芸』第 77 巻第 1
号、2002 年
- 磯田 宏 「アメリカにおける経済安定対策の実相と教訓」矢口芳生編著『農業経営安定
の基盤を問う』農林統計協会、2003 年
- 磯田 宏 「世紀末農政転換期における『米政策改革大綱』の位置」『農林統計調査』
第 53 巻第 3 号、2003 年
- 桂 明宏 『果樹園流動化論』農林統計協会、2003 年
- 桂 明宏 「農地保全・利活用と地域の取り組み」『農業と経済』第 69 巻第 10 号、2003
年
- 品川 優 「水稻サービス事業体及び第三セクターの地域的特質」『佐賀大学経済論集』
第 36 巻第 1 号、2003 年
- 品川 優 「条件不利地域における農業と地域づくり」『佐賀大学経済論集』第 36 巻第 3
号、2004 年

目 次

第1章	大規模水田地帯の地域農業再編－北海道長沼町・南幌町－	1
	北海道大学大学院農学研究科	坂下明彦
第2章	東北	
	－「稲単作地域」の担い手づくりと集落の関係をめぐって－	27
	秋田県立大学生物資源科学部	佐藤 了
第3章	「稲単作プラス兼業」地帯の担い手形成	51
	武蔵大学経済学部	後藤光蔵
第4章	都市化地域のむらづくりと農地保全	
	－自治体の都市農業政策と里づくりの取り組み－	77
	高崎経済大学地域政策学部	村山元展
第5章	兼業深化平地農村における集落営農の展開と担い手の動向	
	－岐阜県海津郡平田町を中心に－	105
	岐阜大学農学部	荒井 聡
第6章	近畿－集落と戸別的担い手のはざまで－	135
	大阪府立大学大学院農学生命科学研究科	桂 明宏
第7章	集落営農の法人化－広島県の集落農場型農業生産法人－	155
	横浜国立大学大学院国際社会科学研究所	田代洋一
第8章	条件不利地域の農地保全主体	177
	佐賀大学経済学部	品川 優

1. 問題の所在

北海道の水田地帯は大きな構造変動にさらされている。低米価を一方での条件としつつ「売れる米」を指標とした産地再編が行われ、米産地は石狩川流域への集中を強めている。また、減反政策の改変により水田土地利用のあり方にも転換が迫られている。

こうした中で、農家の階層構成にも大きな変化が現れている。石狩川流域に展開する水田地帯は、戦前期に水田開発が行われた中規模地帯の上・中流域と戦後開拓をベースとする大規模地帯の下流域という区分の上でその性格差が論じられてきた（注1）。農地移動の形態においても、前者が1980年代から賃貸借の割合を高めたのに対し、後者では依然として売買移動が主流であった（注2）。

しかし、1990年代に入ると、上・中流域において高齢農家のリタイアによる農地放出が大量に発生し、それを受けた自小作展開が広範に展開し、上層農家の厚みに関しては下流域との差が解消したかにみえる。さらに、農地移動の形態においても大きな変化が認められる。表1によって1990年代の農地移動の動向を流域別に観察してみると（注3）、上流域では依然として賃貸借による移動が大半を占めているものの、中流域と下流域とではともに賃貸借が売買（「実質売買」）を上回るようになっている。上流域で賃貸借が、下流域で売買の比重が高いという違いはあるものの両者が接近する傾向にあるといっていよい。賃貸に関しては、比較的后継者の確保率が高かった下流域においても高齢化の波が波及するに至っていることが示されている。他方、売買移動に関しては農業開発公社による農地保有合理化事業の影響が大きい。1980年代までは合理化事業は下流域に集中していたが、ガット・ウルグアイ対策により事業費の拡大と中間保有の長期化が実施され、それまで賃貸借が中心であった中流域へと波及していったのである。この結果、中流域における合理化事業依存率がより高くなっている。自小作展開による規模拡大に、購入による拡大が付け加わったかたちである。

公社による中間保有が中長期化したことで、「実質売買」面積と「決済売買」面積の差は大きいですが、事業導入の早かった下流域では「決済売買」面積がすでに増加傾向になって

いる（注4）。したがって、下流域においては低米価のなかでの農地取得に関わる負債償還問題に直面しているものであり、中流域がそれに続くと考えられる。

こうした直面する課題に対し、下流域における農協を中心とした地域農業再編の動きがめだっている。従来、石狩川流域農業の把握においては、中規模で集落を基盤とした集团的展開をみせる中流域と大規模で個別経営展開をみせる下流域が対比され、中流域における農協の地域農業振興における役割の高さが指摘されてきた。しかし、現段階においてはむしろ中流域において農家間の規模格差が拡大して、集落機能の空洞化が進行し農協への結集力も鈍くなっている。それに対し、下流域においては、1980年代後半の基盤整備事業の負担問題を経て、「米麦1毛作・兼業構造」からの脱却をめざす動きが開始され（注5）、転作作物の収益化や野菜作の導入への取り組みが強化されている。またタイプは異なるものの、集落を基礎とする受託集団や法人化の育成を柱とする地域農業再編の取り組みが行われているのである（注6）。

そこで、本論では以上の下流域の地域農業再編に注目して、営農集団の全町組織化により地域集落営農システムを模索する長沼町の事例と拠点法人化方式による地域農業再編をめざす南幌町の事例を分析することで、農地問題と土地利用再編における地域的対応のあり方を明らかにする。

あらかじめ2つの事例について、農地移動の状況を示したのが表2である。第1事例の長沼町は売買移動と賃貸移動がともに激しく、両者を包括した移動調整問題が大きな課題となっている。売買、賃貸に対する農地保有合理化事業は農業開発公社と農協で分担され、集落レベルで調整が行われるとともに、それを基礎とした規模拡大に対応する転作型の営農集団が全町的に張り巡らされている。第2事例の南幌町は農地売買移動がもっとも激しく、それが農業開発公社の合理化事業によって行われているため、所有権移転に伴う負債圧の強まりが懸念されている。ここではそれへの対応を含みながら受託作業型と野菜複合型の法人が地域拠点として設立され、地域農業再編の核として位置づけられている。

2. 地域集落営農システムと営農集団の形成－長沼町

(1) 地域集落営農システムの形成と農地移動調整

長沼町は石狩川の下流域、南空知に位置し、札幌市から東へ30kmばかりの距離にある。1994年に長沼農協と北長沼農協が合併して、ながぬま農協が誕生している。

長沼町は馬追山沿いの一部畑作地帯を除くと、かつては水稻単作地帯であったが、2001年では、水稻作付が3,988ha、転作畑が4,571haと逆転している。転作は小麦が1,497ha、大豆が1,334haであり、近年は大豆の伸びが著しい。他方で、依然として粗放的な転作（飼料作物と緑肥）が1,022ha存在する。また、野菜作の伸びが順調であるのも特徴であり、収穫面積で806ha（うち転作が415ha）となっている。米販売額が37億円、小麦・大豆のそれが3億2,000万円であるのに対し、野菜の推定粗生産額は23億円あまりにのぼり、農協取扱額も14億となっている（注7）。1億円を超える品目はたまねぎ、種子馬鈴薯、長ねぎ、トマト、花卉であり、重点品目となっている。野菜作付け農家は延べで800戸、農協取扱農家でも同510戸に上っている。かつての水稻単作からの脱却が進行しているといえる。

他方、農家戸数の変化をみると、1990年の1,265戸（専業375戸、1種兼705戸、2種兼185戸）から2000年の1,006戸（専業261戸、1種兼553戸、2種兼192戸）へと20.5%の激減をみせている。経営規模は5ha未満層と5～10ha層がおよそ30%、10～15ha層と15ha以上層がおよそ20%づつを占めている。つぎにみる南幌町と比較すると規模拡大のテンポは速いとはいえないが、それでも1戸当たりの経営面積は1990年の8.4haから2000年には10.2haに達している。

以上の規模拡大過程における農地移動調整と土地利用再編を担ってきたのが農協である。その基礎となったのが、合併前の長沼農協による地域集落営農システムの構想であり、1992年に策定されている。

この背景には、以下の問題が存在した。第1には、兼業農家の増加や経営主の高齢化が進行し、集落における一斉防除などの共同作業体系が崩れてきたこと。第2には集落内での競争意識を引き出す活力が低下し、中核農家の営農意欲が減退してきたこと。第3には、同一集落内部での農地売買が難しくなり、農地の分散化が進み作業効率の低下がみられたことである。組合員アンケート結果によると、後継者不在農家が3分の1を占め、その面積が2,000haを上まわることが明らかになった。

このため、従来の北海道農業開発公社による売買事業に加え、農協が農地保有合理化法人資格を取得して賃貸借による流動化を進めるとともに、集落（行政区）毎に営農集団を組織化して作業受委託の体制を整備するという、二本柱の実行計画がたてられた。

これが可能であったのは、従来から集落を単位とする農用地利用改善組合が機能し、農地売買に関する調整機能が確立していたことがある（注8）。また、1981年から営農指導

体制が強化され、集落担当制のもとで営農相談員が個々の農家の経営状況を把握していることも、農地流動化や作業受委託関係の調整に有利に働いた（現在9名体制）。農地移動は集落（改善団体）による自己完結的な調整が基本とされ、調整ルールも担い手重視、小規模層重視、隣接地重視などのルールがとられてきた。そして農地購入者の最終決定にあたっては、営農相談員が対象者の意欲や経済的条件を勘案して農協としての同意を行うというものである（注9）。

この計画に沿って、農協による農地保有合理化法人格の取得が行われ、1992年度から公社・農協による売買・賃貸借に関する農地流動化対策が実施に移された。農協による農地保有合理化事業においても、集落（改善組合）が調整機能を果たしている（注10）。農協の合理化事業が進展を見せた背景には小作料の下落がある。標準小作料は、1992年から3年毎に改訂されており、上田で26,000円→24,000円→17,000円→16,000円と引き下げられている。これに対し、小作料をめぐるトラブルが多数発生したため、農協が介入することでその調整が図られたのである。また、作業委託に関しても、つぎに述べる営農集団へ一括委託を行い、集団内での協議により協同作業ないし個別担当者が決定される仕組みとなっている。このように、売買、賃貸借、ならびに作業受委託に農協（経営相談課）が介入し、改善団体（集落）ないしそれを母胎とする営農集団が調整を行うシステムが形成されているのである。

2001年までの農地保有合理化事業の成果を示したのが、表3である。公社の農地保有合理化事業（売買）は、当初は担い手育成タイプを中心に5年保有の事業が行われたが、1997年からは保有期間10年の長期貸付事業も加わっている。その総数は172件、796haに及んでいる。また、農協による同事業（賃貸借）は借入が106件、貸付が121件であり、農協による保有面積も年々増加して2001年度には370haに達している。前掲表2によれば、この間の公社による売買の介入率は57%を占めており、近年増加傾向にある。また、2000年のセンサスによる借地は918haであり、時期は若干ずれるが、公社の中間保有地412haと農協の保有地370haがその大半を占めるのである。

（2）営農集団の全町的組織化

営農集団の設立も1992年から開始された。最初の2年間は2地区ずつの設立であったが、以降は計画を上回る勢いで増加し、1998年には9地区で設立され、2000年には市街地を除く全地区で設立が完了している。その設立にともない、1995年には営農集団協議

会が発足している。

営農集団の設立の考え方は、農家を「専業的農家群」、「兼業農家群」（年間 150 日以上農外就労，収入の 50 %以上が農外収入）、「実年農家群」（65 歳以上で後継者がいない）に区分し，後者 2 群に属する農地を将来「専業的農家群」に集積させることを目的とし，各集落毎に 5 ～ 10 戸程度の担い手グループ＝営農集団を設立することにあつた。年間 3 集団の設立目標がたてられ，集落の独創性を保証するために設立時には用途を限定しない 30 万円の助成金が支給され，また機械導入にあつては長沼町単独事業による支援も行われた。こうした中で，「道の駅」で農産物の直売を行うなどの独自の動きも現れている（注 11）。

表 4 は営農集団の受託作業の推移を示したものである。その内容は，水稻の防除を中心に，管理作業（砕土，土壤改良），畑作の播種，水稻・小麦・大小豆の収穫，乾燥調整など多岐にわたっている。作業面積では，営農集団協議会の中に位置づけられている無人ヘリコプター部会（1998 年設立，5 営農集団）による防除が最も大きい（2001 年で延べ 1,165ha）。当初は割合の大きかった稲作の移植や収穫は減少を見せており，受託面積の急増した 2001 年の作業内容をみると，面積が急増している大豆の耕起（88ha），播種（291ha），防除（60ha），中耕（97ha），収穫（339ha）が目立っている。営農集団の威力が発揮された例とみることができる。

個々の営農集団の受託作業の状況を示したものが表 5 である。これは，設立順に営農集団の属する区（1 区から 31 区）を並べたものであり，2001 年の受託状況を示している。まず，集落内農家の営農集団参加率は平均で 70 %と，高い参加率になっている。設立が早期の営農集団では参加率が低く，当初目標とした受託組織として性格を示し，逆に設立が集中した時期の営農集団では丸抱え的な組織となっている。参加率が 100 %を越える集団はリタイア農家を含む集団を現している。受託作業内容をみても，1995 年までに設立された 11 の集団で受託内容が多岐にわたっており，また小麦の受託集団や無人ヘリコプター部会に参加する集団が多い。現在は連絡調整組織となっているクローラトラクタ部会の構成集団も多くなっている。逆に，後発的に設立された営農集団は，機械のリース組織としての性格が強いといえる。ともあれ，個別完結型の経営が多かった長沼町に，こうした営農集団の網の目が張られた意義は大きく，農家間の意志疎通の高める上でも大きな役割を果たしているといえる。

営農集団化のなかでもう一つ注目されるのは，集団設立に伴う助成事業である。良質米

づくりのための土づくり対策の一環として稲わら除去のためのロールベアラ導入が助成され、「米の館」(籾乾燥調整施設)の設置に伴う汎用コンバインの農協リース事業の受け皿になるなど、営農集団が新たな産地形成のための核として位置づけられている。また、1998年からは3ヵ年で7年リースのハウス施設が291棟建設され、新たな野菜産地の基礎づくりが行われている。このなかで、野菜作と労働競合する土地利用型部門について集団・集落内での作業受託が行われ、労働集約型部門との分業関係の形成も見られる。

以上のように、長沼における地域集落営農システムは、1992年から農地保有合理化事業による農地流動化対策と集落を拠点とする営農集団の育成という2本柱で形成されてきた。さらに、2001年の農業振興計画においては、新たに大規模農家による1戸1法人与共同経営(特定農業法人)が位置づけられている(注12)。

(3)13 区めぐみ営農集団の性格

上述のように、長沼町における営農集団は多様性を有しているが、ここではその典型である受託組織型の営農集団を取り上げ、その特徴を明らかにする。

対象とする13区のめぐみ営農集団は、1993年に設立されている。表6に示すように、2003年の13区の実質農家数は17戸であり、このうち営農集団員(員内)は12戸(他に非農家1戸)であり、非参加農家(員外)は5戸である。経営規模別にみると、15ha以上層が3戸(うちNo.1は個別法人で員外)、10～15ha層は5戸で全て員内、7.5～10ha層は3戸(うち1戸員外)、5～7.5ha層は3戸(うち1戸員外)、5ha以下層は3戸(うち2戸が員外)である。15ha以上層では経営主年齢は50歳前後であり、後継者が確保されている。10～15ha規模層は経営主年齢が30歳代から50歳までであるが、45歳以上の農家では後継者が確定しており、この層までは世代交代は順調である。10ha以下の3つの階層では、それぞれ3戸のうち1戸が経営主年齢60歳以上の後継者なし農家である。兼業についても10ha以上層の兼業はほとんどが冬季の除雪作業を内容とするが、10ha以下層では夏季兼業の割合が高くなり、法人を除き集団員外者は全て夏季兼業を行っている。

1990年以降の面積規模の動きをみると(表7)、10ha以上層では1990年時点で規模の大きかったNo.6(13.3ha)を除き、全員が規模拡大を行っている。それ以外の規模層で規模拡大したのはNo.11のみである。1990年の時点においては、先のNo.6を除き全てが10ha未満の規模であり、現在のような規模格差は存在していなかった(7.5ha未満層12戸、7.5～10ha層4戸、離農農家を除く)。購入による規模拡大は6戸、39.3haであり、このうち

農業開発公社の保有合理化事業によるものが4戸、22.5haに上っており、No.1の事例（町内外の遠隔地での購入）を除くと、ほとんどが合理化事業によっていることがわかる。借地での拡大は3戸、19.4haであり、うち農協による保有合理化事業によるものが14.8haであり、ここでも保有合理化事業の役割は大きいといえる。

表8には、農地の出し手側の状況を示している。売買では出し手農家が6戸、11件、34.7haであり、受け手農家は6戸（うち1戸は入り作）である。No.19を除き全て集落内の高齢リタイア農家（No.14は縮小）からの売却である。No.19については1995年に6.8haを購入し、公社の保有期間中に経営不振により離農したものである。賃貸についての出し手は6戸、23.9haであり、不在地主であるXの農地を除き全て高齢リタイア農家である。受け手は4戸（うち1戸は入り作）となっている。このように、1990年以降10戸の高齢農家と1戸の大規模破綻農家（14ha）から58.6haにのぼる農地放出が行われたが、集落内8戸による跡地引き受けでは間に合わず、11.2ha（他に1件面積不明）の入り作によって農地処分が成立したのである。しかも、売買においては22.5haが合理化事業を利用した取引であり（現在の間接保有面積は11.2ha）、この存在がかりうじて農地の需給バランスの維持を可能としたのである。しかしながら、つぎにみるように集落内には経営主60歳以上で後継者不在の農家が3戸存在し、新たに17.5haの農地移動が予想されるのである。

営農集団は1993年に11戸で設立され、1戸が離農で脱退し、3名が新規加入して2003年現在13戸（うち1戸は非農家）から構成されている。設立当初はロールベアラを導入して稲わら、麦稈処理を開始し、96年には農協のリース事業を利用して汎用コンバインを導入、その他に小麦・大豆の播種機、除草機などの作業機、さらにはクローラトラクタの導入も行っている。この他に2000年にはビーグルを別組織として2台導入して水稻・小麦の防除を行っている。過去3年の員内・員外作業受託の実態を示したのが表9であるが、水稻については防除と稲わら処理作業、小麦については播種、防除、収穫と麦稈処理作業、大豆については播種、防除、収穫作業を実施している。これによって、急速に進展した規模拡大への対応、特に転作作物についての対応を行っている。また、野菜導入についても長ネギ4戸、トマト4戸で集団的に導入されており（前出表6）、長ネギについては土壌改良や除草作業の作業受託も行われている。

こうした営農集団の存在が、水田の土地利用のあり方にいかなる相違を与えているかを非集団員と比較して示したのが表10である。稲作付率は転作率が高い集落が増加したために高まっているが（注13）、集団員でより高くなっている。その分、非集団員の転作

面積は多くなっているが、転作内容をみると一般畑作物のなかでも非団員は小麦に特化する傾向を持ち、さらにソバ、エン麦、牧草転作という粗放的作物の作付割合が高くなっている。これに対し、団員においては一般作物において大豆の割合が高くなっているとともに、粗放的な転作対応が少ないという特徴がある。また、すでに述べたように団員では野菜導入が行われているが、非団員には全くなく対照的となっている。このことは非団員が高齢農家や兼業農家を多く含むことに影響されている側面をもっている。

表6にもどって個別の作付動向をみると、団員においてもNo.5やNo.7のように粗放的転作に傾斜しているケースも見られ、必ずしも一様ではない。しかし、他方では10ha以上層を中心に一般畑作における収益性の向上と野菜導入をめざすグループが存在している。概して非団員においてはNo.9（高齢農家）、No.12（兼業農家）が全面転作、No.16（兼業農家）が粗放的転作を行っていることに現れるように水田利用に対し前向きな姿勢がみられない。したがって、今後はNo.1の法人経営を除き、この集落の担い手は10ha以上層を中心とした営農団員となる可能性が高い。

ただし、すでにみたように保有合理化事業によって売渡をうけた時期が米価下落と重なり負債圧の高い農家が存在し、この他にも今後公社からの売り渡し予定農家も存在している。このため、営農集団を母体として法人化を行うことにより合理的経営を行おうという動きが農協や普及センターの支援のもとで進みつつある。これは、すでにみた長沼町における新たな地域営農システム構想とも符合しており、また、次の南幌の事例とも結びつく動きでもあるといえる。

3. 拠点法人化による地域農業再編と生産協同組合法人－南幌町

(1) 法人育成政策の背景

南幌町は長沼町と隣接し、同じく石狩川下流域に位置している。管内は全て平坦地であり、農地面積はおよそ5,600haである。この地域は、北海道の特殊土壌である泥炭地が広く分布しており、戦前期の開発は一部の沖積地にとどまり、水田開発の多くは戦後開拓入植とその後の石狩川水系の水利開発によって行われた。戦後開拓入植地区での土地配分は7.5ha以上におよび、離農も多かったことから大規模な水稲単作経営が広範に形成され、1970年代には北海道稲作をリードするものとして注目を集めた。しかし、1980年代になると米価上昇が鈍化し、後発的な圃場整備事業による10a当り事業費の上昇が農家の負

担金を引き上げ、農家経済が極度に悪化する結果となった。特に、1970年代後半の高地価期に農地を拡大した10～15ha層での負債問題は深刻となった。負債農家の対応は、転作については小麦の連作を行い、日雇い兼業によって生活費を賄うという「米麦1毛作・兼業化」という後ろ向きのものであった(注14)。1980年中期以降は、地価が下落を続け、1990年代後半からは米価も14,000円を割る水準となり、かつての1960年代後半からの10年間に匹敵する大量離農が発生している。これにより急速な規模拡大が進展している。

まず、1985年からの農家の動向をみてみよう。地価下落が始まった1985年の農家戸数は671戸であったが2000年には415戸となり、減少率は38%を示している。5年刻みで減少戸数をみると、61戸、121戸、74戸であり、1990年代前半の離農がもっとも多かったことがわかる。専兼別では、専業が158戸、第1種兼業が235戸、第2種兼業が45戸である。規模拡大が進んでいるにもかかわらず、日雇い兼業は大規模農家の一部を含んで広範に存在し、農家経済の厳しさが見て取れる。経営規模別にみると、1985年のモード層は7.5～10ha層であったが、90年には減少に転じて10～15ha層がモード層となる。しかし、95年にはこの層も減少し、2000年には増加しているのは20ha以上層となっている。2000年の20ha以上層は80戸、20%弱を占めており、すでに中心的階層となっている。農協資料によると、2001年の水田経営農家は382戸であり、20ha以上層は68戸(18%)である。うち、50ha以上層が4戸、40ha以上層が4戸、30ha以上層が16戸となっている。

農地移動の内容をみると、依然として売買移動が主流である。時期的には、農家戸数の減少に対応して1990年代前半で年間200ha台の移動面積が確認できる(前掲表2)。90年代末にはやや減少傾向を示している。賃貸借は1990年代後半から増加し、売買に並ぶ水準になりつつある。地価は1980年の10a当たり85万円が85年前後に70万円まで下がり、さらに90年代に入り50万円台となり、現在は45万円水準となっている。地価の下落にやや遅れる形で借地料も下落し、近年では10a当たり1万3,000円という低水準となっている。

つぎに転作の動向を見ておこう。水田利用再編政策が始まった初期は小豆と捨作り(えん麦)が多かったが、1979年からは小麦転作が主流となり、1985年からは4分の3が小麦というきわめて偏った作付構造を示す。泥炭地においては畑地化は不等沈下をもたらし、復田に際しては均平作業が必要であり、田畑輪換は難しい。したがって、転作の多くは固定化されて小麦の連作が行われることになった。その結果、連作障害により、収量が急速

に低下するという問題が発生した。これは 1992 年からの減反緩和による稲作面積の拡大により、いったん回避される。初年度は土地改良の必要から復田は遅れたが、93 年、94 年と復田が進行し、94 年には転作率は 20 %台にまで減少する。これにより、小麦の作業受託体制が脆弱化し、豆類と捨作り転作が増加をみせ、小麦の転作率は 50 %を割るようになる。しかし、98 年からの減反再強化により小麦の作付は再び増加し、2000 年には 67 %となっている。とはいえ、2001 年からは大豆やビートの増加傾向がみられるようになっている。

これは、農協が 2000 年から従来の転作奨励金と小麦共済金を前提とした営農から脱皮し、「収量×品質＝農業収入」をできるだけ向上させるという取り組みを開始したためである。そのために小麦連作による土地利用体系を改善し、転作畑による輪作体系の確立と各作物の収益性の向上を図ることがめざされている。小麦については、春小麦の作付を回避し、大豆の間作により 10 a 当り収量を 8 俵水準とし、新品種の導入による適期刈取期間の長期化による穂発芽防止を行うこと、大豆については価格の下落が予想されるが、小麦の前作（麦間作）として位置づけ、ビートについては小麦の後作として考えている。これによって、水稻面積 2,800ha に対し転作面積を 2,300ha とし、転作畑のローテーションは小麦(575ha)－小麦(575ha)－ビート(100ha)・野菜(400ha)－大小豆(500ha)という 4 年 3 作体系が構想されている（注 15）。

以下では、そうした中で水田土地利用の確立とともに、農協の地域農業再編策の柱として位置づけられている複数戸法人育成の実態を明らかにする。

(2) 受託型と野菜複合型の法人育成策

南幌町では、1987 年に農協の中期 5 ヶ年計画により集落再編が実施された。これは 46 の集落を 26 の営農振興組合に再編し、1 集団 20 戸、200ha を基準とした集団作りを行うというものであった。しかし、個別完結型を志向する農家が多数存在したため、集落営農組合の形成には至らなかった。その後、すでに述べたように規模拡大が進行し、平均面積規模は 16.7ha にまで上昇したが、米価下落のもとで個別の規模拡大では今後の農地流動化に対応することが困難であると考えられた。そこで、2000 年に農業生産法人の設立と運営の支援、組合員個々の実情に即した個人経営の相談と中期的経営シュミレーションを行う相談窓口が営農部のなかに設けられた。

この結果、2001 年に 1 法人、2002 年に 1 法人、2003 年に 2 法人が設立されている。す

べて有限会社であり、4～5戸からなる法人が3法人、14戸からなる生産協同組合型の法人が1法人である（表11）。このうち、法人設立前の構成員の借地を引き継いだものが3法人あり、その割合は比較的大きい。農地は出資せず、賃貸の形で地代収入を得る方式である。全ての法人が稲作を基礎としていることはいうまでもないが、その経営内容は異なっており、主に「受託型」と「野菜複合型」に区分することができる。「フローア」（経営面積122.1ha）は水稲と土地利用型の転作作物（小麦、大小豆、ビート）を基幹としながら大規模な作業受託をめざし、「ライフ」（同80.1ha）も機械装備の充実によって受託作業の拡大をめざしている。これに対し、「ほなみ」（同191.1ha）は水稲＋土地利用型の転作作物の他に、キャベツ・ブロッコリ・長ネギなどの野菜を取り入れた自己完結型の複合経営をめざしている。また、「job」は（同76.8ha）は、稲作と小麦の他にキャベツ24.2haを作付けしており、雇用を導入した複合経営を行っている。また、経営主年齢が高く、後継者が限られている法人では、すでに新規参入者を受けいれている。2004年春までにさらに4つの法人設立が予定されているが（図1）、ここでも「受託型」と「野菜複合型」をめざすものがそれぞれ2つとなっている。以下では、ほなみを事例として、その性格を明らかにしていく。

（3）法人「ほなみ」の性格

ほなみが立地する西幌地区は、南幌町内では比較的土地条件がよく、離農が少なかったことにより中規模地帯を形成してきた（7.5ha規模）。道営圃場整備事業が比較的早く実施されて土地改良負担金問題もなく、第二次構造改善事業による機械利用組合が遅くまで存続した地域である。葉物を中心とした野菜複合経営の展開もみられ、町内では集約的な農業経営形態が比較的多く存在する地域である。

1997年に、泥炭地米との差別化を視野に入れた稲作の籾乾燥調製施設（地域農業基盤確立農業改善事業、事業費390,254千円、50%補助、町が事業主体で農協が管理）が設置され、その受け皿として西幌ほなみ利用組合が設立された。これは、1994年から始められた「1等米づくり研究会」を母体としたもので、18戸からなっていた。このなかの14戸によって2002年に設立されたのが、有限会社ほなみである。

構成員を示したのが表12であるが、経営主60歳以上が4戸（No.14農家は「定年」で妻が社員）、50歳代が8戸、うち後継者が2戸、40歳代が2戸となっている。法人化の契機は、利用組合の活動のなかで協同化のメリットが共有されたこと、米価の下落による農

家経済の落ち込みが大きいのが、高齢化の進展が意識されていたことはいままでのない。法人化以前の土地所有は、1戸が15haであるのを除くと、ほぼ7.5ha～10haであった。また、他方で11戸が野菜を導入した複合化を進めていた。

法人に継承された借地の内容をみると（表13）、長期の安定的な借地は、3戸、4件であり、合計面積は17.4haである。これに対し、農業開発公社の保有地は5戸、6件であり、合計面積は20.9haであった。後者の農地は長期の借地の後に公社保有に転換したものであり、その時期は米価下落以降の1997年から01年である。

法人化にともなって、構成員（社員）の土地は法人に賃貸され、従来の借地についても法人が継承することになった。しかし、公社保有地については、賃貸期間の終了とともに売買に移行するが、これは構成員の個別所有ではなく法人として購入することになっている。すでに、No.2のHからの農地（5.9ha）については、法人が取得している。また、残りの5件についても04年から11年にかけて法人が取得することになっている。法人化は一面では、予定される個人の公社保有地の取得による負債圧の増大を法人が代替することで解消するという意図があったのである。この他に、2003年には土地利用の効率のために法人が2件、13.8haを購入しているが、今後積極的に社員以外の農地を取得する予定はない。

法人1年目の2002年の作付構成と販売実績、2003年の作付構成を示したのが表14である。2002年の作付面積164haのうち水稲作付が100haであり、転作率は34.6%であり町全体と比較すると低い（注16）。転作のうち、土地利用型作物は小麦が21.3ha、豆類が7.6ha、ビートが5.9ha、露地野菜（キャベツ、ブロッコリ、ネギ）19.5haであり、野菜の比率が高くなっているのも特徴である。ビートは、先の農協の土地利用構想にそって導入されている。また、高齢化に備えて施設野菜の拡充を目標としており、2003年には個別のハウスを集約して団地化を図っている（2002年は35,301坪、2003年は3,832坪・128a）。これは、軟白ネギ、ピーマン、キュウリ、花卉である。売上高については、農産収入が3億2,469万円であり、水稲が24.2%であるのに対し、露地野菜が19.9%、施設野菜などが10.9%であり合計30.8%となり、稲作収入を上回っている。転作収入は6.2%にとどまり、転作奨励金13.8%がそれを大きく補填している。また、小麦の受託作業を中心とする受託作業収入は一般畑作の転作収入を越えており、転作収入を補完するものとなっている。

法人化にともない、土地改良と作付圃場の適性化を図る試みもなされている。表15に

より圃場の大型化と転作圃場の集約化の実態をみると、畦畔撤去により圃場数は451から393に12.9%減少している(2003年は購入による増加あり)。畦畔撤去は今後も実施予定となっており、中規模の個別経営ではなかなか実施しにくかった土地改良が進展をみせている。また、転作率とのかねあい分散化していた転作圃場を再編し、水稲単作圃場と転作専用圃場とに区分することも行われている。

転作田におけるローテーションの確立については、ハウスの団地化と水稲・転作田の分離という土地利用再編が進行中であるので、はっきりした全体の傾向はつかめないが、2002年と2003年に連続して転作された圃場の作付の動きをみると(表16)、連作圃場は小麦を除きほとんどみられず、計画的な作付が行われていることがわかる。

以上のように、この法人はライスセンターを核とする生産組織をベースにして設立され、同時にすでに個別導入されていた野菜作を統合する形で土地利用再編を行い、合理化を進めているといえる。土地保有関係については、構成員の農地を賃貸するとともに従来の借地も継承している。また、特筆されることは法人設立前に構成員が事実上購入していた農業開発公社の中間保有地を法人所有として引き継ぎ、法人収入によって償還を行うという方式をとっている点である。したがって、中間保有が終了するごとに法人による農地所有は増加することになる。ただし、今後の法人による農地の積極的購入の意志はない。いわば、過渡的な処置として、構成員の負債増に歯止めを掛けたわけである。他の法人に関しても同様の処置が執られており、南幌町における法人化のひとつのねらいを示しているといえる。

4. 大規模水田地帯の地域農業再編の意味

以上、石狩川下流域の2町における地域農業再編の事例を考察してきた。そこで明らかになったのは以下の点である。

第1に、石狩川下流域においても高齢農家のリタイアにもとづく農地供給が続いており、農地市場はかつての出し手市場から受け手市場へと転換している。しかも、その供給量は個別の規模拡大志向農家の需要を上回っており、地域的な対応を必要とする水準に至っている。したがって、従来は資金管理のみを行っていた農協が債権保全の意味からも、地域農業の担い手確保対策に乗り出さざるを得ない客観的状況にあるといえる。長沼町の事例は、農用地利用改善組合(集落ベース)を通じた土地保有調整が農協営農指導員と一体と

なった形で進められており、農業開発公社と農協による農地保有合理化事業の棲み分けが行われるとともに、営農集団を通じた作業受託の配分も行われている。南幌町の場合には、複数戸法人の設立により高齢農家の農地の抱え込みを図るとともに、受託型法人による高齢農家・兼業農家との賃貸・受託関係の形成がめざされている。また、一部では、法人への新規参入がめざされている。

第2には、この過程で農協の営農指導部門が強化されていることである。長沼の場合には、早期に営農相談員の拡充が図られているが、農協が合理化法人となることで、地区担当制が一層強化されている。また、南幌町の事例では、営農指導部署に法人担当の相談窓口を開設してワンストップサービス体制を確立している。また、地域農業再編のなかに位置づけられている農業生産法人は、従来指摘されてきたような「農協ばなれ」の方向ではなく、農協事業に組み込まれた存在であり、そのエリアも集落を基盤としたものとなっている。

第3には、土地利用の再編がめざされていることである。長沼町の場合には、営農集団への機械リース方式によって大豆導入が達成されており、また土地利用型作物の省力化により野菜・花卉の導入が集団的に取り組まれている。南幌町の事例では、野菜複合型の法人の設立により、野菜作の拠点が形成されている。これは限界のみえてきた個別経営における複合経営化から法人による大規模化を通じた複合経営化として注目される。また、法人化により、「交換分合」が実施され、土地利用の合理化が図られている。

第4には、農地保有合理化事業によって購入した農地の負債償還圧への対応である。南幌町の事例では、法人設立前に法人参加者が購入し、公社の中間保有となっていた農地を法人が取得する形で個別農家の負債圧を回避する対策が採られている。長沼の事例においても、営農集団の中核農家の負債軽減をひとつの目標として法人化が模索されている。

以上のように、従来個別展開志向が非常に強かった石狩川下流地域において、農協が主導する地域農業再編が進行していることは、一面では農地問題の深刻さを物語るものである。しかし、その再編過程の中で従来みられなかった集団的・協同的活動が活発化していることは重要であり、今後公社保有地の売却が進められる石狩川中流域にも波及していくものと考えられる。

【注】

(1)例えば、臼井晋編著『大規模稲作地帯の農業再編』（北大図書刊行会，1994年）を参照のこと。

(2)谷本一志・坂下明彦編著『北海道の農地問題』（筑波書房，1999年）を参照のこと。

(3)近年，北海道においては北海道の開発公社による農地保有合理化事業（合理化事業）による農地移動の割合が高くなっている。合理化事業においては，出し手からの買入，中間保有期間の受け手への賃貸借，受け手への売渡という3段階の取引が全てカウントされてしまうことになる。そこで，受け手に実質的に経営権が委譲される段階を指標とする「実質取引」面積（売買移動面積－公社売渡面積），受け手農家に債務が発生する「決済売買」面積（売買移動面積－公社買入面積）を設定した。この差が公社の中間保有面積ということになる。また，公社の保有期間の賃貸借は，実質的に受け手の保有にあることから「実質賃貸」面積（賃貸設定面積－公社賃貸設定面積）を示した。売買における公社率は「実質取引」面積に対する公社の買入面積割合を示し，賃貸の公社比率は単純に公社賃貸設定面積／賃貸設定面積とした。なお，合理化事業の実績については，谷本ほか編著『前掲書』235～237ページを参照のこと。

(4)データ作成中。

(5)臼井晋編著『前掲書』を参照のこと。

(6)北村の動きについては新田義修・志賀永一「土地利用型転作部門の収益性改善に関する事例研究」（『農経論叢』59集，2003年）を参照のこと。

(7)ながぬま農協における米の生産・販売戦略については，小池晴伴「単協による大規模集出荷施設を活用した米の生産・販売対応」（日本協同組合学会個別論題報告資料，2001年）を参照のこと。

(8)北海道における農地の売買移動においては集落調整が基本であるが，その際に農業委員による介在が一般的である。それに対し，長沼の場合は農協が主導性を発揮するという特殊性がある。また，賃貸借に関しては，集落の調整機能は存在していない。坂下明彦「北海道の農業集落形成の特質と類型」（牛山敬二・七戸長生編著『経済構造調整下の北海道農業』北大図書刊行会，1991年），および盛田清秀『農地システムの構造と展開』養賢堂1998年を参照のこと。

(9)具体的な事例については，坂下明彦「農地流動化と営農集団育成に果たす農協の支援機能－JAながぬまの事例」（『地域農業マネジメント先進地域調査報告書』北海道地

域農業研究所，2003年）を参照のこと。

(10)まず，農協が全農家から農地の賃貸借と農作業の受委託とを募り，賃貸借については当該地区の改善団体に調整を委託し，その結果によって農協は農用地利用集積計画作成の申出や小作料の徴収・支払い等の事務手続きを進める。調整不調の場合には，営農相談室が全町的な調整を行う。

(11) 営農集団の類型差については，小山良太・堀部篤「産業空洞化に対応した地域マネジメント体制の確立と地方財政問題－北海道長沼町を対象として－」（日本地域経済学会個別報告資料，2003年）を参照のこと。

(12) 新たな地域営農システムでは，営農集団は中核的農家（→1戸1法人の農業生産法人）と兼業農家，労働集約型の複合経営農家，さらにこの一部により設立される共同経営（特定農業法人，元農家も従業員として参加）を構成員とするとされている。このうち，兼業農家や複合経営農家は農作業の一部をこの集団構成員に委託する。高齢農家や離農予定農家，集団に参加しない兼業農家は営農集団ないし農業生産法人に対しほとんどの作業を委託するか賃貸借を行う（営農集団の員外受託）。そして，後者から前者への作業委託は，営農集団協議会が中心となって料金設定や受託作業の調整を行うとされている。賃貸借を行う場合には，農協が合理化法人として介在し，売買については農業開発公社による保有合理化の積極的な活用が行われる。詳しくは坂下『前掲報告書』を参照のこと。

(13)2002年において転作率が60%を越える集落（区）は32のうち11にのぼる。また，全面転作農家は952戸のうち331戸（34.8%），面積では4,988haのうち1,908ha（38.3%）におよんでいる。

(14) 臼井晋編著『前掲書』を参照のこと。

(15)南幌町の営農実態については，坂下明彦「北海道空知郡南幌町における現地実態調査報告」（『生産政策の展開と流動化施策の効果的推進に関する調査報告書』全国農地保有合理化協会，2002年）を参照のこと。

(16)2001年の転作率をみると，上層ほど平均転作率が高くなっており，25ha以上層では転作率は50%を超える（平均は45.4%）。地域別には，泥炭地における転作率が52%を示し，沖積地の37%とは対照的な動きを示している。詳しくは『同上書』を参照のこと。

表1 石狩川流域における農地移動と農地保有合理化事業
(単位:ha、%)

	流域計	流動面積			構成比			
		上流域	中流域	下流域	上流域	中流域	下流域	
実質売買	1993	2,156	270	832	1,054	12.5	38.6	48.9
	1994	1,843	244	782	816	13.3	42.4	44.3
	1995	1,810	202	637	971	11.1	35.2	53.7
	1996	2,637	316	1,261	1,060	12.0	47.8	40.2
	1997	2,245	288	912	1,045	12.8	40.6	46.5
	1998	2,149	425	958	765	19.8	44.6	35.6
	1999	1,742	341	647	754	19.6	37.1	43.3
	小計	14,581	2,086	6,028	6,467	14.3	41.3	44.3
決済売買	1993	1,642	246	581	815	15.0	35.4	49.6
	1994	1,436	249	554	632	17.4	38.6	44.0
	1995	887	128	173	586	14.5	19.5	66.1
	1996	1,593	218	852	522	13.7	53.5	32.8
	1997	912	136	410	366	14.9	45.0	40.1
	1998	1,131	232	474	426	20.5	41.9	37.6
	1999	724	147	162	415	20.3	22.3	57.3
	小計	8,325	1,357	3,206	3,762	16.3	38.5	45.2
公社関与率	1993	23.9	8.9	30.1	22.7	37.5	126.3	95.3
	1994	23.2	2.9	29.2	23.4	12.4	126.0	101.3
	1995	58.2	40.0	82.6	45.9	68.8	142.0	78.9
	1996	49.5	31.4	48.9	55.8	63.4	98.6	112.6
	1997	63.9	54.3	61.8	68.4	84.9	96.7	107.0
	1998	69.5	49.2	75.0	74.0	70.7	107.9	106.4
	1999	85.8	61.4	111.1	75.0	71.6	129.6	87.5
	小計	29,797	12,095	9,998	7,704	40.6	33.6	25.9
実質賃貸	1993	5,080	1,828	1,773	1,479	36.0	34.9	29.1
	1994	3,187	1,467	924	797	46.0	29.0	25.0
	1995	3,568	1,238	1,569	761	34.7	44.0	21.3
	1996	4,311	1,611	1,547	1,153	37.4	35.9	26.7
	1997	4,248	1,727	1,383	1,138	40.7	32.6	26.8
	1998	4,074	1,920	1,142	1,013	47.1	28.0	24.9
	1999	5,328	2,305	1,660	1,363	43.3	31.2	25.6
	小計	29,797	12,095	9,998	7,704	40.6	33.6	25.9
公社関与率	1993	0.6	0.0	1.7	0.2	0.0	261.8	26.3
	1994	26.2	2.5	35.0	42.8	9.4	133.7	163.5
	1995	16.8	1.0	18.5	31.5	6.2	110.4	187.5
	1996	31.6	10.3	37.2	43.6	32.5	117.8	137.9
	1997	22.2	3.9	28.0	34.7	17.5	126.0	156.5
	1998	30.0	11.0	43.2	38.8	36.6	144.0	129.2
	1999	24.7	9.3	34.4	32.0	37.7	139.1	129.6
	小計	29,797	12,095	9,998	7,704	40.6	33.6	25.9

注:1)『北海道農地年報』ならびに北海道の開発公社資料により作成。
 2)石狩川流域の区分は、臼井晋編著『大規模稲作地帯の農業再編』
 29ページの区分による。ただし、石狩支庁と上川支庁の美瑛町を除いた。
 3)各用語については本文注を参照のこと。

表2 長沼・栗山・南幌における農地移動(1993-99年)

(単位:ha、%)

		売買	公社	公社	実質	決済	公社	賃貸	公社	実質	公社
		移動	買入	売渡	売買	売買	率	移動	貸付	賃貸	率
		A	B	C	A-C	A-B	B/A-C	D	E	D-E	E/D
長沼町	1993	213.5	48.7	0	213.5	164.8	22.8	253.6	0	253.6	0
	1994	143.8	20.3	0	143.8	123.5	14.1	216.8	104.4	112.4	48.1
	1995	160.2	72.8	0	160.2	87.4	45.5	228.9	86.9	142.0	38.0
	1996	186.8	121.3	1.9	184.9	65.5	65.6	384.6	204.6	180.0	53.2
	1997	167.8	137.5	1.9	165.9	30.3	82.9	223.0	101.1	121.9	45.3
	1998	257.4	135.7	78.8	178.6	121.7	76.0	237.7	188.1	49.6	79.1
	1999	222.2	135.7	78.8	143.4	86.5	94.7	383.2	188.1	195.1	49.1
	合計	1,351.7	672.0	161.6	1,190.1	679.7	56.5	1,927.8	873.0	1,054.8	45.3
南幌町	1993	235.4	12.5	0	235.4	222.9	5.3	136.4	0	136.4	0
	1994	163.4	18.5	0	163.4	144.9	11.3	112.1	31.0	81.1	27.7
	1995	212.0	162.8	1.0	211.0	49.2	77.1	84.7	95.9	-11.2	113.3
	1996	188.9	158.0	0	188.9	30.9	83.7	484.2	284.9	199.3	58.8
	1997	134.9	183.2	5.6	129.3	-48.3	141.7	270.6	181.7	88.9	67.2
	1998	209.4	157.1	14.2	195.2	52.3	80.5	331.8	126.9	204.9	38.2
	1999	157.0	157.1	14.2	142.8	-0.1	110.0	312.0	126.9	185.1	40.7
		合計	1,301.0	849.3	34.9	1,266.1	451.7	67.1	1,731.8	847.3	884.5

注:1)『北海道農地年報』ならびに北海道農業開発公社資料により作成。
2)マイナスは資料期間の不整合による。

表3 農協による農地移動対策と営農集団育成

(単位:件、ha、千円)

	農地保有合理化事業						営農集団の設立(数字は区)										営農集団 組織活動費	農地保有 合理化事業			
	農協				公社																
	借入	貸付	面積	保有	件	面積															
1992	2	3	10.8	10.8	5	32.4	17	25													
93	16	17	54.5	65.4	10	46.6	13	29											1,100		
94	15	21	58.0	123.4	3	20.2	14	15	22												
95	10	13	44.1	154.2	18	72.8	28	30	1	23										1,700	17,000
96	11	14	39.5	193.7	26	120.1	24	31											2,600	33,787	
97	10	10	21.8	198.1	25	137.4	9	12	20										2,600	42,600	
98	10	19	50.7	216.8	30	135.6	5	6	7	8	10	18	19	21	26	3,100	43,600				
99	33	33	104.0	291.1	18	74.7	2	3	4	11	16					1,676	34,300				
2000	19	25	83.6	348.0	23	92.3	27											2,976	40,500		
01	6	8	25.6	370.3	18	66.4											2,300	49,163			

注:1)農協資料による。営農指導費は予算ベース。空白は資料なし。

2)年度は農協の合理化事業は4月～3月、公社(買入ベース)のそれは1～12月の実績。

表4 営農集団の員外受託作業の推移

(単位:ha、%)

年次		1992	93	94	95	96	97	98	99	2000	01
合計	管理	4.4	39.1	181.0	303.2	218.5	100.5	44.6	12.8	26.5	629.5
	播種・移植		6.7	13.8	6.0	9.3	1.4	9.2	6.7	11.3	449.9
	防除	1.1		12.8	96.2	288.4	247.4	450.8	332.5	399.3	1165.5
	収穫	87.7	45.3	48.9	74.2	115.7	118.6	266.1	171.6	168.8	793.2
	乾燥・調製	51.7	37.8	56.6	78.0	64.6	452.8	20.9	40.8	15.4	105.0
	その他	144.9	138.1	314.1	642.8	761.9	993.0	827.6	606.9	671.5	656.8
稲作	播種・移植		2.1	13.8	6.0	7.0			0.8		
	防除				96.2	286.5	223.9	415.8	327.3	392.9	950.1
	収穫	45.0	13.1	21.5	16.7	56.3	32.8	42.7	20.1	1.8	35.9
	乾燥・調製	24.6	7.6	20.5	12.7	20.3	9.4	10.9	6.2	1.5	
	(比率)		30.9	100.0	100.0	75.4			12.0		
(比率)	防除				100.0	99.3	90.5	92.2	98.4	98.4	81.5
	収穫	51.3	28.9	44.0	22.6	48.7	27.7	16.0	11.7	1.1	4.5
	乾燥・調製	47.6	20.1	36.2	16.3	31.5	2.1	52.0	15.3	9.7	

注:農協資料による。

表5 営農集団別の受託作業内容

営農集団(区)	17	25	13	29	14	15	22	28	30	1	23	24	31	20	9	12	6	7	18	8	21	26	5	10	19	2	11	4	3	16	27	合計		
構成員地区(戸)	25	23	21	48	16	46	29	35	42	27	25	39	19	15	40	25	33	39	44	29	24	16	30	31	27	33	22	21	43	25	21	913		
集団(戸)	8	7	11	30	16	14	27	20	21	17	23	41	10	16	9	20	20	22	41	28	15	14	19	23	26	38	10	27	30	14	19	636		
参加率(%)	32	30	52	63	100	30	93	57	50	63	92	105	53	107	23	80	61	56	93	97	63	88	63	74	96	115	45	129	70	56	90	70		
管 理			○	○			○	○	○			○					○									○		○	○	○		11		
畑作 播種・移植			○	○	○	○	○	○	○	○	○						○				○												13	
防除																										○							6	
収穫		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		○			○	○	○	○						○							16	
乾燥・調製		○	○		○							○																					4	
稲作 播種・移植																																	0	
防除	○			○	○	○	○				○															○							7	
収穫			○		○	○																											5	
乾燥・調製					○																												1	
その他		○	○	○		○		○	○	○							○				○	○		○	○								12	
小麦施設・営農集団																																		
施設						○					◎			1			1		○	*				1	○								10	
営農集団	○	○	○		○	○	○																										6	
無人ヘリコプター部会	○			○	○	○					○																						5	
クローネクター部会	○		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	18	

注:1)農協資料による。

2)小麦施設の1はライスセンター付属のコンバイン組合(3組合)、◎は2施設、*は米の施設を示す。北長沼穀類施設を除く。

表6 13区の農家構成(2003年)

(単位: ha, %)

農家 No.	集団 参加	家族構成(年齢)				後継者 年齢	夏季 兼業	冬季 除雪	2003年 水張面積	稲作率	一般畑 作物率	粗放的 作物率	集約作物(a)			
		夫	妻	父	母								野菜	長葱	トマト	花卉
1	×	47	47	76	○	17			19.4	62.8	37.2	0.0				
2	○	48	47	72	71	○	23		16.6	49.3	42.8	0.0	27	75	29	
3	○	52	50	80	74	○	21		15.2	52.4	15.3	30.2			31	
4	○	51	49			○	21		12.7	53.8	40.2	0.0		44		27
5	○	45	39			○	13	○	12.6	14.6	15.0	70.4				
6	○	35	33	65	62	△		○	12.4	85.7	12.8	1.5				
7	○	41	33	70	68	△			11.6	0.0	64.7	35.3				14
8	○	46	46		70	○	20		10.2	63.3	25.9	0.0	12	99		
9	×	63	59			×		○	9.7	0.0	100.0	0.0				
10	○	59	52			○	25		8.8	81.8	1.8	14.7		15		
11	○	46	35	76	73	×		○	8.8	65.9	34.1	0.0				
12	×	42	41			△		○	7.1	0.0	0.0	100.0				
13	○	42	38	66	65	△		○	6.1	67.1	32.9	0.0				
14	○	64	62		89	×			5.1	46.3	44.9	0.0	25		20	
15	○	62	59			×		○	4.9	79.8	1.2	18.9				
16	×	40		69	66	△		○	4.9	51.6	0.0	48.4				
17	×	42	38	70	67	△		○	4.5	79.2	18.8	2.0				
18	×		76			×			1.6	0.0	0.0	97.5	4			
19	×	36		61	61	×			0.1	0.0	0.0	0.0				
20	○	66	62			×			0							
平均		52	48						9.1	51.5	33.8	15.2				

注:1)農協資料ならびに聞き取り調査により作成。

2)稲作率、穀物率、粗放率は、それぞれ水張り面積に対する稲作、転作穀物(小麦・大小豆・ソバ)、粗放作物(エン麦・牧草)の割合を示す。

表7 13区の経営規模と農地移動(2003年)

(単位: ha)

農家 No.	集団 参加	水田面積		購入 面積		借入 面積		拡大 合計	拡大前 面積
		本地	水張	公社	農協	農協	農協		
1	×	—	19.4	11.2				11.2	8.2
2	○	18.1	16.6			10.9	6.3	10.9	7.2
3	○	16.5	15.2	9.0	9.0			9.0	7.4
4	○	13.8	12.7	7.3	4.3			7.3	6.5
5	○	14.0	12.6			7.6	7.6	7.6	6.4
6	○	13.3	12.4					0	13.3
7	○	12.7	11.6	6.7	6.7			6.7	6.0
8	○	12.0	10.2	2.5	2.5	1.0	1.0	3.5	8.5
9	×	8.5	9.7						8.5
10	○	9.8	8.8						9.8
11	○	9.2	8.8	2.6				2.6	6.6
12	×	7.4	7.1						7.4
13	○	6.1	6.1						6.1
14	○	5.3	5.1	-1.8				-1.8	5.7
15	○	5.1	4.9						5.1
16	×	5.2	4.9						5.2
17	×	4.9	4.5						4.9
18	×	1.6	1.6						1.6
19	×	0	0.1	-14.0	-6.8			-14.0	14.0
20	○	0	0			-7.6	-7.6	-7.6	7.6
合計			172.4	39.3	22.5	19.4	14.8	58.8	

注:1)農業委員会資料ならびに聞き取り調査により作成。

2)購入・借入欄は水田本地面積(No.1のみ水張面積)。

表8 13区の農地移動の動向

(単位:ha,千円)

形態	年次	出し手	面積	性格	中間保有	受け手	価格
売買	1996	A	4.6	高齢	公社5年(2001)	No.3	555
	1998	A	2.6	高齢		No.11	
	1999	No.19	4.3	負債	公社5年(1999)	No.4	589
	1999	No.19	2.5	負債	公社5年(2001)	No.8	565
	1999	No.19	2.5	負債		No.4	
	1999	No.19	4.7	負債		Y*	
	2000	B	0.5	高齢		No.4	
	2002	C	6.7	高齢	公社10年(2012)	No.7	
	2002	No.14	1.8	高齢		Y*	
	2003	D	4.5	高齢	公社10年(2013)	No.3	
2003	D	?	高齢	公社10年(2013)	Y*		
小計			34.7				
賃貸	1991	E	3.6	高齢		No.2	
	1993	F	4.6	高齢		Z*	
	1996	X*	6.3	高齢	農協10年	No.2	
	1999	G	1.0	兼業		No.2	
	2000	B	0.8	不在地主	農協10年	No.8	
	2002	No.20	7.6	高齢	農協10年	No.5	
小計			23.9				

注:1)農業委員会資料並びに聞き取り調査による。

2)*は集落外居住者を示す。

3)No.19の売却のうち上2件は1994年と96年にNo.19が購入(公社保有)していた農地であり、下2件が自己所有地である。

表9 作業受委託面積の変化(2000-02年)

(単位:ha)

作業 (機械)	対象 作物	2000年		2001年		2002年	
		員内	員外	員内	員外	員内	員外
収 穫 (汎用コンバイン)	水稻	11.7		11.7		6.7	
	春小麦	5.0	0.7	11.3		5.6	
	秋小麦	14.4	1.9	17.6	2.3	29.1	0.8
播 種	大豆	15.8	12.5	12.1	4.5	8.4	
	小麦	17.7	5.0	35.1	3.2	19.5	
	大豆	3.2		7.5		8.4	
土壌改良	フラソイラー	10.0		39.5	1.0	17.6	
	スタブルカルチ	11.4		47.0	1.1	23.8	
	ロータリカルチ			7.4		9.7	
	ロールベア	8.2	8.2	23.2		19.5	
乾 燥	小麦			1.4			
合計面積		97.4	28.3	213.8	12.1	148.3	0.8
刈-トラクタ(時間)		104		270		64	

注:営農集団資料による。

表10 13区における営農集団員と員外農家の水田利用の相違(2001-03年)

(単位:ha, %)

	年次	総面積	水稲	一般畑作物				粗放的作物				野菜 花卉
				小麦	大豆	小豆	小計	ソバ	エン麦	牧草	小計	
面積	2001	172.4	83.6	42.4	10.9	0.2	53.5	4.8	17.3	8.9	31.0	422
	02	175.5	96.3	54.3	8.4	0.3	63.1	1.6	6.5	3.5	11.6	442
	03	175.5	107.7	45.4	8.2	0.2	53.7	2.5	5.9	2.0	10.3	399
全体	2001	100.0	48.5	24.6	6.3	0.1	31.0	2.8	10.0	5.2	18.0	2.4
	02	100.0	54.9	30.9	4.8	0.2	35.9	0.9	3.7	2.0	6.6	2.5
	03	100.0	61.4	25.8	4.7	0.1	30.6	1.4	3.3	1.1	5.9	2.3
集団員	2001	100.0	52.2	19.7	8.7	0.1	28.6	1.9	10.4	3.7	15.9	3.3
	02	100.0	55.4	29.8	6.9	0.3	36.9		2.5	1.6	4.1	3.4
	03	100.0	63.5	21.8	6.2	0.2	28.1	1.1	2.9	1.6	5.6	3.0
非集団員	2001	100.0	38.7	37.6			37.6	5.2	9.1	9.1	23.4	0.1
	02	100.0	53.5	33.6			33.6	3.1	6.5	2.7	12.3	0.6
	03	100.0	56.5	35.2	1.1		36.3	2.2	4.4		6.6	0.6

注:1)農協資料による。

2)上段が作付面積(野菜の単位はa)、下段が構成比。

表11 南幌町における法人組織の概要

(単位:ha)

有限会社名	設立年月	構成農家者	後継者	新規参入	面積(ha)		作付面積(下段は受託面積)											粗収入(千円)	
					(借地)	面積	稲作	小麦	大豆	小豆	ビート	キャベツ	ブロッコリ	長ネギ	施設野菜	その他	管理作業		
フローア	2001.5	4	2	1	122.1	51.5	61.7	31.2	8.9	11.6	6.4						1.1	200.0	154,522
ほなみ	2002.2	14	2	1	191.7	52.5	106.0	26.0	25.0	18.0	6.0	9.5	5.6	2.2	2.9		5.0	20.0	297,190
ライフ	2003.2	5			80.1	26.7	50.4	7.1	3.4	2.5	3.0	5.5				0.2	4.1		99,351
job	2003.2	4	1		76.8		4.1	9.9											147,472
							24.3	17.4			4.0	24.2							
							12.5	12.0											

注:1)農協資料による。

2)2003年計画による。ただし、フローアとほなみの粗収入は2002年度実績。

表12 「ほなみ」の構成員の性格

(単位:ha)

農家No.	経営主	妻	後継者	兼業	土地所有(法人化前)			2001年の作付			転作物(a)								
					自作地	借地	合計	水稲	転作	転作率	小麦	大豆	小豆	地力	ネギ	ブロッコリ	ホーレン	ピーマン	そ菜
1	53	53		×	15.5	0.0	15.5	10.5	5.0	32.1	291	83	84	39					
2	56	55	26	×	10.0	8.9	19.0	11.7	7.3	38.5	544		75	74		37			
3	53	50		×	9.5	15.7	25.2	9.9	15.3	60.6	786			709	23				9
4	53	53		×	7.6	3.6	11.2	7.9	3.3	29.6	165			56	101				10
5	55	53		×	8.7	0.0	8.7	6.8	1.9	22.2	97	33			53				10
6	57	55	32	○	10.6	2.8	13.4	10.3	3.0	22.7	86			87	28	96	7		
7	51	51		○	9.2	0.9	10.1	7.8	2.3	22.4	218						8		
8	46	41		×	6.0	3.4	9.4	5.7	3.7	39.0	170			162					34
9	42	42		○	9.8	3.0	12.9	9.2	3.7	28.8	136	122		112					
10	63	58		○	8.0	0.0	8.0	6.6	1.3	16.6	122			3			7		
11	62	59		○	6.2	0.0	6.2	3.3	2.9	46.7	79	80		43	76				12
12	60			○	7.3	0.0	7.3	7.3	0.0	0.4									3
13	59	58		○	7.6	0.0	7.6	4.7	2.8	37.4	183	99							
14	65	64		×	8.4	0.0	8.4	6.4	2.0	23.3	132			44					19

注:1)農協資料ならびに聞き取り調査により作成。
 2)奨励金の関係で地力のなかには多数の野菜作付けが含まれる。

表13 構成員以外の農地の保有状況

(単位:ha)

	受手	相手	面積	年齢	性格	期間	継承前	継承形態
賃貸借	No.3	A	5.8	52歳	土建業自営	15年以上賃貸借	賃貸借	法人が賃貸借
	No.3	B	7.1	55歳	自衛隊員	10年くらい賃貸借	賃貸借	法人が賃貸借
	No.4	C	3.6	?	息子は会社員	約20年間賃貸借	賃貸借	法人が賃貸借
	No.7	D	0.9	70歳代	高齢者	長期間賃貸借	賃貸借	法人が賃貸借
	法人	E	1.7	58歳	出資のみの社員		自作	02年から賃貸借
公社保有地	No.6	F	2.8	70歳代	高齢不在地主	約10年間賃貸借	99年・公社保有(5年)	04年に法人取得予定
	No.9	G	3.0	54歳	土建会社勤務	10数年間賃貸借	01年・公社保有(10年)	11年に法人取得予定
	No.2	G	3.0	54歳	土建会社勤務	1997年から賃貸借	01年・公社保有(10年)	11年に法人取得予定
	No.2	H	5.9	41歳	会社員		97年・公社保有(5年)	02年に法人取得
	No.3	I	2.8	77歳	年金生活者	20年近く賃貸借	01年・公社保有(5年)	06年に法人取得予定
	No.8	I	3.4	77歳	年金生活者	20年近く賃貸借	01年・公社保有(10年)	11年に法人取得予定
新規購入	法人	J	6.3	40歳代	他法人に参加するため飛び地を処分		自作	03年公社保有(10年)
	法人	K	7.5	70歳代	高齢者		Jの借地	03年公社保有(10年)

注:農協資料ならびに聞き取り調査により作成。

表14 法人の作付と販売実績

(単位:ha, 千円)

作物	2002年			2003年
	面積	販売額	(比率)	面積
水稻	100.4	78,427	24.2	107.2
転作	56.7	44,653	13.8	70.7
小麦	21.3	12,530	3.9	29.4
大豆	3.3	1,347	0.4	4.6
小豆	4.3	2,212	0.7	5.5
ビート	5.9	4,029	1.2	6.0
露地野菜	19.5	64,585	19.9	
キャベツ	10.6	34,435	10.6	9.5
ブロッコリ	5.6	12,050	3.7	5.6
露地ネギ	3.3	18,100	5.6	2.2
ハウス		35,301	10.9	1.3
軟白ネギ	13棟	19,577	6.0	1,993坪(15棟)
ピーマン	15棟	9,588	3.0	1,508坪(15棟)
キュウリ	2棟	1,447	0.4	231坪(2棟)
花卉	3棟	4,689	1.4	100坪(1棟)
(地力)	16.6			12.7
その他	2.1			7.0
合計	164.1	324,694	100.0	177.9
作業受託	-	26,197		50.0

注:1)農協資料ならびに聞き取り調査により作成。

2)合計欄販売額には共済金8,520千円を含む。

表15 畦畔撤去と転作圃場の集約化

(単位: a, %)

圃場 ブロック	総面積	圃場枚数			転作面積		転作率	
		2001	2003	減少率	2001	2003	2001	2003
1	858	24	15	37.5	195	32	22.7	3.7
2	449	10	10	0.0	8	8	1.8	1.8
3	499	16	15	6.3	0	0	0.0	0.0
4	724	28	14	50.0	227	0	31.4	0.0
5	592	20	17	15.0	193	592	32.6	100.0
6	579	19	14	26.3	132	579	22.8	100.0
7	593	18	16	11.1	113	0	19.1	0.0
8	302	7	7	0.0	47	0	15.6	0.0
9	269	7	7	0.0	0	0	0.0	0.0
10	240	6	6	0.0	0	0	0.0	0.0
11	131	5	5	0.0	0	0	0.0	0.0
12	257	6	6	0.0	171	0	66.5	0.0
13	755	17	17	0.0	282	282	37.4	37.4
14	620	14	14	0.0	0	0	0.0	0.0
15	1121	25	23	8.0	0	1121	0.0	100.0
16	893	17	13	23.5	331	893	37.1	100.0
17	928	24	21	12.5	497	497	53.6	53.6
18	167	4	4	0.0	0	167	0.0	100.0
19	88	2	1	50.0	0	88	0.0	100.0
20	85	1	1	0.0	0	85	0.0	100.0
21	1895	46	37	19.6	730	864	38.5	45.6
22	215	5	5	0.0	0	0	0.0	0.0
23	304	8	8	0.0	39	39	12.8	12.8
24	825	21	19	9.5	241	0	29.2	0.0
25	938	23	23	0.0	366	204	39.0	21.7
26	621	17	14	17.6	290	121	46.7	19.5
27	577	14	14	0.0	577	0	100.0	0.0
28	162	3	3	0.0	0	0	0.0	0.0
29	709	15	15	0.0	709	709	100.0	100.0
30	625	(15)	15	200.0	-	40	-	6.4
31	754	(14)	14	200.0	-	754	-	100.0
合計	17775	451	393	12.9	5148	7075	31.4	39.8

注:1)農協資料により作成。

2)圃場ブロックは土地所有者毎に任意にグルーピングしたものである。

3)2001年の総体の転作率は、総面積16,396aで計算している。

4)No.30・31は2003年から作付。

表16 2002-03年連続転作田の作付順序

(単位: a, %)

2002年	2003年	圃場数	面積	(割合)
小麦	小麦	28	1,482	28.4
	ビート	5	383	7.3
	豆類	4	198	3.8
	ブロッコリ	2	78	1.5
キャベツ	小麦	10	458	8.8
	豆類	3	112	2.1
ブロッコリ	小麦	5	288	5.5
豆類	小麦	11	556	10.7
	ブロッコリ	2	95	1.8
	ビート	2	109	2.1
ビート	ブロッコリ	4	192	3.7
	豆類	7	393	7.5
露地ネギ	露地ネギ	2	222	4.3
	ビート	1	112	2.1
その他		13	536	10.3
合計		99	5,214	100.0

注:1)農協資料により作成。

2)その他は主に2002年収穫後ハウスの移転を行ったもの。施設ハウス229a、育苗ハウス208aを含む。

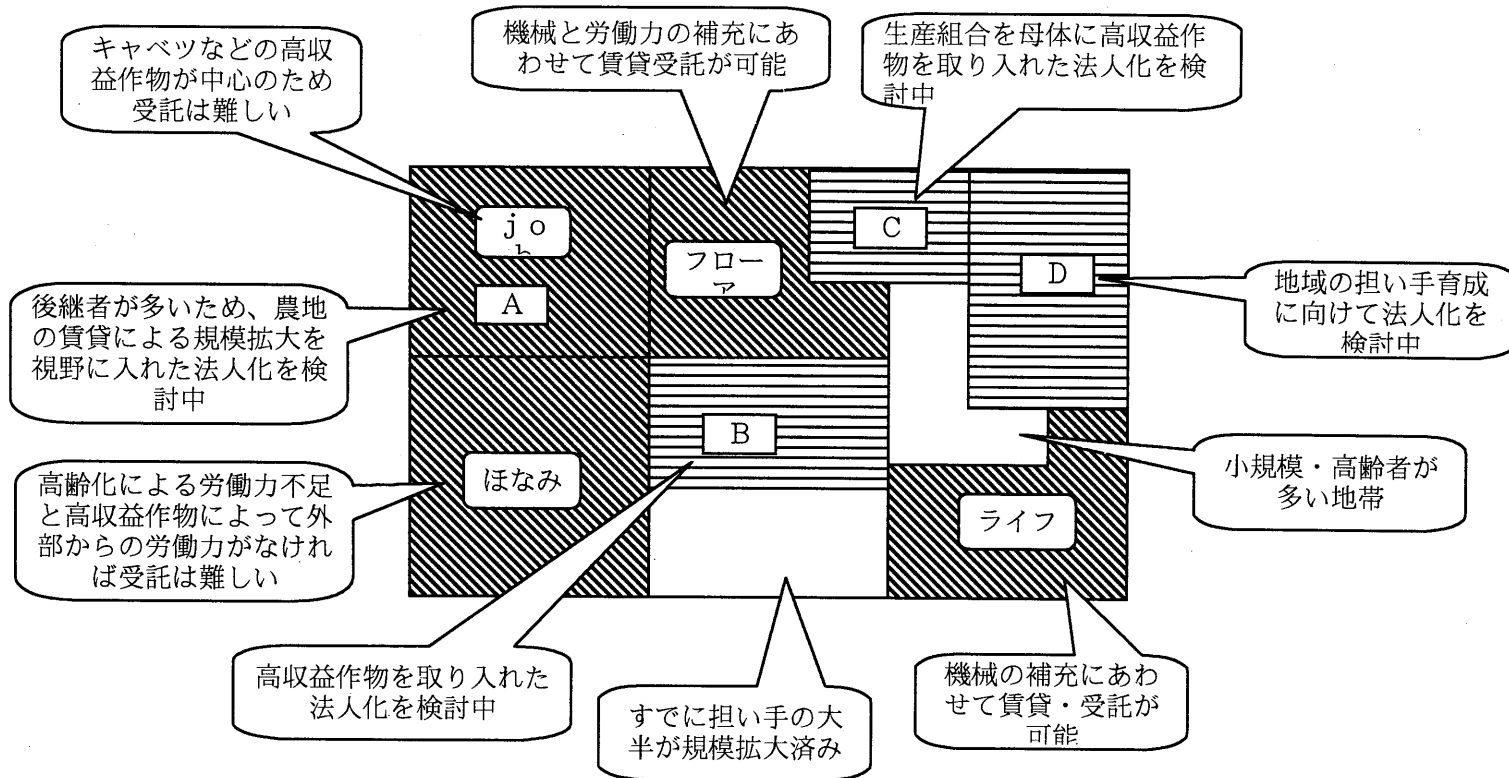


図1 南幌町の農業生産法人の分布（予定を含む）

第2章 東北 - 「稲単作地域」の担い手づくりと集落の関係をめぐって-

秋田県立大学生物資源科学部 佐藤 了

1. はじめに

本節で取り上げる秋田県もつぶさに内部を見ると実に多様であるが、水稻作の占める割合が大きいという点では東北地域の中でも際だっており、ほぼ全域が「稲単作地域」に区分されるのが通例であった。

今日、WTO・FTA 下での国際化と相俟って米価下落が大きく進む中で、その「稲単作地域」は困難を極め、いかに稲単作から脱却し、再生産の軌道を確保していくかが課題となっている。本節では、稲単作脱却の課題にとって何がキーファクターになるか、とくにその担い手づくりと集落の關係に焦点を当て、この課題に接近する。具体的には、同県においてその課題の遂行を成功に導いてきた県南部と県北部に位置する2つの集落を取り上げ、担い手づくりと集落の關係に通底するものを探る。この場合、地域農業を革新していく内発的な原動力を明らかにするという観点から、農業者の行動が産業面だけでなく生活面に密接に絡んでいることに注目し、その關係を解明することに重点を置くことにする。

なお、2つの事例集落は、最初に取り上げる中村集落が純農村にあるのに対して、後半で取り上げる河戸川集落が地方都市に接する位置にあつて非農家世帯が過半を占めているという違いがある。そうした違いが、両者の対応を特色あるものに行っていることにも注意を払いたい。

2. 担い手づくりと集落活動1 - 純農村（秋田県平鹿郡十文字町中村集落）の事例⁽¹⁾ -

(1) 地域の概況

中村集落の開村は1651(慶安4)年に遡る⁽²⁾。それは雄物川沿いに造られた谷地堰の水がかりで新田開発した8つの自然村(むら)の1つで、谷地新田村(藩政村)の戸長役場がおかれた中心集落であったが、1889年の合併で睦合村、1955年の合併で十文字町に併合された。

この近世開拓村では、戦前までは燃料確保のためむら共有地の泥炭の勝手堀を禁じるとともに、共有の河川敷に「こうぞ」「桑」を栽植し、和紙の生産や養蚕を盛んに営み、同時に多品目にわたる野菜を導入してむら人は、周辺市町村の市日を中心に出店・販売して

貴重な現金収入源としてきた。第二次大戦後、食糧増産の声が大きくなるとともに燃料革命を迎えた 1955 年、共有地約 50ha を共同開田して個人分割し、道路や小学校の運動場用地にも当てた。また泥炭土で土壌条件が悪かったため、長く過酷な土壌改良に取り組んできた。現在の勤勉なむら人の気風や祖先への感謝、自然崇拝等の心象も、このようなむらの歴史の中から生まれたものであろうし⁽³⁾、長年にわたる野菜の技術蓄積や複合経営の経験が今日のすいか・花卉栽培の基礎を築いたのであろう。

(2)中村集落における生産活動の展開とむら組織

①中村集落における稲・花卉・すいか複合経営の到達点と課題

中村集落の世帯数は 86 戸で、うち農家数が 61 戸(00 年)と比較的戸数が多いむらであるが、純農村地帯のため農家率が 71 % と高い。経営耕地面積規模に見ると、1ha 以下が 26 戸(内自給的農家が 12 戸)、1 ~ 2ha が 14 戸、2 ~ 3ha が 10 戸、3 ~ 5ha が 9 戸、5ha 以上が 2 戸と、1ha 以下層が 43 % を占める反面で 3ha 以上層も 18 % に達し、中間層がやや薄い構成になっている。また専兼別には、専業農家が 5 戸(8 %)、第一種兼業農家が 13 戸(21 %)、第二種が 31 戸(51 %)、自給的農家が 12 戸(20 %) で、町平均に対して専業と第一種兼がやや厚い構成になっている。複合経営農家が 21 戸(34 %、内準単一経営 25 %) と約 1/3 を占め、販売 1 位の部門別には花卉が 8 戸に達し、露地野菜(すいか)も 3 戸に及ぶ。販売規模別に見ても 1,000 万円以上の販売農家が 13 戸(21 %) に達する。これらの成果は後述するように 2ha 以上層を中心にした稲・花卉・すいかなどの複合経営の確立によるものである。

しかし、95 年時点に比較すると、中村集落の農業も他集落と同様に大きな後退を示す。すなわちこの 5 年間に農家数が 12 戸も減少し、95 年に 11 戸(15 %) を数えた専業農家が 5 戸まで減少した。95 年以降の米価下落と花卉販売額の伸び悩みが、再度兼業化に向かわせた結果であろう。しかも 1ha 以下の稲単作農家も多かったことから、世帯構成別には 1 世代世帯農家が 16 % に達している。これらの多くは「じいちゃん・ばあちゃんだけの経営」であり、今後更なる農家数の減少が危惧される。

②生産活動の展開

戦後から 60 年代半ば頃までは、河川敷も開田され、個別経営による稲単作農業を営々と継続してきた。高度経済成長期の生活費の高騰に対応するため出稼ぎが強化され、稲単作・出稼ぎがむらの支配的な経営形態であった。

米過剰問題が表面化しつつあった 60 年代の終わり頃、米だけに頼った農業からの脱却

を目指して、花卉が複合部門として一部農家に導入された。しかし、当時は技術がまだ確立されず、失敗の連続であった。同町に花卉が定着して行く過程には、中村集落に根を置く2つの流れがあった^(4・5)。双方のグループは別々に秋田市場に出荷していたのだが、生産量の増大に伴い、狭小な地方市場では間もなく供給過剰となり、価格の低迷、暴落を引き起こすこととなった。このため、双方の間で東京等の中央市場に向けた対応策が検討され、83年に2つのグループを統合化し、翌84年には「十文字町花き研究会＝出荷組合」を結成するに至った⁽⁶⁾。

こうした花卉部門の導入・拡大に並行して同集落では、水田の基盤整備を実施し、転作畑にはすいかの栽培を定着させていった。すなわち72～75年、生産調整の開始と相前後して県営圃場整備事業が実施され、30a区画の圃場が完成した。これにより稲作部門が省力化され、花卉等の複合部門を拡大する基礎が確立した。圃場整備が完成した75年には「中村（集落の）営農部」として会員30人で、当時秋田県で推進していた集落農場化事業の指定集落に認定され、稲作の省力化と花卉・すいか等複合部門の拡大による複合経営の推進に向けた話し合いが重ねられた。が、機械の共同利用などで集落農場化の「事業」指定を受ける機運は熟さなかった。折から開始された生産調整への取り組みは、当初は大豆の作付が多かったものの、次第に隣接の雄物川町谷地地区で急速に栽培面積の伸びたすいかや、集落内一部農家に定着した菊栽培に目が向けられていった。すいかは比較的高齢の経営主層を中心に、花卉は若い後継者層へとそれぞれ機能分担を含みつつ、拡大が図られていった。花卉部門では、「花卉研究会」を中心に86年には「地元生産の花を知ってもらおう」「仲間を増やそう」と「十文字町花のフェスティバル」を開催し、80年代後半からはこれまでの菊の専作体系からゆり・スターチス・らん等の洋花も導入し、周年出荷体制を確立しつつある。

上述の過程では、町・JAが88年～91年に実施した「振興作物拡大対策事業」や91年から93年の「農業後継者就農促進対策事業」⁽⁶⁾などの施策が、ハウス導入の促進と後継者の国内外花卉研修等を通じて産地形成・確立に大きく貢献した。こうして花卉部門は、中村集落を出発点に十文字町全体、さらには合併JAの花卉部門へと大きく展開し、販売額を伸ばしてきた。すなわち同町のJA販売実績は、90年時点にすでに約1億円に達し、3年後の93年には約2億円、97年には3億円を上回り、99年現在で3.8億円に達した。

一方稲作部門では、97年になって初めて機械利用の共同化の動きが現れた。6人の仲間が「中村カントリー利用組合」が組織され、6条のグレンタンク付き自脱型コンバイン

が導入されたのである。2002年現在、組合員の水田面積11haに加え、集落内員外利用6ha・集落外1.2ha、合計18.2haに及ぶ作業が消化され、秋作業の省力化・低コスト化が図られている。これ以外の作業は、2ha以上層とそれ以下層が作業受委託で結合し、コスト低減が追求されている。

③中村集落におけるむら組織・生産組織と活動

兼業化が深化した今日、多くの集落では、夜寝るために戻る下宿屋的な集落と化した。行政・JAからの連絡事項もむら組織はパスして「行政連絡員」等がただ伝達するだけで、伝統的な行事や「むらびとたち同士の話し合い活動」も大幅に後退しつつある。

しかし中村集落では年間10回以上に及ぶ祭典や、祭礼が現在もまだ継承されており、これが世代を越えたコミュニケーションの場ともなっている⁽⁷⁾。花卉やすいか部門の拡大も、これらの諸行事や日常生活における役割分担、「話し合い活動」による情報交換、教育宣伝の活動によるところが極めて大きいのである。それらのコミュニティ形成がいかに集落の農業革新に結びついているのであろうか。

図1は、中村集落のむら組織である。「行政委員」「JA支部長」も置かれているが、集落の諸企画・運営の多くは民主的に選出された9人の村方評議員が当たり、むらの自治機能を維持する役割を果たしている。

まず村方評議会は、次の5部門を直接掌握する。1つは集落運営費の出納(庶務会計)、2つは町一斉清掃・アメシロ防除・公共施設の除草等の実施(環境係)、3つは祭典に関する行事で、これまでは青年会主体で各種祭典が行われてきたが、青年層が花卉等の生産に専念できるよう、祭典に関わる全てが高齢者中心の村方評議会で担当する等分担を明確化した。4つが集落会館や防火用水槽の管理(公共施設管理者)、5つが集落内消雪用ポンプ施設と消雪溝の維持管理(消雪組合)で、いずれも自主的で快適な生活を維持していく上で欠かせない機能である。10班編制の隣組みを中心にした「班」が、これらを補完する役割を果たしている。

次いで諸団体に対する助成である。中村集落には、老人クラブ・親子会・書道教室など趣味の会等、自主的な運営組織の数は多い。村方評議会はこれら諸組織の活動を支援し、必要に応じて活動費を支給する。

中村集落の生産者組織は、かつての集落農場を受け継いだ稲作研究会と転作組合があり、全農家がこれに組織されている。特に転作組合は、その事業量が大きいだけに3年で半数が交代する6年任期の役員6人に、集落選出のJA理事・町会議員・農業委員・土地改良

区理事・共済組合理事の5人を加え、配分面積の決定や互助方式等の生産調整業務を遂行する。以上のそれぞれの組織の下に実働部隊として、「CE利用組合」(委託者を含め13人の組織)、「すいか栽培組織」(経営主中心の19人)、「花卉研究会」(後継者中心に15人)があり、すでに述べた活発な活動を展開している。もう1つ、JAの下部組織としてJA中村婦人部(婦人部・若妻会・生活改善グループから形成されている)があり、以上の全体がJA中村支部(農業班)として統括されている。

このJA中村支部は、もちろん農業に関する諸般の事業を行う自主的な組織である。しかし、村方評議会から、「行政委員」「農業班」両者兼務の会計1人が派遣され(「行政委員」「農業班」それぞれには、1.5人の会計が居ることになる)、集落全体の運営・収支が円滑に行われるシステムが確立されている。

戦後から50年ころまでは、これらの各種むら・生産組織活動は、集落内有力者の個人宅が利用されていた。その後、神社(山の神)の建設とともにこれに拠点を移し、活動を継続してきたが、70年の集落会館設置(小学校の古材利用)以降は、生産組織活動の一部が個人宅やハウス、JA施設を利用する以外、全ての活動が集落会館を中心に行われている。

表1はその活動状況を示したものである。年間の会館利用回数は、100回以上に及ぶ。01年には141回の利用が見られるが、その80%は村方関連の活動で、特に村方から活動費の助成を受ける老人クラブ・親子会・書道など趣味の会が約半数を占め、むらのコミュニティ形成に力点が置かれている。また集落の自治を維持するための消防・交通安全に加えて、集落座談会等村方の諸会合が多いことが特徴的である。農業関係は先に上げた理由からやや少ないが、祭典関係や各種助成団体での集会在極めて多い。これが人々の関係を密接にしてむらの活力を維持させ、花卉・すいか等の複合部門定着に一定の役割を果たしてきた。

(3)中村集落の農家階層構成と営農発展における役割

表2は、中村集落農家の農業生産の状況やむら組織の役員活動等を一覧したものである。

農業生産の面では、花卉研究会参加農家の殆どが95年頃までは専業農家であり、水田面積も大きく15戸全てが経営耕地面積250a以上、しかも、その殆どが後継者層を抱える農家である。したがってこれら農家の多くは3～2世代世帯であり、集落内稲作主要作業の担い手(作業・経営受託)でもあり、むら組織の役員の大半もこれらの農家が担っている。00年現在で専業的な農家5戸は、「稲作300a以上・後継者が花卉・経営主がすいかを担当する」複合経営である。一方、100～300a層ですいか部門の導入農家は、その全てが2

世代世帯で、稲作は個別完結的であるが農業後継者は不在である。この層には村方等のむら組織や転作組合の役員を分担する農家も多い。彼らは、米価の下落、すいか価格の低迷という不安定要素も抱えているが、現在のところむら活動を支える主要な担い手層でもある。100a 以下層の多くは 2 兼農家で、稲作主要作業を委託している階層で、むら組織の役員も少ない。しかし、輪番制を原則とする「班」の班長としての活動や助成団体、祭典の最大の支え手として、むら組織の活性化に一定の役割を果たしている。

以上の各層の農家は、中村集落の営農発展にどのように関わってきたのか。稲作部門の維持対策と花卉部門の導入・定着に果たしたそれぞれの役割は次の通りである。

稲作では、自脱コンバインを共同利用するカントリー・エレベータ（CE）利用組合以外に組織化の動きが見あたらない。しかし、個別相対での作業受委託は、規模の大きい受託層にとって農繁期にやや過重な労働をもたらすとはいえ、機械費を軽減させ稲作所得を向上させる役割がある。一方、100a 以下層を中心とする委託農家は、稲作主要作業を委託することでその経営を維持し得ている。したがって、200a 以上層の複合部門の拡大や CE 組合の組織化等は集落全体の稲作の維持に貢献し、ひいてはむら活動を支える重要な役割を担っていることになる。

花卉部門の導入・定着においては、技術と経営の指導面と経営拡大を支える雇用労働力の確保の面において各層農家の際だった役割が認められる。まず、花卉部門の定着発展においては、「花き研究会＝出荷組合」で新たな仲間づくり＝後継者育成を図るためのブラザー制が注目される。これは、花卉栽培を始めようとする若い農業後継者に対して、着実な技術的経営的な失敗をさせずに着実な経営基盤づくりをさせていくため、花卉栽培のベテラン 2 人を「自分のブラザー(先生)」として選択させるものである。依頼を受けたブラザーには断る自由もあるが、いったん引き受けたら指導は 3 年に及ぶ。新人に出向いて教えることもあるが、新人がブラザーのもとに通って学ぶのが普通である。ブラザーは名誉称号であって経済的な報償は皆無である。花卉の研究会員にとっては、自分らの周りに仲間を増やし、むらや農業の担い手を 1 人でも多く確保し、また出荷組織の力を大きく強くして市場に有利に対応しようとするものである。この共助的な動機と発想に基づいた制度は、むらの祭典や助成団体活動の中で培われてきたものと見なされている⁽⁶⁾。

花卉部門の経営的拡大と安定の実現に機能しているもう一つは、雇用労働力の確保対策である。H 氏たちの対応を図 2 に例示したが、次の 3 つの対策が同時に追求されている。1 つは、花卉栽培技術の熟練労働力確保対策である。集落内の菊栽培農家 4 戸(出荷組合員)

が共同で、集落内から常雇的な女性雇用労働力3人と臨時雇いの女性1人を夏期間を通して確保し、4戸農家で雇用日を調整しつつ(1戸で1人を雇用するより作業に合わせて調整しやすい)、作業を消化し規模拡大を実現している。このような雇用形態は、雇用者同士や被雇用者側との日常的な付き合いや話し合いが密接になさなければ実現不可能である。コミュニティ形成が花卉部門の規模拡大を支えているのである。2つは、就労期間を異にするりんご共選場との雇用労働力の共同利用である。これによってH氏らは8月末までは安定的に雇用を確保し、9月以降の雇用はりんご選果場に委ねることができる。当然、作業の進捗状況によっては、他の花卉農家にも、これら労力は斡旋されることになる。3つは、ゆり栽培農家3戸による球根植え付け作業の「ゆい」である。ゆい作業こそは農家相互の信頼関係が前提で、集落内における話し合い活動と情報交換に支えられたシステムである。また、組み作業人数が30人に及ぶ作業員の調達も3人が分担し、かつ「ゆい」をすることによって初めて可能となっている⁽⁷⁾。

(4)小括

以上のように、中村集落の稲・花卉・すいか複合経営は、町の「振興作物拡大対策事業」等の支援を受けながら、一方で集落内ではブラザー制や雇用労働力の集落内調整等に支えられて仲間を増やしつつ、その規模拡大を図ってきたのである。農業情勢が厳しい今日、若い後継者に花卉栽培を導入させ、専業農家として自立させるためには、正確な情報の提供と情熱的かつ誠意を込めた説得が不可欠である。同時にそれらは、同集落の10数回に及ぶ祭典や各種助成団体における多様な活動の中で培われていくものなのである。

しかも稲・花卉複合経営農家の多くは、むら組織の担い手であると同時に、100a以下層の稲作主要作業の受託農家として、これら農家の稲作経営を維持する役割を担ってきた。他方、100a以下の兼業農家や花卉を導入していない農家の女性たちは、雇用労働力として稲・花卉複合農家を支える役割を果たしている。リレー方式の遂行や「ゆい」作業は、農家間の密接な情報交換、日常の話し合い活動無くしてはあり得ない。要するにむらにおけるコミュニティ形成活動は、自主的で快適なむら生活を維持するとともに、生産面でも担い手・支え手の調整機能を果たし、集落における営農の活性化に大きな役割を果たしているのである。

しかし、これ以上の米価の下落やすいかの価格不安定は、とくに100～200a層の経営を圧迫するとともに、100a以下層の農業から離脱を促進し、中村集落の強固なむら組織ひいては活発なコミュニティ形成活動の弱体化をもたらしかねない。したがって今後は、

花卉部門の一層の強化や新しい野菜等への挑戦、稲作におけるより高度な機械共同利用組織の構築など、新たな集落営農方式への取り組みを視野に入れた活動が重要となってくる。

3. 担い手づくりと集落活動 2 ー地方都市近郊（能代市河戸川集落）の事例⁽⁸⁾ー

(1) 地域の概況

河戸川集落は、江戸初期の新田開発によってできたむらといわれ、藩政村の大字集落でもあって、能代市南西部の市街地に隣接している。もともと溜池依存であったため旱害を蒙ることが多く、その改良に腐心してきた。集落内の熊野神社境内にはそうした先人たちの顕彰碑が建てられ、敬われている。

戦後 1954 年、いち早く河戸川土地改良区を設立し、翌 55 年には積寒法による灌排事業として地区内東部の溜池堤塘嵩上げに着手し、水田の区画整理も実施したが、早い時期の整備だったこともあり、水田区画は 10～30 a である。また、集落では近隣の砂丘畑を利用して露地野菜主体の生産を行い、能代市街地へ振り売りしていたが、60 年代半ばから同所に木材工業団地・自動車関連事業所等の建設、宅地分譲により集落の畑地が減少した。このため同土地改良区では、71 年から 75 年にかけて集落西部の松林を県営農地開発事業に取り組み、106ha の畑地を造成した。これにより、さらにねぎを中心とする野菜生産が盛んとなり、比較的規模の大きい複合経営を輩出して現在に至っている。もともと米代川下流域の沖積土を中心に稲作主体の農業が行われていた能代市でも、1968 年から 89 年にかけて行われた農地開発事業により洪積台地に水田とともに畑地が造成されてみょうが・ねぎ・キャベツ等の露地野菜の一大産地となってきたが、河戸川集落はその先頭を切ってきた存在なのである。

河戸川集落の世帯数は 2002 年現在、155 戸である。うち農家数は 64 戸、農家率 41 %、非農家数が 91 戸と、非農家の進出が目立ち、地方都市の市街地に接する近郊集落の様相を呈している。集落の農家を経営耕地面積規模別に見ると、自給的農家が 5 戸、1ha 未満が 12 戸、1～2ha が 16 戸、2～3ha が 8 戸、3～5ha が 6 戸、5ha 以上が 17 戸と、3ha 以上が 36 %、5ha 以上が 27 %と規模上層が厚い構成となっている。専兼別には、専業農家が 13 戸（うち男子生産年齢人口がいる農家が 12 戸）、一兼が 15 戸、二兼が 31 戸と、専業農家が 20 %と厚い構成である。また、複合経営農家が 25 戸（39 %、うち準単一経営が 21 戸）と 4 割近くを占める。これらは、後述するような内容の 3 歳以上層を中心とする田畑作家族複合経営の確立によるものである。

しかし、河戸川集落といえども、近年の農業後退は顕著である。すなわち 95 年から 2000 年の 5 年間に農家数が 8 戸、11 % 減少し、17 戸を数えていた専業農家も 4 戸減少した。95 年以降、WTO 下で進んだ米価下落と野菜価格の暴落が農産物販売額の伸びを抑え、兼業化に向かわせた結果である。しかし、耕作放棄地が対耕地面積比わずか 0.8 % ときわめて低く、5 年前より抑制するなど、集落の農地は実に周到に利用されている。

(2)河戸川集落における農業生産活動の展開とむら組織の活動

①研究会期 (1953 ~ 70 年 畑地造成前)

河戸川集落においては、1953 年早くも「河戸川農事研究会」が設立された。これは「戦前からあった番楽⁽⁹⁾の愛好会が発展してできたもの」⁽¹⁰⁾であった。同研究会は、食糧増産がさげばれ米作技術の革新が望まれるようになって、「技術面での研究会的な性格が強くなり、機械の導入と同時に防除、田植えなどの共同作業まで」⁽¹⁰⁾行うようになっていった。

1959 (昭和 34) 年には、こうした農事研究会の流れに加えて、① 4 H クラブ O B の隣近所の若者 5 名による農業研究グループ「愛農会」(1953 年発足)、② 夫が能代市内などにはたらきに出ているため、農作業を一手に引き受けていたいわゆる「カアチャン農業」(農協婦人部) グループ、③ 農協青年部、④ 20 代の世帯主たちによる 4 H クラブの各グループが代表者を出し、野菜の出荷調整を直接の目的とする連絡協議会「河戸川営農研究会」を作った。同集落の当時の農家戸数は 118 戸、水田面積は 127ha、砂丘地中心の畑は 33ha であったが、「営農研究会」には 5 グループ 42 戸、水田 61ha、畑 18ha という農業中心の農家が結集した。

このように河戸川集落の研究会活動には、稲作を中心とする農事研究会の流れだけでなく、野菜の栽培技術の向上と出荷調整による産地づくりを進める営農研究会という二つの流れがあった。その後、この二つの潮流は 1963 年に「河戸川農事連絡協議会・河戸川野菜出荷組合」に合同・再編され、さらに 1971 年に農協に野菜部会が結成されたため、それ以降は農協との協力のもとで活動強化を図るようになった。

河戸川集落の研究会活動において特徴的なのは、集落の同年代の農家同士が夫婦で話し合える場として年齢別研究会組織を作り、定期的集まる機会を作ってきたことである。前述の「愛農会」(現在 70 歳以上、活動停止) に続き、1963 年に「農耕会」(現在 60 歳代)、70 年に「農猛会」(50 歳代)、80 年に「米好会」(40 歳代)、82 年に「精耕会」(30 歳代)、93 年に「伸農会」(20 歳代) が次々と作られてきた。こうした諸組織を通じて徹底したコミュニケーションを図ることによって稲作・野菜作の栽培技術は向上し、他の集

落や地域まで波及して 65 年には県指定野菜産地になった。

②個別複合経営強化期（1971 年～94 年 ねぎを中心に複合部門の強化）

1960 年代半ばから、高度経済成長の波は能代市にまで及び、河戸川集落周辺でも木材工業団地・自動車関連事業所等が建設され、宅地分譲が進められた。それにより河戸川集落の畑地が減少したため、1971 年から 75 年にかけて県営開畑事業によって集落西部の松林を畑地として造成することとした。それは 3.3 億円の巨額を投じ、106ha の畑地を造成して 105 戸の農家が畑地を取得するという大事業であったが、前述のような野菜作への熱心な取り組みの歴史と集落農家が作目ごとだけでなく、年齢ごとにも交流研究する縦横の密接な合意形成の組織体制があって初めて可能となったものであろう。なお同集落では、県の集落農場化運動が発足した翌年の 1973 年に集落指定を受け、24 戸が参加して河戸川生産組合を結成したが、折から畑作野菜導入に力を入れる農家が多かったため、共同機械導入などの機運には至らなかった。

開畑された砂丘畑には地下水をポンプで汲み上げる灌漑配水設備を設けたので、ねぎ等の野菜を本格的に導入する農家が増加し、能代市は 1975 年には秋田県第 1 号の国の秋冬ねぎの産地指定を受けるに至った。その後も河戸川集落では、80 年に管理機、皮むき機、83 年に半自動移植機、夏ねぎ栽培の導入、85 年に春ねぎ栽培の導入、93 年にチェーンポット栽培や簡易移植機の導入により定植作業を省力化してねぎ栽培の作型を拡大し、機械化一貫体系を確立するとともに、ねぎの前作にキャベツ・はくさいを作付し、連作障害を回避して安定生産を心がけている。これらの取り組みによって河戸川集落では、水稻作プラスねぎを中心とした野菜作複合経営農家が確立してきた。この背景として能代市の地方卸売市場が地域地場野菜を地域消費者へ提供する産地市場として積極的な運営をしてきたことも見逃せない。河戸川集落の中心農家はこの市場の株主でもあり、ともに野菜産地を育成してきたからである。

③新たな生産者組織活動期（95 年～現在 河の流れ塾結成）

河戸川集落農家は、こうして濃密な学習と情報交換を基盤にして個々に田畑作を拡大し、複合経営の向上を進めてきたが、先述の通り集落の農業労働力の兼業化・高齢化の進行には避けがたいものがあった。そこで 95 年、集落の 20～50 歳代の専門的な農家 11 戸が、時代の変化に対応して集落の農業を発展させることを目標に、新たな年齢横断的な農業生産者組織「河の流れ塾」を結成した。同塾は、自分たちの工夫と研究で地域の農業を将来の農業後継者に引き継げる基盤作りを進めようとするもので、将来を展望した経営理念と

して 3C 農業（Clean きれいな，Clever 賢い，Comfortable ゆとりある）を掲げた。同集落農業の実態に合わせ、組織を大きく稲作受託部門と畑作部門に分けて活動することとした。稲作受託部門では、近年の低米価・稲作所得の低下に対応するため、機械の共同利用を進め、集落内外の兼業農家・高齢農家からの作業委託も引き受け（6戸）、さらに約50ヘクタールの処理能力を持つライス・センターを4戸で運営することとした。稲作農業の高生産性・低コスト・高所得を追求するとともに、作業受託を通じた集落農地の保全を意図している。さらに畑作部門では、野菜生産の拡充のための研究活動を進め、2000年にはアンテナ・ショップ機能を担うと同時に消費者との交流の場を意図して、同市の専門的農家集団とともに同集落の国道沿いに直売所「ねぎっこ村」を開設し、共同運営に踏み切った。

④むら組織活動の特徴

藩政村の大字集落でもあった同集落は、上述の農業生産活動と密接に関連してむらの自治活動が行われてきた（図3）。自治組織としての同集落は住民全世帯を構成員とするが、自治会の役員会は3年任期の会長，副会長，会計，会計監事の5名を中心として農家（土地持ち非農家も含む）からなる1～5班，新住民非農家で構成される第6班の6名の1年任期の班長から構成される。役員会では、たとえば集会所の建て替え（2001年度）や集落内橋脚の架け替えなど集落住民全体にかかわる重要事項の協議・取りまとめや市役所等との折衝などを担当し、納税組合や交通安全会，消防団等すでに住民組織の中にビルトインされている日常的な行政情報伝達などについては直接班ごとに全戸に届けられる。このように、自治会組織は生活基盤条件の維持改善を担当するが、生活に彩りを与える諸行事は集落内の諸組織が担う。

同集落には、その真ん中に熊野神社と集会所があり、その隣に保育所がある。季節季節の節目に行われる諸行事はこの界限を中心になされる。年中行事には、①春四月、農耕期前の桜祭り（花見会），②六月の野球大会，③七月の保育所主催の子供七夕，④八月の集落出身者が首都圏などから戻ってくる盆踊り，⑤十月の芸能大会などがある。その主催は、①④は20～30歳代の青年会と彼らよりはやや年嵩の45才未満者で構成する興友会の共同，③は保母さんと父母の共同，②⑤は自治会主催実行委員会方式で行われる。

同集落の最大の行事は、四年に一度、4月28日に行われる熊野神社の渡御祭のみこし担ぎである。このときは、同神社の御神輿郷中と産土（うぶすな）様という番楽組織の構成員が集落をあげてコトに当たる。戦後最初の生産者組織，農事研究会が番楽愛好会から

生まれたことは先述したが、むら人たちの密接な人的交流の基底にはこの神事があった。ところが、戦後高度経済成長の波が押し寄せてきた 1960 年代半ば、若者が集落から流出して担ぎ手が少なくなり、残った人たちも農業だけでは食べていけずに日稼ぎに忙しくなったことなどから、この伝統の神事は一時途切れてしまった。

集落の年輩者などを中心にその再開は長年の願望であったが、ようやく復活にこぎつけたのは 20 余年を経た 1990 年のことであった。その年、集落に 20 歳代の農家非農家の横断的な交流組織である「つまようじの会」が作られ、おみこしの担ぎ手に非農家新住民が加わったことが大きかった。上述の農家の年齢別組織などを通じた活発な交流や集落の年中諸行事を通じた農家非農家間の密接な交流の積み重ねが非農家新住民を動かし、伝統行事の担い手の再組織化につながったのである。

こうした活動の一端を集落会館の利用記録によって見ておこう（表 3）。直近 4 年間の年間利用回数が 46 ～ 62 回、利用延べ人員が 578 ～ 766 名となっている。概括的に言うと、10 日に 1 ～ 2 回、集落人口を超える延べ人員が集落会館に出入りしていることになる。2001 年を例にとると、最も多いのが神社・御興、盆踊り・野球大会（連動行事）、興友会などの交流イベント主催の準備などに関わるもので、合わせて 21 回、225 名あった。続いて老人会（明老会）の 11 回、162 名、保育・教育の 10 回、80 名、自治会関係 7 回、107 名、土地改良区総会を含む農業関係 5 回、85 名となっている。明老会の利用は芸能大会に向けての練習が多く、保育関係とは七夕会に向けた準備であるから、それらも含めると、交流関係が 7 割を越し、集落会館の新築などでこの年多かった自治会関係の集まりや農業関係の集まりをはるかに上回っている。とくに最近では、明老会の活動が回数、人員数とも多くなる傾向があり、集落会館は年輩者が住居から歩いていけるという意義が大きいことを示唆している。なお、明老会の婦人部、母の会など女性だけで集まる機会もある。

(3) 農業生産の活動と生活活動の内的関連

以上で見た河戸川集落の農業生産の活動ならびに自治、生活の活動がどのような関連を持っているのか。そのことを最近の集落農業の内容にさらに立ち入ってみよう。

最近の河戸川集落の農業と生活活動を農家構成と加入組織から見たのが表 4 である。集落の農家を経営耕地面積規模別に見ると、① 3ha 以上の稲＋野菜の複合経営農家、② 50a ～ 3ha までの稲作作業委託がある稲単一経営農家、③ 50a 未満の自給的農家の 3 タイプに大別できる。

3ha 以上の農家は、稲以外にねぎ・キャベツ等の野菜を導入している専門的農家である。

このため、ほとんどの農家が農事連絡協議会や年代別研究会に加入し、それらの研究会で要職に就き、集落農業の先導的な存在となっている者が多い。同時に、自治会等のむら組織の活動でも役員となっている農家が多い。

これに対して 3ha 未満の農家では、規模が小さくなるにつれ、集落の農業関連組織への参加者は少なく、むら組織の役員はほとんどいない。しかし、これらの農家は、3ha 以上の野菜栽培農家への臨時雇用や手伝い等を通じて河戸川集落の野菜生産に貢献している。また、むら活動にも積極的に参加している。

このように、河戸川集落では、農業生産の活動だけでなくむらの自治、生活の活動も 3ha 以上の専門的農家が集落の中心となるリーダーとして、積極的に集落の農地を利用・保全するとともに、生活基盤の保全にも中心的な役割を担っている。

彼らが集落を先導できる要因としては、彼らがそれぞれ自分たちの経営確立に自助努力してきたからだけではなく、同時に彼らが数多くの研究会組織や集落組織の長年にわたる維持継続に中心的な役割を担ってきたからである。河戸川農事連絡協議会や野菜出荷組合等は、農業を通じて集落構成員たちの相互関係を強化し、年齢別研究会は同世代同士の交流を深めることにつながった。この年齢別研究会は 1 年ごとに会長が持ち回りのため、若い頃からリーダーとしての経験を積むことにもつながった。同時に、多彩で活発に展開される集落活動においても、祭りや盆踊りの世話係など若い頃から経験を積み、鍛えられてやがて中堅となり、自治会の役員など中核的役割を担うようになってきた。

このような集落における諸組織の活動は、次世代の育成にも貢献している。90 年に設立した農家非農家横断的に 20 歳代で作った研究会「つまようじの会」は集落生活の将来を担う後継者組織である。また、専門的農家 11 戸で結成した「河の流れ塾」は、構成員の個別経営としての発展だけでなく、地域の後継者への助言や女性を中心とする直売所の運営、さらに稲作作業受託による集落兼業農家の稲作作業をも担い、集落全体としての農業生産振興、担い手育成の知恵袋の役割を果たしている。専門的農家が中心となって進めている非農家を含めたこれらの活発な地域活動は、農業生産・販売活動や祭りなどの生活面での活動を通じて子供達に農業や農村集落の魅力を理解させ、愛着を持たせる場ともなっており、将来の集落の農業と生活の担い手を定着させる重要な活動となっている。

(4)小括

河戸川集落の農業と生活の展開過程は、双方にわたって作られた多彩な研究会、交流組織を通じて密接に絡まり合い、相互規定的・相互促進的な発展を遂げてきた。そこには、

農業という産業内組織と集落という生活組織という区分はあるが、かつては番楽愛好会が農事研究会に発展し、近くは「河の流れ塾」が集落農業の革新とともに集落生活の活性化戦略の中核を担うように、両者には時代変化に応じた形態での密接不可分の関連がある。とくに看過できないのは3ヘクタール以上層が集落の農業と生活の中心を担っている事実である。逆に言えば彼らを中心とする農業が廃れれば集落コミュニティ活動も廃れることになるという点である。

彼らは、分解が激しい今日の情勢に対応するため、集落農業の戦略・戦術組織として「河の流れ塾」を発足させた。これに従来からの年齢別研究会組織や村の多彩な集落行事に関わる諸組織を加え、縦横の多彩な研究組織、交流組織を通じて専業・兼業農家、非農家との関係を築き、農業と農村生活の活動の原動力を形成し、担い手を定着させ、農村の維持・発展を企図しているのである。

4. 農業の担い手づくりの課題に示唆するもの

(1) 2つの集落の異同

以上、2つの集落事例の農業の担い手づくりと集落の内的関係について、産業視点だけでなく生活視点をも重ね合わせて分析してきた。その結果、まず両集落の観察で得られた知見のうち何が共通し、何が異なるのかを検討すると以下の3点を得る。

第一は、集落の成り立ちにおける異同である。両集落とも近世の開拓村であったが、中村集落が藩政村の戸長役場所在地とはいえ行政村を構成する8つのむら＝自然村の1つであるのに対して、河戸川集落は単独で藩政村であり大字集落で、いまだに土地改良区も単独であるという違いがある。だが、農家数は、2000年に至っても中村集落が61戸、河戸川集落が64戸と比較的大きく、平均的な農業集落（1農業集落の農家数規模は全国平均22.8戸、東北平均29.5戸、秋田県平均31.1戸、2000年センサス）の2～3倍に達する。この農家戸数規模の大きさは、自治や諸行事の単位としても多角的な農業実践の担い手を確保する単位としても有効に機能し、数多の活発で多彩な活動を積み上げる基礎条件をなし、その結果、たとえば河戸川集落で非農家との連携活動への展開力にも波及したものと考えられるのである。

第二は、集落の農業ならびに自治双方の中核的な担い手をめぐる異同である。両集落では、稲作作業の受託や複合化で農業専門的な方向をめざすか、それとも作業の委託者となっていくかの分かれ目が、中村集落では2ha、河戸川集落では3haと、両者には約1ha

の差があった。これには、県北より県南が米の反収水準や安定性が高いという差異もあるが、端的には花卉とネギという主要複合作目の集約度と収益性の違いが反映している。そうした違いにも関わらず両集落の際だった共通点は、集落が中規模複合経営の専門的実践者たちを中心に集落の農業と自治両立の物質的かつ人的な基盤を作り上げていることであり、際だったまとまりを見せていることである。

第三は、集落内に作られ活動している諸組織の異同である。集落内に作られ活動している諸組織は、中村集落では村方評議会や各種祭典に関わる組織、河戸川集落では年齢別研究会組織、イベント組織など、具体的な様相はそれぞれに個性的である。だが、際だって共通しているのは、その基礎をなす自治会活動はじめ集落活動が実に活発でしっかりしているということである。加えて中村集落から生まれ十文字町さらにはJ A秋田ふるさと管内に広がったブラザー制度や河戸川集落の河の流れ塾など目的意識や課題意識を持った新しいコミュニティが比較的地域密着型で形成され、それがまた基礎集落のコミュニティ活動を活発にするという関係が認められるという点である。そうした諸組織を通じた人々の関係が不断に再生産され、革新されているということが顕著な共通点なのである。

(2)示唆するもの

こうした諸活動は、今日、「稲単作地域」における地域農業のあり方にどのような示唆を与えるであろうか。それは、端的に言えば、本節の冒頭で述べたようにコミュニティ形成こそ稲単作からの脱却を進め、地域農業を革新していく内発的な原動力であって、そうした内発力の発現や発展を促進することこそ重要な政策課題ではないかという点にある。以下では、上述の事例が示唆するものをどう考えればよいのか、東北地域や秋田県の「稲単作地域」を念頭において、農業構造（人と農地の結合構造）、経営複合化、地域社会、施策支援の各側面から考察する。

①農業構造に示唆するもの

1990年代半ば以降のWTO・食糧法下で起きた米価の急落は、秋田県、「稲単作地域」の農業構造に重大な影響を与えた。稲単作的な経営がこれに対応しようとすると、独自販売努力で価格維持を図るか、米価の下落幅を賄うほどの規模拡大やコストダウンを図る他に打つ手はない。同県においても、この間にそうした「個別拡大型家族経営」や「雇用型法人」の前進が確かに認められ、今日的な担い手づくりとしては重要な動きである。しかし、いまだきわめて限られた事例であって、全体としては大規模層の形成テンポは全国動向と同様に弱まっている。またこのような個別経営単独での展望が見いだせないところも

少なくない。そうした地域を中心に、この間、「作業受託有志型法人経営」や「特定農業法人」も生まれつつある。あるいはまた、さほど大きくない規模の経営においてもこだわり米を作って直売し、女性起業に結びつける事例なども生まれている。今後の稲作はこれらの多様な形態によって担われていくものと考えられる⁽¹¹⁾。

本節で取り上げた事例は、90年代半ばに筆者が北東北の水田農業地帯の典型的な担い手形態として取り上げた「中規模家族複合経営連合」⁽¹²⁾の系譜と同じ線上にある。これまで東北地域は、農外労働市場の発達が弱く農外就業賃金水準が低く稲作の高反収地帯であるため水田農地を貸出す人が少なく、突出した大規模稲作経営の形成が制限されると指摘されてきた。90年代からの不況が長引き、近年、進出企業の工場の縮小や海外シフトに伴って失業する人も増え、労働市場はむしろ厳しさを増した。このため高齢化など労働力事情からの農地貸付は徐々に増えているものの、大規模層の規模拡大テンポを層として促進するほどではない。したがって「中規模家族複合経営連合」の系譜は、今日なお東北地域の労働市場や農地市場の状況に適合的な形態と考えられるのである。

②経営複合化に示唆するもの

農業構造変動がテンポダウンする下で、近年多様な展開を見せたのが稲以外の複合化や多角化の動きであった。その動きの特色はおよそ次の3点にある。1つは、中村集落の花弁、河戸川集落のネギに端的に現れているように販売や最終消費者を意識した商品づくり（ものづくり）である。それは、販売は農協に任せて生産者は生産に集中するといったかつての単純な役割分担を前提としたものではない。諸組織の中心者たちは、特定作目の生産から販売までのプロダクト・マネージメント全体に関わり、時に農協等の担当者としての知識と判断力を持つ。2つは、それと密接に関連するが、河戸川集落の直売所開設に端的に現れているように多様な販売チャネルづくり（みちづくり）である。直売所はアンテナショップとしての機能を持つとともに、多様な商品づくりや販売の前面に農家女性や高齢者たちを登場させ、また米の直販なども始まっている。3つは、組織活動を通じたひとつづくりである。両集落とも農業関係だけでなく自治やレクリエーションなど多様なタテ・ヨコの組織を形成し、活発な活動を展開している。それらが個々人の切磋琢磨や成長の場となり、ものごとの企画立案や経営管理、内外への交渉や決定ならびに後進の教育育成などまで展開し得ることは上述したとおりである。この密接なコミュニケーションを基盤とした人々の関わり合いこそが、農村らしい知識経営、企業マインドを創る源泉となっているのである。こうした複合化、多角化が奏功すれば、事例で見られたように内部雇用を作

り出し、農業構造の安定にもなにかしかなら貢献する可能性も出てくる。

③地域社会に示唆するもの

ところで集落・農村は、農業という土地生産に基礎づけられ、それを生産・生活手段とする場所であり、その場所その場所に応じた「相互扶助」を必要としてきた。他方しばしば指摘されてきたのは農村の人間関係の古さであり、個々人の自由な発想や行動が縛られるという点であった。

しかし事例では、農業と自治活動を通じて不断のコミュニティ形成が図られ、今日なお農業者同士あるいは非農業者との密接な交流、「相互扶助」的な関係の再形成が認められた。たとえば中村集落で若年層が花卉に専念できるように高齢層が集落の各種祭典を分担するという取り決めをしたことは「相互扶助」の現代版と言ってよいであろうし、河戸川集落で祭りやおみこし担ぎに都市住民を招き入れたり、直売所を通じて農業のプロと素人の交流を始めたことなど農業・農村を場とした近隣生活者同士の新たな関係形成と言ってよいであろう。そこには、個々にできることは個々でやりつつも、同時にコミュニティ形成活動を通じて新たな「相互扶助」的な社会関係を創っていくという動き、いわば「自律協同型の農村社会」の不断の形成を見ることができるのである。農業・農村の担い手たちの行動原理は、すでに古い「固まりとしてのむら」に埋もれたそれではなく、ともすれば都市型社会で「孤立」しかねない個々人を包摂し、「相互扶助」の中で協働していく可能性を持ったものなのである。

④施策支援に示唆するもの

以上のような集落における実践は、決して集落単独で行われたわけではない。たとえば中村集落の場合、1985年から住民と町行政が協働で取り組んできた地域農業振興計画運動⁽⁷⁾の中心的な実践拠点の1つであって花卉専用ハウス建設補助など強力な施策支援を受けてきたのであった。河戸川集落の場合も、能代市周辺で1968年から89年にかけて行われた農地開発事業に伴う野菜産地化の典型的拠点として位置づけられ、ネギの一貫機械化など先進的な各種事業の実施対象とされてきた。このように両事例は決して孤立的事例ではなく、両地域における内発的な地域農業農村づくりの到達点を示す典型例なのであり、そこにあるべき施策支援の方向も示されている。

施策支援のあり方に示唆するもう一つは、両集落ともいち早く県の集落農場化運動のソフト事業である指定集落に選定されながら当時は機械の共同導入などの事業実施に至らなかったが、ここにきて稲作の機械施設の共同導入や共同利用の機運が生まれてきた点であ

る。四半世紀前の話し合いが世代代わりしてから現実の課題となったかたちであるが、それも両集落に濃密な話し合いの積み重ねで形成される意向に施策支援がタイミング良く呼応したからであった。つまり、施策支援のあり方には農家や集落の動向や機運の的確な把握に基づく時宜を得た対応が求められるのである。

注：

(1)阿部健一郎・佐藤了「むら組織活動の展開と集落営農の担い手強化—十文字町中村集落—」(J A秋田中央会『新農村集落創造運動の取り組み経過と活動事例』, 2002年3月) 69～77ページ。

(2)内田武志・宮本常一編『菅江真澄全集第6巻 雪の出羽路：平鹿郡1～14』, 未来社, 1976, 337ページ。佐藤正『村の文化誌：農の知恵と道具に学ぶ』無明舎, 1992, 222～228ページ。

(3)佐藤正「十文字町中村部落会」(平成8年度秋田県アグリ・チャレ°オフフォーラム農村活性化部門最優秀賞受賞記録, 1997年2月) 37ページ。

(4)鈴木直建・東山寛「花き導入による集落活性化の条件—秋田県十文字町N集落の事例を中心として—」, 農業経営研究 38(2), 2000年9月) 11~14ページ。なお花卉部会は1世帯年間2万円の会費で、研修会や総会には夫婦出席が原則である。花卉の品種選定などで女性のセンスがとりわけ重要とされ、女性達の発言力が高まっている。

(5)1992年度「朝日農業賞推薦調査書」—集団名：十文字町農協花き出荷組合—。

(6)阿部健一郎「十文字町におけるこれまでの農業振興計画の実践と課題」(平成10年度科学研究費助成金(基盤研究(B))(1), 研究代表：宇野忠義)研究成果報告『流通新段階における米生産・販売と地域農業に関する研究』, 1999年3月)。

(7)阿部健一郎・伊藤千春「労働力の異種経営間結合, 雇用リ-方式, ゆい結合」, 東北農試経営計画部編『東北地方の園芸産地における雇用労働力不足とその対応』1993年3月。

(8)本項は、芳賀陽都美・阿部健一郎・佐藤了「担い手の成長と集落コミュニティの形成—能代市河戸川集落—」(J A秋田中央会『新農村集落創造運動の取り組み経過と活動事例』, 2002年3月) 78～84ページをもとに加筆修正したものである。

(9)番楽とは神事芸能として神を勧請し長命を祈る神事で、権現獅子頭を一団のものが門ごとに捧持して悪魔をはらい、息災延命を祈る民間神楽の一種。伊勢や尾張の太神楽と並

んで奥羽の山伏神楽、番楽がある。河戸川番楽会『番楽と河戸川の今昔』1997, 1 ~ 58 ページ。

(10)秋田魁新報社発行『どうなる秋田県の農業』1964年, 151 ~ 155 ページ。

(11)さしあたり東北農業経済学会秋田ワークショップ「将来における水田農業の担い手像」
(2003.10.24) 資料 (未刊) 参照。

(12)佐藤了「家族複合経営連合と地域的支援」(田畑保・村松巧巳・両角和夫編『明日の農業をになうのは誰か』日本経済評論社, 1996) 23 ~ 44 ページ。

表1 中村集落会館利用実績

(回・%)

	'99年	'00年	'01年	村方				交通安全	土地改良	農業関係			その他		
				村方計	村方	祭典	助成			消防	すいか	CE組合		転作他	
回数	107	119	141	113	18	15	65	15	9	2	12	3	3	6	5
比率				80	13	11	46	11	6	1	9	2	2	4	4

- 注 1 部落座談会など行政と集落(村方)の共催もあるが、村方に含めた。
 2 交通安全は行政に区分される。交通安全の内1は納税組合。
 3 消防は、村方の助成団体に含まれるが、ここでは区分した。
 4 助成とは、親子会・趣味の会等で、村方から活動費の支援を受けるグループ。

表2 中村集落の農業と農業組織・むら組織の役員担当の概況(戸)

経営耕地面積	戸数	園芸施設あり	土地		作業(刈取)		農業関連組織				
			貸	借	受託	委託	花卉研究会	すいか栽培組織	カントリー利用組合	JA役員	
5ha 以上	3	1	1	3	3	0	3	3	0	0	
3～5ha	8	5	1	3	4	0	6	4	3	0	
2～3ha	14	4	0	3	4	1	6	6	4	1	
1～2ha	14	0	1	0	0	6	0	3	2	1	
1ha 未満	22	0	1	0	0	18	0	2	5	1	
集落組織											
		総代・評議員	消雪	会館	八幡神社	青年会	交通安全				
5ha 以上		1	0	1	0	0	0				
3～5ha		3	0	0	1	0	0				
2～3ha		1	0	0	0	1	1				
1～2ha		4	2	0	0	0	0				
1ha 未満		1	0	0	0	0	0				
行政組織											
		納税組合	受検組合	土地改良区	共済組合	転作組合					
5ha 以上		0	0	0	0	0					
3～5ha		0	1	2	2	1					
2～3ha		0	0	3	1	2					
1～2ha		0	0	0	0	3					
1ha 未満		1	0	0	0	0					

表3 河戸川集落会館利用実績

	1998	1999	2000	2001	内 訳						
					自治会	神社・御興	明老会	盆踊・野球	興友会	保育・教育	農業
利用回数(回)	62	46	49	54	7	3	11	16	2	10	5
利用延人員(名)	766	692	578	659	107	100	162	97	28	80	85
利用回数(%)	-	-	-	100	13	6	20	30	4	19	9
利用延人員(%)	-	-	-	100	16	15	25	15	4	12	13

資料：秋田県能代市河戸川集落会館利用記録から作成。
注：「明老会」は老人会、「興友会」は青年会OBの45歳未満の会。

表4 河戸川集落の農業と農業組織・むら組織の役員担当の概況(戸)

経営耕地 面積	戸数	畑が 1ha 以上	農業関連組織												
			ねぎ 部会	キャベツ 部会	出荷 組合	愛 農	農 耕	農 猛	米 好	精 耕	伸 農	河の流れ塾			
												構成	RC	受託	委託
5ha以上	17	10	11	10	16	0	0	6	4	3	5	8	4	4	0
3～5ha	13	10	10	6	11	0	4	2	1	4	2	1	0	1	3
1～3ha	17	0	1	0	3	2	1	0	1	4	1	0	0	0	8
1ha未満	17	0	2	2	1	2	0	0	1	1	1	0	0	0	8
		集落外組織				自治会関連									
		農業委員	JA役員	土地改良区	自治会	興友会	老人会	婦人会	青年会						
5ha以上	1	2	10	2	1	1	1	1	1						
3～5ha	0	0	2	1	1	0	0	0	0						
1～3ha	0	0	1	0	1	0	0	0	0						
1ha未満	0	0	1	0	0	0	0	0	0						

図 1 中村集落のむら組織と農業組織

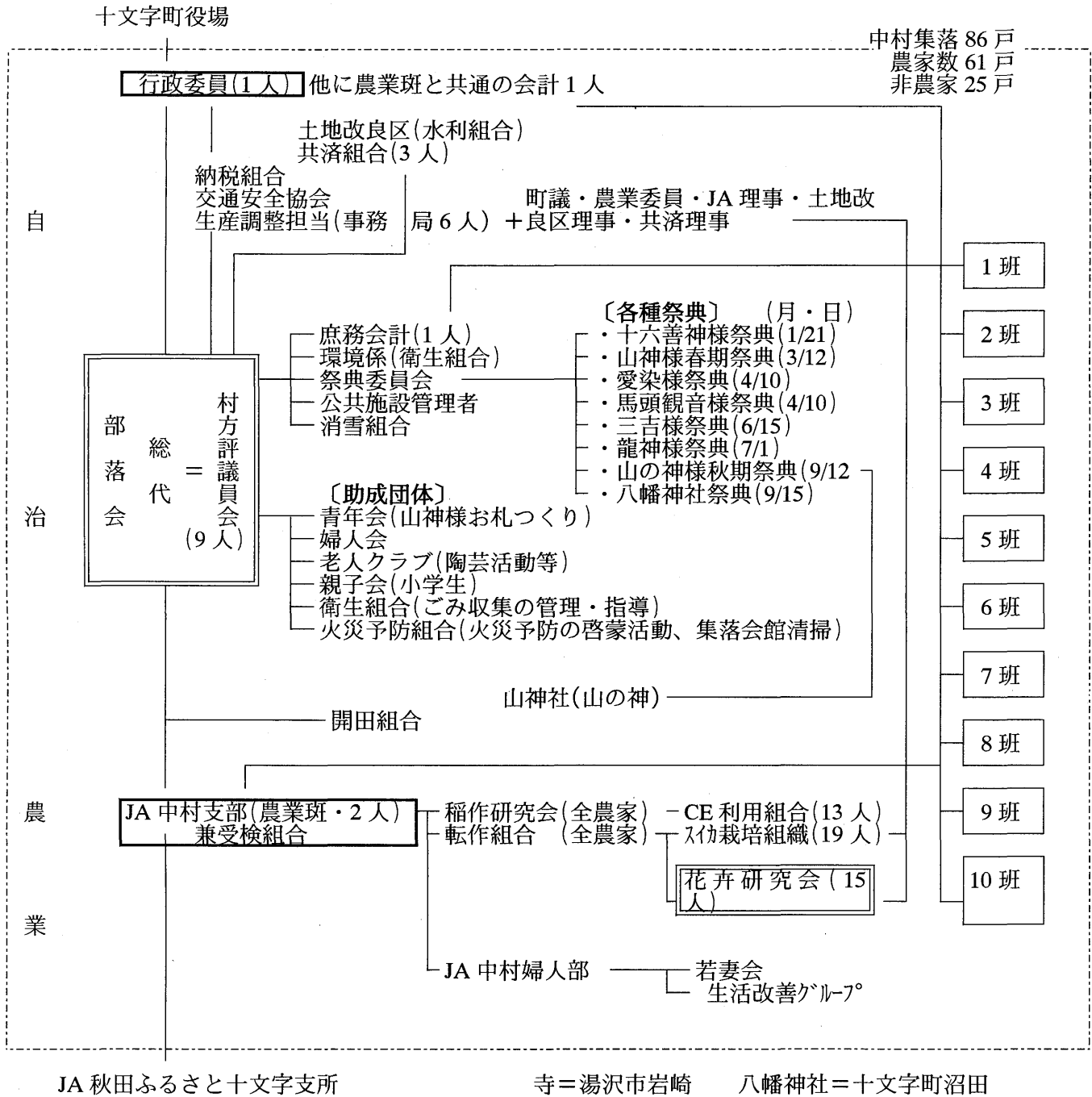


図2 労働力の異種経営間結合、雇用労働力リ-方式、ゆい結合('93年現在)

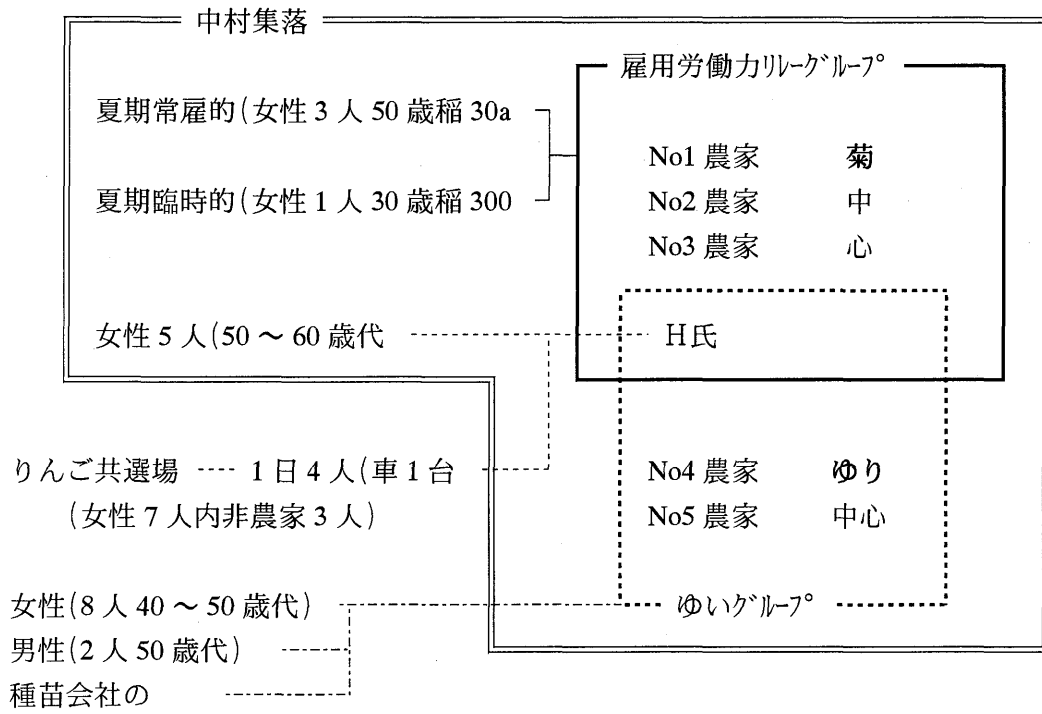
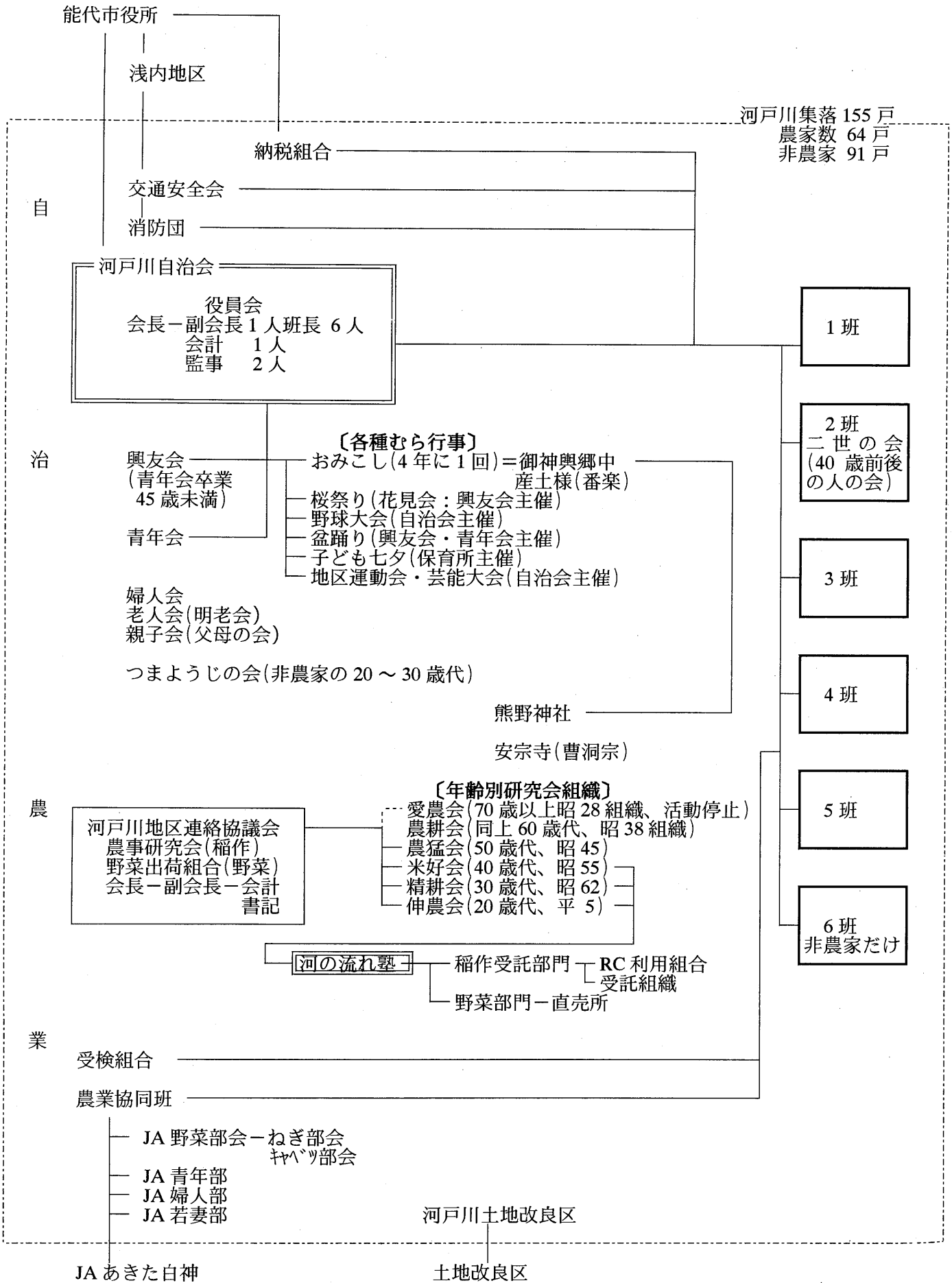


図3 河戸川集落のむら組織と農業組織



第3章 「稲単作プラス兼業」地帯の担い手形成

武蔵大学経済学部 後藤光蔵

1. 本節の問題意識

北陸の農業・農村の特徴として、稲作の比重と兼業農家の比重が高いこと、一言で言えば「兼業稲作」地帯であるということが指摘されてきた⁽¹⁾。はじめにこの点を簡単に確認しておこう。

2000年センサスによれば、農家の経営耕地面積に占める水田の割合は都府県70.5%、東北77.3%に対して、北陸は91.1%（新潟県90.0%、富山県96.4%、石川県86.6%、福井県92.8%）である。稲作単一経営の割合は、都府県50.9%、東北61.3%に対して北陸は85.3%（新潟県84.8%、富山県89.2%、石川県82.8%、福井県84.5%）である。このように稲作の比重の高さは、都府県のみならず稲作農業地帯である東北と比べても際立っている。

次に兼業農業地域としての特徴をみておこう。例えば第二種兼業農家率を見ると、1960年時点でも、都府県32.3%に対して北陸31.0%（新潟県23.8%、富山県34.5%、石川県40.7%、福井県37.3%）と、新潟県を除いた三県では既に都府県よりも高い。この状況は1990年になると都府県75.3%、北陸85.8%（新潟県80.2%、富山県93.0%、石川県88.3%、福井県91.0%）となり、兼業農業地帯としての特徴を際立たせてくる。ちなみに2000年も都府県76.3%、北陸85.1%（新潟県81.0%、富山県89.7%、石川県86.5%、福井県90.4%）となっている（95年および2000年は自給的農家プラス販売農家の第二種兼業農家の割合）。と同時に北陸地域の兼業化の特徴は石川・福井両県を中心に自営兼業の比重が高いことにある。

これらの特徴が基盤にあつて、北陸は農地賃貸借の展開地域という性格を持ち、その展開を梃子にして稲作大規模農家が一定程度形成されてきた。販売農家における借入水田率（2000年）は都府県17.2%、東北12.6%に対して北陸21.4%（新潟20.5%、富山20.2%、石川28.7% 福井20.0%）である。その結果、例えば販売農家に占める5ha以上規模農家の比重は都府県1.4%に対して、北陸は2.0%（新潟2.7%、富山1.3%、石川1.9% 福井0.9%）であり、東北の3.7%に比べると小さいが都府県水準よりは上層農家の形成は厚い。また販売を目的とする農家以外の農業事業体の水田経営面積の比重（農家と農家以外

の販売を目的とした農業事業者の合計水田面積に占める)を見ると、都府県 1.5%、東北 1.2%に対して北陸は 4.3%と大きい。特に富山が 10.2%(新潟 2.3%、石川 2.6%、福井 4.4%)と際立っている。これは次に触れる集落営農の展開の反映であろう。

他方で兼業化の顕著な進展は、農業の担い手としての個別経営が育たない地域も生み出している。例えば『2000年農業構造動態調査—地域就業等構造調査報告書』によると、認定農業者のいる集落の割合は都府県 38.8%、東北 69.6%に対して北陸は 26.9%であり、東海の 45.4%に比べても極めて低い。そのために地域農業の維持を目的に集落営農が取り組まれ、展開をみているのも北陸農業における一つの特徴的な動きである。2000年センサスで水田に関して、集落営農のある集落割合を見ると、新潟 2.9%、富山 10.8%、石川 1.7%、福井 9.1%と富山県が際立っている。

以上の状況を踏まえ、本節は以下の二点を課題とする。第一は、北陸農業の特徴に規定された二つの必然的な農業展開の方向(個別展開と集落営農)を、石川県寺井町牛島集落の農業構造の変化と富山県立山町の集落営農の動きによって見ることである。加えて北陸には中山間地域も一定程度存在する。そのような地域でどのような農業の再編が行われつつあるのかを新潟県の事例で補足的に取り上げる⁽²⁾。2000年センサスによると山間・峡谷に位置する農業集落の割合は新潟が 21.8%で最も高い(富山 16.7%、石川 19.6%、福井 20.3%)。

第二は、農業構造の変化と地域社会との関連である。これまでは分化したとはいえ歴史と農業という共通の基盤を持つ農家群によって、地域農業と地域社会は一体的なものとして維持されてきた。しかしこのようなあり方は現在大きな変化にさらされている。なによりも担い手が育たず地域農業が危機に瀕し、離農と外からの非農家の流入によって集落の混住化が進み集落を支える共通の基盤が崩れてきているからである。集落営農が地域農業の維持と同時に地域社会の維持という二つの課題を解決するものとして取り組まれているのもこのような状況を基盤としている。

農業が構造変動を通して、少数の新たな担い手によって担われる形で地域農業が再編成された地域であっても、地域社会維持のシステムは、その構造を前提にして再構築される必要がある。農業の担い手が少数に絞られれば絞られるほど、従来の農業で結ばれた農家によって農村集落が維持される仕組みが機能しなくなるからである。農業維持と集落維持の仕組みを別の問題として考えなければならぬ時代になったのである。

農業の構造変化とその再編のなかで、それを踏まえた地域社会作りの取り組みがどのよ

うに見られるのか、それを探ることが第二の課題である。

2. 借地の展開と農業構造の変化―石川県寺井町牛島集落

(1) 牛島集落における戦後農業の特徴

牛島集落の戦後農業の特徴を要約しておこう⁽³⁾。

①牛島は古い集落であるが、江戸時代は前田藩に属する「加州能美郡牛島村」として存続してきた。明治になり1888（明治21）年に寺井野10カ村は寺井村、長野村、湯野村の三カ村に合併されたが、牛島はそのときに長野村に統合された。1907（明治40）年の第二回合併でその三カ村が寺井野村となり、さらに1926（大正15）に町制がしかれ寺井野町となった。その後1956年に寺井野町、粟生村、吉田村と久常村の一部が合併して現在の寺井町となっている。行政町村はこのような変遷をたどっているが、牛島は農業に熱心な集落としてその自立性を保ってきた。1948年4月寺井野農業会解散を受けて設立された牛島農業協同組合（1954年末組合員89名）が1974年度末まで、100戸に満たない一集落の農協として運営されてきたことにそのことは端的に表れている。

②耕地整理組合の資料によると大正期の牛島では冬の水田には紫雲英がまかれている。畑には桑も栽培されていた。しかし耕地整理前、畑は耕地全体の2.7%、整理後は1.5%しかなく、言うまでもなく米単作の農業であった。しかし農地改革を経た戦後は、全国と同様に牛島でも多角化の動きが見られた。

その一端をセンサスの家畜飼養農家数で見ると、60年にはまだ乳用牛飼養農家4戸（6頭）、肉用牛飼養農家5戸（5頭）、豚飼養戸数（1戸）1頭、鶏飼養戸数16戸（200羽）と、家畜飼養農家が残っていた。これらも70年には既に鶏を除いて姿を消し、最後に残った養鶏も80年には消えてしまった。

後に見る現在最も経営面積が大きいA番農家も、戦後直後は水稻に加え繁殖豚や裏作の玉葱を組み合わせた経営を行っていた。豚に加え和牛、鶏、山羊なども飼っている。しかし裏作玉葱はその後の晩稲の収量に影響すること、多角経営は家族への労働負担が大きいことなどによって稲作単作化する。それでも65年頃に今後の方向として、稲作と畜産の複合経営か稲単作経営か、どちらを選択するか検討を行っていた。前者は戦後50年代前半にかけて行っていた養豚に加え乳牛を導入して畜産部門を拡充しこれと稲作を結びつける経営である。後者は集落内で自然発生的に始まっていた「請負耕作」等によって稲作の経営規模を拡大する稲専作経営の方向である。この農家は当時の半湿田の小区画圃場とい

う圃場条件等を考慮して後者の道を選択し、その後は稲専作経営として規模拡大の道を追求してきたのである。

戦前の石川県は、気候条件にも規定されて、米を有利に販売できる米価の高い端境期を狙った早場米生産地帯であった。戦後においても米専作化の下で、早場米生産、さらには優良米・コシヒカリへの生産特化の道を進んできた（99年の能美郡農協の米取扱量に占めるコシヒカリの割合は80%、牛島支所は98年がピークで65%）。

③稲単作化は言うまでもなく兼業化と結びついている。センサスによれば60年の時点でも既に牛島の2兼農家率は55.6%に達している。また兼業の種類別でみると、60年の兼業農家の54%が自営兼業農家である。また兼業従事者に即してみると、70年の数字であるが男子で39%、女子で36%が自営兼業従事者である。『寺井野町史』によって1955年の自営兼業の内訳をみると⁽⁴⁾、総戸数105戸のうち九谷焼関係の自営業が20戸で最も多い。農業とされている58戸のうちにも九谷焼関係の仕事を兼業とする家があるから九谷焼は牛島にとって重要な地場産業であったことがわかる。

2000年になると2兼農家率は83%に高まり、また兼業の種類では自営兼業農家の割合が24%に減っている。自営兼業従事者の割合も減少している。2001年時点での聞き取りでは、集落で農家と考えられている75戸のうち19戸（25%）は絵付けを中心として九谷焼関係の自営兼業農家である。景気の低迷は九谷焼産業の縮小をもたらしているが、それでも集落にとって依然として重要な位置を占めている。

（2）農業構造の変化

①農家戸数の変化

牛島集落の農家戸数の変化を見ておこう。1785（天明5）年の資料（『村鑑』）によれば牛島村は石高1,447石、戸数は50軒（42軒は田を占有する農民、7軒は田を占有せず雇われて耕作に従事する家、1軒は未亡人。また36軒は本村、14軒は八反田村）と記されている⁽⁵⁾。その後戸数は増加し、寺井野町ができた1926（大正15）年には88戸となっている。牛島農業協同組合の1954年末の組合員数は89名、センサスによる60年の戸数は90戸であるからこの間、農家戸数はあまり変化が無かったことがわかる。その後農家数は減少しはじめ、2000年には30戸までになっている。特に減少が著しかったのは65年から80年にかけてで、15年間で88戸から45戸と約49%の減少であった。しかし総戸数は60年の108戸から2000年には137戸まで増加し、15%であった集落の非農家率は78%にまで高まっている。このように混住化の進行は顕著であった。

②農業構造の変化

戦前の農業構造について簡単に触れておこう。牛島は大正から昭和にかけて耕地整理が行われているが（1918年8月事業認可，19年11月事業着工，30年2月事業完了，34年4月事業完了），その直前の農業構造は，耕地整理にかかわる資料によれば，耕作していない在村地主が2戸（ただし小面積）と農家が73戸，他に小面積耕作する牛島外からの入作農家1戸および11戸の不在地主がいた。73戸の農家の内訳は，自作地が無く借入地だけの農家が7戸，自作地のみ耕作する農家が17戸，自作地の外に貸付地を所有する農家が1戸，自作地の外に貸付地も借入地もある農家が8戸，自作地の外に借入地のある農家が40戸である。ただし自作地だけの農家と自作地が無く借入地だけの農家計24戸のうち18戸は1反未満の小規模農家である。また借入地のある農家は55戸ということになる。

経営面積は合計73町6反3畝10歩（耕地整理組合資料）で，その内訳は，自作地が63%，小作地が37%（永小作地が26%，一作地が11%）である。小作地の68%は県で最も大きい地主（不在村地主）の所有で，これを含め小作地全体に占める不在村地主の小作地が88%、在村地主の小作地が12%であった。

経営耕地面積規模別の農家数の変化を表1で見てもよい。60年頃までは経営面積で見るとほぼ戦前の構造が続いていることがわかる。その構造の変化はまず1960年以降に0.5ha未満農家の減少として現れてくる。続いて70年以降（構成比では80年以降）0.5～1.0ha層農家が大きく減少している。逆に3ha以上農家を見ると，70年までは戸数も割合も戦前に比べて少なく，70年にやっと戦前の水準となっている。その後はこの階層の農家構成比が高まると同時に85年になると（表中での数字略）戦前には見られなかった5ha以上規模の農家が現れるようになってきている。

以上のように農家の減少と中核的農家への農地の集積によって，現在は，農地の所有農家76戸（平均112a）、生産組合組合員73戸、共済加入農家60戸（平均172a）となっている。なお積極的な規模拡大農家は3戸（経営面積それぞれ約38ha、9ha、8ha）で，現在ではこの3戸に集落の農業は集中する傾向にある。他に3～4ha規模の農家が3戸いる。違う視点から見ると借地のある農家が11戸、貸付地のある農家が46戸、自作地だけの農家19戸という構成である。

③牛島農業の担い手の成長過程

経営規模3.5ha以上の農家5戸の経営面積は表2のとおりである。1961年の数字は

所有面積であるが、借地の展開はこの時期より遅いのでほぼ経営面積とみなしてよい。例えばA農家は1965年(ただし本格的開始は1969年)、B農家は1967年、D農家は1975年が借地開始の時期だからである。

このうち地域農業の中心的な担い手である3戸の農家の農地集積過程を2枚の地図(図2は1958年頃、そして図3は現在の経営水田を示している)で跡付けてみた。①まず経営規模の拡大は、農業に熱心な農家が多かった牛島ではなく、九谷焼が盛んで離農傾向が顕著であった隣の佐野集落への進出から始まっている。そのため早くから規模拡大に乗り出したA農家では購入による拡大も借地による拡大も隣集落の比重が高くなっている。②自作地についてみると5戸の農家とも牛島では増加していない。自作地の拡大は隣集落で見られるのである。この傾向は集落の資料でも確認できる。1958年の牛島農家の所有水田は牛島地籍が91%、佐野地籍が8%、その他が1%であった。しかし現在では佐野集落内農地の所有割合は14%に拡大している。この拡大は1965年以降顕著になったものである。③規模拡大は借地が主であり、それは牛島でも見られるようになるが、しかし中心は佐野集落である。表2によるとA農家の借地面積率は82%、B・C農家は71%、3戸の合計では78%である。借入れの相手はA農家は87人(牛島農家15人、佐野農家72人。ただし農事組合法人のために、本人も法人に貸し付けているがそれを除く)、B農家は29人(牛島農家19人、佐野農家10人)、C農家は10人である。図でB農家とC農家を比べると、B農家では隣集落の比重が高くC農家では牛島の比重が高い。貸借が親戚関係から始まっているために親戚が多いC農家と逆に親戚の少ないB農家の違いが出ているのである。以上のように規模拡大の内容は、規模拡大に乗り出す時期及びその農家の集落における位置によって異なることがわかる。その結果、表2によれば牛島集落内の経営耕地の割合はA農家が29%、B農家が47%、C農家が95%となっている。④A農家の拡大過程をみると中心である借地はコンスタントに増加し続けてきているが、借地拡大を本格化した70年代前半と97年以降の増加が顕著(69~74年約5.5ha増、97年~2003年約10ha増)である。89年以降増加の無かった自作地も2000年、2003年と計55a増加している。借地していた農地の購入である。このように90年代の終わり以降再び農地の流動化(売買、貸借共に)が活発化してきている。これは後で触れる県営圃場整備事業の完成と米価の下落など米をめぐる環境の悪化の反映である。

④担い手農家の現状

先に積極的な規模拡大農家は3戸で、他に3~4ha規模の農家が3戸いると記した。3

～4ha規模の農家は現在の経営主1代限りの経営で後継者が農業を継続することは期待できない。またこのA～C3戸の中でも地域の農業の担い手はA・B2戸に絞られてきている。ちなみに牛島の農地についてみれば、表2で計算すると、A～Cの3戸で全体（圃場整備田約60ha，集落周辺の未整備田約25ha，計85haである）の約27%の農地を耕作していることになる（A～Eの5戸では約40%）。転作の受託を加えれば3戸への集積割合は牛島農地の約34%となる。

格段に規模の大きいA農家（農事組合法人）は経営主も51歳と若く、現在大学生である長男も農業を継ぐ見通しを持っている。ミニライスセンターを95年に建設済みであり、その場所も将来の直売等の取組みを見通して道路に面して作られている。99年から男子（31歳）の雇用者もいる。B農家とC農家は、経営主は共に60歳を超えたばかりの農業専従者でこれまで規模拡大を行ってきた点、また長男は農繁期に農業を手伝うが共に会社員で将来農業を継ぐかどうかわからないという点で共通している。しかし奥さんが健康を害し農業ができなくなったC農家に対して、B農家の方が子どもあるいは孫にでも農業を継いで欲しいという気持ちが強く、自分が頑張れるうちは頑張りたいと考えている。そのために生産組合が受託する集団転作地の転作作業や水稲直播作業はB農家が実際に請け負うようになってきている。具体的には集団転作地の転作受託4.7haと水稲直播作業の受託1.3ha（16haの直播のうちB農家が自分の90aも含め1.3haを播種）である。これはB農家がA農家と並んで集落の大事な中核的農家と位置付けられているからである。A農家もその認識に立って、上記の受託作業はB農家の仕事としているのである。このように集落農業の担い手と位置付けられた2戸の農家には共存ための役割分担が自ずと形成されている。

（3）牛島農業の展開

①圃場整備の完成

牛島農業が稲単作農業の道を歩んできた一つの原因として、半湿田の圃場条件がある。第一次構造改善事業の実施の名乗りを県内トップで上げたにもかかわらず結局集落がまともならず頓挫し、大正・昭和期の耕地整理による圃場のままで来たからである。機械化を伴う水稲作の規模拡大も、小区画（200歩＝6.7a）、6尺（1.8m）の狭い農道、半湿田ではその効果を十分に発揮することができなかった。圃場整備は規模拡大農家、特に早くから規模拡大に取り組み、他集落での拡大が中心であったA農家にとっては長年の念願であった。小区画であることと経営耕地の分散が経営の足を引っ張ってきたからである。

農地の流動化が進み集落農業の担い手が明確になってくることを背景にして、1982年正月の生産組合総会で圃場整備に対する組合員の意向調査を行うことが決められた。圃場整備に前向きな調査結果を受けて、1986年3月に準備会の初会合が持たれ取組が始まり、86年暮れには同意率が95%に達した。しかし寺井南部地区の起工式が1990年2月、そして牛島工区の起工式が同年7月ということからわかるように、話し合いが始まってから事業実施までにかかなりの年月を要している。決してスムーズに進んだわけではないが、バイパス用地を捻出しその買収対価によって工事費の農家負担をゼロにできたことが工事の実現に力となった。

工事は区画整理が90～92年の3ヵ年で合計57ha、暗渠排水は91、92、94、95、96年で同じく57ha実施された。換地処分は99年2月である。圃場の1枚の区画は30aであるが将来を睨み、畦畔を除去すれば大区画となるようにできるだけ広く同盤とする（最大のもので6.3ha）工法が用いられている。

②地域農業の新しい展開

新しい圃場条件の下で転作にも変化が現れている。表3からわかるように、96年の転作は、85年に比べ調整水田や地力増進作物等が増え、実質的な転作は少なくなっている。この傾向は94年以降顕著であった。しかし最近では保全管理や地力増進作物は減ってきている。

現在、転作はブロックローテーションにより集団転作として実施されている。集落周辺の圃場整備対象外であった水田では地力増進作物（えん麦）が多いが、圃場整備水田の集団転作地については集落の農家の集まりである生産組合が受託し大麦・大豆の二作を栽培するようになってきている。また直播や無農薬栽培による転作カウントが増えていることも、保全管理などの面積を減らすことに役立っている。個々の農家についてみると、表4にあるように、中核的な担い手であるA・B農家の転作は地力増進作物（えん麦、レンゲ）が少なく、逆に大麦・大豆あるいは大豆のみの作付けが多い。集団転作の生産組合による受託は、先に触れたように実際はB農家が請け負っている。この転作受託は、耕作者には収穫物、転作助成金4万円の半分である2万円プラス麦・大豆加算金の3.2万円が、土地所有者には転作助成金の半分の2万円がいく仕組みで実施されている。

稲作についての変化としては、直播および直売の取組と有機栽培・減農薬栽培の動きが見られる。

97年度には1.5ha（1戸）しかなかった直播面積は、2003年度には約16ha

(15戸)に増加している。A農家の話では、直播は春の作業期間を長くするという直接的なメリットの他に、倒伏を恐れ肥料が少なくなる(=食味が良くなる)、米の外観が良くなる(乳白米、胴白米がなくなる)等のメリットがあり、倒伏しやすいコシヒカリについてはまだ不安があるが、倒伏しにくいカグラモチについては既に技術的な問題は無いという。

販売についても、JA一本であった販売ルートが表4にあるようにA農家を先頭に多様化しつつある。A農家は1989年から直売に取り組み始め(近くの人への庭先販売は親の代からあったが)、現在では菓子組合への契約販売(もち米)、米屋さんのグループへの販売、精米して販売している農家への販売、消費者への直売(宅急便による販売、庭先販売、消費者グループへの販売)、JAへの販売と多様化している。契約販売等は県内の大規模農家の共同による販売である。資材の購入にもこの農家グループが活かされている。販売の多様化は有機栽培(JAS)や減農薬栽培への取組とも繋がっている。宅急便による販売は9割が減農薬栽培米であり、米屋さんグループへは一般栽培米と合わせて有機栽培米、減農薬栽培米も販売されている。B農家もA農家よりかなり遅いが、2000年頃から直売を始めている。その割合は今のところ30%弱で、JAへの販売が約70%を占めている。有機米に挑戦してみたい気持ちもあるという。C農家も直売を行っている。

生産調整の取組なども含め、生産組合の話し合いを通して始まったり広がったりしている新しい試みは、実質的にはA農家やB農家核となっている。そのような現実の流れの中で、逆にまたA、B農家が集落農業の中核的担い手があることが地域の共通の認識になってきているのである。

(4) 地域農業・地域社会維持の担い手

農家の分解が進み均質性が失われ、生産組合が規模の大きい農家によって実質的に運営されるようになると、例えば小作料の引き下げ提案等がなかなかできなくなるという。そのことは逆に、農家の集まりである生産組合が、異質化した農家間の利害を調整し地域農業を維持していくために重要になっていることを示している。

しかし農家の分化が進み、先に触れたように非農家世帯も増加すると生産組合という仕組みだけで集落のまとまりを維持していくことは難しくなる。2000年から始まった生産組合主催の全世帯を対象にした収穫祭の取組はこの流れの中で理解することができる。農業構造の変化を前提に、増大した非農家も含む全世帯にとっての生活の場である集落を維持していく仕組みを構築しなければならないからである。農業の担い手・組織を育て維持していくと同時に、生活の場としての地域を育て維持していく主体の形成が必要なので

ある。これが牛島にとっての今後の第一の課題である。

第二として、農業後継者も大きな問題である。現在A農家は先に触れたように後継者確保の見通しがあるが、そのほかの農家については確たる見通しはない。B農家(62歳)は継がせたい気持ちはあるのだが、現在の農業経営の状況では自分の家の農業を継ぐという形で後継者になることは無理だろうという。集落で会社組織ができればそこには入るといって農業を継ぐことはできるのだがという。この状況はA農家にとっても望ましくない。1戸で牛島と佐野の2集落の農地を管理・維持していくことは不可能だからである。分解が進み、農家として残るための競争の時代から地域農業の担い手を維持していくための共生の時代を迎えているのである。

3. 兼業稲作を基盤にした集落営農の展開― 富山県立山町の事例

富山県は地域農業の維持と地域社会の維持という二つの観点から集落営農を位置付け、その育成のために県単事業を実施してきた。県の将来計画『アグロピア21』⁽⁶⁾では、2000年を目標とした生産組織の経営耕地面積シェアを、中核農家のそれと同じ30%程度と計画していた。

ここでは富山市の西側に接し、立山とその裾野に広がる広大な平野を有する立山町にある兼業農家による集落営農、野口営農組合(NFC)とたてやま営農組合(農事組合法人、特定農業生産法人)を取り上げる。両者とも県単事業によって設立されたものである。野口営農組合を見ると集落営農が兼業農家による農業維持組織であると同時に地域社会の維持組織という性格を持っていることが良くわかる。農業とコミュニティの両者を変革しながら維持していくことは農村地域社会の不可欠な課題である。集落営農には農業と地域社会両方の、少なくとも(変革とまではいかなくとも)維持の役割が期待されている。

しかしながら他方で、よく指摘されるように兼業農家による集落営農が将来に渡って地域農業を支え続けることが可能かという問題も抱えている。兼業農家による集落営農であるが、集落営農組織の農業専従者を作り出しているたてやま営農組合の取組をその意味で合わせて触れておきたい。

(1) 非農家も参加する野口営農組合

① 組合の概要

野口営農組合のある下野口集落の農家数は99年度生産調整資料によれば47戸、水田水張り面積は約74haである。県営圃場整備事業によって73年に工事に着工し、79年に

圃場整備が完了している。

組合は94年6月の転作委員会で設立の話が出てから約20回の会合を重ねて、95年3月に設立されている。当初は集落ぐるみの組織を意図したが全員参加とはならず、結局18戸（但し組合員は1戸に2人いる場合があり25人）が参加する機械の共同利用を目的とした任意組合として設立されている。組合の所有機械・施設はトラクター3台、6条田植機2台、コンバイン3台（4条2台、2条1台）および育苗施設、格納庫である。各農家が所有していた機械は組合が買取り、個人使用は認めないことで出発している。ただし農協所有のカントリーエレベーターがあるため乾燥調整は組合の共同作業から外したので、カントリーを利用するのも自分で乾燥調整を行うのも自由選択となっている。

組合員は表5にあるように、戸数は18戸で、内訳は農家が13戸（1～13番）、土地持ち非農家が2戸（14番と15番）、農地を全く所有しない非農家が3戸（16番、17番、18番）である。非農家のうち16番、17番は14番の分家である。組合参加農家は集落全体の農家構成に比べて1ha未満の農家がやや多い。

組合には総務部、作業部、機械部、営農部、運送部、女性部がおかれている。女性部は育苗ハウスを活用するために野菜の栽培をおこない、それを通して組合活動に積極的に参加してもらうことを目的に作られた部である。また町内の農産加工を行う農村婦人グループや生協への販路の開拓と販売の事業を担うことも期待されている。その後、ハウスのみでなく麦作後の大豆栽培や夏菊の栽培等にも取り組んでいる。

②組合の実績

稲作については育苗および耕起から収穫までの機械作業（一部除草剤散布も含む）が共同作業となっている。残りの管理作業および先に触れたように乾燥調整作業は個別作業である。それゆえ乾燥調整は農協のカントリーを利用する農家もある。転作の大麦、大豆、および育苗ハウス内の野菜は共同作業、自家用野菜は個々の農家の個別作業である。転作の一部はチューリップの栽培組合から頼まれチューリップ畑として提供している。転作は組合としては転作地を動かしながら集団転作を実施しているが、集落としてはバラ転である。

組合員農家は、稲作については作業委託料を組合に支払い、出役賃金、機械（軽4輪車、動力噴霧機等）の借上げ料を組合から受け取る。収穫物は組合員農家に帰属する。転作については、収穫物は組合に帰属し、組合員は出役賃金と転作田提供組合員は転作奨励金を受け取る。作業料金は組合員の場合と組合員外と差を付けているが、どちらも農業委員会

の決めている標準作業料金よりも安い。

労賃は時給で男 1,000 円、女 500 円と決められているが、世帯主とその妻については実際に支払われるのは 300 円のみで、残り 700 円と 200 円は機械の購入資金として組合に積み立てられている。ただし後継者の出役については決められたとおりに 1,000 円支払っている。

組合の 98 年度の事業実績を簡単に見ておこう。まず作業実績は、トラクターおよび田植機の作業が組合員分 1,526.2a、組合員外からの受託分（4 戸）381.0a で合計 1,907.2a である。コンバイン作業（米・麦）は組合員分 1555.1a、組合員外からの受託分が 343.4a、合計 1,898.5a である。育苗は 3,408 箱（組合員分 2,855 箱、組合員以外分 553 箱）で、加えて芽出し苗の販売と農協からの委託で灌水をする苗管理の受託がある。

農作業に従事した人数・時間数は、トラクター・田植機 124 人（13.6%）、コンバイン 222 人（24.4%）、育苗 175 人（19.2%）、麦収穫 26 人（2.9%）、野菜作業 169 人（18.6%）、その他作業 194 人（21.3%）の合計 910 人（100%）である。

先の表 5 の 1 番農家と 2 番農家について、組合との関係を金銭のバランスシートで見よう。98 年度についてみると、組合への作業料金の支払は 1,136,840 円である。組合からの受取り額は賃金が 22 万 6,800 円、軽トラックの借上げ料 2 万 1,500 円の合計 24 万 8,300 円である。差引すると 89 万円支払っている。先に触れたように賃金は時給 300 円しか支払われていないからである。2 番農家は作業委託料として 93 万 8,930 円支払っている。賃金の受取は 98 年度 19 万 4,900 円、99 年度は 24 万 0,100 円である。後継者が出役しているので受取賃金も多くなっている。

③組合の特徴

表 6 は何戸かの組合員農家に組合へ参加理由等を聞いた結果をまとめたものである。機械の共同利用によるコスト削減に加えて共同による地域機能の充実が目的にあげられていることが特徴であろう。コストの削減は、多くの農家が過剰投資であり規模拡大が必要と指摘していることからわかるように、十分とはいえないがそれでも実現されている。同時に共同で作業することの楽しさも組合を作ったことの成果としてあげられており、これが地域機能の充実という目的の実現に向けての、後に触れる様々な活動への取組の原動力となっている。

この組合の特徴の一つは土地をもたない非農家 3 戸が参加し、その技能・能力で組合に貢献していることである。18 番の組合員は農協の営農指導員で、この組合員の指導によっ

て組合は経験のない麦や里芋栽培に取り組んでいる。また 17 番は農機具店で働いていたこともあり機械修理はもちろん、必要な色々の装置を考案してくれる技術者である。息子は電気関係の技術を持っている。16 番組合員は大型トラックを所有しているので、カンントリーへの糞運搬を担当している。その他にも表 5 にあるように塗装や板金の技術を持つものがいてそれらの技能を活かしている。そのため組合の建物の改装、機械の修理等々自分達できるのである。機械部や運搬部ではこれらの組合員が貢献している。

表 6 にあるように 14 番は 1 番農家の本家で、組合結成以前から農地を 1 番農家に貸付けていた関係にある。組合の設立に 1 番農家が苦勞しているのを見て農家だけで運営していくのは大変だろうから少しでも協力しようと参加した。16 番・17 番は 14 番の子どもであり父から協力するよう言われたことが参加のきっかけであるが、同時に農家ではないが自分達の持つそれぞれの技能で組合に貢献したいという考えで参加している。結果としては非農家の参加は良い結果をもたらしていると組合員から評価されている。

非農家が参加する組合であることに加え組合参加農家が全て兼業農家であるということが、組合を単に農業者の農業生産組織というよりも地域組織という性格を強めることにもなっている。98 年に初めて取り組んだ転作田のチューリップ畑を利用しての 2 日間で 1 万人が参加して大成功を納めた一大イベント「チューリップふれあいデー」の実施、お盆の墓参り時には集落の人が使えるようにと栽培した小菊を提供する取組、幼稚園児のさつまいも植えとさつまいも掘りの体験学習の受け入れ、組合員の小学生以下の子どもを対象に子ども部を作り農業体験をさせる取組など、より良いコミュニティづくりに貢献しようとする組合の性格が現れている。

当面の課題は規模拡大である。1 番農家（組合長）や 10 番農家（総務部長）は機械の能力からすると水稲作付け面積で 20～25ha を一つの目標としている。同時に単なる機械の共同利用組織から共同経営への移行も視野に入れているようである。そうすれば品種の団地化等で省力化できるからである。

（2）専従者が生まれた兼業農家による集落営農—たてやま営農組合

①組合設立の経過

たてやま営農組合のある上金剛寺は耕地面積が 62ha、農家数が 30 戸の集落である。水田は 1972 年～79 年（工事は 1973～77 年度）の県営圃場整備事業で 30a 区画に整備されている。1 戸当りの平均農地面積は 2.1ha あるが、農業を主とした兼業農家の集落である。兼業農家ではあるが農業についての思い入れは強く、必要とする農用機械をそれぞれ

の農家がそろえて農業を行ってきた。しかし世帯主層の高齢化、息子達が恒常的に勤めていることなどによって個別で稲作を行うという考え方も少しずつ変わり始め、94,5年頃から集落営農の話が出てきたという。

表7が営農組合の歩みである。任意組合として95年12月に発足したが翌年11月に農事組合法人となり、さらに特定農業生産法人、認定農業者の認定を受けている。組合参加農家は発足時21戸、その後1戸減り20戸である。95,96年は機械の共同作業組織であったが97年12月に先導的利用集積事業を実施し、この時から組合として利用権の設定を受けるようになっている。また97年6月の直売所設置、99年5月の貸し農園開設と事業も拡大してきている。

②組織と運営

64歳の副組合長が専従者で年間賃金200万円である。バスの運転手を定年退職し99年から専従者となっている。2000年にはさらに農協職員(46歳)が専従者となる。会計監査があり書類作り等対応のための組合の仕事と農協勤務とが両立できなかったためである。1998年時点では、表8にあるように、組合員20人中11人が農作業に従事し、また家族員も含めて家単位で見ると20戸中14戸が農作業に従事している。組合員で農作業に出役していないのは9戸であるが、その理由を見ると5戸はまだ自作している農家(規模に大小はあるが)、4戸は利用権設定しているが健康を害していたり、他産業に従事しているために出役していない農家である。組合は外に畑作業中心に女性のパートを4人雇用している。

機械作業は組合が行い、管理作業(水管理・草刈り・追肥)は稲作ごよみ、あるいは組合の指示に従って土地所有者が行う方式である。ただし一部はJAのカントリーを利用している。生産物は組合が販売し組合員に地代(10a1万円)、圃場管理料(水稻10a当り2万円。ただし転作田98年度1万円)、労賃(1時間当り男1,000円、女800円)等を支払っている。

③事業実績

99年の営農組合の経営面積、作業受託等は表9の通りである。組合の経営水田の約85%は組合員から、約11%は集落内の非組合員農家から、約4%は集落外農家からの借入れである。小作料は10a当り1万円(98年度)であり、この地域の標準小作料3,500円(3等級、基準収量461Kg)に比べてかなり高い。

表9にあるように水稻の作付けは19haである。米は98年までは全て農協出荷であった

が、99年よりコシヒカリのうちの7haは低農薬・有機米「すこやか米」としてスーパーとの提携、0.6haは生協の持ってくる堆肥を入れてコープ富山に売ることになった。

転作の目標面積は率にして28.5%である。組合の転作田を核とし、それにつなげて組合員以外の人の転作田をまとめて集団転作としている。組合の転作作物の中心は大豆である。99年からは味噌加工等にも取り組んでいる。

また、たてやま営農組合は99年度から「体験農場」と称する貸し農園を始めている。コープ富山、JAの支所等を通して募集し、10人が20区画を使用している。

次に経営結果に触れておこう。事業収入(98年)は3,400万円でその内訳は、苗の販売が約39%、米の販売が約60%である。作業受託料は0.4%に過ぎない。事業費用は総額約4,200万円で、材料費が21%、労務費が14%、作業委託費(管理作業委託料やカントリー利用料)が13%、減価償却費が24%、賃借料(トラクター・トラックの借上げ料)が5%、支払小作料が6%である。事業収入と事業費用を比べると費用の方が約800万円オーバーしている。先導的利用集積事業助成金約1000万円などの奨励金・助成金を含めると初めて収益の部が上回り全体として約300万円の剰余が出る。つまり現時点では経営的に確立されたとは言えず、まだ補助金等の意味が大きいのである。

そのためにはまず規模拡大が必要であり、当面の目標は40ha、将来的には集落全体の60haを考えている。現在組合に加入していない農家は60代後半から70歳代の人ほとんどであり、高齢化するにしたがって組合に加入することが見通されるからである。とは言え当面は経営面積が思う様に増えない現実がある。そのために、立山への観光ルート(アルペンルート)に位置していることを活用した農業展開も考えている。その一歩として97年から転作田を利用し景観作物としてひまわりを道の両側に植え、花の摘み取りをさせている。観光客に立ち寄ってもらい直売所で野菜を買ってもらおうとの考えによる。先に触れたように市民農園にも取り組んでいる。

専従者を作り出しているとはいえ、現状では導入されてきた様々な補助事業がそれを支えている。兼業農家による集落営農が専従者が核に座った安定した経営体になるためには、経営体としての確立が必要であり、たてやま営農組合でもそのための取組が様々に模索されている段階にあるといえる。

4. 中山間地稲作の担い手

(1) 新潟県の地域農業担い手公社

新潟県における中山間地域の比重は 1995 年で見ると（県農地部『新潟県農業農村整備の現状』による）、市町村数では 53%（山間農業地域では 11%）、総面積では 73%（同 18%）、総人口では 27%（同 3%）、農家戸数では 50%（同 5%）、耕地面積では 39%（同 3%）、農業粗生産額では 35%（同 2%）である。そして中山間地域と平場地域（都市的地域、平地農業地域）の農家の 1 戸当たりの農業粗生産額は 1.94 百万円対 3.63 百万円と格差が大きい。中山間地域を抱える県が、その対策として取り組んできた事業の中心が 1992 年度にスタートした「地域農業担い手公社支援事業」である。

農業公社の役割についてはその意義と同時にその限界や問題点が指摘されてきた。農業公社がいかなる役割を果たし得るかは単に中山間地というだけでなく地域の特性に大きく規定される。ここでは清里村と大島村の農業公社を取上げそれらが地域においてどのような役割を果たすことが期待されているのか、また果たし得ているのかを検討する⁽⁷⁾。取り上げるのは県の事業によって、村を中心に農協も一部出資する形で作られた二つの公社である。

（２）清里村農業担い手公社と大島村農業振興公社

①担い手を独立させた清里村農業担い手公社

清里村の土地は約 70%が山林で農地は 18%にすぎない。その農地の 94.5%，約 600ha が水田である。水田の 400ha は平場地域に、200ha は山間地域にあり、平坦地域の水田は県営圃場整備事業によって 30a 区画に、山間地域の水田は団体営圃場整備事業によって 10a 区画に整備されていることが特徴である。

認定農業者は 99 年 12 月現在の農業経営基盤強化促進事業実績報告書によれば 27 人であるが、専業農家は公社から独立した農家（約 12ha）と酪農+水田の複合経営農家 2 戸の 3 戸だけという。

公社は、農業を担ってきた親世代のリタイアに伴う農地の貸付希望の増大と、引き受け手がいずに荒廃地が出始めるという状況を背景にして 93 年 3 月に設立された。平坦地の 3 倍かかった圃場整備事業費の借入金返済が始まり土地所有者は小作料収入がどうしても必要であった。

組織の特徴として、農家より農地を借り受け、作業を清里村農業担い手公社に委託しながら農業経営（水稻、ナス等の野菜）行う農業生産法人有限会社グリーンファーム清里を公社と同時に作ったことがあげられる。有限会社を作ることによって、公社ではできない借地による農業経営と農産物の販売を自由に行える体制としたのである。構成員は 5 名で、

うち4名は公社職員を兼ねている。公社の正職員は6人、他に正職員となることが予定されている研修職員（高校新卒男性で村の農家の子弟）が2人いる。公社職員の給与は役場の給与表を使い、同一学歴、同一年齢の者に比べ1号俸高くしている。

グリーンファームの99年度作付けの内訳は、水稻が42ha（うち加工用4ha、種籾9ha）、転作が9ha（保全管理2ha、地力増進作物4ha、林地1ha、果樹・野菜2ha）であった。なお公社は99年度グリーンファームの経営耕地以外に10haの作業受託を行っている。小作料は標準小作料と決められている。なお作業委託料の支払額で調整しグリーンファームには余剰が出ないようにしている。公社は他に農協所有の育苗施設を賃借し4万2,000枚の苗を生産している。このうち1万枚はグリーンファームが使用する。またJA上越のライスセンター（40ha規模）の管理運営をしている。また除雪、山林の除草剤散布、水源地の管理等々もおこなっている。

表10によってグリーンファームの経営耕地の特徴を見てみよう。村全体の利用権設定率は23.5%、地域別に見ると平坦部は30.9%、山間部は14.1%で平坦部の方が流動化率は高い。全体の利用権設定面積に占めるグリーンファームの利用権設定面積の比重は、平坦部は36.7%、山間部は51.0%と、グリーンファームは山間部の担い手としてその役割を果たしていることがわかる。しかしグリーンファームでも借地（経営耕地）の67.6%は平坦部にあり、村全体に比べて山間地域の比重が高いとはいえ、平坦部での借地面積が山間部の借地面積の2倍程度ある。このことが中山間地の公社であるにもかかわらず経営にとって有利な条件となっている。先に触れたように98年に公社職員1名がグリーンファームの借地約10haを引き受けて独立したが、その際の水田も平坦部の面積が55%と多かった。平坦部の水田があることが担い手を育てることのできた大きな条件であった。

グリーンファームの借地面積は93年発足時約19haであった。途中、職員の独立によって10haの減少があったにもかかわらず、2000年3月現在の借地面積は59haとなっている。その増加は著しい。

②複合経営の育成を目的とした大島村農業振興公社

大島村は傾斜地が多いために耕作放棄地も多い。それゆえ農振地域内農地の台帳面積は大きい。村がベースとして考える農地面積は590ha（うち水田553ha）である。圃場整備率は31.3%で、整備済み田のうち30a以上区画は10.2%に過ぎない。工事費は高く、かつ畦畔面積が広がる等があり圃場整備の実施は困難が大きい。今後、圃場整備が可能な面積は20ha位であるという。村は93年から水張り面積10aあたりの圃場整備事業の

受益者負担金を 15 万円に抑える単独事業を実施してきている。

農地の利用権設定率も台帳面積をベースにすると 8.6%，現実に耕作されている農地面積を使うと 23%である。村の認定農業者は 38 人（2000 年 2 月末現在）で、平均経営耕地面積は 2.3ha，借地率は 42%である。村は 91 年より担い手農家を交付対象とする「大島村農地流動化奨励金」を設け農地流動化に取り組んできた。

このような努力はしてきているが、地域農業の担い手の減少、耕作放棄の発生、離農（挙家離村）、集落・生産団地としての維持困難等、問題は切実であった。そのために就農希望者に通年雇用の機会を与えながら農業技術を習得させ、水稻プラス園芸の複合経営を行う新たな担い手を育成し村の農業の振興につなげることが急務との認識から 94 年に「農業振興公社」が設立されたのである。具体的には公社は、園芸技術の研究・普及を通して複合経営中核農家の育成を支援する組織、作業受委託および農地貸借を仲介し中核農家を育てる補完支援組織として位置付けられている。

公社の職員は正職員 5 人（役場からの出向者 1 人を含む）、臨時職員 1 人の計 6 人で、他にオペレーター 2 人を雇用している。

表 11 が 98, 99 年度 2 カ年の実績である。作業受託は 94 年と 99 年を比較してみると例えば耕耘・代掻きは 6.4ha から 18.0ha に、収穫は 12.2ha から 20.0ha に増加している。村には JA の機械銀行があり、その実績を見ると委託者は増え、面積も増加しているが、受託者が減少してきている。そのためもあって公社の受託分が増加している。管理耕作は 4.1ha である。転作分は地主が実施する（ほとんど林地）ことになっているので全て水稻の作付けである。山間部の田のみを引き受けているのでほとんどが未整備田である。単収は平均 5.7 俵と低い。実質的には借地である管理耕作は公社の目的とするところではない。受け手が不足しているために直接頼み込まれて仕方なく受けている。公社の畑は農家からの借入地 70a を含め 1ha ある。露地栽培で自然薯（99 年度は 20a 作付）、と温室（540 m²×3 棟）でユリ、菊、花壇苗を栽培している。

本命である花卉栽培の普及では、99 年に県園芸緊急対策事業で普及所、JA、村、公社（公社は苗を供給する）の園芸振興の体制ができ、これによって 13 戸の農家で花卉栽培が始まったのである。現時点では公社の運営には村及び JA の補助（村職員 1 名の出向と運営補助金）が不可欠である。93 年度から 99 年度（予算）の累積で見ると、村が約 8,600 万円、農協が 980 万円運営費を補助している。

（3）公社の現状

見てきたように清里村の農業公社は村の補助金なしで運営されているし、既に1人の職員を独立させたように担い手育成のインキュベーター機能を果たしている。中山間地域とはいえ平坦部の水田が多く、かつ山間部の水田を含めて基盤整備がほとんど完了しているという土地条件に恵まれているからである。また貸付希望者にはまず集落の区長等に相談させ、地域の規模拡大農家の意向を尊重するように農地の利用調整をしている。条件の良い田だけ農家が借入れ悪いものは公社に回すということは禁止している。このように集落に利用調整を任せているので認定農業者とのバッティングはない。

大島村の圃場条件は、清里村とは大きく異なるために、水稻作の大規模経営が育つ条件はない。それゆえ他部門の導入によって複合経営として中核農家を育てていくことに公社事業の力点も置かれている。しかし他部門の導入・定着も困難が大きく大島村の公社はその目的を達成するまでには至っていない。中山間地域は条件悪い大島村の状況がむしろ一般的と思われる。農業の継続が集落の継続に直結するにもかかわらず、その農業を維持することが非常に難しいのである。そのような条件のところでは公社が、期待される農業維持の役割を果たす上での困難も大きいのが現状である。

注：

(1) 臼井は、北陸四県は同じ北陸地方にあっても、例えば農地改革前の状況や結びついている大都市圏など、その性格はかなり異なり、共通した地域の特徴を浮き彫りにすることは難しいが、共通する性格を取り出すとすれば次のような点が上げられると述べている。①夏は暑く冬は風雪が厳しい気候・風土である。それによって従順な気質、その反面強固な忍耐力と粘りを持つ北陸農民が育まれてきた。②農家の比重が高く土地に依存する度合いの高さである。③典型的な水稻作地帯である。④早い時期から繊維、機械、化学、金属製品などの工業化が地域内に存在したことに加え、高度成長以降の工業化の進展によって、通勤兼業機会が多い。これらによって「稲単作プラス兼業」の形態が主流を占める北陸農業の特徴が形成されたのである。臼井晋「第一章 稲単作・兼業の構造の展開」、臼井編『兼業稲作からの脱却』 日本経済評論社 1985年、6～10ページ。

他に北陸農業を全体として論じたものとして、矢尾板日出臣編『水田農業と農村の再生－激動期の北陸三県』、ミネルヴァ書房、1987年、田林明『北陸地方における農業の構造変容』、農林統計協会、2003年がある。

(2) 牛島の調査は2000～2003年、立山町の調査は1999年8月、清里村・大島村の調査は2000年3月に実施したものである。牛島の調査結果の一部は県営圃場整備寺井南部牛島工区編『農魂不滅－県営圃場整備事業完工記念誌』(2001年11月)所収「歴史編」、立山町については「平成11年度 多様な担い手による農地利用の再編に関する調査報告書」全国農地保有合理化協会 2000年3月、清里村・大島村の調査結果は文部省科学研究費2002年度報告書にまとめてある。

(3) 以下の牛島の記述については牛島の歴史編集委員会編『牛島の歴史』1995年9月、および県営圃場整備寺井南部牛島工区編『農魂不滅－県営圃場整備事業完工記念誌』(2001年11月)所収、拙稿「歴史編」を参照のこと。

(4) 『寺井野町史』343～345ページ

(5) 『牛島の歴史』129ページ

(6) 1991年策定、96年改訂

(7) この二つの公社についてはいくつかの報告書があるが最近のものとして、仁平恒夫「北陸中山間地域における農家・担い手の現状と農業公社の農地管理」(『北陸農試農業経営研究』第58号, 2001年3月)がある。

表1 経営耕地規模別農家数およびその割合 (単位:戸,%)

	1918年		1960年		1970年		2000年	
	農家数	構成比	農家数	構成比	農家数	構成比	農家数	構成比
0.5ha未満	31	42.5	44	48.9	20	27.8	2	6.7
0.5~1.0ha	11	15.1	15	16.7	16	22.2	3	10
1.0~2.0ha	20	27.4	17	18.9	20	27.8	10	33.3
2.0~3.0ha	6	8.2	11	12.2	11	15.3	9	30
3.0ha以上	5	6.8	3	3.3	5	6.9	6	20
3.0~5.0ha	5	6.8					3	10
5.0ha以上	0	0					3	10
合計	73	100	90	100	72	100	30	100

資料:1918年は牛島耕地整理組合資料,60年以降はセンサス

表2 水田経営面積 (単位:m²)

		1961年 (所有面積)	2003年		
			牛島	佐野	計
A	所有	31反1畝15歩	30,000	40,000	70,000
	貸付		80,000	230,000	310,000
	借入		110,000	270,000	380,000
	経営		12,000		12,000
	転作受託				
B	所有	14反6畝26歩	13,341	10,752	24,093
	貸付		25,583	33,481	59,064
	借入		38,924	44,233	83,157
	経営		47,339		47,339
	転作受託				
C	所有	39反3畝22歩	26,270		26,270
	貸付		59,161	3,121	63,282
	借入		85,431	3,121	89,552
	経営				
D	所有	17反22歩	17,296	1,200	18,496
	貸付		18,884		18,884
	借入		36,180	1,200	37,380
	経営				
E	所有	39反8畝13歩	36,376		36,376
	貸付				
	借入		36,376		36,376
	経営				

資料:集落資料による。ただし2003年のA農家はききとりによる。

表3 転作の実施状況 (単位: m²)

	1985年度		1996年度		2002年度	
	面積	構成比	面積	構成比	面積	構成比
転作						
大麦	66,341	44	—	—	97,617	26.2
大豆	35,768	23.7	39,073	21.7	84,323	22.6
大麦・大豆	—	—	—	—	44,526	11.9
小麦	3,851	2.6	—	—	—	—
そば	29,153	19.3	—	—	2,997	0.8
地力増進作物	—	—	98,728	54.9	76,824	20.6
野菜・その他	6,072	4	8,709	4.8	16,796	4.5
計	141,185	93.7	146,510	81.5	323,083	86.6
直播・無農薬カウント	—	—	1,869	1	27,943	7.5
保全管理・調整水田	9,500	6.3	31,386	17.5	14,713	3.9
他用途利用米	12,455	8.3	21,389	11.9	116.6袋	—
実績算入・定着・潰廃	—	—	—	—	7,395	2
合計	150,685	100	179,765	100	373,134	100

資料: 町および生産組合資料 (単位: m²)

注: 2002年度の加工米の面積がわからないので合計面積はそれを除いた合計面積。
また作物別の面積構成比も加工米面積を除いて計算してある。

表4 水田の利用状況(2003年) (単位: a, %)

	A農家	B農家	C農家	D農家	E農家
水田面積	3,800	832	896	374	364
水稲作付面積	2,800	631	657	266	279
直播面積	900	91	38	50	—
コシヒカリ作付割合	50	60	42	75	83
転作面積	1,000	200	239	108	84
構成					
大麦・大豆	18	55	—	2	—
大豆のみ	52	25	—	—	—
大麦のみ	6	—	57	—	—
成					
えん麦	14	20	8	55	100
比					
レンゲ	—	—	29	—	—
野菜	—	—	3	—	—
水張り	10	—	2	—	—
販売先割合					
J A	1	71	—	87	100
契約販売(菓子組合)	30	—	—	—	—
米屋等	22	—	—	—	—
直売(庭先・宅配便・消費者グループ)	47	29	—	13	—
有機栽培面積	70	—	—	—	—

注: 販売先割合は、現物小作料、自家消費米を除いたものの割合である。

表5 野口営農組合組合員

組合員世帯	組合員年齢	水田面積 (a)	備考 (技術等)	
農家	1	61	381.3	
	2	46	245.5	
		20		
	3	53	210.9	
		22		
	4	50	204.2	
	5	53	196.6	
	6	40	164.4	
		65		
	7	41	142.6	
	8	54	133.6	塗装
	9	45	100.6	
	10	51	89.1	
11	48	83.0		
	75			
12	65	54.2	板金	
	40			
13	73	42.8		
土地持ち 非農家	14	58	4.7	150aを1・3・12農家へ貸し付け リフト等を所有
		32		
	15	47	0	60aを3農家へ貸し付け
非農家	16	28	0	トラック所有
	17	50	0	技術者/建物、機械の修理
		26		電気関係
	18	46	0	農協職員 (営農指導)
合計	18戸	25人	1672.2	

資料：組合資料及び聞き取り(1999年8月)による

表6 調査農家の組合に対する評価等

組合員 世帯	参加の目的・理由	役職	組合の評価	組合の課題・将来方向
1	<ul style="list-style-type: none"> ・機械の共同利用によるコスト削減など農業経営の安定向上 ・共同の力による地域機能の充実 ・組合員の生活向上 	組合長	<ul style="list-style-type: none"> ・ボランティア精神でチームワークが良い 	<ul style="list-style-type: none"> ・時給が低すぎる ・受託量の拡大 ・オペの定年制で後継者を育成する ・一農場方式に ・特産品の開発 ・都市との触れ合い事業に取り組む
2	<ul style="list-style-type: none"> ・参加しなくてもやれたが皆で協力してやることに同意。現時点では造園業も忙しく参加して良かった 	作業部長	<ul style="list-style-type: none"> ・チームワークがすごく良い ・機械の心配がいない ・病気等の時助けてくれる 	<ul style="list-style-type: none"> ・金銭的に余裕がない ・規模の拡大、反収の増加
4	<ul style="list-style-type: none"> ・機械のコスト低減 ・働き手が欠けた場合の安心 	総務次長	<ul style="list-style-type: none"> ・助け合いで農繁期が乗り切れる ・能率が上がる 	<ul style="list-style-type: none"> ・受託の拡大
10	<ul style="list-style-type: none"> ・機械の共同利用によるコスト削減 ・共同による地域機能の充実 	総務部長	<ul style="list-style-type: none"> ・大勢で楽しく仕事ができる 	<ul style="list-style-type: none"> ・マンネリ化 ・機械の更新時の資金不足 ・現状維持で広域化は望まない ・規模も20~30haが限度
14	<ul style="list-style-type: none"> ・水田も所有しているので組合に協力すべきと考えた ・農家だけの運営は大変だから協力したいと考え参加 		<ul style="list-style-type: none"> ・組合員の絆が強くなる ・楽しんで農作業をするようになった 	<ul style="list-style-type: none"> ・規模が小さく経営が苦しい ・機械等が過剰 ・面積を拡大し収益をあげる
15	<ul style="list-style-type: none"> ・組合結成の途中で参加希望者が減る。父と組合長がいとこ。協力すべきとして参加 	運送部	<ul style="list-style-type: none"> ・やる気のある組合 ・機械設備の効率的利用 	
17	<ul style="list-style-type: none"> ・農機具店で働いた経験があり、機械のメンテナンスをするつもりで参加 	機械部次長 次長	<ul style="list-style-type: none"> ・色々の技能を持った人が集まっているのでうまく動く ・農家だけではこうはならない 	<ul style="list-style-type: none"> ・ちびっ子農園等従来の枠を超え次世代を睨んでの農業

資料：表3-3-5に同じ

表7 たてやま営農組合の歩み

年月	歩み
1995年12月	:集落営農設立準備会(12名)発足
1996年2月	任意組合設立(26戸)。目的は省力化、低コスト化を目指しての農用地の利用集積と農業の近代化・合理化および農村の活性化
11月	農事組合法人たてやま営農組合設立(当初の組合員21人→20名) 上金剛寺農用地利用改善団体発足(組合員26名)
12月	特定農業生産法人および認定農業者となる
1997年3月	育苗施設兼事務所および休憩所を建設
6月	直売所を開設。女性部が中心となり転作田と育苗ハウスで野菜栽培開始
10月	畔力バー事業(97年度～99年度の3カ年事業)実施。 延べ23・37haで事業費は2億1,600万円。
12月	先導的利用集積事業を実施(新規集積面積26.3ha)。 この面積は改善団体の区域内農地面積60.5haの43.5%にあたる。 この時から利用権設定を行った。96、97年は機械の共同利用。
1998年11月	農林水産大臣賞受賞
1999年5月	貸農園開設

資料:1999年8月の聞き取りによる

表8 組合員の出役状況(1998年)

組合員 農家	組合への利用権 設定面積(a)	自作地面積 (a)	出役状況		支払い 賃金合計
			組合員	その他家族員	
1	274	249	○	○(2人)	783,195
2			○(1人)	615,450	
3	243	243	○	○(1人)	347,785
4			○(1人)	6,400	
5	228	221	○	○(4人)	563,585
6			○	25,575	
7	201	167	○	○(1人)	296,200
8	196		○	○(1人)	817,515
9	185	94	○	○(1人)	197,545
10	171		○	○(1人)	819,490
11	168	94			
12					
13	142	94			
14	112		○	○(2人)	468,925
15	105	94	○		100,440
16					
17	87	41		○(1人)	252,750
18	67		○		130,200
19	54	41			
20					

資料:組合資料及び聞き取りによる

表9 作付及び作業受託
(単位：ha,箱)

	99年
経営水田面積	28
水稻作	19
転作	9
大豆	4.5
ねぎ	1.2
里芋	0.9
ハウス	0.6
野菜	1.5
作業受託	
耕起	2.1
田植	2~3
収穫	3~4
育苗(販売)	25,000

資料：組合資料及び聞き取り

表10 村およびグリーンファームの利用権設定状況(2000年3月)
(単位：%)

		全体	グリーンファーム
利用権設定面積 地区別割合	平坦部(菅原地区)	74.4	67.6
	山間部(櫛池地区)	25.6	32.4
	計	100.0	100.0
利用権設定面積 に占めるグリーン ファームに割合	平坦部(菅原地区)	100.0	36.7
	山間部(櫛池地区)	100.0	51.0
	計	100.0	40.3
利用権設定率	平坦部(菅原地区)	30.9	11.3
	山間部(櫛池地区)	14.1	7.2
	計	23.5	9.5

注：利用権設定率は98年度の水田面積に対する
利用権設定面積の割合である

表11 大島村農業振興公社の事業実績

	98年度	99年度
①農作業受託事業		
耕転・代掻き	16.8ha	18.0ha
田植	13.8ha	9.6ha
収穫	21.0ha	20ha
畔塗り	500m	800m
糶運搬	1,099千円	931千円
②農地保有合理化事業		
管理耕作	4.6ha	4.1ha
米販売	8,005千円	1) 6,000千円
③実習畑試験栽培		
花卉	10,502千円	2) 9,148千円
自然薯	317千円	2) 735千円
そば	3千円	
計	10,821千円	1) 10,100千円
④除雪作業		
	500m	

注：1) は年度末見込、2) は1月末の実績

第4章 都市化地域のむらづくりと農地保全

－自治体の都市農業政策と里づくりの取り組み－

高崎経済大学地域政策学部 村山元展

1. 本節の課題

(1) 都市化地域における農地保全の課題

都市化地域の土地利用については都市計画制度と農振法（農業振興地域の整備に関する法律）によってその計画的利用の枠組みが形成されている。しかし周知のように、こうした土地利用計画制度が農地のみならず農村の保全に対して必ずしも十分には機能していない（注1）。市街化調整区域における沿道沿いの無秩序な開発や、里山の中に林立する産廃処分場や工場等がその証左である。その背景には、単に土地利用計画制度の欠陥のみならず、わが国特有の「開発自由原則」や経済優先の土地政策などがあり、根本的な解決は困難をきわめている。他方、地域農業の担い手の多くは兼業農家であり、農業労働力の高齢化と減少のまっただ中にある。このことが農業内部から農地保全を空洞化させるとともに農地の開発期待をもたらす要因ともなっている。それゆえに農地をはじめ農村土地利用を計画的に保全し、農地の有効利用を実現し続けるには、制度の改善とともに地域の主体的な取り組みが不可欠である。

この主体的取り組みには、農家のみならず自治体や農協、市民といった多様な担い手による協働が欠かせない。土地利用計画主体である自治体の農村地域保全の姿勢が決定的に重要であり、そこでの農業振興には農協をはじめとする諸組織と農家の共同の取り組みが不可欠だからである。もちろん都市住民にとって都市近郊に残された農地や農村景観は貴重な住環境・生き甲斐の場でもあり（注2）、その参画が求められている。近年の土地利用調整条例によるまちづくりに関する研究は、自治体におけるこうした主体的な取り組みに注目したものである。

なお農水省の政策レベルでは2002年1月「農山村振興研究会とりまとめ」を契機に、同年6月～8月にかけて「農山村地域の新たな土地利用の枠組み構築に係る有識者懇談会」が開催され、農地制度への土地利用調整条例の適用が検討された。その8月には同懇談会「農山村地域の新たな土地利用の枠組み構築に係る論点整理」が提出されると同時に、農振制度・転用許可制度に条例が適用される省令改正が行われた。このように政策は条例の

積極的導入を推進しているが、なお（上記「論点整理」に示されているように）条例に農地等の保全の全てを委ねるべきとする考え方と、現行農地制度の上に条例を位置づけるべきとする考え方との鋭い対立が存在しており、実態をふまえた正確な判断が求められている（注3）。

本節ではこうした都市近郊農業・農村の特質や政策展開をふまえ、①自治体レベルの農地・農村保全施策、②集落や地域を「場」とする農家の協働の取り組み、③農協や市民など支援のあり方、④さらには土地利用調整条例の意義と条件等に注目して農地保全の主体形成の実態と課題に迫りたい。

（2）事例の位置づけ－神戸市と横浜市－

本節では神戸市と横浜市の二つの自治体における取り組みを取り上げる。いずれも都市化地域（ここでは主として市街化調整区域）における積極的な政策を展開している自治体であり、地域レベルでも積極的な地域づくりが取り組まれているからである。

表1は両市の都市化と農業政策を比較したものである。詳しくは後に述べるとして、基本的な特徴点を示すと以下のとおりである。まず都市化形態についてみると横浜市では60年代の首都圏における急激な人口増加を背景に郊外を含めた市域全体に及ぶ虫食的な開発が進んだ。これに対して、神戸市では相対的に緩やかな人口増加と地理的な特徴（沿岸部の平坦地と新幹線を挟んだ農山村地域）を背景に中心市街地を核にした開発が進んだ。そのため横浜市の線引きでは市域の3/4もが市街化区域に編入されるとともに、市街化調整区域には多くのD I D地区を含むこととなった。都市と農地・農村の混在である。逆に神戸市の場合には都市形成への政策的介入（西神ニュータウンに代表される計画的な公的宅地供給）もあって市街化区域は全市の1/3程度にとどまり、特に西区と北区には広大な農村地域が保全されることとなった。都市と農地・農村の明確な区分である。このように都市化形態が異なるものの、両市ともに市街化調整区域を対象に農業施策が実施される。特に横浜市では60年代に始まる港北ニュータウン建設にともなって導入された市独自の「農業専用地区」を指定し、集中的に手厚い公的投資がなされてきた。これに対して神戸市では都市農業政策というよりもまさに農業政策そのものとして農業振興対策が展開されてきた。ところが近年の農村地域における無秩序な開発の増加と農村地域活性化への住民参加の必要性から市独自の条例に基づく「里づくり計画」を策定し、計画を策定した集落を対象に集中的な支援を実施することとしたのである。

こうして時代と背景を異にしながらも、いずれにおいても市独自の施策を展開してきて

いる。しかも後述のように偶然ではあるが「里づくり」というネーミングが共通する政策名となっている（後述の横浜市の「恵みの里事業」と神戸市の条例にもとづく「里づくり計画」）。都市化地域の「里づくり」が両市に共通する政策課題なのである。以下では両市の取り組みを紹介し、その到達点と課題を検討する。

2. 神戸市における里づくりの取り組みと到達点

－「人と自然との共生ゾーンの指定等に関する条例」と里づくり－

(1) 神戸市の土地利用計画と条例のねらい

神戸市では1970年12月に線引きが行われ、現在市域の36％が市街化区域に、64％が市街化調整区域に指定されている。この神戸市における線引きの特徴は、市街化区域と市街化調整区域が画然と区別され、都市と農村が地理的に明確に区分されている点にある。まさに都市計画法が想定した区域区分といえる。農地面積についてみると市内5521 ㍊の農地の92 ㍊に当たる5060 ㍊が市街化調整区域にあり、しかもここ10年間の市街化調整区域内農地の面積はほとんど変化がなく安定している。他方、農振農用地区域面積をみると5029 ㍊となっており、調整区域の農地＝農用地区域といえることができる。画然とした区域区分の上に農振農用地区域をもれなくかぶせるといふ制度指定の取り組みが、農地保全の前提にあったといえる。さらにその後の制度運用の厳格さとも相まって、農地の開発は強く規制されてきた。

しかし同じ市街化調整区域の農振地域にあって、里山や集落内の宅地等に関しては都市計画法の規制に問題があり、土地の区画形質の変更を伴わない開発、具体的には資材置き場や廃車置き場等の農村景観を大きく損なう開発が増加していた。

こうした中、神戸市では独自の緑地保全の取り組みが開始される。それは91年に制定された山林を対象とする「緑地の保全、育成及び市民利用に関する条例」に端を発する。しかし問題はやはり農村地域の保全であった。そこで市は91年に新たに農村地域の保全を目的とした審議会を発足した。この審議会で答申されたのが「秩序ある土地利用規制」「新しい地域政策の展開」「農村景観の保全・創出」であった。その後も学識経験者を中心に検討が進められ、95年には「人と自然の共生ゾーン審議会」が設置され、条例案が検討された。そして96年4月に「人と自然との共生に関する条例」が制定される。5年という長期にわたるねばり強い検討が特筆されるべきであろう。こうして農村地域全体にわたる土地利用規制と計画に基づく土地利用の実現を可能とする独自の仕組みが、条例と

して結実したのである。

この条例は「秩序ある土地利用」を起点に「里づくり」と「住民参加」「自治体と住民の協働」をその目的に据えた。我々の聞き取り調査の中で立案に携わった農政担当者は実は「里づくり」がターゲットであることを強調する。要するに「住民参加」「秩序ある土地利用」「自治体との協働」の上に「里づくり」＝農村地域活性化ができて、はじめて条例の目的が実現するということである。

そこで以下、まずは里づくりを制度化した神戸市の条例の内容・構成・仕組みを紹介し、その後具体的な地域の里づくりの到達点と課題を検討することとしたい。

(2) 条例の内容と里づくり計画のねらい

1) 条例の構成

条例は第一章「総則」、第二章「人と自然との共生ゾーン」、第三章「農村用途区域および農村景観保全形成地域」、第四章「里づくり協議会」、第五章「表彰および支援施策」、第六章「人と自然との共生ゾーン審議会」、第七章「雑則」によって構成される。ポイントは第二章と第三章、第四章の構造である。

第二章の要点は第7条の市長が基本計画に基づいて「人と自然との共生ゾーン」を指定できるという点にある。つまり市長が地域指定を実施する第一の権限を有している。ではその「共生ゾーン」とは何か。『人と自然の共生ゾーン整備基本方針』では「人と自然とが共生する持続的農業・農村地域」が理念であるとしている。その構成要素が①秩序ある土地利用、②美しい農村景観の保全・形成、③個性豊かな里づくりである。

第三章では①市長が「人と自然との共生ゾーン」における農村用地区域をまず指定でき、②用途が「農業保全区域」「集落居住区域」「環境保全区域」「特定用途区域」の4つから構成されるとし（市長による当初指定は厳しく、「環境保全区域」と「農業保全区域」の二つの用途である、注5）、③市長が農村用途区域を指定する手順とその公開原則、④用途指定変更のルール、⑤違反者に対する勧告・命令・違反者の公表・立ち入り調査の規定を明確にしている。特に重要な点が農村用途区域の変更の要件として「里づくり計画」が位置づけられていることである。

第四章では、①自治会など地域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体の支持を基礎にした組織の申し出により、市長が一定の要件にもとづいて里づくり協議会として認定できること、②里づくり協議会は自ら「里づくり計画」を策定でき、市長からその認定を受けることができること、③その「里づくり計画」において定めるべき事項が規定

されており、「里づくり計画」の認定を受けるには地域住民の過半数の賛成が必要であることを示している。さらに⑤「里づくり計画」に基づいた「里づくり協定」を住民の 3/4 の同意で策定でき、それを市長が認定することによって、市に支援の義務が生じることが規定されている。

2) 里づくり計画と土地利用計画

しかし里づくり計画では必ずしも土地利用計画がメインに位置づけられているわけではない。条例第 18 条では里づくり計画の必須事項として地区の整備目標・方針、農業振興計画、環境整備計画を掲げた上で、必要があれば定めるもの（いわば選択科目）として、土地利用計画、景観保全形成計画、市街地との交流計画、その他農村環境整備計画があげられている。要するに条例が目指す里づくり計画のねらいはまさに農業・農村活性化であり、それを支える個別具体の計画として土地利用計画が位置づけられている。しかしだからといって土地利用計画を軽視するわけではなく、里づくりのために農村用途区域の変更が必要であると住民が必要と判断し、里づくり計画に位置づけられれば、市長が定めた当初の農村用途区域の変更が認められる。土地利用計画＝用途区域の変更が地域活性化にいかに関わりつけられるかが問われているのである。

このことは「里づくり計画」の課題と内容が地区によって多様であることを示している。条例づくりを中心となって推進した担当者は、「164 集落の各集落の特徴が活かされた 164 の計画をつくろう。集落が基本で集落ごとに個性がある。集落が壊れると農村が壊れる。今までのような国のひな形に合わせた計画づくりではダメだ」と強調する。

3) 共生ゾーン指定と里づくりの取り組み状況

1) 指定状況

まず市街化調整区域における土地利用計画指定状況は、市街化調整区域 35,324 畝に対して共生ゾーンが 17,882 畝で 50.2 畝、緑の聖域が 14,937 畝で 42.3 畝となっており、ほとんどの調整区域がいずれかの条例による土地利用規制の対象となっている。

共生ゾーンにおける用途指定は、農業保全区域が 8995 畝で 50.6 畝、環境保全区域が 8368 畝で 47.1 畝、集落居住区域 219 畝で 1.2 畝、特定用途区域が 194 畝で 1.1 畝となっている。このように用途指定の実際の姿は、農業保全区域と環境保全区域がそのほとんどを占めていることがわかる。要するに農林地等の農村環境の保全的な土地利用計画なのである。

2) 里づくり協議会の組織化状況

市内には 164 の集落があり、このうち里づくり協議会が設立されているのは 126 地区

(151 集落) となっている。実に9割をこえる集落で設立されている。さらにこのうち里づくり計画が策定されているのが64集落で全集落の39%にあたる。このように神戸市農村全体をあげて里づくりへの取り組みが実施されている。

しかし里づくり計画には時間がかかり、行政担当者は「最低でも一年はかかる」という。また「計画づくりには自治会、農会、婦人会、消防団、老人会、代表者をみんな参加させるよう指導した」ことを強調する。要するに全員参加でじっくり計画づくりに取り組む必要があるということである。さらに「地域リーダーの有無、取り組み方で集落の対応が決まる」と指摘するが、後述の事例でもリーダーの役割の大きさが指摘できる。

以下では3地区の里づくりの取り組みを紹介する。その特徴は表2に整理しているが、上述のようにそれぞれが地区の抱える具体的な課題を解決しようとしており、まさに多様であることが確認できよう。

(3) 野中地区における里づくりの取り組み—土地利用計画による農地保全—

1) 地域の概要と里づくりの経緯

野中地区は神戸市西区の市街化区域に接する純水田農村地帯で、JR西明石駅から30分の位置にある。地区は9集落(講)3自治会から構成される旧村である。とはいえ地区の世帯数は360戸と比較的小規模で、農家が半数を占める。農地面積は120畝である。

野中地区の所属する岩岡地区では1972年から緑農住事業が導入され、野中地区でも73年から75年にかけて圃場整備事業が実施されている。緑農住事業は線引き過程で導入され、野中地区のように市街化調整区域に編入された地域では圃場整備が、逆に市街化区域に編入された地域では土地区画整理事業が実施された。野中地区はこの市街化区域と接している。なお市街化区域に隣接するものの不動産経営をもつ農家はない。

この圃場整備事業を契機に自治会単位(各3集落で構成)で営農組合が設立された。営農組合ではミニライスセンターが導入されたが、全農家が営農組合に加入したわけではなく、農機具を自己所有する農家は別にある農協のカントリーエレベーターを利用し続けているのだという。

野中地区における里づくりの取り組みは市内で最も早く、そのメインテーマはズバリ土地利用計画であった。実は条例づくりの中心的役割を担った市役所職員が、当時西区の農業委員会事務局長を務めていた。また野中地区選出の農業委員が西区の農業委員会長を務めていた。この二人が当時の土地利用の問題点を目の当たりにして、「このままでは廃材置き場や資材置き場として、許可を受けないまま虫食いの開発が進む」と危機感を募ら

せたのである。また当時、担い手農家と若い農業者を中心に集落営農体制を強化することを考えていたが、地域が市街化区域と隣接しているために、農家の農地転用意向との調整をしていないと農地そのものの面的保全ができないのではないかという問題意識もあった。さらに「土地利用計画が一番難しいところから里づくりを計画していこう」という行政の考え方もあったという。野中地区でできれば、他地区でも可能だというのである。

ところで実際に野中地区の土地利用計画を推進したリーダーは、この農業委員会長を務めた人の後継者として野中地区から選出され農業委員になった人で、西区の農地部会長となった人材である。この後継農業委員は「地域内の調整では前農業委員会長が支えてくれた」とその役割の大きかったことを指摘する。

2) 土地利用計画の策定過程

前述のようにこの地域では緑農住事業を実施しているが、この事業では次三男などの宅地需要のある農家は市街化区域の農家と土地交換すべきことが条件となっていた。開発を市街化区域内の土地区画整理事業内に集約しようという考え方であった。しかし実際にはそうした政策的ねらいが農家に十分浸透することができず、土地交換は計画よりも少なかった。しかし農家の必要な宅地需要は市街化区域に集約されたという政策的立場から、調整区域の開発は非常に厳しく規制されてきたという経緯がある。このため里づくり計画では農家の開発要求が一気に出されることとなった。

すなわち当初（1997年2月）に実施された土地利用意向調査では、半数の農家から転用希望が出され、地域の土地利用計画図は「真っ赤に染まった」という。そこでリーダーと市担当職員は「これは5年間の計画で、5年後にはまた見直すのだから、本当に5年内に必要な転用に限定してください」と説得し、最終的には24件の開発希望のみを計画に盛り込むこととした。

集落座談会は農会長をとりまとめ役に自治会単位で開催されている。地域全体のとりまとめは里づくり協議会でなされるが、これは集落の代表者42名からなる。さらにこの中から8人の代表委員が選出され代表委員会を構成する。里づくり計画の基本計画はこの代表委員会によってつくられている。この8人が各集落に散らばっており、しかも信頼される人材であったことがポイントだったという。

特に土地利用計画については、この8人が転用希望が出された農地を見に行き、適当であると確認した上で「集落居住区域」として位置づけることとした。また24件はいずれも他に分家用地がない農家に限定されている。そして最終的には総会の場で挙手をもって

合意を確認している。

行政担当者は「これまでの農村の転用許可も（緑農住事業の結果もあって）都市計画的感覚でおこなわれてきた。これからは農村自ら農村地域のあるべき姿、開発を考えるべきではないか」と強調する。ただし本来であれば集落介在農地から転用すべきであり、そこに自分の土地がない場合、本来は交換分合して集落周辺に集約すべきだが、税制では売買と見なされて課税されることとなるためにできないと、現行制度の問題点を指摘する。

なお地区外の農地所有者 120 人に対しても土地利用意向のアンケートは実施している。しかし実際には「農地はそもそも農用地区域だから開発はできない。それ以外の土地についても集落の決定に従ってくれ。地元に住んでいる人のための土地利用計画だ」として説得したという。

3) 里づくりの成果と課題

こうして野中地区の全員が土地利用計画を認知し、「分家住宅も勝手には建てられない」という共通意識は形成された。また土地利用計画策定後、集落居住区域外で里づくり計画に位置づけられた転用予定地のうち、5年を経た現在、実際に転用されたものは24件中11件にとどまっており、全体として農地の保全効果は高いといえる。

しかし問題点も現れている。最大の問題が活動そのものの停滞である。地区では40歳の農家の後継者数人が地域づくりに興味を持ち始めて勉強会を始めており、「何かしてみたいが里づくり協議会はなくなったのか」と当時の役員に疑問を投げかけているという。事実ここ2年間里づくり協議会は開催されていない。

その問題は組織体制にある。前述のように自治会＝里づくり協議会であり、事実上回り持ちで自治会長が代わっていくと、事情を知らない会長では里づくりの音頭をとることがなくなってしまうのである。土地利用計画のリーダーだった農業委員も今春その任を降りてしまい「もはや口を挟む立場にない」という。市役所の担当職員に音頭をとってもらい以外にないが、それまで担当していた職員も異動してしまい、経験は十分に蓄積されていない。さらに活動が停滞する要因として女性の活躍の場がなかったこともあげられている。表2の「沌戸（どんと）池の公園構想」もそのためのプランであったが、結局は実現されていない。

こうして、農地保全の地域合意はできた。また集落営農体制もある程度維持できている。しかし問題はその先にどのような里づくりがあるのか。ビジョンの共有と実践の体制づくりが問われている。

(2) 神出北地区における里づくり計画の取り組み－集落営農と都市農村交流－

1) 地域の概要と集落営農の取り組み

神出町は神戸市西区に位置する旧村地域で 19 の集落によって構成されている。北集落（神出北地区）は神出町の西部に位置する水田農村地域である。地区の戸数は 70 戸で、このうち 53 戸を農家が占める。全農家が第二種兼業農家という兼業地帯である。

神出北地区の土地利用計画は集落居住区域と農業保全区域によって構成されている。前者は集落と集落介在農地、神出ファームビレッジ（都市農村交流施設）、さらに 2 件の分家宅地によって構成されており、位置的にもまとまりのある指定状況である。全体として抑制的な土地利用計画である。もともと純粋な農村地帯であるため個別の開発要求はなく、農振地域指定も当然のものとして受け止められていたという。

神出北地区の里づくり特徴は、1970 年代後半以降の圃場整備事業の歴史に端を発する。地区では 79 年から 82 年にかけて圃場整備を実施し、88 年には農用地利用改善団体を結成、95 年には集落営農組織「北営農組合」を設立している。これは全員参加の稲作受託組織で、「利益追求の農業から温かみのある村づくり、安心して農業をつづけられる環境づくり」をコンセプトとしている。

取り組みは当時自治会長であったリーダーの「農業・農地を守るために後継者達に必要な以上の負担がかからないようにしたい、全員で守る体制をつくりたい」という強力な問題意識から始まる。具体的には 93 年にリーダーたちが営農組合の設立を集落に提起した。しかし農協や農家は批判的であった。そこで全農家に稲作のアンケート調査を実施した。その結果農機具の過剰な負担、資材費の負担、後継者問題、農産物価格の低迷といった稲作継続の問題点が浮き彫りになった。そこでリーダー達は先進地視察とともに、共同化によるコスト低減効果を数字で示した。訴えたのは「個別に経営しては赤字ばかり」「みんなの頭の切り替えが必要」「自分が農業ができなくても安心のシステム作り」である。

しかも視察や研修は世帯主層にとどまらなかった。婦人会や高齢者の旅行を利用した。「毎年酒を飲んでけんかばかりしていたが、2 日あれば 1 日を見学に、日帰りなら先進地視察をするようにした。するとバスの中ではカラオケがなくなり、視察の意見交換の場となった」という。

ポイントは資金＝財産区であった。圃場整備事業ではため池を売却したが、その代金の半分は水利権の見返りとして集落の営農資金のために、残る半分は自治体に帰属する底地権として集落全体で利用するために、いずれも財産区に帰属させた。また圃場整備で一部

がバイパス用地として買収されたが、個別買収はさせず不換地で創出した。農地価格をこえる開発利益もまた財産区に帰属させた。当然農地所有者からは不満が出たがリーダー達が説得に当たった。「圃場整備事業は集落の協力でできたのだから」ということである。

「北宮農組合」のもつミニライスセンターや大型農機具はこの財産区の資金から無利子で借り入れて導入した。また後述の構造改善事業で導入した交流施設の地元負担も財産区から支出した。さらに集落が管理する神社の建て替えも財産区の資金を利用した。

要するに神出北地区にはこうした里づくりの取り組みがあり、その上に神戸市の条例に基づく「里づくり計画」が乗ったということである。「里づくり計画」が集落全員の参加で取り組まれる背景には、こうした歴史があったのである。

2) 北宮農組合の運営

営農組合には集落 50 戸の全農家が加入しているが、組合を利用しているのは 48 戸である。2 戸はまだ機械を所有しており、いずれは組合を利用するとしている。

出役賃金は作業や年齢に関わりなく時給 1500 円とし、交流施設への出役賃金（主として女性が軽食堂の調理に当たる）の時給 750 円の倍に設定している。特に若者が営農に経済的な魅力を感じるように配慮しているのだという。土日を中心に若者がオペレーターを担っており、オペレーターはこの 30 代・40 代の 6 人に固定されてきている。また補助についても出役可能な組合員が全員何等かの作業に出られるように調整している。

生産した米は 3 割が飯米、1 割が交流施設で直売、5 割が農協出荷である。直売の対象者は後述の市民農園の利用者で、米の人気の高いのでこれを伸ばしたいという。営農組合の収益については黒字だが、組合としては利益を出さず、利益は作業料金を引き下げることで全員に還元している。

なお近年作業をせず事実上農地を貸し付けている農家が 6 戸出ている。現在は自家飯米の形で 10 畝あたり 4 万円相当を支払っているが、これを下げる方向で検討中である。問題はこうした作業に参加しない農家の増加が懸念されることだという。

3) 都市農村交流の取り組み

地区の次なる取り組みが都市農村交流であった。前述のように地区内には国道バイパスが通過する計画があり、都市農村交流の可能性が大いに高まる。そこでまず 97 年に 1.3 畝、210 区画の市民農園を開設し、その中心に交流施設「神出ファームビレッジ」を建築した。その後市民農園を 2 畝、253 区画に拡大。1 区画 50 m²で、利用料金は年間 3 万円、利用者の人気は高い。

「神出ファームビレッジ」は自治会が経営しており、施設を中心にれんげ祭り、田植え体験、稲刈り体験、さつまいも掘り、餅つき、しめ縄づくり体験、ミソ・つけもの加工体験等の多様な交流事業を実施している。このイベントには集落内の 150 人が参加している。1 戸当たり 2 人以上の参加である。老人会や女性部会が店を出したり、若者中心の消防団が駐車場整備に当たるなどである。こうしてイベントは都市住民との交流の場であるとともに、地域住民同士の交流の場でもある。また毎週水曜日・土曜日には農産物の直売をしており、さらなる「開かれた農村づくり」を目指している。

4) 里づくりの推進体制

協議会の構成メンバーは自治会長を協議会長に据え、自治会役員が占めている。要するに自治会＝里づくり協議会である。ただし自治会役員には全員が関係するように配慮している。全員合意が必要だからである。

取り組みの中心だった自治会長は神戸製鋼を退社後人材派遣会社を経営している。集落営農や都市農村交流で地域農業を活性化しようという発想や全員参加の自治会運営も、こうした人材だからできたのかもしれない。なおその自治会長はすでに交代しているが、現在の自治会長は前自治会長の片腕ともいうべき人で、取り組みに停滞はない。

(3) 山田町中地区の里づくりの取り組み－一定住促進と農産物直売による活性化－

1) 地域の概要と課題

中地区は神戸市北区の最南端に位置し、神戸電鉄箕谷駅から 10 分たらず、新神戸トンネルを使うと三宮まで車で 30 分という距離にある。市街化区域に接する純農村地域であり、過疎の進む北区北部の山村的地域と比較して位置的には恵まれている。

中地区は旧山田村の中心的集落でもあり、戦前から住む非農家世帯も多い。総世帯数は 80 戸で、農家が 38 戸、非農家が 42 戸となっている。水田が農地のほとんどを占め、かつては菊の産地として展開したこともある。しかし現在は専業農家は 7 戸と減少し多くが第二種兼業農家である。

集落の最大の問題が若者の流出である。農外勤務の場合、多くが市の中心地域に住んだり市外に出ることとなる。市街地との距離を考えてもそれほど不便な地域ではないので、若者が定住したくなる地域づくりを目指したいとしている。というのも、旧山田町では毎年神社の祭りが華々しく行われているが、その御輿が非常に重く、担ぐのに 80 人が必要だという。しかし後継者等の若者の流出で今や学生アルバイトを雇う事態となっており、里づくり協議会長はこの事態を深刻に受け止めているのである。

こうした中、地区の南部には一部他集落を含めた 116 畝の都市計画の特定保留区域があり、業者による 2800 戸規模の住宅開発が予定されている。地目は山林が中心である。里づくり協議会会長は「開発地域に新設される病院等の都市施設を活用し、逆に住民に農村空間を提供する交流を推進し、若者の定住を促進したい」としており、開発効果を期待している。

2) 計画の策定過程

里づくり計画は市役所サイドの推進で開始された。1998 年に里づくり協議会が設立し、99 年に計画づくりが始まる。翌 2000 年 3 月に里づくり計画が決定された。2 年もかからず短期間に査定されている点が特徴である。

里づくり協議会会長＝自治会長ということで、他地区同様に自治会が里づくり計画検討の場となっている。現在の里づくり協議会会長は 2 代目で、前会長が計画づくりの 1 年目で急逝したことにともない会計担当から自治会長に就任し、協議会長に就くこととなっている。前会長は里づくりに熱心で、その熱意の上に計画づくりが成り立ったと強調する。現会長も前会長もともに神戸市消防局に勤務した先輩・後輩にあたり、気心は知れていた。自治会が基盤なので、非農家にも参加してもらおうように働きかける努力をしているが、「私たちには関係ない」ということで特に意見も出なかったという。しかしとにかく出席してもらおうことが大切だと考えたという。

しかし住民参加は困難を極めた。農家の世帯主の中には前述の特定保留地域の土地売買をめぐるトラブル等を背景に、一部の農家が集落や行政に反目し始めたのである。そもそもこのトラブルは里づくり協議会とは全く無関係の問題であるが、そのことを理解してもらえず参加してもらえなかったという。協議会長は世帯主層の「オレがオレが」という考え方を改め、地域全体を考えてもらわないと後継者の定住も困難と困惑している。

計画づくりには 80 戸中 47 戸の参加し、この 47 人全員の同意で策定されている。過半数をやっとこえた同意率である点に、その苦勞が示されている。

3) 取り組みと成果

成果として第 1 に自治会集会所「公会堂」の立て替えの実現があげられる。資金には神戸市から 25 畝の助成を受け、特定保留地域の開発業者から地域貢献という名目で費用の半分を負担してもらっている。第 2 が公共下水道の整備である。2001 から 2 年にかけて整備し、2003 年から供用開始され、現在はほぼ全世帯が接続・利用している。第 3 が市が整備したサイクリングロードのうち地区内にある 250 畝の部分に桜を植樹し環境整備に

取り組んだことである。この植樹には非農家も参加している。

そして第4が農産物直売の開始である。農業後継者の一人が独自にマーケティングリサーチして計画書作成するなど、計画策定当初から期待の大きい取り組みであった。2002年11月から毎週日曜日の9時～10時の1時間だけではあるが、農家の自給野菜の余りを販売することから地道に始まった。今や開店前から30人以上が並ぶ盛況ぶりである。直売施設は総額30万円弱のビニールハウスで、市の助成を除く自己負担18万円は出荷組合が自治会から借り入れている。この1時間で10万円を売り上げており、借金返済のため当面は手数料20%を差し引くととしている。出荷組合には26戸が登録し、常時13戸が出荷している。地区には農家の嫁で子育ての最中にある7人からなる「フレッシュママの会」があり、自主的に会計など運営に参加している。「フレッシュママの会に若妻が加わる農家ではおじいさんが作った野菜を若妻が出荷しており、まさに3世代同居農家の見本である」と会長は強調する。価格も生協の半額程度と安く、農薬が少ないので安全性も消費者から受けている。今年8月からは水曜日の夕方にも1時間開店するようにし、勤め帰りの主婦への期待にも応えるよう努力している。周辺の集落の農家からも出荷希望が出ている。「消費者の希望を知ると地区の農業が良くなる」「集落の多くの農家が生産している渋柿の加工など、新たな加工に取り組みたい」「果物の導入や転作田を利用した枝豆の里づくりに取り組みたい」と今後を展望する。

4) 里づくりの課題

第1の課題として住民参加の一層の推進をあげる。集落全体が一体となる里づくりを協議会長は願っている。その手段として考えているのが第2の課題である集落営農の取り組みである。次世代が安心できる営農体制の整備をすること、次世代への負担を軽減することである。そのためには世帯主層の意識変革が最大の課題である。若者の定住の条件をひとつひとつクリアーしていきたいと協議会長はいう。

3. 横浜市における里づくりの取り組みと到達点

－「ふるさと村」から「里づくり」への展開－

(1) 横浜市の土地利用計画と農業振興対策

1) 土地利用計画の現実

横浜市の都市農業対策の本格化は1965年の港北ニュータウン建設にあわせて、横浜市都市農業研究会が作成した『都市農業の計画』において提起された「計画的都市農業」に

始まる。その具体化が優良農地のゾーニングと支援施策をセットにした「農業専用地区制度」である。この「計画的都市農業」の提起を受けた後に、新都市計画法の線引きが実施されるが、東京都区部のように全面市街化区域になることなく「条件に合致するところは極力市街化調整区域に組み込み…市街化区域に穴を開けるように調整区域を取るなどして、精密な区分を行った」(注6)。そうした努力の成果でやっと市域の1/4の市街化調整区域が確保されたのである。

しかし市街化調整区域の農地がすべて農業専用地区や農振農用地区域に指定されているわけではない。2001年の数字でみると、市街化調整区域には約2700 ㍊の農地があり、このうち農振地域に指定されているのが約1800 ㍊(67 ㍊)、このうち農用地区域に指定されている農地は約1050 ㍊(調整区域内農地の39 ㍊)しかない。農業専用地区に指定されている農地(多くは農用地区域と重複)はさらに少なく613 ㍊(同23 ㍊)である。これを逆にみると農振地域に指定されていないタダの調整区域農地が33 ㍊、農振地域に指定されているが農用地区域に指定されていない白地農地が28 ㍊もある。つまり制度的に農地が担保されているのは40 ㍊程度の農地にとどまっているのである。こうして精密な線引きの取り組みの結果として市街化調整区域を確保したが、農地保全の制度的担保という点では当時の農地所有者の開発期待の高さもあって不十分であった。

また線引きの実態をみると、線引き前の急激な住宅開発のために、特に畑地帯では市街化調整区域の中に農地と住宅団地が混在する状況となった。具体的には市街化調整区域10511 ㍊内に318カ所2770 ㍊のD I D地区が存在している。実に市街化調整区域の26 ㍊がD I D地区なのである。こうして市街化調整区域の姿は農地と住宅団地とが混在し、しかも保全が担保された農地と担保されない農地が混在するという土地利用の“まだら化”がもたらされる結果となった。

2) 農業振興対策の展開

横浜市農政はこうした状況を単に傍観していたわけではなく、市の農業施策の基本に位置する農業専用地区への指定を促進した。しかし70年代までは順調だった指定も、80年代以降には農家の高齢化や兼業化による脱農化と資産保有意識の高まりを要因に失速した。これに対して横浜市農政は81年の「よこはま21世紀プラン」の策定を受けて新たな農業総合計画を策定し、従来の農専地区指定を条件とした一元的な施策から「農業経営や生産流通を対象とした〈ひと〉の施策や、都市住民のニーズに対応した〈まち〉向けの」新しい施策を打ち出した。点(農専地区)から面(まち)へ、ハード(整備)からソフト

(交流)への展開である(注7)。以下では農専地区指定を前提とした事業ではあるが市民との交流というソフトを重視した「舞岡ふるさと村」の取り組みと、さらに進んで市民との日常的な交流による地域農業振興を目指す「田奈恵みの里」事業の到達点と課題を検討する。

(2)「舞岡ふるさと村」の取り組みと到達点

83年の「横浜ふるさと村設置事業実施要項」ではその目的を「良好な田園景観を有する地域を対象に、生産施設・研修施設・運動施設等を整備することにより、広く市民が、自然・農業・農村文化に親しみ理解するための自然空間を提供し、農業者との交流を通じて、長期にわたり農業地域の振興と保全を図る」としている。市民の農業理解による農業振興・農地保全である。指定要件は農振地域で概ね100畝としている。

横浜市では現在、寺家地区と舞岡地区の二カ所のふるさと村が指定されている。寺家地区は83年の指定で、舞岡地区は90年の指定である。本稿では後者の舞岡ふるさと村の取り組みを紹介する(寺家地区の取り組みについては注7の田代報告を参照)。

1)舞岡地区の概要と取り組みの経緯

舞岡地区はJR戸塚駅から市営地下鉄で一駅の舞岡駅を出るとすぐに広がる農村地域である。地図上でみると住宅団地群に囲まれた農村である。周辺の開発は1960年前後に始まり、75年の線引き当時にはすでに開発は進んでいた。しかしこの舞岡地区は最終的に市街化調整区域への編入を選択した。

舞岡地区は3つの農業集落からなる大字で藩政村にあたる。農協支店の単位でもある。終戦直後の47年に篤農家(当時のリーダー)の発案で地域の若者約20人からなる「農業研究会」が設立され、その後の地域農業の核となった。研究会はその後普及事業の受け皿を兼ねる「農事研究会」へと再編され、「若妻会」も組織された。「若妻会」は外に出る機会の少なかった当時の若妻が「大手を振って」子供連れで遊びに出かけることができる唯一の場となった。現在の世帯主層のまとまりの良さの背景には、こうした農業を担う若者・若妻の戦後の組織的取り組みがあった。

市街化区域と調整区域の線引きに際してもこの組織の力が働いた。当時の状況を聞くと、すでに各農家は周辺地域開発である程度の所得を確保しており、また不動産経営を開始するものも多かった。要するに開発による経済的メリットをある程度享受していた。しかし問題は残された農地の地域としての位置づけである。地域では農協の生産班を単位に意見の集約を行った。そこでは①地域を二分するような指定はしない、②数年で線引きは見直

される（市街化区域への編入が可能である）、ということが前提であったという。もちろん②の見直しは容易に認められることがなく、当時はそうした情報が自然と流されていたようである。上記の農事研究会に結集した特に農業に熱心な担い手たちが基本的に市街化調整区域編入を強く支持し、地域もそれに従ったという。ただし、その過程では農家一戸一戸を回って同意を取るとともに、開発意向がある土地については調整区域から除外した。農家個々の生活設計に配慮した細やかな対応もまた地域のまとまりを強固なものとしたのである。もちろん上述のように線引き見直しが認められず一部の農家からの不満も出たが、「地域を混乱させる大事にいたらなかったのは個々の農家への配慮があったからだ」という。

その後79年には農振地域と農業専用地区の指定を受け、翌80年には農用地区域にも指定されている。転機は85年であった。まず市内の睦町婦人部との産直が始まった。ポイントは全農家参加であった。専業農家だけではなく小規模な農家も含めた全農家で産直に取り組んだのである。この産直は婦人部サイドの問題から2年で終わるが、その後は地元スーパーの直売コーナーへの出荷、さらには農協支店を利用した直売へと展開した。

そして第二の転機が横浜市農政からの「ふるさと村事業」の打診であった。しかし同時に市の都市計画からは開発計画の話があったり、また農政が提示した「ふるさと村事業」の計画に受け入れがたいものが含まれているなど、地域にとっては混乱の時期でもあった。そこで地域は全農家が参加して地域づくりを検討する組織として「舞岡出荷組合」を立ち上げ、農協支店の相談員とともに検討に入った。この農協相談員による積極的なサポートのもとで7年間をかけて「ふるさと村」のあり方を検討し、事業を受け入れることとした。当時の代表は「全員参加で舞岡に合った流れをつくるための7年間であった」「地域から落ちこぼれを出すことなく総力戦できた。直売による農業振興と「ふるさと村」を地域づくりの接着剤にしてきた」という。産直以来の全員参加の原則を貫いてきたのである。

2) 舞岡ふるさと村の取り組み

舞岡ふるさと村は農地 35.2 畝、山林 24.0 畝、その他 43.4 畝、計 102.6 畝からなる。舞岡地区がそのまま「ふるさと村」に地域指定された形である。90年から各種事業が導入され、圃場整備の実施、総合案内所「虹の家」の建設、農産物直売所と農畜産物加工処理施設「ハム工房まいおか」の建設、体験温室と堆肥施設の建設、多目的広場の整備等が行われている。特に圃場整備（10.3 畝）は事業の採択規模に満たなかったが農家の強い要望があり、「ふるさと村」受け入れの条件として実施された。

組織と運営については図1に示すように舞岡地区農家55戸と指導機関からなる「舞岡ふるさと村推進協議会」が全体を計画・調整する。そして農家が構成する各種組合や総合案内施設「虹の家」、ふるさとの森愛護会が個別に事業を展開しており、年間約20万人の市民が訪れている。

農家が構成する各種組合のいくつかを紹介すると、舞岡出荷組合は前述の産直活動以来の全員参加で取り組まれており、農産物の販売を一手に引き受ける役割を担っている。具体的には農協一括販売と直売所「舞岡や」（年間120品目以上、午前中開店、火曜定休）の運営、さらに市民を対象とした各種農産物の掘り取りやもぎ取り（農協支店が事務局、漬け物まつり・竹の子まつり・ミートフェア・トマトやジャガイモ等の収穫体験等）を実施している。一括販売と直売の販売額はほぼ同額で、両者合わせて年間5千万円弱の売り上げとなっている。「ハム工房まいおか」は養豚農家を中心に3戸の農家から構成され、自ら生産した畜産加の工品と販売に取り組んでいる。年間販売額は8千万円弱である。F M 21は18人の農業後継者からなる組織で、市の補助事業を受けて農業機械を導入し、畑の深耕作業を受託するとともに草刈り機・畝たてマルチ・土壌消毒の機械を貸し出している。因みに地区には20人の専門の農業後継者が確保されており、新規就農者とUターンが半々を占め、最近はUターンが増えているという。また四季の会は50歳代の農家の女性を中心に10名によって構成され、漬け物等の農産加工に取り組んでおり、直売とともに「漬け物まつり」で販売している。

「舞岡虹の家」は推進協議会と行政、農協、市民がその構成員であるが、日常的には行政が運営に携わっている。ここでは16種の手作り教室（小枝クラフト、盆栽、そば打ち、梅ジュース、クリスマスツリー、お正月飾り等）が開催されており、農家がインストラクターとして協力している。

「舞岡公園」（約30畝の山林）は当時その一部を市開発公社が所有していたもので、「ふるさと村」に隣接していたことから市が買収し、地域一体として市民の憩いの場としたものである。管理はボランティア団体である「水と緑の会」（名称変更して現在は「谷田・人・未来」）が実施しており、会員の多くを舞岡地区外の定年退職者が占めている。公園内には50畝の水田があり、それを利用した稲作体験をはじめ雑木林の管理、自然体験等の一般市民向けの活動を行っている。当初は舞岡地区の農家も稲作の指導を手伝っていたが、「農作業やふるさと村の事業が忙しくなったり、ボランティア意識の強さについていけなくなった」ために、あまり参画しなくなっているという。

(3) 田奈「恵みの里」の取り組みと課題

1) 恵みの里整備事業の概要

横浜市の都市農業施策は基本的に市街化調整区域に農専地区を指定し、それを条件に手厚い農業施策を実施するというものである。上述の「ふるさと村」もそうした市の施策の枠内での取り組みであった。しかし農専地区の指定は農家の高齢化の進行もあって 80 年以降失速し、「農専地区の指定→農業施策の集中」というゾーニング方式による市街化調整区域の農業振興は限界に直面することとなった。このことは同時に広範に存在する白地農地対策の限界も意味している（注8）。さらに横浜市財政の悪化もあってハード事業を目玉にした振興策からソフト重視の振興策への政策転換も要請されていた。こうして農専地区に限定されず、より多くの市民を巻き込んだソフト重視の広域的な農業振興対策として、「恵みの里事業」が展開することとなった。

「恵みの里事業要綱」ではその目的を「市民と農の交流を通じて、地域ぐるみで農業の振興を図るため、地域農産物の生産振興や農体験の場を整備し、農地の保全を図るとともに、活力ある地域農業が安定的に営まれ、多くの恵みを市民にもたらすことを目的とする」としている。要するに地域ぐるみで市民と農の交流を促進し、市民の農体験の場を提供することによって農地保全と地域農業振興を実現し、多くの恵みを市民にもたらそうというのである。しかし参加や交流にはその主体が問われる。市は「地域の農業者や農協等が運営主体となり、市民の参加・協力を得て、地域ぐるみで取り組む事業」としている。主体としての農家・農業団体と市民の双方向的取り組みが目指されているのである。

「恵みの里」の地域指定については「集团的農地を中心に…生産緑地地区や山林までも含め…一定のコミュニティーが形成される地域を…恵みの里地域として指定をする」としている。こうして農専地区はもちろん市街化区域や農振白地地域までを含む、広域の日常的な農と市民の交流を目指す取り組みである。

2) 田奈地区恵みの里事業の取り組みと到達点

市内では都岡地区と田奈地区の2カ所で「恵みの里事業」が取り組まれている（注9）。ここでは田奈地区の取り組みを紹介する。田奈地区は緑区と青葉区にまたがる田奈農協管内を事業地区としており、地区面積 1,600 畝、うち農地は畑を中心に 170 畝が確保されている。田奈農協管内は横浜市の北西部に位置し北は川崎市、南は東名高速横浜町田インター、東は青葉台、西は町田市に接する地域である。地区の中心を流れる恩田川流域には水田が広がり集团的農地として農用地区域に指定されているが、地域の農地の多くは農振地

域外の畑である。しかし生産面では市街化区域の生産緑地を含め、直売などの多様な農業生産・販売が行われている。

地域の農家数は 316 戸で、うち専業農家は 29 戸と少なく、圧倒的多くが第二種兼業農家である。このため担い手の年齢層は高く、事業の中心を担う恵みの里推進委員の平均年齢はすでに 60 歳を超えている。

恵みの里事業導入の契機は、95 年に横浜市が「恵みの里基本計画づくり」の第 1 号の候補地として田奈地区を指定したことにある。その時の受け皿は農協であったが、農協としてもこの計画づくりを利用し、専門家の支援を得て管内農業の振興計画を策定できるとして前向きに受け入れている。この計画づくりは 96 年度末から取り組まれ、東京工業大学名誉教授の青木志郎氏の指導のもと、農家から選出された検討委員によるワークショップが実施された。検討委員には集落単位の生産班長、青壮年部代表、婦人部代表、専門部会長、農業委員、農協理事等が選ばれている。この検討委員会を通して「恵みの里事業」の受け入れが検討されたが、当初は「農地に網をかぶせられて開発できなくなるのではないか」と危惧する意見が強く、一部には「これでは恵まれない里になってしまう」という強力な反対者も出たという。

その後農協を中心に「恵みの里事業」を受け入れることとし、99 年に横浜市から「運営協議会」にあたる推進委員会設立の指導があり、上記の検討委員を中心にその組織化が図られた。推進委員会の会長によると「この地域は恵まれた地域である。農業と不動産経営で生活できている。都市住民とともに生きていく地域なのだから、そういう人たちを助けることのできる“施しの里”として取り組むべきではないか」と考えたのだという。要するに土地所有者として恵まれている農家が、地域に住む一般の住民に役立ちたい、その手段として事業に参画したということである。

「恵みの里事業」の事業主体は田奈農協である。農協が事業主体となっているのには、事業導入の経過で見たように、農協が窓口とならざるを得なかったという推進上の経緯があるが、何よりも農家の組織では運営費など事業の資金がないという資金上の要因が大きい。補助金があるとはいえ補助率は 50 分で、交流事業等の事業費の半分を農家達が直接負担することは現実には困難である。農協もまた指導事業の直轄事業として位置づけており、「農協の事業だから一人でも多く参加してほしい」と考えている。事業の運営も後述のように農家が構成する「推進委員会」で協議されるものの、農家の意識は「農協の事業」となっており、農協依存・農協主体という性格にとどまっている。その意味で推進委員会

の機能をいかに高め、生産者の自主的な運動として意識を高めていくかが課題となっているといえる。

その「推進委員会」は55人の生産者からなり、「交流部会」「直売部会」「農園・援農部会」「企画総括部会」の4つの部会が設けられ、各部会とも14名の推進委員によって構成されている。しかし問題はこの推進委員会の55人が「恵みの里事業」の農家サイドの参加者全員であり、その他の農家が事業にほとんど参画していない点にある。また前述のように平均年齢は60歳を超えており、若い農業後継者の参画は非常に少ない。そもそも農業後継者が少ない上に「自分の農業経営が忙しいので参加できない」というのである。こうして「恵みの里事業」の核となる農家の参加を広げるという根本的な課題に直面している。

具体的な事業の取り組み状況を見ると、まず農産物直売事業がある。これが最大の取り組みで、田奈農協本所前広場で毎週土曜日の午後2時から5時までの3時間実施されている。この「田奈恵みの里直売会」に加入している農家は20数戸で、このうち毎週安定して出荷しているのが4戸、時期によって出荷してくれる農家が2戸ということで、実際に出荷・直売している農家は6戸程度である。多くの農家はすでに販売ルートが確定しており、直売に耐える品質に達する生産者も少ないのだという。推進委員会としても無理に直売に出荷してもらうわけにも行かず、現在の販売力から見ても現状維持が妥当としている。

二つ目の取り組みが農業の体験教室で、①ジャガイモづくり、②体験水田、③味噌づくりを実施している。2001年には、ジャガイモづくりは10畝の畑を利用して2回開かれ、参加した市民はのべ180人、指導に当たった農家はのべ18人となっている。体験水田は18畝の水田2カ所で実施され、田植えと草刈り、収穫、脱穀・もみすりの4作業を体験している。4作業で6回、のべ183人の市民が参加し、農家ものべ49人が指導に当たっている。味噌づくりは2月に開かれ、二日間でのべ69人の市民が参加し、農家も13人が指導に参加している。このうち体験水田については田植えと稲刈りには参加者が多いが、草取りへの参加が少なく、結局担当する農家の負担が大きくなっている。このため1カ所に縮小することも検討されている。

このように「恵みの里事業」は農家と市民の双方向の交流を目指している。しかし具体的な取り組みが始まって間もない現状では「市民のために」という農家からの一方向的な取り組みにとどまっている。また参加農家の広がりも一部にとどまっている。取り組みも日常的な交流というよりはイベント的である。こうして目的を実現するにはさらなる展開

が求められている。

課題打開のカギの一つが、地域の農家が従来から取り組んでいる約 30 カ所の農産物直売等と連携であろう。管内にある駅前を中心に、農家が自主的に農産物の直売に取り組んでおり、日常的な市民との交流の場をつくってきている。こうした既存の取り組みを組織化することでより多くの農家の参画が可能となる。市民の主体的な参画の課題もまた、こうした個々の取り組みをくみ上げることから始まると思われる。農家と市民が一緒になって地域農業のあるべき目標像を形成していく、そのプロセスに「恵みの里事業」のポイントがあるといえよう。その意味で今後の展開が注目されるのである。

4. おわりに

以上、都市化地域である二つの市における里づくりの取り組みを通して第1に指摘される点は、自治体独自の土地利用調整施策を追求・実現し、それを地域農業支援策につなげるという政策手法の共通性である。神戸市の場合、政策担当者の言を借りるならば「土地利用調整は手段であり、その先の里づくりこそが目的である」といえる。土地利用調整にとどまらない地域農業振興という重い課題にチャレンジしているのである。横浜市の場合は結果的に多くの白地地域を抱える中で、農専地区という独自の政策の上に、さらに白地地域や市街化区域の農業をも含めた地域農業振興への脱却を試みているのである。こうした自治体政策の独自追求の積み重ねもまた主体形成の一つといえよう。

しかし農家の主体形成は容易ではない。第2に指摘できるのは地域の農家が一丸となった取り組みの歴史こそが主体形成だということである。神戸市の神出北地区や横浜市の舞岡地区の事例はこのことを端的に物語っている。「全員参加」「落ちこぼれを出さない」という思想の大切さである。しかし過去がなければ現在はないといってしまうと発展性はない。神戸市山田町中地区のように地域農業の危機を認識し、条例や自治体施策を契機・バネにして里づくりに取り組む地域リーダーに注目し、それを支援する体制整備が、新たな集団的な主体形成の条件となろう。

第3に指摘できる点は、地域に住む市民を里づくりの主体として巻き込むことのむずかしさである。都市化地域では市民の多くが農業・農地が大切だと感じていると言われているが、そもそも市民が里づくりの主体となりうるのか、なりうるとすればどのような参画のあり方が望ましいのか、といった課題はほとんど解明されていない。筆者にとっても残された課題である。その点で住民参加を標榜する神戸市の土地利用調整条例や、横浜市の

広域的・双方向的施策展開は、今後重要なヒントを与えてくれるものと考えられる。

(注1) さしあたり水口俊典『土地利用計画とまちづくり』学芸出版、1997年の第3章を参照。ここでは市街化区域と市街化調整区域との線引き制度に関わる実態の問題状況が要領よく整理されている。また一般には入手しにくい山梨県都市計画協会『第13回ふるさとまちなみデザインセミナー』(2002年)に納められている大方潤一郎「都市農村一体型土地利用計画・土地利用マネジメントを目指して」も講演録ではあるが問題を簡潔に紹介している。

(注2) 市街化区域が中心ではあるが農業・農地の市民的利用を実証的に論じたものとして後藤光蔵『都市農地の市民的利用』日本経済評論社、2003年が参考になる。

(注3) 農地制度に関しては、2003年8月の「農地法施行規則及び農業振興地域の整備に関する法律施行規則の一部改正について」において、市町村が条例に基づいて策定した計画で定められた施設を農用地区域に含まれない土地とするよう措置し、同時に農地転用許可基準の第1種農地の転用不許可の例外とされた。要するに、たとえ農用地区域内の農地であっても条例に基づく土地利用計画に位置づけられた建築物であれば、積極的に転用を認めようということである。こうした考え方が農水省として明確に打ち出されたのは2002年1月の農水省「農山村振興研究会とりまとめ」である。この「とりまとめ」では従来の農地法や農振法等の個別法による土地利用規制の問題点を指摘し、自治体の条例による土地利用調整・土地利用計画こそが必要だとしている。「個別法の規制については、地方分権が進んでいる中で地方の自主性に制約を加える方向の強化は困難」として個別法の規制強化を放棄し、「規制的手法ではない契約的手法による土地利用調整」に転換すべきとし、その契約的手法として市町村の自主的な土地利用調整条例を活用するというのである。こうして「とりまとめ」の文脈を追う限り、農地法や農振法による土地利用規制と条例による土地利用計画を対立するもの(代替関係にあるもの)として描き出している。2002年6月から8月にかけて開催された「農山村地域の新たな土地利用の枠組み構築に係る有識者懇談会」はまさに市町村条例が現行農地制度(個別規制法)にとって代わるべきか否かを論点に議論された。懇談会の議論は「論点整理」として報告され、最終的には「市町村条例及び地区の合意を個別規制法による農地等の保全に関する規制に組み込む」考え方と、「市町村条例及び地区の合意に基本的に農地等の保全の全てを委ねる」考え方の両論併記となった。たしかに(注1)の諸論文にみるように現行の土地利用計画制度は硬直的であり、地域の実態に即した柔軟な仕組みが弱く、規制には抜け穴も多い。しかし既存の土地利用計画制度と条例を代替的な関係にあるといえるか、その判断について慎重を要する。上記懇談会の両論併記はこの問題のむずかしさを示している。田代はこの点について市町村条例の実態をふまえて代替関係ではなく国と自治体・住民の協働による「相補関係」にあるとする。国民への食料供給というナショナルな課題のためには農地の国家管理が不可欠であり、その上で居住環境整備のための地域の土地利用計画とのバランスが求められているというのである(田代洋一『農政「改革」の構図』第5章)。筆者も基本的に同様の立場にある。実際、本節で紹介する神戸市や長野県穂高町の土地利用調整条例は規制の弱い農振白地や里山の無秩序な開発を抑制する手法として一定の開発を住民合意で柔軟に認めていこうというものであるが、①神戸市の場合には農地法と農振法を厳格に適用することによって「開発不自由原則」というべき一般的条件を主体的に形成し、その下で土地利用調整条例が機能しているのであり、個別規制法と市町村条例の「二階建て構造」あるいは「二重構造」となっているのである。②その逆に穂高町の場合にはすでに無秩序な開発によって農村景観がメチャメチャにされた中で、その反省として土地利用調整条例が策定されたが、すでに「開発自由」の雰囲気蔓延した中では、土地利用調整条例に基づく地域・集落レベルの土地利用計画策定もなかなか進まないのが実態である(地区レベルの計画づくりは1カ所にとどまっている)。要するに市町村土地利用調整条例が制定されたからといって土地利用調整が簡単に進むわけではなく、既存の個別法による土地利用規制の強化なしには条例も有効に機能しないのである。この二つの事例は農水省等の「個別規制法が有効ではないから市町村条例を利用しよう」という政策意図とは全く逆に、「個別規制法が有効に機能しなければ市町村条例も有効に機能しない」現実を示しているのである。ドイツにおいて地区詳細計画が有効に機能している背景に「開発不自由の原則」があることを想起すれば、国家レベルの土地利用規制の強化こそが、土地利用条例による住民参加・計画づくりを保証する最大の条件といえよう。

(注4) 藤平博司「条例による集落主導の里づくり」JA全中・JA計画『地方分権時代のまち・むらづくり』2001年。

(注5) 農村用途区域の概念と土地利用基準については以下のとおりである。

①農村用途区域の概念

まず「環境保全区域」は良好な営農環境及び生活環境に配慮するとともに、基本的に良好な自然環境の整備、保全、活用を目的とした土地利用で、指定規模は概ね3畝以上、具体的には里山、河川、ため池等がこれに該当する。「農業保全区域」は基本的に農業の振興及び良好な営農環境の整備、保全、活用を目的とした土地利用で、指定規模は概ね3畝以上、具体的には農地、農業用施設等が該当する。「集落居住区域」は基本的に良好な生活環境の整備、保全、活用を目的とした土地利用で、指定規模は既存施設の場合概ね1畝以上、既存敷地の1.5倍以内とされる。具体的には農家住宅、分家住宅、生活関連施設等が該当する。「特定用途区域」は基本的に他の用途区域における土地利用以外の目的に供する土地利用で、A区域とB区域がある。いずれも指定規模は既存施設の場合概ね1畝以上、既存敷地の1.5倍以内である。このうちA区域は市街化調整区域で立地可能な施設を対象に、計画的に立地を誘導する。具体的には学校、社会福祉施設等である。これに対してB区域は他の区域にはふさわしくないものを対象とした土地利用で、具体的には駐車場、資材置き場、廃車置き場等が該当する。

②用途区域における土地利用基準

『基本方針』では上記の各用途区域ごとに立地可能な施設が規定されている。注目されるのは、無条件に立地可能な施設は農業用施設に集中しており、その他の施設の多くは条件付きで立地可能とされている点である。その条件には4つのタイプがある。具体的には①当該土地が農地の場合、用途区域内外に農地以外の代替の土地がないこと、②里づくり協議会の承認が得られること、③里づくり計画の中に当該土地利用が位置づけられていること、④良好な農村環境及び農村景観の保全等の見地から市長との協議が行われることである。農村用途区域別にみると、「農業保全区域」「集落居住区域」「環境保全区域」における土地利用変更については、多くの場合条件が複数付されている。つまり里づくり協議会の承認や里づくり計画における位置づけとともに、市長との協議が求められている。里づくり協議会を介した地域合意の位置づけの大きさが注目される場所である。これに対して「特定用途区域」についてはそれ自体地域からの要望として出てくるものではないため、市長が開発業者と直接協議することとされている。

③農村用地区域の指定に関する市長と地域住民の位置関係

前述のように市長がまず共生ゾーン区域を指定、農村用途区域も指定する。実際の当初指定では環境保全区域と農業保全区域の二つの用途のみが指定されている。つまり4つの農村用地区域の中でも特に規制力のある用途が、共生ゾーン全体にかぶせられたのである。地域から土地利用の緩和を求めるとすれば、里づくり計画を策定することが緩和の条件とされるのである。

(注6) 横浜市都市農業対策については江成卓史「横浜における都市農業と自治体」田代洋一編『計画的都市農業への挑戦』日本経済評論社、1991年が詳しい。

(注7) これらの経緯については田代洋一「横浜市緑政の展開と住民参加」農政調査委員会『平成13年度農村集落構造分析調査委託事業報告書』を参照。

(注8) 同様に(注7)の田代「横浜市緑政の展開と住民参加」がその経過を整理している。

(注9) 都岡地区は旭区、横浜中央農協都岡支店管内を事業地区としており、地区面積1,820畝、農地面積が水田中心の230畝、農家数348戸という状況である。(注7)の田代洋一氏の報告によると、①追分市民の森の愛護会が中心となった運営であること、②その愛護会は農家からなり、里づくりの運営への一般市民の参加は実現できていないこと、③しかしイベントへの来客は多く、市民を巻き込む方向へと展開しつつあること、④市民の地域づくり、地域運営への参画には農業サイドの積極的な呼び掛けが必要であり、それが地域の課題として残されていることを指摘している。

図1 舞岡ふるさと村の組織体制

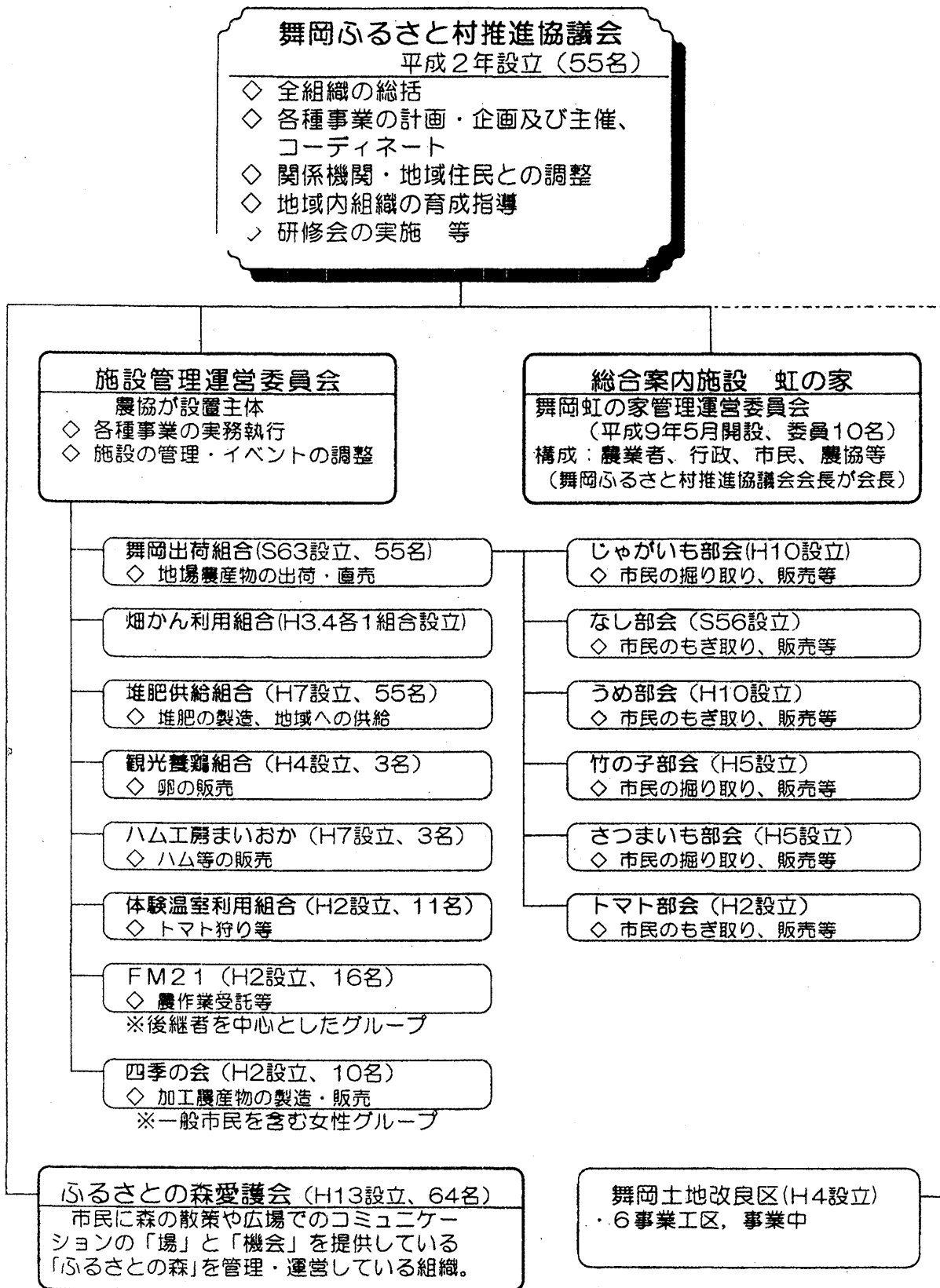


表1 横浜市と神戸市の都市化と農地保全政策

	横浜市	神戸市
都市化形態	線引き以前から急速にスプロール化 都市と農村の混在	相対的に緩やかな市街地中心の開発、 都市と農村の明確な区分
線引き	広大な市街化区域 市街化調整区域内に広がるD I D地区	地理的に集約された市街化区域 市街化区域と市街化調整区域の明確な区分
農地保全施策	独自の農業専用地区制度と農振制度 農業専用地区中心の助成施策	農振制度を中心 近年の条例による「里づくり」
活性化施策	農専地区の圃場整備 市民農園、ふるさと村事業 めぐみの里事業	集落単位の里づくり協議会の組織化 里づくり計画を基礎に助成

表 2 里づくり調査地区の概要

	野中地区（西区）	神出北地区（西区）	中地区（北区）
世帯数 （うち農家）	360 （180）	70 （53）	80 （38）
範 域	新田開発村（9集落）	集落	集落
協議会の基盤	自治会	自治会	自治会
地区の位置	市街化区域に隣接する 農振地域	農振農用地区域の純農村 バイパス通過予定	市街化区域に近接する純農村 旧村の中心集落
計画課題	優良農地の保全 無秩序な開発の抑制	集落営農 都市農村交流 市民農園 農地の保全	若者の定住条件整備 農産物直売 市民との交流
里づくりの契機	神戸市と農業委員の 働きかけ	圃場整備事業	神戸市公共施設建設計画 神戸市の働きかけ
里づくり計画 ①土地利用計画	・ 集落居住区域の設定 （12カ所の転用許可）	・ 集落居住区域の設定 （2カ所の転用許可）	・ 幹線沿い一部の集落居住区域 への編入、特定用途Aの設定 （公共施設用地）
②農業振興計画	・ 集落営農の再編 ・ 野菜振興と直売 ・ 市民農園の検討 ・ 沌戸池跡地の公園構想	・ 神出北ファームビレッジの 事業展開（直売所の設置、 朝市の充実、農業体験施設 の建設、観光農業の検討等） ・ 「ふれあい広場」の整備	・ 菊やナス等特産物の振興 ・ 直売所設置と直売組織づくり ・ 集落営農組織づくり
③生活環境整備 計画	・ 交通危険箇所の整備 ・ 集落環境整備		・ 公会堂（公民館）整備 ・ 予定公共施設の活用
今後の課題	・ 活動の活性化	・ 都市農村交流の一層の推進	・ 住民参加の推進

第5章 兼業深化平地農村における集落営農の展開と担い手の動向

—岐阜県海津郡平田町を中心に—

岐阜大学農学部 荒井 聡

1. 東海地域の農業と担い手の特徴および本稿の課題

(1) 東海地域の農業と担い手の特徴

東海地域は労働市場が早くから展開し、農家の兼業化がより深化しており、相対的に労賃水準は高い。一方、水稲反収は相対的に低く、小作料は相対的に低い。その反面、都市的需要による農地転用が進み、農地価格水準は高い。そのため農地移動は、売買ではなく貸借や作業受委託が主流となっている。他方で、商業的農業が展開し、園芸、畜産への特化度が高く、いくつかの大産地も形成されている⁽¹⁾。

兼業深化に対応して貸借や作業受委託による農地流動化が相対的に進展している。東海地域の田の借地率は21.3%（全国17.7%）、また水稲主要作業の受託面積率は24.0%（全国13.5%）と、両数値とも相対的に高くなっている（表1）。両者を合計すれば45.3%（全国31.2%）であり、借地と主要作業の受委託による農地の流動化がかなり進展していることがわかる。

なかでも作業受委託の展開度は大きく、それは農業サービス事業体の展開に支えられている面が大きい。すなわち、東海地域の農業サービス事業体による水稲主要作業の受託面積率は8.1%（全国4.4%）と最も高くなっている。農業サービス事業体による基幹作業の受託を通じ構造変動が進んでいることが東海地域の特徴である。これは一方で、兼業深化による恒常的な他産業への従事、園芸作・畜産業への専門的従事などのため土地利用型の専業的担い手が相対的に失われつつあることの裏返しでもあり、他方で在宅兼業により家の後継者確保が容易で三世代家族構成が基本的に維持されており、管理作業を担う構成員が存在しているためでもある。農業サービス事業体の多くは集落を基礎として組織されている。その契機は、集団転作への対応や圃場整備の実施などである場合が多い⁽²⁾。

東海4県は東海農業の一般的特徴を共有しつつも、借地・作業受委託の展開は異なった様相を示しており、表1から3つのタイプに分類できる。すなわち、①個別担い手型（静岡、三重）：借地率が高く個別的に担い手が成長している県⁽³⁾、②集落営農型（岐阜）：借地率が低く、作業受委託率が高く、しかも農業サービス事業体等が主たる担い手となって

いる県、③個別担い手型＋集落営農型（愛知）：借地率、受委託率ともに高く個別的担い手と集落営農が並存して成長している県⁽⁴⁾、の3つである。そのなかで本節では、水稻作主要作業の受託率（34.3%）及び農業サービス事業者による同受託率（16.2%）が最も高い岐阜県を中心に分析を進める。

(2) 岐阜県における農作業受委託の状況

岐阜県の水稲作主要作業の委託農家割合は28.9%である。その割合を自治体ごとにみると、50%以上7自治体、40%台7、30%台23、20%台33、10%台17、10%未満12と、大きなバラツキがある。委託農家割合は概して平地で高く、山間地で低い傾向がある⁽⁵⁾。

作業委託農家割合が50%を超える委託率の高い7つの町村は2つのタイプに分類できる。すなわち、①「全作業型」（2町：海津町、平田町）：全作業請け負わせ割合が高い（45.9～49.6%）、②「部分作業型」（5町村：東白川村、蛭川村、高富町、美並村、金山町）：全作業請け負わせ割合がそれほど高くない（14.2～27.6%）の2つである（表2）。

委託率の高い町村には、例外なく農業サービス事業者が展開し、作業を請け負っている。特に「全作業型」の自治体では農業サービス事業者数が多い（海津町44事業者、平田町26事業者）⁽⁶⁾。また、これら作業委託が進んでいる町村では総じて借地率は低い。

このうち本節では、農業サービス事業者による作業受委託の進展という東海農業の特徴を最も端的に体现している岐阜県海津郡平田町を中心として、地域農業の担い手の様相について考察する⁽⁷⁾。そうしたサービス事業者は、集落を基礎として組織される場合が多いことから、集落ごとの組織と担い手のあり方について考察する。具体的には、町にある集落営農組織の悉皆調査を通じて、それぞれの組織の形成過程・機能・課題等を整理する。またこれらの組織は、集団転作や圃場整備が契機となり形成される場合も多いことから、これらとの関わりについても考察する。

2. 平田町農業の担い手・集落営農の特徴

(1) 平田町農業の特徴

① 兼業深化と高い同居後継者確保率

平田町は高須輪中地域の北部、海津町の北側にあり、大垣市へは約15km、名古屋市には約30kmの距離にあり、兼業条件にも恵まれた平地農村である。町は長良川、揖斐川に

挟まれ、輪中堤と呼ばれる堤防に囲まれており、東西 3.7km、南北 7.1kmの三角州に位置する。海拔は 0.5~3.4mと平坦地であり、1970 年頃までは頻繁に水害に見舞われた。町は旧海西村（北部 7 集落）、旧今尾村（南部 8 集落）の 2 旧村が 1955 年に合併してつくられた。2005 年には、海津郡 3 町が合併し市となることが予定されている。

2000 年の総農家数は 838 戸、販売農家数は 748 戸で、うち専業農家が 62 戸（8.3%）、第 1 種兼業農家が 52 戸（7.0%）、第 2 種兼業農家が 634 戸（84.7%）と、II 兼化の進展が著しい。経営耕地面積は 785ha で、うち田が 680ha・86.7%を占めている。農家一戸当たりの経営面積は 94a である。農家一戸当たりの世帯員数は 5.0 人（都府県 4.3 人）と比較的多い。販売農家 748 戸のうち 509 戸（68.0%・都府県 58.1%）に同居「農業後継者」（平均年齢 31.4 歳）がおり、また 49 戸（5.9%・都府県 13.3%）に他出「農業後継者」（同 36.2 歳）がいる⁽⁸⁾。また、自給的農家 90 戸のうち 58 戸（64.4%・都府県 52.4%）に同居あとなつぎがおり、うち 12 戸で自営農業に従事している。

このように町の農業経営規模は相対的に小さく、また兼業が比較的深化しているが、相当数の同居「農業後継者」が確保され、三世代の家族構成が多く継承されていることが特徴である。これは、在宅兼業の条件に恵まれていることの裏返しでもある。

②米-麦-大豆の 2 年 3 作型体系の確立

町の 2002 年度の水田転作率は 42%である。転作は集落を基礎としてブロックローテーションで集団的に対応している。米-麦-大豆の 2 年 3 作型の作付け方式が定着し、転作奨励金は最高額を取得している。2001 年の作付面積と 10a 当たり収量は、水稻が 445ha・481kg、小麦 262ha・380kg、大豆 157ha・130kg である。施設園芸農家は 60 戸、畜産農家は 20 戸（酪農 11、肉用牛 3、採卵鶏 3、ブロイラー 1、養豚 1）いる。主たる青果類の栽培面積は、いちご 9ha、キュウリ 7ha、トマト 4ha、なす 4ha、大根 33ha、里芋 7ha などである。認定農業者数は 24 名である。2001 年の農業粗生産額は 21.7 億円であり、主な内訳は耕種部門が野菜 7.0 億円、米 5.0 億円、麦 1.5 億円、雑穀豆類 0.5 億円、畜産部門では乳用牛 4.0 億円、豚 2.3 億円、鶏 2.3 億円である。農工併進のまちづくりに努めており、観光、商工にも力をいれている。堤防道路沿いの道の駅に町営“クレール平田”がオープンし、町産の米・露地野菜・植木等が販売されるようになった。

③作業受委託の大きな進展

平田町での農地利用集積の中心は基幹作業の受委託であり、売買や借地の進展は緩やかである。町の借り入れ耕地率は 7.1%で、また利用権設定率は 5.8%と微弱である。これに

対し、水稻作を請け負わせた農家割合（販売農家）は、作業ごとに育苗 62%、代かき 54%、田植え 55%、防除 65%、稲刈り・脱穀 60%、乾燥・調製 73%であり、6 作業平均で 61%と進んでいる。個人による請負はわずかで、主として受託組織により作業が請け負われている。作業請負の進展に対応し、農用機械の所有率は低くなっている。農家百戸当たりの所有台数は耕耘機・農用トラクター 66 台、防除機 13 台、田植機 30 台、コンバイン・バインダー 28 台、米麦用乾燥機 7 台であり、6 機種平均で 29 台である。

2001 年改訂の 10 a 当たり田の標準小作料は千円低下して 1 万 6 千円とされた。管内の J A にしみの農協が取り組んでいる農地保有合理化事業（契約期間 6 年以上）では、区画の大小で賃借料に差を設けている。すなわち海津区域の標準賃借料（標準圃場）は、10～30 a 区画を標準小作料と同じ 1 万 6 千円とし、10 a 未満区画を 1 万 3 千円とやや安く、30～50 a 以上区画を 1 万 8 千円、50 a 以上区画を 2 万円とやや高く設定している。農地の売買はあまりないが、最近の売買事例では 10 a 当たり 200～300 万円で取り引きされている。

(2) 集落営農の諸類型

① 集落と農事改良組合

町には行政単位として 15 の農業集落がある。町北部の旧海西村に属するのが北部 7 集落（者結、勝賀、須賀、野寺、幡長、岡、蛇池）、町南部の旧今尾村に属するのが南部 8 集落（土倉、脇野、西島、高田、三郷、仏師川、四ッ谷、今尾）である。この農業集落は、農事に関する基礎的地縁組織である農事改良組合とほぼ範囲を共通にする。但し比較的大きな 2 集落（今尾、三郷）では、複数の農事改良組合を包摂している。今尾集落（総農家数 111 戸）には 4 つ（今尾、今尾第一、共栄、丸鳩）、三郷集落（総農家数 66 戸）には 3 つ（須脇、大尻、車戸）の農事改良組合がある。したがって町全体では 20 農事改良組合となる。各農事改良組合は全戸加入であり、水田転作は農事改良組合を単位として集団的に取り組まれている。米－麦－大豆の 2 年 3 作型の場合、10 a 当たり最高額の 7 万 3 千円の奨励金が交付され、5 万円が地権者、2 万 3 千円が改良組合等に分配されている。

② 農業生産集団の状況と集落タイプ

町には集落を基礎とした米麦関係の農業生産集団がある。いずれも任意組織である。機械作業の受託組織である機械化営農組合は 11 組合ある。高田集落には 2 つの機械化営農組合があるので、全 15 集落のうち 10 集落に機械化営農組合があることになる。

そのうち、6 集落では機械化営農組合を母体として水稻作の協業組織である稲作共同経

営組合が形成されている。この際、両者が組織的に統合することはなく、別組織として並存しているという特徴がある。それは転作を主宰する改良組合が全戸加入であり、機械化営農組合はそこからの麦・大豆作の機械作業の受託も行っているため、任意組織である稲作共同経営組合からの水稲作業受託との経理関係を分ける必要があるためである。とはいえ、両組織は密接に関連し、機械化営農組合が稲作経営組合の内部組織に組み入れられているところもあり、また構成員も重なる場合もある。基本的には、稲・麦・大豆作の機械作業を請け負う機械化営農組合と、組合員からの経営委託を受け経営を主宰する稲作共同経営組合とが、それぞれ独自の機能・役割を担い、組織として独立性を保ち、会計も独立採算制で運用されている。

これに加え、個人が機械作業を受託し、稲作経営組合が経営を主宰している集落が1つあるので、稲作経営組合は合計で7組合となる。

これらとは別に、農業生産集団のない集落の稲作作業受託や転作麦・大豆栽培などを請け負う組織として平田農業パイロット組合（以下パイロットと略）が1990年に組織され、作業面積を拡大してきている。現在オペレーター3名（居所：脇野、蛇池、三郷）で全町をカバーする任意組織として作業を請け負っており、一部町外（輪之内町）へも出向いている。

以上のことから、集落を基礎とした農業生産組織の有無により、町の15集落は次の4つの類型に分類できる。

A：組織無し、パイロット組合がカバー（4集落）西島、仏師川、四ッ谷、岡

B：機械化営農組合のみ（4集落）脇野、高田、三郷、蛇池

C：稲作共同経営組合のみ、機械作業は個別担い手（1集落）須賀

D：機械化営農組合と稲作共同経営組合が並存（6集落）土倉、今尾、者結、勝賀、野寺、幡長

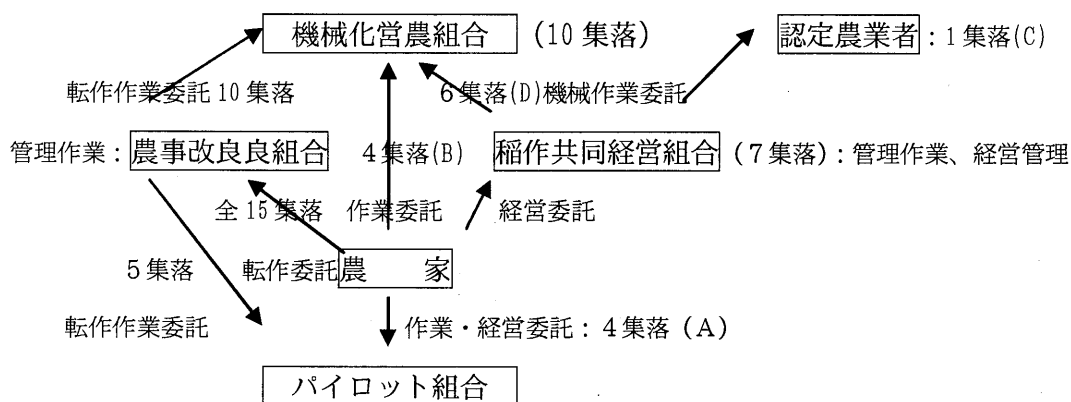
③集落タイプごとの作業受委託等のフロー

水稲作に関しては、組織が無いAタイプの4集落では、作業委託や経営委託が必要になった場合、パイロット組合がそれを受託している。Bタイプの4集落では、個人単位で機械化営農組合に作業が申し込まれる。うち機械作業受託は機械化営農組合、パイロット、個人が行っている。基本的には構成員からの申込みを受けて行う。稲作共同経営組合ある7集落では、構成員から経営委託を受けた同経営組合が、Cタイプの1集落は個人に、D

タイプの6集落は、機械化営農組合に一括して作業を申し込む。集落タイプごとの作業委託等のフロー図は図1の通りである。

また、転作の麦・大豆作は、機械化営農組合が10集落の、パイロット組合が5集落の改良組合から一括して機械作業を受託している。

図1 集落タイプごとの作業委託等のフロー



(3)タイプ別にみた集落農業の特徴

①農家構成の特徴

一集落当たりの総農家数は平均で56(22~111)戸、経営耕地面積は平均で52.4(22.2~109.5)haである(表3)。集落規模はやや大きめであるが、集落ごとの差が大きい。生産組織のない集落の規模は平均36戸と小さく、ある集落は平均76戸と大きい。大きな集落では組織設立のための農家数を比較的確保しやすいためと思われる。

また一戸当たり経営耕地面積は平均94aであるが、それも集落ごとに58~128aと開きがある。組織のない集落の一戸当たりの経営面積が108aとやや大きいのに対し、組織のある集落は91aと小さい。特に、協業組織にまで展開している集落の一戸当たりの経営面積は71aと、より小さい傾向がある。小規模農家が一定程度存在している集落においてこれらの組織がしやすい傾向がある。これは小規模であれば機械を個別に所有することが相対的に少なくなり、それが圃場の大区画化、機械の大型化により促進されたためと思われる。

土倉、勝賀、者結、幡長では、センサスペースでの集落総農家数に対し組合参加割合が

100%を超えるほど高い組織参加率となっている。これはセンサスの定義に入らない小規模な農家や一部集落外の構成員が含まれているためである。蛇池60%、脇野66%、須賀69%、三郷70%など受託組織若しくは協業組織のみに留まる集落では6～7割程度の組織率に留まっている。

耕地の貸付率は3.6%と低い。それを集落ごとにみると、土倉0.4%、幡長1.2%、野寺1.3%、勝賀1.5%などと、受委託が進んでいるところで特に低い傾向にある。

②水稲作請負作業等の状況

主要農機の平均所有率は平均41%で、集落ごとに8～76%と格差がある(表4)。また全作業と主要3作業平均の請け負わせ農家率を合計し算出した主要作業の委託農家率は平均56%で、集落ごとに20～99%と格差がある。集落型の生産組織がある集落での水稲作業の請け負わせ割合は高く、逆に主要農用機械の平均所有率は低くなっている。すなわち、委託農家率は土倉99%、勝賀82%、者結74%、今尾73%などと、組合への組織率の高い集落で高くなっている。これに対して、岡22%、西島20%、蛇池29%、仏師川46%などと組織のないところ、あっても組織率が低いところでは委託率は低くなる。また、集落ごとの主要農用機械の平均所有率は、土倉8%、野寺12%、勝賀16%と水稲作委託率が高い集落で低く、それが低い集落で高く(岡76%、蛇池69%、西島76%)なっている。

主要農機の平均所有率と全作業+主要3作業平均の委託率とに高い負の相関($R^2 = 0.604$)がある。作業委託率の高い集落には、高性能の農業機械を装備した農業サービス事業体である受託組織(機械化営農組合)がある。そこが構成員から機械作業を受託しているため主要農機の所有率が低くなる。

次に、農業生産集団の有無により類型化した集落営農の担い手の特徴を具体的に考察する。

3. 機械化営農組合による作業受託の状況と受託型集落営農の特徴

(1) 機械化営農組合による作業受託の状況

①機械化営農組合の設立経過と特徴

町では第1次土地改良事業の実施を契機にいくつかの集落で組・集落を単位として機械作業の受託組織である機械化営農組合が組織された。それは1972年のライスセンター建設により促進され、1981年から始まった圃場の再整備、新ライスセンター建設等により再編強化されてきた。圃場区画の拡大に伴い機械が大型化し、それへの対応としていくつかの

機械化営農組合が再編統合されたのである。この時、条件のあるところでは機械化営農組合を基礎として稲作共同経営組合が結成された。これらの農業生産集団は集落・改良組合を基礎として構成・運営され、活動も集落内に限定され、原則として集落外へ出ることはない。設立年次ごとの営農組合数は、1960年代2（勝賀、共栄なかよし）、1970年代4（土倉、大尻、者結、高田第2）、1980年代3（脇野、幡長、蛇池）、1990年代2（高田グリーンファーム、野寺）である（表5）。

地元では機械化営農組合を「農作業の実働部隊」と呼んでおり、同町で実施した21世紀型水田農業モデル圃場整備促進事業の担い手としても位置づけられている。機械化営農組合は改良組合・集落を基礎として組織されており、基本的に活動範囲もそのエリアに限定される。水稻作のほか、転作麦・大豆の機械作業も請け負っている。

稲作共同経営組合まで展開している集落での水稻作の受託は、同組合からの一括した作業委託になるため比較的面的にまとまった作業が可能になるが、それがない集落では個人からの委託になるため作業地が分散する傾向にある。また麦作は採算性を考慮して脇野、幡長ではパイロット組合に委託している。大豆作については機械装備の必要性等の理由により集落で取り組まれているのは蛇池、勝賀の2集落に限定される。麦・大豆作は改良組合と営農組合が連携し一体的に作業を進めている。そのため麦・大豆作についてはブロックローテーションによる面的利用集積が進んでいる。

②受託規模

集落型の機械化営農組合の主要作物面積（水稻＋麦＋大豆）は、平均で42ha（7.2～142.9）である。また作物別面積は、平均で水稻21（7～46）ha、小麦16（8～33）ha、大豆41（19～64）haである。1組織40ha（水稻28ha、小麦5ha、大豆5ha）をモデルとして収支計画が作成されており、平均的にはほぼその面積に達している。また同組合の構成員人数の平均は42（13～86）名で、構成員一人当たりの面積は107（51～255）aである。

一組合当たりの水稻作作業受託面積は、耕起14.7ha、代かき15.8ha、田植え14.4ha、稲刈り17.3haで、4作業平均では15.6haである（表6）。稲作共同経営組合のある集落では、そこからの一括受託となるため受託面積は全ての作業においてほぼ等しい。営農組合のみの集落では、個人から作業ごとに申込まれるため、受託面積にばらつきがある。

③農機所有状況

組合は規模・受託内容に応じた農用機械を保有しており、ほぼ一貫体系を配備している。一組合当たりの機種別平均保有台数は、トラクターは3.2（1～7）台、田植機は2.1（0～6）

台、コンバインは平均 2.1 (1~3) 台である (表 7)。田植機は 6~10 条植え、トラクターは 25~85ps、コンバインは 4~6 条刈りと、いずれもほとんどが大型で高性能の機械である。そのため、機械操作に専門的知識・技能が必要とされており、オペレーターが次第に限定されていく傾向がある。

④オペレーターの状況

一組合当たりのオペレーターの平均人数は 9.3 名であり、平均的には営農組合構成員のうち 22%がオペとして従事している (表 8)。またオペ一人当たりの平均処理面積は 4.5ha である。オペ従事者数は組合ごとに 1~23 名とまちまちであり、オペ一人当たりの処理面積 1.5~23.8ha と幅がある。構成員にオペ従事を原則として義務づけているところ、オペレーターが少数に限定されているところなど、様々な形式で運用されている。オペ従事を義務づけているところでは、日替わりで機械操作をすることになるため機械の損耗が速く、またそれに従事できない者が脱退を余儀なくされるなどの問題点を孕んでいる。機械大型化、高性能化に伴い、次第にオペが限定される傾向がある。また、オペの中でも、中心的に従事するオペと、それを補助するオペなどに分化しているところもある。

オペ従事者は全て男性で、年齢は概ね 40~60 歳代が中心である。職業的には、恒常的勤務従事者や自営業者が圧倒的に多いが、園芸、畜産を専門的に営む農家も加わっている。オペレーターが少数に限定されているところや、中心的オペを配置しているところでは、専門的農家などがその役割を担う傾向がある。これはこうした層が平日の作業従事も可能であるためである。これに対し、構成員にオペ従事を義務づけているところや補助的オペを配置しているところでは、ほぼ例外なく恒常的勤務に従事する兼業農家が主としてオペ作業にあたっている。従来は、こうした兼業農家が年次有給休暇を取得して平日にもオペ作業にも従事してきたが、不況のなかで次第にこれが取りづらくなり、休日のみの従事を余儀なくされているところが多くなってきている。そのためもあり、中心的オペを配置せざるをえなくなっており、また中心的オペを配置できないところでは、相当数のオペを配置しなければならなくなっている。

⑤作業料金の特徴

西美濃農協海津地域で定めている 10a 農作業請負料金は、耕転 (荒起・中耕・代掻き) セット 1 万 2,000 円 (30a 以上)、田植 7,000 円 (10a 以上)、稲刈り 1 万 3,000 円 (20a 以上)、籾運搬 2,000 千円であり、やや低めに設定されている。これはこの地域において、受託組織が広範に展開し、比較的大規模に請負作業を行っているためと考えられる。町の

機械化営農組合で取り決めている請負料金は、さらにこれらよりも低く、耕耘 8,000～1万1,500円、田植え 5,000～6,600円、稲刈り 1万1,000～1万7,000円に定めている(表9)。これは機械化営農組合が集落の互助的組織であり、利益を出すことに目的はなく、収支均衡を旨として料金が設定されているためである。また、一時間当たりのオペレーター賃金は1,500～2,000円、一般作業賃金は1,180～1,800円の間で定められている(表10)。

(2) 受託型集落営農の諸特徴

脇野、高田、三郷、蛇池の4集落には機械化営農組合のみがあり、受託型の集落営農が営まれている。三郷の組合は、3つある改良組合の1つである大尻改良組合を基礎とした大尻機械化営農組合である。また高田集落では、5組のうち第2組を基礎として構成された旧来型の営農組合である第2機械化営農組合と、他の複数班を基礎として再編成されたグリーンファーム組合とが並存している。

それぞれの集落の営農組合員数/総農家数(組合員数割合)は、脇野 31/47(66%)、高田 56/63(89%)、三郷 46/66(70%)、蛇池 56/94(60%)である。各営農組合で作業受託している作目は、高田第2は水稻のみ、脇野、大尻、高田グリーンの3組合は水稻・麦、蛇池は水稻・麦・大豆である。高田第2は規模が小さく田植機がなく、同組合の構成員の田植え作業はパイロット組合、若しくは個人に委託している。蛇池は規模が大きく、汎用コンバインを保有しており、他集落も含め大豆作 63.9ha を請負っている。

営農組合は水稻作を構成員から、麦・大豆作を改良組合から作業を請負っている。そのため、麦・大豆作は面的集積が図られているが、水稻作は作業圃場が点在する傾向があり、かつ作業ごとの申込みとなるため事務処理も煩雑になりがちである。草刈、水管理は構成員が行うことが基本であり、またオペ出役を義務付けている組合(脇野)もある。そのため、これらに対応できない層(高齢・兼業)があらわれ、組合脱退を余儀なくされ、パイロット組合や個人に委託するケースがでてきている。

そうした受託型組織の弱点ともいえるべきところを補い、組織を補強する意味合いも込めて経営受託まで引き受けるところがあらわれている。蛇池では営農組合が直接に、大尻ではオペ9名が別組織を作り、相対で農地を借り入れ全面的な経営受託をはじめている。経営委託する農家は、オペ出役義務はもとより、草刈、水管理等の管理作業を免除される。これは農地の貸借と内容的には同じものである。

こうした新しい動きも含めて受託型集落営農の典型として、三郷集落の大尻機械化営農

組合の事例を取り上げる。

(3) 受託型集落営農の事例的考察—三郷集落の事例—

① 営農組合と改良組合の組織統合

三郷集落はセンサスペースで農家数が66戸、経営耕地面積が82.0haである。同集落には3つの農事改良組合がある。その一つの大尻改良組合(46戸)に大尻機械化営農組合が設立されている。同営農組合は、前身の組織を含め約40年の歴史があり、1976年に現組織として再結成された。そして1985年頃に集団転作に取り組む必要性もあり、営農組合に全戸が加入することになり、事実上改良組合と一体的に運用されることになる。両組合は総会も同時に行っている。

② 営農組合の受託実績

同営農組合では構成員から水稲機械作業を部分的に請け負うとともに、改良組合と一体となり麦の播種から収穫までの全ての作業を主宰している。受託組織であるため管理作業は全て個人が担当している。改良組合が主宰して、5月と7月に全戸出役で「江ざらい」作業をする。草刈ができない農家が3～4戸おり、1m当たり30円で営農組合がそれを請け負っている。

2002年度の水稲作の作業受託面積・人数は、トラクター11.3ha(17名)、田植え12.1ha(18名)、稲刈り14ha(22名)である。同営農組合が集落の全てをカバーしているわけではなく、パイロットや個人に委託する構成員もいる。それは、オペ等組織の担い手が限定されているためでもある。麦作の作業受託面積は14.2haである。また麦反収は4.3～5.1俵で、改良組合名で農協に出荷される。

③ オペレーターの従事状況

同組合では、圃場再整備後、大区画圃場に対応して機械を大型化した。それにともない、以前は7割程度の構成員がオペを務めていたが、これを9名に絞り込んだ。その職業構成は、恒常的勤務者3名(会社員2、農協職員1)、自営兼業従事者4名、酪農家2名である(表11)。会社員が土日に、自営業者が平日にオペ作業に従事している。オペ従事者の年齢は36～65歳(平均48歳)、その年間従事日数は5.5～23.3日(平均14.7日)である。酪農家の従事日数はそれほど多くなく(0-5・15日、0-9・6日)、オペの中心は恒常的勤務従事者・自営業者である。0-9農家は乳牛160頭、0-5農家は同35頭を飼養しており、自己経営を最優先して仕事に従事せざるをえず、オペ従事が限定されている。オペの平均

手取額は約 20 万円である。

オペ 9 名は別に大空営農組合を組織し、改良組合を経由して相対口頭契約により農地を借り入れて稲作経営を行っている。管理作業に従事できない者からの農地の借り入れである。改良組合を仲介して貸借を行うのは、貸付者の「部落に預ければ安心」という意向を汲んだものである。2002 年度は 12 名から農地を 7.4ha 借り入れ、うち 4.0ha に稲を作付けしている。地権者には農用地利用調整土地代と称した地代（合理化事業と同じ水準）を支払っている。圃場ごとに水稻品種が決定され、販売用としてアキタコマチ、飯米用としてハツシモを作付けしている。水稻反収は平年で 7 俵、大空営農組合名で農協に出荷される。

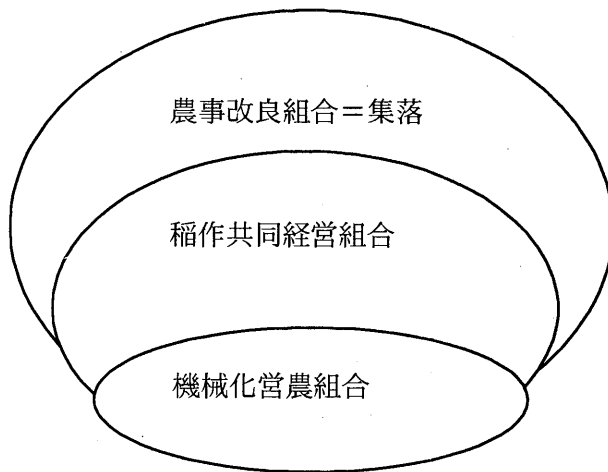
4. 稲作共同経営組合による協業型集落営農の展開

(1) 稲作共同経営組合の成り立ちと協業経営の仕組み

町には協業組織である稲作共同経営組合が 7 組合あり、集落を基礎として組織されている。圃場の再整備完了を契機として 1985～1991 年の間に作られている（表 12）。7 つの経営組合のうち 6 組合が機械化営農組合を並存させている。両組織の代表者が同じ集落は 2 集落（勝賀、今尾）で、4 集落ではそれが異なっている。また、うち 4 組合（土倉、勝賀、者結、今尾）は、先行して展開していた営農組合を母体として組織された。営農組合での平均で 17 年間の活動経験を踏まえ、前述のような組織のもつ不十分な点を補う意味で、共同経営にまで踏み込んだのである。ここでの各経営組合の構成員数は、営農組合のそれよりも若干名多い。これは営農組合に加わらなかった層（経営委託者等）が、経営組合に組織されたためと思われる。こうした 4 組合の経験をふまえ、後発の 2 組合（野寺、幡長）では同時に両組合が組織された。この 2 組合の両組織の構成員は同数であり、全く重なる。また須賀には営農組合がなく、以前からこの集落で作業を受けていた農家が経営組合から機械作業を請け負っている。

一経営組合当たり水稻作の経営面積は平均 19(8～29)ha である。また一組織当たりの構成員数は、平均で 54(24～90)名と営農組組合のそれよりも多い。これら集落での組合への参加率は相対的に高い。構成員一人当たりの委託面積は 31a である。協業型集落営農が行われている集落での各組合の構成員の関連図は、図 2 の通りである。

図2 協業型集落における各組合構成員関連図



稲作共同経営組合は、稲作の共同経営を行う協業組織であるが、任意組織であるため組合と構成員の間で利用権設定等の権利設定はしていない。各構成員が組合に経営を委託する旨の意思表示をし、組合がそれをうけ育苗から収穫・乾燥調製、販売までの作業計画を立てる。機械作業は機械化営農組合や個人に委託している。草刈、追肥、水管理等の管理作業の担当方法は組合ごとにまちまちである。水管理は数名の担当者が行っている組合が多く、草刈りは構成員に義務づけている組合が多い(表13)。これら管理作業を個人で担当する場合、構成員の兼業の深化や高齢化などのため個人差が大きくなってきている。それが稲作収量に影響し、また組合の売上・収益にもかかわってくることもあり、徐々にではあるが、組合が直接的に管理するケースが増えてきているようである。そして、農作業にはいっさい従事せず、台帳上の権利のみ保有するような構成員も現れている。

米の販売は組合が行い、出荷先は全て農協である。米売上代金から機械作業委託料、農薬、肥料代、人夫賃等の必要経費を差し引いて出た残余部分を配当金等の名目で各構成員に分配している。概ね10a当たり3～4万円程度の配当金が分配されている。管理作業に出役できない者や入り作者を準組合員とし、分配率を減じて支給しているところもある。配当金と小作料(標準で1万8千円)を比較すると、配当金の手取りがやや多くなる。組織への加入率も高く、組合の運営は概ね良好で、構成員農家からの出資金額も比較的少なく済んでいるようである。

集落の規模により受託作目、法人化意向など集落営農の内容が規定されてくる。そこで、

ここでは協業型集落営農の典型的事例として、①小規模協業型集落営農―者結集落―、②中規模協業型集落営農―須賀―、③大規模協業型集落営農―勝賀―をとりあげ、その特徴を考察する⁽⁹⁾。

(2) 小規模協業型集落営農の事例―者結集落（農家数 23 戸）―

者結集落では機械化営農組合が 1969 年に組織された。そしてその 18 年の活動経験をふまえ、圃場再整備終了後の 1987 年に共同稲作経営組合が設立された。者結集落の農家戸数は、センサスペースで 23 戸であるが、改良組合には 26 戸が登録されており、うち 22 戸が両組合に加入している。両組合の代表者は異なっており、それぞれ独立して運用されている。

構成員は、水稻作は経営組合に、麦作は改良組合に経営を委託している。そして営農組合が、水稻作は経営組合から、麦作は改良組合から一括して機械作業を受託している。2000 年度の作業受託面積は、水稻作が 7.4ha、麦作が 7.7ha である。オペは 5 名で、年齢は 51～78 歳、1 名のみ専業農家で他は勤め人である。

集落にある水田 20ha のうち組合分が 18ha で、個人分が 2.4ha である。江ざらい（5 月に 1 回）、追肥、草刈（稲 4 回、小麦 3 回、大豆 2 回）、防除は構成員全員で作業にあたる。平年反収は、米が 7.5～8 俵、麦が 4.5～5 俵で、販売先は農協である。配当金は 10a 当たり 3 万円程度である。

集落規模が小さく、受託・経営規模も小さく法人化の見通しはない。理想規模を 40～50ha とし、規模拡大を課題としているが、集落のほとんどの農家が既に加入しているので今のままの組織ではこれ以上の拡大は容易に望めない。他集落組織との発展的統合の可能性も示唆している。

(3) 中規模協業型集落営農の事例 ―須賀集落（農家数 45 戸）―

須賀集落には機械化営農組合はなく、稲作共同経営組合のみ 91 年に組織されている。須賀集落の農家数はセンサスペースでは 45 戸であるが、改良組合には 49 戸が登録されている。うち経営組合の構成員は 38 戸である。

構成員は、水稻作は経営組合に、麦作は改良組合に経営を委託している。そして認定農業者の Y（55 歳・自営兼業）が、水稻作は経営組合から、麦作は改良組合から一括して機械作業を受託している。Y は従来から個人で農用機械を保有し、10 戸程度の農家から水稻

作業を受託してきた。そのため須賀集落では、営農組合を組織することはしないで、Y個人に作業委託することを選択した。経営組合から作業を委託されることによりY所有の機械は、トラクター28ps 2台→63,70ps、田植機5条→8条、コンバイン2条→5条へと大型化した。Yは、経営組合の他隣接する岡、西島集落からの作業も請け負っている。

2002年度の経営組合の水稲経営面積は13haである。水管理は6名で担当している。年3回共同での畦草刈を行っており、構成員は出役が義務づけられている。これに対応できない1名が脱退し、完全な農地貸付けに変わっている。Yへの作業委託は、トラクター・田植え・稲刈りの基幹作業のセットで行い、反当委託料金は4万5千円である。10a当たり経費は7万5千円程度となる。水稲反収は7.4俵であり、10a当たり配当金は2001年度で4万2千円程度である。

(4)大規模協業型集落営農の事例－勝賀集落（農家数86戸）－

勝賀集落の農家数はセンサスペースで86戸であるが、改良組合には91戸が登録されている。うち88戸が機械化営農組合と共同稲作経営組合に加入している。両組合の構成員、役員、総会は全く同じに運用されており、経理のみ分離しているだけで組織は一体的に運用されている。

機械化営農組合の設立は1969年と古い。集落が比較的高地に位置し、人が集まりやすい地形のため経営面積が小さく(平均67a)、そのため早くから共同化が進んだようである。農業委員を務めていた前組合長(81歳)がリーダーとなり組合を組織し集団化を促進した。規模が大きいことから組合では大豆用機械も保有し、米麦大豆の機械作業を受託している。作業面積も、水稲22.8ha、麦22ha、大豆22haと大きい。

2000年から専属オペレーターとしてM(60歳・建設業兼務)を配置し作業を行っている。またオペ育成の観点から、40～50歳代の補助オペを11名(会社員・公務員)つけている。勤め先の有給休暇が取りにくく、補助オペによる作業は土日を利用して行っている。平日の有給休暇取得による作業が困難になってきたことが、専属オペを配置した理由である。

機械化営農組合の20年間の活動経験を踏まえ、圃場再整備後の1989年に共同稲作経営組合が組織された。ここでは3名(いずれも70歳代)の管理者により水管理を実施している。以前は、輪番制で水番をしていたが、個人によりおろそかになることもあり、管理者を張り付けることになった。草刈は個人が行うことになっている。高齢者がいる世帯はそれを4回程度行っているが、若者世帯では回数が減り、なかにはやらない者もいるようで

ある。これが出来ない場合、罰金を徴収する制度があるが、実際に徴収したことはない。

反収は米8俵、麦3.5俵、大豆2俵で、米は経営組合名、麦、大豆は営農組合名で農協に販売している。2001年度の10a配当金は3万5千円である。人材確保・育成を通じて5年程度のうちに法人化することを検討中である。

5. 未組織4集落の農業の特徴と平田農業パイロット組合

(1) 未組織4集落の農業の特徴

西島、仏師川、四ッ谷、岡の4集落では機械化営農組合などの集落型組織がない⁽¹⁰⁾。これら集落は町中心部に比較的近く、自給的農家及びII兼農家率が比較的高い。また水田率は比較的高く、施設園芸農家、畜産農家は少ない。米+恒常的な兼業勤務の就業構造が一般的であり、農用機械の所有率も比較的高い。

これら4集落には生産組織はないが、作業委託農家率は22~46%と比較的高い。他方、これら集落で水稻作を請け負った農家実戸数と全作業+主要3作業平均の請負面積は、1~4戸、24~128aとわずかである。組織のない集落では、個別に作業を請け負う農家もほとんどいないことがわかる。にもかかわらず、これら集落で作業受委託が一定程度進んでいるのは、全町をカバーする農業生産集団である平田農業パイロット組合が作業を請け負っているためである。

(2) 平田農業パイロット組合—全町をカバーする受託体制—

町では旧平田農協時代からブロックローテーションにより集団的な麦・大豆作に取り組んできた。そして1988年からは農協に4名の専任オペレーターを配置し、受託方式により作業を行うようになる。機械化営農組合がない、あるいはあっても労力等の限界から転作作業を行えない集落・改良組合からの受託である。そして1990年に農協が合併しJA海津となったことを機会として、3名のオペレーター(1995年に3名とも認定農業者登録)からなる任意の平田農業パイロット組合が設立される。この時、農協有の機械は同組合に払い下げられた。麦・大豆作は各改良組合から経営受託で行っており、現在、パイロットが転作作業を受託している改良組合数は、小麦11改良組合、大豆9改良組合になる。構成員3名に加え、男2名(臨時)、女5名(ほぼ通年)を雇い入れている。

これに加え水稻作では、農協が行っている農地保有合理化事業により水田40.7haを借り入れ、また相続税納税猶予にかかる分として水田12.4haを全作業受託で請け負うほか、部

分作業受委託等も行っている。麦・大豆作は、改良組合単位で作業をするため面的集積が図られているが、水稲作は個別契約の寄せ集めであり飛び地となっている。組合としては部分作業受託ではなく、収量アップ等に責任を持ってできる経営受託若しくは借地での拡大を希望している。「できれば一人 300ha 程度の作業面積が欲しい」と言う。

現在の経営面積は、水稲 37.6ha、麦、118.7ha、大豆 125ha である。10 a 当たり収量は、稲 450kg、麦 360kg、大豆 190～195kg である。生産物の出荷先は全量農協で、2000 年からは道の駅直売店の町営クレール平田にも米を年 300 俵程度直売している。剰余部分は、分配金として 3 名に平等に分配されている。構成員 3 名のうち 2 名の後継者が就農を予定していることもあり、法人化して会社組織とすることが検討されている。

6. まとめ 一集落営農の展開論理と地域農業の主体形成一

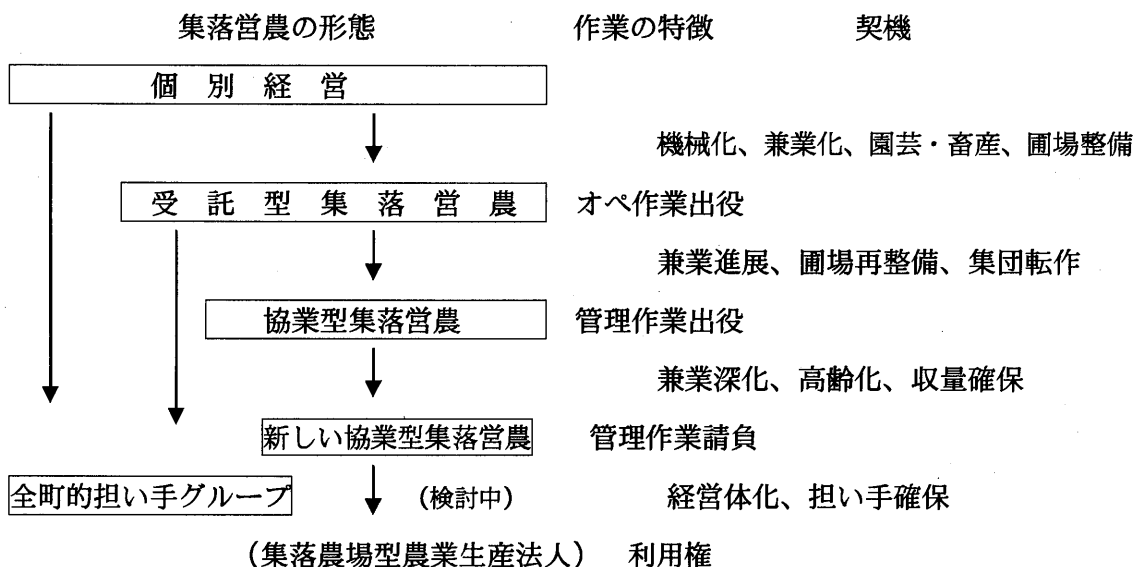
平田町では兼業化・機械化の進展に対応し、古くから組・集落を基礎とした受託組織が形成された。そして大区画圃場整備にともない機械は大型化し、受託組織も再編強化された。同時に、兼業化・高齢化の進展は管理作業にも従事できない層を生み出すことになった。これを個別に受ける担い手は、組織のある集落では十分に成長することはなく、受託組織の内部で請け負わざるをなくなった。こうしたことを契機として受託型集落営農から協業型集落営農の展開が 1980 代後半から 1990 年代前半にいくつかの集落で進んだ。集落営農形成の成否は、集落の農業構造、むらの結束力、リーダーの有無などにあった。

受託型集落営農に留まった集落でも、経営委託を余儀なくされる層があらわれ、組織内部にこれを請け負う機能を設けるところがでてきた。こうした経営を請け負う機能のない集落及び受託組織すらない集落の経営受託、作業受託の担い手として、全町的に活動するパイロット組合が結成され、その受託実績を伸ばしてきている。これは兼業深化による恒常的な他産業への従事、園芸作・畜産業への専門的従事などのため土地利用型の専門的担い手が相対的に失われてきたことの裏返しでもある。

平田町における集落営農の展開論理は図 3 のように整理できる。まず、兼業進展、機械化などを契機として受託組織が形成され、受託型集落営農がはじまった。そして圃場再整備、機械大型化、集団転作、兼業深化への対応として一部で協業型の集落営農へと展開した。この場合当初は構成員に管理作業を義務付けていたが、高齢化等によりそれに従事できない層があらわれ、管理作業まで請け負うところもあらわれた。これは構成員の高齢化・兼業深化に対応したものであり、平田町のなかでは新しいタイプの協業型集落営農といえ

る。これらは組織では集落農場型の農業生産法人化も検討している。これに対し、組織のない集落及び受託型集落営農に留まるところでは、集落内に担い手が不足しており、集落を超えた全町的担い手グループに依存せざるを得ない状況が広がっている。

図3 平田町における集落営農の展開論理



集落営農組織の形成により、米麦作の省力化・低コスト化が図られ、兼業化にも対応しやすくなるとともに、園芸・畜産の専門的担い手が成長を促した。米麦作の省力化によって生じた労働力は農業内には野菜作等に向けられた。折しも、町内に直売店が開設され、地場産品を供給できる体制が整えられた。これにより地産地消も推進されている。その中心は女性・高齢者であり、売れ行きが好調なため当初 70 名程度の出荷者が現在では 140 名程度まで拡大している。これまで自給的に生産した物が売れて所得にもなり、かつからだを使うので健康にも良いとあって、生産者の生き甲斐にもなっている。特に町北部地区において露地野菜の生産が拡大している。

いずれにしても、平田町において多様な形態で展開している集落営農組織は、基本的には個別経営を補完する目的で形成されてきたといえる⁽¹¹⁾。それは同町における総農家数の変化に端的に示されている。すなわち、それは 1970 年 999 戸から 2000 年 838 戸へとわずかに、16.1% (都府県 41.1% 減) の減少に留まっている。

平田町では、集落ごとの特性に応じて重層的な集落営農の構造が継続されると考えられ

る。そのなかで最近の特徴として、集落営農を中心的に担うオベが徐々に限定される傾向があり、また緩やかながら経営体化の傾向も確認できる⁽¹²⁾。

注

- (1) このような東海農業の特徴は、山本堯・杉山道雄『東海の農業—工業化地帯の農業を考へる—』日本経済評論社、1983年などで指摘されており、それは今日に至るまで基本的に継承されている。
- (2) 農業サービス事業体と集落営農、個別経営との関係については、拙稿「農業サービス事業体の現状と機能」『南九州大学研究報告 29(B)』、1999年などを参照。
- (3) 三重県における個別担い手の成長事例については、拙稿「農地流動化促進効果—三重県松阪市機殿地区—」『平成 13 年度事業効果フォローアップ検討調査報告書』全国農地保有合理化協会、2002年、で考察している。
- (4) 構造変動が進んでいる愛知県は全国を先取りするような政策も展開しており、多くの実証的研究がある。なかでも、安城市、十四山村などでのドラスチックな地域農場システムに関する研究が重点的に進められている。これらは竹谷裕之「東海地域に見る地域農業再編過程と農業支援システム」『土地利用型農業の再構築と農協』農文協 1995年、矢口芳生「資源管理型農場制農業の存立条件」『日本の農業 219』農政調査委員会 2001年、などにまとめられている。また、「農作業受託組織の支援方策—愛知県岡崎市の事例—」(『稲作の作業受委託と農業協同組合』、農政調査会、2001年)では個別農家の展開事例を考察している。
- (5) 岐阜県山間地農業の担い手の状況については、拙稿「山間地水田農業の現状」『協同組合奨励研究報告第二十九輯』家の光出版総合サービス、2003年、を参照。
- (6) 海津町の集落営農の実態については、今井 健『東海地域における土地利用型経営の展開方向—岐阜県海津郡海津町—』、東海農政局、2001年、に詳しい。
- (7) 平田町の兼業農業の構造については、御園喜博編著『兼業農業の再編』第III編「兼業農業再編への模索—平坦水田地帯<岐阜県平田町>の事例を中心に—」(御茶の水書房、1986年)などで詳細な研究結果が著されており、同書で平田町は「東海地域のなかでは、むしろ平均的・代表的な平坦水田兼業地域と目される(13頁)」とされている。同書所収の有本信昭「稲作営農組合の類型と性格」では、集落を基礎とした農業生産組

織の状況についての分析があり、ここではその後の新しい特徴を中心にみていく。

- (8) ここでの「農業後継者」は 2000 年農業センサスの数値であり、「次の代で親の農業経営を継承することが確認されている者（予定を含む）」と定義されている。
- (9) これら以外の集落の特徴は、拙稿「大区画化に伴う受託組織等の再編強化による基幹作業の全町受委託体制の構築—岐阜県海津郡平田町高須輪中 2 期地区—」『平成 14 年度事業効果フォローアップ検討調査報告書』全国農地保有合理化協会、2003 年に詳しい。
- (10) これら集落でも、かつて 10 戸前後の農家から成る任意の生産組織が補助事業により 1970～1976 年に設立されたが、集落型経営組織にまで展開することはなかった。詳しくは、前掲・有本論文 410 頁参照。
- (11) 犬塚昭治は同町の集落型営農組織を分析し、「営農組合がⅡ兼稲作を維持する機能をもっている」（御園前掲書 406 頁）と指摘している。
- (12) 但し、米政策改革大綱などに位置づけられた「主たる従事者が他産業並の所得水準を目指し得る」ような集落営農（集落型経営体・仮称）は平田町には形成されていない。なお、経営体の視点から集落営農をとらえたものとして、近藤雅之ら「経営体としての集落営農の現状と課題」『長期金融』89 号、2003 年、があり参考になる。

表1 東海地域の田の借入および作業受託の状況

単位: %

	田の 借地率	受託面積率 (水稲作作業の実作業受託面積/水稲作面積)				借地率 + 受託 面積率
		販売農家	農家以外	サービス 事業体	計	
全国	17.7	8.6	0.6	4.4	13.5	31.2
都府県	18.1	9.2	0.6	4.6	14.5	32.6
東海	21.3	14.7	1.2	8.1	24.0	45.3
岐阜	15.7	16.0	2.0	16.2	34.3	50.0
静岡	28.4	11.0	0.1	2.9	14.0	42.4
愛知	23.3	21.7	1.3	8.6	31.6	54.9
三重	20.8	9.3	1.1	4.0	14.4	35.3

資料: 2000年農業センサスより作成

注: 水稲作作業の実作業受託面積は、全作業受託面積と基幹的な部分作業面積(耕起・代かき、田植、稲刈り・脱穀)受託面積の平均を合計した面

表2 水稲作主要作業の請け負わせ割合が高い自治体の状況(2000年岐阜県・販売農家)

単位: %

郡名	町村名	水稲作 主要作業 委託農家 割合	水稲作業の請け負わせ農家割合			農業サービス事業体数 (事業体)			田の 借地率	
			全作業	部分作業		水稲	麦	大豆		
				耕起・ 代かき	田植え					稲刈り・ 脱穀
岐阜県		28.9	9.0	12.7	16.3	30.9	463	73	26	13.9
加茂郡	東白川村	83.5	23.9	59.2	66.5	52.9	2			5.7
海津郡	海津町	70.6	45.9	19.5	19.9	34.7	22	17	5	3.2
恵那郡	蛭川村	61.0	14.6	33.4	38.4	67.5	3		2	6.5
海津郡	平田町	60.0	49.6	8.4	8.7	14.0	14	9	3	7.3
山県郡	高富町	57.6	14.2	39.9	33.1	57.3	6			13.3
郡上郡	美並村	51.9	27.6	6.0	24.9	41.9	7	5		25.5
益田郡	金山町	51.1	18.4	34.8	31.1	32.2	5		1	18.3

資料: 農業センサスより作成

表3 集落タイプ別農業の特徴(平田町)

集落のタイプ	集落名	総農家数 (戸)	経営耕地面積 (ha)	農家一戸 当たり経営面積 (a)	経営耕地 に占める 水田割合 (%)	総農家数に 占める自給 的農家及び 兼農家割合 (%)	施設園 芸実農 家数 (戸)	畜産農 家戸数 (戸)
受託組織 を含む協 業組織有 り(D)	土倉	30	30.6	102	94	83.3	1	0
	勝賀	86	57.7	67	85	87.2	-	0
	者結	23	22.2	97	76	78.3	1	0
	今尾	111	64.9	58	94	88.3	5	0
	野寺	78	52.1	67	78	85.9	2	1
	幡長	52	41.5	80	86	86.5	6	2
協業組織のみC	須賀	45	52.9	118	58	66.7	5	3
受託組織 のみ(B)	脇野	47	60.2	128	89	80.9	6	0
	三郷	66	82.0	124	89	89.4	4	7
	高田	63	56.9	90	94	92.1	4	0
	蛇池	94	109.5	117	89	84.0	19	4
組織無し (A)	四ツ谷	22	22.2	101	90	86.4	4	0
	仏師川	26	27.9	107	90	96.2	2	1
	岡	32	27.8	87	85	90.6	1	1
	西島	63	76.9	122	93	93.7	-	1
	合計	838	785.4			86.4	60	20
	平均	56	52.4	94	87	86.0	4.0	1.3

資料:2000年農業センサス集落カード

表4 集落別生産組織参加と水稲作請け任せ(平田町)

集落のタイプ	集落名	主要農用機械平均所有率	水稲作を請け負わせた農家割合			受託組織数	水稲協業組織数	組織参加実戸数	組織参加率
			全作業	主要3作業部分平均	全作業+主要3作業平均				
		(%)	(%)	(%)	(%)	(組織)	(組織)	(戸)	(%)
受託組織を含む協業組織有り(D)	土倉	8	93	6	99	1	1	39	130
	勝賀	16	77	5	82	1	1	88	102
	者結	52	64	11	74	1	1	24	104
	今尾	33	68	5	73	1	1	78	70
	野寺	12	60	4	65	1	1	77	99
	幡長	26	45	1	45	1	1	54	104
協業組織のみC	須賀	46	51	7	58	0	1	31	69
受託組織のみ(B)	脇野	42	43	19	62	1	0	31	66
	三郷	55	49	11	61	1	0	46	70
	高田	23	46	10	56	2	0	56	89
	蛇池	69	16	13	29	1	0	56	60
組織無し(A)	四ツ谷	63	24	30	54	0	0	0	0
	仏師川	56	27	19	46	0	0	0	0
	岡	76	6	15	22	0	0	0	0
	西島	76	9	11	20	0	0	0	0
	合計					11	7	580	
	平均	41	47	10	56				69

資料:2000年農業センサス集落カード、平田農業の概要2002年

注1:主要農用機械は、耕耘機+トラクター、田植機、バインダ+コンバインの3機種

注2:主要3作業は、耕起・代かき、田植え、稲刈り・脱穀

表5 平田町の集落型受託組織

集落名	受託組織名	結成年	構成 員数	主要作物面積 (ha)				構成員一人 当たり面積 (a)	オペレーター 人数	オペ1人当 り面積(ha)
				水稻	小麦	大豆	計			
土倉	土倉機械化営農組合	1970	26	15.5	9.3	0.0	24.8	95	13	1.9
勝賀	勝賀機械化営農組合	1969	86	28.6	19.5	18.9	67.0	78	12	5.6
者結	者結機械化営農組合	1972	22	7.8	8.0	0.0	15.8	72	5	3.2
今尾	共栄なかよし機械化営農組合	1969	13	17.9	13.3	0.0	31.2	240	8	3.9
野寺	野寺機械化営農組合	1990	77	26.3	13.7	0.0	40.0	52	6	6.7
幡長	幡長機械化営農組合	1989	54	24.5	0.0	0.0	24.5	45	16	1.5
脇野	脇野機械化営農組合	1988	31	25.0	18.0	0.0	43.0	139	23	1.9
三郷	大尻機械化営農組合	1976	46	15.2	13.5	0.0	28.7	62	9	3.2
高田	高田第2機械化営農組合	1978	14	7.2	0.0	0.0	7.2	51	1	7.2
高田	高田グリーンファーム営農組合	1990	42	19.7	17.6	0.0	37.3	89	3	12.4
蛇池	蛇池機械化営農組合	1985	56	46.0	33.0	63.9	142.9	255	6	23.8
	合計		467	233.7	145.9	82.8	462.4		102	
	平均	1980	42	21.2	13.3	7.5	42.0	107	9	6.5

資料:『平田町の農業概要』2002年3月、2002年11月聞き取りより作成

表6 機械化営農組合による水稲作業の受託実績(2001年)

単位:ha

営農組合名	耕起	代かき	田植え	稲刈り	平均	(参考)
						経営受託
土倉機械化	14.0	14.0	14.0	14.0	14.0	(14.0)
勝賀機械化	28.8	28.8	28.8	28.8	28.8	(28.8)
者結機械化	6.9	6.9	6.9	6.9	6.9	(6.9)
共栄なかよし機械化	6.2	18.7	18.7	18.7	15.6	(15.6)
野寺機械化	21.0	21.0	21.0	21.0	21.0	(21.0)
幡長機械化	24.0	24.0	24.0	24.0	24.0	(24.0)
脇野機械化	8.1	8.1	12.2	18.8	11.8	
大尻機械化	11.3	11.3	12.1	14.0	12.2	7.4
高田第2機械化	8.7	8.7	0.0	8.7	6.5	
高田グリーンファーム	15.8	15.8	15.0	16.6	15.8	
蛇池機械化	17.0	17.0	6.0	19.2	14.8	9.8
合計	161.8	174.3	158.7	190.7	171.4	127.5
平均	14.7	15.8	14.4	17.3	15.6	11.6

資料:2002年11月聞き取り等により作成

注1:大尻機械化営農組合は2002年実績。

注2:()内数値は、稲作共同経営組合による受託

表7 機械化営農組合の農用機械保有状況

営農組合名	田植機		トラクター		コンバイン	
	台数	性能	台数	ウチ30ps以上	台数	性能
土倉機械化	3	6条	3	3	2	6条
勝賀機械化	2	10条	5	3	3	5条、6条、汎用
者結機械化	1	6条	2	1	1	5条
共栄なかよし機械化	1	6条	2	3	1	5条
野寺機械化	6	6条	3	3	2	5条
幡長機械化	3	6条	3	2	3	4条*2,6条
脇野機械化	2	6条	3	1	3	5条
大尻機械化	2	6条	3	5	2	5条
高田第2機械化	0		1	2	1	4条
高田グリーンファーム	2	6条	3	3	2	5条
蛇池機械化	1	6条	7	6	3	4条、5条、6条
平均	2.1		3.2	2.9	2.1	

資料:高須輪中土地改良区等から作成

表8 機械化営農組合等のオペレーターの様況

機械化 営農組合名	オペ 人数	オペ一人 当たり面 積 ^{注1)}	職業等	年齢	備考
土倉	13	1.9	主として会社員、年金生活者	49～65歳	
勝賀	12	5.6	専属オペ1名、補助オペ11名、全て勤め人	40～60歳	
者結	5	3.2	専業農家1名、他は勤め人	51～78	
今尾	8	3.9	全て勤め人、うち3名が中心	50～70代	
野寺	6	6.7	自営業4、勤め人2名	46～63	
幡長	16	1.5	勤め人中心	50歳代	
(須賀)	(1)	(13)	農業が主	55歳	
脇野	23	1.9	兼業が主	平均約50歳	農地30a以上所有農家にオペ従事義務 9名が大空営農組合を組織し稲作経営
三郷	9	3.2	会社員3、自営業6	36～65歳	
高田第2	1	7.2	専業農家	49歳	
高田グリーンファーム	3	12.4	会社員・役場職員	30～40歳代	
蛇池	6	23.4	酪農1、兼業等5	57～72歳	
計	102	4.5			全面受託による借入も実施

資料:2002年11月聞き取り調査結果より作成

注1:稲・麦・大豆の合計面積

表9 水稲作業受託料金

単位:円/10a

営農組合名	トラクター	田植機	コンバイン
土倉機械化	11,000	6,000	15,000
勝賀機械化	12,000		12,000
者結機械化	15,557		15,200
共栄なかよし機械化	11,500	6,600	19,000
野寺機械化	10,000	6,500	10,000
幡長機械化	21,000		
脇野機械化	10,000	5,000	13,500
大尻機械化	8,000	6,300	11,000
高田第2機械化	独自の方法で算出 ^{注1)}		
高田グリーンファーム	11,099	5,500	11,604
蛇池機械化	8,000	6,000	12,000
平田農業パイロット組合	10,500	6,000	16,000
西美濃農協	12,000	7,000	13,000

資料:2002年11月聞き取り調査等により作成

注1) 毎年の運転費用として、水田所有面積に応じた修理費相当(10a当たりトラクター400円、コンバイン500円)と実際の作業面積に応じた賃耕(10a当たりトラクター2900円、コンバイン3000円)とが賦課され、これに税金、人夫賃、燃料代等の合計額(トラクター約20万円、コンバイン約21万円)を反別割りで負担している。これとは別に、農機購入時に購入額の3割が人数割り(平等割)で、7割が反別割りで徴収している。

表10 オペレーター等賃金

単位:円/時間

営農組合名	トラクター	田植機	コンバイン	その他
土倉機械化	1,800	1,800	2,000	運搬1,800
勝賀機械化	1,875	2,500	1,875	
者結機械化	1,600	1,600	1,600	
共栄なかよし機械化	2,000	2,000	2,000	軽作業 男1,550、女1,180
野寺機械化	1,700	1,700	1,700	
幡長機械化	1,612	1,612	1,612	
脇野機械化	1,700	1,700	1,700	運搬1,200
大尻機械化	1,800	1,800	1,800	一般1,400
高田第2機械化	1,500	1,500	1,500	運搬1,300
高田グリーンファーム	2,000	2,000	2,000	
蛇池機械化	1,800	1,800	1,800	一般1,500
平田農業パイロット組合	1,800	1,800	1,800	

資料:2002年11月聞き取り調査等により作成

表11 オペレーターの従事状況(三郷集落大尻)

番号	年齢	普段の仕事	オペ従事日数	備考
O-1	65	会社員	23.3	
O-2	55	自営業	20.9	班長
O-3	43	会社員	16.4	会計
O-4	46	自営業(左官)	14.8	
O-5	53	酪農家	14.6	認定農業者
O-6	47	自営業(鉄工)	13.1	
O-7	39	自営業(縫製)	13.0	
O-8	48	農協職員	10.6	
O-9	36	酪農家	5.5	認定農業者
平均	48		14.7	

資料:2002年11月実施聞き取り結果より作成
 注:従事日数は、労働時間8時間を1日として算出。

表12 平田町の水稲作協業組織

稲作共同 経営組合名	結成年	構成 員数	水稲 面積(ha)	構成員一人当たり 面積(a)
土倉	1985	39	15.5	40
勝賀	1989	90	28.6	32
者結	1987	24	7.8	33
今尾	1985	78	17.9	23
野寺	1990	77	26.3	34
幡長	1989	54	24.5	45
須賀	1991	31	11.9	38
計		393	132.5	
平均	1988	56	11.9	35

資料:『平田町の農業概要』2002年3月等より作成

表13 稲作共同経営組合の経営内容

稲作共同経営組合名	水稻平年反収(俵)	主な管理作業の方法		10a当たり配当金(円)	備考	法人化の意向
		水管理	草刈			
土倉	8	全員	人夫賃支払	30,000	01年に組織統合、準組合員制あり	予定無し
勝賀	8	3名で担当	全員	35,000	経理のみ分離	検討中
者結	7.5~8	全員	全員	30,000	他組織との統合模索	予定無し
今尾	8.4	4名で担当	全員	45,000	運営基金10a5千円徴収	予定無し
野寺	7.5~8	4班に委託	4班に委託	2,625	トラクター購入のため低配当	検討中
幡長	7.5~8	全員	全員	45,000	一集落一農場目標	検討中
須賀	7.4	6名で担当	全員	42,000	01年度	予定無し

資料:2002年11月聞き取り調査結果より作成

第6章 近畿 —集落と個別的担い手のはざまで—

大阪府立大学大学院農学生命科学研究科 桂 明宏

1.はじめに

近畿地方はこれまで、一部の果樹・野菜園芸地帯を除いて、兼業滞留型の水田稲作地帯の代表とみなされてきた。実際、近畿地方は高度成長の比較的早い段階から安定兼業化が進展して農家は兼業形態で滞留し、他方で農地価格の高騰の影響もあって農地の流動化の進展も比較的緩やかだった。平均的農家の経営規模は零細だが稲作機械はワンセット所有しており、個別完結型兼業稲作経営が大宗を占めてきたといっている。

かつて、祖田修は、『コメを考える』のなかで、①漸次安定移行の論理と、②30a 保留の論理という、規模縮小農家の行動に関する二つの論理を提示した⁽¹⁾。規模縮小は20～30年の世代交代にあわせて徐々に進み、しかも作業委託はしつつも30aを自作地として完全離農はしないという論理である。そこには、生活の安定性や家族労働力の世代交代、農業生産サイクルの長期性などが背景にあるとされた。祖田は、この論理を1960年代の調査ではじめて確認したという。兼業滞留の評価は別にして、そうした状態は長期安定的であると考えられていた。

しかしながら、1980年代の後半から90年代にかけて、事情は大きく変わってきた。近畿地方でも農家数の減少傾向が急速に強まり、それに伴って農業構造の変化の兆しが2つの方向で現れた。一つは大規模借地農の形成として、もう一つは集落における農業経営や農作業の組織化—いわゆる集落営農—としてである。

本稿では、主として水稲稲作を対象として、大規模借地農の形成と集落における組織化の動向、地域視点から見た両者の意義と限界を検討することとしたい。主として検討の素材とするのは、近畿地方における兼業稲作の中心部である滋賀県湖南から湖北にいたる琵琶湖東岸の平坦水田地帯である。

滋賀県では、前述の2つの方向が拮抗しながら進みつつある反面、その背後でいわゆる昭和一桁世代のリタイアとともに稲作農業の担い手の減少傾向が一層進行している。このため、2つの動きがともに弱い地域では、JAが出資して農業生産法人を立ち上げ、農地の受け手づくりをしている地域も増えている。

このように、滋賀県下では農業の担い手をめぐるさまざまな模索が交錯しながら試みられ

ているのである。

2. 滋賀県平地農村の地域的特徴と自治体農政

(1) 兼業深化と担い手不足

滋賀県だけではなく近畿地方の平場農業地帯の全般的特徴は、一言でいえば安定兼業の深化と農地市場の借り手市場化にある。兵庫や京都南部はいうにおもよぼず、滋賀でもいまや湖北地方まで京阪神の通勤兼業地帯に組み込まれている。また、そこまで通勤しなく

ても平地農村部への工場の立地は進んでおり、地元労働市場もかなり広い。近年の経済不況の影響も徐々にでてきているが、大局的に見れば安定兼業状況は動かしえない。

こうしたなかで、II兼農家率は近畿平均でおよそ8割、滋賀県では87.9%（2000年センサスの販売農家）に達している。近年では、高齢専業農家の増大から、統計上のII兼農家率は若干下がり気味であるが、安定兼業化は行き着くところまで深化しているといつてよい。

表1 滋賀県の経営規模別農家戸数と借入地率等

		単位: 戸、%			
		1980	1990	1995	2000
農家戸数		76942	61255	54346	48719
	自給的農家	—	12598	11125	10583
	販売農家計	—	48657	43221	38136
	例外規定	52	121	98	96
	0.3ha未満	27856	—	—	—
	0.3～0.5ha	14901	11212	9703	8045
	0.5～1.0	23605	18945	16283	14161
	1.0～1.5	12411	10168	8872	7849
	1.5～2.0	4952	4427	4090	3662
	2.0～2.5	1504	1652	1743	1707
	2.5～3.0	527	803	761	796
	3.0～4.0	687	659	735	755
	4.0～5.0		334	412	405
	5.0～7.5			302	362
	7.5～10.0			95	106
	10.0～15.0	77	336	79	101
	15.0ha以上			48	91
	借入地率	11.5	18.6	23.1	29.6
経営耕地シェア	5ha以上層	0.9	5.1	9.5	14.0
	10ha以上層	—	—	4.1	7.2
借入耕地シェア	5ha以上層	3.3	17.6	29.3	36.3
	10ha以上層	—	—	14.3	20.8

(注)1980年の例外規定以下の規模別戸数は販売農家の戸数ではなく、全農家の戸数である。

(注)1990年～2000年の経営耕地シェアと借入耕地シェアは、それぞれ販売農家を100とするシェアである。

(資料)農業センサス各年。

兼業深化の帰結は、農家の減少と農地の貸付圧力の増大である。近畿地方は、通勤兼業が可能であるため家の後継ぎは同居しているケースが多い。しかし、後継ぎが自家農業をやるかどうかは別問題であり、実際、他産業従事の後継ぎは同居していても親のリタイアとともに農業を廃止して農地を貸し付けるケースが増えてきている。ちなみに、農業センサスによる滋賀県の総農家数の減少率（対5年前）は、1980年マイナス6.99%、85年マイナス6.99%、90年マイナス11.7%（旧農家定義比較）、95年マイナス11.3%、2000年10.4%と、1980年代後半以降減少傾向が大幅に高まっている。

他方、そうして放出される農地は主として借地形態で流動化し、農業センサスによる借

入面積率（経営耕地面積に対する借入地面積の比率）も、1980年11.5%、90年18.6%、95年23.1%、2000年29.6%と、加速度的に高まっている（表1）。そして、これらの借地を集積することによって土地利用型の大規模農家や法人も一定程度形成されてきている。経営耕地規模が5ha以上の農家戸数は、1980年にはわずか77戸であったが、90年336戸、95年524戸、2000年570戸（うち10ha以上が192戸）と増大している。

しかし、俯瞰的に見るならば、安定兼業農家の大海の中に大規模な担い手が点在するというのが、近畿地方の平場農村の平均的な姿である。借入地率が最も高い滋賀県でも、5ha以上層の経営耕地面積シェアは2000年で約14%、10ha以上層では7.2%にすぎない。借地面積シェアでも、5ha以上で4割弱、10ha以上では約2割である。離農農家が放出する貸付地のかなりの部分は、相対的な貸借関係のなかで中下層がため込んでいるのである。

また、個別的な農地の担い手となる大規模農家や法人の数は、後述するように農地面積に対して絶対的に不足かつ地域的に偏在しており、地域の農地をすべてカバーするだけの厚みを持たない。このため、地域内に農地を受けてくれる個別の大規模農家が存在しない場合には、兼業農家だけでなんとか農地を維持しなければならなくなる。幸い琵琶湖東岸の平坦農業地帯は基盤整備が進ん省力化しているため、兼業農家が地域農業を支えるという体制はなんとか維持されているが、農家数の減少とともに地域の農地の維持をどうするかということが大きな問題になってきている。こうした状況を背景に、集落営農への取り組みが進められているのである。

(2) 拠り所としての集落の強靱性

農家の減少、離農傾向が強まる中で、府県や市町村の自治体農政が期待をかけたのが集落であった。1970年代から80年代にかけて、多くの地域で圃場整備とセットにした形で集落をベースとした生産組織や農協を中心とした受託組織が形成されてきた。しかし、兼業化の進展の中でその大半が崩壊してきた苦い歴史がある。

1980年代後半から現在に至るまで推進されてきた集落営農は、その廃墟の上に立って、「集落の農地は集落で守る」という強い危機意識を背景に、集落を拠点とした組織化を再度図ろうとするものであった。その意味では、かつての失敗の轍を踏みかねない危うさを秘めてはいるが、集落に目が付けられたことにはそれなりの根拠があった。

それは土地利用に対する集落の関与である。表2に見られるように、近畿地方の平地農

業地域では、集団転作に取り組んだ集落の割合が高い。中でも滋賀県の集団転作実施率は約 45 %と非常に高い。しかも、近畿地方における集団転作のほとんどのケースはブロックローテーションである。

ブロックローテーションは、集落の領域に属する農地を数ブロックに分けて転作団地を回していく方式で、水田生産力を向上させるが、それだけではなく転作に適した農地もそうでない農地も含め、すべての農家に等しく転作が回るようにする社会装置でもある。集落合意の上ではあるが、大規模農家も飯米農家もすべての農家がそれに服することを社会的に強制するもので、集落の合意形成力と規制力が強く働いている。

また、滋賀県の平場の農業集落では、他集落からの入作農家が自分の集落の中に入り込むことへの拒否感が特に強い。多集落から入作があると集落合意で進めている集団転作がやりにくくなるとか、入作者には用排水路の維持管理に参加してもらいにくいことなどが、しばしばその理由として挙げられるが、伝統的な集落の領域意識の強さも働いている。このため、例えば、他集落へ農地を貸し付けないとか、農地を貸し付けるときには必ず集落の農事組合を通すとかといった申し合わせがなされたり、集落によって小作料を取り決め

表 2 集団転作とその様態

	総農業 集落数	集団転作 に取り組 んだ農 業集 落数	同左率	単位：集落、%		
				固定団地	田畑輪換	ブロック ローテー ション
全国	135,163	16,021	11.9	6,348	1,315	8,358
北海道	6,637	1,811	27.3	1,576	202	33
都府県	128,526	14,210	11.1	4,772	1,113	8,325
東北	16,982	3,133	18.4	2,046	430	657
北陸	10,696	2,353	22.0	418	199	1,736
関東・東山	25,149	1,617	6.4	731	113	773
北関東	9,054	908	10.0	538	55	315
南関東	9,953	346	3.5	119	26	201
東山	6,142	363	5.9	74	32	257
東海	12,007	1,871	15.6	227	79	1,565
近畿	11,347	1,780	15.7	160	104	1,516
都市的地域	3,933	276	7.0	33	25	218
平地農業地域	1,892	632	33.4	40	16	576
中間農業地域	3,241	498	15.4	36	42	420
山間農業地域	2,281	374	16.4	51	21	302
滋賀	1,540	699	45.4	18	7	674
京都	1,654	213	12.9	36	20	157
大阪	1,278	1	0.1	-	-	1
兵庫	3,902	836	21.4	88	72	676
奈良	1,463	31	2.1	18	5	8
和歌山	1,510	-	-	-	-	-
中国	18,589	834	4.5	368	65	401
山陰	5,174	401	7.8	173	22	206
山陽	13,415	433	3.2	195	43	195
四国	10,406	161	1.5	113	28	20
九州	22,622	2,461	10.9	709	95	1,657
北九州	14,525	1,708	11.8	451	72	1,185
南九州	8,097	753	9.3	258	23	472

(資料) 2000年センサス農業集落調査。

たり、集落の外の者に貸すときには中の者に貸すときより高い小作料設定するなどといった集落での取り決めたりするケースもみられる⁽²⁾。とはいえ、こうした集落規制

が集落内部の土地利用の調整あるいはブロックローテーションの実現に向かうには、やはり相当の話し合いが必要である。ブロックローテーションを実施している農業集落は滋賀県でも半数程度であり、しかも近年集落内での合意形成は難しくなっているとも言われている⁽³⁾。しかし、それでも集落で決めたことにはみんなが従うという強い集落規範があるからこそ、面倒な調整を伴う集団転作の実現が可能になっているのである。

同様に集落営農の取り組みもまた、こうした集落意識をを拠り所にしてしている。柳田國男が『時代ト農政』で指摘した集落防衛意識である「集落の農地は集落で守る」という言葉は、今もほとんどの集落営農組織のスローガンになっている⁽⁴⁾。

(3)自治体農政の展開と集落営農の推進

滋賀県はじめ京都府や兵庫県などは、1980年代の末頃から1990年代の前半にかけて、集落営農を支援する事業を競って立ち上げた。その背景には、以上に述べたような農業・農地事情があった。顕著になりはじめた農家数の減少、農地の受け手としての大規模個別経営の数の少なさ、集落の農業や農地が維持できないのではないかという危機意識である。

滋賀県の「集落営農ビジョン促進対策事業」(1989年開始)をはじめ、京都府の「地域農場づくり事業」(1992年開始)、兵庫県の「集落農業経営プラン推進事業」(1994年開始)などが集落営農の立ち上げを促進する役割を果たした自治体施策である。その中でも滋賀県は、近畿地方の集落営農施策を常にリードしてきた。

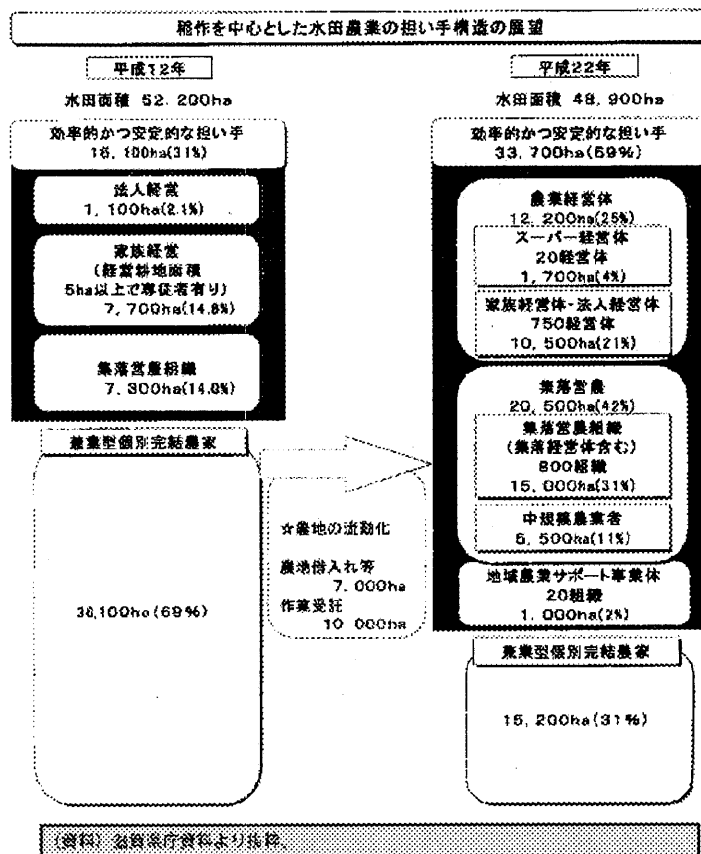
滋賀県では、前述の県単事業とその後継事業である「みんなでがんばる集落営農促進事業」(1998年開始)によって強力に集落営農の普及が図られた。これらの事業は、農業の共同化のみならず集落の生活や文化の維持・振興をも視野に入れたソフト事業である集落ビジョンの策定と、それをふまえて農業機械などを導入するハード事業がセットになっている。ソフト事業であるビジョン策定に関しては滋賀県内全集落の約6割で実施され、さらにその約半数強に当たるで614集落(2002年現在)で共同利用農業機械などのハード事業が導入されて、何らかの形での集落営農が実現している。

滋賀県は、水田農業の担い手として、①認定農業者・法人などの個別農業経営体(そのなかには100ha規模の「スーパー経営体」を含む)、②集落営農、③地域サポート事業体(市町村やJAが設立した法人)の3つを想定している(表3)。ここには、3つのうちのどれか一つの主体だけでは滋賀県の農地を担いきれるものではないという現状認識が背後にある。認定農業者などの個別経営に加えて、そのほとんどが任意組織である集落営農

を「効率的かつ安定的な担い手」として想定していることもからからもそれがうかがえる。構成員がオール兼業で内部に他産業並みの所得を実現する主たる従事者がおらず、また企業的に発展する見込みも薄い、かといって集落の農業と農地を守るためには集落営農の役割を軽視することはできない。

もともと、これは地域農業の担い手の余裕のなさの裏返しでもあり、個別経営体や集落営農だけで今後の安定兼業農家の減少に対応していけるのかどうかは心許ない。このため、平成22年の構想では、集落営農に協力する5ha規模の中規模農業者やJA等出資の農業生産法人にも新たな期待がかけられている。また、県としては担い手所得安定対策や麦大豆の助成金の対象として集落営農の特定農業団体化（そのなかで熟度のあるものから法人化）を目ざしているが、集落営農の一層の普及や組織内での主たる従事者の確保、さらには組織の法人化には大きな困難が予想されている。新しい米政策への対応を含め、平成22年の構造展望の実現はそう容易ではないということは、県の農政当局も十分認識しているのである。

表3 滋賀県の水田農業の担い手の現状と展望



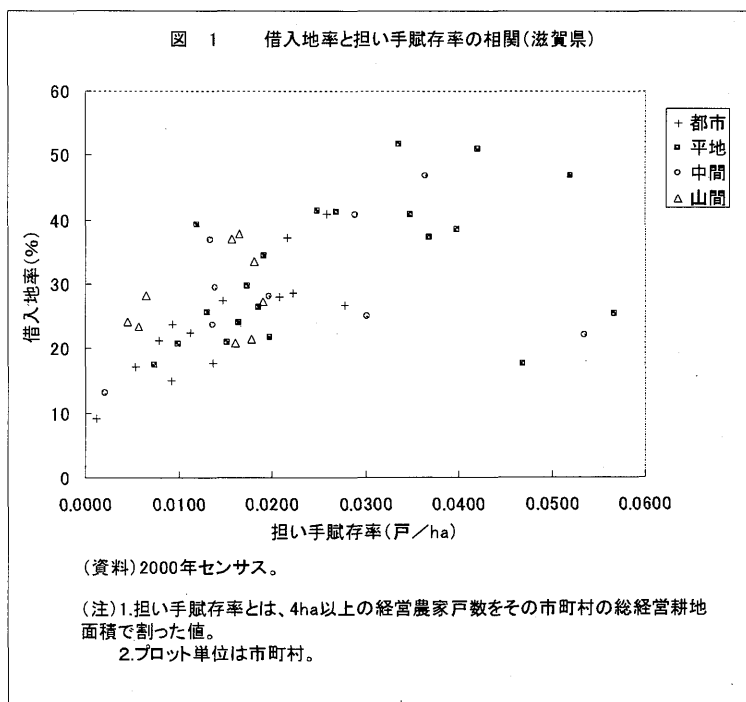
3. 平場農村での担い手の動き—滋賀県平坦農業地帯を中心に—

(1) 大規模経営の偏在と農地市場

本項では、滋賀県平地農業地帯の担い手の状況を考察する。すでに述べたように、滋賀県の平坦部は、法人を含む土地利用型の個別大規模経営、集落営農、JA 出資の農業法人などの主体が展開しており、地域農業の多様な担い手展開の縮図のような場所である。

まずはじめに、土地利用型の大規模経営の賦存状態を見てみよう。結論から言うと、大規模な水田経営はその立地が非常に偏在している。図1からわかるように、大規模な担い手賦存率（担い手の立地密度で、当該市町村の4ha以上経営農家数を総経営耕地面積で除した値）、は農業地域区分によって異なる⁽⁵⁾。最も担い手賦存率の低い地域は都市的地域と山間農業地域であり、中間農業地域と平地農業地域ではそれよりも多くの担い手が賦存している。

しかし、同じ地域区分の中でも市町村によって極めて大きな差がある。特に、中間農業地域と平地農業地域は、都市地域並みに担い手が薄い市町村もあれば、かなり多くの担い手が育っている市町村もある。そして、担い手の賦存率は借入地率の高さと関係している。若干の例外を除いて、担い手賦存率が高い市町村では借入地率が高くなることが、図から



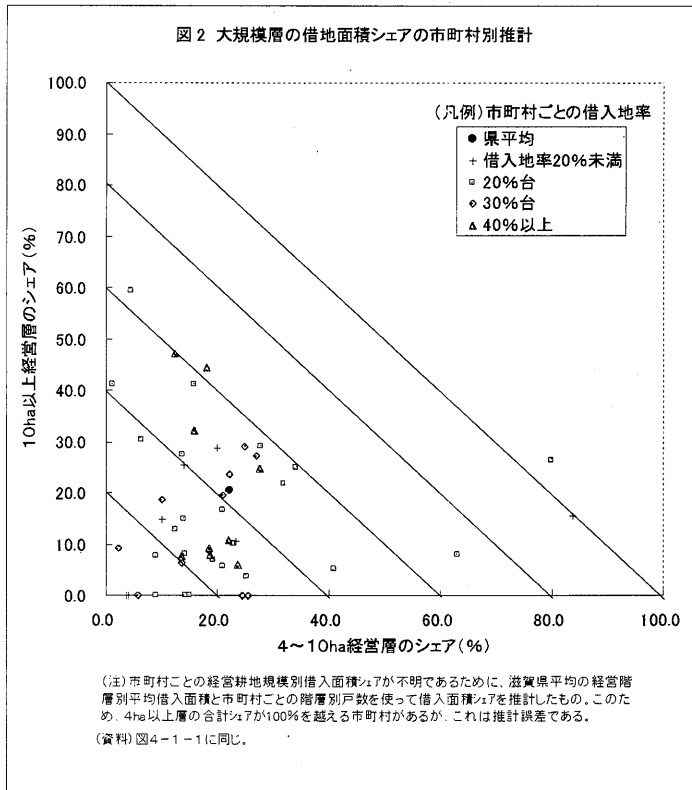
みてとれる。当然といえは当然ではあるが、担い手がいない地域では、農地の受け手がいないので借入地率は低くならざるをえない⁽⁶⁾。

大規模な担い手が育っている平場水田地帯では、2000年現在、40～50%という高い借入地率になっている市町村もある。地域的に言えば、彦根市

以北の湖北地方の水田地帯である。ここでは、平坦で基盤整備のすんだ水田のかなりの部分が、大規模農家に集積されているのである。

他方、担い手の賦存率が低い水田地帯（都市化地域に近い湖東・湖南地方）では、決し

て大規模農家がないわけではないが、圧倒的多数は小規模兼業農家である。したがって、



市町村の農業経営基盤強化に関する基本構想でも、大規模農家が地域農地の相当シェアを担うようなシナリオは描きにくい。

もっとも、大規模農家だけで地域の農地を担いきれないのは、担い手賦存率の高い湖北地方でも同じである。図2にみられるように、借入地率が非常に高い市町村(図の△マークで、地域的には米原町以北の湖北地方に多い)でも、4ha以上層(4~10haと10ha以上層)の借地面積シェアは、最高で60%程度であ

り、4ha以下の階層(その大半はII兼農家である)もかなりの借地を引き受けている。また、4ha以上層の中でも、滋賀県のいう中規模農業者にあたる4~10ha層もかなりの借地シェアを持っている。

近年では、かなりの借地をかかえてはいるが、すでに大半がII兼化している4ha内外の階層からの借地放出が進み、それをさらに上層が集積していくというプロセスにある。しかし、後述するように、大規模農家の規模拡大にもある程度の限界があり、地域農地の保全を考えるとこれら中規模層の耕作継続が地域の農地保全に大きく関わってくることになる。滋賀県庁の担い手展望のなかの中規模農業者を集落営農に取り込むという表現もそのことに照応している⁽⁷⁾。こうして、大規模農家がある程度成長している市町村でも、やはり個別の担い手への農地集積とともに集落営農の構築が模索されることになる。

(2)大規模農家の成長と限界

滋賀県の平場農村に展開する大規模経営は、家族経営で30~40haに達する経営もあら

われてきている。表4は、滋賀県湖北地方の平場農村である東浅井郡びわ町の認定農家層

表4 滋賀県びわ町の認定農家層の経営耕地など

農家	水田経営面積				転作面積 (H13)	転作率 (%)	転作の目的の1年 契約借地	畑		稲作業委託			転作作業委託		単位:ha	
	自作地		借入地					自作地	借入地	耕起・代播	田植え	稲刈り	麦刈り	大豆刈り		その他
	集落数	面積	集落数	面積												
①	17.6	1.0	1	16.6	3	5.0	28.4			1.0			1.0	1.0		
②	15.3	2.2	3	13.1	9	2.1	13.7	若干		0.3	0.3	0.3				
③	6.8	0.2	1	6.6	1	2.1	30.9	0.3	0.1							
④	36.2	2.4	1	33.8	10	10.0	27.6	0.4								
⑤	9.1	1.0	1	8.1	7	2.5	27.5	1.0	0.05			0.9	0.3			
⑥	6.0	2.3	2	3.7	6	1.6	26.7		0.2	4.8			0.4	麦播0.1		
⑦	24.0	3.0	1	21.0	7	6.5	27.1	0.2	0.1							
⑧	12.5	1.5	1	11.0	3	3.0	24.0		0.1				6.9	4.0		
⑨	17.4	3.0	1	14.0	1	3.0	17.2									
⑩	7.1	1.3	1	5.5	2	2.3	32.4			3.0~4.0	3.0~4.0	5.0	3.0	麦播1~2		

(注)2001年10月現在のデータである。ここでいう「借入地」は、水稲作目的の過年借地。「転作目的の1年契約借地」は、転作年だけの借地で、毎年場所が変わるもの。
(資料) 柱[2002]より抜粋。

の例である。規模拡大の手法はほとんどが借地による。農作業受託の面積は少ない。近年では、作業委託をへずいきなり農地を貸し付けるケースが多いという。

⑥農家のみが野菜などの集約的作物と稲作との複合経営であるが、大規模層の大宗を占める経営形態は稲作+転作小麦・大豆である。もともと、転作は作物販売収入よりも助成金収入の方がずっと多く、「転作助成金を生産している」という自嘲的な声も聞かれる。利用権借地における転作にかかる助成金は借り手取得が定着している。びわ町では、転作はすべて集落主導のブロックローテーションであり、大規模農家もそれに従っている。水田農業経営活性化対策から、ある程度の経営面積になると団地要件ではなく農地集積要件によって加算金を獲得できる道が開かれたが、それを活用している例はほとんどない⁽⁸⁾。

大規模農家は、作物別団地を形成するための集落からの注文にもできる限り応じており、集落との協力関係に腐心している。兼業農家との信頼形成が借地集積とその継続のカギであり、また自らの転作にとっても団地形成による乾田化は必要である。このため、大規模農家にとっては、集落との協調関係が必要不可欠である。集落との関係構築いかんでは転作を団地丸ごと任せてもらえる可能性もある。小麦—大豆の二毛作による高度利用助成金の獲得を目指す大規模農家にとって、手間のかからない転作形態を好むII兼農家との土地利用上の摩擦も時に生じることがあるが、大規模農家は最大限集落への譲歩を行っている⁽⁹⁾。

さて、大規模経営にとっての経営上の問題は大きく分けて2つある。

第一の問題は、経営耕地の分散である。専業に留まるための経営規模の拡大は、必然的に集落を越えた出作を増やすこととなった。このため、借入地が存在する集落数は最大の④農家で10集落にもおよぶ。実際の経営耕地の団地数は、簡単に数えることが出来ないほど多い。

ただし、これまでは大規模農家の経営耕地が互いに錯綜していたが、近年ではJAの農

地保有合理化事業が徐々に受け手の担当エリア分けを行うようになってきており、極端な錯圃状態は徐々に軽減されつつある。しかし、転作団地という形で土地利用の集団化を実現している集落でも、権利設定の団地化にまで取り組むケースはほとんどないので、水稻作の団地化にはほど遠いのが現状である。

第二の問題は、米価の下落、転作助成金の削減などの先行き不安である⁽¹⁰⁾。これから先の農業経営の見通しが立たないことが、彼らの最大の悩みである。このため、後継者に是非自家農業を継いで欲しいとはとても言えないと、多くの経営者が口をそろえる。

実際、これらの稲作大規模経営は2世代専従経営が半数を占めているが、後継者が農業を継ぐ見通しがないか、または後継者がいない農家も半分いる(表5)。後継者を農業高校に通わせている⑥農家すら、将来自家農業を継いでくれることを期待しないという。新

表 5 滋賀県びわ町の認定農家層の世代構成

農家	世帯の状況		世帯員の年齢・就業形態(数字=年齢、A農業専従、B農主他従、C他主農従、D他のみ)							
	世代構成	世帯員数	父	母	世帯主	妻	後継者	後継者の妻	その他	他出世帯員
①	2	5			58B	53A			長女26D 三女22D 四女20D	次女24D岐阜
②	3	7	93		58A	54A	29A		義弟81 長女25 次女21	
③	3	6			61A	58A	32D	26E	孫2人	次男31D長浜
④	3	7			60A	58A	33A	30A	孫3人	
⑤	3	7			58A	52A	32D	28A	次女26 孫2人	
⑥	2	5			48A	42A	18(農高)		次男15 三男9	
⑦	4	7		92	65A	57A	48A	29D	孫2人	
⑧	3	7	75	77	53A	52A	次男24A		長男28C 三男58C	
⑨	2	4			55C	54A	27D		次女23D	長女29
⑩	2	4			24A	28A			子供2 1	

(注)2001年10月現在のデータである。網掛け部分は、農業専従者。
(資料)桂[2002]より抜粋。

しい米政策の下で担い手経営安定対策が実現するとしても、WTO 交渉でどうなるかわからない将来への不安は極めて大きいといわなければならない。それが、大規模農家の新たな経営展開を足踏みさせているのである。

もちろん、こうした問題を抱えつつも、土地面積当たりの収益性の低下をカバーするために、大規模農家層は今後も農地集積を続けることを志向している。後継者が確保できれば、家族経営でも30～40haの耕作は十分に可能であり、まだまだ規模拡大の余地はある。このため、二世帯専従農家はいまも経営規模拡大を目指しているが、その他の農家は先行き不安と後継者難から拡大を望んではいないし、①農家や③農家のように近い将来の規模縮小が日程に入ってきている農家もある。後継者の状態から推測すると、大規模経営者の数は将来的に減りこそすれ増える状況にはない。

(3)大規模農家同士のネットワーク化と法人化

ところで、後継者が確保できない一世代経営では、経営主が事故や病気で倒れた場合、集積した借地の作業が滞るだけでなく、次の年からの耕作者がいなくなるという危険性

がある。このため、びわ町の担い手農家 23 名で構成される農業経営者会では「農作業緊急支援部会」を設立している。これは、いわば助け合いのための担い手農家同士のネットワーク組織である。

農作業緊急支援部会は、病気や事故で会員が倒れたときに他の会員が農作業を肩代わりするというもので、毎年 10a 当たり 1 万円を積み立て、5 年間積み立てて利用がなければ返す仕組みになっている。1998 年に会員の大規模農家が死亡した際に、その農家の集積した農地の農作業が滞ったという実際の経験から部会は設立された。

しかし、この部会はあくまで緊急避難的なもので、大規模農家でも必ずしも後継者が確保できないという抜本的な問題を解決できない。このため、経営者会の会長が中心になって複数の大規模農家による農業法人の設立が検討されている。法人化の中で、メンバーの家族以外から経営に参加し引き継いでくれる後継者を確保したいというのがその狙いである。法人化すれば、それぞれに分散している経営耕地を団地化することも可能になってくるというメリットもある。とはいえ、これまで独立独歩であるいは他の大規模農家と競争しながら成長してきた大規模経営主が、経営方針の違いを乗り越えて経営を合体するということが容易なことではない。

このような法人化の動きの中でユニークなのは、県南部に位置する甲賀郡水口町の転作受託共同経営の有限会社・共同ファームである。水口町は、かねて農協を窓口とした農業機械銀行の運営で有名であったが、共同ファームは、その中から育ってきた若手の農業経営者が経営する稲作目的の 4 つの有限会社が出資して設立した共同会社で、大型機械を保有して転作受託を中心とした農業経営を行っている。それによって転作機械費用を節約するとともに、町内外に渡って集落単位で団地転作を引き受けている。

法人が、さらにネットワークを形成するケースもある。そのような事例として興味深いのは、有限会社「共同ファーム」と大津市の農事組合法人「新免営農組合」との関係である。共同ファームが市町村の異なる新免営農組合の団地転作の作業を受託をしているからである。

新免営農組合は、オール兼業農家の集落に設立された集落一農場型の集落営農を法人化した組合で、特定農業法人にもなっている。ただし、組合内部に中核的なオペレーターとなるような主たる従事者は存在しない⁽¹¹⁾。このため、新免営農組合では、基本的に各農家の所有水田面積に比例して農作業に出役するという形態を取っている。しかし、これでは効率的に転作をこなすことができない。そこで、農業改良普及員の仲介で新免集落の共同

ファームが麦作をいってに引き受けることになったのである^[12]。

ところで、共同ファームの当初の悩みは、転作助成金の分配が地権者に厚いということであった。形式的には転作作業受託であるとはいえ、実質的な耕作者は共同ファームであり、麦・大豆だけの収入では採算に合わない中で、助成金の分配の変更を直接交渉ではなかなか実現できなかった。そこで、農協や普及所・役場・農業委員会が参加する地域農業協議会のなかで農業委員会サイドから若手経営者の立場からの提案がなされることによって、助成金の分配割合が受託側に厚くなった。

このように、多様な形で担い手経営同士が結びつくあり方が模索されてきているのが、近年の滋賀県の状況であり、それを農協や普及センター、農業委員会などの関係諸機関が色々な形で側面から支援・調整していることも見逃せない点である。

(4)まだら模様の農業構造

ところで、借入地率が高く大規模農家がかかなりの展開を見せているびわ町（2000年センサスでの借入地率は40.8%）でも、5ha以上の大規模農家の経営耕地面積シェアは現在26.2%、つまり町の農地の四分の一である。前述のように、大規模農家の労働力構成から考えて、「効率的かつ安定的な」個別経営体が町内のすべての農地を担うという構想は立てられない。

びわ町の農業経営基盤強化に関する基本構想では、「効率的かつ安定的な経営体」の農地利用に占めるシェアの目標は、70%とされているが、その内訳は、個別経営体35%、組織経営体35%（うち集落営農25%、法人10%）となっている。個別経営体のシェアが約3割、残りの3割は個別完結兼業稲作が継続し、残る3割は集落営農や法人が占めるという構想である。

要するに、滋賀県の担い手構想と同様に、大規模農家にしても集落営農にしても地域農地の面的な保全にはそれぞれ決定打を欠いている。しかも、25%を占める集落営農は、厳密に言えば経営体ではない。しかし、滋賀県では多くの市町村の基本構想で、任意組織である集落営農が「効率的かつ安定的な経営体」の一翼を担うものとして位置づけられて来ている。このあたりに、国の政策と農村現場の認識のギャップが現れている。

10%のシェアを見込まれている組織経営体としての法人の出自としては、集落営農が法人化する道と、前述のように中核農家のグループが法人化する道が考えられるが、オール兼業集落で集落営農が法人化するための合意はなかなかえられないでいる。

むしろ、それ以前に、任意組織として集落営農をどうやって立ち上げるかの方が現場では大問題である。優れたリーダーがいてかつ集落の和が存在しないと、集落営農を立ち上げられるものではない。このため、集落に規模拡大農家もいない、かといって集落営農も立ち上げられないといった集落もかなり多いのが実態なのである。したがって、大規模農家・集落営農・農業法人による農地集積と個別完結型のⅡ兼農家の存続といった様々なパターンが、集落によってまだら模様

(5)集落営農の成果と限界

では、集落営農の立ち上げに成功した集落の実情はどうであろうか。

前述の通り、約 15 年において滋賀県で実施されてきた集落営農を促進する県単事業の結果、ハード事業の導入にまで到達した集落は 614 集落であり、滋賀県全体の総集落数 1540 の約 4 割にあたる。集落営農の組織形態についてみると、集落営農組織の 8 割はオペレーターによる機械作業受託方式によるもので、共有機械の回り持ち利用が兼業化の進展によって崩壊したかつての組織形態への反省が活かされている（表 6）。反面、経理や販売を一体化したより経営体に近い形態の協業経営方式は少ない。

表 6 運営方式別集落営農数（滋賀県）

	集落数	集落	
		シェア	うち法人
協業経営方式	28	4.6%	4
オペレーター方式	492	80.1%	4
共同所有個人利用方式	85	13.8%	0
中核農家規模拡大方式	9	1.5%	2
計	614	100.0%	10

（注）中核農家規模拡大方式とは、集落の農地や農作業を中核農家に委託する方式であり、その場合の集落営農組織の役割は、純粋な土地利用調整主体としての農用地利用改善団体としてのそれであり、農業経営ないし農作業の実行主体としての「営農」組織ではない。しかし、滋賀県では、そうした土地利用調整行為も「集落営農」としてとらえている。（資料）滋賀県農政課資料。平成 14 年に行われた調査に基づく。

こうして成立した集落営農の効果としては、①農業の継続が難しくなったときに農地または農作業を任せられる安心感、②土地利用の合理化、③飛躍的な農業生産コストの削減、④むら作り意識の向上、などがあげられる。

農業集落の兼業農家集団が、個人にとっては労力的な提供や時間的な制約などいろいろな“コスト”を伴う集落営農に取り組むようになる理由は、コンバインなどの農業機械が高いもあるが、機械の故障や労力的な問題で営農が継続継続できなくなることへの不安が大きい。集落営農があることによって生み出される安心感(①)は、集落の他の農家の目が光っているなかで農地を荒らしたくないという人間関係からくる。仮に農地を貸し付けるとしても、集落に住んでいる限りこうした問題はつきまとう。今の借り手がいつまでも耕作してくれるとは限らないからである。もし、将来農地を返還されるようなことになると大変である。集落営農はそういった事態にならないための、一種の“保険”のような意味を持っているのである。

また、集落営農の効果は、単に農業上の効果だけではなく、集落で共通の課題について話し合いを繰り返すことで、兼業化・土地持ち非農家化の進展によって弛緩している集落機能を回復し、兼業農家の目をもう一度集落にのあり方に向けさせる効果を持っている(④)。集落営農ビジョン事業やその後継事業が、その目的を狭い意味での農業生産に限定せず、集落の生活や文化をも視野に入れたソフト事業を仕組んでいるのは、そのためのである。

もちろん、集落営農が集落農地のかなりのシェアを実現できる場合には、当然ながら兼業農家の過剰な機械投資を回避することによって大きなコスト削減効果を持っている(③)。また、その前提として転作の団地化をはじめとして土地利用の合理化を図ることもできる(②)。このような効果は、集落内の農地を一つの経営体の下に管理する方式、いわゆる「集落一農場方式」などとも呼ばれる「協業経営方式」の方が、作業受託方式よりも大きいといえる。

例えば、滋賀県における典型的な集落一農場方式の集落営農である新免営農組合の水稲の10a当たり労働時間は、滋賀県平均が約33時間であるのに対して、13.4時間と半分以下に省力化されている⁽¹³⁾。また、水稲の10a当たり生産費は、県平均が14万7千円であるのに対して、法人では8万1千円と約55%である。集落全体の農業機械投資も、営農組合設立前には1億円を越えていたのに対して、現在は2千万円程度に圧縮されている。

このように、集落ぐるみで行われている集落営農は、大規模な個別経営と同等あるいはそれ以上の低コスト化を実現している。経営耕地の分散が激しい個別大規模経営よりも、農地の一体的利用が実現できる集落営農の方が、むしろコスト削減効果は大きいともいえる。

表7 規模別・シェア別集落営農数（滋賀県）

	60%以上	50~60%	50%未満	計
20ha以上	35	10	35	80
15~20ha	14	6	27	47
10~15ha	19	12	77	108
5~10ha	13	9	143	175
5ha未満	11	5	187	203
計	97	42	475	614

（注）シェアは、集落の米麦大豆の面積に占める集落営農組織のシェア。

（資料）滋賀県農政課資料。平成14年に行われた調査に基づく。

しかし、実際の集落営農の多くは、このような理想状態にはないことも事実である。集落農業全体（水稲と転作を含む）に対して集落営農がカバーしているシェアは、大半が5割未満で決して高くない（表7）。集落営農とはいえ、集落ぐるみであるとは必ずしも言えないというのが実態なのである。このため、コスト削減は十分に達成し得ず、収支状況の良くない集落営農も少なくない。また、転作をきっかけにして生まれた集落営農も多く、転作作業の機械化や共同化などには取り組んでいるが、水稲まではタッチしていない集落営農も多い。

せっかく集落営農が立ち上がっても、オペレーターの確保がままならないという問題もある。集落営農のオペレーター賃金は、それぞれの集落での集落営農の位置づけによって大きく異なっているが、一般的な傾向としては集落営農の活動が農地維持という“むら仕事”の一環として理解されることが多いために、低水準になることが多い。近年では、作業を任す者と任される者という役割分担が明確になりつつあるため低賃金ではすまなくなってきたが、実態はやはり休日をつぶしたり仕事を休んでまで作業をする魅力は乏しく、いきおい定年帰農者や集落の役員がその任に当たることになりやすい⁽¹⁴⁾。そうでない場合でもオペレーターはII兼農家であり、特定農業団体が想定するような専従的オペレーターにはほど遠く、役員層に定年帰農者を含めてなんとか農作業を回しているという集落営農も少なくない。

そんななかで、2004年度から始まる新しい米政策に対応するために、法人化と主たる従

事者の確保を見据えた集落営農の特定農業団体化が押し進められようとしている。理想と現実のギャップは極めて大きく、兼業深化地帯の農村現場の混乱は避けられないと思われる⁽¹⁵⁾。

さらに、オール兼業農家の集落営農の弱点として、機械作業には強いが肥培管理作業には弱いという側面がある。先に紹介した新免営農組合でも、10a 当たりコストは低いが、同時に肥培管理の問題から反収も低いという問題を抱えている。集落営農のオペレーターの多くはII兼農家であるから、短期間に機械作業をこなすことはその必要上得意だが、それ以外の規模の経済性の利かない管理作業—農薬散布、水管理などの肥培管理作業と畦畔草刈り、農業用排水路・農道のインフラ維持管理管理作業など—は不得意で、そういった作業を集落営農に期待されても十分にこなしていけないといううらみがある。当然といえば当然だが、II兼農家の弱点はそのまま集落営農にも通じるのである。

こうした問題に対し、恒常的勤務に就いていない定年帰農者などが管理作業等に当たっている集落営農も多い。集落営農の狙いは、集落内の様々なタイプの労働力を合理的に編成することによって農作業の継続性を担保し、放って置けば離農して農家が“畦に上がる”のを少しでも防ぎたいということにある。したがって、集落営農では、管理作業に関しても個人営農よりは適切な人材が配置することが可能になるが、それでも集落営農は管理作業が不得意であるという傾向は否めない。農作業受託方式の集落営農が多い理由の一つはそこにある。

このため、集落内の貸付希望が増えてくると集落営農は対応しきれなくなるという問題点を抱えている。このため、集落営農によっては、借地を受けても管理作業だけは地権者に再委託したり、シルバー人材センターにそういった作業を委託しているケースもあるが、集落レベルでみると手間のかかる管理作業は結局誰かがこなさなければならない。こうしたなかで集落内の借地主体の必要性が再認識され、個人で規模拡大をしている認定農業者などと集落営農の連携が模索される動きもでてきている⁽¹⁶⁾。

(6) 地域農業サポート法人

以上のように大規模個別農家や集落営農がある程度展開している地域・集落はまだいいほうで、まだら模様の農業構造の中ではそのどちらもが不在の集落も多数存在する。特に、滋賀県の南部は農地基盤は整備されているのに個別大規模経営の展開が弱いため、集落営農への取り組みが積極的に行われてはいるが、集落営農を立ち上げられない集落も多い。

そこで、県の担い手構想でも、JA 出資の農業生産法人を担い手希薄地帯における農地の受け手として期待している。

なかでも、その嚆矢になったのが野洲郡中主町の株式会社・グリーンちゅうずである⁽¹⁷⁾。中主町は京都まで約 30 分という交通至便の立地であり、圃場整備率が 98.5 % と高い割に 10ha 以上農家はわずか 4 戸で、その農地集積力は極めて弱かった。農家の農業後継者の確保は難しく、農業経営主の高齢化とともに農地の貸付圧力は強まっていた。

このため、1991 年、農協の主導のもと、「地域農地の最後の担い手」として有限会社・グリーンちゅうず（資本金 500 万円）が設立された。96 年に農地法改正で農協が農業生産法人に出資できるようになったことをうけて、資本金を倍額の 1,000 万円増資し、さらに 2001 年 4 月に株式会社に組織変更した。グリーンちゅうずは、その設立の当初の目的からして、中核農家とは競争しない、農家から依頼がくれば決して拒まないという姿勢で事業を拡大させてきた。「地域農業の駆け込み寺」をもって自らを任じ、94 年には特定農業法人全国第一号にもなっている。その結果、2002 年の経営耕地面積は 89ha まで増加し、また、転作作業受託をはじめ農作業受託もかなりの面積に達している⁽¹⁸⁾。

また、湖北地方の長浜市に 1995 年、農協 98 % 出資で設立された有限会社・グリーンパワー長浜も、利用権借地 17.7ha のほかに、転作団地の期間借地、水稻や転作作物の作業受託などを請け負っている。グリーンちゅうずが中主町全域で活動しているのに対して、長浜市では、認定農業者などの担い手が比較的多く存在するため、JA の合理化事業と連動してグリーンパワー長浜と他の認定農業者を数集落ごとに担当エリア分けし、それぞれが責任を持ってそのエリアの農地をきちんと耕作するシステムを取っている。

グリーンパワー長浜は、また、新規就農のための実践的実習もおこなっており、すでに市内に 1 人就農者を出している。その際には、近くリタイア予定の同市内の認定農業者とタイアップして、研修を積みながら徐々にその農家の経営耕地を引き継ぐ方針をとっており、農業経営継承の一つの方式として注目されている⁽¹⁹⁾。北海道酪農の新規就農システムに似た方式だが、このような方式でどの程度の担い手の数が増やせるかは、いまだ未知数である。

近年、滋賀県内でこうした JA 出資の農業生産法人が増えている。2003 年現在、グリーンちゅうず・グリーンパワー長浜を含め、JA 出資の農業生産法人は滋賀県内に 11 法人設立されている。これら 2 つの事例からは、JA 出資型農業生産法人が地域農地の受け手として重要な役割を果たしていることが分かるが、平場だから何とか採算が取れているとい

う面もある。JA 出資型法人の中には条件不利農地が殺到して効率性が上がり、農業公社と同じような悩みを抱えている法人もある。また、経営面でも転作助成金だのみで何とか黒字を維持している傾向が強く、転作助成金の額いかんで経営が左右されるという不安定性は免れない。

JA 出資型農業生産法人の今後の動向が注目されるところである。

4.まとめ

以上で述べてきたように、近畿を代表する平場の水田農業地帯である滋賀県でも、認定農業者をはじめとする大規模経営だけでは地域農業と農地を守りきれないことは明白である。特に、大規模経営者はいま、米価の低落やWTO交渉を含む前途の不透明性といういまだかつてない大きなリスクに直面している。「効率的かつ安定的」と呼ばれる大規模経営体は、実は効率的ではあっても（農地分散の面では効率的でもないが）決して安定的な状態ではない。大規模農家だけでカバーしきれない農地を集落営農や地域農業サポート法人でなんとか支えなければならない状況は、今後もつづくと考えなければならないだろう。

とすれば、地域農業の維持・農地保全の視点からは、なるべく広く地域農業の担い手として活躍してもらえる人材を確保することが重要で、そのためには集落在住の定年帰農組や女性、意欲のあるII兼農家などの参加も得られることが望ましい。そのための手段が集落営農なのであって、主たる従事者がおらず経営体として発展していく見通しが無いからといって排除していたのでは地域農業は成り立たない。オール兼業の集落営農は「効率的かつ安定的な経営体」ではないかもしれないが、十分に「効率的かつ安定的な」営農は可能なのである。

かくして、なるべく広く担い手の範囲をとろうとする現場・自治体に対して、担い手限定路線をとる農林水産省との間の摩擦は今後ますます大きくなっていくと思われる。

注：

-
- (1) 祖田 修『コメを考える』岩波新書、1989年、p155。
- (2) 拙稿『平成 8 年度農業構造基礎調査報告書—滋賀県高月町—』近畿農政局、1997 年でそういった事例を紹介している。
- (3) 水田営農活性化対策以降の団地加算の要件の複雑化と農地集積要件の導入によって、集落における調整コストはますます大きくなり、くわえて助成金水準のダウンと世代交代による集落規範の希薄化のため、集団転作の実施が近年難しくなりつつある。この点に関しては、拙稿「滋賀県東浅井郡びわ町における現地実態調査報告」『平成 13 年度生産政策の展開と流動化施策の効果的推進に関する調査報告書—現地実態調査—』全国農地保有合理化協会、2002 年を参照。米政策大綱に基づく新しい米政策における産地づくり交付金制度のもとで、集落の団地形成力がどうなっていくかが注目される場所である。
- (4) 柳田國男『時代ト農政』1910年（『柳田國男全集 29』ちくま文庫版）、p23。
- (5) ここでは、新たな米政策を意識し、担い手所得安定対策の個別経営体の要件である 4 ha 以上を一応の担い手とした。
- (6) 4ha 以上層の中での規模分布の違いが借入地率の差につながっていると思われる。担い手の規模分布が上層に偏っているほど、当然借入地率が高くなると予想される。
- (7) 滋賀県では集落による土地利用調整を集落営農の一方式とみなしているため、中規模農業者が集落営農に取り込まれるといっても、必ずしも彼らがオペレーターになるという意味とは限らない。
- (8) 多集落に経営耕地を展開している大規模農家は、属地的な集落のブロックローテーションに従うと、毎年転作面積が変動することになってしまう。このため、大規模農家同士でも、借地の交換耕作などの試みが始まっている。前掲、拙稿「滋賀県東浅井郡びわ町における現地実態調査報告」参照。
- (9) びわ町では、高度利用助成金の対象となる麦—大豆二毛作の実施率は転作全体の 4 割程度であるが、大規模農家の組織であるびわ町農業経営者会のメンバーに限っていうとその実施率は約 8 割と格段に高い。II 兼農家は、何とか麦転作はこなしても、乾燥調製に手間のかかる大豆作までは手が回らないのが実情で、近年では手間のかからないレンゲ転作などを指向する集落も出てきている。
- (10) びわ町の場合、町内のファーマーズマーケットへの若干の出荷と縁故米を除いて、米の販売は大半が農協経由である。滋賀県では、近江八幡市の株式会社近畿農産のように、積極的な米の独自販売と加工を行っている稲作経営もあるが、全般的には北陸ほど米の農協外流通は盛んではない。近畿農産に関しては、拙稿「農業経営をめぐる諸制度の変化と経営発展の課題」藤谷築次編『日本農業の現代的課題』家の光協会、1998 年を参照。
- (11) それでも、大津市は同組合を「効率的かつ安定的な経営体」として認定農業者に指定している。
- (12) 詳しくは、伊庭治彦「水田農業の経営施策の評価」『農業と経済』2002 年 9 月を参照。

(13)新免営農組合は、大区画圃場整備をきっかけに設立され、新免集落(農家戸数29戸、農地面積約18haでそのほとんどが水田)のすべての農家を構成員とする集落ぐるみ組織で、特定農業法人にも指定されている。水稲・転作の機械作業・管理作業のすべてを法人の事業とし、集落農家の協業で事業を実施している。農作業については、農地の所有面積に応じた出役を各農家に求めており、専従者を置いていない。

(14)滋賀県の農業改良普及員である上田栄一は、自らの集落営農立ち上げの経験に照らして高い賃金設定の重要性を強調している。上田栄一『みんなで楽しく集落営農』サンライズ印刷出版部、1994年。

(15)もともと、当初、市町村の農業経営基盤強化に関する基本構想の所得目標を実現できる主たる従事者を置くことが特定農業団体の要件に定められていたが、主たる従事者の確保は見込みでいいといった形で実際上の要件緩和が基盤強化法の運用通達でなされてきている。滋賀県庁などは実態に即した要件緩和措置を歓迎している。

(16)伊香郡木之本町千田集落の農事組合法人「夢ファームせんだ」では、44haの圃場整備地のうち66%にあたる29.3haの利用権設定を受けているが、集落一農場方式で営農をしている。出役は全戸出役を原則にして水田所有に保有労働力を勘案して決めるが、若者は機械作業のオペレーター、高齢者や女性などは管理作業を貼り付けるなど、労働力の適正に応じた配置を行っている。作業的には、機械作業よりも畦畔の草刈りが大変だという。機械の修理は、ヤンマーの従業員がいるので組織内で行っている。ただ、6月の麦刈りの時期に雨が降ることが多く兼業農家に対応しにくいので、組織内に4.4ha規模の認定農業者に組織に参加して協力してもらっている。その見返りとして、組合は、利用権の交換などによって認定農業者の借地の面的集積の手助けをしている。中規模農家を集落営農に取り込もうとする滋賀県の担い手構想の一つの背景は、そういうところにもあると思われる。

(17)拙稿「(株)グリーンちゅうず」『民間企業等の農業法人への出資状況等の事例調査報告』全国農業会議所、2003年を参照。

(18)2001年の実績だが、麦刈り182ha、大豆刈り56ha、土地改良材散布46ha、ロールベアラー32ha、稲刈り18ha、田植え8haなどである。

(19)梅本 雅・山本淳子「稲作における地域的経営継承システムの構築」柳村俊介編『現代日本農業の継承問題』日本経済評論社、2003年を参照。

はじめに

中国地域なканずく山陽は、同居あかつぎの低率（2000年、50%）と他出あかつぎの高率（同24%）等に見られる、一世代世帯の高率（同30.5%）に端的に現われているように、実態としての「いえ」の動揺と崩壊が進み、また農業就業人口の高齢化も著しく（65歳以上が64%、山陰も同率）、全国的に最も農業構造の脆弱化が進んでいる。しかしながら世帯員数の相対的な少なさ等は高度成長期以前からみられる現象であり、それが高度成長期以降に増幅されたといえる。にもかかわらず農村社会なり農業構造が存立しえている一つの背景として、「むら」の凝集力の強さとそれによる「いえ」の弱さの補完をあげることができる。

いいかえれば、この地域は、「いえ」の「むら」への凝集力を歴史的に絶えず再編しながら今日に至っているといえる。それはかつては安芸門徒の講的な結集であり、高度成長期以降は任意の地域農業集団の設立であり、今日ではその法人化という形をとっている。

山陰におけるその典型は島根県だろう。そこでは「みんなが田を預ける＝預かる」という関係（柿木村のグリーンファンタジー）、あるいは特定オペレーターが法人以外に生計の場を確保しつつ法人を支える事例（津和野町の特定農業法人）等がみられる。いずれも法人は農業経営それ自体を目的とするより、集落の水田の保全を通じた「いえ」「むら」の定住条件の確保という、「生活の論理」に貫かれたものといえる(1)。

それに対し山陽における典型が広島県の集落型農業法人だといえる。集団の形成なканずく法人化は極めて意思的な行為であり、行政や農業団体等の働き掛けが欠かせない。またそこには集落個性を直に反映した多様なタイプがみられる。そこで集落営農の法人化について、広島県農政が各地域の普及機関を通じて推進している集落型農業法人の育成事例をとりあげる。

1. 広島県の集落営農への取り組み

(1) 県農政の取り組み—地域農業集団と集落型法人

広島県は地域農政期以来、長期にわたって地域農業集団の育成策を追求してきた。同県

は全県これ中山間地域という状況下で特に中山間地域を銘打った政策を講じてこなかったが、地域農業集団の育成策が結果的に中山間地域農業の担い手育成策にもなっている。

その第一は、1978年からの「地域農政」を冠したソフト諸事業、83年からの1集団当たり20万円程度を助成する地域農業集団育成事業、86年からの「いきいき農業ひろしま」の一環としての県単事業（1集団10万円の営農計画作成助成、地域農業集団連絡協議会の活動強化）、96年からの集落活動促進特別対策事業（「集団機能が低下している地域の担い手育成、農地利用の集積を進めて行くに当たっての地域ぐるみの取り組み体制を整備」）の展開である。これにより2000年までに集団区域設定は3,357集落、育成集団は1,593（現在の集団は1,394）にのぼった。時期的には、80年代前半に792集団、80年代後半に363集団、90年代に240集団であり、80年代前半の進捗が著しいが、圃場整備事業のアフターケア政策として連綿として今日に至っている。内容的には農業機械の共同購入に対する助成が主であり、それを個別利用、ところによっては共同利用するものである。

第二は、集落型農業生産法人の育成事業であり、88年からの農作業受委託促進センター設置モデル事業（市町村公社、農協、法人など受託主体の育成）、89年からの集落農場育成対策モデル事業が出発点だが、とくに新基本法農政の広島県版としての「新農林水産業・農山漁村活性化行動計画」（2000～2010年）の目玉に位置付けられた。

担当者は、これまでの農政展開は、運動論的に目標数値を掲げる傾向があったこと、また育成集団も機械の共同所有が主で共同利用や共同作業の取り組みが少なく持続性に乏しかったことを反省し、実行可能な目標として集落型法人の育成430を掲げ、それらに地域農地の半分を担わせる計画を策定した、としている。具体的には県公社に集落農家が利用権を一括設定して、公社が法人に再設定する特定農業法人がイメージされている。

県行政が推進の核を担い、農業改良普及センターの機能を地域事務所の地域営農課、農林事務所の機能を同事務所の農村振興課に再編し、前者が主として市町村の行政部局と連携し、農協や農業委員会の協力も得ながら、「町村技術部会」を組織して推進する(2)。

先行する地域農業集団の成功体験としては庄原市の一木集落がある。それはまず全戸参加の営農集団組合を作り、次いで集団のオペレーターが90年に農事組合法人・一木生産組合を設立するというプロセスをたどっている(3)。地域ぐるみ組織からのオペレーター組織の分離と連携の型であるが、それに対し集落型法人は、どちらかといえば89年にその第1号として設立された「重兼農場」がモデルになっているようである。すなわち、溜め池がかりの「むら」基盤、都市化・兼業化により「いえのあとつぎ」はいるが農業あとつぎは

いないという状況を踏まえ、地権者が畦畔管理しながら機械作業を法人にまかせるというイメージである。

それを都市化地域から中山間地域まで普遍化しようとするものだが、現実には、地域の特性に応じた多様な法人化の型がみられる。その意味では器を用意したのは行政だが、中味を盛り込んだのはそれぞれの地域だといえる。

(2) 集落型法人の地域類型

法人の地域類型は結論的にいって集落とオペレーターの関係論に整理される(4)。

A. 法人外に農外(兼業、年金等)の生計の途をもつ多数農家がオペレーターとなる地域ぐるみの型(東広島市・重兼農場、千代田町・下川東集団営農組合)

B. オペレーターが法人の経営・作業の中核を担い、法人経営に生計の途を求めるオペレーター中心型(芸北町・うづつき)

C. 法人外で農業を営む担い手農家が中核オペレーターとして法人経営も担う「法人・担い手農家連携型」(大朝町の調査事例)

どちらかといえば、A型は瀬戸内から県央にかけての地域、B・C型は県央から県境にかけての中山間地域の型といえる。しかし調査組織は全て中山間地域直接支払いの対象地域であり、A型をもって都市化地域の型とするわけにはいかない。都市化地域と中山間地域を問わず、総兼業化して個別経営としての担い手がない地域ではA型、何らかの個別経営の担い手がまだ存在している地域ではB・C型の可能性がある。同じ地域にもA型は併存するが、都市化地域との違いは兼業内容がホワイトカラー的かブルーカラー的かである。

これまでの例では、「はじめに」のグリーンファンタジーはA型、一木と「はじめに」の津和野町の法人の一部はC型といえる。しかし一木はオペレーターが集団的に確保されている点では、これから紹介する事例と異なり、また津和野町の例はA型に近いC型ともいえる。

以下、タイプごとに節を分けて紹介する。表1に法人等の概要をまとめておく。

2. 地域ぐるみの集落型法人化(A型)

(1) 東広島市・重兼農場

同市は広島市に隣接し、工業団地、広島大学も立地するなど広島市のベッドタウン化し

ており、新興住宅団地が同法人の近くまで押し寄せてきている。

同市には現在4つの農事組合法人が組織されている。「重兼農場」（1990年設立、構成員30戸、集積面積24ha）、「ファーム・UCHI（ウチ）」（1997年、88戸、38ha）、「さだしげ」（2001年、39戸、26ha）、「アイ・おだけ」（2002年、55戸、41ha）である。

いずれも自ら「大字（区）」を基盤としたものとしており、重兼区講中（58戸）は上条、中条、下条、団地に分かれ、小竹区（57戸）は日南、寺、上、八幡の4集落からなる。大（区）＝農業集落なのか、小集落＝農業集落なのか定かでないが、小集落は平均15戸程度に過ぎず、また農地面積等から推しても、ここでの大字は、明治合併前の藩政村とみるよりも、農業集落（むら）とみた方がよからう。

4つの法人とも性格は同じなので、重兼を代表として取り上げるが、同法人については既報も多いので(3)、ポイントのみを述べる。

①講による地域づくりが先行している。63年に親睦頼母子講が組織され、老人、青年、若妻等の階層別の講組織が後続し、87年には集会所の建設を機に大字講中で「重兼を住みよくする会」をたちあげ、諸講を傘下においた。

83年から圃場整備計画に取り組み、団体営の圃場整備を87～89年に行なった。並行して農業生産組織研究委員会を組織し、整備後の営農のあり方を話し合い、88年に33戸で大型機械等を共同購入し、オペレーターが作業する任意の受託組織を立ち上げた。

設立にあたっては、33戸の所有農機を集計し（トラクター25台、田植機24台、コンバイン・バインダー35台）、その過剰投資ぶりを訴えた。立ち上げの直後に（リーダーが県職員なので）前述の県の集落型農業法人の事業があることを知り、関連する補助事業によって法人化することにした。その際に「農家の決断を促すうえから、無謀とは感じたが『法人設立後の加入は認めない』として二者択一を迫った」（同法人パンフレット）。この方針が「むら」社会に強く作用したと法人リーダーはみている。

②組合長は初代、二代とも農業改良普及所の所長等のOB、現組合長は県の農業関係職員OBである。設立当初は、農業短大事務局長が総務、銀行支店長が経理、普及所課長が生産、JR助役が資材・労働、農試課長が機械・施設の各部長をそれぞれ務め、「県庁集落」という異名をとっている。

オペレーターを当初と現在の年齢別に示せば、30代（当初3名→現在1名）、40代（3名→1名）、50代（5名→4名）、60代（4名→4名）で計（15名→10名）である。当初の60代は全員がオベからリタイアし、当初の40代、50代はそのまま持ち上がりが多い。現在の30代、

40代は後継者の補充である。職業としては、JR、県庁、農協勤務が多い。オベは時給1,200円、一般作業は800~1,000円。

管理作業は、当初はオベを除き7~8名、現在は20名（オベとの重複は8名で、年齢的には40代1名、50代7名、60代7名、70代5名）である。当初は女性が多かったが、現在は女性は1名である。管理作業は水管理、除草、肥料散布等で、水系別に分担を決めて行い、10a20,000円の支払いを受ける。

③当初の利用権設定は本地面積で16.4haだが、一緒に圃場整備した隣集落（扱和山田）に不在地主や耕作放棄地が発生するようになり、98年に両集落で農用地利用改善団体を結成し、重兼農場が特定農業法人となって隣集落からも利用権設定されるに至った。

小作料は、地権者が畦畔草刈りを行なう条件で、当初設定の10a当たり36,000円が現在も踏襲されている。隣集落は23,000円で、畦畔草刈りを自分でやればプラス10,000円である。かなり高額の地代だが、低コスト化と98年からの農場制を活かしたヒノヒカリの採種圃経営（通常1俵13,000円のところ18,000円）で支払い可能にしている（91年度は当期税引き利益450万円、繰越剰余金3,000万円の健全経営。92年度は採種の失敗で150万円の赤字）。

④転作はソバ（当初は大豆、レンゲ、野菜など）、1区画50㎡の市民農園を50区画、生協との交流等も行なっており、中山間地域直接支払いは利用改善団体が全額を受けて、溜め池・農道の補修、イノシシ対策等にあて、農家配分は行なわない。

ほぼ以上である。市内の他の3法人も性格や業務はほぼ同じである。中途参加は認めない方をファーム・ウチとアイ・おだけが踏襲している。地代は本地面積10a当たりで、ウチが小作料18,000円+畦畔管理料17,000円+水管理料2,000円（総額37,000円）、さだしげが18,000円+13,000円+2,000円（33,000円）、おだけが登記簿面積で15,000円+15,000円+2,000円（32,000円、本地面積にすれば36,000円程度か）であり、畦畔管理料がこの相場とすれば、重兼の純小作料は当時の標準小作料とそう変わらないといえる。

とくに重兼については、代々の組合長を公務員OBで順調につなぎ、隣集落の農地も引き受け、地域平均的な小作料を払いつつ、黒字経営をしている模範的な法人だといえる。課題は農業後継者の確保や法人間の連携方策だとしている。

(2)千代田町・下川東営農組合

千代田町は県境に近い中山間地域だが、中国自動車道と中国横断道が交差する新たな交通要所として工業団地等の立地もあり、人口も山県郡内で唯一横ばいに転じている。

町内には「ほよばら」（96年、構成員42戸、利用権面積27ha）、「かわにし」（2000年、17戸、11ha）の農事組合法人・特定農業法人が設立されている。ほよばら、かわにしは、明治22年に壬生村に合併された6つの藩政村（川西村、一丁保余原村）の名前を冠しているが、規模からいって大字基盤というより農業集落が基盤のようである。

町には第三セクターとしての有限会社・千代田町農林建公社が設立され、社員7名（20代、30代の地元出身者）で、農業のみならず林業、下水道設計測量、公園・工業団地管理、宿泊研修施設の運営など多角的でユニークな活動をしているが、宿泊施設の顧客難、条件の悪い圃場の受託等から赤字をだしている。しかし、町内の稲作専業農家は2戸（57歳の30数haと多角経営の10数ha）しかいないので、「最後の受け手」として存続を期待されている。

本項では法人化前の下川東営農組合をとりあげる。下川東は藩政村の川東村に属する4つの農業集落のうちの1つである。総戸数は40戸で昔から変わらず、水田面積は30ha。

集落では、1970年代中ごろに、家を背負うに至っていない若手により「若連中頼母子講」が結成された。集落に営農組合を作りたい、焼肉を食いたい、みんな勤めに出ていてバラバラなので寄る機会を作ろう、将来の川東について語りたい、仲間を増やしたい、ということでUターン者も入れ、現在は31名のメンバーになっている。

この講の集まりの後に年寄が集まって営農組合の会合をもち、生産調整等について話し合う。81年に全戸で麦大豆転作組合が作られ、若い者がオペレーターを務める。83年に土地集団営農組合に改組して85年からブロックローテーションに取り組んだ。その受皿として17戸で機械利用部会を立ち上げ、97年に農用地利用改善団体になり、36戸が加入した

（現在の平均年齢55歳）。集落の水田30haのうち2/3が水稻作だが、組合はその作業の半分を受託している。個別農家が農地を借入するのは「しんどい」ということで、組合が全面作業受託の形式で4戸から2.5haを借りており、あと5年のうちに4戸から1.8ha増える見通しである。

97年に圃場整備を完了したことを受けて、行政から集落型農業生産法人の提案を受け、現在は前向きに検討している。組織として米を販売したいというのが大きな理由である。オペレーターは40代を中心に15名ほどおり（平均50歳）、あと20年間はこの体制でいけるとしている。

そのほか、66年に集落の田楽・花田植えが組織化され、76年に国の民俗文化財の指定を受け、現在では「壬生の花田植え」に3,000～5,000人の観客がくる（花田植えは花などで飾った牛を使った田植え行事）。

当時の若手の頼母子講による組織化、生活面の要求を原点とし、圃場整備をふまえた行政からの呼び掛けがきっかけとなり、他産業常勤のオペレーターを多数確保するといった点は重兼農場と同じ軌跡であり、組合への利用権一括設定の合意ができれば、法人化へ一瀉千里といえる(5)。交通の便にめぐまれたとはいえ、かなり内陸の中山間地域でも重兼農場型の法人が設立されているのが注目される。

3. 担い手農家が担う集落型法人(B型) 一芸北町・うづつき

(1)見切り発車した法人化

島根県境の芸北町は、1963年に豪雪の被害を受けて以来、離村が相次ぎ、人口も7,600人だったのが、70年には3,700人に減少した。これ以上減ると農地の維持ができなくなるということで、町の農政担当者は、挙家離農を増やさないことを目的として、農政というよりは社会教育の観点から、大型農家を育てず、圃場整備後に任意の生産組織を立ち上げる方針をとってきた。そして億をこす資産を有するに至った任意組織の法人化を、現在、模索している。その方向は、県の集落型法人の追求と一致するが、実際に町内で立ち上がった集落型法人としての「うづつき」は、担当者のイメージと異なるものだったので、県と町の認識に溝が生じている。

「うづつき」が所在する土橋は、町の最北端、雲月(うづつき)山の麓にある24戸、水田38.2haの農業集落で、うち30haが1984~90年に圃場整備されている。ちなみに土橋は藩政村=大字=農業集落だが、この地域の藩政村=大字と農業集落の関係は旧村ごとにばらばらである。「うづつき」という名称の地区もあるが、それは小学校を統合した時点でつくられた人為的な地区名であり、7大字(集落)にまたがっている。「うづつき」という法人名は、この地区名からとられたと思われるが、同法人は定款上は全町を事業対象としている。

法人化の話は、93年頃から集落の行事のたびごとにもちあがり、検討委員会をつくり、みんなで集落の農地を維持できる方策を検討した。そして95年に町から先導的利用権集積事業の呼び掛けを受け、その促進費を受けて法人を設立した。

リーダーのOさんは農業委員を務めており、個人としても10ha(集落内と隣集落)を集積していたが、「農家が農業者年金の受給資格を得るうえでも、(第三者委譲の受け手として)法人化するしかない」と思い、また圃場整備の償還金が返せなくなることも心配した。

実際にはOさんの呼び掛けに対して、和牛・野菜の中核農家である集落総代ほか何名かが賛成せず、法人は全員参加ではなく、15戸のみの農地18.1haで見切り発車した。相対だと法人に農地をとられてしまうという懸念を払拭する必要があり、県公社に利用権を設定し、その転貸借を受けることにした。Oさんが集積した10haも法人に設定替えした。13haが集落内の農地で、残り5haはOさんが隣集落から借りた農地ということになる。小作料は組合員18,000円、非組合員は集落内16,000円、集落外はゼロ～8,000円で、全て金納である。

(2)法人の性格

構成員はOさんを除けばオール兼業農家で、高齢者も多く、全戸出役は不可能で、実際に作業を担う構成員は次の通りである。

Oさん（組合長、52歳）、Oさんの妻（48歳）、Oさんの長男（23歳、農業者大学校でトマトを専攻、従業員から出資金を払って構成員に）、Nさん（33歳、理事の次男、広島市からUターンして従業員から構成員に、牛群検定も行なう）、Nさんの父（65歳、会計の手伝い）、副組合長（75歳、水道の維持管理・検針も行なう）。

従業員として23歳の女性とOさんの息子の農大同級生（II兼農家の子弟でトマト専属）。パートとして男性2名、女性1名。

組合長の確定給与は夏場の8カ月についてのみ月50万円で、冬場は米の販売に歩いている。冬はスキー場も多く、仕事には事欠かないという。

水稻18.5ha、転作11.5ha、トマト40a、すいれん13a、その他は青刈り稲（果樹・花卉農家のマルチ素材に提供）。法人は、ミニ・ライスセンターを作ると農協のライスセンターとバッティングするということで、スーパーL資金を借りようとした時から農協とは不仲であり、米は全て農協を通さずに広島市内の米屋や消費者に直売しており、肥料農薬も業者から購入している（トマトはロットが小さいので農協出荷）。

加えて、そもそも標高700mでは麦・大豆の作付けもできず、法人のライスセンターの稼働率確保等の点からも、当初は生産調整も行なわなかった。しかし町が、生産調整の達成を中山間地域直接支払いの交付要件に掲げたため、直接支払いを受けるために法人が他の農家の分もかぶって生産調整を行なうことにした。法人非参加農家が生産調整をやらないので集落協定を結べず（彼らの言い分は法人が生産調整しないからだ）、法人との個別協定で交付を受けている。

O家とN家が主たる労働力となり、組合長Oさんは法人からの給与400万円で生計をた

て、従業員も雇用している等の点から判断すると、同法人は農事組合法人よりも有限会社形態の方がふさわしいともいえる。しかしそうしなかったのは、有限会社だと経営に不利な農地は切り捨てることになる、集落の農地を守るには農事組合法人の方がよい、転作田を活用して総合経営を行い、メンバーの余剰労働力を活用すれば年金者のこづかい稼ぎになるといった理由からである。

諸般の事情から全戸参加を取り付けることができず、また地域社会との間に若干の摩擦を抱えている点からして、集落型法人というにはやや難のある事例だといえる。

4. 集落・担い手農家連携型法人（C型）一大朝町「いかだづ」「平田農場」「鳴滝農場」

(1)大朝町の担い手農家

大朝町も芸北町・千代田町に隣接する県境の町である。明治の合併前の藩政村＝大字は、大朝、田原、筏津、大塚、新庄、岩戸、宮追の7村で、それぞれ江の川の支流の谷沿いに展開している。町内には現在、あわせて4つの法人ができており、大朝には「なるたき」、筏津には「いかだづ」、岩戸には「平田農場」、新庄には調査対象外の農事組合法人「小倉の里」があり、田原はS氏を核に法人化を模索中、残る大塚でも法人化が模索されており、すべてが立ち上がればほぼ大字の一つづつの法人になるが、各法人は集落基盤であり、大字を基盤としているわけではない。

いままでの調査地と異なる大朝町の特徴は、町内に一定の土地利用型農業の担い手が形成されている点である。借地と併せて3ha以上耕作の農家が21戸おり、それに4つの法人を加えると25経営になり、その総経営面積は264ha（うち小作地が88%）で、町内水田（センサス面積）の45%にあたる。21戸の内訳をみると、60代以上が半数を占め、その経営面積も彼らの4割を占めることになるが、20～40代と50代も各5名いる。とくに10ha以上の経営は7戸で、うち5戸は20～50代、また15ha以上経営の4戸のうち3戸までは法人メンバーである。

このような実態を踏まえて、集落営農と大規模農家との「連携」型を打ち出したのが大朝町の特徴である。町の産業課では、大規模経営はえてして平地の虫食い集積を追求しがちだとして、町全体の優良農地を団地化する方式を模索している。具体的には、現在の担い手経営が倒れれば町の全水田の維持がおぼつかなくなること、農業上の苦情はみんな行政に寄せられることから、町が「公社」をつくり、担い手経営をその構成員＝社員にし、

現在の設定率30%に及ぶ利用権をリセットして公社に再設定し、団地化できないかと考えている。前述のような60代以上の担い手の占める割合、後述するKさんの経験からも、確かに現在の担い手経営の存続に危うさがある。しかしながら、町レベルでの同案への合意は成立していない。

以下、必要な情報のみを記すと、町の圃場整備率は95%に達しているが、整備後の区画も20a程度にとどまる。圃場整備後に町の全域に38の営農集団を作った。現在の転作率は37.5%に達し、町としては大豆、麦、飼料用稲に力を入れている。そのため大豆生産組合（構成員は法人ほか12名、組合長はKさん）、飼料イネ生産組合（構成員10名、組合長はWさん）をたちあげ、調整水田には飼料稲、保全管理田には大豆を植えてもらうことにして、その作業受託をしている。水稻で重労働なのは畦畔の草刈りであるが、町のシルバーバンクが時給1,000円で引き受けている。町の米は「大朝米」として好評であり、コシヒカリ、アキタコマチは30kg7,900円、コイモミジ7,400円程度である。

以下、法人（模索中を含む）とその中核になる担い手についてみていくが、対象外とした「小倉の里」は郷の崎集落（30戸、19ha）を基盤としたもので、構成員27戸、利用権設定面積16.5haである。組合長は1.5ha耕作していた64歳の大工兼業農家であり、彼がオペレーターの中心になっている。町場に近く、45区画の市民農園が好評である。性格的にはA型といえる。

(2) 「いかだづ」とWさん

① 「いかだづ」の取り組み

法人は、大字・筏津の3つの集落、筏津上（農家28戸、12ha）、筏津下（24戸、18ha）、追坂（13戸）のうち、筏津上を基盤にしている。担い手育成事業による最大50aの圃場整備事業を94年に完了した。前述の町の営農集団育成事業に手をあげ、トラクター、コンバイン、防除機の3点セットを共同購入・個別利用してきたが。コンバインの更新期をひかえ、99年に法人化の話が持ち上がり、筏津上集落から水田が混在している筏津下と追坂の集落に呼び掛けた。筏津上は全戸参加になったが、筏津下（15戸、8.7ha）は10名のみ参加、追坂（同9戸、10.2ha）は認定農業者（60歳）の受託と個別経営で行なっており参加しなかった。こうして2001年に法人化し、県公社を通じて21haの利用権設定を受けた。立ち上げに必要な資金は、生産組合の出資を引き継ぐかたちの金銭出資（10a当たり20,000円、トラクターは引継ぎ）、先導的利用集積促進事業による800万円、県公社の作業受託の3年前払い

で賄った。

作業担当は後述するWさんのほか、年齢順に、69歳（製材会社→町臨職）、58歳（郵便局員）、53歳（工員）、23歳（担い手になるかは不明）である。組合長（72歳）は、菊などの切り花を主とした花卉農家（後継者なし）で、その技術指導のもとに、構成員の妻8名が法人の仕事として花壇苗栽培に取り組んでいる。組合長の報酬は年30万円、オベ・補助労働は時給1,000円（農薬散布は2,500円）、花壇苗作業は800円である。

作付けは水稻11.3ha、大豆2.0ha、飼料稲3.0ha、花壇苗13aなどで、大豆と飼料稲は前述の町の組合に作業委託する。

小作料は18,000円（償還金も18,000円程度）、水管理は家のまわりはお互いに見回りっこにしているが、実際には役員が担当している。畦畔草刈りは地権者が行ない、法人から4,000円の支払いを受ける。中山間地域の直接支払いは、筏津上、下が別々に集落協定を結び、半分を耕作者へ、半分を集落へ配分することになっている。集落としての用途は決めてないが、法人が受け取ることになるのではないかとしている。

②Wさんの経営

本人53歳、妻47歳で農業専業、父73歳（60歳で農業リタイア）と母72歳、長女21歳ホーム職員の5人家族で、長男25歳は広島市内で整備士をしており、ゆくゆくは帰るつもり。次男23歳も市内に勤務している。

本人は1970年代なかば、25歳頃に経営主となり、酪農と水稻受託を開始した。酪農は90年頃から成牛24頭規模になったが、水稻受託が増えてきたことと、もともとは和牛を飼っていた（開始時には和牛では資金を貸してもらえなかった）ことから和牛繁殖に切り替え、現在は35頭に達している。年間出荷は平均して22頭、1頭35万円程度である。転作として牧草3ha、飼料稲1.3haを作り、前述の組合で作業委託している。

水稻は個人としてコシヒカリ9haを作付けしており、平均反収は500kgで、周囲よりやや落ちる。出荷は自家販売3割、米屋への販売が7割である。単価は30kg8,350円で、農協売りの稲経込みより300円ほど高い。農協出荷は単価の関係で3年前からやめている。飼料作も転作の助成金がなければ購入飼料の方が安く、農地管理との兼ね合いが難しい。

農地保有はかなり複雑である。まず法人管内（筏津上・下）の圃場整備済みの経営水田（自作0.3ha、小作3.7ha、小作の内訳は上の3戸から1.3h、下の4戸から2.4ha）は全て法人に利用権を設定する（借地については公社・W間契約を公社・法人間契約に切り替え）。管内の自作田30aは家の周囲なので自家野菜等を自作する。管外の経営水田は17ha（自作1.

3ha、小作15.6ha) である。

父から経営を引き継いだ時は自作田0.8ha程度で、1980年頃に他集落の水田1.4haを10a70~100万円で購入している。家の近くの水田は畜舎等に転用している。

現在の借地を整理すれば次のごとくである。

表2 Wさん(筏津上)の借地

	集落数	地主戸数	面積	箇所数
大字内	4	15	8.7ha	5
大字外・町内	3	12	5.3	4
千代田町	2	3	1.6	2
計	9	30	15.6	11

借地は毎年少しずつ拡大している。最遠はトラックで農機を運搬して30分かかる。圃場は9割が整備されており、初めの頃はつきあい未整備田も引き受けたが、最近は断っている。親戚は1件のみである。貸し付けの理由は高齢化が最も多い。期間は10年が多く、これまで解約や非更新はない。その他に水稲機械作業一式の作業受託が0.8haある。

小作料は物納が6割、転作差し引きの水張り面積10a当たり15,000円で、水利費は地権者持ち、地元の用水関係の出役は地権者にやってもらう。水が田に来てはじめて耕作可能になるからというのが理由である。畦畔草刈りを手伝ってもらった場合は、中山間地域直接支払いの耕作者分10,500円の範囲で支払っている。

今後の経営の意向等については、規模は現状維持で、有機栽培と法人の充実に力を入れたい。合鴨農法もやったが、現在は組合で1ha取り組んでいる。グループ5名で「こだわり米」(肥料は全て有機、農薬は1/2)を2.8ha(本人は0.7ha)やっている。低蛋白米にもグループで2ha(本人0.6ha)取り組んでいる。

現在の法人は大規模農家1戸分の水田しかないので、自分の借地もかなりある西部地区(町の中心部から筏津にかけての大字・筏津を中心とした地域で80ha程度)全体での法人

化を追求したい。

いえの後継ぎは長男で、本人は農業を継ぐ気はあるが未定である。いえの後継ぎと法人の後継ぎが一致するのが理想だと考えている。

最も困るのは米価の下落であり、農政への要望は米価の安定に尽きる。

③法人とWさんの関係

Wさんはまだ集落の役職はやっていない。自分の経営があるので、組合長等を引き受けて、法人経営とごっちゃにはしてはいけないという強い自己規制をしている。具体的な法人との関係は次の通り。

a. 前述のように管内のWさんの整備済み経営水田は全て法人に利用権を設定する。管外のWさんの経営水田の作業は全て法人に委託する。法人の農作業はWさんが中心に担当し、労賃支払いを受ける。そのほかWさんはクルマ等を法人に貸与している。法人→Wさんへの年間支払いは、役員手当40万円、賃金40万円、機械の貸し賃10万円のほか小作料である。Wさん→法人の支払いは作業料金である。

b. Wさんは実質的に法人の支柱だが、その経営努力等は役員報酬以外には評価されず、基本的に日当支払いで終わっている。このような関係はWさんにいかなるメリットをもたらすか。直接的には、法人化したために補助金で購入できた30ha規模の大型機械を利用でき、補助金と大型化で利用料金も半分に圧縮される点である。

c. しかし間接的なメリットも大きい。第一に、Wさんが倒れたりした時も法人として対応できるという安心がある。第二に、個人として集落全体をまとめて請け負うと、水路や農道の管理までやらざるをえないが、法人だと地域の協力が得られる。第三に、イノシシなどの鳥獣害が増えているが、集落全体をトタンや柵で防御することは個人ではできない。

このような作業・コストの効率、経営の安定性、地域資源管理の面から集落ぐるみの法人化はWさんの個人経営の拡大よりもメリットがあり、その面からWさんとしても有限会社化はありえず、あくまでも農事組合法人でいくとしている。

(3)平田農場とKさん、大字・田原とSさん

平田農場や、現在模索中の大字・田原の場合もほぼ同様のパターンといえるので、特徴的な点のみを記すことにする。

①平田農場とKさん

平田農場は大字・岩戸のなかの農業集落で、圃場整備を受けて4~5年前に作られた平田

機械利用組合が前身で、コンバイン、田植機を導入し、トラクターはKさんが貸して、実質的にKさんともう一人（55歳、農協職員）がオペレーターをしていた。

2002年に、組織のことをよく知っている町の元助役を組合長にして法人化した。構成員は全員が利用権を設定し、農業者年金等の関係で参加できない2〜3名はKさんに預けている。Kさんが集積していた集落の2haと隣集落の4haは法人に利用権を設定し直した。小作料は、畦畔草刈りを地権者がやる条件で水張り面積に対して10a当たり25,000円である（畦畔管理料込み）。

Kさんとしては、「自分が参加しなければ法人が成り立たないし、自分が病気をしたら集積した20haをどうするか。神楽などで集落内は気心が知れているし、みんなが得をしなければいけないと考えた」と法人化に積極的だった。

オペレーターは、機械2〜3台を使う時は寄ってもらうことにしているが、実質的にはKさん独りに近い。オペ賃金は時給1,500円、一般作業は1,000円である。

Kさんは32歳、妻32歳は事務のパートをしており農業はしない。父60歳と母55歳はKさんのもとで農業従事。経営主+父母の農業専従者3名体制である。子供は男2人、女1人。住居は母屋に隣接して新しい住宅を建てており、食事や風呂も別である。Kさんは高卒後3〜4年千代田町の自動車下請工場に勤務した後に農業専業になり、28歳で経営を委譲された。町の農業者クラブ（若手農業者12〜3名の組織）の会長を7〜8年務めており、グリーンツーリズムの企画等をしている。

自作地は130aだったが、未整備の23aを残して法人に利用権設定。「先がよめないので不安でたまらないので、自作地を増やしたい」ということで、集落内の親戚から25aを購入予定である。

借地のピークは法人化前の30ha、法人化に伴い集落内2haと隣集落6haを法人に渡し、現在の個人としての借地は19ha程度である。集落内に残っている借地が4戸から3.0ha、大字内が8戸から5.9ha、町内が17戸から9.2ha、千代田町（地理的には隣接している）からが2戸、1.6haで、合計して12集落、31戸、19.7haに及ぶ。

父の代に既に10haを集積しており、加えて3〜4年前に町内トップを含む大規模農家2戸（10haと5ha）が相次いで病氣し、その借地を引き継いで一気に拡大している。親戚関係は本家があった千代田町からの1戸のみである。期間は10年が多い。最も遠いのは大字・田原からのもので、クルマで20分かかる。

小作料は転作差し引きの水張り面積10aに対して18,000円。畦畔草刈りはシルバーバンク

に依頼し、中山間地域の直接支払いをその支払いに当てるなどしてきた。法人化後は、「法人はやらないので」ということを理由に、更新時に地権者に畦畔管理してもらうようにし、現在はほとんどが地権者自ら管理し、中山間地域直接支払いの個人配分を回している。

作業受託は千代田町からの1戸、2.0haを5年前からしている。山の水田150aを転作用に借りているが、助成金がなくなれば荒らすしかないとしている。

自分の代になってから青色申告にした。規模は25ha程度までは拡大可能だ。加工、有機栽培、法人の強化を同時並行的に追求したい。米の加工なども取り組みたいが時間がない。米の販売は農協6割、業者3割、個人1割で、これも個人売りをしたいが時間がなく、業者売りが増えるのではないかとしている。生産調整は技術進歩で米が余っている以上、価格を維持し自給率をあげるためにも必要と考える。

法人については、集落は1人で成り立つわけではないから、みんなで生きていく形を考えないといけない、ホタルの出る大字・岩戸の谷をひとつの法人にして「ホタルの米」を売り出したいと考えているが、なかなかそうはいかない。町で一つの法人を作ることは、専属の従業員の雇用や全体での水管理のうえから好ましいが、谷の奥の担い手農家が地域的に閉じこめられることを懸念するなど全体の賛成は得られていない。

政策面では米価の安定が最大の課題であり、これ以上コストを下げるのは不可能なので、現在の16,000円程度が限界だとしている。

②大字・田原とSさん

Sさん(40歳)、妻(36歳、保母)、父母(83歳と77歳)、長男、長女の6人家族。本人は五男だが兄たちが農業しないということで大卒後、就農する。自作地1.2ha、借地15ha。父は4.6ha経営しており、その後も徐々に借地を増やしてきた。現在の借地は、集落内から2戸、1.6ha、大字内から10戸、6.4ha、町内から5戸、3.9ha、千代田町から5戸、1.8haである。後述する鳴滝集落も1戸、0.6haある。

田原の上・中・下の各集落(生産組合としては44戸、48ha)に機械利用組合(田植機とコンバイン)があり、各4~5名がオペレーターを務めている。Sさんは田原中の集落に属し、生産組合の副組合長を務めているが、利用組合にはタッチしていない。

現在、大字で法人化の話が持ち上がっており、近く結論を出すことになっている。本人は、自分が倒れた時のことと、畦畔の草刈りが大変だということで大いに乗り気だが、小規模農家は敬遠気味である。

生産組合長（65歳）は、妻や後継者（41歳）と施設野菜、もち・漬物加工している農家（自作3.6ha、小作1.1ha）。また大字内にはもう一戸の大規模農家（本人70歳、あとつぎは団体職員、8ha経営）があり、自分は耕作できなくなるので法人に預けてオペレーターになるつもりの方である。この3戸で大字の水田の半分は集積している。

いちおうは大字を基盤とした法人化が模索されているわけだが、その大字内に複数の土地利用型農業の担い手がいる点が既存のケースと異なる。Sさんは法人化できなかった場合は、大字・岩戸の若手の農家（26歳、小作地11.7ha）と有限会社を立ちあげたいとしているが、大字も違い、距離的にも離れており、法人化しても実態としてはそれぞれの経営ということになるとしている。岩戸には前述の平田農場も存在している(6)。

(4)鳴滝農場とTさん

①鳴滝農場

鳴滝は大字「大朝村」に属する農業集落で19戸からなる。同集落の「むらづくり」の取り組みは長い歴史をもつ。2000年に町の産業課長となったK氏が同集落の出身でもあり、1980年頃に「鳴滝60日会」を作った。当時のあとつぎクラスが、2ヵ月（60日）に一回集まって飲みながら、集落内の鳴滝の復活など、地域のアイデンティティの共有を目的としたものだった。彼らが徐々に世帯の責任者になるにつれて時間的にも厳しくなるなかで、1980年代後半に、レンゲ祭り、そうめん流し、神楽、ハーブ観光農園などのイベントにリピーターとして参加する都市部の人々を加えた「鳴滝あそぼう会」（60名、うち30名が広島市）に発展させ、交流を続けてきた。

並行して84～87年と比較的早く圃場整備に取り組み、任意の営農集団を84年に設立、トラクターと田植機の共同利用をしてきた。圃場整備の要件である30%の生産調整はブロックローテーションでレンゲを栽培し、「鳴滝レンゲ祭り」を催してきた。当初は蜜源レンゲの名目だったが、後に景観作物として認められるようになった。祭りには毎年、広島市や浜田市等から3,000名程度が訪れている。これらのなかから「あそぼう会」も生まれたわけである。

「あそぼう会」メンバー等が中心になって、集落ぐるみ法人化の話を99年にもちだしたが、当時はまだ個人でできるということだった。しかし世帯主が続けて5名も死亡するなどの不幸が続くなかで、2000年に法人化への踏み切りがなされた。前述のようにSさんなどが、外部から集落の農地を借りに入っており、条件の悪い集落の農地が大規模農家によっ

て生産調整用に使われることへの危惧感もあり、集落機能を維持するには法人化しかないということになったわけである。

同法人は、このような「むらおこし」やそのためのイベントという文脈のなかで設立されたこともあり、それが大きな特徴になっている。一つは、法人メンバーの奥さん達が「如月会」を組織し、法人から原料の米を購入してイベント向けなどの餅やおこわなどの加工販売を行なっている。如月会は法人の生活部会となっているが、加工等は別会計にしている。

二つめは、転作は8haは大豆を主力としているが、その加工は島根県弥栄村と「友好協会」を作り、同村のメーカーに委託加工しており、その味噌等もイベントなどで販売される。三つめは、広島市の運輸会社と提携して温泉宿泊施設を滝の近くに誘致し（宿泊・日帰り含めて年25,000人、ピーク40,000人の客）、同社の社長個人が米130袋の供給を法人から受ける者として法人の構成員になっている。法人が行なうレンゲ祭り（現在は無形文化財の「花田植え」に切り替え）等が温泉の集客力となり、また如月会の加工品や味噌などが宿泊施設内の食堂・店舗で販売できるという関係になっている。

オペレーターは、組合長Tさん（54歳）のほか、70歳（専業農家）、60歳（会社定年）、53歳（会社員）、48歳（会社員）の計5名だが、Tさん以外は勤めていたり高齢だったり、土曜・日曜の作業が中心である。オペ手当ては時給1,500円、その他は1,100円である。

小作料は、水管理と畦畔草刈りは地権者が担当する条件で、畦畔・転作面積込みで10a当たり18,000円だが、実際に畦畔草刈り等の管理作業を地権者がやった場合は10a7,000円が法人から支払われる。

中山間地域直接支払いは、半分は地権者がもらい、残り半分の集落受け取り分は法人がもらい、イノシシ防御柵や花田植え等のイベントにも使っている。以上をトータルすれば、地権者の受け取りは35,000円程度になる。

米は60%を農協出荷、40%は地元や温泉で大朝米として販売。30kg8,500円で普通より1,000円高い。

②Tさんの経営

Tさんの経営等についてみると、本人（54歳）、妻（53歳、農業）、長男（27歳、町内の会社員で農業はしない）、父母の5人家族。Tさんは、若い時は広島市内で働き、26年前に地元にもどって職を転々としてきたが、50歳の時にもともと好きだった農業をしたいということで、減収覚悟で専業化した。農業委員も3期務めており、法人化の話がもちあがっ

た当時は生産組合長だった。所有農地はほぼ80aで、ハウス栽培に取り組んでいる。現在は法人の転作田45aを使わせてもらい、それに畑13aを加えて、ハウスでトマトや切り花栽培、露地でさつまいも、スイートコーン、広島菜等を栽培しており、年間販売額は350万円程度である。

法人のオベの仕事の6割程度を担うが、Tさんの労力配分としては、自家農業が7割程度という。法人からの収入は、組合長手当、オベ賃金、苗などの管理料、小作料、合わせて140万円程度である。

Tさんは法人外での野菜栽培で主として生計をたてているが、その規模は大きなものではなく、また法人の性格も「むらおこし」の一環の色彩が強く、その意味ではA型に近いC型といえよう。

おわりに

以上に共通する点をいくつか指摘したい。

第一に、調査した法人等は、藩政村としての大字ではなく、それより狭い農業集落（むら）を組織基盤としているとあってよからう。集落ぐるみの組織化、法人化にあたっては、それまでの講などの年齢別親睦集団の活動や話し合いの長い歴史が土台にある。そして法人化の口火は世帯主層ではなく、気軽に将来を語り合えるポジションと時間をもったあとつぎ層が切ったケースが多い。そこでのメインテーマは営農というよりも「むらおこし」である。そのような話し合いのなかで圃場整備が取り組まれ、整備後の機械導入のために任意組織化が図られた。このような農業展開に一貫するのは、営農の論理というより生活の論理である。

第二に、任意組織の法人化にあたっては、次のような事情がある。担い手農家の作業受託は例外的で、圧倒的に賃貸借による規模拡大が図られている。いいかえれば地域の農地流動化の段階は、既に作業受委託から賃貸借に移行しているといえる。

広島県は地域農政時代から営々と地域農業集団の育成に取り組んできた。ある意味では「作っては壊れ」の繰り返しだったかも知れない。しかし賃貸借段階になると、農地のきちんとした権利取得主体を構築する必要がでてくる。組織として利用権の設定を受け、組織として米を売る必要性がある。

さらに作業受託と異なり経営を引き受ける、しかも全集落農家の経営を引き受けるとなると、個々の農家のみならず地域や集落に対する経営継続の社会的責任が生じてくる。そ

れを保障するものとしても法人化が望まれることになる(7)。

以上の点から、集落型法人化を提起した県農政の展開は適切だといえる。

第三に、関連して、法人化という極めて意思的・法的な取り組みにあたっては、地域からの内発的な取り組みとともに、行政や農業団体等の支援が欠かせない。山県郡内の法人化にあたっては、県芸北地域事務所の担当者の精力的な活動や、それを受けた町産業課レベルでの取り組みが決定的だった。逆に地元行政の理解が得られなければなかなか事は運ばない。行政のみならず、農協や農業委員会の貢献も問われるところである。

第四に、ここでの法人はことごとく農事組合法人であり有限会社ではない。会社にするとう農地を取られてしまうような気がするという老人への配慮ももちろんあるが、より深い理由は第一の点にある。すなわち「むらぐるみ」での「むらおこし」がメイン・テーマだとすれば、その法的形態もまた地域ぐるみの組合法人ということになる。そして全ての法人が、少なくとも現時点では将来の有限会社化を否定している。担い手農家も「みんなで取り組む」ことを非常に強調している。

第五に、ではなぜ「むらぐるみ」の組合法人なのか。その一つの理由は、中山間地域農業の最大の現実課題ともいえる畦畔草刈りの処理である。ほぼ全ての事例にみられたのは、利用権の設定、小作料支払いという建前をとりながら、畦畔草刈りを地権者が行なった場合は、かなりの金額を払い戻している点である。つまり純粹賃貸借ではなく、畦畔管理を地権者が担当する「過渡的賃貸借」（「過渡的」というのは形態面を指してであり、「経過的」という意味では必ずしもない。「経過的」になる可能性もあるが）である。オペレーター側の負担回避だけでなく、地権者にとっても、畦畔管理する労働力がある限りは、それに対する支払いは相当額にのぼり、経済的にも無視できない。管理労働自作者集団としての「むら」が、それと機械作業委託を結びつけるための「むらぐるみ」法人化である。

しかし地権者が担えなくなったらどうするか。大朝町ではシルバーバンクが活用されているが、このようなより広域に畦畔管理労働を確保していく仕組みを模索する必要が生じてこよう。

第六は、オペレーター労働力の確保である。県下の法人化の相違は、主としてその確保方法をめぐるものである。

A型は、都市近郊の在宅通勤安定兼業地帯にあって、その労働力や、（相対的に高額の年金収入をあてにできる）定年後労働力をかきあつめて成り立つ型である。それに対して、在宅通勤の安定兼業機会が相対的に乏しく、若者が就職転出する中山間地域にあっては、

兼業・定年後労働力の継続確保を期待しがたい面もある。そこから地域に残っている担い手農家との連携という大朝町の方式がでてくる。

そのうちB型は、担い手農家が、自らの経営と法人経営とを一体化しつつ、法人経営者に転化していく型だが、残念ながら他の有力な担い手農家が参加せず、集落を割る形での法人化になり、「むらぐるみ」にはならなかった。

C型は、一方で「むら」の存在がそれなりに強く、他方で担い手農家はかなり広域的に借地展開している現実を踏まえて、両者の重なる部分のみを法人化し、重ならない部分は担い手農家の経営として残す、「緩やかな法人化」（県・現地における規定）である。それにより、集落は有力なオペレーターを確保でき、担い手農家もまた前述した実質的なメリットを享受できる。

加えて、適正規模の確保というメリットもある。すなわち多くの「むら」の面積は経営体としての適正規模以下である。大朝町の地域農業集団（集落）の平均面積は15haに過ぎない。それと担い手農家の他集落での集積を加えてやっと一定規模を確保できる。担い手にとっても「むら」の農作業を引き受けることで作業規模の拡大を果たすことができる。

「むら」の農地をまとめ利用権設定する方式は、それだけでも「農地を取られてしまうのではないか」という老人の危惧を招くが、B型のように担い手農家が法人経営の中核に座ると、なおさらその危惧が強まる。このような過渡期の危惧感を払拭するうえでもC型は有効である。

ただし、C型も担い手農家が複数存在する場合には、そこでの摩擦と調整が問題になる。

第七に、担い手農家は「法人だと自分が倒れた時も安心だ」としているが、担い手農家はほとんど地域で唯一の専門的なオペレーターであり、その本人が倒れた時の代替は法人といえども簡単ではない。多くの担い手が、せめて谷ごと、大字ごとの法人化ができないかとしている。そこには前述の複数の担い手間の調整問題があるが、複数の専門的オペレーターを抱えることは、「倒れた時」の対策にもなる。

それに対して町農政は、1で述べたように全町規模で調整機能を担う法人化（公社）構想をもっているが、課内の構想にとどまっている。

さらに県レベルでは、農業会議が事務局になって県内法人の協議体をつくり、機械の過剰投資の回避や労力調整のために、法人間の作業受委託を促進したい意向である。前述のように重兼農場は隣集落の農地を引き受けるまでに至っているが、その方式を拡大していくには大きな限界がある。農家間の作業受委託から法人経営間の作業受委託というのは、

より現実的な方式といえよう。

集落営農の先行き困難あるいは崩壊、それを打開するための市町村公社等の赤字累積が多くの中国地域から伝えられている(8)。そのなかで広島県は、「いえ」レベルの問題を「むら」レベルに押し上げ、その法人化を図る集落型農業法人を提起した。そして<農業集落(むら)一大字(旧村、地区)一町一県>と調整の範囲を拡げることで問題に対処しようとしている。その成否を問うのは尚早だが、このような広域展開が図られるにつれて、出発点としての「むらぐるみ」の論理、主体の論理もまた変容していくことになるだろう。

注(1)拙著『日本に農業は生き残れるか一新基本法に問う』大月書店、2001年、第3章。

(2)石田良二「『集落農場型農業生産法人』育成と普及活動」『農業と経済』2002年5月号。

(3)拙著『農地政策と地域』日本経済評論社、1993年、第7章。

(4)集落営農に関する最近の業績である吉岡徹『集落営農組織の成立と展開』（農政調査委員会、2002年）では、滋賀県の集落営農について機械作業受託方式、集落協業方式、中核農家規模拡大方式の三つをあげている。本章とは対象地域を著しく異にするが、強いて言えばその前二者は本章のA型、中核農家型はB型に類似し、C型は滋賀県にはみられないようである。

(5)われわれの調査後（2003年11月）、同集団は農事組合法人「せんごくの里」として法人化した。

(6)われわれの調査後（2003年10月）、農事組合法人「天狗の里」が発足した。組合長は本文中の生産組合長、法人の範囲は田原上・中・下の3集落で、構成員36名、利用権25ha、作業受託3haで、田原中が中心と思われる。常雇3名（Sさんのほか、組合長の長男、もう1戸の担い手農家の兼業の長男40歳）だが、Sさんを基幹的従事者と明記している。将来的には田原地区全35haの集積を目標にしている。

(7)拙著『農政「改革」の構図』筑波書房、2003年、第3章。

(8)その高知県の事例については、本書第8章（品川優）を参照。

表1 集落型農業法人等の概要（2003年調査）

法人名	重兼農場	下川東集団 営農組合	うづつき	いかだづ	鳴滝農場	平田農場
所在地	東広島市重兼集落	千代田町下川東集落	芸北町土橋集落	大朝町後津上集落	大朝町鳴滝集落	大朝町平田集落
法人形態	農事組合法人 特定農業法人	任意集団	農事組合法人	農事組合法人 特定農業法人	同左	同左
法人設立年(年)	1990		1995	2001	2000	2002
構成員(名)	30	36	16	35	19	21
利用権面積 (ha)	28.3	(受託17.5)	32.6	21.1	19.5	16.2
主な作目 (ha)	水稲(採種)18.4 ソバ 5.0 野菜 0.5	水稲作業受託	水稲 18.5 青刈り稲 10.9 トマト・睡蓮 0.6	水稲 11.3 飼料稲 3.0 大豆 2.0 花壇苗 0.13	水稲 10.5 大豆 3.0 ブルーベリー 0.18	水稲 9.5 大豆 4.0 麦 2.0
オペレーター	10	15	4	5	5	3~4
作業時給(円)	オペ1,200 一般 800~ 1,000			オペ・一般 1,000 農薬散布 2,500 花壇苗 800	オペ 1,500 一般 1,100	オペ1,500 一般 1,000
組合長手当	月18万円		夏8ヵ月は月50万円	年40万円	年20万円	
小作料	36,000 (畦畔管理込み)		18,000	18,000 草刈り 4,000	18,000 畦畔等管理7,000	25,000 (畦畔管理込み)
組織の性格 (A・B・Cは 本文参照)	A型 安定兼業者・同退職者 による組織	A型 兼業者・同退職者によ る組織	B型 担い手農家が全借地持 ち込みで組合長に	C型 担い手農家が集落外借 地を経営しながら オペを担当	C型 担い手農家がハウス裁 培を経営しながら オペを担当	C型 担い手農家が集落外借 地を経営しながら オペを担当

第8章 条件不利地域の農地保全主体

佐賀大学経済学部 品川 優

1. はじめに

1999年の新基本法は、条件不利地域を1つの政策領域として明確に位置付け、それを法的根拠に中山間地域等直接支払政策(以下「直接支払い」)を導入した。その目的は「耕作放棄の発生を防止し多面的機能を維持すること」であり、そのための対象行為として農業生産活動だけではなく、非農業生産活動も認めている。つまり、生産・非生産を問わず多面的機能の維持・発揮には農地の保全が不可欠であり、直接支払いは農地保全それ自体を図ることを目的としている⁽¹⁾。

では、農地の保全を担う主体は誰か。直接支払いでは、小規模農家等もそれぞれの役割をもって農地の保全に大きく貢献しているという現実と、WTO農業協定の要件を満たす必要性から⁽²⁾、農業生産活動等を行っているものすべてを対象とした。すなわち農業生産活動等を行っているさまざまな主体、あるいはそれらの連合・連携、さらにいえば集落(地域)そのものということができよう。他方、新基本法の第21条では「効率的かつ安定的な農業経営を育成」とともに法人化を促進し、「これらの農業経営が農業生産の相当部分を担う農業構造を確立する」ことを明確に打ち出している。具体的には、水田の約6割を効率的かつ安定的な経営体が担うような農業構造の実現である⁽³⁾。このように新基本法は、農地の保全と農業構造の確立という2つの異なる目的と主体形成の方向性を示しているが、その方向性も後者に一本化されつつある。なぜなら、米政策改革では担い手経営安定対策に象徴される選別政策が導入され、また水田の約4割が中山間地域に位置する中では必然的に後者に巻き込まれざるを得ないからである。そしてそこでの問題は、「効率的かつ安定的な農業経営」といういわば私経済レベルの農業経営者だけで、条件不利地域の農地を保全することができるのかということである。上述したように農地の保全は多面的機能、あるいは地域レベルでいえば地域住民の定住条件の確保といった公益性を有している。そのため農業経営以外の視点として直接支払いでは非農業生産活動も対象行為として認めているのである。したがって、「経営体」の育成とそれへの施策の集中という選別政策が進められている中で、いま一度現場では誰がどのように条件不利地域の農地保全を果たしているのか、果たすべきなのかを再確認する必要があるだろう。

そこで本節では、東日本と西日本から事例を取り上げてみていく。なぜなら東・西日本における社会構造の相違、すなわち福武直が指摘した主従制的な「いえ」社会の東日本と合議制的な「むら」社会の西日本という差異が存在するからであり⁽⁴⁾、さらに網野善彦は東・西日本の複合民族論で捉えることにより、固有に存在する相違を強調している⁽⁵⁾。複合民族論の賛否はともかく、こうした東・西日本に固有の社会構造の相違は、これまで注目されてきた各時代の経済的社会的あるいは政策的変化の過程の中で顕在化した東・西日本の地域性(例えば過疎問題)とは異なるものである⁽⁶⁾。そして固有であるがゆえに、農地保全の主体を考察する上でも区分して分析する必要があるだろう。

これまで社会構造上の違いは、世帯構成の相違によって把握されてきた。2000年センサスでも東日本では直系三世代世帯が多くみられ、東・西日本の社会構造の相違が確認できるが、その一方で小田切徳美は近年の東日本における直系三世代世帯の後退を指摘している⁽⁷⁾。だが大規模層では依然三世代世帯が強くみられ、大規模農家が農地保全主体として大きな役割を果たすとすれば、そこに「いえ」社会の性格がより集中してあらわれることになる。さらに後の事例でみるように、組織化において東日本では少数の特定の者で、西日本では集落ぐるみで立ち上げるという社会的性格の違いがそこにあらわれており、たんに世帯構成の変化によってのみ社会構造の相違を否定できるものではない。

そこで本節では、東日本から新潟県岩船郡朝日村を、西日本から高知県長岡郡大豊町を取り上げて、それぞれの農地保全主体の実態とそのあり様について考察する。

2. 大規模農家・生産組織の連携と農地保全 —新潟県岩船郡朝日村—

(1) 朝日村農業の概要

① 朝日村の位置と農業構造

人口1万2,000人(2000年)の朝日村は新潟県の北東部に位置し、西南は村上市、北東は山形県と接する中間農業地域である。村を支えてきたのは米を中心とする農業である。2000年の経営面積は2,114ha、そのうち水田が1,814haと86%を占めている。水田の流動化が進んでおり、借地面積率(22.5%)、農家の作業受託面積率(田植え9.4%、稲刈り・脱穀12.0%⁽⁸⁾)は都府県平均を上回る。

農業構造の大きな特徴は、第1に農家1,826戸のうち約6割が「いえ」の同居あとなつぎを確保しており(1995年)、いままって「いえ」の滞留が強くみられることである⁽⁹⁾。第2は、農家の兼業深化(他産業従事主)と大規模農家の形成という二極分解が進んでいることであ

る。多くの大規模農家では同居あとつぎが農業を継いでおり、若い労働力の確保が規模の拡大を支えている。第3は大規模農家を中心に、主に集落単位で生産組織を設立していることである。45集落中24の集落で計19の生産組織がある。これらの多くは圃場整備にともなう新たな機械購入への対応、あるいは集落での集団転作への対応を目的とするものであり、各集落内の大規模農家がオペレーターとなり水稻の作業受託や転作受託を行っている。

②朝日村における条件不利地域 ー高根集落ー

直接支払いをもとに条件不利地域を確認すると、2002年度の協定面積9集落・243.2haのうち3集落(高根・北大平・薦川)・128.1haが旧高根村(明治行政村)に、そしてその8割強(107.9ha)が高根集落に集中している。したがって、村内で最も生産条件の厳しい地域がこの高根集落といえよう。

旧高根村は朝日村の北東に位置し8つの集落があるが、北東と西南とではその地形的条件が大きく異なる。直接支払いの対象3集落は北東の朝日山塊に位置し、その他の関口等の5集落は平地に属する。高根集落には100戸強の農家があり、その多くは1ha未満の高齢者あるいは他産業の恒常的勤務者による稲作単一農家である。集落内には受託組織もあるが他産業を主とする農家集団であり、大規模に展開しているわけではない。こうした状況のもと、同集落における農地の保全を主に担う主体は、後述する集落内の大規模稲作農家(B農家)と旧村内の平地にある関口集落から入り作しているA農家にほぼ限定される。留意すべきことは、両農家は個別に高根集落の農地保全を担っているのではなく、関口集落内や旧高根村を中心に展開する大規模農家ー生産組織、あるいは両者の連合組織の展開という既に構築されていた地域農業体制の中に、直接支払いを画期として条件不利地域への対応を組み込み、同地域の農地保全を果たしていることである。そこで本事例では、両農家を中心に高根集落を取り巻く地域農業体制に着目するが、その際に地域農業体制の構築と、直接支払いの展開による条件不利地域への対応に分けてみていくことにする。

(2)地域農業体制の構築

①A農家と関口機械利用組合

関口機械利用組合(以下「関口組合」)は、A農家の父親を中心に1971年に学校を卒業した集落内の若手3人によって設立された。当時国は集落ぐるみ型の集落営農を推進していたが、それでは責任の所在が曖昧になること、参加農家に協調性がなければいずれ組織が分

解してしまう危惧から3人での出発となった。その後組合員が徐々に増え、現在組合長1人、オペレーター6人(A農家を含む)、臨時雇用7人の体制で水稻の作業受託を行っている。ただし、乾燥・調整は2002年まで後述する高南農産に再委託し、管理作業は員内・員外を問わず各農家で行う。受託面積は員内受託が35ha、員外受託が田植え・稲刈り各16haの計51haである。そのうち約6～7割が集落内の農地であり、集落の水田の約半分を関口組合がカバーしている。員内受託35haのうち最も面積の大きいのがA農家の24ha(水稻作付け)である。

ここでA農家の概要に触れておく。A農家の父親は関口組合や後にみるさまざまな組織の設立・発展に奔走した、いわば地域のリーダー的存在であった。しかし2002年に他界後(2001年調査時49歳)は、長男夫婦(ともに28歳)と次男(23歳)、それに集落内に居住する雇業者(38歳)の計4人がA農家の農業労働力の中心である。2003年度のA農家の経営面積は34ha、そのうち借地が30ha、「有機米⁽¹⁰⁾」が17haを占めるのが特徴である(表1)。地域別では集落内での活動が約3割を占め、旧高根村で全体の6割弱を占めている。また直接支払いの対象となる高根集落および荒沢集落(旧塩野町村)での面積が大きい。このようにA農家は、集落内あるいは旧村内の担い手であると同時に、条件不利地、さらには借地の範囲からみて朝日村全域における担い手であるといえよう。

表1 A農家の地域別経営面積

(単位：a)

旧村及び 集落名	集落 数	総 面積	借地	水稻 作付け	うち 有機米	各集落の 直接支払い 対象割合 (%)
総計	15	3,360	2,910	2,370	1,680	
朝日村外	1	6	6	0	0	
高根村	4	1,890	1,510	1,350	910	
関口集落		1,140	840	800	720	0
高根集落		370	290	220	120	100
北大平集落		180	180	140	0	70
館腰村	4	430	410	390	370	
三面村	2	240	240	200	120	
塩野町村	4	780	730	430	270	
荒沢集落		460	410	220	210	100
葡萄集落		170	170	70	40	100

資料：A農家からの聞き取り調査による(2003年6月)。

注：1) 表中の数値は四捨五入で示しているため、合計が一致しないものもある。

2) 表中の「有機米」は、JAS規格米(940a)及び減農薬・無化学米(730a)を合わせたものである。

そしてA農家とこの関口組合は相互補完関係にある。それは1つには、組織化による労力負担と機械投資負担の軽減である。労力負担の軽減はA農家の積極的な規模拡大を支えていると同時に、それが結果的に条件不利地も含めた地域全体としての農地保全に結び付いている。他方、A農家によると関口組合のオペレーター・機械能力ともにさらなる規模拡大が可能である。このことは受託面積が現在の人員・機械体系に適した面積にまだ到達していないことをあらわしており、A農家の規模拡大にともなう作業量の増加は、最適な人員・機械体系への接近をもたらすことになる。

いま1つは、員外と員内および員内間で作業料金の「二重の差別化」を図っていることである。A農家の作業料金は関口組合の収支状況に応じて調整(概ね半額)するとともに、他の組合員はオペレーター出役に応じて5~10%引き、員外は標準料金という設定である。しかし、最も機械を利用するのは委託面積の大きいA農家であり、それに見合う対価を支払う必要がある。その限りにおいて最も恩恵を享受しているのはA農家といえるが、先述したように関口組合もA農家の規模拡大による作業量の増加・確保というメリットを受けているのであり、両者のメリットのバランスを保つ一定の差別化は適当といえよう。関口組合における作業料金の員内差別化は、A農家が条件不利地・村内全域への積極的な規模拡大を図る条件を提供している。

このようにA農家と関口組合は双方向の補完関係にある。さらに2002年まで乾燥・調整および集落の転作作業は旧高根村を中心とする高南農産に委託し、さらに有機米は村全域で構成する有機農産物生産組合を中心に販売活動を行っており、三重・四重の組織体制が構築されている。

②高根集落の大規模農家の活動状況－B農家

集落内に居住する三世帯世帯であるB農家の農業労働力は、経営主55歳と長男29歳が中心である。所有田435a(集落内)、借入田600a(集落内8割)、そのうち390aで「有機米」をつくっている。転作はバラ転で、条件の劣悪な水田320aでそばを作付けしている。その他に作業受託を、主な作業では全機械作業275a、稲刈り170a(いずれも集落内)しており、これらを含めると高根集落の水田100haのうち約15%がB農家に集中している。しかし、条件不利地のため労力的に厳しく、また長男が施設野菜に特化していることもあり、今後は集落内の比較的条件的良好な農地については借地・受託を引き受けるが、基本的には現状を維持し、すずらんや山菜等の他作目に力点を移すつもりである。

また前述したように集落内には水稻の受託組織がある。かつてB農家もオペレーターとして参加していたが、少数の親世代を中心に設立したこともあり、あとつぎ世代には組織に対する発言権がなく、経営に参画できなかった。そのため13年ほど前に脱退し、水稻は基本的には個人で行っている。ただし、高南農産のメンバーであり、乾燥・調整は高南農産に委託するとともに、その活動に参加している。

③高南農産の活動と役割

高南農産は1985年に旧高根村で個人あるいは生産組織を問わず大規模に展開している農業専従者6人(A・B農家を含む)によって設立された。当初は転作受託を行うのみであったが、92年にメンバーが農地を出資し、任意組合から農事組合法人に変更し、95年に認定農業者となっている。高南農産の活動は次の3つである。

第1は転作作業の受託である。受託の範囲は主に旧高根村内であり、集団化が図られた時点で役場を通じて委託される。転作作物は「水田農業経営確立助成+とも補償」が最高的大豆である。2001年では5集落63ha(大豆53ha, そば10ha)を受託し、主な出荷・販売先はJAだが、その他新潟市民生協との産直、通信販売もしている。ピーク時で約2,000万円の販売収入を得ている。

第2は乾燥・調整の作業受託である。村内にはJAのカントリーが2つあるが、他産業を主とする農家が増え、その結果カントリーの利用が土・日に集中することとなり、ほぼバンク状態に陥っていた。そのため作業量の多い高南農産のメンバーは、機械投資の負担と乾燥・調整施設の稼働率との関係から各集落ごとではなく、高南農産として95年に乾燥施設を装備し、ピーク時では100ha近くを受託している。

第3は農事組合法人への変更にもなう利用権の設定である。設定面積は2001年で約42ha(メンバーの農地も含む)である。だが、高南農産として農作業を行うわけではなく、貸付農家の大部分がメンバー個人を指名し、指名されたメンバーが個人で、あるいは属する集落の生産組織で作業を行っている。つまり、法制度上の借地主体は高南農産であるが、実態は貸付農家と各メンバーという個人間の貸借である。こうした高南農産の仲介機関としての存在意義は2つある。1つは、高南農産が利用権の設定を受けることにより、メンバーに不測の事態が生じてもメンバー間で柔軟に対応できるというメリットである。貸付農家としては、中・長期的かつ安定的に利用権を設定できるかどうか最大のポイントであり、高南農産としてはこうした貸付農家の要望に応えることにもなる。いま1つは、A

農家が新規就農したときがそうであったが、新たな担い手の独立に大きな役割を果たすことである。農業で生計を立てていくことが可能な経営規模を確保するためには、個人間で利用権を設定するのではなく、高南農産がいったん受け、それを新たな担い手へ任せる必要がある。

④有機農産物生産組合の取り組み

有機農産物生産組合(以下「有機組合」)は、1994年にA農家の父親と現組合長が中心となり設立した組織である。設立は業者による現組合長への「有機米」の生産依頼がきっかけであったが、同時に生産者と消費者との「顔の見える産直」の追求も念頭においていた。10戸10haでスタートし、2003年には30戸60haへ拡大している。販路先は大都市近郊の専門店・百貨店であり、A農家の父親と現組合長が中心となり地元物産展での情報収集や村出身の大阪の経営コンサルタント等の協力を得て開拓したものである。2002年は7,000俵すべてを計画外流通米として、1俵あたり普通米のプラス500~1,500円で販売している。だが、02年に一部取引先の米業者が倒産し回収不能になるといった問題が生じ、03年からはJA出荷へと変更することになった(A農家は今後も計画外で販売)。それは基本的には確実に米販売額を回収するために出荷形態を変更したにすぎず、「有機米」としての付加価値や普通米より高値という点では従来と変わらない。いずれにしろ生産者としては、米価の低下傾向が続く中で新たな米づくりによる所得の向上をもたらすとともに、有機組合はロットの確保につながり、販売経路の確保と安定的な供給が可能となる。

⑤組織間連携の意義

以上のような個別農家・集落と組織、あるいは組織間での分業・協業体制を構築することによって、労力負担・機械負担の軽減、さらには「有機米」の販路の開拓と安定供給を図ってきた。だが、方針の違いから2002年にA農家は高南農産から脱退し、それと合わせA農家と関係する転作作業や乾燥・調整、さらに設定を受けた利用権を高南農産から引き上げた。そして、新たに集落内に転作作業の受託組織として関口受託組合を立ち上げ、関口集落12.5haと古渡路集落7.5haの集団転作を受託している。

他方A農家の脱退は、高南農産の経営にとって大きな痛手であるが、2003年から新たに他集落の大規模農家(C農家：2000年調査時36歳、水田の経営面積13.0ha、うち借地は9.5ha)が手伝いとして参加すると同時に、高南農産へ同集落の集団転作を委託している。C

農家は労働力の確保の必要性から組織化を模索していたが、集落内に経営規模・年齢の近い農家がないため組織を立ち上げることができなかった。他方集落は、集団転作の担い手を必要としながらも、集落内の特定農家へ農地を集積することには慎重であった（C農家の借地のうち9割が集落外）。結果的にはあるが、高南農産へのC農家の参加と集団転作の委託によって、両者の問題を解決している。

このように朝日村ではむしろ大規模農家が多く存在するため、生産組織の動きも流動的である。しかしそうした組織の変化は、大規模農家と集落との間に協力関係が構築されているかどうかに関係している。つまり、関口組合の活動等を通じて集落での基盤を確保しているからこそ、A農家は方針の相違をもって高南農産から脱退ができ、脱退後、受託組織の設立とさらなる集落との共同を強めることができるのである。これに対し、C農家が高南農産へ参加し、集落外へと活動を広げた要因は、パートナーの有無も大きく関係するが、特定の農家に対する農地集積が慎重であるように、集落における大規模農家の位置付けが確立していないことがその根本にある。したがって、集落の意向や大規模農家に対する集落の支えの有無が、大規模農家の方向性や生産組織の設立・再編の動きを規定しているといえる。

いずれにしろ、こうした主体間の連携・組織化に加え、後述する直接支払いの活用を通じて、条件不利地域の農地保全への取り組みがなされている。

(3)条件不利地域への経営展開と農地保全

①直接支払いの活用と条件不利性の「改善」

A農家は直接支払いが導入されるまでは、高根集落のような条件の厳しい水田の借地には消極的であった。その最大の理由は管理作業の困難性である。同集落では沢の水を利用しているが、沢から水田まで最も遠いところで数kmにも達し、しかもパイプ化していないため水田に取り込むまでに水が半減し、水田が乾燥しやすいという問題が生じていた。さらに草刈も斜面が急であるため容易ではなかった。そこで高根集落では、直接支払いの活用を通じて条件不利性の「改善」を行っている。

朝日村の直接支払いの協定集落数およびその面積は9集落・243.2haであり、このうち高根集落を含む8集落では、集落共同分を農道や水路の補修・改善に活用している。高根集落には水路が計17本あり、この水系を基準に17団地に区分けして各面積割りで直接支払いの交付金を配分している。このうち4水路に関しては、2002年から5カ年計画で進めら

れる県営の中山間地域総合整備事業による水路の整備・パイプ化の地元負担5%(国55%,

表2 中山間地域総合整備事業と直接支払いによる条件不利性の「改善」

集 落	事業量	受 益 面 積 (ha)	事 業 費			10a当たり 直接支払い 交付金額 (円)	10a当たり 負担額 不足分 (円)	
			総 計 (千円)	地 元 負 担 (千円)	10a当たり 負担額			
水 路	高 根 A	975m	19.8	88,000	4,400	22,220	21,000	—
	B	310m	8.8	54,000	2,700	30,680	21,000	—
	C	2,190m	3.5	112,000	5,600	160,000	21,000	55,000
	D	2,725m	12.6	169,000	8,450	67,060	12,450	4,810
圃場	岩崩(水田)	7.1ha	7.1	127,000	6,350	89,440	13,470	22,090
農道	葡 萄	1,350m	28.6	276,000	13,800	48,250	21,000	—

資料：「中山間地域総合整備事業『朝日地区』事業費内訳」及び「朝日村中山間地域直接支払い団地明細書」より作成。

- 注：1) 高根D水路及び岩崩の受益面積に、急傾斜・緩傾斜が存在するため10a当たり直接支払い交付金額は、表中のようになる。
 2) 10a当たり負担不足額は、直接支払い5年間分を事業費の地元負担に全額注ぎ込んでみてもなお、不足する額をあらわしている。
 3) 受益面積は、水田内の面積をあらわしている。
 4) 10円未満は四捨五入している。

県30%，村10%)に集落共同分を充てている。この4水路は集落内でも最も劣悪な条件であり、「改善」のために多額の費用を要する水路である。

総合整備事業の概要を示したのが表2である。直接支払いを5年間継続して交付を受けるとすると、水路A・Bは集落共同分のみで地元負担をカバーすることができる。他方、水路C・Dは個人配分を含め全額を地元負担に注ぎ込んでみても不足額が生じることになる。だが、直接支払いの見直し前の実施期間である5年間で負担するとすれば、新たな負担額は水路Cは1万1,000円、Dは1,000円である。Cに関してはやや負担額が大きいが、水管理に要する作業・労働時間・賃金と比較すると水路の改善を行った方がメリットが大きい。その他、総合整備事業以外の高根集落における水路についても、直接支払いの交付金を活用して水路のパイプ化やU字溝の導入を図っている。

このように高根集落では、最大のネックであった管理作業のうち水管理の労力負担を軽減するために、直接支払いの集落共同分を水路の整備・パイプ化に活用している。こうした条件不利性の「改善」による管理作業の軽減は、次の3つの可能性を高めることが予想される。第1は、地権者が農地貸付けではなく作業委託にとどまる可能性、第2は新たな借入農家が出てくる可能性、第3はすでに借地している農家はその規模を増やす可能性である。

②条件不利地域における農地保全とその条件

高根集落における農地保全のあり方として注目されるのがA農家の高根集落への進出である。これまで管理作業の困難性からA農家は条件不利な水田の借地は回避してきた。しかし直接支払いの導入を画期として、条件不利地を積極的に位置付けそこでの借地を展開している。それが可能となる条件は以下の5点である。

第1は、作業時期のズレを利用して経営面積・受託面積の拡大ができる点である。前述したように旧村内には平地と条件不利地とが混在しており、A農家の属する関口集落と高根集落とでは標高差が大きく、両者の間には1.5ヵ月ほど作期にズレが生じる。こうした地形的条件に起因する時間的格差が、経営面積・受託面積の拡大を可能にしている。第2は、さまざまな生産組織との関係を通じて、個人による機械投資の負担を回避するとともに、機械作業の分業化による労力負担の分散を図れることである。第3は、有機組合を通じた「有機米」の生産・販売ルートの確立である。条件不利地は低反収だが、平地と異なり生活排水がなく水質が良いこと、午前・午後の気温差があることによって良質な米が収穫できるという地形的条件を活かし、高価格の「有機米」に重点をおき低収量による所得減をカバーしている。

ただし上記3点に関しては、直接支払いの導入に関係なく、少なくとも「有機米」の生産・販売を開始した時点から有していたメリットである。こうしたメリットを相殺していたのが管理作業の困難性だった。直接支払いの交付金を活用して、このような条件不利性の「改善」をすることが第4である。第5は、管理作業の実労働について、管理作業が可能な集落内の農家へ管理作業を委託し、その賃金に直接支払いの交付金の個人配分を充当していることである。A農家は2002年には地権者3戸に約300a、03年は地権者4戸に約200aを(いずれも70歳以上)、B農家も高根集落の2人(50歳, 67歳, いずれも親戚)に約150aを委託し、その賃金として活用している。ただし、委託先として期待する地権者が高齢化しており、人数・期間ともに安定的な確保が今後の大きな課題ではある。

いずれにしろ、A農家のように農地利用によって所得を確保(収穫物の販売, 作業料金等)するために経営規模の拡大を図るという経営重視の結果として、条件不利地域の農地が保全されているが、それは上述した地域固有の条件や政策の活用、さらにはA農家だけではなくさまざまな主体間の連携とがクロスすることによって可能となるのである。平地には多くの生産組織があり、第1の条件を有さない条件不利地のみのB農家が、これ以上の規模の拡大・作業受託に消極的なことを踏まえると、朝日村でも条件不利地域だけでは

農地からの収穫物や作業料金等に依拠した経営は現実的に厳しいことを示しており、こうした条件と政策を活かした経営展開のあり方が東日本における1つの「処方箋」を提示している。

3. 農家・第三セクター・自治体における農地保全 —高知県長岡郡大豊町—

(1)大豊町の位置と農業構造

大豊町は四国山地の中程に位置し、平均標高450m、平地はほとんどなく耕地が総面積の1.1%しかない山間農業地域である。そのため町全域が農業生産が不利な条件にある。大豊町の人口は、1960年の1万8,231人から2000年の6,378人へ大きく減少している。産業別就業者数の上位は、農業および建設業の700人であり、農業と建設業が町の基幹産業である。

2000年の経営面積は水田175ha、畑114haであり、米と野菜が主流である。町の農業構造の特徴は以下の3点に集約される。第1は同居あとつぎがいる農家が少ないことである。95年のデータでは、総農家1,068戸のうち2割弱しか同居あとつぎを確保している農家がない。そのことは高齢専門農家の割合が高いことと結び付いている。第2は農業労働力の高齢化である(高齢化率は農業従事者53.4%、農業就業人口69.1%、基幹的農業従事者70.8%)。第3は農地の流動化があまり進んでいないことである。その結果、1戸当たり水田経営面積も25.2aと狭小である。これは、1つには急傾斜の農地条件とそれと関連して圃場整備が進んでいないこと⁽¹¹⁾、いま1つは兼業形態としての建設業が日雇い・臨時雇用中心であり、そのことによる就業の不安定さが農業というプラスアルファの就業場所を必要としたことが関係していよう。そして第4はそれゆえに生産組織化が図られなかったことである。

このように大豊町では大規模農家の形成が進まず、あとつぎ不在の高齢一世代世帯化が深まる中で、農家が主体的に生産組織を設立し、それが第三セクターへと発展して町の農地保全を担っている。加えて町・県もさまざまな施策を展開し、支援することによって、農家・第三セクター・行政の一体的な農地保全体制が構築されている⁽¹²⁾。

(2)庵谷水稻生産組合の設立と展開

東庵谷集落と西庵谷集落からなる大字庵谷(藩政村)でも⁽¹³⁾、高齢一世代世帯化と大規模農家の不在が地域農業あるいは農地保全において大きな問題であった。そこで東庵谷の集

落長であったY氏がリーダーとなり、大字庵谷の農家に対し生産組織化・協同化についての意向調査を行った。その結果50戸のうち9割の賛成を得て、1991年に参加農家33戸・オペレーター7人で庵谷水稻生産組合(以下「庵谷組合」)を設立した⁽¹⁴⁾。庵谷組合の事業活動は圃場整備と作業受託であり、特に前者は庵谷組合の大きな特徴である。県は国の採択基準に該当しない概ね5~100aの小規模な圃場整備の支援として、89年に補助率50%の「せまち直し事業」を導入した。町もさらなる土地所有者の負担軽減を図るため、90年に「小規模圃場整備事業」を創設し県の補助率に25%上乘せした。このような行政側による圃場整備への後方支援に対し、庵谷組合では測量の1級施行管理士の資格や土木工事の経験を有していたY氏を中心に施工費圧縮のために自主施工を行い、その結果10a当たり農家負担額が17万円前後と通常の6~7割程度でできるようになった。圃場整備事業は、農家の償還金負担の軽減、作業負担の軽減、そしてそれが周辺農家の圃場整備意欲を高める効果を有するとともに、庵谷組合および後述する第三セクターの収入源として大きな意味をもっている。

作業受託事業は91年150a→95年672aへ、同様に圃場整備事業も103a→240aへと増加する中、大字庵谷以外の集落からも両事業に対する要望が続出した。だが大字庵谷に活動範囲を限定していた庵谷組合では、町内全域をカバーできる機械・施設が装備されていないこと、オペレーターを臨時雇用から専属雇用にしなければ事業量の増加に追いつけないこと、さらにオペレーターのプロ意識の向上が必要なことが理由となって、町内全域をカバーできる組織体制の強化が求められた。それが次にみる第三セクターへの展開である。

(3)大豊ゆとりファームの事業展開

1996年に町(900万円)、JA土佐れいほく(300万円)、庵谷組合(350万円)が出資し、第三セクター方式で大豊ゆとりファーム(以下「ファーム」)を設立した。ファームは全国的にも珍しく株式会社形態を採用している。それは、第1に責任の所在を明確にした独立採算性の追求、第2に当時圃場整備事業が農業生産法人の事業要件として認められなかったこと、第3に借地ではなく作業受託を通じて農家・集落の後方支援に徹するためである。ファームは庵谷組合から機械装備と圃場整備・作業受託事業を引き継ぐとともに、新たに農産物販売事業を導入した。これにより庵谷組合はY氏を含めた7人でアイガモ米や低農薬米の生産活動に特化し、集落営農的な活動は現在行っていない。また町も基本計画の中でファームを「農業の核」となる組織として位置付け、ファームの3事業によって地域社会の

活性化と公益的機能の保全が図られることを期待している⁽¹⁵⁾。

表3 大豊ゆとりファームの事業実績

(単位：ha,万円)

	庵谷組合	大豊ゆとりファーム						
	1995年	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
耕起・代かき	5.0	5.6	7.6	8.0	8.0	8.1	8.6	10.5
田植え	6.6	6.5	8.7	10.0	11.1	11.3	12.9	15.7
稲刈り	6.7	9.4	12.0	12.8	13.6	13.8	14.3	18.8
乾燥・調整	38.0	33.0	35.0	35.0	35.0	38.1	39.6	...
籾すり	4,500袋	36.0	29.0	35.0	34.1	37.0	40.2	...
圃場整備	2.4	2.4	2.7	1.9	2.1	2.2	2.1	...
農産物等販売	—	3,317	3,940	4,600	6,945	5,243	5,482	...

資料：「大豊ゆとりファーム」資料より作成。

注：1) 庵谷組合の「籾すり」は、資料の制約上「袋(1袋30kg)」で示している。

2) 庵谷組合時代には農産物等の販売は行っていない。

3) 2002年は、調査時に把握可能なデータのみ記載している。

従業員は、副社長のY氏を筆頭に、常勤取締役(男)、総務主任(女)、業務係(男)3人の常勤6人と高知市内のアンテナショップ販売系の女性パート4人の計10人である。常勤の6人はいずれも町内出身者であり、Y氏(70歳)以外は20～30代後半と若い。総務主任と業務係の1人(アンテナショップへの商品輸送を担当)を除き、作業受託のオペレーターおよび圃場整備の施工を担当している。表3はファームの事業実績を示している。圃場整備については庵谷組合で触れたので、以下では作業受託と農産物販売についてみていく。

①作業受託事業

いずれの作業においても実績は庵谷組合時代と比べ、そしてファーム設立以降年々増加している。これを後述する「ゆとり農業推進交付金」資料に基づき詳しくみると、受託の集落範囲および委託農家数は、耕起・代かきは96年10集落18戸→99年17集落27戸→02年17集落40戸へ、同様に稲刈りは13集落23戸→30集落60戸→02年27集落86戸へ、田植えは02年24集落41戸(田植えへの交付金は01年から)である。02年の集落数に関しては資料の制約上、集落ではなく大字での把握が一部あるため、実際には4～5集落ほど増えるものと思われる。いずれにしろ委託農家数およびファームの受託面積は増加し、その範囲も町内86集落中30集落近くにもおよび、町の東西32kmの範囲をファームが引き受けているのが現在の状

況である。さらに委託面積別にみたのが表4である。99・02年ともにいずれの作業も10～19a層が最も多く、1戸当たり委託面積も田植え以外では20a前後でしかない。さらに枚

表4 大豊ゆとりファームへ委託した委託面積別農家数

(単位：戸)

年	受託作業	1～9 a	10～19	20～29	30～39	40～49	50～59	60a 以上	1委託農家 当たり面積 (a)
1999	耕起・代かき	3	13	8	2	0	1	0	18.9
	田植え	—	—	—	—	—	—	—	—
	稲刈り	5	30	18	5	1	1	0	18.4
2002	耕起・代かき	6	21	7	1	3	0	2	20.6
	田植え	8	32	18	4	1	0	3	34.1
	稲刈り	8	49	18	7	1	0	3	21.3

資料：「ゆとり農業推進交付金」資料より作成。

注：1) 田植えは、01年から交付金の対象となったため99年は把握できない。

2) 「60a以上」には、62～201aが該当している。ただし、最大面積の201aといっても19枚からなっており、1枚当たりの面積は10.6aでしかない。

数で見ると、02年では田植えも含め1枚当たり面積は7.3aと小さく、ここに条件不利地域としての大豊町の特徴がみられる。

②農産物販売事業

農産物販売は庵谷組合で生産したアイガモ米・減農薬米と、自給的高齢農家のため規格・量ともに農協に出荷しにくい野菜(減農薬)が中心であり、それを高知市内のアンテナショップで販売している。減農薬野菜は「大豊町ふるさと生産部会」が供給している。同部会は全集落にわたる小規模高齢農家で構成され、当初約120名の会員が現在150～160名(平均年齢65歳)へ増えている。中には5～6人ほどでグループをつくり野菜を生産しているケースもある。野菜の集荷はファーム社員が庭先まで集荷したり、運転免許をもつ会員がファームまで運んでおり、ファームと会員の一体的な活動がみられる。また天候等の影響で年に数回、農産物が十分確保できない時には農協から分けてもらっており、ファームの農産物販売は農協と「棲み分け」・「共生」の関係にあるといえよう。このように会員の積極的な活動への参加や農協との連携によるファームの農産物販売は、地域の活性化とともに農地保全にも大きく貢献している。

③経営収支

各事業の損益をおおまかにみると、作業受託事業は2000年49.5%、01年50.7%、02年44.6%と一貫して人件費および一般管理費の4～5割程度の回収率でしかない。このことは当初から予想されていたことであり、ここに第三セクター方式で参入せざるを得ない根拠がある。他方、圃場整備事業は177.3%、156.3%、88.2%、農産物販売事業は77.0%、68.8%、55.0%である。Y氏によると、農産物販売の採算ラインは約6,000万円とのことであるから、この数値は幾分過小なものといえるが、全体的な傾向としては作業受託の赤字を収益事業である圃場整備によって埋め合わせていることが分かる。このことからファームにとっての作業受託は、収益確保というよりも農地保全それ自体を目的としたものといえる。そしてファームに対する町からの補助は高知市内のアンテナショップの賃借料程度でしかなく、自治体から多額の外部補助を受けて赤字を補填する第三セクターが多くみられる中で⁽¹⁶⁾、庵谷組合から引き継いだY氏を中心とした圃場整備事業によって赤字を埋め合わせているところに大きな特徴がある。

ファーム全体の経営収支は2年目に赤字を計上したが、それ以外の各年は黒字であり、2年目の赤字は5年目に解消している。だが、02年は収益事業である圃場整備事業の人件費および一般管理費の回収率が88%に低下し、再び赤字に転落している。しかしこれは事業そのものが行き詰まったためではなく、県・町の補助事業の枠が限られており、02年はファームに補助事業があまり回ってこなかったという一時的な理由によるものである。したがって、Y氏も03・04年度で赤字の解消を図る予定である。

(4)行政による施策支援

④町・県による作業受託支援

庵谷組合や地域農家の主体的活動によるファームの設立、そして条件不利地の受託で生じた赤字を自ら開拓・確立した収益事業で補填する一方で、町も「ゆとり農業推進交付金制度(以下『ゆとり交付金』)」をファームの設立と同時に導入し、農地保全のための後方支援を行っている。ゆとり交付金は、原則として65歳以上の高齢農家から標準料金以下で受託する者(農家・生産組織・第三セクター等)に対して、南国市の平野部と大豊町の山間部との生産費格差1万2,000円を、耕起・代かきと稲刈りに6,000円ずつ交付する仕組みである。

これに対し県も98年に「ふるさと農地保全支援モデル事業(以下『県モデル事業』)」を創

設し、市町村が作業受託に対して行う補助の1/2を県が負担している。ただし、県は65歳以上という委託者要件は附しておらず、さらに受託者を第三セクターに限定しているため、98年以降ゆとり交付金の要件も県モデル事業に統一している。したがって、受託農家に関しては形式的にはファームの登録オペレーターという形にしている。

表5 ゆとり交付金の推移

受託者	年度	耕起・代かき		田植え		稲刈り	
		面積 (a)	交付金 (万円)	面積 (a)	交付金 (万円)	面積 (a)	交付金 (万円)
ファーム	1996	315.0	12.6	—	—	359.0	25.1
	1999	510.0	30.6	—	—	1,106.0	66.4
	2002	825.0	49.5	1,454.0	43.6	1,886.0	113.2
受託農家	1996	188.6	7.5	—	—	58.0	4.1
	1999	57.0	3.4	—	—	78.0	4.7
	2002	136.0	8.2	54.0	1.6	58.0	3.5

資料：「ゆとり農業推進交付金」資料より作成。

注：1) 田植えの交付金対象は、01年からである。

2) 99年度と02年度の点線は、ゆとり交付金の再開前後をあらわしている。

表5はゆとり交付金の実績を示している。ファームの実績は、耕起・代かき、稲刈りともに3～4倍近く増えている。特に委託要件の撤廃前後におけるゆとり交付金の対象面積とファームの受託面積との割合をみると、稲刈りで97年38.5%であったものが、撤廃後の98年には77.0%へ大きく上昇しており、当初の委託要件が必ずしも受託者支援に結び付いていなかったことが分かる。だが委託要件の撤廃と同時に、ゆとり交付金制度は大きく変更することとなる。それは、ファームが本来支援すべき委託農家に「ゆとり交付金」による経済的メリットがないという委託農家の不満から、98年以降「ゆとり交付金」が標準料金の中に組み込まれ、交付金の受け取りが実質的に受託者から委託農家へ変更したことである。これが影響してか、ゆとり交付金を受け取っていた農家の受託面積(稲刈り)も97年の108aから98年には43aへ大きく減少している。町・受託者と委託農家との間で、その位置付けをめぐる認識の違いを経験したゆとり交付金は、国の直接支払いの導入により、県モデル事業とともに2000年に廃止された。

②直接支払いの現状 —国および町単事業—

大豊町における国の2000年度直接支払いは表6の通りである。そしてそれを補完する形

で、町単事業による直接支払いを導入している。町単事業では、①国の基準に満たない1 ha未満のもの、②国の基準を満たしているが集落協定の締結が間に合わなかったもの、を対象とし、②は翌年に国の直接支払いへ移行することが条件となっている。交付金額等は国と同じである。2000年度の町単事業は14協定・約760万円、このうち①に該当する2協定・18万円は01年度も継続して町単事業のままである。しかしこの2協定は、直接支払い

表 6 大豊町における直接支払いの実施状況 ー 国及び町単ー

	年度	集 落 協定数	交 付 金 額 (万円)	集 落 共同分 (%)	水 田 急傾斜 (ha)	畑		採草放牧地	
						計 (ha)	うち 急傾斜	計 (ha)	うち 急傾斜
国	2000	55	5,520	18	183.4	149.0	141.0	20.0	19.5
	2001	70	6,759	16	203.7	219.5	211.1	24.6	24.2
	2002	77	7,631	16	219.8	266.3	256.7	31.2	30.2
町 単	2000	14	758	21	9.5	48.9	48.1	3.3	3.3
	2001	2	18	14	0.1	1.4	1.4	0.0	0.0

資料：「大豊町役場」資料より作成。

注：水田は急傾斜のみである。

の要件である5年間継続して農業活動を行うことに対する高齢農家の不安や、事務等の煩雑さから参加に躊躇していた農家等を町が説得して直接支払いに参加させ、1 ha要件をクリアすることによって02年度に国の直接支払いへ移行している。こうした町の努力もあり、02年度の国の直接支払いは77協定・7,600万円へ増大している。

大豊町だけではなく高知県全体にいえることだが、集落共同活動への配分が少ないのが特徴である。当然各集落協定により異なるが、集落共同分が2割未満なのは全体の7割弱・52協定にもおよぶ。その多くは、役員報酬や農道・水路の出役労賃への活用である。ただし協定によっては、一度個人に配分した後に改めて集落共同分として拠出しているケースもあるようである。借地における個人配分は、以前他稿で基本的には地権者が受け取ることを指摘したが⁽¹²⁾、今回の調査でY氏の周辺では耕作者が受け取っているようである。だが役場の話では地権者が受け取っているとのことであり、町内でも両方のケースがかなり混在しているものと思われる。

③ゆとり交付金の再開

いずれにしろ作業受託の場合は、農業経営権を有するものが直接支払いの交付金を受け

取ることが一般化しているため、作業受託による後方支援を基本姿勢とするファームや受託農家にとって経済的メリットはない。こうした直接支払いの性格とゆとり交付金の廃止が、受託を中心とする農家やファームの所得・経営を圧迫し、耕作放棄の発生につながる可能性も否定できない。そこで町は2001年度から改めてゆとり交付金を再開した。

再開前と異なる主な点は、県の半額助成がないこと(県モデル事業の廃止)、新たに対象作業として田植えを追加したこと(田植えに対するゆとり交付金は3,000円)、標準作業料金を引き下げたこと(耕起・代かきおよび稲刈りは各2,000円、田植えは1,000円の引き下げ)、ゆとり交付金は受託者が受け取ること、の4点である。なかでも前回受託者がゆとり交付金を受け取ることに対し、委託農家から不満が出たことを踏まえ、受託者の受け取りと標準料金の引き下げを並行して実施したことは重要な意味をもつ。なぜなら、ゆとり交付金は15,000円全額が受託者に支払われるが、標準料金を3作業で5,000円引き下げたことにより実質的にはゆとり交付金の1/3を委託農家が、2/3を受託者が受け取る仕組みとなるからである。02年度にファームが受け取ったゆとり交付金は計200万円と少なく(表5)、ゆとり交付金がファームの経営に与える影響は大きい。

(5) 農家・第三セクター・自治体が直面する新たな問題

すべてが条件不利地域に該当し、高齢一世代世帯化が深刻な大豊町では、第三セクターを農地保全の中心的な主体に位置付けた。そして農地保全それ自体を目的とし、作業受託で生じた赤字は他の収益事業でカバーしているところに、東日本・朝日村の事例とは異なる西日本・大豊町の農地保全の特徴がみられる。さらに、農家やふるさと生産部会、農協とファームの連帯、ゆとり交付金や直接支払いの導入・後方支援とそれに対する町・県・国の連携にみられるように、ファームだけに任せるのではなく、さまざまな主体がそれぞれの役割を果たしながら互いに連携し、補完することで農地の保全が可能であった。

だが問題は、こうした諸主体間の連携における農地保全体制の安定的・持続的存続の可能性である。町面積が広大で、水田もすべて急傾斜地に該当する中、すでにファームの作業受託も稲刈りでは20ha近くに達している。そこで町は第5次総合計画の中で、農地保全の主体として集落営農を位置付け、実際3つの集落協定では直接支払いを活用して、02・03年から機械の共同購入と共同作業をはじめている。だが、その長期展望は現段階では未知数である。他方、2000年頃からファームへ農地の貸し付け要望が出てきており、すでに3haを借地している。当然株式会社のため借地をすることはできないので、利用権の設定

をY氏が受け、作業はすべてファームが行っている。そのため米や直接支払いの個人配分はすべてファームの所有としているが、直接支払いの所得税はY氏が納付するという複雑な権利関係に陥っている。こうした事態を打開するために、町は2003年秋に「ゆとり農業推進特区」を申請し、04年4月より町が地権者から6haを借り受け、それをファームへ5年間貸し付ける計画である。

さらにこのような制度上の問題とは別に、実作業としての問題が管理作業である。現在臨時雇用1人で管理作業をしているが、ファームとしては各集落での管理作業の組織化、あるいは各地権者の管理作業への参加を模索している。また、町としても国の直接支払いの継続の問題、さらに01年に再開したゆとり交付金も01年度から4カ年の特定農山村総合支援基金(国・県・町が各350万円ずつ拠出)を財源としているため、現段階では04年度で打ち切られることになり、行政支援においても大きな転換点を迎えている。

4. 条件不利地域の農地保全主体とそのあり様

(1) 農地保全主体の姿勢

東日本と西日本において、農地保全の目的・主体・あり方は大きく異なり、それぞれの地域特性に応じた対処がなされてきた。しかし同時に、その相違には2つの共通する姿勢がみられる。

1つは、朝日村においては組織化、集団転作、「有機米」の生産・販売、地形条件を活かした条件不利地への進出等、大豊町では組織化や第三セクターの設立、収益事業の開拓等にみられるように、いずれも地域農家の主体的な活動・運動によって上述した体制が構築されていることである。

いま1つは、行政等他の主体の姿勢である。朝日村では、村が組織への集団転作の斡旋や必要とされる補助事業の各地域への紹介・取りまとめを行っていた。他方大豊町では、ファームの農産物販売に対して農協が支援するとともに、町は第三セクターの設立や圃場整備・ゆとり交付金といった町単事業の導入に関わってきた。そこには各町村・集落等の実態と直面する問題を的確に把握し、それを適切にカバーすることに徹する姿勢と実行力がみられるのである。

こうした地域の農家や集落が自ら考え行動し、それを自治体や農協等が尊重し支える姿勢が、何よりも農地保全の基盤となっているのである。

(2) 農地保全主体をめぐる課題

① 農地保全主体と選別政策

朝日村では主として集落ごとに生産組織が複数存在していた。しかしいずれも国農政が目指す「集落型経営体」という姿ではなく、経営は個人で、機械作業や転作は組織で、という分業体制を敷いていた。唯一法人化している高南農産も稲作経営はメンバー個人で、機械作業はB農家を除き集落を基盤とする生産組織で行っており、あくまでも自己の農業経営を補完するための手段として活用しているにすぎない。

関口組合を例にとると、A農家と他の組合員、組合員以外の間には経営規模および所得における農業の位置付けにおいて大きな格差が存在しており、その格差は員内外間および員内間での作業料金の差別化にも明確にあらわれていた。A農家にとって集落を基盤とする「経営体」に組み込まれることは、集落あるいは「経営体」の意向によって自由な展開が妨げられる可能性を少なからずはらんでいる。他方で、集団転作を含めた農地の利用調整や水管理等においては集落の意向・協力が不可欠である。このような問題を解決し、A農家および集落ともに発展する仕組みが、A農家支援とそれによる関口組合の作業量の確保・拡大の分業であった。集落との関係を保ちつつ、一方で集落とは一線を画した経営展開を行う、この関係を媒体するのが関口組合であり、集落－関口組合－A農家がスクラムを組んでこそはじめて農地の保全が達成されるのである。こうした集落との関係は、稲作経営を個人で行う高南農産についてもいえよう。農地保全の主体形成において、「経営体」等特定の担い手に重点をおく選別政策ではなく、それぞれの主体が果たす役割と意義を評価しながら、各地域が地域の実態に即して農地保全主体の形成を図るものでなければならない。

② 主体の地域範囲

その主体形成の場と主体の活動は、主に集落を基本としながらも、さらに集落を超えた地域範囲として、朝日村ではA農家の借地範囲・高南農産ともに旧村が、大豊町の庵谷組合では大字(藩政村)が1つの地域範囲であった。新潟県では各市町村に対し、旧村単位による生産組織の設立・育成を水田農業ビジョンに準ずる地域農業マスタープランで指導している(2003年6月調査時)。集落＝大字(藩政村)のケースが多い新潟県では、その次の地域範囲が旧村であるという地域性に加え、朝日村では旧村が保育園・小学校の単位としてのまとまりを有していることや、さらにA農家の経営展開の条件であった「平地＋条件不利地」という地形的条件においても旧村が重要であった。他方、庵谷組合は、祭礼を大字

で行う等生活・生産の場としての実態と歴史が根拠となり、大字を範囲に立ち上げられた。こうした動きは、各集落における農家の高齢化・枯渇化をカバーする現実的対応を示すものであるが、その根底にはこれまでの歴史の実態に基づく旧村や大字といった地域範囲が強く影響を与えている。各地域の歴史と現況に即した地域範囲が、主体形成とその活動の範囲、さらには政策対象の範囲として位置付けられる必要がある。

③株式会社と農地保全

最後に、ファームの事例は構造改革特区の活用と株式会社による農業経営という今日的な問題を有していた。ファームによる農業経営は、第1に農家の要望に押される形で農業経営に至ったこと、第2に稲作については農業経営よりも農地保全の性格が強いこと、第3に町が6割の株式を保有しているため、町の株式保有・譲渡に関しては地域住民や町議会の監視・コントロールのもとにおかれるとともに、町長や町議員・町議会が地域住民の総意に反する行動をとる場合、その反対行動として地域住民には、町長や町議員の解職請求や町議会の解散請求といった直接請求権が地方自治法で保障されている、という点において一般の株式会社の参入とはその存在意義・性格が大きく異なる。しかし、そのことがファームのような第三セクターならば株式会社による農業経営を是認することにつながるわけではないし、農地保全の根本的な解決をもたらすものでもない。そもそも地域農家の要望の本質は農地保全を担ってくれる主体の存在・確保であり、それが大豊町の場合は、作業受託を目的とする株式会社形態が先行していたにすぎない。実際Y氏自身も、ファームによる農業経営は正常な状態ではなく、本来農家や集落が農地の保全を果たすべきであると考えている。さらにファームが借地を行うにしても、管理作業における地権者の参加や各集落を基盤とした集団化といった地域の協力・地域との関係が不可欠であることは先に記した。このようにみると「現場の声」を株式会社の参入や構造改革特区の導入の根拠とする議論もあるが、むしろ真の「現場の声」は農家や集落、生産組織等のさまざまな主体が持続的に農業生産・農地の保全を行うことができる条件整備や施策の展開を望む「声」であるように思われる。

(1)農地保全の必要性についての詳細は、田代洋一「耕作放棄地の要因と対策」(『農業と経済』第69巻第10号、2003年9月号)8～9ページを参照。

(2)田代洋一『日本に農業は生き残れるか』(大月書店、2001年)130ページ。

(3)『わかりやすい食料・農業・農村基本計画』(大成出版社、2000年)210～214ページ。

(4)福武直『日本農村の社会的性格』(東京大学出版会、1953年)69～115ページ。

(5)網野善彦『東と西の語る日本の歴史』(講談社、1998年)174～175ページ。森浩一・網野善彦『日本史への挑戦』(大巧社、2000年)。

(6)こうした社会構造の差異を「段階論」として捉える見解もある。川本彰は、「いえ」社会は西日本による東北征服・東北開発を遂行するために必要とした、国家権力を背景とするつくられた社会と捉えている(川本彰『現代農業経済学全集 第11巻 農村社会論』明文書房、1990年、135～136ページ)。

だがつくられた社会、特に国家権力を背景とした社会が長期にわたり定着するとは考えにくく、むしろこうした社会構造の違いは長い歴史の中で人々が日常の生活・生産活動を行う根底的な基盤として強固に存在し続けてきたものと捉える方が自然であろう。

(7)小田切徳美「中山間地域農業・農村の軌跡と到達点」(生源寺真一編著『21世紀日本農業の基礎構造』農林統計協会、2002年)259～266ページ。

(8)朝日村では生産組織による作業受託が活発であるため、むしろ農家の委託面積を把握しないと村内の作業受託の実態を捉えることはできない。だが2000年『世界農林業センサス 第1巻』では委託面積が記載されていないので、参考として95年のデータを記しておく(田植え：委託面積447ha・受託面積265ha、稲刈り・脱穀：同509ha・332ha)。

(9)周知の通り2000年『世界農林業センサス』から「いえ」としてのあとつぎではなく、「経営」としてのあとつぎを把握するようになった。そこでは「自営農業に30日以上従事すること」が附与されている。だがこの規定について、例えば95年センサスの農業に従事した「いえ」の同居あとつぎがいる農家110万戸のうち、29日以下農業に従事した「いえ」の同居あとつぎがいる農家は73万戸・66.0%(90年は63.4%)を占めており、「経営」の概念だけで農業構造の実態を把握できるわけではない。むしろこうした「いえ」の同居あとつぎ層の存在が、集落・地域の農業を捉えるうえで重要であり、ここでは1995年『農業センサス』の「家族構成別農家数」を用いている(高知県長岡郡大豊町の事例も同様)。

(10)本節の「有機米」とは、JAS規格米とそれの対象とならない減農薬・無化学米、ある

いは減農薬・減化学米を含めたものを指している。

(11)2000年の町の圃場整備率は16.4%と全国平均の56.3%(98年)を大きく下回る。

(12)拙稿「中山間地域における第三セクター・町農政の農地管理 -高知県-」(田代洋一編著『地方分権化時代における自治体の条件不利地域政策の比較研究』1998~2000年度科学研究費補助金基盤研究研究成果報告書,2001年)も併せて参照。

(13)両集落は氏神である「星神社」の祭礼を共同で行う等,現在においても集落間での人的交流が盛んであり,生活・生産の両方面にわたって1つの「共同体」を形成している。

(14)賛成意見の中でも,機械を新規に購入した人,様子見の人もおり,すべての賛成者が参加しているわけではない。だが翌年92年には組合員は44戸へ増えている。

(15)「第4次大豊町総合開発計画後期基本計画」および大豊町公的支援法人設立協議会「公的支援法人設立の基本的事項」。

(16)農地の保全に関する第三セクターを設立した市町村の財政状況については,拙稿「水稻サービス事業体及び第三セクターの地域的特質」(『佐賀大学経済論集』第36巻第1号,2003年)93~94ページを参照。