



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	水田農業再編と農協営農指導：石狩川下流域の動向を中心に(2003年度秋季大会シンポジウム「米政策の再編と農協改革」)
Author(s)	坂下, 明彦
Citation	北海道農業経済研究, 12(2), 26-37
Issue Date	2005-12-25
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/63564
Type	journal article
File Information	KJ00006915784.pdf



2003 年度秋季大会シンポジウム

水田農業再編と農協営農指導

ー石狩川下流域の動向を中心にー

坂 下 明 彦*

I 問題の所在ー水田農業再編と農協営農指導

本論は、「米政策」・「農協」という戦後日本の農政体系とその実質的な担い手が大きな転換の動きに晒される中で、北海道レベルでの米対策と農協の対応（第一報告）、水田地帯を中心とした農協改革の具体的課題（第二報告）をうけて、単協レベルでの地域農業再編がいかに展開しているかを生産構造的視点からトレースすることを課題としている。

農協改革問題は、1980年代から玉置総務庁長官発言以来きわめて政治的な色彩をもって発現し、住専問題以降は農協合併が政策化されるとともに金融改革の一貫に組み入れられることになった（JAバンク）。さらに、2002年からは小泉改革の枠組みの中で全農をターゲットとする経済事業改革が行政主導で進められようとしている（地域農研〔2002〕）。この内容は、購買事業を中心とした不採算部門の切り捨て・分社化、販売事業における農協の直売事業の拡大と全農事業の縮小、営農指導事業の特化（営農企画・経営指導業務）などを特徴としている。全体として、農協の事業縮小路線であり、農業関連分野への企業参入の地固めをねらいとしたものである。北海道において

は、経済事業改革は全中方針とは独自の立場で行われようとしているが、「農協ばなれ」現象も顕著となっており、特に所得減の激しい水田地帯においては農協経営の視点から見ても事業改革は焦眉の課題となっている。今後も農協合併は進展をみせるであろうが、それに伴うリストラでは経営改善とはならないことは府県の経験から明かであり、農業基盤そのものの再構築とそのための営農指導事業強化が求められている。

水田地帯の場合、この課題の上にさらに米政策の制度的枠組みの変更に伴う対策が重なることになる。「改革」の一方の目玉である「農業構造改革」は集落営農（「特定農業団体」）を担い手経営安定対策に組み入れたことによりその政策目標は大きく後退したといえる。むしろ、問題は食糧法の破綻にみられる米需給体制をいかに構築するかにある。むろん、産地づくり対策交付金の前提として地域水田農業ビジョンの策定が必要であるが、その動きは鈍い。道農協米対が交付金使途設定基準を出しているが、従来の奨励金水準は10a 2万円におさえ、①担い手育成（農用地利用集積と法人化）、②売れる農産物（1等麦・春小麦、集約農産物、畜産導入）、③加工米・えさ米の価格補償に分配するとされている。だが、こうした「構造改革」のプランニングは素案策定や合意形成は容易ではないため、いわゆる運用によって従来に

* 北海道大学大学院農学研究科

近い助成金の分配となる可能性も否定できない。

しかし、「構造改革」は北海道の場合、不可避である。いわゆる構造政策は、比較的均質であった農家構成を差別分断的に誘導して農民層の分解を促進する政策であり、北海道の場合特に限界地的な地域（典型としての戦後開拓地）で効果を発揮した（坂下 [2001]）。しかしながら、1980年代半ばの地価下落に対応した農協による離農対策を経て、農地問題の中心はむしろ担い手確保問題へと大きく転換した（谷本ほか [1999]）。この間、離農と規模拡大は進行したが、農地の出し手は後継者不在の高齢農家を主流とするものになったのである。また、1980年代から進展をみせる複合化の方向が一定の定着をみせ、従来の規模拡大単線路線から経営展開も複線的となっており、農家の多様化が進展しているのである。この結果、今後予想される高齢農家のリタイアへの対応や労働力問題などを解消するための青果物生産の効率化・専門化などが要請されており、農地の移動調整は地域農業確立のための大きな課題となっているのである。これに近年の米価下落による農家負債問題がプラスされることになる。その意味で、「構造改革」とは直近の構造調整であり、地域農業の再編・再構築のためには不可避であるといえる。その場合、農協ならびに自治体などのプランニングが重要であり、特に販売事業を行う農協の役割は決定的である。農協の営農指導は、生産技術指導→農家経営指導→産地形成指導→地域農業再編指導と展開するとされるが（矢崎 [1990]）、現段階においては農協がさらに生産部門に関わることを含めて地域農業マネジメントの重要な主体となることが求められているのである。

本論では、石狩川下流・南空知の隣接する3町、長沼・栗山・南幌を取り上げることとする。栗山は夕張山系の山付きであり他の2町とは異なるが、ここでも平場水田と同様な大規模農家も存在する。これら町村を地域農業振興の典型例として

取り上げることは、ある意味で驚きであり、1970年代までは考えられなかったことである。石狩川流域の農業展開は、中規模で集落を基盤とした集団的展開をみせる中流域と戦後開拓をベースとし、大規模で個別経営展開をみせる下流域として位置づけられてきた（坂下 [1995]）。下流域は、まさに「構造政策の優等生」であったのである。しかしながら、1980年代後半には基盤整備事業の負担問題の焦点となり、そこから新たな展開を見せ始める（臼井 [1994]）。1990年代の後半からはさらなる規模拡大が進展をみせるが、米価下落の直撃を受けて転作作物の収益化や野菜作の導入への取り組みは強化される。そのなかで、タイプは異なるものの受託集団や数戸法人化の動きが急速に広がっているのである（北村の動きについては新田ほか [2003]）。戦後開拓地帯も、半世紀を経て新たな中農層が形成されつつあると見てよいかもしれない。

これに対し、石狩川中流域においては、集落をベースに集団的活動が活発であり、転作対応についても野菜・花卉複合化や受託組織の形成がみられ、農協についても北空知広域連の例などマーケティングに積極的な姿勢を有していた。その意味で等質的な中農層に依拠した農業展開を図っていた地域である。しかし、高齢化が進展して農家の等質的な構成が崩れ、さらに1992年からの減反緩和による復田によって転作受託集団が崩壊したため、委託作業に依存していた兼業・高齢農家の農地放出による賃貸借が急速に拡大し、自小作展開が顕著に進展したのである。米の相対的優良産地としての動きである。しかし、米価下落にともなって規模拡大農家の収益性の悪化がみられ、従来みられた集落の農地売買調整機能も発揮されないことから、一種の閉塞状況におかれているといえる。本報告では、下流域での農地移動調整の事例を踏まえながら、中流域での土地利用再編のあり方についても考えてみたい。

あらかじめ事例を位置づけると、長沼町は集落を単位として農地の利用集積を行い、全町的な営農集団化を図っている事例、栗山町は多様な地域・担い手を抱えながら集中事務所方式によるビジョン策定により負債整理型の法人育成を図っている事例、南幌町は受託作業型と野菜複合型の法人を地域毎に配置して構造調整を図っていく事例である。

Ⅱ 集落営農システムと営農集団の形成 ー長沼町

1. 地域集落営農システム形成の背景とねらい

長沼町は石狩川の下流域に位置し、ながめま農協（1994年に北長沼農協と合併）の管内である。かつてはほとんどが水稲単作地帯であったが、2001年では、水稲作付が3,988ha、転作畑が4,571haと逆転している。転作は小麦・大豆が主体であるが、野菜の収穫面積も806haとなり、基幹作物となっている。農家戸数は、90年の1,265戸から2000年の1,006戸（専業261戸、一種兼553戸、二種兼192戸）へと20.5%の激減をみせている。経営規模は5ha未満層と5～10ha層がおよそ30%、10～15ha層と15ha以上層がおよそ20%ずつを占め、平均面積は10.2haに達している。

以上の規模拡大過程における農地移動調整と土地利用再編を担ってきたのが農協である。その基礎となったのが、合併前の長沼農協が1992年に策定した地域集落営農システムの構想である。

この背景には、以下の問題が存在した。第一は、兼業農家の増加や経営主の高齢化が進行し、集落における一斉防除などの共同作業体系が崩れてきたこと、第二には集落内での競争意識を引き出す活力が低下し、中核農家の営農意欲が減退してきたこと、第三は、同一集落内部での農地売買が難しくなり、農地の分散化が進み作業効率の低

下がみられたことである。組合員アンケート結果によると、後継者不在農家が3分の1を占め、その面積が2,000haを上まわることが明らかになった。

このため、従来の北海道農業開発公社による農地保有合理化事業に加え、農協が農地保有合理化法人資格を取得して賃貸借による流動化を進めるとともに、集落（行政区）毎に営農集団を組織化して作業受委託の体制を整備するという、二本柱の実行計画が立てられた。

これが可能であったのは、従来から集落を単位とする農用地利用改善組合が機能し、農地売買に関する調整機能が確立していたことがある。また、1981年から営農指導体制が強化され、集落担当制のもとで営農相談員が個々の農家の経営状況を把握していることも、農地流動化や作業受委託関係の調整に有利に働いた。農地移動は集落（改善団体）による自己完結的な調整が基本とされ、調整ルールも担い手、小規模層、隣接地を優先するなどの独自のルールが採られてきた。そして農地購入者の最終決定にあたっては、営農相談員が対象者の意欲や経済的条件を勘案して農協としての同意を行うという仕組みが定着している。

2. 農地の利用集積システムと営農集団の形成

この計画に沿って、農協は農地保有合理化法人格を取得し、92年度から公社・農協による売買・賃貸借に関する農地流動化対策が実施に移された。農協による農地保有合理化事業においても、集落（改善組合）が調整機能を果たしている。農協の合理化事業が進展を見せた背景には小作料の下落があり、標準小作料は92年の26,000円から3年ごとに引き下げられ、2001年には16,000円となっている。これに対し、小作料をめぐるトラブルが多数発生したため、農協が介入することでその調整が図られたのである。また、作業委託に関しても、つぎに述べる営農集団へ一括委託を行

い、集団内での協議により協同作業ないし個別担当者が決定される仕組みとなっている。このように、売買、賃貸借、ならびに作業受委託に農協（経営相談課）が介在し、改善団体（集落）ないしそれを母胎とする営農集団が調整を行うシステムが形成されているのである。

2001年までの農地保有合理化事業の実績をみると、公社の農地保有合理化事業（売買）は、当初は5年保有の事業が中心であったが、97年からは10年の長期貸付事業も加わっている。その総数は172件、796haに及んでいる。また、農協による同事業（賃貸借）は借入が106件、貸付が121件であり、農協による保有面積も年々増加して2001年度には370haに達している。この間の公社による売買の介在率は57%を占めており、近年増加傾向にある。また、2000年センサスによる借地は918haであり、公社の中間保有地412haと農協の保有地370haがその大半を占める。

営農集団の設立も1992年から着手された。最初の2年間は2地区ずつ設立されたが、それ以降は計画を上回る勢いで増加し、98年には9地区で設立、2000年までに市街地を除く全地区で設立を完了している。これにともない、95年には営農集団協議会が発足した（表1）。

営農集団設立の考え方は、農家を「専門的農家群」、「兼業農家群」（年間150日以上農外就労、

収入の50%以上が農外収入）、「実年農家群」（65歳以上で後継者がいない）に区分し、後の2つの群に属する農地を将来「専門的農家群」に集積させることを目的とし、各集落毎に5～10戸程度の担い手グループ＝営農集団を設立することになった。

毎年3集団の設立を目標に、集落での協議の場が設けられ、設立後には活動資金として初年度に30万円の助成金の支給と町単独事業による機械導入が行われた。受託集団の設立を当初の目的としたが、集落独自の意志決定を重視して、助成金の対象を無条件としたため、研究会型や直売型、観光農園型の集団も生まれている。

全町的にみると、集団への参加率は70%と高いが、設立の早い集団では参加率が低く、当初の受託組織としての目標にそっていない。逆に設立が集中した時期の集団では丸抱え的な集団となっている（表2）。参加率が100%を越える集団はリタイア農家を含む集団を現している。受託作業内容をみても、95年までに設立された11の集団で受託作業の種類が多く、また小麦の受託集団や無人ヘリコプター部会に参加する集団が多い。やや遅れて設立された集団は、機械のリース組織としての性格が強いといえる。ともあれ、個別完結型の経営が多かった長沼町に、こうした営農集団の網の目が張られた意義は大きく、農家間の意志疎通の密度を高めるためにも大きな役割を果たす

表1 農協による農地移動対策と営農集団育成（長沼）

																		(単位：件、ha、千円)					
	農地保有合理化事業																		営農集団	農地保有			
	農 協				公 社		営農集団の設立（数字は区）												組織活動費	合理化事業			
	借入	貸付	面積	保有	件	面積																	
1992	2	3	10.8	10.8	5	32.4	17	25															
93	16	17	54.5	65.4	10	46.6	13	29											1,100				
94	15	21	58.0	123.4	3	20.2	14	15	22														
95	10	13	44.1	154.2	18	72.8	28	30	1	23											1,700	17,000	
96	11	14	39.5	193.7	26	120.1	24	31											2,600	33,787			
97	10	10	21.8	198.1	25	137.4	9	12	20											2,600	42,600		
98	10	19	50.7	216.8	30	135.6	5	6	7	8	10	18	19	21	26	3,100	43,600						
99	33	33	104.0	291.1	18	74.7	2	3	4	11	16											1,676	34,300
2000	19	25	83.6	348.0	23	92.3	27											2,976	40,500				
01	6	8	25.6	370.3	18	66.4											2,300	49,163					

注：1）農協総会資料による。営農指導費は予算ベース。空白は資料なし。

2）年度は農協の合理化事業は4月～3月、公社のそれは1～12月の実績。

表2 営農集団別の受託作業内容（長沼）

営農集団（区）	17	25	13	29	14	15	22	28	30	1	23	24	31	20	9	12	6	7	18	8	21	26	5	10	19	2	11	4	3	16	27	合計
構成員 地区（戸）	25	23	21	48	16	46	29	35	42	27	25	39	19	15	40	25	33	39	44	29	24	16	30	31	27	33	22	21	43	25	21	913
構成員 集団（戸）	8	7	11	30	16	14	27	20	21	17	23	41	10	16	9	20	20	22	41	28	15	14	19	23	26	38	10	27	30	14	19	636
参加率（％）	32	30	52	63	100	30	93	57	50	63	92	105	53	107	23	80	61	56	93	97	63	88	63	74	96	115	45	129	70	56	90	70
管 理			○	○			○	○	○			○					○									○		○	○	○		11
畑作 播種・移植			○	○	○	○	○	○	○	○	○	○					○				○									○		13
防除							○				○	○					○				○				○				○	○		6
収穫			○	○		○		○	○	○	○		○		○		○	○	○		○				○					○		16
乾燥・調製			○	○		○						○														○						4
稲作 播種・移植																																0
防除	○				○	○	○	○				○													○							7
収穫			○		○	○		○																						○		5
乾燥・調製						○																										1
その他			○	○	○		○		○	○	○						○			○	○		○		○							12
小麦施設・営農集団							○				◎			1			1		○	*				1	○					○		10
施設																																6
営農集団	○		○	○		○		○	○																							5
無人ヘリコプター部会	○				○	○	○				○																					18
クローラトラクター部会	○			○	○	○	○	○	○		○	○		○	○	○	○	○	○	○	○	○										

注：1）農協資料による。

2）小麦施設の1はライスセンター付属のコンバイン組合（3組合）、◎は2施設、*は米の施設を示す。北長沼穀類施設を除く。

ことが期待されている。

営農集団の受託作業内容をみると、水稻防除を中心に、管理作業（砕土、土壤改良）、畑作の播種、水稻・小麦・大小豆の収穫、乾燥調製など多岐にわたっている。作業面積では、営農集団協議会の中に位置づけられている無人ヘリコプター部会（98年設立、5営農集団）による防除が最も大きい（2001年で延べ1,165ha）。当初は割合の大きかった稲作の移植や収穫は減少を見せており、受託面積の急増した2001年の作業内容は振興作物である大豆の耕起、播種、防除、中耕、収穫の各作業が目立っている。営農集団の威力が発揮された例とみることができる。

営農集団化のなかでもう一つ注目されるのは、集団設立に伴う助成事業である。良質米づくりに対応した土づくり対策の中で稲わら除去のためのロールベラーの導入が助成されたり、「米の館」（粃乾燥調製施設）の設置に伴う汎用コンバイン（農協リース事業）の受け皿になるなど、営農集団が新たな産地形成のための核として位置づけられている。また、98年から3ヵ年で7年リースのハウス施設が291棟設置されており、新たな野菜産地の基礎づくりが行われている。このなか

で、野菜作と労働競合する土地利用型部門について集団・集落内での作業受託が行われ、労働集約的部門との分業関係が形成されているのである。

以上のように、長沼における地域集落営農システムは、92年からの農地保有合理化事業による農地流動化対策と集落を拠点とする営農集団の育成という二本柱で形成されてきた。また、2001年の農業振興計画では、新たに大規模農家による一戸一法人と共同経営による特定農業法人が位置づけられている。

Ⅲ 地域営農システムと「集落営農型」法人形成—栗山町

1. 農業振興事務所の設立と地域営農システム

栗山町は、耕地面積5,706ha、うち水田面積が4,257ha（75％）の水田中心の農業構造となっている。主作物は水稻2,220ha（転作率44％）、小麦1,130ha、種子馬鈴薯248ha、玉葱329ha、メロン40haであり（2002年）、農業粗生産額は1994年の89億円から2001年の69億円へと大きく低下している。農家戸数は、1990年の822戸から2000年の614戸にまで減少し（専業率は

53%から44%へ)、高齢農家人口率は30%に達している。農地移動は1980年代は売買が基本であったが、1990年代に入り賃貸借に移行しており、移動件数は売買は減少傾向にあるが、賃貸借移動は維持されている。農地価格は1985年の上田85万円が60万円まで下落し、中田価格は50万円を割る水準となっている。こうした農家価格の低下は土地担保融資を基本とする借入金の負債問題を深刻化させている。経営規模別農家構成では10ha以上層が増加傾向にあるが、10～15ha層が18%、15ha以上層が13%という割合である。

管内は夕張川沿いの旧開水田地帯と1950年代のダム開発によって造田された丘陵部の新開水田地帯、さらに移行地帯をはさみ種子馬鈴薯を基幹とする畑作地帯が続くという立体的な土地利用構造となっている。平場水田地帯は石狩川流域と比較すると中流域的性格を有しており、中規模集約的で高齢化も顕著である。それに対し、高台の新開水田地帯は下流域的性格を持ち、比較的大規模経営が多く個別経営展開を図ってきた。この地域の農家を中心に設立されている農業経営研究会(40戸程度)は栗山における担い手集団である。丘陵畑作地帯は土地条件も悪く経営規模も平均的であるため、経営基盤は脆弱である。

こうした多様な地域・担い手を抱えていたため、1991年度に実施された農業振興計画策定においては農業情報システム(kiss)の先駆的な導入(1993年)という成果を得たものの、地域農業再編には結びつかなかった(地域農研[1992])。しかし、米価下落のもとで、負債圧も増加したため、2000年には農業振興計画の策定と農業支援センターの設立を目的としてプロジェクトチームが発足している。集落別の基礎データにもとづく振興計画が地域代表による農業振興推進委員会のもとで参加型の形態をとって煮詰められ、農業振興事務所も町、農業委員会、農協、土地改良区の

職員の出向により恒常的な組織として設立された。振興計画の検討は実践を伴いながら継続され、2002年からの5ヵ年計画として実施をみている。振興計画の柱は、集約と拡大であり、前者は甘楽富岡農協をモデルとした朝取り野菜の直売、インショップシステムの構築であり(2002年試行、03年本格実施)、後者は地域営農システムの展開(集落営農型・集団営農型・個人営農型)であり、地域連携型の2農業法人がすでに設立をみている。ひとつが対象とする2001年設立の「粒里」であり、もう一つは2002年設立の「湯地の丘自然農園」(5戸、66ha、一般畑作・施設園芸・市民農園)である。担い手対策の一環として、農地保有合理化法人の設立による農地需給調整も検討されている。

2. 法人「粒里」の設立とその性格

大井分地区は、平場に位置しており水稻を基幹作物としている。1970年以降の米の生産調整を受け、転作物として小麦や野菜なども導入され、複合経営が展開している。5ha前後層で第一種兼業農家が多いが、10ha前後層以上は1980年代後半以降規模拡大した農家群であり、負債圧も高くなっている。他方、高齢専業農家も存在し、すでにリタイアした高齢世帯も多く存在する。他方で、後継者が存在する農家は18戸のうち5戸のみであり、ここでも後継者問題は深刻である。

以上のような状況のもとで、農業振興事務所設立をめざした動きのなかで、法人化の模索が始まっている。1999年には地区内26戸のうち8戸の土地持ち非農家を除いた18戸で検討委員会が設置され、個別の経営データをもとに秋から冬にかけて議論が行われたが、高齢農家と零細規模農家3戸が抜けて、2000年夏には15戸で設立準備委員会が設けられている。このなかから8戸の参加によって2001年春に有限会社「粒里」が設立されている。この立ち上げに当たっては設立まも

表3 「粒里」の農地所有関係 (2001年)

		(単位: ha)								
		総	面	積	地	区	内	地	区	外
		合計	水田	畑	合計	水田	畑	合計	水田	畑
構成員	役員 A	20.6	19.8	0.8	12.9	12.5	0.3	7.7	7.2	0.5
	B	12.4	12.0	0.4	5.4	5.3	0.1	7.0	6.7	0.3
	C	11.7	11.4	0.3	10.9	10.5	0.3	0.8	0.8	
	D	9.7	9.0	0.7	9.7	9.0	0.7			
	E	8.5	7.9	0.6	8.6	7.9	0.6			
	社員 F	10.2	7.6	2.7	9.4	6.7	2.7	0.8	0.8	
	G	3.2	3.0	0.2	3.2	3.0	0.2			
	H	2.9	2.6	0.3	2.9	2.6	0.3			
	小計	79.2	73.2	6.0	62.9	57.6	5.3	16.3	15.6	0.8
構成員外	I	2.5	2.5		2.5	2.5				
	J	3.8	3.8		3.8	3.8				
	K	0.5	0.5		0.5	0.5				
	L	0.4	0.4		0.4	0.4				
	M	1.8	1.8		1.8	1.8				
	小計	9.0	9.0		9.0	9.0				
総計		88.2	82.2	6.0	71.9	66.6	5.3	16.3	15.6	0.8

注) くりやま農業振興事務所資料より作成。

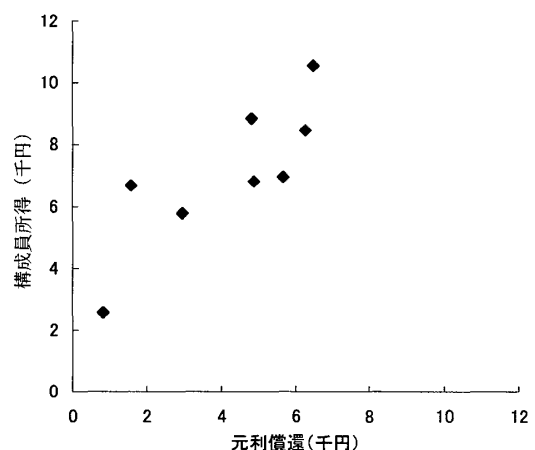
ない農業振興事務所が全面的にバックアップを行っている。最終的に非参加となった農家は6戸が兼業主体の農家、1戸が高齢農家であった。

表3に示すように、法人構成員の経営面積は1980年代後半から規模拡大を図ったAからEまでの農家（最高20.6haから8.5ha）と小規模の野菜複合経営の農家（G・H）からなっている。このうち、負債が4,000万円を超える農家が4戸存在している。構成員の農地は合計79.2haであり、そのほとんど73.2haが水田である。うち、集落内の農地が62.9ha、集落外が16.3haであるが、遠距離の飛び地は存在しない。これらは、賃貸の形態をとっている（生前贈与の農地については使用貸借）。構成員以外の農家（地区内の非農家、後継者なし農家）からの借地は、5戸9.0haであり、すべて集落内である。合計面積は88.2haとなる。これは地区面積165.3haのおおよそ半ばを占めるものであり、この他に3.9haの全作業受託も行っている。

この法人の場合、構成員の負債が多額に上るため、その償還をスムーズにするような分配方式がとられている。農地は法人への賃貸借であるため、農家の収入は給与と役員報酬、借地料ということになる。役員報酬と借地料については、事実上負債償還額を満たすようにウェイトがつけられ

ており、当面は生産性の向上とコスト低減を負債償還に回すことになっている。表出はしないが、賃貸料（借地料）収入と負債残高は、大規模層ほど負債残高が多いため、正の相関を示している。さらに、図1で元利償還額と構成員の所得（給与・役員報酬・借地料）の関係をみると、所得が償還額を上回るかたちで支払いが行われており、家計費を確保できるようになっている。この構成員の収入が法人経営に占める位置を2001年の収支状況からみると、総収入が8,256万円に対し直接経費と販売費・一般管理費の合計は6,184万円であり、営業外利益を入れても384万円の赤字となっている。そのなかで賃借料は直接経費の23%、給与は一般管理費の41%、役員報酬までも含めると66%となっている。こうした負担は大きいですが、それを越える収益をあげる体制をいかに構築するかが課題となっているのである。

法人化して間もないために、新体制となてからの経営転換については分析が難しい。法人設立以前とその後の作付体系の変化を比較すると、第一にはかなり多様性を有していた転作作物の整理が行われ、加工用イチゴなどの品目が入り入れられている。これに関しては、農業改良普及センター



注1) 栗山町農協資料、粒里の資料および聞き取りにより作成。
 2) 構成員所得は、給与と小作料の合計であり栗山町農協による試算値である。
 3) 元利償還は2001年の数値である。
 4) 10a当たり小作料は各農家ともに12,000円と一定で試算している。

図1 構成員1戸当りの所得と元利償還の関係(「粒里」)

の協力で年間労働配分のチェックを行って労働に見合った作付体系への改善を図ろうとしている。また、第二には、図は省略したが、転作圃場の集約化が徐々に進展しており、土壌条件に適合した作物の圃場選択（特に水稲とたまねぎ）を図ろうとしている。いずれにしても、経営成果の評価にはしばらく時間がかかるので今後の課題としておく。

3. 今後の農地保有調整の方向

栗山町では、現在の農業振興事務所の機能を核として、農地保有合理化法人資格の取得を前提に新たに農業振興公社的な組織の設立を模索している（注：2004年に取得）。これは農地流動化対策と農作業受委託の需給調整を柱にしており、そのベースとして現在稼働している土地改良区のマッピングシステムと農協の農業情報システムを組み込んだ情報システム化を考えている。農地流動化対策としては、道公社による中間保有後の下落地価の補填と合理化法人取得による借地調整（借地料補助）を柱としており、従来振興事務所の経費に組み入れている中山間地域直接支払いに加え、産地づくり対策交付金の活用を考えている。そのために、地域水田農業ビジョンについても、かなり大胆な施策を準備し、現在検討中となっている。農作業受委託調整に関しては、既存の大規模農家を構成員とする耕土改良事業協会に加え、農業生産法人をも位置づけている。現在の2つの生産法人は負債対策型の法人化の性格を有しているが、地域の農地保全とともに全町的なシステムに組み入れることにより、収益の改善が図られる可能性が高いといえる。

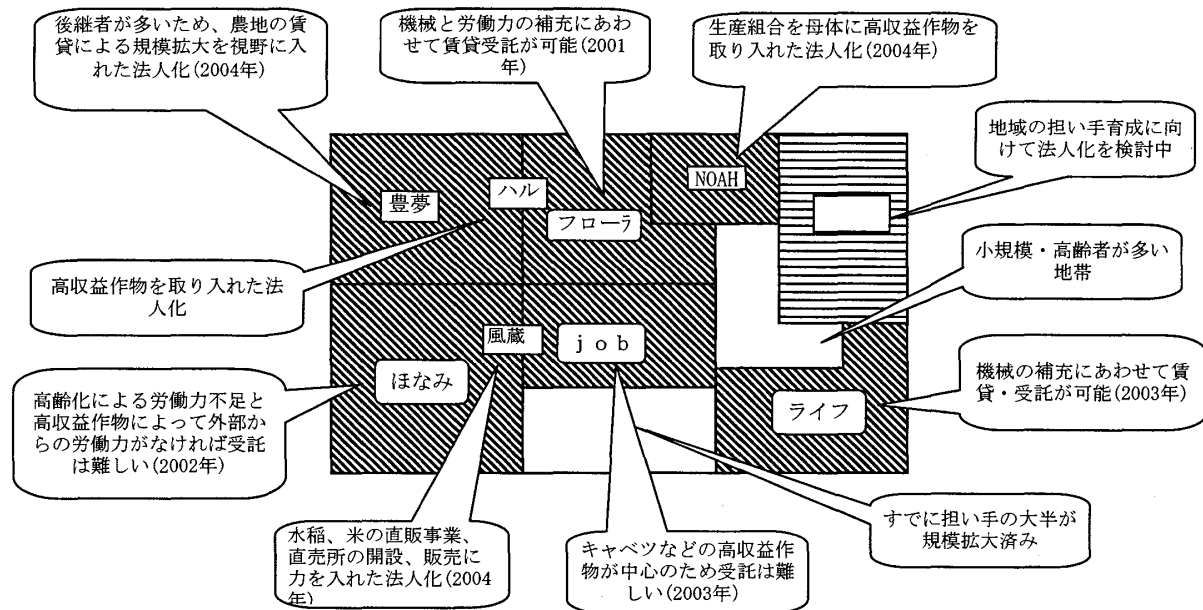
Ⅳ 拠点型法人化と生産協同組合法人の形成－南幌町

1. 法人育成策の背景

南幌町の位置する石狩川下流域は北海道においても有数な大規模水田地帯である。この地域は、北海道の特殊土壌である泥炭地が広く分布しており、戦前期の開発は一部の沖積地にとどまり、水田開発の多くは戦後開拓入植とその後の石狩川水系の水利開発によって行われた。戦後開拓入植地区での土地配分は7.5ha以上におよび、さらに離農も多かったことから大規模な水稲単作経営が広範に形成され、1970年代には北海道稲作をリードするものとして注目を集めた。しかし、1980年代になると米価上昇が鈍化し、後発的な圃場整備事業による10a当り事業費の上昇が農家の負担金を引き上げ、農家経済が極度に悪化する結果となった。特に、1970年代後半の高地価期に農地を拡大した10～15ha層での負債問題は深刻となった。負債農家の対応は、転作については小麦の連作を行い、日雇い兼業によって生活費を賄うという「米麦1毛作・兼業化」という後ろ向きのものであった（臼井〔1994〕）。以降は、地価が下落を続け、1990年代後半からは米価も14,000円を割る水準となり、かつての1960年代後半からの10年間に匹敵する大量離農が発生している。以下では、そうした中で水田土地利用の確立とともに、農協の農業振興政策の柱として位置づけられている複数戸法人育成の実態を明らかにする。

2. 拠点型法人化の展開

農協では1987年に集落再編（営農振興組合）を行い、それに対応した集団作りを提起したが、個別完結型を志向する農家が多数存在したため、その形成には至らなかった。その後、規模拡大が進行し、平均面積は16.7haにまで上昇したが、米価下落のもとで個別の規模拡大では今後の農地



出所：農協資料により作成。

図2 南幌町の農業生産法人の分布（8法人）

流動化に対応することが困難と考えられた。そこで、2000年に農業生産法人の設立と運営の支援、組合員個々の実情に即した個人経営の相談と中期的经营シミュレーションを行う相談窓口が営農部のなかに設けられた。この過程で農協の営農指導部門を強化し、法人担当の相談窓口を開設して「ワンストップサービス体制」（窓口一本化）を確立している。これにより、地区を区切った法人設立の検討が開始され、農協との密接な協議のもとで、2001年に1法人、02年に1法人、03年に2法人、そして04年には4法人が設立され、合計8つの法人が拠点配置方式で形成されている（図2）。すべて有限会社であり、4～5戸からなる法人が6法人、7戸と14戸からなる生産協同組合型の法人が2法人である。農地は出資せず、参加農家から引き継いだ借地とともに賃貸借方式をとっている。全ての法人が稲作を基礎としていることはいうまでもないが、その経営内容は異なっている。

当初の4法人は、主に「受託型」と「野菜複合型」に区分することができる。「フローア」（2004年の経営面積122ha）は水稻と土地利用型の転作作物（小麦、大小豆、てん菜）を基幹としながら大

規模な作業受託をめざし、「ライフ」（同80ha）も機械装備の充実によって受託作業の拡大をめざした。これに対し、「ほなみ」（同191ha）は水稻＋土地利用型の転作作物の他に、キャベツ・ブロッコリ・長ネギなどの野菜を取り入れた自己完結型の複合経営をめざしている。また、「j o b」（同76ha）は、稲作と小麦の他にキャベツ24haを作付けしており、雇用を導入した複合経営を行っている。また、経営主年齢が高く、後継者が限られている法人では、すでに新規参入者を受けいれている。また、これらのうち、「ライフ」は市民農園とイチゴ狩りを、「ほなみ」はパークゴルフ場を実施して多角化を図っており、「j o b」は九州での冬期のキャベツ栽培の試作を行っている。

2004年に設立された4つの法人はよりバリエーションが拡大しており、「豊夢」（同91ha）と「ハル」（同60ha）は「野菜複合型」をめざしているが、「NOAH」は「負債対策型」であり、「なんぼろ風蔵」は自己販売をめざしている。以下では、参加農家数が多く集落を基盤とした生産協同組合的性格を有する「ほなみ」を事例として、その特徴を明らかにしていく。

表4 「ほなみ」の構成員の性格

農家No.	経営主 年齢	兼業の経過		経営 面積	転作率	一般畑作 (a)			野菜 (a)		ハウス (坪)	規模拡大の時期 (a)					生産 組合		
		期間	備考			小麦	大小豆	地力	面積	導入年		80～	86～	91～	96～	小計			
3	53	77～81	夏場	25.2	60.6	786		709	32	85	500	1.8	借	12.9		公 1.6	16.3	第4	
②	56	70' s		19.0	38.5	544	75		111	89	×					公 8.9	8.9	第2	
1	53	70' s	夏場	15.5	32.1	291	167	39			×			5.9		1.9	7.8	第2	
⑥	57	71～87	通年	13.4	22.7	86		87	131	88	?					公 3.1	公 2.8	5.9	第1
9	43	継続	6ヶ月	12.9	28.8	136	122	112			×					(公)4.8	4.8	第2	
4	54	～85	100日	11.2	29.6	165		56	111	85	700					2.3	借 3.6	5.9	
7	51	～99	200万円	10.1	22.4	218			8	99	200	2.6				借 .0.9		3.5	第1
8	47	87～89	120日	9.4	39.0	170		162	34	88	900						公 3.4	3.4	第4
5	55	～90		8.7	22.2	97	33		63	90	200	2.6						2.6	第1
14	65			8.4	23.3	132		44	19	73	460			-3.0				-3.0	第1
10	64	継続	通年	8.0	16.6	122		3	7	99	×	2.2						2.2	第1
13	60	～97	6ヶ月	7.6	37.4	183	99				×								第2
12	62	～93	会社倒産	7.3	0.4						×					2.4		2.4	第1
11	63	74～84	180万円	6.2	46.7	79	80	43	88	85	700								第4
合計・平均	55.9			162.6	33.5	55.2	10.6	23.0	11.1		3,660	9.1	21.2	6.3	26.9	63.5			

注：1) 農協資料ならびに聞き取り調査により作成。

2) 規模拡大は借地から購入に移行した場合は購入のみを示した。

3) 農家番号の○は後継者ありを示す。

3. 生産協同組合法人の性格

「ほなみ」は2002年に14戸の農家によって設立されている。その立地する西幌地区の1980年代以降の農業展開の特徴は、南幌において比較の入植がはやく、稲作基盤の形成や機械化体系の導入も集団的に行われていた点である。また、葉物を中心とした野菜複合経営の展開もみられ、町内では集約的な農業経営形態が比較的多く存在する地域であった。そして、97年のライスセンターの設立により、その受け皿として西幌ほなみ利用組合が設立された。有限会社「ほなみ」はこの18戸の集団の中から14戸によって設立された生産協同組合法人である。

参加前の各農家の経営の特徴を、表4に示しているが、経営主60歳以上が4戸（14番農家は「定年」で妻が社員）、50歳代が8戸、うち後継者が2戸、40歳代が2戸となっている。法人化の契機は、利用組合の活動のなかで共同化のメリットが共有されたこと、米価の下落による将来不安、そして高齢化の進展への対応が意識されていた。法人化以前の土地所有は、1戸が15haであるのを除くと、ほぼ7.5～10haであった。また、他方で11戸が野菜を導入した複合化を進めていた。

法人に継承された借地は、長期の安定的な借地

（3戸）が4件であり、合計面積は17.4haである。これに対し、農業開発公社の保有地は5戸が一時借入していた6件であり、合計面積は20.9haであった。後者の農地は長期の借地の後に公社保有に転換したものであり、その時期は米価下落以降の97～01年である。

法人化にともなって、構成員の土地は法人に賃貸され、従来の借地についても法人が継承することになった。しかし、公社保有地については、賃貸期間の終了とともに売買に移行するが、これは構成員の個別所有ではなく法人が購入することになっている。すでに、2件、8.7haは法人が取得しており、残りは11年までに法人が取得することになっている。法人化は一面では、予定される個人の公社保有地の取得による負債圧の増大を法人が代替することで解消するという意図があったのである。

2002年の作付をみると、164haのうち水稲作付が100ha、転作率は34.6%であり町平均と比較すると低い。転作のうち、土地利用型作物は小麦が21ha、豆類が8ha、てん菜が6haに対し、露地野菜（キャベツ、ブロッコリ、ネギ）が20haで、野菜の比率が高い。また、高齢化に備えて施設野菜の拡充を目標としており、03年には個別のハウス

を集約して団地化を図っている（128a）。施設野菜の品目は、軟白ネギ、ピーマン、キュウリ、花卉である。また、畦畔撤去による区画整理、水稲単作圃場と転作専用圃場との分離なども行われている。

売上高については、農産収入が3億2,469万円であり、水稲が24%を占めるのに対し、露地野菜が20%、施設野菜などが11.9%で合計31%となり、稲作収入を上回っている。一般畑作物収入は6%にとどまり、転作奨励金14%がそれを大きく補填している。また、小麦の受託作業を中心とする受託作業収入は一般畑作の転作収入を越えており、転作収入を補完するものとなっている。このように、「ほなみ」はライスセンターを核とする生産組織をベースにして設立され、同時にすでに個別導入されていた野菜作を統合する形で土地利用再編を行い、合理化を進めているといえる。

V 下流域の水田農業再編をどうとらえるかー中流域への示唆ー

以上、石狩川下流域の3町における地域農業再編の事例を考察してきた。そこで明らかになったのは以下の点である。

第一に、下流域においては農地売買が依然として主流であり、その対策をベースとした組織化であり。生産体制と一体となった農地保有・利用体系の構築を図ろうとしている点である。長沼においては農用地利用改善団体（集落をベース）を通じた土地保有調整が農協営農指導員と一体となった形で進められており、栗山では最も負債問題のきびしい地帯において負債整理型の法人化が推進されている。南幌においては、法人設立時に参加農家が売渡を受ける予定となっていた公社中間保有地を法人が取得する方向に転換している。第二に、地域農業再編のなかに位置づけられている農業生産法人は、従来指摘されてきたような「農協ばなれ」の方向ではなく、農協事業に組み込まれ

た存在であり、そのエリアも集落を基盤としている。栗山の場合には、地域連携型の法人形態が選択されており、南幌の場合には法人を地域拠点組織と位置づけている。第三には、農地対策が従来型の売買・集落調整のみでは対処不可能となり、農協による賃貸借部門の農地保有合理化法人資格の取得とその運用を不可避としつつある。これは、府県のインターフェイス機能というよりは農地集団化機能を重視しており、長沼の場合には農協営農指導員が実質的の仲介者となって北海道農業開発公社の売買事業と結合して農地市場全般をカバーするものとなっている。栗山についても農業振興公社が受け皿となって法人格取得を行い、農地の移動調整を行うことが目指されている。従来の集落を媒介とする体制から農協や振興事務所が直接窓口となる体制への移行である。第四には、こうした地域農業再編の枠組みのなかで、限界のみえてきた個別経営における複合経営化から法人を介した複合部門（青果物）を強化する方向が目指されている点である。南幌では「複合経営型」法人が法人化のひとつの選択肢に位置づけられている。長沼においては、営農集団の形成によって野菜複合農家の土地利用型部門の受託を行って野菜部門の強化が行われている。栗山の場合には、個別複合化と作業受託がともに法人の機能として位置づけられているのである。

こうした石狩川下流域の動向は、混迷する中流域の農業再編に対し、いかなる示唆を与えられるであろうか。中流域の場合、従来は等質的農家構成を背景として農地移動における集落調整機能が働いていたが、現状では高齢化の進展とともに高齢貸付農家（予備軍）と自小作上層農家に農家構成の異質化が進展をみせている。また、賃貸借移動については相対取引が主流であるため、耕地の分散化も激しい。したがって、集落調整機能の空洞化を代替するような農地保有合理化法人の取得と調整窓口の設置がまず必要であろう。さらに

は、南幌の「ほなみ」の事例にみられるような集落を包み込んだような生産協同組合型法人の設立が展望される。

【付記】 学会報告以降の関連文献については、文献 [13] 以降を参照のこと。

【引用文献】

- [1] 矢崎俊治 (1990)『営農集団と農協』北大図書刊行会.
- [2] 北海道地域農業研究所 (1992)『旧開・高生産力地帯における個別経営展開の軌跡と地域農業振興の課題－栗山町農業振興計画策定に関する基礎調査』地域農業研究叢書 No. 4.
- [3] 臼井晋編著 (1994)『大規模稲作地帯の農業再編』北大図書刊行会.
- [4] 坂下明彦 (1995)「北海道稲作の立地構造と担い手の類型的把握」永田恵十郎他編著『土地利用型農業の再構築と農協』農文協.
- [5] 谷本一志・坂下明彦編著 (1999)『北海道の農地問題』筑波書房.
- [6] 坂下明彦 (2001)「北海道における農業近代化政策の受容構造－農業地帯構成論の視角から－」日本村落研究学会編『日本農業・農村の史的展開と農政』農山漁村文化協会.
- [7] 北海道地域農業研究所 (2002)『北海道における農協事業方式の地域性と経済事業収益化の課題』地域農業研究叢書 No. 36.
- [8] 坂下明彦 (2002)「北海道空知郡南幌町における現地実態調査報告」『生産政策の展開と流動化施策の効果的推進に関する調査報告書』全国農地保有合理化協会、坂下明彦 (2002)「北海道における大規模水田農業の動向」北海道農業会議『北方農業』12月号に一部転載.
- [9] 坂下明彦 (2003)「農地流動化と営農集団育成に果たす農協の支援機能－JA ながぬまの事例」『地域農業マネジメント先進地域調査報告書』北海道地域農業研究所.
- [10] 新田義修・志賀永一 (2003)「土地利用型転作部門の収益性改善に関する事例研究」『農経論叢』59 集.
- [11] 小山良太・堀部篤 (2003)「産業空洞化に対応した地域マネジメント体制の確立と地方財政問題－北海道長沼町を対象として－」日本地域経済学会個別報告.
- [12] 工藤康彦 (2003)「地域農業再編と農業生産法人の機能－北海道栗山町を事例として－」日本村落研究学会個別報告.
- [13] 坂下明彦 (2004)「大規模水田地帯の地域農業再編－北海道長沼町・南幌町－」(田代洋一編『日本農業の主体形成』筑波書房.
- [14] 工藤康彦 (2005)「北海道稲作地帯における作業受託型生産法人に関する一考察－南幌町生産法人「フローア」を事例として」『農経論叢』61 集.
- [15] 仁平恒夫 (2005)「水田作法人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.