

構造的不況下の丹後農業と新たな発展方向

——京都府与謝郡加悦町を事例に——

久野 秀 二

はじめに

1970年代初頭からの生産調整（減反）政策以来，米作をめぐる環境は厳しさを増すばかりであった。すなわち，70年代後半からの米価抑制政策，80年代初頭からの臨調行革路線下で強められた農業保護政策批判，80年代半ば以降の経済構造調整政策下における国内外からの執拗な自由化圧力，そしてガット・ウルグアイ・ラウンドでの事実上の米輸入自由化（1995年からの関税化）決定。こうした環境は，その農業生産を米作に依存してきた丹後地方にも大きな影響を与えないわけにはいかなかった。同時に，丹後地方はもう一つの基幹産業——丹後ちりめんの産地として隆盛を誇ってきた機業——についても，経済構造調整政策下の円高の進行（したがって輸入繊維製品との競合）に加え，さらに90年代に入ってからのバブル経済の崩壊のなかで危機的な状況におかれている¹⁾。このように，米と機という基幹的な地場産業がともに構造的な不況に陥っている丹後地方の各自治体は，これら地場産業の再編や新しい産業の創造など様々な模索を始めているが，なお多くの課題を抱えているのが実状である。

本稿が対象とする加悦町においても，これまでの「米+機業」あるいは「米+採種」といった典型的な農家像からの脱皮が試みられている。

1) なお，丹後の地域経済を考える上で，いわゆるリゾート法（総合保養地域整備法）に基づいて89年に政府承認された丹後リゾート構想の問題——「民活」というそもそもその開発方式のうえにバブル経済の破綻が重なって，丹後地域の活性化に必ずしも結びついていない——も念頭に入れる必要がある。

加悦町における産業再編＝地域経済の活性化の基本モチーフは「地域産業の複合化」である。すなわち，①農林業——施設化・高付加価値化および特産品開発による観光農業の推進などをつうじた農業生産の商品化，②商工業——企業誘致による就業機会の拡大，③文化・観光——特産品開発や古墳公園・工芸村などの整備によって，地域資源の多様で重層的な活用を通じた「まちづくり」を試みようとしている。もちろん，こうした「まちづくり」を推進しているのは加悦町だけではない。丹後の，そして全国にあまたの市町村が同じように「地域経済の活性化」という課題を背負って「まちづくり」を模索している。本稿が考察の対象としている農業についても同様である。施設化・高付加価値化や観光農業の推進などはけっして加悦町だけのモチーフではない。その具体的な中身をどのように豊富化し，オリジナルなものに仕上げていくかは，これまでに築き上げられてきた地域的土壌と，その上に新たな種をまく主体的努力とにかかっている。本稿の課題は，そうした再編途上にある加悦町農業の現状，および課題と展望を明らかにすることにある。

本稿の構成は以下の通りである。まず最初に，加悦町および口滝地区における農業生産の基本的な動向を，農業再編の基本モチーフである施設化・高付加価値化に着目しながら考察する（第Ⅰ節）。その際，施設園芸の成長に大きく関わってきた加悦町農協—京都生協間の協同組合間産直についても触れてみたい。次に，農地の所有と利用の状況を町全体および口滝地区の双方について概観し，中山間地における農地の流

動化の現状と課題を明らかにする(第Ⅱ節)。最後に、施設化・高付加価値化が進められる過程で生まれたいくつかの特徴的事例——協業経営・法人化、観光農園、産直、農畜産加工——を紹介することによって、地域農業の新たな発展方向とその担い手形成の現状と課題について言及したい(第Ⅲ節)。

I 加悦町における農業生産の動向

1 加悦町の農業構造

(1) 農業構造の特徴と変化

はじめに触れたように、加悦町の農業は米作を軸に展開してきた。1990年の稲作特化率(稲作販売額第一位農家の販売農家総数に占める割合)をみると、85年比で約2ポイント減ながらも依然として92.0%というきわめて高い数字を示している。京都府北部は全体的に稲作特化率が高く、丹後地域では85.9%、加悦町を含む丹後平坦地域では実に95.3%に達している。このように、丹後地域は優良な米産地であり、主要品種であるコシヒカリ(加悦町では作付の80%)は「丹後コシヒカリ」として高い評価を受けてきた。しかしながら、その一方で、農業の足腰が確実に弱まってきているのも偽らざる事実である。例えば加悦町の総農家数は1960年の1,135戸から70年993戸、80年868戸、85年730戸、90年637戸へと年々落ち込んできており、第1表にあるように、販売農家数もこの5年間だけで506戸から351戸へと大幅に減少している。農業の担い手についても、1960年に2,135人も

いた農業就業人口も、70年1,291人、80年784人、85年636人、そして90年には529人へと4分の1にまで減少している。経営規模も1ha未満の零細農家が80.7%を占めており、生産者の高齢化や後継者不足、農地の荒廃・土地利用の低下など多くの問題を抱えている。

次に、農業粗生産額の構成比の推移によって、加悦町農業の構造を詳しく見ておこう。第2表は、1982年から91年までの10年間の農業粗生産額の推移を部門別に表したものであるが、米の粗生産額が微減傾向(73.1%→68.3%)で推移しているのに対して、野菜の粗生産額が、絶対額では米にはとうてい及ばないものの、10.4%から22.1%へとそのシェアを2倍以上も伸ばしている。稲作中心の農業に将来の展望を見いだしにくいなかで、都市部の農業をはじめ相対的に足腰の強い農家層が付加価値の高い野菜や園芸にシフトする傾向は一般的に見られるが、加悦町のように必ずしも経済的条件(市場要因や設備投資の担保としての地価要因²⁾)に恵まれない地域においてこれだけの成長が可能になったのは、機業や採種で培ってきた質の高い農家労働力とともに、80年代を通じて取り組まれてきた町や農協による積極的推進策という主体的な条件に大きく依っているとされる。さらに、安全志向・品質志向といった近年の消費動向が、加悦町のような新興かつ小規模な産地にもプラスの要素になっていると思われる。野菜など園芸作物は、都市近郊で衰退したあと、道路網の整備や輸送・冷蔵技術の発展にともなって遠隔地に大産地を形成し、周年供給を実現しながら消費を拡大してきた。しかし、供給が過剰になり、消費者の関心が品質や安全性、さらに産地銘柄に向けられてくるなかで、産地間競争は製

第1表 販売額第一位部門別の農家数
(単位: 戸, %)

	1985	1990	1985	1990
稲 作	475	323	93.9	92.0
野 菜 類	3	4	0.6	1.1
施 設 園 芸	1	7	0.2	2.0
工 芸 農 作 物	9	2	1.8	0.6
そ の 他 作 物	17	15	3.4	4.3
畜 産	1	—	0.2	0.0
合 計	506	351	100.0	100.0

資料) 農業センサス

2) 高地価は、基本的には農業生産基盤を掘り崩す要素であるが、同時に、資産価値を高め、後継者を「家」ととどまらせる作用をもつとともに、農業の集約化を図る上で農家経済の安定的基盤としての役割も果たしている。それが激しい淘汰の結果であるにせよ、京都府南部の都市近郊地域で施設園芸が成長しているのも、市場要因とともにこうした地価要因も大きくはたらいていると思われる。

第2表 加悦町の農業粗生産額の推移

(単位：百万円)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
米	628	562	691	670	729	643	581	507	604	574
麦・豆・芋類	20	23	23	23	26	33	29	35	38	33
野菜	89	105	106	101	144	142	145	156	168	186
果実・花卉	6	3	1	5	1	2	2	3	4	5
工芸農作物	15	13	19	16	16	13	7	10	8	7
種苗	85	85	33	75	39	49	44	46	33	26
畜産	14	13	7	5	5	4	15	13	10	10
加工農産物	2	3	1	1	2	2	4	1	1	0
合計	859	807	881	896	962	888	827	771	866	841

(単位：%)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
米	73.1	69.6	78.4	74.8	75.8	72.4	70.3	65.8	69.7	68.3
麦・豆・芋類	2.3	2.9	2.6	2.6	2.7	3.7	3.5	4.5	4.4	3.9
野菜	10.4	13.0	12.0	11.3	15.0	16.0	17.5	20.2	19.4	22.1
果実・花卉	0.7	0.4	0.1	0.6	0.1	0.2	0.2	0.4	0.5	0.6
工芸農作物	1.7	1.6	2.2	1.8	1.7	1.5	0.8	1.3	0.9	0.8
種苗	9.9	10.5	3.7	8.4	4.1	5.5	5.3	6.0	3.8	3.1
畜産	1.6	1.6	0.8	0.6	0.5	0.5	1.8	1.7	1.2	1.2
加工農産物	0.2	0.4	0.1	0.1	0.2	0.2	0.5	0.1	0.1	0.0
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

資料) 京都府農林業統計各年版

品差別化重視の方向へ転換しつつある。したがって、次項で考察するような都市消費者との産直や「加悦ブランド」の育成といった取り組みがまさに時宜に合ったものであったと言うこともできるだろう。

その一方で、加悦町の伝統的作目である野菜の採種が9.9%から3.1%へと急激にシェアを落としている。加悦町の採種は1953年頃にタキイ種苗(京都市)などの種苗会社との契約栽培として導入され、70年代には稲作につぐ生産額をあげていた³⁾。採種は高度で熟練した技術を必要とするため、採種生産の減少は担い手の高齢化と後継者難という国内農業の実態をそのまま反映しているといえよう。また、担い手問題に加えて、契約単価が上昇しないため収益性が悪化してきたことや、種苗会社の側も円高下で採

種部門を海外へシフトする傾向にあることから、採種に加悦町農業の将来を託すことはきわめて困難な状況にある。後述するように、これまで採種を担ってきた中心的農家層が相次いで施設園芸に参入してきているのもそのためであろう。

以上をまとめると、加悦町農業を支えてきた稲作と採種という二本柱が崩れ、今なお主要作物である稲作もシェアを徐々に下げてきているなかで、野菜作(とりわけ施設園芸)だけが大きく伸長してきている。これが、昨今の加悦町における農業構造の特徴であり、地域農業の現状と発展方向を探る本稿がもっとも注目する点でもある。

(2) 転作の実施状況

このような農業構造の特徴は、当然のことながら転作の内容にも反映している。第3表によると、1993年度における転作等実施面積全体に占める他用途利用米の割合は22.6% (19.1 ha)

3) 加悦町誌編纂委員会「加悦町誌」1974年、220頁。

第3表 加悦町における転作の実施状況

(単位: a, %)

年次	転作面積(A)						保全管理面積(B)	通年行(C)	他用途利用米(D)	転作等面積(A+B+C+D=E)	転作目標面積(F)	達成率(E/F)
	野菜	小豆	大豆	種苗	その他	小計						
1983	1,552	—	858	1,253	1,777	5,440	—	1,080	—	6,520	6,000	108.7
1984	1,707	—	764	1,210	1,580	5,261	—	534	697	6,512	5,970	109.1
1985	1,610	—	695	746	1,842	4,893	—	629	446	5,989	5,770	103.8
1986	1,589	—	563	880	1,828	4,860	—	417	1,575	6,873	6,040	113.8
1987	1,985	2,672	1,254	1,090	1,135	8,136	—	1,115	640	9,969	9,520	104.7
1988	2,201	6,983	1,017	1,147	1,196	8,544	—	770	644	9,792	9,200	106.4
1989	2,277	2,903	1,026	918	1,037	8,161	120	1,012	638	9,861	9,350	105.5
1990	2,385	2,807	772	726	900	7,590	481	500	1,317	10,631	9,898	107.4
1991	2,646	2,450	788	777	843	7,504	1,178	91	1,537	10,535	9,793	107.6
1992	2,658	1,899	769	529	707	6,562	883	153	1,880	9,666	8,458	114.3
1993	2,642	1,459	554	715	5,370		743	43	1,908	8,447	8,150	103.6

注) 1978～88年が「水田利用再編対策」、1987～92年が「水田農業確立対策」、1993年より「水田営農活性化対策」資料) 加悦町農協調べ

となっているが、この数字は京都府下では野田川町の23.8%について高く、京都府平均の12.1%はもちろん、丹後地域の他市町を大きく上回っている。また、転作作物として酒米品種の祝も作付けされている。60 kgあたり20,000円～24,000円でコシヒカリと肩を並べているが、反収が360 kgと低く手間もかかるため、他用途利用米としての酒米が将来大勢を占めるようになるかどうかは疑わしい。しかし、農協の営農計画でも収量の安定と品質確保を通じた祝の生産拡大が掲げられており、今後も一定のシェアを維持しつづけるものと思われる。また、1991年には保全管理田の面積が11.8 haにも達したことから、保全管理田の解消を図るために、湿田等転作条件が悪く産地形成につながる転作作物の導入が困難な水田については、酒米や有機栽培米など多様な水稻生産を推進することが謳われている点も考慮に入れる必要がある。なお、1992年度実績では作付面積が約10 ha、販売量38,100 kgとなっている。

他方、1987年度にスタートした「水田農業確立対策」の開始当初は小豆の全転作面積に占める割合が32.8% (26.7 ha) でもっとも大きかったが、徐々に野菜を転作作物として選択する割合が高くなってきており、93年度は49.2%

(26.4ha) を占めるまでになっている。これは、野菜転作の割合が70%～90%を占める府南部の市町村にははるかに及ばないが、丹後地域のなかでは岩滝町(61%)と宮津市(54%)について高い数字である。

なお、加悦町では当初、ブロック・ローテーションによる集団転作が試みられていたが、点在する大規模農家との調整が難しく、後野地区を除いては個別転作に転じているのが現状である。このことは、保全管理田が多くみられる要因の一つでもある。

2 施設園芸の導入とその後の成長

(1) 施設導入の経緯と生産動向

はじめに述べたように、加悦町における農業政策の最大の特徴は、施設化を通じたトマト・キュウリや自然薯、与謝ころ柿など「加悦町ブランド」の特産品の育成である。第4表は、そのなかでもっとも注目されているハウス野菜の生産動向を示したものである。順調な拡大基調にあることが一見して明らかである。背景にはもちろん、加悦町農業を支えてきた水稻作や採種の困難と兼業としての機業の不況が大きく横たわっているが、直接的な契機は次の通りである⁴⁾。

第4表 ハウス・トマトとハウス・キュウリの生産動向（農協出荷分）

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993						
ト	生産農家(戸)	4	4	4	4	6	8	9	10	14	15	19	19	19	25						
マ	作付面積(a)	20	40	40	32	21	30	41	64	117	163	180	180	172	255						
ト	販売量(t)	19	28	28	14	25	28	41	64	79	104	121	118	142	172						
	販売額(万円)	267	365	238	138	385	441	869	1,214	880	2,176	2,611	3,156	3,594	4,033	4,688					
キ	生産農家(戸)	—	—	—	—	—	8	9	10	11	15	20	21	20	22	27					
ユ	作付面積(a)	—	—	—	—	—	36	48	61	75	124	165	172	171	203	251					
ウ	販売量(t)	—	—	—	—	—	10	10	22	24	35	61	53	61	74	90					
リ	販売額(万円)	—	—	—	—	—	177	285	474	599	985	1,727	2,464	2,862	1,656	2,982					
	△	トマト導入				△				第二次中堅産地事業				△				ブランド産地事業			

資料) 加悦町農協調べ

1979年2月に農協青壮年部の代表団が九州の八代に向いた際、そこで目の当たりにしたのはいぐさ栽培という商品作物＝地域特産品の成功事例であった。そこでは、栽培農家の多くは農業所得が2,000万円を超え、後継者確保もほとんど心配のたねにはなっていなかった。視察参加者たちは加悦町にも米以外の作物が必要ではないかと考えた。そして、加悦町農協に持ちかけ、市場動向も見極めながら出した結論がトマトであった。急遽、タネを購入し、4戸、20aという規模ながら露地トマトの栽培を開始したが、4年目の1982年に雨台風にやられて大きな打撃を受けた。一時はトマト栽培を止めようかとの話もあったが、これからの農業は施設化に活路を見いだすしかないと考え、ハウス団地の形成に乗り出した久美浜町を視察するなど、農協や普及所の指導のもとでハウス栽培（雨よけ栽培）を導入することになった。そして、最初の1983年度に高収益をあげることができたこともあって、以後、作付面積は急速に拡大し、生産農家も徐々に増えてきた。ハウス導入3年後の1986年には9戸、64aにまで拡大している。

1987年には販売量・販売額とも大きく落ち込んだが、その際に京都生協への販路を開拓し、安定需給で双方の利害が一致したことから契約生産（産直）が検討されることになった。京都

生協では1982年以来、全国の農協等協同組合との間での産直提携を推進してきた経緯がある。加悦町農協との産直は1988年から始められ、トマトの他にこんにゃくと米についても契約生産が行われている。当初は協定書なしの産直であったが、「協同組合間協同のよりいっそうの推進をはかるため」に、1992年10月に協定書を締結するに至った⁵⁾。同時に加悦町や京都府も指導を強め、1987年には京都府の「第二次中堅産地育成対策事業」を導入することによって、事業の拡大に本格的に乗り出すことになった。1987年の10戸、72aから、88年には14戸、117a、そして89年には19戸、180aにまで拡大し、販売額も3,000万円を超えた。

その後も、町や農協の手厚い指導に加え、1992年に導入された府単独の「ブランド産地育成対策事業」などにも支えられて、ハウス野菜は順調な成長を続けている。この「ブランド産地事業」の目的は、「中堅産地（事業）の成果を踏まえるとともに『京都府農業・農村活性化構想』に基づき、今日の厳しい流通事情に適切に対応しうる高能率生産システムを備えた生産及び市場対応力の高い21世紀に通じるブランド産地を育成する」ことにある⁶⁾。具体的には、

5) 「JA加悦町・京都生協との協同組合間提携の締結と交流集会」（1992年10月29日）の配布資料を参照。

6) 『京都府農業・農村活性化構想』（1991年7月）ではブランド産地の育成について以下のように提起されている

4) 加悦町農協・営農課でのヒアリングによる。

担い手の育成とハウス施設・集出荷施設などハード面の整備とを通じて、特産物・地元ブランド商品の育成をめざす事業である。その結果、1993年現在のハウス・トマトの生産農家は25戸、作付面積255 a、販売額は4,688万円となっている。なお、ハウス・キュウリについては、導入が1984年と遅れ、京都生協との産直も行われていなかったものの、従来からのキュウリ生産農家に加え、ハウス・トマトとのローテーションが可能（トマト＝植付3月・収6月中旬～8月初旬、キュウリ＝植付8月・収穫9月中旬以降）であることから、ハウス・トマト生産農家よりも数戸多くなっている。

(2) 施設園芸農家の経営状況

このように、町や農協による手厚いバックアップ体制に支えられ、さらに府内農産物の「ブランド化」を志向する京都府農政とも合致したことによって、加悦町内の施設園芸は顕著な進展をみたが、その担い手である個別農家のレベルに立って捉え返してみると、全体動向では見えなかったリアルな実態と様々な問題とが浮き彫りになってくる。

加悦町内の施設園芸農家は28戸（共同経営を2組織含むため世帯数としては34戸）で、うち27戸（同じく33戸）が農協の生産組織である施設園芸部会に参加し、前述の京都生協との産直に向けてハウス・トマトを生産している農家は

25戸である。そこで、1994年3月に施設園芸部会の生産農家27戸を対象に実施した「施設園芸農家アンケート調査」（有効回答数19）および農協と役場でのヒアリングをもとに、施設園芸農家の経営状況と意識動向とを詳しく考察しておこう⁷⁾。

a) 経営形態

まず、調査時点における施設園芸農家27戸（世帯数は33戸）の主な担い手の年齢構成であるが、「20歳～29歳」1名、「30歳～39歳」5名、「40歳～49歳」5名、「50歳～54歳」9名、「55歳～59歳」5名、「60歳～64歳」4名、「65歳～69歳」4名となっており、平均年齢は51歳である（いずれも調査時点。以下同じ）。担い手の高齢化という今日的状況の中で、これだけ若い担い手を確保しているという事実は注目に値する（第5表）。

次に、「家」としての就業構造を見てみよう。まず夫婦とも（独身者を含む）農業専従である農家は13戸、夫が農業専従／妻が機業兼業である農家は9戸、夫が農業専従／妻がその他兼業である農家は8戸、夫婦とも兼業／親のみ農業専従である農家が3戸となっている。施設園芸農家に一般的にみられるように、これらの農家でも農業専従者を多く確保していることがわかるが、後述するように、農業専従でなければ担えないほどの集約的労働を余儀なくされるという施設園芸の実態の裏返しとみることもできよう。また、「農業＋機業」という加悦町に典型

第5表 施設園芸農家の担い手年齢構成

年 齢	人数
20 ～ 29歳	1
30 ～ 39歳	5
40 ～ 49歳	5
50 ～ 54歳	9
55 ～ 59歳	5
60 ～ 64歳	4
65 ～ 69歳	4

資料) 加悦町農協調べ

7) このアンケート調査およびヒアリング調査は、京都府農業会議の委託を受けて実施したものである。

る。すなわち、「府内各地域において、野菜・花卉の施設園芸などによる高度な集約型農業を柱とする収益性の高い生産構造に転換を進める。……生産から流通・販売まで一貫して、品質の高さ、安全性の高さ、新鮮さの追求など消費者に顔を向けた取組を基礎としながら、伝統的な栽培技術とバイオテクノロジー等の先端技術の融合、各種情報の活用、『京都』イメージの活用など様々な『知識』を集めた『知識集約農業』による商品価値競争力の強化をめざす」、「京都」の持つ伝統・文化等のイメージを活用するなど特色ある商品開発やマーケティング戦略の確立を通じ、ブランド・イメージの浸透・向上を図る。このため、京の伝統野菜、茶などの『京都ブランド』重点推進品目については、京都府の農産物全体のイメージアップのための戦略的な農産物として生産の拡大を図るとともに、ブランド認証による明確な差異化、丹後リゾートとの連携や、さらには海外を含めた食品市場の開拓を推進し、『京都ブランド』を世界にも通用するブランドとして育成することをめざす」（38頁）など。

的な就業構造も見受けられるが、夫婦とも農業専従である農家のうち2戸については妻の機業兼業からのリタイアであり、その他に母親の機業兼業からのリタイアという農家も3戸ある。アンケート調査によれば、施設園芸を開始する以前の経営形態は、「農業専業」が6戸、「農業+機業」が7戸、「農業+その他兼業」が4戸、「兼業中心」が2戸であったのが、現在は「農業専業」が10戸へ、「農業+機業」が4戸へ、「農業+その他兼業」が5戸へと推移していることがわかる(第6表)。このように加悦町の施設園芸農家は、①従来からの専業的担い手層、②機業兼業からのリタイア、③新規参入、の3つに類型化することができるが、機業の構造的不況の下で、今後も②タイプの農家が増えてくると予想される。また、新規参入者が施設園芸に集中しているという全国的傾向に同調するかたちで、③タイプの農家も徐々に増えてくるものと思われる。実際、93年から施設園芸に参入した農家のうちの1戸は、他町の農協を退職して新規就農した23歳の青年とその父親の2人によって担われており、次代を担う層として期待されている。

最後に、施設園芸を始める以前の主な作目は、アンケート調査によると、「水稻」が6戸、「水稻+採種」が11戸、「水稻+露地野菜」が2戸となっている。現在でも多くの農家は野菜採種を続けているが、加悦町で長年つづいてきた葉根菜採種が92年度を最後に幕を閉じ、果菜採種だけに整理されてきているように、採種をとりまく環境は厳しく、野菜採種で培ってきた技術を施設園芸に振り向けるという傾向にある。33戸(世帯)のうち17戸の施設園芸農家が与謝地

区や口滝地区など旧与謝村の地域に存在しているのも、そこが採種産地の中心であったことと無関係ではない。

b) 施設園芸を始めた経緯

加悦町に施設園芸が導入された経緯はすでに述べたとおりであるが、個々の農家の参入動機はどこにあるのだろうか。上記アンケート調査(複数回答)によると、「中堅産地・ブランド産地などの育成事業の補助を受けられることになったため」(10戸)、「町や農協が積極的に推進しているため」(8戸)、「産直などの取り組みによって安定的な生産・販売が可能になるだろうと考えて」(4戸)など、施設の導入にプラスにはたらく環境が整備されてきたことを挙げる農家が多い。また、「これからの農業の発展方向は集約化・施設化にあると考えて」施設園芸を始めたという回答が7戸あり、前向きな選択であったことをうかがわせる。しかし、その一方で、「米価の低迷や生産調整(転作)など水田農業に展望がもてなくなったため」(6戸)、「兼業の機が不況で展望がもてなくなったため」(6戸)など、農業や機業をとりまく環境の悪化によって他の選択肢を奪われるもとの施設園芸への参入であったという側面も看過してはならない。

c) 経営上の問題と将来展望

施設園芸への参入には、それが今後の農業発展の方向の一つであるという積極的判断とともに、「施設園芸だったら何とかなるのでは」という期待も込められていた。確かに、京都府南部の都市近郊地域を中心に増加傾向にある施設園芸農家のなかには、年収2,000万円を超え、企業的な経営を営んでいる農家も多くみられる。しかしながら、「農業基盤の全面的崩落傾向のなかで、新進気鋭の青壮年層が中心的な担い手となり、高度集約化(施設化・情報化)やマーケティングなどさまざまな経営努力によって農業経営の維持・拡大に成功する農家が形成されていくと思われるが、こうした農家は全体からすればごく一部に限られるであろう⁸⁾」という指摘は、とりわけ市場条件の乏しい京都府北部

第6表 施設園芸開始前後の就業形態(戸)

就業形態	開始以前	開始以後
農業専業……………	6	10
農業+機業……………	7	4
農業+その他兼業……………	4	5
兼業中心……………	2	—

資料) 京都府農業会議・アンケート調査(以下、調査A)

においては、厳しい現実として重く響いてくる。

アンケート調査（複数回答）によると、施設園芸を経営する上で困っている問題として挙げられていたのは、「設備投資・施設維持費など経費がかさむ」（13戸）、「当初考えていたほど所得が上昇していない」（12戸）が多く、収入はあっても多額の経費に食われるという状況が依然として続いている。もっとも、最初から順調な経営が行えるほど施設園芸は「万能」ではないが、農家が頭を抱えている問題はむしろ、「冬場のハウス利用が困難である」（10戸）や「過重労働を強いられる」（9戸）などの直接的なところにある。まず後者については、1990年農業センサスから取り入れられた「投下労働日数規模別農家数」によっても明らかのように、施設園芸は畜産と同様に集約的労働を前提にしている。京都府南部の都市近郊地域で大規模に経営している施設園芸農家では、パートだけでなく常雇が一般化している。加悦町でも、機業兼業に携わってきた農家の女性が重要なパート供給源として期待されてはいるが、「パートが確保できない」と回答した農家も5戸みられた。前者については、冬季の豪雪がハウス利用を困難にしているという事情がある。農協でも冬場のハウス利用を何とかできないかと模索している最中であるが、通年のハウス利用による連作障害や土壌劣化も心配されている。

次に将来展望であるが、当然のことながら、上述した経営の実情をそのまま反映している。アンケート調査によると、「規模拡大を考えている」が1戸、「規模拡大はしないが、経営内容の充実を考えている」が10戸、「共同経営や法人化をめざしたい」が2戸、「現状維持」が5戸、「経営を縮小したい」が2戸となっている。設備投資（経費）の負担と労働力不足のゆえに、規模を拡大する余力はないが、経営の合理化や共同化によって所得の向上を図りたいと

いう思いは多くの農家に共通している。また、すでに協業化した農家（誠武農園＝2戸）と法人化した農家（アップルファーム＝6戸）とがあるが、誠武農園が法人化を検討しているほかに、1戸の農家で協業化・法人化をめざしている農家があった。この農家では、32歳になる後継者がすでに農業に従事しており、今後が期待されている。

最後に後継者問題であるが、「家」としての後継ぎが現在ないし近い将来に確保できる見通しの農家は19戸のうち12戸で、そのうち施設園芸に「すでに従事している」が2戸、「従事する予定である」が5戸、「従事する予定はない」が1戸、「未定」が4戸となっている。ここ加悦町においてもますます深刻化する後継者問題も、施設園芸については今のところ何とかクリアされているようである。もちろん、「予定」や「未定」の後継者を本当に農業に定着させるためには、相対的に有利だと言われながらも経営の成果が思うように上がらない現状を打開し、意欲ある若い担い手にとって真に魅力のある施設園芸に成長させていくことが前提となる。そこに、加悦町の施設園芸にとっての最大の課題があるといえよう。

3 口滝地区の農業構造

(1) 全体的な特徴

1993年8月30～9月1日に京都府農業会議が実施した加悦町農村実態調査では、口滝地区の69戸が調査対象となっている。この69戸の農家には、農業生産法人の有限会社アップルファームの6戸（以下Ⅰ群と略す）と共同経営の誠武農園の2戸（以下Ⅱ群と略す）とを含んでおり、したがって一般農家は61戸（以下Ⅲ群と略す）である。Ⅱ・Ⅲ群農家のうち、センサス定義で「農家」に該当しない農家11戸を除いて、「販売農家」が38戸、「自給的農家」が14戸である⁹⁾。

8) 拙稿「集約型農業の現状と担い手問題」（京都府農業会議「京都府の農業構造と担い手の存在状況——1990年農業センサス結果分析——」農政研究資料第92-79号、1993年3月、所収）を参照。

9) 農林業センサスにおける「農家」の定義は、「経営耕地面積が10a以上の農業を営む世帯または経営耕地面積が10a未満であっても調査期日前1年間の農産物総販売金額が15万円以上あった世帯」である。

第7表 経営耕地面積規模別の農家数 (単位: 戸, %)

	計	自給的農家	販売農家							
			例外規定	0.5 ha 未満	0.5~1.0	1.0~1.5	1.5~2.0	2.0~3.0	3.0~5.0	5.0 ha 以上
京都府	51,033 100.0	15,561 30.5	337 0.7	12,647 24.8	15,466 30.3	4,483 8.8	1,353 2.7	801 1.6	271 0.5	94 0.2
加悦町	637 100.0	232 36.4	— 0.0	136 21.4	146 22.9	59 9.3	17 2.7	27 4.2	18 2.8	2 0.3
調査農家	52 100.0	14 26.9	— 0.0	13 25.0	16 30.8	5 9.6	— 0.0	2 3.8	2 3.8	— 0.0

注) 調査農家の3.0~5.0 ha層は、協業経営「誠武農園」の2戸に相当する。

資料) 農業センサス, 京都府農業会議・農家調査 (以下, 調査B)

第8表 農産物販売額規模別の農家数 (単位: 戸, %)

	計	販売	15万円 未満	15~50	50~100	100~150	150~200	200~300	300~500	500万円 以上
			京都府	51,033 100.0	14,202 27.8	9,943 19.5	12,158 23.8	6,519 12.8	2,400 4.7	1,359 2.7
加悦町	637 100.0	220 34.5	107 16.8	151 23.7	64 10.0	38 6.0	14 2.2	19 3.0	18 2.8	6 0.9
調査農家	52 100.0	10 19.2	7 13.5	17 32.7	11 21.2	4 7.7	— 0.0	— 0.0	1 1.9	2 3.8

注) 調査農家の500万円以上層は、協業経営「誠武農園」の2戸に該当。

資料) 前表と同じ

さらに、Ⅱ・Ⅲ群の販売農家38戸のうち「専従者なし農家」が26戸、したがって自給的農家と併せた40戸(77%)がいわゆるC層の農家である。また、「女子専従者だけいる農家」が2戸、「60歳以上の男子専従者のいる農家」が8戸、計10戸(19%)がいわゆるB層的農家である。最後に、「60歳未満の男子専従者のいる農家」、いわゆるA層的農家が誠武農園の2戸(4%)となっている¹⁰⁾。

次に、経営耕地面積規模別の農家数について京都府と加悦町全体とを対比させたものが第7

表である。これによると、1.5~2.0 haの層が抜け落ちて、2.0~5.0 haの4戸が突出する格好となっている。ここで、3.0~5.0 ha層の2戸は誠武農園に該当する。さらに、第8表によって農産物販売額規模別の農家数をみると、突出構造がより明瞭に示される。150万円~300万円層が欠落して、300万円~500万円層に1戸、500万円以上層に2戸存在している。この2戸も誠武農園である。全体では150万円未満層に集中しており、加悦町や京都府と比べても低い販売額となっている。もっとも、従来からの機業兼業の存在や新たな就業機会など兼業化が進展しているもとでは、こうした農産物販売額水準が直接に農家生活における現金収入の程度を示しているわけではないことは言うまでもない。なお、アップルファームを構成する6戸(調査対象農家以外に他地区の1戸を含む)については、それぞれの所有地を法人に貸し付けるという形態をとっているため、各農家の経営耕地面積は算出されないが、参考までに、非農家から

10) 「A層」とは、男子60歳未満農業専従者(60歳未満であっても定年後の農業専従は含まない)が1人以上いる農家階層を、「B層」は、主婦または健康な60歳以上男子が農業に専従し、商品生産への取り組みに意欲とある程度の対応力をもっている農家階層を、そして「C層」は、農業専従者がいない片手間的な農家階層を指すものとして、京都府農業構造政策推進会議が便宜上使用している類型区分であり、担い手の存在状況を対比的に把握する上で有用である。詳しくは、京都府農業構造政策推進会議『農業構造政策推進運動の前進のために』1990年3月、9頁。

新規参入した1戸を除く5戸の所有地はそれぞれ約1haである。また、観光農園や喫茶店などを含めた法人としての年間販売額は4,000万円前後であり、一戸当たりでは約700万円になる。以上を要するに、口滝地区の基本構造は、アップルファームと誠武農園の二つの共同経営・法人組織の突出した存在ということになる。

したがって、加悦町農業の実態と課題を明らかにする本稿の目的に照らして、口滝地区を典型例として単純に描くことはできないように思われる。集落営農が維持されている後野地区や算所地区といった町中心部の平地地域が主ではあるが、第7表や第8表でみたように調査農家以外にも経営耕地面積3ha以上の大規模層が18戸、販売額300万円以上層が21戸存在する点を見落としてはならない。しかしながら、全体として高齢化と兼業化が急速に進行するなかで、今後は口滝以外の地区でも、協業組織や法人経営を志向するような一部の中核的な担い手層に農業生産がいつそう集中していくことは十分に予想される。その際に生じてくるであろう様々な問題に適切な回答を与えていくためにも、先進的な担い手組織が2つも存在する口滝地区の事例を一つのモデルケースとしてしておくことは参考になるであろう。

(2) 商品作物の生産状況

農業生産については水稲が一般的であり、経営規模に応じて作付けし販売している。Ⅲ群の農家のうち、271a(水田は259a)の経営耕地面積を有するⅢ1農家は水稲を225a作付けし、米販売額は362万円にのぼっているが、販売額が100万円を超える農家はこの農家を含めて5戸にとどまる。米の作付品種はコシヒカリが84.5%を占めているほか、キヌヒカリ4.8%、日本晴3.2%と並んで酒米の祝が3.4%(140a)となっている。もっとも、祝を転作作物(他用途利用米)として作付けしているのはアップルファームと誠武農園だけであり、技術と労力を必要とする酒米生産に耐えうる担い手がこれら二つの組織に遍在していることを物語っている。

米以外の商品作物の生産・販売状況は第9表

にまとめた通りである。アップルファームはⅢ群で考察するように、リンゴとブドウを中心にした観光農園を経営しており、あわせて1.7haの樹園地で栽培している。また、20aのハウスでキュウリとトマトを栽培しているが、トマトは前述の協同組合間産直の他に観光農園、喫茶店での直売など多様なルートで販売している。これ以外にも、スイカやさつまいもなど数多くの商品作物を手がけている。他方、誠武農園は水稲中心で作業請負に積極的に取り組んで

第9表 商品作物の生産・販売状況

(単位: a, 万円)

農 家	作 物	面積	販売額
アップルファーム	リンゴ	100	詳細不明
	ブドウ	70	
	キュウリ(ハウス)	20	
	トマト(ハウス)	20	
	スイカ	17	
	さつまいも	20	
	育苗	2	
誠武農園	キュウリ(ハウス)	6	100
	トマト(ハウス)	10	150
	葉ダイコン(ハウス)	2	10
	エンドウ(ハウス)	2	15
	ダイコン(露地)		40
	キャベツ(露地)	120	20
	玉ネギ(露地)		20
Ⅲ1	キュウリ	34	18
	トマト		27
Ⅲ10	小豆	13	7
	大豆	1	2
	茶	12	13
Ⅲ14	小豆	10	?
Ⅲ16	茶	36	?
Ⅲ18	ほうれん草	?	2
Ⅲ24	ヒノキ苗木	12	25
Ⅲ25	茶	6	3
Ⅲ33	小豆	3	3
Ⅲ37	茶	10	10
Ⅲ48	しいたけ	?	15

資料) 調査B

いるが、それ以外にも、ハウスで協同組合間産直向けのキュウリとトマト、有機栽培産直に向けた大根やキャベツ、玉ネギなど露地野菜を生産している。

このように、商品作物の生産においてもアップルファームと誠武農園が中心的な担い手となっている。Ⅲ群農家の中にも、Ⅲ1農家が第二次中堅産地事業とブランド産地事業で導入した4棟11aのハウスでキュウリとトマトを生産し、協同組合間産直向けに出荷しているのをはじめ（販売額は45万円）、転作作物の小豆や大豆を販売用に栽培している農家、茶やしいたけを栽培している農家も散見できるが、いずれも小規模なものにとどまっている。このうち、Ⅲ1農家は41歳の世帯主と39歳の妻がともに町内で機業関係の兼業に従事しており、農業は66歳の父親と64歳の母親が専従している。子どもは14歳の長男から6歳の四男まで4人いるが、農業後継者の問題はまだ先の話であって、そのことで頭を抱える状況にはない。また、40歳の弟が久美浜町に他出しているが、農業に従事しているという。このように比較的恵まれた条件にある農家は口滝地区では珍しく、Ⅲ群農家の中ではとりわけ目立った存在である。他方、販売額が100万円を超える他の4戸のうち農業専従者がいる農家はⅢ5農家（75歳の父親）とⅢ

6農家（63歳の世帯主）であるが、農業収入が100万円程度では兼業収入に依存せざるをえないのは指摘するまでもない。後継者問題も他の農家と同様で、「兼業でかまわないから家にとどまって農地を守ってもらいたい」というのがせめてもの願いだといった状況である。こうした口滝地区の実態は、当然に農地の所有・利用状況に反映することになる。次に移ろう。

II 農地の所有と利用の状況

1 農地流動化の全体的な状況

農地の所有・利用状況を示す諸指標をもとに、加悦町における農地の流動化について検討しておこう。まず第10表は、農地転用及び権利移動の動向を表したものである。加悦町の圃場整備は農用地区域（要整備面積）の98%で完了しているが、この数字は1953年の耕地整理事業による10a区画部分も含んでいるため、農道や用排水路の整備をも含めた30a区画の圃場整備は1991年度末で65.3%の達成にとどまっている。町としては、優良農用地の確保と農地の流動化を進めるために、未整備田とともに完了田においても再圃場整備が必要であるとしている。加悦町の場合は1980～85年に実施された府営圃場整備事業によって整備されたが、これは農地法第3条にもとづく移動が増えた時期と重なって

第10表 加悦町における農地転用及び権利移動の動向について

(単位：a)

年次	3条移動				4条転用				5条転用		利用権設定			
	件数	面積	所有権移転 件数	面積	賃借権設定 件数	面積	使用貸借 件数	面積	件数	面積	件数	面積		
1981	26	570	21	366	3	149	2	55	6	25	15	103	92	1,623
1982	67	1,427	48	595	6	253	6	512	8	63	28	162	102	1,781
1983	56	1,142	49	548	2	130	5	464	10	184	21	53	53	1,409
1984	57	1,180	41	548	8	252	6	359	4	46	30	174	103	2,075
1985	68	1,412	49	542	9	212	7	632	7	31	19	101	71	1,590
1986	54	2,370	29	340	4	170	20	1,810	5	50	17	70	167	3,810
1987	39	690	30	370	1	80	2	170	8	50	6	160	101	1,880
1988	38	840	37	820	1	20	—	—	1	0	19	150	90	2,240
1989	52	980	38	280	3	230	10	470	4	10	19	120	65	1,853
1990	19	230	17	180	—	—	2	50	3	30	16	110	95	2,540

資料) 京都府農林水産部「農地転用及び権利移動の動向について」各年版。

第11表 借地率の推移

(単位: %)

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990
京 都 府	9.8	9.1	11.0	10.2	9.9	11.7	15.2
丹 後 地 域	8.9	10.0	14.2	15.4	16.8	20.6	26.4
丹後平坦部	10.2	11.4	16.0	18.1	19.4	23.3	29.9
加 悦 町	12.1	10.7	15.7	17.6	19.3	23.2	29.5

注) 借地率=借入耕地面積/経営耕地面積

丹後平坦部=加悦・岩滝・野田川・峰山・大宮・弥栄の6町

資料) 農業センサス

いる。また、第10表によると、件数・面積ともに利用増進法による利用権設定がもっとも多く、農地法3条による権利移動がこれに次いでいる。なお、3条移動は1986年にピークに達した後は減少してきているが、利用権設定は一貫して高いシェアを維持している点も指摘できる。1990年における利用権設定率(設定面積の農用地面積に占める割合)は20.8%で、府下では野田川町に次いで高く、京都府平均の7.6%はもちろん、丹後地域平均の15.1%を大きく上回っている。これは、下層から上層へと耕作目的での農地の流動化が進んでいることをもっとも近似的に表す指標であると考えられるが、実際にも第11表にあるように加悦町の借地率は29.5%と高い数値を示している。その結果、不耕作地率(耕作放棄地+不作付地面積の経営耕地面積に占める割合)は3.8%で、これも野田川町に次いで低く、京都府平均10.1%、丹後地域平均8.5%をかなり下回っている(第12表)。総じて、加悦町全体における農地の流動化は一定の成果をあげており、さきの第7表でもみたように、

2.0 ha以上層に相対的に厚い担い手が形成されていることに繋がっているものと思われる。

中核的な農家や担い手グループへの生産の集積を進め、農地の有効利用を図るためには、農地の流動化とともに農作業受委託の推進も重要な手段である。加悦町では、大半の地域で転作のブロック・ローテーション体制が崩れていることにも表れているように、集落(農事組合)を単位とした組織的な地域営農システムが後野や算所など一部の地区を除いて十分に機能していない。しかし、地域農業の担い手としての生産者組織や農作業受委託組織の育成が、加悦町の営農指導や総合計画でも高く位置づけられている。さらに、次にみる口滝地区が典型的であるが、アップルファームや誠武農園などの協業組織・農業法人が水稻の作業受託をベースに形成されてきたこともあって、農作業受委託を行っている農家の割合はきわめて高い。第13表によると、委託農家率は73.3%であるが、個別農家への委託は少なく、組織を利用する割合が高いのが特徴である。

第12表 不耕作地率の推移 (単位: %)

	1975	1980	1985	1990
京 都 府	5.7	7.4	6.7	10.1
丹 後 地 域	6.6	6.7	6.3	8.5
丹後平坦部	3.6	4.2	3.3	5.9
加 悦 町	2.9	4.0	2.4	3.8
・耕作放棄地率	1.3	0.8	0.6	0.7
・不作付地率	1.6	3.2	1.8	3.1

注) 不耕作地率=(耕作放棄地+不作付地)/経営耕地面積

資料) 農業センサス

2 口滝地区における農地流動化の状況

まず農地転用及び権利移動の動向を第14表で確認すると、3条移動が依然として主流であるが、近年は利用権設定によるケースが増えていることがわかる。圃場整備は1980~85年に実施されたが、調査農家については圃場整備の前後で借地率が9.2%から34.4%へと急上昇している。アップルファーム、誠武農園、およびⅢ群農家の上層部分における借地面積と借地率をまとめたものが第15表である。これによると、

第13表 農作業受委託の状況 (1990)

(単位: %)

	委託 農家率	農家割合 (委託先)													
		育苗						耕起				田植			
		農家	組織	農協				農家	組織	農協		農家	組織	農協	
京都府平均	41.6	25.5	29.0	4.5	64.8	13.4	74.0	13.7	8.5	13.9	72.6	12.1	11.5		
丹後地域	51.7	27.8	38.7	5.4	55.7	18.0	84.5	12.3	1.9	16.7	83.9	11.5	3.1		
丹後平坦部	61.0	33.1	54.6	7.7	37.5	23.8	89.8	9.7	0.2	24.0	88.6	10.7	0.5		
加悦町	73.3	52.7	28.0	23.3	48.8	24.7	54.3	44.4	1.3	30.6	55.6	42.8	1.6		

	委託 農家率	農家割合 (委託先)													
		防除						刈取・脱穀				乾燥・調整			
		農家	組織	農協				農家	組織	農協		農家	組織	農協	
京都府平均	41.6	8.8	54.8	34.8	9.3	23.6	64.4	16.2	15.0	32.2	46.9	10.9	37.8		
丹後地域	51.7	12.7	50.3	46.0	3.5	34.4	75.2	17.4	5.8	43.3	59.4	12.0	27.7		
丹後平坦部	61.0	19.7	46.5	52.8	0.6	43.3	83.1	15.6	1.0	54.6	68.3	12.9	18.4		
加悦町	73.3	30.3	18.4	81.1	0.5	53.4	48.2	48.8	3.1	63.8	30.0	27.7	42.3		

賜料) 農業センサス

14表 口滝地区における農地転用及び権利移動の動向について

(単位: a)

年次	3条移動						4条転用		5条転用		利用権設定			
	件数	面積	所有権移転 件数	面積	賃借権設定 件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積		
1980	9	125	6	85	1	27	2	13	1	10	1	1		
1981	3	22	3	22					2	5	1	1		
1982	8	85	8	85										
1983	5	83	4	30			1	53						
1984	1	1	1	1					1	13	3	18		
1985	3	24	1	5			2	19					1	122
1986	14	442	9	107	1	0	4	335					1	12
1987	1	1	1	1									1	15
1988	4	9	4	9					1	1	1	1	1	134
1989	5	23	5	23									1	34
1990													3	194
1991	4	80	3	11			1	69	1	1			5	256

資料) 加悦町役場調べ

アップルファームの64.2%, 誠武農園の69.9%という借地率の高さは注目に値するが、その一方でⅢ群農家の借地率は全体で10.5%と低く、経営面積が1haを超える7戸の農家のうち借地率が調査農家の平均を超えているのはⅢ3農家の46.7%だけである。口滝地区における農地の流動化は、中核的な担い手(グループ)を形

成するという点ではひとまず成功しているといえるが、そのことは逆に、地域農業の担い手がアップルファームと誠武農園を除いてはほとんど存在しないという遍在的な構造になっていることをも意味している。農作業受委託についても同様の状況がうかがえる。第16表によると、Ⅲ群農家のうち受託側にまわっているのは、委

第15表 口滝地区における農地の流動化

	経営面積	借入地	借地率
I群農家	1,554 a	998 a	64.2%
II群農家	930	650	69.9
III群農家	3,315	349	10.5
III1	271	55	20.3
III2	200	19	9.5
III3	150	70	46.7
III4	130	0	0.0
III5	116	0	0.0
III6	110	0	0.0
III7	100	28	28.0
合計	5,799	1,997	34.4

注) I群農家=アップルファーム
 II群農家=誠武農園
 III群農家=I・II群以外の農家
 資料) 調査B

託もしているIII10農家を除くとIII2とIII14の2戸のみである。面積的にもアップルファームと誠武農園が大部分を占めており、地区外でもかなりの受託を行っていることがわかる。地域の担い手にとどまらず、加悦町農業の中心的な担い手であるといっても過言ではない。

ところで、加悦町の不耕作地率が相対的に低いことはさきほど指摘したとおりであるが、口滝地区においては中核的な担い手が揃っているにもかかわらず、338aもの荒れ地が存在することが今回の農家調査でわかった。III群農家に限定すれば10.2%、全経営面積に対しても5.8%もの荒れ地率である。センサス定義の不耕作地率とは必ずしも一致しないが、加悦町全体の数字と比べてかなり高くなっている。荒れ地の多くは山間部に近接する耕作条件の悪い農地であり、隣の奥滝地区ではさらに荒れ地率が高いという。このように加悦町の中心部と比べて相対的に営農条件の良くない地域にあって、今後、アップルファームや誠武農園が規模拡大のためにまとまった農地を近隣で確保しようとする際には、こうした荒れ地の整備・再利用が大きな課題になると思われる。もっとも、農地の流動化を妨げているのは自然的な条件だけではない。そもそも中山間地域の農業に不可避な

分散錯圃のもとでは、農地の貸借が個別分散的に進められるかぎり効率的な経営を保障する規模拡大にはつながらない。そこで第一に、農地という地域資源を有効に活用していくために、集落ぐるみの対策が講じられなければならない。そのためには、町全体とともに各集落、そして中心的担い手組織自身が、地域住民の合意と協力を得られるような中長期的ビジョンを提示しなければならないだろう。第二に、地域資源の維持・管理こそが最も重要な有効活用手段である。そのためには、経済的な側面だけに偏りがちな地域活性化政策のなかに、資源管理や地域文化の担い手としての多様な農家群を政策的に位置づけていかなければならない。もちろん、そのことが中心的担い手組織の育成の妨げになってはならないが、片手間の農家（ウィークエンド・ファーマー）や自給的農家も地域農業の貴重な担い手であること、両者の相互補完によってこそ地域資源の維持・管理は達成されるのだということを実感する必要があるだろう。本稿は、先進的な組織的経営および一定数の集約的兼業農家が行政や農協とスクラムを組んで模索している農業再編の動向に主眼をおいているので、こうした問題についてこれ以上は立ち入らないが、「地域活性化」や「まちづくり」における農業部門の施策のなかで見過ごされがちな「多様な農家群」を政策的に位置づけていくことは、産業としての農業の足腰を強めるといっただけでなく、「地域活性化」のカギを自然・歴史・文化といった地域資源に求めていくうえでも必要不可欠であるということを再度強調しておきたい。

III 新たな発展方向の模索

1 「第4次加悦町総合計画」について

加悦町では、1965年度に75年度を目標とする第1次の振興計画を策定して以来、今回を含め4次にわたる振興計画を策定し、計画的・総合的な行政を進めてきた。これらの総合計画は、加悦町の行財政運営の基本方向を定め、基本方向に沿った施策推進の根拠となるものであると

第16表 調査農家における農作業受委託の状況

(単位：a)

	全作業	育苗	耕起	田植	刈取	調整	
〈受託〉							
Ⅰ群	?	?	200	150	770	?	
Ⅱ群	?	?	60	150	300	?	
Ⅲ2	63						
Ⅲ10			20				
Ⅲ14						60	
計	63+	?	280	300	1070	60+	
〈委託〉							
Ⅲ4						80	農協
Ⅲ7					77	77	その他(地区内)
Ⅲ10					50		その他(地区内)
Ⅲ12		20				20	Ⅰ群/農協
Ⅲ13		47		47	47	47	Ⅱ群
Ⅲ16		23			23	23	Ⅰ群
Ⅲ18				53	53	53	Ⅰ群
Ⅲ19		60				60	Ⅰ群/農協
Ⅲ20					40	40	Ⅰ群
Ⅲ22					50		Ⅰ群
Ⅲ23					30	30	奥滝共同作業所
Ⅲ25					40	40	その他(地区内)
Ⅲ28			25				Ⅰ群
Ⅲ29					35	35	不明
Ⅲ30					27	27	Ⅱ群
Ⅲ31		34		34	34	34	Ⅰ群
Ⅲ35		25		25	25	25	その他(地区内)
Ⅲ40	18						Ⅰ群
Ⅲ41	12						その他(地区外)
Ⅲ42				10	10	10	奥滝共同作業所
Ⅲ45		8					農協
Ⅲ47	47						その他(地区内)
Ⅲ50	7						その他(地区外)
Ⅲ56	10						その他(地区内)
計	94	217	25	169	541	601	

注) 「？」は一定面積あるが詳細が不明のもの
資料) 調査B

同時に、地域住民や民間企業レベルにおいても、町内で進められる様々な事業や開発の指針として位置づけられている。1993年度に策定された第4次総合計画は、2002年を目標とした基本構想及び基本計画によって構成されているが、産業政策のなかで、農業は「本町の基幹産業であるとともに、緑豊かな自然環境を保全する上で

も農業を見直し活性化を図らなくてはならない」との認識を示している。具体的な施策方針は次の通りである¹¹⁾。

まず第一に、農道・農業用排水施設等の整備、優良農地の確保、土づくりの推進などによって

11) 加悦町『第4次加悦町総合計画——人と未来と夢・綾なす郷 加悦——』1993年4月、92～96頁。

生産基盤を確立する。第二に、生産振興として、①良質米の生産拡大について、多様化した消費者ニーズに合わせた安全でおいしい米作りで、消費者と手をつなぐ道を追求する」こと、②施設園芸については、トマト・キュウリに加えて消費動向に即した品目・品種の導入を図ること、施設の通年利用の促進を図りながら、流通についても地場消費の拡大とともに、共同選果・共同出荷を通じて複数市場への出荷をめざすこと、フラワーパークの整備と併せて花卉栽培の取り組みを推進すること、③あいがも、自然薯、こんにゃく、ころ柿の特産地としての確立を図ること、④加悦ブランドの確立を図るため、農産物加工施設の整備を進め、情報発信ができるものづくりで地域の活性化をめざすこと、⑤以上のような新規作物の導入や特産地形成を推進するために、加悦町と農業改良普及所、農協などとの連携を強めるなど営農指導体制を確立すること、などが強調されている。そして、第三に経営基盤の確立として、生産者組織の育成、農地の流動化促進、複合経営の推進、農作業受委託組織の育成、農作業共同化の推進、担い手農家の育成、後継者の育成が、第四に、都市交流活動の拡大として、観光農業・体験農園の拡大や、産直流通と消費者交流の推進、特産物販売施設の整備充実が掲げられている。

このように、たんに一点突破的な施策として施設園芸の導入・振興が進められているのではなく、また、たんに個別作物の商品化・ブランド化が目指されているのでもなく、自然薯やこんにゃく、ころ柿など本町の伝統的地域作物も含め、有機栽培や農産物加工、さらには観光農業や産直流通までも視野に入れた地域資源全体の「加悦ブランド」化という重層的な農業振興策が構想されていることがわかる。例えば、農協の生産組織のなかには自然薯部会(22戸)、与謝ころ柿部会(25戸)、こんにゃく部会(22戸)などが活動しており、担い手の高齢化の問題を抱えながらも、栽培技術の効率化やマニュアル化を通じて集団的に後継者を育成し、潜在的な消費需要に応えるために生産量を増やすな

第17表 加悦町農協における
生産組織・協力組織と会員数(1993年度)

組織名	会員数	組織名	会員数
施設園芸組合	26	こんにゃく部会	22
蔬菜採種組合	25	青壮年部	13
椎茸生産部会	12	愛農クラブ	8
茶生産組合	12	農業を考える会	36
地場野菜即売部会	5	みのり会	23
自然薯部会	22	むつみ会	32
与謝ころ柿部会	25		

資料) 加悦町農協調べ

どの努力がなされている(第17表)。また、町は第3期山村地域振興整備事業の一環として、農産物だけでなく丹後ちりめんや後述するシルクパウダーなども含めた「加悦ブランド」製品の総合販売所を建設し、1994年秋には営業を開始することになっている。

もちろん、こうした基本構想を実現するのは容易ならぬことであり、加悦町や農協の手厚い支援体制、そして生産者や地域住民の理解と協力が得られてはじめて実現の可能性が拓かれるのである。前節までは、施設園芸を中心にその全体的な動向を考察してきたが、以下では、基本計画策定の前提であるとともにその具体化でもあるいくつかの端的な事例を紹介することにしよう。

2 いくつかの特徴的事例

(1) 協同組合間産直のとりくみ

第I節でも触れたように、加悦町における施設園芸の成長は、採種や機業で培ってきた高い技術や農家の主体的努力とともに、町や農協の積極的な取り組みに支えられている。その一つが、加悦町農協と京都生協との間で行われている協同組合間産直である。1979年に導入したトマトは京都府中央卸売市場(中央青果)へ出荷され、81年からは京都府南部総合地方卸売市場(南部青果)へ出荷されるようになったが、この当時から経済連を通じて青果市場でのコンテナ販売の一部が生協にも販売されていた。しかし、1987年のトマト不足の際、京都生協がまと

まった量のトマトを安定的に確保するために加悦町農協との契約生産を提起することになる。加悦町農協の側も安定的な販路の開拓という目的に合致したことから、双方の交流が始まることになった。トマトの契約生産が始まるのは1989年であるが、それに先駆けて、88年には加悦町、加悦町農協、農業改良普及所、京都生協の四者協議でコンニャク芋栽培での合意が交わされている。生産農家と生協組合員との交流会を開催したり、現地視察や意見交換を行うなどの経験を積み重ね、トマトや米などにも対象を広げていった。正式な協定書が結ばれたのは1992年10月であるが、生協は農協組合員の生産する農産物の利用・普及に努力するとともに、農協は生協組合員の求める新鮮・安全・良質な農産物の生産に励むとの目的から、京都生協が1988年以来取り組んできている「産直農産物——農薬・農法・表示指針」を実践することになった。この指針は、農協や生産者が参加する京都府産直協議会と京都生協と学識経験者などで構成する「指針策定委員会」で毎年検討・策定されるもので、「問題農薬」「問題農薬に準ずる農薬」の使用を制限し、総合的防除・生産体系の確立をめざしている。加悦町農協では、この指針にしたがって「問題農薬」等の規制を行っているが、農薬・肥料を農協が一括して取り扱っているため、生産者にも抵抗なく受け入れられている。

生産者にとって最大の関心事である価格面の問題であるが、出荷・販売は京都南部青果市場の卸業者「京印」を通じて行われている。ただし、「再生産が可能な単価」として4kg当り平均1,200円を基準に売買されているため、市場価格の乱高下の影響を直接に受けることはない。このような市場媒介型の産直の例はあまりないが、数量や価格、クレームの調整役として市場を利用するメリットが指摘されている。ただし、全量買い取り形式ではないので、出荷が一時期に集中した場合、一部が一般市場に流れて産直よりも低い価格で買いたたかれるというケースも実際に起こっている。アンケート調査（複数

回答）でも、トマトの産直に対する評価として、「販路が安定的に確保できる」（7戸）、「価格がある程度安定する」（9戸）など肯定的に評価する回答が多かった反面、「全量買い取りではないので、出荷集中時に一部が市場販売となった点が不満である」とする回答が12戸もあった。逆に、市場逼迫時に価格が高騰しても基準価格で取り引きされるというケースもありうる。そのため、「産直ではなく市場出荷の方が望ましい」（4戸）、「状況に応じて柔軟で多様な販売活動を行ってほしい」（5戸）といった回答も多くはないが存在する。しかし、加悦町農業の発展を長い目でみるならば、一時の利益不利益で産直の評価を即断することは避けなければならない。この産直の意義と限界とをしっかりと整理したうえで、生産者の不満の原因がどこにあるのか、どうしたら生産者の納得が得られるのかを検討していく必要があるだろう。その意味では、低価格時の市場出荷分に対する町独自の最低価格保証制度の実施、キュウリの一部産直の開始（1993年度より）、トマト以外の施設作物（野菜の水耕栽培など）の導入、作型の多様化や市場動向の入念なチェックなど集出荷が一時期に集中しない長期安定出荷のための工夫、京都生協だけでなく多様なかたちでの産直の検討など、さらなる発展をめざす町と農協、生産者の取り組みの今後が注目される。

(2) 法人化と観光農業

——アップルファーム——

アップルファームの沿革は次の通りである¹²⁾。後に誠武農園を構成する2戸を含む5戸の農家が稲作中心の協業組織として機械の共同利用と作業請負を始めたのは1972年にまでさかのぼる。したがって、20年余りの歴史をもつわけである。その後、1983年には現在のアップルファームを構成する2組4戸の農家がそれぞれ共同経営（機械の共同利用）を始めている。そして、

12) アップルファームを紹介したものに、1994年3月16日付『日本農業新聞』記事「むらおこし最前線——加悦町滝地区——」、京都府農業構造再編推進会議「入門・農業生産法人」1994年2月、14頁、などがある。

1987年7月に6戸の農家が集まって、アップルファームの前身である大江山観光農園を設立した。当初は転作作物としてリンゴの栽培を開始したが、この地方では珍しい作物ゆえに、リンゴによる観光農園をスタートさせることになった。1989年には喫茶店あつぷるふぁーむを開始し、観光農園や地域の情報発信基地としての役割をも担わせながら経営を広げていった。そして、1991年に完全共同経営に移行し、1993年4月には有限会社として法人化するに至った。

アップルファームの経営面積は15.5 haで、構成員6戸の所有地が5.5 ha、口滝地区をはじめ町内の農家からの借入地が10.0 haとなっている。そのうち水稻が11.4 ha、ハウスが9棟20 aでトマトとキュウリを栽培、リンゴとブドウの果樹農園が1.7 ha、それ以外にも採種やスイカ、さつまいもなど多彩な商品作物を栽培している（以前は葉たばこも栽培）。観光農園はオーナー制をとっており、北斗・やたか・ふじなど5品種500本を1口1本でリースし、1本当たり最低着果量を定めて一定数量のリンゴを保障している。リンゴ会員には5つのコースが用意されており、リンゴ・オーナー1口、情報紙、喫茶店飲物券をセットにしたEコース12,000円から、リンゴ・オーナー2口、季節の味宅配セット（米・トマト・ブドウ・与謝ころ柿・正月餅）、喫茶店飲物券、情報紙をセットにしたAコース8万円まで揃えている。これとは別に米については、低農薬と有機肥料で栽培したコシヒカリを特別栽培米「うみゃあ米」として販売（宅配）することになっている。さらに、耕起200 a、田植150 a、刈取・乾燥調整770 aなど作業受託も引き続き手広くおこなっており、高齢化・兼業化が進む地域農業の主要な担い手としても期待されている。構成員6名の他に、常勤的パートを2名（構成員の家族）、農繁期の臨時パートを10名ほど雇っている。販売額は4,000万円前後であるが、観光農園の施設維持費や喫茶店の人件費などが大きく響き、観光農園を始めて7年、法人化して1年とはいえ、経営はいまだ軌道に乗らず赤字経営

が続いている。

今後の発展方向としては、第一に、収入の7割を占める水稻関連に今後も依拠するのであれば、作業請負をさらに拡大するとともに、経営面積を最低30 haくらいにまで広げる必要があると思われる。一人当たり面積が5 haになるが、誠武農園の例をみるまでもなく十分に可能である。第二に、販路の開拓を通じて観光農園の拡大にさらに積極的に取り組む必要がある。現在はオーナー制のみであるが、ハウス野菜では農協出荷（産直）や個別産直（宅配）、喫茶店直売など多様なルートで販売しており、リンゴやブドウでも販路を拡大していく努力が求められる。ただし、果樹園の拡張には、土地確保の困難がつきまとう。永年作物を借入地に作付けることに対して地主の抵抗があるためである。第三に、構成員の年齢は31歳から51歳までの平均45.5歳という若さではあるが、長期的にはやはり後継者確保が最大の課題であろう。法人経営である以上は、早期に赤字経営から脱却し、若い後継者にもやる気を起こさせる経営内容（サラリーマン並みの給料や労働時間の保障でできる体制）に改善していかなければならないだろう。第四に、多人数の共同経営では経営方針の統一が難しいという懸念が設立当初からあった。さらに法人経営となれば、雇用や賃金など経理上の問題や責任分担など仲間内で曖昧になりがちな問題を効率的に処理していかなければならない。一個の経営体として運営していくうえで解決が急がれる課題が山積している。観光農園や法人化など全国的にも新しい試みに挑戦するアップルファームの動向は、今後とも注目していく必要があるだろう。

(3) 協業経営と産直運動——誠武農園——

誠武農園の2戸は、もともとはアップルファームに参加した農家とともに機械の共同利用を柱とした共同経営を行っていた。しかし、大江山観光農園を設立するに際して、多人数の協業経営や観光農園の構想は難しいのではないかと判断して、経営規模や考え方の似かよった2人が別個に全面共同の誠武農園を設立したと

いう経緯がある。経営面積は9.3 haで、2人の所有地が2.8 ha、口滝地区をはじめ近隣の農家からの借入地が6.5 haとなっている。このうち、約8haで水稻を、1.1 haで大根・キャベツ・玉ネギなどの露地野菜を栽培しており、7棟18aのハウスでは農協出荷（産直）向けのトマトとキュウリのほかに、水耕で葉大根やエンドウを栽培している。また、丹後有機農業産直センター（生産者は丹後一円に24戸、消費者は京都市内を中心に約2,000世帯が参加）の会員として産直運動にも積極的に関わっており、協同組合間産直向けのトマトとキュウリ以外の野菜も有機栽培によって契約生産している。さらに、以前から経営の中心に据えてきた作業請負も広範に行っており、耕起60a、田植150a、刈取・乾燥300aとなっている。

共同経営に対する2人の自己評価は、「高効率機械を利用して、二人でフルに働いている。野菜と水稻で全く仕事のロスがない」とのことであるが、多人数の共同経営の場合、ともすれば他人への気兼ねから作業能率が落ち、機械利用も競合して結局は個人所有が増える現状にあることから、気の合った者同士による完全共同経営を志向した2人の判断はとりあえずは成功といえよう。経理面もしっかりと処理されている。1992年秋～1993年夏の総収入1,390万円（水稻1,092万円、トマト・キュウリ200万円、その他野菜84万円、作業請負11万円）から、構成員2人には時給1,100円×実労働時間＋ボーナスで約400万円を、アルバイト時給は高校生650円、パート700円、家族員750円、農繁期のコンバイン・オペレーター1,200円を支給しているが、当面の目標はサラリーマン並みの年収（約600万円）を確保することであるという。

最後に、後継者問題について。2人の年齢は53歳と46歳で農業の担い手としては若い部類に属するが、やはり後継者確保は長期的にみて最大の課題である。2人には高2と高3の息子がおり、一人はバイオテクノロジーの研究を志望しているが、農業の後継者になるかどうかは未定であるという。法人化も選択肢の一つとして

検討されているようであるが、アップルファームと同様、後継者確保の前提条件は若者をも十分魅了する経営内容を早期に実現すると同時に、地域社会や消費者から期待されるような農業を担っていくことの楽しさや喜びをいかに伝えていくことができるかにかかっているといえよう。

(4) 特産品開発

——あいがも飼育とシルクパウダー——

アップルファームや誠武農園の他にも、興味深い事例がいくつかある。その一つが農事組合法人「加悦あいがも生産組合」である。同組合は1986年6月に5人の農業後継者の手で設立されたもので、常時1,000羽のあいがもを飼育、年間5,000羽を出荷している。設立当初の事業方針では、「地域の活性化および地域の振興をめざす」ことが謳われていたが、主な取引先である鳥白本店（東大阪市）への出荷のための下請け的な飼育にとどまっていた。しかし、町の方針であるとともに京都府による助成の条件でもあった丹後の特産化や地域振興に役立てるために、1991年から加工にも着手、薫製など付加価値をつけて地元スーパーなどで販売するようになった（なお、以前はノースウェスト航空の機内食にも使われていたが、航空社のコストダウンのため現在は使われていない）。売上高は3,500万円（1992年）で、もう少しで黒字経営が可能になるところまで来ているという。

もう一つの事例は、丹後ちりめんの里らしい地域特産品である。生糸（絹）に含まれる良質なアミノ酸に着目し、加悦町ふるさと振興会（加悦総合振興株式会社）が母体となって開発に成功した「シルクパウダー」である。これは絹の栄養成分を粉末化したもので、飴やおかゆ、せんべい、そうめん等の加悦町の土産品に添加する健康食品素材としても利用されている。京都府で行われた「90ふるさと自慢加工食品コンクール」で「京都府知事奨励賞」を受賞するなど、地域特産品としてのアイデアが評価されており、地域振興策の一つとして期待されている。

おわりに

日本全国の農村が「地域経済の活性化」をスローガンに掲げている今日にあって、企業やイベントの誘致といったステレオタイプの「活性化」にとどまるのではなく、加悦町ならではの「まちづくり」が真に求められている。「地域経済」の単位を加悦町にとどめるべきか丹後一円にまで広げるべきかという議論はおくとして、加悦町で取り組まれている地域振興政策は、あくまでも「加悦」にこだわったものとして注目すべき事例であることは確かであろう。

本稿では農業分野に限定して考察してきたが、基本的な特徴をまとめれば次のようになる。第一に、水稻中心の農業から多様な商品作物の生産へと転換してきたことである。もちろん、加悦町のコシヒカリは日本でも指折りのおいしい米として評価されており、ブランド化も展望されている。しかし、それにとどまるのではなく、一方では、80年代に入ってから町と農協、生産者とが一体となって地道に導入を進めてきた新たな商品作物＝ハウス野菜を、他方では従来からの特産品である自然薯や与謝ころ柿を、「加悦ブランド」の育成という政策の柱に位置づけてきた。いわば、ヨコへの広がり＝多様化の追求である。第二に、「加悦ブランド」の育成のために、生産部面だけでなく流通・加工・販売にまで守備範囲を広げてきたことである。京都生協との産直、観光農業の担い手としてのアップルファームの育成、特産品販売所の開設など

様々な試みがなされている。あい鴨の飼育・加工・販売も、それがどこまで地域に根ざしたものになるかは引き続き課題ではあるが、典型的な事例の一つである。いわば、タテへの広がり＝個別商品の高付加価値化の追求である。さらに第三に、こうした「加悦ブランド」の農産物が、地域資源を活かした文化・観光の振興策と結びつけられていることである。産直を通じた都市消費者との交流や観光農業の試みも、個別商品のブランド化の枠を超え、自然環境や歴史的文化的遺産といった地域資源全体のブランド化を追求するなかではじめて活かされてくるであろう。また、特産品販売所もたんなる販売所ではなく、農業・商工業・文化観光など地域産業のショー・ウィンドウの役割を果たすこともできよう。いわば、地域産業の重層化・複合化の追求である。農業者と商工業者との共同作業によるまちづくりの試みはまだ緒についたばかりであり、今後の進展に期待するよりほかないが、このような多様で重層的な地域振興策がたんなるビジョンの域を超えて現実にどこまで成功するかは、行政や地域リーダーによる適切なイニシアチブの発揮とともに、地域住民の参加(合意と協力)がどこまで得られるかに大きく依存しているといえよう。

付記：本稿は、1991 - 92年度に京都府農業会議が実施した「加悦町における地域産業の再編と就業構造に関する調査」の結果を利用して執筆したものである。