

3. 作業受託から借地経営に展開した「担い手型農業公社」の現状と課題

— (有)KH町公社(広島県KH町)の事例 — 【Aタイプ】

(1) 公社が所在する地域の概要

1) KH町の概況

有限会社KH町公社が所在する広島県KH町は、中国山地の1,000m級の山々が島根県の県境に連なる位置にあり、2005年3月に四つの町が合併して誕生した。人口は2011年2月末時点で20,282人（世帯数8,302戸）、老年人口比率は2005年国勢調査の段階で既に33%を超えており、高齢化が進んでいる。

このように、KH町は典型的な中山間地域の町であるが、町内に複数の高速道路のインターチェンジがあり、山陰と山陽を結ぶ中間点であるとともに、広島市内までは車で1時間弱で行けることから、交通アクセスは比較的よい。町の主要産業は農林業であるが、九つのスキー場を町内に抱えていることから観光業にも力が入れている。しかし、合併後においても町の財政力指数は0.33と低く、広島県の市町村平均0.58を下回っている。

農家数は2,889戸（うち、販売農家2,109戸）、経営耕地面積は3,163haであり（いずれも2010年農業センサス）、稲作を中心とした農業が営まれている。町の農業産出額は約60億であり、畜産（鶏卵が中心）と米・麦がそれぞれ産出額の約4割、野菜が同1割を占めている。

2) C地区(旧C町)の農業

KH町公社は、元々はC町公社として設立された農業公社であり、後に触れるように事業活動は、ごく一部T地区（旧T町）からの作業受託等があるものの、専らC地区（旧C町）を活動範囲としている。そこで、公社の活動状況等をみる前に、C地区の農業の概要について簡単に触れておくこととする。

C地区はKH町の南に位置し、なだらかな丘陵地や河川沿いにまとまった平地が盆地状に開けており、KH町の中では比較的生産条件に恵まれている中間農業地域が多い。2010年農業センサスによると、農家数は1,139戸（うち、販売農家783戸）、経営耕地面積は1,192haであり、9割以上が田である。また、水田率が極めて高いことから耕作放棄地面積は64haとさほど多くはないが、田の不作付地が111haあり、両者を合わせると水田の2割近くが農業生産に活用されていない。

C地区には103の農業集落があるが（2000年農業センサス農業集落調査）、現在の各農業集落の営農状況をみると、45の集落営農組織が68集落で活動している。これら集落営農組織のうち、八つが農事組合法人となっており、集落内の営農を一括管理・運営している。また、残りの37組織は、非法人の任意組織で機械・施設の共同利用を中心に活動しており（14組織は農作業受託も実施）、生産物の販売は個別農家ごとに行っている。ち

なみに、45 組織による集積面積（経営耕地面積と特定農作業受託面積の合計）は 723ha にのぼり（2008 年末時点）、C 地区内の約 3 分の 2 の水田を集落営農組織が集積している計算となる。

一方、同地区で個別展開している大規模個別農家は少なく、認定農業者は僅か 8 名（そのうちの一つは、鶏卵の大規模法人）しかいない。このため、3 割近い 30 数集落がいわゆる「担い手空白集落」となっている。

なおこのほかに、前述したように交通アクセスが比較的よいことから企業の農業参入が盛んに行われており、食品会社（本社広島市）が 4 年前にシソの生産で参入、パン・洋菓子製造の会社がリンゴの生産に参入、生協と JA が連携して野菜の生産（水耕栽培と露地栽培）を開始していることに加え、2009 年 1 月からは高速道路会社の子会社が水田農業にも参入してきている（同社は 9ha 程度の水田を集めたようだが、飛び地でかつ条件の良い農地は集まっていないようである）。

（2）公社の活動状況

1) 設立経緯

KH町公社は、1992 年 3 月に（有）C 町公社として町、農協、森林組合等の共同出資（資本金 1,000 万円）で設立された。資本金の出資割合は、町が 50 %、農協が 25 %、森林組合が 20 %であり、残りの 5 %が個人の出資である。

公社設立の趣旨は、農家戸数の減少や農業・林業従事者の高齢化に伴う農林業における労働力不足の解消を図り、農林地の荒廃を防止するためであり、設立当初から後継者が不在で高齢化により営農の継続が困難となった農家等の水稻一貫作業（耕起・代かき、田植、防除、稲刈りの全作業）の受託を行っているほか、林業部門においては間伐、除伐、下刈り等の作業を森林組合から受託してきた。

町は、農作業や森林の管理作業を直接的に担う公社を設立することによって、町内の農地や森林資源の維持・管理を図り、総合的な農業構造政策の推進、魅力ある農業・農村作りのスタートにしようとしたのである。

2) 現在の事業活動状況

現在、公社の活動は、①農業部門、②林業部門、③建設部門、④公共団体からの受託業務部門の四つからなる。従業員は 4 部門合計で 31 名であるが、このうち社員は 5 名（事務の女性 1 名を含む）であり、他は嘱託やパートといった臨時職員である。

従業員の部門別配置は、農業部門（米、麦、大豆の生産、水稻一貫作業受託）のオペレーターとして 4 名の社員（年齢は 20 歳代が 2 名、30 歳代が 1 名、50 歳代が 1 名）が従事している。同部門では繁忙期には、シルバー人材（年間延べ 70 人日程度）やパート（年間 40 日程度）も一時的に活用している。また、林業部門では、農閑期となる冬場を中心に森林組合から下刈り、間伐、枝打ち等の作業（5ha 程度）を受託していたが、2010 年度から開始した麦の作業と作業時期が競合するため、現在は休業中である。

さらに、建設部門では、町道の補修や除雪作業に 2 名の職員を配置しているほか、公共団体からの受託業務に 24 名と最も多くの従業員を当てている。この公共団体からの受託業務は、広域組合ゴミ処理施設からのゴミの収集・分別作業の受託と町の電話交換業務の受託であり、前者には 22 名（その多くがシルバー人材）、後者には 2 名の従業員が従事している。

なお、公社は設立からしばらくの間、公共の宿泊・研修施設の管理業務の受託（町の運営委託料は約 1,500 万円）を実施していたが、現在は行っておらず、同施設は民間の企業が指定管理者となって運営・管理にあたっている。

3) 農業部門における事業活動の推移

公社における農業部門は、第3-1表に示すように、水稻の一貫作業受託（耕起・代かき、田植、防除、稲刈りの全作業受託）を中心に展開してきた。設立当初（1992 年）は、JA の貸事務所を拠点に 2.7ha の水稻一貫作業受託とキュウリ生産からスタートするが、翌 1993 年にはキュウリ生産から撤退し、水稻一貫作業受託が 7.1ha に、1994 年には 17.0ha へと急激に拡大している。この時期の農作業従事者は 6 名であり、1994 年には農業機械用の倉庫が建設されている。

その後、作業受託面積は少しずつ増加していき、1997 年から従事者が 1 名増えて 7 名体制（受託面積は 21.0ha）となり、2001 年に作業受託面積がピーク（25.7ha）になる。しかし、2002 年以降は、町内における集落営農の組織化や農外企業の参入等の影響もあり、年々少しずつ受託面積が減少し、2007 年からは従事者 5 名体制で 24.0ha の作業受託面積となっていた。

このような状況の中で、農業部門の事業活動の転機となったのが 2009 年の農地法改正（2009 年 12 月 15 日施行）である。公社では、農地法の改正によって作業委託農家より要望が強まっていた利用権設定による農地貸借に転換し、2010 年からの新規分も含め 32.4ha を利用権設定（うち、田が 32.2ha、畑が 0.2ha）するとともに、委託農家の希望に沿って稲作一貫作業受託も 9.3ha 継続している。32.4ha の借地の内訳は、賃貸借が 23.5ha（72.2 %）、使用貸借が 9.0ha（27.8 %）であり、これら借地はごく僅かながら隣接する T 地区にも点在している。

ところで、2010 年 3 月末時点で公社に利用権設定の申し出があった 87 戸の 31ha 分に

第3-1表 公社における水稻作業受託面積等の推移

	1992年 H.4	93年 H.5	94年 H.6	→	97年 H.9	→	01年 H.13	02年 H.14	→	07年 H.19	→	10年 H.22
水稻一貫作業 受託面積 (ha)	2.7	7.1	17.0	→	21.0	→	25.7	23.0	→	24.0	→	9.3
利用権設定面積 (ha)	-	-	-		-		-	-		-		32.4
賃貸借	-	-	-		-		-	-		-		23.5
使用貸借	-	-	-		-		-	-		-		9.0
作業従事者数 (人)	6	6	6	→	7	→	7	6	→	5	→	5

資料:KH町公社のヒアリング資料から作成

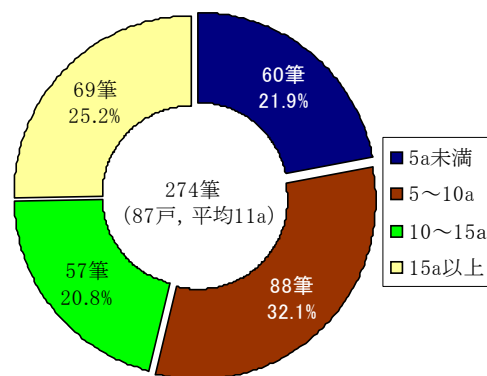
ついて、その内訳をみると、約 6 割が作業受託からの移行であり、残りの約 4 割が新規の依頼である。両者共通して、そのほとんどが集落法人組織のない地域の圃場であり、未整備田や遊休化している田も多い。

加えて、これら水田の区画は総じて小さく、274 筆ある圃場のうち、「5a 未満」のものが 60 筆 (21.9 %), 「5 ～ 10a」が 88 筆 (32.1 %), 「10 ～ 15a」が 57 筆 (20.8 %), 「15a 以上」が 69 筆 (25.2 %) であり、過半を 10a 未満の圃場が占めている。このため、1 枚当たりの平均圃場面積を計算すると僅か 11a に過ぎない (第3-1図)。

また、このような零細な圃場が旧町内各地に点在していることから、公社の生産効率は必然的に低くならざるを得ない状況に置かれている。このため、それを克服する手段として小作料水準を可能な限り低く設定するとともに、生産条件の悪い零細な未整備田等については小作料のないものも多く、前述したように約 3 割の借地が使用貸借契約となっている。

ちなみに、KH町における 2008 年に締結された賃貸借の料金水準をみると (第3-2表)、C 地区は他の地区に比べればやや高い水準であるが、基盤整備地域の平均額でも 9,900 円と 1 万円を切っている。

次に、農作業受託から借地による農業経営へと転換した公社の 2010 年度の生産計画を第3-3表によりみると、水稻の生産 (加工用米を除く) が 21.6ha (作付面積割合 66.7 %)、生産調整による転作作物が 10.8ha (同 33.3 %) となっており、転作作物の内訳は小麦 3.2ha、大豆 3.8ha、加工用米 2.4ha、自己保全 1.3ha である。このほかに、水稻の作業受託を引き継ぐものもあり、その面積は一貫作業で 9.3ha、部分作業



第3-1図 借入水田1枚当たりの面積

資料: KH町公社のヒアリング資料から作成

第3-2表 KH町における田の賃借料水準
(2010年1月～12月締結)

		(単位: 円/10a)		
		平均額 (データ数)	最高額	最低額
基盤整備地域	G 地区	4,900円 (74)	8,800円	2,000円
	T 地区	8,100円 (83)	11,000円	4,400円
	O 地区	8,200円 (51)	16,300円	3,000円
	C 地区	9,900円 (91)	18,000円	5,000円
未整備地域	町内全域	7,100円 (61)	13,000円	4,000円
(参考) KH町平均		7,700円 (360)		

資料: KH町賃借料情報 2010年3月1日 (KH町農業委員会)より作成

第3-3表 2010年度の農業生産計画面積

	利用権設定 (田)						
	計	水 稻 (加工用米除く)	転 作	小 麦	大 豆	加 工 米	自 己 保 全
面 積 (ha)	32.4	21.6	10.8	3.2	3.8	2.4	1.3
割 合 (%)	100.0	66.7	33.3	10.0	11.8	7.5	4.0
	水稻作業受託						
	一貫作業 (実面積)	部分作業 (延べ計)	耕 起	代かき	田 植	防 除	稲刈り
面 積 (ha)	9.3	34.5	0.2	0.3	4.0	25.0	5.0
割 合 (%)	-	100.0	0.4	0.9	11.6	72.6	14.5

資料: KH町公社のヒアリング資料から作成

で延べ 34.5ha（耕起・代かき 0.5ha，田植 4.0ha，防除 25.0ha，稲刈り 5.0ha）である。

公社としては、借地面積を 40ha 程度にすることを当面の目標としており、将来的には農産物の加工・販売事業も導入したいという意向を持っている。

4) 収支状況

公社の収支は、設立当初しばらくの間は赤字で推移していたが、近年は僅かではあるが利益を生み出しなんとか黒字経営を維持している。2009 年の決算によれば、収入合計額は約 1 億 4,000 万円であり、これから資材費や人件費等の支出合計額を差し引くと 2,800 万円程度の黒字となっている。

これを事業部門別にみると、収入全体の 7 割強を公共団体からの受託業務部門が占めており、中でも広域組合ゴミ処理施設からのゴミの収集・分別作業受託料が約 9,500 万円と最大の収入源となっている。他方、農業部門（町内に散在する狭小な圃場を対象とした農作業受託）の収入は 3,000 万円弱（収入全体の 2 割程度）、建設部門（町道の補修受託）の収入は 1,000 万円程度（同 1 割弱）である。なお、2009 年度においては、農業部門単独の収支でも、僅かばかりではあるが黒字を計上している。

（3）公社の活動に対する市町村合併の影響

ところで、前述したようにKH町は公社設立後の 2005 年に四つの町が合併して誕生した町である。このため、市町村合併にあたって、その取り扱いが合併協議会において協議されており、2003 年 10 月の協議会において、各旧町にある第三セクターの取り扱いについて申し合わせがなされている。この中で、C町公社は「出資金を新町に引き継ぎ、現行の補助金、委託金等による支援策については、新町において調整する」とされた。

このため、町村合併後、名称の変更はあったが、公社の事業内容や事業範囲に大きな変化はなく、現在に至っている。ただし今後は、C地区内ばかりではなく、とりわけ農業の担い手が少ないT地区から農地の貸付や農作業の委託の依頼が増える可能性が高く（現在も既にごく僅かではあるが対応）、町内唯一の農地保全を担う公的な組織（農業公社）として、これらにも対応していかざるを得ないだろうとみている。

また、公社の運営に対する町からの直接的な財政支援は、出資金（500 万円）のみであり、運営管理費の補填等を行われていないが、町道の補修作業や電話交換業務を公社に委託し、委託料を支払うことによって間接的な財政支援となっている。なお、現在公社が町等に望む支援としては、農業用の機械・施設（田植機、は種機、乾燥・調製用の倉庫等）の更新費用の助成を強く希望している。

（4）公社の役割と抱える課題および対応方策

C地区においては、個別に大規模な経営展開を図っている農家が極めて少ないため、集落営農組織が地域の水田農業の中心的な担い手となっている。しかし、高齢化の進行等によって営農の組織化に至っていない集落が 3 割近く残っており、これら集落がいわゆる

「担い手空白」地域となっている。公社は、これら地域で自己完結による営農が困難になった農家の農地や農作業を引き受けている唯一の受け手であり、農業からのリタイアによって荒廃していく農地を守っていく上での最後の砦となっている。すなわち、現状では「担い手空白」地域における農地保全主体として必要不可欠な存在であり、その役割は大きい。

また、公社は農地の維持・保全とともに、新たな雇用を生み出しているという面で、少なからず地域に貢献している。ゴミの収集・分別作業の委託が中心であるとはいえ、大きな事業所がない同地区内で 33 名もの雇用を生み出している効果は大きく、しかも、その多くを高齢者（シルバー人材）の活用 に 依 拠 して いる 点 は、高 齢 化 が 進 む 中 山 間 地 域 で の 人 材 活 用 の あり 方 に 示 唆 を 与 え る も の で あ る 。

このように、地域の農業・農村振興に大きな役割を果たしている公社ではあるが、運営や経営上抱えている課題も少なくない。聞き取り調査の前年である 2009 年に実施した意向等調査においては、運営上の課題として「自治体の支援不足」、経営上の課題として「公益活動に対する収益性が低い」点が挙げられていた。

両課題はいずれも公益的性格を持つ市町村第三セクターに共通する課題と言えるが、KH町公社の場合、農地法の改正に伴って、農作業受託から借地による農業経営へ転換したことによって、さらに後者の課題が公社の経営に重くのし掛かっている。つまり、農業部門だけを取り出せば、地区内に参入している農外企業と同質なものとなったにもかかわらず、公益性を持つ第三セクターという性格上、引き続き条件の悪い農地も引き受けざるを得ず、加えて、集落営農法人のように農地のまとまりもないことから、最も生産効率が悪い農業経営体とならざるを得ない現状にある。

当面は、地代ゼロの使用貸借契約の増加や水田農業や条件不利補正に係る国の補助金（戸別所得補償や中山間直払い等）で、なんとか赤字にせずに行っている見込みのようだが、今後の農政の展開方向の不透明さから不安定な経営が続くことは否めない。したがって、専ら農地保全等の公益的事業を展開する第三セクターに対しては、国、県、町が一体となった長期的に安定した財政支援を行っていく必要がある。

さらに、KH町公社においては、借地による農業経営が農業部門の事業の中心となったことから、栽培作物の選択や労働力の配分等も公社の新たな課題となってくる可能性が高い。実際、2010 年は麦作作業との競合で森林組合からの保育作業等の受託が中断している。

最後に、C地区の農業振興を図っていく上で、避けて通れない課題として農地の利用調整の問題が残されている。C地区には、①数は少ないが「個別の農業担い手」、②機械の共同利用組織から協業経営体（農事組合法人）まで多様な「集落営農組織」、③複数の「農外参入企業」、そして④農業経営体へ転換した「農業公社」といった様々な生産主体が地区内で農業生産活動を展開しており、各々個別に農地の集積を図っている。

これら担い手の絶対量が少ないことから、現時点では目立った農地の競合は起こっていないが、今後の公社の経営等を考えれば、旧町内における農地の利用調整を早急に図る必要がある。その場合、一般的にはこれまで農業公社が調整主体となるケースが多かった

が、本事例の場合、公社は「農地保全の担い手」であるとともに「地域農業生産の担い手」としての役割も期待されており、近年、後者の色彩が強まる傾向にある。したがって、C地区においては、公社とは別に強力なリーダーシップを持つ農地利用の調整主体の組織作りを早急に開始する必要があるだろう。

(橋詰 登)