

第 1649 回（7 月 18 日）

主要農業地域における担い手問題と 育成対策

香 月 敏 孝
村 松 功 巳
両 角 和 夫

平成 4～6 年度にかけて実施した特別研究「地域特性を踏まえた担い手の形成条件の解明と育成方策に関する研究」のとりまとめに当たって、当所が担当した地域実態調査 4 カ所を事例に標記の課題について報告した。

ここでは、稲作を中心とする土地利用型営農部門の地域別の展開方向に注目し、担い手の賦存状況の異なる地域ごとに分析・検討を行った。

稲作については、少数ではあるがかつてなかった大規模経営が出現している一方で、条件不利地域を中心に耕作放棄地が増加するなど、土地利用型営農の再編をめぐる問題が焦点となっている点は異論がないであろう。

また、兼業化稲作として特徴づけられるわが国の稲作は、総じて個別経営だけでは維持できなくなっており、これを支援する組織的活動が展開する動向ともなっている。

しかしながら、こうした実態は、地域ごとに多様な様相を呈しており、その対応の方向も一様ではない。とりわけ、担い手の賦存状況の地域差がそれらに反映していると想定される。

こうした担い手の賦存状況に注目し、対応する担い手問題とその対策の課題を実態調査に基づき検討した。調査の対象として取り上げたのは、担い手の賦存状況の異なる次の四つの地域であるが、(1)から順に担い手の確保の程度が低くなるという地域特性を持っている。

(1) 若年層を含め担い手が確保されている地域——主要な園芸産地を抱える北九州地域

（熊本県八代平坦部・福岡県筑後平坦部を事例に）——

園芸作等の集約経営農家が層をなして存在する地域であるが、経営の集約化が進む中で稲作の担い手が不足する傾向がみられる。これまで、園芸作農家が主たる稲作の担い手であり、かつ水田の借入も、この層が主に担っていた。

園芸作拡大の動きの中で稲作部門の拡大は今後望めず、むしろ稲作からの撤退が指向されており、園芸作を中心に担い手が確保されながら、一方で土地利用型営農の担い手をどう育成するかが課題となっている。

園芸作と比較して格段に労働集約度が低い稲作の担い手を改めて個別経営の中で見いだすことは、相当な規模拡大が必要であり、さしあたりは稲作生産部門での組織化による対応が想定される。

既に一部には、共乾施設や機械利用組織による対応が見られ、こうした先端的な取り組みが注目される段階となっている。

(2) 壮年層は厚いが若年層では減少が著しい地域——稲作経営規模の大きな東北平坦部（山形県庄内平坦部を事例に）——

山形県庄内平坦部など東北平坦部は、比較的規模の大きな稲作経営が存在し、従来から担い手の厚い地域をなしていた。しかし、稲作規模拡大のための農地流動化の展開は十分ではなく、また、稲単作的な経営構造には大きな変化はなかった（経営複合化の動きの鈍さ）。

こうした状況の中で、近年、若年層の非農業への就業傾向が強まり、経営を担っているのは壮年層までの年齢階層が中心となっている。今後、高齢者を中心に農業リタイアが進み、貸借等農地の流動化は進展する見通しとなっており、この面での地域農業再編が展望される。合わせて従来から課題であった経営複合化への取り組みも促進されるところと

なっている。

農業基盤強化法に基づく認定農業者も 5 ha 規模（借地を含め）稲作と園芸等の複合化が中心となっている。

(3) 兼業深化（安定）地域——東海・北陸地域（愛知県西三河地域を事例に）——

愛知県西三河地域は、大企業が立地して兼業条件が安定的であり、地形も平坦である。そこでは農協が少数の担い手を育成し、地域で認知されたこれら担い手に積極的に農地集積を行うといった一連の取り組みによって、（借地および受託型の）大規模稲作が展開している。

例えば、旧村地区を2分して、それぞれ1つの経営体に稲作を集中させるなどの取り組みである。

農協育成型の担い手は、法人化による外部雇用を行うなど組織としての継続性も担保される傾向にある。また、一方で展開している個別展開型営農タイプの場合は、後継者問題を抱えるに至っているが、農地斡旋等の面で農協の関与を受け入れなどの過程で、組織化や法人化への動きがみてとれる段階となっている。

こうした担い手の育成取り組みは、とりわけ兼業深化地域の農業再編を展望する上での、有効なモデル像を提示している。

(4) 全層的に担い手が弱体化し、確保が困難

な地域——中国・中山間地域（近畿・山陽筋の中山間地域を事例に）——

上の(1)～(3)は担い手の賦存状況は異なるものの、地域の置かれた地形条件は平坦部にあるという点では共通している。稲作等土地利用型営農の担い手問題を考える上で、条件不利地域にある中山間地域は、全層的に担い手が弱体化し、確保が困難な状況になりつつある。

ただし、同じ中山間地域でも通勤が可能かあるいは困難かといった兼業条件の差による担い手の確保状況は、微妙に異なっている。

通勤可能圏では、いわば全方位的ともいえるべき多様な取り組みがなお模索されている。例えば、集落営農、新規参入者受け入れ、第3セクター、定年退職者の活用、非農業に由来する会社組織の農業への参入などである。

これに対して、通勤困難圏では人口が減少し、取りうる対策が限定される中で、地区によってはごく少数の大規模農家の存在はあるものの、集落営農が行き詰まりをみせ、（いわば消去法として）期待される第3セクターの設立も、その前途を思えばかつて躊躇する状況にもある。

中山間地域等の条件不利地域における農業の担い手対策は、他の地域とは別途の農業対策が必要であるが、これに加えて定住を促進する観点から社会・産業条件の整備が重要な点が改めて確認できる。