

市町村農業公社における農作業受託事業の 運営実態と展開方向

竹山 孝治

The Actual Conditions and Direction of Farm Work Trust
in Agricultural Corporation Founded by Municipal Governments

Kouji Takeyama

目 次

I 緒 言	61	IV 考 察	72
II 調査方法	61	V 摘 要	73
III 調査結果	62	引用文献	74

I 緒 言

島根県の中山間地域においては、農業労働力の減少と高齢化によって耕作放棄や農地管理の粗放化が進行し、農地の面的維持や保全が大きな問題となっている。こうした中で、近年農作業受託や農地管理などに取り組む市町村農業公社の設立が相次いでいる。

1992年5月の農地法施行令の一部改正後、市町村農業公社も農地保有合理化法人として位置づけられた。島根県内では1996年3月末現在、6町村で設立され、いずれも農地保有合理化法人の資格を有し、水田農業の生産活動に携わっている。

市町村農業公社の類型区分について、小田切(1994)は「土地利用調整型」、「地域振興型」、「担い手型」、「畜産型」の4つの類型を示し、このうち水田農業の生産活動に直接携わる「担い手型」公社は西日本、特に中国地方の中山間地域に集中する傾向があるとしている。

島根県内の6公社のうち5公社は中山間地域にあり、担い手が欠落した地域の農業のいわば

最後の受け皿として水稲の作業受託を行っている。そこで、水稲を中心とする土地利用型農業の担い手の展開状況を調査するとともに、それぞれの公社が設立された背景や活動実績を明らかにし、地域に存在する個別拡大型農家や集落営農組織との役割分担などの分析を通して、公社の展開方向を提示していくことは、今後の担い手問題を検討する上で有効と考える。

このような観点から、1994年以降調査研究を行い、若干の知見を得たので、ここに報告する。

この調査の実施に協力頂いた各市町村農業公社の担当者をはじめ、県内の12農業改良普及センター並びに集落営農組織の各位に対して深く感謝の意を表したい。

II 調査方法

1. 水稲を中心とする土地利用型農業の担い手の展開状況調査

県内の12農業改良普及センターの協力を得て、1995年11月に個別拡大型農家、営農集団、農業生産法人、農業公社などの展開状況を調査し、

個別型の規模別農家数の把握や、組織型を中心とする担い手の類型化などを行った。

県内の59市町村を農業地域類型別にみると、都市的地域2市、平地農業地域3市町、中間農業地域18市町、山間農業地域36町村に区分され、54市町村がいわゆる中山間地域に属している。担い手の展開状況については、この農業地域類型区分を用いて比較・検討を行った。

2. 市町村農業公社の農作業受託事業に関する実態調査

1995年までに設立された県内の6公社の運営実態について、聞き取り調査を行い、各町村の地域概況や公社の取り組み内容に基づく類型区分を行った。また、農地保有合理化事業と水稲の作業受託に直接携わりながら、既存の担い手への再委託にも取り組んでいる頓原町公社と六日市町公社の事例をもとに、既存の担い手との役割分担について検討した。さらに、公社の保有機械および稼働面積やオペレーターの出役実態に基づく対応可能面積とともに、作業請負料金の形成要因と作業委託者手取り、利用権設定までの農地の中間保有などを含む運営上の課題について検討した。

3. 集落営農組織の作業効率に関する実態調査

公社の作業受託事業での作業効率を明らかにするため、県内の中山間地域における先進的な

集落営農での機械の稼働面積やオペレーターの出役実態を調査し、作業効率の比較・検討を行った。

III 調査結果

1. 島根県における土地利用型農業の担い手と市町村農業公社の展開状況

1) 水稲を中心とする土地利用型農業の担い手の展開状況

農業地域類型別の担い手の展開状況は、表1のとおりであり、水稲作付け3ha以上の農家233戸のうち94戸が都市的地域と平地農業地域の4市町(松江市、出雲市、安来市、斐川町)に集中しており、中間農業地域の66戸についても大田市、平田市、益田市などの比較的平坦地の水田が存在するところに多くみられる。水稲作付け5ha以上の農家は59戸あるが、このうち半数以上の31戸は都市的地域と平地農業地域の農家であり、さらに10ha以上の農家6戸のうち5戸もこれらの地域の農家である。一方、山間農業地域では5ha以上の農家は10戸だけであり、10ha以上は全くなく、山間農業地域での個別規模拡大の困難さを示している。

水田農業の維持や水稲のコスト低減に取り組む営農集団208組織を農業地域類型別にみると、半数以上の113組織が山間農業地域にあり、中間農業地域の66組織との合計では86%を占め

表1 農業地域類型別の担い手展開状況 (1995年)

	市町村数	水稲3ha 以上農家	水稲5ha 以上農家	営農集団	市町村単位の 作業受託組織	農協作業 受託事業	市町村農 業公社数
都市的地域	2	44	11	12	2	—	—
平地農業地域	3	50	20	17	2	—	1
中間農業地域	18	66	18	66	5	1	—
山間農業地域	36	73	10	113	5	5	5
(うち東部)	(13)	(15)	(3)	(60)	(2)	(1)	(2)
(うち中部)	(7)	(16)	(2)	(21)	(3)	(3)	(1)
(うち西部)	(9)	(30)	(3)	(28)	(—)	(1)	(1)
(うち隠岐)	(7)	(12)	(2)	(4)	(—)	(—)	(1)
県計	59	233	59	208	14	6	6

注) 1. 県内の12農業改良普及センターでの聞き取り調査をもとに作成した。

2. 山間農業地域のうち東部・中部・西部の区分については、邑智郡の7町村を中部として、残りの町村を東西に分けた。

表2 市町村農業公社の概況（1995年）

	頓原町	六日市町	都万村	川本町	横田町	斐川町
法人形態	財団	社団	財団	財団	社団	財団
設立年	1993	1993	1993	1995	1989	1994
基本財産(万円)	3,300	3,352	3,000	5,300	6,300	5,000
（うち市町村）	(3,000)	(3,000)	(3,000)	(5,000)	(3,150)	(2,500)
（うち農協）	(300)	(350)	(-)	(300)	(3,090)	(2,500)
（うち生産組合）	(-)	(2)	(-)	(-)	(60)	(-)
差入保証金(農協)	2,700	2,000	-	2,700	-	-
職員数	4	2	4	5	23	4
事務局長	役場兼務	農協OB	役場兼務	役場兼務	役場兼務	農協OB
常勤オペレーター	2	1+(1)	2+(1)	1+(3)	2	3
職員待遇	町準拠	町準拠	村準拠	町準拠	国公準拠	農協準拠

注) 1. 各農業公社での聞き取り調査をもとに作成した。

2. 常勤オペレーターの()内は受託部門以外の担当者と事務局長の出役を示した。

ている。営農集団の形態別比率は、作業受託型55%、共同利用型40%、協業経営型4%、経営受託型1%であるが、近年の傾向としてはオペレーター方式による作業受託型組織が増えている。また、集落営農の維持の論理を背景として設立された農事組合法人は、1995年11月時点では3法人であったが、その後2集団が法人化され、1996年3月現在では5法人となっている。なお、これら5法人はいずれも山間農業地域のうち中部と西部にある。

市町村単位での作業受託組織は、県内の14市町でみられ、個別拡大型農家の多い都市的地域と平地農業地域のほとんどの市町で設立されているほか、山間農業地域のうち中部でも比較的多くみられる。また、農協による農作業受託事業に直接取り組んでいるのは6町村であり、山間農業地域のうち中部で多くみられる。

市町村農業公社は、頓原町、六日市町、都万村、川本町、横田町、斐川町で設立されており、このうち斐川町公社を除く5公社は、いずれも山間農業地域にある。

2) 市町村農業公社と地域の概況

県内の市町村農業公社の概況は表2のとおりであり、法人形態は財団法人が4公社、社団法人が2公社で、社団法人では町内の生産組合も構成員となっている。

公社の基本財産は、斐川町公社と横田町公社では町と農協が50%ずつ出捐しているのに対し、都万村公社では村が100%出捐している。また、頓原町公社、六日市町公社、川本町公社では大部分が町からの出捐であるが、農協からの差入保証金（長期借入金）もある。

公社の常勤職員は横田町公社を除くと5名以内であり、受託部門を担当するオペレーターは1～3名であるが、他部門の担当者がオペレーターとして出役しているのが2公社、事務局長自らオペレーターとして出役しているのが2公社ある。

職員の待遇は町村職員準拠が4公社あるほか、国家公務員準拠と農協職員準拠が1公社ずつある。また、事務局長は町村職員が兼務している場合が4公社、元農協職員が2公社である。

農業公社のある町村の地域概況と担い手の展開状況は、表3のとおりである。

頓原町では、水稻作付け3ha以上の農家は1戸しかないが、町内の31集落のうち9集落で集落営農組織が結成され、公社と集落営農組織との棲み分けが行われている。

六日市町では、作業受託農家や水稻作付け2ha以上の農家が比較的多く、公社と個別の担い手との棲み分けが行われている。

都万村では、村内4地区のうち機械の共同利用組織のない3地区へ公社が対応しているが、

表3 農業公社のある町村の地域概況と担い手の展開状況 (1995年)

	頓原町	六日市町	都万村	川本町	横田町	斐川町
水稲作付面積 (ha)	349	516	94	250	822	2,080
水稲作付農家数	447	939	284	511	1,219	2,433
水稲 2ha以上農家数	7	19	2	4	18	91
(うち 3ha以上 ")	(1)	(4)	(2)	(-)	(4)	(35)
集落数	31	79	15	56	43	150
集落営農組織数	9	3	1	3	8	11
利用権設定率 (%)	4.6	4.5	15.5	7.3	8.2	8.8
圃場整備率 (%)	48.1	43.0	47.2	59.6	51.9	79.3

注) 1. 各農業公社と農業改良普及センターでの聞き取り調査をもとに作成した。

2. 水稲作付農家数は1994年、利用権設定率および圃場整備率は1993年12月の数値を用いた。

個別拡大型農家2戸は比較的条件の良い圃場を受託しており、公社は条件の悪い圃場ばかりを請け負う形になっている。

川本町では、中心的な担い手がほとんどいない状況の中で公社が設立されており、今後担い手の掘り起こしと、公社と担い手との連携が必要になっている。

横田町では、公社設立時には水田への関与は想定していなかったが、1993年から集落単位でのリース機械(田植機、コンバイン)の利用方式を導入し、1995年からは利用権設定までの水田の中間保有を開始している。横田町内には作業受託を行う有限会社もあるが、今後機械利用の共同化をさらに進め、それによってカバーできないところを公社が対応する方向にある。

斐川町では、公社が町の経営者協議会や作業受託部会へ農地賃貸借と農作業受委託の斡旋・仲介などの土地利用調整を行うとともに、農業研修生をオペレーターとして採用し、中核農家の育成を図っている。公社としては、「町の農業の主役は公社ではなく本物の農業者である」との立場から、農業者と公社との競争を避け、受け手のないごく一部の農地や作業を受託しているだけである。

3) 市町村農業公社の類型区分

市町村農業公社をその取り組み内容からタイプ別に分類すると、表4のとおり6公社のうち頓原町、六日市町、都万村、川本町の4公社が

水田農業の生産活動に直接携わる「担い手型」公社であるといえる。このうち、頓原町公社は集落営農組織の育成によって「土地利用調整型」機能を兼ね備えている。また、川本町公社はバイオテクノロジー施設での優良種苗の生産・供給や農業公園の管理などによる「地域振興型」機能を兼ね備えている。

一方、横田町公社は、国営農地開発事業による畑地造成に伴う、新たな担い手不足や農地過剰が顕在化しつつある状況に対処するために構想されたものであり(小田切, 1993)、和牛の肥育・繁殖センターや堆肥センターの運営をはじめ、地域特産の加工・販売や、開発営農実証農場でのインターン事業などに取り組む「地域振興型」公社である。また、斐川町公社は、若い中核農家の育成を行いながら、農地賃貸借や農作業受委託の斡旋に取り組む「土地利用調整型」公社である。なお、横田町公社と斐川町公社は、いずれも「担い手型」機能を兼ね備えているが、公社全体の取り組み内容からみればごく一部である。

2. 「担い手型」市町村農業公社の運営実態

1) 公社と既存の担い手との役割分担

頓原町では、耕作放棄農家率の増加にみられる農地荒廃の進行をはじめ、労働力不足や農業機械の過剰投資などによって高齢農家や零細農家では経営の維持も困難な状況にある中で公社が設立されている。公社の主な保有機械は、町

表4 市町村農業公社の取り組み内容および類型区分（1995年）

	頓原町	六日市町	都万村	川本町	横田町	斐川町
農業地域類型	山間	山間	山間	山間	山間	平地
取り組み内容						
部分作業受託	○	○	○	○	△	○
中間保有	○	○	○	○	○	○
機械リース					○	
土地利用調整	○	○	○	○		○
農作業再委託	○	○		○		○
担い手育成	○				○	○
地域社会振興				○	○	
その他	都市交流 マッピングS	育苗事務	野菜栽培 林道管理	バイオ苗供給 公園管理	加工販売 除雪作業	野菜育苗
公社類型区分	担い手型 (利用調整)	担い手型	担い手型	担い手型 (地域振興)	地域振興型 (担い手)	利用調整型 (担い手)

- 注) 1. 各農業公社での聞き取り調査をもとに作成した。
2. 横田町公社の部分作業受託は開発畑のみ。

表5 頓原町における集落営農組織の概要（1995年）

	設立年	戸数	営農方式	備考
隠岐原農機利用組合	1982	13戸	作業受託(オペレーター)	事業導入予定
宇山農機利用組合	1985	15戸	共同利用(貸出)	都市交流での管理受託
獅子宮農組合	1985	13戸	共同利用(貸出)	
才谷営農組合	1985	23戸	共同利用(貸出)	
殿居営農組合	1993	16戸	作業受託(オペレーター)	乾燥機は公社と共用
二条営農組合	1993	12戸	作業受託(オペレーター)	公社から再委託あり
寺沢営農組合	1993	23戸	作業受託(オペレーター)	公社から再委託あり
瀬戸営農組合	1993	12戸	共同利用(貸出)	
小和田機械利用組合	1993	10戸	作業受託(オペレーター)	

- 注) 掛合農業改良普及センター及び公社での聞き取り調査をもとに作成した。

が過疎債を利用して購入し、公社へ無償貸与している。公社の常勤オペレーターは2名であるが、作業受託のピーク時には非常勤オペレーター2名を日当12,000円で雇用している。

頓原町内には31集落があり、このうち9集落で集落営農組織が表5のとおり結成され、町の水田の約30%に相当する面積で作付けを行っている。9集落のうちオペレーター方式による作業受託に取り組んでいるのが5集落ある。さらに、6集落で集落営農組織の設立が計画されており、既存の9集落と合計すると、作付面積は

町の水田面積の約60%に達すると見込まれる。

頓原町では圃場整備事業への取り組みが遅く、1988年時点の整備率はわずか18%であったが、最近の集落営農組織や公社の設立に伴って農作業の委託先ができたことによって圃場整備への合意が得やすくなり、1993年末の整備率は48%となった。これに伴い、集落営農の取り組みも増加している。しかし、高齢化によってリーダーシップをとる人がいない集落や、集落営農の取り組みがまとまる見込みのない集落もあり、そこでは公社の対応が必要と思われる。また、

頓原町では農地流動化率が低く、個別で3ha以上の水田面積を有する農家は1戸しかないが、公社が仲介することによって農地賃貸借の上下関係がなくなり、公社からの再委託に対応する農家が40歳代を中心に出てきており、中には今後集落営農のオペレーターになりそうな農家も含まれている。

集落営農の継続のためには、機械更新を円滑に行うことが必要不可欠であり、公社としては集落営農の結束力をより強化するため、将来的には「集落営農の法人化をめざしたい」としている。また、公社と集落営農の棲み分けについては、「集落営農をやっているところへ公社の機械は一切入らない方向で持っていきたい」としている。

一方、六日市町では、1990年の農業就業人口の高齢化率が55.5%で、県平均の46.5%をはるかに上回り、過疎化・高齢化が進行する中で、町の農業の基幹作物である水稻を公的に支援していくために公社が設立されている。公社の主

な保有機械は、県単独事業や町単独事業などによる補助金と農業近代化資金で購入しているが、一部社団法人の構成員である生産組合から出捐された機械もある。公社の常勤オペレーターは事務局長を含めて2名であるが、作業受託のピーク時には非常勤オペレーター2名を日当14,000円で雇用している。

六日市町には79集落があり、このうち3集落で集落営農組織が結成されている。しかし、作業受託の中心は農作業受託者組合(12戸)を中心とする個別の担い手であり、この中には25ha相当の育苗や5ha以上の部分作業受託を行っている農家もある。

六日市町を旧村単位でみると、4地区(蔵木、六日市、朝倉、七日市)に分けられ、公社設立前の水稻作業受託実態意向調査の対象となった71戸を地区別にみると、表6のとおりである。水田2ha以上で借入地も多いのは、六日市地区と朝倉地区に集中しているが、農作業受託者組合12戸のうち6戸がある朝倉地区では、公社の

表6 六日市町における地区別農作業受託者の概要と公社への委託面積

	蔵木地区	六日市地区	朝倉地区	七日市地区
水稻作業受託調査農家数(戸)	3	24	25	19
うち受託者組合農家数	2	2	6	2
うち水田2ha以上農家数	—	7	7	3
うち借地1ha以上農家数	—	4	3	1
水稻作業受託面積・数量				
育苗(箱)	5,030	620	1,345	3,540
耕起～代かき(ha)	0.1	3.9	13.1	2.2
田植(ha)	0.1	4.7	11.9	3.1
収穫～調整(ha)	—	4.0	12.6	10.3
公社への委託面積(1994年)				
耕起・代かき(ha)	1.7	11.6	2.1	6.9
田植(ha)	1.1	7.3	4.0	5.5
収穫(ha)	2.0	2.5	1.4	6.4
地区別農家数(戸)	209	357	238	276
地区別水稻作付面積(ha)	64	163	107	155
水田の圃場整備率(%)	47.1	39.2	27.9	83.7

- 注) 1. 水稻作業受託面積・数量は公社設立前(1991年9月)の水稻作業受託実態意向調査の集計結果から抜粋した。
2. 公社への委託面積のうち「耕起・代かき」については耕起、荒代、植代の延べ面積で示した。

設立前から作業受託面積が多く、公社への委託は比較的少ない。これに対し、作業受託の担い手が少ない六日市地区から公社への委託は特に春作業で多く、作業受託の担い手がいない地区の農作業を公社が担う形で、既存の担い手と公社の棲み分けが行われているといえる。

六日市町では1988年以降圃場整備は行われておらず、「公社設立の精神としては未整備田への対応も必要だが、機械装備の問題からも圃場整備の推進は公社の目標でもある」としている。また、今後さらに増加すると予想される農家側の委託希望に対応していくためには、現在約70haで予定されている圃場整備を契機として、公社からの再委託の受け皿となる集落営農組織などの担い手育成を図る必要がある。

2) オペレーターの出役実態と対応可能面積

作業受託圃場の概況とオペレーターの出役時間については表7のとおりである。頓原町公社が作業受託している圃場のうち、未整備田の比率は35%前後であるが、圃場整備田と未整備田とでは作業効率にかなりの開きがあり、オペレーターによれば、いずれの作業とも1.5~2倍程度の開きがあるとしている。また、作業受託圃場は町内全域に及び、公社から最も遠い圃場までの距離は約15kmであり、公社から片道10km以上離れた圃場は、面積にして耕起・代かきで33%、田植で58%、収穫で44%を占めている。その結果、機械の移動などに要する時間が多く、オペレーターの出役時間に占める圃場作業時間の割合は、耕起・代かきが約5割、田植が約6割、収穫が約4割程度と少なくなっている。

一方、六日市町公社が作業受託している圃場

のうち、未整備田の比率は30%前後であるが、1筆当たり平均面積は10a程度にとどまっている。また、作業受託圃場は町内全域に及び、公社から最も遠い圃場までの距離は30km以上あり、公社から片道10km以上離れた圃場は、面積にして耕起・代かきで32%、田植で45%、収穫で67%を占めており、しかも片道20km以上の圃場に限っても、耕起・代かきで27%、田植で17%、収穫で25%に達している。その結果、機械の移動などに要する時間が非常に多く、オペレーターの出役時間に占める圃場作業時間の割合は、耕起・代かき、田植、収穫とも約4割程度でより少なくなっている。

頓原町公社の主な保有機械は、トラクターは32psが1台、田植機は歩行4条と乗用6条が各1台、コンバインは3条が2台であり、1994年の作業受託面積は、耕起・代かきが29.2ha、田植が18.2ha、収穫が14.7haである。

一方、六日市町公社の主な保有機械は、トラクターは24psと35psが各1台、田植機は乗用5条が2台、コンバインは3条と4条が各1台であり、1994年の作業受託面積は、耕起・代かきが25.5ha、田植が18.0ha、収穫が13.1haである。

両公社の保有機械1台当りの年間稼働面積は、表8のとおり、作業期間が限定される機械ではそれほど大きな差はみられず、田植機ではいずれも約9ha、コンバインでは7ha前後であった。しかし、これを県内の先進的な集落営農と比較すると、両公社の稼働面積は少なく、特にコンバインでは約半分にとどまっている。

また、各作業でのオペレーターの出役時間は、両公社の方がはるかに多く、耕起・代かきでは約2倍、田植では2~3倍、収穫では

表7 作業受託面積の概況とオペレーターの出役時間（1994年）

	頓原町農業公社			六日市町農業公社		
	耕起・代かき	田植	収穫	耕起・代かき	田植	収穫
未整備田比率(%)	32.6	37.3	34.7	30.0	24.0	36.0
片道10km以上比率(%)	33.2	57.7	43.8	31.9	45.4	67.1
“ 20km以上 ”	—	—	—	27.2	17.4	24.9
10a当り出役時間(hr)	3.41	1.93	3.18	3.63	2.42	3.96
(うち圃場作業時間)	(1.79)	(1.19)	(1.14)	(1.59)	(0.96)	(1.52)

注) 1994年の作業受託者名簿と聞き取り調査をもとに作成した。

表8 農業公社と農事組合法人の作業効率の比較 (1994年)

	頓原町公社	六日市町公社	A農事組合	B農事組合
保有機械				
トラクター	32ps×1台	24ps+35ps	27ps×1台	30ps×1台
田植機	歩4条+乗6条	乗5条×2台	乗5条×1台	乗5条×1台
コンバイン	3条×2台	3条+4条	4条×1台	3条×1台
1台当り年間稼働面積				
トラクター(延べ)	29.2ha	12.8ha	22.8ha	18.2ha
田植機	9.1ha	9.0ha	17.3ha	11.8ha
コンバイン	7.4ha	6.6ha	14.0ha	11.5ha
10a当り出役時間				
耕起・代かき	3.41hr	3.63hr	1.61hr	1.94hr
田植	1.93hr	2.42hr	1.03hr	0.79hr
収穫	3.18hr	3.96hr	0.78hr	1.24hr

注) 1994年11月に実施した現地での聞き取り調査をもとに作成した。

3~4倍を要している。公社による作業受託では、圃場作業以外の移動などに要する時間が多く、特にコンバインによる収穫作業でその傾向が顕著である。なお、県内の山間農業地域にある集落営農組織の中には、A農事組合のように圃場がまとまっていることにより、保有機械1台で最大限に稼働すれば約20haまでは対応可能という組織もみられる。これに対し、公社の保有機械1台当りの対応可能面積は、受託圃場が分散しているため、作業期間が限定される作業については最大限に稼働しても先進的な集落営農の約半分の10ha程度までであると考えられる。

3. 作業請負料金の形成要因と運営上の課題

1) 作業請負料金と部分作業委託者手取り

作業請負料金は、その受託主体が生産組織の場合には、委託者側の立場に配慮した料金設定が行われているため、受託主体が個人農家の場合よりも料金水準が低く設定される傾向がみられる(竹山, 1992)。市町村農業公社の作業請負料金は、表9のとおりであり、主に集落営農組織と役割分担している頓原町公社の料金は、総じて低いのに対し、主に個別型の担い手と役割分担している六日市町公社や都万村公社では、総じて高い傾向がみられる。なお、頓原町公社

表9 市町村農業公社の作業請負料金 (10a当り)

	頓原町	六日市町	都万村	川本町	斐川町
耕起	6,500	5,500	7,000	8,000	6,700
代かき	6,000	11,000	14,000	8,000	7,900
耕起~代かき	12,500	15,000	20,000	15,000	14,000
田植	6,800	6,000	7,500	7,500	6,800
収穫	17,500	20,000	19,000	18,000	21,400
収穫~調製	31,100	36,000	33,840	30,600	34,900
(合計)	50,400	57,000	61,340	53,100	55,700

注) 1. 各農業公社での聞き取り調査をもとに作成した。

2. 合計は「耕起~代かき」+「田植」+「収穫~調製」を用いた。

表10 水稻の部分作業委託者手取り（10a当り）

	頓原町	六日市町	都万村	川本町	斐川町
平年収量(kg)	482	474	421	419	540
粗収益	144,600	142,200	126,300	125,700	162,000
作業請負料金	50,400	57,000	61,340	53,100	55,700
種苗費	13,000	13,000	10,000	12,600	15,800
肥料・農薬費	19,625	16,255	21,059	21,059	21,059
(小計)	(83,025)	(86,255)	(92,399)	(86,759)	(92,559)
作業委託者手取り	61,575	55,945	33,901	38,941	69,441
圃場整備償還金	26,000	20,000	21,000	15,000	15,000
償還後所得	35,575	35,945	12,901	23,941	54,441

- 注) 1. 作業請負料金は「耕起～代かき」, 「田植」, 「収穫～調製」の合計金額。
 2. 種苗費は公社または町の標準料金20箱分を用いた。
 3. 肥料・農薬費は頓原町と六日市町が調査数値で、他は県平均(1992年)を用いた。

の料金は、町内の集落営農組織に比べてやや高めに設定されている。

田植や刈取での補助作業については、委託者が行う場合が多い。しかし、頓原町公社では、隅刈りは原則として公社が行うこととし、委託者が行った場合には10a当り料金を1,000円安くしており、受託圃場の約5割でこの割引が実施されている。一方、都万村公社では、作業予定日に隅刈りが行われていない場合には作業を後回しにしており、その後も隅刈りが行われていなければ、そのまま機械を入れている。また、狭小で条件の悪い圃場の受託については、基本的に行っているが、都万村公社では乾燥機に張り込む稲量の必要性から5a以下の圃場の収穫だけは断っている。

次に、農業公社のある町村の水稻の平年収量を用い、1kg当り単価を300円として算出した粗収益から作業請負料金、種苗費、肥料費、農薬費を差し引いた部分作業委託者手取りは、表10に示したとおりである。

県内の6公社のうちで唯一平坦地域にあり、水稻の平年収量も高い斐川町での10a当り部分作業委託者手取りは69,441円となり、圃場整備償還金を斐川町の平均水準の15,000円とすれば、償還後所得も54,441円と比較的高い水準にある。

一方、中山間地域の5公社のうち、水稻の平年収量が比較的高い頓原町と六日市町の10a当り部分作業委託者手取りは、それぞれ61,575円

と55,945円であるが、平年収量が420kg前後と低い都万村と川本町では、それぞれ33,901円と38,941円にとどまっている。県内の中山間地域での小作料水準は、圃場整備償還金水準に左右されている場合が多く、上田の標準小作料を圃場整備償還金水準とみなせば、償還後所得は頓原町と六日市町がともに35,000円台となる。これに対し、水稻の収量水準の低い都万村と川本町の償還後所得は、それぞれ12,901円と23,941円であり、畦畔除草などの手間賃を考えれば、都万村ではほとんど残らないことになり、公社間での格差が非常に大きいといえる。

このように、平坦地域と中山間地域とでは作業委託者手取りに大きな開きがあるのをはじめ、圃場整備償還金水準の違いによって償還後所得の格差は、さらに大きくなっている。なお、水稻の部分作業受託を行っていない横田町公社について、町の標準料金を用いて、同じ方法で10a当り部分作業委託者手取りを試算すると58,941円になるが、圃場整備償還金水準が35,000円と非常に高いために、償還後所得は23,941円程度にとどまると推定される。したがって、同じ中山間地域にあっても、作業請負料金水準をはじめ、水稻の収量水準や、圃場の主傾斜などによって、部分作業委託者手取り（償還後所得）は大きく変動するといえる。

表11 農業公社の中間保有水田の概要

	頓原町	六日市町	都万村
面積(水稲)	4.0ha	0.3ha	3.8ha
〃(転作)	0.1ha	0.1ha	—
戸数	9戸	2戸	21戸
公社からの距離	2~12 km	1~15 km	1~8 km
作付品種 'コシヒカリ'	3.2ha	—	0.4ha
'日本晴'	—	0.3ha	1.9ha
'ときめき35'	0.8ha	—	1.5ha
10a当り地代相当額	25,321円	18,000円	8,997円
上田標準小作料	26,000円	20,000円	21,000円

注) 各農業公社での聞き取り調査をもとに作成した。

2) 中間保有水田の概要と作業時間

水田の中間保有については、担い手に利用権を設定するまでの間、市町村農業公社が管理のための耕作を行うことが認められており(守友, 1993), 県内の6公社のうち5公社ですすでに取り組み、残りの1公社(川本町公社)でも1996年から約1haでの水稲栽培を予定している。

このうち、「担い手型」公社である頓原町、六日市町、都万村の3公社の中間保有(全面作業受託圃場)の概要は、表11のとおりである。頓原町公社と都万村公社では、約4haで水稲を栽培しているが、その品種構成をみると、頓原町公社は「コシヒカリ」が中心であるのに対し、都万村公社では作期分散のため、「ときめき35」と「日本晴」が中心である。また、六日市町公社の水稲栽培面積0.3haのうち、公社から約15km離れた0.2ha分の春作業と肥培管理は地元農家へ再委託しており、肥培管理のうち水管理に5,000円/10a、畦畔除草・施肥・防除・本田除草・イノシシよけ設置などに時給1,250円(21時間/10a)を支払っている。なお、肥培管理作業の再委託については、頓原町公社で水管理と畦畔除草の管理手当として5,000円/10aを打ち出しているが、まだ適用事例はない。中間保有での地代相当額については、頓原町が25,321円、六日市町公社が18,000円であり、ともに圃場整備償還金水準によって規定された上田小作料が用いられる場合が多い。一方、都万村公社では8,997円で上田小作料をはるかに下回っているが、その原因は公社の受託圃場が村内の15%し

かない下田に集中し、下田小作料8,000円が用いられる場合が多いためである。

中間保有での水稲栽培の10a当り労働時間は、表12のとおりであり、3公社の平均で合計37.5時間、育苗を除いても34.2時間かかっている。

作業別にみると、水管理に12.1時間、畦畔除草に5.3時間を要しており、本田除草・施肥・病害虫防除を含めた肥培管理作業には合計23.0時間を要している。一方、耕起・代かき・田植・収穫の本田での機械作業については、補助作業を含めて合計10.6時間かかっているが、特に圃場条件の悪い都万村公社では、田植や収穫での補助作業(臨時雇用)にもかなり多くの時間を要している。なお、全面作業受託での水管理や畦畔除草をはじめとする肥培管理作業は、公社の経営面からみれば明らかにマイナスとなる作業である。

畦畔除草については、都万村公社では法面の高さが平均1.8m程度あるため、10a当り8.4時間かかっている。これに対し、六日市町公社の全面受託圃場(0.1ha)は比較的平坦なところにあるため3.0時間と少ないが、肥培管理を再委託している圃場の法面の高さは約2mあり、そこでは畦畔除草のみで9.5時間を要している。また、頓原町公社では法面まで刈るのは2回のうち1回だけであるが、その際には1回で3.5時間もかかっている。これらのことから中山間地域において、収穫までに2m程度の法面を含む畦畔除草を実施すると仮定すれば、1回3時間としても5haでは150時間に達することにな

表12 農業公社の全面作業受託での10a当り作業時間（単位：hr）

	頓原町	六日市町	都万村	(平均)
育苗	—	—	10.0	3.3
耕起・代かき	3.8	4.0	4.4	4.1
田植	1.9	2.6	4.3	2.9
本田除草	0.6	9.0	—	3.2
施肥	1.3	1.0	2.5	1.6
病虫害防除	1.1	1.0	0.4	0.8
水管理	8.8	15.0	12.6	12.1
畦畔除草	4.5	3.0	8.4	5.3
収穫	3.2	4.0	3.7	3.6
乾燥・調製	0.7	—	0.7	0.5
(合計)	25.9	39.6	47.0	(37.5)
面積	4.0ha	0.1ha	3.8ha	
戸数	9戸	1戸	21戸	
公社からの距離	2~12km	1km	1~8km	

注) 各農業公社での聞き取り調査をもとに作成した。

り、オペレーター1人当りではこの程度が限界であると考えられる。

市町村農業公社による中間保有においては、水管理や畦畔除草の再委託が必要な場合が今後さらに多くなると予想される。肥培管理作業の再委託については、様々な動きがみられるが、六日市町公社での再委託に要した経費は、地代を含めて10a当り148,163円であり、このうち労賃部分は日当10,000円として33,625円かかっている。平年収量(474kg)での粗収益は、1kg当り単価を300円とすれば142,000円であり、肥培管理を再委託した場合の収支はマイナスとなることも懸念される。

これについては、中山間地域への迂回的なデカップリング政策として、朝日(1994)は管理作業者への手当を公的に補助することが公社の経営安定化のために有効であると提案しているが、「担い手型」公社の独立採算には程遠い厳しい運営実態からみれば、こうした公的助成はまさに必要不可欠と考えられる。なお、公社による全面作業受託での水管理時間は10a当り12.1時間であるのに対し、中山間地域の個別拡大型農家の水管理時間は、竹山(1992)の報告では3.9時間である。また、同じ調査事例での畦畔除草時間は9.3時間である。これら中山間地域

での水管理や畦畔除草に要する作業時間は、管理作業者への手当を検討する場合のひとつの目安になると考えられる。

3) 運営上の課題

水田農業の生産活動に直接携わる「担い手型」公社設立の効果としては、耕作放棄につながる可能性の高い水田での耕作を継続させたことがあげられる。しかし、公社の受託圃場は中核農家や集落営農組織などの担い手がない地区からの飛び地や圃場条件の悪い水田が多く、町内全域からの農作業受託を中心とした事業内容では、公社の単年度収支はマイナスとならざるを得ず、しかも設立間もない段階では独立採算の確保には程遠い状況にある。

また、土地利用型農業の担い手としての市町村農業公社の今後の課題については、作業受託および中間保有の増加への対応方策があげられる。公社の保有機械1台当りの対応可能面積は、作業期間が限定される田植や収穫の場合、概ね10haであり、機械装備の拡充やオペレーターの増員が必要となっている。なお、オペレーターについては、担い手育成を兼ねた増員が必要な公社もある。

作業受託を効率的に行うためには圃場整備の

推進と同時に集落営農をはじめとする組織運営体制の確立が必要である。また、公社からの再委託先となり得る集落営農組織の育成・強化を図るためには、組織を法人化して永続性を持たせることも重要になっている。

中心的な担い手がほとんどいない状況の中では、担い手の掘り起こしと連携（ネットワーク作り）が重要であり、今後中核となり得る農家については、優先的に受託作業の再委託を行うとか、公社のオペレーターとして登録するなどの方策を検討する必要がある。

その他の課題としては、既存の担い手や新たな担い手と公社の棲み分けや、土地利用調整機能の強化がある。また、オペレーターの冬期間の仕事の確保は、公社の事業展開も含めた今後の課題である。

IV 考 察

農地保有合理化法人として水田農業の生産活動に携わっている県内の市町村農業公社の運営実態を調査し、既存の担い手との役割分担や運営上の課題などを明らかにしてきた。ここでは、そのまとめとして、作業受託での対応可能面積および全面作業受託での肥培管理作業への対応方策について、作業請負料金や圃場整備償還金水準との関連を含めて検討する。

農業公社のオペレーターの10a当り出役時間は、県内の先進的な集落営農と比較してはるかに多く、公社の保有機械1台当りの対応可能面積も作業期間が限定される作業では、先進的な集落営農の約半分の10ha程度と考えられる。また、労働力の脆弱化に伴う実質的な経営受託である全面作業受託については、今後さらに増加が予想されるが、中山間地域の傾斜地水田の法面を含む畦畔の除草を実施すると仮定すれば、オペレーター1人当り5ha程度が限界であり、今後は公社からの再委託に対応可能な担い手を数多く育成していく必要がある。

管理業者への肥培管理手当については、今後公的助成の対象にもなり得ると考えられるが、県内の山間農業地域の集落営農組織の法人化事例の中には、水管理と畦畔除草に対して10a当り7,000円の肥培管理手当を支払っているとこ

ろがある。また、平地農業地域にある斐川町の小作料評定基準では、法面の幅によって「法面管理料」を定めて10a当り小作料から差し引いており、法面の幅1m以上1.5m未満を3,000円、法面の幅1.5m以上3m未満を5,000円、法面の幅3m以上を7,000円としている。これらの事例は、今後管理業者への手当を公的に助成することを検討していく場合の目安になり得る。

作業請負料金は、その受託主体が生産組織等の場合、個人農家よりも低く設定される傾向がみられ、主に集落営農組織と役割分担している頓原町公社の料金は総じて低いのに対し、主に個別型の担い手と役割分担している六日市町公社や都万村公社では総じて高い傾向がみられる。その結果、水稻の部分作業委託者手取りは、頓原町で比較的高くなっている。このように公社の作業料金を集落営農組織よりもやや高めに設定して、集落営農組織の受託面積拡大を図り、機械更新を円滑にすることは、公社と集落営農の棲み分けの成立要因の一つといえる。

県内の中山間地域での小作料水準は、圃場整備償還金水準によって左右される場合が多く、傾斜が大きい地帯では圃場整備償還金水準が非常に高くなり、部分作業委託者手取りから償還金を差し引いた償還後所得はわずかしか残らない状況もみられる。したがって、今後の圃場整備では、条件不利地の補助率を高めるだけではなく、農家の10a当り負担額に上限を設けて中山間地の負担額を平坦地と同様にするような施策が必要である。また、地形や圃場整備の年代によっては、年間の圃場整備償還金が小作料水準を上回り、貸し手側では償還に不足が生じる可能性がある。その対策のひとつとして、圃場整備償還金の繰り上げ償還によって生じた利息部分の差額で、その不足分を補うことが考えられる。これについては、県公社を通して借り手と貸し手が農用地の利用権設定を行い、県公社が貸し手に10年分の小作料を一括前払いする制度がある。しかし、現行制度では市町村公社が中間保有を行う場合には適用されないため、借り手がない場合には県公社が市町村公社へ委託する形で、市町村公社も借り手になれるような制度改正が必要である(竹山, 1996)。

県内の6つの市町村農業公社のうち5公社は、

担い手が欠落した中山間地域農業のいわば最後の受け皿として水稻の作業受託に直接携わっているが、今後は公社から遠い圃場での再委託先の確保や水管理・畦畔除草の再委託が必要な場合が多くなると予想される。小田切(1993)は中山間地域における地域資源維持管理機能の脆弱化傾向のもとで、市町村公社は「地域資源管理公社」の性格さえ求められるが、現状のオペレーター人員では地域資源管理を担うには限界があり、また、管理主体が不在化した「地域資源管理」は「地域」の課題であると同時に市町村の枠を越えた「国土保全」の課題でもあると指摘している。デカップリング対策については、守友(1993)の担い手育成・農地の保全管理といった公共的役割を正しく評価しての財政的援助や、甲田(1995)の中山間水田管理奨励金交付制度など、様々な提案が行われているが、「担い手型」公社の厳しい運営実態からみれば、こうした公的助成は公社経営を支えていくためには必要不可欠である。また、柏(1994)は条件不利な傾斜地水田領域を第三セクターによる保全継続対象領域とし、このうち生産機能的に条件不利にもかかわらず国土保全機能の高い農地領域の保全は公益的であると位置づけ、ゾーニングにより公的負担を必要とする領域として考える方式を提示している。

こうした傾斜地水田領域において、市町村農業公社は最も厳しい圃場条件下での作業を請け負うことになると予想されるが、水田が耕作されなくなった集落では集落そのものが存亡の危機にある状況からみれば、公社は中山間地農業の最後の受け皿になると同時に、担い手育成機能を合わせもつことが重要である。これら受け皿機能と担い手育成機能を既に合わせもった頓原町公社の場合には、「担い手型」公社から将来的には町内の担い手への再委託のみを行う「土地利用調整型」公社としての比重を高めていく方向が考えられる。一方、六日市町公社をはじめとする他の「担い手型」公社の場合、現状では担い手育成機能が弱く、当面受け皿機能を拡充しながら「担い手型」公社として対処せざるを得ない。しかし、公社としての対応可能面積を考慮すれば、今後公社からの再委託に対応可能な担い手を数多く育成して、土地利用調

整機能を発揮できるようにすることが望ましい。担い手育成の具体的な方策としては、圃場整備や機械施設の事業導入などを契機として中核農家を集落営農組織の中心に据え、集落内の農地の集積や基幹作業実施の中心的オペレーターとしての活動を集落で支援しながら、必要な補助労働力を提供していくことや、集落での法人化を含む組織的対応の中から給料制の実施によって専従者を育成したり、兼業農家の退職者をローテーションで基幹作業実施のオペレーターに据えていくことがあげられる。また、集落営農組織への途中加入・脱退の自由を保障して組織に永続性をもたせることも、公社の再委託先の確保につながるといえる。

V 摘 要

市町村農業公社の農作業受託事業の実態調査を基に、運営上の課題と展開方向について検討した。

1. 公社のオペレーターの10a当り出役時間は、圃場作業以外の移動などに要する時間が多いため、県内の先進的な集落営農に比べてはるかに多く、トラクター作業では約2倍、田植作業では2~3倍、刈取作業では3~4倍を要している。

2. 作業期間が限定される田植及び収穫作業での公社の保有機械1台当りの対応可能面積は、受託圃場が分散しているため、先進的な集落営農の約半分の10ha程度である。

3. 中山間地域の傾斜地水田での全面作業受託は、法面を含む畦畔除草を前提にすれば、オペレーター1人当り5ha程度が限界である。

4. 公社の作業請負料金は、集落営農組織よりもやや高めに設定することが、結果的に集落営農の受託面積の拡大や機械更新の円滑化につながり、公社と集落営農の棲み分けを可能にする。

5. 圃場整備償還金負担が大きい場合、部分作業委託者の償還後所得は低いので、今後は圃場整備の10a当り負担額に上限を設ける等の施策が必要である。

6. 「担い手型」公社は、独立採算に程遠い運営実態にある中で、特に全面作業受託での水

管理や畦畔除草は経営的にマイナスとなる作業であり、傾斜地水田でのこれら管理作業への肥培管理手当については、国土保全の観点からデカップリング政策として公的助成の対象とすべきである。

7. 傾斜地水田領域において、公社は条件的に最も厳しい圃場の作業を受託することになるが、公社としての対応可能面積を考慮すれば、土地利用調整機能を強化し、公社からの再委託に対応可能な集落営農組織を中心とする担い手を数多く育成していく必要がある。

引用文献

- 朝日泰蔵 (1994) 中山間地域における農業法人の役割と再編方向. 北陸農業研究資料33, 17-26.
- 小田切徳美 (1994) 市町村農業公社の展望と課題. 第2回市町村農業公社研究懇談会要旨, 13-30.
- 小田切徳美 (1993) 日本農業の中山間地帯問題. 農林統計協会, 131-165.
- 柏 雅之 (1994) 現代中山間地域農業論. 御茶の水書房. 310-314.
- 甲田 斉 (1995) 市町村農業公社の今日的意義と展開条件. 中国農試農業経営研究資料117, 5-14.
- 竹山孝治 (1992) 島根県山間地域における農地流動と水稻の規模拡大に関する研究. 島根農試研報26, 50-75.
- 竹山孝治 (1996) 山陰地域における新たな担い手像と地域農業の展開方向. 四国農試傾斜地農村研究資料5, 11-19.
- 守友裕一 (1993) 地域発展戦略と第三セクター. 農政調査委員会, 3-58.

Summary

Operating subjects and directions of the agricultural corporation founded by municipal governments were investigated on basis of survey on the farm work trust.

1. It takes an agricultural corporation twice in plowing or puddling and leveling, twice or three times in transplanting, and three or four times in harvesting as long as an advanced farming group, because of the time for carrying machines from field to field.
2. One rice transplanter or one combine hold by an agricultural corporation can be used for work over at most 10 hectares in a year, because of the limitation of the workable season.
3. One operator belonging to an agricultural corporation cannot manage more than 5 hectares fields, if he must weed tall border ridges beside those fields on an incline in mountainous zone.
4. It is desired to fix the partial farm work wages in the agricultural corporation at higher than in the farming groups, not to trespass their territory.
5. In case of heavy repayment for farmland consolidation by inclined field, the agricultural income of partial farm work entrust is low. It is necessary to establish the policy to limit the repayment for the farmland consolidation.
6. The weed control works bring great difficulties to the agricultural corporation management. It is necessary to establish policy to subsidize the wages to weed tall border ridges in mountainous zone from the viewpoint of the land conservation.
7. The agricultural corporations were founded by municipal governments to maintain the crop production in mountainous zone. However, it is necessary for them to bring up many farming groups who subcontractly entrust the farm work of them.