令和５年度　公益財団法人北海道農業公社　就農啓発基金委託事業

令　和　５　年　度

環境変化に対応した新規参入支援体制の構築に関わる調査研究

中間報告書

一般社団法人　北海道地域農業研究所

2024.3

目　　次

第 1 章　調査研究の背景と課題　（東山　寛）
…… 1

第 2 章　酪農専業地帯における所得低下と新規就農支援の実態
－別海町－　（日向　貴久）
第１節　問題意識…… 3
第２節　資材価格高騰が酪農に与える影響…… 3
第３節　別海町での新規就農支援と新規就農事例…… 6
第４節　小括…… 11

第 3 章　中山間酪農地域における新規就農者の受入動向と環境変化の影響
－足寄町を事例に－　（宮入　隆）
第１節　はじめに…… 12
第２節　足寄町における新規参入者の受入動向と地域的特徴 …… 13
第３節　酪農部門における環境変化の影響～資材価格の高騰の影響を中心に～ …… 19
第４節　新規参入による放牧酪農経営の現状と課題～A 農場を事例に～ …… 25
第５節　おわりに～中山間・小規模酪農地帯での新規就農者支援の課題と展望～ …… 30

第 4 章　ＪＡ・行政が連携した新規参入支援
－豊富町を事例に－　（小林　国之）
第１節　はじめに…… 32
第２節　地区別の担い手及び農地の状況（人・農地プランより） …… 33
第３節　豊富町における新規就農サポート体制と参入の実績 …… 34
第４節　新規参入者の事例－A 牧場の事例－…… 36
第５節　A 氏の新規参入、酪農、地域への思い…… 40
第６節　おわりに…… 41

第 5 章　受入協議会による就農後サポート体制の必要性
－せたな町の事例から－　（正木　卓）
第１節　せたな町における新規就農者受け入れの特徴……42
第２節　A 農場の概要……43

第 6 章　町の全面バックアップによる肉用牛繁殖経営の新規就農
－松前町の事例から－　（正木　卓）
第１節　松前町肉牛改良センターの概要 ……46
第２節　新規就農支援の特徴……47
第３節　研修生・就農者の実績……49
第４節　生産資材高騰の影響と課題……49

第 7 章　基礎自治体における就農支援体制の構築
－遠軽町の事例－　（井上　誠司）
第１節　はじめに……51
第２節　遠軽町の人口・農家数の動向……51
第３節　遠軽町農業担い手対策協議会による就農サポート ……54

第 8 章　地域計画の策定と新規参入者の位置
－鷹栖町の事例－　（糸山　健介）
第１節　はじめに……58
第２節　人・農地プランと地域計画の相違……58
第３節　北海道における人・農地プランの策定状況……60
第４節　地域計画策定に向けた先進的取組み－北海道鷹栖町－ ……63
第５節　鷹栖町における新規参入者と新技術……68
第６節　おわりに……70

第 9 章　米の直接販売に取り組む水田作の新規参入農家の状況　（小池　晴伴）
第１節　A 法人（鷹栖町）……72
第２節　B 氏（長沼町）……75
第３節　まとめ……78

第１章　調査研究の背景と課題

本調査研究は「環境変化に対応した新規参入支援体制の構築に関わる調査研究」と題して、2023（令和 5）年度・24（令和 6）年度の 2 ヶ年にわたって実施する。問題意識は以下の通りである。

2020 年農業センサス結果によれば、北海道の農業経営体数は 34,913 であり、このうち販売金額が 1 千万円以上の経営体は 22,623 であった（全体の 65%）。センサス統計が「農家（販売農家）」から「農業経営体」に調査対象を変更した 2005 年以降をとると、農業経営体数は 54,616→46,549（14.8%減）→40,714（12.5%減）→34,913（14.2%減）と推移しており（カッコ内は期間減少率）、最近 5 年間の減少率は高まる傾向にある。

同様に販売金額 1 千万円以上の経営体をとると、28,471→25,740（9.6%減）→24,024（6.7%減）→22,623（5.8%減）と推移しており、全体と比べるとその程度は低いものの、この 10 年間で 1 割以上の減少を示している。仮に販売金額 1 千万円以上を農業で自立し得る経営と捉えておけば、農業の新規参入支援の果たす役割は、こうした階層の減少を補い、新たに農業で自立し得る経営を育成することにあると思われる。

他方、営農をめぐる環境は急速に悪化している。2 月 29 日に農林水産省「農業物価統計調査」の 2024 年 1 月分の数値が公表されたが、農業生産資材（総合）の指数は 120.5（2020 年＝100）であった。同数値は、2 年前の 2022 年 1 月が 111.3、1 年前の 2023 年 1 月が 122.0 であり、この 2 年間でそれほど大きな変化はないように見えるかもしれない。しかし、例えば、肥料（総合）をとってみると、①2022 年 1 月：110.5→②23 年 1 月：154.7→③24 年 1 月：135.0 であり、この 2 年間で大きく上昇したことがうかがえる。さらに品目別に「高度化成（N15・P15・K15）」をとってみると、①112.7→②170.3→③136.4 であり、とりわけ 2022 年から 23 年にかけて、かつてない上昇を経験したことがわかる。もっと甚だしい傾向を示す品目は「尿素」で、①120.4→②222.0→③165.4 となっている。この肥料費の急騰を、2023 年の農業経営はまともにくらっていることになる。

同じことは生産資材としての飼料についても当てはまる。ここでは先ほどよりも 1 年前からの数値を見ておくこととしたいが、配合飼料（総合）の指数は、①2021 年 1 月：107.6→②22 年 1 月：124.6→③23 年 1 月：148.6→④24 年 1 月：145.0 であり、この 3 年間を通じて 1.5 倍近い水準に上昇し、高止まりを続けている。単味の「とうもろこし（圧ぺん）」を見ても、①109.0→②141.1→③178.0→④152.1 であり、高値のピークは越えたように見えるが、元の水準に戻る気配は感じられない。2024 年に入って、とうもろこしの国際相場は南米の豊作予想が出たことで「上値が重い」展開をしばらく続けると観測されているようだが、日本の場合は円安がその恩恵を薄れさせている。日本銀行が整理している東京市場の為替相場の月次データを見ると、1 ドルが 100 円台だったのは 2021 年 2 月までで、その後 1 年間で 120 円台に下落するが、2022 年の夏頃から急速な円安が進み、23 年 10 月には 150 円台を突破した。直近の 24 年 2 月の水準も 1 ドル＝149.68 円である。

輸入原料に依存している化学肥料と配合飼料は、国際相場の上昇と円安に拍車をかけられて、2023 年はかつてない水準に上昇し、現在も高止まり傾向が続いている。燃油や農業用ビニールのような資材も同様である。この歴史的な水準に上昇した資材高騰の問題を、われわれは重大な「環境変化」と受け止めているのである。

このことは農業で自立してきた階層の採算性の悪化をもたらすと同時に、新たに農業で自立しようとする新規参入経営の確立を不透明なものとしている。言い換えると、さらなる農家数の減少と新規参入の困難が同時に進行してもおかしくない状況であり、こうした事態は何とかして避けなければならない。

そこで本調査研究では、この 2～3 年の間に進行した生産資材価格の全般的な高騰（＝環境変化）の問題を見据えつつ、新規参入支援に取り組んできた地域の実情を詳細に把握して、環境変化に対応した新規参入支援体制の構築に結びつくような示唆を得ることを目的としたい。

対象とするのは、主として酪農と施設園芸であり、これまでも道内の新規参入を支えてきた二大部門である。焦点は、新規参入者が独立就農する際の負担軽減であり、各種の支援措置の充実や第三者継承方式の活用等が有効なものとして考えられる。また、酪農や肉用牛繁殖経営では、自給飼料基盤の充実にもとづく放牧利用を最大限に活用し、低コスト化に結びつけるような取り組みも想定される。

いずれにしても、現在進行形で取り組んでいる新規参入支援の事例を詳細に把握することで、現場レベルで生まれているさまざまな工夫やノウハウが浮かび上がってくるものと思われる。

調査研究 1 年次の対象地域としてマークしたのは、道南酪農地帯：せたな町、道北酪農地帯：豊富町、道東酪農地帯：足寄町及び別海町、施設園芸産地：石狩市・仁木町・新ひだか町（ミニトマト）、平取町（トマト）、鷹栖町（キュウリ）、富良野市（メロン及びミニトマト）、知内町（ニラ）であり、ここに水田地帯（鷹栖町及び長沼町）、畑作・酪農地帯（遠軽町）、肉用牛産地（松前町）の事例を加えた。予備調査の実施に留めている地域もあり、本報告書にすべての事例を収録しているわけではないが、2 年次の本調査に向けた足がかりをつくることはできたと考えている。

なお、営農環境の変化（資材高騰）が新規参入経営に与えている影響を把握することは緊急性の高い課題であると受け止め、特に酪農地帯を中心に、経営成果にもとづいた検討を行い得る既存の独立就農経営の実態調査も併せて実施することとした。本報告書では、第 2 章（別海町：日向貴久稿）、第 3 章（足寄町：宮入隆稿）、第 4 章（豊富町：小林国之稿）がそれに該当する。調査にあたられた各執筆者の労を多としたい。

2 年次においては、各地域で把握した直近の新規参入事例を通じて、独立就農に際しての負担の軽減につながるような工夫やノウハウを整理して示すと共に、環境変化に対応した新規参入支援体制の構築にかかわる提言を行う予定である。

（東山　寛）

第２章　酪農専業地帯における所得低下と新規就農支援の実態
－別海町－

第１節　問題意識

道内の農業において、酪農が大きな柱の一つであることは論を待たない。農林水産省「生産農業所得統計」によると、2021 年の北海道の農業産出額は 1 兆 3,108 億円であった。このうち、酪農は 4,976 億円（乳用牛販売含む）で、シェアは 4 割弱である。同シェアは、1965 年では 13%だったが、1975 年に 22%、1985 年に 27%、以下 10 年ごと、27%、32%、36%と継続的に上昇を続けており、全国対比のシェアでも 54%と過半を占めている。他作目の現状の動向を考えてみても、北海道農業の中での酪農の重要性は今後一層高まると見込まれる。それと同時に、都府県での生乳生産量が減少を続ける現状では、国内の生乳生産基地としての北海道の位置づけは、今後も変わらず大きいものと考えられる。

道内の酪農家戸数は、経営困難による離農を一因として年々減少し続けている。離農の拡大による人口の減少は、農村部の地域住民の生活サービスの規模を縮小させることから、これらに係わるビジネスの採算性にも大きく影響し、地元の個人商店を中心に閉業・縮小を余儀なくされる。このことが地域の生活インフラの質を低下させ、更なる人口減少をはらむといった人口減少－産業縮小の負のスパイラルに陥っていることが懸念されている。農家戸数の減少を抑え農村の人口を維持するには、離農跡地への新規参入を進めることが行政施策としては必要不可欠であり、酪農地帯においても喫緊の問題だと考えられる。

本章では以上の認識から、まず実際の物価指数の変動や酪農専業地帯のクミカンデータ等を基に、道内の酪農経営の収益形成が困難になっている状況を示す。その後、酪農専業地帯の事例として別海町を取り上げ、同町での新規就農支援の取組みと課題、実際に就農した経営の収益性を見ることで、現在の新規就農と支援体制の実態を明らかにし、課題を摘出することを目的とする。

第２節　資材価格高騰が酪農に与える影響

２－１．物価指数が示す資材価格の変動

酪農の担い手である生産者の経営には、大きな条件変化が訪れている。近年、酪農専業地帯における所得の低下が著しい。特にここ 2～3 年の資材の単価には、驚くほどの変動が見られる。図 2-1 は、2020 年を 100 とした酪農に関連する資材等の物価指数の推移を表したものである。配合飼料や肥料、光熱動力費といった項目の指数が 2022 年までの 2 年間で 125～140 にまで上昇している一方、初生牛は 70 にまで下落していることがわかる。つまり、

コストが高くなると同時に、個体販売といった副産物による所得形成の道が限定される、収益減と費用増の二重構造になっていると言えよう。

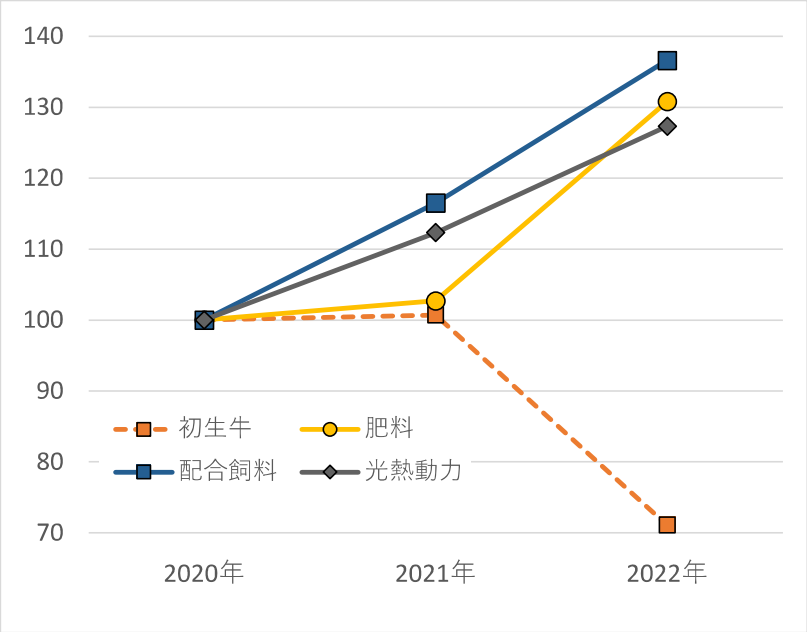


図 2-1　農業物価指数（酪農関連）の推移

出典：農林水産省『農業物価統計調査』

２－２．JA 道東あさひクミカンデータから見た酪農経営の所得変化

では、実際の営農場面では酪農経営の収益性にどのような変化が生じているのだろうか。ここでは、道内のある専業酪農地帯の JA が公表する資料より、組合員 1 戸当たりのクミカンの収支（キャッシュフロー）について、直近 6 年の収入と支出の構成を算出し、費目間と年次間で比較を行った結果を見てみる。表 2-1、表 2-2 によると、「農業収入計」は、2018 年の 8,804 万円から 2023 年では 11,418 万円になり、直近 5 年間で 130%と増加しており、1 戸平均で年間 1 億円を上回る状況である。これは乳代・補給金の単価増による収益増加（132%）を反映したものであり、あくまでもコストプッシュを背景にした乳価交渉の結果であると言える。「個体販売 乳」は、初妊牛と初生ホル雌から構成される。こちらは 567 万円から 2022 年の生産調整を踏まえ急落し、2023 年は 472 万円、83%と減少している。「個体販売 肉」は、F1 や ET（受精卵移植）による和牛とホル雄から構成される。これらは 665 万円から 2020 年より新型コロナウィルスの拡大による外食消費の、海外からの観光客需要の落ち込みを反映して単価が急落し、501 万円と 75%に減少していることがわかる。

翻って、農業支出を見ると「農業支出計」は、5 年間で 6,699 万円から 10,186 万円と 152%に増加した。収入だけでなく支出も 1 億円を超えており、収入の変動率を上回っていることが見て取れる。支出項目別にみると、変動率が高かった項目は、労賃、水道光熱費、飼料費、

養畜費、賃料料金の 5 つである。労賃は、2020 年より急速に増加し 466 万円から 601 万円と 170%になっている。飼料費は常に支出全体の 4 割を占めており、2,625 万円から

表 2-1、表 2-2　酪農経営 1 戸当たり年間収支（単位：万円）と 2018 年対比変動率

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
乳代・補給金	6,790	7,115	7,844	8,075	8,343	8,970
個体販売 乳	567	545	581	582	456	472
個体販売 肉	665	644	556	634	547	501
その他収入	782	907	1,046	1,127	1,418	1,475
農業収入計	8,804	9,210	10,027	10,417	10,763	11,418
労賃	466	478	577	684	738	601
水道光熱費	467	472	449	511	597	595
飼料費	2,625	2,756	2,988	3,419	3,959	4,400
養畜費	438	475	553	627	657	763
賃料料金	772	895	1,265	1,300	1,390	1,428
その他支出	1,933	1,974	2,093	2,117	2,209	2,398
農業支出計	6,699	7,050	7,924	8,657	9,550	10,186
収入-支出	2,105	2,161	2,104	1,760	1,213	1,231
家計費	934	1,043	901	874	771	714
資金返済	566	599	656	683	695	753
剰余	605	518	547	202	-253	-236
資金借入	81	86	98	91	336	190
資金受入	868	1,009	1,027	1,239	1,350	1,399

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
乳代・補給金	1.00	1.05	1.16	1.19	1.23	1.32
個体販売 乳	1.00	0.96	1.02	1.03	0.80	0.83
個体販売 肉	1.00	0.97	0.84	0.95	0.82	0.75
その他収入	1.00	1.16	1.34	1.44	1.81	1.89
農業収入計	1.00	1.05	1.14	1.18	1.22	1.30
労賃	1.00	1.03	1.24	1.47	1.58	1.29
水道光熱費	1.00	1.01	0.96	1.09	1.28	1.28
飼料費	1.00	1.05	1.14	1.30	1.51	1.68
養畜費	1.00	1.08	1.26	1.43	1.50	1.74
賃料料金	1.00	1.16	1.64	1.68	1.80	1.85
その他支出	1.00	1.02	1.08	1.10	1.14	1.24
農業支出計	1.00	1.05	1.18	1.29	1.43	1.52
収入-支出	1.00	1.03	1.00	0.84	0.58	0.58
家計費	1.00	1.12	0.96	0.94	0.83	0.76
資金返済	1.00	1.06	1.16	1.21	1.23	1.33
剰余	1.00	0.86	0.90	0.33	-0.42	-0.39
資金借入	1.00	1.05	1.21	1.12	4.13	2.33
資金受入	1.00	1.16	1.18	1.43	1.56	1.61

出典：JA 道東あさひクミカン資料

4,400 万円にまで増加した。特に 2022 年では農業支出の 41%、2023 年では 43%を占めている。2018 年、2019 年も 1 割ずつ増加しているが、2020 年からの増加割合が高く 5 年間で 168%と、フィールドの感覚では 7 割近い増加となっていることがわかる。賃料料金は作業委託や利用料を指しており、2020 年より急激に増加して 185%とほぼ 2 倍近い増加が見られる。以上は、1 戸当たりの搾乳牛飼養頭数の変化や飼料作のコントラクターによる外部化、TMR センター利用の有無を捨象した、単純な 1 戸平均の収支の推移であるが、図 2-1 で見た指数以上のコストの増加が、実際の営農場面では起こっていることが見て取れる。

「収入-支出」は、酪農経営で付加価値を生み出す力を表している（投資にかかる費用を含まないため、農業所得ではないことに注意が必要）。2018～2020 年までは 2,100 万円代で推移しているものの、その後 2 年で半分近くまで減少している。これへの対応として家計支出である「家計費」の支出を抑える傾向が見られる。特に 2019 年では 1,000 万円を超えていたが 2023 年ではおよそ 3 割減少し 714 万円となっており、資金返済の額が家計費を上回る結果となっている。「収入-支出」から「家計費」と「資金返済」を除いた「剰余（フリーキャッシュフロー）」は、企業でいうところの利潤に相当し、再投資の原資となる。2021 年までで 2018 年の 3 分の 1 となり、2022 年からはついにマイナスに転じている。これは、酪農業で得た所得が、家計を賄った上で投資をする余力を持っていない水準であることを意味する。それに対応するように、「資金借入」が急激に増加していることがわかる。預貯金などの自己資産をクミカンに投入する「資金受入」の額も 1,000 万円を超えているが、これらは主に過去に得た所得の蓄積分と考えられるため、生産者の過去の経営成果による蓄積の放出も限界に近づきつつあると言える。

第３節　別海町での新規就農支援と新規就農事例

前節では、近年の酪農経営における収支構造の変化を見ることで、特にここ最近の支出増加と所得の減少、そして各経営の持っていた蓄積が放出されている実態がわかった。これに呼応して、経済的な原因による離農に歯止めがかからない状況が続いている。本節では、専業酪農地帯である根室管内別海町を事例に、町が関係機関とともに取り組む研修施設の概要と、新規就農への道筋を明らかにした後、実際の新規就農者の経営状況を見ていくこととする。

３－１．(有)別海町酪農研修牧場

１）研修牧場の概要

根室管内別海町は、乳牛約 11.2 万頭、草地 6.3 万 ha を持つ日本有数の酪農専業地帯であり、生乳生産量も年間 50.2 万 t と日本一を誇る。別海町では、町と町内の 3 農協、(株)べつかい乳業興社の共同出資により運営されている。同牧場は、135ha の牧草地（放牧地を

含む）を所有し、60 頭規模のタイストール（繋ぎ飼い）による家族経営モデルの研修の場を提供している。搾乳牛 120 頭規模のフリーストール・ミルキングパーラーによる大規模経営志向の研修の場も提供していたが、2023 年 10 月に閉鎖している。このことに伴い、年間出荷乳量は最盛期の 1,800t から 500t に縮小される予定である。この他、研修生用の宿舎（夫婦用 2LDK：6 戸、単身用 1DK：6 戸）や、短期研修者用の宿泊室も 10 室も確保している。

２）研修プログラムと研修期間

研修プログラムとしては、上記タイストール牛舎を用いて乳牛飼養管理、搾乳、子牛の管理といった作業全般を実践的に行うほか、基礎的な知識・方法などの理論の習得を目的として 4 月から 11 月までの間は週に 1 回程度の座学研修もある。座学研修の講師は、地元 JA 職員のほか農業改良普及センターの普及職員や、中標津町にある酪農試験場（旧 根釧農業試験場）の研究職員などが担当する。この他にも、入所時にトラクターの運転免許がない人については、大型特殊免許を取得させた上で場内の機械作業や草地管理作業、牧草収穫作業の実践をする特別研修や、地域の農業事情を幅広く把握させるため、必要に応じて酪農経営や農業関連施設の視察研修を実施している。これらの支援組織として、酪農研修牧場支援協議会がある。上記の農業改良普及センターや酪農試験場のほか、家畜保健衛生所、農業共済組合等で組織され、研修方針や講義内容、講師派遣の助言を行っている。

研修期間は原則 3 年であるが、研修生の経験や能力によって短縮されることもある。その期間内に地元 JA の紹介を参考としながら就農先を探す。1 年目は酪農の基礎的な知識・技術・年間作業全般の把握、2 年目は専門知識・応用力の習得や、自立可能な経営能力の養成、3 年目は農家研修等を含む就農準備に充てられる。研修中の研修生は、牧場の社員として実働 7.5 時間、4 週 4 休の労働者としての扱いを受ける。給与（月額 188,900 円）が与えられ、社会保険や厚生年金等は完備された状態で待遇される。

３）研修生の募集と就農までの過程

研修生は、町や地元 JA、農業改良普及センターで構成される担い手支援協議会の活動によって募集される。協議会では、道内外でのリクルート活動を年間 10 回程度行っており、これらにかかる経費 200 万円は町と JA の折半で負担している。研修生の受入れ条件は、①おおむね 40 歳未満までの夫婦、またはパートナーがいること、②研修終了後、町内で就農か酪農関連業務に従事することの両方を満たすことである。研修生は前述の研修を行い、3 年目に技量を判断されて 7 月頃より離農予定のある経営とのマッチングが図られる。その間、機会があれば、その離農予定農家に研修に入り、作業環境の下見といったことも行われる。就農前には向こう 5 年間の長期的な収支計画を JA のサポートの下で作成するが、近年はコントラや TMR センターを利用すると乳飼比が 50%を超えるため、どうしても放牧を利用して飼料費を抑える形態になることが多いのが近年の特徴である。研修中は国から新規

就農者育成総合対策の就農準備資金が年間 150 万円×2 年間支給されるほか、就農に際しては同対策の経営開始資金 3 年間で計 450 万円支給される。これに加え（表 2-3）、町より新規就農者等対策事業として 300 万円が交付されるほか、農場リース料の 3 分の 1 を年間 100 万円を上限に 3 年間助成される。また、固定資産税の免除（上限 25 万円×3 年間）や住宅改修費用の助成（上限 100 万円）、乳牛導入費用の助成（上限 150 万円）が整備されている。JA からも、営農支援一時金として 300～400 万円が支給されている。

表 2-3　経営開始に当たっての各種助成

項　目	主体	補助額	合計（最大）
経営開始資金（農水省）	国（農水省）	150万×3年	450万
就農奨励金（町+JA）	町、JA	300万+300万	600万
リース料助成	町	100万×3年	300万
固定資産税免除	町	25万×3年	75万
住宅改修費用助成	町	100万	100万
乳牛導入費用助成	町	150万	150万

出典：町資料

４）就農の実績

同牧場による就農の実績を表 2-4 に示す。2023 年までに夫婦 103、単身 17 の計 120 組が受け入れられ、83 組が就農をした。研修中のリタイヤは 15 組あった。受入数は一貫して年 5 戸前後であるが、近年は単身者の受入が増加している。一方で、新規就農者の中から 13 戸の離農が発生しており、直近では 2016 年と 2012 年の就農者が離農している。

表 2-4　研修牧場の受入・新規就農実績

	受入数		就農	内、	就農先					
	夫婦	単身	戸数	離農	道東あさひ	中春別	計根別	標津町	中標津町	その他
～2015	84	5	67	12	32	19	11	3	0	2
2016	4		5	1	2	1	1		1	
2017	4		0							
2018	2	2	4		2	1		1		
2019		1	0							
2020	2	3	3		3					
2021	3	3	1				1			
2022	3	2	2		2					
2023	1	1	1		1					
	103	17	83	13	42	21	13	4	1	2

出典：研修牧場資料

研修生の出身地は 85%が北海道外であり、域外のみならず道外からの移入の受け皿として機能していることがわかる。

３－２．新規就農者の経営実態

１）経営概要

ここでは、新規就農者の事例として研修牧場での研修を経て 2015 年に別海町に就農した A 氏の経営実態を示す。A 牧場の経営耕地面積は 65ha で、ロール採草地 45ha、兼用地 10ha、放牧地 10ha である。乳牛頭数は 60 頭で経産牛 40 頭、育成牛 20 頭である。面積、頭数とも経営開始当初より変動はない。

２）新規就農までの経緯と経営収支の変化

A 氏は新規就農に向けて研修牧場に来る前から農業関連のアルバイトをしており、哺乳、採卵鶏、和牛繁殖、酪農に従事して研修牧場を含めて 10 年間の経験の後に新規就農をした。就農時の負債は 1 億円であり、内訳はリース 3,000 万円、近代化 2,000 万円、買取の際の負債 5,000 万円であった。乳牛飼養は放牧を主体としており、5 月から 10 月までの間に昼間に放牧を実施している。放牧はもともと A 氏その間の配合飼料給与量は 2～3kg/day・head と低めである。個体乳量は 7,500kg 前後である。

A 牧場のクミカンによる 2016 年から 2022 年までの経営収支と変化率を表 2-5、表 2-6 に示す。2016～2018 年は、経営的にどのようなやり方で行けばいいか試行錯誤をしていた時期であり、収入、支出ともに変動が見られる。剰余は 2018～2019 年の支出の増加に伴い大きく減少している。これは飼料費、租税負担金、修理費が主であり、2021 年には賃料料金も増加したことから剰余がマイナスとなった。この時期のマイナスは、2016 年と 2018 年に個体販売が高かった時の蓄積を放出してしのぐことができた。2022 年度は放牧を更に積極的に行い、飼料費を大幅に抑えることで剰余を発生させることができた。また、2017 年、2018 年、2020 年の資金受入が 1,000 万円を超えており、経営初期で発生していた剰余だけではなく、就農時の関係機関からの各種助成を蓄積できていたことが、この時期の資材高騰をしのぐことに繋がったものと推察される。

３）研修体制に対する聞き取り結果

研修体制に対する聞き取りの結果を以下に記す。A 氏の研修牧場での研修は 1 年であり、放牧をやりたいという希望を出していたところ、たまたま希望に沿った農場が出たため、A 氏のそれまでの経験等も考慮し 1 年で就農できている。研修牧場にいる期間は、体細胞数の変化など、教科書で言われていたことを実践する大きな実験場のような感覚で試行錯誤をしていた。経営管理に関する研修は座学であったが、教科書的なことは既に多く身についていたことから、A 氏には特に不要だったことも研修期間が短期になった結果だと考えられる。

表 2-5、表 2-6　A 氏の年間収支（単位：万円）と 2016 年対比変動率

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
乳代・補給金	3,126	3,699	3,847	3,704	3,598	3,353	3,004
個体販売 乳	140	573	221	333	366	161	134
個体販売 肉	826	335	651	380	331	358	235
その他収入	39	6	102	52	33	88	83
農業収入計	4,131	4,613	4,821	4,469	4,329	3,961	3,456
労賃	0	0	60	0	0	0	0
水道光熱費	129	213	255	239	205	233	251
飼料費	629	649	782	884	835	957	882
養畜費	122	129	153	158	179	150	112
賃料料金	528	537	528	588	507	643	335
その他支出	789	922	1,233	1,173	1,264	1,070	726
農業支出計	2,196	2,449	3,011	3,042	2,990	3,054	2,305
収入-支出	1,934	2,164	1,811	1,426	1,339	907	1,150
家計費	426	633	814	613	662	673	574
資金返済	242	213	213	213	463	463	494
剰余	1,266	1,318	784	600	213	-229	82
資金借入	0	0	0	0	0	0	0
資金受入	435	1,314	1,859	679	1,611	851	482

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
乳代・補給金	1.00	1.18	1.23	1.18	1.15	1.07	0.96
個体販売 乳	1.00	4.10	1.58	2.38	2.62	1.16	0.96
個体販売 肉	1.00	0.41	0.79	0.46	0.40	0.43	0.28
その他収入	1.00	0.14	2.63	1.34	0.86	2.26	2.13
農業収入計	1.00	1.12	1.17	1.08	1.05	0.96	0.84
労賃	-	-	-	-	-	-	-
水道光熱費	1.00	1.65	1.98	1.86	1.60	1.81	1.95
飼料費	1.00	1.03	1.24	1.41	1.33	1.52	1.40
養畜費	1.00	1.06	1.26	1.30	1.47	1.23	0.92
賃料料金	1.00	1.02	1.00	1.11	0.96	1.22	0.63
その他支出	1.00	1.17	1.56	1.49	1.60	1.36	0.92
農業支出計	1.00	1.12	1.37	1.39	1.36	1.39	1.05
収入-支出	1.00	1.12	0.94	0.74	0.69	0.47	0.59
家計費	1.00	1.49	1.91	1.44	1.56	1.58	1.35
資金返済	1.00	0.88	0.88	0.88	1.91	1.91	2.04
剰余	1.00	1.04	0.62	0.47	0.17	-0.18	0.07
資金借入	-	-	-	-	-	-	-
資金受入	1.00	3.02	4.27	1.56	3.70	1.96	1.11

出典：クミカン資料

研修牧場には、実践的な学びに特化して欲しいという希望を持っていた。以前は研修牧場の中で作業を覚えるのは 2 年間で、その後 1 年間は町内のどこかで実習するのが標準であったとのことなので、その制度が再開されればよいのではと考えている。

第４節　小括

以上の調査結果を踏まえ、資材高騰下における新規就農の在り方について若干の考察を述べる。酪農専業地帯のクミカン分析により、近年の酪農経営の経営状態が急速に悪化しており、特に直近 2 カ年では家計費や資金返済を賄うことができずに経営余剰がマイナスに陥っている実態が明らかになった。新規就農経営においては、それまでの経営による資金の留保がないことから、蓄積の機会が少ない。これより、関係機関による就農開始時の手厚い支援が、就農に当たっては極めて有効であることが示唆される。また、公的な統計として 2022 年農林水産省「畜産物生産費統計」を見ると、2022 年の生乳 100kg 当たり全算入生産費は全国平均で 9,669 円であった。これは 3 年前（2019 年）8,236 円から比べて 17%の増加となっており、生乳 1 L 当たりで得られる利益が激減する状態に瀕している。この費用増加は、飼料費の増加によるものがほとんどである。

飼料費は、生産量に比例して増減する変動費の性質を持ち、規模拡大で得られるスケールメリットは変動費には働きづらい。現状においては、新規就農者が規模拡大により所得を確保するのが困難な状況と考えられる。特に新規就農者は経営開始時における経営余剰が十分にないケースが多く、外的環境の急速な変化に対応する能力、すなわち「レジリエンス」を高める必要がある。自己の経営におけるコストの見直しと、削減の対応は必須と言えよう。TMR センターによる外部化も、特に新規就農者にとっては乳飼比を上昇させるとともに、営農開始初期において自己の経営の在り方を模索する際に、自らの経営管理によってコストをコントロールできる余地が小さくなることにも繋がっているため慎重を要するものとうかがえる。

新規就農を目指す研修者には、生産管理担当者としての技能のみならず、自己の経営における飼料や育成牛、生乳等の生産コストを的確に把握し、経営上のボトルネックがどこにあるかを考える経営管理の能力が必要である。研修機関には、こういった能力を実践的にトレーニングする機会を提供することが、これまで以上に重要だと言える。A 氏の事例では、2022 年に放牧体系の見直しで立て直すことができた。これは A 氏の就農前の豊富な経験に裏打ちされた可能性があることから、他の新規就農事例の動向を引き続き追う必要がある。同時に、新規就農者の経営継続に当たっての収支以外の要件について、検討をする必要がある。

（日向　貴久）

第３章　中山間酪農地域における新規就農者の受入動向と環境変化の影響
ー足寄町を事例にー

第１節　はじめに

北海道農業において酪農部門は個別経営の規模拡大も進み、農業産出額においても重要部門となっている。生乳生産量は 2010 年に都府県の生産量を超えて 390 万 t となり、2019 年以降は 400 万 t 台以上で推移してきた（注 1）。2022 年現在は 425 万 t と全国生乳生産量の 56.4%を占めるまでになっている。このような生産拡大を可能にしてきたのは、多頭飼育による規模拡大と濃厚飼料の多投入による高泌乳化に象徴される生産性追求の方向であった。

それゆえに、大規模土地利用型農業と同様に、新規参入の障壁も高くなっていることも事実である。道内の乳用牛の平均飼養頭数 152.2 頭/戸（2022 年）が端的に示すとおり、現在の酪農経営規模は安易な新規参入を許さないところにまで達している。2000 年のそれが 87.1 頭/戸であったことを鑑みても、この 20 年のあいだに新規参入者を受け入れる状況は一変したということができる。

また、経産牛 1 頭当たりの平均乳量は 1990 年代に 7,000 kgを超え、2000 年は 7,380 kgであった。これが 2010 年には 8,046 kg、さらに 2020 年代は 9,000 kg前後と継続的に増加を実現しながら推移しているのである。これらの統計データは道内酪農経営の発展を示しているものの、円安に伴う購入飼料費を中心とする価格高騰をモロに受けて、想定以上に厳しい経営状況にあることも事実である。

このような状況下にあって、比較的小規模で、低投入型の放牧酪農を主として多くの新規参入者を受け入れながら、酪農を維持してきたのが足寄町である。本稿では、この足寄町を事例に、放牧酪農に特化して新規参入者の受け入れを進めてきた地域で、コロナ禍での需要減退や物価高騰などの影響が経営にどのように現れているのかを分析し、そこから今後の新規参入者支援に向けた課題を明らかにしていく。

なお本稿では、酪農経営の区分について足寄町で一般的に使用される「一般酪農」、「放牧酪農」の区分をそのまま援用している。一般酪農は、北海道で一般的である相対的に大きな飼料基盤を持ちつつも、放牧地を持たず、舎飼い中心で高泌乳化を目指す酪農経営である。いわゆる土地利用型酪農といってよい（注 2）。放牧酪農は、草地を採草地と放牧地に区分して、夏場は放牧地で放し飼いにして、低投入・低コスト化を目指す経営である。放牧区の大小や昼のみもしくは昼夜の放牧など、放牧類型には各経営で相違があり、さらに季節分娩に取り組む経営も存在し、営農形態には多様性はある。本稿ではそれらを区分せずに一括で放牧酪農としている。また同じく足寄町の呼称に習い、本稿でも 2001 年以降の放牧酪農での新規参入者をまとめて「新規放牧酪農」（もしくは「放牧（新規）」）としている。戦後入植者も含め、それ以前からの就農者は「既存」とする。これは後に本文で述べるように、足

寄町独自の新規参入者支援体制が確立して以降を新規参入者としていることによる。

第 2 節　足寄町における新規参入者の受入動向と地域的特徴

1. 足寄町農業の概要と放牧酪農を中心とした新規就農支援の整備過程

足寄町は十勝総合振興局の東北部に位置し、平成の大合併以前には全国で最も広い自治体として有名であった。ただし面積の 8 割は山林原野であり、河川流域の限られた平坦部を除けば傾斜地が多く、大規模畑作経営の展開が困難であったことから酪農・肉牛経営を主とした中山間農業地域として存立してきたということができる。

農業センサスによれば、販売農家戸数は 1995 年の 441 戸から 2020 年は 206 戸とこの 25 年間で 5 割以上の減少となっている。その結果、平均経営耕地面積は同期間に 24.2ha から 65.0ha と、条件不利地が多く占める地域であるにも関わらず急速に拡大が進んでいる。

JA あしょろ（足寄町農協）の 2023 年の販売実績で確認すれば、売上高 84.8 億円のうち、小麦を中心に畑作 4 品が大部分を占める農産品目は 3 割弱を占める 21.7 億円、7 割強を占める畜産物は 63.1 億円で、畜産物の内訳は、生乳 43.1 億円、肉用牛 11.2 億円、乳用牛 8.5 億円、その他 0.3 億円となっている。このように生乳の売り上げが最も大きく半分を占め、酪農部門・生乳生産量の維持が地域農業にとって重要課題であることがみてとれる。

足寄町における放牧酪農と新規参入者支援の展開については、立地的な条件不利とともに、2005 年以前まで存在した開拓農協の存在を抜きに語ることはできない。

足寄町は、大まかには河川流域沿いに明治期から開拓の進められた中心市街地を含む東部地区と、山麓丘陵地を中心に戦後開拓が行われた西部地区に分けることができる。もともとこの 2 地区は、それぞれ足寄村と西足寄町に別れており、1955 年に合併して 1 つの自治体となった。足寄町では山林原野が大部分を占める軍馬補充部の土地や施設が開放されたことで多くの入植者を受け入れることとなったのである。足寄町の戦後開拓地区にも開拓農協（旧西足寄開拓農協）が 1948 年に設立された。

開拓集落独自の組織的基盤としての開拓農協は 2005 年に終焉を迎えたが、農協事業は新生 JA あしょろに引き継がれ、その後も、開拓集落での酪農畜産を中心とした営農とそこでの暮らしは残った入植者たちで継続してきた。そしてこの 20 年間は、離農跡地を引き継いで「第 3 の入植期」ともいえるかたちで、新規参入者の受け入れが活発化している点が注目されてきたのである。

その主要因が放牧酪農の推進である（注 3）。はじまりは開拓農協時代、1996 年の足寄町放牧酪農研究会の設立である。当時は組合員 7 戸の小さな取り組みであった。従来型の経営方式に疑問を持ち、ニュージーランドを視察した農業者が草地に広がる牛群をみて、放牧酪農への転換を決意したところから始まった。

従来、北海道酪農は、高度な施設装備と穀物飼料を多投入して生乳生産量の拡大を追求す

る方向で大規模化を実現してきた。しかし、繁殖障害等の乳牛の疾病・事故の増加、多額投資による負債圧、過重労働負担などの課題を有しており、実際に山間部で効率的な経営を実現することが困難な開拓集落内では、離農が後を絶たない状況であった。高泌乳化と効率化だけを一元的にめざす経営展開のみでは、産地間競争が厳しさを増す時代の中で地域農業の生き残りは見通せない。そこで選択されたのが、足寄町のような条件不利地域でも実現可能な放牧酪農だったのである。高冷地のため高い収量が見込めないデントコーンの生産はやめて、牧草地を活かした放牧で健康的な牛を育てて事故を減らし、低投入型にすることによって、農業所得率の向上を目指した放牧酪農の実践は成果を上げ、いまでは道内における放牧酪農の中核地として注目を集めるまでになったのである。

研究会設立後、1997 年に開拓農協は国の集約放牧酪農技術実践モデル事業を導入し（3 ヵ年、事業費 4,600 万円、補助率 47.6%）、さらに 1998 年には、足寄町がそれを後押しするかたちで、足寄町新規就農者等誘致促進条例を施行した。これが今日に続く、足寄町独自の新規就農者支援の体制整備のための基盤となっている。

2001 年には町外出身者の第 1 号の新規就農者を放牧酪農で迎え入れ、2004 年には足寄町として「放牧酪農推進のまち宣言」を掲げることとなった。以後、戦後開拓エリア内の離農跡地を中心に順次新規参入者を受入、2023 年には放牧酪農 19 戸、その他 2 戸の計 21 戸の新規参入者を受け入れてきた。近年になって、放牧酪農による新規就農の中心地となっている芽登地区に足寄町新規就農研修センターも設置した。そこでは家族世帯向け 2 部屋、単身世帯 4 部屋の計 6 戸を受け入れることが可能である。

2. 足寄町における新規就農者の支援体制の特徴

以上の経過を受けて、足寄町では、青年就農給付金等の国が実施する新規就農の支援事業に、町独自の事業を組み合わせるかたちで新規就農希望者を支援している。なかでも特筆すべきは、町の経済課農業振興室に営農支援員を配置していることである。この支援員は農協職員の退職者をあてており、自治体と農協が連携しながら、新規希望者を研修段階からサポートし、着実に就農することを可能としている。また、就農後も定着するまでの数年間を支援員が相談に乗りながら、実質的に支援できる体制を整えているのである。農協には農家経済改善対策室という部署が設置されており、そこに担当者が配置されている。

就農希望者の窓口は足寄町農業再生協議会である。構成組織は足寄町および農協ほか、農業委員会、NOSAI、普及センターである。調書の提出と事前面談に基づき選考が行われ、認定されると最長 2 年間（6 ヶ月〜2 年間）の就農実習が開始される。年齢要件は概ね 23〜45 歳未満としている。単身世帯での受け入れも可能であるが、酪農経営は他の部門よりも労働時間を多く必要とし、営農と生活を容易に切り離せないため、可能な限りパートナーを伴った就農を勧めている。

表 3−1 に示したとおり、最大で 2 年間は営農実習奨励金として、月額 15 万円が支払われ

る。営農に必要な生産技術や経営方法等の指導は、研修先の農場の経営主が中心となってなされる。その対価として、研修農場には営農指導交付金が支給される。奨励金の金額は増額がみられないものの、就農希望の実習者の賃金にも充てられる営農指導交付金は、近年の最低賃金の上昇、物価高騰に対処するため、2023 年度より 5 万円から 10 万円に増額されている。

一定の研修期間を経て、譲渡される農場が確定すると、町から新規就農者として認定され、営農が開始されることとなる。その際にも、3 年間にわたって営農開始奨励金が交付され、年額上限 200 万円、計 600 万円となり、営農実習奨励金の合計金額 360 万円と合わせて 960 万円が生活費のほか、初期投資の償還など営農資金として活用され、新規就農者が定着するまでの一助となるのである。

表 3-1　足寄町における新規就農支援制度の概要

支援制度	内　容	補助金額	交付要件
営農実習奨励金 （就農研修期間） （最長2年）	実践的な営農実習を通じて就農に必要な生産技術や経営方法等の修得に対する奨励。	基本額 月額15万円 最大 360万円 （2年間）	新規就農志向者として町に認定された者。 町内農家で6ヶ月～2年の研修を行う者。 概ね23～45歳まで想定。 国の青年就農給付金（準備型）の対象者は差額交付。
経営開始奨励金 （営農開始から3年間）	農業経営の開始に必要な出資金及び賦課金、積立金、負担金、その他営農及び生活等、農業経営の維持発展に対する奨励。	基本額 月額16.7万円 年額上限 200万円 最大 600万円 （3年間）	新規就農者、独立就農者として、町に認定された者。

資料：足寄町「足寄町新規就農者等誘致促進条例」より作成。

営農支援員の試算によれば、10 年前まで自己資金のほか各種資金調達で 6 千万円ほどの準備で賄えたが、近年は農地の規模も拡大し、機械・施設等の高騰もあって、約 1 億円が必要になっているということであった。そのため、支援制度による奨励金の効果も相対的に縮小する。また、借入金の返済額が 11 年目から 17 年目あたりでピークを迎えることからも、それを視野に入れた営農支援が必要となる。つまり、就農 10 年後に返済額を賄えるだけの余力がある営農計画が立てられる経営にしなければ、定着化しえないということである。その点からも、関係機関の連携による長期的な営農支援体制の整備が求められる状況にある。

3. 足寄町における新規就農者の受入動向と意義

表 3-2 では、2023（令和 5）年 6 月現在の足寄町における経営形態別の農家戸数を示している。総数 210 戸のうち、酪農経営が最も多い 78 戸（37.1%）であるが、畑作経営も 73 戸

（34.8%）であり、販売実績では大きな開きがあったが、担い手の面からみれば酪農と畑作が同等の地位にあるといってよい。それに続くのが肉用牛経営の 37 戸（17.6%）であるが、その内訳は、ホル雄育成・和牛繁殖がほぼ半数ずつを占めている。

新就農者数は、全体の 10%を占める 21 戸であるが、先述のとおり大半は放牧酪農に含まれている。酪農以外の新規就農者は畑作専業経営（独立就農）と羊繁殖経営（新規参入）に各 1 戸ずつという状況である。

酪農経営のみで考えれば、一般酪農経営は 44 戸で 6 割弱を占め、放牧酪農経営が 34 戸で 4 割強となっているが、放牧酪農のうち 19 戸、1/4 弱（24.4%）が新規就農者で占められていることになる。他方で一般酪農は既存農家のみであり対照的である。

表 3－2　足寄町における経営形態別農家戸数[2023 年 6 月現在]

単位：戸（%）

経営類型		戸数（割合）		備　考
酪農経営	一般酪農	44	(21.0)	酪農専業経営31戸、その他の13戸は畑作、和牛繁殖の複合経営。
	放牧酪農	34	(16.2)	
	既　存	15	(7.1)	酪農専業経営のみ。
	新規就農	**19**	**(9.0)**	酪農専業経営17戸。2戸は和牛繁殖の複合経営。
	小　計	78	(37.1)	酪農専業経営が総計63戸、複合経営総計15戸。
肉用牛経営	ホル雄育成・預託	19	(9.0)	
	和牛繁殖	18	(8.6)	
	既　存	18	(8.6)	
	小　計	37	(17.6)	
畑作経営	畑作専業	24	(11.4)	
	既　存	23	(11.0)	
	新規就農	**1**	**(0.5)**	
	畑作・野菜	21	(10.0)	
	畑作・肉用牛	28	(13.3)	
	小　計	73	(34.8)	
その他	牧草・馬繁殖等	20	(9.5)	
	羊繁殖	2	(1.0)	
	既　存	1	(0.5)	
	新規就農	**1**	**(0.5)**	
	小　計	22	(10.5)	
総　計		210	(100.0)	
	既　存	189	(90.0)	
	新規就農	21	(10.0)	

資料：足寄町資料(原資は農協資料)より作成。

注：ここで「新規就農」とは、1998 年の「足寄町新規就農者等誘致促進条例」施行後、2001 年の第 1 号新規就農者の誕生以降の新規参入者総数を示している。

新規就農者が放牧酪農のみに存在するのは、先述のとおり、条件不利な地域で離農者が発生しやすかったことも要因であるが、何よりも、就農希望者にとって小さい資金で経営を開始することができることや、とくに道外から「牧場」に憧れてくる若者にとって魅力的な営農形態に見えることなど、放牧酪農自体がもつ魅力も大きな要因であろう。

表 3-3 では、就農年別の新規就農者数と合わせて、出身地と経営形態を示している。出身地は道内の 1 戸と、町内で独立就農をした畑作経営 1 戸を除けば、すべて道外出身者である。

2024 年 1 月現在、町の認定を受けて就農したのは総計 23 戸になる。このうち 1 戸が離農したが、これは 2004 年に新規就農者した 1 戸が 58 歳となり、2023 年の新規就農者に経営

移譲したためである（それでも表 3-2 より 1 戸多くなるのは、2023 年 11 月に就農したものをこちらの表では入れていることによる）。

この経営移譲の事例が示すとおり、道外出身者が自身の目指す経営として放牧酪農を選択して、一定の期間営農を継続し、自身が無理のない年齢のうちに、また、子供の就学期間が終わって、出身地に戻り、経営は次の就農者へと第三者継承していくという道筋が、足寄町の新規就農の一つの特徴として示唆される。2023 年までで最も長い就農年次で 23 年目となるが、この 1 戸を除けば、2012 年までに就農した 10 戸が 10 年以上にわたって、経営を続けてきたことになる。このことからも足寄町独自の定着化支援の成果が示されているといってよいだろう。

表 3-3　年別新規就農者数の推移[2024 年 1 月 19 日現在]

単位：戸

就農年	戸 数	出身地			経営形態		備考
		道 外	道 内	町 内	放牧酪農	その他	
2001年	2	2	0	0	1	1	羊繁殖
2003年	1	1	0	0	1	0	
2004年	2	2	0	0	2	0	うち1戸は2023年に経営移譲
2009年	2	2	0	0	2	0	
2010年	1	1	0	0	1	0	
2011年	1	1	0	0	1	0	
2012年	2	2	0	0	2	0	
2015年	1	1	0	0	1	0	
2016年	2	2	0	0	2	0	
2019年	2	1	0	1	1	1	畑作専業（独立就農）
2020年	1	1	0	0	1	0	
2021年	2	2	0	0	2	0	
2022年	1	0	1	0	1	0	
2023年	3	3	0	0	2	1	和牛繁殖
総計	23	21	1	1	20	3	

資料：足寄町資料より作成。

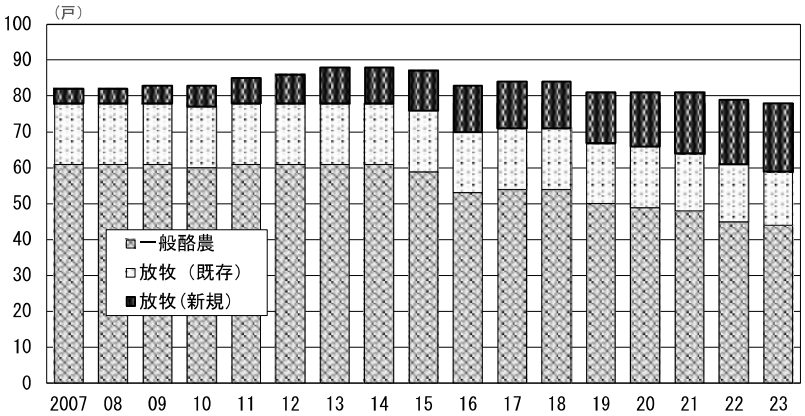


図 3-1　足寄町における酪農経営戸数の推移

資料：足寄町資料より作成。

ちなみに、新規就農者の 2023 年現在の平均年齢は 45.6 歳、最年長 59 歳、最年少 29 歳である。うち単身世帯は 1 戸のみで、22 戸は夫婦世帯で就農した。さらに 22 戸のうち、21 戸は子供がおり、この 21 戸の子供の総計は 54 人になる。新規就農者の増加は、それがそのまま町内のなかでも人口減少・少子化の著しい地区の人口増へと結びついたのである。これも夫婦世帯での就農を重視した結果といえるだろう。

先述のとおり、酪農部門にとって、新規就農者の割合が 24.4%までのシェアになっていることからも分かるとおり、生乳生産の維持にとって大きな意味を持っている。図 3−1 では酪農経営全体の戸数の推移を示した。放牧酪農での新規就農者の割合は、10 戸を超えた 2013 年には 10%以上を占めるようになり、2021 年には 20%を超えている。このように多くの新規就農者を受け入れてきたことで、2021 年までは 80 戸以上を維持しており、2015 年以降に始まる一般酪農経営の離農増加の影響を戸数面で押し留めてきたことが分かる。ただし、ずっと 17 戸で維持してきた既存の放牧酪農経営でも 2021 年以降に減少が始まり、80 戸を下回る結果となっている。

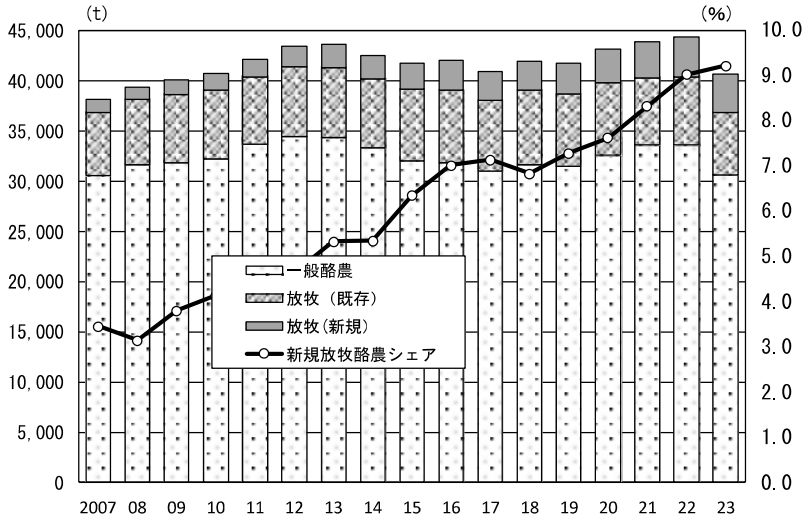


図 3−2　JA あしょろの生乳出荷量の推移

資料：足寄町資料(原資は農協資料)より作成。

注）一般酪農経営のうち 1 戸は系統外出荷でありそのデータは含まれていない。

図 3−2 では、JA あしょろの生乳出荷量の推移を一般酪農と放牧酪農（既存・新規）別に示した。新規就農者による放牧酪農は、頭数規模が小さく、戸数の比率に比べ、生乳出荷量に占める割合は小さいが、それでも一般酪農経営による生乳生産量が減少を見せるなかで 9.2%にまでになっている。

JA あしょろの生乳生産量は 2010 年代初頭に一旦ピークを迎えたのちに、2017 年まで減少を続けた。その際にも 4 万トンを下回ることが危惧されたが、新規就農者の出荷分でそれ

を回避したのち、2022 年までは増加傾向へと転じた。しかし、2023 年については、再度減少し、前年比 8.5%減の 4 万 612 トンになっている。とくに戸数としても減少傾向をみせる一般酪農の 8.8%（3.4 万トンから 3.1 万トン）、既存の放牧酪農の 8.1%（0.68 万トンから 0.63 万トン）の減産となっているが、他方で新規就農者のそれは 6.6%（約 250 トンの減少）に留まっている。

第３節　酪農部門における環境変化の影響～資材価格の高騰の影響を中心に～

1. 多様な経営形態を含む足寄町酪農の現状

以上のとおり、2000 年代以降の新規就農者の受け入れは地域農業の生産構造および生産量の維持にとって少なくない影響を与えるまでになっていることが各種資料からも確認することができた。

以下では、足寄町 JA あしょろから提供頂いた資料から、経営的な指標をとりつつ、新規就農者が放牧酪農経営を志向する要因を明らかにしつつ、さらに、円安と物価高騰の影響がどのように表れ、また、それに対して、地域的・組織的にいかに対応しているのかを分析する。今日的な状況として、消費量の減退もあり、従来のような増産傾向に歯止めがかかりつつも、地域的な生産量を維持していくための方策をいかに見出そうとしているのかも重要な課題となるであろう。

表 3-4　足寄町における経営形態別にみた酪農経営の平均指標[2023 年実績]

		一般酪農	放牧（既存）	放牧（新規）	酪農平均/全数
戸数（戸）		44 (56.4)	15 (19.2)	19 (24.4)	78 (100.0)
飼　養 頭　数 （頭/戸）	経産牛	87	61	37	70
	哺育・育成牛	56	38	18	43
	総頭数	143	99	55	113
出荷乳量（t/戸）		712	417	212	531
経産牛1頭あたり乳量（kg/頭）		7,964	7,128	6,207	7,368
耕地面積（ha/戸）		73.2	82.1	47.7	68.7
耕地/成牛換算頭数（a/頭）		64.5	91.8	86.3	75.0
1頭当たりの平均飼料費（成牛換算）（万円/頭）		27.1	16.4	13.7	21.6
乳飼比（%）		50	35	34	43
生乳代金（万円/戸）		7,445	4,689	2,406	5,641
生乳1kgあたり平均乳代（円/kg）		111.8	112.5	113.7	112.4
生乳1kgあたり農業所得（円/kg）		5	19	33	15
農業売上高（万円/戸）		8,992	5,317	2,823	6,725
農業所得（万円/戸）		58.3	867.7	713.5	381.9
農業支出（万円/頭）		105	76	58	88
農業収支（万円/頭）		−47	792	656	294
所得率（%）		3.7	15.0	24.9	11.2
農家所得（万円/戸）		1,545	1,646	1,093	1,452
家計費（万円/戸）		742	1,043	575	760

資料：足寄町資料(原資は農協資料)より作成。

注）一般酪農経営のうち１戸は系統外出荷でありそのデータは含まれていない。

表 3−4 では、2023 年現在の酪農部門の営農形態別に平均指標を示した。まずは、上段の生産規模の指標について確認していきたい。足寄町の総飼養頭数規模は、一般酪農のみでみても平均で 143 頭/戸であり、放牧酪農まで含めた全体平均は 113 頭/戸と全道平均よりも小さい規模であることが分かる。なかでも放牧酪農の新規就農者は、平均で 55 頭/戸であり、全道平均の 1/3 ほどの飼養頭数であり、出荷乳量でみても、一般酪農の 1/3 以下となっている。また、経産牛 1 頭あたりの搾乳量でみれば、一般酪農で高泌乳化の状況がみてとれるとはいえ、足寄町総体としても全道平均からは低い水準であることが分かる。

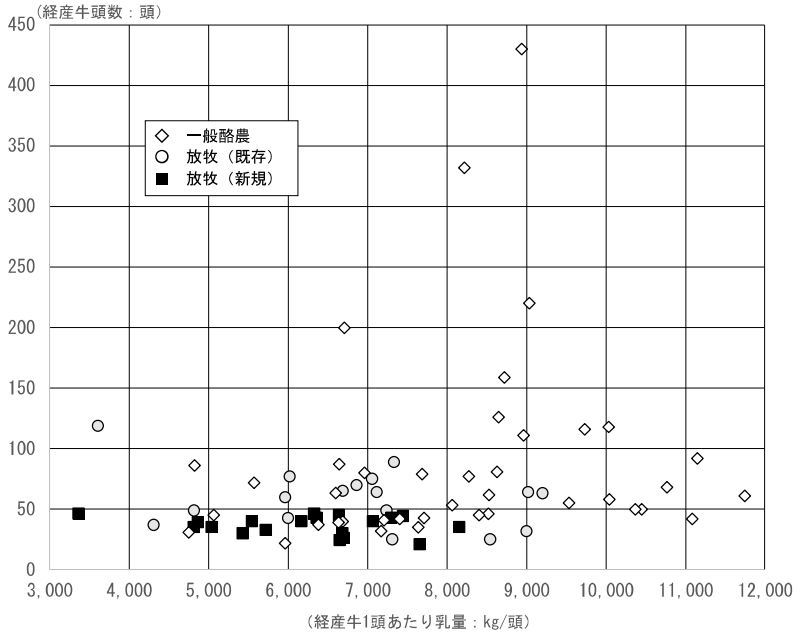


図 3−3　経営形態別にみた経産牛頭数および 1 頭あたり乳量の散布図
資料：足寄町資料（原資は農協資料）より作成。

経産牛頭数規模と 1 頭当たりの搾乳量の状況を経営形態別に個別経営の散布図で示したのが図 3−3 である。哺育・育成牛も含めた総飼養頭数で、全道平均の 150 頭を超える経営は、足寄町酪農においては、10 戸であり、うち 1 戸が既存の放牧酪農専業経営であり、残り 9 戸は一般酪農経営である。それでも全道平均の倍以上の 300 頭を超える飼養頭数規模が 3 戸あり、最も大きい経営では 880 頭規模（経産牛 430 頭）のメガファームと呼べる経営も存在する。また、1 頭あたりの搾乳量では、全道平均の 9,000 kgを超える経営も 15 戸ほどで、その大半も一般酪農経営となる。他方で、新規就農者の放牧酪農経営は、経産牛のみでみれば、ほぼ 50 頭/戸以下であり、1 頭あたりの搾乳量については大半が 7,000 kg/頭以下に分布していることが分かる。

このような個別経営の分布状況から分かることは、足寄町酪農が単に小規模経営の集合

体ということではなく、多様な経営の存在が示唆されるのである。高泌乳化のみを一元的に追求する経営だけではなく、少ない頭数で経営の安定化を目指す方向は一般酪農経営にも存在している。さらにいえば、先にみた表 3−2 の備考欄で記したとおり、酪農専業経営だけではなく、畑作や和牛繁殖を複合部門とした経営が一定数存在するなど、中山間の地形的条件不利を克服するために、より多様な経営形態が存在してきたということができる。つまり、本稿では酪農部門に特化して分析を行っているものの、単純に小規模経営が集積しているということだけでは、足寄町の酪農経営総体を捉えることはできないことも事実である。

また、もう 1 点指摘しておきたいことは、一般酪農経営の存在がなければ、地域全体の生産乳量の維持はなしえないという事実である。本稿では、足寄町の新規就農者が放牧酪農に特化して存在しているため、その点への言及が多くなるが、重要なことは一般酪農の専業的な経営が同時的に地域に存在していることも、条件不利地域での放牧酪農経営の存立の重要な前提条件になっていることである。足寄町における一般酪農の安定的な経営継承による持続性確保については今後の課題としたい。

次に表 3−4 に戻り、2023 年現在の平均的な経営指標から、営農形態別の特徴をみていく。ここではとくに、放牧酪農の特徴をみるためにも、農業支出のなかでも大きな割合を占める飼料費の価格高騰の影響と農業所得や所得率の影響について分析する。

前述のとおり、経営規模でみれば、圧倒的な大小格差が存在する一般酪農と放牧酪農であるが、経営成果の指標をみると逆転現象が起こってくるのである。

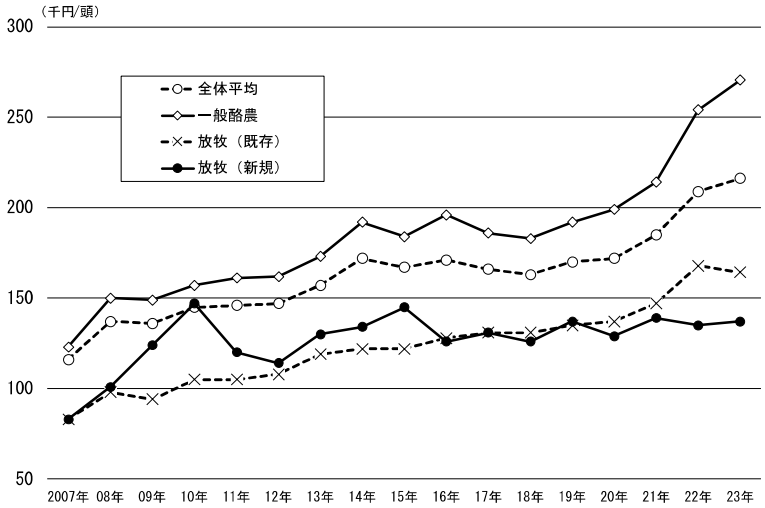


図 3−4　1 頭当たりの平均飼料費（成牛換算）の推移［足寄町］
資料：足寄町資料（原資は農協資料）より作成。

出荷乳量に応じて、生乳代金や農業所得は依然として一般酪農が大きくなる一方、農業所得については、一般酪農が 58.3 万円と最も少なく、対して、既存の放牧酪農経営で 867.7 万

円、新規就農者で 713.5 万円となっており、所得率では、一般酪農 3.7%、放牧酪農（既存）15.0%、放牧酪農（新規）24.9%という順で、結果として、農家所得や家計費では、既存の放牧酪農が最も高くなっている。このような状況はいうまでもなく、一般酪農の飼料費や施設装備などコストの高さが、そのまま物価高の中でより経営を圧迫している状況を示しているということができる。

ここでは近年の円安傾向のもとで注目を集め、また、農業支出に占める割合も 4 割以上と最も大きな飼料費の動向を中心に比較してみたい。

図 3−4 では、1 頭当たりの平均飼料費の推移をみている。一般酪農においては、2017 年以降は一貫して増加傾向を示しており、とくにコロナ過以降の増加は、2020 年の 19.9 万円/頭から 2023 年の 27.1 万円/頭まで、7.2 万円/頭も増加しており、増加傾向が顕著になっている。それに対して、同期間に既存の放牧酪農では 2.7 万円/頭、新規就農者では、0.8 万円/頭と低く抑えられていることが分かる。

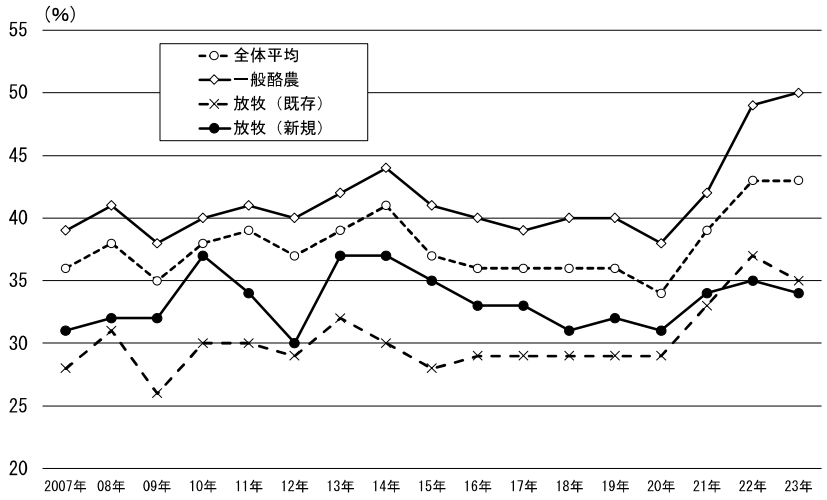


図 3−5　経営形態別平均乳飼比の推移［足寄町］
資料：足寄町資料（原資は農協資料）より作成。

さらに図 3−5 で乳飼比の推移をみると、もともと新規就農者のそれは既存の放牧酪農経営よりも高く推移してきたものの、2010 年代以降は徐々に低く抑えられ、放牧酪農内の既存と新規の差は徐々に縮まり、ここ 2022・23 年の 2 年間は、既存の放牧酪農経営よりも新規就農者の乳飼比が低く推移しているのである。

価格高騰のもとでの飼料費・乳飼比の抑制は、そのまま濃厚飼料を中心とした給餌量の減少、さらには 1 頭あたりの泌乳量の低下となって表れている。図 3−6 のとおり、1 頭あたりの乳量は既存の放牧酪農経営において若干の低下がみられるし、新規就農者の経営において、2010 年代の中頃まで 6,500 kg前後であったものが、近年は 6,000 kg強に留まることになっている。

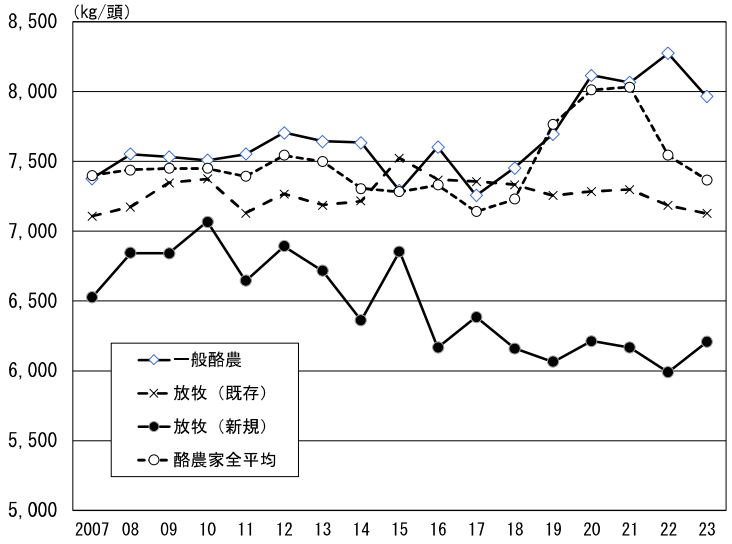


図 3-6　経営形態別経産牛 1 頭あたり乳量の推移[足寄町]
資料：足寄町資料(原資は農協資料)より作成。

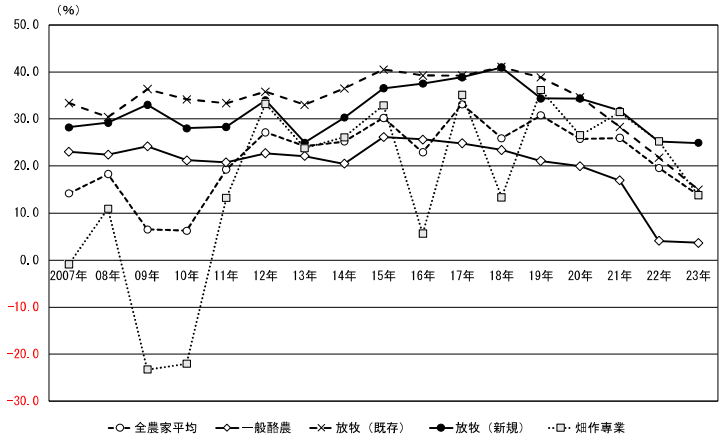


図 3-7　経営形態別所得率の推移[足寄町]
資料：足寄町資料(原資は農協資料)より作成。

ただし、このような 1 頭あたりの乳量の低下傾向がみられるとしても、図 3-7 に示されるとおり、所得率を一定の水準に押し留める結果に繋がっているからこそ、表 3-4 のような高い経営成果となるのである。もともと放牧酪農経営は、乳価の上昇に合わせて、新規・既存で多少の差があるもののコロナ過以前は 4 割近くの所得率になっていた。それが近年の物価高の影響で既存経営では 2 割を大きく割り込み、新規就農者も 2 割台へと低下している。ただし、一般酪農経営の平均所得率が 2 割台から一気に数%台へと低下したことと比較すれば、生乳生産量を減らしながらも経営の持続性を保っていること自体が評価できるだろう。

このように足寄町の放牧酪農経営では、飼料に象徴される資材価格の高騰に対して、より低投入・低コストを追求し、経営の維持を図っているということができる。もちろん現在の一定水準の乳価が継続していることが前提とはなるが、高い経費を前提にした高泌乳化とは異なる方向での経営展開が可能であることを示し、それが一定数の新規就農者の受け入れを継続できる要因の 1 つとなっていることは想像に難くない。

直近の飼料や燃料価格の高騰は、酪農経営に深刻な影響を与えているが、足寄町も独自の経営継続支援事業を行っている。2022 年度はコロナ対策給付金を活用し、1 戸当たり 10 万円のほか、酪農経営には 1 頭あたり、国の 7,200 円に町単独事業として 2,800 円を上乗せし、1 万円の支援金を支払った。2023 年度は、さらに厳しい状況を受けて、町 4,000 万円、JA1,000 万円を拠出し、酪農経営 1 戸当たり 10 万円（他の経営 5 万円）、さらに 1 頭あたり 7,200 円（町 5,400 円、JA1,800 円ずつの負担）の支援金を支払っている。このような町単独事業がいつまで続けられるかも不透明な状況である。

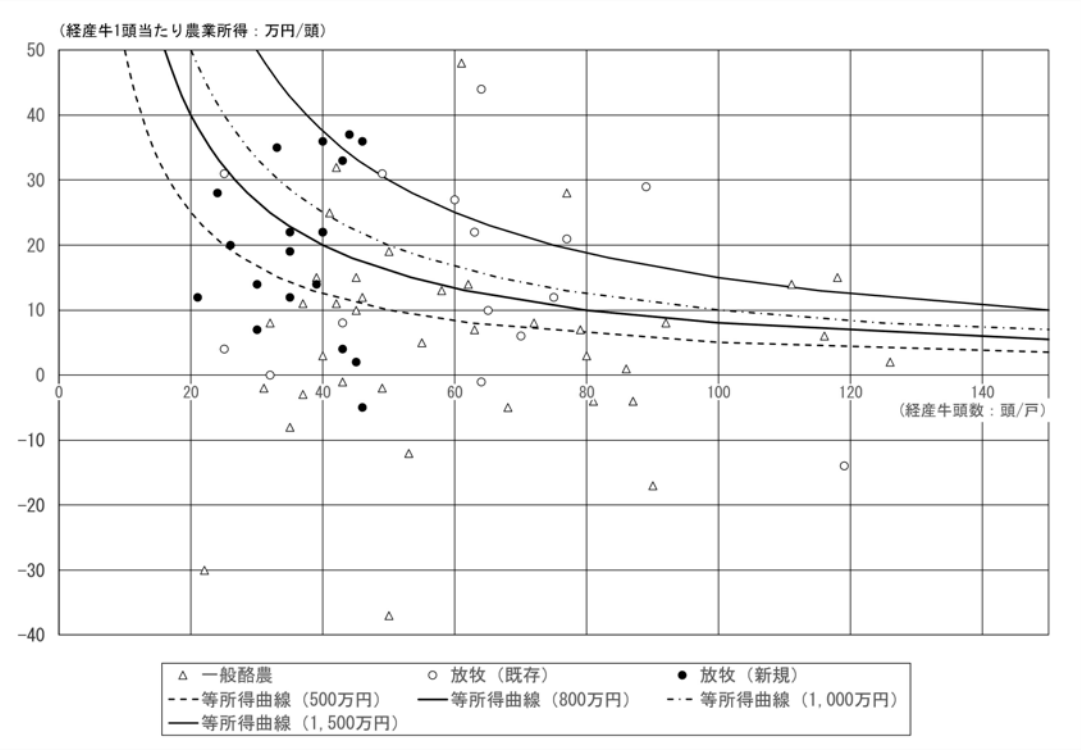


図 3-8　経産牛頭数規模と経産牛 1 頭当たり農業所得からみた酪農経営の散布図

資料：足寄町資料（原資は農協資料）より作成。

注）個別経営が特定されることがなく、また図を見やすくするため経産牛 150 頭以上の経営等を除いて 72 戸の数値により作成した。内訳は一般酪農 38 戸、放牧（既存）15 戸、放牧（新規）19 戸である。

以上の酪農部門における環境変化の影響をみてきた本節の総括として、図 3-8 では、2023

年現在の経産牛頭数規模と経産牛 1 頭当たり農業所得からみた個別経営の散布図を、等所得曲線とともに示した。なお、この図は、個別経営が特定されやすい経産牛頭数 150 頭以上の経営などは、除いて 72 戸分の数値で作成している。サンプル 72 戸の平均は、経産牛頭数 65.5 頭/戸、約 10 万円/頭であり、500 万円と 800 万円の等所得曲線の中程に位置している。この 2 つの曲線より上位に位置することが 1 つの目安となるが、全体的な傾向として、厳しい経営も存在することが見てとれる。乳価は一定の高単価であるものの、飼料はじめ資材価格の高騰を中心とした厳しい環境が農業所得水準を押し下げていることは明白である。

またこの図からも、改めて一様ではない足寄町の多様な経営の有り様が示されている。むしろ一般酪農経営においてもそれがみてとれ、足寄町酪農からは、多頭化・高泌乳化だけが経営発展の方向ではないことがわかる。そして、放牧酪農経営においては、小規模経営が多いことから 1 頭当たりの農業所得を高くする必要があるが、この図に示されるとおり、30 万円/頭を超える経営では、新規就農者でも 1,000 万円ラインを超えるグループに属している経営も複数存在することが分かる。

第４節　新規参入による放牧酪農経営の現状と課題～A 農場を事例に～

以下では新規就農者の事例分析を通して、新規就農者の定着化の要因をみていく。事例とするのは 2010 年 4 月に新規就農した A 農場である。すでに 14 年目に入っている。経営主 A 氏の年齢は 2023 年時点では 49 歳で、2010 年の就農当初は 35 歳であった。本稿では、A 農場を事例に、新規就農の経過から定着化を果たした現時点までを長期的に概観するとともに、近年の経営収支の状況から、放牧酪農経営の具体的な状況や資材価格の高騰、個体販売価格の低落がいかなる変化をもたらしているのか分析していく。

1. A 農場の新規就農経緯

経営主の A 氏は東京都出身であり、学生時代を北大農学部で過ごした。学生の時からすでに酪農での新規就農を目指しており、在学中に 1 年間休学して、アメリカ・ウィスコンシン州で研修した。1999 年に大学を卒業してから、2010 年に足寄町で就農するまで 10 年ほどの時間を有している。もともと十勝総合振興局管内の他所で就農先を探したがうまくいかず、2005 年から 1 年間、再度、放牧酪農について学ぶためにニュージーランドで研修することとした。ニュージーランドの農場での実地研修で放飼技術などを学び、改めて放牧酪農での就農という目標を明確化したのである。その当時は、ちょうど足寄町が「放牧酪農推進のまち」を宣言して（2004 年）、放牧酪農の推進と新規就農者の受け入れが本格化した時期でもあり、自ずと足寄町で就農研修を行うこととなった。A 氏の研修期間は丸々3 年間を活用し、その期間に結婚し、二人三脚で就農を目指すこととなった。

2. 就農時の譲渡価格と借入金

A 農場は研修先の戦後開拓農場を家屋も含めて居抜きで購入して営農を開始した。農場譲渡価格は総計約 5,800 万円であった。内訳をみると、土地代が農地 1,500 万円（18.8ha、79,491 円/10a）のほか宅地、原野・山林等で総計約 1,700 万円、農業機械・農業施設一式計 2,600 万円、乳牛 1,500 万円（30 頭×50 万円）である。

A 氏より前に新規就農した 7 戸の譲渡価格はほぼ 3,000～4,000 万円台（1 戸のみ約 5,000 万円）であったので、この譲渡価格は当時の最高額であった。面積等は広くないが、牛舎・堆肥舎など農業施設だけで 2,000 万円を超えていたことと、乳牛の価格が高額の時期だったことが譲渡価格を上昇させた。他方、A 氏が就農した 2010 年は乳価が今より 20 円低い 80 円/kgという厳しい時代であった。この時期に就農したことが費用節減の必要性を強く意識させ、今日の経営方針につながっているとみることもできる。

A 氏の就農以降、2010 年代中頃までは他の新規就農者をみても、譲渡価格は 5,000～6,000 万円が常態化していった。さらにコロナ過とともに始まった 2020 年代は、24ha の小規模面積の就農でも 9,000 万円弱であり、1 億円を超えた新規就農者も存在する。間違いなく、譲渡価格は上昇している。それらの要因は農地価格や乳牛の上昇というよりは、まず、購入面積が大きくなっていることと、そして、農業機械・農業施設一式の譲渡価格が更新に伴って上昇したことによる。その意味で、条件不利地であっても確実に新規就農の初期投資のハードルは上がっている。

農場取得に際して、A 氏は青年等就農資金やスーパーL 資金で約 4,300 万円（2,800 万円＋1,500 万円）を借り入れ、残り 1,500 万円を自己資金で賄った。2,800 万円の青年等就農資金の返済は 3 年目の 2012 年にはじまり、280 万円/年を 2021 年で支払いが完了した。L 資金は、6 年目から返済がはじまり、100 万円/年の支払いが 2029 年まで継続する。これら以外に、2018 年に育成舎の増築とバックホーを購入するために、新たに L 資金で 1,760 万円を借り入れている。これら借入金の返済は 2018 年から 2021 年まででピークを迎えた。ピーク期は年 500 万円前後の借入金返済額となり、厳しい時期だったが、物価高騰の影響が深刻化する 2022 年までにピークが過ぎていたことが、A 農場にとっては有利に働いている。後にみる表 3–6 でもそういった状況は確認できる。

3. 経営の特徴とコロナ禍前後での生産量の推移

A 農場の草地面積は約 22.6ha である。うち牛舎に隣接する 12.6ha（55.8%）が放牧地で、9.0ha（39.8%）が放牧と採草の兼用地、そして離れた農地 1.0ha（4.4%）のみ採草地として利用している。放牧地と兼用地は小牧区に区切って、4 月下旬から 11 月までの期間で放飼する。9 月までは昼夜放牧で、10 月以降は日中のみの放牧になる。

また、就農当初より季節繁殖に取り組んでいる。分娩時期を 2 月下旬から 4 月末に揃え

るため、12 月末には一斉に乾乳にし、1 月から 2 月の下旬までは搾乳作業を行わない。どうしても、年末までに受胎していない牛、もしくは 4 月末までに分娩しない牛は経産牛であっても出荷されることになる。

表 3-5 では、A 農場の 2017 年以降の飼養頭数および生乳出荷量の推移をみている。この飼養頭数の数値は営農計画策定時の各年 2 月 1 日現在の数値であり、季節繁殖のための乾乳期と重なるため、A 農場の飼養頭数は少なくなる傾向がある。経営主によれば、2022 年の最盛期の飼養頭数は経産牛 29 頭、育成 17 頭、計 46 頭、2023 年は経産牛 28 頭、育成 14 頭、計 42 頭である。いずれにせよ飼養頭数の規模は足寄町の放牧酪農経営のなかでも小規模な経営である。また、近年、飼養頭数は意図的に減らしている。最大の理由は個体販売価格の低下と飼料価格等の高騰である。

生乳出荷量は 2017 年の 194.2t から 2023 年は 159.6t へと 34.6t（17.8%）も減少しており、1 頭あたりの乳量も、就農して 10 年に満たない 2017 年時点ではすでに 7,000 kgを超えていたが、2018 年以降は 6,000 kg台に低下している。前節の平均指標で確認したとおり、まさに生乳代は A 経営にとって最大の収入源であるにも関わらず、それを減らしつつ経営の安定化を図っているのである。

表 3-5　飼養頭数および生乳出荷量の推移[A 農場]

	2017年	2018年	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年
経産牛（頭）	25	28	27	25	26	29	24
哺育・育成（頭）	20	21	16	20	16	9	6
総飼養頭数（頭）	45	49	43	45	42	38	30
生乳出荷量（kg）	194,187	182,055	184,066	172,950	159,093	162,191	159,575
1頭当たりの乳量（kg/頭）	7,767	6,502	6,817	6,918	6,119	5,593	6,649

資料：A 農場提供の資料により作成。

注）頭数は各年 2 月 1 日現在の頭数である。季節分娩を行っているため、搾乳ピーク時の 5～7 月の頭数より少なく示されることに留意して頂きたい。

表 3-6　個体販売実績[A 農場、2023 年]

	頭数（頭）	金額（万円）	1頭当たり（円）	備　考
初生犢（とく）ホル	11	69.3	63,000	
初生犢（とく）F1♂	1	13.1	131,000	
初生犢（とく）F1♀	1	9.7	97,000	
初生 雌	0	0	-	
育成牛	8	82.1	102,625	
初妊牛	2	96.9	484,500	
経産牛	3	49.8	166,000	季節分娩のため、時期の合わない経産牛は出荷するため。
廃用牛	8	43.7	54,625	
合　計	34	364.6	107,235	

資料：A 農場のクミカン資料および聞き取りにより作成。

表 3-6 では 2023 年の個体販売実績を示した。トータル 34 頭を販売して、364.6 万円であるが、以前の半額程度になっているとのことであった。経産牛を 3 頭出荷しているが、先述のとおり、季節繁殖のために受胎・分娩時期が合わなかった牛である。

4. 経営収支の推移

表 3-7 では 2017 年以降の経営収支の推移を示した。収入について、2017 年と比較すると、2023 年は合計で 330 万円、11.8%減少している。2021・22 年は同じく 17 年比で 500 万円を超える減少であり、直近 2 年よりは改善がみられるとはいえ、大きな収入減が継続していることが確認できる。収入減少の要因は、乳代の減少のほか、上述の個体販売価格の低迷が大きな影響を与えている。これが飼養頭数の減少にも繋がっている。他方で、2022 年から 2023 年の収入改善には、補助金の収入増が貢献していることも分かる。

表 3-7　A 農場のクミカン収支の推移

単位：万円

	2017年	2018年	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年
乳代・補給金	1,912.1	1,805.8	1,858.0	1,798.7	1624.1	1,650.7	1,802.1
個体販売（乳用牛のみ）	758.4	986.3	770.0	775.0	484.6	445.0	364.6
受入共済金	0.0	42.2	29.3	24.5	33.9	0.0	2.1
受入補助金・奨励金	75.4	93.8	91.2	120.7	94.5	139.6	282.8
農業雑収入	48.9	15.8	12.9	8.0	14.1	37.3	13.4
農業収入合計	2,794.8	2,943.9	2,761.4	2,726.9	2,251.2	2,272.6	2,465.0
労 賃	37.0	51.7	54.0	21.7	10.8	20.8	11.3
肥料費	0.0	0.0	0.0	0.0	28.0	42.6	33.4
種苗費	0.3	13.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
飼料費	866.9	733.0	790.7	618.4	669.2	603.9	679.7
養畜費	103.3	155.6	123.0	140.7	118.0	106.8	93.2
素畜費	0.0	0.0	79.8	0.0	0.0	0.0	0.0
生産資材費	63.2	102.2	89.3	62.8	104.7	65.3	68.1
農業共済掛金	19.3	21.2	34.2	27.3	25.5	30.0	37.9
賃料料金	136.7	155.3	190.1	289.6	197.2	214.7	211.9
修理費	19.5	18.6	30.9	22.1	35.1	12.5	116.3
水道光熱費	72.7	85.7	86.4	85.4	87.3	92.6	84.8
営農車両費	62.7	54.7	35.0	75.7	46.3	55.5	52.9
支払利息	9.6	15.6	16.2	15.5	18.6	18.3	16.0
租税公課	19.2	17.1	25.9	39.1	96.0	24.6	59.9
諸負担金	24.6	23.4	24.8	24.7	21.1	25.6	24.9
その他経営費	18.4	12.9	10.1	24.2	15.8	15.7	26.3
農業支出合計	1,453.3	1,460.3	1,590.4	1,447.2	1,473.6	1,328.9	1,516.9
収入ー支出	1,341.5	1,483.6	1,171.0	1,279.7	777.6	943.7	948.2
（所得率）	(48.0)	(50.4)	(42.4)	(46.9)	(34.5)	(41.5)	(38.5)
農外支出	95.4	112.3	112.2	104.7	89.0	63.7	75.6
家計費	620.5	620.7	607.6	611.3	610.7	594.2	656.6
農外支出計	715.9	733.0	719.8	716.0	699.7	657.9	732.2
農業・農外支出合計	2,169.2	2,193.3	2,310.2	2,163.2	2,173.3	1,986.8	2,249.1
貯金・長期共済掛金	18.0	22.5	22.5	88.5	22.5	22.5	22.5
借入金返済	422.5	474.5	474.2	554.2	474.2	229.4	272.3
資産取得	325.5	250.8	27.6	0.0	0.0	15.0	330.1
借方合計	2,935.2	2,941.1	2,834.5	2,805.9	2,670.0	2,253.7	2,873.9
剰余	625.6	762.8	452.8	566.5	79.3	246.8	218.7
資金借入	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	366.6	0.0
資金受入	175.3	34.9	230.8	204.2	429.6	12.1	507.6

資料：A 農場のクミカン資料より作成。

次に農業支出をみると、賃料料金、修理費、水道光熱費、租税公課等々で増額が進みつつも、支出のうち最も大きな割合を占める飼料代を 2017 年から 200 万円分縮減し、また頭数減少から養畜費（人工授精料、家畜診療・薬代）なども低下させて、収支の改善を図ろうとしていることがみてとれる。

2023 年の飼料費は 679.7 万円と、前年から 80 万円近く増加した。これは牧草ロールを多めに購入した結果である。A 農場は草地面積が少なく牧草も購入する必要がある。飼料費の内訳をみると、牧草代が半分以上 379.5 万円（56.1%）を占め、配合飼料代は 274.5 万円（40.6%）ほどである。その他はリンカル等の補助飼料代となる。

また、2020 年までは支出していなかった肥料費が 2021 年からは毎年 30〜40 万円かかるようになっている。これは草の量が減っているところに化学肥料を施肥して、草地の改善を図るようにしたためである。従来は化学肥料を施肥してこなかったため、肥料費は計上されなかったのである。

2017 年の農業収支は 1,341.5 万円で、所得率も 48.0%であったが、2023 年のそれは 400 万円近くの減少で 948.2 万円、所得率は 38.5%と 10 ポイント近くの低下である。

それでも地域内でも小規模な経営であるにも関わらず、今日の放牧酪農の損益分岐点売上高 1,785.6 万円を上回り、前節でみた新規就農者の所得率の平均値よりは高く推移しており、家計費でも平均より数十万円高い状態を維持している。2022 年に新たに 366.6 万円を借り入れているが、バルククーラーとバーンクリーナー（ふん尿搬出機）の更新・修理を行ったためである。

5. 事例のまとめと展望

A 農場は一年中搾乳作業に追われる酪農を忌避し、季節繁殖を取り入れて、1〜2 月の厳冬期に搾乳作業をしないことで、ゆとりある経営を実現した。2020 年には住宅を新築し、夫婦と子供 2 人（15 歳、10 歳）の家族 4 人での農村生活を満喫する一方で、古い住宅はチーズ加工施設へ改造を開始した。物価高などの厳しい状況にあるからといって、経営の維持だけに専念しているわけではなく、むしろ自身が楽しめる方向へと経営改善を図っているといえる。

15 年弱の間で地域内では新規就農者の中核として定着化し、実直に低投入型の経営と季節繁殖を実践し、他所の放牧酪農経営との技術交流などでも活躍をみせ、指導的立場になることもある。就農当初の資金面も含めた自治体・JA の支援、放牧酪農経営を目指す仲間たちとの交流と学び合い、既存農家のバックアップなど、迷いなく放牧酪農経営を実践できるという、足寄町の恵まれた環境が A 農場を育ててきたことも間違いない。

夫婦は自分たちが働けるうちは放牧酪農を続けたとしても、それを子供たちにそのまま継がせることは考えていない。すでに前例があるとおり、自分たちがリタイヤする年齢になったら、同じように酪農経営を行いたい希望者にすべてを譲る方向で考えている。

足寄町において、このように新規就農者が入れ替わりつつ、酪農経営が維持されていく方式が一般化するとしたら、北海道の農業・農村振興にとっても少なくない示唆を与えてくれると考えられる。

第 5 節　おわりに ～中山間・小規模酪農地帯での新規就農者支援の課題と展望～

足寄町の酪農経営は、一般酪農経営といいつつも、メガファーム規模から小規模経営な専業経営のほか、畑作や和牛繁殖との複合経営など多様な経営を含み、そこに戦後開拓集落を中心に放牧酪農経営が加わることで、より一層の多様化を見せてきた。さらにそこへ地域外から多数の新規参入者を受け入れ、それが生乳生産量の一定の維持と条件不利地の人口増加に明確に結びついている点で、足寄町における新規就農者の支援制度は成功事例といって良いだろう。新規就農者支援の基盤として、自治体と JA が支援員を通して人材面で長期継続的に連携してきたことが、新規就農者支援の基盤を強固にしてきたことも重要であった。また、資材価格高騰のなかで、1 頭あたりの搾乳量を減らしてでも投入量を縮減して、コスト上昇を抑制するという手法を多くの経営で実践しやすい環境にあったことも地域的に放牧酪農を推進してきた成果といえるだろう。

ただし、近年の資材価格の高騰などを受けて参入のハードルが高くなっていることも事実である。足寄町や JA の新規就農者支援の担当者は、受け入れ支援のためにも、激変緩和措置の継続的な対応が必須であると考えている。すでに町単独事業で激変緩和支援を実施しているが、町で単独事業を行うだけでは限界がある。購入飼料を減らして価格高騰の影響を回避してきた放牧酪農が多く存在する足寄町では、飼料の購入費低減のための補助では不公平感が生まれやすい。期待されるのは乳価の上昇や維持である。

また、放牧酪農経営については、今後、新規就農者の定着後を視野に長期的に考えれば、新規就農者がリタイヤして、そこに、さらに新たな新規就農者が入ってくるという形で、長期継続的に家族内継承に依らない担い手の再生が図られるという道筋もみえてきた。他方で、足寄町内においても一般酪農経営については徐々に減少する一方である。一般酪農経営の直近の 3 戸の離農者は、すべて近隣の農家の規模拡大という形で吸収されていく予定である。本文でも述べたとおり、小規模な放牧酪農が経営を維持していく前提として、地域全体での生乳生産量が一定維持されることも重要であり、一般酪農経営の存在が欠かせない。それ故に、近隣農家による吸収という方向で、つまり、多大な投資を伴う規模拡大という方向しか存在しない状況は課題である。独立就農も含めて、一般酪農経営で担い手を確保していくためにも、経営状況が悪化の一途をたどるような状況全体が改善されていく必要がある。

JA あしょろではコントラクター事業も行っているが、この事業を利用しているのは主に一般酪農経営であり、放牧酪農経営での利用はほとんどないない。条件不利な農地も多いなかで規模拡大が一気に進んできた背景には、このような JA 事業による支援も存在する。ま

た、新規就農者のなかにも、ロールベーラ等収穫機械を持たず、コントラクター事業のバンカー利用が一部存在する。

全道的な課題でもあるが、コントラクター事業、酪農ヘルパー利用組合など各種事業でも、オペレーター等の人材不足と物価高により、組織体制や事業の継続自体が課題となっている。酪農ヘルパーから新規就農者になった事例も存在することから、新規就農者の受け入れと地域の支援組織の担い手確保を連携させながら、一体的に多様な人材を受け入れていく方向も検討する必要があるだろう。

注記

1）第 1 節の数値はすべて北海道農政部(2023)による。

2）土地利用型酪農については、鵜川(2006)、岡田(2016)のほか、直近の論考として岡田(2019) p.87-88 を参照した。

3）足寄町における放牧酪農の展開過程等の詳細は荒木(2020)に詳しい。

引用・参考文献一覧

荒木和秋(2020)『よみがえる酪農のまち－足寄町放牧酪農物語－（坂本秀文協力）』筑波書房。

荒木和秋(2023)「農地面積も乳量も小規模ながら集約放牧で飼料高騰の影響軽減－搾乳がなくなる“冬休み”で心にゆとり」『デイリーマン』2023 年 1 月号、54-57。

鵜川洋樹(2006)『北海道酪農の経営展開－土地利用型酪農の形成・展開・発展－』

岡田直樹(2016)『家族酪農経営と飼料作外部化－グループ・ファーミング展開の論理－』日本経済評論社。

岡田直樹(2019)「酪農と地域資源循環－持続的地域をどう組み立てるか－」日本農村計画学会誌 38(2) 86-89。

長尾正克(2018)『ジャスト・プロポーション－新しい農業経営論の構築に向けて－』筑波書房。

北海道農政部(2023)「令和 4 年度（2022 年度）北海道農業・農村統計表」https://www.pref.hokkaido.lg.jp/ns/nsi/a0002/doukou/doukou.html（2024 年 2 月 28 日参照）

和仁皓明(2017)『牧野のフロントランナー: 日本の乳食文化を築いた人々』デーリィマン社。

（宮入　隆）

第４章　ＪＡ・行政が連携した新規参入支援
ー豊富町を事例にー

第１節　はじめに

豊富町における新規参入支援の特徴は、JA と行政が連携をとりながら、新規参入希望者に寄り添った就農までのサポート体制と、就農時における行政からの手厚い財政的支援にある。

豊富町における新規参入の取組は、JA の合併を契機としてはじまっている。受入の実績があった沼川農協と豊富町農協が合併したこと、その時期から農家戸数の減少が意識されるようになり、地域としての取組が本格化している。

JA 提供資料より酪農経営の実態を見てみよう。表 4-1 をみると経営主の年齢はバランスが取れており、かつ若い世代もおおいことが分かる。60～69 才代について後継者が確保されている割合は 42.9%となっており、ここの層の経営継承をいかにすすめていくのか、ということが課題と言える。

耕地面積規模を整理したものが表 4-2 である。

表4-１　JA北宗谷における生乳生産者年齢別戸数

	戸数	割合	後継者有り	後継者有り割合
20～39歳	38	22.8	0	0.0
40～49歳	42	25.1	3	7.1
50～59歳	34	20.4	11	32.4
60～69歳	49	29.3	21	42.9
70歳～	4	2.4	0	0.0
合計	167	100.0	35	21.0

資料）JA北宗谷提供資料より作成。

注１）2023年1月1日時点の数値

注２）戸数から複数戸法人を除く

表4-2　JA北宗谷における生乳生産者1戸あたり経営面積

	戸数	割合
～50ha	40	23.1
50～100ha	107	61.8
100～200ha	23	13.3
200ha～	3	1.7
合計	173	100

資料）JA北宗谷提供資料より作成。
注）2023年1月1日時点の数値

第２節　地区別の担い手及び農地の状況（人・農地プランより）

豊富町内の人・農地プラン（令和 3 年 8 月 1 日作成）データより、地区別の担い手及び農地移動の見込みについて整理をしたものが表 4-3 である。ここから地区内の担い手の状況について概観してみよう。

担い手が減少していく予測の中で、地区としては TMR センターの設置によって農地を引き受けることが計画されている。実際に東部第 1 地区では 2021 年のセンターが設置された。センターの設置は農地の受け手という意味では重要な取組であるが、それは同時に農地、飼料の利用者確保が伴わなければならない。現在の資材価格高騰下において、TMR センターの経営が厳しくなっていることが全道各地でも報告されている。センター設置が、地域農業、酪農生産の維持につながるのか、という点については慎重な検討、実態把握が求められる。

表4-3　豊富町における人農地プラン

地区名	地区内耕作面積	60才以上農業者の耕作面積	うち後継者未定農業者の面積	中心経営体が引き受け意向のある面積	中心経営体数	後継者有り	うち認定新規就農者	基本構想水準到達者	法人認定農業者	10年後の流動見込み面積 耕作中止戸数	面積	認定新規就農者の耕作面積 現状	10年後見込み	増反予定経営体数	備考
東部第1	2,044	741	331	331	42	16	0	3	2	9	302			10	
東部第2	2,565	950	414	414	45	14	4	8	3	12	498	172.4	230.2	6	2021年TMRセンター設置（複数戸法人設立含む）
東部第3	940	589	93	93	19	11	1	0	1	1	47	53.6	75.9	2	
西部第1	3,359	877	236	236	47	16	0	3	9	6	282			3	2025年TMRセンター新設計画
西部第2	1,670	566	159	159	31	12	0	2	4	4	217			4	TMRセンター計画
西部第3	394	64	64	64	6	1	0	0	1	2	64			1	

資料）豊富町人農地プラン資料より作成。作成日は2021年8月1日

そうしたなかで、人・農地プランのなかでは担い手センターによる新規参入者の誘致も重要な対策として明記されている。実態からみれば、新規参入者が減少していく担い手の農地を引き受けて足りるほどの数的ボリュームとなることは容易ではない。現在の資材価格高騰や厳しい酪農情勢の中では新規参入者の受入、経営的定着は容易ではないという事態が拍車をかけている。しかし地域の維持にとって、TMR センターの設置、それに付随した複数戸法人の成立という対応にくわえて、重要な選択肢の 1 つとして、新規参入者の誘致にも力を入れていく必要がある。

一件の新規参入を受け入れるには関係者・関係機関の熱意が不可欠である。そうしたなかで、既存の農家の規模拡大による地域農業の維持が選択肢として優先されてきた経過がある。だが、地域の現状を見通す中では、こうした対応のみでは地域を維持できなくなっている。そのためにも、あらためて新規参入者の誘致、受入の実態を把握する必要がある。

第３節　豊富町における新規就農サポート体制と参入の実績

町としての新規参入者誘致支援事業は 1996 年に施行している。宗谷管内ではこの時期に他のところも同様の事業を作っている。しかし時期的にまだ農家戸数減少が大きな課題とはなっていなかったこともあり、実際に新規参入に向けた動きは見られなかった。その後、JA 沼川と合併したあたりから、戸数の減少に危機感をもつようになり、2012 年くらいから新規参入の取組を開始。農業人フェアなどにも行き始めた。

地域の担い手育成センターは 2012 年 6 月 1 日から開始している。地域全体で動くためには、農協も役場も、受け入れてくれる農家も意識を共通にしないといけない。地域として動き始めたのが 2015 年くらいからである。

表4-4　JA北宗谷管内における生乳出荷戸数および新規参入者の推移

	生乳出荷戸数						
	期首出荷戸数	出荷中止者	期末出荷戸数	実出荷戸数	沼川	豊富	計
2009					1	0	1
2010					1	0	1
2011					0	0	0
2012					0	0	0
2013					2	0	2
2014					1	0	1
2015					0	2	2
2016	211	9	204	199	2	1	3
2017	204	2	203	197	0	0	0
2018	203	7	197	191	1	0	1
2019	197	4	195	188	1	1	2
2020	195	7	192	183	0	2	2
2021	192	9	185	176	1	1	2
2022	185	12	174	163	1	2	3

資料）JA北宗谷提供資料および聞き取り調査より作成。
注　出荷戸数についてはホクレン年度（4月～3月）の数値

実績の数値についてみてみると表 4-4 のようになっている。新規参入に関しては 2022 年の一件を除きすべて農場リース事業による就農である。

新規参入者に対する町独自の対策に「豊富町新規就農者特別措置制度」がある。これは、20 才以上 55 才未満の新規参入者を対象に①農場リース事業等の貸付期間にかかる賃借料の二分の一以内の額を補助する（最長 5 年）、②固定資産税が賦課された年度から営農資産にかかる固定資産税相当額を 3 年間にわたり交付する、③借入した農用地・農業用施設の購入及び経営開始に属する年度から 2 年以内に家畜を導入するため、借入した農業関係制度資金の五分の一以内の額を補助する（個人経営 10,000 千円限度、協同経営 18,000 千円限度）、というものである。②については他市町村においても実施されている例はみられるが、①および③については、非常に手厚い資金的な支援となっている。これは過疎対策事業債により支出されており、元利償還の 70%が交付金措置される。

また、就農前の研修期間中の支援として「豊富町酪農研修受け入れ事業」として、町の担い手育成センターが選定する町内酪農家での研修において、月額 20 万円（次世代投資資金（準備型）を受給する際は 15 万円）が最長 2 年支給される。さらに、先ずは町に来て酪農を知ってもらうためのハードルを下げることを目的として、酪農体験に来る際の交通費を五万円を上限として補助する制度も行っている。

もう一つ、特徴的な取組に「省力化農業支援事業」がある。これは、「町内の農業経営者（個人経営者）の高い技術と意欲を次の世代へ引き継げるよう、時代に合わせた設備投資を資金面で支援し、豊富町内農業生産量の維持をすることを目的」としたものである。端的に言えば、後継者不在で近いうちに離農を検討している農家の場合、投資を極力せずに離農に向けた準備をする場合が多い。その場合、第三者継承をする場合には施設が古すぎるために継承できない、ということも想定される。つまり、後継者がいない場合でも、次の世代に引継ぐために施設の適切な維持、そのための整備を促進することを目的とした支援である。

① 耐用年数が 5 年以上の長寿命化を見込める畜舎の改修工事（総事業費の 40%、上限 1000 万円）
② IT 化・AI 化機械装置の導入、労働負担軽減・省力化機械装置の導入（総事業費の 40%、上限 400 万円）

というメニューが用意されている。対象は町内の個人農業経営者で、経営者が 45 才以上で後継者がなく今後 5 年以上営農継続意思があるもの、次世代の担い手への農場の経営移譲を検討しているもの、となっている。

地域としては、農場リース事業を基本としつつも、それを利用しない場合などについても牧場の条件を勘案して検討し、より安くすむ方式を採用する。現実的には牛の補助が一頭 27 万 5 千円あり、改修工事も半額になるため、農場リースの方が安くはなる。今後は、余り改修しなくても良いようなところはリースを使わない可能性も出てくるかもしれない。リース事業は就農者も非常に時間、手間が掛かるのも事実である。毎月のように就農者は呼ばれて牛舎の中の設計、１センチ単位でどうするこうするということを立ち会って検討する必要がある。今後は、そこまで金額メリットはないのならば農場リースを使わない可能性もあると認識している。

第４節　新規参入者の事例ーA 牧場の事例ー

１．就農までのプロセス

A 氏は横浜生まれ（現在 42 才）で、自然と関わって仕事をしたいと思い、木材加工ができる旭川の家具メーカーに就職し、その後、美瑛でヘルパーを数年勤め、興部や雄武で研修を受け新規就農しようとしたうまくいかず、その際に調べて出てきた豊富町に電話をした

ときの担当者の新規就農者に対する熱心さが伝わり、就農を決めた。新規就農者に対する補助が厚いことなどは就農を決めた後に知った。

２．研修から就農まで

研修受け入れ牧場で研修を受ける選択肢もあったが、前経営者にヘルパーとして雇ってもらった方が高い収入が得られたため、前経営者の下でヘルパーとして半年間雇ってもらった後、従業員として働いた。前経営者もその頃、奥さんが心臓を悪くして仕事をできなくなったため、労働力確保のために従業員を求めていた。後継者もいなかったので、B 氏に新規就農の打診はしていた。従業員として働いている時にはまだ、前経営者の経営を引き継ぐことは決まっていなかった。途中で就農予定地の周りに風車が建ち始めたため、前経営者の下での就農を最後まで決めかねており、他の牧場にも見学に行っていたが、他にも新規就農者もいて物件が限られてきていたので、放牧できる土地が周りにあることもあり、現在の牧場で経営を引き継ぐことになった。

３．事業継承の仕組み

A 牧場は、農地面積 77.3ha、成牛 68 頭（うち搾乳牛 60 頭）である。農業従事は本人と妻（39 才）であり、長女（4 才）がいる。

資産の継承について整理したのが表 4-5 である。事業継承は、農場リース事業、畜産クラスター事業、保有合理化事業、そして直接の売買によって対応されている。特徴的なのは、乳牛で、農場リース事業にのれない 48 ヶ月齢以上の牛については、公社との「一般リース」という形態にしている。これによって町のリース料半額助成の対象になるように工夫している。

また前述した「省力化事業」も活用した。前経営主が、継承前に事業を活用して牛舎のペンキを塗ったりなど、公社事業では躯体にかかわる改修工事がカバーできないところを、耐用年数が延びるということで改修をおこなった。それによって資産価値があがっている。

直接の売買については、青年等就農資金で全経営者からの売買分、JA の新規就農応援資金で住宅や土地について借入をして対応している。青年等就農資金で 2240 万円、住宅で 550 万円（新規就農応援資金）を借り入れている。リース料の支払額の推移を示したのが表 4-6 である。このリース料の返済に加えて 130 万円くらい償還しているため毎年 800 万円程度を償還している。

買取時の価格は約 4,000 万円となるが、買取のために借りるスーパーL 資金の五分の一を補助金として支援（約 800 万円）されることになる。

町としては、新規参入者への支援として予算規模として 3000 万円を超えているがこれにいては過疎債で対応している。3300 万円に対して 1900 万円を充てている。

さらにJAより就農開始から５年間毎年100万円が支給されている。

表4-5　A牧場の事業費概要

	摘要	事業費	補助金	差引	備考
畜舎買取	一式	2,405,000		2,405,000	農場リース事業
畜舎整備	一式	21,468,500	9,979,000	11,489,500	農場リース事業
パイプライン	一式	12,122,000	6,061,000	6,061,000	農場リース事業
バルククーラ	4,000L	5,170,000	2,585,000	2,585,000	農場リース事業
乳牛	26頭	10,285,000		10,285,000	一般貸付事業
乳牛	25頭	14,133,150	6,350,000	7,783,150	農場リース事業
乳牛	4頭	451,000		451,000	前経営者から売買分
農用地	72.3ha	19,162,000		19,162,000	保有合理化事業
山林原野	31.9ha	337,630		337,630	前経営者から売買分
施設・住宅	一式	12,944,800		12,944,800	前経営者から売買分
機械・道具	一式	10,202,000		10,202,000	前経営者から売買分
機械・道具	トラクター2台、牧草機械一式	55,703,000	27,851,500	27,851,500	畜産クラスター事業
合計		164,384,080	52,826,500	111,557,580	

資料）JA提供資料より作成。

表4-6　リース料及び貸付料

		2022	2023	2024	2025	2026
畜舎	一式	691,878	955,384	955,384	955,384	955,384
畜舎整備	一式	932,000	932,000	932,000	932,000	689,370
パイプライン	一式	865,000	865,000	865,000	865,000	363,660
バルククーラ	4,000L	369,000	369,000	369,000	369,000	155,100
農用地	72.3ha	383,240	383,240	383,240	383,240	383,240
乳牛導入	26頭	2,057,000	2,057,000	2,057,000	2,057,000	2,057,000
乳牛導入	25頭	1,556,630	1,556,630	1,556,630	1,556,630	1,556,630
機械	一式	6,383,382	5,869,314	5,869,314	5,869,314	2,842,761
合計		13,238,130	12,987,568	12,987,568	12,987,568	9,003,145
	町補助	6,619,065	6,493,784	6,493,784	6,493,784	4,501,573
	本人負担	6,619,065	6,493,784	6,493,784	6,493,784	4,501,572

資料）JA提供資料より作成。

４．経営計画と実績

酪農の資材価格高騰、個体販売価格の低下が酪農経営に影響を与えている。A牧場が経営を開始した時期はまさに価格が大きく変化した時期である。経営計画を立てる際の状況と、その後の実際の状況がどのように変わったのか。それが経営の実績にどう影響しているのかをみてみよう。

経営計画を立てる際の計画として、個体販売については、初妊牛で668千円、初生犢（雌）

で 318 千円、初生犢（ホル雄）で 109 千円、廃用牛で 152 千円と想定されていた。実際の価格については変動はあるが、ホクレンの市場全体で 2021 年で 652 千円/頭、2022 年 520 千円/頭、2023 年 494 千円/頭、初生（ホル雄）2021 年 101 千円/頭、2022 年 51 千円/頭、2023 年 48 千円/頭などと大きく減少している。

配合飼料価格については計画段階では 57.3 円/kg で計画が組まれている。

一方乳価についてみると計画では 99 円/kg となっている。

表 4-7 で実績をみると、厳しい酪農情勢の中でも、A 牧場は収益を確保できていることが分かる。乳量が計画以上の確保できていることが大きな要因である。

個体販売や飼料費については計画よりも増加している。飼料費は生産量自体が増加していることの影響もある。生産が増加していることによって乳代所得が増加している。その結果として、償還に必要な資金の造成が計画通り行われている。

本人は就農前に経験があったこと、そして就農に向けた研修中から様々な情報を集め、自分で考えて行動するなど、熱心に酪農に向き合っている。本人の将来の意向としては放牧酪農によるいわゆる低投入型の酪農を目指してはいるが、現時点ではまずは償還をしっかりをおこなうこと、そのためにも計画通りに酪農経営をおこなうことを目標として取り組んでいる。そうした長期ビジョンとそこに向けた自分としてのロードマップを描きながらいまの状況の中で取り組んでいることが、順調に推移している要因の一つであろう。

一方で、もしも仮にリース料の半額助成がなかった場合には、この資金造成額は大きく減少することになる。

また、JA では、新規参入者に対して就農前から普及センターやホクレン担当職員が技術、とくに飼料給与に関する研修をおこない、更に毎月現場に行って、アドバイスをおこなう取組をおこなっている。現状では高止まりしている飼料を有効活用することが経営の成否を左右する大きな要因となっている。その点について、関係機関が先手を打って対応している。そのことが新規参入者の経営の安定化に貢献している。

表4-7　経営計画とクミカン実績

				2021		2022		2023		2024	2025
				計画	実績	計画	実績	計画	実績	計画	計画
生産乳量		成牛	頭	52		50		65		68	68
		経産牛	頭	52		50		54		59	60
		総搾乳量	トン	99	218	390	428	432	454	484	498
経営収支（千円）	収入	酪農	生乳代金	9,781	22,682	38,610	44,375	42,768	49,711	47,896	49,302
			その他（個体販売）	3,221	1,311	2,398	4,115	7,320	3,196	9,390	9,969
		その他部門（農業雑収入）		1,778	3,348	2,778	20,583	2,278	23,497	2,778	2,778
		資金借入			18,300		0				
		計		14,780	45,640	43,786	69,073	52,366	81,260	60,064	62,049
	支出	酪農	購入飼料費	3,930	6,775	9,155	14,210	11,532	13,474	12,025	12,025
			その他経費（賃料料金除く）	3,328	13,786	21,673	29,313	25,198	27,658	26,521	28,201
		その他部門									
		雇用労賃（専従者給与）		212	200	212	2,400	212	2,400	212	212
		借入金利子			50	89		81		74	66
		計		7,470	20,811	31,129	45,923	37,023	43,532	38,832	40,504
（千円）	貸付料または減価償却前所得		A	7,310	24,829	12,657	23,150	15,343	37,728	21,232	21,545
	貸付料		B	596	2,264	5,756	16,287	5,756	14,726	5,756	5,756
	減価償却費		B'	6,210	6,210	6,432	6,432	2,181	2,181	1,959	1,811
	農業所得		C=A-B-B'	504	16,355	468	431	7,405	20,821	13,517	13,977
償還計	償還財源		A-B	6,714	22,565	6,901	6,863	9,587	23,002	15,476	15,789

資料）JA提供資料より作成。

注）減価償却費、要償還額は計画の数値を実績値として計上している。

注）計画の貸付料と、実績の貸付料は内容が異なると推測される。実績の数値には農場リース等の支払いに加えて、その他の賃料料金が含まれた数値となっている。

第５節　A 氏の新規参入、酪農、地域への思い

A 氏への聞き取り調査から、酪農に対する思いや地域への思いについて紹介をする。現在酪農状勢は先の見通せない厳しい状況にある。そうしたなかで、前向きに酪農に取り組んでいる新規参入者の言葉は、なによりもこれからの担い手確保にとってエールになると考えるからである。

A 氏は地域や新規参入者自身としても積極的に取り組んでいく必要を指摘している。

新規参入支援として、資金的支援も重要だが、地域が主体となってサポートしてくれることが大切だと指摘している。「始まってからは農家の人に助けられるというのが一番必要になる。どうしても困った時に「機械作業を手伝って」などは農家の人にしかできない。」町によっては、新規参入者の面倒を地域の農業委員が中心となって、地域で責任を持つような所も出始めている。そうしたところに新規参入希望者は入っていきやすい。

また、時間面でのサポートとして、たとえば、酪農ヘルパーの利用に対する支援などもアイデアとしては考えられる。新規参入者には単に生乳生産だけではなく、加工や外部との交流などに取り組みたいと考えている者も少なくない。だが実際には就農後に自分の時間を作ることが難しくつい先送りさせている事例もある。そうしたところに対して、自分でお金を出してヘルパーを取る、ということはなかなか難しい。そこに「現物」としてヘルパーの利用料金のサポートなどを支援、割り当てのようなことをすれば、そうした取り組みを進める切掛けになる。

そうしたことが、「この地域は新規参入をして、自分のやりたいことが出来そうだ」ということで人が入ってくるようになり、その結果として地域の「文化」が生まれることに繋がるのではないかといっている。

自分としても、いずれは頭数の削減や、状況次第では雇用を入れるなどして、お金で時間を買うことで、家族と過ごす時間、自分の時間を優先して確保するような酪農のやり方にしたいと考えている。

研修牧場をたてる、ということよりも、たとえば「チーズや熟成肉の熟成庫を作る」ような支援、つまり、酪農文化の創造を通じた地域の魅力づくりが、次の世代に繋がるのではないかということである。

旅人や若い人たちを受入れて、そこで様々な人と繋がる。また、酪農に関するポジティブな情報を若い人たちに届けていくようなことが必要だと強く認識しており、そうしたことにも取り組んでいこうと考えている。環境問題やアニマルウェルフェアのことで酪農に対する厳しい見方も拡がっている。それにたいして、酪農を核に循環的な暮らしができるということをいずれは発信してきたいということである。

第６節　おわりに

新規参入に関する事業費の増加は非常に大きな影響を与えている。数年前に比較して事業費が２～３倍となっている。そうしたなかでも、豊富町では、資金的支援に加えて地域が連携した支援体制によって、経営をスタートさせることが出来ている事例を確認できた。

豊富町の新規参入の取組は、町による資金的に支援にくわえて、関係機関が連携したサポートによって、着実に実績を上げてきた。その実績があらたに新規参入希望者に地域として選ばれる要因となり、人が集まる、という好循環が生まれつつある。

一方で、町及び JA の担当職員の情熱に支えられているという属人的な要因は否めない。新規参入受入の成否は、人との繋がりということにあることは間違いないだろう。こうした属人的な取組が必要だからこそ、そこでの経験をまずは蓄積して、受け継げる状態にしておく必要がある。町や JA のなかで、新規参入支援を明確に事業・業務として位置づけることがその大前提となるだろう。

それにくわえて、今回の事例では、関係機関だけではなく、なによりも地域に入った新規参入者自身が次なる新規参入者を呼び込み、サポートしていることが明らかとなった。

新規参入が一件入り、定着するまでには地域関係機関のサポートなくしては成立しない。新規参入者の人たちもそのことを強く認識されている。そうした、互いに必要な存在として認め合うこと、関係機関だけではなく、そこに新規参入者も連携してそれぞれの役割分担のなかで、互いに連携をして取り組みを進めていくことが新規参入の推進、定着に必要な条件だといえよう。

（小林　国之）

第５章　受入協議会による就農後サポート体制の必要性
ーせたな町の事例からー

第１節　せたな町における新規就農者受入れの特徴

道南せたな町では、2016 年に「せたな町農業担い手受入協議会」を設立している。同町は合併町村であるため、3 地区（若松地区、瀬棚地区、北檜山地区）に支部協議会を構成し、町内の農家約 60 戸が構成員（会員）となっている（図 5-1）。協議会は事業円滑化の点から、町、農業委員会、新函館農業協同組合、檜山農業改良普及センター檜山北部支所と緊密な連携を図っている。

具体的な活動は、①就農相談、②農業研修生の受入（農業研修生との連絡調整、受入農家の選定、研修中の相談）、③就農相談会（新農業人フェア等）への参加、④農地の斡旋や確保、⑤就農研修住宅の維持管理、⑥就農後の相談（就農支援チーム）である。受入農家は協議会会員とし、受け入れ先は協議会で協議し決定する。農業研修生を受け入れていない農家も、農業研修生に対する指導や交流を積極的に図ること、受入農家は農業研修生の指導はもとより、地域活動などに積極的に参加させ地域との交流が広がるよう努めている。

農業研修生の受入人数は年間一組とし、受入期間は原則として 2 年間とするが、協議会および関係機関が認めた場合は短縮できることとしている。研修生の住宅と生活面の支援では、就農研修住宅が用意されており、生活費は自己負担としているが、国の就農準備資金、町が助成金の支援を行っている。町単独資金では、研修中に研修支援事業補助金（月 12 万、2 年間）、就農初年度（1 年間）には担い手育成事業奨励金（200 万円）が整備されている。

協議会設立を経て 2 名の就農者（A 氏：2020 年、B 氏：2022 年）と研修中の１名（C 氏：就農時期未定）の実績がある。2020 年に就農した A 氏と現在研修中の C 氏は地域おこし協力隊として町内ヘルパー組合で勤務し、2022 年に就農した B 氏はヘルパー組合の臨時職員として（研修支援事業補助金を受給）働きながら就農を果たしている。

前述のように、協議会には複数の具体的活動が設置されているが、その他に協議会設置要綱に書かれていない活動がある。それは、就農後に受入協議会メンバーによる新規就農者のサポートである。具体的には、1 農場に 4 名の協議会メンバーが就農支援チームとして３カ年張り付き、技術指導や経営相談などのサポートを行っている。簡易な施設整備（牛舎や倉

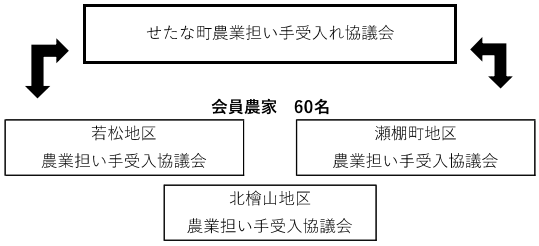


図5-1　協議会の組織構成

庫等）などでは、就農支援メンバー等が実際に出役しアドバイスや作業協力をするなど、自己施行により既存施設を補改修することで建設費を抑えるなどの就農後サポート体制が協議会組織を中心として構築されている。

第２節　A 農場の概要

１．就農までのプロセス

受入協議会が発足し就農第１号となる A 氏は、2020 年 4 月に就農している。兵庫県出身で、酪農学園大学を卒業後、8 年間道内にある酪農関連の企業で勤務。仕事上で多くの酪農家と接する中で、牛飼いになるという想いを高める。就農地を模索する中で、高校の先輩がせたな町の酪農家に嫁いでいたこともあり、道南エリアでの就農を考えるようになり、当時、せたな町が企画していた移住希望者向けの体験ツアーに参加し、受入協議会や町役場、農協とも協議する場が持たれ、同町への移住の思いが強まっていく。

2019 年にせたな町の地域おこし協力隊として酪農ヘルパー組合に出向し、ヘルパーとして働きながら独立就農を目指すことになる。1 戸の牧場で働くのとは異なり、ヘルパーは短い期間で多くの牧場で作業を行うため、地域酪農の特徴を把握することができ、そうした活動と並行して新規就農の準備を進めていく。酪農ヘルパー2 年目に入り、地域に離農する酪農家が現れ、受入協議会や町役場、農協が就農計画からその後の資金借入や牛の管理等で相談に応じるなど、全面的な支援を受けながら、2020 年 4 月に念願の新規就農を果たした。

資産購入額は大きく総額で約 5,000 万円である。施設整備や農地・機械、牛の導入費用は青年等就農資金や公社の農地保有合理化事業で対応し、農地以外は農協経由で購入している（表 5-1）。

表5-1　農場整備価格

区分	価格（万円）	資金	備考
乳牛・育成	1,525	青年等就農資金	育成5頭、経産10頭、初妊牛10頭
農地	1,034	経営体育成資金	①公社669、②親方365
農業機械（１）	465	青年等就農資金	③親方465
農業機械（２）	551	青年等就農資金	
牛舎周辺整備	654	青年等就農資金	
牛舎内整備	675	青年等就農資金	
運転資金	93	青年等就農資金	
	4,997		

資料）聞き取りより作成

２．現在の経営概要

現在、せたな町北檜山区豊岡地区で経産牛 23 頭、育成牛 7 頭を飼養し、農地面積は放牧地 10ha、採草地 5ha である。牛舎はつなぎ牛舎 31 頭飼養で、労働力は本人（35 才）、妻（40 才）の 2 名。

飼養方法は集約放牧を実践している。基本的には昼夜放牧であり、放牧期間は秋までで、10ha の放牧地は最大 30 牧区（1 牧区約 0.3ha）まで細かく分割している。草地はオーチャードグラスが中心であり、牧区はライジングプレートメータで草量を測定し、牛が食べる草の量を把握している。放牧していない牧区も定期的に測定し草の成長を把握している。

現時点では借入金のこともあり、放牧しつつ配合飼料も 6-8kg/日給餌し乳量を高め、利益額を優先する経営としている。1 日 50kg の乳量を出す牛もいる。2025 年からの償還開始に向けて、乳量（収入）確保という考えに立っている。年間生産乳量は年々増加しており、直近の 2023 年では 188,500kg と、一頭当たりでは 8,000kg となっている（表 5-2）。

表5-2　飼養頭数状況

単位：頭,kg

	経産牛頭数	育成牛	年間生産乳量（kg）
2020			
2021	20	8	130,233.1
2022	21	9	157,320.4
2023	23	10	188,500.0

資料）聞き取りより作成

注）2021年は2月から搾乳開始.

収支の状況（表 5-3）では、搾乳開始が 2021 年 2 月からであったため、初年度の収入は小さく、一方で牛の導入で支出が膨らんだため（養畜費）、収支はマイナスとなった。飼料代については、資金計画よりも膨らんでいるが、計画それ自体を厳しく作成していたため（収入は少なめに計画）、マイナスにはなっていない。3 年目である 2023 年時点では、乳量も安定した中で収入も増加しており、支出においても光熱水費の増加は見られるものの飼料代は前年よりも抑えられ、収入も増加している。2025 年の償還開始時期に向け蓄積の努力が行われている。現在、育成舎の建設中であり、建設にあたっては就農支援チーム等のアドバイスや作業協力を得ているため建設コストが抑えられている。育成舎が完成すれば、搾乳舎に余裕ができるため飼養可能頭数まで増頭が可能となる。

表5-3　収支状況

単位：円

	2020	2021	2022	2023
乳代・補給金		12,161,222	16,038,531	20,102,000
個体販売　乳		0	0	0
個体販売　肉		1,988,478	117,938	234,000
その他収入		1,277,717	3,891,097	4,730,000
農業収入計		15,427,417	20,047,566	25,066,000
労賃		720,000	2,440,000	960,000
水道光熱費		907,012	1,054,600	1,194,000
飼料代		5,274,168	7,116,589	5,573,000
養畜費		14,559,870	1,362,845	2,077,000
賃料		1,404,519	1,845,226	2,042,000
その他支出		2,993,112	5,026,368	6,061,000
農業支出計		25,858,681	18,845,628	17,907,000
収入-支出（合計）		-10,431,264	1,201,938	7,159,000

資料）聞き取りより作成

（正木　卓）

第６章　町の全面バックアップによる肉用牛繁殖経営の新規就農
ー松前町の事例からー

第１節　松前町肉牛改良センターの概要

松前町の畜産振興は、半農半漁から農業専業化に移行し、いわば漁師が海から陸へと上がり農家になっていった 1960 年半ばから始まる。熊本県の褐毛和種を導入し、小規模家族経営を主体として展開し、1992 年には褐毛和種から黒毛和種に切り替えられた。加えて松前町は地域的土地条件から、公共牧場が地域の飼料基盤を担うことで畜産振興が行われ、現在においてもその状況に変化がないことは強調しておかけなればならない。

松前町の肉牛経営のうち 7 割が 60 歳以上であり、うち３戸が 80 歳以上の高齢農家である。そのため、町として農業の担い手を確保することが喫緊の課題となっている。現存する 10 経営体を最低限維持することが必要だとされ、既存の戸数を維持することを目的に町が全面的に支援する形で新規就農者を育成する研修牧場が設置されている。それが松前町肉牛改良センター（以下、肉牛改良センター）である。

肉牛改良センターは、町営牧場の１部門として 2019 年に町営牧場内に新設されている。主な目的は、①新規就農者支援、②既存農家への支援である。肉牛改良センターは、国の地方創生拠点整備交付金を活用し、牛舎１棟・管理棟・牧草保管庫を建設し、翌 2020 年に供用開始された。この牛舎は、繁殖牛 100 頭の飼養が可能で、現在は繁殖牛約 70 頭を飼養しており、研修生の研修場所となっている。管理棟には、町営牧場及び肉牛改良センターの事務室と採卵施設がある。

肉牛改良センターは、３つの事業を担っている。１つは後述する新規就農者支援である。２つ目は既存農家への支援である。町内ではすでに述べたように肉牛農家の高齢化が進み、作業の負担が大きくなっている。特に分娩の作業負担が大きくなっていることから、肉牛改良センターが繁殖を担い、3 か月齢の子牛を農家に販売し農家は 7 ヶ月間飼養した後に素牛として出荷販売している。肉牛改良センターからの子牛導入価格は、家畜市場の最低価格の平均キロ単価の 80％で算出している。これにより、農家の負担（繁殖牛の導入管理負担軽減も含め）を減らしつつも農家は確実に収入を確保し、高齢であっても営農が継続できるように支援している。3 つ目は現在は新型コロナの影響で延期されているが、北斗市内の農業高校と連携し、実習先として高校生の受け入れをすることである。

肉牛改良センターには、現在牛舎１棟のほかに新規就農者向けの牛舎がある。新規就農者向けの牛舎は、2019 年に繁殖牛 20～30 頭規模の牛舎 3 棟を新設した。現在は、研修を終えた 1 名がこの牛舎を利用し就農している。2023 年には、新たに 3 棟の新規就農者向けの牛舎を建設予定で、新規就農者向けの牛舎は合計で 6 棟となる予定である。

肉牛改良センターにおける最大の特徴は、研修生の研修牧場と同じ敷地内に新規就農者用の牛舎があることである。このことにより、新規就農者は研修先の農業機械や施設を利用

でき、困ったときにはすぐに相談ができる体制となっている。

第２節　新規就農支援の特徴

肉牛改良センターは新規就農者支援を担っている。以下で、具体的な支援内容について就農前と就農後に分けてみていく。

表６－１は、肉牛改良センターにおける就農前（研修中）の新規就農者支援の内容を示したものである。肉牛改良センターでの支援内容は、大きく３つの研修に分けられる。第１が牛舎での飼養管理の研修で、分娩・育成・繁殖までの一連の流れを学ぶ。第２が経営を学ぶための研修である。農業大学校と普及センターでの座学で経営に関する知識を習得する。研修 1 年目に 2 回農業大学校での経営に関する座学を行う。第３が技術を習得するための研修である。これは、採卵、人工授精、削蹄等の飼養技術に関する研修に加え、既存農家が行う牧草の管理等への研修も行っている。とくに受精卵の生産では、肉牛改良センターとして受精卵移植（ET）を取り入れ、受精卵を交雑種へ移植し、優良な素牛生産を実践しており、それら技術を習得することが可能となっている。農業大学校では、農業機械の研修にも参加している。これらの研修にかかる費用は肉牛改良センターが負担している。その他にも、町が月 15,000 円で住居を提供し、研修期間中は研修生を肉牛改良センターが月 16 万円程度（日額 8,710 円）で町の会計年度職員として雇用（退職時は退職金も有り）し、研修生の生活に対する支援を行っている。

表6-1 研修中における新規就農者支援の内容

牛舎での飼養管理の研修	指導員から飼養管理の一連の流れを学ぶ
経営に関する研修	農業大学校・普及センターで行う。 経営に関する研修を研修1年目に2回実施
採卵等の技術研修	採卵を行い、受精卵を移植や凍結処理を行う 既存農家による牧草管理の見学の実施
住宅の提供	研修生用の住宅を町が提供 月1万5000円で利用可能
研修中の収入確保	研修期間中は、町が月16万程度で雇用

資料：聞き取り調査より作成

表６－２は、肉牛改良センターにおける就農後の新規就農者支援の内容を示したものである。肉牛改良センターでは、就農前の支援だけでなく就農後の支援を継続して行っている。その内容は、牛舎の貸出、乾牧草の無償提供、牧野使用料の免除、就農後の収入の確保等がある。牛舎の貸出では、水道光熱費込みで月 5 万円での貸出を実施している。就農後 3 年間という制限はあるが、町が 1/3 の補助を出しており、実質 35,000 円で利用できる。計画で

は、8 年間の貸出としているが、今後の状況によっては変更になることもあり得る。牧草と放牧に関しては、就農後 3 年まで年間 20 頭までは町内で生産された牧草の無償提供と町営牧場の放牧地を無料で利用することができる。また、素牛の確保として、研修中から肉牛改良センターで生産された子牛を素牛として優先的に購入することができる。2023 年度は素牛の市場導入補助と受精卵補助が加わっている。さらに、肉牛の特性上新規就農者は就農後すぐに収入を得ることが難しいため、肉牛改良センターが就農者を肉牛改良センターの管理人として雇用しており、他の研修生への指導を行っている。これにより、新規就農者は就農後も最低限の収入を得ながら営農することができる。現在、2022 年に就農した A 氏、2023 年に就農した C 氏・D 氏にもこのシステムが取られており、C 氏と D 氏は月 18 万円、A 氏は獣医師資格を有しセンターの実質的な管理獣医師の役割を担っているため、月 21 万程度の給料が支給されている。

新規就農者は、国の新規就農者支援制度も利用しており、就農した３名は経営発展支援事業と経営開始資金を利用し、繁殖牛の購入費等に充てている。

これら町による支援と国の新規就農者支援制度を組み合わせて利用することで、新規就農希望者にとって大きな障壁となる初期投資の負担を抑えることができ、就農を目指しやすい環境が整っている。経済的な支援のみならず、肉牛改良センターの敷地内に新規就農者の牛舎があることから、肉牛改良センターの農業機械を共同利用できている。さらに、研修生や職員がすぐそばにいるため、困ったときには相談しやすい環境が整っている。このように、新規就農者は継続的なハードとソフトの両面から支援を受けることができる。

このように松前町では、牛舎リースによる就農や研修中・就農後の生活費補償など町による全面バックアップの仕組み化が特徴であり、本報告では「松前方式」と呼ぶことにする。

表6-2 就農後における新規就農者支援の内容

牛舎の貸出	水道光熱費込み月５万円で貸出 3年間は、1/3を町が補助(実質3万5000円) 計画では、就農後8年間の貸出予定
乾牧草無償提供	町内で生産された牧草を無料で利用可能 1年間あたり20頭までの制限
牧野使用料の免除	町営牧場の放牧地を無料で利用可能 1年間あたり20頭までの制限あり
素牛の購入	肉牛改良センターから子牛の購入が可能
就農後の収入確保	就農後すぐは収入が得られないため、町が 肉牛改良センターの管理人として雇用する(月20万程度)
農業機械の提供	新規就農者が個人で農業機械を用意せずに、肉牛改良センター の農業機械を利用可能
素牛導入補助	市場からの素牛導入に係る費用補助（50万を限度）
受精卵購入補助	1農家10個を限度とし1/2補助

資料：聞き取り調査より作成

注）網掛けは2023年度よりの支援.

第３節　研修生・就農者の実績

肉牛改良センターでは、これまでに６名の研修生を受け入れている。表６－３は肉牛改良センターにおける研修・就農者の概況を示している。2020 年から研修を開始した A 氏と B 氏のうち A 氏（獣医師）は 2022 年に研修を終え、肉牛改良センターの敷地内の新規就農者向けの牛舎で 20 頭の繁殖牛経営を開始している。2023 年 4 月には B 氏と C 氏の２名が就農した。だが、B 氏については農業の経験や専門知識を持ち合わせていなかったため研修期間３年を経て就農したのであるが、雇用のスタンスから抜け出せず、わずか３ヶ月で経営中止となってしまった。こうした結果をある意味で不安視していた町担当者は、B 氏については当初から就農に係る制度資金を利用させていなかった。B 氏がリタイアしたことにより、酪農関係の職業経験があり、すぐに就農することを希望した D 氏を同年８月に就農させている。残る E 氏・F 氏については、2024 年中に就農予定である。研修農場内に就農施設が整備されていること、さらには「松前方式」による手厚い就農支援メニューが用意されていることで、急遽リタイア者が出た場合でも、時間を置くことなく次の就農者を確保することが可能となっている。

研修生の平均年齢は 30 代前半と若く、町外出身者が多いのが特徴である。研修年数については、農業の経験や大学等で専門知識を学んでいる者は 2 年研修とし、未経験の者は 3 年研修としている。研修生の年齢制限は、国の新規就農者支援制度を利用することをふまえ、45 歳以下としている。募集方法は、研修希望者が肉牛改良センターのホームページから直接申し込んだケースがほとんどである。

表6-3 肉牛改良センターにおける就農・研修生の概況

	年齢	研修開始年	研修年数	出身地	前職・最終学歴	就農予定年	経験・知識の有無	住宅	備考
A	30	2020年	2年	静岡県	獣医学部卒	2022年4月就農	あり		
B	43	2020年	3年	松前町	漁協職員	2023年4月就農	なし		7月経営中止
C	24	2022年	2年	三重県	農業系大卒	2023年4月就農	あり	研修住宅	
D	32	2022年	2年	雄武町	酪農関係	2023年8月就農	あり	研修住宅	A後に就農
E	38	2022年	2年	東京都	酪農関係	2024年就農予定	あり	移住定住施設	八雲O牧場から
F	25	2023年	2年	松前町	酪農関係	2024年就農予定	あり		DFWから

資料：聞き取り調査より作成

第４節　生産資材高騰の影響と課題

就農第１号である A 氏の経営状況から、「松前方式」による就農後の生産資材高騰の影響についてみていきたい。

A 氏は、北大獣医学部卒業後の 2020 年から研修を開始し、2022 年４月に就農している。家族構成は、本人（32 才）、妻（30 才）、長男（3 才）である。夫婦共に獣医師資格を有し、

現在、妻は松前町役場の職員として勤務している。経営規模は、経産牛 30 頭（繁殖）、子牛 20 頭である。就農に際しては、センター内の賃貸型牛舎で営農を開始したことで初期投資が軽減され、また同センターの臨時職員（管理獣医師的存在）としても雇用されていることから、一定の収入が確保されている。牛舎の賃料は水道光熱費込で実質月額 35,000 円と低額で、さらに一定期間、乾牧草の無償提供、牧野使用料の免除、農業機械の提供、素牛導入の補助など、町の手厚い支援が整えられている。

就農スタートからの実質的な本人負担は、繁殖素牛の一部購入費用と配合飼料代のみである。配合飼料代については前年対比で 30 万円程の増加であるが、全国的にみられる飼料価格や*資材の高騰の影響は現時点では表面化していない*。初期投資、さらには就農後の補償支援という町が全面バックアップする「松前方式」の効果が、生産資材高騰の影響を小さくしていることは間違いない。現在のような厳しい経営環境の中にあっては、「松前方式」のような行政による全面的なバックアップでの担い手の確保・育成が注目すべき形態といえる。

しかし、町が全面的にバックアップしているということは、その負担を行政が一身に背負っていることも忘れてはいけない。持続的な畜産振興を考えた場合、現在の枠を超えた新たな仕組みが必要になるだろう。その大きな課題は、やはり新規就農者が農家として農業の担い手になるために、農家を取り巻く環境を整えることであると考える。端的にいえば、総合農協の創設である。農家が農業を営むためには、指導、信用、販売、購買、共済そして厚生部門が必要であるが、既存の松前農協は牛の登録、出荷、そして購買事業しか行っていない。特に信用事業がないことは決定的である。その対策として、専門農協から総合農協化に舵を切る必要性がある。

道南には北海道を代表する広域農協が存在しており、その連携が求められるであろう。そして、この連携は道・町の支援と既存の総合農協の決断にかかっている。

このように、何らかの対策が講じられない限り、肉牛改良センターに対する町及び国の補助金等がなくなった時点で、つまり現在の「松前方式」の展開が厳しくなった場合、新規就農者を含めた肉牛繁殖経営の存立も過ごせない課題である。

（正木　卓）

第７章　基礎自治体における就農支援体制の構築
ー遠軽町の事例ー

第１節　はじめに

農家数が急速に減少する中、新規参入者を積極的に受け入れ、その就農サポートを通じて新たな担い手の創出に尽力している自治体は少なからず存在する。しかし、その成果が上がらず、対応に苦慮している自治体も多い。一方で、オホーツク管内遠軽町は、2021 年から 2024 年までの４年間に４件の新規参入者による就農実績があり、近頃その成果を上げていることで注目されている。同時に、その支援体制の実態にも関心が寄せられている。

本章ではここ数年の間に新規参入者が相次いで就農を果たした遠軽町において、その支援に関わる活動に取り組んでいる遠軽町担い手対策協議会（以下、担い手対策協議会と略す）の実態を明らかにする。以下では、まず新たな担い手の創出が求められる要因となった町の人口ならびに農家数の減少傾向を確認する。これを踏まえた上で、担い手対策協議会の設立までの経緯、現況、新規参入者の就農実績などについて順次述べていきたい。

第２節　遠軽町の人口・農家数の動向

遠軽町は 2005 年に旧遠軽町、旧生田原町、旧丸瀬布町、旧白滝村の３町１村が対等合併して設置された基礎自治体である。役場は市街地が形成され、大規模小売店、病院、高等学校などが立地する旧遠軽町に所在する。そのため旧遠軽町は、雇用機会に恵まれ、旧町村単位でみると群を抜いて人口が多くなっている。旧町村別に人口の推移を示した表 7－1 にみるように、2020 年現在の旧遠軽町の人口は、総人口 19,430 人の 82.3％を占める 15,986 人を数える。人口減少傾向も緩やかであり、1990 年を 100 とした場合の 2020 年の人口増減割合は、町全体の 72.7％をおよそ 10 ポイント上回る 82.2％となっている。

表7－1　旧町村別にみた遠軽町における人口の推移

単位：人または％

	1990年	1995年	2000年	2005年	2010年	2015年	2020年	1990年比増減割合
遠軽町	26,735	25,769	24,844	23,648	22,265	20,873	19,430	72.7
うち旧遠軽町	19,441	18,860	18,503	17,994	17,446	16,816	15,986	82.2
うち旧生田原町	3,243	3,065	2,787	2,518	2,204	1,896	1,598	49.3
うち旧丸瀬布町	2,510	2,342	2,149	2,002	1,714	1,471	1,232	49.1
うち旧白滝村	1,541	1,502	1,405	1,134	901	690	614	39.8

資料：国勢調査各年次版より作成。

一方で、他の旧３町村は、そもそも人口が少なく、なおかつその減少傾向が著しいといった状況にある。表 7－1 にみるように、2020 年の人口、ならびに 1990 年を 100 とした場合の同年の人口増減割合は、旧生田原町が 1,598 人・49.3%、旧丸瀬布町が 1,232 人・49.1%、旧白滝村が 614 人・39.8%となっている。中でも大雪山系の山麓に位置し、山間地が大半を占める旧白滝村は、人口減少が著しく、合併後の 2010 年にはその数が 1,000 人を切ってしまった。この傾向が続けば、2025 年には人口が 500 人台まで減少するのは間違いない。いずれにせよ、町の周辺部における著しい過疎の進行とそれへの対応は、合併後の遠軽町が抱える重要課題の一つとなった。

減少しているのは人口だけではない。農家も著しく減少している。農業センサスによれば、1990 年に 576 戸を数えた総農家数は、2020 年に 115 戸まで減少した。その規模は過去 30 年間に５分の１に縮小したことになる。町内の農家は、およそ６割が酪農経営、４割が畑作経営で占められるが、これら経営形態別にみた減少傾向に差はない。しかし、図 7－1 に示したように、旧町村別にみるとその差異が確認できる。

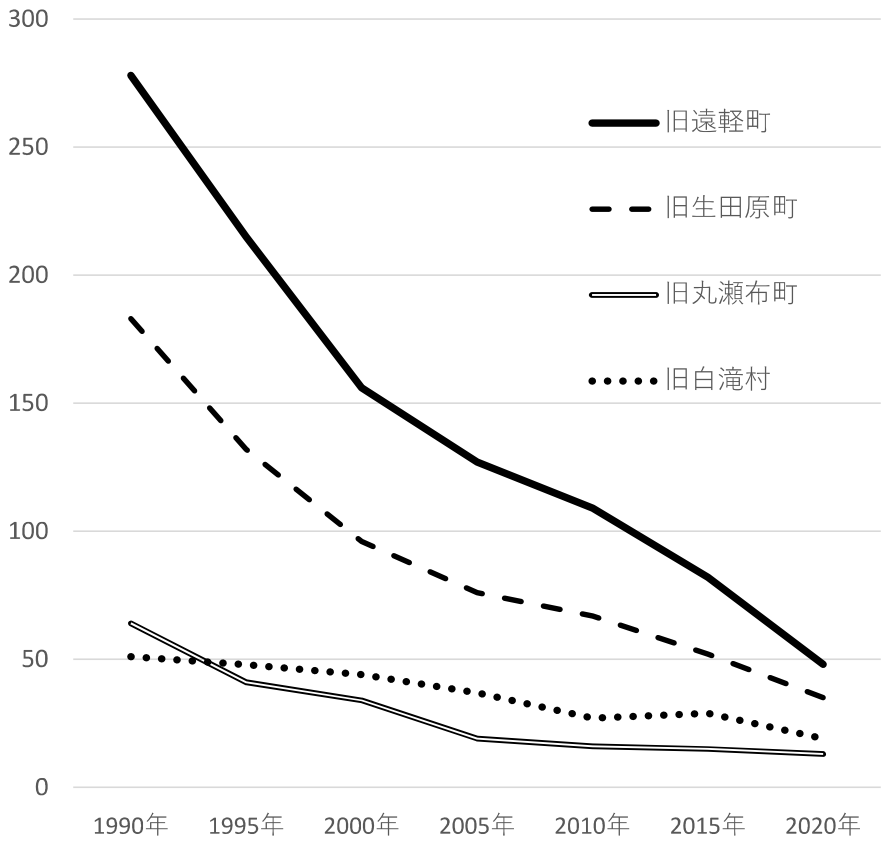


図７－１　旧町村別にみた遠軽町における農家数の推移

資料：農業センサス各年次版より作成。

まず旧遠軽町の動向をみてみよう。旧遠軽町は湧別川とその支流の沿岸に平坦な畑地が形成され、石礫を含む土地が多くを占めるといった短所を有するものの、畑作と酪農が両立する町内では比較的営農条件の良いエリアとなっている。かつては地元の卸売会社へ生鮮野菜を出荷する小規模な蔬菜生産農家も数多く存在した。こうしたことから農家数は比較的多く、1990 年には 278 戸を数えた。しかし、90 年代前半に卸売会社が経営破綻に見舞われると、蔬菜生産農家は近場の有利な出荷先を失った。その一部は町と農協が出資して設立した農産加工会社（現在は農協へ経営移管）へ出荷するかぼちゃをメインに生産する畑作経営へ転換したものの、大半は離農を選択した。結果として、旧遠軽町の農家は、2000 年に 156 戸、2015 年に 100 戸を割り 82 戸、2020 年に 48 戸と減少の一途を辿っていった。図にみるよう、旧４町村の中では最も農家の減少傾向が著しいエリアとなっている。

次に旧生田原町の動向を確認しよう。旧遠軽町同様、旧生田原町も生田原川をはじめとした河川沿いに畑地が形成され、畑作と酪農が両立する比較的条件の良いエリアとなっている。また、投資額が少なく堅実な農家が多いといった特徴を有する。広域合併前の旧生田原町農協が 70 年代前半に再建整備団体となり、組合員にできるだけ負債を背負わせないといった方針を定めたのだが、その結果、旧生田原町内の農家の大半は堅実で負債の少ない健全な経営となった。しかし、一方でこの特徴が離農の増加を誘引することになる。つまり、後継者のいない農家のほとんどが、負債返済のための収入を得る必要のない健全経営であるがゆえに、高齢を理由に躊躇なくリタイアできる状況を成立させたのである。この影響により、過去 30 年間に農家は一途に減少した。1990 年に 183 戸存在したその数は、2000 年に 100 戸を割り 96 戸、2020 年現在 35 戸となった。旧 4 町村の中では、旧遠軽町に次いで農家の減少傾向が著しいエリアとなっている。

続いて、旧丸瀬布町と旧白滝村の動向をみていこう。旧遠軽町や旧生田原町とは異なり、これら旧２町村は傾斜地が多数を占める山間地に位置するといった特徴を有する。条件不利地が多くを占めるため先行して農家が減少したが、そもそも農家数が少なかったことから、2005 年前後には離農件数の増加ペースが落ち着いた。以後、農家数は漸減傾向にある。図 7－1 にみるように、旧丸瀬布町のその数は、1990 年の 64 戸から 2005 年の 19 戸へと、この間３分の１以下に減少したが、その後は横ばいで推移し、2020 年現在 13 戸となっている。

やや特異な動向を示しているのが旧白滝村である。1990 年時点の農家数は４町村の中で最も少ない 51 戸であった。以降もその数は減少するが、減少ペースが旧４町村の中で最も緩やかであったため、1995 年には旧丸瀬布村を上回る 48 戸となった。転機となったのは 2010 年前後で、この頃から廉価な農地を大量購入できる本エリアの利点に着目した就農希望者が町外から相次いで参入した。その代表的なケースが、2012 年に営農を開始し、今や全国に名をはせる存在となったＡ経営である。Ａ経営は畑作を主業としているが、多くの人々に遠軽に来てもらいたいという願望を叶えるため、ホームページを通じた田舎暮らしの魅力の発信、住み込みボランティアの受け入れ、農泊の受け入れ、企業研修の実施などに

も取り組んでいる。これらがきっかけとなって、遠軽町への移住を実現した参入者が少なからず存在する。こうした移住者の受け入れに貢献するＡ経営の取り組みは、特筆に値すると言える。いずれにせよ、新規参入が相次いだことから、旧白滝村の農家数は 2015 年に増加に転じ 29 戸となった。その後は、新規参入者の撤退もあり再び漸減傾向となり、2020 年現在 19 戸となっている。

以上みてきたように、人口減少に加え基幹産業の維持に関わる農家の減少も、合併後の遠軽町が直面する大きな問題の一つとなっている。自治体として、この問題に関わる対応策の確立と実践が求められたわけであるが、町の職員は合併直後から町内農業者や関係機関の協力を得ながらその準備に着手していた。2017 年に設立された担い手対策協議会による取り組みがそれに該当する。次節では、この協議会の設立までの経緯、活動内容、新規参入者の就農実績について述べていきたい。

第３節　遠軽町農業担い手対策協議会による就農サポート

１．担い手対策協議会設立までの経緯

担い手対策協議会は、農業の担い手創出とその定着をはかるために設立されたが、それ以前から遠軽町には担い手育成に関わる組織が存在した。2008 年３月に設立された農業研修生実習生受入協議会がそれに該当する。この組織は北海道農業担い手育成センターが実施する新規参入者就農促進支援事業の活用要件を満たすために設立されたものであった。いわゆる補助金の受け皿組織なのであるが、これを発展的解消し、町独自の担い手対策を推進する組織として 2017 年 10 月に設立されたのが担い手対策協議会である。

本協議会の設立までの経緯については、町農政林務課資料に簡潔にまとめられている。以下では、その記述内容を引用しておこう。「地域農業者の高齢化などで離農が相次ぎ、これに伴い農業労働力も減少するなど、地域の担い手不足が深刻化の一途をたどっている。既存農業者の経営耕地も家族労働力の限界に達し、規模拡大にも陰りが見える状況で、不耕作地や遊休農地化する農村の環境悪化が危惧されるようになってきた。『農業者の減少に少しでも歯止めをかけたい』との想いから、これらの課題解決を図るため、受入協議会の体制を引き継ぐ形で、予算及び人員配置を手厚くして新団体を設置する運びとなった」。

協議会メンバーは、設立当初６名であったが、その後、徐々に増員され 2024 年現在 10 名となっている。会長には指導農業士であり、町農業委員会会長でもある、旧遠軽町エリアで酪農を営むＢ氏が着任した。2024 年現在もＢ氏が会長を務めている。メンバーの大半は指導農業士に認定された地元農業者であるが、うち１名は北海道就農アドバイザーを務めていた女性である。このほかに事務業務全般を担う元農協職員である事務局長１名が加わり、合計 11 名により協議会は運営されている。

運営にあたっては、町、町農業委員会、えんゆう農協、網走農業改良普及センター遠軽支

所の４機関が協力団体としてサポートしている。町とえんゆう農協は資金提供も行っており、その額は町が年間 300 万円、えんゆう農協が年間 100 万円となっている。

２．担い手対策協議会の活動

設立時に定められた担い手対策協議会が取り組む事業は下記の５点となる。

①新規就農希望者及び新規就農者などの担い手の育成及び確保に関すること。

②指導する農業者への支援等に関すること。

③就農に関する全般的な指導及び助言に関すること。

④実習生又は研修生の受け入れに必要な情報の収集及び提供に関すること。

⑤その他、目的の達成に必要な事業。

2024 年現在、本協議会では、これらに関連する５点の活動に取り組んでいる。以下では、その概要を記載しておこう。

①広報活動

町に関心を持ってもらうため、町に来訪してもらうため、そして町での就農を実現してもらうために、様々な PR 活動を実施している。札幌、東京、大阪で定期的に開催される就農相談会（「新・農業人フェア」）への参加、町の魅力、就農を果たした参入者のプロフィール、就農のためのサポート体制を掲載した冊子の作成・配布、HP・SNS を活用した最新情報の発信などがそれに該当する。

②農業実習・農作業体験希望者の受け入れ

短期間の農業実習ならびに農作業体験を受け入れている。大学と連携した取り組みもあり、2018 年以降、東京農業大学の学生が受講する農業実習が旧遠軽町、旧生田原町、旧白滝村エリアの農場で実施されている。2022 年からは、明治大学酪農化学研究部の学生が受講する酪農実習も受け入れている。

③就農を目指す新規参入者のための農業研修

就農を目指す新規参入者に対する農業研修を実施している。研修期間は原則２年である。就農方法は、離農予定の農業者から農場を引き継ぐ第三者継承を前提としている。そのため参入者は、継承予定の農場で直接その経営者から指導を受けることになる。

なお、旧白滝村エリアでは、研修の形式が若干改変されている。具体的には、継承する農場の経営者だけでなく、地域内６名の農業者が結成した「就農サポートチーム」のメンバーからも指導を受ける体制に変更された。このサポートチームのメンバーは、リーダーを含む大半が参入者であり、かつて地域内の農業者や住民とのコミュニケーションの形成で苦労したという経験を持つ。そこで、参入者に速やかに地域の人々と慣れ親しんでもらうために、このような複数の農業者から指導を受ける機会を提供することにしたのである。これにより参入者は、就農に至るまでの間、多数の農業者や住民と交流を図る機会に恵まれ、コミュニケーション能力を養うことができるようになった。同時に、この研修体制に変更したこと

で、農業者を含む地域住民が参入者の就農に対する心構えを確認し、その情報を共有できるようになったというメリットも生じている。

④農業法人の設立・運営支援

2018 年、旧生田原町エリアに酪農家４戸と畑作・園芸農家１戸で構成される株式会社Cファームが設立された。経営規模の拡大に伴い深刻化した労働力不足の緩和、ならびに増加する供給農地の共有を目的に、これら５戸の農家が農業法人を結成し、牧草、飼料作物、秋まき小麦、大豆の生産を共同で行うことにしたのである。使用する機械も共同購入・共同利用とし、コスト削減に努めている。５戸の個別経営は維持されているので、共同で実施されるのは前述した４作物の生産に関わる作業のみとなるが、その効果はてきめんに現れ、作業時間の短縮とゆとりの創出を実現させている。飼料作物を含めた輪作体系も確立され、収量の向上も果たした。

この法人の設立をサポートしたのが、地元農業改良普及センターの普及指導員と本協議会のメンバーであった。共同作業に対する意向調査の実施、共同作業のシミュレーションの実施、情報提供、先進事例調査の企画、勉強会・研修会・ワークショップの開催など、その内容は多岐にわたっている。いずれにせよ、協議会のサポート対象は、新規参入者だけでなく既存の担い手も含まれている。農業者を取り巻く環境が変化する中、既存の担い手の維持に寄与するサポートも、今後ますます重要性を帯びるものになると考えられる。

⑤研修会の開催

新規参入者の育成や担い手支援のあり方、農業情勢などについて学ぶ研修会を定期的に開催している。主な参加者は町内の農業者や農業関係機関のスタッフである。講師は北海道大学大学院教授や北海道農業公社の就農コーディネーターが務めている。

３．新規参入者の就農実績

担い手協議会では様々な活動に取り組んでいるが、メインとなる活動が新たな担い手の創出に関わる新規参入者のための農業研修であるのは言うまでもない。その成果である新規参入者の就農実績を表７－２に示した。

表7－2　遠軽町における新規参入者の就農実績

	就農年	エリア	経営形態
①	2021年	旧白滝村	畑作経営・合同会社（構成員2名）
②	2023年	旧生田原町	畑作経営
③	2023年	旧生田原町	酪農経営
④	2024年就農予定	旧生田原町	肉牛生産・畑作複合経営

資料：遠軽町でのヒアリング結果より作成。
注：遠軽町担い手対策協議会が設立された2017年以降の実績を示した。

2024 年４月に就農予定の１件を含めると、協議会が設立された 2017 年以降に新規就農を果たした経営は４件となる。旧町村別にみると、旧白滝村が１件、旧生田原町が３件となり、最近の新規就農は旧生田原町エリアに集中していることがわかる。経営形態はバラエティに富んでおり、①②が畑作経営、③が酪農経営、④が肉牛生産・畑作複合経営となる。協業法人としての営農を選択したケースもあり、①がそれに該当する。表には示していないが、②は小麦、ビートといった畑作物に加え、アスパラガス、ブロッコリー、かぼちゃなどの野菜作にも熱心な経営、③は放牧酪農を実践している経営であるといった特徴も確認することができる。これら就農を果たした新規参入者の実態については、次年度報告書に掲載する予定である。

【参考文献】

［１］三上泰史「遠軽町農業担い手対策協議会の取組み」『農家の友』72 巻 6 号、北海道農業改良普及協会、2020 年、p. 106～108。
［２］近藤俊・三上泰史・新井寛子「共同作業の充実で次世代につなぐ経営の安定化～遠軽町生田原安国地区重点的普及活動の取り組み～」『農業普及研究』第 50 号、北海道農業普及学会、2020 年、p. 103～111。

（井上　誠司）

第８章　地域計画の策定と新規参入者の位置
ー鷹栖町の事例ー

第１節　はじめに

2022 年の農業経営基盤強化促進法（以下、基盤法）の改正によって、地域にとっての新規参入者の位置付けは変化したと考えられる。この改正での変更の一つとして挙げられるのは、人・農地プランが地域計画に代わったことである。人・農地プランでは農地の受け手と出し手が明確にされ、出し手の農地をどうするかという話し合いが行われた。新規参入者は、受け手の 1 パターンと捉えられ、プランに登載することとなっていた。しかし、地域計画では出し手の農地 1 筆ごとに将来の利用者を特定しなければならず、いつ現れるとも分からない新規参入者に割り当てるのは難しく、積極的に位置付けることが困難になったと考えられるのである。

新規参入者の存在意義は、農地の受け手としてだけでなく、農村の担い手としても見出すことができる。既存の農業者で農地を引き受けることができたとしても、農村が維持できなければ地域計画は意味をなさない。そのため、新規参入者の位置付けが困難になろうとも、位置付けることができるように対応することが求められている。地域計画は 2024 年度までに策定する必要があるが、早期に策定を目指す市町村が存在し、そうした市町村では新規参入者をどのように位置付け、受け入れようとしているのかが注目される。

北海道で 2023 年度に地域計画の策定を目指しているのは 3 市町村で、本章ではそのうちの鷹栖町を事例として、地域計画の内容ならびに新規参入者の受入れについて明らかにする。また、地域計画は新規に開始された政策ではなく、人・農地プランから連続しているため、人・農地プランの動向についても言及することとする。

第２節　人・農地プランと地域計画の相違

2022 年に人・農地プランは基盤法に組み込まれて法定化されると共に、その名称も地域計画に変更された。その変更の内容を把握する必要があるが、その前段として人・農地プランの変遷についても説明を加える。それは現在の人・農地プランが「実質化された」人・農地プランであり、人・農地プランも変遷しながら地域計画に至ることになったため、そのことについても触れておく必要がある。

人・農地プランは 2012 年度に国が開始した事業である。任意に設定した地区で農業者が話し合い、5～10 年後に中心的な役割を果たすと見込まれる農業者を「中心経営体」としてリストアップし、地域農業の将来のあり方を定めるというものであった。そして、その実現のために青年就農給付金（現：農業次世代人材投資資金）や機構集積協力金、スーパーＬ資金の金利負担軽減措置などが次々と登場すると共に、既存の基盤整備事業なども関連付け

られた。しかし、この時点で人・農地プランは法的根拠をもたず、規範力を欠いていたため、単に事業利用を目的とした人・農地プランの策定が散見されるようになった。その流れを変えようとしたのが、2019 年度から開始された「人・農地プランの実質化」である。

人・農地プランの実質化では、まず市町村が「実質化されているか否か」を見極めることが求められた。実質化の判断基準は、対象地区内の過半の農地について、近い将来の農地の出し手と受け手が特定されていることとされた。具体的には、中心経営体の経営面積と貸付け予定面積の合計が対象地区の農地面積の 50%を上回っていることであった。この基準を満たした人・農地プランは、「既に実質化している」人・農地プランとされたのである。

一方、実質化していないと判断された人・農地プランでは、①対象地区内の耕地面積の少なくとも過半について、耕作者または地権者の年齢と後継者の有無等を確認するアンケートの実施、②そのアンケートを基に 5～10 年後に後継者がいない農地を判別できる地図(「現況地図」) の作成、③現況地図を基に中心経営体への農地の集約化に関する将来方針を、2021 年度までに策定することが求められた。このような手続きを経て作成された人・農地プランは、「実質化が完了した」人・農地プランとされたのである。

したがって、2019 年度から着手された「人・農地プランの実質化」をうけて、各地域の人・農地プランは、①既に実質化している人・農地プラン、②実質化が完了した人・農地プラン、③それ以外の実質化に向けて取組中のプランに大別され、①②を合わせて「実質化された人・農地プラン」と呼称されるようになった。いささかわかりにくいが、地域計画の策定の前史として押さえておく必要がある。

このような「人・農地プランの実質化」の流れの後に登場したのが、2022 年の法改正による人・農地プランの法定化（地域計画）である。地域計画の作成の期限は 2024 年度（2025 年 3 月）とされており、上で述べたように白紙の状態からスタートするわけではない。改正法が施行され（2023 年 4 月）、新たな地域計画の作成作業がスタートする 2023 年度の時点で、先述の「実質化された人・農地プラン」を持っている市町村（再生協）も多い。既存のプランと新たな地域計画との関連をどのように考えるのかもひとつの論点であり、現地調査で確認すべき点である。

表８−１　実質化された人・農地プランと地域計画の記載例の比較

実質化された人・農地プラン	地域計画
1　対象地区の現状 ①地区内の耕地面積 ②アンケート回答者の面積合計 ③地区内における〇才以上の農業者の耕作面積の合計 ｉ うち後継者未定の農業者の耕作面積の合計 ii うち後継者について不明の農業者の耕作面積の合計 ④地区内において今後中心経営体が引き受ける意向のある耕作面積の合計	1　地域における農業の将来の在り方 （1）地域計画の区域の状況 地域内の農用地等面積 ①農業振興地域のうち農用地区域内の農地面積 ②田の面積 ③畑の面積 ④区域内において規模縮小などの意向のある農地面積の合計 ⑤区域内において今後農業を担う者が引き受ける意向のある農地面積の合計 （参考）区域内における〇才以上の農業者の農地面積の合計 うち後継者不在の農業者の農地面積の合計 （備考）遊休農地〇〇ha
2　対象地区の課題 農地需給バランス	（2）地域農業の現状と課題 農地需給バランス、団地数、対策 （3）地域における農業の将来の在り方 作物・栽培方法（必須）
3　対象地区内における中心経営体への農地の集約化に関する方針	2　農業の将来の在り方に向けた農用地の効率的かつ総合的な利用に関する目標 （1）農用地の効率的かつ総合的な利用に関する方針 （2）「担い手」に対する農用地の集積に関する目標 （3）農用地の集団化に関する目標
4　3の方針を実現するために必要な取組に関する方針（任意事項） ・農地の貸付け等の意向 ・農地中間管理機構の活用方針 ・基盤整備への取組方針 ・作物生産に関する取組方針 ・鳥獣被害防止対策への取組方針 ・災害対策への取組方針	3　農業者及び区域内の関係者が2の目標を達成するためとるべき必要な措置（必須項目） （1）農用地の集積、集団化の取組 （2）農地中間管理機構の活用方法 （3）基盤整備への取組 （4）多様な経営体の確保・育成の取組 （5）農業支援サービス事業者等への農作業委託の取組 以下、任意記載事項 ①鳥獣被害防止対策、②有機・減農薬・減肥料、③スマート農業、④輸出、⑤果樹等 ⑥燃料・資源作物等、⑦保全・管理等、⑧農業用施設、⑨耕畜連携、⑩その他

資料：農林水産省「人・農地プランの実質化について」2022.4 及び同「地域計画策定マニュアル」2023.6 より作成。

人・農地プランと地域計画の相違を記載例に基づいて確認しておくと、表８－１のようになる。一見してわかるように、地域計画の方が記載項目は多く、新たに協議を必要とするものも存在する。特に、「３．地域計画の目標を達成するためとるべき必要な措置」については、人・農地プランでは任意事項であったものが、農用地の集積・集団化、農地中間管理機構の活用、基盤整備への取組などの 5 項目が必須項目となった上に、任意記載事項も 10 項目に増加している。任意記載事項は、関連事業を導入する際には重要な根拠となるため、実質化された人・農地プランを持つ地区であっても、再度協議して検討する必要があるだろう。

なお、人・農地プランにおける中心経営体は、地域計画に移行した際に「効率的かつ安定的な農業経営を営む者」（担い手）という表現に変更されている。ここでは、中心経営体が持っていた「農地の受け手」というニュアンスが消失している。この点は地域計画が基盤法に根拠を持つことになったことと関係していると思われる。ただし、この「担い手」は相変わらず認定農業者及び認定新規就農者とイコールではなく、その点は従来から変わっていない。

第３節　北海道における人・農地プランの策定状況

人・農地プランが法定化されることで、全国の市町村は農業振興地域全域の保全を農業者ならびに関係団体と共に検討する必要に迫られている。しかし、地域計画は人・農地プランから連続したものであり、その作成は人・農地プランの策定度合いと関係していると考えら

れる。そこで、都道府県別に実質化された人・農地プランの策定状況をみたのが図８－１である。

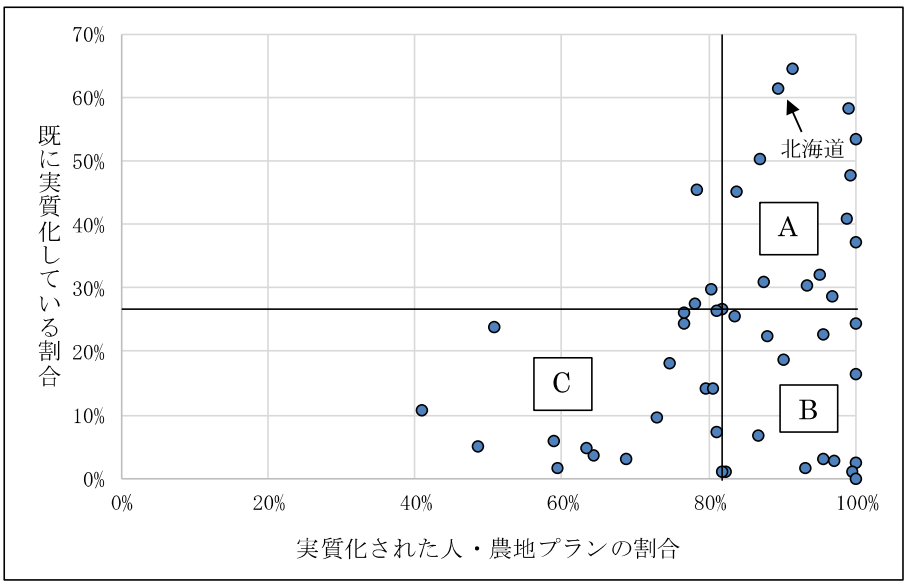


図８－１　都道府県別の実質化された人・農地プランの策定状況（2021 年度末時点）

資料：農林水産省「人・農地プラン実質化の取組状況」2022.3 より作成。

注：実線は全国平均値をあらわす。

用いている数値は 2021 年度末時点のものであるが、ここで言う「実質化された人・農地プラン」とは、上述したように「実質化」が着手された 2019 年度以前に「既に実質化している人・農地プラン」に加えて、2019 年度から 21 年度までの間に「実質化が完了した人・農地プラン」を合わせたものを指す。そのプラン数の策定割合を横軸に、そして「既に実質化」している割合を縦軸として都道府県にプロットしたものである。これより読み取ることができるのは、都道府県単位の「実質化された人・農地プラン」の策定状況に加えて、その策定の時期が「実質化」が始まる 2019 年度以前のものであったかどうか、といった点である。

まず全国の状況から確認すると、全国には 2021 年度末時点で 21,884 プランがあり、実質化された人・農地プランは 18,287、全体の 83.6%を占めている。実質化された人・農地プランの内訳は、「既に実質化」が 5,616 で全体の 25.7%、「実質化が完了」が 12,671 で同 57.9%である。後者の方が多く、2019 年度からのテコ入れによって急速に「実質化」が進められた状況が読み取れる。

図では、全国平均値よりいずれの割合も上回っているグループ（A）と、実質化の割合は上回っているが「既に実質化」が下回っているグループ（B）、いずれの割合も下回っているグループ（C）の 3 つに区分して示している。各グループに含まれる都道府県数はそれぞれ

13、12、16 と大差なく、地域的な偏りも確認できなかった。ただし、グループ（C）には東京都、大阪府、京都府などが含まれており、大都市圏ほど実質化された人・農地プランの策定が難しい傾向にあるとみられる。

そのなかで北海道はグループ（A）に属しており、「既に実質化」の割合が滋賀県に次いで高い。北海道は、早期に実質化された人・農地プランが策定されてきた地域ということができる。

表８－２　北海道振興局別の実質化された人・農地プランの策定状況
（2022 年度末時点）

	計	既に実質化	実質化完了	取組み中	計	既に実質化	実質化完了	取組み中
渡　島	30	1	25	4	100.0%	3.3%	83.3%	13.3%
檜　山	23	20	2	1	100.0%	87.0%	8.7%	4.3%
胆　振	26	9	17	0	100.0%	34.6%	65.4%	0.0%
日　高	45	19	25	1	100.0%	42.2%	55.6%	2.2%
後　志	35	30	3	2	100.0%	85.7%	8.6%	5.7%
石　狩	56	28	28	0	100.0%	50.0%	50.0%	0.0%
空　知	102	76	26	0	100.0%	74.5%	25.5%	0.0%
上　川	90	60	12	18	100.0%	66.7%	13.3%	20.0%
留　萌	46	35	6	5	100.0%	76.1%	13.0%	10.9%
宗　谷	16	5	9	2	100.0%	31.3%	56.3%	12.5%
オホーツク	38	35	3	0	100.0%	92.1%	7.9%	0.0%
十　勝	129	123	6	0	100.0%	95.3%	4.7%	0.0%
釧　路	10	10	0	0	100.0%	100.0%	0.0%	0.0%
根　室	25	16	9	0	100.0%	64.0%	36.0%	0.0%
計	671	467	171	33	100.0%	69.6%	25.5%	4.9%

資料：北海道農政部農業経営局農業経営課「令和 4 年度人と農地の状況に関する市町村別データ」2023.8 より作成。

そこで表８－２は、北海道の振興局別に人・農地プランの策定状況をみたものである。数値は 2022 年度末時点のものであるが、ここでも「既に実質化」の割合が 69.6%と高いことを確認できる。振興局別には釧路が 100%でもっとも高く、十勝（95.3%）、オホーツク（92.1%）と続いている。次いで檜山、後志であり、総じて畑作地帯ほど「既に実質化」の割合が高い傾向がある。他方、「実質化が完了」の割合が高いのは渡島（83.3%）、胆振（65.4%）、宗谷（56.4%）などであり、このふたつを合わせてほとんどの振興局では 9 割以上が「実質化」されている。2019 年度からのテコ入れもあり、北海道の人・農地プランは概ね実質化されている段階にあるということができる。

しかし、人・農地プランの実質化＝地域農業構造の安定という訳では必ずしもない。図８－２は、振興局別に 2021 年 7 月から 2022 年 7 月にかけての耕地面積および担い手（認定農業者や認定新規就農者等）への集積面積の変動を示したものである。図示したように、耕地面積は十勝を除いて多かれ少なかれ減少している。なかでも胆振（-250ha）、上川（-250ha）、

オホーツク（-210ha）の減少幅が大きいが、受け手が確保されていれば減少は生じないはずであり、地域計画ではこうした「受け手のいない」農地の問題にも対処する必要がある。したがって、実質化された人・農地プランを持っている地域であっても再度地域で話し合い、地域計画の策定作業を進めることが必要である。

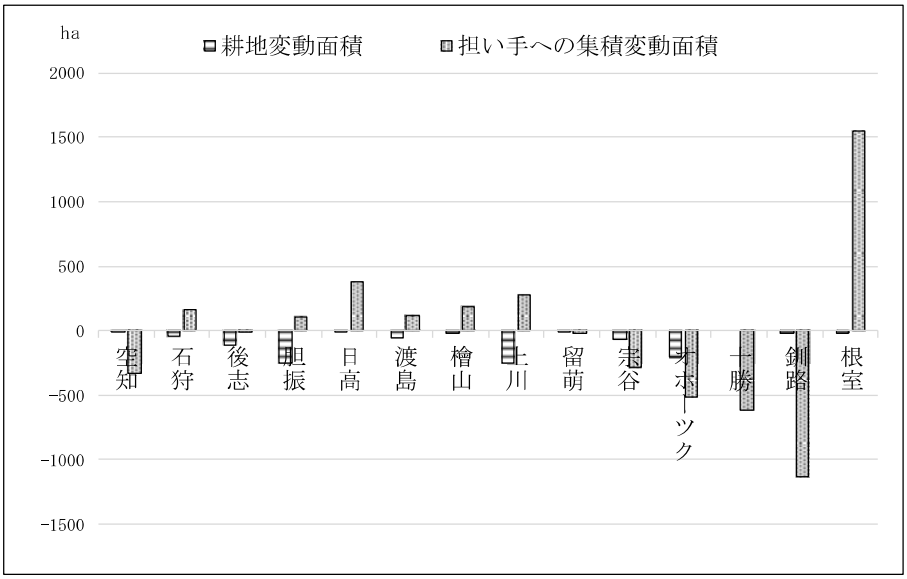


図８－２　振興局別の耕地面積および担い手への集積面積の変動

資料：表８－２に同じ。

注：2021 年 7 月から 2022 年 7 月の変動を示している。

また、表示等は省略するが、北海道における担い手への農地集積は 2022 年 7 月時点で 91.6%と高く、担い手は十分に確保されている。しかし、その 1 年前と比較すると、日高（+380ha）、上川（+279ha）、檜山（+180ha）などで集積面積が増加している一方、釧路（-1,137ha）、十勝（-616ha）、オホーツク（-518ha）などでは減少している。これらの振興局は前掲の表８－２に示したように、早期に実質化された人・農地プランを持つ地域であるが、北海道で主流の「担い手から担い手へ」の農地移動が、必ずしも農地集積をもたらす訳ではないことも示唆される。したがって、実質化された人・農地プランを保有する市町村（協議会）でも、地域計画の策定に真摯に臨む必要があると考えられる。

第４節　地域計画策定に向けた先進的取組み－北海道鷹栖町－

地域計画は 2024 年度（2025 年 3 月）までに策定する必要があるが、北海道では 1 年前倒しで 2023 年度に策定する市町村（協議会）もいくつか存在している。ただし、そうした市町村は 3 つ程度しかなく（本稿執筆時点）、ほとんどは準備段階の状況にある。以下では、1 年前倒しの 2024 年 3 月までの策定を目指している鷹栖町を取り上げ、その実態を整理す

ると共に、策定上の課題についても触れておきたい。なお、本稿執筆時点でも現在進行形の取り組みであるが、以下の実態認識は 2024 年 1 月の調査時点のものである。

１．鷹栖町の概要と農業ビジョン

鷹栖町は、北海道のほぼ中央、上川総合振興局の中心部に位置し、旭川市に隣接している。全体的には盆地状の地形であるが平坦地も多く、総面積 13,942ha のうち約 3 割が耕地である。水稲が基幹作物であり、夏秋キュウリやトマトジュース用の原料トマトに加え、シイタケや寒締めホウレンソウも生産されている。

行政が策定した直近の農業ビジョン（2020～2022 年度）によれば、2019 年の農家戸数は 288 戸であるが、それに先立つ 10 年間で 138 戸が離農しており、約 3 割の減少となっている（経営所得安定対策交付金の対象農家戸数の数値）。農業従事者年齢では 60 歳以上が 61.8%を占め、農家戸数の減少と共に高齢化も進行している。これに伴い、経営耕地面積 20ha 以上の経営体が 2009 年には全体の 8.9%であったものが、2019 年には 17.0%に増加している。その反面、鷹栖町における水田作複合経営の基幹部門である施設野菜（キュウリ）の生産農家が減少している状況にある。

こうした事態に対応して、鷹栖町では農業人材の育成・確保が重要であると考えられている。農業人材とは、農家後継者や新規参入者、法人就農者などのことを指し、地域を単位とした複数戸による法人化も広義の農業人材に含めて考えられている。また、人材の育成・確保だけでなく、農業経営の安定化も重要な課題として位置づけられている。その方策として、生産性を向上させるための農地の集積・団地化（農地集約）、基盤整備（効果的な基盤整備と農地集約）、スマート農業の推進が検討されている。さらに、複合経営の確立も地域にとっては重要な課題であり、施設野菜や高収益作物の生産振興、施設園芸のスマート化も検討項目に挙がっている。

以上の構想は農業ビジョンに反映されており、図８－３に示すように「人材確保・雇用対策」「農地の保全」「生産振興」という柱立てで重点施策の中に組み込まれている。その上で、鷹栖町の農業ビジョンの最大の特徴は「人・農地プランの実質化」が最重要事項として位置づけられていることである。

農業ビジョンの作成は 2019 年度であり、上述したように人・農地プランの実質化にドライブがかかったタイミングと一致する。しかし、鷹栖町のビジョンに書き込まれたこの目標は、政策要求に応えることが主たる目的ではなかったと考えられる。図示したビジョンの前段には、「農業・農村の振興を図るためには、農業者自らが主体的・自主的に地域の課題などを分析し、そのために自分たちで何が取り組めるかを議論し、その上で必要な振興策や解決策を関係機関や団体も交えて検討し、実行していく必要」があると記載されている。農業ビジョンの実現性を高めるために、むしろ人・農地プランの実質化を活用したということができる。

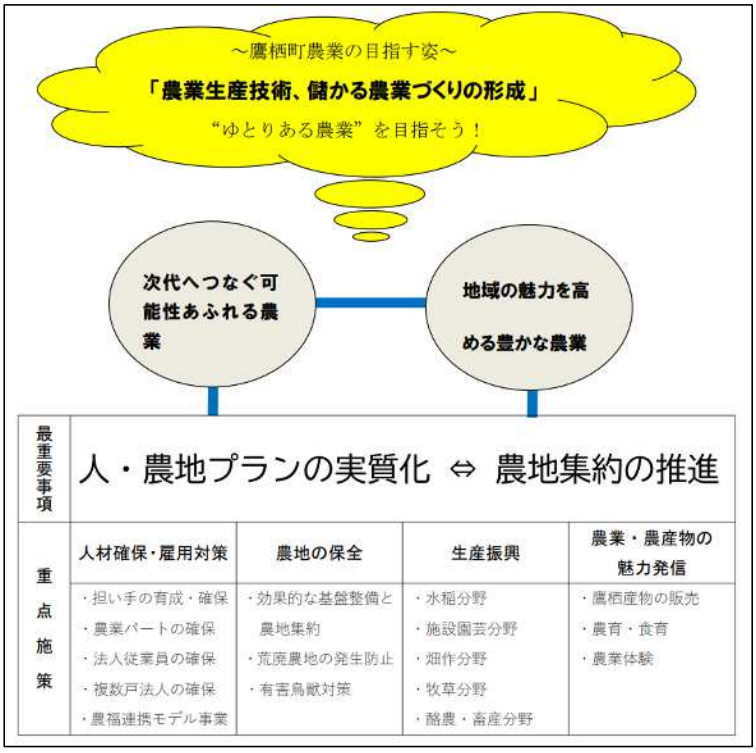


図８－３　北海道鷹栖町の農業ビジョン

資料：鷹栖町『鷹栖町農業ビジョン 令和 2 年度～4 年度（第 3 期）』2020.3, p6.

そのため、人・農地プランの実質化の理解も鷹栖町なりにアレンジされており、10～15 年後に「守るべき農地を中心経営体に集積・集約していく未来を描くマップ」を作成すると説明されていた。現在の地域計画で求められている「目標地図」の作成を、実質化の段階で行おうとしていたのである。鷹栖町からすると、地域計画の方が自分たちの取組みに近づいてきたという状況にある。こうしたベースを持っていることにより、1 年前倒しで 2023 年度に地域計画の策定に向かうことが可能になっている。

２．人・農地プランの実質化への対応

上述したように、地域計画と人・農地プランの内容には相違がある。作成が求められている地図との関係で言えば、人・農地プランは後継者不在農家の農地をマークする「現況地図」を作成する一方、地域計画は受け手を確定する「目標地図」の作成を求める踏み込んだ内容を持っている。

鷹栖町では、実質化の段階で「目標地図」の原型となる上述の「未来マップ」を作成することとした。それに対して現場からの反発がなかった訳ではないが、未来マップを作成することが、北海道特有の農業委員による「あっせん」活動（農地の売買・賃貸のマッチング）をしやすくなることにつながり、農業委員の負担を軽減する取組みであることに理解が得られた。加えて、マップの作成は大規模基盤整備事業の実施やスマート農業の推進など、事業導入や取組みの前提であるという位置づけにも理解が得られている。

鷹栖町における未来マップ作成のための話し合いは、15 年後の姿を想定しつつ、75 歳をリタイア年齢と仮定して参加者を 60 歳（当時）で区切り、それ以上の年齢層（出し手）とそれ以下の年齢層（受け手）のグループに分けて協議を行った。年配の農業者がいる場では、受け手となる若手層が発言しにくいだろうという配慮も働いている。鷹栖町の人・農地プランは町内を 5 地区に分けて策定しており、1 グループにつき 2～3 日をかけた話し合いを全地区で実施した。その結果、2020 年 8 月に第 1 弾の未来マップの作成に至った。その上で、2023 年度に第 2 弾の地域計画が策定される予定である。

３．地域計画の策定と課題

今回の地域計画と目標地図の作成は、前回の実質化の時と同様に地区を単位とした協議の場を設けて進められている。そこでは、農地 1 筆ごとに現在の経営者が 10 年後も耕作するところは青色に、基盤整備の導入など条件整備が耕作継続の前提であるところはグレーに、現在の耕作者が継続することを見込めないところをピンク色とし、3 色に色分けするやり方がとられている。また、受け手にかかわる情報を地図上で集約することとは別に、図８－４に示したような作付け地図とも重ね合わせて、圃場の位置、大きさ、形状、作付け履歴などの多様な観点から、将来に向けた適正利用の判断をすることができるようにしている。

図８－４　地域計画策定に使用された作付け状況図

資料：鷹栖町役場提供資料

それでも受け手が直ちに見つからない農地が一程度存在する見込みとなっている。その背景として、地域条件に合わせた土地利用が選択されてきたことがある。鷹栖町の基幹作物は稲作であり、平坦部に位置して条件も整備されている水田は今後も稲作が継続し、受け手の拡大意欲も旺盛である。他方、町の外延部に位置し、小河川沿いに展開する条件不利の水田は、転作対応で飼料作物（牧草）が作付けられてきた。その利用は主に町内の酪農・畜産経営と結びついていたが、「水活見直し」で交付期限が 2026 年度までに区切られたことにより、転作地の作業受託や借り入れを断念する意向を持つ農業者が現れている。2023 年度から本格化した畑地化の申請をしたとしても、定着促進支援は 5 年で打ち切られる見込みであり（2027 年度まで）、状況がそう大きく変わるわけではない。

こうした政策環境の変化は、未来プランを作成していた当時とは大きく異なる。図示した地区では牧草転作を一手に引き受けていた農家から耕作を打ち切る意向も出され、地区内の約 8%に相当する 40ha 分の受け手が未定となっている（調査時点）。地区内に受け手がいなければ、地区外の受け手を探求するか、新規参入者向けの農地として確保するなど、それ以外の方法で地域計画をまとめることもできる。しかし、地区内の農業者が引き受けない農地は地区外でも引き受けてもらえる可能性は低く、従来の取組みには限界がある。そのため、新たな取組みが必要で、鷹栖町では土に依存しない養液栽培で新規参入が達成できる取組みが行われており、新技術による新たな担い手が創出されている。

第５節　鷹栖町における新規参入者と新技術

１．新規参入希望者の育成システム

鷹栖町において新規参入希望者を積極的に受け入れるようになったのは、鷹栖町農業ビジョンが策定されてからである。鷹栖町農業ビジョンは 2016 年度から策定されており、鷹栖町総合振興計画の実現に向けて、農業者が主体となって地域農業のあり方を定めるというものであった。しかし、2016 年度からすぐさま希望者を受け入れてはおらず、まずは研修施設や受入れ組織（＝受入れ農家協議会）などの受入れ体制の整備が行われている。

毎年受け入れる人数は、研修施設の規模より 2～3 名とされ、10 月までを応募期間とし、12 月に面接・決定されている。現在の研修生には地域おこし協力隊制度が適用され、年齢や自己資金、独身での受入れ制限は設けられていない。そして受入れが決定された研修生は、まず研修施設で 1 年間、技術を修得した後、受入れ農家で 1 年間研修して就農を果たすというのが一般的な流れである。

研修 1 年目の研修施設は鷹栖町農業交流センター「あったかファーム」といい、72 坪のビニールハウスを 5 棟、108 坪の耐候性ビニールハウスを 1 棟、23ps のトラクタ 1 台、養液栽培システム（図８－５参照）、事務所兼格納庫も備えている。栽培品目は主に新規参入希望者に指定しているきゅうりで、2023 年度から全て養液栽培で行われている。養液栽培は手探りの状態で栽培技術を構築している関係から、研修年次によっては技術的優位性がなかったこともあるが、参入時の栽培方法は新規参入者に委ねられており、全員が養液栽培での参入ではないことは注意を要する。

研修 2 年目の受入れ農家でも、同様にきゅうりの研修を行うが、研修先により土耕栽培によるか養液栽培によるかは異なる。第三者継承希望者がいれば、2 年目の研修は第三者継承先で行い、就農時には第三者継承希望者の農地、資産等を引き継ぐ。これは新規参入者が基本的には既存の農家の担い手として位置付けられていることを示しており、第三者継承先が見つからない場合などには転作田など水稲作付けに適さない農地の担い手にもなるという二重の位置付けがなされていると考えられる。

図８－５　養液栽培システム

２．新規参入者の就農実績

新規参入希望者の受入れ体制の整備は 2017 年度に完了し、翌年の 2018 年度から希望者を受け入れている。現在までの受入れ総数は 15 名で、そのうち 10 名が就農し、残り 5 名は研修中である。夫婦ともに研修生であったケースもあるため、世帯数と一致しないが、参入者の属性ときゅうりの栽培形態を示したのが表８－３である。

表８－３　鷹栖町における新規参入者の属性ときゅうりの栽培形態

就農年度		年齢	出身地	配偶者 有　無	きゅうりの栽培形態			
					土耕	養液	摘心	つる下し
2020年度	№1	32	旭川市	有	○		○	
	№2	46	旭川市	有		○	○	
	№3	40	旭川市	有	○		○	
2021年度	№4	42	旭川市	有	○			○
	№5	29	旭川市	有	○		○	
2022年度	№6	27	旭川市	無		○		○
	№7	39	旭川市	無	○		○	
2023年度	№8	38	旭川市	有		○		○

資料：柴村ほか[1]より作成。

研修期間が 2 年であることから、第 1 号の参入者は 2020 年度に輩出されたことになる。各年度の参入者数をみると、概ね 2～3 名で、計画どおりに受け入れている。しかし、昨今の募集状況から判断すると、計画どおりというより順調に集まっているということができ、独身、年齢、自己資金といった受入れ制限がほぼ設定されていないことが関係していると考えられる。そのため、近隣都市の旭川市からの就農ニーズを丁寧に拾い上げられており、受

入れ制限を設定しないことによる効果が如実に現れている。

また同表から新規参入者のきゅうりの栽培形態をみると、土耕栽培か養液栽培かだけではなく、枝ぶりを摘心とするかつる下しとするかという選択肢も存在する。これは養液栽培を研究している時に、枝ぶりをつる下しとする方法があることを知り、研修と併せて、つるおろし栽培と慣行栽培の収量比較試験を行っていることによるものである。併せて、第三者継承が多い状況であれば、土耕＋摘心栽培が最も多くなることは必然で、養液栽培ではつる下しが適当との研究成果から、この 2 パターンの栽培形態が多くなっている。なお、土耕摘心栽培の 10a 当たりの平均収量は 13t で、養液つる下し栽培は最新の方法だと約 1.5 倍の 20t を収穫でき、誰も引き受けない農地でも高収量のきゅうり栽培が可能となる水準に到達している。

表８－４　新規参入者の農業所得と達成率

単位：千円

就農年度	2022年農業所得		達成率
	目標	実績	
2020年度	1,960	5,000	255%
	2,550	4,342	170%
	2,550	3,651	143%
2021年度	2,631	3,739	142%
	3,493	1,183	34%
2022年度	2,189	3,735	171%
	2,242	2,067	92%

資料：表 8-3 に同じ。

2022 年度の農業所得の状況ならびに達成率をみたものが表８－４である。この表は柴村ほか[1]の表を加工作成したもので、農業所得にきゅうり以外が含まれているかどうか、表８－３と同じ農業者の順かどうかなど、不明な点が多いが、これより指摘できることは 2022 年度に就農した新規参入者のいずれかが養液つる下し栽培で、いずれにしても目標どおりか目標以上の農業所得を達成しており、新技術による就農が定着していることを示している。また、近年の物価高騰が農業経営に悪影響を及ぼしているかどうかはここでは確認できず、新しい技術でもって新規参入を促進することは一考に値すると考えられる。

第６節　おわりに

基盤法の改正による地域計画の策定は 2024 年度までであり、あと約１年の間に策定することが求められている。地域計画は、概して言えば人・農地プランを継承し、現況地図を目標地図にアップグレードするものと考えられている。しかし、地域計画は人・農地プランと

異なり基盤法を根拠としており、市町村が定める基本構想と連動するものでなければならない。また、農業振興地域整備計画など関連する法律や計画との整合性も求められており、地域計画は人・農地プランを継承しつつも、より綿密に策定する必要がある。

策定の難易度は、端的にいえば担い手の数に左右され、販売農家の比率が高い北海道は人・農地プランにおいても早期に策定している市町村が多かった。しかし、早期に策定した市町村ほど、近年では担い手への農地集積が減少しており、地域計画の策定は人・農地プランを継承とするというより、改めて地域農業を見直す契機になると考えられる。

そうしたなかで、鷹栖町は 2023 年度での地域計画の策定を目指していた。早期の策定が可能なのは、2019 年に人・農地プランの実質化が図られた際に、鷹栖町は先行して地域計画と類似した内容で策定していたためである。その背景には、今後の地域農業を維持するには基盤整備事業の実施が必須で、実現するには計画段階から農地の受け手を整理しておく必要があると考えられたことがあった。

そのため、鷹栖町としては今回の策定はいわゆる見直しに相当し、それほど困難でもないように感じられるが、水活の見直しによる畑地化が大きく影響し、これを機に農地を手放す農業者が現れている。しかも、山に近い条件不利地がまとまって放出される傾向があり、地区内の農業者だけでは引き受けられない状況に陥っている。

地区内で引き受けられない場合、地区外に受け手を求めることになるが、容易に見つかるとは考えられない。そこで鷹栖町では、既存の農業者が引き受けなかった農地で高い収量を確保できるきゅうりの養液栽培で新規参入を達成する育成システムを実施している。開始してそれほど間がないが、実際に就農しているケースは 3 軒あり、所得から推察する限りでは順調な営農が実現できている。また、新規参入者は農村の担い手でもあり、地区内に適当に分散させることが望ましく、鷹栖町では第三者継承を前提とした受入れも行っている。第三者継承での新規参入の場合、養液栽培と土耕栽培のどちらのケースもあるが、こちらも目標以上の所得を達成している。

2024 年度までに策定しなければならない地域計画は、水活の見直しとあいまって、活路を見出しにくくしているが、やりようによっては不可能ではないことを鷹栖町の事例が示している。そのために必要なことは、やはり徹底した話し合いであり、それを導く市町村を始めとした関係機関の活躍が期待される。

引用文献

[1]柴村大輝・渡辺正章・吉田純子「鷹栖町における新規参入者支援の取り組み~新規参入者の支援できゅうり産地を安定化!~」北海道農業普及学会『農業普及研究 HOKKAIDO』第 57 号（印刷中）

（糸山　健介）

第９章　米の直接販売に取り組む水田作の新規参入農家の状況

第１節　A 法人（鷹栖町）

1. 就農の経緯

A 法人代表の A 氏は、東京都出身の 42 歳である。大学を卒業した後、2004 年に製薬会社に就職した。製薬会社は給料が比較的高く、安定しているためであった。また、全国的な転勤があり、様々な土地で仕事ができるところに魅力を感じた。営業マンとして仙台や名古屋などで勤務し、営業成績はきわめてよかった。

転機となったのは、2014 年頃に製薬会社の幹部育成研修へ参加したことであった。自己分析をした際に、勤めていた製薬会社で何を成し遂げたいかを考えたが、明確なイメージを持つことができなかった。自分が本当に好きなことは、人が喜んでくれる笑顔を見ることだと気付いた。農業をすることで、自分が作った農産物を自分で販売し、結果としてお客さんに喜んでもらうことができれば、すごくうれしいと思った。

また、昇進による単身赴任で、たまにしか家に帰ることができない上司を多く見てきた。自分もそうなれば、子どもと一緒にいる時間が短くなってしまうことに疑問を感じた。子どもは、自然のなかで伸び伸びと育てたいと考えていた。

就農に当たって、どの農産物を生産すればよいかを検討した。営業マンなので、物品を販売するのは得意であった。米は秋に収穫した後、保存がきくため、年間を通して販売をすることができる点で、直接販売に合う農産物だと考えた。また、東京の実家に帰ったときに食べた「北海道ゆめぴりか」がたいへんおいしく、衝撃を受けたことを思い出した。こうして、北海道で米農家をすることを決めた。

具体的な就農先を検討する中で、北海道農業公社が主催した「新規就農フェア」に出席した。就農コーディネーターの方に、後継者がおらず経営移譲を希望する農家のリストに掲載されていた鷹栖町の米農家を紹介してもらった。その後、この米農家と実際に会って話しをして、就農を決めた。

しかし、大手製薬会社に勤めていた妻は、猛反対した。妻には、プレゼンを行うなどして説得した。プレゼンでは、おいしいお米を作り直接販売を行えば、10ha の経営面積で 800 万円の所得を確保できること、就農後は規模を拡大して収穫量を増やし売上や利益を拡大する計画であることなどを伝えた。2 年半かけて、ようやく妻にも納得してもらった

こうして 2016 年に、夫婦ともに脱サラして、家族 4 人で名古屋から鷹栖町に移住した。移住後の 2 年間、「第三者経営継承事業」を利用し、米農家で研修をすることになった。この時に、一人年間 150 万円、夫婦で 300 万の補助金を受け取った。それまで米生産をしたことはなく、研修先の農家を米作りの「師匠」として、技術を習得した。住居は研修先の農家の近くの平屋の建物を購入し、リフォームした。2021 年には、町からの助成金を活用し

て、新築の家を建てた。

２．継承後の経営展開

２年間の研修を終了し、2018 年に経営を継承した。作付面積は、水稲が 10.5ha、そばが 1.2ha であった。水稲作付圃場のうち、研修先農家の所有地であった 9ha については、農地保有合理化事業を利用して取得した。水稲作付圃場の残りの 1.5ha とそば作付圃場の 1.2ha の計 2.7ha については、研修先農家が借地をしていた圃場であったが、借地のまま引き継いだ。水田 9ha の価額が 2,100 万円、機械・施設が 300 万円であった。精米機・無洗米機・真空パック機械については、補助金を活用して購入した。

営農を開始した後、2018 年に 0.5ha の水田を購入し、水稲作付面積を 11ha とした。2019 年には、借地であった 2.7ha を購入した。その後、規模拡大を進め、2021 年に 3.7ha、22 年に 1.5ha の水田を購入し、現在の水稲作付面積である 16.2ha とした。2023 年 1 月に、公社より借りていた 9ha を買取り、経営耕地はすべて自作地となった。2021 年 8 月には、株式会社として法人化した。

継承した後、経営は順調に展開し、6 年が経過したが黒字経営を続けてきた。初年度の 2018 年では、収入が 1,832 万円、経費が 1,255 万円で、所得が 577 万円であった。2023 年度の決算では、売上高が 4,368 万円にまで拡大している。2024 年度では 5,000 万を上回る見通しである。

農業資材の高騰については、売上高が増加しているので、あまり影響を感じていない。

３．現在の経営概要

現在の水稲作付面積は 16.2ha で、品種はゆめぴりか、ななつぼしなどである。この他、そばの作付けが 1.2ha ある。

農作業は経営主が中心に行っているが、妻も、育苗管理、農繁期における消費者への米の発送、経理を行っている。また、情報発信として、米の発送の時に同封するニュースレターの編集、ＳＮＳへの投稿などを行っている。A 氏の父（74 歳）と母（71 歳）も東京から移住してきており、農作業、精米、発送を手伝う予定である。

家族労働力が中心であるが、常雇を 1 名雇っている。2023 年に雇用した方は、東京から移住してきた 37 歳の方であったが 11 月でやめた。2024 年については、42 歳の旭川市在住の方を従業員として雇うことになっている。その他、田植え、稲刈りの時期には、サラリーマン時代の友人、役場の職員らが手伝いにきてくれる。農作業を手伝ってくれる方の賃金は、米で支払うことが多い。

米の栽培方法は減農薬・減化学肥料であり、肥料については 6 割を北海道の魚カスを原料とした有機質肥料、残りの 4 割を化成肥料としている。

経営拡大を検討しているが、無理して拡大する意向はない。これまでは機械・施設への投資を控えてきたが、今後は、納屋を建設し、機械類を購入する予定である。

農協の組合員であり、農協青年部の活動にも参加していた。北海道農協青年部協議会が主催し、2022 年 2 月に開催された全道ＪＡ青年部大会の「青年の主張大会」では、上川地区の代表として、「『夢いっぱい』無限に広がる日本のお米の可能性」のテーマで発表した。

４．米の販売

米の直接販売を目指して就農したのであるが、研修期間中から試験的な販売を行っており、2016 年度は 110 俵、17 年度は 200 俵を販売した。経営を継承した後は、本格的に直接販売に取り組んだ。消費者への販売が中心であるが、飲食店への業務用米の販売、ふるさと納税の返礼品の供給も行っている。

米の販売については、就農前に販売先として、製薬会社の同僚、取引先の医師ら、友人や知人など 500 世帯を確保していた。水稲作付面積が 10ha から 60ｔの生産量が見込まれた。販売先の 1 世帯で月に 10kg、年間で 120kg 消費されるとすると、500 世帯であれば直接販売で全量を売り切ることができる計算である。

その後、購入した消費者からの口コミなどでも広まった。購入した人が知人に贈り、おいしいと評判になり広がることもあるという。現在の販売先は、1800 世帯以上に達している。趣味の釣りで釣った魚を、サービス品としてお米のお客さんに送ることもある。

精米の価格については、品種によらず 5kg で 2,500 円、10kg で 4,500 円、20kg で 8,500 円、24kg で 10,000 円となっている。1 梱包で最大 24kg となっている。送料については、北海道向けは、10kg までが 1,000 円、11～24kg が 1,200 円、関東・信越向けが、同じく 1,400 円、1,600 円となっている。価格設定については、東京における送料込みの価格が、市販の精米とほぼ同額となるようにしている。

精米方法は玄米・精白米・無洗米から選ぶことができる。包装については、紙袋と真空パックを選ぶことができる。真空代として別途 100 円/個と箱代 100 円が加算される。

顧客の拡大による販売数量の増加に生産数量が追いつかないため、近隣の生産者に同じ特別栽培で生産してもらった米を買い取り、精米して販売している。

５．地域のブランディング

就農時に考えていたことは、自分が生産した農産物を自分で販売することであったが、これについてはほぼ軌道に乗った。今後は、鷹栖町の米のブランド化など「地域ブランディング」に力を入れる考えを持っている。そのための具体的な方策として、鷹栖町の米であることがわかるような形で、おにぎりを販売することを中心とした事業を検討している。

業務用向けの販売については、原料米を納入するだけでなく、「コラボビジネス」として

展開していく予定である。異業種の仲間とのビジネスに取り組みながら、お米のおいしい鷹栖町というイメージを、全国に広めたいという考えである。こうした取組を通して、鷹栖町や鷹栖町の農業をもっと魅力的にしたいと考えている。

すでに 2021 年からは、関東地方をエリアとするキッチンカー「鷹栖のおにぎり　そら」に米を納入している。A 氏が生産した米と出会った方が、おにぎりという形で都会の消費者に届けたいという思いを持ち、キッチンカーという手段で届けることになった。この他、沖縄県の飲食店などにも米を供給している。

第２節　B 氏（長沼町）

１．就農の経緯

B 氏は、札幌市出身の 42 歳である。札幌市に住んでいた時には農業とはほとんど関わりがなく、実家に家庭菜園がある程度であった。大学院を修了し、自動車会社の研究開発部門に 11 年間勤務していた。

就職して神奈川県に在住していた時に、東日本大震災を経験した。全インフラが停止してしまい、２日間くらい復旧しなかった。長女が生まれたばかりだったこともあり、生活に大きな不安を感じ、都市のもろさを体感した。農村部では物流が止まっても、食料は内部で確保できていたと知った。

就職後、持病のアトピー性皮膚炎が悪化するなど体調が不良となり、会社を休みがちになった。そもそも関東は夏が暑すぎるなど、気候が合わなかった。そのため、北海道に帰りたいと思うようになっていた。

そうしているうちに、元同僚で、自然農法のコミュニティーに入っている人に誘ってもらって農業に関心を持つようになり、1 年間の米作り研修に参加した。週末に通い、15 人位の仲間たちとともに、全部手作業で米作りを行った。このころアトピーが悪化していたが、不思議なことに、水田での作業中は痒くならなかった。裸足で水田に入る時の心地よい感覚は、これまでに感じたことのない衝撃的なものだった。休憩時に仲間とコミュニケーションをとったりすることが、人間らしいと感じた。

こうした経験から、北海道で米農家になることが現状（当時）の問題を解決する最適解であるという結論に至り、地元の北海道で米農家になることを決意した。ただ、妻は安定した生活を捨ててまで移住転職することに猛反対したが、1 年以上にわたる説得を経て承諾してもらった。

２．移住先の検討と就農

北海道への移住先としては、南空知を検討していた。新千歳空港や札幌に近いからである。

自動車会社の退職を決める前、どこに移住するか検討段階のときに長沼町に来た。「移住体験ツアー」にも参加し、由仁町、栗山町も訪問してみた。

農業者用のポータルサイトの求人募集で、長沼町の農場へコンタクトをとった。ここの社長から何人かの紹介を経て、研修先の農場が決まった。この農場は労働力の募集はしていなかったが、社長が地域の世話役のような方で、研修の受け入れを快諾いただけた。また住む家は、空き家の情報をたくさん持っている別の農家から紹介してもらった。B 氏は、農家のネットワークによって就農支援を受けた。

２年間の研修の後、就農にあたり、圃場は同じ地区の方々が調整してくれて確保することができた。長沼町ではいろいろな出会いがあって、導かれているような感じがした。給付金については、「就農準備型」が 2 年間支給され、いまは「経営開始型」が支給されている。

長沼町では、新規就農者の募集はしていない。生産者の規模拡大の意欲が強いことに加え、農地の大半が耕作条件の良い平地であるため、土地が空かないからである。就農を検討している時に役場にも行ったが、ご自身で、家や研修先を見つけて下さいといわれた。その段取りができていれば、行政的な手続き、補助金についてはご相談に乗りますといわれた。

３．経営の展開と現在の経営概要

2018 年に自動車会社を退職し、長沼町に移住して 2 年間の農業研修に従事した。その後、2020 年より農場を開業し、現在、４シーズンが終わったところである。

水稲の基本的な技術は、研修先の農場で習得した。現在取り組んでいる減農薬・減化学肥料の技術については、独自に試行錯誤して身に着けた。有機肥料の購入先である商系業者からも、技術を学んだ。

労働力としては、経営主がおもに農業に従事している。繁忙期には、男性パート約 30 歳１名を雇用している。この方は、年間 60 日、田植え・ブロッコリーの収穫などを担当している。研修先でいっしょに働いていた方であり、現在は栗山町に住んでいる。経営主の妻は札幌市出身で、農作業への従事はほとんどなく、主に広報・宣伝や顧客対応等の事務方を担っている。家族としては、娘 2 人、息子 1 人がいる。

2020 年の就農時、水稲を作付けする圃場については、２戸の農家からそれぞれ 0.5ha、1.3ha、合計 1.8ha を借りた。この他、野菜を作付けするための土地も借りた。作付作物としては、水稲が 1.8ha の他、大玉トマトが 0.1ha（50m ハウス 3 棟）、ブロッコリーが 0.3ha であった。

その後、0.5ha の土地を返却して、1.2ha を購入した。大玉トマトは 2 年間作付けした後、地主からの要請によってその土地を返却し、かわりにブロッコリーの面積を拡大した。
機械は、中古で購入した。トラクター３台（65ps、35ps、25ps）、田植機１台（６条、成苗ポット）、コンバイン１台（４条）、乾燥機２台（32 石、35 石）、もみすり機、精米機、防除機、動力噴霧機、ブロッコリー用のブームなどとなっている。購入元は離農農家等が大半で、

色彩選別機と機械除草機のみメーカーから新品で購入した。

2023 年の作付面積は、合計で 3.0ha となっている。水稲が 2.5ha であるが、内訳は、ゆめぴりかが 1ha、ななつぼしが 1.5ha である。水田転作として、ブロッコリーを 0.5ha 作付けしている。自作地が 1.2ha であり、1.8ha が近隣の離農農家からの借地である。借地料は 1～1.1 万円/反である。なお、転作奨励金は地主が取得している。

４．生産物の販売

米については、農協へは出荷しておらず、全量インターネットによる消費者への直接販売を行っている。業務用米の販売はない。これまで購入したことのある人は、400 人以上にものぼる。このうち、リピーターが約 100 人おり、この方々たちが年間、買い続けてくれている。顧客は、道内・道外で半々であり、道外では関東が中心で、近畿からも注文がある。顧客層としては、30～50 代女性が多い。

販売している品種はゆめぴりかとななつぼしの２種類であり、栽培方法は「栽培期間中農薬・化学肥料不使用」と「農薬 8 割減・化学肥料 5 割減」（田植え直後に 1 度だけ除草剤使用）の２種類（いずれも特別栽培基準）である。白米と玄米とがあり、量目は 2kg、5kg、10kg を揃えている。販売価格は高水準であり、例えば、「特別栽培」のななつぼしの白米 5kg は 3,800 円であり、これに送料として北海道内 950 円、関東地方 1,250 円が加わる。販路の開拓については、SNS での情報発信に力を入れた。研修期間中から発信していたが、就農初年度は米が収穫されるまでの数か月間、作業風景などを発信し、販路を開拓した。また、友人・知人にも声をかけて、購入を依頼した。

２年目からは妻が全面的に SNS を担当するようになり、販路の開拓にあたった。農家の目線というよりも、農家の嫁という目線で発信した。それによってフォロー者数は増加し、顧客も拡大していった。顧客は妻と同世代（30～40 歳代）が中心で、食への意識が高い方が多く、十分に売り切れる状況である。むしろ、需要に対して供給が足りないため、水稲作付面積を増やしたいと考えている。なお、ブロッコリーは全量を農協に出荷している。

2022 年における農業資材の高騰は激しかったので、経営は圧迫された。特に、燃料代と電気代の影響が大きかった。肥料代については、商系からの有機肥料はやや上昇した程度であったが、農協から購入した分は大きく上昇した。

米については、農業資材の高騰分を販売価格に転嫁できた。ダメージが大きかったのは、ブロッコリー用の化学肥料の代金であった。当期のブロッコリーは夏季の高温や雨不足等により生育不良や病気が多発し、計画収量を大きく下回り経費の回収ができなかった。

５．今後の意向

今後は、全量を有機肥料 100%、無農薬で生産したいと考えている。うるち米だけでなく、

もち米の生産や、現在も行っている米粉の販売を拡大させる意向である。有機ＪＡＳ認証を取得するつもりは、今のところあまりない。費用対効果の面で、メリットを感じられないからである。法人化して、信用面で必要であれば有機ＪＡＳ認証を取得することも検討している。

需要を賄うためには、米だけで、5～10ha の作付面積が必要である。米の付加価値向上も検討している。その他、農福連携、食育、米食文化研究などにも取り組み、講演活動などで発信していきたいと考えている。

第３節　まとめ

水田作の新規参入農家がすべて米の直接販売に取り組んでいるわけではないが、本稿で取り上げた事例は、２人とも直接販売を行っていた。以下の点を指摘しておきたい。

第１に、米の生産・販売に対して強い思いをもって就農したことである。A 氏は、生産した農産物を自分で販売し、お客さんに喜んでもらうことを目的としており、年間を通して販売できるという理由から、生産する作物として米を選んだ。B 氏は、会社員のときに体調不良であったが、自然農法による水稲栽培の作業に心地よさを感じ、米農家なることを決意した。重点が販売にあるか生産にあるかの違いはあるが、２人とも米に愛着をもって、米農家となった。

第２に、米の直接販売については、人的な関係によって販売先を確保し、有利販売を実現していることである。A 氏は、就農前から職場関係者や友人・知人など多くの顧客を確保していた。また、業務用米の販売でも、仲間との「コラボビジネス」によって販路拡大を進めている。B 氏は、自分や妻によるＳＮＳでの発信によって、顧客を増やした。なお２人とも、有利販売によって資材高騰の影響をある程度は吸収することができている。ただ、販路の開拓・確保や精米・発送作業には労力がかかり、個別の生産者のみで行うと大きな負担である。事例の２人は個別で対応できているが、今後、水田地帯での新規参入の受入では、米の直売に対する地域でのサポート体制の検討が必要であろう。

第３に、受入体制については市町村によって異なるが、受入窓口は広くしておくことが重要であろう。A 氏は、公社の就農コーディネーターに研修先を紹介してもらった。B 氏は、農業者用の求人募集を窓口に、農家のネットワークによって就農支援を受けた。２人とも、研修先の決定に大きな問題はなかったが、必ずしも順調に進むとは限らない。当初、研修を予定していた農家や市町村との調整がうまくいかなかったときも、受入窓口を広くしておき、別の農家や市町村も検討できる体制を充実させることの検討も重要であろう。

（小池　晴伴）

環境変化に対応した新規参入支援体制の構築に関わる調査研究

中間報告書

【執筆者】

（座長）東山　寛	北海道大学大学院農学研究院	教授	第 1 章
小林　国之	北海道大学大学院農学研究院	准教授	第 4 章
宮入　隆	北海学園大学経済学部	教授	第 3 章
井上　誠司	酪農学園大学循環農学類	教授	第 7 章
小池　晴伴	酪農学園大学循環農学類	教授	第 9 章
日向　貴久	酪農学園大学循環農学類	教授	第 2 章
糸山　健介	酪農学園大学循環農学類	准教授	第 8 章
正木　卓	酪農学園大学循環農学類	准教授	第 5 章、第 6 章

【事務局】

道下　徹	（一社）北海道地域農業研究所	専務理事
今野　貴紹	（一社）北海道地域農業研究所	研究部長
吉田　重彦	（一社）北海道地域農業研究所	特別研究員
星野愛花里	（一社）北海道地域農業研究所	専任研究員

発行　　一般社団法人　北海道地域農業研究所

〒060－0806　札幌市北区北 6 条西 1 丁目 4 番地 2　ファーストプラザビル 7 階

TEL　011－757－0022

FAX　011－757－3111

令和６年度　公益財団法人北海道農業公社　就農啓発基金委託事業

令　和　６　年　度

環境変化に対応した新規参入支援体制の構築に関わる調査研究

報告書

一般社団法人　北海道地域農業研究所

2025.3

目　　次

第 1 章　調査研究の趣旨と事例の位置づけ　（東山　　寛）
…… 1

第 2 章　酪農専業地帯における所得低下と新規就農支援
（日向　貴久）
第１節　問題意識…… 6
第２節　資材価格高騰が酪農に与える影響…… 6
第３節　酪農専業地帯での新規就農支援体制と就農事例 ……10
第４節　小括……20

第 3 章　中山間酪農地域における新規就農者の受入動向と環境変化の影響
－足寄町を事例に－　（宮入　　隆）
第１節　はじめに……21
第２節　足寄町における新規参入者の受入動向と地域的特徴 ……22
第３節　酪農部門における環境変化の影響～資材価格の高騰の影響を中心に～ ……29
第４節　新規参入による放牧酪農経営の現状と課題……37
第５節　おわりに～中山間・小規模酪農地帯での新規就農者支援の課題と展望～ …53

第 4 章　新規就農応援隊とＪＡ、自治体が連携した新規参入支援
－JA 北オホーツクを事例に－　（小林　国之）
第１節　はじめに……56
第２節　地域農業の概要……56
第３節　新規就農応援隊の設立経過……57
第４節　新規参入の事例……60
第５節　おわりに　－取組の意義－……63

第 5 章　地域計画下における新規参入者の育成
－鷹栖町を事例として　（糸山　健介）
第１節　はじめに……64
第２節　人・農地プランと地域計画の相違……64
第３節　北海道における人・農地プランの策定状況……66

第４節　鷹栖町における地域計画策定に向けた取組み……69
第５節　鷹栖町における新規参入者と新技術……72
第６節　おわりに……84

第 6 章　自治体が主導する施設園芸の新規参入支援
－富良野市における１０年の取組み－　（東山　　寛）
第１節　富良野市における新規参入支援体制の構築……87
第２節　富良野市における就農支援の仕組み……88
第３節　富良野市における新規参入の実績・実態……91
第４節　今後の課題……94

第 7 章　基礎自治体における就農支援体制の構築
－遠軽町の事例－　（井上　誠司）
第１節　はじめに……96
第２節　遠軽町の人口・農家数の動向……96
第３節　遠軽町農業担い手対策協議会による就農サポート……99
第４節　遠軽町における新規参入者の就農実績とその課題……101
第５節　遠軽町農業担い手対策協議会における就農支援体制の特徴……105

第 8 章　道南地域における新規就農支援体制の実態　（正木　　卓）
第１節　はじめに……107
第２節　受入協議会によるアフターフォロー体制の強化（せたな町）……107
第３節　町の全面バックアップによる肉用牛繁殖経営の新規就農（松前町）……110
第４節　おわりに……117

第 9 章　水田作の新規就農農家の状況　（小池　晴伴）
第１節　はじめに……118
第２節　A 法人（鷹栖町）……118
第３節　B 氏（長沼町）……121
第４節　C 氏（留萌地方）……124
第５節　D 氏（留萌地方）……128
第６節　まとめ……131

第１章　調査研究の趣旨と事例の位置づけ

北海道農政部が毎年公表している「新規就農者実態調査結果」によると、2022 年の新規就農者数は 410 人、直近の 23 年は 407 人であり、いずれも調査が始まって以来、過去最少を更新したことが報じられている。

周知のように、この調査では新規就農者を新規学卒就農者、U ターン就農者、新規参入者の 3 区分で把握している。本調査研究では新規参入者に注目しているが、その人数は 2014 年から全道で 100 人を超えるようになった。その背景として、12 年度に青年就農給付金制度が創設されたことが挙げられる。当初は、就農前の準備型が 2 年、就農後の開始型が 5 年の計 7 年にわたって支援を行う仕組みであった。国として整えた初めての本格的な支援制度であり、そのことが新規参入者数を押し上げた。そして、地域レベルの就農支援の仕組みも、この国の制度と連結するかたちで整えられていったのである。

表 1-1　新規就農者数の推移（北海道）

（単位：断らない限り人）

	合計	農家後継			新規参入			新規参入
			新規学卒	Uターン		酪農	野菜	割合（%）
2012	626	535	223	312	91	17	31	15
13	603	515	230	285	88	20	42	15
14	612	487	204	283	125	16	66	20
2015	589	463	189	274	126	16	71	21
16	566	449	181	268	117	30	54	21
17	569	444	193	251	125	22	60	22
18	529	412	187	225	117	21	62	22
19	454	342	151	191	112	25	46	25
2020	474	348	135	213	126	27	59	27
21	477	349	146	203	128	26	54	27
22	410	301	145	156	109	17	51	27
2023	407	282	123	159	125	29	50	31

（資料）北海道農政部「新規就農者実態調査結果の概要」（各年）

表 1-1 は、2014 年以降の新規就農者数の推移をあらためて示したものである。まず、先述した過去最少人数という結果は、農家後継者として就農した者（新規学卒＋U ターンの計）が、2010 年代を通じて急速にその数を減らしていったことに起因している。このことは、必ずしも農家後継者の確保不足を意味しているわけではなく、2010 年代を

通じて世代交替がひと段落したことを示唆しているとも思われる。したがって、「過去最少」をいたずらに嘆く必要はないと思われるが、その一方で存在感が高まっているのが新規参入者である。

表に見るように、2014 年以来、毎年把握されている新規参入者の数は 100 を下回ったことはなく、新規就農者全体に占める比率も 19 年から 4 分の 1 を超え、直近の 23 年は 3 割超に達した。この調査では、法人などに雇われる雇用就農者数を把握していないが、それを置いておくと、今や北海道で毎年就農する農業者の 3 人にひとりが新規参入者になっていると言っても、言い過ぎではなかろう。そして、その数は必ずしも減少トレンドを示しておらず、全体の数字を見ても、経営形態別の内訳で二大部門の「酪農」と「野菜」の人数を見ても同様である。

青年就農給付金制度が創設されてから 10 年余りが経過するが、就農希望者を確保して、育成し、独立就農を支援する新規参入支援の現場が順風満帆に推移してきたかと言えば、決してそうではない。特に、この数年の間に３つの危機を経験してきたと言える。

第１に、2020 年初頭に突如あらわれた新型コロナ危機である。人流がいちじるしく制限され、募集活動は停滞を極めた。第２に、2022 年 2 月に勃発したロシア＝ウクライナ戦争であり、3 年を経過しても停戦の道筋が見えないが、これを契機として食料・生産資材価格の急騰が世界レベルで生じた。日本は特に化学肥料原料や飼料用穀物を輸入に依存している国であり、異常な円安状態が継続していることも加わって、現在に至るまで生産資材価格は高止まりしたままである。この食料・資材価格危機が激烈なかたちで現れたのが酪農・畜産分野であり、第３の危機として酪農危機を押さえておかなければならない。

園芸分野においても、危機の影響は深刻であった。道内随一の大玉トマト産地であり、町内にふたつの研修農場を整備して継続的な就農支援に取り組んできた平取町農業支援センターの宇津木友主幹が執筆した優れたレポートによれば、これまでと同じように新規参入者がすべてを新品でそろえて 1,200 坪の施設園芸経営を開始しようとすると、その事業費は土地代を除いて 6,000 万円になる（2022 年度試算）。筆者が 10 年前に調べた平取町紫雲古津地区の就農者の事例では、3,500 万円であった。およそ 1.7 倍の水準である。そこで平取町では、従来の「新設型」方式を断念し、中古ハウスの部材を利用する「移設型」と第三者継承方式に近い「部分継承型」方式で就農支援を進める方式に切り替えた。前者では事業費が 3,500 万円、後者では 2,000 万円程度に事業費が抑えられるという。あの平取町でさえ、従来のやり方を継続することが困難な状況に追い込まれている。

本調査研究は、この３つの危機を「環境変化」として捉え、その影響が新規参入支援の現場でどのようなかたちで現れているのか、そして、環境変化に対応した新規参入支援体制の再構築は展望できるのか、そのことが新規参入者の継続的な確保に結びついていくのか、こうしたことを基本的な問題意識として共有し、道内各地を横断的に調査し

た実態分析報告である。調査は2023年・24年の2年間にわたって実施した。特に酪農では、23 年の乳価引き上げが経営を好転させている面もあり、そうした状況変化もあわせて読み取っていただけると幸いである。

実態分析は、第2章から第9章までの8章でそれぞれ展開される。まず、酪農地帯として3地域が取り上げられる。

第2章（日向貴久稿）は別海町（2023年調査）、浜中町（24年調査）を対象としている。両地域とも研修牧場で就農者を育成する仕組みをもっている点では北海道のツートップであったが、その現状、さらには直近の新規参入経営の調査を行っている。この間の酪農危機を何とか乗り切っている経営であるが、自己資金の蓄積がポイントであるという指摘は興味深い。

第3章（宮入隆稿）は、北海道における放牧酪農のメッカとして知られる足寄町を対象としている。芽登地区で展開する放牧酪農は就農希望者を惹きつけてやまない魅力的な方式であり、自給飼料を基盤とした酪農は今回の危機とは無縁であってほしい、という願いを込めて調査をお願いした。放牧酪農を位置づけるために関係機関の資料をフルに活用し、4名の就農者を精力的に調査していただいたことに感謝したい。第三者継承方式による放牧酪農経営の継承の課題も見えてきたようだ。

第4章（小林国之稿）はJA北オホーツク管内を対象としている。事例は雄武地区エリアであり、地域類型としては天北酪農に位置づけて良いであろう。新規就農応援隊というユニークな仕組みを発掘し、紹介していただいたことにお礼を申し上げたい。

第5章・6章は施設園芸の新規参入支援を対象としている。第5章（糸山健介稿）は鷹栖町を対象として、産地を形成しているキュウリを栽培する新規参入支援の取り組みに注目している。鷹栖町では水田部門の規模拡大が進む一方で、キュウリ生産を維持するための就農支援の仕組みが自治体を中心として整えられ、研修農場も整備されている。キュウリの土耕摘芯栽培はそれほど簡単な技術ではないため、新規就農者でも取り組みやすい養液つる下ろし栽培も習得することができる。土耕栽培、養液栽培の就農者をそれぞれ2軒ずつ調査しており、充実した調査を行っていただいたことに感謝したい。鷹栖町では独自の第三者継承の仕組みで就農が行われているケースが多いが、その課題を整理する必要もありそうだ。

第6章（東山稿）は富良野市の就農支援の仕組みを取り上げている。対象品目はミニトマトとメロンであり、どちらも施設園芸品目である。富良野市は自治体が主導して10年前に独自の就農支援の仕組みを整備した。担い手育成に特化した拠点施設と研修農場も保有している。また、旧円滑化事業の仕組みを利用して就農予定地を先行取得し、農場を整備するユニークな方式を構築している。この仕組みを継続して活用しているのは、第2章で取り上げた浜中町農協の分場方式（独自リース）と富良野市しかないはずである。10年の歩みをトレースすると、前半の5年と後半の5年（2020年以降）で明暗が分かれる。後半は環境変化の影響を大きく受けており、募集活動は停滞を余儀なくされ、

研修継続を断念する事例も現れた。ただし、直近の就農事例（ミニトマト）を見ると、施設園芸の収益性は好転しており、「富良野方式」と低地代に支えられて初期投資の重圧感も見られない。しかし、研修生の確保では苦戦しており、募集活動の活性化が課題である。

第 7 章（井上誠司稿）は畑作・酪農地帯を取り上げているが、事例は遠軽町生田原地区である。生田原地区に注目したのは、ここ 1〜2 年で 5 名の就農者（うち 1 名は研修中）を生み出しているハイペースの原動力を知りたかったからである。事例地域の就農支援を手がけているのはやはり自治体であるが、拠点施設や研修農場は保有せず、第三者継承方式で就農事例を生み出してきた。面積を追求できるような立地条件ではないため、就農者の経営はそれぞれ高収益作物を保有している。この地域の代表的な品目はアスパラ（ハウス栽培）、青シソであり、こうした品目の存在が就農者の経営を支えている。今後も「物件ありき」で同じスタイルの就農支援を進めることがあるかもしれないが、これまでの実例を踏まえて課題を整理しておくことも有益かもしれない。

第 8 章（正木卓稿）は、道南地域の就農支援の取り組みに注目している。事例は松前町とせたな町であるが、前者では自治体が主導して肉用牛繁殖牛を飼養する研修牧場を整備し、さらに新規就農者向けの牛舎（予定も含めて計 6 棟）も町が整備している。「松前方式」と呼んでも良いような手厚い支援である。せたな町では、第三者継承もしくはそれに近いスタイルの酪農経営の継承がすでに 2 件、さらにもう 1 件が計画中である。先ほどの遠軽町と同じ「物件ありき」の就農支援となるが、汗をかいているのは自治体だけでなく、地元の農業者が組織したサポートチームが大きな役割を果たしていることを明らかにしている。新しい事実を掘り起こしてくれたことに感謝したい。

最後の第 9 章（小池晴伴稿）は、水田地帯の事例を取り上げている。個人経営の新規参入は 2 事例を取り上げているが、このうち 1 軒は第三者継承方式で就農している（鷹栖町の事例）。2 事例ともコメは消費者への直接販売であり、減農薬・減化学肥料栽培に取り組んでいる。稲作の新規参入事例を取り上げるのはこれまでも難しく、新しい領域を開拓していただいたことに感謝したい。

最後に、感想めいたことになるが、全体を通じて気づいたことを 3 点ほど述べておきたい。

第 1 に、意外なほど第三者継承方式の就農が広がっていることである。考えてみると、これまで、新規参入支援に取り組んでいる地域は限られており、酪農で言えば浜中や別海エリアのように研修牧場で受け入れて育成し、就農先は元の持主とかかわることなく公社営農場リース事業で整備するため、このような地域で第三者継承方式を進める必要性はそもそもなかった。第三者継承で有名になったのは美深町の R&R 方式であるが、最初の頃に、なぜこのようなやり方をするのかと尋ねたところ、「浜中や別海のように研修牧場がないため、こうするしかない」という回答であった。

今回の事例で言えば、別海、浜中はもちろんのこと、北オホーツクには農協出資牧場

があり、鷹栖（キュウリ）、富良野、松前にも研修農牧場がある。逆に、そうした拠点施設をもたない足寄、遠軽、せたな、鷹栖（コメ）では第三者継承方式をとっている。いま、こうした地域が多いのではないかと思う。そのことが冒頭に触れた北海道全体の数字（新規参入者数の堅調な推移）をつくっているのではないか。第三者継承には「トラブルがつきもの」という面もあり、その点については個々の事例に即して課題整理が必要なようにも思った。

第２に、現在の新規参入支援においては、行政（基礎自治体）が前面に立つパターンが支配的であるように思えたことである。特に、新しい仕組みを立ち上げているところほど、そうである。今回の事例で言えば、鷹栖町（キュウリ）、富良野市、遠軽町、松前町、せたな町がそれに該当する。ひとつのきっかけは、やはり 2012 年に青年給付金制度が創設され、行政がそれに刺激されたことにあると思う。もうひとつは 10 年前に地方創生政策が始まり、人口減少問題が強烈に意識されるようになったことだろう。今回の事例で言えば、就農支援に財政を動員する姿勢をわりあいに鮮明にしているのが、松前町や富良野市である。こうしたことができるようになったのも、いまが「地方創生の時代」だからであろう。

第３に、低地価地域ほど就農支援が進めやすくなっている印象を受けた。今回の事例で言えば、遠軽町生田原地区や富良野市東山地区がそれに当たる。地目は畑であるが、地価水準は 10a 当たり 7～8 万円になっている。資材費の高騰はどのような地域であっても等しく影響を受けるが、土地代の負担はそれぞれの地域の置かれた条件によってまちまちであろう。環境変化の時代にあっては、就農支援を進めるために土地代の負担を下げることに切り込まなければいけないのかもしれない。本年（2025 年）4 月以降は、原則的にすべての農地移動がバンクを経由することになる。奇貨居くべしではないが、バンク制度を使って土地負担を下げるような仕組みはあり得ないか、もう少し考えてみたい。

最後になりますが、ご多用の折、調査研究にご協力いただいた農業者のみなさま、関係機関の方々に厚く御礼を申し上げます。

［参考文献］

宇津木友「北海道平取町における担い手育成」『農業』（大日本農会）2023 年 10 月号

（東山　寛）

第２章　酪農専業地帯における所得低下と新規就農支援

第１節　問題意識

日本の主たる農業地帯である北海道において、酪農が大きな支柱であることは論を待たない。農林水産省「生産農業所得統計」によると、2023 年の北海道の農業産出額（最終生産物の生産量に消費税を含む農家庭先価格を乗じた合計）は 1 兆 3,478 億円であった。このうち酪農は、生乳販売と乳用牛販売の合計で 4,781 億円（乳用牛販売含む）となっており、シェアは 35％である。この値は以前、1965 年では 13％だったが、1975 年に 22％、1985 年に 27％、以下 10 年ごと、27％、32％、36％と上昇を続けており、全国対比のシェアでも 53％と過半を占めている。他作目の現状の動向を考えてみても、北海道農業の中での酪農の重要性は今後一層高まると見込まれる。それと同時に、都府県での生乳生産量が減少を続ける現状では、国内の生乳生産基地としての北海道の位置づけは、今後も変わらず大きいものと考えられる。

道内の酪農家戸数は、経営困難による離農を一因として年々減少し続けている。離農の拡大による人口の減少は、農村部の地域住民の生活サービスの規模を縮小させることから、これらに係わるビジネスの採算性にも大きく影響し、地元の個人商店を中心に閉業・縮小を余儀なくされる。このことが地域の生活インフラの質を低下させ、更なる人口減少をはらむといった人口減少－産業縮小の負のスパイラルに陥っていることが懸念されている。農家戸数の減少を抑え農村の人口を維持するには、離農跡地への新規就農を進めることが行政施策としては必要不可欠であり、酪農地帯においても喫緊の問題だと考えられる。

本章では以上の認識から、まず実際の物価指数の変動や酪農専業地帯のクミカンデータ等を基に、道内の酪農経営の収益形成が困難になっている状況を示す。その後、酪農専業地帯の事例として別海町と浜中町を取り上げ、同町での新規就農支援の取組みと課題、実際に就農した経営の収益性を見ることで、現在の新規就農と支援体制の実態を明らかにし、課題を摘出することを目的とする。

第２節　資材価格高騰が酪農に与える影響

２－１．物価指数が示す資材価格の変動

酪農の担い手である生産者の経営には、2022 年を一つの節目として大きな条件変化が訪れてきている。その間における酪農専業地帯での所得低下が著しい。特にここ 2～3 年の資材の単価には、驚くほどの変動が見られる。図 2-1 は、2020 年を 100 とした酪農に関連する資材等の物価指数の推移を表したものである。配合飼料や肥料、光熱動力費といった項目の指数が 2022 年までの 2 年間で 125～140 にまで上昇している一方、初生牛は 70 にまで下

落していることがわかる。つまり、コストが高くなると同時に、個体販売といった副産物による所得形成の道が限定される、収益源と費用増の二重構造になっていると言えよう。この傾向は 2024 年には幾分緩和されたが、重要なのは海外の資材価格の変動と傾向を異にしている点である。

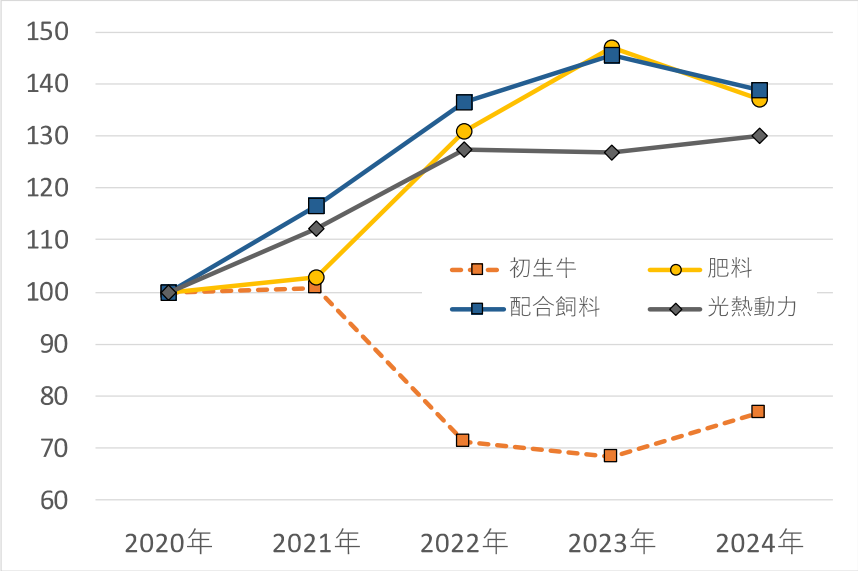


図 2-1　農業物価指数（酪農関連）の推移

出典：農林水産省『農業物価統計調査』

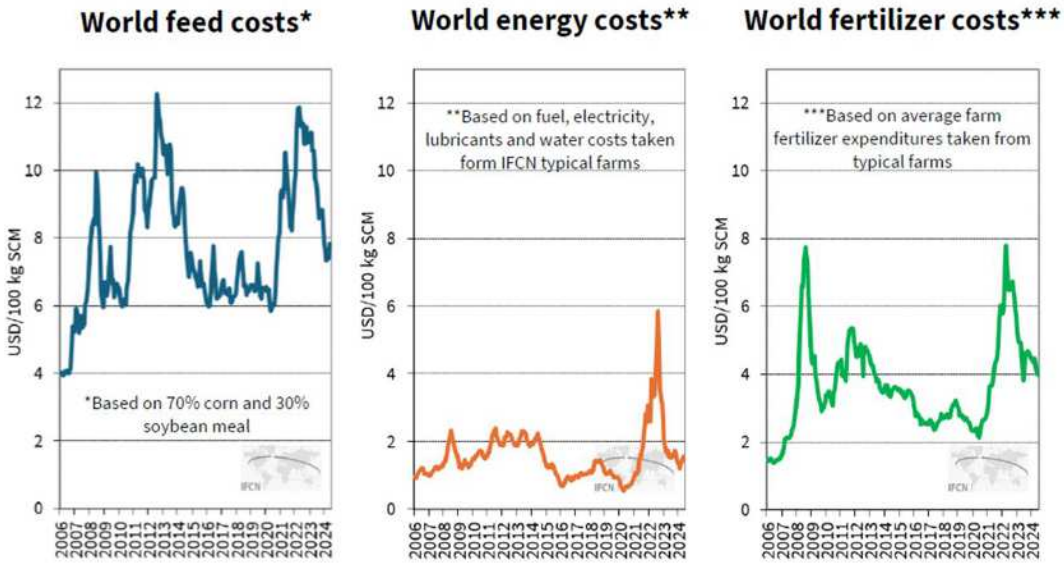


図 2-2　資材コストの国際推移（左より飼料費、光熱水費、肥料費）

出典：IFCN Dairy Report 2024

図 2-2 は、生乳生産における飼料費、光熱水費、肥料費の推移を示したものである。各費目とも、2022 年から 2023 年までは大きく高騰するものの、2024 年には値を急減させていることがわかる。つまり、日本においては資材が高止まりしている傾向を指摘できる。これらコストが下がっていないのには、同時期より継続する円安の影響が考えられる。為替は生産者にとって最もコントロールできないものであり、対応が極めて困難である。

２－２．クミカンデータから見た酪農経営の所得変化

では、実際の営農場面では酪農経営の収益性にどのような変化が生じているのだろうか。ここでは、道内の酪農専業地帯の JA が公表する資料より、組合員１戸当たりのクミカンの収支（キャッシュフロー）について、直近 7 年の収入と支出の構成を算出し、費目間と年次間で比較を行った結果を見てみる。表 2-1、表 2-2 によると、「農業収入計」は、2018 年の 8,804 万円から 2024 年では 12,749 万円になり、直近 6 年間で 145%と増加しており、1 戸平均で月 1 千万円、年間 1.2 億円を上回る状況である。これは乳代・補給金の単価増による収益増加（154%）を反映したものであり、コストプッシュを背景にした乳価交渉の結果が反映されていると言えよう。「個体販売 乳」は、初任牛と初生ホル雌から構成される。こちらは 567 万円から 2022 年の生産調整を踏まえ急落し、2023 年は 472 万円、83%と減少している。「個体販売 肉」は、F1 や ET（受精卵移植）による和牛とホル雄から構成される。2020 年より拡大した新型コロナウィルスによって、海外からの観光客需要の減少を反映して外食消費が落ち込んだことから、これらは 2018 年の 665 万円から急落し、501 万円と 75%に減少していることがわかる。ただし、個体販売は 2024 年にはそれぞれ、90%、106%まで回復の傾向を見せた。

翻って、農業支出を見ると「農業支出計」は、6 年間で 6,699 万円から 10,855 万円と 162%に増加した。収入だけでなく支出も 1 億円を超えており、収入の変動率を上回っていることが見て取れる。支出項目別にみると、変動率が高かった項目は、労賃、水道光熱費、飼料費、養畜費、賃料料金の 5 つである。労賃は、2020 年より急速に増加し 466 万円から 651 万円と 140%になっている。飼料費は常に支出全体の 4 割前後を占めており、2,625 万円から 4,585 万円にまで増加した。特に 2022-2024 年では農業支出の 40%代前半を占めている。2018 年、2019 年も 1 割ずつ増加しているが、2020 年からの増加割合が高く 6 年間で 175%と、生産者の感覚では 2 倍に迫る増加となっていることがわかる。賃料料金は作業委託や利用料を指しており、2020 年より急激に増加して 204%と 2 倍を超える増加が見られる。以上は、1 戸当たりの搾乳牛飼養頭数の変化や飼料作のコントラクターによる外部化、TMR センター利用の有無を捨象した、単純な 1 戸平均の収支の推移であるが、図 2-1 で見た指数以上のコストの増加が、実際の営農場面では起こっていることが見て取れる。「収入-支出」は、酪農経営で付加価値を生み出す力を表している（投資にかかった費用が含まれてないため、農業所得ではないことに注意が必要）。2018～2020 年までは 2,100 万円代で推

表 2-1、表 2-2　酪農経営 1 戸当たり年間収支（単位：万円）と 2018 年対比変動率

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
乳代・補給金	6,790	7,115	7,844	8,075	8,343	8,970	10,470
個体販売 乳	567	545	581	582	456	472	508
個体販売 肉	665	644	556	634	547	501	705
その他収入	782	907	1,046	1,127	1,418	1,475	1,065
農業収入計	8,804	9,210	10,027	10,417	10,763	11,418	12,749
労賃	466	478	577	684	738	601	651
水道光熱費	467	472	449	511	597	595	663
飼料費	2,625	2,756	2,988	3,419	3,959	4,400	4,585
養畜費	438	475	553	627	657	763	810
賃料料金	772	895	1,265	1,300	1,390	1,428	1,576
その他支出	1,933	1,974	2,093	2,117	2,209	2,398	2,570
農業支出計	6,699	7,050	7,924	8,657	9,550	10,186	10,855
収入-支出	2,105	2,161	2,104	1,760	1,213	1,231	1,893
家計費	934	1,043	901	874	771	714	776
資金返済	566	599	656	683	695	753	818
剰余	605	518	547	202	-253	-236	300
資金借入	81	86	98	91	336	190	119
資金受入	868	1,009	1,027	1,239	1,350	1,399	1,475

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
乳代・補給金	1.00	1.05	1.16	1.19	1.23	1.32	1.54
個体販売 乳	1.00	0.96	1.02	1.03	0.80	0.83	0.90
個体販売 肉	1.00	0.97	0.84	0.95	0.82	0.75	1.06
その他収入	1.00	1.16	1.34	1.44	1.81	1.89	1.36
農業収入計	1.00	1.05	1.14	1.18	1.22	1.30	1.45
労賃	1.00	1.03	1.24	1.47	1.58	1.29	1.40
水道光熱費	1.00	1.01	0.96	1.09	1.28	1.28	1.42
飼料費	1.00	1.05	1.14	1.30	1.51	1.68	1.75
養畜費	1.00	1.08	1.26	1.43	1.50	1.74	1.85
賃料料金	1.00	1.16	1.64	1.68	1.80	1.85	2.04
その他支出	1.00	1.02	1.08	1.10	1.14	1.24	1.33
農業支出計	1.00	1.05	1.18	1.29	1.43	1.52	1.62
収入-支出	1.00	1.03	1.00	0.84	0.58	0.58	0.90
家計費	1.00	1.12	0.96	0.94	0.83	0.76	0.83
資金返済	1.00	1.06	1.16	1.21	1.23	1.33	1.45
剰余	1.00	0.86	0.90	0.33	-0.42	-0.39	0.49
資金借入	1.00	1.05	1.21	1.12	4.13	2.33	1.47
資金受入	1.00	1.16	1.18	1.43	1.56	1.61	1.70

出典：JA クミカン資料

移しているものの、その後 2 年で半分近くまで減少している。これへの対応として家計支出である「家計費」の支出を抑える傾向が見られる。特に 2019 年では 1,000 万円を超えていたが 2023 年ではおよそ 3 割減少し 714 万円となっており、資金返済の額が家計費を上回る結果となっている。「収入-支出」から「家計費」と「資金返済」を除いた「剰余（フリーキャッシュフロー)」は、企業でいうところの利潤に相当し、再投資の原資となる。2021 年までで 2018 年の 3 分の 1 となり、2022-23 年はついにマイナスに転じた。これは、酪農業で得た所得が、家計を賄った上で投資をする余力を持っていない水準であることを意味する。それに対応するように、「資金借入」が急激に増加していることがわかる。一方で、2024 年では 300 万と、2021 年の水準以上までは戻ってきており、この間の乳価の上昇や生産数量目標の見直し、生産場面での経営努力が功を奏し、一時期の底は打った様子が見られる。しかしながら、預貯金などの自己資産をクミカンに投入する「資金受入」の額は 1,000 万円を超えており増加が続いている。これらは主に過去に得た所得の蓄積分と考えられるため、生産者の過去の経営成果による蓄積の放出も限界に近づきつつあると言える。また、新規就農者にとっては、酪農生産による過去の所得の蓄積機会が乏しいことから、特に営農継続に向けては資金繰りが重要視されることが指摘できる。

第３節　酪農専業地帯での新規就農支援体制と就農事例

前節では、近年の酪農経営における収支構造の変化を見ることで、特にここ最近の支出増加と所得の減少、そして各経営の持っていた蓄積が放出されている実態がわかった。これに呼応して、経済的な原因による離農に歯止めがかからない状況が続いている。本節では、専業酪農地帯である根室管内別海町と釧路管内浜中町を事例に、町内の関係機関が取り組む研修施設の概要と、新規就農への道筋を明らかにした後、実際の新規就農者の経営状況を見ていくこととする。

３－１－１．(有)別海町酪農研修牧場

１）研修牧場の概要

根室管内別海町は、乳牛約 11.2 万頭、草地 6.3 万 ha を持つ酪農専業地帯であり、生乳生産量も年間 50.2 万ｔと日本一を誇る。別海町では、町と町内の 3 農協、(株)べつかい乳業興社の共同出資により運営されている。同牧場は、135ha の牧草地（放牧地を含む）を所有し、60 頭規模のタイストール（繋ぎ飼い）による家族経営モデルの研修の場を提供している。搾乳牛 120 頭規模のフリーストール・ミルキングパーラーによる大規模経営志向の研修の場も提供していたが、2023 年 10 月に閉鎖している。このことに伴い、年間出荷乳量は最盛期の 1,800t から 500t に縮小される予定である。この他、研修生用の宿舎（夫婦用 2LDK：6 戸、単身用 1DK：6 戸）や、短期研修者用の宿泊室も 10 室も確保している。

２）研修プログラムと研修期間

研修プログラムとしては、上記タイストール牛舎を用いて乳牛飼養管理、搾乳、子牛の管理といった作業全般を実践的に行うほか、基礎的な知識・方法などの理論の習得を目的として 4 月から 11 月までの間は週に 1 回程度の座学研修もある。座学研修の講師は、地元 JA 職員のほか農業改良普及センターの普及職員や、中標津町にある酪農試験場（旧 根釧農業試験場）の研究職員などが担当する。この他にも、入所時にトラクターの運転免許がない人については、大型特殊免許を取得させた上で場内の機械作業や草地管理作業、牧草収穫作業の実践をする特別研修や、地域の農業事情を幅広く把握させるため、必要に応じて酪農経営や農業関連施設の視察研修を実施している。これらの支援組織として、酪農研修牧場支援協議会がある。上記の農業改良普及センターや酪農試験場のほか、家畜保健衛生所、農業共済組合等で組織され、研修方針や講義内容、講師派遣の助言を行っている。

研修期間は原則 3 年であるが、研修生の経験や能力によって短縮されることもある。その期間内に地元 JA の紹介を参考としながら就農先を探す。1 年目は酪農の基礎的な知識・技術・年間作業全般の把握、2 年目は専門知識・応用力の習得や、自立可能な経営能力の養成、3 年目は農家研修等を含む就農準備に充てられる。研修中の研修生は、牧場の社員として実働 7.5 時間、4 週 4 休の労働者としての扱いを受ける。給与（月額 188,900 円）が与えられ、社会保険や厚生年金等は完備された状態で待遇される。

３）研修生の募集と就農までの過程

研修生は、町や地元 JA、農業改良普及センターで構成される担い手支援協議会の活動によって募集される。協議会では、道内外でのリクルート活動を年間 10 回程度行っており、これらにかかる経費 200 万は町と JA の折半で負担している。研修生の受入れ条件は、①おおむね 40 歳未満までの夫婦、またはパートナーがいること、②研修終了後、町内で就農か酪農関連業務に従事することの両方を満たすことである。研修生は前述の研修を行い、3 年目に技量を判断されて 7 月頃より離農予定のある経営とのマッチングが図られる。その間、機会があれば、その離農予定農家に研修に入り、作業環境の下見といったことも行われる。就農前には向こう 5 年間の長期的な収支計画を JA のサポートの下で作成するが、近年はコントラや TMR センターを利用すると乳飼比が 50%を超えるため、どうしても放牧を利用して飼料費を抑える形態になることが多いのが近年の特徴である。研修中は国から新規就農者育成総合対策の就農準備資金が年間 150 万×2 年間支給されるほか、就農に際しては同対策の経営開始資金 3 年間で計 450 万支給される。これに加え（表 2-3）、町より新規就農者等対策事業として 300 万円が交付されるほか、農場リース料の 3 分の 1 を年間 100 万円を上限に 3 年間助成される。また、固定資産税の免除（上限 25 万円×3 年間）や住宅改修費用の助成（上限 100 万円）、乳牛導入費用の助成（上限 150 万）が整備されている。JA からも、営農支援一時金として 300～400 万円が支給されている。

表 2-3　経営開始に当たっての各種助成

項　目	主体	補助額	合計（最大）
経営開始資金（農水省）	国（農水省）	150万×3年	450万
就農奨励金（町+JA）	町、JA	300万+300万	600万
リース料助成	町	100万×3年	300万
固定資産税免除	町	25万×3年	75万
住宅改修費用助成	町	100万	100万
乳牛導入費用助成	町	150万	150万

出典：町資料

４）就農の実績

同牧場による就農の実績を表 2-4 に示す。2023 年までに夫婦 103 単身 17 の計 120 組が受け入れられ、83 組が就農をした。研修中のリタイヤは 15 組あった。受入数は一貫して年 5 戸前後であるが、近年は単身者の受入が増加している。一方で、新規就農者の中から 13 戸の離農が発生しており、直近では 2016 年と 2012 年の就農者が離農している。

表 2-4　研修牧場の受入・新規就農実績

	受入数		就農	内、	就農先					
	夫婦	単身	戸数	離農	道東あさひ	中春別	計根別	標津町	中標津町	その他
～2015	84	5	67	12	32	19	11	3	0	2
2016	4		5	1	2	1	1		1	
2017	4		0							
2018	2	2	4		2	1		1		
2019		1	0							
2020	2	3	3		3					
2021	3	3	1				1			
2022	3	2	2		2					
2023	1	1	1		1					
	103	17	83	13	42	21	13	4	1	2

出典：研修牧場資料

研修生の出身地は 85%が北海道外であり、域外のみならず道外からの移入の受け皿として機能していることがわかる。

３－１－２．別海町における新規就農者の経営実態

１）経営概要

ここでは、別海町での新規就農者の事例として研修牧場で研修を経て 2015 年に就農した A 氏の経営実態を示す。A 牧場の経営耕地面積は 65ha で、ロール採草地 45ha、兼用地 10ha、放牧地 10ha である。乳牛頭数は 60 頭で経産牛 40 頭、育成牛 20 頭である。面積、頭数とも経営開始当初より変動はない。

２）新規就農までの経緯と経営収支の変化

A 氏は新規就農に向けて研修牧場に来る前から農業関連のアルバイトをしており、哺乳、採卵鶏、和牛繁殖、酪農に従事して研修牧場を含めて 10 年間の経験の後に新規就農をした。就農時の負債は 1 億であり、内訳はリース 3,000 万、近代化 2,000 万、買取の際の負債 5,000 万であった。乳牛飼養は放牧を主体としており、5 月から 10 月までの間に昼間に放牧を実施している。放牧はもともと A 氏その間の配合飼料給与量は 2～3kg/day・head と低めである。個体乳量は 7,500kg 前後である。

A 牧場のクミカンによる 2016 年から 2022 年までの経営収支と変化率を表 2-5、表 2-6 に示す。2016～2018 年は、経営的にどのようなやり方で行けばいいか試行錯誤をしていた時期であり、収入、支出ともに変動が見られる。剰余は 2018～2019 年の支出の増加に伴い大きく減少している。これは飼料費、租税負担金、修理費が主であり、2021 年には賃料料金も増加したことから剰余がマイナスとなった。この時期のマイナスは、2016 年と 2018 年に個体販売が高かった時の蓄積を放出してしのぐことができた。2022 年度は放牧を更に積極的に行い、飼料費を大幅に抑えることで剰余を発生させることができた。また、2017 年、2018 年、2020 年の資金受入が 1,000 万を超えており、経営初期で発生していた剰余だけではなく、就農時の関係機関からの各種助成を蓄積できていたことが、この時期の資材高騰をしのぐことに繋がったものと推察される。

３）研修体制に対する聞き取り結果

研修体制に対する聞き取りの結果を以下に記す。A 氏の研修牧場での研修は 1 年であり、放牧をやりたいという希望を出していたところ、たまたま希望に沿った農場が出たため、A 氏のそれまでの経験等も考慮し 1 年で就農できている。研修牧場にいる期間は、体細胞数の変化など、教科書で言われていたことを実践する大きな実験場のような感覚で試行錯誤をしていた。経営管理に関する研修は座学であったが、教科書的なことは既に多く身についていたことから、A 氏には特に不要だったことも研修期間が短期になった結果だと考えられる。研修牧場には、実践的な学びに特化して欲しいという希望を持っていた。以前は研修牧場の中で作業を覚えるのは 2 年間で、その後 1 年間は町内のどこかで実習するのが標準であったとのことなので、その制度が再開されればよいのではと考えている。

表 2-5、表 2-6　A 氏の年間収支（単位：万円）と 2016 年対比変動率

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
乳代・補給金	3,126	3,699	3,847	3,704	3,598	3,353	3,004
個体販売 乳	140	573	221	333	366	161	134
個体販売 肉	826	335	651	380	331	358	235
その他収入	39	6	102	52	33	88	83
農業収入計	4,131	4,613	4,821	4,469	4,329	3,961	3,456
労賃	0	0	60	0	0	0	0
水道光熱費	129	213	255	239	205	233	251
飼料費	629	649	782	884	835	957	882
養畜費	122	129	153	158	179	150	112
賃料料金	528	537	528	588	507	643	335
その他支出	789	922	1,233	1,173	1,264	1,070	726
農業支出計	2,196	2,449	3,011	3,042	2,990	3,054	2,305
収入-支出	1,934	2,164	1,811	1,426	1,339	907	1,150
家計費	426	633	814	613	662	673	574
資金返済	242	213	213	213	463	463	494
剰余	1,266	1,318	784	600	213	-229	82
資金借入	0	0	0	0	0	0	0
資金受入	435	1,314	1,859	679	1,611	851	482

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
乳代・補給金	1.00	1.18	1.23	1.18	1.15	1.07	0.96
個体販売 乳	1.00	4.10	1.58	2.38	2.62	1.16	0.96
個体販売 肉	1.00	0.41	0.79	0.46	0.40	0.43	0.28
その他収入	1.00	0.14	2.63	1.34	0.86	2.26	2.13
農業収入計	1.00	1.12	1.17	1.08	1.05	0.96	0.84
労賃	-	-	-	-	-	-	-
水道光熱費	1.00	1.65	1.98	1.86	1.60	1.81	1.95
飼料費	1.00	1.03	1.24	1.41	1.33	1.52	1.40
養畜費	1.00	1.06	1.26	1.30	1.47	1.23	0.92
賃料料金	1.00	1.02	1.00	1.11	0.96	1.22	0.63
その他支出	1.00	1.17	1.56	1.49	1.60	1.36	0.92
農業支出計	1.00	1.12	1.37	1.39	1.36	1.39	1.05
収入-支出	1.00	1.12	0.94	0.74	0.69	0.47	0.59
家計費	1.00	1.49	1.91	1.44	1.56	1.58	1.35
資金返済	1.00	0.88	0.88	0.88	1.91	1.91	2.04
剰余	1.00	1.04	0.62	0.47	0.17	-0.18	0.07
資金借入	-	-	-	-	-	-	-
資金受入	1.00	3.02	4.27	1.56	3.70	1.96	1.11

出典：クミカン資料

３－２－１．浜中町

１）浜中町における新規就農ルート

釧路管内浜中町は、乳牛約 2.2 万頭、草地 1.5 万 ha、生乳生産量が年間 9.1 万 t の酪農専業地帯である。浜中町では現在、年間 10 件前後の体験希望が全国各地からある。新規就農者を養成する公的なルートとしては、町と地元 JA により設立された(有)浜中町就農研修牧場（以下、研修牧場）を利用する場合と、(有)浜中町酪農ヘルパー組合（以下、ヘルパー組合）を利用する場合がある。1983 年から遡った同町での新規就農状況を表 2-7 に示す。合計 48 組の新規就農の中で、23 組が研修牧場を利用し、8 組がヘルパー組合を利用している。地域別では、関東 16 組、北海道 15 組、近畿 9 組、中部 3 組、東北 2 組、北陸・九州各 1 組となっている。1991 年の研修牧場設立以来、同場が主たる研修ルートとなっていることがわかる。

表 2-7　浜中町における新規就農者

No.	就農年度	出身地	研修先			No.	就農年度	出身地	研修先		
			研修牧場	ヘルパー	農家他				研修牧場	ヘルパー	農家他
1	1983	関東			○	26	2009	中部		○	
2	1984	北海道			○	27	〃	関東	○		
3	1987	近畿			○	28	〃	東北	○		
4	1988	近畿			○	29	2010	北海道			○
5	1989	近畿			○	30	〃	関東	○		
6	1990	北海道			○	31	2011	関東	○		
7	〃	関東			○	32	〃	北陸	○		
8	1992	近畿	○			33	〃	北海道		○	
9	1994	九州	○			34	〃	北海道	○		
10	1996	関東	○			35	2012	近畿	○		
11	1997	関東	○			36	2013	北海道			○
12	1998	東北	○			37	2016	関東	○		
13	〃	北海道			○	38	〃	関東		○	
14	1999	近畿			○	39	〃	北海道	○		
15	〃	関東	○			40	〃	北海道			○
16	2000	関東	○			41	〃	北海道			○
17	2001	関東		○		42	2019	北海道		○	
18		関東			○	43	2020	関東	○		
19	2002	中部			○	44	〃	関東	○		
20	2003	北海道	○			45	2021	北海道		○	
21	2004	近畿	○			46	〃	北海道	○		
22	2005	近畿	○			47	2022	北海道			○
23	2006	関東		○		48	2024	-	-	-	-
24	2007	近畿	○				計		23	8	16
25	2008	中部		○							

出典：JA 資料

浜中町は、1980 年代のかなり早い段階から地域のにない手の将来的な現象を憂慮しており、自分たちで新規就農者を育てることを意識していた。町と JA との協議の結果、それぞれが費用を折半して 1991 年に研修牧場が設立され、2004 年からは独立した有限会社として運営されている。同牧場では 100ha 規模の草地があり、経産牛が約 130 頭、育成牛 70 頭飼養され、研修生が 5 名程度研修をできるようになっている。このほか、2024 年までは経産牛 65 頭規模のタイストールの分場を有し、独立前の研修生が研修の総仕上げとして、夫婦での使用管理・運営により就農を見据えた実践的な経験を積み OJT をする場としていた。研修は基本的に夫婦単位で行うものとし、研修生の待遇については、新規就農を目指し研修に集中するために、研修中の間従業員として雇用される。給与は夫婦で年額約 450 万円が支給され（ただし、雇用であるため農水省の補助金である就農準備資金は対象とならない）、オール電化住宅を家賃無料で利用することができる。また、牧場事務室の一角には子供部屋があり、両親が作業している間に子供たちが遊びながら待てる等、子供たちへの配慮も行っている。

２）研修形態と研修期間

研修農場の研修方針は、「酪農の基礎から実践的な技術・知識まで」で一貫している。研修内容は、まず研修牧場や作業マニュアルの理解から始まり、実際にフリーストール牛舎を用いた乳牛の使用管理、圃場の管理、粗飼料生産、生産データの処理や分析、酪農に関する講演会や勉強会への参加などがある。また、JA、農業改良普及センター、地元の獣医が講師となる担い手養成講座が月 1 回行われ、座学での学習機会もある。

研修期間は概ね 3 年前後としているが、新規就農は離農した牧場を継ぐことになるため、離農の状況によって研修期間が変動する。過去の例では最短で 2 年、最長で 5-6 年と幅が見られる。

３）研修生の募集と就農までの過程

新規就農に興味のある人からの応募は、新農業人フェアのほか、牧場 HP、Facebook によって定期的に発生する。まずは体験等により一時的に生産フィールドに触れる機会を促し、何度か行き来をした後に研修牧場またはヘルパー組合への参加を選び、本格的な就農に向けての準備を始める。体験研修では交通費半額助成を行い、宿泊費は無料である。

経済的な支援措置について、地元 JA では、新規就農をする際に離農した牧場を直接買い取り、機械施設を整備・回収した上で新規就農者に 5 年間貸し付けて、その後に新規就農者が買い取る独自の農場リース事業を採っている。これは、国の補助金の年度毎の事業枠を考えずに就農を進められることと、離農後の牧場を再開させるタイムラグをできるだけ少なくすることを意図したものである。リース期間中に新規就農者が支払うリース料は年間 800 万円前後であるが、浜中町がこの半額を負担することになるため、5 年間で約 2,000 万円の支援が受けられることとなる。その他にも、買い取り後 5 年間の固定資産税相当額が浜中町

より助成され（計 150 万円）、J ミルクからも年間 1 人 30 万円の支援がある。営農開始時の営農計画書はまず地元 JA が担当し、新規就農者と話し合いを重ねながら実行可能な計画を作成していく。

３－２－２．浜中町における新規就農者の経営実態

１）経営概要

ここでは、浜中町での新規就農者の事例として研修牧場での研修を経て 2020 年に就農した B 氏の経営実態を示す。B 牧場の経営耕地面積は 78ha で、内訳は採草地 40ha、兼用地 5ha、放牧地 25ha、その他 8ha である。採草地では 2 回収穫で、牧草は刻みが 8 割、ロールが 2 割である。乾乳牛と育成牛用には 1 番草のロールを用いる。放牧は、5 月上旬から 11 月上旬まで行い、うち 6 月下旬から 9 月中旬までは昼夜放牧の体系を採る。乳牛頭数は経産牛 52 頭、育成牛 32 頭の計 84 頭である。面積、頭数とも経営開始当初より変動はない。

２）新規就農までの経緯と経営収支の変化

B 氏は夫婦とも農業系大学出身である。前職在職時に何度か浜中での体験実習を経て、研修牧場に入った。研修牧場では 3 年 10 カ月研修をし、1 カ月ほど前に就農できることと就農場所の情報を得て、現在の場所に新規就農している。一部、昼夜放牧を実施しており、個体乳量は 8,000kg 弱である。

B 牧場のクミカンによる 2020 年から 2024 年までの経営収支と変化率を表 2-8、表 2-9 に示す（2020 年は営農期間が半年未満であったことから、基準年は 2021 年とした）。本格的に経営を開始した 2021 年には、収入－支出が 1,840 万円で、剰余も 1,000 万あったが、2022 年になると収入－支出は 280 万まで減少し、剰余もマイナスに転じている。資金受入は、前年の剰余とほぼ同じ額となっていた。これは、2021 年に比べ、支出面で賃料料金とその他の支出（生産資材費、修理費、租税負担金）の増加の影響が大きく、飼料費の増加はそれほど大きくない。さらに、表 2-10 より B 氏のクミカンの計画/実績対比を見ると、2021 年は各費目の実績が計画を大きく逸脱することはなく、収入の主たる生乳が計画比 1.2、支出の主たる賃料料金（リース料を含む）が同 0.69 だったことから、計画を大きく上回る剰余を得ることができたものと思われる。一方、2022 年を見ると前年同様に計画との逸脱は少ないものの、計画時点での収入－支出の額が物価高騰により家計を賄うほどの規模にそもそもならず、450 万円の資金受入を前提となっている。また、飼料費はほぼ計画通りであるが、修理費、租税負担金といった計画を立てづらい費目において大きな計画超過が見られたことが収益性の急激な悪化を招いたものとみられる。これらの費目は 2023 年もさらに増加し、経営努力をキャンセルするまで圧迫している。営農開始の当初においては、直接の生産資材ではないこういった費目の計画は立てづらいものと推察される。

表 2-8、表 2-9　B 氏の年間収支（単位：万円）、乳量と 2021 年対比変動率

	2020	2021	2022	2023	2024
乳代・補給金	1,342	3,785	3,488	4,208	4,747
個体販売 乳	0	0	0	39	34
個体販売 肉	230	347	181	171	380
その他収入	80	1,085	1,420	1,652	1,300
農業収入計	1,653	5,218	5,088	6,069	6,461
労賃	0	0	0	11	44
水道光熱費	132	226	250	271	306
飼料費	345	959	1,034	1,292	1,356
養畜費	42	164	158	226	203
賃料料金	360	1,399	2,154	2,110	2,053
その他支出	414	630	1,218	1,815	863
農業支出計	1,293	3,377	4,813	5,724	4,825
収入-支出	359	1,840	276	344	1,636
家計費	179	560	868	892	1,097
資金返済	0	40	40	40	86
剰余	180	1,240	-632	-587	453
資金借入	0	0	0	350	0
資金受入	2	123	1,313	658	125
出荷乳量(t)	127	364	330	380	392

	2020	2021	2022	2023	2024
乳代・補給金	0.35	1.00	0.92	1.11	1.25
個体販売 乳	-	-	-	-	-
個体販売 肉	0.66	1.00	0.52	0.49	1.09
その他収入	0.07	1.00	1.31	1.52	1.20
農業収入計	0.32	1.00	0.98	1.16	1.24
労賃	-	-	-	-	-
水道光熱費	0.58	1.00	1.11	1.20	1.36
飼料費	0.36	1.00	1.08	1.35	1.41
養畜費	0.26	1.00	0.96	1.38	1.23
賃料料金	0.26	1.00	1.54	1.51	1.47
その他支出	0.66	1.00	1.93	2.88	1.37
農業支出計	0.38	1.00	1.43	1.70	1.43
収入-支出	0.20	1.00	0.15	0.19	0.89
家計費	0.32	1.00	1.55	1.59	1.96
資金返済	0.00	1.00	1.00	1.00	2.16
剰余	0.15	1.00	-0.51	-0.47	0.37
資金借入	-	-	-	-	-
資金受入	0.01	1.00	10.72	5.37	1.02
出荷乳量(t)	0.35	1.00	0.91	1.04	1.08

出典：クミカン資料

表 2-10　B 氏クミカンの年次別計画/実績対比

	2020			2021			2022		
	計画	実績	計画対比	計画	実績	計画対比	計画	実績	計画対比
生乳	1,269	1,244	0.98	2,893	3,480	1.20	3,198	3,216	1.01
補給金	108	98	0.90	211	306	1.45	243	272	1.12
肉用牛	150	230	1.53	112	347	3.10	95	181	1.90
農業雑収入		80	-	988	875	0.89	807	1,276	1.58
農業収入合計	1,527	1,653	1.08	4,205	5,218	1.24	4,342	5,088	1.17
資金受入	31	2	0.05		123	-	446	1,313	2.94
総収入	1,558	1,654	1.06	4,205	5,340	1.27	4,788	6,401	1.34
肥料・農薬費	95	106	1.11	89	90	1.01	100	101	1.02
生産資材費	118	192	1.63	204	223	1.09	231	325	1.41
水道光熱費	157	132	0.84	281	226	0.80	272	250	0.92
飼料費	397	345	0.87	600	959	1.60	977	1,034	1.06
養畜費	97	42	0.43	136	164	1.20	155	158	1.02
農業共済	60	41	0.69	106	81	0.76	92	102	1.12
賃料料金	295	360	1.22	2,038	1,399	0.69	1,959	2,154	1.10
修理費	130	69	0.53	140	152	1.09	140	192	1.37
租税負担金	8	4	0.49	6	66	10.97	58	487	8.40
農業支出合計	1,357	1,293	0.95	3,599	3,377	0.94	3,983	4,813	1.21
家計費	284	179	0.63	446	560	1.26	674	868	1.29
資金返済			-	40	40	1.00		40	-
共済貯金	63	60	0.94	119	194	1.63	132	182	1.39
資本的支出	20	0	0.00			-		156	-
総支出	1,725	1,532	0.89	4,205	4,186	1.00	4,789	6,119	1.28
収入－支出	170	360	0.13	605	1,841	0.30	359	276	-0.04
出荷乳量		127		272	364	1.34	347	330	0.95

出典：クミカン資料

３）研修体制に対する聞き取り結果

B 氏は研修中、町内の他の生産者との交流が少なかったが、牧場には自分を含め 4 組の研修生がおり、技術の伝達は主に先輩からの OJT により行っていた。研修牧場では、親牛から子牛、草地とすべてを実践的に勉強でき、そのことは現在の営農に大きなプラスとなっている。B 氏は年度の途中に新規就農ができたが、新規就農できることとその予定地がわかったのは 1 カ月ほど前であった。このことから、以前の分場のように就農を見据えた実践的な経験を積み OJT をする場があればよいと考えている。

また、町の人との交流は子供がきっかけとなることが多かった。町の人との交流の機会は営農に役立つだけでなく、町のコミュニティに溶け込むための色々な情報を得ることに繋がり、B 氏夫妻は意識的に交流の機会を得られたことが、現在浜中町で楽しく生活できることに効いていると感じている。

第４節　小括

以上の調査結果を踏まえ、資材高騰下における新規就農の在り方について若干の考察を述べる。酪農専業地帯のクミカン分析により、近年の酪農経営の経営状態が急速に悪化しており、特に直近 2 カ年では家計費や資金返済を賄うことができずに経営余剰がマイナスに陥っている実態が明らかになった。新規就農経営においては、それまでの経営による資金の留保がないことから、蓄積の機会が少ない。事例の両経営では年度によって 1,000 万円以上の資金受入をすることも見られた。これより、関係機関による就農開始時の手厚い経済的支援は、就農に当たって極めて重要になると示唆される。同時に、就農先の情報をできるだけ早期に新規就農者に提供し、就農の準備に十分な時間を取ることも求められる。

公的な統計として 2022 年農林水産省「畜産物生産費統計」を見ると、2022 年の生乳 100L 当たり全算入生産費は全国平均で 9,669 円であった。これは 3 年前（2019 年）8,236 円から比べて 17%の増加となっており、生乳 1L 当たりで得られる利益が激減する状態に瀕している。この費用増加は、資材費の増加によるものがほとんどである。特に飼料費は、生産量に比例して増減する変動費の性質を持ち、規模拡大で得られるスケールメリットは変動費には働きづらい。現状においては、生乳 1L 当たりないしは経産牛 1 頭当たりの所得をしっかりと確保し農業所得の確保を目指したうえで、必要に応じて頭数規模の拡大により所得を拡大していくことが求められる。新規就農者は経営開始時における経営余剰が十分にないケースが多く、外的環境の急速な変化に対応する能力、すなわち「レジリエンス」を高める必要がある。自己の経営におけるコストの見直しと、削減の対応は必須と言えよう。その意味において、年初めのクミカン計画は、特に新規就農から間もない経営においては文字通り生産のガイドラインとなるため、JA や農業改良普及センターといった営農関係機関の職員が徹底的に計画立案のサポートをすることが必要であろう。

新規就農を目指す研修者には、生産管理担当者としての技能のみならず、自己の経営における飼料や育成牛、生乳等の生産コストを的確に把握し、経営上のボトルネックがどこにあるかを考える経営管理の能力が必要である。研修機関には、こういった能力を実践的にトレーニングする機会を提供することが、これまで以上に重要だと言える。

また、こうした能力は近隣の経営者や指導農業士等の優良経営との会話や交流の中で鍛えられ得られることも少なくない。町の人とのコミュニケーションを増やすことは、こういった機会が増える効果を持つとともに、地域のコミュニティになじむために不可欠であろう。このことは、地域で生活を継続する上では必須であろう。地域の人口が減少する中で、新規就農者に寄せられる地元生産者の期待は大きい。今後、支援機関では営農面でのサポートだけではなく、新規就農者が意識的に地域コミュニティに触れる機会を提供することも必要と考えられる。

（日向　貴久）

第３章　中山間酪農地域における新規就農者の受入動向と環境変化の影響
ー足寄町を事例にー

第１節　はじめに

北海道農業において酪農部門は個別経営の規模拡大も進み、農業産出額においても重要部門となっている。生乳生産量は 2010 年に都府県の生産量を超えて 390 万 t となり、2019 年以降は 400 万 t 台以上で推移してきた（注 1）。2023 年現在は 417.5 万 t と全国生乳生産量の 57.0%を占めるまでになっている。このような生産拡大を可能にしてきたのは、多頭飼育と濃厚飼料の多投入による高泌乳化に象徴される経営規模の拡大と生産性追求の方向であった。

それゆえに、酪農経営は大規模土地利用型農業と同様に、新規参入の障壁も高くなっている。道内における乳用牛の平均飼養頭数 158.9 頭/戸（2024 年）が端的に示すとおり、現在の酪農経営規模は安易な新規参入を許さないところにまで達している。2000 年のそれが 87.1 頭/戸であったことを鑑みても、この四半世紀のあいだに酪農経営の動向は一変した。

また、経産牛 1 頭当たりの平均乳量は 1990 年代に 7,000 kgを超え、2000 年は 7,380 kgであった。これが 2010 年には 8,046 kg、さらに 2021 年には 9,000 kgを超え（9,066 kg）、右肩上がりに増加を実現しながら推移している。生産に関する以上の統計データは道内酪農経営の発展を示しているものの、他方で円安に伴う購入飼料費を中心とする価格高騰をモロに受けて、想定以上に厳しい経営状況にあることも事実である。

このような状況下にあって、比較的小規模で、低投入型の放牧酪農を主として多くの新規参入者を受け入れながら、酪農を維持してきたのが足寄町である。本稿では、この足寄町を事例に、放牧酪農に特化して新規参入者の受け入れを進めてきた地域で、コロナ禍での需要減退や物価高騰などの影響が経営にどのように現れているのかを分析し、そこから今後の新規参入者支援に向けた課題を明らかにしていく。

なお本稿では、酪農経営の区分について足寄町で一般的に使用される「一般酪農」、「放牧酪農」の区分をそのまま援用している。一般酪農は、北海道で一般的である相対的に大きな飼料基盤を持ちつつも、放牧地を持たず、舎飼い中心で高泌乳化を目指す酪農経営である。いわゆる土地利用型酪農といってよい（注 2）。放牧酪農は、草地を採草地と放牧地に区分して、夏場は放牧地で放し飼いにして、低投入・低コスト化を目指す経営である。放牧区の大小や昼のみもしくは昼夜の放牧など、放牧類型には各経営で相違があり、さらに季節分娩に取り組む経営も存在し、営農形態には多様性はある。本稿ではそれらを区分せずに一括で放牧酪農としている。また同じく足寄町の呼称に習い、本稿でも 2001 年以降の放牧酪農での新規参入者をまとめて「新規放牧酪農」（もしくは「放牧（新規）」）としている。戦後入植者も含め、それ以前からの就農者は「既存」とする。これは後に本文で述べるように、足寄町独自の新規参入者支援体制が開始して以降を新規参入者としていることによる。

なお、本稿では、コロナ禍以降の新規就農者 3 戸と、就農から 15 年が経ち、当初の資金借り入れの償還が完了する 1 戸の聞き取り調査を行った。後半では、この 4 戸の放牧酪農の新規就農者を対象に新規参入の経過や現在の経営状況について事例分析を行う。

第 2 節　足寄町における新規参入者の受入動向と地域的特徴

1. 足寄町農業の概要と放牧酪農を中心とした新規就農支援の整備過程

足寄町は十勝総合振興局の東北部に位置し、平成の大合併以前には全国で最も広い自治体として有名であった。ただし面積の 8 割は山林原野であり、河川流域の限られた平坦部を除けば傾斜地が多く、大規模畑作経営の展開が困難であったことから酪農・肉牛経営を主とした中山間農業地域として存立してきたということができる。

農業センサスによれば、販売農家戸数は 1995 年の 441 戸から 2020 年は 206 戸とこの 25 年間で 5 割以上の減少となっている。その結果、平均経営耕地面積は同期間に 24.2ha から 65.0ha と、条件不利地が多く占める地域であるにも関わらず急速に拡大が進んでいる。

JA あしょろ（足寄町農協）の 2023 年の販売実績から確認すると、売上高 84.8 億円のうち、小麦を中心に畑作 4 品が大部分を占める農産品目は 3 割弱の 21.7 億円、畜産物は 7 割強を占める 63.1 億円で、その内訳は、生乳 43.1 億円、肉用牛 11.2 億円、乳用牛 8.5 億円、その他 0.3 億円となっている。このように生乳の売り上げが最も大きく半数強を占め、酪農部門・生乳生産量の維持が地域農業にとって重要課題であることがみてとれる。

足寄町における放牧酪農と新規参入者支援の展開については、立地的な条件不利とともに、2005 年以前まで存在した開拓農協の存在を抜きに語ることはできない。

足寄町は、大まかには河川流域沿いに明治期から開拓の進められた中心市街地を含む東部地区と、山麓丘陵地を中心に戦後開拓が行われた西部地区に分けることができる。もともとこの 2 地区は、それぞれ足寄村と西足寄町に別れており、1955 年に合併して 1 つの自治体となった。足寄町では山林原野が大部分を占める軍馬補充部の土地や施設が開放されたことで多くの入植者を受け入れることとなったのである。足寄町の戦後開拓地区にも開拓農協（旧西足寄開拓農協）が 1948 年に設立された。

開拓集落独自の組織的基盤としての開拓農協は 2005 年に終焉を迎えたが、農協事業は新生 JA あしょろに引き継がれ、その後も、開拓集落での酪農畜産を中心とした営農とそこでの暮らしは残った入植者たちで継続してきた。そしてこの 20 年間は、離農跡地を引き継いで「第 3 の入植期」ともいえるかたちで、新規参入者の受け入れが活発化している点が注目されてきたのである。

その主要因が放牧酪農の推進である（注 3）。はじまりは開拓農協時代、1996 年の足寄町放牧酪農研究会の設立である。当時は組合員 7 戸の小さな取り組みであった。既存の経営方式に疑問を持ち、ニュージーランドを視察した農業者が草地に広がる牛群をみて、放牧酪

農への転換を決意したところから始まった。

従来、北海道酪農は、高度な施設装備と穀物飼料を多投入して生乳生産量の増大を追求する方向で規模拡大を実現してきた。しかし、繁殖障害等の乳牛の疾病・事故の増加、多額投資による負債圧、過重労働負担などの課題を有しており、実際に山間部で効率的な経営を実現することが困難な開拓集落内では、離農が後を絶たない状況であった。高泌乳化と効率化だけを一元的にめざす経営展開のみでは、産地間競争が厳しさを増す時代の中で地域農業の生き残りは見通せない。そこで選択されたのが、足寄町のような条件不利地域でも実現可能な放牧酪農だったのである。

高冷地のため高い収量が見込めないデントコーンの生産は止め、牧草地を活かした放牧で健康的な牛を育てて事故を減らし、低投入型にすることによって、所得率の向上を目指した放牧酪農の実践は一定の成果を上げてきた。条件不利地域を中心部に据えた足寄の放牧酪農は、いまでは道内における放牧酪農の中核地として注目を集めるまでになったのである。

研究会設立後、1997 年に開拓農協は国の集約放牧酪農技術実践モデル事業を導入し（3 ヵ年、事業費 4,600 万円、補助率 47.6%）、さらに 1998 年には、足寄町がそれを後押しするかたちで、足寄町新規就農者等誘致促進条例を施行した。これが今日に続く、足寄町独自の新規就農者支援の体制整備のための基盤となっている。

2001 年には町外出身者の第 1 号の新規就農者を放牧酪農で迎え入れ、2004 年には足寄町として「放牧酪農推進のまち宣言」を掲げることとなった。以後、足寄町の新規参入者は、大半が離農予定者とマッチングしてもらい、当地での研修期間を経てから居抜きでの第三者継承により順次参入している状況だ。2024 年現在は放牧酪農 19 戸、その他 4 戸の計 23 戸の新規参入者が存在する。

近年には、放牧酪農による新規就農の中心地となっている芽登地区に「足寄町新規就農研修センター」も設置した。そこでは家族世帯向け 2 部屋（730 円/日）、単身世帯向け 4 部屋（470 円/日）の計 6 世帯を受け入れることが可能であり、本稿の事例、B 農場と C 農場も研修中にセンターで家族と移住する方式であった。

2. 足寄町における新規就農者の支援体制の特徴

以上の経過を受けて、足寄町では、青年就農給付金等の国が実施する新規就農の支援事業に、町独自の事業を組み合わせるかたちで新規就農希望者を支援している。なかでも特筆すべきは、町の経済課農業振興室に自治体職員として営農支援員を配置していることである。この支援員は元農協職員（退職者）をあてており、自治体と農協が連携しながら、新規希望者を研修段階からサポートし、着実に就農することを可能としている。また、就農後も定着するまでの数年間を支援員が相談に乗りながら、実質的に支援できる体制を整えている。あわせて、農協には農家経済改善対策室が設置されており、新規就農者の支援担当者 1 人が配

置されている。担当者は旧 JA 時代の 2003 年から新規就農者支援に携わっており、2024 年までで 20 年の経験を有している。

足寄町の特徴として居抜きでの第三者継承が大半を占めるという特徴があるが、それぞれ自治体と農協に属する 2 人がタッグを組んで就農までの支援をすることで、円滑に経営の継承が進んでいることは間違いない。放牧酪農という経営形態と居抜きでの第三者継承という足寄町の特徴に着目すれば、それらが一般的に過大な初期投資がかかる酪農部門において、その費用を抑える効果もあることから、新規参入者の増加に拍車をかけてきたことは間違いない。まず、第 1 の重要課題は国・北海道などの補助事業について精通している必要があるといえよう。

しかし、それだけではなく、第 2 の重要課題として、人間関係的なトラブルにも関与しなければならないということである。離農する農家側では手放す農場への愛着もあるであろうし、他方で、新規参入者には旧来の経営に囚われず、新たな経営を実現したいという希望もある。それゆえに、継承の前後で両者間の人間関係的なトラブルを抱えやすいという課題がある。それらを乗り越えて、第三者による経営継承を実現することは容易ではないことが想定される。さらに経営を持続させ、定着してもらうには息の長いバックアップ体制も必要である。

就農希望者の窓口は足寄町経済課農業振興室内に設置された足寄町農業再生協議会である。構成組織は足寄町および農協ほか、農業委員会、NOSAI、普及センターである。調書の提出と事前面談に基づき選考が行われ、認定されると最長 2 年間（6 ヶ月〜2 年間）の就農実習が開始される。年齢要件は概ね 23〜45 歳未満としている。単身世帯での受け入れも可能であるが、酪農経営は他の部門よりも労働時間を多く必要とし、営農と生活を容易に切り離せないため、可能な限りパートナーを伴った就農を勧めている。

表 3−1 に示したとおり、最大で 2 年間は営農実習奨励金として、月額 15 万円が支払われる。営農に必要な生産技術や経営方法等の指導は、研修先の農場の経営主が中心となってなされる。その対価として、研修農場には営農指導交付金が支給される。奨励金の金額は増額がみられないものの、就農希望の実習者の賃金にも充てられる営農指導交付金は、近年の最低賃金の上昇、物価高騰に対処するため、2023 年度より 5 万円から 10 万円に増額されている。

一定の研修期間を経て、譲渡される農場が確定すると、町から新規就農者として認定され、営農が開始されることとなる。その際にも、3 年間にわたって営農開始奨励金が交付され、年額上限 200 万円、計 600 万円となり、営農実習奨励金の合計金額 360 万円と合わせて 960 万円が生活費のほか、初期投資の償還など営農資金として活用され、新規就農者が定着するまでの一助となるのである。

表 3-1　足寄町における新規就農支援制度の概要

支援制度	内　容	補助金額	交付要件
営農実習奨励金 （就農研修期間） （最長2年）	実践的な営農実習を通じて就農に必要な生産技術や経営方法等の修得に対する奨励。	基本額 月額15万円 最大 360万円 （2年間）	新規就農志向者として町に認定された者。 町内農家で6ヶ月～2年の研修を行う者。 概ね23～45歳まで想定。 国の青年就農給付金（準備型）の対象者は差額交付。
経営開始奨励金 （営農開始から3年間）	農業経営の開始に必要な出資金及び賦課金、積立金、負担金、その他営農及び生活等、農業経営の維持発展に対する奨励。	基本額 月額16.7万円 年額上限 200万円 最大 600万円 （3年間）	新規就農者、独立就農者として、町に認定された者。

資料：足寄町「足寄町新規就農者等誘致促進条例」より作成。

営農支援員の試算によれば、10 年前まで自己資金のほか各種資金調達で 6 千万円ほどの準備で賄えたが、近年は農地の規模も拡大し、機械・施設等の高騰もあって、約 1 億円が必要になっているということであった。そのため、支援制度による奨励金の効果も相対的に縮小する。また、借入金の返済額が 11 年目から 17 年目あたりでピークを迎えることからも、それを視野に入れた営農支援が必要となる。つまり、就農 10 年後に返済額を賄えるだけの余力がある営農計画が立てられる経営にしなければ、定着化しえないということである。その点からも、関係機関の連携による長期的な営農支援体制の整備が求められる状況にある。

足寄町では、2025 年より町主導で地域おこし協力隊の制度を活用した新たな取り組みを開始した。町で地域おこし協力隊を酪農支援員として受け入れて、足寄町酪農ヘルパー運営有限責任事業組合に派遣するという方式である。これにより、新規就農の実習生になる以前に、地域内の複数の経営を見ながら地域に慣れ、緩やかに時間をかけて新規就農の準備が進められることが期待される。また同時に、既存の経営にとっても、ヘルパー人材不足を解消し、休日確保をしやすくなることが期待される。酪農支援人材の給与は 20.87 万円/月の月額報酬のほか、年 2 回の期末手当（最大年間 4.6 か月分）。そして宿舎についても町が借り上げて、家賃負担をする計画である。

3. 足寄町における新規就農者の受入動向

表 3-2 では、2024（令和 6）年度現在の足寄町における経営形態別の農家戸数を示している。これはクミカン利用のない農家も含んでおり、町内の全戸数に近い数値である。総数 202 戸であり、昨年度の 210 戸からさらに 8 戸減少している。このうち酪農経営が最も多い 76 戸（37.6%）であるが、畑作経営も 71 戸（35.1%）あり、担い手の面からみれば酪農と畑作が同等の地位にあるといってよい。それに続くのが肉用牛生産を基幹とする経営 33 戸

（16.3%）であるが、その内訳は、ホル雄育成・和牛繁殖がほぼ半数ずつを占めている。

新規就農者数は、全体の 11.9%を占める 24 戸であるが、先述のとおり大多数は放牧酪農に含まれている。酪農以外の新規就農者は畑作専業経営（独立就農）と羊繁殖経営（新規参入）に各 1 戸ずつ、そして和牛繁殖に 2 戸という状況である。

表 3ー2　足寄町における経営形態別農家戸数[2024 年度]

単位：戸（%）

経営類型			戸数（割合）	備　考
酪農経営	一般酪農		42 (20.8)	酪農専業経営34戸、その他の8戸は畑作、馬・和牛繁殖の複合経営
	放牧酪農		34 (16.8)	
		既　存	15 (7.4)	酪農専業経営のみ。
		新規就農	**19** (9.4)	酪農専業経営17戸。2戸は和牛繁殖の複合経営。
	小　計		76 (37.6)	酪農専業経営が総計66戸、複合経営総計10戸。
肉用牛経営	ホル雄育成・預託		17 (8.4)	
	和牛繁殖		16 (7.9)	
		新規就農	**2** (1.0)	
	小　計		33 (16.3)	
畑作経営	畑作専業		24 (11.9)	
		既　存	23 (11.4)	
		新規就農	**1** (0.5)	
	畑作・野菜		21 (10.4)	
	畑作・肉用牛		26 (12.9)	
	小　計		71 (35.1)	
その他	牧草・馬繁殖等		20 (9.9)	
	羊繁殖		2 (1.0)	
		既　存	1 (0.5)	
		新規就農	**1** (0.5)	
	小　計		22 (10.9)	
総　計			202 (100.0)	
	既　存		179 (88.6)	
	新規就農		23 (11.4)	

資料：足寄町資料(原資は農協資料)より作成。

注：ここで「新規就農」とは、1998 年の「足寄町新規就農者等誘致促進条例」施行後、2001 年の第 1 号新規就農者の誕生以降の新規参入者総数を示している。

酪農経営のみで考えれば、一般酪農経営は 42 戸で 55.3%を占め、放牧酪農経営が 34 戸で 44.7%となっているが、放牧酪農のうち 19 戸が新規就農者であり、足寄町では酪農経営の 1/4 が放牧酪農の新規就農者で占められていることになる。他方で一般酪農には新規就農者はおらず対照的である。

新規就農者が放牧酪農のみに存在するのは、条件不利な地域で離農者が発生しやすかったことも要因であるが、何よりも、就農希望者にとって小さい資金で経営を開始することができることや、とくに道外から「牧場」に憧れてくる若者にとって魅力的な営農形態に見えることなど、放牧酪農自体がもつ魅力も大きな要因であろう。

表 3-3 では、足寄町の就農年別の新規就農者数を出身地と経営形態とともに示した（2025 年 1 月現在)。出身地は道内の 1 戸と、町内で独立就農をした畑作経営 1 戸を除けば、すべて道外出身者である。また、町の認定を受けて就農したのは総計 24 戸になる。このうち 1 戸が高年齢となり離農しており（2004 年に新規就農者した 1 戸が 58 歳で離農)、その場所は、2023 年の新規就農者に経営移譲しており、そのため、現在の新規就農者は 1 戸少なくなっている。

この経営移譲の事例が示すとおり、道外出身者が自身の目指す経営として放牧酪農を選

択して、一定の期間営農を継続し、自身が無理のない年齢のうちに、また、子供の就学期間が終わって出身地に戻り、次の就農者へと経営継承していくという道筋が、足寄町の新規就農の一つの特徴として示唆される。2023 年までで最も長い就農年次で 23 年目となるが、この 1 戸を除けば（2024 年死去）、2012 年までに就農した 10 戸が 10 年以上にわたって、経営を続けてきたことになる。このことからも足寄町独自の定着化支援の成果が示されているといってよいだろう。

表 3-3　年別新規就農者数の推移[2024 年 1 月現在]

単位：戸

就農年	戸 数	出身地			経営形態		備考
		道 外	道 内	町 内	放牧酪農	その他	
2001年	2	2	0	0	1	1	羊繁殖
2003年	1	1	0	0	1	0	
2004年	2	2	0	0	2	0	うち1戸は2023年に経営移譲
2009年	2	2	0	0	2	0	
2010年	1	1	0	0	1	0	
2011年	1	1	0	0	1	0	
2012年	2	2	0	0	2	0	
2015年	1	1	0	0	1	0	
2016年	2	2	0	0	2	0	
2019年	2	1	0	1	1	1	畑作専業（独立就農）
2020年	1	1	0	0	1	0	
2021年	2	2	0	0	2	0	
2022年	1	0	1	0	1	0	
2023年	3	3	0	0	2	1	和牛繁殖
2024年	1	1	0	0	0	1	和牛繁殖
総計	24	22	1	1	20	4	

資料：足寄町役場資料より作成。

資料：足寄町資料より作成。

ちなみに、新規就農者の 2025 年 1 月現在の平均年齢は 45.2 歳、最年長 56 歳、最年少 30 歳である。うち単身世帯は 1 戸のみで、23 戸は夫婦世帯で就農した。さらに 24 戸のうち、21 戸は子供がおり、子供の総計は 54 人になる。新規就農者の増加は、それがそのまま町内のなかでも人口減少・少子化の著しい地区の人口増へと結びついたのである。これも夫婦世帯での就農を重視した結果といえるだろう。

このように新規就農者の増加は、地域社会の維持という面で大きなインパクトとなった。これが生乳生産の維持にとっていかなる影響を持っているのかも確認しておきたい。

図 3–1 では酪農経営全体の戸数の推移を示した。放牧酪農の新規就農者の割合は、10 戸を超えた 2013 年には 10%以上を占めるようになり、2021 年には 20%を超えている。多くの新規就農者を受け入れてきたことで、2021 年までは搾乳戸数を 80 戸以上で維持してきた。つまり、2015 年以降に始まる一般酪農経営の離農増加の影響を戸数面で押し留めてきたことが分かる。ただし、長年にわたって 17 戸で維持してきた既存の放牧酪農経営も 2021 年以降に減少が始まり、新規就農者だけでは 80 戸を維持することが困難になったことが近年の状況変化を如実に示している。

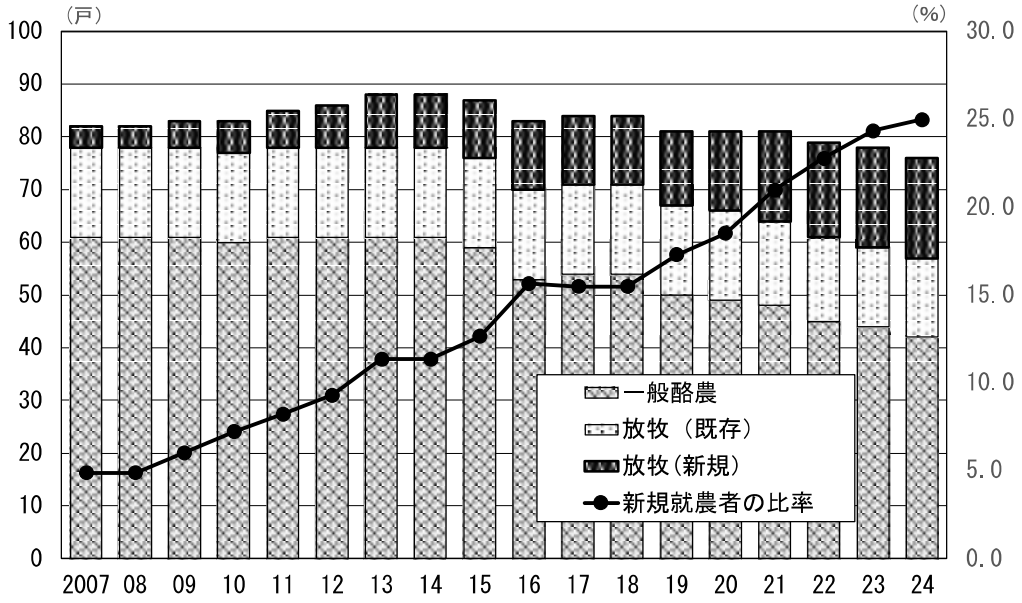


図 3–1　足寄町における酪農経営戸数の推移

資料：足寄町資料より作成。

図 3–2 では、JA あしょろの生乳出荷量の推移を一般酪農と放牧酪農（既存・新規）別に示した。一見して明確なことは、担い手に占める新規就農者の割合に比べ、生乳出荷量に占めるシェアは小さいということである。一般酪農の減少により、地域が目標とする 4 万トンという生乳出荷量を割り込んだ結果ではあるが、2024 年ははじめて放牧酪農による新規就農者の生乳生産量が 10%を超えるまでに拡大しているのである。

JA あしょろの生乳出荷量は 2010 年代初頭に一旦ピークを迎えたのちに、2017 年まで減少を続けた。その際にも 4 万トンを下回ることが危惧されたが、新規就農者の出荷分でそれを回避したのち、2022 年までは増加傾向へと転じた。しかし、2023 年以降は再度減少し、23 年は前年比 8.5%減、24 年は前年比 11.5%減となり、とうとう 4 万トンを割り込む状況となった。とくに戸数としても減少傾向をみせる一般酪農は同各年 8.8%、16.5%と大きく減少しており、産地としての生乳生産規模を維持する上では、高泌乳による生産量拡大を目指してきた一般酪農の発展・存続が重要であることを再認識させられた。他方で、乳価が上がったとはいえ、厳しい状況下で 2023 年から 2024 年にかけて、3,742t から 4,000t へ 6.6%の増産を果たした新規放牧酪農の 19 戸からも、新たな方向性を見出す必要があるだろう。

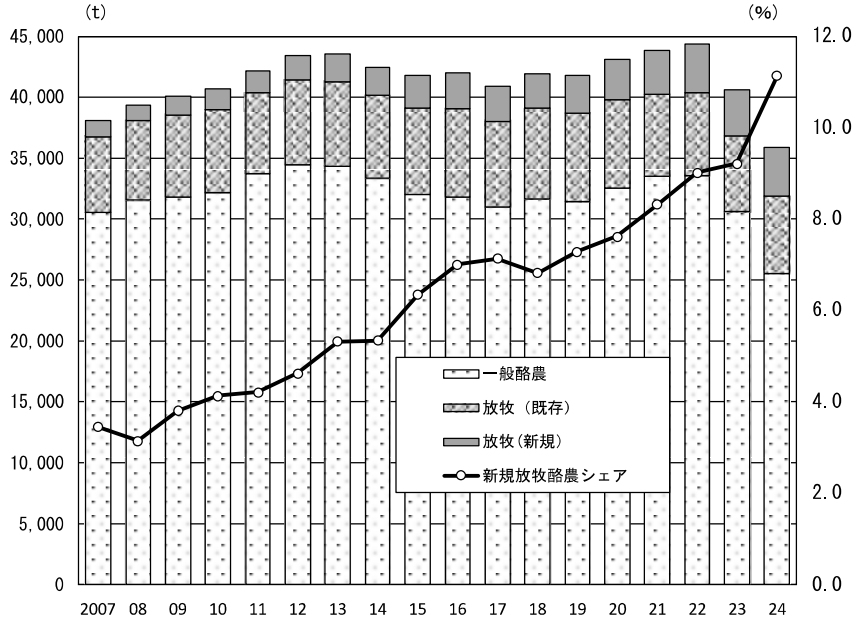


図 3-2　JA あしょろの生乳出荷量の推移
資料：足寄町資料(原資は農協資料)より作成。

第３節　酪農部門における環境変化の影響～資材価格の高騰の影響を中心に～

1. 多様な経営形態を含む足寄町酪農の現状

以上のとおり、2000 年代以降の新規就農者の受け入れは地域農業の生産構造および生産量の維持にとって少なくない影響を与えるまでになっていることが各種資料からも確認することができた。

以下では、足寄町および JA あしょろから提供頂いた資料から、経営的な指標の推移を整理しながら、新規就農者が放牧酪農経営を志向する要因を明らかにするとともに、円安と物価高騰の影響がどのように表れ、また、それに対して、地域的・組織的にいかに対応しているのかを分析する。

表 3-4-1　足寄町における経営形態別にみた酪農経営の平均指標[2023 年クミカン実績]

		一般酪農	放牧（既存）	放牧（新規）	酪農平均/全数
戸数（戸）		44 (56.4)	15 (19.2)	19 (24.4)	78 (100.0)
飼　養 頭　数 （頭/戸）	経産牛	87	61	37	70
	哺育・育成牛	56	38	18	43
	総頭数	143	99	55	113
出荷乳量（t/戸）		712	417	212	531
経産牛1頭あたり乳量（kg/頭）		7,964	7,128	6,207	7,368
耕地面積（ha/戸）		73.2	82.1	47.7	68.7
耕地/成牛換算頭数（a/頭）		64.5	91.8	86.3	75.0
1頭当たりの平均飼料費（成牛換算）（万円/頭）		27.1	16.4	13.7	21.6
乳飼比（%）		50	35	34	43
生乳代金（万円/戸）		7,445	4,689	2,406	5,641
生乳1kgあたり平均乳代（円/kg）		111.8	112.5	113.7	112.4
生乳1kgあたり農業所得（円/kg）		5	19	33	15
農業売上高（万円/戸）		8,992	5,317	2,823	6,725
農業所得（万円/戸）		58.3	867.7	713.5	381.9
農業支出（万円/頭）		105	76	58	88
農業収支（万円/頭）		-47	792	656	294
所得率（%）		3.7	15.0	24.9	11.2
農家所得（万円/戸）		1,545	1,646	1,093	1,452
家計費（万円/戸）		742	1,043	575	760

資料：足寄町資料(原資は農協資料)より作成。

注）JA あしょろのクミカンデータを利用して算定している。

表 3-4-2　足寄町における経営形態別にみた酪農経営の平均指標[2024 年クミカン実績]

		一般酪農	放牧（既存）	放牧（新規）	酪農平均/全数
戸数（戸）		40 (54.1)	15 (20.3)	19 (25.7)	74 (100.0)
飼 養 頭 数 （頭/戸）	経産牛	82	63	37	76
	哺育・育成牛	46	37	17	37
	総頭数	128	100	54	113
出荷乳量（t/戸）		679	423	211	509
経産牛1頭あたり乳量（kg/頭）		8,026	6,998	5,888	7,279
耕地面積（ha/戸）		75.6	82.4	48.0	70.1
耕地/成牛換算頭数（a/頭）		71.3	86.5	87.9	78.7
1頭当たりの平均飼料費（成牛換算）（万円/頭）		26.0	15.9	13.4	20.7
乳飼比（%）		43	32	31	38
生乳代金（万円/戸）		7,702	5,109	2,545	5,852
生乳1kgあたり平均乳代（円/kg）		120	121	121	121
生乳1kgあたり農業所得（円/kg）		17	39	39	27
農業売上高（万円/戸）		8,840	5,877	3,019	6,745
農業所得（万円/戸）		617	1,609	824	871
農業売上高（万円/経産1頭）		113	92	83	102
農業支出（万円/経産1頭）		101	71	60	84
農業所得（万円/経産1頭）		13	27	23	19
所得率（%）		11.3	27.2	27.0	18.5
農家所得（万円/戸）		1,375	1,938	1,018	1,397
家計費（万円/戸）		775	1,026	693	805

資料：表 3-4-1 に同じ。

表 3−4-1、表 3−4−2 では、それぞれ 2023 年と 2024 年現在の酪農部門の営農形態別に平均指標を示した。まずは、上段の生産規模の指標について確認していきたい。足寄町の総飼養頭数規模は、両年ともに全体平均で 113 頭/戸と全道平均よりも小規模な酪農地域であることは間違いない。

その最大の要因は中山間の条件不利な土地条件を活かした放牧酪農が盛んであることに間違いないが、一般酪農においても、大規模経営が離農したことで 128 頭/戸平均と縮小傾向を示したこと、そして、すべての経営形態において、個体販売価格の暴落傾向から、哺育・育成牛の飼養頭数の減少がみられ、それが頭数規模の縮小要因となっている。

放牧酪農の新規就農者は平均で 54 頭/戸と全道平均の 1/3 ほどの飼養頭数であり、1 戸当たりの出荷乳量でみても、一般酪農の 1/3 以下となっている。また、経産牛 1 頭あたりの搾乳量でみれば、一般酪農で高泌乳化の状況がみてとれるとはいえ、足寄町総体としても全道平均からは低い水準であることが分かる。しかしながら、所得率の高さや農家所得、家計費をみれば、小頭数しか飼養しておらず、就農後数年しか経っていない経営体を含んでいる新規放牧酪農経営も決して見劣りしない実績であることが分かる。

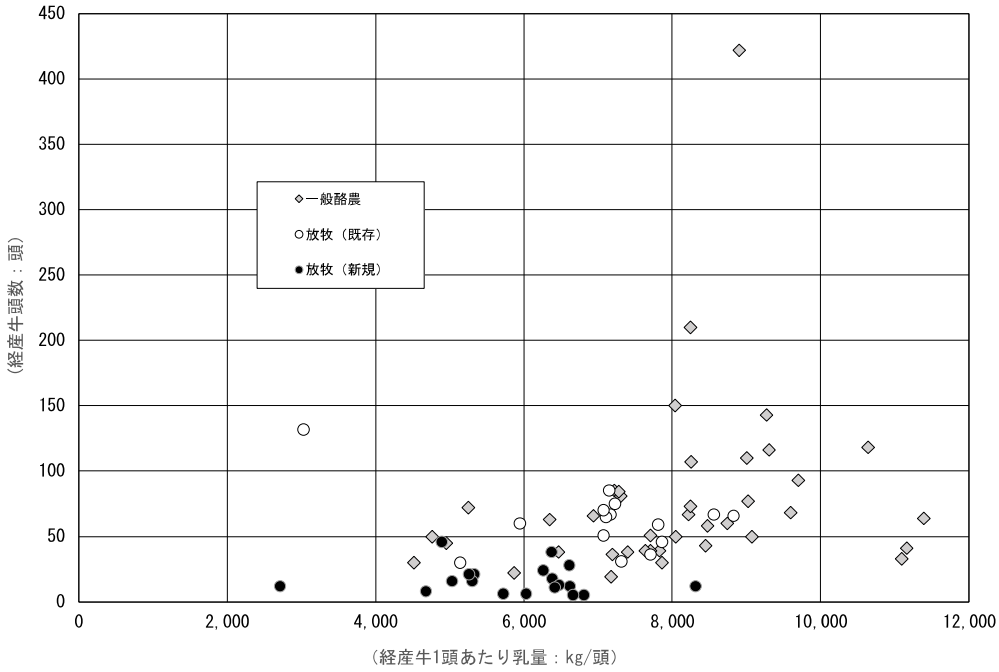


図 3−3　経営形態別にみた経産牛頭数および 1 頭あたり乳量の散布図［2024 年度実績］
資料：足寄町資料（原資は農協資料）より作成。

経産牛頭数規模と 1 頭当たりの搾乳量の状況を経営形態別に個別経営の散布図で示したのが図 3−3 である。

2024 年現在、ここに示されるクミカン実績の 72 戸のうち、経産牛で 100 頭を超えるのは

9 戸であり、うち 1 戸が既存の放牧酪農専業経営で、残りの 8 戸は一般酪農経営である。放牧酪農経営のみでみると、新規参入者の経営は 50 頭以下に集中しているのに対し、既存の放牧酪農においては、100 頭以下でばらつきがあることが分かる。

また、1 頭あたりの搾乳量では、全道平均の 9,000 kgを超える経営も 11 戸ほどあり、そのすべてが一般酪農経営となる。放牧酪農においては、大半が 8,000 kg/頭以下に分布している。

このような個別経営の分布状況から分かることは、足寄町酪農が単に小規模経営の集合体ということではなく、多様な経営により構成されていることである。高泌乳化のみを一元的に追求する経営だけではなく、少ない頭数で経営の安定化を目指す方向は一般酪農経営にも存在している。さらにいえば、先にみた表 3–2 の備考欄で記したとおり、酪農専業経営だけではなく、畑作や和牛繁殖を複合部門とした経営が一定数存在するなど、中山間の地形的条件不利を克服するために、より多様な経営形態が存在してきたということができる。

本稿では酪農部門に特化して分析を行っているものの、単純に小規模経営が集積しているということだけでは、足寄町の酪農経営総体を捉えることはできないことも指摘しておきたい。また、先述のとおり、一般酪農経営の存在がなければ、地域全体の生産乳量の維持はなしえないという事実も指摘しておきたい。本稿では、主眼とする新規就農者が放牧酪農に特化して存在しているため、その点への言及が多くなるが、一般酪農の専業的経営が同時的に地域に存在していることが、放牧酪農経営の存立の重要な前提条件になっていることも間違いない。足寄町における一般酪農の安定的な経営継承による持続可能性の確保については今後の課題としたい。

再度表 3–4–1 と 2 に戻り、2023 年と 2024 年現在の平均的な経営指標から、営農形態別の特徴をみていく。ここではとくに、放牧酪農の特徴をみるためにも、農業支出のなかでも大きな割合を占める飼料費の価格高騰の影響と農業所得や所得率の影響について分析する。前述のとおり、経営規模でみれば、圧倒的な大小格差が存在する一般酪農と放牧酪農であるが、経営成果の指標をみると逆転現象が起こってくるのである。

出荷乳量に応じて、生乳代金や農業売上高が依然として一般酪農が大きくなる一方、農業所得については、一般酪農が 617 万円と最も少なく、対して、既存の放牧酪農経営で 1,609 万円、新規就農者で 824 万円となっており、所得率も、一般酪農 11.3%、放牧酪農（既存）27.2%、放牧酪農（新規）26．2%という状況である。結果として、農家所得や家計費では、既存の放牧酪農が最も高くなっている。このような状況はいうまでもなく、一般酪農の飼料費や施設装備などコストの高さが、物価高の中で経営を圧迫している状況を示しており、他方では、放牧酪農においては、飼料費の影響を抑えようという動きがあることも示唆される。また、表にまとめた経営指標については、とくに 2023 年の 1 kg当たり 112 円台の平均乳代、そして 24 年の 120 円台へと上昇したことで、間違いなく所得率の向上など経営状況の改善効果は表れている。しかしながら、輸入飼料代の高騰が解消されたわけではなく、現在も予断を許さない状況であることに変わりはない。

次に酪農経営の農業支出に占める割合が大きな飼料費の動向を中心に比較してみたい。

図 3-4 では、1 頭当たりの平均飼料費の推移をみている。一般酪農においては、2017 年以降 2023 年までは一貫して増加傾向を示しており、とくにコロナ過以降の増加は、2020 年の 19.9 万円/頭から 2023 年の 27.1 万円/頭まで、7.2 万円/頭も増加し、2024 年には多少減少したが 26.0 万円/頭であり、いまだ放牧酪農と比較して 10 万円以上の差が生じている。同期間に既存の放牧酪農では 2.7 万円/頭、新規就農者では 0.8 万円/頭くらいの増加に抑えており、ここに大きな乖離がみられていることが分かるが、物価高騰下においてなぜこのような差異が生じるかは、事例分析を踏まえて後述したい。

さらに図 3-5 で乳飼比（乳代のうち購入飼料費が占める割合）の推移をみると、もともと新規就農者の乳飼比は既存の放牧酪農経営よりも高く推移してきたものの、2010 年代後半以降は徐々に低く抑えられ、放牧酪農内の既存と新規の差は徐々に縮まり、ここ 2022～24 年の 3 年間は完全に逆転し、新規就農者の乳飼比が低く推移しているのである。

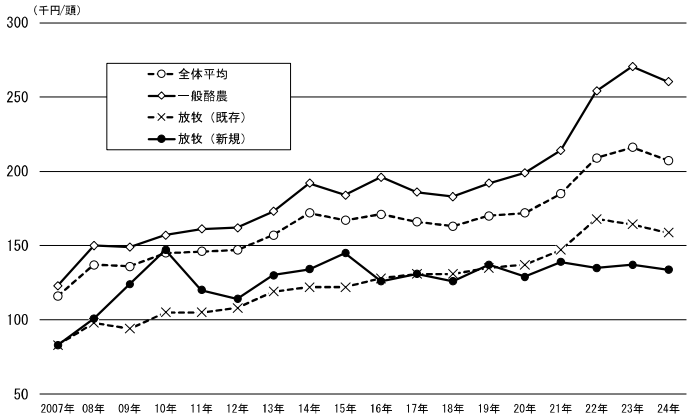


図 3-4　1 頭当たりの平均飼料費（成牛換算）の推移[足寄町]
資料：足寄町資料(原資は農協資料)より作成。

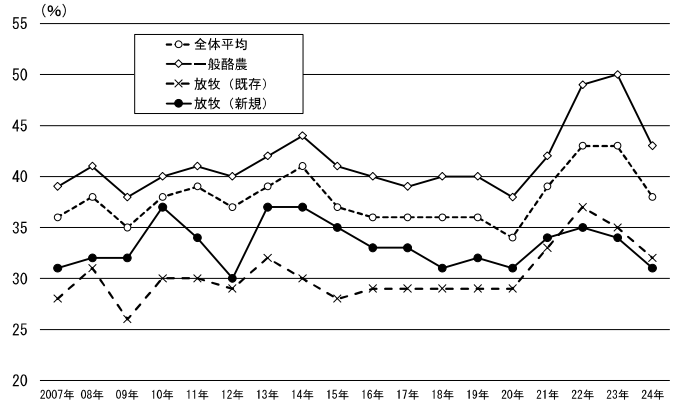


図 3-5　経営形態別平均乳飼比の推移[足寄町]
資料：足寄町資料(原資は農協資料)より作成。

価格高騰のもとでの飼料費・乳飼比の抑制は、そのまま濃厚飼料を中心とした給餌量の減少につながり、それは1頭あたりの泌乳量の低下となって表れてくる。図3-6では経産牛1頭あたり乳量の推移をみているが、一般酪農では8,000 kg台に増加し、それを維持もしくはさらなる増加を目指していることが見てとれるが、放牧酪農経営については、既存の放牧酪農経営においては若干の低下がみられるし、新規就農者の経営において、2010 年代の中頃まで6,500 kg前後であったものが、近年は6,000 kg前後に意図的に留まっている傾向が顕著に示されている。

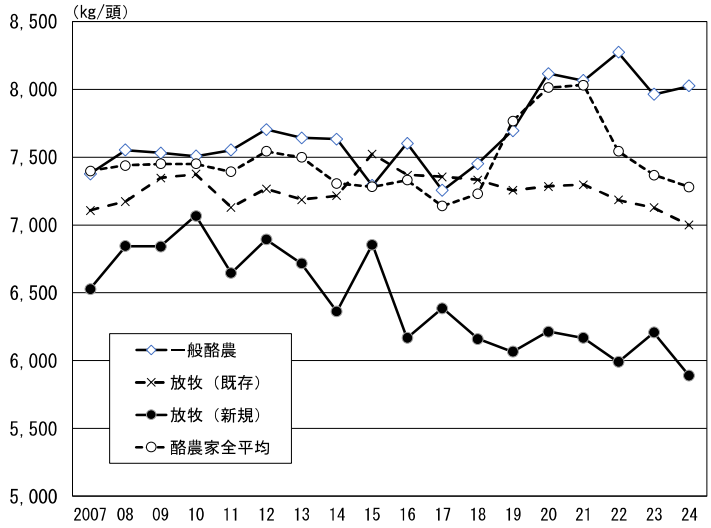


図3-6　経営形態別経産牛1頭あたり乳量の推移[足寄町]
資料：足寄町資料(原資は農協資料)より作成。

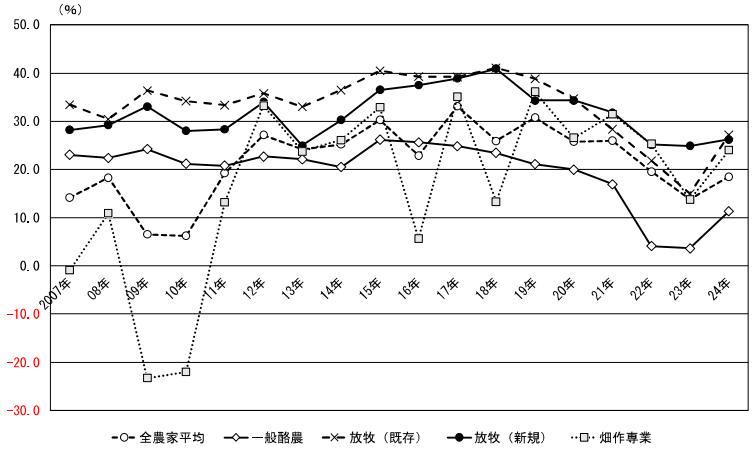


図3-7　経営形態別所得率の推移[足寄町]
資料：足寄町資料(原資は農協資料)より作成。

ただし、このような 1 頭あたりの乳量の低下傾向がみられるとしても、図 3–7 に示されるとおり、新規就農者であっても所得率を一定の水準に維持しているからこそ、これまでみてきたような高い経営成果となるのである。もともと放牧酪農経営は、乳価の上昇に合わせて、新規・既存で多少の差があるものの、コロナ過以前は 4 割近くの所得率になっていた。それが近年の物価高の影響で既存経営では 2 割を大きく割り込み、新規就農者も 2 割台へと低下している。ただし、一般酪農経営の平均所得率が 2 割台から一気に 3%台へと低下したことと比較すれば、生乳生産量を減らしながらも経営の持続性を保っていること自体が評価できるだろう。2024 年については、乳価の 10 円近い支援の影響が一般酪農と既存の放牧酪農では顕著であった。他方で新規就農者については平均値での変化は少ないが、個別経営をみると、搾乳量の多い経営では乳価の影響は出ているといえそうである。

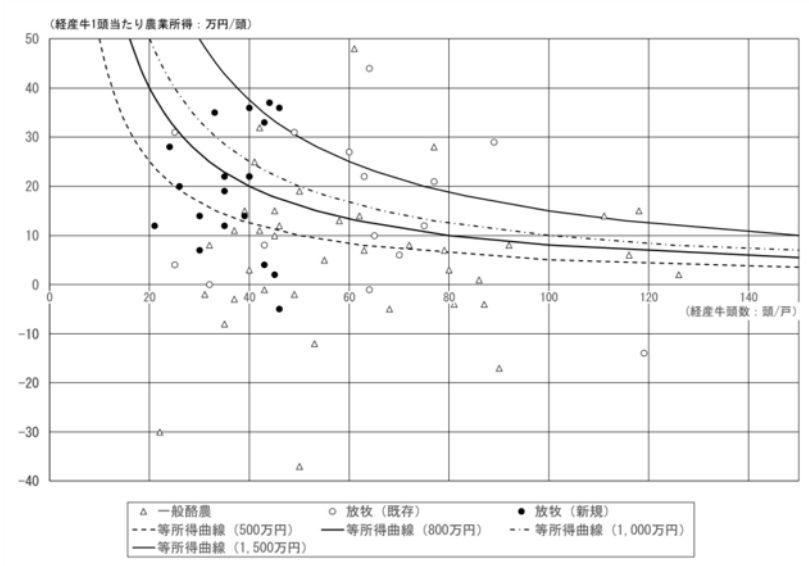
このように足寄町の放牧酪農経営では、飼料に象徴される資材価格の高騰に対して、より低投入・低コストを追求し、経営の維持を図ってきたということができる。もちろん現在の高い乳価が継続していることが前提とはなるが、高コストを前提にした高泌乳化とは異なる方向での経営展開が可能であることを示し、それが一定数の新規就農者の受け入れを継続できる要因の 1 つとなっていることは想像に難くない。

直近の飼料や燃料価格の高騰は、酪農経営に深刻な影響を与えているが、足寄町も独自の経営継続支援事業を行っている。2022 年度はコロナ対策給付金を活用し、1 戸当たり 10 万円のほか、酪農経営には 1 頭あたり、国の 7,200 円に町単独事業として 2,800 円を上乗せし、1 万円の支援金を支払った。2023 年度は、さらに厳しい状況を受けて、町 4,000 万円、JA1,000 万円を拠出し、酪農経営 1 戸当たり 10 万円（他の経営 5 万円）、さらに 1 頭あたり 7,200 円（町 5,400 円、JA1,800 円ずつの負担）の支援金を支払っている。このような町単独事業がいつまで続けられるかも不透明な状況であり、国・北海道にはさらなる支援を求めたい。

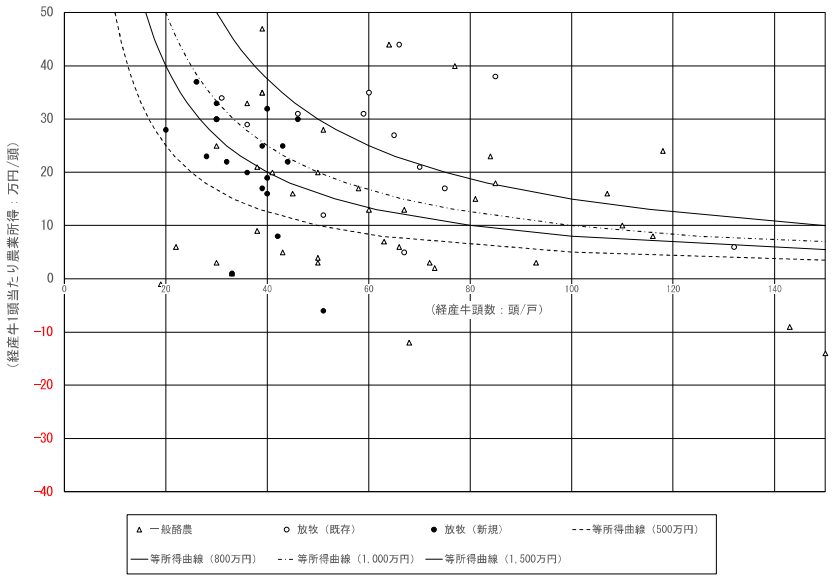
以上の酪農部門における環境変化の影響をみてきた本節の総括として、図 3-8 では、2023 年度および 2024 年度現在の経産牛頭数規模と経産牛 1 頭当たり農業所得からみた個別経営の散布図を、等所得曲線とともに示した。

なお、この 2 図は、個別経営が特定されやすい経産牛頭数 150 頭以上の経営などは、除いて 72 戸分の数値で作成している。サンプル 72 戸の平均は、2023 年度は経産牛頭数は 66 頭/戸、2024 年度は 76 頭/戸であり、経産牛 1 頭当たりの農業所得は、2023 年度が約 10 万円/頭、2024 年度は約 19 万円である。2023 年度の平均が 500 万円と 800 万円の等所得曲線の中程に位置していたのに対し、2024 年度のそれは、1,000 万円と 1,500 万円の等所得曲線の間に位置している。たった 1 年の経過であるが、全体的に上向きにシフトしていることは明確である。

各年とも平均の位置する曲線より上位に位置することが 1 つの目安となるが、一般酪農と新規就農者の一部には、厳しい経営がいまだ存在していることが見てとれる。乳価は高単価になったものの、飼料はじめ資材価格の高騰を中心とした厳しい状況が継続し、それが農業所得水準を押し下げていることは間違いない。



2023 年度



2024 年度

図 3-8　経産牛頭数規模と経産牛 1 頭当たり農業所得からみた酪農経営の散布図
（2023 年度・2024 年度比較）

資料：足寄町資料(原資は農協資料)より作成。

注）個別経営が特定されることがなく、また図を見やすくするため経産牛 150 頭以上の経営等を除いて 72 戸の数値により作成した。内訳は一般酪農 38 戸、放牧（既存）15 戸、放牧（新規）19 戸である。

またこの図からも、改めて一様ではない足寄町の多様な経営の有り様が示されている。むしろ一般酪農経営においてもそれがみてとれ、足寄町酪農からは、多頭化・高泌乳化だけが経営発展の方向ではないことがわかる。そして、放牧酪農経営においては、小規模経営が多いことから 1 頭当たりの農業所得を高くする必要があるが、この図に示されるとおり、20 万円/頭を超える経営では、新規就農者でも 1,000 万円ライン前後からそれを超えるグループに属している経営も複数存在していることが分かる。

第４節　新規参入による放牧酪農経営の現状と課題

1. 事例概要

以下では 4 つの新規就農者の事例分析を通して、新規就農者の就農経過と定着化の要因をみていく。事例とするのは 2010 年 4 月に新規就農した A 農場と、コロナ禍以降に就農した B～D の 3 農場である。A 農場はすでに就農後 15 年を経ており、現時点での新規参入のあり方を論じる本稿の分析対象として適しているとはいえないが、他の事例と A 農場を比較することによって、新規就農にかかる現状の課題をより明確化できると考え対象とした。

下記の表 3-5 では 4 事例の概要を示した。就農してからの経過年は、最も短い事例でも 3 年数ヶ月経っているが、2021 年の 2 事例に代表されるとおり、コロナ禍で移動規制などが最も厳しい時期に就農した事例も含んでいる。足寄町での研修方法・期間も様々である。直前に他所での研修を経た D 農場は短期間で足寄町内での研修を終えているが、他の事例は足寄で研修後数年を経てから就農している。

表 3-5　調査事例の概要（2025 年 1 月現在）

	足寄での研修開始時期	就農年月（経過年）	就　農方　式	他所での研修経験	経営主			家　族	
					年齢（就農時）	前職	出身	配偶者	子供
A農場	2007年4月～（3年間）	2010年4月（14年）	居抜きの研修/第三者継承	米国⇒十勝⇒ニュージーランドで研修してから足寄に参入。	50（36）	会社員	東京都	あり（50）新潟県	2人
B農場	2016年4月～継承地のほか2農場で研修	2020年1月（5年）	離農跡地に公社営農場リース事業を活用して就農	2006年から2年間、米国で研修経験あり	43（38）	会社員（10年）	埼玉県	あり（45）鹿児島県	4人
C農場	2017年4月～（町内移動経験）	2021年4月（3年）	居抜きの研修/第三者継承	なし（十勝共済組合で2005～2017まで12年間獣医師として勤務。鹿追・足寄で勤務）	46（42）	獣医師（12年）	埼玉県	あり（45）大阪府	3人
D農場	2020年10月～（1年間）	2021年10月（3年）	居抜きの研修/第三者継承	美深で1年の研修経験を積んでから足寄へ。	42（39）	自衛官（18年）	鹿児島県	あり（42）根室市	4人

資料：聞き取り調査により作成。

足寄町での新規参入が居抜きによる第三者継承が中心であることから、本調査も 3 事例（A、C、D）は、譲渡者がまだ営農している段階に研修生として入り、その農場の住宅のほか、土地・建物・家畜などをそのまま継承していく方式で就農した。他方、B 農場は 20 年ほど離農跡地となっていた場所に就農している。その際、農地・施設・家畜導入等はすべて、公社営農場リース事業を活用した事例である。

道内他所での研修経験のほか、米国やニュージーランドでの研修経験のある者、そして前職も、資材関連の会社員、獣医師、自衛官など多彩な経験を経てから就農している事例である。こういった各事例の特徴も含めて、次項から就農経緯、現在の営農状況について、分析を進めていく。

表 3-6　4 事例の参入時の購入価格等の比較

		A農場		B農場		C農場		D農場	
就農開始年 （経過年）		2010年 （14年）		2020年 （5年）		2021年 （3年）		2021年 （3年）	
就農方式		居抜き継承		離農跡地購入 （公社リース事業利用）		居抜き継承		居抜き継承	
就農開始額（譲渡購入金額、新規購入、公社事業等）	農地	農地18.9haほか、 宅・原野・山林	1,700	農地52.9ha 宅地等38.7ha	2,309	農地44.0ha 宅地等29.8ha	3,229	農地23.6ha（公社）2.3 （贈与）、宅地等8.7ha	1,445
	農業施設	農業施設	2,132	農業施設（公社）	4,312	農業施設	1,805	農業施設	766
	農業機械	農業機械	441	農業機械等	1,149	農業機械	650	農業機械	2,909
	乳牛 （経産・育成）	乳牛計30頭 （経産新規購入）	1,500	経産40頭（公社） 育成6頭（事前購入）	2,934 －	経産44頭 育成32頭	2175.8 1697.3	経産40頭 育成5頭	1,466 165
	粗飼料・肥料等	粗飼料・肥料等	0	粗飼料・肥料等	0	粗飼料・肥料等	880	粗飼料・肥料等	503
	住宅	住宅	200	住宅	200	住宅	110	住宅	116
	その他	その他	0	その他	0	その他	0	新規購入機器（自己）	1,481
	合計	合 計	5,974	合計	10,904	合 計	10,547	合 計	8,850
	うち補助金 （割合）	うち補助金 （割合）	0 0	（うち補助金） （割合）	3,229	（うち補助金） （割合）	0 0	（うち補助金） （割合）	0 0
単　価	農地（10a）	農地（10a）	(7.9)	農地（10a）	(3.9)	農地（10a）	7.0	農地（10a）	6.0
	経産牛 育成牛	（経産・育成込）	(50.0)	経産牛 育成牛	(73.3) －	経産牛 育成牛	49.5 53.0	経産牛 育成牛	36.7 33.0

資料：B 農場、C 農場、D 農場については足寄町主催の「新規就農者激励会」資料より。
A 農場については、聞き取りおよび足寄町資料により作成。

2. 各事例の就農経緯および居抜きによる第三者継承の課題

（1）A 農場の場合：継承後も続く先代との関係

まずは、2010 年に就農した A 農場の継承経過をみてみたい。経営主の A 氏は東京都出身であり、学生時代を北大農学部で過ごした。学生の時からすでに酪農での新規就農を目指しており、在学中に 1 年間休学して、アメリカ・ウィスコンシン州で研修した。1999 年に大学を卒業してから、2010 年に足寄町で就農するまで 10 年ほどの時間を有している。もともと十勝総合振興局管内の他所で就農先を探したがうまくいかず、2005 年から 1 年間、再度、放牧酪農について学ぶためにニュージーランドで研修することとした。ニュージーランドの農場での実地研修で放飼技術などを学び、改めて放牧酪農での就農という目標を明確化したのである。その当時は、ちょうど足寄町が「放牧酪農推進のまち」を宣言して（2004 年）、放牧酪農の推進と新規就農者の受け入れが本格化した時期でもあり、自ずと足寄町で就農研修を行うこととなった。A 氏の研修期間は丸々3 年間を活用し、その期間に結婚し、二人

三脚で就農を目指すこととなった。

A 農場は研修先の戦後開拓農場を家屋も含めて居抜きで購入して営農を開始した。農場譲渡価格は総計約 5,800 万円であった。内訳をみると、土地代が農地 1,500 万円（18.8ha、79,491 円/10a）のほか宅地、原野・山林等で総計約 1,700 万円、農業機械・農業施設一式計 2,600 万円、乳牛 1,500 万円（30 頭×50 万円）である。

A 氏より先に新規就農した 7 戸の譲渡価格はほぼ 3,000～4,000 万円台（1 戸のみ約 5,000 万円）であったので、A 農場の譲渡価格は当時の最高額であった。面積等は広くないが、牛舎・堆肥舎など農業施設だけで 2,000 万円を超えていたことと、乳牛の価格が高額の時期だったことが譲渡価格を上昇させた。他方、A 氏が就農した 2010 年は乳価が今より 20 円低い 80 円/kgという厳しい時代であった。この時期に就農したことが費用節減の必要性を強く意識させ、今日の経営方針につながっているとみることもできる。

A 氏の就農以降、2010 年代中頃までは他の新規就農者をみても、譲渡価格は 5,000～6,000 万円が常態化していった。さらにコロナ過とともに始まった 2020 年代は、24ha の小規模面積の就農でも 9,000 万円弱であり、1 億円を超えた新規就農者も存在する。間違いなく、譲渡価格は上昇している。それらの要因は農地価格や乳牛の上昇だけではなく、まず、購入面積が大きくなっていることと、そして、農業機械・農業施設一式の譲渡価格が更新に伴って上昇したことによる。この点で、条件不利地であっても確実に新規就農の初期投資のハードルは上がっている。

農場取得に際して、A 氏は青年等就農資金やスーパーL 資金で約 4,300 万円（2,800 万円＋1,500 万円）を借り入れ、残り 1,500 万円を自己資金で賄った。2,800 万円の青年等就農資金の返済は 3 年目の 2012 年にはじまり、280 万円/年を 2021 年で支払いが完了した。L 資金は、6 年目から返済がはじまり、100 万円/年の支払いが 2029 年まで継続する。これら以外に、2018 年に育成舎の増築とバックホーを購入するために、新たに L 資金で 1,760 万円を借り入れている。これら借入金の返済は 2018 年から 2021 年まででピークを迎えた。ピーク期は年 500 万円前後の借入金返済額となり、厳しい時期だったが、物価高騰の影響が深刻化する 2022 年までにピークが過ぎていたことが、A 農場にとっては有利に働いている。

A 農場が居抜き継承した前農場所有者は、戦後開拓とはいっても、足寄町出身者で、親戚の農地や離農者の土地を譲り受けて、1951 年に入植した。もともと豆類を中心に畑作経営の確立を目指していたが、冷害がひどく、酪農経営へと移行した。離農後、娘夫婦が暮らす帯広市に転居した。経営主は 2010 年の継承時点で 80 歳を超えており、すでに農作業は困難な状況であったが、牧草収穫の際には、収穫機の使い方を教えてくれた。放牧酪農はしておらず、その面での技術継承は行われなかったし、乳牛については、継承せず、放牧用の牛を一括購入している（30 頭で 1500 万円）。他方で、経営主の妻は、当時、自宅付近の畑で自家菜園をしており、カボチャの作り方など、入植地での暮らし方をできるだけ教えたいという雰囲気であった。

結果として、A 農場の第三者継承は良好なかたちで進めることができた。離農直後から

数年間は、譲渡者が突然訪ねてきて、猫の餌をやりに来たということもあった。前経営主が娘の車に乗せられて、農場の現状を見に来るなど、その後もずっと電話や年賀状で連絡を取り合い、A 農場から春は農場近くで採れたウドを送るような関係が続いてきた。2024 年 1 月の正月には、前経営主の妻から「会いに来て欲しい」という電話があり、A 氏は家族とともに帯広市に会いに行った。大変懐かしがってくれた譲渡者である前経営主はその半年後に死去した。すでに就農から 15 年近くたった A 農場であるが、第三者継承ののち、上記のとおり先代が死去するいままで関係が継続してきた。良好な関係だったとはいえ、他人同士の継承であっても、簡単に関係性が切れない難しさがあることを示唆する。

A 氏の妻によれば、先代との関係性のなかで、自分たちが継承した農場をどう次の世代に引き継いでいくかということを考えるようになったという。聞き取り調査のなかで、A 氏の妻が「経営を未来永劫続けるわけではないので、土地は自分たちのものであっても、自分たちのものではない。次の世代に受け渡していくものだ。」とおっしゃっていたのが印象的であった。まさにこの地域の経営継承のあり方を示している。

(2) B 農場の場合：離農跡地を公社リース事業で再生

埼玉県白岡市出身の B 氏（現在 43 歳）は、2004 年宇都宮大学の農学部を卒業後、米国での 2 年間の農業研修を経て（2006 年～2008 年）、東京で 3 年、そして帯広で 6 年間の動物薬の営業職として働いたのちに、2016 年 4 月より、足寄町内において先進的に新規就農で放牧酪農を始めた Y 農場で研修を開始した。

本格的に就農を検討したのは、前職で帯広に着任し、営業をしながら 4 年ほど経ってからであった。妻の前職は動物病院勤務で 10 年ほど在籍した。そこからも分かるとおり、妻も動物も好きで田舎暮らしに対する興味があったため、反対することもなく、家族で酪農経営を目指すことができた。

放牧酪農がしたいということで、足寄町の放牧酪農研究会の中心メンバーでもある Y 農場を研修先として選択したが、経営主 Y 氏との相性も良く、前職を辞める前に研修先を決めることができたのは幸運であった。しかし、2016 年に家族で芽登の研修センターに入ってからはなかなか就農先が決まらず 1.5 年が過ぎ、さらに半年後に Y 農場での 2 年間の研修期間を終了することとなった。

就農先が決まらない不安を抱えたまま、紹介されたのが離農跡地であった。B 氏としては、居抜きで入るよりは、自分で一から畜舎など営農環境も住宅も整備してみたかったということもあり、願ってもない機会と考え、この地に就農することに決定し、公社のリース事業により取得することとなったのである。離農跡地を所有していた岩手県の T 氏とも円滑に移譲の手続きを行うことができた。

公社のリース事業を活用するにあたっては、計画・申請から着工まで 2 年くらいかかるということもあり、芽登や伏古丹の農場で各 2 か月弱ずつ新たに研修し、その他、1 年ほどサブヘルパーとして働きながら、跡地の整備を段取りしていった。

2018 年 7 月には芽登の研修センターから、家族で就農地の住宅に転居し、同年 12 月に、足寄町人・農地プラン協議「上大誉地地区」幹事会で承認され、足寄町で研修を受けてから丸 3 年経った翌 2019 年 3 月末に足寄町農業再生協議会幹事会で、認定新規就農者に無事、認定されたのである。2019 年 4 月からは住居のリフォームや農場環境の整備に費やすこととなった。草地などは地域で利用されていたので耕作放棄地ではなかったものの、タワーサイロがそのままになっている等、不必要な施設を撤去する必要もあった。

居抜きではないため、畜舎などの整備と同時に、乳用牛もすべて新規購入により導入した。公社リース事業の事業採択が決定した 2018 年の年末時点で子牛 6 頭を飼い始めていたが、放牧に慣れている初妊牛を得て、すぐに営農できるようにする必要があるため、2019 年 10 月には、豊富町から 15 頭、公社の育成牧場から 23 頭、そして町内から 2 頭の計 40 頭の初妊牛を入手している。2020 年 1 月には、公社事業により牛舎改修が完了し、就農を開始することとなった。

就農先の譲渡額は、土地、農業機械・施設、乳牛（公社事業）、住宅で約 1 億 900 万円、うち補助金は約 3,200 万円となった。公社リース事業は、農用地（5 か年）、施設（牛舎改修、機械整備等、1/2 補助）、家畜導入（48 か月未満、補助 1 頭あたり 27.5 万円上限）で、トータル約 5,000 万円で、これをスーパーL 資金で支払うことになるが、公社リース料（約 1,000 万円）は、初年度から返済が始まる。その他のスーパーL 資金や青年等就農資金などの借入金の返済額が大きくなるのは就農 5 年目の 2024 年（760 万円）からである。

(3) C 農場の場合：町内で 2 回のマッチングを経験して就農

十勝共済組合の獣医師として 12 年間の勤務を経て、2017 年 4 月から芽登の S 農場で研修を開始した。同時に家族とともに研修センターで足寄町での暮らしも開始した。

獣医師として地域を回っているときに農業者は軽い気持ちで言ったと思うが、C 氏は「うちの農場を継いでみないか」と言われたことで、本気で就農を考えるようになった。足寄町の前は同じ十勝管内の鹿追町にいた。そこでは大規模経営が主体で、疾病も多く、せわしない感じがして、酪農経営での就農はあまり考えていなかった。しかし、足寄町の担当となり、放牧酪農の農業者と仕事を通じて交流することで、自身が就農するという気持ちも固まっていったのである。大阪府出身の妻は牛が経営主と同様に好きだった。帯広畜産大学を卒業し、乳牛関連の企業に勤めており、町の育成牧場でもパートで働いていた経験を有している。

研修から 1.5 年を過ぎた 2018 年 11 月末で芽登の S 農場での研修を終えた。そののち、1 か所目の居抜き継承の候補を紹介してもらうことができ、直ちに研修を始めた。2019 年 4 月には契約を終えて、就農を開始した。結果的には、譲渡者との契約がまとまらなかったことから、半年後の 19 年 12 月にそこでの就農を断念し、20 年 1 月は退去することとなった。その後は酪農ヘルパーやサブヘルパーとして農家で働くこととなったが、2020 年 11 月には第 2 候補であった譲渡者を紹介して頂き、その農場での研修を 20 年 11 月初頭から 21 年 3 月末まで行い、2021 年 4 月から就農を開始することとなった。トータルの研修期間は 24 か

月を超えている。

譲渡者（72 歳）は、離農後、帯広近郊に移住した。農場の近隣にはいないが、いまも牧草収穫などで手伝ってくれる等、C 農場夫婦とも良い関係が続いている。当初は先代の経営者が来るということ、そして、別の農場で移譲者との関係に苦しんだ経験から、プレッシャーを感じて好意的に捉えることができなかったが、徐々に悪気がなく、長年自身が暮らした農場への愛着から関わりたいだけと知ることで、良好な関係が継続するようになっている。

居抜きでの農地から農業施設・機械、住宅も含む買い取り金額は、総計約 1 億 550 万円となった。農地については、農業委員会による斡旋価格で 44ha が約 3,080 万円と評価され、農地保有合理化事業により、農業公社が買い取り、10 年後に買い戻す予定である。

（4）D 農場の場合：道内の別自治体での就農研修を経て足寄で就農

D 氏（経営主）は、元自衛官であり、妻は看護師をしていた。双方とも毎日があまりに忙しく、就農する 5 年前、34 歳のころから退職を考えるようになっていた。昇進して辞職しづらくなる前に退職しようと考え、経営主が 35 歳の時に自衛官の忙しい生活に終止符を打つこととした。

次の職としては農業しか考えていなかった。もともと D 氏の実家は鹿児島で黒毛和牛の肥育をしており、妻の実家も根室市厚床で酪農経営をしていたことから、自然と農業を選択したのである。当初は果樹経営か肉用牛経営に携わることを考えていた。実際に、実家のある鹿児島で肉用牛経営になることも検討したが、父から厳しいと言われ、別の選択肢を探すこととなった。

その頃、出会ったのが、マイペース酪農と三友盛行さんを紹介する絵本であった（「乳牛とともに: 酪農家三友盛行 (農家になろう 1)」2012 年）。この絵本に出てくるような（三友さんのような）酪農経営に憧れて、新規就農で目指す経営の姿も明確になったのである。まずは妻の実家でメガファーム方式の農場や放牧酪農の研修を受けたのち、本格的に就農先を探すために、北海道農業公社から紹介を受け、道内の他地域で酪農経営を継承するための研修に入った。結果的にそこでの 1 年間の研修は実を結ばず、別の就農先を検討することとした。

足寄町を就農希望先として選択したのは、Web ページで放牧酪農を検索して出てくることから始まった。研修する前に、地域の先進的放牧酪農経営である Y 氏の牧場の牛乳を飲んだ際に、「ここだな！（＝足寄町で放牧酪農をしたい）」と自身の選択の正しさを実感した。

2020 年に入り、コロナが始まっていたため、就農のための研修先を探すことも苦労することとなった。D 氏は当初、地元の移住支援組織「（社）B 社」を通して、JA や足寄町の窓口につないでもらった。

コロナ禍が本格化する 2020 年 10 月に譲渡先が決まり、順調に研修が開始できるようになったようにも見える。しかし、妻の実家のある厚床での事前研修を経て、他所での就農を断念し、足寄町に移ってきた際の風当たりは強かった。例えば、「一度失敗した者はまた失

敗するぞ」というD氏に対するマイナスイメージを払拭していく必要があった。「コロナ禍で八方塞がりのマイナスからの出発であった」というのが、D氏の当時の実感である。

譲渡者のところは、牛舎も農業機械も立派で安心して研修に入ることができた。しかし、研修中から譲渡者と新規就農者の間での意思疎通がうまくとれないような状況も生じた。これはコロナ禍で周囲の関与が不十分だったことのほか、性格的な不一致の問題などもあると考えられる。今回の調査では、譲渡者からの聞き取りを行っておらず、新規就農者の見解に寄っているが、譲渡者とのトラブルはその後、就農支援を担う職員らの働きかけや、地域の方に相談きるようになって解決された。その後、譲渡者とD農場の関係はない。

D氏の事例は居抜きによる第三者継承の難しさを物語っている。マッチングが終われば、あとは当事者のみに任せるというわけにはいかないのである。第三者という他人同士の譲渡者と新規就農者が経営を継承するまでには一定のトラブルを念頭に、きめ細やかに仲介する専門人材が必要だといえそうである。

次にD農場の資金調達について確認しておきたい。就農開始時の農場譲渡価格は総計8,850万円ほどで、その他の新規購入も含めて、事業費は約9,530万円であった。農地（36ha）は、C農場と同様に農地保有合理化事業を活用し、土地や住宅以外は青年等就農資金（1億円枠）17年償還（3年据え置き）の借入を行った。D農場が最も新しく参入したにもかかわらず、1億円を下回ってB農場やC農場よりも安価で就農できているのは、農地が少ないということが要因である。頭数規模を維持するために、その後、どのような経営展開が必要になったのかは後述する。

（5）居抜きによる第三者継承および公社リース事業の課題

以上のとおり、4つの事例による新規就農の経過をみてきた。これまで足寄町における新規就農者の大半は居抜き形態による譲渡で経営継承するかたちをとってきた。居抜き形態は、新規にすべてのものを揃えるよりも初期費用が安く、また、前経営者から直接技術継承を受けることで早期に経営の安定化を実現する可能性が高い点でメリットを有している。

しかし、近年の物価高騰は、査定価格を押し上げており、積み上げられた譲渡価格・初期投資の総額は1億円前後が常態化しており、費用的にも居抜き継承のメリットが見えにくくなっている。また、今回の実態調査で明らかになったように、譲渡者と新規参入者の間での良好な関係の継続の難しさが散見された。それゆえに、居抜きによる第三者継承はメリットとデメリットの両面を捉える必要がある。居抜きによる第三者継承は、単なるマッチングでは終わらず、双方が気持ちよく経営を移譲・継承できるように、研修期間を通してマネジメントできる仲介者が関与する必要があるといえそうだ。さらには、資金的補助や使える借入金のことなど、近年の制度資金についても的確に使用できるように支援していくことが必ず求められる。このような点を解消するために、JAと自治体が連携して支援することの必然性が明解になるといえよう。

他方、足寄町では希なケースであるが、B農場は離農跡地を購入し、公社リース事業を活

用して、施設の修繕と乳用牛の新規購入を行った。猶予期間がない公社リース事業では初年度から返済も開始される点で苦労もあるが、B 農場は後述のとおり経営成績も良く、順調な経営を実現している。このような状況をみることで、現場では公社のリース事業への新たな要望も出てきている。

現状の公社リース事業では、施設の改修を前提としているが、足寄町のような居抜きでの第三者継承の場合、ほぼ利用できない状況である。例えば、乳用牛のみの補助もあれば、経産牛の半額助成が利用可能である。足寄町では放牧酪農を目指して新規就農を希望する者が集まってくる状況であるが、譲渡者の農場が必ずしも放牧酪農をしていたわけではない場合もある。その場合は、放牧酪農にあった乳用牛に全頭数を更新する必要が出てくる。そういった居抜き支援としても利用しやすい、どんな経営スタイルでも利用できる事業として再検討をお願いしたい。

4. 生産および経営の現状

足寄町の放牧酪農経営は、その中に多様な形態を含んでおり、新たに就農した事例農場もそれぞれが個別的な方針に基づき経営を実践しており、まずは具体的に各事例の現状と課題、そして今後の展開方向をみていく必要があるだろう。

この項では、聞き取り調査の結果を踏まえて、各経営の現状と課題を整理し、最後に事例分析の総括において比較分析からみえてきたことをまとめていく。

各事例の内容検討に先立ち、表 3–7 では、事例 4 農場の生産および経営の現状を示した。A 農場は 2010 年の新規就農から 14 年を経過するが、経産牛頭数を 26 頭まで減少させながら、経営を維持している事例である。

B 農場は、公社リース事業により離農跡地を整備した経営であるが、事例のなかでは 50ha と最も草地基盤が充実している一方で、機械装備への資本投資と放牧地への重点管理を目指して、牧草収穫や堆肥散布で JA のコントラクター事業を活用しているという特徴を有している。

C 農場は、事例の中では飼養頭数が最も多い事例であるが、隣接地での放牧地の集積が弱く、交換分合なども難しいため、農地基盤に適合させるために、頭数規模のダウンサイジングも検討している事例である。

D 農場は、隣接する共同牧場も借りて、今後、飼養頭数も増やして放牧酪農経営の維持発展を検討している経営である。しかし、北部に位置しているため、牛のピロプラズマ病を媒介するチマダニの発生地域に所在しているため、近年、生乳生産の不安定化や牛の死亡などの事態が発生している事例である。

表 3-7　事例 4 農場の生産と経営の概要[2024 年度クミカン実績より]

		A農場	B農場	C農場	D農場
就農開始年 （経過年）		2010年 （14年）	2020年 （5年）	2021年 （3年）	2021年 （3年）
経営的な特徴		春分娩のみの季節分娩を実施し、1～2月下旬までは搾乳を行わない。	堆肥散布と牧草収穫をすべてJAコントラ事業に委託。夏場は昼夜放牧。	農地が分散し、近隣での放牧地確保が困難。季節分娩は行わず、小牧区の導入を検討。	自作地が少なく、採草地や放牧地を借りている。チダニ発生により被害を受けた経営。
飼養頭数 （頭）	経産牛	26	42	44	40
	哺育・育成	13	16	26	20
	合　計	39	58	70	60
農　地 （ha）	放牧地	12.6	28.0	12.0	9.0
	採草・放牧兼用地	9.0	22.0	0.0	0.0
	採草地	1.0	0.0	32.0	27.0
	合　計	22.6	50.0	44.0	36.0
農業売上高 （万円）	生　乳	1,656	4,109	3,490	3,359
	乳用牛	470	518	578	255
	肉用牛	―	―	189	12
	合　計	2,126	4,627	4,256	3,626
経営実績	農業収入計	2,265	4,961	4,480	3,881
	農業支出計	1,169	2,286	3,309	3,276
	うち飼料費	434	944	1,308	1,326
	（割合）	(37.1)	(41.3)	(39.5)	(40.5)
	農業所得	1,096	2,675	1,171	606
	農家所得	1,021	2,403	1,150	548
	家計費	659	940	1,084	524
	借入金返済	272	585	0	0
備考		チーズ加工を実施予定。旧住宅を工房に改修予定。	2025年度に農地7ha（採草5ha、放牧2ha）を追加取得予定。食肉販売検討。	理想は、経産牛40頭、育成20頭と考えている。	採草地6ha、共同牧場を借りて、放牧地、草地の不足を補っている。

資料：聞き取り調査および JA クミカン資料により作成。

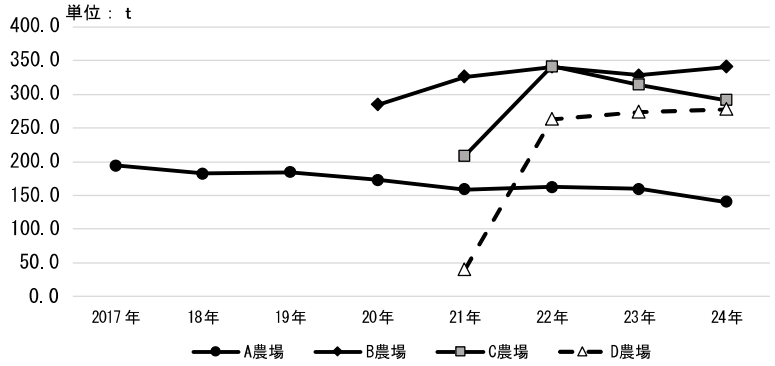


図 3-9　4 事例の生乳生産量の推移

資料：クミカン資料より提供

（1）A 農場における減産対応による収益確保

A 農場の草地面積は約 22.6ha である。うち牛舎に隣接する 12.6ha（55.8%）が放牧地で、9.0ha（39.8%）が放牧と採草の兼用地、そして離れた農地 1.0ha（4.4%）のみ採草地として利用している。放牧地と兼用地は小牧区に区切って、4 月下旬から 11 月までの期間で放飼する。9 月までは昼夜放牧で、10 月以降は日中のみの放牧になる。

また、就農当初より季節繁殖に取り組んでいる。分娩時期を 2 月下旬から 4 月末に揃えるため、12 月末には一斉に乾乳にし、1 月から 2 月の下旬までは搾乳作業を行わない。どう

しても、年末までに受胎していない牛、もしくは4月末までに分娩しない牛は経産牛であっても出荷されることになる。

表 3-8 では、A 農場の 2017 年以降の飼養頭数および生乳出荷量の推移をみている。この飼養頭数の数値は営農計画策定時の各年 2 月 1 日現在の数値であり、季節繁殖のための乾乳期と重なるため、A 農場の飼養頭数は少なくなる傾向がある。経営主によれば、2022 年の最盛期の飼養頭数は経産牛 29 頭、育成 17 頭、計 46 頭、2023 年は経産牛 28 頭、育成 14 頭、計 42 頭である。いずれにせよ飼養頭数の規模は足寄町の放牧酪農経営のなかでも小規模な経営である。また、近年、飼養頭数は意図的に減らしている。最大の理由は個体販売価格の低下と飼料価格等の高騰である。

表 3-8　飼養頭数および生乳出荷量の推移[A 農場]

	2017年	2018年	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年	2024年
経産牛（頭）	25	28	27	25	26	29	24	26
哺育・育成（頭）	20	21	16	20	16	9	6	13
総飼養頭数（頭）	45	49	43	45	42	38	30	39
生乳出荷量（kg）	194,187	182,055	184,066	172,950	159,093	162,191	159,575	140,284
1頭当たりの乳量（kg/頭）	7,767	6,502	6,817	6,918	6,119	5,593	6,649	6,475

資料：A 農場のクミカン資料等により作成。

注）頭数は各年 2 月 1 日現在の頭数である。季節分娩を行っているため、搾乳ピーク時の 5～7 月の頭数より少なく示されることに留意して頂きたい。

生乳出荷量は 2017 年の 194.2t から 2024 年は 140.3t へと 53.9t（27.8%）も減少しており、1 頭あたりの乳量も、就農して 10 年に満たない 2017 年時点ではすでに 7,000 kgを超えていたが、2018 年以降は 6,000 kg台に低下している。それでも農業所得を一定の確保を実現し、経営と家計を長期間にわたって安定させてきたことが A 農場の最大の特徴である。生乳代は酪農経営にとって最大の収入源であるにも関わらず、それを減らしつつ経営の安定化を図っているのである。

表 3-9 個体販売実績[A 農場、2023-24 年]

	2023年実績			2024年実績			2023-24比較		
	頭数（頭）	金額（万円）	1頭当たり（円）	頭数（頭）	金額（万円）	1頭当たり（円）	頭数（頭）	金額（万円）	1頭当たり（円）
初生犢（とく）ホル	11	69.3	63,000	4	20.2	50,500	-7	-49	-12,500
初生犢（とく）F1♂	1	13.1	131,000	7	79.2	113,143	6	66	-17,857
初生犢（とく）F1♀	1	9.7	97,000	4	45.4	113,500	3	36	16,500
初生　雌	0	0.0	-	0	0.0	-	-	-	-
育成牛	8	82.1	102,625	2	27.0	135,000	-6	-55	32,375
初妊牛	2	96.9	484,500	4	219.9	549,750	2	123	65,250
経産牛	3	49.8	166,000	1	28.2	282,000	-2	-22	116,000
廃用牛	8	43.7	54,625	4	49.8	124,500	-4	6	69,875
合　計	34	364.6	107,235	26	469.7	180,654	-8	105	73,419

資料：A 農場のクミカン資料および聞き取りにより作成。

表 3-9 では 2023 年および 2024 年の個体販売実績を示した。2023 年は 34 頭を販売して、364.6 万円であるが、2024 年は 26 頭で 469.7 万円と販売頭数が 8 頭も減少している一方で、

販売金額は 100 万円の増額となっている。それでもコロナ禍以前の個体販売額に回復しているわけではないが、ホルスタインとオスの初生犢（とく）を除けば、1 頭当たりの価格の上昇が販売額の増加につながったのである。また、春の季節分娩に合わなかった経産牛を 2023 年は 3 頭出荷しているが、2024 年は 1 頭に留めることができており、24 年は比較的計画どおり繁殖等も進めることができたといえそうである。

表 3−10 では 2017 年以降の経営収支の推移を示した。収入について、2017 年と比較すると、2024 年は合計で 530 万円、19.0%減少している。2021・22 年は同じく 17 年比で 500 万円を超える減少でありコロナ禍の厳しいこの 2 年と同様の水準である。収入減少の要因は、乳代の減少のほか、上述の個体販売価格の低迷が大きな影響を与えている。他方で、2022 年から 2023 年の収入改善には、補助金の収入増が貢献していることが分かるが、2023 年から 2024 年については、先述のとおり、生乳生産量の減少に補給金を含む乳代の上昇が収入減少を緩和し、他方、農業支出においては、たった 1 年で、飼料費が 200 万円（前年に多く買っていた）、車両等修繕費などのイレギュラー部分の減少が抑えられたことが大きく影響し、収支を良くし、結果的に家計費や余剰は改善されているのである。

地域内でも最も小規模な経営であり、かつ、季節分娩により搾乳を行わない時期を設けているにも関わらず、2024 年の放牧酪農（新規参入者）の損益分岐点売上高 1,868.9 万円を上回り、経営を維持している点が A 農場の最大の特徴であろう。

表 3−10　A 農場のクミカン収支の推移

単位：万円

	2017年	2018年	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年	2024年
乳代・補給金	1,912.1	1,805.8	1,858.0	1,798.7	1624.1	1,650.7	1,802.1	1,655.9
個体販売（乳用牛のみ）	758.4	986.3	770.0	775.0	484.6	445.0	364.6	469.6
受入共済金	0.0	42.2	29.3	24.5	33.9	0.0	2.1	2.2
受入補助金・奨励金	75.4	93.8	91.2	120.7	94.5	139.6	282.8	135.7
農業雑収入	48.9	15.8	12.9	8.0	14.1	37.3	13.4	1.2
農業収入合計	2,794.8	2,943.9	2,761.4	2,726.9	2,251.2	2,272.6	2,465.0	2,264.5
労　賃	37.0	51.7	54.0	21.7	10.8	20.8	11.3	11.5
肥料費	0.0	0.0	0.0	0.0	28.0	42.6	33.4	27.6
種苗費	0.3	13.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
飼料費	866.9	733.0	790.7	618.4	669.2	603.9	679.7	433.8
養畜費	103.3	155.6	123.0	140.7	118.0	106.8	93.2	102.6
素畜費	0.0	0.0	79.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
生産資材費	63.2	102.2	89.3	62.8	104.7	65.3	68.1	72.1
農業共済掛金	19.3	21.2	34.2	27.3	25.5	30.0	37.9	25.6
賃料料金	136.7	155.3	190.1	289.6	197.2	214.7	211.9	211.2
修理費	19.5	18.6	30.9	22.1	35.1	12.5	116.3	3.2
水道光熱費	72.7	85.7	86.4	85.4	87.3	92.6	84.8	90.1
営農車両費	62.7	54.7	35.0	75.7	46.3	55.5	52.9	92.3
支払利息	9.6	15.6	16.2	15.5	18.6	18.3	16.0	13.5
租税公課	19.2	17.1	25.9	39.1	96.0	24.6	59.9	41.1
諸負担金	24.6	23.4	24.8	24.7	21.1	25.6	24.9	24.0
その他経営費	18.4	12.9	10.1	24.2	15.8	15.7	26.3	20.3
農業支出合計	1,453.3	1,460.3	1,590.4	1,447.2	1,473.6	1,328.9	1,516.9	1,169.0
収入ー支出	1,341.5	1,483.6	1,171.0	1,279.7	777.6	943.7	948.2	1,095.5
（所得率）	(48.0)	(50.4)	(42.4)	(46.9)	(34.5)	(41.5)	(38.5)	(48.4)
農外支出	95.4	112.3	112.2	104.7	89.0	63.7	75.6	90
家計費	620.5	620.7	607.6	611.3	610.7	594.2	656.6	659.3
農外支出計	715.9	733.0	719.8	716.0	699.7	657.9	732.2	749.7
農業・農外支出合計	2,169.2	2,193.3	2,310.2	2,163.2	2,173.3	1,986.8	2,249.1	1,918.7
貯金・長期共済掛金	18.0	22.5	22.5	88.5	22.5	22.5	22.5	22.5
借入金返済	422.5	474.5	474.2	554.2	474.2	229.4	272.3	272.1
資産取得	325.5	250.8	27.6	0.0	0.0	15.0	330.1	0.0
借方合計	2,935.2	2,941.1	2,834.5	2,805.9	2,670.0	2,253.7	2,873.9	2,213.3
剰余	625.6	762.8	452.8	566.5	79.3	246.8	218.7	348.6
資金借入	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	366.6	0.0	0.0
資金受入	175.3	34.9	230.8	204.2	429.6	12.1	507.6	102.7

資料：クミカン資料より作成。

(2) B 農場におけるコントラクター事業利用を前提とした経営

2020 年 1 月に離農跡地を整備して就農した B 農場は、当初より放牧酪農に適した乳用牛をすべて新規導入している。当初、経産牛 40 頭、育成牛 6 頭から始まった経営は、現在、経産牛 42 頭、育成牛 16 頭（23 年生 5 頭、24 年生 11 頭）に増頭している。搾乳牛舎は最大 48 頭の搾乳牛を入れられることから、46 頭くらいまでは増頭する計画である。できるだけ自身の農場で後継牛を確保し、1 年で 10 頭ずつ搾乳牛を入れ替えていくサイクルで計画している。このような方針を実現するために子牛の育成にも力を入れてきた。離乳したらすぐに放牧地に出し、生草も与えるようにしているのである。もともと足寄町での研修期間の最初の冬に 1 ヵ月弱かけて受精士の資格をとっていたこともB 農場の経営の強みとなっていと考えられる。

また、A 農場と同様に季節分娩も取り入れているが、完全季節分娩にはせず、春～夏に分娩させるようにしている。その理由は、所有する新規購入したバルクの大きさの問題から、全く絞らない時期をつくることができないからである。それでも搾乳牛の頭数は減少するので、今期の冬場 12 月下旬から 2 月中は 1 日 1 回朝の搾乳のみにして、省力化に務めることとした。乳量としては、40 頭の搾乳を 2 回行う夏場は 1.2 t /日（28～30kg/頭）平均とすれば、28 頭の搾乳を 1 日 1 回朝のみ行う冬場の場合は 300～400kg/日となると予想される。

冬場の省力化は B 農場の生乳生産量を低減するだろうが、300 t /年を維持したいと考えている。2024 年の出荷乳量は 341 t で新規の放牧酪農の平均 211 t を 100 t 以上超え、1 頭当りの経産牛乳量も 8,315kg と一般酪農平均 8,026kg まで含めた地域の平均を上回っている実績である（表 3-11 参照）。確かに成牛 1 頭換算あたりの飼料費は 17.8 万円/頭と、26 万円を超える一般酪農よりは低く抑えているものの、新規の放牧酪農の 13.4 万円、既存の牧酪農経営の 15.9 万円と比べれば格段に高い。一つの要因は、購入した乾草ロールを年間 100 本くらい使用していることではある。しかし、乳飼比でみれば 23%と新規放牧酪農経営の平均 31%よりも低い比率で抑えているのである。

そのような乳飼比を実現できるのは、採草と放牧に使用できる農地が潤沢に確保できたからである。現在は約 50ha の農地のうち、22ha を放牧・採草の兼用地として、残りはすべて放牧地として活用している。兼用地は 1 番草のみの収穫で、残りの時期は放牧地として活用している。結果的に成牛 1 頭あたりの耕地面積は 103a と、新規放牧酪農の平均 87.9a と比較しても 20a 弱も上回っているのである。さらに 2025 年には自作地に隣接する良い土地が 7ha 購入でき、それは兼用地 5ha、放牧専用地 2ha と考えている。上記でも触れたが、B 農場の飼料費が高くなるのは、乾草ロールの費用を減らすことも目的である。B 農場付近の草地価格は 4.5 万円/10a くらいなので、7ha 約 300 万円で購入予定である。

B 農場のもう一つの経営的な特徴は、採草地でのたい肥散布と牧草収穫について、農協のコントラクター事業に全面委託していることである。個別経営がすべての作業を自己完結で行うことが大半の放牧酪農経営において、このことは特筆すべき点である。コントラクター事業の利用は、就農当初、牛舎の改修のほか、すべての機械を新規購入していたことから、

節減すべきところは節減するということで、収穫作業機を購入せずに済ませたことが第 1 の要因である。第 2 の理由は、可能な限り、時間を採草にかけるのではなく、放牧管理に使用したいという経営判断であった。コントラクター事業の利用料金は、1 番草収穫で約 160 万円、たい肥散布で約 45 万円、総計 200 万円ほどが賃料料金として加算される。

表 3－7 でみた経営概要でも最も良い実績となっている B 農場は、先述のとおり、研修先が決まらないなかで、複数の放牧酪農経営で研修を行い、またサブヘルパーとしての経験も積んでから、離農跡地の購入という形で新規参入を果たした。居抜きによる第三者継承ではないという点でも足寄町内では特異なケースだが、さらには農協のコントラクター事業も活用しており、一見すれば、圃場作業の作業機が十分に揃っていないなかで放牧酪農を続けることも不安視されてしまう可能性もある。農業機械の所有は、ブロードキャスターとそれに使用するトラクタ 1 台のみで、あとはショベルカーのみである。

だが調査してそのような見方は間違っていたことを認識させられた。むしろコントラクター事業で草地作業をしてもらうことで、放牧地での管理・飼養管理を充実させることができるという考え方なのである。放牧地では 10 月末まで昼夜放牧を行う。5 月の GW を過ぎたら、放牧区を多少小さく区切って、牧場の状況を勘案して放牧を行っており、可能な限りきめ細やかな対応をするように心掛けている。参入当初の放牧酪農経営でも、最初から頭数を増やし、収入を上げて、リース事業の返済に充てようという方針がうまく合致したということもできる。

また、B 農場の経営主からの聞き取りでも、居抜きよりも離農跡地で最初から自身の理想を目指せたことも経営成果が上がりやすい利点だっただという。B 農場に譲渡した岩手県の牧場経営者とは今でも良好な関係を保っており、年に 1 回はお墓参りのついでに寄ってくれるような間柄である。

現時点では。B 氏自身がリタイヤするまでの長期的な方針は決まっていない。ただ、将来的にはチーズ加工に取り組むことを展望しているが、その前に、牛肉の販売を行いたいと考えている。牛肉の販売を早急に行いたいと考えているのは、交雑種牛肉の販売は低価格で売りにくいためであり、自身で手っ取り早く販売しようということになった。すでに経営主の妻は販売をはじめるために食品衛生管理者も取得し、あとは保健所の許可を取得すればよい段階になっている。

表 3-11　4 事例および足寄町酪農に関する経営形態別平均指標の比較[2024 年]

	経営形態別平均				事例実数			
	酪農全体平均	一般酪農平均	放牧（既存）平均	放牧（新規）平均	A農場	B農場	C農場	D農場
出荷乳量（t/戸）	509	679	423	211	140	**341**	291	287
経産牛1頭あたり（kg/頭）	7,279	8,026	6,998	5,888	6,475	**8,315**	6,613	6,617
経産牛飼養頭数（頭/戸）	76	82	63	37	26	42	44	40
育成牛飼養頭数（頭/戸）	37	46	37	17	13	16	26	20
耕地面積（ha/戸）	70	76	82	48	23	50	44	36
耕地/成換頭数（a）	78.7	71.3	86.5	87.9	58.0	**103.7**	56.8	61.5
成換牛1頭あたり飼料費（万円）	20.7	26.0	15.9	14.4	11.1	17.8	17.0	24.5
乳飼比（%）	38	43	32	31	26	**23**	37	39

資料：足寄町資料（原資はクミカン）より作成。

(3) 町内 2 回目のマッチングで就農した C 農場の現状と課題

2021 年 4 月に就農し、4 年目を過ぎた経営主の C 氏は、2017 年 4 月に 2 年を目処に譲渡予定者の経営で研修を始めるが、先述のとおり、契約を詰め切れないまま 2019 年 4 月に一旦就農するも、その契約が破綻したのちに、再度、いまの場所にさらに 2 年の時間を要して就農することになった経営である。いまの農場の譲渡者は音更町に転居し、そこから牧草収穫作業に来てくれるなど良好な関係が続いている。

先代の譲渡者も放牧酪農であったので、乳牛もそのまま引き継いだ。就農当時、経産牛 44 頭、育成牛 32 頭の計 76 頭ではじめたが、現在の飼養頭数は経産牛 44 頭、育成牛 26 頭の計 70 頭と育成牛を中心に頭数は縮小した。牛舎は経産牛 54 頭が飼養可能な施設であるが、草地が 44ha と多くないこと、そして労働力不足の問題から、できればもう少し減らしたいと考えている。理想としては、経産牛 40 頭、育成 20 頭の計 60 頭が理想だと考えている。

農地 44ha のうち、2 番草まで収穫する採草地が 32ha で、残りの 12ha が放牧地である。本来、放牧地を拡大したいところであるが、圃場が分散しているため、どうしても放牧地が増やせない状態である。最も遠い圃場は 4～5km 離れている。作業効率のためにも、将来は交換分合も必要な地域といえる。草地も放牧地も少ないため、育成牛も飼養すれば、そのままコストがかかる状態なので減らした。牧草も毎年 60～70 ロール購入している。

作業は基本経営主と妻の 2 人を基本としている。搾乳は 2 人で一列ずつやっている。子牛の育成は経営主が中心で行い、圃場作業は、年に 10 日ほど妻が手伝う程度で、あとは先代の譲渡者がたまに収穫のお手伝いに来てくれる他は経営主の役割になっている。農業機械も多く先代から引き継いだので、できるだけ C 氏自身で作業したいとは考えている。しかし、農地の分散が労働時間の節約を困難にしているのである。

季節分娩は、春分娩に揃えれば、個体販売価格も高くメリットがあるが、C 農場では、放牧地も少なく、メリットがないと考え実施していない。また、C 農場が引き継いだ時点で経産牛の分娩時期がすべてバラバラであり、時期を揃えるのは困難であった。そのため、通年を通して同様の搾乳を中心とした作業体制になっている。

朝は 4:30～9:00（妻は 6:00 まで）、夕方は 15:00～19:30（妻は 15:30～18:30 まで）である。妻は合間に子育てや食事の準備があり、経営主は夏場については圃場作業も加わるので、家族 2 人の労働力での厳しさも伝わってきた。

搾乳量は 2022 年・23 年と 300 t 以上で推移していたが、2024 年は 300 t を割り込み 291 t であった。経産牛 1 頭あたりの乳量は 6,613kg/年であり、新規の放牧酪農経営の平均 5,888kg/年よりは高いものの、既存の放牧酪農経営の平均 6,998kg/年よりは若干少ないという状況である（表 3-11 参照）。C 農場においては、面積自体は 44ha ではあるものの、A 農場を下回る成牛換算 1 頭あたりの耕地面積 56.8a の小ささが経営的なネックになっていることは間違いない。

放牧期間は 5 月のゴールデンウィーク明けから 9 月末までとしている。以前は 11 月まで放牧させていたが、現状では期間を短くし、さらに 4 つの牧区に分割して、放牧地の管理を

してきたが、今後はより小さい小牧区にして管理することも検討している。また、6 月と 7 月の 2 ヵ月間は夜間放牧を導入したが、牛が外に出たがらないので作業的に苦労したので止める意向である。子牛の種付けにおいては季節を分けて対応している。春と秋の出産には次の世代の経産牛として期待するのでホルスタインを多めに種付け作業を行う。他方、ほ場作業が加わり、多大な労力確保が必要となる夏場、とくに 7 月はホルスタインの種付けは避けて、分娩のしやすさから F1 の種付けを多くしている。F1 の方が子牛の体が小さく、分娩が容易だからである。先代の引き継いだ牛は、どうしても 6～7 月の分娩が多いので、夏は F1 という対策が省力化のために導入されたのである。

獣医師としての資格を活かして経営していきたいという目標もあったが、現在は自身の経営が忙しく、それどころではという状況である。それでも、分娩に関する相談を受けたり、共済に入っていない農業者の治療を頼まれたりすることもある。将来、ある程度参入にかかった借金を返し自身の経営が安定したら、飼養頭数を減らして、「酪農家＋獣医師」という経営を実践したいと考えている。

まだ就農して長い時間は経っていないので、自身が離農する際の方針などは決まっていないが、高齢者になっても生涯現役で就農していきたいと考えている。それは近隣に 83 歳で現役で酪農を続けているロールモデルが 1 人いることから影響を受けている。子供には継いで欲しいとは思っていない。

(4) 近隣からの借地により放牧地を確保してきた D 農場

D 農場は、上記のとおり、2020 年 7 月までの他所での研修経験を経て、2020 年 10 月からに足寄町で居抜き第三者継承のための研修に入り、1 年後の 2021 年 10 月から就農を開始している。現時点では最も新しい放牧酪農経営での新規就農者の 1 人である。

現状の牛舎は搾乳牛のベッドが最大 40 頭分なので、現在は経産牛 40 頭、育成牛 20 頭、計 60 頭の飼養規模である。D 農場の先代（譲渡者）から乳牛も購入したが、もともと舎飼いで放牧酪農に適した乳牛に育っていないこと、また、自動給餌器によるえさの多投入などが常態化していた。結果として、よい牛群といえる状態ではなく、足が腫れる病気なども発生しており、離農者の乳牛が安く売りに出るときは購入し、入れ替えながら現在の頭数を維持してきた。

また D 農場は頭数規模からみると、移譲された農地は放牧用 9ha、採草地 27ha、計 36ha で全く放牧地が足りない状況であった。そのため、2024 年には採草地として 6ha を借りたほか、D 農場に隣接する地域の共同牧場を約半分の 20ha ほどを借りて放牧地を拡大している（年間約 20 万円の賃借料）。つまり、D 農場は自作地が小さいため、借地確保を前提に経営発展の方策を考えなければならない経営である。

基本、夫婦 2 人の労働力のみで経営しているが、搾乳作業は、経営主・妻ともに、20 頭ずつ管理し、朝 4:30～6:30、夕方 15:00～17:00 の 2 時間ずつで搾乳作業は完了する。そのため、まだまだ頭数規模を拡大できると考えている。ただし搾乳牛だけで 50～60 頭にすると

したら、さらに放牧地を 10ha ふやし、採草地は 6ha くらい追加したいというように、D 農場の飼養頭数を増やすには、農地の確保が前提になっている。

さらに、現在の経営の課題として、繁殖の失敗などを経験して、配合飼料・サイレージの給餌を増やしていくことが経営方針になっている。給餌方法なども見直しながら、いままで 1 頭当たり、22～23kg/日であった給餌量を 30kg 近くに増加させる予定である。

ただし、昨 2024 年、D 農場に大きな影響を与えたのはダニを媒介にした小型ピロプラズマ病の被害であった。従来も放牧酪農が盛んな足寄町ではダニ対策は重要視されてきた。しかし、今回の被害は、本来足寄周辺に生息していなかったチマダニが北部方面から、エゾシカなど野生動物により運ばれてきたために、特定の地区に限定して発生がみられているようである。農研機構の家畜疾病図鑑 Web で確認すると、「ピロプラズマ原虫は主にチマダニ類の体内で増殖し、吸血を介して他の牛へ感染する」とのことである。

本病の主な症状は発熱、貧血、発育停滞で、死廃率は高くはないようであるが、8－11 月になると活発に動き、D 農場では 13 頭から症状を発症し、うち 4 頭が死に、2 頭は流産するという被害を受けた。本病に対するワクチンはないということで、まずは媒介ダニの駆除による感染予防が最重要である。しかし、山林に面した共同牧場も放牧地として活用している D 農場では容易に感染することになってしまったと考えられる。

従来、牛の外部寄生虫の駆除には、耳に付けるペルダックなどが用いられてきたが、これらはチマダニには効かないため、D 農場では、ピレスロイド系外部寄生虫駆除剤「バイチコール」を購入した。これを 2 週間に 1 回、背中に塗ることで被害はとまったようである。

このように、新規就農 4 年目で D 農場では、下記の図 3－10 のとおり、夏秋期に急激に乳量が減少するという経験もすることになった。それでも季節分娩を行わず、冬から春にかけて搾乳していたため、出荷乳量総体としては減少せず、乳価の上昇もあって、過去最高の生乳の販売代金となった。他方で、経費が他の経営以上にかかる経営になっていることで、所得率が 15.6％と事例として最も小さいだけではなく、表 3-4-2 でみたように、足寄町全体の平均を下回っている状況である。他の所得率をみると、事例のなかで最も規模が小さい A 農場で 45.6％、高い経営成果を上げている B 農場では 50.6％となっている。その一方で、C 農場も 22.3％と低く、2021 年以降に直近で就農した経営はいまだ借入金の返済は始まっていないものの、支出がかさんでいる状況であることが分かる。

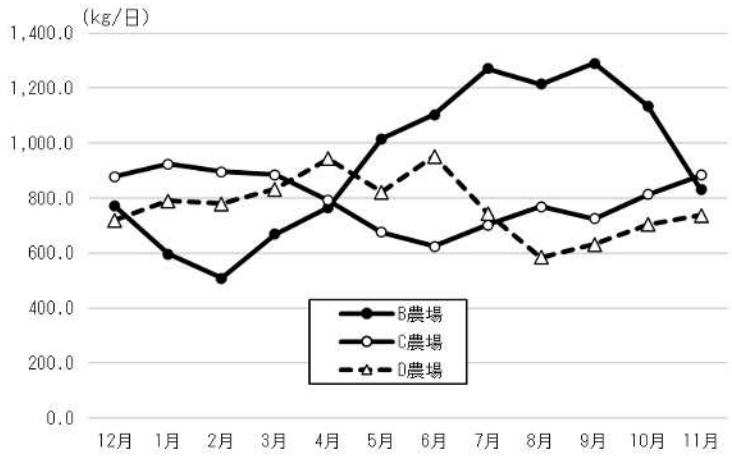


図 3－10　B・C・D 農場における月別平均日乳量の推移[2023 年 12 月-2024 年 11 月]
資料：足寄町資料（原資料は乳検データ）より作成

第 5 節　おわりに ～中山間・小規模酪農地帯での新規就農者支援の課題と展望～

足寄町の酪農経営は、一般酪農経営といいつつも、メガファーム規模から小規模経営な専業経営のほか、畑作や和牛繁殖との複合経営など多様な経営を含み、そこに戦後開拓集落を中心に放牧酪農経営が加わることで、より一層の多様化を見せてきた。さらにそこへ地域外から多数の新規参入者を受け入れ、それが生乳生産量の一定の維持と条件不利地の人口増加に明確に結びついている点で、足寄町における新規就農者の支援制度は成功事例といって良いだろう。

離農予定者とのマッチングを受けて、研修後に継承する方式が大半を占める足寄町の新規就農者支援の基盤として、自治体と農協が支援員を通して人材面で長期継続的に連携してきたことが、就農者支援を強固にしてきたことも重要である。足寄町の居抜きによる第三者継承は、本文で述べたとおり、経営継承面やコストを下げる可能性があるというメリットは大きい一方で、譲渡する側と購入する側の間でのトラブルも発生しやすいことが示唆された。譲渡する側の長年住み慣れた農場・住居に対する愛着・思い入れといった感情にも寄り添いつつも、他方では、弱い立場に置かれやすい新規就農者が、家族も含めて安心して、自身が目指す経営発展に専念できるような環境を整備する必要がある。ここには専門的な仲介者が必ず必要であり、マッチングだけで終わらすことのリスクが明らかであった。制度資金の活用に関する知識も必要である。だからこそ、自治体と農協が連携しながら、長期的に支援していく必要もあったのである。

現在、居抜き方式の第三者継承では、公社のリース事業の活用は十分にできるわけではない。先述のとおり、現場では施設の改修を前提とせず、乳用牛の導入などを単体でも補助して欲しいという要望が出ている。離農跡地を改修し、新たな乳用牛を導入した B 農場は、

リース事業があったからこそ、自分のやりたい経営の形を初年度から実現しており、今後、足寄町でも、公社リース事業に期待が集まる可能性が高い。

また、A 農場のように、資材価格高騰のなかで 1 頭あたりの搾乳量を減らしてでも投入量を縮減して、コスト上昇を抑制するという手法を多くの経営で実践しやすい環境にあったことも地域的に放牧酪農を推進してきた成果といえるだろう。

ただし、近年の資材価格の高騰などを受けて参入のハードルが高くなっていることも事実である。直近の B～D 農場の事例をみれば、居抜きの放牧酪農であっても、1 億円を超える参入のための資金が必要になっているのが今日の状況である。足寄町および JA の新規就農者支援の担当者は、受け入れ支援のためにも、継続的な激変緩和措置の対応が必須であると考えている。すでに町単独事業で激変緩和支援を実施しているが、町で単独事業を行うだけでは限界がある。購入飼料を減らして価格高騰の影響を回避してきた放牧酪農が多く存在する足寄町では、飼料の購入費低減のための補助では不公平感が生まれやすい。期待されるのは乳価の上昇とその維持であった。実際、2024 年の乳価の値上げは、疲弊した産地の経営改善に着実に繋がっていた。

新規就農者の定着から次世代への継承を長期的に考えれば、放牧酪農経営については、今後、新規就農者が高齢になってリタイヤし、そこに新たな新規就農者が入ってくるという形で、家族内継承に依らない担い手の再生が図られるという道筋もみえてきた。他方で、足寄町内においても一般酪農経営については徐々に減少する一方である。一般酪農経営の直近の離農者の農地は、すべて近隣の農家の規模拡大という形で吸収されていく予定であるが、今後は農地の吸収が困難になるような事態も危惧される。

本文でも述べたとおり、小規模な放牧酪農が経営を維持していく前提として、地域全体での生乳生産量が一定維持されることも重要であり、そのためには一般酪農経営の存在が欠かせない。それ故に、近隣農家による吸収という方向で、つまり、多大な投資を伴う規模拡大という方向しか存在しない状況も問題である。独立就農も含めて、一般酪農経営で担い手を確保していくためにも、経営状況が悪化の一途をたどるような状況全体が改善されていく必要がある。

JA あしょろではコントラクター事業も行っているが、この事業を利用しているのは主に一般酪農経営であったが、事例 B 農場のように放牧酪農経営での利用も存在している。B 農場の場合、公社リース事業を活用し、新たな機械投資が躊躇されたことだけではなく、採草地で牧草収穫等に手間をとられるよりは、放牧地管理などに重点を置きたいという経営方針から積極的にコントラクター事業を活用している。このような新規就農者の支援だけではなく、条件不利な農地も多い足寄町で規模拡大が一気に進んできた背景には、JA のコントラクター事業による支援も重要な意味を持ったはずである。

また、全道的な課題でもあるが、コントラクター事業、酪農ヘルパー利用組合など、個別経営の労働力不足から重要度が増している各種営農支援事業でも、オペレーター等の人材不足と物価高により、組織体制や事業の継続自体が課題となっている。足寄町では、酪農へ

ルパーから新規就農者になった事例も存在することから、2025 年から地域おこし協力隊の制度を活用して、新規就農者の受け入れとヘルパー利用組合のオペレーター確保を連携させながら、より多様な人材を受け入れていく方向で進めようとしている。その際に、事例 C 農場で指摘を受けたことであるが、第三者継承前の研修段階では、搾乳作業が中心となってしまい十分に圃場作業が経験できない。そうであれば、ヘルパー利用組合のオペレーターだけではなく、コントラクター事業も一定期間研修する仕組みがあっても良いのではないかということであった。確かに 1 箇所での居抜き研修では、できないことも多いし、両者の気分転換のためにも短期的な別の研修メニューがあっても良いだろう。

最後になるが、足寄町の新規参入者支援は、従来の居抜き方式をメインとしつつも、ヘルパー利用組合経由、公社リース事業利用方式の活用など、ここに来て多様化を見せつつある。その意味で過渡期にある放牧酪農を中心とした担い手確保、そしてオペレーター人材の受け入れについて、今後も調査を継続し、動向を見守っていきたい。

注記一覧

1）第 1 節の数値はすべて北海道農政部(2024)による。

2）土地利用型酪農については、鵜川(2006)、岡田(2016)のほか、直近の論考として岡田(2019) p.87-88 を参照した。

3）足寄町における放牧酪農の展開過程等の詳細は荒木(2020)に詳しい。

引用・参考文献一覧

荒木和秋(2020)『よみがえる酪農のまち－足寄町放牧酪農物語－（坂本秀文協力）』筑波書房。

荒木和秋(2023)「農地面積も乳量も小規模ながら集約放牧で飼料高騰の影響軽減－搾乳がなくなる“冬休み”で心にゆとり」『デイリーマン』2023 年 1 月号、54-57。

鵜川洋樹(2006)『北海道酪農の経営展開－土地利用型酪農の形成・展開・発展－』

岡田直樹(2016)『家族酪農経営と飼料作外部化－グループ・ファーミング展開の論理－』日本経済評論社。

岡田直樹(2019)「酪農と地域資源循環－持続的地域をどう組み立てるか－」日本農村計画学会誌 38(2) 86-89。

長尾正克(2018)『ジャスト・プロポーション－新しい農業経営論の構築に向けて－』筑波書房。

北海道農政部(2024)「令和 5 年度（2023 年度）北海道農業・農村統計表」https://www.pref.hokkaido.lg.jp/ns/nsi/a0002/doukou/doukou.html（2025 年 1 月 30 日参照）

和仁皓明(2017)『牧野のフロントランナー：日本の乳食文化を築いた人々』デーリィマン社。

（宮入　隆）

第４章　新規就農応援隊と JA、自治体が連携した新規参入支援
ーJA 北オホーツクを事例にー

第１節　はじめに

新規参入支援において、自治体や JA によるサポートは重要であるが、新規参入者を受け入れる地域の農業者の理解やサポートも、重要な要素である。離農跡地の取得による規模拡大が慣例となってきた北海道農業においては、離農者の発生は地域の既存農家においては農地の獲得機会の発生を意味してきた。そうしたなかで離農跡地に新規参入者が入る、ということはこうした既存農家の農地獲得機会よりも新規参入者を受けいれることの便益を地域として合意することが必要となる。こうした合意がなされることでそこに参入する新たな担い手としても、地域と良い関係を構築し、経営の持続性にも寄与すると考えられる。

本報告ではこうした地域の合意をもとに新規参入支援を行っている事例をとりあげ、どのように地域の合意がなされ、そこで新規参入者に対してどのような支援、サポートがなされているのかを明らかにする。

第２節　地域農業の概況

北オホーツク管内は、雄武町と興部町に分かれているが、どちらも酪農専業地帯である。興部町は経営体数 65、雄武町は 60（2025.2 現在）である。表 4-1 で耕地面積を見るとほとんどが牧草専用地となっている。興部町ではデントコーンの栽培もある程度見られているが、雄武町では特に北の方ではデントコーンの栽培は難しく、草地型酪農が中心である。表 4-2 から経営体数を規模別にみると、雄武町では 100ha 以上の経営体が半数以上を占めており、50～100ha が中心層となっている興部町に比較して大規模な経営体が大きいという特徴がある。農協管内では、畜産クラスター事業を利用した大規模な経営も複数設立されている。

また、JA 北オホーツクでは 2019 年に農協直営の研修牧場である Farm to-mo を設立している。

今回の事例がある雄武町は前述のように既存の農家の経営面積も拡大しており、農地の受け手の確保が課題となっている。既存農家では農地を受けきれない状況が出始めており、地区ではこうした農地を借り受けてデントコーンを作付けして飼料を販売する組織が立ち上がるなど、農地維持の取組も始まった。こうした地域の状況もあり、今回の新規参入がおこなわれた。

JA 担当者からの聞き取りによると、現在興部町では、生産抑制や生産コスト、建設コストの上昇で規模拡大が難しい状況となり、離農者の草地は一旦近隣農家や TMR センターで引き受けるが、新規参入者が入った場合はその農地を引き渡すことを約束しているという。このように新規参入を地域として積極的に受け入れる姿勢をとっているという点が大きな

特徴である。

表 4-1　オホーツク西紋地区の経営耕地面積規模別農家戸数

	計	～5ha	5～10	10～20	20～30	30～50	50～100	100～150	150ha～
紋別市	92	5	3	4	3	19	39	13	6
遠軽町	95	17	4	9	9	12	31	7	6
湧別町	257	32	7	50	45	66	44	8	5
滝上町	54	6	1	5	2	13	18	8	1
興部町	76	2	3	2	2	11	36	11	9
西興部村	18	8	-	-	1	1	5	1	2
雄武町	58	2	-	3	1	4	16	19	13
紋別市	100.0	5.4	3.3	4.3	3.3	20.7	42.4	14.1	6.5
遠軽町	100.0	17.9	4.2	9.5	9.5	12.6	32.6	7.4	6.3
湧別町	100.0	12.5	2.7	19.5	17.5	25.7	17.1	3.1	1.9
滝上町	100.0	11.1	1.9	9.3	3.7	24.1	33.3	14.8	1.9
興部町	100.0	2.6	3.9	2.6	2.6	14.5	47.4	14.5	11.8
西興部村	100.0	44.4	0.0	0.0	5.6	5.6	27.8	5.6	11.1
雄武町	100.0	3.4	0.0	5.2	1.7	6.9	27.6	32.8	22.4

資料）2020年農業センサスより。

表 4-2　オホーツク西紋地区における耕地面積

	計		畑（樹園地を除く）		畑のうち牧草専用地		牧草専用地	一般畑	
	経営耕地のある実経営	面積	経営体数	面　積 A	経営体数	面　積 B	割合 B/A	C=A-B	C/経営耕地
オホーツク計	3,869	148,053	3,829	145,853	922	44,525	30.1	101328	68.4
紋別市	91	6,737	91	6,737	84	5,197	77.1	1540	22.9
遠軽町	89	5,266	88	5,203	48	2,679	50.9	2524	47.9
湧別町	246	9,541	246	9,540	128	4,284	44.9	5256	55.1
滝上町	53	3,445	53	3,445	30	2,125	61.7	1320	38.3
興部町	75	7,872	74	7,821	72	6,976	88.6	845	10.7
西興部村	11	1,497	11	1,497	10	1,140	76.2	357	23.8
雄武町	57	7,790	57	7,790	56	7,025	90.2	765	9.8

資料）2020年農業センサスより。

第３節　新規就農応援隊の設立経過

新規就農応援隊は、北オホーツク農業担い手対策協議会の取組の一つとして開始されている。過去にも JA が中心となって新規参入者の受入に向けた取組を行ってきたが、途中で研修を止めて新規参入がストップするケースがあった。そうした経験の中で、やはり受け入れする地域の人達が主体となった受入を進める必要があるという認識に至り、農業委員や指導農業士、地域の人達を組織化する事を目的として 2023 年 6 月の担い手対策協議会にて以下の二つの制度が制定された。「離農者登録制度」「新規就農応援隊」。（また、研修生の受入農家には、研修生夫婦に 40 万円/月（物価高騰と最低賃金の引き上げから 2024 年に改定）を支払うことになっているが、生産抑制を踏まえてその費用負担における協議会負担割合を増やすことも決定された。（20 万円が協議会負担）。

新規参入に関する事務的なことについて JA はサポートできるが、新規参入の受入に関する実質的なことについては地域のサポートが必要である。このサポートのことを「体制」として整備したのが、新規就農応援隊である。

新規就農応援隊の規約が制定されたのは 6 月 2 日であるが、以前よりこうした対策が必要という指摘があったため、雄武町・興部町の農業委員があつまり数回の情報交換を行った末に内容については決まっていた。そうしたことから今回の事例については、制度の制定と同時並行で、すでに地域の人達が新規参入者が入る予定の牛舎の清掃などの取組を行い新規参入の受入を進めた。

規約（2023 年 6 月 2 日施行）から新規就農応援隊の目的、組織概要について整理する。目的には「…新規就農を目指す意欲あふれる優秀な人材を円滑に就農させるため、両町、農業委員会、JA、集落などが一体となり情報を共有し、就農から就農後のサポートまでを行い新規就農希望者が安心して就農できる体制をつくること」とされている。事業として「１離農予定者の把握に関すること、２資産の評価に関すること、３技術経営に関すること、４地域と研修生のコミュニケーションを図ること、５その他、就農に関すること」とある。

新規参入までの応援隊の役割を示したフローが図 4-1 である。今回の事例に即していうと、B 氏は雄武地区の農業委員会会長であり「おうむ班長」である。農業委員会長として離農情報をえた B 氏は、地区の農家の意向も踏まえながら新規参入を受け入れる方針という地域の意向を協議会事務局である JA 担い手対策課に連絡し、新規参入に向けた準備が始まる。その段階で就農予定地区の農家が応援隊「委員」となる。

新規参入を受け入れるためには、第三者への経営移譲を希望する牧場の確保が不可欠である。一方で、現状では就農者には色々な支援があるが離農者には特に支援などはない。確かに、離農者にとっては牧場が売却されれば、住宅も含めて資金を得ることが出来るが、一方で、住み慣れた家を明け渡すなどの心理的なハードルも高い。そこで、離農者には何も支援がない現状を改善して、新規参入を受け入れる牧場を増やすことを目的として、離農者登録制度が整備された。離農を予定する牧場が登録をしてもらうことで、新規参入の受入も行うことが出来る。そこで登録を促進するため登録した後に新規参入者が希望するもの全てを譲渡した後に「奨励金」が支払われるという制度である。A 牧場の場合もこの制度を利用した。奨励金は 300 万円で JA が 100 万円、担い手協議会が 200 万円を負担することになっている。担い手対策協議会は雄武町、興部町、JA で組織し、年間各 200 万円ずつ、合計 600 万円の活動資金がある。コロナ禍で活動が出来ていなかったので財源の繰越が貯まっていた。いまは両町から活動資金とは別に毎年 50 万円を拠出して基金をつみ、それをこの奨励金にあてる計画となっている。

登録制度への登録者は３件で、すでに休農している牧場や、いつ移譲しても良いというところが登録している。

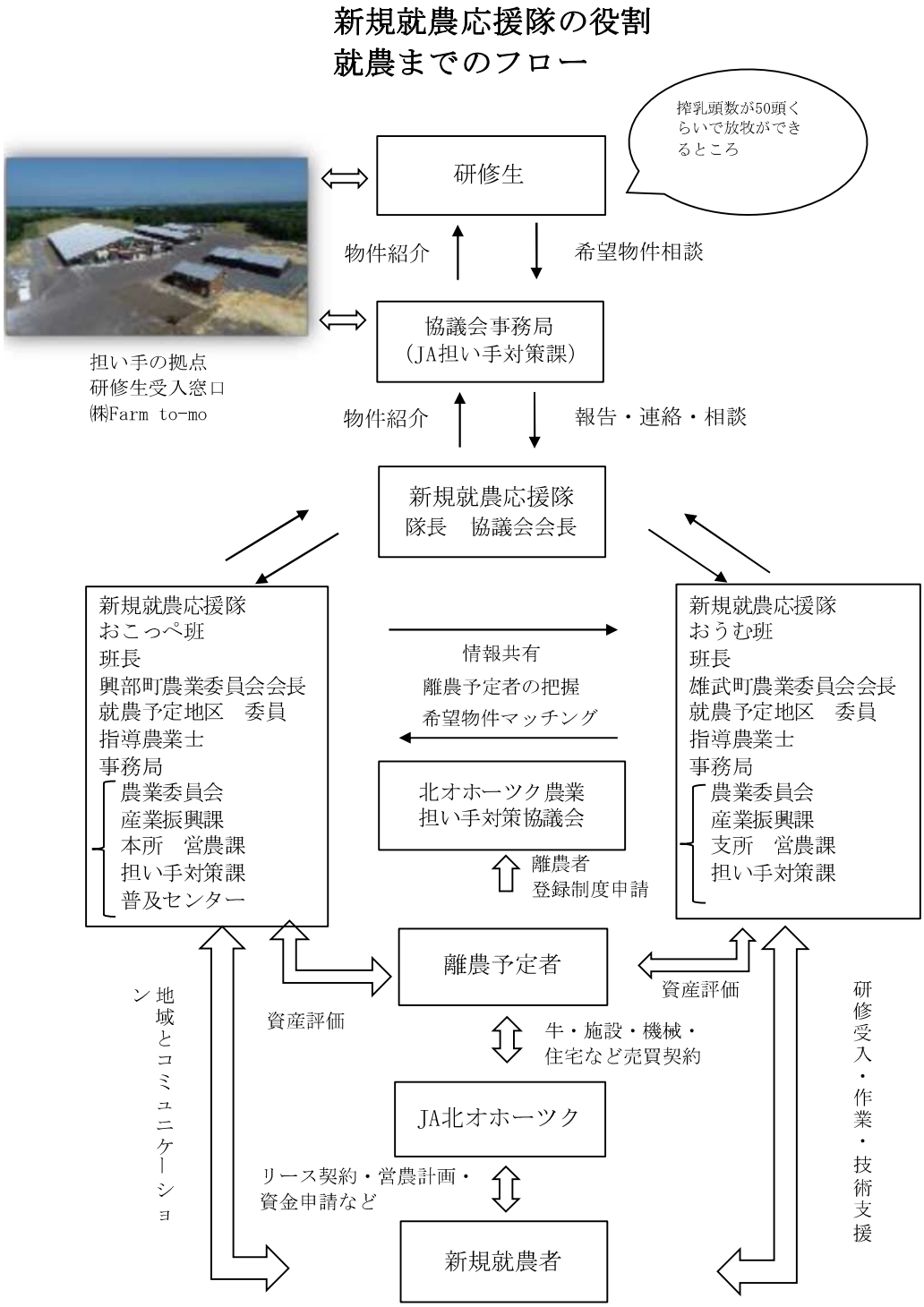


図 4-1　　新規参入受入支援体制のフロー図

資料）JA 北オホーツク提供資料より転載。

第４節　新規参入の事例

１．就農までの経過

2023 年 10 月に雄武地区に新規参入した A 牧場の事例をもとに新規就農応援隊および JA、自治体の新規参入の実態について整理しよう。就農した A 夫婦は興部町内の牧場の従業員として従事した後、新規参入の意向を持ちつつ町内の企業に勤務していた。その時、その後就農することとなる A 牧場の経営者が急遽離農することとなった。A 牧場のある地区においては、地区内の農家もすでにかなりの農地面積を取得していることからこれ以上積極的に農地を受け入れるという意向もなく、雄武町の農業委員会会長の B 氏が地域の意向を取りまとめる形で、新規参入を受け入れる方向で検討することとなった。農協の支所を通じてこの施設であれば十分にまだ使えるので新規就農する人はいないかと担い手対策課に連絡した。当初から頭にあった A 夫婦に「本当にやる気があるか」と意思を確認して就農に向けた取組が始まった。それが 2023 年の 2 月のことである。この経過について、2024 年度の担い手対策協議会総会で経過報告した資料を抜粋して紹介しよう。

「A 夫妻の新規就農は、令和 5 年 2 月 6 日に担い手対策課が発信した 1 本のショートメールから始まりました。（新規就農をしてみませんか？）その後、現地確認や経営シミュレーション等の打合せを何度か重ね、3 月 7 日に就農を決断しました。その後すぐに雄武町農業委員会に紹介し、4 月 6 日には地区の顔合せ、4 月 20 日には新規就農応援隊による牛舎の片付けを行っております。研修は Farm to-mo から始まり、7 月から 3 ヶ月間、地区や指導農業者の方々にお世話になりながら研修した経過にあります。また、10 月の経営開始に向け乳牛導入に関する応援隊会議を数回行い、雄武町の皆様から経産牛 22 頭、初妊牛 10 頭、乾乳牛 3 頭の合計 35 頭をご協力いただき 10 月 2 日から搾乳を開始した次第です」

２．新規就農応援隊の関わり

営農部長は当初就農にはもう少し時間がかかると想定していたが、実際にその年の 10 月には就農している。就農までの経過を「応援隊」の関わりに注目して整理しよう。離農した農場は 2003 年（平成 15 年）に建設された 74 頭のつなぎ牛舎で放牧もできる農場である。2 月に離農が決まり、3 月に就農の意向を決まった後、３月に雄武町の農業委員会の会議に夫婦を連れて行き紹介をし、さらにその後営農部長が自治会の会議の場に夫婦を連れて行って地域に紹介をした。そこで、就農時期などについても話をした。その場で「協力隊として何をするか」ということで掃除をするということになり、4 月 20 日には、地域・自治会の人達が協力して離農者の牛舎と施設回りの掃除等を実施した。地区の農家がユンボなどの機材を持ち寄り一日かけて牛舎の清掃を行った。お昼のお弁当代くらいで、それ以外は地域の人達が無料で協力して取り組んだ。担い手対策協議会としては出役の費用を払おうと考

えていたが「これは地域としてやってあたりまえ」ということで無償で行われた。

つぎに住宅の清掃、荷物の搬出などもおこなった。これも地域の人達（自治会長、酪農家で指導農業士）が主導する形でおこなった。これは JA ではできないことだった。離農者は地区の廃校となった教員住宅を自治会から要請をして借りることが出来て、そこに引越をした。これも地域の力であった。

A 夫婦はまずは JA の研修牧場 Farm to-mo で 4〜6 月に研修を行ったのちに、7〜9 月には夫婦別々で就農する D 地区内の牧場 5 件、さらに指導農業士 2 件のところで集中的な研修を行った。応援隊の人達が実習の受入先ともなった。この研修はある種の「地域の人達が認めるかどうか」という地域からの「承認」を得るために必要な研修であった。集落の人達に認められて 10 月 2 日に乳牛 35 頭を雄武地区の協力者から購入（JA リース）して搾乳を開始した。

研修期間中は担い手対策協議会としては地域の人達に任せて、というスタンスであった。

改修は 8 月末くらいからはじまり、ミルカー、バルククーラーなどを入れ替えしている。これは応援隊や地元のメーカーなどと協議しながら、やれるうちに全部必要な改修はやろう、ということで改修した。牧場の売却価格については、固定資産台帳をもとに JA が査定を行った。償却が残っているものはその金額、償却が 1 円のものについては取得価格の 5% という評価基準でおこなったが、あくまで売る側と買う側の納得した価格というのが前提である。農地は農業委員会の斡旋価格、機械はホクレンなどの評価額も参考にはする。

今回の事例では評価額で特に揉めることはなかったが、ショベルだけは比較的新しいものであったので、償却費ではなく市場評価額で評価した。乳牛については、雄武町内の声かけてあつめた。市場で調達しなかったのも、B 氏がまずは町内で、それでなければ興部町で、という考えであった。ここにも新規参入を地域でサポートするという考えが表れている。募集をして、JA の畜産課で評価してもらい価格を決めた。こうした取組が出来るのも JA のリース事業ならではである。離農者の乳牛を引き継げなかったため、すぐに戦力になる牛を導入できることはメリットである。

就農後の応援隊としての関わりは、地区の全体でということはないが主に自治会長などが定期的に牧場を見に行っている。そこで、飼料の給餌方法など気になったことについてはアドバイスを行っている。本人は放牧をやりたいという意向を持っているが、牧柵の準備なども地域の人がサポートしてくれている。

担い手対策協議会としては、定期的に視察に行く（モニタリングのような体制）などはしていないが、毎月のクミカンのチェックや、機械などを購入するときなどは相談をしている。乳量、乳質についても順調にいっているため巡回の必要がない。

就農までのスピード感の要因は雄武の農業委員会の会長で新規就農応援隊の班長である B 氏のリーダーシップが大きかった。就農に向けてのさまざまなやるべき事を率先して指示して就農に向けた準備を JA とともにすすめていった。農協の理事でもあり、地区内での担い手の確保、新規参入を入れたいという意向を持っていた。

３．事業概要

牧場は 74 頭つなぎ牛舎で農地面積は 60ha である。農地は公社の合理化事業を利用した。

牛舎は吊り戸や内装の改修を行い、ミルカー、バーンクリーナー、バルククーラー等を入れ替えている。牛舎関係と乳牛が農協リース事業にのせて、５年後にスーパーL 資金で買い取る方式となっている。5 年間のリース料年間 700～800 万円の半分を町が支援している。土地（60ha）については公社の合理化事業で５年後買取である。

事業費については、農地、牛舎（改修に 1,350 万円、パイプラインを入れ替えミルカーを６台、バーンクリーナー、壁の断熱など）、乳牛に関しては２年にかけて牛を購入している。その他、トラクター、サイレージの棚卸し、底地、住宅、運転資金までいれて総額で 8,200 万円となっている。

町からの助成としては、新規就農奨励金として就農時に 200 万円、５年間のリース料の半分が助成される。５年間で総額 31,028 千円のリース料（公社、農協リース分）となるがこの半額の 15,091 千円が助成される。買取りとなる６年目に 5,000 万円以上の買取残高がある場合には、200 万円/年を５年間（上限 1,000 万円）の助成がある。総額として 2,858 万円の助成金額がある。

買取りはリースの残額として 22,156 千円をスーパーL 資金で行い、それを 20 年で償還するという計画である。リース対象外である農業用機械、運転資金など 3,000 万円分については、青年等就農資金を 3,000 万円借りて対応している。この資金は５年据え置き、17 年で無利子（5 年据え置くと 12 年償還）の資金であり、非常に有利な資金であるため、この資金を借りて機械（中古のトラクターとロールベーラー）の購入や棚卸しの資産（飼料）、残りを運転資金として大事に使いながら対応する方向である。

６年目から総額 52,156 千円の資金の償還を行いながら経営を行うことになる計画となっている。想定よりも金額が低いのは、雄武町の農地価格が安いということが要因の一つである。

町の助成は雄武町、興部町で統一の基準となっている。

JA のリース事業の規程は 30 年ほど前からあり、これまでに建物、乳牛全てリースでやった事例として３件があり、そのほか乳牛だけリースという事例も一件ある。

４．酪農の状況

乳牛頭数は 35 頭、60ha（牧草）のうち 40ha は JA 直営コントラクターで収穫、のこり 20ha はラップサイレージである。2024 年から放牧にチャレンジしているが、牛の出し入れなどには苦労していた。まずはしっかりと牛舎内で良い粗飼料をあげてしっかり搾る、ということで JA とも約束して進めている。

牛舎から放牧地もあり海がすぐそばにあるという景観も良い牧場である。76 頭のつなぎであったが、パイプラインは改修の際に 54 頭分に改修している。2024 年の出荷乳量は 312 トンの実績、2025 年は 45 頭で 380 トンの計画となっている。

第５節　おわりに–取組の意義

今回取り上げた新規参入の事例は、離農者が急遽決まったこと、地域において農地の受け手がいない、という状況の中で、地域の農業委員会長がリーダーシップを取り、かつ、受入地区の自治会長の協力のもとで、短期間での就農にまで結びついた事例である。既存農家による離農跡地の引き受けというこれまでのやり方では地域の農地を維持できないという切実な実態と、農地を維持するという地域の意欲がベースにあり、それを「新規就農応援隊」という形で、組織･形式を整備することで、ある意味で「公式化」したといえる。この「公式化」したことが、今後についても「新規参入を受け入れる仕組」として地域全体にも認知されていくことになるだろう。

今後について、2025 年の秋に現在牧場の従業員の女性と元役場職員の夫婦が就農予定である。その場合も応援隊の人達がサポートすることになる。

JA 北オホーツク、および興部町、雄武町では、新規参入支援のためのさまざまな取組がこれまでもすでに整備されてきている。JA のリース事業の規程、新規参入への財政的支援、研修牧場、JA 直営の牧草収穫のコントラクターも既存農家だけではなく、事例にあるように新規参入者にとっても重要なものとなっている。こうしたこれまでの施策が、新規就農応援隊という形で公式化、システム化されたことが、今後のさらなる受入にとって有効に機能するだろう。また、農協リースというやり方は、農協のリスクも大きいが様々な面で融通が利く。投資額が増加している現在、事業費の節減は喫緊の課題である。そうしたなかでも農協リース事業を核として地域の実態に応じた支援体制を構築することが必要であろう．その一つの事例として北オホーツクは大きな意義を持っていると言えよう。

（小林　国之）

第５章　地域計画下における新規参入者の育成
- 鷹栖町を事例として -

第１節　はじめに

2022 年の農業経営基盤強化促進法（以下、基盤法）の改正によって、地域にとっての新規参入者の位置付けは変化すると考えられる。それは人・農地プランが基盤法に組み込まれ、地域計画に変わることと関係する。人・農地プランでは出し手の農地をどうするかに力点が置かれ、新規参入者は受け手の 1 形態として位置付いていた。しかし、地域計画では出し手の農地 1 筆ごとに将来の利用者を特定することになり、いつ現れるとも分からない新規参入者を受け手として位置付けるのが困難になると考えられるのである。

新規参入者の存在意義は、農地の受け手としてだけでなく、農村の担い手としても見出すことができる。既存の農業者で農地を引き受けることができたとしても、農村が維持できなければ地域計画は意味をなさない。そのため、新規参入者の位置付けが困難になろうとも、位置付けることができるようにすることが求められている。

地域計画は 2024 年度までに策定しなければならず、多くの市町村は未策定の状況にある。そうしたなかで既に策定している市町村も存在し、鷹栖町はそのうちの 1 つである。本章では、その鷹栖町に注目し、地域計画の策定経過から新規参入者の営農実態まで幅広く網羅して、新しい政策下における新規参入者の育成について考察する。なお、地域計画は人・農地プランと密接に関係するが、人・農地プランも変遷を辿っていることから、これら政策の変化についても言及する。

第２節　人・農地プランと地域計画の相違

人・農地プランは 2012 年度に開始された政策である。任意に設定した地区で農業者が話し合い、5～10 年後に中心的な役割を果たすと見込まれる農業者を「中心経営体」としてリストアップし、地域農業の将来のあり方を定めるという政策であった。

そして、その実現のために青年就農給付金（現：農業次世代人材投資資金）や機構集積協力金、スーパーＬ資金の金利負担軽減措置などが次々と登場すると共に、既存の基盤整備事業などとも関連付けられた。しかし、この時点で人・農地プランは法的根拠をもたず、規範力を欠いていた。その流れを変えようとして開始されたのが、2019 年度からの人・農地プランの「実質化」である。

人・農地プランの実質化では、まず市町村が実質化されているか否かを見極めることが求められた。実質化の判断基準は、対象地区内の過半の農地について、近い将来の農地の出し手と受け手が特定されていることであった。具体的には、中心経営体の経営面積と貸付け予定面積の合計が対象地区の農地面積の 50%を上回っていることが基準とされ、この基準を

満たした人・農地プランは、「既に実質化している」人・農地プランとされたのである。

一方、実質化していないと判断された人・農地プランでは、①対象地区内の耕地面積の少なくとも過半について、耕作者または地権者の年齢と後継者の有無等を確認するアンケートの実施、②そのアンケートを基に5～10年後に後継者がいない農地を判別できる地図（「現況地図」）の作成、③現況地図を基に中心経営体への農地の集約化に関する将来方針を、2021年度までに策定することが求められた。このような手続きを経て作成された人・農地プランは、「実質化が完了した」人・農地プランとされた。

したがって、2019 年度から着手された「人・農地プランの実質化」をうけて、各地域の人・農地プランは、①既に実質化している人・農地プラン、②実質化が完了した人・農地プラン、③それ以外の実質化に向けて取組中のプランに大別され、①②を合わせて「実質化された人・農地プラン」と呼称されるようになった。

表５－１　実質化された人・農地プランと地域計画の記載例の比較

実質化された人・農地プラン	地域計画
1　対象地区の現状 ①地区内の耕地面積 ②アンケート回答者の面積合計 ③地区内における○才以上の農業者の耕作面積の合計 ｉ うち後継者未定の農業者の耕作面積の合計 ii うち後継者について不明の農業者の耕作面積の合計 ④地区内において今後中心経営体が引き受ける意向のある耕作面積の合計	1　地域における農業の将来の在り方 （1）地域計画の区域の状況 地域内の農用地等面積 ①農業振興地域のうち農用地区域内の農地面積 ②田の面積 ③畑の面積 ④区域内において規模縮小などの意向のある農地面積の合計 ⑤区域内において今後農業を担う者が引き受ける意向のある農地面積の合計 （参考）区域内における○才以上の農業者の農地面積の合計 うち後継者不在の農業者の農地面積の合計 （備考）遊休農地○○ha。
2　対象地区の課題 農地需給バランス	（2）地域農業の現状と課題 農地需給バランス、団地数、対策 （3）地域における農業の将来の在り方 作物・栽培方法（必須）
3　対象地区内における中心経営体への農地の集約化に関する方針	2　農業の将来の在り方に向けた農用地の効率的かつ総合的な利用に関する目標 （1）農用地の効率的かつ総合的な利用に関する方針 （2）「担い手」に対する農用地の集積に関する目標 （3）農用地の集団化に関する目標
4　3の方針を実現するために必要な取組に関する方針（任意事項） ・農地の貸付け等の意向 ・農地中間管理機構の活用方針 ・基盤整備への取組方針 ・作物生産に関する取組方針 ・鳥獣被害防止対策への取組方針 ・災害対策への取組方針	3　農業者及び区域内の関係者が2の目標を達成するためとるべき必要な措置（必須項目） （1）農用地の集積、集団化の取組 （2）農地中間管理機構の活用方法 （3）基盤整備への取組 （4）多様な経営体の確保・育成の取組 （5）農業支援サービス事業者等への農作業委託の取組 以下、任意記載事項 ①鳥獣被害防止対策、②有機・減農薬・減肥料、③スマート農業、④輸出、⑤果樹等 ⑥燃料・資源作物等、⑦保全・管理等、⑧農業用施設、⑨耕畜連携、⑩その他

資料：農林水産省[3]および[5]より作成。

このような「人・農地プランの実質化」の流れの後に登場したのが、2022 年の法改正による人・農地プランの法定化（＝地域計画）である。人・農地プランと地域計画の相違を記載例に基づいて確認すると、表５－１のようになる。一見してわかるように、地域計画の方が記載項目は多く、新たに協議を必要とするものも存在する。特に、「３．地域計画の目標を達成するためとるべき必要な措置」については、人・農地プランでは任意事項であったものが、農用地の集積・集団化、農地中間管理機構の活用、基盤整備への取組などの 5 項目が必須項目となった上に、任意記載事項も 10 項目に増加している。任意記載事項は、関連事業を導入する際には重要な根拠となるため、実質化された人・農地プランを持つ地区であっても、再度協議して定める必要が発生すると考えられる。

なお、人・農地プランにおける中心経営体は、地域計画に移行した際に「効率的かつ安定的な農業経営を営む者」（担い手）という表現に変更されている。ここでは、中心経営体が持っていた「農地の受け手」というニュアンスが消失している。この点は地域計画が基盤法

に根拠を持つことになったことと関係していると思われる。ただし、この「担い手」は相変わらず認定農業者及び認定新規就農者とイコールではなく、その点は従来から変わっていない。

第３節　北海道における人・農地プランの策定状況

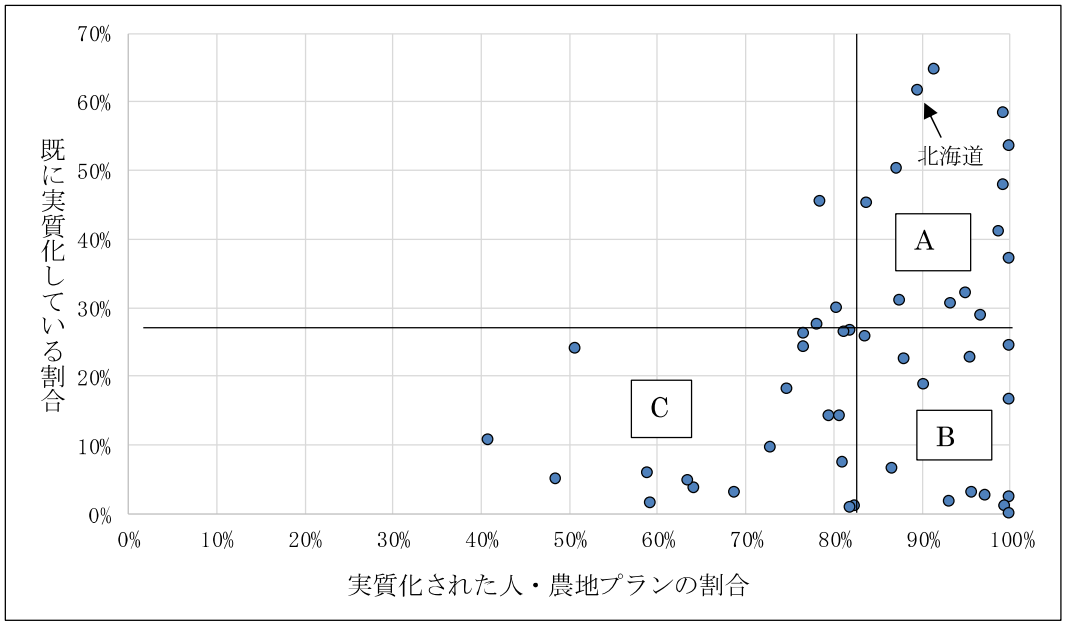


図５－１　都道府県別実質化された人・農地プランの策定状況（2022.3）

資料：農林水産省[4]より作成。

注：実線は全国平均値をあらわす。

地域計画は人・農地プランから連続したもので、その策定は人・農地プランの策定度合いと関係していると考えられる。そこで、都道府県別に実質化された人・農地プランの策定状況をみたのが図５－１である。

用いている数値は 2021 年度末時点のものであるが、ここで言う「実質化された」人・農地プランとは、上述したように「実質化」が着手された 2019 年度以前に「既に実質化している」人・農地プランに加えて、2019 年度から 21 年度までの間に「実質化が完了した」人・農地プランを合わせたものを指す。そのプラン数の策定割合を横軸に、そして「既に実質化」している割合を縦軸として都道府県にプロットしたものである。

全国の状況から確認すると、全国には 2021 年度末時点で 21,884 プランがあり、実質化された人・農地プランは 18,287、全体の 83.6%を占めている。実質化された人・農地プランの内訳は、「既に実質化」が 5,616 で全体の 25.7%、「実質化が完了」が 12,671 で同 57.9%である。後者の方が多く、2019 年度からのテコ入れによって急速に「実質化」が進められた状

況が読み取れる。

図では、全国平均値よりいずれの割合も上回っているグループ（A）と、実質化の割合は上回っているが「既に実質化」が下回っているグループ（B）、いずれの割合も下回っているグループ（C）の 3 つに区分して示している。各グループに含まれる都道府県数はそれぞれ 13、12、16 と大差なく、地域的な偏りも確認できなかった。ただし、グループ（C）には東京都、大阪府、京都府などが含まれており、大都市圏ほど実質化された人・農地プランの策定が難しい傾向にあるとみられる。そのなかで北海道はグループ（A）に属しており、「既に実質化」の割合が滋賀県に次いで高い。北海道は、早期に実質化された人・農地プランが策定されてきた地域ということができる。

単位：市町村

	計	既に実質化	実質化完了	取組み中	計	既に実質化	実質化完了	取組み中
渡　島	30	1	25	4	100.0%	3.3%	83.3%	13.3%
檜　山	23	20	2	1	100.0%	87.0%	8.7%	4.3%
胆　振	26	9	17	0	100.0%	34.6%	65.4%	0.0%
日　高	45	19	25	1	100.0%	42.2%	55.6%	2.2%
後　志	35	30	3	2	100.0%	85.7%	8.6%	5.7%
石　狩	56	28	28	0	100.0%	50.0%	50.0%	0.0%
空　知	102	76	26	0	100.0%	74.5%	25.5%	0.0%
上　川	90	60	12	18	100.0%	66.7%	13.3%	20.0%
留　萌	46	35	6	5	100.0%	76.1%	13.0%	10.9%
宗　谷	16	5	9	2	100.0%	31.3%	56.3%	12.5%
オホーツク	38	35	3	0	100.0%	92.1%	7.9%	0.0%
十　勝	129	123	6	0	100.0%	95.3%	4.7%	0.0%
釧　路	10	10	0	0	100.0%	100.0%	0.0%	0.0%
根　室	25	16	9	0	100.0%	64.0%	36.0%	0.0%
計	671	467	171	33	100.0%	69.6%	25.5%	4.9%

資料：北海道農政部農業経営局農業経営課[2]より作成。

表５－２　北海道における振興局別実質化された人・農地プランの策定状況（2023.3）

そこで北海道の振興局別に人・農地プランの策定状況をみると、表５－２のようになる。数値は 2022 年度末時点のものであるが、ここでも「既に実質化」の割合が 69.6%と高いことを確認できる。振興局別には釧路が 100%でもっとも高く、十勝（95.3%）、オホーツク（92.1%）と続いている。次いで檜山、後志であり、総じて畑作地帯ほど「既に実質化」の割合が高い傾向がある。他方、「実質化が完了」の割合が高いのは渡島（83.3%）、胆振（65.4%）、宗谷（56.4%）などであり、このふたつを合わせてほとんどの振興局では 9 割以上が「実質化」されている。2019 年度からのテコ入れもあり、北海道の人・農地プランは概ね実質化されている段階にあるということができる。

しかし、人・農地プランの実質化＝地域農業構造の安定という訳では必ずしもない。図５－２は、振興局別に 2021 年 7 月から 2022 年 7 月にかけての耕地面積および担い手（認定

農業者や認定新規就農者等）への集積面積の変動を示したものである。図示したように、耕地面積は十勝を除いて多かれ少なかれ減少している。なかでも胆振（-250ha）、上川（-250ha）、オホーツク（-210ha）の減少幅が大きいが、受け手が確保されていれば減少は生じないはずである。地域計画はこうした「受け手のいない」農地の問題にも対処する必要があり、実質化された人・農地プランがある地域でも再度地域で話し合い、地域計画の策定作業を進めることが求められている。

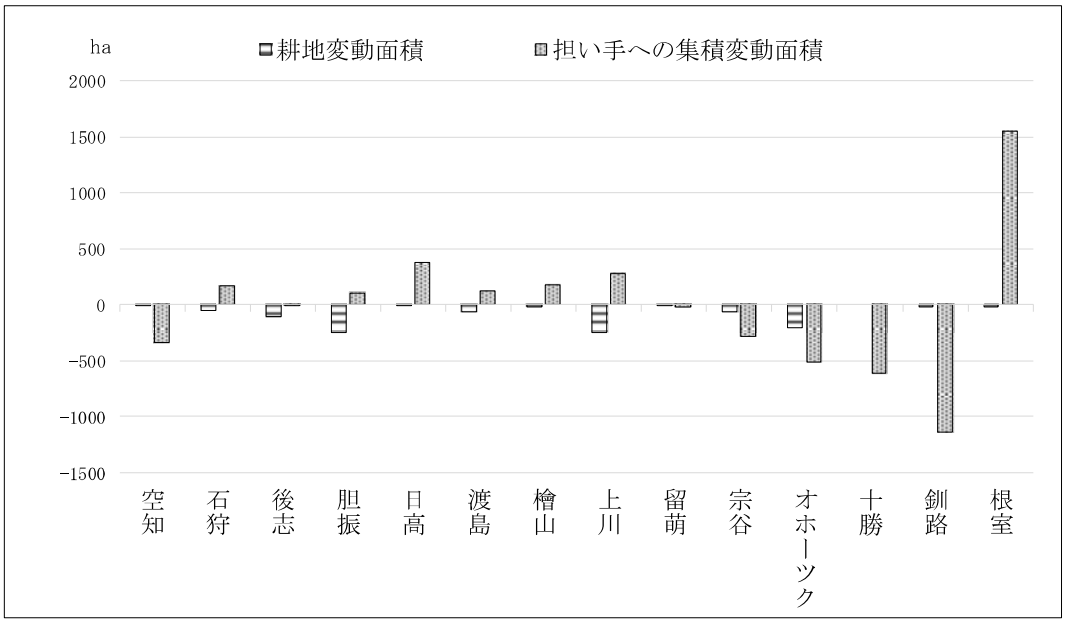


図 5-2　北海道における振興局別耕地面積および担い手への集積面積の変動

資料：表 2 に同じ。

注：2021 年 7 月から 2022 年 7 月の変動を示している。

また、表示等は省略するが、北海道における担い手への農地集積は 2022 年 7 月時点で 91.6%と高く、担い手は十分に確保されている（注１）。しかし、その 1 年前と比較すると、日高（+380ha）、上川（+279ha）、檜山（+180ha）などで集積面積が増加している一方、釧路（-1,137ha）、十勝（-616ha）、オホーツク（-518ha）などでは減少している。これらの振興局は前掲の表５－２に示したように、早期に実質化された人・農地プランを持つ地域であるが、「担い手から担い手へ」の農地移動が必ずしも農地集積をもたらす訳ではないことも示唆される。したがって、実質化された人・農地プランを保有する市町村でも、地域計画の策定に真摯に臨む必要に迫られている。

第４節　鷹栖町における地域計画策定に向けた取組み

１）鷹栖町の概要と農業ビジョン

鷹栖町は、北海道のほぼ中央、上川総合振興局の中心部に位置し、旭川市に隣接している。全体的には盆地状の地形であるが平坦地も多く、総面積 13,942ha のうち約 3 割が耕地である。水稲が基幹作物であり、夏秋キュウリやトマトジュース用の原料トマトに加え、シイタケや寒締めホウレンソウも生産されている。

鷹栖町が策定した第 3 期農業ビジョン（2020～2022 年度）によれば、2019 年の農家戸数は 288 戸であるが、それに先立つ 10 年間で 138 戸が離農しており、約 3 割の減少となっている。農業従事者年齢では 60 歳以上が 61.8%を占め、農家戸数の減少と共に高齢化も進行している。これに伴い、経営耕地面積 20ha 以上の経営体が 2009 年には全体の 8.9%であったものが、2019 年には 17.0%に増加しているとともに、施設野菜（きゅうり・加工用原料トマト）の生産農家が減少している状況にある。

こうした事態に対応して、鷹栖町では農業人材の育成・確保が重要であると考えられている。農業人材とは、農家後継者や新規参入者、法人就農者などのことを指し、地域を単位とした複数戸による法人化も広義の農業人材に含めて考えられている。また、人材の育成・確保だけでなく、農業経営の安定化も重要な課題として位置付けられている。その方策として、生産性を向上させるための農地の集積・団地化（農地集約）、基盤整備（効果的な基盤整備と農地集約）、スマート農業の推進が検討されている。さらに、施設野菜や高収益作物の生産振興、施設園芸のスマート化も検討項目に挙がっている。

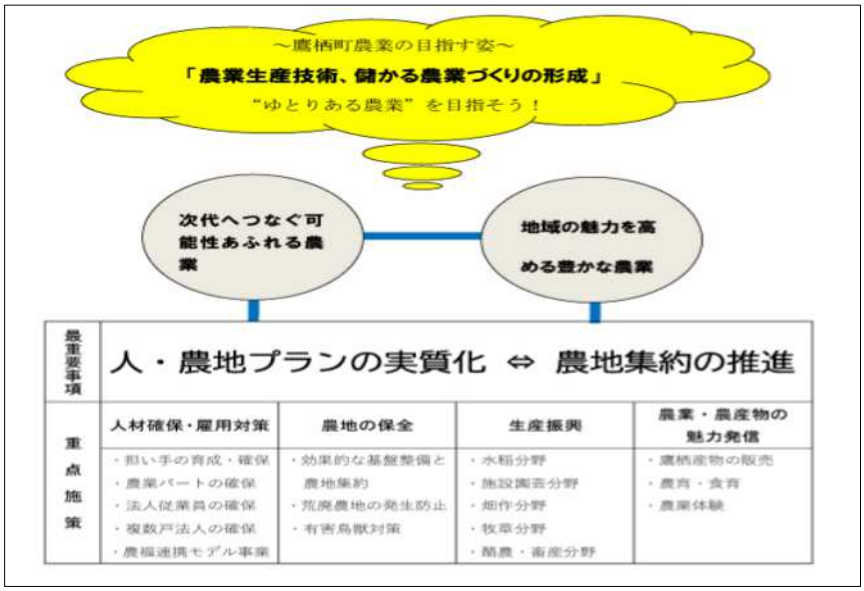


図５－３　鷹栖町における第 3 期農業ビジョン

資料：鷹栖町[7] p 6 抜粋。

以上の構想は農業ビジョンに反映されており、図５－３に示すように「人材確保・雇用対策」「農地の保全」「生産振興」という柱立てで重点施策の中に組み込まれている。その上で、鷹栖町の農業ビジョンの最大の特徴は「人・農地プランの実質化」が最重要事項として位置付けられている。

第 3 期農業ビジョンの作成は 2019 年度であり、上述したように人・農地プランの実質化が進められたタイミングと一致する。しかし、鷹栖町のビジョンに書き込まれたこの目標は、政策要求に応えることが主たる目的ではなかったと考えられる。図示したビジョンの前段には、「農業・農村の振興を図るためには、農業者自らが主体的・自主的に地域の課題などを分析し、そのために自分たちで何が取り組めるかを議論し、その上で必要な振興策や解決策を関係機関や団体も交えて検討し、実行していく必要」があると記載されている。農業ビジョンの実現性を高めるために、むしろ人・農地プランの実質化を活用したということができる。

そのため、人・農地プランの実質化の理解も鷹栖町なりにアレンジされており、10～15 年後に「守るべき農地を中心経営体に集積・集約していく未来を描くマップ」を作成するとされていた。現在の地域計画で求められている「目標地図」の作成を、実質化の段階で行おうとしていたのである。鷹栖町からすると、地域計画の方が自分たちの取組みに近づいてきたという状況にある。こうしたベースを持っていることによって、地域計画を早期に策定することができたと考えられる。

２）地域計画の策定手法と新たな対応

鷹栖町では、人・農地プランの実質化の段階で、地域計画で求められている「目標地図」の原型となる「未来マップ」が作成されている。このことに対して農業者からの反発がなかった訳ではないが、未来マップを作成することが、農業委員による「あっせん」活動（農地の売買・賃貸のマッチング）をしやすくなることにつながり、農業委員の負担を軽減する取組みであることで理解が得られた。加えて、マップの作成は大規模基盤整備事業の実施やスマート農業の推進など、事業導入や取組みの前提であるという位置づけでも理解が得られている。

鷹栖町における未来マップ作成のための話し合いは、15 年後の姿を想定しつつ、75 歳をリタイア年齢と仮定して参加者を 60 歳（当時）で区切り、それ以上の年齢層（出し手）とそれ以下の年齢層（受け手）のグループに分けて協議を行った。年配の農業者がいる場では、受け手となる若手層が発言しにくいだろうという配慮も働いている。鷹栖町の人・農地プランは町内を 5 地区に分けて策定しており、1 グループにつき 2～3 日をかけた話し合いを全地区で実施している。

そこでは、農地 1 筆ごとに現在の経営者が 10 年後も耕作するところは青色に、基盤整備の導入など条件整備が耕作継続の前提であるところはグレーに、現在の耕作者が継続する

ことを見込めないところをピンク色とし、3 色に色分けするやり方がとられている。また、受け手にかかわる情報を地図上で集約することとは別に、図５－４に示したような作付け地図とも重ね合わせて、圃場の位置、大きさ、形状、作付け履歴などの多様な観点から、将来に向けた適正利用の判断をすることができるようにされている。

図５－４　鷹栖町Ｈ地区における作付け状況図

資料：鷹栖町役場提供資料

それでも受け手が直ちに見つからない農地が一定程度存在する見込みとなっている。その背景として、地域条件に合わせた土地利用が選択されてきたことがある。鷹栖町の基幹作物は稲作であり、平坦部に位置して条件も整備されている水田は今後も稲作が継続し、受け手の拡大意欲も旺盛である。他方、町の外延部に位置し、小河川沿いに展開する条件不利の水田は、転作対応で飼料作物（牧草）が作付けられてきた。その利用は主に町内の酪農・畜産経営と結びついていたが、水田利活用交付金の見直しで交付期限が 2026 年度までに区切られたことにより、転作地の作業受託や借り入れを断念する意向を持つ農業者が現れている。2023 年度から本格化した水田畑地化の申請をしたとしても、定着促進支援は 5 年で打ち切られる見込みであり、状況がそう大きく変わるわけではない。

こうした政策環境の変化は、未来プランを作成していた当時とは大きく異なる。図示した地区では牧草転作を一手に引き受けていた農家から耕作を打ち切る意向も出され、地区内

の約 8%に相当する 40ha 分の受け手が未定となっている。地区内に受け手がいなければ、地区外の受け手を探求するか、新規参入者向けの農地として確保するなど、それ以外の方法で地域計画をまとめることもできる。しかし、地区内の農業者が引き受けない農地は地区外でも引き受けてもらえる可能性は低く、従来の取組みには限界がある。そのため、新たな取組みが必要で、鷹栖町では土に依存しない養液栽培で新規参入を果たす取組みが行われており、新技術による新たな担い手の創出が模索されている。

第５節　鷹栖町における新規参入者と新技術

１）新規参入希望者の育成システム

鷹栖町において新規参入希望者を積極的に受け入れるようになったのは、鷹栖町農業ビジョンが策定されてからである。農業ビジョンは 2016 年度から策定されており、総合振興計画の実現に向けて、農業者が主体となって地域農業のあり方を定めるというものであった。しかし、2016 年度からすぐさま希望者を受け入れてはおらず、まずは研修施設や受入れ組織（＝受入れ農家協議会）などの受入れ体制の整備が行われている。

毎年受け入れる人数は、研修施設の規模より 2～3 名とされ、10 月までを応募期間とし、12 月に面接・決定されている。現在の研修生には地域おこし協力隊制度が適用され、年齢や自己資金、独身での受入れ制限は設けられていない（注 2)。そして受入れが決定された研修生は、まず研修施設で 1 年間、技術を修得した後、受入れ農家で 1 年間研修して就農を果たすというのが一般的な流れである。

図５－５　養液栽培システム

研修１年目の研修施設は鷹栖町農業交流センター「あったかファーム」で行われ、72 坪のビニールハウスを 5 棟、108 坪の耐候性ビニールハウスを 1 棟新設し、23ps のトラクタ 1 台、養液栽培システム（図５－５参照）、事務所兼格納庫を備えている。栽培品目は主に新規参入希望者に指定しているきゅうりで、以前は土耕と養液栽培のいずれも行われていたが、2023 年度から全て養液栽培で行われている。

きゅうりの養液栽培は、道内では初めてのため、模索しながら栽培技術が構築されてきており、開始当初の収量は土耕栽培のほうが高かったが、つる下ろし栽培を導入したこともあって現在は養液栽培の収量のほうが高くなっている。従来の土耕栽培では摘心栽培が一般的で、その場合の 10a 当たりの平均収量は 13t であるが、現在の養液つる下し栽培は平均 20t で、約 1.5 倍の収量に達成している。

研修 2 年目は農家の指導の下、主にきゅうり栽培に関する研修が行われるが、ここでは土耕摘芯栽培を学ぶのが一般的である。そもそも養液つる下ろし栽培を実施している農家が存在しないことに加え、指導農家の経営を継承する第三者継承も念頭に入れられていることが関係している。しかも、研修終了直後に全てを継承するのではなく、一部を継承して併走しながら、後に全てを継承する形式がとられている。そうした第三者継承を希望する農家が不在であった場合は、地域計画において受け手がいない農地で養液栽培での就農を果たすことになるが、就農直前に第三者継承を希望する農家が現れることも想定して、鷹栖町での新規参入研修は土耕摘芯栽培と養液つる下ろし栽培の両方を習得することとなっている。

２）新規参入者の営農実態

新規参入希望者の受入れ体制の整備は 2017 年度に完了し、翌年度から希望者が受け入れられている。2023 年度までの受入れ総数は 15 名で、そのうち 10 名が就農し、残り 5 名が研修中である。夫婦ともに研修生のケースもあるため、世帯数と一致しないが、参入者の属性ときゅうりの栽培形態を示したのが表５－３である。

表５－３　鷹栖町における新規参入者の属性と栽培形態

就農年度	出身地	配偶者 有　無	きゅうりの栽培形態			
			土耕	養液	摘心	つる下し
2020年度	旭川市	有	○		○	
	旭川市	有		○	○	
	旭川市	有	○		○	
2021年度	旭川市	有	○			○
	旭川市	有	○		○	
2022年度	旭川市	無		○		○
	旭川市	無	○		○	
2023年度	旭川市	有		○		○

資料：柴村ほか[6]より作成。

研修期間が 2 年間であることから、第 1 号の参入者は 2020 年度に輩出されている。毎年 2～3 名が参入し、出身地は全員、近隣の旭川市である。配偶者がいる参入者は 6 名で、いない参入者より多い。きゅうりの栽培形態をみると、土耕摘芯栽培でも養液つる下ろし栽培でもない栽培をしている新規参入者が見受けられるが、大半は土耕摘芯栽培を選択していることが分かる。これは第三者継承を希望する農家が一定数存在することによるものと考えられるが、2022 年度と 23 年度では、養液つる下ろし栽培を行っている新規参入者がみられ、第三者継承希望農家はそれほど多くないとも考えられる。

土耕摘芯栽培は移譲者が併走する第三者継承とあいまって行われる一方、収量が高いが新しい技術である養液つる下ろし栽培は、新規参入者の経営にどのような影響を及ぼしているか、以下では調査農家ごとに分析する（注３）。

（１）－１　土耕摘芯栽培による新規参入事例（調査農家①：就農 4 年目）

①作付け構成と労働力編成

表 5-4　調査農家①の作付け構成と労働力編成

	作付け構成				労働力編成			
	品目①	面積（坪）	品目②	面積（ha）	本人	妻	移譲農家	パート
2021年	きゅうり	1,100	秋小麦		○	○	○	4～5名
2022年	きゅうり	330			○	○		
2023年	きゅうり	300	野菜類	1.0	○	○		1～2名
2024年	きゅうり	500		1.0	○	○		1～2名

資料：聞き取り調査より作成。

この調査農家は 2021 年に指導農家の農場を第三者継承し、きゅうり 1,100 坪と秋小麦を作付けている。秋小麦は研修しておらず、全作業委託で対応し、きゅうりはパート 4～5 名を雇用して対応していた。しかし、このパートは引き継いだものでなく、就農後新たに募集した人員であった。また、併走中の移譲農家とトラブルになり移転せざるを得なくなるが、施設等の継承は 10 年リース契約であったことから、1 年分に相当する 50～60 万円を支払って、次の土地に移転している。

2022 年はきゅうり農家の離農跡地で、設置してあったハウス 330 坪にきゅうりを作付けている。しかし、この農地は既に他の現役農家が取得した農地で、一時的な賃貸であったため、翌年再び移転している。

就農 3 年目と 4 年目は同じ農地で、きゅうりと直売所向けの野菜を作付けている。きゅうり栽培用のハウスは、この農地には設置されておらず、調査農家が調達したもので、2 年かけて 500 坪の作付面積にしている。また、きゅうりの作付け畑のほかに、1.0ha の畑も引き受けたことから、パート 1～2 名を雇用して、直売所に出荷する野菜類を作付けている。

なお、ここには併走する移譲農家はおらず、納屋を貸してもらっているだけの関係で、土耕摘芯栽培が第三者継承と必ずしも結びついてはいなかった。

②就農に向けた投資と経営状況

表 5-5 は調査農家の投資状況と経営内容を示したものである。この事例の特徴は、つまるところ、離農跡地に投資して土耕きゅうりを栽培するという、いわゆる一般的な就農である。そのため、トラクタにビニールハウス、井戸掘削に投資しており、合計金額は 811.2 万円であった。そのうち、約半分を町や国からの補助金で賄い、残りは自己資金で対応していた。なお、井戸掘削は春先の用水確保のためであるが、先取りしていうと養液栽培は水道　水が必要で就農時に水道工事が必要となる。これらと比較すると、第三者継承は用水が附帯していて投資を抑えた就農になるが、移譲農家との併走方式は注意を要すると考えられる。

表 5-5　調査農家①の投資状況と経営収支

単位：万円

	規格等	状態 取得等年次	金額	内訳	
				補助金	自己資金
トラクタ	32ps×1台	中古(2022年)	70.4	35.2	35.2
ハウス	100坪×3	新品(2023年)	621.00	310.5	310.5
	100坪×2	中古(2023年)	71.6		71.6
井戸掘削		2023年	48.2	24.1	24.1
			811.2	369.8	441.4

2023年度（就農3年目：300坪きゅうり+1.0ha野菜類）

収入	金額	備考	支出	金額	備考
販売代金	515.6	反収17t	種苗費	24.3	
補助金	380.1		肥料代	30.6	
			動力光熱費	21.8	
			減価償却費	40.2	
			手数料等	159.2	
			雇人費	10.3	
			地代	22.0	+納屋の賃料
			雑費	540.3	+諸材料費
計	920.4		計	1105.6	

資料：聞き取り調査より作成

注）収入・支出は主たる金額を取り上げているため、合計の数値と異なる。

経営収支については、表 5-5 の下段のとおりである。実際には複数年の経営収支を分析

し、近年の物価高騰への影響を明らかにする予定であったが、この調査農家は変遷が激しく直近の 2023 年度のみの主な項目を示している。

まず土耕きゅうりの反収は 17 t で、あったかファームの土耕反収 13t の 1.3 倍であった。しかし、土耕 17t は地域平均の反収水準で、あったかファームのほうが異常に低いだけであった（注４）。そのきゅうりに、直売所に出荷している野菜類を合わせた販売代金は 515.6 万円で、農業次世代人材投資資金や施設・機械等の補助金は 380.1 万円で、収入は計 920.4 万円であった。

対する支出は、種苗費が 24.3 万円、肥料代が 30.6 万円、動力光熱費が 21.8 万円、減価償却費が 40.2 万円、出荷手数料等が 159.2 万円、雇人費が 10.3 万円、地代が納屋の賃料を含めて 22.0 万円、諸材料費を含めた雑費が 540.3 万円で、合計の支出は 1,105.6 万円であった。

物価高騰の状況は、2023 年から 24 年にかけてはビニールとマルチの価格が多少上がり、肥料代はむしろやや改善されたと感じており、それほど苦しい状況ではなかった。それは近年、就農したばかりのため、高い物価が当たり前であることと、営農に必要な経費のため気にしていないと考えられていたためであった。その他にも、育苗センターから鉢上げされた苗を購入するとともに、無加温できゅうりを栽培することから、動力光熱費がそれほどかかっていないことも、物価高騰を問題視していないことと関係していると考えられる。

（１）－２　土耕摘芯栽培による新規参入事例（調査農家②：就農 3 年目）

①作付け構成と労働力編成

表 5-6　調査農家②の作付け構成と労働力編成

	作付け構成				労働力編成			
	品目①	面積（坪）	品目②	面積（坪）	本人	妻	移譲農家	パート
2022年	きゅうり	450			○		○	1名
2023年	きゅうり	450			○		○	1名
2024年	きゅうり	300	原料トマト	150	○		○	1名

資料：聞き取り調査より作成。

この調査農家の特徴は、移譲農家との関係が良好で、貴重な基幹労働力として移譲農家が従事していることである。何も指示することなく、作業を行ってくれる態様は、熟練労働力以上との評価であるが、言い換えれば経営主が 2 名いるような状態でもある。そのため、適切な意思疎通を図らなければトラブルの原因になりかねないが、この調査農家では意思疎通も適切に図られている。

それは 2024 年の作付け構成から見て取ることができ、それまでのきゅうり専作を改めて、ハウス 1 棟（150 坪）をトマトジュースの原料トマトに切り替えているが、これは高齢の移

譲農家の将来の引退を見越した作付け変更である。原料トマトの収益はきゅうりに劣るものの、省力的で作業が比較的簡単であることから、移譲農家に代わってパートが増員されても対応できると話し合われた結果なのである。原料トマトの栽培技術は移譲農家が有しており、栽培技術を習得したら原料トマトのハウスを１棟増やし、減収への対策とすることが検討されている。

②就農に係る投資と経営状況

表 5-7　調査農家②の投資状況と経営収支

単位：万円

	規格等	状態 取得等年次	金額	内訳	
				補助金	自己資金
軽トラ	1台	中古(2022年)	89.0	44.5	44.5
潅水施設	貯水タンク等	2022年	74.60	37.3	37.3
電気工事	配電盤等	2023年	38.8		38.8
ハウス修繕	部材交換	2023年	51.3		51.3
投雪機	24ps×1台	新品(2024年)	248.9		248.9
			502.6	81.8	420.8

2022年度と2023年度の経営収支（600坪土耕きゅうり）

	項目	2022年度(就農1年目)		2023年度(就農2年目)	
収入	販売代金	980.1	反収17ｔ	1139.5	反収19ｔ
	補助金	85.9	256円/kg	193.6	310円/kg
	計	1,066.0		1332.9	
支出	種苗代	38.1		39.6	
	肥料代	48.2	有機質肥料	60.3	有機質肥料
	動力光熱費	29.7	主に育苗	28.9	主に育苗
	減価償却費	8.3		11.1	
	手数料等	390.3		371.7	
	雇人費	104.5	移譲1700円/h	126.3	移譲1700円/h
	地代	82.7	リース料含む	82.2	リース料含む
	雑費等	100.8	諸材料費含む	122.3	諸材料費含む
	計	867.6		901.3	

資料：聞き取り調査より作成

注）収入・支出は主たる金額を取り上げているため、合計の数値と異なる。

この調査農家の就農に係る投資状況は、表 5-6 に示すとおりである。第三者継承のため、2022 年に就農するにあたっては、トラクタやハウスを調達する必要がなかったが、施設の老朽化が問題であった。貯水タンクを支えていた櫓は傾き、配電盤には雨水が浸水する危険性があるなど、何か所も修繕する必要があったのである。潅水施設の修繕は就農時の補助金

で半額が助成されたが、それ以外は経営の経費と自己資金で対応している。2022 年と 23 年はきゅうりの販売単価が高く、それによって対応可能であったとも考えられ、第三者継承といえども施設整備とその支援のあり方を検討する必要があると考えられる。

2022 年度と 2023 年度の経営収支は、表 5-7 の下段に示すとおりである。まず注目されるのが、販売単価が高かったことに支えられ、600 坪（75m ハウス 3 棟）のきゅうり栽培で約 1,000 万円の販売代金を達成していることである。販売単価が高かったのは、猛暑による本州産の不作が原因とされ、今後も高値傾向が推測されている。

支出面では、農協への出荷販売手数料を筆頭に、時給 1,700 円に賞与付きという好待遇の移譲農家も含めた雇人費、修繕のための資材代金が計上されている雑費等が高額になっている。物価高騰の影響は、肥料代と雑費等に含まれているハウス部材で著しいとされ、肥料代では 48 万円が 60 万円へと約 1.2 倍に高騰している。肥料高騰対策支援が 2023 年度に実施されたが、上昇分を補填するほどの補助金は助成されていなかった。

また、600 坪の面積に対して 80 万円強の地代、10a 換算すると 40 万円以上の破格に高い賃借料は、農地の賃借料の他に、トラクタやハウス、ビニールなど営農に必要な機械や資材等のリース料が加味されているためである。ここでは第三者継承に係る資産総額が 452 万円と試算され、6 年間のリースを経て譲渡されることとなっている。このリース方式は、通常 2 年償却とされる中古機械やハウスの償却年数を長くするため、就農当初の減価償却費を抑えて所得が出やすい構造となっているが、経営開始資金の受給との関係が懸念される。そのため、ここでは就農後に施設修繕を行っており、給付がなくなる就農 4 年目からは投資を控える計画であった。

（２）－１　養液摘芯栽培による新規参入事例（調査農家③：就農 3 年目）

表 5-8　調査農家③の作付け構成と労働力編成

	作付け構成			労働力編成			
	品目①	面積（坪）	備考	本人	母	移譲農家	パート
2022年	きゅうり	500	土耕摘芯	○		○	数名
2023年	きゅうり	400	養液つる下ろし	○	○		数名
2024年	きゅうり	400	養液摘芯	○	○		

資料：聞き取り調査より作成。

この調査農家からは、養液栽培に取り組んでいる新規参入者の事例であるが、表 5-8 をみると分かるように、調査農家③は土耕栽培からの転向組である。その背景は、調査農家①と同様に、移譲農家とトラブルがあって移転することになるが、移転先の農地が水稲育苗跡地で、登録農薬の関係から土耕栽培ができなかったことから養液栽培に切り替えている。養液栽培は受け手のいない農地の活用策と考えられるが、第三者継承のトラブルの受け皿にも

なりうることを示している。

労働力編成は、第三者継承が解消されることで移譲農家が外れ、代わりに母親に従事を依頼している。出身が隣の旭川市からの新規参入だからこそなせる方法である。ところが、就農 3 年目の 2024 年にはパート雇用をやめ、調査農家と母親のみの労働力となっている。これはパートが子育て世代の主婦で、子供の用事等で使いづらくて雇用をやめたことと、つる下ろし栽培から摘芯栽培に変えたことと関係している。つる下ろし栽培は主軸のみを生育させる関係上、葉数を確保するため、大人の背丈より高いところで吊り下げた状態にする。そして生育が進むと、下葉を落として、上部の誘引ロープを出して誘引し、つるをずらす作業があるが、女性には手が届きづらく、全てを調査農家③が請け負っていた。それをやめて摘芯栽培にすることで、調査農家③もきゅうりの収穫作業を行えるようになり、家族労働力だけでの編成にすることができている。なお、養液摘芯栽培の収量は 19t/10a で、養液つる下ろし栽培の 25t/10a に劣るものの、土耕摘芯栽培の 20t/10a と遜色ない水準であった（後掲の表 5-9 参照）。

表 5-9　調査農家③の投資状況と経営収支

単位：万円

	規格等	状態 取得等年次	金額	内訳		
				補助金	融資	自己資金
ハウス自動換気セット		新品(2022年)	140.8	105.6	35.2	
ハウス	100坪×4	中古(2023年)	150.8			150.8
防除機	1台	中古(2023年)	79.6			79.6
軽トラック	1台	中古(2023年)	70.1			70.1
トラクタ	34ps×1台	中古(2023年)	69.9			36.9
養液栽培システム	1式	中古(2023年)	100.0		100.0	
電気工事	引き込み	2023年	85.4		85.4	
水道工事	栓立ち上げ	2023年	15.2		15.2	
			711.8	105.6	235.8	337.4

2022年度と2023年度の経営収支（500坪土耕摘芯→400坪養液つる下ろし）

	項目	2022年度(就農1年目)		2023年度(就農2年目)	
収入	販売代金	786.8	反収20ｔ	792.8	反収25ｔ
	補助金	140.0		140.0	
	計	926.8		932.8	
支出	種苗代	37.2		20.5	
	肥料代	24.3		40.5	
	動力光熱費	5.1		4.8	
	減価償却費	45.9		130.4	
	手数料等	236.0		235.7	
	雇人費	120.3		70.3	
	地代	70.0	リース料含む	1.0	畑
	雑費等	50.5	諸材料費含む	103.6	諸材料費含む
	計	587.9		575.7	

資料：聞き取り調査より作成

注）収入・支出は主たる金額を取り上げているため、合計の数値と異なる。

表 5-9 は調査農家の投資状況と経営収支を示している。この調査農家は第三者継承で就農したものの、継承したハウスに自動換気セットを購入して取り付けていた。自動換気セットの購入資金は、3/4 を補助金で賄い、残り 1/4 は自己資金で対応していた。その自動換気セットは就農地の移転とともに移設しており、現在でも使用している。

移転先の就農地は水稲の育苗跡地であったが、ハウスも撤去されていたため、全てを調達する必要が生じている。ハウスの他には、防除機、軽トラック、トラクタ、養液栽培システムに、養液システムを動かすための電線の引き込み等工事に、水道栓の立ち上げ工事も必要となっている。水道管の引き込みまでも必要であったら、一層高額になったと考えられる。また、養液栽培にはトラクタは不要と考えられるが、ハウス周りを除雪するために必要であった。ただし、調査農家④も鉢上げされた苗を購入し、ハウスにビニールを張るのは地面が見える 3 月末のため、投雪機を使用せずにバケットを付けた簡易な装備であった。

これらの投資総額は 711.8 万円で、第三者継承の調査農家②が 502.6 万円であったことと比べると、養液栽培での就農のほうが割高のように感じられる。しかし、調査農家③は偶然、中古の養液栽培システムが手に入り、半分の金額で手に入ったことと、第三者継承は 6～10 年のリース契約（正式には分割払い）で、それも投資と加味すると、両者とも概ね 900～1,000 万円で大差がないように思われる（注５）。しかし、初期投資の金額では養液栽培のほうが圧倒的に多いため、融資（青年等就農資金）を受けて調達している。

経営収支は、500 坪の土耕栽培と 400 坪の養液栽培の経営内容になるが、販売代金は同等の 800 万円弱となっている。これは養液栽培の反収水準が土耕栽培より高いことに加え、2023 年度の販売単価のほうが高かったことと関係している。

支出では、2022 年度と 2023 年度を比較すると、種苗代、肥料代、減価償却費、雇人費、地代、雑費等に差異が見受けられる。このうち、栽培方法の違いによるものは、肥料代、減価償却費、地代、雑費等である。肥料は養液栽培では粉末肥料が用いられ、土耕栽培で用いられる肥料より高い。また、鷹栖町の土耕栽培による新規参入は一般的には第三者継承と関係しているが、その継承は複数年リース方式で、そのリース料を地代に含めて計上する方式がとられている。そのため、土耕栽培の 2022 年度は地代が高い一方で、機械・施設を取得していないことから減価償却費が低く、営農に係る消耗品もまた継承しているため雑費等が低く抑えられている。

種苗代は作付面積が 100 坪異なることからの金額差で、雇人費は基幹労働力であった移譲農家が補助労働力の母親に代わったことからの賃金差によるものであった。

支出の合計でいえば、2022 年度と 2023 年度はあまり変わりなく、土耕栽培と養液栽培の経営に差はないように見受けられる。しかし、作付面積の差を踏まえて収益性を考慮すると、土耕栽培のほうが養液栽培よりも低いという計算になる。これはリース料を含む地代と雑費等によるものといえ、後に更新や修繕が必要と推測される施設や機械の査定のあり方を検討する必要があると考えられる。

（２）－２　養液つる下ろし栽培による新規参入事例（調査農家④：就農３年目）

この調査農家は就農３年目で、就農してから継続して養液つる下ろし栽培を行っている。きゅうりの作付面積は、就農１年目は400坪で、２年目には630坪、３年目に750坪と増やしている。現在の農地で、これ以上の増棟は不可能で、また所得としても十分に確保できていると判断されているため、これ以上に拡大する必要はないと考えている。その農地の片隅には中古機械が格納されている納屋があり、これもリースする形で賃借しているため、馬鈴しょを75坪作付けている。

労働力は、経営主とその妻、経営主の父と母の４名が基幹労働力として従事しており、現在の作付け構成での作業量とバランスのとれた労働力規模と考えられていた。

表 5-10　調査農家④の作付け構成と労働力構成

	作付け構成				労働力編成			
	品目①	面積（坪）	品目②	面積（坪）	本人	妻	父	母
2022年	きゅうり	400	馬鈴しょ	75	○	○	○	○
2023年	きゅうり	630	馬鈴しょ	75	○	○	○	○
2024年	きゅうり	750	馬鈴しょ	75	○	○	○	○

資料：聞き取り調査より作成。

表 5-11　調査農家④の投資状況と経営内容

単位：万円

	規格等	状態 取得等年次	金額	内訳		
				補助金	融資	自己資金
ハウス	133坪×3	新品(2022年)	738.1	375.0	363.1	
	115坪×2	新品(2023年)	630.0			630.0
	120坪×1	新品(2024年)	260.0			260.0
養液栽培システム	2セット	新品(2022年)	480.2	200.0	280.2	
防除機	1台	中古(2022年)	77.2			77.2
電気工事	三相設置	2022年	8.1			8.1
水道工事		2022年	75.6			75.6
基盤整備	均平	2022年	216.5	108.3	108.3	
			2,485.7	683.3	751.6	1,050.9

2022年度と2023年度の経営収支（400坪養液つる下ろし→630坪養液つる下ろし）

	項目	2022年度(就農1年目)		2023年度(就農2年目)	
収入	販売代金	1,225.6	反収21ｔ	1,500.6	反収22ｔ
	補助金	1,016.3		140.0	
	計	2,241.9		1,640.6	
支出	種苗代	44.2		44.5	苗変更
	肥料代	3.2	融資に編入	50.0	
	動力光熱費	40.8		40.6	
	減価償却費	78.2		85.1	
	手数料等	378.0		452.8	
	雇人費	70.5		140.2	
	地代	8.0	リース料含む	8.0	納屋・TR
	雑費等	1,000.8	諸材料費含む	1,240.3	諸材料費含む
	計	1,703.5		2,240.3	

資料：聞き取り調査より作成

注）収入・支出は主たる金額を取り上げているため、合計の数値と異なる。

この調査農家の営農に係る投資内容と経営収支は、表 5-11 に示すとおりである。この調査農家でも、調査農家③と同様に電気工事と水道工事が行われており、その他に基盤整備も行われている。基盤整備の内容は農地を均平にするというもので、精緻さが求められる養液栽培には必要な工事であった。

投資総額は 2,485 万円と、他の調査農家より圧倒的に高く、合計 700 万円弱の補助金を受給しているものの、それでも約 1,700 万円は融資や自己資金で対応している。これは主に新品のハウスを購入しているためで、投資総額の約半分を占めている。しかし、新品を購入することで今後において当面の間、更新を心配する必要がないことと、高値のきゅうり相場によって所得が確保されていることから、新品のハウス取得が選択されている。

2022 年度と 2023 年度の経営収支では、収入からみると両年も 1,000 万円を超える金額となっている。これはきゅうり相場が高いことと、就農の際の補助金が多いことによる。

支出では、種苗代が同様の金額であるが、これは購入苗をより稚苗にすることで作付面積

が約 1.5 倍になっても同様の支出としている。しかし、育苗にかかる光熱費は変わっておらず、そのため動力光熱費は変化していない。また、新品ハウスを取得しているにも関わらず、減価償却費が少ないように感じられるが、これはハウス部材を材料として雑費等に計上しているためである。ハウス資材のため、減価償却費に算入できるところ、雑費等に含めるのは経費が多く掛かっているようにするためであり、きゅうり相場が高いなかで経営開始資金を受給するための対応と考えられる。

（３）鷹栖町における土耕栽培と養液栽培による新規参入

これら調査農家 4 名には、それぞれの経緯があり、並べて比較することは困難である。しかし、1 名ずつみていくことで、土耕栽培と養液栽培での新規参入の差異を確認することができた。

まず投資の差異でいうと、鷹栖町における土耕栽培での新規参入は、一般的には第三者継承と関係している。しかも、継承時に全ての資産が譲渡されるのではなく、6～10 年かけてリース料を地代として支払うことで譲渡されるというものであった。そのため、減価償却費が計上されにくい構造となっており、経営開始資金を受給するために施設等の修繕が行われていた。

しかし、厳密に考えると施設等の所有権は移譲農家にあり、修繕費を捻出するのは移譲農家のほうである。経営権の移譲後に、移譲農家に新たな出費を求めるのが困難であれば、単に資産を評価して継承させるのではなく、修繕を見込んだ適正な評価が行われるべきである。そうすることによって、新規参入者は別の投資が可能となり、より充実した営農環境を整えることができると考えられる。

一方の養液栽培での参入は、地域計画で受け手のいない農地など、いわゆる利用する上では何らかの問題がある農地に参入する。ハウスが設置されていないのは想定内のこととして、基盤整備が必要である場合も存在する。その上、養液栽培に必要な電気工事、水道工事も必要となることが多く、土耕栽培と比べると割高な投資になる傾向がある。しかし、補助金や融資制度が充実している上、経営開始資金の受給にも減価償却費の計上によって容易となることから、割高な投資は必要経費とみなすべきだろう。

経営の差異については、既に投資の差異でも触れているが、その他には反収の差による販売代金の差異を指摘できる。土耕栽培の平均収量は 17t/10a であるのに対して、養液栽培のそれは約 22t/10a で、1.3 倍の開きがある。しかし、販売代金の総額ではいずれも 1,000 万円を超える経営がみられ、それは猛暑による本州産の不作に起因する高値傾向がもたらしていた。物価高騰の影響は、調査農家によって肥料やハウス部材、ビニールにおいて指摘されていたが、経営開始資金を受給するために新たな投資が出来るということは特段困窮してはいないということである。

分析上では触れなかったが、農作業にも差異があり、養液栽培は春作業と潅水作業を省力

化する効果がある。養液栽培は人工培土を用いるが、冬期間はそのまま雪の下にあり、しかも耕起の必要がないことから、土耕栽培でのハウスの除雪→ビニール張り→耕起・肥料散布→マルチ敷きの作業が省略される。その結果、ビニールを張る時期も土耕栽培より遅く、3月下旬が基本となっている。潅水作業は、通常の土耕栽培であればバルブの開閉を操作しなければならないが、養液栽培はタイマーで管理されているため、操作をする必要がなく、約1.5時間は省略されている。しかし、農家であるのに土壌のことを学ばず、農業の面白みを減退させると指摘する農家もおり、効率性を重視するか、土壌に根差した農業を重視するかによって判断が分かれるところである。

同様の指摘として、養液栽培は単に土地があれば済むため、農地で結ばれた関係ともいえる農村社会や農家との付き合いが希薄になるのではないかともいわれている。しかし、第三者継承でのトラブルの発生リスクを踏まえると、農家との付き合いが必ずしも良いとはいえず、土耕栽培と養液栽培はそれぞれ一長一短があるということができる。

第６節　おわりに

基盤法の改正による地域計画の策定は2024年度までであり、今年度内に策定することが求められている。地域計画は、概して言えば人・農地プランを継承し、現況地図を目標地図にアップグレードするものと考えられている。しかし、地域計画は人・農地プランと異なり基盤法を根拠としており、市町村が定める基本構想と連動するものでなければならない。また、農業振興地域整備計画など関連する法律や計画との整合性も求められており、地域計画は人・農地プランを継承しつつも、より綿密に策定する必要がある。

策定の難易度は、端的にいえば担い手の数に左右され、販売農家の比率が高い北海道は人・農地プランにおいても早期に策定している市町村が多かった。しかし、早期に策定した市町村ほど、近年では担い手への農地集積が減少しており、地域計画の策定は人・農地プランを継承とするというより、改めて地域農業を見直す契機になると考えられる。

そうしたなかで、鷹栖町は2023年度での地域計画の策定を目指していた。早期の策定が可能であったのは、2019年に人・農地プランの実質化が図られた際に、鷹栖町は先行して地域計画と類似した内容で策定していたためである。その背景には、今後の地域農業を維持するには基盤整備事業の実施が必須で、実現するには計画段階から農地の受け手を整理しておく必要があると考えられたことがあった。

そのため、鷹栖町としては今回の策定はいわゆる見直しに相当し、それほど困難でもないように感じられるが、水田利活用交付金の見直しによる畑地化が大きく影響し、これを機に農地を手放すことを検討する農業者が現れている。しかも、山に近い条件不利地がまとまって放出される傾向があり、地区内の農業者だけでは引き受けられない状況に陥っている。

地区内で引き受けられない場合、地区外に受け手を求めることになるが、容易に見つかるとは考えられない。そこで鷹栖町では、既存の農業者が引き受けなかった農地で高い収量を

確保できるきゅうりの養液栽培で新規参入を達成する育成システムを実施している。

地域平均の反収は 17t であるが、就農したばかりにも関わらず、養液栽培を行っている新規参入者の平均反収は 22～23t と、1.3 倍の水準である。これは土壌の緩衝機能と関係し、養液栽培では肥料の吸収効率が高いことによるものと考えられる。養液栽培で使用する肥料は、水溶性を高めるため、粉状の肥料が使用され、従来の土耕栽培で使用される肥料の価格より高い。また、用水は水道水しか使えないため、就農の際に水道管の引き込み工事が必要となったり、傾斜があれば均平にする基盤整備が必要になったりと、土耕栽培より出費が嵩む形態となっている。しかし、利用可能な補助金や融資が充実している上、高値のきゅうり相場によって、新たな営農形態として位置付いているということができる。

その一方で、土耕栽培においても第三者継承で持続できるよう取り組まれている。第三者継承は、いわば後継予定者がいるともみなせるため、地域計画を策定する上では妙を得た手法と考えられる。しかも、鷹栖町の第三者継承は就農時に資産が譲渡されるのでなく、 6～10 年のリース後に譲渡される形式をとっている。このことによって就農時の減価償却費が抑えられ、収益が出やすい構造となっているが、経営開始資金を意識した施設の修繕等が行われている。リース期間中の修繕費は所有者負担であることを踏まえると不可解であり、リース期間中のトラブルで就農地が変更になった事案があるなど、第三者継承の仕様については検討する余地が残されているといえよう。

（注 1）北海道農政部農業経営局農業経営課[2]の分析に基づいている。

（注 2）近年の新規参入者の受け入れは、年齢のみ制限する市町村が多く、地域おこし協力隊制度を導入する市町村は年齢、資金、既婚の面で制限している市町村が多い。しかし、制限が緩い市町村でも地域おこし協力制度を導入する市町村が現れており、鷹栖町はその典型ということができる。糸山[1]p4-6 を参照。

（注 3）農地利用などの項目別に集計して分析することを検討したが、各事例が特徴的すぎるため、各経営内容ごとに分析する形式とした。

（注 4）あったかファームの農地もまた地域計画では受け手のいない農地であり、硬度が異常に高いという特性を有し、反収が低いのはそのためであった。

（注 5）大がかりな電気工事と水道工事となると、養液栽培での投資額が圧倒的に高くなるが、町から半額助成を受けられる他、就農地の選択の際に考慮に入れられていることから、それほど投資額が変わらないとも考えられる。

引用文献

[1]糸山健介「第 2 章　道内市町村の受入れ動向と単身就農希望者への対応－道央農業振興公社を事例として－」北海道地域農業研究所『新たな新規参入支援体制の構築に関わる調査研究報告書』2023.3、pp3-13.

[2]北海道農政部農業経営局農業経営課「令和 4 年度　人と農地の状況に関する市町村別データ」（https://www.pref.hokkaido.lg.jp/fs/9/0/6/0/3/9/7/_/令和 4 年度データ.pdf）
[3]農林水産省「人・農地プランの実質化について」2022.4
（https://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/attach/pdf/jisshitsuka-20.pdf）
[4]農林水産省「人・農地プラン実質化の取組状況（令和４年３月末現在）」
（https://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/attach/pdf/jisshitsuka-14.pdf）
[5]農林水産省「地域計画策定マニュアル」2023.6
（https://www.maff.go.jp/tohoku/keiei/hito_nouti/attach/pdf/index-2.pdf）
[6]柴村大輝・渡辺正章・吉田純子「鷹栖町における新規参入者支援の取り組み~新規参入者の支援できゅうり産地を安定化!~」北海道農業普及学会『農業普及研究 HOKKAIDO』第 57 号、2024.5、pp14-19.
[7]鷹栖町『鷹栖町農業ビジョン 令和 2 年度～4 年度（第 3 期）』2020.3

（糸山　健介）

第６章　自治体が主導する施設園芸の新規参入支援
ー富良野市における１０年の取り組みー

第１節　富良野市における新規参入支援体制の構築

富良野市は「農業及び農村基本条例」（2008 年 12 月制定）にもとづき、5 年ごとに「農業及び農村基本計画」を策定してきた。2014 年 3 月に、当時の能登芳昭市長のもと第 2 次基本計画がつくられたが、そのなかの重点事項として、担い手育成の新たな拠点施設として「（仮称）担い手育成センター」を整備し、新規参入者の受け入れ及び育成プログラムを体系化すること、が書き込まれた。富良野市では、これ以前にも「産業研修センター」（山部地域に所在）を拠点とした就農支援の取り組みが行われていたが、本格的な新規就農支援体制の構築を第 2 次基本計画の目玉として位置づけたかたちである。

そこで、市は経済部農林課を担当部署として「（仮称）担い手育成センター整備事業」を新規事業として取り組むこととし、2014 年度に計画を策定、15 年度に拠点施設を整備して、新たな仕組みにもとづく就農支援をスタートさせることにした。まず、14 年 10 月 1 日に市長を会長とする「富良野市農業担い手育成協議会」（以下、協議会）が発足した。市・農協ほか関係 8 団体を構成員とし、担い手育成センターの事業運営を担う組織体である。続く 12 月 1 日に「富良野市農業担い手育成センター」（以下、担い手センター）が先行して開所した。担い手センターの事務所は旧産業研修センターを改修したもので、座学を行う研修棟を兼ねている。さらに、ここを担い手育成の拠点とするため、敷地内に模擬経営研修（以下、模擬経営）を行うことが可能なトレーニングハウスを整備することとした。当初の計画ではミニトマト用のハウスが 2 棟、メロン用のハウスが 3 棟の計 5 棟であったが、最終的にはミニトマト用のハウス 4 棟が整備された（のちにメロン用のハウスとしても活用）。2 年間にわたる整備事業の事業費は 4,000 万円であり、このうち 1,500 万円は北海道の「地域づくり総合交付金」を活用している。この新たな拠点施設の整備を踏まえて、協議会は 14 年度から募集活動を開始し、15 年度から研修生を受け入れる準備を整えたのである。

こうした動きと並行して、協議会に法人格を持たせる検討が進められていた。その結果、2016 年 2 月に市長を理事長とする「一般財団法人 富良野市農業担い手育成機構」（以下、機構）が設立された。後述するが、富良野市の就農支援の仕組みにおいては、新規参入者の就農用地を先行取得して模擬経営の農場を整備することとしており、当時の農用地利用集積円滑化事業を活用して、農地の権利主体となる「円滑化団体」の設立が必要だったからである。この結果、協議会は発展的に解散し、以降は機構が中心となって就農支援を進めていくことになる。なお、市が用意した財団の基本財産は 300 万円である。

以上のように、富良野市における新たな新規参入支援体制の構築は、自治体が前面に立って主導するかたちをとっており、その検討は 2014 年から本格化し、15 年の研修インフラの整備（トレーニングハウス）、16 年の財団＝機構の設立で体制が整えられた。後述するが、

15 年に最初の研修生を受け入れ、18 年に独立就農の第 1 号を生み出している。1 期生を迎えた 15 年をスタートとすれば、ここから 10 年が経過している。次節では就農支援の仕組みを整理して述べておくが、この 10 年の経過を見ても、基本的な内容に変更はない。それは、最初に良く考えて、しっかりつくっているからではないかと思われる。その意味では、富良野市の就農支援の仕組みは、他地域にも応用可能な「完成形」と言えるのかもしれないが、いずれにしても、この 10 年間を耐えた就農支援の仕組みを支えている諸条件は何か、以下ではこのことを事例に即して整理していくこととしたい。

第２節　富良野市における就農支援の仕組み

１．研修プログラム

前述した 2014 年の第 2 次基本計画では「育成プログラムの体系化」を書き込んでいたが、それに対応する市の政策文書が「富良野市農業担い手育成基本方針」（14 年 10 月 1 日作成）である。注目すべき育成（研修）プログラムは、順を追って３つのステップというかたちで整理されている。

第１のステップは農作業実習（原則 4 ヶ月以上）であり、富良野の農業を知り、富良野に馴染み、農家や農業関係機関、団体職員と顔見知りになる研修期間とされる。まず、体験実習（1 ヶ月間、農協が運営する農作業ヘルパーとして、就農予定地域の多くの農家に派遣され、農作業を体験する）を経験し、次に、就農実習（3 ヶ月以上、同じく農作業ヘルパーとして就農予定地域において、機構が推奨する品目を栽培する農家のもとで、農作業を学ぶ）を経験することが勧められている。

第２のステップは農家研修（原則 1 年間）であり、就農予定地域の農家のもとで、機構が推奨する品目の栽培管理技術の習得、地域社会に馴染むことを目的とする研修期間、とされている。

第３のステップは模擬経営研修（原則 2 年間）であり、自立経営に必要な経営感覚を養うための研修期間とされている。前半（1 年目）は担い手センターのトレーニングハウスで小規模な模擬経営、後半（2 年目）は機構が確保した就農予定地の現地研修農場で、独立就農時と同程度の規模の模擬経営を行う。研修期間ではあるが中味は実践であり、後半は「仕上げ研修」とも称される。

以上のように、富良野市の就農支援の仕組みが想定している研修期間は 4 年であり、5 年目に独立就農という時間軸を設定している。ただし、1 年目の農作業ヘルパー実習については、農業未経験者を想定したものであり、研修生の経験値を見極めながら短縮・省略することも可とされた（16 年改正）。場合によっては、2 年目の農家研修も同様である。

説明が前後するが、富良野市の就農支援で想定している品目はミニトマトとメロンの 2 品目であり、ミニトマトは市の東山地域、メロンは山部地域で就農することになっている。そ

して、各地域は、研修生をサポートする「地域育成部会」（以下、育成部会）を設立することになっている。育成部会は指導農家のグループであり、第 2 ステップの農家研修を担当するのも部会のメンバーである。さらに、この部会は研修生の受け入れ審査、研修計画の作成、研修中の達成度の評価、次のステップへの移行審査、研修修了の認定も行う。担い手センターの事業運営の主体は機構組織であるが、就農者の育成を実質的に担っているのは育成部会であり、地域の意向を無視して就農にたどり着くことはできない。

２．研修時の支援

次に、4 年間（原則）の研修を支える支援について見ておきたい。10 年の経過のなかで変更が加えられた点もいくつかあるが、本質的なものは変わっていないため、ここでは当初の設定を述べておきたい。

まず最初に述べておきたいのは募集時の要件であるが、①夫婦要件（パートナーでも可）、②年齢要件（40 歳以下）、③自己資金要件（300 万円以上）の３つである。自己資金は独立就農時の投資負担を圧縮する財源でもあるが、研修 1 年目の生活費相当という意味合いもある。2 年目以降の 2 年間は青年就農給付金・準備型（当時）の対象となるため、夫婦型であれば年間 300 万円の受給が可能である。また、第２ステップの農家研修では、指導農家から研修手当の支払いもある。市は別途、指導農家への謝金を支援事業（営農指導促進事業補助金）で措置しており、指導農家に過度な負担が生じることを防いでいる。

第３ステップの模擬経営では、実際に生産行為があり、生産物は農協を通じて販売される。収支は研修生ごとに機構の研修農場会計で把握されており、当時の募集パンフレットの表現によれば「出来高に応じて」研修手当を受け取ることができるようになっている。模擬経営の後半は青年就農給付金が措置されないこともあり得るが、機構が整備した現地実践農場は無償で使用することが可能であり、研修というかたちはとっているが、農業で生計を立てることが期待されている。ここで生み出した余剰は自己資金の蓄積に回すことができ、その分、就農時の投資負担の圧縮につながる。

このようなかたちで、研修期間中の支援が組み立てられている。最初に用意した自己資金、国の支援（青年就農給付金）、指導農家からの研修手当、模擬研修の成果にもとづく手当支給といったかたちで収入源は多元化されており、4 年間の生計を立てることに加えて、自己資金を蓄積することも意識されている。なお、住宅については、担い手センターの敷地に併設して就農支援住宅が 2 棟あり、月額 5,500 円で入居することが可能になっている（水道光熱費は本人負担）。

３．就農時の支援

続いて、就農時の支援について見ておきたい。こちらの方が 10 年の間にそれほどの変更

はなく、以下でも最初の設定について述べておく。

まず、最後の研修となる模擬経営（後半）は実際の就農地での実践研修となるが、先述したように農地は機構が先行取得しており、機構の事業（現地実践農場研修準備事業）で栽培用ハウスも含めた一連の農場整備が行われたうえで、研修生は仕上げ研修に入ることになる。繰り返しになるが、この時の使用料は無償である。

それが終わると当地で就農となるが、農地はすぐに売り渡さずに 5 年間、機構が就農者に一時貸付けする。賃借料は地価の 2%であり、5 年で 10%相当分となるが、その分を差し引いた価格で売り渡す。就農から 5 年が経過すると認定農業者の申請ができるため、有利な制度資金を利用することが可能である。また、機構が整備したハウス等についても、引き続き就農 5 年目までは無償でリースし、そののち払い下げる。その際、市の独自事業（栽培用ハウス資材等無償貸付事業）から半額が助成される。当時のパンフレットの表現を借りれば「投資負担の半減」を可能とする仕組みである。

４．担い手育成のコスト

以上の一連の支援を、担い手育成のコストという観点から見ておきたい。

まず、農地の取得資金については、機構が市から借り入れるかたちをとっており、当初は毎年 1,000 万円程度が必要になることを想定していた。取得面積は、ハウスを整備するため 1 件当たり最低 1ha 以上としたが、ハウス用地以外の農地は必ずしも必要ではないため、上限を農家 1 戸分の 3.6ha とした。

就農後も 5 年間は一時貸付するが、それが終わると売り渡しになるため、際限なく農地取得資金の借り入れが膨らむわけではない。当初は、その最大限を 7,000 万円程度と見込んでいた。裏返して言えば、市がそれだけの金額を用立てることを覚悟したうえで始めたのが、この仕組みである。資料がないため具体に触れることはできないが、上述の農場整備にかかわる「半額助成」も相応の金額になるであろう。この他に、市は毎年、機構の運営費（運営負担金）も支出している（農協・土地改良区も分担して負担）。機構が発足した 2016 年度から直近の 23 年度までの 8 年間で市が支出した累計額は 2,900 万円であり（予算ベース）、1 年当たりの平均では 360 万円となる。担い手育成には相応のコストが必要であることをあらためて示している。

本節の冒頭で取り上げた「富良野市農業担い手育成基本方針」（以下、基本方針）もこのコスト問題に触れており、機構の会員は新規参入者が富良野農業の「重要な担い手」であることを認識し、その育成・確保にかかわるコストを「人的及び金銭負担」をするものとする、と結んでいる。開設以来、担い手センター（及び機構）の専従職員（正規）は市職員が担っており、当初想定していた農協（JA ふらの）からの出向は実現しなかった。農協が諸事情から「人的」負担ができなかったのは致し方ない面があると思われるが、上述した毎年の運営費では相応の負担をしていることは評価されるべきである。

５．参入障壁の引き下げ

たびたび取り上げる基本方針は、新たな新規参入支援体制を構築する目的は「参入障壁（農地・資金・地域受入面）を引き下げる」こと、としている。以上述べてきた富良野市の就農支援の仕組みは「手厚い支援」「充実したサポート」と表現することもできるだろうが、その要点は、農地の確保、自己資金の乏しさ、地域の受け入れという新規参入者が直面する三大困難（住宅の確保を含めると四大困難）に的を絞り、それを自治体、機構、地域の農業者（育成部会）の三者でうまく分担しながら対応し、対処している点にある。

さらに言えば、そこで中心的な役割を果たしているのは、やはり基礎自治体である。富良野市の場合は、自治体が担い手の育成・確保に必要な相応のコストを負担し続ける「覚悟」をもって、この取り組みを始めたことも見落とすわけにはいかない。基礎自治体の貴重なリソースである行財政を何に向けるかは、究極的には住民の判断であり、議会や市民の理解がこの取り組みを支えていることをつねに留意しておかなければならないだろう。

第３節　富良野市における新規参入の実績・実態

１．富良野市における新規参入の実績

新規参入支援は独立就農を生み出した「実績」がすべてという面もあり、まずはそのことに触れておきたい。2015 年のスタートからカウントすると、直近の 24 年までの 10 年間で 8 組の新規参入者を生み出している。内訳は、ミニトマト（東山地域）が 5 組、メロン（山部地域）が 3 組である。最初の就農者が生まれたのは 18 年で（山部地域・メロン）、直近の事例は 24 年（東山地域・ミニトマト）である。

当初の構想では、ミニトマト・メロンで毎年各 1 組を受け入れ、原則 4 年間の研修を経て、年々2 組の新規参入実績を生み出す予定であった。実際はどうであったかということを、表 6-1 に整理してみた。ここでは、各年の受け入れ人数（組または名）をベースに整理している。

まず新規参入について見ると、これまでに 11 組を受け入れ、8 組が独立就農、2 組が研修終了（断念）、2024 年に受け入れた 1 組が研修中である。年次ごとの受け入れの推移を見ると、19 年までは毎年 1～2 組を確保していたが、20 年のコロナ禍以降の停滞が明らかである。コロナ禍で募集活動が思うようにできなかったためであり、これは全道的な傾向でもあるだろう。コロナ明けの現在は 24 年に 1 組を受け入れることができており（現在研修中）、明るい材料と言って良いと思う。

表 6-1　富良野市における就農支援対象者の実績（受け入れベース）

（単位：組または名）

		2015	16	17	18	19	20	21	22	23	24	就農	研修終了	研修中
新規参入	ミニトマト（東山）	1	1	1	1			1			1	5		1
	メロン（山部）	1		1		2		1				3	2	
	計	2	1	2	1	2	0	2	0	0	1	8	2	1
親元就農					1			1				2		
雇用就農				1								1		
第三者継承（酪農）								1					1	

（資料）機構資料によって作成。

（注）研修中は2024年度時点のもの。

これまで触れてこなかったが、機構が支援の対象としているのは新規参入者だけではない。先の基本方針においても、新規参入者に加えて親元就農者、雇用就農者も対象にするとしており、これまで親元就農（親族農家への就農を含む）の枠での対象者が 1 組・1 名の計 2 件、雇用就農の枠での対象者で 1 名の実績があった（いずれも就農）。機構はこうした親元就農者、雇用就農者に対しても研修機会を提供している。

これに加えて、市内で酪農の第三者継承を目指した事例があり、継承希望者（夫婦）を 2021 年に受け入れて支援対象とした。ケース・バイ・ケースで柔軟な対応をとってきたと言える。関連して、19 年に受け入れたメロン（山部地域）の就農希望者のうち、1 組は友人関係にある男性 2 人のペアであった（健康上の理由から 2 年間で研修終了）。現在は、募集時の情報として、女性 2 人のペアも OK と記載するようになっている。

２．研修終了の事例

表に見るように、新規参入で研修を終了（断念）したケースが上述のほかに 1 件ある。さらに、第三者継承を目指したケースも新規参入の括りとして良いであろうが、このケースでも残念ながら継承を断念している。いずれも 2021 年に受け入れたケースであったが、22 年の研修を最後に断念している。気になるのは、22 年以降に顕在化した資材高騰の影響である。

前者はメロン（山部地域）での就農を目指していたケースであったが、2 年間の研修は順調であったといい、機構側としては断念するに至った要因を、①適当な就農地が見つからなかったこと、②資材価格の高騰、③技術的な不安の 3 点に整理している。

ただし、①について補足しておくと、このケースでは次年度に模擬経営（後半）に移行する予定であり、就農地の整備に着手するタイミングにあった。しかし、この時点で資材費の高騰は始まっており、栽培用ハウスも併せて継承できるような就農地を探したが、そのような物件が見つからなかったという（そうでなければ 3 件の候補地があった）。

後者では、公社営農場リース事業の採択を目指して 2022 年に計画作成を進めていたが、

飼料価格の高騰により思うような収支計画をつくることができず、関係機関からも自給飼料基盤を拡充する計画を織り込むよう、アドバイスを受けた。しかしそうなると、20ha 程度の農地を新たに確保する困難に加えて、土地代の負担が重くなり、簡単なことではないように思われた。結局、当事者の不安感も大きくなり、農業を始めることに希望が持てなくなってしまったという。

以上のように、富良野市におけるこの 10 年間の経過を見ると、後半の 5 年間はコロナ禍による募集活動の停滞と、2022 年以降に顕在化した資材価格高騰というふたつの環境変化が重なり、新規参入支援の取り組みを前に進められない歯がゆい時間を過ごしてきたと言える。特に、新たに取り組んだ酪農の第三者継承のケースは、不幸なことに最悪のタイミングに遭遇してしまったというほかない。

３．直近の新規参入の事例

これに対して、先ほどからのケースと同じく 2021 年に研修を開始して、24 年にミニトマト（東山地域）で独立就農を果たしたケースがある。仮に N 氏としておくが、24 年 11 月にヒアリングを行うこともできたので、以下では N 氏の就農事例を少し掘り下げて紹介しておきたい。

まず、N 氏のプロフィールを簡単に紹介しておくと、出身は東北で地元の国立大学を卒業している。前職は、妻の実家がある愛媛県西宇和地域で農作業に従事していた。30 歳を過ぎ、そろそろ定職に就きたいという気持ちから就農を志すことになった。富良野と西宇和は農業アルバイターのリレーで連携しており、富良野の情報は西宇和で得た。富良野に来て 1 年間、農作業ヘルパーに従事したあと、思い切った気持ちで就農を目指す研修に入った。この時、30 代半ばである。研修期間は 3 年で、1 年目は農家研修、2・3 年目は就農地（東山地域）での模擬経営である。このケースでは、模擬経営の前半も就農地で行われた。なお、就農地には住宅があり、改修して居住している。

就農地にはもともとハウス 3 棟が建っており、営農用水も畑地かんがいの水を利用できるという利便性もあるが、前述したように富良野市では支援を受けられるため、N 氏は新品のハウスを積極的に増棟している。

まず、研修 1 年目の 10 月に 3 棟を増棟し、2022 年の模擬経営（前半）の栽培ハウスは 4 棟（4 千本）とした（栽培ハウス以外は育苗ハウス等）。前述したように経営成果は収支も含めて機構が研修農場会計で把握しており、それによると単収は 10a 当たり 6.6 トン（地域平均 5.5 トン）、農協に出荷した生産物（ミニトマト）の単価は kg 当たり 791 円（同 600 円）と好成績で、売上高はおよそ 1,200 万円、差し引きの収支も 500 万円を超えた。この年に新たに 2 棟を増棟している。

翌年（2023 年）の模擬経営（後半）の栽培ハウスは 6 棟（6 千本）であり、単収は 6 トン（地域平均 5.5 トン）、単価は kg 当たり 856 円（同 650 円）と引き続き好成績で、売上高は

約 1,700 万円、差し引きの収支も 900 万円近い成績を残した。この年に、さらに 2 棟を増棟している。3 年にわたってハウスを増棟しているが（計 7 棟）、設置作業は基本的に自力で対応している。

独立就農 1 年目にあたる 2024 年の栽培ハウスは 7 棟・7 千本であるが、1 棟を「2 本仕立て」としているため、実質的には 8 千本である（ミニトマトを主とした経営の自立規模）。単収は 6 トン程度、単価は平均して 750 円程度であったという。2 本仕立ても成績が良く、来年（2025 年）はもっと拡大することを計画していた。2 本仕立てがうまくいけば、収量増が期待できる。N 氏はこうした経営成果につながる創意工夫に積極的な関心をもっており、研修 3 年目の 23 年から「遅植え」（5 月以降の定植）にも取り組んだ。24 年も 5 月 10 日、5 月 20 日、6 月 1 日、6 月 10 日の定植としており、4 月植えは採用していない。遅植えで 9 月以降の出荷量を増やし、高単価に結びつける狙いである。

N 氏によれば、資材価格が高騰しているのは事実であり、以前は 1 棟当たり 100 万円で設置できたハウスが現在は 170 万円とのことである。仮に市の支援を受けるハウスが 8 棟として、1 棟当たり 200 万円、払い下げ時に半額助成を受けると自己負担は 800 万円である。N 氏の農地は 3.5ha（一時貸付中）、地価は 10a 当たり 8 万円程度といい、総額は 280 万円、買い取り時は 90%になるので（前述）、支払予定額は 250 万円である。さらに、N 氏は現在（2024 年 11 月時点）、支援の対象外となる機械類（トラクター、ロータリー、サブソイラ等）の導入、D 型倉庫の設置で制度資金（青年等就農資金）を利用する予定であり、合わせて 750 万円の借り入れを見込んでいる。あくまでもこの限りではあるが、農場の開設費用は 1,800 万円である（住宅・宅地を除く）。

他方、先述の研修時の成績に照らすと、ハウス 1 棟当たりの売上高は約 300 万円、8 棟で 2,400 万円になる。所得率を 30%、家計費を 400 万円とすれば 300 万円の償還財源が残り、その金額であれば 6 年で償還できる。ミニトマトの収益が好調であること、就農地の農地価格が安いこと、市の助成が手厚いことがあいまって、初期投資の負担感が「重圧」と呼ぶほどの状況ではなく、少なくとも N 氏の場合、新規参入の「障壁」とはなっていない。直近においても、このような状況が確認できることを紹介しておきたい。

第 4 節　今後の課題

以上、富良野市における新たな新規参入支援体制の構築にかかわる 10 年の歩みを、筆者なりにトレースしてみた。現時点で、後半の 5 年間を特徴づけるコロナ・ウクライナ影響を完全に抜け出したとは言えず、生産諸資材の価格は異常な円安水準のもと、高止まりしたままである。

他方、2024 年の状況を見ると、北海道は前年のような記録的な猛暑の影響はかろうじて免れ、園芸産地も販売額を回復し、伸ばしているところも多い。価格も全般的に高止まりしていることが、その背景にある。引き続きコスト管理には注意を払う必要があるが、青果物

については、今は楽観的な状況を語って良い時期にあるのではないか。

富良野も事例農家（ミニトマト）に見るように、収益の面では好調であるように見受けられる。ただし、新たな研修生の確保の面では苦戦が続いている。農業の現場が好調であるなら、新規参入支援も一緒に「暗いトンネルを抜け出したい」というのが正直な気持ちである。

募集活動にはあらゆるアイデアを動員して、出来るだけのことをやるしかないだろう。言うまでもないことだが、スマホ時代に対応することも必要である。機構のホームページを見ると、問い合わせはインスタグラムからもできるようになっており今風であるが、最近は企業が採用活動で用いている「自社採用サイト」を開設している例もある。例えば、スマホの検索で「北海道　トマト　就農」で検索すると、「平取町トマト農家の就農者募集」のページが検索の上位に出てくる（https://biratori-hokkaido.com/）。これは平取町農業支援センターが開設した専用募集サイトであり（作成は専門業者に委託）、コンテンツも募集に特化してシンプルでわかりやすく、問い合わせのバナーもクリックしやすい。他方、「北海道　ミニトマト　就農」や「北海道　メロン　就農」で検索しても、このようなページは出てこなかった。予備知識のない方々が、平取の支援センターや富良野の機構にピンポイントでたどり着くことができるとは、まず考えにくい。「北海道　トマト　就農」のようなキーワードの検索で募集サイトが上位に来るのであれば、閲覧や問い合わせは格段に増えると思われる。平取町農業支援センターもいくつかの問い合わせのルートをもっているが、今はこの専用募集サイトからの問い合わせがいちばん多いと言う。そこからメールのやり取やオンライン相談につながり、予定を合わせて東京・大阪のフェアで面談する例もあるようだ。検索順位を上げるテクニックはいくつかあるのだろうが、そこは「餅は餅屋」であり、専門業者に任せた方が良いだろう。なお、筆者は今年の 1～2 月に平取町も含めて日高・胆振管内で新規参入支援を継続的に取り組んできた 4 地域を回り、最近の研修生の確保状況などを尋ねたが、平取の「一人勝ち」状態という印象を持った。募集方法が今の時代にマッチしていると思われる。

いずれにしても、施設園芸の新規参入支援は、収益面が好調に推移しているのとは裏腹に、募集活動で苦戦しているのは全道共通の状況と思われる。この面でも、就農支援の仕組みとして「富良野モデル」を完成させた機構が、突破口を見出されることを期待したい。

［参考文献］

上田博幸「新規参入の“障壁”を乗り越えるサポートを実践」『農家の友』2020 年 2 月号

富良野市農業担い手育成機構「富良野市の新規就農者育成の取組み」『農家の友』2024 年 1 月号

（東山　寛）

第７章　基礎自治体における就農支援体制の構築
ー遠軽町の事例ー

第１節　はじめに

農家数が急速に減少する中、新規参入者を積極的に受け入れ、その就農サポートを通じて新たな担い手の創出に尽力している自治体は少なからず存在する。しかし、その成果が上がらず、対応に苦慮している自治体も多い。一方で、オホーツク管内遠軽町は、2021 年から 2024 年までの４年間に５件の新規参入者による就農実績があり、近頃その成果を上げていることで注目されている。同時に、その支援体制の実態にも関心が寄せられている。

本章ではここ数年の間に新規参入者が相次いで就農を果たした遠軽町において、その支援に関わる活動に取り組んでいる遠軽町農業担い手対策協議会（以下、担い手協議会と略す）の実態を明らかにする。以下では、まず新たな担い手の創出が求められる要因となった町の人口ならびに農家数の減少傾向を確認する。これを踏まえた上で、担い手協議会の設立までの経緯、現況、新規参入者の就農実績と実態について順次述べる。そして、最後に担い手協議会における就農支援体制の特徴について明確にしてみたい。

第２節　遠軽町の人口・農家数の動向

遠軽町は 2005 年に旧遠軽町、旧生田原町、旧丸瀬布町、旧白滝村の３町１村が対等合併して設置された基礎自治体である。役場は市街地が形成され、大規模小売店、病院、高等学校などが立地する旧遠軽町に所在する。そのため旧遠軽町は、雇用機会に恵まれ、旧町村単位でみると群を抜いて人口が多くなっている。旧町村別に人口の推移を示した表 7－1 にみるように、2020 年現在の旧遠軽町の人口は、総人口 19,430 人の 82.3%を占める 15,986 人を数える。人口減少傾向も緩やかであり、1990 年を 100 とした場合の 2020 年の人口増減割合は、町全体の 72.7%をおよそ 10 ポイント上回る 82.2%となっている。

表7－1　旧町村別にみた遠軽町における人口の推移

単位：人または%

	1990年	1995年	2000年	2005年	2010年	2015年	2020年	1990年比増減割合
遠軽町	26,735	25,769	24,844	23,648	22,265	20,873	19,430	72.7
うち旧遠軽町	19,441	18,860	18,503	17,994	17,446	16,816	15,986	82.2
うち旧生田原町	3,243	3,065	2,787	2,518	2,204	1,896	1,598	49.3
うち旧丸瀬布町	2,510	2,342	2,149	2,002	1,714	1,471	1,232	49.1
うち旧白滝村	1,541	1,502	1,405	1,134	901	690	614	39.8

資料：国勢調査各年次版より作成。

一方で、他の旧３町村は、そもそも人口が少なく、なおかつその減少傾向が著しいといった状況にある。表 7－1 にみるように、2020 年の人口、ならびに 1990 年を 100 とした場合の同年の人口増減割合は、旧生田原町が 1,598 人・49.3%、旧丸瀬布町が 1,232 人・49.1%、旧白滝村が 614 人・39.8%となっている。中でも大雪山系の山麓に位置し、山間地が大半を占める旧白滝村は、人口減少が著しく、合併後の 2010 年にはその数が 1,000 人を切ってしまった。この傾向が続けば、2025 年には人口が 500 人台まで減少するのは間違いない。いずれにせよ、町の周辺部における著しい過疎の進行とそれへの対応は、合併後の遠軽町が抱える重要課題の一つとなった。

減少しているのは人口だけではない。農家も著しく減少している。農業センサスによれば、1990 年に 576 戸を数えた総農家数は、2020 年に 115 戸まで減少した。その規模は過去 30 年間に５分の１に縮小したことになる。町内の農家は、およそ６割が酪農経営、４割が畑作経営で占められるが、これら経営形態別にみた減少傾向に差はない。しかし、図 7－1 に示したように、旧町村別にみるとその差異が確認できる。

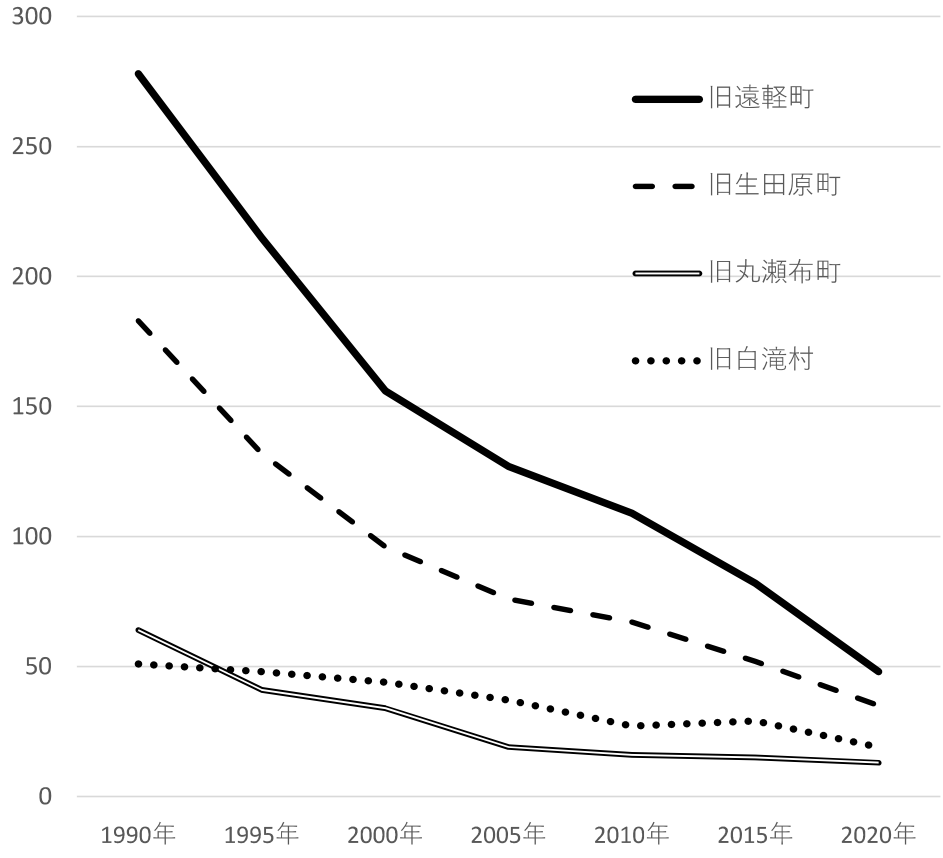


図７－１　旧町村別にみた遠軽町における農家数の推移

資料：農業センサス各年次版より作成。

まず旧遠軽町の動向をみてみよう。旧遠軽町は湧別川とその支流の沿岸に平坦な畑地が形成され、石礫を含む土地が多くを占めるといった短所を有するものの、畑作と酪農が両立する町内では比較的営農条件の良いエリアとなっている。かつては地元の卸売会社へ生鮮野菜を出荷する小規模な蔬菜生産農家も数多く存在した。こうしたことから農家数は比較的多く、1990 年には 278 戸を数えた。しかし、90 年代前半に卸売会社が経営破綻に見舞われると、蔬菜生産農家は近場の有利な出荷先を失った。その一部は町と農協が出資して設立した農産加工会社（現在は農協へ経営移管）へ出荷するかぼちゃをメインに生産する畑作経営へ転換したものの、大半は離農を選択した。結果として、旧遠軽町の農家は、2000 年に 156 戸、2015 年に 100 戸を割り 82 戸、2020 年に 48 戸と減少の一途を辿っていった。図にみるよう、旧４町村の中では最も農家の減少傾向が著しいエリアとなっている。

次に旧生田原町の動向を確認しよう。旧遠軽町同様、旧生田原町も生田原川をはじめとした河川沿いに畑地が形成され、畑作と酪農が両立する比較的条件の良いエリアとなっている。また、投資額が少なく堅実な農家が多いといった特徴を有する。広域合併前の旧生田原町農協が 70 年代前半に再建整備団体となり、組合員にできるだけ負債を背負わせないといった方針を定めたのだが、その結果、旧生田原町内の農家の大半は堅実で負債の少ない健全な経営となった。しかし、一方でこの特徴が離農の増加を誘引することになる。つまり、後継者のいない農家のほとんどが、負債返済のための収入を得る必要のない健全経営であるがゆえに、高齢を理由に躊躇なくリタイアできる状況を成立させたのである。この影響により、過去 30 年間に農家は一途に減少した。1990 年に 183 戸存在したその数は、2000 年に 100 戸を割り 96 戸、2020 年現在 35 戸となった。旧 4 町村の中では、旧遠軽町に次いで農家の減少傾向が著しいエリアとなっている。

続いて、旧丸瀬布町と旧白滝村の動向をみていこう。旧遠軽町や旧生田原町とは異なり、これら旧２町村は傾斜地が多数を占める山間地に位置するといった特徴を有する。条件不利地が多くを占めるため先行して農家が減少したが、そもそも農家数が少なかったことから、2005 年前後には離農件数の増加ペースが落ち着いた。以後、農家数は漸減傾向にある。図 7－1 にみるように、旧丸瀬布町のその数は、1990 年の 64 戸から 2005 年の 19 戸へと、この間３分の１以下に減少したが、その後は横ばいで推移し、2020 年現在 13 戸となっている。

やや特異な動向を示しているのが旧白滝村である。1990 年時点の農家数は４町村の中で最も少ない 51 戸であった。以降もその数は減少するが、減少ペースが旧４町村の中で最も緩やかであったため、1995 年には旧丸瀬布村を上回る 48 戸となった。転機となったのは 2010 年前後で、この頃から廉価な農地を大量購入できる本エリアの利点に着目した就農希望者が町外から相次いで参入した。その代表的なケースが、2012 年に営農を開始し、今や全国に名をはせる存在となったＡ経営である。Ａ経営は畑作を主業としているが、多くの人々に遠軽に来てもらいたいという願望を叶えるため、ホームページを通じた田舎暮らしの魅力の発信、住み込みボランティアの受け入れ、農泊の受け入れ、企業研修の実施などに

も取り組んでいる。これらがきっかけとなって、遠軽町への移住を実現した参入者が少なからず存在する。こうした移住者の受け入れに貢献するＡ経営の取り組みは、特筆に値すると言える。いずれにせよ、新規参入が相次いだことから、旧白滝村の農家数は 2015 年に増加に転じ 29 戸となった。その後は、新規参入者の撤退もあり再び漸減傾向となり、2020 年現在 19 戸となっている。

以上みてきたように、人口減少に加え基幹産業の維持に関わる農家の減少も、合併後の遠軽町が直面する大きな問題の一つとなっている。自治体として、この問題に関わる対応策の確立と実践が求められたわけであるが、町の職員は合併直後から町内農業者や関係機関の協力を得ながらその準備に着手していた。2017 年に設立された担い手協議会による取り組みがそれに該当する。次節では、担い手協議会の設立までの経緯とその活動内容について述べていきたい。

第３節　遠軽町農業担い手対策協議会による就農サポート

１．担い手協議会設立までの経緯

担い手協議会は、農業の担い手創出とその定着をはかるために設立されたが、それ以前から遠軽町には担い手育成に関わる組織が存在した。2008 年３月に設立された農業研修生実習生受入協議会がそれに該当する。この組織は北海道農業担い手育成センターが実施する新規参入者就農促進支援事業の活用要件を満たすために設立されたものであったが、その枠にとらわれず、就農を目指す実習生に対する様々なサポート、さらには実習生を受け入れる農業者のレベルアップのためのサポートなども行ってきた。この組織を発展的に解消し、町独自の担い手対策を推進する組織として 2017 年 10 月に設立されたのが担い手協議会である。

本協議会の設立までの経緯については、町農政林務課資料に簡潔にまとめられている。以下では、その記述内容を引用しておこう。「地域農業者の高齢化などで離農が相次ぎ、これに伴い農業労働力も減少するなど、地域の担い手不足が深刻化の一途をたどっている。既存農業者の経営耕地も家族労働力の限界に達し、規模拡大にも陰りが見える状況で、不耕作地や遊休農地化する農村の環境悪化が危惧されるようになってきた。『農業者の減少に少しでも歯止めをかけたい』との想いから、これらの課題解決を図るため、受入協議会の体制を引き継ぐ形で、予算及び人員配置を手厚くして新団体を設置する運びとなった」。

新たな協議会のメンバーは、設立当初６名であった。その後、徐々に増員され 2024 年現在 10 名となっている。会長には指導農業士であり、町農業委員会会長でもある、旧遠軽町エリアで酪農を営むＢ氏が着任した。2024 年現在もＢ氏が会長を務めている。メンバーの大半は指導農業士に認定された地元農業者であるが、うち１名は北海道就農アドバイザーを務めていた女性である。このほかに、事務業務全般を担う専任職員である専門相談員１名

が組織の運営に携わる。専門相談員は元農協職員が務めていたが、この職員は2024年３月に定年を迎えた。その後任として、同年４月に本町での農業実習経験を有する道外からの移住者である20歳代の女性が採用されている。

運営にあたっては、町、町農業委員会、えんゆう農協、網走農業改良普及センター遠軽支所の４機関が協力団体としてサポートしている。町とえんゆう農協は資金提供も行っており、その額は町が年間300万円、えんゆう農協が年間100万円となっている。

２．担い手協議会の活動

設立時に定められた担い手協議会が取り組む事業は下記の５点となる。

①新規就農希望者及び新規就農者などの担い手の育成及び確保に関すること。

②指導する農業者への支援等に関すること。

③就農に関する全般的な指導及び助言に関すること。

④実習生又は研修生の受け入れに必要な情報の収集及び提供に関すること。

⑤その他、目的の達成に必要な事業。

2024年現在、本協議会では、これらに関連する５点の活動に取り組んでいる。以下では、その概要を記載しておこう。

①広報活動

町に関心を持ってもらうため、町に来訪してもらうため、そして町での就農を実現してもらうために、様々なPR活動を実施している。札幌、東京、大阪で定期的に開催される就農相談会（「新・農業人フェア」）への参加、町の魅力、就農を果たした参入者のプロフィール、就農のためのサポート体制を掲載した冊子の作成・配布、HP・SNSを活用した最新情報の発信などがそれに該当する。

②農業実習・農作業体験希望者の受け入れ

短期間の農業実習ならびに農作業体験を受け入れている。大学と連携した取り組みもあり、2018 年以降、東京農業大学の学生が受講する農業実習が旧遠軽町、旧生田原町、旧白滝村エリアの農場で実施されている。2022 年からは、明治大学酪農化学研究部の学生が受講する酪農実習も受け入れている。

③就農を目指す新規参入者のための農業研修

就農を目指す新規参入者に対する農業研修を実施している。研修期間は原則２年である。就農方法は、離農予定の農業者から農場を引き継ぐ第三者継承を前提としている。そのため参入者は、継承予定の農場で直接その経営者から指導を受けることになる。研修期間中には参入者のみならず研修受け入れ先の農家にも町から助成金が交付されており、その月額は参入者が１名当たり５万円、受け入れ農家が１戸あたり１万円となる。

ところで、旧白滝村エリアでは、研修の形式が若干ではあるが改変されている。具体的には、継承する農場の経営者だけでなく、地域内６名の農業者が結成した「就農サポートチー

ム」のメンバーからも指導を受ける体制に変更された。このサポートチームのメンバーは、リーダーを含む大半が参入者であり、かつて地域内の農業者や住民とのコミュニケーションの形成で苦労したという経験を持つ。そこで、参入者に速やかに地域の人々と慣れ親しんでもらうために、このような複数の農業者から指導を受ける機会を提供することにしたのである。これにより参入者は、就農に至るまでの間、多数の農業者や住民と交流を図る機会に恵まれ、コミュニケーション能力を養うことができるようになった。同時に、この研修体制に変更したことで、農業者を含む地域住民が参入者の就農に対する心構えを確認し、その情報を共有できるようになったというメリットも生じている。

④農業法人の設立・運営支援

2018 年、旧生田原町エリアに酪農家４戸と畑作・園芸農家１戸で構成される株式会社Ｃファームが設立された。経営規模の拡大に伴い深刻化した労働力不足の緩和、ならびに増加する供給農地の共有を目的に、これら５戸の農家が農業法人を結成し、牧草、飼料作物、秋まき小麦、大豆の生産を共同で行うことにしたのである。使用する機械も共同購入・共同利用とし、コスト削減に努めている。５戸の個別経営は維持されているので、共同で実施されるのは前述した４作物の生産に関わる作業のみとなるが、その効果はてきめんに現れ、作業時間の短縮とゆとりの創出を実現させている。飼料作物を含めた輪作体系も確立され、収量の向上も果たした。

この法人の設立をサポートしたのが、地元農業改良普及センターの普及指導員と本協議会のメンバーであった。共同作業に対する意向調査の実施、共同作業のシミュレーションの実施、情報提供、先進事例調査の企画、勉強会・研修会・ワークショップの開催など、その内容は多岐にわたっている。いずれにせよ、協議会のサポート対象は、新規参入者だけでなく既存の担い手も含まれている。農業者を取り巻く環境が変化する中、既存の担い手の維持に寄与するサポートも、今後ますます重要性を帯びるものになると考えられる。

⑤研修会の開催

新規参入者の育成や担い手支援のあり方、農業情勢などについて学ぶ研修会を定期的に開催している。主な参加者は町内の農業者や農業関係機関のスタッフである。講師は北海道大学大学院教授や北海道農業公社の就農コーディネーターが務めている。

第４節　遠軽町における新規参入者の就農実績とその課題

第３節でみたように、担い手協議会は様々な活動に取り組んでいる。そのメインとなる活動が新たな担い手の創出に関わる「就農を目指す新規参入者のための農業研修」であるのは言うまでもない。表 7－2 に担い手協議会が設立された 2017 年以降の新規参入者の就農実績を示しているが、表示した５件のうち知人の紹介により単独で就農したｄを除く４件が担い手協議会のサポートを通じて就農した参入者となる。以下、これら参入者の特徴を述べておこう。

まず、就農したエリアに注目してみたい。旧町村別にみると、ａが旧白滝村、ｂｃｄｅの４件が旧生田原町での就農となる。旧生田原町を選択したケースが５件中４件と圧倒的多数を占め、しかもこれら４件の就農が 2023 年からの２年間に集中している点が大きな特徴である。畑作と酪農が両立する比較的条件の良いエリアに該当する旧生田原町は、そもそも参入者の理想に近い農場が供給される傾向にある。加えて、こうした農場を所有する農業者のリタイアがここ数年相次いで発生した。また、後述する株式会社Ｃファームの構成員のように、参入者に対し積極的にケアにあたる面倒見の良い農業者がエリア内に少なからず存在する。これらのことが相俟って、旧生田原町に参入者の新規就農が集中しているのではないかと考えられる。

続いて、経営形態をみていこう。参入者の経営形態はバラエティに富んでおり、ａｂｄが畑作経営、ｃが酪農経営、ｅが肉牛生産・畑作複合経営となる。家族経営ではなく２名で協業法人としての営農を選択したケースもあり、ａがそれに該当する。ｂはアスパラガス、かぼちゃなどの野菜生産に熱心な経営、ｃは放牧酪農を実践している経営、ｄはシソ生産をメインとする経営であるといった特徴も確認することができる。

これら町内で就農を果たした参入者には、１世帯当たり 200 万円の新規就農奨励金が町から交付されている。さらには、就農開始から５年間、農地賃借料助成金（年間賃料の 1／2、単年度上限 40 万円）も町から提供される。ただし、町内で農業研修を受講することが交付条件となっているので、単独就農となるｄにはこれらの助成金が支給されていない。

以下では、これら５件の中からｂとｃをピックアップし、２件の就農に至るまでのプロセスと現況について述べる。これら２件に加え、現在、旧生田原町内で研修中のｆの現況と将来展望についても言及する。

①ｂ（畑作経営）

夫婦２名（夫 1990 年生まれ、妻 1995 年生まれ）からなる家族経営である。夫は札幌市出身で、遠軽町へ移住する直前まで札幌市内で教育関係の仕事に従事していた。前職就業時から食べ物や農業に関心を持つようになり、程なくして主に野菜生産をメインとする農業経営を志すようになった。就農先は道内各地をドライブしていた際に魅了されたオホーツク管内の市町村から選択すると予め決めていた。

表7－2　遠軽町における新規参入者の就農実績

	就農年	エリア	経営形態
a	2021年	旧白滝村	畑作経営・合同会社（構成員男性2名）
b	2023年	旧生田原町	畑作経営（夫婦2名）
c	2023年	旧生田原町	酪農経営（夫婦2名）
d	2024年	旧生田原町	畑作経営（男性1名）
e	2024年	旧生田原町	肉牛生産・畑作複合経営（夫婦2名）

資料：遠軽町でのヒアリング結果より作成。

注：遠軽町担い手対策協議会が設立された2017年以降の実績を示した。

2020 年、札幌市内で開催された就農フェアに夫婦で訪問した。オホーツク管内での就農を希望していたので遠軽町のブースへ赴くと、町の職員から率先して地域振興に携わる参入者の様々な取り組みについて紹介された。そのライフスタイルに感銘を受け、また充実した町のサポート体制についても確認できたため、この場で遠軽町での就農を決断している。

2021 年４月、遠軽町へ移住したｂ夫妻は、担い手協議会から紹介された旧生田原町内のｇ農場で農業研修の受講をスタートさせている。ｇ農場の経営主は当時 73 歳で、8.6ha の農地を利用して小麦、ビート、スイートコーン、ブロコッリー、アスパラガス、白菜、白花豆などを生産する少量多品目栽培を実践していた。経営規模は大きくないが、これは加齢とともに体力が低下し、徐々に面積を縮小していった結果である。

ところで、研修開始当初、ｂ夫妻とｇ農場の経営主は、必ずしもコミュニケーションが取れていたわけではなかった。意見交換できる間柄となったのは研修２年目以降で、その頃からｂは様々な要求や経営上の課題を伝えるようになった。そのうちの一つが、経営継承後の耕地面積が狭小なことであった。十分な収入を得るには 8.6ha では足りず、その２倍程度の面積が必要とｂは考えていた。この要求に応えたのが担い手協議会である。離農予定だった肉牛生産＋畑作経営が所有する農地のうち、ｇ農場の近くに位置する８ha の農地の所有権をｂへ移転させるための交渉を、担い手協議会のスタッフが後押ししたのである。交渉は成立し、これにより面積不足という課題はクリアされた。

もう一つの課題はｇが居住していた住宅の老朽化である。住宅を継承するとなれば、高額なリフォーム費用の負担が避けられない状況にあったため、ｂは中古住宅の購入を考えるようになった。その後、研修期間中に生田原市街にあった空き家を見つけ出し、その購入が叶ったため、住宅問題もクリアすることができた。

２年間の研修を修了したｂ夫妻は、2023 年 4 月に営農を開始している。耕地面積は当初の計画のおよそ２倍に相当する 16.6ha で、その作付の内訳は、小麦 12ha、ビート 3ha、野菜（アスパラガスとブロッコリー）1.6ha であった。小麦の作付が多くなっているが、これは追加購入した８ha の農地の大半ですでに秋まき小麦が栽培されていたためである。また、想定以上にコストがかかったブロッコリーの生産は、次年度以降取りやめることとした。その結果、2024 年の作付の内訳は、小麦 9ha、ビート 3ha、かぼちゃ 1ha、アスパラガス 0.66ha（50m ハウス 4 棟）、緑肥 2ha となった。前年との差異は、ブロッコリーに代わりかぼちゃを導入したこと、輪作体系を維持するために前年に小麦を作付した農地の一部に緑肥を播種したことである。

メインとなる作物はアスパラガスである。その大半は地元のえんゆう農協へ出荷し、「遠軽にょっきーず」のブランド名で販売されている。この他、SNS を活用した直売も行っている。将来、「アスパラガスの刈り食べ放題」が体験できる観光農園を開設したいといった野心的な目標も有しており、地域振興への関与にも意欲的であると言える。

②ｃ（酪農経営）

ｂ同様、夫婦２名（夫 1988 年生まれ、妻 1987 年生まれ）からなる家族経営である。九州

出身の夫は幼少期から動物に関心を持っていて、その影響で獣医師となり、胆振管内の軽種馬牧場に就職した。同じような境遇で育った妻も獣医師となり、NOSAI 北海道に就職した。やがて二人は遠軽町の家畜診療所で勤務することになり、これが遠軽町との関わりを持つきっかけとなった。そして、管内全域の農場への訪問診療を通じて、旧生田原町で放牧酪農を行っていたｈとの出会いを果たすことになる。

ｈ農場への訪問を繰り返すうちに、ｃは放牧酪農に興味を持つようになり、いずれそれにチャレンジしてみたいという思いが強くなっていった。他方で還暦を超えたｈは、後継者がいないため、近い将来離農を決断しなければならない状況にあった。こうしたｃの意向とｈの事情が相俟って、ｃはｈの農場を継承して新規就農を、ｈはｃへの農場の譲渡を決断するに至った。そして、両者は担い手協議会にこのことを伝え、2022 年 4 月よりｈ農場におけるｃ夫妻に向けた農業研修が始まった。なお、担い手協議会は、ｃ夫妻がともに獣医師であり、すでに十分な技術と知識を有していることに配慮して、二人の研修期間を１年免除している。これによりｃ夫妻の研修期間は１年のみとなった。

ｃが理想とする農場は、昼夜放牧可能な草地が利用できること、牛舎ではすべての牛を放し飼いとすることであった。ｈは放牧地を含む草地をおよそ 100ha、さらには最大 50 頭収容のフリーストール牛舎を所有していたため、ｈ農場はｃが理想とする条件をすべて満たしていた。機械、施設も概ね使用可能で、不具合があっても修繕すれば数年に亘って使用できる状態にあった。よってｃは、家畜、農地、機械、施設、そして住宅も含め、一式すべてをｈから引き継ぐ意向であった。しかし、当時 65 歳だったｈは、健康で十分に働ける状態にあり、リタイアするには早すぎると感じていた。そこで、100ha の草地のうちおよそ 40ha は譲渡せずに所有し、その草地を利用して牧草生産・販売専業農家として引き続き農業に従事する意志を固めた。結果としてｃが引き継いだ草地は 61.3ha となった。

研修を修了したｃ夫妻は、2023 年 4 月に営農を開始している。同年の乳牛飼養頭数は 38 頭で、うち育成牛が 11 頭であった。翌 2024 年の乳牛飼養頭数は４頭増えて 31 頭となり、うち育成牛が 19 頭であった。草地面積は前記のとおり 61.3ha で、うち放牧地が 31.3ha、採草地が 30.0ha となっている。採草地では主にオーチャードとチモシーを混播し、その一部にはペレニアルライグラスも追播している。放牧は５月の GW 明けにスタートし、降雪前の 11 月第 1 週まで行っている。

③ｆ（研修生）

ｆは 1996 年生まれ、東京都出身の男性である。北海道で就農することに憧れ、道内各地の市町村を視察してきたのだが、資金不足がネックとなり、特定の市町村に定着して研修を受けるまでには至らなかった。こうした状況の中、遠軽町にＤ協同組合が設立されるという情報を得た。この組織は、地元企業および個人事業者の労働力確保と、地元の若者および移住者の就業先の創出を目的に、2022 年４月に設立された特定地域づくり事業協同組合である。組織に出資する組合員は労働力不足に悩む地元企業や個人事業者、職員は地元で働きたい若者や町外からやって来た移住者となる。

ｆはＤ協同組合が設立された 2022 年にパートナーとともに遠軽町へ移住し、Ｄ協同組合に就職した。そして、組合員である町内の農家、建設会社、造林会社、給食配送センターなどで勤務し、毎月働いて得た収入の一部から就農のための資金を捻出するといった目標を立てた。

しかし、事態は急変する。働き手となる職員が６名にとどまり、今後も十分な職員の雇用が期待できないと判断したＤ協同組合の組合員は、2024 年５月末に同組合を解散することを決めた。設立からわずか２年１カ月での解散である。これに伴いｆは失業を余儀なくされてしまった。それのみならず、町内での就農は絶望的となった。こうした不遇な状況に陥ったｆに対し救いの手を差し伸べたのが、旧生田原町内で畑作経営に従事し、Ｄ協同組合の組合員でもあったｉである。

Ｄ協同組合の職員としてｆはｉの農場で農作業に従事してきたのであるが、真摯に働くｆをｉは高く評価していた。また、就農したいというｆの夢が打ち砕かれてしまうことにも抵抗感を覚えていた。そこでｉは、担い手協議会を訪れ、前述した旧生田原町内の株式会社Ｃファームをｆの新規就農のための研修先として認めるよう請願した。研修および新規就農に関わる助成金の交付は町内での農業研修の受講が条件となっているので、この申請が承認されればｆが助成金交付対象者に認定される可能性が高まると考えたからである。加えて、ｉの居住地から至近距離にある離農予定者が所有する３ha の農地を、研修修了後ｆが利用できる見通しであることも説明した。これによりｆは研修修了後に町内で就農することが可能になる。利用できる農地が３ha では十分な収入の確保が期待できないが、株式会社Ｃファームの従業員として働いてもらえば収入不足の問題は解消できるといった見解も伝えた。

実を言うとｉは、株式会社Ｃファームの構成員でもあったため（前述した株式会社Ｃファームの５戸の構成員のうち、酪農家ではない唯一の畑作・園芸農家がｉである）、このようなアイデアを実践に移すことができる立場にあった。ただし、研修の受講は第三者継承による新規就農を目指す者を対象としているため、この提案が認められる保証はなかった。しかしながら担い手協議会は、ｉのこの提案を、貴重な担い手候補を喪失してしまいかねない重大案件として受け止めた。そして、町との協議を重ねた結果、将来、就業先であるＣファームの農地の一部をｆが継承することを前提に、ｆを第三者継承による新規就農を目指す者として町に認定させた。就農希望者の町外流出を防止した町ならびに担い手協議会によるこの対応は、適切かつ賢明であったと判断することができよう。

第５節　遠軽町農業担い手対策協議会における就農支援体制の特徴

担い手協議会による就農支援の特徴を一言で表すとなれば、柔軟な対応を可能にしているということになる。具体的に述べれば、事情があれば特例の認定は回避しないということである。本稿の記述の中からこれに合致する対応を抽出すると、少なくとも以下の５点を挙

げることができる。

①ｂの継承予定農地が不足していたので、近隣の離農予定者の農地をｂに移動した

②ｂの継承予定住居が老朽化していたので、中古住宅の購入を認めた

③すでに十分な技術と知識を有していたｃ夫妻の研修期間を１年短縮した

④農作業継続の意志と体力を有していたｈの農地所有と生産活動を認めた

⑤農場譲渡者に該当しない株式会社Ｃファームをｆの研修受講先として認めた

こうした特例の認定が、①参入者の経営環境改善、②参入者の生活環境改善、③参入者の負担軽減、④ベテラン農業者の残存、⑤就農希望者の町外流出防止などといった利点や効果を生み出している。それが主たる要因となって、遠軽町は 2021 年から 2024 年までの４年間に５件の参入者による就農を実現させるといった快挙を成し遂げたのである。

また、このような参入者の状況を踏まえた臨機応変な対応の実行は、適宜、効果的なサポートを提供する体制が整備されていることを意味する。こうした実態が広く知れわたれば、就農希望者の間で遠軽町の支援体制の注目度が高まっていくのは間違いない。遠軽町を訪れる就農希望者の増加も予測される。それゆえに遠軽町における就農を希望する参入者の増加傾向は、当面の間、継続するのではないかと考えられる。

【参考文献】

［１］三上泰史「遠軽町農業担い手対策協議会の取組み」『農家の友』72 巻 6 号、北海道農業改良普及協会、2020 年、p. 106～108。

［２］近藤俊・三上泰史・新井寛子「共同作業の充実で次世代につなぐ経営の安定化～遠軽町生田原安国地区重点的普及活動の取り組み～」『農業普及研究』第 50 号、北海道農業普及学会、2020 年、p. 103～111。

（井上　誠司）

第８章　道南地域における新規就農支援体制の実態

第１節　はじめに

道南地域（渡島半島の２つの振興局である渡島・檜山を道南と呼ぶ）は、近年、中小規模の複合経営が大宗を占める地域農業構造の下で、高齢化・担い手不足の深刻化、農地集積の停滞、水田を中心とした土地利用部門の空洞化が進行し、耕作放棄地の発生も広範に見られる状況にある。それにもかかわらず、道南地域は北海道の他地域とは異なり、それを克服するような組織化の動きがあまり見られなかった地域でもある。しかし、問題が深刻化するなかで、その数は多いとは言えないが、協業型の農業生産法人が設立され、それによって担い手不足・労働力不足・農地の維持などへの対応を図る動きが見られるようになった。あわせて、行政主導による担い手確保・育成の動きが強まっている。中小規模の家族経営を含む多様な経営を後押ししていく仕組みも構築されようとしている。小規模家族経営を守る施策としての新規就農者の受入れがそれである。

本章では、道南地域における行政主導による新規就農の支援の実態について紹介することにしたい。

第２節　受入協議会によるアフターフォロー体制の強化（せたな町）

１．せたな町における新規就農者受入れの特徴

せたな町では、2016 年に「せたな町農業担い手受入協議会」を設立している。同町は合併町村であるため、2 地区（若松地区、瀬棚地区）に支部協議会を構成し、町内の農家約 60 戸が構成員（会員）となっている（図 8-1）。協議会は事業円滑化の点から、町、農業委員会、新函館農業協同組合、檜山農業改良普及センター北部支所と緊密な連携を図っている。

具体的な活動は、①就農相談、②農業研修生の受入（農業研修生との連絡調整、受入農家の選定、研修中の相談）、③就農相談会（新農業人フェア等）への参加、④農地の斡旋や確保、⑤就農研修住宅の維持管理、⑥就農後の相談（就農支援チーム）である。受入農家は協議会会員とし、受け入れ先は協議会で協議し決定する。農業研修生を受け入れていない農家も、農業研修生に対する指導や交流を積極的に図ること、受入農家は農業研修生の指導はもとより、地域活動などに積極的に参加させ地域との交流が広がるよう努めている。

農業研修生の受入人数は年間一組とし、受入期間は原則として 2 年間とするが、協議会および関係機関が認めた場合は短縮できることとしている。研修生の住宅と生活では、就農研修住宅が用意されており、生活費は自己負担としているが、国の青年就農給付金、町が助成金の支援を行っている。町単独資金では、研修中に研修支援事業補助金（月 12 万、2 年間）、就農初年度（1 年間）には担い手育成事業奨励金（200 万円）が整備されている。

協議会設立を経て２名の就農者（A 氏：2020 年、B 氏：2022 年）と研修中の１名（C 氏：2024 年度就農予定）の実績がある。2020 年に就農した A 氏と現在研修中の C 氏は地域おこし協力隊として町内酪農ヘルパー組合で勤務し、2022 年に就農した B 氏はヘルパー組合の臨時職員として（研修支援事業補助金を受給）働きながら就農を果たしている。ある意味で、酪農ヘルパー組合を経て就農する形が、せたな町の酪農新規就農のパターンとなっている。

前述のように、協議会には複数の具体的活動が設置されているが、その他に協議会設置要綱に書かれていない活動がある。それは、就農前後で受入協議会メンバーによる新規就農者のサポートである。具体的には、1 農場に 4 名の協議会メンバーが就農支援チームとして張り付きサポートする仕組みである。就農前には実習プログラム、実習計画などを支援チームで協議・作成し、受入環境を整備する。就農後は３年を期限とし、作業支援（農機の技術指導も含む）や経営相談などのサポートを行っている。簡易な施設整備（牛舎や倉庫等）などでは、就農支援メンバーが実際に出役し作業することで、新規就農者の前向きなコスト削減に繋がっている。支援チームでは、常に農協や役場との間で情報交換し共有する接点を持つなど、アフターフォロー体制が協議会組織を中心として構築されている。

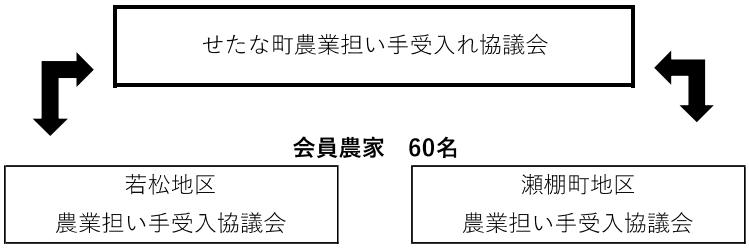


図8-1　協議会の組織構成

２．A 農場の概要

（1）就農までのプロセス

受入協議会が発足し就農第 1 号となる A 氏は、2020 年 4 月に就農している。兵庫県出身で、酪農学園大学を卒業後、8 年間道内にある酪農関連の企業で勤務。仕事上で多くの酪農家と接する中で、牛飼いを夢見るようになる。就農地を模索する中で、高校の先輩がせたな町の酪農家に嫁いでいたこともあり、道南エリアでの就農を考えるようになり、当時、せたな町が企画していた移住希望者向けの体験ツアーに参加し、受入協議会や町役場、農協とも協議する場が持たれ、同町への移住の思いが強まっていく。

2019 年にせたな町の地域おこし協力隊として酪農ヘルパー組合に出向し、ヘルパーとして働きながら独立就農を目指すことになる。1 戸の牧場で働くのとは異なり、ヘルパーは短い期間で多くの牧場で作業を行うため、地域酪農の特徴を把握することができ、そうした活動と並行して新規就農の準備を進めていく。酪農ヘルパー2 年目に入り、地域に離農する酪

農家が現れ、受入協議会や町役場、農協が就農計画からその後の資金借入や牛の管理等で相談に乗るなど、全面的な支援を受けながら、2020 年 4 月に念願の新規就農を果たした。

就農場所が負債を抱えた農家のもとであったため、資産購入額も大きく総額で約 5,000 万である。施設整備や農地・機械、牛の導入費用は青年等就農資金や公社の農地保有合理化事業で対応し、農地以外は農協経由で購入している（表 8-1）。

表8-1　農場整備価格

区分	価格（万円）	資金	備考
乳牛・育成	1,525	青年等就農資金	育成5頭、経産10頭、初妊牛10頭
農地	1,034	経営体育成資金	①公社669、②親方365
農業機械（１）	465	青年等就農資金	③親方465
農業機械（２）	551	青年等就農資金	
牛舎周辺整備	654	青年等就農資金	
牛舎内整備	675	青年等就農資金	
運転資金	93	青年等就農資金	
	4,997		

資料）聞き取りより作成

（２）現在の経営概要

現在、せたな町北檜山区豊岡地区で経産牛 23 頭、育成牛 7 頭を飼養し、農地面積は放牧地 10ha、採草地 5h である。牛舎はつなぎ牛舎 31 頭飼養で、労働力は本人（35 才）、妻（40 才）の 2 名。

飼養方法は集約放牧を実践している。現在は昼間のみの放牧としているが、放牧期間は秋までで、10ha の放牧地は最大 30 牧区（1 牧区約 0.3ha）まで細かく分割している。草地はオーチャードグラスが中心であり、牧区はライジングプレートメータで草量を測定し、牛が食べる草の量を把握している。放牧していない牧区も定期的に測定し草の成長を把握している。これらは、前職の知識が役立っている。

現時点では借入金のこともあり、放牧とはいえ配合飼料を 6-8kg/日給餌し乳量を高め、利益額を優先する経営としている。1 日 60kg の乳量を出す牛もいる。当初は放牧を目指して就農したが、借金を返すため（2025 年から償還開始）にはまずは搾るという考えに立っている。年間生産乳量は年々増加しており、直近の 2023 年では 188,500kg と、一頭

表8-2　飼養頭数状況

単位：頭,kg

	経産牛頭数	育成牛	年間生産乳量（kg）
2020			
2021	20	8	130,233.1
2022	21	9	157,320.4
2023	23	10	188,500.0

資料）聞き取りより作成

注）2021年は2月から搾乳開始.

当たりでは8,000kgとなっている（表8-2）。

収支の状況（表8-3）では、搾乳開始が2021年2月からであったため、初年度の収入は小さく、一方で牛の導入で支出が膨らんだため（養畜費）、収支はマイナスとなった。飼料代については、資金計画よりも膨らんでいるが、計画それ自体を厳しく作成していたため（収入は少なめに計画）、マイナスにはなっていない。3年目である2023年時点では、乳量も安定した中で収入も増加しており、支出においても光熱水費の増加は見られるものの飼料代は前年よりも抑えられ、収入も増加している。2025 年の償還開始時期に向け蓄積の努力が行われている。現在、育成舎の建設中であり、建設にあたっては就農支援チームの作業協力を得ているためコストが抑えられている。

表8-3　収支状況

単位：円

	2020	2021	2022	2023
乳代・補給金		12,161,222	16,038,531	20,102,000
個体販売　乳		0	0	0
個体販売　肉		1,988,478	117,938	234,000
その他収入		1,277,717	3,891,097	4,730,000
農業収入計		15,427,417	20,047,566	25,066,000
労賃		720,000	2,440,000	960,000
水道光熱費		907,012	1,054,600	1,194,000
飼料代		5,274,168	7,116,589	5,573,000
養畜費		14,559,870	1,362,845	2,077,000
賃料		1,404,519	1,845,226	2,042,000
その他支出		2,993,112	5,026,368	6,061,000
農業支出計		25,858,681	18,845,628	17,907,000
収入-支出（合計）		-10,431,264	1,201,938	7,159,000

資料）聞き取りより作成

育成舎が完成すれば、搾乳舎に余裕ができるため飼養可能頭数まで増頭が可能となる。

せたな町では、農政の大規模専門化路線からは外れるが、北海道の中でも放牧可能期間が比較的長い地域条件を活かし、自立経営として存続している放牧酪農経営が存在する。こうした、小規模家族経営を守る施策として新規就農者の受入れが地域合意のもとで行われていることは事例に示したとおりである。

第３節　町の全面バックアップによる肉用牛繁殖経営の新規就農（松前町）

１．松前町肉牛改良センターの概要

松前町の畜産振興は、半農半漁から農業専業化に移行し、いわば漁師が海から陸へと上が

り農家になっていった 1960 年半ばから始まる。熊本県の褐毛和種を導入し、小規模家族経営を主体として展開し、1992 年には褐毛和種から黒毛和種に切り替えられた。加えて松前町は地域的土地条件から、公共牧場が地域の飼料基盤を担うことで畜産振興が行われ、現在においてもその状況に変化がないことは強調しておかけなればならない。

2019 年時点で松前町の肉牛経営のうち 7 割が 60 歳以上であり、うち３戸が 80 歳以上の高齢農家であった。そのため、町として農業の担い手を確保することが喫緊の課題となっていた。現存する 10 経営体を最低限維持することが必要だとされ、既存の戸数を維持することを目的に町が全面的に支援する形で新規就農者を育成する研修牧場が設置されている。それが松前町肉牛改良センター（以下、肉牛改良センター）である。

肉牛改良センターは、町営牧場の１部門として 2019 年に町営牧場内に新設されている。センターは、国の地方創生拠点整備交付金を活用し、牛舎 1 棟・管理棟 1 棟・牧草保管庫 1 棟を建設し、翌 2020 年に供用開始された。この牛舎は、繁殖牛 100 頭の飼養が可能で、現在は繁殖牛約 70 頭を飼養しており、研修生の研修場所となっている。管理棟には、町営牧場及び肉牛改良センターの事務室と採卵施設がある。

肉牛改良センターは、３つの事業を担っている。１つは後述する新規就農者支援である。２つ目は既存農家への支援である。町内ではすでに述べたように肉牛農家の高齢化が進み、作業の負担が大きくなっている。特に分娩の作業負担が大きくなっていることから、肉牛改良センターが繁殖を担い、3 か月齢の子牛を農家に販売し農家は 7 ヶ月間飼養した後に素牛として出荷販売している。肉牛改良センターからの子牛導入価格は、家畜市場の素牛価格の平均キロ単価の 80%で算出している。これにより、農家の負担（繁殖牛の導入管理負担軽減も含め）を減らしつつ、農家は確実に収入を確保し、高齢であっても営農が継続できるように支援している。3 つ目は、現在は新型コロナの影響で延期されているが、北斗市内の農業高校と連携し、実習先として高校生の受け入れをすることである。

肉牛改良センターには、現在牛舎 1 棟のほかに新規就農者向けの牛舎がある。新規就農者向けの牛舎は、2019 年に繁殖牛 20～30 頭規模の牛舎 3 棟を新設した。2023 年には、新たに 3 棟の新規就農者向けの牛舎が建設され、新規就農者向けの牛舎は合計で 6 棟となっている。

肉牛改良センターにおける最大の特徴は、研修生の研修牧場と同じ敷地内に新規就農者用の牛舎があることである。このことにより、新規就農者は研修先の農業機械や施設を利用でき、困ったときにはすぐに相談ができる体制となっている。

２．新規就農支援の特徴

肉牛改良センターは新規就農者支援を担っている。以下で、具体的な支援内容について就農前と就農後に分けてみていく。

表 8-4 は、肉牛改良センターにおける就農前（研修中）の新規就農者支援の内容を示した

ものである。肉牛改良センターでの支援内容は、大きく３つの研修に分けられる。第１が牛舎での飼養管理の研修で、分娩・育成・繁殖までの一連の流れを学ぶ。第２が経営を学ぶための研修である。農業大学校と農業普及センターでの座学で経営に関する知識を習得する。研修 1 年目に 2 回農業大学校での経営に関する座学に参加する。第３が技術を習得するための研修である。これは、採卵、人工授精、削蹄等の飼養技術に関する研修に加え、既存農家が行う牧草の管理等への研修も行っている。とくに受精卵の生産では、肉牛改良センターとして受精卵移植（ET）を取り入れ、受精卵を交雑種へ移植し、優良な素牛生産を実践しており、それら技術を習得することが可能となっている。農業大学校では、農業機械の研修にも参加している。これらの研修にかかる費用は肉牛改良センターが負担している。その他にも、町が月 15,000 円から月 22,000 円で住居を提供し、研修期間中は研修生を肉牛改良センターが月 20 万円程度で町の会計年度職員として雇用（退職時は退職金も有り）し、研修生の生活に対する支援を行っている。

表8-4 研修中における新規就農者支援の内容

牛舎での飼養管理の研修	指導員から飼養管理の一連の流れを学ぶ
経営に関する研修	農業大学校・普及センターで行う。 経営に関する研修を研修1年目に2回実施
採卵等の技術研修	採卵を行い、受精卵を移植や凍結処理を行う 既存農家による牧草管理の見学の実施
住宅の提供	研修生用の住宅を町が提供 月1万5000円から月2万2000円（1LDKと２LDK有）
研修中の収入確保	研修期間中は、町が月20万程度で雇用

資料：聞き取り調査より作成

表 8-5 は、肉牛改良センターにおける就農後の新規就農者支援の内容を示したものである。センターでは、就農前の支援だけでなく就農後の支援を継続して行っている。その内容は、牛舎の貸出、乾牧草の無償提供、牧野使用料の免除、就農後の収入の確保等がある。牛舎の貸出では、水道光熱費込みで月 5 万円から月 5 万 5 千円での貸出を実施している。就農後 3 年間という制限はあるが、町が 1/3 を減免しており、実質 35,000 円から 36,700 円で利用できる。計画では、8 年間の貸出としているが、今後の状況によっては変更になることもあり得る。牧草と放牧に関しては、就農後 3 年までは年間 20 頭を限度に町内で生産された牧草の無償提供と町営牧場の放牧地を無料で利用することができる。また、素牛の確保として、研修中から肉牛改良センターで生産された子牛を素牛として優先的に購入することができる。2023 年度からは素牛の市場導入補助と受精卵補助が加わっている。さらに、肉牛の特性上新規就農者は就農後すぐに収入を得ることが難しいため、肉牛改良センターが就農者を肉牛改良センターの管理人として雇用し、他の研修生への指導を行っている。こ

れにより、新規就農者は就農後も最低限の収入を得ながら営農することができる。現在、2022 年に就農した A 氏、2023 年に就農した C 氏・D 氏にもこのシステムが取られており、C 氏と D 氏は月 21 万円程度、A 氏は獣医師資格を有しセンターの実質的な管理獣医師の役割を担っているため、月 23 万程度の給料が支給されている。

新規就農者は、国の新規就農者支援制度も利用しており、就農した４名は経営発展支援事業と経営開始資金を利用し、繁殖牛の購入費等に充てている。

これら町による支援と国の新規就農者支援制度を組み合わせて利用することで、新規就農希望者にとって大きな障壁となる初期投資の負担を抑えることができ、就農を目指しやすい環境が整っている。経済的な支援のみならず、肉牛改良センターの敷地内に新規就農者の牛舎があることから、肉牛改良センターの農業機械や堆肥舎を共同利用できている。さらに、研修生や職員がすぐそばにいるため、困ったときには相談しやすい環境が整っている。このように、新規就農者は継続的なハードとソフトの両面から支援を受けることができる。

このように松前町では、牛舎リースによる就農や研修中・就農後の生活費補償など町による全面バックアップの仕組み化が特徴であり、本章ではこのことを「松前方式」と呼ぶことにする。

表8-5 就農後における新規就農者支援の内容

牛舎の貸出	月5万円から月5万5000円で貸出 3年間は、1/3を町が減免(実質3万5000から3万6700円、水道光熱費含) 計画では、就農後8年間の貸出予定
乾牧草無償提供	町内で生産された牧草を無料で利用可能 1年間あたり20頭までの制限
牧野使用料の免除	町営牧場の放牧地を無料で利用可能 1年間あたり20頭までの制限あり
素牛の購入	肉牛改良センターから子牛の購入が可能
就農後の収入確保	就農後すぐは収入が得られないため、町が 肉牛改良センターの管理人として雇用する(月20万程度)
農業機械の提供	新規就農者が個人で農業機械を用意せずに、肉牛改良センター の農業機械を利用可能
素牛導入補助	市場からの素牛導入に係る費用補助（50万を限度）
受精卵購入補助	1個５万円以上

資料：聞き取り調査より作成

注）網掛けは2023年度よりの支援.

３．研修生・就農者の実績

松前町では、これまで 7 名の研修生を受け入れてきた。研修生の平均年齢は 20 代から 30 代が多く、その大半は町外の出身者である。研修年数については農業の体験や専門知識を有した者は 2 年間、未経験者は 3 年間の研修としている。また、国の新規就農者支援制度を利

用することをふまえて、研修生の年齢は 45 歳以下と制限している。

表 8-6 に肉牛改良センターで受け入れた研修生と就農者の概況を示した。2020 年に A 氏と B 氏が研修を開始し、A 氏については獣医師免許をもち、専門知識が備わっているため、2 年間の研修を経て 2022 年に就農している。現在は新規就農者向け牛舎で約 30 頭の繁殖牛経営をしている。翌年の 2023 年 4 月に B 氏と C 氏が就農し、C 氏については 2 年の研修ののち、現在は約 30 頭の繁殖牛を飼養し、2024 年から分娩して育成をしているため、これから市場に出荷予定である。B 氏については専門知識を持ち合わせていなかったため、3 年間研修を行い、就農に至ったが雇用のスタンスから抜け出せず、経営を始めて 3 か月後の 2023 年 7 月にリタイアとなってしまった。このような結果を危惧していた町担当者は、B 氏に関しては当初から就農に係わる制度資金を利用させていなかった。B 氏がリタイアしたことで肉牛関係の職業経歴があり、すぐに就農することを希望した D 氏を同年 8 月に就農させている。このように同じ敷地内に研修施設と就農施設が整備されていることや手厚い支援システムが設けられていることで急遽リタイア者がでた場合もすぐに次の就農者を確保することができている。E 氏については 2024 年 4 月に就農を開始し、F 氏については 2025 年に就農予定である。G 氏については研修生の中では最年少である 18 歳で 2024 年から研修を開始した。3 年間研修を行ったのち、2027 年に就農予定である。

表8-6 肉牛改良センターにおける就農・研修生の概況

	年齢	性別	研修開始年	研修年数	出身地	前職・最終学歴	就農予定年	経験・知識の有無	住宅	備考
A	31	男	2020年	2年	静岡県	獣医学部卒	2022年4月就農	あり		
B	44	男	2020年	3年	松前町	漁協職員	2023年4月就農	なし		7月経営中止
C	25	男	2022年	2年	三重県	農業系大卒	2023年4月就農	あり	研修住宅	
D	33	男	2022年	2年	雄武町	肉牛関係	2023年8月就農	あり		B後に就農
E	39	男	2022年	2年	東京都	酪農関係	2024年4月就農	あり	研修住宅	町外牧場から参入
F	26	女	2023年	2年	松前町	酪農関係	2025年就農予定	あり	研修住宅	町外牧場から参入
G	18	女	2024年	3年	松前町	高校卒業	2027年就農予定	なし	研修住宅	

資料：聞き取り調査より作成
注）2024年現在の状況

４．新規就農者の経営状況

2022 年 4 月に就農した A 氏と翌 2023 年 4 月に就農した C 氏の経営状況から、「松前方式」による就農後の生産資材高騰の影響についてみていく。

まず A 氏は、北大獣医学部卒業後の 2020 年から研修を開始し、2022 年 4 月に就農している。松前方式による就農第 1 号である。家族構成は、本人（31 才）、妻（30 才）、長男（3 才）、次男（0 才）である。夫婦共に獣医師資格を有し、現在、妻は松前町役場の職員として勤務している。経営規模は、経産牛 30 頭（繁殖）、子牛 20 頭である。就農に際しては、肉牛改良センター内の賃貸型牛舎で営農を開始したことで初期投資が軽減され、また同センターの臨時職員（管理獣医師的存在）としても雇用されていることから、一定の収入が確保され

ている。牛舎の賃料は水道光熱費込で実質月額 35,000 円と低額で、さらに一定期間、乾牧草の無償提供、牧野使用料の免除、農業機械の提供、素牛導入の補助など、町の手厚い支援が整えられている。

経営を始めるにあたって、町からの牛舎の貸出と農業機械の共同利用によって実質的な初期投資の本人負担は牛の導入費と配合飼料代のみとなり、初期費用の負担軽減に貢献している。表 8-7 から支出合計(コスト)についてみると、2022 年当時、A 氏は 27 頭の繁殖牛を飼育しており、1 頭当たりに換算すると約 56 万円であった。2023 年の生産費については同年の飼養頭数が 31 頭と増加したため、1 頭当たりに換算すると約 38 万円となった。一方、農林水産省が公表した最新データである 2022 年の 1 頭当たりの肉用牛全算入生産費の全国平均が 81 万 2,545 円と公表されており、北海道平均は約 63 万円である。全国平均と比較すると 2/3 に抑えられ、2023 年の生産費においては北海道平均の生産費と比較すると 1/2 に収まり、松前方式の効果によって生産コストが大幅に下回っていることがわかる。次に支出(コスト)の詳細を項目ごとに見ていく。飼料費については町で生産された牧草を無償提供されるため、配合飼料のみの費用となっており、2022 年の北海道における肉用牛の飼料費平均 34 万 2,000 円と比較して、飼料費が約 1/4 に抑えられている。このように現時点では、全国的にみられる飼料価格高騰による影響は A 氏の経営では表面化していないことがわかる。さらに、A 氏は獣医師免許を有しており、自ら日常的な診療や人工授精を行えることから、診療衛生費とともに人工受精や受精卵移植の技術料が削減できている。動力光熱費と施設機械費についても、就農後 3 年はセンターが水道光熱費込みの月 5 万円で貸出

表8-7　A氏の経営状況（コスト）

単位：円

	2022年	2023年	繁殖牛1頭当たり
飼料費	952,793	2,698,364	89,945
素畜費	12,561,040	3,799,274	126,642
診療衛生費	152,136	1,375,522	45,851
施設・機械費	302,026	701,140	23,371
動力光熱費	41,812	191,168	6,372
農具費	314,829	405,031	13,501
減価償却費	282,879	599,214	19,974
委託販売手数料	7,007	197,850	6,595
雑費	199,517	294,561	9,819
販売費・一般管理費	338,815	1,290,934	43,031
計	15,152,854	11,553,058	385,102

資料：聞き取りより作成

しており、町の補助を加えると実質 3 万 5,000 円で利用できることから、施設機械費については水道光熱費込みで 2022 年は 30 万 2,026 円、2023 年は 70 万 1,140 円に抑えられている。さらに、動力光熱費の大部分が農業機械の燃料費のみとなることで、動力光熱費も抑えられている。表示していないが収入については 2022 年の雑収入 170 万 2,541 円のうち、補助金が 155 万円、配合飼料補填金が 6 万 6,741 円、精液等の売却が 8 万 5,800 円であった。

2023 年は収入に販売金額が追加され、売上高 16 万 5,000 円が加わった。雑収入は 403 万 1,555 円のうち、消費税還付金が 166 万 555 円、新規就農者補助金が 150 万円、その他の収入が 87 万 1,000 円となっている。また、2023 年から素牛導入補助と受精卵購入補助がその他の収入に含まれていることで、素畜費の負担軽減につながっている。

次に C 氏の経営状況についてである（表 8-8）。C 氏については就農 1 年目であるため、当然のことながら、委託販売手数料、原価償却費については次年度からとなるため、販売収入がなく、販売にかかる費用もない。飼料費については就農計画よりも多くなってはいるが、粗飼料が町の支援で賄えたことから購入飼料のみの出費となり、北海道平均と比較すると大幅に下回っている。C 氏についても飼料価格の高騰が経営状況に影響を及ぼしていない。衛生費の中に含まれる受精移植手数料については受精卵購入補助によって年間 10 個までは受精卵価格の半額が減免されているため、166 万 2,621 円のうち、41 万 3,600 円の補助がされている。そのため、受精移植費用は 124 万 9,021 円となり、費用の約 1/4 の補助がされていることになる。施設機械費についても本来ならば、賃貸料 56 万 8,126 円であったが就農後の支援内容で述べたとおり、町が賃貸料の 1/3 である 20 万 400 円を補助しているため、36 万 7,726 円となっている。動力光熱費は本来ならば、63 万 4,019 円であったが、A 氏と同じく賃貸料に水道光熱費が含まれているため、燃料費のみの 5 万 5,019 円の支出となっている。

このように、A 氏と C 氏の経営状況からわかるように、町による手厚い支援によって初年度の時点で運転資金が十分にあるため、強固な経営基盤を築いていくことが可能である。さらに、松前方式による就農後の補償支援は、新規就農の障壁である初期投資の負担をとり除くだけでなく、近年の生産資材高騰の影響を小さくしていることは明白である。現在のような厳しい経営環境の中では行政による支援体制のもと、担い手の確保と育成を進めていくことが注目すべき支援形態であるといえる。

表8-8　C氏の経営状況（コスト）

単位：円

	2023年
飼料費	925,906
素畜費	11,221,822
診療衛生費	1,387,342
施設・機械費	367,726
動力光熱費	55,019
農具費	71,678
減価償却費	0
委託販売手数料	0
雑費	2,363,173
販売費・一般管理費	138,667
合計	16,531,333

資料：聞き取りより作成

５．松前方式の課題と展望

松前町における課題は、研修生の受け入れの継続がいつまで可能か、という点である。2024 年現在、受け入れ人数が就農者 4 名、研修生が 2 名の計 6 名であるため、残る 2 名が就農した時点で、新規就農者向け牛舎は空きが無くなってしまう。さらに、就農後の支

援内容で触れたとおり、就農後の牛舎の貸出が 8 年間という仕組み上、就農施設設備に空きがなければ、研修生の受け入れは難しく、研修生の受け入れを今後も継続していくには就農後においての支援の見直しや施設設備の拡大など、なんらかの対策を講じねばならない。また、支援後の課題として 8 年の牛舎貸出を終えたあと、次の就農場所となる土地と施設を確保することが必要である。松前町の地形上、海と山が近距離にあるため、平坦部が極めて少なく、仮に土地が確保できたとしても所有者が不在（在町していない）であることが多い。就農者たちの意向としては将来的に規模拡大を見据える者が多いため、就農者の希望に沿った農地を確保することが必要である。

就農者側の利点を多く述べてきたが、肉牛改良センターでの支援を町が全面バックアップすることで、松前町としての利点も存在する。それは、若者が町外に流出するのを防ぐことができる点である。主力産業である漁業の衰退によって、若者が働く場を失い、地元を離れてしまうことが多かった。しかし、肉牛改良センターを中心として、もう一つの主力産業である畜産業へ参入するための障壁を取り除き、町内で仕事を作ることで若者が働く場を増やすことが可能になった。さらに、畜産の振興を図るだけでなく、町外の若者が畜産の新規参入によって松前町に定住することで町外からの人口交流が増え、経済活動も活発化し、町全体の活性化にも繋がっている。

第４節　おわりに

道南地域で行われている就農支援は、行政が全面的にバックアップし資金的な支援だけでなく、技術的な支援や就農後の生活支援を範囲としている。基本的に国による新規就農支援は研修を終え経営を開始するまでが範囲であり、しかも就農に至るまでの支援に重点が置かれている。しかし松前町でみたような肉牛繁殖経営では、１年から２年は所得が見込めない。そのため、経営が成り立つまでの期間の所得を確保するシステムを新規就農支援の枠組みに設定しなければ畜産経営において、特に肉牛繋殖経営の就農者確保及び育成は現実的に難しい。いわゆる、経営安定までのクッション的な支援が必要なのである。この点は、酪農経営においても少なからず類似する点があろう。したがって、松前町のように行政による支援が今後の畜産振興を進める上で必要だということである。

こうした取組みを一般化するには資金支援はもちろんのこと、農協や行政が農業振興策の方針を大きく転換する必要がある。具体的には少数の農家が多数のリタイア農家を支えて、地域農業を維持する（規模拡大）というこれまでの基本路線を、新規就農者などの多様な担い手の確保を優先する路線へと方向転換する必要があり、それにはせたな町にみるような地域合意が必要不可欠となる。

（正木　卓）

第９章　水田作の新規就農農家の状況

第１節　はじめに

水田作をめぐっては、いわゆる「減反廃止」（2018 年）や水田活用の直接支払交付金の見直し（22 年）が行われ、さらに 27 年には水田政策の見直しが予定されるなど、制度改革が進められている。また、農業資材価格の高騰、不足傾向による米価上昇など、市場環境が大きく変化している。

北海道農政部「新規就農者実態調査」によれば、2023 年の経営形態別新規就農者 407 人のうち、稲作は 86 人と 21%を占めており、比較的多い。しかし新規参入についてみると、全体で 125 人のうち稲作は 5 人で、4%を占めるに過ぎない。これまで稲作を含む水田作の新規参入については、人数が少ないこともあり、あまり調査されてこなかった。

そこで本章では、水田作における新規就農農家の状況について、新規参入３戸（鷹栖町、長沼町、留萌地方）、Ｕターン就農１戸（留萌地方）に調査を行い、その状況について紹介したい。

第２節　A 法人（鷹栖町）

１．就農の経緯

A 法人代表の A 氏は、東京都出身の 42 歳である。大学を卒業した後、2004 年に製薬会社に就職した。製薬会社は給料が比較的高く、安定しているためであった。また、全国的な転勤があり、様々な土地で仕事ができるところに魅力を感じた。営業マンとして仙台や名古屋などで勤務し、営業成績はきわめてよかった。

転機となったのは、2014 年頃に製薬会社の幹部育成研修へ参加したことであった。自己分析をした際に、勤めていた製薬会社で何を成し遂げたいかを考えたが、明確なイメージを持つことができなかった。自分が本当に好きなことは、人が喜んでくれる笑顔を見ることだと気付いた。農業をすることで、自分が作った農産物を自分で販売し、結果としてお客さんに喜んでもらうことができれば、すごくうれしいと思った。

また、昇進による単身赴任で、たまにしか家に帰ることができない上司を多く見てきた。自分もそうなれば、子どもと一緒にいる時間が短くなってしまうことに疑問を感じた。子どもは、自然のなかで伸び伸びと育てたいと考えていた。

就農に当たって、どの農産物を生産すればよいかを検討した。営業マンなので、物品を販売するのは得意であった。米は秋に収穫した後、保存がきくため、年間を通して販売をすることができる点で、直接販売に合う農産物だと考えた。また、東京の実家に帰ったときに食べた「北海道ゆめぴりか」がたいへんおいしく、衝撃を受けたことを思い出した。こうして、

北海道で米農家をすることを決めた。

具体的な就農先を検討する中で、北海道農業公社が主催した「新規就農フェア」に出席した。就農コーディネーターの方に、後継者がおらず経営移譲を希望する農家のリストに掲載されていた鷹栖町の米農家を紹介してもらった。その後、この米農家と実際に会って話しをして、就農を決めた。

しかし、大手製薬会社に勤めていた妻は、猛反対した。妻には、プレゼンを行うなどして説得した。プレゼンでは、おいしいお米を作り直接販売を行えば、10ha の経営面積で 800 万円の所得を確保できること、就農後は規模を拡大して収穫量を増やし売上や利益を拡大する計画であることなどを伝えた。2 年半かけて、ようやく妻にも納得してもらった

こうして 2016 年に、夫婦ともに脱サラして、家族 4 人で名古屋から鷹栖町に移住した。移住後の 2 年間、「第三者経営継承事業」を利用し、米農家で研修をすることになった。この時に、一人年間 150 万円、夫婦で 300 万の補助金を受け取った。それまで米生産をしたことはなく、研修先の農家を米作りの「師匠」として、技術を習得した。住居は研修先の農家の近くの平屋の建物を購入し、リフォームした。2021 年には、町からの助成金を活用して、新築の家を建てた。

２．継承後の経営展開

２年間の研修を終了し、2018 年に経営を継承した。作付面積は、水稲が 10.5ha、そばが 1.2ha であった。水稲作付圃場のうち、研修先農家の所有地であった 9ha については、農地保有合理化事業を利用して取得した。水稲作付圃場の残りの 1.5ha とそば作付圃場の 1.2ha の計 2.7ha については、研修先農家が借地をしていた圃場であったが、借地のまま引き継いだ。水田 9ha の価額が 2,100 万円、機械・施設が 300 万円であった。精米機・無洗米機・真空パック機械については、補助金を活用して購入した。

営農を開始した後、2018 年に 0.5ha の水田を購入し、水稲作付面積を 11ha とした。2019 年には、借地であった 2.7ha を購入した。その後、規模拡大を進め、2021 年に 3.7ha、22 年に 1.5ha の水田を購入し、現在の水稲作付面積である 16.2ha とした。2023 年 1 月に、公社より借りていた 9ha を買取り、経営耕地はすべて自作地となった。2021 年 8 月には、株式会社として法人化した。

継承した後、経営は順調に展開し、6 年が経過したが黒字経営を続けてきた。初年度の 2018 年では、収入が 1,832 万円、経費が 1,255 万円で、所得が 577 万円であった。2023 年度の決算では、売上高が 4,368 万円にまで拡大している。2024 年度では 5,000 万を上回る見通しである。

農業資材の高騰については、売上高が増加しているので、あまり影響を感じていない。

３．現在の経営概要

現在の水稲作付面積は 16.2ha で、品種はゆめぴりか、ななつぼしなどである。この他、そばの作付けが 1.2ha ある。

農作業は経営主が中心に行っているが、妻も、育苗管理、農繁期における消費者への米の発送、経理を行っている。また、情報発信として、米の発送の時に同封するニュースレターの編集、ＳＮＳへの投稿などを行っている。A 氏の父（74 歳）と母（71 歳）も東京から移住してきており、農作業、精米、発送を手伝う予定である。

家族労働力が中心であるが、常雇を 1 名雇っている。2023 年に雇用した方は、東京から移住してきた 37 歳の方であったが 11 月でやめた。2024 年については、42 歳の旭川市在住の方を従業員として雇うことになっている。その他、田植え、稲刈りの時期には、サラリーマン時代の友人、役場の職員らが手伝いにきてくれる。農作業を手伝ってくれる方の賃金は、米で支払うことが多い。

米の栽培方法は減農薬・減化学肥料であり、肥料については 6 割を北海道の魚カスを原料とした有機質肥料、残りの 4 割を化成肥料としている。

経営拡大を検討しているが、無理して拡大する意向はない。これまでは機械・施設への投資を控えてきたが、今後は、納屋を建設し、機械類を購入する予定である。

農協の組合員であり、農協青年部の活動にも参加していた。北海道農協青年部協議会が主催し、2022 年 2 月に開催された全道ＪＡ青年部大会の「青年の主張大会」では、上川地区の代表として、「『夢いっぱい』無限に広がる日本のお米の可能性」のテーマで発表した。

４．米の販売

米の直接販売を目指して就農したのであるが、研修期間中から試験的な販売を行っており、2016 年度は 110 俵、17 年度は 200 俵を販売した。経営を継承した後は、本格的に直接販売に取り組んだ。消費者への販売が中心であるが、飲食店への業務用米の販売、ふるさと納税の返礼品の供給も行っている。

米の販売については、就農前に販売先として、製薬会社の同僚、取引先の医師ら、友人や知人など 500 世帯を確保していた。水稲作付面積が 10ha から 60ｔの生産量が見込まれた。販売先の 1 世帯で月に 10kg、年間で 120kg 消費されるとすると、500 世帯であれば直接販売で全量を売り切ることができる計算である。

その後、購入した消費者からの口コミなどでも広まった。購入した人が知人に贈り、おいしいと評判になり広がることもあるという。現在の販売先は、1800 世帯以上に達している。趣味の釣りで釣った魚を、サービス品としてお米のお客さんに送ることもある。

精米の価格については、品種によらず 5kg で 2,500 円、10kg で 4,500 円、20kg で 8,500 円、24kg で 10,000 円となっている。1 梱包で最大 24kg となっている。送料については、

北海道向けは、10kg までが 1,000 円、11～24kg が 1,200 円、関東・信越向けが、同じく 1,400 円、1,600 円となっている。価格設定については、東京における送料込みの価格が、市販の精米とほぼ同額となるようにしている。

精米方法は玄米・精白米・無洗米から選ぶことができる。包装については、紙袋と真空パックを選ぶことができる。真空代として別途 100 円/個と箱代 100 円が加算される。

顧客の拡大による販売数量の増加に生産数量が追いつかないため、近隣の生産者に同じ特別栽培で生産してもらった米を買い取り、精米して販売している。

５．地域のブランディング

就農時に考えていたことは、自分が生産した農産物を自分で販売することであったが、これについてはほぼ軌道に乗った。今後は、鷹栖町の米のブランド化など「地域ブランディング」に力を入れる考えを持っている。そのための具体的な方策として、鷹栖町の米であることがわかるような形で、おにぎりを販売することを中心とした事業を検討している。

業務用向けの販売については、原料米を納入するだけでなく、「コラボビジネス」として展開していく予定である。異業種の仲間とのビジネスに取り組みながら、お米のおいしい鷹栖町というイメージを、全国に広めたいという考えである。こうした取組を通して、鷹栖町や鷹栖町の農業をもっと魅力的にしたいと考えている。

すでに 2021 年からは、関東地方をエリアとするキッチンカー「鷹栖のおにぎり　そら」に米を納入している。A 氏が生産した米と出会った方が、おにぎりという形で都会の消費者に届けたいという思いを持ち、キッチンカーという手段で届けることになった。この他、沖縄県の飲食店などにも米を供給している。

第３節　B 氏（長沼町）

１．就農の経緯

B 氏は、札幌市出身の 42 歳である。札幌市に住んでいた時には農業とはほとんど関わりがなく、実家に家庭菜園がある程度であった。大学院を修了し、自動車会社の研究開発部門に 11 年間勤務していた。

就職して神奈川県に在住していた時に、東日本大震災を経験した。全インフラが停止してしまい、２日間くらい復旧しなかった。長女が生まれたばかりだったこともあり、生活に大きな不安を感じ、都市のもろさを体感した。農村部では物流が止まっても、食料は内部で確保できていたと知った。

就職後、持病のアトピー性皮膚炎が悪化するなど体調が不良となり、会社を休みがちになった。そもそも関東は夏が暑すぎるなど、気候が合わなかった。そのため、北海道に帰りた

いと思うようになっていた。

そうしているうちに、元同僚で、自然農法のコミュニティーに入っている人に誘ってもらって農業に関心を持つようになり、1 年間の米作り研修に参加した。週末に通い、15 人位の仲間たちとともに、全部手作業で米作りを行った。このころアトピーが悪化していたが、不思議なことに、水田での作業中は痒くならなかった。裸足で水田に入る時の心地よい感覚は、これまでに感じたことのない衝撃的なものだった。休憩時に仲間とコミュニケーションをとったりすることが、人間らしいと感じた。

こうした経験から、北海道で米農家になることが現状（当時）の問題を解決する最適解であるという結論に至り、地元の北海道で米農家になることを決意した。ただ、妻は安定した生活を捨ててまで移住転職することに猛反対したが、1 年以上にわたる説得を経て承諾してもらった。

２．移住先の検討と就農

北海道への移住先としては、南空知を検討していた。新千歳空港や札幌に近いからである。自動車会社の退職を決める前、どこに移住するか検討段階のときに長沼町に来た。「移住体験ツアー」にも参加し、由仁町、栗山町も訪問してみた。

農業者用のポータルサイトの求人募集で、長沼町の農場へコンタクトをとった。ここの社長から何人かの紹介を経て、研修先の農場が決まった。この農場は労働力の募集はしていなかったが、社長が地域の世話役のような方で、研修の受け入れを快諾いただけた。また住む家は、空き家の情報をたくさん持っている別の農家から紹介してもらった。B 氏は、農家のネットワークによって就農支援を受けた。

２年間の研修の後、就農にあたり、圃場は同じ地区の方々が調整してくれて確保することができた。長沼町ではいろいろな出会いがあって、導かれているような感じがした。給付金については、「就農準備型」が 2 年間支給され、いまは「経営開始型」が支給されている。

長沼町では、新規就農者の募集はしていない。生産者の規模拡大の意欲が強いことに加え、農地の大半が耕作条件の良い平地であるため、土地が空かないからである。就農を検討している時に役場にも行ったが、ご自身で、家や研修先を見つけて下さいといわれた。その段取りができていれば、行政的な手続き、補助金についてはご相談に乗りますといわれた。

３．経営の展開と現在の経営概要

2018 年に自動車会社を退職し、長沼町に移住して 2 年間の農業研修に従事した。その後、2020 年より農場を開業し、現在、４シーズンが終わったところである。

水稲の基本的な技術は、研修先の農場で習得した。現在取り組んでいる減農薬・減化学肥料の技術については、独自に試行錯誤して身に着けた。有機肥料の購入先である商系業者か

らも、技術を学んだ。

労働力としては、経営主がおもに農業に従事している。繁忙期には、男性パート約 30 歳１名を雇用している。この方は、年間 60 日、田植え・ブロッコリーの収穫などを担当している。研修先でいっしょに働いていた方であり、現在は栗山町に住んでいる。経営主の妻は札幌市出身で、農作業への従事はほとんどなく、主に広報・宣伝や顧客対応等の事務方を担っている。家族としては、娘 2 人、息子 1 人がいる。

2020 年の就農時、水稲を作付けする圃場については、２戸の農家からそれぞれ 0.5ha、1.3ha、合計 1.8ha を借りた。この他、野菜を作付けするための土地も借りた。作付作物としては、水稲が 1.8ha の他、大玉トマトが 0.1ha（50m ハウス 3 棟）、ブロッコリーが 0.3ha であった。

その後、0.5ha の土地を返却して、1.2ha を購入した。大玉トマトは 2 年間作付けした後、地主からの要請によってその土地を返却し、かわりにブロッコリーの面積を拡大した。
機械は、中古で購入した。トラクター３台（65ps、35ps、25ps）、田植機１台（６条、成苗ポット）、コンバイン１台（４条）、乾燥機２台（32 石、35 石）、もみすり機、精米機、防除機、動力噴霧機、ブロッコリー用のブームなどとなっている。購入元は離農農家等が大半で、色彩選別機と機械除草機のみメーカーから新品で購入した。

2023 年の作付面積は、合計で 3.0ha となっている。水稲が 2.5ha であるが、内訳は、ゆめぴりかが 1ha、ななつぼしが 1.5ha である。水田転作として、ブロッコリーを 0.5ha 作付けしている。自作地が 1.2ha であり、1.8ha が近隣の離農農家からの借地である。借地料は 1～1.1 万円/反である。なお、転作奨励金は地主が取得している。

４．生産物の販売

米については、農協へは出荷しておらず、全量インターネットによる消費者への直接販売を行っている。業務用米の販売はない。これまで購入したことのある人は、400 人以上にものぼる。このうち、リピーターが約 100 人おり、この方々たちが年間、買い続けてくれている。顧客は、道内・道外で半々であり、道外では関東が中心で、近畿からも注文がある。顧客層としては、30～50 代女性が多い。

販売している品種はゆめぴりかとななつぼしの２種類であり、栽培方法は「栽培期間中農薬・化学肥料不使用」と「農薬 8 割減・化学肥料 5 割減」（田植え直後に 1 度だけ除草剤使用）の２種類（いずれも特別栽培基準）である。白米と玄米とがあり、量目は 2kg、5kg、10kg を揃えている。販売価格は高水準であり、例えば、「特別栽培」のななつぼしの白米 5kg は 3,800 円であり、これに送料として北海道内 950 円、関東地方 1,250 円が加わる。
販路の開拓については、SNS での情報発信に力を入れた。研修期間中から発信していたが、就農初年度は米が収穫されるまでの数か月間、作業風景などを発信し、販路を開拓した。また、友人・知人にも声をかけて、購入を依頼した。

２年目からは妻が全面的にSNSを担当するようになり、販路の開拓にあたった。農家の目線というよりも、農家の嫁という目線で発信した。それによってフォロー者数は増加し、顧客も拡大していった。顧客は妻と同世代（30～40歳代）が中心で、食への意識が高い方が多く、十分に売り切れる状況である。むしろ、需要に対して供給が足りないため、水稲作付面積を増やしたいと考えている。なお、ブロッコリーは全量を農協に出荷している。

2022年における農業資材の高騰は激しかったので、経営は圧迫された。特に、燃料代と電気代の影響が大きかった。肥料代については、商系からの有機肥料はやや上昇した程度であったが、農協から購入した分は大きく上昇した。

米については、農業資材の高騰分を販売価格に転嫁できた。ダメージが大きかったのは、ブロッコリー用の化学肥料の代金であった。当期のブロッコリーは夏季の高温や雨不足等により生育不良や病気が多発し、計画収量を大きく下回り経費の回収ができなかった。

５．今後の意向

今後は、全量を有機肥料100%、無農薬で生産したいと考えている。うるち米だけでなく、もち米の生産や、現在も行っている米粉の販売を拡大させる意向である。有機ＪＡＳ認証を取得するつもりは、今のところあまりない。費用対効果の面で、メリットを感じられないからである。法人化して、信用面で必要であれば有機ＪＡＳ認証を取得することも検討している。

需要を賄うためには、米だけで、5～10haの作付面積が必要である。米の付加価値向上も検討している。その他、農福連携、食育、米食文化研究などにも取り組み、講演活動などで発信していきたいと考えている。

第４節　Ｃ氏（留萌地方）

１．経営概要

Ｃ氏は、2015年、33歳の時に新規就農として実家の水田作経営を継承し、経営主となった。労働力は、Ｃ氏（42歳）と妻（47歳）の２人である。Ｃ氏は、冬季間は郵便局で配達のアルバイトをしている。経営主の妻は、通年でパートに出ているが、時間的な融通が利く仕事なので、農業の繁忙期には、農業に従事している。

2024年における作物の作付面積は水稲が306ａであり、すべてななつぼしとしている。１品種としているのは、コンタミが発生しないように乾燥機の掃除を徹底するのが作業的に負担であるからである。水稲の他、さくらんぼ（佐藤錦）18ａ、野菜が２ａ（主に自家用）の作付がある

所有する農業機械は、トラクター（43馬力）１台、田植機（6条、中苗マット）１台、防

除機、コンバイン（5 条）1 台、乾燥機 1 台などとなっている。防除以外の農作業は個別で行いコスト削減に努めている。防除については、2022 年より近隣農家でドローンを購入したため、作業を委託し、従前との効果を比較試験している。

２．就農の経緯

C 氏は、高卒後、地元の漁協に就職した。高校卒業の前に就職先を探していた際、地元への就職先は漁協職員か土木作業員のいずれかであった。土木作業員は自分には向いていないため、漁協の職員を選んだ。漁協では、現場での仕事に従事した後に事務職となった。漁協の仕事は労働時間が長く、賃金に見合わないと感じていた。

結婚するまでは就農を考えていなかったが、結婚を機に就農を考えるようになった。漁協職員を続けることに疑問を感じていた。自分が実家の経営を継がなければ、他の農家が耕作することになるが、それはさびいしいと感じ、自分で耕作しようと考えた。こうして 2013 年に漁協を退職し、1 年間休養した後、15 年に父から経営移譲を受け、就農とともに経営主となった。

就農当初は父が利用していた農業機械を使っていたが、青年就農給付金を使って、中古の機械に更新した。栽培技術については、父から指導を受けるとともに、同じ集落の農家からアドバイスを受けた。

３．経営面積と作付作物の変化

営農を開始した 2015 年と翌 16 年には、自作地 253 a に水稲を作付けした（表 9-1）。17 年には、規模拡大を図り、238 a の水田を賃借し、水稲作付を 491 a に拡大した。借地は、同じ地区の奥の方の土地であった。その土地を耕作していた経営主が死亡したため、借地に出されていた土地を借りた。18 年には、町内で基盤整備が行われる中で、自作地の 253 a が対象となった。この年は、借地の 238 a に水稲を作付けした。基盤整備によって 14 枚の圃場が 4 枚にまとめられ、田の総面積は 277 a へと拡大した。19 年は、圃場整備を終えた

表9-1　C氏の作物作付

（単位：a、kg、俵、千円、円/俵）

年	作付計（水稲＋そば）	水稲					そば	野菜	果樹	備考
		面積（a）	収量（kg）	反収（俵）	販売金額	平均単価（円/俵）	面積（a）	面積（a）	面積（a）	
2015	253	253	10,085	6.6	1,797	10,693	－	－	47	
2016	253	253	7,385	4.8	1,420	11,535	－	－	47	
2017	491	491	10,576	3.5	2,193	12,443	－	－	18	賃借238a
2018	238	238	2,199	1.5	719	19,616	－	－	18	賃借238a、基盤整備
2019	448	277	19,367	11.6	3,649	11,304	171	－	18	賃借238a
2020	277	277	11,363	6.8	2,520	13,306	－	2	18	
2021	558	306	15,651	8.5	3,422	13,118	252	2	18	賃借252a、購入29a
2022	558	306	14,059	7.6	2,948	12,582	252	2	18	賃借252a
2023	306	306	9,263	5.0	2,327	15,071	－	2	18	
2024	306	306					－	2	18	

資料：C氏資料

自作地に、水稲 277 a を作付けした。借地の 238 a では、水稲作付をせずに、そば 171 a を作付けし、それ以外は自己保全とした。

2017～19 年にかけて、水田 238 a を借地して水稲作付の拡大を試みたがうまくいかず、19 年に 3 年の契約期間が終了した時点で地主に返した。この水田は、水稲作付には条件が良くなかったためである。2 つの区画に分かれているが、両方とも水の取り入れがとても困難だった。前に耕作していた経営主は、毎年春にユンボを使って水路を作り、水を引いていた。しかし、C 氏は重機をもっておらず、人力で水路を確保していたため、水の管理がたいへんだった。その土地は地主に返したが、翌年からは、地域内の別の農家が借りて、そばを作付けした。しかし、今後もその農家が継続して借入れをするかは未定である。将来的には借り手がいなくなる可能性もある。

2020 年は、水稲作付 277 a のみであった。21 年に 29 a の水田を購入して、自作地の面積は、306 a となり、水稲を作付けした。また、252 a の水田を賃借し、そばの作付けを行った。この土地は、水を引くことができない土地だったので、そばを作付けするために借りた。22 年も、前年と同様の作物作付であった。借地におけるそばの作付けは、「水田活用の直接支払交付金」の受取を目的としたものであった。この借地の所有者は、C 氏が冬期間のアルバイトをしている郵便局の同僚である。前年まで借りていた別の農家が地主に返した土地だった。ただ、この土地も条件が悪かったため、契約の 2 年間だけ耕作して、地主に返した。今はだれも借りておりず、耕作されていない。23 年と 24 年は、水稲 306 a の作付けのみである。

2018 年に実施された国営の圃場整備によって、作業効率はよくなった。圃場間の移動回数が減り、トラクターでの作業時間が減った。水管理はレバーで水を止めることができるので楽になった。しかし、思ったよりも完璧な水田ではなかった。ぬかるところがでてきており、山沿いの水路の法面から水が漏れてくるなど、様々な支障も出ている。自分で修復しなければならないこともあり、C 氏のような小規模な農家には負担となっている。

４．米の出荷・販売

米の販売については、農協出荷と消費者への直売とがある。直売はほとんどが地元の消費者向けであり、残りを農協に出荷している。農協へは、乾燥した玄米をハードコンテナで出荷している。紙袋で出荷するよりも手数料がかかるが、C 氏は腰が悪く紙袋を扱うことが難しいためである。

消費者への直売については、最初は無償で譲渡していたが、相手が購入してくれるようになった。販売先の消費者が他の方を紹介してくれる形で拡大した。顧客の数は 20 軒程度であり、C 氏が各家庭へ配達している。「顔が見える関係」を大事にしており、インターネットでの販売は手間がかかることもあり、考えていない。直売の価格は比較的安めに設定している。価格設定は、農協出荷する玄米を精米換算した価格と、スーパーでの販売価格の間と

なるようにしている。スーパーでの価格よりも安くすることが、販売面での特徴である。

５．反収の不安定性

C 氏の経営の特徴は、水稲の反収が低く、年によって大きく変動していることである。2019 年は 11.6 俵と例外的に高かったが、その理由は、基盤整備が終わった初年度の作付けであったため、土の状態がよく、生育が良好であったためである。21 年の 8.5 俵も比較的高かったが、これら以外は、地域の平均的な反収とされる 8 俵に達していない。18 年は圃場整備のために、条件が悪い借地で作付けしたので 1.5 俵と極端に悪かった。23 年も 5.0 俵と低かった。

反収が低い理由は、育苗がうまくいっていないことである。苗が伸びずに、生育が良くない。C 氏は、「自家土」（じかつち、自分の圃場の土）を育苗の培土に利用することを試みているが、これがうまくいっていないのである。

「自家土」にこだわったのは、経費を押さえることができるからである。「買い土」は購入するため経費がかかるが、「自家土」だとゼロ円である。肥料費を約 20 万円節約できる。また、経営主は腰が悪く、育苗のマットをできるだけ軽くしたいと考えている。そこで「自家土」を使えば、培土に籾殻の燻炭を入れることで軽くすることができる。しかし、「自家土」は前の年の準備に加え、春の段階で乾燥させて、ふるいにかけるといった労力もかかる。2025 年は「買い土」で育苗をすることにしている。

表9-2　C氏の経営収支

（単位：千円）

年			2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
収入	販売金額	稲作	1,797	1,420	2,193	719	3,649	2,520	3,422	2,948	2,327
		野菜	－	－	－	－	－	2	－	－	－
		そば	－	－	－	－	78	－	83	175	－
		果樹	7	239	71	47	149	65	80	－	30
		小計	1,804	1,658	2,264	766	3,876	2,587	3,585	3,123	2,356
	家事・事業消費		162	150	137	351	196	387	368	287	296
	雑収入	青年就農給付金	1,125	1,125	2,250	2,250	2,250	2,250	－	－	－
		米の直接支払交付金	182	182	361	－	－	－	－	－	－
		水田活用の直接支払交付金	－	－	－	－	636	－	858	891	－
		畑作物の直接支払交付金	－	－	－	－	－	－	328	328	－
		持続化給付金	－	－	－	－	－	－	1,000	－	－
		火災共済金	－	－	－	－	－	－	－	－	415
		中山間個人配分	－	－	－	－	－	151	153	152	152
		その他	825	614	780	5,078	1,587	712	860	522	187
		小計	2,132	1,921	3,391	7,328	4,473	3,113	3,199	1,893	755
	小計		4,099	3,729	5,793	8,445	8,544	6,087	7,152	5,303	3,407
	農産物の棚卸高（期末－期首）		131	170	▲ 147	▲ 125	432	154	▲ 342	304	▲ 128
	計		4,230	3,899	5,645	8,320	8,977	6,242	6,810	5,607	3,279
経費	小計		2,751	3,084	5,044	5,439	4,041	3,783	4,560	4,732	3,026
	うち肥料費		377	232	581	320	326	242	687	418	0
	うち農薬衛生費		303	249	326	242	146	456	371	259	130
	うち動力光熱費		290	290	401	391	343	255	403	431	428
	農産物以外の棚卸高（期首－期末）		▲ 112	59	▲ 91	▲ 64	98	50	▲ 174	▲ 3	148
	経費から差し引く育成費用		－	－	94	35	36	33	28	13	－
	計		2,639	3,143	4,860	5,339	4,103	3,800	4,357	4,716	3,174
差引金額			1,591	756	786	2,980	4,874	2,442	2,453	891	105

資料：C氏資料

６．収支の動向

C 氏の経営は、反収が低いため、米からの収入が十分に確保されていない。収入は、雑収入に支えられてきたが、近年では、雑収入が少なくなっている（表 9-2）。

雑収入については、青年就農給付金 2015 年、16 年は 112 万 5 千円、17～20 年は 225 万円であった。15～17 年の「米の直接支払交付金」も重要な収入源であった。また、そばの作付による「水田活用の直接支払交付金」は 19 年、21 年、22 年も比較的多かった。21 年には、コロナによる持続化給付金 100 万円を受け取った。しかし、23 年はこうした雑収入がなかったので経営的に厳しい状況であった。

こうした中で、資材価格高騰の影響はたいへん大きかった。2023 年は、肥料価格が高騰したが、経費を節減するために施肥を行なわず、肥料費はゼロだった。また、農薬衛生費も抑えた。電気、ガソリン、ディーゼル燃料などの動力光熱費はどうしても支出しなければならなかった。

７．今後の方針・展望

今後は、条件がよい圃場であれば、購入の意向はある。同じ地区内で拡大できればよいと考えている。別な地域だと、トラクターを移動させる手段がない。水田を借りて、転作で「水田活用の直接支払交付金」を得ることは考えていない。畑地化しても、そばの刈取は委託なので、委託料、種苗費を引くと十分な収益を確保できない。園芸作物として以前に作付けしたことがあるハウスでのイチゴの導入を検討している。

第５節　D 氏（留萌地方）

１．就農の経緯

D 氏は、札幌市出身の 46 歳である。東京の大学を卒業した後、建築系の仕事に従事した。電車内で地域おこし協力隊の広告を見たことをきっかけに、2014 年、35 歳の時に移住した。最初の３年間は地域おこし協力隊として活動し、その後の２年間は受入れ先の農事組合法人で農業研修を行った。協力隊の任期の最終年である 2016 年には、一般社団法人を設立し、コミュニティーカフエの運営や、行政からの受託による学習塾の講師を担当している。

2019 年に新規参入として就農した。住居については、協力隊の時から公営住宅に住んでいる。現在は、個人で農業経営を行うほか、研修先とは別の農事組合法人の構成員でもある。

表9-3　D氏の作物作付

（単位：ａ、俵）

		2019年	2020年	2021年	2022年	2023年
面積	水稲	170	170	170	170	170
	秋小麦	60	92	123	92	―
	春小麦	―	―	―	―	123
	大豆	154	123	92	123	92
	計	384	385	385	385	385
反収	水稲	9.1	9.5	11.1	12.1	8.0
	秋小麦	7.4	7.2	6.1	6.6	―
	春小麦	―	―	―	―	4.4
	大豆	3.8	2.9	4.4	4.4	3.1

資料：D氏資料

２．個人の農業経営

2024 年の経営面積は 3.8ha であり、すべて借地で、水稲（もち米）1.7ha、転作作物として小麦 2.1ha の作付けを行っている。水稲作付面積は就農時から同じである。転作作物の小麦と大豆の作付面積は年によって異なる（表 9-3）。借地は、研修先の法人の借地を借り換えたものである。所有機械は、トラクター１台（46ps）である。

水稲の作業については、耕起は所有するトラクターを使って自分で行う。育苗・田植は研修先だった農場に作業委託しているが、D 氏も作業を手伝っている。畑作物の作業については、必要に応じ機械を借り作業を自分で行う。水稲・畑作物とも収穫は構成員となっている法人に作業委託しており、自らも収穫作業に携わる。乾燥・調製・出荷は地域の組織に委託している。

３．法人の状況

構成員となっている法人は 20 年以上前に、構成員が機械を共同で所有することを目的に設立された。現在の構成員は、D 氏を含め５名となっている。経営面積は 23ha であり、所有地と借地があるが、所有地の方が多い。2024 年の作付は、水稲が 4.6ha、小麦が約 17ha、大豆が 1ha となっている。法人としてコンバインを所有しており、６条が２台、汎用が２台となっている。D 氏は、法人へ出資しており、コンバイン等のオペレーターとして出役している。

４．収入と今後の方針

収入としては、個人の農業経営からの所得とそれ以外の比率は７：３となっている。

D 氏の経営収支は、表 9-4 の通りである。水稲からの収益は 200 万円台で安定している。

表9-4　D氏の経営収支

【収益】　（単位：千円）

	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年
農産物販売	2,401	2,975	3,114	3,416	2,678
うち水稲	2,075	2,377	2,548	2,729	2,007
うち秋小麦	87	142	181	230	118
うち春小麦	―	―	―	―	192
うち大豆	239	456	385	457	361
国庫補助金	1,857	2,138	1,975	2,224	3,495
雑収入	1,543	1,596	1,696	1,385	1,316
うち、次世代人材投資資金	1,500	1,304	951	691	432
合計	5,801	6,709	6,785	7,025	7,489

【費用】

	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年
種苗費	328	410	435	444	528
肥料費	281	344	428	457	705
農薬費	380	311	295	304	304
作業委託費	536	732	786	881	814
農地賃借料	246	250	256	262	187
機械賃借料	65	195	262	134	151
減価償却費	53	271	314	261	261
その他経費	1,328	1,740	1,430	1,362	1,001
合計	3,218	4,252	4,206	4,105	3,951

【差引】

2019年	2020年	2021年	2022年	2023年
2,583	2,457	2,579	2,920	3,538

資料：D氏資料

2023年については、収益の合計が749万円のうち、農産物販売が268万（36%）、国庫補助金が350万円（47%）、雑収入が132万円（16%）となっている。経費については、395万円のうち、作業委託料が81万円と21%を占めている。法人へ作業を委託しているためである。肥料費については、2022年の46万円から2023年には71万円へと増加してしており、肥料価格高騰の影響を受けている。収益から費用を引いた額は、2019～22年まで200万円台、2023年には転作田の畑地化に伴う支援金を含め354万円となっており、経営は順調に推移している。

個人の農業経営からの所得以外の所得としては、自営での学習塾での収入、一般社団法人および構成員である農事組合法人からの報酬等となっている。

D氏は、新規就農の当初から、個人で農業経営を行うほか、法人の構成員となった。その利点として、新規参入の際に初期投資が少なくて済んだこと、複数の方と共同作業をすることで、技術習得をすることができたことがあげられる。

今後は、経営面積を2～3ha拡大することを検討している。

第６節　まとめ

１．米の直接販売に取り組む水田の新規参入農家の状況

水田作の新規参入農家がすべて米の直接販売に取り組んでいるわけではないが、直接販売を行っているＡ法人、Ｂ氏について、以下の点を指摘しておきたい。

第１に、米の生産・販売に対して強い思いをもって就農したことである。Ａ氏は、生産した農産物を自分で販売し、お客さんに喜んでもらうことを目的としており、年間を通して販売できるという理由から、生産する作物として米を選んだ。Ｂ氏は、会社員のときに体調不良であったが、自然農法による水稲栽培の作業に心地よさを感じ、米農家なることを決意した。重点が販売にあるか生産にあるかの違いはあるが、２人とも米に愛着をもって、米農家となった。

第２に、米の直接販売については、人的な関係によって販売先を確保し、有利販売を実現していることである。Ａ氏は、就農前から職場関係者や友人・知人など多くの顧客を確保していた。また、業務用米の販売でも、仲間との「コラボビジネス」によって販路拡大を進めている。Ｂ氏は、自分や妻によるＳＮＳでの発信によって、顧客を増やした。なお２人とも、有利販売によって資材高騰の影響をある程度は吸収することができている。ただ、販路の開拓・確保や精米・発送作業には労力がかかり、個別の生産者のみで行うと大きな負担である。事例の２人は個別で対応できているが、今後、水田地帯での新規参入の受入では、米の直売に対する地域でのサポート体制の検討が必要であろう。

第３に、受入体制については市町村によって異なるが、受入窓口は広くしておくことが重要であろう。Ａ氏は、公社の就農コーディネーターに研修先を紹介してもらった。Ｂ氏は、農業者用の求人募集を窓口に、農家のネットワークによって就農支援を受けた。２人とも、研修先の決定に大きな問題はなかったが、必ずしも順調に進むとは限らない。当初、研修を予定していた農家や市町村との調整がうまくいかなかったときも、受入窓口を広くしておき、別の農家や市町村も検討できる体制を充実させることの検討も重要であろう。

２．留萌地方における新規就農農家の状況

留萌地方は、空知・上川地方と比べると水田作の条件としては比較的厳しいが、そうした条件下でのＣ氏とＤ氏の取組について、以下の点を指摘しておきたい。

第１に、資材価格高騰に対する対応についてである。2023 年において、Ｃ氏は経費節減のため施肥を行わずに肥料代をゼロにした。他方で、Ｄ氏の経営では肥料代は 5 割以上、増加したが、費用全体としては減少した。資材価格高騰の経営に対する影響は多様であると考えられる。

第２に、技術習得についてである。Ｄ氏については、就農に向けての農業研修を農事組合

法人で行ったため、複数の生産者と共同作業することによって、効率的に技術を身につけることができた。Uターン就農の C 氏については、父から指導や同じ集落の農家のアドバイスで技術を習得した。C 氏は、「自家土」による育苗を試みるが成功してない。その目的の一つは、腰が悪いために、培土に燻炭をいれることで軽量化をはかることである。農家の個別事情に対応できるような、営農指導の体制整備を行う必要があろう。

第３に、地域社会における新規参入農家の受入体制についてである。D 氏の受入れについては、法人での研修の後、就農に当たっても法人の構成員となるとともに、個別の経営を行っている。個別経営から法人に委託している作業もあり、初期投資が節約できた。このように法人に加入してもらうという形で地域として支援を行うことも有効であろう。また、D 氏は地域では塾講師も行っているが、能力をいかした兼業先を確保することも有効な支援策である。

（小池　晴伴）

環境変化に対応した新規参入支援体制の構築に関わる調査研究

報告書

【執筆者】

（座長）	東山　寛	北海道大学大学院農学研究院	教授	第 1 章、第 6 章
	小林　国之	北海道大学大学院農学研究院	准教授	第 4 章
	宮入　隆	北海学園大学経済学部	教授	第 3 章
	井上　誠司	酪農学園大学循環農学類	教授	第 7 章
	小池　晴伴	酪農学園大学循環農学類	教授	第 9 章
	日向　貴久	酪農学園大学循環農学類	教授	第 2 章
	糸山　健介	酪農学園大学循環農学類	准教授	第 5 章
	正木　卓	酪農学園大学循環農学類	准教授	第 8 章

【事務局】

道下　徹	（一社）北海道地域農業研究所	専務理事
氏家　克博	（一社）北海道地域農業研究所	研究部長
吉田　重彦	（一社）北海道地域農業研究所	特別研究員
星野愛花里	（一社）北海道地域農業研究所	専任研究員

発行　　一般社団法人　北海道地域農業研究所

〒060－0806　札幌市北区北 6 条西 1 丁目 4 番地 2　ファーストプラザビル 7 階

TEL　011－757－0022

FAX　011－757－3111