

平成 24～26 年度 一般社団法人 北海道地域農業研究所 自主研究

本道農業における人・農地問題に係る 調査報告書

—北海道中山間地帯における農地問題と土地利用型農業の再編—

2015 年 3 月

一般社団法人 北海道地域農業研究所

はじめに

北海道においても農業構造の基本的な枠組である「担い手」と「農地」が変貌している。全道の総農家戸数が5万戸を下回る状況にあって、この問題は、全道平均的に広く存在しているのではなく、地域によってかなりの温度差を生じながらも、農家の急激な高齢化と世代交代の時期を迎えつつある。一例をあげれば、総じて高齢化が進行し後継者が少ない(農地の出し手が多く、引き受け手が少ない)空知や上川の稲作地帯がある一方で、後継者が比較的確保され、農地の出し手の少ない十勝や北見の平坦部等とは大きく様相を異にする。

人と農地の問題は、農家継承や農地の流動化による規模拡大を基調の問題としながらも、作物選択や営農技術、農機の開発等のさまざまな課題が内包されている。そして、この問題は、家族労働・家族経営に支えられながらも、法人経営や第三者継承による新しい経営形態の展開も見られる。

政府は「人・農地プラン」や「6次産業化」に続き農地中間管理機構や日本型直接支払制度の設定に加え、米政策の大幅な見直しを実施した。新しい農政が本道農業の担い手育成や産地形成にどう影響するか、今後、検討を要するところであり、本道農業の持続的な発展の観点から、政策提言の糧となるよう、以上の状況をも視座においた研究が必要である。

本調査研究では、産地形成・複合化による地域農業転換を進めてきた地域を対象とし、土地利用部門の担い手の存在形態と土地利用の「定型」、サポート体制の3つの視点から再構築の条件について考察するものである。

報告書の取りまとめにあたっては、調査事例の関係者の皆様、また農協及び関係機関の皆様にご協力いただいている。ご多忙中にもかかわらずご協力を賜った方々に、この場をかりて厚く御礼を申し上げたい。

2015年3月

一般社団法人 北海道地域農業研究所

— 目 次 —

1. はじめに	1
2. 北海道における中山間地帯の農業構造	1
1) 北海道における中山間地帯農業の位置づけ	1
2) 中山間稲作地域における農業展開	2
3) 中山間地帯の農地問題	4
3. 土地利用型農業の担い手育成の実態分析	6
1) 農作業受託組織型（知内町）	6
(1) 知内町での野菜産地の形成	6
(2) 土地利用の動向と転作対応	7
(3) 土地利用型農業を支える新たな担い手の形成	10
(4) 小括	11
2) コントラクター事業・農作業受託組織複合型（下川町）	12
(1) 地域の概要	12
(2) 農協による野菜振興の経過	12
(3) 「下川方式」の展開と転作利用の変化	13
(4) 春小麦初冬まき生産組合の設立と「下川方式」の機能縮小	15
(5) 受託組織構成員農家の特徴	16
(6) 小括	16
3) 公社支援型（厚沢部町）	17
(1) 厚沢部町農業の展開と特徴	17
(2) 農協広域合併と野菜産地への影響	19
(3) 労働力支援組織の展開過程	20
(4) 公社の地域農業支援システム	20
(5) 公社受託事業の変化	21
(6) 大規模個別経営の展開と課題	23
(7) 小括	24
4. おわりに	24

北海道中山間地帯における農地問題と土地利用型農業の再編

正木 卓（北海道大学）

1. はじめに

今日の中山間地帯における地域農業問題の焦点は、これまでの産地形成・複合化による地域農業転換から、土地利用部門の維持・存続に向けられている。そこでの主要な論点は、①誰が土地利用部門を担うのか、②土地利用の「定型」をどう描くのか、③土地利用部門に対してどのようなサポート体制を構築するのか、の3点である。

1つ目は、個別経営がどこまで土地利用を担うことが出来るかである。中山間地帯において、個別経営が土地利用部門をカバーしきれずに脆弱化が進む中では多様な構成主体による担い手を育成しなければならない。2つ目に、地域特性・条件に適合した、如何なる土地利用を描くかという点である。中山間地帯では、生産条件が厳しいことが施設園芸を選ぶ背景でもあった。このような条件下でどのような土地利用部門を形成していくのかである。3つ目に、中小規模が多く滞留する個別経営の展開上で、地域農業支援システムがどのようにサポート支援を展開するかである。

これらの視点を踏まえ、本稿では複合化による産地形成で地域農業転換を進めてきた地域を対象とし、現状における土地利用部門の担い手の存在形態を明らかにし、さらにその存在形態の機能を補完するサポート体制を整理する。中山間地帯においては、かつての産地形成・複合化、地域農業転換支援から、土地利用部門の維持・存続そのものへの支援（既存システムの改変も含む）へと、農業支援が質的に変化していることを実証する。

2. 北海道における中山間地帯の農業構造

1) 北海道における中山間地帯農業の位置付け

北海道の中山間地帯は、道南¹⁾を中心とした日本海・太平洋沿岸地域ならびに内陸部の旧釧山・林業地域に分布している。平坦部の水田・畑作・酪農の中核地帯とは異なり、地帯構成上、独自の位置づけを与えるべき農業地帯である。

これらの地域においては、水田転作の本格化に対応するかたちで1980年代以降に野菜作の導入が進展し、農協による野菜産地形成と複合化による地域農業転換を進めてきた地域も少なくない。

本稿で取り上げる知内町、下川町、厚沢部町の3町は中山間地域の中で野菜の産地化を果たした地域に該当し、知内町はすでに1985年時点において「施設野菜单一経営」の割合が1.8%、「施設野菜2位準単一複合経営」の割合が3.5%と、いずれも「北海道平均」を大幅に上回っていた。つまり、古くから実績のある先発地域といえる。下川町はやや遅れて、施設野菜をメインクロープとする農家が増加している。厚沢部町は、露地野菜によって産地形成に取り組み、2005年時点で各産地が戸数を減らすなかで、唯一、戸数の増加がみられる（表1）。以下では、3つの事例の地域農業の展開と担い手動向について見ていくこととする。

表1 野菜を中心とする農家のシェアが大きい市町村の動向

(単位：%)

	地域	農業地域 類型	地帯	施設野菜中心の経営		露地野菜中心の経営	
				1985年	2010年	1985年	2010年
	北海道 平均			1.1	7.8	9.7	11.6
	北海道山間 平均			1.3		11.3	
道南 (渡島・檜山)	知内町	山間	水田	5.7	56.3	1.1	2.5
	旧上磯町	都市	その他	2.3	36.1	14.7	14.6
	旧大野町	平地	水田	10.3	23.6	10.1	24.3
	森町	山間	畑作	8.3	24.6	40.9	19.1
	乙部町	山間	その他	0.0	16.9	19.6	15.3
	旧熊石町	山間	その他	0.0	24.1	15.6	10.3
	厚沢部町	山間	その他	0.1	2.4	2.5	7.0
日本海沿岸 (後志・留萌)	小樽市	都市	畑作	3.7	29.7	39.4	22.0
	仁木町	中間	その他	0.6	31.8	15.8	2.3
	余市町	中間	その他	10.9	24.5	6.5	1.8
	苫前町	山間	水田	0.3	9.5	0.6	13.5
太平洋沿岸 (胆振・日高・ 釧路)	豊浦町	中間	その他	4.3	33.0	34.7	18.1
	旧穂別町	山間	その他	5.8	17.5	19.0	28.1
	旧日高町	山間	水田	2.1	13.8	11.6	10.3
	平取町	山間	その他	4.7	49.8	12.8	4.4
	釧路町	山間	その他	0.8	22.6	45.0	16.1
中・南空知	夕張市	山間	その他	5.7	86.8	70.9	8.8
	三笠市	山間	その他	0.8	22.5	53.4	43.1
	砂川市	平地	水田	0.4	19.2	23.5	16.4
	奈井江町	平地	水田	0.0	19.5	2.1	2.4
	栗山町	中間	水田	0.9	14.3	14.4	25.7
	浦臼町	平地	水田	1.8	12.2	6.3	3.6
上川管内 盆地・中山間	旭川市	都市	水田	2.2	16.7	6.8	6.0
	東神楽町	平地	水田	7.6	36.9	8.4	9.2
	当麻町	平地	水田	10.3	24.5	2.9	2.4
	東川町	中間	水田	3.1	21.2	7.1	5.4
	中富良野町	平地	水田	0.9	18.2	12.0	36.8
	占冠村	山間	その他	1.5	0.0	14.7	8.3
	下川町	山間	その他	0.0	25.4	9.7	24.6

資料：センサス各年より作成。

註1) 2005年における施設野菜のシェアが「北海道山間平均」より大きい市町村を示した。

註2) 施設野菜中心の経営は「施設野菜単一経営」「稲首位施設野菜2位準単一複合経営」「施設野菜首位準単一複合経営」の合計である。同じく「露地野菜中心の経営」も「露地野菜単一経営」「稲首位露地野菜2位準単一複合経営」「露地野菜首位準単一複合経営」の合計である。

註3) 厚沢部町は施設野菜シェアは小さいが、露地野菜中心で急増しているため示した。

2) 中山間稲作地域における農業展開

北海道における中山間地帯農業といっても、先述のように幅広い地域を含む。ここでは、複合化により産地形成化した地域における土地利用部門の担い手の創出という問題意識から水田農業をベースにおく地域を対象としたい。減反・転作以降に稲作が後退・縮小する反面、複合化による産地形成によって地域農業転換が奏功し、園芸産地として一定の地位を確立した地域である。担い手の面では、園芸を基幹部門とした専門的な農業自立経営群を創出しており、それ自体は輝かしい成果であることは間違いない。しかし、一方で水田の土地利用問題が深刻化している。このことをめぐる問題状況が今日、この地域が抱える農業構造問題を象徴している。

事例として取り上げるのは知内町(渡島南部)、下川町(上川北部)、厚沢部町(檜山南部)の3地域である。知内町では1980年代半ば以降の稲作の後退をカバーするかたちで、野菜生産の比重が一貫して増大してきた。しかし、1990年代半ば以降は転作の拡大を余儀なくされ、転作土地利用の再構築が課題となっている。平均面積は事例の中で最も小さく、規模別に見ると5ha以下の小規模層が半数以上を占め、このような小規模層では施設園芸の比重がさらに高いと思

われる。一方で10ha以上の層が1990年以降一定数存在し、こちらでは土地利用部門の比重が高いと思われる(図1)。

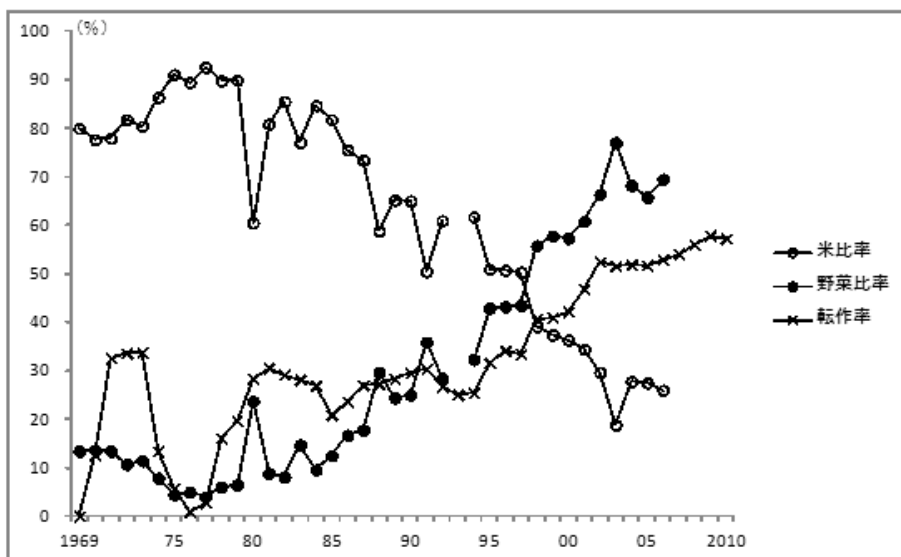


図1 稲作の縮小と野菜部門のウェイト増大(知内町)

(資料)「生産農業所得統計」「北海道農林水産統計年報」

(注1) 転作率(%) = (田本地 - 水稲作付) / 田本地面積により求めた。

(注2) 1977年は統計に田本地の表示がないため、前後年の平均値により算出した。

(注3) 1993年は極端な冷害年のため図示せず。

下川町では減反開始当初に稲作が大幅に後退したが、やや遅れて1990年代から本格的な園芸振興が開始された。酪農経営も含むため平均面積は事例の中では最大であり、規模別の農家では3~10ha層に半数が集中する一方、他の2町と異なり、それ以下の層は少ない(図2)。

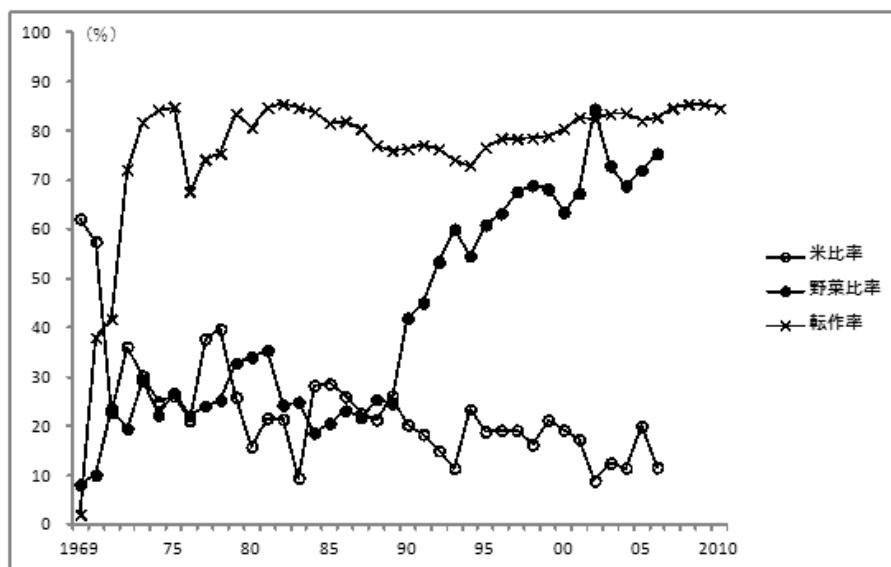


図2 稲作の縮小と野菜部門のウェイト増大(下川町)

(資料)及び(注)図1に同じ。

厚沢部町では1980年代以降に稲作が縮小し、1980年代半ばから野菜作の本格的な振興が着手された。1ha未満から50ha以上までの各層に農家が分散している事が大きな特徴である。しかし厚沢部町でも5ha未満の合計が約43%と、野菜作を中心としていると思われる小規模層が多く存在し、そういった農家における土地利用部門が課題であると推察される(図3)。

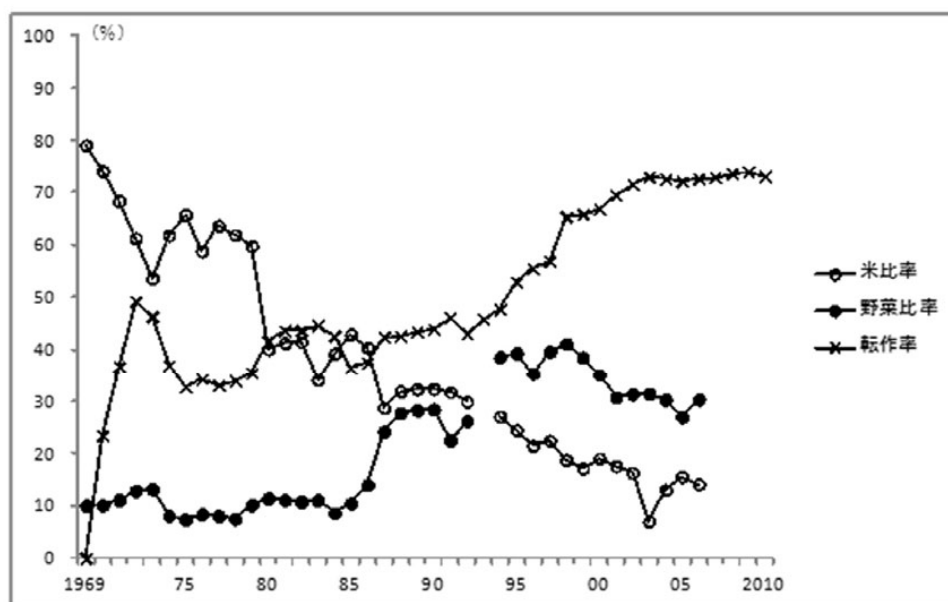


図3 稲作の縮小と野菜部門のウェイト増大 (厚沢部町)

(資料) 及び (注) 図1に同じ。

3) 中山間地帯の農地問題

北海道における中山間地帯の農業展開に続き、ここでは、中山間地帯における農地問題についてみていく。北海道における中山間地帯は稲作地帯、畑作地帯、酪農地帯のいずれにも該当しない条件不利地、いわゆる非中核地帯の典型である。しかし、1970年から導入された野菜作は北海道における中山間の基幹作物として定着し、農協による野菜作の産地化とともに、農業者の所得向上を実現させている地域も登場している。

このような北海道の中山間地帯について、都府県の中山間地帯と異なる視点で、農業にとって生産条件の不利という位置付けからアプローチする必要があるという指摘²⁾がなされている。さらに、北海道の中山間地帯農業の構造については、政策主導の再編のかたちで進められてきたが、今後、農家や農業等の地域の主体性・内発性からの再編が要求されている³⁾と言われている。

以上の議論に基づき、本稿の課題である北海道中山間地帯における土地利用部門の担い手の存在形態とそのサポート体制を整理することは、北海道中山間地帯農業の実状をより詳しく把握することができ、そこに本稿の大きな意味があると言える。北海道の中山間地帯は平地地帯に比べ、機械化、土地基盤整備、経営耕地拡大の動きが遅れていると言われており、このような中山間地帯において非常に深刻な農地問題が現れている。

まず、指摘できるのは、高齢化の進展である。図4は農業地域類型を「都市」、「平地」、「中間」、「山間」に区分してそれぞれの農家世帯員の高齢化の推移を示したものである。高齢化率の推移をみると、すべての地域で年々高齢者の割合が増加していることが窺える。2005年の販売農家における65歳以上世帯員の割合は全道平均が30.9%であり、最も高い農業地域類型は34.5%の「都市」であり、次いで「山間」で32.6%となっている。90年代までは、山

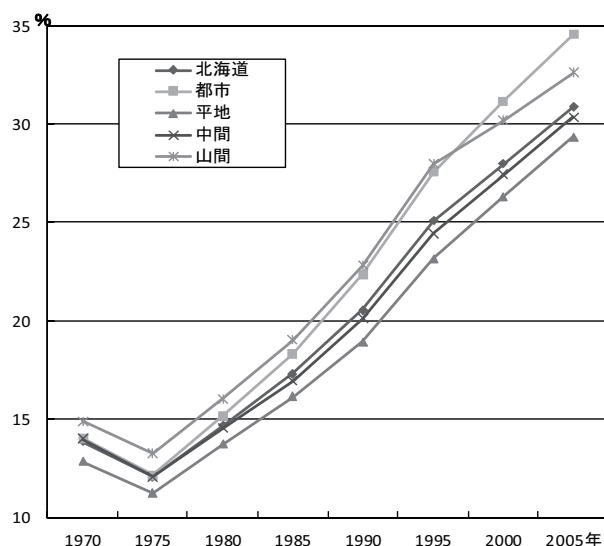


図4 農家世帯員の高齢化の推移

資料：農業センサスより作成。

註1) 1970年は、総農家における60歳以上農家世帯員の割合を示す。

註2) 1975年～1995年は、総農家における65歳以上農家世帯員の割合を示す。

註3) 2000年～2005年は、販売農家における65歳以上農家世帯員の割合を示す。

間において高齢化率が最も高かったが、2000年に「都市」が「山間」を上回った。全体としては増加傾向にあるものの、「山間」においては2000年代に入って、その増加率がやや緩やかになっている。このような高齢化の進展は担い手不足問題につながり、経営耕地面積の減少や耕作放棄地の問題を生み出す結果となる可能性が高い。

図5は農業地域類型別経営耕地面積増減率を示したものである。図にみるように全道の総農家の経営耕地面積は1990年の103万haをピークに減少しており、1970年対比のその増減率はピークとなる1990年に115.9%まで上昇するものの、その

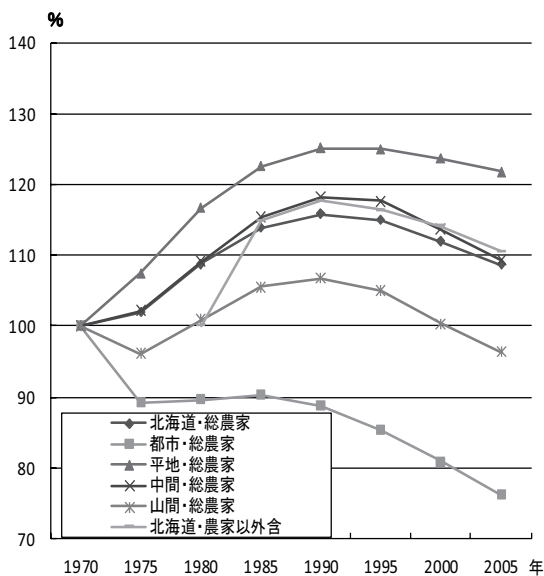


図5 経営耕地面積増減率(1970年基準)

資料：農業センサスより作成。

註1) 「北海道・農家以外含」は1980年基準となる。

註2) 「北海道・農家以外含」の2005年の数値はサービス事業体を含む。

後減少に転じ、2005年には108.7%まで低下した。

農業地域類型別の動向を図でみると、「都市」と「山間」が1975年早々に減少に転じている。「都市」はその後も減少傾向をみるが、2005年の1970年対比の増減率は76.2%まで低下している。他方で「山間」は1980年に一旦増加に転じ、1980年代末まで増加傾向を辿るが、1990年をピークに減少に転じてしまっている。2005年には1970年の面積を下回り、1970年対比の増減率は96.4%まで低下した。「平地」に比べると、中間、山間地域においては、1990年のピーク後の減少傾向がより強くなっている⁴⁾。

表2は上記の3つの事例における経営耕地面積と耕作放棄地の動向を示したものである。知内町と厚沢部町では経営耕地面積の減少と耕作放棄地の増加が見られるが、下川町では、経営耕地面積の増加と耕作放棄地の減少といった知内町と厚沢部町とは異なる動きが見られる。その相違は各事例における農地問題についての取り組みの相違に起因すると考えられ、以下の章で、各事例における野菜作振興の裏側にある転作田における土地利用部門の実態を具体的にみていくこととする。

表2 3つの事例における経営耕地面積と耕作放棄地の動向
(単位：ha)

区分	経営耕地面積		耕作放棄地	
	1985年	2010年	1985年	2010年
知内町	1,513	1,289	30	173
下川町	2,850	3,531	167	51
厚沢部町	3,612	3,478	16	18

資料：センサス各年より作成。

註1) 経営耕地総面積は、田、畑(樹園地を除く)、樹園地の合計である。

註2) 耕作放棄地とは、以前耕作していた土地で、過去1年以上作物を作付け(栽培)せず、この数年の間に再び作付け(栽培)する意思のない土地をいう。

3. 土地利用型農業の担い手育成の実態分析

1) 農作業受託組織型(知内町)

(1) 知内町での野菜産地の形成

知内町は北海道の中でも比較的温暖な気候条件を活かし、水稻にニラ、トマト、ホウレンソウ等の施設野菜を組み合わせた複合経営を主体に農業振興を図っており、特にニラについては北海道最大の産地となっている。

知内町のニラ生産は1971年から9戸の農家で「ニラ研究会」を作り、ニラ栽培を開始したのが始まりである。その後1975年には「知内ニラ生産組合」を立ち上げ、品種の研究、栽培体系の確立、共同作業の実施などを通じて産地確立に向けた取り組みを行ってきており、「北の華」のブランド名で全国的に知られている。

「知内ニラ生産組合」の前身である「ニラ研究会」発足の契機は、水田にプラスになる何らかの農作物を導入しなければ、知内町農業の今後の発展はないと感じていた研究会設立のリーダー(後の生産組合長)が、ニラの栽培について掲載されている農業雑誌を偶然読んだことにある。

それは群馬県の農協青年部が集団で取り組んでいたもので、冬の余剰労働力を活用し、田植え前に収穫が一段落する点と、その高い収益性に魅力を感じとれるものだったという。そこですぐ様、同じ地区の4 Hクラブの仲間呼びかけ、9戸の農家がニラ栽培の研究に応じたのである。

ニラは播種した年には収穫ができず、通常1～2年の株の養成期間が必要である。研究会では1971年に最初の種おろしを行ったが、当初は株の養成に2年をかけ、1973年の春に函館市場に初出荷を行った。通常の露地栽培では商品性が低いので、少しでも早出しをねらって、3月に雪を割ってニラにビニール・ネットをかけた。そうしたところ、トンネル栽培では保温性が低く収量は低かったが、2年間養成したため葉幅は広く、高評価を得るに至ったのである。

現在のように無加温ハウスに切り替えたのは1974年であり、正月明け早々から研究会メンバーが共同で除雪作業を行い、17棟のハウスを設置した。研究会は1975年に生産組合へと発展し、売上代金の一部を積み立てて共同で除雪機を導入した。これは、極寒における雪割りの重労働を軽減するだけでなく、ハウスのビニールかけを12月に早めることによって、道内では府県物しか出回っていない2月からの出荷を可能にするためである。

知内町におけるニラ生産の成功の要因は、府県産の出回る時期と道内露地物が大量に出回る時期との中間にあたる端境期に、定時定量の出荷ができる体制を作りあげたことにある。さらに、知内町は無加温栽培の北限地であり、無加温ハウス栽培法を確立したことも大きな要因である。現在では、トレーサビリティに対応するため、2004年に結束テープへの生産者番号の表示を開始し、2005年からは「QRコード」の添付へとレベルアップして、顔の見える野菜の生産に取り組んでいる。農協資料によるとニラの販売高は、1986年に1億円を突破し、2000年には5億円、2010年には販売額10億円を達成しており、生産組合設立当初から続く「協同の力」によって産地形成がなされている。

(2) 土地利用の動向と転作対応

①土地利用の動向

1970年以降の知内町における農家戸数の動向は(表3)、1970年に750戸を数えた総農家数は、2005年の238戸まで一貫して減少をみせている。1970年対比では31.7%となり、それに伴って1戸当たりの平均経営耕地面積は、2.3haから4.8haへと拡大している。

経営形態別農家構成をみると、1990年代後半までは、1～3ha層で比重が高いが、3ha前後層を境に両極分解の様相をみせている。しかし、2000年代に入ると1～3haの比重は下がり、3ha以上層での比重の高まりが確認され、特に10～20ha層の増加が強くみられる。これは、後にみる転作の大幅な拡大に伴うものと考えられ、分解様相は上層にシフトしている。

表3 知内町における経営耕地面積規模別農家数の推移

	(単位: 戸)										
	総農家数	自給的	販売農家	-1	1-3	3-5	5-10	10-20	20-30	30-50	50ha以上
1970	750			230	210	122	78	2	-	-	-
1975	570			208	165	173	80	12	-	-	-
1980	486			150	131	97	85	21	2	-	-
1985	431			133	119	67	78	32	2	-	-
1990	407	45	362	109	123	78	76	20	1	-	-
1995	375	39	336	72	107	54	68	27	8	-	-
2000	310	30	280	58	82	54	51	28	6	1	-
2005	238	41	197	34	44	48	33	30	6	2	-
2010			166	21	42	36	29	24	9	5	-

資料：農業センサス各年より作成。

註1) 2010年のデータは、北海道『2010年世界農林業センサス 農林業経営体調査報告書』より作成。

1990年以降の主要作物の作付動向を示したのが表4である。転作率は、1998年からの緊急生産調整、2000年からの水田農業経営確立対策を通じて40%台に引き上げられ、2002年以降は50%を超える水準となり、2006年は53.0%に達している。転作の大幅な拡大に伴って、稲作面積は1990年の740haから2006年の485haへと大幅に減少し、1990年対比では、65%の水準に縮小している。

表4 知内町における主要作物の作付動向

年次	水田本地 面積 (ha)	水稲作付 面積 (ha)	転作率 (%)	主要転(畑)作物の作付面積					単収 (kg/10a)	
				大豆 (ha)	小豆 (ha)	ばれいしょ (ha)	野菜 (ha)	牧草 (ha)	大豆	小豆
1990	1,050	740	29.5	12	35	34	12	617	195	177
1991	1,050	731	30.4	21	34	30	16	617	177	174
1992	1,050	770	26.7	20	32	30	16	620	43	51
1993	1,050	787	25.0	21	28	31	18	620	277	246
1994	1,050	782	25.5	17	24	32	19	615	189	167
1995	1,050	718	31.6	18	21	28	21	652	180	162
1996	1,040	685	34.1	20	20	29	22	689	180	162
1997	1,030	686	33.4	26	21	30	41	693	191	186
1998	1,030	611	40.7	31	16	23	42	730	184	165
1999	1,030	608	41.0	29	13	18	56	734	217	211
2000	1,030	596	42.1	17	22	17	57	733	219	245
2001	1,030	548	46.8	24	25	17	63	746	196	213
2002	1,030	490	52.5	36	24	17	61	794	178	165
2003	1,030	498	51.7	54	12	15	62	737	96	33
2004	1,020	491	51.9	83	6	15	59	524	125	150
2005	1,010	488	51.7	114	11	13	63	565	189	191
2006	1,030	485	53.0	109	6	12	62	566	156	183

資料：北海道農林水産統計年報より作成。

次に畑作物の作付動向をみると、畑作物では馬鈴薯・小豆の作付けが減少する一方で、大豆の作付けが大幅に拡大している。

大豆の作付面積は、2004年に80haを超えるようになり、2006年は約110haにのぼる。これは、後に述べる知内町独自の産地づくり施策によるものと考えられる。さらに、野菜は年々作付が拡大し、中でもニラは図6に示したように2010年のその生産数量は1,661t、販売額は10億6,000万円と、北海道最大の産地を形成している。

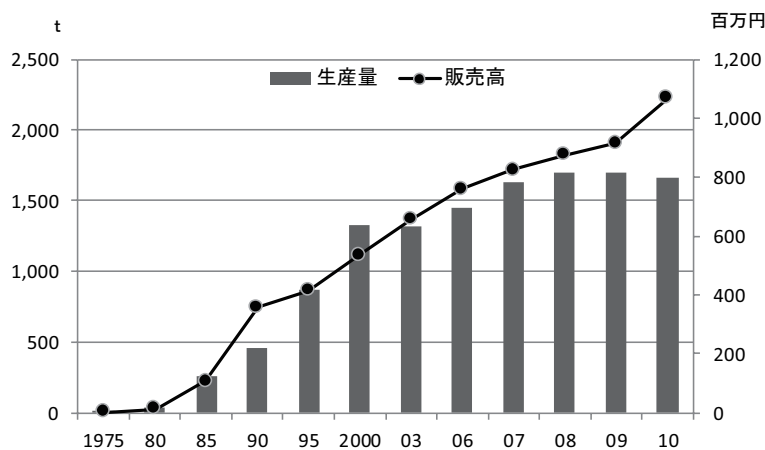


図6 ニラの出荷量・販売額の推移(知内町)

資料：農協提供資料より作成。

②「地域水田農業ビジョン」による転作対応

前述したように、施設野菜、とくにニラの生産が拡大する一方で、「集約北進」の負の側面とも位置付けられる土地利用(水田利用)部門の粗放化は、知内町の大きな課題となった。町はそ

の解決策として、米と他作物を組み合わせた収益性の高い水田農業経営を確立するための助成制度を有効に活用しながら、水田の高度利用に結びつける農業振興の展開を目指すこととなった。

そこで、2004 年から始まった産地づくり交付金の助成施策についてみておきたい。知内町における「地域水田農業ビジョン」の内容は、①大豆、そば、緑肥（エン麦）の3作物による輪作を要件とした転作助成、②農地集積を促進することを意図した小作料助成、③転作の生産性を高めることを意図した排水改良に対する助成、の3つが主内容である。

産地づくり交付金の総額は、「新需給調整システム定着交付金」を合わせると2億5千万円となっており（2009 年）、現行の助成施策をみると、3作物（大豆、そば、緑肥）の助成水準が10a 当たり 61 千円となるようなメニュー設計を行っている。

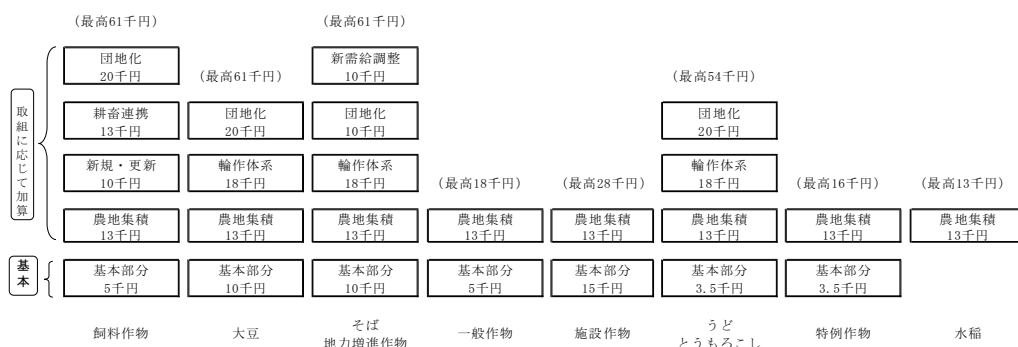


図7 産地づくり交付金の助成単価(2009年)

資料：役場提供資料より作成。
注）助成単価は10a 当たりである。

助成体系の特徴を図7で確認すると、農地集積の促進への助成は、農地集積により水田の有効利用を実施しようとする担い手に対し、賃貸料を助成するものであり、集積面積に対し10a 当たり13千円が3 年毎に助成されるものである。輪作体系確立の促進への助成は、輪作計画を策定し対象作物（大豆・そば・地力増進作物）を作付しようとする担い手に対し10a 当たり18千円助成されるものである。団地化への助成は、作物（飼料作物・大豆・そば・地力増進作物）の団地化により水田の有効利用を実施した担い手に対し作付面積に応じて助成されている。

こうして知内町においては、担い手への更なる農地集積と水田における土地利用部門の活性化のため、産地づくり交付金を活用し、排水整備事業に取組み、新規作物としてそばを導入し、大豆を中心とした輪作体系の確立を推進することになった。結果として表5に示したように、大豆は第1期対策で作付けが増加し2006年には108ha まで拡大され、第2期対策からはそば・緑肥との輪作体系が確立され、作付の拡大と定着がなされている。

表5 知内町における転作・農地集積・耕畜連携への助成

	転作等助成の実績 (ha)										耕畜連携事業の実績			
	飼料作物	大豆	一般作物	うち そば	地力 増進 作物	施設 作物	特例 作物	調整 水田	明渠	暗渠	農地 集積	輪作	面積 (ha)	対策名
2003年	461	49	11	0	0	100	7							
2004年	430	86	9	1	5	78	18	1	2	282		330	耕畜連携推進対策	
2005年	402	100	26	16	8	76	19	0	2	532	301	318	耕畜連携推進対策	
2006年	397	108	17	11	4	78	20	0	9	602	311	320	耕畜連携推進対策	
2007年	353	60	114	50	63	80	17		1	571	401	167	296	耕畜連携水田活用対策事業
2008年	347	62	118	64	57	81	16		1	858	409	175	311	耕畜連携水田活用対策事業
2009年	347	60	129	62	66	84	16		0.6	1,414	419	189	319	耕畜連携水田活用対策事業 飼料稲フル活用緊急対策事業

資料：2003年は北海道農政部「水田農業経営確立対策実績の概要」、2004年以降は知内町役場提供資料より作成。

牧草転作は5年間で約100ha減少したが、残った牧草は耕畜連携事業と結びつき、2009年での耕畜連携事業の実績は319haとなり、土地利用の高度化が図られている。さらに、農地集積も表6に示したように、担い手への集積が進み、表示していないが集積率は2004年の74%から2009年には86%となっている。これは、手厚い助成施策が組み込まれた結果であるといえる。

表6 農家調査概要

組織名	農家番号	農家概況							品目別作付面積 (ha)						
		集落	経営主年齢(歳)	基幹労働力(人)	雇用労働力(実人数)	経営面積(ha)	田面積(ha)	うち転作面積(ha)	畑面積(ha)	水稲	そば	大豆	緑肥	牧草	野菜
アグリサポートMKT	1	重内	40	4	女3 通年 (50, 40, 20)	24.5	19.5	8.0	5.0	8.0	1.0	11.0	2.7	-	1.8
	2	重内	42	3	男1 (69) 女2 (60, 40) 通年	21.0	21.0	20.2	-	0.8	2.8	2.0	2.4	11.0	1.1
	3	元町	60	2	女2 短期 (40, 40, 50, 60)	12.0	12.0	4.0	-	1.0	-	-	2.0	0.5	0.9
チームアグリフロンティア	4	涌元	59	3	男1通年	72.0	69.0	68.7	3.0	0.3	16.8	17.5	12.3	26.9	1.2
	5	中の川	57	4	女3 短期 (65, 40, 32)	14.0	14.0	13.1	-	0.9	-	2.0	1.0	9.0	1.2

資料：実態調査より作成。

註1) 面積は2010年時点での数字である。

註2) 雇用労働力のカッコ内は雇用者の年齢である。

(3) 土地利用型農業を支える新たな担い手の形成

これまでみてきたように、知内町では不耕作地の解消、大きくみれば土地利用部門の再構築を目的として手厚い助成施策が講じられたのであるが、それに直接的に誘導される形で新たな土地利用部門の担い手が「農作業受託組織」として出現している。ここからは、その新たな担い手の実態とその特質をみていくこととする。

①受託組織の形成とその概要

知内町では、2004年からの「地域水田農業ビジョン」によって、大豆・そばなどの生産振興が図られ、農地集積の拡大、作業受委託体制の整備が進められた。それに直接的に誘導される形で、表7に示した3つの「共同利用・受託組織」が若手農業者を中心として設立されている。

表7 共同利用・受託組織の状況

設立年次	組織名	構成員(人)数	活動内容
2002年	アグリサポートMKT組合	7	耕起・播種 管理作業全般
2003年	知内町豆類機械作業受託組合	38	大豆・そば収穫・調製
2004年	チームアグリフロンティア組合	5	耕起・播種 管理作業全般
2008年	知内町畑作生産組合	38	土地利用型作物振興の検討

資料：組織聞き取りより作成。

まず、各組織の概略であるが、3組織の作業内容は耕起・播種・管理作業全般を担う組織が2組織、大豆・そばの収穫・調製を行う組織が1組織設立されている。

耕起・播種・管理作業全般を活動内容とするチームアグリフロンティアは、5名の構成員によって設立されている。この組織の構成員は負債農家が大半であり、設立当時農協理事であった組織代表No.4（表6参照）がこれ以上地域から農家を減らしてはならないという強い使命感から、負債農家を抱え込む形、つまり負債農家対策として組織を設立した。少しでも構成員個々の負債を減らそうと、機械などは全て組織で購入し、購入資金については助成金が活用できる部分はそれに対応しているが、それ以外はNo.4が自己資金を持ち出して組織に貸し出す方法をとっている。次に、アグリサポートMK T組合であるが、この組織は30代後半・40代前半の若手農業者7名によって設立された組織である。最後に、大豆・そばの乾燥・調製を行っている豆類機械作業受託組合であるが、構成員38名で町内の大豆・そばの収穫、調製の作業をすべてカバーしている。この組織では2009年まで機械購入資金として、転作大豆を作付した農家に自らの意思で転作奨励金の一部（2,000円/10a）を組合に拠出してもらい、第2基金として積み立てを行っていた。ちなみに、2009年の第2基金会計は、基金受入額が2,494,644円である。しかし、一般畑の大豆にも第2基金で購入したコンバインを利用していたため、農家間に不公平が生じることから第2基金は2010年度より廃止され、その代替として収穫利用料金を10a当たり5,000円から7,000円に値上げして対応している。豆組合の2008年・2009年における機械利用実績を示したのが表8である。利用実績全体では前年より若干減少しているが、コンバインの利用実績をみると面積で138.2haから154haへと増加しており、大豆・そばの作付が拡大し利用が増加しているものと推察できる。

以上、手厚い助成施策に直接的に誘導される形で設立された3組織の概略についてみてきた。これまで北海道農業は府県農業と比べ組織化の進展が鈍い状況にあり、とくに道南地域は農業者の個別志向の強さなどから、北海道の中で組織化が進展していない地域であるといわれてきた。基本的に現在もその状況は変わらないが、知内町における各組織の設立は、比較的スムーズに進んだといえる。それは、地域農業に対する危機的意識が働いたこともあろうが、課題であった土地利用部門での機械・施設設備が、組織化によって達成されるものと理解されたためである。

表8 豆類機械作業受託組合実績

機械名	2008年実績		2009年実績		備考
	面積 (ha. 俵)	利用料 (円)	面積 (ha. 俵)	利用料 (円)	
鎮圧ローラー	74.3	148,680	86.6	173,220	
コンバイン	138.2	7,547,500	154	8,336,300	豆類101.4・そば28.1
乾燥調整	2036	1,927,251	1,919	304,320	豆類2,000俵・そば562表
クリーナーリース	25日間	25,000		250,000	
合計		10,239,331		9,321,640	

資料：豆類機械作業受託組合提供資料より作成。

(4) 小括

以上、事例地域のように施設園芸産地としてのさらなる発展を推進するためには、農地を適切に利用または保全し、土地利用型部門を再構築することが地域全体の課題となっていた。その課題解決の取組として若手農業者を中心に、彼らの自主的な組織活動を媒介に土地利用型農業の担い手としての「共同利用・受託組織」が、府県の集落ぐるみのそれとは異なる集落の壁を取り払った「全町一円」をエリアとした特性を持った組織を結成し、農地の保全に向けた取組みが行

われている。現局面では関係機関の誘導策に支えられながら、土地利用型部門の担い手としての生産者組織の形成・展開が行われつつある。

地域農業のコントロールタワーともいえるべき「知内町畑作生産組合」としても、さらに作業効率の向上や生産性向上のための手段として、①暗渠排水施工への支援、②農地地図情報の活用（GISシステム）による農地の面的集積、③若手後継者のオペレータ育成、④「共同利用・受託組織」の作業体系に対応した新規高収益作物の試作、⑤将来的には稲作の共同経営への展開、⑥地元建設業との連携も視野に入れた検討が行われている。

2) コントラクター事業・農作業受託組織複合型（下川町）

（1）地域の概要

下川町は山間・遠隔地に位置し、土地条件に恵まれないことから、地域の農業を発展させるためには草地開発による酪農振興と、平坦部の水田地帯を中心に、野菜に代表される労働集約作物の生産に活路を求めるしかなかった。

野菜に関しては、1993年に策定した農協の施設野菜振興計画が奏功した。センサスによると、野菜を基幹とする農家数の割合が1990年代を通じて急増している。

（2）農協による野菜振興の経過

下川町における野菜生産は、減反・転作への対応として1970年に導入された。ただし、当時農協は再建整備団体（1967年指定）であったため、生産物の出荷は道北青果連⁵⁾に依存せざるを得なかった。そのため、出荷可能な品目も道北青果連が扱うアスパラ、タマネギ、南瓜、百合根の4品に限られていた。

1990年代に入ると、先述したように施設野菜の生産が本格的に推進されるようになった。1991年にはすでにハウスキヌサヤが導入されているが、当初は労働力に恵まれた一部の生産者の限定的な取り組みであった。その普及推進を図るため、農協は1993年に施設野菜振興計画を策定、続く1994年には町との協力の下でハウス建設費補助制度を創設した。これらが相まって、ハウスキヌサヤ、小ネギといった施設野菜の生産は急増するのである。

事実、1990年以降を見ると、農協の取扱品目の中で唯一、野菜の販売額だけは増加しており、計画策定から5年が経過した1998年には農協販売高20億円のおよそ30%を占める6億円を突破した。施設野菜の振興は引き続き行われ、新たな品目も導入されている。1999年からはフルーツトマト（以下、Fトマト）、2001年からは加工用トマトの生産が本格的に始まった。後者の加工用トマトは、ジュース原料として町が運営する加工施設に出荷されている。

図8は、農協の青果物販売高に占める主要7品目のシェアを示したものである。図示した1998年から2009年にかけてシェアを高めているのはFトマトと小ネギである。特にFトマトは、1999年に栽培が開始されてから販売高を順調に伸ばし、2009年には25%でトップシェアとなっている。小ネギは1998年に8%を占めるに過ぎなかったが、2009年には21%のシェアを占めている。また、ハウスキヌサヤもシェアを維持したまま安定的な推移をみせている。アスパラは変動もあるが、ほぼ同じ傾向にあると見て良い。他方、露地キヌサヤと南瓜はシェアを低下させており、2009年には前者は5%、後者は3%に留まる。

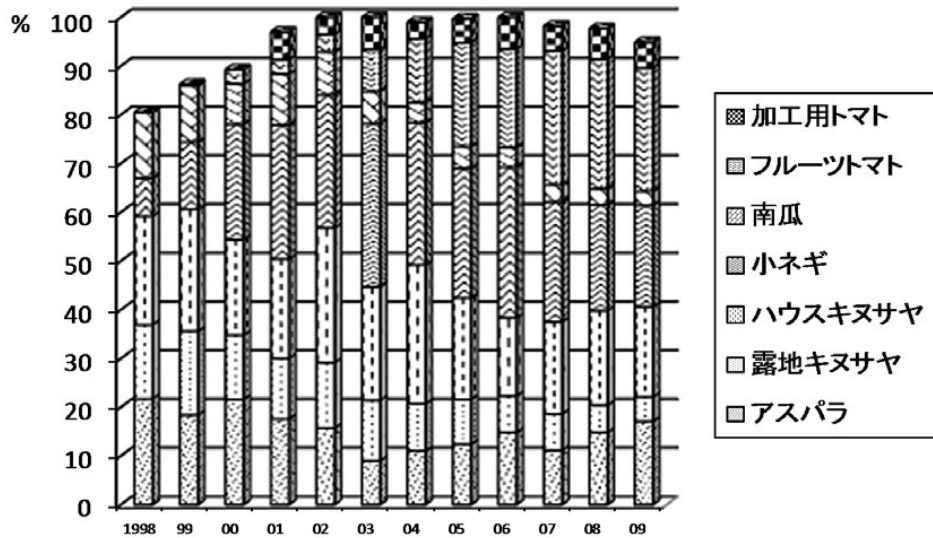


図8 下川町における青果物販売高に占める主要7品目のシェア

資料：農協提供資料より作成。

注1) 農協合併後は下川支所管内の数値を用いている。

下川町における野菜生産の経過を特徴づけておけば、露地野菜が減少し、施設野菜が優位なかたちで展開してきたと言えよう。特にハウスキヌサヤ、小ネギのような軽量野菜は、遠隔地に立地する事例地域にとって「単価が高く、輸送費が抑えられる」品目として戦略的な振興が図られてきた。労働集約的ではあるがその分高収益をもたらす品目として生産者にも受け入れられ、施設野菜を基幹とする専門的な農業自立経営を創出してきたのである。

(3) 「下川方式」の展開と転作利用の変化

しかしながら他方で、こうした振興方向は労働力不足に拍車をかけ、従来からの水田利用（転作）への労働投下を困難としてきたのも事実である。

こうした事態に対応するため、農協は転作の主要機械作業を全面的に請け負うコントラクター事業を1988年に創設した（受託開始は翌年から）。本論文ではこうした野菜振興とコントラクター事業をセットにした取り組みを「下川方式」と呼ぶことにする。コントラクター事業の実績の推移を示したのが表9である。

1989年の事業開始から数年は小麦のみが対象であり、小麦の連作を行っていたことがうかがえ、このことは連作障害を招き、農林統計によれば町平均の反収水準は1989年が300kgであったが、2年後の1991年に早くも256kgに低下している。そこで農協は1993年からソバを導入し、小麦とソバの交互作を行うこととした。しかし、その後も全体として単収水準は回復せず、1990年代後半以降は200kgを下回り、収穫皆無に近い年次も散見されるようになる。

次に、受託面積を見ておくと、事業開始にあたって策定された計画では、農協は「500haの圃場整備済み水田の半分を、コントラクター事業を通じて維持する」という目標を設定していた。開始年の1989年は目標の250haであったがそれ以降は目標を下回る年次が続き、1995年以降にソバの作付が増加して開始当初の水準に回復している。ピークは1997年の約315haである。し

表9 下川町における農協コントラクター事業の実績

年産	受託面積合計 (ha)			(参考) 小麦単収 (kg/10a)	備考	
	秋小麦	春小麦	ソバ			
1989	250.0	247.0	3.0	-	300	
1990	231.5	229.0	2.5	-	322	
1991	234.0	200.0	34.0	-	256	
1992	259.4	227.4	32.0	-	236	
1993	209.0	99.6	54.4	55.0	269	
1994	231.3	86.9	28.4	116.0	253	
1995	250.2	76.4	59.8	114.0	224	
1996	291.0	107.9	71.7	111.4	230	
1997	315.5	139.6	52.7	123.2	195	
1998	276.1	107.3	32.9	135.9	253	
1999	176.7	8.6	17.0	151.1	43	
2000	225.5	105.3	6.5	113.7	84	
2001	287.2	132.6	60.0	94.6	160	
2002	252.6	131.4	59.2	62.0	2	
2003	241.6	124.8	67.5	49.3	153	
2004	269.6	106.7	56.7	106.2	264	
2005	267.6	71.8	82.6	113.2	174	組合設立 (10月)
2006	258.8	26.9	102.5	129.4	189	
2007	243.0	4.4	99.8	138.8	306	
2008	251.1	-	93.9	157.2	350	
2009	158.8	-	11.0	147.8	289	組合収穫作業開始
2010	166.6	-	23.2	143.4	85	

資料：農協提供資料及び北海道農林水産統計年報、北海道農政事務所公表統計より作成。

註1) -は実績なし。

註2) 2009年産以降の春小麦収穫は生産者組織に移行しているが、一部受託実績があるため表記。

註3) この他に稲作収穫作業受託が若干あり、2009年の実績は2戸・8haである。

註4) 1999年の秋小麦の実績が極端に少ないのは、小麦の眼紋病が発生し倒伏が多く不作であったためである。

かし、1999年に小麦が不作に見舞われると再び状況は変わった。秋小麦の実績は2001年を境に明確な減少傾向に転じ、ソバの実績も2000年以降はいったん頭打ちになったため総受託面積も伸び悩み、以降は横ばいないしは減少傾向で推移するようになったのである。

こうした従来の「秋小麦・ソバ」の転作利用の後退をカバーしてきたのが「初冬まき春小麦」である。表中の実績には「春まき春小麦」も含むが、春小麦の受託実績は2001年の60haから2005年に83haとなり、秋小麦の実績を上回った。2006年以降は100ha前後まで実績を伸ばし、秋小麦を代替する作物として定着したのである。秋小麦の実績は2007年を最後に皆無となり、また、この年から春小麦はすべて「初冬まき」となった。詳しくは後述するが、その原動力は「初冬まき春小麦」の栽培に取り組む生産者組織であり、2005年10月に「下川町春小麦初冬まき生産組合」（以下、組合）が設立されている。組合は早速翌年に向けた播種作業に着手し、「播種は組合」「収穫は農協」という分担関係が出来上がったのである。

ところが、3年が経過した2009年産の収穫からこの関係に転機が訪れた。農協の意向により組合が収穫作業も担当することとなり（後述）、表に見るように農協としての受託実績は激減している。これにより農協の受託事業は、①従来からのソバの機械作業、②圃場条件が劣悪な一部の春小麦の収穫作業、③ごく一部だが、高齢農家の稲作収穫作業のみとなっている。

なお、これらの作業に従事するオペレータは、事業開始以来、農協のスタッフが担ってきた。

2010年時点の在籍オペレータは3名であり、農協農産課長（37才）、同課職員（55才）、臨時職員（38才）で構成されている。農協保有の機械はコンバイン3台、トラクタ1台、グレンドリル1台、プラウ1台、パワーハロー1台、ロータリー1台であり、乾燥調製も農協施設で行われている。

（4）春小麦初冬まき生産組合の設立と「下川方式」の機能縮小

①組合設立の経緯

下川町において初冬まき春小麦が初めて導入されたのは、地元農業改良普及センターが試験栽培を開始した2001年であった。当時、普及センターは収量低下が著しくなった秋小麦に代わる新作目を模索していたが、その有力候補に初冬まき小麦を選定したのである。

選定理由は明快であり、①播種期が11月上旬であるため、園芸部門との作業競合が発生しないこと、②秋小麦と異なり連作障害がないと認識されていること、③少なくとも4俵（240kg）以上の単収が期待できること、の3点である。

試験栽培に協力したのは後に初代組合長となるA農家である。A農家のように最初から積極的に取り組む存在はまだ少数派であったが、試験栽培を続けた結果、毎年コンスタントに4俵（240kg）以上の収量が得られることが判明すると状況は一変する。栽培希望が急増し、初冬まき生産組合が設立される直前の2005年産では、18戸・69haまで作付けが拡大していた。組合の設立総会は2005年10月であるが、28名の作付予定者が結集し、初冬まき春小麦の生産者すべてを網羅するかたちで組織が設立されたのである。なお、規約には明記されていないが、組織の事務局は実質的に農協支所に置かれている。

②組合活動の概要

表10に示したように、組合が設立された2005年の組合員は28戸であった。2007年に1戸増加し29戸となるが、経営安定対策がスタートした直後の2008年に規模要件を満たせなかった6戸が離農を前提に脱退したため、組合員は減少し23戸となった。続く2009年、2010年、2011年にそれぞれ1戸の加入があり、直近の2011年の組合員は26戸となっている。

組合が行っている作業は2006～08年産は播種・施肥の2作業、2009年産からは収穫を加えた3作業となっている。このうち施肥は個別で行うケースが少なからずあり、3作業のなかで最も実績が少ない。播種及び収穫作業は安定した推移を示しているが、大規模農家を中心に個別で機

表10 下川町春小麦初冬まき生産組合の作業実績の推移

年産	組合員 戸数	播種 面積 (ha)	施肥 面積 (ha)	収穫 面積 (ha)	単収 (kg/10a)	品 種
2006	28	85.0	58.1	-	160	春よ恋
2007	29	87.3	67.4	-	360	ハルユタカ
2008	23	79.2	39.9	-	440	ハルユタカ
2009	24	93.0	48.0	91.5	365	ハルユタカ
2010	25	102.1	62.3	103.7	221	ハルユタカ
					312	ハルキラリ
2011	26	110.4	*	*	*	

資料：農協提供資料により作成。

註1)「-」は組合としての実績なし、「*」は調査時点でデータ未確定。

註2)実績には組合から個人農家への再委託を含む。

械装備を行っている農家もあり、その数は直近の2011年産の播種作業では3戸、2010年産の収穫作業では2戸となっている。

直近の作業実績について述べておくと、まず、2011年産の播種作業は、組合播種が110.4ha（うち再委託が22.4ha）、個人播種が65.0ha（うち個人間の受委託が8.5ha）であり、組合は全体（175.3ha）の63%を占めている。また、2010年産の収穫作業は、組合収穫が103.7ha（うち再委託が12.2ha）、個人収穫が36.9ha、農協受託が23.2haであり、全体（161.0ha）の64%を組合がカバーしている。

（5）受託組織構成員農家の特徴

3事例の調査にもとづいて、構成員農家の性格に関わって2つの特徴を指摘しておきたい。

1つ目は、構成員農家は兼業の中止による専業化、勤務先を退職したUターン就農者が多く、いずれも野菜作を基幹として専業自立化を図った経営であることである。事例地域における野菜振興はまさにこうしたかたちで農業の「担い手」を創出したのであり、実態調査からあらためて確認することができた点である。

2つ目は、こうした野菜作基幹経営においても農地集積が進んでいることである。主な供給源は後継者不在を理由とする離農家による転作田の供給であるが、農地集積に伴う転作拡大への対応が、個別経営レベルで見ても初冬まき春小麦生産に取り組む背景となっている。また、前述した「下川方式」の農協コントラクター事業の下では個々の農家は転作関連の機械を保有しておらず、初冬まき組合のような組織的対応を基本とすることは当然の成り行きであったと言える。

（6）小括

最後に、下川町における土地利用部門の担い手形成に関わる条件を整理し述べておきたい。

第1に、1990年代以降の施設園芸振興によって一定数の専門的な担い手が確保されるようになり、それが土地利用部門を担う生産者組織の中核メンバーになっていることである。

第2に、農地流動化の進展によってこれら担い手農家への農地集積が進んでおり、依然として転作助成に支えられている面があるとはいえ、土地利用部門の合理化を志向する機運と必然性が担い手農家の中に醸成されてきたことである。

第3に、初冬まき春小麦生産はメインクroppである施設園芸部門との補合関係を有し、少なくとも播種作業についてはそうであった。また、事例地域の転作利用は「下川方式」のもとで作付けが単純化しており、畑輪作を組み立てるだけのポテンシャルがない。この面でも連作が可能な初冬まき春小麦は地域にとって適格的な作目になっていると言えよう。

事例地域における土地利用部門の維持・再構築は初冬まき組合による組織的対応というかたちで具体化しているが、それは、①これまでの野菜振興を通じて農業の担い手を確保してきた努力の延長線上にあり、②個々の経営がそれぞれのスタイルで現在の農業構造変動を受け止め、また、受け止めてきた結果生まれてきた農業者の自発的取り組みであり、③新規作物の導入・定着を通じて地域農業に新しい土地利用の「定型」をつくりだしていこうとする創造的な運動だと言えよう。

ただし、農協広域合併を契機として収穫作業が生産者組織に委ねられるようになった現時点では、メインクropp（施設野菜）との間に生じる鋭い競合関係への対応を避けて通ることはできない。抜本的な解決策を講じることは難しいが、農協のバックアップやオペレータ雇用、さら

には二世代経営の後継者層にあたる若手オペレータの育成などを通じて問題の緩和に努めることが引き続き必要であろう。

また、「下川方式」は完全に解消されたわけではなく、地域の転作利用者のなかではむしろ多数派であるソバ生産者の作業受託は継続している。生産者組織の活動（春小麦）と農協コントラクター事業によるサポート（ソバ）のミックスが、地域全体の土地利用部門を維持する基本線であることは今後も変わらないであろう。

3) 公社支援型（厚沢部町）

(1) 厚沢部町農業の展開と特徴

①土地利用の状況

はじめに、厚沢部町の土地利用の状況について、表11で周辺町村と比較しながらみていくこととする。第1に、厚沢部町は檜山南部地域における最大の農業地域である。経営耕地面積は3,478haと周辺町村と比較し群を抜いて大きくなっており、1経営体当たりの経営耕地面積は11.4haと周辺町村を大きく引き離している。

表11 厚沢部町における土地利用の状況(2010年)

	農家数(戸)				経営耕地面積(ha、%)					
	経営体数	田経営体数	稲作付	畑経営体数	計	1戸当	田	稲作付	転作	普通畑
厚沢部	304	277	153	244	3,478	11.4	1,826 (52.5)	504 (27.6)	1,269 (69.5)	1,646 (47.3)
下地区	118	105	70	90	636	5.4	499 (78.5)	238 (47.7)	208 (41.7)	174 (27.4)
鶉地区	91	83	24	77	1,272	14.0	571 (44.9)	53 (9.3)	494 (86.5)	702 (55.2)
館地区	95	89	59	77	1,571	16.5	796 (50.6)	214 (26.9)	569 (71.5)	770 (49.0)
江差	131	127	90	75	1,016	7.8	763	291	434	189
上ノ国	90	109	76	90	582	6.5	464	241	203	112
乙部	88	65	27	88	503	5.7	237	100	116	261

資料：農林業経営体調査結果報告書（2010年センサス）及び厚沢部町役場提供資料より作成。

註1) 経営耕地面積欄の「田」と「普通畑」のカッコ内の数値は経営耕地面積合計に占める割合を「稲作付」と「転作」のカッコ内の数値は田に占める割合をそれぞれ示した。

註2) 下地区・鶉地区・館地区の数値は、厚沢部町役場提供資料（農業集落データ2010年）より作成。

次に注目するのは、畑地のウエイトの高さである。周辺町村と比較しても一定の規模で、しかも高い割合で畑地が存在するのは檜山南部で厚沢部町のみである。町内3つの農業地区で見ると、鶉地区と館地区の2地区において普通畑のウエイトが50%前後と高く、なおかつ1経営体当たりの経営耕地面積が15ha前後と大きくなっている。一方、下流部に位置する下地区は、田のウエイトの高さにみるように稲作を基幹としており、1経営体当たりの経営耕地面積も5.4haと相対的に小さい。鶉地区と館地区のウエイトの高さは、一部の地区に国営開拓パイロット事業が導入され、開畑が進められた⁶⁾ことと関係している。

②農家数と経営規模階層別農家数の推移

次に農家数と経営規模階層別農家構成の推移をみていく。表12は、厚沢部町における1970年以降の総農家数ならびに販売農家および経営体の経営面積規模別戸数を示したものである。表にみるように、総農家数は一貫して減少傾向にあり、2010年(304経営体)は1985年対比で1/3の水準にある。この動きは小規模農家の離農に大きな要因があると考えられるが、2010年の階層別農家構成を2005年対比で見ると、20ha以下の全ての階層で農家数の減少がみられる。増加しているのは20ha以上のみである。

表12 厚沢部町における経営耕地面積規模別農家数の推移

(単位：戸)

	総農家数	自給的	販売農家	-1	1-3	3-5	5-10	10-20	20-30	30-50	50ha以上
1990	615	48	567	68	137	98	141	109	14		
1995	525	52	473	53	113	88	109	90	20		
2000	451	38	413	52	91	65	82	82	29	9	3
2005	400	45	355	59	68	46	67	64	25	16	10
2010	351	50	301	42	56	41	58	50	29	20	10
下地区	144	27	117	22	35	23	18	15	3		
鶉地区	100	9	91	11	9	12	16	12	16	12	1
館地区	107	14	93	9	10	6	24	23	10	8	5

資料：農業センサス各年より作成。

註1) 2010年の数値は、経営体数である。

註2) 下地区・鶉地区・館地区の数値は、厚沢部町役場提供資料（農業集落データ2010年）より作成。

また、先に見た土地利用の状況と同じく、農家の階層構成も地区ごとに異なっており、30ha以上に着目すれば大規模農家群は、鶉地区と館地区に集中している。

③作付作物の動向

厚沢部町は、かつて田畑複合及び水稲作を基幹とする農家が多くを占めていた。しかし、1980年代後半からこれらの農家の作付動向に変化がみられるようになる。1980年代後半から、米や馬鈴薯に代表される既存作物の他に、収益性の高い集約作物が増大していく。こうした作付動向の変化の背景には、町の農業発展計画（農に生きるパート1）の策定がある。1980年代半ばの厚沢部町農業は、開拓パイロット事業によって農地面積が増加し、農家の規模拡大も進んでいたのであるが、水稲と畑作に過度に依存していたため、農産物価格の低迷によって農家負債が増大していた。従来の作目構成で規模拡大を今後も進めれば、負債と農家離農が増えてしまうことが懸念されていた。そのような状況を打開するため、町と農協は、農業発展計画で農家の所得目標を5年間で5割増しになるような野菜増産計画を策定し、推進した。本計画が実践段階に入ると、大根、キャベツ、ニンジンなど野菜の作付が急激に増加していくこととなる。この点については、図9、図10に示したように米、畑作3品（小麦、豆、てん

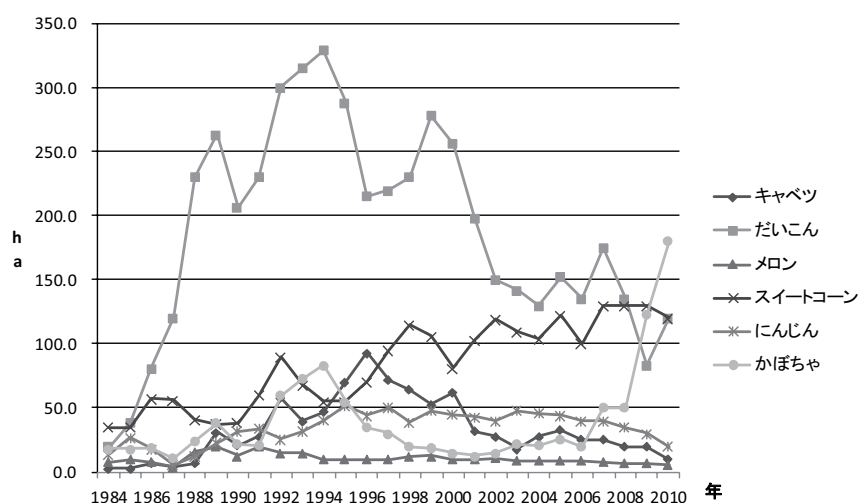


図9 厚沢部町における野菜作付面積の推移

資料：農協提供資料より作成。

註) 図中の野菜6品目は、厚沢部町において作付されている野菜のうち、主要なものを抽出した。

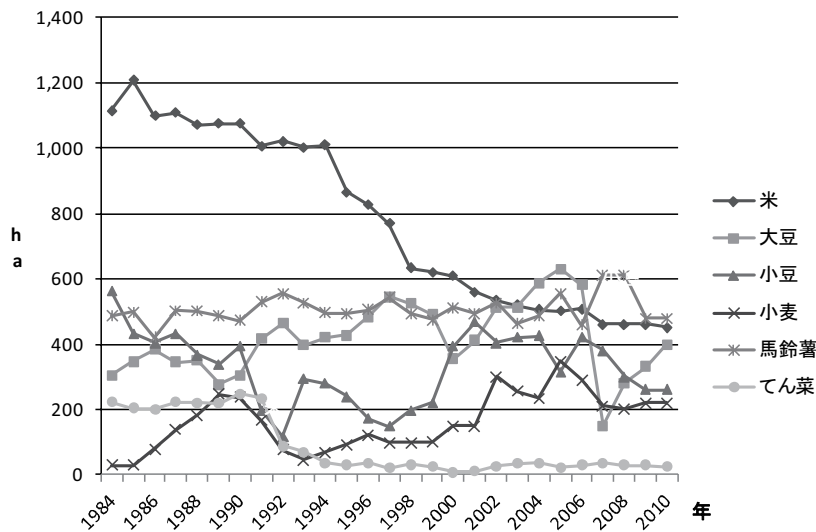


図10 厚沢部町における土地利用型作物の作付面積推移

資料：農協提供資料より作成。

註) 馬鈴薯は、種子用・食用の合計である。

菜)、馬鈴薯が停滞あるいは横這いで推移していく中で、野菜のみが1984年から1992年にかけて増加していることから確認できる。

しかし、1990年代後半から野菜の作付は減少していく。特に落ち込みが大きいのは大根、ニンジンである。大根は連作の影響から品質の劣化が激しくなり、産地間競争激下において減少していった。この状況を重く受け止めた農協・部会は2009年から出荷システムを変え品質の向上を図るも、以前のような価格で販売できる状況ではなく、結果として生産者、面積、出荷量ともにかつてのレベルに戻ってはいない。ニンジンについては、馬鈴薯と作付時期が競合する上に、最近では中国産輸入増加の影響で価格が下落、それにともない生産戸数が減少している状況である。大根、ニンジンが減少する中で、作付面積を増やしているのがカボチャである。カボチャは、他の野菜よりも手間をそれほど要さず、また価格も安定していることから増加傾向にある。

(2) 農協広域合併と野菜産地への影響

厚沢部町農協は2002年2月に道南12農協と合併(対等合併)し、新はこだて農協厚沢部基幹支店となった。この合併に伴い、これまで旧厚沢部農協で取り組まれてきた産地形成に大きな変化が生じることとなる。それは、新はこだて農協の経営方針は、それまでの旧厚沢部町農協の農協主導の産地形成から、生産者主導の産地形成に切り替わってしまったことである。

旧厚沢部町農協が農協主導(実質的には職員主導)の産地形成を推進した背景には、厚沢部町の複雑な農業構造が挙げられる。1975年には、1~3haが主流階層で、5ha未満層が80%を占める典型的な府県型の農業構造であった。いわば北海道の内地といわれていた厚沢部町は、その後階層分化を遂げ、2010年には5~10ha層と10~20ha層がそれぞれ19.1%、16.4%と主流階層を占め、20ha以上層は19.4%も占めるに至ったが、それでも5ha未満層は45.1%も残存している。このことは、北海道の特徴を持つ大規模稲作農家や畑作農家が出現し、府県の特徴を持つ小規模な水田を軸とした集約的な野菜作専門農家も出現する一方で、他方では零細な兼業農家や高齢

専業農家が分厚く残存していることを物語っている。このような状況下では、作目別生産組合の構成員の性格は、慣行の作物別生産組合や振興会のまとまりはある程度期待し得ても、新しい集約作目とりわけ野菜や花きの生産部会では期待できなかった。したがって、厚沢部町農協では、職員が先頭に立つ農協主導型産地形成に踏み切ったのである。

ところが厚沢部町農協が新はこだて農協に合併した結果、農協の経営方針が生産組合主導型に転換し、共選施設が厚沢部基幹支店の独立採算制となった結果、共選利用料算定基準が変更されたため、共選品目の扱い高の減少に伴って共選利用料が高騰することとなった。この共選利用料の高騰は、前述の共選品目の作付減少や作付中止を招いた背景の一つでもある。

（３）労働力支援組織の展開過程

以上みてきたように、厚沢部町では農業発展計画策定以降、急速に野菜の作付が増大していくことになるのであるが、こうした野菜作の増大背景には、農作業を請け負う有限会社厚沢部町振興公社の存在がある。以下では、農業公社設立の背景と公社の事業内容についてみていくこととしたい。

背景のひとつは、野菜と既存の作物、特に水稲との間に労働競合が発生し、水稲防除・乾燥調製などの共同利用組織の運営に支障を及ぼすことになってしまった。もうひとつは、確かに野菜作の拡大は所得の向上をもたらしたが、同時に投下労働時間の増加をもたらし、農村生活全般に「時間のゆとり」が無くなってしまったのである。

この状況を深く受け止めた町と農協は、農家の労働負担を軽減させるための支援組織の設立が不可欠であると考え（新たな農業発展計画（農に生きるパート２）、1992年4月に厚沢部町が厚沢部町農業活性化センターを設立。翌年の5月には、町・JA厚沢部町（現JA新はこだて厚沢部基幹支店）が出資し（それぞれ1,000万）、「有限会社厚沢部町農業振興公社」を農業活性化センターに併設した。

（４）公社の地域農業支援システム

公社では労働力支援として農作業の受託を行っている。水稲防除は無人ヘリ3機によって、年3回を基準として実施している。また、野菜の育種苗期間は生産者にとって作業が集中する時期であり、公社が代わって苗を仕立て供給している。さらに、ロータリー・プラウ耕、土づくりのための堆肥散布や土壌改良剤の散布を請け負っている。以下で、作業受託の内訳をみていく。

作業受託は、①ラジコンヘリ防除、②小麦・ニンジン・大根の播種、③大根収穫、深耕ロータリー、④トレンチャー（長芋、長ゴボウ栽培の深耕）、⑤堆肥散布、⑥耕起、⑦ハウス除雪、⑧融雪剤散布、⑨サブソイラー、⑩その他であり、これらの作業は基本的に7名の公社職員（長期臨時職員を含む）で実施されているが、ラジコンヘリによる防除作業を行う繁忙期には、2～10名を随時地元雇用している。

受託実績は表13に示したように、緩やかではあるが増加傾向にあるといえる。2010年の利用率をみると、委託農家の実戸数が254戸、正組合員戸数が276戸であり、利用率は92.0%と非常に高い状況にある。

表13 農業振興公社の受託事業実績動向

年	延べ戸数(戸)	実戸数(戸)	正組合員(戸)	利用率(%)
1993	362	197	483	40.8
1994	896	299	453	66.0
1995	1,026	285	453	62.9
1996	1,186	292	430	67.9
1997	1,781	308	413	74.6
1998	1,629	282	391	72.1
1999	1,785	277	376	73.7
2000	1,781	262	366	71.6
2001	1,692	279	341	81.8
2002	1,692	262	328	79.9
2003	1,446	279	317	88.0
2004	1,414	272	313	86.9
2005	2,018	263	312	84.3
2006	1,834	279	328	85.1
2007	1,652	248	297	83.5
2008	1,569	249	288	86.5
2009	1,614	243	285	85.3
2010	1,781	254	276	92.0

資料：厚沢部町農業振興公社提供資料より作成。

註1) 利用率は、実戸数(戸) / JA正組合員(戸) である。

(5) 公社受託事業の変化

公社の受託事業実績の推移をみてみよう(表14)。低下傾向を示しているのは人参播種、大根播種、大根収穫といった野菜関連の作業である。一方、実績が増加傾向を示しているのは小麦播種である。小麦播種は2002年から導入されているが、それ以降ゆるやかな上昇を示している。小麦播種の受託が増加しているのは、畑作農家において輪作体系の確立が課題となる中で、小麦を導入する動きが強まりつつあることを反映していると考えられる。つまり、後にみる大規模個別経営において小麦の作付が拡大しているのであるが、公社事業の展開が大規模農家支援の意味合いを持っているものと考えられる。

表14 厚沢部町農業振興公社における主要受託作業の実績の推移

年次		1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ラジコンヘリ防除	延べ受託戸数	464	587	1,170	892	788	710	678	676
	基幹防除1回当 受託戸数	132	153	270	167	157	150	141	135
	受託実績 (a)	160,454	114,264	291,548	167,541	157,051	138,002	134,983	133,981
ラジコンヘリ防除	延べ受託戸数	—	21	7	3	—	—	2	—
	防除回数	—	5	4	3	—	—	2	—
	防除1回当受託戸数	—	4	2	1	—	—	1	—
	受託実績 (a)	—	11,010	3,221	600	—	—	2,720	—
ラジコンヘリ防除 (秋小雪腐防除)	実受託戸数	—	22	8	9	5	9	9	4
	受託実績 (a)	—	10,069	5,717	2,711	1,651	3,213	3,622	1,853
小麦播種	延べ受託戸数	—	23	44	39	44	78	87	97
	実受託戸数	—	—	—	27	31	30	28	29
	受託実績 (a)	—	7,814	28,543	25,153	25,773	24,196	26,902	27,900
にんじん播種	延べ受託戸数	27	15	15	21	27	17	11	7
	実受託戸数	—	—	—	11	12	10	8	6
	受託実績 (a)	1,050	1,160	1,160	885	937	760	575	310
だいこん播種	延べ受託戸数	84	24	24	45	61	32	26	24
	実受託戸数	—	—	—	11	15	8	12	10
	受託実績 (a)	3,228	2,013	2,013	2,632	2,956	1,380	807	844
だいこん収穫	延べ受託戸数	372	217	217	165	201	125	51	18
	実受託戸数	—	—	—	23	21	11	12	7
	受託実績 (a)	10,074	6,208	6,208	5,803	5,782	3,666	1,474	525
米乾燥・調整	延べ受託戸数	28	34	8	15	15	15	—	—
	実受託戸数	—	—	—	9	9	9	—	—
	受託実績 (依)	4,634	2,819	1,167	1,232	886	1,294	—	—
深耕	延べ受託戸数	20	21	21	12	12	20	14	20
	実受託戸数	—	—	—	12	12	15	10	16
	受託実績 (a)	435	620	620	703	227	90	87	87
トレンチャー	延べ受託戸数	15	24	24	30	29	21	26	18
	実受託戸数	—	—	—	23	23	21	21	17
	受託実績 (hrm)	36	77	77	50	78	50	44	34
耕起	延べ受託戸数	34	75	75	137	129	109	105	144
	実受託戸数	—	—	—	52	65	54	45	49
	受託実績 (a)	16,667	33,212	33,212	28,575	20,605	17,300	17,750	18,925
心土破砕	延べ受託戸数	101	86	86	92	81	60	52	73
	実受託戸数	—	—	—	87	64	51	39	54
	受託実績 (hrm)	256	282	282	250	145	126	96	139
堆肥散布	延べ受託戸数	56	61	61	73	68	55	64	47
	実受託戸数	—	—	—	53	47	38	44	35
	受託実績 (a)	8,275	17,253	17,253	11,294	13,362	12,170	12,980	9,690
ハウス除雪	延べ受託戸数	57	76	76	75	25	50	194	384
	実受託戸数	—	—	—	75	16	50	58	73
	受託実績 (hrm)	170	332	332	360	16	161	168	406
融雪剤散布	延べ受託戸数	39	68	68	96	2	22	25	44
	実受託戸数	—	—	—	68	2	20	20	33
	受託実績 (a)	12,180	31,878	31,878	28,735	520	1,516	7,355	15,984
キャベツ苗供給	町内供給戸数	28	34	10	17	22	13	11	15
	町外供給戸数	—	—	1	1	1	1	—	3
	町内供給枚数	11,874	15,237	6,489	7,492	8,649	7,343	5,511	4,500
	町外供給枚数	—	—	2,588	2,458	40	40	—	12
アスパラガス 苗供給	町内供給戸数	—	—	10	3	11	19	20	18
	町外供給戸数	—	—	12	7	2	5	6	14
	町内供給本数	—	—	10,352	4,682	4,124	24,206	9,854	19,826
	町外供給本数	—	—	15,775	6,834	3,910	7,302	6,834	17,335
ブロッコリー 苗供給	町内供給戸数	—	—	—	—	7	38	40	38
	町外供給戸数	—	—	5	5	8	25	22	22
	町内供給枚数	—	—	—	—	722	11,873	13,140	12,907
	町外供給枚数	—	—	1,515	2,498	4,330	9,658	10,300	10,099

註1)厚沢部町農業振興公社提供資料をもとに作成した。

註2)「—」は実績なし、空欄は資料なしを示す。

註3)「ラジコンヘリ防除(米)」の基幹防除とは委託農家のほぼ全ての稲作付水田を対象に作業を行うもので、その回数は2007年以前2回、2008年以降3回であった。なお「基幹防除1回当受託戸数」の小数点以下は四捨五入した。

註4)2000年における「ラジコンヘリ防除(秋小麦)」の回数はコトウ虫駆除を行った2回分を含む。なお、同「防除1回当受託戸数」の小数点以下は四捨五入した。

註5)「米乾燥・調整」の2000年以降の「受託実績」は資料なし。表示した実績は「各年の受託金額÷受託単価(1俵当1500円)」の数式を用いて算出したものである。

(6) 大規模個別経営の展開と課題

これまでみてきたように、厚沢部町の農業は良質米地帯から出発し⁶⁾、農協主導の産地形成による複合農業を経て、今日では畑作主流の地区において50haの土地利用型・大規模経営が展開するようになってきている。以下では、24戸の農家実態調査から大規模経営の実態とその展開を支えている条件についてみていくこととする。

① 農家実態調査からの農家類型

実態調査では、町内の下地区・鶉地区・館地区にわたる24戸の農家訪問調査を実施した。調査農家の概要は表15に示す通りである。

表15 調査農家一覧(類型別)

類型	地区 番	No.	地区	世帯 員	世代構成	主 年 齢	後 継 者	農 従 者	雇 用	家 族 労 働 力	経営 面積 (ha)	水稲 (ha)	生食 馬鈴薯 (ha)	種子 馬鈴薯 (ha)	秋小麦 (ha)	春小麦 (ha)	大豆 (ha)	小豆 (ha)	そば (ha)	大根 (ha)	かぼちゃ (ha)	その他(作物名・面積、単位:ha)	
I類	下地区	1	富栄	2	一世代	53	なし	2	1(季)	夫婦	7.7	6.6										アスパラ0.1、花卉(リンドウ)0.8、えん麦0.2	
	下地区	3	上里	3	直系二世代	46	なし	3	3(季)	主+父母	4.1	2.8	0.8									露地長ネギ0.24、ハウスアスパラ(2棟)、えん麦1.2	
	下地区	7	赤沼	3	直系二世代	41	未定	2	3(季)	夫婦	11.7	11.0										露地長ネギ0.6、ハウスホウレンソウ0.25、ハウス軟白ネギ0.03	
II類	下地区	5	稲見	2	一世代	64	未定	2	3(季)	夫婦	25.4	22.4										貸付3.0	
	館地区	24	富里	4	直系三世代	57	あり	3	3(年).5(季)	夫婦+後継者	27.1	20.0	1.5				1.7					ハウス長ネギ0.9、花卉(リンドウ)0.6、緑肥4.0、肥育牛210頭	
III類	鶉地区	9	鶉	3	直系二世代	61	なし	3	3(季)	夫婦	21.0			5.0			5.5	2.5		0.2	0.05	ブロccoli-0.15、トウモロコシ0.15、ハウスアスパラ0.03、休耕地11.0	
	鶉地区	11	相生	4	直系三世代	57	あり	3	0	夫婦+後継者	21.0	0.8	4.0				6.0				0.6	ブロccoli-4.0、キャベツ1.0	
	鶉地区	14	相生	5	直系三世代	62	あり	3	6(季)	主+後継者夫婦	25.3		8.0				4.0	4.0			6.0	ヤマゴボウ0.3、緑肥3.0	
	館地区	20	南館町	5	直系二世代	58	あり	3	4(季)	夫婦+後継者	30.0	2.4	5.6				4.0	2.0				6.5	トウモロコシ4.5、ヤマゴボウ1.0
IV類	下地区	6	稲見	4	直系二世代	41	なし	4	1(季)	夫婦+父母	7.2		1.5						0.3	1.0	2.0		ヤマゴボウ0.3、アスパラ0.4、貸付1.7
	鶉地区	12	相生	2	一世代	69	なし	2	7(季)	夫婦	14.0		3.3									2.2	ヤマゴボウ0.6、緑肥0.3、貸出7.9
	館地区	16	当路	6	直系三世代	47	未定	3	0	夫婦、母	14.0		2.0	2.0	4.0	7.0	2.0	1.0					
	館地区	22	中館	6	直系四世代	59	あり	3	0	夫婦+後継者	8.1		1.8									0.5	ブロccoli-1.7、ハウスアスパラ0.84、露地メロン0.7、トウモロコシ0.3
V類	下地区	2	上里	2	一世代	57	なし	2	3(季)	夫婦	21.7	4.5	8.0									7.0	
	下地区	4	上里	5	直系三世代	56	なし	1	12(季)	主	14.0	4.5	4.0										露地長ネギ0.6
	館地区	21	中館	5	直系二世代	43	未定	2	0	夫婦+父母	20.7	8.3	3.7	3.2			2.5	1.4				0.8	大麦1.4、サツマイモ0.5、ブロccoli-0.3、露地ネギ0.1、ハウスアスパラ(6棟)、緑肥0.1
VI類	鶉地区	8	木岡内	8	直系四世代	48	未定	2	8(季)	夫婦、母	59.1	2.5	9.3	14.5	10.0	7.0	5.9	2.7			5.7		サツマイモ0.5、山ごぼう0.5、緑肥0.6
	鶉地区	10	鶉町	3	直系二世代	63	なし	2	3(季)	夫婦	51.9	4.0	5.6	8.1	12.0	10.7			3.2		3.5		テンサイ4.1、サツマイモ0.5
	鶉地区	13	相生	5	直系三世代	65	あり	3	3(季)	夫婦+後継者	63.2		5.6	6.0	20.0	16.0	2.0				1.5		テンサイ0.35、キャベツ3.5
	館地区	23	富里	4	直系二世代	46	未定	3	5(季).1(研)	夫婦+父	56.0		16.0				18.0	7.0		3.5	8.0	ブロccoli-4.0、キャベツ2.0、ハウスアスパラ1.3、サツマイモ0.1	
VII類	館地区	15	当路	3	直系二世代	44	なし	3	1(年).3(季)	夫婦+父	91.0		18.0	33.0	17.0	15.0	10.0						えん麦2.0
	館地区	17	当路	6	直系三世代	52	あり	3	7(季).1(研)	夫婦+後継者	80.0		5.6				13.0	10.0		12.0			テンサイ3.0、露地アスパラ3.0、キャベツ2.0、ブロccoli-1.8、牧草23.0、緑肥6.0、肥育牛350頭
	館地区	18	当路	7	直系三世代	59	あり	4	5(季).2(研)	夫婦+長男+次男	100			8.0			18.0	7.0		5.5	20.0		キャベツ8.0、ブロccoli-4.0、トウモロコシ4.0、緑肥6.0、牧草2.0
	館地区	19	当路	5	直系三世代	59	あり	3	4(季)	夫婦+後継者	75.0		6.0	20.0			10.0	10.0		10.0	2.8		トウモロコシ5.7、サツマイモ0.1、牧草7.0

資料：実態調査より作成。

(注) 後継者「未定」には「就学中」を含む。

まず、調査農家の経営形態は水稲単作農家が1戸、畑作農家が23戸である。畑作農家23戸のうち11戸が水稲作を行っており、22戸が何らかのかたちで野菜を導入している。また肉牛を導入している農家も2戸あり、複合化の進展をあらわすものとなっている。

水稲作農家の規模階層は、単作農家で22haの作付となっており、大規模な経営が展開されている。畑作との複合経営（11戸）では、最大が20ha（1戸）であり、10ha～20haが1戸、5ha～10haが2戸、5ha未満が7戸である。

畑作農家の規模階層は、最大が100ha（1戸）であり、80ha～90haが2戸、60ha～70haが2戸、50ha台が3戸、20ha～30haが7戸、20ha未満8戸である。

肉牛を導入している農家は、ホル雄350頭（1戸）、210頭が1戸である。2戸とも預託経営である。

②農家実態

拡大農家の実態から、厚沢部町における大規模経営の展開を支える条件について考えてみる。それは以下の4点に整理することができる。

第1に、稲作の縮小、小規模層の滞留構造の崩れ、周辺地域への出作などから、拡大意欲さえあれば転作田を中心に豊富な農地供給があることである。

第2に、転作助成に支えられ普通畑作を展開することができ、また、小作料も低く抑えられることである。

第3に、畑作の基幹作物として馬鈴薯と豆類があり、面積が確保できれば馬鈴薯を中心とした輪作体系が構築できることである。そのことが小麦導入を容易にさせ、収穫機の保有・組織的対応も進んでいることである。

第4に、オペレータ雇用を含む雇用を確保していることである。季節就業が可能な被雇用者の存在が拡大の大きな条件となっている。

（7）小括

厚沢部町における土地利用型農業支援の意味合いは、かつての産地形成・複合化による地域農業転換をメインとしたものから、今日では土地利用型農業の維持・存続そのものにも焦点が当てられるようになってきている。産地形成・複合農業の展開（1985年以降）は、一定の専業自立経営を生み出したが、他方では小規模層の滞留構造を残したままであった。今日、この層が高齢化によって崩れており、それを受け止める主体として複合経営の規模拡大が進められ、土地利用型農業をカバーするようになってきている。

厚沢部町における土地利用型農業の改善は地域全体として取り組まれてきたというよりは、拡大経営を主役として進められている。個別経営でいえば、かつてと比べ露地野菜の生産が縮小し、また規模拡大が進むにつれて輪作の重要性が意識されるようになり、その結果として小麦作の導入・定着が進められている。また、これに併せて従来の公社の受託事業も変化し、土地利用型農業の維持・存続そのものに焦点を当てた支援が展開されていることは評価できる。

4. おわりに

本稿の課題は、産地形成・複合化による地域農業転換を進めてきた地域を対象とし、土地利用部門の担い手の存在形態と土地利用の「定型」、サポート体制の3つの視点から再構築の条件について明らかにすることであった。

3つの論点を整理すると主体は、生産者が主導となる受託組織、生産組合と地域農業支援システムとして位置づけることの出来る農協コントラクター、大規模個別経営の3つに分けられ

る。知内町は、若手農業者を中心に土地利用部門での経営を目指し、自主的な組織を媒体として「共同利用・受託組織」が設立された。下川町は、「下川方式」によって土地利用部門が維持されてきたものの、秋小麦の連作障害によって収益性が低下し、その課題を克服するために生産者組織が自主的に設立されている。厚沢部町では、輪作体系の確立、野菜作に係る労働時間の縮小、農地の受け皿としての期待から大規模農家が誕生している。いずれも、自主的な主体の形成があり、そしてそれと同時にサポート体制の存在があった。土地利用部門の「定型」は共通点としてはいずれも新作物の導入が見られるが、知内町ではすべて新規導入であるのに対し、下川町、厚沢部町では既存の作物に加わるかたちである。またサポート体制を比較すると、土地利用型作物の中でも新規に導入された作物への支援であることが共通している。異なる点としては、知内町では、機械・施設への投資、転作助成措置など、新しい枠組みを作りつつ、主体を全面的に支援しているが、下川町、厚沢部町では、農協コントラクター、公社という従来から地域農業を支えてきた存在が、新たに土地利用部門のサポートを行う動きを見せている。

いずれの事例でも、園芸の振興とその後の農地集積により、土地利用部門の主体となりうる担い手は存在しており、この様な違いを生む要因は描かれた「定型」と主体となる可能性をもつ地域農業支援システムの存在である。知内町では、主体になるような地域農業支援システムは存在せず、土地利用型作物として全く新しい作物を導入した。そのため関係機関の手厚いサポート体制のもとで生産者組織が土地利用部門の主体となった。

下川町では、農協合併により縮小しているとはいえ、農協コントラクターが存在していた。また新規に導入された初冬まき春小麦も機械・施設の面では秋小麦と共通し、さらに園芸部門と補合関係が成立したことで生産者組織が土地利用部門の主体となり、コントラクターと連携して土地利用部門を担っている。

厚沢部町では、土地利用部門で小麦が畑・転作田の双方に新たに導入され課題となった。これは大規模個別経営を中心に導入が広がっており、全町的にみた場合、現時点ではまだそこまで大きな広がりにはなっていない。そのため、従来から地域農業に大きな役割を果たしてきた農業振興公社が、土地利用部門のサポートを果たしている。

中山間地帯では高齢化に伴う農家減少と農地流動化の進展が見通されるなかで、土地利用部門の「再構築」は今後ますます重要な課題となる。基本的には「園芸振興を通じて確保してきた担い手を土地利用部門の担い手として育成していく」という展望を描くことができるが、そこでのボトルネックは複合部門と土地利用部門の鋭い「競合問題」である。抜本的な解決策を構想することは難しいが、事例にも見るように組織的対応とサポート体制の構築を通じて問題を緩和していくことが考えられる。今日の構造を生んだ具体的なポイントを示せば、複合部門での産地形成の展開と到達点によって担い手のあり方が規定され、また地域全体の土地利用再編が担い手のあり方を規定する。つまり、地域として転作対応をいつ、どのように行ってきたのが今日の土地利用と深く関係しているのである。これを基礎として中山間地帯における将来の土地利用部門の確立は、担い手育成、土地利用の「定型」の確立、サポート体制の構築という3つの面から総合的に考える必要がある。

さらに、こうした3つの面を踏まえ、これまで政策の強い誘導によって組織化されてきた中山間地帯の土地利用型農業の担い手を、主体性をもった自立した組織へと成長させることが次の段階には必要である。そのためには、現在のように短期間で変更する作物別補助金に左右されることなく、中山間地域の農地を保全するための各種政策を調整・統合して、安定的な政策設計を

するという政策面の課題がある。また、現時点における土地利用部門の担い手は、生産者組織や公社など、地域支援システムに支えられながら、個別経営がそれを担っているという段階である。しかし、そうした仕組みでは、支援システムがあるとしても各個別経営の存続に地域の土地利用部門全体の存続が掛かっていることになる。中期的には、政策の支えをもとにしながら、土地利用部門を経営の柱とした主体的な担い手の確立が求められる。

[付記]

本稿は、北海道地域農業研究所における自主研究を受け調査研究を進めたものであるが、調査先及び内容については、[15][16]及び学会報告等をベースに整理していることをお断りしておきたい。

注

- 1) ここでの道南とは、「渡島、檜山、胆振、日高、後志」の各支庁を指している。
- 2) 安藤[1]・田畑保[6]を参照した。
- 3) 柳村[17]を参照した。
- 4) 中山間地帯における農業地域類型別の動向分析については、井上[4]を参考にした。
- 5) 道北青果連は名寄市、知恵文、風連町、下川町の4農協が野菜の広域共販を目的に設立した広域連である。
- 6) 飯澤・坂下[5]を参照した。
- 7) 厚沢部町における農地の開発過程については、飯澤・坂下[5]に詳しい。

引用・参考文献

- [1] 安藤光義「北海道の中山間地域問題－条件不利地域とは何か－」『WTO体制下の北海道農業の現状と論点』農政調査委員会、1999年、pp. 66-68.
- [2] 井上誠司「労働支援組織による集約作物の振興と土地利用問題」『農経論叢』北海道大学農学部、1999年、pp. 145-158.
- [3] 井上誠司「上層農形成の停滞と地域農業の新たな展開」『農業問題研究』第53号、1999年、pp. 26-40.
- [4] 井上誠司「地域農業の危機の深化と関係機関による危機対応」『地域農業支援システムに関する報告書』北海道地域農業研究所、2010年、pp. 1-11.
- [5] 飯澤理一郎・坂下明彦「道南良質米生産の危機の構造－厚沢部町－」『生産調整下の北海道稲作』北海道農業研究会、1983年、pp. 99-120.
- [6] 田畑保「WTO体制下の北海道農業の現状と論点」『日本の農業』No. 208、農政調査委員会、1999年 pp. 44-47.
- [7] 谷本一志・坂下明彦編『北海道の農地問題』筑波書房、1999年.
- [8] 長尾正克「稲作・野菜複合地域－厚沢部町における第三セクター方式による農作業受託組織－」『農業支援組織調査報告書』北海道開発局官房開発調査課、1995年、pp. 64-85.
- [9] 東山寛「農地売買問題の現局面と「受け皿法人」の性格－北海道水田地帯の事例として

- 『2009年度日本農業経済学会論文集』日本農業経済学会、2009年、pp. 24-31.
- [10] 細山隆夫「北海道における農業構造の変化と将来展望—2005年センサス分析による地域農業の動向把握」『北海道農業』No. 36、北海道農業研究会、2009年、pp. 67-82.
- [11] 正木卓・井上誠司・東山寛「施設園芸産地における土地利用型農業の再編課題と生産組織化の特質」『2010年度日本農業経済学会論文集』日本農業経済学会、2010年、pp. 98-104.
- [12] 正木卓「道南地域における集落営農組織化の動向と課題」『農経論叢』第65集、北海道大学、2010年、pp. 35-41.
- [13] 正木卓「施設園芸産地における土地利用型農業の担い手形成とその特質」『農経論叢』第66集、北海道大学、2011年、pp. 1-11.
- [14] 正木卓「地域農業を支える公社の支援体制」（坂下明彦編『地域農業の底力』）北海道協同組合通信社、2009年、pp. 105-110.
- [15] 正木卓・遠藤卓也「北海道における中山間地野菜産地形成と土地利用型農業の再構築」『協同組合奨励研究報告 第三十九輯』2013年、PP. 139-173)
- [16] 正木卓「北海道中山間地帯農業における土地利用部門の再構築に関する研究-先進野菜産地を事例として-」北海道大学大学院農学研究院『北海道大学大学院農学研究院邦文紀要』第33巻2号、PP. 1-53、2014年
- [17] 柳村俊介「中山間地帯農業の構造変動」岩崎徹・牛山敬二編著『北海道農業の地帯構成と構造変動』北海道大学出版会、2006年、pp. 421-462.

「本道農業における人・農地問題に係る調査研究」

—北海道中山間地帯における農地問題と土地利用型農業の再編—

「研究者」

正 木 卓 北海道大学大学院 農学研究院 特 任 助 教

「事務局」

一般社団法人 北海道地域農業研究所

発行 一般社団法人 北海道地域農業研究所
〒060-0806 札幌市北区北6条西1丁目4番地2
ファーストプラザビル7階
TEL (代) 011-757-0022
FAX 011-757-3111
