



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	農業公社の事業展開と地域農業再編機能：栗山町農業振興公社の取り組みを事例として
Author(s)	金丸，大輔
Citation	北海道大学大学院農学研究院邦文紀要，41，1-89
Issue Date	2026-03-09
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/99036
Type	departmental bulletin paper
File Information	01_KANAMARU_41.pdf



農業公社の事業展開と地域農業再編機能 —栗山町農業振興公社の取り組みを事例として—

金 丸 大 輔

(北海道大学大学院農学院)

Business Development of Agricultural Public Corporations and Their Role in Regional Agricultural Restructuring —A Case Study of the Kuriyama Town Agricultural Promotion Corporation—

Daisuke KANAMARU

(Graduate School of Agriculture, Hokkaido University)

I. 課題と方法

A. 問題意識と課題

人口減少が進む中、農業の担い手不足や高齢化は、農業生産力の低下、農業の多面的機能および農村地域の崩壊へ直結する。その対策には、農業生産の担い手確保や育成、農村地域における生活環境の向上による移住・定住の促進、農業・農村との関係人口の増加などの施策が必要である。そのために、市町村、農協等の農業関連団体は、それぞれの組織が持つ機能（地域コミュニティ醸成、インフラ整備、福祉、教育、営農支援等）を活かし、地域と一体となって農業・農村の振興に取り組む必要がある。しかし、地域振興においてリーダーシップを発揮すべき市町村の環境は、平成の大合併（1999年～2009年）や、地方分権一括法（2000年）、三位一体改革（2003年～2005年）などの影響により厳しさを増し、市町村の農業部門の決算総額は7,500億円（2000年）から5,420億円（2020年）まで、職員数も32,286人（2005年）から23,704人（2020年）までそれぞれ減少し、目まぐるしく変わる制度への対応の負担増などの諸問題を抱えている（表1-1）。さらに、従来は活動領域が

同一であった市町村や農協等が、合併・広域化に伴い不一致となる場合も多く、農業関係団体間の連携が難しい状態となっている。

この課題は、田代^[55]が既に指摘しており、「連絡」や「協議」のなかで調整分担した課題を各組織に持ち帰って実践できた時代から、共通課題をともに実践しなければならない「協働（＝ワンフロア化）」の時代に来ているとされ、ここでは4つ型の「協働」が示されている。第一の型は、具体的なワンフロア化にはいたらない「ワンテーブル化」である。むしろ形としては「協議会」に近く、「ワンフロア化」の模索段階である。第二の型は、何らかの形での「ワンフロア化」の段階である。しかし一概に「ワンフロア化」と言っても、それは制度的な形をとらないため、地域の実情に応じて様々なバリエーションがある。第三の型は、「ワンフロア化」を制度化した日本型第三セクター方式であり、地域の「農業公社」がその具体化である。第四の型は、以上のような行政や農業関係団体といった「支援する側」だけでなく、「支援される側」自らが、たとえば集落営農組織が自ら広域化するとか、集落営農が集落営農の設立を支援する、という形での相互支援の動きである。

行政と農業関係団体による制度的な「ワンフロア化」を具体化したものが農業公社（第三セクター）であるとしているが、農業公社に求められる機能は行政や農協が本来担うべきもので

* 北海道大学博士論文（2025）

Doctoral thesis submitted to the Graduate School of Agriculture, Hokkaido University (2025)

表1-1 市町村における農業部門の決算総額と職員数の推移

年度	市町村農業部門	
	決算額 (単位：10億円)	職員数 (単位：人)
2000年	750	—
2001年	713	—
2002年	663	—
2003年	607	—
2004年	546	—
2005年	495	32,286
2006年	469	30,558
2007年	429	28,885
2008年	426	27,767
2009年	450	26,655
2010年	425	26,069
2011年	427	25,617
2012年	456	25,101
2013年	487	24,828
2014年	521	24,613
2015年	548	24,270
2016年	522	24,062
2017年	563	24,024
2018年	535	23,960
2019年	519	23,747
2020年	542	23,704

資料：決算額は「地方財政状況調査 第9表」（総務省）、職員数は「地方公共団体定員管理関係調査 第2表」（総務省）より作成。

注：職員数は2004年以前は公表されていない。

あるが故に、農業技術連絡会や地域水田農業推進協議会等の「連絡」や「協議」を行う組織以上に、時代の変化、地域のニーズに沿った事業展開を行わなければ、地域農業支援システム（井上^[7]、坂下^[39]）の1つとしての存在意義が無くなってしまう組織でもある。

農業公社は、過疎や高齢化による農業の担い手不足への対応への期待、そして、1990年の過疎地域活性化特別措置法の制定^(註1)、1991年の山村振興法の改正^(註2)、1992年の農地法施行令の改正^(註3)といった政策的な後押しが集中したことも要因となり、1990年代に多くの市町村農業公社が設立された。また、その多くが中山間地域の農業構造問題への対応として、主に農業生産や農作業受委託を行うものが中心であった。しかし、2007年の品目横断的経営安定対策開始前後での集落営農設立の本格化や市町村合併、農協の広域化の影響を受けて存在感は薄く

なっている。

一方で、現在もなお、敢えて農業公社を設置し、地域の農業振興において一定の成果を残す市町村は存在している。ワンフロア化の強みを活かした様々な取り組みが行われており、農業公社を介して担い手を育成し^(註4)、地域農業を振興しようとする市町村の存在は無視できない。農業公社の役割は時代背景により様々に変化し、地域農業の再編に寄与している。しかし、近年の農業公社の研究は停滞しており、必ずしもこれらの動向は捉えられていない。

そこで本論では、協働の1つの型である農業公社の近年の動向を明らかにした上で、農業・農村の変化によってその機能を発展させている事例として、栗山町農業振興公社に注目し、その形成過程と事業展開、そして、地域農業の再編における機能を明らかにする。

B. 既存研究の整理

農業公社は全国的には中山間地域の農業構造問題への対応として注目され、1990年代に数多く研究されてきた。その研究は、中山間地域の農業支援、農地保全に関する新たなシステムの構築が急務であるとしたうえで、中山間地域の新たな農業支援・農地保全システムとして、「公社営農業」や「農協主導型農業法人」の展開に着目した柏^[26]がある。また、北陸の中山間水田地帯における「担い手型農業公社」に着目し、農業公社の役割や受託農作業等の管理や各事業部門の運営のあり方等を調査した仁平^[71]がある。ともに農地保全の主体である農業公社の取り組みを中心としたものである。

2000年代に入ると、農業公社を設立していた小規模な中山間自治体の多くが市町村合併により、地方都市に吸収合併された。また、小規模な町村同士が合併したところでは合併しなかった町村と同様に、自治体の組織や財政の合理化によって、農業公社への支援が大きく後退する事態が生まれた。さらに、2007年の品目横断的経営安定対策の開始により、農地保全の主体として集落営農組織に注目が集まるようになり、農業公社に関する研究が減少したのである。

橋詰^{[73]、[75]}は、市町村合併後における市町村農業公社等の第三セクターに関する研究成果が

ほとんど見られなくなったことを指摘し、2009年に全国の517件の農業公社を対象^(註5)に郵送調査を行い、農業公社を3つのタイプに分けたうえで、代表的なタイプの中から7つの農業公社を対象に現地調査を行っている。しかし、配布件数517に対して有効回答数が340（回収率65.8%）であり、全国の状況を俯瞰するには有効回答数が不足している。また、あくまで調査時点の中山間地域における農業公社に注目した調査分析であることから、1990年代に注目されていた中山間地域の農業構造問題としての農業公社と、近年の農業公社全体との変化を捉えることはできていない。

また、中山間地域の農業構造問題は、さらなる人口減少と高齢化にともない、農地の保全から農村の地域づくり（集落対策）へとシフトしている。柳村^[87]は、中山間地域における地域農業の変動過程を農用地利用再編として捉え、上川地方の中山間地域である下川町を事例として、1990年以降の動向とその特徴を整理している。今日の北海道中山間地域は、さらなる農用地利用再編を迫られており、今後の再編においては農家や農協等の地域の主体性・内発性が強く求められることが示している。また、既定の直接支払制度の目標は「耕作放棄地の防止」に主眼が置かれているが、地域の主体的な農地利利用再編を支援するような政策の枠組みが必要ないま、より積極的な目標の設定とその取り組みに向けた政策手段が必要となることが指摘されている。

なお、府県の農業公社は中山間地域における農地の保全を行うものが多いが、北海道の場合は府県とは異なる役割を担っている。北海道の場合は、大規模経営の個人または法人に農地が集約されることで農地が保全されるため、農業公社の役割は担い手の育成支援など農地保全以外の課題に対応している。そのため、北海道における農業公社は地域農業支援システムの1つとして位置づけられ、井上^[7]、坂下^[39]、正木^[82]などが、地域の課題に対応するシステムの主体となる組織の役割を明らかにしている。しかし、2023年4月に施行された改正農業経営基盤強化促進法に基づき、10年後の地域農業の姿を

描く「地域計画」の策定が義務付けられるなど、農業関係団体が一丸となった体制がより必要とされており、対応すべき地域の課題は農業情勢によって刻々と変化している。それに対応するためには農業公社がどの様に形成され、どの様に地域の課題に対応するために変化してきたのかを明らかにする必要があるのである。

C. 分析視点と論文構成

本論では、まず、全国的な農業公社の機能変化を俯瞰するため、全国の第三セクターを対象とした調査を用いてその機能を独自に分析し、近年の農業公社の動向および機能が変化していることを明らかにする。そのうえで、時代の変化によってその機能を変化させている農業公社の事例として、一般財団法人栗山町農業振興公社（以下、「町農業振興公社」）に注目し、町農業振興公社が保有する検討段階からの議事録、各種制度設計に用いた根拠資料、詳細な実績資料及び当時の担当者への聞き取り調査により、その形成過程と展開、そして、新規農業参入支援への取り組みなど地域農業の再編との関わりから、地域農業振興における農業公社の役割を明らかにする。

構成（表1-2）は、まず、第2章においては、総務省が全国の地方自治体を対象に毎年実施している「第三セクター等の出資・経営等の状況に関する調査」^(註6)（以下、「総務省調査」）を用いて、農業公社の業務内容と機能区分を独自に再分類し、2005年度調査と2021年度調査との比較により、2000年代の農業公社の動向とその特徴を明らかにする。

第3章においては、第2章で明らかになった特徴の農業公社の中から、一般財団法人栗山町農業振興公社（北海道栗山町）を対象に取り上げ、地域農業支援システムとしての農業公社が形成される過程と、農業情勢や地域課題の変化に対応した展開を明らかにする。

第4章から第6章においては、農業振興計画に基づき町農業振興公社が実施する農業振興事業のうち「構造政策」、「地域政策」、「人材育成政策」の3つの視点から地域農業の再編における町農業振興公社の関わりを明らかにする。

まず第4章においては、「構造政策」の視点と

表 1-2 本論文の構成

年度	地域農業支援システムの形成過程と変化 (第3章)		地域課題への対応 (第4～7章)		
	農業振興公社 (第B・C節)	農業振興計画 (第D節)	構造政策 (第4章)	地域政策 (第5章)	人材育成政策 (第6章)
1999	□プロジェクトチームの立ち上げ(第B節)				□大学と連携した人材交流(第C節)
2000	□くりやま農業振興事務所設立(第B節)			□地域連携型農業生産法人の設立支援(第A節)	
2001				↓	
2002		□第1期計画 (キーワード:農地の拡大と集約)		□農家の集団化による直売の取り組み(第B節)	□農業塾による後継者育成(第A節)
2003					
2004	□財団法人栗山農業振興公社設立(第C節)		□マッピングシステムの利用(第A節) □農地保有合理化事業の活用(第A節)		
2005					
2006					
2007		□第2期計画 (キーワード:さらに進める農地の拡大と集約)			□農業体験の受け入れ(第B節)
2008			□子実用トウモロコシ導入による連作対策とブランド化(第B節)		
2009					
2010				□農業者の自力施工によるエゾシカ防護柵の設置(第C節)	
2011			□新規農業農業参入支援(第7章)		
2012		□第3期計画 (キーワード:農地を守る。地域の活性化)			
2013					
2014					
2015					
2016					
2017		□第4期計画 (キーワード:農地を守る。地域を担う人づくり)			
2018					
2019					
2020					
2021					
2022		□第5期計画 (キーワード:豊かな農地, 多彩な担い手づくり)			
2023					

資料:筆者作成。

して、町農業振興公社による農地の流動化促進と、水田転作の進行にともなう連作障害対策により、町農業振興公社設立以降の農地の移動と土地利用がいかに変化したかを明らかにする。

第5章においては、「地域政策」の視点として、地域を拠点とする法人の設立過程とインショップ事業、全町的なエゾシカの被害対策から、町農業振興公社による地域連携の取り組みを明らかにする。

第6章においては、「人材育成政策」の視点として、人材育成と、都市と農村との交流・連携事業から、町農業振興公社による担い手づくりの体系化と、都市農村交流による交流人口の増加に関わる取り組みを明らかにする。

第7章においては、第4章から第6章までに示したマッピングシステムを活用した農地シミュレーションと農地保有合理化事業による新規農業参入者に対する農地の確保や、地域連携型農業生産法人の設立支援時に活用された営農計画の作成支援、農業塾による人材育成、インショップ事業による販売支援、グリーン・ツーリズムによる農外からの人材受け入れなど、これまでの多面的な事業活動の蓄積をもとに、町農業振興公社として新たな段階を画す新規農業参入支援の特徴を明らかにする。

そして、第8章ではこれらの形成過程及び地域農業の再編における役割を再点検したうえで、地域農業振興における農業公社の役割を考察する。

(註1) 1990年に制定された過疎地域活性化特別措置法の中で、市町村第三セクターへの出資が過疎対策事業債の対象に含まれることとなったため、市町村の財政的な負担が軽減された。

(註2) 1991年に行われた山村振興法の改正では、森林や農用地の保全に関する事業や地元農林産物の加工・販売等を実施する市町村第三セクターに対する課税の特例とそれに伴う地方税減収額に対する市町村への補填が行われた。

(註3) 1992年に実施された農地法施行令の改正では、第三セクターである「市町村農

業公社」が農地保有合理化法人の資格を有することが認められた。これによって、市町村農業公社が農地を中間保有することができるようになり、地域の農地資源を維持・管理するために、自らが直接的に農業生産にかかわることが可能となった。

(註4) 新規就農の形態は、統計上で「新規自営農業就農者、新規雇用就農者、新規参入者」に分類されているが、本論文では非農家の出身者が農業に参入する新規参入者を対象としている。

(註5) 2009年の「振興山村地域において農林業振興等に取り組む第三セクターリスト」(農林水産省農村振興局)を調査対象としている。

(註6) 総務省調査には地方公共団体が出資、出捐したもの、地方住宅供給公社などのファンドおよび地方独立行政法人を含む。

II. 農業公社の機能変化と特徴

A. 農業公社の業務と機能類型

a. 農業公社に関するデータとその再分類

総務省調査では、第三セクターが行う農林水産業関係の業務を「農用地等の取得、造成、処分」、「農林水産関連製品の小売」、「農林水産関係製品の製造(含む卸)」、「造林事業」、「農林水産振興事業」、「その他農林水産関係」の6つに分類している。しかし、林業、水産業が混在するほか、「その他農林水産関係」が全体の36.7%(2021年度調査)を占めるため、この分類による分析では農業公社が持つ業務の特徴を捉えきれない問題がある。

そのため、ここでは総務省調査に記述式で記載されている業務概要を形態素解析を用いて13業務に再分類した^(註1)。それを列挙すると、①作業受委託や機械の共同利用などの農作業支援(以下「農作業支援」)、②農産物や家畜の生産などの農畜産物の生産(以下「農業生産」)、③直売や直売所の経営などの農畜産物の販売・配送(以下「農産販売」)、④6次産業化などの農畜産物の加工・製造(以下「農産加工」)、⑤

表 2-1 農業公社における機能類型別の業務区分と業務内容

単位：社、%

機能類型	法人数	業務区分	業務内容
Ⅰ 生産機能	235 19.7	①農作業支援 (農作業支援)	作業受委託, コントラクター, 農地保全・管理, 耕作放棄地対策, 機械・施設貸与共同利用, 家畜ふん尿処理 等
		②農畜産物の生産 (農業生産)	農産物, 農畜産物, 家畜飼育・管理, 放牧, 肥育, 種牛造成, 家畜生産, 家畜増殖・繁殖 等
Ⅱ 販売・製造機能	549 46.1	③農畜産物の販売・配送 (農産販売)	販売, 直売, 小売, 販路拡大・開拓, 直売所, 直産館, 集出荷, 卸売, 市場, 流通, 輸出, 保管, 貯蔵・冷蔵 等
		④農畜産物の加工・製造 (農産加工)	製造, 加工, 調理, 6次産業, 加工施設, 肉畜解体, 堆肥製造, 堆肥・肥料センター管理 等
		⑤グリーン・ツーリズム (GT)	観光果樹園, 観光農園, 体験農園・施設, 交流事業, 体験教室・研修, 農作業体験 等
Ⅲ 担い手育成機能	161 13.5	⑥農地流動化・整備 (農地移動)	売買, 貸借, 整備, 造成, 改良, 中間管理機構, 保有合理化事業, 利用集積円滑化事業, 集積支援, 斡旋, 等
		⑦経営支援 (経営支援)	経営指導, 安定対策, 技術指導, 生産調整, 価格差補填, 資金貸付, 債務保証, 利子補給, 衛生指導 等
		⑧農業者育成・確保 (担い手育成)	新規就農, 後継者, 法人, 担い手, 研修生, 海外派遣, 研修, 農業人材, 青年農業者, 営農組織, 就農促進 等
		⑨商品技術開発・認証 (商品開発)	マーケティング, ブランド化, 有機・特裁農産物認証, 品種改良, 新規作物, 家畜登録, 育種改良, 格付け 等
		⑩研究・調査・試験 (研究調査)	研究・研究助成, 調査, 検査, 試験
Ⅳ その他の機能	247 20.7	⑪店舗施設管理・運営 (施設管理)	公園, 道路, レストラン・飲食店・ドライブイン, ホテル・宿泊施設, 温泉・浴場, レジャー, 博物館, 美術館 等
		⑫林業・水産業 (林水産業)	林業, 木材, 林産物, 水産業, 漁業, 水産物
		⑬その他 (その他)	子会社の経営管理, 除雪, 地球温暖化防止, 鉱害復旧, し尿・ごみ処理 等
計	1,192 100.0		

資料：「令和3年度 第三セクター等の出資・経営等の状況に関する調査」より作成。

注：1) 法人数は延件数。

2) 構成比は計に対する割合。

3) 業務区分の括弧内は業務区分の略称。以降の表では略称で表記している。

観光農園や農作業体験などのグリーン・ツーリズム（以下「GT」）、⑥農地の利用集積や改良などの農地流動化・整備（以下「農地流動」）、⑦経営診断や技術指導などの経営支援（以下「経営支援」）、⑧新規就農者や後継者育成などの農業者育成・確保（以下「担い手育成」）、⑨ブランド化や品種改良などの商品技術開発、認証（以

下「商品開発」）、⑩農畜産業に関する研究、調査、試験（以下「研究調査」）、⑪公園やレジャー施設などの店舗、施設管理・運営（以下「施設管理」）、⑫林業・水産業（以下「林水産業」）、⑬以上に属さないその他業務（以下「その他」）である。

表 2-2 4 類型機能の組合せ別法人数

単位：社

パターン	I 生産機能	II 販売・製造 機能	III 担い手 育成機能	IV その他 の機能	法人数 (実数)
A	○				53
B	○	○			61
C	○	○	○		29
D	○	○	○	○	3
E	○	○		○	20
F	○		○		54
G	○		○	○	6
H	○			○	9
I		○			322
J		○	○		22
K		○	○	○	8
L		○		○	84
M			○		36
N			○	○	3
小計 (= 農業公社数)					710
O				○	114

資料：筆者作成。

b. 農業公社の機能類型

橋詰^[73]による農業振興に取り組む市町村第三セクターの機能類型は、生産機能、販売・製造機能であるが^(註2)、本論では、これに近年増加傾向にある新規農業参入支援等を行う担い手育成機能と、その他の機能を加えて農業公社の機能を4類型とした。そして、2021年度総務省調査を用いて再分類した13業務を、その4つの機能類型別にまとめたものが表2-1である^(註3)。

第一の生産機能を持つ農業公社は、①農作業支援または、②農業生産を行う法人で235社(19.7%)である。第二の販売・製造機能を持つ農業公社は、③農産販売、④農産加工、⑤GTのいずれかを行う法人で549社(46.1%)である。以上の2機能は、農業者の代替機能を有するものであり、既存研究において中山間地域の農業構造問題に対応する組織として注目されてきたものである^(註4)。第三の担い手育成機能を持つ農業公社は、⑥農地移動、⑦経営支援、⑧担い手育成、⑨商品開発、⑩研究調査のいずれかを行う法人で161社(13.5%)である。最後に、第四のその他の機能を持つ農業公社は、農畜産業に直接関係ない機能で、⑪施設管理、⑫

林水産業、⑬農業以外のその他の業務を行う法人で247社(20.7%)である。また、複数の機能をあわせ持つ場合もあり、農業公社が持つ機能タイプの組合せを15パターンに分けることができる(表2-2)。

このうち、パターンO(その他の機能のみの114社)を除く、I生産機能、II販売・製造機能、III担い手育成機能のいずれかを持つ法人が本論の分析対象となる農業公社と定義し、その実法人数は710社である。

c. 機能類型別にみた農業公社の特徴

表2-3は、農業公社の機能類型と業務区分との関係を示している。全体でみると、最も実施率が高い業務は、③農産販売(60.8%)であり、④農産加工(33.1%)、①農作業支援(27.5%)と続いている。

次に、機能類型別にみると、I生産機能を持つ農業公社では、①農作業支援(68.9%)、②農業生産(52.3%)が多いが、③農産販売(38.7%)の割合が次いでおり、生産と販売を兼営するケースが多いとみられる。II販売・製造機能を持つ農業公社では、これも③農産販売(88.3%)、④農産加工(46.6%)が多いが、次いで②農業生産(14.6%)の割合が高く、生産機能を持つ

表 2-3 農業公社における機能・業務区分の組合せ別法人人数

表2-3 農業公社における機能・業務区分の組合せ別法人人数															単位：社、%
	機能別 法人数	業 務 区 分													
		① 農作業 支援	② 農業 生産	③ 農産 販売	④ 農産 加工	⑤ GT	⑥ 農地 移動	⑦ 経営 支援	⑧ 担い手 育成	⑨ 商品 開発	⑩ 研究 調査	⑪ 施設 管理	⑫ 林水 産業	⑬ その他	
I 生産機能	235	162	123	91	58	20	52	11	63	13	4	14	29	1	
II 販売・製造機能	549	65	80	485	256	57	24	14	32	21	4	56	70	1	
III 担い手育成機能	161	76	26	49	26	17	88	28	89	31	8	8	15	0	
IV その他の機能	247	25	23	100	54	15	8	6	10	6	1	74	184	3	
計	1,192	328	252	725	394	109	172	59	194	71	17	152	298	5	
I 生産機能	100.0	68.9	52.3	38.7	24.7	8.5	22.1	4.7	26.8	5.5	1.7	6.0	12.3	0.4	
II 販売・製造機能	100.0	11.8	14.6	88.3	46.6	10.4	4.4	2.6	5.8	3.8	0.7	10.2	12.8	0.2	
III 担い手育成機能	100.0	47.2	16.1	30.4	16.1	10.6	54.7	17.4	55.3	19.3	5.0	5.0	9.3	0.0	
IV その他の機能	100.0	10.1	9.3	40.5	21.9	6.1	3.2	2.4	4.0	2.4	0.4	30.0	74.5	1.2	
計	100.0	27.5	21.1	60.8	33.1	9.1	14.4	4.9	16.3	6.0	1.4	12.8	25.0	0.4	

資料：「令和3年度 第三セクター等の出資・経営等の状況に関する調査」より作成。

注：1）法人数は延件数。

2）構成比は計に対する割合。

農業公社と同様に、生産と販売を兼営するケースが多い。Ⅲ担い手育成機能を持つ農業公社では、⑧担い手育成(55.3%)、⑥農地移動(54.7%)の割合が高いが、生産機能である①農作業支援(47.2%)が続いている。そこからは、農地利用集積事業などの農地流動化業務を主体としつつ、農業者の育成や農作業支援に取り組んでいる農業公社の実態がみえてくる。Ⅳその他の機能を持つ農業公社では、⑫林水産業(74.5%)、③農産販売(40.5%)、⑪施設管理(30.0%)の割合が高く、店舗等において農林水産物を一体的に販売しているケースが多いといえる。

B. 農業公社の動向と特徴

a. 分析方法

ここでは、農業公社の調査研究がみられなくなった2000年以降の農業公社の動向を捉えるため、2005年度総務省調査と2021年度総務省調査との比較により、近年の農業公社の動向とその特徴について明らかにする。なお、2000年以降は平成の市町村大合併が行われていた時期である。総務省調査は市町村が出資する法人(第三セクター)が対象であるため、市町村合併が農業公社の増減に影響を与えていると考えられる。そのため、平成の市町村大合併の有無別に、農業地域別及び機能・業務別の特徴を分析する。

b. 合併を行った市町村に存在する農業公社の動向

表2-4は、市町村合併を行った市町村に存在する農業公社の増減を、業務・機能類型別にまとめたものである。法人数は、234社が増加、334社が減少し、結果的に100社が減少しているが、これには市町村合併を機会とした統合や名称の変更などにより、実質的に後継の農業公社へ引き継がれているケースが含まれていることに注意が必要である。

まず、地域別にみると中間農業地域及び山間農業地域での減少(増減差)が大きく、両地域を合わせて90社が減少している。かつて中山間地域の農業構造問題への対策として注目されてきた農業公社の位置づけが変わっていることが伺える。表2-4には示していないがさらに詳しくみると、中国地方のⅠ生産機能を持った農

業公社の減少(増減差)が最も多い(31減)。このうち、20社は合併後の市町村にも引き継がれていない。中国地方は当初から農業公社数が多かったことに加えて、合併を行った市町村が多いため、市町村合併の影響を受けて廃止した農業公社が他地域よりも多いと考えられる。

機能別にみるとⅡ販売・製造機能で最も増減数が多く(165増、207減)、結果42社減少している。その業務内容をみると、③農産販売や④農産加工を行っていた農業公社が大半を占めている。合併に伴う市町村からの財政支援の見直し、類似する業務を行う農業公社の統合など、経営面での問題が減少に影響していたと推測される。そうした中で、Ⅰ生産機能やⅢ担い手育成機能に経営資源を集中させた結果とみられる。

しかし、業務別にみると、②農業生産、⑥農地移動、⑧担い手育成などを行う農業公社は増加しており、中でも⑧担い手育成を行う農業公社は全地域で増加していることが特徴的である。

c. 合併を行っていない市町村に存在する農業公社の動向

表2-5は、市町村合併を行っていない市町村に存在する農業公社の増減を、業務・機能類型別にまとめたものである。法人数は、134社が増加、113社が減少し、結果的に21社増加している。農業公社の総数は減少しているが、合併を行っていない市町村では農業公社が増加しているのである。

まず、地域別にみると中間農業地域及び山間農業地域での増加(増減差)が大きい(計34増)。一方で、都市的地域のみ減少(増減差)している(16減)。表2-5には示していないがさらに詳しくみると、東北地方の中間農業地域及び山間地域におけるⅡ販売・製造機能を持った農業公社の増加(増減差)が最も多く(計19増)、人口が2千人～1万2千人程の市町村で新設されている。逆に唯一減少している都市的地域では、関東地方におけるⅡ販売・製造機能を持った農業公社の減少(差)が最も多い(4減)。

機能別にみると、Ⅱ販売・製造機能で最も増減数が多く(108増、82減)、結果26社増加し

表 2-4 農業地帯・機能別にみた農業公社数の変化（市町村合併実施地域）

単位：社

農業地域	法人数	Ⅰ生産機能			Ⅱ販売・製造機能			Ⅲ担い手育成機能						Ⅳその他の機能					
		計	① 農作業 支援	② 農業 生産	計	③ 農産 販売	④ 農産 加工	⑤ GT	計	⑥ 農地 移動	⑦ 経営 支援	⑧ 担い手 育成	⑨ 商品 開発	⑩ 研究 調査	計	⑪ 施設 管理	⑫ 林水 産業	⑬ その他	
増加	都市的地域	51	18	18	5	40	34	13	4	20	12	7	14	2	2	5	0	5	0
	平地農業地域	48	15	13	5	35	33	9	9	13	11	3	7	4	0	12	10	3	0
	中間農業地域	79	37	28	16	54	47	23	4	28	12	3	22	4	0	18	8	11	0
	山間農業地域	56	28	23	13	36	32	20	7	16	8	1	9	3	0	18	7	13	0
	総計	234	98	82	39	165	146	65	24	77	43	14	52	13	2	53	25	32	0
減少	都市的地域	55	14	12	3	33	28	9	4	19	7	9	6	3	2	15	2	13	0
	平地農業地域	54	9	8	1	38	30	20	5	17	10	2	3	4	2	12	8	5	0
	中間農業地域	132	49	36	16	78	61	37	13	30	16	4	12	3	3	25	11	15	0
	山間農業地域	93	44	33	17	58	46	28	6	22	9	0	5	8	5	33	14	27	0
	総計	334	116	89	37	207	165	94	28	88	42	15	26	18	12	85	35	60	0
差	都市的地域	△4	4	6	2	7	6	4	0	1	5	△2	8	△1	0	△10	△2	△8	0
	平地農業地域	△6	6	5	4	△3	3	△11	4	△4	1	1	4	0	△2	0	2	△2	0
	中間農業地域	△53	△12	△8	0	△24	△14	△14	△9	△2	△4	△1	10	1	△3	△7	△3	△4	0
	山間農業地域	△37	△16	△10	△4	△22	△14	△8	1	△6	△1	1	4	△5	△5	△15	△7	△14	0
	総計	△100	△18	△7	2	△42	△19	△29	△4	△11	1	△1	26	△5	△10	△32	△10	△28	0

資料：「令和3年度第三セクター等の出資・経営等の状況に関する調査」、「平成17年度第三セクター等の出資・経営等の状況に関する調査」「業地域類型一覧表（29年改定）」より作成。

注：1）法人数は実件数。なお、農業公社の農業地域別類型は、法人住所により個別に地域類型を判定して集計した。

2）増減の値は、2005年度と2021年度の比較による差である。

3）市町村合併実施地域のデータである。

表 2-5 農業地帯・機能別にみた農業公社数の変化（市町村合併未実施地域）

単位：社

農業地域	法人数	Ⅰ生産機能			Ⅱ販売・製造機能				Ⅲ担い手育成機能					Ⅳその他の機能				
		計	① 農作業 支援	② 農業 生産	計	③ 農産 販売	④ 農産 加工	⑤ GT	計	⑥ 農地 移動	⑦ 経営 支援	⑧ 担い手 育成	⑨ 商品 開発	⑩ 研究 調査	計	⑪ 施設 管理	⑫ 林水 産業	⑬ その他
増加	都市的地域	18	6	5	4	16	6	1	2	1	1	3	0	0	0	0	0	0
	平地農業地域	29	9	4	6	20	7	0	7	3	1	4	0	0	2	0	2	0
	中間農業地域	42	16	9	12	32	30	13	1	11	6	2	8	2	1	5	3	2
	山間農業地域	45	15	7	14	40	35	31	1	7	3	1	4	5	1	19	5	15
	総計	134	46	25	36	108	101	57	3	27	13	5	19	7	2	26	8	19
減少	都市的地域	34	7	5	2	23	16	9	6	10	6	1	4	1	3	2	0	2
	平地農業地域	26	10	5	5	19	18	5	2	5	4	0	3	1	1	5	3	2
	中間農業地域	25	10	3	7	18	16	7	3	3	1	0	1	1	1	3	2	1
	山間農業地域	28	6	2	5	22	19	9	2	8	3	1	2	4	2	7	3	5
	総計	113	33	15	19	82	69	30	13	26	14	2	10	7	7	17	8	10
差	都市的地域	△16	△1	0	2	△7	0	△3	△5	△8	△5	0	△1	△1	△3	△2	0	△2
	平地農業地域	3	△1	△1	1	1	2	2	△2	2	△1	1	1	△1	△1	△3	0	△1
	中間農業地域	17	6	6	5	14	14	6	△2	8	5	2	7	1	0	2	1	1
	山間農業地域	17	9	5	9	18	16	22	△1	△1	0	0	2	1	△1	12	2	10
	総計	21	13	10	17	26	32	27	△10	1	△1	3	9	0	△5	9	0	9

資料：「令和3年度第三セクター等の出資・経営等の状況に関する調査」、「平成17年度第三セクター等の出資・経営等の状況に関する調査」「業地域類型一覧表（29年改定）」より作成。

注：1）法人数は実件数。なお、農業公社の農業地域別類型は、法人住所により個別に地域類型を判定して集計した。

2）増減の値は、2005年度と2021年度の比較による差である。

3）市町村合併未実施地域のデータである。

ている。業務別にみると、③農産販売(差26増)や④農産加工(差32増)を行う農業公社が多い。一方で最も減少しているのは⑤GTであり(差10減)、その理由は、事業目的を達成できなかったための解散や、他の業態の法人与統合など様々である。

C. 農業公社が有する担い手育成機能

農業公社の機能に注目すると、販売・製造機能を持つ農業公社が依然として最も多い。農産物のブランド力を形成し、その販売力強化により地域における粗収入を増加させ、あわせて農産加工を実践して地域振興を図るという従来型の事業展開である。一方で、近年の農業公社の動向をみると、総数は減少しているものの担い手育成を行う農業公社が新規に増加している。そこからは、農業公社の事業が、自ら農業生産や販売を行う従来型から、農業生産だけに留まらずに農業・農村の担い手を育成する事業機能を併せ持つ形へとシフトしていることが垣間見られる。そのことは、農業公社数が減少している中で、担い手育成を行う農業公社が全農業地域において増加している点からも明らかであり、特に、北海道や九州など農業生産が相対的に多い地域での設立が多い(それぞれ4法人が新規設立)点が注目される。

そこで、担い手育成機能にさらに注目するため、表2-3により整理した機能の組合せ別に近年の動向(2005年度調査と2021年度調査の差)をみた結果が表2-6である。

差(増減)を見ると、増加が多い組合せが、担い手育成機能と生産機能を合わせもつ農業公社(C+D+F+G)で23社増加している。一方、減少が多い組合せが担い手育成機能単独の農業公社(M)で27社減少している。それぞれの要因について詳しくみてみる。

まず、増加であるが、担い手育成機能と生産機能を合わせもつ農業公社は62社増加している。主に①農作業支援(58社)、⑧担い手育成(53社)、⑥農地移動(36社)が多く、これらの業務を組み合わせで行う農業公社が増加している傾向にある。また、23社が新規に設立された農業公社で、20社が⑧担い手育成に取り組んでいるが、青年就農給付金制度が始まった2012

年度以降に12社が設立されているため、同制度の開始も増加に影響していると考えられる。

次に、減少であるが、Ⅲ担い手育成機能のみを持つ農業公社は49社減少している。最も減少している業務は⑥農地移動で27社減少しているが、他の業務を複合的に行わず農地の移動に関する業務のみを行っていた農業公社である。また、このうち23社が合併した市町村に存在していた農業公社である。そのため、当時の農地保有合理化事業を、合併後に設立した新公社又は他の農地利用集積円滑化団体へ、その業務を集約したことにより廃止したものと考えられる。次いで減少している業務は⑧担い手育成で13社減少しているが、合併等により新たに設立された農業公社や市町村、農協にその業務が引き継がれているとみられる。つまり、担い手育成機能を中止したのではなく、その業務を地域内の関連農業団体に移管したためと考えられる。

なお、担い手育成機能は、行政と農業関係団体の協働によって成果が生まれるものである^(註5)。なぜなら、これらの機能を発揮させるためには、国・都道府県の政策や地域の情報等を、農業者や新規就農希望者等の担い手とマッチングさせる必要があるためである。それは、農業関係団体個々の機能の強みを活かしつつ、団体間の協働が特に求められる業務だからであり、ワンフロア化された農業公社だからこそ、その成果を生み出しやすい体制なのである。その主な事例として、津南町農業振興公社(新潟県津南町)^(註6)や吉備中央農業公社(岡山県吉備中央町)^(註7)、栗山町農業振興公社(北海道栗山町)が挙げられる。

D. 小括

本章では、総務省調査データを用いた分析を進めたが、農業公社の機能の関係分析及び2か年の比較から以下の点が明らかとなった。

まず、農業公社の数は市町村合併などの影響を受け減少しているが、合併を行っていない地域では中間農業地域、山間農業地域を中心に増加している。つまり、2000年以降も農林水産関係の第三セクターは全国で新設されており、今なお、農業公社による地域課題の解決や地域農

表 2-6 担い手機能を有する農業公社の機能組合せ別の変化状況

単位：社

機能の組合せ	法人数	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬
		農作業 支援	農業 生産	農産 販売	農産 加工	GT	農地 移動	経営 支援	担い手 育成	商品 開発	研究 調査	施設 管理	林水 産業	その他
C 生産機能×販売・製造機能×担い手育成機能	21	16	10	15	9	6	9	2	18	5	1	0	0	0
D 生産機能×販売・製造機能×担い手育成機能×その他の機能	2	2	2	1	1	1	1	1	1	0	1	1	2	0
F 生産機能×担い手育成機能	35	36	3	0	0	0	24	3	31	2	0	0	0	0
G 生産機能×担い手育成機能×その他の機能	4	4	0	0	0	0	2	0	3	1	0	3	2	0
J 販売・製造機能×担い手育成機能	11	0	0	11	6	2	3	3	4	5	1	0	0	0
K 販売・製造機能×担い手育成機能×その他の機能	7	0	0	7	2	0	2	2	3	4	0	2	5	0
M 担い手育成機能	22	0	0	0	0	0	15	6	11	3	1	0	0	0
N 担い手育成機能×その他の機能	2	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	2	0
総計	104	58	15	34	18	9	56	19	71	20	4	6	11	0
C 生産機能×販売・製造機能×担い手育成機能	7	6	2	5	3	1	2	1	2	3	2	0	0	0
D 生産機能×販売・製造機能×担い手育成機能×その他の機能	4	3	3	3	3	1	3	0	1	2	1	1	4	0
F 生産機能×担い手育成機能	20	18	3	0	0	1	17	0	11	1	2	1	1	0
G 生産機能×担い手育成機能×その他の機能	8	9	0	0	0	0	4	2	4	1	0	2	5	1
J 販売・製造機能×担い手育成機能	14	0	0	9	5	4	2	3	2	7	3	0	0	0
K 販売・製造機能×担い手育成機能×その他の機能	4	0	0	3	1	1	1	0	0	3	0	3	1	0
M 担い手育成機能	49	0	0	0	0	0	27	7	13	6	7	0	0	0
N 担い手育成機能×その他の機能	8	0	0	0	0	0	0	3	3	2	3	4	4	0
総計	114	36	8	20	12	8	56	16	36	25	18	11	15	1
C 生産機能×販売・製造機能×担い手育成機能	14	10	8	10	6	5	7	1	16	2	△1	0	0	0
D 生産機能×販売・製造機能×担い手育成機能×その他の機能	△2	△1	△1	△2	△2	0	△2	1	0	△2	0	0	△2	0
F 生産機能×担い手育成機能	15	18	0	0	0	△1	7	3	20	1	△2	△1	△1	0
G 生産機能×担い手育成機能×その他の機能	△4	△5	0	0	0	0	△2	△2	△1	0	0	1	△3	△1
J 販売・製造機能×担い手育成機能	△3	0	0	2	1	△2	1	0	2	△2	△2	0	0	0
K 販売・製造機能×担い手育成機能×その他の機能	3	0	0	4	1	△1	1	2	3	1	0	△1	4	0
M 担い手育成機能	△27	0	0	0	0	0	△12	△1	△2	△3	△6	0	0	0
N 担い手育成機能×その他の機能	△6	0	0	0	0	0	0	△1	△3	△2	△3	△4	△2	0
総計	△10	22	7	14	6	1	0	3	35	△5	△14	△5	△4	△1

資料：筆者作成。

注：1) 法人数は実件数。

2) 増減の値は、2005年度と2021年度の比較による差である。

業の振興の取り組みが行われている。

そして、農業公社の事業が、自ら農業生産や販売を行う従来型から、農業生産だけに留まらずに農業・農村の担い手を育成する事業機能を併せ持つ形へとシフトしていることが垣間見られた。そのことは、農業公社数が減少している中で、担い手育成を行う農業公社が全農業地域において増加している点からも明らかである。

担い手育成機能は、行政と農業関係団体の協働によって成果が生まれるものである。なぜなら、これらの機能を発揮させるためには、国・都道府県の政策や地域の情報等を、農業者や新規就農希望者等の担い手とマッチングさせる必要があるためである。それは、農業関係団体個々の機能の強みを活かしつつ、団体間の協働が特に求められる業務だからであり、ワンフロア化された農業公社は、その成果を生み出しやすい体制なのである。その主な事例として、津南町農業振興公社（新潟県津南町）や吉備中央農業公社（岡山県吉備中央町）、栗山町農業振興公社（北海道栗山町）が挙げられる。

この成果を発揮するにあたって、3つの事例に共通している要素を挙げる。第一に「人材」については、農業者や農業地域の実情に詳しいOBを含めた農協職員、就農支援制度に詳しい町職員が実働部隊として配属され、各農業関係団体長等が役職員に就いている点である。更に、技術指導などが行える職員（元普及指導員の就農アドバイザー、農作業支援等を行うプロパー職員など）が配置されている点である。第二に「就農情報」については、農業に関する情報（主に農協がもつ農家の経営状況や農村地域の歴史など）や、生活に関する情報（主に、市町村が持つ住宅、買い物、医療機関など）などが、農業公社を介して構成団体、及び所属職員間によって共有されている点である。第三に「財源」については、主に町が事業予算（例えば、次世代人材育成投資資金）や施設（例えば、津南町や吉備中央町が整備する研修圃場等）について、国・都道府県事業予算を有効的に活用し農業公社へ提供している点である。

また、市町村合併・農協広域化による影響については、市町村合併・農協広域化を行ってい

る吉備中央公社に関しては、農協が町単位の農業振興に積極的に関わっていないため、本来は農協が地域において発揮すべき機能を農業公社が代わりに担っている。一方、津南町公社は、町と農協の事業範囲が一致していることによって、情報収集、共有力が吉備中央公社に比べて長けている特徴がある。

以上のことから、限られた財源や職員数、市町村合併、農協広域化が行われても、各農業関係団体の機能の一部を農業公社に集約させることで、人材・情報・財源活用の柔軟性を高め、複雑化する業務と多様化する農業者ニーズをマッチングさせながら新規就農者を支援しているのである。

第1章にも記したが、かつての中山間地域の農業構造問題は、人口減少が進む現在においては中山間地域だけの問題に留まらなくなっている。担い手育成機能を持つ農業公社は、人と農地の問題を切り口として、複合的な機能により、地域農業の課題を解決する存在と捉えることができると考えられる。その中で、新規農業参入者への支援などの担い手育成に取り組む農業公社が近年全地域で増えている背景には、生産性や収益性の向上を目指してきたこれまでの農業振興策だけではなく、多彩な人材を農村地域に迎え入れ、「農」が持つ多様な価値から農業・農村を活性化させようとする期待が、農業公社の機能に寄せられているからではないだろうか。

本章では統計的分析に留めるものだが、条件不利地の農業地域には、こうした機能を持つ農業公社により農業・農村の振興が図られている市町村や農協が存在しており、その実態と形成過程については次章において解明する。

（注1）形態素解析は、具体的には「農地の賃貸、売買の斡旋」であれば、農地、貸借、売買、斡旋という形態素単位に分割し、その組み合わせにより、農地×売買（農地の売買）、農地×斡旋（農地の斡旋）のように業務を整理していく手法である。農業関係で形態素解析を用いた分析としては白井ら^[48]、竹崎ら^[52]がある。

（注2）橋詰^[73]の類型は、①農地保全事業を実

施しているが農業関連事業（農畜産物の加工・製造・販売事業等）は実施していないもの、②農地保全事業と農業関連事業の両方を実施しているもの、③農業関連事業を実施しているが農地保全事業を実施していないものの3タイプである。

（註3）総務省調査には都道府県が出捐した法人を含むが、ここでの分析対象は、市町村が出捐した法人のみとする。

（註4）橋詰^[73]を参照。

（註5）金丸・坂下^[28]では、一般社団法人栗山町農業振興公社を取り上げ、町行政、農協、農業委員会等の関係機関の連携によって設立された公社が、担い手の育成及び新規就農支援事業を展開し、コンスタントに新規就農者を受入している成果を明らかにしている。また、公社事業によって複数戸法人を含む中核的な担い手の育成、さらには後継者の中から将来の地域リーダーを育成する「くりやま農業未来塾」の事業支援を進めていることが整理されている。

（註6）公益財団法人津南町農業公社（以下、「津南町公社」）は、国営総合農地開発事業による農家一戸あたりの耕作規模の拡大に伴い、農地の保全管理、大型農業実験の場、農業の担い手を育成するため1993年に設立した。主な事業は、①担い手育成事業、②農作業支援事業、③農地保全事業、④農地利用集積円滑化事業、⑤その他（アスパラガス新植作業受託、ひまわり畑作業受託）で、町や農協では対応できない担い手育成事業、農作業支援事業、農地保全事業の実働部隊として位置づけられている。

組織体制は、評議員、理事に各農業団体長等が就任し、町職員3名が事務局を兼務、プロパー職員4名（地域の兼業農家）が農作業支援事業、農地保全事業を実施する体制である。

新規就農者支援業務は1995年から取り組み、研修生を受け入れている。主

に農外からの新規参入支援に力を入れ、2016年までに30名が就農している。経営形態は畑作に限定されているが、津南町公社直営農場、または地域の先進的畑作農家で働きながら栽培方法を学ぶことができる。主な支援は、研修圃場の整備、技術指導、住居の斡旋、農地の斡旋、国・県の補助事業活用（給付金、リース助成）である。本業務について公社で担当する職員は、町からの兼務職員と農作業支援等を行い農業指導が行えるプロパー職員である。就農情報については、町の農業担当部署である地域振興課職員が公社や農業委員会事務局員と兼務しているため、農地の取得または借地の斡旋や、空き家等の行政内部情報が公社に集約されている。また、市町村合併、農協広域化が行われていないため、農業関係機関の連携が図りやすく、研修生の受け入れ先となる農業者や農村地域の情報も共有しやすい環境である。

事業財源は、農業次世代人材投資資金（旧青年就農給付金）などの国・県の助成制度の窓口となる町が主な事業財源を確保している。また、現金ではないが、町から研修生用住宅が提供され、農作業支援事業等に使用する公社所有の農業機械や施設を就農研修にも使用している。詳しくは金丸^[29]を参照。

（註7）公益財団法人吉備中央農業公社（以下、「吉備中央公社」）は、旧賀陽町が設立した（財）賀陽町農業公社（1994年設立）と、旧加茂川町が設立した（財）加茂川町せんたろう公社（1993年設立）が2008年4月に統合し誕生している。旧賀陽町公社は、主に農作業受託や農地保有合理化事業、新規就農者への農業研修の実施や堆肥の製造・販売等、農業支援に係る事業を実施していた。一方、旧加茂川町公社は、岡山県が開発した地鶏である「おかやま地どり」の処理・加工やアイスクリーム製造といっ

た営利事業に重点を置いた活動を展開していた。

両公社の事業は統合後も継続していたが、六次産業化の取り組みについては撤退しており、現在の主な事業は、①農地利用集積円滑化に関する事業、②農作業の受委託に関する事業、③新規就農者等の研修に関する事業、④森林作業の受託に関する事業、⑤自然循環型農業の推進に関する事業、⑥公共施設等の管理に関する事業、⑦その他目的を達成するために必要な事業である。

組織体制は、評議員には、議員（産業常任委員）、農業委員、担い手等、理事には町から副町長（理事長）と農林課長、JA びほくの職員等が就任している。公社職員 19 名は全員プロパー職員である。かつては役場、農協から職員が出向していたが、職員数の減少により 2008 年度から出向は廃止されている。なお、プロパー職員は農協から転職した職員が多い（事務局長は農協 OB 職員である）。

新規就農者支援業務は、岡山県が 1993 年から実施している新規就農者研修事業（現：就農促進トータルサポート事業）に当初から積極的に取り組んでおり、町が相談窓口、吉備中央公社が研修の実施主体となって研修生を継続的に受け入れている。2018 年までに 30 名が就農している。品目はピオーネに限定され、町が整備した研修圃場（27,000 m² のピオーネ園）を公社が管理し、公社指導の下で栽培管理技術等を学ぶことができる。主な支援は、研修圃場の整備、技術指導、住居の斡旋、農地の斡旋、国・県の補助事業活用（給付金等）、町独自の研修費の支給である。本業務にあたって公社で担当する職員は、他の農業公社とは異なり、町や農協からの職員の出向・兼務は無いが、研修指導にあたるプロパー職員と事務局長は JA びほく OB、常務理事は役場 OB

である。就農情報については、常務理事、事務局長、プロパー職員を通じて主に旧賀陽町地区を中心とした情報が集約されている。

事業財源は、農業次世代人材投資資金（旧青年就農給付金）などの国・県の助成制度の窓口となる町が主な事業財源を確保している。また、現金ではないが町から、研修圃場、研修生用宿舎（4 戸）の提供を受けている。詳しくは金丸^[29]を参照。

III. 栗山町における農業振興公社設立の背景と組織・事業の展開

A. くりやま農業振興事務所設立の背景

a. 栗山町農業の特徴

栗山町は札幌市、新千歳空港、苫小牧港に約 1 時間の北海道中央部に位置し、東の夕張山系から西の夕張川へ向かって緩やかな傾斜地が続く中間農業地域である。

1902 年には栗山町（当時は角田村）に北海道第 1 号となる土功組合が設立されるなど、北海道の中では早くから水田造成が熱心に行われていた地域^(註1)で、直近の農業センサス（2020 年）によると、経営耕地面積は田が 3,727 ha、畑が 1,813 ha である。水田が主体の地域だが、転作率は 59.6% となっており、主要作物は水稻を中心に、小麦・大豆・種馬鈴しょなどの土地利用型作物から、トマト・イチゴ・メロン・アスパラガスなどの施設園芸作物まで多種多様な経営が展開している。水稻が中心である理由は前述した土功組合によることが背景にあるが、その他の作物も盛んに栽培されている。いくつかを上げると、植物防疫法の施行よりも早い 1947 年に設立した角田村馬鈴薯採種組合による高品質な種子馬鈴しょの生産開始（後に道外への移出量が日本一になる）や、1955 年に農林大臣賞を受賞した日出メロンの存在など、土地利用型作物、施設園芸作物のそれぞれにおいて、先人が創り上げた技術やブランド力が、現在の経営に繋がっている。また、北海道の中でも商業的農業の展開が早期に行われた地域であり、長ネギの集荷量が北海道全体の 70% を占めるとい

う産地商人が強固な地域であった。さらに集荷力のある登録米穀商もあり、極めて競争的な社会であった。農協もホクレンとは異なる独自のルートで経済事業を行い、玉ねぎ農家なども札幌市場に直接搬出するなど、産地としてのまとまった動きは見られなかった。

1965年代に入ると基盤整備事業が盛んに行われ、水田農業機械の大型化に併せて作業効率の向上のため更なる圃場の大型化を進めてきた。この様な中で、水稻を中心とした農業経営が大多数を占め、1970年から始まった米の生産調整を契機に高収益作物の導入に取り組み、国の農産物価格維持政策によって農業経済は安定化の方向に進み、個別完結型の農業経営に取り組む農業経営者が大半を占めるようになっていく。

表3-1は農林業センサスを用い、栗山町における農家戸数及び農地の動向を示したものである。

販売農家戸数は1995年の673戸から2020年

に52.9%減少し317戸となった。一方で、自給的農家の占める割合は9.0%から14.1%に増加している。これは離農後に自給的農家や土地持ち非農家として地域に残ることで、混住化が進展していることを示している。栗山町の経営耕地面積は1995年の5,904 ha、2000年の5,696 ha、2005年の5,325 haと減少が続き、2010年には5,000 haを下回る4,999 haとなっている。この減少傾向は2015年以降も同様に進み、2015年の経営耕地面積は4,924 haであり、1995年からの減少率は16.6%である。一方で戸当たり平均規模は1995年の8.8 haから増加をみせ、2020年には16.9 haとなっており、増加率は92.0%に達している。さらに、20 ha以上の規模を有する経営も1995年の41戸から2020年の93戸へと増加しており、その戸数シェアは2020年時点で28.3%となっている。

こうした規模拡大を支えているのが借地の存在である。町全体の借地面積は2010年以降1,000 haを超え、借地率は2020年で21.6%と

表3-1 栗山町における農業構造の概要 単位：戸, ha, %

	1995年	2000年	2005年	2010年	2015年	2020年
総農家	720	675	581	504	428	369
販売農家	673	614	527	446	381	317
自給的農家 (割合)	47 6.5	61 9.0	54 9.3	58 11.5	47 11.0	52 14.1
経営耕地	5,904	5,696	5,325	4,999	4,924	5,551
うち田	4,356	4,256	4,001	3,690	3,625	3,727
うち畑	1,548	1,439	1,319	1,301	1,294	1,813
平均規模	8.8	9.3	10.1	11.2	12.9	16.9
5 ha 未満	186	156	134	110	81	61
5～10 ha	275	237	202	150	123	95
10～20 ha	171	179	141	118	103	80
20～30 ha	30	33	32	41	43	45
30 ha 以上	11	9	18	27	31	48
うち 30～50 ha	9	8	14	24	24	31
うち 50 ha 以上	2	1	4	3	7	17
借地計	822	896	923	1,059	926	1,199
うち田	557	606	631	727	641	753
うち畑	264	290	292	331	285	444
借地率	13.9	15.7	17.3	21.2	18.8	21.6
うち田	12.8	14.2	15.8	19.7	17.7	20.2
うち畑	17.1	20.2	22.1	25.4	22.0	24.5

資料：「農林業センサス」より作成。

注：1995年～2015年は販売農家、2020年は経営体の数値である。

なっている。経営耕地面積が減少している中で、大規模層への農地集積が集落別の差はあるものの総体的に進んでおり、借地による規模拡大も大きな割合を占めている。

b. 1990年代の栗山農業の課題

町農業振興公社の前身であるくりやま農業振興事務所（以下、「農業振興事務所」）設立の検討は、混沌とする農政を背景とし苦難からの脱却を賭けた地域農業支援システムを目指したことに始まる。

1993年に米は未曾有の不作となり、中国、タイ、アメリカなどから翌年にかけ255万トンの緊急輸入が行われ、同年12月、WTOウルグアイラウンド農業交渉では非関税化を勝ち取ったものの6年後のミニマムアクセス米輸入で合意した。この年の食糧自給率は初めて40%を下回っており、国民の食料事情の変化は農政にも様々な変化をもたらした。1995年には食糧管理法が廃止され、代わって食糧法が制定された。続いて、農業基本法が38年ぶりに全面改正されて1999年には食糧・農業・農村基本法が制定された。また、道内の米価は、1993年に1俵当たり20,529円（きらら397）で高止まりとなるが、暫時下落し1999年には15,172円（同）と大幅に下り、米農家にとって深刻な時期であった。

この時期の栗山町農業の動向をより詳しくみると、農業情勢の中で農業算出額は、1993年の大凶作年に59億円台となった後、翌1994年の88億円台をピークに漸減し、1996年から80億円を割っている。1戸当たりの生産農業所得においても1990年代末には1993年の大凶作年の360万円のレベルにまで低下傾向にある（表

表3-2 栗山町における農業算出額および生産農業所得の推移

年	農業算出額 (単位：百万円)	農家1戸あたり 生産農業所得 (単位：千円)
1990	8,610	4,420
1991	8,703	4,461
1992	7,840	3,787
1993	5,923	3,624
1994	8,884	4,780
1995	8,121	5,085
1996	7,742	4,183
1997	7,539	3,646
1998	7,957	4,201
1999	7,411	3,771

資料：「北海道農林水産統計年報」より作成。

3-2)。

経営規模では、5～7.5haが最も多く、近隣町村の10～15haに比べ、大規模化が進んでいない状況である（表3-3）。

生産農業所得は全道平均を大幅に下回っているが、これは中小規模の経営体が多く、自己完結型経営を志向し、農業機械及び施設の集団化や共同利用化が立ち遅れているため生産コストが高くなっていることが原因である。負債については、農地取得や大型機械の導入など設備投資の資金もあるが、農業維持のための借入残高が多く、所得が伸びない中で償還の負担が経営を圧迫していた。このような状況の中で、農業生産性の向上、有効な作付体系の確立や農業施設設備の高度利用など合理的な農業経営を図ることによる農業所得の向上が大きな課題であり、有効な土地利用を図るため農地利用集積を推進する必要があった。

表3-3 栗山町における経営耕地面積規模別の農家戸数推移

年度	農家 戸数	1 ha 未満 戸数 %	1～3 ha 戸数 %	3～5 ha 戸数 %	5～7.5 ha 戸数 %	7.5～10 ha 戸数 %	10～15 ha 戸数 %	15～20 ha 戸数 %	20～30 ha 戸数 %	30 ha 以上 戸数 %
1990	822	108 13.1	73 8.9	113 13.7	199 24.3	138 16.8	130 15.8	32 3.9	23 2.8	6 0.7
1995	720	91 12.6	54 7.5	93 12.9	155 21.5	113 15.7	130 18.1	45 6.3	29 4.0	10 1.4
1996	710	88 12.4	52 7.3	94 13.2	153 21.6	106 14.9	129 18.2	49 6.9	29 4.1	10 1.4
1997	695	90 12.9	49 7.1	86 12.4	155 22.4	103 14.8	124 17.8	44 6.3	35 5.0	9 1.3
1998	688	90 13.1	49 7.1	83 12.1	153 22.2	99 14.4	123 17.9	47 6.8	34 4.9	10 1.5
1999	675	93 13.8	47 7.0	77 11.4	145 21.5	92 13.6	131 19.4	48 7.1	33 4.9	9 1.3

資料：「北海道農業基本調査」、「農林業センサス」より作成。

c. 2000年代にむけた農業振興計画策定の動き

これまでの町の農業振興計画の実行期間は1994年から1998年までの期間であり、1999年が計画策定年であったが、1999年制定の新しい農業基本法の制定を待って着手することとなった。

1999年2月に栗山町農業振興計画策定会議が開催され、そこで事務局より計画案が示されたが、それが厳しい現状を反映させていないものであったため「近年は厳しい農業情勢であり、じっくり腰を据えた論議をしたうえで計画する方が良い」との意見が大勢となり、保留となった。その対応として、緊急に町長や町議会議長（農村地域より選出）、農業関係団体の主だった役員が参集し、農業者個々の経営改善では現状を打破することは難しく、各関係機関団体の一元化による計画実践の必要性があるとのことで意見が一致している。このことが町農業振興公社設立の原点となった。

同年11月に栗山町農業振興協議会^(註2)（以下、「協議会」）は、今後の農業振興方針を協議し、各農村地域での地域懇談会の開催と全農家を対象とした農業経営に関する調査の実施を決定した。

地域懇談会は、12月22日と24日に60の農事組合を25ブロックに分け、協議会幹事2名7班編成で行った。地域懇談会では、農家戸数の減少及び高齢化、コメの市場原理の導入による価格低下に伴い、さらなる所得の減少が見込まれることなど、これまでの自己完結型農業は破綻し、担い手が魅力を感じる農業経営の確立に向けた新たな取り組みを地域の農業者自らが真剣に行わなければならない段階にきていることを説明した。その認識の共有のもとで、5年・10年後の地域農業の発展を目指して①農地流動化、②作付作物、③農業所得、④施設設備整備、⑤農業後継者、⑥集落再編、⑦農業廃棄物問題、⑧農業支援体制について、積極的に話し合いを行った。議論を通じて個人経営での限界や集団化へのハードルの高さが共通の認識となり、それらの解決に向けた合意形成や推進を図る地域農業支援システムが必要不可欠である

と判断された。さらに、これまで町が実施してきた農業振興対策事業は、1983年に開始してから17年間が経過したが、結果的に農業経営の安定向上という所期の補助目的を達成したとは言い難い状況にあった。水田営農対策の大綱が決定し、転換期を迎えた農業経営に対して実効ある支援事業に生まれ変わる必要があり、この観点に立って、従来の農業振興対策事業も新年度に向けた見直しを行うことが必要であることを提起している。このことは、後の中山間地域等直接支払制度（以下、「中山間制度」）^(註3)を活用した農業振興事業の実施へとつながっていく。こうして、農業関係団体間だけではなく、地域をベースとした議論が行われたことで、従来の先送りの議論を打ち切ることができた。

農業経営に関する調査（表3-4）は、12月初旬に773戸に対して行われている（回答率71.3%, 551戸）。

10年前に実施した調査と比較すると、まず農業に対する意気込みの低下があげられる。その理由の第1は、農業所得の低下にある。規模拡大や所得確保の対策などの項目についても意気込みの低下がみられる。これが前回の調査との大きな差であった。特に、規模拡大の意向については現状維持が主流であり、規模拡大より縮小・離農の意向が強く見受けられる。前回では、規模拡大を希望する農家割合が縮小・離農より多かったことと対照的である。また、所得確保の対策については、前回では、コスト削減とともに、規模拡大や集約作物の導入など積極的な対策が多くみられたのに対し、今回はコスト削減の一点張りとなっている。しかし、コスト削減の必要性を認識しつつも、具体的な動きはあまり多くみられていない。さらに作業・機械の共同化や集団化、受委託作業など、コスト削減のための方策についてはあくまでも自己完結的な既存の作業体系を維持しようとする意向が強く出ていた。

B. くりやま農業振興事務所の設立過程

a. プロジェクトチームの立ち上げと地域農業支援システムの検討

地域懇談会の開催と農業経営に関する調査を経て、協議会は2000年3月には北海道大学が

表 3-4 農業経営に関する調査の結果（抜粋）

Q1. 農地の利用の仕方や処分についてどのような方法を希望しますか		Q10. あなたの集落（農事組合）の再編について	
現状維持	61.5%	集落の再編は必要である	43.0%
拡大したい	13.6%	集落の再編は必要でない	27.4%
縮小したい	4.0%	回答なし	29.6%
離農したい	10.2%	Q11. 集落（農事組合）の適当と考える戸数は ※上位3位	
回答なし	10.7%	10～19戸	51.2%
Q2. 今後5年間程度を見越した1戸当りの所得目標は		20～29戸	16.5%
農業所得全町平均	847万円	10戸未満	8.2%
農外所得全町平均	190万円	回答なし	20.3%
Q3. 所得目標達成のための対策は ※上位3位		Q12. あなたの家の農地利用上の問題点は ※上位3位	
コストの低減	20.5%	地力低下	4.4%
地力増進	12.8%	作付転換不適地	3.8%
集約作物の導入	12.4%	低生産地有	3.4%
回答なし	36.4%	回答なし	72.2%
Q4. 作業体系の意向は		Q13. あなたの家の農業経営上の問題点は ※上位3位	
全面自己作業希望	40.5%	収入不安定	10.2%
共同作業希望	21.6%	負債増加	9.0%
回答なし	37.9%	経営費増加	8.9%
Q5. 共同作業希望の内訳 ※上位3位		回答なし	37.5%
収穫	22.5%	Q14. あなたの家の農業経営者の状況は	
調整	21.9%	後継者がいる	25.6%
播種	21.5%	後継者はいるが事情により農外である	2.0%
Q6. 土地改良事業の意向		後継者がいない	54.8%
土地改良事業をしたい	21.8%	回答なし	17.6%
土地改良事業をしたくないがしなければならない	22.3%	Q15. 農業所得増加のために必要なものは ※上位3位	
回答なし	55.9%	生産コストの低減	21.3%
Q7. 土地改良事業希望の内訳 ※上位3位		販路の拡大	15.2%
暗渠排水	60.0%	高収益作物の導入	14.2%
大型区画整備	18.5%	回答なし	37.8%
明渠排水	8.5%	Q16. 地域で集団化が進まない原因は ※上位3位	
Q8. 機械施設利用意向 ※上位3位		経営規模の違い	4.4%
現状のまま自己利用	25.5%	人間関係の問題	4.2%
現状のまま共同利用	2.0%	後継者の有無や高齢化など営農意欲の違い	4.2%
自己所有として更新	2.0%	回答なし	76.0%
回答なし	67.8%		
Q9. 今後設置を希望する共同利用施設は ※上位3位			
農産物加工施設	9.6%		
一般野菜の集出荷施設	8.5%		
真空予冷施設	6.8%		
回答なし	74.5%		

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

注：調査実施年月は1999年12月。

ら研究員の派遣を受けて、栗山町農業の様々なデータ分析を行い、現状と課題の整理に着手した。それと並行して、協議会は約1年間、栗山町農業に関して論議を行った。2000年4月に農業生産性の向上による農業所得の確保を目指して農業支援センター設立プロジェクト（仮称）を発足させることを決定した。

農業支援ワーキンググループのメンバーは、町農政課の係長、農業委員会の職員、普及センターの専門普及員、栗山町農業協同組合（以下、

栗山農協）の営農企画課課長補佐、土地改良区の総務課長といった各農業関係団体の実務者レベルの職員と北海道大学から派遣された研究員である。事務所を役場3階の会議室に置き、各農業関係団体の実務者が一つの事務所に集い、業務ができる環境を整備している（図3-1）。

設置当初の主な役割は、農業振興計画の基本計画骨子の策定と農業支援センター（仮称）設立準備としており、実務者レベルでの農業振興計画基本構想の現状と課題について共通認識の

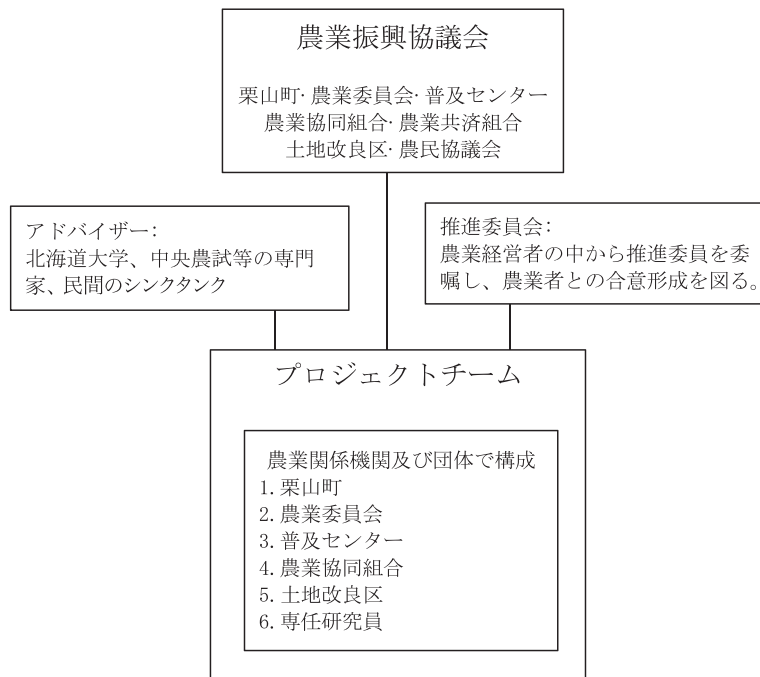


図3-1 栗山町農業振興のためのプロジェクトチーム組織構造

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

形成、農業振興対策の確認から始めている。また、農業支援センター（仮称）の目標を「農業生産性の向上による農業所得の確保」と設定し、その機能については、①農業経営における相談窓口を支援センターに集中化し、一元的な指導を可能ならしめた（農業関係団体及び団体の連携）。さらには②地域農業支援システムの構築のため「農地流動化」、「担い手対策」、「経営活性化対策」、「農業情報化」を重点事業とし調査研究を行い、指導業務に資することとした。

その後、2000年4月24日に第6回目の打合せを開催し、北海道中央農業試験場経営部経営科長と北海道大学農学部助教授をアドバイザーとして招いている。そこでは、これまでのプロジェクトチームの動きを説明した上で、それぞれから次の助言を受けている。北海道中央農業試験場経営部経営科長からは、①導入時における個々の考え方のレベルを同じにして進めることが大切であること、②農業振興を図る上で課題解決の方策を探ることで、実行度の高い農業振興計画になるため、農業振興計画の策定を

支援センターの柱に据えることが重要であること、③プロジェクトチームの役割は、1）農業振興計画の策定、2）農業支援センターの立上げが柱になり、支援センターに計画が引き継がれていく形が良いことなどが助言されている。北海道大学農学部助教授からは、①農業支援センターのネーミングは農業者に援助を期待させるので名称の再検討が必要であること、②農業者の代表を中心に据える推進委員は、支援センターの中核に置くべきであり、農業振興計画策定や個々の農業経営のコンサルティング業務（中期計画・実行計画）などで直接的に意見を受け入れることが必要であること、③支援センターは、今後の農業振興計画を策定する上で企画調整を行うための業務及び実行計画を推進するために必要であること、④支援センターを組み立てるためには、各団体の現状認識を一致させることが必要であり、集落単位等による把握や事業の洗い出しをして分析することが現段階で早急に取り組まなければならないこと、⑤支援センターをどのような組織として農業振興計

表3-5 栗山町農業支援センター（仮称）の業務一覧

1. 共通業務 1) 栗山町農業振興計画骨子案の作成 2) (仮称) 栗山町農業支援センター構想具体案の検討 ・組織体制 ・人員配置及び業務内容（通常業務・年次別業務計画） ・予算計画（初年度・次年度以降） 3) 栗山町農業振興協議会関係 ・位置付けと役員構成、運営方法の検討 ・アドバイザー、農業振興推進委員、プロジェクトチームとの関連 ・決定事項の取扱方法の検討 4) 栗山町農業振興推進委員関係 ・推進委員の規模及び選出方法 ・推進委員の役割と権限 ・アドバイザー、農業振興協議会、プロジェクトチームとの関連 5) 事業実施対象地区の選定 ・空知型農業支援システム形成事業 ・地域農業活性化支援事業 2. 業務分担 1) チーム総括 ・業務全般の総括及び連絡調整 2) 総務・支援センター担当 ・栗山町農業振興計画基本計画の取りまとめに関する事 ・農業振興協議会及び農業振興推進委員会に関する事 ・農業支援センターの設立に関する事 ・プロジェクトチームの庶務に関する事 ・情報の発行 3) 法人育成担当 ・法人化に関する調査研究及び支援方策に関する事 ・地域営農システムの確立に関する事 ・既存ハード事業実施状況の調査に関する事 ・クリーン農業の推進に関する事 ・空知型農業支援システム形成事業に関する事	4) 農地流動化担当 ・既農地流動化状況の調査に関する事 ・農地流動化促進対策に関する事 ・遊休農地、耕作放棄地対策に関する事 ・農地保有合理化事業に関する事 ・農作業の受委託に関する事 ・交換分合に関する事 5) 農業経営指導担当 ・土壌条件と作付作物の指導に関する事 ・モデル地区の設定と支援策の検討に関する事 ・農業担い手対策に関する事 ・農村高齢者対策に関する事 ・地域農業活性化支援事業に関する事 ・アグリビジネス（グリーンツーリズム）に関する事 6) 情報化担当 ・農業情報の共有化に関する事 （情報センター・マッピングシステム・農家台帳） ・ほ場条件の向上と団地化に関する事 ・農業基盤整備事業（ほ場整備事業を含む）の実施状況の調査に関する事 ・換地に関する事 7) 農業基礎分析担当 ・栗山町農業の基礎分析に関する事 ・各担当への事業構築のための資料作成及び提供
--	---

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

画に位置付けるか5か年間でやる事業の検討を早い段階で検討し農業振興計画の目玉に据えることなどが助言されている。これらの助言を受け、スタッフの役割をチーム総括、総務・支援センター担当、法人育成担当、農地流動化担当、農業経営指導担当、情報化担当、農業基礎分析担当としてそれぞれ設けた（表3-5）。

また、業務推進のための基礎データを基にした検討を進め、2000年5月31日に開催された栗山町農業振興協議会理事会において、栗山町農業振興計画の基本構想と（仮称）栗山町農業支援センターについて協議を行っている。この時点で示された農業支援センターは、名称を“くりやま21農業ネットワーク”とし、業務を、①

栗山町農業振興計画基本計画の策定、②地域農業支援システムの構築（モデル地区の指定）、③相談指導業務（相談窓口一元化による地域農業支援システムの指導の徹底）、④農業経営者の意識改革（やる気のある農業経営者の育成と離農希望者のソフトランディングの方策）として提案、協議を行っている（図3-2）。

その後も、アドバイザーからの助言を受けながら、各担当が、水田畑地利用の状況や、作物別作付面積の状況、農業後継者の状況、兼業収入の状況、農地流動化の状況について調査分析し、その対策を検討しながら地域農業支援システムの構築に向けての具体案の検討を進めた。2000年8月11日に開催された栗山町農業振興

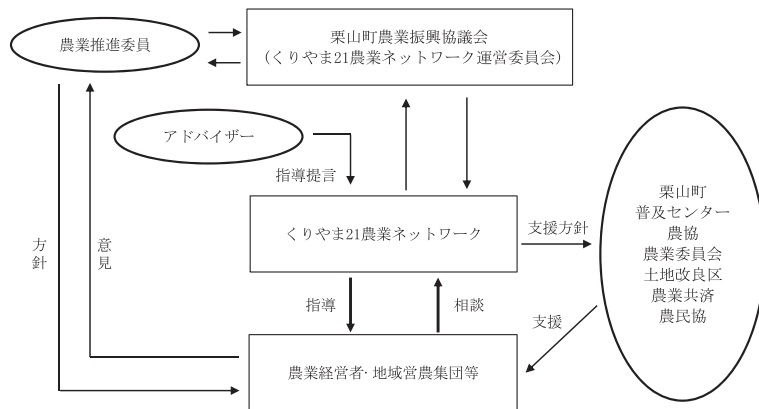


図3-2 栗山町農業振興のためのプロジェクトチーム発足時の基本構想の概念
資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

協議会理事会において、(仮称) 栗山町農業支援センターの設置について協議を行っている。ここでは、名称を「くりやま農業振興事務所」とし、業務内容は①農業振興計画基本計画及び実施計画の策定業務、②農業振興推進委員会との連携、③地域農業支援システム確立のためのモデル地区の選択と、その支援業務、④農業振興計画の実行に伴う点検、評価及び推進業務、⑤その他栗山町農業振興協議会が必要と認める業務としている。事務所設立準備のため、9月の早い段階で所長をはじめ事務所のスタッフを選定し準備に取り掛かる必要があること、そして、この組織は、当面事業を行わず任意の団体とし、機関団体からの職員の派遣を受け入れるため、町の機関として位置付けることが決定された。さらに、農業振興施策に地域農業経営者の意向集約と意思反映を行い、実効性のある農業振興計画を策定するため、自治会単位で推進委員を1名置くこと、推進委員(23名予定)により推進委員会を組織し、推進委員会の事務局は、農業振興事務所があたることが決定された(図3-3)。

当初の農業振興推進委員の役割は、①農業振興計画に対する地域農業経営者の意向とりまとめと農業振興協議会に対する意思反映、②農業振興方針及び振興施策に関する地域農業経営者への周知と意見とりまとめ、③地域農業支援システムにおける地域農業経営者の意見集約と反映、④地域等での協議の4つであった。

これらの決定により、地域営農支援システムの確立を推進するにあたっての、地域、農業推進委員、農業振興事務所、農業振興協議会のそれぞれの役割が整理された。

まず、地域レベルの役割は、農業経営者が地域農業の現状を踏まえ課題解決に向けた今後の方針などの合意形成を図ること、そのために、まず、地域農業の現状を認識すること、この中で課題は何なのか、その解決のためにどうしようとするのか。地域の取り組みとして何ができるのか、何ができないのかを明確にすること、そして、推進委員は、これらの地域の合意形成の中核となり、問題点や課題を整理し、農業振興事務所に地域としての意思反映と推進を行うものとした。

次に、農業推進委員の役割であるが、農業振興事務所から提起された問題や課題について、地域としてどのように考え、対処しようとするのか、各地域に持ち帰り、地域での議論を深めること、さらに、農業振興事務所が取りまとめた地域の意向を検討し、その汎用性や必要性を論議し、推進委員会としてとりまとめた事項を振興協議会に意見具申するものとした。

次に、農業振興事務所の役割であるが、地域農業の現状と課題について、問題提起を行い地域における議論を推進すること、各地域での取り組みの方向性を探り、推進上の課題について取りまとめ、推進委員会での議論を経た後、共通の課題について振興協議会で解決策を協議す

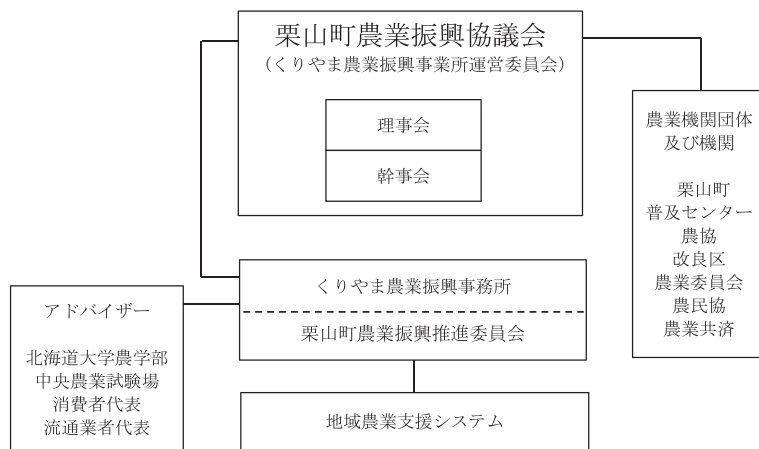


図3-3 栗山町農業支援センター（仮称）設立時の組織機構案

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

ること、そして、振興協議会で決定した事項に対し、着実に実行されるか、またその効果について検証するものとした。

最後に、農業振興協議会の役割であるが、推進委員会及び農業振興事務所から提案された事項について、その対策について協議をすること、また、各地域の実行計画を取りまとめ農業振興計画を策定すること。農業振興のための施策を推進するため、推進委員会に意見を求め、その意見に沿って施策を推進するものとした。

これらの推進体制は、2000年8月20日に開催された自治会長・農事組合長会議において説明されたほか、アドバイザーとしてプロジェクトに参画していた北海道大学農学部の助教授を講師として招き「激動する農業情勢について」として講演を行っている。この際に、地域の農業者の合意と協力のもと、地域の実情に即した合理的な農業を営むことができる「地域農業支援システム」の構築が必要であるとの提言があった。この確立が栗山町農業の持続的発展に繋がることを参加者に強く訴えている点が特徴的である。この後、各自治会から農業推進委員1名の選出し、同年9月8日に第1回農業推進委員会が開かれ、役員を決定している。同年10月13日に第2回農業推進委員会が開かれ、地域農業支援システム確立のために必要な事業財源の確保ため、中山間制度交付金から拠出する基金の創設について協議を行い、同交付金を全

町農業のボトムアップに利用することについて同意を得ている。

このように、農業支援ワーキンググループによる検討と農業関係団体及び地域との合意を経て、農業振興事務所と農業推進委員を核とした、地域農業支援システムのフレームが完成したのである（図3-4）。

b. くりやま農業振興事務所の設立

以上の経過を経て、2000年9月に栗山町長、栗山町農業協同組合代表理事組合長、栗山土地改良区理事長、栗山町農業委員会会長、栗山町農民協議会委員長、南空知農業共済組合組合長理事の6者連名により、農業振興事務所の設置に関する協定書が締結された。その内容は、栗山町農業の持続的発展を目指して、栗山町農業振興計画の策定と地域農業支援システムの確立を図るため、農業振興事務所を設置するにあたり、①事務所の機構は、農業関係機関及び団体の職員の中から業務運営の必要に応じた人員を派遣し、事務所長の指揮下に置くものとする、②派遣職員の身分保障及びすべての人件費は、派遣した団体で行うものとする、③事務所運営に必要な経費は、毎会計年度当初に当該団体長協議の上決定する、④この協定に定めるもののほか必要な事項は、その都度当該団体長協議の上、決定するとしたものであった。また、くりやま農業振興事務所設置規程を設け、事務分掌や職員の身分等について定めている。まず、職

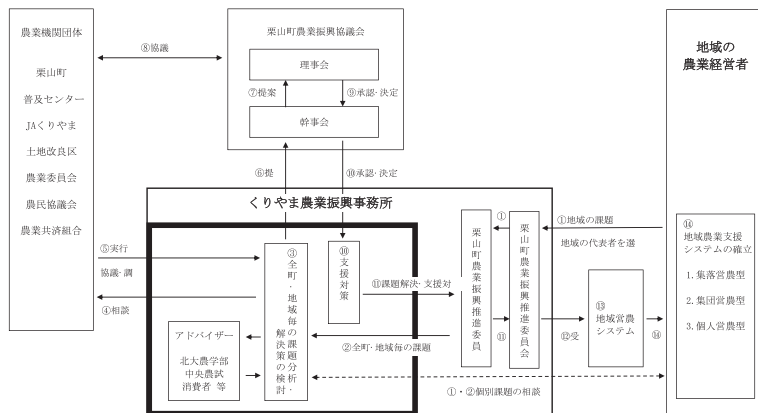


図3-4 栗山町の地域農業支援システム

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

員については、栗山町、空知南東部地区農業改良普及センター、栗山町農業協同組合、栗山土地改良区、栗山町農業委員会、栗山町農民協議会及び南空知農業共済組合からの派遣としている。事務分掌については、所長、総務係、農地係、組織係、調査係により行うものとし、所長は事務所の業務総括、総務係は農業振興計画の策定及び事務所の庶務会計に関すること、農地係は農地流動化に関すること、組織係は地域農業支援システムに関すること、調査係は農業の調査研究に関することとしている。また、職員の身分及び給与等については、派遣した団体において保証するものとし、臨時職員の給与等は事務所費で賄うこととされた。職員の服務や勤務時間、休暇等については、基本的には栗山町の条例・規則等に沿った運用となっている。このほか、事務所運営の適正を期すため「くりやま農業振興事務所運営委員会」を設置し、事業報告及び事業計画の承認、決算及び予算の承認並びに規程の改廃を審議することとしている。これらのことが、栗山町農業振興協議会理事会及び幹事会においてそれぞれ承認され、2000年11月1日に「くりやま農業振興事務所」が設立された。

初代メンバーは、町から2名、栗山農協、土地改良区、農業委員会から各1名、北海道大学からの派遣研究員の計6名でスタートし、2001年4月からは北海道庁からの職員派遣を受け（初代所長として配置）6名で事務にあたった

（研究員は2000年11月に退職）。運営費については、町が年間400万円、農協が年間250万円をそれぞれ負担している。設立時の予算の用途は、主に臨時職員の人件費と事務経費、農業振興計画の策定に伴う研修等の費用であり、この時点では具体的な事業に対する予算は組まれていない。事務所の場所は、栗山土地改良区の会議室とし、農業支援ワーキンググループと同様に関係団体の職員がワンフロアで業務を行う環境を整備している。

C. 財団法人栗山町農業振興公社への発展的改組

a. 農業振興事務所の課題と実施体制の再検討

農業振興事務所の第1の成果は栗山町農業振興計画（通称、「栗山農業ルネッサンス」）であった。これは、地域農業者をはじめ関係機関が丸となって担い手の確保・育成や農地の流動化、生産・販売の諸対策、さらには農業情報の一元化などを推進する具体的な戦略プランとなった。

しかし、本事務所は法人格を有しない任意組織であり、シンクタンク的に戦略プランや仕組みづくりを考案しても、決定機関及び実行機関としての機能を果たせない。そのため実際には町や農協、農業委員会等にフィードバックして事業を進めるという手法をとらざるを得なかった。また、農業振興計画では、第D節で後述するように「拡大と集約でめざす」とのスローガ

ンのように、土地利用型で低コスト大規模経営を目指す農家群と小規模面積で高収益作物への転換を図る農家群との二極分化を推進している。このため、規模縮小した農業者の農地を、土地利用型で大規模経営を目指す担い手に有効的に集約を図る仕組みづくりが必要であった。一方、農地の売買や賃貸借、農作業の委託・受託の点では、古くからの付き合いや縁故関係といった相対取引が主流であるため、飛び地の発生や実勢にそぐわない単価設定（農地法第3条で相対により価格決定しているため幹旋価格にそぐわない）などが効率的な農業生産を妨げる要因となっていた。実際、2001年7月に実施した全戸対象の意向調査では第三者的立場で需要と供給を調整する組織の設立を望む声が増加していた。

こうした点を踏まえ、栗山町としては既存の農業振興事務所を公益法人に改組し、農業振興の総合的な企画・立案や農地・農作業の需給調整など栗山町農業の発展に向けた基盤となる対策について機動的・具体的に取り組める体制を構築することが必要とされた。特に農地流動化対策は、農作業受委託や担い手対策などと密接に連携して一体的に解決しなければならない問題であると共に、対象面積の急速な拡大が見込まれる最も重要かつ緊急を要することから、農業委員会だけでなく関係機関・団体が一丸となって取り組む必要があった。そのため、栗山町における農地保有合理化法人は、営利を目的としない民法法人（財団法人）を想定して検討を重ねてきた。以上から、栗山町では農業振興事務所を町と農協の出資する公益法人（第三セクター）として発展改組し、農地保有合理化法人を併せ持ちながら本法人を核とした栗山町農業の基礎確立を図る必要が生まれてきたのである。

b. 公益法人による農地保有合理化事業の実施

ここで、市町村公社を設立して農地保有合理化事業を実施する理由についてやや詳しく述べておこう。まず、農業委員会における農地流動化の現状であるが、農業委員会では、主として農地法第3条およびあつせん、農業経営基盤強

化促進法に基づく利用権設定などを行っている。農地の流動化に関する利用調整は地区の農業委員が主体となり行われているが、担い手の不足と点在により遠隔地者間の賃貸などで需給バランスがようやく保たれている実情にある。農地の遊休化を防ぐ程度の言わば最低限の流動化であり、必ずしも効率的な土地利用調整とは言えない。しかし、当時は年齢要件だけで10年間で1,546 haという流動化面積が増加する予測があり、農地価格の下落などに伴う売り手・買い手双方の希望価格差の発生、賃貸による流動化の増加、更には受け手のない農地の中間保有・保全管理など多くの課題が予想されていた。より効率的・効果的な農地流動化を実施するためには農業委員による地域活動だけでは限界があり、極めて困難な状況が予測されたのである。このため、農業委員会は1998年12月に、町・農協・議会へ農地保有合理化法人設立の要望書を提出し、さらに2003年1月には、町へ農地保有合理化法人の早期設立の建議書を提出していた。また、農業委員会の活動では、全町的な流動化に対する面的な把握が物理的に難しいこと（約5,700 ha、約2万筆の情報）や担い手が減少する中での利用調整（団地化や新規参入者の導入）となることなどから、今後は単に農地そのものの流動化に対する施策から、その農地を利用する新たな「担い手」の掘り起こしと育成を視野に入れた施策への転換が、農地の効率的な利用へとつながるものと見込まれていたが、こうした複眼的な対策が農地の遊休化を防ぎ、安定的・効率的な農地利用へと発展するものと期待されたのである。このことから、農業委員会における法的な農地業務と併せて、担い手の確保・育成対策についても町・農協等の関係機関と共同して実施する一体的な体制がより効果的と考えられ、市町村公社において一元的・機動的かつ専門的に流動化を実施できる体制が求められていた。

次に、農協における農地流動化についてである。農地保有合理化法人制度は、「当該農地に関する利害を持たない第三者が権利の調整を行うことにより合理的な農地集積を促進する」ことを趣旨とするものである。栗山町においては

負債整理を伴う農地売買の事例が多く、大部分の債権を有する農協が農地保有合理化法人となることは、債権の保全を主目的とした農地移動に陥りやすいこと、また、農協との取引の多寡により農地の流動化に公平さが損なわれることも考えられる。これは金融部門を有する経済団体である農協の性格上、止むを得ないことではあるが、土地の有効活用をより公平に進めるという観点からは好ましくないと考えられる。これらに加え、売上減に伴う農協経営の悪化に伴い、人員の削減や事務事業の見直しが迫られており、農地流動化部門への職員配置もできない実情にあった。このため、農協は、町と農協が出資する第三者機関としての公益法人の一員となり、経営指導等の専門的な支援や作物の団地化、共同生産体制の指導・助言などを行うことで経営力の向上や担い手の確保・育成を図るという機能分担を担うという位置づけとしている。その結果として負債問題の解消とより有効的な農地利用に貢献すると整理している。

次に、町における農地流動化についてである。町が農地保有合理化事業を行う場合、地方公共団体という性格上、事業における資金手当てや事務執行手続きの面で機動的な対応が難しい。また、農家の経営内容や作付計画の把握が難しいことなどから、町単独による合理化事業では効果的な農地の流動化は困難である。

最後に、農業者からのニーズである。毎年一度、23地区で地域懇談会を実施しているが、その中で経営移譲を考えている高齢者から農地を引き受けてくれる町農業振興公社の設立を要望する声が年々増加している。担い手からも飛び地を解消しながら農地を集約していくためには、町農業振興公社の再配分機能を使うことを強く望んでいる。また、各地区からの農業者の代表で組織される推進委員会や自治会長・農事組合長会議等の場でも、町農業振興公社の早期設立を望む声が聞こえていた。

農業者のニーズを踏まえ、農業委員会単独での流動化、町・農協がそれぞれ農地保有合理化法人化した場合の流動化等、様々な角度から関係機関が協議した結果、栗山町では担い手対策や振興方策等を含めた中で総合的、計画的に流

動化を図るためには一機関で流動化を担うよりも、町・農協・農業委員会が一体となった組織での取り組みが必要とされた。そのためには、農業振興事務所の機能強化を図り、かつ公益的な農地流動化対策を実行することが期待されたのである。町・農協出資による市町村公社へと発展改組することが、栗山町農業の持続的発展につながるものとの結論に達した。

c. 財団法人への発展的改組

公益法人化に伴い当初に想定していた事業は、①農業振興に関する総合的な企画調整、②農地流動化対策（農地保有合理化事業）、③農作業の需給調整、④優れた担い手の確保・育成、⑤農業関連情報の一元化の5つである。以下に各事業の概要を示す。

まず、農業振興に関する総合的な企画調整については、農業振興事務所が中心となって行っている全町及び集落別の振興方針や戦略プランの策定等、シンクタンク的な企画立案機能を引き継ぐものである。

次に、農地流動化対策については、農地保有合理化事業に沿ったもので、賃貸借による農地の流動化と研修等事業の2つである。2000年の農地の流動化実績は312haで、このうち86%が相対による賃貸借権の設定によるもので、今後、流動化の面積が多くなるにつれて、効果的な農地の活用が益々難しくなることが予想された。このため、公社が第三者機関として中間保有し、流動化計画に基づき農地を有効活用すると共に、再配分機能を利用して、積極的に規模拡大希望者などの飛び地の解消と団地の集約を図るものとした（売買による流動化については、従来通り北海道農業公社の事業を活用）。研修等事業については、後継者が不足している中、新規就農者を積極的に受け入れるため、町公社が中間保有する農地を研修生の研修ほ場として、また新たな栽培技術や戦略作物の開発等の試験的なモデルほ場としても活用するものである。

農作業の需給調整については、余剰農業機械や労働力を活用し、個人間や小規模組織内で行っている農作業の受委託を第三者機関である公社が需給調整し、適期作業の実施や防除ヘリ

による団地化など、効率的・効果的な作業体系を確立する。また、第三者組織の介在により個人間でのトラブルを未然に防ぐ体制を整備するものである。

優れた担い手の確保・育成については、北海道担い手育成センターと連携し、新規就農希望者を円滑に受け入れる体制を整備すると共に、農業生産法人や地域営農集団等を育成する。また、経営主の管理能力向上をはじめ、後継者や農村女性、高齢者などが意欲をもって農業生産に取り組める体制づくりを進めるものである。

最後に、農業関連情報の一元化については、農業委員会や農協、町、土地改良区などとの連携により、農地の出し手・受け手の情報を整理すると共に、農地の客観的評価システムの構築や農地に関する様々な情報を一元的に管理・把握するためのマッピングシステムを導入し、共有財産として各機関が活用しやすい体制を整備するものである。

このような協議経過を経て、2004年2月に栗山町農業振興協議会理事会における設立発起人会の設立が承認され、同年6月に設立総会を開催している。農業振興事務所の従来業務に併せて農地の流動化や担い手の育成の業務を行える体制を整備するため、公社の設立と農地保有合理化法人の承認手続きを並行して進め（表3-6）、2004年11月1日に町から1,000万円、農協から500万円の寄附を受けて財団法人栗山町農業振興公社を設立し、賃貸借による農地保有合理化事業が実施できる体制が整ったのである（2008年の公益法人制度改革により、2013年に非営利型の一般財団法人に移行）。

設立時（第1期）の基本方針は、農地保有合理化事業等、農業の担い手育成、農業構造の改善に資するため、①農地流動化対策事業、②担い手確保・育成事業、③農業情報提供事業、④農作業受委託需給調整事業、⑤農業振興方策策定事業、⑥その他目的を達成するために必要な事業を行うことにより、農業の生産性を高め、栗山町農業の振興と農業者の経営の安定を図るものとしている。各事業について詳しくみていく。

まず、農地流動化対策事業のうち、農地利用

調整支援事業については、農地流動化が円滑に実施されるよう、5年後までの農地の出し手、受け手の意向を把握し、自治会あるいはブロック毎に流動化計画を策定するとともに、同計画に基づき農地利用調整会議において、農地の有効利用を図るものとしている。また、農地保有合理化事業においては、農地の効率的な利用を図るため、町・農協・農業委員会が連携を密にして、担い手への農地の利用集積を推進するとともに、農地の中間保有により、再配分による経営団地の集約を図るもの、そして、新規就農希望者の研修ほ場、新戦略作物や新技術開発のための試験ほ場として中間保有農地の有効利用を図るものとしている。

担い手確保・育成事業については、北海道担い手育成センターと連携して、新規就農希望者及び農業研修生等の受け入れを円滑に実施するため、研修受入農家の登録及び指導研修を実施するものとしている。また、地域営農を推進するため、法人化研修会の開催及び法人設立指導等を実施するほか、認定農業者連絡協議会を設立し、認定農業者間の連携を図るものとしている。

農業情報提供事業については、農業者が効率的な農業経営を行えるようマッピングシステムを活用し、各農業関係団体が保有している情報の一元化を図りながら、迅速で的確な情報を提供するものであるが、具体的には、農協が運営する情報センターが行っている気象情報及び市況情報、営農技術情報等の提供を公社が継続運用するものと、流動化情報、土壌診断情報、作付け情報などを農地情報システムで管理するものとしている。

農作業受委託需給調整事業については、農作業委託希望者に円滑に作業を提供できるよう、登録された受託希望者の中から作業内容・機械等を勘案し、より効率的な作業を行えるものに受委託依頼をし、作業料受領請求行為・クレーム対応についても公社が仲介するものとしている。

最後に、農業振興方策策定事業については、既存の農業振興事務所が行っているシンクタンク部門を継続するものとしている。

表 3-6 栗山町農業振興公社設立と農地保有合理化法人承認の経緯

○公社設立関係			○合理化事業承認関係		
設立の流れ	主な内容	予定時期	設立の流れ	主な内容	予定時期
設立準備委員会での協議	予算、人員、事業計画、役員組織図等の整備	2003 年 8～9 月	農業経営基盤強化促進法に基づく基本構想変更	基本構想の中に市町村で実施する「農地保有合理化事業」について記載	2004 年 5 月中旬 (公社設立許可後)
↓			↓		
道農政部との協議	3 回目の道協議	2003 年 10 月上旬	基本構想変更承認申請	道農政部農地調整課	2004 年 6 月中旬
↓			↓		
設立申請準備	法令・規則・基準・様式の確認 定款(寄付行為)、事業計画、予算(3 年分)、資産寄附書、理事・評議員、組織図		基本構想変更承認		
↓			↓		
議会定例会	議員協議会において公社事業内容、予算案を説明	2003 年 12 月	変更基本構想の公告	町にて公告	2004 年 6 月中旬
↓			↓		
議会定例会	寄附案及び負担金に関する議案提出	2004 年 3 月	農地保有合理化事業規程の作成		2004 年 6 月中旬
↓			↓		
農協総代会	寄附案及び負担金に関する議案提出	2004 年 4 月上旬	事業規程について町長の同意を得る		
↓			↓		
設立総会の開催	定款(寄付行為)、事業計画、予算(3 年分)、資産寄附書、理事・評議員、組織図の承認	2004 年 4 月下旬	事業規程について道知事に承認申請	道農政部農地調整課	2004 年 6 月下旬
↓			↓		
設立許可申請書作成			事業規程承認	道農政部農地調整課	2004 年 7 月中旬
↓			↓		
設立申請	法務局	2004 年 5 月上旬	事業開始		2004 年 8 月
↓					
設立許可		2004 年 5 月中旬			
↓					
設立登記					
↓					
財産移転	寄附財産の移転(出資)				
↓					
設立登記完了	道に設立登記完了届、財産移転報告				

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

組織体制は、理事に各農業関係団体の長などが就任、評議員にこれまでアドバイザーとして参画していた北海道大学農学部教授のほか、各農業関係団体の実務担当の長(担当課長等)が就任(表 3-7)している。

加えて各農業関係団体の長や実務担当の長が理事や評議員になることによって、農業振興事務所時代に課題となっていた実施母体としての

決定及び実行を迅速に行うことができるようになっていく。2013 年に非営利型の一般財団法人に移行してからは、これまでの機動力を失わない様に、理事長を町産業振興課長とし理事に各農業関係団体の実務担当の長及び北海道大学農学部の教授、農業者の代表が就任、評議員に各農業関係団体の長などが就任している(表 3-8)。

表 3-7 栗山町農業振興公社設立時における理事・監事・評議員構成

理事 9 名		監事 2 名	評議員 10 名
理事長	町長	収入役	北海道大学大学院 教授
副理事長	農協組合長	農協代表監事	道農業開発公社 道央支所長
理事	議会議長		道農業会議 事務局長代理
理事	農業委員会長		農業改良普及センター支所長
理事	土地改良区理事長		町農政課長
理事	共済担当理事		農協参事
理事	農民協委員長		農業委員会事務局長
理事	町助役		土地改良区参事
理事	農協専務		農民協書記長
			議会産業建設常任員長

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

表 3-8 一般財団法人移行時における理事・監事・評議員構成

理事 6 名		監事 2 名	評議員 7 名
理事長	町産業振興課長	町総務課長	町長
理事	農協営農部長	農協代表監事	農協組合長
理事	農業委員会事務局長		農業委員会長
理事	土地改良区参事		農民協委員長
理事	北大大学院 教授		土地改良区理事長
理事	農業者代表		南空知共済組合長
			副町長

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

また、これに伴い、栗山町農業振興協議会が 32 年間の歴史に幕を下ろし、協議会の業務及び財産は町農業振興公社へ引き継がれたことから、栗山町農業振興における最高決定機関は町農業振興公社の理事会・評議員となった。

事務局体制については、設立時点では地域政策グループと構造改革グループの 2 つに分かれ、地域政策グループは、①農業振興の総合的企画と調整、②認定農業者や農業生産法人の育成など担い手の育成と確保事業、③農作業受委託の需給調整や受託組織の育成・支援などを行う農作業受委託需給調整事業を担当している。また、構造改革グループは、農地に関する総合的な窓口業務や農地流動化対策、農地保有合理化事業などを行う農業情報提供事業を担当している。

職員は、事務局長 1 名（町から兼任）、事務局次長 1 名（町から専任。道庁からの派遣職員）、出向職員 5 名（町から専任 2 名、農業委員会から専任 1 名、農協から専任 1 名、土地改良区から兼任 1 名）、プロパー職員 2 名（専任）、臨時

職員（2 名）の計 11 名と、農業振興事務所時代の 6 人体制から大幅に強化されている（図 3-5）。

2023 年時点では、地域戦略グループと農業活性グループの 2 つに分かれ、地域戦略グループは、①予算や理事会などの公社運営、②農地意向調査や農地中間保有などの農地流動化対策事業、③農業振興計画の策定や農業振興事業の実施などの営農支援事業を担当している。また、農業活性グループは、①新規就農者確保・育成や後継者育成などの担い手対策事業、②北海道大学からの農村調査実習の受入れや農業体験の受入れなど都市農村交流事業を担当している。

職員は、事務局長 1 名（農協から専任）、事務局次長 1 名（町から専任）、出向職員 4 名（町から専任 1 名、農業委員会から専任 1 名、農協から専任 1 名、土地改良区から兼任 1 名）、プロパー職員 2 名（専任）の計 8 名体制となっている（図 3-6）。

各農業関係団体から出向した職員は各出向元との調整窓口となるのはもちろんであるが、農

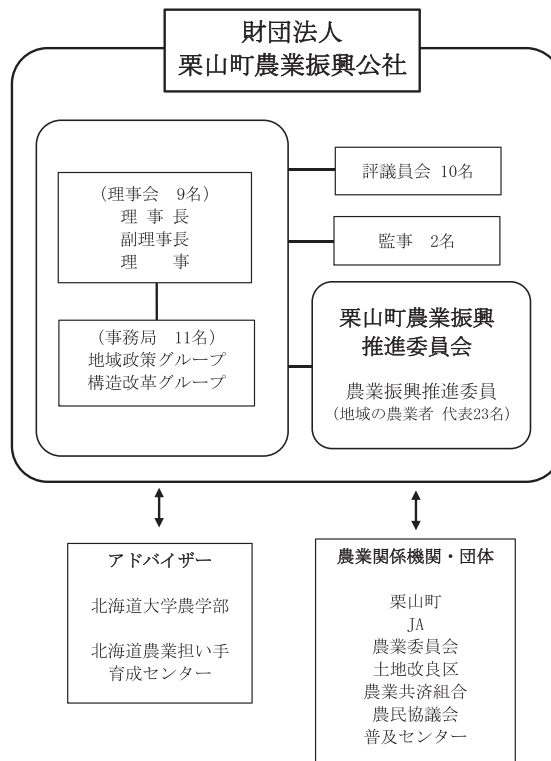


図 3-5 財団法人栗山町農業振興公社の組織機構（2013 年）
資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

協から出向する職員が持つ営農指導、販売、金融のノウハウと組合員の情報、町から出向する職員が持つ法律や補助事業事務のノウハウと地域の情報が集約されるため、連携力がより発揮できる体制となっている。

また、各農業関係団体以外からも、北海道庁から専門的知見を持った職員の派遣を受け事務局長として配置、北海道大学からシンクタンク機能を高めるための研究員を配置、町から新規農業参入を推進するための就農アドバイザーや地域おこし協力隊（農業振興推進員）など、その時代の課題解決に必要な人材を適宜配置しており、地域農業支援システムとしての機能を高めている（表 3-9）。

事務所については、従来のように各機関が分散配置するのではなく、一か所に固まり一元的に業務を行い常に連携・協議しうる体制を目指すため、農協の A コープ閉店後のスペースを改修して移転した。法人設立に併せて町農業振

興公社と町農政課の一部の職員（主に水田転作事務）及び農協の営農部の一部の職員（主に農業振興事務）も農協の事務所内に一括配置し、業務を執行する環境を整備している。これによって可能な限りワンフロア化し、農業者にとっての利便性もより高めることができて（現在は、役場庁舎内に事務所を移転）。開設から数年間は来客数を分析し、農業者に望まれるワンフロア体制を構築しようと試みている。

なお、2009 年に栗山農協が隣町の由仁町農業協同組合と合併して、そらち南農業協同組合（以下、「そらち南農協」）となったが、そらち南農協と町農業振興公社との関係は、旧栗山農協時代同様に継続されており、町農業振興公社の位置づけは栗山町の農業振興においてさらに重要になったのである。

町農業振興公社の事業財源は町から 1,000 万円、栗山農協（現、そらち南農協）から 400 万円（設立時は 720 万円）の計 1,400 万円を基本

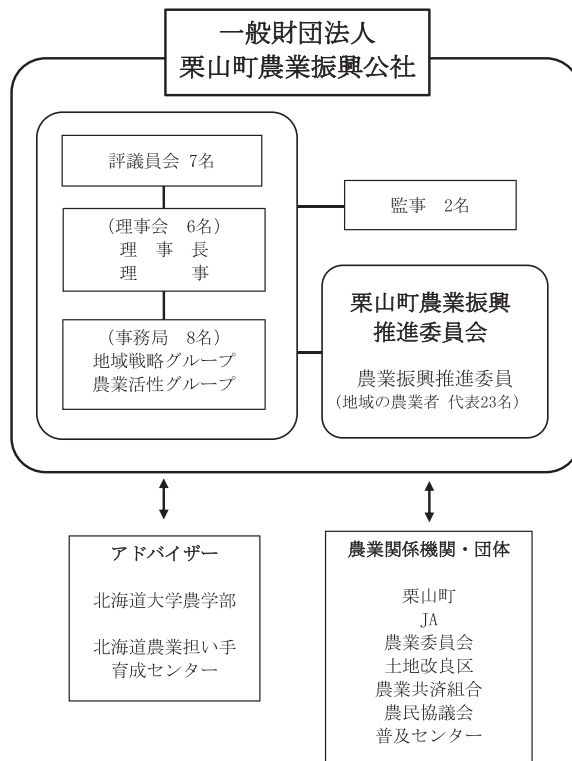


図 3-6 一般財団法人栗山町農業振興公社の組織機構（2023 年）

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

に運営しており，農業振興事務所時代の 650 万円（町 400 万円，農協 250 万円）から大幅に増額している。行財政改革により町の予算額が大幅に削減され，かつ職員採用も抑制されている時期にあっても，人員と予算がそれぞれ増員・増加されていることは，町の政策としても非常に重要な位置づけであったことが表れている。この他にも，農業振興計画に基づく農業振興事業の財源は，中山間制度交付金と多面的機能支払交付金からの拠出により確保している点が特徴的であり，詳しくは次節で述べる。

D. 農業振興計画の位置づけと農業振興事業の再構築

a. 農業振興計画の重点の変化

これまで整理してきたように，地域が抱える課題や問題点を明らかにした上で，効率的で合理的な農業経営を促進する地域農業支援システムの展開を基本に，魅力ある農業の確立と豊かで潤いのある農村づくりを推進するため，2000

年 11 月に農業振興事務所を設立し，地域農業者と関係諸機関が一体となった取り組みを強化してきた。これに伴い栗山町農業振興計画の策定は，町から農業振興事務所（町農業振興公社）へ主体が変わり，進められることになる。

農業振興計画は 5 年後，10 年後の栗山町農業・農村が，活力と潤いのある姿で再生できるよう，地域農業者をはじめ，農業に携わる各機関共通の具体的な指針として策定したものであり，この計画に沿って施策を展開する栗山町農業のバイブルとして位置付けられているものである。計画期間は 5 年で，現在までに 5 期の計画が策定されており，計画期間中の課題と対策は表 3-10 にまとめたとおりで，基本的には「栗山町農業・農村のブランド化」，「担い手の育成」，「農地の整備」の 3 つが全計画に共通する事業の柱となっている。

計画期毎の特徴は計画のスローガンからも読み取れるものとなっており，第 1 期では計画の

表 3-9 農業関係団体以外からの職員派遣の推移

役職	身分	2000:2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
振興事務所所長	道派遣	←	→																				
公社事務局長	道派遣			←	→																		
公社事務局長	道派遣					←	→																
研究員	町派遣	←	→																				
研究員	公社プロパー								←	→													
研究員	公社プロパー									←	→												
農地流動化促進専門員	公社プロパー								←	→													
就農アドバイザー	町派遣													←	→								
就農アドバイザー	町派遣														←	→							
農業研修生指導者	公社プロパー												←	→									
農業研修生指導アシスタント	公社プロパー												←	→									
栗山くらし案内人	地域おこし協力隊															←	→						
農業振興支援員（インターン）	地域おこし協力隊															←	→						
農業振興支援員（インターン）	地域おこし協力隊															←	→						
農業振興支援員（インターン）	地域おこし協力隊															←	→						
農業振興支援員	地域おこし協力隊															←	→						
農業振興支援員	地域おこし協力隊																←	→					
農業振興支援員	地域おこし協力隊																	←	→				
農業振興支援員	地域おこし協力隊																		←	→			
農業振興支援員	地域おこし協力隊																			←	→		

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

表 3-10 各期における栗山町農業振興計画の概要

策定年度・計画名称・スローガン	内容（策定時の農業情勢・課題・改善方向など）
(2002 年度～2006 年度) 栗山町農業振興計画 第 1 期 栗山農業ルネッサンス 人と食の未来をつむぐ 「食彩房」づくり 「ほた」と集約でめざす「食彩房」づくり	○現状と課題 1. 農業所得の低下 2. 高齢化と担い手不足 3. 農地流動化の停滞 4. 耕作地の点在と小規模な区画 5. 農業後継者不足と後継者の確保 6. 有機質の地内循環システムと農地整備 ○改善方向と具体的戦略・プラン 1. 地の利を活かした生産・販売体制 ①商品性の高い良質・産物の生産 ②大消費地を意識した都市近郊型農業 2. 意欲と能力の高い担い手の育成 ①認定農業者の新たな認定 ②農業生産法人設立と経営調整機能の強化 ③地産営業を促進する営農集団や農業生産法人の育成 3. 生産性の高い農地整備 ①将来的な土地利用の明確化 ②栗山町農地保有合理化法人の設立と需給調整機能の強化 ③客観的な農地評価システムと農地台帳の整備 ④低コストな区画拡大や排水改善
(2007 年度～2011 年度) 栗山町農業振興計画 第 2 期 栗山農業ルネッサンス 人と食の未来をつむぐ 「ほた」と集約でめざす「食彩房」づくり	○現状と課題 1. 大きな農政改革の施行 2. 農業所得の低迷 3. 農家戸数の減少、高齢化と担い手不足 4. 農地の流動化の停滞、遊休農地の拡大の懸念 5. 低効率の小区画農地と機械施設の過剰投資 6. 有機質の地内循環システムと農地整備 7. 特色ある産物・産物の生産 ○改善方向と具体的戦略・プラン 1. 安心安全な栗山ブランド農産物の創出 ①安心安全な生産・流通体制の構築 ②商品性の高い良質・産物の生産 ③地の利を活かした販路戦略と体制の強化 2. 意欲と能力の高い担い手の育成 ①認定農業者の経営安定化 ②農作業の需給調整体制の整備 ③農業生産法人・地域営農集団の育成 ④後継者や新規就農者の育成 3. 生産性の高い農業・農地整備 ①効率性の高い農地利用のための流動化方策 ②将来的な農地利用のための検討 ③低コストな場合整備 ④客観的な農地評価システムの構築 ⑤土地改良事業の推進
(2012 年度～2016 年度) 栗山町農業振興計画 第 3 期 栗山農業ルネッサンス 人と食の未来をつむぐ 「ほた」と集約でめざす「食彩房」づくり	○現状と課題 1. 高齢化の進展と農地の流動化 2. 農地の受け手不足 3. 農地の生産性の向上 4. 農村労働力の確保 5. 都市農村交流活動の向上 6. 農業所得、農業産出額の向上 ○振興方向と具体的戦略・プラン 1. 「ほた」と集約でめざす「食彩房」づくり ①地味ある農産物の生産 ②地味ある農産物の加工・販売 2. 地域を担う「多様な人材」の育成 ①若手の地域農業を担う人材の育成 ②地域を守る組織の設立と育成 ③営農支援 3. 農地有効利用と土づくりで「農地を守る」 ①農地の効率的かつ全面的な利用 ②円滑な農地流動の促進 ③圃場整備・土づくりの推進 ④鳥獣被害防止対策の推進 ⑤異常気象による農地災害復旧支援

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

策定年度・計画名称・スローガン	内容（策定時の農業情勢・課題・改善方向など）
(2017 年度～2021 年度) 栗山町農業振興計画 第 4 期 栗山農業ルネッサンス 「守ろう農地 進めよう地域を担う人づくり」	(1) 農業における主な課題 ・担い手育成および新規参入者の受入体制 ・営農環境農業の推進 ・円滑な農地の流動化 ・担い手の良質な農地整備 (2) 課題解決への施策 「担い手の育成」 ・地域の中心的人材育成を促す農業後継者の育成 ・意欲ある新規就農者の受け入れ支援 ・農業経営改善などに係る農業者の経済的負担の軽減 ・地域営農システムの構築 「生産性の高い農業・農地整備の推進」 ・生産性向上や経営改善に向けた取り組みへの支援 ・農地の遊休化防止と担い手の円滑な流動化の推進 ・土地改良事業等による農業基盤の整備 ・農村地域の環境保全と多面的機能の発揮 ・エンシカ等による農産物の生産防止 「農業・農村加工や新商品開発」 ・農産物加工や新商品開発 ・グリーン・ツーリズムの推進 ・地力増進・営農向上に効果のある緑肥栽培への支援
(2022 年度～2026 年度) 栗山町農業振興計画 第 5 期 栗山農業ルネッサンス 「多様な担い手、ゆたかな農地と栗山の未来づくり」	(1) 農業における主な課題 ・経営体数の減少と規模拡大の進展 ・農業新技術等への取り組み不足 ・農村人口減少と農業従事者の高齢化 ・情報化と価値観の多様化による人口流入 (2) 課題解決への施策 「担い手の育成」 ・担い手育成を担う多様な人材の育成・確保 ・地域の人材育成を促す担い手の育成 ・多様な人材の育成 「農地対策・生産性の高い農地整備の推進」 ・担い手への円滑な農地整備 ・意欲ある農業従事者のための農地設備 ・鳥獣による農業被害の防止軽減 「営農対策・農業新技術の取り組み推進」 ・スマート農業の推進 ・持続可能な農業生産体制の構築 「地域活性化策：農業に関わる人材・資源の積極的な活用」 ・農産物の流通・加工 ・農産物の流通・加工

スローガンを「人と食の未来をつむぐ～拡大と集約でめざす食彩幸房づくり」としている。これは、栗山町農業の課題の根底にあった従来の「個別完結型」の農業では、大規模な専業農家も中小規模の兼業農家も共倒れの危険性を大いに含んでいるため、大規模経営を志向する農業者、中小規模でも労働集約的な経営を志向する農業者、農地を保有しながら兼業を主とする農業者など、地域における多様な農業者が将来にわたって永続的な営農ができるよう、農地の「拡大」と「集約」をキーワードとして、地域ごとの特色に応じた地域農業支援システムの構築を目指している。

第2期では、農地の「拡大」と「集約」を進める中で課題となった、大規模経営を目指す担い手への有効的な農地集約の仕組みとして、町農業振興公社による農地保有合理化事業により、農地の「拡大」と「集約」をさらに進める取り組みを進めている。

しかし、第3期では、さらなる高齢化の進展や地域内の担い手不足により、地域内での農地の流動化に限界が見えてきたため、農外からの新規農業参入に取り組み、農地を守りながら農村地域の活性化を目指している。

第4期以降は、これまでに取り組んできた担い手づくりを継続しつつ、資源循環型農業やスマート農業の推進など、時代に沿った農業を推進するように取り組みを進めている。

b. 農業振興事業の再構築

前節で述べたとおり、地域農業支援システムの確立ため、町農業振興公社の設立と農業振興事業の見直しは対となって進められてきた。

従来の農業振興事業は、町の予算措置により実施されていたが、2000年に施行された中山間制度の導入に併せた見直しが行われている。

栗山町における中山間制度の実施にあたっては、2000年9月28日に開催された栗山町農業振興協議会において、市町村負担分の財源をこれまでの農業振興事業予算から振り替えること、そして、交付金額を①個人交付分として50%、②集落の共同活動資金分として10%、③農業振興事務所が目指す全町的農業支援システム構築のための資金分として40%を基本に配

分し、資金の受け皿として栗山町農業振興基金を町に造成することが提案され、協議・決定されている。これにより、中山間制度の栗山町基本方針に「集落相互間の連携」、「栗山町農業の危機打開のための地域農業支援システムの速やかな移行と、共同取組分の基金への拠出」、「拠出した基金の使途」を定め、栗山町での中山間制度は同年11月に開始された。農業事業財源としての受け皿となる栗山町農業振興基金条例を2001年3月に施行し、以後、農業振興事務所を中心とする全町的な農業振興事業と中山間制度の運用は対となって進めることとなった。

c. 中山間制度の運用による事業財源の確保

中山間制度は5年に1度見直され、2000年度から2004年度までが「第1期対策期間」、2005年度から2009年度までが「第2期対策期間」、2010年度から2014年度までが「第3期対策期間」、2015年度から2019年度までが「第4期対策期間」、2020年度から2024年度までが「第5期対策期間」となるが、農業振興事業の財源確保に大きく関わった第1期から第3期までの対策期間の運用について整理していく。

第1期対策期間の始期である2000年度は、急傾斜基準^(註4)のみを対象農用地とし28集落が協定を締結していた。2001年度からは、中山間制度と全町的な地域農業支援システムの更なる推進を図るため、緩傾斜基準^(註5)を新たに対象農用地として認め、17集落が追加で協定を締結し合計46集落が中山間制度に取り組んだ。この協定参加数は当時の農事組合数(59組合)の約8割を占めており、市街地に近い平野地帯の農事組合を除いて概ね全町的に中山間制度に取り組む状況となった。

第1期対策期間中の交付金額は①個人交付分として50%、②集落の共同活動資金分として10%、③農業振興事務所が目指す全町的農業支援システム構築の資金分として40%を基本割合として配分した^(註6)。

農業振興事務所が目指す全町的農業支援システム構築のための資金分として配分された40%の交付金額は、栗山町農業振興基金へ拠出し、その額は5年間で378,999千円に達した。この基金を財源として、2002年度から2011年

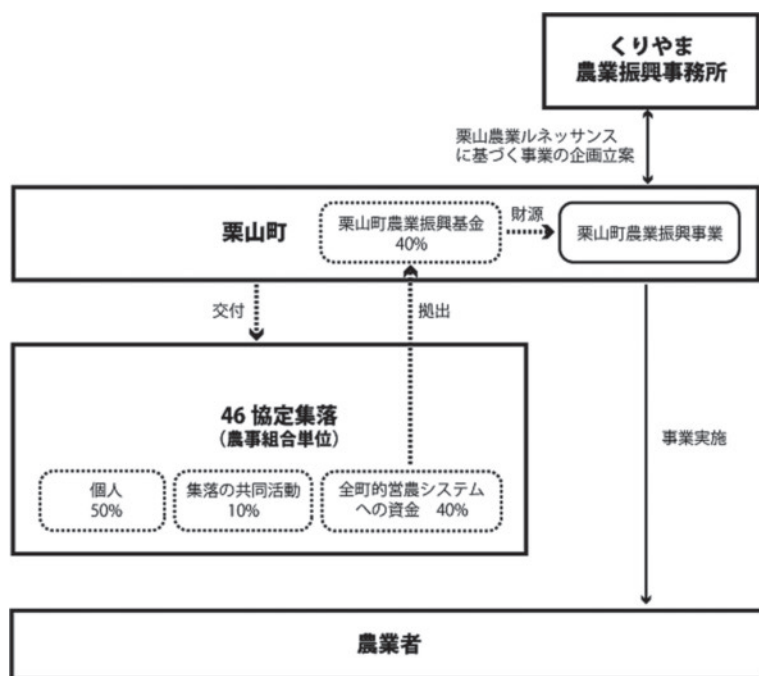


図3-7 第1期対策期間（中山間制度）の事業運用と資金対応

資料：筆者作成。

度までの間、農業振興計画に基づく農業振興事業を実施した（図3-7）。

第1期対策期間の最終年度である2004年度に実施された会計検査において、交付金の一部を町の基金とすることは、その使途の決定権が農業者主体ではなく行政主体となるため、町への基金の造成を今後認めないとの指摘がなされ、第2期対策期間からその運用が見直されることとなる。

また、第2期対策期間からの新たな制度条件として、集落の自律的な農業生産活動を実現するための将来像を集落協定に位置づけることが必要になったこと、集落活動レベルに応じた交付単価が設定（体制整備に向けた積極的な取り組みを実施しなかった場合、交付単価を8割に減額）され、集落毎の将来像を明確化し、活動に取り組まなければ従来の交付金を受け取ることができない制度へと変更がなされた。これらの指摘・制度変更を踏まえ、集落を主体とした共同活動をより充実させるために集落共同活動分の配分割合を10%から約25%（配分割合は

年度毎に見直し）に増額している。交付額の40%分の栗山町農業振興基金への拠出に代わり、集落協定における各種取り組みを円滑かつ効率的に推進するため、協定を締結した45集落の代表者及びその他町内の集落代表者で組織する栗山町中山間地域等推進協議会（以下、中山間協議会）を設立した（事務局は町農業振興公社）。交付額の約25%（配分割合は年度毎に見直し）を中山間協議会へ拠出し、農業者を主体として基金の公正な運用を図る体制を構築したのである（図3-8）。

第3期対策期間は制度としての大きな変更点は無かったが、①第2期対策期間中に集落協定で定めた活動が困難となり、途中で目標を変更した集落が多かったこと、②協定を途中で解消した集落があったことから、③町が全集落に対し第3期対策期間に向けた取り組みに対する書面調査と聞き取り調査が実施されている。その結果からは、概ね全ての集落が農道の草刈り、水路清掃などの管理作業については取り組みを継続していたが、制度上の条件を満たす集落の

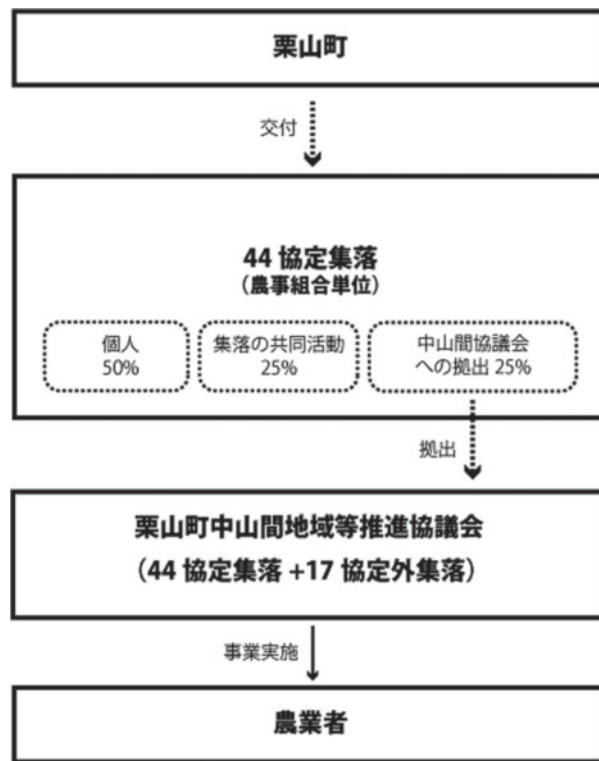


図3-8 第2期対策期間（中山間制度）の事業運用と資金対応
資料：筆者作成。

体制整備に向けた積極的な取り組みに関しては、新たな目標を立てて活動することが困難であること、協定活動に係る事務が負担となっていることなど、第3期対策への取り組みに高いハードルを感じている回答がみられた。その原因として、多くの集落が協定に位置づけていた機械の共同利用や作業の共同化を目標に位置づけた場合、多様な営農形態が存在する栗山町では、生産組織ではない農事組合において集落内の農業者で単一作物の共同作業を実施することが困難であること、活動資金の使徒が特定の作物に偏ってしまうことが集落内の合意を得にくくしている要因と考えられた。さらには、集落内の人口減少、高齢化による担い手不足により中山間制度そのものに対する負担が増えていることがその原因であったと考えられる。しかし、45集落のうち、41集落が農事組合単位による活動を希望しており、生産に係る活動を除けば農事組合単位で活動を行うことは農業者に

とって最も中山間制度に取り組みやすい活動単位であった。以上のことを踏まえ、生産性の向上や地域の担い手づくりなどの体制整備に向けた積極的な活動と、農地の多面的機能を維持するための活動に対し、それぞれ効果的な制度運用が行えるよう第3期対策期間の検討を進めたのである。

第1期・第2期対策期間で構築してきた仕組みと、前述した背景を踏まえ第3期対策期間からは、第2期対策期間で設立した中山間協議会を母体として全町で1つの集落協定を締結し、農事組合の活動単位をそのまま活かすため、従来の集落協定をサブ集落として位置づけた（図3-9）。

農業振興事業を実施するための財源として、集落から町農業振興公社へ交付額の30%を拠出し、その使途を町農業公社内に設置された各地域の代表農業者で構成される栗山町農業推進委員会（以下、推進委員会）にて協議する体制

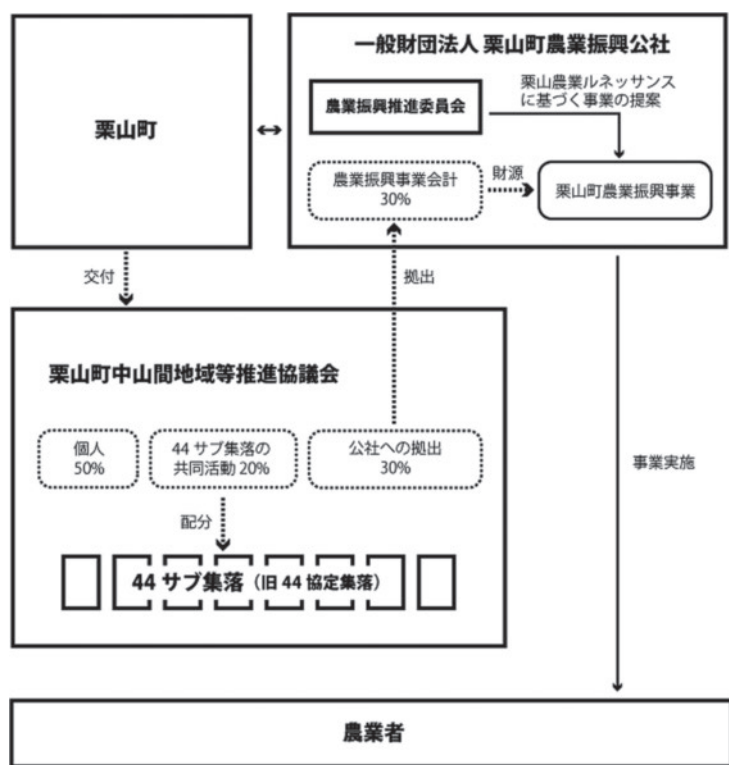


図3-9 第3期対策期間（中山間制度）の事業運用と資金対応
資料：筆者作成。

とした。

これにより個々の集落で取り組むことが困難とされていた体制整備に向けた積極的な活動については、町農業振興公社のサポートにより農業振興事業として全町的に取り組み、農地の多面的機能を維持するための活動は従来通り農事組合を単位としたサブ集落によって取り組むことが可能となった。また、サブ集落共通の事務については中山間協議会の事務局である町農業振興公社が担うことで、農業者に対しての事務負担軽減を図ったのである。

なお、第4期対策以降は、第3期対策で構築した体制を継続している。町農業振興公社への負担割合が30%から20%へと変更になったが、2016年度から栗山町多面的機能推進協議会からも多面的機能支払交付金額の約10%を町農業振興公社へ提出しているため、農業振興事業の財源として安定的に年間4千万円台の財源を確保し続けている。第3期対策で構築した体制

は、町の農業振興に欠かせない仕組みとして定着しており、町農業振興公社が存在することで実現できたものである。

d. 農業振興事業の特徴

各農業振興事業で補助する金額については、1つ1つの事業を見ると決して大きな金額ではない。しかし、国や道の補助事業では対象とならない経費等を補完することによって事業効果をさらに高めていることや、新たに取り組む事業のスタートアップを支援することなど、栗山町ならではの地域課題の解決や農業者のニーズに沿ったきめ細かい対応を同事業によって行うことが可能となっている^(註7)。例えば、自らの労働力や所有する機械の有効活用による自力施工を基本とした小規模な農地等の整備に対し支援を行い、作業効率及び透排水性の向上など、生産基盤の整備促進を図り、生産性及び経営効率を向上させることを目的とする「低コスト圃場整備助成事業」(表3-11)では、大規模な基盤整

表 3-11 低コスト圃場整備助成事業の要項

事業名	低コスト圃場整備助成事業
目的	自らの労働力や所有する機械の有効活用による自力施工を基本とした小規模な農地等の整備（以下「整備」という。）に対し支援を行い、作業効率及び透排水性の向上等生産基盤の整備促進を図り、生産性及び経営効率を向上させることを目的とする。
対象者	町内に住所を有する農業者及び、農地所有適格法人
対象事業	町内農地に対する次のいずれかの工事 (1) 水田の区画拡大及び整備 標準事業費：46,000 円/10 a (2) 転作田、畑地の区画拡大及び整備 標準事業費：28,000 円/10 a (3) 暗渠（管含む）による透排水性の改善 標準事業費：1,500 円/m (4) レキ暗渠による透排水性の改善 標準事業費：1,100 円/m (5) 明渠等による透排水性の改善 標準事業費：100 円/m (6) 育苗や野菜栽培のためのビニールハウス導入に係る小規模な農地の基盤整備 標準事業費：20,000 円/10 a (7) 圃場に隣接した耕作道路の整備 標準事業費：2,700 円/m ※中山間地域等直接支払の交付対象圃場は、各標準事業費を 1.5 倍で計算
助成内容	[自力施工] 自力施工費（機械リース代、資材代）と標準事業費のいずれか低い額の 2/3 以内。 （上限額：1,000 千円 ※予算額の範囲内） [委託施工] 委託工事費と標準事業費のいずれか低い額の 1/2 以内。 （上限額：1,000 千円 ※予算額の範囲内）

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

備事業では対象外となる整備を同事業により補完することで、基盤整備事業の効果をさらに高め、農業者への負担軽減を実現することができる。

また、同事業は農地を“拡大”し大規模な基盤整備を進めたい農業者だけではなく、農地を“集約”して施設園芸作物に転換する場合にも活用されており、生産性を高めつつ農地の“拡大”と“集約”を促進する事業として、農業振興事業がスタートした 2002 年から現在も続く事業となっている。栗山町における農業振興事業は、「国や道の事業では捉えきれない地域のニーズにきめ細かく対応している点」と「中山間制度を活用して事業財源を確保している点」に特徴があるのである。

E. 小括

本章では、北海道栗山町における地域農業支援システムとしての農業公社の形成過程と展開

を明らかにした。

まず、栗山町の歴史や農業構造の特徴として、水稻を中心としつつも多種多様な経営が展開されていること。そして、農協以外の産地商人が強固な地域であったため極めて競争的であり、1990 年代の混沌とする農政背景や米価の下落に加え、経営面積が中小規模で自己完結型経営を志向する農家が多い状況であったことが、農業への閉塞感を生み出していた。この状況を打開するため、町長や町議会議員、農業関係団体の主だった役員がリーダーシップを発揮し、地域が一丸となった取り組みの必要性について真剣に議論し、各関係機関団体の協力の下、関係機関団体の一元化の必要性について意見が交わされたことが町農業振興公社設立の原点となっている。

地域との真剣な議論を経たうえで、地域農業支援システムの構築に向けてプロジェクトがス

タートした。専門家からの助言を受けながら協議をすすめ、地域、農業推進委員、農業振興事務所、農業振興協議会のそれぞれの役割が整理されていき、農業関係団体及び地域との合意を経て、農業振興事務所と農業推進委員を核とした、地域農業支援システムのフレームが完成している。当初は農業振興事務所を核とした事業を展開していたが、本事務所は法人格を有しない任意組織としての性格上、シンクタンクの戦略プランや仕組みづくりを考案しても、実施母体にならない、決定機関及び実行機関としての機能を果たせない実情にあり、かつ機動的な対策が取れないという課題を内包していた。また、農業振興計画では、土地利用型で低コスト大規模経営を目指す農家群と小規模面積で高収益作物への転換を図る農家群との二極分化を推進している。このため、規模縮小した農業者の農地を、土地利用型で大規模経営を目指す担い手に有効的に集約を図る仕組みづくりが必要であった。そこで、農地保有合理化事業の実施主体について検討した結果、町、農協、農業委員会が一体となった農業振興事務所を町と農協の出資する公益法人（第三セクター）として発展改組させ、農地保有合理化法人を併せ持った財団法人栗山町農業振興公社が設立されたのである。なお、町農業振興公社の設立と同時に、これまで栗山町農業の最高決定機関である栗山町農業振興協議会は解散し、その機能は町農業振興公社の理事会・評議員会へと引き継がれた。これにより、町農業振興公社による農業振興は、さらに合理的かつ機動的になったのである。

また、地域農業支援システムの実現のために実施する農業振興事業についても、農業振興事務所の設立と並行して抜本的な見直しが行われている。新たな農業振興事業は、町農業振興公社の農業振興推進委員会の仕組みを活用し、国や道の事業では捉えきれない地域のニーズにきめ細かく対応した事業を展開している点と、2000年に施行された中山間制度を活用して事業財源を確保している点に特徴がある。

栗山町では、町農業振興公社の設立及び新たな農業振興事業により、地域と各農業関係団体が一丸となった地域農業支援システムが確立さ

れ、農業構造問題に対して様々な対策を進めているのである。それらの取り組みは、第4章から第6章において詳しく述べる。

（注1）1893年に行った札幌以北最初の水田試作の好成績は、村内外の注目を引き、強い水田造成熱を台頭させた。さらに、この造田熱は、1895年の角田水利土功組合の設立に繋がり、1902年の北海道土功組合法制定により「角田村土功組合」が北海道第1号として認可された。1949年に土地改良法が制定され、角田土地改良区（現在の栗山土地改良区）へ改組している。

（注2）栗山町農業振興協議会は、栗山町における農業に関する施策の方向を決定する最高協議決定機関である。1972年11月29日に設立され、事務局は町農政課内に置かれており、社会経済の伸長に伴う農業情勢の変化に対応し、地域農業の振興と農業経営の安定を図るために、町及び農業関係機関団体相互の緊密な連携を保ちつつ各種施策並びに事業が円滑化、且つ効果的に達成できるように協議推進することを目的とする。設立当時の構成は、理事会、幹事会をもって構成し、理事は町長、農協組合長、土地改良区理事長、南空知共済組合栗山担当理事、農業委員会会長、普及センター所長、農民協議会委員長を、幹事は農業関係機関団体のうちから町長が委嘱する役職員をこれに充て、それぞれ理事会・幹事会を構成した。

（注3）中山間制度は、日本の農政史上初の直接支払制度である。耕作放棄地の増加等により多面的機能の低下が顕著に懸念される中山間地域等において、担い手の育成による農業生産の維持を通じて多面的機能を確保することを目的としている。実施にあたり、交付金額の1/2は国が、1/4は都道府県と市町村がそれぞれ負担することとなっている。

（注4）急傾斜の対象基準は、田の場合1/20以

上、畑の場合 15 度以上である。

(註 5) 緩傾斜の対象基準は、田の場合 1/100 以上 1/20 未満、畑の場合 8 度以上 15 度未満である。

(註 6) 配分の基本割合は記載のとおりだが、個人交付額の上限額 100 万円を超えた額は農業振興基金分へ配分するため、実際の配分割合には若干の変動がある。

(註 7) 2024 年度の農業振興事業は、ブランド対策事業として 7 事業（家畜防疫対策助成事業、耕畜連携拡大助成事業、都市農村交流活動助成事業、農村景観向上助成事業、牧草地再生対策事業、地力増進緑肥助成事業、優良農地整備化特別助成事業）、担い手対策事業として 3 事業（農業新規参入者施設等導入助成事業、農業研修受入支援事業、農業後継者育成支援事業）、農地対策事業として 7 事業（鹿侵入防護柵設置等助成事業、農地災害復旧工事助成事業、畑地輪作体系確立事業、低コスト圃場整備助成事業、農地流動化特別対策事、アライグマ侵入防止電気柵設置支援事業、農地維持支援事業）を実施している。

IV. 農地の移動と土地利用

A. 農地保有合理化法人の取得による農地利用調整

a. 農地移動の変化

表 4-1 は農業振興事務所が設立される頃から現在までの栗山町における農地の動向を示したものである。

1998 年度から 2000 年度は、毎年おおむね 200 から 300 ha 規模で農地が移動しており、移動の主流は賃貸借で約 9 割を占める。また、この頃から 1 件当たりの移動量が増加傾向となり、経営体単位での売買や賃貸借が増加したことが主な要因である。

2004 年度からは産地づくり交付金の担い手対策加算^(註 1)により売買による農地移動が促進され所有権移転が増加した。また、町農業振興公社による転貸の開始や農業振興事業の農地流動化促進対策事業により賃貸借も増加した。

表 4-1 農地移動形態別の面積の推移

単位：ha

年度	所有権移転	利用権設定	町公社転貸	計
1998	50	175	—	225
1999	34	165	—	199
2000	43	270	—	313
2001	62	296	—	358
2002	58	356	—	414
2003	19	285	—	304
2004	99	350	30	479
2005	95	348	84	527
2006	90	338	65	493
2007	58	160	68	286
2008	163	257	54	474
2009	119	411	37	567
2010	108	158	12	278
2011	55	352	28	435
2012	104	283	7	394
2013	125	401	10	536
2014	144	371	2	517
2015	141	327	9	477
2016	84	443	0	527
2017	94	451	0	545
2018	175	331	2	508
2019	176	290	1	467
2020	213	362	0	575
2021	176	390	2	568
2022	162	339	2	503
2023	291	422	1	714

資料：栗山町農業委員会提供資料より作成。

注：1) 「所有権移転」は売買と贈与の合計であり、「利用権設定」は賃貸借と使用貸借の合計である（町公社転貸を含まない）。どちらも農地法第 3 条または農業経営基盤強化法による。

2) 2017 年度には町公社転貸が 0.4 ha あったが、ここでは記載されていない。

その後の伸びは一段落したものの、法人化に伴う権利移転や担い手への農地集積により移動面積は年度毎に増減しつつも微増している。

b. 農地移動におけるマッピングシステムの利用

1) 導入経過

2000 年 11 月に農業振興事務所を設立し、栗山農業の問題点を整理したが、その中で、高齢化の進展、後継者不足、農地の分散化の問題が浮き彫りになった。これらの問題の解決のためにはその基礎にある農地の流動化をスムーズに行う必要があるとの結論となった。町農業振興公社（農地保有合理化法人）の設立と並行して

表 4-2 各団体が保有する農業経営に関する情報

団体	保有する農業関連情報
町	航空写真（貸与）、地番図、転作耕地図、住民移動情報、分合筆情報
農協	営農情報、タンバクマップ、農作業受委託情報、生産履歴情報
農委	農家台帳、貸借等権利関係情報、転用関係情報
改良区	所管水田は場図、地番図、水利関係
共済	共済耕地図、坪狩り収量情報
農民協	作付け図、所有農機具情報
普及センター	病害虫情報、土壌診断分析情報、営農情報
公社	農地流動化意向情報

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

システムの導入について関係機関との協議が進められてきた。必要とするシステムは、町、農協などの関係機関において各々管理されていた各種農業情報をデータベース化して一元管理し、地図情報と関連づけて視覚的な管理も可能とするものであった（以降、マッピングシステムと表記）。その内容は表 4-2 に示している。

2003 年 3 月には町の企画調整会議において、各部署で活用できる統合型 GIS の活用も検討されたが、市町村合併の問題や財政難による費用的な問題から「農政分野のみでの導入」、「補助率の高い事業での導入」、「補助残については中山間制度の基金を活用」と言う結論に達した。以降、農水省や北海道とも協議し、2004 年度から新たに始まった補助事業である「産地づくり支援農地情報整備事業」に申請・採択され、総額 54,978,000 円（補助金 1/2、町農業振興基金 1/2）で導入された。

2) システムの目的

農地流動化を進める上では、担い手への効率的な農地の集約が重要であり、既存経営地の飛び地解消や計画的な流動化が必要となる。また、これまでは地番を単位とした流動化対策であったが、圃場を単位とした方が現実的であり農家の理解も得られやすい。以上の事からシステムの機能を、①農家の世帯情報及び農地情報を管理する農家台帳システム、②農地の利用調整システム、③圃場情報を管理する圃場台帳システム、④農作業受委託システムの 4 つとした。各機関が保有している情報をシステムで一元的に管理・共有できるようにネットワーク化し、作付け状況等の履歴や、農地流動化の計画や営

農指導に有効なシミュレーションの実施と地図上での可視化、そして、これまで紙媒体で管理していた情報をデジタル化することでの作業効率化を目的にシステムを構築している（図 4-1、図 4-2）。

3) マッピングシステムによる農地流動化の効果

農業振興計画では、「拡大」と「集約」をキーワードとして、土地利用型で低コストな大規模経営を目指す農家群と、小規模面積で高収益作物への転換を図る農家群との二極分化を推進している。規模縮小した農業者の農地を土地利用型で大規模経営を目指す担い手へ有効的に集約を図る仕組み作りが必要となるため、各情報を一元的に管理し、かつ視覚的な情報発信が可能となるマッピングシステムは不可欠なものとなった。

農地流動化を促進させるうえで重要となるのは、今後の農地の利用意向の把握である。2012 年から開始した人・農地プランの作成に合わせ、農地流動化意向調査の方法を変更し、農地の所有者全員に対して農地一筆毎の利用意向を把握し、耕作者に対して規模拡大等の経営意向を把握する調査を毎年実施している。そして、この結果を、農家世帯の情報や地図情報と連携させ、様々なシミュレーションを行い農地流動化事業に活用している。その 1 つは、農業委員会が行う農地の斡旋などの利用調整での活用である。システムが導入される前までは、農業委員の把握している情報を頼りに利用調整を行っており、客観的に判断できる情報がなかった。システムの導入後は、売買や賃貸借の意向がある農

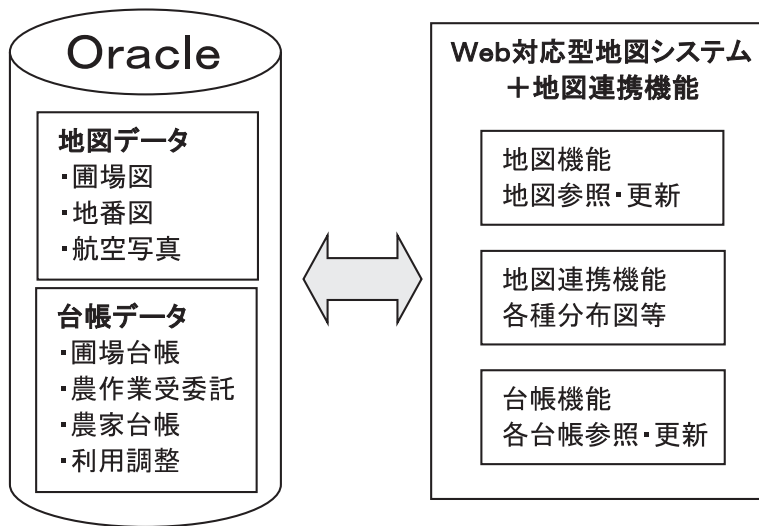


図 4-1 マッピングシステムの基本構造

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

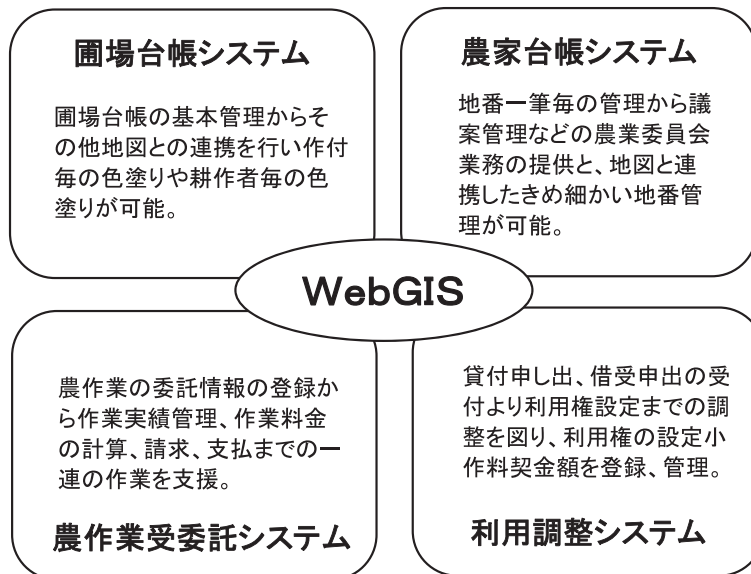


図 4-2 4つの農用地図情報システムの統合

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

地の隣接農地を耕作する農業者の情報や、同一地域内で規模拡大意向のある農業者の情報などを地図情報とセットで担当地区の農業委員へ提供している。そのため、農業委員が持つ地域の情報と客観的な情報とを合わせて、客観的かつ透明性のある斡旋を行うことができ、農地の利用集積を効果的に進めることが可能となっている。

る。また、用排水路の管理作業などの地域での共同活動の面から、基本的には同一地域内の担い手への集積を進めている。

しかし、売買や賃貸借の意向のある農地が、担い手不足により同一地域内の規模拡大の意向ある農業者とマッチングできないケースも発生する場合がある。この場合は、農外からの新規

全農地				
841戸、14,218筆、6,084.25ha				
土地持ち 非農家等（右以外）		農業経営体 （農事組合員の内、農地利用権を有する者）		
402戸、4,111筆、642.09ha		439戸、10,107筆、5,442.15ha		
		後継者がいるか、2026.4.1の時点で世帯内の最も若い男性が64歳以下の経営体	2026.4.1の時点で、世帯内の最も若い男性が65歳以上の経営体	
		240戸、1,591筆、4,106.37ha	191戸、2,516筆、1,528.78ha	
区分	筆数	面積(ha)	戸数	【想定される農地の受け手】
				地域内担い手 基盤整備 経営者面 積区分 筆数 面積(ha) 戸数 家数
土地持ち非農家と予想される人	1,058	305.77	346	多 い
営農していると予想される人	277	123.06	36	少 ない
官公庁・企業関係	2,776	213.27	20	

○注

①「平」：2015年アンケートで後継者がいると答えた経営体（地域連携型農業生産法人含む）、農事組合員が2016年4月1日時点で50歳以下の経営体。

地域：農事組合。

地域内の担い手割合：農事組合を単位として、農地を利用している組合員に対する担い手の割合が50%以上は多い、50%未満は少ない。

基盤整備：道営基盤整備事業（旭大地区・南字田地区）を実施した農地。

経営者面積区分：1経営体の農地台帳上の経営農地。

図4-3 農地の受け手を検討するプロセス

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

農業参入者の就農先候補地となる。しかし、同一地域内に規模拡大意向のある農業者がいるにも関わらず、このような情報を把握せずに新規農業参入者を優先させてしまうと、地域とのトラブルに発展し、結果的に就農先の農地を確保できなくなる。したがって、新規農業参入者を支援するうえでも、非常に重要な情報を把握することが可能となっている（図4-3）。

c. 町農業振興公社による介入

1) 農地保有合理化事業、農地利用集積円滑化事業の活用

町農業振興公社が農地保有合理化法人としての承認を受けて以降、栗山町では農地保有合理化事業を活用し、地域の担い手や新規就農者等への農地流動化を図っている。

町農業振興公社設立時には、点在する賃借農地の集積により低コスト・省力的な生産基盤を確立するため、町農業振興公社を介して行う一定規模の団地化や地続き等の農地集積に結び付く要件を満たした賃貸契約（転貸）を対象として、農地の出し手と受け手に対してそれぞれ助成を行う「農地流動化促進対策事業」を独自に展開し、農地の中間保有機能を生かした農地集

積を積極的に進めた（表4-3）。

農地保有合理化法人による同事業の実施は地

表4-3 栗山町農業振興公社を介した農地移動の実績

年度	借入件数	貸付件数	面積 (ha)
2004	12	15	30
2005	36	39	111
2006	59	65	176
2007	79	90	237
2008	98	113	272
2009	111	122	299
2010	105	115	289
2011	102	116	284
2012	102	117	276
2013	100	114	276
2014	98	112	261
2015	97	111	250
2016	79	90	208
2017	59	68	145
2018	37	42	82
2019	20	22	41
2020	12	13	18
2021	4	5	5
2022	5	6	5
2023	4	5	5

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

注：年度末時点の転貸状況を示す。

表 4-4 農地利用集積円滑化事業の内容

事業名	内容
農地所有者代理事業	農用地等の所有者の委任を受けて、その者を代理して農用地等について売渡し、貸付け又は農業の経営若しくは作業の委託を行うもの。
農地売買等事業	規模縮農家又は離農農家から農用地を買い入れ、又は借り受けて、当該農用地等を売り渡し、交換し、又は貸し付けるもの。公社の農地中間保有事業に活用。
研修事業	農地売買等事業によって買い入れ、又は借り受けた農用地において、新規就農希望者（農業後継者を含む）及び新たな分野の農業を始めようとする農業者（新規就農希望者等）に対する農業の技術又は経営方法を実地に習得させるための研修の事業を行うもの。

資料：栗山町農業振興公社農地利用集積計画特例事業規定より作成。

表 4-5 白紙委任・農地集積協力金・規模拡大加算事業の実績
(2011～2013 年度)

年度	地目	白紙委任		規模拡大加算		農地集積協力金
		件数	面積 (m ²)	件数	面積 (a)	件数
2011	田	—	189,781.31	—	—	—
	畑	—	35,491.00	—	—	—
	計	11	225,272.31	10	2,488	0
2012	田	—	64,311.00	—	—	—
	畑	—	5,584.00	—	—	—
	計	3	69,895.00	3	617	1
2013	田	—	155,789.00	—	—	—
	畑	—	222,566.00	—	—	—
	計	10	378,355.00	10	3,231	3

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

域へ大きなインパクトを与え、農地の売買や賃貸借に対する地域の意識は、古くからの付き合いや縁故関係といった相対取引から、効率的な農業生産に繋がる農地の集積へと変化していった。

また、町農業振興公社設立当初からこのような事業体制があったことで、2008年に農林水産省の農地面的集積支援モデル事業（農地所有者から委任を受け面的集積する仕組みの点検・検証）、2009年には同省事業の農地面的集積支援事業（農地の面的集積に対する助成）がそれぞれ採択され、国によるモデル的な制度を活用して地域の課題解決の一助とした。また、両事業は後に制度化される農地利用集積円滑化事業のモデル事業であり、栗山町における同事業の円滑な導入に寄与できた。

2009年12月の改正農地法により創設（農業経営基盤強化促進法に措置）された農地利用集積円滑化事業（表4-4）により、2010年に町か

ら農地利用集積円滑化団体の指定を受け、農業経営基盤強化法に基づく農地売買等事業により農地の転貸を実施している。農地所有者代理事業（表4-4を参照）により、町農業振興公社が農業委員会と連携して農地の利用調整を進め、この事業が交付要件となっている農地集積協力金（分散錯圃解消協力金、経営転換協力金）、規模拡大交付金など国の助成制度を活用することができている（表4-5）。

なお、2020年4月1日に農業経営基盤強化促進法の一部が改正され、農地利用集積円滑化事業が農地中間管理事業に統合一本化されたが、町農業振興公社は、道と国との協議の上、過去の活動内容から引続き業務を行うことができる団体として認定されている。これは、これまでの実績が評価されたことによる特例であり、全国でも少数の事例である。

2) 新規農業参入者に対する農地の中間保有
第5期農業振興計画における農地シミュレー

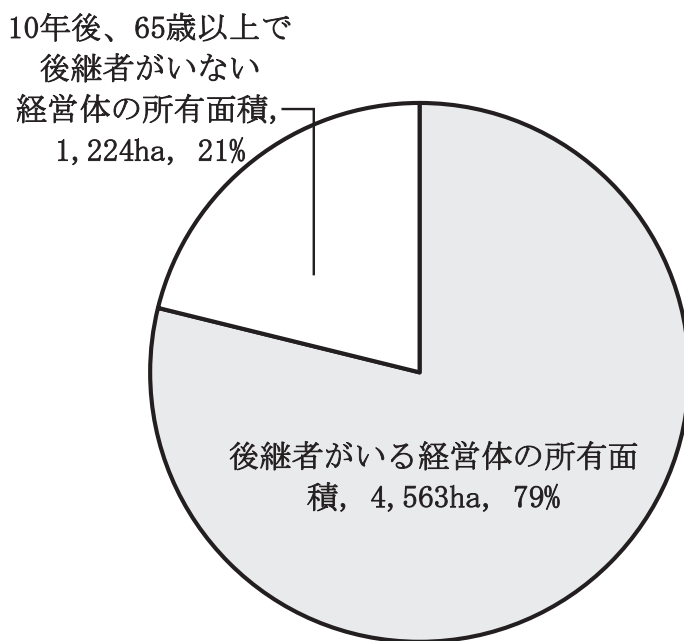


図4-4 10年後（2031年）における後継者の有無による農地所有面積予測
資料：栗山町農地データより作成。

注：後継者と決まっている人だけでなく、決まっていなくても経営体の世帯内に64歳以下の男性がいる場合、「後継者がいる」とした。

ションの中で、2031年に後継者がいない65歳以上の農業者が所有する農地面積が1,224haになると推計されている（図4-4）。

また、毎年実施する農地利用意向調査では、規模縮小希望面積に対して3倍以上の規模拡大希望面積がある結果が出ており、さらに新規農業参入者も受け入れることから、これらの要望に応える新たな農地流動化策を講じ、後継者がいない農家の農地を優良な状態で将来へ引き継ぐ対策が必要となっていた。そのため、町農業振興公社は、これまでの農地の転賃に加え、2016年より所有権移転による農地の中間保有を行い、新規農業参入者の就農を実現させ、地域の農地を守り、農家戸数減少による農村の荒廃を防いでいる。なお、町農業振興公社が中間保有する農地の基本的な条件は、①研修中の新規農業参入者が取得可能な農地であること、②地域の担い手の状況から新規農業参入が必要と思われる地域の農地であること、③当該農地と一体となった新規農業参入者用の宅地及び納屋

等があることとなっている。

B. 連作対策としての子実トウモロコシの導入

a. 水田転作の動向

栗山町は、従来から畑作物や野菜などの作付割合の高い地域であり、減反緩和時においても復田を奨励せず、転作率は高く推移してきた。ここ10年の転作率は2012年の48.1%から2021年61.9%まで上がっている（図4-5）。

2000年と2020年との20年間の作付面積の割合の変化を見ると、水稻は2,648ha（56.1%）から1,591ha（31.0%）へ1,057ha減少している（24.6ポイント減）。一方で、麦類（小麦）は773ha（16.4%）から1,769ha（35.1%）へと996ha増加（18.7ポイント増）、豆類（主に大豆）は292ha（6.2%）から519ha（10.3%）へと227ha増加（4.1ポイント増）し、土地利用型作物の新たな輪作体系を確立する必要があった（表4-6）。

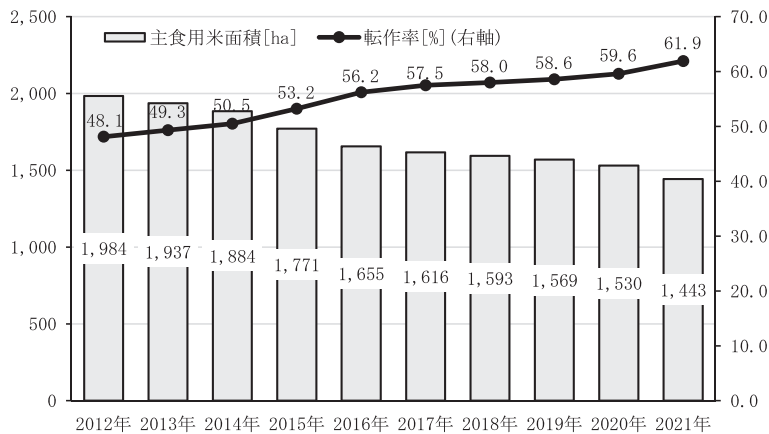


図 4-5 栗山町における水稻作付面積と転作率の推移

資料：JA そらち南提供資料より作成。

表 4-6 栗山町における作目別の作付面積の変化

単位：ha

	作付面積	稲	麦類	雑穀	いも類	豆類	野菜類	花き類・花木	その他の作物
2000年	4,720	2,648	773	45	252	292	582	18	109
2020年	5,047	1,591	1,769	50	160	519	583	15	340

資料：各年農林業センサス「販売目的の作物の類別作付（栽培）経営体数と作付（栽培）面積」より作成。

b. 子実用トウモロコシ導入による連作対策とブランド化

子実用トウモロコシ（以下、子実コーン）は、長沼町の㈱メイズが中心となって飼料用トウモロコシの集荷体制が出来上がり、ホクレンとの提携も進み、1万トン規模の生産を確保しつつある。しかし、その導入の先鞭を切ったのは栗山農協（現そらち南農協）であり、町農業振興公社が策定した農業振興計画に位置付けられたものであった。以下、その経過と導入状況を明らかにする。

1) 小麦の連作障害回避のための地力作物として導入

栗山町では転作作物の選択肢が限られていたため、秋播き小麦の連作傾向が現れており、その結果として単収の低下が問題となっていた。それを問題視した中央農業試験場の尾崎政春氏が生産性の低下した転作畑で飼料用トウモロコシの実取り栽培を行って土づくりを行うことをそらち南農協に提案したことから2008年に取り組みが開始された。

栽培の試行に当たって基本とされたことは以下の点である。①通常の収穫適期を過ぎて、子実水分が30%前後になるのを待って収穫する。②収穫子実は機械乾燥後、地場産濃厚飼料として採卵養鶏農家に販売し、その代金で生産コストの大部分を賄う。③畑に残った茎葉を鋤き込み、多量の有機物を土壌に供給して土づくりを進める。④一般の畑作物に比較すると生産コストが低い。⑤実取り栽培を畑作物の1品目として位置付け、輪作体系を組むことで生産性を向上させる^(註2)。

子実用トウモロコシ生産は初めての試みであったために、中央農業試験場と連携して、栽培法、輪作体系への導入効果、および機械収穫乾燥体系に関する共同研究（一部委託研究）を行っている^(註3)。この結果、①早生種の子実水分は10月中旬以降に30%前後まで低下し、専用ヘッドを装着したコンバインで効率よく収穫できる。収穫後の乾燥も、通常の循環式乾燥機を使える。②子実収量（乾物）は10a当たり0.8～1.0トンを見込むことができる。③畑に

表 4-7 子実用トウモロコシの生産・販売実績の推移
(道央地域合計) 単位: 戸, a, kg

年	農家数	面積	単収	販売数量
2008	2	50	829	
2009	1	100	700	7,919
2010	4	682	862	53,901
2011	4	750	663	51,259
2012	8	1,079	764	75,357
2013	10	2,731	658	123,879
2014	16	4,302		

資料: 尾崎^[16] p.74 より引用。

残る茎葉の乾物重は子実重とほぼ同量で、鋤き込み量として充分であることが確認されている^(註4)。

栽培の試行を本格化させた 2009 年以降、表 4-7 に示したように作付けは増加傾向を示した^(註5)。

栗山農協より、さらなる普及を行うための相談を受けた町農業振興公社は、2012 年に農業振興計画に基づき「畑地新輪作体系確立モデル事業」を事業化し、畑地への輪作作物として子実用トウモロコシを導入する経費に対して 25 千円/10 a、上限額 1,000 千円を助成した。このことも影響し、農家戸数及び面積も増え、2013 年時点では、生産者が 10 名で、作付面積は 27 ha、平均単収は 750 kg であった。

2) 食用トウモロコシへの展開

こうして子実コーン栽培はスタートしたが、当初の発想は連作障害対策として導入されたのであり、子実コーン自体は採卵養鶏向けの飼料としての用途を設定していた。これに対し、中央農業試験場の柳原哲司氏からの提案を受けて、付加価値向上に向けた共同研究を開始した。それは子実コーンを粉碎してコーングリッツとして販売するための技術開発であった^(註6)。2013 年から中央農試とそらち南農協が共同研究を開始し、中小規模でのコーングリッツ製造技術の開発、輸入品と対比した北海道産とうもろこしの加工適性の評価、コーングリッツの用途開発、市場性評価（江別製粉に依頼）であった。2016 年にはそらち南農協が小規模工場を設置し、製造と販売を開始した。6 次産業化への実証事業の始まりであり、北海道内（室蘭市

のアルナチュリア）、首都圏（寿物産）で販売し、砂川市のほんだ菓子司のスナック菓子がヒットし、翌 2017 年には北海道新技術・新製品開発賞を受賞している。

2020 年には江別製粉が子会社の N-GRITS を設立して、そらち南農協の事業を引き継いでいる。2022 年から稼働を開始し、原料ベースで年間 1,000 トンの加工を目指している。なお、加工工場は町農業振興公社を介して町担当部署との調整を行い、新たに整備された栗山町工業団地内に建設されている。

3) 生産の動向と収益性

表 4-8 は 2018 年以降の生産者数と作付面積の推移を示したものである。

2014 年に 43 ha を示して以降、2020 年まで 20 ha まで縮小をみせたが、コーングリッツ工場の設置と稼働によって 2022 年からは作付農家も作付面積も増加を示している。2022 年の 28 戸、87 ha が直近の 2024 年には 40 戸、155 ha にまで拡大している。作付けは畑作の輪作体系の構築とされていたため、水田転作と同程度の畑地での作付けがなされてきたのが特徴である。2018 年には畑地 15 ha、転作田 15 ha であった。畑地については一時減少したものの 15 ha から 20 ha 水準にあり、近年の拡大は転作田なかでも由仁町におけるその拡大が大きく貢献している。

これは、飼料用の子実コーンが急拡大を見せる中で、従来は水田活用交付金の戦略作物（飼料作物）に入っていなかった食用子実コーンが 2022 年から導入された水田リノベーション（23 年からは畑作物産地形成促進事業）の対象となったことが大きく影響している。これにより、産地交付金の 3～4 万円に 3 万円を加えて 7 万円となり、品代も単当 600 kg として単価 80 円で 5 万円程度となり、10 a 当りの粗収入が 12 万円程度となったのである。

作付け体系は、コーン—大豆—小麦—小麦の順が標準的である。従来の小麦連作では畑地の緊密化と耕盤層の発達が行進し、麦類の根域の発達が著しく阻害されていた。子実コーンを導入することによってその栽培跡地では土壌の貫入抵抗値が小さくなって土が柔らかくなり、耕

表 4-8 子実用トウモロコシ作付動向の推移（そらち南農協管内） 単位：a

年次		栗山			由仁			合計		
		畑	転作田	計	畑	転作田	計	畑	転作田	計
面積	2018	1,536	1,313	2,849		245	245	1,536	1,558	3,094
	2019	619	1,400	2,019		347	347	619	1,747	2,366
	2020	1,126	701	1,827		157	157	1,126	858	1,984
	2021	1,478	1,268	2,746	250	893	1,143	1,728	2,161	3,889
	2022	1,945	2,236	4,181	630	3,234	3,864	2,675	6,050	8,725
	2023	1,708	5,528	7,236	797	5,824	6,621	2,505	11,352	13,857
	2024	1,986	5,382	7,368	1,034	7,912	8,946	2,547	12,980	15,527
農家数	2018	8	8	10		1	1	8	9	11
	2019	5	8	10		2	2	5	10	12
	2020	8	6	9		1	1	8	7	10
	2021	6	5	9	1	5	6	7	10	15
	2022	9	9	14	4	13	14	13	22	28
	2023	8	12	15	6	21	22	14	33	37
	2024	10	15	17	4	26	23	14	41	40

資料：そらち南農協提供資料より作成。

注：2022 年は合計に員外利用 680 a（100 a, 580 a）を含む。

盤層の位置が深くなり作土層が増加したことが生産上のポイントである。

このように、現在はそらち南農協が主導しているが、導入当初は町農業振興公社と農協とで役割を分担していたのである。

C. 小括

本章では、町農業振興公社による農地の流動化促進と、水田転作の進行にともなう連作障害対策から、町農業振興公社設立以降の農地の移動と土地利用の変化を明らかにした。

まず農地の流動化については、担い手への効率的な農地の集約を進めるため、①農家の世帯情報及び農地情報を管理する農家台帳システム、②農地の利用調整システム、③圃場情報を管理する圃場台帳システム、④農作業受委託システムの4つの機能と地図情報が連動したマッピングシステムを構築、各関係組織の情報を一元化し、流動化の促進に必要な情報を分析・活用できる環境を整備している。マッピングシステムの主な活用内容は、町農業振興公社が農業委員会と連携して、毎年、農地の利用意向調査を実施し、その結果を用いて農地利用のシミュレーションを行い、農業委員による幹旋や、新規農業参入者が将来就農する農地候補地の選定に役立てている。また、町農業振興公社自体が農地保有合理化法人の承認を受け、農地の中間

保有による流動化を促進している。町農業振興公社設立時には、一定規模の団地化や地続き等の農地集積に結びつく要件を満たした賃貸契約を対象に、農地の出し手と受け手に対してそれぞれ助成を行う「農地流動化促進対策事業」を独自に展開し、農地の中間保有機能を生かした農地集積を積極的に進めた。これは、点在する賃借農地の集積により低コスト・省力的な生産基盤を確立するためであった。農地保有合理化法人による同事業の実施は地域へ大きなインパクトを与え、農地の売買や賃貸借に対する地域の意識は、古くからの付き合いや縁故関係といった相対取引から、効率的な農業生産に繋がる農地の集積へと変化していったのである。

次に、水田転作の動向と新たな連作対策についてである。栗山町は、従来から畑作物や野菜などの作付比率が高く、複合経営的な地域であった。そのため、転作率は高く2012年の48.1%から2021年61.9%まで上昇していた。特に、麦類、豆類が増加しているが、転作物物の選択肢が限られていたため、秋播き小麦の連作傾向が現れており、その結果として単収の低下が問題となっていた。そのため、2008年に生産性の低下した転作畑で飼料用トウモロコシの実取り栽培を行って、土づくりを行う取り組みが開始された。この取り組みは、農業振興計画

にも位置付けられ、農協、農業試験場、町農業振興公社の支援により導入初期段階における栽培技術と普及が進んだほか、付加価値向上に向けた取り組みとして、子実コーンを粉碎したコーングリッツの開発・販売にも発展し、新たな輪作体系が確立されたのである。

以上のことから、農業振興計画に位置付けられた課題を解決するため、町農業振興公社が対策の初期段階における事業の実践や、地域および各関係機関との調整役として支援を行うことで、新たな手段の農地の集積や生産性の高い農地整備が行われてきたのである。

(註1) 2004年度から2006年度までの産地づくり交付金を活用し、自作地を含め3ha以上の転作団地を形成した売買面積に対して10a当たり1年目に5万円、2年目に4万円、3年目に3万円を交付していた。

(註2) 尾崎^[17]を参照。

(註3) 中央農業試験場の研究テーマは「道央地域における子実用とうもろこしの栽培法」(2009～2011年)、「子実用とうもろこしの栽培法と道央地域における輪作体系への導入効果」(2009～2013年)、「子実用とうもろこしの機械収穫乾燥体系」(2009～2010年、受託研究)であった。栽培の特徴に関しては、富沢^[63]を参照のこと。

(註4) 前掲、尾崎^[17]による。

(註5) 尾崎^[16]を参照。

(註6) 柳原・尾崎^[86]、岸田^[33]を参照。

V. 地域を拠点とする法人化・

インショップとエゾシカ対策

A. 地域連携型農業生産法人の設立と地域における役割

農業振興事務所が設立されたころの栗山町では、従来の「個別完結型」の農業では、大規模な専業農家も中小規模の兼業農家も共倒れの危険性をおおいに孕んでいた。そのため、大規模経営を志向する農業者、中規模でも労働集約的な経営を志向する農業者、農地は保有しながら

兼業を主とする農業者など、地域の多様な農業者が将来にわたって永続的な営農ができるような体制、いわゆる「地域農業支援システム」を、地域ごとの特色に応じて整備することが必要とされていた。

その1つが、地域の担い手確保としての法人化の促進であるが、そこで求められたことは「農地の受け皿」としての存在である。個人経営が規模拡大した場合においては、将来的に農業従事者数の減少が見込まれ、労働力問題の顕在化が不安視された。米政策見直しの過渡期にあった水田地帯においては、協業的な法人化への誘導が求められていた。そこで、「農地の受け皿」としての法人の育成に関する取り組みを進める必要があったのである。町農業振興公社（農業振興事務所時代を含む）では、地域農業支援システムの基幹となる農業生産法人の設立とその経営安定化への支援を行ってきた。現在までに3法人が設立されており、それぞれの事例について設立当初の動向を詳しくみていく（有湯地の丘自然農園については第B節で述べる）。

a. 有限会社 粒里

1) 法人化への動機

町内の中心に位置する大井分（おおいわけ）地域自治会では、町内でも有数の米作主体の地区として個別完結方式による営農を展開してきた。しかし、米価の引き下げに伴う生産コストの低減を目指し、農業機械の共同利用による低コスト化・所得の確保を図ることを目的に、1999年12月12日、自治会に所属する販売農家18戸により法人の設立に関する検討会を開始した。町、農協、普及センターの各担当職員が大井分地区の営農実態に関する資料を提供し、現状と課題を抽出し、地域の将来像を検討するなかで、何が最も重要であるかの助言を行った。話し合いを重ねる中で、個別完結型の農業経営では個々で適期の作業を希望することから、単なる機械の共同利用では有効に機能しないと判断された。また、個々の経営内容を分析し検討する中で、現状打開のためには集落営農の方向に沿って地域内で完全協業し、省力化・低コスト化と収益拡大を図ることがベストの手法と考えられた。結果的に生産から営農まですべて一

体で行う組織の設立を前提に、法人検討委員会を発足させた。2000年1月から6月まで計7回にわたる本委員会で検討・協議を重ねた結果、地域全体での法人化という結論に達し、翌7月には法人化に向けた準備委員会を立ち上げることが決定された。しかし、18戸のうち3戸が経営方針の差異などから辞退し、15戸で法人準備委員会をスタートさせた。法人設立に当たっては、生産計画部、組織計画部、資産引継部の三部を設け、15戸がいずれかの部に所属し部長を互選した。

また、農業改良普及センターや、農業振興事務所など関係機関が指導助言を行うとともに、先進地視察研修などを重ねた。全員が部会に所属することによる帰属意識も高まり、具体的な法人の輪郭が見えてきた。11月28日の準備委員会において法人参加の最終的意思確認を行った結果、7戸が当面は個人経営で様子を見ることとなり、結局、設立当初は残り8戸で法人を発足させることになった（図5-1）。

このメンバーで中心的な存在となっていたのは、後に法人の代表を務めるO氏であった。O氏は青年時代から、青年団活動や農協の青年部長を務めていたほか、後に農業委員、町議、北海道指導農業士^(註1)も務める地域のリーダー

的存在でもあり、O氏のリーダーシップが地域農業者をまとめる力になっていた。

2) 法人設立にあたっての取り決め

最終的に法人発足に伴うメンバーが確定したことより、農地や負債など法人設立に向けた重要事項を①スケジュール、②法人の名称、③組織の機構役割分担、④営農計画、⑤定款の作成と出資金、⑥資産引き継ぎの具体化、⑦就業内容、⑧既存の負債対策とした。農地の取り扱いについては、法人が農地を購入し債務を負うことは健全経営に支障をきたす恐れがあるため、全農地を賃借とし、価格の設定は農業委員会標準小作料に準拠して賃貸価格を決定することとした。また、個人負債については、単年度償還額を抑制するため償還期限の延長を農協に求めるとともに、個人生活関連の借入金をはじめ、基本的に個人の負債は個人対応とすることとした。労働力関係については、会社は個人参加とし、役員6人、社員2人及び季節従業員（妻、後継者）11人とし、当面は個人負債償還の関係から報酬、給料に差をつけないこととした。ただし設立3年後にはこの規定を見直すことを決めた。

3) 法人の設立

経営面積92.5haを有する8戸の農業生産法

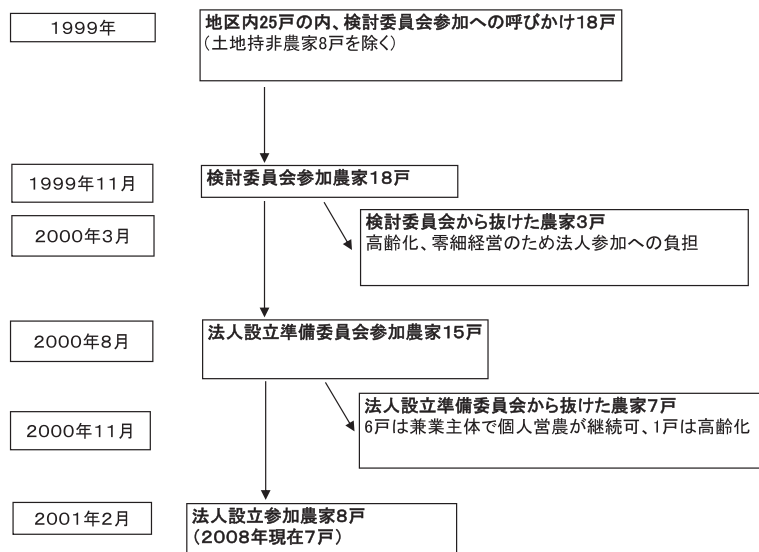


図5-1 有限会社粒里設立までの経過

資料：栗山農業振興公社提供資料、(有)粒里提供資料および聞き取りより作成。

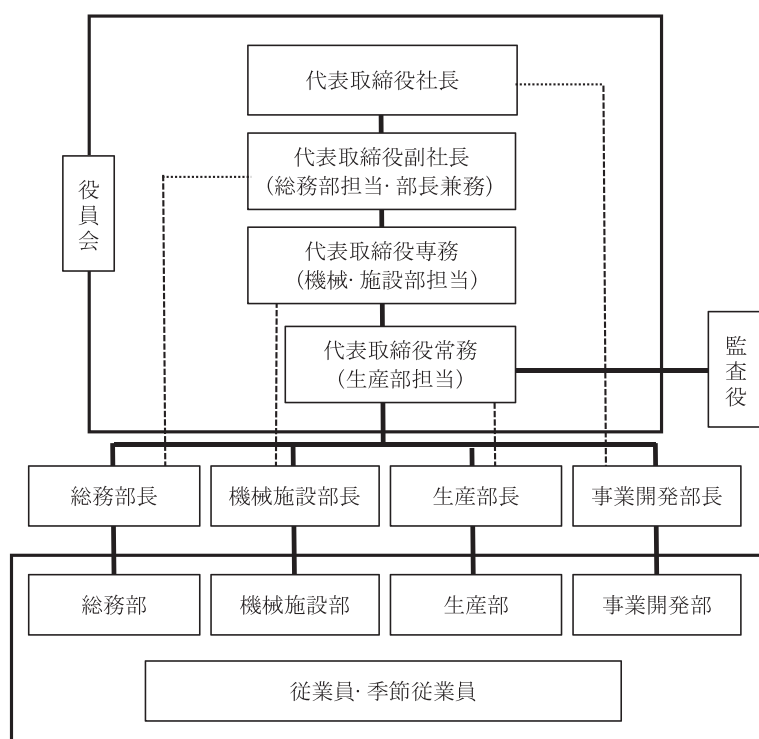


図5-2 有限会社粒里設立時の組織機構

資料：栗山農業振興公社提供資料，(有)粒里提供資料および聞き取りより作成。

人は、2001年2月21日に設立登記されて正式に発足し、同年12月27日に特定農業法人の認定を受けた。「粒里」の名称は「おいしい実りはひと粒から届けたい里の味」という願いを持つ構成員の女性からの発案によるものであり、有限会社として産声を上げた。「粒里」の基本理念は、①共存共生、②地産地消、③自給自足の三点とされた（図5-2）。

設立初年目となった2001年はBSE騒動に伴う野菜価格の低迷や登熟期間の低温等による水稻の収量・品質の不良など予期せぬ情勢悪化で総販売額は計画を下回ったものの、協業体制による生産コストの低減や新たな高収益作物としてのいちごの導入、肉牛農家との契約による稲わら販売の開始などにより、収支はおおむね補う結果を得た。個別完結型の農業から、完全協業型への激変などにより、当初は意見のぶつかり合いや作業手順の不徹底など生産現場では混乱もみられたが、共有する大きな夢の実現に向けたお互いの歩み寄りと信頼により試練を乗り

越えることができていた。

粒里の場合、法人化によるメリットは主に3つ生まれている。1つ目は、土地所有関係である。法人の所有地はわずかで、大半は構成員からの借地である。それにより法人の経営の安定化と構成員の規模に応じた負債償還がなされたことである。2つ目は、効率的な土地利用（圃場の大型化、作目毎の圃場設定）や機械運用、作業体系の確立がなされたことである。土地利用型作物を大規模に作付けることができ、収益化を図りながら遊休地化などが防止できた。さらに、規模の経済により生じた余剰労働力を労働集約型作物に振り分けることが可能となった。3つ目は、地域農業の再編という点で担い手機能を有したことである。営農困難な高齢農家の農地を賃借および作業受託を通して補完し、臨時雇用としての場を提供することができた。

b. 株式会社 きなうすファーム

1) 法人化への動機

法人化は、杵臼地区内の離農跡地を引き受けることを中心に経営規模を急速に拡大してきたA氏（代表）が個別での経営に限界を感じはじめ、共同で営農することにより経営的にも精神的にも楽になるのではと考え始めたことを契機としている。またA氏は、数年前より近隣2戸（現構成員：B氏、C氏）と小麦の播種作業などを共同受託し、作業を行っていた経緯もあり共同作業への抵抗が少なく、機械の効率的な運用も期待できるということで、法人化を前向きに検討し始めた。このA氏の考えにB氏やC氏も賛同し、法人化へ向けた準備や調整が行われた。

さらにA氏は、町農業公社が主催する農家青年向きの研修プログラム「くりやま農業未来塾（第6章第A節参照）」に参加しており、その中で法人化など複数人による営農について興味や関心を持っていたことも、法人化への1つの契機となっている。

その後、関係機関のアドバイスを受けながら、法人立ち上げの本格的な行動に移った。手始めとして地区内に対する呼び掛けと話し合い（2～3回程）を行った。農水省が進める集落営農の推進と重なったことから法人化への対する関心が期待されたが、地区内の反応は鈍く、経営に対する危機感は感じられなかった。共同化への不安が残る一方で、共同化への期待も大きかったことから、2006年から法人化に賛同して

いる3戸での共同作業が開始された。

2) 法人の設立

法人設立の協議を行っていた3戸は経営主の年齢や家族構成、作付構成（いちご苗の契約栽培）などが似ていたことや既に受託作業を通じての調整などの経験を有したことから、協議はスムーズに行われた。その結果、互いの技術力や役割分担の確認、家族の同意も含め法人化による共同経営・共同作業へのメリットが大きいたことが明らかになった。同時に法人化の先進地（鹿追町）での研修や視察を行い、同年9月より次年度の法人設立に向けた準備を開始している。同年11月には事務所が開設され、12月には現状をベースとした経営分析、営農計画策定、経営シミュレーションを行い、2007年2月に「株式会社きなうすファーム」が設立された（図5-3）。

資本金は300万円、構成農家戸数3戸、労働力10名（家族労働力）で、経営面積は41.2ha、うち水田34.4ha、畑6.8haでスタートした。2008年現在では、土地の新規購入や借入などにより49haとなっている。主な作付は、水稻17.1ha、小麦9.7ha、大豆12.2ha、馬鈴薯4.1ha、その他に契約栽培のいちご苗2haをはじめ、かぼちゃやメロン（0.3ha）などとなっている。

法人化したことにより、個別経営では達成が出来なかったメリットを得ている。その1つが機械や施設の集約化である。これにより余剰となった機械の売却や更新が可能となり、作業面

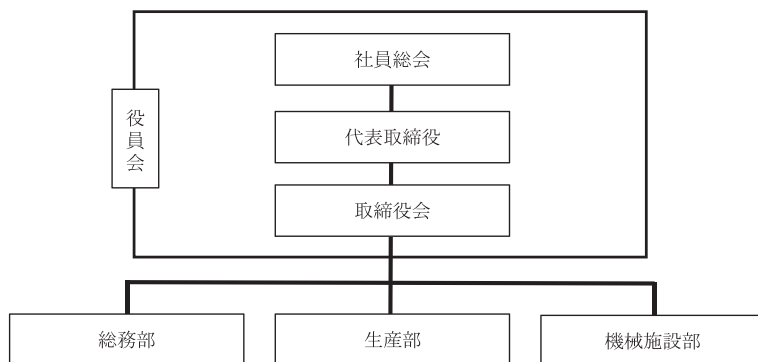


図5-3 株式会社きなうすファーム設立時の組織機構

資料：栗山農業振興公社提供資料より作成。

積に応じた効率の良い機械運用が可能となった。また土地利用の見直しも図られ、とりわけ新規作物の導入が図られたことにより、収益増が期待されていた。

地区内や支援機関からは、発生が免れない離農地の受け手としての機能に大きな期待を寄せられることになった。今後、離農地が発生することが予想されることから、地区内における遊休地の発生回避や圃場の集約化など効率的な土地利用が期待された。経営資金については、土地取得を中心とした経営規模の拡大を志向しており、経営資金の調達が求められた。

法人化によるメリットが達成される一方で、課題も浮き彫りになった。1つ目は労働力であり、設立時には構成員らの家族労働力は、労働力として期待するまでには若干の時間が必要とされた。また、構成員の年齢の差がなく、20年後には同時に60歳代を迎えるため、会社経営の引継ぎを考える必要が生じる。各地で先行している法人では、構成員の年齢に差が見られない場合には、会社経営の引継ぎが懸念されていた。必ずしも子供世代が農業に従事し、会社を引き継ぐとは限らないことから、単純な労働力・従業員に限定しない新規参入者の受入などを考慮に入れていくとされている。2つ目は、離農地の受け入れの限度についてである。法人化したことで増加すると予想される離農跡地の受入に対して多大な期待を地区や支援機関にもたれている。しかし、法人の経営と地区に対する責任の両立は、相当困難になると考えられた。実際、各地で見られるように、地区で発生する離農地の受け手として展開している法人が直面する課題として、受け手として見合った経営の展開や労働力の確保（将来的な法人継承者の確保も含め）などの問題が発生していた。

このことから地区内の他の農家や支援機関からの更なる支援や、これら地域支援体制の構築に必要な資金援助など重要となってくるとされていた。

B. 農家の集団化による直売への取り組み

a. 農協によるインショップの先駆的な取り組み

1) 背景

栗山農協のインショップ事業^(註2)は、第1期農業振興計画による新たな取り組みとして、2002年から消費地を意識した都市近郊型農業を目指し、町農業振興公社と栗山農協により開始された。農業振興計画に基づく「集約」と「拡大」の「集約」を進める事業として実施し、少量多品目の販売戦略として、新鮮な朝採り野菜の直売とインショップシステムを構築するものであった。

その始まりは、農業振興計画を策定する中で、群馬県の甘楽富岡農協が実践している東京のスーパーでのインショップ事業に注目したことが端緒である。2001年10月には農業振興事務所・町・栗山農協の合同調査が行われ、12月には同農協の営農事業本部長を招聘して「儲ける地域農業づくり研究会」を開催している。この結果、インショップ事業は農業振興計画の中に位置付けられることになり、2002年からJAくりやま朝どり直売事業として第一年度を迎えることになる。

2) 取り組み実績

取り組み初年度は、農協女性部、青年部が中心となって活動し、販売店舗は1店舗のみで、販売期間も7月下旬から10月中旬までと限定されており、取扱額は1,300万円であった。その後、成長を続け、販売期間は通年販売へと拡大し、2023年時点では店舗数は札幌市を中心に24店舗であり（生協や量販店）、取扱額は2億2,800万円となっている（表5-1）。

また、生産者数の推移は、初年度は農協女性部、青年部が中心で8名、2023年時点では44名が参加しその中には新規農業参入者も含まれる。新規農業参入者にとっても、消費者との距離が近いことはモチベーションの向上につながり、短いサイクルで安定した収入が手に入ることは大きなメリットである。インショップ事業は新規農業参入者を支援する上でも重要な位置づけとなっているのである。

表 5-1 農協インショップ事業実績の推移
単位：店、人、百万円

年次	店舗数	生産者数	取扱額
2002	1	8	13
2003	4	35	26
2004	8	50	40
2005	8	55	48
2006	10	55	60
2007	10	60	86
2008	19	70	126
2009	20	70	100
2010	21	70	100
2011	19	70	110
2012	18	68	101
2013	18	66	98
2014	18	75	108
2015	18	85	122
2016	18	74	108
2017	18	88	166
2018	18	84	189
2019	18	78	270
2020	13	74	235
2021	24	62	223
2022	24	52	214
2023	24	44	228

資料：そらち南農協提供資料より作成。

注：取扱額は店頭での販売額。

3) 特徴

栗山農協のインショップ事業は、他の一般的なインショップと比べると、販売価格を生産者が独自の判断で設定できない点、数量を制限されている点に差がある。契約が厳しく、インショップ事業というより契約販売に近いといえる。そのため、量販店の場合、売れ残った商品も返品ではなく、量販店の全量買取になる。この点も一般的なインショップとは異なる点である。

インショップ事業のメリットは、数量は確かに制限されるが、確実に協議した価格で商品を販売できるということである。これは、所得安定につながり、安心して生産ができるようになる。また、契約販売に近い形のインショップ事業は、実需者にとってはなじみやすく、発展しやすかったのではないかと推測される。栗山農協のインショップ事業が急速に成長できたのもこのお陰であると考えられる。つまり、実需者のニーズにあった取引なのである。実際、大規

模な発展を遂げている農協のインショップ事業は栗山農協のインショップ事業と似た仕組み・特徴を持つものが多い。

一方、この仕組み・方針ではデメリットも存在する。一つ目は、拡大・発展に焦点がいき、インショップが本来持つ生産者と消費者を結ぶ力が弱まってしまう可能性である。二つ目は、品目によって価格が固定されるために生産者のこだわりが価格に反映されない点である。生産者と消費者を結び、生産者のこだわりを生産者が思うように価格設定することで価格に反映させることができるという特徴は、共販にはなく、直接販売独自のものである。実際に、生産者に聞き取りしても前述のように、この特徴をメリットに挙げている生産者も多く、インショップ事業のやりがいの一つとも言える。このやりがいが薄れていってしまう可能性は否定できず、大きなデメリットだといえる。

栗山農業のインショップ事業の仕組み・方針は、デメリットもあるものの、生産者の本来の目的である「価格の安定」を目指している点、実需者のニーズに合っているという点で十分評価できる。言い換えれば、生産者の要望も、実需者のニーズもかなえているということである。しかし、直接販売事業を強調しすぎる傾向は、産地の主体性よりも食品産業側のニーズにのみ対応した販売戦略に陥る危険性も有している。そのためには、農協職員の専門性の向上と、インショップ事業における強固な生産者組織の構築が求められる。

b. 有限会社 湯地の丘自然農園の設立と直売事業の展開

1) 法人化への動機

2000年8月中旬頃より、湯地第三地域の会合の中で誰云うともなく、加速を増す農業情勢の悪化が切実な話題となり、個々の農家の存続や将来の生活基盤としての地域のあり方について議論がなされた。その後の会合から、取り分け6戸の農家と近在の有識者が中心となり、具体的に何ができるのか、湯地第三地域の現状把握や周辺地域の動向を含めた情報収集をもとに、景観など当地域の持つ特色を生かした取り組みができないか、現状打開に向け継続的な協議検

討を重ねることとした。さらに、農閑期となったこの年の12月に入り、次年度の具体的な計画立案の協議がなされ、個別経営を残した中で共同運営による直売所の設置や貸し農園・体験農園の開設について検討することとした。より確かな運営方法の模索を図るべく、農業振興事務所や農協等の関係機関に相談することとなった。その第1回会合は、「湯地第三地区開発計画について」と題され12月26日に農業振興事務所・農協・地区有志関係者が集まり、これまでの経緯や今後の計画等について、具体的事案を交えた中で開催され、計画実現に向けて大きな一歩となる会合となった。2001年に入り適時会合を重ねる中で、2月に景観を生かした事業のひとつとしてホーストレッキングの導入などの提案もあり、網走管内津別町まで出向き実体験の実施を図るなど、より実現可能な取り組みに向け検討がなされた。また、長年地域内で活動していた製薬会社が撤退方向にあるという情報から、遊休農地化の懸念もあり共同運営のなかで活用できないか協議交渉を経て、4月には関連農地等借り受けが現実のものとなった。このように様々な協議実行を重ねる中で、多角的見地から地域の見直しが進み、それぞれの農家経済の現状や当地域の特異性が次第に明らかになることで、地域農業者の結束が不可欠な要素であることを参画農業者は認識することとなった。

2) 法人の設立

以来、地域営農の手法として将来の法人化も視野に入れ、試行的に2001年4月以降、参画農業者とその家族の同意を得、また賛同者の協力もあり、貸し農園など一部共同運営を取り入れた生き残りのための営農が展開されることとなった。その後、参画者の結束のもと共同運営は順調に進められたが、基幹作物である種子馬鈴しょの収穫目前に、自己完結型経営と共同運営の両立という難しさから、1戸の参画者の共同運営からの離脱を余儀なくされた。しかし、残り5戸の参画農家は関係機関団体とさらなる結束の強化を図り、2001年の初めての取り組みは一定の成果を上げ終了することができた。共同作業や役務分担・営業関連など、その1年の

取り組みにより参画者の温度差こそあれ、連帯意識の必要性や重要性を肌で感じることができた。同年12月には共同参画事業の決算と総括や次年度の取り組みについて協議された。一定の成果は評価されても、自己完結型経営と共同運営の両立という課題を残し、また、個々の持つ既存負債の問題や後継者確保の問題、高齢化問題等の解決にはまだまだ大きな壁が存在していることに、違いはなかった。

一部共同運営方式だけでは、貸し農園などの新部門拡大、個々の農業経営の一体的な経費の節減、高生産技術の結集による収量の増加や、高収益作物の導入などによる所得の増加には限界があった。そのようなことから、前向きに法人化の検討を関係機関の協力を得ながら進めることを決定した。町内では、大井分地区にさががけとなる地域連携型法人の「粒里」が設立しており協議検討の参考として役立つこととなった。

2002年に入り、法人化の意義と参画者・家族の意思疎通に重点を置き、農協、農業振興事務所が中心となり、その指導を基に法人設立に向け段階的に構成員会議が行われた。その中では、営農計画の作成、個人負債整理対策、資産引継ぎなど困難な問題はあったが、時間を掛けそれぞれの事情を基調に、互いの理解を深めながら検討が進められた。また、設立に向け湯地第三公民館で北海道農業会議の部長に法人化の意義・事例などの基調講演を依頼し、参画者の大いなる意思固めとなった。その結果、法人の名称も決まり定款作成認証、設立登記を2002年3月14日に完了し、農業生産法人有限会社「湯地の丘自然農園」を設立した(図5-4)。

自己完結型経営に別れを告げ、2002年4月1日から農業従事者14名が、一般畑作物47ha、水稻2.3ha、花卉ハウス37棟の栽培規模で営農を開始した。勤務時間の遵守や作業手段の違いや打ち合わせ不足など、人的組織行動に対しての戸惑いも散見されたが、業務参画者の前向きな努力と、天候にも恵まれ一部の作物を除き主要作物、花卉など順調な生育となり、概ね生産計画に近い成果が得られた。

また、法人化により作業機械の整理集約など

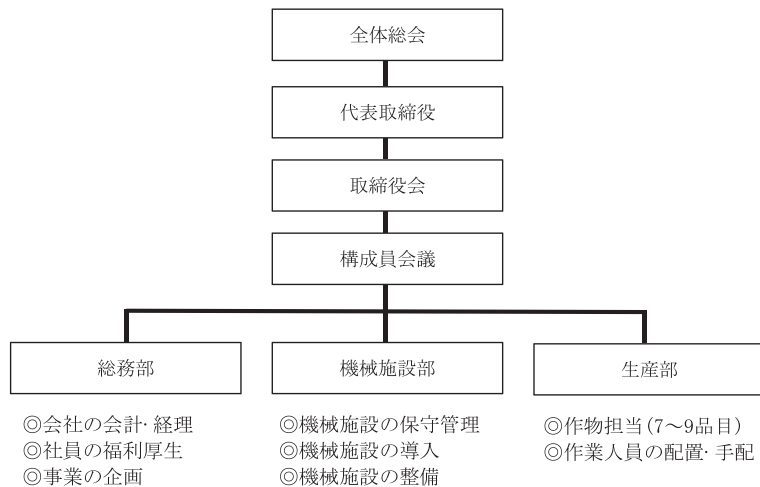


図5-4 有限会社湯地の丘自然農園設立時の組織機構

資料：栗山農業振興公社提供資料より作成。

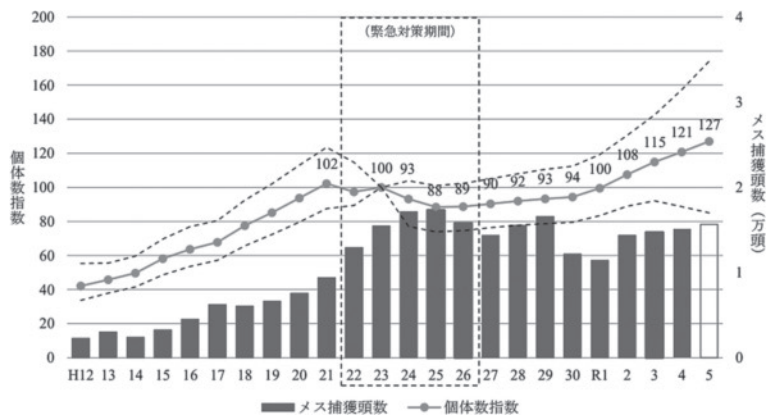


図5-5 北海道北部地域におけるエゾシカ個体数指数の推移

注：1）北海道環境生活部自然環境局野生動物対策課による調査結果。

2）R5の捕獲頭数は、速報値。

3）北海道北部地域は、空知、上川、留萌、宗谷管内である。

総体コストも少なからず減少傾向が見え、また、人的ローテーションによる適期作業、施設・機械の稼働効率のアップ、利用農地等適正圃場の集約作付けなどが可能となり、従来では解決できなかった課題の克服が見えた。さらに、2004年7月には、インショップ事業を参考とし、地域の農家60戸が集まり農産物直売所「値ごろ市」を開設した。当該法人は、栗山町における消費者との交流や地産地消、食育活動の中心的役割を担い、農業振興計画が目指す大消費地を

意識した都市近郊型農業を展開した。

C. 地区を単位とするエゾシカ対策

a. エゾシカ対策の経過

栗山町における有害鳥獣の被害は、エゾシカをはじめ、アライグマ、キツネ、カラスなどによる被害が増加している。特にエゾシカの被害は深刻で、栗山町を含む北海道の北部地域のエゾシカ個体指数は2000年から2009年まで増加傾向が続き（図5-5）、栗山町においても2010年の被害額が過去最高額の90,569千円と深刻

的な状況となり、防護柵を設置しない山間部の圃場では、収穫前的大豆が一晩で全て食い荒らされてしまう事態もあった。

このような状況の中、2010年7月6日に開催された農業振興推進委員会においてエゾシカの被害対策が課題として提起され、以降の推進委員会において協議を重ねた後、町長へ有害鳥獣の被害対策に関する要望書を提出している。これを受けて、町では栗山町有害鳥獣被害防止対策協議会を設置し、農業者の自主的な対策へのバックアップを行うことを確約した。町農業振興公社では、農業振興推進委員会を中心としたエゾシカ対策プロジェクト班を立ち上げた。プロジェクト班は、平場も含めた全町的なエゾシカ対策を進めていくための専門的な組織で、エゾシカ対策については町や町農業振興公社、農業関係団体が構成員となっている栗山町有害鳥獣被害防止対策協議会が実施主体となるが、実際に現場で行動する当事者の声を対策に反映させるために、協議会等に提案するための原案づくりを考える組織という位置づけである。

b. 農業者の自力施工による防護柵の設置

エゾシカの被害対策には様々な方法があるが、従来から効果的とされていた方法の1つは防護柵の設置である。しかし、個人の農家で対策する場合、被害を防止したい圃場を柵で囲うしかなく、面積の広い圃場では費用対効果が見込めないため、大豆などの土地利用型の作物を栽培する山間部の農業者にとっては限定的な対策となっていた。自分の農地は自分で守ることが原則であるが、農地へのエゾシカ侵入を防止するためには、農家個々ではなく全町的な対策が必要であること、また、エゾシカの個体数調整のためにも一方的な駆除は望ましくないことから、町の東部に位置する夕張山系の山間部と農地との境界に、農業者による自力施工によって柵を設置する案が検討された。

設置の考え方については、①設置ルートは地域で話し合って決定する（公道と河川は不可）、②原則土地所有者の設置承諾を得る（土地使用承諾書）、③自力施工とする（事業終了後の追加設置は自己負担）、④設置後のフェンスの維持管理は地域とする（地域エゾシカ防護フェンス

管理組合等）、⑤事業の最大の効果を上げるために、地域はもとより全町的な取り組みとした協力体制を取る（施工協力等）、⑥合計総延長が予定延長数を超過した時は延長の調整を行うとして、農業振興推進委員会を窓口として各地域との調整を進め、ゴルフ場や国有林などの農業者以外が管轄する場所については、町農業振興公社が調整窓口となった。

地域等との調整についてはマッピングシステムにより地権者の確認や地図上で設置箇所をシミュレーションし、設置ルート案を作成した。2010年11月より町農業振興公社の職員と山間部に隣接している13地域の農業者とで現地の確認作業を行い、約1か月をかけて最終の設置設計図を作成している。

また、地域との調整と並行して、防護柵の資材や設置に係る重機の借り上げに係る経費等への補助について、町長が北海道及び農林水産省へ陳情を行い、国からの鳥獣被害総合対策事業補助金の採択を受け、約2億4千万円をかけた「エゾシカ農業被害緊急対策事業」を実施した。

2011年3月に栗山町エゾシカ防護柵自力施工協議会が設置された。同年4月に柵の試験施工を行い防護柵の仕様について検討した結果、エゾシカの跳躍力を勘案して高さ2.5メートルとし、金網も強固で耐久性のある材質を使用することとした。資材は町の発注であるため、入札・納品が完了した同年10月1日より全町で施工を開始した。山間部と隣接していない平場の14地域が施工の応援に加わり、全27地域の農業者225人が、自力施工により南北約95キロメートルの防護柵を張り巡らすこととなった。農閑期の10月から積雪期の12月までの短い期間で設置が完了できたことは、農村の地域力があってこそ実現できたものである。南北約95キロメートルに繋がる防護柵は、地域の絆を証明するものであった（表5-2、図5-6）。

c. 防護柵による効果

2011年の防護柵設置後は、被害額が大きく減少し効果は絶大であった（表5-3）。

防護柵の管理については、引き続き地域によるものとし、維持補修費に必要な経費は、農業振興事業の「鹿侵入防護柵設置等助成事業」と

表 5-2 栗山町におけるエゾシカ防護柵施工状況

1. 栗山町エゾシカ防護柵自力施工協議会

自治会名	組合名	施工実績 (m)	備考
湯地	湯地三エゾシカ防護柵管理組合	2,500	金網フェンス
鳩山	鳩山エゾシカ防護柵管理組合	3,832	金網フェンス
雨煙別	雨煙別エゾシカ防護柵管理組合	2,800	金網フェンス
緑丘	緑丘エゾシカ防護柵管理組合	13,845	金網フェンス
桜山	桜山エゾシカ防護柵管理組合	9,605	金網フェンス
継立	継立エゾシカ防護柵管理組合	4,862	金網フェンス・ワイヤー電気柵
日出 1・2	日出エゾシカ防護柵管理組合	7,519	金網フェンス
日出 3	日出 3 エゾシカ防護柵管理組合	9,648	ワイヤー電気柵
御園	御園エゾシカ防護柵管理組合	3,200	金網フェンス
南角田	南角田エゾシカ防護柵管理組合	3,206	金網フェンス
円山	円山エゾシカ防護柵管理組合	3,814	金網フェンス
東山	東山エゾシカ防護柵管理組合	6,200	金網フェンス
滝下	滝下エゾシカ防護柵管理組合	4,255	金網フェンス
小計		75,286	
その他	土地改良区、ゴルフ場ほか	19,114	金網フェンス
合計		94,400	

2. 応援自治会

栗山第二、桜丘、山の手、富士、中里、森、北学田、杵臼、旭台、共和、三日月、阿野呂、大井分、南学田

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

して、点検や修繕等に対する日当を手当てしている。同事業を通して現在も町農業振興公社が防護柵の全体的な調整を行っているのである。

D. 小括

本章では、地域連携法人の設立とインショップ事業、全町的なエゾシカの対策の過程から、町公社事業が地域をベースとしたものであることを明らかにした。

まず地域を拠点とする法人の設立については、農業振興事務所が設立されたころの栗山町農業の課題として、従来の「個別完結型」農業からの脱却が掲げられていた。その手段の1つが、地域の担い手確保としての法人化であり、そこに求められていることは「農地の受け皿」としての存在であった。町農業振興公社では、地域農業支援システムの基幹となる地域連携型農業生産法人の設立に向けて、地域のリーダーを中心として複数戸の農家と検討を重ね支援を行っている。その結果、これまで3法人が設立され、いずれの法人も共同化によるコストの削

減により経営が改善されたほか、農業振興計画が目指す、効率的な農地の集積、機械の共同利用などを実践する経営体として町全体の農業振興に寄与している。

次に、農家の集団化による直売への取り組みについては、消費地を意識した都市近郊型農業を目指し、町農業振興公社と栗山農協により2002年にインショップ事業として開始された。農業振興計画に基づく「集約」と「拡大」の「集約」を進める事業として実施し、少量多品目の販売戦略として、新鮮な朝採り野菜の直売とインショップシステムを構築するものであり、中山間部での旧園芸組合員を担い手とするとともに、農協女性部や青年部の活性化にも寄与していた。また、2002年に設立された地域連携型農業生産法人の(有)湯地の丘自然農園では、インショップ事業でのノウハウを参考とし、2004年7月に地域の農家60戸を会員とする農産物直売所「値ごろ市」を開設した。当該法人は、栗山町における消費者との交流や地産地消、食育



図 5-6 栗山町におけるエゾシカ防護柵の設置箇所
資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

活動の中心的役割を担い、農業振興計画が目指す大消費地を意識した都市近郊型農業を展開した。

次に、エゾシカの被害対策については、鳥獣被害の中でも特に深刻であったエゾシカの被害額が、2010年に過去最高額の90,569千円に達したことを契機に、2010年7月6日に開催された農業振興推進委員会において課題提起され、町へ要望書を提出している。これを受けて、町では栗山町有害鳥獣被害防止対策協議会を設置し、農業者の自主的な対策へのバックアップを行うことを確約した。町農業振興公社では、農業振興推進委員を中心としたエゾシカ対策プロジェクト班を立ち上げ、町や地域との調整を進めた。農地へのエゾシカ侵入を防止するためには、農家個々ではなく全町的な対策が必要であること、また、エゾシカの個体数調整のためにも一方的な駆除は望ましくないことから、町の東部に位置する夕張山系の山間部と農地との境界に、農業者による自力施工によって柵を設置することを決定した。この設置には、山間部に隣接していない平場の地域も施工の応援に加わり、全27地域の農業者225人が、自力施工に

表 5-3 栗山町における有害鳥獣による農業被害状況の推移

単位：千円

年次	エゾシカ	アライグマ	キツネ	カラス・ハト	ヒグマ
2003	33,315	567	56	90	0
2004	16,954	704	56	739	0
2005	11,392	160	0	56	0
2006	35,816	1,357	0	75	0
2007	20,805	1,610	1,722	3,078	0
2008	12,390	1,451	141	327	0
2009	52,041	4,826	48	1,343	0
2010	90,569	6,998	654	2,626	0
2011	62,901	20,234	234	0	0
2012	16,105	1,289	186	0	0
2013	4,693	361	36	0	35
2014	8,458	536	26	330	0
2015	4,225	1,935	92	786	0
2016	5,681	3,075	249	910	0
2017	7,586	547	218	67	0
2018	23,301	6,746	325	529	22
2019	11,845	515	175	15	0
2020	25,507	9,330	39	941	0

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

より南北約 95 キロメートルの防護柵を張り巡らせた。2011 年の防護柵設置後は、被害額が大きく減少し効果は絶大であった。

以上の取り組みをはじめ、町農業振興公社が地域連携の調整機能を担い、地域を主体とした取り組みを進めたことで、栗山町の課題を解決するために必要な「個別完結型の意識」が「地域全体で農業・農村を守る意識」へと変化していったのである。

(註 1) 北海道指導農業士制度は、次代の農業の担い手の育成指導や地域農業の振興などに対する助言や協力を行う優れた農業者の活動を助長することを目的に 1971 年に創設されたもので、経営実績が優れ、かつ、担い手の育成に強い熱意と指導性があり、地域のリーダーとしても活躍が期待される農業者を市町村長の推薦により知事が認定している。

(註 2) 本論ではインショップ事業を「スーパーや量販店の一区画において生産者が地域の農産物を持ち寄って販売する農協を介した販売システム」と定義する。

VI. 人材育成と農村・都市交流

A. 農業塾による後継者育成

これまでの町農業振興公社の長い事業展開の中で、農業振興および農村活性化の焦点は人材の確保・育成に置かれている。くりやま農業未来塾・くりやま農業女性塾・新規農業参入者の受け入れがそれにあたる。町農業振興公社における人材の確保・育成の取り組みは、全てのプログラムを一括して実施するのではなく、段階を踏んだプログラム設計を行いながら展開されていることに特徴がある（図 6-1）。

くりやま農業女性塾と新規農業参入者の受け入れは、人材確保・育成の導入（初期）段階の取り組みであり、その後の段階で地域にある既存の青年組織（4H クラブや農協青年部等）を通じて地域の人材育成が図られている。くりやま農業未来塾はこの後の段階にあり、将来の地域農業の中心となることが期待される人材が対象となっている。このような町農業振興公社の

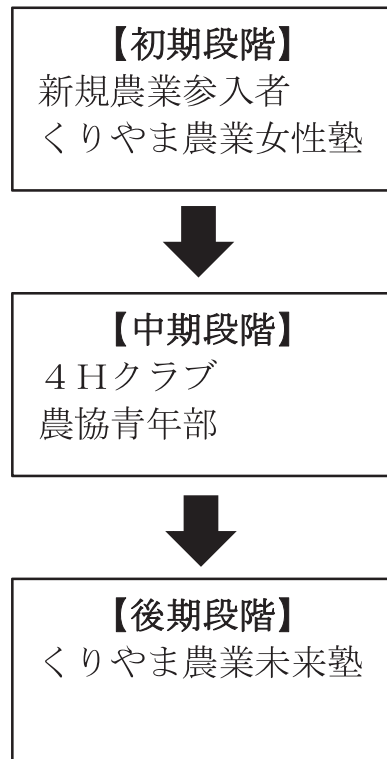


図 6-1 栗山町における農業人材育成の段階的取り組み

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

事業が、地域内の既存の取り組みを補完して地域農業を担う人材育成を可能としているのである。本節では、くりやま農業未来塾及びくりやま農業女性塾の取り組みについて述べ、新規農業参入者の受入れについては次章で詳しく述べることとする。

a. くりやま農業未来塾

農家戸数及び農業就業人口の減少に伴い、急速な高齢化と担い手不足が課題となっている。町農業振興公社はその改善方策及び具体的な戦略プランとして意欲と能力の高い担い手の育成に取り組むことを目的として、後継者や新規就農者の育成の観点から、くりやま農業未来塾を開設している。くりやま農業未来塾の塾生の選考基準は原則として、① 20 歳代後半から 30 歳代の農業者であること、② 農協青年部や 4H クラブの役員を経験していること、③ 青年農業賞^(註 1)などの受賞経験があること、④ 経営移譲

を受ける予定であること、⑤選出地区（南中北）のバランスに配慮すること（各地区2名程度）となっている。候補者については農業振興推進委員を通して各地区から推薦し、農業振興推進委員会で協議し最終的に塾生を決定する流れとなっている。

塾生は2年間多様なカリキュラムで構成された活動を通じて、経営センスに優れた企画・管理能力の向上をはじめ、生産技術や加工流通・販売手法等を習得している。なお、その他に、道内外の優良農家訪問による実践研修も実施され、塾生の経営能力及び人的ネットワークの拡大にも取り組んでいる（表6-1）。

2002年度から始まったくりやま農業未来塾は、表6-2に示すように2024年現在まで12期実施されており、参加塾生は70名にのぼる。

卒塾生は農業の中心的な担い手として活躍するほか、町議会議員、農協理事、農業委員などの要職を務めるなど地域全体の担い手としても活躍し、農業を基幹産業とする栗山町の活性化にも大きく貢献している（表6-3）。

b. くりやま農業女性塾

若手男性農業者だけではなく、農業を担う若手女性農業者の意欲と関心を高め、農業経営への積極的な参画や地域農業の活性化を図るため、2008年度から空知農業改良普及センター空知南東部支所が実施してきた「くりやま女性農業塾」を、2010年度から町農業振興公社が業務を引き継ぎ実施している。

参加対象は、スタート当初は町内在住の就農または農業者と結婚されて10年未満の女性を基本^(註2)とし、2023年度までに延べ213名が参加している（表6-4）。

講義や実習は年6回程度行い、塾生同士の交流の中で町内の農業、作物栽培の作業手順や農業用語などの農家生活に必要な基礎知識を学ぶ（作物講座、地場農産物の調理加工実習など）「基礎講座」と、作物の生育状況や農業施設等の見学など、実際に現地に足を運び、さまざまな学習を通して新たな発見をする（圃場見学、視察研修、農業者との交流など）「現地講座」の2本を基本としている（表6-5）。

結婚を機会に栗山町へ移住し、初めて農業・

農村を経験する塾生が多かったため、先輩女性農業者からの講話や農業施設の見学などを通じた基本的な学習のほか、農業女子の感性、強みを活かし将来役立つ研修として「食育」をテーマに活動し、栗山町での「暮らし」と「食」を切り口としたパンフレット「くりやまかまど帖」の作成を通じた情報共有と発信、副業を中心としたレシピの開発などを行っている。

町農業振興公社はこの取り組みを通じて、女性農業者に農業知識の習得だけでなく、地域での仲間づくりや実践的な農業経営についての学習する機会をつくり、これにより若手女性農業者を、栗山町農業を支えていく今後の担い手として育成していくことを目指している。

B. グリーン・ツーリズムによる都市住民の受入れ

栗山町においての都市農村交流は、農業者を主体とする栗山町グリーン・ツーリズム推進協議会（以下、GT協議会）を中心に進められている。

GT協議会の設立が検討された1997年頃は、市場原理の導入や規制緩和を柱にした新食糧法の施行など、国の農政が大きく転換した直後であり、農業者は単に生産するだけでなく、経営に対する創意工夫が必要との傾向が強かった。このような傾向の中、①自由化に対応した農業、②豊かな自然環境を活かした農業、③地域を活性化させる農業を目指し、町農政課による呼びかけのもと、1998年3月27日にグリーン・ツーリズム活動検討会が開催された。検討会には、これまで農産物の直売や加工などに取り組んでいた農業者の他、農業改良普及センター、町農政課、町商工課の職員を含め計15名が参加し、農業者それぞれの取り組みをネットワーク化し、町全体としての活動推進を図るための協議が行われた。

この検討会を経て、栗山町農業の発展に資する立場から、農業者自らの創意工夫によるグリーン・ツーリズムの起業に関する各種取り組みの推進をはかることを目的として、GT協議会が1998年7月21日に設立された。GT協議会は、ファームイン・観光部会、農産物直売部会、農産物加工部会の3部会で構成され、会長

表 6-1 第 1 期くりやま農業未来塾の活動実績

開催日	参加人数	場所	開催内容等
2002/12/9	8	栗山町役場 第 3 会議室	☐ くりやま農業未来塾開講式 ・栗山町長、栗山町農協組合長出席 ・自己紹介と今後の進め方等を協議
2002/12/26	7	栗山土地改良区 2 階会議室	☐ 12 月定例会 ・講演「道内・外における農業塾活動の紹介」 講師：道立中央農試技術普及部 主任専門技術員 ・講演「安全・安心農産物生産に向けた国・道等の動き」 講師：道農政部道産食品安全室 流通対策係長 ・意見交換会
2003/2/4	8	栗山町長公宅内 ふれあいルーム	☐ 1 月定例会 ・講演「地域活性化策～まちづくりについて」 講師：栗山町長 ・講演「農政課の取組状況と今後の方策について」 講師：栗山町経済部農政課長 ・意見交換会
2003/2/24	9	栗山土地改良区 2 階会議室	☐ 2 月定例会 ・講演「ふるさと・あしたに望みを託して」 講師：北海道農業者サロン顧問 ・意見交換会
2003/3/12	9	北海道庁農政部 大会議室	☐ 移動塾 ・道農政部幹部候補生と塾生との意見交換会 出席者：農政部長 他若手係長クラス職員 7 名
2003/4/3	8	栗山町農協 会議室	☐ 4 月定例会 ・農協事業に関して農協役職員との意見交換会 出席者：組合長、営農部長
2003/6/2	7	空知南東部 普及センター	☐ 6 月定例会 ・普及センター所長より塾生へのメッセージ テーマ：根本（元）を考える 講師：空知南東部地区農業改良普及センター所長
2003/7/9	5	栗山町字円山 (有)日原メロン園	☐ 現地達人講座（1 回目） ・メロンは場見学 ・講話「自分の前には道はない 自分の後に道がある」 講師：(有)日原メロン園 代表取締役 日原和夫氏 ・質疑・意見交換 ・水田ビジョンに対する意見交換
2003/9/24 ～29	1	韓国 ソウル市ほか	☐ 塾生毎の研修計画に基づき経営に即した先進事例の実施視察 ・先進的な施設園芸農家等の現地事例調査 ・省力的で低コストな施設整備手法調査
2003/10/28	7	栗山土地改良区 2 階会議室	☐ 10 月定例会 ・栗山町水田農業ビジョンに関する意見交換
2003/11/10	5	栗山町字円山 (農) 勝部農場	☐ 現地達人講座（2 回目） ・農場内施設、機械等見学 ・講話「自分の目の中に灯台と顕微鏡を持って」 講師：(農) 勝部農場 代表 勝部征矢氏 ・質疑・意見交換
2003/11/20 ～22	1	新潟県大潟町 千葉県幕張市	☐ 塾生毎の研修計画に基づき経営に即した先進事例の実施視察 ・農業生産法人「大潟ナショナルカントリー」の低コスト生産手法の調査 ・「電気のあるさとじまん市」での米の PR
2003/12/8 ～10	3	千葉県館山市 栃木県宇都宮市	☐ 塾生毎の研修計画に基づき経営に即した先進事例の実施視察 ・いちごりレー苗の生産状況等調査 ・新規のいちごりレー苗の販路拡大活用
2003/12/25	8	岩見沢市幌向 江別市文教台 札幌市中央区	☐ 移動塾 ・道立中央農試稲作部（岩見沢試験地） 米の品種改良、最新の栽培技術情報等 講師：生産システム部栽培システム課研究員 ・道立食品加工研究センター 取組み概要と農産加工事例、施設見学等 講師：企画調整部長、加工食品部農産食品科長、発酵食品部発酵食品科長 ・道農政部若手幹部職員との意見交換会 農政の動き、今後の方向と人間交流 講師：道農政部次長 他若手幹部職員 5 名
2004/1/20 ～22	2	愛知県渥美町 兵庫県淡路島	☐ 塾生毎の研修計画に基づき経営に即した先進事例の実施視察 ・減農薬生産の取組調査 ・玉葱生産の現地及び市場調査
2004/1/27	7	栗山土地改良区 2 階会議室	☐ 1 月定例会 ・先進地事例調査全体報告会
2004/3/11	8	栗山土地改良区 2 階会議室	☐ 3 月定例会 ・経営計画策定相互協議 ・卒業に向けての活動とりまとめ
2004/3/23	9	ホテルパラダイスヒルズ	☐ 第 1 期修了式

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

表 6-2 くりやま農業未来塾塾生数の推移

区分	期間	塾生数
第1期生	2002年～2003年	9
第2期生	2004年～2005年	5
第3期生	2006年～2007年	6
第4期生	2008年～2009年	6
第5期生	2010年～2011年	6
第6期生	2012年～2013年	5
第7期生	2014年～2015年	6
第8期生	2016年～2017年	6
第9期生	2018年～2019年	4
第10期生	2020年～2021年	5
第11期生	2022年～2023年	6
第12期生	2024年～2025年	6
累計		70

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

表 6-3 くりやま農業未来塾卒塾生の
主な就任役職

主な役職	塾生数
町議会議員	1
農協理事	7
農業委員	6
農民協委員長	2
農協青年部長	6
北海道指導農業士	4
公社理事	1
法人代表	15

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

1名、副会長1名、各部会長1名、監事2名の役員を配置している。事務局については、当初は町農政課であったが、大学と連携した人材交流（次節参照）の強化に伴い、町から町農業振興公社への出向する職員の増員と併せて町農業振興公社へ移行している。

設立当初は、町内の農産物直売所や農産加工品などを紹介したパンフレット「くりやまアグリマップ」の作成による情報発信や、栗山町の自然環境のシンボルとも言える国蝶オオムラサキを取り入れた共通デザイン看板設置への助成などを行い、町全体のネットワーク化に向けた活動を行っている。このような取り組みによ

表 6-4 くりやま農業女性塾塾生数の推移

年度	塾生数
2008	12
2009	11
2010	14
2011	19
2012	14
2013	14
2014	15
2015	9
2016	12
2017	15
2018	12
2019	10
2020	14
2021	13
2022	15
2023	14
累計	213

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

りGT協議会の活動は徐々に認知され、町内外で行われるイベントにおいて、農産物や農産加工品の直売を依頼されるようになった他、産業クラスタープロジェクトのオブザーバーとして関わるなど、消費者や異業種との交流が盛んに行われるようになり、現在取り組まれている6次産業化事業の基礎となっている。

2006年度までは、農産物等の直売によるイベント参加を中心とした活動を行ってきたが、これらの活動は概ね定着し、活動の幅を更に広げるため、グリーン・ツーリズムの本来の趣旨である「農山漁村地域において自然、文化、人々との交流を楽しむ滞在型の余暇活動」に立ち返った活動を検討することとなった。また、町内の動きとして、道内最古の木造2階建て校舎の一つである旧雨煙別小学校（1998年3月31日閉校）が公益財団法人コカ・コーラ教育・環境財団の支援を受け、宿泊型体験施設として再生されることが決定され、再生後は旧雨煙別小学校を拠点とし、栗山町の自然・歴史・文化・産業を繋げた交流産業を創出する構想となった。農業との接点をつくるプログラムの一つと

表 6-5 第 1 期くりやま農業女性塾の活動実績

回	開催日	参加人数	場所	開催内容等
第 1 回	2010/6/23	塾生 11 名 幼児 2 名	JA1 階会議室	☐ 開講式 ☐ 基礎講座 テーマ：栗山町農業について ☐ 先輩女性農業者による講話 テーマ：顔の見える農業の喜び 講 師：(有)湯地の丘自然農園 大浦 早苗氏
第 2 回	2010/8/6	塾生 11 名 幼児 3 名	JA 長葱選果施設 値ごろ市農産物直売所 川端ダム 大夕張ダム	☐ 現地講座 ・アグリビジネス視察研修（JA 施設、直売所視察） ・栗山町内及び夕張市の農業水利施設を見学
第 3 回	2010/11/4	塾生 9 名 幼児 2 名	南部公民館調理室	☐ 基礎講座 テーマ：小麦の学習会 ・栗山町産小麦を使った加工実習（うどん、信州野菜おやき作り） ・栗山町の小麦生産について
第 4 回	2010/12/22	塾生 7 名	水上農園 「つくしんぼう」	☐ 現地講座 ・栗山町産小麦を使った加工実習（クッキー作り） ☐ 先輩女性農業者による講話 テーマ：農産物加工販売の取り組み 講 師：水上農園「つくしんぼう」 水上 由美子氏

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

して農業体験の受入れも検討された。空知管内の農業体験受入れ組織をネットワーク化した「そらち DE い〜ね」に当時の GT 協議会会長が加入していたことや、千歳市、恵庭市を中心に農業体験の受入れを行っている財団法人千歳観光連盟から依頼を受けた農業体験を受入れたことがある協議会会員がいたことから、町全体の取り組みと連携していくべく GT 協議会として農業体験の受入れが可能であるか検討することとなったのである。

検討を始めた頃は、農業体験の受入れに対して負担感を持つ農業者が多かったが、「そらち DE い〜ね」からのアドバイスの他、実際に農業体験を受け入れしている現場を視察するなど情報収集し説明を行った結果、11 戸が農業体験の試験的受入れに賛同した。最初の受入れは、2007 年 10 月 10 日に 4 戸の農業者が関西の高校生 14 名を日帰り体験（半日）で受け入れた。その後、受入農家を拡大するために、受入経験を持つ協議会会員による勧誘や各地域での説明会、農協広報等により募集を行った結果、新たに 36 名が受入れ農家となり（計 47 名）、2008

年度には 9 回、212 名を受け入れている。当初は日帰り体験のみの受入れであったが、宿泊体験受入れの希望者を募ったところ、13 戸の会員が賛同したため、事務局を中心に旅館業法の簡易宿所の営業許可手続きを進めた。こうして 2009 年 5 月 8 日に簡易宿所の営業許可を得たことで栗山町初の農家民宿 13 戸が誕生し、宿泊体験の受け入れが始まった。宿泊体験が受入れできるようになったことから、成人を対象とした町の移住体験モニターツアーにも農家民泊体験を取り入れるなど交流の幅が広がっていった。

様々な形態の受入れに慣れてきたところで、GT 協議会が今後目指すべき食・農体験がどうあるべきかを改めて考える研修会を 2010 年 1 月 24 日に開催し、自分たちで農業体験受入れのルールを作り、マニュアルとして整理している（表 6-6）。

このマニュアルは、協議会としての受入れの秩序を守り、会員個々が培ってきた農業の素晴らしさを引き出す大切なものとして活用されている。2010 年度にはこのマニュアルを基本に、

表6-6 栗山町における農業体験受入れに関するルール（抜粋）

[栗山町での農業（農村）体験受入れの考え方] 基本は「ふれあい」。お互い「楽しむ」。 ①栗山の人たちによる、栗山の人たちのためのツーリズム ②農村で休暇を過ごす人たちが、栗山色を強く感じることができるツーリズム ③利益を追求した商売活動という要素が少ないツーリズム	[受入れに関しての5つの約束] ①特別なオモテナシはしない ②食事は共同調理 ③危険箇所の事前確認と伝達 ④皆、多忙なので時間を守りましょう ⑤問題が発生したら事務局へ連絡
---	--

資料：栗山町 GT 協議会提供資料より作成。

表6-7 栗山町における農業体験の受入実績の推移

	受入回数			受入農家延件数			受入人数		
	宿泊	日帰	計	宿泊	日帰	計	宿泊	日帰	計
2007	0	3	3	0	15	15	0	55	55
2008	0	9	9	0	55	55	0	212	212
2009	13	7	20	70	36	106	260	143	403
2010	15	7	22	71	43	114	252	186	438
2011	9	7	16	50	28	78	182	134	316
2012	13	6	19	67	31	98	255	108	363
2013	14	5	19	67	22	89	257	90	347
2014	11	6	17	54	28	82	201	117	318
2015	14	5	19	65	23	88	256	111	367
2016	8	4	12	22	18	40	89	48	137
2017	11	4	15	38	11	49	150	39	189
2018	10	4	14	29	9	38	114	54	168
2019	8	4	12	27	24	51	103	114	217
2020	1	1	2	4	1	5	12	22	34
2021	1	3	4	3	18	21	12	68	80
2022	1	3	4	3	11	14	12	39	51
2023	7	3	10	14	16	30	52	64	116

資料：栗山町 GT 協議会提供資料より作成。

22回（宿泊体験15回、日帰り体験7回）、438名（宿泊体験252名、日帰り体験186名）を受け入れ、協議会の農業体験受入れの形が完成しつつあった。以降はこの形による受入れを実施し、受入れ農家の高齢化や新型コロナウイルス感染症の影響を受けながらも継続している（表6-7、図6-2）。

また、これらの農外からの人材を受け入れるノウハウを、栗山町での新規就農を検討する人材の受入れにも応用できたことが、新規農業参入支援の成果にも結び付いているのである。

C. 大学と連携した人材交流

栗山町では、札幌市から車で1時間弱、新千

歳空港にも近いという立地条件から、グリーン・ツーリズムで訪れる人だけでなく、都市部の大学生による農業体験や援農といった農業農村交流が続いており、町農業振興公社がその窓口となっている。北海道大学学生による「くりやま農業応援隊」（種子馬鈴しょの収穫作業支援）や農村調査実習による農家泊り込み研修をはじめ、若手農業者と天使大学学生のイベント企画、近年では道外の学生との交流も見られるようになり、東京大学のサークルでは、農業だけでなく地域にも視野を広げた活動も行われている。こうした交流は長い間醸成されてきた農業者の理解の上に成り立っており、単に学生の

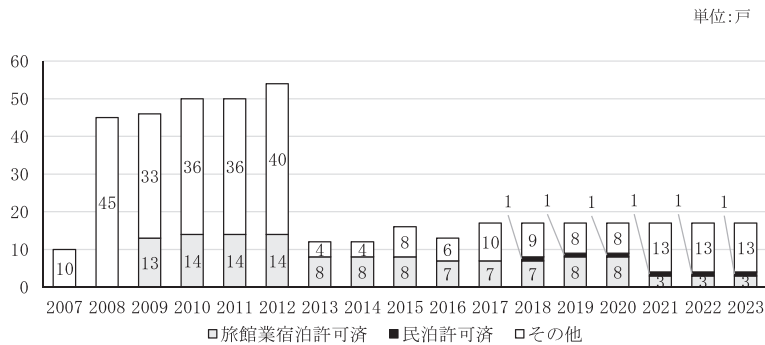


図 6-2 農業体験受入登録農家数の推移

資料：栗山町 GT 協議会提供資料より作成。

学びの場の提供という効果だけでなく、栗山農業にとっても人的ネットワークを広げ、新たな気づきや活力をもたらすものとなっている。

その中でも特に歴史が長いのは、北海道大学農学部 2 年生の農村調査実習の受入れである。1997 年から現在（2024 年）まで 27 年間継続しており（表 6-8）、この事業等を機会として、2008 年 7 月に栗山町と農学部との連携協定を締結したほか、農村調査実習に参加した学生 3 名が 1 年間休学し、栗山町の地域おこし協力隊として実際に農村に移住して活動するなど発展的な取り組みに繋がっている。

D. 小括

本章では、人材育成と、都市と農村との交流・連携事業から、町農業振興公社による担い手づくりの体系化と、都市農村交流による交流人口の増加に関わる取り組みを明らかにした。

まず、人材育成は、町農業振興公社における事業展開の中で、農業振興および農村活性化の焦点と位置づけられている。町農業振興公社における人材の確保・育成の取り組みは、全てのプログラムを一括して実施するのではなく、段階を踏んだプログラム設計を行いながら展開されていることに特徴がある。まず、くりやま農業女性塾と新規農業参入者の受け入れは、人材確保・育成の導入（初期）段階の取り組みであり、その後の段階で地域にある既存の青年組織（4H クラブや農協青年部等）を通じて地域の人材育成が図られている。くりやま農業未来塾はこの後の段階にあり、将来の地域農業の中心

表 6-8 北海道大学農学部農業経済学科の農村調査実習の受入実績

	年度	農家戸数	学生人数
第 1 回	1997	14	28
第 2 回	1999	16	32
第 3 回	2000	7	13
第 4 回	2001	10	28
第 5 回	2002	9	30
第 6 回	2003	9	28
第 7 回	2004	10	27
第 8 回	2005	12	29
第 9 回	2006	9	26
第 10 回	2007	10	28
第 11 回	2008	10	26
第 12 回	2009	12	33
第 13 回	2010	14	33
第 14 回	2011	15	30
第 15 回	2012	13	32
第 16 回	2013	9	34
第 17 回	2014	11	31
第 18 回	2015	11	32
第 19 回	2016	11	30
第 20 回	2017	10	29
第 21 回	2018	10	29
第 22 回	2019	10	28
第 23 回	2020	—	28
第 24 回	2021	7	26

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

となることが期待される人材が対象となっており、2 年間の充実したコースとなっている。このような町農業振興公社の事業が、地域内の既存の取り組みを補完した地域農業を担う人材育成を可能としているのである。

次に、都市と農村との交流・連携事業について

ては、農業体験受入れ事業、都市大学との連携事業の取り組みに町農業振興公社が関わっている。グリーン・ツーリズム活動等の推進により都市住民の国内農業に対する理解を深め、これらの取り組みにより生まれた交流人口（栗山農業の応援団）は、農産物のブランド化や農業従事者を含む担い手の確保へと結びついているのである。

以上の取り組みから、町農業振興公社では、都市との交流による地域の活性化と合わせて、農業・農村に関わる多様な人材を確保・育成の間口を広げているのである。

第4章から第6章において、町農業振興公社を中心に、地域と各農業関係団体が一丸となった地域農業支援システムの具体的な取り組みを詳しくみてきた（表6-9）。

表6-9 栗山町農業振興公社による政策課題への対応

政策課題	主な取り組み	公社の機能	関係組織の機能
構造政策	農地移動におけるマッピングシステムの利活用（第4章第A節）	システムの管理主体	農業委員会、町、農協、改良区（システムへの情報提供）
		農地の利用意向調査の実施主体	農業委員会（農地の利用調整）
		農地利用のシミュレーションの実施主体	農業委員会（農地の利用調整）
	農地保有合理化事業（農地利用集積円滑化事業）の活用（第4章第A節）	農地中間保有の実施主体、補助事業の活用	農業委員会（農地の利用調整）、町（農地流動化促進対策事業の実施）
	子実用トウモロコシ導入による連作対策とブランド化（第4章第B節）	農業者への経費助成	中央農業試験場（技術開発）、農協（普及促進、販売）
地域政策	地域連携型農業生産法人の設立（3法人）（第5章第A節）	関係組織と地域との連絡調整窓口	町（補助事業の活用）、農協（融資、営農支援）、普及センター（経営シミュレーション）
	農家の集団化による直売への取り組み（第5章第B節）	関係組織と地域との連絡調整窓口	町（補助事業の活用）、農協（販売）
	農業者の自力施工によるエゾシカ防護柵の設置（第5章第C節）	関係組織と地域との連絡調整窓口	町（補助事業の活用）
人材育成政策	くりやま農業未来塾の運営（第6章第A節）	塾の運営主体	農業委員会、町、農協、改良区（事務局への参画）
	くりやま農業女性塾の運営（第6章第A節）	塾の運営主体	－
	農業体験の受け入れ（第6章第B節）	学校と受入農家との連絡調整窓口	－
	北海道大学学生による「くりやま農業応援隊」（第6章第C節）	大学と受入農家との連絡調整窓口	－
	若手農業者と天使大学学生のイベント企画（第6章第C節）	大学と若手農家との連絡調整窓口	－
	東京大学のサークルによる農村地域にも視野を広げた活動（第6章第C節）	サークルと受入農家との連絡調整窓口	－
	北海道大学農学部2年生の農村調査実習（第6章第C節）	大学と受入農家との連絡調整窓口	－

資料：筆者作成。

そこでは農業者が必要とする農業振興事業を展開し、農業基盤の整備と農地の流動化を進め、農畜産物の生産振興と有害鳥獣対策、後継者対策などの人材育成が展開され、地域農業の持続的な発展が目指されていた。農家戸数の減少と高齢化により、栗山町で営農してきた農業者だけでは持続的な発展が困難な地域も一部で発生してきたことから新規農業参入支援の取り組みを開始し、現在では地域に定着している。その仕組みの構築は農業振興事務所時代より積み重ねてきた、構造政策、地域政策、人材育成政策による取り組みの実績が町農業振興公社に蓄積されてきたことで実現できているのである。

第7章では、町農業振興公社の新しい段階としての新規農業参入支援の内容を明らかにしていこう。

(註1) 栗山町青年農業賞は、栗山町内で小麦の大規模農業経営に成功した篤農家が、平成元年に町の農業後継者に未来を託したいとの思いから町へ浄財を寄附。町ではこの意思を受け平成2年に同賞を創設し、令和5年度までに優秀な農業後継者(夫婦)を33組表彰している。

(註2) 現在は選考基準を特に設けていない。

VII. 新しい段階としての 新規農業参入支援の実施

A. 新規参入者受入れの背景と位置づけ

本章では、これまでの多面的な事業活動の蓄積をもとに、町農業振興公社として新たな段階を画す新規農業参入支援の特徴を明らかにするが、まず新規農業参入(以下、「新規参入」)に関する既存研究について整理する。新規農業参入に関する研究は多数あり、江川^[10]、澤田^[45]は就農支援の取り組み体制について、多様化が進む就農ルートに応じた受入体制の整備と就農後の対策が重要であることを指摘している。また、小笠原^[14]は新規就農者の就農支援について、安定した販路を持ち、技術・知識やノウハウを共有するネットワーク組織での研修が望ましいことを指摘している。また、長谷^[76]は新規就農者支援における農協と県・市町村の連携、

農協と農業者グループの連携において農協が果たすべき役割について分析し、それが地域での支援体制の充実や農協の事業利用に結び付く点を評価している。また、倪^[69]は農協における新規就農支援には、就農後における経営問題への対応が重要であることを指摘している。このように、画一的な受入体制から多様な受入体制への転換が指摘され、そこでの農協などの営農指導や農産物販売に関わる支援機能が重視されている。

しかし、それに対応した具体的な新規就農支援組織や新規農業研修者の確保や定着後の活動に関する実証的研究は数少ない。さらに北海道においては、従来の夫婦家族経営での就農に加え、これまでみられなかった単身者による就農や女性単独による就農も少数ではあるが実現しており、そうした多様な受入体制構築の実態把握も重要である(註1)。

a. 新規参入者受入れの背景

栗山町における新規参入者受入れの取り組みは、町農業振興公社が主体となって実施している。その展開は2010年以降でありそれまでの町農業振興公社の多面的な事業活動の蓄積により実現できている。具体的には、マッピングシステムを活用した農地シミュレーションと農地保有合理化事業(農地利用集積円滑化事業)による新規農業参入者に対する農地の確保(第4章第A節)や、地域連携型農業生産法人の設立支援時に活用された営農計画の作成支援(第5章第A節)、インショップ事業による販売支援(第5章第B節)、農業塾による人材育成(第6章第A節)、グリーン・ツーリズムによる農外からの人材受け入れ(第6章第B節)のそれぞれのノウハウが蓄積されたものである。

また、新規参入者受け入れの諸手続きや座学などの企画は直接職員が主に実施するが、農家での研修体制づくりや実際の就農場面においては、そらち南農協の営農部との連携なくして業務をこなすことはできない。

表7-1は、農家子弟の新規学卒者、農家Uターン者、農外からの新規参入者を合わせた新規就農者の推移についてまとめたものである。

新規学卒者、Uターンが減少する中で、2014

表 7-1 栗山町における新規就農者数の推移

単位：人

年度	人数	年齢					参入形態			
		10代	20代	30代	40代	計	新規 学卒	U ターン	新規 参入	計
2002	5		4	1		5	1	4		5
2003	5	1	2	2		5	1	4		5
2004	6	1	3	1	1	6	4	2		6
2005	8	1	4	3		8	3	5		8
2006	8	3	5			8	6	2		8
2007	7		6	1		7	3	4		7
2008	1			1		1			1	1
2009	5		3	2		5	2	3		5
2010	7		4	2	1	7	1	5	1	7
2011	3		2	1		3		3		3
2012	5		3	1	1	5	2	2	1	5
2013	5		2	3		5	1	4		5
2014	16	4	4	6	2	16	5	4	7	16
2015	12		7	4	1	12	3	3	6	12
2016	5	1	2	2		5	2	1	2	5
2017	2	1			1	2	1	1		2
2018	5			1	4	5		1	4	5
2019	18	2	4	5	7	18	4	4	10	18
2020	2		2			2	2			2
合計	125	14	57	36	18	125	41	52	32	125
割合		11.2	45.6	28.8	14.4	100.0	32.8	41.6	25.6	100.0

資料：新規就農者激励会資料より作成。

注：1) 40代には50代2人を含む。

2) 新規参入者の年度別人数が表7-2と一致しないのは、集計時点が異なるためである。

年以降新規参入者数は29人となり、この期間での広義の新規参入者の48%を占めるという成果を示している。

b. 栗山町における新規参入者の位置づけ

まず新規参入者の入地分布を示すことで、新規参入者の受入政策のなかでの地域政策的要素を確認しておきたい。

栗山町は、東の夕張山系から西の夕張川へ向かって緩やかな傾斜地が続く中間農業地域である。町内には3つの市街地が形成されているが、それ以外は純農村地域である。新規参入者は全町9地区に分布しているが、なかでも高齢化率が高いE地区(4人)とH地区(4人)での就農が多い(図7-1)。

E地区は廃線となった夕張鉄道の沿線に位置しており、かつては13万人を数えた夕張市の地方卸売市場向けの野菜産地を形成してきた。夕張炭鉱の閉山に伴い北海道内の地方卸売市場向けの野菜生産に切り替えたが、農家の減少も

あり生産は縮小した。そこで町農業振興公社が策定した農業振興計画で戦略目標とした札幌市内スーパーマーケット向けのインショップ事業に地区野菜振興会として参加することになった(第5章第B節)。しかし、その後も高齢化による離農が進行したため、地区として新規参入の受け入れを行うことにしたのである。後に見るように、新規参入者は沢地の水田と野菜ハウス経営を行っている。

H地区は東京からの都市戦災者の緊急入植者(拓北農兵隊)によって開発され、1970年代から10数戸が夕張メロンと同一系統の夕張キングメロンを栽培し、個販によって独自の販売ルートを開拓し、安定した経営を確立してきた。しかし、ここでも後継者難により農家戸数の減少は激しく、現在は2戸となっている。この2戸のメロン農家に新規参入者が「弟子入り」するかたちで研修を行い、就農している。H地区で研修した後E地区に就農した1戸を加え、5

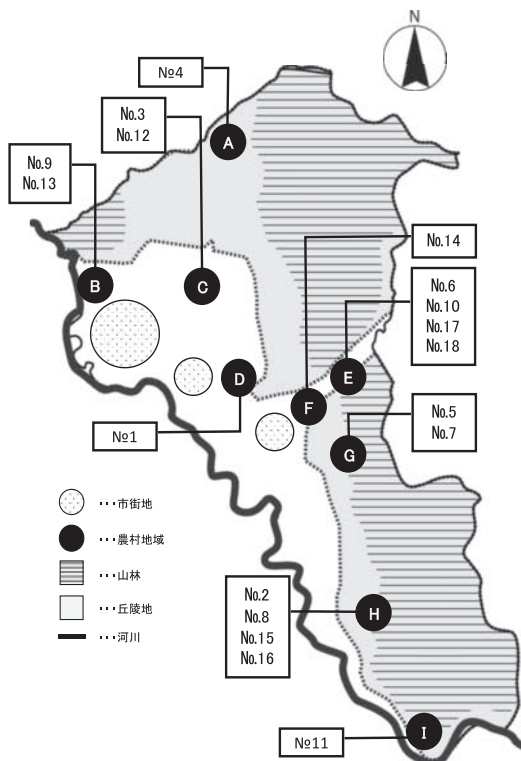


図 7-1 新規参入者の就農地区の位置

資料：筆者作成。

注：No. は表 7-2 の新規参入者を示す。

戸が夕張キング系のメロン販売と個販を行っている。やや特殊な形ではあるが、これにより栗山町での夕張キングメロン栽培が継承されたわけである。

新規参入者受入を地域に啓発し始めた 2011 年の栗山町における高齢化率は、町全体で 32.6%、E 地区では 59.8%、H 地区では 60.7% と町内でも高齢化率が高い地域であったが、2020 年では町全体で 40.2% に対し、E 地区では 54.9%、H 地区では 52.6% と両地域の高齢化率は低下している。地域農業の担い手として定着した新規参入者は、自治会や農事組合の役員となりその地域を守り始めている。地域農家の若返りを図り、限界集落から脱皮する動きが確認できるのである。

c. 参入した経営者の性格

栗山町において新規参入したのは 2022 年までで 18 世帯 33 人であり、表 7-2 に示すように

多様な形態・性格を有している。

就農時の年齢は、約半数が 30 歳代で平均年齢は 36.6 歳である。20 歳代で就農しているケースでは、20 歳代前半に北海道に来て農業法人の従業員として働き、パートナーと出会い、夫婦で 2 年間の研修後に栗山町で就農が実現している。2016 年までに就農した 9 世帯 15 人の内、5 世帯 8 人 (No.1, 4, 5, 7, 8) が北海道内で何らかの形で農業に関わっていた。しかし、2017 年以降の 9 世帯 18 人は農業の経験が全くない中で研修に入り就農が実現しており、その傾向は現在も続いている。また、No.1 のように単身で就農するケースもみられる。道内でも単身者の就農を受入れているケースは少なく、多様な受入れを進めていることがわかる。

就農時の農地は、5 世帯が賃借、13 世帯が購入であり、その内 3 世帯が北海道農業公社の農地保有合理化事業、1 世帯が町農業振興公社の農地中間保有事業を活用している。また、第三者経営継承による就農は 2 世帯であり、町内の他の農家で研修してその後農業経営資産を引き継ぐ高齢農家継承は 5 世帯となっている。賃借農地で就農した 5 世帯の内 4 世帯で農地購入または購入の協議に入っている。

経営形態では 16 世帯が野菜経営であり、2 世帯が繁殖和牛経営である。野菜の内訳は施設露地野菜が 9 世帯、施設メロンが 5 世帯、施設イチゴが 2 世帯となっている。メロン栽培が多い理由は、すでに述べたように H 地区での 2 戸（農地所有適格法人）のメロン経営において研修を行った成果である。栽培品目の選択については、他市町村においては品目を指定されて研修を行うパターンが多いが、町農業振興公社では新規参入者の選択を重視している。それは、ある意味で自己責任の中での選択になり、自主選択を前向きに捉えて栗山町へ就農移住してくるパターンでもある。

研修期間は基本的に 2 年であり、この間の給付支援は農業次世代投資資金（旧青年就農給付金）の準備型を活用している。しかし、農業経験が浅い新規参入者に対しては、研修期間を十分に確保することや研修中止に伴う農業次世代投資資金（旧青年就農給付金）の返還リスクを

表 7-2 栗山町における新規参入者の概要（一覧）

No.	就農年	年齢	出身地域	就農前職業	同居家族	就農面積	経営形態	給付支援	就農地
1	2014	30代	関西	会社員	無	50 a	野菜 (施設野菜)	青年就農 給付金	D 地域
2	2014	30代	北海道	個人事業主	有	56 a	野菜 (施設メロン)	—	H 地域
3	2014	30代	北海道	会社員	無	274 a	野菜 (施設野菜)	青年就農 給付金	C 地域
4	2015	30代 20代	関東 関西	農場従業員 会社員	有	1,259 a	繁殖和牛	青年就農 給付金	A 地域
5	2015	30代 40代	東北 東北	農業 農業	有	975 a	繁殖和牛	青年就農 給付金	G 地域
6	2015	30代 30代	北海道 北海道	会社員 専業主婦	有	71 a	野菜 (施設野菜)	青年就農 給付金	E 地域
7	2015	20代 20代	関西 関東	農場従業員 農場従業員	有	1,238 a	野菜 (施設イチゴ)	青年就農 給付金	G 地域
8	2016	30代 20代	九州 関東	農場従業員 農場従業員	有	87 a	野菜 (施設メロン)	青年就農 給付金	H 地域
9	2016	30代 30代	九州 九州	会社員 団体職員	有	97 a	野菜 (露地野菜)	青年就農 給付金	B 地域
10	2017	40代 40代	関東 関東	会社員 会社員	有	204 a	野菜 (施設メロン)	青年就農 給付金	E 地域
11	2017	40代 40代	関東 関東	個人事業主 会社員	有	195 a	野菜 (施設野菜)	地域おこし 協力隊	I 地域
12	2018	30代 30代	関東 東北	会社員 専業主婦	有	100 a	野菜 (施設野菜)	農業次世代人 材投資資金	C 地域
13	2018	40代 40代	関東 関東	会社員 会社員	有	141 a	野菜 (施設イチゴ)	農業次世代人 材投資資金	B 地域
14	2019	40代 40代	関西 関東	会社員 会社員	有	60 a	野菜 (施設野菜)	地域おこし 協力隊	F 地域
15	2019	40代 30代	北海道 関東	会社員 会社員	有	538 a	野菜 (施設メロン)	地域おこし 協力隊	H 地域
16	2020	30代 30代	北海道 東北	個人事業主 会社員	有	554 a	野菜 (施設メロン)	地域おこし 協力隊	H 地域
17	2021	30代 30代	東海 関東	会社員 会社員	有	226 a	野菜 (施設野菜)	地域おこし 協力隊	E 地域
18	2022	20代 20代	関東 関東	公務員 公務員	有	369 a	野菜 (施設・露地野菜)	地域おこし 協力隊	E 地域

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

注：1）データは就農時のものである。

2）就農地の地図は図 7-1 を参照のこと。

回避するため、町が地域おこし協力隊として委嘱し3年の研修を受けることが可能である。これまで実績は無いが、地域おこし協力隊としての3年の研修後、さらに研修が必要な場合は、農業次世代投資資金（旧青年就農給付金）準備型へと移行させ、最大5年の給付支援期間を設

けることで、農業に挑戦しやすい環境を整えている。

なお、No.6は小規模の施設野菜から経営を開始したが、No.6が入地したE地区で唯一の若手農家（農業未来塾の第3期生）と、2020年に経営面積40haの大規模経営の法人を設立し

ており、町内でも高齢化率の高いE地区の農地の受け手としても期待されている。

B. 農業公社による研修の受入と農業体験

a. 研修受入の考え方

新規参入者受入にあたっての基本的なスタンスは以下の通りである。

まず、栽培品目は原則限定せず、新規参入者の希望に合わせている。それができる要因には、栗山町は多種多様な農作物が作付けされてきた歴史があり、現在も多種多様な農作物に対する技術指導が可能であるためである。

新規参入者の年齢は国の就農支援制度の対象年齢を基本としている。しかし、本人の資金力と意欲によっては、多様に対応している。なお、受入の性別にも区別はない。実際に、北海道内では数少ない女性単身での就農が実現しており、多様な就農形態の可能性を検討・協議して就農実現を目指している。

家族構成についても原則的には限定していないが、農作業時の人手確保と就農後の心の支え合いという観点から夫婦家族が望ましいとしている。自己所持資金を受入条件とはしていないが、起業資金及び生活にゆとりを持つという点からも資金は多い方が望ましいとしている。

研修先は受入れを希望する農家としている。他市町村では、地域内の指導農業士とする場合が多いが、就農先となる農地確保を念頭に置き、研修先の農家を通じて地域に入り、地域に馴染んで信頼を得るように指導されている。また、受入れ先の確保については、町農業振興公社が行う地域懇談会^(註2)において新規参入者受入の必要性和啓発を2011年から行っている。

町農業振興公社は年間の研修受入人数を限定していないが、就農先となる農地の用途や研修生用住宅の空数の範囲としている。受入の決定は形式的な選考ではなく、複数回の面談や情報交換の中で栗山町での農業経営を通じた生涯設計を立ててもらい、最終的に受入農家とのマッチングにより決定している。

以上、町農業振興公社による受入れの基本的スタンスをみてきたが、新規参入受入のスタンスを一言で示せば「幅広い受入間口と多様な就農実現」を目指すことであろう。また、町農業

振興公社スタッフの体制は公社設立以来ワンフロア体制を維持しており、機関・団体からの出向者で組織されている。新規参入希望者の研修受入から就農まで、それぞれ専門的な立場からアドバイスと支援が可能な体制が町農業振興公社の強みであると言える。

b. 出向く面談体制の構築

新規参入者受入にあたっては、問い合わせが来るのを待つ姿勢ではなく、町農業振興公社からも積極的に「出向く面談」を行う体制を構築している。

初年度である2010年度は、北海道農業担い手育成センター（以下「道担い手センター」）からの紹介で面談を行っていたが、紹介人数に限界があり、栗山町の認知度も低かったため、栗山町での面談は増加しないと考えた。そこで、都市部で開催される面談イベント（新農業人フェア等）に積極的に参加して面談を行う「出向く面談」を開始した。

面談実績は表7-3の通りである。

特に、2014年から全国レベルのイベントに多数出展したことにより、2020年まで累計で1,540人と面談^(註3)することができ、新規参入者を確保する主な要因となった。さらに、2016年からは、新規参入者の農地確保策の一つとして、農地確保に大きな力となる農業委員とともに面談を行っている。

c. 農業体験の実施

全国レベルの面談においては、説明用資料に基づき情報提供・情報交換を行うが、口頭だけでは就農の現実を伝えるには限界があるため農業体験を実施している。特に、農業労働の特性を考えて応募者が体力的にあるいは精神的に営農の継続が可能であるか、栗山町での生活環境面における家族の理解や協力が得られるかを確認している。

担当者によると、参加者は農業に対して「大変楽しい」や「興味がある」などの肯定的な評価が多いが、他方では「農業は大変」、「自分の持っているイメージと違った」などの負の評価もある。栗山町の印象については一様に「田舎だが新千歳空港や苫小牧、札幌に近い」、「街に活気が溢れている」等良い印象が多いという。

表 7-3 栗山町農業振興公社が実施した就農相談面接実績の推移

単位：人

面談会／年度	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	計
新農業人フェア		15 (1)	36 (3)	32 (3)	138 (7)	137 (7)	204 (12)	112 (8)	84 (6)	25 (2)	23 (3)	806 (52)
マイナビ就農 フェスト								40 (4)	89 (13)	92 (12)	37 (5)	258 (34)
北海道新規就農 フェア				9 (1)	21 (2)	25 (3)	20 (2)	22 (2)	14 (1)	16 (2)	28 (2)	155 (15)
札幌・東京 独自相談会					28 (7)	12 (4)	12 (4)	32 (9)				84 (24)
ジョブキタ 農業お仕事フェア									20 (1)	6 (1)		26 (2)
移住・交流& 地域おこしフェア					9 (2)	6 (2)				4 (1)		19 (5)
あぐりナビ											41 (3)	41 (3)
公社直接来所	9	7	29	13	7	12	15	14	14	10	21	151
合計	9	22 (1)	65 (3)	54 (4)	203 (18)	192 (16)	251 (18)	220 (23)	221 (21)	153 (18)	150 (13)	1,540 (135)

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

注：1) 面談人数は延べ人数である。

2) 括弧内は面談会の参加回数である。

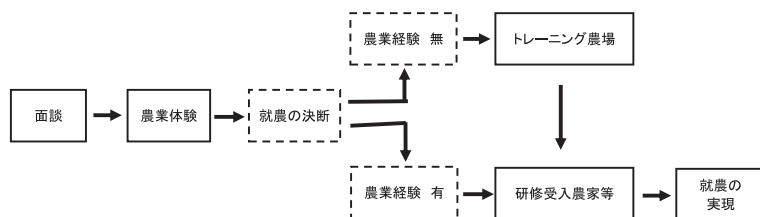


図 7-2 面談から就農実現に至る理想的プロセス

資料：筆者作成。

全体として、就農意欲があり人柄も良好であるが、農業経験が乏しいか全くないという希望者が多い傾向にある。

多くの新規参入希望者を受入れし、就農実現を高めるためには、農家での農業研修に入る前に、長期間農業が経験できる研修農場（仮称「トレーニング農場」）が必要と考えられており、面談から就農実現までの構想は図 7-2 に示された通りである。

C. 新規参入者への就農支援

a. 研修の実施

町農業振興公社での新規参入者研修は、町農業振興公社が行う座学研修（表 7-4）と研修受

入農家が行う実践研修の 2 部門体制となっている。

座学研修の農業セミナーは、そらち南農協から町農業振興公社へ出向している職員や元農協職員、普及センターの普及員が講師となり、農業の専門用語や基礎的な農業技術の説明を行っている。また、農業に関連する施設やすでに定着した新規参入者への視察研修も行っている。

研修受入農家には、地域農業の将来を考えて新規参入者受入に関心を持ち、全面的に協力が得られる農家を選定している。実践研修では農業技術の習得のみならず、農村生活や農村での人間関係を理解すること、さらには農地取得に

表 7-4 栗山町農業振興公社による新規参入者向け座学研修計画（2020 年度）

	研修名	研修内容（講師）	会場
4 月	第 1 回農業セミナー	年間スケジュール，研修注意事項（公社）	役場
5 月	第 2 回農業セミナー	土づくり，植物生理，農業気象，耕起（公社）	役場
6 月	第 3 回農業セミナー	農業資材，ビニールハウス（公社）	役場
	農業機械研修	農業機械取扱研修（農機具メーカー）	町外
7 月	第 4 回農業セミナー	作型，栽植密度，育苗（公社）	役場
	町外視察研修	農業関連施設視察研修	町外
8 月	町外視察研修	農業研究機関視察研修	町外
9 月	第 5 回農業セミナー	施肥，病虫害，農薬，除草，土壌診断（公社）	役場
10 月	第 6 回農業セミナー	経営，リスク，簿記，税務（公社）	役場
11 月	第 7 回農業セミナー	JA 等関係機関団体の役割（公社）	役場
12 月	営農 Navi 研修	営農計画樹立研修（農業改良普及センター）	役場
1 月	先輩新規就農者研修	新規就農の留意点（先輩新規就農者）	役場
2 月	第 8 回農業セミナー	農作業事故，保険（公社）	役場
3 月	次年度研修について	次年度研修について（公社）	役場

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

向けての地域での信頼を獲得することも目標とされている。また、年度の初めには新規参入を目指す研修生と新規参入した農業者の家族が一堂に集まり、町長を交えての交流会を開催している。

新規参入者の研修には、住居確保が必要となる。都市近郊であれば賃貸住宅が豊富にあるが、農村地域では賃貸住宅が少なく、研修者の住居確保は大きな問題となり受入れの足枷となる。そこで、町農業振興公社が小中学校の旧教職員住宅を町から無償で借り受けて修繕し、研修期間中の住宅として活用している。2020 年度末では、研修者用住宅 12 戸と、家具を設置している体験者用住宅 4 戸の 16 戸を確保している。受入住宅の存在は新規参入者受入事業において大きな力を発揮している。

さらに、北海道では冬期間の研修場所の確保が大きな課題である。この期間には機械整備や伝票整理、次年の営農計画作成等の座学的な研修しか実施できない。栗山町では種子馬鈴薯の販売を通じて鹿児島県の市町村の農家や農業関係職員との交流があり、希望があれば「夏は栗山町、冬は鹿児島県で研修」できる体制を 2016 年まで実施していた。

b. 就農実現に向けての支援

新規参入者が就農するにあたり最初のハードルである農地取得については、以下の栗山町での基本的な流れを理解してもらい、農地取得の支援を行っている。

まず、信頼獲得についてである。就農を目指す地域における研修においては自治会や地区担当の農業委員に新規参入者を紹介して顔を覚えてもらう。そして、研修受入農家はもとより地域に馴染み、この人なら地域の農地を任せても良いという地域農家の信頼を得てもらう。

次に、農業者認定審査への支援である。農地の売買・貸借することができる農業者認定の審査を行う農業委員会農政部会のスケジュールを農業委員会事務局と協議して設定する。審査会では就農予定者が夫婦で出席し、目指す営農の姿（農業者認定事業計画書）を作成して、プレゼンテーションを行うが、出席している農業委員からは種々の厳しい質問がある。また、推薦する担当地区の農業委員は研修中の状況や農業に対する姿勢、地域での信頼獲得状況等について説明を行う。これにもとづいて審査を行い、栗山町での農業者認定の可否を決定する。これらの手続きで、町農業振興公社が様々な配慮を行うのである。

最後に、農地取得の手続きの支援である。ここからは就農予定地となる農地の所有者と地区担当の農業委員が仲介して交渉に入る。具体的な農地購入金額や賃借料を決定し、農業委員会総会で承認を受け、所有者と契約を交わす。第三者経営継承の場合、購入金額が多額になる場合などは北海道農業公社の農地保有合理化事業を活用することになる。

また、町農業振興公社としての農地取得に向けた取り組みは、農地の出し手側に関しては、第4章でみたように農地流動化意向調査を毎年行い、高齢等による離農意向のある農家の住宅や倉庫等の農業経営資産等を内部資料として把握する。また、地区担当の農業委員と情報交換を行い、離農意向農家の事情について状況把握に努めている。例えば、離農農家の隣接農家が離農跡地について買入希望がある場合は、新規参入者への売買や貸し付けには相応しいとは言えない。しかし、離農農家自身が、農家が減っていく農村に新規参入者を迎え入れたいという思いがある場合は、地域の理解も得やすく、農地とともに住宅や農業経営資産の一括譲渡も容易であり、新規参入者の就農地として最も相応しいケースとなる。ただし、農地と農業経営資産は確保できるが、住宅が同時に確保できない場合もあり、そのような状況の場合は、住宅が見つかるまで公社の住宅に住むことも可能としている。

町農業振興公社が新規参入者に必ず説明するのは、「支援や助成ありきで就農を目指すことは失敗のもとになり、また、就農が実現しない時は必ず返還しなければならない」ということである。また、制度や助成はめまぐるしく変わるので、毎年確認を行って制度助成を活用するように説明している。

一方、町農業振興公社は、2020年までに18世帯33人の新規参入を実現してきたが、反面、研修期間中に18人が中止した事例を持っている(表7-5)。

研修中止又は解消した多くの理由は、農業機械操作や農作物栽培への興味関心が湧かないなど農業への適性が無かったことや、本人の健康問題等がある。対策として、農業体験を通じて、

体力面や性格面で自分に農業への適性があるか、雪のある生活や農村生活が合っているかなどを確認するように指導している。そして、最も重要なことは、本人や家族が栗山町での営農や農村での生活を通じて、どのような人生を送りたいかよく考えることであるとしている。

D. 小括

本章での課題は、これまでの多面的な事業活動の蓄積をもとに、町農業振興公社として新たな段階を画す新規農業参入支援の特徴を明らかにすることであった。多様な受入体制の構築を進める中で、新規参入者が限界集落対策としての位置づけを担っている側面とそれを可能としている具体的な活動について明らかにしてきた。

栗山町における新規参入者受入れの取り組みは、町農業振興公社が主体となって実施している。その展開は2010年以降でありそれまでの町農業振興公社の多面的な事業活動の蓄積により実現できている。具体的には、マッピングシステムを活用した農地シミュレーションと農地保有合理化事業(農地利用集積円滑化事業)による新規農業参入者に対する農地の確保(第4章第A節)や、地域連携型農業生産法人の設立支援時に活用された営農計画の作成支援(第5章第A節)、インショップ事業による販売支援(第5章第B節)、農業塾による人材育成(第6章第A節)、グリーン・ツーリズムによる農外からの人材受け入れ(第6章第B節)のそれぞれのノウハウが蓄積されたものである。

町農業振興公社における新規参入者受入スタンスは、積極的に外部に働きかけを進め、新規参入希望者を取り込む(出向く面)こと、意欲ある就農希望者に対する研修体制(トレーニング農場)の整備、制度資金の活用における地域おこし協力隊事業との連携等、研修前支援の分厚さに特徴があった。そして、研修開始後においては座学研修と実践研修の2部門体制を設計し、経営管理力と栽培技術力の取得に向けた支援を展開している。就農実現に向けた農地取得に対しては、信頼獲得、栗山町独自の農業者認定審査、農地取得手続きの段階別に農業関係機関・団体との調整を公社自らがを行い、新規参入

表 7-5 新規参入のための研修を中止した事例

No.	年齢	性別	目標就農形態	中止年	主な理由
1	20代	男	独立就農	2010	研修中の農業適性判断の結果
2	10代	男	独立就農	2011	家族の事業
3	20代	男	独立就農	2011	研修中の農業適性判断の結果
4	30代	男	独立就農	2012	研修中の農業適性判断の結果
5	50代	男	独立就農	2012	目標とする営農形態の変更に伴い、他自治体へ研修先変更
6	30代	男	独立就農	2013	家族の事業
7	30代	男	独立就農	2013	健康上の事情
8	20代	男	雇用就農	2013	天候不順による研修機会の喪失
9	60代	男	独立就農	2013	健康上の事情
10	30代	男	独立就農 (第三者継承)	2014	研修中の農業適性判断の結果
11	30代	男	独立就農	2014	他自治体の農業者と婚姻
12	20代	男	雇用就農	2015	他自治体の農業者と婚姻
13	20代	女	雇用就農	2015	家族の事業
14	40代	女	独立就農	2015	他自治体の農業者へ就職
15	20代	女	雇用就農	2016	他自治体の農業者へ就職
16	20代	男	雇用就農	2016	他産業の職業に就職
17	40代	男	独立就農	2017	健康上の事情
18	40代	男	独立就農 (第三者継承)	2018	継承方法に対する考え方の相違

資料：栗山町農業振興公社提供資料より作成。

注：1) 年齢は研修中止時点。

2) 目標就農形態の「独立就農」とは自ら経営権を持ち営農する形態、「雇用就農」とは農地所有適格法人へ就職する形態である。

3) 研修中の農業適性判断の結果による中止の主な事例は、農業機械操作や農作物栽培への興味関心が湧かないなどである。

者を支援している。こうした各機関との連携をスムーズにとれるのも、町農業振興公社の組織体制がそらち南農協、町、農業委員会、土地改良区によって構成されるワンフロア方式をとっているからである。そして、その土台には、そらち南農協の営農指導事業のノウハウをもち、個別農家の経営を十分に熟知した営農指導員を町農業振興公社に抱え込むスタイルが確立されていることがある。ある意味では、農協の広域化によって脆弱化した営農指導の代替機能を町農業振興公社が担っているともいえるのである。

こうしたスタイルの結果は新規参入者の入地地区に表れており、町内の中でも高齢化の進展したいわば限界集落を対象に一定の集中した入地を進めている。それらの地区はかつての栗山

町を代表する野菜やメロン産地であり、集落で営農を続けている高い栽培技術を有する農家での研修を経ることで、産地の一定の回復を図り、高齢化・過疎化を緩和する限界集落対策としての性格を有している。農協の集落を介した営農指導の発揮による産地の維持対策である。こうした町農業振興公社による就農前及び入地選定を含む就農支援・定着活動が、限界集落対策にまでしたたかに展開していることが新規参入者の確保・定着活動において見落とせない点である。

(注1) 北海道においては酪農における新規参入のケースに見られるように、「既存」農家と同様の経営形態を求められることが一般的であり、トマト産地でさえ

そうであった(鄭・小林^[25])。その結果として都市近郊での小規模園芸などが逆に増加する傾向にあった。しかし、北海道においても農村居住者の多様化が進み(坂下^[43])、それに対応して経営形態の多様性を許容する環境が醸成されつつある。

- (註2) 町農業振興公社は毎年、町内23地区で地域懇談会を実施している。懇談会では農業振興計画や関連事業についての説明と地域農業者の意見交換等を行っており、地域農業者との協議を強化する方法として位置づけられている。
- (註3) 2014年から2018年まで、参加した新農業人フェアの面談者を分析したところ、5年間の面談実績人数は675人(公社総数は1,087人)、独身者の割合は、男性で43%、女性は21%となっている。2017年以降面談人数は減少しているが、独身の割合は増加傾向にあり、特に女性の面談割合が増加している。また、農業経験が全くない相談者が増加している。

VIII. 農業公社の事業展開と地域農業再編機能

A. 本論文の要約

人口減少が進み、担い手が減少するなかで、市町村自治体や農協などの農業関連団体が協力し、地域と一体となって地域の農業・農村振興に取り組む必要が高まっている。しかし、地域振興においてリーダーシップを発揮すべき市町村は農業予算の減少や制度対応への負担増などの問題を抱えている。また、その自治体や農協の広域化による活動範囲の不一致が連携の難しさを引き起こしている。田代洋一は、農業関係団体がともに実践する「協働」の時代に突入したとし、その一つに「ワンフロア化」を制度化した日本型第三セクター方式、「農業公社」をあげている。農業公社は1990年代に中山間地域の農業構造問題に対応するものとして注目されたが、市町村合併等に伴い支援が後退し存在感が薄れている。とはいえ、現在でも市町村が農業公社を設置し、地域農業振興に成果を上げる

注目すべき事例が存在している。しかし、近年の研究は少なく、十分にその動向が捉えられていない。

本論の課題は、農業公社の近年の動向を明らかにした上で、農業・農村の変化によってその機能を発展させている事例として栗山町農業振興公社に注目し、その形成過程と事業展開、地域農業の再編における機能を明らかにすることにある。

第2章では、近年の農業公社の特徴を捉えるため、総務省が全国の地方自治体を対象に毎年実施している「第三セクター等の出資・経営等の状況に関する調査」を用いて、農業公社の業務内容と機能区分を独自に再分類し、2005年度調査と2021年度調査との比較により、2000年代(近年)の農業公社の機能変化を分析した。農業公社の数は市町村合併などの影響を受け減少しているが、市町村合併を行っていない地域では中間農業地域、山間農業地域を中心に増加している。つまり、2000年以降も農林水産関係の第三セクターは全国で新設されており、今なお、農業公社による地域課題の解決や地域農業の振興の取り組みが行われていた。そして、農業公社の機能は、依然として農業者の代替機能である生産機能、販売・製造機能が多いが、生産、販売を行う従来型の事業展開から、農業・農村地域の担い手を育成する事業展開へシフトしていることを明らかにした。

第3章では、栗山町における地域農業支援システムとしての農業公社が設立された背景と事業展開を整理した。栗山町の歴史や農業構造の特徴として、水稻を中心としつつも多種多様な経営が展開されていること。そして、農協以外の産地商人が強固な地域であったため極めて競争的であり、1990年代の混沌とする農政背景や米価の下落に加え、経営面積が中小規模で自己完結型経営を志向する農家が多い状況であったことが、農業への閉塞感を生み出していた。この状況を打開するため、町長や町議会議長、農業関係団体の主だった役員がリーダーシップを発揮し、地域が一丸となった取り組みの必要性について真剣に議論し、各関係機関団体の協力の下、関係機関団体の一元化の必要性について

意見が交わされたことが町農業振興公社設立の原点となっている。

地域との真剣な議論を経たうえで、地域農業支援システムの構築に向けてプロジェクトがスタートした。専門家からの助言を受けながら協議をすすめる、地域、農業推進委員、農業振興事務所、農業振興協議会のそれぞれの役割が整理されていき、農業関係団体及び地域との合意を経て、農業振興事務所と農業推進委員を核とした、地域農業支援システムのフレームが完成している。当初は農業振興事務所を核とした事業を展開していたが、本事務所は法人格を有しない任意組織としての性格上、シンクタンク的に戦略プランや仕組みづくりを考案しても、実施母体になれない、決定機関及び実行機関としての機能を果たせない実情にあり、かつ機動的な対策が取れないという課題を内包していた。また、農業振興計画では、土地利用型で低コスト大規模経営を目指す農家群と小規模面積で高収益作物への転換を図る農家群との二極分化を推進している。このため、規模縮小した農業者の農地を、土地利用型で大規模経営を目指す担い手に有効的に集約を図る仕組みづくりが必要であった。そこで、農地保有合理化事業の実施主体について検討した結果、町、農協、農業委員会が一体となった農業振興事務所を町と農協の出資する公益法人（第三セクター）として発展改組させ、農地保有合理化法人を併せ持った財団法人栗山町農業振興公社が設立されたのである。また、地域農業支援システムの実現のために実施する農業振興事業についても、農業振興事務所の設立と並行して抜本的な見直しが行われている。新たな農業振興事業は、町農業振興公社の農業振興推進委員会の仕組みを活用し、国や道の事業では捉えきれない地域のニーズにきめ細かく対応した事業を展開している点と、2000年に施行された中山間制度を活用して事業財源を確保している点に特徴があった。

第4章では、町農業振興公社設立以降の農地の移動と土地利用に関する振興施策を明らかにした。まず農地の流動化については、担い手への効率的な農地の集約を進めるため、①農家の世帯情報及び農地情報を管理する農家台帳シス

テム、②農地の利用調整システム、③圃場情報を管理する圃場台帳システム、④農作業受委託システムの4つの機能と地図情報が連動したマッピングシステムを構築、各関係組織の情報を一元化し、流動化の促進に必要な情報を分析・活用できる環境を整備している。マッピングシステムの主な活用内容は、町農業振興公社が農業委員会と連携して、毎年、農地の利用意向調査を実施し、その結果を用いて農地利用のシミュレーションを行い、農業委員による幹旋や、新規農業参入者が将来就農する農地候補地の選定に役立てている。また、町農業振興公社自体が農地保有合理化法人の承認を受け、農地の中間保有による流動化を促進している。町農業振興公社設立時には、一定規模の団地化や地続き等の農地集積に結び付く要件を満たした賃貸契約を対象に、農地の出し手と受け手に対してそれぞれ助成を行う「農地流動化促進対策事業」を独自に展開し、農地の中間保有機能を生かした農地集積を積極的に進めた。これは、点在する賃借農地の集積により低コスト・省力的な生産基盤を確立するためであった。農地保有合理化法人による同事業の実施は地域へ大きなインパクトを与え、農地の売買や賃貸借に対する地域の意識は、古くからの付き合いや縁故関係といった相対取引から、効率的な農業生産に繋がる農地の集積へと変化していったのである。

次に、水田転作の動向と新たな連作対策についてである。栗山町は、従来から畑作物や野菜などの作付比率が高く、複合経営的な地域であった。そのため、転作率は高く2012年の48.1%から2021年61.9%まで上昇していた。特に、麦類、豆類が増加しているが、転作物物の選択肢が限られていたため、秋播き小麦の連作傾向が現れており、その結果として単収の低下が問題となっていた。そのため、2008年に生産性の低下した転作畑で飼料用トウモロコシの実取り栽培を行って、土づくりを行う取り組みが開始された。この取り組みは、農業振興計画にも位置付けられ、農協、農業試験場、町農業振興公社の支援により導入初期段階における栽培技術と普及が進んだほか、付加価値向上に向

けた取り組みとして、子実コーンを粉碎したコーングリッツの開発・販売にも発展し、新たな輪作体系が確立されたのである。

以上のことから、農業振興計画に位置付けられた課題を解決するため、町農業振興公社が対策の初期段階における事業の実践や、地域および各関係機関との調整役として支援を行うことで、新たな手段の農地の集積や生産性の高い農地整備が行われてきたのである。

第5章では、地域連携型農業生産法人の設立とインショップ事業、全町的なエゾシカの対策の過程から、町農業振興公社の事業が地域をベースとしたものであることを明らかにした。

まず地域を拠点とする法人の設立については、町農業振興公社が地域農業支援システムの基幹となる法人の設立に向けて、地域のリーダーを中心として複数戸の農家と検討を重ね、設立に向けて支援を行っている。その結果、これまで3法人が設立され、いずれの法人も共同化によるコストの削減により経営が改善されたほか、農業振興計画が目指す、効率的な農地の集積、機械の共同利用、都市農村交流事業などを実践する経営体として町全体の農業振興に寄与している。

次に、農家の集団化による直売への取り組みについては、消費地を意識した都市近郊型農業を目指し、町農業振興公社と栗山農協により2002年にインショップ事業として開始された。農業振興計画に基づく「集約」と「拡大」の「集約」を進める事業として実施し、少量多品目の販売戦略として、新鮮な朝採り野菜の直売とインショップシステムを構築するものであり、中山間部での旧園芸組合員を担い手とするとともに、農協女性部や青年部の活性化にも寄与していた。また、2002年に設立された地域連携型農業生産法人の(有)湯地の丘自然農園では、インショップ事業でのノウハウを参考とし、2004年7月に地域の農家60戸を会員とする農産物直売所「値ごろ市」を開設した。当該法人は、栗山町における消費者との交流や地産地消、食育活動の中心的役割を担い、農業振興計画が目指す大消費地を意識した都市近郊型農業を展開した。

次に、地区を単位とするエゾシカ対策については、農業振興推進委員会を中心としたエゾシカ対策プロジェクト班を立ち上げ、町や地域との調整を進めた。農地へのエゾシカ侵入を防止するためには、農家個々ではなく全町的な対策が必要であること、また、エゾシカの個体数調整のためにも一方的な駆除は望ましくないことから、町の東部に位置する夕張山系の山間部と農地との境界に、農業者による自力施工によって柵を設置することを決定した。この設置には、山間部に隣接していない平場の地域も施工の応援に加わり、全27地域の農業者225人が、自力施工により南北約95キロメートルの防護柵を張り巡らせた。2011年の防護柵設置後は、被害額が大きく減少し効果は絶大であった。

以上の取り組みをはじめ、町農業振興公社が地域連携の調整機能を担い、地域を主体とした取り組みを進めたことで、栗山町の課題を解決するために必要な「個別完結型の意識」が「地域全体で農業・農村を守る意識」へと変化していったのである。

第6章では、人材育成と都市と農村との交流・連携事業から、町農業振興公社による担い手づくりの体系化と、都市農村交流による交流人口の増加に関わる取り組みを明らかにした。

まず、人材育成は、町農業振興公社における事業展開の中で、農業振興および農村活性化の焦点と位置づけられている。町農業振興公社における人材の確保・育成の取り組みは、全てのプログラムを一括して実施するのではなく、段階を踏んだプログラム設計を行いながら展開されていることに特徴がある。まず、くりやま農業女性塾と新規農業参入者の受け入れは、人材確保・育成の導入（初期）段階の取り組みであり、その後の段階で地域にある既存の青年組織（4Hクラブや農協青年部等）を通じて地域の人材育成が図られている。くりやま農業未来塾はこの後の段階にあり、将来の地域農業の中心となることが期待される人材が対象となっており、2年間の充実したコースとなっている。このような町農業振興公社の事業が、地域内の既存の取り組みを補完した地域農業を担う人材育成を可能としているのである。

次に、農村・都市交流については、農業体験受入れ事業、都市大学との連携事業の取り組みに町農業振興公社が関わっている。グリーン・ツーリズム活動等の推進により都市住民の国内農業に対する理解を深め、これらの取り組みにより生まれた交流人口（栗山農業の応援団）は、農産物のブランド化や農業従事者を含む多様な担い手の確保へと結びついているのである。

以上の取り組みから、町農業振興公社では、都市との交流による地域の活性化と合わせて、農業・農村に関わる多様な人材の確保・育成の間口を広げているのである。

第4章から第6章において、町農業振興公社を中心に、地域と各農業関係団体が一丸となった地域農業支援システムの具体的な取り組みを詳しくみてきた。そこでは農業者が必要とする農業振興事業を展開し、農業基盤の整備と農地の流動化を進め、農畜産物の生産振興や有害鳥獣対策、後継者対策などの人材育成が展開され、地域農業の持続的な発展が目指されていた。農家戸数の減少と高齢化により、栗山町で営農してきた農業者だけでは持続的な発展が困難な地域も一部で発生してきたことから新規農業参入支援の取り組みを開始し、現在では地域に定着している。その仕組みの構築は農業振興事務所時代より積み重ねてきた、構造政策、地域政策、人材育成政策による取り組みの実績が町農業振興公社に蓄積されてきたことで実現できているのである。

第7章では、これまでの多面的な事業活動の蓄積をもとに、町農業振興公社として新たな段階を画す新規農業参入支援の特徴と、多様な受入体制の構築を進める中で、新規参入者が限界集落対策としての位置づけを担っている側面とそれを可能としている具体的な活動について明らかにした。

栗山町における新規参入者受入れの取り組みは、町農業振興公社が主体となって実施している。その展開は2010年以降でありそれまでの町農業振興公社の多面的な事業活動の蓄積により実現できている。具体的には、マッピングシステムを活用した農地シミュレーションと農地保有合理化事業（農地利用集積円滑化事業）に

よる新規農業参入者に対する農地の確保（第4章第A節）や、地域連携型農業生産法人の設立支援時に活用された営農計画の作成支援（第5章第A節）、インショップ事業による販売支援（第5章第B節）、農業塾による人材育成（第6章第A節）、グリーン・ツーリズムによる農外からの人材受け入れ（第6章第B節）のそれぞれのノウハウが蓄積されたものである。

町農業振興公社における新規参入者受入スタンスは、積極的に外部に働きかけを進め、新規参入希望者を取り込む（出向く面談）こと、意欲ある就農希望者に対する研修体制（トレーニング農場）の整備、制度資金の活用における地域おこし協力隊事業との連携等、研修前支援の分厚さに特徴があった。そして、研修開始後においては座学研修と実践研修の2部門体制を設計し、経営管理力と栽培技術力の取得に向けた支援を展開していた。就農実現に向けた農地取得に対しては、信頼獲得、栗山町独自の農業者認定審査、農地取得手続きの段階別に農業関係機関・団体との調整を町農業振興公社自らがを行い、新規参入者を支援していた。こうした各機関との連携をスムーズにとれるのも、町農業振興公社の組織体制がそらち南農協、町、農業委員会、土地改良区によって構成されるワンフロア方式をとっているからである。そして、その土台には、そらち南農協の営農指導事業のノウハウをもち、個別農家の経営を十分に熟知した営農指導員を町農業振興公社に抱え込むスタイルが確立されていることがある。ある意味では、農協の広域化によって脆弱化した営農指導の代替的機能を町農業振興公社が担っているともいえるのである。こうしたスタイルの結果は新規参入者の入地地区に表れており、町内の中でも高齢化の進展したいわば限界集落を対象に一定の集中した入地を進めている。それらの地区はかつての栗山町を代表する野菜やメロン産地であり、集落で営農を続けている高い栽培技術を有する農家での研修を経ることで、産地の一定の回復を図り、高齢化・過疎化を緩和する限界集落対策としての性格を有している。農協の集落を介した営農指導の発揮による産地の維持対策である。こうした町農業振興公社による

就農前及び入地選定を含む就農支援・定着活動が、限界集落対策にまでしたたかに展開していることが新規参入者の確保・定着活動において見落とせない点である。

B. 農業公社の地域農業支援システムとしての機能と組織形態の効果

まず、農業公社の地域農業支援システムとしての機能を整理しておこう。

これまで述べきたように、1990年代の農業公社の機能は主に中山間地域における担い手不足による耕作放棄を防止し、農地保全を図る作業受託組織の設立支援や公社による直営作業を中心とするものであった。北海道の農業公社等では限界地での支援にとどまらず、野菜振興のための労働者派遣や土地利用部門での作業委託を直接・間接に行う機能を有していた。

事例においては、1990年代の農業公社機能を引き継ぎつつ、3つの機能発揮のための政策展開を図ってきた。第一は構造政策であり、マッピングシステムを導入して現況の農地の所有利用関係を把握しつつ、農地保有合理化法人化により農地の計画的な斡旋や賃貸の農地バンク機能を発揮してきた。農業委員会と行政の農地管理機能を総合的に拡大したものととらえることができる。あわせて、子実用トウモロコシの導入による土地利用の改善も図っている。第二は、地域政策である。1990年代の受託組織の形成や野菜産地形成の機能を継承したものであるが、あくまで地域を拠点としている。第一期の農業振興計画「栗山農業ルネサンス」では、キーワードとして「拡大」と「集約」が掲げられているように、地域連携型農業生産法人の設立と野菜産地化の新しい形態としてのインショップ事業に取り組んでいる。農業生産法人の設立は限られたものであるが、個々ばらばらであった従来の農家の意識変革としてのインパクトを有した。インショップ事業は中山間部での旧園芸組合員を担い手とするとともに、農協女性部や青年部の活性化にも寄与している。こうした地域の結集力の強化が、地域を単位とした約95kmにも及ぶエゾシカ防護柵の生産者による設置を可能にしたのである。第三は人材育成政策である。既存農家の後継者や配偶者に

対する濃密な育成プログラムの策定は後の政策に継承された。グリーン・ツーリズムや大学学生との交流は都市住民との壁を低いものにし、発想の転換をもたらすものであった。地域おこし協力隊の町農業振興公社での受け入れも波及効果が大きかった。

その上で、新規農業参入事業が行われた。これは3つの政策・機能を総合化した性格をもつ。新規参入自体が、担い手確保の新しい形態としてまさに構造政策に位置し、それが限界集落での受け入れを伴った集中的な入地として行われた点で地域政策でもあった。新規農業参入者は集落に溶け込んで集落活動の担い手になりつつあるし、都市生活者の感性を持つことであらたな6次産業的な動きを作り出している。既存農家との大型法人の設立が一つの象徴であると言える。

このように、町農業振興公社は、構造・地域・人材育成という3つの政策課題に取り組み、その成果の上に北海道でも注目される新規農業参入支援事業を展開してきたのである。また、2023年4月に施行された改正農業経営基盤強化促進法に基づき、10年後の地域農業の姿を描く「地域計画」の策定が義務付けられているが、これまでの取り組みで蓄積されたノウハウは「地域計画」に対応できるものである。こうした総合的な地域農業支援システムの機能は多くの町村で期待されるものである。このことは、市町村合併などの影響を受け総数こそ減少しているものの、敢えて農業公社を設置し、近年では人口減少に対応する担い手育成支援に取り組む農業公社が増えていたことや、市町村合併を行っていない中間農業地域や山間農業地域での増加からも読み取れる。

次に、各農業関係団体がワンフロア化された農業公社という組織形態をとることでの効果を整理しておこう。

財政的に厳しい状況が続く市町村や農協が出資・出捐金を捻出し、組織の弱体化に繋がりにかねない職員を派遣（出向）させ、農業公社自らが業務を遂行することは、非常にハードルが高いことである。さらに、第三セクターの場合は、地方自治法の規定により、議会に対する毎年度

の経営状況の提出義務がある。そのため、協議会等の組織形態と比べてガバナンスが強く、事業の透明性と成果が求められ、より一層、地域のニーズの変化に対応させることが必要とされるほか、その事業展開には公平性も担保される必要がある。

しかし、その高いハードルを越えて農業公社を設立することで、地域農業支援システムをより強固にする3つの効果が生み出すことができる。

第一の効果は、職員の派遣（出向）により、各農業関係団体における農業振興のノウハウを農業公社に蓄積できる効果である。これにより、各農業関係団体の職員数が減少し、制度が目まぐるしく変化する中においても、各農業関係団体が本来果たすべき役割は農業公社を介して発揮することができる。また、逆に農業公社が自ら事業を実施しそこから得たノウハウを、派遣職員を通じて本来その役割を担うべき組織へ還元することができる。農業公社が農業関係団体とのハブ的な役割を担うのである。

第二の効果は、農業関係団体が協働する組織が法人格を持つことにより、実施主体の選択肢が増え、農業政策の幅が広がる効果である。栗山町の場合、農地流動化を一層進めるために農地保有合理化事業の実施を検討していたが、農業委員会や農協、町では実施に課題があったため、農地保有合理化法人を併せ持つ農業振興公社を設立して農地の流動化を進めたことがその例である。

第三の効果は、範囲が一致しない市町村と農協の足並みを揃えることができる効果である。市町村、農協のどちらかの活動範囲がかみ合わなくなったとしても、市町村や農協職員が出向している農業公社（ワンフロア化）を通じて同じ活動範囲とすることが可能となるのである。栗山町農業振興公社の事例では、公社設立時には、町と農協の範囲は一致していたが、現在は農協が広域化している。しかし、旧栗山農協の職員が町農業振興公社へ出向しているため、栗山町における農業振興の活動範囲は、農業公社を通じて足並みが揃っている状態である。市町村合併や農協の広域化はそれぞれの組

織の事情によりやむを得ないものであるが、今後も人口減少の進行が予測されるなかにおいては、範囲の不一致はさらに加速するであろう。その様な状況においても、地域の農業を守り、そして、振興する上では、市町村と農協が同じ地域を対象として農業振興を実践できる体制があることは非常に重要である。

栗山町農業振興公社の事例からみても、設立当初の課題の1つであった、有効な土地利用を図るための農地利用集積の推進は、農業委員会や町の個別の組織だけでは解決することはできなかったであろう。各農業関係団体の職員が集結して農業振興事務所を立ち上げ、そこから農地保有合理化法人を併せ持つ農業公社へと発展改組した。そこで、農地の中間保有やマッピングシステムの活用、農地の受け皿となる地域連携型農業生産法人の設立支援などにより農地利用集積の推進がなされ、課題の解決を通じて様々なノウハウが蓄積された。しかし、農業情勢は刻々と変化し、新たな課題も生まれてくる。既存の担い手だけでは、地域の農地を守りきることは難しいため、新たな展開として農外からの新規農業参入支援に取り組むことになったが、農業振興公社を設立した時点で事業化することは困難であっただろう。なぜなら、マッピングシステムを活用した農地シミュレーションと農地保有合理化事業（農地利用集積円滑化事業）による農地の選定・確保や、地域連携型農業生産法人の設立支援時に活用された営農計画の作成支援、農業塾による人材育成、インショップ事業による販売支援、グリーン・ツーリズムによる農外からの人材受け入れなどで培った新規農業参入支援に必要な事業ノウハウが町農業振興公社に蓄積されていたため、取り組むことができたからである。また、地域においても、「個別完結型の意識」から「地域全体で農業・農村を守る意識」へと変化し、地域全体で農外からの人材受け入れ、育てる理解が形成されていたことも大きい。結果として、農外からの新規農業参入者は、農地の受け手や地域活動の担い手となり、既存の農業者や地域への影響を与え、農業・農村の活性化の一助となっている。このことが、町農業振興公社を中心とした地域

農業支援システムにより実現された地域農業の再編であり、極めて強い自己主張を超越した地域の合意形成の存在が、「ワンフロア化」に象徴される各農業関連機関の連携体制を支えていると言える。

最後に、地域の農業振興における農業公社の課題について整理する。農業は地域に土着した産業である特性を鑑み、市町村や農協の広域化が進んだとしても、農村地域のコミュニティと密着した農業振興が必要である。その実現のためには、歴史的にその地域に根付く範囲による農業振興を進めることが望ましく、それを実践できる体制を維持することがまず重要であり、その意識が農業公社に派遣される職員の資質にも求められる。そのため、地域の実情や農業業界の情勢に精通している職員の役割が特に重要となるが、これは農協からの派遣（出向）職員に求められる。農協職員の様に、農村地域とのパイプ、農業経営に対する知識等が備わった職員が配置されている上で、各種制度や補助事業などの農業政策に精通し、地域住民へのきめ細かい対応が行える行政職員の配置が求められる。この両輪の体制がなければ、農業公社の機能を発揮することは難しい。

また、栗山町の場合は都市部からも近く、多種多様な品目が作付けできる恵まれた地域性があるが、そのことは一方では経営が多角化するため、地域としてまとまりづらい側面もある。農業振興事務所が設立に至った背景から読み取れるように、危機的な状況が発生した場合には、個の力ではなく集団の力で乗り越えていかなければ地域農業を守ることはできない。個の経営を尊重しつつ、地域が一丸となって地域農業を再編できるかは、リーダーシップを発揮できる農業・農村地域の担い手と、それを支える農業関係団体の存在にかかっている。刻々と変化する農業情勢と課題に柔軟に対応し、各農業関係団体が目標の共有化をはかりうる地域農業支援システムが必要なのである。この実現のため、それぞれの農業関係団体が持つ役割と強みをしなやかに結びつける機能を果たし、前述した3つの効果を生み出すことが、地域農業振興における農業公社の役割なのである。

参考文献

- [1] 安藤光義「農村政策の展開と現実」『農業経済研究』91巻2号, 2019年, 164-180
- [2] 石田信隆「合併農協の到達点と課題—大規模化した組織を生かすために—」『農林金融』第61巻第6号, 2008年, 30-43
- [3] 板橋衛, 原田怜, 溝口暢孝, 町田敦, 山尾政博「中国中山間地域における野菜産地の構造と継承—広島県豊松村を事例として—」『農業市場研究』第16巻第2号, 2007年, 47-57
- [4] 伊庭治彦・高橋明広・片岡美喜『農業・農村における社会貢献型事業論』農林統計出版, 2016年
- [5] 井上誠司「農地流動化に資する市町村農業公社による地域農業振興」『地域と農業』第31号, 1998年, 22-26
- [6] 井上誠司「北海道における「農業公社」による農地保全の有効性」『酪農学園大学紀要』第23巻第2号, 1999年, 163-184
- [7] 井上誠司『農業構造の変動と地域農業支援システムの存立条件』（「地域農業研究叢書」No.41）北海道地域農業研究所, 2011年
- [8] 井上誠司「農地の保全・管理における公企業の機能と存立意義—北海道における「農業公社」の有効性の検討—」2001年, 学位論文（北海道大学）
- [9] 井上誠司「農業公社が主導する総合的地域農業支援・清水町」坂下明彦編『地域農業の底力』北海道協同組合通信社, 2009年, 112-120
- [10] 江川章「多様化する新規就農者の動向と就農支援の取組体制」『農林金融』第65巻11号, 2012年, 732-745
- [11] 大川昭隆「農業における担い手育成と経営安定対策：戸別所得補償制度の実施を踏まえて」『立法と調査』No.336, 2013年, 103-114
- [12] 大隈満「グローバル化の下での地域農業・農政の変容と展望」『農林業問題研究』第46巻第4号, 382-393

- [13] 大塚路子「農地流動化政策の経緯と現状」『調査と情報』第908号, 2016年, 1-14
- [14] 小笠原慎一「新規参入者の経営を安定に導く就農前研修のあり方—ネットワーク型組織での研修を事例に—」『農業経営研究』第51巻第2号, 2013年, 78-83
- [15] 岡田知弘『地域づくりの経済学入門—地域内再投資力論—』自治体研究社, 2005年
- [16] 尾崎政春「道央における子実トウモロコシ利用の取り組み」『北海道畜産草地学会報』第3巻, 2015年, 73-77
- [17] 尾崎政春「飼料用とうもろこしの実獲り栽培の試行」『農家の友』第63巻第2号, 2011年, 46-47
- [18] 小田清「中山間地域振興と自治体財政」神沼公三郎・小田清・坂下明彦・柳村俊介・長尾正克『北海道農業の中山間問題2』北海道農政部, 1997年, 3-11
- [19] 小田切徳美『日本農業の中山間地帯問題』農林統計協会, 1994年
- [20] 小田切徳美「公社・第三セクターと自治体農政」小池恒男編『日本農業の展開と自治体農政の役割』家の光協会, 1998年, 185-227
- [21] 小田切徳美「地域農業の「組織化」と地域農政の課題」『農林業問題研究』第40巻4号, 2005年, 369-380
- [22] 小田切徳美「農村政策の変貌—その軌跡と新たな構想—」農山漁村文化協会, 2021年
- [23] 小内純子『協働型集落活動の現状と展望』農山漁村文化協会, 2017年
- [24] 小内純子・星野愛花里「『選択型研修システム』導入による新規参入者の増加と集落生活の再編」『農山村イノベーション—『ポスト農業時代』の農の活かし方』(年報村落社会研究 第60集) 農山漁村文化協会, 2024年
- [25] 鄭龍暉・小林国之「北海道における新規参入者の実態と地域との関わり—余市町と平取町を事例に—」『フロンティア農業経済研究』第20巻2号, 2018年, 99-108
- [26] 柏雅之『現代中山間地域農業論』御茶の水書房, 1994年
- [27] 金丸大輔・正木卓・坂下明彦「北海道水田地帯における中山間地域等直接支払制度の運用と課題—栗山町を事例として—」『北海道大学農経論叢』第71巻, 2017年, 1-10
- [28] 金丸大輔・坂下明彦「農業支援組織による新規農業参入者の確保・定着活動とその性格—北海道栗山町農業振興公社のケーススタディー—」『協働組合研究』第42巻第2号, 2022年, 26-38
- [29] 金丸大輔「合併による地域の変化に対応した農業振興組織の存立条件と機能」『協同組合奨励研究報告』第46輯, 2020年, 225-245
- [30] 金丸大輔・板橋衛「近年における農業公社の機能の変化に関する統計的分析」『北海道大学農経論叢』第76巻, 2023年, 69-77
- [31] 亀井大「地域農業の活性化と自治体・農協・第三セクターの役割—厚沢部町農業振興公社」『北海道農業』No.21, 1996年, 17-23
- [32] 河田大輔「合併による新農協の経営合理化と組織力強化に関する研究—JAきたみらいを事例に—」『北海道大学大学院農学研究院邦文紀要』第34巻第2号, 2017年, 13-94
- [33] 岸田幸也「マルチコーンってなんだ—南空知発祥の子実とうもろこしが生み出す新たな食産業—」『農家の友』第75巻第8号, 2023年, 38-40
- [34] 北倉公彦「市町村段階における農業関係事務所の合同化に関する研究(第2報) 栗山町農業振興公社の事例」『開発論集』第77号, 2006年, 113-130
- [35] 工藤康彦「戦略プランで顔の見える農業促進—栗山町—」坂下明彦ほか『地域農業の底力』北海道共同組合通信社, 2009年, 121-126
- [36] 小林国之「地域農業の維持と農協の機能」『農業経済研究』第90巻第3号, 2018年, 249-258

- [37] 小山良太・堀部篤「大規模水田農業地帯における地域営農システム化と自治体・農協の機能分担—北海道長沼町を対象として—」『福島大学地域創造』第21巻第1号, 2009年, 20-30
- [38] 坂下明彦他『地域農業振興計画の実践と課題—北海道地域農業研究所「共同研究」10年の軌跡—』北海道地域農業研究所, 2000年
- [39] 坂下明彦「北海道における地域農業支援システムの類型と特徴」坂下明彦編『地域農業の底力』北海道協同組合通信社, 2009年, 137-147
- [40] 坂下明彦・李炳昨『日韓地域農業論への接近』筑波書房, 2013年
- [41] 坂下明彦他『地方創生における農協・自治体の役割: 西日本の先進事例から』北海道地域農業研究所, 2016年
- [42] 坂下明彦『総合農協のレーゾンデートル—北海道の経験から—』筑波書房, 2016年
- [43] 坂下明彦「総合農協の社会経済的機能—北海道の展開に注目して—」田代洋一・田畑保編『食料・農業・農村の政策課題』筑波書房, 2019年, 221-260
- [44] 坂元俊輔・小松泰信・横溝功「地域農業の確立における自治体農政の役割」『農林業問題研究』第141号, 2001年, 78-81
- [45] 澤田守「新規就農者の農業研修の現状と課題」『農業経営研究』第41巻1号, 2003年, 96-99
- [46] 品川優『条件不利地域農業: 日本と韓国』筑波書房, 2010年
- [47] 島義史『新規農業参入者の経営確立と支援方策—施設野菜作を中心として—』農林統計協会, 2013年
- [48] 白井康裕・日向貴久・山田洋文・西村直樹「テキストマイニングによる自治体が取り組む先進地視察の支援」『フロンティア農業経済研究』第20巻第2号, 2017年, 124-131
- [49] 成耆政「地域農協における広域合併の成果と課題」『松商学園短期大学総合研究所』第5号, 2005年, 139-158
- [50] 関耕平・北垣由香「『担い手』支援と自治体農政の地域的展開—島根県下の公的セクターによる農家への支援・農業参入を事例に一—」『山陰研究』第4号, 2011年, 1-21
- [51] 高山太輔・中谷朋昭「中山間地域等直接支払制度による耕作放棄の抑制効果—北海道の水田・畑作地帯を対象として—」『農業情報研究』第20巻第1号, 2011年, 19-25
- [52] 竹崎あかね・大浦裕二・河野恵伸・木浦卓治・林武司「野菜商品レビューに出現する消費者語彙の特徴」『農業情報研究』第25巻第3号, 2016年, 105-115
- [53] 田代洋一『農業問題入門』大月書店, 2003年
- [54] 田代洋一「地域農業支援システムの研究—その多様性」『土地と農業』第38号, 2008年, 27-50
- [55] 田代洋一『混迷する農政 協同する地域』筑波書房, 2009年, 167-174
- [56] 田代洋一「出雲地域における集落営農の展開と大規模経営—出雲市及び斐川町の事例」『土地と農業』第40号, 2010年, 167-182
- [57] 田代洋一『戦後レジームからの脱却農政』筑波書房, 2014年
- [58] 田代洋一『地域農業の持続システム—48の事例に探る世代継承性—』農山漁村文化協会, 2016年
- [59] 棚橋知春・島雅昭「直接支払いを初めとする交付金制度と地域対応—北海道栗山町」『農業法研究』第46号, 2011年, 72-77
- [60] 田林明・井口梓「日本農業の変化と農業の担い手の可能性」『人文地理学研究』第29巻, 2005年, 85-134
- [61] 多門院和夫「地域農業システムの課題と方法」『農林業問題研究』第69号, 1982年, 172-177
- [62] 椿真一・村田武「わが国における水田農業の担い手政策の変遷と生産組織」『九州大学大学院農学研究院学芸雑誌』第60巻第

- 1号, 2005年, 65-74
- [63] 富沢ゆい子「子実用とうもろこし—栽培のポイント」『農家の友』第75巻第8号, 2023年, 30-33
- [64] 富田洋三「農業政策の変遷と農業問題」『実践女子大学生活科学部紀要』第50号, 2013年, 111-128
- [65] 長濱健一郎「中山間地域における農地管理主体」『日本の農業』211, 1999年, 1-126
- [66] 中村正士『地域農業振興（技術）センターの役割と機能強化に関する研究—農協の営農事業との係わりにおいて—』（「地域農業研究叢書」No.16）北海道地域農業研究所, 1994年
- [67] 中村正士「農協の営農指導部門における組合員との連携強化を目指した組織再編—いわみざわ農協を事例として—」『北海道大学農経論叢』第73巻, 2020年, 31-43
- [68] 倪鏡「中山間地域における市町村農業公社が直面する課題」『地域政策研究』第9巻第1号, 2006年, 51-69
- [69] 倪鏡『地域農業を担う新規参入者』筑波書房, 2019年
- [70] 仁平恒夫「中山間地域における農業公社を核とした新たな担い手育成」『北陸農試農業経営研究』第55号, 1999年, 38-64
- [71] 仁平恒夫『中山間地域における担い手型農業公社の現状と展開方向：北陸地域を中心として』農林統計協会, 2005年
- [72] 橋口卓也「中山間地域等直接支払制度の評価と展望」『農業経済研究』第82巻第4号, 2011, 258-264
- [73] 橋詰登『中山間地域の農業振興に取り組む市町村第三セクターの現状と課題』農村活性化プロジェクト研究資料 第4号, 農林水産政策研究所, 2012年
- [74] 橋詰登「農村地域政策の体系化と政策課題—中山間地域等直接支払制度に焦点をあてて—」『農業経済研究』第88巻第1号, 2016年, 83-98
- [75] 橋詰登「中山間地域問題」『農林水産政策研究所レビュー』75, 2017年, 8-9
- [76] 長谷祐「地域内での連携による新規参入支援と農協の役割」『農林金融』第72巻11号, 2019年, 2-16
- [77] 東山寛・正木卓「農地の中間保有の意義と担い手問題—北海道を事例に一」『土地と農業』第46号, 2016年, 39-49
- [78] 平林光幸・小野智昭「現段階における山間地域水田農業の存続要件：ほ場整備・集落営農組織・中山間地域等直接支払制度」『2014年度日本農業経済学会論文集』, 2014年, 1-6
- [79] 堀口健治・堀部篤『就農への道—多様な選択と定着への支援—』農山漁村文化協会, 2019年
- [80] 堀部篤「市町村農政と農村地域再生」『農業法研究』第52号, 2017年, 22-33
- [81] 堀部篤「市町村農政が有効に機能するための行財政の運営戦略」『農業と経済』第85巻第5号, 2019年, 16-25
- [82] 正木卓「地域農業を支える公社の支援体制」坂下明彦編『地域農業の底力』北海道協同組合通信社, 2009年, 105-110
- [83] 村元俊輔・小松泰信・横溝功「地域農業の確率における自治体農政の役割」『農林業問題研究』第141号, 2001年, 78-81
- [84] 村山元展「農政の地方分権と自治体農政」『地域政策研究』第9巻第2・3合併号, 2007年, 77-84
- [85] 守友裕一「地域発展戦略と第三セクター」『日本の農業』186, 1993年, 1-100
- [86] 柳原哲司・尾崎政春「道総研とそらち南農協が連携—粉にしてパンやお菓子に—」『ニューカントリー』第70巻第3号, 2018年, 20-21
- [87] 柳村俊介「中山間地帯農業の構造変動」岩崎徹・牛山敬二編著『北海道農業の地帯構成と構造変動』北海道大学出版会, 2006年, 421-462
- [88] 柳村俊介・山内庸平・東山寛「農業経営の第三者継承の特徴とリスク軽減対策」『農業経営研究』第50巻第1号, 2012年, 16-26
- [89] 柳村俊介・小内純子『北海道農村社会のゆ

- くえー農事組合理型農村社会の変容と近未来像一』農林統計出版, 2019年
- [90] 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』, 2010年, 105-112
- [91] 山尾政博・板橋衛「中国中山間地域における自治体主導型農業振興の展開と課題」, 広島大学大学院生物圏化学研究科食料環境経済学研究室, 2005年

Summary

As population decline and a shortage of agricultural successors progress, collaboration between municipalities and agricultural organizations is becoming essential for sustaining and developing regional agriculture. However, municipalities face challenges, such as decreasing agricultural budgets and increased policy burdens, while the expansion of agricultural cooperatives has created discrepancies in activity areas, hindering collaboration. In this context, agricultural corporations are gaining attention as key players in regional agricultural promotion.

This study examines the evolving functions of agricultural corporations, particularly their recent shift from traditional production and sales support to initiatives focused on developing agricultural successors and restructuring regional agriculture. As a case study, it analyzes the formation and business development of the Kuriyama Town Agricultural Promotion Corporation.

Kuriyama's initiatives are structured around three policy perspectives. First, as a

structural policy, it strengthens regional agriculture by promoting farmland liquidity and coordinated land use, utilizing farmland banking functions and mapping systems. Second, as a regional policy, it supports regional agricultural development through the establishment of agricultural enterprises, in-shop business initiatives, and wildlife protection measures. Third, as a human resource development policy, it fosters sustainability by training farm successors, supporting new farmers, and promoting urban-rural exchanges. Notably, it aids new farmers in depopulated areas through training programs and collaborations with experienced farmers.

Through these initiatives, the Kuriyama Town Agricultural Promotion Corporation has developed a comprehensive support system for sustainable agricultural restructuring. This study highlights how agricultural corporations can function as a regional agricultural support system, addressing the key challenges of structure, region, and human resource development, and provides insights into future regional agricultural promotion strategies.