

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

学位論文内容の要旨

わが国の農業政策において、農家戸数の減少には残存農家が規模拡大を実現するという構造改革が推進されてきた。しかし、構造改革は一部の地域において一定程度進展したが、農家戸数は年々減少し続けており、それは地域社会の崩壊につながるような事態となっている。構造改革によって規模拡大が進んでいるといわれる北海道農業においても、地域によっては農家戸数の減少に歯止めがきかず、農村社会の崩壊という危機感を抱く地域がみられる。それらの地域では、その解決策として新規参入支援を行い、一定の効果を上げている。しかし、受け入れ側がより多く、そしてより確実に営農を継続することができる新規参入者を欲する場合、それら既存の支援策では克服しきれない限界が生じている。その局面に至った時に、既存の支援策を補完及び強化する新方式に取り組む新規参入支援主体が形成される。特に、北海道においては、ある程度の経営規模を有した専業・主業的農家として新規参入者を位置づける必要がある。そのことは、新規参入者が直面する参入障壁の高さ、支援策に伴うコストが大きくなることを示している。以上のように、新規就農に対する支援策を検討するには、その支援主体が直面している課題、地域の状況とそれに起因する受け入れの目的、そして目的を実現するために必要な支援策とそのためのコストという側面に注目することが必要である。

既存研究の中では、新規参入の問題を新規参入者が抱える課題や、経営者育成・経営継承の一つとしてとらえるなど、参入側の要因から分析したものが主流であった。また受け入れ側の意識と参入者の意識の違いも指摘されてきたが、新規参入支援を、それが生じる目的と仕組み、それを実現するためのコストや課題について新規参入支援主体側から検討することが重要であると考えられる。

そこで本論文では、個人、集落、地域の3つの段階ごとに形成された新規参入支援主体を対象とし、各支援主体が形成される背景と目的、そして既存の支援策が抱えている限界を克服した新方式の到達点を明らかにすることを課題とする。

第1章「北海道における新規参入支援の展開」では、北海道における新規参入者の動向として、新規参入者数が減少から停滞傾向にあること、参入形態では野菜作と酪農が多いことを示した。支援策の展開については、既存の支援策の成果について整理した。第一に、酪農においては農場リース事業によって新規参入者が確保されているが、その程度には地域差があり、全道で事業利用枠が年間10件程度に制限される中で、毎年継続して事業を利用している地域と2～3年ごとに利用する地域とが存在することを示した。第二に、野菜作においては、野菜作に特化した支援策は非常に少なく、既存農家での研修が中心である。特に都市近郊で非慣行栽培や消費者への直接販売を志向する新規参入者が技術習得から農地確保、販路確保に至るまでに高い参入障壁が存在

することを示した。第三に、近年になって注目されている第三者経営継承が難航していることを示した。

第2章「農業生産法人の提携農園形成による販売グループ方式の確立」では個人の段階での新規参入支援主体を取り上げ、その目的と新方式の実態を明らかにした。事例の農業生産法人では、新規参入希望者を研修生として受け入れ、労働力を確保するとともに、研修修了後に独立した新規参入者を提携農園として同じ販売グループに取り込むことによって、販売量を拡大する目的を持っていた。また、支援方式についてみれば、研修中は特定の作物を担当させることで実践的な研修を可能とし、独立時の農地確保においては事例の農業生産法人が借地していた農地を新規参入者に取得させることで就農を確実にしていた。就農後の販路確保においては提携農園として販売グループに組み込むことで販路を確保していた。既存農家で研修が、ほぼ技術習得にのみ限定されていたのに対して、販売量拡大を実現するために、就農地の確保および販路の確保を行い、確実に就農させて継続的に営農を可能とする支援を行う必要があったのである。

第3章「経営継承組織による組織型リレー経営継承方式の確立」では、集落段階での新規参入支援主体を取り上げ、その目的と新方式の実態を明らかにした。事例対象地域では農家の高齢化および後継者不在から集落社会の崩壊が危惧されていた。そこで、後継者がいない高齢農家が複数集まって経営継承組織を設立し、個人間で行う第三者経営継承を組織で対応することによって、継承そのものが困難であった第三者経営継承を成功させている。離農予定農家である移譲者と新規参入希望者である継承者が共に一定期間農作業を行う併走期間の後に、移譲者が継承者に資産を売却する第三者経営継承では、併走期間中の人間関係の悪化、高額な資産価格の設定になどによって経営継承に結びつけること自体が困難になっている。それを事例の経営継承組織では、新規参入者を地域の担い手として育てるという共通した認識を持った会員で組織を構成すると同時に、誰か一人でも経営継承に失敗すれば組織として立ちいなくなるという抑制力を働かせることにより、人間関係の悪化と高額な資産譲渡を防止していた。また、新規参入者は経営継承組織の会員となることで、就農後に組織の人的ネットワークに入ることになり、営農面や生活面において継続的なサポートを得ることが可能となっている。

第4章「農協出資法人による分場方式の確立」では、地域段階での新規参入支援主体を取り上げ、その目的と新方式の実態を明らかにした。事例地域では、農場リース事業発足の翌年である1983年より毎年、平均して1組のペースで新規参入者を就農させてきた。しかし、離農農家数が増加して個別農家の規模拡大と農場リース事業だけでは対応しきれなくなっていた。そこで、農業生産法人である研修牧場が離農跡地を取得して、その牧場を新規参入者に買い取らせるという「分場方式」に取り組んでいる。酪農における新規参入ルートのはほぼ唯一の手段といえる農場リース事業を利用することなく新規参入できる「分場方式」の誕生によって、農場リース事業の量的制限を克服することが可能となっている。「分場方式」では、研修生が就農予定の農場で実質的に営農を行うために、実践的な研修が可能となっている。「分場方式」は農場リース事業の質的、量的限界を補完する機能を有している。

終章では、本論文の結論として、新規参入支援主体が形成される要因その目的、そして既存の支援策が抱える限界を克服する新方式の到達点を整理した。

新規参入支援主体の形成には、各段階におけるそれぞれの目的があった。その目的は、新規参入者、ひいては支援主体が人を必要としていることにある。新規参入者を確実に就農させて、継続した営農を可能とすること、そしてそれらを計画的に実行することで目的が達成されるのである。従って、新方式の形態はそれぞれ異なるが、就農後を想定した実践的な研修、就農地の確保、就農後の継続的なサポートが目的達成のための重要な要因となる。

学位論文審査の要旨

主 査	教 授	坂 下 明 彦
副 査	教 授	柳 村 俊 介
副 査	准教授	朴 紅
副 査	助 教	東 山 寛

学 位 論 文 題 名

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

本論文は序章・終章を含む6章からなり、図13、表43を含む総頁数96の和文論文である。別に2編の参考論文が添えられている。

本論文では、新規参入支援主体が形成される背景と目的、その支援主体による計画的就農方式の意義を明らかにすることを課題としている。

わが国の農業政策において、農家戸数の減少には残存農家が規模拡大を実現するという構造改革が推進されてきた。しかし、構造改革は一部の地域において一定程度進展したが、農家戸数は年々減少し続けており、地域社会の崩壊につながる事態となっている。北海道農業においても、地域によっては農家戸数の減少が進み、農村社会の崩壊を危惧する地域がみられる。その解決策として新規参入支援が行われ、一定の効果を上げている。しかし、より多く、そしてより確実に営農を継続することができる新規参入者を欲する場合、既存の支援策では克服しきれない限界が生じる。その局面に至った時に、既存の支援策を補完及び強化する新方式、すなわち計画的就農方式に取り組む新規参入支援主体が形成される。特に、北海道においては、ある程度の経営規模を有した専業・主業的農家として新規参入者を位置づける必要がある。それは、新規参入者が直面する参入障壁の高さ、支援策に伴うコストが大きくなることを示している。

既存研究では、新規参入の問題を参入側から分析したものが主流であったが、新規参入支援を検討するには、それが生じる目的と仕組み、それを実現するためのコストや課題について新規参入支援主体側の検討が必要である。

本論文では、個別、集落、地域の3つのレベルごとに形成された新規参入支援主体を対象とし、以下のような分析を行っている。第一に、既存の支援策が抱える限界、及び各支援主体が形成されて計画的就農方式に取り組んだ背景と目的を整理している。第二に、各支援主体の計画的就農方式の内容と成果を示している。第三に、それら計画的就農方式を実現するために各支援主体が新たに発生するコストを負担していることを明らかにしている。

分析結果は次のように要約される。

第一に、既存支援策の限界及び支援主体形成と計画的就農方式確立の背景と目的は以下の通りである。

地域レベルに対応する農業出資法人は農場リース事業枠の量的限界を克服するために、農地保有合理化事業によって分場を設立し、「分場方式」を確立している。集落レベルに対応する経営継承組織は後継者のいない離農予定農家である会員から新規参入者へのリレー方式による経営継承を組織で対応する「組織型リレー経営継承方式」を確立している。これにより、個人間では経営継承に結びつけること自体が困難なリレー方式による経営継承を実現している。個別レベルに対応する農業生産法人は野菜販売の強化を目的に販売ロット拡大のために新規参入者を販売グループ化する「提携農園による販売グループ方式」を確立し、就農・定着に結びつく支援を行っている。

第二に、計画的就農方式の特徴は以下の通りである。

それぞれの計画的就農方式には、実践的な研修、就農地の確保、就農後のサポート、そしてそれらの連続性という共通点がある。既存の支援策が一对一の関係であり、しかも特定の範囲に限定されているのに対して、地域レベルの支援組織では地域的対応が、集落レベルでのそれでは組織化による組織的対応が、個別レベルでのそれは販売グループ形成によるグループ化によって、新規参入者支援主体と新規参入者との間に継続的な関係が構築され、支援を連続的に行うシステムが形成されている。

第三に、既存の支援策に対し、支援主体が新たに負担するコストは以下の通りである。

「分場方式」では、農地の先行取得、実践的研修に係るコスト負担が発生する。「組織型リレー経営継承方式」では、労働力や資材などの無償提供、移住者の移転、コンフリクトへの対応というコストを負担している。「提携農園形成による販売グループ方式」では、借地を解消して新規参入者に取得させるケースもあり、また、独立後は新規参入者の販路を確保し、共同育苗や技術講習会を開催することで新規参入者の技術的支援、農産物の品質の底上げを図っている。

以上のように、本論文は、各支援主体が、量的・質的に必要とする人材を、研修期間を通して、確実に就農させ、継続的な営農を可能とする計画的就農方式を確立するために、就農地を確保し、実践的な研修と就農後のサポートを連続的に行い、従来は新規参入者側が負担していたコストを支援主体側が一部肩代わりしていたことを明らかにしている。自主的に形成された新規参入支援主体による計画的就農方式確立の要因を実証的に明らかにしたこの研究成果は、新規参入支援を新設・強化していく上で有益な示唆を与えるものと評価される。

よって、審査員一同は、山内庸平が博士（農学）の学位を受けるのに十分な資格を有するものと認めた。