HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	北海道における農業構造の変動と担い手 : 1990年センサスを中心として(1991年度秋期大会シンポジウム「北海道農業の担い手問題」)
Author(s)	仁平, 恒夫
Citation	北海道農業経済研究, 2(2), 3-13
Issue Date	1993-03-01
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/62885
Type	journal article
File Information	KJ00009064862.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

［北海道農業経済研究　第2巻2号　1993.3］

［ 論 文 ］

北海道における農業構造の変動と担い手

－１９９０年センサスを中心として－

仁 平 恒 夫*

Ⅰ　はじめに

1980年代半ば以降、農業をめぐる環境は大きく変化した。日本経済の国際的地位の高まりを背景とする経済構造調整の進行であり、農産物輸入自由化の品目・量ともの拡大、これによる過剰の全面化と価格支持の後退が急速に進んでいる。また下降線に向かったとはいえ「いざなぎ」を超えるといわれた好況のもとで、農業後継者と労働力不足は加速化された。

このような日本経済と政策基調の変化は、都府県では農業の担い手の絶対的な不足と耕作放棄等の形で土地利用の後退をもたらしているが、北海道農業もこの埒外ではなく農業生産と農村に大きな変貌が生じている。今回の1990年センサスは、北海道においても農業・農村の高齢化が進むとともに、それが要因となった離農・過疎化の進行を明らかにしており、とくに中山間など立地条件の不利な地域で著しく進行している。これまで北海道では、離農は農業構造の改善につながるとの理解が一般的であり、農業構造問題としては問題にされてこなかったが、現時点においては担い手問題と裏腹の農業構造上の大きな問題なのである。離農の進行が集落など地域社会の存立にとって重要な問題であることはいうまでもない。

この中で借地による規模拡大が増加し注目を集めているが、最も規模拡大の先端を走ってきた酪農地域では借地の頭打ちと“土地「余り」”現象として、いわゆる単作的規模拡大路線の限界が現れつつある。他方で水田、畑作地域では単作的規模拡大路線から野菜・花き等集約作物導入に象徴される経営集約化・複合化への構造変化が進行しており、これらへの取り組みのいかんが地域における担い手の多少に対して大きな影響を与えつつある。集約化・複合化をいかに定着させるかが現時点の北海道農業にとって極めて重要な課題となっている。また一部には法人化や請負会社等の設立など、新しい企業形態をめざす動きも現れている。そして狭い意味の農業経営構造の変化にとどまらず、安全性や都市と農村との交流の視点からこれまでの生産のあり方を転換しようとする模索がなされており、これらの視点が今後の担い手問題を考える上でも重要な鍵になろうとしている。

現在あるような北海道農業の構造は、オイルショック後の70年代半ばを出発点とするものととらえられる。基点を70年代半ばとするのは、オイルショックを境とする労働市場と離農条件の変化、農地価格の上昇がみられるのが70年代半ば以降であり、生産内部においても稲作・畑作・酪農いずれも機械化一貫体系の普及・個別化が進行し、畑作での混同経営の後退や小麦を含む４作目輪作体系形成

＊北海道農業試験場、現農林水産技術会議事務局

など農業技術や土地利用の点からもそれ以前と画されるからである。このような農業の構造が、いま述べたように80年代半ば以降転換しつつあると考える。

そこで本報告では、報告の対象を主として1975年以降におき、この間の農業構造変動の実態を明らかにする。とくに農家数減少と高齢化との関係、および注目されている借地や規模拡大と“土地「余り」”の動向を明らかにする。第2に、このなかで土地利用型部門の確立と野菜等集約作物を取り入れた地域農業再編に向けての動きについて考察する。

なお農業の「担い手」については、生産力の主たる担当者として把握し、とくに今後の生産力担当層を解明することが重要であると考えるが、ここでは北海道農業の75年以降の変化の分析に主眼をおくため、「担い手」を農業生産を担当する労働力とし、しかも実態論として家族経営であるとするにとどめ、積極的に「担い手」のあり方を論じない。

データは原則としてセンサス農家調査の市町村別データを用いるが、経営形態・立地条件の相違を考慮におき、道内を5地域に区分し（水田、畑作、酪農・畜産、果樹、漁村）、またそれぞれ平地、中山間とに分けて集計を行い、これに基づき分析を進める。なお表示は煩雑さを避けるため北海道計のほか経営形態別及び平地・中山間別の2通り計7地域区分とする[注1)]。

II　農業構造の特徴的な変化－高齢化の進行と土地「余り」現象

1．離農の増加と高齢化

(1) 離農の増加

第1の農業構造の特徴的な変化は、離農の増加と高齢化である。1990年センサスは全国的に今期（85年から90年）農家減少率が上昇したことを明らかにした。北海道も1970年代後半以降、農家数の減少度合いが鈍化していたものが再び増加に転じた。しかもかつての高度成長期の離農と大きく異なるのは、離農の理由が負債や見切り等から、高齢化・後継者なしに移りつつあることである。離農の増加は、単に好況の長期化による労働力プル要因の増大という景気循環的なものではない。

今期の農家減少は、道南地域、および道央地域で減少が激しく、根釧、宗谷、十勝、網走などは相対的に小さい。経営形態別、平地・中山間別の農家減少率を表1に示したが、漁村を別にすれば水田地域が最も高くついで酪農・畜産、畑作の順である。これまでの農家減少が一貫して水田＜畑作＜酪農・畜産の序列を示していたものが、今期大きく変化したことが特徴である。さらに水田、畑作、酪農・畜産について平地と中山間を区分して表示したのが表2であるが、平地では水田＞畑作＞酪農へと完全に逆転したことがわかる。また平地と中山間では中山間の方が全道計で5ポイントも高くまた各経営形態でもほぼ同様の結果であるが、酪農・畜産地域で平地と中山間の差が大きい。ほとんどの地域が平地においても前期（80年から85年）より今期の減少率が上昇した中で、果樹地域とともに酪農・畜産の平地地域のみが減少率を低下させた。

表1　農家減少率の推移（%）

地域＼年	70/75	75/80	80/85	85/90	75/90
北海道計	19.1	10.9	8.6	12.7	28.9
水田	15.0	9.2	6.9	12.8	26.3
畑作	19.7	10.2	8.4	11.4	27.1
酪農・畜産	23.7	11.3	10.5	11.9	30.1
果樹	12.8	6.6	7.2	6.9	19.4
漁村	32.1	26.4	20.1	24.6	55.6
平地	16.5	9.2	7.3	11.3	25.3
中山間	24.9	15.0	12.2	16.5	37.7

注：農業センサスによる

表2　農家減少率の推移（%）

地域＼年		70/75	75/80	80/85	85/90	75/90
水田	平地	13.0	8.4	6.0	12.0	24.2
	中山間	21.6	12.2	10.5	16.1	34.1
畑作	平地	18.9	9.9	8.0	11.0	26.3
	中山間	22.8	11.5	9.9	13.1	30.7
酪農・畜産	平地	22.5	10.7	10.1	9.2	27.1
	中山間	25.5	12.4	11.3	16.3	34.9

注：農業センサスによる

多くの地域で農家減少率が上昇したことはこの間の農家経済の悪化の現れである。同時にこれまでの経営形態別序列が変化（平地では序列が逆転）したのは、農家経済における序列の変化とともに、高齢化による離農の増加が影響していると考えられる。また中山間地域が一貫して平地を上回ることが特徴で、中山間は全道の動きを先取り的に示している。また漁村地域の減少は激しく、漁業兼業農家は急速にいなくなりつつある。

農家数の変化に基づき増減分岐点をもとめると、表示は略したが全道の農家計では今期20haで前期と変化がないが、経営形態別では水田地域で増減分岐点が1ランク上昇し10haとなった。また畑作、酪農・畜産では増減分岐点は各々20ha、30haと変わらないが、分岐点以上層への上昇農家数が減少し、とくに酪農・畜産でこの傾向が強く現れている。経営形態を問わず経営収支と農家経済が悪化しつつあることを示している。

(2) 農家人口の高齢化と世帯構成

北海道の農家人口は、近年急速に高齢化が進み、人口に占める65歳以上の割合（老齢人口比率）は1985年に都府県と並び、90年には上回るに至った。都府県を地域別にみた場合、中国（23.1%）、四国（22.0%）についで第3位の高さである。北海道の老齢人口比率が急速に上昇した要因は、75年までは老齢人口が実数としては減少していたのに、75年以降実数としても増加に転じたことである。農家数と同様農家人口の減少が75年以降鈍化した中で、若年者は引き続き流出を続け、他方高齢者が滞留する構造がより強まったのである。この背後には在宅兼業機会が相対的に乏しい北海道の農村条件と、オイルショック以降の中高年労働力市場の閉鎖的な状況がある。同じ北海道内で、非農家人口と比べた場合、かつて1960年当時は非農家よりも若年者の割合が高く、高齢者比率が小さかったが、85年には高齢者比率がより高い年齢構成へと転じたのである。

農家世帯の高齢化度合いは、北海道内でも地域性がある。渡島、後志、檜山という道南の支庁で老齢人口比率が最も高く、ついで道央の上川、石狩、空知などであり（いずれも20%以上）、最も低い根室では15%を下回る。経営形態別にいうと、水田＞畑作＞酪農・畜産の序列が生じている。表示は略したが、そもそも農家の世帯員構成が地域と経営形態により異なり、世帯員が2人以下の世帯、世帯主夫婦のみの世帯および世帯主の年齢が50歳以上の農家割合が、道南および道央の中山間で高く、他方十勝、根釧、宗谷ではその割合が低い。逆に十勝、根釧、宗谷では世帯員数が5～7人で後継者がいる世帯の割合が高く、また世帯主の年齢が50歳未満の割合が高い。このように世帯員構成の相違と高齢化は密接に関連している。

(3) 農業生産の担い手の高齢化と後継者問題

都府県では農業就業人口の高齢化が著しいが、北海道においても急速に高齢化しつつあり、農家人口の高齢化と同じような動きをしているところに専業的農家が多い北海道の特徴がある。表3は農業就業人口のうち50才以上の割合を見たものだが、全道的に50才以上の割合が増加し、90年には57.6%となった。85年以降、農業就業人口の過半数が50才以上なのであり、60才以上の割合も90年には三分の一を超えた。経営形態別にみると漁村についで水田地域で高く、60%を超えるに至り、

農業就業人口でも水田＞畑作＞酪農・畜産という高齢化序列がみられる。1970年には各地域の50才以上割合は漁村を別にしてほとんど差がないのであり、水田＞畑作＞酪農・畜産の高齢化序列は、75年以降形成されたのである。

平地・中山間別では中山間の方の割合が高く平地が低いのだが、とくに酪農・畜産地域の平地では50歳以上割合が唯一50％を下回る。年齢別にみて若年層の就農が水田地域で最も少なく高齢者滞留的であり、また酪農・畜産は高齢者ではできない作業・技術構造にあるともいえる。農業労働力の確保状況も、表4左欄のように酪農・畜産が最も確保され、以下果樹、畑作、水田の順となり、水田が最も低く作目間の相違が存在する。

表3　農業就業人口のうち50歳以上の割合（％）

地域＼年	1970	1975	1980	1985	1990	うち60歳以上
北海道計	35.0	40.6	46.4	53.3	57.6	34.5
水田	34.7	41.4	47.3	55.0	60.4	36.1
畑作	34.4	39.6	45.4	51.8	55.5	32.8
酪農・畜産	34.4	38.2	44.1	50.2	52.5	31.4
果樹	36.7	42.1	48.2	54.0	59.4	39.4
漁村	50.4	57.1	62.0	70.4	77.2	58.9
平地	33.7	39.2	44.9	51.9	56.2	32.8
中山間	38.9	45.1	51.8	58.4	62.4	40.9

注：農業センサスによる。

表4　農家1戸当り労働力状況と同居あとつぎがいない農家割合

地域＼項目	農家1戸当り労働力状況（日、人）			同居あとつぎがいない農家割合（％）		
	投下労働日数	基幹的農業従事者	農業専従者	同居あとつぎがいない農家計	うち世帯主50歳以上	うち世帯主60歳以上
北海道計	550	2.3	1.6	64.4	34.9	19.7
水田	481	2.1	1.4	65.4	38.0	20.5
畑作	638	2.5	1.9	62.9	32.0	18.8
酪農・畜産	680	2.6	2.1	64.2	27.7	16.2
果樹	641	2.4	1.9	58.8	29.8	19.0
漁村	167	0.8	0.3	68.2	48.9	31.4
平地	577	2.4	1.7	62.9	32.4	17.6
中山間	471	1.9	1.3	68.9	42.4	26.0

注：センサスによる。投下労働日数は投下労働日数別農家数を元にした推計。

90年センサスでは、新たに世帯主の年齢別に同居あとつぎの有無を集計しているが、同じ表4によれば、世帯主が50才以上で同居あとつぎがいない農家の農家総数に占める割合が、全道で34.9％、そのうち世帯主が60才以上の農家だけで19.7％にのぼる。経営形態別にみると、水田＞畑作＞酪農・畜産の順であり、酪農・畜産ではその割合はさらに低下する。酪農・畜産では世帯主の年齢が概して他の経営形態より若いが、世帯主が高齢の場合でもあとつぎが確保されている農家が多い。また水田でも表示は略したが道南地域や北空知・上川中部で同居あとつぎがいない割合が高い。次にこれらの農家の経営耕地面積の割合をみると、世帯主50才以上では全道16.5％だが、水田地域では23.3％を占めるに至っている。またいうまでもないが農業就業人口の高齢化と世帯主50才以上であとつぎがいない農家の割合は、高い相関がある。

この調査は家のあとつぎの有無を問うたものである点に注意が必要だが、同居あとつぎがいる農家は全体の35.6％で、うち就業状態が農業主のものは16.3％とさらに減少する。世帯主50才以上のあとつぎがいない農家は、今後10年前後でその多くが離農を迫られることを考えると、その割合の高い地域では農業構造の大きな変化が必至であり、担い手の確保と離農跡地の有効利用が農業構造上の大きな課題となってくる。

(4) 高齢化による離農増加への構造転換

高齢化と農業の担い手の脆弱化の進行は、農業就業人口や農家人口、農業専従者の有無が示すように経営形態別にみて水田＞畑作＞酪農・畜産の序列性が存在する。また農家減少率ではこの間の序列が変化し、とくに平地では水田＞畑作＞酪農・畜産という同じ序列が形成された。高齢化と農家数減少に同じ序列変化がみられたことは、高齢化による離農へと状況が変化したことを示しているとみてよい。北海道農業会議の調査［1］によれば離農理由は経営形態別に異なり、水田が最も高

齢化や後継者なしによるものが多いのである。

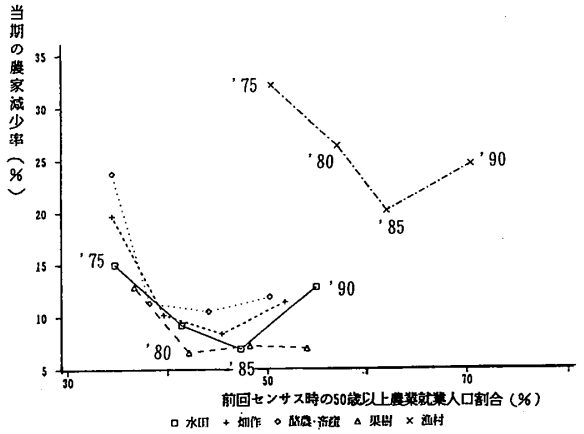


図1　前回センサス時の50歳以上農業就業人口割合と当期の離農（農家減少率）

以上を踏まえ、高齢化の度合いがその後の農家数減少を規定するという仮説で作成したものが図1である。前回センサス時の50才以上農業就業人口の割合をx軸に、当期（前回時から当該時までの）農家数減少率（以下「農家減少率」と略）をy軸にとったものだが、1985年を境に全体として右下がりから右上がりへと転じたのが特徴である。しかも水田地域の動きが最も明瞭であるが、畑作、酪農・畜産でもこの水田地域の動きを追うように見える。高齢化による離農の動きは現時点では水田地域で最も進行しているが、今後は畑作、酪農地域へも広がることを示すと考えられる。また、各地域とも市町村別の農業就業人口の高齢化と農家数減少の間には75年時点では相関が低かったが、90年では高い相関が存在する。

つぎに高齢化・担い手の脆弱化と農家数減少の間には、同じ経営形態の中でも平地・中山間だけでなく規模その他、立地条件の差が明瞭に出てきたのが特徴である。すなわち市町村平均面積が小規模地域ほど農家数減少が著しく、また高齢化とあとつぎなし農家の増大も進んでいる。水田、畑作、酪農・畜産地域について、町村毎に平均経営規模と世帯主50才以上で農業に主に従事している同居あとつぎがいる農家割合を見ると、1戸当り平均規模の小さい町村ほどあとつぎが少なく、規模が大きいほどあとつぎが多い。

今期の農家減少率と世帯主50才以上であとつぎなし割合の関連をみると、農家減少率が高い市町村ほどあとつぎなし割合が高い。したがって今期減少率が高かった市町村は、今後も引き続き農家減少率が高いことを示し、高齢化による離農が加速度的に進むことを表している。

以上から明かなように、農家数減少が後継者がいる意欲的農家の規模拡大につながり今後の生産性向上・構造改善が図られるなどという見通しは極めて楽観的すぎ、とくに農家減少率が高い地域では現実離れしている。表5は農業集落数の推移を見たものだが、1980年から90年にかけて全道的に集落数の減少度合いが弱まった中で、水田地域だけが集落数の減少度合いが高まった。水田地域における今期の農家数減少の激しさを反映したものと見ることができ、今後農家減少率が高い地域では急速な農家数減少による過疎化が進行し、地域農業だけでなく地域社会を維持することすら重要な課題となる。

表5　農業集落数の増減

地域＼年	70/80	80/90
北海道計	−316	−202
水田	−45	−78
畑作	−97	−56
酪農・畜産	−146	−42
果樹	−2	−3
漁村	−26	−23
平地	−181	−112
中山間	−135	−90

注：農業センサス集落調査による

2．規模拡大・借地の動向と土地「余り」現象

(1) 経営規模拡大の動き

第2の農業構造の特徴的な変化は、規模拡大の動向と土地「余り」現象である。

1985年以降の５年間において、高齢化が進行し高齢化による離農へと構造が変化しつつ離農農家数が再び増加する中で、他方ではこれを背景に経営規模拡大が進んでいる。表６は１戸当り経営面積の増減割合を示したものであるが、引き続き中核地帯の大規模地域での規模拡大が進行している。しかし経営形態別にみると、水田地域の面積増加割合の今期の上昇が大きいのに対し、畑作の変化は小さく、また酪農・畜産では前期より面積増加割合は低下した。

表６　１戸当り経営面積の増加割合　（%）

地域＼年	75/80	80/85	85/90	90年の１戸当り面積(ha)
北海道計	19.7	14.6	16.5	10.8
水田	11.9	9.4	13.9	6.0
畑作	15.8	14.7	16.2	12.3
酪農・畜産	29.6	19.4	16.5	26.5
果樹	7.4	4.9	−1.1	2.8
漁村	23.2	24.8	20.8	1.4
平地	18.0	12.9	15.0	12.1
中山間	23.1	19.2	20.4	7.1

注：農業センサスによる。

前述したように農家数の変化に基づき増減分岐点をもとめると、水田地域が１ランク上昇し、畑作、酪農・畜産では変化がなかったが、分岐点以上層への上昇農家数が減少した。とくに酪農・畜産では前期において30ha以上の農家数が934戸増加したのに対し今期は333戸の増加にとどまった。

経営規模の拡大についてはその勢いが弱まったとの評価もある［２］が、経営規模を面積だけで見るならば、少なくとも酪農・畜産については該当するといえよう。より詳しい分析が求められるが、今後の動向を考えるとき大きな問題である。

また、注目すべき近年の特徴として、町村平均が小規模な地域や中山間において、上述した急速な農家減少の進行を背景に急速に規模拡大を図る農家の動きが指摘できる。例えば水田地域で今期、稲作における規模拡大が目立つ市町村として、上川の旭川市、鷹栖町、当麻町、東川町、渡島の木古内町、後志の蘭越町、胆振の穂別町、日高の平取町など（いずれも90年における稲収穫面積が10ha以上の農家が５戸以上）がある。しかしこれらの地域は、多くの場合農地基盤が未整備のため規模拡大の対象にならない水田も多く、耕作放棄や地域の農家数減少をどうくい止めるのか等課題が山積している。

(2) 借地での規模拡大

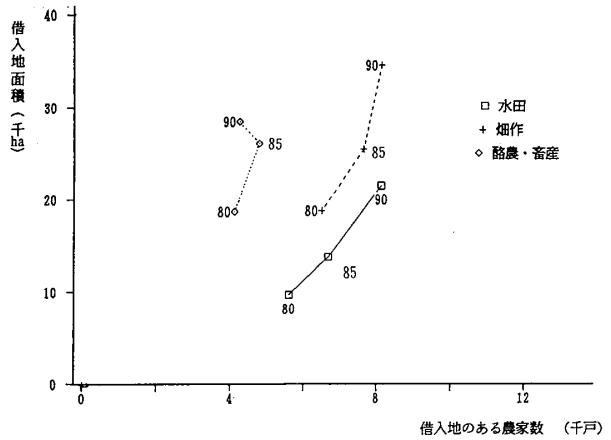
近年規模拡大の方法としての賃貸借形態の増加が特徴として指摘されているが、90年センサスでも引き続き農地賃貸借が増加し、北海道は全国的にも賃貸借のある農家の増加割合が大きい地域となったのである。北海道の借入地のある農家割合は全国平均（20.5%）をはじめて上回るに至り、農業地域別では沖縄、北陸、九州についで高いのである。しかし面積割合では、全国平均よりも低く、東北についで低い。表７は借入耕地のある農家数、面積の増加率と現況をみたものだが、これまで酪農・畜産や畑作地域で農地賃貸借の増加率が高かったが、近年は水田地域での増加が特徴である。90年における借入地のある農家割合は全道で22.1%、経営形態別では引き続き酪農・畜産が最も高く、ついで畑作である。また面積割合では全道で8.3%であり、畑作が最も高く、ついで水田、酪農・畜産の順となる。また平地に比べ中山間の方が上回るが、とくに面積割合でその差が大きくなり、中山間地域は賃貸借の先進的な地域ということができる。

酪農・畜産地域や中山間はいずれも農家の減少率が高く、したがって賃貸借は農家減少率が高い地域に多いということができる。市町村別にみても借入農家割合の高い市町村は、今期の農家減少率が大きいところに多い。すなわち農地賃貸借は離農が高い割合で発生している酪農地域や中山間で広がりを見せているのである。ここに現在展開している賃貸借の性格を見ることができる。

表7　借入農家・面積の推移（%）

項目 / 地域	借入農家率			借入面積率		
	1980年	85年	90年	1980年	85年	90年
北海道計	14.3	18.2	22.1	4.9	6.5	8.3
水田	10.0	12.7	17.8	3.5	5.0	7.8
畑作	17.0	21.9	26.3	5.3	6.9	9.1
酪農・畜産	23.5	30.5	30.7	5.6	7.3	7.8
果樹	5.7	7.1	7.9	1.6	2.4	2.6
漁村	12.7	14.8	13.0	11.2	16.5	16.5
平地	13.0	16.8	21.5	4.4	5.7	7.5
中山間	17.7	22.3	23.9	7.5	10.6	12.2

注：農業センサスによる



注：各年センサスによる

図2　借入地のある農家数と借入地面積の推移

同じ表7でさらに注目すべき点は、賃貸借が早期から展開してきた酪農・畜産地域において、借入農家率が停滞するに至ったことである。表示は略したが酪農・畜産地域の中でもとくに平地についてみると、借入農家率は85年の29.1%から90年の28.7%へと減少しており、借地で規模を拡大を図る農家すら呑み込む形で離農が進行している。

規模拡大の典型と見られた酪農・畜産でも規模拡大の勢いが鈍化したこと及び借入農家が減少していることは、酪農をめぐる条件の厳しさと同時に離農を前提とした単作的規模拡大路線の限界を示しているとみるべきであろう。

図2は借り入れ実農家数と実面積の動きを見たものだが、酪農・畜産地域で85年から90年にかけて他の地域と異なる動きをしめしており、中山間も同様である。そしてこの酪農・畜産での動きを、畑作、水田が追いかけるように見える。ここに賃貸借が広範に進む今日の動きを単純に喜ぶわけにはいかない構造がある。

(3) 耕作放棄と土地「余り」

北海道の耕地面積は、1985年の1,014千haに比べ90年には1,032千haと引き続き増加しているが、耕地の増加度合いは前期に比して低下した。前期には石狩のみで耕地が減少していたが、今期は渡島、檜山、後志、空知、上川、日高で減少に転じ、耕地の減少地域が広がっている。他の地域では引き続き耕地が外延的に拡大しているが、その度合いは大きく低下している。

米だけでなく畑作物へも生産過剰が広がるなかで、土地「余り」現象が指摘され耕作放棄が一部ではみられるようになっている。90年センサスでは全国的に耕作放棄の増大を示した点が特徴であるが、北海道では逆に減少となっている。表示は略したが、支庁別でも石狩、檜山（農家数、面積とも増加）や胆振（農家数のみ増加）を除き減少したのである。

統計上は、いうまでもなく農家の耕作放棄地についての集計であるから、耕作放棄地があるような農家はこの5年間で多くが離農したということなのであろうか。我々の農家調査の経験からいうと、例えば水田地域では転作作物としてそばが再び増加する傾向にあるなど、実質的に耕作放棄に近い土地利用形態がむしろ増加している（道農政部の転作実績のまとめによれば転作のうちそばの面積は、1987年全道で1,954haから、88年2,205ha、89年2,684ha、90年3,726haへ、エン麦は87年の892haから90年3,912haへと急増しており、とく

に空知、上川中部の地域で増加が著しい）。

畑作地域ではエン麦等の緑肥作物や休閑の導入が増加しており、また酪農地域では濃厚飼料給与の増加と相まって採草地が余剰化する状況すら一部でみられる。いずれも土地「余り」の具体的な現れであるが、調査での見聞によればとくにこの間農家数減少と規模拡大が著しかった地域ほど強く現れているようである。畑作、酪農・畜産地域では借り手のいない農地のことが話題となる状況が存在する。酪農・畜産地域での農地賃貸借の頭打ち的動向の背景にはこのことがある。

これらは、直接的には価格条件等の悪化による収益性低下の影響を示しているが、より基本的には規模拡大の前提となってきた激しい農家数減少をもたらすような単作的展開の問題点を示している。この他、土地利用や経営の集約化にともなう粗放化あるいは劣等地の耕境外への移行という側面も見落とすことはできず、とくに前者の中でも緑肥作物の作付け等の場合は地力維持の側面からはむしろ望ましいともいえよう。この両面を含めて、土地「余り」についての実態把握とその要因分析は別の機会とせざるを得ない。またセンサスの耕作放棄の減少の結果については農家以外の事業体も含めた比較等も含めて検討を行う必要がある。

III　地域農業の再編成と担い手の確保

1．経営集約化の進展と担い手

(1) 野菜や花きの広がり

近年、全道的に野菜や花きを導入し経営の集約化を図る動きが広がっている。表８は集約作導入の概況を見ようとしたものだが、野菜類（露地）の収穫面積は道全体で今期10.5％増加し、作物収穫面積全体に占める割合は５％となった。収穫面積に対する野菜の割合を経営形態別にみると、果樹地域が最も高く、ついで漁村、畑作、水田の順である。しかし果樹、漁村の両地域は収穫面積の絶対値が小さい（表示は略）のに加え、果樹地域（余市町、仁木町）は昔からの野菜産地にもかかわらず今期の面積減少が大きく、漁村地域も今期減少しているのが特徴である。これに対し、畑作、水田地域は今期増加しており、とくに水田での増加率が大きいのが注目される。水田地域ではタマネギなどに加え、メロン等の増加が特徴である。また畑作地域での野菜作付は、これまでもあったカボチャだけでなく、ダイコン（十勝の豊頃町）など新しい作物の増加である点が注目される。花きについては、北海道計で62.3％も増加しており、絶対的面積は小さいが、畑作、水田だけでなく酪農・畜産地域でも増加している。

また表示は略したが施設園芸についてみると、ハウス面積は全道で今期62.3％増加し、1,602haとなった。水田地域で急速に増加したのが特徴であり、ハウス面積だけでなくのべ収穫面積も水田地域の増加が大きい。ハウスの収穫面積のうち、とくに花き・花木の増加が大きく今期は5.2倍化した。

このような動きの中で、農家の販売部門のうち施設園芸部門が販売額第１位である農家は、戸数、割合とも増加しており、また野菜部門が１位である農家は、戸数は減少したものの割合は増加している。90年の野菜、施設園芸が１位である農家割合はそれぞれ10.5％、2.0％である。経営形態別にみると野菜では漁村を別にして畑作で最も高く、施設園芸では果樹地域であるが、増え方はやはり畑作地域で目立っている。

市町村別にみた場合、野菜部門１位農家が50戸以上ある市町村は、札幌市、富良野市、岩見沢市といったタマネギの産地をはじめ、伊達市、旭川市、共和町など全道で43あるが、そのうち今期に30戸以上増加したのは渡島の函館市、大野町、七飯町、および中富良野町、帯広市の５市町村である。また施設園芸部門１位農家が30戸以上ある市

町村は、夕張市、旭川市、大野町など18であるが、とくに今期30戸以上増加したのは空知の夕張市、上川の旭川市、後志の仁木町、余市町である。

表8　集約作導入の概況（%）

項目 / 地域区分	野菜収穫面積		花き収穫面積		販売農家のうち	
	収穫全体に対する割合	1990/85増減率	収穫全体に対する割合	1990/85増減率	野菜部門が1位農家割合	施設園芸が1位農家割合
北海道計	5.0	10.5	0.1	62.3	10.5	2.0
水田	6.2	21.6	0.1	31.6	6.7	2.1
畑作	8.1	7.8	0.1	113.2	18.6	1.9
酪農・畜産	0.8	−7.2	0.0	36.1	4.3	0.6
果樹	20.8	−25.8	0.7	−22.7	5.3	14.2
漁村	11.3	−4.2	0.0	−62.5	26.1	1.6
平地	4.7	11.9	0.1	62.1	10.2	1.5
中山間	6.8	5.9	0.1	63.1	11.5	3.7

注：農業センサスによる

表9　集約作導入農家の経営耕地面積別構成比(空知，%)

経営面積別 / 項目	稲作が主位部門で野菜類が2位の農家			稲作が主位部門で施設園芸が2位の農家		
	1980年	85年	90年	1980年	85年	90年
農家数(戸)	236	330	613	14	91	365
構成比(%)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1ha未満	3.0	1.5	1.1	0.0	0.0	0.3
1～3ha	19.9	10.3	6.5	14.3	6.6	2.2
～5ha	33.5	23.3	13.5	42.9	14.3	13.4
～7.5ha	28.0	39.7	30.8	28.6	48.4	37.3
～10ha	10.6	17.3	29.9	14.3	23.1	28.5
～15ha	5.1	6.4	15.2	0.0	6.6	16.2
～20ha	0.0	0.6	2.3	0.0	1.1	1.6
20ha以上	0.0	0.9	0.5	0.0	0.0	0.5

注：農業センサスによる。

また販売額第1位ではないが、野菜類や施設園芸が販売額第2位の農家が急速に増加している。センサス集計の制約上稲作を主位部門とする農家についての結果しかわからないが、表9のように空知では、野菜類および施設園芸が2位の農家が85年の330戸、91戸から613戸、365戸へと急速に増加した。しかもこれらのうち経営耕地面積が10haを超える農家の構成比が高まりつつある。近年10ha前後の中規模ないし大規模農家まで集約化の動きが広がっているのである。

(2) 農業雇用の動向と集約化

野菜など集約作の拡大は、いうまでもなく雇用労働の増加と密接に結びついており、今日いかに労働力を確保するかが集約作拡大の上で最大の問題になろうとしている。

90年センサスによれば、農業雇用労働は道全体でみると、表10のように年雇では雇入れ農家数、雇入れ実人数とも今期増加し、とくに後者は770人増加したが、臨時雇では雇入れ農家数、のべ人数がそれぞれ7,998戸、334,914人と大きく減少した。この結果年雇と臨時雇を合わせた総雇用量は173,000人余りの減少となっている。しかし臨時雇雇入れ農家の中では、300日以上と長期雇用の農家が増加しており、一部には大量の雇用を入れる農家も見られる。これらの経営を企業的経営とみるか家族経営とみるかなどその性格づけをめぐって議論がある［3］，［4］。

表10　農業雇用の増減(1985/90)　(単位：戸、人)

地域区域 / 項目	年雇雇入れ農家数	年雇実数	臨時雇雇入れ農家数	うち300日以上雇用農家
北海道計	12	770	−7998	32
水田	28	252	−4499	−16
畑作	42	582	−2389	46
酪農・畜産	−52	−52	−748	−6
果樹	−2	−7	−228	9
漁村	−4	−5	−134	−1
平地	−1	574	−6152	−27
中山間	13	196	−1846	59

注：農業センサスによる

雇用量は経営形態別にみても全体としては減少傾向にあるが、むしろ市町村間での差が大きいのが特徴である。表示は略すが今期の農業雇用労働の増減を市町村別にみると、北海道全体では臨時雇、年雇いずれも減少した市町村数が増加したそれを上回るが、とくに畑作地域では今期増加した市町村数が多い。水田では道南の七飯町、知内町などで雇用が増加が大きく、畑作地域では士幌町、音更町、幕別町、豊頃町などである。このほか雇用量が増加しているのは、夕張市、当麻町、千歳市、苫前町、広島町、愛別町などであり、多くは野菜類や施設園芸の増加が著しい市町村である。

(3) 集約作物への取り組みの差による市町村間の格差

90年センサスは、集約作物への取り組みいかんが農業専従者の確保や後継者など、総じて担い手を確保する上で差を生み出していることを明らかにしている。市町村別に1戸当り経営耕地面積と専従者のいる農家の割合の関連をみると、いうまでもなく経営面積が大きいほど専従者が確保される割合は高いのだが、経営面積が2～3haと小さいにもかかわらず他より抜きでて割合が高い市町村が見受けられる。空知の夕張市や渡島の大野町、七飯町等であり、古くからの野菜産地であるが、同時に、近年の伸びも大きい地域である。また1戸当り経営面積が5～10haの規模の市町村の中にも野菜を入れることで他の町村より専従者の確保割合が高いところがある。

これらの町村では、周辺の経営面積規模が同程度の市町村に比べて農業就業人口に占める50才以上の割合が低く、また農業後継者の確保割合も高い傾向にあるのが特徴である。

2．地域農業再編に向けての農協、生産者組織の役割

野菜や花など集約作物の定着を図り集約化への農業再編を進めて行くには、いうまでもなく農協と生産者組織（部会）の役割りが極めて大きい。集出荷施設・予冷庫等の施設の整備、出荷・産地化の対応ばかりでなく、必要な雇用労働の確保などの上でも農協の対応が重要になっている。ここでは触れないが、富良野農協はこれらの点で先進的な対応をして、リゾートとの競合等労働力不足が強まる中で雇用労働力の農家間調整による雇用期間の実質的な長期化により労働力を確保している。また、産地化の上で土地利用型部門との労働競合の回避も重要な課題である。農協が水稲育苗の作業受託組織を作り、春先の野菜の育苗・定植時の労働競合を回避しているのがスイカ・メロンの産地である共和町の発足・前田農協である。

地域農業の再編成を図るには、経営の集約化と同時に、高齢化が進みつつある土地利用型部門の再編成・確立が不可欠である。そのためには地域の実情にあった組織化が重要であり、戸数の減少で活力が低下しつつある集落の再編成が重要な課題である。道が進めている「地域農業のガイドポスト」もこれに対応したものといえよう。その中で大規模水田地域の南空知においても、新たな動きが起きている。例えば南幌町では、1988年に既存の2～3集落を統合した新たな集落（営農振興会という）を作ったが、その狙いは集落を単位とする営農集団化であり、2～3集落という根拠も機械化体系に合わせた農家25戸、200haの規模に対応したものである。まだ始まったばかりであるが注目すべき動きといえる。

Ⅳ　おわりに

1975年以降の北海道農業の展開は、80年代半ば以降転機を迎え、75年以降潜行的に進んできた動きが今日表面化しつつある。いわば中山間地域に先取り的にみられる高齢化とそれによる離農・土地「余り」の現象（在宅兼業機会が乏しい点で都府県の中山間と問題は共通）が平地へ降りてくる

動きと、他方で、若い労働力が確保され北海道の規模拡大路線の先端を走ってきた酪農地域での借地拡大を進める意欲的農家層をも呑み込んで広がる土地「余り」現象が畑作、水田へと広がる動きの２つである。90年センサスは、これら２つの農業後退的な動きが統計的にも確認できることを明らかにした。85年から90年にかけてこれらの動きは、すでに１戸当り経営耕地面積が小さい地域など条件に恵まれない地域ばかりでなく一定の広がりを見せている。

これらの背景には農業生産内部の問題とともに、乏しい就業機会の問題を始め、社会資本の未整備等、さまざまな問題があろう。

農業内部に限ってみても土地利用型農業である限り、経営面積や土壌など立地条件の規定性は免れないが、しかしその中で単作的規模拡大の方向から、集約作物に取り組み後継者の確保をはかっている動きが水田・畑作地域に広がりつつあることを明らかにした。集約化や組織化への主体的な動き、個別の枠を超えた農協や生産組合など地域的組織的な動きのいかんが、地域農業を大きく左右する状況にある。

同時にそこには労働過重の問題など解決すべき課題がある。また集約化の動きの中に土地利用型部門をどう取り込んで地域農業全体としての確立を図るか、そのあり方の解明と実現への努力が問われているのである。

（註）

注１）水田、畑作、酪農・畜産、果樹、漁村の経営形態別地域区分は、まず漁村は1975年センサスの漁業兼業農家率が10％を越える市町村とし、次に水田、果樹について1975年のそれぞれの地目割合が50％を越える市町村を位置づけ、残りの市町村のうち普通畑、牧草専用畑のいずれが多いかにより畑作、酪農・畜産と区分した。また平地、中山間の地域区分は、農水省統計情報部「農林統計に用いる地域区分」（1990年11月）をもとに、中間地域を耕地面積が3,000haを越えるか否かでさらに２つに区分し、3,000ha以上の耕地が存在する市町村および都市的地域と平地地域をここでの平地とし、残りを中山間とした。北海道の市町村の中には、3,000haを越える耕地を有するものが多いが、市町村面積の中で林野面積割合が高いためだけに中間地域とされる市町村が少なくなく、それらの市町村は本来“平地”と考える方が実態にふさわしいと考えるからである。なお各地域区分の市町村数は付表参照のこと。

付表　地域区分別市町村数

	計	平地	中山間
北海道計	212	115	97
水田	71	45	26
畑作	61	40	21
酪農・畜産	55	30	25
果樹	2	0	2
漁村	23	0	23

注：農業センサスによる

（参考文献）

［１］北海道農業会議「本道における離農転職等に関する調査結果報告書」、各年度.

［２］後藤光蔵「『農業の担い手』の変化を見る」、『農林統計調査』、1991年2号.

［３］秋山邦裕「雇用導入による規模拡大と集約化」，『農』，農政調査委員会168号、1987年、及び同『雇用型農業経営』，農政調査委員会，1992年.

［４］今井　健「農業労働者の性格と地域における需給構造」，『農業経済研究』，62巻4号、1991年.

（平成4年7月3日受理）