

構造分析プロジェクト【実態分析】
研究資料 第2号

農業構造の変動と地域性を踏まえた農業生産主体の形成と再編
－客員研究員による各地域の現状分析－

平成24年10月

農林水産政策研究所

本刊行物は、農林水産政策研究所における研究成果をまとめたものですが、学術的な審査を経たものではありません。研究内容の今後一層の充実を図るため、読者各位から幅広くコメントをいただくことができれば幸いです。

まえがき

本研究資料は、当研究所が平成 23 年に実施したプロジェクト研究「農業構造の変動と地域性を踏まえた農業生産主体の形成・再編に関する研究」の成果の一部として刊行するものである。

2011 年度（平成 23 年度）から戸別所得補償制度が本格実施されたが、その実施に当たっては、2010 年度（平成 22 年度）に米を対象として実施された戸別所得補償制度モデル対策（以下「モデル対策」という）が地域農業に与えると見込まれる影響や 2007 年度（平成 19 年度）から実施された水田・畑作経営所得安定対策（以下「経営所得安定対策」という）が地域農業に与えた影響等も分析しつつ、制度を具体化させることが必要であった。

このため、当所では平成 22 年度に、行政対応特別研究「戸別所得補償制度等が地域農業に与える影響等の分析」を実施し、経営所得安定対策の導入が、水田作地域において集落営農組織や個別経営体等の地域農業の担い手の動向、農地の利用集積等にどのような影響を生じさせたかを分析・整理し、モデル対策の導入により予想される農業生産や農業構造の変化を明らかにしてきた。プロジェクト研究では、この研究をさらに深化させ、中長期的な視点から地域農業や農村の動向を分析し、今後取り組むべき課題を整理することを課題とする研究を実施している。

研究には、地域農業の動向に関する研究をこれまで実施している研究者の方々を客員研究員として委嘱し、参加いただいている。

本資料は、その一環として、平成 23 年 12 月及び平成 24 年 2 月に開催した「農業構造の変動と地域性を踏まえた農業生産主体の形成・再編に関する研究会」における各地の状況に関する報告をまとめたものである。

最後になるが、研究に参画下さっている客員研究員の方々に記して感謝申し上げたい。

2012 年 10 月

農林水産政策研究所

構造分析プロジェクト・実態分析チーム

農業構造の変動と地域性を踏まえた農業生産主体の形成と再編
－客員研究員による各地域の現状分析－

目 次

まえがき

第1章 北海道水田農業の動向と南空知農村集落の階層構成変化・担い手 -- 1

細山 隆夫（（独）農業・食品産業技術総合研究機構）

第2章 北海道水田地帯における複数戸法人の実態分析 ----- 23

東山 寛（北海道大学）

第3章 戸別所得補償制度への転換による集落営農の新展開
－岐阜県中山間地域を中心に－ ----- 37

荒井 聡（岐阜大学）

第4章 戸別所得補償制度下における九州穀倉地帯の地域対応 ----- 57

品川 優（佐賀大学）

第5章 秋田県における戸別所得補償制度への対応と担い手の存在形態 ---- 71

椿 真一（秋田県立大学）

第6章 生産調整未達成地域の農業構造と政策対応
－印旛沼湖岸低湿水田地帯の農業者の意識と行動－ ----- 85

安藤 光義（東京大学）

第1章 北海道水田農業の動向と南空知農村集落の 階層構成変化・担い手

(独) 農業・食品産業技術総合研究機構
北海道農業研究センター 細山 隆夫

1. 課題

1980年代後半以降、北海道道央水田地帯＝石狩川流域の上川・空知（上流域の上川中央，中流域の北空知，下流域の南空知）では後継者不在の高齢農家の増加，及びそのリタイアによって農家数減少が激化するとともに，農業構造の変化が著しい¹⁾。

ここで今日までの道央水田地帯の農業構造変化をトレースすれば，次のようになる。①狭隘な農外労働市場の下，高度経済成長期の1960年代～70年代前半期では将来不安，農業の見切りによる離村離農が頻発し，その跡地は残存農家によって集積された。②その後，低成長期の1970年代後半～80年代前半期を迎えると，離村離農と規模拡大は緩慢となるものの，依然として狭隘な労働市場の下で後継者層の他出流出と高齢農家の形成が進んでいた。③そして，1980年代後半以降になると，高齢農家の増加とその離農加速が表面化し，農家数減少の激化と規模拡大の加速化に繋がっているのである。そこでは寒地の条件下で育苗，田植えに制約を受け，その稲作作付け規模は都府県を必ずしも凌駕するものではないものの，大規模な水田作経営が層をなして展開している状況にある²⁾。

だが，最近における農業構造変化の様相は異なりを見せている。そこでは依然として高齢農家が再生産され，いっそうの規模拡大，大規模階層の形成・展開が進んでいるが，同時に農家以外の農業事業体も急増している³⁾。即ち，農業の担い手として，農家＝家族経営に加え，協業経営法人のウェイトも増しているのである。こうした動き一特に協業経営法人の増加一には下流域・南空知地域の動きが作用している⁴⁾。

ここで南空知の性格として，①1戸当たり規模は15haクラスにあり，自作農が支配的な下で大規模水田農業を形成している⁵⁾。②それは戦後開拓の泥炭土壌条件＝低位な稲作生産力の下で離農が大量発生し，一方の残存農家による農地購入，規模拡大という農地売買が進行したことによる。③特に，近年の農地売買には1980年代の高地価時代における農地購入実績が以降の地価下落によって負債問題を招き，同左問題による離農一かつ離村一が多発したことが作用している。即ち，負債処理のためには農地売却が必然的に要請されたのである。同時に，農地の集積者としては継続的な土地改良（暗渠施工等）が要求される泥炭土条件では購入が必然とされた状況にある。④その下で農村集落は自作農集団として等質的な性格を保持し，また大規模農業ゆえに後継者確保農家も多く，担い手層は厚い構成にある。⑤だが，準良食味米地域のために生産調整率は50%水準と高く，そこに

は収益確保のため麦・大豆に過剰対応―転作助成金確保―してきた事情もある⁶⁾。

こうした中、近年の地域では①稲作経済条件悪化の下で離農と個別経営による規模拡大はいつそう進むものの、その路線ではいずれ離農跡地集積＝地域農業維持も困難となる点が懸念された。②この対応として、複数農家から構成される協業経営法人が個別農家の営農継続を保証するとともに、農地の受け手となって展開している。③特に南幌町、岩見沢市では農地売買を円滑に進めたい中、J A、行政等が誘導主体となって協業経営法人化が進められている⁷⁾。④だが、最近では自主的な協業法人化も形成されつつある。

以上を踏まえ、本報告の目的は現段階における水田農業の構造変化の動きを把握するとともに、南空知における農家階層構成変化と担い手形成の動きを明らかにすることである。具体的には第1に2010年農業センサスを利用し、上川・空知を中心に農地所有者構成、借地展開と規模拡大の動きを検討する。第2に、南空知・岩見沢市旧北村の農村集落の悉皆調査(2002年、2011年)を通して離農発生と階層分化のメカニズム、及びそこで形成された協業経営法人等の展開状況を検討する。

2. 水田農業―上川・空知―の構造変動の動向

(1) 農家の専兼別構成、農地需給構造の地域性

第1図は専兼別農家構成(営農者)の地域性を示している。

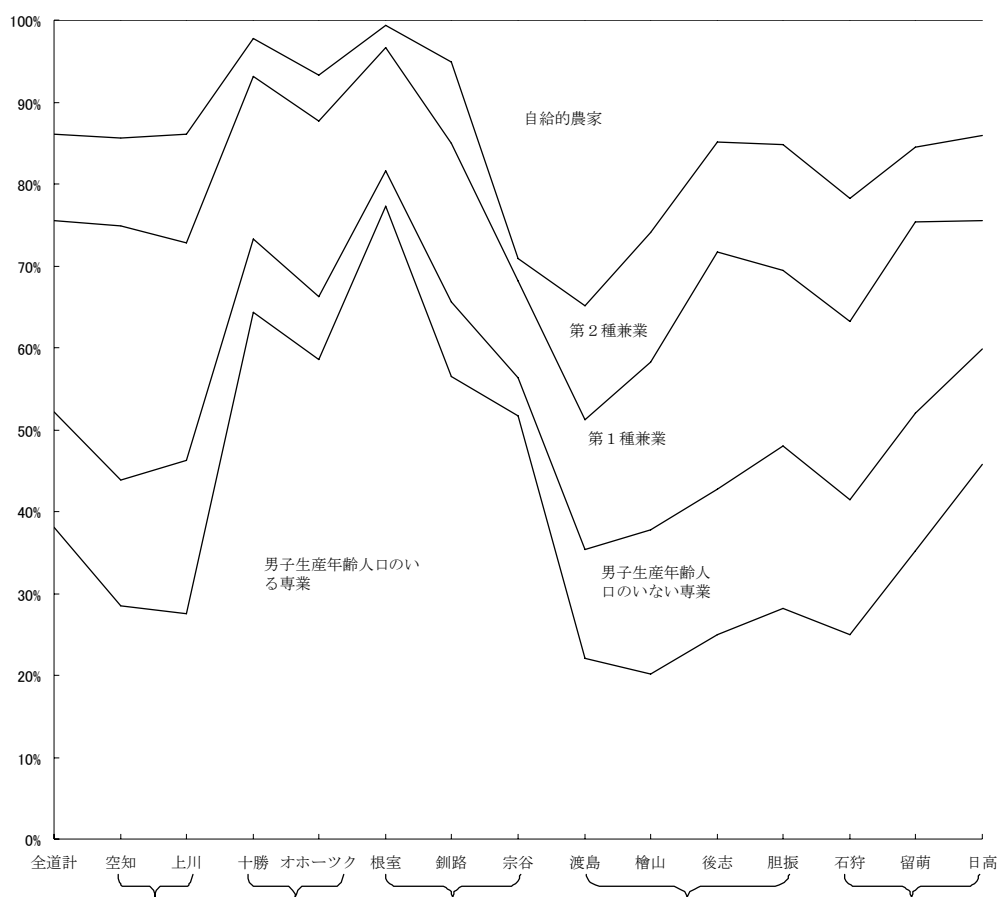
まず、北海道全体の現況としては専業農家が52.2%と5割超を占めている。しかも、男子生産年齢人口がいる専業農家が38.1%を占めており、3戸に1戸強の割合で存在している。同時に、第Ⅱ種兼業農家の割合も10.5%に過ぎない状況にある。このように全体として見れば、依然として専門的な担い手層が分厚い構成にあると言える。だが、一方では男子生産年齢人口のいない専業農家＝(後継者不在)高齢専業農家も14.1%を占めている。即ち、農家の7戸に1戸が経営継承の見通しのない離農予備群となっているのである(自給的農家を合わせれば、4戸に1戸強の存在となる)。

これは次のように整理できる。即ち、北海道では狭隘な地域労働市場の条件下、専業農家として生き残るために規模拡大を図ってきているが、その条件は同時に後継者層の村外他出を誘発しやすく、高齢専業農家も厚く形成されてきているのである。兼業のクッションがないために、男子生産年齢人口のいる専業農家と高齢専業農家の層がともに厚みを見せることになり、この点は北海道の特徴と言える。これは同時に農地の受け手と出し手にも対応(農地需給構造の現れ)していくことになり、ここに激しい農家数減少と規模拡大の一要因がある。

その具体的な地域性(農地需給構造にも対応)は次のように整理できる。

第1に、担い手の構成が厚いのはやはり酪農中核の根室、釧路、畑作中核の十勝、オホーツクである。そこでは、いずれも専業農家の割合が60%台以上と高く、男子生産年齢人口を確保した層も分厚く形成されているのに対し、高齢専業農家、第Ⅱ種兼業農家の割

合は一桁代に留まる。特に根室では専業農家の存在が 80 %を超える反面、高齢専業農家、第 2 種兼業農家、自給的農家は無視しうる水準にある。このように、これら地域ではまさに担い手としての専業的農家群が分厚い構成にある。



第 1 図 農家の専兼別構成，農地需給構造の地域性

資料：2010 年農業センサスより作成。

第 2 に、担い手の構成が薄いのは水田中核の空知，上川，道南地域の渡島，檜山，後志，胆振，さらに沿岸地域の石狩である。そこでは専業農家の割合が道平均を下回る一方、高齢専業農家は相対的に厚みをもって形成されている（渡島では高齢専業農家が道平均よりやや低い，後述のように自給的農家の存在が分厚い）。同時に，第 2 種兼業農家の割合も相対的に高く，それは特に渡島，檜山，胆振，石狩において目立つ状況にある（また，宗谷，渡島，檜山では自給的農家が分厚く存在し，特に渡島では 34.9 %を占める）。これらには空知，上川では兼業が可能な水田農業の特質と石狩河流域に沿って点在する中小都市の存在，また道南地域等では零細な経営規模が作用していると思われる。

このような地域性の下，高齢専業農家，第 2 種兼業農家（さらに自給的農家）の層が厚い地域ほど，離農＝農家数減少が進んでおり，同時に土地持ち非農家の形成と農地供給も

進んでいるのである。

(2) 農家数減少率の動向と農地所有者構成の変化

第1表は農家数減少率の動向と農地所有者構成の変化を示したものである。

まず、北海道における1980年代後半以降の激しい脱農化の動きは今期2010年センサスでも確認され、この5年間で59,108戸から51,203戸へと8,000戸が減少し、13.2%の農家減少率が示されている。換言すれば、構造変動開始の1985年の109,315戸から、25年後の2010年には実に半減となったのである。

今期の特徴として、1つに販売農家の大幅減少、反面での自給的農家の微増がある。ただし、自給的農家が維持存続されたわけではないと見られる。即ち、自給的農家の離農も進行していたものの、販売農家から自給的農家への移行も多かったためと推察されるのである。2つに土地持ち非農家が大きな存在となりつつある。土地持ち非農家は1995～2000年期(14,912戸→13,854戸)微減の後、2005年では急増し(17,436戸)、その存在割合も16.6%から22.8%に高まっていた。この動きは今期も継承され、同非農家は20,305戸へ増加するとともに28.4%の割合を示し、農地所有者の約3割を占めている。このように激しい農家数減少の下、農地所有者として土地持ち非農家のウエイトが増しているのである。

第1表 農家数減少率の動向と農地所有者構成の変化

(単位：%)

地域		2005～2010年の動き			2005年				2010年			
		農家数減少率		土地持ち 非農家増 加率	販売農家	自給的農 家	土地持ち 非農家	同左計	販売農家	自給的農 家	土地持ち 非農家	同左計
		総農家	販売農家									
全道計		-13.3	-15.2	16.5	67.9	9.3	22.8	100	61.6	10.0	28.4	100
水田中核	空知 上川	-16.8	-19.4	19.0	74.4	9.8	15.8	100	67.5	11.3	21.2	100
		-14.2	-17.6	28.1	74.1	8.6	17.3	100	65.6	10.6	23.8	100
畑作中核	十勝 オホーツク	-9.2	-9.3	21.3	79.5	1.8	18.7	100	74.7	1.7	23.6	100
		-11.4	-12.4	25.1	74.5	4.5	21.0	100	67.8	4.9	27.3	100
酪農中核	根室 釧路 宗谷	-7.7	-8.0	19.8	93.5	0.3	6.2	100	91.5	0.6	7.9	100
		-8.8	-10.1	12.9	76.7	3.0	20.3	100	72.1	3.9	23.9	100
		-2.9	2.8	13.9	51.8	25.4	22.8	100	52.7	21.6	25.7	100
道南地域	渡島 檜山 後志 胆振	-7.9	-13.5	8.1	35.3	15.6	49.1	100	30.5	16.4	53.1	100
		-23.7	-20.6	-12.4	43.7	17.6	38.7	100	43.0	15.0	42.0	100
		-12.9	-14.2	12.8	63.4	10.1	26.5	100	58.0	10.2	31.8	100
		-11.4	-13.7	19.2	68.8	10.3	20.9	100	62.5	11.2	26.3	100
沿岸地域	石狩 留萌 日高	-14.6	-20.3	28.1	63.9	12.2	23.8	100	53.3	14.8	31.9	100
		-22.9	-25.5	17.9	69.8	10.1	20.1	100	60.9	11.2	27.8	100
		-13.2	-13.2	26.5	68.7	11.1	20.1	100	62.9	10.2	26.9	100

資料：各年次農業センサスより作成。

総合振興局（旧支庁）別に見ると、中核地域の中で農家数減少、及び土地持ち非農家化が顕著なのは依然として水田中核であり、畑作中核、酪農中核との違いが明瞭である。まず、水田中核の空知・上川では農家数減少率が著しく、脱農化の度合いも顕著となっている。具体的に自給的農家が10%台に到達すると同時に、土地持ち非農家も20%台前半を占めるようになっている。だが、畑作中核、酪農中核では農家数減少が相対的に緩やかで

ある。そこでは根室を除いて土地持ち非農家は 23 ～ 27 % を占めるものの（根室における土地持ち非農家は僅か 7.9 % の存在）、自給的農家はいずれも無視しうる水準にある。

（３） 農業経営体から見た農業構造の基礎指標と階層構成変化

第 2 表は農業経営体から見た農業構造の基礎指標を示している。

農業経営体の減少率として、やはり先の農家数減少率と同様の動きが確認される。即ち、農業経営体減少は水田中核地域で激しく進むが、畑作中核、酪農中核では緩慢な推移となっている。従って、経営規模拡大、さらに借地展開の動き（北海道も遂に 20 % 台へ到達）としても、上記違いに即した地域性が依然として継続している。

それは水田中核では空知・上川で進み、畑作中核の十勝、酪農中核の根室、宗谷では緩やかな点である（経営規模自体は隔絶して大きい）。水田中核に着目すれば、構造変化が加速傾向にある。そこでの借地率は空知、上川ともに 22 % に至るとともに、1 経営体当たり経営面積規模も拡大して前者 13ha 台、後者も 15ha となって水田農業の大規模化が進捗している。また、畑作中核、酪農中核の中でも規模の小さいオホーツク、釧路では十勝、根室、宗谷より大幅に経営体数（先のように農家数も）が減少するとともに、借地展開（20 % 台半ば～後半）と経営規模拡大速度は凌駕しながらも、規模の格差はなお保持されてきている。

第 2 表 農業経営体から見た農業構造の基礎指標

(単位：%, a)

地 域	減少率 (05～10年)	1 経営体当たり規模		同左の拡大倍率	借地率		耕作放棄地率	
		2005年	2010年		2005年	2010年	2005年	2010年
全 道 計	-14.8	1,963	2,349	1.20	19.7	21.7	1.8	1.6
水田中核 { 空 知	-18.9	1,112	1,324	1.19	18.4	21.7	1.0	1.0
	-16.8	1,183	1,513	1.28	19.2	21.9	1.7	1.3
畑作中核 { 十 勝	-8.4	3,411	3,832	1.12	20.9	21.0	0.5	0.4
	-11.5	2,656	3,050	1.15	22.8	25.2	1.0	0.9
酪農中核 { 根 室	-6.4	6,498	7,134	1.10	11.3	12.4	0.9	0.8
	-8.7	5,491	6,273	1.14	21.2	22.0	1.8	1.3
	4.8	6,501	7,279	1.12	13.0	15.1	2.1	1.6
道南地域 { 渡 島	-14.5	819	979	1.20	26.6	28.6	11.4	11.0
	-21.4	884	1,181	1.34	27.2	31.2	5.8	4.5
	-14.7	901	1,022	1.13	21.5	24.2	6.0	7.1
	-15.0	1,084	1,361	1.26	25.5	29.0	4.0	4.4
沿岸地域 { 石 狩	-19.9	1,006	1,273	1.27	22.4	27.1	3.2	3.1
	-24.8	2,389	2,670	1.12	18.9	29.0	2.4	2.1
	-13.0	1,595	1,728	1.08	18.8	21.4	2.2	2.4

資料：第 1 表に同じ。

注：耕作放棄率＝耕作放棄地面積（販売農家＋自給的農家＋土地持ち非農家）／（「経営耕地面積（農業経営体）」＋「耕作放棄地面積（販売農家＋自給的農家＋土地持ち非農家）」）として求めた。

この試算方法をとったのは①耕作放棄地（2005 年、2010 年ともに）は農業経営体よりも総農家（販売農家＋自給的農家）の方が耕作放棄地が多く、従って可能な限り最大限の耕作放棄を把握するためである。

第3表は農業経営体の階層構成変化と経営面積シェアを示している。

まず、中核地域では水田作、畑作、酪農地帯の相互に異なる主要階層（モード階層）が示されつつ、上位階層への移行が順調に進んでいる（2005年センサス以降、5ha以上の階層区分が5～10ha、10～20ha、さらに30～50ha等と大きくくりではあるが）。

こうした中、第1に水田中核地域に注目すると、空知、上川ともに大規模な諸階層のウェイトが増してきている。

①モード層は厚い構成にあり、空知は10～20ha階層で変化ないが、上川では5～10ha層から10～20ha層へ上昇しており（現状では10～15ha層、15～20ha層の区分はできない）、この間の規模拡大の動きが示される。同時に、増加階層は20ha以上層に限られ、50ha以上、さらに100ha以上の展開も目立つようになってきている。即ち、農地賃貸借も進行する下、大規模な諸階層のみが増加を続けており、階層分化が急速に進行しつつある。

②そうした下、上位階層における面積シェアも高まっている。具体的に言うと、30ha以上の諸階層合計で経営体数は空知560戸（6.9%）、上川934戸（11.2%）で各々が25.6%、44.8%の農地を担う状況にある。これらはモード層の厚い階層構成の下ながらも、徐々に少数の大規模経営へ向けて農地が集積されていることを示す。

第3表 農業経営体の階層構成変化と経営面積シェア（中核農業地域）

（単位：ha、経営体、%）												
地域	指標	年次	1ha未満	1～3	3～5	5～10	10～20	20～30	30～50	50～100	100ha以上	合計
水田中核	空知	経営体数 2005年	885	937	1,064	2,799	3,137	791	321	105	19	10,058
		2010年	731	727	697	1,863	2,618	959	405	125	30	8,155
		面積シェア 2010年	(0.3)	(1.3)	(2.6)	(13.1)	(35.5)	(21.7)	(13.9)	(7.8)	(3.9)	(100.0)
	上川	経営体数 2005年	1,033	1,281	1,516	2,387	2,233	789	496	194	59	9,988
		2010年	905	992	983	1,639	2,000	859	566	284	84	8,312
		面積シェア 2010年	(0.3)	(1.6)	(3.2)	(9.7)	(23.5)	(16.8)	(17.4)	(15.0)	(12.4)	(100.0)
畑作中核	十勝	経営体数 2005年	264	170	118	313	850	1,575	2,562	926	101	6,879
		2010年	234	125	88	192	652	1,303	2,492	1,088	127	6,301
		面積シェア 2010年	(0.0)	(0.1)	(0.1)	(0.6)	(4.2)	(13.9)	(40.4)	(29.1)	(11.6)	(100.0)
	オホーツク	経営体数 2005年	372	221	184	430	1,209	1,558	1,328	454	91	5,847
		2010年	318	175	130	262	961	1,313	1,387	524	106	5,176
		面積シェア 2010年	(0.1)	(0.2)	(0.3)	(1.3)	(9.5)	(21.1)	(33.7)	(22.0)	(11.9)	(100.0)
酪農中核	根室	経営体数 2005年	52	11	9	23	23	28	345	1,041	163	1,695
		2010年	51	5	11	23	29	30	233	995	210	1,587
		面積シェア 2010年	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.1)	(0.4)	(0.6)	(8.8)	(62.3)	(27.7)	(100.0)
	釧路	経営体数 2005年	117	28	32	57	91	81	333	751	109	1,599
		2010年	105	39	29	66	77	61	254	685	144	1,460
		面積シェア 2010年	(0.0)	(0.1)	(0.1)	(0.5)	(1.2)	(1.7)	(11.7)	(54.5)	(30.0)	(100.0)
	宗谷	経営体数 2005年	22	9	2	12	14	21	165	488	56	789
		2010年	21	7	7	13	13	20	127	525	94	827
		面積シェア 2010年	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.1)	(0.3)	(0.8)	(8.7)	(60.7)	(29.3)	(100.0)

資料：第1表に同じ。

補論－農家以外の農業事業体の展開－（2005年センサス分析）

北海道における2000～2005年期の農業構造変化の特徴は経営耕地、借地の担い手として、農家以上に農家以外の農業事業体（販売目的）＝協業法人経営の比重が高まっている点がある（第4表）⁸⁾。

農家の動向から見ると、前期（1995～2000年）以上に離農が激しいものの、経営耕地減

少率は微増に留まっている。ただし、借地増加は鈍化している状況にある。具体的に言うと、①激しい農家数減少に比べると、経営耕地面積の減少は緩やかであり、やや加速傾向を見せる 1990 年代後半以降にしても、3 %に満たない水準にある。②一方、借地増加は大幅な鈍化を見せている。それは 1990 年代の 3 万 6 千 ha 前後の増加から、今期（2000～2005 年）では 1 万 8 千 ha 弱と半減しており、増加率としても前期の 30 %から、今期では 11 %へと停滞している状況にある。

第 4 表 営農主体数、及び営農主体別の経営耕地面積・借地面積の推移

		総農家					農家以外の農業事業体（販売目的）					農家＋農家以外の事業体（販売目的）	
		農家数 (戸)	経営耕地 (ha)		借地 (ha)		事業体 数	経営耕地 (ha)		借地 (ha)		経営耕地 (ha)	借地 (ha)
			うち水田		うち水田			うち水田		うち水田			
推移	1990年	95,437	1,031,573	244,247	85,435	14,785	957	38,003	1,703	7,245	595	1,069,576	92,680
	1995年	80,987	1,023,364	234,858	121,233	23,574	933	41,296	2,288	9,578	620	1,064,660	130,811
	2000年	69,841	996,637	224,236	157,948	31,595	838	43,655	3,165	13,872	1,233	1,040,292	171,820
	2005年	59,108	967,516	219,508	175,791	40,864	1,163	57,705	6,597	22,682	3,563	1,025,221	198,473
増減	90→95年	-14,450	-8,209	-9,389	+35,798	+8,789	-24	+3,293	+585	+2,333	+25	-4,916	+38,131
	95→00年	-11,146	-26,727	-10,622	+36,715	+8,021	-95	+2,359	+877	+4,294	+613	-24,368	+41,009
	00→05年	-10,733	-29,121	-4,728	+17,843	+9,269	+325	+14,050	+3432	+8,810	+2,330	-15,071	+26,653
増減率 (%)	90→95年	-15.1	-0.8	-3.8	+41.9	+59.4	-2.5	+8.7	+34.4	+32.2	+4	-0.5	+41.1
	95→00年	-13.8	-2.6	-4.5	+30.3	+34.0	-10.2	+5.7	+38.3	+44.8	+98.9	-2.3	+31.3
	00→05年	-15.4	-2.9	-2.1	+11.3	+29.3	+38.8	+32.2	+108.4	+63.5	+189.0	-1.4	+15.5

		農業サービス事業体		(参考：土地持ち非農家)		
		事業体 数 (戸)	水稻作 (戸)	世帯数 (戸)	耕地 (ha)	うち貸付 け地 (ha)
推移	1990年	865	263	...	18,699	18,452
	1995年	866	211	14,912	31,668	31,421
	2000年	903	237	13,854	37,116	36,923
	2005年	835	309	17,436	67,343	67,154
増減	90→95年	+1	-52	...	+12,969	+12,969
	95→00年	+37	+26	-1,058	+5,448	+5,502
	00→05年	-68	+72	+3,582	+30,227	+30,231
増減率 (%)	90→95年	+0.1	-19.8	...	+69.4	+70.3
	95→00年	+4.3	+12.3	-7.1	+17.2	+17.5
	00→05年	-7.5	+30.4	+25.9	+81.4	+81.9

資料：第 2 表に同じ。

注 1) 2005 年の水田借地は販売農家で示している。これは自給的農家における借地の田畑別内訳が不明なためである。

2) 土地持ち非農家＝耕地及び耕作放棄地を 5 a 以上所有している世帯。

一方、農家以外の農業事業体（協業法人経営）は事業体数、さらに経営耕地、借地も大幅な増加を示している（2005 年センサスでは支庁別の動きが示されないため、全道としての基本動向を示す）。①事業体数は前期（1995～2000年）までの微減傾向から増加に転じ、325 事業体の増加＝40 %近くの増加を示している。②その経営耕地面積も 1 万 4 千 ha 増＝30 %超の増加を見せており、中でも水田が 3,400ha と倍増しているのである。③借地について見ると、年次ごとに倍増を示し、今期（2000～2005 年）では前期農家における増加借地面積の 5 割に至る 8,800ha 増＝63.5 %の増加となっている。同時に、借地の中でも水田の集積が著しく、水田借地は前期も 2 倍近い増加を示したが、今期では 3 倍近く

となっている。

こうした下、農家と農家以外の農業事業体（協業法人経営）を合わせた全体の総経営耕地の減少率は前期（1995～2000年）よりも鈍化している。農家の経営耕地減少は加速傾向にあるものの、事業体の急速な経営耕地増加が総経営耕地減少の抑制に貢献しているのである。即ち、農地、特に借地の受け手として、徐々に事業体が無視できない存在になってきていると言える。ただし、以下は注意すべき点として指摘される。即ち、両者を合計しても借地増加は前期より鈍化しており（農家の大幅鈍化が作用）、即ち依然として農地購入が活発に展開していること、同時に経営耕地減少の抑制には購入の役割も大きいということである。

3. 南空知・岩見沢市旧北村・S地区第1集落における10年の動き

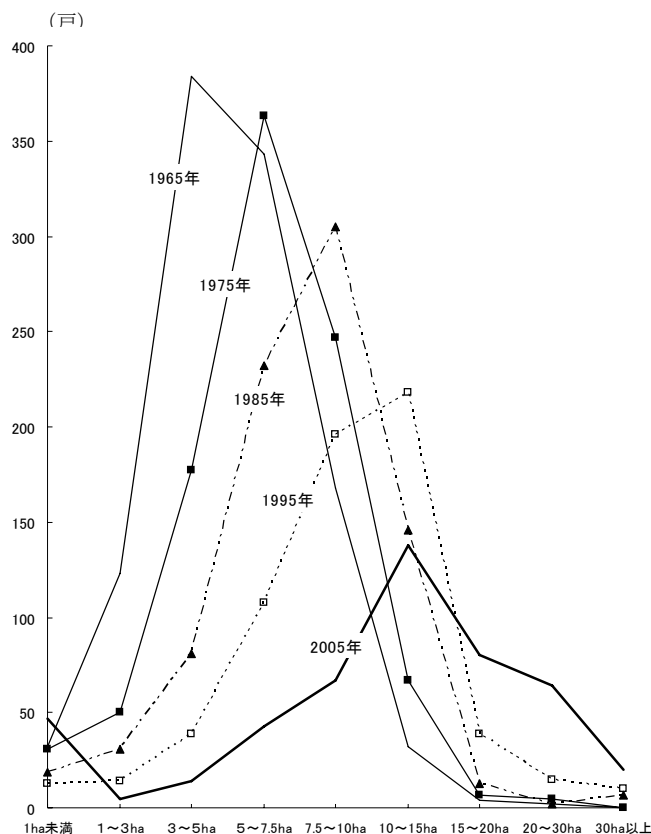
（1）南空知・岩見沢市旧北村の概況

岩見沢市・旧北村は石狩川下流域に位置し、南空知の典型的地域である。①かつて、同村は旧岩見沢市に隣接していたが、2006年に近接の栗沢町とともに同市へ吸収合併され、以降は新岩見沢市の一員として存立している。②また、同村は以前からの農協合併進行の下、現在JAいわみざわ管内にある。同JAは新岩見沢市、三笠市、及び美瑛市の一部へ広がる広域組織であり、耕地面積18,542ha（水田16,482ha）により構成されている。③ただし、同村を含め、新岩見沢市は狭隘な労働市場の下に置かれている。

こうした中、同村は自作地拡大によって大規模自作農層が厚いが、泥炭土壌が支配的である。具体的に、①高度成長期の1960年代～70年代前半期では将来不安、見切りによる離村離農が頻発し、その跡地は残存農家によって購入された経過がある。②さらに、1980年代後半以降では高地価時代（1980年代前半期）における農地購入実績が以降の地価下落を受け、負債問題による離農が大量発生してきている。その離農跡地は農地保有合理化促進事業の介入下、残存農家によって購入されている状況にある⁹⁾。③現在、農家数480戸、水田面積6,100ha、1戸当たり1,314a（2005年センサス）と大規模水田地帯である。④ただし、泥炭土条件のために米食味は優れず、50%の生産調整率にある。

農家の性格として（以下、2005年センサス）、大規模農業の下で世帯員の他出は相対的に抑制され、反面で専門的農家層は相対的に厚い。①一世代世帯が10.2%に過ぎない一方で三世代世帯は41%と高く（販売農家計）、世帯主平均年齢も50歳代前半と若い。この意味では農家の連続的再生産が容易な構成にある。②就業構造（農地所有者構成に即し）として、男子生産年齢人口を確保した専門農家は21.9%を占め、第Ⅰ種兼業・世帯主農業主も50%を超える反面、男子生産年齢人口のいない高齢専門農家、また恒常的勤務Ⅱ兼農家、自給的農家は各々4%、1%、7.8%の存在に過ぎない（土地持ち非農家も僅か4.4%の存在）。

農村集落の性格としては上記の専門自作農層によって構成され、農事組合＝行政区（自



第2図 旧北村における農家階層構成の変化

資料：各年次農業センサス

注1) 総農家の値で示している。

2) 2005年の階層区分は2005年農業センサス個票組み替え集計によって得られた数値であり、「北農セ第19081701号」をもって農林水産省に申請し、農林水産省「19統計第414号（平成19年9月14日）」、「指定統計調査調査票の使用について（通知）」によって利用許可を得たものである。

治会) を範囲としてきている¹⁰⁾。そこでは離農が発生しても農地売却と離村により、農村集落は専業自作農集団としての等質性をもって推移してきている。同時に、北海道に広く見られることだが、農家数減少の進行下、集落の統合再編が継続的に進んできている。

こうした中、第1に農家階層構成の変化を見ると（2005年センサス）、著しい大規模化が示される（第2図）。まず、1990年代前半まではモード層（しかも大規模）が厚く、それが年次毎の農家数減少、階層分化によって上位階層へシフトし、常にピラミッド形階層構成が形成されていた。だが、1995～2005年期では階層分化の動きに変化が生じ、10～15ha層がモードである点に変わらないものの、15ha以上層の増加は顕著であり、特に20～30ha層の大幅増加が注

目される。即ち、徐々に、より大規模化を進める担い手層と、それ以外の農家層とに分化が進んでいるのである。

第2に転作対応としては大規模地域であることから、小麦、及び大豆が主力作物として大きなシェアを占めてきている。反面、野菜作の進行は鈍く、ハクサイ、キャベツ等の露地野菜拡大に留まっている。こうした転作対応の背後には特に「水田農業経営確立対策」期における小麦、大豆等への高額な転作助成金支給があり、その収量・品質によっては米以上の収益が得られたことがある。その後も、地域水田農業ビジョン（JAいわみざわ）では小麦、大豆に産地づくり交付金が厚く配分されていた（最大で10a当たり5万円水準）。同時に、現在の農業者戸別所得補償制度下でも小麦、大豆には手厚い状況にある。秋小麦10a当たりに即して言えば、所得補償交付金が50,880円（一等麦×平均単収480kg）にのぼることに加え、水田活用の所得交付金35,000円、産地資金4,501円（単収実績加算：平均値）が交付され、これらの合計額は90,381円に達する¹¹⁾。

第3に、圃場条件としては整備水準が高く、その意味で良好な耕作条件にある。具体的

には、1970 年代以降の道営圃場整備事業による区画拡大、用排水分離、農道整備、さらには客土や暗渠埋設によって基盤が整備されてきた（圃場区画が 40 ～ 50a 主体）。加えて、近年の基盤整備事業により、地域的に 1 ha を超える大区画圃場も形成されている。これにあわせ、直播稲作栽培（乾田直播）の実施と拡大も見られる（2011 年の J A 管内では直播稲作が 260ha あり、うち乾田直播が 220ha を占める）。

第 4 に協業経営法人化が進められている¹²⁾。2000 年以降、ミニライスセンター出自の法人経営設立—個別経営を残した部分協業—が進んだ経過があった。具体的には負債問題が広がり、構成員個々による離農跡地購入が困難と化す中、農地の受け皿機能を果たすため（いわば、構成員の負債増加抑制のため）、協業経営法人化が進行したのである。その下、法人は 7 体存在し、このうち部分協業法人が 5 体を占めるが、完全協業法人も 2 体が展開している。完全協業は（有）M 農産（112.8ha）と（株）K 経営（62.2ha）であり、前者はミニライスセンター形式の機械利用組合の母体を持つが、後者は独自に形成された点で注目される¹³⁾。

あわせて、① 10a 当たり地価・地代の動向として、稲作の経済環境悪化の下で農地価格は 1980 年代初頭の 80 万を頂点に下落を続けて現在 32 万円となり、小作料も低下を続けて現 1 万 5 千円となっている（先述のように地域は圃場整備水準が高く、そのため殆どが上田である）。② 作物 10a 当たりの単収として、近年では概ね水稻 540kg（きさら 397、ななつぼし、おぼろづき等）、小麦 460kg、大豆 210kg の水準である。

（２） 旧北村 S 地区の農業動向と作業受託会社の展開

S 地区・旧第 1 集落は村の西南部に位置する純農村集落である。

先ず、S 地区は離村離農と農地売買が進む中、2002 年時点では集落として第 1、第 3、第 4、第 6 集落の 4 集落＝4 農事組合、及び農家数 61 戸、耕地面積 570ha から構成されていた（離村先は近接の札幌市、岩見沢市、江別市が中心的）。また、そこでは S 地区収穫機械利用組合（ライスセンター）、転作機械利用組合が重層化しつつ存立し、農家群の農作業遂行に貢献してきていた。

同時に、S 地区の中でも第 1 集落は農家数 20 戸、耕地面積 200ha を占める最大の存在であった（1 戸当たり 10ha 規模）。同集落の動きとして、1960 年代後半頃の最大時には農家数も 40 戸近くを数えたが、後の高度成長期を中心とした離村離農の発生により 20 戸に減少し、反面では大規模化が進んだのである。

だが、S 地区では以降も継続的に離農が進行している。具体的に農家数は 2002 年の 61 戸から、2009 年には 38 戸へと減少する。従って、上記の機械利用組合にしても、存続してはいるものの、構成員は減少している。同時に、その下で農村集落の再編も行われ、2009 年に同地区は第 1 集落も含め、1 つの農事組合へと統合再編された状況にある。

こうした中、S 地区の特徴として、作業受託会社（有）「F・S」の展開がある（第 5 表）。

先ず、①（有）「F・S」は 2001 年に農家連合によって結成され、後に有限会社と化し

たものである¹⁴⁾。そこでは個別経営による機械施設更新，農地購入の新規投資が困難な下，作業受託によって収入を得る方向が選択された。②現在，（有）F・Sは法人経営1戸＋家族経営5戸（詳細は後述）の計6戸から構成され，うち5戸が第1集落居住者である。③注目すべきは，その経営耕地面積合計が170ha超にあり，S地区耕地570haの3割のシェアを占めることである。④作業受託内容として，無人ヘリによる水稻防除，汎用・豆用コンバインによる大・小豆収穫を市外にまで及んで大規模に請け負っている。

第5表 作業受託会社「F・S」の概要

構成員の性格			農地所有・作業受託	
No. 役職	経営面積	居住地	法人有地	8.5ha（自作地：2006年取得）
① 代表	13.1 ha	S地区・旧第1集落	作業受託	受託面積 { 水稻防除 200ha 大豆収穫 60ha 小豆収穫 30ha
② 副代表	26.8 ha	S地区・旧第3集落		
③ 監事	62.2 ha	S地区・旧第1集落		
④ 監事	12.3 ha	〃		受託先 { 旧北村 ・ S地区 〃 H地区 〃 A地区 〃 C地区 旧岩見沢市・H地区 〃 K地区 〃 W地区 三笠市
⑤ 会計	37.0 ha	〃		
⑥ 一	22.9 ha	〃		
合計	174.3 ha			

資料：2011年8月，9月の実態調査。

注：2010年実績を示している。

だが，実際には作業受託組織としての性格に変化も生じていた状況にある。即ち，作業受託では請負面積に年次変動がある上，地域では個別農家による豆用コンバイン導入も進み，同作物の収穫受託も減少傾向にあった。そのため，基盤となる農地－法人有地－として8.5haを既に購入しているのである（2006年に旧第1集落の外から）。

（3） S地区・旧第1集落における10年間の動き

そうした中，第3図はS地区・旧第1集落における2002年→2011年にかけての離農発生と規模拡大，階層分化の動きを示している。

まず，2002年の動きは次のように示される¹⁵⁾。

第1に離農発生と自作地拡大が激しく進む状況にあった。①高齢農家を主体に離農，農地売却が進む中，集落は農家20戸と在村離農者5戸（うち全地売却者が4戸）で構成されていた。②離農の要因としては高齢農家の農業者年金受給年齢（65歳）到達や世帯主の死去・事故・故障，兼業専念といった労働力不足の事情が見られる。無論，農地売却の実施を見れば，その内部に負債問題も抱えていたと言える。同時に市街地，村外都市地域へと離村していく者も多かった。③離農跡地の多くは残る集落構成員によって分割的に購入（合理化事業利用）されてきたのである。この分割取得には農地獲得競争緩和のために農村集落，農業委員会の農地移動調整が作用していた状況にある¹⁶⁾。

農家階層構成	2002年										2011年									
	農家No.	経営面積(ha)	借地	貸付地	集約作	F・S 構成員	家の後継者	世帯員(人)	主世代(歳)		農家No.	経営面積(ha)	集約作	F・S 構成員	家の後継者	世帯員(人)	主世代(歳)			
50ha以上											2	62.2		●	×	3	52A	54A		
30～50ha											1	37.0		●	?	?	50?	49?		
20～30ha											3	22.9		●	—	3	41aa			
											9	20.3		—	6	44A	41a			
10～20ha											4	13.1		●	×	?	62A	63?		
											7	12.2		●	▲	4	61A	62a		
											5	12.0		○	3	62aa	58aa			
											8	11.5			×	3	54aa	51B		
											12	11.0		◎	×	2	63A	61a		
5～10ha											10	9.4			—	?	45B			
											14	9.0			—	?	46B	43?		
											11	8.1		◎	×	2	62A	60a		
											17	7.9			○	6	61B	60a		
											13	7.6		◎	×	3	62A	59a		
5ha未満											15	6.4			○	5	61aa	57a		
											17	4.71			▲	6	52B	51a		
											18	3.95			▲	4	52B	姉56a		
											19	3.24			×	2	59B	56B		
											20	1.81			◎	○	▲	4	50aa	46a
離農者 (在村者のみ)											21	0.0			×	1	80歳代女子			
											22	0.0			×	2	70歳代夫婦			
											23	0.0			×	2	70歳代夫婦			
											24	0.0			×	2	60歳代夫婦			
											25	0.0			○	4	主65歳+息子夫婦			
											21	0.0	集落内居住			1	60歳代女子			
											22	0.0	集落内居住			2	80歳代夫婦			
											23	0.0	札幌市へ転居			2	80歳代夫婦			
											24	0.0	集落内居住			2	70歳代夫婦			
											25	0.0	集落内居住			2	70歳代夫婦			
2002年以降の離農											6	0.0	集落内居住			?	?	?		
											16	0.0	集落内居住			2	70歳代夫婦			
											18	0.0	岩見沢市街地へ転居							
											19	0.0	集落内居住			2	60歳代夫婦			
											20	0.0	近隣市街地へ転居							

第3図 岩見沢市旧北村S地区・第1集落における農家階層構成の変化

資料：農家実態調査（2002年12月，2003年1月，2011年9月，11月）。

注1）16歳以上90歳未満の同居世帯員を掲示している。

2）就業状況欄の記号は以下の通り。

A：農業専従（基幹），a：農業専従（補助），aa：農業主・兼業従，

B：兼業主・農業従，C：他産業のみ従事，D：学生

3）家の後継者確保は世帯主年齢50歳以上の中での男子16歳以上に限定。

「—」は世帯主年齢50歳未満を示す。

「×」は男子が他出していることを示す。

「▲」は娘しかいないか，または特殊な事情で男子が不在なことを示す。

4）集約作はメロン，イチゴを主内容としている。

従って、第2に農村集落は大規模な自作農によって構成されており、1戸当たりで見ても10ha規模となっている。①その階層構成はおよそ20ha以上層（2戸）、10～15ha層（7戸）、5～10ha層（7戸）、5ha未満層（4戸）に区分される。20haを超える農家群も低地価の下、農地購入によって大規模化を実現してきたものである。同時に、上位階層には（有）F・S構成員が位置づく状況にある。②圃場条件について言えば、自宅回りに自作地が団地化されており、圃場分散は見られない。これは農村集落、農業委員会の農地調整により、団地化を踏まえた農地再配分も行われたためである。同時に、農家間では相互の圃場団地化のため、自主的な交換分合も行われている¹⁷⁾。このように地域・個人レベルで農地調整が行われ、圃場分散の発生も未然に防がれてきたのである。

第3に相対的に充実した労働力構成にある一方、後継者不在も目立ち、農閑期利用の兼業化も進んでいる。①まず、労働力として世帯主年齢から見れば総じて若く、経営規模上位の農家No.1～3では30歳代前半～40歳代前半にあり、それ未満層では50～53歳の戦後団塊世代が中心的存在である。②ただし、10ha以上規模でも（有）F・S構成員の農家No.7（12ha規模）が後継者不在である上、下位階層になると家の後継者他出が5戸（1戸は世帯主60歳以上）確認される。即ち、こうした大規模自作農で構成される集落でも、徐々に後継者不在の問題が発現しているのである。③同時に世帯主層による土木建設業中心の臨時的・季節的農外就業—いわば不安定就業—が進行している。そこでの農外就業は規模の大小に拘わらずに見られ、集約作導入者（メロン、イチゴ）でも確認される。即ち、低米価の中では所得確保の上で農外就業も選択されている状況にある。

上記諸点を小括すれば、①農村集落は過去から続く離農者の離村と農地売却進行、一方での残存農家による農地購入と経営規模拡大により、およそ専門的な自作農集団としての等質性を保持し、大規模農業かつ団地的土地所有・利用に基づく農業を維持してきたのである。②同時に、複数確認される後継者不在農家の存在から、今後とも離農発生と自作地拡大の展開が予想されるのである。

次いで、10年近い後の2011年にかけても、以前からの動きは緩まることなく受け継がれている¹⁸⁾。

第1に離農発生に伴う農地売買がいつそう活発化している（農地移動は上層と下層で発生）。①そこでは高齢農家を主体に5戸の離農と農地売却が進み、集落は15戸に減少した農家と3戸の在村離農者（いずれも農地売却者）で構成されることとなった。農地売却の背景にはやはり負債問題の解消があった。②離農に至る理由は世帯主事故で死亡（農家No.6, 20）、高齢農家の農年受給年齢到達（農家No.16, 18）、世帯主故障（農家No.19）である。あわせて現在でも市街地、村外都市地域への移動が見られる状況にある（2002年時点の在村離農者の中からも、後に離村した者が確認される）。③その離農跡地は残存の集落構成員が購入しており、いつそうの規模拡大が進行している。同時に、その主要な集積者は以前から上位階層に位置づく農家群、また若手農家群の農家No.1, 2, 3, 9（うち3戸は（有）F・S構成員）である。

第2に集落構成員は全て自作農であるとともに（合理化事業利用農地を含め）、1戸当

たり経営規模は 16.7ha へ拡大されている。①およそ、50ha 以上層（1 戸）、30 ～ 50ha 層（1 戸）、20 ～ 30ha 層（1 戸）、10 ～ 20ha 層（5 戸）、5 ～ 10ha 層（6 戸）に区分され、5 ha 未満層は消失している。このように構成員の経営大規模化は顕著であり、より上位階層への移行が進む状況にある。②上位階層に関して言えば、農家 No. 1, 2 では 20ha 台半ばから前者 40ha 弱、後者が 60ha 超の規模となっている。農家 No. 2 の大規模化については農地集積に加え、隣接集落の農家 1 戸と協業法人化したことが作用している（これに関しては後述）。農家 No. 3, 9 も 10ha 超の規模から、倍近い 20ha 台の規模に到達している状況にある。同時に、依然として上位階層には（有）F・S 構成員が位置づいている。③また、規模拡大者は隣接地で購入を進めながら、以前からの飛び地は（その隣接に農地がある）別農家への売却が散見され（別農家もまた飛び地を売却）、格別な圃場分散も見られずに農地は団地化されている。

第 3 に兼業化はおさまりつつある。①大規模階層では 60ha 超の農家 No. 1 が農業専業化したのは当然とはいえ、20ha 台規模に乗った農家 No. 3, 4 では前者が兼業従事日数を減少させ、後者になると兼業停止となって専業化している。このように大規模化を実現した農家群では農業専業方向に回帰しているのである。②だが、それとは別の専業化方向も確認される。それは集約作物（メロン、イチゴ）を導入しつつも、兼業従事者であった農家 No. 11, 13 である。同農家群はいずれも高齢化に伴って集約作の負担が増す一方、その下での他産業従事も難しく、兼業を停止した状況にある。③このように経営の大規模化、また逆の高齢化が作用し、農業専業化が進んでいるのである。

第 4 に、離農が複数発生しつつも、依然として集落の営農者 15 戸のうち 7 戸が後継者不在＝離農予備軍の状況にある。①即ち、下層を中心に以前から後継者不在の農家 No. 7, No. 12, No. 11, No. 13 が存在しており、これらは他出子弟の環流がないまま加齢＝60 歳代前半となって近い将来の離農が見込まれる。②具体的に農家 No. 12 は「1 年後に他出男子が戻る予定」としつつも定かではなく、農家 No. 7, 農家 No. 11 は「近い将来に離農」意思を示し、農家 No. 13 は「65 歳が一つの目安（離農の）」とする状況にある。③同時に、新たに後継者不在と化した者として、農家 No. 2（先述の協業化した経営）、農家 No. 4, 農家 No. 8 が確認される（後継者不在農家の再生産）。④こうした中では今後ともに団塊の世代を中心に離農発生と規模拡大が進まざるを得ないと言える。

以上を大きく括れば、次のように整理される。①農村集落は現在でも離村離農と農地売却の発生とともに、離農跡地を購入しての残存農家による規模拡大＝自作地拡大が進行している。②同時に、この下で依然、集落構成員は専門的な自作農集団としての等質性を保持してきており、そこでは大規模、団地的土地所有の農業が展開している。③また、この間でも新たに後継者不在農家が複数形成され、今後とも離農売却と自作地集積による規模拡大が予想されるのである。

最後に以下の 2 点について述べておきたい。

1 つは協業法人化した農家 No. 2 に関してである。これは先のように後継者不在と化し、労働力不足となった上層農が隣接集落の農家と協業化したものである。それにより、複数

の男子従事者を確保した 60ha 規模の法人経営＝（株）K 経営が形成されている。同時に、この法人は新たな農地の受け手、地域農業の担い手としても注目される存在となっている。

2 つに（有）F・S でも、その内部に動揺が生じつつある。即ち、同社構成員の中でも、ともに後継者不在農家の農家 No. 4（13.1ha）、No. 7（12.3ha）は近い将来のリタイアが見込まれ、特に後者では既に（有）F・S への農地売却（機械・施設も）を表明している。従って、いずれ（有）F・S（法人有地 8.5ha）は 20ha 超の農地を抱えることとなり、作業受託組織としての性格に変質が生じざるを得ず、農地の受け手としての役割を担うことも想定されるのである。

（４） 協業経営法人の形成と存在状況

（株）K 経営は S 地区・旧第 1 集落に所在する 62ha 規模の協業経営法人である。同法人は居住集落が異なるものの、血縁関係の農家 2 戸から成り、具体的には第 1 集落の S・T 氏（第 3 図の農家 No. 2）、第 4 集落の S・A 氏が連合して 2006 年に設立されたものである。同時に、この法人化は J A、行政等から要望ではなく、自発的に株式会社として農家が結合している（法人化の際、J A に相談したのみ）。

そこに至る経過として、① S・T 氏は農地集積を進めて 35ha 規模にあったが、長男の進学高入学（継承者として困難）により、家族外からの新規参入を迎えるなら法人化もと想定していた。その後、間もなく集落内の S・Y 氏（血縁者：前掲・第 3 図の農家 No. 6）が離農局面を迎えて農地購入を求められたが、既に上記規模にあること、負債の存在から購入は難しい状況にあった。② S・A 氏（当時独身）は 19ha 規模のために基幹的担い手になれない中、労力的に厳しい上に負債圧もあり、同じく S・Y 氏の農地を購入できなかった。③ これら諸問題解決のため、2006 年に S・T 氏と S・A 氏が協業法人化したのである。

第 6 表は K 経営の概要を示している。

労働力構成として、① 役員構成は S・T 氏（代表取締役）とその妻、S・A 氏の 3 人が取締役となっている。② 基幹的な農業労働力は上記 3 人であり、ことに労働力不足の状態から男子労働力が 2 人になったことが大きいと評価されている（稲作の育苗ハウス 10 棟は S・T 氏の妻が 1 人で管理）。

経営耕地面積は 62.17ha であり、全てが自作地もしくは合理化事業利用の農地である。先ず、協業化時（2006 年）の S・T 氏 35ha と S・A 氏 19ha を合わせた 54ha から、2007 年には S・Y 氏の離農跡地 7.5ha を集積し（合理化事業利用）、62ha 規模となっている。次いで、構成農家 2 戸の自作地はいずれも法人への貸付（使用貸借）であるとともに、上記集積以降は 62ha 規模で変動なく推移している。同時に、法人として合理化事業の農地を引き継ぐ中、その購入を進めてきており、現在も同事業利用の農地が 18ha ある。

作物作付けとしては、稲作よりも転作作物のウエイトが高く（生産調整率は 59 % と 6 割近い）、交付金に依存した対応といえる。具体的に稲作は 8 条田植機 1 台の下で 25ha と

第6表 (株)K経営の経営概要

設立年	2006年	
企業形態	株式会社	
構成農家	S・T氏	S・A氏
居住集落	旧・S地区第1集落	旧・S地区第4集落
労働力構成	代表取締役：主（52歳） 取締役：妻（54歳）	取締役：主（48歳）
	臨時雇用：田植え（40人日）、管理作業（20人日）、ハクサイ収穫（35人日）	
出資金	代表取締役：100万 取締役：100万	取締役：100万
経営 耕地 地	協業化時	35ha（合理化事業込み）
	農地集積	19ha（合理化事業込み）
	現在	7.5ha集積（合理化事業） 62.2ha（うち合理化事業利用の農地18ha）
圃場条件	圃場66枚，平均圃場区画94a，5団地，最遠圃場距離1.8km	
作付け構成	水稲25.3ha 秋小麦28.3ha，大豆8.1ha 麦跡キャベツ0.7ha，麦跡ハクサイ1.2ha，緑肥（ヒマワリ）0.6ha 水稲育苗跡に野菜若干	
農業機械装備	トラクタ：ホイールタイプ2台（95ps，64ps），クローラタイプ3台（135ps，125ps，64ps） 田植機：8条×1台 播種機：ドリル1台，プランター1台 収穫機：米麦はライスセンター利用，大豆は汎用コンバイン 乾燥機：米麦はライスセンター利用，大豆は乾燥機（25石） レーザー均平機	
農産物品代	3,368万円（米，麦，大豆，ハクサイ，キャベツ）	
備考	①米戸別所得補償：377万円（定額部分） ②水田利活用自給率向上事業：1,377万円 ③産地づくり交付金（大豆）：179万円 ④水田・畑作経営所得安定対策 ・緑ゲタ：818万5千円，黄ゲタ：438万3千円 ・ナラシ：146万円 ・先進小麦：116万7千円 ・担い手経営革新事業：17万9千円	

資料：20011年8月，9月の法人実態調査。

注1）「合理化事業」とは北海道農業開発公社による農地保有合理化促進事業の利用を示している。

2）作付け構成は2011年の数字。

大面積ではあるが，小麦，大豆の合計も36ha超を占めていっそう大きいのである（大豆間作小麦が実施されていると同時に，春小麦の初冬播きも行われていた）。言わば，転作依存の大規模水田作経営と言える。あわせて，米販売に関して言えば，独自販売は見られず，全量がJ Aへの出荷となっている。同時に，農家経済としては米戸別所得補償制度，水田利活用自給率向上対策，水田畑作経営所得安定対策等の交付金に支えられている状況にある。

同時に，同法人は決して地域社会から独立した存在ではない。S・T氏はS地区ライスセンターの構成員でもあり，稲・麦の収穫と乾燥調整は同センターに依存している。また，独自に汎用コンバインによる大豆収穫（さらに乾燥）を遂行するものの，現在でもS地区「F・S」の構成員でもある。

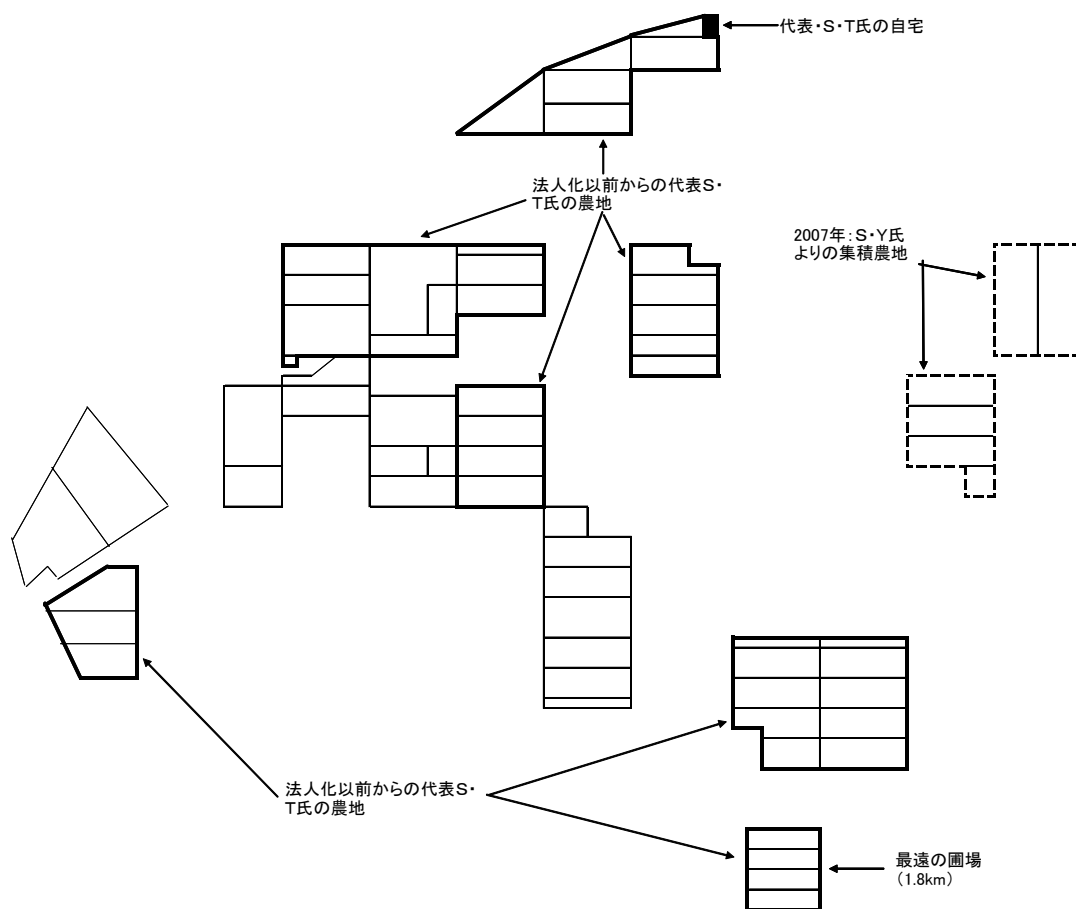
こうした中，第4図は法人農地の配置状況を示している。地域では農道が広く，圃場区画も40～50aが主体である上，近年では1ha超の大区画圃場も形成され，その下で同法人は60ha超規模ながらも効率的な作業遂行が可能となっている。

第1に経営耕地は3集落に跨るが、5団地に留まる。先ず、集落別の配置として、第1集落居住のS・T氏は第3集落、第4集落へ通う状態にあり、第4集落居住のS・A氏は第1集落に通う状態にあった。そうした中、協業化により、S・T氏の本地と通い地の間にS・A氏の農地が挟まって法人耕地が配置されている。次いで、5団地を数えるものの、稲作、転作とあるので、必ずしも全て纏まる必要もない。代表取締役のS・T氏自宅から見て、個別経営時代（10年前と比較しても）と法人化後でも、通い地までの間に協業相手の農地が配置されたことから、最遠圃場距離は1.8kmと変わらず、農地は近距離内で集約されている。その点から、大規模ながらも作業の効率性が確保される状態にある。

第2に圃場は区画規模が相対的に大きい下、さらなる効率性向上のために土地改良も行われている。そもそも、同法人の圃場枚数は74枚に過ぎないが、そのうち1ha超の圃場が25枚を数える上、中には2haの圃場も存在する。同時に、いっそうの区画拡大のため、隣り合う圃場の畦畔を除去する（全農地が合理化事業を含めて自作地のため、地主許可は不要）と同時にレーザーレベラーで均平化しており、実際の圃場枚数は66枚に減少している。そうした下、圃場の平均区画は既に94aと1ha近くにも達する状況にある。さらに、圃場1枚当たり1haの規模を目標としており、再び畦畔除去を行って圃場60枚程度に集約する予定となっている。

このように協業経営法人化によって最遠圃場距離が変わらないまま、60haを超える大規模化が実現されている。作業効率としても、広い農道と大きな圃場区画の下、個別経営（代表取締役のS・T氏）時代に低かったわけでもないが、60ha超規模という法人化後も作業的には全く問題ない状態にある。この点は法人化前から織り込み済みであり、それよりはやはり男子労働力が2人に増加した点が大きいとされている。

今後の経営規模として、従業員を1名雇用した中での100ha経営を目標としている。その際、稲作の育苗ハウスが限界（管理もS・T氏妻が1人で遂行中）に達していることもあり、同作物の増加分は直播（乾田直播）による対応しかないという方向となっている。また、今後とも米の独自販売に取り組む予定はないとしている。



第4図 (株)K経営の圃場配置状況

資料:2011年度水稻共済図面、及び実態調査(2011年8月、9月)より作成。

4. 結語

これまでの検討結果は次のように整理される。

第1に 2010 年センサスでも、上川・空知の水田中核における農業構造変化が著しい状況にある。そこでは狭隘な農外労働市場の下、後継者不在の高齢農家化に伴う農家数減少が激しいことから、土地持ち非農家化と借地進行も伴って規模拡大の動きが加速傾向にある。そうした中、既に両地域ともに農業経営体1戸当たり経営面積は13～15ha規模に到達しているのである。同時に－ 2005 年までしか示し得ないが－水田作における農家以外の農業事業体（協業法人経営）が活発に形成され、地域－特に南空知地域中心－における比重が高まっているのである。

第2に農外労働市場が狭隘な下、南空知（売買流動化が進み、専門的自作農層が厚い）岩見沢市・旧北村の農村集落では構造変動と新たな担い手形成が進んでいる。

まず、農村集落では下層農家の農地売却による離農、担い手農家群の跡地購入による規

模拡大と階層分化が進行し、より大規模な自作農層が展開している。① 2002 年では下層中心に後継者不在農家も存在し、階層構成も分化傾向にあった。同時に離農者は後継者不在の高齢化が脱農の契機であり、農地売却を通しての離村も多かった。②その後も後継者不在の高齢化に伴う離農、農地売却（離村者も存在）が生じる中、いっそう階層分化と自作地拡大が進んでいる。だが、その下ながらも、依然として後継者不在農家が再生産されているのである。③その意味では大規模自作農層が厚い南空知の農村でも、徐々に後継者不在の高齢化問題が深刻化してきている。

次いで、新たに協業経営法人が形成・展開している。そこでは後継者不在、労働不足の大規模経営群が自主的に一異なる集落の大規模農家同士が互いの存続・発展のため一結合し、いっそう大規模な経営体、かつ団地的土地利用農業を成立させたのである。ただし、それは血縁関係を紐帯とした結成であり、「農家の連合体」の性格に留まると言える。同時に交付金一特に転作部門一依存の状態にあり、その意味で積極的な稲作経営展開とは規定できない。また、既に稲作規模の拡大にも限界が生じている状況にある。あわせて、既存の作業受託会社にしても、複数構成員の離農予定から農地の受け手としての役割も担うことが想定され、近い将来の体制再編も要請されると言える。

こうした中、将来としても激しい離農発生、及び規模拡大の進行が予想される。地域では狭隘な労働市場の下で後継者他出を誘発してきており、従って世帯主加齢に伴って今後とも離農発生、農地供給・売却が進むことになる。だが、その際も残る専門的自作農、また新たに展開を見せる協業経営法人等によって離農農地は購入され、大規模化が進行していくと見込まれる。即ち、地域的な負債累積の下、同問題の解決としても結局は売買によって清算していくよりないのである。同時に、今後とも農村集落は離農者を集落外、村外へと排出させ、専門的な自作農集団としての等質性を維持していくに違いない。このように依然として専門・大規模・団地的土地所有に基づく自作農が展開していくと思われる。

以上を踏まえれば、今後は次のような点が課題となる。

第1に、道央水田地帯における農業構造変化の具体的かつ詳細な把握と、その将来動向を見通していくことが求められる。即ち、水田地帯内部の地帯構成（上川中央、北空知、南空知）を踏まえつつ、その構造変化の進行状況、担い手経営の存在状況を把握することである。同時に、そこでの担い手経営が将来（10～15年のタイムスパン）どれほどの面的シェアを占めていくかの追求である。

第2に、地域農業場面における担い手展開の展望が求められる。1つに大規模化する経営、さらに協業経営法人等が担い手として安定的に発展しうるか、また農地を効率的に利用しうるのか、その動きに関して継続的な追求が要請されると言える。これにあわせ、2つに稲作の大規模化―かつ省力化―のためには、やはり直播稲作栽培のいっそうの技術的確立とその地域的広域化が要請される。同時に、それは離農激増下における地域の安定的な農地集積対応にも繋がるものである。その検討に当たっては、まずは直播稲作を大規模に遂行する経営の実態追求が必要となる。

注1) 1985 年を画期として、北海道水田地帯が後継者不在の高齢化、一世代化を契機として農業構造変動期に入ったことを最初に指摘した論考として仁平（1993）がある。同時に、最近における農業構造変化、担い手の動きに関しては細山（2008）を参照されたい。あわせて、石狩川流域の地帯構成＝上流域の上川中央、中流域の北空知、下流域の南空知に関して、これまで複数の論考があるが、細山（2011）が最も新しい分析を行っている。

2) 仁平（1991）は北海道水田地帯における稲作限界規模は夫婦2人の家族労働力を基本とした場合、20ha 前後であることを明らかにしている。そこには寒地稲作の条件下、田植えの作業適期が5月20日頃からの10日間程度しかないこと、さらに前段階の育苗にも時間を要することが作用しているのである。同時に、1993年の大冷害を契機に中苗から成苗への切り替えも進んだが、それは育苗施設の早期限界をもたらしている（従って、稲作作付け拡大には同施設の拡充か、もしくは直播稲作が要請されるのである）。

3) 細山（2008）の北海道を対象とした2005年センサス分析を参照されたい。

4) こうした南空知地域における協業経営法人化の動きに関しては坂下（2004）、坂下・工藤（2004）、仁平（2005b）（2005c）、西村（2011）に詳しい。

5) 南空知の歴史的性格と位置付けに関しては臼井（1994）に詳しい。

6) 以前から北海道は高い米生産調整率に置かれているが、これまでも地域の米品質に応じた生産調整の傾斜配分は行われてきている。①即ち、上・中流域に比べて下流域の南空知地域では泥炭地条件が影響してタンパク含有率が高く＝米品質に劣るため、特に高い生産調整率の状況にあった。②あわせて1998年産以降、ホクレンでは整粒歩合80%、タンパク含有率6.8%以下の規格を「高品質米」として扱っているが、南空知地域では同水準のクリアも難しく、そのため依然として高い生産調整率の下にある。

同時に、米品質に劣る南空知地域では高率な生産調整下に置かれているだけでなく、米価が低い上に販売対応も難しい状況にある。そこでは販売先としても、多くが府県・大口実需への業務用・加工用米（高タンパクでも販売可能な牛丼、回転寿司・冷凍米飯等）に仕向けられているのである。これに関して、詳しくは仁平・吉川・細山（2007）を参照されたい。

7) 坂下（2004）、坂下・工藤（2004）、仁平（2005b）（2005c）（2009）を参照されたい。

特に、坂下・工藤（2004）は南幌町を対象とし、農協にとっての法人設立の意義として、①設立前の1990年代に構成員が事実上購入していた北海道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えること、②土地利用再編を計画的に進めうること、③野菜産地形成の効果＝産地規模が拡大するとともに、大規模作付け拠点が形成されること、④地域における今後の農地移動への対応力が確保されること、と指摘する。

こうした中、北海道庁としても協業法人化に積極的であり、例えば「平成22年度農業経営の法人化の推進に係る事業計画」の基本方針として、①高齢化、労働力不足が進む中、地域農業の維持・発展のためには、②一つの有効な手段として農業経営の法人化が求められ、③特に複数戸による法人化は農地の受け手や、雇用の受け皿等の公益的機能が期待されるとし、④法人化推進の取組に対して支援を行うことが唱われている。

8) 以下は細山（2008）の論考を再掲載したものであることを断っておきたい。

9) 旧北村における農地保有合理化事業の展開に関しては東山（1996）（2010）、芦田（2004）を参照されたい。

10) 以下で示すような農村集落の特徴に関しては同じく旧北村を素材とした柳村（1992）も参照されたい。

11) 先ず、JAいわみざわの地域水田農業ビジョンに関しては仁平（2005a）に詳しい。そこでは依然として、転作のうち小麦・大豆が地域の主力作物と位置づけられており、全体の交付水準が従来に比べて減額しているにも拘わらず、産地づくり推進交付金として当作物群へは手厚く加算されていた状況にある。

そして、2011年から農業者戸別所得補償制度が本格実施されているが、JAいわみざわでは付表のような交付金体系にあり（戦略作物に限定表示）、依然として主力転作作物の小麦、大豆には手厚い状況となっている。

付表 JAいわみざわにおける農業者戸別所得補償制度交付体系(2011年)

(単位10a当たり)

作物		①畑作物の所得 補償交付金	②水田活用の 所得補償交付 金	②' 産地資金	⑤合計
戦 略 作 物	秋小麦	50,880円 数量払いの面積換算	35,000円	4,501円 単収実績加算(平均値)	90,381円
	春小麦	44,550円 数量払いの面積換算	35,000円	4,496円 単収実績加算(平均値)	84,046円
	大豆	45,240円 数量払いの面積換算	35,000円	4,561円 単収実績加算(平均値)	84,801円
	そば	24,300円 数量払いの面積換算	20,000円	20,000円 地域重点作物推進	64,300円
	なたね	33,800円 数量払いの面積換算	20,000円	20,000円 地域重点作物推進	73,880円
	飼料作物		35,000円		35,000円
	新規需要米 (米粉用米・飼料用米)		80,000円		80,000円

資料：平成23年JAいわみざわ資料

注1) JAによる「数量払いの面積換算」は平均単価(秋麦6,360円、春麦8,910円(パン・めん用加算含む)、大豆11,310円、そば12,150円、なたね8,470円)に平均単収(秋麦8俵、春麦5俵、大豆4俵、そば2俵、なたね4俵)で算出したもの。

2) 「飼料作物」の内実はデントコーンである。

12) 旧北村における協業法人化の動きに関しては仁平(2005b)、菅原(2004)、小松(2010)に詳しい。

この協業経営法人の多くはミニライスセンター(MR)を出自としている。このMRは稲・麦・豆類の収穫受託を請け負ってきたが、2000年以降に法人化が進んだのである。だが、法人化といっても、実際は個別経営を残したままの形態となっていた。こうした中、菅原(2004)は法人の類型化を行い、それは①従来のMR、機械利用組合による作業受託中心の「受託拡大」型、②MR構成員の離農跡地をMR法人化によって取得し、迂回的に個別農家収入を確保する「個別経営の負債軽減・農地の受け皿」型、③「所得確保・産地づくり交付金対応」目的型、に分類されている。

同時に、協業経営法人化の推進機関として、2008年には「JAいわみざわ地域農業振興センター」が設立されている。同センターは岩見沢市、三笠市、及び美瑛市(一部)を範囲とし、農協、行政、農業改良普及センター、土地改良区等の10機関から構成され、認定農業者の育成確保を図る他、農業経営の組織化・法人化を推進しているのである。同時に、そこでは10年先の目標として50法人の形成が挙げられている。

13) M農産の形成・展開に関しては小松(2010)の論考に詳しい。

14) (有)「F・S」の動きに関しては細山(2004)も参照されたい。

15) 2002年時点におけるS地区第1集落の詳しい構成員の実態、及び将来動向に関しては細山(2004)を参照されたい。

16) 北海道農村でも担い手の厚い地域(水田地帯に即せば、北空知、南空知)では農村集落、農業委員会が離農跡地(売却地)の再配分機能を果たすことが見られる。それはここで見られた複数農家による分割的集積(競争緩和のため)のみならず、後に見るような団地化を考慮した隣接農家への優先的集積を内容とする。

17) 北海道水田地帯―北空知、南空知―では、こうした自主的な農地売買による圃場集団化の取り組みは頻繁に見られ、旧北村を対象としては芦田(2004)も指摘している。

18) あわせて稲・麦・大豆の品種構成として、①米はきらら397、ななつぼし、おぼろづき、②秋小麦はホクシンからきたほなみへ移行し(春小麦は作付け者が少ないが、ハルユタカ、はるきりり)、③大豆はユキホマレとなっている。

[引用文献]

- 1) 芦田敏文 (2004) : 北海道における大規模水田作経営の展開方向－農地市場構造の相違を視点として－. 北海道大学大学院農学研究科邦文紀要, 第 26 巻第 1 号, pp. 1-78.
- 2) 東山寛 (1996) : 北海道稲作地帯における農地問題の発生機構に関する実証的研究. 秋田県立農業短期大学研究報告, 第 22 号, pp. 1-34.
- 3) 東山寛 (2010) : 農地保有合理化事業と地域農業－北海道の水田・酪農中核地帯を事例に一. 社団法人全国農地保有合理化協会, 土地と農業, 第 40 巻, pp.73-85.
- 4) 細山隆夫 (2004) : 大規模水田地帯における水田利用の動向と地域農業の将来動向予測－南空知・北村 A 地区第 1 集落を素材として－. 北海道農業研究センター農業経営研究, 第 85 号, pp. 1-33.
- 5) 細山隆夫 (2008) : 北海道における農業構造の変化と農地利用・担い手. 北海道農業研究センター農業経営研究, 第 99 号, pp.1-33.
- 6) 細山隆夫 (2011) : 北海道水田地帯における農業構造の変化と農村社会－北空知, 南空知地域を対象として－. 北海道農業研究センター研究報告, 第 193 号, pp.41-93.
- 7) 小松知未 (2010) : 大規模水田地帯における組織法人化と経営改善に関する研究. 北海道大学農学部農業経営学講座, 経営シンポジウム報告資料, 於: 北海道大学, 6 月 24 日, pp. 1-33.
- 8) 仁平恒夫 (1991) : 北海道における稲作作業構造と限界規模. 北海道農業試験場研究資料, 第 43 号, pp. 1-18.
- 9) 仁平恒夫 (1993) : 北海道における農業構造の変動と担い手. 北海道農業経済研究, 第 2 巻第 2 号, pp. 3-13.
- 10) 仁平恒夫 (2005 a) : 地域水田農業ビジョンにみる今後の水田農業の方向と課題. 北海道農業研究センター, 農業経営研究, 第 90 号, pp.10-27.
- 11) 仁平恒夫 (2005 b) : 大規模水田地域・南空知における法人の増加と特徴. 北海道農業研究センター農業経営研究, 第 90 号, pp.28-47.
- 12) 仁平恒夫 (2005 c) : 水田作法人経営における事業多角化の新たな動向. 北海道農業研究センター, 農業経営研究, 第 90 号, pp.48-65.
- 13) 仁平恒夫 (2009) : 道央大規模水田地域における法人化の現状と課題－南幌町の事例－. 北海道農業研究センター農業経営研究, 第 101 号, pp.53-75.
- 14) 仁平恒夫・吉川好文・細山隆夫 (2007) : 北海道米への実需ニーズと加工原料用米の産地化支援方策. 北海道農業研究センター, 農業経営研究, 第 94 号, pp.1-76.
- 15) 西村直樹 (2011) : 協業法人が有する地域農業の維持機能について. 北海道農業研究会, 2010 年度第 4 回定例研究会報告, 於: 北海道大学, 3 月 19 日, pp. 1-21.
- 16) 坂下明彦 (2004) : 大規模水田地帯の地域農業再編－北海道長沼町・南幌町. 田代洋一編著, 日本農業の主体形成, 筑波書房, pp.93-122.
- 17) 坂下明彦・工藤康彦 (2004) : 法人化と農協－南幌町農協における拠点型法人化と生産協同組合の意義－. 北海道農業経済学会, 第 108 回例会個別報告資料, 於: 北海道大学.
- 18) 菅原優 (2006) : 大規模水田地帯における組織法人化による経営展開に関する実証的研究. 北海道大学学位請求論文, pp. 1-108.
- 19) 臼井晋 (1994) : 大規模稲作地帯の農業再編. 北海道大学図書刊行会.
- 20) 柳村俊介 (1992) : 農村集落再編の研究. 日本経済評論社.

第2章 北海道水田地帯における複数戸法人の実態分析

北海道大学大学院農学研究院 東山 寛

1. 本報告の対象

近年、北海道における複数戸法人の存在感が高まっていることが注目される。複数戸法人は北海道の行政用語でもあるが、農業生産法人のうち1戸1法人を除いた総称であり、はっきりとした定義があるわけではない。ここでは、文字通り複数戸が結集し、個別経営を廃した上でひとつの経営体をつくりだしているものを指すこととする。複数戸法人のなかには個別経営を残したまま部分協業の形態をとっているものもあるが、ここでは対象としない。

北海道で良く知られているのは、地域単位の取り組みとして法人化を進めてきた事例である。古くは中札内村の「全村法人化」、近年では南幌町の「拠点法人化」がこれを代表し、水田地帯では岩見沢市（旧北村）や愛別町、畑作地帯では津別町、酪農地帯では大樹町といった地域も近年の系譜に属する。その共通点は農協の主導性にあるが、地域農業振興の柱に法人化を位置づけ、濃密な設立支援を講じてきた。

しかしながら、近年ではこうした「誘導装置」をとりたてて用意していない地域でも複数戸法人の設立は相次いでおり、その裾野は広がっている。それ故の存在感（プレゼンス）の高まりであるが、それを主導しているのは後述するように地域でもトップクラスの農業者であり、その理由も決して「後向き」（例えば、累積負債農家の救済など）なものではない。

北海道における複数戸法人の設立は、これまでにはなかった地域的広がり、上層農家をも巻き込んだ階層的広がりを伴いながら進んでおり、新たなステージに入ったと言えきであろう。

以下では、水田地帯における複数戸法人の「典型」と思われる事例を取り上げ、その内実に迫ることとしたい。実態調査は2010年末から2011年初めにかけて実施し、第2回目の調査を2011年末に実施した。法人の決算関係資料は2年分（2009・2010年）利用することが可能であるが、以下では統計数値と比較可能な2009年の数値を中心にまとめた。

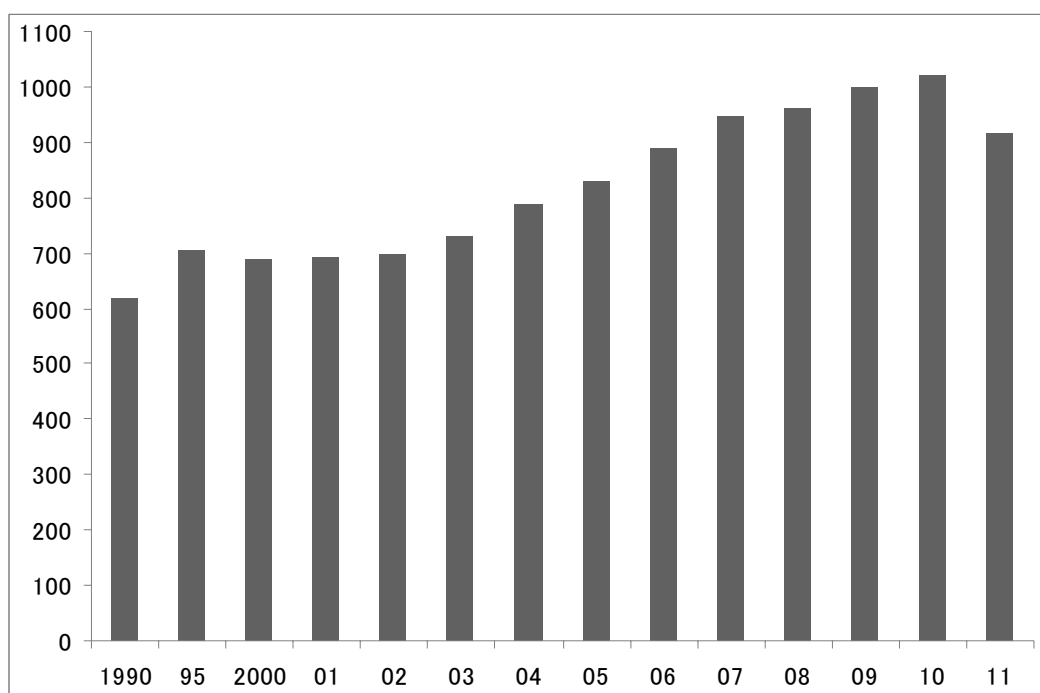
2. 複数戸法人設立の全体状況

実態分析に先立ち、複数戸法人の全道的な設立状況を確認しておきたい。この場合、2系列のデータを利用することが可能である。

(1) 北海道農政部調べ

北海道農政部は毎年1月1日現在で農業生産法人の一覧表（インベントリー）を作成し、集計値として公表している。直近の2011年調査によれば、北海道の農業生産法人数は2,649法人であり、このうち1戸1法人が1,732法人、複数戸法人が917法人である。複数戸法人は全体の35%を占め、その数も1,000に迫る勢いにある。

1990年代以降の複数戸法人数の動きを見ておくと（第1図）、複数戸法人の増加は2000年代に入ってからテンポアップしていることが見て取れる。ただし、直近の2011年はその数が減少しているが、2011年調査から集計方法に若干の変更が加えられた（休業等の事情により農地を保有していない法人を集計対象から除外）ことに留意したい。



第1図 北海道における複数戸法人の法人数の推移

資料：北海道農政部調べ

2009年のインベントリーを利用してより詳細な集計をおこなっておくと、998の複数戸法人のうち認定農業者になっているのは618であり、複数戸法人全体の62%を占めている。この618法人をベースに地域別・経営形態別のクロス集計をおこなった（第1表）。

なお、原資料による経営形態の区分は問題なしとしないが（特に普通畑作、露地野菜作がうまく区分できない）、これに代わる資料はないためこのまま用いることとする。ここで区分したのは表示したような9区分であり、水田作・畑作も一括して「耕種」と区分せざるを得なかった。また、複数戸法人に区分される法人のうち、認定農業者になっている法人は上記のように意外と低い割合（6割）である。この点も集計方法の改善が求められるよう。

まず、経営形態別に見ると、最も多いのは耕種（水田作・畑作）であり、全体の 43 % を占める。次いで酪農（20 %）、肉用牛（11 %）、園芸（10 %）、軽種馬（8 %）の順である。残るは飼料作（18 法人）、養豚（10 法人）、養鶏（10 法人）、その他（18 法人）であるが、このうち飼料作は TMR センターが法人格をもったものと考えてもらって良い。

地域別に組み合わせて見ると、目立つのは後志の耕種（畑作）、日高の軽種馬、石狩・空知・上川の耕種（水田作）、十勝の耕種（畑作）及び酪農・肉用牛、網走の耕種（畑作）、根釧・宗谷の酪農であり、水田・畑作・酪農の中核地帯を中心に相応の設立が進められている状況が見て取れる。

第 1 表 北海道における複数戸法人（認定農業者）の設立状況（2009年）

（単位：法人数）

	合 計	耕 種	飼 料	園 芸	酪 農	肉用牛	軽種馬	養 豚	養 鶏	その他
渡 島	14	1	—	3	3	4	—	2	—	1
檜 山	9	3	—	3	1	—	—	—	—	2
後 志	18	15	—	—	2	—	—	1	—	—
胆 振	25	5	—	7	3	6	1	3	—	—
日 高	62	7	3	1	1	3	46	—	—	1
石 狩	33	20	—	7	2	1	—	—	2	1
空 知	82	67	—	9	1	4	—	—	—	1
上 川	114	66	5	15	11	9	—	—	6	2
留 萌	24	10	3	4	4	3	—	—	—	—
十 勝	112	28	1	8	37	32	1	2	2	1
網 走	69	41	2	1	17	4	—	2	—	2
釧 路	25	—	—	3	18	2	1	—	—	1
根 室	16	—	—	—	13	1	1	—	—	1
宗 谷	15	—	4	—	10	1	—	—	—	—
全道計	618	263	18	61	123	70	50	10	10	13

資料：北海道農政部調べ

注 1）耕種は米麦作，工芸作物，畑作等の計。園芸はそ菜，花き，果樹の計。

2）北海道は 2010 年度に支庁再編をおこなっているが，ここでは旧支庁単位に集計した。

（２） センサス

2005 年センサスからの「農業経営体」調査は，「家族経営体」と「組織経営体」に区分することが一応可能であり，後者を複数戸法人と見立てた整理をおこなっておきたい。

北海道が 2011 年 3 月に刊行した「農林業経営体調査結果報告書」は「農業経営体（家族経営）」の市町村別の表章があるため，これを利用して農業経営体（総数）の差し引きとして「組織経営体」の数値を求めた（第 2 表）。ここでは主要水田地帯（南空知，北空知，上川中央部）の集計値のみを示した。

第 2 表 組織経営体（水田保有）の動向

	水田を保有する 組織経営体数		組織経営体保有の 水田シェア（％）		平均水田規模（ha）	
	2005	2010	2005	2010	家 族 経営体	組 織 経営体
全 道	284	422	2.9	5.8	9.2	30.7
南 空 知	39	75	2.7	5.9	12.8	47.2
北 空 知	12	21	1.7	3.6	13.1	40.8
上川中央部	46	59	3.7	6.6	8.2	28.6

資料：センサス

注）集計町村数は南空知 9、北空知 6、上川中央部 6。

水田を保有する組織経営体は、全道レベルでは 2005 年の 284 経営体から 2010 年の 422 経営体へと 1.5 倍に増加した。同様に南空知は 1.9 倍、北空知は 1.8 倍、上川中央部は 1.3 倍の増加である。組織経営体の設立数を市町村単位で見ておくと、10 を超えるのが岩見沢（19）、南幌（11）、長沼（11）、当別（11）、鷹栖（11）、東神楽（13）となっている。

組織経営体の保有する水田のシェアは、全道レベルでも 2005 年の 3 %から 2010 年の 6 %に高まっている。各地域では 2010 年時点で上川中央部（7 %）＞南空知（6 %）＞北空知（4 %）の順である。ただし、町村ごとの差が大きい。トップは南幌の 27 %であり、次いで月形（8 経営体）の 21 %が際立って高い。10 %台は 3 町あり、北竜（5 経営体）の 11 %、鷹栖（前掲）の 12 %、東神楽（同）の 13 %である。南幌の法人化の取り組みは知られているが、それ以外の平坦部水田地帯でも組織経営体（複数戸法人）の存在感が高まっていることがセンサス統計からも読み取れる。

このような組織経営体の最大の特徴は、その耕作規模の大きさである。平均値で見れば、南空知では家族経営体の平均規模（水田）が 12.8ha であるのに対して、組織経営体は 47.2ha と 3.7 倍大きい。南空知と肩を並べるほどの大規模化が進んでいる北空知でも 3.1 倍、上川中央部では 3.5 倍である。町村レベルで見ておくと、南幌が平均 129ha と 100ha 超であり、次いで沼田（2 経営体）が 93ha、50ha 超が月形、北竜の 2 町である（いずれも 62ha）。

以上から水田地帯における組織経営体（複数戸法人）の増加傾向、農地保有シェアの高まり、耕作規模の大きさ、という 3 点を確認しておきたい。

3. 水田地帯における典型法人の実態分析

（1） 背景

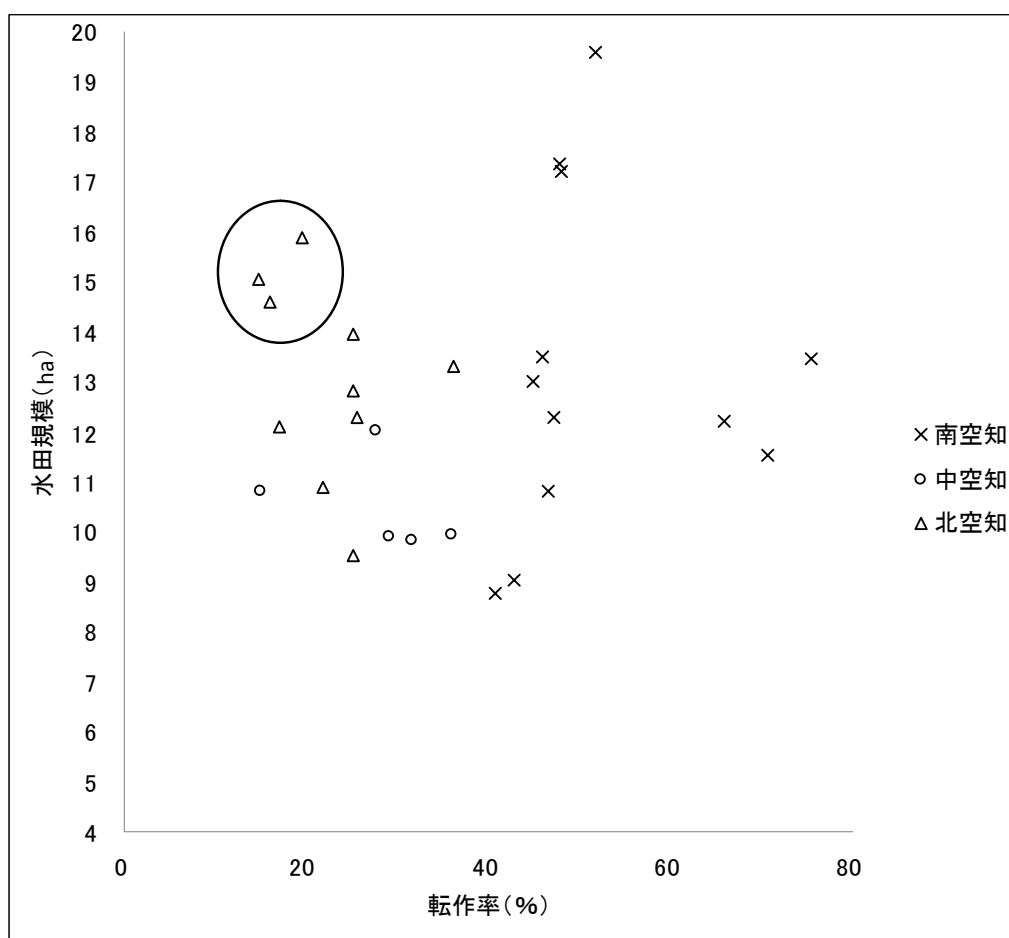
事例として取り上げるのは、北空知の A 町に所在する W 法人（2002 年設立）である。法人が所在する A 町は、今や北海道における大規模水田地帯の一角を構成している。

A 町の 2010 年センサスの販売農家の平均水田面積は 15.0ha であり、石狩・空知の主要水田町村で見ると南幌（19.6ha）、新篠津（17.4ha）、旧北村（17.2ha）などの南空知の代

表的な大規模水田地帯に次ぐ。A 町に続くのも北空知の町村であり、その台頭が目立つ。

これまでの「大規模水田地帯」は、転作への傾斜を進めてきた石狩川下流域・南空知（石狩南部を含む）の代名詞であったが、そうした構図は崩れてきている。

2010 年センサスの販売農家の数値によって 1 戸当たり平均水田面積（図中、水田規模）と転作率をプロットしてみると（第 2 図）、転作率がおおむね 40 % 台～ 50 % 前後の南空知（高率転作の長沼，当別，江別を除く）と、10 数%～ 20 % 前後の北空知はきれいに分かれるが、明瞭な規模差は見出せなくなっている。特に図中でマークした北空知 3 町村（A 町を含む）は転作に傾斜することなく、水稻単作的な構造を持ちながら規模拡大を進めてきた地域と言える。町村の平均値からも読み取れるこうした地域タイプの登場は、近年の新しい動きである。



第 2 図 空知の主要町村の転作率と水田規模（2010年）

資料：センサス

注 1）南空知に新篠津，当別，江別を加え，空知の旧産炭地の町村を除いた。

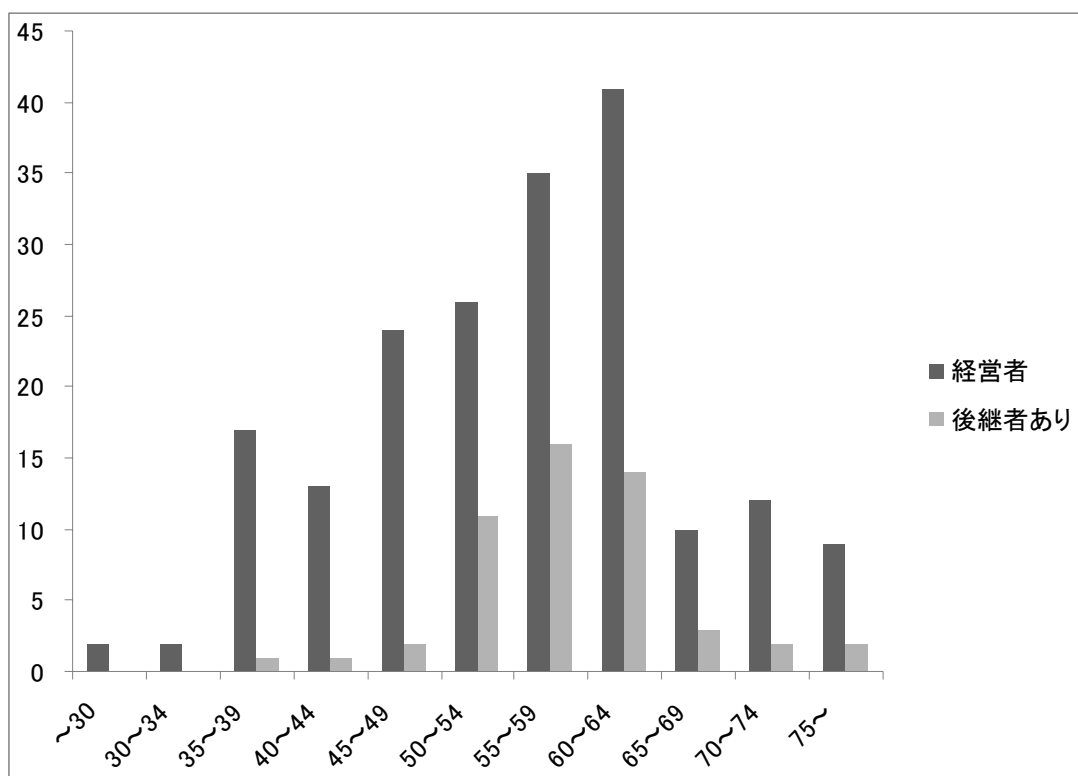
2）転作率は不作付を除いて算出した。

ただし、事例とする A 町に即してその到達点を確認しておく、「個別拡大の限界」と

でも言うべき状況が読み取れる。

1990年代以降の販売農家の動きを見ておくと（表出略）、農家戸数の減少（期間減少率）は1980年代後半から1990年代前半を通じて17%台、1990年代後半は20%弱と加速し、2000年代の「前期」（2000/05）も18%であったが、「今期」（2005/10）は9%に低下している。また、階層の動きを見ると、1990年代を通じて15ha以上層が増加する傾向にあったが、今期までの動きでは15～20ha層もわずかながら減少に転じ、20～30ha層の増加も見られない。30ha以上層はわずかに増加しているが、かつてと比べると「拡大しきった」感が支配的である。

他方、今後の見通しを探る意味合いから、同じく2010年センサスの数値によって後継者の確保状況を見ておきたい（第3図）。



第3図 経営者の年齢階層別人数と後継者のいる農家数（A町、2010年販売農家）

資料：センサス

A町全体の販売農家のうち、後継者を確保しているのは27%である。これを経営者の年齢階層別に整理しておくと、現時点で最も多い年齢階層は60代前半と50代後半であるが、後継者確保率はそれぞれ34%、46%であり、5割を切っている。全体として、経営主年齢55歳以上の農家のうち、後継者を確保しているのは35%に過ぎない。残りを後継者不在農家と見ておけば、5～10年のうちに4割弱（37%）の農家が離農する見通しを立てることもできよう。

今後 5 ～ 10 年にかけて進展する世代交替期を乗り切るためには、残った経営が耕作能力を高め、離農（農地）を受け止める必要がある。「個別拡大の限界感」を背景に進められているのが複数戸法人の設立であり、世代交替期の農業構造変動のあり様を左右する存在ともなり得るであろう。

（２） 実態分析

以下、把握した限りで事例法人の実態について述べるが、以下の整理は、①設立の経緯、②構成員、③従業員、④事業、⑤農地保有、⑥作付、⑦収入、⑧分配、⑨今後の意向、という順に特徴点を述べておきたい。

（設立の経緯）

法人の設立は 2002 年 2 月であり、今年（2011 年）で 10 年目を迎える。前身組織は特にない。A 町は 2 次構を中心とした全町営農集団化（15 ～ 16 集団）で知られた地域であるが、現時点ではほぼ解体しており、「利用組合アレルギー」だけが残った。

法人の設立は現在の法人代表のリーダーシップによるところが大きいが、設立時点は 43 歳の経営主であった。ちなみに、1998 年発行の A 町農協「組合史」で紹介されているプロフィールによると、田 21.5ha、畑 5.2ha、計 26.7ha にハウス 8 棟（2,640 坪、花き）を加えた大規模複合経営であり、恐らくは地域でもトップクラスの経営であったことがうかがえる。法人設立の準備期間に 2 年を充てたと言い、実質的な検討は 2000 年頃に開始されている。1990 年代後半の米価急落の洗礼を受けた時期であり、「個別経営の限界を感じた」ことが主要な動機となっている。

法人 HP によれば、設立の目的は法人自身の表現によって、①経営の発展（経営規模の拡大、新たな作物の導入）、②地域の実情に対応（地域農家の高齢化に対応し、作業の受託、農地の受け皿に）、③機械施設の有効活用（大型機械・施設の共同利用によるコストダウン）、④労働の効率化（家族の高齢化に伴う雇用の受入、共同作業による労働の効率化）とされている。

（構成員）

法人は有限会社形態の農業生産法人であり、構成員（社員）は 4 名である。4 名の現在の年齢は M1（53 歳）、M2（53 歳）、M3（46 歳）、M4（40 歳）であり、設立時点は 43 歳、43 歳、36 歳、30 歳であった。構成員の人选は代表によるが、特段の人的つながりは認められない。

構成員の所在地区は、旧農事組合単位で言えば M1・M4 が属する地区と M2・M3 が属する地区の大きくは 2 地区に分かれる。

ただし、M1 を中心として説明を加えておけば、M2 は同級生、M3 は青年部時代の仲間（後輩）、また、最年少の M4 は婿だが、義父と M1 の家が親戚関係であり、法人参加を勧誘した経緯があるという。

同様に「組合史」によれば、1998 年時点のプロフィールは M2 が田 15.0ha + ハウス 2 棟（メロン）、M3 が田 15.4ha + ハウス 4 棟（花き）、M4 の家が田 13.9ha、畑 0.2ha、計 14.1ha

という家族経営であった。ほぼ 15ha 台の経営であり、当時の拡大層に含まれる。

準備期間に 2 年を充てたのはまだ「親の目が黒く」、家族の同意を得るのに時間がかかったからである。事例法人は A 町における初めての協業法人であるが、「利用組合アレルギー」の根強い親世代の同意を得るためにも、部分的な機械の共同利用は選択肢になく、最初から「財布をひとつにする」協業法人を選択した。

また、人選に際して、各戸の経済状態も勘案された。法人設立以降は法人からの分配が収入のすべてとなるため、各人の必要な生活費、年償還を見ておかなければ報酬水準を決められない。また、個別保有の機械は基本的に処分して法人に集約するため（大型・高性能機械の新規導入）、その処分損に耐えられる体力も必要である。さらに、起ち上がりから 1～2 年は苦しい経営になるとの見通しもあった。その意味で「余裕のない」経営は人選の対象外である。

また、妻の参画は基本的に想定していない。現時点では、M1 の父（78 歳）と妻（50 歳）がパート従業員として法人に雇用されているのみで、M2 は独身、M3 と M4 の妻はいずれも看護師である。そのようなかたちで割り切れなかったのが親世代の農業就業であり、その対策として個別の複合部門（施設園芸）を残してきたが（経営は法人と一体）、親世代の加齢と花きの収益性の低迷も手伝い（さらには花粉症）、徐々に縮小してきた経過がある。法人として積極的に複合部門を位置づける方針は持っていない。ただし、部門計算の結果として赤字でもないため、率先して廃止する意向も持ち合わせていない。

なお、法人の出資金は 900 万円、225 万円×4 名の平等出資であり、役員は代表権をもつ取締役（社長）が 1 名（M1）である。組織機構は、M2 が生産部長、M3 が機械部長、M4 が総務部長である。

（従業員）

法人はこれまでに 3 名の従業員を雇用してきた（以下、E1、E2、E3 とする）。現時点では 2 名のフルタイムの従業員を雇用している。

最初の E1（30 代）は 2005 年から 2 年間の研修を経て、2007 年に採用となったが、2008 年を最後に退社している。E1 は茨城県出身、地元で起ち上がった新規就農サポートの仕組みと結びついた人材であったが、意に添わない結果となった。

E2（28 歳）は 2008 年採用であり、M1 の子息である。ただし、現在は結婚して別世帯を構えている。

E3（27 歳）は 2009 年採用、募集はハローワークの求人によるもので、応募してきた 5 人のなかから選考した。道内の大学を卒業し、実家は隣接町村の農家であったが、現在は離農している。当初は実家から通勤していたが、現在は町内の空家住宅に居住している。法人は E3 に乗用車を貸与し、住宅手当（月額 25,000 円）を支給している。今後、外部人材を雇用するとしても、町内の空家住宅を手当てすることは可能だという。

現時点で、構成員の家族由来の従業員は M1 の父と妻に限られており、それ以外の臨時雇用は延べ 200～250 人程度であるが、その 9 割が人材派遣、1 割が地元雇用である。人材派遣は稲作での雇用が多く（特に田植え）、地元雇用は花き、大豆（除草）の作業が中

心である。

（事業）

法人の定款によれば、法人の営む事業は、①農産物の生産・販売、②農産物の加工・販売、③堆肥などの土壌改良材の生産・販売、④農作業の受託、⑤農業用施設及び機器の貸付、⑥除雪事業の受託、⑦附帯事業、となっている。

②以下がいわゆる「関連事業」であるが、②「加工」は2010年から念願の着手となり、③は中止したが、④「作業受託」は法人として積極的に位置づけており、⑤は頼まれれば応ずる程度、⑥も若干である。

まず、「作業受託」の実績について述べると、2010年は融雪剤散布（58ha）、ラジコンボートによる水田除草剤散布（260ha）、水田・畑の耕起（65hr）、大豆の播種（11ha）、畑作物の防除（4ha）、小麦・大豆・ソバの収穫（23ha）となっている。受託エリアは町内全域にわたっている。受託量は法人設立後2～3年は急激に増えたが、以降はコンスタントである。受託収入は2009年で578万円であるが、収益事業として位置づけているというよりも、地域貢献という意味合いをもたせている。そうした気持ちで取り組むことが、法人が地域から「浮かない」ために必要だと考えている。

次に、「加工・販売」の取り組みは2010年からである。具体的には、スイートコーン（ピュアホワイト、8・9月で3,000本収穫、製品販売は1,000本）を町の加工施設を利用して真空パック詰め製の製品に加工し、札幌市内の直売施設と町内の温泉施設で直接販売を行っている。自前で加工施設を整備することも検討したが断念し（許可が面倒）、町の加工施設と連携することを選択した。この他に、ニンニク、山ワサビも取り組んでおり、これらも含めて6～7品目の加工品を手がける構想がある。このような加工・販売への取り組みが「法人だからこそ可能な展開」だとしている。

（農地保有）

法人が保有する農地面積は、直近の2011年で田91.1ha、畑39.2haの計130.3haである。設立時（2002年）は79.1haであり、9年間で51.2haの拡大を行っている。ここ1～2年も毎年15haずつ増えており、100haを超えるに至った。

農地保有の内訳を①構成員有地（法人に貸付）、②外部借地、③法人有地（合理化事業による一時貸付を含む）の3つに区分すると、①64.3ha（田59.3ha、畑5.0ha）、②20.2ha（すべて畑）、③45.8ha（田31.8ha、畑14.0ha）となる。

構成比は①49％、②16％、③35％であり、外部借地のウェイトが小さく、法人有地のウェイトがすでにそれなりに高くなっている。地目別に見ると、田では①65％、②35％であるが、畑は①13％、②52％、③36％であり、畑は外部借地のウェイトが高い。

畑の拡大はごく近年になってからのことであり、2010年に15.5haを新たに借り入れ（春先に突然）、2011年からは合理化事業によって取得した11.4haが加わる。現在の外部借地はすべて畑であり、この他に町有地の借り入れ（4.7ha）がある。小作料は10a当たり3,000円である。また、2010年の借地（畑15.5ha）のうち、雑草対策のため6.6haを不作付とせざるを得なかった。畑については、借地も法人負担で暗渠整備を実施している（水田は20ha

分が 2011 年から道営事業実施予定。ただし、予算確保に不安がある）。

合理化事業によって取得した水田は構成員有地との隣接地も多く、耕地図上で確認した限りでは 31.8ha のうち 20.1ha（63 %）がそのようなケースである。法人としては積極的に農地購入をすすめる意向はないが、相手の事情により買わざるを得ないケースがある。反面、法人が農地の「受け皿」であることを自覚している面もある。

（作付）

最近数年間の作付を整理して示した（第 3 表）。

近年の拡大過程においては、水稻（移植）は 70ha 前後でほぼ頭打ちであり、これを田植機 2 台（8 条）、汎用コンバイン 2 台（12 条、8 条）の 2 セット体系で処理している。1 セットで 35ha の移植稲作（成苗ポット）を可能とする技術レベルが、こうした大規模稲作を支えている。乾燥施設は設立 4 年目の 2005 年に自前の共乾施設（80 石×9 基）を整備している。

転作は、秋小麦、ソバ、大豆（スズマル）に加え、園芸は花き、観賞用のカボチャ（おもちカボチャ）を栽培している。花き・野菜の作付けは毎年変動するが、2010 年ベースでは、花きは露地のリンドウが 30a、ハウス 10 棟（スターチス等、当初は 15 棟）である。この他に、前述の加工向けのピュアホワイト（10a）がある。残る緑肥は温床跡である。転作率は 2011 年の数値で 22 %に留まるが、畑面積が増えたこともあり、ソバの作付が拡大している。単収水準は 2009 年で水稻 480kg（2009 年は不作年であり、北空知の水稻の作況指数は 91）、秋小麦 360kg（穂発芽なし）、大豆 280kg、ビート 6t、ソバ 60kg である。大豆（スズマル）の単収水準が高いことを自負している。

第 3 表 W法人の作付構成

（単位：ha）

	合計	水稻	秋小麦	ソバ	大豆	ビート	花き	南瓜	野菜	緑肥	その他
2005年	89.2	62.6	11.9	1.7	8.2	2.5	1.1	—	—	0.9	0.2
2006年	89.2	61.8	8.1	2.3	12.0	2.3	0.9	0.7	—	0.9	0.2
2007年	95.9	68.3	1.4	7.3	13.5	2.7	1.1	0.6	—	0.9	—
2008年	99.2	67.9	8.8	6.1	9.2	4.7	0.8	0.9	—	0.9	—
2009年	99.2	69.9	12.8	3.3	7.7	3.5	0.8	0.3	—	0.9	—
2010年	114.6	70.0	13.3	9.6	9.2	3.4	0.8	0.5	0.1	1.2	6.6
2011年	130.0	71.4	19.8	20.0	12.0	4.1	0.8	0.5	0.3	0.9	—
うち田	91.1	71.4	9.9	2.8	2.9	1.6	0.8	0.5	0.3	0.9	—
うち畑	38.8	—	9.9	17.2	9.1	2.6	—	—	—	—	—

資料：法人提供資料による。

注 1）秋小麦、ソバ、大豆には種子用を含む。

2）緑肥は水稻育苗ハウスの跡作に該当。

3）2010 年のその他（6.6ha）は不作付。

表示等は省略するが、法人が整理した 2009 年の部門別収支によると、ゲタを含む 10a 当たり所得は水稻が 38,095 円、秋小麦が 47 円、ソバが△ 5,981 円、大豆が 13,035 円、ビートが 11,921 円、園芸（花き・南瓜）が 254,732 円であり、稲作の相対的な有利性は明らかである。作物収入の 72 %、総所得の 86 %を稲作部門が占めており、この面でも稲作依存度が高い経営である。

（収入）

2009 年度の法人決算資料によれば、売上高は 106,462 千円、営業外収益は 43,919 千円であり、総収入は 150,381 千円である（なお、2010 年は 145,029 千円）。

売上高にはゲタ 7,554 千円が含まれており、これを除いた「農業収入」は 98,908 千円である（作業受託 5,781 千円を含む）。営業外収益のうち産地づくり交付金が 7,902 千円、水田最大活用交付金が 2,038 千円、先進的小麦が 1,152 千円、革新モデルが 4,948 千円、農地・水が 1,748 千円、中山間が 1,932 千円である。また、受取共済金は 7,088 千円であり、ゲタも含めたこれら主要な交付金等の合計額は 34,362 千円となる。先の農業収入と合わせると 133,270 千円であり、交付金・共済金の占める割合は 26 %、2009 年の作付合計面積（99.2ha）で割り返すと 10a 当たり 134 千円となる。

比較する意味合いから 2009 年の北海道水田作経営（経営全体）の最大規模層（作付延べ面積 20ha 以上）の数値を見ておきたい。経営耕地面積は 30.8ha、農業粗収益は 35,550 千円（農作業受託収入を含む）であり、10a 当たり農業粗収益は 115 千円である。農業粗収益のうち共済・補助金等受取金は 15,111 千円であり、43 %を占める。また、作物・畜産収入は 19,161 千円、このうち水稻の収入は 13,999 千円であり、73 %を占めている。

統計上の最大規模層と事例法人の稲作依存度はほぼ同程度であるが、共済・補助金等の依存度は法人の方が低く、また、10a 当たり農業粗収益は法人の方が 17 %程度高くなっている。なお、2009 年は経常利益 18,554 千円の黒字経営であり、20,166 千円の準備金の繰り入れを行っている。

（分配）

同様に 2009 年度の決算資料によれば、役員報酬の総額は 32,000 千円、雇人費は 9,161 千円、支払地代は 12,312 千円となっている。役員報酬は毎年の総会の議決事項であるが、その設定は取締役（1 名）が 8,450 千円、残る 3 名の社員が一律 7,850 千円である。雇人費は現在の 2 名の常勤従業員、パートタイムの家族従業員（M1 の父、妻）、それ以外の臨時雇（派遣を含む）に支払われた総額である。

フルタイムの従業員に対するベースは月額 15 ～ 20 万円であり、年間の給与総額は 300 万円を超える水準にある（聴き取り）。2008 年に農協職員並の給与規程を作成しているが、大卒の初任給（月例給）は 118 千円、これに「技能給」を加えると 158 千円であり、毎年 3 号俸の定期昇給がある。賞与、諸手当（通勤、住宅、役職、家族、農繁期等）は別に支給される。また、雇用保険、労災、法定福利、社会保険（健康保険、厚生年金）も手当てされており、これは社員も同様である。

地代は構成員有地（田 59.3ha + 畑 5.0ha = 64.3ha）、合理化事業の一時貸付地、外部借地（畑のみ）に支払われた総額であり、そのほとんどが構成員に対する「地代配当」とでも言うべき部分である。その単価設定に際しては、1 筆ごとに「ポイント評価」を行い、格差をつけている。基準は米の収量・品質（特にタンパク値）に加えて、耕作の便（圃場の区画）、通作距離といった指標を採用している。法人化以降に代表の M1 が独自に作成したものであり、開始 2 ～ 3 年は一律 2 万円であった（不整形、山間部も一律）。現在の基本額は 10a 当たり 18 千円に設定しており、上限は 20 千円、下限は 12 千円である。構成員の圃場はすべてこうしたかたちで評価されており、その支払総額はおよそ 1,000 万円である。

分配水準を個人レベルで見ておくと、代表の M1 の場合は役員報酬が 845 万円、地代配当が 420 万円、また、妻の労賃が 50 万円程度であり（父は聞き漏らした）、合計 1,315 万円である。個人経営時代は夫婦（基幹）+ 父（補助）の 3 名、27ha + 施設園芸（前述）でおおよそ 1,200 万円の所得レベルであり、この面では余裕が生まれている。

（今後の意向）

第 1 に、前述したように加工・販売の取り組みを強化することである。法人自身は、法人経営のいちばんの強みは「経営者がいることで、将来を見据えた経営展開を図れること」と捉えており、加工・販売は「個人経営ではのぞめない経営の発展」であるという。2011 年のオフシーズンから、今後 10 年かけて 6 ～ 7 品目の「こだわり品」をつくりあげる構想であるが（既存のピュアホワイト、ニンニク、山ワサビに加えて、ソバ粉、米粉等）、このことは「TPP 対策」の意味合いもあるという。

第 2 に、規模拡大である。2011 年現在、すでに田・畑合わせて 130ha の規模になっているが、地域における農地の「受け皿」として今後も規模拡大は進むと考えている。その際、規模拡大を志向する周囲の個人農家とのバランスをとる必要もあると考えているが、個人経営の拡大にも限界感が見える。また、法人としてはできれば購入は避けたいが、やむを得ないケース、近年の農業情勢をうけて売り急ぐ動きもある。地価水準は 10a 当たり 40 万円程度が相場であるが、合理化事業（5 年もの）の利用が基本である。当面の目標を強いて挙げれば、ひとまず 150ha までの拡大である。

4. 結びに代えて－評価の視点

事例は「個別展開」「個別拡大」の限界感を抱えた地域でもトップクラスの農業者が主導して設立した複数戸法人であり、規模拡大・外部人材の雇用（育成）・加工販売の取り組みをベースに法人経営を展開してきた。

事例地域では、W 法人の設立 1 年後にもうひとつの複数戸法人が設立されたが（H 法人、3 戸、100ha 超）、未だ 2 法人に留まっている。W 法人の経営者は、世代交替期を乗り切るために、法人組織化は町農業全体の「早急の課題」と認識し、自らがそのモデル経

営たることを自覚している。

複数戸法人は、拡大経営（個）が法人組織化（集団）を通じて、地域課題に「コミットしていこう」としているところで起動しているように思われる。したがって、法人経営者自身がそうしているように、地域課題の「構造的把握」を行うことが先決である（その焦点は、法人が活動する地域によっておそらく異なる）。また、法人が生み出した具体的な成果は、こうした「地域課題への対処」という観点から位置づけ、評価する必要がある。事例の場合は「4 戸・80ha から 1 法人・130ha への拡大」をまずは評価すべきであろう。

第3章 戸別所得補償制度への転換による集落営農の新展開

—岐阜県中山間地域を中心に—

岐阜大学応用生物科学部 荒井 聡

1. 課題と方法

戸別所得補償制度への転換にともなう集落営農組織の形成・運営への影響を考察することが本稿の課題である。周知のように同制度は、民主党政権により 2010 年度から米戸別所得補償モデル事業として開始され、2011 年度からは農業者戸別所得補償制度として本格実施されている。旧政権で担い手に対象を絞り実施された水田・畑作農業経営安定対策とは対称的に、全販売農家を対象に広げて実施されている。担い手への重点支援の手法により、水田・畑作経営所得安定対策が集落営農の形成・再編に果たした役割は顕著であった。中小規模農家にとり集落営農への参加メリットが大きく意識されたためである。これに対し、戸別所得補償制度は水稻共済に加入する全販売農家が対象となるため、経営安定対策ほどの集落営農への参加誘導効果はないとされる。

しかしながら、農家への助成金の交付は、主食用米の作付面積から 10a が控除されることから、集落営農を形成することによるメリットも一定担保されることとなった¹⁾。特に、小規模層が分厚く存在している中山間地域においては、平地に比較して、この「10a 控除」メリットが意識されることになる。これにより集落営農数は増加をみる。しかし、新しく設立された集落営農の状況についてまとまった検証はまだされていない。

そこで本研究では、第一に『集落営農実態調査結果』等の解析を通じ、戸別所得補償制度への転換により、集落営農の形成や運用がどのように変化したかを、2010 年度の動向を中心に明らかにする。第二に、主として岐阜県を対象として、新たに形成された集落営農組織等への営農アンケート調査と、ヒアリング調査を行い、その形成論理と運用の特徴について実態に即して明らかにする。

2. 戸別所得補償制度モデル対策と集落営農

(1) 戸別所得補償制度モデル対策での集落営農の位置づけ

戸別所得補償制度は、「意欲のある農業者が農業を継続できる環境を整える」ことを目的として導入された。水田利活用自給力向上事業では実需者等に出荷・販売することを目的として交付対象作物の生産に取り組むこと、米戸別所得補償モデル事業では生産数量目標に即した生産を行うことが加入の条件となる。これに加え集落営農は、複数の販売農家

により構成される任意組織であって、組織の規約及び代表者を定め、かつ、交付対象作物の生産・販売について共同販売経理を行っているもの、が加入要件とされた。法人化計画の策定、20ha以上の経営面積などの水田・畑作経営所得安定対策での集落営農の加入要件と比較すると、それは緩やかになっている。

米戸別所得補償モデル事業での交付単価は、①定額部分は全国一律単価とし、2010年産米の販売価格にかかわらず10a当たり1万5,000円を交付する、②変動部分は、2010年産の販売価格が標準的な販売価格を下回った場合には、その差額を基に算定された10a当たりの交付単価を交付する、こととされた。

また米戸別所得補償モデル事業の交付対象面積は、主食用米の作付面積から自家消費米や縁故米分として一律10aを控除した面積とされた。ただし、集落営農が、農業共済資格団体である場合には、組織単位で計算される主食用米の作付面積から10aを控除するとされた。水田・畑作経営所得安定対策のような面積要件はないため、小規模農家も本対策の加入の対象となる。しかし10a控除規定があるため、個別に対応するよりも集落営農を組織した方が、交付される助成金は多くなる。この米戸別所得補償モデル事業の10a控除規定は、小規模兼業農家が集積する地帯において新たに集落営農を組織することにもつながると見込まれた。

農林水産省は、米戸別所得補償モデル事業における集落営農を組織した場合の所得比較の試算値を示し、集落営農の組織化を促した。例えば、0.5ha規模の40戸の個人経営が個々に経営する場合と、それが一つの集落営農にまとまった場合を比較し、合計で117万円の補助金収入の差額（一戸当たり2.9万円）が生じることを示した（第1表）。そして、農機具を40戸が個々に所有するのではなく、集落営農として集約するなどにより、コストは半減し、所得は全体として1,360万円増加（1戸当たり34万円）することも示した。

第1表 集落営農を組織した場合の所得比較

単位:万円/10a				
		個別経営	集落営農経営	差額
販売収入	米	1,088	1,088	0
	飼料用米	72	72	0
	計	1,160	1,160	0
補助金収入	米	241	358	117
	飼料用米	744	744	0
	計	985	1,102	117
収入計		2,145	2,262	117
農業経営費		2,428	1,185	△ 1,243
所得		△ 283	1,077	1,360
一戸当たり所得		△ 7	27	34

資料：農林水産省『戸別所得補償制度に関する資料』（2011年11月）より作成

注：個別経営は0.5ha×40人、集落営農経営も同様に0.5ha×40人で組織した場合

(2) 戸別所得補償制度モデル対策への集落営農の加入実績

2010 年度戸別所得補償制度モデル対策の支払い実績件数 118 万 3,090 件のうち、経営形態が集落営農（任意組織）は 7,398 件（0.6 %）とわずかである（第 2 表）。しかし、一集落営農の平均構成農家数は 32.2 戸であり、その構成農家戸数は合計で 23 万 8,227 戸に及ぶ。

第 2 表 戸別所得補償モデル対策の実績件数（経営形態別・2010年度）

単位:件

	支払い 件数	個人	法人	集落営農	構成戸数
全国	1,183,090	1,149,505	6,187	7,398	238,277
岐阜	36,849	36,519	171	159	7,865
愛知	16,716	16,625	68	23	636
三重	22,258	22,030	81	147	7,162

資料：農林水産省 2011 年 3 月 13 日公表資料より作成

米の所得補償交付金別の加入件数で、米戸別所得補償制度モデル事業に加入した経営は 100 万経営となり、水田・畑作経営所得安定対策のナラシ対策に加入申請した経営 7 万経営の 14.3 倍に達した（第 3 表）。特に、個人経営は 16.0 倍の伸びとなった。集落営農はナラシ対策への加入が 4,246 件に対し、米戸別所得補償制度モデル事業への加入が 5,093 件（1.2 倍）で、847 組織多い。法人化計画の策定までには至らなくても、共同販売経理に取り組み、モデル対策に加入した集落営農が相当程度あることがわかる²⁾。

第 3 表 米の所得補償交付金別の加入件数(2010年度)

単位:件

経営形態	米戸別所得補償 モデル事業	ナラシ対策(米)	差	倍率
	(A)	(B)	(A)-(B)	(A)/(B)
個人	996,408	62,328	934,080	16.0
法人	4,693	3,688	1,005	1.3
集落営農	5,093	4,246	847	1.2
計	1,006,192	70,262	935,930	14.3
加入要件	販売農家・集落営農であれば経営規模は問わない。	「認定農業者」または「集落営農組織で一定の経営規模を有すること」		

資料：農林水産省「戸別所得補償制度に関する資料」2011 年 11 月より作成

注：加入要件には、いずれも「米の生産調整の実施」が含まれる。また、ナラシ対策の「一定の規模」とは認定農業者は、都府県で 4ha、北海道で 10ha、集落営農組織は 20ha である。

米の作付け規模別に、米戸別所得補償制度モデル事業と水田・畑作経営所得安定対策のナラシ対策への加入状況をみると、5ha 以上層は両制度とも加入件数・面積とも大きな差はなく、加入件数は 1.1 倍の増加に留まる（第 4 表）。これが、小規模経営になるほど加入倍率は高まる。特に、0.5ha 未満層は、加入件数が 600 倍以上になっており、加入件数の 51 %、加入面積の 13 %を占めている。

第 4 表 米の所得補償交付金別の作付け規模別の加入件数・面積 (2010年度)

単位: 件, ha

			作付面積規模						計
			0.5ha未満	0.5～1.0	1.0～2.0	2.0～3.0	3.0～5.0	5.0ha以上	
加入 件数	米モデル事業	(A)	514,426	254,782	138,160	38,293	28,213	32,318	1,006,192
	ナラシ対策(米)	(B)	855	3,065	8,189	10,602	18,388	29,163	70,262
		(A)/(B)	601.7	83.1	16.9	3.6	1.5	1.1	14.3
加入 面積	米モデル事業	(C)	147,947	179,307	189,892	92,749	107,674	409,470	1,127,039
	ナラシ対策(米)	(D)	304	2,339	12,296	26,508	71,398	384,477	497,322
		(C)/(D)	486.7	76.7	15.4	3.5	1.5	1.1	2.3

資料：農林水産省「戸別所得補償制度に関する資料」2011 年 11 月より作成

さらに『集落営農実態調査(2011)』によれば、農業生産法人化しているものも含め戸別所得補償モデル対策に加入している集落営農数は 9,357（加入率 63.9 %）である。2010 年度戸別所得補償モデル対策に加入している任意の集落営農は 7,281 なので、それに加え 2,076 の法人化した集落営農が同対策に加入していることになる。それは農業生産法人である集落営農 2,274 の 91 %に相当する。

3. 戸別所得補償制度による集落営農の新動向

(1) 最近の集落営農の動向

(旧) 品目横断的経営安定対策の実施前後から集落営農数は急増してきたが、2010 年 2 月には対前年比 141 集落営農の増加に留まった（第 5 表）。ところが、2010 年度の戸別所得補償制度モデル対策の実施を経て、2011 年 2 月には、対前年で 1,066 集落営農の増加（7.9 %）となった。集落営農数は 2010 年 1 万 3,577 から 2011 年 1 万 4,643 へと増加している。最近の集落営農数の対前年増加率は 2009 年・2.9 %、2010 年・1.0 %と停滞していたが、それは 2011 年には大きく伸びた。解散・廃止の集落営農は 393（前年 298）であるが、新規のそれが 1,459（前年 439）と大幅に増加したことが要因である。

第5表 集落営農の組織形態等の推移

単位:組織, %

調査 年月	計	対前 年比	解散・ 廃止	新規	法人	うち 農業生産 法人	農業生産 法人では ない	うち農業生産 法人化計画 策定している	農業生産法人、 または同法人 化計画策定 している割合
2006.5	10,481	418	563	981	842	776	9,705	931	16.3
2007.2	12,096	1,615	778	2,392	1,233	1,135	10,960	3,781	40.6
2008.2	13,062	966	951	1,918	1,596	1,523	11,539	5,567	54.3
2009.2	13,436	374	479	853	1,802	1,731	11,705	5,867	56.5
2010.2	13,577	141	298	439	2,038	1,976	11,601	5,844	57.6
2011.2	14,643	1,066	393	1,459	2,332	2,274	12,369	5,753	54.8
2012.2	14,736	93	395	577	2,581	2,536	12,200	5,437	54.1

資料：農林水産省『集落営農実態調査結果』各年版より作成

うち農業生産法人である集落営農は 1,976 から 2,274 へと 298 (15.1 %) 増加した³⁾。また農業生産法人でない集落営農は、1 万 1,601 から 1 万 2,369 へと 768 (6.6 %) の増加に留まるが、農業経営を営む法人となる計画を策定していない集落営農は+859 (+14.9 %) と大幅に増加している。この反面で、農業経営を営む法人となる計画を策定している集落営農は-91 (-1.6 %) の減少となっている。水田・畑作経営所得安定対策に 2010 年産から加入した集落営農数は 104 に留まることもあり、法人化計画を策定している集落営農が減少している。農業生産法人、または農業生産法人化計画を策定している集落営農の割合も、2010 年 57.6 % をピークにして漸減している。

2012 年は対前年で 93 集落営農の増加に留まる。戸別所得補償制度による集落営農の新規設立は、2010 年度に集中して行われたことがわかる。そこで、『集落営農実態調査』の 2011 年と 2010 年の数値を比較し、2011 年度の戸別所得補償制度モデル対策が集落営農形成に与えた影響を中心にみていくことにする。

(2) 規模の小さい集落営農の増加

2010 年から 2011 年にかけて、集落営農は 1,066 増加し、その集積面積は 6,147ha、構成農家数は 12,730 戸増加した (第 6 表)。その増加分の平均をとれば、一集落営農当たりの現況集積面積は 5.8ha (経営耕地面積 3.0 ha, 農作業受託面積 2.8ha)、構成農家数は 11.9 戸である。また、集落営農を構成する農業集落数は 1.52、現況又は目標集積面積割合が 2/3 以上の集落営農の割合は 12 % である。このことから、この一年で新たに設立された集落営農は規模が小さく、また集積面積目標ももたないものが多いと考えられる。

第6表 集落営農の現況集積面積、構成農家数等の変化

年			計 (実数)	現況集積面積			構成農家数	集落営農を 構成する 農業集落数	現況又は目 標集積面積 割合2/3以上 集落営農数
				計	経営耕地 面積	農作業 受託面積			
			集落営農	ha	ha	ha	戸	農業集落	集落営農
総数	2010	a	13,577	495,137	369,149	125,988	536,938	26,743	6,654
	2011	b	14,643	501,284	372,346	128,938	549,668	28,360	6,779
	2011-2010	b-a	1,066	6,147	3,197	2,950	12,730	1,617	125
1集落営 農当たり	2010		1	36.5	27.2	9.3	39.5	1.97	0.49
	2011		1	34.2	25.4	8.8	37.5	1.94	0.46
	2011-2010		1	5.8	3.0	2.8	11.9	1.52	0.12

資料：農林水産省『集落営農実態調査結果』各年版から作成

(3) 共同販売経理を行う集落営農の増加

またこの一年の活動内容別の集落営農数の増減では、この一年の集落営農の増加数 1,066（指数 100，以下同）に対し、「農産物等の生産・販売活動」が+1,568（指数 147）と増加が多い（第7表）。「麦、大豆、甜菜、原料用馬鈴薯のうち、いずれかを生産・販売する」集落営農の増加数は 468（44）と多くないが、水稻・陸稲を生産・販売する集落営農数の増加は+1,622（152）と多い。これは新設された集落営農に加え、既設の集落営農のうちいくつかは戸別所得補償制度モデル対策への加入を契機として、新たに水稻・陸稲を生産・販売することになったものと考えられる。

第7表 活動内容別集落営農数（複数回答）の変化

単位：集落営農，%

年	計 (実数)	農産物等の生産・販売活動					農産物等の生産・販売以外の活動				集落内の 営農を一 括管理・ 運営して いる
		小計 (実数)	水稻・陸 稲を生 産・販売	麦、大豆、 甜菜、原料 用馬鈴薯の うち、いず れかを生 産・販売	その他の作物 (畜産物を含 む。)を生 産・販売	農産加工 品の生 産・販売	機械の共 同所有・ 共同利用 を行う	防除・収 穫等の農 作業受託 を行う	農家の出役 により、共 同で農作業 (農業機械 を利用した 農作業以外)を行う	作付地の 団地化な ど、集落 内の土地 利用調整 を行う	
2010	13,577	8,717	6,765	6,367	2,122	242	10,836	6,774	6,119	8,576	3,752
2011	14,643	10,285	8,387	6,835	3,119	300	11,378	7,292	6,586	8,864	3,841
2011-2010	1,066	1,568	1,622	468	997	58	542	518	467	288	89
2010	100	64	50	47	16	2	80	50	45	63	28
2011	100	70	57	47	21	2	78	50	45	61	26
2011-2010	100	147	152	44	94	5	51	49	44	27	8

資料：『集落営農実態調査結果』各年版から作成

これに対し農産物等の生産・販売以外の活動の増加は部分的なものに留まる。すなわち「機械の共同所有・共同利用を行う」集落営農の増加数は 542（51），同様に「防除・収穫等の農作業受託を行う」は 518（49），「農家の出役により，共同で農作業（農業機械を利用した農作業以外）を行う」は 467（44），「作付地の団地化など，集落内の土地利用調

整を行う」は 288 (27) に留まる。また「集落内の営農を一括管理・運営している」集落営農の増加は 89 (9) とわずかに留まる。

こうした集落営農の活動内容の変化の特徴は、経理共同化の状況の変化にも連動している。この一年の集落営農の増加数 1,066 (100) に対し、「いずれかの収支に係る経理を共同で行っている (複数回答)」集落営農の増加数は 1,252 (117) にのぼる (第 8 表)。なかでも「生産物の出荷・販売に係る収支」の経理共同化を行う集落営農の増加は 1,608 (151) と多くなっている。これに対し、「農業機械の利用・管理に係る収支」の経理共同化を行う集落営農の増加数は 634 (59)、同様に「オペレーターなどの賃金等に係る収支」は 634 (59)、「資材の購入に係る収支」は 693 (65)、「農業共済に係る収支」は 672 (63) の増加に留まる。

第 8 表 経理の共同化の状況別集落営農数の変化

単位：集落営農、%

年	計 (実数)	いずれかの収支に係る経理を共同で行っている (複数回答)					
		小計 (実数)	農業機械の 利用・管理 に係る収支	オペレー ターなどの 賃金等に係 る収支	資材の購入 に係る収支	生産物の出 荷・販売に 係る収支	農業共済に 係る収支
2010	13,577	11,710	10,366	10,020	8,922	8,417	7,392
2011	14,643	12,962	11,000	10,654	9,615	10,025	8,064
2011-2010	1,066	1,252	634	634	693	1,608	672
2010	100	86	76	74	66	62	54
2011	100	89	75	73	66	68	55
2011-2010	100	117	59	59	65	151	63

資料：『集落営農実態調査結果』各年版から作成

(4) 集落営農の増加率が高い近畿、東北、東海

この一年の地域別の集落営農組織数の伸び率では、近畿 15.6 %、東北 14.0 %、東海 8.7 %で高い (第 9 表)。これらの地域に共通することは、戸別所得補償モデル対策と水田・畑作経営所得安定対策とで集落営農の加入率の差が大きいことである。その差は全国平均で 16.0 %であるが、近畿 22.2 %、東北 16.5 %、東海 15.3 %などとなっている。

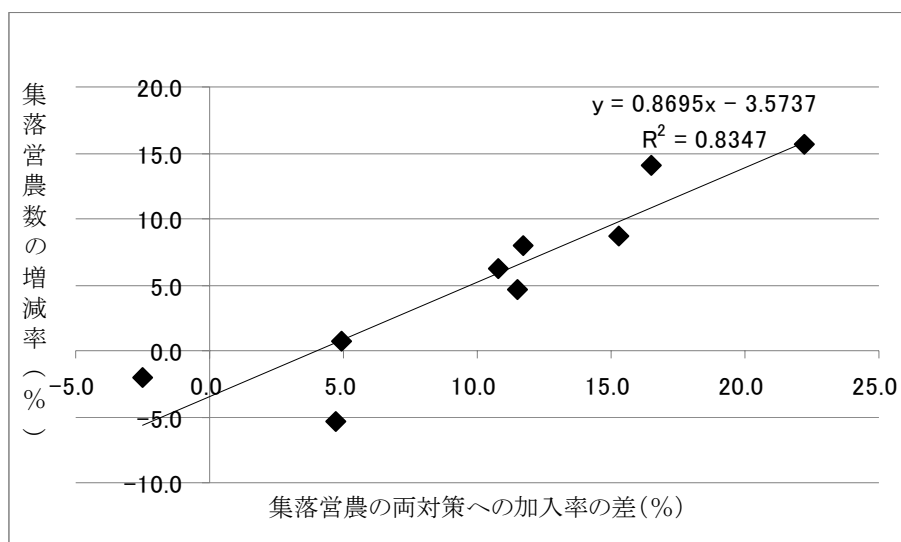
2010 年から 2011 年にかけての地域ごとの集落営農組織数の増加率と、戸別所得補償モデル対策と水田・畑作経営所得安定対策との集落営農の加入率の差の相関係数は、0.83 と強い相関を示している (第 1 図)。このことから、2011 年に新設された集落営農は、戸別所得補償モデル対策への加入を契機としたものが多いと考えられる。地域別に近畿、東北、東海などでそのような集落営農が比較的多く設立されている。

第9表 農業地域別集落営農の変化

単位：集落営農、%

	2010年	2011年	2011年- 2010年の 増減数	2011年- 2010年の 増減率	戸別所得補 償モデル対 策加入して いる	水田・畑作 経営所得安 定対策加入 している	両対策の 加入率の差
	a	b	b-a	b/a-1	c	d	c-d
全 国	13,577	14,643	1,066	7.9	63.9	51.1	12.8
北 海 道	289	283	-6	-2.1	14.8	17.3	-2.5
都 府 県	13,288	14,360	1,072	8.1	64.9	51.8	13.1
東 北	2,997	3,417	420	14.0	75.2	58.7	16.5
北 陸	2,089	2,257	168	8.0	77.6	65.9	11.7
関 東・東 山	936	994	58	6.2	70.8	60.1	10.8
東 海	790	859	69	8.7	51.3	36.1	15.3
近 畿	1,771	2,048	277	15.6	60.2	38.0	22.2
中 国	1,759	1,840	81	4.6	43.4	31.8	11.5
四 国	378	358	-20	-5.3	41.9	37.2	4.7
九 州・沖 縄	2,568	2,587	19	0.7	64.5	59.5	4.9
岐 阜	306	331	25	8.2	66.5	50.5	16.0

資料：『集落営農実態調査結果』各年版から作成



第1図 農業地域別にみた集落営農の両対策への加入率の差と集落営農数の増減率との相関

資料：第9表から作成

注：両対策とは「戸別所得補償モデル対策」と「水田・畑作経営所得安定対策」

次に、岐阜県を事例として、戸別所得補償モデル対策への加入を契機として新しく設立された集落営農の特徴についてみていく。岐阜県の集落営農は、2010年の306から2011

年の 331 に 25（解散・廃止 8，新設 33），8.2 %増加した。ほぼ全国平均並（7.9 %）の増加率である。

4. 戸別所得補償制度による新設集落営農の特徴—岐阜県の事例—

（1） 岐阜県の集落営農の動向

「集落営農地帯」の一角をなす岐阜県では，比較的早い段階から平坦地域で集団転作組織として集落営農が形成されてきた。品目横断的経営安定対策が実施されても，集落営農数に大きな変化はなかった。しかし，2011 年 2 月には，対前年比 25 集落営農（8.2 %）増と，集落営農数に大きな伸びがみられた（第 10 表）。

第10表 集落営農の組織形態の推移(岐阜県)

単位：組織

調査年月	実数	解散・ 廃止	新規	法人					農業生産 法人では ない	うち農 業生産 法人化 計画を 策定し ている
				小計	農事組合 法人	会社		うち 農業生 産法人		
						株式 会社	有限 会社			
2006. 5. 1	301	20	19	42	24	—	18	35	266	23
2007. 2. 1	300	26	25	52	34	—	18	45	255	61
2008. 2. 1	306	11	17	56	38	—	18	50	256	107
2009. 2. 1	302	22	18	58	41	17		53	249	114
2010. 2. 1	306	3	7	63	45	18		57	249	134
2011. 2. 1	331	8	33	64	46	18		58	273	118
2012. 2. 1	338	5	12	78	55	23		72	266	109

資料：農林水産省『集落営農実態調査結果』より作成

しかし，集落営農の現況集積面積の増加は 147ha と比較的小さなものに留まる（第 11 表）。経営耕地面積は 309ha 増加しているが，農作業受託面積は 162ha 減少しており，集落営農の経営体としての強まりがみてとれる。1 集落営農の平均集積面積は，32.2ha から 30.2ha へと減少している。増加 25 集落営農で，現況集積増加面積 147ha を平均化すると，全国平均並みの 5.9ha となる。新たに設立された集落営農は規模が小さいと推定される。

また，岐阜県では，この間，集落営農を構成する農家数は 128 戸減少している。集落営農から脱退する動きが一部で見られたものと思われる。

第11表 集落営農の現況集積面積，構成農家数等の増減（岐阜県）

単位:ha, 戸

年		集落営農数	現況集積面積			構成農家数	現況集積面積 が集落の2/3 以上を占める 営農数
			計	経営耕地 面積	農作業 受託面積		
総数	2010	306	9,851	5,961	3,890	21,711	115
	2011	331	9,998	6,270	3,728	21,583	118
	2011－2010	25	147	309	▲ 162	▲ 128	3
1集落営農 当たり	2010	1	32.2	19.5	12.7	71.0	0.38
	2011	1	30.2	18.9	11.3	65.2	0.46
	2011－2010	1	5.9	12.4	▲6.5	▲5.1	0.12

資料：農林水産省『集落営農実態調査結果』より作成

2011 年の集落営農の増加率を農業地域類型別にみると，山間農業地域の伸びが 15.6 % 増と大きく，逆に平地農業地域では 2.7 % とわずかなものになっている（第 12 表）。市町村別にみると，中間地：中津川市+5，山間地：飛騨市・下呂市・白川町+各 3 など，集落営農が増加している。小規模農家が厚く存在している中山間地域を中心として集落営農の組織化が進められたことがわかる。これに対し，例えば，平地地域の海津市では，集落営農数は 1 組織減少し，また集落営農の構成農家数は 115 戸減少している。

第12表 農業地域類型別集落営農数の変化（岐阜県）

単位:集落営農, %

	2010年	2011年	増減数	増加率
都市的地域	91	96	5	5.2
平地農業地域	72	74	2	2.7
中間農業地域	78	84	6	7.1
山間農業地域	65	77	12	15.6
合計	306	331	25	7.6

資料：『集落営農活動実態調査結果』から作成

（２） 山間地域を中心に共同販売経理を行う集落営農の新設

岐阜県で 2010 年に新しく設立された集落営農のうち，戸別所得補償モデル対策への加入が契機となっているものは，確認されているだけでも 13 組織ある。うち 10 組織の特徴を整理したものが第 13 表である⁴⁾。いずれも任意の組織であり，3～6 月に設立されている。前身組織が有るものが 4 組織，ないものが 6 組織である。前身組織があるものは組織でいくつかの農用機械も保有しており，農作業の部分受託を行ってきている。これに対し前身組織がない組織はほとんどが農用機械を保有するに至っていない。従って，その活動内容も農産物の出荷・販売の一元化などに留まる。全ての組織が 2010 年産から農産物販

売の一元化をすすめている。また費用の一元化も進んでおり、全て一元化が7組織、一部一元化が3組織である。

第13表 2010年に新設された集落営農組織の概要－岐阜県の事例－

単位:集落, 戸, ha

番号	市町村名	農業地域 区分	設立月	前身組織有無		関係 集落数	構成 農家数	経営面積	うち 米生産	農家一戸 当たり 米面積
					設立年					
①	下呂市	山間農業	5	無し		9	138	35.5	35.5	0.26
②	坂祝町	都市的	5	無し		1	24	8.6	5.0	0.21
③	下呂市	山間農業	5	無し		1	31	7.8	7.8	0.25
④	白川町	山間農業	5	無し		1	26	6.1	4.5	0.17
⑤	関市	都市的	6	有り	1987	1	15	5.3	3.0	0.20
⑥	海津市	平地農業	3	無し		1	12	4.4	4.4	0.37
⑦	本巣市	山間農業	4	無し		1	8	3.7	3.7	0.46
⑧	下呂市	山間農業	4	有り	1984	2	17	3.7	3.7	0.22
⑨	関市	都市的	6	有り	1985	2	10	3.3	1.8	0.18
⑩	白川町	山間農業	4	有り	1994	1	14	3.3	2.2	0.16
平均						2.0	29.5	8.2	7.2	0.24

資料: 2010年10月実施アンケート調査より作成

経営面積の平均は 8.2 (3.3 ~ 35.5) ha, うち米生産面積が 7.2 (1.8 ~ 35.5) ha と小さい組織が多い。農業地域区分別には, 山間農業 6, 都市的 3, 平地農業 1 と山間地域が多い⁵⁾。関係する農業集落数は 1 集落が 7 組織, 2 集落が 2 組織, 9 集落が 1 組織で, 平均 2.0 集落である。構成農家数の平均は 29.5 戸で, 農家一戸当たりの平均米生産面積は 0.24ha と零細である。構成農家の 94 %が 0.5ha 未満層である (第 14 表)。そのため集落営農を設立することにより, 10a 控除による交付対象除外面積は少なくなり, それがメリットとして意識される⁶⁾。

第14表 新設集落営農の水田面積別構成農家数(岐阜県)

単位:戸, %

番号	計	0.5ha未満	0.5~1ha	1~2ha	2ha以上
1	138	136	1	1	0
2	24	19	4	1	0
3	31	29	2	0	0
4	26	25	1	0	0
5	15	15	0	0	0
6	12	10	0	2	0
7	8	3	5	0	0
8	17	17	0	0	0
9	10	10	0	0	0
10	14	14	0	0	0
平均	29.5	27.8	1.3	0.4	0.0
構成比	100.0	94.2	4.4	1.4	0.0

資料: 2010年10月実施アンケート調査より作成

前身組織がなく販売と費用の一元化からスタートした集落営農①③（下呂市），②（坂祝町），④（白川町），Mo 営農組合（揖斐川町）と，前身組織から経理一元化を図った⑨（関市）の事例の特徴をみていく。

5. 戸別所得補償モデル対策を契機として新設された集落営農の概要―岐阜県の事例―

（1） 前身組織がなく経理一元化対応の集落営農の設立

1) 下呂市①集落営農（米36ha），③集落営農（米8ha）の事例 ―小規模農家対応―

下呂市は中濃に位置し，山間地域に区分される。①：Ma，③：KI 集落営農は，下呂市 M 地区（旧 M 村）にあり，戸別所得補償制度に対応し，「小規模農家を助け，補助金を得る」ために設立された。旧 M 村の農家は，ほとんどが小規模であり，現状のままでは戸別所得補償制度のメリットを受けにくく，今後の農政に対応していくために「集落を一つにまとめる必要がある」と感じ組織設立に至った。農事改良組合をベースに組織化され，稲非作付け高齢者と一部の自己完結経営を除き組織に加入している。①が 9 集落をまとめ，③が遠隔の 1 集落をまとめている。機械作業は，（農）M 法人（2009 年設立）へ委託している。M 法人は旧 M 村全 10 集落の耕起 8 ～ 10ha，田植え 22ha，刈り取り 30 ～ 35ha の作業受託をカバーしており，将来的には利用権設定も検討している。

組織が設立される前は，M 法人への作業委託，JA への出荷や資材購入申し込みも個人単位で行われてきた。これが組織設立とともに経理一元化が図られ，組織を通じた資材購入，農産物の販売，農作業委託の申し込みが行われることとなった。資材は組織を通じて通信委員が個人に配達する。個人経営の実体は残るため，精算は個人単位で行われる。①③集落営農が設立されることにより，いわゆる 2 階部分である M 法人は集落を単位とした作業がより容易となり，その作業効率は高まっている。また，構成農家にとっては化学肥料・農薬の使用を抑制したぎふクリーン農業にまとまって取り組む契機となる。すなわちそれは 2009 年の 30 %削減 3 ～ 4ha，50 %削減 5 ～ 6ha から，2010 年 30 %削減 13ha，50 %削減 6 ～ 7ha へと拡大している。特別栽培米である 50 %削減米は，M 生産組合とホテルとの契約栽培である。20 ～ 50a 層が中心となってクリーン農業に取り組み，青空教室で技術研修するなどして良質米生産に励むことになる。

2) 坂祝町②集落営農（米5ha）の事例 ―将来の作業集約を展望―

坂祝町は中濃に位置し，都市的地域に区分される。②集落営農は Ku 集落を基礎とする。現在，Ku 集落においても後継者不足により個人の水稻経営が苦しくなるなかで，地域農業の活性化と絆向上のため，農業改良組合を母体とし生産組合を設立した。同地区で戸別所得補償制度の対象者は現状のままだと 2 名程度に留まる。そのため集落営農を設立し，

10a 控除を活用することとした。モデル事業は集落営農形成に効果があると考えている。

Ku 集落の総農家 41 戸のうち 24 戸で集落営農が構成される。経営主の年齢内訳は、50 歳代 5 名、60 歳代 15 名、70 歳以上 4 名である。構成農家の水田面積別戸数は、0.5ha 未満 19 戸（うち 17 戸は 0.3ha 以下）、0.5 ～ 1ha 4 戸、1 ～ 2ha 1 戸である。役員人数は 4 名（代表者 1 名、会計 1 名、幹事 2 名）であるが、役員報酬は無い。組織の経営面積（経営受託含む）は 8.6ha で、作付け作物（2010 年産）は、米 5ha、牧草 0.8ha で、その他は保全管理されている。

現段階は組織での機械所有はなく、個人の所有機械で作業している。構成農家 24 戸のうち農用機械を保有する農家数はトラクター 20 戸、田植機 10 戸、コンバイン 7 戸である。管理作業には全戸が従事している。集落営農としての田の作業受託はなく、作業受委託は個人間で行う。構成農家中 4 戸は作業に従事していない。早い段階で稲作をやめ、牧草を作付している。田の保全管理は草刈り程度で、機械作業はない。作業委託のうち収穫は農協経由で行う。受託料金も農協で決めている（10a 当たり代かき 6,000 円、荒おこし 8,500 円、収穫 19,250 円など）。栽培品種はコシヒカリ、あさひの夢、ミノニシキである（2011 度よりミノニシキの生産をやめてスーパーハツシモとする）。これまでは農家間で機械を融通してきたが、今後は生産組合で機械を更新する予定である。

米は 2010 年産から生産組合名義で販売され、品質・量によって個人精算される。費用は一部一元化（農業共済、農業機械費）され、2011 度からはすべて一元化される。春肥や農薬等の資材を集落営農で一括購入し、効率化を図る。個人に届くまでのルートは変わらないが、JA が個人に資材を配るよりコストは下がる。また刈り取り作業の委託を JA 経由で行っていたが、2010 年から集落営農を通して委託するようになった。これによりコスト削減を図る。

Ku 集落には、農作業受託を行い年間農業従事日数が 100 日程度の自営業者（自動車販売・修理等 54 歳）がいる。将来的にこの自営業者が地域農業の中心的な担い手として活躍できるよう、組織を通じて作業を集約したいと考えている。

経営面積等の目標は現状維持であり、新規作物等の導入の意向もない、法人化は検討中である。戸別所得補償制度等への意見として、戸別所得補償制度は、個人であれば対象者は 2 名程度であるため、集落営農における 10a 控除は集落営農形成に効果があると考えている。集落営農組織形成を検討する際、町や農業共済組合は組織化を進めてくれたが、JA は難色を示したようである。集落営農化や戸別所得補償の説明等は JA がリーダーシップをとることが必要なのではないか。

3) 白川町佐見地区④集落営農Ko組合 ー地域の農地を全員で守るー

白川町は中濃に位置し、山間地域に区分される。④集落営農は、Ko 集落の 1 集落のみから構成される。

前進組織はなく、「地域の農地を地域の全員で守り、集落ぐるみの組織を通して活力ある地域づくりに努める」ために設立した。2010 年 2 月に JA より戸別所得補償制度の説明

を受け、同年3月に集落内の農家全戸に出席を求め再度制度説明を受けた。制度への共同加入の方が営農に有利と知り、農家に組織を作れば加入するか問いかけたところ、加入の意見が多かった。同年3月25日に設立委員会を設立、5月29日に設立総会を行った。

構成集落数は1集落、組織の構成農家数は26戸（該当集落の総農家数：31戸）で、構成農家の水田面積別戸数は、0.5ha未満25戸、0.5～1ha1戸である。13名の役員がいる。未加入の農家の加入を促進し、拡大を予定している。

組織の経営面積（経営受託含む）は6.1haで、うち2010年は水稲4.5ha、レンゲ0.6ha、2011年は水稲4.3ha、大豆1.9ha（早生品種タチナガラ）を生産した。大豆の作付けは、これが初年度である。米の品種はコシヒカリが中心である。

Ko組合では田植え機を1台所有するのみである。オペレーターは4人、年齢は50歳代1名、60歳代3名である。オペレーターの時給は1,700円、一般作業の時給は900～1,200円としている。トラクター、コンバインに関わる作業受委託は、これまでは個人が農協機械銀行に申し込みを行ってきたが、2011年度からは水田組合が直接申し込むこととなった。水田経営の管理作業は個人が担当し、施肥はKo組合の判断で行う。

経理の一元化の状況は、2010年度は農業共済のみ一元化に留まっていたが、2011年度からは費用の全ての一元化を図ってきている。役員は組合員の互選で決まり、任期は2年である。役員数は13名、役員報酬総額18万円（組合長3万円、副組合長1.5万円、庶務2万円、会計2万円、監事1万円、委員1万円）と定めている。

未加入の農家の加入を促進し、経営面積も拡大を目標としている。新規作物として大豆栽培の定着を試みている。法人化の意向は無い。

4) 揖斐川町Mo営農組合 ―組織化により耕作放棄地を解消―

Mo営農組合は、西濃の揖斐川町旧S村に位置している。旧S村は揖斐川の最上流にあり、福井・滋賀との県境に位置し、標高が高く、豪雪地帯である。一方で夏は猛暑日が続く。また、旧S村はHi、Sa、Ka、Moの4つ集落がある。村の人口は461人で、うち65歳以上が262人と、高齢化率56.8%となっている。Mo集落は中でも高齢化率は27.9%と最も低い。

Mo集落は山間農業地域にあり、販売農家数は1990年の13戸から2005年には7戸へと半減している（第15表）。同時期に耕地面積は11.2haから4.3haへ、うち水田面積は11haから3.7haと激減している。それに伴い販売農家一戸当たりの経営面積は漸減している。しかし、借入耕地面積割合は39.3%から44.2%と増加しており、農地の貸借が進んでいる。

Mo営農組合は前身となる組織はなく、2010年の戸別所得補償制度モデル事業の導入をきっかけに設立された。農家のまとまりもよい。

組織設立の目的は「1) Mo集落の維持には古来の基幹産業である稲作を守り続けることである。水田風景を保存する事は集落の健全維持そのものである。地域の宝である水田を地域全体で保全維持する事が求められる。2) 米作りに喜びと希望を持てるために、高価格

の販売を目指す」ことにあり、地区の水田を組合に集中しそれを組合で維持保全、収穫米のブランド化を図ることとした。

第15表 揖斐川町旧S村Mo集落の耕作面積の推移

単位；戸，ha，%

年	販売 農家数	経営耕地 面積	うち水田	水田率	一戸当たり 経営面積	借入耕地 面積	借入耕地 面積割合
1990	13	11.2	11	95.5	0.86	4.4	39.3
1995	11	8.5	7	78.8	0.77	2.1	24.7
2000	9	6.9	6	84.1	0.77	2.0	29.0
2005	7	4.3	3.7	86.0	0.61	1.9	44.2

資料：農業集落カードより作成

構成農家数は7戸で、経営主の年齢構成は50代5名、60代1名、70代1名である。2011年度の水田経営面積は約9haであり、うち約半分は保全管理されている。水田の耕作面積は457aである。2011年度は地区外（Si地区）から54a増加している。これは遊休地化していたものであるが、Mo営農組合の設立により耕作に復帰した。なお、かつてはMo集落には15ha程度の耕作地があった。中山間地域直接支払いにも取り組んでおり、年に2回、共有地や土手の草刈りを共同で行っている。

7名の組合員は担い手として、これまでと同様に組合の水田を耕作している。耕作面積の3分の2程度（305a）は借地である。一戸10～92aの借り入れ地があり、組合員以外とは利用権を、5～10年契約で設定している。小作料はゼロであり、使用貸借である。管理は個人が行う。畦畔の草刈りは年に4～5回実施する。

営農組合の活動としては、①畦塗・防除の共同作業、②機械の共同購入（補助金利用）、③肥料、農薬、米袋など資材の共同購入、④農業共済・会計の一本化が行われている。

組織で保有する農用機械は、畦塗器1台、動力噴霧器1台である。また、30PSトラクターを、県単事業を利用して、JAから8年リースで借り入れている。組合長が機械を管理している。この他、個人でトラクター4台、田植え機2台、コンバイン3台を保有している。機械を保有する5戸の農家が、オペレーターとして機械作業を受託し、残りの2戸の農家は作業を補助する。

主食用米のみの栽培であり、品種はコシヒカリがメインで、2009年から龍の瞳30aを栽培している。減農薬基準で栽培され、反収は6俵半～7俵である。Mo地区は、白川花崗岩水系にあり、水質が良いとされ、良質米が生産され、高値で販売されている。地区からの他出者が顧客となっており、7名とも販売先はほぼ固定している。玄米30kg当たり1万円で販売される。組織設立以降は、Moの里米として、Mo営農組合名で販売している。そのうち、わずかであるが昔ながらの水車を利用した精米（8時間かけて3袋程度）も行い、「水車米」として付加価値（+50円/kg）をつけて販売している。これにより糠が完全にとれて食味は増す。このほか、みょうが15a、やまいも500本、ダイコン、ハクサイや、

ワラビなどの山菜類も栽培している。やまいもは、猪害にあった。

出資金は 107 万円であり、一人当たり 6 ～ 39 万円の出資額である。役員報酬はない。組織を作っておけば、貸し手が出た時に対応しやすいという。農用機械は比較的新しいものを個人で所有しており、組織での更新は数年後に検討されることになる。今後は水稻栽培面積を集落の全てにあたる 5.0ha まで拡大し、耕作放棄された水田を 1 年に 1 枚ずつでも解消したいと言う。

同組合の稲作付面積は 457a、構成農家数が 7 戸であり、農家一戸あたりの平均作付面積は約 65a である。「10a 控除」により、個人経営であれば平均 $55a \times 7 = 385a$ のみの助成に留まる。これが組織を作ることで 447a が助成の対象となり、差し引き $62a \times 1,500 \text{ 円} = 93,000 \text{ 円}$ 程度助成額が多くなる。

7 戸の構成員へのアンケート結果では、営農組合ができたことにより「機械費のコスト削減ができた」3 戸、「作柄が安定した」1 戸、「兼業に出やすくなった」1 戸との回答があった。また「貸付地を個人から当組合に変更した」農家が 1 戸いる。また 5 年後の経営意向としては、「自作」3 戸、「経営は委託し一部管理する」1 戸、「機械作業のみ委託」1 戸である。

さらに、今後の集落農業の在り方では、「組合が担い集落外からの人材を受け入れる」が 3 戸と多く、「組合が担いなるべく集落全員で取り組む」2 戸、「組合が担い一部の個人を中心とする」が 1 戸であった。「今後、外から農業をやりたい人がきた時に、素人でも田んぼを 3 反ほど与え、組織がその指導をしていくことで農地の保全をしていく」（組合長）ことも考えている。

Mo 営農組合の当面の活動は、資材の一元購入、一部管理作業の共同化、共同販売で行うだけにとどまる。米の販路も個人が大半持っており、個人経営の実体が残る。しかしそれでも、参加農家には一定の利益があり、組織化し余力が生まれることで耕作放棄地の解消につながっている。

（２） 前身組織があり経理一元化を図った集落営農 関市⑨集落営農 「みんなで楽しく」

⑨集落営農：Te 組合は、中濃の関市旧 N 村に位置する。関市は都市地域に区分されるが、旧 N 村は山間地域に位置する。Te 集落営農は、2010 年 6 月に設立された。前身組織があり、それは昭和 60 年頃に耕地整理事業（10a 区画）の終了後に小さな共同利用組織として設立された。管理作業は個人が担当してきたが、戸別所得補償制度の実施を契機として新たな組織に再編された。自己の保有田の意識が強く、共同化に踏み切るまでは「しんどかった」と言う。次第に、農用機械の保有も限られてくることになり、機械保有は組織に一元化された。

戸別所得補償制度への加入により、10a 当たりの作業受託料金が約 1 万円引き下げられた。「それは年金生活者にとり大変大きく映る」と述べている。「スッタモンダしたが、2 ～ 3 名が腹をくくり取り組めば組織はできる」とも言う。組織化に並行して農家の意識改

革も進んでいる。

前身組織の頃は 15 名の構成員がいたが、現在は 10 名（60 歳代：5，70 歳代：5）まで減り、5 名は地主となった。8 名が Te 集落、2 名が他集落である。うち 9 名が草刈りを担当している。3.3ha（50 筆）の水田経営と、他集落の約 2ha の農地管理を行っている。Te 集落の水田は 1.7ha である。仮畦畔は除去され、杭のみ目印として残されている。組合長を兼務するオペレーターは 71 歳である。農地を借りてまでは稲作をするつもりはない。農業機械保有台数は、トラクター 2 台、田植機 1 台、コンバイン 1 台、乾燥機 3 台である。水田の作業受託面積は、耕起 1.8ha、代掻き 1.8ha、田植え 3.1ha、稲刈り 2.1ha である。条件不利地の作業は受託していない。

他集落は担い手不在のため耕作放棄が目立っているが、Te 組合ではレンゲを作付けして耕作放棄を防いでいる。耕起 1 回、草刈り 3 回で年間 10a 当たり 15,000 円の管理料を受けている。水管理・畦畔管理は地権者が担当している。このほか、10 名全員が里芋、パッションフルーツの栽培・販売にも取り組み、自家野菜畑 10a の耕作を含め、「楽しく農業」をすることをスローガンとし、それは組織名称の一部にもなっている。地元の小学生を対象とした環境教育にも取り組んでいる。

6. まとめ

戸別所得補償制度モデル対策の実施により集落営農数の増加率は高まった。なかでもその加入要件である共同販売経理に取り組む集落営農が特に増加した。概して新しく設立された集落営農は規模が小さく、また集積面積目標ももたず、法人化計画も策定していないものが多い。水田・畑作経営所得安定対策の加入要件に満たない集落営農が多かった山間地域などで、戸別所得補償制度モデル対策への加入が契機となり多く設立されている⁷⁾。

前身組織を持たずに設立された集落営農は、活動内容が共同販売経理のみに留まるところが多い。これに参画する個別経営の実体もまだ残っている。しかし、この取り組みを通じて、コスト削減が進み、集落単位で作業受委託が行われるなど、生産・流通の効率化が図られてきている。また、小規模農家でも新たに特別栽培米に取り組むなど、米作りの意欲が高まっている。さらに将来の集落農業の担い手確保を念頭においた集約化の取り組みが始まってきている。

戸別所得補償制度モデル対策により設立された集落営農は、経営体としては内実が未熟であるが、これらが地域農業の担い手として発展していく可能性を秘めている。出来るところから共同化を進めていこうとしているところであり、そうした内発的にでてくる要望に対して適切に支援することが大事である。また、2011 年度の集落営農数の増加は微弱となっている。しかし、特に中山間地域では担い手の不足が深刻化し、また農地の維持・管理のために集落営農の必要性を多くの農家が感じている。プロジェクトチームなどを組織して、設立支援をサポートすることが求められていると言えよう。

- 注 1) 農林水産省の担当者である窪山(2010)は、戸別所得補償制度により「集落営農を立ち上げやすい環境」を作り、かつ「10 a 控除」により「集落営農の方がメリットがあることを打ち出した」と述べ、同制度においても集落営農の育成が意識されていることを示唆している。
- 2) 紙幅の都合上、自給力向上事業が集落営農に与えた影響の分析については割愛する。水田転作への助成体系の変更で、集落営農の作付け作物にも飼料米の伸びなどの若干の変化がみられたが、当初危惧されていた「地域営農体系の非効率化」(伊庭 2010)は、激変緩和措置などの一定の効果もあり、大きく問題になることはなかった。しかし集団化のメリットが薄くなり、生産調整を「地域の取り組みとして推進するという視点が希薄化している」小針(2010)こともあり、集落営農における集団転作の崩れは岐阜県などでも散見された。これについては荒井(2011b)で若干言及している。
- 3) 『集落営農実態調査』によれば、2010 年時点で、2010 年以内に法人化する計画のあった集落営農は 530 であり、その 56 %が予定通り法人化していることになる。
- 4) 表示した 10 集落営農以外に、高山市の 2 組織、後述する揖斐川町の 1 組織(M 営農組合)が、戸別所得補償制度を契機として形成された。高山市の 2 組織は、構成員 6 名・経営面積 2.6ha、同 4 名・1.7ha であり、機械は個別に保有されている。
- 5) このことは、岐阜県で水田・畑作経営所得安定対策の加入対象となった集落営農が、ほとんどが平地農業地帯に位置していたことと対照的である。なお同対策が集落営農再編に与えた影響については荒井ら(2011)でまとめている。
- 6) 試算では、集落営農の設立の有無により、該当集落営農の平均で米戸別所得補償モデル事業の交付金に 43 万円の差がでる。
- 7) 岐阜大学で岐阜県内の水田担い手協議会に 2010 年 9 月に実施したアンケート結果(回収 20/27)でも、戸別所得補償制度モデル対策の新たな集落営農形成効果については、「大いに効果がある」5 %、「ある程度効果がある」45 %、「効果がない」35 %、「わからない」15 %との回答があり、「効果がない」とみるところは少数に留まる。中野(2011)は、島根県でも「中山間地域の小規模農家など、集落営農があることで制度に参加できている地域もあると評価できる」(176 頁)と指摘する。

参考までに、表示はしないが、戸別所得補償制度の効果についての評価等は次の通りである。まず、米のモデル事業交付金が「営農意欲の増進」への効果については、「ある程度効果がある」が 70 %、「効果はない」が 30 %である。また「農地の維持管理」に「ある程度効果がある」と答えた協議会は 65 %であり、「ない」が 35 %である。いずれも地域による効果の差はあまりない。

「耕作放棄地の増加防止の効果」については、「ある程度効果がある」25 %、「効果はない」65 %、「わからない」10 %である。都市と平地では「効果がない」と答える協議会が大多数だったが、中山間地域では「ある程度効果がある」と答えた協議会が多く、地域による差がみられた。交付金の効果について、「大いに効果がある」という回答はなく、また中山間農業地域では交付金の効果が比較的大きく表れているとみることができる。

交付金受給対象者の範囲が拡大されたことについて、「評価する」は 25 %、「範囲を限定すべき」は 20 %、「分からない」が 55 %と意見が分かれた。「小規模層まで支援することは地域の担い手育成の障害になるか」については、「ある程度障害になる」25 %、「障害にはならない」60 %、「わからない」15 %である。平地では半数の協議会がある程度障害になると答えたのに対し、都市と中山間では障害にならないと答えた協議会が多く、地域による差がみられる。「自給力向上事業は集団転作に影響を与えるか」については、集団での転作が、「行いやすくなった」5 %、「行いにくくなった」50 %、「前政策とかわからない」45 %である。どの地域でも集団転作が行いにくくなったと答える協議会が約半数を占めた。自給力向上事業では、集団転作を形成する条件がや

や後退していると言える。

戸別所得補償モデル対策への要望としては、「地域への負担が多すぎる。制度の説明から実務を担っているのは地域協議会であるので、もう少し国の係わり方を明確にしてほしい」といった国と地方の役割分担の見直しを求める意見が最も多かった。その他には、「制度を継続して農業者が理解をする時間を与えてほしい」、「小規模農家が多く対象者が少ない」、「本制度の対象幅が広く、これまでの政策による認定農業者、担い手に対しては、直接的措置はない。これらの方々には維持・発展の中心になって頂かなければならないため、直接的支援が必要ではないか」といった意見があった。

【参考文献】

荒井聡・今井健・小池恒男・竹谷裕之編著（2011）『集落営農の再編と水田農業の担い手』筑波書房。

荒井聡（2011a）「水田利活用自給力向上事業の実績と課題」（谷口信和編著『民主党農政1年の総合的検証』農林統計協会，所収）。

荒井聡（2011b）「戸別所得補償制度モデル対策の集落営農における効果と意味」『農業と経済』第77巻第7号 2011年6月。

伊庭治彦（2010）「集落営農に与える戸別所得補償制度の影響」『農業と経済』第76巻第6号。

小針美和（2010）「戸別所得補償モデル対策の現場からの課題」『農林金融』2010年6月。

窪山富士男（2010）「戸別所得補償制度の導入と集落営農の育成」『地上』，Vol.47(10) 2010年10月号。

中野真理（2011）「島根県における戸別所得補償制度と集落営農」『レファレンス』2011年11月。

第4章 戸別所得補償制度下における九州穀倉地帯の地域対応

佐賀大学経済学部 品川 優

1. はじめに

2010年の戸別所得補償モデル対策(以下「モデル対策」)を経て、2011年から戸別所得補償制度が本格実施された。本稿の目的は、九州の穀倉地帯である佐賀県を対象に、モデル対策及び戸別所得補償制度の実施状況と地域対応の実態、地域への影響などを明らかにすることである。

そこで、まず次節では、モデル対策と戸別所得補償制度の加入状況を確認し、第3節ではモデル対策に焦点をあて、自民党農政との相違点、モデル対策下での地域対応について明らかにする。そして第4節では、それを踏まえつつ本格実施した戸別所得補償制度の地域対応を、第5節では2事例による地域実態を明らかにし、第6節で若干の考察をおこなう。なお、各交付金の名称は混同を避けるため、新しい名称に統一して表記する⁽¹⁾。

2. 佐賀県における加入実績

第1表は、佐賀県における米及び水田活用所得補償交付金(以下「米交付金」「水田活用交付金」)の加入状況を示したものである。米交付金の加入実績は2010年27,191ha、2011年26,002haで、米の作付面積全体のそれぞれ98.1%、98.6%とほぼすべての面積が加入している。

他方、水田活用交付金では、麦が20,000ha強と最も多い。これは、二毛作助成での加入である。次に、大豆が7,000～8,000ha強と続いており、これは転作対応によるものである。麦・大豆の作付面積に占める割合をみると、麦は2010年97.2%、2011年97.7%、大豆は両年とも99.6%を占めており、米同様に麦・大豆も作付面積のほとんどが水田活用交付金に加入していることが分かる。また、飼料用米、WCS、加工用米にも取り組んでいるが、大豆に比べるとその拡がりはいささか小さい。

第1表 佐賀県における戸別所得補償制度の加入実績

	戸別所得補償交付金					
	(単位：ha)					
	水田活用					
	米	麦	大豆	飼料用米	WCS	加工用米
2010年	27,191	20,422	7,489	132	138	107
2011年	26,002	20,712	8,236	336	329	202

資料：「農林水産省資料」及び「JA 佐賀中央会資料」より作成

これとは別に、モデル対策では自民党農政下で導入した水田経営所得安定対策が暫定的に継続し、2011年には畑作物所得補償交付金(以下「畑作物交付金」)に移行している。経営所得安定対策の加入面積は、麦 20,760ha、大豆 7,506ha で、作付面積全体の 98.9 %、99.8 %が加入している。同様に畑作物交付金では、麦 18,387ha、大豆 8,297ha と全体の 86.7 %、100.2 %が加入している。麦は、小麦に限定すれば 97.2 %の加入率であるが、二条大麦が 76.5 %と低いことが全体の加入率を押し下げている。大豆については、集計上の誤差によるものである。

このように佐賀県の米・麦・大豆は、基本的には作付面積のほとんどがこれらに加入しており、地域による政策対応が進められてきたことが分かる。しかし政策対応のプロセスでは、様々な問題に直面している。

3. モデル対策への移行と米回帰

(1) 交付金の変容

自民党農政から民主党農政への転換にともない、佐賀県では交付金がどのように変容するのかを示したのが第 1 図である。図では、1ha を例に、転作率を 3 割とし、1ha すべてで裏作麦がつくられるものと想定している。

10 a 当たりでみると、自民党農政下では、転作大豆に対し産地確立交付金から 50,000 円(団地化加算等も加えた平均額)、水田経営所得安定対策から 30,000 円が交付される。さらに、裏作麦に対して経営所得安定対策から 42,000 円が支払われる。その結果 1ha では、米 0 円、裏作麦 42 万円、転作大豆 24 万円の計 66 万円となる。

他方、2010 年の戸別所得補償モデル対策の場合、10 a 当たりでは米交付金 15,000 円が支払われ、裏作麦には水田活用交付金の二毛作助成 15,000 円と、これまでの経営所得安定対策 42,000 円が支払われる。他方、転作大豆には、水田活用交付金の 35,000 円に加え、経営所得安定対策 30,000 円が交付される。したがって 1ha では、米 9 万円、裏作麦 57 万円、転作大豆 19 万 5,000 円の合計 85 万 5,000 円となる。

その結果、自民党農政下に比べ、水田全体では 19 万 5,000 円増加することとなる。その内訳は、米の 9 万円増、裏作麦の 15 万円増、転作大豆の 4 万 5,000 円減である。したがって、民主党農政下の佐賀県では、大豆交付金の高単価によって支えられてきた大豆生産の拡大条件が後退することとなる。

【2009年 水田経営所得安定対策】

【表作】

米：0.7ha
交付金単価 0円／10a

交付金計 0円

大豆：0.3ha
同 3万円(固定・成績払)
同 5万円(産地確立)

交付金計 24万円

米+麦+大豆=66万円

麦+大豆=66万円

【裏作】

小麦：1ha
同 4.2万円(固定・成績払)

交付金計 42万円

【2010年 戸別所得補償モデル対策】

【表作】

米：0.7ha(交付対象0.6ha)
交付金単価 1.5万円／10a (米交付金)

交付金計 9万円

大豆：0.3ha
同 3万円(固定・成績払)
同 3.5万円(水田活用)

交付金計 19.5万円

米+麦+大豆=85.5万円

麦+大豆=76.5万円

【裏作】

小麦：1ha
同 4.2万円(固定・成績払)
同 1.5万円(水田活用：二毛作助成)

交付金計 57万円

【2011年 戸別所得補償制度】

【表作】

米：0.7ha(交付対象0.6ha)
交付金単価 1.5万円／10a (米交付金)

交付金計 9万円

大豆：0.3ha
同 4万円(畑作物交付金)
同 3.5万円(水田活用)

交付金計 22.5万円

米+麦+大豆=91.5万円

麦+大豆=82.5万円

【裏作】

小麦：1ha
同 4.5万円(畑作物交付金)
同 1.5万円(水田活用：二毛作助成)

交付金計 60万円

第1図 佐賀県における農政転換と交付金の変容

資料：「J A佐賀中央会資料」に加筆・修正したのに加え、2011年については筆者が新たに作成した。

(2) 激変緩和措置

このような弊害と影響を緩和するために、国は激変緩和措置を講じている。激変緩和措置は、麦・大豆・飼料作物間の単価を弾力的に設定することができる「三作物間単価調整」、
「二毛作助成」、各水田協議会が単価の上乗せを調整することができる「激変緩和調整枠」からなる。激変緩和措置の総額は、全国ベースで310億円(三作物間5億円、二毛作助成45億円、調整枠260億円)である。これは、産地確立交付金の19.7%にあたる予算措置である⁽²⁾。

佐賀の激変緩和措置の総額は11億円であり、産地確立交付金の23.5%に相当する。したがって、総額では全国平均よりも手厚い措置がおこなわれている。しかしその中身を見ると、二毛作助成が10億円と激変緩和措置の大部分を占めている。

他方、激変緩和調整枠は、7,400万円と全体の6.7%を占めるに過ぎない。これは、全国平均の83.9%を大きく下回るとともに、一桁台は佐賀県だけである⁽³⁾。激変緩和調整枠の小ささは、二毛作助成で手当てすることにより、激変緩和措置の総額では全国平均よりも手厚い措置を講じたという国の見解によるものである。だが、より本質的には第1図に示したように、表作と裏作を含めた水田全体でみれば交付金総額は増加しており、水田トータルで把握し判断する民主党農政の1つの特徴をみることができる。確かに自民党農政

下では、二毛作に対する本格的な視点が欠落していたのは事実であり⁽⁴⁾、民主党農政が二毛作という土地利用形態を政策として取り込んだことは大いに評価できよう。しかし、そのことと激変緩和調整枠とは別個の問題である。そもそも産地確立対策は、表作としての転作作物に対する交付金であり、裏作を対象としたものではない。したがって、二毛作助成と表作の交付金減額部分の相殺とは、本来別次元のものである。そこで、二毛作助成を除く激変緩和措置総額と産地確立交付金との比率をみると、1.6 %に過ぎない。したがって、二毛作の盛んな佐賀県の場合、水田活用交付金で新たに二毛作助成を設けたことを理由に、転作作物の交付金単価の激変が十分に手当てされておらず、むき出しのまま放置されていることが分かる。

(3) 県間調整への対応

佐賀県は、大区画圃場整備や良好な排水条件、さらに産地確立交付金の高さを背景に、2000 年から県独自の「地域間調整円滑化対策事業」(以下「地域間調整」)に取り組むとともに、国が 2007 年末に創設した「米の生産調整に係る県間調整」(以下「県間調整」)を活用している。

地域間調整は、J A佐賀中央会を仲介役として、県内の平野部が中山間地域の生産調整面積の一部を引き受け、中山間地域はその分米を作付けする制度である。具体的な仕組みとしては、県と中山間地域の農家とが 10 a 当たり 7,500 円ずつを拠出し、中山間地域の市町村は J A佐賀中央会に地域間調整活用の面積を申告し、J A佐賀中央会が平野部の市町村を通じて平野部で引き受ける農家に 15,000 円を交付するというものである。つまり、J A佐賀中央会を斡旋役として、生産調整義務の一部を平野部と中山間地域の間で取り引きする制度といえ、平野部・中山間地域のメリット・デメリットをカバーし活かしていこうとするものである。

だが、地域間調整は、2004 年の県単事業の終了にともない佐賀県が撤退したため、05 年からは J A佐賀中央会が同制度を引き継いでいる。ただし、J A佐賀中央会による拠出金はなく、その分農家の拠出金を 1 万円に引き上げる措置がとられている。

他方、県間調整は、米の生産数量を拡大したい都道府県と、米の生産数量の削減を希望する都道府県とを国が調整する制度である。生産増加を申し出た都道府県は、産地確立交付金から 1 t 当たり最低 40,000 円を拠出し、他方生産の削減を申し出た都道府県には、国が産地確立交付金を 2008 年は 1 t 当たり 11 万円、09 年は同 8 万円加算している。10 a 当たり換算では、県平均で 08 年 55,000 円、09 年 40,000 円となる。両制度は、調整金額を確定した後⁽⁵⁾、水田協議会単位で米の生産数量の削減を募り、まずは地域間調整で県内の調整をおこない、残りの削減数量を県間調整に回すという仕組みである。

2009 年の地域間調整の実績は、2 つの水田協議会の間で 250 t の調整がおこなわれ、残り 8,580 t (県間調整前の米の生産数量目標の 5.6 %)を県間調整で提供している。全国で削減を申し出た県は佐賀、大分、宮城の 3 県だけであり、削減申出数量は 9,520 t である。そのうち佐賀県が全体の 90.1 %を占めており、県間調整の中心にある⁽⁶⁾。他方、米の生産

を増やした県は、新潟 5,040 t (削減申出数量の 52.9 %), 石川 1,673 t (同 17.6 %), 長野 1,579 t (同 16.6 %), 山形 931 t (同 9.8 %), 山梨 297 t (3.1 %) の 5 県である⁽⁷⁾。

このように県間調整を通じて、米の作付けを主に増やしたのは新潟県であり、逆に生産調整を大きく増やしたのは佐賀県という構図がみてとれる。県間調整を開始した 2008 年に、佐賀県では米の作付面積が 1,200ha 減少したのに対し、大豆の作付面積が 1,000ha 増加していることから判断すると、大豆の拡大で県間調整に対応していることが分かる。したがって、自民党農政下の佐賀県は、大豆の交付金単価の高設定と県間調整を活用することで、大豆生産の拡大に意欲的に取り組んできた。

ところが、生産調整を選択制とする民主党農政では、適地適作の観点から県間調整の制度は残しつつも、国は都道府県の仲介や調整金の交付といった関与から撤退している。そのため佐賀県としては、米交付金に加え、水田活用交付金による大豆交付金の減額、県間調整に対する国の助成措置の廃止などから、米の生産数量を削減するメリットがなくなることとなった。そこで、県間調整に関しては、米の生産数量の増加を希望する地域が申し出た段階で、J A 佐賀中央会が対応を検討することとし、他方県内の平野部と中山間地域との地域間調整は、これまでどおり J A 佐賀中央会が仲介しておこなう方針を打ち出した。

2010 年 1 月末に、新潟県の魚沼地域 3 J A (魚沼みなみ・十日町・しおざわ) から県間調整(正式には「認定者方針作成者間調整」)の申し出があり、1 t 当たり 70,000 円、10 a 当たり 35,000 円(県平均)の調整金を支払うことで合意した。そこで佐賀県は、各水田協議会に米の生産数量の削減希望を募り、2,847 t の生産数量を提供している。そのうち 182 t は、地域間調整として 2 つの水田協議会の間で調整し⁽⁸⁾、残り 2,665 t を県間調整として魚沼地域 3 J A に提供している。これは、2009 年実績の 3 割水準、県の米の生産数量目標(県間調整前)の 1.7 % と大きく減少している。面積に換算すると、2009 年の 1,630ha から 2010 年には 501ha へ大きく減少したことになる。

(4) 米への回帰

その結果、佐賀県では 2009 年から 2010 年にかけて、大豆の作付面積が 8,710ha から 7,520ha へと 1,190ha 減少するとともに、主食用米の作付面積が 26,810ha から 27,708ha へ 898ha 増加している。

このように佐賀県では、自民党農政下においては高額な大豆の交付金を背景に、米の生産数量を県間調整で提供するとともに、県内の大豆生産を拡大してきた。ところが、モデル対策への移行により大豆の交付金が減額され、それに対し激変緩和措置がとられたが、佐賀県では二毛作助成を理由に激変緩和調整枠での対応がなされなかったため、県間調整の後退と大豆作付面積の減少、その結果としての米回帰が生じている。

4. 戸別所得補償制度と大豆生産への「揺り戻し」

モデル対策下での変容を踏まえつつ、2011 年の戸別所得補償制度をめぐる佐賀県の論点として次の 4 点があげられる。すなわち、① 2011 年の米の生産数量目標の減少、② それを受けての県間調整への対応、③ 畑作物交付金の導入と大豆生産の反応、④ 地域対応の実態、である。以下では、各論点についてみていくことにする。

（１） 米の生産数量目標の減少

佐賀県の 2011 年の米の生産数量目標は 14 万 3,180 t、面積換算で 27,170ha である。これは 2010 年に比べ 9,040 t、1,710ha 減少しており、減少率は全国第 3 位の 5.9 % である（全国平均の減少率 2.2 %）。こうした佐賀県における米の生産数量目標の大幅な減少は、制度の変更と算定基準年の移動が関係している。

佐賀県では、新潟県との県間調整で米の生産数量を提供した分、米の需要実績が少なくなるため、翌年の米の生産数量目標が大きく減少することになる。しかし自民党農政下では、その影響を緩和するために激変緩和措置を設けてきた。すなわち、全国の米の生産数量目標の減少率を上回る生産調整達成県には、全国の減少率を上限に翌年の米の生産数量目標を算出してきた。したがって、佐賀県の翌年の米の生産数量目標は、全国の減少率にもとづき算出されたものである。そして、激変緩和措置がない場合の佐賀県の減少率と全国のそれとの差は、生産調整未達成県にペナルティとして配分される。このような激変緩和措置により、県間調整を利用しながらも佐賀県は米の生産数量目標を維持してきた。

ところが民主党農政下では、生産調整が選択制へ移行し、それにともない生産調整未達成県へのペナルティも廃止されることとなった。ペナルティの廃止は優遇措置の廃止と表裏一体の関係にあるため、米の生産数量目標の算出においても、先述した激変緩和措置が廃止されることとなった。つまり佐賀県の 2011 年の場合、自民党農政下であれば、激変緩和措置により全国平均の減少率 2.2 % が採用されるが、激変緩和措置の廃止により 5.9 % の減少率がそのまま用いられたため、米の生産数量目標を大きく減らすこととなった。これが制度の変更による要因である。

いま 1 つの要因は、米の需要実績を算定する基準年の移動である。米の需要実績は、直近 6 カ年の中庸 4 年分（6 中 4）を平均した数値にもとづき算定される。佐賀県の 2011 年の場合、ここ 10 年間で 2 番目に需要実績の多い 2004 年が直近 6 カ年の最高年となり、6 中 4 の算定から外れてしまったことで米の需要実績が少なくなっている。

（２） 県間調整への対応

2010 年同様に 2011 年も、新潟県の魚沼地域 3 J A（魚沼みなみ・十日町・しおざわ）が佐賀県に対し県間調整を要望している。しかし、米の生産数量目標の減少に対する激変緩和措置が廃止されたことで、佐賀県では県間調整をすればするほど米の需要実績が減少し、翌年の米の生産数量目標が削減されることになる。農家としても、まずは米を生産する権利（面積）をきちんと確保した上で生産調整をおこなう、あるいは必要に応じてそのなかから県間調整で提供するという意識が根底にある。そのためこれまでのように、各農家に希

望を募る手上げ方式によって県間調整で提供する米の生産数量を集めることはできない。

そこで佐賀県(J A佐賀中央会)は、毎年出てくる米の生産数量の余剰分、すなわち様々な事情により農家が米をつくらない、あるいはつukれない数量を提供することで県間調整に対応している。なぜならこの余剰分は、県間調整で提供してもしなくても、米の需要実績にはカウントされないためである。ただし、各農家による手上げ方式ではないため、正確な余剰分は農家の作付けが終わらなければ確定できない。しかしそれでは、魚沼地域も米の作付計画をつくることができない。そこで佐賀県は、過去の実績を参考に出てくるであろう余剰分を予測し、提供する米の生産数量が過大になりすぎないように予測数量の1/3程度に抑えて合計 1,100 t, 196ha を県間調整で提供している。最終的にはさらに 594ha の余剰分が出てきたため、余剰分の合計 790ha のうち 24.8 %を県間調整で提供したことになる。

県間調整にともなう調整金は、2010 年同様に 1 t 当たり 70,000 円、面積換算で 10 a 当たり 35,000 円を新潟県が佐賀県に支払うことで合意している。なお、今回の県間調整は各農家による手上げ方式ではないため、調整金は全額プールし、県内の水田農業全体が享受する使途に用いることで検討している。

また、県間調整とは別に、県の米の需要実績には影響しない地域間調整が、4 つの農業再生協議会(旧水田協議会)の間で 72 t おこなわれている。

(3) 畑作物交付金と大豆生産の反応

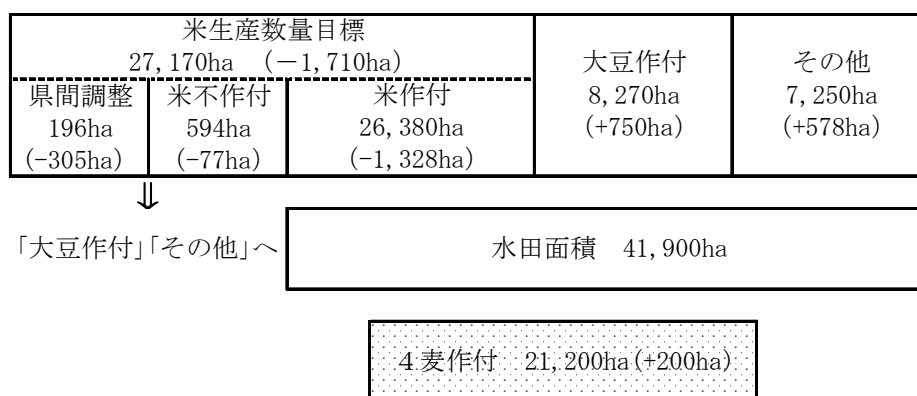
2011 年の戸別所得補償制度の交付金は、先述した第 1 図に示してある。10 a 当たりの交付金をみると、モデル対策と同様に、米には 15,000 円の交付金が支払われる。

他方、麦・大豆については、経営所得安定対策から畑作物交付金への移行にともない 10 a 当たり交付金が増額している。すなわち、裏作麦には、水田活用交付金の二毛作助成 15,000 円と畑作物交付金 45,000 円が支払われ、転作大豆には、水田活用交付金の 35,000 円に加え、畑作物交付金 40,000 円が交付される。

その結果 1 ha では、米 9 万円、裏作麦 60 万円、転作大豆 22 万 5,000 円の合計 91 万 5,000 円となる。これはモデル対策に比べ、水田全体では 60,000 円増えることとなる。その内訳は、裏作麦の 30,000 円増、転作大豆の 30,000 円増である。

このように交付金が増額するなか、2011 年における大豆作付面積を含む水田の利用状況を示したのが第 2 図である。大豆作付面積は、2010 年は 1,190ha 減の 7,520ha であったが、2011 年には 750ha 増の 8,270ha へ大きく増加している。

また、新規需要米や野菜などを含むその他面積も 7,250ha と 2010 年に比べ 578ha 増加している。その多くは新規需要米によるものであり、2010 年の 285ha から 2011 年には 680ha へ 2.4 倍に増えている。さらに、J Aさがの子会社がピラフ工場を有しており、そこに供給する加工用米も 2010 年の 107ha から 2011 年の 203ha へ増加している。



第2図 佐賀県における水田利用状況 (2011年)

資料：「J A佐賀中央会資料」より作成。

注1)「大豆作付」「その他」には、「米不作付」「県間調整」が含まれる。

2) () の数値は、2010 年実績との増減を示している。

3)「その他」は、新規需要米・野菜・不作付けなどである。

4)「4 麦作付」のほとんどは裏作麦である。裏作と本作利用との一致は、概ねの傾向を示したものであり、必ずしも厳密ではない。

この大豆作付面積の増加とその他面積の増加の合計は、米作付面積の減少分 1,328ha とイコールである。したがって 2011 年では、米回帰から大豆生産への「揺り戻し」を確認することができる。

他方、4 麦の作付面積は 21,200ha(うち小麦 11,100ha、大麦 9,930ha)であり、2010 年に比べ 200ha 増えているが、大きく変化しているわけではない。

(4) 地域対応の実態

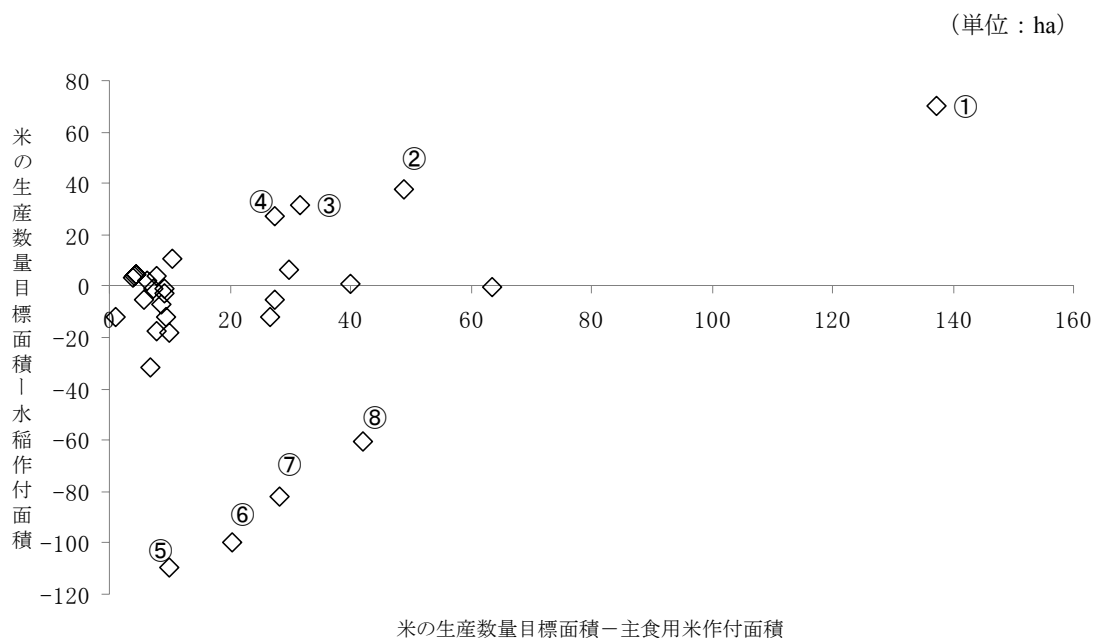
第3図は、佐賀県に30ある農業再生協議会別の水田利用状況を示したものである。図の横軸は、米の生産数量目標面積から主食用米作付面積を差し引いたものであり、マイナスの協議会はない。つまり、それは生産調整の達成を意味している。

同様に縦軸は、米の生産数量目標面積から水稻作付面積を差し引いたものである。これは、プラスからマイナスまで幅が広い。すなわち、プラスの面積が大きい協議会は、米の生産数量目標面積内で大豆・野菜の作付けや不作付地などが多い地域を指す。逆に、マイナスの面積が大きい協議会は、米の生産数量目標面積内での新規需要米や加工用米の作付けに加え、生産調整面積でもこれらを少なからず作付けしている地域を指す。

それらを踏まえ地域性をみると、大部分の協議会は横軸が40ha内、縦軸が±20ha内の範囲にプロットされている。すなわち大きな偏りがなく、米の生産数量目標面積内あるいはそれを少し超えた面積で、大豆・野菜や新規需要米・加工用米の作付け及び不作付地が存在する地域である。

他方、それらとは離れてプラスの地域に位置するのが①～④の協議会であり、マイナス

の地域が⑤～⑧の協議会である。前者のうち、①はタマネギが有名な産地であり、米の生産数量目標面積内でも多くのタマネギを作付けしている。②と③は転作大豆が盛んな地域である。後者は、⑤と⑥は新規需要米が、⑦は加工用米が、⑧はそれら両方が盛んであり、生産調整でもこれらによる対応を進めている地域である。



第3図 農業再生協議会別にみた水田利用状況 (2011年)

資料 : 「J A 佐賀中央会資料」より作成。

5. 調査事例にもとづく対応

(1) 佐賀県神埼郡吉野ヶ里町

佐賀県東部に位置する吉野ヶ里町には、3つのライスセンター(RC)があり、ここではRCの範囲で集落営農を設立したA地区を取り上げる。

A地区は7集落からなり、農家数は101戸、水田面積は160haである。1970年代前半に圃場整備をおこない、1枚50a区画で暗渠排水も整備している。1990年頃に転作大豆をはじめ、95年から本格的に集団転作、3年に1回のブロック・ローテーション(BR)に取り組んでいる。それとともに、95年に3集落(うち1集落はA地区外⁹⁾)で大豆コンバイン組合を設立し、2000年には1集落による大豆コンバイン組合と2集落による大豆コンバイン組合の2組織を立ち上げている。残りの2集落は、いずれかの大豆コンバイン組合が播種・収穫作業をおこなっている。その後、経営所得安定対策への対応が求められるなか、A地区のほとんどが1～2haの小規模兼業農家であり、また2集落の水田面積が20haに満たないことから、RCが共通のA地区で2006年に吉野ヶ里A営農生産組合を設立し、

そのなかに大豆コンバイン組合を取り込んでいる。

A営農組合には 98 戸(不参加 3 戸)が参加し、144ha をカバーしている。設立時に農家が所有するコンバインをすべて処分させ、A営農組合で 6 台のコンバインを購入し、集落を単位とする 6 つの作業班(上述した小規模集落は 2 集落で 1 作業班)が米・麦の収穫作業をおこなっている。オペレーターは作業班ごとに 4 ～ 8 人ほど確保している。大豆コンバイン組合の活動はこれまでどおりであるが、そのうちの 1 つは大豆コンバインの修理を A 営農組合が受け持つことで実質的に吸収している。それぞれの大豆コンバインが老朽化すれば、A 営農組合で更新し、組織の一本化を図る予定である。

2010 年の作付面積は、米 100ha、裏作麦 86ha、大豆 40ha(うち県間調整が約 3ha)である。麦は、数年前には 100ha を超えていたが、近年は毎年 4 ～ 5ha ずつ減少している。それは、暗渠排水のパイプの目詰まりで排水不良となり、麦の収量・品質ともに悪くなってきたことや収支が合わないことが主な原因である。他方、大豆は 09 年に比べ県間調整分で 16ha 減少し、その分が米生産に回帰している⁽¹⁰⁾。その主な要因は、大豆交付金の減額である。

産地確立交付金の麦・大豆の 10 a 当たり最高額は、団地化 35,000 円、水田高度利用 5,000 円、地区達成 3,000 円、需要に応じた麦・大豆作付 6,000 円(麦わら有効活用 2,000 円を含む)の 49,000 円である。したがって吉野ヶ里町では、水田利活用への転換によって 14,000 円の減額となる。他方、激変緩和調整枠では、麦わらのすき込みをした農家に対し 10 a 当たり 2,500 ～ 2,700 円を加算する予定である。

大豆交付金の減額に対し、A 営農組合は米の定額部分を原資としたとも補償には取り組んでいない。その一方で、A 営農組合では経営所得安定対策の大豆の固定支払いを全額プールし、毎年の生産量に応じて配分している。したがって、固定支払いをとも補償として活用しているとみることができる。また、交付金単価が高額な新規需要米等は、販路の開拓や一定のロットの確保を考慮すると本格的な展開は難しく、A 営農組合では取り組む予定はない。

ところで、A 地区では先述した麦生産の減少の主要因である排水不良に対し、2010 年から総事業費 11 億～12 億円の土地改良事業に着手している。同事業では、水路と暗渠排水を改善・修繕する計画である。しかし、農林水産予算における土地改良事業の縮減が既定路線になりつつあるなかで、同事業が計画通りに進展するのcaという危惧を抱くとともに、水田の有効利用(表作・裏作・転作)の前提条件である土地改良の重要性を指摘している。

(2) 佐賀県 B 市

佐賀県の中央に位置する B 市(第 3 図中の⑥)の多くは中山間地域であり、水田面積は約 950ha、転作率 35.8 %の地域である。圃場整備はほぼ終了しており、区画面積は 10 a(中山間地域)～30 a(平野部)である。

B 市の 2010 年の主な品目の作付面積をモデル対策の交付金面積から確認すると、米 540.1ha、裏作麦 345.6ha、大豆 108.4ha、WCS10.1ha、飼料用米 17.0ha である。

B市では、耕作放棄地を出さないために 2000 年から地域間調整に参加している。2010 年は、10 a 当たり 35,000 円の調整金を支払うことで 37.3ha の生産調整を平野部に引き受けてもらい、B市では 37.3ha 分多く米をつくっている。

麦と大豆の多くは集落営農で対応している。大豆は 1990 年頃から 3 年に 1 回の B R に取り組んでおり、B R とセットで地域とも補償もおこなっている。地域とも補償の金額は、集落により様々であり、10 a 当たり 10,000 円などである。自民党農政下の産地確立交付金は、10 a 当たり基礎単価 11,500 円と団地加算 28,900 円を合わせた計 40,400 円である。したがって、モデル対策の水田活用交付金 35,000 円と大きな差がないため、県全体で大豆面積が大きく減少したような事態にB市は直面していない。

近年、米価が 12,000 円を割り込むなか、①多額の調整金を支払ってまで地域間調整に取り組む魅力が地域・農家にも薄れていること、②地域間調整も県及びB市ともに近年減少傾向にあること(B市で 2009 年 47.8ha)、③そのため県からも、地域間調整の廃止を視野に入れ、主食用米に代わる品目での対応も検討して欲しいといわれていること、④B市としても地域間調整を推進するメリットがなくなっている、などの理由から、B市は地域間調整による主食用米から、水田活用交付金で 80,000 円がつく飼料用米及びWC S を推進する方針を打ち出している。その結果、2011 年には地域間調整を利用せず、飼料用米・WC S を合わせ 119.9ha まで作付けを増やしている。販売先は、J A佐賀中央会や経済連が開拓しており、B市や農家はノータッチである。

B市では、飼料用米の栽培技術の問題などを回避するため、飼料用米は主食用米と同じ品種にしている。しかし、カントリー・エレベーターに出荷する佐賀県では、主食用米と飼料用米の出荷区分の問題が生じることになる。そこで、主食用米の荷受けの前後の期間に収穫・乾燥ができる主食用米の品種(ゆめしずく・天使の詩)を飼料用米としている。農家からは、主食用前よりもより早く田植えをしなければならないことが大変であるという声も出ている。

また、2011 年の米の生産数量目標の減少により、B市では転作率が 40.3 %に上昇している。地域からは「転作率が 4 割になると精神的にしんどい」との声もあがっており、生産調整未達成県に対するペナルティの廃止に不満と疑問を感じている。

6. おわりに

以上が、モデル対策及び戸別所得補償制度下における佐賀県農業の実態である。

米・麦・大豆の盛んな穀倉地帯である佐賀県は、自民党農政下では大豆の交付金を高く設定し、県間調整を利用することで大豆の生産を拡大してきた。しかし、民主党農政によるモデル対策への転換によって、米・麦・大豆の交付金バランスが変容したことで、2010 年は県間調整が大幅に減少するとともに、主食用米の生産の増加と転作大豆の大幅な減少がみられた。すなわち、大豆減少と米回帰がモデル対策下での佐賀県の動きである。

他方、本格実施した戸別所得補償制度は、過去実績を土台とする経営所得安定対策から、現在の生産とのリンクを主とする畑作物交付金へ転換したことで、特に佐賀県のような小麦・大豆の産地では、戸別所得補償制度は分かりやすく、増産意欲(品質も含め)の向上や農家経営に資するとの評価も少なくない。それは、米回帰から大豆生産への「揺り戻し」が生じた大きな要因の1つでもある。

とはいえ、大豆生産への「揺り戻し」は、次の点に留意する必要がある。大豆の増加面積(750ha)を30の農業再生協議会で平均化すれば1協議会当たり25haの増加であり、さらに県内の1,820の集落単位でみればわずか41aの増加に過ぎない。もちろん、地域差は存在するであろうが、それを差し引いても協議会・集落単位でみれば、大きな増加とはいえない。さらにいえば、2011年の大豆作付面積は、自民党農政の最後の年である2009年よりも440ha少ない水準であり、完全な大豆生産への揺り戻しが起きたわけではない。

その背景には、第1に農政・制度の不安定性がある。自民党農政→モデル対策→戸別所得補償制度へと変遷するなか、米・麦・大豆の交付金バランスや米の生産数量目標の変動、さらにより根本的には民主党農政自体の混迷(T P P問題との整合性など)があり、地域が腰を据えて経営計画をつくることが困難な状況にある。

第2に、先述したように農家は米を生産する権利をいったん確保した上で、生産調整や県間調整に協力するという意識がある。したがって、仮に大豆の交付金を高く設定し、米の収益性を超過したとしても、そのことでドラスティックに米から大豆への転換が生じるわけではない。なぜなら、2011年の米の生産数量目標が減少したように、大豆への転換は米を生産する権利とトレードオフの関係にあるからである。

第3に、そこで2012年の米の生産数量目標については、調整措置を講じている。すなわち、佐賀県が2008年以降、県間調整で新潟県に提供した米の生産数量及び県間調整を除く余剰分の各1/2は、佐賀県の米の需要実績として扱うように変更している。さらに備蓄米についても、従来の回転備蓄では備蓄米が市場に放出・販売された際に、県の需要実績としてカウントしていたが、棚上備蓄への移行にともない非主食用として販売されることから、2012年では備蓄米の20%を県の米の需要実績としてカウントしている。

これらの調整措置がなければ、2012年の米の生産数量目標は2011年に比べ約3%減少していたが(J A佐賀中央会の試算)、これらの米の需要実績を6中4の算定に組み込んだことで、実際の減少率は1.3%(全国平均0.3%減)に圧縮されている。

上記の第2の点からみれば、こうした配慮については一定の評価ができよう。しかし、佐賀県からすると、それでも1/2は米の需要実績から除外されることになり、県間調整での提供や大豆の作付けへの転換は、米を生産する権利の減少という点で依然問題が残っている。それと同時に今回の調整措置は、食料・農業・農村政策審議会食糧部会の基本方針において「一定の配慮を行う」と記されたものであり、制度化や恒久化されたものではない。その点でも、第1の問題である農政・制度の不安定性を依然はらむものである。

注1) 本稿は、第5節の(2)は書き下ろし、第3節及び第5節の(1)は磯田宏・品川優『政権交代と水田農業』(筑波書房、2011年)の第8章(拙稿)を、それ以外は拙稿「九州穀倉地帯における戸別所得補償制度への対応－佐賀県」(『農村と都市をむすぶ』(2012年3月号掲載))を加筆・修正したものである。

2) 谷口信和「予算面からみた戸別所得補償モデル対策の性格をめぐって」『農村と都市をむすぶ』(2010年4月号)、p 52。

なお、実際は「産地づくり交付金」に対する比重によるものであるが、混同を避けるため「産地確立交付金」に統一して表記する。

3) 同じ二毛作地帯の栃木・三重・大分もそのシェアは低いが、それでも10%台後半を占めている。

4) 自民党農政下における二毛作助成の欠落の問題については、前掲書『政権交代と水田農業』の第7章(拙稿)を参照。

5) 県間調整の開始にともない農家の拠出金は、2008年はこれまでどおり10,000円であったが、国からの産地確立交付金加算の減額にともない、09年は20,000円に引き上げられている。

6) 2008年は佐賀県のみ削減を申し出ており、米の生産数量目標(県間調整前)の5.0%に当たる7,580 tを提供している。

7) 2008年は、新潟3,500 t、福島1,480 t、青森911 t、茨城620 t、石川569 t、宮城450 t、山梨50 tの7県が米の生産を増やしている。

8) 地域間調整に参加し、県内の平野部において米を多く作付けする農家は、2010年の県間調整と同額の35,000円を拠出している。

9) 当初2集落で大豆コンバイン組合を設立する意向であったが、コンバイン購入の補助要件である大豆作付の下限面積をクリアするために、RCの異なる1集落を取り込み大字で設立している。

10) 吉野ヶ里町水田農業推進協議会における米の削減数量は、2009年280 tから2010年67 tに減少している。

第5章 秋田県における戸別所得補償制度への対応と

担い手の存在形態

秋田県立大学 椿 真一

1. はじめに

自民党政権下の農政では、効率的かつ安定的家族農業経営に農地利用の6割、集落営農経営に1～2割を集積させることを目標に、平成14年の米政策改革以降、「担い手」に的を絞った政策（担い手経営安定対策や水田・畑作経営所得安定対策）を導入することを通じて構造改革を強力に進めようとしてきた。「担い手」に的を絞った政策の対象は、認定農業者の場合で経営面積4ha以上（都府県）、一定の要件（法人化、地域内農地2/3集積等）を満たす集落営農の場合で20ha以上とされた。政策対象の主流はあくまで家族農業経営であるが、4ha以上農家が少ないという現実にあって、集落営農組織の設立が進んできた。全国の集落営農組織数は平成12年の9,961から、20年には1万3,062へと31.1%も増加したが、とりわけ集落営農組織が増えたのが東北である。また東北の中でもっとも集落営農組織が多いのが秋田県である。

秋田県では経営安定対策の対象となるために集落営農の設立が相次いだ。しかしながら、そうした組織は、とにもかくにも経営安定対策の対象となることが優先されたため、組織化したといっても、いわゆる「枝番管理」¹⁾による個別対応という、従来の生産形態と実質はかわらない方式をとったものが少なくない。今後、個々の経営の単なる積み上げを解消し、組織としての農作業の共同化・効率化等を如何にして実践する組織に変革することができるかが秋田県の集落営農組織のもつ課題であった。

ところが、平成21年の参院選後の政権交代によって、自民党農政から民主党農政への転換が始まった。水田土地利用型農業の担い手政策は、自民党政権のもとで、米政策改革以降に加速化した、対象を担い手に限定した構造改革路線から、民主党政権のもとで、小規模・兼業農家までを含めた「意欲あるすべての農業者」の育成・確保を目指した政策に大きく舵がきられた。この「意欲あるすべての農業者」が農業を継続できる環境を整えることを目的として、戸別所得補償制度が実施されるに至った。同制度は平成22年からモデル的に取り組み、23年に本格実施を迎えている。

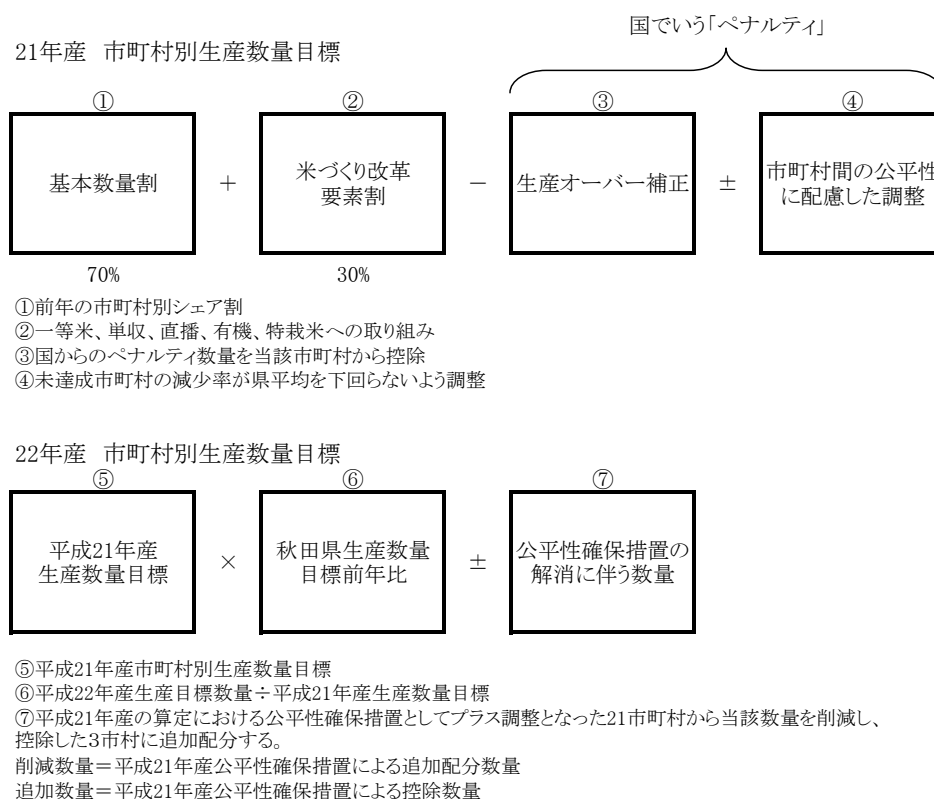
以上のような背景のもと、本報告では、政策転換が秋田県の農業、とりわけ生産調整にどのような影響を及ぼしたのかを確認するとともに、地域農業の担い手のひとつとして展開している集落営農組織の実態を明らかにし、経営展開の課題を考察する。

2. 秋田県における戸別所得補償制度の対応

(1) 主食用米の生産数量目標配分でのペナルティの廃止

秋田県では、21年産までは市町村ごとの生産数量目標を決める際に、70%は「基本数量割」(①)として前年の市町村別シェアで配分し、30%は「米づくり改革要素」(②)として、一等米比率、単収、直播、有機米、特裁米などの取り組みに応じて配分してきた(第1図)。さらに、過剰米作付地域に対しては、国からのペナルティによる生産数量目標の削減分を、過剰作付けの程度に応じて調整し、ペナルティとして当該市町村から配分数量を減じる措置をとってきた(③および④)。これにより、主食用米の過剰作付地域では生産調整面積が大きくなっていた。

しかし、戸別所得補償モデル対策が始まった22年産にはペナルティ措置の廃止が国によって要求された。そこで秋田県では22年産の市町村別の主食用米生産数量目標の算定について、21年産の市町村別生産数量目標(⑤)に、県の前年度と今年度の目標数量の比率(⑥)を乗じ、21年産の算定における公平性確保措置でプラス配分となった21市町村から当該数量を削減し(⑦)、ペナルティにより主食用米作付数量を削減された3市村に追加配分(⑦)するようにした。つまり、主食用米の過剰作付地域では生産調整面積が緩和される一方で、残りの地域ではこれまで以上に生産調整が強化されることとなった。(第1図)。



第1図 秋田県の主食用米の生産数量目標配分決定方法

資料：秋田県庁への聞き取り調査により作成

秋田県の生産調整率(配分)は、20年度では35%、21年度は36%、22年では36.7%と高まった。21年と22年の変化を市町村でみると、これまで主食用米の生産数量目標を

オーバーしていなかった 22 の市町村では生産調整率は 21 年度が 34.6%だったものが 22 年度には 36.1%と県の伸びよりも大きくなった（第 1 表）。

第 1 表 秋田県の実産調整率（配分）

単位：%

		21年	22年
秋田県		36	36.7
22市町村		34.6	36.1
主食用米過剰作付地域	大潟村	51.4	42.4
	転作実施者	31.2	36.7
	22年新規参加者	69	47.6
	不参加者	69	47.6
	能代市	38.3	37.9
	潟上市	37.1	37.7

資料：秋田県庁への聞き取りにより作成

その一方で、これまで生産調整配分面積が大きかった地域では配分面積が減っている。とくに大潟村では 21 年が 51.4%だった生産調整率が 22 年には 42.4%にまで減り、22 年から新たに生産調整に取り組む農家に対しても配分率は 47.6%と大きく引き下げられることとなった。

（２） 主食用米の過剰作付けが減少

秋田県の平成 21 年産の主食用米の生産数量目標は、面積換算すると 8 万 1,615ha であった。実際に作付けられた面積は 8 万 4,799ha であり、3,184ha の過剰作付けであった。主食用米配分数量のペナルティにより、生産調整が多く配分された大潟村では、主食用米の過剰作付面積が 3,230ha あり、秋田県の過剰作付は大潟村の影響が大きかった。大潟村を除けば、21 年産の主食用米の生産数量目標（面積換算）は 7 万 7,320ha で、実際に作付けられた面積は 7 万 7,274ha と、目標面積を 46ha だけ下回っていた。

平成 22 年産では生産数量目標（面積換算）が 8 万 703ha に対し、作付面積は 8 万 1,517ha（このうち 92.2%の 7 万 5,147ha は米モデル事業に加入）と、過剰作付けではあるが、その面積は 814ha にまで大きく減った。これは大潟村での過剰作付けが前年の 3,230ha から 647ha にまで大きく減ったことが大きい。大潟村ではペナルティの廃止により 22 年産の主食用米の生産数量目標が前年の 4,295ha から 5,100ha へと増えたこともあるが、生産調整に取り組む農家が増えたことが大きく影響した。21 年は 523 戸の農家のうち生産調整に取り組んだ農家は 259 戸であったが、22 年では 442 戸へと急増し、農家全体の 85%になった（21 年は 49.5%）。生産調整実施（予定）面積も 21 年の 2.7 倍に増え、目標面積の 81%に達する見通しである（21 年は 29.9%）。大潟村で主食用米の過剰作付けが大きく減ったことは、生産調整の達成を加入条件とする米モデル事業の影響が大きかったといえよう²⁾。

しかし一方で、大潟村を除く市町村の主食用米生産数量目標（面積換算）は 7 万 5,603ha であったが、作付面積は 7 万 5,770ha であって、167ha の過剰作付けとなったことも看過できない。

（３） 主食用米の過剰作付地域は拡大

秋田県全体としてみれば、モデル対策のもとで主食用米の過剰作付は大きく減少した。しかし一方で、これまで過剰作付地域ではなかったところで、過剰作付けになる地域がでてきている（第 2 表）。

第 2 表 秋田県の地域別の主食用米過剰作付面積の変化

単位; a

	水田協議会	H21主食用米 過剰作付面積①	H22主食用米 過剰作付面積②	主食用米増加面積 ②－①
県北	A	▲ 2,568	▲ 3,404	▲ 836
	B	▲ 51	641	692
	C	▲ 1,626	▲ 4,063	▲ 2,438
	D	▲ 4,278	▲ 252	4,026
	E	17,212	15,879	▲ 1,333
	F	▲ 507	▲ 1,050	▲ 543
	G	▲ 123	284	406
	H	▲ 465	▲ 335	130
県央	I	▲ 288	▲ 12	275
	J	1,965	3,723	1,758
	K	▲ 291	804	1,095
	L	825	924	99
	M	▲ 313	1,086	1,399
	N	▲ 1,808	▲ 2,599	▲ 791
	O	▲ 17	521	537
	P	▲ 101	495	596
	Q	323,012	64,729	▲ 258,283
	R	▲ 1,302	▲ 2,374	▲ 1,072
	S	▲ 838	▲ 1,386	▲ 547
県南	T	▲ 531	▲ 1,801	▲ 1,270
	U	▲ 545	682	1,227
	V	▲ 813	1,668	2,481
	W	▲ 5,209	6,183	11,391
	X	0	3,266	3,266
	Y	▲ 1,967	▲ 1,689	278
	Z	▲ 1,022	▲ 499	522

資料：J A 秋田中央会作成資料による

また、これまで転作を超過達成してきた地域で、過剰作付けとまではいたってないが、転作面積を減らして主食用米を作付ける動きがでてきている。秋田県には 26 の地域水田協議会があるが、21 年度で主食用米を過剰作付けしていた地域は 4 市村 4 水田協だけであった。ところが 22 年度では 12 市町村 14 水田協にまで増えた。また、21 年度よりも主食用米の作付面積を増やした地域は 17 水田協にのぼり、このうち 12 水田協までが過剰作付けになった。

(4) 生産調整の態様の変化

秋田県では生産調整が強化されていくにしたがい、作物作付けが行われない形態での生産調整（いわゆる自己保全管理水田や調整水田など）が拡大してきた。とくに平成 10 年以降、その傾向は強くなっており、21 年では生産調整実施面積の 4 割が不作付けによる対応であった。

こうした状況のもと、22 年度から水田利活用自給力向上事業が実施された。その助成水準は全国一律の単価設定であったが、秋田県には激変緩和措置が講じられることとなった。それに加えて県、市町村、JA グループがそれぞれ上乗せ措置を追加したことで、最終的には前年なみの助成水準が維持された。しかしながら、22 年度は秋田県の実産調整に大きな変化が起きた。ひとつは大豆の作付面積の減少であり、もうひとつは加工用米の増加である。

大豆の作付面積は 21 年度（実績）が 9,672ha であったのに対して 22 年度（7 月末時点の水田利活用自給力向上事業に加入した面積）は 8,253ha へと 14.7%、面積にして約 1,400ha も減少した（第 3 表）。経営安定対策に加入申請した大豆の面積でみても 15.2% も減少している。全国は 6.3% 減だったことをふまえると、秋田県では大豆の作付面積が大きく減ったことがわかる³⁾。

他方で、自給力向上事業では加工用米に 10a 当たり 2 万円の助成がなされるようになった。それをうけて加工用米は 21 年度の 3,437ha から 22 年度には 8,023ha へと 133.4%（約 4,600ha）も増加した。全国でも加工用米の作付面積は前年度比約 50% の伸びだったが、秋田で大きく伸び、加工用米の作付面積は全国でもっとも多い地域となった。

秋田県の加工用米は 21 年から 22 年にかけて 4,586ha も拡大したが、増加分の 4 割強は大潟村での作付拡大が影響している。大潟村で加工用米の作付けが伸びたのは生産調整実施農家が増えたからである。大潟村では 21 年から 22 年にかけて生産調整実施面積は 1,687ha 拡大した。この間、大豆の作付面積は 603ha から 348ha に減る一方で、加工用米の作付面積は 1,948ha 拡大した。大潟村の生産調整実施面積の拡大は加工用米を中心に行われた。大潟村では加工用米は全農あきたを通さずに地域流通で東京の業者に販売しており、加工用米の 60kg 当たりの価格はもち米が 1 万円、うるち（めんこいな）が 9,000 円である。また加工用米の単収は 12 俵と高い。なお、加工用米の作付面積のうち 5 割以上はもち米となっている。

第 3 表 秋田県の実産調整への取り組み

単位:ha

		主食用米生産目標数量 (面積換算)	主食用水稲作付面積	転作面積(作物作付けによる生産調整実施面積)						
					大豆	麦	飼料作物	ソバ	加工用米	新規需要米
実数	20年	82,860	85,852	25,025	10,060	369	2,457	1,945	2,124	658
	21年	81,530	84,822	26,951	9,672	587	2,818	2,033	3,437	1,255
	22年	80,610	81,517	27,708	8,253	495	2,350	1,801	8,023	2,176
増減率	20-21	▲ 1.6	▲ 1.2	7.7	▲ 3.9	59.1	14.7	4.5	61.8	90.7
	21-22	▲ 1.1	▲ 3.9	2.8	▲ 14.7	▲ 15.7	▲ 16.6	▲ 11.4	133.4	73.4

資料: JA 秋田中央会作成資料による

注1) 新規需要米には WCS 用稲、米粉用米、飼料用米、バイオ燃料用米が含まれる

注2) 22 年は水田利活用自給力向上事業の加入面積

注3) 20 年は実績、21 年は 7 月末時点

作物作付けによって生産調整が行われた転作面積は21年の2万6,951haから22年には2万7,708haへ757ha増えているが、この間に主食用米の生産目標数量（面積換算）は920ha減っており、生産調整の拡大分さえ、転作でカバーできていない。つまり、大豆の減少分を加工用米や新規需要米で代替、あるいは生産調整が強化された部分を補完したにすぎず、これまで4割を占めていた不作付けによる生産調整の解消とまではいたっていない。すなわち、加工用米や新規需要米の増加は生産調整の拡大分と大豆の減少分を補っている程度であって、不作付けの解消にとって、戸別所得補償制度はそれほど大きな影響を与えていない。

以下では、戸別所得補償制度の下での担い手の実態を明らかにし、経営展開の課題を考察する。

3. 担い手の存在形態

（1） N集落の特徴

N集落は大館市比内町に位置する。大館市は2005年に大館市、田代町、比内町が合併して誕生した。経営耕地面積は7,840ha、水田面積6,864haで、主な転作作物は大豆161ha、飼料用米97.6ha、牧草68.8ha、ソバ59.7ha、エダマメ51.2haである。認定農業者は351（個人344、法人7）で、集落営農組織は16組織が活動している（平均面積36.6ha）。水稻作付面積に対する担い手カバー率は認定農業者31%、集落営農組織11%である。小作料水準は10a当たり1万円～1.5万円となっている。

N集落は大館市中心部から南に15kmほどのところにある。農業センサスでは平坦地となっているが、圃場は緩やかな傾斜となっている。水田面積は101haで、農家戸数47戸（総世帯数140戸）である。N集落には



出所 <http://www.mapfan.com/kankou/05/jmap.html>

集落営農組織（N営農組合）が1つと、稲の収穫受託組織が1つある。営農組合に加入している農家は34戸で、営農組合に加入していない13戸のうち5戸は二次構でミニライスセンターを設置し、稲の収穫受託組織を立ち上げている。残りの8名は高齢農家や全作業委託農家である。営農組合に加入していない農家はどれも4haを超える農家はいない。

基盤整備は昭和45年に構造改善事業で実施された以降実施されておらず、30a区画が95%、10a区画が5%となっている。排水不良田が少なくなく、大豆はほとんど作付けられていない。転作は自己保全管理が多く、ブロックローテーションの取り組みもなく、バラ転である。水稻の単収は10a当たり520kgで、実勢小作料は1万円とのことである。

（２） N営農組合の設立の経緯

N営農組合は平成 18 年 12 月に設立された。品目横断的経営安定対策が登場した時に、4 ha という規模要件をクリアできない農家が多かったため、政策対応を目的に集落営農組織を設立しようという話になり、JA の指導のもと話し合いを重ね、任意組合の枝番管理組織を設立した。設立当初の参加農家は 37 戸であったが、農家の高齢化によって後継者がいない農家が離農したため、現在の構成農家は 34 戸である。設立してすぐの平成 19 年に夢プラン事業で 4 条刈コンバインを 1 台導入している。

（３） N営農組合の事業内容

平成 23 年の営農組合の集積面積（構成員の面積）は 57ha である。営農組合の対象作物および面積は水稻 32.5ha、飼料用米 3.9ha、とんぶり 1.9ha である。平成 20 年から転作対応として、とんぶりと飼料用米の栽培に取り組んでいる。とんぶりと飼料用米については、N営農組合が構成員から自己保全管理水田を相対で借りて対応している。取り組み当初はとんぶりが 2.1ha、飼料用米が 1.8ha であって、とんぶりはそれほど変わっていないが、飼料用米は徐々に増えつつある。

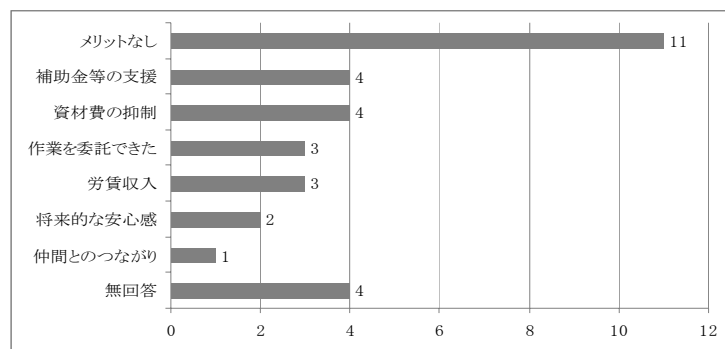
所有機械は 4 条刈コンバインのみ（設立の際に購入）である。この機械をつかってオペレーターが作業する。オペレーターは 4 名で、オペレーター賃金は機械作業が日当 1 万円、補助作業が 8,000 円である。オペレーター作業は稲の収穫作業と飼料用米に関する作業のみで、他の稲作基幹作業は構成員間の相対（営農組合を通しておらず、作業受委託の調整は組合が関与していない）である。なお、とんぶり作業は共同作業となっている。

平成 22 年度の収入は 2,615 万円である。内訳は米販売代金 2,044 万円、とんぶり販売代金 37 万円、飼料用米販売代金 21 万円、稲収穫受託 155 万円、助成金 358 万円である。一方の支出は 2,421 万円である。支出のうち、1,138 万円は米販売代金として構成員に戻されたものである。また 71 万円が人件費として、オペレーター作業やとんぶりの出役労賃として支払われている。経常利益は 194 万円であった。

（４） N営農組合の構成員の特徴

①集落営農を組織したメリットがあまり発揮されていない（第 2 図）

構成員の半分は営農組合参加による恩恵も不利も感じていない。補助金の支援や資材費を抑えられた点を評価している構成員もいるが、一部の構成員にとどまっている。



第 2 図 N営農組合を設立した事によるメリット

資料：N営農組合構成員調査により作成

②他産業をリタイヤした農業者によって地域農業が支えられている（第4表）

男子農業専従者がいるのは16戸であるが、そのほとんどはかつて他産業に従事しており、定年をむかえて農業専従になったものである。16戸のうち、65歳以上は14戸で、70歳以上も10戸あり、高齢化が進んでいる。また、高齢な人の方が、農業従事日数が多い。つまり、他産業をリタイヤした高齢の農業従事者によって支えられた農業といえる。

③農業後継者は少ない（第4表）

男子同居跡継ぎがいるのは13戸で、うち農業に従事しているのは9戸である。男子同居跡継ぎの農業従事日数は1戸を除き年間30日未満と少ない。「農業後継者がいる」と回答したのは8戸であるが、この8戸のうち3戸は同居もしておらず、後継者が定年後の話である。また、1戸は同居しているが、農作業には一切関わっていない。つまり、農業後継者を確保できる見通しが立っているのは実質4戸といえる。

④収穫作業を中心に作業受委託が進展（第5表）

農作業は個別作業を基本としているが、機械所有がない作業を委託している農家も少なくない。主要機械では、トラクターを所有している農家は多いが、田植機、コンバインの所有は多くない。所有していない機械の作業は構成員間での受委託が中心となっている（個別に対応しており、経理上も組織を通していない）。今後、個別に機械を更新する意向をもった農家は少ない。

⑤作業委託は今後いっそう進展（第5表）

機械を個別に更新しようと考えている農家はトラクターで4戸、田植機で3戸、コンバインで2戸である。多くの農家は個別に機械の更新を考えておらず、機械の更新時期がくれば、作業委託が進展すると予想される。ただし、機械の更新時期がきても、すぐに農地の貸付に移行するわけではないようである。というのも、機械を所有していなくても、管理作業ができる間は離農しないと回答した農家が多いからである。ただし、現在、作業の受け手となっている農家は高齢化しており、現在の担い手層が今後も作業の受け手となることは厳しいと考えられる。

⑥血縁関係での借地が多い（第6表）

借地をしているのは15戸である。借地面積は1ha未満が7戸、1～2haが3戸、2～3haが4戸、7ha以上が1戸となっているが、ほとんどが親戚や本家・分家からの借地である。例えば、借地面積が最大である農家は、地権者6人からの借地であるが、5人までが親戚である。また、農地の利用調整は行われていない。

⑦規模拡大を志向する農家は少数（第6表）

今後の経営規模を拡大したいと考える農家は3戸である。あと2haほどしか拡大の意欲がない農家が1戸いる一方で、定年後という条件ながら、10ha以上に拡大したいと考えている農家もいる。他方で、高齢化で規模を縮小したいとする農家も3戸あった。残りの

農家は現状維持だが、後継者がいない農家を中心に農地が出てくると考えられる。

⑧複合部門の展開の余地がある（第6表）

作付けは主食用米＋野菜が中心であるが、飼料用米の作付けも一定程度みられる。この飼料用米については、個別に乾燥・調整を行っている農家にとって、乾燥機の清掃に手間がかかるといふ。飼料用米の乾燥・調整施設が大館市にないため、隣の自治体にあるカントリーを利用しており、輸送コストがかかるといふ。飼料用米の収量が増えると輸送回数が増え、割に合わない。つまり、収量増がかえって負担になることもあり、収量を増やす取り組みを阻害する面もあるようだ。

生産調整では不作付けによる対応が中心となっている。生産調整対応での不作付けは12haである。調整水田は1haで、自己保全管理水田が11haとなっている。こうした対応を改善していくことが求められているものの、水稻作の劣等地で何年も自己保全管理で対応してきたため、地盤が固くなったり、木が生えていたりで、再び耕作できるようにするには費用もかかり、容易ではないという。自己保全管理を行うにも費用はかかるが、自己保全管理には補助金がでないため、耕作放棄状態になる傾向にあるという。なお、新たに飼料用米の取り組みを始めたところは、自己保全管理した期間が短い水田だといふ。長期間自己保全管理で対応してきた水田の再耕作はそう簡単ではない。

⑨課題

機械の更新をしない農家が多いため、作業委託希望が増えてくると考えられる。また、後継者がいない農家が離農することで、農地貸付希望も増えてくる。ところが、農作業や農地の受け手となる農家は高齢化しているし、規模拡大志向農家も少数である。農作業や農地の受け皿としての機能が営農組合に求められる。また、現状の枝番管理方式のままの活動では、参加メリットが弱いので、組織化メリットの発揮や、生産調整の強化に対応できるだけの転作作物の確立にむけた再編が課題である。具体的には、（イ）農地や作業の受け手となる担い手の育成・オペ確保、（ロ）希望する農家に農地や作業を集積させるための調整、（ハ）土地利用の効率化による組織化メリットの発揮、（ニ）転作の確立などが課題である。

第4表 N営農組合構成員の労働力保有状況と農外就業状況

農家 番号	同居 家族数	家族労働力				他産業従事				認定農業者	オペレーター	役職	農業後継者
		世帯主	その妻	後継者	その妻	父	母	経営主	後継者				
A	5	60A250	56A250	36C30	39D	孫10		ずっと農業	墓石販売店			副組合長	○
B	4	61C100	56A30	29C20			78E	生コン工場オペレーター	機械メーカー			監事	○
C	6	72A200	67A10	45D	40D	長男の長男15E	長女10E	元・JA	縫製業企業		○	組合長	×
D	2	75A200	70A200					元・石材切り出し企業に勤務			○	役員	×
E	10	65A300	64A300	37C100	36A60	長女38C60	92E	元・出稼さ	自動車整備士		○	×	○
F	2	72A200	68A200					元・住宅建材販売会社勤務			×	理事	未定
G	5	57C180	48C60	23C30		85E	80E	ガソリンスタンド従業員	トタン販売会社勤務		×	理事	未定
H	3	60A300	56A300				82A150	元・大工			×	×	○
I	6	71A200	70A150	46C10	46D	次男17、長女14		元・東北電力と町議	大値市役所			理事	×
J	3	58C200	56D	次女28D				大工自営	次女看護婦		×	×	×
K	6	72A150	69A50	42C10				元・営林署	石材店		○	理事	未定
L	1	68A120						元・石材切り出し企業に勤務				×	×
M	3	76A120	68A120	娘46D				元・石の長細会社勤務	娘は看護士			×	×
N	6	62C200	63A100	27C10	25D	孫6歳と5歳		土建業の臨時雇	ガソリンスタンド			理事	○
O	2	79A200	79A200					元・建設業			×	×	○(他出先から戻る)
P	6	69B130		43C2	41D	弟65A130	孫10、8	冬期のみ建設労働者	水道工事会社		×	×	×
Q	2	66B270					86E	建設業自営			×	監事	×
R	4	60C60	63D	次女34D			86E	JR職員	次女スーパーの事務		×		×
S	5	68C60	64C30	43E(病氣療養)	41D	孫11		温泉施設管理	温泉施設管理		×	理事	×
T	2	79A200	76A200					元・営林署	元・石切場		×	×	○東京にいる息子が定年になると戻ってくる。
U	3	73A100	69A100				94E	元・自由業(民謡尺八流し)	元・生協		×	×	×
V	3	69E	66A60	41C7				元・土木作業員	バスの運転手		×		×
W	8	77A150	75A150	54D	52C14	孫女28D、孫の次男29D、孫女24D、ひ孫2E			工務店勤務			×	○娘の夫がいよいよやるといっている
X	2	47C7					68A200	金属加工メーカー			×	×	×
Y	2	69A90	65A10					元・JR職員			×	役員	×
Z	2	86A30	85A30					元・鉱山労働者	元・会社勤務		×	×	×
Aa	2	46C5					75A30	リサイクル関係			×	×	×
Bb	1	67D						自動車整備工場を自営			×	×	
Cc	5	74E	72E	62D	35E	孫4		元・営林署	スポーツボイラー修理自営		×	会計	
Dd	1		81E								×	×	
Ee	5	52D	57D	長女18	長女16		73E	建設業	弱電・パート		×	×	

注1) 家族労働力の項目では、年齢、従事状況、従事日数の順になっている。従事状況の記号は、A:農業のみ、B:農主他従、C:他主農従、D他産業のみ、E無就業・家事育児である。

資料：農家調査により作成

第5表 N営農組合構成員の機械所有、作業委託、今後の意向

農家番号	現在の機械整備状況					稲作基幹作業の委託状況					どの作業がでなくなったら農地を貸し付けるか					今後の経営展開
	トラクター	田植機	コンバイン	乾燥機	稲刈機	耕起	代かき	肥料散布	田植え	除草剤散布	防除	あぜ草刈り	水管理	収穫	乾燥・調整	
A	○40ps、37ps	○8条	○4条	○2台	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	拡大、高齢化で後継者不足で農地があつてくる。集落内で大規模にやっているのは4人くらい。
B	○2台	○6条	○4条	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	労働力にまだ余裕があるので毎年になったら農地を貸す可能性がある。10haを超えてもやれると思う。
C	○26ps	○6条				○	○	○	○	○	共同防除組織に委託	○	○	■	カントリー	縮小、借地の期限切れを60a返す。高齢になって、体力的に難しくなったので、自分でやれる分だけしたい。
D	○30ps	○6条			○	○	○	○	○	○	共同防除組織に委託	○	○	■	○	現状維持、高齢だし、労働力がない
E	○27ps	○5条	○4条	○	○	○	○	○	○	○	共同防除組織に委託	○	○	○	○	現状維持、とんぼりは雇われしな。人手はかかる。もう少し拡大するか、労働力の余裕はある。
F	●6条(親蔵と2名) ○37ps、43ps	○3条	○3条	○	○	○	○	○	○	○	共同防除組織に委託	○	○	○	○	現状維持、体力がない。現状で手一杯。
G	○28ps	○6条	○3条			○	○	○	○	○	○	○	○	○	カントリー	現状維持、相手の状況によって借地を引き上げられるかもしれないが、それは問題ない。
H	○28ps	○5条		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	×	○	現状維持、相手がとっては拡大したいが、機械を買ってまでは無理なので現状維持。
I	○24ps	○6条	○3条	○	○	○	○	○	○	○	共同防除組織に委託	○	○	○	○	現状維持、体力的にこれ以上は無理。
J	○25ps	○5条	○3条	○	○	○	○	○	○	○	共同防除組織に委託	○	○	○	○	拡大、機械もあるので、もう少し拡大はできる。働きながらでもあと1haはいける。大工をやめたら、あと2haくらい拡大できる。労働力が1人なので、それがせいぜい。
K	○26ps	○5条				○	○	○	○	○	共同防除組織に委託	○	○	■	カントリー	縮小、借地分は減らしたい。つくるメリットがない。米価も低いし
L	○25ps	○5条	○4条	○		○	○	○	○	○	共同防除組織に委託	○	○	○	○	現状維持、体力的にやれるので、縮小まではいいがよい。
M	○25ps	○6条	バインダー	脱穀機		○	○	○	○	○	○	○	○	■	カントリー	現状維持、今のところ、あと3年くらいはできると思う
N	○28ps	○6条	○3条	○	○	○	○	○	○	○	共同防除組織に委託	○	○	○	○	現状維持、農業をやるのがおもしろいし、親から受け継いだ農地を管理したいだけなので。
O	○16ps					○	○	○	○	○	共同防除組織に委託	○	○	■	カントリー	現状維持、自分の身体が動くうちはがんばる
P	○27ps	○5条	○3条			○	○	○	○	○	共同防除組織に委託	○	○	○	×	現状維持、今のままでしむくいいきたい
Q	○32ps					○	○	○	△	△	Aに委託	○	○	■	Aに委託	現状維持。
R	○	○3条	○3条	○	○	○	○	○	○	○	共同防除組織に委託	○	○	○	○	現状維持、先祖の土地を守っているだけなので。
S	○	○2条	○2条	○	○	○	○	×	親戚	×	Aに委託	○	○	○	○	現状維持、できるうちは今のままでやりたい
T	○20ps		バインダー			○	○	○	○	○	共同防除組織に委託	○	○	○	○	現状維持、体力的にもたない。
U						○	○	○	○	○	共同防除組織に委託	○	○	○	カントリー	現状維持、機械をもっていないし、自分ではやれない。作業委託したくても、受け手が高齢でやり手がいない状態。このまま農業を続けられるか心配。
V	○	○3条				○	○	○	○	○	共同防除組織に委託	○	○	×	カントリー	縮小、家族3人で20aだから、米が余る。借り手がいれば貸したい。
W						○	○	○	○	○	共同防除組織に委託	○	○	■	△	現状維持、販米の規模としてちょうどいい
X						○	○	○	○	○	Eに委託	○	○	Eに委託	Eに委託	現状維持、自分でできるレベルなので。
Y	○23ps	○5条				○	○	○	○	○	共同防除組織に委託	○	○	○	カントリー	現状維持、年節的に
Z	○16ps					○	○	○	○	○	共同防除組織に委託	○	○	○	○	現状維持、トラクターが壊れたら農地を貸す
Aa																現状維持、自分でやることに張り合いもある
Bb																
Cc																
Dd																
Ee						○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○

注1) 機械所有は○が個人所有、●が共有

注2) 作業委託は、○が委託なし(個別に実施)、■はN組合に委託(相手先不明)である。数字は委託先の構成員の農家番号。×は構成員外の個人に委託

資料：農家調査により作成

第 6 表 N 営農組合構成員の水田経営面積と作付態様

農家 番号	水田経営面積		貸付地	作付面積(昨年)			その他		戸別所得補償制度下での作付け変化
	自作地	借地		主食米	調整水田	自己保全管理	クド1ha	飼料米18.7a(組合に貸した農地)	
A	1120	400	720	620		130	ハウスきゅうり30a	飼料米18.7a(組合に貸した農地)	自己保全管理水田に飼料米などをつくったこと
B	625	410	220	430	70		飼料米120a	大豆10a(自家消費、去年から作付け)	飼料米をつくるようになった
C	450	200	250	0		150	加工用米50a←去年から		加工用米で転作するようになった
D	430	190	240	0		105	飼料米40a	大豆18a、露地クド10a	飼料米をつくるようになった。自己保全管理だった農地を去年から集落営農に飼料米をつくってもらっている。米をつくっていた農地で2年ほど自己保全管理しただけ。
E	400	270	130	0			小玉すいか10a	とんぶり1.6ha エダマメ20a	転作が強化された以外は変化無し
F	361	361		0		151			今年から、4haに飼料米による転作をはじめた。
G	300	50	250			90			転作が強化された分、保全管理が増えている
H	230	130	100	0			とんぶり143a	露地きゅうり13a	去年から農業をはじめたので、よくわからない
I	200	176	24			120			今年は飼料米を28aつくった
J	198	190	8	0		38	50aほどとも補償で転作対応		今年から飼料用米を60aつくった。+保全管理38a、とも補償でお金を払うより、補助金もって飼料米を作った方が得だともった。
K	183	160	23	0		30	自家用ゼンマイ15a、自家用野菜28a		変化なし
L	180	120	60	0		60			変化なし
M	168	61	107		27		エダマメ15a	自家用野菜25a	
N	130	130				54			
O	110	84	26	0		46			
P	102	102		30		5	自家用野菜10a		今年は減反の配分が多くなった
Q	91	78	13			13	クド10a	エダマメ10a	
R	80	80		0		30	自家用野菜10a		何もかわっていない
S	70	70			8		とんぶり20a(売上げは組合へ)	自家用野菜12a	
T	62	50	12	0			大豆30a		
U	47	47		23					減反が増えたこと。
V	40	40		20		20			
W	40	40		0			自家用栗18a		田が2箇所。22aと18aにわかれていてるので、ずっと転作超過達成。
X	38	38		0	8		自家用栗8a		作付けに変化なし
Y	38	38							減反が強化されているだけで、それ以外特に変化無し
Z	30	30		20					
Aa	25	25				22	自家用野菜3a		
Bb				50	5	15			
Cc				46					
Dd				30					
Ee				27					毎年全部に米を作付けていた

資料：農家調査により作成

4. まとめ

政策転換による秋田県水田農業への影響は生産調整に関連して現れている。ひとつは、主食用米の過剰生産をめぐる動きである。秋田県全体としては、21年までと比べて主食用米の過剰作付面積が大きく減った。これは大潟村で過剰作付けが大きく減ったことによるところが大きかった。しかしなお、秋田県の過剰作付け解消にはいたっていない。

その一方で、大潟村以外で過剰作付けになる地域が拡大している。21年では過剰作付けであった地域（水田協）は大潟村を含め4つであったが、22年には14水田協になっている。また、過剰作付地域以外も含めると、21年よりも主食用米の作付面積を増やした地域は26ある水田協のうち17にのぼる（主食用米の過剰作付けにはなっていないが、転作面積を減らして主食用米を作付けた地域も5ある）。つまり、これまで過剰作付け地域ではなかったところが過剰作付けになっていること、過剰作付けではないにしても、転作の超過達成が減り、その分が主食米生産へ向けられていること、とも補償の取り組みも弱まっていることが動きとして注目される。

こうした動きの背景には次のことが影響したと考えられる。秋田県では、21年度までは飯米農家に対しては全量米の作付けを推進していたが、22年度からは飯米農家にも生産調整を一律に配分することにした。飯米農家はモデル事業に参加していないため、生産調整に取り組まない。一方で、主食用米の作付面積に対して10a当たり1.5万円が支払われる米モデル事業のもとで、これまで生産調整を超過達成していた農家が超過転作を止め、その分を主食用米の作付けに回した。従来であれば、地域達成のためにとも補償によって過剰作付けを相殺してきたが、地域達成が問われなくなったため（ペナルティがない）、とも補償に取り組まなかったところも多く、飯米農家の作付けがそのまま過剰作付けとなって現れたと考えられる。

もうひとつは、生産調整態様の変化である。生産調整においては、大豆の作付面積が大きく減る一方で加工用米が拡大している。加工用米の拡大は、大潟村において生産調整に新たに参加した農家が加工用米による転作対応をとったのが大きい。また、大潟村以外の地域でも、加工用米の収量が高く、地域流通で販売価格も高い地域では、大豆よりも加工用米（+2万円）に魅力がでたため、これまで大豆を作付けていたところで作付の転換が行われた。大豆から加工用米に転換されたことで、大豆の作付面積が減ることにつながった。また、転作の過剰達成をやめて主食用米を作付ける動きもでており、そうしたところでも大豆の作付面積が減ったと考えられる。その一方で、生産調整面積の4割を占めている不作付けによる生産調整対応は依然として解消されていない。

こうした中、集落営農組織は担い手として期待が高まっているものの、農業生産は個別対応が中心で、集落営農を組織したメリットがそれほど発揮されていない。農作業の共同化や効率化を進展させること、並びに農地の受け皿機能を強化することが求められる。とりわけ、農家の高齢化と後継者不足によって、農作業や農地の出し手が増加すると予想されるが、集落営農組織を中心的に担っている作業従事者・オペ層は高齢者が多く、受け手となりうる担い手・オペ層を育成することが急務である。また、担い手層にある程度農地や農作業が集積されているが、調整などは行われていないのが実情であり、今後は担い手層・オペ層への農作業や農地を集積するための調整が必要である。

注 1) 枝番管理組織とは、経理の一元化（共同販売経理）といっても、実際は農家ごとに計算しており、また、組織化したといっても個別による営農が継続されている組織のことである。第 43 回東北農業経済学会岩手実行委員会『集落営農組織の現状と展開方向－岩手県における集落営農組織の調査分析を中心として－』第 43 回東北農業経済学岩手大会報告書、平成 20 年、pp.3 が詳しい。

2) 生産調整参加農家が急増した要因は、「経営面積のすべてに米を作付けても農業所得で家計費を賄えないが、モデル事業に参加すればなんとか家計費を充足できる水準に到達する」からである（佐藤了『食料法下の米政策改革・選択的生産調整と米価下落』、佐藤了・板橋衛・高武孝充・村田武編著『水田農業と期待される農政転換』筑波書房、平成 22 年 pp.19~20）

3) 農水省が平成 22 年 10 月 22 日に公表したデータによると、秋田県は大豆の作付面積が前年比 16.6%、1,680ha の減少で、全国でもっとも大豆の作付面積が減った。都府県は 6.4%、7,700ha の減少で、都府県大豆の減少の 21.8%は秋田が占める。

〔引用文献〕

- 〔1〕 荒井聡『日本の農業－あすへの歩み－第 243 集 水田経営所得安定対策による集落営農組織の再編と法人化－兼業深化平坦地域・岐阜県海津市の事例を中心に－』農政調査委員会、平成 22 年
- 〔2〕 安藤光義『北関東農業の構造』筑波書房、平成 17 年
- 〔3〕 金子いづみ『日本の農業－あすへの歩み－第 238 集 集落営農の労働力構成』農政調査委員会、平成 18 年
- 〔4〕 小林元『日本の農業－あすへの歩み－第 240 集 集落型農業生産法人の組織的性格と課題－「労働参加形態」からみた組織的性格－』農政調査委員会、平成 19 年
- 〔5〕 椿真一・佐藤加寿子「秋田県における「水田経営所得安定対策」への対応と担い手の組織化－県南地域の事例を中心として－」『土地と農業』No.39、全国農地保有合理化協会、平成 21 年
- 〔6〕 椿真一「集落営農の法人化で地域農業を守る」『農地ふぁーむらんど』No.49、全国農地保有合理化協会、平成 21 年
- 〔7〕 椿真一『集落型経営体の法人化促進に向けたモデル経営体調査報告書』秋田県農業協同組合中央会、平成 22 年
- 〔8〕 椿真一「東北水田農業の構造再編の特徴と課題」佐藤了・板橋衛・高武孝充・村田武編著『水田農業と期待される農政転換』筑波書房、平成 22 年
- 〔9〕 平野信之編著『東日本穀倉地帯の共生農業システム』農林統計協会、平成 18 年
- 〔10〕 農業問題研究学会編『土地の所有と利用 地域営農と農地の所有・利用の現時点』筑波書房、平成 20 年

第6章 生産調整未達成地域の農業構造と政策対応

—印旛沼湖岸低湿水田地帯の農業者の意識と行動—

東京大学大学院農学生命科学研究科 安藤 光義

1. はじめに

2010年度に導入された戸別所得補償制度は、生産調整に対する農家のこれまでの考え方を根底から覆すものであった。その前に実施された米政策改革は、「田湧き」現象を回避し、米を作ることのできない水田面積の配分から米を作ることのできる水田面積、正確に言えば米の生産量を配分する仕組みへ大転換を図るものであった。いわゆる「ネガ配分」から「ポジ配分」への転換である。しかし、農家の意識は「今年は米を作ることができる水田面積は〇〇aの配分なので、米を作れない水田面積は差し引き△△aになる。この水田で××を作る転作に対して産地づくり（産地確立）交付金が▽▽円もらえる」というものであり、基本的にこれまでと同じであったというのが筆者の認識である。これに対して戸別所得補償制度は生産調整に協力した農家に対して助成金を支給することには変わりはないが、米を作った面積に対してお金が支払われるという点が大変革であった。これは仮に生産調整が機能して米の需給が引き締まり、米価水準が維持されれば10aあたり1万5千円の「定額部分」は「貰い得」となることを意味する。これまで生産調整に従わなかった農家も生産調整に協力するようになり、米の需給は引き締まり、農家は1万5千円/10aの「ボーナス」を「票と引き換え」に手にし、政府は米価下落が防止されることで「変動部分」の支払いをしないで済むことになるというのが政策の描く「青写真」であったように思う。

この点とはともかく、これまで生産調整の実効性を高めるための政策は専ら転作水田に対する助成金の引き上げによって行われており、転作作物の収益とそれに支給される助成金との合計と稲作所得の比較というのが農家の「算盤勘定」だったが、それは大きく変更を迫られることになった。水田利活用自給力向上事業で麦大豆等の転作助成金が以前の水準よりも下がったこと（その結果、「転作の優等生」から一斉に非難を浴びることになり、急遽「激変緩和措置」が講じられることになった）、加工米や飼料米に対して相対的に手厚い助成がされた—これは既に前政権の下でも講じられていた政策であり、「大転換」が行われたとみることはできないが—ことなどが転作に対する農家の考え方に大きな影響を与えている。ただし、現場の農家の意識は「政策変更」に対応して変化するところまではいかず、特に生産調整に協力してこなかった農家は考えあぐねて「様子見」を決め込んでいたというのが初年度の実情ではなかっただろうか。

そこで、ここでは生産調整未達成の低湿水田地帯の農家の意識と行動を実態に即して紹

介することにしたい。2010年7月時点の状況と、それから1年間の過ぎた2011年8月の状況を比較することで農業者から政策がどのようにみえているかも明らかになるだろう。調査対象地として千葉県を取り上げたのは「生産調整の劣等生」であり¹⁾、ここが生産調整に協力するかどうかは政策の「青写真」実現の鍵を握っているからである。A市を取り上げたのは県内では生産調整の実施に熱心で、市単独でかなりの助成金を交付しており²⁾、政策転換の効果が確認されやすいと考えたからである。さらにA市のなかでC集落を選んだのは、A市のなかでは最も生産調整がうまくいっていない地域であり、それだけに国、市が整えた経営環境のなかでの農家の反応は1つの典型例となっていると想定したことによる。以下では農業構造変動の現状も含めて調査対象地の実態をみていくことにしたい。結論をあらかじめ示せば、①市の助成金という追い風があったとしても戸別所得補償制度は農家の行動を変えるまでには至らず、過剰作付が解消される見込みは立たないこと、②5ha以上層への農地集積は進んでいるもののその実態は後継者不在の高齢専業農家にすぎず、「構造改革」につながるような状況は展望できないこと、③政策施行して1年が過ぎ、米価の下落はかなりのダメージとなったにもかかわらず、農家は戸別所得補償制度に加入するという意識の変化はみられないこと、の3点になる。戸別所得補償制度の稲作農家の下支え機能を却下するつもりはないが、現状の推移の延長線上に、少なくともA市C集落において、農業構造を根底から改変していくような「芽」を見出すことは残念ながらできなかった。全国・全農家一律の「隔靴搔痒の政策」とは異なる、直接「患部」に働きかけるような具体的な施策が求められているように思う。問題は政策にあるのではなく、政策のメリットを受け止める主体が欠如している点にあるからである。

2. 農地流動化・構造再編が進展するA市

経営所得安定対策であれ戸別所得補償制度であれ、その究極の目標は農業構造改革にある。A市C集落の農家調査の結果の紹介に入る前に、A市およびC集落が含まれる旧B村の農業構造の動向をセンサスの数字を使って確認しておく。結論は、農地流動化は進んでおり、以前の政策が規模要件として示した4ha以上層は少数ながらも増加傾向にあり、構造再編はそれなりに進展しているが、新しい食料・農業・農村政策が目標とした10～20ha規模層は形成されていてもその層は非常に薄く、地域の水田を面としてカバーできるかどうかという点で懸念が残るというものである。

(1) 増減分岐層の上昇と大規模経営の形成

第1表はA市および旧B村の経営耕地面積規模別農家（販売農家）の数の推移を示したものである。増減分岐層は1995年の3～4ha層が、2000年は4～5ha層、2005年には5～10ha層とせり上がり、小規模農家の脱落が進んでいる。一方、この脱落した農家の農地を引き受ける担い手（4ha以上層）は、A市では50戸（1990年）から116戸（2005

年)に、旧B村も14戸(1990年)から32戸(2005年)へと倍以上に増加している。ただし、販売農家全体に占める割合はA市で10%、旧B村で15%と1割程度で、新しい食料・農業・農村政策で他産業従事者並みの生涯所得を得るのに必要とされた10～20ha層になると、A市では3戸(1995年)から14戸(2005年)と急増しているものの、その数は全体の僅か1%程度でしかなく、旧B村に至っては2戸(2005年)と僅かに2戸を数えるのみである。農家の脱農・離農を背景に農地流動化は着実に進んでいるが、政策が求めるような大規模経営の形成にはなかなか繋がっていないというのが実情なのである。

第1表 A市および旧B村の経営耕地面積規模別農家数の推移(販売農家)

A市		0.3ha未満	0.3-0.5	0.5-1.0	1.0-1.5	1.5-2.0	2.0-3.0	3.0-4.0	4.0-5.0	5.0-10.0	10.0-20.0	20.0-30.0	30.0-50.0	計
実数	1990	7	239	550	458	334	286	85	33	17				2009
	1995	5	191	474	349	283	250	103	36	26	3			1720
	2000	5	140	365	282	228	225	99	46	46	5			1441
	2005	4	107	263	214	200	187	97	46	56	12	2	0	1188
構成比	1990	0%	12%	27%	23%	17%	14%	4%	2%	1%				100%
	1995	0%	11%	28%	20%	16%	15%	6%	2%	2%	0%			100%
	2000	0%	10%	25%	20%	16%	16%	7%	3%	3%	0%			100%
	2005	0%	9%	22%	18%	17%	16%	8%	4%	5%	1%	0%	0%	100%
旧B村		0.3ha未満	0.3-0.5	0.5-1.0	1.0-1.5	1.5-2.0	2.0-3.0	3.0-4.0	4.0-5.0	5.0-10.0	10.0-20.0	20.0-30.0	30.0-50.0	計
実数	1990	3	28	85	53	52	61	23	12	2				319
	1995	1	31	66	36	50	57	23	12	6	1	0	0	283
	2000	2	21	42	32	36	45	29	15	9	2	0	0	233
	2005	2	22	33	33	33	34	23	15	15	2	0	0	212
構成比	1990	1%	9%	27%	17%	16%	19%	7%	4%	1%				100%
	1995	0%	11%	23%	13%	18%	20%	8%	4%	2%	0%	0%	0%	100%
	2000	1%	9%	18%	14%	15%	19%	12%	6%	4%	1%	0%	0%	100%
	2005	1%	10%	16%	16%	16%	16%	11%	7%	7%	1%	0%	0%	100%

資料:農業センサス

(2) 進む農地流動化—構造改革の進展か、内部崩壊の予兆か—

次に農地の利用状況を第2表でみることにしよう。A市、旧B村ともに経営耕地面積、田面積は減少傾向にある。だが、田の面積が減少しているにもかかわらず、2000年から2005年にかけて稲作付面積はA市で1,708haから1,732haへ、旧B村も397haから406haへと増加しており、稲作への回帰傾向がみられる(加工米がカウントされている可能性がある)また、二毛作を行った田は皆無に近く(旧B村は「0」)、稲以外の作物を作付けた田の面積も上下動を繰り返しながらも、田面積全体に占める割合は数パーセントでしかなく、生産調整には不熱心な土地柄があらわれている。ただし、反対に不作付けの田の面積は少なく、2005年時点でA市は3%、旧B村は僅か1%である。生産調整の問題はあるが、水稻作が不作付地発生防止に大きく寄与しているといつてよいだろう。

問題は農地流動化の状況である。田のある農家のうち水田を借りている農家の割合は増加しており、A市は23%(1990年)から39%(2005年)に上昇し、4割の農家が、旧B村も35%(1990年)から47%(2005年)へと増加し、ほぼ農家の半分が田を借りている勘定となる。田の借入面積も増加の一途を辿っており、A市は247ha(1990年)から

621ha（2005年）と2.5倍に、旧B村も56haから128ha（2005年）と2.3倍に増加、経営耕地面積に占める借入耕地面積の割合も、A市は12%（1990年）から33%（2005年）、旧B村も13%（1990年）から30%（2005年）と、いずれも3割を超えた。借入農家1戸あたりの田借入面積も、A市は0.59ha（1990年）から1.50ha（2005年）、旧B村も0.55ha（1990年）から1.38ha（2005年）と拡大している。

第2表 経営耕地の状況の推移（販売農家）

		経営耕地面積	田面積計	稲作付田面積	二毛作田面積	稲以外作付田面積	不作付田面積	借入田のある農家数	実借入田面積	田のある農家数	水田率	稲作付田面積率	稲以外作付田面積率	不作付田面積率	田借入農家率	借入田面積率	借入農家1戸あたり田借入面積(ha)
A市	1990	2829	2147	1910	0	155	82	417	247	1803	76%	89%	7%	4%	23%	12%	0.59
	1995	2624	2042	1960	0	32	50	410	325	1565	78%	96%	2%	2%	26%	16%	0.79
	2000	2497	1988	1708	5	167	113	440	461	1306	80%	86%	8%	6%	34%	23%	1.05
	2005	2374	1906	1732	1	113	61	413	621	1053	80%	91%	6%	3%	39%	33%	1.50
旧B村	1990	513	442	395	0	42	5	102	56	295	86%	89%	10%	1%	35%	13%	0.55
	1995	503	445	430	0	4	10	89	71	266	88%	97%	1%	2%	33%	16%	0.80
	2000	486	439	397	0	28	14	91	99	223	90%	90%	6%	3%	41%	23%	1.09
	2005	478	430	406	0	18	6	93	128	197	90%	94%	4%	1%	47%	30%	1.38

資料:農業センサス

注:水田率=田面積/経営耕地面積

稲作付田面積率=稲作付田面積/田面積

稲以外作付田面積率=稲以外作付田面積/田面積

不作付田面積率=不作付田/田面積

田借入農家率=借入田のある農家数/田のある農家数

借入田面積率=実借入田面積/田面積

借入農家1戸あたり田借入面積=実借入田面積/借入田のある農家数

以上から推測されるのは、農家の脱農・離農が進んだ結果、かなりの農地が出てきており、それを余力のある農家が手分けして借り受け、その面積が徐々に拡大してきているということである。間違いなく農地の流動化は進んでおり、農家の借地拡大をもたらしているが、第1表でみたように、残念ながらそれが10ha以上層の形成に結びついていないのである。農地流動化の進展という条件を「構造改革」のために十分生かし切れていないということなのかもしれない。ただし、後で詳しくみるように、その最大の理由は政策のミスではなく、10ha以上層が形成されるだけの力が農家自体から失われてきていることにある。その意味で「自壊寸前」という見方も成り立つかもしれない³⁾。

（3）機械の過剰投資によって支えられている水田農業

この「自壊寸前」の水田農業を支えているのが農業機械である。第3表は販売農家の農業用機械の所有・利用状況の推移を示したものである。30ps以上のトラクターはA市、旧B村とも増加の一途を辿っている。A市は、63台（1990年）から292台（2005年）と約5倍に、旧B村は10台（1990年）から66台（2005年）と6倍以上に増加している。田植機は1990年以降一貫して減少傾向にあり、コンバインも1995年をピークに減少に転じているが、田のある農家の占める所有農家割合は、田植機、コンバインともに上昇し続けている。田植機については、A市は75%（1990年）から89%（2005年）、旧B村は72%（1990年）から94%（2005年）、コンバインも、A市は15%（1990年）から85%（2005年）、旧B村も65%（1990年）から87%（2005年）と9割近くの農家で導入されている。

こうした機械装備が借地拡大を支えているが、同時に機械の過剰投資をもたらしている可能性がある。採算を度外視した横並びの機械投資は、借地獲得を巡るすくみ合いの構造となって機械の利用効率を低下させて「打たれるべき出る杭」（大規模借地経営）の形成を阻み、ひいては地域農業を担うべき経営の資本蓄積を阻害することになる。この構造から脱却するためには、例えば集落営農等を組織して地域全体としての合理的な営農体制を構築していくことが考えられるが、個々の経営がこれだけ機械を導入しているとその処分が問題となって合意形成は難しい。特に、旧B村は、1995年までの数字しかないが、米麦用乾燥機の導入率が97%と高く、各自が米を乾燥して銘々に売り先を確保して独自販売をしていることが想定され、機械の投資効率という視点から複数の経営を統合しようとしても簡単には話は進まない可能性が高い。構造改革にとって必要なのはこうした状況をどうやって解きほぐすかにある。こうした現場の実情に応じた機動的な施策を講じるための予算・人員、特に人材の確保が急務なのである。

第3表 農業用機械の所有・利用状況の推移

		実数							構成比					
		トラクター			田植機	コンバイン	米麦用乾燥機	田のある農家数	トラクター			田植機	コンバイン	米麦用乾燥機
		15ps未満	15-30ps	30ps以上					15ps未満	15-30ps	30ps以上			
A市	1990	386	1068	63	1344	266	1301	1803	21%	59%	3%	75%	15%	72%
	1995	239	1205	135	1252	1135	1162	1565	15%	77%	9%	80%	73%	74%
	2000	174	1078	209	1077	1022	1037	1306	13%	83%	16%	82%	78%	79%
	2005	152	961	292	933	893	—	1053	14%	91%	28%	89%	85%	—
旧B村	1990	46	152	10	212	192	217	295	16%	52%	3%	72%	65%	74%
	1995	21	172	23	204	193	215	266	8%	65%	9%	77%	73%	81%
	2000	26	150	42	195	179	216	223	12%	67%	19%	87%	80%	97%
	2005	19	143	66	185	172	—	197	10%	73%	34%	94%	87%	—

資料：農業センサス

注：1995年までは総農家、2000年以降は販売農家、2000年までは個人所有台数、2005年は利用台数。

構成比は「田のある農家数」で除した値。

3. A市旧B村C集落の担い手農家の現状と今後の展望 —2010年7月の調査結果—

C集落は印旛沼湖岸に広がる平坦水田地帯であり、大規模経営が展開するだけの格好の条件に恵まれている。ヒアリング調査を行ったのはC集落の担い手と目されている農家15戸である。以下ではこの15戸の経営規模、家族の就業状況、農地借入の状況、機械装備状況、作付および販売状況、政策に対する考え方と今後の展望、の順で農家の意識と農業構造の現状を紹介したいと思う。なお、調査を実施したのは2010年7月であり、米価が大きく下落する前である点、注意していただきたい。

(1) 借地により4ha規模以上を実現、共済台帳との甚だしい乖離

第4表は調査農家を経営耕地面積の大きい順に並べたものである。畑での園芸作を経営

の基幹として15番農家を除いた14戸はいずれも水田を借り入れて規模拡大を実現しており、経営所得安定対策の当初の規模要件である4ha以上をクリアしている。政策に即して理解すれば、C集落には「施策の対象となる育成すべき担い手がかなりの層となって存在している」ということになる。しかしながら、新しい食料・農業・農村政策が目標として掲げた20ha規模の経営はかろうじて1番農家が該当するかどうかで、そうした大規模経営の形成は進んでいないというのもC集落の実情である。

第4表 調査農家の経営耕地面積一覧（千葉県A市C集落）

	田				畑				計	備考	単位:a	
	所有地	貸付地	借入地	経営地	所有地	貸付地	借入地	経営地			台帳面積	転作面積
1	80	0	1200	1280				0	1280	田67aが公共買収にあった。	—	—
2	180	0	650	830	3			3	833	畑は作付していない。	310	112
3	210	10	550	750	30			30	780		197	94
4	350	0	350	700	30			30	730	畑は自家用野菜。	323	15
5	200	0	400	600			3	3	603	畑では団地で販売する野菜を栽培。小作料無料で管理を頼まれた。	206	0
6	230	0	325	555	25	20		5	560	畑は親戚に貸し、残りを自家用野菜に利用。	286	0
7	150	0	400	550	10			10	560		273	0
8	200	0	325	525	40	20	0	20	545	畑20aは甘藷農家に貸付。15aは管理のみ、5aは自家用野菜。	209	0
9	200	0	300	500	5			5	505	田は33枚に分かれている。畑は自家用野菜。	364	0
10	280	0	160	440	40			40	480	畑は自家用野菜と育苗ハウス。	282	1
11	260	0	180	440	10			10	450	畑は半分は自家用野菜。	255	0
12	150	30	289	409	35			35	444	畑は自家用野菜に利用し、残りは手入れせず。	162	43
13	300	0	100	400	30	25		5	405	畑25aは大栄町の甘藷農家に貸付。残りは自家用野菜。	293	0
14	150	0	225	375	40			40	415	自家用野菜と果樹園(梨)に利用。	143	43
15	160	0	20	180	40			40	220		—	—

資料:聞き取り調査

注:「台帳面積」は水稲共済台帳の面積であり、「転作面積」はこの台帳に基づく生産調整割当面積である。

「台帳面積」と「転作面積」に網掛けをした農家は帳簿上、戸別所得補償制度に加入したことになる。

この表から湖岸低湿水田地帯の特徴を1点だけ指摘しておきたい。それは水田自作地面積が都府県としては相対的に大きいことである。父の代に東京から移転してきた1番農家は例外であるが、それ以外の農家は最小でも150a、最大で350aの自作地を有しており、1番を除いた平均面積は216aとなり、高度経済成長期以前であれば専業農家として自立できる規模となっている。この相対的に広大な自作地がC集落の担い手の下支えとなり（自作地地代がまるまる農業所得となる）、これだけの担い手農家を残すことにつながったのである。しかし、反対にこのことが農地市場をタイトなものとし、小作料の低下を阻み（現在でも2俵/10a、契約によっては2.5俵/10aというところも残っている）、20haを超える突出した大規模借地経営の成立を許さない方向に作用してきたのである。一方、現在の世帯主のほとんどが農閑期に建設業、水道工事業、製造業への日雇兼業やトラック運転手などの兼業との組み合わせで農業を続けてきたため、農業専業での自立を目指した本格的な規模拡大が追求されてこなかった、つまり、農家の側からみれば「そこまですらなくても農業と日雇兼業（農家の言葉では「出稼ぎ」）の組み合わせで十分生活が成

り立ってきた」という事情もある。

表でもう1つ指摘したいのは、共済台帳面積と実耕作面積との著しい乖離である。転作義務が生じるのを防ぐため借入地を相対のままにしているところに、「この地域はほとんど自然災害に遭わないので共済に入るだけ無駄」という農家の認識が加わった結果、通常であれば共済台帳で把握できる相対での借入地も把握できていない。斜線をつけた2番農家、3番農家、13番農家、15番農家は書類上、戸別所得補償制度に参加し生産調整を実施したことになってはいるが、その転作面積は実耕作面積と比べるとはるかに小さい。さらにヒアリング調査では2番農家は「自分は戸別所得補償制度に参加していない」と回答しており、本人は「転作はしていない」という意識であった。現場からあがってくる数字の裏側にはこうした実態も存在している。これは何も「特殊千葉的状况」ではなく、相対小作が多く、共済加入率が低いような地域では共通してみられる可能性のある現象かもしれない。

(2) 内実は60歳以上の高齢者による経営、後継者確保の見通しは立たない

経営所得安定対策の規模要件をクリアした経営の労働力編成をみてみよう。調査農家の家族構成と就農状況を一覧した第5表をみると分かるように、60～70代の世帯主夫婦が農業を支えている。ただし、全員が「農業専従(A)」ではない。「農業専従(A)」は8人で、「農業が主(B)」が4人、「兼業が主(C)」が3人である。また、年間就農日数も100日を超えているのは1番農家(180日)、8番農家(150日)、10番農家(150日)の3戸だけである。C集落の水田農業を支えているのは60歳以上の高齢者であり、その彼らも周年就農するような農業経営を実現しているわけではないのである。

第5表 調査農家の家族構成と就農状況(千葉県A市C集落)

	男性						女性					
	60-	50-59	40-49	30-39	20-29	-20	60-	50-59	40-49	30-39	20-29	-20
1	67A180			38C10		7E	61A180					0E
2	67B90		(42B90)			(3E)	63C90 88E			(E)		17E
3	70A60		45C15				69A60		40E			
4	61A			36D			61B 86E					
5	72A60			(38C10)			68A60					
6	62A			35D			61C60 89			32D		
7	60C40				29D			56A30 85E				
8	64B150			34D			55C15					
9	69B90		42C14				68D					
10	72A150		43C10				72A150					
11	70A90		(46C5)				70A90 95E					
12	67C40						64D			34C15 31C15		
13	66C60			(36D)			61C30			(E)		(E E)
14	63B60			(36D)		(1E)	61A60 88E			(36E)		(3E)
15	70A		43C30			15E	68A		44D			13E

資料:聞き取り調査

注1) A～Eは就業状況を示しており、Aは農業専従、Bは農業が主、Cは兼業が主、Dは農外兼業のみ、

2) Eは家事、育児、就学中、隠居などである。

3) アルファベットの左側の数字が年齢、右側の数字は年間就農日数である。

4) 例えば「67A180」とある場合、この人は「67歳の農業専従者で年間180日農業に就農している」ということになる。

5) ()で括られている人は他出している世帯員である。

一方の農業後継者だが、30～40代の後継者の大半が「兼業が主（C）」（7人）または「農外のみ（D）」（6人）となっており、「農業専従（A）」は1人もいない。唯一、2番農家の後継者が「農業が主（B）」となっているだけである。また、「(30C15)」のようにカッコで括られている者は別居後継者を意味するが、これが5人もいる点も注目される。都市近郊に位置しながら、3分の2の農家が家としての存続が危ぶまれている。このままの事態で推移すれば、水田を耕す者はもちろん、C集落の構成員そのものが櫛の歯が抜けるように欠けていきかねない。もっとも、14番農家以外はA市内あるいは千葉県内に居住しており、5人中3人までが農業を手伝っている点は明るい材料ではある。しかし、年間就農日数をみると、最大は2番農家の90日、次が最も経営面積の小さい15番農家の30日となっており、それ以外の農家は軒並み10日前後で、田植えと稲刈の時期の文字通りの「手伝い」の域を出るものではない。トータルとしてみればC集落の担い手15戸の後継者層はほぼ完全に農業から離脱しているといっていよい。すなわち、現在の世帯主の世代がリタイアしてしまえば、統計上、構造再編が進展しているC集落から農地の受け手がいなくなってしまうということである。そして、それまでに残されている時間は、速くて5年、遅くても10年なのである。

第6表 農外就業状況（千葉県A市C集落）

	続柄	年齢	年間就農日数	所在地	雇用形態	備考
1	長男	38	10	市内	常雇	消防署
2	妻	63	90	市内	パート	航空会社の社員食堂に月20日
	(長男)	42	90	市内	常雇	世帯主と一緒に建設業
3	長男	45	15	市内	常雇	機内食を納める会社に勤務
4	妻	61	—	市内	パート	親戚の会計事務所に20年前から冬期勤務
	長男	36	0	市外	常雇	会社員
5	(長男)	38	10	市外	公務員	地方公務員
6	妻	61	60	市内	常雇	親戚のうなぎ屋に20年前から農閑期に勤務
	長男	35	0	市内	常雇	航空警備会社
	長女	32	0	市外	常雇	会社員
7	世帯主	60	40	市内	契約社員	空港に勤めて20年(勤務時間は変則)
	長男	29	0	柏市	常雇	会社勤め
8	世帯主	64	150	市内	常雇	米穀燃料商に勤めて40年(冬期中心に100日/年)
	妻	55	15	市内	常雇	機内食製造(ケータリング)に勤務
	長男	34	たまに	市内	常雇	空港に勤務
9	世帯主	69	90	市内		近所の造園業
	妻	68	0	市内	常雇	うなぎ屋
	長男	42	14	市内	自営業	塗装事業(母の実家の自営業)
10	次男	43	10	市内	常雇	空港でメンテナンス業務
11	(長男)	46	5	市内	常雇	航空会社
12	世帯主	67	30～40	市内	日雇	土木建設業(年間約150日勤務)
	妻	64	0	市内	常雇	販売員
	長女	34	15			アルバイト
	次女	31	15			コンピュータプログラマー
13	世帯主	66	60	市内	自営業	電気工事業自営
	妻	61	30	市内	パート	ゴルフ場
	(長男)	36	0	市外	常雇	消防署
14	世帯主	63	60	市内	手伝	近所の造園業(5月と10月以外)
	(長女の婿)	36	0	県外	公務員	国家公務員(転勤族)
15	長男	43	30	市外	公務員	地方公務員

資料: 聞き取り調査

注: 続柄で網掛けをしてある世帯員は家のあとつぎ予定者である。

調査農家の農外就業状況の詳細を一覧した第6表はこの予想を裏づけてくれる。後継者の大半は比較的安定した勤務先を確保しており、農業専従になる可能性があるとするれば、建設業自営の2番農家の後継者と塗装業自営の9番農家の後継者の2人しかいない。だが、彼らは世帯主の世代と同じく、「自営兼業＋米」というかたちで1年間の働き方を確立し、それなりに生活も安定しており、農外兼業をやめるというリスクを負ってまで農業専従に切り替わる可能性は非常に乏しいというのがヒアリング調査時の印象である。農地流動化は進み、担い手の規模拡大も進んだが、残念ながら「兼業稲作構造」の脱却は果たせず、現在の趨勢の延長線上に展望が拓けているわけでもないのである。

(3) 相対・親戚間での貸借が未だに主流を占め、小作料も高止まり

担い手農家の高齢化は進み、後継者の確保もままならない現状だが、農地市場自体は必ずしも「借り手市場」となっていない。

最初に一般的な農地市場に対する筆者の認識を示しておこう。農地は一旦荒らしてしまうと借り手を見つけるのが難しいため、アパート・マンションあるいは宅地のように「For Rent」の看板をぶら下げて待つわけにはいかない。農地市場はそうしたタイプの市場ではない。耕せなくなったらすぐに借り手を見つけなければならず、そのためどうしても人間関係（親戚関係）が貸借に反映されやすく、あるいは隣の田を耕している人—1年を通じれば農作業で何回か顔を合わせているし、「耕しぶり」もお互いに熟知している—に頼むことになる。また、「いざとなった時に返してもらう」ために親戚が第一候補となりやすく、耕作権がつくのを嫌って「相対」貸付が選ばれることになるのである。一方、借り手の側も「農地を貸してください」という営業活動をしなくてもすぐに農地は集まらないため、「耕しぶり」をよくして地元での評判を高めながら、「耕してください」と頼まれるのを待つことになる。小作料はこれまでの相場が引き継がれることが多く、どうしても小作料は高止まりする傾向にある⁹⁾。このことを頭に入れて第7表をみることにしよう。

第7表で最初に目につくのは「○」の数の多さ、すなわち、親戚関係での貸し借りの多さである。この点が判明している30件のうち半分の15件が親戚関係での貸し借りである。農地流動化がこれだけ進んでいるにもかかわらず半分以上が親戚関係というのは、まだ人間関係が農地の貸し借りに相当の影響を及ぼしていることを意味する。2番目のポイントはまだ農地は集落内で動いているという点である。この点が判明している34件のうち、地主が集落内であるケースは22件と3分の2を占める。これは「頼まれた農地を引き受けてきた結果としての規模拡大」であることを反映している。C集落は親戚関係・集落内という枠組みの中で農地が動いていると考えられる。

もう1つ重要なのは借地のほとんどが「相対」である点である。この点が判明している44件のうち、「利用権」が設定されているのは僅か2件にすぎず、実に42件までが「相対」である。これは「耕作権がつくことを嫌う」地主の意向と「正式に利用権を設定すると生産調整が割り当てられてしまうことを嫌う」耕作者の意向とが合致した結果である。これは第4表でみたような実耕作面積と農業共済台帳との乖離という問題に繋がる。

第7表 調査農家の農地貸借一覧表（千葉県A市C集落）

単位:a

	貸借	地目	面積	発生年次	契約の種類	集落内外	親戚	小作料	貸借に至った経緯とプロセス
2	借	田	120		相対	内		2俵	後継者がいない相手から頼まれた
	借	田	50		相対	内		2俵	後継者がいない相手から頼まれた
	借	田	102	2000	相対	外		2俵	農地を買ったので作ってくれないかと頼まれた
	借	田	20		相対	内		2俵	後継者がいない相手から頼まれた
	借	田	30		相対	内		2俵	後継者がいない相手から頼まれた
3	借	田	250	2003	相対	外		2俵	相手が病気になって耕してくれと頼まれた
	借	田	150	2004	相対			2俵	JAから耕してくれないかと頼まれた
	借	田	130		相対			2俵	機械の試運転のためにJA青年部が借りた土地がそのまま借地になった
	借	田	100		相対			2俵	
	借	田	20						
	借	田	20						
	借	田	18						
4	借	田	100	かなり前	相対		○	2俵	土地改良事業で田が大きくなり機械がないため耕作を頼まれた
	借	田	100	2005	相対		○	2俵	相手のご主人が亡くなって直接頼まれた
	借	田	60		相対		○	2俵	相手が高齢のため頼まれた
	借	田			相対		○	2俵	機械更新ができなくて頼まれた
	借	田			相対		○	2俵	相手が高齢のため頼まれた
5	借	田	30	1980		外	×		地主は横浜に転出した不在地主
	借	田	20	2000	相対	内	×		農地を借りていた人が耕せなくなって頼まれた
	借	田	100	2000	相対	外	○		相手がレストラン経営を始めて作れなくなって頼まれた
	借	田	160	2004	相対	外	○	2俵	相手のご主人が亡くなって耕せなくなった
	借	田	40	2004	相対	外	○	2俵	農地を借りていた人が亡くなって引き受けることになった
	借	田	20	2005	相対	外	×		農地を借りていた人が耕せなくなって頼まれた
	借	田	50	2007	相対	外	×	2俵	売れない米を作っていた友人から借りた
6	借	田	68	1970	相対	内	○	2俵	父の代から借りている
	借	田	10	1970	相対	内	○	2俵	かつて苗代田として借りていたところを借りている
	借	田	30	1980	相対	内	○	2俵	農機具屋をしていて農業ができない(父の代から借りている)
	借	田	20	1980	相対	内	○	2俵	父の代から借りている
	借	田	6	1980	相対	内	×	2俵	隣の田を相手が耕せなくなって借りた(条件が悪く生簀になっている)
	借	田	180	1995	相対	内	○	2俵	相手のご主人が腰痛で全作業委託となり、その翌年から借地となる
	借	田	60	1990	利用権		×		近所の勤め人から父の代から借りている
7	借	田	50	1995	利用権		○		相手が勤め(教員)のため耕すことができず頼まれた
	借	田	150	1999	相対		○		少しずつ面積が増え最後は全面積を借りることになった(高齢のため)
	借	田	50	2000	相対		×		20～30年前から30a借りていたのが増えて50aの借地となった
	借	田	100	2005	相対		○	2俵	相手が耕作ができなくなって頼まれた
8	借	田	50	1995			○		相手が耕作できなくなって頼まれた
	借	田	130	1995			○		農地を借りていた人が耕せなくなって頼まれた
	借	田	145	2005			○		3戸共同で借りている
9	借	田	150	2003	相対	外	○	2俵	相手の父親が亡くなり、耕せなくなって頼まれた
	借	田	80	2003	相対	外	×	2俵	こちらの仕事ぶりを見た相手から頼まれた
	借	田	40	2007	相対	外	×	2俵	隣の田で、相手が病気で耕せなくなって頼まれた
	借	陸田	30		相対	内	○	2俵	畑を田にしたところ
10	借	田	40	2006	相対	外	○	2俵	相手のご主人が急死して耕せなくなって頼まれた
	借	田	50	2007	相対		○	2俵	相手のご主人が急死して耕せなくなって頼まれた
	借	田	70		相対		○	2俵	田植や機械作業を請け負っていたら借りることになった
11	借	田	90	2000			○		相手のご主人が亡くなったため
	借	田	90	2003		内	○		80歳を過ぎて高齢のため耕せなくなった
12	借	田	105	1995	相対	内	○	2俵	相手のご主人が亡くなったため(9番農家と分けあって耕作)
	借	田	154	1995	相対	内	○	2俵	叔父さんが病気で耕せなくなって頼まれた
	借	田	30	2007	相対		×	2俵	1番農家から回ってきた
13	借	田	100	1980	相対	内	○	2俵	隣の親戚がうなぎ屋さんを始めて耕せなくなって借りた
14	借	田	50	2000	相対	内	○	2.5俵	相手が耕せなくなって頼まれた
	借	田	20	2010		内	×		1番農家の紹介で借りることになった
	借	田	60	2010		内	×		1番農家の紹介で借りることになった
	借	田	27	2010		内	×		1番農家の紹介で借りることになった
15	借	田	68	2010		内	×		1番農家の紹介で借りることになった
	借	田	20		相対	内	×	2俵	隣の田・相手が勤めで農業ができないため頼まれた

資料:聞き取り調査

- 注1) 5番農家の160aの借地の小作料は半分は現金で支払っている。
 2) 5番農家の30aの借地の小作料は農協を通じた振り込みになっている。
 3) 7番農家の150aの借地のうち60aは10年契約の利用権が設定されている。
 4) 7番農家の50aの利用権設定、60aの利用権設定はともに10年契約である。
 5) 小作料は10aあたりである。

小作料は1件を除いて10aあたり2俵となっている。この水準は標準小作料よりもかなり高い（旧B村の標準小作料は2008年21,700円／10a，2009年18,900円／10a）。過去の高い小作料を十分に下げ切れていないためである。ただし，C集落では担い手農家が集まって相談して小作料を提示する取り組みが行われており，2俵はその交渉の結果である。これでも引き下げられた「その意味で標準小作料制度は機能していないとみることもでき14番農家の借地に2.5俵という小作料があるが，それは「母の実家なので小作料を下げるができない」という特殊な事情を反映した結果である。

ここで注目される動きは1番農家と14番農家との関係である。1番農家が借りていた175aの水田が2010年に14番農家に引き渡されている。加齢のため体力に衰えを感じ始めた1番農家が，定年退職して本格的に農業を始めた14番農家は63歳と相対的に若く，経営規模もそれほど大きくはないので今後拡大余地は大きいと判断したことによる。だが，14番農家も「規模拡大してもあと2ha」としており（後に出てくる農家の意向を参照），期待の大きな定年就農者へのリレーではあるが，これがC集落の本格的な農業構造改革に繋がるとは残念ながら考えにくい。

（４） 高齢者農業を可能にする充実した機械装備

第8表は調査農家の機械の所有状況を一覧したものだが，表から分かるように，30ps以上のトラクター，6条乗用田植機，4条刈コンバインというのが標準的な機械装備である。他地域の大規模借地経営の多くが50ps以上，場合によっては100ps近くのトラクターを導入していることと比較すると，そうした経営が出てくる可能性は低い。確かに1番農家，3番農家，4番農家の3戸は50ps以上のトラクターを導入しているが，いずれもこれ以上の規模拡大は計画していない。ともかく，調査農家全体としては現行の機械装備で10～12haの水稻作は無理なく可能であり，それが高齢農家を農地の受け皿とすると同時に，農閑期の「出稼ぎ」兼業を容易なものとしてきたのである。ただし，個々の経済主体としてみれば合理的な機械投資かもしれないが，地域全体としてみると過剰投資になっており，結果として地域農業トータルとしてのコストダウンは果たせてないと考えられる。

また，乾燥機の装備が充実している点もヤミ米流出地帯の特徴を示すものとして注目される。農協に出さず集荷業者や米屋，食堂などにまとめて卸したり，個人のお客さんに宅配などで独自販売したりするためには自前で乾燥調製を行うことが必須だからである。籾摺機もほとんどが5インチのものが備えられている。

こうした地域全体としての過剰投資を抑えながら，少数の担い手に農地を集積し，その資本装備を充実させていくことができるかどうか。C集落では将来の担い手不足を問題視しており，そのため集落営農の設立を検討しているが，その障害となるのが機械施設の処分である。全量農協販売の地域は耕作工程に関わる機械の処分だけで済むので比較的話は進めやすいのだが，ここは，各農家が独自に米の販売先を確保して利益をあげる構造となっているため，そうした収益源を全て吐き出させて1つにまとめるという複雑な「解きほ

ぐし」が不可欠で、そのハードルは非常に高く、実際には困難である。

第8表 調査農家の機械の所有状況（千葉県A市C集落）

	農業用機械					その他・備考
	トラクター	田植機	コンバイン	乾燥機	籾摺機	
1	50ps 60ps	4条	4条刈	45石 32石×2	5インチ	
2	32ps 34ps	6条	4条刈	34石×2	5インチ	育苗ハウス2.5間×20間を3棟
3	60ps 31ps	6条	5条刈	32石×4	5インチ	
4	50ps	6条	4条刈	40石 45石	5インチ	
5	32ps 26ps	6条	3条刈	32石 26石	5インチ	
6	33ps	6条	4条刈	33石 36石	5インチ	
7	37ps	6条	4条刈	40石 37石	5インチ	
8	42ps 26ps	7条	4条刈	42石×2	5インチ	
9	46ps 26ps 26ps	6条	4条刈	45石 36石	5インチ	
10	32ps	6条	4条刈	32石×2	5インチ	
11	32ps	6条	4条刈	32石×2	5インチ	
12	30ps	6条	3条刈	35石 28石	4インチ	
13	37ps 31ps	6条	4条刈	46石 43石	5インチ	
14	33ps 33ps	6条	3条刈	33石 26石	4インチ	育苗ハウス1棟
15	20ps 25ps	5条	2条刈	35石	4インチ	ビニルハウス3間×15間を5棟

資料：聞き取り調査

（5） 作付の主力はこしひかり，JA以外の業者・米屋・食堂へまとめて販売

調査農家の作付状況と販売金額等を一覧したのが第9表である。

水稻の主力はコシヒカリで、これにふさおとめ、ふさこがね、アキタコマチの早生品種が加わり、一部の農家はもち米も栽培しているという状況である。千葉県産米は早場米の典型で、「早く刈って米の相場が崩れる前に売り抜ける」という性格を有しており、これが農家の系統外への大量販売と関係している。

「販売先／販売方法」をみると、精米して個人に少しずつ販売している農家もいるが、それ以上に県内あるいは隣県の茨城県の業者にまとめて販売しているケースが多い。米を長期間保存できるような倉庫を持っていないこともあり、「収穫したらすぐに乾かして売って現金に換えてしまう」というのが農家の行動パターンなのである。出来秋に現金をもった業者が庭先まできて買い取っていつてしまうため、最終的に米不足となって価格が暴騰した時にはほとんど在庫がなく、儲けそこなうこともあるが、それは問題とされていないようであった。また、印旛沼湖岸に立地している地元のうなぎ屋への精米販売が行われている。

焦点の販売価格だが、ヒアリングの精度が低く、JAへの販売価格もまちまちで、残念ながら正確な実態は把握できなかったと言わざるを得ない。業者は、通常、JAの「概算金」を指値としてそれにおおよそ1,000円を上乗せするくらいの勘定で買いに入っているため、2009年産米のコシヒカリの「概算金」は市の上乗せ助成があつて12,500円／俵だったことから系統外への販売は13,500円／俵だったと考えられる。系統外に販売していたとしても高値で売り抜けているわけではなく、JAが示す「概算金」と連動した取引となっている。

第9表 調査農家の作付状況と販売方法・販売金額等（千葉県A市C集落）

単位: a

	作物品種等	作付面積	反収	販売先/販売方法	販売金額
1	コシヒカリ	840		弁当屋さんへ数十俵単位で販売。自分でも精米後、近所のうなぎ屋や食堂へ販売	
	ふさおとめ	360			
	もち	60			
2	コシヒカリ	770	8俵	印西市と東庄町に販売	JAは13000～15000円（東庄町は300～500円/俵高く買い取り）
	もち米	60	8俵	印西市の米屋に販売、近所にも半分販売する	年による
	管理転作	26			
3	コシヒカリ	550	8～8.5俵	縁故米100俵、精米で販売。残りをJA出荷	
	ふさおとめ	100	9俵	JAへ出荷	
	ふさこがね	100	9俵	JAへ出荷	
	もち米	10			
4	コシヒカリ	500	8.5俵	JAにも出荷	
	ふさおとめ	150	10俵以上	JAに出荷（主食用米）	
	こがねもち	50		自分でモチにして販売	
5	コシヒカリ	430	8.5～9俵	「ていねい米」（登録商品）をスーパーで販売。個人に玄米で70俵販売。JAには付き合いで170俵出荷。	スーパーでの販売価格は1500～1700円/5kg、個人へは14000円/俵で販売
	ふさこがね	140			
	もち米	30			
6	コシヒカリ	555	8.5～9俵	茨城の業者へ100俵（集荷にくる）、奥さんの勤めるうなぎ屋に精米販売	うなぎ屋へは17000円、店頭で2000円/5kgでも販売
7	コシヒカリ	450	8.5俵	玄米のまま1番農家に販売委託、JAには少しだけ出荷	JAの価格と同じ
	ふさおとめ	100	9.5～10俵	印西市の肥料業者に肥料代として持っていったらう	コシヒカリより少し安い
8	コシヒカリ	445	8.5俵	茨城の業者に8割、自分の勤め先に2割販売	
	ふさおとめ	80			
9	コシヒカリ	500	9～10俵	県内の1業者とJAへ販売（割合は7:3）。個人へ60俵ほど玄米販売も行っている。	業者13500円、JAは15000円、個人販売（玄米）16000円
10	コシヒカリ	340	8俵	業者に玄米で販売。姉の勤める柏市の中華料理店に10年前から50～60俵販売。	8月末のJAの価格が基準 玄米13000円、精米15000円
	アキタコマチ	100	9俵		
11	コシヒカリ	350	8～8.5俵	1つの業者に販売（集荷にくる）	12000～13000円
	アキタコマチ	90		1つの業者に販売（集荷にくる）	
12	コシヒカリ	289	8～8.5俵	JAと業者（700～800俵）に出荷。他に毎月3俵ずつ知人に販売。	JAは12500円、業者は13500円
	ふさおとめ	120	9～10俵	減反分（38～39俵）を加工作として出荷した残りをJAに出荷	
13	コシヒカリ	300	9俵	印西市と茨城県内の2つの業者へ販売（集荷にくる）	業者によって異なるが13000円ほど
	ふさこがね	100	10俵		
14	コシヒカリ	315	8俵	1番農家を通じて7割を販売（10年ほど前から）、JAが3割	1番農家に売るのがやや高い
	ふさおとめ	60	今年初		
15	コシヒカリ	160	7.5～8俵	団地で販売（残りはJA）。30俵以上から集荷にくる。	
	もち米	20	7.5～8俵	正月用のもちにして団地で販売	
	ハウストマト	45坪		団地で定期的に販売	
	ハウスキュウリ	30坪		団地で定期的に販売	
	ハウスナス	45坪		団地で定期的に販売	
	ハウスインゲン	10坪		団地で定期的に販売	
	カリフラワー（露地）	25		団地で定期的に販売	
	キャベツ（露地）				
	レタス（露地）				
	ブロッコリー（露地）				
	サトイモ（露地）				
	トウモロコシ（露地）				
	エダマメ（露地）				

資料:聞き取り調査

（6） 転作のメリットなしとする強気の農家だが今後の規模拡大は見込めない

政策に対する考え方と今後の展望を一覧した第10表をみていただきたい。

生産調整や戸別所得補償制度に対してだが、回答の得られた14戸のうち11戸までが参加していない。その理由は「転作する気はない」「加工米が安い」「1万5千円を貰っても全くメリットがない」「転作をしては飯が食えなくなってしまう」「生産調整をしては機械代が払えない」「転作したくないので戸別所得補償制度には参加しない。1万5千円ではメリットがない」「1万5千円貰っても転作したくない」「生産調整をして

第10表 調査農家の政策に対する意見・今後の意向等（千葉県A市C集落）

	生産調整・戸別所得補償事業について	水稲共済の掛け方について	今後の経営について
1	転作がいついてくるので利用権は設定したくない。相対で借っている。転作する気はない。	共済は農家のためになっていない。これまで共済を買ったことがあるのは雹害の1回だけ。	あと5年経ったらどうなるか。米づくりがなくなってしまう。米づくりをどう残していくかが最大の課題。15haから面積を減らしてきた。
2	戸別所得補償事業に申請しなかった。加工米は価格が安い。農業委員会を通して農地を借りると転作がいついてくるので相対で借っている。	相対借地の共済はこちらで掛けているが名義は地主のま。全面積に共済を掛けているわけではない。	10年前から規模は変わっていない。10haまでなら何とかなるだろう。秋作業が大変。収穫が遅れると米の品質が下がる。
3	戸別所得補償事業には申請した。加工米で転作をしている。米粉や飼料米は実需者を見つづけるのが難しい。以前は青刈が管理耕作で対応。自作地2haに転作配分がくる。	自作地には自分で共済を掛けている。	頼まれても規模拡大はしない。子供も勤め先が東京なので農業をすることはないだろう。
4	戸別所得補償事業には申請しない。生産調整は青刈と他用途米で6～7年前まで対応していた。生産調整をすると収入が減る。	相対で借りている農地についても共済を掛けている。	子供は学校を卒業してからずっと勤めており、将来農業をすることはない。
5	かつては転作に協力していたが、これでは飯が食えないのでやめた。15000円貰っても全く刈り上げない。ここは畑田なので米以外が作れない。大豆は無理。	自作地には自分で共済を掛けているが、借地は地主次第である。出来が悪い時は運が悪かったと諦める。米が獲れなくても2畝/反の小作料を支払う。	以前は9haまで規模拡大したが、身体を壊して6haまで減らした。母ちゃんが言うことを聞いてくれなければ父ちゃんだけが頑張っても農業はできない。歳をとるとそのことを強く感じる。
6	今から20年くらい前に転作はしたことがあるが転作をしていては飯が食えなくなってしまう。転作は年取2～3割減と同じこと。	借地については共済は掛けているが、この辺りは冷害でも7畝以上獲れるので大丈夫。自作地だけしか掛けない。	子供はシフト制勤務のため不規則で農業は休みの日に手伝う程度。機械があっても農業はできないだろう。
7	生産調整は20年前にやめた。青刈で対応。生産調整しているのは機械代が払えない。3割減反は大きい。17000円/俵を保障してくれれば協力する。加工米も安い。	地主が共済に加入していた田はそのまま共済加入。地主が掛ける金を支払い、後でその金額をこちらが地主に支払う。	もう歳なので規模拡大は考えていない。子供は学校を卒業してからずっと同じところに勤めており、たまたま手伝う程度で農業はしないだろう。
8	転作をしたくないので戸別所得補償事業には参加しない。15000円では刈り上げない。利用権設定すると転作面積が増えるので相対で借っている。		10haくらいまでであれば何とかできないことはないだろう。子供は2人とも春と秋に手伝う程度で農業はしないのではないかとみている。
9	転作はしたことがない。転作をして小作料を払うのだったら農地を借りない方がいい。		7haまでならコンシカリ1本で何とかみえる。10haになると早稲を入れないと難しい。また拡大できるが15haになると1人ではできない。
10	戸別所得補償事業には申請しない。15000円貰っても転作したくない。転作したこともあったが刈り上げは全くなかった。	自作地には自分で共済を掛けている。借地は地主任せ。共済を掛けるかどうかは地主次第。	これ以上規模拡大はしない。子供は仕事がいじい。現在の規模を維持することはできないだろう。
11	生産調整をして1年に米を出しても安いのでやめた。3割減反は大きな減収。減反しなくてもこの辺りは消費地に近く、12000～13000円で買ってくれる業者がいる。	借地に共済は掛けているが、最近災害は起きていない。共済を掛けるのは馬鹿馬鹿しい。刈り上げが感じられない。ヘリ防除を頼む人も大きく減っている。	あと10年か。自分たちの世代の後には本当に人がいない。子供は朝番や運番があり、こちらを優先しなくてはならないので農業をするのは難しい。
12	転作はしなくていい。理事なので戸別所得補償事業に加入した。今年から加工米を出す。	相対借地でも共済を掛けている。	このままでは後継者は育たない。農地をまとめておけば多少は違うかもしれない。共同で機械を入れた方がいい。莫大な投資が必要になる。
13	10年前に転作をやめた。刈り上げが全くない。戸別所得補償事業に入らなくても13000円/俵で売れると予想している。米粉は販売先の確保ができない。加工米は安い。	借地にもこちらで共済を掛けている。最近共済から支払いを受けていない。強制でなければ共済には入らない。	子供には出来れば家に帰って来て田を守ってくれればありがたいとは思っている。家の農業を手伝いに来るのはたまでしかない。
14	ずっと転作はしていないが戸別所得補償事業に参加。加工米で対応。条件の悪い借地で栽培する。今年には13000円/俵を切るのではない。	自作地には共済を掛けているが、借地には掛けている。	まだ規模拡大できる。あと2haくらいは大丈夫。集落営農をつくるのであれば参加できればと思う。退職後に農業をしてもよいという同世代の人が集落外には何人かいる。
15			農地を借りて規模拡大はしない。子供は定年後は農業をする。既に春秋作業は任せている。

資料：聞き取り調査

JAに米を出しても安いのでやめた」「10年前に転作をやめた。メリットが全くない」などである。また、3戸が生産調整を避けるために利用権を設定しないと明言していた。

一方、2010年7月時点の米価予想は「この辺りは消費地に近く、1俵1万2千～3千円で買ってくれる業者がいる」「戸別所得補償事業に入らなくても1万3千円／俵で売れると予想している」とみていた。「今年は1万3千円／俵を切るのではないかと」と弱気の予想をし、生産調整に協力に転じた農家もいるが、まさか「概算金」が1万円にまで下がるなどとは誰も考えていなかったのではないだろうか。2010年も「概算金」に1,000円の上乗せで業者との取引が行われていれば11,000円／俵でしか売れなかったということになる。この米価下落を受けて、2011年度以降、農家がどのような判断をするのかが注目される（この調査結果は次節で紹介する）。

こうした米販売見通しに対する強気の姿勢は水稻共済の加入についても共通する。借地には共済を掛けていないと明言した農家は6戸（3番農家、5番農家、6番農家、10番農家、11番農家、14番農家）にのぼる。「共済は農家のためになっていない。これまで共済を貰ったことがあるのは雹害の1回だけ」「共済を掛けるのは馬鹿馬鹿しい。メリットが感じられない。ヘリ防除を頼む人も減ってきている」「強制されなければ共済には入らない」といった意見もあり、気候が温暖で気象災害を受けにくいA市ではかなり不満が高い。この共済加入率の低さが、共済台帳を活用した戸別所得補償制度が把握する数字と現場の実態との乖離をより一層大きなものとしているのである。

最後に今後の経営についてだが、後継者が農業をしないため、早晚、消えていくと思われる農家が11戸にのぼっている。最大規模を誇る1番農家は「15haから面積を減らしてきた」という状況だし、5番農家も「以前は9haまで規模拡大したが、身体を壊して6haまで減らした」と話しており、規模拡大どころか縮小に転じている農家も出てきている。規模拡大が可能とする農家は4戸いるが、「10haまでなら何とかできるだろう」（2番農家）、「10haくらいまでであれば何とかできないことはないだろう」（8番農家）（しかし、子供は農業をしないとみている）、「7haまでならコシヒカリ1本で何とかできる」（9番農家）、「あと2haくらいは大丈夫」（14番農家）といった状況で、20haを超える大規模借地経営が誕生する可能性は全くない。これから出てくる農地を分け合いながら何とかして守っていくのが精一杯ではないだろうか。「あと5年経ったらどうなるか。米づくりがなくなってしまう」（1番農家）、「あと10年か」（11番農家）といった意見は偽らざる地域農業の実像なのである。そのため集落営農の設立を模索する動きも生まれているのだが、前述のような状況で、「共同で機械を入れたいが莫大な投資が必要になる」（12番農家）ということで前途多難なのである。

4. 米価下落を受けた後の農家の意識と行動 —2011年8月の調査結果—

持ち越し在庫の影響を受けて2010年産の米価は大きく下落した。C集落の農家もその

例外ではなく、JAの概算金の引き下げは業者への販売価格に間違いなく影響を与え、戸別所得補償制度への加入インセンティブを強める方向に作用するはずだが、稲刈りを目前にした2011年8月の調査ではその予想が外れる結果となった。2010年の秋に調査結果の報告のために現地を訪れた時は、「JAの弱気の概算金の設定が業者の価格引き下げを誘発した」として怒りと悲観が混在する雰囲気は漂っていたが、結局、2010年産の米価の下落は農家の意識を変えるまでには至らず、逆に、原発・放射能汚染問題で福島産米を中心とする米に対する先行き不安が米価を押し上げる方向にはたらき、農家に強気の見方を与えていたというのが調査結果であった。

第11表は、前回調査と比べた経営面積の変化、米価の動向と戸別所得補償制度に対する考え方、今後の経営展望を一覧したものである。

田を減らした農家は1戸いるが（6番農家）、これはA市にある農業センターが実施している農地集積事業（借地の交換を行って面的集積を推進する事業）に伴うものであり、経営面積が縮小したといっても僅か5aでほとんど変化していないとみてよい。借地を増やしている農家は5戸で（1番農家、8番農家、9番農家、12番農家、14番農家）、どちらかというと経営面積が小さく余力のある農家で拡大面積が大きくなっている。その結果、定年退職後に農業を本格的に開始した14番農家もほぼ5ha規模に到達した。農地の流動化は進展しており、出てきた農地は担い手農家に順調に集まっている状況に変化はみられない。構造改革を進めるための条件は整えられつつあると見てよい。

米価の動向と戸別所得補償制度に対してはどのように考えているのだろうか。2010年産の米価は1俵あたり1,000円前後、値下がりしたものの、農家は堪えておらず、これくらいであればまだ戸別所得補償制度に加入せず、転作をせずに全量主食用米を売っていくという方針を堅持している。2010年7月の調査では13,000円／俵というのが1つのラインとして挙げられており、12,000円／俵はそれよりもかなり低かったにもかかわらず、その後の米を巡る情勢の変化が農家の意識を大きく変えたようである。例えば、「八街の業者の価格が米価に大きな影響を与えている。今年は早稲は15,000円／俵だと言っている」（1番農家）、「米価は一時12,000円／俵」まで下がったが13,000円／俵まで持ち直した」（9番農家）、「今年は茨城の業者がやって来て15,000円／俵で買うと袋を配っていった」（12番農家）といった話は、間違いなく原発・放射能汚染問題が米需給をタイトなものとするという予想を反映したものであり、これが戸別所得補償制度に対する農家の見方に大きな影響を与えているのである。政策評価に「if」は禁物だが、もし、この問題がなく、2011年産米も供給過剰で価格下落が見込まれていたとすれば、農家の米価に対する見通しも戸別所得補償に対する捉え方も変わっていたかもしれない。いずれにしても、その結果、「収入が減ってしまうのでこの部分（相対借地）は戸別所得補償に入れないで主食用米を作ることになる」（3番農家）、「農協に出す米の価格はどんどん下がってきている。戸別所得補償には加入しない」（4番農家）、「戸別所得補償には入らない。転作で大豆を作っても田が荒れるだけ」（6番農家）、「生産調整は大変…これくらいの米価なら生産調整をせずに全部米を作って売った方がよい」（8番農家）、「転作してもお金にならな

第11表 2011年8月の農家の経営の状況と意向（千葉県A市C集落）

	経営面積の変化	米価の動向と戸別所得補償制度について	今後の経営について
1	隣接地を30a借り入れて1,310aとなった。小作料は10aあたり2俵。夫婦で20haが限界だと思っていたが、歳をとってきたので現在の面積でも苦しくなってきた。今年の作付けはふさおとめ310a、もち30a、無化学肥料栽培のこしひかり90a、減農薬減化学肥料栽培のこしひかり880a。	八街の業者の価格が米価に大きな影響を与えている。今年は早稲は15,000円/俵で、これに対して農協の概算金は11,000円/俵しかがない。農協はマージンを取り過ぎている。11,000円の根拠も示してくれない。昨年は生協に販売している価格が農協ほどには下がらなかった。しかし、今年の上げ幅も小さい。農協に出しているのであれば戸別所得補償に入った方が得。	後継ぎは仕事が多忙で農家を継ぐ可能性はほとんどない。経営は縮小だが、面積を半分にしても機械は更新していかなくてはならない。かといって全てを止めてしまふのは寂しい。毎日仕事、用事があるという生活を送ってきたのでこれがいなくなってしまうと張り合いがなくなる。
2	経営面積に変化はない。こしひかり700a、ふさがね100aであとはもち米とミルキークイーンを作付けた。	13,000円/俵では農家は赤字。転作をしていないので戸別所得補償には入っていない。ここは湿田なので転作は難しい。加工用米、飼料用米であれば何とかなるかもしれないが、売り先を見つけることができない。米は業者に販売している。	コンバインが高いので刈取作業を頼むというのが利口。全ての作業を委託すると赤字。刈取が18,000円/10aだったから考えてもよい。リース事業は時期が競合するので難しい。農協の田植機のリースは高い。
3	経営面積に変化はない。こしひかり500a、ふさがね150a、ふさおとめ100a、もち米15a。ふさがねが加工用米となる。	自作地面積については戸別所得補償に入っている。縁故米40～50俵以外は農協に出荷。農協は概算金11,000円/俵で500円/俵の追加払いがあった。相対で借りている農地も戸別所得補償に入ると転作をしなければならぬ。そうすると収入が減ってしまうのでこの部分は戸別所得補償には入れないで主食用米を作ることになる。	機械リース事業があると助かるが、事業の採算はとれない。料金が高くなるので難しい。歳をとっても苗作りと田植、籾摺り、乾燥調製はできるので、それ以外の作業を引き受けてくれると助かる。だが、これがあると農地の貸借は進まない。子どもは会社の状況が厳しくなっており、農業をすることを少し考えているようだ。
4	経営面積に変化はない。体力は落ちてきている。作付けにも変化はないが、労働ピークを減らすため今後は早稲を増やすことになるだろう。	農協に出す米の価格はどんどん下がってきている。戸別所得補償には加入しない。食味に気をつけて作っている。農協にも出荷しているが個人で販売している。	10haくらいまでならば耕せるが、妻に負担がかかってしまう。センターの集積事業で農地をまとめることで負担を減らしていきたい。子どもは農業は継がない。
6	苗代田5aが減って550aになる。全部こしひかりを作付けている。経営を縮小する場合は、地主に返す前に農地を借りてくれる人を見つけてはならない。	米は全量業者と食堂に販売。業者は電話1本で取りに来てくれる。昨年のこしひかりは12,000円/俵以上で売ることができた。倉庫が小さいので籾摺りが終わったらすぐに販売してしまう。戸別所得補償には入らない。転作で大豆を作っても田が荒れるだけ。加工用米や飼料用米は粒で持つて行くので本場に加工に回るのがどうか疑問。「お上」のやることは分からない。	子どもは勤務が不規則なので農業をするのは難しい。集積事業で農地がまとまり、余力が生まれた。営農組合ができれば参加してもよい。田植や稲刈などの機械作業を行う組合。他集落の人に農地を貸してしまうのも「業腹」。コンバインリース事業は料金次第。
8	50a増えて575aになる。相対小作。集積事業で増えた。農地がまとまっていれば10haまでは拡大できるだろう。作付けはこしひかり595a、ふさおとめ80a。	戸別所得補償には入っていない。米価は1,000円/俵下がったが、戸別所得補償に入るほどではない。生産調整は大変。飼料用米・加工用米は考えない。これくらいの米価なら生産調整をせずに全部米を作って売った方がよい。全量を業者に販売。	リース事業があれば助かるが利用が集中するので難しい。料金も高くなる。集落内でやる人がいなくなれば他集落の人でも構わない。集落外の人を雇う組織をつくってもよい。

	経営面積の変化	米価の動向と戸別所得補償制度について	今後の経営について
9	60a増えて560aになる。相対小作。借り手が耕せなくなった親戚から頼まれた。10haになると田の管理を専門にしてくれる人がいないと辛い。全面積こしひかり。	戸別所得補償には入っていない。米価は一時12,000円/俵まで下がったが13,000円/俵まで持ち直した。業者は現金決済。農協にも3割くらい販売している。	サラリーマンをしていた人に農業をしろといっても、給料と休みを保証できないので難しい。これでは若い人は集まらない。機械の共有はできない。作業適期は皆同じなので調整は不可能。
10	経営面積に変化はない。作付けはこしひかり320a、あきたこまち120a。農地を返す時は耕してくれる相手をこちらで見つける責任があると思っている。	戸別所得補償には入っていない。転作をしてもお金にならない。機械もあるのでも米を作るのが楽。加工用米は農協の倉庫に運ぶのが大変。業者は電話すれば取りに来てくれる。昨年米価は1,000円/俵下がった(11,000～12,000円だった)。	自分たちができなくなったら経営は廃止する。子どもは農業をしない。コンバインが壊れたら買い替えるかどうか考える。作業委託に出すことになるだろう。リースは料金が高い。
11	経営面積に変化はない。これ以上農地が出てきても受け切れない。あと5年は続ける。止める時は農地を返す。借り手は見つけない。	戸別所得補償には入っていない。米価に1,000円/俵以上の差が出てくれば考えてもいいが…。転作があるのに入らない方が有利。全量業者に販売している。昨年は12,000/俵を切った。	自作地だけだったから子どもがやってくれるのではないかと思っている。農地の貸付先は集落内にこだわらない。全く新しい組織をつくり、そこに農地を任せてもいい。
12	隣接田が2枚、90a増えて499aとなった。相対小作。	農協の理事なので自作地は戸別所得補償には入っている。昨年はこしひかり11,000円/俵、ふさおとめ10,000円/俵だった。業者は農協の価格に1,500円上乗せで。今年は茨城の業者がやってくる。15,000円/俵で買うと袋を配って行った。	
13	経営面積・作付け内容に変化はない。あと5年は頑張る。手間のかわらない30a区画の条件のよい近くの田であれば引き受けてもいい。	戸別所得補償には入っていない。年齢も年齢なのでいまさら転作をする気にはなれない。全量業者に販売。昨年は1,500円～2,000円/俵下がった。収穫したらすぐに販売する。	機械代が高いので抑えたい。米価に対して作業料金が安いので、作業受託の方が儲かるかもしれない。機械のため機械が壊れても作業委託には出せない。機械の共同利用は難しい。
14	100a増えて475aになった。あと1～2haくらいは拡大したい。こしひかり255a、ふさおとめ220a。畑田なので圃場が乾いているうちに刈取るため早稲を増やした。	自作地面積については戸別所得補償に入っている。業者への販売は11,000円/俵下がった。農協のこしひかりとふさおとめの概算金は11,000円/俵と10,000円/俵だった。飼料用米は10aあたりの補助金は高いが米の売値が安い。	機械をリースで借りて自分でできれば有り難い。1日1～2万円だったから助かる。2～3万円になると厳しい。
15	経営面積・作付け内容に変化はない。	全量独自販売。昨年は例年通りの価格で売ることができた。戸別所得補償には入っていない。	子どもには勤めを続けてもらいたいが、農業の比重を増やしてもらいたいと思っている。自作地は何かして自分で守っていきたい。子どもの都合に合わせて作業をするようにしている。

注：5番農家と7番農家は都合がつかずヒアリングはできなかったため欠落している。

い。機械もあるので米を作るのが楽」(10番農家)といったこれまでと同じ見解が引き続いているのである。だが、実際には「年齢も年齢なのでいまさら転作をする気にはなれない」(13番農家)というのが農家の本音なのかもしれない。また、早場米地帯を反映し、「一刻も早く放射能汚染の検査を終えて高い価格がついているうちに早稲を売り切りたい」という声がしきりにあがっていたのが印象深い。

以上のように米の先行きに対しては強気な見方をする農家ではあるが、実際の足元の経営となると弱気な面が顔をみせる。後継者が農業を継ぐ見込みがないという問題に加えて、米価の下落によって機械代の負担が重く感じられるようになっている。リース事業に対する期待はそのあらわれの一端であろう。また、何人の農家からは新しい組織を設立することに賛意を示す者もあらわれるようになってきた(「営農組合ができれば参加してもよい。田植や稲刈りなどの機械作業を行う組合」(6番農家),「集落外の人を雇う組織を造ってもよい」(8番農家),「全く新しい組織をつくり、そこに農地を任せてもよい」(11番農家))。加えて、高齢化の問題は深刻で、都合でヒアリングができなかった農家のうちの1戸は入院してしまい、その農家の6haの稲刈りをどうするかという問題も、放射能検査と並んで調査時点のもう1つの話題となっていた。C集落に残されている時間はあと僅かなようだ。

5. おわりに

この事例はやや極端なうらみはあるが、現実存在している農村の姿であり、相対的に自作地規模の大きな大河川下流域の水田地帯(利根川下流域や信濃川下流域など)、なかでも兼業稲作というライフスタイルやライフコースが定着してきた地域の農業構造と共通する面がかなりあるように思う。これまで農業的に恵まれてきた地域ほど大規模借地経営の形成が遅れ、互いにすくみ合った状態のまま動きがとれず、気がついた時には地域の水田農業が崩壊、惨憺たる状況を迎えてしまったということになりかねないのである。まさにC集落は「構造改革前夜」か「内部崩壊寸前」かという瀬戸際に立たされている。

「はじめに」のところで記したが、①市の助成金という追い風があったとしても戸別所得補償制度は農家の行動を変えるまでには至らず、過剰作付が解消される見込みは全く立たないこと、②5ha以上層への農地集積は進んでいるもののその実態は後継者不在の高齢専業農家にすぎず、「構造改革」につながるような状況は展望できないこと、③2010年産の米価の下落はかなりのダメージだったが、原発・放射能汚染問題が米価の見通しを変えてしまい、農家は戸別所得補償制度に加入するという意識の変化はみられないことの3点が本稿の内容である。戸別所得補償制度が果たす稲作農家の下支え機能を否定するつもりはさらさらないが、このままの事態の推移の延長線上に、少なくともA市C集落において、残念ながら農業構造を刷新していくような「芽」を見出すことはできない。全国・全農家一律の「隔靴搔痒の政策」とは異なる、直接「患部」に働きかけるような具体的な施

策が求められているというのが、本稿のささやかな政策的インプリケーションであり、C集落でもその期は少しずつではあるが熟しつつあるようにみえる。

注1) 千葉県の割当以上の主食用米作付面積は2004年8,145ha, 2005年9,229ha, 2006年14,375ha, 2007年12,573ha, 2008年12,005ha, 2009年11,880haと2007年に福島県に抜かれるまでは全国1位をキープしてきた。ただし、割当面積超過率は2004年15.0%, 2005年17.4%, 2006年30.0%, 2007年25.1%, 2008年24.1%, 2009年23.9%と福島県、高知県をおさえて全国1位の地位にある。また、米の集荷円滑化対策事業の加入率は2008年8%, 2009年7%と、これも全国1位をかけてデットヒートを演じている。その結果、2010年の戸別所得補償モデル対策の加入申請件数は9,003件（全国に占める割合0.7%）、加入面積は米戸別所得補償モデル事業が9,422ha（同0.8%）、水田利活用自給力向上事業が3,223ha（同0.5%）となった。

- 2) A市は市単独事業で転作に相当の助成金を支出している。2006～2009年まで転作大豆に2万2千円、転作一般作物と多面的機能水田（景観形成）に2万円、永年作物と特例作物（野菜）に1万5千円、しめ縄用青刈に1万2千円のほか、団地化加算として1～4haに対して1万円、4ha以上に対して1万5千円（大豆の場合は2万5千円）を助成（いずれも10aあたり）、さらに加工米に対しても1俵あたり2千円を助成してきた。2010年も転作一般作物が1万8千円（麦は2万円のまま据え置き）に、特例作物（野菜）が1万4千円に若干の減額がされたほかは引き続き同額の助成金が支給されており、これに加えて飼料用米に1万7千円が新たに助成されることになっている。これだけの手厚い資金的支援を受けた結果、A市の割当面積超過率は2006年20.1%, 2007年9.6%, 2008年10.7%, 2009年14.1%と千葉県トータルと比べて低い水準で推移している。
- 3) 状況も文脈も異なるが、こうした事態はかつて島根県の中山間地域で野田公夫氏が検出した「限界地における高借地率現象」を想起させる。違いは小作料が未だに高止まりしている点にあるが、平場水田地帯でも同様の状況が生じようとしている点は興味深い。野田公夫『限界地における高借地率現象—島根県邑智郡桜江町の事例—』東畑四郎記念研究奨励事業報告第4号・農政調査委員会（1985）を参照のこと。
- 4) 地主と耕作者との間での交渉によって小作料の引き下げを図ることは、特に規模拡大が進んで地主の数が増加するとそれに要する取引コストは莫大なものになってしまうため、かなり困難であるというのが実態認識である。そうした意味では、市場統制の最たるものとして批判を浴び、既に廃止されてしまった標準小作料制度ではあるが、同制度の存在が地域の小作料水準の円滑な引き下げに作用していたと考えてもよいかもしれない。そして、規模拡大を目指す担い手の借地獲得競争は、地主に提示する支払い小作料の多寡によってではなく、「耕しぶり」を通じて行われることになり、実際にもそうした方向で大規模農家の借地拡大戦略は展開されてきたように思う。

平成24年10月31日

印刷・発行

構造分析プロジェクト【実態分析】 研究資料 第2号

農業構造の変動と地域性を踏まえた農業生産主体の形成と再編
－客員研究員による各地域の現状分析－

編集発行 農林水産省農林水産政策研究所

〒100-0013 東京都千代田区霞が関3-1-1

電話 (03) 6737-9000

FAX (03) 6737-9600

印刷・製本 よしみ工産(株)



この印刷物は、印刷用の紙へ
リサイクルできます。