

第5章 東北水田農業の担い手の現状と展望

1. 分析結果のまとめ

分析結果をまとめる。第2章では統計分析から東北農業の特徴を整理した。経営耕地規模別農家数の増減分岐層が2000～05年の5～7ha層から2005～10年には7～10ha層に上昇し、しかも7～10ha層と10～15ha層の増加数が低下・停滞し、15ha以上層のみが増加数を増大させている。この傾向は県によってやや異なり、2005～10年の増減分岐層は秋田県では5～7ha層であり、岩手県は7～10ha層に上昇している。他方、東北では農家以外の農業事業体として捕捉される集落営農組織が急激に増加して、経営耕地5ha以上農家と農家以外の農業事業体との田面積シェアは、東北では前者が25%で依然として高いが、後者が13%にまで上昇し、秋田県は後者のシェアも高いものの前者が依然として優位、岩手県では前者のシェアに後者が迫る勢いである。しかし新設集落営農組織の機械所有率は低く、その組織としての経営の内実は不十分と推察できる。

ついで第3章と第4章で米単作地域である秋田県大仙市C地区と稲作・園芸・畜産複合地域である岩手県花巻市D地区を事例とした実態分析を行った。両地域は5ha以上農家と農家以外の農業事業体、双方の農地集積率が高い旧村である。そうした両地域を事例に、個別経営と集落営農組織の現状と展望について今後の離農予測を踏まえて検討を行った結果は以下のとおりである。

第1に、両地区における個別経営を類型化し、各類型の特徴を示した。大仙市C地区は平場の水田地帯であり、水稻単作的農業を特徴とする秋田県や大仙市にあって、複合化による農業経営の充実が進展している地域である。そこでは、複合化の進展により5ha以下層で経営主が農業専従する階層が厚く存在する一方で、大面積経営層の形成が進展しなかった。しかし近年、10ha以上の大規模経営が形成される。増減分岐層で示すと、大仙市は5～10ha層であるが、C地区は2000～05年の5～10ha層から2005～10年に10～15ha層へ1階層上昇する。C地区ではそうした大規模経営も含めて稲作に野菜作や畜産を取り入れた稲作複合経営が行われている。

花巻市D地区は1970年前後に形成された広大な開田地帯があり、旧田の稲作利用と開田での畑作利用が展開する地域である。増減分岐層は、花巻市、D地区ともに1995～2000年の5～10ha層が2005～2010年には15ha以上層へと上昇する。そこでの農業経営は、畑作・酪農経営（会社経営と家族経営）、肉用牛経営（家族経営）、稲作経営（家族経営）の3タイプがある。畑作・酪農経営は開田での畑・飼料作を中心とし、会社経営は50ha以上、家族経営は15～50haの規模、肉用牛経営は旧田・開田での飼料作を行う7～15ha

規模、稲作経営は旧田の稲作（主食用米・加工用米）と開田で転作を行う 10ha 未満規模である。また 2005 年以降に法人化する経営があつて、このことが統計では大規模農家の減少・停滞として表象されている。

第 2 に、個別経営の今後の規模拡大意向とその規定要因を明らかにした。大仙市 C 地区の稲作複合経営では、水田経営面積 3～7ha 層で 1～2ha の追加的な規模拡大意向が、さらに水田経営面積 7ha 以上層で 15ha 程度までの規模拡大意向がある。また花巻市 D 地区の稲作経営では、水田面積 4～7ha 層で 1～2ha の追加的な規模拡大意向が、7～10ha 層で 15ha 規模程度までの拡大意向がそれぞれ存在する。

こうして両地域とも規模拡大意向面積について規模間での明確な格差がある。これら経営には労働力構成や機械装備に規模間での相違がなく、規模拡大意欲の階層間格差の背景は第 2 章で示した稲作経営の経済環境にあるものと推察する。米生産費調査結果から水田面積 3～4ha 層以上層で稲作余剰が形成されること、加えて農業経営統計調査結果から水田面積 7ha 以上層において農業所得で家計費がほぼ充足できることを示した。前者の経済環境が追加的拡大を含む規模拡大意欲を醸成し、後者の経済環境が強い規模拡大意欲を醸成していると考えられる。ただし前者の追加的規模拡大意欲については、C 地区では 3～4ha 層にも存在するが、D 地区では 4ha 以上層で存在するというように、両地区で相違がある。C 地区の 3～4ha 層は経営主年齢 60 歳未満で野菜等の複合経営の専業農家である。他方 D 地区の 3～4ha 層は水稻単作経営の兼業農家か兼業をリタイアした専業農家である。前者のような現役の専業農家では 3～4ha 層でも規模拡大意欲が発現しえるが、後者のような兼業農家や高齢専業農家の 3～4ha 層では規模拡大意欲が発現しえない、ということであろう。3～4ha 層は稲作余剰が形成される階層ではあるが、それが規模拡大意欲となって発現しうるのは現役の専業農家に限られること、具体的には複合経営を行い水稻以外の作目での農業所得によって専業化を果たしている農家に限られることが両地区の比較から言えそうである。

さらに花巻市 D 地区の畑作・酪農経営のうち、会社経営は二世代農業専従と雇用労働力という豊富な労働力を背景に、水田畑作大規模化の意向があり、その規模は 80ha とか 100ha という高い水準である。他方、家族経営の畑作・酪農経営と肉用牛経営は、現経営面積が保有家族労働力による耕作可能上限面積に達していることから、面積拡大の意向は存在しない。

第 3 に、集落営農組織に関して、第 2 章で作業実態と精算方式から集落営農組織の類型を示した上で、両地区の集落営農組織を類型化し、また類型の変化を明らかにした。

大仙市 C 地区では、集落（自治会館単位の行政集落）単位に集落営農組織が設立され、それらは①稲作・転作ともに作業が個別で精算が生産量割の組織（タイプⅢ）、②転作は作業が共同で精算が面積割であるが、稲作は個別作業で精算が生産量割の組織（タイプⅣ）、③稲作は作業が共同で収益が生産量割であるが、転作は作業が個別で収益が生産量割の組織（タイプⅤ）、④稲作・転作の共同作業の実体がある法人（タイプⅦ）の 4 つのタイプの組織である。そしてそれらの中には設立後に、タイプⅢからタイプⅣへと移行する組織があることを確認

した。

花巻市 D 地区では、集落単位の組織と農家組合（大字）単位の組織があり、それらは①転作のみ行い、作業が共同で精算が面積割りである組織（タイプⅡ）、②稲作は作業が個別で収益が生産量割であるが、転作は作業が共同で収益が面積割の組織（タイプⅣ）、③稲作・転作ともに作業が共同で精算が面積割りである組織（タイプⅦ）の 3 つのタイプの組織がある。そして、タイプⅡからタイプⅣへ、またタイプⅡからタイプⅦへ、それぞれ移行した組織があることを確認した。

類型変化には転作作業が個別から共同へ、さらには稲作作業での個別から共同へという変化が現れており、こうした枝番管理型組織における営農実体の獲得、集团的営農体制の充実の方向への努力が両地区で図られている。

第 4 に、高齢農家の離農動向を集落調査から明らかにした。経営主 65 歳以上の農家について、10 年後の営農継続についての調査から、65 歳以上の高齢の経営主が 10 年以内に 75 歳以上の後期高齢者となって農業をリタイアする場合に、あとつぎが経営継承するならば農家が存続するが、経営継承しない場合には離農に至ることが示された。そして離農予測率は両地区ともに経営規模による明確な階層性がある。離農予測率は C 地区と D 地区ではそれぞれ、0.5ha 未満層が 94%と 85%、0.5～1ha 層が 86%と 52%、1～2ha 層が 80%と 49%、2～3ha 層が 50%と 29%、3～4ha 層が 40%と 33%であるが、4ha 以上層では離農がほとんどないと予測された。このような高齢者の離農率の規模間格差は、あとつぎ農業継承の規模間格差によるものであり、その格差を要因づけているものは、第 2 章で示した稲作余剰の形成であると考えられる。水田面積 0.5ha 未満層では稲作粗収益で支払費用をカバーできず、0.5～2ha 層では家族労働費をまったく実現できないことが、あとつぎの経営継承を断念させ、高齢農家は世代交代に伴って離農するのである。そして 2～4ha 層は家族労働費をほぼ実現できることから離農率が低い。3～4ha 層については、現役の専業農家には追加的な規模拡大意欲があることを前述した。兼業農家を含む階層全体としては高齢農家の 3～4 割が離農すると推測される中であって、現役の専業農家には追加的な規模拡大意欲が存在しており、離農予備軍と経営継承、規模拡大層とが混在する階層である。

第 5 に、集落営農組織の存続要因を地域の農業構造との関係から分析した。分析は 2 つの方法で行った。

1 つは、現状における個別経営の農地集積状況との関係から集落営農組織の存立要因を分析した。大仙市 C 地区では地区内の約 7 割の集落で集落営農組織が設立されたが、その後解散したものがあって、現在は約 5 割の集落で集落営農組織の維持あるいは再編による新たな生産組織の設立が行われている。そうした 2 タイプの組織が存在する集落は、5ha 以上の個別経営の集積率が低い集落であることを明らかにした。花巻市 D 地区でも、5ha 以上の個別経営の集積率が低い農家組合で集落営農組織が設立されている。こうして大規模農家による農地集積率が低位の集落（地域）で集落営農組織が設立されている。しかし花巻市 D 地区では、集積率の高い農家組合でも組織が設立されていて、現時点での

農地集率のみでは集落営農組織の設立を十分に説明できないことも明らかにした。

そこで 2 つには、将来の農地流動化予測との関係から集落営農組織の存立要因を分析した。具体的には集落あるいは農家組合単位に、一方では先述した離農動向から新たに流動化すると予測される農地面積を推計し、他方では個別経営の規模拡大意向面積を集計し、両者の量的関係から推計した将来の農地需給から集落営農組織の存立要因を分析した。

高齢化に伴う離農の結果、今後 10 年間に、大仙市 C 地区では 13 %、花巻市 D 地区でも 9 %の農地が流動化すると予測される。この農地流動化の水準は 2005 年時点の流動化率と比較すると C 地区ではその 7 割、D 地区ではその 5 割に当たる大きな面積が、今後 10 年間に一気に生じることを意味しており、今後、高齢農家の離農により農地流動化が加速されることを示している。この農地流動化は高齢農家の高齢化による離農のみを想定しており、病気や事故等を想定すると、実際の流動化はこれより大きいものと考えられる。これと個別経営の規模拡大意向を比較した。

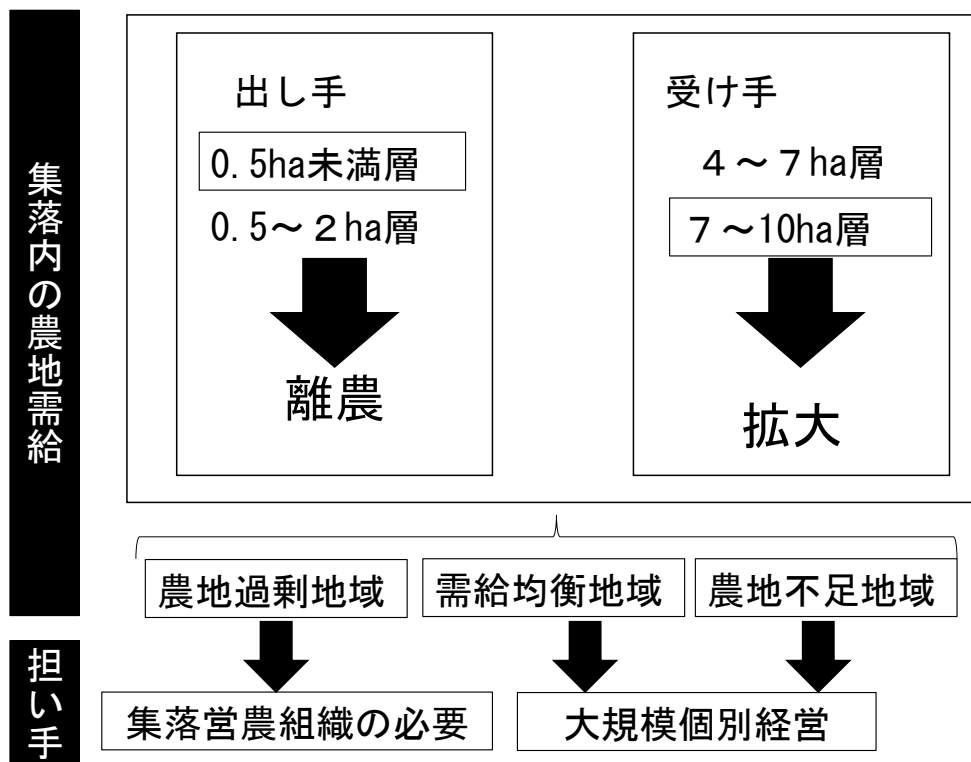
大仙市 C 地区では、ほとんどの集落（センサス集落）が農地過剰となることが予測され、集落営農の設立はそれに対応していないことが明らかとなった。花巻市 D 地区では、将来の農地過剰地域（農家組合＝大字）で集落営農組織が設立されており、同地区では現時点では大規模層の農地集積が進展しているが、将来の担い手不足に対応するために集落営農組織が設立されていることを示した。

2. 東北水田農業の展望－農地需給のミスマッチと地域農業の担い手－

東北水田地帯における今後の地域農業を次のように展望することができる。東北水田農業においては、個別経営が今後とも重要な担い手であり、規模拡大の意向を踏まえると、水田経営を 15ha 程度まで規模拡大意向のある 7ha 以上層、そして 1～2ha の追加的拡大意向のある 3 あるいは 4～7ha 層が今後の担い手となってくる。さらに会社経営のような大規模経営は水田畑作を中心に集積を図る担い手と考えられる。

他方、高齢農家のリタイアによる離農が規模間格差を伴って進展することが明らかである。あかつぎの農業継承には生産費の実現に規定された規模間格差があり、その結果、高齢農家の世代交代に伴い、規模間格差を伴う離農が生じ、それによって農地が出される。問題はそうした農地の受け手である。大規模個別経営だけで農地の受け手が十分であるかどうかは、将来の農地の需給関係によるからである。

小規模層の離農と大規模層の規模拡大によって今後、生じるであろう集落内の農地需給とそれに対応した担い手のあり方を模式的に示したものが第 7-1 図である。今後、2ha 未満層を中心に離農が急激に進み、それに伴って農地が流動化すること、その一方で 7ha 以上の稲作経営を中心に規模拡大が進むこと、がそれぞれ予測される。そうした離農する小規模層と規模拡大する大規模経営の存在は集落によって同一ではなく、そのため集落内で農地需給のミスマッチが生じる。離農者が相対的に少なく新たに流動化する農地を大規



第7-1図 農地の需給と担い手

資料：筆者作成。

模個別経営が受け切れる地域では農地不足や需給均衡となるが、離農者が多く新たに流動化する農地を個別経営が受け切れない地域では農地過剰となる。

秋田県 C 地区の事例では、14 集落中農地不足地域は 0 集落、需給均衡地域は 1 集落のみで、他の 12 集落は農地過剰地域である（1 集落は不明）。こうした農地過剰集落が東北の多くの稲作地域で生じると考えられる。多くの集落で受け手が不足となり、農地過剰によって農地の荒廃が懸念される。そうした地域では、新たに流動化する農地の受け手確保のために何らかの対応が必要である。そうした将来の担い手不足への危機感が東北における集落営農組織の急増の背景であり、担い手確保の対応方策が集落営農の組織化に求められているのである。

とはいえ急増した集落営農組織の内実を検討すると、現状の集落営農組織は、特に水稻において作業の共同性を伴わないものが多く、農地の受け手としては十分ではないこともまた明らかであった。組織の設立だけでなく、その組織が農地の受け手となりえる内実を備えることが重要な課題である。

こうして東北においても離農増大に伴う農地流動化の進展とそれに対応すべき個別担い手の不足から、集落営農組織の必要性が増している。東北の集落営農組織の特徴についてさらに考察したい。北陸等の兼業深化地域や中国地方等の中山間地域は、担い手不足から集落営農組織の先進地となったが、東北においても担い手不足から集落営農組織が進展せざるをえない状況にある。しかし東北における集落営農組織化はそれら先進地とは段階

差を伴っていることにも注目したい。北陸や中国中山間地域では、集落内の農家は小規模農家が圧倒的である中での担い手不足への対応として集落営農が組織化された。しかし東北における集落営農の組織化は、3～5ha層、あるいはそれ以上層の中規模層や大規模層を含む組織化であることが特徴である。

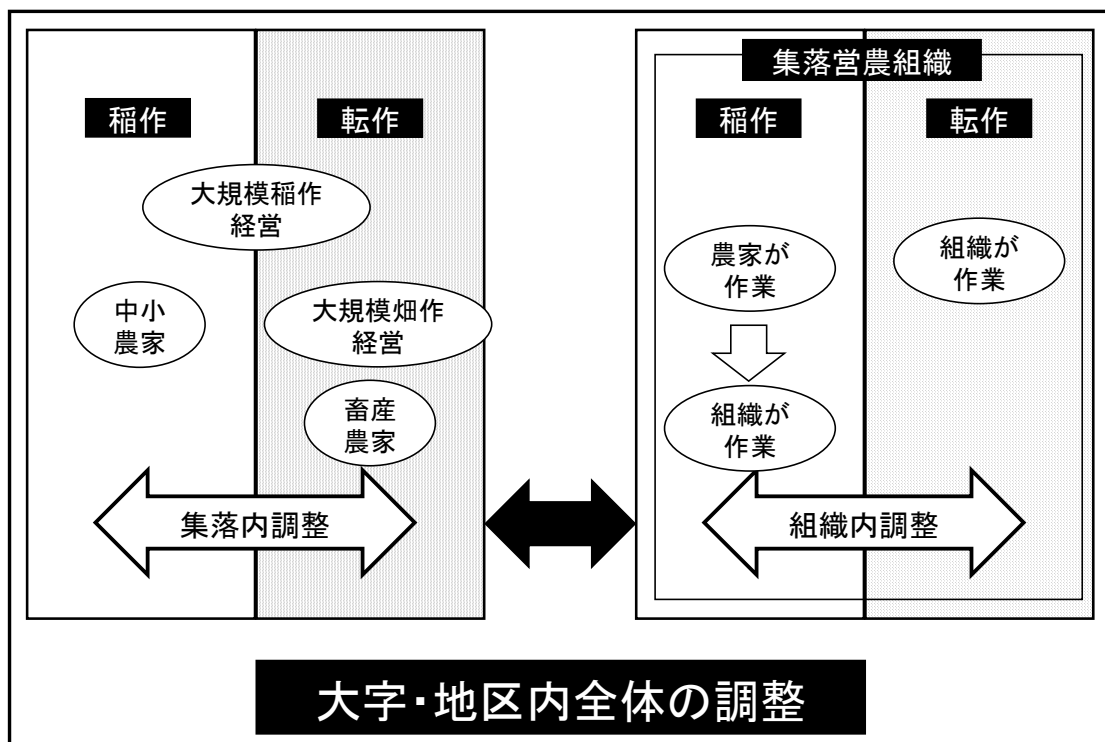
そして集落営農組織の構成員にこうした中・大規模層を含むことが、集落営農組織に小規模地域とは異なる特徴を付与することになる。それが水稲における枝番管理の存在である。構成員農家には水稲の経営規模が一定程度あることから、水稲作の収入は家計にとって重要である。したがって肥培管理による収量差がある中で、その単収差を無視して水稲生産量をプール計算することには困難が伴う。水稲作の機械作業を共同化してもなお、収量の精算は生産量割である組織が存在するのはそうした理由がある。小規模層の離農に伴い、集落営農組織が離農農地を借地する必要から法人化する場合であっても、水稲作収量の生産量割（枝番管理）を保持しながら法人化する事例が出現しているし、今後も続出するであろう。水稲作における構成員間の収量差を問題視しない状況が生じる中で生産量割から面積割への移行が進むと考えられる。

なお、集落営農組織の設立と内実変化に関して、本研究資料の事例の位置づけには留意されたい。東北では近年、集落営農組織が多数設立されている中であって、両事例地域はとりわけ組織化の進展度が高い地域であり、個別経営の農地集積のみならず組織化の先進地である。その組織化は行政やJA、普及機関等による指導を背景に、地域のリーダー層や担い手による組織化への多大な努力があつてこそであることを忘れてはならない。本研究資料で明らかにしたことは、そうした先進地域での主体的努力によって生み出された組織化の到達点における諸特徴なのである。

3. 広域的な農地利用調整主体と担い手形成

東北の稲作地帯では大規模個別経営、中小農家、集落営農組織の多様な生産主体が展開しているが、こうした各生産主体と土地利用の関係を模式的に示したものが第7-2図である。多くの集落では、中小農家や大規模稲作農家が水稲を作付け、大規模稲作経営や畑作・酪農経営、肉用牛経営が中小農家からの借地・作業受託によって畑作物や飼料作の転作を行っている。集落営農組織が設立されている地域では、組織が転作作業を実施し、さらには水稲作業を実施するものもある。こうした生産主体間による分担は多くの地域で見られることであろう。そしてこうした分担は主に集落内で行われている実態にある。しかし今後の農地流動化を考慮するなら、集落内では農地需給にミスマッチが生じることから、より広域での分担関係、農地利用調整が求められる。

そのための方策の第1は、大字内での分担・調整である。旧藩政村である大字は、今も神社の祭りを軸とする文化的な生活共同体を形成していることから、その共同体をベースとした組織化が可能である。しかし大字を単位とする地域組織が存在するわけでもない中



第7-2図 農地利用調整の模式図

では、大字単位での分担・調整を図る1手段としては、集落再編が有効である。D地区の事例では、営農上での集落組織である「農家組合」を集落単位から大字(旧藩政村)単位に再編成し、その大字内で個別農家間の利用調整や集落営農内での分担を行っていることは、集落再編のモデルとなる。また大字単位の集落営農の組織化も重要な1手段である。集落営農組織の経営規模・作業規模からみて、1集落での組織よりも複数集落規模の方が適正である。こうした集落再編や組織化が、1村(大字)多集落型の集落では可能である。他方1村(大字)1集落型の集落では集落が既に大字単位であることから、それ以上広域の再編は大字を越えた集落の広域化であり、これは困難が伴うものと考えられる。

方策の第2は、旧村内での利用調整である。個別経営を前提とする限り、農地需給のミスマッチは集落内にとどまらず、大字内にも生じることから、より広域での利用調整が必要になる。具体的には旧村レベルでの利用調整を図ることが必要であり、そこには行政やJA等が支援する利用調整のための広域的組織の設置が必要である。D地区では大字内で調整しきれない農地と作付けの調整については、旧村であるD地区全体で広域的な土地利用調整を図っている。

こうして農地流動化について、集落レベル、大字レベル、地区レベルで重層的な調整を図ることが必要である。

広域的な農地利用調整はさらに担い手形成とも重要な連関を持っていることを指摘したい。集落営農組織の存立背景について両対象地に相違があったことに改めて注目してほしい。大仙市C地区では主に現状の農地集積状況、すなわち現時点での担い手確保の有無

から組織化が図られている。それに対して花巻市 D 地区では、将来における担い手確保の見通しから組織化が図られていることを指摘した。両事例のこうした相違の要因は、両地域における農地流動化と農業構造変化に存在する何らかの段階差といった客観的情況の相違によるものでは必ずしもない。相違の要因は、地域の農業構造変化に対する地域リーダー等農業関係者の見通しの相違によるものであると理解する。現時点、あるいは当面の農業構造変化と担い手確保という短期的展望からの対応なのか、将来的な農業構造変化と担い手確保の将来像という長期的展望からの対応なのか、という地域の主体がもつ展望の相違が相違が組織化の相違をもたらしていると考ええる。

D 地区の地域のリーダー達は、地域における農業構造変化への対応と担い手確保へ向けた話し合いを常に行い、将来の農業構造変化への展望の共有を図っている。大字（農家組合）単位での地域営農ビジョンを定期的に再検討するとともに、それをベースに旧村単位での「人・農地プラン」を策定しているのもこうした取組の一環である。長期的な農業構造変化の展望と担い手確保の将来像を見据えた対応を行うことができる地域主体の形成が個別大規模経営への経営の支援や組織化の重要な条件をなっている。広域的・地域的調整主体は、農地利用調整に留まらず、地域内の担い手のあり方を展望し、個別大規模経営の育成に加えて組織的担い手の新たな形成という地域農業の担い手形成のインキュベーターとなる地域主体としても重要な役割を担うものと考ええる。

（小野智昭・平林光幸）

【参考文献】

- 磯田宏（2011）「戸別所得補償モデル対策の登場と現実」（磯田宏・品川優『政権交代と水田農業－水田政策改革から戸別所得補償政策へ－』，筑波書房）。
- 宇佐美繁（1985）「東北農業の地帯構成と村落構造」（河相一成・宇佐美繁編著『みちのくからの農業再構成』，講座日本の社会と農業2 東北編，日本経済評論社）。
- 小野智昭（2012）『戸別所得補償モデル対策』実施の影響 座長解題（『農業問題研究』，第43巻第2号，農業問題研究学会）。
- 小野智昭（2013a）「水田農業における担い手形成と農地集積」（農林水産政策研究所（2013））。
- 小野智昭（2013b）「後期高齢農家の農業労働力と農業リタイア年齢に関する一考察」（『2013年度日本農業経済学会個別論文集』，日本農業経済学会）。
- 小野智昭・吉田行郷・橋詰登・杉戸克裕（2012）「水田農業における組織経営体の実態と構造変化－富山県と佐賀の旧村を事例して－」（『2012年度日本農業経済学会個別論文集』，日本農業経済学会）。
- 笹間郷土史編集委員会（2009）『笹間郷土史 改訂版』，笹間地区コミュニティ会議。
- 鈴村源太郎（2003）「水田農業における農家以外の農業事業体の新展開」（橋詰登・千葉修編著『日本農業の構造変化と展開方向－2000年センサスによる農業・農村構造の分析－』農林水産政策研究叢書第2号，農山漁村文化協会）。
- 鈴村源太郎（2008）「農家以外の農業事業体を基軸とした構造変化」（小田切徳美編『日本の農業－2005年農業センサス－』農林統計協会）。
- 庄司俊作（2012）『日本の村落と主体形成－協同と自治－』日本経済評論社。
- 谷口信和（2010）「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』，4月号）。
- 第43回東北農業経済学会岩手大会実行委員会・岩手県農業研究センター（2008）『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－』。
- 中村勝則・渡部岳陽（2012）「東北水田農業の構造変動－急激な農家減少の内実－」（安藤光義編著『農業構造変動の地域分析－2010年センサス分析と地域の実態調査－』農山漁村文化協会）。
- 農林水産政策研究所（2010）『平成20年度 集落営農組織の設立等が地域農業，農地利用集積等に与える影響に関する分析 研究報告書』経営安定プロジェクト研究資料第4号。
- 農林水産政策研究所（2011）「近年の農業構造変化の特徴と地域性に関する研究成果報告～集落営農組織の動向と大規模個別経営との関係を中心に～」（<http://www.maff.go.jp/primaff/kenkyu/kouzou/pdf/110517.pdf>）。

- 農林水産政策研究所（2012）『水田地帯における地域農業の担い手と構造変化－富山県及び佐賀県を事例として－』構造分析プロジェクト研究資料第1号【実態分析】。
- 農林水産政策研究所（2013）『集落営農展開下の農業構造－2010年農業センサス分析－』構造分析プロジェクト研究資料第3号【統計分析】。
- 橋詰登（2013）「2010年農業センサスにみる構造変動と展開方向」（農林水産政策研究所（2013））。
- 服部信司（2010）『米政策の転換』，農林統計出版。
- 馬場昭（1967）『開田』，日本の農業 50，農政調査委員会。
- 平林光幸（2013a）「家族経営の動向と特徴」（『農業問題研究』，第44巻第2号，農業問題研究学会）。
- 平林光幸（2013b）「都府県における大規模農家の動向と特徴」（農林水産政策研究所（2013））。
- 平林光幸（2015）「東北水田農業における今後の担い手－農地需給のミスマッチと集落営農の組織化－」（独立行政法人農業・食品産業技術総合研究機構東北農業研究センター『東北農業研究センター農業経営研究』第32号）。
- 平林光幸・小野智昭（2013）「東北地域における「枝番管理」型集落営農組織の特徴と展望－秋田県 X 地区を事例に－」（『2013年度日本農業経済学会個別報告論文集』，日本農業経済学会）。
- 平林光幸・小野智昭（2015）「東北稲作・畜産複合地域における水田農業の展開と担い手構造－岩手県花巻市の開田地域（D地区）を事例として－」（農林水産政策研究所『農林水産政策研究』No.24）。
- 三上美智子（1975）「開田と稲作生産組織化：岩手県花巻市笹間地区の事例」（経済地理学年報 21（2），経済地理学会）。