

地域農業構造の再編と農協の対応

京都府宮津市を事例として

北川太一*

平成4年6月30日受付

A Study on the Response of Agricultural Co-operatives for Reorganization of Regional Agricultural Structure

A Case Study at Miyadu City in Kyoto Prefecture

Taichi KITAGAWA*

The purpose of this paper is to make clear the response of agricultural co-operatives for reorganizing regional agricultural structure under some changes of the social and economic conditions in a rural area.

The author attempted to approach the objects of this study based on the totalized answers for the questionnaires to the farm households at Miyadu City in Kyoto prefecture.

In this paper, we can point out that it is very important and desirable for agricultural co-operatives to establish and revitalize regional agriculture systematically linking up with local governments.

はじめに

今年(1992年)6月に農林水産省によってまとめられた「新しい食料, 農業, 農村政策」は, 食料政策をわが国の農政史上初めて明確に位置づけるとともに, 農業の担い手対策として, 法人化の推進やさらには農業生産法人の一形態としての株式会社化の検討等, 「新経営体」を育成することを打ち出している。また, 『平成3年度・農業白書』においても, サブタイトルを「農業, 農村の持

続的発展と地域農業の担い手」とし, 「若い意欲のある農業者の育成・確保の問題とともに, 家族経営としての経営体に加えて, 協業経営や生産組織のような家族経営の枠組みを越えた経営体の動き」¹⁾についても検討を行っている。

本稿では, こうした地域農業の担い手再編=地域農業構造の再編問題をめぐる新しい状況を踏まえて, 京都府宮津市において実施した地域農業構造再編に関するアンケート調査結果を主たる検討の素材としながら, ①地域

* 鳥取大学農学部農林総合科学科経営管理学講座

* *Department of Farm Business Management, Faculty of Agriculture, Tottori University*

内の農家が抱く農業経営上の問題点や地域農業の担い手に関する意向、②特に地域ぐるみで農業の組織化に取り組んでいる市内の二集落における現状と問題点、③農家が抱く関係諸機関（市、農協）に対する期待構造、を明らかにしながら、これらの分析結果を踏まえて、地域農業構造の再編に向けての取り組み課題を農協の対応方向との関連で検討していく。

アンケート調査の実施方法

今回のアンケート調査は、農家が属する地域、農業従事の特徴、経営主の年齢を考慮にいれながら、調査対象農家を無作為に選定し、1990年11月に宮津市農林水産部を通じて配布、回収を行った。配布数1,651戸に対して回収数は1,464戸（回収率88.7%）であった。また、集計については、市内10の地区（旧村）別に行うと同時に、年齢別、農業従事別のクロス集計を行った。

本稿では紙幅の都合上、詳細な質問項目や調査結果については別稿に譲り、とくに地域農業構造の再編問題について重要な部分のみを取り出し、考察を進めていきたい。

地域農業構造の変化の動向と問題点

宮津市は、京都府北西部に位置し日本海若狭湾に面している。総世帯数8,981戸、総人口27,344人の丹後半島における中心都市である。以下、宮津市における地域農業構造問題を論じるにあたって、とくに押さえておきたい特徴として次の5点を指摘しておきたい。

第一は、兼業化の進展と固定化傾向である。宮津市における総農家数に占める第二種兼業農家の割合は、近年70%強で固定化しつつあり、しかも、「恒常的勤務兼業農家」の割合が増加している。第二は、農業生産条件の地区間格差の存在である。とくに、気象条件と地形的条件は多様である。第三は、農業労働力の脆弱化である。この20年の間に農業就業人口は半減し、それに伴って60歳以上の農業就業人口比率が著しく増大している。第四は、農業経営面積規模の零細性と農業経営耕地面積の絶対的縮小である。戸当たり平均経営面積が50aに満たないという零細規模であり、50a未満層の農家が70%近くを占めている。また、すべての地目について総経営耕地面積が著しく減少している。第五は、農業所得の低位性と成長率の頭打ち傾向である。農業生産額の伸び率は1980年代に入ってマイナスに転じており、また、産業規模としての指標を示す生産農業所得指数は横ばい状態（実質的低下傾向）を続けている。

アンケート調査結果からみた地域農業の担い手に関する意向

1. 農業後継者の状況

第1表は、農業後継者確保の状況を回答農家の性格別にまとめたものである。全体的にみて農業後継者が確保されている農家は極めて少なく、「農業専従」と「農業が主」を合わせても（以下これらを「確保」農家と呼ぶ）全体の2.4%にしかすぎず、「農業が従」までを含めても（以下これらを「一応確保」農家と呼ぶ）16.6%という状況である。「農業のみ」農家においては、「確保」農家が6.3%、「一応確保」農家が21.1%と比較的高い数値を示しているものの、「現在農外就業中で継ぐかどうか不明」、「後継者はいない」といった農家も60%以上を占めており、農業後継者が確保されていない状況を示している。また、現在の農業従事者の中心的役割を果たしている「50歳代」農家においても、「確保」農家は1.9%、「一応確保」農家は12.1%といった状況である。

このように、宮津市における農業後継者確保の状況は、アンケート調査結果からみる限り極めて厳しい状況であるが、全体の半数近く（47.0%）を占める「後継者は在学中」農家と「現在農外就業で継ぐかどうか不明」農家の動向にも注意を払いながら、農業後継者確保のための対策を立てていく必要がある。

第1表 農業後継者確保の状況 単位：%

	全 体	「農 業 の み」 家	「農 恒 常 的 勤 務」 家	「農 50 歳 代」 家
確保され農業専従	1.6	4.7	0	1.6
確保され農業が主農外が従	0.8	1.6	0	0.3
確保され農外が主農業が従	14.2	14.8	16.7	10.8
後継者は在学中	15.2	2.1	20.8	13.8
現在農外就業だがいずれ継ぐ予定	9.4	10.8	7.6	8.5
現在農外就業で継ぐかどうか不明	31.8	35.6	31.5	41.3
後継者はいない	28.6	29.7	20.3	21.6
その他	2.4	0.7	0.1	1.9
合計	100	100	100	100

2. 今後の農業継続年数

第2表は、今後の農業継続予定年数についてまとめたものである。全体としては、5年未満が13.2%、5～10年が24.5%、10～15年が34.2%で、合計70%以上を占めており、宮津市においてはここ15年以内で農業の担い手における大きな世代交代期が訪れる可能性が大きいことを示している。

さらに、ここで特に注意しておかなければならないのは、「農業のみ」農家と「50歳代」農家の動向である。すなわち、「農業のみ」農家では0～10年が57.3%、0～15年までを合計すると88.2%、また「50歳代」農家では、0～15年が88.2%を占めており、基幹的農家についても、この15年間で大きく農業生産活動から後退する可能性があることを示している。

3. 今後の農業経営規模

第3表と第4表は、10年後を想定した場合の自己の農業経営規模に対する意向についてみたものである。全体的には70%近くの農家が「現状維持」と回答しているが、その一方で「経営面積縮小」を希望する農家も24.3%と、この種の調査には回答割合が比較的多く存在する。その中でもとくに割合が高いのは、「70歳代」農家(35.4%)、「農業のみ」農家(33.6%)、「60歳代」農家(29.3%)であり、潜在的な農地の貸付希望農家が多くあると思われる。

なお、表には示していないが、規模縮小の方法として、「貸し付け」が30.3%、「作業委託」が15.4%という回答結果が得られていることからこの点は推測されよう。

4. 農業経営上の悩み

現在直面している農業経営上の悩みについてみたものが、第5表である。まず「1位指定」(最も深刻な悩みであるとして回答されたもの)については、圧倒的に「後継者未確保」が多く全農家の41.5%が指摘している。しかし、「指摘度」(複数回答)になるとその他の項目も表れてくる。すなわち、「後継者未確保」以外では、①「生産資材価格が高い」(全体で39.3%)、②「農地の基盤整備が不十分」(同30.3%)、③「農作業が過重」(同26.9%)、等があがっている。とくに、①と②はいずれのクロス集計でも指摘度が高いが、とりわけ①は「50歳以下」農家では「後継者未確保」を上回っている。

その他、とくに構造問題との関連では、「借り手が少なく貸し出し困難」を指摘する農家が多い(全体で約20%)ことにも注意しなければならない。

5. 地域農業の担い手に関する意向

第6表と第7表は、地域農業の担い手に関する意向を

第2表 今後の農業継続予定年数

単位：%

	全 体	「農 業の み」家	「恒 常的 勤務」家	「農 50 歳代」家
5年未満	13.2	23.7	3.8	2.4
5年以上10年未満	24.5	33.6	12.1	8.6
10年以上15年未満	34.2	30.9	35.9	49.7
15年以上	28.1	11.8	48.2	39.3
合計	100	100	100	100

第3表 10年後の農業経営規模 [1]

(全体及び農家の性格別)

単位：%

	全 体	「農 家の み」家	「農 常的 勤務」家
現状を維持する	68.5	59.5	75.6
面積不変で基幹作物変更	2.8	4.5	1.3
面積不変で施設や機械導入	1.4	0.6	1.3
面積不変で基幹部門拡大	0.7	0.3	0.8
経営面積規模拡大	2.3	1.5	2.6
経営面積規模縮小	24.3	33.6	18.4
合計	100	100	100

第4表 10年後の農業経営規模 [2] (年齢別)

単位：%

	「50 歳代」家	「60 歳代」家	「70 歳代」家
現状を維持する	74.8	64.0	57.8
面積不変で基幹作物変更	3.1	3.5	5.4
面積不変で施設や機械導入	1.6	1.6	0.7
面積不変で基幹部門拡大	1.2	0.8	0
経営面積規模拡大	1.6	0.8	0.7
経営面積規模縮小	17.7	29.3	35.4
合計	100	100	100

「一位指定」と「指摘度」に分けて農家の性格別に示したものである。全体的に「一位指定」では「個別対応」が最も多く(26.6%)、続いて「借地農形成」(18.0%)、「作業受託農家形成」(17.3%)、「機械共同利用組織形成」(14.6%)、といった順になっており、こうした傾向は「農業のみ」農家や「恒常的勤務」農家についても同様である。

しかしながら、複数回答となると「機械共同利用組織

第5表 農業経営上の悩み（複数回答）

全 体		「農業のみ」農家	
後継者未確保	50.3	後継者未確保	52.3
生産資材価格高い	39.3	生産資材価格高い	45.3
農地基盤整備不十分	30.3	農作業過重	32.2
農作業過重	26.9	農地基盤整備不十分	31.4
農産物価格割安	25.6	農産物価格割安	29.5
何を作ればよいのか	25.5	何を作ればよいのか	27.9
農産物価格不安定	23.1	農産物価格不安定	25.6
借り手少なく貸出困難	19.9	機械の過剰投資	24.4
行政等方針不明	16.8	借り手少なく貸出困難	18.6
農協の販売対応力弱い	11.5	行政等方針不明	14.3
「恒常的勤務」農家		「50歳以下」農家	
後継者未確保	39.5	生産資材価格高い	42.5
農地基盤整備不十分	37.4	後継者未確保	36.8
生産資材価格高い	36.9	農産物価格不安定	30.8
機械の過剰投資	28.2	農産物価格割安	30.5
農産物価格割安	27.2	農地基盤整備不十分	29.7
農産物価格不安定	26.2	機械の過剰投資	27.8
何を作ればよいのか	25.6	農作業過重	24.8
農作業過重	22.6	何を作ればよいのか	24.4
行政等方針不明	21.0	行政等方針不明	22.9
共同利用組織なし	15.5	農協の販売対応力弱い	14.7
収穫出荷労働負担	15.9		

注：複数回答結果に基づいて、各階層上位10項目のみ掲げた。

第6表 地域農業の担い手に関する意向 [1] (全体) 単位：%

	一位指定	指 摘 度
個別対応	26.7	35.0
借地農形成	18.0	33.9
作業受託農家形成	17.3	40.2
機械共同利用組織形成	14.6	45.2
農地の集团的利用	7.0	32.8
集落営農の推進	5.6	19.0
特定作目企業農育成	6.8	18.5
その他	4.0	5.5
合 計	100	

注1：「一位指定」とは「最も重要である」と回答した農家の集計である。

注2：「指摘度」とは複数回答（1位から5位）の集計結果である。

形成」（全体で45.2%）、「作業受託農家形成」（同40.2%）、「農地の集团的利用」（同32.8%）といった順になり、総

第7表 地域農業の担い手に関する意向 [2] (農家の性格別) 単位：%

	「農家のみ」農家		「恒常的勤務」農家	
	一位指定	指摘度	一位指定	指摘度
個別対応	28.9	37.1	23.6	32.5
借地農形成	19.5	36.4	17.0	32.1
作業受託農家形成	17.7	39.2	18.4	37.7
機械共同利用組織形成	15.5	47.9	14.9	45.1
農地の集团的利用	4.7	32.2	8.7	34.7
集落営農の推進	5.4	17.8	5.9	20.1
特定作目企業農育成	4.7	16.1	8.0	23.7
その他	3.6	5.6	3.5	4.2
合 計	100		100	

論的には何らかの形で地域農業の組織化を基本とした構造再編を行なう必要があるという意識がうかがえる。このことは、別の質問項目で「農作業委託希望」農家が比較的多い（全体で34.7%）ことからわかる。とくに、後述するように比較的農業の組織化が進んでいる日置地区では、「機械共同利用組織形成」や「作業受託農家形成」に対する意向が強く、「一位指定」でそれぞれ28.0%、18.7%）、組織化に対する関心が強いことを示している。逆に、主として山村部の地区では、こうした組織化に対する意向は弱い。

地域営農の実態と問題点—日置地区の事例—

1. 地区の概要

日置地区は、1戸あたり平均経営面積規模が40a強と、稲作を主とした小規模経営が中心である。1980年より始められた圃場整備はほぼ完了済みであり、その結果圃場整備率は100%近くとなり宮津市においては最も高い整備率を示している。また、1987年度に京都府が行なっている「地域営農システム化推進事業」の対象地区に指定され、集団転作や機械の共同利用による農業生産性の向上が目指されている。そこでの取り組み課題は、「①集団転作地の形成とブロックローテーションの実施、②中核担い手農家への土地集積を図る、③中核担い手農家の平均経営面積2haを目標とする。④機械の効率利用を図るため農作業受委託組合を結成する、⑤生産組織として集団転作組合をつくり、転作対応にあたりとともに、地域特産物の育成拡大につとめる。」という5点である。

以下、こうした日置地区に存在する二つの集落（上農事組合と浜農事組合）を事例として、その活動概要と問題点を明らかにしておこう。

2. 日置上農事組合

(1) 組織の概要と活動内容

上農事組合は、1987年3月当時の集落自治会からの農業組織として発足した。対象組合員の構成は水田農家および畑作農家（所有面積3a以上）を正組合員とし、畑作（所有面積3a未満）および地主が准組合員となっており、集落内の農地に関わる農家すべてが何らかの形で組合員として位置づけられているところに特徴がある。これは、組合の目的が農業所得の向上に結びつくような農用地の有効利用と、さらには集落内の農用地や用排水路の維持・管理を行うことにあるため、集落内の土地に関わる農家すべてを組合員とすることにより、活動の円滑化を図ろうとするものである。

なお、組合役員については、組合長1名、副組合長2名、幹事5名、監事2名、農事組長（農家組合長と一致）9名となっている。

上農事組合における現在の主な活動内容は、①集落内農家の話し合いに基づく部分的な集団転作の実施、②農作業受託組織の窓口業務と事務処理、③農道や用排水路の維持・管理等である。

(2) 問題点と今後の方向

上農事組合が現在抱える問題点や取り組み課題、さらにはそれらを踏まえての今後の組織の方向は、次のように整理できる。

第一は、集団転作への取り組みの難しさである。理想から言えば、集落内の全農地を対象とした全面集団転作を行う方向に進めるべきであるが、対象転作田の選定の難しさ、調整役としての役員の過重負担、集団転作がバラ転作に対してあまりメリットが発揮されない、といった阻害要因が存在するため、全面集団転作の実施には至っていない。第二は、機械の共同利用活動への取り組みの困難性である。とくに上集落では機械の個人所有が定着していること、さらには、専業的農家にとっては自己の経営に対する労働負担が大きいためオペレーターとしての出役が難しい、といった問題がある。第三は、地区内農家の農地開発問題に対する先行き不安感の存在である。とくに日置地区の場合、海岸部に接しておりリゾート開発の可能性を含んでいる。そのため集落内における農地を売ってしまいたいという農家の存在や、たとえ農業的土地利用のために自らの農地を供出したとしても、いずれ転用されるのではないかと、といった懸念がある。

こうしたいくつかの問題点や取り組み課題を有する上農事組合であるが、今後は高齢化の進展に伴って進みつつある世代交代の動きに合わせて、希望者が増えつつあ

る農作業の委託や農地の貸し付けを希望する農家の意向を吸い上げながら、いかにしてこうした農家を組織として受け入れていくかが、これからの組織活動の方向性を展望するうえで重要なポイントとなると言えよう。

3. 日置浜農事組合

(1) 組織の概要と活動内容

浜農事組合は、1年程度の準備期間をおいて後、1987年8月に当時の自治会組織からの農業面組織として設立された。とくに、農道や溝・用排水路の維持・管理が自治会による対応では限界状態にあったこと、また世代交代や農業専従者の減少により、自治会役員の中に農業のことがわからない人が増えてきたこと等が設立の大きな原因である。

次に組織の概要についてであるが、参加者は水田耕作農家と畑作農家とを合わせて77戸であり、組合参加率は集落内全世帯数の60%程度と、集落内の全農家が何らかの形で参加する方法をとっている上農事組合の組織形態とは対照的である。組合役員については、組合長1名、副組合長2名、会計1名、監事2名、農事組長（農家組合長と一致）8名という構成であり、会議の機関として、総会、役員会、農事組長会がある。

浜農事組合における現在の主な活動内容は、①農業基盤の整備活動、すなわち農道や用排水路の維持・管理、②転作互助制度の推進等転作への組織的な取り組み、③農地の賃貸借の斡旋や調整、④耕耘、田植え、刈り取り、乾燥・調整作業等における機械の共同利用の推進、等である。とくに、④の機械の共同利用については、農協保有の機械（トラクター2台、乗用田植え機1台、歩行用田植え機2台、コンバイン1台）を利用したものであり、30名近くの利用者がある。

(2) 問題点と今後の方向

浜農事組合が現在抱える問題点や取り組み課題、さらにはそれらを踏まえての今後の組織の方向は、次のように整理できる。

第一は、農業就業者の高齢化と担い手不足、さらには来たるべき世代交代の時期を控えて、若年者の組合への積極的参加の課題である。現在浜農事組合では、役員に若い人を登用する等の方策が講じられているが、とくに今後は共同利用機械のオペレーターの確保、および農地の借り手としての農業就業者の育成が急務である。第二は、第一の問題とも関連するが、農業の担い手不足と高齢化にともなう、転作田の委託希望者増大への対応である。先に述べたように、現在組合が中心となってこうした転作問題に取り組み、転作作物の決定や精算事務等を

行っているが、受け皿としては限界にあるのが実状である。第三は、農事組合と同じく、リゾート開発にいかんして対応していくかという課題である。

このように、いくつかの問題点や取り組み課題を抱える浜農事組合であるが、今後は、集団転作への取り組みの強化や機械の共同利用の推進等、地域農業組織としての機能を充実させる方向と併せて、現在組合の活動方向として模索されているような観光面とタイアップした活動推進（例えば、貸し農園や木のオーナー制度等）も求められている。

アンケート調査結果からみた関係諸機関への期待

1. 宮津市への期待項目

第8表と第9表は、地域農業振興に向けての関係諸機関（宮津市、宮津市農協）への期待項目を、複数回答結果に基づいて回答割合が高い上位5項目を掲げたものであり、農家の性格別にクロス集計したものである。

まず、宮津市に対する期待項目であるが（第8表）、「地域農業振興計画の策定」が最も多く、全体の半数近くを占める。しかも、この項目は「農業のみ」農家を除いていずれも最も多い回答等割合となっており、前節の最後でも少し指摘しておいたように、地域内農家の農業・農村に対する先行き不安感と、それを打開するような確固たる長期計画策定への期待が、こうした回答結果に表れているものと思われる。

「地域農業振興計画の策定」に次いで、「市場対応と販売力強化」（全体の32%）、「農産物価格の安定対策」（同27%）となっており、流通・価格対策への期待項目が高いが、ここではとくに本章の課題との関連で、「生産組織の育成」が比較的高い割合を示していることに注目しておきたい。全体では、それは27.3%であるが、「恒常的勤務」農家では33.6%、年齢別のクロス集計では、「49歳以下」農家で40.4%、「50歳代」農家で27.5%が回答している。また、「農地の賃貸借・幹旋」の項目も、「恒常的勤務」農家（27.5%）、「49歳以下」農家（33.1%）、「50歳代」農家（25.0%）と上位5項目の中に入っており、本章においてこれまで検討してきたような地域農業の組織化問題への期待・要望が表れていることは、注目しておくべきである。

2. 宮津市農協への期待項目

続いて、宮津市農協への期待項目であるが（第9表）、全体としては「市場対応と販売力強化」（55.8%）、「流通関連施設の設置」（26.5%）、「農産物価格の安定対策」（24.5%）等の価格・流通対策や、「技術指導」（39.5%）

第8表 宮津市への期待項目 単位：円

全 体		「農業のみ」農家	
地域農業振興計画策定	46.9	市場対応と販売力強化	35.6
市場対応と販売力強化	31.9	農産物価格の安定対策	33.8
農産物価格の安定対策	27.4	地域農業振興計画策定	30.0
生産組織の育成	27.3	流通関連施設の設置	25.7
流通関連施設の設置	26.5	税務相談の充実	21.5
「恒常的勤務」農家		「49歳以下」農家	
地域農業振興計画策定	52.0	地域農業振興計画策定	49.3
生産組織の育成	33.6	生産組織の育成	40.4
流通関連施設の設置	33.2	流通関連施設の設置	39.0
市場対応と販売力強化	30.1	税務相談の充実	37.5
農地の賃貸借幹旋	27.5	市場対応と販売力強化	33.1
		農地の賃貸借幹旋	33.1
「50歳代」農家		「60歳代」農家	
地域農業振興計画策定	52.0	地域農業振興計画策定	49.1
市場対応と販売力強化	30.0	市場対応と販売力強化	29.1
生産組織の育成	27.5	農産物価格の安定対策	28.2
税務相談の充実	26.3	流通関連施設の設置	26.4
農産物価格の安定対策	25.0	生産組織の育成	22.7
農地の賃貸借幹旋	25.0		

注：複数回答結果に基づいて、回答割合の高い上位5項目のみ掲げた。

第9表 宮津市農協への期待項目 単位：円

全 体		「農業のみ」農家	
市場対応と販売力強化	55.8	市場対応と販売力強化	64.8
技術面の指導	39.5	技術面の指導	40.7
生産組織の育成	30.8	流通関連施設の設置	27.1
流通関連施設の設置	26.5	生産組織の育成	26.3
農産物価格の安定対策	24.5	農産物価格の安定対策	23.3
「恒常的勤務」農家		「49歳以下」農家	
市場対応と販売力強化	56.7	市場対応と販売力強化	52.1
技術面の指導	40.7	技術面の指導	46.5
生産組織の育成	27.1	生産組織の育成	41.5
流通関連施設の設置	26.3	流通関連施設の設置	35.9
営農資金の供給	23.3	営農資金の供給	34.5
「50歳代」農家		「60歳代」農家	
市場対応と販売力強化	57.8	市場対応と販売力強化	54.7
技術面の指導	42.2	技術面の指導	36.8
生産組織の育成	29.5	生産組織の育成	25.9
流通関連施設の設置	27.2	農産物価格の安定対策	24.3
地域農業振興計画策定	23.1	流通関連施設の設置	23.9

注：複数回答結果に基づいて、回答割合の高い上位5項目のみ掲げた。

といった営農指導面での項目が比較的高い割合を示しており、こうした傾向は農家の性格や年齢別にみても変わっていない。

しかし、ここでも「生産組織の育成」に対する期待項目が高く、全体では30.8%、クロス集計でも、いずれも30%近くからなかには40%以上を示している階層（「49歳以下」農家）もあり、地域農業の組織化問題に対する農協の取り組みを求める農家が比較的多いことがわかる。

地域農業構造の基本問題と再編に向けての取り組み課題

これまでの検討結果をふまえて、宮津市における地域農業構造の基本問題と担い手育成に向けての今後の取り組み課題を整理するならば、次のようにまとめられよう。

[1] 農業後継者の確保問題（地域農業の担い手確保問題）

宮津市においては農業の担い手が十分に確保されておらず、アンケート調査結果からもわかるように、農家も問題点（＝取り組み課題）として十分に認識している。宮津市においては、地形的条件の制約から個別対応での自己完結型大規模経営農家の育成が困難であることを考えれば、地域関係諸機関による意図的・戦略的な担い手の確保・育成対策が急務である。また、農業労働力の高齢化現象や今後増えると思われる定年退職者労働力の農業への受け入れ対策も講じておく必要がある。

[2] 地域農業構造のさらなる脆弱化の可能性

この10～15年のうちに地域農業構造の脆弱化が大きく進む可能性がある。とりわけ、アンケート調査結果の分析で明らかになったように、「農業のみ」農家や「60歳以上」農家は、この期間に農業をやめる、もしくは規模縮小の意向を示しており、さらには、今後の担い手の中心となるべき「50歳代」農家の一部も必ずしも農業に対して積極的な意向を示していない。地域農業の構造再編問題を展望するうえで、こうした「50歳代」農家の動向に十分注意を払っておく必要があるとともに、各階層別の意向を十分に取り入れた構造再編対策を講じていく必要がある。

[3] 重要性を増す地域農業組織化への取り組み

以上[1][2]のような状況を考えるならば、来たるべき農業構造の脆弱化（地域農業の縮小化の可能性）に備えて、何らかの形で地域農業構造再編に向けての組織的な対応を行ない、地域農業の担い手の確保・育成を実現する必要性に迫られている。しかしながら、アンケート調査結果の分析によれば、こうした地域農業の組織化問

題に対する必要性を認識している農家は、地区間での意識の差はあるものの重要関心事項として十分認識されているとは言い難く、“総論賛成”の域を出ていないように思われる。今後は、農業経営の規模縮小希望農家や、潜在的にはかなり存在すると思われる農作業委託希望農家、農地の貸し出し希望農家の強い掘り起こしを行なうことが関係諸機関に強く求められる。

このように地域農業の組織化への取り組みの重要性が増してきているにもかかわらず、①地形的条件の制約や地区間での農業生産条件の格差が大きく、農地の集団的利用に向けての全市的な取り組みが難しいこと、②近年進行する地域農業構造、とりわけ農業労働力の脆弱化により農作業の受け手や農地の借り手農家がないこと、③いわゆる集落機能の薄れにより、農道や排水路等の維持・管理機能、さらには集団転作への取り組みといった農地利用の調整機能を果たすことが難しい、といった地域農業組織化の阻害要因が存在するため、それがスムーズに進んでいない。また、地域農業の組織的展開の先進的事例として位置づけられる日置地区内に存在する二つの農事組合は、圃場整備事業の完了を前提とした組織の設立に伴う集落機能の組合による遂行、転作の集団的への取り組み、さらには農作業受委託の推進や機械の共同利用を集落ぐるみに組織的に行なっているところに特色があり、今後の地域農業構造の再編方向を展望するうえでの一つのあり方を示すものとして注目してよい。

しかしながら、上述したような組織化の阻害要因に加えて、(a)調整・斡旋機能にかかわる事務処理領域の肥大化に集落単位の組合として十分対応しきれなくなりつつあること、(b)関係農家の間にリゾート開発に伴う農地転用への先行き不安感が大きいこと、といった問題点も指摘できる。(a)の問題については、農家主導型もしくは集落主導型組織の限界を克服するための方策として、関係諸機関からの何らかの支援やそこへの機能移管が必要である。また、(b)の問題については、宮津市全体において産業的な土地利用計画が未確立なことが大きく影響しているように思われる。早急に、市当局による農業も含めた地域経済の振興方策の確定と具体的な土地利用計画の策定が必要である。宮津市当局への期待項目として「長期的視野に立った地域農業振興計画の策定」をあげる農家が多いことは、そうしたリゾート開発問題を軸とした農業・農村の将来方向に対する不安感の表れである、と理解することができよう。

地域農業構造の再編方向と農協の対応課題

1. 地域農業の担い手の類型区分と今後の展開方向

宮津市における地域農業の担い手は、A「男子農業専従者存在」農家、B「高齢者（婦人）農業専従的」農家、C「安定的兼業」農家に類型化して整理することができよう。

ここでA農家は、B A-1「規模拡大志向」農家、A-2「特産物移行」農家、A-3「先行き不安」農家、に分けることができる。A-1農家は、まさしく“自己完結型”の農業経営を実現している農家であり、さらに今後は農地の借り手、あるいは農作業の受託者としての育成が期待されている農家である。また、A-3農家とは、現在は専門的に農業に従事しているにもかかわらず、これまでしばしば指摘してきたような後継者の未確保問題、あるいはリゾート開発問題や今後の農政の不透明感により、将来への自己農業経営に対して必ずしも積極的な意向を持っていない農家である。

先のアンケート調査結果からもわかるように、これらの農家そのまま専従的な農家となり続けA-1農家への形成につながるかどうかは、これから先10年～15年がヤマであると思われる。

次に、B農家は、B-1「規模縮小希望」農家とB-2「特産物移行」農家とに分かれよう。とくに、B-1農家は、現在農地の“荒らし作り”が進みつつある農家もあり、先のアンケート調査結果からもわかるように、これらの農家が農業従事者として継続するか否かは今後5年～10年がヤマであると思われる。

C「安定的兼業」農家は、C-1「規模縮小希望」農家、C-2「地域農業関心」農家、C-3「現状維持志向」農家とに分けられる。とくに、C-1農家は、農作業の委託や農地の貸し出しに強い意向を示しており、さらに場合によっては、農地の他用途への転用の可能性を含んでいる。また、C-2農家は、兼業農家であるにもかかわらず地域農業に比較的高い関心を示す農家であり、農業生産組織においてはオペレーターとしての役割を現に果たすか、もしくは将来果たす可能性を持っている農家である。

2. 地域農業の構造再編と農協の対応課題

(1) 地域農業組織の多様な形成と育成

第一のステップは、地域農業組織の多様な形成と育成であり、宮津市農協による地域農業組織の形成・育成機能の発揮が強く求められよう。この場合、組合員組織（従来より「協力組織」として位置づけられてきた婦人部や

青年部、さらには利用者組織も含めて考えることが重要である）の多様かつ広範な育成が鍵となる。

一般に、農協の組合員組織は、「R. 構成員が属する地域（集落、旧村、支所など）の同一性を組織化の契機としたもの」、「H. 構成員の属性や同質性を契機として組織されたもの」、「F. 組織の活動目的がまず強く出され、そこに構成員となることを希望する組合員や地域住民が参集することによってできたもの」、に分けられる²⁾。

Rの具体的組織としては、農家組合に代表されるような集落組織があることは言うまでもないが、Hはさらに二つに分けられよう。第一は、構成員が生まれながらにして属性（性別や年齢）を基準とした組織（H-1）であり、従来から存在する青年部や婦人部がその代表例である。第二は、構成員が持つ社会・経済的性格によるもの（H-2）である。

Fも二つに分けることができる。第一は、直接農協の事業に結びつくような組織活動を持つもの（F-2）で、その代表例は従来より機能的組織として位置づけられてきた作目別部会組織であり、第二は、サークル的・趣味的な活動目的を持つもの（F-2）である。

この際、とくに地域農業の振興という観点からみれば、F-1組織のテコ入れが強く求められることは言うまでもない。その意義は、一つには、従来からの伝統的作目から特産型作目への移行を図っているA-2およびB-2農家（「特産物移行」農家）対策を強化するためであり、二つには、ここでの組織化が、次のステップである農作業受託組織の形成へと発展していく可能性を持つからである。

(2) 農作業受託の組織的推進

第二のステップは、農作業受委託の組織的推進ということになり、とくに農協による農作業受委託希望者の掘り起こしと調整・事務処理機能の遂行が鍵となる。

「規模縮小希望」農家であるB-1およびC-1農家の作業機能を「規模拡大志向」農家であるA-1農家や、安定的兼業農家ではあるものの比較的地域農業に対する関心が高く、オペレーターとしての役割が期待されているC-2農家（「地域農業関心」農家）のもとへ移管することであり、こうした取り組みを農協を中心としたバックアップを介しながら実行していくことである。

(3) 農地の集団化への取り組みと農業生産組織の形成・育成

第三のステップは、機械共同利用の組織化、および行政による転作対応を軸とした農地の集団化であり、それらをもとにして農業生産組織の形成・育成を図っていく

ことである。

しかしながら、これまでしばしば指摘してきたように、宮津市の場合、地形的制約等の農業生産条件から農地の集団化は必ずしも容易ではないことが予想される。したがって、ここでは地区ごとの農業生産条件や類型ごとの担い手の存在状況に合わせて農地の集団化や農作業の組織化を図り、それらを基礎とした農業生産組織や地域農業の組織化を形成していくことが重要である。

第10表は、農作業の組織化と農地の集団的利用の程度からみた地域農業の組織化の類型化を試みたものである。まず、農地の集団的利用については、「1. 個別対応型」、「2. 団地的対応型」、「3. ブロックローテーション(集団的土地利用)型」に、また、農作業の組織化については、「広義の個別対応型(a. 協議の個別対応型, b. 特定農家による作業受託)」、「c. 組織対応型(組織による作業受託)」、「d. 地域ぐるみ対応型(cのタイプに機械の共同利用を組み合わせたもの)」に分けることができ、理論上1-aから3-dまでの12のタイプに類型化することができる。

さらに、地形的制約条件として、農地の集団的利用が「1. 個別対応型」→「2. 団地的対応型」→「3. ブロックローテーション(集団的土地利用)型」と進むに従って、山村地帯→農山村地帯→平地農村地帯であることが必要であり、また担い手の存在条件として、当然、農作業の受託者として「規模縮小希望」農家(B-1農家とC-1農家)の存在が必要条件である。とくに、「b. 特定農家による作業受託」と「c. 組織対応型(組織による作業受託)」にはA-1農家(「規模拡大志向」農家)の存在が、また、「c. 組織対応型(組織による作業受託)」

の一部と「d. 地域ぐるみ対応型」にはC-2農家(「地域農業関心」農家)の存在が必要となろう。

当面、山村および農山村地帯では、図4-3における1-b(個別対応型の農地利用と特定農家による農作業受託)、2-b(団地的対応型の農地利用と特定農家による農作業受託)、1-c(個別対応型の農地利用と組織対応による農作業の組織化)の類型からスタートさせ、漸次2-c(団地的対応による農地利用と組織対応による農作業の組織化)、さらには2-d(団地的対応型の農地利用と地域ぐるみ型の農作業の組織化対応)の類型へと移行させることが必要である。

また平地農村地帯では、2-b、2-c、3-b(ブロックローテーション型の農地利用と特定農家による農作業受託)の類型化からスタートさせ、漸次2-d、さらには3-d(ブロックローテーション型の農地利用と地域ぐるみ型の農作業の組織化対応)の類型へと移行させることが必要である。

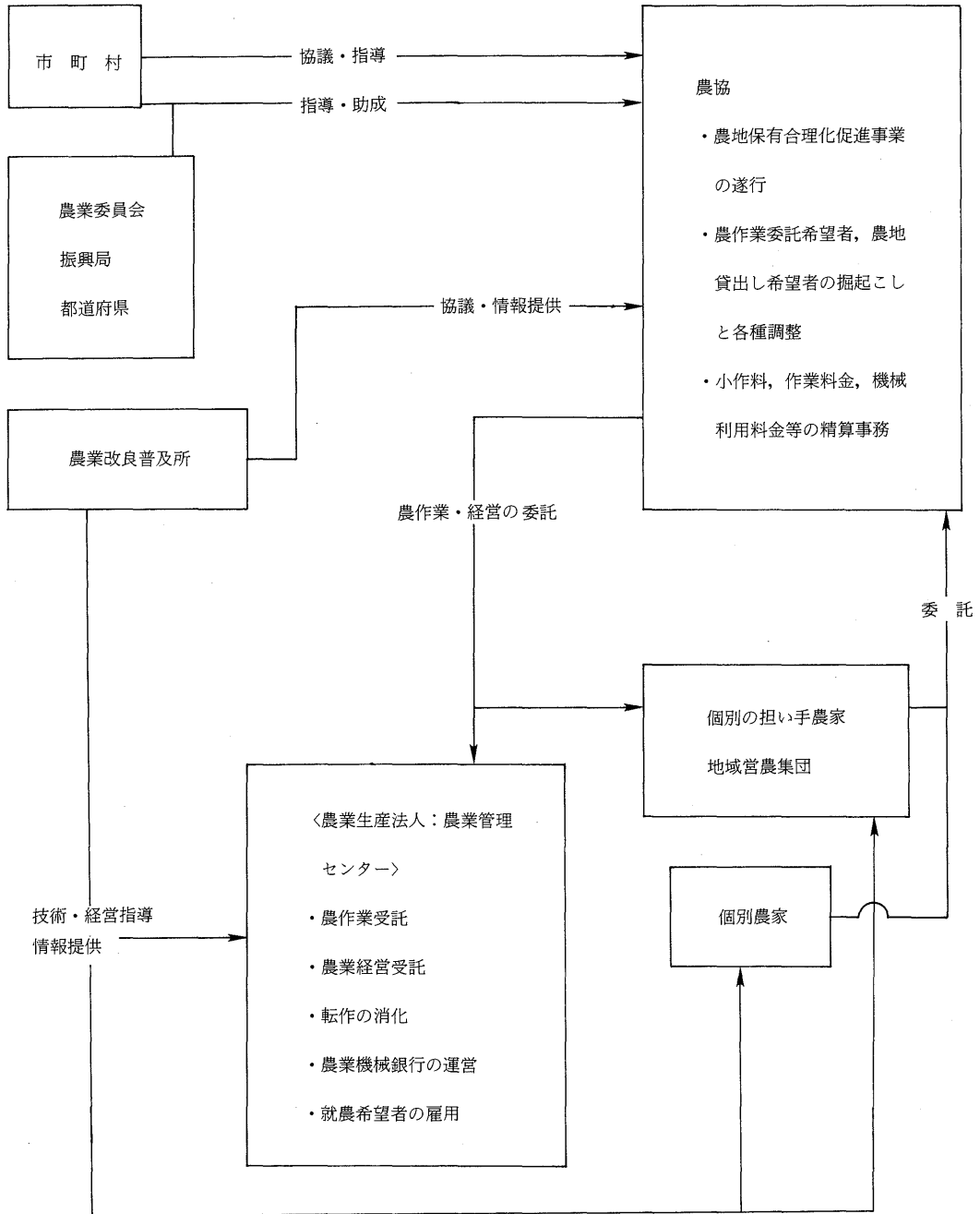
(4) 農地管理システムを基礎とした地域営農システムの構築

最後に、第四のステップは、以上第一～第三のステップを基礎とした関係諸機関の強い連携とリーダーシップの発揮により、農地管理システムを基礎とした地域営農システムの構築と全市的な地域農業の組織化を実現することである。

例えば、鳥取県那家町農協では、1991年3月より農業生産法人「有限会社那家町農業開発センター」を設立し、農協が農用地保有合理化法人事業を行うことによって農家から受託した農地を「センター」に再委託し、オペレーター3人による農作業が遂行されている。いわば、農協

第10表 農作業の組織化と農地の集団的利用の程度からみた地域農業の組織化の類型化

農作業の組織下の程度 農地の集団的利用の程度	<個別対応型(広義)>		c 組織対応型(組織による作業受託)	d 地域ぐるみ対応型(c+機械共同利用)	地形的条件
	a 個別対応型(狭義)	b 特定農家による作業受託			
1. 個別対応型	1-a	1-b	1-c	1-d	山 村
2. 団地的対応型	2-a	2-b	2-c	2-d	農 山 村
3. ブロックローテーション(集団的土地利用)型	3-a	3-b	3-c	3-d	平地農村
担い手の存在条件	A1農家の存在		C2農家の存在		



第1図 関係諸機関の連携による地域営農システム

主導型による地域営農システムの確立である。

第1図は、より具体的なレベルで、関係諸機関の強い連携と機能発揮を前提とした農業生産法人の設立による

農地管理システムを基礎とした地域営農システムを示したものである。ここでのポイントは、次にあげる諸点である。第一は、財政基盤の確立であり、これには行政当

局からの支援が不可欠となる。第二は、就農希望者のスムーズな雇用であり、このためには関係諸機関が集まって事前に十分に検討した上での給与条件や労働条件等を整備していくことが重要である。第三は、農協組織の体制整備であり、とくに業務担当部署の確立、担当能力をもつ優秀な人材の確保、および不断の組合員農家との密着による情報の提供・収集とその整理が重要である。そして第四は、地元関係諸機関の協議による綿密な営農計画と業務計画の策定等、企画機能と経営管理機能の遂行が重要である。

むすび—地域営農集団の多様な展開と農協の役割—

近年、土地利用型農業においては多くの地域営農集団の設立と展開がみられるが、そこにはいくつかの特徴がある。第一の特徴は、地域営農集団の類型の多様化である³⁾。例えば営農集団の構成範囲をみても、いわゆる「集落ぐるみ型」や異なった機能を持つ複数の集団を同一地域内に統合的に組み込んだ「重層型」があり、法制度面からみれば、任意組合となっているものや農業生産法人の形態をとっているものがある。また集団の機能も、地域営農集団の基本機能である土地利用調整のみにとどまっているものから、労働力の組織化や機械・施設の共同利用を行っているもの、さらには地域づくり（むらおこし）にまで活動が及ぶもあり、実に多様である。

第二の特徴は、こうした多様な地域営農集団の展開の中で、営農集団の形成・組織化、さらには育成・安定的発展という局面において、農協が果たす役割が増大していることである。とくに農家組合等の集落組織を中心とした地縁的組織や、作目別部会に代表されるような営農

面での機能的組織、あるいは青年部や婦人部の活動状況等、組合員組織の設立・活動状況に代表される農協の組織力の形成如何が、地域営農集団の形成と展開にとって重要な影響を及ぼしている。

ここでさらに注意しておかなければならない点は、逆に地域営農集団の展開如何が農協の組織力の維持・形成に影響を与えていることである。すなわち、地域営農集団の展開状況によっては、地域内農家の分化（例えば、少数の大規模担い手農家と単に農地を提供するだけの地権者群との分化）を引き起こし、農協事業活動の展開や組織運営の遂行上に大きな影響を及ぼすことになるからである。

そこで次の課題は、こうした多様な展開を示す地域営農集団のタイプに従って、農協の組織力がどのようにかわりを持つのか、すなわち農協の組織力という視点から地域営農集団の展開条件を検討しながら、両者の相互規程関係を明らかにすることである。

参 考 文 献

- 1) 阿部修他：農業と経済別冊・平成3年度農業白書の徹底分析。農業と経済編集委員会編，富民協会，東京（1992）pp.12-13
- 2) 北川太一：農協組合員組織問題の系譜と対応方向。鳥取大学農学部研究報告，43 105-113（1990）
- 3) 鈴木克宏：地域営農集団の今後のすすめ方。農業協同組合，37(6) 29-33（1991）
- 4) ㈫農業開発研修センター編：「宮津市地域農業振興計画」策定支援基礎調査報告書。㈫農業開発研修センター，京都（1992）pp82-115