

# 京都府亀岡市における集落型農業法人の展開と課題

—— 集落営農の多様性と村落・地域的条件と協業 ——

庄 司 俊 作

京都府亀岡市を調査事例として、京都府が推進する集落営農、とくに集落型農業法人の多様の展開をその根拠とともに明らかにしている。京都府ではスケールメリットを重視し旧村単位の集落営農の育成を推進してきた。亀岡市ではその方針に沿って旧村を地域単位とする集落営農組織が立ち上げられ活動してきた。多様な集落営農をその根拠とともに明らかにするため、地域の条件と担い手の地域的集团的対応との関連を検証した。研究で手薄な社会経済分析であることが特徴。独自の視点として、第1に地域的条件、とくに村落との関連、第2に集落営農の労働とその編成（協業）に着目した。現場でのヒアリング結果にもとづき立論するという方法をとった。この方法によって主体の意識と行動の深みに分け入ってその対応を浮き彫りにした。事例の比較研究というのも重視した方法である。具体的論点としては、任意組織と法人組織、あるいは農作業受託組織と経営受託組織との関係を一般の想定のように発展序列関係で見ることは妥当でないこと、それぞれ地域の条件への合理的な対応として存在と展開の根拠があることを主張した。その中で集落営農の形成・展開に対する村落の規定性を明らかにした。華々しい法人組織の裏側とともに、任意組織と農作業受託組織であることを戦略的に選択した組織の協業面から見た合理性を明らかにした。政策との関連で、一定の枠組みによる集落営農の法人化を構造政策推進の手段としてきた政策の問題点を浮かび上がらせた。

## 1. 調査の目的

本稿は、京都府亀岡市における集落営農のヒアリングを主とした調査結果の報告である。集落営農に関しては多くの調査報告があるが、従来の研究ではどちらかというところ経営的分析に重点がおかれ、地域づくりという視点からの社会経済分析が手薄になっていると思われる。集落営農をトータルに理解するには、その社会と経済に光を当てること不可欠であろう。研究が数多ある中<sup>1)</sup>、あえて集落営農を取り上げる理由である。

集落営農の一般的定義は「おおむね過半の農家が参加し、農業生産過程における一部または全部についての共同化・統一化に関する合意のもとに実施される生産活動」とい

うものである（『農政用語850』）。これまでの研究で集落営農は、「高齢化時代の地域づくり」「グローバリゼーション時代の定住条件の危機に瀕した『むら』の生産組織」とか「農地を守るための地域の危機対応<sup>2)</sup>」,「手間ひまかけずに農地を守るための仕組みづくり<sup>3)</sup>」などと規定されてきた。してみれば、集落営農は多少とも主体性と自発性の契機をもつということだろう。その内容が地域によって非常に多様であるのはその反映である。東日本と西日本というレベルや府県レベルの違いはもとより、本稿で明らかにするように同じ自治体の中の似かよった条件にある近隣の組織の間にも違いが見られる。

先行研究の中でとくに示唆的なのは、田代洋一氏の研究である。氏は集落営農の地域づくりという側面を重視しつつ、地域的条件の中で集落営農を捉え、多様な集落営農を「与件への適切な対応」として位置づける。田代氏によれば、集落営農において「農家が自らの経営の展開方向を見定め、地域を『担い』、それらに必要な協同のあり方を探っていく」と与件とは、地目構成や集落のあり方と規模、農村地域の組み立て、農家構成（世帯世代構成や担い手の賦存状況等）、産地形成等である。農業集落＝「むら」の視点や農家の世帯世代構成＝「いえ」の視点も重視される<sup>4)</sup>。なお以下では引用文を除き、「集落」や「むら」は農業集落と同じ。ただし念のためいうと、行政・学術用語の「集落営農」の「集落」は農業集落の意味に限定されない。

著書『集落営農と農業生産法人』に集大成される田代氏の研究は、「農の協同」という広い視点から集落営農を歴史的に、かつヒアリングを駆使し全国事例を包括的に捉えている。学ぶべき点が多い研究であるが、集落営農をより深みにおいて理解するためにはなお研究の余地があると思う。

集落営農を与件への適切な対応として捉えるということは、集落営農の多様性をその根拠とともに明らかにするということであろう。そしてある集落営農を現実にもそのようにした根拠を明らかにするには、地域の条件と担い手の主体的行動、つまり地域的集団的対応との関連の検証が必要であろう。そこで、1つは地域的条件、とくに村落と集落営農の関連<sup>5)</sup>、もう1つは集落営農の労働とその編成（協業）に焦点をあて、担い手の意識と行動の深みに分け入ってその対応を浮き彫りにしよう。

もとより、集落営農の多様性をその根拠とともに明らかにすることは、集落営農の法人化を構造政策推進の手段としてきた政策の評価につながる。

歴史を振り返ると、農家は常に村落の社会的結合を基礎に地域的集団的対応をとってきた。それは集落営農でも同様であり、組織の区域を見ると1集落単位が全国平均で8割におよぶ。最も普及している北陸や近畿ではその割合はさらに高い。本稿で取り上げ

る集落営農は農業集落単位ではない。ではこうした事例では集落営農と村落の関係は具体的にどう捉えられるのか。

調査地も研究の目的に即して選択した。京都府は、「集落型農業法人」という呼称のもと旧村単位の集落営農の育成に重点をおいてきたことが特徴である<sup>6)</sup>。これを受け亀岡市では、圃場整備（2000年度開始）が実施された川東地区において旧村単位の集落営農の取り組みが行われている。旧村とは明治期の町村制施行に伴い誕生した行政村を指す。取り組みの内容を見ると、法人化し大規模に経営受託を展開している組織がある一方、作業受託にとどまる組織、必要になればいつでも対応できる体制ができていてしつと、独自の方法で主に集団転作の作業を行う組織、また内部のトラブルで中心的リーダーが辞任した組織もある。

狭い同じ条件の地域においてさえ、これだけ多様な集落営農が展開している。同じ条件とは、同じ自治体の同じ施策を受けた取り組みであること、同じように圃場整備を実施した地域であることなどを指す。こうした共通性があるにもかかわらず、集落営農の取り組みがそれぞれ異なる条件は何なのか。このように問題を立てることによって、集落営農の多様性をその根拠とともに明らかにすることができるだろう。先述の独自の視点に立脚した事例の比較研究というのも、重視した方法である。本稿で取り上げる亀岡市の川東地区とそこにおける多様な集落営農の展開は、研究の目的にとって好個な調査地であり事例である。

## 2. 京都府の政策と亀岡市担い手アクションプログラム

### 2.1 地域農場づくり事業の展開

自治体の政策は、地域条件とともに集落営農の展開にとって規定的意味をもつといえる。近畿は北陸とともに集落営農が全国で最も多い地方である。ところが、その内部は極端なまだら模様で、滋賀県や兵庫県のように集落営農の数が極めて多い県があるかと思えば、大阪府や奈良・和歌山の両県では統計上20にも満たない。京都府は2009年現在その数は192とその中間にあるといえる。こうした違いの背景の1つに、府県と市町村の集落営農の政策の違いがあることは確かである。

稲本志良氏の整理によると<sup>7)</sup>、京都府農政では1980年代以降、単一の農業集落を対象にした転作対応組織の育成、それに続く複数の集落を対象にした「地域営農システム」の育成に向けた取り組みが展開された。しかし、「これらの施策では地域農業の担い手

という観点がほとんど意識されず、集落に内在する“平等主義”のもとで関係農家全員が痛み分かち合う結果になり、転作面積の消化にのみ主眼が置かれ、少なからぬ地域で集落営農の行き詰まり、崩壊が進んでいった<sup>8)</sup>。この反省から1992年、「地域農場づくり」が開始される。この「地域営農システム」というのは京都府独自の用語であるが、集落営農と同義に使われ、ずっと今日までそれを推進する政策が続けられてきたことが付言される。

地域農場づくりでは、地域での農地の適正利用のための合意形成機関として「地域農場づくり協議会」と、事業推進の牽引役として「地域農場マネージャー」が設置配置された<sup>9)</sup>。集落営農は集落を超えた旧村程度の範囲を対象とするという方針が掲げられたことが、それまでと比べて第1の特徴である。事業のスケールメリットを考慮し、おおむね50ヘクタールが事業要件とされた。

第2に、京都府では集落営農は地域社会を守ることが第1の目的であり、そのための危機的対応と位置づけられた。また定年帰農者の受け皿としても位置づけられた。国が現在目指す構造政策としての集落営農の育成、つまり効率的で安定的な農業経営体としての集落営農とは性格が異なる。

第3に、組織の担い手として、中核的担い手とともに女性や高齢者など多様な担い手の確保育成が重視された。兼業農家や定年帰農者も技能や知恵を生かす、いわば全員参加型集落営農が目標とされた。

第4に、農地保全対策として農作業受託組織の設立育成が推進され、法人化等による組織の強化とともに、経営の多角化等による組織の発展を目指すこととされた。既存農作業受託組織についても経営強化を図り、地域農場型法人として育成することとされた。

このように京都府では、農地の利用調整を進め、水稻を中心とした土地利用型作物の効率的な生産体制の構築を目指してきた。それとともに、この規模のメリットを補完する対応として、京野菜や麦、黒大豆、小豆等の複合部門の導入、有機栽培、産直等の高付加価値化と有利販売、加工、飲食等サービス事業への多角化によって、合理的で生産性の高い農業生産を実現し農業所得の向上および農地保全を図ることが構想された。その組織的担い手として地域営農システム、つまり集落営農が位置づけられ、90年代以降本格的に推進されてきた。

その展開過程は3つの時期に区分される。第1期は、1992～2000年の「21世紀地域農場づくり事業」の時期。61地区で事業が実施された。第2期は、2001～04年の「新地域農場づくり事業」の時期。18地区で事業が実施された。この事業は06年に事業が

完了し、その後は「農業・農村活性化経営体づくり事業」の中で対応されることになった。

事業の実績を見る。集落規模別に見た農業集落の割合は、1集落が京都府では73.4%。これに対し滋賀県は98.4%、兵庫県は94.9%である。一方、3集落以上は京都府21.9%、そのうち5集落以上は12.0%を占める（いずれも2009年2月現在<sup>10)</sup>）。ほとんどが1集落単位の組織という近畿の中で、京都府における広域の組織の広がりが目立つ。地域農場づくりの成果といえる。

地域農場づくりの事業は合計78地区で実施された（うち1地区は重複）。事業を通して設立育成された農作業受託組織は事業実施前の18→2005年末現在68へと3.7倍（以下年次は同じ）、受託組織の受託面積は109→613ヘクタールへと5.6倍、1受託組織当たり受託面積は6.1→9.0ヘクタールへと1.5倍に増加した。これに関連して京野菜等の産地づくりの成果を見ると、栽培農家は207→785戸へと3.8倍、栽培面積が19.2→68.5ヘクタールへと3.6倍に増加した。

事業実施集落を地域別に見ると、府全体では1,703集落中実施集落の割合は27.5%である中、山城17.2%、南丹40.1%、中丹32.2%、丹後24.2%である。調査地の亀岡市がある南丹が最も多い点が注目される。京都市や大阪府に隣接する府南部の山城が少ないのは都市近郊地域としての就業構造と農業構造が関係している。また、丹波に比べ過疎・高齢化がさらに進み農地保全の重要な課題となっている日本海側の丹後において、丹波ほど事業実施集落が多くない理由については、個別の担い手が多いからだというのが府の担当者の説明である。

## 2.2 亀岡市の担い手育成の方針

亀岡市は東は京都市、南は大阪府北部都市、西は兵庫県に隣・近接する。市内をJR山陰線が通り亀岡駅から京都駅まで普通電車で約30分で出られるなど、交通の便に非常に恵まれている。市域のほぼ中央を「保津川下り」で有名な桂川が流れ、それを中心に平坦な農地が広く展開する。典型的な盆地で、府下では「霧の亀岡」として有名である。市域は約22,490ヘクタールにおよび、そのうち農地面積が2,847ヘクタールを占める。盆地を取り囲むように連なる山林が67%を占める。農地の96%は水田である。水稻生産力は高く、市平均の反収は約540kgと近畿の上位にある。米の生産量は府全体の約11%である（2007年）。こうしたことから本市は「京の穀倉地帯」と呼ばれることもある。ただし、圃場整備は、整備率53.8%にとどまり（2007年）、かなり遅れている。



そのこともあって平均耕作面積が約66アールと小規模で、ご多分にもれず兼業化と高齢化が進んでいる。亀岡駅を中心に広がる市街地、調査を行う集落営農の舞台である川東地区などの平坦部、そしてもう1つの舞台である犬甘野がある山間部と多様な地域特性を有する。

本市の担い手育成の方針や集落営農の展開を見る上で見落としてならないのは、自治会の存在である。本市は1959年、旧亀岡町をはじめ南桑田郡全18町村が合併し誕生した。規模が小さい旧町村が多く、ブロック別の合併では合併の効果があまり期待できないと判断されたからである。合併後、18の旧町村（以下「旧村」という）の区域に自治会がおかれ、それぞれ「—町」と呼ばれてきた。そして、農業集落の地域範囲は区とされた。自治会は、全国的に見ても、また府下でも部落単位に置かれるのが普通である。だが、本市では旧村単位に置かれたことが注目される。自治会は国や府・市の補助事業への陳情・協力という形で公共土木事業の実施などに重要な役割を果たした。そのみならず、土地改良区や財産区が旧村単位にできたところが多い。こうしたことは当然、旧村の社会的結合を強くすることになる。

本市では1980年ごろから、転作への対応として農業集落つまり区単位に農家組合、旧村つまり町単位に営農組合が設けられ、多くの場合両者が一体となって集団転作が行われた。聞き取りによると、集団転作が行われなかったのは、千代川・旧亀岡・篠・曾我部の旧4町村だけだった。ちなみに、前3者は現在市の市街化区域および隣接区域とされている地域である。

現在本市には、全集落に設置された農家組合が118、旧村単位の営農組合（一部農業振興協議会）が全ての町ごとに18存在する。これらを営農組織を地域水田農業の担い手として位置づけたうえで、「地域水田農業のあるべき姿として、集落が中心であった今日までの集落営農の取り組みを町域等の『地域』での取り組みへと拡大すること」とし、①川東地区においては、国営農地再編整備事業を基盤としつつ、旧村単位の地域農場づくりで進めてきた農作業受託組織の育成を行う。②土地利用型作物（麦、大豆等）の集団転作によって組織された集落営農の取り組みについては、将来的に特定農業団体化や法人化をめざす方向で推進し、組織の経営強化をめざす、等が基本方針とされる。こうして法人化した組織を本市でも集落型農業法人と呼び、その育成を目指してきたのである<sup>11)</sup>。

主要な舞台である桂川左岸の川東地区には、広い水田がひろがる。旧村では旭、千歳、馬路、河原林、保津の5町がある。いずれも前述の第2期の新地域農場づくり事業を実

施し（保津町は第1期の事業も実施）、そして併行して実施された国営圃場整備（1ヘクタール区画、旭町のみ府営圃場整備）を契機として集落営農組織が立ち上げられ、やがて旭町と保津町の組織が法人化した。

亀岡市は別に集落単位の集落営農を推進していないということでない。そうした組織も川東地区ではないが存在し活動している。だが聞き取りによると、川東地区の旧村単位の組織に比べ、いずれも総じて活動はかなり不活発なようである。「市の方針としては町単位の取り組みを基本にしている。しかし実状によっては集落としての取り組みも認めている」というのが市の担当者の説明であるが、低調な活動はこうした行政の姿勢を反映しているのかもしれない。いずれにせよ、川東地区での集落営農は本市の取り組みの中心である。それは府の方針に沿うものといえる。スケールメリットをねらったという点では地域農場づくり事業の趣旨をよく体现すると同時に、それまでの旧村単位の営農組合の取り組みを継承しつつ、新たな発展を目指したものといえる。

### 3. 集落営農の組織・事業とその規定条件

#### 3.1 組織・事業のタイプ分け

川東地区の5町（＝旧村）では府の地域農場づくりの事業が実施され、それぞれ組織のあり方は異なるが集落営農組織が立ち上げられた。本市にはそのほか、川東地区ではないが南部地区の旧西別院村犬甘野に農事組合法人犬甘野営農組合が活動している。府内でいち早く法人化した中山間地域のモデル的な農業法人として知られる。活動の歴史とあゆみは川東地区の5つの組織と異なるが、合わせて検証する（それぞれの概要は表1を参照、馬路町と千歳町の組合を除く）。なお各組織の表記については、法人化したものは「法人犬甘野」、「法人ほづ」等、任意組織の営農組合は「組合河原林」等とする。

まず法人犬甘野について説明すると、それは実質的に大字犬甘野を単位とする組織といえる。大字犬甘野には4つの農業集落があるが、ある事情で1集落が参加せず3集落で構成されている。大字犬甘野にはかなり広大な共有林があり、主に松茸の入札関係で4集落の区長、副区長等が一同に会する大字の寄合を年4回ほど開く。大字の総代は1年交代、4集落の区長の互選で選ぶ。4集落共通の神社をもち、各区から氏子総代を選出する。いずれも4集落持ち回りである<sup>12)</sup>。組織を立ち上げたときも4集落で話し合いをもったが、農業外の理由でどうしても1集落が参加しなかった。不参加の理由を考えれば、通常だと大字単位に組織が立ち上げられたケースといえる。法人犬甘野が川東地

表 1 集落型農業法人（河原林町営農組合を除く）の概要

組 織 名 称			(農)犬甘野営農組合	農事組合法人旭	河原林町営農組合	(農)ほづ
設 立 年			1988	2008		2005
形 態			農事組合 1・2 号法人	農事組合法人		農事組合 2 号法人
範 囲			大字犬甘野内 3 集落	旧村（旭町）	旧村（河原林町）	旧村（保津町）
組合員数／農家戸数			65／51戸	140／180戸	151／151戸	338／352戸
出 資 金			82.6万円			169万円
地 区 内 農 地 面 積			48ha	135ha	144ha	154ha
う ち 水 田			40ha	125ha	135ha	
事 業	農 業 経 営		○			○
	作 業 受 託		○	○	○	○
	農 産 物 販 売		○			○
	都 市 交 流		○			○
	飲 食 提 供		○			
経 営 内 容			麦・蕎麦の栽培、水稲作業の受託、蕎麦・漬物・餅加工、飲食提供、農産物直売所、消費者との交流事業	農作業受託，市民農園の管理運営	農作業受託は転作作物（麦，白大豆のみ）	水稻の栽培，転作団地での営農・管理，水稲作業の受託，ひまわり園・コスモス園等景観作物園の運営，朝市の運営
経営面積	利用権設定面積					43ha
	生産面積	米				25ha 有機農法11 a
		その他	転作蕎麦・麦それぞれ 3～3.5ha			営農団地ほづネギ 8.7ha
作業受託面積	水 稲 作 業 受 託 面 積		8 ha	10.7ha（ 3 作業平均）		6.1ha
	そ の 他 作 業 受 託 面 積				麦35ha，白大豆35ha	ブロックローテーション16ha
JA 育苗受託事業				実施		9,500箱(09年度目標)
役 員			理事 6 名，幹事 3 名	理事 7 名，幹事 1 名		理事12名，幹事 2 名，職員 3 名
オ ペ レ ー タ ー			5 人	15人	20人 （うち60歳以上 6 人）	40人
備 考			農林水産祭村づくり部門で内閣総理大臣賞等受賞（98年）	地域内12戸で学校給食，10戸で直売所の取り組み。	旭，馬路町営農組合等同様，2011年を目途に農人法人化計画を立て地域内農地の半分を集積目標面積としていた。	米以外の作付面積は 2 条大麦19.0ha，大豆19ha，小豆1.0ha，小麦1.2ha，飼料用米0.9ha。またフラワー園はひまわり1.0ha，コスモス1.9ha，菜の花2.7ha等

資料：(農)は、農事組合法人の略。(農)犬甘野営農組合と(農)ほづは、組合の概要を示した資料による。前者は資料に役員が手書きで修正したもので2009年現在、後者は09年4月現在のデータ。それぞれ一部他の資料により補った。農事組合法人旭と河原林町営農組合は、京都府農村振興課『地域農場づくりの新たな戦略について』（2007年3月）による。したがって前者は法人化する前のデータ。



区の5組織と異なり旧村単位でない理由は、1983年という設立された時期の問題が大きい。

6つの組織・事業をタイプ分けすると、組織の地域範囲では川東地区の5組織は町単位であるのに対し、法人犬甘野は実質的に大字単位である。また、法人化しているのが法人犬甘野と法人ほづ、法人旭の3組織。あとの3組織は任意組織である。市の担当者によると、まだ法人化していないが、組合馬路も集落型経営体をめざす方針を明確にしている。組合河原林は、組織は町単位、取り組みも町単位だが、市の担当者の説明では集落型経営体をめざすかどうか今後の方針はまだ明確にしていない段階という。また組合千歳は、組織は町単位だが、取り組みは区＝農家組合が行う。すなわち、組合千歳は農業機械を所有し貸すだけであり、組合の活動は8つの農家組合が農業機械を借りて取り組む。

亀岡市では前述のように当初多くの地域が集団転作を実施した。だが、現在継続して実施しているのは、集落営農組織がある地域にほぼ限られるようになった。法人犬甘野、法人ほづに加え、組合馬路、組合河原林が集団転作を行う。組合千歳の江島里でも行っている。川東地区の法人ほづ以外の組織は、作業受託組織である。その中で、組合馬路は転作作物の作業受託だけ。組合河原林は転作の作業受託・ヘリ防除が中心で、水稻の作業受託は始めて間がなく規模もきわめて少ない。法人旭は活動のほぼ全部、組合千歳は1農家組合を除き、水稻の作業受託である。

法人の3組織では経営受託を行う。その中で法人ほづは域内面積154ヘクタールのうち集積農地は43ヘクタールにおよび、府下最大を誇る。水稻、転作作物の栽培のほか、多様な事業を行い、法人にふさわしい装いである。川東地区5町では農用地利用改善団体がつくられているが、農地の利用調整ができてるのは法人ほづだけ。法人旭は2, 3ヘクタール利用権を設定した農地があるが、観光農園用に関係農家組合に経営が任されており、法人は経営しない。集団転作が行われていないことと合わせ、「守りの集落型農業」(市の担当者)とされる所以である。それに対し、法人ほづは「経営体的」と評価される。行政側に言わせると農地の集積が進まないのがネックとされるが、今後圃場整備に伴う換地が行われれば、効率的な利用権設定が進むと期待されている。1年単位のブロックローテーションは組合馬路、組合河原林、法人ほづで行われている。

法人犬甘野は農作業の受託、機械の共同利用による農作業効率化の取り組みのほか、農地の集積も進めている。麦やそばを栽培し、犬甘野そばやそば加工品を販売する。そばの農家レストランと地元農産物の直売所を兼ねた犬甘野風土館・喜楽を運営し、地元

産の野菜や米等を販売する。亀岡市内の量販店とも契約を結び、府エコファーマーに認定された犬甘野米として人気の高い直売を行っている。ほたるコンサートや秋の味覚ふるさとフェアなど消費者との交流事業も活発に行ってきた。こうした取り組みの中で女性や高齢者が活躍してきた。川東地区の集落営農組織が地域づくりの先発組織として目標としながらも、なかなか実現困難という多様な実績を残してきたことが法人犬甘野のこれまでのあゆみである。

以上のように、6つの組織とその事業はそれぞれ性格と内容を異にする。その違いの背景と規定条件を明らかにしなければならない。①組織・事業の特徴として、川東地区の5組織が旧村単位であることの理由と意味を深くさぐる必要がある。この点では組織・事業面から見た集落との関係が注目される。②以上では作業受委託と賃貸借の違いと、任意組織か法人組織の違いに注目した組織・事業のタイプ分けを中心に整理した。一般に農作業受委託と任意組織、賃貸作と法人組織が整合的とされるが<sup>13)</sup>、政策が想定しているような発展序列関係があるのだろうか。この点も村落のあり方や地域的条件との関連で検証したい。

### 3.2 組織・事業と村落のあり方

川東地区の5組織が旧村単位に組織された理由は前述のように旧村単位の自治会や営農組合の存在と活動から説明されるが、それだけではない。組織や事業の相互の違いも考慮すれば、さらに深く村のあり方、つまり旧村や農業集落のあり方が注目される。5つの旧村は近畿の村としてはやや特異であり、旧村としてのまとまりが相対的に強い構造になっていると見られる。なぜかこうした村々が川東地区に集中している。こうした共通性がある半面、農業集落のあり方は異なる。

旧村としての共通性について。5つの旧村は2, 3の大字から成っているか、大字を編成していなかった。すなわち、旧馬路村は藩制村の馬路村と池尻村が1875年に合併して馬路村を称し、さらに町村制施行に伴いその馬路村が大芝原新田と合併し明治行政村の馬路村が成立した。幕末に開村されたと見られる大芝原新田が極めて規模が小さいことを考えると、旧馬路村は実質的に1行政村＝1大字の村であった。旧河原林村は藩制村の河原尻村と勝林島村が合併し誕生した。1行政村＝2大字の村であった。

旧保津村は藩制村の南保津村と北保津村が1886年合併し誕生した。町村制施行時にはそのままの村とも合併しなかったので大字は編成していない。旧旭村は1885年、4つの藩制村が合併し誕生した。町村制施行時にはどの村とも合併しなかったので大字

は編成されなかった。旧千歳村は85年、4つの藩制村が合併し千歳村と称し、その後町村制施行時に藩制村の毘沙門村と国分村と合併し明治行政村の千歳村が誕生した。したがって3大字の村であった。

馬路・河原林・保津の3町は村落の形態も地理学でいう集居村である。河原林町の2大字河原尻と勝林島は少し離れているが、その中の区についてはそれぞれその境界も分かりにくい集居村である。とくに保津町はいかに集居村という景観を呈しており、住居は全体でまとまって存在し圃場が周辺にひろがる。旧保津村は300戸前後、旧河原林村は250戸前後の規模の小さい村だったことも付言される。

このような特徴をもつ村は構造上相対的に旧村のまとまりが強いといえる。川東地区の集落営農組織が旧村単位に組織された条件は、このように旧村の歴史的成り立ちからも把握されなければならない。

次に、川東地区の集落営農組織の違いに関連して、5町の農業集落が注目される。近畿では藩制村＝大字＝農業集落が一般的であることは周知の通りである。川東地区では大字を編成しない村が多かったのでこのままではないが、旭町や千歳町は藩制村＝農業集落の村である。とくに千歳町は、山付きの傾斜地にあって横長に広がり、7つの農業集落は水系が異なる。地元で聞くと、そのため農業集落の自立性が強いのだという。

これに対して、馬路・河原林・保津の3町の場合、農業集落のあり方が異なる。馬路町では区が6つであり、これが現在生産・生活の共同体であるとされる。ところが、前述のように大字は馬路と大芝原新田の2つであり、この2つが農林業センサスでは農業集落となっている。市の担当者は現在大字馬路と同大芝原新田を農業集落として届け出ているが、2010年センサスでは、生産・生活のまとまりは6つの区にあるので、農業集落はこの6つの区に訂正してもらうつもりだという。河原林町も、同様である。農業集落とされているのは現在、河原尻と勝林島の2つである。ところが、生産・生活の共同体は7つの区にあり、農業集落とされる河原尻と勝林島の区域ではない。馬路町と同様、次回センサスでは7つの区が農業集落に訂正の予定である。河原林町では、現在の川東土地改良区に統合される昭和30年代前半まで土地改良区は2つの大字ごとに組織されていた。また大字河原尻は財産区をもつ。自治会は町全体の自治会の下に2つの大字ごとに自治会がある。

馬路町と河原林町では区が農業集落に訂正されたとして、近畿で一般的な藩制村＝大字＝農業集落ではない。各藩制村の内部の小村が成熟し、農業集落としての実質を帯びた現在の区が形成されてきたというのが馬路村と河原林村の近現代村落形成史であろう。

こうした農業集落の成り立ちからして当然、例えば千歳町のそれに比べ、その自立性は弱いと理解される。

農業集落の自立性の弱さという点では、保津町に極まる。同町の農業集落は8つで、これらが区を構成する。同町も、近畿の村ではめずらしい農業集落が藩制村と異なる村である。両藩制村の実体はいまや共有林管理を残すのみでほとんどない。それに加え、保津町の農業集落のあり方を特有のものにしている事情がある。日吉ダムが完成するまで（1998年）、保津川の洪水常習地帯だったことである。そのため農家の農地はあちこちに散在する。法人ほづの現理事長によると、保津町の農家は水害対策として意識的にそうしてきたのだという。例えば理事長の農地は約60アールであるが（全て未整備田）、全部保津町内にあるが実に10枚に分かれている。馬路町など町外に農地を持っている人も多いという。農地の区の境界ということを意識するかと聞くと、「ぼんやり意識するが、境界の意識はない」との返事だった。農地の関係を介しない農村共同体とは何だろうか。市の担当者も「洪水常習地帯だったため、他地域に比べ区よりも町としてのまとまりが強い」と明言した。

### 3.3 通勤条件の有利さと多様な集落営農の条件

亀岡市の集落営農の聞き取りをすると、市や農業改良普及センターの担当者は共通に「京都市や大阪に近く、通勤条件がいいため農家の危機感が弱い。そのため集落営農の指導をしていても難しい要素が多い」と指摘する。これは必ずしも間違いではないが、やや表面的な見方ではないだろうか。通勤条件の有利さは集落営農のある活動にはマイナスに作用するにしても、ある活動には有利な条件として作用すると思われる。これは農業や農家のあり方と集落営農との関係でも同様であろう。こうした両面性、多面性に着目することが、多様な集落営農をその根拠とともに明らかにするうえで重要であろう。

亀岡市の農家は稲作農家が圧倒的多数である。京都市や大阪府に近い立地を活かした野菜や花卉園芸の生産、亀岡牛に代表される肥育牛や酪農があるが、比重が小さい。川東地区はその傾向がとくに強く、全体としてもとと米と麦の農業だった。そして、圃場整備により圃場の区画が広がった結果、形状が平らになり水はけが悪くなったので野菜の栽培にいつそう不適になった。馬路町や河原林町、とくに保津町は圃場条件が野菜づくりに不利であるため生産が少ない。それに比べ、旭町や千歳町では比較的野菜を多く生産してきた。山間地域の犬甘野は川東地区に比べると、土地柄野菜生産が盛んであり野菜農家の割合も多い。

亀岡市の農業は前述のように農家の平均経営耕地面積が約66アールと小規模である(以下、表2参照)。調査した地域では、まず保津町の農家が全体としてとりわけ小規模であることが注目される。223戸のうち6割近くが50アール未満であり、1ヘクタール以上は22戸、2ヘクタール以上は5戸をかぞえるにすぎない。馬路町も、50アール未満の農家が多いがその割合は保津町ほどのことはなく、また町内では上層といえる1ヘクタール以上層も保津町に比べるとかなり多いことが特徴である。旭、千歳、河原林の3町は、保津町に比べ総じて農家の規模が大きい。とくに河原林町では50アール未満は約2割である一方、1.5ヘクタール以上層も17戸をかぞえる。犬甘野がある西別院町は、50アール未満層と1ヘクタール以上層の分布において、保津町と、他の川東地区4町の中間にあって山間地域の特徴を示していると捉えられよう。

以上に対応して農家の販売金額でも保津町の特徴が際立つ。販売農家以外の自給的農家が31%にのぼる一方、販売なしと50万円未満を合わせると50%に達する。全体に極めて自給的性格が強い。それに比べ、川東地区の他の4町では全体にそこまで自給的性格は強くない。河原林町では自給的農家は9%と少なく、100万円以上も20戸をかぞえる。ここで留意点を1点指摘しておく、馬路、旭、千歳の3町では(とくに後2者)、河原林町に比べてかなり多額の販売をしている農家が目につく。これは野菜や畜産等の展開差を反映している。西別院町は、経営規模の割に自給農家が少ない。700万以上販売するような農家は1戸しかいないが、全体として多くの農家が複合経営によってそこそこ売上げをあげているという山間地域の特徴を示している。ちなみに、同町で2,000万円以上販売している農家というのは、トマト・きゅうりの水耕栽培に携わる、法人犬甘野の前組合長である(後述)。

次に、農家の世代構成を見る。要点は、有利な通勤条件である。一般にそれは兼業化や土地持ち非農家化を促す一方、後継者の確保にとっては有利にはたらく。組合河原林の地域マネージャー(元JA職員)によると、仕事で地域を歩いた経験では、河原林町では農家の後継者は親と同居して勤めに出る者が多く、息子が家から出て困るような家は少ない。それに比べ、本梅町など山間部では、なぜか息子は亀岡の市街地にマンションなどを借りたりして別居するケースが多いという。市街地に出て別居するのは通勤等のためだろう。息子が親と同居して農業以外の仕事に就いている農家が多いことは旭町でも聞いた。こうした働き方と生活は近畿の農村ではかなり一般的である。京都市や大阪の各都市が通勤圏内にあるだけでなく、亀岡市をはじめいくつかの地方都市にも近いことがそれを可能にしているといえる。

表2 川東地区5町の農家と農業

① 経営耕地面積規模別構成 (単位: 戸, 人, a)

	西別院	馬 路	旭	千 歳	河原林村	保 津
総 数	125	195	143	196	151	223
0.3ha 未満	22	54	21	25	14	68
0.3～ 0.5	34	34	19	40	18	61
0.5～ 1.0	45	60	59	85	73	74
1.0～ 1.5	18	33	32	37	29	12
1.5～ 2.0	6	6	7	7	9	3
2.0～ 3.0	—	6	4	2	5	3
3.0～ 5.0	—	—	—	—	2	1
5.0～10.0	—	2	—	—	1	—
10.0～20.0	—	—	1	—	0	1

② 販売金額別構成

販売農家数	103	141	122	171	137	154
販売なし	19	6	24	23	50	19
50万円未満	43	72	37	78	43	91
50～ 100	22	37	21	44	24	35
100～ 200	13	15	20	14	10	7
200～ 300	2	4	7	3	5	—
300～ 500	2	3	4	1	2	2
500～ 700	1	—	1	3	—	—
700～1,000	—	1	—	—	—	—
1,000～2,000	—	2	5	4	2	—
2,000～3,000	1	—	2	1	—	—
3,000～	—	1	1	—	1	—

③ 人数

1戸当たり人数	4.2	4.6	4.3	4.3	4.7	4.4
20歳以上農業従事者数	2.4	2.2	2.4	2.4	2.5	1.9

④ 作物別作付戸数と面積

総 数	経営体数	89	135	96	150	85	136
	作付面積	5,560	11,584	8,415	10,664	6,922	8,046
米	経営体数	85	130	94	149	69	135
	作付面積	4,586	9,633	6,809	9,313	5,795	7,886
麦	経営体数	3	36	1	17	14	4
	作付面積	75	1,192		306	798	66
豆 類	経営体数	8	25	15	30	4	—
	作付面積		201	169	339	23	—
野菜類	経営体数	35	30	34	28	16	3
	作付面積	378	507	1,108	509	260	
花 卉	経営体数	6	—	5	2	3	1
	作付面積	110	—	74		26	

資料: 『200年農林業センサス』より作成。空欄は不詳。



5町で地域農場づくり事業を実施したときそれぞれアンケート調査を行っている。そこに「農業後継者の有無」を聞いた項目がある。「後継者がいる」と「農業をするか分からないが後継者はいる」を合わせると5町とも7割前後で、ほとんど差はない。また販売農家1戸当たりの世帯員数と20歳以上農業従事者数は、表2に見る通りである。2つのデータから、親世代と成人の子世代から成り、就業状態を別にすれば成人の子世代も農業に従事する2世代家族あるいは3世代家族が優勢であるといえる。兼業化が進んでいても、後継者が他出した地域の農家の構成とはだいぶ異なる。これは調査から得た実感とも一致する。

成人した子世代が家に残り農業に従事している家族が最も優勢であるのは、河原林町であり、逆に最も劣勢なのは保津町であることも表2から読み取れる。この点に関連して、表3に前述のアンケート調査の回答者の年齢別構成を示した。この調査の趣旨は地域農場づくり事業に関わる営農意向をさぐることにある。したがって回答者は家の農業にそれなりの役割と責任をもつ者と見られる。50歳代以下（50歳代が中心）の回答者は保津町を除き5割を超える。とくに河原林町は56.8%と高いことが注目される。これに対して、保津町は50歳代以下が37.4%とかなり少なく、その分70歳代以上が30.5%と他町よりかなり多い。

農業・農家の高齢化という点でも、保津町と河原林町は対照的である。すなわち、川東地区5町の中で、高齢化が最も進んでいるのが保津町である。それに対し高齢化の程度が最も弱いのが河原林町である。

### 3.4 地域づくり事業アンケート調査に示された営農意向

地域農場づくり事業実施時に行われたアンケート調査<sup>14)</sup>は、集落営農に対する農家の対応を浮き彫りにしている（表3参照）。5町の調査年次に最大5年の開きがあるが、調査項目はほぼ共通しており、5町の比較を通してその共通点と相違を知ることができる。あらかじめ結論的に言えば、調査の結果は、以上で検証した5町の地域的条件にかなり対応していることが注目される。

圃場整備後の農業経営の方針では、現状維持が圧倒的に多い中、河原林町では「面積拡大」が11.7%とかなり多いことが注目される。他の4町は5%前後であるから倍か倍以上多い。一方、河原林町では「面積縮小」と「やめたい」が合計で29.8%にのぼることも見落とせない。この農業離脱志向も数字の上で旭町や千歳町より強く出ている。対比的に注目されるのが、保津町である。保津町では「面積拡大」が4.6%と少ない一方、

「やめたい」が21.3%にのぼるとともに「面積縮小」と合わせると35.8%に及ぶ。河原林町の場合、「面積拡大」が5町の中でかなり多いので二極分化というべきであろうが、保津町の場合、全体としての農業離脱志向が強さが相対的位置づけ、評価となろう。これは農家の経営規模等に対応している。

農作業の受委託に関して詳細に調査されている。保津町では1980年に保津町農業振興協議会（以下農振協）が設立され、アンケート調査時点ですでに農作業を受託して

表3 営農意向アンケート調査の結果

① 回答者の年齢 (単位：%)					
	馬路	旭	千歳	河原林	保津
50代以下	51.9	54.9	50.6	56.8	37.4
60代	32.1	26.5	26.3	24.4	30.5
70代以上	13.2	18.5	22.7	16.5	30.5
② 圃場整備後の農業経営					
面積縮小	14.9	10.2	9.5	16.4	14.5
面積拡大	5.9	4.7	5.4	11.7	4.6
現状維持	69.3	75.5	71.5	58.5	59.6
やめたい	9.9	9.5	13.6	13.4	21.3
③ 後継者の有無					
農業後継者あり	16.2	10.1	12.6	12.8	18.4
家の後継者あり	59.4	59.5	55.2	57.8	52.8
後継者なし	24.4	30.4	32.3	30.1	28.2
④ 農作業受委託の現況					
委託している	30.2	22.9	24.1	23.1	40.7
受託している	15.4	6.9	11.6	19.4	16.2
授委託なし	54.4	71.0	63.8	57.5	43.1
⑤ 農作業受託組織への参加の方針					
参 加	11.0	15.3	22.5	26.6	
オベとして参加	29.3	18.0	17.4	29.4	
参加しない	47.5	51.2	49.3	31.6	
そ の 他	12.2	15.8	10.8	12.4	
⑥ 農作業受託組織への委託の方針					
すぐに委託	11.1	6.7	15.1	19.0	
条件が合えば委託	27.0	28.1	27.4	22.7	
今 後 委 託	47.1	46.7	36.8	46.0	
委託しない	10.6	9.6	13.2	9.2	
そ の 他	4.2	8.9	7.5	3.1	

資料：各町「営農意向アンケート調査報告書」より作成。それぞれの刊行年次は、注14)を参照。

いたので、この点については調査項目が他町とは異なることを付言する。農作業を人に委託しているのは、保津町を除く4町では2～3割である。保津町は4割と高いが、農振協が作業受託をしていたことが影響している。しかし、受託組織を求める声は非常に強かった。町内に受託組織を設けることについては、保津町を除く4町では90%前後が必要と答えている。では受託組織ができればどうするのかというと、4町では「すぐに委託」というのは、少ないのは6.7%、せいぜい19.0%と多くない。「条件が合えば委託」と合わせても4町とも5割には達しない。「今後委託」というのが、最も少ないのは36.8%、他の3町は40%台後半である。受託組織への参加やオペレーターとしての参加については、「参加しない」が最も多く、河原林町では31.6%、他の3町では5割前後におよぶ。

保津町では、今後の農振協における営農の取り組みについて調査されている。この問いに対して「農振協の作業受託部門を強化し、オペレーターによる農作業請負」を行うが33.7%、「農振協を『農業法人』にして、利用権設定による経営受託を進める」が45.9%、「農振協に頼らず、個々の農家が個々バラバラに農業をする」が14.1%である。

保津町では、農振協がすでに行っていた作業受託の強化よりも法人による経営受託を求める声はかなり優勢になっている。これは法人ほづの設立につながる条件の形成を意味する。保津町農振協から法人ほづへの展開というのは、事業面では作業受委託から経営受委託への変化であるが、作業受委託から経営受委託への事業の自動的・必然的發展というよりも、置かれた条件の中で保津町の農家が意識的に選択した結果というべきであろう。そして、法人ほづの設立に際し、農振協と同様、否、それを継承して区域を町＝旧村単位にすることは、それまでの農振協での取り組み、市の方針、「区よりも町としてのまとまりが強い」とされる村落のあり方からほとんど必然であったといえる。

問題は、そのことに伴う法人ほづの事業・経営面への影響である。保津町では農家の圃場は集落を超えてあちこち分散する。このことは、農業集落のまとまりを弱め、法人を旧村単位でたちあげる条件になるとともに、法人の事業自体にとっては限界としても働くことにならないか。というのは、保津町のような農業集落では、法人もコスト削減に不可欠な農地の団地的集積を行うのに集落が本来持っている機能を活用できず、この点で大きな限界をかかえこまざるをえないと考えられるからである。この点は、後述のように現に法人ほづの理事長が述べていることである。

もう1つの問題は、保津町以外の川東地区4町に関することである。とくに河原林町と千歳町についてここでは触れる。問題の要点は、町で作業受託組織を立ち上げる必要

性を強く認識し、そして現実に個人に作業受託をしている者がかなりいる中で、組織への参加や委託等で躊躇しているように見えるが、それはなぜかということである。アンケート調査の自由記述欄等を見ると、疑問はある程度晴れる。

河原林町は以下の通り。「基盤整備の完了後、耕作を数年行うことで今後の農業経営について考えていくことになる」。「このアンケート調査は現段階では回答しにくいところがあり、圃場整備が完了してある期間経過するほうが……又、ほ場を使用してみて実感で分かりやすい回答ができると思う」。「区で集約農業の確立を目指して欲しい。そこへ参画したい。(中略)土・日曜日農業に参画できる。農作業は自分としては続けたい」。「今後も農業を続けたいと思う人が、農業を続けられるようにすることが大切だと思います」。「各集落営農で計画を立てているので、集落で話し合う。一部でできている中、対応が遅い」。「老人であり健康を保つために農業をしている。先の事は子供が考える」。「現在地域は農業の過渡期にあるので、営農組合等からの今後の農業についての情報をもっと欲しい」。

作業委託をするかどうかに対する「その他」の答えには、農家の意向がもっと端的に現われている。「部分的な作業を委託」、「自分で農業が出来る」、「自分で作業ができなくなった時に委託」、「飯米程度で自分で耕作したい」、「自己完結型が基本」、「先のことは分からないが、自分のところの分は自分の家でやりたい」、「機械が壊れたら」、「自分でやれるだけは自分でやれる」等々。

もちろん自由記述欄の意見は、多くの相異なる意見の中から抜き出した。作業委託するかどうかへのその他の答えは、おそらく「その他」の欄に記載されたであろう13の意見の中から抜き出した。老人の農業、自給農業といわれようと、出来る間は自分で農業をする、そして農業を続けたい人が農業を続けられるようにする、逆に言えば個人が農業を続けられなかったら組織で対応する、圃場整備の影響を見定めて今後の自分の農業を考える、と諸意見は集約されよう。だから作業受託組織の必要性は認めるが、個人の対応は別だというのが先述の躊躇の理由といえる。それとともに、次の千歳町に比べると少ないが農業集落段階の取り組みの重要性に触れている意見が見られることも注目される。

千歳町は次の通り。「当区として現実の問題としては、ほ場整備後の営農をどうするか、どう取り組んでいくか直面している。町として営農形態の一本化（組織統合）は無理であり困難と思う。(中略)町単位で営農をまとめる事は現状では無理と思う。(中略)。従来の農家組合の中でも対応について格差があり意向が浸透していない。各集落単位で

大型機械が早急に入ります事よろしくお願い致します」。「町一本は難しいと考え3ブロック位に分け、それぞれの特色を生かせる形がよいと思う」。

次は必要な農業振興策等に関する意見である。「当地区は南北距離が長いので、3分割又は各集落毎に分けた事業体が好ましい。(水系にも特徴が変化にある)」。「集落営農組織で考えたい」。「集落単位での受託組織に対しては参加する意思はあるが町単位での受委託組織となるとなかなかまとまらないと思う」。「集落内での参加はするつもり」。

こうした意見は自由記述欄にとどまらず多く寄せられている。町単位の作業受託組織の立ち上げへの異論や疑問が根強い。7集落ごとに組織を立ち上げ大型機械を導入・管理する。でなければ町内をいくつかのブロックに分けて組織を立ち上げる、というのが意見の要点である。一部に触れられているように、集落ごとに水利が異なることや地形が理由である。つまり、前述のように千歳町では農業集落の自立性が強い。この点もまた、千歳町では先述の躊躇の理由になった。受託組織の立ち上げに際しては、組織と機械の所有は町単位とし、機械を使つての作業は集落の農家組合単位に行うようにした背景といえる。

## 4. 集落営農の労働と経営

### 4.1 法人ほづの積極面と問題点

U氏は息子と2人で法人ほづの正職員のオペレーター（以下オペ）をしている。年齢は61歳で以前板金塗装会社に勤めていた。息子は31歳でセコムに勤務していた。家は農地30アール前後の零細農家。55歳ぐらいで会社を辞め、保津農振協でオペとして働いてきた。農振協時代はパートだったが、法人ほづでは正職員として働いている。法人にはもう1人正職員のオペがいた。元農協職員で、ポジティブ・リストを間違ったので現理事長らが注意したところ、自分は悪くないと言い張って注意を聞かなかった。そこで農薬の間違いは法人の命取りにもなる重大問題なので、昨年11月「悪いな」と言ってやめてもらったという。

正職員としてオペを雇用しているという点に、法人ほづの法人らしさが現われている。否、法人化していても、法人犬甘野や法人旭では後述のようにオペを正社員として雇うようなことは経営的に極めて難しいと認識されている。それを考えれば、たんに法人らしさというだけでなく、経営体として確立されていると見たくなるが、その内実はどうか。

正職員としての2人の給与は、時給×作業時間で月額を計算し、最低保証額として息子の方は22万円、父親の方は17万円を決め、それを上回る場合はその額を、下回る場合はそれぞれ最低保証額の給与を支給している。またボーナスとして夏冬1カ月分を付けている。理事長S氏によれば息子の年収は330万円ぐらいになるという。

親子のオペの作業面積は水稻23ヘクタール、麦と大豆（麦の後作）各19ヘクタール、小豆1ヘクタール、葱1.6ヘクタールである。正職員の2人のオペは作業別に大体担当を決めている。息子は水稻、父親は主に法人の営農団地の中で葱を1.6ヘクタール栽培している。この面積を2人とパート2、3人でこなしている。やめたオペも水稻を担当していた。

法人では1日でも出役すればオペとしてカウントする。法人の案内ではオペは40人となっているが、そのうち37人はこのようなオペである。機械作業をするのは正職員の2人に加えて4人、計6人ぐらい。機械作業をするオペは機械の移動の関係で大型特殊免許が不可欠な条件である。オペとして毎日作業に出るのは正職員の2人と男のパート1人だけ。U氏によれば、組合員は法人に農地にあずけると土日でも連休でも農作業には出てこない。地権者がオペに出たがらない背景には、有名な「保津川下り」の船頭の仕事との関係もある。船頭の仕事に出ると、日に2万円以上稼げる。オペは日に多くて1万2,000円である。船頭の労働組合が会社を作り運営してきた。専務等も持ち回りである。現在保津町で50人ぐらい船頭をやっている。昔は銀行や農協等に勤務する者以外町内の農家のほとんどは船頭の仕事をやった。今の3倍はいた。保津町だけでなく、馬路町、千代川町、篠町などにもいる。船頭は組を作って出る。こうした有利な兼業先があるので、法人のオペに出たがらないのは当然ということになる。その結果として、オペはリタイアした年寄りと女性が中心になる。

オペの作業賃金（時給）は農薬散布2,000円、機械作業や草刈1,400円、作業後片付けや機械アタッチメントの交換1,000円である。農薬散布がいちばん高いのは危険作業のためか。U氏によれば農薬散布はやりたくないが、集団転作でやっているのでやらざるをえない。がんとの因果関係は立証されていないがいやなものだという。

オペ40人の延べ作業時間は約8,000時間。職員のオペの1人は1,500時間以上、もう1人も1,200時間を超えるという。周年農作業はあるが、冬場は少なくなる。パートのオペが作業に出られることを考え、原則月曜は休みにしているが、月曜も晴れの日仕事に出ることもあるので休日ははっきりしていない。仕事は原則午後5時まで。雨が降ったようなときは、翌日に仕事が継続するときはやめることにしている。その日に仕事を



終えなければならないときは多少の雨なら作業を続ける。オペとしても作業に出るといふ理事長によれば、農繁期は朝6時から暗くなるまで働くという。仕事は個人でやっているときは適当に休憩を入れられるが、オペで午前中休みなく働き、昼食休憩を挟んで午後ずっと働くようなことになる。トラクターでの作業は振動があったりして、見かけより相当疲れる。自分もフラワー園の5ヘクタールをトラクターで2日続けて耕起作業をやったが、2日目終わったら本当に疲れたという。

理事長によると、作業効率はオペの技術の優劣によって大きく違う。機械を効率的に操作して能率をあげるとともに、機械の故障を少なくすることはコスト削減のために極めて重要であるが、結局オペの機械操作の腕によって決まる。その差はオペによってはっきり出る。高齢者よりも年齢が若い方が機械操作が上手であることは明らかだという。また、機械作業をするオペは大型特殊免許が不可欠であるという。保津町では耕地の分散状態はかなりなもののだから、機械の移動に際し、オペが免許を持っていなければ、もう1人免許があるオペをつけなければならない、効率が悪くなるからである。そういうわけで自分も大型特殊免許を取ったという。

低米価の時代、いくらでも法人に土地は集る。保津町の約150ヘクタールに限りなく近づくだらう。そこで今後を展望して経営の拡大に応じた適正なオペの確保、人数と能力あるオペの確保が重要であるというのが理事長の見立てである。職員としてのオペの人数について、25ヘクタールで2人、50ヘクタールで4人を一応の目安として挙げた。

こういう見通しをもって、職員オペについて、1人やめたこともあるので1人補充し3人にする予定である。ところが、保津町には法人の職員オペの成り手がいない。農振協時代に50代と60代のオペが2人続けて死んだこともあって、町内ではオペになりたがらないと理事長は言う。この点は、農振協時代からオペをしているU氏も認めた。農振協時代のオペの労働は厳しかったという。また、法人では正職員として雇用されているが、今でもオペには魅力はないという。そこでオペ探しも、理事の元農業高校長のつてを使って近くの農業高校や農業大学校の卒業生などに人材を求めている。もちろん、効率向上のため能力の高い若いオペを採用したいという思惑もある。

U氏に、農作業をしていて感じる問題を聞くと、①肥培管理作業<sup>15)</sup>と、②農地の面的集積の問題を挙げた。すなわち、水管理や畦畔草刈り、水路農道の維持管理作業などは全て法人任せになっていることと農地の虫食い集積が作業の省力化、低コスト化を妨げている。結果として経営を圧迫しており、その第1の要因が①であり、第2の要因が②であるという。順番はつけなかったものの、理事長もこの2つを法人経営の問題とし

て挙げている。一般に集落営農の弱点として指摘されるが、法人ほづでは具体的にどうか。

管理作業はオベが分担してやり、地権者は全くやらない。そもそも地権者が法人に農地をあずける条件には管理作業を誰がやるかという規定がない。町内で個人間で農地の貸借をする場合も地権者が管理作業をするという条件にはなっていないから、法人もずるずるそれに倣ってきたという面がある。

そして、地権者は条件のいい農地は自分で耕し、条件の悪い土地を法人にあづけてくるという。

経営を考えれば、管理作業を地権者がやらないのであれば法人は地権者から管理料をもらうのが筋とU氏は言う。ただし、契約時には小作料を支払う条件になっていた。後述のように今年の総会ですったもんだの中、小作料はゼロになった。さらに管理料をとるということになれば、契約の破棄どころか、新たな契約の取り決めということになるので、U氏も認めるように当然、いっそう難儀なことになる。なお、管理料は農地の位置や形、倉庫からの距離等を勘案して個別に決める必要があるという。

それはともかく、地権者が管理作業をしないことは、農地の虫食い集積とあいまって生産に重大な問題を引き起こしている。法人では行き届いた管理ができていないようなのである。理事長の挙げた問題を紹介する。亀岡市の水稻生産力は高く、平均反収が約540kgにのぼり近畿で上位にあることは前述した。ところが、法人ほづでは450kgぐらいで、市の平均と100kg前後差がある。一昨年は約370kgでとくに悪かった。このときは圃場整備により縄伸びが減ったことが大きかった。理事長によれば保津町で個人でやっている場合も市の平均はいっているので、要するに法人の反収は100kg前後低いことになる。この原因はよくわかっているという。

法人では水管理など行き届いた管理ができていないというのである。個人でやっている場合は、田んぼが好きな人は毎日水回りをする。しかし、条件がよくない上にあちこち分散しているでは、とうていそんなことはできない。転作作物の大豆などに比べ、水稻は田植の適期は比較的長く水があればできるような面があるが、それでもジャンボタニシや獣害の被害を受ける。ジャンボタニシは15年ぐらい前から府南部をはじめ他の地域でも広がった。6月はじめから田植がはじまるが、1週間ほど遅れたら水の出入口の苗はきれいに食べられてなくなっている。反収があがらない第1の要因である。また、畦畔草刈は熱心な人は年5、6回やる。だが、法人では3回しかできない。今年だと全部で25ヘクタールやらなければならない。圃場整備で広い斜面の畦畔ができ、下に足

場がないときは上から草刈をし刈った草を引き上げなければならないので、大変だという。

集団転作の栽培上の問題点もあるようであるが、それについては後で組合河原林のところで触れる。

農地の面積集積については、現在の低米価を前提にすればやがて町内の全農地は法人の借地になるという見通しを理事長もU氏も持っている。全農地が借地になれば、時期を別にして「1町1農場」ということになって、この問題は解決する。楽観的に考えると現在はそれまでの過渡期ということになるが、現実の経営を考えれば、そんな悠長なことはいっておれない。

そこで農地の面的集積のために、区＝集落単位の利用調整を行うというのはどうかと聞いてみた。しかし、保津町の場合、町単位での組織だからこのような法人が立ち上がったという面があり、区単位で利用調整というのは、土地の分散状況を考えてだけでも無理だというのが理事長の意見であった。町＝旧村単位に法人ほづが組織されえた条件の表と裏を見なければならない。とすると農地の面的集積も問題の解決は容易でなく、1町1農場方式がやがて実現するとしてそれまでの間、法人の経営がもつかどうか問題である。

法人ほづの経営は、率直に言って順調というわけにはいかない。これは理事長自身も認めている。

理事長は68歳で、長らく京都経済連に勤め常務理事で退職した。質問にてきぱきと答えて、頭の回転のよさと計数に明るいことを感じさせる。自治会の自治委員を務めるとともに法人では理事・受託部長を務めた後、今年の総会で理事長になった。それと同時に法人では、今年の総会で経営改善のためいくつか大きな改革が行われた。

法人設立後の事業収入を見ると、2006年2,445、07年2,325、08年2,146万円と減少している。一方、売上原価は2,546→2,394→09年2,837万円と08年度は前年度対比で440万円ほど増加した。事業収入/売上原価は06年0.96、07年0.97、08年0.76とずっと事業収入は原価割れが続いているが、とくに08年度は大幅な原価割れをした。減価償却費や修繕費、水道光熱費等の一般管理費もこの間1,183→1,392→1,550万円と大きく増加している。法人の経営は、予想されることだが事業自体で採算が取れる構造には全然なっていない。各種補助金に支えられてやっと経営が続けられている。その補助金も減少している。1.6千万円前後あった設立当初の2年間に比べ、最近2年間は補助金が大きく落ち込んだことが注目される。07年度はほぼ半減し、08年度もやや回復したものの2

割前後の減少である（表4）。理事長によれば補助金がもらえるので法人ほづを立ち上げたという面があるので、補助金の減少は経営的に痛い。かくして昨年度の決算では過去2年間継続してきた準備金繰入額500万円を取り崩した上に、42万円余りの損金が出た。

年間収支の問題だけではない。法人は出資金が169万円だけなので、現金に不足している。そこで理事長は法人の運転資金として、自分の口座から退職金の一部1,050万円、他の人が450万円、合計で1,500万円ほどを立て替え、繋ぎ資金として使っているという。また役員が個人保証して、銀行から約6,500万円借金している。増資がずっと課題であり、やっと7月に出資金を600万円にすることが決まった（11月10日現在約530万円、残りは理事長が出すという）。なおもともと1,000万円の計画だった。富山県などで集落営農組織が倒産していることを挙げつつ、法人ほづが倒産でもしたら大変なことになると心配する。

こうしたなか今年の総会で行われた改革は理事長の交代のほか、次の通りである。第1は、役員報酬の削減である。役員報酬は規程で総額200万円以内と決められている。これを超えていたわけではないが経費削減のために、理事・幹事を15人から8人に減らした。そして理事長報酬は月額13万円を5万8,000円に減らした。理事・幹事は年4万2,000円。法律で法人の理事は年に150日以上出ることが定められているが、昨年達成したのは13人の理事のうち3人だけだった。そこで課題として謳っていた「理事定数削減」を実現した。理事は8人は各区1人ずつになった。しかし理事長はかなり激職だという。仕事は毎日9時－5時で事務所に詰めている。総会の翌日も、朝7時に総会で強く反対した組合員の家を訪ね説得したり、夜も9、10時まで働くので、経済を考えたらとてもやってられない。2年の間に理事長の報酬を元の13万円に戻してやめたいという。現金の立て替えや借金の個人保証といい、かつての地方名望家の地域への奉仕

表4 農事組合法人ほづ営農組合の補助金額の推移

（単位：円）

	2005	2006	2007	2008
産地づくり交付金		15,446	8,683	7,274
水田所得安定対策交付金		—	5,947	1,681
その他助成金		568	814	3,733
合 計	15,432	16,014	8,683	12,688

資料：農事組合法人ほづ「損益計算書」（各年）より作成。空欄は不詳または無し。

活動といったところか。

第2は、地権者に支払っていた小作料をゼロにした。小作料は10アール当たり8,000円の契約である。一部団地で集積するため、7ヘクタール余り小作料を高くしているところもある。当然のことながら小作料を高くすると地権者は農地をあづけたがる。この2つのタイプで法人が支払っている小作料が年間で約560万円にのぼる。これを総会で4月以降全部カットすると宣言した。予想通り「契約違反だ」と強く反対された。不満を言ってくる組合員もいたが、「そんなことをいうなら機械を買って自分で米を作れ」といって納得してもらった。また強硬な人には前述のように総会の翌日早朝、家を訪ね説得しなければならなかった。総会では小作料のカットだけではなく、法人の課題として謳っている組合員との関係強化、つまり管理作業を組合員にやってもらうと言ったものだから、大変な騒ぎになった。小作料はカットすることに決まったが、管理作業を組合員にやってもらうことは当てにならないだろうと理事長はいう。

削れる経営コストは全て見直す方針のようだ。例えば機械賃貸料のカット。法人の課題として「農振協との連携」が掲げられている。これは保津町農振協は農家全戸加入で352戸が加入する。それに対し法人組合員338戸、14戸が法人に加入していないため、農振協所有の機械を、法人が毎年200万前後を機械賃貸料を支払い利用する形をとっている。農振協の構成員全員が法人に加入すれば機械は法人のものになり機械賃貸料は浮くので、これも追求する。

最後に前述の法人の倒産云々に関わってひと言。現在、農業政策をめぐる減反の廃止が議論されている。理事長はこの問題を取り上げ、減反が廃止されると法人ほづのような組織はたちどころに崩壊するだろうと断言した。減反に替わって農家戸別所得補償といっても、それは個人にいくだけで法人のような組織の存在意義はなくなる。この間、地元選出の代議士（その後の総選挙で落選——著者）に自民党の減反廃止案についてもっと地に足ついた政策でない困ると言ったら、うなずいていたという。ではどうすればいいかと聞くと、米価を3倍にしてもらえれば法人のような活動もうまくいくというのが理事長の返答であった。

#### 4.2 堅実でしたたかな戦略をとる河原林町営農組合

河原林長営農組合（以下「組合」「組合河原林」などと略記）では庶務のK氏と地域マネージャーのT氏から聞き取りをした。K氏は57歳で現在農業委員会事務局長の職にあり、T氏は58歳で元JA職員である。K氏は借地を含め2.2ヘクタール、T氏は5.2



ヘクタールを耕作する。後者は認定農業者である。

組合では産地づくり対策としてブロックローテーションによる麦・大豆・小豆の集団転作に取り組んできた。2008年度の転作面積は36.6ヘクタールにのぼる。2年前から水稻の作業受託も行うようになったが、田植1ヘクタール、収穫2ヘクタールとまだ少ない。前述のように、市の担当者によれば組合は今後の方針は未定、組織は足踏みしているということになるが、実態はかなり違うようである。

両氏の説明によれば、組合では、農作業は可能な限り自分でやる、自分の農地は自分で守るを基本に、取り組みをしているという。水稻の作業受託はやっていないが、機械はもっているのでもいつでも受け皿になれるという。個人で農作業がやれなくなれば、個人の担い手に作業を委託する、あるいは農地をあずける。それで間に合わないようになれば、組合は最後の砦として必要な体制づくりをするという段階的対応が想定されている。現状は、町内には耕作放棄地も出ていないし、組合も収益をあげることを目的にしないでいいのでこのままでいく、というのが正確なところ組合のスタンスといえる。

集団転作は作業分担制をとっており、麦・大豆等の収穫やヘリ防除は営農組合、麦・大豆等の播種・中耕・排水・培土は農家組合、草刈りや水管理は個人が行う。機械もコンバインや大豆脱粒機・脱芒機・田植機等は営農組合、トラクターや大豆中耕機・大豆播種機・畦塗り機・ブロードキャスター等は農家組合が所有する。

麦や大豆の栽培は播種、中耕、収穫の各作業に水稻に比べきつい適期があり、その都度必要な作業をきちっとやっていかなければ、大きな収量差につながるだけでなく、圃場を草ぼうぼうにする。麦の場合、播種と同時に圃場に排水用の小さい溝を作る必要がある。これを怠ると芽が出なかったり湿害にあう。大豆の栽培でも同じである。とくに圃場整備後、圃場の水はけが悪くなったのでこの作業は重要である。大豆の場合、中耕作業で草取りと同時に排水溝づくりをする。これを怠ると根ぐされを起し収量が大きく減少し圃場は草ぼうぼうになる。大豆は「あっという間の10時間」といって所要労働時間は少なくてすむ半面、こうした点で栽培しにくい面がある。

それを克服するには、必要な労働力を集中的に投下し作業する体制が必要である。その点、各農家組合に麦や大豆の播種や中耕・排水の作業をやらせているのは効果的だという。「各農家組合がヨーイドンでいっせいに作業にかかり、適期をはずすことはなくなるからである」。営農組合と農家組合のいわば2階建ての作業分担体制をとっているメリットである。

2人には、保津町や馬路町の集団転作はこの労働面からうまくいってないと見えるよ



うである。確かに、法人ほづがでできる前の農振協時代のことであるが、前述のアンケート調査をみると、次のような意見が目につく。「集団転作対象農地の後地として翌年水田耕作をしています、雑草（特にヒエ草その他）が多いため普通の田圃に戻すまでに一苦勞である。少し元通りになった時点で、また休耕田になるのが実態であり、対策を考えてほしい」、「集団転作で休耕して農振（農振協——引用者）に田を預けた翌年は、稗が多くなって困る。農振は大事な人の田を預かるのだから、今後はもっと手入れをして皆から信頼してもらえるような農振の取り組みが必要」、「麦や豆の収穫後の始末が悪い」。両氏によれば、法人になってからでもよく草が生えているのは変わらないという。

また、馬路町営農組合では、法人化を目指していた地域マネージャーの副組合長が最近突然に辞任した。この底流には集団転作の作業の問題が絡んでいるのではないかというのがK、T両氏の見方である。つまり、転作期間中にやるべき作業を十分にやれず、その結果圃場が草ぼうぼうになったりして組合員の信頼をえられていない。この点は南丹農業改良普及センターの担当者も馬路町営農組合の課題としてまず指摘した。個人ではきちんと栽培できるのに、30ヘクタール以上の栽培になるとうまくいかない。地域の農家には、あの組織に転作の作業をしてもらったら草ぼうぼうにされるという見方があるのではないかという。馬路町営農組合は過去3年間、1回もまともに収穫したことがない。今年栽培中の大豆を取りきることが当面の課題である。これは組織論以前の問題であり、このことを抜きに地域の合意形成もへったくれもない、と。

2つの組織は組合河原林と異なり、限られたオペが集団転作の作業を全部やる。ということ、このオペ方式は、転作作物の栽培では「必要な労働力を集中的に投下し作業する」という点で欠陥があるということだろうか。

K氏は市役所に勤めながら農業に従事し、現在2ヘクタール余りを耕作する（自作地約1ヘクタール）。勤めながらやれる農業、土日でやれる農業を目指してきたが、圃場整備によってそれが可能になった。また農業も楽しくできるようになったのではないかと、少なくとも自分は子育ても終わって少し余裕ができたので楽しく農業をやるようになったという。K氏は、主に京都市や大阪からの入作者から農地を借りている。小作料は、K氏が地権者に代わって土地改良区に賦課金として支払う5,200円だけ。

認定農業者のT氏は、圃場整備後にJAをやめて経営を拡大した。一方で圃場整備に多くの農家が耕作をやめた。例えば、隣りの上島集落では圃場整備前農家は約30戸あったが現在8戸になったという。借地の内訳は、下島3.5ヘクタール（地権者11名）、下島以外0.5ヘクタール（2名）とほとんどが自分の集落下島の農地である。

T氏にもK氏と同様、集落の農地は集落の農家が守らなければならないという意識があるようである。借地が下島にほぼ限られるのはそのためである。京都市などからの入作者は集落のルールを守って草刈などをきっちりやってくれないから困るという。草刈、水管理など借地の管理作業はT氏がやることになっている。地域ではそれが一般的だという。小作料は10アール当たり7,000円である（土地改良区賦課金5,200円を含む）。2件だけは今のところ圃場整備後の条件が非常に悪いので小作料は免除してもらっている。ちなみに、T氏の息子（30歳）もJAのカントリーに勤めながら、T氏の経営とは別に田植、稲刈それぞれ5、6ヘクタールの作業受託を行っている。

個人の担い手は高い営農意識をもち地域の農業を支えているのである。

それに加え農家組合の役員の年齢も見ておこう。K氏の農家組合では役員6名は50代3名、40代3名、T氏の農家組合4名では60代1名、50代1名、40代1名、30代1名である。ふたりは河原林町では圃場整備によって世代交代がうまくいったと言うが、若いエネルギー——といっても50代、40代であるが——が地域の農業を支えるようになったということであろうか。そして、ふたりが特別でなければ、集落主義とでもいうべき集落の農地に対する特有の意識と行動は注目に値する。もちろん、それは集落に生産と生活の基盤を置く当事者としての当然の意識と行動であり、閉鎖的な伝統的意識などと貶められる筋合いのものではない。このような営農意識が組合河原林の取り組みを支える基盤となっているのだろうか。

最後に、なぜ組合河原林が法人化を目指さないのか理由を再考する。水田経営所得安定対策への対応に当たり、2011年までの計画書には法人化の目標が定められている。しかし、組合は法人化の方針のもとに活動しているとは見えない。草刈や水管理などの管理作業をだれが担うべきなのか。この問題も法人化に躊躇する底流にあるといえる。農家は可能な限り農作業は自分でやるという、組合が重視する農業の基本に関わる問題でもある。K氏らによると、法人化して農地をあずかるようになると、地権者はあずけた限り何もかもやってもらうという意識になり、管理作業もしなくなる。これではいけないという判断がある。法人化の計画は放棄したわけではないが、あえて生産者の離農を促進するようなことはできない、成り行きに任せるという方針で臨んでいるといえる。

この点でいえば、集団転作の作業について、営農組合と農家組合の分担制に加え、あえて個人にも管理作業の責任をもたせていることは組合の対応としてあらためて注目される。

法人化によって一気に離農が進むことが警戒されているようである。地域では個人間

の賃貸でも管理作業は耕作者が行う習慣になっている。問題は、法人が農地をあずかり管理作業をするようになった場合の、地域の農業に与える影響の大きさである。個人間で細々とやっているのとは訳が違う。法人ほづで見たような、スケールデメリットともいふべきリスクがある。確かにこれに対する躊躇もあろう。

そして、政治が先行き不透明な中、様子見という面もあろう。聞き取りの後、K氏からもらったメールの中には、「昨今、農政施策の見通しも安定しないこともあり法人化も含め慎重に検討する時期であると思います」と記されていた。言ってしまうと、この間政府が進めた集落営農の政策は結局、新自由主義の考え方に立脚するものであり、今後変わる可能性がある。それに乗って2階に上がったは、はしごをはずされたではかなわないという当然の判断があるように見える。

#### 4.3 農事組合法人旭の展望と課題

組合河原林と対照的に、計画通り法人化を果たしたのが農事組合法人旭（以下法人旭）である（2008年）。いかなる展望をもって法人化に踏み切ったのか、そして現実に今後いかなる課題をかかえているのか。

旭町では1991～2005年に府営圃場整備は行い（98年以降面工事）、今年中に換地を終える予定である。三方を山に囲まれた中山間地であり、区画は30アールと河原林町や馬路町の国営圃場整備に比べ狭く、場所により傾斜地もある。法人旭は旭町営農組合を母体に立ち上げられた。営農組合は水稻の農作業受託やJA委託苗の生産、市民農園の管理運営を行ってきた。集団転作は、行っていない。営農組合で農作業受託組合を立ち上げたとき導入した機械の償還を終った時点を目途に法人化する予定であったが、これは予定通り運んだことになる。それまでの農作業受託の実績の上に、「効率的な水田農業を実践し農業所得を確保し、当地区の農業の維持・発展のために、（中略）法人として農地を借り受け、法人として農業経営を行う」（法人創立趣意書）ことになった。

法人旭の立ち上げに重要な役割を果たしたと見られるのが組合長のH氏である。元JA職員で73歳である。自作地約1ヘクタールと借地20アール（法人から）での稲作のほか野菜を40アール栽培する。JAでは「経済事業ばかりやっていた」という。営農組合の組合長を務めた後、法人立ち上げに伴い法人の組合長に変わった。旭町には4集落があるが、水系は1つである。つまり、3つの溜池から水を1つの水路に受け水利用してきたので、H氏によれば、同じように溜池を利用する千歳町に比べもともと村のまとまりはいいのだという。H氏は美濃田集落である。同集落が営農組合で中心的な役割を果

たすとともに、法人立ち上げでも「先行し他の集落を巻き込んでいった」という。

美濃田は戸数約70戸、農家戸数約55戸の旭町最大の集落である。だが、H氏の考えでは集落の小さい規模では農業は守れない、法人としての農業経営のスケールメリットを活かすには域内農地面積140ヘクタールぐらいなければ問題外であった。集落段階の法人化は最初から念頭になかったということだろうか。

JA で長く経済事業にたずさわったにふさわしく、米をどう売っていくかを法人の経営で一番重視している。攻めの組織化、守りの組織化という言葉があるとすれば、攻めは販売だと言う。それに比べ、オペの問題は、それほど考えていないというか位置づけが低い。

順序を逆にして、オペの問題からいうと、法人ほづのように正職員としてオペを雇用するなどまず考えられない。米だけであれば、周年の仕事はないという。確かに法人旭では集団転作をやっていないからその通りである。

H氏が指摘することは、人件費については売上げの4割以下を目安にしているということぐらいである。この基準は、減価償却費等を積んで何とか赤字にならない経営分岐点だという。営農組合で作業受託を始めた最初の年に、人件費が4割を超えた。原因は、H氏によればコンバインや田植機を3人作業でやっていたから。それ以降、2人作業にして基準内に収まるようになったという。なおトラクターは1人で作業できる。それ以外のことはオペに任せており、法人ほづのように効率性などとはいわない、ケガなくやってくればいい——。法人ほづの評価は別にして、見方が少し甘いのではないかと思われるが、これには後述のように理由がある。

今年3月現在借地が2.3ヘクタールになった。今年中にさらに70アール増えることは確実である。借り入れは応じざるをえないが、増えない方がいい。年ごとに増えていきそうなのが心配だという。作業受託だけをしている限り経営が赤字になることはないからである。管理作業については、出来ないという人があずけにくるのだから断るわけにいかない、管理作業は地権者でやれという状況ではないので法人でやらざるをえないという。そこで、管理作業を法人がやることと小作料＝米30kg（法人ほづの最初の契約と同じ）を契約してあずかるようにした。

米の販売については、JAには一切出さない方針である。別に関係が悪いということではなく、安くしか売れないからである。となると販路を独自に開拓していかざるをえない。H氏は直販直売を中心とした米の販売を考えている。その見通しも立った。つまり、市が2、3年後、亀岡の市街地に通じる市道沿いの土地20アールを購入し旭町自

治会に管理委託する計画がある。そこに建設される施設の一部を直売所にして米の直売を行う。今年中には乾燥施設もできる。また直販直売には保冷庫の保有が必要であるが、これもすでに所有する個人からの購入を検討中である。

さて、法人旭が計画通りスムーズに立ち上がり、H氏の経営的見通しも比較的楽観的である。なぜか。経営のあり方に理由があるといえる。まず、H氏の言うように作業受託だけをしている限り赤字は出ない組織の構造というのがあり、それですとやってきた。加えて経営の目安とした人件費／売上げ＝4割未満もずっと続けられた。そして、これが最も大きい要因と思われるが、JA委託育苗事業による収益が大きいといえる。2008年度で見ると、売上高662万円のうち同事業の売上高は158万円にのぼる。作業受託の春作業が77万円、秋作業が227万円であるから、育苗事業の比重はかなり高い。売上原価は553万円であるので、育苗事業があることによって利益があがっているという実態がある。こうした財務の構造が楽観的見通しの底流にあるのだろうか。なお、水田経営所得安定対策には現在入っていない。面積と経営が軌道に乗れば考えていく方針である。

ところが、法人組織になると、米の栽培－収穫－販売という生産経済活動によって財務の規模も大きくなる。作業受託組織として細々とやっているときはまだいい。借地が増加し財務の規模が大きくなれば育苗事業の儲けの意味も変わってくる。H氏が借地が増えていくのが心配だというのは、このあたりを気にしているからであろう。それに農地の利用集積や管理作業など悩ましい問題が生じてくる。

そこで、法人旭の労働とその編成について見てみる。M氏は65歳で、2002年会社を退職した後宮農組合の農作業受託部会長を務め、今日までオベの世話役を務めてきた。父は公務員勤めの兼業農家であった。水稻1.2ヘクタールと畑43アールを耕作し（うち借地83アール）4棟のハウスを使って京みずなを栽培する。京みずなの栽培は2003年から始めたが、旭町では1人だけである。軽量の代わりに手間がかかる。京みずなの売上げは100～200万。ワンマン・ファーマーであり、繁忙期には月30時間ほど10カ月パートを雇う。

機械オペは18名であり、その生年別構成を見ると、1941～45年4、46～50年10、51～55年1、55～60年3名と団塊世代が圧倒的に多く軸になっている。勤めをリタイアした後農業専業でやっている者が最も多く、次いで若いときからずっと農業専業でやってきた者が多い。そのほか会社勤めや大工、自動車修理工場経営と農業の兼業というのがそれぞれ1～2名という構成である。前述のように機会オペは大型特殊免許の取得が



必要であるが、18名のうち15名が同免許取得者である。オペの賃金は機械作業1,800円、草刈1,500円、一般作業・清掃1,200円である。今年から農薬散布を始めたが賃金をいくらにするか検討中である。2008年の秋作業はオペの賃金総計は72万円（16名出役）、09年の春作業は109万円（16名）である。出役時間は分単位の計算である。M氏の場合、08年秋作業は100時間弱、09年春作業は57時間余りである。

M氏によれば、オペの世話役として、オペの確保と出役の調整が大変である。兼業農家の場合、勤め等との調整がある。現実に土日しか出られない。専業農家の場合、自分の農作業との調整がある。30代から野菜作りを手広くやってきたあるオペは、嫁さんに怒られたと言いながら出てくるという。米の収穫は、1週間遅れるとぬかの部分が多くなってつやが悪くなる。検査で等級を落とされる。1級違うと500円、2級違うと1,000円の差があるので大きいという。

9月10日以降秋作業が始まる。収穫期間中は1週間ごとにオペ会議を開き、調整を行う。昨年の刈取作業は9月10日頃から始まり10月10日頃までかかった。9月中には終えたいところだという。作業を委託する農家も対応を考え、早生・中生・晩生・極晩生の4品種を適当に作付けしているので、これに合わせて作業日を決めオペの出役を調整していく。いろいろ問題はあったが、これまでは何とかそれなりに合わせてきたという。

オペの収穫作業を困難にする条件についても、見方を語ってくれた。その1つは、「霧の町」亀岡市の地域性に関係する。朝方霧がかかると稲穂に水滴がつき、余計乾燥しなければならなかったり、機械に悪い。なので午前中の作業を中止し午後から作業ということになるが、仕事の段取りがしにくくなって困るという。また、作業が1日単位、あるいはせめて半日単位で組めるといいが、そうならないので困る。午前中作業をして、午後も1、2時間かかるといった場合、午後の時間は自家の農作業をしようにも使えなくなる。自分のように1人で農業をしている者にとっては、作業が全くできなくなるので大変困る。こうした点を考えると、1,800円という賃金自体は決して悪くないが、割り切れないものが残るという。

農作業受託だけなら、オペの確保さえできれば拡大は可能である。ところが、法人として地権者から農地を借り入れ米づくりをするとなると、まず米の販路の確保が必要になる。農協への販売は安すぎるので直販を進めることにしているが、うまくいくかどうか。その次に、オペも単純にこれまでのように単純に機械作業だけでは済まなくなる。

法人では現在、借り入れた農地を各集落に割り振って耕作してもらっている。M氏に



よれば、他の集落の者が入って水回りや水引きをすることは怖くてできないという。水の問題はまだ、それだけ地域の農業にとって重い意味があるのだろうか。農地の利用集積の問題を別にして、今でさえ労働の組み方に苦労しているのに、そのうえ管理作業にまつわろうとした問題があるとすれば、必然的に労働とその編成をいっそう難しくする。

M氏は最後に米価の問題を強調した。結局、米価が安いことが問題の全てである。米価が上がれば、法人の経営もやりやすくなるし、オペの問題も展望が出てくる、と。

#### 4.4 農事組合法人犬甘野営農組合の設立の経緯と現況

農事組合法人犬甘野営農組合（以下「法人犬甘野」）の設立の経緯は、次の通りである。「昭和50年代以降は農業を中心とした地域社会の崩壊が危惧され、集落を越えて農地と自然環境を守ろうという機運が高まった。全農家の同意のもと、小豆を主とした集団転作に取り組み、昭和55年に3集落から『犬甘野地域農業振興協議会』を結成。同58年には新農業構造改善事業の導入により、ほ場整備とともに『犬甘野地域営農組合』（任意組織）を発足させ、地域営農集団としての体制を整備した。現在、地区内の農地面積は48ha、うち水田が44haで、40haがほ場整備されている。昭和63年、ほ場整備事業の換地処分を控えて、農道や水路など施設の管理主体が必要なため『犬甘野地域営農組合』を改変し、全戸参加による農事組合法人（1号法人）を設立した。組合員は農家、非農家含めて70戸、出資は基本額（1,000円）に田の面積に応じた額（ほ場整備田：2,000円/10a、未整備田：1,000円/10a）とした。その後、農作業の受託、機械の共同利用による農作業の効率化の取り組みを進めてきたが、平成6年、農地の権利の受け手となるため、定款を変更して『1・2号法人』（＝農業生産法人）となった」（法人犬甘野の案内パンフより引用）。

聞き取りの結果、この説明には補足が必要である。前組合長のN氏によれば、1988年の農事組合法人（1号法人）の設立は、圃場整備を行い農道や水路の登記をしようということになり、ならば犬甘野地域営農組合を改変し法人化するのがよからうということで法人化した。これがその時の法人化の理由であった。その後農業生産法人となるが、その時も、現在政策が想定しているような、法人化によって農地の利用集積を図り「経営体」としての集落営農組織を育成するということは考えていなかったという。

そういうことは、2005年自分が組合長になった前後の時期から保津町や旭町あたりで盛んにいわれるようになり、やがて両町で法人組織が立ち上げられた。しかし他の法人組織はともかく、犬甘野のような条件の悪い地域では、農地を集積しても米づくりだ

けでは到底政策が想定するまともな経営体ができるとは今でも思っていない。法人犬甘野は、地域の農業と農地を守るという意味での「地域営農」として立ち上げられた。勤めの関係で今は農業を十分にやれないが、定年後農業をやるという人に代わって農地をあずかったりするというのが本来の趣旨であった。なので農地の集積が進む進まないというのは問題ではなく、その性格は現在も変わらない。そういう方が自分の気持ちにぴたりくる。最近の集落営農の政策はよく分からないという。

N氏は65歳、東京で商社に勤務した後、30年前に帰郷、早くにトマト、きゅうりの水耕栽培に目をつけ、ハウス2棟6,200m<sup>2</sup>で手広く栽培する。認定農業者で3,000万円にのぼる売上げを誇る。JA 京都の亀岡直売部会の部会長として、「亀岡そだち」「亀岡うまれ」のブランド名で亀岡市内の量販店等に野菜を直販するグループのリーダーである。元商社マンらしく受け答えでは頭の回転が早く、いかにもやり手の感じを与える。

そのN氏が組合長時代に力点を置いたのは、法人犬甘野の経営の強化であった。まず餅加工や漬物加工等の加工事業を開始した。そして、経営の強化に決定的だったのは、農家レストランを兼ねた地元農産物の直売所・喜楽での米の販売方法の改革であった。改革の中身は詳しく触れないが、単なる伝票上の操作であり、JA との関係が悪くせず、生産者の取り分を増やすとともに、喜楽の利益も増加させる方法で米の直売を始めた。これによって法人犬甘野の売上高が大幅に増加することは、表5に見る通りである。N氏が組合長に就任したときは約300万円累積赤字があったが、それも組合長を辞めるときまでに解消したという。

その一方、農業生産法人となり農地に関する権利はできていたが、しゃにむに農地の集積を進めてきたということではない。上述のN氏の地域づくりの考え方からして当然といえる。農地の借り入れについては、N氏の組合長時代の3年目、品目別横断的経営安定対策への対応の関係で、各組合員から圃場を1枚ずつあずけてもらうことにした。すでにあずけている組合員は別である。こうした方法で集積したものだから、現組合長S氏によれば法人があずかっている農地は飛び飛びで、耕地自体は悪くないが作業効率はよくないという。

法人の作業受託面積は8ヘクタールである。受託した水稻作業は、3つの農家組合に再委託するとともに、転作も農家組合が担う。兼業農家のオペが輪番制で作業分担している。

法人があずかっている農地11ヘクタールは、S氏のほか4名の機械オペを中心に耕作する。4名は50代が1名（S氏）、60代前半が3名である。S氏は元JA職員である。

オペの確保は困難であるという。管理作業は法人で行う。地権者にやってくれといえる状況ではないという。小作料は書面の契約では5,000円/10a となっているが、実際は支払っていない。

あずかっている農地が分散していることに関連して、法人犬甘野の「水稻生産費は全国平均の約半分」と紹介されている資料もあるが、事実と違う。このことは視察の人にも断っているという。もう1つは、機械の移動にからむ問題である。農地が分散しているのでコンバインは道路を走らせて移動する。するとキャタピラの部分がよく壊れる。部品を取り替えたりしなければならないので修理に相当の費用がかかる。去年は100万円ぐらいで済んだが、200万ほど修理代として予算を立てたこともあるという。

理事は3集落から2名ずつ計6名で構成する。組合長は3集落輪番で務める。報酬は組合長2万円、他の理事は1万円、一般の役員は3,000円である（いずれも年間）。S氏の集落上の谷では区長の報酬がちょうど2万円である。区長の仕事は大したことはないが、法人の組合長は、研究者の調査や視察への対応を含めると年間200日ぐらいは出るという。法人の組合長は報酬をみる限り、伝統的なむら役の位置づけを超えていない。3集落のバランスを考慮し均等に役員が出るというのは、27名の一般役員も3名の幹事も同じである。こうした役員体制をとっているのは、組合員に「自分たちの集落の組合長を支える」という気持ちをもってもらい、参加意識をもたせることを考慮しているからだとされる。要するに法人は「集落組織と一体的な組織として、区の下部機関のような位置づけになる」。任期こそ違いが法人の役員も「区の役員を決めるのと同時に決められる<sup>16)</sup>」。なお、前組合長の時代は理事は3集落4名ずつの12名体制であった。

このように、受託作業の農家組合への再委託といい役員体制といい、法人犬甘野は集落にかなり強く依拠して活動してきたといえる。すぐ述べるように法人もこのところまた経営が厳しくなっている。この点をとらえ、むら役的に法人の役員を務める現在の体制も見直しが必要になっているのではないかというのが前組合長の意見である。

こうした点からすると、女性の位置づけにも触れておかねばならない。法人では「喜楽」の運営や種々のイベントの開催で女性が活躍してきた。ところが、女性の役員は女性部の6名だけで、理事にも、生産部・直売部・企画宣伝部など女性部以外の5つの専門部にも、1人もいない。この点を農業改良普及センターの犬甘野担当者（女性）に確認すると、「決定は男性、決定にもとづき女性が動く。会議は必ず男性が出る。女性は会議に出ても発言はしない。発言したくてもできない雰囲気があるようだ。山間地ということもあるかもしれない」という返事であった。女性の担当者の意見であることを割

り引いても、女性の活動が目立つ地域づくりの一般的動向に鑑み、考えさせられる問題ではある。

さて、法人犬甘野の現況を経営収支から見てみる。上の犬甘野担当者によればこのところ法人の売上高は右肩下がり、対策も考えあぐねているという。それはデータからも確認される（表5）。前述の前組合長時代の改革がなければ、もっと深刻な事態を迎えていたことは確かである。名物の蕎麦に加え新しい特産物を開発し、再度人を呼び込む策を講じることが求められるとされる。

法人では直売や加工事業、レストラン等で収益をあげ、オペの賃金や機械の減価償却費に当ててきたという実態がある。もちろん、ここでも補助金なしには経営は成り立たない。農地をあずかればあずかるほど赤字が膨らむことも同じ。

犬甘野がある西別院町は鳥獣害が多い地域である。しかし、犬甘野では耕作放棄地はほとんどないという。これは地域の自慢でもある。法人犬甘野の取り組みの重要な成果といえる。

法人ではオペは春作業、秋作業ごとに出演した日数、作業時間に応じて賃金を支払う。オペの時給は1,200円である。川東地区よりかなり安い。地権者に小作料を支払っていないので、これは法人の支払能力の限界に規定されたものである。現組合長S氏の昨年の作業賃金は40万台である。

S氏によれば、法人ほづのようなオペの働かせ方にするのを役員会などでもずっと議論しているが、なかなか実現しない。これが実現しなければ、いつか法人の解散も考えなければならない、最大の課題であるという。

表5 農事組合法人犬甘野営農組合の経営収支

(単位：千円)

	売上高		売上原価	売上総利益	販売費及 一般管理費	営業利益
	計	うち販売収入				
2001	38,009	31,753	19,886	18,112	16,940	2,028
02	32,755	26,678	15,110	17,645	16,782	863
03	36,766	29,774	18,579	18,187	16,636	1,551
04	34,932	29,141	20,112	17,107	19,587	▲2,480
05	51,494	45,534	32,625	18,869	20,359	▲1,490
06	59,144	52,851	39,178	19,966	19,410	556
07	57,841	50,254	36,026	21,814	23,400	▲1,585
08	54,364	45,126	35,553	18,811	18,963	524

資料：農事組合法人犬甘野営農組合「総会資料」（各年度）より作成。▲は損失。

## お わ り に

京都府亀岡市を事例として、京都府と亀岡市が推進する集落営農、とくに集落型農業法人の多様の展開をその根拠とともに明らかにした。京都府ではスケールメリットを重視し旧村単位の集落営農の育成を推進してきた。亀岡市ではその方針に沿って旧村を地域単位として集落営農組織が立ち上げられ活動してきた。集落営農の多様性をその根拠とともに明らかにするため、地域の条件と担い手の地域的集团的対応との関連を検証した。とくに、第1に村落との関連、第2に集落営農の労働とその編成、つまり協業のあり方に注目した。

多様な集落営農の展開と村落との関連に関して、詳しく触れられなかった馬路町営農組合と千歳町営農組合について補足しておく。要点は、集落営農のあり方を規定する旧村と集落の関係である。馬路町では区単位の農家組合は会合をするだけでほとんど活動しておらず、営農組合の基盤になっていない。営農組合の役員も農家組合を足場にしてはいないようである。副組合長の辞任に関連して、「一部の役員に情報と権限が集中しすぎた」ともいわれる。村落のあり方が似ているにもかかわらず、現在農業集落としての実質を帯びた区単位の農家組合と旧村単位の営農組合のコンビネーションがいい河原林町との違いである。河原林町営農組合では各農家組合から組合長ともう1人役員が出ている。役員構成も、営農組合と農家組合の連携がよくとれている。馬路町営農組合が営農がうまくいかないのは（財政的にも苦しい状況にある）、こうした組織のあり方が重要な要因といえる。馬路町の営農組合と農家組合の関係と対照的なのが、千歳町営農組合である。千歳町ではすでに述べたように8つの農業集落は藩制村＝大字のむらであり、自立性が強い。理由は主に水利が関係している。こうした村落のあり方に規定されて千歳町営農組合では組織は町単位にできているが、これもすでに述べたように営農組合としては機械を所有し貸すだけであり、組合の活動は8つある農家組合で取り組んでいる。山付の細長い村という地形も関係して、農家組合単位に活動の方が効率がいいからといわれる。今後ひとつにまとめることはないだろうともされる。旧村単位の営農組合の取り組みが進まず、経営・財政は年々苦しくなっている。馬路町と千歳町の両営農組合を加えると、集落営農に対する農業集落の規定性は以上のようにより明確になる。

数多い集落営農研究の中で、担い手の意識と行動の深みに分け入ってその地域的集团的対応の実態を浮き彫りにすることが課題として残されていると判断した。そこで、現場でのヒアリングをできるだけ周密に行い、その結果にもとづいて立論するという方法を



とった。論点としては、任意組織と法人組織、あるいは農作業受託組織と経営受託組織との関係を一般の想定のように発展序列関係で捉えることは妥当でないこと、そして地域の条件への合理的な対応として、それぞれに存在と展開の根拠があること、さらにその対応の合理性に関わって、集落営農に対する農業集落の規定性と、調査対象の集落営農群の中で農家組合とのコンビネーションおよび任意組織と農作業受託組織であることを戦略的に選び取った河原林町営農組合の協業面から見た合理性、相対的優位性を、華々しい法人組織の裏側と対比させて強調した。政策との関連で、協業のあり方を軽視し、経理の一元化だけを基準に集落営農の法人化を構造政策推進の手段としてきた政策の問題点を浮かび上がらせた。

#### 注

- 1) 先行研究と研究の論点については、安藤光義編『集落営農の持続的発展を目指して』全国農業会議所、2006年、第1章（安藤氏執筆）、同「農業構造改革の展開と集落営農」『農業法研究』42号、2006年6月、金子いずみ『日本の農業238 集落営農の労働力構成』農政調査委員会、2006年、第1章等を参照。また、独自の「二階建方式」集落営農論を提起する楠本雅弘『地域の多様な条件を生かす集落営農』（農山漁村文化協会、2006年）は、集落営農の全国的展開と地方別の特徴・類型の概略を知るのに参考になる。
- 2) 田代洋一編『日本農業の主体形成』筑波書房、2004年、437頁（第5章田代氏執筆）、同著『集落営農と農業生産法人』筑波書房、2006年、34頁。
- 3) 前掲安藤編『集落営農の持続的発展を目指して』3頁。
- 4) 前掲『日本農業の主体形成』431～32頁。
- 5) 田代氏の場合、集落営農にとって「むら」とは、「農家が集団的対応を図るにあたってその構成メンバーに呼び掛けねばならない存在、少なくとも何らかの了承を得なければならない存在だが、必ずしもそれ以上の強い関係ではない」（前掲『集落営農と農業生産法人』246頁～48頁）。これはむらの軽視ではないだろうか。本稿では集落営農に対するむらの規定性に注目する。
- 6) 京都府の集落型農業法人については、沼田行博「『集落型農業法人』の現状と課題」（『農林業問題研究』第39巻第1号、2003年6月）、京都府農業会議編『村と農業を蘇らせる集落型農業法人の事業展開』2003年3月、同『集落型農業法人の運営および事業をめぐる現状と課題』2004年3月（後に北川太一編『農業・村・暮らしの再生を目指す集落型農業法人』全国農業会議所、2008年3月、所収）、北川太一・板橋衛『『集落型農業法人』の展開をどうみるか』（農業問題研究学会編『土地の所有と利用』筑波書房、2008年）等を参照。集落型農業法人の定義は、沼田氏によると「1集落もしくは複数集落（地域）を領域とした集落営農や村づくりの取り組み等が基盤となって、集落（地域）の合意によって設立され、その構成メンバーの多くが出資や運営に携わり、農業や関連の事業を営む法人」とさ



れ、これが後の研究でも踏襲されている。問題は旧村単位であるのになぜ集落型と呼ぶかである。これに関して北川氏は、「京都府の集落型農業法人は、必ずしもその領域は集落にのみ限定されるものではない。しかし、機能的側面として、設立に際して集落の合意が得られていること、事業や運営において集落との関係を抜きに考えることができない点にその特性があることから、あえて『集落型』と規定している」と述べている（『集落型農業法人』の展開をどうみるか」186頁、注2）。近畿の府県の中で相対的に旧村単位の集落営農の育成に重点をおいた京都府の特徴がもっと強調されるべきであるが、それは別にして、だとすると旧村単位の集落営農と集落との関係が明確にされなければならない。この点の解明がこれまでの研究ではなお不十分と思われる。

- 7) 稲本『『地域農場』づくり事業と『農作業受託組織』の新たな展開方向』（農の担い手確保・育成研究会〔京都府農村振興課〕『地域農場づくりの新たな戦略について』2007年3月）。以下は本稿を参考にしている。また地域農場づくりの以下の各データも、典拠は省略するがこの資料に掲載されたものである。
- 8) 前掲北川・板橋『『集落型農業法人』の展開をどうみるか』160頁。
- 9) 同上、161頁。
- 10) 近畿農政局「集落営農実態調査結果の概要（近畿）」。
- 11) 以上については、亀岡地域水田農業推進協議会「2008年度亀岡地域水田農業構造改革対策について」による。
- 12) 桂明宏「集落（ムラ）社会と集落型農業法人」前掲『集落型農業法人の運営および事業をめぐる現状と課題』12頁。
- 13) 前掲『日本農業の主体形成』436頁。
- 14) 亀岡市と各町営農組合により実施された。その結果は、各町ごとに「営農アンケート調査報告書」という冊子体に取りまとめられた。その発表年次は馬路町2005年、旭町2001年、千歳町2003年、河原林町2004年、保津町2003年である。
- 15) 桂明宏氏は「オール兼業農家の集落営農の弱点として、機械作業には強いが肥培管理作業には弱いという側面がある」と指摘する（「集落営農と個別大規模経営のはざま」前掲『日本農業の主体形成』281頁）。亀岡市で川東地区各町営農組合が農用地利用改善団体に認可された際、統一的に農用地利用規程が定められた。その中で、農作業の効率化の実行方策として地区内の農作業における役割分担について触れられ、「認定農業者、組合（営農組合——引用者）農作業受託部会は、大型機械等による土地利用型作物の水稻、麦、大豆、小豆に係る期間的な作業を担い、規模拡大の支障となる日常的な畦畔管理、防除、用水管理等はその他の組合員が担うものとする」ことや、「地区内における農道、農業用排水路等の管理作業については、組合員が共同して取り組むものとする」ことが明確にされている（河原林町営農組合「2008年度総会資料」による）。しかし、現実には規程どおりにはなっていないということである。
- 16) 前掲桂「集落（ムラ）社会と集落型農業法人」15頁。

