

## 集落機能を利用した営農に関する考察

——大和町の生産組織に関する調査から——

砂原庸介

### 1. はじめに——大和町における農業と生産組織

大和町には約4000世帯、15000人が住み、そのうちの約1700戸が農家を営み、農地面積は町全体の約15%を占めている。大和町はもともと農業が盛んな地域であり、高度経済成長前には農業がほぼ唯一の産業であった。しかし、日本全国においてそうであるように、高度経済成長を経て次第に農業の地位が低下し、表1からわかるように、1995年には就業者で約13%、純生産で約5%を占めるに過ぎないものとなった<sup>①</sup>。

農業部門について見ても、表2からわかるように、農業就業人口の激減、第2種兼業の割合の急増といった現象がおきているが、それにもかかわらず、農家数はそれほど減らずに零細小農構造が維持され続け、さらに高齢化が進行しているという現状が確認できる。また、経営規模については表3の通りで、最も耕地規模の小

さい0.1-0.5ha層の農家の数はそれほど変わらずに0.5-2.0haの中農層の数が減少し、2.0ha以上の農家の数が増えている。この事実から農家の階層分化が進み始めているものの、零細小農が約3分の1を占め、まだその数は多いといえる。さらに、非常に稲作の単作傾向が強く、農作物を販売した農家のうち、稲作単一経営である農家は約90%であり、98%の農家が稲作にかかわっている(農林水産省統計調査部編 [1997])。

このような状況の中で、生産性の向上は現在大和町の農業にとって至上命題である。そんな中で近年、大和町では農業生産のための相互扶助を目的として地縁を軸に編成された「生産組織」<sup>②</sup>と呼ばれる集落営農組織が出現し始めた。平成に入ると共にその数が増え始め2000年現在町内に26の生産組織が存在し<sup>③</sup>、総面積の30%以上の農地をカバーするに至った(魚沼みなみ農業協同組合[2000:4])。

表1 大和町の産業別就業人口

	第1次産業	第2次産業	第3次産業	15歳以上人口	15歳以上労働力人口
1960	6277	801	1259	10395	8304
1965	5262	1042	1396	10433	7728
1970	4398	1861	1621	10640	7916
1975	2984	2933	1975	11274	7978
1980	2155	3298	2411	11307	7934
1985	1706	3350	2688	11905	7855
1990	1285	3489	2957	12206	7821
1995	1032	3522	3278	13016	7989

出典：『町勢要覧'98明日を見つめて 大和町』 新潟県大和町、1998年、p.5。

表2 大和町の専・兼別農家数

	農家数	農家人口	農業 就業人口	専業 農家数	兼業農家数		総世帯数	総人口
					第1種	第2種		
1960	2256	14124	6469	601	1178	477	2987	16964
1965	2221	12673	4907	128	1380	713	2994	15451
1970	2123	10963	3792	124	1014	985	3032	14374
1975	2050	10337	3020	58	523	1469	3172	14453
1980	1992	9976	2487	61	436	1495	3274	14549
1985	1992	9810	2236	67	274	1581	3653	15367
1990	1849	9466	1965	71	170	1608	3724	14982
1995	1728	8650	1748	70	183	1475	4354	15879

農家人口・農業就業人口・総人口は人数、その他は戸数。

出典：『町勢要覧'98明日を見つめて 大和町』 新潟県大和町、1998年、p.6。

本稿では生産組織が持つ共同体的な側面に注目しつつその役割と問題点、さらにはその可能性を検討する。なお、本稿は東京大学大学院総合文化研究科・教養学部関連社会科学研究室の授業として2000年7月28日から8月2日までの期間に行われた大和町での調査と、その後の補足調査、さらに生産組織へのアンケートの結果に基づくものである。アンケートは、2000年11月に大和町内に26ある生産組織の組合長を対象として郵送法で行われ、2001年2月1日までに17人からの回答を得た。出典としてとりあげる「生産組織に関するアンケート」（以下アンケート）は、この調査の結果である。

## II. 生産組織設立の背景

生産組織とは、農業機械への過剰投資に悩む兼業農家が集落単位で集まって土地利用・機械利用の共同化を目的とした任意団体であり、現在のところ根拠となるような法律は存在しない。その設立のためには規約の存在と集落内での合意が必要であるとされ、組織は農協から認可をうけて農協の准組合員となる<sup>(4)</sup>。生産組織の構成員は出資金を払って参加し、組織は構成員からの委託によって機械を使用して田の耕作

を行う。

生産組織が生まれる背景としては、まず、この地域における農家一戸あたりの耕地面積が全国平均からみても非常に低いことが挙げられる。平均は表3からわかるように約1.1ha程度であり、この程度の耕地面積をもった農家が兼業農家として農業を営んでいることが多い。このような規模の農家は耕地面積が非常に小さいにも関わらず、各戸がそれぞれ自前の農業機械を保有し、営農している。農業機械にかかる費用は膨大で、トラクター・田植え機・コンバインなど一通り揃えるためには莫大な投資が必要である。それに対して約1haの農地からえられる収入を考えると、現在の和町全体で10a当りの平均収量が485kgであり(魚沼みなみ農業協同組合[2000:7])、すべてが生産者米価60kg当り25000円の魚沼コシヒカリ1等であるとしても10a当りの粗収入が20万円程度で、1.1haの農地からの収入といっても220万円程度に過ぎない。これでは採算が取れず、過剰投資を防ぐための機械の共同利用と、圃場整備による土地の効率化が重要になる。機械の共同所有や農地の集約を図る生産組織の設立はその要請に応えるものであるといえる。

さらに、稲作の場合は春・秋に作業が集中する、という問題が存在する。他の職業に就いている人（特に給与所得者）は農繁期でも自分の田で働く時間はそれほどなく、有給休暇の取得、という方法での対応が考えられるが、実際問題として、春・秋の農繁期にそれほどまとまった休みを確実に取ることができるわけではない。そのため、兼業農家が自律的に小規模な農園を経営することには非常に大きな困難が伴うといえる。これに対して生産組織は、いくつかの兼業農家が交替で田を管理するため、農繁期に田

に入れないというリスクを軽減することができ、兼業という生活様式との両立を図るものであると考えられる。

### III. 生産組織の役割

アンケートの結果によると、表4からわかるように、参加農家は兼業農家がほとんどで、専業農家は各組織に約1名に過ぎない。また、参加農業者を年齢別に見ると40代が圧倒的に多く、高齢化した零細小農の集まりというよりは農業に危機感をもった兼業農家の集団と考える

表3 大和町の経営規模別農家数

	0.1-0.5	0.5-1.0	1.0-1.5	1.5-2.0	2.0-3.0	3.0-	全農家平均
1960	615	784	575	216	65	0	
1965	593	706	539	254	118	11	
1970	591	667	491	232	118	24	
1975	666	623	392	188	134	47	0.95
1980	668	602	323	192	133	74	1.00
1985	635	575	329	180	120	83	1.01
1990	592	567	310	180	118	82	1.03
1995	575	509	272	148	119	105	1.08

全農家平均の数字はha/戸。それ以外は戸数。

出典：『町勢要覧'98明日を見つめて 大和町』 新潟県大和町、1998年、p.6。

表4 生産組織の構成

	専兼別		年齢別					オペレーター数
	専業	兼業	20代	30代	40代	50代	60代	
総数	11	180	5	12	92	53	37	36
平均	0.7	12.0	0.4	0.8	6.1	3.5	2.5	2.4

有効回答数15。

平均は1組織当りの人数。

出典：「生産組織に関するアンケート」。

表5 生産組織の請負内容

	防除	育苗	耕起	代かき	田植	稲刈	乾燥	調製	野菜	その他
委託を受ける組織数	4	5	7	7	8	16	6	6	1	1

複数回答、有効回答数17。

出典：「生産組織に関するアンケート」。

ことができる。

委託耕作の内容として最も多いのは表5からわかるように稲刈りである。ほとんど全ての生産組織が稲刈りを委託耕作の対象として、稲作を中心としてその周辺部について委託を受けるという傾向が観察できる。これは稲作用の機械が最も大規模で設備投資の費用が高いことが原因になっているからであると考えられる。そして、機械の運用にあたっては、組織によってしくみが若干異なるが、農繁期に機械を用いて中核的に農作業に携わる「オペレーター」と呼ばれる人々が存在する。オペレーターになるのは組織の設立から関わった意欲のある農家が多く、組織自体が彼らを中心として編成されていることが多い。

生産組織内では構成員同士で明文化された契約は特になく、基本的には口約束であることが多い。そのため、構成員を規制しているのは、近代的な機会主義に基づいたかたちの約束ではなく、伝統的に同じ土地に暮らしていることから生まれる共同体的な約束・規制であると考えられる。アンケートの結果によると、表6からわかるように約半数の生産組織において農作業

についての割り当てがあるものの、もしその割り当てが少なかったとしても罰則を設けているところはない。今後検討の必要があるという回答も少ないために、生産組織内ではサボタージュがほとんど予測されていないと考えられる。

また、生産組織は法人格を持っていないため、機械の所有者となることができず、現在のところ機械の所有者となっているのは主に組合長である。また農地の取得ができなため、土地にかかる固定資産税は農地が集約化されている場合においても各戸が個別に支払い、生産組織単位での納税ということも行われていない。さらに、会計的な仕組みとしては、大きく分けて生産物を含む決算と含まない決算が考えられる。前者の場合は集落営農の性格がより強く、生産された作物は生産組織に帰属し、労賃や減価償却費、その他の経費を払った後に地代を土地保有者に分配するものである。それに対して後者の場合は農作業の受託を中心とした結合であるため、生産物は個別の農家に帰属し、地代の分配というかたちはとられない。この場合、受託労働は農繁期だけにかざられていることが多く、個別の農家は中間的な農作業を行っている。

表6 生産組織と個別の割り当て

		問B				計
		1. 現在のところ特に罰則はなく、今後必要ではない	2. 現在のところ特に罰則はないが、今後検討したい	3. 罰則はあるが、それほど厳しくない	4. 厳しい罰則がある	
問A	1. 特に割り当てはない	10	0	0	0	10
	2. オペレーターについては割り当てがある	2	2	0	0	4
	3. 組合員全員に何らかの形で割り当てがある	3	0	0	0	3
	計	15	2	0	0	17

問A：生産組織で、営農への出役に関して決まった割り当て（ノルマ）はありますか？

問B：生産組織が営農を行う上で、組合員が割り当て（ノルマ）が達成できなかつたり、出役が著しく少なかつたりしたときに何らかの罰則はありますか？

それぞれ単回答、有効回答数17。

出典：「生産組織に関するアンケート」。

## IV. 生産組織の類型

生産組織の類型としては大きく分けてA組合、B組合、C組合の3種類が存在するといえる。

### IV. 1. A組合

この生産組織は現在の和町において一般的なかたちの生産組織であると考えられる。生産組織は基本的に春・秋の農繁期における作業を請け負って、それ以外の中間的な作業については土地を保有している農家が個別に行う。この組織の場合は機械の共同利用が大きな目的として存在しているため、労賃については機械をつかって行った仕事量に対して支払われる仕組みになっており、委託する農家も同様に、仕事に対してお金を払うという仕組みになっている。その労働は、機械を使い中心的に動くオペレーターが主導し、農家によっては農繁期の作業に参加しない農家も存在する。そのため、組織の中ではオペレーターが中心的な役割を担い、彼らにかかる負担は大きいものと考えられる。

このタイプの生産組織の多くにおいて、生産物は各農家に帰属し組織とは別会計となっている。また、機械の稼働をより効率化するために一枚の田を大規模化し農地を集約することが急務となっているが、このようなタイプの組織では農地が伝統的に耕作されていることが多い。圃場整備によって、一枚の田を大規模化すると一枚の田に対して何人かの所有者が存在するという状態になり、みずからの所有権の維持に不安を感じて圃場整備に反対する人々もいる。そのため、目下のところ集約化は進んでいない生産組織も存在する。

### IV. 2. B組合

この生産組織は和町でもっとも歴史があり、昭和45年に設立された。当初は原野であった開拓地を整備して稲作に適した農地に転換す

る事業をきっかけとして設立された。設立から30年たった現在では70haほどの土地を耕作し170ほどの組合員を有する大きな組織となり、しばしば他の生産組織のモデルケースとして取り上げられている。

この組織の特徴は、もとの土地が原野であり、農地ではなかった、という点である。さらに土地保有者は商業地区に住む人々が多く、伝統的に農業に従事しているわけではなかった。そのため、圃場整備によって農地を集約化することが容易であり、他の地域と比べて高い生産性をあげるための条件が整っていたと考えられる。

さらに、この組織の特徴的な点として、生産物であるコメを組合が一括して管理し、その収入を会計の中に組み込んでいることである。その結果、実際に働いている労働者には労賃が支払われるのみであり、生産性の向上による利得は地代収入者に向かうことになると考えられる。

この組織が抱える問題点としては高齢化と後継者不足が挙げられる。現在の就労者のほとんどが60歳以上であり、後継者となる若い就労者はいない。しかし、彼らの間では、高齢化の問題以外特に不満も感じられないため今後もこのかたちでの経営が続くことが予想される<sup>(5)</sup>。

### IV. 3. C組合

集落内の農地を全てまとめて大きな農場として整備したこの生産組織では、30程度の農家が20ha程度の農地を耕作している。この組織もまた圃場整備をきっかけとして作られ、農地を集約化することによって生産性の向上が試みられた。もちろんその際には土地保有者の合意が存在している。この土地で農地の集約化が成功したのは、中山間地であるためにもととの農地が狭く機械の移動が困難であるため他の地域よりも生産性が低く、生産性の向上が死活問題となっていたこと、さらに中山間地に対する国の

補助政策が厚く、自己負担が少ないという理由があったと考えられる。

この組織では構成員が中核的な農家とそうではない農家に分かれている。中核的な農家はオペレーターとして農繁期にイニシアティブを取って働き、その他の組合員全員も何らかの仕事を割り当てられている。機械は共同所有され、作物も組織が管理して、その収入から設備投資・労賃などの必要経費を除いた分を組合員に土地の所有に応じて地代というかたちで配分する仕組みになっている。

## V. 生産組織を支えるもの

多くの生産組織の構成員にとっては彼らが働く経済的なインセンティブはそれほど大きなものではない。それにもかかわらず表6のように罰則規定が必要とされずに生産組織の運営が行われているのは、生産組織が旧来的な社会関係をもとに設立されたという特性に由来すると考えられる。この特性により生産組織は集落内での伝統的な地縁関係から生まれる共同体的規制と一部の農家の農業・農地に対する自発的な貢献を主要な原動力として運営されている。

しかし、B組合は例外的なケースとして考えられる。それは、この組合は土地を持った零細兼業農家の集合というより、一部の地権者が労働者として他の大部分の地権者である組合員の土地を耕作しているという特異性によるものである。就労者とその他の土地保有者のつながりは薄いため、就労者に対して伝統的な地縁関係から生まれる共同体的規制は全くかかっておらず、就労者のインセンティブは基本的には労賃であると考えられる。そのため、この組合についてはこの考察の対象とはならないとする。

その他の多くの生産組織においては自分の労働が直接的に自分の収入につながるわけではない。むしろ、自分が少し手を抜いたとしても他の人がその分しっかり働けばある程度の収入が

あるために、モラルハザードが誘発されやすい。なぜなら収益に応じて自分の労働の価値が変わるわけではなく、むしろ収益を上げれば上げるほど土地を持っている人にとって得になると考えられるからである。土地を持っている人たちにとっては何もしなくてもある程度の収入が入ってくるし、土地を持っていない人たちにとっては意欲を持って働いてもそれほど見返りが来るわけではない。そのため、本来生産組織のような組織でモラルハザードを防止することは難しいと考えられる。

現在のところ、それをカバーしているのが共同体的規制である。集落営農は、組織の構成員同士が昔から見知った仲であるために、手を抜いた人間を特定することが可能である。手を抜いたことが発覚すると集落内の人間関係に悪影響を及ぼすため、それを避けるためにサボタージュをしないインセンティブが働く。それが典型的なかたちであらわれているのがC組合である。C組合では組合員全体に割り当てられた労働には共同体的規制がかけられている。それは組合長の「農作業の割り当てをサボることはない、なぜなら一人が仕事をサボって田をだめにすれば他の全員に迷惑がかかる」<sup>6)</sup>という発言からもうかがえる。

しかしながら、この共同体的規制は大きなサボタージュを防ぐにとどまっており、普段の作業における監視が難しい農業においては就労中の細かいサボタージュなどを適切にモニターすることはできないし、さらに、実際に働く人々の労働意欲を高めることはできないという弱点は存在する。このように共同体的規制はサボタージュという負の性向を抑えることはできるが、労働意欲の向上という正の性向を促進することは不可能である。当面は労働意欲の低下に対する方策としては時間給を底上げしていく方法が考えられるが、それでも他の職業との収入の格差は存在するため、労働意欲を最大限に引

き出すことは難しいと考えられる。

一方で、経済的インセンティブが低いにもかかわらず高い労働意欲を示している一部の農家が存在する。A組合のように、このような農家が存在する組織においては個々の農家に対する共同体的規制よりも、オペレーターである意欲ある農家の自発的貢献への依存が非常に大きいと考えられる。なぜなら、労賃が十分に支給されるわけではない一方でオペレーターも兼業で職業を持っているため、勤め先で有給休暇をとって働かなければならないからである。オペレーターにとって労賃が中心的なインセンティブとなっているのであれば多くの農業者がオペレーターとして名乗りを上げるはずだが、実際は可能であっても兼業を優先させてオペレーターにならない農家も存在する。この事実から労賃はインセンティブとなっておらず、「田を荒らしてはいけない」、というオペレーター自身の使命感によって説明するほかはないと考えられる。

## VI. 生産組織の可能性

実習中のインタビューでは、多くの農業者が土地や機械の集約化による経営の合理化を追求して「農業を産業にする」という議論を尊重していた。しかし、真に競争に耐えうるコメを生産し、産業として魅力的なものにするためには、今の生産組織では一人当たりの耕地面積がまだまだ小さく、兼業で農業を行う規模を超えて土地の集約化・機械の大型化が必要となる。急激な規模拡大は一部の農家にかかる負担が増大し、特性である共同体的規制や農家の自発的な貢献でカバーできる範囲を超えるため、現実的には不可能であると考えられる。

さらに、表7からもわかるように生産組織の設立にあたって最も重視されているのはあくまでも機械の共同利用であり、集落全体としての生産性向上は第一義的な目標ではないと考えら

れる。生産組織が設立されても各農家は自分の農地に対して強い影響力を保持しており、表8に見られるように圃場整備による農地の効率化が進んでいない集落も多いということは、現在の生産組織が機械利用型組合の性格を色濃く持っていることを反映していると言える。またその性格は、アンケート調査の自由回答で見られた個々の農業者が「自己完結型」であり、「農業は個々が社長であるという習慣」が存在する<sup>(8)</sup>

表7 生産組織の設立目的

	回答数
1. 機械を共同利用することで効率をあげる	14
2. 営農技術を共有することで生産性を高める	0
3. 農家が集まることで後継者を確保する	1
4. その他	1
計	16

問：現在のところ、生産組織の主な目的は何ですか？  
有効回答数：16。

出典：「生産組織に関するアンケート」。

表8 生産組織と圃場整備

	回答数
1. すでに圃場整備を完了して効率のいい農場になっている	9
2. 現在生産組織内で圃場整備を計画中／工事中である	1
3. 圃場整備を推進する人はいるが、反対する人もいるため計画は立っていない	4
4. 今のところ圃場整備を計画するつもりはない	1
計	16

問：生産組織の耕地の圃場整備状況を教えてください。  
有効回答数16。

出典：「生産組織に関するアンケート」。

という指摘からも推測できる。

一方で表9からわかるように、生産組織の後継者が少ないにもかかわらず現在の生産組織の運営者たちは、集落外・町外の間を後継者として迎えることに非常に消極的な姿勢を示している。この点は将来的には圃場整備の完了した集落の農場を数少ない後継者が地域での営農を専門的に継承する可能性を示唆している。それは、生産組織が存在することで、「あとつぎ不在農家、高齢者の多くは、その労働能力の低下に応じてまず基幹作業を集落内外の親戚や知人など（集落営農も含む）に委託して日常の軽労働にのみ従事するようになり、それも難しくなれば条件の悪い土地から徐々に他人に貸付、やがては全面積を貸し付けるというかたちで経営を廃止する」（酒井ら[1998:226]、括弧内は筆者）といった現実的な循環が可能になるからである。また、その循環によって高齢者の荒らし作りから耕作放棄へという流れを回避することができると考えられる。これは実質的に集落営農を通じた所有権移転または賃貸借による耕作権の移転を意味しており、農業基本法がなしえなかった農地の流動化を集落営農がバイパスとなって実現できる可能性があるといえる。それに対して価格メカニズムによる農地の流動化を試みるだけでは表9から推測できる町外者への

根強い警戒感を払拭することができず、土地をもっている零細な農家に二の足を踏ませてしまうと考えられる。

以上、生産組織の共同体的側面に注目しつつその可能性までを展望してきたが、実際のところ、集落内部の間であっても完全な所有権移転によって土地を集約し、生産性を向上させて「農業を産業にする」というのは困難だろうと考えられる。それは山がちな大和町の地形と農家の土地への愛着という制約要因が存在するからである。そこで当面の生産組織の進む方向としては経営権等を多少曖昧にしたままでも、共同体的資源を活用しつつ集落の農地を数人のオペレーターを中心に「管理する」というのが現実的な選択といえるだろう。アンケート調査の自由回答でも、「個人ではなかなか農業をやれる人がいない」「担い手が少なくなり、生産組合がもっと充実し、引き受ける量が多くなる」といったように個別的に兼業で農業経営を続けることに対する不安を感じて、生産組織に期待する声を確認することができた。そのためには、個々の農業者が「自己完結型」「農業は個々が社長であるという習慣」から脱却していくことが必要となるだろう。

表9 後継者について

		問B			
		1. 町外からでも積極的に迎え入れたい	2. 必要な状況になったときに考えたい	3. 全く考えていない	計
問A	1. 問題なく後継者が存在する	-	-	-	0
	2. 少し足りないが後継者はいる	0	5	6	11
	3. 全く足りない状況である	0	2	3	5
	計	0	7	9	16

問A：生産組織内での後継者は充分ですか？  
 問B：＜Aで2又は3と答えた人に＞後継者がいない、又は少ない場合に、町外から新しく後継者を迎えることについてどう考えますか？  
 問Aに対する1という回答はなし。  
 有効回答数16。  
 出典：「生産組織に関するアンケート」。



## 註

1. 就業者については表1。大和町では専門の林家・漁家はほとんどおらず、第一次産業の従事者はほぼすべてが農業者である。町内純生産、農業生産高については新潟県企画調整部統計課『平成9年度市町村民所得』新潟県ホームページ<http://www.pref.niigata.jp>を参照した。
2. 「生産組合」とよばれる場合もあるが、本稿では「生産組織」で統一する。
3. 大和町においては、稲作以外の生産組織も存在するがその多くは施設利用型の農業で、農業生産法人格をとって企業的な経営を行うものである。このレポートでは土地の流動化を必要とする土地利用型農業を検討の対象とし、稲作以外の生産組織を対象外と考える。
4. 2000年8月2日の農協での聞き取りによる。
5. 2000年7月31日の農協と生産組織での聞き取りによる。
6. 2000年8月1日の組合長への聞き取りによる。
7. アンケート結果によると、生産組織は兼業農家が中心であるため1人当たりの耕地面積は大和町全体よりもさらに低く、1ha以下である。
8. アンケート調査の自由回答欄への回答による。

## 文献

- 細谷昂・小林一穂 (1986) 「集団栽培後の村の性格変化」中田実ら(編)『リーディングス日本の社会学 6農村』東京大学出版会、234-244.
- 新潟県大和町 (1998) 『町勢要覧 '98明日を見つめて 大和町』.
- 農林水産省統計調査部編 (1997) 『1995年農業センサス』農林統計協会.
- 酒井惇一・柳村俊介・伊藤房雄・斎藤和佐 (1998) 『農業の継承と参入』農山漁村文化協会.
- 武部隆 (1992) 「農業経営制度政策の新展開と農地制度」『農業経済研究』64(2):64-73.
- 魚沼みなみ農業協同組合 (2000) 『地域振興計画 平成12年-14年』.