

北陸・新潟県上越地域の農業構造

誌名	北海道農業研究センター農業経営研究
ISSN	13471821
著者名	細山,隆夫
発行元	北海道農業研究センター総合研究部
巻/号	117号
巻号補足	
掲載ページ	p. 37-49
発行年月	2017年11月

農林水産省 農林水産技術会議事務局筑波産学連携支援センター
Tsukuba Business-Academia Cooperation Support Center, Agriculture, Forestry and Fisheries Research Council
Secretariat



北陸・新潟県上越地域の農業構造

細山隆夫（北海道農業研究センター）

1. 課題

2. 上越地域の農業構造—分析対象地の特徴—

1. 課題

新潟県上越地域は県西南部の頸城平野に位置している。

その地理的条件として、北は日本海に面し、東では東頸城丘陵が広がっている。また、西は旧糸魚川市を含む旧西頸城郡に接している。いわば、東日本と西日本の境界領域にもある地域となっている。同時に、日本海に注ぎ込む関川水系の下にある。

このような中、その農業構造変動は注目されてきている。かつて、北陸では自小作並進によって個別完結的に規模拡大してきた新潟県蒲原平野、また個別借地型経営、受託組織（法人）の展開が進む富山、石川、福井が主に検討された経過があった^{注1)}。だが、近年の上越地域では上記地域を凌駕する勢いで農地賃貸借と大規模借地経営の展開が活発である。それゆえ、全国レベルでも着目すべき地域の一つとなっている^{注2)}。

上越地域では以前から上越市の存在が大きかったが、2005年に当市と近隣13町村とが合併して人口21万人の新上越市が誕生している。あわせて、農協としてはJAえちご上越が存在し、新上越市、妙高市（旧新井市・

3. 担い手としての大規模借地経営、集落営農の存在状況

4. 結語

旧妙高高原町・旧妙高村の合併)を管轄してきている。ただし、ここでいう上越地域とは新上越市の範囲とやや異なり、平野部が中心的な旧中頸城郡を指している^{注3)}。即ち、旧市町村で言えば、上越市を筆頭に新井市（現妙高市）、柿崎町、大潟町、頸城村、吉川町、妙高高原町（現妙高市）、中郷村、妙高村（現妙高市）、板倉町、清里村、三和村の2市10町村の範囲である。

その農業概要として^{注4)}、①重粘土条件下、水稲単作の兼業深化地帯であり。②良食味米産地として知られ、それゆえ生産調整率は低い。③労働市場展開の歴史は古く、昭和戦前期から兼業化が進行していた。④農地市場は賃貸借が支配的な中、1980年代後半以降、特に1990年代以降の農業構造変化は激しく、大量リタイア発生の下で大規模借地経営の展開が活発である。良食味米、低生産調整率の条件が稲作規模拡大に向かわせた状況にある。④圃場条件では1ha標準の大区画圃場整備が進行するとともに、これが農家のリタイアを加速させ、構造変化と大規模借地経営の展開に拍車をかけている。だが、圃場整備進捗とリタイア加速は農村集落を基盤と

した集落営農の形成も促してきている。

以上を踏まえつつ、本章の目的は上越地域における農業構造変化、担い手展開の特徴を明らかにすることである。方法は農業センサスデータ、上越市役所資料等の集計・解析である。対象は上越地域全体とするが、特に地域の平野部を代表する旧上越市、大潟区、頸城区、三和区に焦点を当てることとする。

2. 上越地域の農業構造－分析対象地の特徴－

1) 農業の基本的性格

上越地域（旧中頸城郡）の農業は2015年センサスで見ると、農家7,145戸または農業経営体4,571体、及び重粘土をかなり含む経営耕地14,845ha（農業経営体）から構成されている。

地域の特徴として、第1に水田率95%の下、小規模な水稲単作経営が支配的という点がある。昭和戦前期においては中小地主地帯であり、農地改革後の農家1戸当たりの規模も相対的に小さかった。そのため、今日（2015年農業センサス）でも農家1戸当たり経営規模は155aに留まる。同時に、重粘土条件が作用して、農業の内実としても以前から水稲単作となっているのである。

第2に、農村社会の性格は次のように示される。①農家は安定兼業の三世代世帯が中心であり、家としての継承が容易な体制となっている。即ち、離農後も土地持ち非農家となって定住できる永続的存在にある。②農村集落は水利用に規制された固有の領土を持つ

水利共同体＝村である。同時に、本分家関係がさほど強固ではなく、集落構成員も互助的であって、むしろ村優位の西南型農村タイプの様相にある^{註5)}。③関連して、水利条件としては頸城平野を流れる関川からの取水が主体であるが、かつては慢性的な水不足地帯であり、同時に上流部優先の用水慣行が支配していた。現在では基盤整備が進んで水不足は解消しているが、未だ伝統的な用水慣行も残存してはいる。

第3に、地域労働市場の展開に関して、簡単に述べると次のようになる^{註6)}。上越市の中でも、特に海岸部の直江津地区は江戸時代に北国街道の要衝、西回り航路の港町として栄え、明治期には本州の日本海側としては最初に鉄道が開通すると同時に、東京と連結していた。従って、当地区を中心に昭和戦前期から工場が立地して早くから工業化が進み、戦後も製造業が立地するなど、1960年代以降は重化学工業地域となっているのである。このようにして、男子型労働市場が展開してきている。

こうした中、地域では相対的に小規模、かつ水稲単作の農業経営条件と労働市場展開とが結びつき、農家世帯員の他産業従事が深化してきている。即ち、稲単作プラス兼業の構造が形成され、推移してきているのである。同時に、自家農業は三世代世帯が支配的な下、専ら昭和一桁世代によって担われてきた。このような点が作用して、農地賃貸借も早くから展開してきたのである。

2) 農業構造の変化と担い手の形成

上越地域における稲作と生産調整，及び農業構造変化，担い手に関して言えば次のような状況にある。

1つに評価の高い新潟米の中でも，特にコシヒカリの良食味米産地として知られている。そこでは10a当たり水稻収量は平年作でも520～530kg水準であり（2015年産は533kg），決して高くないが，良食味を背景に良好な販売実績が継続している。JAでは減農薬・減化学肥料栽培に取り組むなど，米の販売促進に力を入れてきている。農家側でも主に新食料法制定以降，より高収益を追求した米の直接販売（首都圏，東海，近畿方面が中心的）が大規模借地経営を中心に活発である。そのため，時折の米価下落や米所得補償交付金の減額に対しても，相対的に強靱性をもってきている。

2つに米生産調整率は相対的に低く，30%台半ばの水準である^{註7)}。転作対応として，畑作物生産に不向きな重粘土条件の下，過去は保安全管理，加工用米，圃場整備の通年施工が多かったが，2000年からの「水田農業経営確立対策」では大豆作が拡大された経過がある。だが，2004年からの「水田農業構造改革対策」では生産調整標面積が減少し，再び米の生産に傾斜した。その後，戸別所得補償制度の水田利活用自給率向上事業以降はWC S用稲，飼料用米，加工用米等の非主食用米が増加してきている^{註8)}。

3つに農業構造変化は激しく，1980年代後半以降の大量リタイア発生，土地持ち非農

家化の下で少数の大規模経営体の展開が活発に進んできている。具体的に，地域農業は厚い土地持ち非農家と農業の担い手たる少数の大規模借地経営，さらに集落営農とに分かれてきているのである。

まず，大規模借地経営の展開である。①1980年代後半以降，兼業農家の離農が進む一方，少数の専業農家が複数集落への出作によって離農跡地を集積し，大規模借地経営となって発展する。②その動きにやや遅れつつ，1990年代初頭から1ha標準の大区画圃場整備（長辺125m×短辺80m，近年では長辺200m×短辺50mも）が進んでいる。この圃場整備には担い手への農地・作業の集積・連坦化を「担い手要件」とした農家負担費軽減事業が付随し，これが借地経営の面的集積に作用した^{註9)}。即ち，農業構造変動下で圃場整備が進行したため，農地の団地化も進んだのである。③同時に，良食味米産地の条件下，借地経営は米の直接販売遂行をバックに借地を大量に集積し，いっそうの大規模化を実現してきている。

次いで，集落営農の展開である。この設立には先の大区画圃場整備に伴う「担い手要件」達成を主な端緒としつつ，「米政策改革大綱」「水田経営所得安定対策」を受けた上越市農政，JAえちご上越による指導が作用している^{註10)}。言わば，圃場整備や政策変化に対応し，「集落の水田は集落で守る」という集落再生の機運が生じ，地域農業防衛的に形成されたのである。同時に，高齢者組織が多いものの，協業化と利用権設定を行

った下で、稲作中心の法人経営が支配的である^{注11)}。こうした集落営農は村優位の西南型農村タイプの集落が環境変化に反応しながら、自らの存続のために生成したものと言える^{注12)}。

このような中、図1は最近の上越地域における農業経営体の階層分化の動向を示している。これは大規模借地経営、集落営農（形成）の双方を含んだ動きではあるが、零細な1～2ha層をモードとした階層構成が同モード層の急低下により、崩れてきていることがわかる。即ち、階層構成の両極分化が進んでいるのである。そこでは大規模階層の増加が鈍いように見えるものの、後述のように平野部の代表的地域では大規模借地経営、集落営農が占める面積シェアは高い水準を示して

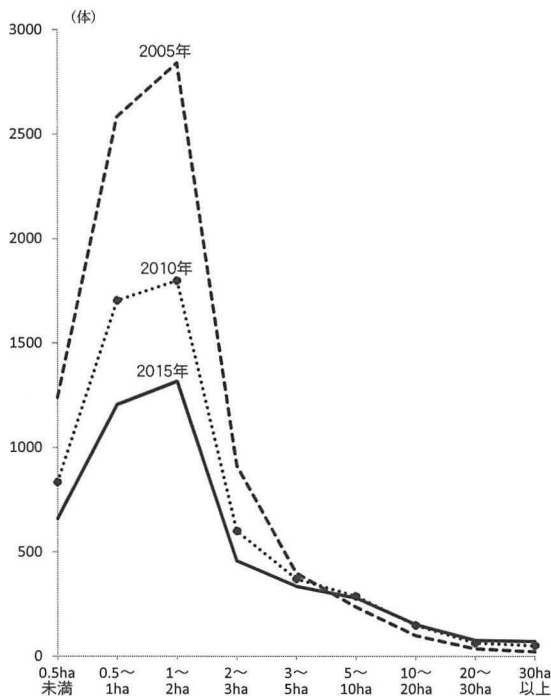


図1 上越地域における農業経営体の階層構成の変化

資料：各年次農業センサス集計より作成。

いる。

3. 担い手としての大規模借地経営、集落営農の存在状況

1) 代表的市区における現段階の農業構造と担い手

表1は上越地域の中でも代表的な旧上越市、大潟区、頸城区、三和区の農業動向を示している（いずれも、現在では新上越市内）。

そこでは第1に農地の借り手市場下、活発に農地流動化が進行している。まず、借り手となる専業農家の層は薄いですが、貸し手となる第2種兼業農家等は厚い構成にある。中でも、土地持ち非農家は旧上越市、頸城区、三和区で50%台半ば～70%弱を占め、大潟区になると実に75.8%を占める存在となっている。これに伴って、農地・作業の流動化は激しく、水田借地率で見ると旧上越市が50%台後半、頸城区、三和区は60%前後にあり、大潟区になると65.9%と7割に迫る水準にある。一方、作業受託（稲作）は継続的に借地へ移行してきており、少ないものとなっている。

第2に農地流動化は著しく、供給農地は少数担い手への集中傾向にある。旧上越市では大規模借地経営の動きも注目されるが、集落営農の展開、さらにJA出資農業生産法人の存在も確認される^{注13)}。大潟区、頸城区では大規模借地経営の農地集積が著しく、それは各々区農地の58%、44.4%の面積シェアにある。特に大潟区は目立つ存在である。そこ

表1 上越地域における農業構造の特徴

農業構造の指標		旧上越市	大潟区	頸城区	三和区	
経営構造 (%)	水田率	95.4	97.4	98.3	98.5	
	稲作単一経営	93.2	89.8	95.1	96.4	
規模の特質 (a)	農業経営体1戸当たり 経営規模	381	618	612	605	
	農家1戸当たり経営規模	178	208	298	338	
	同上・自作地規模	101	98	151	195	
農家就業構造, 農 地所有者の構成 (%)	男子生産年齢人口がい る専業農家率	5.4	5.7	7.3	6.3	
	2兼農家率	69.9	57.5	63.1	65.0	
	自給的農家率	39.3	57.8	37.9	27.5	
	土地持ち非農家世帯率	57.9	75.8	55.8	68.1	
農地・作業の流動 化 (%)	借地率	57.3	64.7	60.8	58.7	
	水田借地率	57.4	65.9	61.6	59.3	
	作業受託(稲作)率	5.7	4.9	10.1	11.0	
圃場整備水準	30a区画=100m×30m 大区画=125m×80m	大区画整 備進行中	30a区画 標準	大区画整 備完了	大区画整 備完了	
	地価・地代 (円)	10a当たり 参考賃借料 農地価格	13,500円	13,000円	13,500円	13,500円
農地・農業の担い 手面積シェア (%)	大規模借 地経営	30ha以上	6.4	27.0	11.2	19.9
		20~30ha	8.2	12.4	20.0	4.7
		15~20ha	4.9	8.0	4.1	5.3
		10~15ha	6.4	10.7	9.1	7.7
		計	26.0	58.0	44.4	37.6
	集落営農組織 JA出資農業生産法人	13.0	0	2.1	23.7	
		5.4	0	0	0	

資料：2015年農業センサス、上越市水田農業ビジョン（平成26年5月）、上越市農業委員会「農地（水田）の参考賃借料の設定について（平成27年11月）」。

注：1）水田率、稲作単一経営割合、借地率、水田借地率、作業受託率は農業経営体の数値（2015年農業センサス）。作業受託（稲作）率は稲作付け面積に占める稲刈り・脱穀受託面積の割合で示している。

2）農家1戸当たり経営規模、自作地規模は総農家の数値（2015年農業センサス）。

3）男子生産例人口がいる専業農家率、2兼農家率は販売農家に占める割合（2015年農業センサス）。

4）自給的農家率は総農家に占める割合（2015年農業センサス）。

5）土地持ち非農家世帯率は農地所有者世帯（総農家+土地持ち非農家）に占める割合（2015年農業センサス）。

6）「参考賃借料」は上越市農業委員会「農地（水田）の参考賃借料の設定について（平成27年11月）」より作成。この中でも旧上越市の10a当たり参考賃借料は合併前の上越市南部地区（和田区で算定）、及び上越市北部地区（北諏訪区で算定）で示したものであり、上越市中部地区（津有区で算定）は11,000円となっている。

7）農地・農業の担い手の面積シェアは次の通り。

①面積シェアは各担い手の経営耕地面積を上越市水田農業ビジョンより抽出し、地域の経営耕地面積（2015年農業センサス）で除した。

②集落営農組織は任意組織を除き、認定農業者（法人化されたもの）を抽出したものである。

③大規模借地経営の面積シェアの中に集落営農組織、JA出資農業生産法人の面積シェアは含まれず、各々は別個のシェアである。

では30ha以上層（僅か2経営）が区農地の4分の1超を占めている^{注14)}。同時に15ha以上（8経営）で見ると、それは5割弱の面

積シェアを占める。このように大規模借地経営による集積が著しいため、現在までも集落営農成立の余地がない。地域社会としては、

ごく少数の大規模借地経営が大きな存在となっているのである。最後に、三和区では大規模借地経営の展開とともに、集落営農の存在も際立つ点が指摘できる。

第3に圃場整備水準では先述のように1ha標準の大区画圃場整備が進行してきており、良好な耕作条件が今も拡大中である。旧上越市では未だ30a区画圃場も多いが、各地で大区画圃場整備が進行している。また、大潟区では30a区画圃場のままであるが、その区画規模は十分であって、耕作条件も決して不良ではない。同時に頸城区、三和区になると既に大区画圃場整備は完了しており、全区範囲で大区画圃場が広がっている。従って、大規模借地経営も圃場分散問題から解放される傾向にある。

第4に10a当たり地価・地代は以前から低位であったが、現在も低い水準にある。10a当たり農地価格は概ね40～50万円の範囲にあり、直近の参考賃借料は低下しつつ大区画圃場も含めて13,000～13,500円の水準にある^{注15)}。こうした条件下、過去から耕作目的の売買も成立してきている（農地保有合理化促進事業が介入）。特に大区画圃場整備地域では兼業農家、土地持ち非農家が僅かな工事費負担の発生を回避し、また以降も続く農地所有に伴う諸負担を嫌い、売却を行ってきている。従って、大規模借地経営といっても、自作地の拡大も見られるのである。この動きはことに三和区で著しく（自作地規模の大きさに注意）、それゆえ前述の水田借地率で示した以上に農地流動化が進んできている。

2) 近年の農業諸政策への対応状況

上越市における人・農地プラン、農地中間管理機構の動きは次のように示される^{注16)}。

人・農地プラン（以下、プラン）は農村集落を設定範囲とし、顕著な進展を示す。その「中心となる経営体」（以下、経営体）は大規模借地経営を中心としつつ、農地供給者もリストアップされ、どの「経営体」に集積されるかも計画されている。あわせて「経営体」は複数出作先集落で「挙手」し→「集落の承認」にあり、複数集落で「経営体」となっている。そもそも、地域では大区画圃場整備の担い手要件クリアのため、以前から担い手への農地集積と連坦化も進められた経過がある。即ち、「プラン」の前身と言える制度があった。従って、この取り組みが定着していた中、そこに「プラン」の交付金があることで、離農と「経営体」への農地集積、面的集積が促進されたのである。

こうした点は農地中間管理機構にも受け継がれている。農地の借り受け希望者は大規模借地経営が中心の一方、農地供給者は交付金受給として経営転換協力金を中心である。そこでは「プラン」が優先され、集落の「プラン」に基づく農地供給と集積が行われている。同時に、最近の農地賃貸借の動きとしても、この農地中間管理機構を通じた契約が大勢を占める状況となっている。ただし、集落営農では借り受け希望者は多くなく、土地集積の動きが弱い状況にある。

「多面的機能支払交付金」制度へは対応が活発な様相にある。

まず、①そもそも農村集落では固有の領土があり、集落構成員の領土規範も強い。それゆえ、農道や末端水利施設等の地域資源管理は集落構成員の共同作業として実施されている。②同時に、借地展開に伴って出入耕作が著しい中、大規模借地経営は各出作先集落から共同作業の出役要請があれば、応じざるを得ない。③だが、大区画圃場整備が状況を変化させた。例えば、三和区では圃場が大区画化され、また農道整備、用水パイプライン化された中、地域資源管理の共同作業領域が消失したのである。それゆえ、各集落では入り作者たる大規模借地経営への出役要請も基本的になくなってきている。一方の大規模借地経営は各集落の地域資源管理共同作業から解放されたのである。

このような中であるが、集落を基盤として「多面的機能支払交付金」制度の活動組織が形成されており、大区画圃場整備地域も含めて広く展開している。この組織は農道、水路を含めた集落の共有財産を維持管理するものであり、従って大区画圃場整備の未実施地域では大規模借地経営における地域資源管理・共同作業の負担が軽減することになる。ただし、同組織は大区画圃場整備地域の三和区でも広範な展開が見られる。即ち、地域資源管理・共同作業領域が消失したにも拘わらず、某かの共同作業が行われているのである。

4. 結語

本章の検討結果は次のように整理できる。

上越地域では兼業深化の下で農地賃貸借が進行しつつ、農業の担い手は大規模借地経営と集落営農とに分化している。①そこでは安定兼業農家の離農、農地貸付けによる土地持ち非農家化が大幅に進み、賃貸借が展開してきた。同時に低地価条件の下、農地売買も発生してきている。②担い手としては、少数の専業農家が複数集落への出作によって借地集積を進め、大規模借地経営となって展開している。この下、同借地経営が占める面積シェアも高い水準にある。反面、農村集落を基盤とした集落営農も形成されている。③大区画圃場整備地域では大規模借地経営における農地の面的集積が促進されるとともに、出作先集落の地域資源管理共同作業の負担も消失させている。だが、一方では「多面的機能支払交付金」制度の組織も展開してきている。

このような中、注意すべきは大規模借地経営と集落営農との関係、また大区画圃場整備地域における大規模借地経営の存在状況である。即ち、①農村集落では集落営農の形成も進んだが、これは複数集落へ出作する大規模借地経営にとっては依然として規模拡大の障壁ともなっている。②大区画圃場整備地域における大規模借地経営では地域資源管理の共同作業から解放されていることから、農村集落サイドからの制約が大幅に弱化し、農地集積面も含めて集落を度外視した行動の自由度が高まっていると思われる。ただし、そうした地域においても、「多面的機能支払交付金」制度の組織が展開しているのである。

以上を踏まえると、今後は以下の点が課題

として追究されることになる。

1つに、具体的な地域の場面における大規模借地経営と集落営農の存在状況である。旧上越市と三和区では大規模借地経営と集落営農が担い手となって存在していることから、それらの農地集積を巡る競合関係、もしくは共存関係のあり方が問われる。あわせて、三和区では大区画圃場整備地域における大規模借地経営がどのような行動の自由を得ているか、また「多面的機能支払交付金」制度の活動組織が大規模借地経営の展開にどう作用し

ているか、その内実の追究が必要である。

2つに、旧上越市における大規模借地経営の存在状況である。そこでは大区画圃場整備が進行中であるものの、未だ工事未着工の地区も広がっている。そうした条件下、大規模借地経営が圃場分散問題、地域資源管理問題の解決に向けて、いかに取り組んでいるかの追究が要請される。また、その際に「多面的機能支払交付金」制度の組織が大規模借地経営の負担軽減にどのように貢献しているのか、その検討も必要である。

< 注 >

- 1) 1980年代初頭までの北陸農業の全体的動向、内部の地帯構成に関しては「兼業稲作」の構造を明らかにした一地域農業研究の集大成である一白井編（1985）に詳しい。
- 2) 上越地域の農業に着目した論考として、①地域農業の動向では仁平・迫田（1999）、細山（2004）（2006）（2015）、田代（2007a）、吉田（2013）、②大規模借地経営の展開に関しては八巻（1997）、田畑（1997）、仁平（2002）、納口（1988）（1996）、土田（1996）、宮武（2007）（2011）、細山（2004）（2006）（2011）（2015）、また地理学サイドの田林（2009）を参照されたい。付言して、米戸別所得補償の交付金は借地経営を潤す一方、兼業農家のリタイアを抑制したわけではなく、後者の離農は継続的に進んでいたのである。
- 3) 新上越市の範囲では典型的な中山間地域＝旧東頸城郡の牧区、浦川原区、安塚区、大島区、旧西頸城郡の名立区が含まれてしまうためである。
- 4) 細山（2004）（2006）（2011）（2015）を

参照されたい。

- 5) 西南型農村に関しては福武（1949）を参照されたい。
- 6) 上越地域の農業構造の動向を検討する上で、まず重要なのは工業化の進展である（以下は細山（2004）（2006）を加筆・修正し、あらためて示したもの）。特に、当地域は古い時代から石油・ガスが産出されていたが、明治期に石油産業が本格的に進出したことが工業化の基礎となっている。

明治期の1899年（明治33年）に、アメリカ・スタンダード石油会社が海岸部の直江津に東洋一の石油会社・インターナショナル石油を設立する。これによる油田開発が地域における工業化の端緒となったのである。

大正期には関川水系の豊富な工業用水と電力、そして農村労働力を背景として日本亜鉛、日本曹達二本木（旧中郷村）工場、信越窒素肥料（現信越化学）直江津工場等が展開した。この第1次大戦期に重なる期間は地域における重化学工業の勃興期であった。

昭和戦前期に入ると、日曹製鋼直江津、大日本セルロイド新井（現妙高市）、日本ステンレス直江津が続々進出する。中でも、理研・大河内正敏指導下の理化学興業による「農村工業化」が周辺地域を含め、早くに進出したことで注目される。理研により、ピストンリング工場が柏崎（1932年）、特殊鉄鋼工場が柿崎（1935年）に設立されたが、特に柏崎工場は我が国戦前の代表的な農村工場として有名である。同時に、これらは農村からの通勤労働力を大量に利用した大量生産方式工場であり、戦後の通勤兼業農家化の起点であったと言われる。

戦後も、大潟町（現上越市大潟区）で1957年に帝国石油株式会社が石油と天然ガスの採掘に成功して以降、地域の工業化が広がりを見せる。おりしも日本経済は高度成長期に入り、1960年代以降の新企業の進出とともに直江津臨海工業地帯の形成が本格的に進行する。1962年には信越石油化学が進出したのをはじめ、日本最大級のアルミ工場である三菱化成（現、三菱軽金属）、帝国石油トッピングプラント、第一工業製薬、日本海水化工、秩父セメント直江津倉庫、丸大食品、大潟ブルボンなどが立地を開始する。その後も1970年代以降、直江津軽金属、上越アルミニウムの加工工業が展開を見せる。このようにして、今日まで男子型の労働力市場が開けてきているのである。

以上にあわせて、上越地域における工業の展開・再編と地域労働市場の展開動向に関して、明治、大正、昭和戦前期については伊藤武夫（1985）、戦後以降から高度成長期頃までは今井（1985）を参照されたい。また、昭和戦前期の理化学研究所による「農村工業化」＝柏崎、柿崎工場の進出に関しては牛山（1975）に詳しい。

7) 上越市の「水田フル活用ビジョン」では耕地面積14,400ha（水田14,000ha）の作付け内訳（2013年実績）として、①稲作が主食用米10,848ha、加工用米263ha、備蓄米428ha、加工用米9ha、飼料用米379ha、WCS用稲42ha、輸出用米15ha、バイオ燃料用米85haとなっている。②転作作物では大豆779ha、飼料用作物75ha、そば247haと少ない。加えて、積雪地のために大麦は以前から少なかったが、2014年に完全に消失した。

また、上記ビジョンでは園芸作物振興も唱われており、産地交付金の対象面積は50ha程度に過ぎないが、えだまめ、カリフラワー、ブロッコリー等の10品目超が特産作物として手厚い助成を受けている。ここでは水稲単作からの脱却、即ち米プラス園芸の推進も期待はされている。また、2005年にはJAのファーマーズマーケット「旬彩交流館あるん畑」が立ち上がり、その後は販売額を伸ばしてきている（この間、一時的に販売額全国一位も達成）。だが、実際には園芸作物の生産は小規模農家が担う実態にある。

8) このように水稲単作経営が支配的なため、水田利用方式としても水稲連作が主となっている。また、大豆は作付けが少ないが、同作物が入る場合は「大豆3年→稲2年→大豆」の体系となっている。ただし、これにより大豆後作としての稲作は①肥料が節減できるものの、②窒素過多となってタンパク値が上昇するだけでなく、③品種がコシヒカリでは倒伏してしまう。そのため、大豆後の稲は飼料用米、米粉用米による対応が中心である。

9) 大区画圃場整備事業における担い手への集積要件に関して、2000年代初頭頃までについては細山（2004）（2006）を参照されたい。

- 10) 2005年に市農政とJAは「担い手育成総合支援協議会」を立ち上げて集落営農の法人化に取り組み、70法人を目標とした経過がある。この「担い手育成総合支援協議会」の設立、活動内容に関しては田代（2007a）に詳しい。
- 11) 田代（2007b：pp.67-68）は品目横断的経営安定対策への対応として「上越地域の取り組み」は「明確に米をターゲットにしている点が特徴」であり、「稲作を中心に集落営農の育成と法人化を支援する地域農政は、たんなる経営安定対策への対応という域を超えて、それ自体としての意義をもつ」と指摘する。
- 12) 田代（2007a：pp.167）は上越市の集落営農法人について、「自分たちの水田を守るという防衛的な性格が強い」と指摘する。また、田代（2008：pp.35-36）は「東北等でみた品目横断的対応のペーパー集落営農ではなく」「協業に裏打ちされた協業集落営農」であり、「地域の戦略自体が、政策対応ではなく地域農業の担い手づくりに置かれている」と指摘する。
- 13) JA出資農業生産法人の設立経過に関しては田代（2007a）（2007b）に詳しい。
- 14) 大規模借地経営が展開する上越地域の中でも、大潟区には全国的にも有名な〇法人が展開している。現在、同法人の経営耕地面積は130haにまで拡大されている。
- 15) 2014年産の米価下落を受け、2015年11月の上越市農業委員会「農地（水田）の参考賃借料の設定について」では10a当たり参考賃貸料の大幅な低下が示された。

直接の比較は難しいが、「合併前上越市（平野部）」範囲における①2015年度の「賃借料情報」では10a当たり17,800円（50a以上区画地の平均額）、15,300円（30a以上区画地の平均額）であったが、②2015年11月の「農地（水田）の参考賃

借料の設定について」では区画の規模に拘わらず、11,000円～13,500円にまで引き下げられている。③今後、契約更新に当たっては同金額が大きな指針となる。

ただし、上記の「農地（水田）の参考賃借料の設定について」の通知以前にも、借地料の実勢水準は低下していた。「賃借料情報」の平成26年度と27年度を比較した場合、①前者は10a当たり19,300円（50a以上区画地の平均額）、18,000円（30a以上区画地の平均額）であったが、②後者では10a当たり17,800円（50a以上区画地の平均額）、15,300円（30a以上区画地の平均額）であり、③各々1,500円、2,700円の低下となっていたのである。

- 16) これにあわせて、①上越市の人・農地プランについては細山（2014）を参照されたい。②新潟県全体としても農地中間管理機構における農地の受け手として、それは人・農地プランの「将来、中心となる経営体」が最優先されている。このように、既存の集落的合意が重視されているのである。③また、地域集積協力金の実績も比較的活発である。

ここで上越市における現在までの「農地利用集積円滑化事業」「人・農地プラン」「農地中間管理事業」は次のような関係にある（市農政よりの最終ヒアリング：2017年7月）。

農業経営基盤強化促進法に基づく「農地利用集積円滑化事業」ではJAえちご上越が農地利用集積円滑化団体となっている（JAの他に浦川原農業振興公社、大島農業振興公社、牧農林業振興公社も同円滑化団体）。その中、主にJAが農地の貸付け希望者の要請を受けつつ、借り手候補者に声をかけ、貸付け希望者と借り手候補者の相談の場を設ける。両者間で合意が形成された後、JAが代理となり農用地利用集積計画

を作成する。その書類は農業委員会の決定を受けて最後に上越市で公告することにより、利用権設定による賃貸借契約の締結となるのであった。

「人・農地プラン」は集落等の地域毎に形成されてきている。それは「農地の貸付け希望者」が何年にどの「将来、中心となる経営体」に貸し付けるのかも、具体的に定まったものである。これは上越市の「プラン」の特徴でもある。あわせて言うと、「プラン」の発足当初、「農地利用集積円滑化事業」利用による新規の農地供給＝農地流動化の面積は70％程度の水準にあった。

農地中間管理事業では新潟県農林公社の規定によって農用地の貸付先決定に際し、人・農地プランの地域合意を最大限に配慮することになっている。そこでは農地の受け手として、人・農地プランの「将来、中心となる経営体」が最優先されているのである。このように、既存の集落的合意が重視されている。その流れとして、上越市役所は農用地の借り受け希望者の募集を行うが、やはり「農地利用集積円滑化事業」同様、農地利用集積円滑化団体等が農地中間管理事業を受託して農用地利用集積計画を作成→同利用集積計画が県農林公社へ送られ同意→農業委員会の決定を受けて上越市で公告され、機構が農地中間管理権を有する農用地等は農用地利用配分計画を定めて、県知事の認可を受けた後、受け手に権利設定される、のである。

同時に、農地中間管理事業に関して以下

の点を付言しておきたい。①2016年度における新規の供給農地＝「新たに利用権設定された面積」に占める同事業の活用は60～70％を占める水準にある。②従って、同事業を通さないものも30～40％を占めている。これは「手数料を取られるのを嫌がる」、またごく僅かだが物納小作料の賃貸借関係も存在する、ためである。③市では同事業による農地集積は伸び代もさほど大きくないものと見込まれている。それは同事業の開始の際、既に大規模経営体への集積が顕著に進行していたことによる。従って、今後集積を図るとするならば、中山間地域が対象となっていくかとされている。

付言して、平成30年産からの生産調整廃止に対し、上越市農業再生協議会は次の方向性を打ち出している（2017年6月、7月の市役所調査）。①そこでは所得拡大のため、水稻生産能力の最大発揮による10a当たり収入120,000円の確保、及び60kg当たり生産費9,600円への低減が目標とされている。②収入確保の方策はブランド米の供給維持と業務用米の供給拡大である。まず、コシヒカリは基幹品種として供給を絞り、有利販売を確保する。一方で業務用米は実需の求める品質・品種の供給拡大であり、即ち多収かつ早生の「つきあかり」導入、晩生の「みずほの輝き」拡大である。③生産費削減の方策としては多収栽培、密苗、V溝直播、ICT等の新技術の導入・促進である。

< 引用文献 >

- [1] 福武直 (1949)『日本農村の社会的性格』東京大学出版会, 239pp.
- [2] 細山隆夫 (2004)『農地賃貸借進展の地域差と大規模借地経営の展開』, 農林統計協会, 292pp.
- [3] 細山隆夫 (2006)「北陸地域における大規模借地経営展開と共生の構造—新潟県上越地域」矢口芳生編集代表・平野信之編著『東日本穀倉地帯の共生農業システム—東北・北陸—』共生農業システム叢書, 第4巻, 農林統計協会, pp.118-175.
- [4] 細山隆夫 (2011)「大区画圃場整備地域における大規模借地経営の存立状況と農地団地化—北陸・新潟県上越市三和区を対象に—」『農業経営研究』, 49(3), pp.12-22.
- [5] 細山隆夫 (2014)「『人・農地プラン』下における担い手の農地集積と農村集落—北陸・新潟県上越地域の動き—」『農業経営研究』, 第52巻第3号, pp.23-28.
- [6] 細山隆夫 (2015)「北陸地域における大規模借地経営の形成・展開と地域的存立条件」, 戦後日本の食料・農業・農村編集委員会編 (堀口・梅本担当編集), 農林統計協会刊, 第13巻『大規模営農の形成史』, pp.225-258.
- [7] 今井健 (1985)「戦後産業構造の展開過程—就業構造の変化を中心に」, 白井晋編『兼業稲作からの脱却』日本経済評論社, pp.71-99.
- [8] 伊藤武夫 (1985)「北陸地域の産業発展と農村」, 白井晋編『兼業稲作からの脱却』, 日本経済評論社, pp.27-69.
- [9] 宮武恭一 (2007)『大規模稲作経営の経営革新と地域農業』農林統計協会, 142pp.
- [10] 宮武恭一 (2011)「北陸地域における稲作経営の規模拡大と米販売の新展開」『農業経営研究』第49巻第2号, pp.11-20.
- [11] 仁平恒夫 (2002)「新潟県頸城村における営農の現状と今後の意向—農家アンケート調査の集計結果—」『北陸研究センター農業経営研究』第1号, pp.1-19.
- [12] 仁平恒夫・迫田登稔 (1999)「基盤整備の推進と営農改善計画策定に向けて」, 『北陸農試農業経営研究』54, pp.1-75.
- [13] 納口るり子 (1988)「大規模稲作経営の生産力構造と展開過程—上越市の事例を中心に」『北陸農試農業経営研究資料』30, pp.80-128.
- [13] 納口るり子 (1996)「大規模稲作経営における経営戦略の展開」『農業経営研究』34 (2), pp.11-19.
- [14] 田畑保 (1997)「新食糧法下における農業構造の動向と展望」『農業経済研究』, 69 (2), pp.90-102.
- [15] 田林明 (2009)「北陸—大規模借地稲作と集落営農—」, 田林明・松井圭介・菊地俊夫編集『日本農業の維持システム』農林統計出版, pp.260-285.
- [16] 田代洋一 (2007 a)『この国のかたちと農業』筑波書房, 237pp.
- [17] 田代洋一 (2007 b)「上越地域における地域農業支援システムの展開と集落営農」社団法人全国農地保有合理化協会『土地と農業』, No.37, pp.49-69.
- [18] 田代洋一 (2008)「地域農業支援システムの研究—その多様性」社団法人全国農地保有合理化協会『土地と農業』, No.38, pp.27-50.
- [19] 土田志郎 (1996)『水田作経営の発展と経営管理』農林統計協会, 273pp.
- [20] 牛山敬二 (1975)『農民層分解の構造—戦前期—』御茶の水書房, 420pp.
- [21] 白井晋編 (1985)『兼業稲作からの脱

却』日本経済評論社, 361pp.

[22] 八巻正 (1997) 「新潟県頸城村における農地流動化と担い手像」『現代稲作の担い手と技術革新』農林統計協会, pp.55-78.

[23] 吉田俊幸 (2013) 「水田農業の構造変動と農地市場, 農地売買事由, 価格形成の変化」社団法人全国農地保有合理化協会『土地と農業』, No.43, pp.49-94.

< 付 記 >

本研究報告は日本学術振興会・科学研究費補助金(基盤研究(C)), 「担い手における農地の面的集積の成立条件と農村集落の存立状況(課題番号26450324, 平成26~28年)」による研究成果の一部を所収としたものである。

具体的には細山隆夫(2017)「第3章 北

陸・新潟県上越地域の農業構造」, 「2014~2016年度 科研費基盤研究(C) 26450324 『担い手における農地の面的集積の成立条件と農村集落の存立状況』研究報告 2014~2016年度 pp.31-40.」より転載し, 加筆補正を行ったものである。