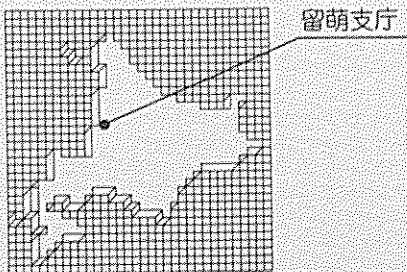


地域農業研究叢書 No.9

留萌農業の地域構造と展開方向

—「留萌地域農業総合コンサルト」報告書—



社団法人 北海道地域農業研究所

は じ め に

本報告書は、留萌地区農協組合長会の委託による「留萌地域農業総合コンサルト」の調査研究結果を取りまとめたものである。この委託研究のねらいは留萌管内全地域を対象にして、農業と農協のこれまでの展開過程における問題を明らかにし、将来に向けての農業のあり方を示し、それに取り組む農協の組織・事業の強化方向について提言することにある。

留萌支庁管内は、1市7町1村に12の農協（1991年7月時点）が存在し、日本海と天塩・増毛山地によって挟まれた南北155 km に及ぶ縦長の地帯をなし、北部は天塩川下流に広い沖積平野が形成されているのに対して、中南部は中小河川が山地の奥深くまで切込み、逆に山地の尾根が海岸まで迫り出した「櫛の歯」状の地形をなしている。留萌農業はこの気候的・地形的な特徴から、南北にそれぞれ異なる特色を持つ農業地帯をなしていると同時に、それぞれの中小河川を中心に、市街地・海岸線沿い・台地・河川流域といった共通の特徴のある農業地域を形成している。従来、北海道の農業を議論する場合、平坦地にひろがる畑作・稲作・酪農の主要な大規模地帯が例にとられることが多く、留萌管内のような農業展開の自然的な基盤が制約された地帯に対する研究は十分な蓄積がなされていない。とりわけ留萌管内の場合は、内部でも大きな地域差があり、管内農業を全体として捉えようという試みはこれまでほとんどなされていない。

このため、調査研究を進めるにあたっては、管内全域にわたる農協調査を行うと同時に、沢地の構造が明確に現れる町村を中心に集中的な農家調査を行うといった2本建ての手順を取り、全体的な地帯差と町村内での地域差をできるだけ反映出来るような調査を行った。地域の広さ、作物の多様性、地形の複雑さから、全体構造を明らかにするには多くの労力を要するが、さいわい7名の大学、試験場の研究者の協力により、広範囲の調査を行うことができた。

本報告書は北海道農業の全体像の中で未解明な部分を補うと同時に、留萌地域の農業全体を一つのまとまりとしてとらえた試みの第一歩となるものである。

報告書の取りまとめにあたって、調査団長としてご尽力いただいた現在デンマーク留学中の酪農学園大学中原准一教授をはじめ研究者の方々、お忙しい中調査にご協力いただいた留萌管内各農業協同組合、組合員、および北海道農業協同組合中央会留萌支所の方々に厚く感謝する次第である。

1992年10月

(社) 北海道地域農業研究所

所長 千葉 燎 郎

留萌農業の地域構造と発展方向

——「留萌地域農業総合コンサルト」報告書——

I	留萌農業の地域構造と農業展開	1
1	留萌農業の地域性と「櫛の歯」の農業構造	1
1)	自然的条件からみた留萌地域の特徴	1
2)	農業構造からみた留萌地域の特徴	1
3)	兼業農家の滞留と地域労働市場	11
2	留萌農業の展開と課題	18
1)	農業の就業構造と担い手	18
2)	水田農業の展開と課題	28
3)	野菜生産の伸長と農協共販	39
4)	酪農の展開と課題	42
5)	農業の諸組織の展開と課題	47
6)	農協の営農・販売事業の展開と特徴	53
II	地域農業の振興と農協の役割	60
1	作目別にみた課題と農協の役割	60
1)	水田農業の展開方向	60
2)	これからの野菜振興と農協の役割	64
3)	酪農の展開方向と支援体制	67
2	地域農業の振興と農協の役割	81
1)	留萌農業のモザイク的構成	81
2)	地域農業の組織化の方向	83
3)	農協組織再編の考え方	88

I. 留萌農業の地域構造と農業展開

1. 留萌農業の地域性と「櫛の歯」の農業構造

1) 自然的条件からみた留萌地域の特徴

留萌支庁管内には、1市7町1村に12の農協（1991年時点）が存在している。日本海に沿って南北に長い地帯をなし、その距離は155kmに及ぶ。従って、年平均気温は南端の増毛で8.2度、北端の幌延で5.6度となり、積算気温の差も留萌市で2672度、天塩町で2162度というように、気象条件に大きな南北差がある。また、対馬海流の影響により、海岸地帯が内陸部より若干暖かく融雪ははやいといった東西差が加わる。

図I-1-1には管内の地形的な特徴を示した。管内は4,000平方kmの土地面積がその領域となるが、700~1,000m級の尾根を連ねた天塩山地と1,000mを超える増毛山地によって隣接支庁との境界はわけられ、その80%は森林となっている。北部の天塩・幌延町は天塩川下流で、土壌的には泥炭地で占められてはいるが広い沖積平野が形成されているのに対して、遠別以南は中小の河川沿いに洪積土の平坦地が形成され、これらが農耕の中心地をなしているというように、南北に地形的な差が存在する。

遠別以南の地帯では、標高50m、場合によっては100mの尾根が海岸線に迫り出して海岸段丘状の地形をなし、南部の増毛は切り立った海岸線となる。段丘の間には中小河川が東西に伸び、河口付近に市街地を形成し、河川沿いに標高50mのラインが山地の奥深くまで切込んで農耕適地をなしている。このため、農地は中小河川の河口付近の市街地周辺、河川沿いの細長い沢状の地域、海岸段丘の台地状の地域、海岸と段丘の間の狭小な地域というように、いくつかの地域が1つのセットとなって日本海沿いに繰り返される、「櫛の歯」状の地帯をなしている。

この気候的・地形的な特徴から留萌地域全体の農業は、南北にそれぞれの特色を持つと同時に、それぞれの中小河川を中心に、市街地・海岸線沿い・台地・河川流域といった共通の特徴のある地帯を形成している。

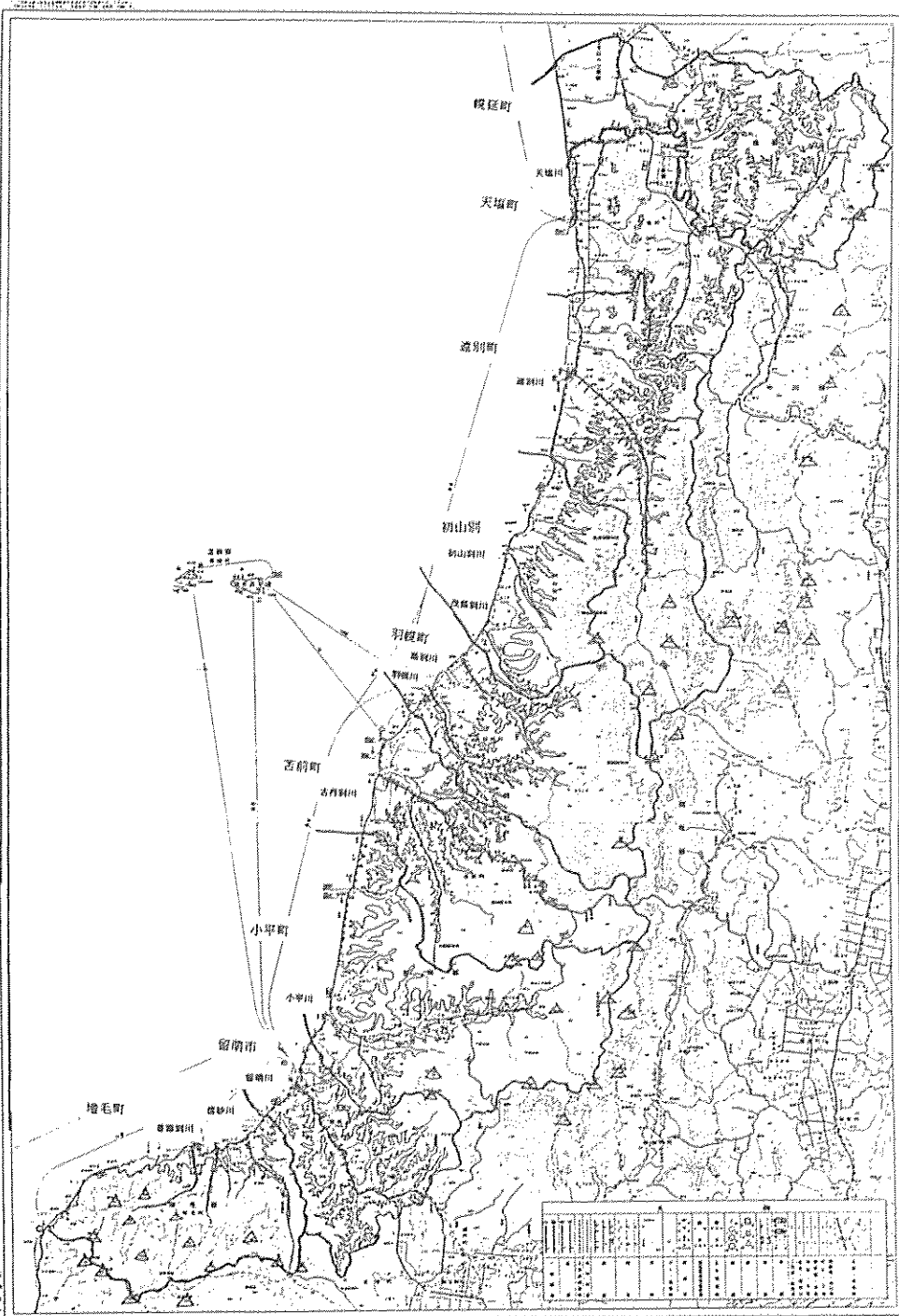
2) 農業構造からみた留萌地域の特徴

(1) 農業の特徴の南北差とその変化

まず、管内農業の南北差を軸にその特徴を検討しておこう。

表I-1-1には、もっとも最近年である1990年のセンサス結果にもとづいて市町村別の農業の指標を示してある。また、表I-1-2には、過去60年間の農業の推移を10年間ごとと指数の変化で示してある。90年の土地利用に注目すると、管内農業は大きく以下の4

図 I - 1 - 1 留萌支庁管内図



注) 等高線は標高100m。△は標高500m以上の山頂。

表 I - 1 - 1 留萌管内農業の地帯的特徴（1990年）

		粗放転作 + α 地帯			稲作転作 + α 地帯				畜産 + 稲作 転作 地帯	酪農専業地帯	
		留萌 支庁	留萌 市	増毛 町	小平 町	苫前 町	羽幌 町	初山別 村	遠別 町	天塩 町	幌延 町
総農家数	戸	2487	231	334	373	318	356	168	272	283	152
専 兼 別	合計	%	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	専業農家 (本専業)	%	37.6	35.9	22.5	20.1	40.6	32.0	20.8	39.3	71.0
	第一種兼業	%	23.9	22.9	9.6	10.5	25.8	23.3	8.9	25.0	63.6
	第二種兼業	%	38.8	35.5	34.4	50.9	45.6	40.2	50.0	43.4	21.2
		%	23.5	28.6	43.1	29.0	13.8	27.8	29.2	17.3	7.8
兼 業 内 訳	恒常的勤務	%	30.8	27.0	34.4	19.8	28.6	37.2	19.5	28.5	54.9
	出稼ぎ	%	5.9	3.4	10.8	4.7	12.7	0.8	5.3	1.8	9.8
	日雇・臨時	%	51.8	60.1	33.2	64.1	55.6	42.6	63.9	66.7	32.9
	自営	%	11.6	9.5	21.6	11.4	3.2	19.4	11.3	3.0	2.4
経 営 耕 地	経営耕地総面積	ha/戸	12.2	4.6	2.2	5.8	9.8	7.8	7.8	12.6	30.9
	水田/経営耕地	%	29.2	88.8	77.3	91.6	52.2	74.2	64.2	23.2	-
	水稲作付/水田	%	63.0	67.5	72.1	60.8	62.4	57.0	57.0	80.1	-
収 穫 面 積	合計	%	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	稲	%	21.4	64.0	75.1	56.6	39.4	46.7	38.1	17.9	-
	畑作	%	12.9	6.6	4.3	28.1	28.1	31.2	33.6	19.0	0.6
	野菜花卉	%	2.8	6.9	5.3	7.1	7.0	3.5	5.9	3.1	0.2
	飼料作物	%	62.5	19.5	13.6	7.9	25.3	17.7	21.8	59.2	99.2
	果樹	%	0.5	-	22.4	-	-	-	0.2	-	-
	その他	%	0.3	2.6	0.8	0.1	0.1	0.7	0.4	0.8	-
		%									
家 畜	乳用牛飼養戸数	%	19.3	-	0.3	-	11.9	3.1	3.6	16.9	85.2
	肉用牛飼養戸数	%	5.1	4.8	1.5	13.9	0.6	4.5	6.5	2.2	5.7

資料) 1990年センサスによる。

注) 本専業農家は専業農家で男子生産年齢人口がいる農家。

つの地帯に区分されるが、その特徴と変化を検討しておこう。

第1は、幌延町、天塩町などの酪農専業地帯で、水田は既に消滅し、収穫面積のうち飼料作物が99%を占めており、畜産農家が90%以上を占めている。また、過去30年間の変化では農家戸数が急速に減少したが、半面では各期間とも一貫して耕地面積が増大しており、離農と農地の外延的な拡大とによって、酪農経営の専業化と多頭化が図られてきた地帯である。

第2は、初山別村、羽幌町、苫前町、小平町の各町村で、水田面積は農地の半数以上を占め、収穫面積の多い順に、水稲作が38~57%と最も多く、ついで畑作物が28~33%程度で第2位の位置を占めている。酪農や肉牛などの土地利用型の畜産農家の比率は20%以下にすぎない。ほとんどの農家が水稲と転作畑に α 部門を加えている、水稲転作 + α 地帯で

表 I - 1 - 2 留萌管内農業の展開差（指数）

	留萌 支庁	粗放転作 + α地帯		稲作転作+ α地帯				畜産 ・稲作	酪農専業地帯		
		留萌	増毛	小平	苫前	羽幌	初山別	遠別	天塩	幌延	
1960 ↓ 1970	経営耕地面積	133	88	109	127	122	118	118	113	166	188
	水田面積	183	140	159	212	205	206	190	164	3	-
	水稲収穫面積	206	138	151	207	207	203	179	163	0	-
	野菜作収穫面積	52	63	109	43	48	55	27	23	24	29
	畑作物収穫面積	16	14	23	14	27	13	24	28	7	6
	飼料作収穫面積	443	25	126	19	212	78	255	457	697	496
	農家戸数	65	60	73	65	67	62	57	68	65	58
	専業農家戸数	79	82	62	96	84	78	95	74	87	53
	1戸当り経営耕地	205	147	150	194	182	189	205	165	255	324
	(1960年 =100)	乳牛飼養農家戸数	60	30	41	0	50	17	38	66	85	68
	肉牛飼養農家戸数	460	-	-	80	-	-	50	300	744	300
1970 ↓ 1980	経営耕地面積	117	95	78	88	107	93	86	112	155	137
	水田面積	95	99	79	92	98	96	96	98	0	-
	水稲収穫面積	65	71	65	65	70	65	66	55	-	-
	野菜作収穫面積	66	79	56	96	67	48	86	75	80	15
	畑作物収穫面積	91	92	39	257	115	172	72	83	17	4
	飼料作収穫面積	163	1336	369	2192	207	340	185	195	165	114
	農家戸数	64	60	64	60	64	56	67	76	70	67
	専業農家戸数	56	62	71	31	39	26	29	78	79	102
	1戸当り経営耕地	183	159	121	146	166	165	128	147	220	206
	(1970年 =100)	乳牛飼養農家戸数	59	10	0	-	65	48	31	51	67	59
	肉牛飼養農家戸数	108	61	500	1000	133	1550	1000	467	61	41
1980 ↓ 1990	経営耕地面積	107	86	81	101	110	110	116	103	102	122
	水田面積	90	85	88	97	96	100	97	59	-	-
	水稲収穫面積	85	81	82	87	86	84	86	86	-	-
	野菜作収穫面積	238	94	65	236	228	340	434	186	113	233
	畑作物収穫面積	88	96	48	55	51	57	56	92	70	150
	飼料作収穫面積	249	107	60	296	573	239	558	486	60	225
	農家戸数	76	75	64	80	83	76	77	71	83	77
	専業農家戸数	104	75	97	117	139	175	167	118	83	89
	専業A農家戸数	90	57	58	85	112	218	100	110	80	83
	(1980年 =100)	1戸当り経営耕地	141	115	126	127	132	144	149	144	123	159
	乳牛飼養農家戸数	80	0	-	-	75	69	55	77	80	84
	肉牛飼養農家戸数	56	48	50	130	25	52	110	21	39	21

資料）センサス各年による。各期間の期首を100とした数値を示した。

ある。この地帯は1960年代には水田面積が倍増する形で造田が進み総経営耕地も増大したが、70年代には耕地の外延的拡大は停止し、転作の強化にともなって土地利用の粗放化が進み、兼業化が進んで停滞的な様相を示していた。しかし、80年代には、再び耕地面積が増大し、粗放的な転作物が減少して野菜作面積が2.5倍から6倍に及び、専業農家の比率が高まったことに、この地帯の特徴がある。

第3は、遠別町で水田は農地の4分の1と一段と少なく、収穫面積を多い順にみると、飼料作が60%で最も多く、畑作が19%、ついで水稲17%となり、畜産農家の比率も20%程度を占めている。土地利用からみると畜産+稲作転作の地帯といえる。この地帯の変化は、

基本的には稲作転作+ α 地帯と同様の動きとなるが、酪農の比重が一貫して高く、70年代にも、総経営耕地の拡大が進み専業農家の比率が減少しなかったことに違いがある。

第4は、増毛町・留萌市である。増毛町には収穫面積の4分の1近くを占める果樹がある点が、管内全体の中で大きな特徴となっている。両者の共通点に注目すると、まず、収穫面積に占める稲作の比率は60%以上でもっとも高く、野菜は稲作転作+ α 地域に劣らない比率を示している。しかし、畑作物は10%にもみたくないというように極めて少なく、畜産農家の占める比率が5%にも満たないにもかかわらず飼料作が大きな位置を占めている。粗放転作を主流とした水稲単作的な様相を示している粗放転作地帯をなしている。この地帯の変化は、60年代の造田期には総経営耕地面積もわずかに増大したが、以降は一貫して減少しており、70年代に専業農家の比率が減少せず、80年代に入ってから野菜の増大もほとんど見られず、水田面積も減少するというように停滞的な様相を示している点に特徴がある。

以上のように、管内には多様な農業の地帯が内部に含まれており、地域農業の振興を検討するためには、それぞれの地帯の抱える問題を具体的に検討することが必要になる。

その場合に、以下の点について注目しておくことが必要だろう。

第1に、80年代に専業農家の比率が増加している地域は、初山別から小平までの水稲転作+ α 地帯と、畜産+稲作転作の遠別といった様に、比較的集約的な転作が行われていた地帯である。これらの地域では、この期間に野菜の作付が著しく増大し、経営耕地面積も増加してきたという特徴がある。農地の再開発や野菜の導入が農業の就業場面の拡大や所得の確保に強く関連しているように思われる点である。

第2に、4つの地帯区分と先にみた地形図とを重ね合わせてみると、ほぼ地形的にも共通した特徴がみられ、農業展開と自然的な条件が大きく関連しているように思われる点である。酪農地帯は広い泥炭の平野に展開し、稲作転作地帯は台地と沢地によってつくられた「櫛の歯」状の地形の上に展開し、粗放な転作地帯はより急傾斜な地形で、猫の額の様な平地を中心に展開している。

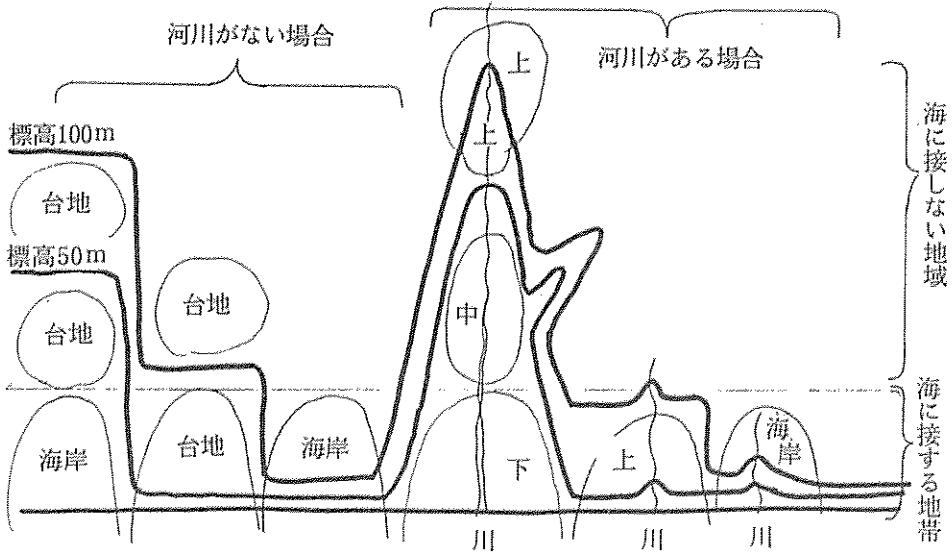
(2) 農業展開の「櫛の歯」的地域類型

① 「櫛の歯」的な地域タイプの分布

この2点を、地形的な観点からより詳しく検討しよう。

図I-1-2には、管内の地形の特徴を図式的に示し、地域類型を設定している。比較的大きな河川沿いに、海岸と接している集落は下流域に属し、海岸に接していないが、ほとんどが標高50m未満の集落は中流域とし、標高100m以上の地形がほとんどとなる集落は上流域に属している。台地は海岸に接していず河川もない集落と、海岸に接しているが河川がないかきわめて小さな河川しかなく、標高50m~100mの高台が広がっているところ

図 I - 1 - 2 地域区分の概念図



ろである。海岸部としたところは、海岸に接してはいるが、標高100m以上がかなりの部分を占めている集落や、河川がなく平坦な地形の集落が属することになる。こうした詳しい類型区分の方法は表 I - 1 - 3 に示してある。

表 I - 1 - 3 「櫛の歯」地形の地域区分

海岸の有無	河川の有無	標高50メートル未満の比率	標高100メートル以上の比率	地域区分	
あり	あり	40%以上	-	下流	
		40%未満	60%以上	海岸	
			60%未満	上流	
	なし	なし	40%以上	-	海岸
			40%未満	60%以上	海岸
				60%未満	台地
なし	あり	40%以上	-	中流	
		40%未満	-	上流	
	なし	なし	-	-	台地

表 I-1-4 には、この地域類型の集落分布を町村ごとに示してある。留萌市については、関係機関の協力が得られず集計はできなかったが、町村ごとの地形的な特徴を示すことができる。畑作物による転作がとりくまれ、近年野菜が急増している苫前・小平・羽幌・遠別などでは、河川の中・上流域への集落の広がりが確認できるが、粗放な転作が広がる増毛では海岸部、川下（市街地）に集落は遍在している。

表には農業集落数の変化についても示してあるが、海岸部と河川の上流域、台地などで、集落数が3分の2程度に減少しており、地形条件の劣悪な地域で既に農業からの撤退がなされてきたことが示されている。

以下では、こうした地域類型の面的広がりの差が、農業の展開にどのような影響を与えてきたかを、近年野菜が急増し、耕地面積の造成が進んで農家の専門化が見られた水稲転作+ α 地帯を例に取って検討しよう。

表 I-1-4 櫛の歯の地域類型と集落分布とその変化（1960年～1985年）

（単位：集落数）

	合 計	河川流域				台 地
		海 岸 部	川 下	川 中	川 上	
合計集落数	193 (146)	36 (21)	27 (24)	46 (45)	53 (35)	31 (21)
増毛	35 (27)	15 (11)	5 (6)	3 (3)	8 (5)	4 (2)
小平	33 (26)	5 (2)	3 (3)	5 (5)	12 (9)	8 (7)
苫前	40 (27)	5 (-)	2 (1)	13 (13)	11 (8)	9 (5)
羽幌	44 (32)	3 (1)	9 (8)	18 (17)	11 (4)	3 (2)
初山別	18 (14)	4 (3)	4 (4)	1 (1)	3 (2)	6 (4)
遠別	23 (20)	4 (4)	4 (2)	6 (6)	8 (7)	1 (1)

資料) 1970年及び1985年センサス集落カードと各市町村地形図から作成。

注) () ないは1985年センサスに集計された集落数。

留萌市は資料が収集できなかったため集計していない。

② 稲作転作+α地帯における「櫛の歯」的な農業の特徴

表I-1-5には、この地帯の地域類型ごとの特徴を、センサスの集落カードをもとに1985年について示してある(1990年の集落カードは現在まだ発行されていない)。この表から各地域の特徴をみると、以下のように整理される。

まず、海岸部と河川の下流域は、小規模で、Ⅱ兼業・高齢専業農家の比率が高く、耕作放棄地が多く、粗放化が進んでいることが示されている。半面、野菜の収穫面積もかなりみられる。これらの特徴は先に町村別の分析で示した、粗放転作水稲地帯(増毛・留萌)の特徴と符合している。

表I-1-5 「櫛の歯」の地域類型と農業構造(稲作転作+α地帯)

		合	河川流域				台
		計	海岸部	川下	川中	川上	地
農家戸数 (戸)		12.9	9.7	14.3	13.5	12.9	11.8
1戸当り経営耕地面積 (a)		691	333	431	686	711	1027
専兼別	専業農家率	23.9	25.6	20.8	21.0	22.1	34.1
	(本専業農家率)	17.3	14.9	11.6	15.3	18.6	25.5
	1種兼業農家率	50.9	32.5	30.4	64.9	66.6	27.3
	2種兼業農家率	25.2	41.8	48.8	14.1	11.3	38.6
土地所有	経営耕地面積 (a)	8895.5	2765.5	6229.5	9333.4	9539.6	11609.8
	水田率 (%)	79.9	76.4	76.9	87.4	93.4	51.6
	畑率	19.8	19.9	23.1	12.5	6.6	48.3
	樹園地率	0.2	3.7	0.0	0.0	0.0	0.1
	借地率	5.9	0.6	7.3	5.7	4.5	8.7
	耕作放棄地率	3.6	33.2	5.3	1.6	0.3	0.5
	放牧・採草地率	2.5	5.0	1.7	2.2	0.1	6.0
	永年採草地率	1.1	4.6	1.7	1.3	0.0	0.1
山林率	0.9	0.7	0.6	0.9	0.8	1.7	
土地利用	収穫面積 (a)	8181.1	2492.5	5603.9	8686.3	8393.0	11086.9
	水稲 (%)	48.6	33.6	32.8	59.1	66.0	24.2
	畑作物	25.0	17.3	27.5	25.0	24.3	26.1
	野菜	4.6	13.6	6.5	2.5	1.9	7.8
	花卉	0.2	0.0	0.6	0.2	0.0	0.0
	飼料作物	21.7	35.5	32.5	13.2	7.9	41.9
その他	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
経営形態	水稲 (%)	66.3	45.8	36.8	83.0	90.4	35.2
	畑作物	7.5	3.3	14.4	4.6	4.3	12.8
	野菜・園芸	1.1	1.3	4.3	0.3	0.0	1.3
	果樹	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2
	その他	5.0	9.2	15.5	2.3	1.9	3.4
	酪農畜産	4.1	0.0	0.0	1.2	0.0	20.3
畜産	4.5	9.7	6.5	4.1	1.8	5.3	
家畜飼養農家率 (%)		13.0	8.5	3.2	10.8	10.3	31.3

資料) 1985年集落カードおよび地形図による。
注) 家畜飼養農家率は乳牛・肉牛飼養農家の比率。

河川の中・上流域では、7 ha 程度の中規模程度となり、専業農家が多く、水田率が高く、粗放化はそれほどみられない。台地は10 ha を超える平均規模を持ち、畑地を中心に酪農が展開している地域となっている。

この様に、この地帯の農業の特徴は、自然的な地形条件に強く規定されていることが示されている。

③ 「櫛の歯」的な農業展開の特徴

表 I-1-6 には、1960~70年、70~80年、80~85年にかけての地域類型ごとの農業の変化を示してある。先に指摘した経営耕地と野菜の増大、農家の専業化というこの地帯の特徴と櫛の歯的な地域類型との関連について焦点をしぼると、以下の特徴点を示すことができる。

表 I-1-6 稲+α地域における櫛の歯の地域類ごとの農業変化 (1960年~1985年)

(単位: 集落数、%)

	合 計	河川流域				台 地	
		海 岸 部	川 下	川 中	川 上		
1960 ↓ 1970 (1960年=100)	集計集落数	129	17	13	36	37	26
	耕地面積	116	78	90	127	129	119
	水田面積	207	241	179	185	233	224
	稲作付面積	203	215	177	184	228	221
	農家戸数	73	46	64	84	81	66
	1戸当経営耕地	166	182	148	153	169	177
	専業農家戸数	84	94	66	86	89	85
	野菜収穫面積	48	32	69	55	42	43
	飼料作収穫面積	141	146	51	104	11	285
	畜産農家戸数	29	17	29	23	12	63
1970 ↓ 1980 (1970年=100)	集計集落数	93	6	11	35	23	18
	耕地面積	96	53	107	103	96	91
	水田面積	100	69	120	102	96	96
	稲作付面積	70	47	69	75	68	61
	農家戸数	73	50	69	83	69	67
	1戸当経営耕地	138	152	157	125	145	138
	専業農家戸数	31	30	64	26	40	58
	野菜収穫面積	76	65	59	84	92	69
	飼料作収穫面積	249	435	857	256	1669	193
	畜産農家戸数	113	100	81	118	533	74
1980 ↓ 1985 (1980年=100)	集計集落数	99	6	16	36	23	18
	耕地面積	123	286	156	107	101	96
	水田面積	100	107	113	100	98	92
	稲作付面積	93	106	101	91	96	83
	農家戸数	99	153	100	98	93	89
	1戸当経営耕地	119	123	160	110	109	111
	専業農家戸数 (本専業戸数)	127	213	130	121	130	124
	野菜収穫面積	143	64	155	153	131	142
	飼料作収穫面積	97	118	110	105	68	97
	畜産農家戸数	113	167	71	108	119	109

資料) 各年集落カードによって集計した。

注) 各期間当初の数字を100とした。

畜産農家数は酪農・肉牛などに限定してある。

第1に、80年代の野菜の収穫面積の増大は海岸部以外の各地域で幅広く増大していることである。海岸部は90年時点で野菜の収穫面積がかなり見られたが、野菜面積は一貫して縮小しており、近年増加したものであるというよりもかつてから存続している野菜を中心にしたものである。これに対して、他の地域では80年までは減少し続けていたが、80年代になって急速に増加したものである。

第2に、80年代の経営耕地面積の拡大が、もっとも強く現れているのは海岸部と河川の下流域である。また、農家戸数についても、他の地域では減少しているのに対して、この地域では80年代には増加している。これらの地域は先に見たように農業集落が急速に消滅した地域でもあり、60年代、70年代の農家戸数も急速に減少し、過疎化や農地の荒廃が進んだ地域でもあった。これらの地域では、河口付近にある市街地へ他の地域の農家が住宅を移転したものがあり、センサスでは農家の居住地によって属人的にデータが収集されるため、この地域の耕地面積や農家戸数の増大にカウントされたものもある。しかし例えば、肉牛団地が新設され、そこへ農家が移転し、農地が造成されるなど、近年になって、農地の再開発が進められていることが、こうした結果となって現れている部分もある。こうした再開発は統計では85年までの動きしか示されていないが、のちに実態調査で検討するように、これ以降も過疎化が激しく進んだ高台などの地区でも同様に取り組まれている。

第3に、専業農家率の上昇は、各地域類型ごとに現れているが、とりわけ野菜の上昇が激しく現れている地域で大きく、野菜の導入と専業化とが密接に関連していることがいっそうはっきりと示されている点である。

以上のように、過疎化が激しく進んだ海岸部、高台では、農地の再開発が進められつつあり、兼業農家を含めた野菜の振興が海岸部以外の地域で全般的に取り組まれつつあるのが近年の農業展開の特徴となっている。

先に、示したように、各市町村は、一方では南北に大きく分けられ、それぞれに特徴を持った展開をしてきたが、他方ではその構成比率は異なってはいても、共通の「櫛の歯」的な地形に規定された農業展開がなされてきた。さらに、その「櫛の歯」的な地形に合わせた、農業振興の取り組みがなされつつある。例えば、過疎地、未開発地の再開発であり、兼業農家も含めた全般的な野菜の振興である。こうした点からは、それぞれ特徴のある農業が展開した各町村にも、共通した課題があり、共同の対策をとる可能性が示されていると言えよう。

3) 兼業農家の滞留と地域労働市場

(1) 離農の急進と兼業農家の滞留

留萌地域の農家数は、全道各地と同様に、この間急激に減少してきた。表I-1-7は1975(S50)年以降の農家数の推移を示したものであるが、それは1975(S50)年の3,854戸から1980(S55)年には3,287戸へ、1985(S60)年には2,930戸へ、そして1990(H2)年には2,487戸へと、各5年毎に350~560戸、10~15%も減少している。中でも、1980(S55)年から85(S60)年にかけてやや収まるかに見えた減少=離農が、次の5年(1985-90年)に再び大きく増加している点、今後の動静とも関わって注視しないわけにはいかない。市町村別に見ても傾向はほぼ同じで、農家数は年を追う毎に減少し1975(S50)年から90(H2)年の間に、増毛町で285戸(46.0%)、羽幌町で211戸(37.2%)、幌延町で88戸(36.7%)、小平町で208戸(35.8%)、留萌市で127戸(35.5%)、遠別町で146戸(34.9%)、初山別村で73戸(30.3%)、苫前町で126戸(28.4%)、そして天塩町で104戸(26.9%)も減少している。実に、半数近くから4分の1強の農家がこの間、農業を離れているのである。

こうした減少=離農が主として「兼業農家」(第1種及び第2種兼業農家、ここでは兼業労働市場の在り方が主たる問題なので、その区別はしていない)によっていることは、同表の示すとおりである。同期間に専業農家は1,079戸から936戸へ143戸、13.3%減少したにしか過ぎないが、兼業農家は2,775戸から1,551戸へ1,224戸、44.1%も減少している(なお、1985年から90年にかけて専業農家が43戸増加しているが、それは一面でこの間進んだ野菜等導入による集約化の成果と評価できようが、そればかりではなく、他面で“老齢専業”の増加など後退的専業化も少なからず含まれていると考えられ、手放しで喜べるものとは評価できまい)。

留萌地域は以前から出稼ぎや土建日雇、漁業兼業など、農家兼業の多い地帯であったが、以上の数値はこの間、兼業農家の“兼業への純化”=脱農化が急速に進展してきたことを示していよう。ところでここで注目したいのは、いかに“兼業への純化”が進み、兼業農家の比重が低下してきたとは言え、未だ過半を大きく超える農家が兼業を行っている事実である。それは、1990(H2)年で62.4%にも達している。市町村別で見ても、酪農専業地帯としての性格をもつ天塩町・幌延町を除けば、ほぼ60%を超え、増毛町、小平町、初山別村では80%にも迫る高さとなっている。膨大な兼業農家の滞留地帯、こうした留萌地域の性格は今日に至るも基本的に変わっていないのであり、それだけに地域農業の振興や地域経済、地域社会の振興を考えていく場合、兼業農家問題は極めて重要な位置を占めているのである。中でも地域農業振興方策などを策定していく場合、“兼業農家を専業農家に引き上げる”と言う単線的な発想だけではなく、兼業農家を兼業農家としてとらえる、す

なわち兼業就業先確保策なども視野に入れ、兼業農家をも一つの“営農類型”として地域農業の中にしかり位置付けていくことが極めて重要なことを、それは示していよう。

表 I - 1 - 7 専業別及び兼業形態別農家数の推移

(単位：戸、%)

年	計	専業	兼業	業				
				自営	恒常的勤務	出稼ぎ	人夫・日雇	
留萌	1975	3,854	1,079 (28.0)	2,775 (72.0)	468 (16.9)	488 (17.6)	388 (14.0)	1,431 (51.6)
支	80	3,287	896 (27.3)	2,391 (72.7)	332 (13.9)	514 (21.5)	244 (10.2)	1,301 (54.4)
序	85	2,930	893 (30.5)	2,037 (69.5)	267 (13.1)	496 (24.3)	160 (7.9)	1,114 (54.7)
	90	2,487	936 (37.6)	1,551 (62.4)	180 (11.6)	477 (30.8)	91 (5.9)	803 (51.8)
留萌	1975	358	104 (29.1)	254 (70.9)	39 (15.4)	84 (33.5)	7 (2.8)	123 (48.4)
市	80	308	110 (35.7)	198 (64.3)	32 (16.2)	56 (28.3)	3 (1.5)	107 (54.0)
	85	276	103 (37.3)	173 (62.7)	22 (12.7)	61 (35.3)	3 (1.7)	87 (50.3)
	90	231	83 (35.9)	148 (64.1)	14 (9.5)	40 (27.0)	5 (3.4)	89 (60.1)
増毛	1975	619	86 (13.9)	533 (86.1)	136 (25.5)	80 (15.0)	116 (21.8)	201 (37.7)
町	80	520	77 (14.8)	443 (85.2)	99 (22.3)	76 (17.2)	107 (24.2)	161 (36.3)
	85	462	75 (16.2)	387 (83.8)	85 (22.0)	69 (17.8)	63 (16.3)	170 (43.9)
	90	334	75 (22.5)	259 (77.5)	56 (21.6)	89 (34.4)	28 (10.8)	86 (33.2)
小平	1975	581	121 (20.8)	460 (79.2)	83 (18.0)	77 (16.7)	56 (12.2)	244 (53.0)
町	80	469	64 (13.6)	405 (86.4)	52 (12.8)	46 (11.4)	33 (8.1)	274 (67.7)
	85	418	49 (11.7)	369 (88.3)	39 (10.6)	75 (20.3)	19 (5.1)	236 (64.0)
	90	373	75 (20.1)	298 (79.9)	34 (11.4)	59 (19.8)	14 (4.7)	191 (64.1)
苫前	1975	444	118 (26.6)	326 (73.4)	34 (10.4)	40 (12.3)	76 (23.3)	176 (54.0)
町	80	383	93 (24.3)	270 (75.7)	17 (6.3)	58 (21.5)	27 (10.0)	188 (69.6)
	85	358	136 (38.0)	222 (62.0)	17 (7.7)	52 (23.4)	26 (11.7)	127 (57.2)
	90	318	129 (40.6)	189 (59.4)	6 (3.2)	54 (28.6)	24 (12.7)	105 (55.6)
羽幌	1975	567	122 (21.5)	445 (78.5)	120 (27.0)	74 (16.6)	45 (10.1)	206 (46.3)
町	80	467	65 (13.9)	402 (86.1)	89 (22.1)	105 (26.1)	13 (3.2)	195 (48.5)
	85	420	82 (19.5)	338 (80.5)	74 (21.9)	96 (28.4)	12 (3.6)	156 (46.2)
	90	356	114 (32.0)	242 (68.0)	47 (19.4)	90 (37.2)	2 (0.8)	103 (42.7)
初山	1975	241	31 (12.9)	210 (87.1)	20 (9.5)	27 (12.9)	29 (13.8)	134 (63.8)
別	80	217	21 (9.7)	196 (90.3)	13 (6.6)	42 (21.4)	20 (10.2)	121 (61.7)
村	85	205	33 (16.1)	172 (83.9)	10 (5.8)	27 (15.7)	10 (5.8)	125 (72.7)
	90	168	35 (20.5)	133 (79.5)	15 (11.3)	26 (19.5)	7 (5.3)	85 (63.9)
遠	1975	418	87 (20.8)	331 (79.2)	11 (3.3)	46 (13.9)	50 (15.1)	224 (67.7)
別	80	383	91 (23.8)	292 (76.2)	10 (3.4)	61 (20.9)	29 (9.9)	192 (65.8)
町	85	309	90 (29.1)	219 (70.9)	5 (2.3)	51 (23.3)	19 (8.7)	144 (65.7)
	90	272	107 (39.3)	165 (60.7)	5 (3.0)	47 (28.5)	3 (1.8)	110 (66.7)
天	1975	386	271 (70.2)	115 (29.8)	11 (9.6)	33 (28.7)	3 (2.6)	68 (59.1)
塩	80	342	243 (71.1)	99 (28.9)	12 (12.1)	39 (39.4)	5 (5.1)	43 (43.4)
町	85	312	202 (64.7)	110 (35.3)	12 (10.9)	49 (44.5)	8 (7.3)	41 (37.3)
	90	282	201 (71.0)	82 (29.0)	2 (2.4)	45 (54.9)	8 (9.8)	27 (32.9)
幌	1975	240	139 (57.9)	101 (42.1)	14 (13.9)	26 (25.7)	6 (5.9)	55 (54.5)
延	80	198	132 (66.7)	66 (33.3)	6 (12.1)	31 (47.0)	7 (10.6)	20 (30.3)
町	85	170	123 (72.4)	47 (27.6)	3 (6.4)	16 (34.0)	-	28 (59.6)
	90	152	117 (77.0)	35 (23.0)	1 (2.9)	27 (77.1)	-	7 (20.0)

資料) 農林水産省「農業センサス」各年版。

注) () 内数値は、専・兼業別では計を 100、兼業種類別では兼業計を 100とした割合である。

(2) 兼業農家の兼業形態の変化

さて、兼業農家はいかなる兼業形態をとっているのでしょうか。1975（S50）年の兼業形態別農家数を見ると、人夫・日雇が1,431戸とトップで51.6%を占め、次いで恒常的勤務488戸、17.6%、自営468戸、16.9%、出稼ぎ388戸、14.0%の順となっている。市町村別に見ると、留萌市、天塩町、幌延町で恒常的勤務が多く、出稼ぎがそれぞれ7戸（2.8%）、3戸（2.6%）、6戸（5.9%）と極端に少ない。留萌市は域内で最も労働市場が発達している地域で、出稼ぎに頼らなくても地元で就業先が見つかったこと、また、天塩町、幌延町は酪農専門化が進行する中で、出稼ぎに頼らざるを得ない農家の大方がすでに脱農化してしまっていたことが、その大きな要因をなしている。これに対して、増毛町、苫前町では出稼ぎが多く、また、増毛町、羽幌町では漁業兼業を中心とした自営兼業が136戸（25.5%）、120戸（27.0%）と多い。前者は地域労働市場の未発達を、後者は零細農業プラス零細漁業（更にプラス雇われ兼業）という留萌地域農業を彩ってきた構造を、1975年に至るも未だ脱し切れぬ状態にあったことを示している。

以降、兼業農家が大きく減少する中で、出稼ぎ、自営兼業はより急速に減少し、農家兼業は恒常的勤務、人夫・日雇の二つに大きく収斂してきている。1990（H2）年のそれぞれの数値は出稼ぎ91戸（5.9%）、自営180戸（11.6%）、恒常的勤務477戸（30.8%）、人夫・日雇803戸（51.8%）となっている。1975（S50）年に比べて出稼ぎは300戸余り、80%近くも減り、自営も288戸、59%も減少している。また、人夫・日雇は実数で大きく減少しているが（628戸、43.9%の減）、構成比の上では50%台前半とほぼ同一水準を保ち、恒常的勤務は1980（S55）年の514戸をピークに以降減少しているとはいえ、構成比は年を追う毎に高まってきている。市町村別に見てもほぼ同じ傾向を指摘できるが、留萌市（人夫・日雇の割合60.1%）、小平町（同64.1%）は人夫・日雇に、天塩町（恒常的勤務54.9%）、幌延町（同77.1%）は恒常的勤務に傾斜し、また増毛町（自営21.6%）、羽幌町（同19.4%）は相変わらず自営の比率が高いという特徴を持っている。

ところで、各農協などからの聴取り調査によれば、自営兼業農家の多くは統計上「農家」にカウントされているだけで、実態上「農家」と言えないものが大半を占めているとのことであり、自営兼業農家は上の数値以上のスピードで減少してきたと見ても間違いあるまい。例えば、増毛町では1990（H2）年センサスの農家数334戸に対して農協正組合員戸数186戸（その差148、44.3%）、また羽幌町でも同じく356戸に対して279戸（77、21.6%）などとなっており、事実上脱農している“統計上の兼業農家”が留萌地域には相当数存在しているのである。もちろん、それが自営兼業農家だけによるものではなく、恒常的勤務や出稼ぎ兼業農家などにもよっていることは両者の開差の多さから容易に想像され、また農協での聴取りもそれらを裏付けている。

こうして、“実態のある兼業農家”にとって、人夫・日雇労働市場は統計に表されている以上に重要性を持っているのであり、事実、われわれが調査した農家の兼業はほとんど人夫・日雇となっていたのである。

(3) 地域労働市場の動向

表1-1-8は、留萌地域の事業所数、雇用従業者数の推移を総理府「事業所統計調査」によって示したものである。1978（S53）年以降、5年毎の調査に改訂され、1986（S61）年の数値までしか揃わず（最新の調査年は1991年であるが、まだ数値が公表されていない）、最近の動向を見るにはいささか不十分と言わざるをえないが、これに代る統計がないので我慢するしかない。

さて、留萌地域の事業所数は1970年代後半（S50年代前半）の4,700台から1980年代（S55年以降）には4,800台へと若干増加している。農家兼業と関わって重要な意味を持つ建設業、製造業は、前者が1975（S50）年の305から86（S61）年には375へと70事業所、23%増加し、後者は321から258へ46事業所、14%減少している。後者（製造業）の減少は、200海里規制の強化などによる水産加工業の減少を主な内容としている。これに対して雇用従業者は29,894人から27,847人へ、2,000人強、6.8%も減少しており、減少は製造業（1975年の5,004人から86年には3,789人へ減少）はもちろんのこと建設業（同じく6,172人から5,081人へ減少）にも及んでいる。この数値を見る限り、留萌地域の労働市場は明らかに狭まってきているのである。

市町村別では、留萌市で雇用従業者が2,339人、14.1%も減少し、留萌市の両隣、増毛町（1975-86年で1,805人から1,725人へ4.4%の減）・小平町（1,501人から1,413人）、及び酪農専業地帯の天塩町（1,851人から1,746人）・幌延町（1,479人から1,203人）でも雇用従業者が減少している。これら4市町では小平町の建設業を除けば、雇用従業者数が製造業、建設業とも1975（S50）年水準を下回っている。その他町村では、遠別町がほぼ現状維持となっている以外、苫前町で250人、22.6%、羽幌町で448人、12.6%、初山別村で137人、31.0%増加している。後3町村では建設業従業者が、それぞれ216人（2.3倍）、114人（27%増）、83人（2.5倍）と大きく増加している。とは言え、これら町村だけで雇用事情が飛び抜けて良くなったと言うことはできまい。モータリゼーションと道路網の整備が進む中で、通勤圏は飛躍的に拡大し、市町村を越えて通勤するというのが常態化してきているからである。それは、農協での聴取り、農家での聴取り調査によっても裏付けられている。こうして見てくると、市町村毎の労働市場の展開にはそれぞれ特徴があるとは言え、それが直ちに農家の兼業の在り方にストレートに結び付いてくると言うわけにはいかない。むしろ、通勤可能圏内の、より広域的な労働市場の在り方が問題なのであり、そうした見方に立つ時、留萌地域の労働市場は大きく拡大しているとは決して言えず、むしろ縮小して

表 I - 1 - 8 事業所数・雇用従業者数の推移

	年	事業所 (単位: 事業所)					雇用従業者数 (単位: 人)				
		計	農 林 水 産 業	非農林水産業			計	農 林 水 産 業	非農林水産業		
				建 設 業	製 造 業				建 設 業	製 造 業	
留萌支庁	1975	4,785	99	4,686	305	321	29,894	1,428	28,466	6,172	5,004
	78	4,767	96	4,671	331	299	29,192	1,198	27,994	5,886	4,653
	81	4,860	108	4,752	358	275	29,997	1,249	28,748	6,112	4,253
	86	4,846	105	4,741	375	258	27,847	1,169	26,678	5,081	3,789
留萌市	1975	1,915	21	1,894	114	145	16,599	542	16,057	3,442	2,789
	78	1,936	18	1,918	115	131	15,779	392	15,387	2,951	2,583
	81	2,007	20	1,987	128	115	15,943	381	15,562	2,987	2,299
	86	2,068	19	2,049	143	109	14,260	378	13,882	2,155	1,900
増毛町	1975	401	4	397	31	44	1,805	18	1,787	281	495
	78	388	5	383	35	39	1,749	14	1,735	360	390
	81	384	7	377	29	37	1,804	77	1,727	246	425
	86	377	8	369	30	35	1,725	88	1,639	226	413
小平町	1975	326	17	309	22	13	1,501	229	1,272	484	151
	78	303	16	287	23	10	1,400	195	1,205	428	151
	81	281	16	265	23	9	1,326	190	1,136	451	76
	86	292	18	274	30	9	1,413	200	1,213	491	91
苫前町	1975	312	17	295	20	12	1,105	175	930	165	148
	78	304	16	288	26	14	1,119	173	946	239	113
	81	301	13	288	31	16	1,298	148	1,150	348	106
	86	304	11	293	33	15	1,355	115	1,240	381	117
羽幌町	1975	818	14	804	36	62	3,556	176	3,380	427	730
	78	792	12	780	44	60	3,947	155	3,792	520	803
	81	819	18	801	54	57	4,240	186	4,054	668	772
	86	797	15	782	47	53	4,004	134	3,870	541	726
初山別村	1975	113	5	108	14	5	442	45	397	57	91
	78	123	7	116	13	5	576	49	527	153	89
	81	128	9	119	12	5	623	73	550	155	93
	86	120	9	111	11	5	579	61	518	140	88
遠別町	1975	343	11	332	27	18	1,556	127	1,429	433	199
	78	365	10	355	33	20	1,527	95	1,432	469	202
	81	360	12	348	34	17	1,565	86	1,479	462	185
	86	344	14	330	33	18	1,562	108	1,454	423	217
天塩町	1975	333	4	329	19	18	1,851	69	1,782	493	192
	78	334	7	327	21	16	1,747	96	1,651	424	148
	81	353	6	347	25	15	1,848	67	1,781	465	159
	86	346	6	339	27	11	1,746	49	1,697	469	121
幌延町	1975	224	6	218	22	4	1,479	47	1,432	390	211
	78	222	5	217	21	4	1,348	29	1,319	302	174
	81	227	7	220	22	4	1,350	41	1,309	330	138
	86	199	5	194	21	3	1,203	36	1,167	255	116

資料) 総理府「事業所統計調査報告」。

きているのである。こうした事情が、雇用情勢の特に厳しくなった1970年代から80年代前半にかけて、兼業農家に兼業と農業との二者択一を強く迫り、“兼業への純化”＝脱農をより一層促進していったのではなかろうか。そして、それが、全道平均（1975～90年で28.9%）を大きく上回る35.5%もの脱農を生み、更に大量の“農家としての実態のない農家”を生み出してきた大きな要因をなしているのではあるまいか。

さて、1986（S61）年頃までの労働市場の状況は以上のようなようであるが、その後、1986（S61）年11月を起点とした超長期に及ぶ景気拡大は、それにいかなる変動をもたらしたのであろうか。表I-1-9はそれを見るために、留萌公共職業安定所の資料を1980（S55）年以降について整理したものである（留萌公共職業安定所の管轄区域は南は増毛町から北は初山別村までで、遠別・天塩・幌延の各町は含まれていない。その点、留萌地域を全体として検討する資料としては不十分と言わざるをえないが、両地域間でそれほど極端な差異はないものと想定され、大きな傾向を見るには大過ないものと考えられる。なお、遠別・天塩・幌延の各町は稚内公共職業安定所の管轄である）。

表I-1-9 一般新規求人数及び充足数

（単位：人、%）

年度	総 計			建 設 業			製 造 業		
	求人数	充足数	充足率	求人数	充足数	充足率	求人数	充足数	充足率
1980	6,225(-)	5,053(-)	81.2	4,309(-)	4,093(-)	95.0	830(-)	459(-)	55.3
81	6,135(-1.4)	5,063(0.2)	82.5	4,615(7.1)	4,060(-0.8)	88.0	543(-34.6)	404(-12.0)	74.4
82	4,984(-18.8)	4,472(-11.6)	89.8	3,459(-25.0)	3,634(-10.5)	105.1	655(20.6)	325(-19.6)	49.6
83	5,572(11.8)	4,853(8.4)	87.1	3,745(8.3)	3,757(3.4)	100.3	607(-7.3)	381(17.2)	62.8
84	5,724(2.7)	4,846(-0.2)	84.7	3,872(3.4)	3,757(0.0)	97.0	627(3.3)	333(-12.6)	53.1
85	5,136(-10.3)	4,957(2.3)	96.5	3,323(-14.2)	3,493(-0.7)	105.1	657(4.8)	632(-8.8)	96.2
86	6,544(27.3)	4,956(-0.0)	75.7	4,644(39.8)	3,699(5.9)	79.7	760(15.7)	500(-20.9)	65.8
87	5,520(-15.6)	4,472(-9.7)	81.1	3,641(-21.6)	3,485(-5.8)	95.7	713(-6.2)	428(-14.4)	60.0
88	5,936(7.5)	4,466(-0.1)	75.2	3,745(2.9)	3,046(-12.6)	81.3	825(15.7)	487(13.8)	59.0
89	6,046(1.9)	3,959(-11.4)	65.5	3,725(-0.5)	2,524(-17.1)	67.8	858(4.0)	458(-6.0)	53.4
90	5,886(-2.6)	3,682(-7.0)	62.6	3,565(-4.3)	2,331(-7.6)	65.4	781(-9.0)	411(-10.3)	52.6

資料) 留萌公共職業安定所「業務概要」。

注1) ()内は対前年度伸長率である。

2) 充足率は単純に当該年度の充足数を求人数で除して算出したものであり、過年度の有効求人などは考慮されていない。その意味で厳密な充足率ではなく、あくまでも一つの目安にすぎない。

留萌職安管内の一般新規求人数（期間中に新たに受付けた求人数）は、5,000人前後から6,500人余の間で大きく変動しているが、ここ3年ほどは6,000人前後と1982（S57）～85（S60）年よりは高位で比較的安定的に推移しており、一般的な景気拡大が留萌地域にも及んでいることを伺いよう。その求人でもっとも多いのは建設業でほぼ60%以上を占め、次いで製造業の10～15%で、両者でほぼ4分の3以上を占めている。職安に求人として現れる限りでの労働市場の規模はほぼこの二業種によって左右されているのであり、その持つ意味はすこぶる大きいのである。こうした求人に対して充足数は1985（S60）年まで80

%以上を保っており、製造業で50%程から96%までと変動が多いものの、建設業ではほぼ90%以上、年度によっては100%を越し、概ね充足されていたと見ることができる。こうした状況が、先に触れた“兼業への純化”を促進していったらどうか、想像に難くあるまい。

概ね充足という状況も、ここ数年大きく変わってきている。すなわち、充足数は1985（S60）年以降傾向的に減少し、1989（H1）、90（H2）の兩年には3,000人台まで落ち込み、充足率も60%台まで落ち込んでいる。建設業、製造業のそれも同様で、前者は1980年代中（S55年）頃の3,500～3,700人台から90年には2,331人へ1,000人以上も落ち込み、充足率も65.4%へ急落し、後者の充足率は1985（S60）年以降、96.2%、65.8%、60.0%、59.0%、53.4%、52.6%と年を追う毎に急降下してきている。これらの数値は、ここ数年、地域労働市場が急速に逼迫の度を高めてきたこと、特に建設業労働者の逼迫度がすこぶる高いことを示している。事実、市町村での聴取りによれば、建設業者などは福利厚生等に力を入れ労働力確保に躍起になっており、また、女子は農協の選果場や水産加工場からひっぱりだこの状況が続いているとのことである。

こうした状況が何時まで続くか。最近の景気後退などもあり俄かに判断はできないが、こと建設業に限る限り暫くは逼迫状況が続いていくものと見なければなるまい。なぜなら、一つに地域からの人口流出＝過疎化が相変わらず続いているからであり、二つに現従業者の老齢化＝リタイアが進む一方で、若年層から“3K（きつい、汚い、危険）職場”として敬遠され、そこからの補充に多くを望めそうにもないからである。そして三つめに、「日米構造協議」（1990年6月最終報告として取り纏められている）でわが政府が、今後10年間（1991～2000年度）に430兆円にも登る公共投資をアメリカ側に約束していることをあげなければならない（内182兆円は1995年度まで投資）。430兆円はおろか182兆円でさえも1年の国家予算（一般会計）の数倍に当る。その規模の大きさが解らう。公共投資＝土木・建設投資とまでは言わないが、その多くが土木・建設分野に投資されるだろうことはこれまでの経験からして容易に想像されよう。とすれば、建設業労働者の需要は今後益々増大しこそすれ減少することはない、と言わざるをえない。留萌地域のみが、こうした一般的状況の埒外にあると考えるのは全く非現実的である。

以上の事柄は、今後益々強く兼業農家に兼業と農業との二者択一を迫り“兼業への純化”＝脱農化を促していく可能性が高まっていくこと、を予想させるのに充分である。その意味で、今後の留萌地域農業は“集約化”と“兼業純化”とのせめぎあいの中で展開されていくことになると言えよう。こうした中で地域農業の発展を実現していくためには、少なくとも、専業農家（あるいはその予備軍）だけに的を絞り集約化促進などの各種施策を展開していくだけでは不十分であろう（地域全体で専業936戸、38%を想起されたい）。

そうではなく、兼業農家をも地域農業の重要な担い手として農業側に止めておくために、兼業農家を兼業農家として、すなわち兼業農家をも一つの“営農類型”として地域農業の中に位置付け、彼らでも営農を継続していける諸条件を整備していくことが重要なのであるまいか。各市町村・農協でもそう考えていると思うが、考えと現実とは往々にしてすれ違い、農家聴取り調査の過程で兼業農家から“疎外感を感じる”旨の発言を多々聞かされたので、敢えてそのことを強調しておきたい。

2. 留萌農業の展開と課題

1) 農業の就業構造と担い手

(1) 農業労働力の基本動向

① 農家世帯員、農業基幹従事者

留萌地域における16才以上の農家世帯員数を1976年(S51)と1988年(S63)とについて比較すると、この期間の離農続出と農家世帯員の流出激化の結果、表I-2-1に示すように、それは総数で28%減少している。これを年齢区分別にみると、男の減少率は16~19才48%、20~24才44%、25~29才37%、30~59才31%、60才以上5%であり、女の減少率は16~19才52%、20~24才54%、25~29才46%、30~59才33%、60才以上1%であり、男女とも若い年齢区分ほど減少率が高く、中高年齢区分ほど減少率が低い。

また農家世帯員のうちの農業基幹従事者数について1976年と88年とを比較すると、総数の減少率は農家世帯員数と同じく28%である。しかし年齢区分別にみると、男は16~19才77%、20~24才60%、25~29才46%の減少率であり、女は16~19才84%、20~24才82%、25~29才57%の減少率であり、これら若年齢層における農業基幹従事者の減少率は、いずれも各農家世帯員数の減少率をはるかに上まわっている。これに対し30~59才の農業基幹従事者の減少率は、農家世帯員の減少率より低いか同じであり、また60才以上の農業基幹従事者数は逆にこの期間男で19%、女で32%増加している。

さらに農家世帯員数に対する農業基幹従事者数の割合＝農業基幹従事者比率についてみてみよう。16~19才は高校在学年齢に相当するので、この年齢区分における農業基幹従事者比率はきわめて低く、1976年は男9%、女6%であったが、88年にはこれがそれぞれ4%、2%へとさらに低下している。20~24才は新期学卒者を含む年齢層であるが、新期学卒者における、農外就業の選択が激増しているので、この年齢区分の農業基幹従事者比率は、1976年に男53%、女39%であったのが、88年には男38%、女16%へとそれぞれ大幅に低下している。25~29才においても農外就業の増加によって、農業基幹従事者比率は1976年の男60%、女63%から、88年の男51%、女51%へとそれぞれ低下している。これに対し

30～59才は、男で1976年の61%から88年の65%へ若干上昇し、女は76年、88年とも73%と変わらない。とくに注目されるのは60才以上であり、男は1976年の35%から88年の44%へ、女は同じく76年の22%から88年の29%へと、農業基幹従事者比率がそれぞれかなり上昇している。これはリタイヤを繰りのべて農業に基幹的に従事している高齢者の多いことを示すものである。以上のように留萌地域全体としてみると、若者の減少を高齢者がカバーすることによって一定数の家族農業従事者が維持されているのが現状といえよう。なお農家世帯員の農業従事状態は留萌地域内でも各地区、各農業経営形態によってかなりの相違があるが、ここでは1988年における農業基幹従事者比率を、北部の天塩、中部の小平、南部の増毛について比較してみよう。天塩は酪農専業地区であるが、酪農専業は兼業就業は少なく、また親子二世代の農業就業が多いので、農業基幹従事者比率は、若年齢層から中高年齢層までかなり高い。これと対照的に、兼業地区である増毛においては、20～24才、25～29才など若年齢層の農業基幹従事者比率はきわめて低く、逆に60才以上高年齢層の農業基幹従事者比率が、女では三地区のうちでもっとも高く、男では天塩に次いで高い。小平は稲作・畑作複合経営地区であるが、ここでの農業基幹従事者比率は、女20～24才においてとくに低いのが特徴的であり、その他は男女各年齢層とも天塩と増毛との中間にある。

② 兼 業

表I-2-2によって留萌地域における農家の兼業従事者数の推移をみると、1976年当時に主要な兼業一つであった自営漁業は、漁業自体の衰退にともなって81年までの期間に激減し、それに以降も引続き減少している。またやとわれ兼業では出稼ぎが、日本経済の高度成長から低成長への移行にともなって、同じく1976年から81年の期間に激減し、それ以降減少が続いている。現在主要な兼業は恒常的勤務と日雇とである。このうち恒常的勤務の多くは若年齢層であり、これは統計上は兼業として表示されているが、ほとんどが農業に就業していない農外産業への専従とみなされる。日雇就業者は中高年も多く、業種は男は主として土建、女はこの他地区によって水産加工場の作業員などであるが、土建労働の専門化、周年化にともなって、農家兼業としての土建日雇は1980年代の半ば以降漸減している。

1988年における農家兼業従事者数を市町村別にみると、漁業兼業が一定数残っているのは増毛（男女とも）、羽幌（男のみ）であり、同じく出稼ぎが比較的多いのは増毛、小平、苫前である。また主要兼業である日雇についてみると、男は南は増毛から北は遠別まで広範囲に定着しているが、酪農専業地区の天塩、幌延では少ない。また女は増毛がもっとも多く、小平がこれに続くが、この中には前述の水産加工場の作業員が多く含まれている。

表 I - 2 - 1 留萌地域における年齢区分別の農家世帯員、農業基幹従事者、農業基幹

		男				
		16～19才	20～24才	25～29才	30～59才	60才以上
農家世帯員 (a)	1976年 (S51)	512	403	421	3,053	1,564
	88年 (S63)	267	226	267	2,100	1,480
	増減率	△ 48	△ 44	△ 37	△ 31	△ 5
うち農業基幹 従事者 (b)	1976年	44	214	252	1,881	548
	88年	10	85	136	1,369	653
	増減率	△ 77	△ 60	△ 46	△ 27	19
農業基幹従事者 比率 $\frac{(b)}{(a)} \times 100$	1976年	9	53	60	61	35
	88年	4	38	51	65	44
	町村別 (1988年)					
	天 塩	15	60	69	87	65
	小 平	0	30	53	63	34
	増 毛	0	16	22	44	46

(注) 北海道農業基本調査による。

表 I - 2 - 2 留萌地域における農家の兼業従事者数

	男					
	自 営 兼 業			やとわれ兼業		
	林 業	漁 業	その他	恒常的	出稼ぎ	日 雇
1976 年	8	409	143	496	561	1,256
1981 年	4	277	125	529	321	1,331
1984 年	8	227	114	526	256	1,245
1988 年	7	192	105	516	143	1,030
市 町 村 別 (1988年)						
留 萌		15	11	44	5	87
増 毛	2	74	23	91	53	110
小 平	3	29	15	72	27	242
苫 前		7	10	60	25	149
羽 幌	2	61	21	95	4	141
初 山 別		4	6	51	9	100
遠 別			9	49	11	137
天 塩			8	37	8	48
幌 延		2	2	17	1	16

従事者比率

(単位：人、%)

女					合 計
16～19才	20～24才	25～29才	30～59才	60才以上	
534	481	404	3,324	1,678	12,374
258	220	217	2,229	1,655	8,919
△ 52	△ 54	△ 46	△ 33	△ 1	△ 28
31	186	255	2,431	369	6,211
5	34	110	1,622	487	4,511
△ 84	△ 82	△ 57	△ 33	32	△ 28
6	39	63	73	22	50
2	16	51	73	29	50
5	44	77	87	35	67
0	8	47	74	27	47
0	15	7	51	46	42

(単位：人)

女					
自 営 兼 業			やとわれ兼業		
林 業	漁 業	その他	恒常的	出稼ぎ	日 雇
5	247	80	299	73	503
4	147	78	367	30	484
3	105	75	363	23	453
4	64	67	308	12	345
	6	10	43	1	40
2	29	9	66	4	84
2	18	11	52	1	59
	5	10	35		34
	4	18	40	2	44
	1	4	21	1	35
		2	16		41
		3	26	3	4
	1		9		4

③ 農業雇用労働

農業雇用労働の主力である臨時雇の推移を、表 I - 2 - 3 によってみると、1976年～81年の期間に、臨時雇の雇戸数は1,682戸から973戸へ、雇用のべ人数は10万7千人から3万7千人へと、両方とも大幅に減少しているが、これはこの期間における減反強化にともなう稲作の縮小が影響しているものと考えられる。81年以降も臨時雇の雇戸数は引き続き減少しているが、同時に農家総戸数も減少しているので、総戸数のうち臨時雇雇戸数の占める割合は、ほぼ25%前後で推移している。また雇用農家1戸当たりの雇用人数は81年38人、84年40人、85年45人、88年48人、90年57人とむしろ若干ずつ増大している。これは各地区において転作物として各種野菜、花卉など労働集約的な作物が導入、拡大されていることが原因と考えられる。

表 I - 2 - 3 留萌地域における農業臨時雇

(単位：戸、人、%)

	農家総戸数	臨時雇		農家総個数のうち雇戸数の割合	雇用農家1戸当たり雇用人数
		雇戸数	雇用人数		
1976年	3,662	1,682	107,026	46	64
1981年	3,214	973	37,138	30	38
1984年	3,043	811	32,464	27	40
1985年	2,930	741	33,419	25	45
1988年	2,698	688	33,327	26	48
1990年	2,223	541	30,651	24	57
市町村別(1990年)					
留 萌	203	44	2,169	22	49
増 毛	277	86	7,705	31	89
小 平	298	68	2,916	23	43
苫 前	296	86	5,611	29	65
羽 幌	301	91	4,007	30	44
初 山 別	155	42	2,204	27	52
遠 別	262	113	5,502	43	49
天 塩	279	5	215	2	43
幌 延	152	6	322	4	54

1990年における農業臨時雇の雇用状況を市町村別にみると、酪農地区である天塩、幌延では臨時雇用農家比率はそれぞれ2%、4%と低いが、それ以外の市町村では低くて22%、高くて43%の雇用農家比率である。また雇用農家1戸当たり雇用人数についてみると、リンゴ栽培農家の多い増毛が89人と最大であり、これ以外は酪農地区の天塩、幌延を含む全市町村で少なく43人、多く65人を雇用している。

④ 調査農家（苫前、小平町）の就業実態

ここでは1992年1月に実施した農家訪問調査のうち、苫前、小平町農協管内農家を対象として、その就業実態をみてみよう。

表1-2-4は苫前町農協管内16戸、小平町農協管内17戸の調査農家をそれぞれ耕地面積（水田+畑）の小さい方から大きい方への順序で配列してある。両農協管内の調査農家合計33戸の農業就業者の年齢構成をみると、20才代が男3人、女2人、30才代が男10人、女11人、40才代が男13人、女11人、50才代が男7人、女8人、60才代が男6人、女7人、70才代が男7人、女3人（70才代については農家番号㉓の年齢推定を含む）であり、調査農家においても若年齢の就業者が少なく、高齢の就業者が多いことが明らかである。ただし同じく高齢者といっても、後継者がいて親子二世帯が農業に就業している農家と、後継者がいなく高齢者だけが農業に就業している農家の相違がある。

つぎに調査農家の農外就業の実態についてみよう。苫前町では調査農家16戸のうち農繁期（夏）も農外兼業に就業しているのは小規模農家2戸（農家番号①、②）と中規模農家1戸（農家番号⑦）だけである。いずれも30才代あるいは40才代の経営主であり、就業先は町内の土建である。このうち中規模で農繁期経営主が兼業に就業している農家番号⑦は、経営主の外に61才の父と53才の母が農業に就業しているので保有労働力に余裕があるからと考えられる。なおこれら3人のうち、2人（農家番号①、⑦）は冬期間も本州の出稼ぎ（土建）に就業している。冬期間だけの農外就業は規模の大小にかかわらず男で4人いるが、これらはいずれも28才～48才の経営主で、うち1人がタクシーの運転手、他の3人は土建である。女の農外就業は1人（農家番号④）で、冬期間町内で運送事務に就業している。小平町についてみると、農繁期（夏）ないし通年兼業に就業しているのは4戸、5人である。このうち小規模農家2戸（⑰、⑱）は、経営主がそれぞれ土地改良区職員、あるいは町議として通年就業している。またもう1戸の小規模農家（⑳）は、経営主夫婦の外に68才の母親がいるので、40才の経営主が、夏、冬土建に就業している。さらに中規模農家1戸（㉒）は転作物かつ豆、カボチャなど比較的手間のかからない作付けであるが、39才の経営主が夏期は地元の造林に、冬期は除雪に、67才の父が通年造林に、就業している。小平町でも冬期間だけの農外就業は苫前町以上に多く、経営規模の大小にかかわらず男合計10人が、土建、除雪、造林、整備工場ガソリンスタンドなどの職種に就業している。

表 I - 2 - 4 調査農家（苫前町、小平町）の就業実態

農家番号	耕地面積 (a)		主要畑作物 (転作物を含む)	乳牛 (経産)	肉用牛 (繁殖)	農業就業者(△は補助)				後継者の状況	
	水田	畑				経営主	妻	父	母		
苫前 農協 管内	1	287				40	34				
	2	383	20	大・小豆			45	41			酪大在学、就農迷っている
	3	448		野菜			45	42			19才、農外就業
	4	509	10			(豚 120)	36	36	66	64	
	5	365	200	えん麦			73	78			
	6	728	30	メロン、スイトコーン			53	48			3女20才を後継者に
	7	798	120	大・小豆			33		61	53	
	8	1,005	20	メロン			47	47			他出、大学在学中
	9	550	480	カボチャ			48	43			長男農協、次男未定
	10	1,243	26	豆			36	31	67	64	
	11	1,486	73	豆			21		46	43	
	12	850	940	豆、てんさい			43	39			
	13	834	1,155	豆			47	49		77	長男21才、後継予定
	14	1,349	800				28	25	57	51	
	15	467	3,430	牧草	44		36	28	71	64	
	16	768	3,160	牧草	49		42	39	74	66	
小平 農協 管内	17	100		メロン			59	58			31才役場、24才農協
	18	445	20			1	70	65			子供なし
	19	474	20	カボチャ			36				
	20	575	33	メロン、カボチャ			40	38		68	娘のみ
	21	790	10	スイトコーン			64	59			他出
	22	820	5	メロン、えん麦			69	65			長男、次男他出
	23	828	20	メロン、カボチャ			58	51			娘のみ
	24	854		豆、カボチャ			39	41			
	25	928				5	56	52			息子2人他出 1人Uターン予定
	26	1,006	20	メロン、カボチャ			27		55	48	
	27	1,006	120	メロン、小麦、花卉			37	37	64	59	子供なし
	28	1,137	30	多品目			46	41			大学生後継予定
	29	1,220		メロン、小麦、えん麦			31	31	58	52	
	30	1,263		メロン、スイトコーン		4	43	41	75		
	31	1,690		小麦、てんさい、花卉			31	30			
	32	1,312	50	メロン、小麦		12	37	37			
	33	2,337		牧草(販売用)		2	43	35	72		娘のみ

兼業										農業臨時雇	
続柄	年齢	期間	職種	就業先	続柄	年齢	期間	職種	就業先	作物・作業名	のべ人数
経営主	40	6～12	土 建	町内	経営主	40	1～3	土 建	三重		
経営主	45	6～10	土 建	町内							
経営主	36	11～3	タクシー	町内	妻	36	11～12	運輸事務	町内		
										メロン、スイートコーン苗植	(共同) 230
経営主	33	6～9	土 建	町内	経営主	33	11～3	土 建	横浜		
										メロン播種～収穫	
経営主	48	11～12	土 建	町内							
										稲の補助、畑の除草	30
										集落3戸で野菜	
										豆の除草	100
経営主	28	11～3	土 建	町内						稲の補植	78
経営主	59	通 年	職 員	町内							
経営主	70	通 年	町 議	町内							
経営主	36	1～3	土 建	町内							
経営主	40	夏・冬	土 建	留明							
										稲の補植、スイートコーン収穫	35
										稲の移植	14
										稲のヒエ抜き、カボチャ除草	25
経営主	39	6～8 11～3	造 林 除 雪	町内	父	67	通 年	造 林	町内	豆の除草	12
										転作物の除草	10
経営主	27	11～3	ガソリン スタンド	町内							
父	64	12～2	土 建	留明						花卉の定植、収穫	65
経営主	46	1～2	土 建	町内							
経営主	31	冬	除 雪	町内	父	58	冬	スキー場	町内		
経営主	43	1～2	造 林	町内						稲の移植	10
経営主	31	12～2	工 員	町内	父 母		冬	土 建 水産加工	町内 町内	各種作業(とくに花卉)	160
経営主	37	12～3	除 雪	町内						稲の補植	16
										稲の育苗、補植	

女の農外兼業は1人であり、大規模農家(㉓)で、母(年令不明)が冬期間水産加工場の作業員に就業している。以上兼業農家のうち小規模農家は今後も通年兼業を続けていくことになるが、中規模農家は作付構成はこのままで兼業にさらに比重をかけるか、あるいはメロンなど集約的な野菜栽培を導入・拡大して農業に専従するかの岐路に立たされることになるだろう。

つぎに調査農家の農業雇用についてみてみよう。苫前町についてみると、小規模農家で臨時雇を雇用している農家は1戸もない。中規模の中で雇用農家が2戸(㉖、㉘)あるが、これらはいずれも一定面積のメロンを栽培している。大規模の中では雇用農家が4戸(㉙、㉚、㉛、㉜)あるが、これらはいずれもメロンは栽培していないものの、稲作あるいは畑作が大面積なので、稲の補植や各畑作物の植付け、除草などに各戸それぞれ30人ないし100人の臨時雇を雇用している。小平町においても小規模農家の臨時雇雇用は1戸もない。中規模においては高齢農家3戸(㉑、㉒、㉓)が稲作あるいは畑作の各作業に各戸それぞれ14人ないし35人雇用している。大規模では臨時雇雇用農家が多い。このうち2戸(㉗、㉘)は親子二世代夫婦が農業に就業しているにもかかわらず、雇用のべ人数がそれぞれ65人、160人と多いが、これは両農家とも各種畑作物の外に花卉を導入しているからと思われる。

(2) 当面する農業就業上の諸問題

① 後継者嫁不足問題

現在農家子弟の学卒後の農外就業がいっそう増加し、逆に農業就業が激減しているが、苫前、小平町の調査農家についてみると、男子で、最近学卒後農外に就業したもの、また現在大学在学中であるが、卒業後農外就業を予定したり、あるいは迷っているものが数人いる(㉑、㉒、㉓、㉔など)。いかにして新期学卒者の農業就業を確保するかが担い手問題の基本である。またもともと息子がいなく、学卒前後の娘を持つ農家が数戸(㉖、㉗、㉘など)あるが、このうち娘を後継者に予定している農家(㉖)もみられる。このように今後は男子とかぎらず、女子も農業後継者として積極的に育てる考え方が必要となっているのではなかろうか。他方調査農家の中でも他産業からのUターンも出現し(㉙)、あるいはUターンを期待している農家(㉚)もある。これらUターンの増加をはかるための個別的、組織的な受入れ条件の整備が必要である。

今回の農協ききとり調査によると、結婚適齢ないしそれを過ぎても配偶者のいない単身男子が、少い農協で数人、多い農協で20人～30人いる。また苫前、小平町の調査農家についてみると、27才以上で未婚の男子が3人(㉗、㉙、㉚)いる。嫁不足は担い手ないし経営問題としてもさることながら、人道上の問題として重視し、その改善策に積極的に取りくまなければならない。これに関しては最近全道各地の農村で、青年グループが自主的、

創造的に“嫁探し”活動を展開しているが、この地域においてはどうか。

② 酪農におけるヘルパー制度

現在留萌地域内で専任ヘルパーを保有しているのは天塩農協だけであるが、わずか3人なので酪農家の需要に応じきれない。他の農協ではかろうじて補助ヘルパーを配置するかあるいはそれさえ全くないのが現状である。単協でヘルパーを維持するのは困難な条件下にあるので、広域的なヘルパー制度の確立が必要である。

③ 農業臨時雇不足問題

農業臨時雇の主要な給源は地元主婦であるが、これの高齢化にともなって、雇用難が深刻化している。いかにして若年主婦層からの新期導入をはかって、一定数の臨時雇を維持するかが課題である。また臨時雇の雇用難に対して、「メロン栽培面積は家族労働力の範囲」という方針をとっている農協もあるが、他方より人手のかかる花卉の導入・拡大の動向もみられる。調査農家の中ではメロン、花卉など人手のかかる作物と、小麦、えん麦など人手のかからない作物を組み合わせる作付構成をとっている農家もあるが、いずれにしても「雇用労働力に依存しない経営」の追求が新しい課題である。

④ 高齢農家問題

現在高齢農家はいずれの地域でも厚い層を形成しており、例えば「経営主が60才以上で同居の後継者のいない農家」を高齢農家の基準におくと、高齢農家はおよそ総農家の20%を占めていると判断される。苫前、小平町の調査農家の中にもこのような基準での高齢農家が4戸(⑤、⑱、㉑、㉒)あるが、これら農家は「農業は自分1代限り」と決めて規模拡大しなかったため、現在の耕地規模はいずれも小規模ないし中規模である。さらに経営内容をもてみると、経営主夫婦が60才代の農家が2戸(㉑、㉒)あるが、このうち1戸(㉑)は手間のかかるメロンは栽培しておらず、メロンを栽培している他の1戸(㉒)も、その面積は小さく、いずれも小麦、大・小豆、カボチャ、スイートコーンなど手間のかからない作物を選択している。農作業は一部共同作業に参加しているが、自家作業が中心で、家族労働力の不足分を臨時雇で補充している。他の2戸は経営主夫婦が70才代であるが、このうち1戸(⑤)は転作物はもっとも手間のかからないえん麦であり、これを緑肥としてすき込んでいる。稲作については、苗を育苗センターから購入し、田植は隣家との共同、防除は近隣農家に委託している。⑱農家番も転作物としてメロンはつくらず、麦、小豆、カボチャを小面積ずつ作付けている。肉牛(黒毛)を1頭飼育しているが、牧草は購入している。

このように高齢農家の多くは稲作あるいは転作物について、農作業の一部を近隣のオペレーター保有農家やあるいは生産組合に委託して経営を維持しているが、オペレーター農家の減少やあるいは生産組合の解体などによって、高齢農家の作業委託が困難になっている地区もある。農協などが中心となって、高齢農家の経営を維持ないし援助するための条

件整備や組織の再編成が必要である。

2) 水田農業の展開と課題

(1) 留萌稲作の動向とその特徴

① 留萌稲作の基本動向

1960年以降の時期は北海道稲作の激動期であった。高度経済成長とともに機械化が進み稲作経営が大きく変貌するものの、1970年代に入ると減反が開始され、稲作を取り巻く情勢が激変する。

この時期に、天塩・幌延の両町を除く留萌の中・南部は、同じ稲作地帯とはいえ空知をはじめとする平坦部の中核地帯とはかなり異なった動向をたどっている。まず、ごく基本的な指標として専兼業別の農家数の動きをみよう(図I-2-1)。

北空知と南空知の代表的な稲作町村として秩父別・妹背牛・北村・長沼の4町村を取り上げて留萌管内の7市町村と比較すると、第1に、留萌管内の各市町村の農家減少率が高いことがわかる。1960年～90年の30年間の農家減少率は遠別町63%、苫前町64%から留萌市、羽幌町の73%までの範囲にあり、秩父別町52%、妹背牛町45%、北村30%、長沼町47%に比べて明白な差がある。第2に、農家の専兼業別構成をみると、留萌管内は当初、第2種兼業農家の割合が高く、遠別町を除くと1960年では41%から63%に達している。農家数の減少の多くも第2種兼業農家によって占められており、これら7市町村ではいずれも1980～1990年の期間に専業農家率が上昇している。それに対し、空知の4町村は第2種兼業農家の割合が小さく、農家の減少部分の大半は専業農家が占める。1980年～1990年の期間についても、北村や長沼町では専業農家率が大幅に低下している。

1960年の「農林業センサス」には兼業の種類がやや詳しく示されているが(表I-2-5)、これによると留萌管内の兼業農家は人夫・日雇が大多数を占め、増毛町・苫前町では季節出稼ぎのウェイトもかなり高かった。また、日本海沿岸地域の特徴を反映して自営兼業とくに漁業兼業農家が多い。この1960年以降、とくに1970年代に入ると、空知でも出稼ぎが一時増加したり、日雇い・臨時雇い兼業が増加する。また留萌では漁業兼業農家が1970年には大きく減少し、増毛町と羽幌町の離島部分に限られるようになる。その結果、留萌における専兼業別の農家構成は空知のそれに近づいていくのだが、現状に至る経過は空知とはかなり異なるのである。

このような違いは農地についても認められる(表I-2-6)。1970年までは水田率の上昇を伴いながら耕地面積が増加し、田の面積が急増する。1970年以降、その傾向が反転し、田面積が減少傾向をたどる。これについては留萌・空知ともに同じだが、留萌の場合、留萌市・小平町を除くと1970年まで畑がかなり残存しており、水田率が60%台の町が多い。

図 I - 2 - 1 専兼業別にみた農家戸数の推移

(注) 図中の数値は総農家戸数を100としたときの構成比

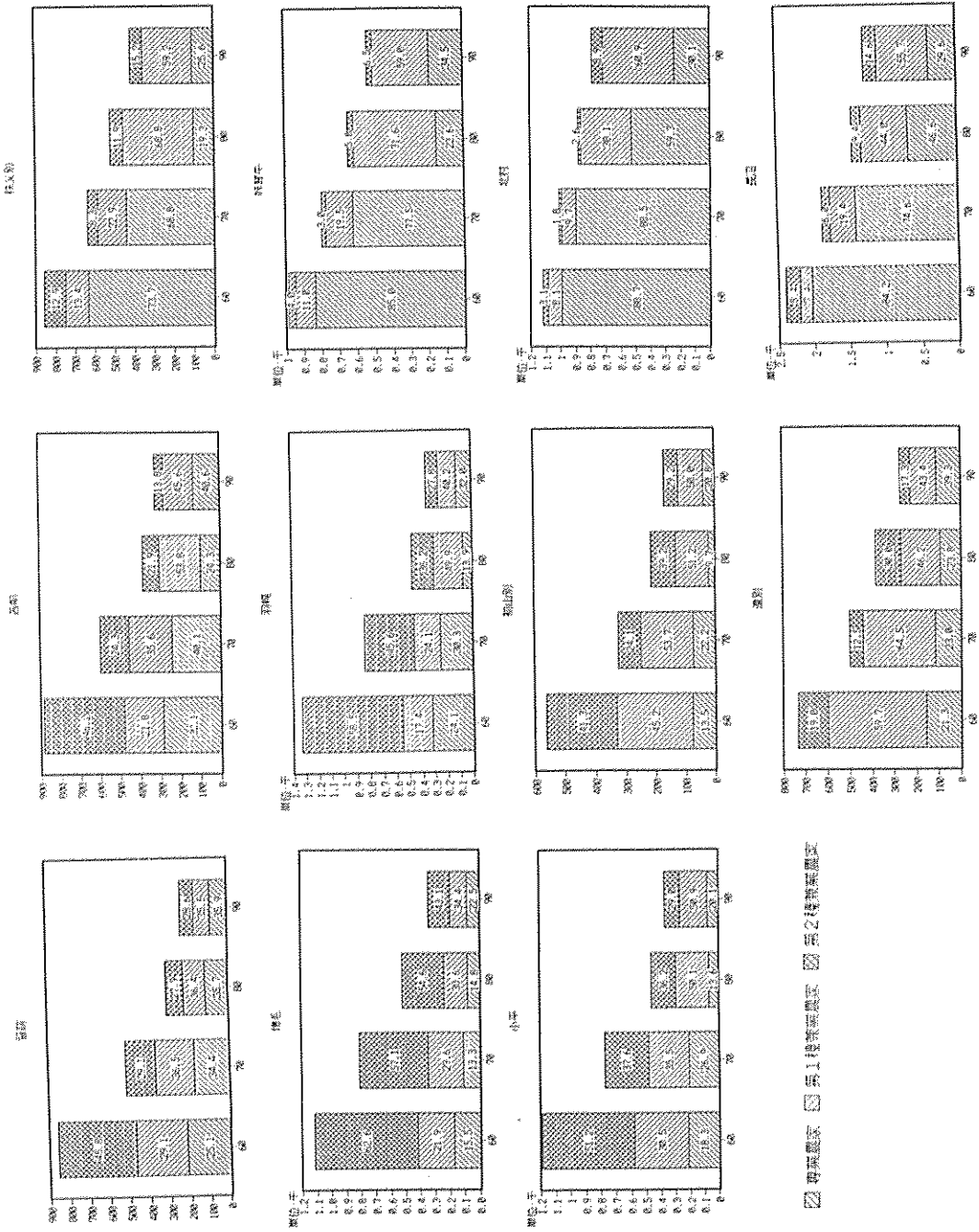


表 I - 2 - 5 兼業種類別農家数 (1960年)

(単位：戸)

	留	萌	増	毛	小	平	苫	前	羽	幌	初山別	遠別	秩父別	妹背牛	北村	長沼
<やとわれ兼業>																
・事務職員	64	48	64	42	57	39	24	66	39	68	138					
・賃労働者	63	31	58	42	95	9	29	67	35	18	84					
・役職	6	1	2	3	3	1	3	5	5	6	13					
・季節出稼	32	110	60	108	24	58	8	4	1	6	4					
・人夫、日雇	254	204	417	174	201	197	368	28	37	10	36					
<自営兼業>																
・製炭、製餅	-	2	12	1	10	13	57	-	-	-	-					
・育林業、木材伐出業、きのこ 等林業副産物採取、狩猟	5	2	10	3	18	20	11	-	-	-	1					
・漁業、水産養殖業	169	447	262	154	496	105	39	-	-	-	-					
・医院、寺院、弁護士等	2	3	5	4	3	7	1	8	2	2	8					
・左官屋、大工、屋根ふき等職 人的な商売	10	32	18	24	21	7	3	9	6	8	24					
・運送業、製造業、建設業、仲 買など	23	32	27	20	44	12	16	17	11	-	25					
・商店、質屋、旅館、床屋など	9	24	31	19	29	12	15	18	11	7	32					
・内職、賃仕事、賃作業など	6	8	6	8	12	8	6	4	1	2	16					

資料 「1960年農林業センサス」より作成。

また1970年までは耕地以外の草地、あるいは農家の保有山林面積が残っており、土地所有と水田造成のテンポが異なっていた。

稲作中核地帯では1960年代初頭までに水稲単作地帯としての性格が鮮明になり、稲作は地域経済や地域社会の基盤として位置づけられてきた。それ以後も機械化・減反・米価など稲作をめぐって問題が顕在化し、稲作を軸に地域農業が展開してきたといってよい。留萌についても同様の傾向が指摘されるものの、当初の稲作の位置づけは空知ほど大きくはなく、漁業や林業等との関わりが少なくとも1970年代の前半頃まで濃厚にみられ、それによって稲作専門的な展開にいささかブレーキがかかって

表 I - 2 - 6 経営耕地等の動向

(単位：ha)

		経営耕地		畑	耕地以外山林 の草地	
		田	畑			
留萌	1960	1482	807	670	289	880
	1970	1311	1128	181	130	1002
	1980	1246	1117	128	21	812
増毛	1960	1084	513	446	369	1812
	1970	1180	816	253	132	1461
	1980	916	648	132	12	968
小平	1960	1927	1058	865	534	3410
	1970	2443	2244	198	102	2918
	1980	2151	2059	83	2	2798
苫前	1960	2185	847	1337	416	1692
	1970	2671	1735	935	179	1677
	1980	2853	1702	1151	70	1664
羽幌	1960	2325	1046	1278	376	1737
	1970	2744	2152	592	346	1562
	1980	2542	2073	467	23	1193
初山別	1960	1124	477	646	407	1826
	1970	1325	908	416	251	1307
	1980	1134	869	263	90	977
遠別	1960	2646	834	1812	873	3748
	1970	2989	1371	1618	710	3220
	1980	3335	1337	1998	304	2660
秩父別	1960	2785	2299	467	70	422
	1970	3156	2993	159	54	326
	1980	3052	2900	151	10	204
妹背牛	1960	3060	2719	341	21	244
	1970	3542	3379	163	17	174
	1980	3527	3371	156	26	205
北村	1960	5130	3399	1729	74	57
	1970	6252	5902	350	17	237
	1980	6716	6305	410	0	211
長沼	1960	10026	6941	3082	88	913
	1970	10480	9201	1270	19	362
	1980	10541	9099	1434	31	254

註 1970年以後耕地以外の草地の一部が畑として集計されている。

いたのである。たとえば1970年時点での農家100戸当りの耕運機・トラクターの普及台数をみると、空知平均が116台であるのに対し、留萌管内の遠別以南の市町村は増毛の45台から遠別の84台までの範囲にあり、動力機械化の動きがやや遅れていたことが指摘できる。

ようするに、空知ではいったん水稲専門的な方向で地域農業が確立した後に減反に直面するのに対し、留萌では同じ方向で地域農業が形成されていく途上の段階で減反に直面したのである。そして、減反への対応と同時に、良質米生産や機械化に関する稲作生産の改善、さらに低迷する漁業や林業あるいは出稼ぎ兼業への依存から脱却し農業の基盤をいかに強化するかという課題にも直面せざるをえなかったのである。先に指摘した農家戸数の減少率の高さは、こうした留萌の稲作が抱えていた困難の大きさを反映したものと言えよう。

一般に、道南、日本海沿岸の稲作地帯は、「先発・後進地帯」と形容されてきた。歴史は古いが、生産構造の改善が遅れているとの意味である。留萌稲作もこうした「先発・後進地帯」の一角を占めていたのだが、では現時点で留萌稲作が抱えていた「後進性」は克服されているのかどうか、「後進性」の中身を検討しながら確認しておこう。

② 稲作の「後進性」克服の動き

稲作の規模拡大と機械化

まず、1戸当り水稲収穫面積についてみてみよう（表I-2-7）。留萌を含む道南・日本海沿岸地帯の特質の1つは稲作の零細性にあり、1960年時点では中核地帯の空知との間には明らかに稲作耕作規模の差が存在した。だが、留萌は道南の諸地域に比べて当初からやや稲作の規模が大きく、空知水準へ接近していく傾向が認められる。留萌の中でも町村によって違いがあり、増毛町はほぼ道南地域と同様の水準で推移するが、小平・苫前・羽幌・遠別の各町は1990年時点ではほぼ空知平均水準に達している。稲作の耕作規模という点では、留萌稲作の「後進性」は比較的早い時期に克服されたといえる。

表I-2-7 1戸当り水稲収穫面積の変化

(単位：ha、%)

	1戸当り収穫面積						3ha以上(5ha以上)収穫農家			
	1960年	1970年	1975年	1980年	1985年	1990年	1960年	1970年	1975年	1990年
留萌管内	1.48	3.06	3.18	3.66	3.75	3.94	11 (1)	50 (18)	50 (23)	66 (30)
渡島管内	0.90	1.21	1.43	1.61	1.81	1.92	1 (-)	7 (1)	11 (3)	19 (8)
檜山管内	0.90	1.94	1.94	2.35	2.45	2.67	1 (0)	23 (6)	25 (8)	39 (16)
後志管内	0.92	1.56	1.58	2.04	2.34	2.66	2 (0)	16 (2)	18 (4)	38 (17)
空知管内	2.10	3.71	3.78	4.13	4.13	4.49	30 (7)	63 (26)	61 (30)	72 (39)

資料 「農林業センサス」(各年次)より作成。

次に機械化の動向をみると（表 I-2-8）、先に若干触れたように1970年時点では明らかに空知よりも耕運機・トラクターの普及が遅れていた。しかし1980年には農家100戸当り100台を超え、1985年、1990年では15馬力以上のトラクター台数で空知を上回る。市町村別にみても、1990年では苫前町・遠別町がトラクター・耕運機で、留萌市・羽幌町・初山別村・遠別町が田植機で空知平均以上の普及率を示す。

このように、稲作の耕作規模の拡大と機械化という点からみるかぎり、留萌の稲作は1970年代中には空知に迫る水準へ到達しており、この点ではむしろ北海道稲作の中でも有力な地域の1つに位置付けられるのである。

表 I-2-8 100戸当り農機具所有台数（個人有+数戸共有）

（単位：台）

	トラクター・耕運機（うち15馬力以上）					田植機			
	1970年	1975年	1980年	1985年	1990年	1975年	1980年	1985年	1990年
留萌管内	65 (13)	88 (43)	114 (80)	125 (97)	148 (126)	23	69	77	83
渡島管内	25 (4)	46 (15)	60 (32)	79 (47)	92 (63)	6	40	56	64
檜山管内	39 (9)	57 (25)	70 (48)	81 (60)	92 (75)	11	49	64	68
後志管内	69 (8)	101 (26)	113 (56)	134 (78)	152 (102)	8	40	56	64
空知管内	116 (21)	129 (51)	137 (86)	149 (89)	157 (121)	32	77	83	87

資料 「農林業センサス」（各年次）より作成。

注 トラクターは総農家100戸当り台数、田植機は水稻収穫農家100戸当り台数である。

単収の上昇と良質米生産の動向

一方、水稻単収については現在も空知とは差がある。表 I-2-9 は1967年から1991年までの25年間の水稻単収を5年毎の平均値でみたものだが、1987～1991年平均では空知よりも10アール当り10 kg 単収が低い。しかし、この単収の差も以前に比べると大幅に縮小してきている。1970年代前半までは道南の各地域よりも単収が低く、全道平均に比べても0.5～1 俵の差がみられたが、1982～1986年では全道平均に肩をならべ、1987～1991年では空知平均に迫る水準に達している。1988年では10アール当り547 kg と支庁別にみて1位の単収を記録しており、小平町や苫前町を先頭にして目覚ましい単収向上を達成してきたのである。

こうした水稻単収の上昇と同時に1等米の出荷率も全道動向と平行的に上昇傾向をたどっており、1991年では89.9%と全道平均79.6%を10ポイント上回り、支庁別では上川に次いで2位になっている。また、食味についても留萌で生産された米についての評価は高まりつつある。

このように、留萌地域では道南・日本海沿岸地域に共通する稲作の「後進性」を抱えていたが、耕作規模拡大、機械化そして近年では単収水準についても空知管内に接近する傾

表 I - 2 - 9 10アール当り水稲収量の動向

(単位：Kg)

	1967～71年	1972～76年	1977～81年	1982～86年	1987～91年
留萌管内	326	424	452	483	513
渡島管内	393	474	409	439	423
檜山管内	394	445	452	470	440
後志管内	377	429	454	480	489
空知管内	422	472	482	500	524
全道	399	459	468	486	507

資料 「北海道農林水産統計年報」(各年度)より作成。

向が確認される。留萌稲作の「後進性」はほぼ克服されたと言ってよい。

ただし、この点については管内に著しい差が存在することも指摘しておく必要がある。留萌稲作の「後進性」克服をリードしたのは、小平町・苫前町といった留萌中部の町村であるが、他方、南部の増毛町については、檜山・後志管内を下回る1戸当り水稲収穫面積の零細性(1990年：2.38 ha)、留萌平均を1俵以上下回る低単収(1987～1991年平均446 kg)といった問題を抱えており、初山別村についても類似の問題が指摘される。ようするに、空知や上川に比べて留萌の稲作は到達水準が異なる市町村によって構成されているのであるが、この点は南北に細長く連なる管内の気象条件の違いや小河川に沿った沢地形といった条件もあいまって、留萌稲作全体に共通する振興方策を樹立することが困難であるという問題につながる。

③ 留萌管内における減反への対応

さて、「後進性」を脱却しつつある留萌稲作は、減反についてはどのような特徴を示すのであろうか。周知のように、北海道の稲作地帯においては、空知・上川の中核地帯で麦類の転作が多く、道南では飼料作物による転作が多いという特徴がみられる。留萌管内の転作の動向をみると(表I-2-10)、飼料作主流→豆類・麦類増加→麦類減少・野菜類増加という傾向をたどっている。この傾向自体は空知・上川と基本的には同じだが、次の点で留萌の特徴が指摘される。

第1は、1990年でも「飼料作物+地力増進作物」が36%を占め、空知11%、上川23%に比べてその割合が高く、道南に通じる特徴を有している。第2に、麦類の割合は1987年23%から1990年15%に低下したが、空知49%→41%、上川29%→21%に比べると、麦類の転作比率は1987年時点でもさほど高くなかった。ちなみに、留萌における小麦の10アール当り収量は1987年～1991年平均で244 kgである。全道平均の388 kgはもとより空知325 kgと比べてもかなりの開きがあり、北海道内では最低レベルにある。この収量水準の低位性が小麦による転作対応の障害となっていることは言うまでもない。第3に、「野菜+

表 I - 2 - 10 転作の動向

(単位: ha、%)

	1975年	1978年	1987年	1990年
留				
管内				
転作等実績面積	2,985(100)	3,108(100)	4,363(100)	4,486(100)
豆類	72(2)	117(4)	785(18)	840(19)
麦類	0(0)	143(5)	1,018(23)	687(15)
野菜+花き	124(4)	79(3)	196(4)	467(10)
飼料作物+地力増進作物	1,381(46)	2,144(69)	1,675(38)	1,597(36)
永年性作物	891(30)	18(1)	1(0)	4(0)
土地改良通年施工	231(8)	295(9)	0(0)	0(0)
他用途利用米	0(0)	0(0)	454(10)	550(12)
増				
毛				
町				
転作等実績面積	208(100)	246(100)	248(100)	256(100)
豆類	2(1)	2(1)	7(3)	9(4)
麦類	0(0)	6(2)	13(5)	7(3)
野菜+花き	27(13)	30(12)	34(14)	40(16)
飼料作物+地力増進作物	57(27)	102(41)	167(67)	160(63)
永年性作物	115(55)	5(2)	1(0)	3(1)
土地改良通年施工	0(0)	91(37)	0(0)	0(0)
他用途利用米	0(0)	0(0)	13(5)	21(8)
小				
平				
町				
転作等実績面積	629(100)	589(100)	844(100)	870(100)
豆類	27(4)	15(3)	168(20)	127(15)
麦類	0(0)	16(3)	275(33)	249(29)
野菜+花き	49(8)	22(4)	23(3)	127(15)
飼料作物+地力増進作物	142(23)	306(52)	225(27)	184(21)
永年性作物	251(40)	13(2)	0(0)	0(0)
土地改良通年施工	0(0)	81(14)	0(0)	0(0)
他用途利用米	0(0)	0(0)	111(13)	129(15)

資料 北海道農政資料より作成。

花き」の急増が指摘される。1987年～1990年に3年間に196 ha から467 ha へ約2.4倍に拡大し、転作等実績面積に占める比率では4%から10%に上昇した。同じ期間に空知は3,094 ha (8%)→4,176 ha (11%)、上川は3,844 ha (11%)→4,892 ha (14%)であり、「野菜+花き」の転作は増加してはいるものの留萌ほどではない。これはむしろ空知・上川では1987年時点ですでに野菜や花きへの取り組みが進展していたからであり、野菜に関する特徴を留萌管内について全般的に言うならば、後発・急増という点にある。

この転作に関しても管内の市町村間の違いが大きい。近年における野菜転作の増加は小平町・苫前町を筆頭に中部の町村で顕著であるが、他方、南部の増毛町・留萌市は道南型の転作対応がみられ、1990年の「飼料作物+地力増進作物」の割合は、増毛町で63%、留萌市で66%に達する。

(2) 小平町と苫前町における野菜作の取り組み

① 農協主導の産地形成

以上、留萌稲作の動向を概観したが、次に小平町と苫前町を取り上げ、稲作経営における野菜作の取り組みの実態を検討しておこう。小平町と苫前町は留萌稲作の急激な変化を

リードしてきたばかりでなく、野菜生産の階層性や農協の対応について対照的な特徴を示し、留萌地域における今後の土地利用再編の課題を検討する上ではきわめて重要な位置付けをもつ。

小平町と苫前町では1980年代後半から野菜作の取り組みが本格化した。近年の留萌管内における野菜の取り組みは農協主導の産地形成という点で共通する特徴をもっているが、小平町と苫前町の場合も農協は強力に主導性を発揮してきた。現在まで急速に作付面積と生産額を伸ばし、農家段階では従来までの兼業を中止したり縮小する傾向がみられる。先に近年における専業農家率の上昇を指摘したが、両町の専業農家は絶対数でも増加しており、野菜振興の成果が着実にあらわれている。

表I-2-11は両農協の野菜作農家を中心に行った31戸の農業経営調査の結果を経営耕地と労働力について示したものである。調査農家の経営耕地は1 ha～24 haの範囲にあるが、水田購入に加えて小平町では水田借入、苫前町では畑の造成・借入による規模拡大が特徴的である。転作率は50%以下が大半で、全面転作を行うタイプは調査対象に含まれていない。

調査農家のうち半数以上が土建日雇いをはじめとする兼業に従事しているが、小平町では就業先が隣接する留萌市に及び、通年的土建兼業や水産加工工場勤務がみられるのに対し、苫前町では通年兼業を行う農家は地元での夏期兼業+冬期出稼ぎというスタイルになっている。経営耕地規模と兼業との関連についてみると、10 ha未満では夏期間あるいは通年的に兼業に従事する農家が多く、10 ha以上になると兼業は冬期間に限定されている。後継者不在の農家が小平町で5戸、苫前町で1戸いるが、これらの経営耕地も10 ha未満である。

家畜飼養については、小平町で肉牛生産の振興が進められており、調査対象農家の中では5戸がそれに該当する。苫前町では酪農家が多く調査においても2戸を対象としたが、いずれも酪農専業に近い形態なのでここではそれらを除いて表示した。

これらのことを念頭に、調査農家の作物別作付面積を示したのが表I-2-12である。ここでは、労働力の就業タイプについて、C冬期兼業、D後継者兼業、E専業の3タイプを一括し、A後継者不在、B夏期または通年兼業、C～Eの3つに区分した上で、それぞれのグループ毎に経営耕地面積の小さい順に配列した。

まず両町に共通する傾向を述べておくと、水稻作付面積は最大で11 ha前後、転作を含めた畑作の面積は大きい農家で14 ha弱である。経営耕地規模が大きい農家ではてんさいが作付けされており、小麦・豆類等を含めて普通畑作3作物程度の輪作が組まれている。野菜はカボチャ・スイートコーン・メロンが中心で、その外に小平町では花き、苫前町では大根・アスパラガスが加わるが、作付品目は比較的限定されている。雇用労働力の調

表 I - 2 - 11 調査農家の土地所有と労働力就業

経営 耕地	水田	畑	転作 +畑	借入 田	借入 畑	経営主農 年 前並事業者	兼業兼従事状況	タイプ	
0-2	465	445	20	190	0	0	70	2 閒讀	A後継者不在
0-6	825	820	5	339	0	0	69	2 専業	A
0-5	790	790	10	300	260	0	64	2 専業	A
0-1	100	100	0	40	0	0	59	2 後継者公務員, 農協職員	A
0-7	848	828	20	315	251	0	58	2 専業	A
0-8	854	854	0	326	0	0	39	2 農閑期通年兼業, 父造村	B 夏期兼業
0-4	608	575	33	263	0	0	40	3 農閑期通年兼業	B
0-11	1126	1006	120	500	57	0	27	4 夏期兼業, 父冬期兼業	B
0-3	494	474	20	206	0	0	36	1 冬期兼業	C 冬期兼業
0-15	1590	1690	0	782	430	0	31	3 冬期兼業, 父土埴, 母水産加工場	C
0-12	1167	1137	30	478	0	0	46	4 夫婦冬期兼業	C
0-13	1220	1220	0	470	270	0	31	2 冬期兼業, 父スキー場	C
0-14	1263	1263	0	503	260	0	43	4 冬期兼業	C
0-16	1812	1312	500	990	319	0	37	2 冬期兼業	C
0-10	1025	1006	20	400	0	0	55	2 後継者冬期兼業	D 後継者兼業
0-9	928	928	0	351	0	0	56	2 専業	E 専業
0-17	2337	2337	0	1240	1110	0	43	3 専業	E
T-5	565	365	200	330	0	0	73	2 専業	A後継者不在
T-1	287	287	0	49	0	0	40	2 夏期+建+冬期出稼	B 夏期兼業
T-7	918	798	120	366	0	0	33	3 夏期+建+冬期出稼	B
T-2	403	383	20	67	0	0	45	2 夏期兼業	B
T-4	519	509	10	199	0	0	36	4 夫婦冬期兼業	C 冬期兼業
T-9	1030	350	480	750	150	0	48	2 冬期兼業	C
T-11	1559	1486	26	522	0	53	46	3 冬期兼業	C
T-3	448	448	0	235	100	0	45	2 後継者公務員	D 後継者兼業
T-13	1989	834	1155	1381	45	505	47	3 後継者通年兼業	D
T-14	2149	1349	800	1150	0	0	57	3 後継者冬期兼業	D
T-6	758	728	30	319	0	0	53	2 専業	E 専業
T-12	1790	850	940	1306	50	400	43	2 専業	E
T-8	1028	1005	20	354	0	0	47	2 専業	E
T-10	1269	1243	26	468	0	0	36	4 専業	E

表 I - 2 - 12 経営耕地・就業タイプ別にみた作付の現状

(単位：a、頭)

経営 耕地	農 就業 者タイプ	兼業 水稲	兼業 水稲	雑 草	野菜 花	その他 野菜, 花	小麦	豆類	甜菜	いも	緑肥等飼料	家畜 作物
0-1	100	2 A	60	0	0	40	0	0	0	0	0	0
0-2	465	2 A	270	45	0	0	0	70	40	0	0	0
0-5	790	2 A	500	40	30	0	0	200	19	0	0	0
0-6	825	2 A	486	0	0	16	0	54	0	0	260	0
0-7	848	2 A	532	80	80	20	0	0	85	0	0	45
0-4	608	3 B	345	63	0	25	0	61	79	0	0	16
0-8	854	2 B	528	35	30	0	0	0	73	0	0	20
0-11	1126	4 B	626	10	35	15	30	195	0	180	0	0
0-3	494	1 C	268	71	0	0	24	0	34	0	29	33
0-9	928	2 E	577	35	0	0	0	0	58	0	0	256
0-10	1025	2 D	627	82	82	7	0	105	105	0	0	0
0-12	1167	4 C	689	71	54	13	0	213	52	0	15	61
0-13	1220	2 C	700	0	0	30	0	200	0	0	40	180
0-14	1263	4 C	760	15	50	50	0	125	0	120	0	20
0-15	1590	3 C	900	0	0	0	2	300	100	300	70	0
0-16	1812	2 C	822	10	35	50	0	88	74	0	0	734
0-17	2337	3 E	1100	0	0	0	0	0	0	120	0	1110
T-5	565	2 A	235	0	0	0	0	0	0	0	0	330
T-1	287	2 B	238	0	0	0	0	0	49	0	0	0
T-2	403	2 B	337	0	0	0	0	0	67	0	0	0
T-7	918	3 B	538	50	0	0	120	0	180	0	0	0
T-3	448	2 D	213	25	86	104	0	0	0	0	0	20
T-4	519	4 C	320	9	58	44	17	0	20	56	0	0
T-6	758	2 E	440	86	104	20	26	0	20	0	0	48
T-8	1028	2 E	670	60	0	130	0	0	0	0	0	150
T-9	1030	2 C	279	80	10	0	0	120	360	100	0	100
T-10	1269	4 E	780	0	0	0	0	0	339	100	0	36
T-11	1559	3 C	988	111	90	0	110	134	133	190	0	15
T-12	1790	2 E	483	75	6	0	138	162	277	160	0	250
T-13	1989	3 D	600	100	900	0	20	0	0	0	0	500
T-14	2149	3 D	990	0	0	0	0	70	820	470	0	0

達難という条件の下で、概ね自家労働力の範囲内で野菜への取り組みがなされており、このことが農協主導の産地形成とあいまって野菜生産を農協取扱品目の範囲内に制限していると考えられる。

② 経営規模・労働力と土地利用

両農協の違いはメロンと小麦に関して認められる。小平町農協では、メロン・小麦ともに後継者不在農家や通年・夏期兼業農家においても作付けされている。それに対して苫前町農協では、メロンについては専業もしくは兼業が冬期間だけに限られ、かつ比較的経営耕地が小さい農家で作付けられており、逆に小麦は比較的経営耕地規模の大きな農家に作付けが限定されている。また、苫前町農協ではメロンの栽培面積が1 haを超える農家がみられ、メロンにかなり比重をおいた経営が存在するのに対し、小平町農協ではメロンの栽培面積は50アール未満となっている。ようするに、苫前町農協では経営耕地規模・就業タイプによって作付けがかなり異なっているが、小平町農協ではそのような傾向が希薄で、むしろ全階層的に野菜や小麦の作付けが行われているのである。

こうした違いについては様々な要因が考えられる。第1に、兼業機会が狭い苫前町では兼業の継続と野菜導入の選択が小平町以上に厳しく迫られること、第2に、酪農家の存在も関連して苫前町では耕地の中で畑地が一定の比重を占め、畑地の造成や農地移動が比較的活発に行われ、そのため普通畑作に比重をおいた経営展開が可能なことがあげられる。第3に、生産組織についても小平町では全階層的な組織化がなされている場合が多く、これが小麦の作付けの条件となっているが、苫前町では比較的大規模層に構成員が集中している。

農協の対応も違っている。メロンに関しては小平町農協はデリシィに品種を限定し、品種名柄を中心に市場対応を行っている。しかし、苫前町農協では、ノースランドレッド、キングセブン、ノーブルの3品種があり、品種名柄を軸に据えるというよりも、むしろ作付け時期を細かく区分した継続出荷体制を軸に市場対応を行っている。継続出荷体制はメロンに限らず野菜全体について行われているが、こうした対応が作付けについては比較的緩やかな対応をとる小平町に比べて野菜への参入障壁を高くしていることが考えられる。

両農協の違いは、地域農業が抱える客観的条件の差異によるところが大きいと思われるが、営農類型の設定の仕方、さらには今後の農家の組織化の形態と関わる問題を含んでおり、その意味で対極的な2つの方向を典型的に示していると言える。つまり、苫前町農協の対応は、地区や階層による経営展開パターンの違いを拡大することにつながる。すでに小麦の収穫と乾燥作業については、それぞれ別の生産組織で全町の作業をカバーする広域的受委託体制を採用しているが、この方向は地区や個別農家の条件に応じて専門化志向を強めることになり、地域農業システムの構築は集落よりも部会を通じた広域的組織化に向

かうものと考えられる。それに対して、小平町農協では集落単位の営農集団体制を基礎に地域農業の組織化を進める方向を模索している。先にみたような水稲・麦類・豆類そして野菜に関する全階層的な取り組みを、いっそう強化する体制を構想していると言えよう。

(3) 留萌稲作の課題

留萌稲作の抱える課題は、いまだ「後進性」を残している増毛町等の場合とすでに「後進性」を脱却し野菜作の導入によって新たな展開を図りつつある小平町・苫前町等の場合とでは大きく異なる。

前者においては、稲作の生産性を向上させ、「後進性」を打ち破る努力が必要であるが、一方では担い手不足による農地の遊休化が差し迫った問題になっている。現在でも「捨て作り」的な飼料作物が転作の過半を占める上に、農業労働力の高齢化・兼業深化によって稲作の生産性向上はおろか稲作を維持することさえ懸念される状況にある。こうした現状を打開しようとする動きがないわけではない。今後必至とみられる水稲作の規模拡大にそなえて直播の試験栽培がされていたり（増毛町）、飼料作の受委託・牧草販売を行うケースがみられる（留萌市）。しかし、このような動きは一部の農家の対応にとどまっており、農家段階での組織的な対応とともにそれを強力に支援する行政・農協の対応が強く求められる。また、飼料作物による「捨て作り」転作を改善するためには、畑作物・野菜・果樹に対する振興方策を稲作・飼料作の組織化と結びつけて具体化する必要がある。

後者においても稲作経営の新たな展開が進められるなかで、従来とは違った問題が生じてきている。それは一言でいえば、野菜作の伸張と稲作・普通畑作物の低迷のアンバランスの発生である。

このアンバランスとは、まずは単位土地面積当りの収益性の格差であり、相対的に収益性が低い稲作・畑作に対する意欲の低下として現われる。そして、たとえばメロン栽培がトンネルからハウスへ移行するにつれて稲作や畑作の作業とぶつかり、労働力の競合が発生するようになると、野菜以外の作物に対する「手抜き」が生じてくる。それは既存の経営耕地を持て余すことにつながり、いわゆる「土地余り」状態に行き着くことになる。これが決して杞憂ではないことは、先の表 I-2-12 に示したように約半数の農家が緑肥栽培を行っている事実にも現われており、また最近造成した畑地の有効利用の目途が立たないという問題も顕在化している（小平町・大とど地区）。

こうした問題を打開するためには、第1に、稲作や畑作の生産性の向上による収益性の改善が必要である。特に、今日の稲作の機械体系は米麦をセットにしなければ稼働率を十分に確保できないことから、全道最低レベルにある小麦の単収を向上させ小麦の作付面積を安定的に確保することは、稲作の機械コストの低減をはかる上でも極めて重要な課題であると言えよう。

第2に、野菜を加えた水田輪作方式の確立である。これは1つに、輪作のパターンをどのような作物の組み合わせで確立するかという問題である。メロンのような集約度の高い作物を小麦やてんさい等の普通畑作物の中に組み込むことは実際には不可能であって、集約度や輪作年限が異なる複数の輪作パターンを想定する必要がある。また、もう1つに労働力の競合を回避するためには野菜の作型や稲作や普通畑作物の作業をよりいっそう検討・工夫することが必要である。さらに、こうした輪作・労働力の問題を解決するにあたっては組織的な対応が必要と思われる。苫前町の三溪下地区ではメロン・カボチャ・スイートコーンについて7戸共同で輪作体系を組む体制をスタートさせていたり、また幾つかの共同組織では野菜の定植作業を共同作業として取り組んでいる。稲作の共同作業については野菜作の導入にともなって作業競合が生じる傾向も指摘されるが、水稻部門のコストを高めないことと野菜部門の労働力を確保することを考慮すると、作業競合を共同作業の解体によって解消するのではなく、むしろ共同組織の機能の高度化によって解決する方向が求められよう。今後、野菜の育苗等の共同化も検討されてよいと思われるが、単純に共同化を推進すればよいということではなく、作業競合問題を緩和しつつ新たな輪作体系の形成を促進する方向で共同組織の再編を進めることが重要である。苫前町のように農家によって作付が異なる場合においては、輪作パターンに応じて幾つかの共同組織を形成し、作業競合については共同組織間で労働力調整を行うといった機能を持つ組織体制を検討する必要があるだろう。

第3に、野菜の増加に対応して堆肥供給源として肉牛などの畜産部門を明確に位置づけることが必要である。野菜生産の先進地では堆肥の確保が困難となり供給センターの設立を進める動きが各地で見られる。とりわけ野菜や稲作の差別化を進めつつある地域では、この点は重要な問題となっている。畜産部門の振興は先にみた捨て作りの転作田での飼料生産を有効に利用するためにも、また所得の確保という意味でも重要な課題といえよう。

3) 野菜生産の伸長と農協共販

(1) 野菜共販の概要と課題

ここでは主として各農協による野菜の共同販売についての概要と課題を提起したい。

野菜・果実の生産、販売から見た留萌管内の特徴は、非常に多様な歴史と性格をもっている点である。すなわち、道内でも屈指の歴史をもつ旧産地から最後発グループに属すると思われる新興産地までを含んでいる。そこで、管内野菜産地を以下、旧産地、新産地Ⅰ、新産地Ⅱという3つの地域に区分した上で現状と課題をスケッチしていく。

① 旧産地（増毛町・留萌市）

南部の増毛町・留萌市は、戦前からの果実・野菜の生産・出荷の歴史をもっており、旧産地と位置づけられる（特に、増毛町のりんご作、留萌市の市街地近郊野菜作）。

具体的には、個人出荷を中心としており、農協を経由していても分荷権は生産者にあり、プール計算でないなど、実質的には個人出荷としての性格を強くもっているものが多い。販売先も地場市場（業者）、あるいは道内市場を中心としている。また、兼業化、高齢化が進行しており、深刻な担い手問題を抱えている。こうした状況のもとで生産額も全体的には停滞しており、農協による生産物の集荷力・販売力にも限界がある。

こうした旧産地としての性格を色濃くもつこの地域の課題としては、第1に、共販率の向上と販路開拓の努力が求められよう。第2に、高齢農家を中心とするハウス野菜生産を正面から取り上げ、共販の中に位置づけ、積極的に支援策を講じていくことである。

② 新産地Ⅰ（小平町・苫前町）

留萌の中央部に位置する両農協は、1985（S60）年頃から野菜産地形成が本格化した地域である。このように本格化してからの歴史は浅いのであるが、これに先立って、75（S50）年頃から約10年間にわたる助走期間があり、小平町はメロン、苫前町はかぼちゃなどで生産・販売についての試行錯誤を重ねていた。そして、85（S60）年頃に品目別の生産者組織を確立し、相次いで集出荷施設を整備しながら急速に産地化を成功させている。

両農協は、以下に述べるような諸点において、留萌管内をリードする中核的な農協であると言える。すなわち、①品目別の生産者組織体制の確立、②それに支えられた計画的な生産・出荷体制、③重点品目の設定と単品1億円体制の実現、④積極的な市場開拓による道外中央卸売市場への進出と銘柄確立、である。

課題としては、農協共販という側面についてはモデルとっていい条件をほぼ備えていると考えられるが、管内の広域的な取り組みについてリーダーシップをとっていくことが期待される。生産面の問題点については前節で詳述されているので省略したい。

③ 新産地Ⅱ（羽幌町・初山別村・遠別町）

この地域は1987（S62）年前後から急速に野菜産地化が進行している地域である。最大の特徴は、業者依存型の産地形成であったということである（初山別村はこの点では新産地Ⅰ、特に苫前町に類似しており、以下の行論からは除く）。この業者は札幌のM青果であり、全国チェーンスーパーN社の仕入代行業者としての性格をもっている。

このように卸売市場対応でなく、業者との提携によって産地化を進めたことによって、他には見られない生産面での特徴が見られる。その最大の特徴は、知らない間に品目過多になってしまう（“多品目強制”）という点である。スーパーやその仕入代行業者としては、ひとつの産地で何でも調達できた方が都合がよいので、多品目化をどんどん進めるの

である。卸売市場を経由せず、またスーパーは価格の乱高下を嫌うので、再生産が確保できる価格を安定的に産地に提示することが可能であることも、産地の側での多品目化を促していく。もちろん、産地の側で積極的に多品目化してゆく場合には、輪作体系の確立と連作障害の回避、あるいは労働ピークの平準化などのメリットが追求できるわけであるが、スーパーやその仕入業者による多品目化は、必ずしもこうした点に対する配慮があるとは限らない。

その結果、①単品1億円体制の未確立（遠別町のメロンのみ）、②長期継続出荷体制の未確立という問題点を抱えるに至っているのである。

このような問題点を克服するための課題としては、①重点品目の設定と振興策の充実化と、これを基礎にして②販路の再編、つまり業者依存一辺倒からの脱却、バイパス的な販売ルートの開拓が求められると考えられる。ただし、昨年あたりから、特定品目に対する資金援助、施設・資材に対する利子補給など、こうした課題を実現するための方策が様々に採られ始めており、一部の品目では業者依存からの脱却が実現しつつあるようである。今後も自信をもって、こうした取り組みを進めていく必要があると思われる。

(2) 野菜の出荷・販売に関する生産者組織

次に、「農業の諸組織の展開と課題」の節に先立って、野菜の生産・出荷に関する生産者組織について、各農協ごとに簡単に整理しておく。

増毛町において最も歴史の古い組織は、いちご生産組合である。この組合の事務局は農協にではなく、生産者の中に置かれており、農協組合員以外の構成員（員外）が約半数を占めている。さらに、同組合のいちご販売における農協利用率は約半分しかなく、残りは留萌市内の市場・問屋に直接出荷している。その後、増毛町ではG. アスパラの生産が伸びており、この生産者組織として、アスパラ出荷組合が組織されているが、こちらは農協に事務局を置き、農協によって一元集荷された後、札幌中央卸売市場へ出荷されている。このように、歴史の古い生産者組織は農協の下部組織というより、任意出荷組合的な性格を色濃くもっているのに対し、新しい組織は農協生産部会としての性格をもっている。

留萌市の野菜部会は1958（S34）年発足、今年で34年目という非常に古い歴史をもっている。当初は地場市場・問屋に個人出荷する市街地近郊の野菜生産者がほとんどであり、作付計画・出荷調整などは行われていなかった。その後、組織的な変更はないものの、83（S58）年のトマト導入を契機に農協共販が展開し、さらに軟白長ねぎ、ピーマンが相次いで農協主導で導入され、これらの品目については生産部会としての実態が伴ってきつつある。ただし、野菜生産者の広がり弱く、同一の生産者が次々に品目を変えていくだけで安定的、長期的な対応が必ずしもとれていない状況である。

小平では、メロン、かぼちゃ、スイートコーン、食用ばれいしょについて部会が組織さ

れており、この他に花き研究会がある。

苫前町には、最も歴史の古い南瓜について、独立の南瓜部会が組織されている他は、すべて「そ業部会」として一括されている。その下で、主要品目であるアスパラ、だいこん、メロン、スイートコーンについて「部」が編成されている。

羽幌町は品目別の組織「生産組合」が先行して形成されてきたことを特徴としているが、これは前述した業者主導の産地形成のひとつの結果である。生産組合がある品目は、アスパラ、いちご、花き、メロン、長いも、だいこん、かぼちゃ、食用ばれいしょなどの各品目である。これを総括する組織は、これまでなかったが、今春、「青果生産出荷組合協議会」という名称で発足した。

初山別村は総合的な野菜部会があり、この下に品目ごとの「班」が置かれている。具体的には、だいこん、メロン、ばれいしょ、かぼちゃの4品目である。

遠別町では、野菜生産組合の下に、メロン、だいこん、かぼちゃ、アスパラの4品目について部会が置かれており、今春から新たにピーマン、いちごの2部会が発足した。

このように、全体としてみると、生産者組織の整備状況と性格は、上述した産地区分とよく対応している。すなわち、旧産地における生産者組織は任意組合的な性格が強い。ただし、農協主導で導入された、歴史の比較的新しい品目については、農協の下部組織としての側面が強くなっている。これに対して、農協主導で産地化が行われた新産地Ⅰでは、品目ごとの組織と、これを統括する全品目的な組織がともに整備されている。さらに、新産地Ⅱは、歴史の新しさもあって、全体として組織の整備が遅れており、整備途上であるといえる。

4) 酪農の展開と課題

(1) 留萌酪農の特徴と地域性

管内の酪農を全道の酪農地帯と比較して検討すると、以下のような管内全域的な課題と一部の町村に特に強く問題となる課題とが上げられる。

第1に酪農の全域的な検討課題として、まず、各町村とも宗谷や根釧などの酪農専業地帯なみに多頭化が進んでいるため、他の酪農専業地帯と同様に、労働時間が増大して余暇が持てない、担い手が確保できないといった、労働力問題・担い手問題が発生しているとみられる点である。また、多頭化に伴って草地も拡大したが、管内の酪農は、泥炭地帯や水利条件の悪い高台など、地形的な条件の不利な地帯で展開したため、農地の分散どの地域でも問題となっている。酪農は「運搬業」といわれるが、この地帯でも同様な問題となっている。

第2に、特定の町村で強く現れる課題として、まず、酪農専業地帯で体細胞が多くなっ

ているといった乳質問題がある。また、乳脂肪率も全道的が3.72%であるのに対して、留萌平均は3.68%と小さく、とりわけ1頭当り草地面積が小さい地域（苫前、天塩、羽幌）で小さくなっているといった乳成分問題がある。さらに、遠別町以南ではこの間、急速に酪農家戸数が減少したが、近年は戸数だけではなく、飼養頭数や出荷乳量が減少している町も出始めている。稲作転作+ α 地帯での酪農産地が縮小しつつあるという問題である。

(2) 酪農問題の展開と地域課題

以上のような土地問題、担い手問題、乳質問題、産地縮小問題がどの様な背景で顕在化し、これに対してどの様な対応がなされつつあるかを実態調査などから、以下で検討しよう。

① 土地問題（農地分散）

農地の分散の要因は、酪農専業地帯と稲作転作+ α 地帯とで大きく分かれる。

酪農専業地帯では、戦前、戦後と入植が重なり、戦後入植の増反地で飛地が発生し、入植後にも草地不足を解消するために、大規模な開発や町有地の払い下げ、貸付などが行われ、いっそう飛地が発生した。また、離農跡地の処理は、現在も基本的には何人かで分割取得するために、飛地が発生している。交換分合をしようとしても、泥炭地と沖積地では3万円と8万円の倍以上の地価の差があるため、容易にはできない状況になっている。

稲作転作+ α 地帯の酪農は、水利が悪く稲作が十分展開できなかった高台地帯に展開した。高台は地形的に入り組んでいるため農地が分散し、さらに拡大しようとする、水稲や畑作と競合して、入手し得る農地は限られているため、分散が進んだ。

しかし、実態調査の中からは、泥炭地帯でも土地改良が進み、土地条件の差は縮小しつつあることが調査農家から指摘されている。また、後継者のいない農家がリタイヤし、買い手がつかない農地が発生しつつある。限られた範囲ではありうるが、交換分合が以前より可能な条件が整備されつつあるといえよう。

また近年、専門的な牧草の刈り取りや集荷販売をする農家（留萌市）や業者（天塩町）が現れており、分業が成立しつつある。特に家族労働力の限界まで多頭化が進んで来た農家の支援対策として、牧草刈り取り専門組織の育成は必要になっている。道内でも試験的に専門業者を育成し、コストや作業能力、料金の検討を行っている農協もあり、同様な取り組みが必要になってきている。

② 担い手問題

農協への聞き取り調査によると、例えば天塩町農協では、搾乳農家109戸のうち後継者不在が31戸、後継者はいるが未婚の農家が17戸となる。また、幌延農協では搾乳農家81戸のうち未婚農家が16戸となっており、担い手が確保されていないかなりの農家がいる。但し、90年のセンサスで見ると、後継者が確保されている農家の比率は、幌延、天塩町とも

に41%で、酪農専業地帯の根室管内で43、釧路で41、宗谷32%で、担い手問題はどの酪農地帯でも共通した問題となっている。

表I-2-13には、管内の1農協について、こうした担い手の性格別にいくつかの指標を示してある。表でみられるように、後継者や花嫁のいない農家では、個体乳量や乳成分が若干低めにでており、体細胞のペナルティを受けた回数も多くなっている。世代交代になっても労働力が確保されていないことや、機械設備の更新・投資に踏み切れないなどが影響して、生産性や乳質を確保するのに十分な労働力がないことが問題となっている。

表I-2-13 担い手の確保状況別の経営概況

		合 計	若 手	後継 夫婦 あり	未 婚	高 齢
合 計		109	49	12	17	31
乳用牛 飼養頭数	成牛 (頭)	41.21	42.16	47.67	45.12	35.06
	総数 (頭)	73.75	76.90	83.08	82.29	60.48
農 用 地 面 積 (ha)	採 草 地	27.31	29.50	33.11	29.87	20.20
	うち借地	6.52	6.83	9.74	7.73	4.12
	放 牧 地	9.93	9.91	11.79	8.88	9.81
	うち借地	0.47	0.52	0.17	0.88	0.30
	デントコーン	0.63	0.72	1.75	0.12	0.35
	うち借地	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	根 菜	0.02	0.04	0.00	0.02	0.02
	合 計	37.90	40.17	46.62	38.89	30.38
	うち借地面積	6.99	7.35	9.91	8.61	4.41
	未利用地	1.51	1.35	0.48	1.45	2.21
山 林	7.30	6.40	4.85	9.65	8.38	
そ の 他	0.80	0.77	0.87	0.97	0.74	
合 計		47.51	48.68	52.82	50.96	41.71
1頭当り経営耕地面積 (a)		87.71	88.37	91.67	84.71	86.77
生 産 結 果	個体乳量 (kg)	6446	6939	5970	5957	6119
	出荷乳量 (t)	266	289	292	270	216
	乳脂肪率 (%)	3.69	3.69	3.68	3.68	3.70
	無視固形分率 (%)	8.61	8.64	8.61	8.60	8.58
	体細胞 [^] カチ回数(回)	4.80	4.18	4.67	5.76	5.29
細菌 [^] カチ回数(回)	0.24	0.14	0.25	0.00	0.52	
負債残高 (千円)		17746	19767	23261	18880	11797

(資料) T農協資料による。

注) 若手：経営主50才未満で既婚。

後継夫婦あり：経営主50才以上で既婚の後継者が存在する。

未婚：経営主50才未満だが未婚、または経営主50才以上で後継者がいるがその後継者が未婚。

高齢：経営主50才以上で後継者がいない。

こうした労働力や担い手の確保対策としては、第1に、新規参入や花嫁募集の取り組みがいくつかの農協・町村で既に行われている。これらの中には、新規参入者が周辺の農家のリーダ的な存在となっている例もある。また、稲作+ α 地帯で農地の分散がひどく農地を確保できない農家の中では、「移転しかない」という農家もあらわれている。こうした新規参入の取り組みをいかに強化するかが問題である。

第2に、労働力が不足している農家に対しては、過重労働の軽減措置が必要になっているが、すでに飼料生産の受委託組織など分業体制が形成されつつあるところやヘルパー制度を実施している農協もある。ヘルパー制度についてはすでに天塩では単位農協を超えた取り組みになっており、遠別以南の他の農協も単一農協では農家数が少ないため農協間で協力した取り組みを模索しているところもある。そういう意味では今後いくつかの農協で共同のヘルパーをもつことは大いに期待できる。

表I-2-14には、管内で実施されているヘルパー組織の利用状況を示してあるが、この表からは、長期にわたって利用する農家が多く、定期的に休日を取るというよりも、事故で怪我をしたり、病気になったりした場合に緊急的に利用するものがかなりを占めていることが示されている。組合員全員が定休日を設定するには、ヘルパー要員は不十分であり、今後も、十分な要員の確保の努力が必要となっている。また、要員に対する収入の確保についても、農協だけではなく市町村との協力のもとになされており、農家が利用可能な料金の設定のためにも、こうした協力体制は必要不可欠である。

表I-2-14 連続利用日数階層別にみたヘルパー利用状況

	利用戸数 (戸)	利用日数(比率) (日) (%)
合 計	129	321.5 (100.0)
0.5 日	30	16.0 (5.0)
1.0	32	39.5 (12.3)
1.5	25	51.5 (16.1)
2.0	11	34.0 (10.6)
2.5	7	17.5 (5.4)
3.0~4.5	12	54.5 (17.0)
5.0~7.5	8	58.5 (18.2)
8.0 日以上	4	50.0 (15.6)

資料) T農協資料によって集計。

注1) 平成3年3月~平成4年2月までの1年間。

2) 利用日数は一日1回の搾乳に1人出役で0.5日とし、搾乳回数と出役人数に比例させた。

さらに、新規参入やヘルパーについては、要員の確保や研修の場所がないことが全道的な問題となっており、研修牧場を設置して人材の確保や養成を組織的に取り組む例も出始めている。こうした取り組みを行うにあたっては、管内の農協単位では農家戸数が少なく、いくつかの農協が共同して取り組むことが必要となる。

③ 乳質・成分問題

脂肪率の低い農協は1頭あたり面積が少ないところで多くなっており、飼料生産面積が少ないことが、一つの要因となっている。さらに農家の聞き取りから具体的に検討すると、この様な草地が、借地・公共草地などの脆弱な粗飼料基盤によって成り立っていることに加えて、機械・施設の投資が抑制され、通年サイレージが出来ないなどが重なっている。通年サイレージを行うためにはサイロを拡大したり、ロール・パックサイレージの関連機械類を揃えなければならない農家がかかりいる。

また、体細胞問題については、農家の対応としては、結局労力を掛け、追加的な施設装備の充実を進めることが必要になっている。こうした追加的な資金の投下に対しては、初山別で行政の支援の下にパイプラインを更新した例もある。酪農専業地帯では農協や行政の対応が遅れているだけではなく、調査農家からは農家自身の意識的な問題ということがかなり出されており、追加的な労働や投資を行うことに対する具体的なメリットがないことも要因と考えられる。とりわけ先にみた高齢農家や花嫁不在の農家の場合は労力的には限界があり、追加投資も足踏み状態にあるため、このような個別的な対応のみに期待することには限界があるとみられる。

道内にもベナルティは取らずに、4.0牛乳の府県への販売を実施し、夜遅くまで農協・獣医・普及所などの関連組織が営農指導をおこなって、乳脂肪3.81を実現している農協もあるが（浜中農協）、乳質改善の実際のメリットをはっきりさせて意識の変革することと同時に、営農指導体制の強化することがポイントとなっているといえる。

④ 稲作転作+ α 地帯における酪農の維持問題

これらの地帯では酪農戸数が他の農家に対してきわめて少数派になり、酪農に対する情報提供や営農指導体制が十分に確保できないことが問題となっている。たとえば営農担当の農協職員は野菜や稲と兼務体制となっており、獣医師も事務所が遠方に移転してしまったという農協もある。さらに、工場との距離が離れることに加えて、運搬する牛乳の単位が小さいため、農家の負担する集乳経費が大きくなる点も問題となる。表I-2-15には、農家が負担する集乳経費を農協別に示してあるが、管内の最高と最低の差は2.85円に及んでいる。このことは、酪農が少数となった地域では実質乳価がその分安いということになり、採算われの農家を増やし、いっそう産地縮小を促進することに結び付く。これ以上の生産量の減少は、酪農を継続する農家にとってより負担を大きくすることになるため、酪

表 I - 2 - 15 集乳経費の地域性

	集乳量 (t)	販売単価 (円)	手数料 (円)	1kg当り 徴収金額 (円)
天塩開拓	633.0	70.7	1.7	2.33
問寒別	745.7	69.4	1.2	2.36
幌延	1,700.3	69.0	1.2	1.50
雄信内	1,018.1	70.6	1.2	2.21
天塩	1,959.4	71.2	1.2	2.31
遠別	722.3	69.0	1.0	2.40
初山別	246.1	71.8	1.1	3.75
羽幌町	230.6	68.0	1.4	3.80
苫前町	519.0	68.7	0.8	4.35

(資料) 聞き取り調査などによる。

農家戸数と生産量をどう維持が問題となっている。

この地帯では、逆に地力維持が重要になる野菜部門が成長しており、堆肥の供給が今後問題となる地帯でもある。堆肥の供給源として畜産を位置づけ、他の農家の合意の下に、営農指導体制を強化することが必要といえよう。

(3) 留萌酪農の課題

以上のように、酪農経営を維持発展させるための様々な対応は、個別農家レベルで個別的に追加投資を行っていくという対応はもちろん考えられるが、こうした対応はそれぞれの農家の条件に応じてなされなければならない、全ての農家に強制することで対応することには限界がある。個別の農協レベルでも、営農指導の充実、交換分合の実施、行政との協力体制などが取り組まれなければならない。さらに、個別農協レベルを超えた、酪農専業地帯・稲作転作+ α 地帯レベル、場合によっては管内全体的レベルの協力によって、ヘルパー事業、新規参入、飼料生産分業、堆肥交換、市乳販売への取り組みなどを行っていくことが、重要な課題となっている。少数の酪農家が分散的に位置する地帯を含む留萌酪農の場合、農協と行政といった町村単位だけではなく市町村レベルを超えた協力による地域的な支援体制の充実が求められている。

5) 農業の諸組織の展開と課題

(1) 「ガイドポスト」における地域農業システム

北海道では、土地利用型農業の経営指針として「北海道農業のガイドポスト」を作成している。このなかでは、土地利用型農業のコスト低減と所得の確保を図るために、「地域農業のシステム化」を経営改善の主要な柱として提起している。

この地域農業システムのねらいは、第一に集落を拠点とした生産のシステム（営農集団）

を作り、機械の効率利用と作業の能率化を進める。同時に、このシステムの担い手としては、中核農家のみでなく高齢農家、第2種兼業農家を含め、地域全体の所得向上の実現を図る。第二は、集落を越えた地域にまたがる広域利用組織の整備を進める。これを個別経営と営農集団を支援するシステムに位置づけ、地域農業・農村の発展を実現することにある。つまり、集落を単位とする「集落システム（営農集団）」と市町村あるいは農協を単位とする「地域システム」につながりを持たせ「地域農業のシステム」を形成し、コスト低減と所得向上を可能とする地域農業の確立を目指している。

もとより、こうした「地域農業のシステム」は画一的なものでなく、地域の営農条件、農業の担い手の形態に適して編成されねばならない。そこで以下では、留萌南部の稲作地域（小平町、苫前町）を対象に、地域の諸組織を「地域農業システム」と関連づけて、そのあり方と課題について検討する。

(2) 調査対象における地域農業諸組織の形態

留萌南部の稲作を主体とした地域における地域農業の諸組織を個別経営との係わりで類型化すると次の三つに区分できる。

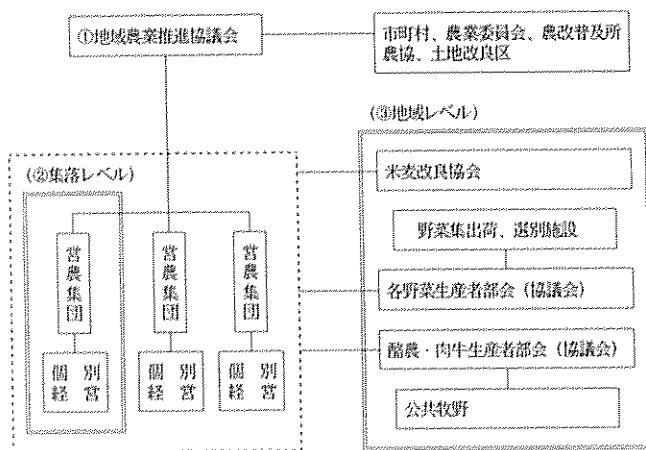
一つは、地域農業推進の役割を持つ諸機関として、市町村、農業委員会、農業協同組合、土地改良区、農業共済組合、農業改良普及所の組織があげられる。これらの機関は地域農業振興（計画策定・推進）のリーダーとして、あるいは営農活動及び技術指導など地域農業の支援組織としての役割・機能をもつ。いずれの機関も最終的なユーザは個々の農家であり、各組織の分担関係及び連絡・調整のための機構「地域農業推進協議会」を組織化している。調査対象とした小平、苫前町においてもこの協議会が編成され、地域農業振興計画などの方針作成や定例の会合が持たれており相互の連絡・調整が行われている。しかし、その農業振興方策の推進あるいは、地域機関－集落（農事組合）－個別農家間の連携に関してはそれぞれのルートで対応しているため、機関相互の調整機能が集落・農家まで十分反映されていないきらいがある。この点は集落（農事組合）会議の位置づけを含め今後の課題である。

二つは、地域諸組織と農家をつなぐ集落（農事組合）の組織と役割である。この役割・機能としては、農業及び地域のさまざまな情報の連絡、生産計画など個別農家相互の調整の役割、さらに技術指導・普及の拠点となっている。また、集落が単位となり機械・施設の共同所有と共同利用、農作業受委託を効率に行う組織編成も重要な機能である。調査対象である小平町では集落を営農改善会（営農集団）に再編して、その内部組織として機械利用組合を作り、積極的な役割を持たせている。

三つは、生産者組織、広域利用組織など目的別の機能組織である。調査地域では米麦改良協会、野菜振興会と各品目ごとの部会、例えば、メロン部会、だいこん部会、スイート

コーン部会など、さらには肉牛振興会がある。これらは地域を包括する特定の生産者を対象とした組織であり、技術研修、栽培協定、生産・集出荷計画調整の機能を持つ。これらの地域諸組織の関連図を示したのが図 I-2-2 である。

図 I-2-2 地域農業における諸組織の関係



注1) 地域農業のガイドポスト(北海道)を参考に調査地域の実態を考慮し作成した。
 2) 地域農業の諸組織: ①地域農業推進の役割を担う諸機関
 ②地域諸機関と農家をつなぐ役割、機械・施設共同利用の拠点
 ③地域を包括する任意組織(広域利用組織、生産者組織)

(3) 集落システムと機械共同利用組織

① 集落システム・機械共同利用の特徴

調査対象とした小平町では、集落を営農改善会(営農集団)に再編して、集落内に機械利用組合を編成する取り組みを進めてきた。この組織化のねらいは、水稲及び転作物の機械利用の効率化を進め機械投資・費用の節減にある。この営農集団の取り組みの結果、海岸部と市街地周辺部の経営規模が小さく高齢化と兼業化が極端に進んでいる2集落を除いて、表 I-2-16 に示す農機具利用組合が編成されている。

集落内の農家の殆んどが農機具利用組合に参加しているが、組織構成の特徴から次の2つに類型区分できる。①水稲と転作物の作業機・施設について共同所有と共同作業を行う全面的な利用組織と、②転作物の作業機の一部を共同所有し、利用は個別持回りである部分的な利用組織がある。このうち②の機械利用組織では、水稲の機械利用は表 I-2-16 の③に示す部分的な機械の共同利用と個別利用がある。各利用組合の組織構成の特徴は表に示した。さらに集落の営農条件の特徴として以下の点があげられる。

①の水稲と転作の利用組織の集落は、土地基盤整備事業を進めている(G、K、L)、経営規模が中程度の農家が多く、兼業化が進んでいる(K)、共同の開発畑地があり肉牛を導入している(I)の特徴を示す。他方、②の転作物の部分機械の利用組織の集落は、経営規模が比較的大きい農家が多い(J、F)、転作田を利用した野菜作へ積極的に取り

表 I - 2 - 16 機械利用組合の組織構成と運営の特徴（小平町）

組織類型	集落・利用組合（戸数）	設立年	組織構成と運営の特徴
① 水稲と転作 の機械・施 設の利用組 合	G 1 利用組合（14戸）	昭53年	・ 営農集団の機械利用組合、集落内の殆どどの農家で構成する ・ 水稲の育苗、田植から収穫調整まで構成農家の共同作業 ・ 転作の春作業は共同作業、他は個別持回り
	I " （22戸）	45年	
	(牧草機械の共同：19戸)		
	K " （23戸）	47年	
	L " （16戸）	52年	
② 転作の作業 機の利用組 合	M 利用組合（20戸）	昭55年	・ 営農集団内の機械利用組合、転作の一部機械の共同利用 ・ 共同所有、個別持回り利用（転作の機械費節約がねらい） ・ 水稲の機械は③タイプの共同利用と個別利用があり
	J " （24戸）	49年	
	F " （7戸）	45年	
	H " （18戸）	55年	
	C " （15戸）	50年	
	E " （11戸）	54年	
O " （14戸）	57年		
③ 水稲の機械 ・ 施設の利 用組合	○ J 利用組合（③形態：10戸）	昭49年	・ 集落内の一部農家で構成される ・ 共同利用の内容は ①育苗～収穫・乾燥調整まで ②収穫・乾燥調整のみ ③育苗と田植のみ ④耕起、代かきのみ
	○ E " （① " ：3戸）	55年	
	○ F " （② " ：9戸）	50年	
	○ C " （② " ：8戸）	50年	
	○ F " （④ " ：18戸）	45年	
	○ G 2 " （② " ：11戸）	55年	

注) ③の○印は、英字が同じものは②と同一集落の組織

組んでいる（M）、経営規模の小さい経営が多い（O、E）、土地基盤整備が遅れており稲作機械の共同化が進まない（H）特徴が示される。

② 機械利用組織の課題

小平町の機械利用組織は集落を単位とした、専業農家と兼業農家を含むいわば「集落共同組織型」の形態である。特に①の利用組合は、機械・施設の共同所有とともに水稲の春作業及び収穫・乾燥作業を主体に構成農家の全戸出役の共同作業を行っている。この利用組織は機械利用経費の節減及び農作業の効率化には効果的であるが、次の課題が示される。一つは、構成農家の経営主と家族従事者の農外就業が増加しており、共同作業の出役が負担になっている。二つは、共同出役が制約となり野菜作等集約作物の導入が進まないことである。野菜導入農家では、その管理作業と利用組合の共同作業出役との競合が野菜作の制約となることをあげており、この出役労働の調整が必要になっている。

次に、②の転作物の部分機械の利用組合は、集落における農家の経営条件により課題の現れ方が異なる。経営規模が比較的大きい農家、あるいは、経営意欲が高く転作を利用した野菜作へ積極的に取り組みが進んでいる例では、部分的な機械共同利用のため、機械投資と利用経費負担が高くなっている課題がある。また、土地基盤整備の遅れや経営規模が小さく、担い手の高齢化が進んでいる集落では、土地利用の集団化、農作業の受委託、軽量野菜の導入など転作の生産性を高める対策が必要である。

表 I - 2 - 17 機械利用組合の組織構成と運営の特徴（苫前町）

組織類型	集落・利用組合（戸数）	設立年	組織構成と運営の特徴
① 水稲と転作 の機械・施 設の利用組 合	A利用組合（18戸） B "（6戸） ○C "（9戸） ○D "（8戸） E "（5戸）	昭51年 51年 51年 51年 51年	・集落内の一部農家による構成（○印 集落全戸で構成） ・水稲の育苗、田植から収穫調整ま 構で構成農家の共同作業 ・転作（野菜を含み）の春作業は共同 作業、管理と収穫は個別持回り
② 転作の作業 機の利用組 合	F利用組合（6戸） G "（11戸） H "（5戸） I "（12戸）	52年 53年 52年 51年	・畑作物（てん菜を主とした）一部機 械の共同利用 ・基本的に共同所有、個別持回り利用 （共同作業はてん菜の移植） ・水稲の機械は個別利用
③ 水稲の機械 ・施設の利 用組合	J利用組合（6戸） （畑作機械の共同：9戸） K "（6戸）	53年 60年 53年	・集落内の一部農家で構成 ・共同利用の内容は ○刈取り収穫・乾燥調整のみ ○防除作業のみ

注1) ①の利用組合には稲・小麦の収穫と乾燥の作業受託を行なう形態あり。
2) 牧草機械の利用組合は除いた。

③ 専業農家組織型の機械利用組織

苫前町の機械利用組合は、集落全戸で構成する形態が2集落だけ（表I-2-17）であり、集落内の一部農家による構成、いわば専業農家による利用組合が主体である。機械利用組合は組織構成の特徴から前節と同様に①稲作と転作物の機械共同利用、②転作物と畑作の作業機共同利用（てん菜の機械が主）、③水稲の機械共同利用（収穫・乾燥、防除）がある。

このうち、①の利用組合では、水稲と小麦の収穫・乾燥調整の作業受託を行っている組織がある（A、D利用組合）。委託者は高齢農家や小規模農家であり、これらの農家では田植作業等についても個別に委託を行っている。また、防除は農協と共済組合が出資負担をして、それを集落の5～6戸を単位とした作業班を決め共同作業を行っている。

苫前町では、水田転作を契機に1980年代後半から野菜作の取り組みが本格化してきた。野菜作が転作に占める作付割合は15%に達し（1990年）、農協の生産物販売を占める割合が25%に達するなど、野菜は主要な生産部門となっている。このため既存の水稲、畑作の機械利用組合に野菜の導入を如何に位置づけるかが課題となっている。この特徴的な対応をみると、①既存の機械利用組合に野菜の共同作業の出役を行なうとともに、野菜導入における輪作の確立、生産の団地化を進めるために、農地集団化に取り組んでいる事例（C利用組合：苫前町）は今後のあり方に示唆を与える。②野菜部会を品目毎の部門代表者と地区（集落）代表者で構成し、生産計画（作型）・出荷計画による生産者の集荷割当を決め定量出荷を調整するとともに、マルチャー、プランターなど農協が購入した野菜の作業機を野菜部会が運営する役割を持たせて、機械利用経費を節減している。③農協は野菜の

選果施設（共選施設～大根、スイートコーン、南瓜、グリーンアスパラ）、予冷施設、集出荷施設を配置し運営している。このように野菜導入・生産の農協—野菜部会—生産農家の連携は必要である。

(4) 集落システム・機械利用組合における今後の課題

稲作経営の農家経済は、1980年代後半の米価の下落と転作奨励金の低下から農業所得の減少と農外所得の依存がより大きくなる傾向を示している。空知中央部の稲作地域の統計量をもても、①兼業化の進展（第1種兼業農家の増加）、②経営規模の階層分岐点が上向（90年には10 ha 規模）、③男子農従者がいる専業農家最小規模が上昇（90年には8 ha 規模）、④家計費を充足する専業経営の下限規模が上昇（93年実績の稲作経営の試算では13 ha）の結果が得られる。このことは、留萌の稲作地域もほぼ類似の傾向を示すと考えられる。

調査対象地域の稲作経営においても、高齢化の進展や農外への就業増加といった状況のもとで、水稲+畑作物転作から野菜など集約作物の導入を図る経営転換が求められている。こうした経営転換は機械利用組織の再編を余儀なくしている。

集落を単位とした水稲・畑作物の機械利用組合では、構成農家の高齢化と家族農従者の減少、加えて農外就業の増加のもとで、構成農家間の出役調整が課題となっている。このため例えば、K利用組合（小平町）では全員出役（義務）の割当の体制を取っているが、この出役体制が水稲・畑作の共同作業と野菜管理作業（個別作業）との調整に支障となり、野菜の導入を制約し野菜導入農家から不満がでている。

こうした労働力需給のミスマッチの状況で、集落機能を活用し機械共同利用のコスト低減と所得効果を生かすためには、新たな組織再編が必要となろう。このためここでは次の3点を提言したい。

一つは、集落共同組織型においては、構成農家の全戸出役の共同作業を基本としながら、水稲と畑作物の作業効率を高め野菜の導入を進めて行く。このために共同作業は出役時間の交代制などの調整を図り、高齢農家、兼業農家、野菜導入農家など経営条件、能力に対応した作業分担とすることが必要になる。また、専業農家組織型においては構成員（オペレーター）の状況によるが、作業の効率化が可能な機械作業は、周辺の小規模階層（高齢・兼業層）の受託を考慮し、委託農家の労働力を野菜の選果など活用し相互に補完しあう体制の検討が必要である。

二つは、水稲を主体とした共同利用組織に野菜を導入した再編として、野菜の共同作業を加えた集落システムとし作業の効率化を図る方向である。春作業から収穫作業に至る作業の共同化と農地の集団的利用の集落システムのあり方である。

三つは、集落・個別農家とそれを支援する地域システムの連携である。集落組織に対す

る農業機械のリース、農作業の受委託などを促進できる条件整備を考慮することも必要になろう。

6) 農協の営農・販売事業の展開と特徴

(1) 近年の農協販売事業の動向と問題点

留萌管内農協の販売事業に関する近年の動向(表I-2-18)を要約して述べると、販売取扱高の傾向的伸び悩みと農協間格差にある。それは管内で生産、販売している主要な農畜産物が、米、畑作3品、牛乳といった生産調整下の価格抑制的作物であることに大きく起因しているからである。しかし、そのような価格抑制的作物から転換し、野菜、花卉といった集約作物に生産を集中させ、高所得を確保している農協も面的に存在しているのも事実である。そこで、あらためて、農協の営農指導を軸とした販売事業の動向に焦点をあて、管内農協の類型化を試みつつ、そこでの問題点について検討する。

まず、農協類型化の第1は、1980年(S55)の販売取扱高を基準としてとらえた場合、85(S60)年、90(H2)年とも、販売取扱高が80(S55)年水準と同一か以下の状況にある稲作依存型の農協群(増毛町・留萌市)が上げられる。これらの農協は後述するように、稲作依存からの転換方策を確定できずに、ますます、農業生産が構造的に弱体化している農協群である。次に、タイプの第2は、最近、野菜、花卉といった集約作物を導入し、稲作依存からの転換を図っている農協群で、そこには羽幌町、初山別村、小平町、苫前町、遠別町の各農協が含まれている。とくに、これらの農協の中でも小平町と苫前町の取り組みが注目されており、次節で詳しく検討する。最後に、第3のタイプとして天塩、幌延、雄信内、問寒別の4農協があげられ、いずれの農協も酪農が基幹作物である点で共通している。さらに、これらの農協の中で、第2位部門として天塩、問寒別の各農協では乳用牛を飼養し、幌延、雄信内の各農協は肉用牛を飼養し、販売取扱高の向上に寄与している。

そこで、ここでは緊急かつ深刻化している稲作依存型の農協群に注目し、弱体化している生産構造の問題点と打開への糸口について検討する。まず、生産構造の問題から指摘すると、管内農協の中で2つの農協は稲作依存度が相対的に高いこと(1990(H2)年で、増毛町71%、留萌市81%)、そして、稲作プラス牧草といった捨て作り転作が相対的に高いことの2点である。このことは結果的に、総兼業化を加速させ、かつ高齢化、後継者不在といった生産の担い手を劣弱化させているのである。1990(H2)年センサスによると、65才以上の農業就業人口比率が、留萌市では男子の32%、女子の23%、増毛町では男子の37%、女子の35%とそれ以外の町村と比べても、著しく高い比率となっている。

この様に、総兼業化、高齢化という生産構造の劣弱化が進行する中で、生産者自らはおかれた生産条件に即応しつつ、営農・販売が継続されており、それへの農協対応の遅れが

表 I - 2 - 18 農協別販売取扱高の推移

農協		総計	増毛	留明	小平	苫前	羽幌	初山別	遠別	天塩	幌延	雄信内	開寒別	
項目	年度													
販売取扱高の伸び率	1980	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
	1985	138	128	127	142	131	119	170	146	137	140	146	136	
	1989	143	110	95	135	135	105	189	157	160	175	174	164	
	1990	137	104	89	104	139	98	168	151	153	158	162	151	
販売高に占める構成比	米	1980	40	66	80	93	60	59	53	19	0	0	0	
		1989	31	69	77	70	46	63	37	26	0	0	0	
		1990	31	71	81	64	41	64	37	26	0	0	0	
	麦	1980	1	1	1	1	3	2	0	1	0	0	0	
		1989	2	1	1	6	2	8	4	2	0	0	0	
		1990	1	0	1	4	1	1	3	2	0	0	0	
	雑穀・豆類	1980	2	0	1	2	5	2	4	3	0	0	0	
		1989	4	0	0	4	11	5	9	5	0	0	0	
		1990	4	0	1	4	10	5	8	6	0	0	0	
	加工・イモ	1980	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	
		1989	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
		1990	0	0	0	1	1	0	0	1	0	0	0	
	野菜	1980	1	0	10	1	1	0	0	1	0	0	0	
		1989	4	6	12	4	15	3	4	3	0	0	0	
		1990	8	5	11	21	21	6	5	8	0	0	0	
	果実	1980	1	22	0	1	0	0	0	0	0	0	0	
		1989	2	19	0	11	0	1	0	5	0	0	0	
		1990	1	22	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	工藝	1980	2	0	0	1	2	3	8	8	0	0	1	
		1989	2	0	0	1	4	2	4	2	1	0	1	
		1990	1	0	0	1	4	3	4	2	0	0	1	
	ほか畜産	1980	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2	
		1989	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	1	
		1990	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0	1	
	生乳	1980	34	0	0	0	14	6	18	27	88	79	84	85
		1989	35	0	0	0	17	9	16	23	76	68	70	81
		1990	36	0	0	0	17	10	18	24	79	74	75	80
乳用牛	1980	4	0	0	0	0	0	0	8	9	6	0	15	
	1989	4	0	0	0	0	0	0	0	18	8	0	19	
	1990	4	0	0	0	0	0	0	0	17	8	0	20	
肉用牛	1980	7	11	6	1	0	4	7	18	2	15	14	0	
	1989	13	6	8	5	0	3	19	29	5	8	29	0	
	1990	11	1	5	5	2	4	17	27	4	18	23	0	
肉豚	1980	8	0	2	0	14	25	11	12	0	0	0	0	
	1989	2	0	0	0	3	3	7	5	0	0	0	0	
	1990	2	0	0	0	3	7	8	5	0	0	0	0	
ほか畜産	1980	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	
	1989	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	
	1990	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	

資料：1980年度・1985年度・1989年度の数值は「農業協同組合要覧」による、1990年度は各農協の業務報告書による。

目立っており、その是正策が緊急に求められている。例えば、①小規模、兼業、高齢農家におけるイチゴからアスパラへの円滑な作付移行と労力面での支援体制をどう整備して行くべきか、ということ。②専業農家を主体とした果樹作（増毛におけるリンゴからサクランボへの転換とブドウ、ナシ等の多作目栽培）の新植と販売に対する農協の対応が不十分であるということ。③専業層が少数で、兼業層が多数の農家構成のもとで、米麦を中心とした省力作目の受委託体制を地域的にどう進めるべきか、ということの諸点が現実に提起されている。これらの点を具体的に解決していく上でも、営農、販売事業を農協の中核にすえ直すことが大切であり、また、それらの事業の具体化のために職員の確保、充実が早急に必要となっている。

(2) 農協の地域農業再編指導の特徴

これまでの農協の営農指導の内容を一般的に総括すると、その重点は個別経営に対する生産技術指導（作目対応）にあり、かつ、農家経営指導（経営対応）にあり、その延長線上での産地形成指導（市場対応）にあったが、今日において要請されている点はそれらの指導を土台に地域全体の中でどのように農業を再編成していくべきか、という地域農業再編指導（地域対応）にある。そこで、ここでは以上の視点から、先進的な農協事例を紹介し、そこでの特徴点と課題について整理する。

① 稲作の後進性と野菜作の競合問題

留萌管内の稲作地帯においてこの競合問題は基本的な課題にあるとともに、農協の地域農業再編指導を行う上で不可欠な課題でもある。

まず、留萌稲作の全道的な位置づけ（表1-2-19、20）から検討すると、すでに、1960年代（S35～45年）の半ばで稲作の安定化を確保していた上川、空知の両支庁と比較して、留萌支庁では80年代（S55～H1）に入って以降、水稻単収が全道水準を達成し、これまで達成していた1等米比率と平行な関係が築かれ、稲作の安定化が図られた地域である。その点では、留萌稲作の後進性を指摘せざるを得ない局面にある。

この様な留萌稲作の後進性は圃場整備事業の実施年次のおくれと捨て作り転作の長期化に端的に現れている。まず、前者の点からセンサスにもとづいて見ていくと、80年（S55）センサスにおける圃場整備事業の実施率は上川、空知の両支庁で52%に達しているのに対して、留萌支庁は27%と目立って低い状況にある。その結果、機械化・施設化の一貫的導入も立ち遅れ、水稻の生産部会も、90（H3）年に入ってから設立されている。次に、後者の点について再びセンサスでみていくと、70年代（S45～55年）の支庁レベルの転作対応の特徴は、休耕、飼料作物プラス土地改良が主流を占め、この特徴は80年代後半まで継続し、87（S62）年に入って、やっと飼料作物が転作の中で占める比率を低下させ、麦類、

表 I - 2 - 19 水稻収量の変化

	1965	1970	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
	40	45	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	1	2
全道	324	443	479	503	446	361	504	536	502	385	413	501	355	551	497	526	458	512	526	540
空知	355	458	492	516	444	380	513	546	516	420	413	516	384	558	499	541	480	533	532	541
上川	345	461	483	523	447	380	532	556	510	448	467	547	336	555	495	549	512	544	557	568
石狩	325	428	466	499	453	328	483	519	510	402	354	531	360	559	486	541	472	510	516	538
渡島	356	341	475	500	491	405	485	507	486	173	396	403	335	534	490	431	411	386	477	507
檜山	355	391	448	463	442	406	490	489	476	376	430	429	405	535	505	475	364	461	480	511
後志	326	391	464	459	430	349	480	484	482	395	431	485	392	533	508	481	454	475	501	518
胆振	309	431	474	490	458	318	486	528	486	179	299	375	308	535	501	478	452	441	499	513
日高	362	483	501	479	476	335	489	560	484	249	354	421	375	541	507	486	465	452	483	502
網走	115	437	429	476	431	153	459	521	434	56	406	349	45	536	508	431	411	422	504	525
十勝	276	424	451	398	408	231	395	530	433	160	314	372	109	509	474	375	200	138	482	434
留萌	326	400	439	464	410	343	487	491	461	423	400	516	337	534	497	529	465	547	509	528
留萌	...	...	...	...	...	375	507	512	482	469	426	507	420	575	527	534	514	451	495	541
増毛	...	...	...	...	...	270	414	451	429	392	388	467	299	479	443	452	378	488	435	466
小平	...	...	...	...	...	380	527	506	487	476	416	544	398	563	536	563	509	582	519	536
苫前	...	...	...	...	...	369	513	509	481	466	406	534	359	560	512	563	492	578	537	551
羽幌	...	...	...	...	...	341	494	501	466	437	409	547	321	529	497	556	475	556	512	526
初山別	...	...	...	...	...	334	423	448	411	358	350	473	231	464	431	475	357	528	488	482
遠別	...	...	...	...	...	253	419	454	412	253	369	464	236	487	...	448	417	...	...	540
天塩	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
幌延	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...

(資料) 北海道農林水産統計年報各年による。

表 I - 2 - 20 水稻 1 等米比率の変化

(単位: %)

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1991
	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	1	3
全道	28.7	2.0	30.1	33.7	15.4	6.5	3.3	21.5	3.2	50.3	30.3	43.8	26.6	29.7	49.9	79.6
空知	31.1	1.3	32.1	29.5	10.9	7.2	4.7	28.5	2.3	61.5	29.1	48.9	21.1	33.1	50.0	79.9
上川	17.0	2.3	34.5	35.3	6.6	3.9	2.9	12.5	0.2	27.5	26.1	42.1	48.9	30.3	64.1	94.2
石狩	38.2	0.4	14.9	26.0	14.7	5.7	0.3	22.1	2.7	59.7	24.5	42.5	5.7	19.0	53.9	79.1
渡島	24.8	1.3	23.1	31.5	36.6	0.6	0.3	4.8	2.9	43.4	21.8	22.5	15.2	8.1	28.6	21.8
檜山	39.1	5.9	34.4	40.8	48.8	15.6	1.4	28.3	9.8	58.0	58.5	38.7	14.9	20.1	37.1	81.6
後志	42.5	6.9	38.4	53.3	28.2	6.4	3.2	25.0	15.4	59.7	67.9	45.0	58.0	46.7	58.7	79.6
胆振	25.0	4.0	25.7	47.9	32.5	3.9	3.5	13.4	8.0	53.1	22.2	38.7	10.6	20.1	13.6	31.1
日高	29.7	2.1	29.0	50.8	39.3	3.7	2.0	11.2	9.7	41.7	30.8	34.5	16.9	30.7	51.0	30.6
網走	15.6	0.0	17.6	45.5	21.0	0.0	3.3	5.4	0.0	22.7	4.3	6.0	1.7	0.2	1.0	49.8
十勝	0.5	0.0	0.0	10.7	22.4	0.0	0.0	7.9	0.0	6.3	1.2	1.3	1.0	0.0	0.0	0.0
留萌	37.3	3.6	31.0	35.5	24.0	13.3	1.1	18.9	3.2	48.9	46.9	52.6	23.4	32.0	37.9	89.9
留萌	29.0	3.6	18.8	18.6	17.0	10.7	5.3	16.4	4.3	44.9	46.0	52.0	31.9	10.1	25.8	73.3
増毛	28.4	0.0	4.6	45.5	23.0	6.8	1.7	15.6	2.0	55.0	43.5	47.0	30.2	41.2	47.1	79.5
小平	46.5	9.2	49.0	21.8	11.0	15.2	1.0	18.9	3.1	52.2	45.8	57.5	25.6	32.6	39.0	90.0
苫前	37.5	1.3	33.1	38.1	26.0	14.2	0.0	16.1	5.8	66.2	59.4	63.5	23.6	41.4	37.9	100.0
羽幌	39.0	1.2	37.6	41.8	26.0	10.6	0.0	27.1	1.0	55.6	58.4	54.3	18.0	24.4	48.2	94.9
初山別	44.3	1.5	16.6	67.3	62.0	40.3	0.4	33.4	6.0	48.1	59.0	55.1	6.9	54.1	52.0	86.8
遠別	22.3	3.1	4.7	45.1	32.0	2.0	0.0	49.7	0.0	49.7	36.5	62.8	90.5	74.9	85.1	47.0
天塩	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
幌延	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...

(資料) 北海道農政庁『米に関する資料(平成2年9月)』、平成3年は北農中央会の資料による。

豆類、野菜、花卉といった多様な作物が作付されるようになったが、その転作対応の遅れは明白である。

以上のように、稲作だけでなく転作においても80年代（S55～H1）に入ってから本格化したことによって、雇用労働力不足を引き起こす可能性が常に内在化していたのである。それを顕在化したのが85年以降に導入された野菜作の急増であり、端的には6月の水稲除草作業と競合し、防除を含めた肥培管理の不徹底さによって、90（H2）年の1等米比率は全道でも最下位にランクされる厳しい結果をもたらしたのである。ここに個別経営レベルの労働力調達という範囲を超えた地域全体の農業のあり方＝地域農業再編指導の方向づけが問われるゆえんである。つまり、野菜作とともに稲作の確立に向けた地域農業の再編成が社会的に要請されているのである。

② 野菜の産地化に取り組んでいる農協群

小平町農協と産地の全層的形成

まず、小平町農協における地域農業再編指導を特徴的に述べると、その第1の点は「小平米」といわれる銘柄米を築き上げた歴史的な経過からもわかるように、多収・良質米生産にむけて、相当早くから取り組まれていること、また、集落を基礎に生産の組織化が図られていることにある。そして、今日においても依然として、機械利用組合が多数存在し、水稲の育苗から田植、収穫調整までの機械、施設を共同所有し、同時に共同作業が集落をベースに実施されている点にある。

さらに、注目したい第2の特徴点は、1985（S60）年以降、導入したメロンの普及、指導の重点が全ての農家を対象に、なおかつ家族労働力を基本とした作付の仕方に置かれていることにある。そのため、実態的にメロン農家の半数ほどが雇用労働力を入れているものの、その雇用先は集落内の非農家婦人や親戚・知人の範囲となっており、雇用労働力不足問題は顕在化するまでには至っていない状況にある。ここに稲作においても野菜作の導入においても家族労働力を基調とした無理のない経営対応の姿が認められるとともに、1つの方向が与えられている。

苫前町農協と産地化による経営の自立化

苫前町農協による地域農業再編指導の大きな特徴は前述した小平町の野菜産地と比較して拡大基調にあり、1991（H3）年で野菜の取扱高も6億円と大きく、かつ1戸当り販売高も930万円と高い水準が確保されており、経営自立化の大きな土台が築かれていることにある。とくに、産地の形成過程の中で、現有農家を基本的に維持しつつも、専業農家が戸数の点でも比率の点でも増加基調にあることに注目すべきである。90（H2）年時点での専業農家の戸数は129戸で、その比率が41%であったが、92年に入ると、戸数で184戸、比率で60%と短期間で著しい増加を見せている。

このような産地形成による経営の自立化がどの様にして可能になったかを整理すると、第1に指摘できる点は、苫前町の立地条件として、山岳地帯もあり、段丘高台も平坦部もある、といった多様な地域を形成しており、それに応じた営農体制が備わっていることにある。例えば、九重・三溪地区に代表される平坦部では経営規模も小規模で7ha以下層が大半を占めていることから、メロン、スイートコーン、アスパラガスといった野菜作が中軸となり、その上に水稲作が作付されている一方、他方、これらの地区が町全体の中で一番生産の組織化率が高く、稲作の省力化を実現している農家群である。また、香川・長島地区は前者の地区よりも相対的に規模も大きく、畑作プラス稲作プラスかぼちゃ、大根主体の野菜作が作付の主流を占めている。さらに、旭、昭和、岩見地区は段丘高台に立地し、20ha以上の規模階層が多く、乳牛を主体とした酪農地域となっている。その中で、とくに、7ha以下層を中心に導入されているメロン栽培地域における圃場整備事業実施率は管内でもトップ(40%)にランクされており、そのことが生産組織の設立割合を高め、稲作の安定化をもたらしたことを指摘して置きたい。

次に、第2に指摘すべき点は、野菜産地としての独自の機能を発揮して、高収益化に取り組んでいることである。その独自の機能としては、①「収益のプール」制と呼ばれるシステムが農家に浸透していること、——立地条件の違いを踏まえた出荷調整と平均価格に応じた収益配分が行われていること、②個人農家レベルと集団レベルとの2重の選別が行われ、くされ・ひび・外見の悪さ・身じまりの悪さ・糖度不足などが排除されていること、③例えば大根、メロンなどに見られるように、府県移出を主体とした販売対応が主流となりつつあること、④以上の機能を発揮させる上での中核的な組織である生産部会が早期に設立されていることの4点が上げられる。

第3に、指摘したい点は雇用労働力不足の問題に対して、専業農家の相対的に厚い形成と増大を基礎に、生産から収穫、出荷までの完全共同化(三溪下、北香川、九重の3地区における野菜生産組合)が行われていることであり、そのような試みがますます、産地の安定化をもたらすと共に、他の地域からも信頼がえられ、野菜共販の広域化が可能になったことにある。

③ 高品質生乳生産に取り組んでいる酪農農協群

高品質生乳生産をよりいっそう発展させるための課題の提示についてはこれまでの章で明らかにされている。そこで、ここでは個別経営を補完する農協の地域農業再編指導に関わって述べておくと、その第1点は、新規就農者の受け入れと体制整備および専任ヘルパー制度の確立にある。いずれの支援システムも資金面を含めて農協単独では困難であり、天塩町で実施されているように町行政の協力が不可欠となっている。

次に第2の点は、単独か複数かは別として町村を単位とした酪農技術センター的な機能

が不可欠になってきており、そのためのセンター設置が求められていることにある。先進的な取り組みとして浜中町の事例が上げられるが、ここでのセンターの役割は大きく、多方面にわたっていることである。つまり、粗飼料分析はもとより、土壌、飼料、乳質（細菌および細胞）、抗生物質、乳検体細胞、生乳（検乳および個乳）、プロゲステンの各分析が行われており、そのことが乳質および飼養管理技術の向上にむけた基盤となっていることにある。この施設の設置の実現に対しては、農協と共に、農業改良普及所や獣医師および町の協力が不可欠であることを指摘しておきたい。

II. 地域農業の振興と農協の役割

1. 作目別にみた課題と農協の役割

1) 水田農業の展開方向

(1) 遅れた分野の「底上げ」の必要性

「水田農業の展開と課題」の項で述べたように、留萌管内の稲作は、最近の10～20年間にかなり急激な発展を示してきた。それは一言でいえば、道南・日本海沿岸地域の「先発・後進」の農業構造からの脱却であり、空知や上川につづく稲作地帯としての位置付けを高めてきたのである。この事実は、減反政策の最中の動きであることを考えると、高く評価されるべきである。しかしながら、こうした積極的な動きの裏側に、なお稲作の生産構造の改善が進んでいない町村や集落、農家の存在が指摘され、水田転作についても、野菜が急速に伸びる一方で、一般畑作、特に麦作の生産性の低さが問題となっている。

このように留萌稲作の到達点をふまえたばあい、今後の目標とすべきは、1つに、稲作生産の改善にむけた積極的な動きを持続することであり、具体的には生産性と品質について一層の向上と安定化をはかることである。

また2つに、食味の良さと品質の向上を背景に、留萌米としてのブランドを確立することは可能であり、今後は販売流通面についても積極的な対応が求められる。

さらに、3つに、それと並行して遅れた分野を底上げする対策が重要である。改善すべき課題が鮮明であるだけに、むしろ対策の効果が現れやすいということもできる。

すなわち、稲作の低単収、低品質に対しては基本技術の励行の指導強化がのぞまれ、畑作物の生産性の改善については地力増進と輪作体系の確立が求められる。これらは農業改良普及所と連携しながら営農指導を強めていくべきことがらであるが、単なる「お題目」では実効性がない。

まず、「底上げ」の対象となる高齢農家や兼業農家の経営実態、将来の意向、悩みを詳しく把握することが必要である。この点は、単にアンケートですませるのではなく、理事者や担当者が時間をかけて面談する姿勢が望まれる。また、先進的な技術を指導するだけでなく、高齢農家や兼業農家が採用しやすい技術を検討することも重要であろう。さらに、農作業の受委託体制や苗供給センター、堆肥バンク等の、支援システムの充実が求められることも言うまでもない。

これらの「現状にあわせた対応」を進める一方、基本技術の励行や地力増進、輪作体系の確立を阻んでいる根本的原因についてメスを入れ、現状を打開する対策が不可欠である。とくに、地域農業の構造問題の中心をなす、耕地規模の零細性、分散性、未整備といった

土地問題の解決がきわめて重要である。営農意欲の喚起こそが大切だという声も聞かれようが、営農改善の見通しがたたないからこそ営農意欲の低下が起るのである。地域農業の構造を大胆に変革することによって営農改善の見通しを与え、個々の農家の意欲を引きだして行くことが重要である。そこで、この土地問題に対する対策について次項で述べる。

(2) 土地利用再編計画に沿った農地流動化対策

これまで行ってきた分析は、農業経営の改善を進めていく上で地域的な土地利用の再編が必要であることを強く示唆している。本来、「櫛の歯」地形の下では、地区毎の自然条件に合った作目編成を行い、それに応じて機械施設の配置を計画的にきめ細かく進めるのが合理的である。しかし実際には、分散した借入地や未整備農地の上に、野菜や花きといった集約作物と緑肥等の粗放作物の作付が混在している。

この現状を打開するには、農地の所有と利用を分離して団地的な利用権の集積を進めることが必要である。平坦地が少なく地形が複雑な留萌管内においては、機械施設利用の共同化を追及しても十分な省力効果は期待できず、「労働力不足」の解消にはつながらない。また、農地の分散利用を固定したままでは、農家の投資や就業が非効率的となり、ひいては農業者の意欲をそぐ結果となりかねない。意欲のある農業者には投資と就業の場を確保し、農地については計画的な利用を達成する仕組みをつくるには、農地の所有と利用の分離という問題をさけて通れないのである。具体的には、沢地帯には施設型の野菜・畜産団地を建設し、そこに灌水施設を施す、あるいは平坦地では畑作の輪作が可能な大区画圃場を設定するが、沢地帯の農業者もオペレーターとして参加する、といった仕組みである。

このような方向に向けて土地利用の地域的な再編を推進するには、農用地利用改善団体と機械利用組織との連携が不可欠である。それに向けて着手すべきは、まず上のような認識のもとに、地区・集落単位に農用地利用改善団体を確立することであり、所有権・利用権の調整、農地集団化、さらに土地改良計画にも対応できるものへと農用地利用改善団体の機能を高めていくことである。北海道でも農用地利用改善団体の活動は農用地利用増進事業の定着とともに徐々に実績をつみあげてきているが、その機能は農地の所有権移転と利用権設定にとどまっており、また依然として名ばかりの組織であることも少なくない。府県の事例にも学びながら、北海道における土地利用再編の先進事例をつくりあげる意気込みが必要であろう。

以下、この点に関わって留意点を指摘しておく。

第1に、農用地利用改善団体を育成、確立し、土地利用再編の課題を推進する上では、行政、特に農業委員会の果たすべき役割がきわめて大きいことはいうまでもない。それに加え農協においても、農用地利用増進法の平成元年改正の趣旨をいかして、農作業受委託事業の推進と農用地利用増進計画へ積極的に関与することが求められる。また、本格的な

動きをつくるためには、農協にも専門の担当者をおき、各地区毎に推進員を配置することが必要である。そして、農用地利用改善団体における話し合いを重ねて、土地利用再編計画の実行を目標にすえた積極的な農用地利用規程の作成を進めるべきである。

第2に、利用権の設定は、必ずしも経営縮小農家と規模拡大農家との間でだけの問題ではない。交換分合による農地集団化が困難な場合、利用権設定によって交換耕作を推進し、団地的な土地利用を実現する方法が考えられる。交換耕作については、肥培管理や輪作など、農地の利用方法についての合意形成が必要となるが、このことが土地利用再編にとってきわめて重要なポイントであり、農用地の荒廃化防止と高度利用の気運を高めることにもつながるのである。農用地利用規程の作成にあたっては、このような観点から交換耕作に関する項目を是非とも盛り込む必要がある。

第3に、今後予想される農地の供給量の拡大による「土地余り」問題については、農地保有合理化事業の活用や新規就農対策による問題解決のほかに、農業法人化の推進と有機的に結びつける手法が考えられる。留萌管内の意欲的な農業者の中には法人化の意向をもつものが少なくないが、法人化の動きを適切に位置付け、土地利用再編計画に沿う方向に誘導することによって、売買・貸借に出される農地の「受け皿」としての役割をもたせるのである。この手法は、離農跡地の購入の経済的負担を軽減するとともに、計画的土地利用のモデルづくりという位置付けをもつことになる。農業生産法人については現行制度が改正される可能性があり、また農事組合法人（1号法人、2号法人）と有限会社のいずれの形態をとるか等、検討を要する点がある。しかし、国の農業法人育成政策が強化されるとともに、法人設立の動きが顕在化し、それらが農地の購入・借入を進め、何がしかの意味で農地の「受け皿」となることは確実である。したがって、その動きを放置するのではなく、農業法人化に対する明確な方針をもって土地利用再編計画の中に位置付けるべきであり、その準備を早期に開始する必要がある。

第4に、農地の荒廃化が最も懸念される畑地と転作牧草地については特別の配慮が必要である。水田地帯における畑地の荒廃化は酪農の後退と結びついており、酪農経営・肉牛経営の育成と畑地・転作牧草地を保全する課題は密接に関係している。水田地帯の酪農経営・肉牛経営は零細・分散的な飼料畑を多く保有しているが、これらの粗飼料基盤を確保するという課題を土地利用再編計画の中に明確に位置付け、粗飼料生産を合理化するように誘導する対策が求められる。また、南部における「捨て作り」的な転作牧草については、これを少しでも集約的な作物に転換する努力とともに、牧草の有効利用を検討すべきであろう（牧草転作が容易に解消しえないとすれば、稲作の複合部門として畜産への粗飼料供給原としての利用や、流通飼料としての価値をもたせ、粗飼料基盤の狭隘性を抱える北部酪農地帯に供給する体制も検討されてよいだろう）。

第5に、以上のことがらを推進するばあい、利用権設定とともに転作目標の配分についても検討する必要がある。転作率を一定とする一律配分になりがちであるが、大胆な土地利用再編計画を実行するには、転作圃場を分散させない様に配分方法を工夫することが不可欠である。このことは留萌管内の市町村間についても言えることであり、支庁と農協中央会支所が管内の地域間調整の手法を検討することが課題となろう。

(3) 弾力的な労働力調整の必要性

以上のような土地利用再編計画を進める際には、労働力の側面での調整が行われるような仕組みをつくることが求められる。

留萌管内の農業労働力の就業については、次のような特色がある。第1に、高齢化や兼業化によって、能力と就業条件を異にする労働力によって地域農業が構成されていること、第2に、農業雇用労働力の給源が小さく、今後もその拡大が見通せないこと、第3に、自然条件が異なることなることから農作業の適期にずれが生じることが考えられることである。

こうした特色を念頭におくと、労働力としての能力、兼業のかねあい、時期によって、弾力的に農業就業がおこなうことができるような組織的調整を行うことが合理的と考えられる。また数少ない雇用労働力についても、これを地域農業全体として有効に活用する体制が求められる。野菜等の集約作物が導入され、「労働力不足」問題が深まる中で、このような対策はますます重要性を増すであろう。

しかし、現状はかなり問題をはらんでいる。機械利用集団では、1戸1人ないし2人の出役を一律に義務付ける体制をとるものが多い。野菜の作業と集団の出役がぶつかり、集団の存続をゆるがしかねない要素となっている。個々の農家労働力が条件に応じて柔軟に就業できるように出役方法を変更しなければならず、それには先に述べた土地利用再編計画と連動して現行の機械利用組織を再編することが迫られる。

1つに、平等出役主義によって組織を運営するのではなく、しかるべき権限をもったマネージャーが集団の労働力の適正配置を指揮することができるように集団の運営を高度化することが求められる。具体的には、現行の機械利用組合を法人化して組織原理を変更する手続きを行うか、思い切って現行組織を解散し新たな組織を設立するなど、いずれにしても組織再編のきっかけを作ることが必要である。

2つに、このような対策に加えて、農作業受委託、機械利用組織間の手間替え、雇用労働力の共同利用といったように、広域的に労働力調整を行う体制が必要である。具体的には、各地で作られている「機械銀行」を拡充し、その守備範囲をひろげたものが想定される。このばあい、農協にもマネージャーを配置することが不可欠であり、また農協が機械施設（麦収穫乾燥施設、苗供給センター等）をもって広域集団を組織することも検討すべ

き課題となる。さらに、作業適期の差を利用して労働力調整を行うには、狭い市町村内部では限界があるので、市町村を越えた対応を行うことも考えられる。

3つに、上の2つを有機的・総合的に進めることが重要である。各地区単位の集団、それらが協力し合う広域集団、農協が運営する広域集団等、それぞれの位置付けを明確にして全体が整然とした組織形成となるようにすべきである。そして、それを可能にするのが土地利用再編計画の実行であることを繰り返し強調しておく。

2) これからの野菜振興と農協の役割

これからの野菜振興については、重層的な産地形成なり市場対応が必要であると考えられる。具体的には、第1に、卸売市場対応だけでなく、生協やスーパーなどとの直接的な提携を模索していき、両者のメリットを最大限に生かせるように販売戦略を構築することである。その際、単に小売段階にとどまらず、消費者との直接的な交流を図り、その声を直接聞いていくということが重要である。第2には、生食用一辺倒の対応でなく、農産加工事業についても考えていくべきであるということである。そして、これらの対応を円滑に進めていくためにも、第3に、単協独自に対応する品目と、いくつかの農協が協同して産地化をはかり市場対応していく品目とを並存させながら、全体として産地形成を進めていくことが必要になってくる。

ここでは、第3に指摘した、複数の農協の協同による市場対応（以下「広域共販」）について、その必要性と現状、および可能性を指摘したい。

基本は品目毎に柔軟に考え、検討することである。広域的に対応する品目としては、さしあたり、多くの農協で1億円に達しないが、管内を合わせると1～5億円くらいの規模になる品目といった点を目安に検討したらよいと思う（例えばグリーンアスパラ）。

(1) 広域共販の必要性

なぜ、産地の広域的な連携が必要なのか。最大の理由、背景となっているのは、青果物の小売段階の変化である。従来、私たちは青果物といえば八百屋や果物屋で買うのが当たり前であった。ところが近年、こうした専門店が姿を消しつつあり、代わってスーパーマーケットや生協などのシェアが急速に高まってきている。この傾向は一昨年の大店法運用緩和など一連の規制緩和によるスーパーの出店ラッシュの中で、ますます激化しつつある。加えて、ダイエーによる忠実屋の吸収合併のように、スーパーチェーンの独占化という事態も進んでいくと思われる。

スーパーチェーンは、各店舗での商品の品質にバラつきがあってはならず、なるべく品質を揃えたいという希望を持っている。つまり、スーパーにとっては、品質の揃ったものが大量に、そして継続して出荷できる産地が好都合なのであるわけで、そうした産地のも

のは当然、市場でも優遇され、高い価格形成となるのである。

そこへもってきて、こうした小売業の大規模化・チェーン化がさらに進むということは、産地に対して、ロット（物量）の大きさや品質の統一性に対する要求が、もうひとまわり大きくなり、きつくなるということを意味する。したがって、1農協ごとでは、そうした必要な条件が満たせなくなる危険性があり、また、広域的に連携すれば、他産地より有利販売ができる可能性がでてくるということでもあるわけである。

(2) 農協対応を考える次元

そこで、次に、農協対応の限界を考える次元を提示したいと思う。販売の成果を高めるには、なるべく高く売るという方向と、できるだけコストを低く押さえるという方向とがあるので、各々の方向について、農協対応の診断項目を試論的に列挙したい。

まず、有利販売に関して。①ロットの不足。これは先に触れたように、今後一層、大きなロットが要求されるようになり、これに応えられなければ高くは売れない。②出荷継続性の欠如。現在、最低でも3ヶ月の継続出荷ができないとスーパーは相手にしてくれない。この点は留萌のように南北に長い地域で広域共販が実現すれば、気候差を利用したリレー出荷で有利販売が期待できる。③品質の低さ。④職員の力量不足。これにはスタッフ数の不足も含む。つまり、品目数に対して職員数が相対的に少なければ十分な指導もできず、品質も高いものができにくい。

次に、コスト削減に関して。①生産力の低さ。これは職員の力量によるところも大であろう。②選果施設・機械の稼働率の低さ。これはロットの小ささや出荷継続性の欠如と密接に関係している。③集出荷労働力の絶対的な不足（雇用労賃の禁止的な高さ）。現在、最もネックとなっている項目である。例えば、品目毎に集出荷作業を担当する農協をある程度集約できれば、既存の労働力の有効活用ができる、など、この解決を中心とした広域共販を検討すべきである。④輸送費の高さ、非効率。留萌管内は現在輸送ルートは一本道であり、そこを各農協がそれぞれのトラックを走らせている。輸送に関しても運転手不足が激化しており、この点からも広域共販が検討されていい。⑤規格外品処理の未熟さ。外品を有利に処理することは製品当りのコストを引き下げる効果をもつ。とうや湖農協では合併によって外品のロットも大きくなり、それまで売りものにならなかった外品まで外食産業に引き取ってもらえるようになったという例もある。

(3) 広域共販の萌芽的形成

全道的な野菜化の中で、現在、各地で様々な広域共販が展開している（道、北農中央会、ホクレン『北海道野菜地図』参照）。留萌管内においても、こうした広域共販の芽生え的な動きが出てきているので、ここで紹介しておきたい。

まず、苫前町によるだいこんの広域集荷である。苫前町農協は、85（昭和60）年より奈良中央卸売市場にだいこんを出荷し、契約的な取引を展開している。このため、同農協のみでは出荷量が不足しそうな時、他農協から広域集荷をして不足分を調達している。また、銘柄が確立していない産地の依頼、あるいは労働力不足で収穫不能となっている産地からの依頼を受けて、場合によっては収穫作業から受託して集荷、選別、販売を行っているのである。継続的、定着的なものは一部の農協との間でしか実現しておらず、緊急避難的、駆け込み的な性格が強いとしても、現に苫前町農協の共販機能が農協管内を大きく超えていることは注目すべきであり、今後、苫前町農協の負担過多などの問題点をひとつひとつ解決しながら、安定的な広域共販として発展させていくことが望まれる。

もうひとつ、羽幌町と初山別村による花きの広域共販を紹介したい。これは1991（H3）年より初山別村の花き農家2戸が羽幌町の17戸とともに羽幌町農協の花き共選・共販に参加しているというものであり、ともに札幌花き市場、東京都中央卸売市場大田市場などへの出荷を行っている。広域という意味では小規模なものであるが、1農協では共販として成り立ちえない品目を他の農協がフォローしているという点、また産地の一体性という意味では事務局機能が1農協に集約されていた方が都合がよい、さらに最も取り組みやすい広域共販であるという点で、積極的に評価できる。今後は、初山別村の花き生産者も羽幌町農協の部会に招き入れ、技術的な平準化をさらに高いレベルで実現していくことが求められる。

以上、現にスタートし、一定の成果をあげている事例を紹介したが、これ以外にも、水面下で検討の進められているものがある。それは、ひとつには販売ルートの再編に絡んででてきている。また、集荷選別労働力の不足対策として、さらには外品の処理加工に関して、等の面での農協対応の限界を克服しようと進められているのである。

（4）広域共販を展開するための条件

それでは、広域共販を展開するための条件となるのは何か。

まず、営農指導（特に技術指導）の広域化である。これには、農業改良普及員の活用、合意に基く農協職員の広域的な活動、連合会による「広域営農指導員」の採用（福島県中央会では実現している）、ないしは認定など、いずれにしても農協のエリアにとらわれない営農指導の展開が必要である。

次に、品目別生産者組織の広域化である。例えば「留萌広域〇〇部会（連絡協議会）」といった呼称の組織を広域共販する品目別に組織化していく必要がある。事務局は農協でも連合会留萌支所でもよいが、技術指導者、あるいは販売（分荷）担当者などがある組織が妥当であろうと思われる。

そして、上述した2点を両輪として、品種・栽培方法、播種・出荷時期の調整などの検

討、調整のための講習会、研究会、反省会などを、なるべく広域的に、担当職員・生産者総ぐるみで実施していくということであろう。こうして初めて安定的な広域共販が実現し、先に述べた単協対応の限界が克服されるのである。

(5) 広域共販に至る様々なパターン

それでは最後に、広域共販に至る様々なパターン、様々な広域共販の形を紹介する。実践の際の参考にして頂きたいと思う。

① パーター方式

相手農協の不得意品目を自農協が引き取り、自農協の不得意品目を相手農協に引き取ってもらう。お互いに相手の立場が理解できるため、安定度が高い。十勝広域産地化のスタートは川西農協と芽室町農協による長いもとゴボウのパーターだった。

② 品目部会の他町村乗り入れ

相手農協に部会のない品目の生産者を自農協の部会員として迎え入れる。最も手っとり早く、産地としての一体性も高い。羽幌・初山別農協の花きはこの方向での展開が望まれる。これを複数農協で相互乗り入れをしているのが深川市内の5農協である。

③ 施設導入を契機とした広域共販

大型の、あるいは高価な集出荷施設の導入を契機とする広域共販。この場合、技術的な格差、相違が克服されないと、やがて各農協の施設整備が進むと自然消滅してしまう。

④ 新品種開発、導入を契機とする広域共販

管内共通品目があっても、品種が異なれば共同できない。しかし、既存の品種より有利なものが開発、導入されれば広域共販に結びつく。深川市内5農協のメロン、きゅうりの広域共販の成立の背景にはこの要素があった。

以上、広域共販に至る各パターンについて、ざっくりばらんに紹介した。いずれにしても、営農指導と生産者組織の拡充、広域化が前提条件となっているのであり、そのための様々な取り組みを進めることが望まれよう。

3) 酪農の展開方向と支援体制

(1) 岐路にたつ酪農経営と管内酪農家の意向

留萌管内の酪農は全道的な状況と同様に担い手の確保問題を抱えている。その解決のために農業所得の安定化と労働環境の改善が求められている。しかも牛肉自由化の影響は酪農経営を直撃しており、今後も明るい条件は予測できないため、留萌酪農のウイークポイントである乳質改善や農地分散の解決は急がなければならない。これらの問題を解決するためにどういう方向をめざすべきかが問われている。しかし、この方向が不明確な点に

実は最大の問題がある。1991年に行われた全国酪農基礎調査によると、留萌管内の酪農家のうち、酪農を今後も「ずっと続けていく」と回答したのは53%にすぎず、7%の農家は5年以内に中止すると答えており、無回答を除く残りの37%の農家が「わからない」としている。つまり個々の農家が方向性を定められない点に、最も大きな問題があるのである。

この様に管内の酪農家が方向性が定められない中で現実に進もうとしている方向を全国調査から検討すると、まず当面どの点を重視する必要があるかという設問に対しては、個体乳量の増大が64%、乳質の向上が63%となって最も高い回答率となっている。また、今後さらに多頭化する予定の農家は60%を占めているが、このうち65%は多頭化の目途が立っていない。しかも、現在の酪農全体の仕事量に比べて家族労働力が不足している農家は48%で、適正であるものは38%である。仮に今後さらに多頭化が進めば、労働力の不足はいっそう顕在化することになる。そのため、多頭化した場合に問題となる点として、これらを進めるために施設・機械の整備が57%、牛舎の新增設が45%、投資資金の確保が41%となっている。

管内の酪農家の大半は、多頭化・高泌乳化・高品質化を意識しているが、すでに家族労働力は限界に達しているため、機械・施設を充実させなければならないと考えている。場合によってはフリーストールを導入して飛躍的に多頭化しなければ、これからは生き残れないのではないかとといった危機感さえある。この様な岐路に立たされているが、しかもその方向性が不確かなことが、今後どうしていいか「わからない」という意識となって現れていると見られるのである。

今後「どういう方向をめざすか」という問題は、基本的に個々の農家自身が本人の経営条件や能力を判断して、自ら選択して行かなければならない問題である。しかし、その判断を援助するという立場から、以下では2つの点を重視して今後の方向性を検討したい。

まず第1に、あくまでも所得を増大し、労働条件を改善するための方法を検討するという原点に立つことである。従って、以下では多くの酪農家が意識している多頭化と個体乳量の増大という方向は、この両者を実現する一法に過ぎないと考えている。この方向は場合によっては労働力にゆとりを持たせることとは全く矛盾する側面を持つからである。第2に、個々の農家がどのような生活をしたかという生活観を中心に考えるという点である。例えば新しい高度な技術にチャレンジすることが励みになる農家もいれば、若干の不便さはあっても営農を続ける中でさまざまな発見があり、工夫をすることが楽しいと思う人もいるはずである。これまで生活を良くするために多頭化したのが、結果的に借金を返すために限界まで働らいていたという苦い思いを多くの酪農家が経験してきた。従って以下では、単純に経済的に見て最も有利な方向を画一的に提示することは考えない。

この様な視点から、以下では道内で最も大規模化が進み、フリーストールの導入が近年

かなりみられる根釧の動きを材料にして、個別経営の展開方向とその支援体制のあり方を検討して行く。他の地域の事例は、留萌管内ではまだ広範に見られない新しい動きを評価する意味で必要な素材と考えられる。

(2) 個別経営展開の方向

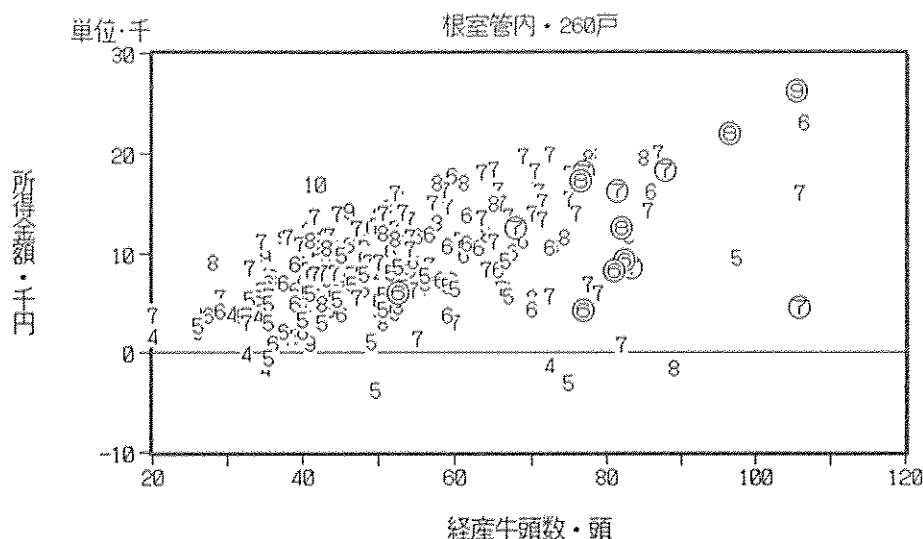
① 経営展開の2つの方向

図Ⅱ-1-1には、根室管内の260戸について農業所得と搾乳頭数、個体乳量、牛舎形式の関係を示している。全体的な農家の分布には、搾乳頭数規模が大きい方で所得が高い傾向が見られるため、所得拡大の方法として多頭化に一定の意味があることが認められる。また、最高の所得を実現している農家はフリーストールを導入している農家であるから、所得拡大の方法としてこの新しい技術の導入にも可能性があることが示されている。

しかし、この図が示している最も重要な点はつぎの2点である。

第1に、図を横方向に見ると、同じ金額の所得確保のためにきわめて多様な方法がとられていることである。例えば所得1,500万程度を確保するためには、頭数は40～100頭までの多様性があり、個体乳量も6千～1万kgまでの幅が見られるのである。第2に、図を縦方向に見た場合に、同じ40頭規模の搾乳でも所得が確保されない農家から2,000万円近い所得を実現している農家まで分散している、という様に、農家間の技術格差がきわめて大きい点である。また、この点はフリーストール・ミルクパラーを導入している農

図Ⅱ-1-1 所得形成の多様性

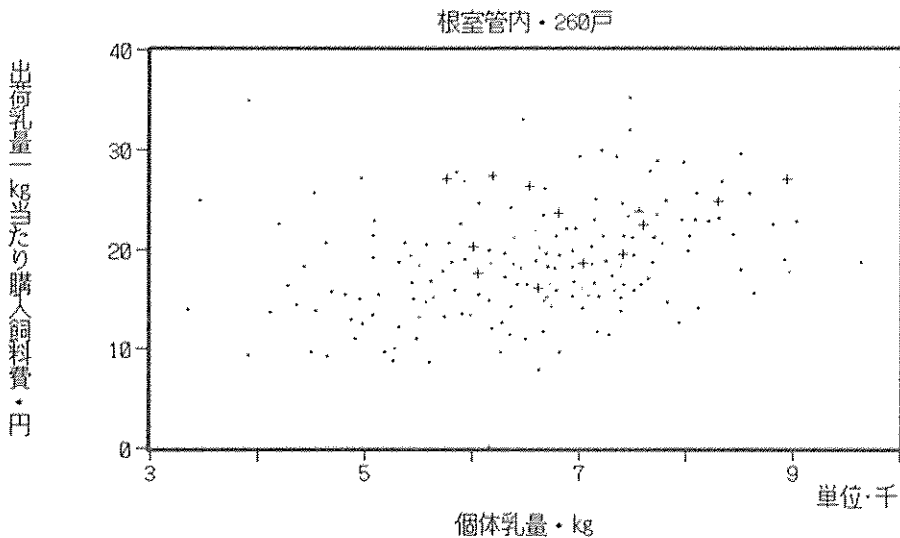


(資料) 組合員勘定報告表(1991年度)および営農計画書(1991、1992年)
 注) 所得金額=農業収入-(農業支出-労賃)
 表中の数字は個体乳量(単位:t)、○はフリーストール農家。
 個体乳量は(出荷乳量(1991年))÷(91・92年平均経産牛頭数)

家についても同様であり、所得金額は2,000万円以上から500万円までの格差がある。

つぎに、図Ⅱ-1-2には、個体乳量と購入飼料費の関係を示している。この図からは個体乳量が高いことによって飼料費が低減する傾向はみられず、個体乳量の上昇によってコストを低減するためには飼料費以外の費目の低減が条件となっていることが示されている。と同時に生乳1kg当たりに対する飼料費は大ざっぱに15~30円までの差があるという様に、農家間の技術格差の大きさが明瞭に示されている。

図Ⅱ-1-2 個体乳量と飼料コスト



(資料) 図Ⅰ-1-1に同じ。

(注) 図Ⅰ-1-1に同じ。ただし、飼料費は成牛用のみ。
+記号はフリーストール農家。

これらの点は、規模や乳量や施設形式などの指標では、所得を増大するための方向は確定できないことを示している。むしろ、こうした形式的な指標では多様な方向性があるという結論となる。その内容に立ち入って検討しなければ方向性は提示できないと理解できるだろう。こうした多様な方向性すべてにわたった検討は不可能であるため、以下では中でも典型的な2つの方向を取り上げて、事例に基づき経営転換の判断に重要と思われる点を整理していこう。その第1は、フリーストールを導入することによって多頭化や高泌乳化を進める方向であり、第2は、一定の規模の範囲内で生産の効率を高めて投入を抑えることによって、所得を上げる低投入化の方向である。

② フリーストール・ミルクパーラー技術への挑戦

道農政部は平成1年にフリーストール導入農家に対する調査を実施した。そこでは、フリーストールを導入することによる改善点をあげた農家は多数に昇るが、逆に問題点を記

入した農家も多数に昇っている。最も問題となっているのは糞尿処理で47%、ついで個体管理39%となっている。さらに労働面の問題を直接上げた農家が27%となっている。他の作業の問題にも常に労働がついて回ることを考慮すると、この施設によって労力の軽減が単純に進むと見ることの誤りが示されている。先にフリーストールの導入農家にも所得に大きな格差があったことを示したが、経済・労働の両面でなお検討されなければならない点があると言えよう。

以下、事例に基づいて労働面での問題を整理しておこう。

第1に、搾乳時間が短縮されない例である。表Ⅱ-1-1には、搾乳時間を実測した結果が示されている。この表で2時間内に搾乳可能な頭数をスタンション式とパーラー式と比較すると、パーラーだからといって、すべての農家がスタンション式と比べて画期的に早くなっていないことがわかる。パーラーのうち2時間内の搾乳可能頭数が最も少ない①番農家は70頭の搾乳に2時間半もかかっている。この理由は、再建整備対象の農家であるため資金が確保できず、パーラーの飼料給与機が故障したものを手作業で給餌し、パドックの整備不良で牛が泥だらけになり1頭ごとに乳房全体を洗っているためである。また、

表Ⅱ-1-1 フリーストール・パーラの概要と搾乳時間

		ミルキングパーラー+フリーストール						バイブライン+スタンション	
農家番号		①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
設立年次		1978	1989	1985	1976	1989	1991	-	-
建築方法		新築整備	請負 新築	請負 新築	新築入植 新築	請負 新築+改築 公社牧場	請負・自力 改築	-	-
建築資金		補助金	補助なし	補助なし	補助金	補助なし	補助なし	-	-
搾乳総頭数 (頭)		69	51	52	57	100	67	72	40
1列平均搾乳頭数(頭)		3.8	3.9	4.0	...	5.9	7.4	-	-
群わけの有無		なし	なし	なし	なし	...	2群	-	-
搾乳のべ人数 (人)		2	2	2	2	3	2	2	2
1列平均作業人数(人)		1.8	1.8	1.0	...	1.7	2.0	-	-
バ ー ラ 装 備	パーラー様式	アリボン	アリボン	アリボン	アリボン	アリボン	ライトン	バイブライン	バイブライン
	1列頭数	4	4	4	6	6	8	-	-
	列数	2	2	2	2	2	2	-	-
	ユニット数	8	8	8	12	12	16	8	4
	ドア開閉	手動	自動	自動	手動	自動	自動	-	-
牛 舎 設	待機場	なし	なし	...	なし	あり	あり	(対尻)	(対頭)
	クラウドゲイト	なし	なし	...	なし	あり 自動	あり 自動	-	-
個体乳量		5,450kg	8,000kg	7,000kg	...	...	7,000kg	8,000kg	9,400kg
搾乳可能頭数 (2時間)	A'	55	69	109	92	86	86	133	63
	B'	55	75	...	...	88	86	...	...

(資料) 1991年8月の別海町における作業時間実測と聞き取り調査による。

注1) 搾乳可能頭数は2時間内の搾乳可能な頭数で、以下のように計算した。

搾乳可能頭数A' = 120 / (総搾乳時間 / 総搾乳頭数)

搾乳可能頭数B' = 120 / (1列作業合計時間 × 1列頭数 × 列数)

パーラーの装備が充実しているからといって必ずしも搾乳時間が短くはならない。⑥番農家は8頭ダブルのライトアングル式のパーラーで、事例の中では最も充実しているが、2時間内の搾乳可能頭数は86頭で、パーラー搾乳のなかで3番目の早さに過ぎない。この理由は以前本交を行っていたため個体改良が不十分なことに加えて、多頭化の途上にあるため牛が淘汰されていないこと、待機場が二つに分かれる設計を自分でしたため牛が一方に集中し、牛を追込むためのロス時間がかかりあることに加えて、調査がパーラー建築後5カ月と転換直後であったことなどである。しかし、この農家は1年後の調査でも搾乳時間は早まらなかった。これらの点は、搾乳時間の短縮が単にこの施設を導入する事によって可能になるのではなく、牛舎や待機場、パドックの設計や、乳牛の馴致と斉一化、機械の更新や修繕やパドック整備など周辺装備を含めた全体的な統一性や完全性を確立することによって実現されることを示している。

第2に、搾乳時間は早ければ良いというものではなく、分業により搾乳時間帯に牛舎内の清掃や給餌が行われ、全体として作業時間が短縮すれば問題はないが、飼料給与についても作業時間を増大させる場合がある点である。フリーストールを利用した場合の飼料給与の方法は、TMR、濃厚飼料はコンピュータフィード、パーラーのみの濃厚飼料給与に大きく分かれている。

TMRは、栄養バランスの完成された混合飼料を搾乳ステージなどに合わせて給与し、濃厚飼料を多給する牛群の健康状態を維持しながら高泌乳を追求する省力的な技術といわれている。反すう動物である乳牛に裁断された粗飼料と粉状の飼料を多給するため、健康状態を維持するためには、綿密な飼料設計とボディコンディションにもとづく牛群管理が必要になる点はまず考慮されなければならない。作業時間は、1群の飼料調整と給与時間は30分ですんでも4群では4倍の2時間となる。飼料が腐敗し安い夏期には2～3回に分ける必要があり、作業時間は倍増する。100頭の搾乳作業（準備片付けは含まない）だけで朝夕合計5時間かかるある農家は、4群への飼料給与に2時間かかるが、飼料給与回数を増やすことは労力の限界からできず、気温が低くなる夜間に給与することで対応している。この場合は搾乳時間に給与できないため、これらの作業だけで正味7時間となる。教科書通りに単純に時間が短縮するという考えはまちがいである。

また、コンピュータフィードによって、個々の乳牛の能力とステージに合わせた濃厚飼料の給与量の調整が可能となるが、この技術は日々の個体乳量の変動を見ながら給与量を調整することに大きな意味がある。先の表Ⅱ-1-1の⑤農家はこの例であるが、個体乳量を自動的に記録するための個体識別センサーの導入には150頭以上にならないと判断から、搾乳時に個体番号を人間がスイッチを押して登録している。100頭の牛番号を記憶することは、経営主が搾乳できる農閑期は可能だが、牧草収穫が始まる

と十分に対応しえなくなる問題をこの農家は抱えている。

最後に、濃厚飼料をパーラー内で給与する方法は、パーラー内に埃を持ち込み、搾乳時間中に濃厚飼料を十分に食いきれず、パーラー内の排糞量が増加し清掃時間を増大させることから、これを不可とする専門家もいる。しかし、特に高泌乳を求めないで、濃厚飼料を4～5kg程度しか与えず、搾乳後に牛舎に新鮮な粗飼料が給与されていれば、牛はスムーズに流れ、排糞もまったく問題にならないという農家もいる。先の表Ⅱ-1-1で搾乳時間をもっとも短かった③農家はこの例である。③農家は乳飼比を10%以下に下げたいという考えで営農している。

第3に、作業全体にみて家族経営での多頭化には限界があることである。根釧農試の15戸の作業時間の調査をもとにした分析では、日常的な作業に飼料収穫や搾乳準備作業などを加えると、100頭搾乳まで規模拡大が進むならば、結局は家族労働2人では農繁期に1日15時間以上の作業をこなさなければならないという推計が出ている。しかも、先に見たように所得が大幅に増加しない状態で雇用労働力の導入は困難である。⑤番農家の場合、当初作業を手伝っていた実習生が結婚して就農したが、パート労働者を雇うことはコスト的にペイしないため、家族労働力のみで農閑期でも1日8時間の労働をこなさなければならない状態にある。また、別な農家も当初の計画では雇用労働力を2～3人入れる予定で始めたが、コストが下がらなかったため実現せず、正味の搾乳だけで一日5時間かかり、経産牛への飼料給与で2時間かかり、この他に育成への飼料給与と作業が加わる。さらに、人工授精師や獣医が来ることになれば、朝5時半からの搾乳が終わって牛舎から帰るのは10時や11時になり、朝飯ぬきになるのは珍しくないという。

以上の労働面の問題の発生理由を示した。詳述はしないが、この他にフリーストールの場合多頭化が容易なため圃場に還元できる以上に生産される糞尿の処理方法が未確立な問題、乳量の増大に伴って購入飼料が増大するため飼料コストが増大し、これに対応するために良質の自給飼料生産が必要となり更新費用が高み収穫機械の拡充が必要となるなどの問題を抱えている事例を見ることができる。一度施設化が進めば大きく作業内容を転換することは困難であり、必要以上の計画性が求められていると言えよう。

もちろんこの技術には問題点だけではなくメリットもあり、今後も普及が進むにつれて改善されることが予想されるため、現時点で評価を確定することはできない。しかし、外国で生まれた技術であるが故に、北海道の酪農に単純には適用できない問題を多く残している。単にフリーストールを導入するかどうかの性急な判断が必要なのではなく、利用する場合の考え方、建築方法、利用方法、投資の計画性、さらに、それが個々の農家の条件と能力にふさわしいかどうかという判断が重要である。この施設の導入に際しては、現実には発生している問題点を明確にし、自己資金を十分に蓄積し、急速に多頭化する事を避

け、家族経営の範囲内で効率的な利用方法を習熟することを当面の目標にして、自分の経営条件に適応させていく態度が極めて重要である。

② 低投入酪農への転換

つぎに、一定の規模の中で投入を抑えることによって、生産の効率を高めて所得を上げる方向についてである。

表Ⅱ－1－2には、その一例として中標津町・俵橋の三友盛行氏の組勘の収支と規模の10年間の動きを示した。経営面積48 haに成牛40頭、育成10頭で、個体乳量は5,500 kg、出荷乳量は225 tと根釧では小規模ではありながら、1,400万円の所得を実現している。1968（S43）年に農業にあこがれて東京からパイロット事業で入植した三友氏は1981年までは規模拡大を志向して多頭化を進め、借入金残高も4,000万円を超えた。しかし、農協の理事を勤め他の農家の財務状況を見る機会が多かった氏は、多頭化が生活が楽になることと必ずしも一致しないと考えるようになり、次第に育成頭数を減少させ、全体の頭数規模を70頭から50頭へと縮小して、経営転換をはかってきた。経営転換の過程を表でみると、成牛頭数は同じままで、個体乳量は10年間で500 kg 増とほとんど変化がないため収入はほとんど増大していない。しかし、経営費の方は当初の1,300万円台から800万円台へと大きく減少し、所得率は20%台から60%へと上昇して、借入金残高は760万円となった。減少した費目は肥料代、飼料代、支払利子、生産資材、その他経営費などである。

この生産方法の特徴は、牧草面積と乳牛頭数の比率を一定水準に抑えて、無理のない自給飼料の生産に合わせた頭数を飼養し（1 ha：1頭）、反すう動物としての健康状態を重視して、濃厚飼料は1日4 kg程度に抑えて、乳量は無理に高めないこと。草地更新は20年間一度も実施せず、購入資材の投入を抑えるかわりに、乾草が大量に混入した糞尿を3年堆積して熟成させ、草地に12年間還元し続けていること。このため肥料代がピーク時よりも150万円減少した。牧草の栄養価を重視した早刈はせずに量的な確保を重視し、粗飼料は乾草と放牧のみで、サイレージはいっさい使用しない。乾草を十分に食べ込ませた健全な後継牛を育成することによって、1頭1布やデッピングなどの乳質を向上させるためのテクニックはいっさい使わなくとも体細胞は年平均14万となっている。

様々な点で経費をかけないことが全体のコストを減少させており、資材の投入に伴う労働時間も減少することになる。経営の外部から購入する資材の投入を抑えて、経営内部の循環を重視したいわば低投入酪農という形になっている。

この生産方法は、最も規模拡大が進んだ酪農専業地帯である根釧の農家の中で注目されている点で重要である。1992年4月の学習会には80人が参加し『風土に生かされて』というテーマで三友氏が実践報告を行っている。別海町管内の1農協と1地区の酪農振興会が講演会を開催し、農協や個人の視察はしばしばあり、いくつかの農業情報誌にも紹介され

表Ⅱ-1-2 経営規模の推移と組勘実績の推移（三友盛行・中標津町俵橋）

		1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
		S55	56	57	58	59	60	61	62	63	H1	H2	H3
経営規模 と 生産性 の 変 化	出荷乳量(t)	154	165	166	191	192	190	201	196	187	221	214	225
	経産牛頭数(頭)	...	...	...	38	38	38	38	40	40	40	40	40
	総飼養当数(頭)	...	...	...	70	...	...	...	...	...	...	...	50
	経営面積(ha)	40	48	48	48	48	48	48	48	48	48	48	48
	1頭当り面積(a)	...	...	...	126	126	126	126	120	120	120	120	120
	個体乳量(kg)	...	...	...	5026	5053	5000	5289	4900	4675	5525	5350	5625
	kg当り乳代(円)	92.5	92.4	92.7	91.6	93.2	89.4	88.5	80.9	77.8	76.9	77.8	76.0
所得率(%)	27.6	50.7	35.0	45.9	48.1	45.9	57.7	56.0	61.5	67.6	65.5	61.4	
乳飼比(%)	24.4	17.7	21.7	19.1	22.7	20.7	18.6	20.3	23.0	22.5	20.4	19.0	
組員勘定の 推移 (万円)	牛乳販売代金	1424	1524	1538	1750	1790	1699	1778	1586	1455	1700	1665	1709
	個体販売	246	266	234	410	431	327	671	629	647	932	639	337
	その他	232	177	10	-	3	-	100	100	100	100	250	285
	収入合計	1902	2442	1782	2161	2224	2026	2549	2315	2202	2732	2554	2301
	肥料	190	223	186	154	160	139	118	94	75	55	84	74
	飼料	348	269	333	335	407	351	330	322	334	382	340	325
	(成牛用)	...	...	...	...	...	...	220	207	220	260	220	...
	(育成用)	...	...	...	...	...	...	110	115	114	122	120	...
	資材	287	184	135	143	95	101	132	97	34	36	47	48
	その他経営費	134	129	40	50	13	54	50	82	24	61	32	69
その他支出	238	239	318	353	371	375	383	359	358	324	359	349	
利子支払い	180	161	146	125	108	76	66	65	23	22	18	23	
支出合計	1377	1205	1158	1170	1154	1096	1079	1019	848	880	880	888	
収入-支出	525	1237	624	991	1070	930	1470	1296	1354	1852	1674	1413	
資金返済	223	236	332	339	680	84	88	901	128	132	123	...	
乳価50円/kg の場合	牛乳販売代金(万円)	770	825	830	955	960	950	1005	980	935	1105	1070	1125
	収入-支出(万円)	-129	63	-84	195	240	-181	-697	690	834	1257	1079	829

(資料) 組員勘定報告票各年。

た。また、1991年6月からは三友氏の農業に啓発されて月に1度の学習会が30人弱の参加者で開かれている。その学習会には、別海、厚岸、標茶などの周辺の町村から30～40代の若い経営主が夫婦で集まり、いかに「風土に生かされ」る酪農をやるかという議論がされている。

月例の学習会では濃厚飼料を減らしたり、飼養頭数を減らしたり、放牧を開始したり、遅刈を実施するといった試行錯誤を実践している農家の経験が交流され、餌を減らして乳量は減ったが逆に所得は上がったという報告や、牛を減らして子供と一緒にの食事をする時間の余裕が出来たという意見が出ている。しかし、例えば牧草の刈り取り時期について、これまで土作りをきちんとやっていない農家の場合、遅刈にすると牧草が軸だけになってしまい、下から新しい青い草が生えてしまうため、最初に堆肥作り、そして土作りと行き、それから餌の収穫方法を変えて行かなければだめだという意見も出ている。

三友氏は現在の酪農家が多頭化・高泌乳化の技術情報のみに取り込まれているとし、「酪農には技術というほどのものはいない」「日々の営農の中で必要にふさわしい作業がなされるかどうかが問題」と強調している。例えば育成飼養について「本来はいかに粗飼料を食い込ませるかが重要なのに、近年はロールサークルにロールを持っていくことだけが仕事になっている」という様に、多頭化の中で作業が粗放化している問題を指摘している。搾乳牛の管理についても「ただ単に濃厚飼料を減らせば良いものではない。その代わりに粗飼料を食い込ませる作業を新たにしなければならない。仕事が減った分楽になるのではなく、そういう仕事をする事によって、結果的に楽になるのだ」と自分の営農を省みている。

この生産方法への転換は、一般農家に提供される情報によるものとは大きく異なるし、現在の規模でより大きな所得を上げるという意味では規模拡大によって所得向上を図る以上に困難な生産方法でもある。しかし、先に図示した様に、個々の農家間の技術の格差が激しく、現在の規模でより効率化させるべき課題が未だに多く残っていることを振り返ると、より高い所得と労働のゆとりを実現する一つの方向として、この事例の様な規模縮小や乾草一本といった形態への転換は十分な可能性を持っている。そして、具体的な転換方法は、様々な数値的な情報を分析して高度な技術を駆使するのではなく、農家自身が管内の多様な農家の生産方法や経済状態を観察する中で、留萌の中ではどういう方法がふさわしいかを議論しながら見いだしていくものと言えよう。今後の経営の転換方向の一つは、情報を外部に求めるだけでなく、内部の埋もれた情報を十分に使うかどうかにかかっている。根釧の事例のように農家同士の学習・研究の中で失敗談や成功談が繰り返されてはじめて存立し得る方法と言えよう。

以上の2つの方向について述べたが、これらの方向はまったく異なるが、いずれも共通している点は、単に頭数や乳量の大きさという指標を今後どうするかではなく、それぞれの体系の中でいかに統一性を整えるかという視点が重要だという点である。

(3) 酪農の地域支援体制の確立

すでに限界に達している家族労働力を支援し、フリーストール化に伴った分業化を支援する体制として、飼料収穫の受委託、酪農ヘルパー組織の充実、情報センター的機能の充実などが各地で取り込まれつつある。また、農家戸数を維持するための新規参入者や花嫁など人材の確保も同様である。

根釧・浜中町農協の取り組みは、これらの課題の克服を目指した支援システムとして先進的な取り組みと言えよう。浜中町農協では、酪農技術センターが1981年に設置され、現在は土壌分析、飼料分析、細菌数、体細胞数、抗生物質、乳検体細胞、生乳分析、プロジェステロン、菌種測定などの技術的な情報が分析項目となっている。これらの分析は個体牛ごとの健康管理や営農指導の充実を支援し、この農協管内の生乳の量と質を高め、産地名入り本州向け飲用乳販売の実現の条件となっている。また、1988年から専任体制が取られたヘルパー制度と1991年に設定された新規参入者誘致条例など人材面の支援策は研修牧場の設置によって単に人材を募集するだけではなく、人材を養成する段階にまで一步踏み込みつつある。研修牧場は成牛100頭のフリーストール、ミルクングパーラーを装備し1991年9月に稼働開始し、現在2組の夫婦と単身者が研修している。ここでは新規参入やヘルパーの養成だけではなく、牧草の請負作業の試験やフリーストール飼養方式についての技術研究や技術者の養成も試みられ、実習を通じた自然な形での若者同士の交流が花嫁対策へ結びつく効果も期待されている。

留萌管内における酪農への支援体制のあり方は、こうした先進的な事例を踏まえて検討されなければならないが、その場合、先に示した個別経営の多様な展開方向を包摂した形の体制が取られることが強調される必要がある。つまり単に多頭化・高泌乳化だけではなく、例えば低投入化によるコスト低減や労力軽減の方向が個々の農家の条件に合わせて進められる体制が取られなければならない。また、何よりも個々の農家がどういう方向を目指すべきかわからないという状態を克服する意味での支援体制が取られなければならないだろう。これらの点を考慮した場合、労働力の支援、技術と人材の開発、情報の支援について今後あるべき方向として以下の体制が求められることになる。

① 家族労働力の支援体制

労働力の支援体制としてヘルパーや作業請負組織が注目されているが、その重要性を認めながらも、その限界を認識することが必要である。

家畜飼養を中心とする酪農の作業は年中無休であり、現状では、すでに家族労働の限界

まで多頭化し、働き詰めで考える暇もないという状態や、一家の一人が倒れればもう作業が中断するという状態にある例も見られる。少なくともこの体制から脱却するために、できるだけ少ない費用で利用できるヘルパー組織の確立は極めて重要で急がなければならない。しかし、これのみによって年間の労働時間を大幅に削減することには人材と費用の点から相当の困難が伴う。

また、牧草の収穫作業の委託については一台のハーベスターで適期に収穫可能な面積は限られている。そして、これまで個々の農家が行ってきたそれぞれの土地条件に合わせて行われてきた肥培管理を充実させる方向で、収穫作業のみを委託することは困難が伴う。また現在の圃場の分散状況をそのままにして牧草収穫作業を分業化しても、十分なコスト低減には結びつかない。さらに受託する側からみても農閑期の就業対策が取られなければ、専門的な組織は存立できない。

ヘルパーも請負組織も同様に、農協や行政からの相当の資金的、人材的な援助がなければ成り立たないものである。と同時にその限界もあり、個別農家レベルでの労働の軽減策と利用料の支払能力の形成が先行して進められなければならない点を明記すべきである。当面はヘルパーにしる作業受委託にしる、それを前提にした多頭化を目指すべきではなく、経営の合理化を図るための時間的な余裕を作るための組織として位置づけられるべきものである。

② 人材育成と新技術の研究体制

人材養成と新技術の研究体制として新技術を取り入れた研修牧場の設置は非常にユニークな試みである。施設を含めた農場全体を一つのシステムとして利用せざるを得ない酪農の場合、離農跡地の有効な利用のために新規参入は有力な手段であり、ヘルパー要員の拡充のためにも人材養成まで及ぶことは評価されなければならない。しかし、こうした研修牧場を設立する場合に以下の点が強調される必要がある。

第1に、フリーストール飼養方式を留萌にあった形でどう導入していくのかという意味での研究がなされることである。とりわけ気候や土地条件に強く規定される飼料生産と糞尿処理の方法は、どの様に低コストで、省力的で、持続的な形で留萌に応用すべきかは現地の問題として取り組まれなければならない。しかも、これらの点は牛舎の様式や飼料給与をどうするか、また、乳牛の能力をどこまで高めるかという経営全体のシステムにとって最も重要なファクターである。

第2に、人材の確保難の根本的な問題は酪農の生産構造にあり、これを改善しなければいくら人材を養成する体制を整えても人材の確保はやはり困難だという点である。新規参入や農業実習に対する希望者は少ないわけではない。しかし、実際に入植して安定的に暮らせるかどうか不明確なことが実際の入植を妨げている。当地で数十年間酪農を営んで

きたプロでさえ将来が見えない状況の中で、大勢のアマチュアが方向を見いだせるとはとうてい考えられない。個別経営の経営改善がまず先行され、高度な技術でなくとも誰でも酪農ができる営農体制を確立させなければ、多くの新規参入の定着だけでなく、ヘルパーの利用を増加させることも不可能である。

第3に、多額の資金をどう有効に利用するかという検討がなされなければならない点である。浜中町農協の場合、研修牧場は独立採算を目指しているが、設立に当たっては、事業費2億8千万円（うち町が半額補助）という様に、多額の資金を必要としており、行政との連携が不可欠である。限られた資金をより有効に利用する方策が検討される必要がある。

③ 営農情報の支援体制

以上の検討から支援体制として最も集中的になされ、急がれるべき課題は、個々の経営改善するための指導体制がもっとも要となる。その体制として以下の点が重視されなければならない。

第1に、農家にとって重要な点は、コストを低減し、所得を増大し、労働時間を減少させることという原点に立った情報提供がなされることである。高泌乳化・高品質化はコストの低減や労働時間の削減とは一致せず、逆の影響を与えることが多い。高泌乳化や高品質化に対応した技術情報は、これに伴ってコストと労働時間に関する情報が蓄積し提供できる体制でなければ、本来の目的を果たすことは不可能と言ってよいだろう。

第2に、情報の蓄積と供給がなされても、それを利用する体制がなければ効果はない点である。浜中農協が実施したアンケートでは、理解して利用している農家は10%程度と意外に低い。しかし浜中農協の場合は、単に情報を流すだけではなく、農協営農部、普及所、獣医、役場、メーカーなどで“技連”という組織がつくられて、支援に当たっている。例えば体細胞の問題に対して、技連がペナルティはとるなということを決め、そのかわりに、技連のメンバーが農家に入って徹底的に指導するという体制をとった。その講習には経営主だけでなく、実際に搾乳を担当する妻や父母など家族を含めて4～5戸単位で、夜の8時から12時を過ぎる深夜まで及ぶ熱心な指導が行われた。成績不振農家や個別の要請に応じた個別訪問指導も行われてた。情報センターの分析結果の提示方法も、この技連が検討して決めている。このような昼夜を問わずに指導に打ち込めうる体制を作ることが不可欠な課題となっている。

第3に、最も価値があり入手しにくい情報は、数字に示しにくい情報である。それは個々の農家の日々の営農の中で培われてきた観察力であり、農業に対する考え方であり、様々な工夫された道具であり、経営全体の統一性である。これらの違いが先に見たように、同じ40頭搾乳でも所得に大きな開きがあり、おなじ個体乳量6,000 kgでも乳量1 kg当たり

の飼料費には15円もの格差があるという形で現れている。単に数字を農家に提供するだけでなく、農家同士が経済情報、作業情報も含めて腹を割って話し合える組織作りが出来るかどうか、今後の方向性を自ら見いだして行くために不可欠となっている。資金と人材の投入はこの組織作りに、まず向けられるべきだと言えよう。

④ 地域酪農の担い手としての農協の役割

これらの支援体制の確立は管内全体に共通した課題である。地域農業の担い手として農協の役割はさらに重要となるが、この点について最後に整理しておこう。

第1に、これまで述べたように個別の経営展開の方向は一律ではないため、今後は地域全体としていっそう多様化した農家を包摂した状態になることが予想される。農家間の規模格差の拡大は、農協との取引量の格差となって現れ、農協に対する大口・小口取引者間の調整問題が発生しうる。このことは個々の農家に見合った指導体制のいっそうの充実が必要となることを意味している。

第2に、低投入酪農の方向は、短期的には農協から購入する資材が減少し、生産乳量の増大には直結しないため農協の手数料収入は増大しないことを意味する。また、施設建築や草地更新がもたらす関連業者への収入増も多く望むことは出来ないため、地域の社会経済的な問題となりうる。購買事業の大きさに過度に依存しない農協の事業体制も求められることになる。また、この方向では収益を無限に上げることはできない。しかし人間の食料とならない牧草を基本にして人間の食料となる牛乳を生産するという意味で、世界的な視野に立った農業形態として注目されつつある農業でもある。こうした酪農の存在意味を明確にし、農業存続の国民的合意を作るための努力は今後もさらにいっそう求められる。

第3に、すでに検討したように留萌管内の酪農は大きな地域性がある。いっそうの多頭化・高泌乳化を支える支援体制への負担は少なくとも稲作地帯の農協単独では不可能といえる。こうした地域では農家の学習・研究組織がいっそう重視されなければならない。と同時に、農協を超えた営農指導体制の確立が求められていると言えよう。

【参考文献】

フリーストール・ミルクパーラーなどについては以下の文献を参照した。

伊藤 紘一 『酪農——自然のリズムと科学に生きる——』デーリィ・ジャパン 1984年。

同 上 『フリーストール』1989年 養賢堂。

吉野 宣彦 「酪農における新技術の導入に関する一考察——フリーストール・ミルクパーラーの導入をめぐる——」（北大農業経営学教室『農業経営研究』第18号 1992年2月 所収）

荻間 昇 「草地型酪農の動向と生産性向上・コスト低減の可能性」（道立根釧農試

平成1・2年『農業経営研究成績書』所収)

浦谷 孝義 「草地型酪農における粗飼料の受委託生産の方向と成立条件」(道立根釧農試経営科)

浦谷 孝義 「粗飼料生産受委託の現状と今後の方向」(日本農業新聞“営農と技術”欄掲載 1992年8月29日、9月5日、12日)

十勝南部地区農業改良普及所編「現場で生かせるフリーストールの手引」

北海道十勝支庁 「改良普及員支庁段階職場研修報告書(部会研修)」(1992年3月)

酪農総合研究所 「“ゆとりある酪農経営”確立とそのための支援体制に関する調査研究——わが国酪農乳業の国際競争力に関する調査研究(第IX部)——」(1992年2月)

低投入酪農については以下の資料を参考にされたい。

三友 盛行 「風土に生かされて——自然を信頼する農業——」(『ディーリーマン』1992年8～9月号掲載)

同 上 「私の農業」(第6回、別海酪農の未来を考える学習会 資料 1991年5月26日)

同 上 「風土に生かされて」(第7回別海酪農の未来を考える学習会資料 1991年4月12日)

同 上 「規模拡大の問題点と転換の方向」(同上)

荒木 和秋 「風土に生かされた北海道酪農を求めて 上・中」(『現代農業』1992年9～10月号)。なお、この続編として三友盛行氏が執筆予定である。

2. 地域農業の振興と農協の役割

1) 留萌農業のモザイク的構成

留萌の農業はきわめてモザイク的に構成されている。それはまず、地勢・地形的な要因によって規定されており、管内が南北に細長く連なり、しかも日本海に注ぐ河川に沿った「櫛の歯」的な沢地形を示すことから、同じ管内にあっても自然環境は大きく異なっている。また大規模な農業開発も制約されたため、農業のあり方は市町村や地区によってそれぞれ特色をもつにいたった。もう1つは、道南・日本海沿岸地域に共通する「先発・後進」の農業構造からの脱却が進んだものの、それがかなり跛行性をもっていたことである。「後進性」脱却の動きは中部の稲作や北部の酪農に代表されるが、なお「後進性」を残した地区、零細・兼業農家が多数残存しているのである。

やや具体的にこのモザイク状況を指摘しておく、次のとおりである。

地目構成についていえば、北部の酪農地帯における採草・放牧地から中・南部の水田、そして高台などに造成された畑という分布を示す。また作目構成という点では、北部の酪農と飼料作物、遠別におけるもち米とそれ以南のうるち米、中・南部の畑や転作田における普通畑作物、野菜、そして果樹、畜産、酪農があげられる。さらに南部においては、「捨て作り」転作の性格が濃厚な牧草栽培が行われていることも付け加えておく必要がある。このような留萌農業の作目構成は、道南や富良野盆地に比べても多様性をもっている。

労働力の側面では、北部酪農地帯では専業農家がひしめくなかで、若手農業者の結婚問題が労働力不足を深刻化させている。中・南部では急激な野菜の作付拡大をリードする専業的な経営展開がみられるものの、かたや留萌市を中心とする土建兼業、水産加工場へのパート兼業、そして道内外への出稼ぎ兼業が定着している。さらに、後継者がいない高齢農家が、規模縮小などの対応をみせながら経営を継続している。ただし、兼業農家や高齢農家においてもメロン（小平町）やイチゴ（増毛町）への取り組みが行われているように、必ずしも消極的な対応ばかりとは限らない。この点、近年になって兼業化が進んだ空知などの地域とは異なり、農家兼業の歴史が古いためか、兼業や高齢と農業を調和させる体質がみられる。

これらの結果、留萌の農業は生産力的にもモザイク的構成を示す。北部の酪農と中部の稲作は中核地帯の根釧や空知に迫る生産力水準に達しているが、増毛町の稲作は零細性と低単収を脱しきれない状態にある。増毛町以外でも、海岸線集落における高齢・零細・兼業農家の滞留、高台の畑地利用の後退といった傾向が指摘され、留萌農業の内部ではむしろ市町村間、集落間、農家間での格差が拡大しているといえよう。また、酪農では産乳量増大の裏側に乳質問題を抱えており、稲作転作についても、野菜が伸張する一方、小麦の単収の低さや「捨て作り」牧草にみられるように、作目間での生産力展開の跛行性が大きい。

こうしたモザイク的な構成の下で、留萌管内の農業振興の方向は複雑にならざるをえず、それは地域的な合意形成の難しさにつながる。その端的に表れが、土地改良と農地集団化の遅れであろう。

生産力が急速に上昇する過程で酪農地帯では泥炭地改良、水田地帯では土地基盤整備が進んだが、地形的な条件にも規定されて、留萌管内における土地改良投資は比較的遅い時期に本格化し、その分、農家の事業費負担が重くなっている。それは農産物価格の低迷とあいまって農家経済を圧迫するとともに、土地改良事業の困難を増大し、未整備の農地を多く残す結果にむすびついている。さらに、こうした未整備農地の存在は交換分合を阻害し、農地の分散化の原因ともなっている。そして、全道平均を上回る農地の賃貸借（1990

年の借入農家率24.2%、借入耕地率10.6%)が、農地の分散化傾向にいつそう拍車をかけている実態が指摘される。土地基盤整備と農地集団化は地域農業の展開の基礎条件となるだけに、その遅れは留萌農業のモザイク的構成を強化しているといえる。

2) 地域農業の組織化の方向

(1) 「労働力不足」問題と地域農業の組織化の必要性

こうしたことから、留萌農業が抱える問題は市町村や集落、個別農家によって大きく異なることになるが、あえて共通する問題をあげるとすれば、「労働力不足」の問題を指摘することができる。水田地帯における野菜の振興、「捨て作り」牧草の解消、酪農における乳質改善やヘルパー制度の確立等の諸々の課題は、いずれも労働力の追加的投入を必要とする。しかし、雇用労働力の調達難、兼業、高齢化、後継者不在、結婚難等、労働力を十分に確保することが困難な状況があり、今後ますます「労働力不足」問題が深まることは必至とみられる。

現在の「労働力不足」問題は、個別的な機械化を推し進めるだけで容易に解消する性質ではない。したがって、農業の組織化を強力に推進すること以外に問題解決の方向は見当らない。高収益作物の導入・振興、生産物の品質改善、農業者の「ゆとり」の確保等々に留萌農業の将来方向を見据えるならば、個別経営レベルでの努力もさることながら、地域農業の組織化を大胆に進めることが不可欠である。まず、この点を十分に認識することが重要である。

ここで注意を喚起したいのは、今日、地域農業の組織化を進めるにあたっては、総合的な視点が求められていることである。従来から取り組まれてきた機械施設利用の共同化が今後も重要な柱になることは当然だが、機械施設の導入に傾斜したハード面の施策だけではすでに限界がきている。むしろ、機械施設の稼働が効率的に行われるような地域農業システムをいかに形成するか、というソフト面での施策が重要性を増している。また、コスト低減、品質向上、農業者の「ゆとり」の確保といった目標は多分に相互に対立する要素を含んでおり、重点項目をしぼりこむだけではなく、バランスをたもちながら施策を進めなければならない。さらに、農業生産の側面のみならず生活面にも配慮し、生活環境の改善にプラスの効果をもたらすように諸々の施策を有機的に関連付ける体系的な取り組みが欠かせない。

このように地域農業の組織化にあたっては、「ソフト重視」「総合性」「体系性」が求められ、取り組むべき対策は多岐にわたる。だが、ここでとくに強調しておきたいのは、①将来的に土地の組織的・計画的利用を実現する方向を念頭におきながら、集落あるいは市町村、農協レベルでの土地利用の再編と農地流動化を進めること、②生活環境整備と関連

をもたせながら集落再編計画を推進し、その上に地域農業のシステム化をはかること、の2点である。

①については、いくつかの提案も含めて「水田農業の展開方向」の項目で触れたので、その重要性を改めて指摘するにとどめ、詳細については省略する。基本的な考え方は、酪農地帯についても同様である。また、実践的には、②の集落再編計画の中に含めて土地利用再編計画を推進すべきである。実際にも、道内のいくつかの事例では、農用地利用改善団体を設立し、それを基盤として新たな集落に編成する取り組みが行われている。

(2) 集落再編計画と地域農業システム化

さて近年、道内各地で集落再編が進められており、零細な集落の合併を進めながら地域の活性化に結びつける努力が払われている。その内容を大きく分けると、1つに、営農集団体制の構築による地域農業システム化であり、2つに、集会所・公民館施設、学校を拠点とした社会教育や社会福祉、環境整備、スポーツ・文化活動等の活性化である。この両者を並行的に進めることはなかなか難しく、実際には単に集落合併を実施しただけにとどまっていたり、いずれかにウェイトが傾きがちである。だが、ある程度の実践例が出てきていることから、各地の経験に学びつつ、留萌管内の実態に合った推進方策を打ち出すべきである。

A. 定住型集落整備の推進

まず、2つ目の生活に関わる問題から先に触れておくと、学校や公民館と連携した学校教育・社会教育・社会福祉活動への参加、公園整備、マップづくりによる地域見直し運動、花や緑化木をもちいた環境美化等、集落再編をきっかけに地域活動を盛り上げることに成功している事例が出てきている。これらは、経営主、青年、婦人等の各層のリーダーと行政担当者、社会教育主事、学校教員、農協の担当者等が一体となって地域活動を進めているものだが、まずは行政、そして農協がこれを推進する確固たる姿勢を打ち立てることが出発点となる。

たとえば、現在、集落再編を進めつつある釧路管内の標茶町では、行政は再編した集落に対して3年間で1戸当たり1万円の助成をおこない、農協も1組合員当たり3,000円の助成をしている。集落再編助成金の交付は一般的に行われており、この金額は決して高い方ではない。標茶町では地区毎に公民館施設を建設しているほか、集落の会館建設についても1件当たり900万円(90㎡)を支出している。その設計については集落の自主性にまかせ、これにプラスして運営費として120万円をつけている。さらに、自分たちの集落にプライドをもてるようにとの考えの下に、「1A1P(1エリア1プライド)事業」を開始し、集落の独自の取り組み(環境整備等々)に1件当たり300万円を支出している。ようするに、徹底して「金は出すが口は出さない」という姿勢で、集落の自主性に委ねながら活性化対

策をはかっているのである。このことは、思い切った財政措置を含めて、集落再編に対する指導機関の確固たる姿勢がいかに大切かを示している。

豊かな定住環境の創造に向けた取り組みは、北海道では最近になって本格化し、多彩な取り組みが始まっている。いくつかの教訓を示しておこう。

- (イ) 関係機関が一致協力して集落再編計画にあたる。
- (ロ) やりようによって地域はすばらしく変身することを指導機関やリーダーが確信し、啓蒙する。
- (ハ) アイデアを豊かにもちよる。
- (ニ) 農家のみならず非農家をまきこむ。
- (ホ) 必要な財政支出は惜しまない。
- (ヘ) リーダーの負担が重くならないように、会議や文書の連絡については極力合理化する。
- (ト) 集落再編は無理をせず、合意が出来たところから順次進める。

これ以上の過疎化をくいとめるためにも、後継者のいない「オレ1代農家」などが離農してもいつまでも住み続けたいと思えるような地域環境を形成することが重要である。そして、このような新しいコミュニティの形成こそが、次に述べる営農集団体制を構築していく上で最も基礎となるのである。

B. 営農集団体制の構築による地域農業システム化

一方の営農集団体制については、集落再編の実施によってにわかに画期的な変化が表れるものではない。機械施設の共同利用の推進、先に述べた農用地利用改善団体の確立、土地利用の再編、農業法人化等の課題を地道に追及しながら、徐々に実績を重ね、営農集団の実体を作り上げていくことが基本となる。ここでは実態調査の結果をふまえながら、留意点を示しておく。

第1に、営農集団と地域農業システムの関係である。通常、地域農業システムは、農協理事会—営農集団長—営農集団という地縁的ラインと作目別部会—部会役員—営農集団という作目別ラインの2つの系統によって構成される。麦乾燥施設のような広域施設の利用については、これを補完するかたちで広域営農集団が加わることになる。作目別部会については後に詳しく触れるので、ここでは営農集団体制について触れておく。

営農集団体制は、営農集団や部会という場において農業者の主体的力量が発揮されることによって、地域農業システムが機能するものである。だが、それによって農協の役割が小さくなるということではなく、営農集団体制を支えるセンターとしての調整、マネジメントの役割が期待される。農協のサイドからみると、営農集団体制は「農協離れ」をくいとめ、農協への求心力を高める体制として位置付けられるのである。しかし、地域農業

がモザイク的な状態を示す留萌農業においては、平坦地の市町村のように、同一タイプの営農集団によって地域農業が構成され、その核に農協が位置づくというモデルは想定しづらい。むしろ、いくつかの異なるタイプの営農集団が形成される状態が想定される。

このようなヘテロタイプの営農集団体制においては、農協は各営農集団を一括して対応するわけにいかず、各々への個別対応をもとめられる場面がどうしても大きくなる。また広域営農集団についても、同一タイプの営農集団同士が対等の関係で共同組織をつくるというより、一方の営農集団が他方に作業を委託するという関係が多くなることが考えられる。具体的には、苫前町の小麦の収穫作業と乾燥作業をそれぞれ2つの集団で担当しているケース等があげられるが、農作業の受託や広域施設の運営については、農協の事業として行われるケースが増加することも想定される。いずれにしても、農協は営農集団間の調整をはかったり、高度なマネジメント機能を発揮しなければならない場面が多くなる。それだけ、地域農業システムにおける農協のセンター的役割が大きくならざるをえない。

第2に、「労働力不足」と農業の集約化の矛盾が最も鋭く現われるのは、留萌農業の伝統的な特徴ともいえる兼業農家層と高齢農家層、さらには結婚難に悩む農家である。前述のように留萌地域の兼業農家・高齢農家の中には意欲的な経営が多数存在し、兼業の縮小や高齢世帯員の農業就労への依存、さらには経営耕地の縮小といった対応をしながら、地域農業の構成員としての役割を果たしている。こうした農家の経営と兼業を安定させるための仕組み、具体的には、農作業の受委託組織の育成、拡充や水稲、野菜の育苗センターによる苗供給体制、さらに生産組織や農業法人の体制を構成員の能力・条件に応じて弾力的な労働力配置をなすように整備する必要がある。営農意欲さえあれば、労働力的に不利な条件をもつ農家でも積極的な経営が可能となるような、営農集団体制や地域農業システムが求められるのである。

このことは、「後継者不在」「結婚難」問題に対する最も基本的な対策ともなる。つまり、とかく後継者や結婚相手の確保対策に重点がおかれがちであるが、問題の深刻さは私的な家族の問題がにわかに経営問題につながる点にあるのだから、その関係を断ち切り、後継者や結婚相手がいなくても経営の継続になるべく支障をきたさない仕組みをつくるのが重要である。そして、このようにして問題の深刻さを軽減することが究極的には後継者不在農家の経営継承を円滑にしたり、結婚相手の確保につながることを銘記すべきである。

また、新規入植対策の一環としての位置付けをもって、農業法人化を推進する必要がある。リース農場方式の新規入植にはなお資金面の障害がつきまとうが、すでに設立されている農業法人の構成員として加入する形であれば、少なくとも初期の出資に関しては資金の障害は大幅に軽減されるからである。特に酪農における「オレ1代農家」については、農場資産の分割が資産価値の低下を招くことから、1戸1法人の形態を含め、農業法人の

制度を活用して新規入植者を共同経営者として受け入れ、経営継承をはかる方法を検討すべきであろう。

第3に、以上のような営農集団体制は一朝一夕にできるものではなく、手順をふんで営農集団の実体を作り上げていかなければならない。具体的には、先にのべた定住型集落整備とともに、総合的な集落再編計画を樹立し、目指すべき目標や集落、地域農業システムのイメージを明確にして、営農集団づくりを進める必要がある。

その際、面倒なようでも農業者や住民の主体的な参加によって集落再編計画が樹立されるべきである。そのためには、集落再編推進委員会等の組織を地区単位と市町村単位で設立し、行政・農協等の関係機関と一体となって計画づくりをすすめることが重要である（この点については、十勝の鹿追町農協の経験がある）。集落再編は行政や農協が主導しなければ実現しないが、かといってあまりに指導機関主導の再編になると反発を招きやすく、営農集団が発揮すべき主体的活動も育たない結果となる。

また、集落再編は集落合併を実施した段階で息切れする傾向がみられるが、営農集団体制を構築するには、集団で取り組むべき課題が明確にされている必要がある。この点、最近になって営農集団体制をとった上川的美深町では、農用地利用改善団体の確立とともに、ファックスの設置と集出荷施設の建設を提案している。集出荷施設は農機具の格納庫としても使えるので、出来たばかりの営農集団としてはかなり取り組みやすい課題となっている。

もちろん、これだけで最終目標とすべき営農集団が出来るわけではないが、営農集団体制の構築に向けて着手しやすい課題を提起し、適切な動機付けを行うことが必要である。この外、比較的利用頻度が少ない農機具（ワラの収集機等々）の共同利用、堆肥盤の設置、堆肥交換の調整（堆肥バンク）等が考えられるが、ともかく営農集団を充実させるという意識を高めながら、アイデアを豊富に出し合って活動実績を積み上げていくことが重要である。

第4に、一部の集落では市街地へ住居を移転し「通い作」を行う農家が増加し、過疎化が進行しつつある。このような状況に対しては農協サイドでの地域農業の組織化対策と行政サイドの生活環境整備対策を結合させながら、集落再編を樹立していくことが必要である。実際に、南網走地区では営農集団体制と住居移転（集住計画）を結合させた取り組みが行われているが、10～30年程度の長期的な展望の下に農家住宅対策を計画的に進めるならば、かなり思い切った集落再編計画や土地利用再編計画を構想することができるからである。

たとえば、市街地附近に宅地とハウスの用地をセットにして造成・分譲すると、野菜作に意欲はもちながら「通い作」のため断念するということが避けられる。また、その際に

は、「通い作」地での作業の受委託や利用権設定についても、住居移転と同時に適切な対応が可能になる。ようするに、営農計画と住居移転をセットにすることが考えられるのである。

現状では、「通い作」は過疎化や集落活動の停滞等をまねくマイナス要因となっているようだが、これを積極的な地域農業再編のきっかけにする発想が求められるのである。

3) 農協組織再編の考え方

(1) 地域農業のマネジメント機能の確立と農協間の事業協同

「労働力不足」問題は、単に農業生産の次元にとどまるものではない。地域農業のマネジメント等、今後ますます重要な役割が期待される農協等の指導機関においても、人材不足という形で問題となっている。

作目構成の多様性等、モザイク的な構成を特徴とする留萌地域にあっては、地域農業の潜在能力を十分に引き出すためには指導機関の力量が大きくなければならない。しかし、組合員数の減少や事業の停滞から営農指導体制が十分に組めず、それが販売事業や購買事業の停滞につながるという悪循環に陥っている農協も散見される。またその他の農協においても、今後期待される機能と現実のスタッフ構成との間にはかなりのギャップがあるというのが実態であろう。

そのギャップを埋めるために求められるのは、1つに、地域農業システムに対応する関係機関の連携強化と農協組織の整備によって地域農業のマネジメント機能を確認すること、2つに、農協間の広域事業協同の推進である。

A. 関係機関の連携強化と農協組織の整備

まず第1の関係機関の連携強化について述べると、留萌農業の現状と個々の単位農協の力量を考える時、地域農業の振興は各農協の営農指導事業を中心とするものだけでは足りず、自治体行政の果たす役割がきわめて重要である。自治体との強力な連携がなければ、農協の営農指導事業の成果は期待できない分野が多く存在するのである。①農地造成、土地改良、農地集団化、農業生産法人の設立、農地の利用権設定への誘導といった農地に関わる問題、②大型機械、加工・集出荷施設、育苗センター等の共同利用施設の建設、③集落環境整備、④兼業農家の雇用安定化対策等々、行政に対する期待は大きく、かつ地区毎の特色に応じたきめ細かな対策が求められる。特に、先に触れたような土地利用再編計画と集落再編計画を実施する上では、農協以上に行政サイドの主導的取り組みが非常に重要であり、それに相応しいスタッフの配置と財政措置が不可欠である。

行政と農協との連携の必要性はこれまで幾度も強調されてきたところであり、連携の場はすでになんらかの組織・協議会として設置されているであろう。問題は、まず実践的な

地域農業振興計画が樹立されているかどうかであり、ついでそれを実現できるようなスタッフ配置がおこなわれているのか、権限・機能を与えられているのかにある。これまで述べたように、今日の対策は「ソフト重視」「総合性」「体系性」が要求される。これに取り組むにあたっては、行政と農協との意思がどの程度のレベルで統一されているかが決定的な要素であることを強調しておく。

さて、こうした原則的なことからをふまえた上で、地域農業システムを構築する上での農協組織の問題について触れておきたい。

第1に、農協の事業運営の一端をになう作目別部会の重要性である。営農集団はあくまで地縁組織であることから、作目が異なる農家の集団であることを充分念頭におく必要がある。土地利用再編計画や集落再編計画を実行する上では、この地縁組織の存在が重要となるのだが、諸々の農業経営活動を行うには、必ずしも営農集団が機動性をもたない場合がある。端的には、営農集団長が養豚農家であるとする、営農集団長のルートだけでは稲作や野菜、酪農の話が十分に伝わりにくいという問題が生じることになる。そこで、作目別部会およびその役員による補完的な機能が重要となるのだが、地域農業システムにとって作目別部会は営農集団とともに車の両輪であるという位置付けが必要である。

だが、この部会体制が整備されていないケースが少なくない。位置付けが曖昧な生産組合のみであったり、作目間で部会の活動レベルが大きく異なる状況がみられるのである。諸々の作目別組織を部会に整理し、農協組織の中に明確に位置付けるべきである。そして、営農集団体制の上に部会を運営していく上では、

- (イ) 部会の数が多くなりすぎないように数をしぼり、出来る限り全ての営農集団から各部会の役員を選出する体制をとる、
- (ロ) 部会と理事会の権限の分担を明確にするとともに、部会に対してはある程度の裁量権を認めて、役員が主体的に農協事業を担うことができるような運営を行う、
- (ハ) 部会の加入を自由にするとともに、部会への帰属意識をもたせて、役員だけの部会活動に陥らないようにする、

といった配慮が必要である。

第2に、地域農業システムを運営する上では、農協の事務組織のあり方が問われてくる。部会事務局を担う作目別の体制が必要であるし、一方では土地利用再編計画や集落再編計画といった総合的・横断的な問題に対応できる体制が必要である。このためには、部課制に加えてグループ制を弾力的にとりいれながら、職域の壁を低くする対応も検討されるべきである。とくに、土地利用再編計画と集落再編計画の初発段階においては、プロジェクト・チームを編成し、課題を集中的に取り扱う体制が不可欠である。

また、各種の会議が増加することが考えられるので、その合理化を進めることも重要で

ある。行政と農協との協議、営農集団長会議、部会等々、様々な会議が入り込んでくる。鹿追町では、営農集団の定例会を毎月1日と決めて、それに合せて役場や農協も各種の会議を設定し、配付文書を用意する体制をとっている。これは大いに見習うべきであり、こうしたメリハリのきいた運営を行えば、農業者、特にリーダー層から聞かれる「会議の多さ」に対する不満もかなり解消されるであろう。

B. 農協間の広域事業共同

農協間の広域事業については、前節で詳しく触れているので簡潔に補足を付け加えておく。

現在最も差し迫った課題であるのは、野菜に関する広域共販の取り組み、酪農地帯では酪農ヘルパー事業の連携である。だがそればかりではなく、今後重要性を増すであろう米のマーケティング等においても、統一ブランドによる販売戦略をはじめとして、広域事業に取り組むべき課題が多数存在する。野菜の広域共販を通じて経験を蓄積しながら、広域事業を拡大していく姿勢が求められる。

ただし、農協間の広域事業は単位農協の弱点を相互に補完し合うものであり、各農協の営農指導事業、販売事業、利用事業を充実させるための条件作りとして位置付ける必要がある。地域農業と乖離した形で広域事業のみが独走するということは、本来ありえないのである。

この点に関しての留意点を述べておくと、第1に、ともすればセンターとなる農協に任せ放しの状態に陥る危険性が指摘される。これを避けるためには、農協の取り扱い担当者を決め、実態を掌握することが不可欠である。

第2に、広域共販をバーター方式や相互乗り入れで行う場合、それなりの部会体制をとることが必要であろう。部会体制は、それぞれの品目の生産者の意欲を結集する場であるとともに、農協全体で品目毎のバランスをとるという役割をあわせもっている。他農協の部会に任せただけであっては、土地利用再編計画との整合性が保てないという事態が生じかねない。

第3に、上に述べた懸念は、留萌管内のように農協間の力量に差があることを念頭におくからであるが、本来、広域事業は対等な関係の上に成り立つことであり、「ギブ・アンド・テイク」が原則である。だが、そのような状態にないとすれば、まずは立ち後れた農協が重点品目を作り上げること、次に先行的な農協が大局的な観点から広域事業を促進すること、さらに、ホクレンや支庁が広域事業に対して第3者的な支援を行うことが求められる。実際には、これらが相乗的効果をもたらすような動きを作るべきであろう。

(2) 農協合併についての考え方

高齢化・兼業化等による農業生産の停滞、農産物価格の低迷、これを反映した生産資材購買の伸びの鈍化、農業機械の一定の普及等、これら近年の傾向は手数料収入を基本とする農協経営を大きく圧迫している。また従来、農協経営上ウェイトの高い収益部門であった信用事業と共済事業も、金融自由化の影響を受けて収益性が低下している。

こうした状況の下では、農協の経営を安定させるためには広域的な農協合併によってスケールメリットを追及することは必要な措置であり、いずれはこの問題を避けて通れないであろう。また、先に述べた地域農業システムを構築し運営していくうえで、現在の農協のスタッフ構成は脆弱であり、外部条件のみならず内部的にも農協合併を推進すべき要因が存在する。

だが、留萌管内の農協の現状を考えると、広域的な農協合併を即座に実行にうつす環境は十分に整っていない。各農協において営農集団体制に基づく地域農業システムを構築し、一方では広域事業共同の実績を積み重ね、この両者を並行的かつ関連性をもたせて推進することを通じて、現実的な広域農協合併の方向を模索していくことが妥当である。言い換えれば、今後の広域農協合併をにらみながら、その準備・検討を慎重に進めることが重要と考える。

ポイントになる点をあげておくと、第1に、留萌管内ではほぼ市町村単位に農協が設立されており、行政との連携を比較的保ちやすい状態にある。将来の広域農協と行政との連携体制は1市町村1農協の体制を継承することになるから、この1市町村・1農協の体制を名実共に確立・強化することが重要である。土地利用再編計画や集落再編計画を樹立し、営農集団体制を構築する課題は、行政との連携体制構築の最初のステップとして位置づけられることからである。

第2に、地域農業がモザイク的な状態である留萌管内においては、稲作や畑作、酪農の専業地帯と違って農協毎に作目構成が異なり、しかも各農協が抱える作目数も少なくない。したがって、営農指導事業と販売事業の側面だけを考えても、合併後において支所機能が維持される必要がある。この点、諸々の広域事業を通じて経験を蓄積し、それを将来の本所一支所体制の構築に最大限いかしていくことが大切である。

第3に、一方の農協が整然とした作目別部会と強力な営農集団体制を整えているに対し、他方では各種の生産組合と部会が入り乱れていたり、零細な農事組合体制のままであるという状況では、混乱が生じかねない。将来的な農協合併の構想と広域事業共同、各農協の地域農業システム化の方向を意識的に擦り合わせていくことが重要である。特に、広域事業と地域農業システムをつなぐ作目別部会のあり方については、各農協で足並みを揃えながら体制を組むことが考えられる。

このように農協合併は単なる農協の組み合わせの問題ではなく、基本的には農協の組織再編問題としてとらえるべきである。そして、今日の農協経営が抱える最も根源的な問題は販売事業の停滞にあるのだから、地域農業の振興と産地形成をどのように進めるかが農協組織再編を検討する上で最も優先すべき課題となる。したがって、確固とした地域農業振興策を樹立して、その実践をふまえながら、広域合併を見据えた農協組織再編対策を総合的に推進することが重要である。

執筆者一覧（執筆順）

I-1-1)～2)、I-2-4)、II-1-3)

吉野 宣彦（よしの よしひこ） 北海道地域農業研究所 専任研究員

I-1-3)

飯沢理一郎（いいざわ りいちろう） 専修大学北海道短期大学 助教授

I-2-1)

塩沢 照俊（しおざわ てるとし） 拓殖大学北海道短期大学 教授

I-2-2)、II-1-1)、II-2-1)～3)

柳村 俊介（やなぎむら しゅんすけ） 酪農学園大学 助教授

I-2-3)、II-1-2)

坂爪 浩史（さかづめ ひろし） 北海道大学大学院農学研究科

I-2-5)

山本 毅（やまもと たけし） 道立中央農業試験場 主任研究員

I-2-6)

矢崎 俊治（やざき しゅんじ） 拓殖大学北海道短期大学 教授

調査参加者

酪農学園大学	中原 准一、柳村 俊介
拓殖大学北海道短期大学	塩沢 照俊、矢崎 俊治
専修大学北海道短期大学	飯沢理一郎
道立中央農業試験場	山本 毅
北海道大学大学院	坂爪 浩史
北海道地域農業研究所	石田 孟史、吉野 宣彦

地域農業研究叢書 No. 9

「留萌農業の地域構造と展開方向」

——「留萌地域農業総合コンサルト」報告書——

1992年10月発行

発行 社団法人 北海道地域農業研究所

〒060 札幌市東区北5条東7丁目375番1

電話 011 (751) 1103
