

第3章 愛媛県の水田農業における担い手形成と土地利用

—二毛作平地帯を事例として—

愛媛大学農学部 板橋 衛

1. はじめに

愛媛県における2012年度の水稲作付面積は1万5,300ha(子実用)であり、全国の1%にも満たない。また、米の産出高は168億円であり、愛媛県内の農業総産出高に占める割合は13.2%(2011年)である。一時期よりは減少しているとはいえ、愛媛県の農産物の代表は果樹であり、その産出高が39.0%を占めていることと比較して米はあくまでもマイナーな存在であるため、あまり注目されることはなかった。

その水稲生産構造は小規模零細であり、表1に見られるように、生産効率も決して高くはなく、農機具が物財費の43.6%、労働費が費用合計の39.3%を占めており、農業所得を確保するのがやっとの状況である。また、土地利用の面では、全国を若干上回る耕地利用率を維持しているが、これはピーク時の面積に比べると20分の1にまで作付面積は減少しているとはいえ裸麦生産量日本一の県として生産振興に取り組んできているためでもある。しかし、その他の畑作物や野菜作を含めた合理的な土地利用体系を確立しているとは言えず、中山間地を中心に不耕作地や耕作放棄地が増加しているのが現状である。

表1 愛媛県における米の生産費

	単位：円/10a当たり							
	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	7カ年平均
粗収益(A)	115,535	130,092	103,725	109,977	127,210	124,291	133,333	120,595
物財費	94,512	98,766	104,742	105,767	107,675	106,878	106,989	103,618
うち農機具費	44,563	51,867	39,736	41,913	50,023	44,569	43,229	45,129
労働費	61,542	67,104	71,252	79,947	66,956	66,063	56,070	66,991
費用合計	156,052	165,870	175,994	185,714	174,631	172,941	163,059	170,609
利子支払・地代参入生産費(B)	161,776	171,282	181,354	188,774	176,411	175,965	165,136	174,385
(A) - (B)	-46,241	-41,190	-77,629	-78,797	-49,201	-51,674	-31,803	-53,791
所得	8,581	18,818	-13,689	-7,278	9,024	10,438	20,528	6,632
家族労働報酬	-18,733	-7,345	-41,627	-36,811	-13,252	-15,099	-3,556	-19,489

資料：米及び麦生産費

本章では、これまであまり注目されてこなかった愛媛県の水田農業に焦点をあて、担い手形成の状況に関しては小規模零細構造からの変化、土地利用に関しては主に水田農業構造改革対策期以降の変化の現局面を明らかにする。調査事例とした松前町は道後平野に位置し、県内でも耕地利用率が高く、米と裸麦による二毛作がある程度維持されている。この松前町を事例とした分析を通して課題に迫る。

2. 愛媛県の水田農業における担い手構造

(1) 水田農業の担い手構造とその変化の様相

表2は、愛媛県における経営規模別販売農家数の推移を1990年から示している。販売農家数は57,947戸から31,741戸へと45.2%減少し、3.0haを境にそれ以上層が増加し、それ以下が減少している。2000年以降は、5.0ha以上層の増加が顕著であるが、0.5ha～1.0haのモード層の割合は2010年でも39.3%であり、1990年とほとんど変化はみられない。小規模零細経営が主流の構造であり、経営規模拡大傾向はきわめて緩慢であるといえる。

表2 愛媛県における経営規模別販売農家数の推移

	販売農家 合計	例外 規程	単位：戸										自給的 農家	
			0.3～ 0.5ha	0.5～ 1.0ha	1.0～ 1.5ha	1.5～ 2.0ha	2.0～ 3.0ha	3.0～ 5.0ha	5.0～ 10.0ha	10.0～ 20.0ha	20.0～ 30.0ha	30.0ha 以上		
1990年	57,947	819	14,395	22,798	10,206	4,908	3,674	1,021	126					19,330
1995年	51,072	685	13,305	19,913	8,579	4,030	3,402	1,008	127	23				17,524
2000年	44,703	576	11,669	17,397	7,217	3,565	3,042	1,067	145	25				17,373
2005年	36,950	472	9,289	14,391	5,915	2,943	2,655	1,071	178	35	1			18,918
2010年	31,741	373	7,390	12,472	5,254	2,548	2,361	1,083	208	45	5	2		18,493

	販売農家 合計	例外 規程	単位：%										
			0.3～ 0.5ha	0.5～ 1.0ha	1.0～ 1.5ha	1.5～ 2.0ha	2.0～ 3.0ha	3.0～ 5.0ha	5.0～ 10.0ha	10.0～ 20.0ha	20.0～ 30.0ha	30.0ha 以上	
1990年	100.0	1.4	24.8	39.3	17.6	8.5	6.3	1.8	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0
1995年	100.0	1.3	26.1	39.0	16.8	7.9	6.7	2.0	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0
2000年	100.0	1.3	26.1	38.9	16.1	8.0	6.8	2.4	0.3	0.1	0.0	0.0	0.0
2005年	100.0	1.3	25.1	38.9	16.0	8.0	7.2	2.9	0.5	0.1	0.0	0.0	0.0
2010年	100.0	1.2	23.3	39.3	16.6	8.0	7.4	3.4	0.7	0.1	0.0	0.0	0.0

資料：農業センサス

表3 愛媛県における販売目的の水稲作付面積規模別の販売農家の作付状況

	水稲作付農家数			田の面積			稲を作った田		
	2000年	2005年	2010年	2000年	2005年	2010年	2000年	2005年	2010年
0.1ha未満	419	213	268	89	41	55	61	30	37
0.1～0.3ha	7,724	4,670	4,218	2,634	1,630	1,468	1,996	1,204	1,121
0.3～0.5ha	7,750	6,052	5,100	4,036	3,099	2,619	3,111	2,448	2,156
0.5～1.0ha	6,372	5,620	4,977	5,669	4,996	4,255	4,349	3,910	3,614
1.0～2.0ha	1,741	1,528	1,585	2,985	2,664	2,593	2,289	2,070	2,240
2.0～3.0ha	310	284	360	918	902	1,054	719	699	907
3.0～5.0ha	95	130	206	452	625	930	351	476	806
5.0～10.0ha	27	38	69	222	324	617	187	248	492
10.0～15.0ha	4	6	10	54	98	146	47	68	125
15.0ha以上			1	4		17		17	83
合計	24,442	18,542	16,885	17,059	14,396	13,845	13,110	11,169	11,580

単位：%

	水稲作付農家数			田の面積			稲を作った田		
	2000年	2005年	2010年	2000年	2005年	2010年	2000年	2005年	2010年
0.1ha未満	1.7	1.1	1.6	0.5	0.3	0.4	0.5	0.3	0.3
0.1～0.3ha	31.6	25.2	25.0	15.4	11.3	10.6	15.2	10.8	9.7
0.3～0.5ha	31.7	32.6	30.2	23.7	21.5	18.9	23.7	21.9	18.6
0.5～1.0ha	26.1	30.3	29.5	33.2	34.7	30.7	33.2	35.0	31.2
1.0～2.0ha	7.1	8.2	9.4	17.5	18.5	18.7	17.5	18.5	19.3
2.0～3.0ha	1.3	1.5	2.1	5.4	6.3	7.6	5.5	6.3	7.8
3.0～5.0ha	0.4	0.7	1.2	2.6	4.3	6.7	2.7	4.3	7.0
5.0～10.0ha	0.1	0.2	0.4	1.3	2.3	4.5	1.4	2.2	4.2
10.0～15.0ha	0.0	0.0	0.1	0.3	0.7	1.1	0.4	0.6	1.1
15.0ha以上	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.8	0.0	0.2	0.7
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

資料：農業センサス

しかし、この表2には、機械化の展開に制約があり経営規模拡大が難しい果樹農家も大量に含んでいるので、販売目的の水稲作付農家に絞って経営規模別動向をみたのが表3である。2000年以降の動向ではあるが、3.0ha～5.0ha層が95戸から206戸へ、5.0ha～10.0ha層が27戸から69戸へと、表2の増加率よりも高い割合で増加しており、水稲作経営においては近年大規模層への集積が進みつつあることが確認できる。しかし、2010年においても、水稲作付1.0ha未満層の田の面積および水稲作付面積の割合が約60%を占めている。また、借入面積の割合は29.1%であり、全国平均よりは3ポイントほど高い。傾向として大規模層への集積は進みつつあるが、まだ限定的であるとみられる。

また、集落営農の展開も限定的であり、集落営農実態調査によると、2005年の114組織から特に大きな変化を示すことなく推移し、2012年でも94である。表3には経営体としてみた場合の数値も示したが、大規模層においてはその位置づけも無視できない存在ではあるが、全体に占める割合はきわめて少ないのが現状である。

こうした小規模零細経営ゆえに、2009年の集荷円滑化対策の抛出面積は3,792haであり、2009年の米作付面積の24.3%に過ぎなかった（全国平均61.5%）。また、同年における米の農協への出荷率は、総産出高と農協の販売取扱高からの推計で23.8%であり、農協以外への個人販売がある程度は存在しているとしても極めて低い値である。これらのことから、愛媛県の水稲生産は、統計的には販売目的の水稲作付とはいえ飯米農家が大半ではないかと考えられる。

このように、愛媛県の水田農業の担い手構造は、飯米農家小規模零細構造の状態が続いており、高齢化によりリタイアする農家と大規模層への集積は確認できるが、その傾向はまだ緩慢であり、集落営農化の方向も明確とはみられない状況である。

（2）戸別所得補償制度への反応とその意味

こうした構造であるため、2010年に戸別所得補償モデル対策が開始されるにあたり、それに参加する農家はきわめて限定的になるとみられていた。しかし、加入実績は申請件数が1万9,836件で、面積では1万230haにおよび、集荷円滑化対策の抛出面積の2.7倍（全国平均1.2倍）に達した。事業別の加入申請件数では米戸別所得補償モデル事業が1万7,960件であり、その事業のみの加入が多いことも特徴である。そして、米の作付面積は2009年の1万5,600haから1万5,800haに、わずかに200ha、2009年比1.3%ではあるが増加した。これは、1994年以降では初めての増加であり、関係者を少なからず驚かせた。

愛媛県は生産調整を毎年超過達成してきたため、激変緩和措置の予算で、従来の産地確立交付金とほぼ同額の対応を実施した。実際に、2009年と比較した2010年の作付面積は、表（4麦合計）は60haほど増加しており、大豆は22haほどの減少ではあるが、水田におけるそれは9haのみである。つまり、よく言われる水田利活用自給率向上事業による転作奨励金の減少が要因ではないとみられる。表3では2010年の水稲作付面積が増加し、稲を作付けした田の割合が77.6%から83.6%へと増加している¹⁾ことから、自己保全水

田への水稲作付がある程度あったのではないかとみられる。

戸別所得補償モデル事業への申請と併せて、2010年の水稲生産を前にした現場の動向としてよく聞かれたことは、利用権設定の増加、水稲共済への加入の増加であった。利用権設定の増加は、10a当たり1万5,000円の補助を受けるために農地の利用権の明確化であり、ヤミ小作の表面化である。水稲共済への加入は販売用としての米生産であることの証明のためである。また、水田農業推進協議会の担当者からは、この年に始めて現地確認を行った圃場がいくつかあったという話も聞かれた。

他方、水稲生産を再開するために貸し付けていた農地の返還を求める農家の動きや、新たに農業機械を購入するなどの話はほとんど聞かれていない。つまり、水稲作付面積の増加とはいえ若干の面積であり、このことが構造変化を伴ったものではなく、現状における水稲生産の状態を明確化しただけである。これまで把握し切れていなかった水稲生産が若干表面化したことの積み重ねとして作付面積を増加させたのではないかとみられている。

3. 愛媛県における土地利用構造の変化と水田農業政策への対応

(1) 土地利用構造の地域差

愛媛県農業の構造を土地利用からもみておく。県全体の耕地面積は5万2,600ha（2012年）であり、水田は2万3,800ha（45.2%）、樹園地2万2,100ha（42.0%）、普通畑6,520ha（12.4%）である。かつては、樹園地が50%以上を占めていたが、樹園地の荒廃化²⁾により、相対的に水田の割合が高まっている。その地域差を、図1に示したように、東・中・南予に分けて分析するために、農作物の作付延べ面積と合わせた動向を示しているのが表4である。

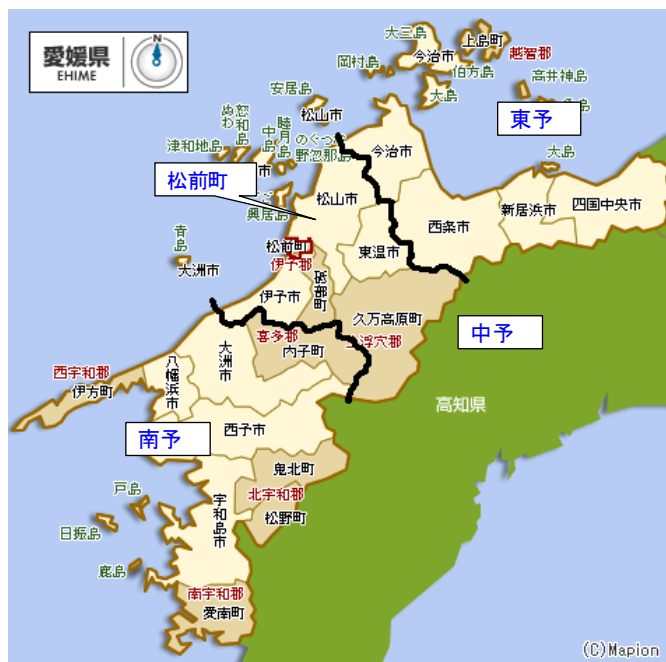


図1 愛媛県における東・中・南予の区分と事例地区

資料：Mapionホームページ

表4 愛媛県農業の土地利用構造

単位：ha、%

		耕地面積				作付面積	うち					耕地利用率
		合計	水田	普通畑	樹園地		合計	米	麦類	豆類	果樹	
東予	1990年	20,700	11,700	1,630	7,390	22,600	8,300	2,230	851	6,650	2,870	109.2
	1995年	19,400	11,100	1,510	6,690	19,300	8,220	1,020	156	5,990	2,670	99.5
	2000年	17,400	10,600	1,120	5,620	17,600	6,760	1,160	221	5,000	2,660	101.1
	2005年	16,300	10,100	1,220	4,960	15,500	6,390	1,100	170	4,390	2,300	95.1
中予	1990年	20,800	8,900	1,410	10,500	23,300	6,270	1,450	648	9,880	3,480	112.0
	1995年	19,000	8,070	1,250	9,710	20,600	6,080	908	134	9,130	3,150	108.4
	2000年	16,500	7,380	1,150	7,990	17,300	4,960	722	157	7,490	2,860	104.8
	2005年	15,100	6,920	1,210	7,020	15,300	4,670	703	131	6,560	2,330	101.3
南予	1990年	30,900	9,230	4,140	17,300	31,200	6,310	326	710	15,100	2,480	101.0
	1995年	29,200	8,830	4,050	16,100	26,900	6,470	57	215	14,000	2,170	92.1
	2000年	26,800	8,410	3,570	14,700	23,700	5,390	48	200	12,900	1,830	88.4
	2005年	25,400	8,060	3,050	14,100	21,800	4,990	151	242	12,500	1,690	85.8

資料：愛媛県農林水産統計年報

東予は、かつては島嶼部で果樹作が広範に行われていたが、愛媛県内でも園地の荒廃化が特に著しく、現在では水田農業が相対的に中心となっている。水田では米-麦（裸麦）の二毛作が行われており、1990年には耕地利用率は109.2%であった。しかし、価格低下と米減反緩和の影響もあり、麦の作付が減少し、1995年には100%を下回っている。その後2000年には大豆と麦の作付が増加して101.1%まで回復しているが、麦の作付は頭打ちとなり、先述した樹園地の荒廃化も影響し、2005年の耕地利用率は95.1%にまで低下している。

中予も、かつては島嶼部と松山市近郊の丘陵地で広範に果樹生産が行われていたため樹園地の面積が多かったが、近年は水田の割合が高くなっている。水田農業は東予と同様に米-麦（裸麦）の二毛作が行われ、耕地利用率は、1990年の112.0%から低下しているが2005年でも101.3%と辛うじて100%以上を維持している。1990年から麦や大豆の作付面積が減少している中での東予との相違は、松山市近郊に位置するため、野菜作が多く見られることであり、その差が耕地利用率の差になっていると考えられる。しかし、都市化の影響を強く受け、農地そのものが減少し、15年間の作付延べ面積の減少率は34.3%と東・中・南予で最も高い。

南予は果樹生産の中心地域であり、樹園地の面積は絶対的には減少しているが50%以上を占めている。樹園地の荒廃化もみられるが、中山間地に位置する水田が多くみられる南予では、そこでの荒廃化が大きく、結果として樹園地の相対的割合の高さを維持することに関係している。米-麦（当時は二条大麦）の二毛作がある程度維持されていた1990年の耕地利用率は100%を超えているが、麦価下落と米の早期栽培化が進んだことで二毛作は崩壊し、大豆も減少したことからその後は100%を下回り、2005年には85.8%にまで低下している。それでも2000年代の水田農業経営確立対策期に大豆との組合せで麦作（今回は小麦）が復活し、耕地利用率低下の一定程度の歯止めになっている。

現状における水田農業の土地利用としての地域差を大まかにまとめておくと次のようである。東予と中予は米-裸麦の二毛作が部分的に維持され、中予では水田での野菜作も多く見られる。南予は米の早期化で二毛作はほとんどみられず、部分的に大豆-小麦の畑作

的土地利用が、水田における2年3作のブロックローテーションとして見られる。

(2) 米の生産数量目標の配分と実績

愛媛県における2004年以降の米生産調整の実績を示したものが図2である。

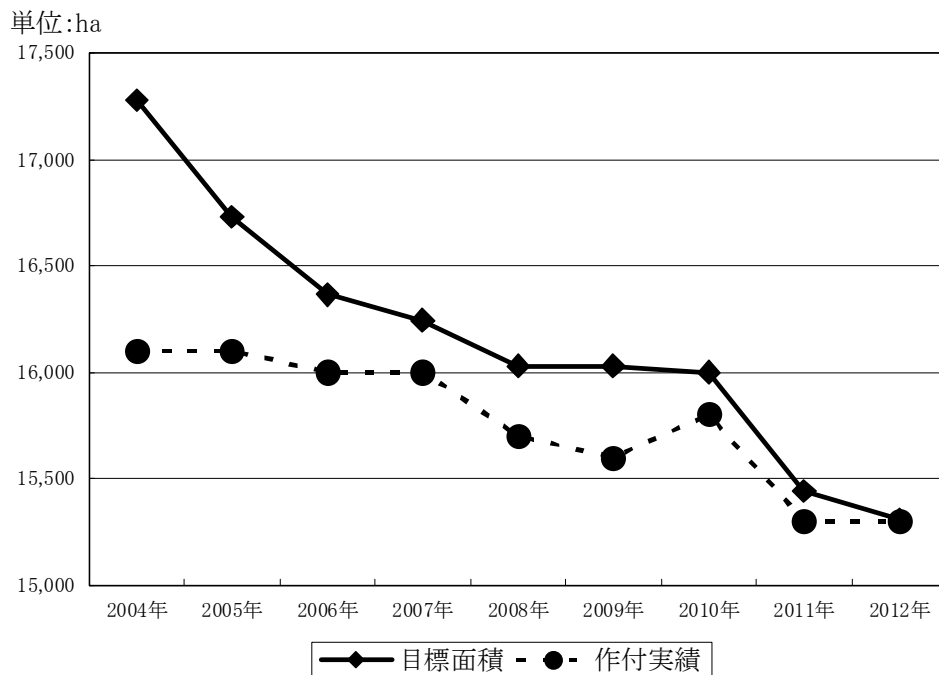


図2 愛媛県における米の生産調整の実績
資料:愛媛県庁、耕地及び作付面積統計
注)作付実績は「耕地及び作付面積調査」による。

2004年産は、2003年産水稻作付面積に水稻共済基準収穫量(単収)を乗じた数量を基礎として各市町村の転作率に考慮したうえ調整を行っている。しかし2004年産の作付実績は1万6,114haであり、配分比マイナス1,161haと大きく目標を下回ったため、次年度は各市町村の希望数量を基に調整を行っている。そのため2005年産米の作付面積が2004年産米を上回る行政が現在の20市町単位でみて5市町ほどあり、中には1割程度増加したところもある。しかし、その後は、行政ごとに大きな変化はなく、各市町とも徐々に作付面積を減少させている。

図2からも確認できるように、毎年、目標面積に対して作付実績が下回っており、作況指数が105であった2008年のみが生産量で目標を3,600tほど上回っている。希望数量の段階で目標数量に達しなかった年も2回(2007年、2009年)ある。こうした結果は、関係機関と生産者による生産調整への協力の成果であるとの評価もあり、余っている枠を行政や水田農業推進協議会ごとに取り合うような事態はほとんどなかったと言われている。そのため、担当者の感触としても、目標達成のための特別な調整を行ったことはないとみている。とはいえ、転作超過達成の背景には、先に述べたように、生産費が高く飯米農家

が大半を占めているため、全体として生産意欲が減退していることがあるのではないかとと思われる。

しかし、2010年産は、目標面積は下回ってはいるが、2009年産米より米作付面積が増加している。2009年の作付実績が2008年を上回った行政は4市町であったが、2010年は12市町で増加している。しかも、2011年産の各地域の希望数量は、国から配分された目標数量7万6,900tに対して7万9,950tであり、2010年産の希望数量より減少しているにもかかわらず、目標数量が大きく減少しているため、3,050tのオーバーである。これは、現在のポジ配分に変更して以来最大のギャップである。そのため、県としては初めて一律減量調整の方針を示したが、備蓄米生産の配分を優先的に得られたことから、各水田協議会による産地資金などでの助成も行って転作誘導を行った。

とはいえ、2010年においては生産目標面積に対して作付面積がオーバーした市町は1つであったが、2011年には6市町に増加した。県としては飼料米などへの誘導を図りつつ、生産調整を堅持していく方針である。

(3) 政策対応としての水田利用の変化とJAサポート法人

愛媛県における近年の政策対応としての水田利用の変化をみるために、田における米・麦・大豆の作付状況を表5に示した。

表5 愛媛県における水田への米・麦・大豆の作付状況

	単位：ha、%									
	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年
米	16,200	16,100	16,100	16,000	16,000	15,700	15,600	15,800	15,400	15,300
4麦合計	2,350	2,120	1,930	1,900	1,650	1,680	1,700	1,760	1,820	1,770
うち小麦	182	161	165	161	141	146	160	168	199	170
うち裸麦	2,170	1,960	1,770	1,740	1,500	1,530	1,540	1,590	1,620	1,600
大豆	502	453	381	344	336	311	320	311	367	302
耕地利用率	99.6	97.3	95.6	95.2	93.5	91.8	91.8	92.5	92.5	

資料：耕地及び作付面積統計

注) 米・麦・大豆は子実用である。

2000年からの水田農業確立対策期に作付面積が増加した麦・大豆³⁾は、2002年から2003年をピークに、助成金の減少と共に減少傾向を示しており、特に大豆の減少傾向が著しい。その後、品目横断的経営安定対策（後の水田・畑作経営所得安定対策、以下、経営安定対策）が始まる2007年には麦の作付面積が大きく減少している。言うまでもなく、経営安定対策の生産条件不利補正対策の交付対象にならない経営体が作付中止を決断したためである。

愛媛県では、県と農協の主導で、経営安定対策に参加を希望する農家を、その対象にすべく対応を行ってきた。それがJAサポート法人と呼ばれる組織化であり、経理の一元化を農協が行うとともに出資して構成員となるもので、そのままでは経営安定対策の対象とならない農家を取り込む受け皿組織である⁴⁾。その他、集落単位でも麦と大豆の生産農家

のための組織化がみられた地域もある。これらの内実は、いずれも東北地方の集落営農でみられる「枝番管理」の組織化と同様であり、従来の生産形態とは実質的には変わらない方式であるが、愛媛県の麦と大豆の生産を維持する上では一定の成果を上げており、その後の作付面積は維持されている。しかし、後述する戸別所得補償制度の畑作物への拡大を加味しても、経営安定対策以前の水準には戻ってはいない。なお、戸別所得補償制度のもとでは、助成金を受けるための形式的な組織化の必要ないが、政策の動向が不透明であることから現状の組織体制を維持することを各組織は選択している。

2010年からは戸別所得補償モデル対策に対応し、米の作付面積は若干増加しているが、麦と大豆との代替ではないことは表5からも確認できる。しかも、麦と大豆に関する経営所得安定対策の加入申請面積は、2009年産の麦1,693haから2010年産は1,758haへ、大豆も258haから285haへと、全国的傾向に反して増加しており、この点からも一定面積以上の作付がある経営体が大きな方針変更を行ったとは考えられない。

2011年は戸別所得補償制度の本格実施として畑作物にも制度が拡大し、他方で水稻生産の配分が縮小したため麦（特に小麦）と大豆の作付面積が増加した。特に生産量に応じた助成金の支払いが数量払いとして加味されることで、麦生産に取り組む生産者の中には、これまでほとんど実施していなかった麦踏み作業を行うなど、生産対策を強化する動きもみられた。しかし、2011年産は天候の関係から小麦の単収が平均で10a当たり100kgを下回り、大豆も不作であったことなどから2012年は作付が減少している。

この間の耕地利用率は、2003年99.6%から2009年の91.8%へと8ポイント低下した。その後、2010年と2011年は92.5%にまで回復しているが、経営安定対策以前にまでは回復していない。こうしたことから、この間の政策展開により、自給率向上という点で考えるとプラスには作用しておらず、米の作付面積の減少が水田の荒廃化へとつながってきたとみられる。

4. 米麦二毛作地帯の担い手形成と土地利用

－中予水田地帯（松前町）を事例として－

（1）松前町の農業構造

松前町は道後平野の南西部に位置し、北は重信川を隔てて松山市に接している（図1参照）。標高は0.4～20mであり、町内に傾斜はほとんどない平坦な地域である。松山市近郊であり安定的な兼業地帯であり、表6に示したように2000年以降は大規模農家への集積も確認できるが、2010年でも経営耕地面積1.0ha未満の販売農家の割合が65.5%を占めている。また、経営体としてみると30ha～50ha規模に2経営体があり、後述する事例で紹介する有限会社AとT生産組合ではないかとみられる。

表6 松前町における経営耕地面積規模別販売農家数の推移

単位：戸													
	販売農家 合計	例外 規程	0.3～ 0.5ha	0.5～ 1.0ha	1.0～ 1.5ha	1.5～ 2.0ha	2.0～ 3.0ha	3.0～ 5.0ha	5.0～ 10.0ha	10.0～ 20.0ha	20.0～ 30.0ha	30.0ha 以上	自給的 農家
1990年	1,034	14	250	449	233	59	24	5					291
1995年	964	19	242	424	193	56	22	6	2				262
2000年	884	18	211	397	172	52	22	11	1				247
2005年	794	16	194	344	162	43	17	13	2	3			267
2010年	647	5	129	290	131	43	26	18	4	1			276

単位：%													
	販売農家 合計	例外 規程	0.3～ 0.5ha	0.5～ 1.0ha	1.0～ 1.5ha	1.5～ 2.0ha	2.0～ 3.0ha	3.0～ 5.0ha	5.0～ 10.0ha	10.0～ 20.0ha	20.0～ 30.0ha	30.0ha 以上	
1990年	100.0	1.4	24.2	43.4	22.5	5.7	2.3	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	
1995年	100.0	2.0	25.1	44.0	20.0	5.8	2.3	0.6	0.2	0.0	0.0	0.0	
2000年	100.0	2.0	23.9	44.9	19.5	5.9	2.5	1.2	0.1	0.0	0.0	0.0	
2005年	100.0	2.0	24.4	43.3	20.4	5.4	2.1	1.6	0.3	0.4	0.0	0.0	
2010年	100.0	0.8	19.9	44.8	20.2	6.6	4.0	2.8	0.6	0.2	0.0	0.0	

資料：農業センサス

耕地のほとんどが水田であり、水はけが良い砂地も多く、麦作には適している。また、土地は肥沃であり、米麦を主体とした土地利用型作物に露地野菜を組み合わせた複合経営農家が広範に展開しており、水稻と麦（裸麦）の単収は県内でもトップクラスである。その裸麦の品質が高いことから、採種圃場としても選ばれている地区が何カ所もあり、県内裸麦種子の40%近くを生産している。しかし、圃場整備はほぼ完了しているが、施工が古いため、水田一筆の面積が狭いという問題を有している。

表7 松前町における作付延べ面積と耕地利用率の推移

単位：ha、%							
	作付面積 合計	うち					耕地 利用率
		米	麦類	豆類	果樹	野菜	
1990年	1,620	724	376	47	5	440	150.0
1995年	1,410	755	285	3	4	351	138.2
2000年	1,210	605	233	2	4	318	127.8
2005年	1,220	673	219	9	2	275	133.8

資料：愛媛県農林水産統計年報

2005年までの作付の状況を示したのが表7であるが、米-麦二毛作の作付と野菜作が一定面積みられ、耕地利用率は2005年でも133.8%である。米は管内の農協（松山市農協）が全農出荷価格よりも高く設定して買い取り、独自に販売を行っており、農協の購買店舗などで売りさばっている。野菜はレタスや枝豆の指定産地であり、県外出荷も行われるが、多くの品目は、松山市の市場や近隣の直売所、スーパーの直売コーナー等での販売が十分可能であり、恵まれた販売条件にある。

(2) 水田農業推進（再生）協議会の生産調整への取組と担い手育成

松前町は町単位で水田農業推進協議会（以下、水田協議会）を組織しており、松前町を

管内の1つの地域とする松山市農協とも協力して水田農業ビジョンを進めている。米の作付面積は2005年に配分が増加し、2004年の530.9haから2005年は629.8haへと100ha近く、大幅に面積を拡大しているが、その後はほぼ一定である。

転作作物への誘導は、水田協議会発足からほぼ一貫して①担い手への特別加算、②裸麦振興、③特産品である野菜作振興を特徴としている。表8、表9、表10は、産地確立交付金の時からの変遷を示しているが、金額の多少はあるが、一貫した方針が確認できる。

表8 松前町における産地確立交付金の主な用途

内容	単価
転作作物助成	15,000円/10a
地域振興作物（枝豆、ナス）を作付けした場合	10,000円/10a
担い手が2a以上枝豆又はナスを作付した場合	20,000円/10a
水田経営所得安定対策加入者が裸麦を作付けした場合	840円/60kg
担い手が転作麦・大豆を作付けした場合 （認定農業者3ha以上、集落営農組織：5ha以上の集積）	40,000円/10a

資料：愛媛県庁、松前町水田農業推進協議会
注）840円/60kgの対象となる裸麦は裏作麦も含む。

表9 松前町における激変緩和調整の主な用途

内容	単価
転作作物（麦・大豆、地域重点振興野菜除く）助成	4,000円/10a
地域振興作物（枝豆、ナス）を作付けした場合	14,100円/10a
担い手が2a以上枝豆又はナスを作付した場合	20,000円/10a
担い手が転作麦・大豆を作付けした場合 （認定農業者3ha以上、集落営農組織：5ha以上の集積）	24,500円/10a

資料：愛媛県庁、松前町水田農業推進協議会

表10 松前町における産地資金の主な用途

内容	単価
備蓄米の取組に対する助成	25,000円/10a
担い手による新規需要米（飼料用米）の作付に対する助成	10,000円/10a
転作により振興作物を作付けした取組に対して助成 （枝豆、ナス、レタスなど8品目）	21,700円/10a
担い手による麦の作付に対する助成 （認定農業者、集落営農組織）	26,900円/10a

資料：愛媛県庁、松前町水田農業再生協議会

①と②はセットで組み込まれている部分もあり、表9に示した担い手が転作麦・大豆を作付けした場合の10a当たり24,500円の激変緩和調整分の対象農家はわずか4名であり、表10に示した担い手による麦の作付に対する10aあたり26,900円の助成対象でも14名の農家である。このように、一部の大規模経営体に安定的に転作を促す施策として機能してきた。その効果もあって、2010年までは、全体としてみると転作面積消化に特別な調整は行っていなかった。

しかし、2010年の作付は戸別所得補償モデル事業により10a当たり15,000円の交付が受けられることも要因し、配分面積ぎりぎりの作付となった。そのため、2011年は全農家の経営耕地面積に対する一律配分も検討したが、2010年作付実績の98%を配分し、残り2%を備蓄米や飼料米に割り当てることとし、627haの配分を3ha下回って目標を達成した。とはいえ2012年は実績配分では達成が難しいという判断から、経営耕地面積に対して77.3%の一律配分方式に変更した。この2012年からの変更に対しては、水稻作付を中心に行ってきた農家にとっては大幅なマイナスになるため、表10に示したように産地資金として備蓄米と飼料米および畑作物への誘導を図り、助成金が高い野菜の振興作物も枝豆とナスの2品目から、レタス、空豆、ブロッコリー、イチゴ、白ネギ、花卉を加えて8品目に拡大した。しかし結果として配分を余らせることになってしまい、次年度の松前町への水稻作付配分面積が減少している。2012年は自己保全水田が2011年の36.2haから49.0haへ、また調整水田も3.1haから6.7haへと増加しており、十分に転作物への作付に切り替えられることなく、土地の有効利用の点ではマイナスになっている。

また、裸麦振興に関しては、経営安定対策が始まるに当たり、過去実績のみでは作付面積が拡大しないとの観点から、2006年に比べて面積を拡大した分に対しては独自の助成を水田協議会として実施しており、それが表8でみた60kg当たり840円の助成である⁵⁾。また、松前町ではJAサポート法人「麦秀会」を組織し、経営安定対策の対象にならない裸麦生産者の受け皿となった。裸麦の作付面積は水田協議会の資料によると、2006年に213.9haであったが2007年には185.4haに減少し、その後、施策の効果もあり2009年は195.0haに回復している。その後、2010年には戸別所得補償モデル対策の影響もあり、191.3haに減少しているが、戸別所得補償制度の本格実施で畑作物にも対象が広がった影響から再び増加して、2012年は202.7haになっている。しかし経営安定対策以前の水準にまでは回復してはいない。

(3) 松前町水田農業の担い手像と土地利用

1) 裸麦受託中心の集落営農組織（T生産組合）

T生産組合は2006年に、裸麦の一元管理を行う組織として特定農業団体に認定されている。集落内は多くの裸麦生産農家がいるが、それを経営安定対策の対象とするための組織化である。しかし、この集落の農家が、前述したJAサポート法人である「麦秀会」に加入しないで独自の組織化を選択した要因は、従来から裸麦生産を中心とした作業受託組織T生産組合を有していたためである。

その組織は、1984年に、秋冬にレタス生産を行う集落内の55名の農家が裸麦作業の共同化を図るために「T複合生産組合」を設立したことに始まる。裸麦作業の機械を共同で所有し作業の共同化も図ることで、レタス作に労力を集中化することをねらいとし、コンバインとトラクタを揃えた。しかし、実際には作業は個人が主体となり、作業受託は限られていた。

その後、1990年代中頃より、この集落が米と裸麦の種子生産に取り組むこととなり、そのための専用機械を装備したことで、性能が高い機械体系を整えた⁶⁾。その作業効率が従来よりも飛躍的に高いことから、種子以外の部分に関しても作業委託を希望する農家が増加してきた。また、T生産組合も地元の農機メーカー退職者などをメンバーに加え、機械のメンテナンス、オペレータの固定化による作業体系や作業料金の見直しを行い、徐々に作業受託組織としての体制を整えて、2006年頃には実質化していた。

表11 T生産組合の作業受託面積

	単位：ha					
	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年
稲刈り	12.0	12.0	12.6	11.5	14.0	14.0
サブソイラー	5.4	5.5	8.2	14.8	16.0	13.0
麦撒き	37.4	37.8	41.3	40.6	40.0	40.0
麦刈り	33.8	35.6	38.6	40.2	40.0	40.0

資料：T生産組合総会資料

2006年からの実績は表11に示したとおりであり、特定農業団体化してからも拡大している。集落内の裸麦作付面積の80%以上を受託しており、裸麦生産の維持と秋冬作のレタス生産農家への労力支援に寄与し、集落内の冬作の土地利用はほぼ100%である。

2011年は特定農業団体化した当時の計画では法人化する予定年であるが、法人化して集落内の農地全てを維持する力量が組織にあるかという点で、決断に踏み切れなかった。米戸別所得補償モデル事業により、集落全体でマイナス10aのメリットを享受することを役員層は考えないわけではなかったが、組合員からは特に強い要望も無く、役員層も業務の負担問題から現状維持を選択した。

しかしその後、集落内で農地の賃貸借を現状の個人間の調整で対応し続けることに対する不安が組合員間で高まり、T生産組合で対応することを検討する必要に迫られてきた。特に、家としての後継者はいるが、定年退職するまでは農業従事が難しい農家も多く、そうした定年退職者が戻ってくるまでの農地管理の必要性が強く求められた。また、T生産組合としても、特定農業団体であるから農地管理を依頼された場合には断ることはできなくなるので、体制整備を検討し始めた。その経営形態として、特定農業団化したときの予定でもあり、法人化の方向で組織体制を検討した。

その結果、75組合員のうち、2名は参加することを見合わせたが、残りの73名の出資で2013年から法人化することを決定した。従来の作業受託の仕組みに加えて、田植機を購入して水稻作業の体系を整えることが計画されている。また、利用権設定は裸麦生産を行う期間借地に限定して始めることとした。ただ、裸麦は生産者間によって収量および品質の差が大きいため、精算は従来通り個人評価として管理作業は個別に行うことを申し合わせている。

2) 集落内の部分的農地管理を行う集落営農組織（農事組合法人N）

農事組合法人Nは、松前町東部に位置し、一級河川重信川を挟んで喜多は松山市に隣接

するN集落の組織である。松山市内を中心に通勤圏にあるため、宅地化が進み、新規住民も増加し、非農家の割合が7割以上である。また、農家も安定的な兼業が可能であり、他産業に従事する農家子弟の増加により、担い手確保が難しくなっていた。

そこで1982年に全農家が参加するN生産組合を設立し、耕作放棄地を出さないための農地管理調整や担い手育成を話し合う場を作った。さらに松前町の単独事業を導入し、N生産組合として機械を購入して共同利用に取り組んだが、実質的には個別作業を中心としていた。また、N集落の農業関係の実質的な組織としては、農協の下部組織でもある冬秋作レタスの生産を行う出荷組合がメインに機能していた。

とはいえ、高品質な米麦の種子が安定して精算できる地域であるため、種子生産の一括管理を行いたい系統農協の考えと、単価が安定した種子生産に取り組みたいN集落の農業者の意向が一致して、米と裸麦の種子生産に1994年から取り組み始めた。1995年には19名で種籾部会を組織し、肥料・農薬を統一して栽培管理の徹底を図る取り組みを本格化している。この収穫作業は種籾部会が所有する専用コンバインで行うことになった。

その後、専業農家を中心に、秋冬作レタスを中心とした露地野菜と米麦の種子の生産を安定的に続けてきたが、高齢化と後継者不足は確実に進展し、農地の引き受け手が必要になってくる。調整のための話し合いの場としてN生産組合は機能するが、基本的には個人間の課題として各農家の対応に任されるケースがほとんどであった。しかし、N集落内にある松山市内からの入作地が耕作放棄地化してことでN生産組合としての対応が必要になってきたため、作業の受託組織を作ることが検討された。

そこで、2007年に集落内の全農家を対象としてアンケートを実施したところ、図3に示したように、経営主平均年齢が65.3歳、70歳以上の経営主の経営耕地面積が約6割を占めていることが明らかになった。また、後継者が決まっていない農家は約6割であり、今後の機械の更新を希望しない農家が約7割であるという結果が示された。感覚としてはわかっていたが、数字として見ると深刻な結果であると判断し、集落営農の組織化を本格的に検討した。ここでもT集落と同様に、組織化を必要とする理由として後継者層が定年退職するまでのつなぎの農地管理組織としての位置づけがあげられている。

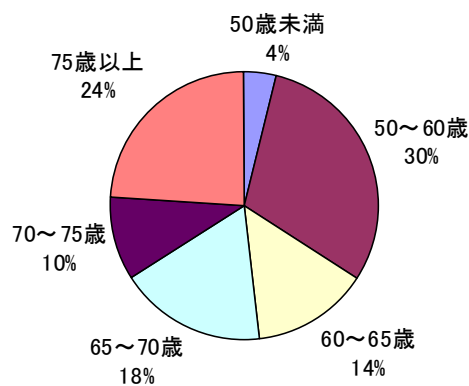


図3 N集落内農家の経営主年齢構成
資料：農事組合法人N資料

農事組合法人Nは2008年に設立された。経営安定対策の時期ではあるが、集落内の麦生産農家はすでに麦秀会に加入しているため、政策対応としての集落営農化ではなく、純粋に集落の農地管理の必要性からの組織化である。当初は作業受委託のみの組織化も検討されたが系統農協からの指導もあり法人化を選択した。8名の世話人を中心に役員層を組織し、41名の出資参加で設立された。法人が利用権を設定した農地は約10haであるが、そのうち6haは米種子生産に取り組んでいる農地であり、法人としての農作業を行う部分は種子生産分を除いた4ha分の水稲作の生産管理である。所有機械はトラクタと田植機が1台ずつであり、コンバインは種子部会の機械を借りている。また、4ha分の圃場で生産した米の販売も行っている。販売先は集落内非農家、松山市内と町内諸施設などであり、全量予約で全て独自販売している。秋冬作は農事組合法人Nとしては生産に従事せず、オペレータ層も各自の野菜作生産に取り組んでいる。なお、2008年の法人設立と合わせてN農用地利用改善団体を設立して担い手への農地集積を推進している。

こうしたN集落の組織的な取り組みにより、集落内の耕作放棄地はゼロになっている。ただ、農事組合法人Nとしては積極的な経営規模拡大を図るような働きかけは行っておらず、設立から若干の面積増加はみられるが、4ha水準で大きな変化はみられない。アンケート結果からは大きな構造変化も予想されたが、現状ではそこまでの出し手の急増傾向はみられていない。

3) 大規模土地利用型経営（O農家）とK集落の取組

O農家は、経営主44歳、妻36歳、父72歳、母70歳の家族労働力により、期間借地0.8haを含めた14.3ha（自作地1.5ha）と田植えと収穫作業受託がそれぞれ0.7haの経営耕地面積（地目はすべて水田）である。夏期作は米10haであり、水の確保が難しい3ha分を自己保全水田にしている。冬作は、裸麦が13.5haであり、1年を通して、その他の作物として野菜作に取り組み、里芋15a、ブロッコリー10aなどの生産を行っている。O農家の裸麦の技術力はきわめて高く、作柄が悪かった2010年産麦においても10a当たり397kgの収量があり、管内農協平均である259kgを大幅に上回っており、1等比率も100%であった。また、裸麦における作業の省力化を実現しているため、余裕ができた労働力でブロッコリーや里芋の生産を始めている。

経営規模の拡大は父の代からある程度行われており、現在の経営主O氏が就農した10年ほど前ですでに9haほどの経営耕地面積があった。その後、特に経営規模の拡大を求めたわけではないが、周辺の農家から毎年のように農地を預かって欲しいと頼まれるようになり、現在の規模に達している。5月になってからその年の生産を頼まれることも何回もあり、計画的に規模拡大を行ってきた訳では決してないようである。近年では、2011年に1.2haの新規の借入を行っている。農地は集落内での借入を優先し、かつては少し離れた集落の農地も経営していたが、現在は集落内と隣接する集落に集積されている。小作料は、10a当たり1俵を基本としているが、近年は40kgのところもある。

圃場整備の施工が古いため一筆の圃場が狭く、機械が入り難いところもあり、労力的

にはあと数 ha の拡大が限界とみている。今のところ、水稻作の品種を、極早生（コシヒカリ 1.7ha, あきたこまち 1.5ha, ひとめぼれ 0.55ha), 早生（キヌヒカリ 1.4ha), 中手（ヒノヒカリ 2.3ha, にこまる 0.55ha, もち米 2.0ha) と分散することで対応しているが、現在でも、圃場の四隅には苗を植えられず、補植もできないなどの支障がでている。水稻作業への支障は、O氏が集落の水当番を行っているためにその作業に多くの時間が必要になることとも関係している。水の確保と調節が難しい集落であるために、専業農家ではないと対応不可能であるため、他に適任者いないためにO氏が8年間も行っている。また、裸麦の播種期間がその年の天候にもよるが長期化して、コスト増と湿害になる確立が高くなってことも問題である。

それでも集落内の農地を管理するという責任が強く、自らのみでは労力的に限界があることから、集落内でお互いに協力し合う組織として、集落内の40～50歳代の比較的若い農家を組織し、2010年に「担い手組合」を設立した。O氏を含めて8名で構成されており、1名は農家ではなく集落に在住し農作業と会計を担当している。O氏以外はみな兼業農家であるが、1～3haの経営面積を有しており、O農家を含めて5戸が冬作に裸麦を作付けしている。これらの農家で集落内の農地の半分以上が経営されている。お互いの作業支援（手間替え）や技術研鑽などを行い、集落内の作業受託の料金についても協定を作っている。また、2012年からはO農家の圃場での里芋生産に参加するかたちで共同作業にも取り組み、植え付けや収穫を共同で行っている。将来的には、担い手組合のメンバーが集落内の農地を管理し、集落全体で米麦二毛体系を維持していくことを目標にしており、緩やかな集落の組織化を進めている段階とみられる。

4) 中規模複合経営（S農家）とS集落の取組

S農家の労働力は、経営主68歳、妻67歳の家族労働力、常雇労働力1人であり、レタスの定植作業には臨時雇用を導入している。S氏は2007年まで正職員として勤務していたが、その後は専業農家となっている。また、息子が近所に住んでいるが公務員であり農作業を手伝うことは現状ではほとんどない。かつてS氏は、農業経営は家族労働力のみで行うべきであると思っていたが、妻の怪我を契機に雇用労働力を入れることになり、雇用労働者が仕事を行うように作業を切り盛りすることも経営の効率化につながるとプラスに考えるようになり、自身の体力の衰えも感じて、近年では雇用労働力無しには経営が成り立たなくなってきたと判断している。

経営耕地面積はすべて水田であり、所有地2.5ha、借入地0.82haである。2007年に退職するまでは所有地2.2haの経営が続いたが、4年前に代替地購入の関係で20a拡大し、2010年にも10a購入している。また借入地は、2009年に20a、2010年に60aと、相手先農家が高齢化したことから突然に立て続けに頼まれている。小作料は10a当たり45kgである。作付は米3.0ha、裸麦2.5haに加えて、レタスを中心にした野菜作があり、レタスは多い年には50a以上を作付けし、枝豆、イチジク（ハウス）、スイートコーン、蚕豆（空豆）などを生産している。レタスは年2作の部分と、レタスの後作として枝豆やスイ

ートコーンを作付けする部分がある。収入的には野菜がメインであり、農協出荷を基本として、近隣の直売所などで売り切っている。裸麦は個人では経営安定対策の対象にならなかったため、麦秀会に入っている⁷⁾。年3作以上の圃場もあり、耕地利用率としてみると、全体で200%を維持している。

このように、S農家は耕地利用率を高く維持することに信念を持っており、収益的には野菜作をメインとしていく経営方針である。しかし、他方で集落内の農地を維持することにも強い責任を有しており、集落内農家の高齢化から、近年はS農家の経営体系でも農地を借り入れている。とはいえ、S農家が大規模に農地を借り入れることは不可能であることから、米と裸麦の作業受託組織的な集落営農を組織することを企図し、集落の生産組合⁸⁾に働きかけをしてきた。

その結果、2011年には受託組合を結成し、集落の受委託はこの組織を通すことと、受託組合の決めた作業料金に従うことを申し合わせた。しかし、受託組合として農業機械を所有することに対しては集落内の合意が得られなかった。2012年の実績としては、13a分の収穫、乾燥、粃すり、運搬のみであり、組合として機械を有していないため、S農家の機械を借りてS氏が作業に従事した。

集落内の農地管理に対する要望は個々には高まっており、S氏からみて集落内の土地利用が不合理な状態にあると感じられるが、集落全体としての組織的な対応を実施することに関しては、まだ各農家の合意が得られない段階である。組織的対応としての農地集積と土地利用の方向性はまだ不明瞭な状態にある集落とみられる。

5) 建設会社による大規模稲作経営（有限会社A）

有限会社Aは、松前町にあるA建設の子会社として2000年に設立され、農業生産に参入している⁹⁾。社長の父の代に購入した水田60aは所有地であるが、あとは借入により経営面積を拡大してきた。当初は新聞やチラシでも呼びかけを行って農地の出し手を求め、頼まれた農地は引き受けるという方針で規模拡大を図り、表12に示したように、2009年には50ha規模に達し、その後は現状維持を続けている。有限会社Aの所在する集落内での集積は2haほどであり、借り入れている農地は松前町の他に、隣接する自治体であり伊予市や松山市にも広がっている¹⁰⁾。現在の小作料は、10a当たり、松前町内は6000円、松山市内は条件により0～6000円、伊予市は0円である。10年前と比較すると下げており、伊予市に関しては、相場を形成する周辺の借入農家から使用貸借にしてくれと要望されて小作料を無料にしている。

表12 有限会社Aの経営面積の推移

単位：a

	所有地	借入地	経営面積	受託面積
2000年	79.0	0.0	79.0	
2001年	79.0	801.5	880.5	
2002年	79.0	1,635.3	1,714.3	
2003年	79.0	2,341.0	2,420.0	40.0
2004年	79.0	2,451.8	2,530.8	40.0
2005年	79.0	3,148.5	3,227.5	73.0
2006年	79.0	4,243.6	4,322.6	88.0
2007年	79.0	4,669.2	4,748.2	391.0
2008年	79.0	4,850.6	4,929.6	441.5
2009年	79.0	5,154.7	5,233.7	652.0

資料：輪木寿人 [5] p. 18

注) 受託面積は作業延べ面積である。

有限会社Aは当初から有機栽培による農業生産を行っている。認証は愛媛県による「エコえひめ認証」であり、農薬と化学肥料は不使用とし、松山市と松前町内から出る剪定枝を集めてバーク堆肥にし、養豚農家が製造している堆肥と合わせて圃場に投入している。作付は2011年までは水稲作を中心としてハウス栽培などによる野菜作を行っていた。しかし、2012年は経営耕地面積をベースに水稲作付面積を配分されたため、10haほどの転作が必要になり、かぼちゃや馬鈴薯など露地野菜作を拡大して対応したが、急な対応は労力的に限界があり、3haほどは自己保全水田にしている。なお、裸麦の生産は、その栽培条件に消毒が義務づけられているために有機栽培とは相容れないこともあり、有限会社Aとしては取り組んではない。

現在の50ha規模を、トラクタ5台（1台はほとんど機能せず）、田植機3台（6条植え×3）、コンバイン3台（3、4、5条刈り）で対応しており、野菜作に関しては多くの雇用労働力を必要としている。雇用を拡大する以外にはこれ以上の拡大は難しいと考えており、今のところ積極的な拡大方針は有していない。また、地域との協調を重視しており、水路などの地域資源管理作業への参加には積極的に対応し、集落営農化などの動きにより地域から農地返還の要求があれば戻している。

松前町内では最大規模の経営体であり、多くの集落にとって有限会社Aなしでの農地管理は成り立たないのが現状である。

（4）松前町水田農業の担い手像と土地利用

表13と表14は、水田協議会の「水田農業ビジョン」に記載されている担い手経営体について、2008年と2012年の比較が可能な51経営体の経営形態別、経営耕地面積規模別の状況を示したものである。10ha以上の経営は、事例で見たT生産組合、O農家、有限会社A、麦秀会の4つであり、農事組合法人Nは2012年では10.4haの経営体として記載

されているが、2008年段階ではまだみられなかったため表には反映されていない。2012年段階で10ha以上の経営体はこれらの5つであり、2008年と比較して農事組合法人N以外に増加していない。

表13 松前町の水田農業の担い手リスト（2008年3月31日現在）

単位：経営体数、a

経営形態	経営体数	経営規模別農家数					
		1.0ha未満	1.0～2.0ha	2.0～3.0ha	3.0～5.0ha	5.0～10.0ha	10.0ha以上
稲作＋露地野菜	29	5	9	4	3	6	2
稲作＋施設野菜	11	3	4	4			
稲作＋その他	2	1			1		
麦類（単一）	6	3	1				2
その他	3	2	1				
合計	51	14	15	8	4	6	4

資料：松前町水田農業推進協議会

注）担い手リストには54経営体が記載されているが、比較可能な51経営体に限定している。

表14 松前町の水田農業の担い手リスト（2012年3月31日現在）

単位：経営体数、a

経営形態	経営体数	経営規模別農家数					
		1.0ha未満	1.0～2.0ha	2.0～3.0ha	3.0～5.0ha	5.0～10.0ha	10.0ha以上
稲作＋露地野菜	29	3	11	1	7	5	2
稲作＋施設野菜	11	4	3	3	1		
稲作＋その他	2			1	1		
麦類（単一）	6	2	2				2
その他	3	2	1				
合計	51	11	17	5	9	5	4

資料：松前町水田農業再生協議会

注）担い手リストには54経営体が記載されているが、比較可能な51経営体に限定している。

また、他の経営耕地面積規模では1～2ha規模層と3～5ha規模層が増加し、1ha未満規模層、2～3ha規模層、5～10ha規模層が減少している。傾向を見出すのは難しいが、経営規模を縮小している経営体のうち4つは農事組合法人Nに参加したことが関係している。それらを考慮すると、2ha水準以下の経営の規模縮小と3ha規模以上の拡大傾向があるとみられる。10ha以上層の4経営体および農事組合法人Nに参加した4つの経営体を除いた43経営体合計の面積変化はプラス5haであり、非常に少ない面積ではあるが規模拡大が行われているといえる。これは、S農家の事例でみたような小面積の集積ではないかと考えられるが、農家の労働力構成にもよるが、稲作プラス野菜作が主な農家では、S農家と同様にこれ以上の拡大は難しい状況にあるとみられる。

また、土地利用の面に注目すると、高齢化に伴う労働力の脆弱化の進展により、野菜作の減少と冬作としての裸麦生産が減少しており、特に裸麦に関しては麦秀会などの対応はあるものの経営安定対策期以前の水準には回復を図れていない。その一方で、水稲生産の配分面積が減少し、水稲作の作付が制限される中で経営耕地面積に対する一律の配分が行われ、個別の対応では十分な有効的土地利用を図ることができずに、結果として不作付け地を拡大することとなった。

このように、農地の受け手としての担い手への調整と土地利用の双方において、従来の個別の対応では集落及び松前町全体の農地管理と有効な土地利用が難しくなっているのが現状ではないかとみられる。事例に見られたような集落単位の取り組みや松前町や水田協議会による調整や方針の明確化が求められている。

5. おわりに

愛媛県の水田農業の構造は、担い手への集積度が低いのが現状であり、松前町の事例で見限りでは、大きな構造変化の一手手前のところで従来の個人間の貸借による対応が続いているとみられた。しかし、そうした段階での対応で集落全体の農地の維持管理を行うことは明らかに限界になってきており、松前町内のいくつかの集落では、集落単位の取り組みとなって現れていた。今後はこうした傾向が強まるとは思われるが、現状維持の意識が強いのも現実である。

また、土地利用については、耕地利用率が低下傾向にあるが、平場地帯の米麦二毛作がある程度維持されているために全国平均を若干上回っていた。しかし、経営安定対策の導入時期に減少した耕地利用率は、水田協議会の誘導や集落・個人の対応で若干増加しているとはいえ経営安定対策以前までには回復してはいない。表 15 に示したように、水稲作の大規模層における有効的な土地利用は傾向的には確認できるのであり、今後は、担い手への農地集積と合わせて土地の有効利用の方向性を示すことが求められる。逆に、担い手層の育成と合わせた土地利用の調整がなければ、耕地利用率の向上をはかる有効利用は望めないとみられる。

表15 愛媛県における販売目的水稲作付面積規模別販売農家の水田の土地利用

単位：ha

	稲を作った田			二毛作をした田			稲以外の作物だけ作った田			田の借入面積		
	2000年	2005年	2010年	2000年	2005年	2010年	2000年	2005年	2010年	2000年	2005年	2010年
0.5ha未満	5,168	3,682	3,314	271	169	108	809	637	559	631	483	470
0.5～1.0ha	4,349	3,910	3,614	489	394	195	668	618	440	901	840	775
1.0～2.0ha	2,289	2,070	2,240	413	372	263	373	366	261	880	905	901
2.0～3.0ha	719	699	907	191	145	144	108	130	115	452	465	541
3.0～5.0ha	351	476	806	79	131	145	69	99	105	294	417	621
5.0ha以上	234	333	700	70	90	229	26	94	143	218	349	721
合計	13,110	11,170	11,581	1,513	1,301	1,084	2,053	1,944	1,623	3,376	3,459	4,029

単位：%

	稲を作った田			二毛作をした田			稲以外の作物だけ作った田			田の借入面積		
	2000年	2005年	2010年	2000年	2005年	2010年	2000年	2005年	2010年	2000年	2005年	2010年
0.5ha未満	76.5	77.2	80.0	4.0	3.5	2.6	12.0	13.4	13.5	9.3	10.1	11.3
0.5～1.0ha	76.7	78.3	84.9	8.6	7.9	4.6	11.8	12.4	10.3	15.9	16.8	18.2
1.0～2.0ha	76.7	77.7	86.4	13.8	14.0	10.1	12.5	13.7	10.1	29.5	34.0	34.7
2.0～3.0ha	78.3	77.5	86.1	20.8	16.1	13.7	11.8	14.4	10.9	49.2	51.6	51.3
3.0～5.0ha	77.7	76.2	86.7	17.5	21.0	15.6	15.3	15.8	11.3	65.0	66.7	66.8
5.0ha以上	84.8	75.9	80.5	25.4	20.5	26.3	9.4	21.4	16.4	79.0	79.5	82.9
合計	76.9	77.6	83.7	8.9	9.0	7.8	12.0	13.5	11.7	19.8	24.0	29.1

資料：農業センサス

注) 水田面積に対する割合である。

こうした水田農業における担い手育成と土地利用の方向性を集落の農地利用調整にまで踏み込んで実施してこなかった要因の1つに、生産調整を行うにあたって特別な調整を行ってこなくても生産調整の目標を達成してきたことも関係していると思われる。しかし、その個別の調整では生産調整の目標達成は不可能になっており、転作作物の振興と土地利用の有効利用を担い手育成のあり方と関連づけて示す必要が迫られている。松前町内のいくつかの集落の事例で見られた取り組みがそのことを示唆しているとみられる。

付記

本稿の執筆のいくつかの部分は、農業問題研究学会 2011 年度春季大会予稿集に基づいているが、全面的に書き直している。

注1) 2010年農業センサスは、2009年の実績が反映されているのであるから、2005年よりも増加するのはないと思えるが、全国の数値も2005年センサスよりも2010年センサスの方が作付面積が多い。

2) 愛媛県における樹園地の荒廃化の分析に関しては、板橋[2]を参照。

3) 水田農業確立対策期の麦・大豆の生産動向とその評価は、磯田[1]を参照。

4) JAサポート法人の設立状況に関しては、大隈[3]を参照。

5) 2007年は麦と大豆であったが、2008年からは裸麦に限定している。また支払単価は2009年よりkg当たりとしているが、これは捨て作りの拡大を防止するためである。

6) 種子生産を行ういくつかの集落に対して、農協が機械を装備して、貸し出しを行っていた。しかし、使用状況が悪く修理費がかさむために、集落組織に引き取らせることとなり、T集落では2台分引き受けた。

7) S農家は個人単位で経営安定対策の対象となるために、近隣の農家に期間借地を申し出たりもしたが、裏作に麦を栽培されると、残った麦わらが田植え後の苗の生育に障害を起す可能性があると言われ断られ、きわめて

残念な思いをしたと述べていた。

- 8) 集落内で集団転作を行っていたときには、ブロックローテーションおよびとも補償の役割を集落の生産組合が担っていたが、減反緩和の時にそのシステムは崩壊し、現在の役割は実質的には何もない。
- 9) この経営体に関しては、田代 [4] を参照。
- 10) 当初は条件的にあまりよくない伊予市の農地を引き受けた。農地集積過程と出し手の性格に関しては輪木 [5] を参照。

参考・引用文献

- [1] 磯田宏「政策推転のもとでも米・水田農業生産構造の動向」『政権交代と水田農業』筑波書房，2011年
- [2] 板橋衛「果樹地帯における農地荒廃化の構造と地域の対応」『日本農業年報 56 民主党農政』農林統計協会，2010年
- [3] 大隈満「JAが支援する集落営農の現状と課題」『農業と経済』第72巻第12号，2006年
- [4] 田代洋一『混迷する農政 協同する地域』筑波書房，2009年，pp.106-108
- [5] 輪木寿人「企業の農業参入における農地集積の実態と今後の展開に関する一考察」『愛媛大学農学部紀要』Vol.56, 2011年9月