

集落農場化にみる地域農業組織化の課題

—— 秋田県雄物川町の場合 ——

下 渡 敏 治

集落農場化の背景

秋田県では昭和47年度から農政の最重点施策として、集落農場化事業を推進している。集落農場化とは、農業集落を1つの単位とする農業生産の組織化に他ならない。

集落農場化の背景には、昭和39年から45年にかけて実施された「健康な稲づくり運動」がある。すなわち「健康な稲づくり運動」は、稲作の機械化と協業化を促がし、生産の著しい向上をみたが、その過程で発生した余剰労働力の活用が十分でなかったため、高度経済成長下で一層出稼ぎを増やす結果となった。出稼ぎの増加にともない農業労働力の女性化、高齢化がすすみ、栽培管理の粗雑化、農業機械の個人所有が増えたため農機具投資の限界を越えた経営が続出した。

他方高度経済成長下の国民生活は年々高度化、多様化し、とくに本県農業と関わりの深い米の消費が年々顕著な減少をみせはじめた。このような農業生産をとりまく状況変化を背景に、基幹作目たる水稻をあくまでも経営の軸にすえながら、かつ地域の実情にあった米以外の作目導入によって経営の安定をはかり、出稼ぎに頼らない住みよい集落づくりをすすめる必要があったのである。

そこで本県では、全国にさきがけて集落を母体とする農業生産の組織化、協業化による省力化と余剰労働力の完全燃焼をめざした複合経営の確立にのりだしたのである。集落農場化事業では、次の4つの課題の達成が目標となっている。すなわち、①稲作の省力化（栽培協定、機械施設の共同導入、共同利用・共同作業等）、②拡大作目の導入による安定的な複合経営の確立、③集団による経営の機能分担、④コミュニティの形成である。

すでに昭和51年度までに全県農業集落2,638の概ね43%にあたる1,102集落を指定し、指定集落には各2名の集落農場化推進員を委嘱し、事業の推進をはかっている。

集落農場化の現況－雄物川町の場合

1. 農業の概況

当町は雄物川流域に位置する平坦な水田地帯で、沼館、里見、福地、谷地、館合、大沢の6つの地区から成り立っている。総面積7,339ヘクタールのうち、43%にあたる3,153ヘクタールが農用地で、農地の地目別構成は水田89%、畑8%、樹園地3%となっている。

基幹作目水稻の作付動向をみると、昭和30年代後半以降40年代前半にかけて作付面積の大幅な

増加をみたが、とくに４３、４４の両年は２,５９０ヘクタールとピークに達した。だが、翌４５年は第１次減反政策によって２,３６０ヘクタールに、さらに４６年は２,３２０ヘクタールへと減少し、４０年代最低を記録した。

これを米生産量の動きでみると、昭和４２年には１４,８００トンの大豊作を記録し、以後生産量は年々増大の一途を辿っている。とりわけ昭和４５年は、米過剰にともなう第１次生産調整によって２,３００ヘクタール強の減反が実施されたにもかかわらず、生産量は前年と同じ１５,１００トンを保持した。これは一重に稲作技術の進歩によるものであり、１０アール当たりの生産量は６４１キログラムの史上最高となった。

つぎに水田転換の実施状況をみる。まず、転作実施面積は稲作転換対策等によって、昭和４６年度１０７ヘクタール、４７～４８年度２００ヘクタールと大幅な増加をみた。ところが、昭和４９年と５２年は水稲作付面積が逆に元に戻ったため、それぞれ１０９、９４ヘクタールと後退している。

代表的な転換作物としては西瓜がある。西瓜は昭和４５年度から導入が開始されたが、水稲単作経営の危機と限界、それにともなう経営の複合化志向を背景に急成長した。

作付面積は、昭和４５年度１６ヘクタール、４６年度６３ヘクタールと着実に伸長し、とくに５１年度は８５ヘクタールと最高の伸びを記録した。だが、昭和５４、５５の両年は長雨、冷夏等悪条件が重なり、大幅な収量低下と品質低下をきたし、最悪の状態に陥った。

其の他の転換作物としては、蕎麦、ニンニク、椎茸、シメジ等、さらには養豚、養鶏といった畜産部門も導入されている。このような新しい作物の導入は、当初転作を目的とするものであったが、其の後明確に経営複合化のための拡大作物部門として定着している。とくに、西瓜は転換作物の重点作物として、計画生産による生産団地化をめざしている。西瓜生産の最大の課題は、天候と価格問題である。現行では、市場価格が不安定なため価格安定基金や価格補填制度の創設を望む声強い。また、現在農協、経済連を通しておこなわれる出荷手数料や輸送コストに対する農家の不満も見受けられる。

畜産についても、ほぼ同様である。ここでは価格と公害が大きな問題である。現在、養豚については町が中心になって積立金制度（１頭当たり農家負担１５０円、町、農協各７５円）を設けているが、充分とはいえない。

また、最近畜産公害問題が顕在化し、糞尿処理施設の設置や堆厩肥の農地への還元等の対応に迫られている。

最後に、福地、谷地両地区の農業の展開について概観しておこう。まず、福地地区は昭和４５年頃まで出稼ぎが多く、農外収入への依存度が高かった。其の後、米の生産調整を契機に米プラス転作の複合化をすすめ、昭和４７年から集落農場化事業を推進している。

現在は西瓜の後作に秋野菜を導入し、複合経営が定着してきている。

他方、谷地地区は昭和47年以降「恒久転換特別対策事業」によって畜産部門を導入し、米プラス養豚に加えて米プラス野菜、西瓜といった農業経営が近年増えている。

2. 集落農場化と土地利用

わが国の農業とりわけ東北、北陸等の農業地帯では、米作を主体とする農業を展開しているが、ここ雄物川町でも農地流動化の停滞、米作環境の悪化等によって、水稲単作では経営の自立が困難となってきた。そこでは、必然的に出稼ぎを軸とした農外就業に農家経済補完の途を求めざるを得ない。

とくに、昭和45年の第1次減反政策は水稲単作経営の危機を深化させ、兼業化を一層促進した。だが、昭和47年のオイルショックはこのような兼業農民に大きな打撃とショックを与えた。減反による経営縮小とオイルショックによる雇用縮小という二重の打撃を被った農家は否応なしに第三の対応を余儀なくされる訳だが、これとほぼ時期を前後して農民自身にも意識の変化がみられる。

それは出稼ぎへの反省と農業への回帰として、農業経営による自立をめざす動きとして表面化した。

集落農場化事業のスタートは、まさにこうした農民の動きに呼応したものであったといえよう。

では、集落農場化と呼ばれる生産の組織化は実際どの程度すすんでいるか、土地の共同利用を通じた拡大作目の作付面積の動きで見よう。拡大作目の伸長は、水稲作付面積の一貫した減少とそれにもなう西瓜、野菜等作付面積の大幅増加によって明らかであるが、こうした拡大作目の急成長は転作が直接的要因となっている。事実、転作実施面積の中でも西瓜、野菜が大きなウェイトを占めており、農業粗生産額の構成比でみても拡大作目の割合が年々高まっている。

またこうした拡大作目の導入による複合経営移行の背景には、農地流動化の停滞による個別経営の限界がある。すなわち、福地、谷地で実施したアンケート調査結果によれば、規模拡大に要する農地需要に対して、農地供給すなわち売り手、貸し手は1割にも満たない。これは現実的に規模拡大の途が閉ざされているに等しい。このような状況の下では、未利用地の開墾、水田の高度利用あるいは受委託の推進、生産性の引き上げによる内延的な土地面積の拡大によるしか規模拡大の途はない。

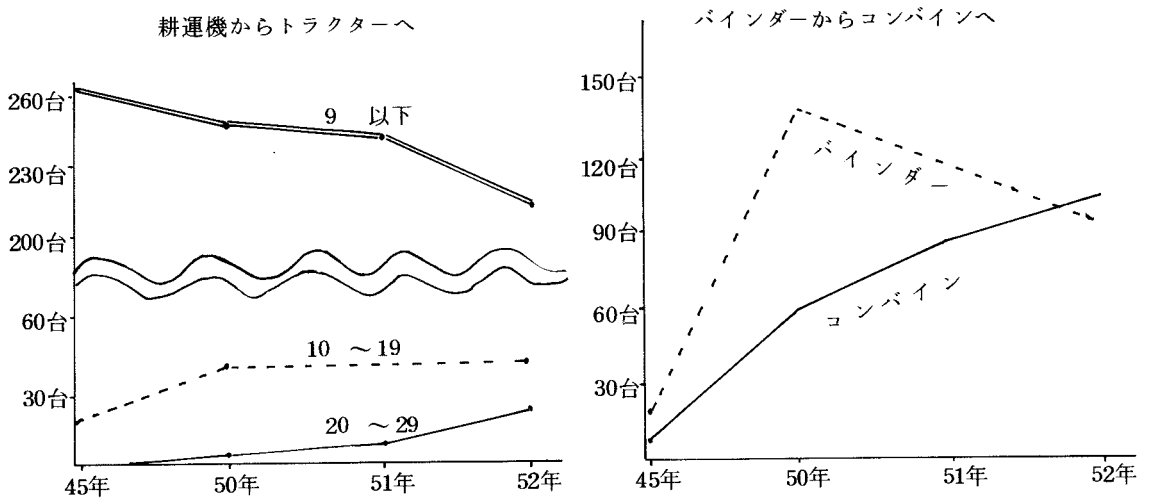
だが、かような土地の効率的利用を前提とする内延的規模拡大にとっては土地基盤の整備が大きな課題となる。現在、雄物川の水田の区画整備率は83%に達しているものの、そのほとんどは10アール区画である。しかも排水不良田が多く、農道も狭少であることから大型農機具の導入による省力化、水田の高度利用にとって極めて不利である。早急な対策が実施される必要がある。

3. 機械化と集落農場化の役割

戦後の農業近代化はイコール機械化であったといえる。雄物川町福地地区も例外なしに機械化の洗礼を受けてきた。特に、昭和50年代に入ると量から質の時代へ、つまり小型から大型農機具への転

換の時代に突入したとみることができよう（図1参照）。

第1図 福地地区で見られる農用機械の大型化



注：雄物川町農業総合指導センター「農業雄物川」より作成。

そこで問題となるのが、農機具の購入と利用にともなう費用、すなわち購入資金、燃料費、修理費、減価償却費等の負担である。昭和54年の調査では、減価償却費の平均は6万1千円、燃料費1万9千円、修理費1万2千6百円の合計で概ね100万円となる。このように機械化にともなって支出される経費は、農業現金支出の31%を占めており、農家経済の負担は決して少くない。そこに機械の共同利用・有効利用の必要性があるといえる。福地地区の集落農場では、組織づくりをベースに共同購入、共同利用、作業受委託の3つの側面から、この課題にアプローチしている。まずここでは調査農家14戸について稲作農機具の利用状況を見る。

表1. 稲作用農機具の利用状況

表のようにトラクターは作業の時期が分散しており、またオペレーター1人で十分作業が可能のために圧倒的に共有が多く、それ以外の農機具では個人所有が多い。したがって、そこでは作業受委託が大きなウェイトを占めている。

機械名	総数	うち共有	共同利用	作業受託
トラクター	13台	10台	3	3
田植機	15台	6台	3	5
コンバイン	13台	5台	5	5
乾燥機	13台	4台	0	5

だが、前記4機種とも共有の割合が次第に高まっており、過去10年間で平均2倍に増えて

注：雄物川町福地地区における実態調査結果より作成。

いる。これはいずれも集落農場化事業により各生産集団が農機具を持ったことによる。生産集団が導

入した機械の受益者負担は機種別、班別、個別にそれぞれ異なり、償還金、運営費、手数料などの賦課徴収はかなり複雑になっている。このような一切の会計事務は農協が担当している。

現在、福地地区には7つの生産集団が存在するが、このうち4つの生産集団が集落農場に参加し、稲作機械のみならずプラスアルファ部門であるスイカの出荷所、豚舎、育苗センターを所有している。今後の機械化をめぐる所有と利用に関する農家の対応あるいはその展開方向について、今ここで明確にすることは難しい。だが、今後共生生産集団が機械化の中核的役割を果たすことは間違いなさそうである。ただ今1つ付け加えるならば、集団における機械施設の更新をどうはかるのか大きな課題である。

4. 集落農場化における営農集団の機能

雄物川町の福地、谷地両地区にある専門的経営は何らかの営農集団の構成員である。その主なものは、西瓜、水稻、養豚の生産組織であり、特に農業機械の利用組合は集落農場の最も重要な組織である。農業機械の利用組合は、それぞれトラクター、田植、コンバイン等の独立した作業組織となっており、それは機械利用と「結」を結合再現したようなものであり、一定の独立組織としての性格を保ちながら、それが集合して集落農場を構成している。

このような集落農場の営農集団は、集落農場の機能を分担するうえで、また構成員たる個別経営の利用関係、利害の調整をはかるうえで重要な役割と機能を果たしている。普通複数の営農集団が集合して、1つの集落農場を形成しているが、生産の組織化には多様な形態がみられ、構成員の様々な思考と対応による組織化の難しさの一面を垣間みることができる。

当町は、平坦部に概ね2ヘクタール未満（雄物川町の平均耕作面積131a）の経営規模を有する農家層が集積しているが、集落農場の構成員たる農家の規模は中小に属するとみてよい。かような中・小規模の経営を包摂する農業生産の組織化は、地域農業の内包する諸問題に対して相当効果的な役割と機能を果たしうるとしても、社会的に要請されている農業構造の高度化といった構造問題の解決には結びつきにくく、むしろ地域農業の内包する様々な矛盾を一時的に回避するだけで、結果的にはそれを温存することにならないかという懸念が残る。

だが、少くとも現段階では生産組織が、地域農業の総合的な生産の維持、発展に大きく貢献しており、その事実は高く評価されねばならない。それは、兼業農家率、混住化率の高まった今日の農業集落にとって大きな意義をもつものである。

生産組織化の課題－集落農場化過程を通してみた

集落農場化事業が発足して満10年目を迎えるが、今日的にみてこの構想が極めて時宜を得たもの

であったといえる。だが、当初の構想に反して必ずしも構想どおりに運ばなかった点多々見受けられる。確かに、事業の展開は点から面へと拡大し、県農業集落の概ね5割をカバーするまでになっている。しかしながら、事業の具体的展開が脆弱な指定集落すら未だに多いのである。

集落農場制は、いよいよ第二段階に入ったといわれるが、発足当時と現在とでは周囲の経済、社会環境が相当大きく変化したため、構想自体を修正する必要があるかどうかである¹⁾。発足時と現在の状況を較べてみると、いかにも1農場、1集落では対応が難しい問題が生じており、そこでは必然的に地域農業生産の組織化を含めた地域的連携が要請されてくるのである。

そこで、集落農場制の当面する課題の検討を通じて地域農業組織化の問題点について若干の考察を試みる。

現在集落農場制は多くの問題点および課題をかかえているといえる。その幾つかの点については前項で若干触れたが、ここではそれ以外のものについてとりあげる。

まず第1の課題は、組織化をめぐる問題である。当構想が県段階で発想され、上からの指導と助成に大きく依拠するが故になかなか末端の構成員たる農民の理解に達しない点の多いことである。その1つの例が補助金をめぐる行政と農民との間の理解の相違である。現在補助金は、組織の運営に大きく貢献しているが、ややもすると補助金の切れ目が組織の解体に結びつく潜在的要素を多分にもっている。そこに本構想の末端への浸透性の欠如が指摘されよう。

2つめは機能分担の問題である。組織や集団は合理的な機能の分担によってこそ、はじめてその機能を十分に発揮できる。作目なり、作業を相互に分担することでは、それぞれの営農集団や作業班がその任にあたるので左程問題はない。問題はもう1つの機能分担、すなわち地域や集落のなかに併存する兼業的経営と専業的経営の分担²⁾をどうするかである。福地、谷地を例にとると、今までのところ両者の機能分担は必ずしも明瞭に分化していない。それは両者の最も大きな機能分担となるべき経営と作業の受委託が左程進展していないこと、農地の貸借をめぐる利用関係が少くとも現段階では競合関係にあるためであろう。したがって、問題は今後に残される訳だが、農地利用をめぐる両者の機能分担は集落農場の死命を制する程の重要な問題ゆえ、集落、集団、個別経営三つ巴の活発な話し合い事業が必要である。

3つめは組織（集団）の運営をめぐる問題点である。現在集落農場の運営は実質的に農協指導部が掌握しており、それ自体集団の運営をやり易くしているが、反面集団自体の管理能力を欠いている。したがって現行の集落農場は「農協主導型」と言っても差し支えない。もう1つ個別の生産組織の運営の問題がある。これは農協による組織運営の肩替りとも密接に関連する問題である。すなわち、生産の組織化、運営は特に集落内に委嘱された2名の指導員と各生産集団の構成員によっておこなわれるが、指導員や集団のリーダーの資質の優劣によって組織運営に大きな格差が生じている。そこで、

優れた資質のリーダーを養成することが大きな課題となる訳だが、問題はそればかりではない。

現在、指導員や組織リーダーは自からの経営を営むかたわら、集落農場や生産集団の業務をも遂行せねばならないところから、相当な負担を強いられている。集落農場とは云うものの1集落1農場の実質をともしない現状の発展段階ではやむを得ないことも知れない。だがしかし、好ましからざる現状は結果的には集団にとっても、個人にとっても大きなマイナスである。そのためには応分の実質的な収入を保障する等何らかの具体的対応が望まれる。それは、生産集団の正常な発展をはかるうえで不可決の条件となろう。以上の点は、農協に対する運営業務の全面的依存へと発展し、集団の主体性の欠如となってあらわれている。

そのほか集落農場化の円滑な推進と運営をはかるうえで重要な課題、問題点を幾つか列挙すると、①個別経営から地域複合へと発展する際の集団や集落を越えた土地利用の問題、②拡大作目導入による経営複合化にともなう労働力の配分の問題、③生産団地での所得分配をめぐる問題、④労働力、土地等地域資源の配分、利用とその限界をめぐる地域の対応と調整の問題である。特に零細な農業経営が集積する当地域では、集落農場制の下で家族労働力の完全燃焼をはかったとしても、それだけでは充分でない。農地流動化を含む総合的な地域農業の発展をはかるうえで、農業以外の産業誘致とその振興をはかる必要がある。現在当町には、合計22の誘致、進出工場が立地するが、その大部分は弱電、縫製等女性型企業であり、656人の雇用者のうち男性は僅かに162人にすぎない。農業と地域産業全体の均衡ある発展をはかるうえで、非農業部門の拡充はどうしても必要となろう。

以上、集落農場化の生産組織化をめぐる幾つかの問題点と課題について取りあげたが、これだけでは十分でない。ここで取り上げた問題点と課題、あるいはそれに関連した事項についての具体的検討は他の機会にゆずることにし、最後に付け加えるならば地域農業生産の組織化は政策的課題であると同時に、組織の構成員たる個々の経営の問題でもあるという点である。したがって、究極的には個々の経営の対応いかんによってその性格が決定されよう。それゆえ、地域農業発展のためには地域農業全体との関連において生産組織化の役割、在り方とその限界が明確に把握されなければならない。

【附 記】

本稿は、秋田県雄物川町で実施した調査結果の一部をもとに、農業経済学研究室に所属する以下の学生（野口憲一、犬塚大三、内海達也、上野義明、田中康夫、小川智）が各々分担して執筆したものを取りまとめたものである。

（注） 1：秋田県「集落農場化の現況と課題」金沢夏樹、和田照男、馬場昭、1975. p. 134.

2：前掲書、p. 142.