

タイトル	市町村段階における農業関係事務所の合同化に関する研究 第2報 : 栗山町農業振興公社の事例(<特集・総合研究>「北海道における発展条件の創出に関する研究-開発庁統廃合後における地域再生政策の検討」(1))
著者	北倉, 公彦
引用	開発論集, 77: 113-130
発行日	2006-03-31

市町村段階における農業関係事務所の 合同化に関する研究 第2報

—— 栗山町農業振興公社の事例 ——

北 倉 公 彦*

目 次

- 1 はじめに
- 2 栗山町農業振興公社設置に至る経過と現状
- 3 栗山町農業振興公社に対する農家の評価
- 4 栗山町農業振興公社の今後のあり方
- 5 農業関係事務所合同化の限界と可能性
- 6 おわりに

1 はじめに

農業者に対する営農支援施策は多岐にわたり、しかも市町村段階においては役場、農業委員会、普及センター、農協、土地改良区、共済組合など(以下、「農業関係機関等」という)が別々に事務所を構え、機能を分担して行っている。しかし、これらが密接に連携して営農支援活動が行われているとは言いがたく、十分な効果があげられていない場合が多い。

さらに、我が国農政はこの数年、大きな転換期にあり、農業関係機関等にはこれまで以上に相互の連携を深め、農業者の理解を得ながら営農支援活動を推進することが求められている。

一方、農業者は、農業政策がめまぐるしく変化する中で生き残りをかけて様々な相談事を抱えている。とくに、農閑期は営農計画を作成する時期であり、様々な構想をめぐらすわけであるが、その実現に向けて数ヵ月の間に、いくつもの事務所を訪ねなければならず、その煩雑さと時間的制約からせつかくの営農支援施策を受けることを断念したり、チャンスを失う場合も出てくる。

こうした状況を打開するために、この数年、北海道内の水田を抱えた市町村においては、役場の農業担当課が庁舎から出て、農業委員会、農協、土地改良区などと合同の事務所を開設し、各組織の連携強化と農業者への利便性を高めようとするケースがみられはじめた。

これらの事例としては、2003年の4月にスタートした「当麻町農業合同事務所」、6月開設の「比布町農業対策室」などがあり(注1)、より本格的な事例としては、「くりやま農業振興事務所」が2000年11月に開設され、2004年11月には農地保有合理化事業をも併せ行う「(財)栗山町

* (きたくら ただひこ) 開発研究所研究員, 北海学園大学経済学部教授

農業振興公社」として機能強化を図ったケースがある。

このような農業関係事務所の合同化の動きの背景の一つには、米政策の転換がある。すなわち、1997年11月に決定された「新たな米政策大綱」により、これまでの米政策に大きな転換が示され、さらに2002年12月には「米政策改革大綱」が決定された。

それに基づき地域ごとに独自の「水田農業ビジョン」を作成しなければ、米の生産調整や経営安定対策などのメリットが受けられなくなるという水田地帯にとっては、生き残りをかけた対応が求められたのである。しかも、「水田農業ビジョン」は将来の米づくりの担い手を明確にし、かつ実効性のあるものでなければならないとされ、従来の行政主導ではなく、地域の農業関係機関等の密接な連携と農業者の参画を得て作成しなければならないとなったのである。

そこで、「水田農業ビジョン」など各種の計画づくりや営農支援の面で関係機関が密接な連携を図るとともに、農業者の相談を1ヵ所で受けられるような便宜を図ることを目的に、可能な範囲で農業関係機関等の事務所を合同化する動きとなって表れたのである。

さらに、2005年には「食料・農業・農村基本計画」が改定され、担い手を明確化した上での品目横断的な経営安定対策が講じられようとするなど、我が国の農業政策は大きな転換点を迎えているが、農業関係機関等には農業者の意向をこれまで以上に汲み上げ、関係機関との連携を深めながら、より濃密な営農支援活動を展開していくことが求められ、事務所合同化の意義は大きい。

そこで、本稿では、「(財)栗山町農業振興公社」を事例にとりあげ、設置に至る経過と運営の現状を整理し、それに対する農家の評価を分析した上で、今後のあり方を展望し、農業関係機関等の事務所合同化の一般化の可能性と限界について考えてみたい。

2 栗山町農業振興公社設置に至る経過と現状

「くりやま農業振興事務所（以下『振興事務所』と略称）」は、2000年11月に開設されたが、2004年11月には農地保有合理化法人設立についての知事認可を得て、「(財)栗山町農業振興公社（以下『振興公社』と略称）」となった。

振興事務所は、当時の町議会議長が今後の栗山町農業の課題を洗い出し、戦略的プランを策定し実行することの必要性を訴え、それを栗山町農業振興協議会の総意のもとに町長が支援して実現したものであり、体制は、栗山町農政課2名、農業委員会1名、農協1名、土地改良区1名、臨時職員1名の計6名で発足した。

業務は、①. 農業振興計画など長期計画に基づく各種の実施計画の策定、②. 地域営農システム確立のための支援業務、③. 農業振興計画の実行に伴う点検、評価及び推進業務、④. その他栗山町農業振興協議会が必要と認める業務とされ、地域農業の現状と課題について問題提起を行い、各地域での取組みの方向性を探りながら推進上の問題点について取りまとめ、必要に応じて栗山町農業振興協議会に諮ることとされた。

栗山町は2002年6月に、地の利を生かした生産・販売体制の整備、意欲と能力の高い担い手の育成、生産性の高い農地整備などを柱に、農業総生産89億円、中核的農業者350戸をめざす「栗山町農業振興計画(栗山農業ルネッサンス)」を策定したが、その作成に際しても振興事務所は大きな役割を果たしている。

また、振興事務所には農業者等に対する総合相談窓口としての役割が重視されたが、「水田農業ビジョン」づくりには農業振興推進委員会の意見を踏まながら振興事務所が中心的役割を果たした。その結果、全道に先駆けてビジョンが作成され、他市町村のビジョンづくりにも大きな影響をもたらすという成果をあげたのである。

しかし、「栗山町農業振興計画」や「水田農業ビジョン」の実現のためには農地の流動化や担い手対策が不可欠であり、任意の申し合せ団体である振興事務所では実際に金銭の支出を要する活動を行うことができなかった。また農業委員会からは、農地流動化を推進するため農地保有合理化法人の設立など体制整備が求められていた。

このようなことから、従来業務に併せて農地の流動化や担い手の育成の業務を行えるよう体制を整備するため、2004年11月に、町から1,000万円、農協から500万円の基本財産を受けて財団法人の振興公社に再編し、賃貸借による農地保有合理化事業も実施できる体制が整ったのである。

振興公社の主要業務は、地域政策グループと構造改革グループの2つに分かれ(図1)、地域政策グループは、①. 農業振興の総合的企画と調整、②. 認定農業者や農業生産法人の育成など担い手の育成と確保事業、③. 農作業受委託の需給調整や受託組織の育成・支援などを行う農作業受委託需給調整事業を担当している。また、構造改革グループは、①. 農地に関する総合的な窓口業務や農地流動化対策、農地保有合理化事業などを行う農地流動化対策事業、②. 農地の売買や貸借に関する農地情報や市況、気象情報を提供する農業情報提供事業を担当する。

振興事務所は、開設時は土地改良区の建物の1階に置かれていたが、農協1階にあったAコープ店舗が閉鎖されたため、その跡を改修した「アグリプラザ」に移転している。そこには、「水田農業ビジョン」の実行を担う栗山町水田農業推進協議会の事務局も移転してきており、産地づくり対策も振興公社の業務となっている。

体制は、理事長には栗山町長、副理事長には栗山町農協組合長、理事には各農業関係機関等の長が就き、評議員は地元関係者のほか、空知支庁、北大、中央農業試験場、普及センター、北海道農業開発公社や北海道農業会議などの職員で構成されている。

振興公社の職員は、事務局長1名(町職員兼任)、事務局次長1名(町職員専任、道庁からの出向職員)、派遣職員5名(町職員専任3名、農協職員専任1名、土地改良区職員兼任1名)、プロパー職員2名(専任)、臨時職員2名(専任)の計11名と、振興事務所時代の6人体制から大幅に強化されている。

なお、総括する事務局長と事務局次長を除く9名の分担業務配置は、地域政策グループ、構造改革グループ、産地づくり対策が3名ずつとなっている。

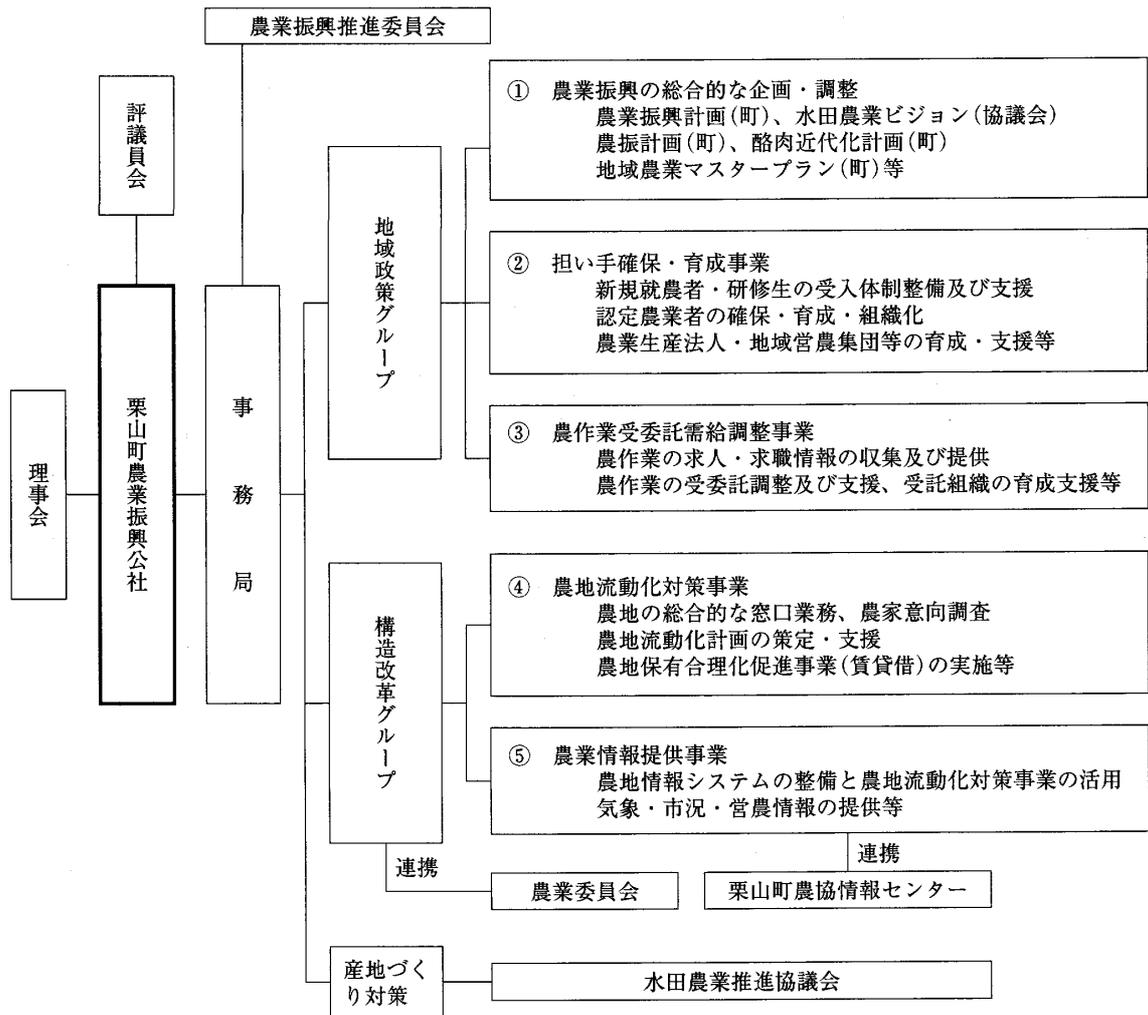


図1 栗山町農業振興公社の組織と業務

資料：栗山町振興公社資料及び栗山町農業委員会「くりやま農業委員会だより」第33号他から作成。

人件費を除く運営経費は、振興事務所時代の2003年度には、町が400万円、農協が250万円を負担していたが、振興公社となった2004年度からは、町が1,000万円、農協が720万円と大幅に増額されている。

振興公社への来訪者は農業者と関係団体を含め、2002年度が360人、2003年度が391人、2004年度が368人と横ばいであるが、農業者に限定すると、2002年度が251人、2003年度が222人、2004年度が212人と減少しており、時期的には農閑期の冬季に集中している（図2）。

来訪者の目的別では相談事項が5割、協議事

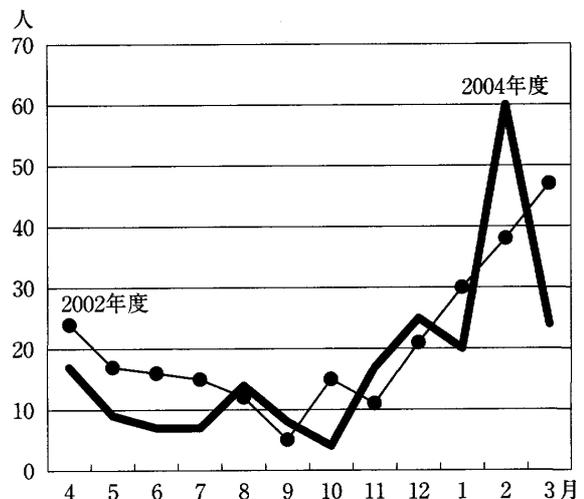


図2 振興公社の月別訪問農業者数の推移
資料：栗山町農業振興公社資料

項が2割、質問事項が1割となっており、滞在時間は1時間未満が6割、1～2時間が3割となっている（表1）。

表1 栗山町農業振興公社来訪者の来訪目的と滞在時間

(単位：件，%)

項目	来訪目的別					滞在時間別				
	質問事項	相談事項	協議事項	その他	計	1時間未満	1～2時間	2～3時間	3時間以上	計
2002年度	14 5.4	144 55.4	32 12.3	70 26.9	260 100.0	149 57.3	70 26.9	26 10.0	15 5.8	260 100.0
2003年度	30 10.6	155 54.8	52 18.4	46 16.3	283 100.0	152 53.7	90 31.8	32 11.3	9 3.2	283 100.0
2004年度	38 11.9	162 50.6	63 19.7	57 17.8	320 100.0	195 60.9	103 32.2	19 5.9	3 0.9	320 100.0

資料：栗山町農業振興公社資料

3 栗山町農業振興公社に対する農家の評価

(1) 農家アンケート調査

振興公社に対する農家の評価を把握するために、栗山町の全農家520戸（うち法人26）に対し、2005年11月末に郵送によりアンケート調査票（別記）を配布した。回答があったのは216戸（うち法人11）で、回収率は41.5%である。このうち、3戸は調査時点で離農しているため、ここでは213戸（うち法人11）について分析を行った。

(2) 回答農家の属性

法人経営を除く個別経営202戸を経営分類すると、専業農家が75%、第1種兼業が10%、第2種兼業が3.5%となっている（表2）。2005年2月1日現在で行われた農業センサスによる栗山町の販売農家の構成比は、それぞれ50%、41%、9%であるから（注2）、回答農家は専業農家の比重が非常に大きいことがわかる。

表2 アンケート調査回答農家の経営分類

(単位：戸，%)

項目	個別経営	個別経営				法人経営
		専業農家	第1種兼業農家	第2種兼業農家	不明	
回答農家	戸数	202	152	20	7	23
	構成比	100.0	75.2	9.9	3.5	11.4
2005年農業センサス	戸数	527	264	214	49	
	構成比	100.0	50.1	40.6	9.3	

資料：北倉「栗山町農業振興公社の利用に関するアンケート調査」、2005年11月及び2005年農業センサス

注：農業センサスの数値は販売農家のものである。

(別記)

栗山町農業振興公社の利用に関するアンケート調査票

1 あなたの農業経営について

- ① どの農家に分類されますか(○で囲ってください)。 専業 第1種兼業 第2種兼業 法人
- ② 経営面積はどのくらいですか。 総経営面積 _____ ha うち借地面積 _____ ha
- ③ 経営主の方の年齢(○で囲ってください)。
20歳代 30歳代 40歳代 50歳代 60歳代 70歳代 80歳代以上
- ④ 農業後継者の有無(○で囲ってください)。 後継者がいる 後継者がいない

2 栗山町農業振興公社の利用について

- ① 振興公社(農業振興事務所を含めます)の業務内容をよく知っていますか(○で囲ってください)。
よく知っている あまりよく知らない ほとんど知らない
- ② 振興公社(農業振興事務所を含めます)を訪れたことがありますか(○で囲ってください)。
ある ない

「ある」と答えた方におうかがいします。

- ③-1 これまでに何回くらい訪れましたか。 _____ 回
- ③-2 どのような用件ですか(：から右に該当するものすべてを○で囲ってください)

項 目	選	択	肢
農業政策関係	米政策	農業振興施策	農業補助金 土地基盤整備
農地流動化関係	農地の譲渡	農地の購入	農地の賃貸 農地の賃借 交換分合
担い手対策関係	認定農業者	農業後継者	新規就農
農作業関係	農作業の受託	農作業の委託	農業労働力の調整
組織化関係	法人化	集落営農	営農集団化
営農関係	新規作物の導入	直売・加工・農業体験	各種会合
農業情報関係	農地流動化情報の利用	営農情報の利用	
その他(その内容) _____			

- ③-3 利用してみてどう感じましたか(○をつけてください)。
・1ヵ所で用件が済んでよかった
・具体的な手続はそれぞれの事務所で行わなければならない中途半端
・その他(その内容) _____

「ない」と答えた方におうかがいします。

- ④-1 利用しない理由は何ですか(○をつけてください)。
・利用する理由がない
・利用したいが、どのような業務をしてくれるかがわからない
・その他(その内容) _____

3 栗山町農業振興公社のあり方について(○をつけてください)

- ・現在のままでよい
- ・強化拡充が必要(必要がある分野を上記③-2右側の選択肢を参考に3つまであげてください)
- _____
- ・農業経営に関するすべての業務が1ヵ所で済むようになるとよい
- ・その他(その内容) _____

ご協力有難うございました

また、個別農家の経営耕地面積別戸数分布をみると(表3)、10 ha以上の農家が49%を占め、2000年の農業センサスでは栗山町全体でこの割合が36%であるから、調査時点の違いを考慮しても回答農家は全体的に経営耕地面積が大きい。

借入耕地の有無では(表4)、回答農家のうち借入耕地があるものの割合が51%となっており、2000年農業センサスによる栗山町全体の40%を10%ほど上回っている。また、農業後継者については、回答農家と栗山町全体とはほとんど差がない。

年齢構成では(表5)、回答農家は50歳代が43%、60歳代が25%で、50～60歳代で68%を占めるが、2000年農業センサス結果を5年ずらしてみると、50～60歳代の割合は58.5%となり、回答農家の方が全体的に若い。

全体として回答農家は栗山町の平均的農家に比較して、専業農家の割合が極めて高く、経営耕地面積が大きく、しかも耕地を借り入れている者の割合も高い。また、年齢的にも町全体より若く、栗山町農業の中核を担う農家が回答を寄せてくれたといえる。

表3 アンケート調査回答農家の経営耕地面積別戸数分布(法人を除く)

(単位:戸,%)

項目	合計	経営耕地面積規模別戸数											
		例外規定	0.3～1.0ha	1.0～3.0ha	3.0～5.0ha	5.0～7.5ha	7.5～10.0ha	10.0～15.0ha	15.0～20.0ha	20.0～25.0ha	25.0～30.0ha	30.0ha以上	不明
回答農家	戸数 202 構成比 100.0	2 1.0	3 1.5	6 3.0	22 10.9	39 19.3	28 13.9	45 22.3	23 11.4	8 4.0	10 5.0	12 5.9	4 2.0
2000年農業センサス	戸数 614 構成比 100.0	6 1.0	26 4.2	47 7.7	77 12.5	145 23.6	92 15.0	131 21.3	48 7.8	20 3.3	13 2.1	9 1.5	

資料:表2に同じ。

注:農業センサスの数値は総農家のものである。

表4 アンケート調査回答農家の借入耕地及び後継者の有無

(単位:戸,%)

項目	合計	借入耕地の有無		農業後継者の有無		
		有る	ない 不明	いる	いない	不明
回答農家	戸数 202 構成比 100.0	104 51.0	98 48.0	45 22.3	145 71.8	12 5.9
2000年農業センサス	戸数 614 構成比 100.0	246 40.1	368 59.9	127 20.7	487 79.3	

資料:表2に同じ。

注:農業センサスの数値は販売農家のもの。

表5 アンケート調査回答農家の年齢別分布

(単位:戸,%)

項目	合計	30～39歳	40～49歳	50～59歳	60～69歳	70歳以上	不明
回答農家	戸数 202 構成比 100.0	5 2.5	31 15.3	86 42.6	51 25.2	27 13.4	2 1.0
2000年農業センサスからの推計	戸数 614 構成比 100.0	25 4.1	112 18.2	188 30.6	171 27.9	118 19.2	

資料:表2に同じ。

注:農業センサスの数値は販売農家のもので、年齢別構成は2000年センサス5年ずらした2005年の推計値である。

(3) 振興公社の業務内容の周知と訪問状況

振興公社の業務内容の認知度をみると（表6）、全体では「よく知っている」が48%、「あまりよく知らない」が43%とほぼ拮抗しており、「ほとんど知らない」は6%にすぎない。

これを個人農家と法人に分けてみると、法人では「よく知っている」が64%で、個人農家の47.5%を大きく上回っている。また、個人農家でも専業農家は51%が「よく知っている」と答えているのに対して、兼業農家では63%が「あまりよく知らない」と答えており、専業農家や法人経営には振興公社の業務内容が比較的良好に知られているが、「あまりよく知らない」という者も相当割合存在することに注目する必要がある。

振興事務所時代を含めて振興公社を訪問したことがあるかどうかについては、全体では67%が訪問したことが「ある」としており、「ない」の31.5%を大きく上回っている。

とくに法人経営では82%が「ある」としており、専業農家でも71%に達する。その反面、兼業農家では56%が「ない」としており、ここでも兼業農家の振興公社への関心の低さがみとれるが、これは営農改善意欲の低さによるものとも考えられる。

これまでの訪問回数では、全体では「5回以下」が61%、「6～10回」が27%で、9割近くが10回以下となっているが、「31回以上」という者も4%ある。個人農家では兼業農家は75%が「5回以下」であるが、専業農家は57%で、全体的に訪問回数も多い。しかし、法人経営では利用回数にバラツキが大きく、「5回以下」とそれ以上が拮抗している。

表6 栗山町農業振興公社の業務内容の周知と訪問の有無及び訪問回数

(単位：人，%)

項 目	合計	振興公社の業務内容				振興公社訪問の有無			これまでの振興公社訪問回数						
		よく知っ ている	あまりよく 知らない	ほとんど 知らない	不明	ある	ない	不明	1～ 5回	6～ 10回	11～ 20回	21～ 30回	31回 以上	不明	
全 体	人 数	213	103	92	13	5	143	67	3	87	38	9		6	3
	構成比	100.0	48.4	43.2	6.1	2.3	67.1	31.5	1.4	60.8	26.6	6.3		4.2	2.1
個人農家	人 数	202	96	90	11	5	134	65	3	82	36	8		5	3
	構成比	100.0	47.5	44.6	5.4	2.5	66.3	32.2	1.5	61.2	26.9	6.0		3.7	2.2
専業農家	人 数	152	77	67	5	3	108	42	2	62	32	8		4	2
	構成比	100.0	50.7	44.1	3.3	2.0	71.1	27.6	1.3	57.4	29.6	7.4		3.7	1.9
兼業農家	人 数	27	7	17	3		12	15		9	3				
	構成比	100.0	25.9	63.0	11.1		44.4	55.6		75.0	25.0				
法 人	人 数	11	7	2	2		9	2		5	2	1		1	
	構成比	100.0	63.6	18.2	18.2		81.8	18.2		55.6	22.2	11.1		11.1	

資料：表2に同じ。

(4) 振興公社訪問の用件

振興公社を訪問したときの用件について、例示した項目の回答数に制限をつけずにあげてもらった結果をみると(表7)、全体では「認定農業者」が45%、「農業補助金」が41%、「農業振興施策」が31.5%と群を抜いて多いが、「農業補助金」と「農業振興施策」の内容はほぼ重複していると思われるから、この両者で73%を占め、「農地の賃貸」、「農地の賃借」、「農地流動化情報利用」がそれに次いでいる。

その一方、稲作中核地帯である栗山町では関心が高いはずの「米政策」に関する用件での訪問はそれほど多くはない。それは、栗山町の水田農家は「米政策改革大綱」に基づく生産調整や各種施策に関する情報がすでに周知されていることによるものと考えられる。

また、「農作業の委託」や「農業労働力の調整」も比較的少なく、「法人化」や「集落営農」、「営農集団化」を用件として訪問した者も少ない。とくに、「新規就農」や「農業後継者」に関する用件で訪れた者は極めて少ない。

「認定農業者」に関する用件が最も多い理由として、栗山町の農業振興計画である「栗山農業ルネッサンス」において、認定農業者を350経営体とする目標を提示して認定農業者となるこ

表7 栗山町農業振興公社訪問での用件(該当する項目すべて選択)

(単位:件,%)

項	目	全 体		個人農家						法 人	
		回答数	構成比	回答数	構成比	専業農家		兼業農家		回答数	構成比
				回答数	構成比	回答数	構成比	回答数	構成比	回答数	構成比
農業政策 関係	米政策	23	16.1	22	16.4	18	16.7	3	25.0	1	11.1
	農業振興施策	45	31.5	41	30.6	33	30.6	6	50.0	4	44.4
	農業補助金	59	41.3	56	41.8	48	44.4	4	33.3	3	33.3
	土地基盤整備	10	7.0	9	6.7	9	8.3			1	11.1
農地流動 化関係	農地の譲渡	9	6.3	9	6.7	8	7.4	1	8.3		
	農地の購入	12	8.4	10	7.6	8	7.4	1	8.3	2	22.2
	農地の賃貸	32	22.4	30	22.4	24	22.2	1	8.3	2	22.2
	農地の賃借	27	18.9	25	18.7	19	17.6	4	33.3	2	22.2
	交換分合	2	1.4	1	0.7					1	11.1
担い手対 策関係	認定農業者	64	44.8	62	46.3	55	50.9	3	25.0	2	22.2
	農業後継者	1	0.7	1	0.7	1	0.9				
	新規就農	2	1.4	1	0.7	1	0.9			1	11.1
農 作 業 関 係	農作業の受託	9	6.3	9	6.7	7	6.5	1	8.3		
	農作業の委託	17	11.9	16	11.9	12	11.1	4	33.3	1	11.1
	農業労働力の調整	18	12.6	16	11.9	14	13.0	1	8.3	2	22.2
組 織 化 関 係	法人化	8	5.6	7	5.2	6	5.6	1	8.3	1	11.1
	集落営農	7	4.9	7	5.2	7	6.5				
	営農集団化	8	5.6	6	4.5	6	5.6			2	22.2
営農関係	新規作物の導入	6	4.2	6	4.5	5	4.6	1	8.3		
	直売・加工・農業体験	9	6.3	7	5.2	7	6.5			2	22.2
	各種会合	22	15.4	22	16.4	21	19.4	1	8.3		
農業関係 情 報	農地流動化情報利用	28	19.6	26	19.4	25	23.1	1	8.3	2	22.2
	営農情報利用	6	4.2	5	3.7	5	4.6			1	11.1
公社を訪問したことがある者計		143	100.0	134	100.0	108	100.0	12	100.0	9	100.0

資料:表2に同じ。

注:重複回答なので合計は100にならない。

とのメリットを啓蒙してきたことがあげられる。それに加えて、栗山町の「水田農業ビジョン」において「産地づくり交付金」の「担い手加算」の対象資格や、品目横断的経営安定対策のうち「収入変動による影響緩和対策」の加入資格に関するからだとも考えられる。

一方、その加入資格要件の一つである「集落営農」に関する用件が極めて少ない理由は、回答農家の約半数が10 ha以上の耕地面積を有していること(前掲表3参照)によるものとみられるが、10 haに満たない農家が点在する栗山町の現状では、属地的な集団組織である「集落営農」方式を採用することの困難性の大きさが認識されていることによると考えられる。

個人農家について専業農家と兼業農家を比較してみると、専業農家では「認定農業者」が51%と過半を占め、次いで「農業補助金」が44%となっており、「農地流動化情報利用」、「農地の賃貸」も20%を超えている。それに対して兼業農家では、「農業振興施策」が50%と最も多く、「農業補助金」、「農地の賃借」、「農作業の委託」がそれぞれ33%となっており、「認定農業者」は専業農家の半分の25%となっている。

法人経営では「農業振興施策」が44%、「農業補助金」が33%となっているが、その他の項目については個別農家のような集中はみられない。

このほか4戸の専業農家は、振興公社訪問の用件について例示項目以外の「その他」として、「振興公社の推進委員として」、「グループのPR看板作成のため」、「会社設立のため」などをあげている。

(5) 振興公社を利用しているの評価

振興公社を訪問したことがある143人にその評価をたずねたが、全体では54.5%が「具体的な手続はそれぞれの事務所で行わなければならない中途半端」としており、「1ヵ所で用件が済んでよかった」の32%を大きく上回っている(表8)。

このことは、当初の「くりやま農業振興事務所」は相談の総合窓口としての機能が重視され、必ずしも1ヵ所で用件が済むようにすることは考えられていなかったことからすれば当然ともいえる。

また、評価に対するその他の意見としては15件が寄せられているが(表9)、「親切にアドバイ

表8 栗山町農業振興公社を利用しているの評価

(単位：人，%)

項 目	全 体		個人農家				法 人			
	人 数	構成比	人 数	構成比	人 数	構成比	人 数	構成比		
1ヵ所で用件が済んでよかった	46	32.2	43	32.1	30	27.8	5	41.7	3	33.3
具体的な手続はそれぞれの事務所で 行わなければならない中途半端	78	54.5	73	54.5	63	58.3	6	50.0	5	55.6
その他	16	11.2	15	11.2	12	11.1	1	8.3	1	11.1
不明	3	2.1	3	2.2	3	2.8				
公社を訪問したことがある者計	143	100.0	134	100.0	108	100.0	12	100.0	9	100.0

資料：表2に同じ。

表9 栗山町農業振興公社を利用しているの評価（その他意見）

- | | |
|----|--|
| 1 | 専門的な知識が少ない |
| 2 | 農政課内部に問題あり。農協に指導力、やる気がない。中山間地域等直接支払制度を利用した農地流動化推進などのための基金は無駄づかいである |
| 3 | 各組織との連絡が十分でない |
| 4 | 余り便利とは感じない |
| 5 | 結論づけた結果を出せない |
| 6 | 事務的な対応であった |
| 7 | 条件に制約が多い |
| 8 | 親切にアドバイスをしてくれそう |
| 9 | 直売のPRに積極的に協力してくれる |
| 10 | 情報が早いので安心できる |
| 11 | 2年前よりスムーズになってきた |
| 12 | 現在準備中で時間がかかる |
| 13 | これから内容的に充実に行くと思う |
| 14 | まだ本来の要件で利用していないので、わからない |
| 15 | 特別な感じはない |

資料：表2に同じ。

イスしてくれそう」、「直売に積極的に協力してくれる」、「情報が早いので安心できる」など好意的な評価もある一方で、「専門的な知識がない」、振興公社内で月1回の連絡会を開催しているにもかかわらず「各組織との連絡が不十分」、「結論づけた結果を出せない」、「無駄づかい」などの辛辣な評価意見も出されている。

(6) 振興公社を利用しない理由

栗山町農業振興公社を訪問したことがないと答えた67人にその理由を聞いたところ、全体では「利用する理由がない」が57%と過半を占め、「利用したいが業務内容がわからない」が33%と次いでいる（表10）。

しかし、個人農家では専業農家と兼業農家では大きな違いがある。すなわち専業農家では「利用する理由がない」が69%に達し、「利用したいが業務内容がわからない」の24%を大きく引き離しているが、兼業農家ではこれが逆転し、「利用したいが業務内容がわからない」が53%、「利用する理由がない」が33%となっている。

これは、専業農家では振興公社の存在や業務内容をある程度知りながらも「利用する理由がない」とする者が多いのに対して、兼業農家では、年1回の地域懇談会で振興公社の業務内容を説明しているが、兼業農家は時間的な制約からそこに参加できず、業務内容を知らない者が多いためと考えられる。

また、振興公社を利用しないその他の理由としては、「小規模農家や高齢農家への指導がない」、「後継者もなく高齢で転作のみのため」、「旧来組織と余り変わらないため」、「PRが足りない」などが1件ずつあげられている。

表 10 栗山町農業振興公社を利用しない理由

(単位：人，%)

項 目	全 体		個人農家				法 人			
	人 数	構成比	人 数	構成比	専業農家		兼業農家			
					人 数	構成比	人 数	構成比		
利用する理由がない	38	56.7	38	58.5	29	69.0	5	33.3		
利用したいが業務内容がわからない	22	32.8	21	32.3	10	23.8	8	53.3	1	50.0
その他	5	7.5	4	6.2	2	4.8	1	6.7	1	50.0
不明	2	3.0	2	3.1	1	2.4	1	6.7		
公社を訪問したことがない者計	67	100.0	65	100.0	42	100.0	15	100.0	2	100.0

資料：表 2 に同じ。

(7) 振興公社のあり方

すべての農家に対する栗山町農業振興公社の今後のあり方についての設問（重複回答）では（表 11）、全体では「現在のままでよい」とするものは 25% にすぎず、「すべての用件が 1 ヶ所で済むように」希望する意見が 43% と最も多く、「拡充強化が必要である」が 30% となっており、多くの農家が改善を望んでいることがわかる。

個人農家では、専業農家は 32% が「拡充強化が必要である」としているのに対して、兼業農家は 22% にとどまっており、「現在のままでよい」とする者も専業農家より 9% 多くなっているが、これは兼業農家の振興公社利用度が低いためと考えられる。

振興公社が今後、拡充強化すべき分野について項目数に制限をつけずにたずねた結果では、大きな分類で全体についてみると（表 12）、「農地流動化関係」が 53%、「農業政策関係」が 52% と多く、「組織化関係」が 34%、「農作業関係」が 25%、「担い手対策関係」が 23% と続いている。

「農地流動化関係」が多いのは、回答者の半数以上が農地を借り入れているためであり（前掲表 3）、それは同時に、農地を譲渡や賃貸を希望する農家が多いということでもある。また、「農

表 11 栗山町農業振興公社のあり方（重複回答）

(単位：件，%)

項 目	全 体		個人農家				法 人			
	回答数	構成比	回答数	構成比	専業農家		兼業農家			
					回答数	構成比	回答数	構成比		
現在のままでよい	54	25.4	50	24.8	31	20.4	8	29.6	4	36.4
拡充強化が必要である	64	30.0	62	30.7	49	32.2	6	22.2	2	18.2
すべての用件が1ヶ所で済むように	91	42.7	88	43.6	74	48.7	12	44.4	3	27.3
その他	30	14.1	28	13.9	24	15.8	2	7.4	2	18.2
不明	21	9.9	19	9.4	13	8.6			2	18.2
回 答 人 数 合 計	213	100.0	202	100.0	152	100.0	27	100.0	11	100.0

資料：表 2 に同じ。

注：重複回答なので合計は100にならない。

表12 栗山町農業振興公社の今後に拡充強化が必要な分野（該当する項目すべて選択）

(単位：件，%)

分類	項目	全体		個人農家		専業農家		兼業農家		法人	
		回答数	構成比								
農業政策関係	農業政策関係全般	7	10.9	7	11.3	4	8.2	2	33.3		
	米政策	3	4.7	3	4.8	3	6.1				
	農業振興施策	14	21.9	13	21.0	11	22.4	1	16.7	1	50.0
	農業補助金	8	12.5	7	11.3	5	10.2	1	16.7	1	50.0
	土地基盤整備	1	1.6	1	1.6	1	2.0				
	計	33	51.6	31	50.0	24	49.0	4	66.7	2	100.0
農地流動化関係	能地流動化関係全般	14	21.9	14	22.6	12	24.5	2	33.3		
	農地の譲渡	8	12.5	8	12.9	6	12.2	1	16.7		
	農地の購入	3	4.7	3	4.8	2	4.1				
	農地の賃貸	3	4.7	3	4.8			1	16.7		
	農地の賃借	1	1.6	1	1.6			1	16.7		
	交換分合	5	7.8	5	8.1	5	10.2				
計	34	53.1	34	54.8	25	51.0	5	83.3			
担い手対策関係	担い手対策関係全般	6	9.4	6	9.7	5	10.2	1	16.7		
	認定農業者	4	6.3	4	6.5	2	4.1	2	33.3		
	農業後継者	2	3.1	2	3.2	2	4.1				
	新規就農	3	4.7	3	4.8	3	6.1				
計	15	23.4	15	24.2	12	24.5	3	50.0			
農作業関係	農作業関係全般	5	7.8	5	8.1	5	10.2				
	農作業の受託	4	6.3	4	6.5	4	8.2				
	農作業の委託	3	4.7	3	4.8	3	6.1				
	農業労働力の調整	4	6.3	4	6.5	4	8.2				
計	16	25.0	16	25.8	16	32.7					
組織化関係	組織化関係全般	5	7.8	5	8.1	5	10.2				
	法人化	5	7.8	5	8.1	5	10.2				
	集落営農	9	14.1	9	14.5	8	16.3				
	営農集団化	3	4.7	2	3.2	2	4.1			1	50.0
計	22	34.4	21	33.9	20	40.8			1	50.0	
営農関係	営農関係全般	4	6.3	4	6.5	2	4.1	1	16.7		
	新規作物の導入	3	4.7	3	4.8	3	6.1				
	直売・加工・農業体験	2	3.1	2	3.2	1	2.0				
	計	9	14.1	9	14.5	6	12.2	1	16.7		
農業情報関係	農業情報関係全般	2	3.1	2	3.2	1	2.0	1	16.7		
	農地流動化情報利用	4	6.3	4	6.5	3	6.1	1	16.7		
	営農情報利用	7	10.9	7	11.3	4	8.2				
	計	13	20.3	13	21.0	8	16.3	2	33.3		
拡充強化が必要とする者計		64	100.0	62	100.0	49	100.0	6	100.0	2	100.0

資料：表2に同じ。

注1：項目の欄については、設問では拡充強化が必要な分野を細かい項目別に記載してくれることを期待したが、大きな分類で記載する者も多数いたため、このような表示形式をとった。

注2：重複回答なので合計は100にならない。

業政策関係」が多いのは、米と転作作物の生産を中心としている回答農家にとって、品目横断的な経営安定対策とそれに伴う関連施策への対応が関心事となっているためであろう。

個人農家について専業農家と兼業農家を比較してみると、兼業農家では「農地流動化関係」が83%と専業農家の51%を大きく上回っており、「農業政策関係」や「担い手対策関係」も専

業農家のそれを大きく上回っている。

細かな項目別にみると、全体では「農業振興施策」と「農地流動化関係全般」が22%ずつと相対的に多くなっている。個人農家のうち兼業農家では「農業政策関係全般」,「農地流動化関係全般」,「認定農業者」がそれぞれ33%ずつとなっており、専業農家では「農業政策関係全般」が24.5%,「農業振興施策」が22%と多くなっている。

その他の意見としては28件が寄せられているが(表13), 振興公社の存在意義や必要性に関しては、「期待したほど効果が上がっていない」,「振興方策が(構成する)それぞれの組織で定まっていなければ意味がない」,「補助金の受入窓口にすぎない。先進的農家の応援組織にすぎない」,「誰がコントロールしているか不明」など10件の否定的な評価があげられている。中に

表13 栗山町農業振興公社のあり方に関するその他の意見

存在意義・必要性について
<ol style="list-style-type: none"> 1 期待したほど効果が上がっていない。公社としての機能が充分でない。公社の存在意義を聞きたい 2 補助金のバラマキの時代は終わった認識を持って仕事の方向性を明確に。現状では必要性を疑う 3 1ヵ所で用件が済まず時間や場所も無駄。事務局次長を道庁から招く必要はない 4 事務所が1ヵ所であっても本町農業の振興方策がそれぞれの組織で定まっていなければ意味がない 5 公社自体が不要 6 公社はなくてもよい 7 各関係機関がそれぞれの機能を果たすことを優先すべきで、公社の必要はない 8 公社は農政課の姿を変えただけで補助金の受入窓口にすぎない。先進的農家の応援組織にすぎず現場の声を聞き入れていない公社は必要がない。しかも公社は別棟に設置されており、その運営管理費は補助金や農家の負担で賄われており、これでよいのか疑問である。 9 農業経営指導データなどいずれも役に立たない。設置の目的、誰がコントロールしているのか不明 10 一定期間を経過するとほぼ設置の目的が達成するので、もとの部門別に戻すことを考えた方がよい
業務の進め方について
<ol style="list-style-type: none"> 11 実状に即した仕事をしておらずやる気がない。個人の事情を全く把握しておらず机上で対策はできない 12 農家のことを考えていない 13 農業補助金、振興施策などに関する公社からの情報が少ない 14 分かりやすい説明が必要 15 各関係機関の職員がいる割には力不足な感じがする 16 関係機関の連携が確立していない。強い産地を作るため明確なビジョンを作るべき 17 小規模農家にも対応した事業をしてほしい 18 担い手不足が予測される中で高齢者の離農後の就労を農業分野に確保するための方策を考えるべき 19 品目横断的経営安定対策、集落営農、農地流動化等についての懇談会の充実が必要 20 農業委員会を包含し農地流動化関係がすべて済むようにしてほしい 21 今後は大きな存在となると思う。所得向上を図るため市場主義の販売対策をとる農協職員にもっと多く参加してほしい。 22 将来の農政を協議する機関がない。H16~18年度の振興計画予算も認定農業者の人数不足で周辺町村よりはるかに少ない。今後の政策を考える組織とリーダーが必要。 23 役所的で入りづらいので気軽に入りやすい場所になるとよい
事務所の位置について
<ol style="list-style-type: none"> 24 公社は行政との係わりが深いので役場庁舎内に事務所を置くべき 25 場所が不便、役場庁舎内にあると便利
その他
<ol style="list-style-type: none"> 26 あまり利用する気にはなれない 27 町村合併の進行状況をみながら判断したい 28 発足したばかりなのでもう少し様子をみたい

資料：表2に同じ。

は、「もとの部門別に戻すことを考えた方がよい」というものもある。

振興公社の業務の進め方に関しては、「実情に即していない」、「農家のことを考えていない」、「情報が少ない」、「分かりやすい説明が必要」、「各関係組織の職員がいる割には力不足」、「関係機関の連携が確立していない」など、これまでの業務の進め方について苦言が呈されている。

その一方で今後のあり方としては、「強い産地づくりの明確なビジョンを作るべき」、「小規模農家にも対応した事業をしてほしい」、「高齢者の離農後の就労確保方策を考えるべき」各種施策に関する「懇談会の充実」、などがあげられている。

また、業務体制に関しては、「農業委員会を包含し農地流動化関係がすべて済むようにしてほしい」、「農協職員にもっと多く参加してほしい」、「今後の政策を考える組織とリーダーが必要」との提言も出されている。

事務所の位置については、現在地よりは役場庁舎内にあった方がよいという意見が2件出されている。

4 栗山町農業振興公社の今後のあり方

担い手への施策の集中化が農業政策の基本となりつつある中で、それに対応すべく振興事務所を他に先駆けて立ち上げ、さらに、あらゆる施策が農地流動化と連動せざるを得なくなっている中で、農地保有合理化事業をも実施できる体制に再編成したことは高く評価できる。

その一方で、課題も明らかになってきている。前述の農家アンケート調査結果から、振興公社に対する農家の側から提起された事項を整理してみよう。

第1は、相談だけでなく各種手続きが1ヵ所で済むようにしてほしいということである。すなわち、「1ヵ所で用件が済んでよかった」というものが32%、「具体的な手続きはそれぞれの事務所で行わなければならない中途半端」と指摘するものが54.5%という実態は（前掲表8参照）、営農に関する各種の相談だけでなく、具体的な手続きも1ヵ所でできることを農家が振興公社に望んでいることを示している。このことは、振興公社の今後のあり方についての設問でも、43%が「すべての用件が1ヵ所で済むように」と要望していることから裏付けられる（前掲表11参照）。

振興公社の前身の振興事務所の開設に際して、農家に対する総合的な窓口としての機能を果たすことが一つの重要な柱とされていたが、相談の結果からの各種手続きも1ヵ所で可能にすることを目指したのではない。しかしながら、総合的な相談窓口であるなら、具体的な手続きもそこで同時に済ませたいと願うことは当然である。

第2は、振興公社の機能強化である。振興公社を訪問したことがある者に対する用件を聞いた設問では（前掲表7参照）、頻度数を別にすれば、現に振興公社が業務内容としているものばかりである。しかし、振興公社の今後のあり方についての設問では30%が「拡充強化が必要である」としている（前掲表11参照）。拡充強化が必要な分野では（前掲表12参照）、「農地流動

化関係]、「農業政策関係」が5割を超え、集落営農や法人化など「組織化関係」が3割、農作業の受委託など「農作業関係」と認定農業者など「担い手関係」が2割となっており、今後とも振興公社が重点をおくべき分野といえる。

第3は、振興公社の業務内容の周知が不十分ということである。振興公社の業務内容を「よく知っている」という者は48%であるが、「あまりよく知らない」と「ほとんど知らない」を合せると49%とほぼ拮抗している(前掲表6参照)。とくに兼業農家では、営農改善の意欲が専業農家に比較して低いことや、通勤兼業が多く昼間の地域懇談会への出席に制約が多いことなどからその割合は74%にも達する。

振興公社では年に1回の地域懇談会を開催しているが、開設以来5年を経過しているにもかかわらず、振興公社の業務内容が十分に浸透していない現状は大きな問題といわざるを得ない。町の農業振興計画である「栗山農業ルネッサンス」や「水田農業ビジョン」の推進の上で、担い手に土地を集積することは最重課題であり、2005年農業センサスで50%を占める兼業農家の理解と協力が不可欠であるからである。

このような振興公社に対する農家の意向を踏まえて今後のあり方を展望すると、その到達点は農業関係機関等事務所の「ワン・フロア化」、すなわち、栗山町内にある農業関係機関等が一つの事務所に集まることということになる。少なくとも町農政課と農地流動化と担い手対策を担当する農業委員会、それに農協の直接的な営農支援部門が合同の事務所を構えることが望まれる。

当然、それぞれの機関の事務所合同化に向けた合意やそれに対応する事務所スペースの確保の困難性が予想されるが、多様な農家の考え方を活かしつつ、栗山町農業の発展を確かなものにしていく上で乗り越えていかなければならない課題である。

5 農業関係事務所合同化の限界と可能性

このような市町村段階における農業関係機関等の事務所合同化は、最近の農業施策の大きな転換に伴い、複雑化する農業施策を農業者に浸透させ、地域農業者との密接な関係のもとでの各種営農支援活動の要請に応えるとともに、1ヵ所で各種の相談や指導を受けられる利便性の向上という意味では、非常に有効な手段であると考えられる。

しかし、これが各市町村に一般化できるかといえば、必ずしもそうではない。その最大の理由は、農協合併と市町村合併の動きである。道内の総合農協は1975年度末には293組合であったが、2002年度末には140組合となり、2005年度末には126組合に減少している。一方、212あった市町村数は2005年末には196となり、さらに2006年3月末には180にまで減少するから、1農協1.4市町村となる。

さらに北海道農業協同組合中央会では近い将来、37農協にすることを目標としているから、目標どおりに農協合併が進めば1農協4.9市町村となる。もっとも、この間に市町村合併がさ

らに進むから1農協当たりの市町村数はもっと少なくなるが、それでも1農協がカバーする市町村数は現在の3倍以上となる。

1つの農協がカバーする市町村数が多くなるほど、事務所合同化は難しくなるのは当然である。それは、事務所合同化の核となる市町村役場と農協との間で考え方の開きが大きくなることに加えて、合併前の地域によって農業構造も違い、それに伴って農業施策に対する要求も異なってくるからである。

このことは、これまでの事務所合同化事例のすべてが1農協1市町村であることから容易にわかる。言い換えれば、1市町村1農協だから事務所の合同化ができたともいえるからである。

また、農業委員会などは合併市町村単位に再編成されていくから、農業関係事務所の合同化はさらに困難さを増す。その上、すでに開設された合同事務所であっても、市町村や農協の合併によって、それが存続し得るかどうかはわからない。我々の栗山町での農家アンケート調査結果でも、栗山町農業振興公社の今後のあり方についてのその他の意見として、「町村合併の進行状況をみてから判断したい」という答が出されていた。

このように、農業関係機関等の事務所合同化は、住民や組合員へのサービス向上の一つの有効な方法であり、複雑化する農業政策の仕組みの中で、実態に即した計画を作成し、それに基づいた施策展開をする上でも有効なやり方であるとしても、市町村段階における農業関係事務所の合同化の可能性は、農協と市町村の合併の動きによって大きく制約されるものと考えざるを得ないのである。

しかしながら、農業関係事務所の合同化が農業者への営農支援活動を効果的に展開するための一つの方策である以上、その実現に向けて挑戦していくべきものとする。その方向としては、合併した市町村及び農協において設置される旧市町村・旧農協単位での支所の活用である。

すなわち、これまで合併した市町村及び農協の例をみれば、両者とも合併前の役場や農協を合併後には支所としている例が多い。そこで、合併後の市町村の役場と農協の本所がおかれているところには、土地改良区や農業委員会などを結集した合同事務所を設置して農業者への営農支援活動の拠点をつくり、役場と農協の支所がおかれるところには、役場と農協が中心となって地域の農業者の身近な相談や指導を行う少人数の連絡事務所を構えてはどうだろうか。

そうすれば、市町村と農協の合併が進んでも、合同事務所の開設は一般化し得るであろうし、それによって、旧市町村・旧農協の管轄区域内の活力と自主性を重んじながら、営農支援活動を有効かつ効率的に実行し得るのではなかろうか。

6 おわりに

農業関係機関等が一つの事務所に集まり、連携して濃密な営農指導体制を構築することは筆者の長年の夢であったが、2000年以降、数例ではあるが水田地帯においてみられるようになっ

てきた。

これらの事例は、農業政策の大きな転換に対し先駆的に取り組んだものといえ、事務所合同化は広がりを見せるかと思わせたが、農協や市町村の合併の動きが急展開していく中で、その動きは止まってしまったように見える。

しかし、農業者とより密着した営農支援活動が必要となることは明らかであり、農業関係機関等の事務所の合同化の意義と重要性には変わりはない。究極の目標である農業関係事務所の「ワン・フロア化」を実現したのは、道内では2004年4月に発足した「当麻町農業合同事務所」だけであるが^(注3)、それに続く取組みを期待したい。

最後に、本研究に様々なご協力いただいた下谷隆一札幌開発建設部農業開発第二課長、農家アンケート調査への協力と適切な助言をいただいた住友茂栗山町農政課長に深甚なる感謝の意を表する次第である。

【注】

- 1 その詳細については北海学園大学開発研究所「開発論集」第74号、2004年10月、pp 27～37を参照されたい。
- 2 2005年農林業センサスの結果は現時点では公表されていないが、ごく一部の項目は市町村段階で利用することができるものとして市町村に提供されている。
- 3 当麻町農業合同事務所は、1階に農協、2階に町農林課、町と農協が設置した農業センター、農業委員会、土地改良区が低いキャビネットで仕切られてワン・フロアを形成している。その活動ぶりについては、2006年1月4日付けの日本農業新聞「動き出した現場」で紹介されている。