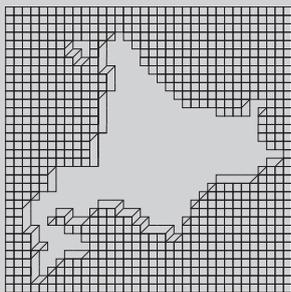


地域農業研究叢書 No.41

農業構造の変動と地域農業

支援システムの存立条件



社団法人 北海道地域農業研究所

2011.12

ま え が き

北海道地域農業研究所が発行してきた叢書シリーズは、本研究所の活動歴を示すものであり、どのような問題意識を発信してきたかの重要な証しでもある。本書は、この数年来、研究所自ら「自主研究」として課題を設定し研究推進を諮ってきた「農業構造の変動と地域・地域農業の維持・発展の検討」を、第41番目の叢書としたものである。

わが国の農業・農村は、農家戸数が年々減少し、基幹的農業従事者の6割が65歳以上となるなど高齢化の進行および後継者の不足もあって、耕作放棄地の増加も懸念される厳しい状況にあるといえる。すなわち、農業・農村構造の屋台骨というべき「人と農地」の確保が困難になっているといわれて久しい。

このように、農業構造の基盤がきわめて脆弱な状況にあることは、北海道といえども免れない。近年になって戸別所得補償制度など各種措置が講じられる中で、ぎりぎり最小限の農業者と分散する農地による規模拡大によって、辛うじて専業的農業が営まれているに過ぎない。

このような状況を脱してわが国農業を再生・発展させるには、まず何よりも、農業経営の基盤である人と農地が共に確保されていることが前提であり、農地が担い手に面的にまとまって効率的に組み合わされているなど、望ましい農業構造が再建・維持されることが、いま最も必要とされているのである。

本書は、このような問題状況の中で北海道各地の農業・農村現場における関係機関が、試行錯誤しながらも、人と農地の確保のためにそれぞれに動き始めた様子について、まずは代表的な実践事例についての実態把握を行い、その実践がもたらす地域振興に果たす役割について吟味し、それらの内容について類型化を試み、そのような地域支援システムとも云うべきものの機能が発現されることにより、それぞれの地域農業がいかなる発展方向の糸口を見いだすことができるかについての検討を行うものとなっている。

農業・農村の構造を支える基本的要素である人と農地の脆弱化に対処するといっても、地域条件によってその脆弱性の現れ方はそれぞれに異なるであろうし、対処の手続きにおいてもその要求されるオーダーも違ったものといえよう。その意味で、本書において試みられている多様な支援システムの機能発揮に関する整理のあり方・類型化のあり方は、たいへん興味深い貴重な調査研究の内容となっており、関係の方々のご一読をお薦めしたい。

この叢書のとりまとめにあたっては、北海道地域農業研究所の前研究部次長であった井上誠司氏（現 酪農学園大学准教授）の手を煩わせており、また執筆についても、全面的に井上准教授にお願いした。そのご労苦に感謝したい。

また、本書をとりまとめに至るまでには、とくに農業・農村構造分析を専門とされる大学・農業試験場の先生方には、共同研究者としてたいへんなお世話をいただいた。さらに資料提供・調査協力等でご配慮とご協力を頂いた農業者、農協、関係機関・団体の方々にも、記して感謝の意を表したい。

この叢書が、北海道はもとより全国各地の地域農業発展に寄与するならば、研究所として望外の喜びである。

2011年10月

(社)北海道地域農業研究所

所長 黒河 功

目 次

まえがき

第1章 はじめに—本報告書の課題—	1
第2章 地域農業の危機の進行と関係機関による危機対応	3
1. 農業収入の減少を起点とする地域農業の危機の進行	3
1) 農業産出額の動向	3
2) 農業従事者の動向	5
3) 高齢化の動向	6
4) 農家の減少	8
5) 農地の減少	9
2. 関係機関による農業危機への対応	10
第3章 地域農業支援システムの基本類型	12
1. 地域農業支援システムの定義	12
2. 地域農業支援システムの機能が及ぶ範囲	13
第4章 地域農業支援システムを構成する多様な主体の設置動向	15
1. 全体の動向	15
2. 「労働力支援に関わる組織」の動向	19
3. 「離農防止・集落機能維持に関わる組織」の動向	23
4. 「農地受け皿法人」の動向	25
1) 組織数の動向	25
2) 構成員の状況	29
3) 耕地面積の状況	32
4) 所有面積の状況	35
5. 「新規就農・参入支援に関わる組織」の動向	38
第5章 北海道における地域農業支援システムの設置状況	42
1. 農業地域類型別・地帯別にみた地域農業支援システムの設置状況	42
2. 地域農業支援システムの担当機関・事務局	44
3. 地域農業支援システムの仕掛け人	47

4. 地域農業支援システムの諸類型とその発展プロセス	50
5. 類型別にみた地域農業支援システムの設置状況	52
第6章 地域農業支援システムの先行事例の実態	56
1. 十勝管内A町ー類型Ⅰー	56
1) 有限会社A町農業サポートセンターの取り組み	57
2) 財団法人A町農業振興公社の取り組み	58
3) A町のシステムの今後の展開	60
2. 日高管内B町ー類型Ⅰー	61
1) 施設野菜産地の形成とそれに伴う新たな課題の発生	61
2) 研修農場の設置と新たな担い手の育成	63
3) 労働力支援と農地受け皿機能を果たす有限会社B町アグリサポートの設立	65
4) 施設トマトの生産振興と有限会社B町アグリサポートの役割	67
3. 上川管内C町ー類型Ⅱー	68
1) 協主導による野菜産地の形成とその発展プロセス	68
2) 「C町方式」＝農協コントラクター事業の展開と農地の保全	69
3) 春小麦初冬まき生産組合の設立と「C町方式」の機能縮小	71
4. 上川管内D町ー類型Ⅲー	74
5. 網走管内E町ー類型Ⅲー	75
6. 留萌管内F町ー企業が参入するケースー	77
1) 企業がシステムに關与するF町の概要	77
2) F町における農業生産法人の設立と企業参入の状況	78
3) 有限会社E Gの設立と経営概要	79
4) 有限会社E Gの存在意義と今後の課題	80
第7章 危機意識の醸成と地域農業システム化の推進	82
1. 渡島管内G町	82
2. 網走管内H町	84
1) 労働力の現状と雇用導入の意向	84
2) 作業委託の意向	86
3) 共同作業の意向	87
4) 法人化の意向	89
3. 危機に敏感なアラフォー世代に対するシステム化への誘導と支援	90
第8章 おわりにー地域農業支援システムの構築に關わる課題ー	93
参考文献	96

第1章 はじめに—本報告書の課題—

北海道農業は、農業基本法の制定後、EU諸国並みに経営規模の拡大を実現してきたことから、一般に「基本法農政の優等生」あるいは「構造政策の優等生」などと言われている。しかし、近年、農産物の輸入自由化、それに伴う農産物価格の下落の影響を受け、農業産出額、農業従事者数、農家数、耕地面積が減少するなど、衰退傾向が著しく進行しているのも事実である。また、農村部においては、過疎化、集落機能の低下が以前にも増して進行しており、消滅が危惧されている集落もあると言われている^(注1)。

一方で、1990年代後半以降、こうした農業及び農村の危機からの脱却を目指し、様々な対応策を模索する市町村や農協が散見されるようになってきた。換言すれば、本稿で問題の対象としている労働力支援組織、離農防止・集落機能維持に関わる組織、農地受け皿法人、農地保有合理化法人、新規就農・参入支援に関わる組織などといった人や土地に関わる様々な組織を構築し、これらの組織が有する機能を活用して、地域農業、すなわち地域全体を何とか維持・発展させようと努める市町村や農協が登場してきたということである。

こうした地域農業の維持に関わる様々な組織の統一体を地域農業支援システムと定義づけ、すでに北海道の各地において展開している事例の実態把握を行い、それらをシンプルに類型化した上で、その地域農業振興に果たす役割について吟味し、地域農業支援システムを活用した地域および地域農業の発展方向について検討することが本報告書のねらいである。以下、その構成と内容を記しておこう。

本報告書は8章からなる。本章に続く第2章「地域農業の危機の進行と関係機関による危機対応」では、なぜ地域農業支援システムが必要とされるようになったのか、その理由について考察している。具体的には、農業センサスや生産農業所得統計を用いて、近年、地域農業の危機が深化していることを明らかにし、その上で地域農業の危機に歯止めをかける地域農業支援システムの構築が求められていることを説いている。次の第3章「地域農業支援システムの基本類型」では、地域農業支援システムの定義づけを行い、その基本的構造を明らかにする。また、第4章「地域農業支援システムを構成する多様な組織の設置動向」では、道内各地で行った聞き取り調査の成果を用いて、システムを構成する各組織の設置動向を農業地域類型別、農業地帯別、旧支庁別に明らかにし、その性格づけを行っている。

続く第5章「北海道における地域農業支援システムの設置状況」では、本調査事業の課題のひとつである地域農業支援システムの類型化を行っている。具体的には、第3章で明らかにした基本類型をベースにして、地域農業支援システムを類型Ⅰ＝「全地域対応型」、類型Ⅱ＝「全地域・地域別併用型」、類型Ⅲ＝「地域別対応型」、類型Ⅳ＝「複数組織連携対応型」、類型Ⅴ＝「複数組織対応連携なし型」、類型Ⅵ＝「単一組織対応型」の6タイプに区分している。また、これら6タイプのうち類型Ⅰ、類型Ⅱ、類型Ⅲの3タイプは、

地域農業支援システムの完成形と言える当該農業者が求める支援機能を概ね有する総合支援システムに該当することを説明している。

第6章「地域農業支援システムの先行事例の実態」は、多種多様な性格を有する地域農業支援システムの事例分析である。6つの事例を紹介するが、うち5事例は前述した地域農業支援システムの完成形となる総合支援システムに該当するもの、1事例は、最近、農業への参入の是非が問われている企業が関与するものから選択している。また、第7章「危機意識の醸成と地域農業システム化の推進」では、農業者の危機意識の有無が地域農業のシステム化の鍵を握っていることについて論証している。具体的には、個別志向が強い2地域での調査結果を参考にして、このような地域においても地域農業の危機を認識し、そのシステム化を支持する農業者が存在すること、その多くは農業情勢が悪化した後に就農したいいわゆるアラフォー世代に該当すること、このような農業者のシステム内部への誘導が関係機関のスタッフには求められていることなどを説いている。

最後の第8章「おわりにー地域農業支援システムの構築に関わる課題ー」では、地域農業支援システムの構築に係る要点について、これまでの分析結果を踏まえた上で指摘するものとなっている。

(注1) 例えば大野晃氏は、2006年現在、北海道においても、将来「消滅集落」に転落しかねない65才以上の高齢者が集落人口の50%を超え、社会的共同生活の維持が困難な状況にある「限界集落」が全集落の8.0%を占めることを指摘している。詳細は、大野晃『限界集落と地域再生』北海道新聞社、2008年、pp.36～39、を参照のこと。

第2章 地域農業の危機の進行と関係機関による危機対応

1. 農業収入の減少を起点とする地域農業の危機の進行

まずはじめに、センサスおよび生産農業所得統計を利用して、北海道における農業産出額、農業従事者、農家世帯員の高齢化、総農家、経営耕地面積の動向を農業地域類型別ならびに地帯別に把握してみたい。前者の農業地域類型は農業統計で使用される「都市」「平地」「中間」「山間」の4類型となる。また、後者の地帯は「水田地帯」「畑作地帯」「酪農地帯」「その他」の4類型で、具体的には「水田地帯」が水田面積割合60%以上の旧市町村、「畑作地帯」が普通畑面積割合60%以上の旧市町村、「酪農地帯」が乳牛飼養農家率60%以上の旧市町村、「その他」が「水田地帯」「畑作地帯」「酪農地帯」のいずれにも該当しないか2地帯以上に該当する旧市町村となる。水田面積割合、普通畑面積割合、乳牛飼養率は、市町村合併進行前に公表された2000年センサスを参考にして算出している。これら4地域、4地帯に加え、全道平均の動向を併せて把握することになる。

結論を先に述べてしまえば、「農業収入の減少→担い手の減少→農家世帯員の高齢化→農家の減少→農地の減少」といった一連の動向が道内各地で進行していること、さらにはこうした地域農業の危機は地形条件に恵まれない「山間」、および米価暴落のダメージをまともに受けた「水田地帯」で進行が著しいことなどが確認できる。

1) 農業産出額の動向

はじめに、1985年を基準とした地帯別にみた農業産出額の動向を確認しておきたい。1985年を基準としたのは、1980年代後半以降、政府管掌作物産出額が軒並み下落に転じているからである。その動向を図1および図2に示した。

二つの図に掲載している黒丸で結んだ太いラインが全道平均の動向となるが、これをみると全道平均は1993年冷害の翌年にあたる1994年の106.7%をピークに下落、その後やや波があるものの96%から102%の間を横ばいで推移していることがわかる。直近の2006年は96.5%であった。

次に図1に示した農業地域類型別の動向をみていこう。市町村合併の影響により2005年以降の農業地域類型別および地帯別の各類型の増減率が算出できなくなってしまったため、直近のデータは2004年のものとなる。その2004年の増減率をみると、1985年の水準を大きく上回っているのは「平地」のみであることがわかる。「平地」の1985年対比の割合は105%であった。「中間」は100.4%で1985年とほぼ同じ水準、「都市」と「山間」は1985年水準をいずれも下回っており、前者は93.2%、後者は96.4%であった。いずれも乱高下が激しいが、「山間」は1993年まで全道平均のみならず「平地」をも上回っていただけにその落差がより激しくなっている。

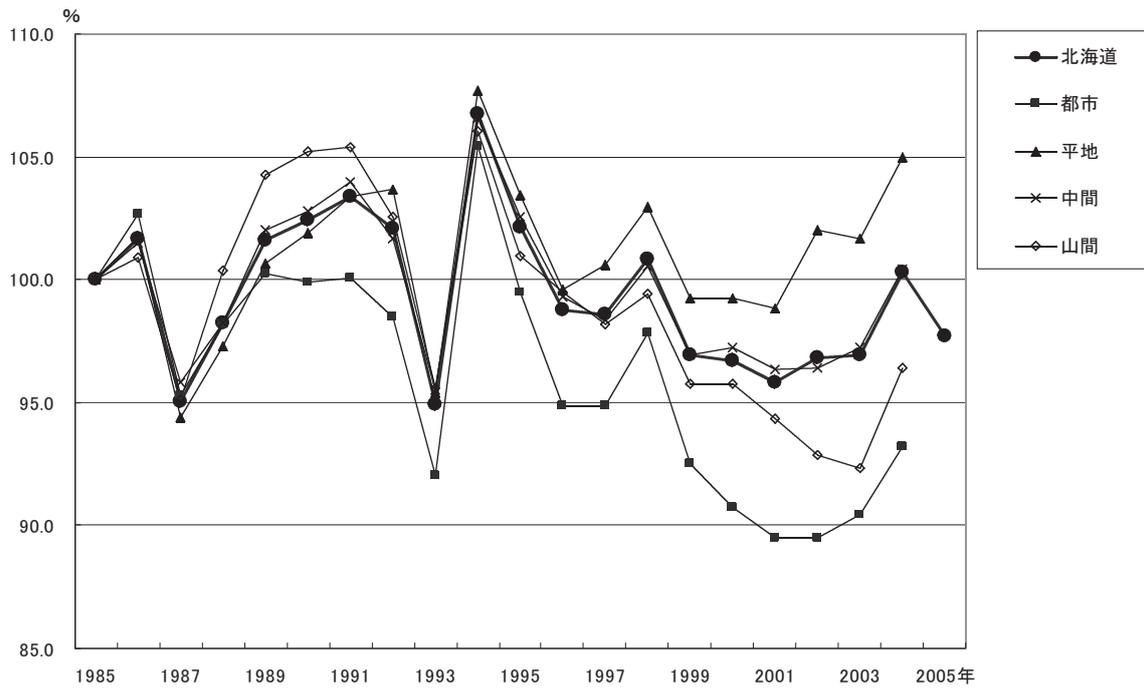


図1 農業産出額増減率の推移(農業地域類型別、1985年基準)

注:生産農業所得統計各年次版より作成。

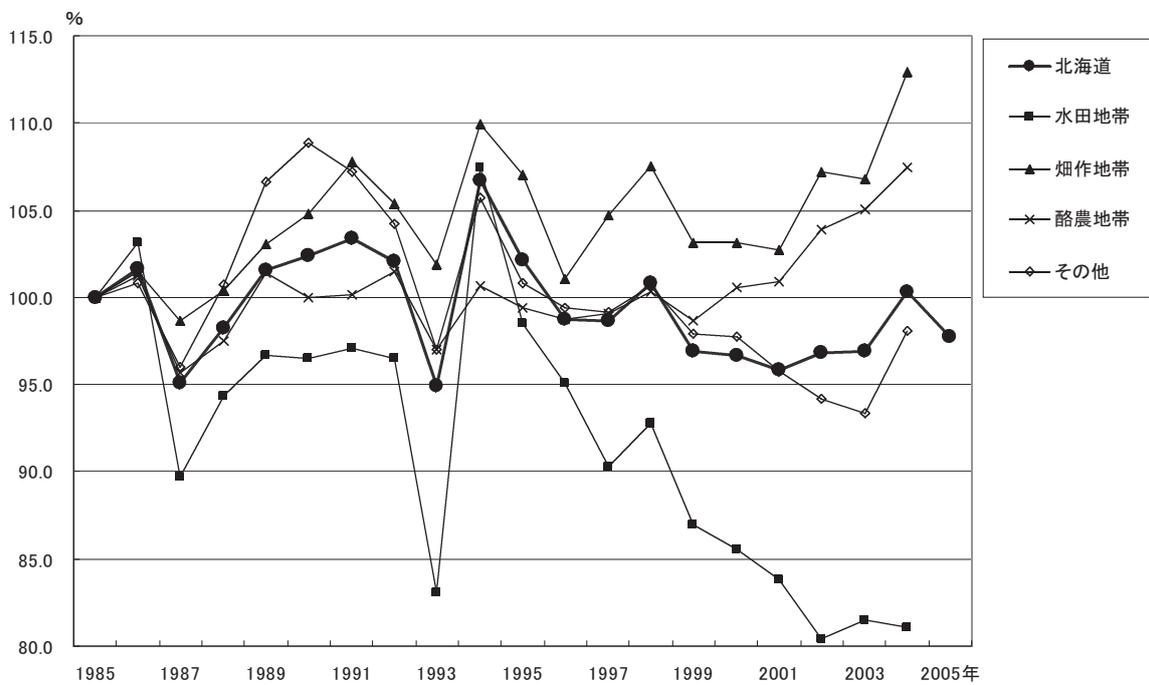


図2 農業産出額増減率の推移(地帯別、1985年基準)

注:生産農業所得統計各年次版より作成。

続いて図2に示した地帯別の動向をみていこう。全道平均よりも常に高い割合で推移しているのは「畑作地帯」のみである。「畑作地帯」は1986年を除くすべての年次で全道平均を、また1987年を除くすべての年次で1985年水準を上回っており、増減を繰り返しながらも今なお増加傾向にある。直近の2004年は112.9%で、過去最高水準であった。「酪農地帯」も「畑作地帯」同様、1990年代末から上昇傾向にある。

他方で「水田地帯」は、1986年を除き終始一貫全道平均よりも低い割合で推移している。ピークは大冷害年の翌年にあたる1994年の107.4%で、以後、減少傾向に歯止めがかからない状況にある。1999年には80%台へ転落、2002年には大冷害に見舞われた1993年を下回る80.5%まで低下した。その後93年のレベルを上回ることさえできなくなっている。

2) 農業従事者の動向

続いて担い手の動向をみていこう。具体的には、高度経済成長終了前の1970年を基準とした農業従事者の増減率をみることになる。その農業地域類型別の増減率を示したのが図3、地帯別の増減率を示したのが図4である。

農業産出額同様、黒丸で結んだラインが全道平均となるが、図をみるとその割合は終始一貫低下していることがわかる。センサスの利用上の制約により2005年は販売農家の割合しか示せないが、同年の1970年対比の増減率は29.4%となり30%を割る水準まで低下してしまっている。

全道平均よりも低下傾向が著しいのは、いずれも中核地帯に該当しないところで、農業地域類型であれば「都市」と「山間」、地帯であれば「その他」がそれに該当する。2005年における1970年対比の増減率は、「山間」が最も低く19.4%、次いで「都市」の22.2%、「その他」の25.9%の順に低くなっている。また、「水田地帯」は2000年まで全道平均を上回っていたが、その後低下傾向が著しくなり、2005年には全道平均を0.3ポイント下回る29.1%まで低下してしまった。

一方、低下傾向が全道平均よりも緩やかなのは、農業地域類型であれば中核地帯に属する「平地」、地帯であれば農業産出額の増減率が全道平均ほど低下していなかった「畑作地帯」と「酪農地帯」となる。他の地域や地帯と比べると収益性が高いゆえに、これらは後継者層が流出せず、担い手が定着したのであろう。2005年における1970年対比の増減率は「平地」が38.6%、「畑作地帯」が31.3%、「酪農地帯」が33.1%と、いずれも全道平均を上回っている。

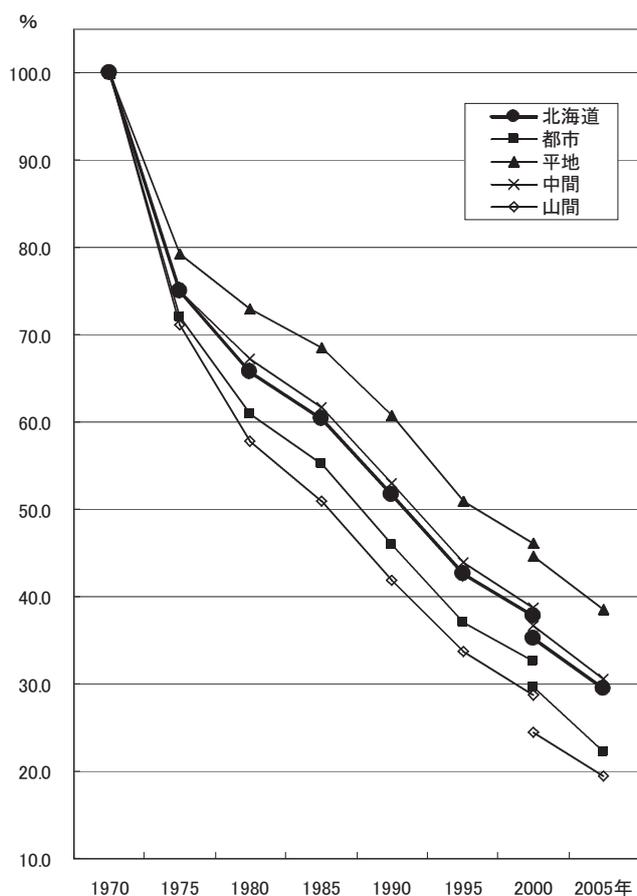


図3 農業従事者増減率の推移
(農業地域類型別、1970年基準)

注1:センサス各年次版より作成。
 注2:1970～2000年のラインは、総農家の増減率を示す。
 注3:2000～2005年のラインは、販売農家の増減率を示す。
 基準は1970年の総農家となる。

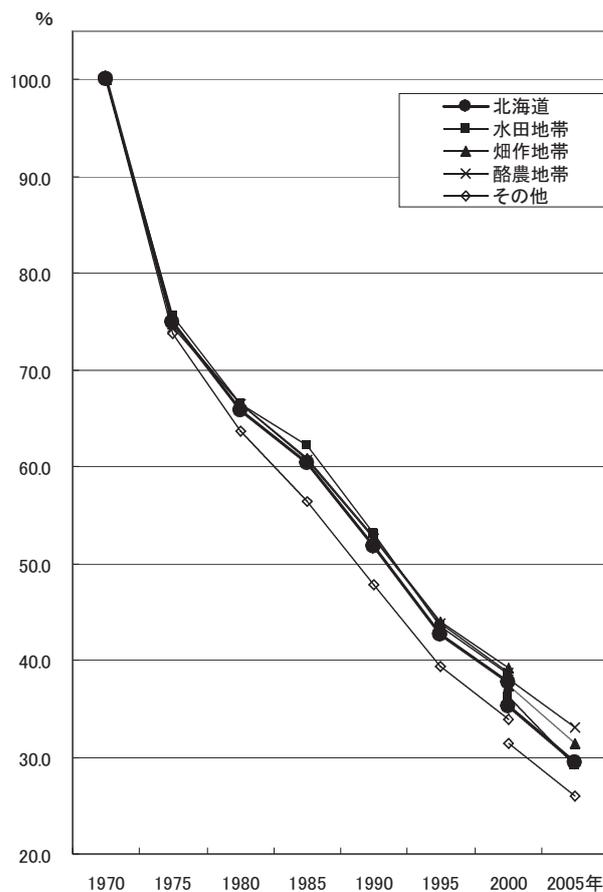


図4 農業従事者増減率の推移
(地帯別、1970年基準)

注:図3と同じ。

3) 高齢化の動向

農家世帯員の高齢化については、図5と図6に示している。前者が農業地域類型別の動向、後者が地帯別の動向となる。これもセンサスの利用上の制約によりグラフを一本化することはできないが、図をみるとすべての地域および地帯で年々高齢者の割合が増加していることが読み取れる。2005年の販売農家における65才以上世帯員の割合は全道平均が30.9%、最も高い農業地域類型は34.5%の「都市」、同じく最も高い地帯は33.1%の「水田地帯」であった。「水田地帯」は2000年まで「その他」に次ぐ位置にあったが、2005年に順位が入れ替わり最も高齢化率の高い地帯となってしまった。

反対に最も低い農業地域類型は29.3%の「平地」、最も低い地帯は25.8%の「酪農地帯」

であった。中でも「酪農地帯」は、従事者の減少率が緩やかであるがゆえに高齢化の進行も緩やかとなっているが、他の地帯同様、高齢化の進行に歯止めがかかっていない状況にあることは否定できない。

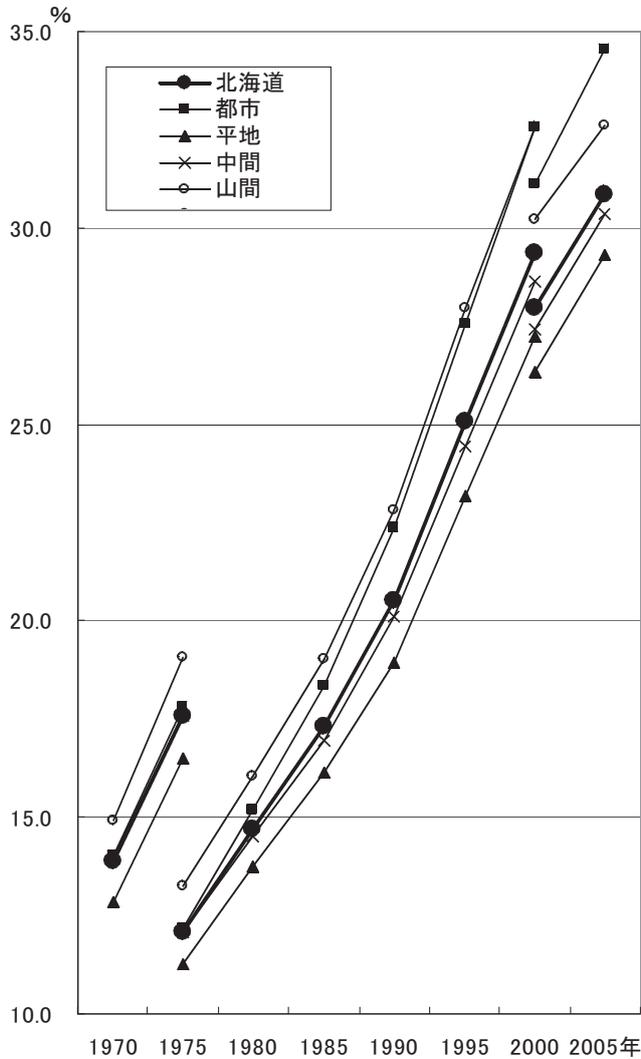


図5 農家世帯員の高齢化の推移
(農業地域類型別)

- 注1:センサス各年次版より作成。
- 注2:1970～1975年のラインは、総農家における60才以上農家世帯員の割合を示す。
- 注3:1975～2000年のラインは、総農家における65才以上農家世帯員の割合を示す。
- 注4:2000～2005年のラインは、販売農家における65才以上農家世帯員の割合を示す。

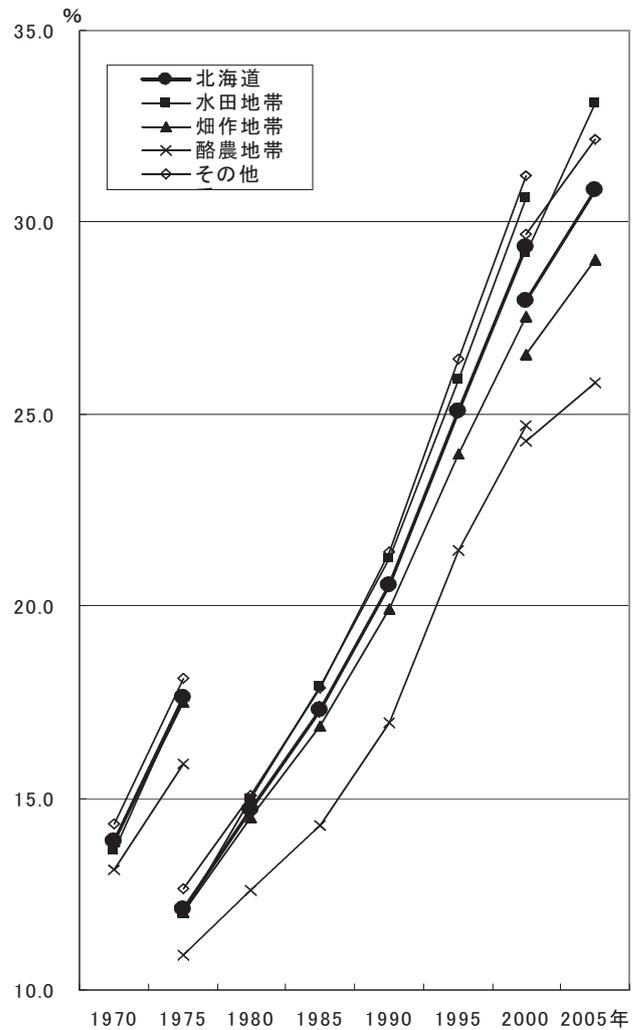


図6 農家世帯員の高齢化の推移
(地帯別)

注:図5と同じ。

4) 農家の減少

周知のように北海道においては、農村部における労働市場が発達していないため、農業に従事しない後継者が都市部へ他出する傾向にある。それに伴い同居する後継者のいない農家が増加しているのであるが、このような背景から農家の離農が頻発すると農家数は一気に減少することになる。1970年を基準とした総農家数の増減率を図7および図8に示しているが、これらの図にみるように2005年における全道平均の増減率は35.6%となり、その割合は40%を切る水準まで低下してしまった。最も高い農業地域類型は45.3%の「平地」、最も高い地帯は39.9%の「水田地帯」となるが、いずれも50%に満たない水準となっている。

反対に最も低い農業地域類型は25.8%の「山間」、最も低い地帯は31.7%の「その他」となる。いずれも中核地帯に該当しないところであるが、それゆえに多くの限界地を擁しており、これらは農家の減少テンポが早くなっているのではないかと考えられる。

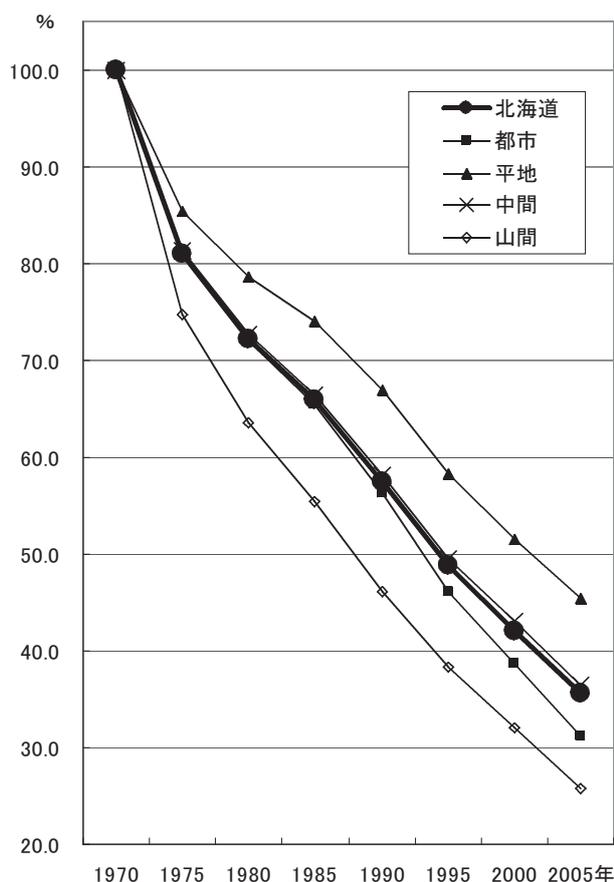


図7 総農家数増減率の推移
(農業地域類型別、1970年基準)
注:センサス各年次版より作成。

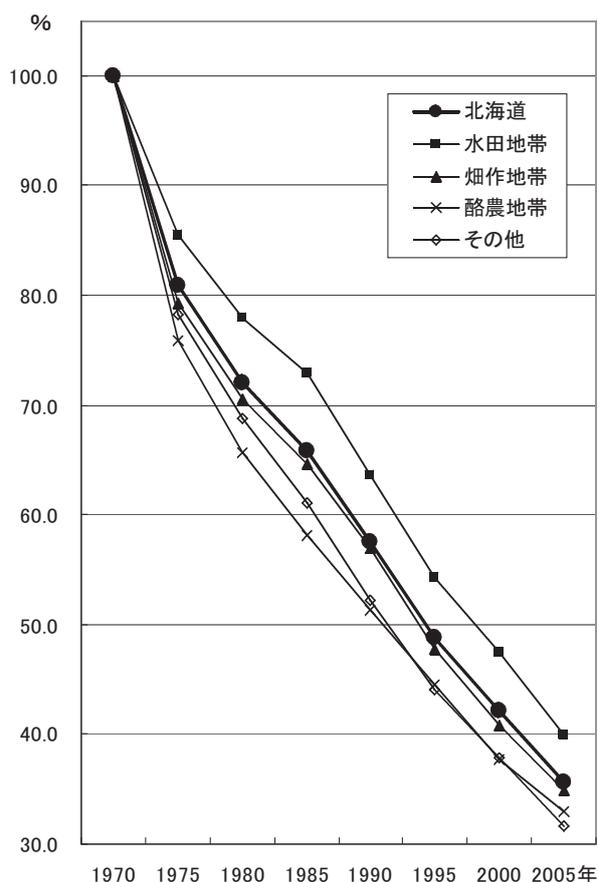


図8 総農家数増減率の推移
(地帯別、1970年基準)
注:センサス各年次版より作成。

5) 農地の減少

農家の減少は離農跡地の供給量の増加を意味する。それと同時に供給される農地の受け手不足を招くことにもなる。もちろん規模拡大を目指す農家は概ねどの地域・地帯にも存在するが、供給される離農跡地が大量となれば、これらの農家はそのすべてを取得ないし借入できるとは限らない。取得または借入されなかった農地は利用されなくなり、耕作放棄地と化す可能性が高まる。また、近年、これまで道内各地で行われてきた農地開発が見送られるようになってきた。これらの動向が相俟って、農地は減少傾向にある。

図9および図10に1970年を基準とした経営耕地面積の増減率を示しているが、図にみるように全道の総農家の経営耕地面積は1990年の103万haをピークに減少しており、1970年対比のその増減率はピークとなる1990年に115.9%まで上昇するものの、その後減少に転じ2005年には108.7%まで低下した。農業生産法人などが該当する農家以外の事業体を含めた増減率も同じ傾向にあり、1990年をピークに減少に転じている。センサスの制約により基準年は1980年となるが、その1980年対比の増減率は、ピークの90年が117.7%、以後減少し2005年には110.5%となっている。

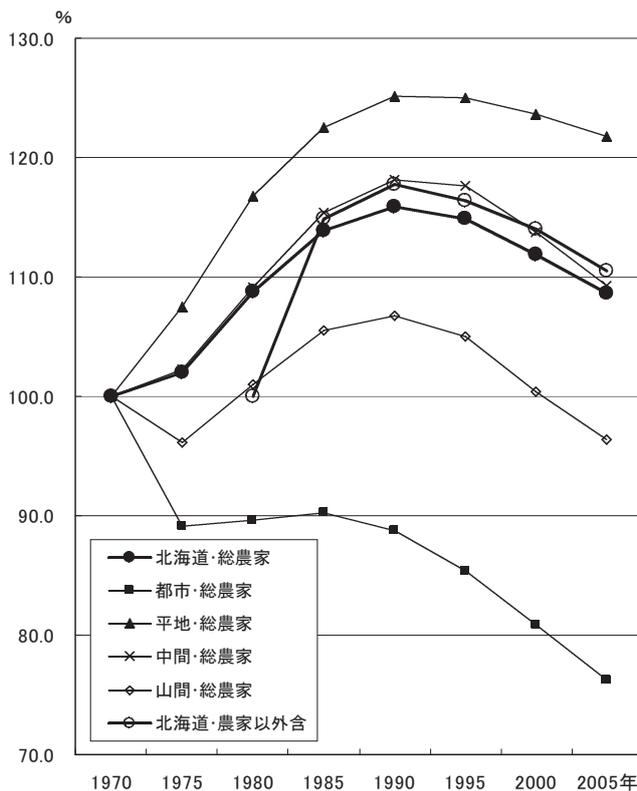


図9 経営耕地面積増減率の推移
(農業地域類型別、1970年基準)

注1: センサス各年次版より作成。
注2: 「北海道・農家以外含」は1980年基準となる。
注3: 「北海道・農家以外含」の2005年の数値はサービ事業体を含むものとなる。

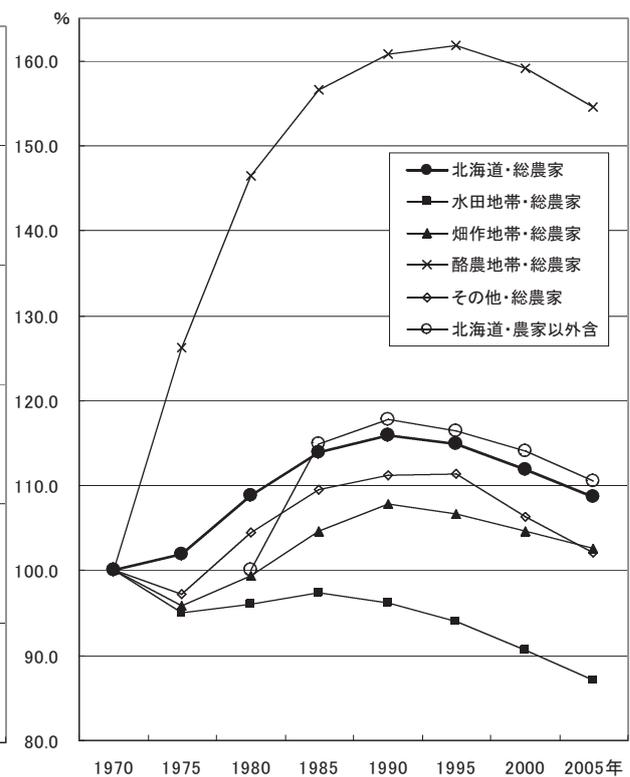


図10 経営耕地面積増減率の推移
(地帯別、1970年基準)

注: 図9と同じ。

続いて、農業地域類型別の動向を示した図9をみていこう。これをみると、まず第一に「都市」と「山間」が早々と75年に減少してしまっている点が目に付く。「都市」はその後減少傾向を辿り、2005年の70年対比の増減率は76.2%まで低下した。他方で「山間」は1980年に一旦増加に転じ、「平地」「中間」とともに1980年代末まで増加傾向を辿るが、1990年をピークに再び減少に転じてしまっている。2005年には1970年の面積を下回り、同年の1970年対比の増減率は96.4%まで低下した。「平地」と「中間」は今なお1970年の水準を超えているが、これらも「山間」同様、1990年をピークに減少に転じている。

次に、地帯別の動向を示した図10をみていこう。図にみるように、最も減少傾向が著しいのは「水田地帯」である。減反のダメージをまともに受けた「水田地帯」は、「都市」や「山間」同様、1975年に早々と減少に転じてしまった。その後も減少が続き、2005年の1970年対比増減率は87.0%まで低下している。これに対し「畑作地帯」「酪農地帯」「その他」の3地帯は1990年代まで増加傾向にあった。特に農地開発が積極的に行われた「酪農地帯」は伸張が著しく、1995年には1970年対比の増減率が161.8%まで増加した。しかし、「畑作地帯」は1990年を境に、「酪農地帯」と「その他」も1995年を境にそれぞれ減少に転じてしまっている。つまり、今やすべての地域および地帯において、農地の減少局面に直面しているのが現実だということである。

以上、農業産出額、農業従事者、農家世帯員の高齢化、総農家、経営耕地面積の動向を駆け足でみてきた。その結果、冒頭で述べた「農業収入の減少→担い手の減少→農家世帯員の高齢化→農家の減少→農地の減少」といった一連の動向が進行していることが確認できた。端的に言えば、農業収入の減少を起点として、担い手の減少、農家世帯員の高齢化、農家の減少、農地の減少を経て、地域農業の危機といった終点に向かいつつあるのが道内各地の実態だということである。それが先行しているのは地形条件が厳しい「山間」と米価暴落のダメージを受けた「水田地帯」であるが、今やすべての地域および地帯においてこうした危機的状況に接近しつつあるのが北海道の現状なのである。

2. 関係機関による農業危機への対応

ただし、こうした危機的状況を目の当たりにして、関係機関は手をこまねいていたわけではない。道およびJAグループ北海道は、こうした危機的状況が顕在化した1990年代後半以降、「何らかの対応が必要だ！」ということで、地域農業の発展に資するシステム化の意義を説き、その構築を推進してきた。

たとえば、道は1997年に「農業生産法人育成指針」を策定し、その中に地域連携型法人の設立を推進することを明記している。「地域の農業者や関係者の連携の下で、農作業の受託や農地の受け手、離農者の雇用の場を提供など、既設法人にはない公益的な機能を有し、地域の中核的な役割を担う」農業生産法人と定義づけられたこの法人は、これまでに18組織が道内各地に設立さ

れた。また、2002年には「農業生産法人育成総合支援事業」を策定し、引き続き地域連携型法人を含む農業生産法人の設立を推進するとしている。さらに、2003年からは関係機関が結集して地域農業の発展戦略を構築・実践する「地域農業マネジメント」の設置の推進も行っている。

一方、JAグループ北海道は、道よりもやや遅れてシステムの設立の推進に取り組み始めた。おそらく最初にその意義を認めたのは2000年に開催された第23回JA北海道大会であろう。その時、農業生産法人を含む多様な担い手の育成、ならびにそれと連携して組合員の営農を支援する「地域農業振興システム」の設立の推進に取り組むことを重点目標に掲げている。また、その一環として、北農中央会は、2002年より各農協に向けて「地域農業振興システム」の設立に係る推進活動を行っている。

もちろん、こうしたシステムの意義を見出していたのは、道やJAグループ北海道だけではない。これらよりも早い時期から地域農業の危機的状況を認識し、システムないしそれを構成する組織をすでに構築していた市町村や農協も存在する。そして、その多くは道や北農中央会によってモデルケースに選定され、以後、道内各地の関係者から注目されるようになっていくのである。後にみるように、システムを構成する組織は1990年代後半から急増し、今や道内全域に設置されているが、そのほとんどがすでに軌道に乗っていたモデル事例の取り組みを模倣して成立されたと言っても過言ではない。

いずれにせよ、地域農業の発展に資するこれらのシステムは、関係機関ごとに様々な名称で呼ばれているものの、いずれも地域農業の危機に対応するために設立されたという点で共通している。その設立が推進されるようになったのは、前述したように1990年代後半以降と比較的最近のことである。したがって、その数は今のところ決して多いとはいえないが、地域農業の衰退傾向が進行している現状を踏まえれば、今後、増加していく可能性は十分にあるものと考えられる。

第3章 地域農業支援システムの基本類型

1. 地域農業支援システムの定義

本章では、地域農業支援システムとはどのようなものなのか、その定義と基本類型を明らかにしておきたい。

まず、地域農業支援システムの定義を確認しておこう。本報告書では地域農業支援システムを「農家の経営を支援する多様な組織からなる統一体」と定義づけている。具体的には、図11に示したように、地域の農業関係者が自主的に構築した労働力支援、農地流動化支援、離農防止・集落機能維持、新規就農者・参入者就農支援などに関わる組織からなる農家を支援するシステムの総体ということになる。

もちろん、これら多様な組織の位置づけは事例ごとに異なり、一つの組織が複数の役割を果たすケースもあれば、複数の組織が連携して一つの役割を果たすケースもある。その諸類型の実態は後ほど第6章で紹介するが、いずれのケースも地域農業支援システムの本質的機能といえる農家の支援という役割を果たしている点で共通している。その農家の支援といった本質的機能の発揮に重点を置くパターンが図11であり、したがってここではこれを地域農業支援システムの基本類型と定めることにしたい。

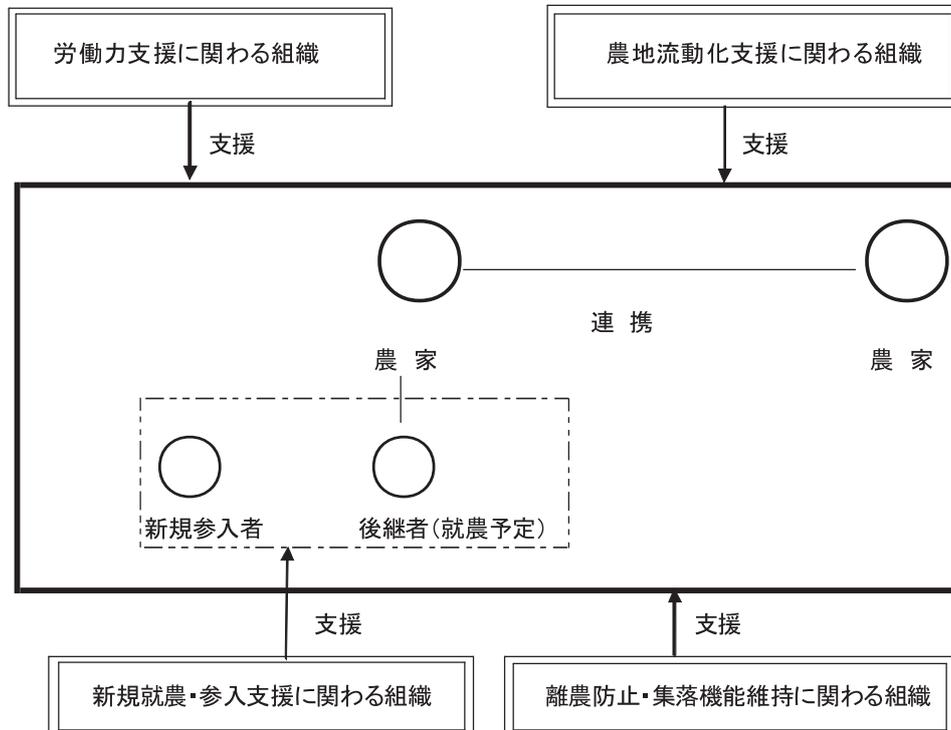


図11 地域農業支援システムの基本類型

注: 二重線で囲った部分が支援システムを構成する組織となる。

ところで、ここで問題となるのは農家の位置づけである。図11をみると、農家は黒線の枠内に表示され、システムを構成する多様な組織から支援される対象として位置づけられている。しかし、農家は支援されるだけではない。場合によっては、支援する主体、すなわちシステムを構成する多様な組織の一員になることもある。たとえば、農作業受託を行っている農家がこれに該当しよう。つまり、こうしたケースにみるように、農家のポジションは固定しているわけではなく、支援される側となる場合もあれば、支援する側になる場合もあるということである。

2. 地域農業支援システムの機能が及ぶ範囲

続いて、地域農業支援システムの機能が及ぶ範囲、すなわち地域農業支援システムが対象とする「地域」は一体どのようなものなのか、検討することにしたい。なぜ、このようなことを検討するのかというと、地域といっても様々な範囲が想定されるからである。たとえば、広い範囲の地域であれば都道府県が該当しよう。反対に狭い範囲の地域であれば小学校区や農事組合などが該当しよう。

では、地域農業支援システムの機能が及ぶ実質的な範囲はどのようなものなのかというと、それはいわゆる「平成の大合併」推進以前の市町村エリア、ならびに1988年に開催された第18回全国農協大会で議決された広域合併推進以前の農協エリアということになる。

その根拠は、広域合併を果たした市町村や農協が今なお合併前のエリアの性格や特徴を色濃く残しているからである。ゆえに広域合併を果たした市町村や農協においては、基本的に合併前のエリアごとに農業者が求める機能を有するシステムを設置しなければその効果は生じないことになる。後に第5章で掲載するシステムの一覧をみればわかるが、概してこのような地域においては合併前のエリアごとにシステムが形成されており、結果としてシステムの機能が及ぶ範囲は合併前のエリア内に留まっているケースが多くなっている。

また、後者の旧農協エリアを重視する理由はほかにもある。それは、北海道の村落の多くが、農協の下部組織である農事実行組合の組合員を基礎に形成されている点である。この歴史的な事実は決して看過できるものではないだろう。

さて、以下では二つの事例を紹介しよう。いずれも上川管内で広域農協合併を果たしたケースであり、合併後もシステムの活動範囲が基本的に旧農協エリア内に留まっているという点で共通している。

○旭川市

- ・組織化が活発、機械利用組合発展型コントラクターが展開するエリア
→旧永山農協管内
- ・組織化が活発、農協主導型コントラクターが展開するエリア
→旧旭正農協管内
- ・個別志向が強く、農協直営コントラクターが展開するエリア

- 東旭川農協管内
- ・個別志向が強く、地域主導型コントラクターの展開がないエリア
- 旧西神楽農協管内

○ふらの農協管内

- ・野菜をはじめとした集約作物の生産が基本、それに係る組織を設立したエリア
- 旧富良野農協管内
- ・集約作物だけでなく土地利用型農業も維持、それに係る組織を設立したエリア
- 旧上富良野町農協管内、旧東山地区農協管内、旧南富良野町農協管内
- ・稲作を含む土地利用型農業を維持、それに係る組織を設立したエリア
- 旧中富良野町農協管内

前者の旭川市は、組織化が活発なエリアとそうではないエリアがあるため、市内全域を対象としたシステムの成立が困難な状況にある。しかし、組織化が活発なエリアに注目すると、その内部には当該地域の農業者を対象としたシステムがしっかりと形成されていることが確認できる。例えば旧永山農協管内がそれに該当するが、このエリアは屯田兵村としての前史を有するがゆえに市内の他の地域よりも農家間の結束力が強く、農業者が組織化に違和感を覚えない傾向にあると言われている。事実、農協広域合併前には地域内のほとんどの農業者が加入する機械利用組合が各地区に設置されていた。その後、構成農家間の保有労働力ならびに経営規模の格差が広がるにつれて、組合員が平等に出役することが困難になってくるが、そもそも組合のメンバーは個別経営による営農だけでは地域農業を維持することはできないと判断していたため、組織を解散するようなことはせず、その活動内容を機械共同利用主体のものからコントラクター機能を含むものへと変更することで組織の存続を図っている。

後者のふらの農協管内は、そもそも基幹部門が旧農協エリアごとに異なっているため、管内全域を対象としたシステムの成立が困難な状況にあるケースと言える。集約作物の生産振興を基本とするふらの農協はその生産振興に寄与する支援組織を設立しているが、管内には土地利用型部門の生産を無視できないエリアがあるため、そこでは新たに土地利用型部門の生産を後押しする支援組織が設立されているのである。

以上、二つのケースをみてきたが、いずれのケースも広域合併前のエリアの性格や特徴を色濃く残しているため、広域合併前のエリアごとに異なった機能を有するシステムを設置せざるを得なくなっている。その結果、各システムの機能が及ぶ範囲は、基本的に広域合併前のエリア内に留まっているのである。このような地域は、上川のほか、石狩、渡島、檜山、空知、網走、胆振、日高、釧路などでも確認できる。

第4章 地域農業支援システムを構成する多様な組織の設置動向

1. 全体の動向

北海道は、藩政期における「むら」の歴史を有していない。また、北海道における農業の担い手は、元来、家族経営をメインとしている。それゆえに、北海道は農家の個別志向が強い地域であるといわれている。

しかし、農業情勢が厳しさを増した1990年代前半以降、コントラクターに代表される農業経営をサポートする事業体、あるいは複数戸からなる農業生産法人に代表される個別経営の枠組みを超えた経営体などが増加傾向にある。換言すれば、近年、これらに代表される農家に対する経営支援を行う前章で述べた地域農業支援システムを構成する多様な組織が増加してきたということである。

以下では、その多様な組織の設置動向をみていくが、その前にどのようなものが多様な組織に該当するのか確認しておこう。具体的には以下のとおりとなる。

①「労働力支援に関わる組織」

一般的にコントラクターと呼ばれる労働力の支援・提供に関わる組織。なお、公共牧場および酪農ヘルパー組織、受託実績がない機械・施設共同利用組織は今回の調査対象から除外した。その理由は、公共牧場および酪農ヘルパー組織に関しては、ほとんどの市町村または農協管内に設置されており、もはや一般的な存在となっているため、受託実績がない機械・施設共同利用組織に関しては、組織数が莫大である上に、そもそも当該農家以外の経営支援を行うといった目的を有していないためである。

②「離農防止・集落機能維持に関わる組織」

離農危機にある農家を救済し、その維持に寄与する組織。農家数が少なく、集落機能の発揮が困難となっている集落に対しては、農家維持の実現を通じて、集落機能の維持にも貢献することになる。

③「農地受け皿法人」

耕作放棄の可能性がある農地を購入または借入し、その有効活用を図る農業生産法人。上記「離農防止・集落機能維持に関わる組織」の一部を含む。特定農業生産法人や地域連携型法人はここに含めている。

④「農地流動化支援に関わる組織」

農地保有合理化法人の資格を有する市町村農業公社、農地保有合理化法人の資格を取得した農協、暖簾分けを行って独立した農業者に農地を分譲する農業生産法人。

⑤「その他農地保全・管理に関わる組織」

上記②～④に該当しない農地保全・管理や耕作放棄地の発生防止に関わっている組織。

特定法人貸付事業を利用して農地を利用する法人、構造改革特区の認定を受け農地を利用する取り組みなどが該当する。

⑥「新規就農・参入支援に関わる組織」

農業後継者および新規参入者の就農を支援する取り組み。なお、ほとんどの市町村や農協がこれに関わる条例の制定あるいは助成制度の設定を行っているが、受け入れ実績のない市町村や農協もかなりあり、そのような事例は調査対象から除外している。

これらの他、農家の経営支援の範疇には必ずしも含まれないが、地域・地域農業振興に関わる事業を導入しているケースがかなりあった。具体的には以下の取り組みがそれに該当する。

⑦「試験・研究等」

育種、繁殖、栽培等に係る試験・研究、土壌診断、展示・実験圃場設置、勉強会・研究会の開催等に取り組む組織。

⑧「その他副業」

加工、販売、飲食店営業、集出荷施設設置、販路開拓、観光・体験農園営業、ファームイン営業、イベント開催等、いわゆる多角化事業に取り組む組織。

さて、こうした多様な組織の2008年1月現在における組織数を示したのが表1である^(注1)。表にみるように、最も組織数が多いのは「労働力支援に関わる組織」で、その数は518組織とずば抜けて多くなっている。2位は「新規就農・参入支援に関わる組織」の210組織、3位は「離農防止・集落機能維持に関わる組織」の203組織、4位は「農地受け皿法人」の183組織となる。2位から4位までの3組織の組織数はそれぞれ200前後で、ほぼ同数となっている。「農地流動化支援に関わる組織」と「その他農地保全・管理に関わる組織」はこれらよりも少なく、いずれもその数は50組織以下となる。

また、参考までに掲載した「試験・研究等」は56組織、「その他副業」は218組織を数える。こうしてみると、副業を行う多様な組織はことのほか多いといえる。一般に、農家支援に関わる事業は、採算性がないため赤字となる確率が高いといわれる。他方で、こうした地域・地域農業振興に関わる取り組み、中でも「その他副業」に該当するような取り組みは、収益が見込めるため、農家支援に関わる事業で発生した赤字の穴埋めに効果があるといえる。つまり、副業を実施する組織の多くは、この赤字穴埋め効果に期待を寄せてそれを導入している可能性が高いと考えられるのである。

表1 地域農業支援システムを構成する組織の設置状況

	組織数	設置・開始年次 がわかるもの	事業・機能の内容・具体的な取り組み
労働力支援	518	466	コントラクター等、労働力支援・提供に関わる組織・取り組み(共同共同利用・所有を除く)。
離農防止・集落機能維持	203	194	離農危機にある農家を救済し、農家・農業者の維持、ひいては集落機能の維持に寄与している組織・取り組み。
農地受け皿法人	183	183	耕作放棄の可能性がある農地を購入または借入し、それを有効に活用している農業生産法人。上記「離農防止・集落機能維持」の一部を含む。
農地流動化支援	30	30	市町村農業公社、農協農地保有合理化法人、農地の暖簾分けを行う農業生産法人。
その他農地保全・管理	44	37	特定法人、特区制度を活用して農地の保全・管理を果たす取り組み、その他、耕作放棄地の発生防止に寄与している組織・取り組み。
新規就農・参入支援	210	199	農業後継者の就農、新規参入者の就農を支援する組織・取り組み(一部、実績のないものを除く)。
試験・研究等(副業)	56	51	試験・研究の実施、勉強会・研修会の開催に関する取り組み。
その他副業	218	202	加工、販売、飲食店営業、集出荷施設設置、販路開拓、観光・体験農園営業、ファームイン営業、イベント開催等の副業。

注1：各地区でのヒアリングをもとに作成。

注2：複数の機能を有する組織は該当するすべてのカテゴリーにカウントされている。したがって組織数の総計は延べ数となる。

次に、多様な組織の設置動向をみていこう（設立不明年次のものを除く。以下同じ）。図12にその動向を示しているが、これをみると、まず第一に「労働力支援に関わる組織」が1990年以降先行して急増していることが読み取れる。その数は1996年に100組織を超え118組織、2000年に200組織を超え217組織、2003年に300組織を超え329組織、2005年に400組織を超え419組織と、増加の一途を辿っている。

続いて、「新規就農・参入支援に関わる組織」が1990年代前半に、やや遅れて「農地受け皿法人」と「離農防止・集落機能維持に関わる組織」が1995年前後を境にそれぞれ増加している。100組織を超えたのは「新規就農・参入支援に関わる組織」が2001年、「農地受け皿法人」と「離農防止・集落機能維持に関わる組織」が2003年と、いずれもほぼ同時期である。前述したように、2008年現在の組織数も200組織前後と、いずれもほぼ同数となっている。さらに、これらに遅れて「農地流動化支援に関わる組織」と「その他農地保全・管理に関わる組織」が、農地制度の改正があった2000年以降、徐々に増加してきている。

以上、総じて多様な組織は、1990年前後に「労働力支援」→1990年代前半に「新規就農・参入支援」→1990年代中盤に「農地利用促進」と「農家・集落機能維持」→2000年に「農地流動化支援」と「農地保全・管理」といった順に新たなムーブメントを生み出していることがわかる。もちろん、農地制度の改正の影響も無視できないが、大まかに言えば、農業情勢が厳しくなるにつれて、労働力支援→担い手の創出→農地の利用→農家・集落の維持→農地の保全・管理などといった様々な課題に直面し、そのたびに新たなムーブメントを起こさざるを得なかったのが多様な組織の実態であるといえよう。しかも、その課題は、概ね順を追って困難なものになってきているといえる。

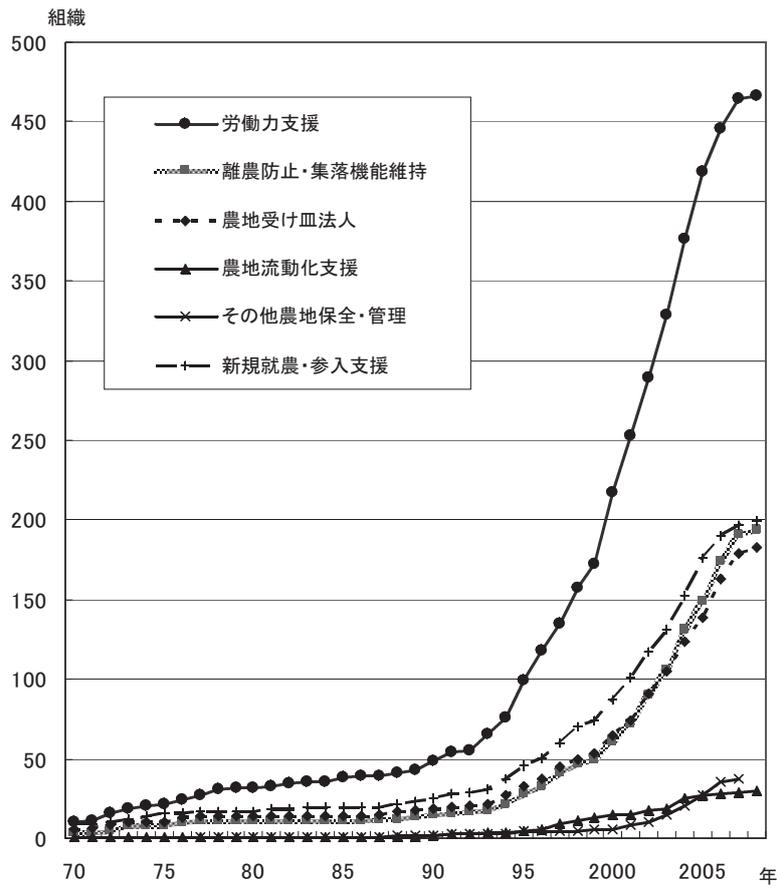


図12 地域農業支援システムを構成する組織の設置動向

注:各地でのヒアリングをもとに作成

(注1) こうした多様な組織は任意組織となっているケースがかなりあり、したがってその組織数を正確に把握することはできない。その網羅的資料や統計も存在しない。つまり、既存資料や統計では多様な組織の全貌が把握できないのであるが、これを克服するために著者は道内各地を訪問し現況調査を行った。本報告書に掲載した多様な組織に関するデータは、この調査を通じて得た情報に基づくものとなっている。なお、調査実施期間は2007年9月から2008年1月までであり、したがって2008年の設置数はその期間中に設置が確定していたものしか把握できなかった。実際の2008年の設置数は表示した数よりも多くなっているのは間違いはない。

2. 「労働力支援に関わる組織」の動向

続いて、上記8つの組織の中から組織数が多い「労働力支援に関わる組織」、「離農防止・集落機能維持に関わる組織」、「農地受け皿法人」、「新規就農・参入支援に関わる組織」の設置動向を、①農業地域類型別、②地帯別、③旧支庁別にみていこう。使用する類型は、①の農業地域類型が農林統計で用いられる都市的地域、平地農業地域、中間農業地域、山間農業地域の4類型、②の地帯が独自に設定した水田地帯（水田率60%以上旧市町村）、畑作地帯（畑地率60%以上旧市町村）、酪農地帯（乳牛飼養率60%以上旧市町村）、その他（3地帯いずれにも該当しない旧市町村）の4類型である。③は現在、総合振興局または振興局と呼ばれているかつての14支庁であるが、町村だけでなく支庁の所管外であった市もこの中に含めている。

では、「労働力支援に関わる組織」の動向から確認していきたい。はじめに、農業地域類型別の動向を示した図13をみていこう。先に「労働力支援に関わる組織」は1990年以降急増していると記したが、図にみるように、その動向は「平地」で顕著になっている。

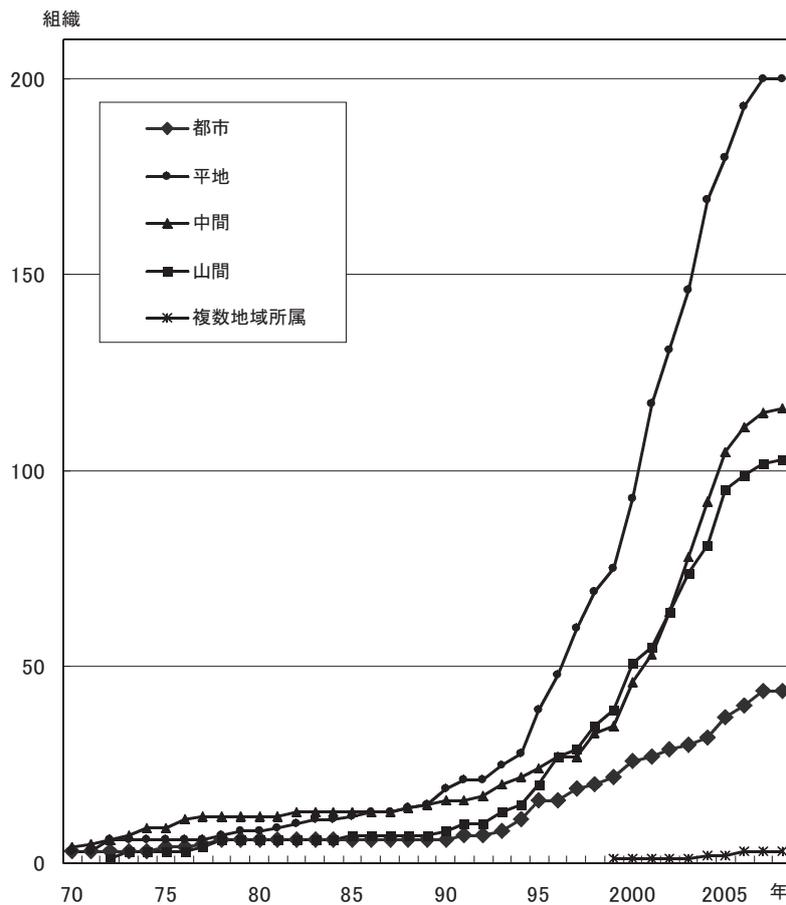


図13 農業地域類型別にみた労働力支援組織の設置動向

注:各地でのヒアリングをもとに作成

「平地」の組織数は1982年から1989年まで「中間」とほぼ同じであった。しかし、1990年に「中間」を抜いてトップとなった後に急増し、2001年には100組織を超え、2007年には200組織に達している。「平地」に次いで増加傾向が顕著なのは1980年代まで組織数がトップであった「中間」、それと「山間」である。つまり、営農条件が厳しい中山間地域の組織数が「平地」に次いで多くなっているのである。

次に、図14に示した地帯別の動向をみていこう。これをみると「水田地帯」と「酪農地帯」の組織数が1990年代前半から急増していることがわかる。所属地帯に関係なく酪農作業を請け負う組織をすべて抽出して示した「酪農作業受託」も同様である。また、前述したように、「平地」も1990年代前半から組織数が急増していた。

つまり、これらのことから、「水田地帯」、「酪農地帯」、「酪農作業受託」に該当する組織の多くは、「平地」に所属していることが想定されるのである。換言すれば、「平地」の組織数の増加は、「水田地帯」、「酪農地帯」、「酪農作業受託」の組織数の増加に影響されているのではないかということである。

実際、そのような状況になっているのか確認しておこう。2008年現在の「平地」の組織数は223組織である。その地帯別の内訳を示すと、「水田地帯」101組織・45.3%、「畑作

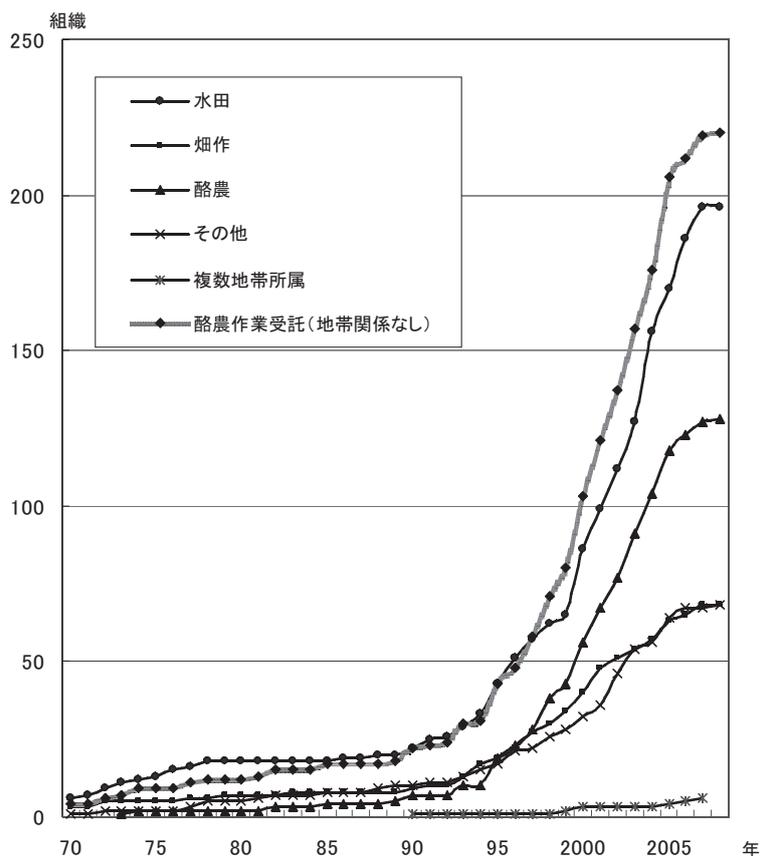


図14 地帯別にみた労働力支援組織の設置動向

注:各地でのヒアリングをもとに作成

地帯」40組織・17.9%、「酪農地帯」73組織・32.7%、「その他」9組織・4%となる。つまり、「水田地帯」と「酪農地帯」の2類型で「平地」全体の組織数の78%を占めることになる。また、「平地」に属する「酪農作業受託」は101組織を数え、これだけでも「平地」全体の組織数の45.3%を占めることになる。これらの実態にみるように、「水田地帯」、「酪農地帯」、「酪農作業受託」に該当する組織の多くは現に「平地」に所属しており、したがって「平地」の組織数の増加は、水田または酪農に係る作業を請け負う組織数の増加に影響されたものといえるのである。

ところで、図14に示したように、ここでは所属地帯に関係なく酪農作業を請け負う組織を抽出した「酪農作業受託」という類型を設定している。なぜ、このような類型を設定したのかというと、所属地帯の名称と基幹部門が一致しないケースが出現してしまうからである。たとえば、「畑作地帯」に属する酪農作業を請け負う組織がそれに該当するが、このようなケースは酪農に携わっているにもかかわらず「酪農地帯」ではない地帯に所属してしまうことになる。これでは酪農に携わる組織の多くが表面化してこないため、ここでは「酪農作業受託」という類型を設定することで、酪農作業を請け負う「労働力支援に関わる組織」の数が正確に把握できるように努めているのである。

さて、次に「水田地帯」、「酪農地帯」、「酪農作業受託」に属する組織の増加要因を指摘しておこう。

まず「酪農地帯」および「酪農作業受託」の増加要因であるが、酪農経営の飼養頭数規模の拡大と労働力不足の顕在化がその主因であるのは言うまでもない。しかし、要因はそれだけではない。受託組織の設立を促進する事業が2002年に相次いで策定されたことも、その増加に寄与している。具体的には「飼料増産受託システム確立対策事業」と「建設業等ソフトランディング等モデル事業」であるが、後者はそもそも公共事業の削減に伴う収入の減少に悩む建設業者を救済するために設定されたもので、農家や農業者の支援を目的とするものではなかった。

ただし、この事業を活用して第一次産業分野に進出した建設業者の割合は、2007年現在、全体の20.8%と結構大きなシェアを占めている。中でも酪農を基幹とする地域においては、多少の訓練で技術が身につけられる牧草収穫や堆肥散布を受託する建設業者が少なくないといわれている^(注2)。つまり、この事業は事業受注件数の減少に悩む建設業者の農業参入を促進し、その結果、酪農家の労働力軽減にも貢献するようになったということである。

一方、「水田地帯」であるが、図14にみるように、元来、「水田地帯」は他の地帯よりも労働力支援に関わる組織の数が多かった。その組織数は1970年代前半にすでに10組織を超えており、1990年に「酪農作業受託」に追いつかれるものの、それまでずっと漸増傾向にあった。おそらくこの時期までに設立された組織のほとんどは、転作部門を請け負う営農集団や機械利用組合ではないかと思われる。この様相が一変するのは1990年代前半である。以後、稲作の情勢悪化に伴う担い手の高齢化や後継者のいない農家の増加が顕著になっていくが、同時に関係者の危機意識が急速に高まり、それに対応する「水田地帯」に属する組織の数が急増していくのである。その一部は、転作部門だけでなく稲作に係る作業も受託しており、また複数戸からなる農業生産法人となっているという点で、かつての組織とは性格を異にしている。

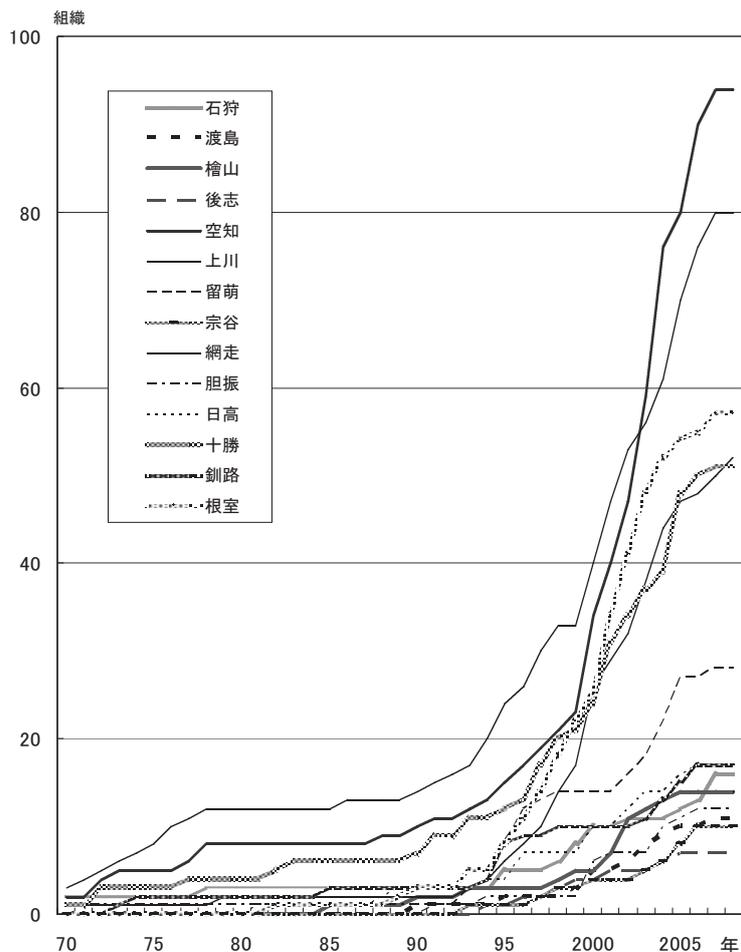


図15 旧支庁別にみた労働力支援の設置動向

注:各地でのヒアリングをもとに作成

最後に、旧支庁別の動向をみておこう。その動向を図15に示しているが、これをみると、どの旧支庁もおおむね1990年代前半以降に組織数の増加傾向が顕著になっている点で共通している。ただし、その傾向がより強いのは「水田地帯」と「酪農地帯」を擁する旧支庁、具体的には空知、上川、根室の3支庁となる。中でも、2000年以降の空知の急増には目を見張るものがあるが、これは南幌町や旧北村に代表されるように、この頃から地区ごとに作業受託を行う組織を設立した市町村や農協がいくつか存在するために生じた現象である。その他、畑作を基幹とする十勝と網走、さらには留萌の増加傾向も著しいが、これらの旧支庁は酪農を基幹とする地域も少なくなく、ゆえに「酪農地帯」や「酪農作業受託」同様、増加傾向が顕著になっているものと考えられる。

(注2) 北海道経済部商工局商工金融課『建設業等のソフトランディング対策に関するアンケート調査結果』2008年、による。ちなみに、同課は2002年末にも同様のアンケート調査を実施しているが、これによると、第一次産業分野に進出した建設業者の割合は当時27.7%となっており、2008年よりも6.9ポイントも高かった。詳細は、北海道経済部商工局商工金融課『建設業等の新分野進出・多角事例調査結果の概要』2002年、を参照のこと。

3. 「離農防止・集落機能維持に関わる組織」の動向

「離農防止・集落機能維持に関わる組織」は1995年前後を境に急増していると先に述べたが、その動向を農業地域類型別にみると、図16に示したように「都市」を除く3地域でこれと同じ傾向が確認できる。先行して増加したのは、「山間」と「中間」である。つまり、この組織は営農条件がより厳しい中山間地域で最初に注目されたということである。

しかし、「労働力支援に関わる組織」同様、後に「平地」が急増する。「平地」の組織数は2002年に28組織となり、「中間」を抜いて2位となる。その後3年間は、「山間」、「中間」と共に漸増で推移するが、2005年に「山間」を抜いて1位になると、これら2類型を引き離して急増していく。2008年現在の組織数は、「山間」、「中間」よりも10組織以上多い71組織となる。

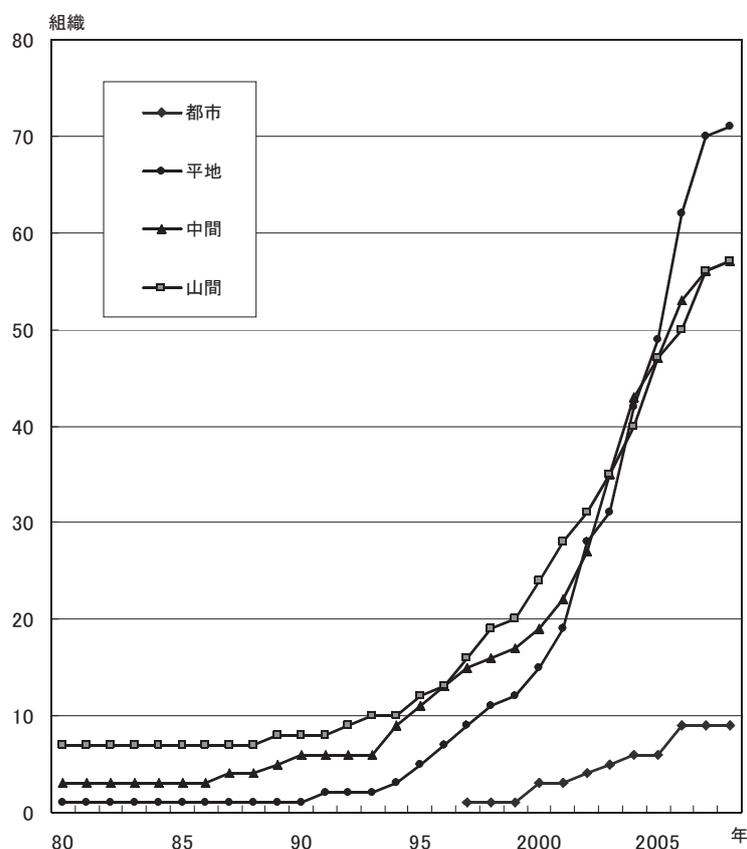


図16 農業地域類型別にみた離農防止・集落機能維持組織の設置動向

注:各地でのヒアリングをもとに作成

次に、地帯別の動向をみていこう。その動向を示した図17にみるように、どの地帯も1990年代前半から組織数が漸増している。しかし、2001年以降の動向は異なる。すべての地帯でこれ以降も組織数の増加が確認できるが、その中で唯一「水田地帯」のみが急増し、他

の地帯との差を広げていく。その数は2008年現在80組織を数え、「酪農地帯」の40組織、「畑作地帯」の35組織、「その他」の33組織よりも2倍以上多くなっている。こうした「水田地帯」における組織数の増加は、「労働力支援に関わる組織」同様、稲作の情勢悪化に伴い、そこでの農業者の危機意識が高まったためにもたらされたのは言うまでもない。また、これも「労働力支援に関わる組織」同様、「水田地帯」における組織数の増加は、「平地」の組織数に影響を与えている。前述したように「平地」の組織数は急増し、2008年現在71組織を数えるが、そのうちの56組織・78.9%は「平地」と共に組織数が増加した「水田地帯」に属するものとなっている。

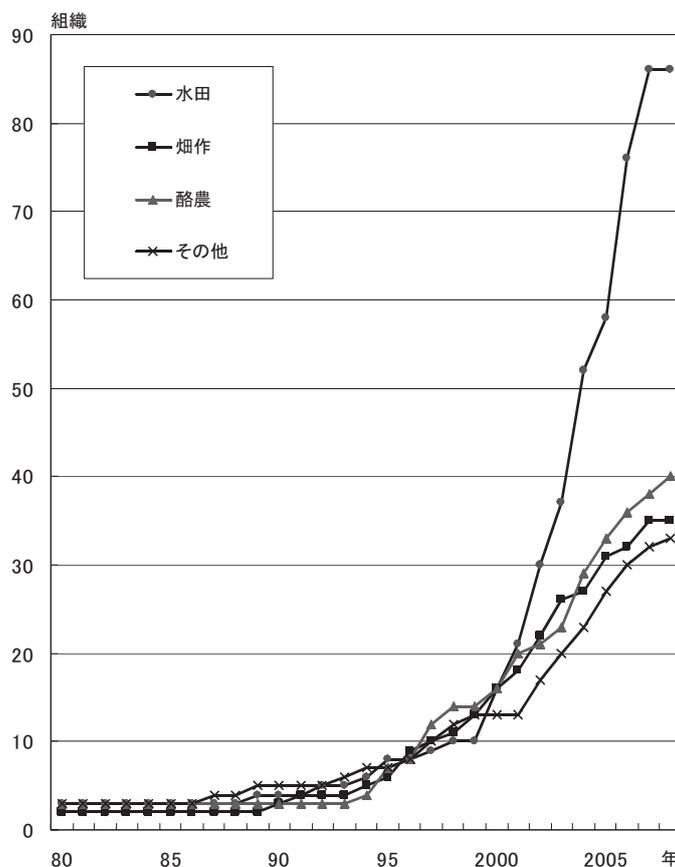


図17 地帯別にみた離農防止・集落機能維持組織の設置動向

注:各地でのヒアリングをもとに作成

なお、「水田地帯」の組織数の急増は、当然ながら「水田地帯」を擁する旧支庁の組織数にも影響を与える。旧支庁の動向を図18に示しているが、この図にみるように、2000年以降、空知と上川といった稲作を基幹とする市町村を多く擁する旧支庁の組織数が急増するのである。「労働力支援に関わる組織」同様、ここでも空知の組織数がより顕著であることに変わりはない。ちなみに、2008年現在の組織数は、空知が51組織、上川が41組織を数え、これら2支庁だけで全体の47.9%を占めている。

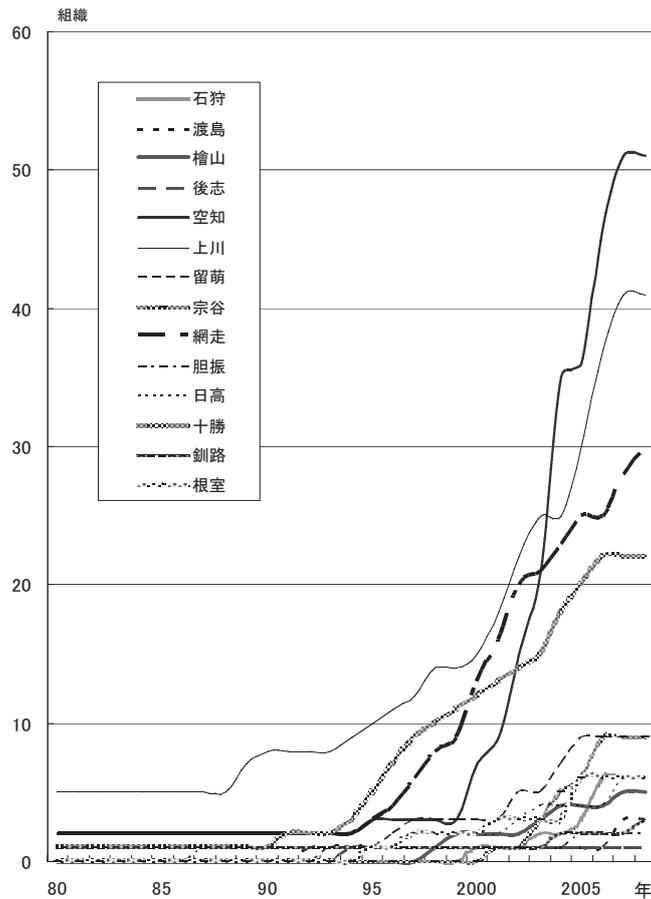


図18 旧支庁別にみた離農防止・集落機能維持組織の設置動向

注:各地でのヒアリングをもとに作成

4. 「農地受け皿法人」の動向

1) 組織数の動向

次に「農地受け皿法人」に焦点を当てることにしたい。はじめに、農業地域類型区分別の動向をみていこう。それを示したのが図19である。前述したように「農地受け皿法人」は1995年前後を境に急増するが、その動向は地域類型別にみても変わらない。図19にみるように、「中間」が1994年、「平地」と「山間」が1995年、組織数は少ないが「都市」も1996年を境にそれぞれ右肩上がりに増加している。また、当時、最も組織数が多かったのは「中間」で、すでにその数は1989年に10組織を超え、1997年には20組織を超えていた。次いで多かったのは「山間」で、これも1996年には10組織を超えていた。その後、暫くは「中間」と「山間」がリードする形で全体の組織数が増加していくのである。つまり、「農地受け皿法人」も、当初は「中間」や「山間」といった条件不利地域を多く含む地域で注目され、実際そのような地域での設置が先行したのである。

この動向に変化が生じたのは2000年である。図にみるように、この頃から「平地」の組織数が急増する。そして、その数は2004年に「山間」を抜き39組織、2006年に「中間」を抜き56組織となりトップとなった。その後も2位以下を突き放して急増し、2008年現在、「中間」の54組織、「山間」の46組織を上回る65組織となっている。

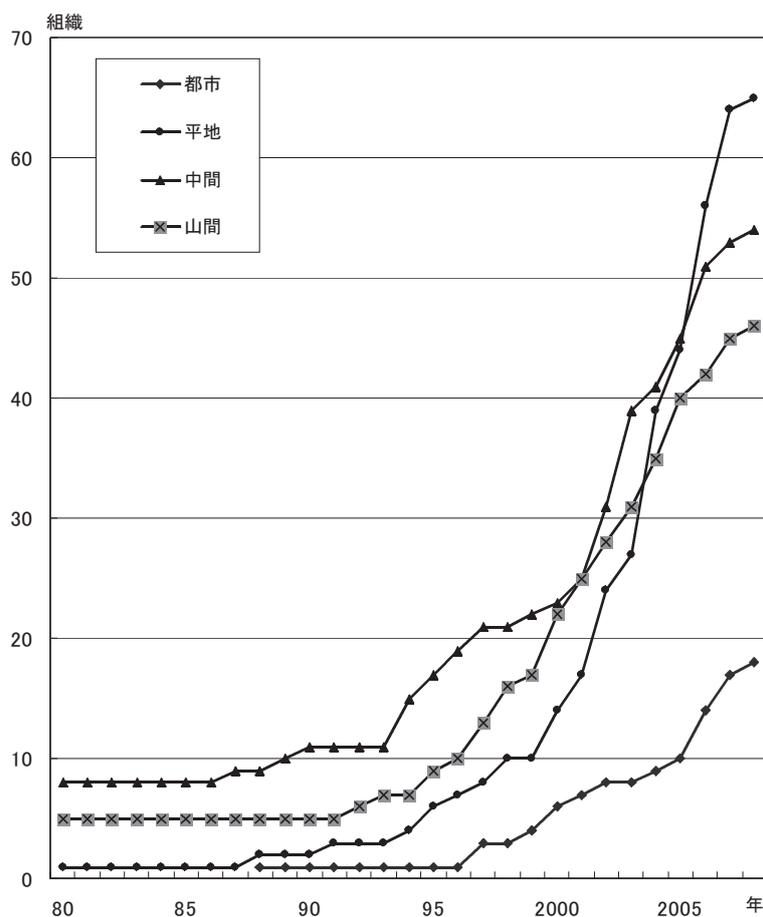


図19 農業地域類型別にみた農地受け皿法人の設置動向

注:各地でのヒアリングをもとに作成

次に、地帯別の動向をみていこう。それを示した図20によると、前述した全体の動向同様、1995年を境にすべての地帯が右肩上がりに増加している。「水田地帯」が若干リードしていたものの、いずれの地帯も1999年までの5年間に15組織前後まで組織数を増やしており、同じような軌跡を描いている。

こうした状況に変化が生じたのは、農業地域類型別の動向と同様2000年である。図にみるように、以後「水田地帯」の組織数のみが突出して増加するのである。他の3地帯も増加傾向にないわけではない。しかし、米価の暴落に直面した「水田地帯」は、他の3地帯

と比較すると、農業者の高齢化、離農の増加、農地の受け手となる担い手の減少が著しく進行したため、「農地受け皿法人」に活路を開いたケースが他の地帯よりも多く出現したのである。その数は、2008年現在、82組織を数え、「畑作地帯」の38組織、「その他」の34組織、「酪農地帯」の29組織よりも2倍以上も多くなっている。

ところで、「平地」の組織数も、「水田地帯」同様、2000年以降に急増したことを先に述べた。つまり、「平地」と「水田地帯」は軌を一にして組織数を増加させてきたのであるが、これは両者に属する地域が概ね重複しているために生じたものとみることができる。換言すれば、「労働力支援に関わる組織」や「離農防止・集落機能維持に関わる組織」同様、稲作の情勢の悪化に伴い「水田地帯」の組織数が増加したために、「水田地帯」を多く含む「平地」の組織数も増加したということである。

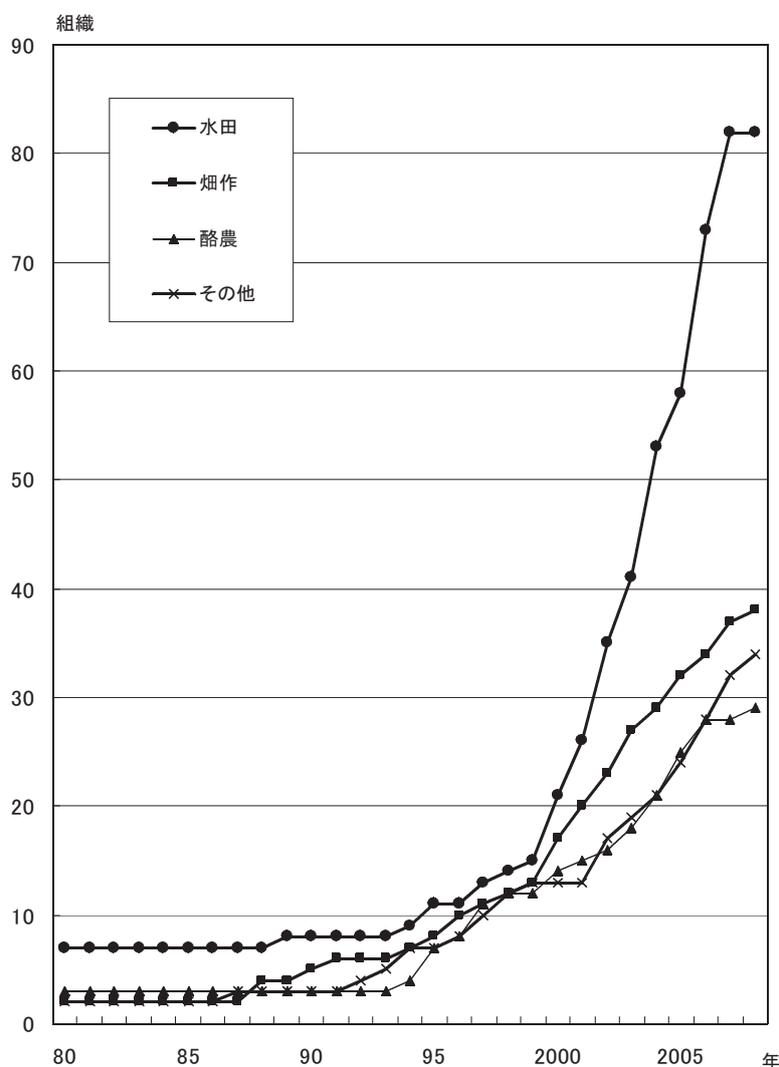


図20 地帯別にみた農地受け皿法人の設置動向

注:各地でのヒアリングをもとに作成

また、これも「労働力支援に関わる組織」や「離農防止・集落機能維持に関わる組織」同様、「水田地帯」の組織数の増加に伴い、「水田地帯」を擁する旧支庁の組織数も増加傾向にある。旧支庁別の動向を図21に示しているが、図にみるように、組織数の増加が顕著なのは空知と上川となる。2000年以降、空知の組織数がよりいっそう急増している点も、前述の2組織と同じである。これら2支庁に次いで組織数が多く、かつまたその増加傾向が顕著なのは、「畑作地帯」を多く擁する網走と十勝となる。

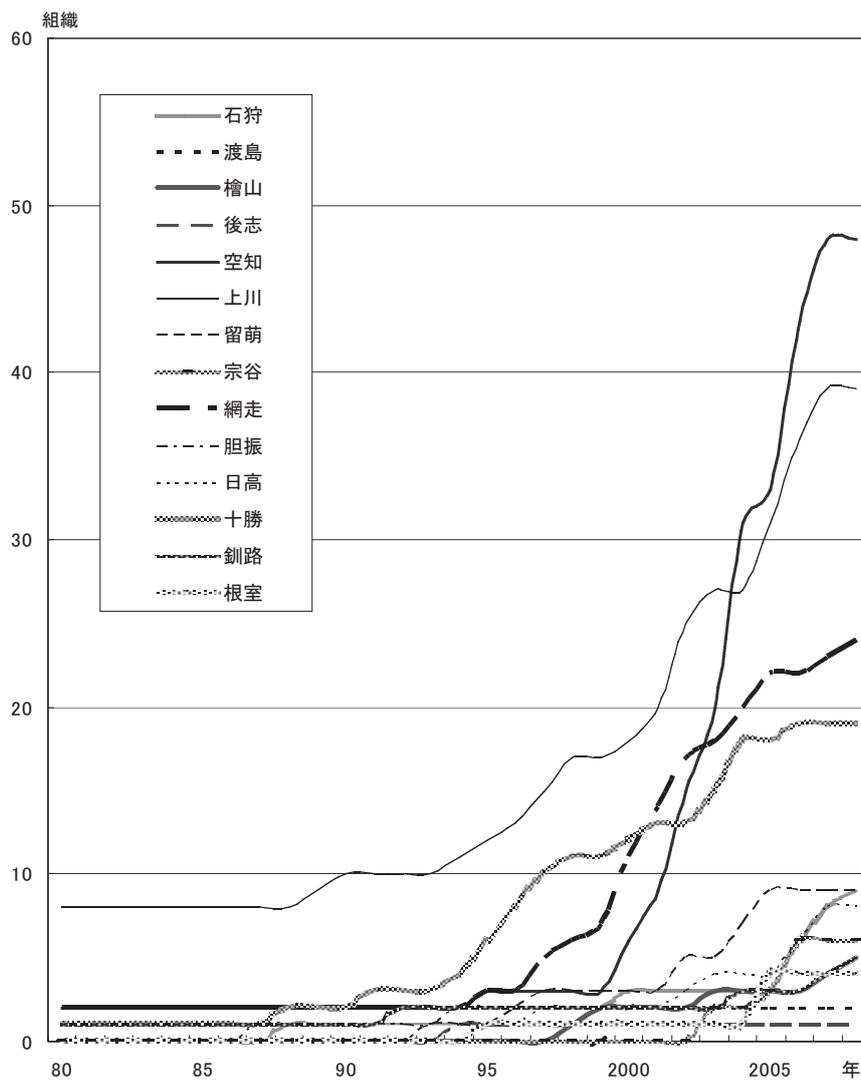


図21 旧支庁別にみた農地受け皿法人の設置動向

注:各地でのヒアリングをもとに作成

2) 構成員の状況

「農地受け皿法人」については、構成員、耕地面積（利用面積）、所有面積の状況も明らかにしている。その中から、まず構成員の状況を見ておこう。具体的には1組織当たり平均構成員数と構成員規模別組織数を表示しているが、その状況を農業地域類型別に示したのが表2、地帯別に示したのが表3、旧支庁別に示したのが表4となる。

はじめに、全体の動向からみていきたい。各表の「合計」欄に示しているが、1組織当たり構成員数は5.9人となる。夫婦そろって構成員となるケース、あるいは農業者以外が構成員となるケースもあるので一概にいけないが、およそ6戸の農家が結集して設立したケースがその平均像となる。モードは37組織が該当する「4人」、最多は2組織が該当する23人で、これら2組織は、「平地」、「水田地帯」、上川に属する点で共通している。

次に、農業地域類型別の動向をみていこう。表2にみるように、1組織当たり構成員数は、「平地」の6.5人、「都市」の6.3人、「中間」の5.4人、「山間」の5.2人の順に多くなっている。モードは「都市」が「6人」、「平地」と「中間」が「4人」、「山間」が「3人」となった。「都市」の1組織当たり構成員数が多くなっているが、これは組織数が少ないにもかかわらず、構成員22人という法人が1組織あるために生じたものである。また、「都市」はモードも上層に位置しているが、この要因は不明である。

表2 構成員規模別・農業地域類型別にみた農地受け皿法人数

単位：上段・組織、下段%

	合計	人数不明	1組織 当たり 構成員 数(人)	2人 以下	3人	4人	5人	6人	7人	8人	9人	10人	11～ 12人	13～ 14人	15人 以上
合 計	183	11	5.9	11 6.4	32 18.6	37 21.5	22 12.8	18 10.5	16 9.3	10 5.8	6 3.5	2 1.2	9 5.2	3 1.7	6 3.5
都 市	18	3	6.3	1 6.7	2 13.3	2 13.3	2 13.3	4 26.7	2 13.3	1 6.7	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	1 6.7
平 地	65	6	6.5	3 5.1	10 16.9	15 25.4	5 8.5	8 13.6	5 8.5	1 1.7	1 1.7	1 1.7	5 8.5	2 3.4	3 5.1
中 間	54	2	5.4	2 3.8	10 19.2	11 21.2	8 15.4	4 7.7	4 7.7	4 7.7	4 7.7	1 1.9	2 3.8	1 1.9	1 1.9
山 間	46	0	5.2	5 10.9	10 21.7	9 19.6	7 15.2	2 4.3	5 10.9	4 8.7	1 2.2	0 0.0	2 4.3	0 0.0	1 2.2

注1：各地区でのヒアリングをもとに作成。

注2：「平均人数」は「人数不明」を除いて算出した。

注3：割合は「合計」から「人数不明」を引いた数に対するものである。

続いて、地帯別の動向をみていこう。表3にみるように、1組織当たり構成員数は、「畑作地帯」の6.2人、「酪農地帯」の6.1人、「その他」の6.0人、「水田地帯」の5.7人の順に多くなっている。「水田地帯」のみ平均を下回っているが、他方で「水田地帯」はモードが「4人」となり、その数は「畑作地帯」や「その他」の「3人」を上回っている。「水田地帯」は「3人」ないし「4人」といった少数の構成員で結成された法人が多数を占める反面、11名以上で結成された地域ぐるみ的な法人が9組織も存在する。その数は、「畑

作地帯」の5組織、「酪農地帯」や「その他」の2組織を上回る。そのため、こうした結果が生じたのではないかと考えられる。なお、「酪農地帯」は、表にみるように構成員数が「3人」～「6人」となる法人があまねく存在しており、モードが特定できない状況にある。

ところで、表3にみるように、ここでは地帯別の4類型の他に、「稲作付あり」、「乳牛飼養あり」、「肉牛飼養あり」といった3類型を新たに設定している。なぜ、これらの類型を設定したのかというと、前述したように、地帯別に区分すると所属地帯の名称と基幹部門が一致しないケースが出現してしまうからである。たとえば、「畑作地帯」に属する酪農経営や「酪農地帯」に属する稲作経営がそれに該当するが、地帯別にみるとこれらは酪農あるいは稲作に関わる経営と見なされなくなってしまう。そこで、上記の3類型を設定し、この問題を回避する工夫を施した。

その3類型の動向をみていこう。まず「稲作付あり」であるが、この動向は「水田地帯」とほとんど変わらなかった。1組織当たり構成員が5.7人、モードが「4人」である点は「水田地帯」とまったく同じである。「乳牛飼養あり」の動向も「酪農地帯」とほとんど変わらなかった。1組織当たり構成員数が6.7人とやや多くなっているものの、構成員数「3人」～「6人」の法人があまねく存在している点は「酪農地帯」と同じである。また、「肉牛飼養あり」は構成員数が少なく、1組織当たり構成員数は4.2人に過ぎないことが明らかとなった。

表3 構成員規模別・地帯別にみた農地受け皿法人数

単位:上段・組織、下段%

	合計	人数不明	1組織 当たり 構成員 数(人)	2人 以下	3人	4人	5人	6人	7人	8人	9人	10人	11～ 12人	13～ 14人	15人 以上
合 計	183	11	5.9	11 6.4	32 18.6	37 21.5	22 12.8	18 10.5	16 9.3	10 5.8	6 3.5	2 1.2	9 5.2	3 1.7	6 3.5
水 田	82	3	5.7	7 8.9	11 13.9	22 27.8	10 12.7	12 15.2	5 6.3	2 2.5	1 1.3	0 0.0	5 6.3	1 1.3	3 3.8
畑 作	38	5	6.2	2 6.1	9 27.3	6 18.2	2 6.1	1 3.0	4 12.1	2 6.1	1 3.0	1 3.0	3 9.1	1 3.0	1 3.0
酪 農	29	1	6.1	2 7.1	5 17.9	3 10.7	5 17.9	4 14.3	2 7.1	2 7.1	3 10.7	0 0.0	1 3.6	0 0.0	1 3.6
その他	34	2	6.0	0 0.0	7 21.9	6 18.8	5 15.6	1 3.1	5 15.6	4 12.5	1 3.1	1 3.1	0 0.0	1 3.1	1 3.1
稲 作付あり	78	2	5.7	6 7.9	13 17.1	17 22.4	9 11.8	11 14.5	8 10.5	3 3.9	2 2.6	0 0.0	4 5.3	1 1.3	2 2.6
乳牛 飼養あり	48	4	6.7	2 5	7 16	6 14	7 16	5 11	3 7	4 9	3 7	1 2	3 7	0 0	3 7
肉牛 飼養あり	5	0	4.2	0 0.0	2 40.0	2 40.0	0 0.0	0 0.0	1 20.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0

注:表2と同じ。

次に、旧支庁別の動向をみていこう。はじめに、組織数の多い旧支庁を確認しておきたい。表4にみるように、最多は空知の48組織、次いで多いのは上川の39組織、以下、網走の24組織、十勝の19組織の順となった。前掲図20で「水田地帯」の組織数が多数を占めることを確認したが、それを裏付けるように空知や上川といった稲作経営が多数を占める旧支庁が1位と2位を独占している。それに続くのが、網走や十勝といった畑作経営が多数を占める旧支庁である。

なお、旧支庁別の特徴については、旧支庁毎の組織数がばらついているため、はっきりと見出すことができなかつた。こうした中で、宗谷だけは1織当たり構成員数が10.5人と唯一2桁台になっており、またモードが「9人」と上層に位置している点で目を引く。これは、地域単位で結成されたTMRセンター機能を有する法人が東宗谷農協管内に複数存在するために生じたものと考えられる。

表4 構成員規模別・旧支庁別にみた農地受け皿法人数

単位:上段・組織、下段%

	合計	人数不明	1組織 当たり 構成員 数(人)	2人 以下	3人	4人	5人	6人	7人	8人	9人	10人	11~ 12人	13~ 14人	15人 以上
合計	183	11	5.9	11 6.4	32 18.6	37 21.5	22 12.8	18 10.5	16 9.3	10 5.8	6 3.5	2 1.2	9 5.2	3 1.7	6 3.5
石狩	9	2	7.4	0 0.0	1 14.3	2 28.6	0 0.0	2 28.6	1 14.3	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	1 14.3
渡島	2	0	3	1 50.0	1 50.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
檜山	5	0	6.6	0 0.0	1 20.0	1 20.0	0 0.0	0 0.0	1 20.0	0 0.0	1 20.0	1 20.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
後志	1	0	8.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	1 100.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
空知	48	0	5.8	6 12.5	6 12.5	12 25.0	6 12.5	5 10.4	3 6.3	2 4.2	1 2.1	0 0.0	4 8.3	1 2.1	2 4.2
上川	39	3	6.2	2 5.6	6 16.7	9 25.0	3 8.3	6 16.7	3 8.3	2 5.6	1 2.8	0 0.0	2 5.6	0 0.0	2 5.6
留萌	9	0	5.1	0 0.0	2 22.2	2 22.2	2 22.2	0 0.0	2 22.2	1 11.1	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
宗谷	6	0	10.5	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	1 16.7	0 0.0	1 16.7	3 50.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	1 16.7
網走	24	1	5.4	2 8.7	7 30.4	3 13.0	4 17.4	1 4.3	2 8.7	1 4.3	0 0.0	0 0.0	1 4.3	2 8.7	0 0.0
胆振	4	1	3.7	0 0.0	1 33.3	2 66.7	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
日高	8	1	4.3	0 0.0	3 42.9	1 14.3	2 28.6	0 0.0	1 14.3	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
十勝	19	1	5.5	0 0.0	4 22.2	3 16.7	4 22.2	2 11.1	2 11.1	1 5.6	0 0.0	1 5.6	1 5.6	0 0.0	0 0.0
釧路	5	2	7.7	0 0.0	0 0.0	1 33.3	0 0.0	0 0.0	0 0.0	1 33.3	0 0.0	0 0.0	1 33.3	0 0.0	0 0.0
根室	4	0	5.5	0 0.0	0 0.0	1 25.0	1 25.0	1 25.0	1 25.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0

注:表2と同じ。

3) 耕地面積の状況

続いて、面積規模をみていこう。耕地面積を農業地域類型別に示したのが表5、地帯別に示したのが表6、旧支庁別に示したのが表7、所有面積を農業地域類型別に示したのが表8、地帯別に示したのが表9、旧支庁別に示したのが表10となる。

まず、耕地面積の全体の動向から概観しておこう。表5～7の「合計」欄に示しているが、1組織当たり平均耕地面積は113.9ha、構成員1人当たり面積は19.2haとなる。いずれも大規模とってよい。しかも、これらは相対による借地を含んでいないので、実際の耕地面積はさらに大規模になるといって間違いない。ただし、各法人の面積規模はかなりばらついており、大規模面積の法人が圧倒的多数を占めているというわけではない。階層別にみると、31組織の「20～50ha」と「50～100ha」が最も多く、次いで30組織の「100～150ha」が多くなっているが、「10～20ha」以下の小規模階層、あるいは「150～200ha」以上の大規模階層に属する組織も決して少なくない。面積ゼロという法人も5組織存在する。こうした状況にあることから、モードは特定できない状況にある。ちなみに最大は702.2haで、「山間」、「その他」、釧路管内に属する酪農経営がこれに該当する。

次に、農業地域類型別の動向をみていこう。表5にみるように、1組織当たり面積は、「中間」の128.7ha、「山間」の126.2ha、「平地」の92.5ha、「都市」の67.8haの順に大きくなっている。構成員1人当たり面積の順位もこれと変わらない。つまり、「中間」と「山間」の面積規模が大きくなっているのであるが、これは面積規模が大きい大家畜を飼養する法人の多くがこれら2地域に属するために生じたものである。なお、全体の動向同様、モードは特定できない状況にある。唯一、確認できるのは「都市」の「20～50ha」であるが、この階層に属する法人はわずか6組織を数えるに過ぎない。

表5 耕地面積規模別・農業地域類型別にみた農地受け皿法人数

単位: 上段・組織、下段%

	合計	面積不明	平均面積 (ha)	構成員1人当面積 (ha)	10ha以下	10～20ha	20～50ha	50～100ha	100～150ha	150～200ha	200～250ha	250ha以上
合計	183	6	113.9	19.2	20 11.3	17 9.6	31 17.5	31 17.5	30 16.9	19 10.7	12 6.8	17 9.6
都市	18	2	67.8	10.8	2 12.5	2 12.5	6 37.5	1 6.3	2 12.5	2 12.5	1 6.3	0 0.0
平地	65	2	92.5	14.3	12 19.0	6 9.5	10 15.9	11 17.5	10 15.9	6 9.5	5 7.9	3 4.8
中間	54	1	128.7	23.6	4 7.5	5 9.4	6 11.3	9 17.0	12 22.6	3 5.7	5 9.4	9 17.0
山間	46	1	126.2	24.5	2 4.4	4 8.9	9 20.0	10 22.2	6 13.3	8 17.8	1 2.2	5 11.1

注1: 各地区でのヒアリングをもとに作成。

注2: 「平均面積」は「面積不明」を除いて算出した。

注3: 割合は「合計」から「面積不明」を引いた数に対するものである。

続いて、地帯別の動向をみていこう。表6にみるように、1組織当たり面積は、「酪農地帯」の174.3ha、「その他」の161.5ha、「畑作地帯」の100.5ha、「水田地帯」の78.9haの順に大きくなっている。構成員1人当たり面積の順位もこれと変わらない。規模階層別にみると、「酪農地帯」には150haを超える大規模法人が多数存在し、「水田地帯」の法人の多くが20ha～150haに属するなどといった特徴を見出すことができるが、やはりここでもモードを特定することはできない。

また、新たに設定した3種類の動向は以下のとおりとなる。まず「稲作付あり」であるが、この類型は「水田地帯」と同じ状況にあり、両者は1組織当たり面積および構成員1人当たり面積がほぼ等しく、20ha～150haに属する法人が多数を占める点で共通している。「乳牛飼養あり」も「酪農地帯」と同じ状況にあるが、「乳牛飼養あり」は1組織当たり面積が「酪農地帯」よりも17.7ha多い192.0ha、「250ha以上」が「酪農地帯」よりも6組織多い13組織となっている。つまり、「乳牛飼養あり」と「酪農地帯」はいずれも大規模面積の法人が多く、大規模階層のシェアが大きい点で共通するが、その傾向は前者により強く表れているといえる。また、1組織当たり面積が267.9haとなる「肉牛飼養あり」も大規模面積の法人が多く、大規模階層のシェアが大きい点でこれら2類型と共通している。

つまり、これらの動向は、大家畜を飼養する類型ほど大規模面積のシェアが大きくなる傾向にあることを実証していると言える。換言すると、概してこの類型に属する法人は、多くの農地を吸収する能力、すなわち「農地受け皿法人」に期待される機能を有しているということである。

表6 耕地面積規模別・地帯別にみた農地受け皿法人数

単位：上段・組織、下段%

	合計	面積不明	平均面積 (ha)	構成員1人当面積 (ha)	10ha以下	10～20ha	20～50ha	50～100ha	100～150ha	150～200ha	200～250ha	250ha以上
合計	183	6	113.9	19.2	20 11.3	17 9.6	31 17.5	31 17.5	30 16.9	19 10.7	12 6.8	17 9.6
水田	82	2	78.9	13.7	11 13.8	5 6.3	17 21.3	22 27.5	15 18.8	5 6.3	3 3.8	2 2.5
畑作	38	2	100.5	16.3	3 8.3	5 13.9	7 19.4	4 11.1	6 16.7	6 16.7	4 11.1	1 2.8
酪農	29	0	174.3	28.7	1 3.4	2 6.9	3 10.3	3 10.3	4 13.8	6 20.7	4 13.8	6 20.7
その他	34	2	161.5	27.1	5 15.6	5 15.6	4 12.5	2 6.3	5 15.6	2 6.3	1 3.1	8 25.0
稲作付あり	78	1	76.7	13.5	9 11.7	5 6.5	18 23.4	19 24.7	17 22.1	6 7.8	2 2.6	1 1.3
乳牛飼養あり	48	2	192.0	28.8	3 6.5	4 8.7	3 6.5	3 6.5	4 8.7	8 17.4	8 17.4	13 28.3
肉牛飼養あり	5	1	267.9	63.8	0 0.0	0 0.0	0 0.0	1 25.0	1 25.0	0 0.0	0 0.0	2 50.0

注：表5と同じ。

続いて、表7に示した旧支庁別の動向をみていこう。まず注目したいのは、釧路と根室である。組織数は前者が5組織、後者が4組織と決して多くないが、酪農経営が多数を占めるこれら2支庁は、いずれも1組織当たり面積が200haを超え、150ha以上の大規模階層のシェアも前者が50%、後者が75%と大きくなっている。これら2支庁同様、150ha以上のシェアが66.7%と大きくなっているのが十勝である。これに該当するのは12組織であるが、実はこのうちの11組織は酪農経営（そのほとんどが酪農メガファーム）となるのである。大家畜を飼養する類型は大規模面積のシェアが大きくなると先に指摘したが、この傾向はこれら3支庁の動向からも実証することができる。

表7 耕地面積規模別・旧支庁別にみた農地受け皿法人数

単位：上段・組織、下段%

	合計	面積不明	平均面積 (ha)	構成員1人当面積 (ha)	10ha以下	10～20ha	20～50ha	50～100ha	100～150ha	150～200ha	200～250ha	250ha以上
合計	183	6	113.9	19.2	20 11.3	17 9.6	31 17.5	31 17.5	30 16.9	19 10.7	12 6.8	17 9.6
石狩	9	1	73.9	9.9	0 0.0	2 25.0	2 25.0	1 12.5	2 25.0	1 12.5	0 0.0	0 0.0
渡島	2	0	167.8	67.1	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	2 100.0	0 0.0	0 0.0
檜山	5	0	129.4	19.6	1 20.0	0 0.0	0 0.0	1 20.0	1 20.0	1 20.0	0 0.0	1 20.0
後志	1	0	97.9	12.2	0 0.0	0 0.0	0 0.0	1 100.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
空知	48	1	78.5	13.5	7 14.9	3 6.4	10 21.3	12 25.5	10 21.3	3 6.4	1 2.1	1 2.1
上川	39	1	106.4	17.3	4 10.5	1 2.6	8 21.1	10 26.3	8 21.1	2 5.3	1 2.6	4 10.5
留萌	9	0	92.2	18.0	1 11.1	2 22.2	1 11.1	1 11.1	2 22.2	1 11.1	1 11.1	0 0.0
宗谷	6	0	170.2	16.2	0 0.0	2 33.3	1 16.7	0 0.0	0 0.0	1 16.7	0 0.0	2 33.3
網走	24	0	116.8	21.5	2 8.3	3 12.5	4 16.7	3 12.5	5 20.8	4 16.7	1 4.2	2 8.3
胆振	4	0	106.7	29.1	1 25.0	1 25.0	1 25.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	1 25.0
日高	8	1	44.6	10.4	2 28.6	2 28.6	2 28.6	0 0.0	0 0.0	0 0.0	1 14.3	0 0.0
十勝	19	1	190.7	34.7	1 5.6	1 5.6	1 5.6	1 5.6	2 11.1	2 11.1	7 38.9	3 16.7
釧路	5	1	275.1	35.9	1 25.0	0 0.0	1 25.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	2 50.0
根室	4	0	205.5	37.4	0 0.0	0 0.0	0 0.0	1 25.0	0 0.0	2 50.0	0 0.0	1 25.0

注：表5と同じ。

この他、空知と上川についてもコメントしておきたい。周知のとおり、これら2支庁は稲作経営が多数を占める。したがって、「水田地帯」や「稲作付あり」同様、20ha～150haに属する法人のシェアが大きくなるのは当然といえる。しかし、上川は1組織当たり面積が106.4haと大きく、「250ha以上」が4組織も存在しており、この点で空知、「水田地帯」、「稲作付あり」の3類型とは様相が異なる。つまり、他の3類型よりも大規模面積のシェアが大きいためであるが、これに該当する法人はほとんどが大家畜を飼養する法人となっている。「250ha以上」が4組織あると記したが、そのうちの2組織は酪農経営、1組織は肉牛経営である。

4) 所有面積の状況

続いて、所有面積の全体の動向を概観しよう。表8～10の「合計」欄に示しているが、1組織当たり平均所有面積は26.0ha、構成員1人当たり面積は4.4haとなる。前述した耕地面積と比べるといっそう明白になるが、これらの面積はかなり小規模であると言える。つまり、概して「農地受け皿法人」は所有面積規模が小さく、専ら借地を利用して農業経営を行っているということである。これが「農地受け皿法人」の最大の特徴といってよい。

なお、このように所有面積規模が小さいため、モードは最小階層の「10ha以下」となる。ここには全体の62.1%相当する110組織が該当するが、そのうちの81組織は所有面積ゼロの法人である。他方で、所有面積の大きい法人がまったくないわけではなく、「250ha以上」の法人も4組織存在する。最大は348.7haで、「平地」、「水田地帯」、上川管内に属する酪農経営がこれに該当する。

次に、農業地域類型別の動向をみていこう。表8にみるように、1組織当たり面積は、「山間」の41.3ha、「中間」の29.1ha、「平地」の15.1ha、「都市」の8.9haの順に大きくなっている。構成員1人当たり面積の順位もこれと変わらない。「山間」と「中間」の規模が大きくなっているが、この動向は、耕地面積同様、大家畜を飼養する法人の多くがこれら2地域に属するために生じたものである。

表8 所有面積規模別・農業地域類型別にみた農地受け皿法人数

単位: 上段・組織、下段%

	合計	面積不明	平均面積 (ha)	構成員1人当面積 (ha)	10ha以下	10～20ha	20～50ha	50～100ha	100～150ha	150～200ha	200～250ha	250ha以上
合計	183	6	26.0	4.4	110 62.1	16 9.0	24 13.6	14 7.9	6 3.4	2 1.1	1 0.6	4 2.3
都市	18	2	8.9	1.4	13 81.3	1 6.3	1 6.3	1 6.3	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
平地	65	2	15.1	2.3	49 77.8	5 7.9	6 9.5	1 1.6	0 0.0	0 0.0	1 1.6	1 1.6
中間	54	1	29.1	5.3	26 49.1	5 9.4	9 17.0	6 11.3	6 11.3	1 1.9	0 0.0	0 0.0
山間	46	1	41.3	8.0	22 48.9	5 11.1	8 17.8	6 13.3	0 0.0	1 2.2	0 0.0	3 6.7

注: 表5と同じ。

続いて、地帯別の動向をみていこう。表9にみるように、1組織当たり面積は、「その他」の46.6ha、「畑作地帯」の33.0ha、「酪農地帯」の27.2ha、「水田地帯」の14.1haの順に大きくなっている。構成員1人当たり面積の順位もこれと変わらない。乳牛飼養率の高い「酪農地帯」が3位に後退しているが、これは所有面積規模の大きい大家畜を飼養する法人の多くが「酪農地帯」ではなく「その他」または「畑作地帯」に含まれるために生じたものであろう。下段に示した大家畜飼養がある類型の1組織当たり面積をみると、「乳牛飼養あり」は53.1ha、「肉牛飼養あり」は54.5haとなっており、いずれも規模が大きい。つまり、乳牛を飼養する酪農経営の所有面積規模は、決して小さいわけではないのである。

表9 所有面積規模別・地帯別にみた農地受け皿法人数

単位：上段・組織、下段%

	合計	面積不明	平均面積 (ha)	構成員1人当面積 (ha)	10ha以下	10～20ha	20～50ha	50～100ha	100～150ha	150～200ha	200～250ha	250ha以上
合計	183	6	26.0	4.4	110 62.1	16 9.0	24 13.6	14 7.9	6 3.4	2 1.1	1 0.6	4 2.3
水田	82	2	14.1	2.5	64 80.0	4 5.0	6 7.5	3 3.8	2 2.5	0 0.0	0 0.0	1 1.3
畑作	38	2	33.0	5.4	10 27.8	9 25.0	9 25.0	6 16.7	1 2.8	0 0.0	0 0.0	1 2.8
酪農	29	0	27.2	4.5	17 58.6	3 10.3	4 13.8	2 6.9	2 6.9	0 0.0	1 3.4	0 0.0
その他	34	2	46.6	7.8	19 59.4	0 0.0	5 15.6	3 9.4	1 3.1	2 6.3	0 0.0	2 6.3
稲作付あり	78	1	9.1	1.6	61 79.2	5 6.5	7 9.1	3 3.9	0 0.0	1 1.3	0 0.0	0 0.0
乳牛飼養あり	48	2	53.1	8.0	21 45.7	5 10.9	8 17.4	4 8.7	2 4.3	1 2.2	1 2.2	4 8.7
肉牛飼養あり	5	1	54.5	13.0	1 25.0	0 0.0	1 25.0	1 25.0	1 25.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0

注：表5と同じ。

次に、表10に示した旧支庁別の動向をみていこう。1組織当たり面積の大きい旧支庁を列挙すると、1位が55.1haの根室、2位が54.3haの釧路、3位が49.0haの檜山、4位が40.4haの上川となる。1位と2位は所有面積規模が大きい酪農経営が多数を占める2支庁が独占した。3位の檜山と4位の上川はそれには該当しないが、大規模面積を有する酪農経営が存在するため、その影響で1組織当たり面積が大きくなっている。

この他、注目に値するのは「10～20ha」および「20～50ha」の組織数が多い網走と十勝である。中でも十勝はモードが「20～50ha」となり、唯一それが「10ha以下」ではない点で特徴的である。このように畑作を基幹とする2支庁ではある程度農地を所有する法人が散見されるのであるが、これは農地取得が可能な購買力を有する畑作経営が少なからず存在することを示しているのかもしれない。

表10 所有面積規模別・旧支庁別にみた農地受け皿法人数

単位：上段・組織、下段%

	合計	面積不明	平均面積 (ha)	構成員 1人当 面積 (ha)	10ha 以下	10～ 20ha	20～ 50ha	50～ 100ha	100～ 150ha	150～ 200ha	200～ 250ha	250ha 以上
合計	183	6	26.0	4.4	110 62.1	16 9.0	24 13.6	14 7.9	6 3.4	2 1.1	1 0.6	4 2.3
石狩	9	1	14.3	1.9	6 75.0	0 0.0	1 12.5	1 12.5	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
渡島	2	0	3.2	1.3	2 100.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
檜山	5	0	49.0	7.4	3 60.0	0 0.0	0 0.0	1 20.0	0 0.0	1 20.0	0 0.0	0 0.0
後志	1	0	13.6	1.7	0 0.0	1 100.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
空知	48	1	12.3	2.1	42 89.4	1 2.1	2 4.3	0 0.0	1 2.1	0 0.0	0 0.0	1 2.1
上川	39	1	40.4	6.6	17 44.7	4 10.5	7 18.4	6 15.8	2 5.3	0 0.0	0 0.0	2 5.3
留萌	9	0	25.1	4.9	6 66.7	0 0.0	1 11.1	2 22.2	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
宗谷	6	0	18.4	1.8	5 83.3	0 0.0	0 0.0	0 0.0	1 16.7	0 0.0	0 0.0	0 0.0
網走	24	0	25.4	4.7	13 54.2	4 16.7	4 16.7	2 8.3	0 0.0	0 0.0	0 0.0	1 4.2
胆振	4	0	30.8	8.4	2 50.0	1 25.0	0 0.0	0 0.0	1 25.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
日高	8	1	9.6	2.2	5 71.4	0 0.0	2 28.6	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
十勝	19	1	29.3	5.3	4 22.2	5 27.8	7 38.9	1 5.6	0 0.0	1 5.6	0 0.0	0 0.0
釧路	5	1	54.3	7.1	2 50.0	0 0.0	0 0.0	1 25.0	1 25.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
根室	4	0	55.1	10.0	3 75.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	1 25.0	0 0.0

注：表5と同じ。

5. 「新規就農・参入支援に関わる組織」の動向

過疎化の進行ならびに農家数の減少が概して著しい中山間地域においては、その抑制に多少なりとも貢献する後継者及び新規参入者の就農に期待する市町村や農協が多いものと考えられる。事実、「新規就農・参入支援に関わる組織」の農業地域類型別の設置動向を示した図22をみると、「中間」および「山間」の組織数は少なくなく、1990年代に入ると右肩上がりで急増している。

しかし、これらよりも組織数の多い地域がある。それは「平地」である。そもそも「平地」の組織数は少なくなく、1981年には10組織を超えていた。その後、横ばいで推移するが、1990年を境に急増する。2008年現在の組織数は75組織で、「中間」の62組織や「山間」の44組織と比べるとかなり多いといえる。効率の良い営農が期待できる「平地」での就農を選択する就農希望者や参入者の増加傾向が年々強まっているために、こうした現象が生じているのではないかと考えられる。

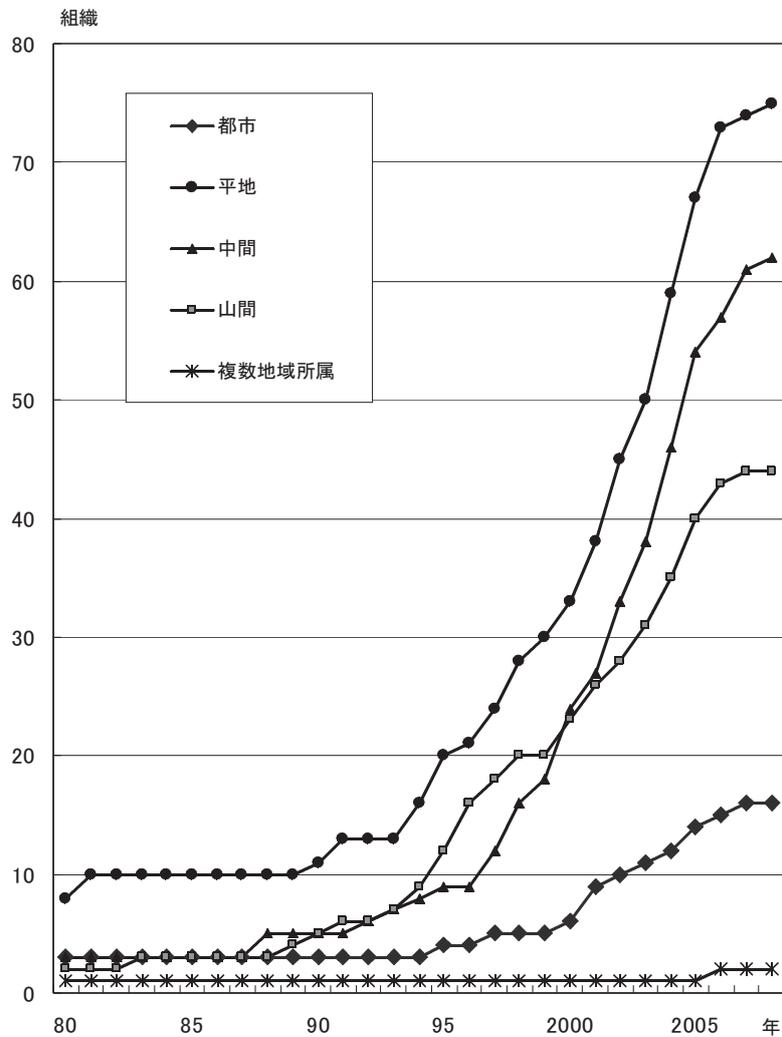


図22 農業地域類型別にみた新規参入・就農支援に関わる組織の設置動向

注：各地でのヒアリングをもとに作成。

地帯別の動向は図23にみるとおりである。どの地帯も1990年代前半を境に増加傾向が顕著になっているが、そのテンポは地帯ごとに異なる。1990年代前半まで最も組織数が多かったのは「水田地帯」である。その後も「水田地帯」の組織数は漸増していくが、1994年に「畑作地帯」に抜かれて2位に、さらに2006年には「酪農地帯」にも抜かれて3位に転落した。したがって、2008年のランキングは、1位「畑作地帯」58組織、2位「酪農地帯」53組織、3位「水田地帯」47組織、4位「その他」37組織となる。つまり、「畑作地帯」→「酪農地帯」→「水田地帯」の順に組織数が多くなっているのであるが、これは概ねここ数年間における農業情勢の悪化の度合いが小さい順位に相当するといえてよいだろう。情勢が厳しい地帯ほど、増加テンポは遅いということである。

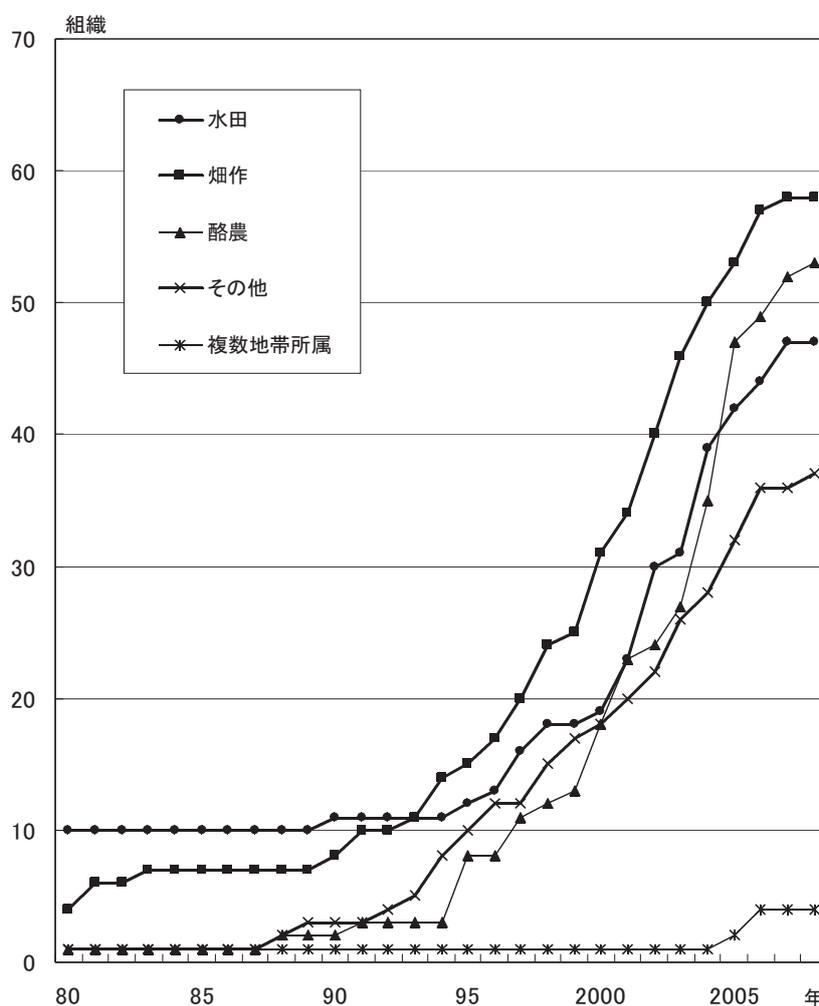


図23 地帯別にみた新規参入・就農支援に関わる組織の設置動向

注：各地でのヒアリングをもとに作成。

図24に示した旧支庁別の動向にも、この傾向は表れている。図にみるように、2008年の上位ランキングは、1位・十勝27組織、2位・上川26組織、3位・網走22組織、4位・根室18組織、5位・空知17組織となる。おしなべていうと、「畑作地帯」のシェアが大きい十勝が1位、「水田地帯」のシェアが大きく、「労働力支援に関わる組織」、「離農防止・集落機能維持に関わる組織」、「農地受け皿法人」の組織数がいずれも最多であった空知が順位を下げた5位、「酪農地帯」のシェアが大きい根室がこれらの中間に位置付くといった構図である。

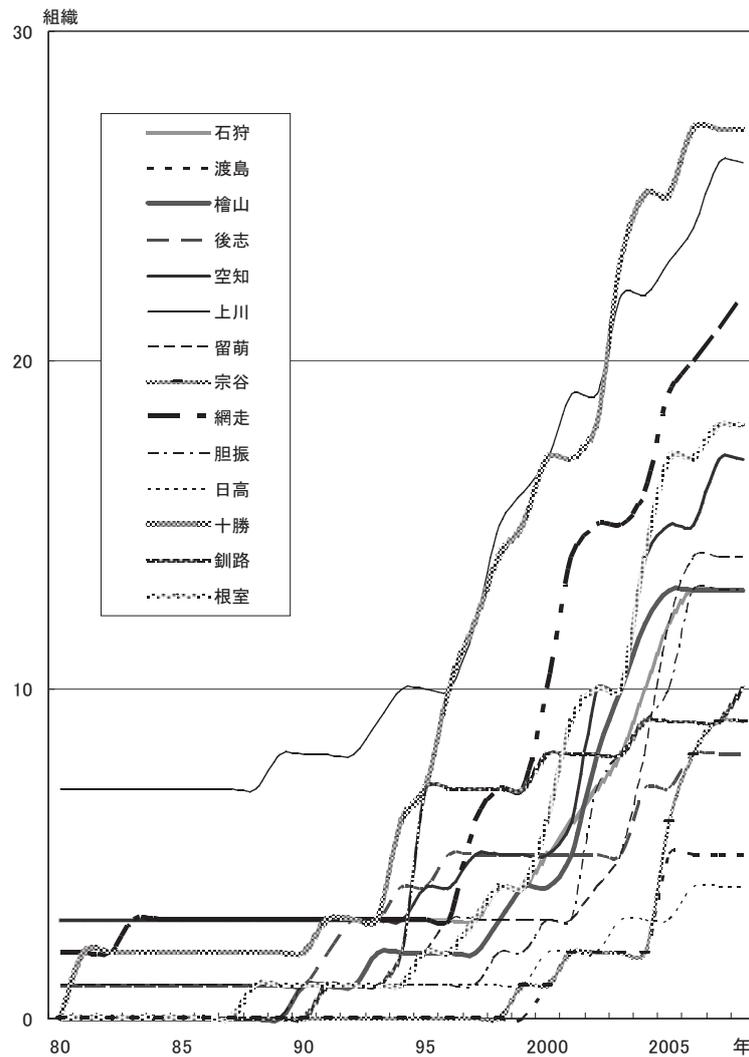


図24 旧支庁別にみた新規参入・就農支援に関わる組織の設置動向

注：各地でのヒアリングをもとに作成。

以上、総括すると、新規就農・参入に対する期待は、条件不利地域を擁し、過疎化の進行が著しい「中間」及び「山間」といった地域で大きいものの、就農希望者・参入者は、効率の良い営農が期待できる「平地」での就農、なおかつ比較的収益性の高いといえる畑作及び酪農を選択する傾向が強いということである。受入側と参入側の間にはこのようなギャップが生じているのである。

第5章 北海道における地域農業支援システムの設置状況

1. 農業地域類型別・地帯別にみた地域農業支援システムの設置状況

前章ではシステムを構成する多様な組織の中から、組織数が多い「労働力支援に関わる組織」、「離農防止・集落機能維持に関わる組織」、「農地受け皿法人」、「新規就農・参入支援に関わる組織」といった四つの組織に焦点を当て、その農業地域類型別、地帯別、旧支庁別の設置動向を確認した。しかし、実際、このような組織がどのような地域に設置されているのか、すなわちその設置状況についてはまだ言及していなかった。

本章ではまずこの実態から確認しておこう。表11の左側に掲載した193地区がシステムを構成する組織が確認された地区となる^(注1)。表にはその農業地域類型別および地帯別の内訳も示しているが、前者は「都市」20地区、「平地」70地区、「中間」56地区、「山間」46地区、後者は「水田地帯」65地区、「畑作地帯」51地区、「酪農地帯」33地区、「その他」43地区となる。端的にいうと、設置地区は「平地」と「水田地帯」に多く、「酪農地帯」でやや少なく、「都市」にはさほどないといった状況となる。

なお、農業経営体数が極端に少ない地域、具体的には2005年センサスにおいて農業経営体数が10以下であった市町村については、農業が基幹産業となっていないことから、原則として分析対象から除外している。表示した9地区がこれに該当するが、これらのうち福島町はシステムを構成する組織が確認されたので分析対象に含めた。ちなみに福島町は「山間」および「水田地帯」に所属するので、前述した内訳を「山間」47地区、「水田地帯」66地区にそれぞれ改めた。

ところで、道内には農業支援システムを構成する組織がまったくない地区も存在する。具体的には、表11の右側に掲載した52地区がそれに該当する^(注2)。表にみるように、この中には都市あるいは漁業が盛んな沿岸部に位置する地区も含まれているが、大半は農業を基幹産業とする農村部に位置する地区となっている。

にもかかわらずシステムを構成する組織がないということは、これらの地区の農業関係者は地域農業支援システムにあまり関心を持っていないといえるのかもしれない。しかし、裏を返していえば、これらの地区は、個別経営の営農が順調であるがゆえに、システムを構成する組織を必要としていない可能性がある。つまり、組織化ではなく、個別経営中心の営農に活路を見出しているということである。ただし、前述したように、地域農業の危機的状況は今や道内全域で顕在化しているのであり、したがってこれらの地区においても、システムを構成する組織の設置を検討しておくことが賢明であると考えられる。

(注1) 本報告書ではシステムが設置されている事例の数を表す単位を「地区」としている。これは、農業地域類型別にみた4類型を表す「地域」、地帯別にみた4類型を表す「地帯」などと区別するために行った措置である。

(注2) 前述したように、本調査では道内全域を訪問し、システムの全貌把握に努めている。しかし、地元でもあまり知られていない農家支援に関する取り組みがないとはいえない。したがって、表11の「システム構成組織未確認地区」の中にこのようなケースが含まれている可能性は否定できない。この点について予めお断りしておきたい。

表11 地帯別・農業地域類型別にみたシステム構成組織の設置状況

地帯	地域類型	システム構成組織確認地区		システム構成組織未確認地区	
		193地区		52地区	
水田	都市	65地区	江別市、恵庭市、旧石狩市、旧岩見沢市、旧滝川市農協、旧旭正農協、旧永山農協、東旭川農協、旧西神楽農協、旧旭川市神居農協、留萌市	6地区	旧旭川市農協
	平地		当別町、新篠津村、旧大野町、旧北村、峰延農協、旧栗沢町、美瑛市農協、月形町、南幌町、長沼町、由仁町、旧江部乙農協、砂川市、奈井江町、旧深川農協、旧イチヤン農協、旧納内農協、北竜町、妹背牛町、秩父別町、鷹栖町、東神楽町、当麻町、比布町、中富良野町、旧土別農協、旧中土別農協、旧多寄農協、旧風連町、旧鶴川町		浦臼町
	中間		江差町、栗山町、赤平市、新十津川町、旧音江農協、旧多度志農協、雨竜町、沼田町、旧江丹別農協、東川町、和寒町、旧上土別農協、厚真町		共和町、旧温根別農協
	山間		旧浜益村、知内町、上ノ国町、蘭越町、芦別市、愛別町、増毛町、小平町、羽幌町、初山別村、旧日高町		木古内町、旧落部農協
畑作	都市	51地区	札幌市、千歳市、旧北見市農協、苫小牧市、帯広市川西農協	16地区	函館市、小樽市
	平地		真狩村、旧相内農協、旧端野町、旧女満別町、旧東藻琴村、旧西網走農協、旧南網走農協、小清水町、上湧別町、旧伊達市、旧追分町、帯広大正農協、音更町、土幌町、鹿追町、清水町、芽室町、中札内村、更別村、幕別町農協、札内農協、豊頃町、本別町		旧網走市農協、旧網走市中央農協
	中間		二セコ町、倶知安町、美瑛町、旧富良野農協、旧東山地区農協、旧山部農協、上富良野町、訓子府町、美幌町、斜里町、旧遠軽町、壮瞥町、池田町、浦幌町		旧砂原町、留寿都村、京極町、旧常呂町、清里町、旧虻田町、旧洞爺村
	山間		旧森町、赤井川村、南富良野町、置戸町、津別町、旧生田原町、旧白滝村、滝上町、新得町		寿都町、喜茂別村、音威子府村、旧留辺蘂町、旧丸瀬布町
酪農	都市	33地区	旧紋別市農協	5地区	
	平地		天塩町、稚内農協、沼川農協、標茶町、浜中町、根室市、別海農協、中春別農協、西春別農協、上春別農協、計根別農協、中標津町農協		豊富町
	中間		旧瀬棚町、旧間寒別農協、猿払村、浜頓別町、中頓別町、旧枝幸町、興部町、雄武町、大樹町、広尾町、陸別町、旧鶴居村農協、旧幌呂農協、弟子屈町、釧路太田農協、標津町		旧幌延農協、羅臼町
	山間		旧八雲町農協、旧上渚滑農協、西興部村、旧音別町		旧歌登町、白糠町
その他	都市	43地区	北広島市、旧名寄市農協、旧釧路市	17地区	旧上磯町、室蘭市、登別市
	平地		剣淵町、旧早来町、富川農協、門別町農協、旧忠類村		
	中間		七飯町、旧若松農協、北檜山農協、今金町、黒松内町、岩内町、旧智恵文農協、旧湧別町農協、旧芭露農協、佐呂間町、豊浦町、新冠町、旧三石町、上土幌町		旧厚田村、長万部町、積丹町、仁木町、余市町
	山間		厚沢部町、乙部町、旧大成町、奥尻町、三笠市、幌加内町、上川町、旧朝日町、下川町、美深町、中川町、苫前町、遠別町、白老町、平取町、旧静内町、浦河町、様似町、足寄町、旧阿寒町、釧路町		松前町、旧熊石町、島牧村、古平町、夕張市、占冠村、旧大滝村、旧穂別町、えりも町
農業経営体数10以下の市町村(2005年センサス)		1地区	福島町(水田・山間)	8地区	鹿部町、泊村、神恵内村、歌志内市、上砂川町、礼文町、利尻町、利尻富士町

注1:各地区でのヒアリングをもとに作成。

注2:「都市」と「平地」にまたがる峰延農協は「平地」に、「畑作」と「酪農」に該当する旧湧別町農協、旧芭露農協、旧忠類村は「その他」にそれぞれ分類(以下同じ)。

2. 地域農業支援システムの担当機関・事務局

前述したように、調査の結果、システムを構成する組織は、2008年現在、表11に掲載した193地区に設置されていることが明らかとなった。換言すれば、道内には193組織の地域農業支援システムが存在するということである。

もちろん、これらは所属する農業地域類型や地帯だけでなく、その果たす役割も異なるので、それぞれ固有の特徴や性格を有することになる。したがって、システムを動かす人材、すなわちその事務局担当者も、事例ごとに異なるのは当然である。そこで、以下では、これらのシステムが誰によって担われているのか、すなわち事務局はどの機関が担当しているのか、確認しておくことにしたい。その実態を農業地域類型別に示したのが表12、地帯別に示したのが表13、旧支庁別に示したのが表14となる。ちなみに、ほとんどの事務局が複数の機関から構成されているため、各表の「合計」と内訳の合計は一致しないことを前もって述べておきたい。

最初に全体の動向を確認しておこう。表12～14の「合計」欄にみるように、最も多いのは農業者の171組織（88.6%）となる。次いで多いのは農協で、その数は136組織（70.5%）となる。これらに比べると市町村を事務局とするケースは少なく、80組織（41.5%）を数えるに過ぎない。意外と多いのが地元企業で、その数は市町村よりもやや少ない63組織（32.6%）となる。農業分野への参入に留まらず、システムの事務局にも加入している企業がかなり存在するということである。

次に、農業地域類型別の動向をみていこう。表12にみるように、どの機関も「平地」が最多となる点で共通している。しかし、「合計」に対するシェアは異なる。序列が整然としているのは農協で、そのシェアは「都市」80.0%→「平地」74.3%→「中間」71.4%→「山間」59.6%の順に大きくなっている。つまり、山間に向かうほど農協のシェアは小さくなるのである。換言すれば、概して経営環境が良いとはいえない中山間地域に位置する農協ほどシステムに関与しない傾向が強まるということである。

表12 農業地域類型別にみたシステム担当機関・事務局の状況

単位：上段・地区、下段%

	合計	市町村	農協	農業委員会	土地改良区	農業者	地元企業	農業改良普及センター	公社・第三セクター	その他
合計	193	80 41.5	136 70.5	12 6.2	3 1.6	171 88.6	63 32.6	12 6.2	21 10.9	24 12.4
都市	20	4 20.0	16 80.0	1 5.0	0 0.0	13 65.0	5 25.0	1 5.0	4 20.0	2 10.0
平地	70	30 42.9	52 74.3	7 10.0	2 2.9	65 92.9	23 32.9	6 8.6	10 14.3	13 18.6
中間	56	27 48.2	40 71.4	2 3.6	0 0.0	50 89.3	21 37.5	1 1.8	4 7.1	6 10.7
山間	47	19 40.4	28 59.6	2 4.3	1 2.1	43 91.5	14 29.8	4 8.5	3 6.4	3 6.4

注1：各地区でのヒアリングをもとに作成。

注2：割合は合計に対するものである。

これに対し市町村はこのような傾向になく、最大は「中間」の48.2%、最小は「都市」の20.0%となる。「山間」のシェアも40.4%と決して小さくない。つまり、システムに参与する中山間地域に属する市町村は少なくないのであるが、その一部は本来ならば関与すべき農協の代役としてシステムに関わっている可能性がある。

続いて、地帯別の動向をみていこう。表13にみるように、どの地帯も農業者と農協のシェアが大きくなっている点で共通している。ただし、「水田地帯」は、市町村だけでなく農協のシェアが66.7%と平均を下回っており、農業者を中心とした事務局が少なからず存在することが想定される。また「畑作地帯」は、市町村、農協だけでなく、農業者のシェアまでもが平均を下回っているが、その反面で地元企業のシェアが52.9%と平均よりも20ポイント以上も大きくなっており、企業を含む多彩なメンバーからなるシステムが形成される傾向にある。なお、この動向にみるように、「畑作地帯」では企業による農業参入が頻発しているのであるが、その要因は前述した「畑作地帯」における収益性の高さにあるといえよう。

表13 地帯別にみたシステム担当機関・事務局の状況

単位:上段・地区、下段%

	合計	市町村	農協	農業委員会	土地改良区	農業者	地元企業	農業改良普及センター	公社・第三セクター	その他
合計	193	80 41.5	136 70.5	12 6.2	3 1.6	171 88.6	63 32.6	12 6.2	21 10.9	24 12.4
水田	66	23 34.8	44 66.7	4 6.1	0 0.0	61 92.4	12 18.2	1 1.5	5 7.6	11 16.7
畑作	51	22 43.1	35 68.6	6 11.8	1 2.0	39 76.5	27 52.9	7 13.7	4 7.8	6 11.8
酪農	33	16 48.5	26 78.8	0 0.0	0 0.0	30 90.9	14 42.4	1 3.0	8 24.2	1 3.0
その他	43	19 44.2	31 72.1	2 4.7	2 4.7	41 95.3	10 23.3	3 7.0	4 9.3	6 14.0

注:表12と同じ。

最後に旧支庁別の動向を示した表14をみていこう。まず第一に指摘しておきたい特徴は、農協のシェアが小さい旧支庁で農業者のシェアが大きくなるという点である。具体的には、渡島（農協50%、農業者100%）、檜山（同40%、90%）、後志（同28.6%、100%）がこれに該当するが（地区数の多い上川を除く）、これらの旧支庁では農協がシステムに参画するケースが少ない上に、「農協がやらないのであれば自分たちでやっておもう」といった危機意識を有する農業者が比較的多いために、こうした現象が生じたのではないかと考えられる。

また、これら3支庁のうち檜山だけは市町村と地元企業のシェアが大きくなっており（前者80%、後者50%）、農業者に加えこれら2機関も事務局に加わるケースが多くなってい

るといった特徴を有する。市町村と地元企業のシェアは根室でも大きいですが、こちらはすべての農協が事務局に関わっており、市町村、農協、地元企業の3機関が連携して事務局を担当するケースが多くなっているという点で前述の3支庁とは状況が異なる。さらに目を引くのは地元企業のシェアが59.1%と大きい十勝であるが、これも「畑作地帯」同様、比較的収益性の高い地域に該当するがゆえに生じた現象といえる。

表14 旧支庁別にみたシステム担当機関・事務局の状況

単位：上段・地区、下段%

	合計	市町村	農協	農業委員会	土地改良区	農業者	地元企業	農業改良普及センター	公社・第三セクター	その他
合計	193	80 41.5	136 70.5	12 6.2	3 1.6	171 88.6	63 32.6	12 6.2	21 10.9	24 12.4
石狩	9	5 55.6	7 77.8	0 0.0	0 0.0	3 33.3	1 11.1	0 0.0	4 44.4	0 0.0
渡島	6	3 50.0	3 50.0	0 0.0	0 0.0	6 100.0	1 16.7	1 16.7	0 0.0	0 0.0
檜山	10	8 80.0	4 40.0	1 10.0	0 0.0	9 90.0	5 50.0	1 10.0	1 10.0	1 10.0
後志	7	2 28.6	2 28.6	0 0.0	0 0.0	7 100.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
空知	29	12 41.4	26 89.7	1 3.4	0 0.0	28 96.6	4 13.8	1 3.4	1 3.4	9 31.0
上川	33	7 21.2	14 42.4	1 3.0	0 0.0	32 97.0	8 24.2	0 0.0	2 6.1	4 12.1
留萌	9	2 22.2	7 77.8	2 22.2	0 0.0	9 100.0	4 44.4	0 0.0	1 11.1	0 0.0
宗谷	6	2 33.3	4 66.7	0 0.0	0 0.0	6 100.0	2 33.3	0 0.0	0 0.0	0 0.0
網走	26	9 34.6	19 73.1	1 3.8	0 0.0	21 80.8	13 50.0	1 3.8	2 7.7	1 3.8
胆振	9	4 44.4	5 55.6	3 33.3	2 22.2	7 77.8	4 44.4	2 22.2	0 0.0	3 33.3
日高	9	4 44.4	8 88.9	0 0.0	1 11.1	8 88.9	1 11.1	1 11.1	0 0.0	1 11.1
十勝	22	13 59.1	21 95.5	3 13.6	0 0.0	19 86.4	13 59.1	4 18.2	3 13.6	4 18.2
釧路	10	4 40.0	8 80.0	0 0.0	0 0.0	9 90.0	3 30.0	0 0.0	2 20.0	0 0.0
根室	8	5 62.5	8 100.0	0 0.0	0 0.0	7 87.5	4 50.0	1 12.5	5 62.5	1 12.5

注：表12と同じ。

3. 地域農業支援システムの仕掛け人

続いて、これらのシステムを構築したのはどこに所属する人材なのか、すなわちその仕掛け人が所属する機関はどこなのか、確認しておこう。その実態を農業地域類型別に示したのが表15、地帯別に示したのが表16、旧支庁別に示したのが表17となる。事務局同様、ほとんどのケースが複数の仕掛け人によって設立されているため、各表の「合計」と内訳の合計は一致しないことをあらかじめ述べておきたい。

まずはじめに、全体の動向をみていこう。表15～17の「合計」欄に示したように、事務局同様、仕掛け人も農業者または農協となるシステムが多数を占めている。ただし、順位は入れ替わっており、1位が農協の135組織（69.9%）、2位が農業者の129組織（66.8%）となる。一方で、事務局と動向が異なるのは農業改良普及センターと地元企業である。

前者の農業改良普及センターは、事務局となるケースが12組織（6.2%）に過ぎなかったものの、仕掛け人となったケースは市町村の78組織（40.4%）を上回る85組織（44.0%）を数える。このように農業改良普及センターには多くの有能な仕掛け人が所属するのであり、したがってその存在意義は決して小さくないことをここで強調しておきたい。

これに対し後者の地元企業は、前述したように事務局となるケースが63組織（32.6%）もあったが、仕掛け人となったケースは34組織（17.6%）しか確認できなかった。要するに企業によるシステムの先導は一般的ではないということである。

次に、農業地域類型別の動向をみていこう。都市部から離れば離れるほど、換言すれば経営環境が良いとはいえない中山間地域に近づくほど、事務局に参与しない農協のシェアが大きくなる傾向にあることを先に指摘したが、仕掛け人もこれと同じ状況にある。農業地域類型別の動向を示した表15にみるように、実際に農協のシェアは「都市」80.0%→「平地」74.3%→「中間」67.9%→「山間」61.7%と段階的に低下しているのである。これと正反対の状況にあるのが市町村であり、そのシェアは「都市」25.0%→「平地」37.1%→「中間」44.6%→「山間」46.8%と段階的に上昇する。

つまり、農協は「都市」志向、市町村は「山間」志向となっているのであるが、こうした実態の背後には、概して経営環境が良いとはいえない中山間地域に位置する農協ほど仕掛け人が発生しがたい状況にあり、それをカバーするために中山間地域に位置する市町村が仕掛け人を生み出しているといった事情がある。市町村同様、中山間地域に位置する農協をカバーしているのが農業改良普及センターであり、そのシェアは「中間」46.4%、「山間」53.2%といずれも大きくなっている。

続いて、地帯別の動向をみていこう。ここでもいくつかの特徴を見いだすことができるが、その最大の特徴は「畑作地帯」における農業者のシェアが小さい点にある。地帯別の動向を示した表16にみるように、そのシェアは54.9%となるが、「水田地帯」の74.2%、「酪農地帯」の66.7%、「その他」の69.8%などと比較するとかなり小さいことが判明する。繰り返し述べるように、「畑作地帯」は比較的収益性の高い地域に該当するが、ゆえに地域農業支援システムの設立を求める農業者が多くなく、それを構築する仕掛け人も発生しがたい状況にあるために、そのシェアは小さくなるのであろう。

表15 農業地域類型別にみたシステムの仕掛け人の状況

単位：上段・地区、下段%

	合計	市町村	農協	農業委員会	土地改良区	農業者	地元企業	農業改良普及センター	公社・第三セクター	その他
合計	193	78 40.4	135 69.9	8 4.1	0 0.0	129 66.8	34 17.6	85 44.0	5 2.6	28 14.5
都市	20	5 25.0	16 80.0	1 5.0	0 0.0	9 45.0	2 10.0	8 40.0	3 15.0	1 5.0
平地	70	26 37.1	52 74.3	2 2.9	0 0.0	48 68.6	13 18.6	26 37.1	1 1.4	16 22.9
中間	56	25 44.6	38 67.9	1 1.8	0 0.0	41 73.2	10 17.9	26 46.4	1 1.8	6 10.7
山間	47	22 46.8	29 61.7	4 8.5	0 0.0	31 66.0	9 19.1	25 53.2	0 0.0	5 10.6

注：表12と同じ。

表16 地帯別にみたシステムの仕掛け人の状況

単位：上段・地区、下段%

	合計	市町村	農協	農業委員会	土地改良区	農業者	地元企業	農業改良普及センター	公社・第三セクター	その他
合計	193	78 40.4	135 69.9	8 4.1	0 0.0	129 66.8	34 17.6	85 44.0	5 2.6	28 14.5
水田	66	22 33.3	45 68.2	5 7.6	0 0.0	49 74.2	6 9.1	24 36.4	3 4.5	11 16.7
畑作	51	21 41.2	30 58.8	0 0.0	0 0.0	28 54.9	15 29.4	18 35.3	2 3.9	8 15.7
酪農	33	14 42.4	29 87.9	0 0.0	0 0.0	22 66.7	8 24.2	19 57.6	0 0.0	6 18.2
その他	43	21 48.8	31 72.1	3 7.0	0 0.0	30 69.8	5 11.6	24 55.8	0 0.0	3 7.0

注：表12と同じ。

これを裏付けるのが旧支庁別の動向を示した表17である。畑作を基幹とする旧支庁の農業者のシェアは、十勝63.6%、網走50.0%と、いずれも平均以下であることがこの表から読み取れる。

これらとは異なり、農協のシェアが極端に小さい旧支庁においては、農業者のシェアが大きくなる傾向にある。その典型が渡島と後志で、前者は農協がゼロ、農業者が66.7%、後者は農協が14.3%、農業者は85.7%となる^(注1)。いずれも所管エリアの大半をカバーする広域合併農協が成立している点で共通するが、このことと農協の仕掛け人のシェアが小さいこととの相関関係については、別途調査を行ってから判断する必要がある。

一方、農協のシェアが極端に大きい旧支庁もある。そのほとんどが農協役職員の先導により設立されたコントラクターが各農協管内に存在する酪農を基幹とする旧支庁である。典型は100%の釧路と根室であるが、十勝(90.9%)、留萌(88.9%)、宗谷(83.3%)なども酪農を基幹とする地区を擁するがゆえに、そのシェアが大きくなっている。

表17 旧支庁別にみたシステムの仕掛け人の状況

単位:上段・地区、下段%

	合計	市町村	農協	農業委員会	土地改良区	農業者	地元企業	農業改良普及センター	公社・第三セクター	その他
合計	193	78 40.4	135 69.9	8 4.1	0 0.0	129 66.8	34 17.6	85 44.0	5 2.6	28 14.5
石狩	9	3 33.3	6 66.7	0 0.0	0 0.0	1 11.1	0 0.0	2 22.2	3 33.3	0 0.0
渡島	6	2 33.3	0 0.0	1 16.7	0 0.0	4 66.7	0 0.0	4 66.7	0 0.0	0 0.0
檜山	10	8 80.0	5 50.0	0 0.0	0 0.0	5 50.0	3 30.0	4 40.0	0 0.0	0 0.0
後志	7	2 28.6	1 14.3	0 0.0	0 0.0	6 85.7	0 0.0	3 42.9	0 0.0	0 0.0
空知	29	8 27.6	24 82.8	1 3.4	0 0.0	25 86.2	1 3.4	9 31.0	1 3.4	11 37.9
上川	33	12 36.4	19 57.6	4 12.1	0 0.0	24 72.7	4 12.1	17 51.5	0 0.0	1 3.0
留萌	9	3 33.3	8 88.9	2 22.2	0 0.0	9 100.0	4 44.4	8 88.9	0 0.0	1 11.1
宗谷	6	0 0.0	5 83.3	0 0.0	0 0.0	4 66.7	2 33.3	4 66.7	0 0.0	0 0.0
網走	26	9 34.6	19 73.1	0 0.0	0 0.0	13 50.0	7 26.9	8 30.8	0 0.0	2 7.7
胆振	9	4 44.4	4 44.4	0 0.0	0 0.0	5 55.6	2 22.2	3 33.3	0 0.0	4 44.4
日高	9	4 44.4	6 66.7	0 0.0	0 0.0	6 66.7	1 11.1	4 44.4	0 0.0	1 11.1
十勝	22	15 68.2	20 90.9	0 0.0	0 0.0	14 63.6	6 27.3	11 50.0	1 4.5	3 13.6
釧路	10	3 30.0	10 100.0	0 0.0	0 0.0	7 70.0	2 20.0	4 40.0	0 0.0	1 10.0
根室	8	5 62.5	8 100.0	0 0.0	0 0.0	6 75.0	2 25.0	4 50.0	0 0.0	4 50.0

注:表12と同じ。

(注1) 渡島管内には農業生産法人の設立をサポートするJA新はこだて法人ネットワークがある。これは農協が設立に関わった農家をサポートする多様な組織の一つであるが、新はこだて農協管内という渡島、檜山の2支庁にまたがる広域なエリアを対象とするものであり、そのエリアは第3章で述べた地域農業支援システムの機能が及ぶ範囲を大きく上回ってしまっている。したがって、本稿ではこれを地域農業支援システムを構成する組織とは見なさないこととした。

4. 地域農業支援システムの諸類型とその発展プロセス

先にも指摘したが、地域農業支援システムは、それぞれ固有の特徴や性格を有している。したがって、システムが取り組む事業内容はもちろんのこと、これまでみてきたように事例ごとに事務局やその仕掛け人の特徴も異なっているのである。

以下では、こうしたバラエティに富んだ地域農業支援システムの類型化を試みることにしたい。類型化にあたってはその発展プロセスに注目し、それを指標にして六つの類型を設定してみた。具体的には下記のとおりである。

○類型Ⅰ＝全地域対応型（初期NTTタイプ）

当該地域全域を概ね公平にサポートする総合支援システム。かつて電信電話サービスを全国一律に提供していた電電公社または分割前のNTTに類似。そこでこの類型を「初期NTTタイプ」と命名することにした。このタイプは、原則として地域ごとの採算性に関わりなく当該地域全域を一律にサポートする。したがって、条件不利地域を含むほとんどの地域の農家がサポートされることになる。

○類型Ⅱ＝全地域・地域別併用型（現NTTタイプ）

上記の類型Ⅰと下記の類型Ⅲの性格を併せ持つ総合支援システム。当該地域全域に対する一律サポートと地域別のサポートを同時に行う。NTT東日本とNTT西日本を子会社として生み出した現在のNTTに類似していることから、この類型を「現NTTタイプ」と命名することにした。

○類型Ⅲ＝地域別対応型（JRタイプ）

当該地域をいくつかの地域に分割し、分割した地域ごとにサポートを行う総合支援システム。各地区へのサポートは概ねシステム成立時の枠組み作りに留まり、その後の営農は地域に任せるといったケースが多い。このサポートのあり方は分割民営化を経て誕生したJRグループに類似していることから、この類型を「JRタイプ」と命名することにした。

旅客6社と貨物1社に分割されたJRグループ各社は、全国一律ではなく会社ごとに採算ラインを設定することができるようになったため、不採算路線をある程度維持することが可能になっている。しかし、その反面で、各社が独自に経営管理を行わなければならないといった厳しい側面も有している。つまり、この類型は、他の地域では支援対象とはならない農家に対するサポートを果たしうる反面、システムの枠組みが設定された後は基本的に各地域が独自に営農を行っていかなければならないという点で、他の類型に比べると厳しい環境の下に置かれているといえる。

○類型Ⅳ＝複数組織連携対応型

複数の組織が連携して地区内の農家をサポートするタイプ。

○類型Ⅴ＝複数組織対応・連携なし型

複数の組織がそれぞれ個別に地区内の農家をサポートするタイプ。各組織間の連携は原則としてない。

○類型Ⅵ＝単一組織対応型

単一組織が地区内の農家をサポートするタイプ。

以上、6つのタイプの概要を述べたが、その内容から明らかのように、類型Ⅳ、類型Ⅴ、類型Ⅵが発展途上段階にあるタイプ、類型Ⅰ、類型Ⅱ、類型Ⅲが概ね地区内の農家が求める機能を備える総合支援システムに該当するタイプとなる。つまり、総合支援システムに該当する3タイプは地域農業支援システムの発展類型となるのであるが、では、これら3タイプはどのような発展プロセスを経て構築されていったのか、確認してみたい。そのひとつのパターンを示したのが図25となる。

図にみるように、一般に地域農業支援システムは、単一組織からなる類型Ⅵ→複数組織がそれぞれ独自にサポートする類型Ⅴ→複数組織が連携してサポートする類型Ⅳへと移行し、その後、類型Ⅰ、類型Ⅱ、類型Ⅲといった総合支援システムに発展することになる。もちろん、類型Ⅴからスタートする場合もあれば、いきなり総合支援システムが形成される場合もあるので、すべてのシステムがこのプロセスを経るわけではない。あくまでも、これは一般的なパターンに過ぎないことをお断りしておきたい。

さて、繰り返し述べるように、地域農業支援システムは、類型Ⅰ、類型Ⅱ、類型Ⅲといった総合支援システムに発展していくことになる。しかし、それが達成されたからといってシステムのタイプが固定されるわけではない。日々変化する地域農業の状況に応じて、新たな事業を導入したり、支援の手法を変更するなど、システム自身も変化していかなければその機能は不完全なものとなってしまふ。そこで図にみるように、一部のシステムにおいては、類型Ⅰ→類型Ⅱ、類型Ⅰ→類型Ⅲ、類型Ⅱ→類型Ⅰ、類型Ⅱ→類型Ⅲ、類型Ⅲ→類型Ⅰ、類型Ⅲ→類型Ⅱなどといった類型の変更が試みられているのである。

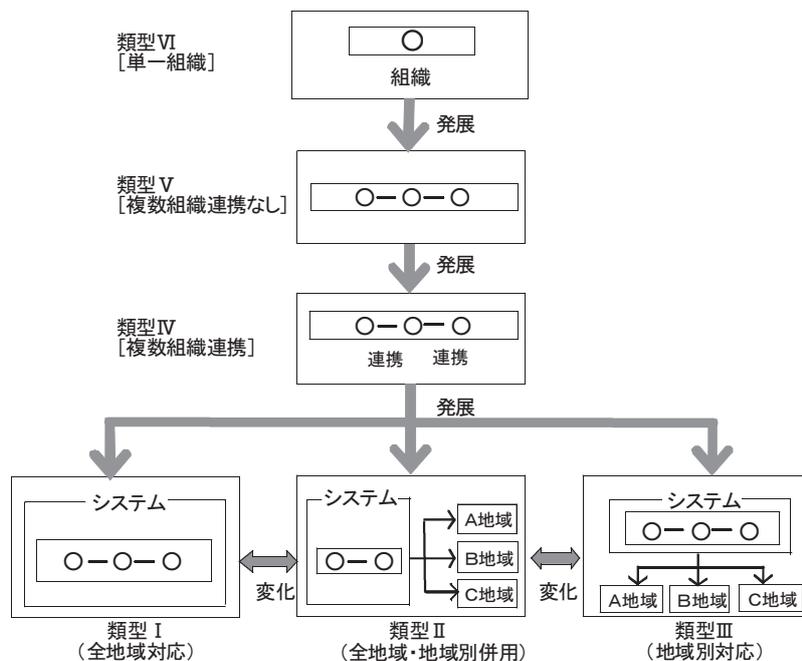


図25 地域農業支援システムの諸類型とその発展プロセス

その一例が旧鵜川町である。ここではかつて農作業受託を行う機械利用組合が地域ごとに展開していたが、2006年に旧鵜川町内全域を対象に農作業受託を行う(有)むかわコントラサービスが設立されると、全地域対応組織と地域別対応組織が併存することになった。これによりシステムは類型Ⅲから類型Ⅱへと変化した。

なお、(有)むかわコントラサービスが設立されたため一部の利用組合は作業受託を中止しているが、仮にこれが全利用組合に及んだ場合、(有)むかわコントラサービスが地区内で発生した委託作業を一手に引き受けることになる。実際にそのような計画があるようだが、もしこれが実現すればシステムは類型Ⅱから類型Ⅰへ再度変化するようになる。

5. 類型別にみた地域農業支援システムの設置状況

前述したように、2007年現在、北海道には193組織の地域農業支援システムが設置されている。その実態を類型別または主導機関別にみたのが表18である。表にみるように、前者の類型別組織数は類型Ⅰ 15組織、類型Ⅱ 25組織、類型Ⅲ 10組織、類型Ⅳ 51組織、類型Ⅴ 61組織、類型Ⅵ 31組織となる。一方、後者の主導組織別組織数は「市町村主導」が15組織、市町村と農協がほぼ同等にリードする「その他」が104組織、「農協主導」が74組織となる。「複数組織連携対応型」の類型Ⅳと「複数組織対応・連携なし型」の類型Ⅴが多く、「市町村主導」が少ないことが、表18から把握できる。総合支援システムに該当する類型Ⅰ、類型Ⅱ、類型Ⅲの組織数も少数の部類に入るが、これら三つの類型を合計するとその数は50組織に上る。

その総合支援システムを抽出し、一覧にして示したのが表19となる。表にみるように総合支援システムは多種多様であり、したがってその全体像を端的に述べるのは難しい。しかし、類型毎にみれば各類型の特徴を何点か指摘することができる。

例えば類型Ⅰであるが、全地域対応型のこの類型は、地帯別にみると15地区中6地区が「畑作地帯」、4地区が「酪農地帯」、同じく4地区が「その他」、農業地域類型別にみると9地区が「平地」に位置しており、畑作中核地帯に集中する傾向にあると言える。また、類型Ⅱや類型Ⅲと比較すると、「主要事業・機能」がバラエティに富んでいるといった特徴も確認できる。

なぜ類型Ⅰがこうした特徴を有しているのかということ、全体の4割を占める「畑作地帯」のシステムが概して採算性に乏しいといえるからである。つまり、輪作体系の維持を前提とする畑作は稲作や酪農とは異なり複数の基幹作物の生産に関与しなければならず、したがって「畑作地帯」のシステムは基幹作物の数に応じて複数の機械や施設を用意しなければならなくなる。もちろん、その分コストが増加する。そのコストを支払うために、事業実施エリアをできるだけ広く設定して事業実績の向上に努めたり、収益向上のために事業の多角化を図ろうとしているのが「畑作地帯」のシステムの実態なのである。多様な事業に取り組む全地区対応型の類型Ⅰが畑作中核地帯に集中しているのは、こうした理由による。

表18 類型別にみた地域農業支援システムの設置状況

主 導 組 織	地 帯	地 域 類 型	類型Ⅰ	類型Ⅱ	類型Ⅲ	類型Ⅳ	類型Ⅴ	類型Ⅵ	
			(全地区対応) 15組織	(全地区・地区別併用) 25組織	(地区別対応) 10組織	(複数組織連携) 51組織	(複数組織連携なし) 61組織	(単一組織) 31組織	
市町村主導	水田	都市					石狩市		
		平地				当別町、中富良野町	秩父別町		
		中間					江差町		
		山間					上ノ国町		
	畑作	都市					札幌市		
		平地	清水町					旧女満別町	
		中間				滝上町	赤井川村		
	酪農	都市							
		平地							
		山間						旧瀬棚町 中頓別町	
	その他	都市							
		平地							
		山間				乙部町		中川町	
	その他	水田	都市					旧滝川市農協、旧江部乙農協、 旧西神楽農協、 旧旭川市神居農協	
			平地		旧鶴川町	旧北村、旧中士別農協	旧イチヤク農協、旧納内農協、 北竜町、鷹栖町、比布町、 風連町	奈井江町、旧深川市農協、 東神楽町、上富良野町、 旧士別農協	旧大野町、砂川市、 旧多寄農協
中間				栗山町		旧多度志農協、雨竜町、 沼田町、東川町	赤平市、旧音江農協、 旧江丹別農協、和寒町	新十津川町、旧上士別農協	
山間					愛別町	知内町、芦別市、小平町、 羽幌町、初山別村	増毛町	旧浜益村、福島町、蘭越町、 旧日高町	
畑作		都市					帯広川西農協	苫小牧市	
		平地	幕別町農協、札内農協				真狩村、小清水町、旧伊達市、 追分町、帯広大正農協、 本別町		
		中間				美瑛町	二セコ町、美幌町、浦幌町	旧東山地区農協、 旧山部町農協、旧遠軽町、 壮瞥町	
		山間			津別町	新得町	置戸町、旧白滝村	旧森町、南富良野町	
酪農		都市							
		平地	標茶町	別海農協、西春別農協		天塩町、上春別農協、 計根別農協	稚内農協		
		山間		雄武町			旧枝幸町、陸別町、標津町	旧間寒別農協	
その他		都市				旧名寄市農協			
		平地				旧忠類村	早来町		
		山間	平取町	厚沢部町		幌加内町、上川町、遠別町、 様似町、足寄町	旧大成町、旧静内町	奥尻町、旧朝日町、白老町	
農協主導		水田	都市	旧旭正農協	江別市、恵庭市、旧岩見沢 市、東旭川農協、留萌市	旧永山農協			
			平地		旧栗沢町、当麻町	南幌町	月形町	峰延農協、美瑛市農協、 長沼町、由仁町、妹背牛町	新篠津村
			中間				厚真町		
			山間						
		畑作	都市		千歳市			旧北見市農協	
			平地	旧東藻琴村、鹿追町、豊頃町			上湧別町、土幌町、芽室町、 中札内村	旧相内農協、旧端野町農協、 旧西網走農協、旧南網走農協、 音更町	更別村
			山間				倶知安町	訓子府町、斜里町、池田町	旧生田原町
		酪農	都市					旧紋別市農協	
			平地	浜中町、中春別農協		中標津町農協	根室市	沼川農協	
			山間	釧路太田農協	猿払村、浜頓別町、大樹町、 旧鶴居村農協、旧幌呂農協	興部町	広尾町、弟子屈町		
	その他	都市	北広島市					旧釧路市	
		平地					富川農協、門別町農協	剣淵町	
		中間	新冠町	旧三石町			今金町、旧湧別町農協、 旧芭露農協、佐呂間町		
		山間	釧路町	三笠市、下川町、旧阿寒町	苫前町		美深町、浦河町		

注1：各地区でのアラインクをもとに作成。

注2：「主導組織」欄の「その他」は市町村と農協がほぼ同等にリードするケースとなる。

これとは異なり地域別対応型の類型Ⅲは、10地区中5地区が「水田地帯」、3地区が「酪農地帯」に位置しており、半数が「水田地帯」の事例となっている。「畑作地帯」は1地区しかない。こうした「水田地帯」における類型Ⅲの集中は、かつてその多くが構造改善事業などの補助事業を活用して機械や施設の共同利用組織を地区ごとに設置していたことと関連があるといえる。つまり、このような共同利用組織がその活動エリア内で作業受託などの農業支援を行うようになり、結果として類型Ⅲが形成されたケースが少なからずあるということである。

なお、こうした共同利用組織の活動をベースに古くから農業支援を行っているケースは「酪農地帯」でも確認できる。釧路管内西部の旧馬産地帯に属する旧音別町、旧鶴居村農協、旧幌呂農協などがこれに該当するが、これらはいずれも1990年代以降に地域内全域をサポートする組織を有するようになったため、現在は類型Ⅱとなっている。その類型Ⅱは25地区中10地区が「酪農地帯」、9地区が「水田地帯」に属しており、これら2地帯に集中する傾向にある。類型Ⅲ同様、「畑作地帯」は1地区しかない。この「畑作地帯」にほとんど設置されていないという点と、地域別対応といった機能を果たしている点を踏まえると、類型Ⅱはどちらかという点と類型Ⅰよりも類型Ⅲに近い性格を有しているといえることができる。

さて、各類型の特徴について述べてきたが、これら3類型に共通する特徴ももちろん存在する。以下では、その特徴を2点ほど指摘しておきたい。

第一の特徴は、表示した事例のほとんどが前述したプロセスを経て総合支援システムへ発展しているものの、中には市町村合併や農協広域合併が行われたために、これまでシステムを構成する組織がまったくなかったにもかかわらず、いきなり総合支援システムが形成されたケースがあるという点である。

道央農協管内となった北広島市や標茶町農協管内となった釧路町がそれに該当するが、いずれも地区内の農協がシステムを有する隣接地区の農協と合併したために、突如、総合支援システムを有する地区になったことで共通している。その是非についてここで論じる余裕はないが、農協広域合併がこれまで支援システムが利用できなかった農業者をその対象に含めるといった効果をもたらすことを、これらの事例は示唆しているといえる。

第二の特徴は、総合支援システムを主導する機関の圧倒的多数が農協になっているという点である。表19にみるように、農協が主導するシステムは50組織中34組織を数える。市町村と農協がほぼ同等にリードするケースを「その他」としているが、これも15組織を数える。すなわち、「その他」を含めれば、農協が主導するケースは50組織中49組織となるのである。換言すれば、ほぼすべての総合支援システムが農協主導で運営されているということである。実施担当機関・事務局に農協が関与しているケース、あるいは仕掛け人に農協役職員が含まれているケースも少なくなく、前者が45組織、後者は47組織を数える。

先に経営環境が良いとはいえない中山間地域に近づくほど、システムの事務局に関与しない農協、ならびにシステムの仕掛け人がいない農協の割合が高くなると指摘した。北海道全体を俯瞰すると確かにこうした実態が確認できるのであるが、上記の分析結果にみるように、対象を総合支援システムが形成されている地区に限定すると、かえって農協は積極的にシステムに関与しているといった実態が浮き彫りになる。

都府県における農協の営農指導力の低下が指摘されて久しいが、北海道においては今なお営農指導ならびに営農支援に熱心に取り組む農協が少なからずあること、またこのような農協においては総合支援システムをリードするほどの力量を有していることが、今回の調査を通じて明らかとなった。要するに、力のある農協とそうでない農協に二分されつつあるのが昨今の北海道の実態だということである。

表19 総合支援システム(類型Ⅰ、類型Ⅱ、類型Ⅲ)の概況

	地区	地帯	農業地域類型	構成組織成立年	現システム成立年	主要事業・機能	主導	担当機関・事務局	仕掛け人
1 類型	北広島市	その他	都市	2005	2005	労、防、流、就、他	農協	農協、公	農協
	旧旭正農協	水田	都市	1997	1997	労、防、流、他	農協	農協、農業者	農協
	旧東藻琴村	畑作	平地	1993	2003	労、他	農協	農協、農業者、企	農協、農業者
	平取町	その他	山間	1999	2005	労、防、流、就、他	その他	市町村、農協、土、農業者、他	他
	新冠町	その他	中間	1989	2006	労、防、流、就、他	農協	農協、農業者	農協、農業者
	鹿追町	畑作	平地	1993	2007	労、就、他	農協	市町村、農協、農業者	市町村、農協、普
	清水町	畑作	平地	1996	1999	労、防、流、就、他	市町村	市町村、農協、委、農業者、公、他	市町村、農業者、公
	幕別町農協	畑作	平地	1998	2002	労、防、流、就、他	その他	市町村、農協、農業者、企、公	市町村、農協、農業者、企、他
	札内農協	畑作	平地	1988	2001	労、防、流、就、他	その他	市町村、農協、農業者、企、公	市町村、農協、農業者、企、他
	豊頃町	畑作	平地	1991	2003	労、防、流、就	農協	市町村、農協、農業者、他	市町村、農協、農業者、普
	標茶町	酪農	平地	2002	2008	労、防、流、就、他	その他	市町村、農協、農業者、企	市町村、農協、農業者、企
	釧路町	その他	山間	2003	2008	労、防、流、就、他	農協	農協、農業者	農協、農業者
	釧路太田農協	酪農	中間	1998	2000	労、就、他	農協	市町村、農協	市町村、農協、他
	浜中町	酪農	平地	1968	2005	労、防、流、就、他	農協	市町村、農協、農業者、企、公	農協、農業者、企
	中春別農協	酪農	平地	1981	2004	労、防、流、就、他	農協	市町村、農協、農業者、企、公	市町村、農協、農業者、普
	2 類型	江別市	水田	都市	1995	2005	労、防、流、就、他	農協	市町村、農協、公
千歳市		畑作	都市	1988	2005	労、防、流、就、他	農協	農協、公	農協、普、公
恵庭市		水田	都市	1999	2005	労、防、流、就、他	農協	農協、公	農協、普、公
厚沢部町		その他	山間	1993	2006	労、防、就、他	その他	市町村、農協、農業者、企、公	市町村、農協、農業者、普
旧岩見沢市		水田	都市	2000	2008	労、防、流、他	農協	農協、農業者	農協、農業者
旧栗沢町		水田	平地	2002	2008	労、防、流、他	農協	農協、農業者	農協、農業者
三笠市		その他	山間	1972	2008	労、防、流、他	農協	農協、農業者	農協、農業者、普
栗山町		水田	中間	1968	2004	労、防、流、就、他	その他	市町村、農協、農業者、企、公	市町村、農協、農業者、公、普
東旭川農協		水田	都市	不明	2006	労、防	農協	農協、農業者	農協、農業者
当麻町		水田	平地	1988	2006	労、防	農協	市町村、農協、委、農業者	農協
下川町		その他	山間	1978	2006	労、防、他	農協	市町村、農協、農業者、企	市町村、農協、普
留萌市		水田	都市	1991	2005	労、防	農協	農協、農業者、企	農協、農業者、企、普
猿払村		酪農	中間	2000	2004	労、防、他	農協	農協、農業者	農協、普
浜頓別町		酪農	中間	1993	2006	労、防、就、他	農協	農協、農業者、企	農協、普
西興部村		酪農	山間	1998	2008	労、防	その他	農業者	農協、農業者、普
雄武町		酪農	中間	2000	2003	労	その他	市町村、農協、農業者、公	市町村、農協
旧鶴川町		水田	平地	2000	2006	労、就	その他	市町村、農業者	農協、農業者
旧三石町		その他	中間	1988	2005	労、防、流、就、他	農協	市町村、農協、農業者	市町村、農協、農業者、普
大樹町		酪農	中間	1998	2006	労、防、就	農協	農協、農業者	市町村、農協、農業者、普
旧阿寒町		その他	山間	1992	2007	労、防、就、他	農協	市町村、農協、農業者	市町村、農協、農業者、普
旧音別町		酪農	山間	1973	1998	労、他	農協	農業者、公	農協、普
旧鶴居村農協		酪農	中間	1964	2006	労、防、就、他	農協	農協、農業者	農協、農業者、普
旧幌呂農協		酪農	中間	1974	2000	労、他	農協	農協、農業者	農協、農業者、普
別海農協		酪農	平地	1993	2005	労、防、就、他	その他	市町村、農協、農業者、企、普、公、他	市町村、農協、農業者、企、普、他
西春別農協	酪農	平地	1997	2008	労、防、就	その他	市町村、農協、農業者、公、他	市町村、農協、農業者、他	
3 類型	旧北村	水田	平地	2000	2008	労、防、流、他	その他	農協、委、農業者	農協、委、農業者、普
	南幌町	水田	平地	1996	2007	労、防、流、就	農協	農協、農業者	農協、普
	旧永山農協	水田	都市	1977	2004	労	農協	農協、農業者	農協、普
	愛別町	水田	山間	1973	2006	労、防	その他	農業者	市町村、農協、委、農業者、普
	旧中士別農協	水田	平地	1995	2005	労、防	その他	農業者	農業者
	苫前町	その他	山間	1993	2007	労、防、就、他	農協	農協、農業者	農協、農業者、普
	津別町	畑作	山間	1999	2005	労、防、流、就	その他	農協、農業者	市町村、農協、普、他
	旧上渚滑農協	酪農	山間	2000	2000	労	農協	農協、農業者	農協
興部町	酪農	中間	1995	2007	労、就、他	農協	市町村、農協、農業者、企	市町村、農協、農業者、普	
中標津町農協	酪農	平地	1989	2007	労、防、就、他	農協	農協、農業者、企	農協、農業者、企、普、他	

注1:各地区でのヒアリングをもとに作成。

注2:「構成組織成立年」は当該地区に初めて構成組織が設置された年を示す。

注3:「主要事業・機能」欄の「労」は労働力支援、「防」は離農防止・集落機能維持、「流」は農地流動化支援、「就」は新規就農・参入支援、「他」はその他をそれぞれ示す。

注4:「担当機関・事務局」の「委」は農業委員会、「土」は土地改良区、「企」は地元企業、「普」は農業改良普及センター、「公」は公社・第三セクター、「他」はその他をそれぞれ示す。

第6章 地域農業支援システムの先行事例の実態

第5章では、1990年代後半以降、地域農業の危機に対応する多様な担い手や組織からなる地域農業支援システムが道内各地に設置されるようになってきたこと、地域農業支援システムを発展プロセスに注目して類型化すると6つの類型に区分できることについて論じた。

さらに、6つの類型のうち当該農業者が求める機能を概ね有する総合支援システムは、システムが当該地域全域をサポートする類型Ⅰ、システムが当該地域のブロックごとに設置される類型Ⅲ、類型Ⅰと類型Ⅲの性格を併せ持つ折衷タイプである類型Ⅱに区分されること、発展類型に該当する総合支援システムであっても、地域農業支援システムはそれぞれが固有の性格を有しているがゆえに、バラエティに富むものとなっていることについても説明した。

本章では、こうした多種多様な性格を有する地域農業支援システムの実態分析を行う。具体的には、すでに道内各地で機能している地域農業支援システムの先行事例の中から代表的な事例をいくつか選定し、それらを対象としたケーススタディを行うことになる。事例は前述した総合支援システムに該当する類型Ⅰ、類型Ⅱ、類型Ⅲの中から選定しており、類型Ⅰからは十勝管内A町と日高管内B町、類型Ⅱからは上川管内C町、類型Ⅲからは上川管内D町と網走管内E町の事例をそれぞれ紹介する。

さらに、補足として、地元企業が構成メンバーとして参画するシステムの事例分析を行う。前章でみたように地元企業がシステムの事務局や仕掛け人となっているケースが少なからずあるが、果たしてそのようなケースは地域農業振興に貢献しているのか、仮に地域農業振興に貢献しているのであればその意義と課題は何なのか、検討してみたい。選定したのは留萌管内F町の事例である。

1. 十勝管内A町—類型Ⅰ—

はじめに十勝管内A町の事例を紹介する。A町のシステムは二本の柱からなる。ひとつは、北海道初の市町村農業公社として設立され、システムの中核として機能しているA町農業振興公社（以下、町公社と記す）、もうひとつは、町公社と連携しながら農作業受託を行うA町農業サポートセンター（以下、サポートセンターと記す）である。以下ではこれら2組織の動向に注目しながら、A町におけるシステムの全貌を把握していきたい。

1) 有限会社A町農業サポートセンターの取り組み

最初に設立が早いサポートセンターの実態からみていこう。1996年3月、A町は『A町農業・農村活性化ビジョン』を策定した。このビジョンは同年から2006年までの10年間を実施期間とする町の中長期農業振興計画で、①「計画的な農地利用と流動化」、②「担い手の育成と確保」、③「補完的農業支援者の確保と農業支援組織のシステム化」の3点を重点課題とするものであった。これらの中からA町は③の実現を優先することになり、ひとまず農家の労働力不足を解消するためのシステム作りに着手することになっている。こうして1997年3月に設立されたのがサポートセンターである。

設立当初、サポートセンターは法人格を持たない任意組織であった。また、機械を所有しておらず、組織に属していたのは農協から派遣されたマネージャーと2名のオペレーターのみといった状況であった。つまり、サポートセンターは機械を持たないマシーンセンターとして誕生したのであるが、これにより労働力の提供だけでなく、遊休機械の利用促進と農家の過剰投資の防止にも貢献することが可能となった。なお、サポートセンターへの助成は、町と農協が行っており、具体的にはオペレーター2名の人件費、ならびに赤字が発生した場合の損失をそれぞれ50%ずつ負担することとしている。

表20 A町農業サポートセンターにおける主要作業受託実績の推移

	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年
牧草刈取	220	220	241	765	763	1,094	1,321	1,379	1,675	1,685	1,870
	19	13	17	21	35	45	56	52	59	60	60
コーンサイレージ 収穫・調整	283	365	365	388	399	471	489	514	446	451	608
	50	57	52	61	59	64	67	67	59	59	65
甜菜移植	50	58	98	87	113	95	81	97	85	94	72
	9	12	18	15	23	16	16	18	17	17	13
小豆刈取・ 収穫	160	164	197	148	136	92	110	136	105	77	87
	25	32	45	50	48	39	32	35	30	22	22
大豆収穫	60	64	33	27	34	20	28	37	75	78	65
	23	33	10	12	13	7	11	12	18	18	17
耕起			167	175	97	160	153	197	123	132	174
			28	19	16	19	21	20	19	29	23
整地				92	81	40	99	156	204	207	197
				17	8	4	9	15	13	28	36
飼料作物 播種							114	191	240	269	376
							11	17	19	30	40
堆肥撒布	80	262	511	535	528	669	640	651	737	953	859
	5	23	45	44	49	58	63	69	101	120	105
融雪剤 撒布		776	1,394	1,584	1,032	1,237	1,430	1,421	1,189	1,339	202
		92	140	164	112	120	125	117	97	120	29

注1:A町農業振興公社提供資料より作成。

注2:単位は上段が「ha」、下段が「戸」。

注3:「整地」の戸数は整地、鎮圧、心土破砕ののべ委託戸数、「飼料作物播種」の戸数は牧草播種、コーン播種ののべ委託戸数をそれぞれ示す。

注4:空欄は資料なし。

サポートセンターの受託実績は表20に示したとおりである。最も実績が多いのは「牧草刈取」で、2007年におけるその実績は1,870haであった。この他、「コーンサイレージ収穫・調整」「飼料作物播種」など、酪農に関わる作業はいずれも実績が増加傾向にある。反対に「甜菜移植」「小豆刈取・収穫」「大豆収穫」など、畑作に関わる作業は実績が横ばいで推移しており、委託者が固定化する傾向にある。また、突発的な事情により作業実績が大幅に変動するケースもある。2007年に受託実績が大幅に減少した「融雪剤散布」がその一例であるが、これは同年の降雪量が少なかったことによる。

いずれにせよ、サポートセンターへの委託をコンスタントに行っている農家は150～160戸を数える。これは2005年センサスにおけるA町の総農家数398戸のおよそ40%に相当する。つまり、A町のおよそ4割の農家がサポートセンターへの委託を前提とした経営を行っているということである。

ところで、サポートセンターは、これまで三度の大きな組織改編を経験している。一度目は認定農業者連携体育成事業の利用が認められ、同事業の要件に従い機械をリース会社から借入して使用することになった98年である。これによりマシーンネンリングからコントラクターへと組織形態が変わったが、機械リース料に対する助成金（50%）が取得できるようになったため、受託料金を安めに設定することが可能となった。二度目は農業生産法人の資格を有する有限会社となった2001年である。この改編により、職員に対する社会保障ならびに補助事業導入のための信用力の向上を実現するとともに、後述するように町公社が管理する農地の最終的な受け皿として機能することが可能となった。三度目は農協のガソリンスタンド業務を受託する関係で農協の子法人となった2008年である。こうした変化があったものの、サポートセンターの主要業務である農作業受託は、委託者に何ら影響を与えることなく今日に至るまで継続して実施されている。

2) 財団法人A町農業振興公社の取り組み

先に述べた三つの重点課題のうち、③「補完的農業支援者の確保と農業支援組織のシステム化」については先行してサポートセンターで取り組まれることになったが、残った①「計画的な農地利用と流動化」と②「担い手の育成と確保」に関わる取り組みは、やや遅れて99年12月に設立された町公社で実施されることになった。なお、冒頭でも述べたように、町公社は北海道で最初に設立された農地保有合理化法人の資格を有する市町村農業公社であった。

ここで町公社の概要を述べておこう。組織形態は財団法人であり、設立にあたり町から2,000万円、農協から1,000万円の寄付をそれぞれ取得している。理事長には町長が就任した。職員は2008年現在4名在籍しており、うち2名が町からの派遣職員である。農協出向職員も2006年まで1名在籍していたが、その後農協は職員を出向させていない。また、サポートセンター同様、町内の関係機関から助成金を得ているが、その金額は町、農協、商工会の順に多くなっている。これらの実態から明らかなように、町公社の設立を主導した

のは町であり、その運営に深く関わっているのも町である。

続いて、町公社が取り組む事業についてふれておこう。2008年現在、町公社は、①担い手育成事業、②農地保有合理化事業、③農業生産法人育成事業、④営農試験展示圃運営事業、⑤農業施設管理運営事業、⑥農作業受託に係るサポートセンターとの調整といった6つの事業に取り組んでいる。これらのうち⑥に関連する農作業受託については、いずれサポートセンターを廃止して、サポートセンターから町公社へ移管される予定であった。しかし、主務官庁から「農作業受託は収益事業に該当するため公益法人での実施は望ましくない」との指摘を受けたため、この計画は実現していない。したがって、町はサポートセンターの廃止を取りやめ、引き続きサポートセンターに農作業受託事業を実施させている。

なお、前述したようにサポートセンターは2001年に組織形態を任意組織から農業生産法人の資格を有する有限会社へ改編したが、これにより受け手のいない農地の受け皿として機能することが可能になった。つまり、仮に町公社が管理する農地の受け手が生じなかったとしても、サポートセンターがその最終的な受け手となることで、耕作放棄地の発生を回避できるようにしているのである。

ところで、町公社は上記の6事業に取り組んでいるが、これらのうち主要事業といえるのは、『A町農業・農村活性化ビジョン』の重点課題に関わる①担い手育成事業と②農地保有合理化事業である。このうち前者の担い手育成事業については、新卒就農者およびUターン就農者に対する経営支援、新規参入者の受け入れと技術・経営指導、配偶者確保対策、経営診断など、様々なメニューが用意されている。中でも配偶者確保対策に関しては、2007年に未婚男性農業者が自主的に未婚女性との交流会を企画・運営するクラブグリーンアップルという団体を設立するなど、地元農業者から定評のある成果を上げている。

また、後者の農地保有合理化事業については、専ら貸借事業のみを実施することになっている。したがって、A町で実施される売買事業は必然的に北海道農業開発公社（以下、道公社と記す）が担当することになる。なお、農地保有合理化事業に関しては、設立当初実績が少なく、言うなれば道公社の補完的役割を果たしていたのが実態であった。

しかし、最近、状況が変わってきた。A町における道公社と町公社の合理化事業の実績の推移を示した図26にみるように、前者の中間保有面積が急減している一方で、後者の貸付のべ面積が増減を繰り返しながらも漸増するようになってきたのである。しかも、2004年には両者の順位が入れ替わり、以後、町公社の面積が道公社の面積を上回る状況が続いている。2007年度の実績は、道公社の中間保有面積が29.2haであるのに対し、町公社の貸付延べ面積はその2.9倍に相当する85.6haであった。事業対象農地の要件が道公社と町公社では異なるので一概には言えないが、最近の両者の実績を比較すると、A町における合理化事業は、町公社優先で行われていると言っても過言ではないだろう。

なお、町公社は、これまで述べてきた事業のほかにも、小学生に対する農園学習、食育の一環としての学校給食との連携、青空市の開催、海外経済交流など、町の農業振興に関わる様々な取り組みにも積極的に関与している。これらは主要事業には該当しないが、町民に対して町公社の存在意義を高めるものとして機能すると同時に、町公社の運営に対する町民からのコンセンサスを得るものとしても役立っている。

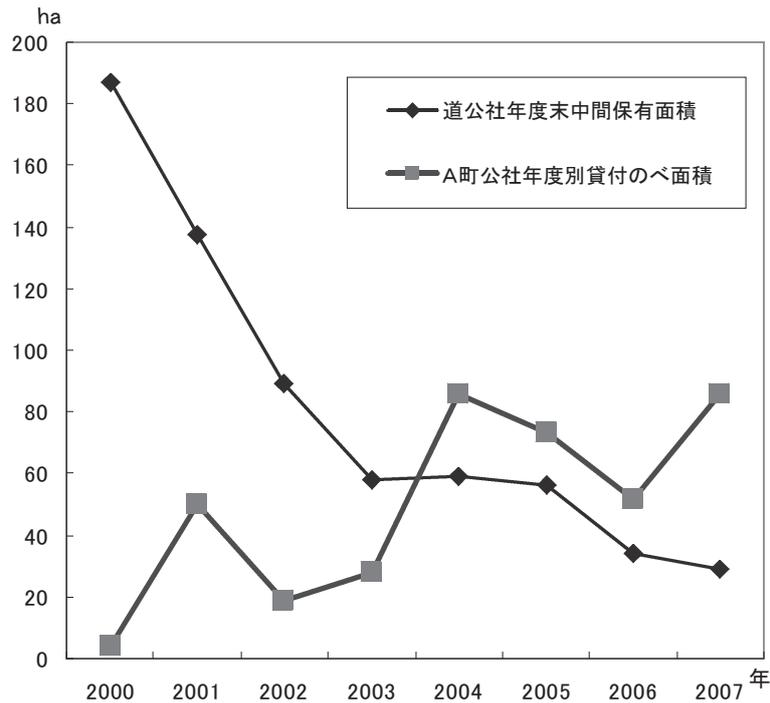


図26 A町における農地保有合理化事業の実績の推移

注:A町農業振興公社提供資料より作成。

3) A町のシステムの今後の展開

以上、みてきたように、A町の農業支援システムは、町公社が中心となって運営するものとなっている。農協は町公社や作業受託を行うサポートセンターに助成しているが、システムの中心には位置していない。そうならざるを得ない理由は、労働力支援、担い手育成、農地流動化支援等といった様々なメニューを提供する支援システムの運営が農協にとって金銭的にも労力的にも耐え難い負担となっているからである。したがって、公的機関である町公社がそれを主導しなければならない状況が生じているのである。

しかし、町公社の運営を支える町も厳しい財政事情にあり、町公社に対する助成を年々減額しているのが実態である。さらには、農地利用集積円滑化事業の実施に伴い、町公社自体が組織改編を求められる可能性もある。システムの機能を維持するためにも、そして何よりもシステムを不可欠としている農業者のためにも、農協をはじめとした関係機関が積極的にシステムの運営に関わらなければならない時期に来ているのがA町の現状と言えるのではないだろうか。

2. 日高管内B町一類型Ⅰ

1) 施設野菜産地の形成とそれに伴う新たな課題の発生

続いて同じく類型Ⅰに該当する日高管内B町の事例を紹介しよう。日高西部の山間に位置するB町ではバラエティに富んだ農業が営まれており、その基幹部門は管内の特産である軽種馬のみならず、稲作、野菜、肉牛、酪農を含む5部門からなっている。これらのうち1990年代以降に産出額が急増し、基幹部門の仲間入りを果たしたのが野菜である。

図27に1990年以降における町の農業産出額の推移を部門別に示した。これをみると、増加傾向にあるのは野菜のみで、他の4部門は米と軽種馬が漸減、肉牛が1990年代後半まで漸増し、その後横ばいで推移、乳牛が横ばいで推移といった状況にあることがわかる。野菜も1998年から2003年まで横ばいで推移していたが、2004年以降再び増加傾向に転じている。直近の2006年の実績は、町の産出額の合計が62億円で、うち野菜が全体の52.2%を占める32億円となる。そのほとんどが施設トマトである。

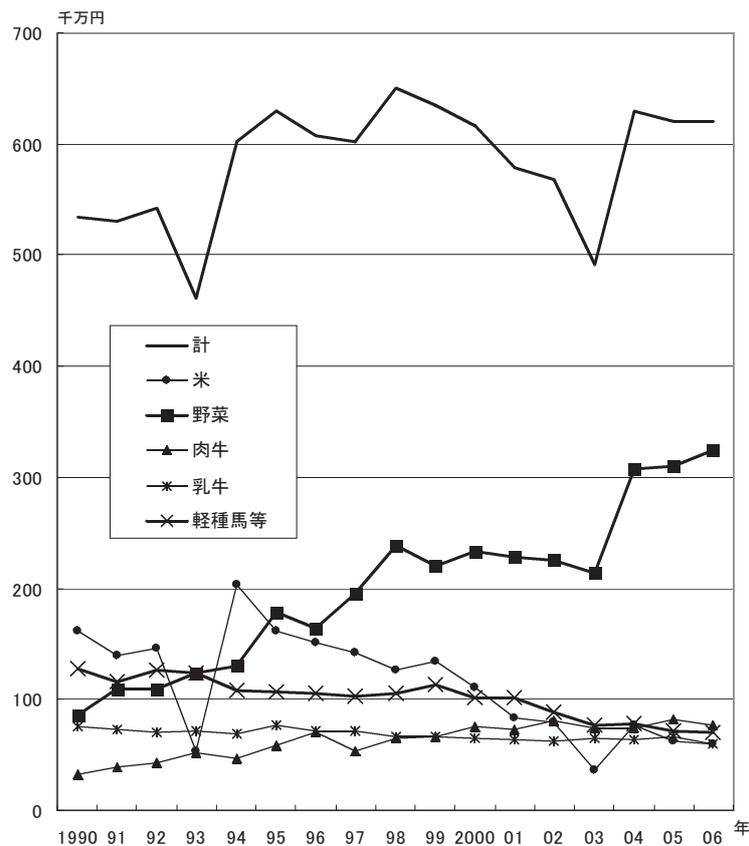


図27 B町における農業産出額の推移(1990年以降)

注:「生産農業所得統計」(各年次版)を参考にして作成。

そもそもB町における施設トマトは水田転作作物として導入され、1972年に作付が始まった。その後、農協が1982年に共同選果場を設置、1986年に規格外品を使用したトマトジュースの製造・出荷を開始すると、作付面積、生産量ともに急増し、1988年には生産額が2億円を超えた。また、1992年に町が「複合経営の実践」を目標とした農業振興計画5ヵ年計画『ガイドポスト農業農村ビジョン』を策定すると、複合経営の確立に向けた施設整備が行われ、1993年に町内N地区に水稲機械共同利用組織、1995年にトマト予冷貯蔵施設、1997年に農協野菜育苗センターが相次いで設置された。

こうした取り組みが奏功し、B町の施設トマト生産は急成長を遂げている。事実、その作付面積は、1985年6ha→1990年15ha→1995年36ha→2000年80ha→2005年96ha→2006年115ha（2005年までの数値は作物統計、2006年の数値は平取町農協資料による）と関連施設が一通り整備された90年代中盤以降急増した。2006年現在の作付農家数は総農家数361戸（2005年センサスによる）の41.6%に相当する150戸、同1戸当たり作付面積は0.76ha、同生産量は1万t、同生産額は農業産出額62億円（2006年生産農業所得統計による）の48.4%に相当する30億円に及んでいる。

しかし、こうしたトマト生産の伸張があった反面で、B町は同時期から農家の労働力不足と農地の減少が顕著になっていった。土地条件に恵まれない山間に位置するがゆえに、担い手の流出や高齢化、それに伴う受け手のいない農地の増加は中核地帯に比べると進行が早く、すでに1990年代前半からこれらが課題となっていたのであるが、施設トマト生産という集約農業への傾斜はこれらの進行をより一層早めることになった。現に農家数は1970年997戸→1975年851戸→1980年747戸→1985年689戸→1990年628戸→1995年510戸→2000年440戸→2005年361戸と一途に減少、経営耕地面積は70年3,360ha→1975年3,462ha→1980年3,612ha→1985年4,308ha→1990年4,506ha→1995年4,446ha→2000年4,219ha→2005年4,091haと1990年をピークに減少している（以上、センサス各年次版による。経営耕地面積は1975年までが総農家のもの、1980年以降が総農家の面積に農家以外の事業体の面積を足したものとなる）。

こうした課題に対応するために構築されたのが図28に示した多様な構成組織からなる地域農業支援システムである。なお、このシステムは一気に成立したわけではない。各期の課題に対応する形で順次農業支援を行う構成組織が創設され、このようなシステムが形成されていったのである。

以下ではこれらシステムを構成する組織の中から、担い手育成に関わる新規参入者実践農場、労働力支援ならびに農地維持に関わる有限会社B町アグリサポートの2組織に焦点を当て、B町における土地利用型農業の再構築に向けた取り組みの形成過程を確認していきたい。

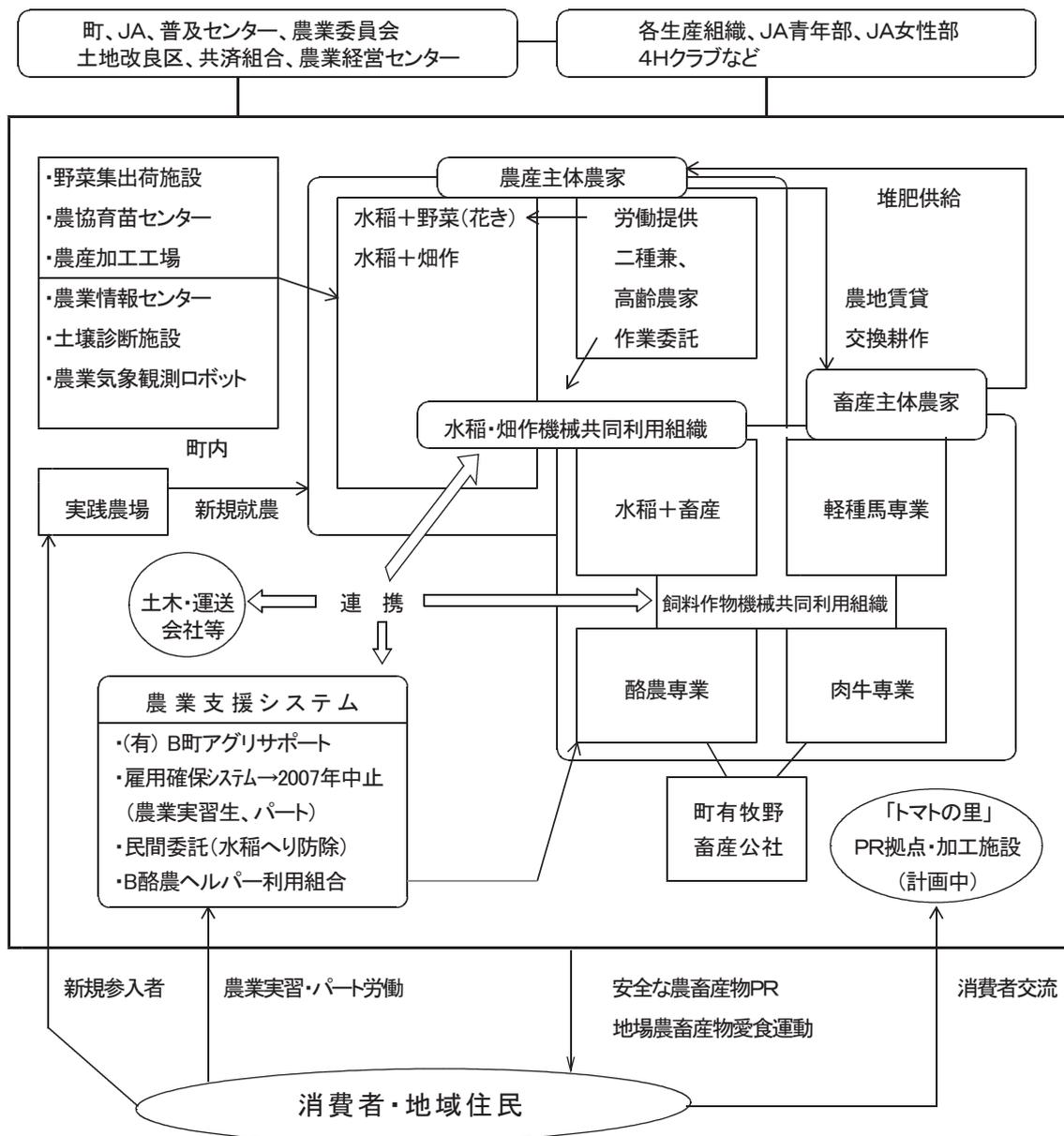


図28 B町地域農業振興システムの概要

注: B町農業支援センター資料を参考にして作成。

2) 研修農場の設置と新たな担い手の育成

1997年にB町は農業振興計画5ヵ年計画『B町あぐり21』を策定した。その重点目標とされたのが「農業の担い手確保と育成」である。具体的には、新規参入者の受け入れと、彼らに町内で就農してもらうための技術指導がその内容となる。こうした参入者の就農が相次ぐことで、農地の減少が多少なりとも緩和するのではないかと関係機関のスタッフは考えたのである。

表21 B町における新規参入者の経営概況

	就農年	経営主 年齢	家族労 働力数	所有地 面積	借地 面積	施設トマト 作付面積	トマト以外の 作付作物
単位	年	才	人	ha	ha	坪	
A	2000	34	2	0.7	0	220	花き734坪
B	2002	57	2	0.5	0.3	1,320	
C	2002	46	2	1.1	0	1,820	
E	2005	48	2	1.6	0	1,500	小松菜300坪 (トマトの後作)
F	2006	46	2	0	1.4	1,200	
G	2007	49	2	0	1.3	1,620	いんげん150坪 (トマトの後作)
H	2007	37	2	0	1.5	1,500	
I	2008	42	2	0	1.3	1,650	
J	2008	37	2	0	1.8	1,230	
K	2009	39	2	0	2.4	1,200	
面積 合計				3.9	10.0	13,260	

注1: B町農業支援センター提供資料を参考にして作成。

注2: 経営主年齢、所有面積、借地面積、施設トマト作付面積は2009年現在のものである。

そして、B町はこの目標を達成するために、二つの支援策を講じることになった。ひとつは2000年に創設された新規参入者就農促進対策事業である。これは町内で就農を果たした参入者に対し、機械および施設の購入費用を1/2まで融資するというものである（上限1,000万円）。

もうひとつは、同じく2000年に開設された参入者が営農技術を習得する研修農場である。その事務局は試験・研究ならびに情報収集・提供を行うB町農業支援センター内におかれ、専門知識を有する農業支援センターのスタッフが参入者に対する技術指導を担当することになった。

就農までのプロセスを簡単に記しておこう。まずはじめに、就農希望者は書類審査に応募する。応募は夫婦単位で行うことが条件となるが、これは单身では十分な労働力が得られず、また夫婦での参入となれば過疎防止に少しでも貢献できるといった期待が受け入れ側にあったからである。

書類審査に合格すると、B町へ移住する。そして、1年目は農家で、2年目および3年目は実践農場で研修を受ける。これら3年に及ぶ研修を修了し、十分な技術が取得できたと判断されると町内での就農が認められる。

なお、参入者は研修中に以下の助成措置を受けることができる。第一は北海道農業担い手育成センターが負担する滞在費助成である。これにより1人1月当たり3万円（夫婦ならば2人分6万円）が12ヵ月間支給される。また、研修受け入れ農家にも1月当たり1万円が12ヵ月間支給される。第二は町が負担する家賃1/2補助で、1ヵ月当たり最高15,000円まで支給される。第三は研修農場で行った作業に対する手当であり、これが夫婦1組1

ヵ月当たり約20万円支給される。これらを最大限活用すると年間支給額は夫婦1組当たり330万円となる。参入者に対する助成措置としてはかなり手厚いものと言って良いだろう。

次に就農を果たした参入者の経営概況をみておこう。その一覧となるのが表21である。表にみるように、2009年までの9年間に10組の夫婦が参入を果たした。研修中に就農を断念した参入者は4組に過ぎないので、その就農達成率は7割強となる。

経営主の年齢は最低が34才のA、最高が57才のBとなるが、50才代はBだけなので、30才代と40才代に集中している。作付作物は花きをメインとするAを除き、いずれも施設トマトの作付面積が最大となっている。作付体系は施設トマト単作を基本とするが、Cは小松菜、Gはいんげんをその後作として導入している点で特徴的である。

以上みてきたように、B町は参入者の就農支援を積極的に行ってきたが、そのすべてが施設園芸を基幹とする経営を選択したため、期待された離農跡地の継承は進展していない。就農を果たした10戸の所有面積と借地面積の合計が参入者に継承された農地となるが、表にみるようにその面積はわずか13.9haに過ぎないのが実態である。かくしてB町は、新たな農地対策を検討する必要に迫られるようになるのである。

3) 労働力支援と農地受け皿機能を果たす有限会社B町アグリサポートの設立

新たな農地対策は、「農地の有効利用の推進」と「ゆとりある農業の実現」を重点目標とする2002年に策定された農業振興計画5ヵ年計画『B町あぐりプラン21』を通じて講じられることになった。そして、それを実践する組織として2003年6月に設立されたのが有限会社B町アグリサポートである。

農地管理と作業受託を主要業務とする本法人は、農地を取得ないし借入する都合上、農業生産法人として設立された。資本金300万円で、その90%に相当する270万円を農協、残りの30万円を農業者が出資するJA出資法人でもある。代表取締役には農協理事、マネージャーには農協出向職員が就任しており、法人と農協の結びつきは強い。ただし、実践農場同様、事務局は農業支援センター内におかれている。スタッフは、農協出向のマネージャー1名、法人採用の主任オペレータ1名、同じく法人採用のサブオペレータ4名からなる。

主な使用機械はトラクタ、ディスクモア、テッダーレーキ、ロータリーレーキ、ロールベアラーとなるが、これらの機械の所有者は法人ではない。これらを所有するのは中山間地域等直接支払制度の集落協定に基づいて設置された集落であり、この集落が同制度の交付金を活用して購入した機械が法人に貸与されているのである。これにより法人は機械購入費用を大幅に削減することできた。

さて、事業実績を確認しておこう。まず農地管理であるが、表22に示した当期所有面積合計(A)と当期借入面積合計(B)を足した法人管理面積合計(A+B)がそれに該当する。その推移をみていくと、ピークは2005年の47.9haであった。その後、借地の返還が相次ぎ2008年には33.2haまで減少するが、2008年、2009年と2年続けて不在地主の土地を購入、

さらには2009年に7.8haの農地を借入したため、再び増加に転じている。表にみるように、2009年のその面積は42.7haとなった。

作物の作付状況をみると緑肥等の作付が際だっており、作付実績がなかった2003年を除くとそのシェアは毎年40～55%に及んでいる。大豆と甜菜の作付もコンスタントに行われているが、その面積はいずれも10ha前後であり、決して多いとはいえない。つまり、法人が取得ないし借入した農地の大半は、緑肥作付といった粗放的な利用によって維持されているのが現状である。

表22 有限会社B町アグリサポートの耕地面積・作付面積の推移

(単位:ha)

年次	取得面積	当期所有面積合計(A)	借入開始面積	借入期間終了面積	当期借入面積合計(B)	法人管理面積合計(A+B)	大豆作付面積	小豆作付面積	甜菜作付面積	小麦作付面積	緑肥等作付面積	緑肥等のうち牧草作付面積
2003			17.1		17.1	17.1	6.0	4.4	6.7			
2004	1.2	1.2	27.7	3.5	41.3	42.5		9.8	15.2		17.5	8.6
2005		1.2	6.7	1.3	46.7	47.9	9.1	8.0	6.6		24.2	12.4
2006		1.2		6.2	40.5	41.7	10.8		3.9	6.4	20.6	12.4
2007		1.2		2.7	37.8	39.0	12.7		5.1		21.2	12.4
2008	1.1	2.3		6.9	30.9	33.2	11.0		7.4		14.8	13.5
2009	1.7	4.0	7.8		38.7	42.7	10.6		8.7		23.4	21.7

注1: B町農業支援センター提供資料を参考にして作成。

続いて、表23に示した受託実績をみていこう。最も実績が多い作業は、転作田の牧草管理である。この委託者の大半は、収益性の高い施設トマトの作付増加に伴い、転作田の管理が手に負えなくなった農業者であるが、看過できないのは、それが単に多いというだけでなく、面積、戸数とも年々増加しているという点である。法人が設立された2003年と直近の2009年を比較すると、面積は55.0haから165.9haへ3倍の増加、戸数は34戸から77戸へ2.3倍の増加となる。

その他の作業については、牧草新播・更新、牧草収穫、畑作物収穫などの実績がやや多くなっているが、増加傾向にあるとはいえない。牧草収穫に関しては、2008年以降、急減している。

以上みてきたように、本法人は農地管理ならびに作業受託を行うことで、耕作放棄が懸念される農地の維持に努めてきた。表22に示した法人管理面積と表23に示した転作田の牧草管理面積の合計がそれに相当するが、2009年現在、その面積は前述した町の経営耕地面積の5.1%を占める208.6haに及ぶ。換言すれば、この法人が存在しなければ、町の農地の5%強は潰廃されてしまったということである。

表23 有限会社B町アグリサポートの作業受託実績の推移

(単位:上段・ha、下段・戸)

年次	牧草管理 (転作田)	牧草新播・ 更新	牧草収穫	耕起	肥料・農薬 散布	畑作物 植付	畑作物 収穫
受託面積	2003	55.0			1.8	48.2	14.9
	2004	84.7	12.5	22.2	20.1	46.5	5.3
	2005	117.8	29.8	45.2	7.3	9.0	5.5
	2006	119.8	36.5	43.4	7.0	2.6	8.8
	2007	126.2	16.0	44.2	21.5	6.4	5.0
	2008	140.2	53.0	18.0	0.5	18.0	16.1
	2009	165.9	22.4	9.3	0.5	6.8	16.6
受託戸数	2003	34			1	5	4
	2004	30	8	4	4	4	3
	2005	51	20	9	3	2	1
	2006	57	18	10	2	1	2
	2007	63	19	8	4	1	1
	2008	71	26	3	1	3	5
	2009	77	12	2	1	3	6

注1: B町農業支援センター提供資料を参考にして作成。

注2: 空欄は実績なし。

注3: 畑作物はほとんどが甜菜となる。

4) 施設トマトの生産振興と有限会社B町アグリサポートの役割

B町における施設トマトの作付は、今後も増え続けるであろう。なぜかと言うと、関係機関が今なお施設トマトの生産振興に力を入れているからである。例えば、2007年に策定された農業振興計画3ヵ年計画『B町あぐりビジョン21』によると、「トマトの里」づくりが計画されている。これが実現すると、加工場や売店を備える平取町産トマトのPR施設が完成する。

また、2008年には農業者、商工会、農協、町、普及センターのスタッフからなる「B町トマトの里プロジェクトチーム」が結成された。新たな加工品の開発、その商品化や販売戦略がここで検討されているが、青トマトジャムをはじめ、すでに消費者から好評を得ている商品がここでの議論を通じて生まれている。

しかし、無視できないのは、この取り組みを進めれば進めるほど集約作物である施設トマトの作付が増加し、同時に土地利用型農業の空洞化も進行するおそれがあるということである。その防止に一役買ってきたのが前述した有限会社B町アグリサポートによる農地管理であるが、「トマトの里」づくりをはじめとした関係機関による施設トマト生産の振興は、この機能のさらなる充実を求めることになる。いずれにせよ、トレードオフの関係にある集約作物の生産振興と土地利用型農業の維持の両立が、今後もB町農業の課題となるのは間違いない。

3. 上川管内C町—類型Ⅱ—

1) 農協主導による野菜産地の形成とその発展プロセス

次に紹介するのは類型Ⅱに該当するC町の事例である。前述したように、類型Ⅱはシステムが当該地域全域をサポートする類型Ⅰとブロックごとにシステムが形成される類型Ⅲの中間に位置する両者の折衷タイプとなるが、部門別に支援組織が形成された経緯を有するC町のシステムは、酪農部門の作業受託に係る類型Ⅰと耕種部門の機械共同利用や作業受託に係る類型Ⅲがいわば合体した形態となっている。耕種部門のシステムは、さらに稲作関連機械の共同利用を主目的とするKM地区のシステムと転作部門の作業受託を主目的とするKN地区のシステムに二分されるが、本稿で焦点を当てるのは後者のKN地区におけるシステムである。

さて、C町の概要を述べておこう。かつて林業と鉱業が繁栄していたC町は、1970年代を境にこれらの産業が相次いで合理化に見舞われたため、以後、農業が唯一の基幹産業となっている。しかし、山間に位置し、土地条件に恵まれないことから、C町の農業を発展させるには、草地開発を前提とした酪農、及び野菜に代表される労働集約作物の生産に活路を求めるしかなかった。

これらのうち野菜は、米の生産調整への対応として1970年に導入された。ただし、当時、旧C町農協が再建整備団体（1967年指定）であったため、C町の農業者は道北青果連（かつてN市農協、C農協、F町農協、C町農協の4農協が野菜の広域共販を目的に設立した連合会）にその出荷および施設整備を依存せざるを得ず、したがって出荷可能な作物は道北青果連が扱うアスパラガス、たまねぎ、かぼちゃ、百合根の4品に限られていた。

その後、1976年に農協は再建整備団体からの脱却を果たし、露地きぬさやえんどう、小ねぎ、ほうれん草といった軽量野菜の生産を独自に推進するようになった。すでに組合員の高齢化が進行しており、それゆえ高齢者でも容易に生産でき、かつ小面積で高収入が期待できる軽量野菜の生産を振興しなければならないと、農協は判断したのである。さらに1986年にはアスパラガス苗の供給体制を整え、前述した3品にアスパラガスを加えた4品を本町の主力作物としている。

1990年代に入ると、農協は施設野菜の生産も推進するようになった。1991年にはハウスきぬさやえんどうが導入されているが、当初は労働力に恵まれた一部の農業者がこれを生産しているに過ぎなかった。こうした施設野菜の生産を管内の耕種農家に普及するため、農協は1993年に施設野菜振興計画を策定、続く1994年には町と協力してハウス建設費補助制度を創設した（1998年まで実施。農家負担1/3）。これらが相俟って、ハウスきぬさやえんどう、小ねぎ、野沢菜などといった施設野菜の作付が、1990年代前半以降、急増していくのである。その実態はC町における野菜の販売高及び作付面積の推移を示した表24にみるとおりである。

表24 C町における野菜の販売高及び作付面積の推移

(単位: 上段: 百万円、下段: ha)

年次	1990	91	92	93	94	95	96	97	98	99	2000	01	02	03	04	05	06	07	08	2009
アスパラ	84	96	120	124	147	148	142	131	145	109	111	94	83	48	68	66	73	61	71	83
露地 キヌサヤ	28	46	48	62	64	68	67	108	102	102	68	65	71	66	60	49	37	41	27	24
ハウス キヌサヤ	0	15	25	46	70	96	101	131	149	148	101	107	146	124	176	111	79	104	93	90
小ネギ	8	19	18	37	27	26	22	90	52	82	122	144	158	178	180	142	153	135	104	101
露地 かぼちゃ	98	133	105	123	82	86	72	69	90	69	43	55	51	35	25	24	20	19	16	14
フルーツ トマト										2	15	15	21	46	81	114	100	151	127	123
加工用 トマト												30	20	47	21	26	32	28	30	26
合計	218	309	316	392	390	424	404	529	538	512	460	510	550	544	611	532	494	539	468	461
アスパラ	27.5	32.0	36.0	51.2	57.3	61.8	57.6	52.8	51.6	47.5	45.0	42.5	43.7	40.8	37.0	40.0	40.0	38.2	38.1	37.8
露地 キヌサヤ	2.1	2.5	3.9	4.3	4.2	5.8	7.8	8.0	8.3	9.3	8.3	7.0	6.0	5.3	5.2	4.2	4.2	3.6	3.4	2.6
ハウス キヌサヤ	0.0	0.7	1.5	1.7	2.0	2.5	3.8	3.9	4.0	4.7	4.7	5.0	5.0	4.9	4.4	3.7	3.7	3.7	3.8	4.1
小ネギ	0.7	1.2	3.0	2.0	2.8	3.2	2.4	0.8	4.0	5.6	7.9	10.5	10.6	10.5	10.7	10.5	10.5	8.7	8.4	7.6
露地 かぼちゃ	52.1	62.6	70.8	75.0	74.7	57.1	48.0	49.8	48.0	42.9	44.6	37.7	35.6	33.7	28.0	18.0	18.0	17.4	16.5	15.9
フルーツ トマト										0.4	0.6	0.7	0.7	1.0	1.5	2.2	2.2	3.9	4.7	4.9
加工用 トマト												1.4	1.4	0.8	1.6	1.6	1.6	1.6	1.8	1.8
合計	82.4	99.0	115.2	134.2	141.0	130.4	119.6	115.3	115.9	110.4	111.1	104.8	133.0	97.0	88.4	80.2	80.2	77.1	76.7	74.7

注1: 農協提供資料を参考にして作成。

注2: 拙稿「上層農形成の停滞と地域農業の新たな展開」『農業問題研究』(第53号)、2003年、p.31掲載の表に加筆。加筆は正木卓氏が行った。

その後も施設野菜の生産振興は続いている。品目数も増加傾向にあり、1999年からはフルーツトマト、2001年からは加工用トマトの生産が本格的に始まった。これらのうち加工用トマトの大半は、ジュース用原料としてC町が運営する加工施設であるC町加工研究所に出荷されている。一方、フルーツトマトは、表24にみるように作付面積が急増しており、2007年以降、町内で最も販売高の多い作物となっている。2009年現在のその販売実績は1億2,300万円であった。以下、販売実績は、小ねぎ1億100万円、ハウスきぬさやえんどう9,000万円、アスパラガス8,300万円の順に多くなっている。

2) 「C町方式」＝農協コントラクター事業の展開と農地の保全

施設野菜といった労働集約作物の生産振興が、C町の農家の収益向上に貢献したのは間違いない。しかし、一方で農業者の労働力不足に拍車をかけ、結果として土地利用型部門を作付けする転作田の利用が困難となってしまったのも事実である。この事態に対応するため、農協は野菜を生産する組合員の土地利用型部門に関わる作業を全面的に請け負うコ

ントラクター事業を1988年に創設した（受託開始は1989年）。本稿ではこれを「C町方式」と呼ぶことにしたい。その「C町方式」の実績の推移を示したのが表25である。

表にみるように、受託開始当初、農協は小麦に関わる作業のみを請け負っていた。つまり、小麦単作を行っていたのであるが、当然ながらこの作付体系は連作障害を招き、1989年に282kgあった小麦の単収は2年後の1991年には238kgに減少した。そこで農協はこれを回避するため、1993年よりそばを導入し、連作障害が著しい農地では小麦とそばを交互に作付する輪作を行うことにした。その結果、小麦の単収は300kg台まで回復している。

次に、受託面積をみていこう。事業開始前に策定された計画によると、農協は「500haある圃場整備済み水田の半分をコントラクター事業を通じて維持する」目標を設定していた。しかし、表にみるように1995年までは総受託面積がおよそ210～260haで推移しており、この目標が達成できない年次もあった。目標を大幅に上回るようになったのは、そばの作付が増加した1996年以降である。ピークとなった1997年には総受託面積が300haを超え、目標を65.5haも上回る315.5haを記録している。しかし、1999年に小麦が不作に見舞われると、再び状況は変わった。秋小麦の実績が2001年を境に減少に転じ、さらにそばの実績が2000年以降頭打ちとなったため、総受託面積も減少ないし横ばい傾向で推移するようになったのである。

表25 旧C町農協管内における農協農作業受託事業の実績の推移

年次	受託面積合計(ha)				委託 農家数 合計(戸)
	うち秋小麦	うち春小麦	うちそば		
1989	250.0	247.0	3.0	-	
1990	231.5	229.0	2.5	-	
1991	234.0	200.0	34.0	-	
1992	259.4	227.4	32.0	-	
1993	209.0	99.6	54.4	55.0	
1994	231.3	86.9	28.4	116.0	
1995	250.2	76.4	59.8	114.0	
1996	291.0	107.9	71.7	111.4	
1997	315.5	139.6	52.7	123.2	
1998	276.1	107.3	32.9	135.9	120
1999	176.7	8.6	17.0	151.1	109
2000	225.5	105.3	6.5	113.7	123
2001	287.2	132.6	60.0	94.6	120
2002	252.6	131.4	59.2	62.0	99
2003	241.6	124.8	67.5	49.3	99
2004	269.6	106.7	56.7	106.2	97
2005	267.6	71.8	82.6	113.2	103
2006	258.8	26.9	102.5	129.4	89
2007	243.0	4.4	99.8	138.8	84
2008	251.1	-	93.9	157.2	77
2009	159.6	-	11.8	147.8	76
2010	166.6	-	23.2	143.4	62

注1: 農協提供を参考にして資料。

注2: -は実績なし、空欄は資料なしを示す。

注3: 2002年～2009年の春小麦は収穫の実績。

注4: 2009年より春小麦の収穫は組合が行っているが、一部農協が受託したためその実績を記載している。

注5: この他、稲収穫作業受託が若干ある。2009年の実績は2戸、8ha。

注6: 2009年以降のデータは正木卓氏が加筆。

ところで、この「C町方式」は2005年に転機を迎えている。同年、後述するC町春小麦初冬まき生産組合（以下、初冬まき組合と略す）が設立されているが、播種及び施肥を初冬まき組合が自ら行うことになったため、農協が受託する小麦に関わる作業は収穫のみとなったのである。その後、2007年に本町で作付けされる小麦は全て春小麦よりも多収で高品質な春小麦初冬まき小麦（以下、初冬まき小麦と略す）となり、暫くは農協がその収穫を受託していたのであるが、これも2009年より大型コンバインを導入した初冬まき組合が自ら行うことになった。したがって、2010年以降、農協が受託しているのは、そばの生産、それと若干ではあるが高齢化により作業ができなくなってしまった組合員の水稻収穫のみとなっている。

なお、これらの作業は、事業開始以来、農協のスタッフによって行われている。2010年現在の在籍オペレーターは3名で、農協農産課長（37才）、同課職員（55才）、同課臨時職員（38才）で構成されている。使用される機械はコンバイン3台、トラクタ1台、グレンドリル1機、プラウ1台、パワーハロー1台、ロータリー1台で、これらは全て農協有である。構造改善事業を活用して導入した乾燥調製施設も、農協有のものが使用されている。

3) 春小麦初冬まき生産組合の設立と「C町方式」の機能縮小

初冬まき小麦が本町に導入されたのは、地元農業改良普及センターがその試験栽培を開始した2001年であった。当時、普及センターは収量低下が著しくなった従来品種のホクシンに代わる新品種を模索していたが、その有力候補に初冬まき小麦を選定したのである。試験栽培に協力したのは、後に初代初冬まき組合組合長となるF氏である。F氏のように積極的に初冬まき小麦の栽培を希望する農家はまだ少数派であったが、試験の結果、毎年コンスタントに4俵以上の収量が得られることが判明すると状況は一変する。栽培希望農家が急増し、初冬まき生産組合が設立された2005年にはそれを作付する農家が30戸に達した。

また、初冬まき小麦は従来品種よりも高品質で用途が多様であるため、普及センターは農協の協力を得ながらこうしたメリットが活かせる販路の開拓にも着手した。具体的には、「農協→大手製粉会社」といったルートから、「農協→道内製粉会社→一部地元還元→地元加工・販売」といった地産地消を含めたルートへの転換である。問題は製粉委託先の確保であったが、これは江別市の江別製粉が担当することで解決している。これにより町内のレストラン、食堂、小売店は、地場産小麦を使用した小麦粉の入手、ならびにそれを食材とした手延べうどん、パン、ピザ等の製造・販売が可能になったのである。

このようにC町の小麦生産は、2000年代前半を境に初冬まき小麦の作付を主軸としたものに変化していくが、それゆえに初冬まき小麦の生産を支える体制の整備が新たな課題として表面化することになった。その課題に対応する組織として、より具体的に述べれば、初冬まき小麦の生産に関する技術普及と機械の効率利用を推進する共同利用組織として設立

されたのが、先ほどから繰り返し述べている初冬まき生産組合である。以下では、初冬まき生産組合の組合員数、作業実績、年間平均反収、作付品種の推移を示した表26をみながら、その実態ならびに課題について述べていこう。

まず組合員数の推移からみていこう。表にみるように、組合が設立された2005年のその数は28戸であった。先に同年の作付農家数が30戸に達したことを述べたが、経営規模が50haを超える大規模農家2戸が加入しなかったため、設立時の組合員数は28戸となったのである。その後、2007年に1戸増加し29戸となるが、品目横断的経営安定対策がスタートした2008年に同対策の経営規模要件をクリアできなかった6戸の農家が離農を前提に脱退したため、その数は一気に減少し23戸となった。続く2009年、2010年、2011年にそれぞれ1戸ずつ加入があったので、直近の2011年の組合員数は26戸となっている。ちなみに組合員は、いずれもかつて農協に小麦生産を委託していた施設野菜を生産する農家で構成されている。

続いて、作業実績をみていこう。表にみるように、現在、組合で行われている作業は、播種、施肥、それと2009年から始まった収穫の3作業である。これらのうち施肥は個別で行うケースが少なからずあり、したがってその実績は多くなく、ピークの2007年を除けば、戸数、面積とも後述する播種の半数程度に留まっている。直近の2010年の実績は15戸・62.3haであった。

一方、当該組合員すべての参加によって行われる播種と収穫は状況が異なる。参加する組合員が多い分、事業実績も多くなり、その面積は80～100haで推移している。直近の実績は播種が17戸・88ha（2011年）、収穫が25戸・91.5ha（2010年）であった。なお、これらの作業は当該組合員すべての参加によって行われるため、その実績は概ね作付面積と一致することになる。つまり、2011年の組合員の作付面積の総計は88haだということである。これに組合に参加しない大規模農家2戸の作付面積50haを加えた138haが、同年の本町における初冬まき小麦の作付面積ということになる。

表26 C町春小麦初冬まき生産組合の作業実績の推移

年産	総組合員戸数 (実績)	播種		施肥		収穫		反収 (kg)	品種
		戸数 (戸)	面積 (ha)	戸数 (戸)	面積 (ha)	戸数 (戸)	面積 (ha)		
2005	28	24	69.0	-	-	-	-		春よ恋
2006	28	22	85.0	14	58.1	-	-	160.0	春よ恋
2007	29	26	87.3	21	67.4	-	-	360.0	ハルユタカ
2008	23	18	79.2	12	39.9	-	-	440.0	ハルユタカ
2009	24	20	93.0	14	48.0	24	91.5	365.0	ハルユタカ
2010	25	21	102.1	15	62.3	25	91.5	312.4	ハルユタカ はるきらり
2011	26	17	88.0						ハルユタカ はるきらり

注1: 農協提供資料を参考に作成。

注2: -は実績なし、空欄は調査時に作業実施前であったことを示す。

注3: 2010年以降のデータは正木卓氏が加筆。

品種については、表にみるように2006年までは春よ恋が選定されていたが、2007年に連作障害の少ないハルユタカに切り替えられた。その結果、単収が2007年を境に急増しており、ピークとなった2008年には440kgを記録している。さらに2010年には、ハルユタカよりも収量が多く、穂発芽の被害を受けにくいとされている新品種のはるきらりが導入され、翌2011年からははるきらりのみの作付となっている。

次に、使用機械について述べておこう。導入年次順にそれを列挙すると、クローラトラクタ（40ps）2台（2005年導入）、播種機2台（2005年導入）、施肥用大型ブロードキャスタ1台（2006年導入）、大型コンバイン1台（2009年導入）となる。いずれも補助事業を活用して購入しており、クローラトラクタ、播種機、ブロードキャスタには中山間事業、コンバインは町の機械購入費補助（1/3助成）の助成をそれぞれ得ている。

なお、これら機械のオペレータは4名配置されている。播種作業を行う際、トラクタのオペ1名と播種機のオペ1名がペアを組むことになるが、このトラクタ+播種機のセットを2セット同時稼働させるため、最低4名のオペが必要となるのである。ちなみにオペはいずれも組合員の子息で、他に該当者がいない都合上、毎年ほぼ同じメンバーによって構成されている。つまり、オペは固定されているのである。

ところで、先に2009年から収穫も組合で行うようになったことを述べたが、4名のオペはこの作業には従事していない。組合の小麦収穫期と自営の野菜収穫期が重なり、労力不足となる後者への出役を優先しないと自営が成り立たないため、組合の収穫作業には事実上出役できないのである。そこで同年の収穫作業は、やむなく前述した農協農産課長が担当することになり、これにより完了することができた。

しかし、業務を完了させたといえども、この事態を見過ごすわけにはいかない。なぜなら、そもそも施設野菜を基幹としている組合員は、土地利用型部門に係る作業の増加に耐えられる状況にはないからである。しかも、前述したように組合のオペは固定されており、概して組合員は出役よりも委託、換言すれば小麦生産に関しては「C町方式」の復活を求める傾向にあると考えられる。

すでに「C町方式」は、20年以上の歴史を有する取り組みである。したがって農協組合員の多くは、これを一般的な農協事業の一つとして認識しているかもしれない。しかし、現実はそのとは言えない。人件費や機械購入費をはじめ、多大なコスト負担が避けられない農協直営受託事業は、組合員にとって有益であったとしても農協が容易に実践できるものではないからである。

2003年に旧C町農協、旧B町農協、旧N町農協が合併し、KH農協が誕生したが、旧C町農協と合併した2農協に属していた組合員や職員も、基本的にこのように判断しているものと考えられる。中でも本所が所在するB町は、作業受託よりも営農集団による共同利用を優先してきた経緯があり、組合員や職員が「C町方式」を異質とみなす傾向にあると言われている。

農協広域合併を経てC町の小麦生産は「C町方式」から離脱し、農家主体の共同利用組織が担うものへと転換した。この選択は間違いなく農協のコスト削減、ひいては農協経営のスリム化に貢献したであろう。しかし、組合員の利益増進や負担軽減には貢献しているのだろうか。この点について、ひとまず吟味する必要があるだろう。

4. 上川管内D町一類型Ⅲ一

以下では類型Ⅲに該当する2事例を紹介したい。はじめに、農地保全や労働力提供に寄与する農業生産法人が当該市町村内の地区毎に設置されている上川管内D町の事例をみていこう。上川盆地の北東部に位置するD町は、大雪山系の山麓の一角を成す農業を基幹とした町である。石狩川とその支流となるD川が流れ、その沿岸を中心に農地が形成されている。地目はほとんどが田で、2005年センサスによると、水田率は95.2%となる。それゆえ基幹作物は長らく米のみとなっていたが、1970年代後半に入ると、転作作物として導入されたきのこ類（えのき茸、なめこ、舞茸など）の生産が定着した。その後、きのこ類は行政や農協の梃子入れによって生産量が急増し、その年間販売高は、2008年現在、およそ20億円にのぼっている。

このようにきのこ生産は安定しているが、総じてみれば町の農業は脆弱化に歯止めがかからない状況にある。農家数は後継者不足と高齢化に伴い、1970年836戸→1980年631戸→1990年480戸→2000年378戸→2005年308戸で推移しており、35年間に528戸も減少した。農家数が減少しても面積規模の大きい農家は形成されておらず、耕地面積が10haを超える農家は、2005年現在、わずか41戸を数えるに過ぎない。耕地面積は1970年2,265ha→1980年2,103ha→1990年1,875ha→2000年1,757ha→2005年1,760haで推移しており、農地開発事業が導入されたにもかかわらず、この間636haも減少した。

こうした脆弱化の進行に歯止めがかからず、また農家単独での経営改善が困難と考えていた町は、農業生産組織および農業生産法人の経営展開に活路を見出し、その設立ならびに育成を後押しすることになった。具体的には、以下に記した町独自の支援策の創設がそれに該当する。

まず1994年には「農業経営体組織育成事業」が創設された。これは町内で農業を営む者が生産施設・農業機械の共同購入・共同利用を通じて生産コストの低減を図る組織を結成する場合、それに係る費用の半額を補助しようというものである。

これを活用したのが農事組合法人F Sと有限会社K Wである。いずれも機械共同利用組合としての前身を有する農業生産法人であり、また地域営農の危機に対応する特定農業法人ならびに地域連携型法人に認定されているという点で共通している。つまり、これらは後継者不足に対応する経営継承システムであると同時に、農地保全システムとしても機能しているのである。2009年の作付面積は、前者が95.3ha（このほかに作業受託実績が31.7haある）、後者が83.5ha（同じく作業受託実績が22.5haある）、構成員数は、前者が5名、後者が3名となる。主要作付作物は、前者が水稲、小麦、牧草、後者が水稲、そば、えん麦、牧草などである。

続いて1998年には「農業経営基盤拡大支援事業」が創設された。これは、「高齢化や担い手のいない農地の流動化を積極的に進め、意欲的な中核的担い手農家の生産基盤の拡大と経営の維持安定を図るため、農地の取得、賃借をする農業者を支援」しようというものである。要するに、農地取得資金に係る利子助成、および小作料の一部助成となる。いず

れも助成期間は3年である。

その後、前述した2法人の経営が軌道に乗ってきたことから、町は町内全域を対象とした集落営農の法人化を推進することになった。その支援策が、2004年に「産地づくり対策交付金」を基金にして創設した「共同経営体育成助成」である。これには、①認定農業者または水田農業ビジョンで担い手としている農業者が1名以上いること、②共同化する農業者の水田面積の合計が20ha以上となること、③法人化の合意がとれていることなどといった要件が設けられているが、これらの要件が満たされれば、その対象者は共同経営を行っている面積に対し10a当たり12,000円の助成金が得られることになる。また、「水田面積の合計が20ha以上」といった要件にみるように、町は品目横断的経営安定対策の対象となる担い手の創出もこの助成措置を通じて果たそうとしていた。

これらの支援策が功を奏し、その後、町内各地区に農業生産法人が設立されるようになってきた。2003年に有限会社MD、2005年に有限会社MR、2006年に有限会社KM、2008年に合同会社AIと合同会社AS、2009年に株式会社MGがそれぞれ設立され、2009年現在、その数は8組織となっている。注目すべきは、これら8組織の耕地面積の合計が町の耕地面積のおよそ24%に相当する410haになることである。この実態にみるように、本町の農業生産法人は、農地利用の促進ならびに農地保全に貢献しているといえるのである。

ただし、法人の経営は必ずしも安定しているとは言えない。先行して設立された2組織は、2000年頃から所得の向上を目指し高収益作物の作付を始めた。農事組合法人FSの酒米及びクリーン農産物、有限会社KWのスイートコーンをはじめとした野菜がそれに該当する。新たに設立された6組織はいずれも野菜を導入しているが、これは所得の向上を目指して先行の2組織の取り組みを模倣したものといえよう。

こうした経営努力の甲斐があって、本町の法人の当期損益はいずれも黒字収支となっている。例えば、最も歴史のある農事組合法人FSの2008年度における当期損益は104万円であった。ただし、この黒字は交付金や助成金といった公的支援に支えられていることに注意を払わなければならない。つまり、農地保全といった支援機能を発揮する経営は、そのほとんどが公的支援がなければ成立しがたい状況にあるのが現実なのである。

5. 網走管内E町一類型Ⅲ一

続いて、D町同様、地区毎に農業生産法人が設置されている網走管内E町の事例をみていこう。網走管内の南東部に位置するE町は、畑作限界地に相当する山間の町である。農業を唯一の基幹産業としているものの、限界地であるがゆえに農家数ならびに耕地面積の減少は著しい。前者は1970年に682戸を数えたが、2005年には208戸まで減少した。1970年対比の減少率は30.5%である。また後者は農地開発事業の導入により1990年には5,905haまで増加したが、以後減少し、2005年現在5,324haとなっている。ピーク時の1960年に15,376人を数えた人口も、2009年現在、5,945人にまで減少している。

こうした状況を地域の危機と捉えたのが町と農協であった。中でも農協は、1990年頃から負債農家の離農に伴い総額3億2,000万円に及ぶ不良債権を抱えてしまったため、とりわけその危機を強く感じていた。また、不良債権の保有が主たる原因となって周辺農協との広域合併が実現しなかったため、E町を一つの単位とした地域営農体制の再構築に着手しなければならないとも考えていた。

その具体的な手法が2000年に策定された農業振興計画の重点目標となっている「農業生産法人育成」である。複数戸からなる法人の設立を通じて組合員の経営体質の強化を図ることがその最大のねらいであるが、同時に農協は、こうした法人が地域の中核的担い手となれば、農家の減少に伴って衰退してしまった集落機能を回復できるのではないかと考えていた。

さらに農協は、「農業生産法人育成」を推進するにあたって、そのための支援策を用意した。①法人担当職員の配置と②出資金に対する助成（1組合員当たり上限200万円、1法人当たり上限800万円）がそれである。また、これにあわせ町も法人支援を開始した。その内容は、①1法人当たり100万円の定額助成、②固定資産税相当額の5年間交付、③借地料の1/2補助（上限10a当たり10,000円、最大5年）、④借入金利子の補給（最大2%、7年）の4点となる。

このように町と農協はそれぞれ支援策を講じているが、リーダーの育成に関しては双方が協力して行っている。有能なリーダーがいれば自ずと共鳴者が発生し、また有能なリーダーであれば農業経営の法人化が地域の活性化に役立つことを理解してくれると町と農協は考えていた。そこで、農協の法人担当職員と町の農政担当職員は、リーダーにふさわしいと思われる人物がいる家を定期的に訪問し、その発掘・育成に努めているのである。

また、農家に対する支援のあり方についても、町と農協は同じ方針を持っている。それは、「農家の自主性を尊重する」というものである。町も農協も農家に法人化を強要しているわけではなく、誘導しているだけである。こうした方法を掲げている理由は、自主性の尊重が法人構成員の主体性を形成し、ゆくゆくは法人経営の発展に結びつくだろうと考えているからである。

このような支援策が有効に活用されたこともあって、2000年から2006年までの6年間に6組織の複数戸からなる農業生産法人が相次いで設立された（後に1組織は解散）。そのモデルケースとなったのが有限会社KTである。この法人が属するK地区は、町の南西部に位置する沢地帯である。離農が増えるにつれ、残った農家は面積規模を拡大したが、沢地帯ゆえに農地の分散化が同時に進行した。また、移動に時間を要し、機械作業に適さない狭小な農地は、耕作が放棄される傾向にあった。つまりここでは、経営の効率化と農地の遊休化防止が課題となっていたのである。これらの課題を解消するために、地区内の4戸の農家によって法人が設立されたのである。

法人化を果たしたことで得たメリットは次のとおりである。第一に、機械の共同所有、共同作業、農地集積などが相俟って、効率的な経営が実施できるようになった。第二に、作業の効率化により労働力に余裕が生じたため、たまねぎやスイートコーンといった集約作物の増産が可能となっただけでなく、遊休化しかねない離農跡地の耕作が可能になった。

法人の耕地面積は2009年現在176.8haであるが、そのうちのおよそ10haは設立後に取得した離農跡地である。第三に、離農を防止した。前記のとおり法人構成員は4戸からなるが、うち2戸は多額の負債を抱えていたために離農を予定していた。それが法人の構成員となったことで農業経営の継続だけでなく、負債返済に充当できる役員報酬を得ることが可能になった。役員報酬は1戸当たり年間1,100万円と決して少なくないが、効率的な経営の実現により、これだけの支出があっても法人は黒字を維持している。2007年度の経常利益は、助成金などを含めおよそ2,700万円であった。

ところで、E町には6組織の複数戸法人が設立されていることを先に述べたが、その中のひとつである有限会社D Iは他の法人とは異なった性格を有している。これは、農協が200万円、農協理事2名が300万円出資して設立された農協出資法人なのであるが、その主たる役割は一般的な農業経営ではなく、離農者と参入者の仲介となっている。

具体的には、離農した酪農家の農地を法人が借入し、そこで就農を希望する参入者の研修を行い、研修を終えた参入者にその農地を購入してもらうというものである。2008年現在、この過程を経て就農した者は4組・8名を数える。この法人は酪農経営のみを対象とし、また既存農家が経営に関わることがないので、他の法人と同列に論じられない。しかし、農地の保全に寄与しているという点においては他の法人と共通している。

以上、E町における法人育成策の実態とその成果をみてきた。この取り組みが始まっておよそ10年しか経過していないが、地域の維持が懸念される過疎地における離農及び耕作放棄の防止といった成果をすでにもたらしている。この点は注目に値するといえよう。

6. 留萌管内F町—企業が参入するケース—

1) 企業がシステムに關与するF町の概要

農業に参入する企業が増加している。北海道も例外ではなく、2008年現在、すでに240社に及ぶ企業が農業に参入していることが確認されている。その多くは、公共事業の発注件数の減少に伴い、それを穴埋めするために農業に参入した建設業者、あるいは安全・安心な食材を確保するために農業に参入した食品関連企業であり、それぞれの参入件数は前者が118社、後者が40社を数える^(註1)。

また、前章で確認したように、企業を構成メンバーとする地域農業支援システムも存在する。その数は決して少なくなく、企業が業務担当機関または事務局の一員となっているケースが63組織、企業のスタッフがシステムの仕掛け人となったケースが34組織存在していた。

このような実態を踏まえ、以下では地元企業が構成メンバーとして参画するシステムを紹介し、その意義と是非について論じてみることにしたい。紹介する事例は、留萌管内F町の事例である。

留萌管内北部に位置するF町は、我が国の稲作北限地帯の一画として知られているが、一年を通じて冷涼であるがゆえに、その作付面積全体に占めるシェアは大きくない。2005年センサスによると、経営耕地面積3,900haのうち812haが水田となるが、稲作付面積は532haに留まり、そのほとんどがもち米の作付となる。畑地面積は3,088haで、その82%に相当する2,510haが牧草地となる。それゆえに酪農が盛んであり、町の北部には酪農専業地帯が形成されている。乳牛飼養農家数は27戸で販売農家数254戸の17.5%を占めるに過ぎないが、1戸当たり乳牛飼養頭数は103.7頭と大規模である。耕種部門は前述したもち米のほか、小麦、小豆、甜菜、馬鈴薯、かぼちゃ、アスパラガスなどを基幹としている。これらのうち、小麦は転作田での作付が含まれるため作付面積が150haとやや大きいものの、その他の作物は作付面積は30～60haとなっている。

農業以外の基幹産業は建設業と漁業である。中でも建設業のウエイトは大きく、2005年現在のその事業所数は最も多い卸・小売業の69に次ぐ32、15才以上就業者数は最も多い農業の386人に次ぐ311人となっている。

2) F町における農業生産法人の設立と企業参入の状況

F町における農業の特徴の一つとして、協業法人が比較的多いことが挙げられる。2009年現在、農業生産法人は11組織あるが、そのうちの9組織が複数戸からなる協業法人となっている。1戸1法人はわずか3組織に過ぎない。総農家が1970年504戸→1980年383戸→1990年272戸→2000年207戸→2005年174戸と急減する一方で、わずかではあるが協業法人が2002年3組織→2003年6組織→2004年8組織→2005年以降9組織と増加しているのが、これは担い手が減少する中で協業法人の設立に活路を見出している農業者が多少なりとも存在すること示しているといえよう。

また、協業法人同様、徐々に増えつつあるのが農業に参入する地元企業である。その数は2002年1件→2003年2件→2004年以降4件となる。業種は建設業が3件、運送業が1件で、2002年と2003年の参入企業が農業者とともに農業生産法人を設立し野菜生産に取り組む建設会社、2004年の参入企業がコントラクターを共同で設立した建設会社と運送会社である。

ちなみに、こうした法人化や企業の農業参入は、地域農業ひいては地域の危機を意識した農業者や会社経営者の主導によって成し遂げられたものがほとんどである。町や農協などの関係機関は積極的に法人化や農業参入を推進してきたわけではないが、こららに対し高いハードルを設定したり、参入を阻止するようなことはしていない。F町において農業生産法人や参入企業が徐々にではあるが増加してきた背景には、こうした町や農協のスタンスが少なからず関係しているのではないかと考えられる。

3) 有限会社E Gの設立と経営概要

先に公共事業の発注件数の減少に悩む建設業者による農業参入が増えつつあることを述べたが、本節で紹介する有限会社E Gも同じ悩みを抱える株式会社O建設代表取締役社長O氏の主導により2003年2月に設立された農業生産法人である。資本金は300万円で、この法人の代表理事でもあるO氏を含む7名が構成員となっている。そのうち4名が法人の常時従事者、1名が法人に農地を貸す町内の農業者、1名が札幌の青果卸売業者となる。唯一町外に居住するこの卸売業者はそもそもF町出身で、O氏とは古くから交流があった。こうした関係もあって、O氏が農業生産法人を設立した際には、その法人から農産物を購入する約束をしてくれたという。この卸売業者への販路確保が農業参入の決め手になったとO氏は語っている。

基幹部門は畑作および野菜作である。2009年の作付実績は、かぼちゃ8ha、初冬播き春小麦8ha、小豆3.5ha、金時2ha、馬鈴薯1.3ha、ながいも1haであった。基幹作物はかぼちゃとながいもで、かぼちゃは一部を除き有機農産物、ながいもはすべて特別栽培農産物の基準を満たすものとなっている。以前はながいもや馬鈴薯の一部も有機農産物として出荷していたが、相応のコスト負担が避けられないため特別栽培または慣行農産物として生産することにした。いずれにせよ、今なお法人は有機農業に力を入れているのであるが、これはF町を「有機の里」と銘打って有機かぼちゃ生産に尽力している農業者仲間がいること、さらには酪農が盛んな地域であるがゆえに良質な堆肥が大量に確保できることなどが関係している。

農産物の販売ルートは、かぼちゃが構成員でもある札幌の卸売業者への出荷、ながいもが札幌市内のデパートへの出荷と直売、馬鈴薯が直売、豆類が業者への出荷となる。農協への出荷は小麦のみである。

また、農作業に従事しているのは4名の構成員、2名の常雇、農繁期のみ雇用する5名のパートタイマー（いずれも地元主婦）となる。農場長は2006年に離農したA氏（58才）、オペレーターは町内で稲作と畑作を行うB氏（58才）、同じく町内で畑作を行うC氏（50才）の2名が務める。これら3名にO氏（63才）を加えた4名が農作業に従事する構成員となる。労賃は農場長が日給制で1日当たり1万500円、オペレータが個人有の機械を持ち込んで作業を行う都合上若干高く10a当たり2,500円、その他が役職に関わりなく1時間当たり800円となっている。

このほか、小麦収穫のみとなるが作業委託がある。委託先は町内A地区のD氏で、委託料は10a当たり6,000円としている。ちなみに、D氏は2008年度全国麦作共励会で全国米麦改良協会会長賞を受賞するなど高度な技術を有する農業者であり、O氏はこの点を尊重してD氏への小麦収穫作業の委託を開始した。これに加えて、将来は法人スタッフに対する技術指導もD氏に依頼したいと考えている。

4)有限会社E Gの存在意義と今後の課題

最後に有限会社E Gの存在意義と課題を述べておきたい。

まず存在意義についてであるが、第一に本業である建設業に関わる労働力を確保できた点が挙げられる。公共事業の縮小に伴いO建設では従業員の通年雇用が困難になりつつあったが、農業に参入し建設業務の閑散期にスタッフを農作業に従事させることで、この問題はクリアされた。これは建設業にとってのメリットといえよう。

第二に耕作放棄地の発生防止が挙げられる。2009年現在、法人の所有地は6.04ha、借入地は32.91haとなる。地目はすべて畑地である。つまり40.75haに及ぶ畑地を所有ないし借入しているのであるが、法人設立時に借入した5.4haを除けば、これらは担い手不在に伴う耕作放棄が懸念されていた農地であった。整備中の9haは作付できない状況があるが、いずれこれらを含む40ha以上の農地は法人が利用することになる。つまり、これらの農地は、その受け皿となる有限会社E Gが購入ないし借入し、そして利用することで耕作放棄が回避されたのである。これは地域農業にとってのメリットといえよう。

ただし、耕地面積の増加とともに利用する農地の分散が進行したために、有限会社E Gは経営効率の悪化、ひいては収益の低下といった新たな問題を抱えることになったという。これが現在法人が直面している最大の課題といえる。

O氏によると、2009年度の総収入はおおよそ3,500万円になる見通しであるという。しかし、これでは若干の赤字収支となってしまう。基本的にO氏は、本業である建設業に関わる労働力が確保できれば、有限会社E Gの収支は均衡していれば問題ないと指摘している。しかし、累積赤字の発生までは許容していない。そうなれば、本体といえるO建設の収益の一部を有限会社E Gへ補填する必要に迫られるからである。もしこのような事態が繰り返されるようであれば、農業の中止、さらには法人の解散もあり得るといえる。

また、O氏は、ある程度農地が集積され、耕地面積が50ha以上規模となれば、採算が合うと考えている。こうした前向きかつ確固たるビジョンを有し、さらには耕作放棄地の発生防止といった地域農業への貢献を有限会社E Gは果たしているのであるから、町あるいは農協は有限会社E Gに対する何らかの優遇措置を講じても良いのではないかと考えられる。

参入希望企業が地域農業振興に貢献するのか否か、その見極めを行うことは非常に難しい。また、経営難により農業ひいては地域からすでに撤退してしまった企業も少なからず存在する。したがって、企業に対しアレルギーを有する市町村や農協のスタッフが存在したとしても、決してそれは不思議なことではない。また、こうした実態を踏まえれば、参入企業が頻繁に押し寄せてくる地域においては、真剣に農業に取り組みそうにないケース、経営が軌道に乗りそうにないケース、既存の担い手と競合するケースなどを排除する参入障壁を設定することが賢明であると考えられる。例えば、これらに該当する企業の参入を認めない条例の制定などがそれに該当しよう^(注2)。

しかし、一方ではO建設のように地域農業振興に貢献している参入企業が存在するもの

事実である。ゆえに、少なくとも真摯な態度で農業参入を求めてくる企業のスタッフに対しては、その意向を聞き取り、それが地域の農業ビジョンに合致するか否かの検討を行うくらいの対応があっても良いのではないかと考えられる。

(注1) この実態については、拙稿「北海道における担い手・農地利用の動向と農地制度改革」『フロンティア農業経済研究』、第15巻第2号、2010年、pp.10～15を参照のこと。

(注2) この点については、前掲、拙稿、pp.15を参照のこと。

第7章 危機意識の醸成と地域農業システム化の推進

繰り返し述べるように、北海道は農家の個別志向が強い地域であると言われている。それが組織化や法人化の進行を阻む要因となっているのは間違いない。小規模河川に沿って「櫛の歯状」に農地や集落が形成されることから、隣接集落との交流が乏しくなる傾向にある道南及び道央の沿岸部はその典型と言えよう。このほか中核地帯においても、収益性が高いゆえにコスト削減のための機械・施設の共同利用・共同所有を望む農業者が現れず、その結果、農家の個別志向がより強固になっている地域が存在する。こうした地域における既存生産組織の解散や有名無実の生産組織の増加は、決して珍しいものではない。

しかし、最近、沿岸部あるいは個別志向が強固な中核地帯においても、地域農業の危機に対応する組織や法人の設立を目指す農業者、あるいはすでに設立された危機対応型の組織や法人が散見されるようになってきた。そこで本章では、このようなケースの中から、前者の沿岸部に属する渡島管内G町、後者の中核地帯に属する網走管内H町の事例をそれぞれ取り上げ、組織化を志向するのはどのような特徴を有する農業者なのか、またそのような農業者はなぜ組織化を志向するようになったのか、考察してみたい。

1. 渡島管内G町

渡島半島の南部に位置するG町は異色の市町村と言える。農家の個別志向が強いと言われる渡島管内の中であって、農業者主体の受託組織が相次いで設立されているだけでなく、収益性の高い野菜の生産が定着し、その情報を得た他出後継者が次から次へとUターン就農を果たしているからである。このような特徴を有する市町村は、渡島管内にはほとんど存在しない。

では、なぜG町はこうした特徴を有するようになったのであろうか。その成立までのプロセスを以下の5点にまとめてみた。

①沿岸部かつ山間地といった条件不利地域に属するがゆえに、かつては狭小な圃場における土地利用型部門を主体とする農業が展開していた。そのため後継者は定着せず他出する傾向にあり、農業従事者の高齢化とその減少が進行していた。

②1970年に始まった米の生産調整を契機に、町内の関係機関は野菜生産を推進するようになった。その後、ニラ、トマト、ほうれん草をはじめとした収益性の高い野菜の生産が定着し、農家の収入および所得の向上が実現した。

③他方で、労働集約的な野菜の作付が増加するとともに、農業者の労働力不足が顕著になるといった問題が発生した。

④さらには、土地条件が比較的良好な中心部における野菜の作付が進行する一方で、主に土地利用型部門が作付されている土地条件が良くない周辺部における農地利用の空洞化

が進行した。これに伴い、耕作放棄地が増加した。

⑤これらの問題を解消するために、地域の中核的な担い手の一部が土地利用型部門の作業を請け負う受託組織を設立した。以下の3組織がそれである。

2002年 アグリサポートMK T組合（転作大豆、そば、緑肥に係る管理作業受託）

2003年 G町豆類機械作業受託組合（転作大豆、そば収穫、調製受託）

2004年 チームアグリフロンティア（転作作物管理作業受託）

さて、上記のとおりG町では、労働力不足と土地利用型部門の空洞化に伴う耕作放棄地の増加といった2つの課題に対応する3つの組織が設立された。これらのうち最も活動期間が長いのは2002年に設立されたアグリサポートMK Tである。その2009年時点における組合員の実態を示したのが表27となる。

この表をみてまず目にとまるのは、メンバーの年齢である。組合長のAは39才、副組合長のBは40才、最年長となる監事のCは42才、最年少のFは35才である。全員いわゆるアラフォー（=around forty）と呼ばれる世代に属している。

また、すべてのメンバーがニラをはじめとした野菜の生産を行っている点も見逃せない。中でもAとFはニラの作付が1haを超えている点は注目に値する。こうした実態にみるように、アグリサポートMK Tは、町の基幹作物である野菜の生産に力を入れている若手の中核的な担い手によって構成されているのである。

他の2組織の様相もアグリサポートMK Tと同様である。2003年に設立されたE町豆類機械作業受託組合のメンバーは、一部アグリサポートMK Tの組合員と重複することもあるが、やはり全員がアラフォー世代で、地域の中核的な担い手となっている。2004年に設立されたチームアグリフロンティアは、50才以上のメンバーも含まれるが、地域の中核的な担い手で構成されている点は他の2組織と変わらない。

表27 アグリサポートMKTの組合員の年齢と作付実績(2009年現在)

単位:a

メンバー	年齢	米	大豆	小豆	ソバ	馬鈴薯	緑肥	牧草	ニラ	ほうれん草	トマト	合計
A(組合長)	39	807.2	663.0	197.0	76.0		564.5		104.8	60.0		2,472.5
B(副組合長)	40	75.8	259.0		181.0		199.8	1,116.1	56.9		13.5	1,902.1
C(監事)	42	837.8							32.4	21.6		891.8
D	39	1,604.9							32.5	42.5		1,679.9
E	37	939.1	587.0				81.5	311.8	38.3		13.5	1,971.2
F	35	409.8	237.0			152.0	373.5		105.1	8.6		1,286.0
G	38	29.9	67.0		309.0				48.6			454.5
小計		4,704.5	1,813.0	197.0	566.0	152.0	1,219.3	1,427.9	418.6	132.7	27.0	10,658.0

注1: 組合メンバーへの聞き取り、農協提供資料などを参考にして作成。

注2: 本表の作成は正木卓氏が行った。

つまり、G町においては、アラフォー世代の中核的な農業者が地域農業の課題の解消を目指すシステムを自主的に構築し、その中心メンバーとして活躍しているのである。端的に言えば、アラフォー世代の農業者が中心となって、地域農業の変革に挑戦しているのがG町の実態だということである。

なお、G町の特筆すべき点は、こうしたアラフォー世代の動向だけに留まらない。ニラをはじめとした高収益作物が定着しているといった実態も見過ごすわけにはいかない。

前述した5点の特徴にみるように、かつてG町では農業に見切りをつけた後継者の他出が問題となっていた。実はアグリサポートMKTのメンバーも、そのほとんどが一旦は町外に出て就業した経験を持っている。ところが、その後、収益性の高い野菜の生産がG町で定着し、農家収入が増加傾向に転ずるようになると、他出した後継者がUターン就農するためにG町へ戻ってくるようになった。こうしたG町の実態にみるように、野菜に代表される高収益部門の定着は、次世代を担う農業者の就農を促進させるための手法として有効に機能しているのである。

2. 網走管内H町

H町は斜網のほぼ中央に位置し、隣接する網走市とともに畑作中核地帯を形成している。ただし、農業者の性格は網走市とは異なる。中でもH町に接する旧南網走農協管内は、全域に営農集団が設立され、今なお機械の共同利用が盛んに行われていることで知られている。一方でH町は、農家の個別志向が強固であるため組織化が進行しておらず、個別完結の農業を営む農家が多数を占めている。

しかし、最近、こうした状況に変化が生じつつある。H町の農業者を対象に今後の経営の意向に関わるアンケート調査を行ったところ、一部の農業者は、家族以外の労働力を活用する雇用の導入やコントラクターの利用を前提とした経営の確立、さらには機械・施設の共同利用組織や法人の設立に関心を持っていることが明らかとなった。以下では、その調査結果を参考にして、農業者の意識の変化を確認してみたい。

1) 労働力の現状と雇用導入の意向

労働力の状況について尋ねた設問の回答結果を表28に示した。H町は農家の個別志向が強い地域であると言われているが、表にみるように自家労働力だけでは労働力が「不足気味」と回答している組合員が170戸・55%も存在することが明らかとなった。「畑作+野菜」「酪農専業」に至っては、「不足」と回答した組合員が20%以上も占めている。個別の労働力だけでは経営が成り立たないと考える農業者が少なからず存在するということがある。

表28 H町における農業者の労働力の状況(2009年現在)

単位: 上段・戸、下段・%

		余裕あり	不足気味	不足	無回答
合計	309	73 23.6	170 55.0	49 15.9	17 5.5
畑作専業	150	43 28.7	78 52.0	19 12.7	10 6.7
畑作+野菜	113	20 17.7	65 57.5	23 20.4	5 4.4
酪農専業	14	4 28.6	6 42.9	4 28.6	
酪農+畑作	14	3 21.4	10 71.4		1 7.1
野菜型	3		2 66.7	1 33.3	
その他	15	3 20.0	9 60.0	2 13.3	1 6.7

注: H町農協振興計画策定に関わる意向調査結果より作成。

しかし、表29にみるように、3年後に雇用労働力を増加したいと考える組合員は決して多くない。最も多いのは「現状維持」の103戸・33.3%であった。増加したいと考える組合員のシェアが大きいのは、営農類型別にみると野菜を導入している「畑作+野菜」(「都

表29 H町における農業者の3年後の雇用労働力に関する意向(2009年現在)

単位: 上段・戸、下段・%

		増加せざるを得ない	現状維持	雇用なし	都合つけば増加	減少	新たに雇用労働力導入	わからない	無回答
合計	309	23 7.4	103 33.3	51 16.5	41 13.3	9 2.9	15 4.9	44 14.2	23 7.4
営農類型	畑作専業	12 8.0	53 35.3	27 18.0	16 10.7	2 1.3	5 3.3	25 16.7	10 6.7
	畑作+野菜	8 7.1	32 28.3	17 15.0	19 16.8	4 3.5	5 4.4	17 15.0	11 9.7
	酪農専業		6 42.9	2 14.3		1 7.1	3 21.4	1 7.1	1 7.1
	酪農+畑作		7 50.0	2 14.3	3 21.4		1 7.1		1 7.1
	野菜型	2 66.7						1 33.3	
	その他	1 6.7	5 33.3	3 20.0	3 20.0	2 13.3	1 6.7		
	年齢階層	29才以下		2 40.0	2 40.0	1 20.0			
30~39		3 6.5	8 17.4	6 13.0	13 28.3	1 2.2	6 13.0	8 17.4	1 2.2
40~49		8 9.3	26 30.2	11 12.8	12 14.0	4 4.7	4 4.7	16 18.6	5 5.8
50~54		7 13.0	18 33.3	13 24.1	4 7.4		2 3.7	4 7.4	6 11.1
55~59		2 2.8	37 52.1	11 15.5	8 11.3	3 4.2	2 2.8	5 7.0	3 4.2
60~64		2 5.1	11 28.2	7 17.9	3 7.7	1 2.6	1 2.6	9 23.1	5 12.8
65~69		1 20.0		1 20.0					3 60.0
70才以上								2 100.0	
年齢無回答		1	1 100.0						

注: H町農協振興計画策定に関わる意向調査結果より作成。

合つけば増加」が19戸・16.8%)と「野菜型」(「増加せざるを得ない」が2戸・66.7%)、年齢階層別にみると「30～39才」(「都合つけば増加」が13戸・28.3%)と「40～49才」(12戸・14.0%)がそれぞれ該当する。注目すべき点は、「30～39才」「40～49才」に属するアラフォー世代の動向である。後にもみるように、アラフォー世代に該当するこれらの階層は、他の世代とは異なった考えを有する傾向にある。

2) 作業委託の意向

作業委託の意向について示した表30をみてみよう。先に労働力不足を指摘する組合員が少なからず存在すると述べたが、3年後に作業委託を増やしたいという組合員は必ずしも多くない。最も多いのは「現状維持」の59戸・19.1%、次いで多いのは「わからない」の53戸・17.2%であった。雇用労働力の導入に関する意向と同様、ここでも強い現状維持志向が確認できる。

表30 H町における農業者の3年後の作業委託に関する意向(2009年現在)

単位: 上段・戸、下段・%

		新たな委託開始	委託増加	現状維持	委託縮小	現在・将来なし	わからない	無回答
合計	309	20 6.5	22 7.1	59 19.1	2 0.6	27 8.7	53 17.2	126 40.8
営農類型	畑作専業	150 6 4.0	8 5.3	27 18.0	1 0.7	15 10.0	25 16.7	68 45.3
	畑作+野菜	113 8 7.1	8 7.1	19 16.8	1 0.9	9 8.0	18 15.9	50 44.2
	酪農専業	14 1 7.1	3 21.4	2 14.3		1 7.1	6 42.9	1 7.1
	酪農+畑作	14 2 14.3	3 21.4	3 21.4			2 14.3	4 28.6
	野菜型	3		2 66.7				1 33.3
	その他	15 3 20.0		6 40.0		2 13.3	2 13.3	2 13.3
年齢階層	29才以下	5				4 80.0		1 20.0
	30～39	46 5 10.9	3 6.5	10 21.7		5 10.9	10 21.7	13 28.3
	40～49	86 7 8.1	7 8.1	21 24.4	1 1.2	7 8.1	16 18.6	27 31.4
	50～54	54 2 3.7	6 11.1	6 11.1		6 11.1	12 22.2	22 40.7
	55～59	71 4 5.6	5 7.0	14 19.7	1 1.4	4 5.6	6 8.5	37 52.1
	60～64	39 2 5.1	1 2.6	7 17.9		1 2.6	8 20.5	20 51.3
	65～69	5		1 20.0			1 20.0	3 60.0
	70才以上	2						2 100.0
	年齢無回答	1						1 100.0

注: H町農協振興計画策定に関わる意向調査結果より作成。

しかし、年齢階層別にみると、アラフォー世代の意向が全体とはやや異なる。「30～39才」と「40～49才」の2階層で「新たな委託を開始」を検討している組合員のシェアがやや大きくなっているのである。表にみるように、「新たな委託を開始」を選択した組合員は全体の6.5%に過ぎないが、「30～39才」に限れば5戸・10.9%、「40～49才」に限れば7戸・8.1%がそのように回答している。ここでもアラフォー世代の特異な意向が確認できる。

3) 共同作業の意向

繰り返し述べるように、H町の農家は個別志向が強いと言われているが、農協が事務局を受け持つ小麦コンバイン利用組合の取り組みが軌道に乗っていることから、実際に共同作業を行い、それを評価している組合員は少なくない。共同作業を行う理由について尋ねているが、その回答結果を掲載した表31によると、158戸・49.4%の組合員が「機械・施設のコスト削減」のために、また80戸・25.0%の組合員が「作業能率の向上を高める」ために共同利用を行っていると答えている（複数回答あり）。

ところが、3年後の共同作業に関する意向は、表32にみるように、200戸・64.7%の組合員が「現状維持」と回答している。共同作業に関しても、多くの組合員は現状維持志向を有しているということである。

表31 H町における農業者の共同作業を実施する理由(2009年現在)

単位: 上段・戸、下段・%

		絶対的 労働力不足	農外就業の 割合高める	特定作業に 労力集中	機械・施設の コスト削減	経営内労働力 では作業困難	作業能率を 高める	無回答
合計	320	25 7.8	0	14 4.4	158 49.4	26 8.1	80 25.0	17 5.3
畑作専業	160	12 7.5		6 3.8	81 50.6	10 6.3	41 25.6	10 6.3
畑作+野菜	117	9 7.7		7 6.0	56 47.9	12 10.3	28 23.9	5 4.3
酪農専業	7	2 28.6			2 28.6	2 28.6	1 14.3	
酪農+畑作	14	1 7.1			8 57.1		5 35.7	
野菜型	3				1 33.3		1 33.3	1 33.3
その他	19	1 5.3		1 5.3	10 52.6	2 10.5	4 21.1	1 5.3

注1: H町農協振興計画策定に関わる意向調査結果より作成。
 注2: 調査対象は「共同作業あり」と回答した224人の組合員。
 注3: 複数回答可能とした。

表32 H町における農業者の3年後の共同作業に関する意向(2009年現在)

単位:上段・戸、下段・%

		共同作業 増加	現状維持	新たに共同 作業開始	共同作業 縮小	共同作業 中止	現在・ 将来なし	無回答
合計	309	29 9.4	200 64.7	13 4.2	1 0.3	6 1.9	23 7.4	37 12.0
営 農 類 型	畑作専業	9 6.0	104 69.3	3 2.0	1 0.7	4 2.7	12 8.0	17 11.3
	畑作+野菜	13 11.5	72 63.7	8 7.1		1 0.9	6 5.3	13 11.5
	酪農専業	1 7.1	4 28.6			1 7.1	3 21.4	5 35.7
	酪農+畑作	5 35.7	7 50.0	1 7.1				1 7.1
	野菜型		2 66.7				1 33.3	
	その他	1 6.7	11 73.3	1 6.7			1 6.7	1 6.7
年 齢 階 層	29才以下		4 80.0				1 20.0	
	30~39	5 10.9	31 67.4	4 8.7		1 2.2	3 6.5	2 4.3
	40~49	5 5.8	62 72.1	5 5.8	1 1.2	1 1.2	6 7.0	6 7.0
	50~54	10 18.5	35 64.8	1 1.9		1 1.9	3 5.6	4 7.4
	55~59	7 9.9	46 64.8	2 2.8		1 1.4	4 5.6	11 15.5
	60~64	2 5.1	20 51.3	1 2.6		2 5.1	4 10.3	10 25.6
	65~69		1 20.0				2 40.0	2 40.0
	70才以上		1 50.0					1 50.0
	年齢無回答	1						1 100.0

注:H町農協振興計画策定に関わる意向調査結果より作成。

ただし、アラフォー世代を含む「30~39才」、それよりもやや高齢となるが「50~54才」の2階層は、「共同作業増加」と回答した組合員のシェアが他の階層よりも若干大きくなっている。その割合は前者が10.9%、後者が18.5%となる。「50~54才」を含めてしまうのは適切ではないかもしれないが、共同作業に対してもアラフォー世代が特異な意向を有していることがアンケート調査を通じて明らかとなった。

4) 法人化の意向

農家の個別志向が強いゆえに、法人化を検討している組合員は少ない。アンケート調査では法人化に関する意向も尋ねており、その回答結果を表33に示しているが、法人化の予定が「ある」と回答した組合員はわずか6戸・2.1%に過ぎなかった。

ただし、「ある」と回答した6戸の年齢階層別戸数を示すと、「30～39才」2戸、「40～49才」2戸、「50～54才」1戸、「55～59才」1戸といった構成になる。6戸中4戸がアラフォー世代に該当する「30～39才」「40～49才」の組合員なのである。わずか6戸の意向から判断するのは不適切かもしれないが、法人化に関しても、年齢階層別にみるとアラフォー世代が特異な意向を有していることが明らかとなった。

表33 H町における農業者の法人化の予定(2009年現在)

単位:上段・戸、下段・%

			ある	ない	無回答
合計		289	6 2.1	253 87.5	30 10.4
営農類型	畑作専業	141	3 2.1	124 87.9	14 9.9
	畑作+野菜	104	3 2.9	92 88.5	9 8.7
	酪農専業	13		11 84.6	2 15.4
	酪農+畑作	14		11 78.6	3 21.4
	野菜型	3		2 66.7	1 33.3
	その他	14		13 92.9	1 7.1
年齢階層	29才以下	5		5 100.0	
	30～39	45	2 4.4	42 93.3	1 2.2
	40～49	83	2 2.4	74 89.2	7 8.4
	50～54	53	1 1.9	45 84.9	7 13.2
	55～59	68	1 1.5	58 85.3	9 13.2
	60～64	31		26 83.9	5 16.1
	65～69	3		3 100.0	
	70才以上	1			1 100.0
年齢無回答	0				

注1:H町農協協賛計画策定に関わる意向調査結果より作成。

注2:経営の法人化(1戸1法人を含む)に関わっていない組合員のみ回答。

3. 危機に敏感なアラフォー世代に対するシステム化への誘導と支援

以上みてきたように、農家の個別志向が強いと言われているG町やH町においても、地域農業に対する危機を重く受け止めている農家がいること、同時にその中心はアラフォー世代であることが明らかとなった。では、なぜアラフォー世代は、このように危機に敏感なのであろうか。もちろん、その多くは、最近、経営移譲を受け、経営主となって間もない農業者であるから、厳しい現状を打破して自らの経営を発展させたいといったパッションに満ちあふれているのは間違いない。しかし、理由はそれだけではないと考えられる。

表34に、1965（昭和40）年から1975（昭和50）年の間に生まれた2010年現在アラフォー世代に該当する者の学校卒業年次、その当時の主要農産物価格の動向、さらには主な農業に関する出来事を示した。誕生年を記した各行の右側にマークした○は中学卒業年、●は高校卒業年、■は短大または専門学校卒業年、▲は大学卒業年をそれぞれ示すが、これらを見ると主要農産物価格がピークであった時期とアラフォー世代が在学中または学校を卒業する時期がほぼ一致していることが明らかとなる。政府米、小麦、大豆、原料馬鈴薯、加工用馬鈴薯、甜菜、加工原料乳の価格は、いずれも昭和40年代前半生まれのアラフォー前期が高校在学中か高校卒業直後の1983年～1986年がピークであった。自主流通米価格だけは1993年の22,420円がピークとなるが、これは大冷害の影響によって成立したものであり、仮にこの年に大冷害が発生しなければ、アラフォー前期の大半がハイティーンだった1985年の21,710円がそのピークとなる。

また、主な出来事を見ると、円高進行のきっかけとなったプラザ合意が発表されたのが同じくアラフォー前期の大半がハイティーンだった1985年であった。牛肉・オレンジの自由化ならびに12品目GATT裁定の合意が発表されたのはアラフォー前期が20代前半だった1988年、バブルが崩壊したのは昭和40年代後半生まれのアラフォー後期の大半がハイティーンだった1991年、米のミニマムアクセス受け入れとGATTウルグアイラウンド合意が発表されたのはアラフォー前期が20代後半を迎えた1993年であった。

主にアラフォー前期が該当するが、学卒後、一旦農業以外の職業に就きバブルの恩恵を受けたという者も少なからず存在するだろう。しかし、表34にみるように、ほとんどのアラフォー世代は、学生時代と主要農産物価格がピークとなった時期が重なり、その後、農産物の市場開放と価格下落が進行したため、いわゆる農業情勢が良かったと言われる時代に農業に従事した経験がない。したがって、「厳しい経済情勢の中で経営を成り立たせるためには、どうすれば良いのだろうか」といった課題に常に直面していたに違いない。だからこそ、この世代の農業者はとりわけ危機に敏感なのであり、それゆえに地域農業の危機に対応するシステムの確立の鍵を握っていると考えられるのである。

表34 アラフォー(around forty)世代の学校卒業年と同時期の農業情勢・主要農産物価格ピーク年

(単位:円)

	1983年 昭和58年	1984年 59年	1985年 60年	1986年 61年	1987年 62年	1988年 63年	1989年 平成元年	1990年 2年	1991年 3年	1992年 4年	1993年 5年	1994年 6年	制度変更 前 ボトム年 次・ 価格
主な出来事			ブラザ合意	GATTウルグアイラウンド開始		牛肉・オレンジ自由化、12品目GATT裁定合意				バブル崩壊		米ミニマムアクセス受け入れ、GATTウルグアイラウンド合意	
政府米買入価格(玄米60kg)	18,266	18,668			17,557	16,743		16,500	16,392				2003年 13,820
自主流通米平均価格(玄米うち60kg)	20,990	21,440	21,710(93冷害前ピーク)	21,420	20,870	20,740	21,150	20,060	20,740	21,170	22,420	20,470	2002年 13,950
小麦政府買入価格(60kg)	11,092			10,963	10,525	9,945	9,597	9,223	9,110				2006年 7,146
大豆基準価格(60kg)	17,210			16,925	15,935	15,060		14,397	14,218				1999年 14,011
馬鈴薯原料基準価格(1t)	17,480			17,190	16,184	15,300		14,600	14,410				2006年 13,580
馬鈴薯加工用価格(1t)	17,880	18,860	19,430	18,830	16,760	15,050	15,830	16,050	16,260	15,880		15,520	2006年 12,990
甜菜生産者価格(1t)	21,020	21,000	20,830	20,650	19,380	19,010	18,680	17,380	18,400	18,520	18,990	16,110	2000年 15,830
加工原料乳保証価格(1kg)	90.07			87.57	82.75	79.83		77.75	76.75				2000年 72.13
1965(昭和40)年生(45才)		●		■		▲							
1966(昭和41)年生(44才)			●		■		▲						
1967(昭和42)年生(43才)	○			●		■		▲					
1968(昭和43)年生(42才)		○			●		■		▲				
1969(昭和44)年生(41才)			○			●		■		▲			
1970(昭和45)年生(40才)				○			●		■		▲		
1971(昭和46)年生(39才)					○			●		■		▲	
1972(昭和47)年生(38才)						○			●		■		
1973(昭和48)年生(37才)							○			●		■	
1974(昭和49)年生(36才)								○			●		
1975(昭和50)年生(35才)									○			●	

注1:『ポケット農林水産統計』各年次版を参考に作成した。

注2:ゴシック太文字で記した価格(単価)が表示期間中のピークとなる。

注3:記載した年齢は2010年(平成22年)現在のもの。

注4:○は中学卒業年、●は高校卒業年、■は短大・専門学校等卒業年、▲は大学卒業年を示す。早生まれ、浪人、留年は考慮していない。

しかし、すでに第2章で述べたように、全道各地の農村部で高齢化が進行している。また、世帯員、農業経営者、農業従事者、農業就業人口、基幹的農業従事者全体に占めるアラフォー世代の農業者の割合を農業地域類型別、地帯別、旧支庁別に示した表35にみるように、アラフォー世代が多数派となる地域および地帯はまったく存在しない。

「30～39才」が2010年現在のアラフォー世代、「35～44才」が2005年センサス調査実施

時点のアラフォー世代となるが、全道平均の割合はいずれのカテゴリーも10%前後となる。「酪農地帯」やそれを多く含む宗谷、釧路、根室の割合はやや高めであるものの、地帯別にみれば「水田地帯」、旧市町別にみれば渡島と檜山の割合は極めて低くなっている。中でも3.9%という渡島の「30～39才」に該当する農業経営者の割合は、異常な低さといって良いだろう。アラフォー世代に該当する農業者が少ないと同時に、世代交代も進んでいないのが渡島の実態と言えよう。

とはいえ、アラフォー世代の農業者が皆無といったところは、消滅寸前の集落を除けばほとんど存在しないと考えられる。少数派であるのは否めないが、危機に敏感なアラフォー世代の農業者の発掘、さらにはそのような農業者が地域の有力な担い手となるようにサポートしていくことが、今後、関係機関のスタッフに求められる重要な役割になると言って良いだろう。

表35 世帯員・農業経営者・農業従事者・農業就業人口に占めるアラフォー世代該当者の割合(2005年)

単位: %

	世帯員		農業経営者	農業従事者		農業就業人口		基幹的農業従事者	
	30～39才	35～44才	30～39才	30～39才	35～44才	30～39才	35～44才	30～39才	35～44才
北海道	7.9	9.6	7.1	9.7	12.7	9.2	12.3	9.4	13.2
都市	7.9	8.9	4.7	8.4	10.6	7.5	9.7	7.6	10.2
平地	8.1	9.8	8.2	10.2	13.4	9.8	13.2	10.1	14.2
中間	8.0	9.7	7.4	10.1	13.1	9.7	12.7	9.8	13.7
山間	7.4	9.3	6.5	8.9	12.0	8.1	11.3	8.2	12.1
水田	7.3	8.9	5.4	8.1	11.2	7.2	10.2	7.1	10.9
畑作	8.7	10.0	9.2	11.2	13.8	11.0	13.7	11.2	14.8
酪農	8.4	10.8	10.2	11.7	15.7	11.6	15.7	12.4	17.2
その他	7.7	9.5	5.9	9.3	12.2	8.6	11.8	8.7	12.4
石狩	8.6	9.4	5.4	9.2	11.5	8.1	10.4	8.3	11.3
渡島	7.8	9.5	3.9	8.4	11.3	7.2	10.2	7.2	10.6
檜山	6.9	8.4	4.4	7.6	10.2	5.9	8.2	5.9	8.8
後志	7.6	9.0	5.5	8.3	11.0	7.5	10.2	7.6	11.0
空知	7.4	9.1	6.2	8.6	11.7	7.8	11.0	7.7	11.6
上川	7.0	8.7	5.2	7.9	10.7	7.2	10.0	7.0	10.5
留萌	7.4	10.2	7.8	9.0	13.6	8.3	13.2	8.4	14.5
宗谷	7.8	10.8	10.6	11.2	16.0	11.1	16.1	11.9	17.6
網走	8.7	10.3	10.0	11.6	14.7	11.5	14.7	11.8	16.0
胆振	7.8	9.2	5.8	9.0	11.5	8.3	10.7	8.4	11.4
日高	8.7	10.2	6.7	10.8	13.5	10.2	13.1	10.3	13.5
十勝	8.9	10.5	11.1	12.2	15.1	12.2	15.3	12.5	16.5
釧路	8.3	10.6	8.8	11.2	15.1	11.2	15.1	12.1	16.8
根室	8.4	10.7	11.3	12.0	15.6	11.9	15.6	13.0	17.4

注1: 2005年センサスを参考にして作成。

注2: 販売農家に属する各該当者の割合となる。

注3: 「30～39才」は2010年、「35～44才」は2005年現在のアラフォー世代該当者となる。

注4: ゴシック太文字で示した数字は全道平均以下に該当。

注5: 「農業経営者」の「35～44才」はセンサスに収録されていないため不明。

第8章 おわりに―地域農業支援システムの構築に関わる課題―

北海道は藩政期におけるむらの歴史を有していない。また、北海道における農業の担い手は、元来、家族経営をメインとしている。それゆえに、北海道は農家の個別志向が強い地域となっているが、前述したように、農業情勢が厳しさを増した90年代前半以降、農家をサポートする地域農業支援システムの重要性が認識されるようになってきた。換言すれば、各地で地域農業の危機が認識されるようになり、その危機に対応するために、従来からある個別経営中心の農業から個別経営を含む多様な組織によるシステム化を前提とした農業への転換がはかれるようになったということである。

ところで、北海道においても、かつてシステム化が進行した時期があった。例えば、米の生産調整が強化された1970年代から1980年代までがそれに該当する。当時、水田地帯を中心に転作作物の栽培に係る機械共同利用組織が多数設置されたのであるが、1992年に減反が緩和されると、これらの多くは解散ないし休眠してしまった。つまり、生産調整といった水田農業の危機を乗り越えるためにこのような組織が設置されたのであるが、その危機意識が希薄化してしまうと、農業者の多くは組織から離れ、再び個別経営の枠内へ回帰していったのである。

しかし、現在、直面している危機は、水田作という一つの基幹部門の枠内に留まるものではなく、これまでに経験したことがない地域農業ひいては地域の存亡に関わる重大なものであるという点に注意を払わなければならない。第2章で述べた「農業収入の減少→担い手の減少→農家世帯員の高齢化→農家の減少→農地の減少」といった一連の動向が確認できるように、その危機は深化するにつれて農地をはじめとした地域資源を喪失させる。それだけでなく、農家とともに定住者も喪失させる可能性がある。これらの喪失が繰り返されれば、地域は間違いなく崩壊するだろう。このことを我々はきちんと認識する必要がある。

なお、この一連の動向は、「水田地帯」でより顕著になっていることを第2章で確認した。それゆえに「水田地帯」においては、第4章で論述したように、地域農業の危機を重く受け止め、それに対応するシステムや多様な組織を創出する農業関係者を数多く輩出したのである。「水田地帯」で地域農業支援システムの設置が進行した背景にはこうした事情がある。

もちろん、地域農業の危機を重く受け止めている農業関係者は、「水田地帯」以外にも存在する。第7章でみたように、システムに馴染みがない農家の個別志向が強い地域においても存在するのであるが、その多くは、就農以来、悪化の一途を辿る農業情勢に直面せざるを得ず、したがって地域農業の危機に敏感に反応する必要に迫られたアラフォー世代であった。この危機に敏感なアラフォー世代をシステムの構築に関心を持ってもらえるように誘導していくことが、地域農業のシステム化の要点であると言える^(注1)。

なお、農業支援のシステム化に関する課題はこれだけではない。最後にその課題を5点

に要約して述べておきたい。

まず第一に、システム化を促すリーダーの育成である。この点について詳細に説明する必要はないであろう。何らかの新たな取り組みを集団で実行する場合、有能なリーダーの有無がその実現または成功の鍵を握っているのは言うまでもない。そのリーダーの発掘及び育成を重視したのが、第6章で紹介した地域農業を担う協業法人の設立を推進しているE町の関係機関のスタッフであった。前述したように、彼らは有能なリーダーが協業法人の有用性を認識すれば自ずと共鳴者が発生し、町内各地にそのような法人が誕生するのではないかと考えていた。そして、実際にリーダーが育成されると、その先導により町内各地に協業法人が設立されていったのである。

なお、地域農業のリーダーに適した人材は農業者に限定されているわけではない。農業に直接従事することがほとんどないので、後述する農業支援に関わるコーディネイトがその主たる役割となるが、関係機関に属するスタッフの中にもリーダーに相応しい人材が、大抵、どの地域にも存在する。中には農業者以外の地域住民や参加者が地域農業振興に貢献するリーダーとなっているケースもあるだろう。したがって、リーダーの発掘にあたっては、常日頃から当該地域内のあらゆる住民に目を配っておく必要があると考えられるのである。

第二に、システム化の意義を認めてもらうための議論の場の設定である。個別志向が強い農業者がシステムの参画に違和感を覚えるのは当然である。したがって、そのような農業者にシステムへの関与を求めるのであれば、それが地域にとって有益であり、欠かせないことを説得しなければならない。その有効な機会となるのが意思疎通を図る議論を行う場だということである。

なお、こうした説得は経営主だけを対象に行えば良いというものではない。なぜかというと、経営主が自営とともにシステムの運営にも関わることになれば、これまで一緒に自営に携わってきたその家族にも何らかの影響を与えることになるからである。経営主のシステムに関わる就業時間が増加するにつれて、配偶者の家族経営に携わる労働時間も増加するといったケースはその一例である。こうした事態が生じるおそれがあるので、経営主とともにその家族（特に配偶者）にも、システムの意義を理解してもらうための議論の場に同席してもらうことが求められるのである。

第三に、既存組織の活用である。なぜこの点を指摘するのかということ、実は営農集団や機械利用組合がコントラクターや法人に発展するケースが少なくないからである。第6章で紹介したD町で先行的に設立された二つの法人も前身が機械利用組合であった。こうした長期間に亘って存続する営農集団や機械利用組合のメンバーは、すでに地域農業の組織化の意義を理解しているので、新たなシステムの構築に向けた協力を求めれば応じてくれる可能性がある。具体的には、システムの構築を躊躇する農業者に対する説得や、システム化に賛同する仲間作りなどがそれに該当する。

第四に、収入および所得確保のためのサポートである。仮に苦勞してシステムを設置し、農業者の労力軽減や農地の遊休化防止といった成果を生み出したとしても、それを活用する農家の経営が傾いてしまっただけでは元も子もない。そうならないためには、第7章で紹介し

たG町の基幹作物であるニラのような高収益作物を定着させたり、あるいは原肥・減農薬などといったコストの低下を促す栽培を奨励するなど、収入および所得向上のためのサポートを行うことも、システム化の推進とともに検討していかなければならない課題であると言える。

第五に、コーディネーターとしての役割も農業支援システムが担うということである。この点も詳しい説明は不要であろう。地域農業の危機を認識する農業関係者の意見を集約し、それに対応する多様な組織や地域農業支援システムの必要性を訴え、その設立を誘導していくことが関係機関のスタッフには求められているのである。地域農業の危機の深化が懸念される今日、この課題の重要度がより大きくなるのは間違いない。

(注1) 農業者に対する農協・自治体関係者による誘導がシステムの創設に有効であることについては、すでに岡田直樹氏によって指摘されている。詳細は、岡田直樹「環境保全型農業の推進体制の整備」『バイオマス利活用による循環型社会形成方向検討業務報告書』、北海道地域農業研究所、2006年、pp.214～217、を参照のこと。なお、氏はこうして形成されたシステムを「創発誘導型システム」と命名している。

【参考文献】（公表されているもののみ掲載）

- [1] 阿部一男「地域農業と自治体の農政の展開」『北海道農業経済研究』（第10巻第2号）、北海道農業経済学会、2002年。
- [2] 荒木和秋監修『事例で学ぶ酪農支援組織とその利用』、デーリィマン社、2005年。
- [3] 東山 寛・小池（相原）晴伴・井上誠司「土地利用型農業の再構築と北海道農業」農業問題研究学会編『土地の所有と利用－地域営農と農地の所有・利用の現時点－』、筑波書房、2008年。
- [4] 東山 寛「農地売買問題の現局面と『受け皿法人』の性格－北海道水田地帯を事例として－」『日本農業経済学会論文集』、日本農業経済学会、2009年。
- [5] 北海道地域農業研究所『北海道における農業生産法人と農協－地域農業との連携の視点から－拠点型法人化－』、北海道地域農業研究所、2007年
- [6] 北海道地域農業研究所『北海道における地域農業支援システムの類型と課題－個別経営体を支援する地域の組織的展開－』、北海道地域農業研究所、2010年。
- [7] 北海道農業協同組合中央会農業振興部農業企画課『農業支援システムの現状と課題』、北海道農業協同組合中央会、2005年。
- [8] 北海道農政部・坂下明彦・井上誠司・菅沼弘生・小山良太『地域農業マネジメントの手引き』、北海道農政部、2003年。
- [9] 北海道農政部農業経営課・技術普及課『北海道コントラクター育成の手引き』、北海道農政部、2006年。
- [10] 北海道立十勝農業試験場生産研究部経営課『畑作酪農地帯における農地集積・保全システムの構築とその機能評価』、北海道立十勝農業試験場、2007年。
- [11] 井上誠司「労働力支援組織による集約作物の振興と土地利用問題」『農経論叢』（第55集）、北海道大学、1999年。
- [12] 井上誠司「上層農形成の停滞と地域農業の新たな展開－北海道の稲作地帯における集約作物振興に関わる支援組織の事例－」『農業問題研究』（第53号）、農業問題研究学会、2003年。
- [13] 井上誠司「集落内農地の保全とその効率的利用を果たす農業生産法人」「山間地における地域営農の法人化とその課題」安藤光義編著『集落営農の持続的な発展を目指して－集落営農立ち上げ後－』、全国農業会議所、2006年。
- [14] 井上誠司「北海道における担い手・農地利用の動向と農地制度改革」『フロンティア農業経済研究』（第15巻第2号）、北海道農業経済学会、2010年。
- [15] 井上誠司「北海道における『農地受け皿法人』の実態とその動向」『水田・畑作経営所得安定対策下における集落営農等の動向と今後の課題（2）』、農林水産政策研究所、2010年。
- [16] 井上誠司・正木 卓・東山 寛「産地形成型農協による土地利用型農業の再構築－北海道の事例－」『農業・農協問題研究』（第46号）、農業・農協問題研究所、2011年。
- [17] 小林真一・黒崎尚敏・高橋武靖・並木健二・畠山尚志『経営支援－酪農の強力なアドバイザー－』、酪農総合研究所、2001年。

- [18] 黒河 功編著『地域農業再編下における支援システムのあり方ー新しい協同の姿を求めてー』、農林統計協会、1997年。
- [19] 宮入 隆「ボトムアップ型地域農業振興システムの構築を目指した取り組み」『フロンティア農業経済研究』(第15巻第1号)、北海道農業経済学会、2010年。
- [20] 正木 卓・東山 寛・井上誠司「施設園芸産地における土地利用型農業の再編課題と生産組織化の特質」『2010年度日本農業経済学会論文集』、日本農業経済学会、2010年。
- [21] 長尾正克「北海道における農業生産法人の展開過程と現段階的性格」『経済と経営』(第35巻第2号)、札幌大学、2005年。
- [22] 仁平恒夫「大規模水田地域・南空知における法人の増加と特徴」『北海道農業研究センター農業経営研究』(第90号)、北海道農業研究センター総合研究部、2005年。
- [23] 仁平恒夫「水田法人経営における事業多角化の新たな動向」『北海道農業研究センター農業経営研究』(第90号)、北海道農業研究センター総合研究部、2005年。
- [24] 仁平恒夫「中山間水田地域における法人設立支援策と法人の課題」『北海道農業研究センター農業経営研究』(第98号)、北海道農業研究センター北海道農業経営研究チーム、2008年。
- [25] 仁平恒夫「道央大規模水田地域における法人化の現状と課題」『北海道農業研究センター農業経営研究』(第101号)、北海道農業研究センター総合研究部、2009年。
- [26] 岡田直樹「地域営農の主体的革新と共同学習ー道東畑作地帯A町における共同法人の設立動向を事例としてー」『北海道立農試集報』(第94号)、北海道立農業試験場、2009年。
- [27] 坂下明彦「大規模水田地帯の地域農業再編」田代洋一編『日本農業の主体形成』、筑波書房、2004年。
- [28] 坂下明彦・小山良太「農協による地域営農システムの展開」岩崎 徹・牛山敬二編著『北海道農業の地帯構成と構造変動』、北海道大学出版会、2006年。
- [29] 坂下明彦編『地域農業の底力ー農協の可能性を拓く支援システムー』、北海道共同組合通信社、2009年。
- [30] 菅原 優「北海道の条件不利地域における農業生産法人の展開」『農業経営研究』(第46巻第2号)、日本農業経営学会、2008年。
- [31] 田代洋一「地域農業支援システムの再構築」『この国のかたちと農業』、筑波書房、2007年。
- [32] 田代洋一「地域農業支援システム」『混迷する農政・協同する地域』、筑波書房、2009年。
- [33] 山内庸平・東山 寛「組織型リレー経営継承方式による新規参入支援の新展開ー北海道美深町を事例としてー」『2010年度日本農業経済学会論文集』、日本農業経済学会、2010年。
- [34] 山内庸平・座間富美彦・東山 寛「草地型酪農地帯における新規参入支援システムの展開ー北海道浜中町を事例としてー」『2009年度日本農業経済学会論文集』、日本農業経済学会、2009年。

執筆者

井上 誠 司 (いのうえ せいじ)

酪農学園大学 農食環境学群 准教授
(社)北海道地域農業研究所前研究部次長

地域農業研究叢書 No.41

「農業構造の変動と地域農業支援システムの存立条件」

2011年12月 発行

発行 社団法人 北海道地域農業研究所

〒062-0041 札幌市豊平区福住1条4丁目13番13号

電話 011-859-6010 FAX 011-852-6663
