新規参入者の受け入れにおける地域の農家の支援参加に向けた課題

— 公的機関が主導する支援での橋渡し役の確保に着目して —

島 義史 (北海道農業研究センター)

Problems of the Local Farmer's Participation in Supporting New Entrants into Farming

Yoshihiro Shima (National Agricultural Research Center for Hokkaido Region)

The purpose of this study is to clarify the problems of local farmer participation in a support system for the new entrants into farming.

This study analyzed the intention of the local farmers about expectation and support for the new entrants in Kumakogen-cho, Ehime.

The following solutions are proposed

Improve supporting activity of "the mediator" for three or four years even after the training is over.

Promote interchange with the new entrants and the local farmers from an early stage.

Organize the support system in a farming group and residents' association.

1. 課題

農業への新規参入支援 (以下、支援) は、資金や農地の提供、農業技術や地域での生活に対する助言など広範囲に及ぶ。新規参入者が円滑に定着するには、地域の農家 (以下、農家) との相互理解の下で関係を構築する必要があり、創業後に新規参入者と日常的に接する農家による支援が欠かせない。

新規参入者と農家との関係構築に関して、内山 [3] や澤田 [4] は、新規参入者が地域からの信用を得るのに一定期間必要なこと、農家が新規参入者に求める条件として、集落社会への適応を重視することを明らかにし、新規参入者と農家や社会との仲介的な役割を担う人や組織が必要だと指摘する。また、仲介役を担う人や組織が主導する支援について、原 (福与) [10] は、仲介役を担う「後見人」や「後見人」が仲介した組織が新規参入者のサポートネットワークの形成を促すことを明らかにしている。さらに、伊庭 [1] は、地域との仲介役となる NPO 法人が主導する生活面を中心とした支援の実態を解析し、支援を効果的、効率的に行う条件を示している。

このことから、公的機関が研修農場を整備して技術習得の機会を設け、あわせて資金の提供や農地の斡旋を行う公的機関主導の支援タイプにおいても、仲介役を通じて農家との連携を図り支援の効果を高

められると考えられる。しかし、仲介役となる農家が直面する苦労は大きく (濃野 [9])、副島他 [7] や今井 [2] によって公的機関主導の支援タイプにおける仲介役の機能は示されているが、仲介役の確保とそれを通じた農家の支援参加について十分に検討されているとはいえない。

そこで、本稿では第一に、質問紙調査をもとに新規参入者を手助けしてもよい人物かどうかを見極める期間 (以下、見極め期間)、農地の確保や技術習得、地域への溶け込みについて支援を行う積極性、新規参入者に対する判断基準といった農家の支援に関する意識を把握する。第二に、面接調査をもとに農家が支援に至った経緯や支援の意向を分析し、支援参加において生じる問題点を把握する。これらを踏まえ、公的機関が主導する支援タイプにおいて、橋渡し役の確保と農家の支援参加に向けた課題を明らかにする。本稿では、農家の中から確保される橋渡し役を、新規参入者を後見して地域社会と仲介するとともに、地域に定着するまで伴走者として新規参入者をケアする者と捉える。

2. 対象

分析対象とするのは愛媛県久万高原町である。同町は、松山市から南へ約 30 km の中山間地域に立

地し、減反を契機に野菜作の導入が進み、トマト（大玉）は西日本有数の産地となっている。1980年代後半からトマトの作付面積が拡大し2000年には29haになり、収穫量は2,000tを超えた。しかし、生産者の高齢化が進み、関係機関や農家の中で担い手確保の必要性が共有され、新規参入者の受け入れ体制が構築された。

同町では、農業公社が支援のワンストップの窓口となって、町、農協、普及センターと連携している（図1）¹⁾。新規参入者の多くはトマト作に取り組む。農業公社が運営管理する実習農場における最長2年間の栽培実習のほか、資金調達、農地確保など各種の支援が行われている。その中でも新規参入者と農家との関係構築に関しては、研修期間中に「農家回り」が行われ、研修（修了）生は農家との面識を作ることができる（高津[8]）。また、新規参入者に対して農業技術や生活面での指導・助言を行う橋渡し役となる相談農家やアドバイザーを設けている。支援を本格化した1998年以降、継続的に新規参入者を受け入れており、本稿の分析対象に適すと考える²⁾。

3. 農家の支援に関する意識

(1) 質問紙調査の概況

質問紙調査は同町H地区を対象として行った（2008年12月）。H地区は実習農場があり、地区内で創業した新規参入者も多い。質問紙は農業公社が全319戸に配布し、郵送で回収した。回収数121、有効回答103であり、このうち農家81戸の回答を用いる。また、別途配布した担い手育成協議会員（以

下、協議会員）7名の回答との比較も行う。協議会員は、新規参入者の活動状況を把握するとともに、研修生の受け入れ可否の審査や、研修の企画運営に関わる公社職員、農業者組織代表などである。

(2) 見極め期間と支援提供の積極性

新規参入者に対する農家の見極め期間をみる（図2）。研修後1年未満や1～2年という比較的短い期間を回答したのは約半分に止まり、残りの47名は3年以上としている。

新規参入者は、研修期間中から農協の部会に参加するなど農家と交流する機会が確保されている。研修後3年を見極めに要するとなると、新規参入者が地域に移住して研修期間を含め5年程度かかることになる。このことは、新規参入者が農業者としての能力を形成するなどして経営に目途がつく時期に至って、農家の支援が得られやすくなることを示す³⁾。

図2. 見極め期間の長さ（農家、協議会員）

資料：質問紙調査より作成。

注：見極め期間は、新規参入者を「手助けしてもよい人物」かどうか見極めるには研修施設での研修が終わってから何年くらいかかるかたずねた回答。

図1. 久万高原町における支援体制

資料：島[5]より引用、一部加筆。

支援の受け手である新規参入者にとってサポートが必要な時期は、支援の出し手である農家にとっては見極め期間となる。支援の受け手と出し手との間でタイムラグが生じており、橋渡し役による支援が特に求められる時期だといえる。

他方、農家と協議会員の回答を比べると、協議会員 7 名中 5 名が見極め期間は研修後 2 年までとし、見極

表 1. 支援の積極性と農家の属性

支援の積極性		積極的	中立・消極的
平均年齢 (歳)		66.1	66.5
男 / 女 (人)		37/6	28/16
販売額からみた 中心作物 (%)	トマト	4.9	6.1
	トマト以外の野菜	12.2	21.2
	水稻	73.2	63.6
	その他	9.8	9.1
年間農作業 日数 (%)	30 日未満	12.2	13.6
	30 ~ 149 日	51.2	36.4
	150 日以上	36.6	50.0

資料：質問紙調査より作成。

注：支援の積極性は、自身が新規参入者に対して支援を行ってもよいかわずねた回答を用いている。「そう思う」「ややそう思う」とした者を積極的、「どちらともいえない」とした者を中立、「あまりそう思わない」「そう思わない」とした者を消極的とした。

表 2. 支援の積極性と見極め期間、新規参入者に対する期待

(単位：%)				
支援の積極性		積極的	中立・消極的	
新規参入者に対する期待	見極め期間	1 年未満	28.2	8.3
		1 ~ 2 年	30.8	33.3
		3 ~ 4 年	35.9	41.7
		5 ~ 6 年	5.1	16.7
	農業を支える一員として	期待できる	70.7	35.9
		中立・期待できない	29.3	64.1
	生活にかかわる活動を支える一員として	期待できる	73.2	39.5
		中立・期待できない	26.8	60.5

資料：質問紙調査より作成。

注：新規参入者に対する期待は、新規参入者は町や地区の農業、生活にかかわる活動を支える一員になるかわずねた回答で、「そう思う」「ややそう思う」を「期待できる」、「どちらともいえない」を「中立」、「あまりそう思わない」「そう思わない」を「期待できない」とした。

め期間が農家より短い。新規参入者と早い時期から交流し、研修の様子を知る機会が豊富であり、これまでの新規参入者の活動実績を理解していることが、協議会員の見極め期間を短くしているといえる。

次に、支援の積極性と見極め期間との関係をみる。支援の積極性と農家の属性は表 1 に示すとおりである。その中で、支援に積極的な農家の方が見極め期間は短い傾向にある (表 2)。支援に積極的な農家の見極め期間は 1 年未満が 28.2% であり、1 ~ 2 年とあわせて 59.0% が研修後 2 年までに見極め期間が終わるとしている。これに対し、支援に消極的な農家のうち 58.4% は見極め期間が 3 年以上となっている。

また、支援の積極性と新規参入者に対する期待との関係をみると、支援に積極的な農家の方が新規参入者を地域の農業や生活に関する活動を支える一員として期待する割合が高い。支援に積極的な農家の 70% 以上が新規参入者への期待を示している。このことから新規参入者に対する期待の醸成が農家の支援参加に影響することがうかがえる。

(3) 新規参入者に対する判断基準

支援の積極性と農家が新規参入者に対して支援を行うかどうかを判断する基準との関係をみる (表

表 3. 新規参入者に対する支援を判断する基準

支援の積極性		積極的	中立・消極的	t 検定
判断基準	ある程度の農業の技術があるか	0.73	-0.19	**
	周りの農家と同じ作物・栽培方法か	0.23	-0.42	*
	農協の部会活動に積極的か	0.88	0.22	*
	人柄がよいか	1.75	0.93	**
	結婚しているか	-0.08	-0.38	
	地区の溝そうじや草刈り作業に積極的か	1.43	0.46	**
	地区の冠婚葬祭やイベントに積極的か	0.85	0.38	*
	地区の防災や助け合い活動に積極的か	1.29	0.55	**
	地区に家を持っているか	-0.17	-0.15	

資料：質問紙調査より作成。

注：1) それぞれの判断基準について、あてはまる = 2、ややあてはまる = 1、どちらともいえない = 0、あまりあてはまらない = -1、あてはまらない = -2 と得点化した平均値。

2) ** は 1%、* は 5% の水準で有意差があることを示す。

3). 人柄に加え溝そうじや防災など集落活動に関する項目の値が高い。また、支援に積極的な農家がいずれの項目でも中立・消極的な農家を上回り、新規参入者に対する要求が幅広いことがわかる。中でも、「ある程度の農業の技術があるか」や「農協の部会活動に積極的か」の値も高いことから、農業技術のレベルや部会活動への参加状況を重視する点は、支援に積極的な農家の特徴といえる。

このように、農家による支援参加に向けて、部会や自治会の活動での取り組みが重要であることがわかる。部会や自治会は、活動を通じて農家による新規参入者への期待が醸成される場でもある。公的機関主導の支援タイプにおいても、新規参入者の部会や自治会における活動を助言するなど、支援範囲としてカバーしていく必要があるといえる。

4. 支援参加の経緯と問題点

(1) 支援を提供している農家の概況

面接調査は、新規参入者に農地を貸す農地提供者(4名)と相談農家やアドバイザーといった橋渡し役(2名)に対して行った(2010年2月)。対象とした支援者の概況を表4に示す。農地提供者は高齢農家であり、支援者①・③は子弟が後継する予定はな

表4. 調査した支援者の概況

支援者	農地提供者				橋渡し役	
	①	②	③	④	⑤	⑥
支援の種別	農地提供	農地提供	農地提供	農地提供	主に技術指導	技術指導 生活面の助言
支援を始めた時期	2004年	2004年	2007年	2005年	2004年	2004年
経営 面積	水田	46 a	62a	—	18 a	15 a
	畑	—	20 a	—	10 a	50 a
	山林	20 ha	23 a	30 a	2 ha	30 a
主な作物	水稻	水稻	—	水稻	トマト	
同居家族・年齢 (下線は回答者)	女95 男68 女66	女98 女77 男57	女87	男77 女76	男64 女60 男30	男69 不明
他出家族	男36	—	男60	男48 女45	女34	不明
子弟の 継承予定	×	○	×	○	—	
支援を提供する 新規参入者	A氏(トマト作)		B氏(トマト作)	C氏(トマト作)	C氏, D氏 (トマト作), E氏(離農)	A~E氏 含む13名
特記事項		都市農 村交流 の経験			トマト部 会支部長	元農協営 農指導員

資料：聞き取り調査より作成。

く、支援者②・④の子弟は退職後に就農する予定である。いずれも前年まで水稻を作付けていた農地を新規参入者に貸与している。

また、技術面や生活面での助言を担当する橋渡し役はトマト部会の支部長や元農協営農指導員であり、栽培技術や指導経験を見込まれて選任されている。主に技術指導を行う支援者⑤は地区担当、技術指導と生活面の助言を行う支援者⑥は全町を活動範囲としている。

(2) 農地提供の経緯と意向

支援者①~④について農地提供の実態と意向を表5に示す。貸与している農地は、支援者④が最大で40 aであり、支援者①・②・③は新規参入者が確保している農地の一部を提供している。地代は2~5万円/10 aであり、貸借契約更新時に引き下げられる傾向にある。

もともと農地の貸付け意向があったのは支援者①のみであり、支援者②・④は農業公社からの働き掛けがあって支援提供に至っている。農業公社の後見が農地貸付けの不安を軽減させることがうかがえる。

農地提供に対する事後評価をみると、貸して良かったとする支援者①・②と、貸して後悔しているという支援者③・④とに分かれる。事後評価には、新規参入者の営農状況に加え、周辺農家からの評価が影響している。支援者①・②はA氏の農作業の熱心さを挙げ、支援者②は周辺農家の高い評価も指摘している。これに対し、支援者③・④は、新規参入者の農作業、農地利用への取り組みや出荷量といった経営成果への不満、心配を回答し、支援者④は周辺農家の評判も後悔の理由として挙げている。

このように、創業時の農業公社による後見が農地提供の掘り起こしにつながるものの、周辺農家の評価が農地貸付け後の意向に反映されることから、農地の継続提供には農家である橋渡し役の後見が重要だといえる。農地貸付けにおいて圃場周辺の草刈りを考慮する農家の意向や冬期に農外就業する新規参入者のライフスタイルについて、新規参入者と農家の相互理解を進めることも支援の継続性を確保する上で橋渡し役に求められる役割といえる。

(3) 栽培技術や生活面の指導・助言における問題点

次に、橋渡し役となっている支援者⑤・⑥について支援の内容や意向を整理する(表6)。指導や助言の方法をみると、自身のハウスにおいて新規参入

表 5. 農地提供の実態と農地提供者の意向

支援者	提供している農地、契約の概要		新規参入者の印象や農地提供に対する意向	
	面積、生産条件	地代・期間など	農地提供前	農地提供後 (現在)
①	8 a. 水稻を作る用水が確保しづらい。	1.6万円, 5年 (更新前は 2.4万円, 5年)	もともと農地貸付けの意向あり。農業公社の仲介があり信用できる。	貸して良かった。A氏は熱心で、圃場周辺の草刈りも丁寧。引き続き農地を貸す。
②	9 a. 1枚だけ離れている。	3.6万円, 5年	農業公社の仲介があり信用できる。	貸して良かった。A氏は草刈りや道具の片づけを几帳面にしている。良いトマトを作っている。他の農家からの評判も良い。ただし、貸借を続けるかは子弟の就農状況によって判断する。
③	7 a. 未整備田で、土壌条件も悪い。農道はあるが遠い。	決めていない。	隣接する農地が新規参入者に貸された。水稻を作ると新規参入者の農地へ漏水するので貸してはしいと言われ仕方ない。	貸して後悔しているが、継続して貸す。B氏は遠縁にあたるが、作業に出てきていない日もあり不真面目だという印象を受ける。出荷量が少なく心配している。
④	40 a. 整備済み田で条件が良い。水稻単収は高い。	12万円, 3年 (更新前は 20万円, 5年) 水稻が作れるようにして返還。	農業公社の仲介があり信用できる。ただし、水稻を作る者に貸したい。	貸して後悔している。設備投資をしているため数年は貸すが、子弟の退職就農時には戻してもらう。畦の除草が不十分で隣接田に迷惑を掛けている。周囲の農家の評判も良くない。堆肥施用も不足している。トマトを早めに切り上げ他の仕事に出る点も不満。C氏に注意すると反発する。

資料：聞き取り調査より作成。

表 6. 相談農家、アドバイザーの支援の内容と意向

支援者	指導・助言		新規参入者の印象や指導・助言に対する意向	
	内容	方法	指導・助言の実施前	指導・助言の実施後 (現在)
⑤	栽培技術全般	自身のハウスにおいて作業の進捗状況を見学させ、一緒に作業を行う。新規参入者のハウスに出掛け指導することもあるが、土壌病害の感染を避けるため新規参入者のハウスには入らない。	農業公社から打診があり、トマト部会の H 地区支部長でもあったため、地域のためにやろうと思った。新規参入者はやる気があるという印象があり、農業公社からの依頼なので新規参入者に対する信頼はあった。	サラリーマンの頃感覚が抜けていない点は改める必要があるが、コスト計算をしっかりと行う点はこちらが見習うべき。新規参入者の性格は多様でその人に合った指導が必要。収穫最盛期には新規参入者も自身も忙しく、十分な支援ができないこともある。新規参入者の経営成果が悪かった場合などの精神的負担は大きく、あまり深くは指導・助言できない。型通りの技術とカスタマイズした技術のどちらを教えればよいのか悩む。農業公社が運営する研修センターでは技術を十分に教えられるだろうから、指導・助言は継続する。経営継承を済ませた農家の先代経営者であれば、指導役になれるだろう。近隣農家との摩擦を解消するなど地域とのつながりの面での支援を重視すべきと感じる。
⑥	栽培技術生活面全般	栽培技術は他の農家の指導も受けられるため、地域社会への溶け込みや精神面でのケアに重点を置いている。新規参入者のハウスを訪問し、栽培のポイントとなる作業を確認し、一緒に作業しながら指導する。農地提供者からの苦情の窓口にもなっている。	農業公社から打診があったが、負担が大きいと思った。営農指導を行ってきたが、新規参入者はゼロからのスタートであり農家の指導とは全く違うと感じた。仕事がつく新規参入者が農業を続けられるのか不安だった。	投げ出さずにやっていることを評価するようになった。飲み込みの早い者もいれば遅い者もあり、協調性に欠ける面はみられる。新規参入者は、農業公社には生活面などデリケートな部分では相談しにくい面もあるようだから、指導・助言は継続する。ただし、自身の年齢を考えると、後を引き継いでくれる者を早くみつつける必要がある。新規参入者に技術指導を行い様々な悩みを聞く一方で、農地提供者からの苦情の窓口ともなるなどアドバイザーの仕事の性質上、後継者の確保は難しいだろう。

資料：聞き取り調査より作成。

者に作業工程を見せて理解させ、必要に応じ一緒に作業を行う。また、新規参入者のハウスを訪問し、技術の指導や生活面での悩みを聞き助言を与えている。他方で農地提供者から出される新規参入者の苦情に対するケアも行っている。

橋渡し役となった経緯をみると、農地提供者と同じように農業公社からの打診を橋渡し役としての支援提供のきっかけとしている。農業公社による後見は橋渡し役の確保においても重要となっている。

指導・助言の実施後に直面する問題をみると、新

規参入者の経営成果の補償ができないことに対する精神的な負担や農繁期にはどうしても指導が手薄になる点が指摘されている。また、多様な新規参入者に合わせて支援する難しさが問題となっている。加えて、支援者⑥は橋渡し役活動の継続性を考慮して、自身の後を引き継ぐ者の確保が求められることを挙げるが、橋渡し役の役割が多岐に渡るため容易ではないとしている。

このように、公的機関が主導する支援タイプにおいては、公的機関の後見が橋渡し役の確保を促すこ

とができる。今後は負担の軽減と後継者の育成対策として、公的機関によって選任される橋渡し役を組織的に支える取り組みが重要になるといえる。

5. まとめ

本稿では、農家が新規参入者に対する支援の提供の可否を判断する見極め期間を明らかにした。見極め期間である研修後3～4年は、新規参入者が創業した直後で支援が必要とされるにもかかわらず農家からの支援は得られにくい。このため、見極め期間において橋渡し役の活動を強化する必要がある。

一方で、農家と協議会員の見極め期間の違いから、新規参入者との関係形成の機会を早くから設けることで、見極め期間の短縮が期待できることも明らかになった。農家からの支援提供の円滑化には、久万高原町において実施されている研修期間中の「農家回り」の充実も求められよう。

また、新規参入者に対する農業や生活面で地域を支えるという期待が、農家の支援提供の積極性をもたらすと考えられ、さらに、農家は支援提供の判断基準として新規参入者の部会や自治会での活動を重視することが示された。加えて、橋渡し役の確保に関しては、指導の負担や後継者の育成などが問題として挙げられた。これらの点を踏まえると、農家の支援参加を促進するために、部会や自治会の中で橋渡し役を中心とした組織的な支援の受け皿が整備されることが重要だといえる。

本稿の分析から、公的機関が主導する支援タイプでは、研修期間中や創業時において新規参入者が農地や橋渡し役を確保するにあたって必要な後見を提供するという利点が確認された。しかし、創業後のいわゆるアフターケアの課題も示された。支援を主導する公的機関は、研修期間中から創業後へと、部会や自治会といった地域の組織への引き継ぎを念頭に置いた支援の体制やプログラムを整備していくことが必要であろう。

付記

本稿は科研費(22780215)の助成を受けたものである。

注 1) 久万高原町における支援の内容は、島 [5]、高津 [8] に詳しい。

- 2) 質問紙調査において、これまでの支援状況から判断し、どの主体が支援を強化すべきかたずねたところ、公的機関の支援に加え、農協の部会や自治会といった組織の支援を挙げる者が7割近くいた。また、半数以上が回答者自身についても、支援の強化が必要だと回答している。農業公社が主導して支援が展開されてきたが、今後は私的な主体による支援充実の必要性が認識され、農家の支援参加を促す素地は形成されていると考えられる。
- 3) 新規参入者の経営者能力の形成や定着までの期間について、原(福与) [10] は、「定着の目処と考えられる5年」、全国新規就農相談センター [6] は、「農業所得で生計が成り立つ目安として、時期では就農後3～5年」とする。

参考文献

- [1] 伊庭治彦「農村参入のオーダーメイド化と生活面への支援」、『農業と経済』第75巻第10号(2009年9月)、pp. 32-40.
- [2] 今井正憲「農業への新規参入者の期待と満足との関係」、『農林業問題研究』、第46巻第2号(2010年9月)、pp. 31-36.
- [3] 内山智裕「農外からの新規参入の定着過程に関する考察」、『農業経済研究』第70巻第4号(1999年3月)、pp. 184-192.
- [4] 澤田 守「第5章 新規参入者の実態と地域定着の課題」、『就農ルート多様化の展開論理』、総合農業研究叢書47、2003年、pp. 143-161.
- [5] 島 義史「農業公社主導の新規参入支援における課題」、『農業経営研究』第47巻第1号(2009年6月)、pp. 100-105.
- [6] 全国新規就農相談センター『新規就農者(新規参入者)の就農実態に関する調査結果』、2002年、p. 32.
- [7] 副島恒治・柏 雅之「市町村農業公社における担い手創出の一形態—財団法人津南町農業公社を事例に一」、『農村計画論文集』、第5集(2003年11月)、pp. 194-198.
- [8] 高津英俊「市町村農業公社による新規参入者研修システムの成立条件に関する一考察」、『農林業問題研究』、第44巻第1号(2008年6月)、pp. 105-110.
- [9] 濃野二三男「農業会議の新規就農対策 京都府農業会議の場合」、『農業と経済』第75巻第10号(2009年9月)、pp. 60-66.
- [10] 原(福与)珠里「新規参入者のサポートネットワーク」、『村落社会研究』、第88巻第2号(2002年3月)、pp. 24-35.