「営農組織」と「定年帰農」による農地利用の再編と持続的な農地利用の課題

青森中央学院大学 経営法学部 助教　庄子　元

1　はじめに

農業従事者の高齢化と減少は、日本農業の課題の一つである。2005年に335万人であった農業就業人口は、わずか10年間で209万人に減少し、65歳以上農業就業人口の構成比は、2005年の58.2%から2015年には63.5%へと増加した。

農業労働力の減少に加え、農産物の国際競争が強まったことを背景に、農政は認定農業者や営農組織へ農地を集積し、効率的かつ安定的な農業経営を育成することを目指している。こうした農業政策により、2010年から2015年にかけて20ha以上農業経営体の経営耕地面積のシェアは32.7%から37.5%に増加し、１ha未満農業経営体の経営耕地面積のシェアは14.4%から11.9%に減少した。

認定農業者や営農組織への農地集積が促されている一方、近年では定年を機に故郷に戻り、農業を行う、いわゆる「定年帰農」が増加している。2015年の新規就農者は65,030人であるが、このうち60歳から64歳は24.5%、65歳以上は25.2%であり、60歳以上の新規就農者が全体のおよそ半数を占めている。また、49歳以下の新規就農者のうち自営農業への就農者は54.4%であるのに対して、60歳から64歳は93.8%、65歳以上は94.0%が自営農業への就農である。したがって、60歳以上の新規就農者の多くは定年帰農者であると推察される。

このように現在の日本農業では、大規模な農業経営体の農地利用が拡大している一方で、定年帰農によって自営農業の新たな従事者が各地域で生まれている。そこで、本稿では大規模な営農組織が農地利用を拡大しているなか、定年帰農によって新たな農業の担い手が生まれた石川県能美市Ａ集落を事例に、これらの主体による農地利用の再編と持続的な農地利用の課題を考察する。

2　能美市Ａ集落の農業の特徴

能美市Ａ集落は能美丘陵に位置する中山間地域の集落である。明治期からＡ集落における農業の中心は水稲作であり、現在でも水稲の作付けが卓越している。水稲作が農業の中心であるものの、Ａ集落における農地の排水状況は悪く、水稲の生産性は低かった。そのため、Ａ集落では専業農家が少なく、農業の傍ら男性は大工や木挽きとして働き、女性は織物業や紡績業に従事していた。その後、Ａ集落に繊維業の工場が立地し、Ａ集落における農外就業機会はさらに増加した。集落内に農外就業機会が増加しただけでなく、金沢市と小松市につながる国道８号が整備され、各世帯に自動車が普及したことで、Ａ集落の就業範囲は広域化し、兼業は深化していった。

こうした就業状況であるＡ集落において、農業の中心的な従事者であったのは昭和１ケタ世代以前に生まれた世帯員であった。彼らは、Ａ集落で農地の基盤整備が実施された1970年に田植え機を導入し、それ以降、男性が農業機械の操作を、女性が農業機械の補助労働を担うことで、水稲作を行ってきた。「昭和１ケタ世代以前」が高齢化すると、農業機械の操作は彼らの「子ども世代」が担い、「昭

農林中金総合研究所
http://www.nochuri.co.jp/

和１ケタ世代以前」は水管理などの日常的な農作業に従事するようになった。「子ども世代」のなかには金沢市や小松市に通勤する者も多く、彼らの就業範囲は「昭和１ケタ世代以前」と比較して広域であった。また、「子ども世代」は電子部品の製造業や運送業に就業し、これらは恒常的な勤務形態であった。そのため、日常的な農作業を「子ども世代」が担うことは難しく、「昭和１ケタ世代以前」が離農すると、Ａ集落では日常的な農作業の従事者が失われた。

3　「営農組織」と「定年帰農」による農地利用

日常的な農作業の従事者が失われたことで、「子ども世代」は集落外の農事組合法人に農地を貸し付けるようになった。この農事組合法人は能美市内で65haの農地を借り入れている。借入農地の内訳は、平地が35ha、中山間地域が30haである。借入農地のうち50haには水稲が作付けされ、収穫された米はインターネットを通じて消費者に直接販売されている。Ａ集落におけるこの農事組合法人への農地の貸し付けは2001年に初めて行われた。それ以降、貸付面積は増加し、2016年ではＡ集落の農地(930.8a)のうち221.5aがこの農事組合法人に貸し付けられている。

このようにＡ集落では集落外の農事組合法人が農地利用の中心となりつつあったが、東京都に居住していた「子ども世代」の夫婦が定年をきっかけに2010年に帰郷し、就農した。彼らは定年をむかえる前から農地を借り入れる準備をＡ集落で行っていた。また、定年帰農した「子ども世代」は地縁集団の一員であったということもあり、Ａ集落の住民は彼らに対して快く農地を貸し付けた。こうした地縁関係に基づく農地貸付によって、2016年現在、この定年帰農世帯は292.7aの農地を借り入れている。今後、彼らは所有する農業機械の利用面積上限である６haまで借入面積を拡大する意向を持っている。現在、彼らはＡ集落以外の集落でも農地を借り入れる準備を行っている。しかし、この定年帰農世帯の農業従事者は60歳代の夫婦であり、後継者にあたる彼らの子どもは就農しておらず、Ａ集落に居住してもいない。そのため、この定年帰農世帯は世帯内で農業経営を継承することは困難な状況にある。

4　誰が農地利用を調整するのか？

このようにＡ集落では、集落外の農事組合法人と定年帰農世帯の両方が農地の借入主体として機能している。しかし、農地所有者が各々の意向によって農地の貸付先を選択しているため、農事組合法人と定年帰農世帯が利用している農地は分散している。また、Ａ集落でみられた地縁関係を重視した定年帰農世帯への農地貸付は、近隣の集落でも行われている。そのため、上述した農事組合法人の借入面積は減少傾向にある。

農業従事者が高齢化し、減少するなかで、農地利用に関しては農事組合法人などの営農組織や定年帰農者といった新たな主体が生まれている。再編が進む農地利用の主体に対して、農地供給は依然として各農地所有者の意向によって行われている場合が多い。地域の農地が持続的に利用されるためには、農地利用の担い手形成とともに、農地の供給を面的にコントロールするための農地所有者の意思統一を各地域がいかにして行うかが重要である。

（しょうじ　げん）