

人と食の未来をつむぐ

第3期

栗山農業ルネッサンス

栗山町農業振興計画
(平成24年度～平成28年度)



北海道大学農学部による
栗山町に関する地域研究論文

守ろう農地 進めよう地域の活性化

栗 山 町

目 次

道央地域における新規農業参入支援の新たな動向	1 P
北海道大学農学部	平澤 桃 氏
農村部における除雪体制の現状と課題	1 8 P
北海道大学農学部	加藤 遙佳 氏
北海道における土地持ち非農家の土地所有の性格に関する考察	3 2 P
北海道大学農学部	中野 展裕 氏
水田地帯における農業複合化政策に関する一考察	4 5 P
北海道大学大学院農学研究院	棚橋 知春 氏
高齢農業者の経営資産処分と老後生活設計	5 8 P
北海道大学大学院農学研究院	柳村 俊介 氏、棚橋 知春 氏、佐久間勇走 氏、小松 知未 氏
休耕地を利用した蜜源植物による花景観の印象評価と観光資源としての評価	6 4 P
北海道大学大学院農学研究院	松島 肇 氏、安藤奈々瀬 氏、近藤 哲也 氏

道央地域における新規農業参入支援の新たな動向

- 新規参入の多様化とその支援体制 -

平澤 桃

(北海道大学農学部農業経済学科農業経営学研究室)

1. 課題と方法

(1) 問題の所在

近年、北海道農業は「担い手不足」が深刻化し、農地の遊休化防止対策を迫られる地域が増加している。個別農業経営は規模拡大を図っているが、それも限界を迎えつつある。新規就農の推進によって担い手問題の解決を図る動きがあるものの、北海道における新規就農者の動向を見ると、Uターン就農が増加する一方で、新規参入者の就農は減少傾向である。

これまで北海道農業における新規農業参入の実績を持つのは、道北・道東を中心とする酪農地帯である。①農場リース事業、②初期投資を軽減するための経済的支援、③技術を身に着けるための研修牧場の設置といった3種類の支援が行われてきた。一方、水田作・畑作地帯における新規参入の件数は少なく、両者の差異について考えてみると、作目構成が単一であるか、複数であるかの違いが存在することに気付く。畑作は複数の作物の輪作を必要とする。また、かつて水稻単一化傾向を示した水田作地帯も、転作により麦・豆類のほか露地野菜栽培や施設栽培等多様な作目を持つようになった。さらに米や野菜の直接販売も考慮すると、事業の構成という点でも地域農業の多様化が進んでいる。こうした作目・事業の多様化が進む中では、酪農地帯でみられるような、単一作目を想定した技術習得と経営開始のための経済的支援という「パッケージ化された参入支援」が行いにくい。「パッケージ化された新規参入支援」は酪農のほかにもトマトや花卉についての成功例があり、新規参入支援の最も有効な方法であった。しかし、この方法は、地域農業の多様化が進む水田作地帯等には適合しにくい。

(2) 方法

本論でとりあげる道央地域（道央農業振興公社管轄の千歳市・北広島市・恵庭市・江別市、栗山町・由仁町・長沼町・三笠市を念頭におく）は、水田作が中心であるが現在では転作も進み、一部の丘陵地帯においては畑作が行われている。札幌に近いことから、独自の販路開拓等も盛んであるという特徴がある。そして一部の地域では後継者不足による高齢化が進み、新規参入による担い手確保の課題に直面している。道央農業振興公社は平成17年から新規参入支援の取組を始め、新規就農の実績を上げつつある。栗山町農業振興公社は平成22年から新規参入支援を積極的に始め、研修生を受け入れている。以下ではこの2つの公社を対象に、多様な作目・事業の展開がみられる道央地域における新規参入とその支援の在り方が、どのような特徴を示すのかを分析する。

2. 多様化する新規参入

(1) 広がりを見せる新規参入の概況

(1) - 1 北海道における新規参入の推移

北海道における経営形態別新規就農者数の推移をみると、平成16年の728人を最高に600人から700人の間で推移している。平成22年における就農者は700人であり、対前年比114.6%であった。

新規就農者の内訳については3種類あり、教育課程を卒業してすぐに就農する新規学卒者、教育課程を卒業後に一度他産業に従事した後に就農するUターン就農者、農家子弟以外の者が就農する新規参入者がある。平成14年の動向を見てみると、Uターン就農者が近年増加傾向にあるのに対して、新規参入者は減少傾向にある。

第1表 新規就農者の推移

年次	新規就農者数(人)			新規参入者
	新規学卒就農	Uターン就農		
平成14年	697	364	247	102
平成22年	700	302	337	61

資料:平成22年新規就農者実態調査結果より作成

新規就農の割合については、平成22年度において、酪農27.1%、稲作29.9%、畑作29.4%、野菜7.4%、肉牛3.3%であった。その内訳をみてみると、新規学卒については、酪農30.1%、稲作が25.8%、畑作が36.1%、野菜3.7%、肉牛3.3%であり、Uターン就農については、酪農23.7%、稲作38.3%、畑作27.9%、野菜5.3%、肉牛3.0%であった。一方、新規参入については、酪農31.2%、稲作3.3%、畑作4.9%、野菜37.7%、肉牛4.9%と異なった傾向を示している。非農家出身の新規参入者には実家を継ぐ場合とは別のリスクが生じるため、新規参入の形態が異なっているのである。

新規参入者の動向としては、平成14年から22年にかけて、酪農と野菜の参入が合わせて6割以上を占めていた。この背景には、序章で述べた農場リース事業、経済的・技術的支援を合わせたパッケージ型支援が効果をあげている。酪農地帯では別海町・浜中町において、研修牧場を利用した多くの新規就農者の定着がみられる。施設野菜における類似した事例として、平取町のトマト研修施設、月形町の花弁研修施設でも、特定の作物に特化する新規就農プログラムによって新規参入を成功させている。しかし近年においては、酪農、野菜以外にも、稲作、畑作における新規参入者数が増加傾向にあり、作目の広がりを見せている。酪農・花卉では減少傾向にあり、従来の野菜以外にも、徐々に畑作・水田では新規参入者が入っている傾向にある。

第2表 経営形態別新規参入者数

	稲作	畑作	酪農	肉牛	野菜	果樹	花卉	その他
H15～18年合計数	12	25	90	7	87	9	22	8
H19～22年合計数	15	31	73	15	105	14	13	16
増減数	3	6	-17	8	19	5	-9	8

資料:平成22年新規就農者実態調査結果より作成

注:単位、人

また地域別にみると、新規参入者は過去十勝や釧根地区の酪農地帯に多かったが、平成15年から18年までの各4年間の合計数を見ると19年から22年までの各4年間の合計数を見ると、道東、道北（宗谷、網走、十勝、釧路、根室）の割合が34.2%から33.5%に低下し、道南、道央の割合が高まっている。

第3表 振興局別の新規参入者数

	空知	石狩	後志	胆振	日高	渡島	檜山	上川	留萌	宗谷	網走	十勝	釧路	根室	合計	道北・道東合計数	道北・道東割合
H15～18年	24	26	22	22	16	3	16	48	4	7	23	36	10	18	275	94	34.2
H19～22年	25	27	28	21	16	7	17	51	4	9	21	25	8	23	282	86	30.5
増減	1	1	6	-1	0	4	1	3	0	2	-2	-9	-2	5	7	-8	-3.7

資料:平成22年新規就農者実態調査結果より作成

注:単位、人

近年の新規参入者の動向としては、作目的な広がりのみならず、地域的な広がりも見せているようである。

(1)-2 新規参入支援の推移

北海道における新規参入支援の取り組みについては、平成2年から北海道農業会議が北海道青年農業人材銀行として、就農促進や体験相談を行った。その後、その役割は平成7年に設立された北海道農業担い手育成センターが引き継ぎ、就農相談や就農支援資金の貸付を始めとする活動を行っている。

担い手育成センターの役割として、就農支援資金を融資する窓口となることがあげられる。就農支援資金は、新たに農業経営を開始する人を資金の面から無利子資金の貸付によってサポートする、というものである。

第4表 就農支援資金について

区分	就農研修資金	就農準備資金	就農施設等資金
資金の種類	農業大学校などの研修教育施設、国内外の先進農家での研修に必要な資金	住居の移転、資格の取得、就職先の調査など就農前の事前の準備費必要な資金	農業経営を開始する際の施設の設置、機械の購入などに必要な資金
貸付主体	都道府県青年農業者等育成センター		・都道府県青年農業者等育成センター ・農協等の融資機関
貸付対象	認定就農者又は認定農業者		認定就農者
貸付限度額	・農業者大学校5万/月 ・先進農家等15万/月 ・指導研修(青年のみ)200万	200万	・青年3700万 ・青年以外2700万 (経営開始5年間を対象)
償還(据置期間)	青年12年以内		12年以外

資料:就農支援資金制度資料より作成

この資金を受けることができるのは①自ら農業経営を目指す人、②農業法人等への就職を目指す人、③現在農業法人等の従業員で、独立経営を開始する人であり、これらに該当する人は「就農計画」を作成し、都道府県知事から認定を受けることにより、認定就農者となら

なければならない。

この北海道担い手育成センターのコーディネート機能を、一部移管した新規参入の受け入れ窓口として、各市町村には地域担い手センターが設置されている。地域担い手育成センター（通称：地域センター）は、北海道内 171 の市町村の市町村役場・農業委員会・農業協同組合のいずれかに置かれている「地域の担い手育成に関する総合的な推進機関」であり、平成 23 年 5 月 25 日現在 市町村役場：160 箇所 農業委員会：8 箇所 農業協同組合：3 箇所設置されている。

①市町村における受入窓口(160)	
うち公社、農業センター等組織(8)	①帯広市農業技術センター、②(財)清水町農業振興公社、③(財)幕別町農業振興公社、④平取町農業支援センター、⑤美幌みらい農業センター、⑥共和町農業開発センター、⑦斜里町農業振興センター、⑧(財)道央農業振興公社
②農業委員会(8町村)	①厚別部町、②今金町、③赤井川村、④豊富町、⑤大空町、⑥置戸町、⑦浦幌町、⑧厚岸町
③農協(3町村3JA)	①JA新しのつ、②JAひろお、③JA中札内村

資料：北海道農業開発公社資料より作成

支援の内容には大きく 5 つあり、就農者の営農に対する助成、就農者への就農奨励金交付・制度資金等への助成、研修者に対する助成、受け入れ指導農家に対する助成、研修施設の設置となっている。支援を行う市町村のうち、ほとんどで実施されているのは就農者の営農に対する助成や、就農奨励金の交付である。

第6表 新規就農者の支援策(80市町村)

新規就農に対する支援内容	市町村
受入指導農家に対する助成	28
研修施設	19
研修者に対する助成	29
就農者の営農に対する助成	52
就農者への就農奨励交付金・制度資金等への助成	51

資料：北海道農業開発公社資料より作成

序章で述べたように、酪農地帯・施設野菜地帯での「パッケージ化された研修」では、なるべく研修生に負担がかからないような大掛かりな研修設備が準備される傾向にあった。平成 3 年に浜中町農協が、浜中町との共同で浜中町新規就農者研修牧場を設置し、続く平成 6 年には月形町の月形町新規就農者実習農場が設立された。こうした取り組みを行う地域では、新規参入者数を増加させ、基幹作物の生産量を維持しようという意思が強く働いた。現在では、品目を絞らず多様な志向を持つ就農希望者を受け入れている地域でもケースが増えている。

第7表 施設についての取り組み内容

研修施設・滞在施設等	①別海町酪農研修牧場、②浜中町酪農研修牧場、③幕別町農業担い手支援センター、④財清水町農業振興公社、⑤豊頃町農業農村サポート研修施設、⑥足寄町新規就農者技術習得管理施設、⑦陸別町研修生受入施設(住宅提供)、⑧みらい農業センター(美幌町)、⑨湧別町農業研修生宿舍、⑩滝上町農業研修生滞在施設、⑪JAおこっぺ宿泊研修施設、⑫勇知及び増幌宿泊研修施設(稚内市)、⑬らく夢舎(浜頓別町)、⑭豊富町農協研修センター、⑮枝幸町担い手宿泊・研修施設、⑯天塩町農業研修施設・トレーラーハウス、⑰月形町新規就農実習農場、⑱安平町新規就農者用住宅、⑲むかわ町新規就農希望者専用住宅、⑳八雲町農業研修者支援住宅
実践・研修圃場等	①帯広市農業技術センター、②平取町紫雲古津実践農場、③みらい農業センター・トレーニングファーム(美幌町)、④月形町新規就農実習農場、⑤上ノ国町農業指導センター、⑥江差町新規就農トレーニング営農モデル団地、⑦赤井川村新規就農者技術習得センター・ハウス、⑧遠軽町新規就農者研修圃場、⑨むかわ町地域担い手育成センター鶴川研修農場、⑩財道央農業振興公社トレーニングセンター(江別市・北広島市・恵庭市・千歳市)
農業者等の受入組織	①アグリサポート士別、②R&Rおんねない(美深町)、③浜頓別「ゆめ酪農」育てる会、④むかわ町新規就農者等受入協議会、(⑤JAいわみざわ農業研修事業)

資料:北海道農業開発公社資料より作成

(1) - 3 参入形態の推移

また、参入の形態も多様化する傾向にある。北海道農業担い手育成センターでは、新規参入者の就農契機として①ビジネスとしての農業経営を行う、②従業員・構成員になる、③自給自足的な農ある暮らしをするという3つをあげている。近年は、自給自足的な暮らしを希望する人も多く、田舎暮らしをしながら、農産物・加工販売を手掛けている人も多く、「農村参入」という点では大変興味深い。本論では、「ビジネスとしての農業経営を行う」「従業員・構成員になる」という点での就農をとらえていきたい。

(2) 新しい新規農業参入の視点

(2) - 1 概要

北海道の新規農業参入では、従来の酪農や野菜の特定作目に絞りパッケージ化された支援がひとつの典型をなしていた。ところが近年においては、参入形態の多様化がみられるようになった。参入手段には①新規創業、②第三者経営継承、③のれん分けがある。

新規創業とは、営農を始めるに当たり必要な土地・機械・施設などを自己資金や融資などを利用して借入・購入する形での就農で、離農者より土地を買い取る場合にも、元経営主との間では有形資産のみが譲渡される。資産は引き継がれるが、事業は継続しない。

第三者経営継承とは、就農希望者に対して元経営主は土地・機械・施設などの有形資産と技術・信頼・顧客等の無形資産の両方を引き継ぐケースで、事業が継承される。就農予定者を研修生として受け入れる場合には、併走期間に無形資産の継承を行う。

のれん分けとは、経営体で雇用したり研修生だった従業員・研修生が独立するにあたって、母体となる経営から土地等の経営資源を分与してもらい、無形資産を含めて経営資源の分与を行い、独立する場合と、販路等については新規参入者が新しく開拓・取得する場合とがありうる。

また、経営形態には①法人、②非法人の2つがある。法人にも、株式会社、有限会社、合資会社、合同会社等多様な組織形態での経営があり、その構成も1戸法人、複数戸法人、企業と農業者の法人などあり方が多様である。非法人には、協同組合のような組織経営と、従来の家族経営がある。

販売形態には①系統出荷、②独自販売の2つがある。独自販売の形態も多様化しており、大手外食チェーン・スーパー・商社と契約して栽培する「商系販売」、直接道内外の市場に出荷する「市場販売」、直売所や顧客に直接販売する「直売販売」などの販売先の多様化がみられる。また間に業者が入るのか、本人が直接販売するのか、地域として販売していくのかなど、売り手のあり方も異なっている。

参入支援組織には①農業振興公社、②役場、③農協、④無しの4つの形態がある。農業振興公社はもともと、農地保有合理化法人としての色が強い組織で、農地の流動化に力を入れる組織であったが、近年の担い手不足に伴い、地域の担い手づくりの業務を一緒に担う場合も多い。

第8表 参入形態の多様化

参入手段	1	新規創業	有形資産継承
	2	第三者経営継承	有形資産＋無形資産継承
	3	のれん分け	有形資産＋無形資産継承
経営形態	1	法人	株式会社、有限会社、合資会社、合同会社等 1戸法人、複数戸法人
	2	非法人	家族経営、協同組織経営
販売形態	1	系統出荷	
	2	独自販売	商系販売、市場販売、直接販売
参入支援組織	1	農業振興公社	
	2	役場	
	3	農協	
	4	無し	

資料：聞き取り調査より作成

(2) - 2 事例

第9表 新規参入の多様化

	名義	所在	企業形態	参入形態	農地取得	販売形態	支援組織	前職業	収納前の農業経験
No.1	(株)牧場A氏	清水町	株式会社	第三者経営継承(継承用法人)	借地→購入	JA出荷	公社	ヘルパー→従業員	有り
No.2	N氏	三笠市	家族	第三者経営継承(買い取り)	借地→購入	直売 独自販売 余剰分JA出荷	役場	公務員	無し
No.3	(有)OファームH氏	中札内村	有限会社	離農跡地買い取りによる新規創業	購入	農協出荷→独自販売	無し	会社員→酪農ヘルパー	有り

資料：聞き取り調査より作成

No.1～3 は従来の酪農・野菜型での参入であるが、それぞれ特徴があげられる。No.1 農家は系統出荷であるが、既存の農場リース事業を利用せず、第三者経営継承のために継承用法人を作り、後継者が引き継ぎやすいようにした。No.2 農家は新規参入の際、役場が受け入れ窓口として支援をしているが、その販売においては系統外販売を認めていることである。No.3

農家は、酪農でありながら系統外販売に取り組んだため、地域から協力・融資が受けられない「自力型参入」を果たしたことである。動物のアニマルウェルフェアや無殺菌牛乳に特徴を持たせたことで、地域外の後援者が増えたなどの、支援者による支えがあったことだ。寄付や講演会の依頼も多く、農外収入が占める割合も多い。

以上のように、従来は農場リース事業等を利用した「パッケージ化された参入支援」が典型をなしていたが、新規参入の多い酪農、野菜地帯の参入であっても、系統外販売や、法人を用いた第三者継承、自力型参入の事例がみられた。参入の手法についての多様化が認められる。

3. 道央農業振興公社の新規参入支援

(1) 公社の取り組み

道央農業振興公社は千歳・恵庭・北広島・江別及び道央農業協同組合が支援母体となり平成17年に設立された財団法人である。新規参入支援は平成19年から開始し、平成22年度までに研修生が4期20名受け入れられ、新規参入者5名が就農している。但し、この地域には公社支援を受けずに就農しているケースも複数存在している。

具体的な取り組みとして、①研修生と受け入れ農家のマッチング、②受け入れ農家側への研修助成、③農業技術を学ぶ座学講座を開講、④公社圃場での指導、⑤面談によるサポートがある。

道央農業振興公社の新規就農支援については、基本3年間の研修の間に最初は公社によるプログラムにての研修、のちに受け入れ農家での研修という段取りになる。農家研修に関しては、主指導農家・副指導農家が設置され、研修生が選択することが可能である。

金銭面については研修手当が月15万円研修生に出ることと、受け入れ農家には指導費が助成される。家賃助成や研修施設の斡旋等はない。公社は多様な経営形態の指導農家を多く保有し、研修生の要望に合わせた研修先を探す形をとる。新規参入する上では、離農跡地を引き継ぎ創業する型が多く、研修期間も研修生の希望を基準とするのでミスマッチによるストレスは生まれにくい。

第10表 道央農業振興公社の取り組みについて

0年目	新規就農を目指す人	栽培技術等の習得のため、農家等で実践研修が必要
2～3年	①実践研修	<ul style="list-style-type: none"> 研修手当は月額15万円程度を支給 研修先は公社圃場(公社雇用者)および公社が選定する指導農家(農家雇用) 指導農家研修時の研修手当負担区分は15万円の場合、農家9万円、公社6万円
	先進的経営体研修生	<ul style="list-style-type: none"> 受け入れ指導農家の意向で受け入れる研修生(農家雇用) 研修手当額は各受け入れ指導農家が決定 研修手当の助成は道担い手育成センターの助成要領により、指導謝金の助成あり。
2～3年	②研修支援	<ul style="list-style-type: none"> 月1回外部講師による栽培技術の研修実施(座学) 道立農業大学校での農業機械研修等の研修受講費用の助成
	道農業担い手育成センター	<ul style="list-style-type: none"> 家賃助成 就農準備金の借入(200万円限度) 各資金の借り入れに2名程度の連帯保証人 就農後、償還免除あり (40歳未満の新規参入者200万円。法人構成員および農業後継者50万円)
2年目以降	認定就農者 新規就農・営農開始	<ul style="list-style-type: none"> 北海道知事に対し、就農計画の認定申請を行い、認定を受ける 農地の習得、借入で就農を開始(農業委員会の許可) 就農施設等の借入(無利子)

資料:道央振興公社資料より作成

(2) 新規就農者

これを通じて、公社では今まで20名、昨年度4期生として6名の受け入れを行った。1期生は2名が新規創業、3名が法人従業員、1名が研修を中止した。2期生・3期生は将来就農予定であり、土地の見込みがあるものもいればないものもいる。地域の特徴として、地価が高く、離農予定者がいたとしても、周囲に規模拡大を希望する有力農家が多く、土地を手に入れるのに苦労することがある。聞き取り調査からその動向を分析した。

第11表 新規参入の多様化

	名義	所在	企業形態	参入形態	農地面積 (うち自作地)	農地取得	支援組織	販売形態	前職業	就農前の 農業経験
No.4	O氏	千歳市	家族	新規創業 (のれん分け風)	5.5ha(0)	借入	公社	JA出荷	研修生→ 他農場従業員	○
No.5	K氏	千歳市	家族	新規創業	13.2ha(0)	借入	公社	独自販売 (商系出荷) →JA出荷	会社員→ 研修生	×
No.6	(株)H牧場 H氏	千歳市	株式会社	第三者経営継承	23ha(10ha)	借入・購入	×	JA出荷	元従業員	○
No.7	A氏	千歳市	家族	のれん分け	12ha(0)	借入	×	販売先引き継ぎ →独自販売 余剰分JA出荷	元従業員	○

資料：聞き取り調査より作成

特徴的なのは、道央地域において、新規参入の方法として露地野菜を中心とした作目で機械投資を減らし、初期投資を少なくする「小資本型新規創業」の傾向にあるということである。

道央農業振興公社において、公社を介して行われた新規参入は現在2戸である。地価が高いことを含め、道央地域における新規参入の形態は、「小資本型新規創業」を目指す傾向にあるが、その課題として規模拡大と経営の安定化への工夫が求められる。最初にリースによって初期投資を少なく参入することができたとしても、将来土地の買い取りを迫られたときに地価の高さから、大きな金額を準備しなければならない。参入当初は初期投資を軽減し利益を上げることで、将来的な規模拡大や、機械導入による省力化を検討し、小規模施設型から土地利用型への転換を図るなどの経営の発展方法を検討しなければならない。

また、今回取り上げた中で、No.5K氏の事例については「社会関係資本依存型」参入といえる新規参入の形態がみられた。K氏は積極的に指導農家や隣接農家、公社や地主と関係性を作り、無償や有償で住宅・機械・技術・販路等を手に入れることができた。

4. 栗山町農業振興公社新規参入支援

(1) 公社の取り組み

栗山町農業振興公社は平成16年に設立され、平成17年にいち早く農地保有合理化法人になった。また、中山間直接支払制度にも積極的に対応し、一貫して農地流動化に対して取り組みを進めてきた。その公社による新規参入支援についての取り組みは2年前から始まった。具体的な内容として、①研修生のための受入施設を設立し生活助成、②研修生と受入農家のマッチングを実施、③農業技術を学ぶ座学の「いろは塾」開講、④定期的な面談を通じた研修から参入までのサポートを実施している。資金に関する手当はまだないため、研修生に支払

われる月14万円（北海道の最低賃金を下回らないように担い手センターから指導有り）は研修受け入れ農家の負担となり、これが現在の課題となっている。また、直接の家賃助成はないが、公社が研修生のための受け入れ宿舎（旧教員住宅）を確保しており、現在栗山で研修中の未婚者のほとんどが月1万～2万円前後の家賃で暮らしている。

第12表 栗山町農業振興公社の取り組みについて

0年目	新規就農を目指す人	栽培技術等の習得のため、農家等で実践研修が必要
2～年	①実践研修 農家研修	<ul style="list-style-type: none"> ・新規就農者受入支援施設有(家賃1万円程度) ・公社がマッチングした指導農家で研修生受け入れ(農家雇用) ・研修手当額は公社指定の時給700円以上(冬14万円)
	②研修支援 公社	<ul style="list-style-type: none"> ・定期回外部講師による栽培技術の研修実施(座学)
2年目以降	道農業担い手育成センター	<ul style="list-style-type: none"> ・就農準備金の借入(200万円限度) ・各資金の借り入れに2名程度の連帯保証人 ・就農後、償還免除あり (40歳未満の新規参入者200万円。法人構成員および農業後継者50万円)
	認定就農者 新規就農・営農開始	<ul style="list-style-type: none"> ・北海道知事に対し、就農計画の認定申請を行い、認定を受ける ・農地の習得、借入で就農を開始(農業委員会の許可) ・就農施設等の借入(無利子)

資料:聞き取り調査より作成

(2) 新規参入者・研修生・研修受入農家・第三者経営継承希望者

(2)-1 新規参入者

第13表 新規参入の多様化

	名義	所在	企業形態	経営形態	農地取得	販売形態	支援組織	前職業	就農前の農業経験
No.8	Y氏	栗山町	家族	新規創業	借入 (知り合いの土地)	独自販売 (市場出荷)	無し	会社員 (研究者)	有り
No.9	M氏	栗山町	家族	のれん分け	借入 (元研修先の分譲)	独自販売 (商系出荷)	無し	会社員 →元従業員	有り

資料:聞き取り調査より作成

栗山町での新規参入者については、この2年間で公社の支援を受けて参入した例はないが、参入した2件はどちらも就農予定地を独自で見つけており、技術的・資金的にも指導や助成をもらう必要がない、「自力型参入」といえる。

(2) - 2 研修生

第14表 栗山町研修生について

	名前	年齢	家族構成	雇用形態	研修前の希望	研修先名義	研修後	支援組織	前職業	過去農業経験
No.10	H氏 (男性)	30	独身	研修生	第三者経営継承	家族経営H	第三者経営継承 (継承用法人)	公社	会社員 (店舗店長)	×
No.11	K氏	48	既婚 子供3人	研修生	独立	家族経営U	検討中	公社	会社員 →他農家従業員	○
No.12	M氏 (男性)	29	独身	研修生	独立	法人K	検討中	公社	ボラバイト	○
No.13	K氏 (女性)	33	独身	従業員	独立 (六次化)	法人S	検討中	公社	会社員	×
No.14	Y氏 (男性)	22	独身	研修生	農業従事	複数戸法人Y	退職希望	×	学生	○
No.15	X氏 (女性)	23	独身	中止	従業員	複数戸法人Y	中止	×	学生	×
No.16	F氏 (男性)	22	独身	中止	従業員	複数戸法人T	中止	×	学生	○
No.17	C氏 (男性)	30	独身	従業員	従業員	複数戸法人T	従業員	×	会社員	×
No.18	F氏	51	既婚 子供独立	研修生	独立 (法人形態)	複数戸法人	農地取得、独立	×	会社員	×
No.19	H氏 (男性)	63	既婚 子供独立	休止中	第三者経営継承	家族経営N	検討中	×	会社員	×

資料：聞き取り調査より作成

栗山町で現在研修を受けているのは7名であり、そのうち1名は研修中断中、1名は就農に向けての準備をする「研修生」ではなく「就業者」となっている。経験受け入れを行い、中止になった事例が2件、研修を終え、従業員として働き始めた事例が1件ある。

研修生の年齢・過去経験・希望する農業の形態などについては多様であることがわかる。この背景には1期・2期の研修受け入れに際して、公社で年齢制限等の条件をつけず、面談によって受け入れを決定していたことがあげられる。しかし、就農計画を提出済みの高齢の研修生が体調の悪化によりほぼ研修を受けることができなくなったり、受け入れ側でも、冬期間の雇用の確保が難しいといった問題が生じた。こうした反省から、来年度から研修受け入れの条件を設定についても検討する必要がある。

第15表 研修生の研修内容満足度について

	受入	名前	研修期間	過去農業経験	賃金	農外収入	福利厚生	住居	融資制度	現状満足度
No.10	公社	H氏	H23.10～	×	14万	×	通勤手当 労災加入	公社宅	最低限でいい	◎
No.11		K氏	H23.10～	×	夏:790円/時 冬:14万	×	研修手当 労災加入 雇用保険	公社宅	知らない	△
No.12		M氏	H23.4～	○	800円/時	×	労災加入	S社宅	必要なし	△
No.13	独自	K氏	H23.4～	○	夏:700円/時 冬:14万	×	労災加入 失業保険	借家	問題なし	○
No.14		Y氏	H23.4～	○	15万	○ (妻パート)	×	独自寮 (光熱費込2万)	知らない	×
No.17		C氏	H20～22.1	×	夏:750円/時 冬:14万	×	×	実家	必要なし	◎
No.18		F氏	H22～	×	750円/時	○ (妻パート、本人SE)	×	借家	使用しにくい	○

資料：聞き取り調査より作成

また、研修生の満足度についてみると、それぞれの事情が異なっている。これは、本人の将来希望する経営の在り方と、現在行われている経営先の経営形態に差異を感じたり、研修内容に起因するものと考えられる。No.10については研修先と研修生の相互の希望がマッチしたため、継承用法人による第三者経営継承を実施する予定であり、現在法人化に向け

ての準備を進めている。

この研修生の多様性は、将来的に地域農業の多様性と適合する可能性がある。たとえば研修生が一様に花卉栽培を希望していたとすると、花卉以外の農業経営では彼／彼女等を受け入れることができない。しかし、ともに多様性を持つ研修生と地域農業のマッチングは決して容易ではない。

(2) - 3 研修受入農家

第16表 栗山町研修受け入れ農家について

	名前	年齢	研修先形態	負債整理目的	労働力不足	後継者有無	経営面積 (ha)	内容	出荷先	機械	過去研修受入経験	受け入れ	支援組織	土地	将来
No.20	H氏	48	家族経営	×	○	×	17	玉ねぎ・水稻	JA	多	○	共同経営者・後継者探し	公社	拡大希望	他出(栗山)
No.21	S氏(法人K)		株式会社(複数戸)	○	○	○	62.87	水稻・小麦・大豆・かぼちゃ	JA 独自販売(直売・商系)	多	○	共同経営者・後継者探し	公社	拡大希望	
No.22	S氏	39	家族経営	×	○	×	24.3	水稻・小麦・大豆・イモ		中	○	共同経営者・後継者探し	公社	拡大希望	
No.23	K氏(法人S)		有限会社	○	○	○		長ネギ	JA 独自販売(直売・商系)	多	○	共同経営者・後継者探し	公社	拡大希望	
No.24	O氏(法人S)		株式会社(非農家)	×	○	○	4.61	玉ねぎ	独自販売(直売・商系)	中	×	共同経営者・後継者探し	公社	拡大希望	
No.25	F氏(法人Y)	58	株式会社(複数戸)	○	○	○	87.5	小麦・野菜・大豆・花	独自販売(直売・商系)	多	○	共同経営者・後継者探し	独自	拡大希望	
No.26	O氏(法人T)	58	株式会社(複数戸)	○	○	○		水稻・小麦・大豆・玉ねぎ・アスパラ・イチゴ	JA 独自販売(直売・商系)	多	○	共同経営者・後継者探し	独自	拡大希望	
No.27	U氏	51	家族経営	×	×	×	102	イモ	JA	中	×	親戚	独自		
No.28	N氏	61	家族経営	×	×	×		学生→研修生→従業員	JA	少	×	親戚	独自	売却希望	在宅

資料：聞き取り調査より作成

現在、研修生の受け入れを実施しているのは、4戸の家族経営、5戸の法人である。研修受け入れ側について触れると、「法人・非法人」「年齢」「販路」「受け入れ目的」などに差がある。受け入れにおけるマッチングの基準になっているものは、「過去受け入れ経験の有無」「賃金支払い能力の有無」が大きいようである。特に地域の担い手が不足している地域では、深刻な地域維持の問題があり、研修生がその土地に定着できるような農家へ優先させている。受け入れ経験や給与と支払いの可能な受け入れ側の母数が少ないため、新規参入希望者を受け入れるように、地域の意識を啓蒙している途中であるとも言える。

(2) - 4 第三者経営継承希望農家

栗山町では研修のマッチング段階で第三者経営継承を推進する意向を持つ。平成22年に栗山町は農業者に対して今後の農業経営に関する意向アンケートを実施し、第三者経営継承についての意見を聞いた。

第17表 第三者経営継承希望について

後継者		第三者経営継承		研修受け入れ	
いる	94	取り組みたい	1	可能	4
		関心あり	7	期間・相手による	21
		取り組まない	53	不可能	38
		わからない	18	わからない	19
		回答なし	15	回答なし	12
いない	218	取り組みたい	7	可能	6
		関心あり	29	期間・相手による	32
		取り組まない	62	不可能	76
		わからない	65	わからない	46
		回答なし	55	回答なし	58
未定	87	取り組みたい	3	可能	3
		関心あり	19	期間・相手による	19
		取り組まない	35	不可能	34
		わからない	20	わからない	22
		回答なし	10	回答なし	9
回答なし	258	取り組みたい	1	可能	1
		関心あり	4	期間・相手による	2
		取り組まない	7	不可能	6
		わからない	3	わからない	4
		回答なし	243	回答なし	246

資料：平成22年度栗山町農家意向調査より作成
(N=657)

このアンケートは毎年栗山町農業振興公社が農地流動化を目的とし、実施するもので、農地移動を希望する農業者が自らの意向を表明する機会になっている。これを見てみると、後継者の有無に関わらず、第三者経営継承や研修受け入れに対しての意識の差が感じられる。

さらに、この中から経営継承に高い関心を示していると思われる5戸に対して面接調査を実施した。

第18表 第三者継承希望農家について

	名前	年齢	研修先形態	負債整理目的	労働力不足	後継者有無	経営面積(ha)	内容	出荷先	機械	過去受入経験	受け入れ	支援組織	土地	将来
no29	S氏	74	家族	○	妻	×	3	水稲・大豆・イモ・かぼちゃ	JA	少	×	後継者探し	-	売却/第三者経営継承希望	他出
no30	I氏		家族経営	×	無	×	16	水稲・小麦	JA	少	×	後継者探し	-	売却/第三者経営継承希望	他出
no31	T氏	62	家族経営	○	妻	×	25	水稲・小麦・大豆・イモ	JA	少	○	後継者探し(養子希望)	-	第三者経営継承希望	在宅
no32	S氏	54	家族経営	○	無	×	42	水稲・小麦・大豆	JA	中	×	後継者探し	-	売却希望	在宅
no33	N氏	53	家族経営	×	妻	×	25	水稲・玉ねぎ・レタス	JA	多	×	後継者探し	-	売却/第三者経営継承希望	他出(栗山)

資料:聞き取り調査より作成

第三者経営継承の背景には、No. 30、31のような新規参入の必要性を感じ、経営主育成まで強い願望を持っている経営主もあれば、No. 32のように家族以外の人間の受け入れや研修に抵抗があり農地売却希望の延長として経営継承を検討している農家もあった。逆に第三者継承について積極的でも、地域の意向や公社の意向により、周囲が慎重な事例も見受けられた。

No. 29、33農家のように、経営継承に興味があったとしても、過去の受け入れ経験がないことからその受け入れについては消極的になっていたため、第三者経営継承を実現させるためには、過去研修受け入れ実績のない農家に、どのような体制で受け入れを行えるようになるかを検討しなければ、受け入れ農家の母数が増えないと思われる。また、今回話しを聞いたNo. 30農家がR&Rおんねないの栗山版組織をつくり、地域の担い手育成に関わる意向を持っているため、今後の動向について着目したい。

(2) - 5 受け入れの課題

多様化の進む栗山町の農業では、特定品目に特化する形での参入支援が難しいとされてきた。そこで多様化の進む地域で、多様な要望を持つ研修生を受け入れることが良い意味を持つと考えられてきたが、実際には受け入れの際のマッチングが課題となってきた。栗山町のマッチングの基準としては、①過去受け入れ実績、②後継者・共同経営者の有無、③地域の担い手状況、④賃金支払いが可能かという選択に非常に重きが置かれていた。そこから、「第三者経営継承」を実施するにあたり、①家族経営、②法人経営という選択肢があった。①については、①地域の担い手が不足している地区に対して「この経営を維持させたい」という農家へマッチング、②法人内で農地を拡大する際に従業員として雇用し、農業従事させること、を目的としている。賃金支払いについては、特に家族経営で受け入れる場合、冬期間に仕事をいかに創出するかという問題が問われる。研修生M氏を受け入れしたS氏は、当初から夏期間の受け入れは不可能ということを公社に伝えており、鹿児島から栗山町に事業展開し

たS法人での受け入れが決まった。当初はアルバイトで冬期間の賃金を確保しようとしていたが、S法人が農業での人材育成に力を入れていたこともあり、農業での研修が可能となった。法人に関しては、K氏を受け入れ中の法人Sではタマネギの選別・加工などによって仕事を準備し、法人Tでは冬期間は人材派遣業をしている。家族経営では冬期間の受け入れが困難であり、今後は、それぞれの現状に即した課題解決が必要である。

(3) マッチング

(3)-1 農事組合にみる地域性

土地条件と農事組合の特徴によって、平坦や山間部、中山間地域にという土地条件やそこを作付けしている作物が異なる。また、それぞれの農事組合ごとに経営の方向性があるため、平均年齢や後継者の有無が大きく異なっている。そこで、2011年度に全戸で実施した栗山町意向調査結果のうち、回答があったものから、現在現役として農地を耕作している人の平均年齢、後継者の有無、第三者継承を希望するかについてまとめた。

第19表 栗山農事組合別の担い手確保率

農事組合名	経営主 平均年齢 (農業従事者)	後継者有無 (後継者有/農業従事戸数)	担い手 確保率	区分け
阿野呂	59.60	7(23)	0.30	a
北学田	56.00	7(20)	0.35	a
富士	58.40	5(16)	0.31	a
緑丘	57.10	5(15)	0.33	a
旭台	62.00	7(22)	0.32	b
円山	64.30	4(12)	0.33	b
南角田	63.00	5(16)	0.31	b
大井分	55.70	2(8)	0.25	c
杵臼	56.50	8(30)	0.27	c
桜山	58.40	4(18)	0.28	c
継立	60.00	3(12)	0.25	c
三日月	56.70	3(11)	0.27	c
湯地	58.30	5(21)	0.24	c
共和	60.40	1(13)	0.08	d
御園	58.10	4(31)	0.13	d
中里	64.90	2(15)	0.13	e
東山	66.20	0(5)	0.00	e
日出	68.20	1(14)	0.07	e
滝下	67.30	1(7)	0.14	e
雨煙別	63.00	2(9)	0.22	f
鳩山	62.00	3(14)	0.21	f
南学田	59.90	8(42)	0.19	f
栗山	67.80	0(5)	0.00	
昭和	59.0	1(1)	1.00	
森	-	-	-	
桜丘	-	-	-	
山の手	-	-	-	
角田	-	-	-	

資料:平成22年度栗山町農家意向調査結果より作成
注:アンケート回答分より集計し、農業者からの回答がない森・桜丘・山の手・角田は除く

アンケート結果より、経営主の年齢と後継者の有無を比例してみると、農事組合は[a]富士・北学田等の担い手有・平均年齢低[b]円山・旭台等の担い手有・平均年齢高[c]継立・杵臼・湯地・大井分・三日月等の担い手有・平均年齢低[d]御園・共和等の担い手無・平均年齢低[e]日出・滝下・東山等の担い手無・平均年齢高[f]鳩山・雨煙別等の中間層の5グループに分類することができた。

[a]地区は個人経営の中で経営継承がうまく進んだ地区で、後継者も確保されている傾向にある。また、[c]地区は複数戸法人が存在し、個別農家で離農する予定の土地を買い取る、規模拡大にあたって有力な法人が存在する。とりわけ今後第三者継承や新規参入を検討することが必要なのが[e][f]地区ともいえる。

一方で、現在の問題としては必ずしも研修生の経営内容についての希望と受け入れ形態の経営内容が一致しているとは言えず、研修生・受け入れ農家当人達が「ミスマッチである」と明言する場合が出ることである。この背景には公社の意図として、農事組合の平均年齢や地域の継続性を考え、地域の担い手として研修生を配置している可能性と、給与を払える安定性があるという理由が推察される。経営継承を希望している農家にとっては、今回の研修によって希望するような研修生が来なくても、何回か受入れれば良い、という考えになっているが、研修生にとっては研修から就農までの段取りは不明確であるため、就農についての不安を覚える人もいる。法人の受入理由として経営のパートナーを探す、という選択肢を持たない所もあるが、no.7農家では過去の研修生がそのまま従業員として雇用された経験があり、法人にとっては規模拡大へのきっかけにもなることもありうる。

5. 道央と栗山の比較・考察

(1) リスク軽減

ここまで見てきたように、道央・栗山ではそれぞれ異なる新規参入が行われてきた。新規参入のリスク軽減の観点から道央農業振興公社と栗山町農業振興公社の取り組みを検討してみる。

第20表 地域に見る参入型

	小資本型経営	大資本型経営	目的
非パッケージ型	道央農業振興公社	栗山町農業振興公社	地域資源の維持
パッケージ型	野菜	酪農	地域の生産量維持

資料:聞き取り調査より作成

平取・月形のように特定品目に特化した「パッケージ型支援」は新規参入者にとってのリスク軽減対応になるが、多様化の進む道央農業振興公社では、小資本型による新規創業を推進する傾向にある。地価の高い千歳・恵庭において新規就農者に土地を購入させることは負担が生じるため、機械投資額を減らし、自己資金・1,000万円以下・露地野菜中心という小資本型経営での参入を図り、リスクを軽減している。

栗山町農業振興公社では、新規参入により地域を活性化させる狙いがある。地価が地域によって異なる栗山町では、担い手が不足し、地価が安いところで、離農予定の農家が予想し

ていた価格よりも地価が低いことから農地を売らずに離農しない場所も存在する。そういった場所では後継者が不足していることから、第三者継承によってその経営を引き継ぎ、地域の担い手として育てていくという選択肢がある。当面の借地経営と無形資産の継承によって参入におけるリスク軽減を行えば、多様な経営形態である水田作地帯での新規参入支援を図ることが出来る。将来的には土地の買い取りが行われるが、地価が立地条件により様々であり、平地などで後継者が多い場合、規模拡大が優先され土地が余ることはなくなり、新規参入者には買い取りが難しくなる。また丘陵地など立地が悪い等で後継者がいない場合、土地余りの色が強くなり、地価も安く土地を購入しやすくなる。新規参入者の意向と地域の意向を合わせて、参入希望者と地域のマッチングをどのように行うかが課題である。

第21表 道央と栗山のリスク軽減

	道央農業振興公社	栗山町農業振興公社
参入方式	新規創業	第三者経営継承
土地取得	借地	借地/購入
継承方式	有形資産継承	有形+無形資産継承
類型分け	小資本型	第三者継承

資料：聞き取り調査より作成

(2) 今後の展望

既存の酪農・野菜での参入形態と、今回扱った道央地帯に見られた事例を比較する。パッケージ化された新規参入の特徴としては、参入支援した後に、新規参入者に系統出荷が求められる。その背景には酪農地帯や単一作物振興地域における参入支援の目的が、地域の生産量を維持のためであることがあげられる。パッケージ化されていない参入支援では、地域資源の維持のために支援を行うので、系統販売を原則とせず、独自販売や直売目的の参入希望者でも研修受け入れを実施し、地域に定着することを最終目的とする。道央と栗山の違いを見てみると、地価の高低によって、小資本型経営か大資本型経営かが変わってくる。

道央地帯での新規参入は経営品目が多様化しており、小資本型・第三者経営継承など、それぞれ参入リスクの軽減を図ってきた。小資本型の場合、就農後経営が安定軌道に乗るまでの規模拡大が課題である。道央農業振興公社では、参入段階から比較的農業者としての素質に優れた人が入り、経営を安定化させている場合が多いが、参入段階からいかに資金の運用をして買い取り資金を準備していくかが求められることがその要因としては大きい。

第三者経営継承の場合、人間関係が破綻し経営継承が失敗するリスクがあると指摘されており、継承希望農家と就農希望者のマッチングが重要である。栗山町農業振興公社で行っているマッチングは、現在受け入れ側の母数が少ないことから、新規参入者の要望に答えきれない場合が多い。そのため、今後の受け入れに際しては、どのような基準で研修生を決定するか、研修受け入れ農家をどのように啓蒙していくか、が課題となる。その中で、研修生から要望が出ているように、明確な新規参入までのプロセスを明示する必要もある。そして現在法人での受け入れ体制と非法人での受け入れ体制の二つが準備されているが、それぞれの特徴や役割を考え、公社や農業者が連携をしながら、地域での受け入れ体制を作っていくことが望ましい。

まだ栗山町としては新規参入支援が始まったばかりであり、受け入れ側を啓蒙することが

当面の課題でもある。公社として、後継者の少ない緑丘、日出、湯地の各地において研修生を受け入れていく可能性も検討しているが、そのためには地域の受け皿と中心的なリーダーの存在が不可欠であり、既存の農村価値を生かすことも検討される。

参考文献

- [1]北海道 平成 14～22 年「新規就農者実態調査結果の概要」
- [2]座間富美彦 「浜中町における新規参入支援システムの特質」農業経営研究 = Hokkaido Journal of Farm Management, 32:31-54
- [3]山内庸平「北海道農業における新規参入支援主体の形成と計画的就農方式の確立に関する研究」
- [4]柳村俊介「農業経営の第三者継承の特徴とリスク軽減対策」
- [5]山本淳子「農業経営の継承と管理」農林統計出版

農村部における除雪体制の現状と課題

-北海道栗山町を事例として-

加藤遥佳

(北海道大学農学部農業経済学科農業経営学研究室)

1. 問題意識

平成 22 年度の大雪は各地で多くの被害をもたらし、「自助」や「公助」による除雪体制の疲弊を浮き彫りにした。全国の死者数 131 名のうち、65 歳以上の高齢者は 86 名にもおよび、多くは自助による除雪作業中の事故であった。豪雪地帯は全国に比べ過疎化・高齢化が進行しており、重労働であり危険の伴う除雪作業を自助で行わざるを得ない「除雪難民」世帯の増加が懸念される。一方、福井県や鳥取県内の国道では除雪作業が追い付かず、路上に多数の車両が長時間滞留した。行政による公助除雪体制の維持が近年困難になってきている背景には、いわゆる小泉改革以降の建設業界の疲弊がある。平成 23 年 1 月 28 日付朝日新聞記事にもあるように、除雪事業主体である建設業者の数が不況で減少し、除雪重機が老朽化、除雪作業に従事する作業員の高齢化も進行している。「コンクリートから人へ」を旗印とした民主党政権の政策転換の影響を受け、国道維持除雪予算額が大幅に削減されるなど、公助除雪体制を取り巻く環境はいよいよ厳しさを増している。

このように、近年における除雪体制は様々な場面で綻びが生じ始めており、なかでも過疎化・高齢化が進行しその多くが財政難にある豪雪地帯の農村部では、自助・公助による除雪体制の維持が困難になってきていると推測される。そこで本論文では、北海道栗山町を事例として農村除雪体制の現状を明らかにし、農村部における除雪体制の展望を提示することを目的とする。そのため、第 2 章では北海道栗山町における除雪体制の現状を整理し、続く第 3 章では自助・公助・共助の別に除雪体制の疲弊状況を述べる。第 4 章で農村部における除雪問題とは何であるのかを検討した上で、第 5 章で農村部における除雪体制の展望を提示する。

2. 北海道栗山町における除雪体制

本章では、北海道栗山町を事例とし、農村部における除雪体制の現状を整理する。栗山町の除雪体制は大きく分けて、国道除雪・道道除雪・町道除雪・間口除雪の 4 つに分類できる。本章では、各々の除雪体制について、管理・実施主体や仕組みについて詳しく述べる。

(1) 国道除雪

道内の国道は、国土交通省の出先機関である北海道開発局が維持管理を行っている。管理体系は、〈北海道開発局—開発建設部（10 か所）—道路事務所（34 か所）〉であり、各道路事務所による監督の下、地元建設業者 127 社が夏の道路維持作業と冬の除雪作業に従事している。

栗山町内の国道は、札幌開発建設部岩見沢道路事務所の管轄下であり、岩見沢市の建設業者 0 と夕張市（本社は札幌市）の建設会社 H がそれぞれ、町内に走行する一般国道 234 号線の一部（道路延長 7,982m）と一般国道 274 号線の一部（同 4,265m）の維持除雪業務を実施している。2 本の国道はどちらも、開発局所有の除雪トラック（10t）2 台と業者所有の除雪ドーザ 1 台の計 3 台で除雪が行われている。使用する機械については、開発局が所有する機械（以下、官貸機械）で賄いきれない分を業者が所有する機械（以下、業持機械）で補う仕組みであるが、第 2-1 表からも分かる通り、汎用性の高い除雪ドーザ等は業持機械の使用割合が高い。業者へ支払われる単価は使用機械ごとに異なり、各年度の維持除雪予算額を基に策定される。一例をあげると、官貸機械の除雪トラックは 1 時間当たり 10,500 円、業持機械の除雪ドーザは 1 時間当たり 12,200 円であり、業持機械は機械の償却費及び定期整備に要する修理費・機械管理費が加算される分、単価が高い。

第 2-1 表 栗山町内国道除雪請負者使用機械

	単位：台			
	0社		H社	
	官貸機械	業持機械	官貸機械	業持機械
除雪トラック(7t)	0	1	0	0
除雪トラック(10t)	3(2)	2	6(2)	0
除雪グレーダ	2	2	0	0
ロータリー除雪車	1	0	2	0
除雪ドーザ	1	12(1)	0	4(1)
小型除雪車	1	4	1	1
凍結防止剤散布車	1	0	1	0
計	9	21	10	5

資料：北海道開発局札幌開発建設部からの聞き取りにより作成

注：括弧内の値は町内の国道に使用される機械の数

(2) 道道除雪

道内の道道は、北海道庁の出先機関である（総合）振興局が維持管理を行っている。管理体系は国道除雪と同様に、〈（総合）振興局（14 か所）—建設管理部（10 か所）—出張所〉のピラミッド構造を成しており、各出張所の監督の下、地元建設業者が維持除雪作業を実施している。

栗山町内の国道は、札幌建設管理部長沼出張所の管轄下であり、町内を走行する道道札幌夕張線の一部（道路延長 8,829m）、道道三笠栗山線（同 6,008m）、道道恵庭栗山線の一部（同 833m）、道道滝下由仁停車場線の一部（同 16,341m）、道道角田栗山停車場（同 5,898m）、道道鳩山継立停車場線（同 9,119m）、道道朝日桜丘線（同 1,657m）、道道夕張長沼線の一部（同

1,890m) 全 8 本の道道 (計 50,575m) の維持除雪作業を、夕張市・栗山町・長沼町・南幌町の 1 市 4 町内 13 の建設業者が構成する「南空知道路維持事業協同組合」の 7 つの業者が受注している。第 1-2 表は、南空知道路維持事業協同組合が除雪作業に使用する機械とその台数である。除雪ドーザは、夏場の道路維持作業にも使用できるなど汎用性が高いため全体に占める業持機械の割合が高いが、これは国道除雪体制と同様の傾向である。

第 2-2 表 南空知道路維持事業協同組合

	単位：台	
	道道 (全24線)	
	官貸機械	業持機械
除雪トラック (7t)	1 (0)	1 (1)
除雪トラック (10t)	8 (3)	10 (3)
除雪グレーダ	2 (0)	0
ロータリ除雪車	2 (0)	2 (1)
除雪ドーザ	1 (0)	7 (2)
小型除雪車	5 (1)	5 (2)
凍結防止剤散布車	2 (1)	2 (0)
計	21	27

資料：空知総合振興局札幌建設管理部からの聞き取りにより作成

注：括弧内の値は栗山町・由仁町の道道除雪作業に使用される機械の数

(3) 町道除雪

(3)-1 幹線町道除雪

栗山町では、車道 310 路線と歩道 34 路線の幹線町道除雪を、町内の建設業者 5 社が構成する「栗山地区建設運送事業協同組合」に発注している。組合の母体は、昭和 55 年頃、栗山ダム建設事業に伴う砕石運搬事業のために設立された「栗山町除雪センター企業体」であり、現組合員の I 社を含む 2 社が冬場の事業として除雪業務に従事していた。その後、昭和 62 年に現組合員 I 社・D 社・S 社・Y 社を含む計 6 社が現在の「栗山地区建設運送事業協同組合」を設立し、その後 2 社の廃業と M 社の参入を経て現在の体制に至る。除雪センター企業体の業務は、オペレーター派遣が主であり、当時は大半を官貸機械で賄っていたが、近年は業持機械の使用割合が高くなる傾向にある。組合員各社の使用機械台数とオペレーターの数は以下の第 2-3-1 表の通りである。農業者を季節雇用している I 社と D 社では、オペレーターのうち半数以上を農業者が占め、また、一部の路線は農業者が所有する農用トラクターによって除雪が行われるなど、農村部における除雪体制の維持に農業者が不可欠な存在となっている。

表 2-3-1 栗山町内幹線町道請負者使用機械とオペレーター

	単位：台，人	
	使用機械	オペレーター
I社	13(9)	18(12)
M社	4(4)	4(0)
D社	5(0)	7(5)
S社	1(0)	1(0)
Y社	0(0)	0(0)
農家	2(2)	2(2)
計	25(15)	32(19)

資料：栗山地区建設運送事業協同組合からの聞き取りにより作成

注：括弧内の値は業者所有機械と季節雇用農業者の数

(3)-2 狹隘町道除雪

栗山町では、冬期間除雪が必要となる町道のうち、幅員が狭く除雪重機が進入できない「狹隘町道」の除雪を、周辺住民に対し委託している。現在、14名の住民が除雪を請負っており、そのうち11名が農用トラクターを所有する農業者である。毎年度、路線延長に応じて軽油が支給されるが、支給量は対象路線の除雪に必要な燃料の半分程度であり、不足分は請負者が負担している。農業者が使用するトラクターには、排土板やスノーブローア、バケットといったアタッチメントの装着が必要となるが、町からの購入補助や修理費等の支給はない。以上の2点に関して、請負者から不満の声は聞かれず、請負路線の除雪は農作業の延長であり、冬期間宅地から公道へ出るためには欠かせない作業であるという理由から、「むしろ燃料が支給されありがたい」と話す請負者が多い。路線B・F・Gのように複数名で1路線の除雪を請け負う場合、以下の2つの取り組み方がある。ひとつは、路線F・Gの「分担型」である。各請負者が、都合の良い時間に各々の宅地から公道までの道路を除雪し、他の請負者の除雪には一切関与しない。もうひとつは、路線Bの「全線担当型」である。路線Bでは、除雪が必要となる日は、3人のうち1人が路線全体の除雪を行う。除雪1回あたりの所要時間は30分ほどであり、当番のきまりは定めていないが、当人同士の阿吽の呼吸により、円滑に体制が維持されている。また、路線A・B・Cの請負者は、狹隘町道路線を除雪するついでに近所の独居老人宅の間口除雪をボランティアで行っている。狹隘町道除雪は、公道除雪の一部を農村特有の機械装備と壮健な労働力により維持する「共助」除雪の一例である。

第 2-3-2 表 狹隘町道除雪の概況

	路線名	住所	道路延長 (m)	請負者	年齢	使用機械	軽油 (l)	※
A	中央4線	中央1丁目	34	仏壇店店主	80	自家用ショベルカー	270	○
B	高畑地先公衆用道路	富士	516	農家	61	農用トラクター	80	○
				農家	63	農用トラクター	80	○
				農家	49	農用トラクター	80	○
C	南角田第1号線	南角田	200	農家	70	農用トラクター	240	○
D	南角田第1支線	南角田	721	農家	79	農用トラクター	240	—
E	北学田1線	北学田	150	農家	74	農用トラクター	240	—
F	杵臼第10支線	杵臼	649	農家	52	農用トラクター	120	×
				農家	59	農用トラクター	120	×
G	杵臼第13支線	杵臼	541	農家	57	農用トラクター	80	×
				地主	80代	除雪機	80	×
				元自衛官	58	除雪機	80	×
H	円山線 (旧町道)	円山	486	農家	不明	農用トラクター	240	×
I	滝由線 (旧道道)	阿野呂	695	農家	70	農用トラクター	240	×

資料：栗山町建設課、狹隘町道除雪請負者からの聞き取りにより作成

注：※は近隣独居老人宅の除雪ボランティア取り組み状況を示し、—は内容が不明であることを表す

(3) - 3 間口除雪

間口除雪とは、住居の玄関前を除雪することをいう。国道・道道・幹線町道に面する住居では、公助除雪の際、玄関前に一部の雪が置き去りになるため、その除雪が必要となる。間口除雪は住人自身が除雪作業を行う、あるいは住人の費用負担で除雪業者に委託する「自助除雪」が基本となるが、独居老人をはじめとする高齢者にとって自助除雪の負担は、肉体的にも金銭的にも少なくない。栗山町には、そのような高齢者を支援する福祉除雪の仕組みが2種類ある。どちらも町の委託で栗山町社会福祉協議会が実施する「高齢者除雪サービス事業」と「人にやさしい愛らぶ活動事業」である。

① 高齢者除雪サービス事業

高齢者除雪サービス事業は、栗山町介護予防・生活支援事業の一環である。対象となる要件を満たし、町からの助成を希望する世帯は、地区担当の民生委員に申請書を提出し受理されたのち、除雪業者と直接、季節契約を交わす。町は4万円を上限に、契約料金の7割を負担する。平成23年度のサービス利用者は全町で95名であり、平成16年度から平成22年度までの町内会別利用者構成は第2-4-2表の通りである。表頭で※印で示した除雪サービス実施業者は、松風・中央といった市街地に集中しており、事業の利用者は市街地やその周辺に集中していることがわかる。農村部において利用者が少ない背景には、市街地から農村部への移動距離の長さがある。除雪業者が存在しない農村部の住民が市街地の業者に除雪を依頼する場合、除雪重機の移動にかかる燃料費が契約料金に加算され料金が高額となるため、結果的に農村部での利用者が少ない傾向にある。

第2-4-1表 高齢者除雪サービスの概況

対象となる要件	助成	除雪対象
要件①～⑤すべて満たす世帯	対象者と除雪業者とのシーズン契約にかかる費用の3割（生活保護世帯は1割）を利用者が負担、7割を町が助成(助成対象となる契約金の上限は4万円)	道路から公道までの生路およびベランダ
①世帯員全員が65歳以上の世帯または、65歳以上の者と世帯員全てが上肢、下肢、体幹機能または運動機能障害を有するもので町長が特に必要と認めた世帯		
②当該年度町民税非課税世帯		
③同一町内会、自治会に65歳未満の2親等内の親族がない世帯		
④町税などの滞納がない世帯		
⑤町内会、自治会、団地単位で共同負担により除雪を行っていない世帯		

資料：栗山町住民福祉課資料により作成

第2-4-2表 「高齢者除雪サービス事業」町内会別利用者数

単位：人、件

町内会	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	※
松風	10	13	13	12	11	12	12	4
団地	27	25	18	10	8	6	7	
中央	22	21	13	12	11	12	17	4
団地	1	1	1	1	1	2	1	
錦	3	4	2	2	2	6	8	4
朝日	3	8	4	3	2	3	4	2
字継立	9	8	5	5	4	9	12	2
角田	2	1	2	2	1	3	2	1
字日出	12	14	13	11	13	12	9	-
字中里	3	4	4	4	4	3	4	-
団地	6	6	5	4	4	4	5	-
字湯地	1	0	1	2	1	0	1	-
団地	8	5	3	2	3	2	3	-
桜丘	5	5	4	2	1	4	4	-
字富士	2	2	2	3	2	2	2	-
字森	3	2	2	2	1	2	1	-
字旭台	1	1	1	1	0	0	0	-
字大井分	0	0	1	0	0	0	0	-
字共和	0	0	0	0	0	0	1	-
字雨煙別	0	1	0	0	0	0	0	-
字東山	0	0	0	0	0	0	0	-
字滝下	0	0	0	0	0	0	0	-
字鳩山	0	0	0	0	0	0	0	-
字北学田	0	0	0	0	0	0	0	-
字円山	0	0	0	0	0	0	0	-
字南学田	0	0	0	0	0	0	0	-
字御園	0	0	0	0	0	0	0	-
字南角田	0	0	0	0	0	0	0	-
字杵臼	0	0	0	0	0	0	0	-
字桜山	0	0	0	0	0	0	0	-
字三日月	0	0	0	0	0	0	0	-
字阿野呂	0	0	0	0	0	0	0	-
計	118	121	94	78	69	82	93	17

資料：栗山町地域医療・保健対策室からの聞き取りにより作成

注：※は除雪サービス実施事業者の数

② 人にやさしい愛らぶ活動事業

人にやさしい愛らぶ活動事業は、独居老人をはじめとする高齢者の日常生活を町内会・自治会単位で支援する取組みである。現在、町内の2つの町内会と9つの自治会が登録し、活動を行っている。活動内容には、高齢者の居宅を定期的に訪問し、日常生活上の相談や安否確認を行う「訪問活動」と除雪や部屋の掃除、家周りの整備、家事や買い物の介助を行う「支援活動」がある。活動内容により団体への助成額が定められており、訪問活動において、訪問世帯数5世帯未満は一律3,000円、5世帯以上は一律5,000円交付され、支援活動において、除雪支援世帯1件につき4,000円、除雪以外の支援活動を行う場合は1件につきさらに1,000円の交付があり、事業活動のため「安心生活支援チーム」を編成する場合、一律5,000円が交付される。活動実施団体は、第2-4-3表の通りである。自治会構成員の多くは農家世帯員が占め、人力のほか所有するトラクターや除雪機を動員して活動を行うなど、農村部での福祉除雪体制の維持には農業者が大いに貢献していることがわかる。

第2-4-3表 平成23年度「人にやさしい愛らぶ活動事業」の概況

団体名	対象世帯数	訪問活動	支援活動	助成額(円)
12区町内会※	11	○	○	50,000
山の手町内会※	18	○	○	50,000
鳩山自治会	8	○	○	42,000
御園自治会	10	○	○	50,000
富士自治会	7	○	○	38,000
阿野呂自治会	5	○	○	30,000
南角田自治会	1	○	○	12,000
円山自治会	3	○	○	20,000
滝下自治会	5	○	○	30,000
大井分自治会	2	○	○	16,000
桜山自治会	1	○	○	12,000
計	71	11	11	350,000

資料：栗山町社会福祉協議会からの聞き取りにより作成

注：※のみ近隣に除雪業者が存在

(4) 小括

本章では、農村除雪体制の現状を整理することを目的として、北海道栗山町における除雪体制の管理・実施主体や仕組みについて明らかにした。これらは除雪対象区域の属性とは別に、実施主体の性質によって自助・公助・共助除雪に分類することができる(第2-5表参照)。公助除雪として、行政が管理主体となる国道・道道・幹線町道除雪、「高齢者除雪サービス事業」がある。自助除雪として分類されるのは、住居の住人自身が行う「住人除雪」と、利用者が費用負担をして業者へ委託する業者除雪である。また、共助除雪として、地域住民がその担い手となる狭隘町道除雪、「人にやさしい愛らぶ活動事業」、地域住民の篤志により維持される地域除雪が挙げられる。このように、農村部においては、自助・公助・共助除雪によってその体制が維持されているが、なかでも機械装備や壮健な労働力、地域住民の篤志によって維持される共助除雪の存在が重要な役割を果たしていることが明らかとなった。

第 2-5 表 北海道栗山町における除雪体制

	国道除雪	道道除雪	町道除雪		間道除雪				
			幹線町道除雪	狹隘町道除雪	住人除雪	業者除雪	福祉除雪		地域除雪
							高齢者除雪サービス事業	人にやさしい愛らぶ活動事業	
性質	公助	公助	公助	共助	自助	自助	公助	共助	共助
管理主体	国土交通省 ↓ 北海道開発局 ↓ 札幌開発建設部 ↓ 岩見沢道路事務所	北海道庁 ↓ 空知総合振興局 ↓ 札幌建設管理部 ↓ 長沼出張所	栗山町建設水道課				栗山町地域医療・保健対策室 ↓ 栗山町社会福祉協議会 ↓ 民生委員		
実施主体	岩見沢市建設業者 0 夕張市建設業者 H	南空知道路維持協同組合 7社	栗山地区建設運送事業協同組合 5社	路線周辺住民 14名	住人	除雪業者	除雪業者	自治会・町内会	地域住民

資料：除雪管理・実施主体への聞き取りにより作成

3. 除雪体制の疲弊状況

本章では、第 2 章で整理した自助・公助・共助の分類に基づき、農村部における除雪体制の維持が困難になってきている現状を明らかにする。

(1) 自助除雪の疲弊

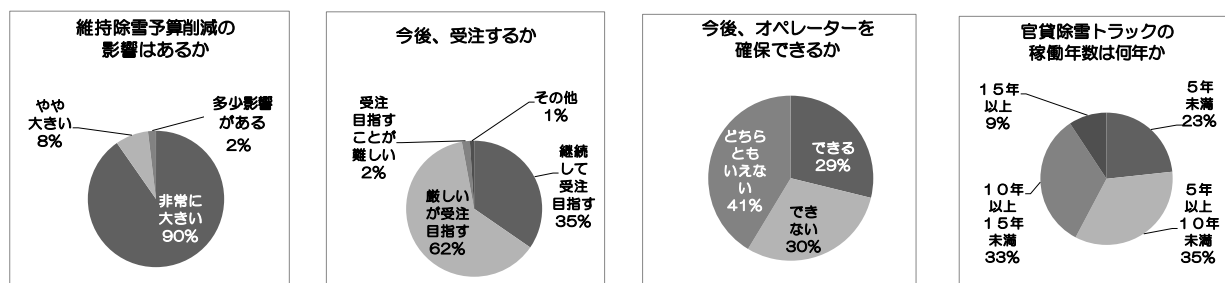
国土面積の約半分、全国で約 16%の人口を占める豪雪地帯では、人口減少・高齢化が急速に進行しており、特別豪雪地帯ではその傾向が著しい。152 名もの犠牲者を出し、地域防災力の低下を顕在化させた「平成 18 年豪雪」を受け、平成 18 年 1 月、国土交通省内に「豪雪地帯における安全安心な地域づくりに関する懇談会」が設置された。同会が同年 5 月に公表した「豪雪地帯における安全安心な地域づくりについて 提言」によれば、「全国の人口は平成 12 年まで増加を続けているものの、豪雪地帯においては昭和 60 年をピークに減少傾向にあり、特別豪雪地帯においては更にその傾向が顕著になっている。(中略) 高齢者の比率は全国で約 17%であるのに対し、豪雪地帯で 20%、特別豪雪地帯で 24%と差がついて」おり、また「豪雪地帯の高齢世帯の割合は全国平均 14.2%に対して豪雪地帯 14.8%とやや高く、特別豪雪地帯では 16.8%と顕著」であるという。このように、豪雪地帯や特別豪雪地帯においては、人口減少や高齢化の進行が著しく、自助除雪を行う住人の高齢化や、人口減少に伴う除雪業者の減少により、自助除雪体制が徐々に疲弊していると推測される。

(2) 公助除雪の疲弊

公助除雪の疲弊を示すものとして、道内の国道維持除雪事業を受注する「北海道維持除雪管理ネットワーク協議会（維持除雪の会）」が平成 23 年 8 月に行った「2011 年度北海道開発局年間維持除雪企業へのアンケート調査結果」(N=104)をもとに整理する。「維持除雪の会」は、平成 22 年度の国道維持除雪予算額の大幅な削減を受け、平成 23 年 5 月に設立され、本アンケートの実施や、同調査結果をもとにした北海道開発局との意見交換会の開催など、国道維持除雪体制維持のための活動を行う団体である。維持除雪予算は、ピーク時に比べ 4 割足らずに削減されており、請負額は平成 21 年度と比較して、平成 22 年度、23 年度とも当初予算が 7 割程度に落ち込んだ。「維持除雪予算削減の影響はあるか」という質問では、90%の

業者が「非常に大きい」と回答している一方、「今後、受注するか」という質問では、97%の業者が「今後も受注を目指す」としている。「除雪は儲からない」というのが建設業界の共通認識だが、それにもかかわらず、従業員を年間雇用するため、除雪事業に従事せざるを得ない実情が浮き彫りとなっている。「今後、オペレーターを確保できるか」という質問では、30%の業者が「確保できない」と答えている。経営状況の悪化により、オペレーターの育成にかかる費用や時間を確保できない業者が近年増加傾向にある。「開発建設部貸与除雪トラックの稼働年数は何年か」という質問では、42%が「10年以上」と回答している。稼働年数が10年を超えた車両は故障を起こしやすく、除雪作業が遅延する例が多発している。

公助除雪の特徴として、その構図がピラミッド構造になっていることが挙げられるが、発注元である行政の財政状況の悪化に加え、受注先である建設業者の疲弊が公助除雪体制の維持を困難にしている。なかでも、町道除雪を担う建設業者は地元の零細企業であり、その疲弊状況は極めて厳しい。公共事業や民間工事減少の煽りを受け、栗山町内の建設業者が多数、廃業や自己破産に追い込まれているが、幹線町道除雪を請け負う組合業者も例外でない。「栗山地区建設運送事業協同組合」の元組合員 K 社は、排雪時に使用するダンプカーを提供していたが、平成 14 年に廃業し、組合を脱退した。また、元組合員の H 社は排雪時のダンプカーの提供に加えて、所有する除雪ドーザ 1 台を使用して角田市街地の除雪を担当していたが、平成 21 年 6 月に廃業し、組合を脱退した。H 社の脱退に伴い、角田市街地をどの組合員が担当すべきか早急に話し合われたが、同年度中に除雪ドーザを新たに購入する余裕がないという理由から、希望する組合員はおらず、やむを得ず組合事務局を務める A 社が担当することとなった。除雪ドーザの購入には、新車の場合約 1 千万円、中古車でも約 5 百万円必要となるが、A 社は、当該年度に別の除雪ドーザの購入が決定していたため、角田市街地除雪のための機械については、リースでの対応を余儀なくされた。除雪ドーザ 1 台のリースには季節契約で約 120 万円必要となるため、燃料費等の必要経費を差し引くと損失が生じる。実際、平成 21 年度・22 年度はともに赤字となり、他の路線の除雪で得た利潤で赤字を補填し、平成 23 年にようやく中古車を購入できたという次第である。また、現組合業者である I 社と D 社も平成 16 年と平成 18 年に民事再生法の適用を受けている。以上のように、公助除雪を担う建設業者の疲弊により、公道除雪体制の維持が困難になってきている。



グラフ 1 「2011 年度北海道開発局年間維持除雪企業へのアンケート調査結果」

（３）共助除雪の疲弊

共助除雪の疲弊を示すものとして、ここでは栗山町日出地区の現状を述べる。日出地区は住民の６割が高齢者であり、独居老人世帯も多く存在する地域である。ここでは、70代や80代の高齢者が、近隣高齢者宅の除雪を介助する「老老除雪」が日常的に行われている。「人にやさしい愛らぶ活動事業」については、能動的に組織を結成する若年層が存在しないため、実施できない。地区内の除雪業者は数年前廃業し、「高齢者除雪サービス事業」は隣接する継立地区の業者が担当している。継立地区から日出地区までの移動距離が長く、除雪重機の移動燃料代がかさむが、冬期間は業者が除雪重機1台を日出地区内の寺院に駐車している。これは、この寺院が駐車場の除雪を当該業者に委託しているためで、このような事情により業者と利用者との契約料金が高額にならず、事業の実施が可能となっている。集会所等の公共施設の除雪については、住民10名が構成する消防部が担当している。また、豪雪時の雪下ろし作業など、緊急時の対応も消防部の役割である。この消防部は以前、約30名が所属する消防団だったが、人員不足が著しく消防部に降格した。現在の部員数は消防部の定員15名にも満たないばかりか、半数は日出地区から転出した元住民である。このように、高齢化が極度に進行する農村地域では、共助による除雪体制の維持さえ困難になりつつある。

（４）小括

本章では、農村除雪体制における疲弊状況を、自助・公助・共助の別に明らかにした。農村部では、高齢化・過疎化による自助除雪の疲弊に加えて、財政難を抱える発注者と困難な経営状況が続く受注者による公助除雪の疲弊、極度に高齢化が進行する地区での共助除雪の疲弊が進んでいる現状が浮き彫りとなった。

4. 農村部における除雪問題

本章では、前章までに明らかにした農村部における除雪体制の現状や疲弊状況を踏まえて、農村部における除雪問題とは何であるのかを検討する。そのためにまず、農村空間の特質に触れ、農村部における除雪体制が共助除雪に依存せざるを得ない構図として築き上げられてきた背景について述べる。

（１）農村部における除雪体制の特質

ここでは、農村部における除雪体制が、共助除雪への強い依存の構図を築きやすい、ということを示すために、農村空間の特質を3点取り上げる。

宮本憲一はその著書『都市経済論』の中で、都市と農村を区別する第1の特徴は、「生産手段、生活手段と人口がせまい空間に集中し、集積している」か否かであるとしている（宮本，1985，p.26）。宮本のこの指摘から、農村除雪体制の構築に影響を与えていると考えられる、農村空間の2つの特質を導き出すことができる。

1つ目の特質は、いわゆる「生産空間と生活空間の未分離」であり、この特質により、農村部では、都市部では可能となる、集住形態による効率的な除雪体制の成立が困難である。

また、青木志郎は『農村計画論』で「実際に利用する住民にとって『生産道路』と『生活道路』の区別は困難である」（青木，1984，p. 30）と指摘しているが、これは除雪においても例外ではないだろう。例えば、第2章第3節では、栗山町の狹隘町道除雪の事例において、町道除雪でありながら、請負者が町から支給される燃料の不足分を負担している点について、請負者は負担と感じるどころか、支給をありがたく感じている点を指摘した。この背景には、対象路線が、冬期間生活する上で除雪が欠かせないというだけでなく、農業生産のために除雪が欠かせない路線であるということがあるだろう。すなわち、冬期間ビニールハウスを除雪するため、宅地から農地への移動のために除雪が必要となるということが、狹隘町道の除雪は「農作業の延長」であるという心理を請負者に与えているのではないだろうか。このように、生産空間と生活空間の未分離は、自助や共助による除雪体制の構築に少なくない影響を与えているといえるだろう。

2つ目は「居住密度の低い疎住空間」（青木，1984，p. 28）という特質である。「疎住空間であるために、密住空間である都市と比較して公共施設、商店、道路など利用率が低く投資効果が少ない」（同書，p. 28）ため、第2章第4節の栗山町の事例でもみたように、農村部では除雪サービス業務を行う業者が存在しにくい。そのため、世帯や地域での除雪の担い手不足を、都市部のように、自助除雪の市場化＝業者委託による解決を図ることが困難であり、おのずから地域内での共助除雪への依存が高くなる。

さらに、宮本は「血縁的・地縁的な秩序を基礎に共同体権力が支配」（前掲書，p. 37）していることも、農村部の特質として指摘している。「隣人の顔すら知らない」住民が増えているといわれる都市部とは対照的に、農村部では共助による除雪が成立しやすい背景がある。

（2）農村部における除雪問題

以上のように、農村部では、農村空間の特質が、農村除雪体制の共助除雪への高い依存の構図を構築していることを明らかとした。ここで、農村部における除雪問題とは、「共助除雪への強い依存」であるということができる。農村空間は、効率的な除雪体制の構築に不向きであり、本来であれば除雪体制の維持に莫大な費用を必要とすると考えられるが、農村部の建設業と農業の存在により、費用を抑制しつつ体制を維持することが可能となっていた。すなわち、建設業者は、従業員の間年雇用のため、本業の付随的事業として除雪業務に従事してきた。一方、農業者は、機械装備や壮健な労働力を運用して、自宅周りや公道の一部の除雪を行ってきた。このように、農村部における除雪体制は、除雪事業の収益性の追求を第一義としない主体に依存することで、その維持を可能にする「低い自己完結性」という性格をもちつつ維持されてきた。しかしながら、皮肉にも、この補完関係が、農村部における「共助除雪への強い依存」体制を根本的に解決することなく、今日まで現在の共助除雪体制に依存した除雪体制を維持させてきたといえるだろう。

第4-2-1表は、栗山町の福祉除雪2事業のすみわけ状況を示したものである。薄い網掛部は「高齢者除雪サービス事業」、濃い網掛部は「人にやさしい愛らぶ活動事業」実施地区であり、それ以外の東山・雨煙別といった農村部の8地区では福祉除雪事業が全く、あるいはほとんど実施されていないことがわかる。未実施の理由がこれらの地区の需要の低さでないこ

とは、第 4-2-1 表に示した高齢化率の高さや、第 4-2-2 表に示した「老後の除雪を不安に思う」農業者の多さからもわかるだろう。これら 8 地区では、除雪体制の維持問題への対処は住民の篤志による共助除雪によって果たされていると推測される。換言すれば、共助除雪による維持が困難になった場合、農村集落の孤立など、除雪難民」を発生させる危険性が高いということになる。

第 4-2-1 表 福祉除雪 2 事業のすみわけ
状況

単位：人、件、%

町内会	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	※	高齢化率	人口
松風	10	13	13	12	11	12	12	4	27	2175
団地	27	25	18	10	8	6	7		31	476
錦	3	4	2	2	2	6	8	4	31	1755
朝日	3	8	4	3	2	3	4	2	33	837
字継立	9	8	5	5	4	9	12	2	42	780
角田	2	1	2	2	1	3	2	1	58	153
字日出	12	14	13	11	13	12	9	-	48	604
字湯地	1	0	1	2	1	0	1	-	23	1079
団地	8	5	3	2	3	2	3	-	-	-
字中里	3	4	4	4	4	3	4	-	-	-
団地	6	6	5	4	4	4	5	-	-	-
字森	3	2	2	2	1	2	1	-	-	-
中央	22	21	13	12	11	12	17	4	30	2267
団地	1	1	1	1	1	2	1		41	539
桜丘	5	5	4	2	1	4	4	-	27	681
字富士	2	2	2	3	2	2	2	-	50	24
字滝下	0	0	0	0	0	0	0	-	47	108
字鳩山	0	0	0	0	0	0	0	-	43	83
字円山	0	0	0	0	0	0	0	-	38	173
字御園	0	0	0	0	0	0	0	-	38	81
字南角田	0	0	0	0	0	0	0	-	37	100
字桜山	0	0	0	0	0	0	0	-	32	113
字阿野呂	0	0	0	0	0	0	0	-	27	145
字大井分	0	0	1	0	0	0	0	-	59	32
字東山	0	0	0	0	0	0	0	-	47	101
字雨煙別	0	1	0	0	0	0	0	-	43	134
字北学田	0	0	0	0	0	0	0	-	41	113
字共和	0	0	0	0	0	0	1	-	39	228
字南学田	0	0	0	0	0	0	0	-	38	221
字杵白	0	0	0	0	0	0	0	-	35	80
字三日月	0	0	0	0	0	0	0	-	30	168
字旭台	1	1	1	1	0	0	0	-	33	13250
計	118	121	94	78	69	82	93	17		

資料：栗山町地域医療・保健対策室からの聞き取りにより作成

注：薄い網掛部は「高齢者除雪サービス事業」、濃い網掛部は「人にやさしい愛らぶ活動事業」実施地区、※は除雪サービス実施業者の数

第 4-2-2 表 「老後の除雪を不安に思う」
農業者

単位：人

農事組合	大いに不安	少し不安	不安はない	わからない	無回答	計
栗山 2	2	1	0	2	0	5
山の手	0	0	0	0	2	2
昭和	0	0	0	0	1	1
緑丘	3	5	2	2	3	15
継立	1	2	4	0	8	15
日出	4	4	0	0	11	19
湯地	3	4	2	2	14	25
中里	1	5	3	3	5	17
富士	3	2	4	0	10	19
滝下	2	2	0	0	2	6
鳩山	5	6	3	0	11	25
円山	4	2	0	0	4	10
御園	6	5	3	1	14	29
南角田	1	4	3	2	3	13
桜山	1	5	4	3	6	19
阿野呂	3	5	2	2	9	21
大井分	1	0	2	0	7	10
東山	1	0	0	0	4	5
雨煙別	4	3	1	0	7	15
北学田	3	4	2	1	12	22
共和	3	6	0	1	9	19
南学田	9	11	4	2	12	38
杵白	8	7	2	3	16	36
三日月	0	3	2	1	7	13
旭台	2	10	1	0	11	24
計	70	96	44	25	188	423

資料：(財)栗山町農業振興公社実施「栗山町農家意向調査」により作成

注：50 歳代以上の農業者（40 歳代以下の回答者と年齢不詳の回答者を含む）423 名が対象

5. 農村部における除雪体制の展望

(1) 地域除雪の展望

近年、除雪体制の担い手として、地域除雪への期待が高まっている。雪害による死者が戦後 2 番目に多い 152 名を記録し、地域防災力の低下と雪処理の担い手不足を露呈させた「平成 18 年豪雪」を受けて、国土交通省は平成 18 年 11 月、同省が策定する「豪雪地帯対策基本

計画」を変更した。具体的には、「雪処理の担い手の確保」の事項が追加され、「地域コミュニティの機能強化などにより、高齢者宅等の雪処理を含む地域防災力を強化する」と明記している。また、平成21年4月に政府が取りまとめた「自然災害の『犠牲者ゼロ』を目指すための総合プラン」において、連携プランの1つとして「地域の防災力向上を目指す～地域の助け合いで除雪できる体制の整備～」が位置付けられ、豪雪地帯における克雪対策の整備に関する具体的施策として、「共助による安全・効率的な雪処理マニュアル」の策定・普及を打ち出している。

このように、自助や公助除雪の疲弊が進行する除雪体制を維持するため、行政によって共助による地域除雪が強化される構図が浮かび上がる。しかしながら、前章までに明らかにしたように、農村部では元々共助除雪が担う役割が大きく、栗山町日出地区の事例のように、高齢化が過度に進んだ地域においては、共助除雪の疲弊が始まりつつあり、単なる共助除雪の強化のみでは、除雪体制を維持することが今後困難となっていくのは明らかだろう。

（２）自助・公助・共助体制の再構築

農村部における除雪体制は、公助と共助が担う「公道」と自助と共助が担う「宅地まわり」に分けることができる。建設業者の疲弊により公助が、高齢化により自助が疲弊する中、共助による地域除雪の強化が図られているが、単なる共助の強化のみではなく、自助・公助・共助それぞれが最適な役割を担う除雪体制の再構築が必要である。

宮城県美里町では、農村部の地域資源を活用して公道除雪における公助の負担を抑制している。同町では、農用トラクターを所有する農業者32名に、公道除雪の一部を委託している。作業単価は1時間当たり5千円と業者委託の単価の3分の1程度である。また、1人当たりの農業者が担当する除雪延長が比較的短いため、きめ細かな除雪が可能となっており、町の事業として開始してから、除雪に対する住民からの苦情が減ったという効果もある。町は除雪単価の支払いの他に、機械維持費として1契約あたり2万円と、除雪作業中の請負者の保険料を負担している。

美里町は豪雪地帯ではなく雪が少ないため、農用トラクターによる公道除雪が可能であるという点、農耕用車両による公道での作業は道路交通法に違反する点など、豪雪地帯でそのまま適用できる事例ではないが、疲弊する除雪体制を、共助の強化以外の方法で維持しており、農村部における除雪体制の展望を考えるうえで参考となる。

農村除雪体制の新たな担い手として、「住民出資・住民参加型の除雪経営体」といった経営体の創出が考えられる。冬場の農村生活に欠かせない除雪を持続的に維持するためには、農村部における地域資源を活用し経営体の土台となる共助除雪に、機械維持費や保険料の助成としての公助、経営体維持費として住民出資の自助を集中させる。このようにして、除雪事業の効率性と採算性を確保する枠組みを構築するのである。要するに、コミュニティ・ビジネスとしての除雪事業の確立である。農村部における冬場の生活維持に欠かせない除雪体制を維持していくためには、自助・公助・共助のいずれかに負担を押しやり疲弊をもたらす体制ではなく、各々の主体が適切な役割を果たし、持続可能な負担を担える除雪体制を再構築することが今、求められているのではないだろうか。

6. 総括

本論文の課題は、北海道栗山町を事例として農村除雪体制の現状を明らかにし、展望を提示することであった。第2章では栗山町における除雪体制の現状を整理し、農村部においては、自助・公助・共助除雪のなかでも機械装備や壮健な労働力によって農業者が支える、共助除雪の存在が重要な役割を果たしていることを明らかにした。第3章では、自助・公助・共助の別に除雪体制の疲弊状況を述べ、高齢化や建設業者の経営状況による自助・公助除雪の疲弊に加えて、地域住民の篤志による共助除雪においても、一部地域で疲弊が始まっていることを示した。第4章で農村空間がもつ特質を踏まえ、農村部における除雪問題とは「共助除雪への強い依存」であることを明らかにした。第5章では、農村部における除雪体制の展望として、「住民出資・住民参加型の除雪経営体」のコミュニティ・ビジネスの確立といった自助・公助・共助体制の再構築の必要性を提示した。

参考・引用文献

- [1] 宮本憲一(1985):『第二版 経済学全集 21 都市経済論—共同生活条件の政治経済学—』, 筑波書房
- [2] 青木志郎編(1984):『農村計画論』, 社団法人 農山漁村文化協会
- [3] 柳村俊介(1992):『農村集落再編の研究』, 日本経済評論社
- [4] 岡田知弘(2010):『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
- [5] 朝日新聞(2011):「各地の除雪疲弊状況」, 1月28日朝刊
- [6] 北海道建設新聞(2011):「疲弊加速する現場」, 10月8日/12日/13日朝刊
- [7] 北海道通信(2011):「予算減で人員確保困難」, 10月5日朝刊
- [8] 北海道維持除雪管理ネットワーク協議会(2011):「2011年度北海道開発局年間維持除雪企業へのアンケート調査結果」
- [9] 国土交通省(2011):『共助による地域除雪の手引き～安全・効率的な雪処理方策マニュアル～(平成21年度版)』
- [10] 豪雪地帯における安全安心な地域づくりに関する懇談会(2006):「豪雪地帯における安全安心な地域づくりについて提言(案)」
- [11] 堤拓哉ほか(2011):「2010/2011冬期における北海道の降積雪と人身雪害」, (社)日本雪氷学会北海道支部
- [13] 栗山町(2006):「特集 雪を克服できるか」, 『広報くりやま』
- [14] 国土交通省総合政策局建設統計室(2011):「平成23年度建設投資見通し—概要とその要点—改訂版」
- [15] 亀本和彦(2005):「公共事業の削減とその影響」, 国土交通調査室
- [16] 田中利幸(2010):「公共事業をめぐる最近の動向と今後の課題～社会資本. 整備はどうあるべきか～」『立法と調査 No. 300』, 国土交通委員会調査室
- [17] 渡部喜智ほか(2003)「地方経済の構造調整と公共事業の展開」, 『農林金融』

北海道における土地持ち非農家の土地所有の性格 に関する考察

－栗山町日出地区・富士地区・中札内村を事例に－

中野展裕

(北海道大学農学部農業経済学科農業経営学研究室)

1. 問題意識

近年、増加を続ける土地持ち非農家が、地域の農地利用において重要な存在となってきた。土地持ち非農家は農林業センサスにおいて「農家以外で耕地及び耕作放棄地を合わせて5a以上所有している世帯」と定義されている。農家は「経営耕地面積10a以上または農産物販売金額15万円以上の世帯」である。2010年センサスでは土地持ち非農家は農地所有者数全体の35%、所有農地面積は全体の20%を占める。その貸付面積は全体の60%で農地の最大の出し手である一方、その耕作放棄地が全体の45%を占め問題視されている。土地持ち非農家の増加が、農地の流動化を促進している地域と、受け皿がなく農地を利用しきれていない地域との差が激しい。また、土地持ち非農家が農地を他出家族に相続する場合は、不在地主となり集落作業への影響も懸念されている。都府県と比べれば北海道における土地持ち非農家数の割合はいまだ低いものの、近年の増加率はより顕著である。

これまで北海道の農家の離農行動は、離農時に農地を売却しお金をつくり、転居することが多かった。しかし、近年は農地を貸し付けて土地持ち非農家として集落にとどまる例が多く見られ、中には貸し付けたまま世代を越えて農地が相続される事例もある。ただ、先行研究に置いては北海道における土地持ち非農家の借地関係は売買に至るまでの一時的なもので、土地持ち非農家はいずれ農地売却を伴い離村する非永続的な存在であるという見方が支配的である。これは北海道では都府県と異なり、「家」の継承による「家産的土地所有」も農地価格の土地価格化による「資産的土地所有」も成立していないとされているためである。北海道における農地はあくまで生産手段としての意味しか持たず、生産手段ではないから売却されるという論理であった。しかし、離農した土地持ち非農家の農地は生産手段としての意味を持たないはずで、この論理では北海道においては生産手段としての意味を失った離農時にすべての農地が売却され土地持ち非農家は存在し得ないはずである。「生産手段でなくなったこと」は農地の売却理由ではなく、転居資金の確保や負債整理といった売却固有の理由があると考えられる。このように仮に一時的にせよ土地持ち非農家が農地を所有している理由は、既存の「家産的土地所有（資産的土地所有）」か、でなければ生産手段としての土地所有」という二分法では説明することができない。これらとは異なる土地所有の性格を規定する必要がある。

本論文ではこのような疑問から、農業条件と農地移動の活発さの異なる栗山町日出地区・

栗山町富士地区・中札内村の3つの地区の土地持ち非農家を対象にヒアリング調査を行い、土地持ち非農家の実態を整理した。それをもとに土地持ち非農家の土地所有の性格を検討する。

2. 近年の土地持ち非農家の動向

まずは2005年および2010年の農林業センサスのデータを用い、近年の土地持ち非農家の動向を北海道・都府県別に整理する。

表1は2005年から2010年にかけての土地持ち非農家数及び農地所有者数に占める土地持ち非農家の割合の推移を示している。正確に言えば農地所有者には農家以外の農業事業体が含まれるが、ここでは大局を見るため省略している。農地所有者数に占める土地持ち非農家数の割合は2005年から2010年にかけて北海道・都府県共に約5ポイント上昇し、2010年には北海道で28.4%、都府県で35.3%となった。土地持ち非農家数は都府県で14.3%、北海道で16.4%増加しており、北海道での増加がより顕著である。この間総農家数は北海道で13.4%、都府県で11.2%減少している。

表1 土地持ち非農家数及び農地所有者数に占める割合の推移
単位：戸・%

	2005		2010		05→10
	土地持ち非農家数	土地持ち非農家の割合	土地持ち非農家数	土地持ち非農家の割合	土地持ち非農家数増加率
北海道	17,436	22.8%	20,302	28.4%	16.4%
都府県	1,184,052	29.8%	1,353,858	35.3%	14.3%

資料：センサス各年度より作成

注：「農地所有者数＝総農家数＋土地持ち非農家数」とした

表2は農地所有者全体の所有耕地面積・耕作放棄地面積・貸付耕地面積それぞれに占める土地持ち非農家の各所有面積の割合を示したものである。北海道・都府県共に2005年から2010年にかけて所有耕地面積・耕作放棄地面積・貸付耕地面積すべてにおいて土地持ち非農家の所有面積の割合が増加している。個別にみると、2010年の所有耕地面積全体に占める割合は北海道10.5%、都府県22.4%で、都府県に比べて北海道の割合はいまだ低い。しかし耕作放棄地面積に占める割合は北海道57.4%、都府県で45.4%、貸付耕地面積に占める割合は北海道66.8%、都府県で60.5%と所有耕地に占める割合以上に土地持ち非農家が存在感を示しており、かつ北海道において共に割合が高いことが分かる。所有耕地面積全体に占める割合では約1割程度の北海道の土地持ち非農家が、耕作放棄地の最大の所有者であり、貸付耕地の最大の出し手となっている。都府県に比べ農家が耕作放棄地や貸付耕地を出していないと言える。2005年から2010年にかけての変化で注目すべき点として、耕作放棄地全体の面積は都府県では3.3%増加しているが北海道では9.4%減少している(表3)。総農家と土地持ち非農家それぞれを見てみると、まず都府県では総農家の所有する耕作放棄地面積は3.3%

減少しているのだが、土地持ち非農家の持つ耕作放棄地面積が 12.4%とそれを打ち消すほどに上昇しているため、全体では微増している。一方北海道では、土地持ち非農家の耕作放棄地は 2.0%の微増であるが、総農家の項耕作放棄地面積が 21.3%も減少しているため、全体も減少していた。

表2 農地所有者全体の所有耕地面積・耕作放棄地面積・貸付耕地面積に占める土地持ち非農家の各所有面積割合

単位：%

		農地所有者全体の各所有面積に占める土地持ち非農家の各所有面積割合		
		所有耕地面積	耕作放棄地面積	貸付耕地面積
北海道	2005	8.4%	50.9%	64.7%
	2010	10.5%	57.4%	66.8%
都府県	2005	16.9%	41.6%	59.0%
	2010	22.4%	45.4%	60.5%

資料：農林業センサス各年次

注：

「農家の所有耕地(田、畑、樹園地)＝経営耕地＋貸付耕地＋耕作放棄地-借入耕地」

「土地持ち非農家の所有耕地＝所有耕地面積(貸付け地含む)＋耕作放棄」

「農地所有者＝総農家＋土地持ち非農家」とする

表3 総農家および土地持ち非農家の所有する耕作放棄地面積の推移

単位：ha・%

	耕作放棄地面積2005			耕作放棄地面積2010			2005-2010増加率		
	計	総農家	土地持ち非農家	計	総農家	土地持ち非農家	計	総農家	土地持ち非農家
北海道	19470	9551	9919	17632	7515	10117	-9.4%	-21.3%	2.0%
都府県	366321	213821	152501	378348	206625	171724	3.3%	-3.4%	12.6%

資料：センサス各年度より作成

表4は土地持ち非農家の所有耕地の利用状況の推移を示している。所有耕地面積を100とした時、耕作放棄地・貸付耕地として利用されている面積の割合である。2010年において北海道の土地持ち非農家の所有耕地は貸付耕地となっている割合が高く、約9割である。一方、都府県では耕作放棄地となっている割合が比較的高く25%程度である。北海道では土地持ち非農家の農地が比較的農地流動化に寄与しており、都府県では土地持ち非農家の農地の受け皿が少ないと言える。2005年から2010年にかけて北海道・都府県共に貸付耕地としての利用割合が高まっている。

表4 土地持ち非農家の所有耕地の状況

単位：戸・%

		所有耕地面積		耕作放棄地面積		貸付け耕地面積	
		実数	割合	実数	割合	実数	割合
北海道	2005	77,262	100%	9,919	12.8%	67,154	86.9%
	2010	94,791	100%	10,117	10.7%	84,401	89.0%
都府県	2005	521,522	100%	152,501	29.2%	343,412	65.8%
	2010	675,810	100%	171,724	25.4%	476,233	70.5%

資料：農林業センサス各年次

注：「農家の所有耕地(田、畑、樹園地)＝経営耕地＋貸付耕地＋耕作放棄地-借入耕地

「土地持ち非農家の所有耕地＝所有耕地面積(貸付け地含む)＋耕作放棄」

このように、都府県に比べ農地所有者全体における数や所有面積はやや少ないものの、耕作放棄地や貸付耕地などに着眼すれば、北海道の農地を考える上で土地持ち非農家の農地所有の在り方は無視できないものとなっている。彼らの土地所有の実態を把握する必要がある。

3. 北海道における土地持ち非農家の実態

(1) 調査地域の整理

2011年10～12月にかけて栗山町に3回、中札内村に1回の計4回にわたり現地でのヒアリング調査を行った。どれも土地持ち非農家に限らず、農家も含めた調査であり、栗山町富士地区と日出地区は悉皆調査であった。そのうち、土地持ち非農家及び、土地持ち非農家から農地を借りている小作人のヒアリング内容を中心に利用した。ここでいう土地持ち非農家はセンサスの定義とは異なり、「農業を引退していて、経営耕地面積が30a未満の世帯」とした。したがって、農産物販売金額や面積の面でセンサス上は農家に分類される世帯も含まれている。「農業を引退している」とは、「経営主本人がそう述べている」事例に加え、「30a未満自留地で出荷するなど経営主本人は経営縮小ととらえていたとしても、本格的営農時に比べれば明らかに営農実態が縮小している」事例も指す。センサスの定義にこだわらず、30a未満の面積要件としたのは、都府県に比べ経営面積の大きい北海道農業を考慮したためである。経営移譲年金の受給資格に置いても20a未満自留地は認められている。

調査3地域の違いを整理する。

(1) - 1 栗山町日出地区

山際の傾斜地で、古くは夕張の炭鉱勤務者に対する野菜供給源として栄えた野菜場であった。田畑比率は5:5である。現在も野菜を作付し、市場に直接出荷する農家は多い。野菜中心であった故に、土地区画は狭く、大規模経営を望む借り手・買い手の規模拡大を妨げている節がある。地域に拡大意欲のある農家は1戸(34歳)しかおらず、他はほとんどが後継者の他出した高齢農家であり、荒廃している農地も多い。地区内での農地移動は停滞している。近年売買での農地の移動は無く、賃貸借はあるものの完全に農業委員会の斡旋で近隣別地区の農家が受け手となっている。小作料が無いに等しかったり、仕方なく借りていたり賃貸借は形だけとなっている事例が多い。借りてくれるだけありがたい、捨てづくりによる農地荒廃にもあきらめているなど、地主の優位性は低い。そんな日出の中でも平野部に近い日出第一では比較的状况はましである。地域のイベントに積極的に参加するなど農家の横のつながりは強い地域であったが近年そういった交流の機会も減少してきている。

(1) - 2 栗山町富士地区

平野部で水稻・麦・玉ねぎなどの土地利用型の農業が盛んである。田畑比率は9:1である。一部に市街地化した地域を含み、そこでは地主の農地書湯に関する考え方が異なっていた。

数名の限られた農家に集中する形ではあるが、売買・賃貸借共に近年も地区内の農地移動

があり、比較的活発である。離農者が出た際は近隣農家で話し合い、分担して借入している事例が多い。地域の農家で助け合い農地を担っていこうという意識がある反面、過去に地価のつり上げが行われたこともあり、実際の農地移動の際は地主小作間の腹の探り合いが見られる。中には取引のかなり後半まで農業委員を介さず相対で契約内容を決めたがために、トラブルに発展してしまった事例もあった。担い手も多くなく、地価は一時は100万以上であったのが現在の相場は25万前後と下落、小作料も同様に下落傾向であるなど、決して地主優位とは言えないものの、多くの小作人は慎重な姿勢である。過去の地主優位な取引が影響しているように思われる。現在は地域内で農地を引き受けられているものの、受け手の半分は高齢で後継者がいない農家であり今後の農地拡大は厳しい。ただ、流出農地の受け皿として第三者継承と法人化を目指す農家の動きも見られる。

(1) - 3 中札内村

大規模畑作地帯であり田畑比率は0：10である。拡大意欲のある農家が多く、農地の賃貸借・売買は活発である。農業委員会の力が強く、農地の移動に際しては比較的初期の段階から委員会を通すことがほぼ徹底されている。

(1) - 4 小括

このように3地域は農業形態・農業条件が異なり、また農地移動に関して日出は停滞、富士は中間、中札内は活発と位置付けることができる。これをふまえて、それぞれの地域の土地持ち非農家の実態を整理する。

(2) 土地持ち非農家の実態整理

条件に合う土地持ち非農家は日出9戸、富士4戸、中札内5戸であった。計18戸の土地持ち非農家を過去・現在・将来の3つの軸をすえて、要素ごとに整理する。

(2) - 1 ファミリーステージと居住地

表5は調査土地持ち非農家の現在のファミリーステージと居住地を示している。ファミリーステージには3つのタイプがあった。一つが「経営主死亡後も農地を所有している世帯(日出4戸)」であり、すべて高齢の妻が一人で居住している。うち日出②は、経営主死亡後も義理の母が施設に行くのを嫌がり、母が亡くなるまで2人で居住を続けていた。二つ目が「高齢者世帯(日出5戸・富士1戸・中札内3戸)」であり、高齢夫婦世帯が主である。うち日出⑨だけは未婚で母と同居しており、父も亡くなるまで同居していた。三つ目が「子と同居世帯(富士3戸・中札内2戸)」であり、うち3戸において同居子は病気か職業不安定であった。経営主(第一タイプでは妻)の平均年齢は日出82歳、富士74歳、中札内73歳とどれも高齢であるが、第一タイプの多かった日出で特に高かった。経営主にはヒアリングできていないが、富士においても第一タイプの独居土地持ち非農家があり、第4のタイプとなる「夫婦ともに死亡後も子が所有している世帯」もいることが分かっている。

現在の居住地では2つのタイプがあった。「営農時の宅地に在村世帯(日出9戸・富士4戸・

中札内3戸」と「転居し市街地に居住世帯（中札内2戸）」である。前者のうち1戸は農地が市街地化しているので、居住条件は転居タイプに近い。中札内⑩は家賃がかかるため市街地に転居しなかった。非常に高齢な世帯でも農村に居住を続けており、経営主が死亡して独居となっても居住を続けている事例が見られることが分かる。後者では市街地に転居後も農地を所有し続けている。中札内⑬は転居資金として農地を一部売却しているが、中札内⑰は転居にあたり一切農地を売却していない。⑰は市街地の宅地の一部を以前から所有していたこともあるが、転居資金確保のため農地を全部売却していた以前に比べ、特に中札内に置いては転居における資金確保上の農地売却の必然性は薄れていると考えられる。転居時期は離農時と必ずしも同じではなく、⑬は離農時に転居したが⑰は離農後数年は農地に居住していた。

表5 土地持ち非農家のファミリーステージと居住地

	地区	農家No.	居住	世帯員	
				経営主年齢	同居家族
経営主死亡後も所有	日出	①	在村	死	妻92
	日出	②	在村	s55死(60)	妻87 母H13死
	日出	③	在村	H13死(75)	妻76
	日出	④	在村	H21死	妻67
高齢者世帯	日出	⑤	在村	91	妻88
	日出	⑥	在村	88	妻82
	日出	⑦	在村	86	妻78
	日出	⑧	在村	79	妻78
	日出	⑨	在村	74	母97 父H21死(99)
高齢者世帯	富士	⑭	在村	68	妻67
	富士	⑩	在村(市街地化)	86	妻82 長男60 長男妻56
	富士	⑫	在村	73	妻71 娘47
子と同居世帯	富士	⑬	在村	70	妻70 長男46
	中札内	⑯	在村	78	妻77
高齢者世帯	中札内	⑰	H17市街地建設転居	75	妻71
	中札内	⑲	在村	71	妻68
	中札内	⑮	在村	85	妻83 長男57 次男48
子と同居世帯	中札内	⑱	H12市街地建設転居	75	妻68 次男40

資料:2011年聞き取りの結果による

(2) - 2 引退経緯と農地処分理由

表6は土地持ち非農家の引退経緯と引退時の農地処分理由を示している。引退年齢は日出が平均63歳、富士64歳、中札内62歳と大きな差は無かった。地区に限らず土地持ち非農家は長期にわたって滞留している事例が見られ、20年以上が3戸（日出2戸・中札内1戸）、10年以上が8戸（日出2戸・富士2戸・中札内4戸）であった。引退理由としては経営移譲年金受給が最も多く7戸、次いで事故病気が4戸、体力の限界が4戸などがあつた。引退理由は一つではなく複数の要因があがっていた。段階的な引退も見られ、営農上では転作緑肥作付けから不作付への2段階移行（日出⑨）や、30a未満自留地で微量出荷から自給的作付への2段階移行（日出②）が見られた。営農時に農外就業を行っていた土地持ち非農家の中

では、離農後も農外就業はしばらく続ける例も見られた（富士⑬）。

引退時の農地処分方法としては、「一部売却+貸付」、「貸付」、「貸付+不作付」、「不作付」が見られた。「一部売却+貸付」を選択した土地持ち非農家は富士1戸、中札内2戸であり、農地は譲渡所得税控除の為何年かに分けて売却している（富士⑭・中札内⑰）。売却理由としては負債整理（中札内⑰）・転居資金（中札内⑱）があった。全部を売却しなかった理由として、損得ではなく所有していなかった（中札内⑰）・居住し続けるため（富士⑭）があった。農地の所有理由には経済的な価値以外の意味もあることがうかがえる。「貸付」を選択した土地持ち非農家は中札内3戸・富士3戸・日出5戸であった。4戸は過去に売却を希望しているが相手が見つからなかったり、金額面で折り合いがつかず自ら辞めたりしている。このうち2戸は売るタイミングを逃したと後悔している（富士⑫・日出⑥）。現在は所有耕地面積が4aで土地持ち非農家とは言い難いため表からは外したが、ヒアリングした富士の世帯で引退時は「貸付」を選択したが3年でやめ、ほとんど「全地売却」に移行した事例があった（富士⑪とする）。「貸付+不作付」となっているのは日出④であり、不作付となった田100aは条件不利地で借り手がつかず荒廃している。「不作付」のみを選択したのは日出③⑨であった。日出③は引退後4年間不作付であったが、現在は貸付に移行している。日出⑨はいまだ不作付であるがロータリなど管理作業は行っており、2011年は本格的に土地改良も行っており、近直貸付に移行するつもりである。

表6 引退経緯と農地処分理由

地区	農家 No.	引退				備考
		年齢	理由	処分方法		
日出	①			貸付		
日出	②	56→82	D→?	貸付	貸付け後H18までは畑30aで営農出荷。以後は自給的。	
日出	③	67	D?	不作付→貸付	H14-18は不作付で、その後貸付。一部再借入して営農出荷。	
日出	④	64	L	不作付+貸付	妻が営農の主体であった	
日出	⑤	70	E	貸付	借りてくれるだけでありがたかった・売却話流れている	
日出	⑥	61	A	貸付	5000万で宅地共々買い手つくも安く税金29%かかったので売らず以後売れず。	
日出	⑦	59	CF	貸付	畑10aで出荷しており、経営を縮小したという意識	
日出	⑧	65	AC	貸付	畑20aで営農出荷	
日出	⑨	58→68	GH→	緑肥→不作付	自身で作付け可能(実際不作付時も不定期少量出荷している)、お金に困らなかった。	
富士	⑩	65	G	貸付	都市計画地域であり資産価値高いため。また公共用地でもあるから勝手に売却できない	
富士	⑫	61	A	貸付	売却タイミングを逃した	
富士	⑬	64	C	貸付	売却希望も相手おらず	
富士	⑭	65	AC	430売却+40貸付	譲渡所得税控除の為、「300売却+170貸付→130売却」2年で分割処分。生活道横の貸付地は売却のつもりない	
中札内	⑮	68	-	貸付		
中札内	⑯	64	C	貸付		
中札内	⑰	64	CJ	貸付	借り手は多かったが購入希望者無	
中札内	⑱	64	CG	500売却+2000貸付	転居資金のため畑500を宅地込み1200万で売却。	
中札内	⑲	52	KG	1500売却+500貸付	負債返済のためH4より畑1500を譲渡所得税控除の為H10までかけて3~4回に分けて売却。貸付は損得ではなく所有していたいから。	

資料：2011年聞き取りの結果による

A:事故・病気 C:経営移譲年金受給 D:経営主死亡 E:町の林道整備で、水が引けなくなった F:戦略的経営縮小 G:体力限界 H:もうからない I:制度変更 J:後継者無し K:人生の節目 L:忙しすぎて

(2) - 3 所有農地の現在状況

表 7 は土地持ち非農家の所有農地の現在状況を示している。平均所有耕地面積は日出 310a・富士 237a・中札内 2550a と中札内が特に大きい。日出に比べ富士がやや小さいのは農地を売却した農家を含むためと思われる。農地の現在状況として大半の農地は貸し付けられている。その中日出で不作付が見られ(日出②④⑦⑨)る。うち 2 戸(日出②⑨)は除草やロータリ等管理を行っており、日出⑨は前述の通り土地改良中で貸付への移行を考えている。一方残る 2 戸(日出④⑦)の不作付地は荒廃しており、日出⑦は貸付地であるにもかかわらず捨てづくりにより荒廃している事例で合った。

現在の営農状況は「営農出荷」と「自給的作付」が見られた。表◎の営農出荷タイプ(日出③⑦⑧・富士⑬)は 4 戸で、大半の農地を貸し付けるも、残る 30a 未満自留地で営農を行い出荷している。出荷額も 20~70 万円と年金収入が主な高齢世帯としては収入上ある程度の役割を果たしていると言える。日出③では小作人から貸付地の一部 20a を 6000 円で再借入して営農している。特に日出は野菜場であるからこのタイプが多いと思われる、日出⑦のように 30a 未満自留地で年金と組み合わせていかに食べていくかと言う経営的視点を持って現在も営農している土地持ち非農家も見られた。表○の自給的作付タイプ(日出①②⑤⑥・富士⑩⑫⑭)の 7 戸は体力維持や楽しみの観点から自給的に作付を行っている。富士⑭はグリーンツーリズムとして道外の中高生を受け入れており、このように農村だからこそ可能な生活をしている。両タイプ共に引退後も何らかの形で農業が暮らしの一部となっていると言える。

表 土地持ち非農家の所有農地の現在状況

	地区	農家 No.	現農地					地区	農家 No.	現農地			
			所有耕地	自作地 (a)	貸付地(a)	不作付地(a)				所有耕地	自作地 (a)	貸付地 (a)	不作付地(a)
大半を貸付けている	日出	①	-	○	あり		ほぼ売却も一部貸付	富士	⑭	畑62	畑20○	畑42	0
	日出	⑧	田120 畑140	畑20◎	田120 畑120	0	大半を貸付けている	富士	⑩	田127	田12○	田115	0
	日出	⑥	畑590	畑20○	畑570	0		富士	⑫	田400	0○	田400	0
	日出	⑤	田50 畑10	畑8○ (本家土地利用)	田50 畑10	0		富士	⑬	田333 畑25	畑15 ◎20万	田333 畑10	0
	日出	③	田250 畑250	20 再借入 ◎50万	田250 畑250	※H14~18は 現貸付地は不作付	一部売却も貸付	中札内	⑮	畑2000	0	畑2000	0
	日出	②	田100 畑116	畑30○	田100 畑86	30の一部 (除草管理)		中札内	⑰	畑500	0	畑500	0
	日出	⑦	田60 畑150	畑10 ◎70万	田60 畑140	貸付畑は荒ら されている		大半を貸付けている	中札内	⑮	畑1500	0	畑1500
貸付+不作付	日出	④	田100 畑100	0	畑100	田100	中札内		⑰	畑4725	0	畑4725	0
不作付	日出	⑨	田190 畑220	0	0	田190 畑220 (ロータリ管理)	中札内	⑰	畑4020	畑20	畑4000	0	

資料: 2011年聞き取りの結果による

○自給的 ◎出荷している(～万は年出荷額)

自作地ではない 不作付地だが管理されている 農地の荒廃が見られる

(2) - 4 賃貸借契約の現在状況

表 8 は賃貸借の現状を示している。特に小作料の金額と収入に占める割合に注目すると、3 地域で差が見られた。まず中札内は小作料収入だけで 100 万円以上が 4 戸(中札内⑮⑯⑰⑱)

で収入全体に占める割合も30%以上を占める。小作料収入によって経済的に余裕のある生活が送れている。小作料水準がある程度以上に保たれており、かつ貸付面積が大きいためと考えられる。契約年数・契約の更新状況も良好と言える。富士は面積が少ない分中札内に比べると見劣りするが、50万円前後が2戸（富士⑫⑬）あり、収入の20～30%と一定の経済的意味があると言える。日出では明らかに小作料収入は低く10万円以下が4戸（日出①④⑤⑦）であった。収入に占める割合も10%以下である。これは小作料水準が低いため、日出①のように小作料が無料の事例もあり、富士・中札内に比べて賃貸借が経済的な意味を持っていない例が多いようである。その中でも日出⑥⑧は小作料水準も比較的高く、比較的良好な賃貸借契約である。この2戸は日出第一地区である。日出に置いて契約相手が3～4人と複数人更新ごとにかわっている例が見られ他地域に比べ多い。これは経営移譲年金の受給要件に借り手の年齢要件があることも関係しているようである。

表8 賃貸借契約の現在状況

	地区	農家No.	賃貸借契約(現在)			収入		
			移動年	相手/何人目	小作料(千円/10a)	契約年数/更新	計(万)	うち小作料
比較的良好	日出	⑥	H7	地続き農家/2人目	畑8.5	10年/1回更新	215	50万/23%
	日出	⑧	H9	地続き農家/1人目	田10畑5	10年/1回更新	220 +出 荷額	18万/8% 以下
金額的にかなり低い	日出	④	H20	隣地区農家/1人目	畑6	-	196	6万/3%
	日出	②	s55	地続き農家/1人目	田畑6.5	-	129	12万/9%
	日出	③	H18	隣地区農家/2人目?	田5畑3	10年/0回	140	20万/14%
	日出	⑤	-	隣地区農家/3人目	田畑5	10年/1回更新	243	3万/1%
賃借の体をなしていない	日出	①		元営農仲間	無料			0万/0%
	日出	⑦	H19	隣地区農家/4人目	田畑2.5	10年/0回更新	235	5万/2%
	日出	⑨		畑80を2年間だけ近隣農家に貸し付けるも相手と馬が合わずやめている		140		0万/0%

	地区	農家No.	移動年	賃貸借契約(現在)		契約年数/更新	収入	
				相手/何人目	小作料(千円/10a)		計(万)	うち小作料
比較的良好	富士	⑬	H16	近隣農家/1人目	田15畑15	10年/0回更新	271	51万/19%
	富士	⑫	H11	近隣農家2戸/2人目?	田16	-	237	64万/27%
	富士	⑩	H2	近隣農家/1人目	田10	10年/2回更新	211+ 長男夫婦の家計	11万
相手とトラブル	富士	⑭	H20	地続き農家/1人目	12	-	230	5万/2%
良好	中札内	⑮	H5	3戸/1戸のみ2人目	畑5~7	10年	316	100万/32%
	中札内	⑯	H9	1生産組合 地続き	畑8.5	10年/1回更新	670	442万/60%
	中札内	⑰	H12	7戸	畑7.2~8	10年→5年/1回更新	540	320万/59%
	中札内	⑱	H12	5戸近隣部落	畑7~10	10年→5年/1回更新	420	160万/38%
	中札内	⑲	H4	1戸/1人目	畑7.5	10年/2回更新	363	38万/11%

資料: 2011年聞き取りによる

(2) - 5 将来の農地処分と居留意向

表9は将来の農地処分意向と居留意向を示している。農地処分の将来意向として「無関心が他」、「売却希望型」、「相続希望型」の3タイプが見られた。「無関心型」は日出で2戸（日出③④）見られ、農地の行く末に関心が無い。「売却希望型」は日出3戸（⑤⑥⑧）富士2戸（⑫⑬）であるが、現状実現可能性があるのは日出第一地区の日出⑧・富士⑬の2戸である。どちらも具体的な売却の話はしていないが地主小作間でなんとなく売買が成立しそうな雰囲気

気を感じていて、小作人にも購入意思がある。「相続希望型」のうち、中札内⑮⑯⑰と市街地近接した富士⑩では実現可能性が高い。管理上・制度上難しいと考えているものが日出②⑦・中札内⑰であった。

将来の居住意向では「積極的在村（日出①⑥⑧・富士⑩・中札内⑮）」があり、住み慣れた地域への愛着が理由となっている。日出の3戸では他出子の誘いがあったにもかかわらず在村している。「体を壊した段階で施設へ転居（日出②③⑥⑦⑧・富士⑫⑬⑭）」の中でも他出子の世話にはなれないと考える人が半分を占めた。一方で「他出子と同居（日出④・中札内⑰）」を希望している土地持ち非農家もあり、家の建設も考えているが農地売却は考えていない。富士⑬は「宅地ごと売却できれば市街地転居」を希望している。ただ小作人へのヒアリングによれば小作人は宅地購入を希望していない。積極的在村については次の二つのことが考えられる。住み慣れた地域への愛着があり農村の居住だからこそ良いという意識が見られるということ、そして居住を希望した際に高齢者でかつ一人であったとしても何とか生活していけるだけの環境が農村に置いても整っているということである。市街地に住む者からすれば、除雪も大変だし買物の便も悪く実際に不便や危険を感じている土地持ち非農家もいる。しかし除雪・買物などの生活において高齢居住者だけではできない部分を他出子が定期的に往来してサポートしたり、市や農協、業者のサービスを利用したりすることで生活ができていた例が見られた。除雪面では地域の仲間の支えも大きい。とはいえ農村は完全に高齢者の居住上十分な環境であるとは言えず、富士では独居老人が死後数日たって発見されたという話もあった。

表9 将来の農地処分と居住意向

処分方法	地区	農家No.	居住	将来		備考	
				農地処分理由	居住		
	日出	①	在村		積極在村	XY	
無関心型	日出	③	在村	借り手任せ	→施設		
	日出	④	在村	どうなってもいい	積極在村 地域	借家or建設で次男と同居希望	
	日出	⑤	在村	後継ないので。相続トラブル怖い。	-		
売却希望	日出	⑥	在村	貸付相手に売却希望	積極在村 →施設	XY	
	日出	⑧	在村	貸付相手に売却希望	積極在村 →施設	XYZ	
	日出	⑨	在村	貸付希望 土地改良中 親戚農家にあり	不明		
相続希望も難しい	日出	⑦	在村	売りにたくない/相続希望も管理大変だろう	勤ける限り営農→施設も視野。考えたくない		
	日出	②	在村	相続希望も名義変更ができず	積極施設	H20に家改築 Z	
資料:2011年聞き取りによる X:他出子の誘いはあるが断る Y:現住所に住みたい Z:子の世話にはなれない(迷惑かえられない、気を使う他)							
	地区	農家No.	居住	将来		備考	
売却希望	富士	⑫	在村	しかし相手見つからず。	体壊したら施設	Z	
	富士	⑬	在村	貸付相手に売却希望死ぬ前に売りたいお金は貯蓄に	宅地ごと売れば市街地移転一体壊せば施設	Z	
	富士	⑩	在村	資産運用の観点	積極居住	2種住居専用地域	
	富士	⑭	在村	死ぬまで所有相続は子に任せる	居住希望だが離農者が住むのは迷惑→公営住宅が施設		
相続希望も難しい	中札内	⑰	H17市街地建設転居	一括購入者いければ売却/相続希望も難しい	転居予定なし	-	
相続希望	中札内	⑮	在村	相続	-		
	中札内	⑯	在村	相続	積極在村		
	中札内	⑰	在村	H12市街地建設転居	相続意向/資金需要なければ売却しない	転居予定なし	Z
	中札内	⑱	在村	相続予定	夫妻の一方死ぬば子の元へ。子増築してもよい。		

(2)-6 補足：富士地区における土地所有

ここで表には無く土地持ち非農家自身にはヒアリングできていないがその複数の小作人からヒアリングした富士の3つの事例を補足する。事例1は、「経営主死亡後も妻が所有」タイプである。経営主が急きょ亡くなり、残された妻には耕作できないとのことで近隣住民の一人が中心となって借り手を集め3人で借入した。現在健在の妻が在宅であり、家周りの管理は自身で行っている。現状売買の話はなされていない。事例2は「夫婦死亡後に他出子に相続するもすぐに売却」した元土地持ち非農家である。賃貸借10年契約の途中で経営主と妻が亡くなった。本州の息子に相続されたが、彼には農地所有に関心は無く早期に近隣の親類と農業委員会の働きかけで当時の借り手に売却された。事例3は「夫婦死亡後に他出子に相続され所有し続けている」不在土地持ち非農家である。経営主健在の内に近隣3農家で分担して賃貸借し、その後経営主が亡くなり、妻も子を頼って他出するもすぐに亡くなり、現在は娘に相続され不在地主化しているケースである。娘婿が千歳在住ということもあり、年に何回か来訪して除草など管理をしている。普段は借り手側が宅地周りの管理をしている。それ以外は不在地主であることに小作人側の不便はないとのことであった。現在、売却の話はなされていない。この3つの事例では富士において、経営主死亡後も妻が所有を続けることが見られること、相続に移行した例は中札内だけではないことが分かる。ただ相続後売却したケースもあり、富士では土地持ち非農家ごとの状況により様々な農地処分の選択がなされ正解は一つではないような印象を受けた。中間的な農地移動条件・賃貸借条件がそうさせるのではないだろうか。道外他出子では売却し近隣他出子では相続後も所有を続けている点に関係がありそうである。富士において小作料収入が50万円前後ある2戸（富士⑫⑬）が売却を希望している点は気になる所で、これは中札内のように相続するほどの小作料収入の経済的メリットがないのだろうか。富士⑬では同居子の病気のため資産管理が難しく、逆に資産があると補助が受けられない等デメリットがあると考え自分が死ぬ前に売却したいという理由であった。このように経営主死亡後も妻が所有する例は日出でも富士でも見られるが相続となれば経済的メリットだけでなく、病気や居住地など管理上の子側の問題が考慮されるためだと考えられる。

富士の小作人の意見として、賃貸借が長期化しており早く購入してしまいたいという小作人もあるが、複数の農家が分担して借入している例では特に、自分が購入を切りだすことで他農家も買わざるを得なくなったり、金額が上がったりすることを考慮していた。小作人としては、引退して宅地にとどまっている地主がいるのは本当はやりずらく、むしろ不在地主の方がよいようで、地主側もそれを感じて早くに宅地を引きはらって出ていかねばと考えているものもいた。地域としては土地持ち非農家の農地も相続のタイミングで売却されることが多いため、不在地主でかつ子に相続されている例では、小作人が将来的な購入の見通しが立てにくいようであった。

4. 土地持ち非農家の土地所有の性格

土地持ち非農家の実態を整理して土地持ち非農家の農地所有期間は短いとは言えず、様々な段階を経て様々な主体がいることが分かった。これまで北海道の離農者は引退時に一度に転居・農地処分・営農停止などの変化を経験していた。しかし土地持ち非農家として一定期間滞留することで、ファミリーステージも変化し各々の意向により農地処分や転居を段階的に選択しているといえる。それらの多数の組み合わせにより土地持ち非農家には複数の段階がありそれによって行動や農地所有の性格も異なる。A 土地持ち非農家の次のステージが B 農家となるであろう事例も考えられそうであった。各段階に置いて土地持ち非農家がどの程度の期間滞留し得るのか、その流れは一方向なのかなど検討が必要である。

また転居資金確保のための農地売却は必然ではなくなっているようである。中札内では全てを売却しなくても転居が可能な状況があり、富士・日出では地価が高かった頃のように転居資金に届かない状況がある。そもそも転居をせずに積極的に農村に留まるケースもある。

これらをふまえ、土地持ち非農家の土地所有の性格を新たに 4 つ提案する。

(1) 資産的土地所有 賃貸借型

地価が下落して資産的価値が下がっても、小作料収入が大きく所有の経済的メリットがある土地所有である。土地持ち非農家がある時点から一定期間先までを想定した際に「ある時点で売却によって得た資金の運用益<一定期間における譲渡所得（見込み）減+小作料収入-所有コスト（固定資産税・管理労力）」という式が成り立つ時土地持ち非農家は賃貸借により土地所有を継続すると考えられる。典型事例は中札内⑩である。中札内では相続を希望している土地持ち非農家が多い。ただし、農地市場の状況や経済状況が変化すれば売却に転じる可能性がある。富士地区では離農後 3 年間だけ農地を貸し付けるも小作料下落の状況から売却を選択した元土地持ち非農家（前述の富士⑪）がおり、まさにこの例であるといえる。

(2) 資産的に無価値な土地所有

売買の実現可能性が低く、賃貸借における小作料収入も無いに等しいため客観的に見て農地所有の資産的価値は見受けられない土地所有である。さらには借り手にとっても生産手段としての価値が無い。従って本人の意向は別として、売却できないから所有せざるを得ない。典型事例は日出⑦である。農地は荒廃に向かう。本人も農地に無関心なタイプと思い入れがあり無価値化を良しとしないタイプがある。完全に資産的価値を失っていない農地では、不作付ながらも管理をし、中には土地改良もして貸付に移行しつつある例も見られる。

(3) 農村居住の為の土地所有

農村に居住し続けたいが、離農者は農村には邪魔という意識がある。所有耕地がなくなつては住みずらい目に、貸付あるいは自作によって所有耕地を維持している。典型事例は富士⑭である。少なくとも本人が生きている間、居住している間は農地を所有していくと考えられる。

(4) 主観的価値による土地所有

客観的に農地の経済的価値があろうとなかろうと、自身が受け継いできた農地・営農してきた農地それ自体に思い入れがあり、本人にとっては価値があるものとして所有したいと思っている。典型事例は日出⑦・中札内⑱である。日出のように資産的価値が無くなった時、顕在化するが、農地が資産的価値を持っている間は周囲からはこの所有理由は見えにくい。

以上 4 つの性格を述べたが、これらの性格が重層的に作用して土地持ち非農家は農地を所有していると考えられる。

主な参考文献

- [1] 富士部落史
- [2] 農林金融(2011. 3)/主任研究員 内田 多喜生/農地の流動化・集積が進む日本農業
- [3] 農業経済研究 第82巻, 第3号, 2010/細山 隆夫/北海道水田地帯における借地関係と農村社会
- [4] 北海道農業会議/各年度/田畑売買価格等に関する調査結果

水田地帯における農業複合化政策に関する一考察 -北海道栗山町を事例に-

棚橋 知春

(北海道大学大学院農学院)

1. 問題意識と課題

北海道の中核的な水田地域では、高度経済成長期を経て、現在に至るまで規模拡大が進められてきた。そのような地域においても、大規模化だけでない農業振興の方向性として野菜作の導入の拡大が進められてきた地域が少なくない。その一つとして、南空知の栗山町がある。

栗山町においてこのような農業振興が図られてきた背景には、かつての産炭都市夕張市、札幌をはじめとした大都市圏に近く消費地が近接という、野菜生産に有利な条件を持っていたことが挙げられる。反面、野菜のような労働集約的な品目を持つ農家が多く存在することから、離農は比較的少なく、水田の規模拡大は比較的緩やかに進んだ。それに加え、丘陵部を抱えるため水田の大区画化による効率化が難しいという地形的な条件も急速な水田拡大をはばんだ理由と考えられる。

これらの特徴は栗山町に固有のものではなく、大規模化が進んでいると言われる北海道水田地帯においても、その中核的地帯と中山間部との境界にあるような地域で多く当てはまるものであり、同様の問題・課題を抱える地域は多いと考えられる。こういった条件を持つ、栗山町では「集約と拡大」というスローガンを掲げて、大規模化と労働集約的作物の振興を同時に進める政策をとってきた。

本論文では、栗山町において水田規模拡大条件に恵まれない地域条件と密接に関わって生まれた「集約と拡大」を掲げた地域農業政策の特徴を簡潔に説明し、その具体的な推進と結果を分析することを課題とする。

2. 事例地の概要

事例地である栗山町は、北海道の穀倉地帯である石狩平野の南部、南空知にあり、大消費地である札幌市や新千歳空港から車でおよそ1時間の道央圏に位置する。夕張川と夕張山系に挟まれたなだらかな河岸段丘が広がる地形である。2009年度農林水産統計年報によると耕地面積は5,970haで、そのうち4,020haを水田が占めているが、耕地全体の約3分の1にあたる1,950haの畑が夕張山系に沿った丘陵地帯を中心に存在する。

夕張川沿いの低地では、たまねぎ生産が行われており、夕張山系に沿った丘陵地では種ばれいしょを主とした畑作物が生産されている。品目別作付面積の推移をみると(表1)、最も大きい面積を占める水稻作付面積は、1990年の2,830haから、2009年には2,080haまで減少している。一方、転作面積の変化に合わせ、小麦の作付面積は1995年に一度496haまで減少するものの、その後1,100haまで拡大し、1990年の水準を超えた。そのほか大豆、

たまねぎ、ばれいしょが大きい面積を占めている。作付面積には表れにくい、栗山町の大きな特徴として多くの品目の野菜が生産されていることが挙げられる。栗山町と由仁町を範囲とするそらち南農協では、2010年に栗山町からの農産物として69品目の農産物を取り扱い、そのうち54品目が野菜類であった。

表1 栗山町における品目別作付面積の推移

単位：ha

	水稲	小麦	大豆	ばれいしょ	たまねぎ
1990	2,830	1,000	87	332	280
1995	3,070	496	108	241	310
2000	2,600	821	96	252	331
2005	2,220	925	269	236	292
2009	2,080	1,100	369	206	382

資料：北海道農林水産統計年報各年次より作成

ここで、栗山町の特徴を確認するために、1990年から2005年にかけての平均耕地面積、経営耕地規模別農家数、農業粗生産額について南空知の周辺市町村と比較をする。

平均経営耕地面積の推移を表2に示した。各市町村とも拡大が続いているが、2005年の平均面積は旧岩見沢市の10.0haから南幌町の15.6haまで差がある。栗山町は10.1haと旧岩見沢市に次いで面積が小さく、1990年から2005年にかけての15年間の増加率が35%と7市町村の中でも最も小さく、面積そのものだけでなく進捗にも差があることが分かる。

経営面積規模別の農家比率について同表で比較すると、1990年ではモード層は各市町村で5～10ha層にあり、最も少ない長沼町でも45%と、約半数がこの層に含まれていた。平均経営面積の拡大した2005年においてモード層が依然として5～10ha層にあるのは、栗山町・旧岩見沢市・旧栗沢町であり、栗山町が48%と最も高い値である。

表2 南空知地域の各市町村における経営面積規模別農家比率の推移

単位：戸、%、ha

		販売農家戸数		平均経営耕地面積		1～	3～	5～	10～	20～	30～	50ha	計
		戸数	減少率	ha	増加率	3ha	5ha	10ha	20ha	30ha	50ha	以上	
栗山町	1990	793	34	7.5	35	10	18	48	21	3	0	0	100
	2005	527		10.1		8	14	40	28	6	3	1	100
由仁町	1990	648	30	9.2	37	8	10	47	30	3	2	-	100
	2005	455		12.6		6	6	33	40	7	7	2	100
長沼町	1990	1,210	29	8.7	41	8	15	44	28	2	1	1	100
	2005	856		12.3		6	10	34	35	11	4	1	100
旧栗沢町	1990	701	39	7.2	47	8	19	53	18	1	0	-	100
	2005	431		10.6		11	12	32	30	11	3	0	100
旧岩見沢市	1990	1,236	43	6.2	61	15	22	47	15	1	0	-	100
	2005	708		10.0		9	13	38	30	7	2	0	100
南幌町	1990	586	50	8.9	60	3	6	50	38	3	0	-	100
	2005	293		14.2		3	5	29	35	14	11	2	100
旧北村	1990	751	41	9.7	59	2	6	48	40	2	1	0	100
	2005	441		15.4		1	3	26	51	15	4	0	100

資料：農林業センサス各年次より作成。

注1：減少率、増加率は1990年と2005年の間の変化を示した。

注2：1ha以上の販売農家について構成比率を示した。

注3：網掛けは各市町村でのモード層を示した。

1990年、2005年の農業粗生産額の内訳を、南空知地域で比較する（表3）。まず、いずれの市町村においても米価下落の影響で米の占める割合が低下している。野菜に注目すると、各市町村でその構成比率が上昇しているが、栗山町は1990年時点から野菜の占める割合が26%と高く、2005年には36%となっている。これは露地野菜のたまねぎの産地である旧岩見沢市に次ぐ高さである。同様に経営組織別の農家比率を表4で確認すると、経営内で野菜・施設園芸の比率が大きい「稲作準単一経営で野菜・施設園芸が2位」「野菜・施設園芸準単一経営」「野菜・施設野菜単一経営」に注目すると栗山町では1990年から、その比率が他市町村に比べ高かったが、2005年にはこれらの比率がいずれも10%を超えている。多様な経営組織のなかに野菜が組み込まれることによって野菜生産が盛んになったことが分かる。

表3 南空知地域の各市町村における農業粗生産額構成比率の推移

単位：%

		米	麦類	雑穀・ 豆類	いも類	野菜	花き	その他	計
栗山町	1990	49	6	3	12	26	2	3	100
	2005	35	9	4	11	36	4	1	100
由仁町	1990	58	8	3	11	14	0	6	100
	2005	40	7	6	11	23	5	8	100
長沼町	1990	64	10	5	4	13	0	3	100
	2005	37	15	12	4	25	2	5	100
旧栗沢町	1990	69	11	1	3	14	2	1	100
	2005	48	11	2	-	25	10	3	100
旧岩見沢市	1990	48	7	2	1	40	1	1	100
	2005	37	11	4	-	46	1	2	100
南幌町	1990	75	13	2	0	7	1	1	100
	2005	51	18	5	0	21	1	3	100
旧北村	1990	76	14	2	0	7	0	0	100
	2005	56	19	5	0	17	2	0	100

資料：北海道農林水産統計年報各年次より作成

表4 経営組織別農家比率の推移

単位：％

		稲単一経営	稲準単一経営		野菜・施設園芸	野菜・施設園芸	複合経営	販売した農家数
			計	野菜・施設園芸が2位	準単一経営	単一経営		
栗山町	1990	22	37	9	7	7	18	100
	2005	23	18	10	11	15	18	100
由仁町	1990	23	43	2	2	5	17	100
	2005	30	19	6	6	8	21	100
長沼町	1990	23	50	4	2	2	11	100
	2005	18	15	3	8	8	32	100
旧栗沢町	1990	47	28	5	1	2	8	100
	2005	35	14	8	10	10	13	100
旧岩見沢市	1990	32	29	4	4	17	4	100
	2005	20	28	5	6	23	10	100
南幌町	1990	21	58	3	0	1	6	100
	2005	29	27	1	3	4	27	100
旧北村	1990	25	65	3	0	-	4	100
	2005	19	42	8	4	2	27	100

資料：農林業センサス各年次より作成。

注1：野菜・施設園芸は1990年は「施設園芸」「野菜」の合計値、2005年は「露地野菜」「施設野菜」「花き・花木」

注2：販売した農家数を100%とした比率を示している。

3. 栗山町における地域農業振興政策

(1) 年代別の農業振興計画の方針

このような変化の背景の一つとして、栗山町では、地域農業振興のために様々な政策が実施されてきた。栗山町農協（当時）では1993年度～1995年度にかけて栗山町地域農業振興計画を策定している。この中で「農業経営変革の方向」として以下の4種類の方向を提示している。

- ①土地利用型農業経営（米・麦・たまねぎ・畑作物）
- ②集約型農業経営（花卉・ながねぎ・メロン）
- ③地域完結型複合経営（土地利用と集約の両タイプを地域で補完しあう）
- ④個別完結型複合経営（土地利用と集約の両タイプを複合したもの）

その後、栗山町農業振興公社が2002年～2006年を実施期間とする栗山町農業振興計画「栗山農業ルネッサンス」を策定し、「拡大と集約」をスローガンとして掲げた。ここでは栗山町地域農業振興計画の中での個別完結型複合経営が表現から消えている。具体的な指針である営農類型では、水稻の作業委託に露地野菜もしくは施設園芸を加えるという形を集約として位置づけている（表5）。水稻・小麦の収穫作業を中心に作業受委託を進め、機械投資の削減を図る一方、労働集約的な野菜生産を進める計画であった。

表5 栗山町農業ルネッサンスにおける営農類型

	1	2 3		4	5 6		7
	組織経営体 組織経営体 水稲畑作複合	拡大			集約		
面積 (ha)	36.5	30.0	10.0	17.0	10.4	6.8	5.4
作付品目	水稲、秋小麦、大豆、種ばれいしよ、作業受託	水稲、秋小麦	水稲、秋小麦、作業受託	水稲(作業委託)、小麦(作業委託)、たまねぎ	水稲(作業委託)、小麦(作業委託)、かぼちゃ、食用ばれいしよ、スイートコーン	水稲(作業委託)、秋小麦(作業受託)、ねぎ	水稲(作業委託)、かぼちゃ、スイートコーン、トマト、きゅうり

資料：栗山町農業ルネッサンスより作成。

続く2007年～2011年にかけての「第2期栗山農業ルネッサンス」でも「さらに進めよう！栗山型『拡大』と『集約』」をスローガンとして掲げた。第2期栗山農業ルネッサンスでは、町の具体像を営農類型別の戸数を示し、「10年後の姿」として描いている(表6)。この第2期栗山農業ルネッサンスでは個別完結型複合経営は、作業委託を行う前提でありながらも「拡大」の中に位置づけられた。これは1993年の農協による地域農業振興計画に見られた「複合化」という方向性に実質的には回帰しているといえる。

表6 第2期栗山町農業ルネッサンスにおける将来像

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	合計
	地域連携型 農業生産 法人 ・集落営農	大規模 水稲専業	水稲畑作 複合	水田畑作 複合	玉ねぎ 専業	水稲 露地野菜 施設野菜 複合	水稲 ねぎ 複合	水稲 肉牛 複合	野菜専業	施設野菜 専業	
戸数	10	10	50	60	60	100	35	15	60	10	410
平均面積 (ha)	60.0	30.0	20.0	17.5	10.0	10.0	10.0	10.0	3.0	2.0	12.8
総面積 (ha)	600	300	1,000	1,050	600	1,000	350	150	180	20	5,250
戸数シェア (%)	2		44				37		17		100
面積シェア (%)	11		56				29		4		100

資料：第2期栗山町農業ルネッサンスより作成。

このように、個別経営のあり方としては「集約」という言葉で表された園芸作物をどのように組み入れるのか、その扱いに時期によって差がある。しかし地域農業としてみると土地利用上で重要な土地利用型作物の推進と、粗生産額の上で大きな割合を占める労働集約的作物の推進を両立していく一貫した方針がとられている。

(2) 2000年以降の具体的な取り組み内容

2000年以降の具体的な対策は、地域での裁量の余地が大きい中山間地域等直接支払制度と産地づくり交付金を用いて行われてきた。

以下ではその中身を確認する。

(2)-1 中山間地域等直接支払制度

初年度である2000年には28集落、対象面積304haであったが、2年目に大きく対象が拡大し、直近の2009年度では44集落、町の耕地面積の約1/3にあたる2,229haが対象面

積である。そのうち 1,857ha が緩傾斜の田として対象となっている。2 年目以降は年間およそ 2 億円が交付されており、栗山町では、この交付金の一部を全町的な農業振興に利用している。2000 年から 5 年間の第 1 期では交付金額の約 40% を「栗山町農業振興基金」に充て、議会承認により戦略プランに基づいた諸事業を推進した。この基金の総額は 1 年間あたり 8 千万円、5 年間で約 4 億円であり、事業種類によっては平成 23 年度まで実施される。

金額の大きな事業としては農地流動化促進支援事業、低コスト圃場整備支援事業がある。農地流動化促進支援事業では、10 年間以上の賃貸借において 3ha 以上の連担化をする場合に農地の出し手に小作料の 1/12、受け手には 1/4 を 3 年間交付するというものである。低コスト圃場整備支援事業では農業者が自力で行う区画拡大、暗渠敷設などの小規模な土地基盤整備に対し事業費の 1/2 を補助するものである。これらは生産性の高い農地整備に対する支援として行われた。また後に述べる産地づくり交付金が田を対象とするものであるため、畑における施設園芸・和牛の導入への支援として振興作物畑地推進事業が行われた。これは施設の増棟や和牛導入時の牧草用地の拡大に対して産地づくり交付金と同等の支援を面積に応じて行った。また新流通販売体制整備モデル事業として新たな販路となる農協のインショップ事業を支援した。

第 2 期の 2005 年から 2009 年には、国の指導により全国的に基金の在り方が変更された。交付金総額の 25% を上限として、町ではなく「栗山町中山間地域等推進協議会」が積み立てをし、使途を決定した。具体的な使途としては、新たに導入した新規共同利用施設である農協の穀類乾燥調製施設の利用料負担の軽減に利用した。

表7 中山間地域等直接支払制度の活用により実施された事業

単位：百万円

事業名	総事業額	単年	実施年度										
			02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	
振興作物畑地推進事業	17.7	3.5			○	○	○			○		○	
新流通販売体制整備モデル支援事業	16.7	4.2	○	○	○	○	○						
地域稲わら収集促進事業	14.0	4.7	○	○	○								
農作業受託拡大支援事業	13.1	3.3			○	○	○						○
農業生産法人経営支援事業	20.0	6.7	○	○			○						
農地流動化促進対策事業	119.6	12.0	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
低コスト圃場整備支援事業	100.6	11.2	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
農業情報システム整備事業	27.2	9.1	○	○	○								
マッピングシステム整備事業	29.4	9.8			○	○	○						
第 1 期総事業額	400.7												
第 2 期													
穀類乾燥調製施設運営費助成金	183.7	45.9					○	○	○	○			
大豆調製施設運営費助成金	32.2	6.4				○	○	○	○				
ラジコンヘリ協議会運営費助成金	20.5	20.5							○				
第 2 期総事業額	241.4												

資料：栗山町農業振興公社資料より作成。

注：総額1000万円以上の事業のみを掲載

(2) - 2 産地づくり交付金

産地づくり交付金は地域自らが策定する水田ビジョンに基づき、水田農業の構造改革を推進するために交付された。栗山町では水田ビジョンは栗山農業ルネッサンスにつながるものとして作られた。具体的な交付の要件・金額は、若干の見直しが毎年あったが、品目横断経営所得安定対策開始の前後でこの制度に合わせて変更を加えた。

まず、2004 年を例に交付要件を紹介する。調整水田などを除く作物を作付けた転作田に

は基本額として1万円を交付し、それに加えて各種加算を上乗せしていく形となる。加算の基本となるのは地域加算であり、地域内で話し合いを行い担い手の明確化と農地の有効利用、作業集積計画などの策定を要件として10aあたり1万円の交付をした。この要件を満たさなければ、品目ごとの加算は受けられない。

麦・大豆は捨て作りをなくす為に単収によってランク分けをし、最高20,000円の加算とした。麦・大豆では品質向上対策と合わせて最大10a当たり53,000円の交付となった。施設園芸、露地園芸については作付面積の拡大に対して加算を行った。これにより、露地園芸では10aあたり最高50,000円、施設野菜ではハウスのリース料として1棟あたり14万円の交付となった。また肉牛振興加算として増頭分に必要な飼料への支援ということで、1頭の増頭に対し50aまでの飼料作物作付に加算を行った。このように拡大分に対して助成を行うことで、振興作物の生産拡大へと誘導した。

農地の担い手への集積を進めるために、担い手育成特別加算として助成水田において、地域合意のもと地域の担い手が一定規模以上の団地化水田を集積し、かつ一定規模以上の転作団地を形成した場合に10aあたり1年目に5万円、2年目に4万円、3年目3万円を助成した。また、小作料一部補助として地域の担い手が、農地保有合理化事業に関して北海道農業開発公社と契約した貸付料等相当分に対し助成を行った。

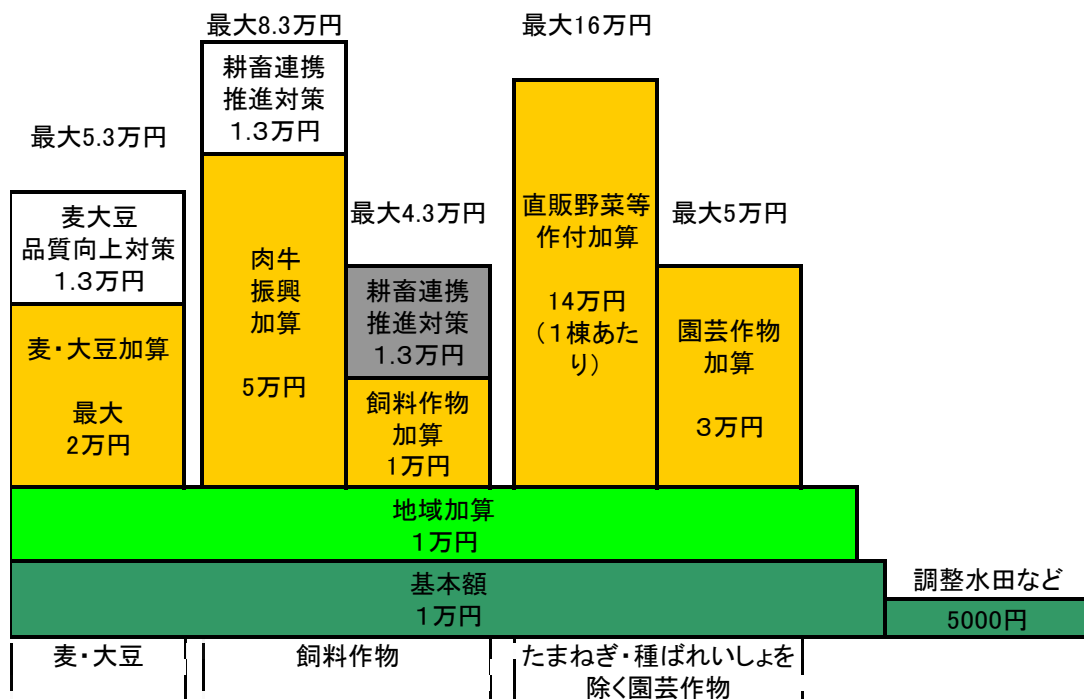


図1 栗山町における2004年度産地づくり交付金交付単価

資料: 栗山町農業振興公社資料より作成。

続いて品目横断経営所得安定対策が始まった2007年の交付要件を説明する。2004年との違いでは、小麦、大豆に10a目標加算が加わった事が大きい。これは品目横断対策の規模要件について、6.4haという物理特例があったが、特例の廃止が予想されたことと担い手への農地の集積促進を図るために、麦大豆生産の効率化と品質向上を目指して目標面積を上回ることを交付の要件とした。また品目横断経営所得安定対策の交付対象外となる麦・大豆の排除を目指すため、地域内にそのような小麦・大豆の作付けがないことも要件とした。

同じ目的から、麦大豆集積支援対策も設定された。これは担い手に対し、2005年度実績と比べ水田基礎面積が増え、かつ麦大豆面積が増えている場合に、基礎面積増か、品目横断対策対象の麦大豆面積増のいずれか少ない方を対象面積として、3年間10aあたり1万円の助成が行われた。2004年と同様に担い手への農地集積への助成も継続された。水田面積集積による規模拡大では3ha以上の団地化を行うことで10aあたり5万円の助成があった。小作料一部補助として、農地保有合理化事業に基づき北海道農業開発公社と契約された貸付料等相当分に対する助成も続けられた。

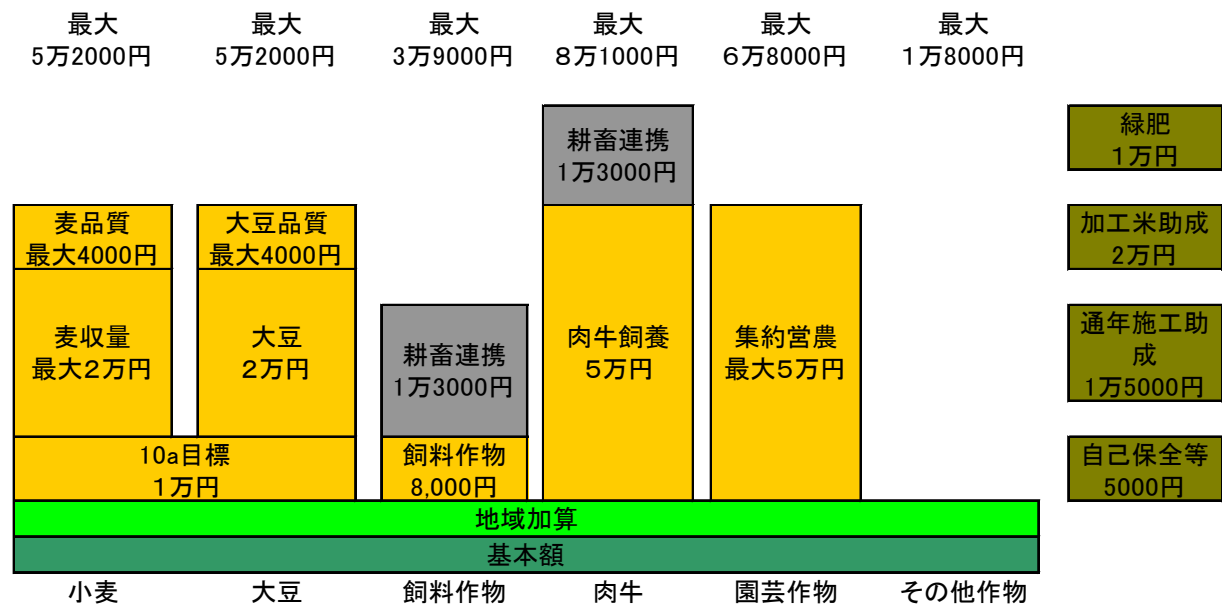


図2 栗山町における2004年度産地づくり交付金交付単価

資料: 栗山町農業振興公社資料より作成。

(3) 小括

2002年からの「栗山農業ルネッサンス」では『集約』と『拡大』をキーワードに、作業受委託を用いて野菜生産へ労働を集約する経営と規模拡大・作業受託を進める経営の2方向に分化させる方針であった。しかし、2007年からの「第2期栗山農業ルネッサンス」では同じフレーズを使いながらも、複合化も進めていく方針になっている。

これを具体的に推進するために過去の制度に比べ、市町村単位での裁量が大きくなった中山間地域等直接支払制度、産地づくり交付金による支援を行った。その内容を整理すれば、土地利用型農業への支援としては、産地づくり交付金により、水田での各品目の作付面積に応じた助成が行われた。また経営耕地の拡大に対しても、担い手育成特別加算として条件付きながら助成がされ、土地利用型農業の推進につながった。2007年に品目横断経営所得安定対策が実施されると、これに連動させる形で経営耕地の拡大、小麦・大豆生産の担い手への集約が推進された。

労働集約型農業への支援は各品目への助成として作付面積の拡大部分について産地づくり交付金、中山間地域等直接支払いによって水田と畑の双方に助成が行われた。また販路確保への支援として農協のインショップ事業の支援が行われた。

4. 政策の結果

(1) 経営形態の分類

2011年8月に栗山町の農事組合員499戸を対象としたアンケートから2002年以降にどのような経営方針をとってきたかを分析する。アンケートの回収率は農事組合員数499戸に対し、回収数は425戸で、回収率85.2%である。

分析を進めるにあたり、経営形態を作付品目の有無によって以下のように分類した。まず、作付面積が大きく、夕張川沿いの低地に単作経営のあるたまねぎ、及び丘陵部の畑作地帯において輪作の中心となる種ばれいしょの作付けがあるものをそれぞれ1つの経営形態として分類した。次にこれらの作付けがないものについて、水田地帯における土地利用型作物である水稲・小麦・大豆のいずれかの作付けがあるものとないものに分類した。この4分類をさらにたまねぎ以外の野菜類の作付けの有無により分け、8つに分類した。なお、たまねぎと種ばれいしょを共に作付けするケースは見られなかった。各分類の戸数は表8に示した通りであり、「水稲・麦・大豆+野菜なし」が120戸と最も多い。野菜は水稲・麦・大豆とともに生産されることが多く、たまねぎ、種子馬鈴薯と共に生産するケースは比較的少ない。以下この経営形態別に規模や経営目標、経営状況などを分析していく。

表8 作付品目による経営形態の分類

	種				不明	合計
	たまねぎ	種ばれいしょ	水稲・小麦・大豆	それ以外の生産のみ		
野菜なし	44	36	120	56	69	425
野菜あり	15	14	59	12		

資料：平成23年度栗山町農業意向調査より作成。

(2) 規模別農家数

まず、経営規模別農家比率をみると（表9）、5つの形態で5～10haが最も多い割合となり、全体でも31%がこの層に属している。「たまねぎ」、「たまねぎ+野菜」は、水稲や麦、大豆などを作付けしないたまねぎ専業の農家も含まれ、5～10haの層がモード層となっている。特に「たまねぎ」では10～15ha層が52%と経営形態別にみた場合、1つの層への集中が最も強い。一方「たまねぎ+野菜」では10～15ha、15～20haの各層が共に20%である。丘陵部の畑地帯で主に栽培されている「種ばれいしょ」、「種ばれいしょ+野菜」では規模拡大が進んでおり、共に20～30haが最多である。「種ばれいしょ+野菜」は5～10haと20～30haが同数存在し、5～10ha層では規模の小ささを集約的な野菜生産で補っているものと推察される。「水稲・麦・大豆」は5～10haが44%と最も多いが、それ以上の規模でも一定数存在し、次いで10～15ha層に17.5%が存在している。これに労働集約的な作物である野菜を加えた「水稲・麦・大豆+野菜」では5～10haが48%と高い割合になっている。しかし労働集約的な作物を作付けしているものの、これより大きい10～15haに20%、20～30haに17%と「水稲・麦・大豆」に比べ規模の大きい層の割合が大きい。水稲や麦、大豆などの土地利用型作物を持たない「水稲・麦・大豆なし」、「水稲・麦・大豆なし+野菜」は規模が小さく3～5haがモード層であるが、牧草の作付けがあり、20ha以上の大規模層も少数ながら存在する。

表9 各経営形態における規模別農家数

単位：ha、%

	平均	1ha未満	1～3ha	3～5ha	5～10ha	10～15ha	15～20ha	20～30ha	30～50ha	50～100ha	100ha以上	不明	計
たまねぎ	8.8	2	2	9	52	18	7	5	2	-	-	2	100
たまねぎ+野菜	15.8	-	7	13	33	20	20	-	-	-	7	-	100
種ばれいしょ	21.4	-	-	-	17	17	14	31	17	3	-	3	100
種ばれいしょ+野菜	21.1	-	-	-	29	7	14	29	-	7	-	14	100
水稲・麦・大豆	11.1	2	6	10	43	18	7	5	6	1	-	3	100
水稲・麦・大豆+野菜	12.2	-	-	7	47	20	8	17	-	-	-	-	100
水稲・麦・大豆なし	28.4	8	17	33	8	-	8	-	8	-	8	8	100
水稲・麦・大豆なし+野菜	9.5	16	14	21	18	9	9	5	2	4	-	2	100
不明	2.9	13	7	6	3	3	-	-	-	-	-	68	100
計	12.2	5	6	10	31	14	8	8	4	1	0	13	100

資料：平成23年度栗山町農業意向調査より作成。

注2：網掛けは各経営形態でのモード層を示した。

(3) 2002年以降の経営目標

次いで各経営形態で2002年以降の経営目標について「拡大」と「集約」のどちらに力を入れてきたかを図3に示した。なお、「拡大」は「農地面積を拡大して収益を向上」、「集約」は「施設・露地園芸の生産による収益の向上」として設問されている。図3では、横軸に「拡大」意欲の強さをとり、①「積極的に拡大」を2、②「どちらかと言えば拡大」を1.5、③「両方」を1、④「どちらかと言えば集約」を0.5、⑤「積極的に集約」「現状維持」「規模縮小」無回答を0として平均値を示した。縦軸には同様に「集約」意欲の強さをとり、①「積極的に集約」を2、②「どちらかと言えば集約」を1.5、③両方を1、④「どちらかと言えば拡大」を0.5、⑤「積極的に拡大」「現状維持」「規模縮小」無回答を0とした。

結果を見ると、「水稲・麦・大豆+野菜」を除き45度線の下、すなわち「集約」よりも「拡大」を重視していることが分かる。また、当然ながら「たまねぎ」「種ばれいしょ」「水稲・麦・大豆」「水稲・麦・大豆なし」のいずれも、各々の野菜がある分類に比べて「集約」の方針は弱い結果となった。しかしその傾向にも差があり、基幹的な土地利用型作物のない「水稲・麦・大豆なし」では、野菜生産の有無による「集約」への意欲の差が少ない。また「種ばれいしょ」「種ばれいしょ+野菜」は共に「拡大」への意欲が強く、差がほとんどない。このことから水田地帯に比べ畑地帯でこの期間に規模拡大がより進み、その上で「種ばれいしょ+野菜」では集約的な野菜生産に取り組んだことがわかる。「たまねぎ」「水稲・麦・大豆」ではそれぞれ野菜ありの分類の場合、右上方向に向かう。すなわち、「集約」「拡大」とも野菜導入をしている分類の方が高い意欲を持っている。また野菜のない「たまねぎ」「水稲・麦・大豆」は原点に近く、「現状維持」の結果が比較的多い結果となっていると言える。

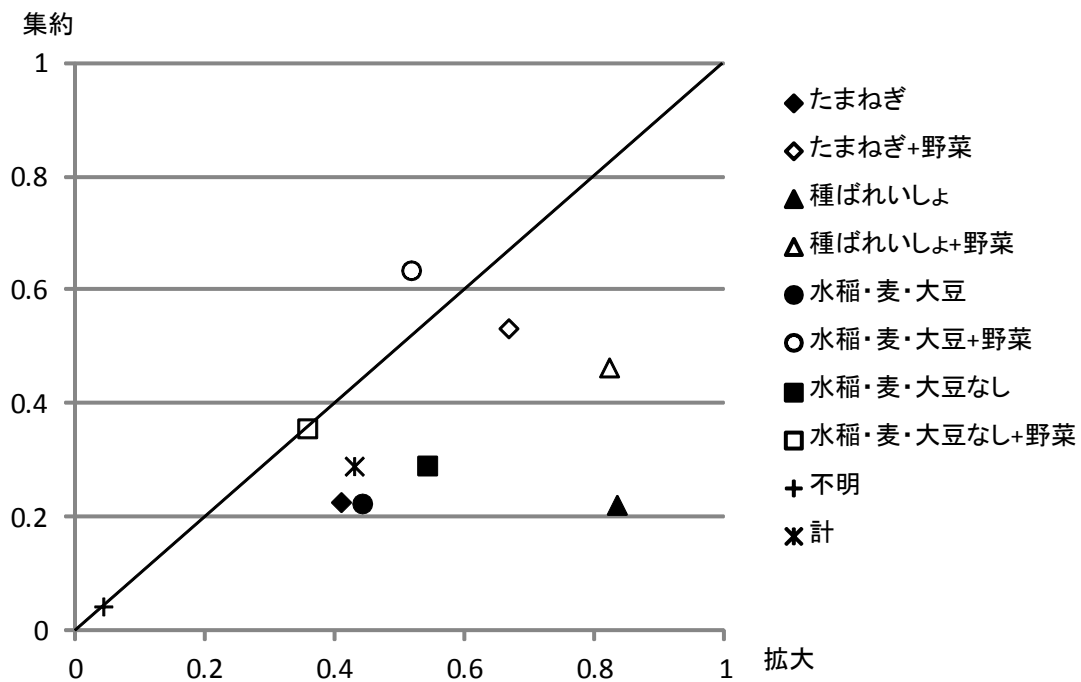


図3 各経営形態における2002年以降の経営方針

資料：平成23年度栗山町農業意向調査より作成。

(4) 2002年以降の経営収支

同様に2002年以降の経営収支の変化について「大いに改善」「改善」「変わらない」「少し悪化」「大いに悪化」の5段階で回答を得た結果を表10から確認する。さらに「大いに改善」を2、「改善」を1、「変わらない」、および無回答を0、「少し悪化」を-1、「大いに悪化」を-2として平均値を算出した。

まず回答割合では、全体で「変わらない」が28.9%と最大であるが、「大いに改善」と「改善」を合計すると32%、「少し悪化」、「大いに悪化」を合計すると14%と、改善方向に向かっていることがわかる。中でも、改善方向の回答が「種ばれいしょ+野菜」、「水稲・麦・大豆+野菜」で69%、57%と特に多い。平均値をみるといずれも0以上となっているが、「変わらない」や無回答が多いため、0に近い数値となることが多い。野菜の生産の有無で比較すると「たまねぎ」と「たまねぎ+野菜」では0.07、「種ばれいしょ」と「種ばれいしょ+野菜」では0.43、「水稲・麦・大豆」と「水稲・麦・大豆+野菜」では0.2と、それぞれ野菜生産がある分類の方が、値が高い結果となった。

表10 各経営形態における2002年と比較した経営収支

単位：％

	大いに改善	少し改善	変わらない	少し悪化	大いに悪化	無回答	計	平均値
たまねぎ	5	28	33	17	3	15	100	0.17
たまねぎ+野菜	5	34	44	10	5	2	100	0.24
種ばれいしょ	9	23	39	7	2	20	100	0.30
種ばれいしょ+野菜	13	53	27	7	-	-	100	0.73
水稲・麦・大豆	8	39	39	6	3	6	100	0.44
水稲・麦・大豆+野菜	14	43	29	7	-	7	100	0.64
水稲・麦・大豆なし	7	23	20	18	7	25	100	0.05
水稲・麦・大豆なし+野菜	8	8	33	8	8	33	100	0.00
不明	4	3	6	4	1	81	100	0.04
計	7	25	29	11	3	25	100	0.21

資料：平成23年度栗山町農業意向調査より作成。

以上の結果を簡単にまとめると、規模拡大はたまねぎと種ばれいしょを生産する農家でより進んだ。また規模の比較的小さい「水稲・麦・大豆+野菜」で「集約」が進められてきたことから、「集約」は規模拡大が進まない状況下での所得向上の選択肢の一つであったと考えられる。そのような中で、経営収支に関しては野菜生産を行う経営形態が改善の度合いがより強い。野菜生産が経営収支の改善に影響したといえる。

5. まとめ

栗山町は、粗生産額に占める野菜の割合が、1990年時点で比較的高い地域であったが、その後さらに比率が高まった。これは、農地の規模拡大が進まない中で、多様な経営組織での野菜生産が盛んになったことによるものである。このような動きの背景の1つとして、農協、農業振興公社などの後押しがある。1993年以降、農協、農業振興公社は、土地利用型作物を中心とした経営、集約型作物による経営、その両方による複合経営の3方向を個別経営に推奨してきた。その影響により、野菜の比重が高い経営の比率が増えていったと考えられる。実際に2002年以降、各経営の目標としては、現状維持を除いた場合、「集約」の方向をとる傾向は少なく、「拡大」あるいは「拡大」と「集約」の両方を目指す経営が多かった。園芸作物の導入という意味での「集約」は規模拡大が進まない状況下での所得向上の選択肢の一つであったと考えられる。この背景としては、土地利用型作物を振興して、規模拡大を進める政策だけでなく、園芸作物生産の拡大策がとられたことが挙げられる。このような取り組みが続いた結果、土地利用型作物と集約型作物の双方を作付けしている複合化した経営が、土地利用型作物のみの経営に比べて、経営収支の変化について評価が高い結果となった。一方「拡大」という面では、土地利用型の品目への支援、また担い手への面積集積の支援という二方面からの規模拡大推進政策が行われて来た。しかし、周辺市町村と比較すると、1990年から2005年の平均面積増加率が一番低く、面積自体も小さいという結果になった。

水田地帯にありつつも、中核地帯の周辺部など大規模化が進まない地域では、労働集約的な品目の導入によって地域農業の維持を図ってきた。これは、分化を目指した政策をとった栗山町においても一経営の中で規模拡大と同時に進んだことから、他の地域においても複合化という形で表れると思われる。今後、離農による農地供給が継続し、このような地域においても大規模化が進むことが確実とみられる。その際に労働集約的な作物と土地集約型作物の間で作業競合が起こればと考えられ、労働集約的な作物からの撤退が行われる可能性がある。これは地域農業としては、これまで推進してきたが労働集約的な作物が衰退していくということになり、野菜産地の維持という観点からは何らかの対策を行う必要があると考えられる。

参考文献

- [1] 安藤義光 「求められる水田農業のグランドデザイン--米の需給調整起点の生産調整の限界」『農業と経済』, 第74巻, 第6号, 2008年, pp32-40
- [2] 東山寛 「産地づくり推進交付金は地域水田農業ビジョンを担保できるか」梶井功編『日本農業年報50 米政策の大転換』農林統計協会, 2004年, pp130-141
- [3] 小針美和 「現場にみる米政策改革の動向--生産調整実施者に対する助成を中心に」『農林金融』第62巻, 第8号, 2009年, pp380-393
- [4] 小池恒夫 「行財政の変質と地域農政 農政を支える行財政の変質と地域農政」『農業と経済』第76巻, 第1号, 2010年, pp92-107
- [5] 長南史男 「地域水田ビジョンと北海道」『農林統計調査』第55巻, 第11号, 2005年, pp11-16
- [6] 鈴木宣弘 「米改革の政策論理と構造改革の展望」『農業経営研究』第42巻, 第4号, 2005年, 5-17

高齢農業者の経営資産処分と老後生活設計

－北海道栗山町のモノグラフ－

柳村俊介*・棚橋知春**・佐久間勇走**・小松知未***

(*北海道大学大学院農学研究院・**北海道大学大学院農学院・

***福島大学うつくしまふくしま未来支援センター)

1. はじめに

後継者不在の農業者にとって、農業経営資産の処分と老後の生活設計は重要な関心事となる。両者は連続するライフステージ上の課題であり、相互に関連する。つまり、経営資産処分のいかんによって老後生活の経済的条件は変化する。他方、公的年金、高齢者福祉、親族および近隣のネットワークのあり方等、老後生活を左右する複数の要因が存在するため、老後生活設計の側から経営資産処分を規定する面がある。ふたつの事項は引退行動によって具体化され、言い換えると、経営資産処分と老後生活設計は引退行動を規定する主要な要因として位置付けることができる（なお、以下では農業経営者としての引退をもって老後の開始ととらえることにする）。

ところで、1990年代から担い手支援を基調とする農業構造政策が展開する一方、高齢農業者等の農地供給サイドに向けた政策は後退した。この傾向が最も鮮明に現れたのが2001年の農業者年金制度の改定に際する経営移譲年金の廃止である。経営移譲年金は、農業経営から引退する農地等の権利者に年金支給額を加給することによって農業経営者の世代交代と農地流動化をはかる制度であった。新制度は政策支援措置として認定農業者等を対象とする特例付加年金を創設した。農地供給サイドへの配慮が消え、需要サイドへのメリット付与が重視されるようになったのである。こうした傾向は、地代・地価の下落と相まって農地処分に対する誘因を低下させる。

さらに介護保険制度の開始等、老後生活設計に影響を与える動きが過去10年余の間にみられた。

これらの総体が高齢農業者の引退行動につながるわけだが、このことに関する体系的な研究は十分に行われていない。以下では、北海道農業における後継者不在の高齢農業者の引退行動、特に引退の遅延に注目し、経営資産処分、老後生活設計、引退行動の関連とそこに生じる問題の構図を把握するために、モノグラフを試みる。

まず引退の遅延傾向を統計的に確認した上で、北海道栗山町における調査結果を分析する。同町が位置する空知・水田作地帯は畑作地帯、酪農地帯に比べ同居後継者がいる販売農家の割合が低く、60歳以上の農業経営者の割合が高い。2005年で栗山町はそれぞれ19%、37%を示し、空知平均（19%、39%）に近く、高齢化が進む水田作地帯の平均像を把握するには好適である。

2. 引退行動に関する統計的観察

(1) 引退の遅延

まず、農業者の引退が近年、遅延する傾向がみられることを「農業センサス」によって確認する。1995年における世帯員に占める基幹的農業従事者の割合を示すと（第1図）、グラフの形状は地域別・男女別に大きく異なる。

①北海道では40代で基幹的農業従事者の割合が約80%に達する。男は60代後半まで漸減しつつ70%台を維持するが、女は加齢に伴う低下が急である。ピークの40代、50代では男女が肩を並べるが、若年層と高齢層では男が女を大きく上回る。②都府県では基幹的農業従事者割合が最も高いのは男が60代後半の約60%、女が60代前半の約45%弱である。40代と50代では女が男を上回るが、

60代前半以上では男が逆転する。

次に1995～2010年の変化を男についてみると(第2図、第3図)、高齢層で基幹的農業従事者割合が高まる傾向が認められる。北海道では40代以上の割合が高まり、基幹的農業従事者割合のピークは1995年の40代から2010年では60代後半になる。都府県では基幹的農業従事者割合の上昇は60代後半以上で現れており、60代後半から70代前半をピークとする特徴がより強まった。

男の世帯員に占める農業後継者と農業経営者の割合をみると(第1表)、第1に、北海道では経営者割合と後継者割合が30代で拮抗するが、都府県では40代である。また経営者割合のピークは北海道では50代だが、都府県では60代と、世代交

代の年代が異なることがうかがえる^{注1)}。

第2に、2000～10年の変化をみると、世代交代の遅延が認められる。60代以上層における経営者割合が高まる一方、30～50代では経営者割合が低下している。30代以下では後継者割合も低下しており、その他の世帯員の割合が増している。

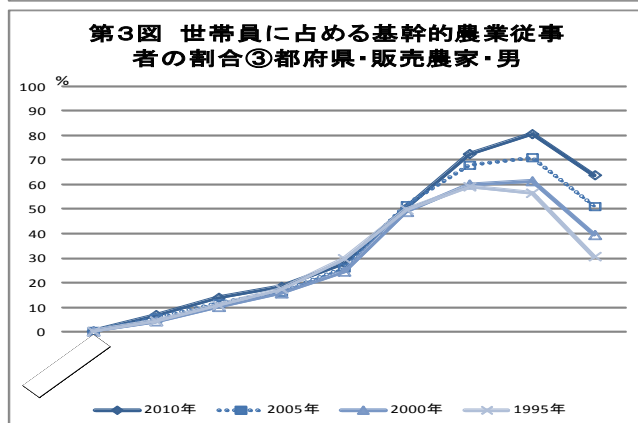
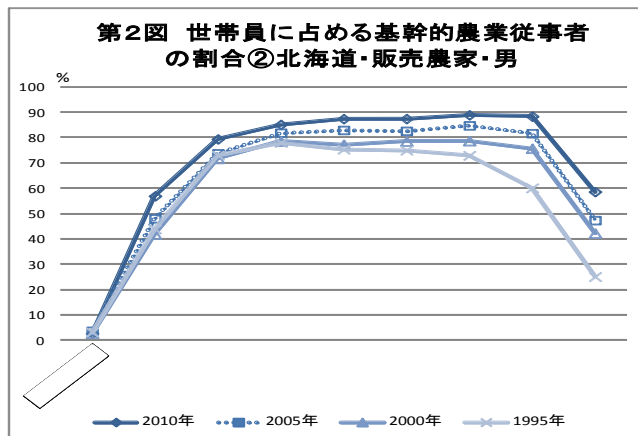
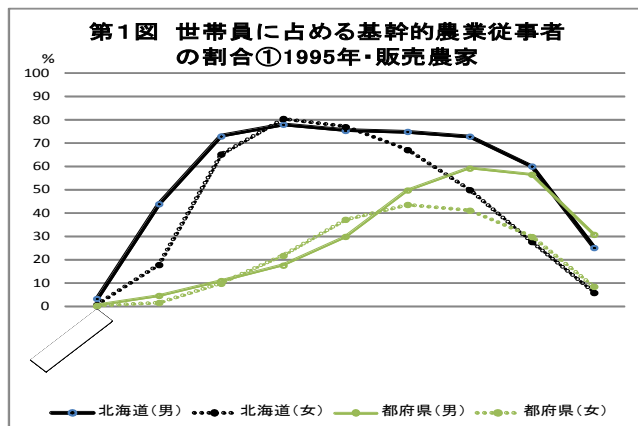
引退の遅延という点では共通するが、都府県の男の農業者のライフサイクルが従来の特徴を強めたのに対し、北海道では都府県に近づく動きがみられ、引退行動のパターン変化が示唆される。

第1表 男の世帯員に占める農業後継者・農業経営者の割合 (単位:%)

		15～19歳	20～29歳	30～39歳	40～49歳	50～59歳	60～69歳	70～74歳	75歳以上	
北海道	2000年	経営者	—	3	50	88	95	70	40	21
		後継者	45	64	40	7	2	—	—	—
		その他	55	33	10	5	3	30	60	79
	2005年	経営者	0	3	43	87	94	74	46	22
		後継者	21	51	36	6	2	—	—	—
		その他	79	46	21	7	4	26	54	78
2010年	経営者	0	3	35	84	94	80	53	27	
都府県	2000年	経営者	—	1	15	53	85	87	68	40
		後継者	40	63	74	42	12	—	—	—
		その他	60	36	11	6	3	13	32	60
	2005年	経営者	0	1	11	45	80	91	78	51
		後継者	24	47	64	43	16	—	—	—
		その他	76	52	26	12	4	9	22	49
2010年	経営者	0	1	7	35	74	92	86	59	

資料:「農業センサス」

注:農業後継者の50～59歳の数値は50歳以上の後継者の人数を50～59歳の世帯員数で除して求めた。



(2) 引退遅延の背景

引退遅延の背景と考えられる要因をいくつかあげると、まず農業後継者の不在である。北海道における同居農業後継者がいる販売農家の割合は2000年～05年～10年に30%→21%→24%と推移し、低下に歯止めがかかったようにも見えるが、58%→45%→42%と低下する都府県に比べて低い。

次に、「農業経営調査報告・経営形態別経営統計」の「農業主従別統計表」によって「農業従事者が主・生産年齢人口なし」の10a当たりの農業所得と支払小作料を求めると(第2表)、北海道・都府県ともに両者の開きは大きく、離農して農地を貸し付けた際は所得低下が避けられない。総所

第2表 「農業従事者が主の経営体」の農業所得と支払小作料

		A 農業所得/10a		B 支払小作料/10a		B/A	
		99-03年平均	04-09年平均	99-03年平均	04-09年平均	99-03年平均	04-09年平均
北海道	生産年齢人口あり	37.4	31.7	8.5	8.0	0.23	0.25
	生産年齢人口なし	27.5	31.8	13.4	6.6	0.49	0.21
都府県	生産年齢人口あり	125.9	114.4	17.3	14.6	0.14	0.13
	生産年齢人口なし	46.2	39.8	12.8	12.2	0.28	0.31

資料:「農業経営調査報告・経営形態別経営統計」による。

得に占める農業所得の割合が低く、「生産年齢人口あり」の経営体に比べて10a当たり農業所得が低位な都府県の「生産年齢人口なし」の経営体についても同様であり、地代と農業所得を比較する限り「可能な限り農業を継続」を選択する経済的条件が存在するといえる。

注1) 北海道農業における「早期の経営継承」については柳村^[1]を参照されたい。

3. 北海道南空知栗山町における調査分析

(1) 調査のねらい

従来、北海道における後継者不在の農業経営者の典型的な引退行動は次のごとくであった。

①農業後継者ではない子は他出するため、後継者不在農家は高齢者世帯として存在する。②経営移譲年金の受給資格取得が引退の契機となる。③引退後に都市や市街地に移住し、子と同居する。移住後の同居子が老親のケアを担う。④移住を伴う老後生活の資金は農地等の経営資産の売却処分によって賄われる。

ところが近年、経営移譲年金制度の廃止、農地売却の困難化、介護サービスの開始といった経営資産処分と老後生活設計の双方に関わる条件の変化が指摘され、高齢農業者の引退行動に変化が生じていることが予想される。

以下では、栗山町での調査結果を素材に上記①～④に関する特徴を検討しながら、引退の遅延をめぐる問題の構図をとらえる。

栗山町は札幌市とその近郊都市から自動車ですら約1.5時間の圏内にある純農村である。南空知・大規模水田作地帯の一角を占めるが、平均経営耕地面積は比較的小さい。また種子馬鈴薯等の畑作や露地野菜を栽培する丘陵部の畑地帯を抱える。2002年から「拡大と集約」を掲げた農業振興計画を推進しており、土地利用型と施設型の多角的な地域農業が展開している。一方、介護福祉士の養成のために1983年に町立専修学校を開設するなど、福祉の町づくりにも力を入れてきた。介護サービスはほぼ全種類が供給されており、現時点で

は受入余力がある状態である。

調査は60代の農業経営者を対象に2010年11月から11年1月にかけて実施した。60代は後継者の有無が確定するとともに、自らの引退と老後生活を身近な問題として認識している年代と考えられる。後継者不在(17戸)、後継者確保(7戸)の2タイプを想定して農業経営者26名を対象に聞き取り調査を行ったが、結果的に後継者不確定(2戸)に分類すべきケースがあった。

なお、後継者不在農家については60代前半(8戸)と後半(9戸)のバランスに配慮した。また、後継者確保農家において別居の後継者が増加しているとの情報を得たので、同居(4戸)と別居(3戸)の双方の聞き取りが出来るように配慮した。さらに、農地移動が比較的活発な平坦地区(15戸)と停滞的な丘陵地区(11戸)の比較が可能となるように農家を選定した。

(2) 高齢農業者の経営対応

(2)-1 作付粗放化による高齢化対応

調査農家の経営耕地面積は130a～3,053aの範囲にあり、バラツキの大きい分布を示す。平坦地区15戸の平均経営耕地面積は871aであるのに対し、丘陵地区では1,241aと、地区による差が認められる(第3表)。丘陵地区では畑の比重が大きく、畑主体の地目構成となっている経営も少なくない。農家タイプ別に見ると、「後継者がいる」が1,301aと最大で、「後継者不在・60代前半」が728aと最も小さい。「後継者不在・60代後半」は「同・60代前半」よりも経営耕地面積が大きく、高齢化と経営耕地面積の関係は明瞭に現れない。

第3表 農家タイプ別に見た平均経営耕地面積 (単位:a, 戸)

	平坦地区		丘陵地区		計	
後継者不在 60代後半	984	(5)	1,081	(4)	1,027	(9)
〃 60代前半	633	(5)	876	(3)	724	(8)
後継者不確定	1,151	(1)	1,412	(1)	1,282	(2)
後継者がいる	955	(4)	172	(3)	1,301	(7)
計	871	(15)	1,241	(11)	1,027	(26)
うち田	745		695		724	
うち畑	125		546		303	

資料:経営耕地面積は2010年度の数値で、聞き取りの結果による。
注:カッコ内は集計戸数。

これは多様な地目・作物が混在している地域農業の特徴を反映しているとともに、高齢化に伴い漸次的な経営耕地の縮小が行われていないことの

結果でもある。調査農家が最近10年間に於いて農地を売却・貸付したケースは6件で、後継者不在農家によるものは4件である(第4表)。農地の処分、特に売却は困難な課題と認識されている。作業委託も小麦播種や水稲防除等の一部の作業に限られており、高齢農業者にとって有効な経営対応にはなっていない。

第4表 最近10年間に於ける農地の売却・貸付

農家タイプ	地区	移動年	内容	地目・面積	農地の位置	移動理由
後継者不在	60代後半 A	丘陵地区	2009年 貸付	田 2.45ha 畑 1.2ha	同じ集落内	経営縮小のため隣家の親類に貸付
	B	平坦地区	2005年 売却	田 2ha	地続き	息子が後を継がないことが明確になり負債整理のため縮小
	60代前半 C	丘陵地区	2006年 貸付	畑 20ha	通作地(隣町)	農外兼業に伴う経営縮小
	D	平坦地区	2009年 売却	畑 3ha 田 4ha	通作地(隣町)	縮小のため売却
後継者がいる	E	平坦地区	2007年 売却	田 2.2ha	通作地	隣接地購入のため売却
	F	平坦地区	2009年 貸付	田 3.41ha	地続き	経営縮小のため貸付

資料:聞き取り結果による。

高齢化に対するより一般的な対応は作付作物の変更である。後継者不在農家における2000年以降の作付の変更は以下の通りである。

- ①2010年から種子馬鈴薯の作付中止
(高齢のため)
- ②2000年から小麦を縮小し牧草栽培、酪農家が収穫・搬出
(水稲から花き栽培への経営転換の結果)
- ③2000年から大豆・小豆・カボチャ・ユリ根を中止して機械作業で対応しやすい畑作・牧草・緑肥に転換
(公職就任への対応)
- ④2000年から転作補助金の増額を機に稲作中止
(経営不振による)
- ⑤2010年から稲作中止
(経営主入院への対応)
- ⑥2005年頃に転作作物を小豆から小麦に変更
(雇用労働力の確保難への対応)

以上のうち高齢を直接の理由とするのは①だけで、④のように経営不振が原因で、高齢化対応とは言い難いものもある。しかしその他は高齢化が重なることにより、作付変更が一時的な対応にとどまらず固定化している。作付変更は端的に粗放化であり、その延長に不作付地が存在することにも注意する必要がある。

(2)-2 家族の構成と労働力対応

次に家族と労働力についてみる。調査農家は概ね夫婦2人の基幹農業従事者を有している(第6表)。経営主が主に農外の仕事に従事している農

第5表 後継者不在農家の作付と最近10年間の経営対応 (単位:a)

	経営耕地面積	水稲		水稲以外		農地の売却・貸付	作付の変更
		水稲	水稲以外	水稲	水稲以外		
丘陵地区	620	120	小麦380, カボチャ120	A	①		
	936	—	小麦371, パラ72, 牧草460, 不作付30			②	
	966	247	小麦157, 種子大豆270, 種イモ200, カボチャ60	③			
	1,800	—	小麦900, 種イモ400, 緑肥370, 牧草130				
	60代前半	1,007	—	小麦100, 小豆150, 大豆237, カボチャ110	C	④	
	700	—	小麦500, 不作付200				
平坦地区	921	146	小麦150, 種子大豆220, 種子小豆80, カボチャ80, 種イモ250	⑤			
	967	819	ハウス(イチゴ、スイートコーン)98, 不作付地50				
	1,863	—	小麦1,479, タマネギ230, 緑肥100	B	⑥		
	672	552	小麦100				
	908	793	水稲793, 小麦90, パラ4				
	511	278	タマネギ188				
60代前半	583	494	カボチャ57, 長ネギ32	D			
623	623	—					
797	570	小麦175					
638	618	—					
	483	361	アロン100				

資料:聞き取りの結果による。

注:「農地の売却・貸付」のA~Dは第5表に示した事例の記号である。

家は1戸のみで、農業専業が大半を占める。

まず同居子についてみる。北海道では農業に従事しない子は他出する場合が多いが、調査農家についてみると、後継者が不在ないし不確定の農家であっても同居の子がいないわけではない。しかし、将来就農する予定だがその時期が決まっていないケース(19番農家)を除くと、同居子は全員が独身者で、結婚後に独立する可能性が高い(18番農家は後継候補者は就農しているが農業の継続が確実ではないケース)。後継者不在農家では従来同様、既婚の子との同居は例外的とみられる。

次に近隣在住の他出子についてみる。調査の結果、多数の近隣他出子の存在が確認された。同居子と近隣他出子がともにいないのは4番農家と13番農家のみであった。注目すべきは60代後半の農家では近隣他出子が農作業の一部に従事するケースが多いことであり、これが高齢農業者の営農継続の条件になっているとみられる。60代後半の農家は60代前半の農家に比べて雇用が多く、総じて同居世帯員以外の労働力を利用するケースが多い。

なお、近隣他出子のなかにも単身者が散見される。同居子・他出子を問わず単身者が増加しているとすれば、高齢者に対する家族ケアの条件は狭まっているとみなければならない。

第6表 調査農家の世帯員と近隣在住他出子

	経営主	妻	同居家族	近隣在住の他出子	日雇(人日)	常雇(人)	備考
後継者なし 60代後半	1	○69	○66	長女45南幌 次女42江別	不明(妻の妹)	40 120	
	2	○69	○69	長女42長沼 長男40栗山			
	3	○68	○62	△長男42栗山 △次男38栗山 長女30岩見沢			
	4	○68	○59	母86			
	5	○67	○64	母85			
	6	○67	○65	次女35栗山			
	7	○66	○62	△長女38札幌 △長男37俱知安			
	8	○66	○65	長女40代江別			
	9	●65	○63	△長男42岩見沢 次男40栗山 △長男40栗山 長女36苫小牧 次女32千歳			
後継者なし 60代前半	10	○64	○62	長女38	1~2	30 30	
	11	○63	▲長男41 母95*	長女38栗山 △次男31江別			
	12	○63	○68	次男41栗山			
	13	●63	○58	次男35札幌			
	14	▲63	▲62				
	15	○62	●61	□長女21 母91*			
	16	○61	○58	母86*			
17	○61	○61	長女38札幌				
後継者 不確定	18	○62	○長男35 次男18 母90		50		
	19	○61	▲長男38 ▲長男妻38		2100~2400		
後継者確保 別居	20	○66	○63	○長男34栗山 □長男妻36栗山 次女37札幌	40~60	3	経営移譲済
	21	○64	○61	○長男33栗山 長男妻29栗山			
	22	○62	○62	○長男38栗山 長男妻?栗山 長女?札幌 次女?札幌			
後継者確保 同居	23	○66	△66	○次男36 □次男妻	90		経営移譲済
	24	○64	○61	○長男37 ○長男妻37 父92 母93			
	25	○61	○60	○長男35 ○長男妻36 長女34			
	26	○60	○60	●長男32			
				長女40栗山			

○は基幹農業従事者、□は補助農業従事者、△は手伝い、黒塗りは同居世帯員のうち、農業と農外の両方に従事している者。
下線を施した者は単身者を示す。また、「*」は医療・介護施設に入院・入所中の者を示す。

(2)-3 営農継続と老後生活設計

調査農家の営農継続の意向についてみる(第7表)。まず、後継者不在農家においては経営移譲年金受給に向けた引退の予定者は存在しない。後継者不在農家の経営者17名のうち8名が農業者年金の制度改正時に特例脱退し、一時金を取得している。新制度への加入は2名である。加入を継続している7名を加えた9名が経営移譲年金の受給資格をもつが、経営移譲年金の受給よりも営農継続の意向が強い。農業者老齢年金と比べた経営移譲年金の加給部分が縮小しているためと思われる。

引退時期については住宅ローンや営農の負債を完済するまで営農を継続するという目処を立てているケースも見られるが、60代前半では「健康である限り」「可能な限り」という農家が多い。60代後半では70才頃を目処にしている農家が多く、引退を間近に迫った問題として受け止めている。

一方、農地処分については、売却を希望してもその見通しについては厳しい見方をしている農家が多い。貸付ならば可能という見通しでもなく、総じて農地処分に関する展望を描きにくいようである。60代後半の回答も同様であった。

以上のように、かつて一般的であった経営移譲年金受給に向けた引退行動をとるケースは少数にとどまる。65歳は引退目標年齢ではなくなり、60代前半では「可能な限り農業経営を継続」という

考え方が主流である。60代後半になると高齢農業に対する限界感から引退を間近な問題としてとらえつつ、農地処分についての見通しが立たず、営農を継続するケースが生じているとみられる。そのようにして継続される高齢農業者の営農を、後継者となる予定がない同居子や近隣他出子が労働面で支えるという構図を描くことができる。

老後生活の予定についてみると、後継者確保農家は従来通りの「現在地で子と同居」である。現在後継者世代が別居している農家でも二世帯住宅の建設と将来の同居を予定している。

後継者不在の場合、将来の予定を明確に回答した農家は少なかった。「現在地で子と同居」が1件あり、二世帯住宅をすでに建設している(同居は現時点で実現していない)。これは例外的とみられるが、従来型の「移住して子と同居」も1件

第7表 後継者不在農家の営農継続と農地処分の意向

地区	経営主 年齢	農業者年金		営農継続意向	農地処分
		夫	妻		
平坦 地区	60代 前半	継続	加入	健康である限り	売却希望
		脱退	×	健康である限り	長男に継がせたいが、見通しはない
		継続	×	70才頃まで	本家に売却か貸付
		脱退	×	身体条件よりも採算がとれ なるまで継続	未定
		加入	×	65才頃まで	未定
丘陵 地区	60代 後半	継続	×	78才頃(住宅ローンの返済完了まで)	処分は長男に任せる
		脱退	×	69才頃	売却希望だが、売却も貸付も厳しい
		継続	×	70才頃	親に売却か賃貸をしたい
		脱退	×	70才(負債の返済完了まで)	売却希望だが、困難なので貸付
		脱退	×	70才頃	地域の担い手に売却
丘陵 地区	60代 前半	脱退	×	資金返済が完了する65才までは継続、その後は未定	未定
		継続	×	可能な限り	直ぐに農地を売却する考えはない
		継続	×	可能な限り	近隣農家に貸す意向で、そのために基盤整備も実施
	60代 後半	継続	加入	74才頃	自家菜園を残して売却
		脱退	×	身体が続く限り	売却を希望(小作料が安い)
	脱退	×	70才頃	貸付(売却収入の使途がない)	
	加入	加入	70才頃(体方次第)	売却しないし貸付	

資料:聞き取りの結果による。
注:農業者年金の「脱退」は旧制度の特例脱退、「継続」は旧制度の加入継続(新制度未加入)。「加入」は新制度への加入。「×」は未加入であることを表す。

のみにとどまる。これは子が親の受入準備を進めているケースだが、他に同じ例は見られなかった。他出子による労働力支援は行われていても、それが老親の受け入れにつながる見通しではないとみるべきであろう。このほか将来の施設入居2件、市街地移住1件があるが、いずれも「子供の世話になりたくない」「迷惑をかけたくない」という意向を示す農家であった。

後継者不在農家で最も多いのが「現状維持」であり、老後生活の展望を描けないのが実状である。今回の調査が60代の現役農業者を対象にしているため、引退の延期に伴い老後生活の方針決定が先送りされているのであろう。「現状維持」の先にどのような問題や対応が現れるのか、70代以上の現役または引退した農業者の状況を把握することが課題となる。

4. むすび

北海道の農業者の老後生活設計は「都市移住・子と同居」を指向するものであったが、それは大きく様変わりしている。その背景として、第1に、農地等の農業経営資産売却による移住資金調達の困難、第2に、介護保険制度、親世代を含めた家族ケアを当然視しない意識の拡がり、単身者の増加による家族ケアの困難をあげることができる。

「都市移住・子と同居」からの転換は、従来、都市に居住する家族に依存していた引退農業者のケアを、農村の家族以外のセクターが担わなければならないことを意味する。

「都市移住・子と同居」に代わる老後生活は農村居住の継続と非家族的ケアが基本となるので、農村地域福祉の充実が求められる。現時点では、2000年から開始された介護保険制度によって要介護者の受入体制が整備されたが、将来、介護施設の受入能力の限界に直面した時に新たな高齢者福祉の体制構築を迫られる可能性がある。

施設の受入能力に加え、サービス受益者の経済的負担も大きな問題である。農業者年金の制度改正に伴い、国民年金以外の公的年金に加入していない農業者が増加しているが、自営所得の補完を旨として設計されている国民年金制度は引退した

農業者の生活を保障するものではない。また、地代は農業所得を代替する水準ではない。

「都市移住・子と同居」の老後生活設計が崩れる一方、それに代わる生活ビジョンが見通せない状況下では、対応を先送りして現状を維持することになる。高齢農業者の引退の遅延はこうした問題構図の中で生じている。

引用文献

- [1] 柳村俊介(1998)：「大規模経営の継承と参入－北海道農業の課題」, 酒井惇一他『農業の継承と参入』, 農山漁村文化協会

休耕地を利用した蜜源植物による花景観の印象評価と 観光資源としての評価

松島肇・安藤奈々瀬・近藤哲也
(北海道大学大学院農学研究院)

1. 背景と目的

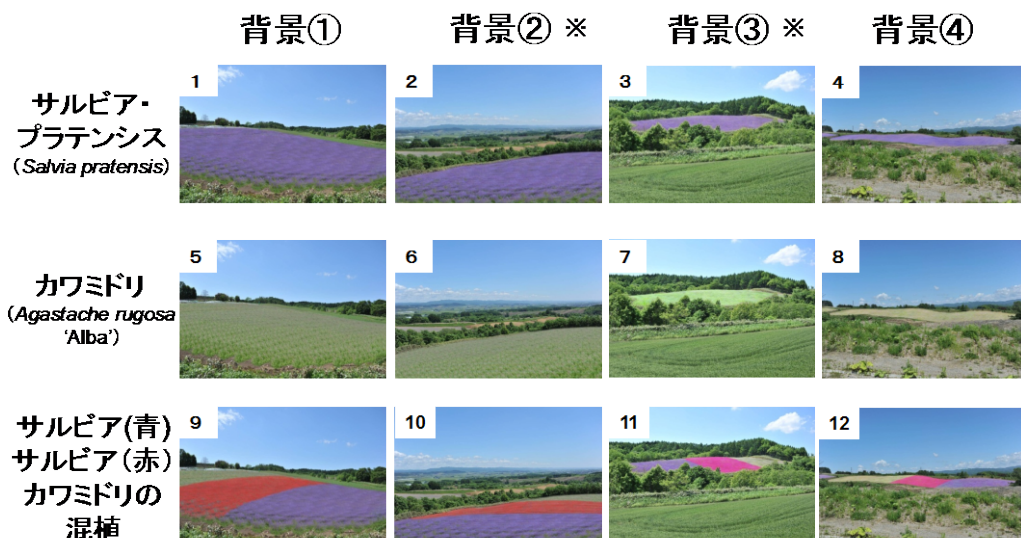
丘陵地域における農業の問題として、地形の勾配等による耕作不適地あるいは休耕地の問題がある。本研究は栗山町におけるこのような休耕地に蜜源植物を植栽し、養蜂や花景観の形成、それに伴う観光活用を目指し、休耕地に植栽された蜜源植物について、景観としての印象評価、ならびに観光資源としての可能性について評価することを目的とする。これにより、景観形成に適した植物種を選定するとともに、蜜源植物による休耕地活用の景観的価値ならびに観光資源としての可能性を把握することができる。

2. 方法

栗山町における3カ所の植栽有望地を眺める視点場4地点を選定し、そこから撮影した写真を背景として、サルビア・プラテンシス *Salvia pratensis*、カワミドリ *Agastache rugosa* “Alba”、両草本の混植の3パターンの植栽風景を合成した写真12枚を作成した(図1)。景観の印象評価実験として、12枚の写真の印象をSD法(Semantic Differential method)により評価してもらった。また、合わせてこの取り組みに対する意見や観光資源としての可能性についての意見を聞いた。

回答者は、実際に現地を知っている回答者として栗山町にて農業実習を行った北海道大学農学部の子生25名、対照として北海道大学を訪れた市民や観光客82名、計107名を対象とした。

図1 印象評価実験で用いた12枚の合成写真



※背景②と背景③は同じ対象地を異なる地点から撮影

3. 結果

(1) 印象評価実験の結果

印象評価実験の結果をもとに、因子分析により写真の印象を評価する内在的尺度（因子）を抽出した結果、第 I 因子として「美しい-美しくない」、「好ましい-好ましくない」などの尺度からなる華やかさを意味する因子、および第 II 因子として「落ち着いた-にぎやかな」、「見慣れた-見慣れない」などの尺度からなる落ち着きを意味する因子の二因子が抽出された（表 1）。この因子得点をもとに写真をクラスター分析により分類した結果、4 つのクラスター（分類グループ）が得られた（表 2）。すなわち、サルビアの景観は華やかで落ち着いた印象と評価され、カワミドリは落ち着いた印象と評価された。混植の景観は特に落ち着かない印象と評価され、近景に造成地が広がるエコビレッジからの眺望景観（背景④）は特に華やかさが無い印象と評価された（図 2）。印象評価の低い写真は前景に造成地や畑地が広がっている景観であったことから、前景にこれらの要素が入らぬよう視点場に配慮する必要性が指摘された。なお、現地を見た学生と札幌市内の観光客（北大来訪者）とでは、その評価に差はほとんど見られなかった。

表 1 各尺度の平均得点と因子分析により抽出された因子毎の因子負荷量

5点	尺度		平均	標準偏差	因子負荷量		共通性
	1点				第 I 因子	第 II 因子	
美しい	—	美しくない	3.53	1.183	0.80	0.23	0.82
好ましい	—	好ましくない	3.43	1.184	0.72	0.40	0.87
明るい	—	暗い	3.82	.934	0.71	-0.23	0.45
鮮やかな	—	地味な	3.36	1.147	0.70	-0.60	0.56
貴重な	—	ありふれた	3.09	1.014	0.52	-0.32	0.26
整然とした	—	雑然とした	3.28	1.162	0.49	0.01	0.24
落ち着いた	—	にぎやかな	3.08	1.159	-0.13	0.77	0.55
見慣れた	—	見慣れない	2.75	1.195	-0.21	0.69	0.42
自然的な	—	人工的な	2.76	1.334	-0.14	0.67	0.40
調和のとれた	—	不調和な	3.08	1.201	0.40	0.58	0.66
親しみやすい	—	親しみにくい	3.23	1.179	0.37	0.52	0.53
寄与率 (%)					37.20	23.72	
累積寄与率 (%)					37.20	60.92	

表 2 印象評価実験で得られた因子得点をもとに分類された写真

クラスター	1	2	3	4
写真番号	1・2	5・6・7	3・9・10・ 11・12	4・8
植栽・背景	近景の サルビアプラテ ンシス	背景④を除く カワミドリ	混植と 背景③の サルビア・プラテ ンシス	背景④

(2) 観光資源としての花景観に対する考え

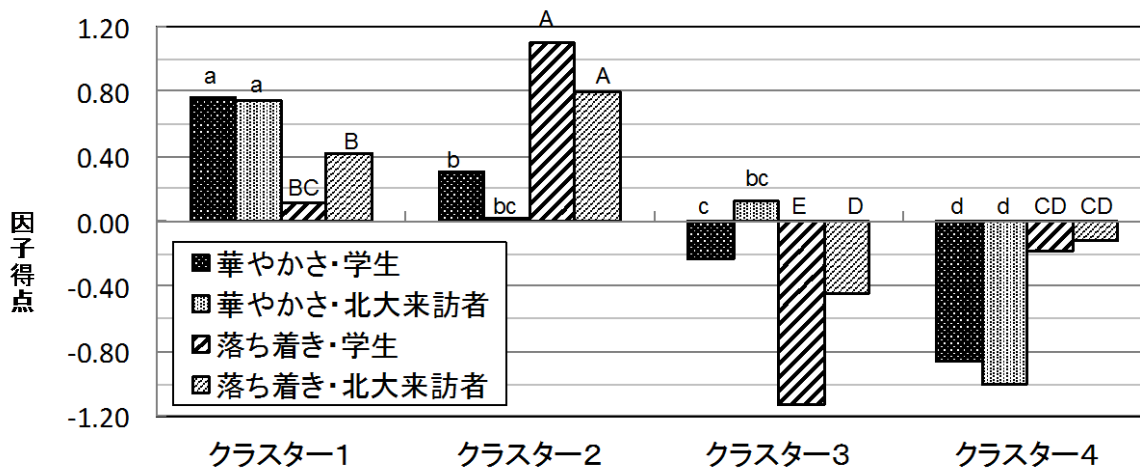
回答者へ、休耕地へ蜜源植物を植栽する取り組み、および花景観を観光資源として活用する事に対する意向を尋ねた結果、多くの回答者が興味深い取り組みであると回答した。また、花景観を観光活用する際に必要な施設等について尋ねた結果、ファームレストランや農産物直売所、駐車場やトイレの指摘が多く見られた(図3)。これについては、回答者グループに差が見られ、現地を知っている北大生はトイレや駐車場、交通の便の良さ、について多く回答する傾向が見られた。一方、北大来訪者は農産物直売所や自然体験プログラムについて多く回答し、年齢層の高さや現地の来訪経験が大きく影響したと考えられた。

4. まとめ

花景観の印象については、近景の影響が大きいこと、サルビア・プラテンシスは華やかな印象を、カワミドリは落ち着いた印象を与えること、回答者グループ間で差は見られなかったことが明らかとなった。

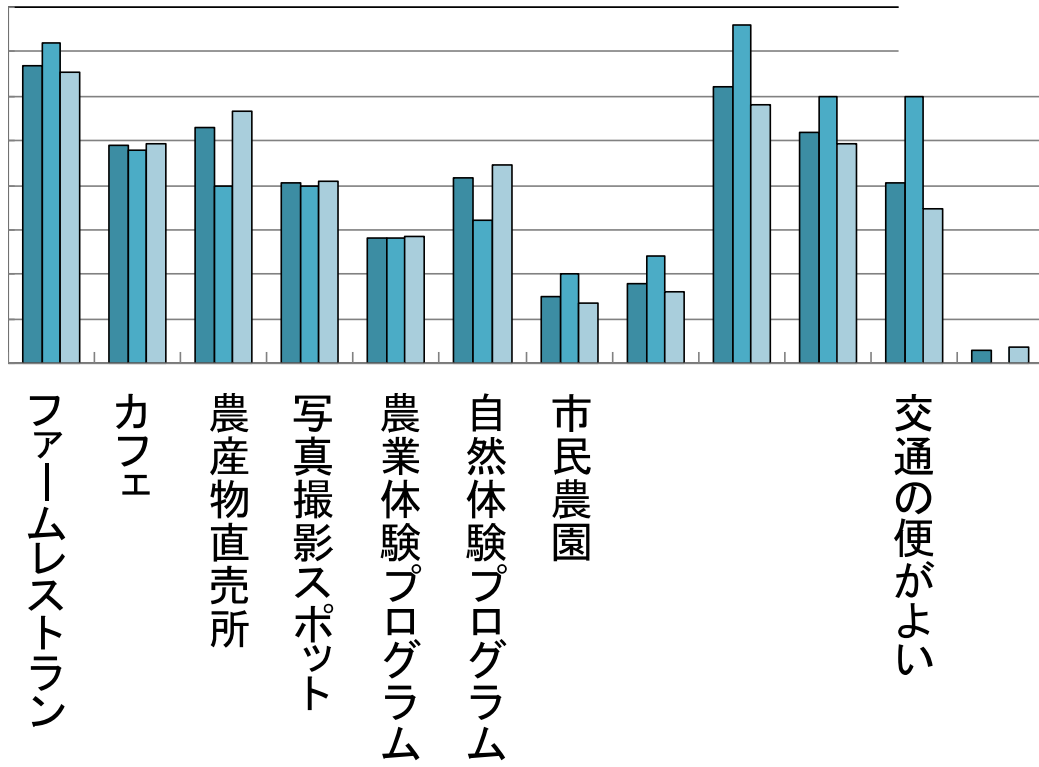
休耕地における花景観の活用に関しては、肯定的な意見が多く、その観光資源としての活用には、ファームレストランや農産物直売所のような、農村ならではの施設が必要と指摘された。一方、現地を実際に訪れた回答者からはアクセスの利便性に関する指摘が多く、アクセス性の改善が今後の課題と考えられた。

図2 クラスタ間での因子得点の比較



同一アルファベット間ではSchefféの多重比較検定により5%水準で有意な差がないことを示す。

図3 花景観の観光資源化に向けて必要と思われるもの





一般財団法人 栗山町農業振興公社
〒069-1512 夕張郡栗山町松風3丁目252番地
TEL 0123-73-2500 FAX 0123-73-2501
<http://kuri-agri.org/>

平成24年3月