

根室区域農用地開発公団事業による 「新酪農村」の形成過程

吉野 宣彦

Formation Process of *New Frontier Farm* by the Project
of Agricultural Land Development public corporation in Nemuro Area

Yoshihiko YOSHINO
(Oct. 2002)

第1章 「新酪農村」を評価する視点

1 分かれる評価

根室区域広域農用地開発公団事業、通称「新酪農村建設事業」（以下では「公団事業」と略す）が1983年に完了して20年になろうとしている。73年に着工し11年をかけたこの事業では、総額935億円の費用が投入され、15,153haの農用地を造成し、94戸の入植農家を含む合計226戸の畜舎等施設を建築し、延長905kmにおよぶ農業用水と375kmの道路網を整備しただけではなく、区域内448戸の28,800haに及ぶ農用地の交換分合によって、一団地当たり面積を8.3haから34.0haへと拡大させた（図1-1）。

かつて、この巨大な事業は次のように評価された。農家の移転跡地を「周辺地域の農地の集団化にリンクさせ」たことによって、「画期的」で「空前絶後のものとな」り、「膨大な国家資金に支えられつつ、他部門の農民経営から見れば隔絶した資本形成を行い生産力水準も際だって高い農家群が叢生」し、「近代化の極限とも思われる」¹⁾。

こんにち、この事業に対する評価は、現地の記録には明瞭でない。例えば、事業区域内にある別海農協の50周年記念誌では、「新酪農村の建設」について「①水が確保されたこと、②三相電機が導入されたこと、③道路網が整備されたこと—など……酪農の近代化に果たした役割を強調している」が、「その評価は現在に至って毀誉褒貶相半ばするところであ

る」としている³⁾。また中春別農協の記念誌では、「10年をかけた、日本史上例を見ない大規模な農地の交換分合事業」が成功した⁴⁾としている。しかし、両誌ともに、建売牧場での営農への評価は示していない。

マスコミは営農面へのマイナス評価を幾度か示してきた⁵⁾が、98年9月4日にNHKが放映した番組⁶⁾には、現地在が激しく抗議した。別海町の広報で町長は「NHKテレビで放映された『北海道・新酪農村の25年目の夏』については全国各地から大きな反響が寄せられました。番組は特にくらいイメージが先行し、酪農経営者はもとより、当町のイメージを大きく左右する内容であったところから、NHK釧路放送局に対し嚴重に抗議をいたしました」⁷⁾とした。これに対し、NHK釧路放送局長から「厳しい環境の中での酪農家をリアルに描こうとするあまり、地元から見れば番組全体が暗すぎると言う印象を持たれたことや、酪農のイメージに悪い影響が出るという

3) 別海農業協同組合『風雪の半世紀史～未来への翔き～』1999年、pp.129-132。

4) 中春別農協同組合『合併25周年史 東雲』2001年3月、p.81。74年に中春別農協と根釧パイロットファーム農協が合併し「根釧パイロットファーム中春別農協」に、さらに83年に「中春別農協」に改称した。以下では、一貫して中春別農協と統一する。

5) たとえば「夢では食えない 借金苦の新酪農村」『北海道新聞』1987年10月7日付け、「酪農崩壊招くは必至」『北海道新聞』1988年4月16日付け、「共生の新世紀 第1部夢のあとさき1」『日本農業新聞』1997年4月1日付け、三塚昌男「20世紀 北の記憶」『北海道新聞』1998年6月10日付け、p.7を参照。

6) 「NHKドキュメント 北海道・新酪農村の25年目の夏」1998年9月4日。

7) 佐野力三「町民の皆様へ」『べつかい』Nov.1998 No.421、別海町、p.12 8) NHK釧路放送局局長 目谷勝「別海町長佐野力三殿」『べつかい』Nov.1998 No.421、別海町、p.12。

1) 宇佐美繁「草地酪農の資本形成と生産力構造」美土路達雄・山田定市編著『地域農業の展開条件』お茶の水書房、1985年、p.314より引用。

2) 宇佐美繁「同上」p.319より引用。

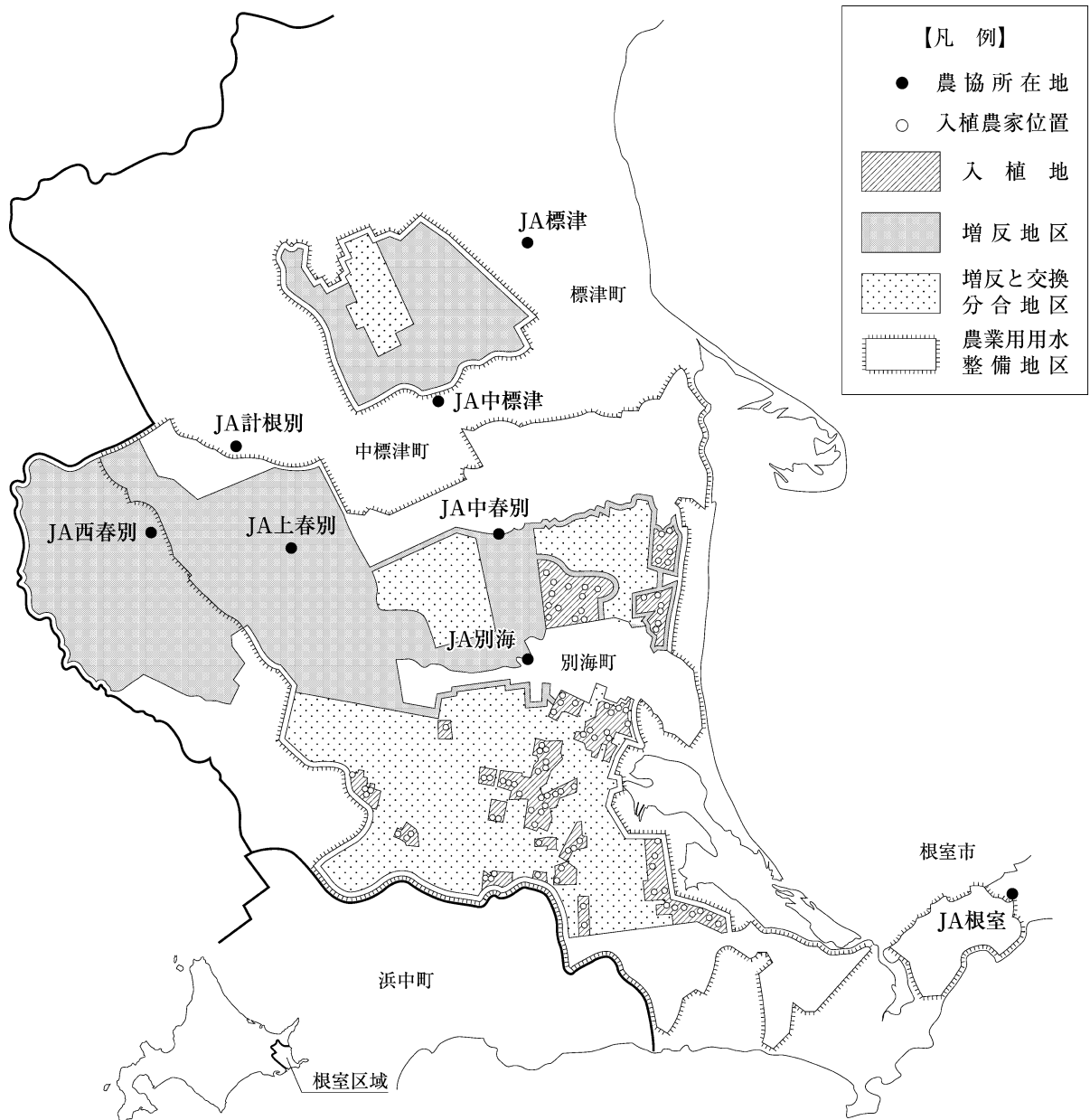


図1-1 根室区域農用地開発公団事業概略図

資料) 農用地開発公団『根室区域農用地開発公団事業誌』1984年, 根室地域 新酪農村建設期成会『根室区域 農用地開発公団事業のあゆみ』1978年, 農用地開発公団『交換分合事業誌』1981年, p.61の各図を参考に作成した。

指摘を受けたことも事実で、この点については遺憾に思っています⁸⁾との回答が同じ広報に掲載された。

公団事業は、事業によって装備された社会基盤だけでなく、建売牧場に代表される酪農経営自体、さらに「新酪農村」という「村づくり」への影響に関

しても、評価されなければならない。

まず「新酪農村」という言葉の原点にさかのぼることから、総合的な評価への一歩を進めていこう。

2 食糧基地をめざした「新酪農村創設」

1964年から続いた連続冷害凶作に対し、67年8月に「寒冷地農業開発法制定に関する建議」が北海道開発問題審議会委員連名で政府に提出された。会長の黒澤西蔵は著書『国際収支と北海道開発』の中で、

8) NHK 釧路放送局局長 目谷勝「別海町長佐野力三殿」『べつかい』Nov.1998 No.421, 別海町, p.12。

建議項目の一つ「農業基盤の整備と農用地開発の促進」を「新酪農村創設事業」と呼んだ⁹⁾。この事業は、まず「100万、200万ヘクタールの大地を相手に」「……50年、100年がかかりで新酪農村を……50も100も創設していく」と夢のように壮大であった。また地域「資源のすべてを統一して開発する」「TVAにならった実施機関を設けて数十年の努力を続け」と、長期にわたる事業主体を明示していた。さらに、事業の目的を「購入飼料に大きく依存する…日本の酪農畜産の体質改善…を果たす¹⁰⁾し、「日本における食糧生産基地としての使命を果たす¹¹⁾」こととした。「新酪農村創設」は、「食糧生産基地」の建設であり、けっして「村づくり」ではなかった。

事業完了後に刊行された『公団事業誌』では、「『新酪農村』の名称は、黒澤のこの論文を引用して北海道開発庁が用いたもの¹²⁾」としている。北海道開発庁は、すでに1962年から全道各地で実施していた「農用地開発改良地域調査」を、67年には根室支庁に浜中町を加えた「根室原野地域」35万haに対して実施した¹³⁾。これにもとづいて68年7月に「新酪農村開発構想」を提起し「予算要求の準備をした¹⁴⁾」。そこで「根室中部地区約4万haの開発をインパクトとし、その開発効果を全域的に波及せしめ」とし、開発地区への周辺からの移転入植を構想した¹⁵⁾。

3 評価の視点

以下では、この「根室区域広域農用地開発公団事業」を、つぎの順序で分析する。

第1に、事業の実施経過について、農村計画論の側面から、計画策定、実施、モニタリング、修正、それぞれの過程での農業者の参加、推進主体の性格を問う(第2章)。第2に、事業が農業経営に与えた影響を、事業への参加形態に分けて分析する。公団事業では、建売牧場だけでなく、交換分合や増反のみへの多様な参加形態があり、経営に与えた影響は多様になるからである。その上で2戸の事例について、入植以来の経営展開から建売牧場への対応を描く(第3章)。第3に、入植者を中心に作られた「新

酪農村入植者協議会」の取り組みをトレースすることにより、「村づくり」運動について検討する(第4章)。

第2章 根室区域農用地開発公団事業の計画と実施

1 実施事業の概要と計画

1) 実施事業の重層性

公団事業への農業者の参加形態は、図2-1に示したように多様である。

第1に、事業の最も広い範囲は、水道と道路の整備地域であり、例えば用水の受益面積は約7万ha、受益戸数は1,527戸に及んだ¹⁶⁾。第2に、施設整備を伴う入植・移転・整備農家は肉牛を含めて合計226戸、その増反面積は7,747haになるが、施設整備を伴わない増反も689戸、7,406haと広範囲で、一戸当たり11haに及んだ。

以下では、農業者を次のように分類して分析を進める(図2-1下部参照)。^①建売牧場に入植した農家と移転して施設を整備した農家を「移転入植」農家。^②移転せずに施設を整備しただけの農家を「施設整備」農家。^③農地を増反したが施設は整備していない場合を「増反」農家とする。^④^①と^②の入植・移転・整備をあわせて「入植整備」農家とする、95年時点で半数以上を入植整備農家で構成していた集落を「入植整備地区」とする。以上を合わせて「事業参加農家」とし、用水や道路などの一般的な条件整備のみに止まる場合は、「一般」農家と呼ぶ。

2) 自立した推進主体の不在

黒澤は長期にわたる自立した推進主体を構想したが、公団事業では以下の特徴がある。

第1に、国が強く介入した。農用地開発公団は事業開始前年の1974年に設置された。すでにこの年には、のちに公団事業と一体化された「根室中部土地改良事業」が国営事業として始まっていた。農用地開発公団が設立後に示した『実施計画書』は、同74年に開発局が作成した『基本計画書』に基づいている。

第2に、事業完了後も「村づくり」を担う主体は作られなかった。「新酪農村」の運営主体は、71年に「畜産基地管理センター構想」として策定され¹⁷⁾、その活動には「情報の収集とそれに基づく地域対応策

9) 農用地開発公団『根室区域農用地開発公団事業誌 新酪農村建設の記録』1984年、p.32。黒澤西藏『国際収支と北海道開発』学校法人酪農学園酪農大学、1968年、p.15あるいはp.71で示している。

10) 黒澤『前掲』p.85。

11) 黒澤『前掲』p.63。

12) 農用地開発公団『前掲』p.32。

13) 農用地開発公団『前掲』pp.11-12。

14) 農用地開発公団『前掲』p.1から引用。pp.33-35も参照した。

15) 農用地開発公団『前掲』pp.29-30。

16) 農用地開発公団『根室区域農用地開発公団事業誌』1984年、p.495。

17) 北海道開発局農業水産部農業計画課『広域農業開発基本調査 根室中部地域 管理センター構想策定調査報告書』1971年11月を参照。

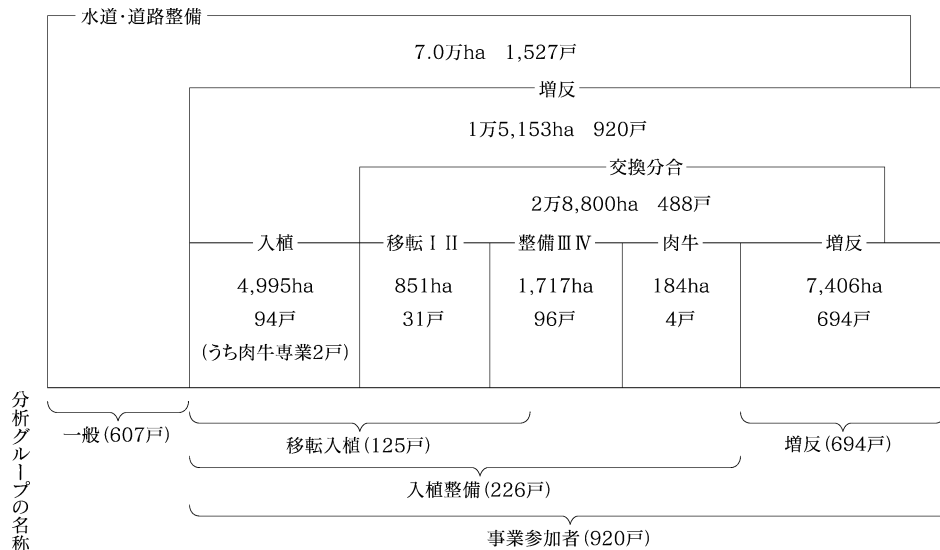


図 2-1 根室区域農用地開発公団事業への参加形態と分析グループ名称

資料) 戸数は、北海道『根室新酪農村建設事業参加農家実態報告書』1993年。

入植、移転、整備、肉牛、増反の各面積は、農用地開発公団『事業成績書』1984年3月から集計した。

注) 施設整備の区分は入植以外に以下に分かれる。農用地開発公団『根室区域農用地開発公団事業誌』1984年、pp. 436-437参照。

移転Ⅰ型：交換分合によって主たる経営用地が他の農家に移動し、新たに配分される土地に施設を移転しなければならない農家（入植農家と同様の施設整備）。

移転Ⅱ型：交換分合によって新たに配分される土地により耕地面積の拡大率が50%を超え、かつおおむね30ha以上となる場合で、幹線道路の近傍で経営上適地に移動が必要な農家（農機具庫以外は入植農家と同様の装備）。

移転Ⅲ型：交換分合によって現在の施設の近傍で規模拡大に対応する畜舎の施設整備が必要な農家（ふん尿処理施設を建設しただけから、牛舎、サイロ、ふん尿処理施設の新設と現有施設の育成に転用まで多様）。

整備Ⅳ型：畜産公害防止上、ふん尿の草地還元のためふん尿処理施設の整備が必要な農家。

の策定」や「各経営体及び直営施設の経営分析、及びそれに基づく経営指導技術開発及び研修」¹⁸⁾などが含まれていた。しかし予算請求の過程で「この事業種目のほとんどが公団事業としてなじみがたい内容」とされ¹⁹⁾削除された。

公団は、通称を「新酪農村建設事業」と呼んだが、正式には数年で完了する「農用地開発公団事業」になった。ハードのみに重点を置いた「公団事業」とソフト面を含む「新酪農村」づくりとの差は大きく広がった。

3) 建売牧場での営農設計

営農目標の設計は、入植を伴う事業の要となるが、事業完了までに、次の問題が生じた。

第1に、入植が開始した75年の根室支庁管内2,516戸のうち、『基本計画』の頭数を凌駕する50頭以上の農家は、すでに251戸と10%に昇っており、計画規模は、際だって大きくはなくなっていた。

第2に、ふん尿処理をめぐって、設計では成牛換算で当初37.5リットル²⁰⁾と過小²¹⁾に試算され、スラリー散布の時期も、土壌が凍結する11~12月に設定された²²⁾。事業完了前にすでに「貯留量が不足する状況が3月中旬以降全戸に生じ……農家は積雪があるので圃場への侵入が困難なため、道路沿いの草地に……散布を行ったため悪臭に対する苦情が多」²³⁾発した。

第3に、住宅建築が事業からはずされ、事業費は著しく過小に計画された。農業用施設と土地基盤の

20) 北海道開発局『根室地域広域農業開発事業開発基本計画 添付書』1974年、p.70。

21) 農林水産省農林水産技術会議事務局編『日本飼養標準(1999年版)』中央畜産会1999年7月、p.82では、産出されるふん尿の量は、2産以上で60kgを超えている。

22) 北海道開発局『前掲書』p.71を参照した。また、別海町『別海町百年史』p.59では、町内の1967~71年までの平均気温は11月で2.4℃、12月で-4.7℃になり、早霜は9月17日となっている。

23) 農用地開発公団『前掲書』p.404から引用した。なお事業誌では、77年度入植者以降はスラリー槽を当初の520m³から620m³に変更し、一次槽も拡張され、75~76年までスラリー槽は、嵩上げされたと触れられている。

18) 農用地開発公団『前掲書』pp.92-93。

19) 農用地開発公団『同上』p.160。

合計の農家負担分は、『基本計画』では2,465万円であったが、完了後には5,505万円の2.2倍に増加した。農家負担のうち「建設利息」は『基本計画』では761万円に過ぎなかったが、精算では3,131万円へと4.1倍に跳ね上がった²⁴⁾。住宅建築費も『基本計画』では650万円であったが75年入植者では平均906万円、年次を追って増加し79年入植者では平均1,756万円と2.7倍に達した²⁵⁾。

75年度入植者の1人は農協の記念誌で、「あえて問題を上げるとすれば、自己負担が当初予定の1,700万円から2度にわたってアップし、最終的には5,500万円に膨らんだことです²⁶⁾」としている。

2 入植事業の実施過程

建売牧場への入植は次のように実施された。

1) 入植者の計画への参加

74年6月15日に農用地開発公団が設立した後、事業はめまぐるしく進んだ。8月12～16日の5日間、実施計画概要が公告縦覧され、同時に8月14日～23日の9日間という「極めて短い日数で1,540戸全員から同意が取得²⁷⁾」された。

(1) 施設決定への参加

公団は75年「入植者8戸の農家が決定されたことを契機に、入植者個々と打ち合わせを行い、畜舎施設や農機具などの具体的な内容……を決めていった²⁸⁾。初年度入植者が施設の決定に参加した²⁹⁾。「全戸とも気密サイロを強く望んだ³⁰⁾」とされている。気密サイロは「養分の損失も少なく」「自動給餌方式が可能で、省力化され」「乾草を給与しなくても良くなり、貯蔵飼料の収穫体系が単純化される理由³¹⁾」で採用された。

入植者が「強く望んだ」ことは、入植直後に書かれたレポートからも示される。例えば75年入植者の一人は「基本計画では乾草作りは入っていました。当初330tの気密サイロが基本計画にのってしまし

たが、ヘイレージ一本で搾乳牛を飼いたいということで、公団や道にお願いして480tの気密サイロが建設されました³²⁾」としている。また76年入植者の妻は、以前のバンカーサイロでのつらさを「冬は冬でまた大変である。夏に作っておいたサイレージの土はがしは最もつらい仕事の一つ。マサカリやツルハシまで持ち出して石でもたたきこわすつもりで、カチンカチンにしばれた土を少しずつ区切ってはとりはがし、ヘーナイフで切り取ってホークでトラクターに積み込むのである。どんなにしばれる日でも、吹雪の日でも一日も欠かすことはできない」と回顧し、入植した日に「雄大にそびえるスチール・サイロの頼もしかったこと³³⁾」としている。

(2) 参加開始時期の遅さ

しかし、入植者の参加は以下のように、短期間だった。

第1に、選考主体の決定が遅れた。74年12月7～9日に、公団から「何故道が募集選考しなければならないのか」と、「農林省に来て異議申し立てがあった³⁴⁾。ようやく「75年1月23日付けを持って農林省から北海道に対して公文をもって入植の募集選定について依頼があ³⁵⁾」った。

第2に、初年度入植者の決定時期も遅くなった³⁶⁾。2月6日に「個別建売牧場入植者募集のしおり」が募集要項とともに決定した。2月12日～22日にかけて募集され、3月18日に道の選考会議において初年度の入植者が決定した。建売牧場の利用が始まる3カ月前であった。

第3に、6月には牧草の収穫が始まるため、スチールサイロは6月中旬に建設完了が必要となり、機種選定の期間は4月の一カ月弱しかなかった³⁷⁾。

24) 北海道『平成5年度農用地整備公団事業計画推進に関する調査委託事業 根室新酪農村建設事業参加農家経営実態報告書』1993年、p.6による。

25) 農用地開発公団「根室区域経営実態についての資料」1981年11月20日。

26) 「座談会 酪農の将来を語る」別海農協『風雪の半世紀～未来への翔き～』2000年、p.230での北出氏の発言より。

27) 農用地開発公団『前掲書』p.153。

28) 農用地開発公団『前掲書』p.198。

29) 農用地開発公団『前掲書』pp.199-201。

30) 農用地開発公団『前掲書』p.201。

31) 農用地開発公団『前掲書』pp.389-397。

32) 関川宏平氏の発言「牛ちゃん教室 新酪農村に入植しての巻」『デーリイマン』1976年7月号、p.46から引用した。このほか北出博「新酪農村の建設 入植者自らの手でここまで来た」『デーリイマン』1980年5月号、p.42でも同様の内容が示される。

33) 斉藤しずえ「花開く牛飼いの人生～新酪農村に入植して」農用地開発公団『前掲書』p.545より引用。

34) 北海道「49・50 入植者選考」綴りによる。

35) 「根室区域公団営個別建売牧場入植者選考調査」1975、1976年度入植者分による。

36) ただし、町段階では、74年12月に入植予定者12戸が集められ、3種の営農類型が示された。この時に気密サイロがいいと言うことになった。その後、農機具メーカーの出資で、東京の政治家事務所に出かけ要請が行われた(76年入植者S氏談)。また「気密サイロの実現は、政治課題になった。以後、気密サイロ以外を選択することは困難となった」(79年整備Ⅲ型、M氏談)。

37) 農用地開発公団『事業誌』p.201-203に、75年度入植者の建設スケジュールが示されている。

2) 入植者選考の経過

入植が後期になるほど「持込負債」が多いことはすでに事業完了前に指摘された³⁸⁾。78年までは、募集人数に対する応募者の倍率は1.4~3.5倍となったが、79年からは、1.0倍となり、選抜圧はなかった。79年次点の経済階層区分のうちCD層は、根室支庁管内全体の27%を占めていたが³⁹⁾、入植者についても同じ27%になった⁴⁰⁾。

すでに借入金を返済できない農家が入植できた経過を、選考委員会の資料から検討すると、経営的な能力が道の選考委員会では判定されていなかったことが示される。

(1) 選考基準の非選別性

第1に、「選考要領」では「大規模で高効率な畜産経営を確立し得る優秀な資質、おう盛な営農意欲を持ち、かつ農業の生産活動及び社会生活上の協調性を持っているか、否かについて十分に配慮して選考する」と「配慮要件」が謳われている。にもかかわらず、「入植希望申込書」の記入欄には、経営収支がなかった。

第2に、この「配慮要件」について、選考資料には「優秀な資質」「旺盛な営農意欲」「協調性」の判定結果が「適」「A」「有」「可」などと示されたが、全戸が同じ結果になっていた。優劣は付けられていなかった。

第3に、最終の79~80年度入植者の選考委員会では、持込負債について十分に議論しなかった。事務局による次の説明が残っている。「入植時の携行資金が条件となっておりますが……現在所有している土地の処分で全員の方がほぼ負債を償却することが可能」で、「優秀な資質、旺盛な営農意欲及び協調性の配慮要件につきましても各人の個性などを十分熟知しております地元関係機関の判断によりますといずれの方も遜色なく極めて優れている⁴¹⁾。

経営者能力の判定は、地元の関係機関に一任され、道の選考委員会ではクリアーにされなかった⁴²⁾。

(2) 転出地域条件の優先

第1に、転出地域の交換分合が優先された。選考作業は、後半の1979~80年分のみが79年に一括されたが、一括化の理由は「交換分合予定地域内には、今後入植を希望するものが多く、交換分合業務を促進させるためには、……早急に決定する必要がある」とされている。入植者が転出する地区での交換分合が重視されていた。

第2に、転出地域の交換分合の必要性で、順位付けがされた。「選考要領」では農地の分散状況などが「優先順位要件」とされていた。選考資料には、当該農家の農地の団地数、所在地区での規模拡大の困難性、農用地集団化の気運の高まりなどが判定され、79~80年の入植者には、この数値で優先順位が明確に付けられていた。

入植者の選定理由には、経営者の能力や本人の意志以外の要素が強く入り込んだ。

第3章 入植・整備後の経営展開

1 入植整備地区の基本動向

事業完了後の入植整備地区の経営変化を、集落カードを用いて概観しておこう。

図3-1~2には、根室支庁内の各農協を入植整備地区とその他の地区に分け、事業完了直後の1985年と1995年現在の規模を示している。入植整備地区は3つの農協管内に分散しているが、両年ともに一戸当たりの経産牛頭数で上位3位までを占めており、最大の頭数規模を誇ってきた。しかし面積規模では、85年時点で、建売牧場の設計50haをすでにその他3農協で超えていた。95年現在でも、入植整備のうち1地区は55haに止まったままで、その他4農協でこれを上回っている⁴³⁾。

入植整備地区では、面積拡大の制約の下で、多頭化が進んだ。多くの農家で、牛舎内の育成牛のペンを取り払い、パイプラインを延長して、搾乳牛頭数を増加し、育成牛舎を建てるなど追加的に資金を投下した⁴⁴⁾。スラリーストアは、容量不足となり、冬期間のスラリー散布が増えた。気密サイロの修理費が増加し、粗飼料の貯蔵量も不足し、ラップサイレー

38) 宇佐美繁「広域農業開発事業と地域農業」梶井功編『畜産経営と土地利用』農文協、1982年、pp.140-142を参照した。

39) 北海道農政部「酪農経営実態調査の概要」1981による。

40) 農用地開発公団「根室区域経営実態についての資料」による。

41) 「議題2 資料の説明内容」『54・55 新酪入植者選考』、1988年9月19日。

42) 入植先の農協から苦情があり、既往負債の債権を出身農協に残したまま入植した例も3戸生じた。

43) 事業完了後に入植整備地区以外で農地開発事業が進んだこと。坂下明彦「根室地域における農地移動の地域的性格」『北海道農業』No.27、pp.31-33、及び、鶴川洋樹「1990年代における根室酪農の構造変動とその要因」『北海道農業』No.27、p.18の表11、12、14に示されている。

44) 追加投資については、宇佐美繁「広域農業開発と地域農業」梶井功『畜産経営と土地利用』農文協、1982年、pp.138-139に指摘されている。

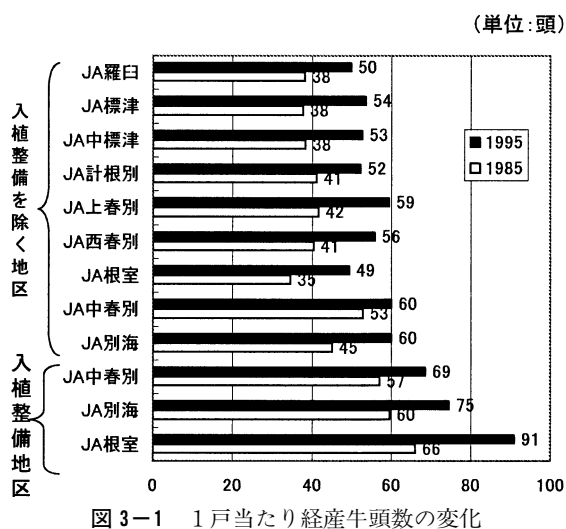


図 3-1 1戸当たり経産牛頭数の変化

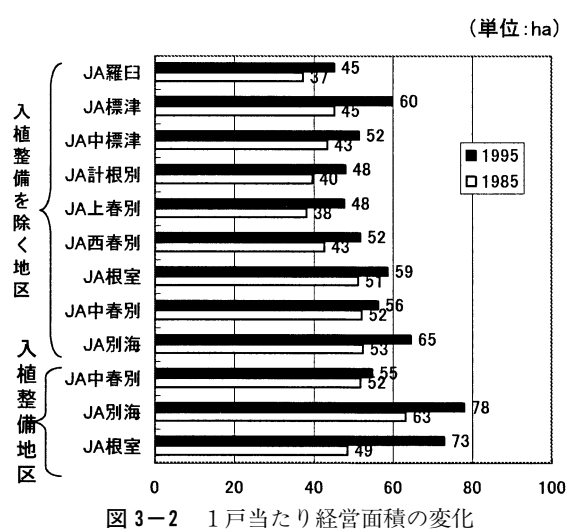


図 3-2 1戸当たり経営面積の変化

資料)「農林業センサス集落カード」による。

注) 入植整備地区は、集落内で入植整備農家が50%以上を占める場合。

ジが普及し、バンカーサイロなどが作られた。

公団事業により設置された気密サイロは、合計174基になる。1997年3月に道が行った調査では、10基が地震によって倒壊・破損して撤去された。残り164基のうち89基(54.3%)が未使用となった。期待された装備は急速に陳腐化した。気密サイロの使用中止と前後して、牧草収穫の共同作業も解体していった。

2 負債問題の深刻化と対策

1) 離農の多発と「未活用農場」の発生

入植整備完了の直後85年から2000年までに、農家数は次のように変化した。別海町の酪農戸数は、1,270戸から273戸減少し、減少率は21.5%となった。入植した酪農家92戸のうち、すでに25戸が離農し、離農率は27.2%になった。移転や整備を含めた226戸のうち、すでに64戸が離農して、離農率は27.4%になった。入植整備農家の定着がいかに困難であったかを知ることができる。

離農した64戸の農地と施設は2000年6月までに、以下のように処分された。まず23戸は周辺農家の規模拡大に利用された。また17戸には農外からの新規参入者が就農し、6戸には根室区域内の農家が移転した。合わせて23戸の再入植により農場数は185戸をキープし、減少率は18.1%に抑えられた。残り18戸は農業委員会から「未活用農場」と呼ばれた。農地は周辺農家の採草・放牧などに借地利用されたが、施設は利用されていない。この状態が10年を超え、簡単な修理では使用不可能なものもある。

資料) 図 3-1 におなじ。

注) 図 3-1 におなじ。

離農が多発する最大要因は負債累積にある。まず事業費の農家負担部分は確定時78年には入植農家1戸当たり平均で、土地基盤整備698万円、農業用施設4,807万円になり⁴⁵⁾、これが公団への借入金となった。また農地取得資金951万円、住宅建築資金935万円が加わり⁴⁶⁾、借入金は合計7,391万円に昇った。さらに入植時の持ち込み負債、入植後の追加的な資金投下、年々の収支赤字分の借入が重なった。

その後に各種対策が講じられたが、91年に継続している移転入植94戸の借入金残高は平均で8,294万円となった⁴⁷⁾。また同じく継続している入植整備184戸のうち、1億円を超える例は43戸(23%)に達した⁴⁸⁾。以下の負債対策が実施された。

2) 離農防止への追加的な資金投入

80年代には、離農を防ぐための措置が講じられた。

第1に、公団への利子支払開始の猶予が1984年から1987年にかけて実施された。対象者数は、入植整備農家のうち別海農協の134戸中56戸、中春別農協42戸中19戸と、全体のほぼ45%になった⁴⁹⁾。この結

45) 北海道『平成5年度農用地整備開発公団事業計画推進に関する調査委託事業 根室新酪農村建設事業参加農家経営実態調査報告書』1993年、p.6による。

46) 農用地開発公団「根室区域経営実態についての資料」1981年11月20日、による。

47) 北海道『前掲書』p.16から算出した。

48) 北海道『前掲書』p.13による。

49) 別海農協については、農協より。中春別農協については、元組合長の資料より。

果、延滞時に公団から課せられる14.6%のペナルティを回避できた。かわりに猶予3年間の支払利子分が元金に加わり残高が増加した。

第2に、畜産特別資金が大量に利用された。88～92年に入植整備農家80戸に貸し出された大家畜体質強化資金は、52億5,170万円。72戸が残高を借換し、借換金額は1戸当たり4,985万円になった⁵⁰⁾。利率7.2%で償還の残期間10年程度から、利率3.5%で新たな償還期間15年へと切り替えられた。

3) 離農跡地農場の維持策

90年代には、離農後の不良債権を直接償却し、農場を維持するための施策が実施された。

第1に、1990～95年に、「公団事業償還金整理特別対策事業」が実施された。全道の公団事業参加者のうち、離農して資産処分後も残る借入金5億5,000万円（うち根室区域分4億9,600万円）について、公団、道、関係市町村による基金16億円を積み立て、5年間は基金への6.5%の利息で、借入金残高を償却⁵¹⁾した。

第2に、96～97年に、町と農協により6億7,500万円の「別海町新規就農環境整備対策基金」が造成され、離農した農場の負債償却に使用された。2000年1月までに、執行時の金額に25%の道からの補助金計1億6,643万円を加えて、合計6億6,575万円が利用された。

第3に、95～98年に、離農跡地に入植する新規参入者を養成する研修牧場が10億8,500万円の事業費、うち6億6,000万円の町費により建設された。2000年までに夫婦21組が研修生として受け入れられ⁵²⁾、このうち14組が新規参入し、うち5組が入植整備農家の離農跡地に就農した。

第4に、99～2001年にかけては、農家の後継者の世襲条件を整えるために、中春別農協管内に限り、「地域農業経営緊急事業」が実施された。まず農地を北海道農業開発公社に、施設や乳牛を農業生産法人中春別ミルクファームに売却して不良債権を解消した。その後牧場主はミルクファームの従業員として働き、5～10年間の経営成果を持って、農場を買い戻す仕組みになっている⁵³⁾。99～2000年までに入植整備農家5戸がこの事業の対象となった。

第5に、不良債権を組合員が負担した。別海・中春別2農協の事業報告書をもとにすると、85～2000年の貸倒損失は合計25億円を超えている。入植整備農家は、かなりの戸数が含まれている。

第6に、国による直接の買い上げが始まった。防衛庁の矢白別演習場では97年から米国海兵隊の演習が開始したが、これに伴い「移転補償区域」が設定された。周辺農家59戸が対象となり⁵⁴⁾、買収は2000年までに11戸が執行し25億円が支払われた。2001年には14戸が予定されている⁵⁵⁾。入植整備農家のうち継続していた2戸がすでに買収され、今後は「未活用農場」のうち5戸が予定されている。防衛庁による買収では、「土地価格は公用地買い取り価格と同水準」「建物は新築に近い価格で査定される」⁵⁶⁾ため、超過債務は十分に処理されている。

3 入植整備農家の到達点

まず継続的にデータを比較するため、1農協管内についてのみ、今日も継続している農業者の特徴を分析する。ついで入植整備農家のうち離農した農業者の特徴を検討する。

1) 継続農家の到達点

表3-1には、317戸の97年度の経営収支などを示した。各グループと比較した結果、まず移转入植グループについては、以下の特徴をあげることができる。

第1に、高い農業所得を実現している。一般グループでは1,324万円に止まるが、移转入植グループでは1,684万円に及んでいる。この理由は、まず乳牛飼養頭数が145頭、経産牛頭数が84頭、経営耕地面積73haと、他グループとは一回りも異なる規模の大きさによる。さらに経産牛1頭当たり出荷乳量が唯一7,000kgを超える高い生産性による。

第2に、移转入植グループの支払利子は297万円と最大になっており、現在においても尚、大きな負債償還に直面している。

第3に、技術的には、換算頭数当たりの購入飼料費や賃料料金、修理費は、移转入植グループで最も大きく、多投入になっている。さらに換算頭数当たりの農業共済の掛け金、死亡した場合に受け取る家畜共済金が一般グループより格段に高いことから、乳牛の健康状態が他グループに比べて良好ではない

50) 北海道『前掲書』p.13から算出した。

51) 新酪農村入植者協議会資料（91年3月21日）。

52) 別海町酪農研修牧場「事業報告書」平成9～12各年度による。

53) 中春別農業協同組合『合併25周年史 東雲』2001年3月、p.158を参照した。

54) 北海道新聞、1999年9月19日付による。

55) 矢白別平和委員会『矢白別 ここにいたいのです……』2001年12月、p.5を参照した。

56) 北海道新聞、1999年9月19日付による。

表 3-1 事業参加形態別にみた規模と経営収支の概況 (A農協・1997年)

		合計	移転入植	整備ⅢⅣ	増反	一般
集計戸数 (戸)		317	50	33	148	86
規模と生産性	経営耕地面積 (ha)	63	72	73	60	59
	乳牛飼養頭数 (頭)	111	143	115	105	102
	経産牛頭数 (頭)	62	83	64	57	57
	換算頭数当たり経営面積 (a)	76	67	84	77	76
	経産牛当たり出荷乳量 (kg)	6,843	7,158	6,769	6,765	6,825
経営収支	農業収入 (千円)	36,884	50,639	37,848	33,367	34,569
	うち 个体販売 (")	3,349	4,574	3,732	2,839	3,367
	うち 家畜共済金 (")	1,083	1,924	1,153	894	893
	農業経営費 (")	23,894	34,066	24,786	21,505	21,749
	支払利子 (")	1,451	2,970	2,469	938	1,060
	元利償還 (")	9,002	20,867	15,528	4,714	6,980
	農業所得 (")	12,990	16,574	13,062	11,862	12,821
	可処分所得 (")	3,988	-4,293	-2,466	7,148	5,841
換算頭数当たり	農業所得率 (")	35.5	33.5	34.4	35.6	36.9
	農業収入 (")	423	447	431	406	435
	个体販売 (")	39	40	43	34	43
	家畜共済金 (")	13	17	13	11	11
	農業経営費 (")	271	299	280	259	274
	元利償還 (")	105	190	188	59	101
	農業所得 (")	151	148	150	147	161
	可処分所得 (")	47	-41	-38	88	60
	雇用労賃 (")	7	11	7	7	6
	肥料・農薬費 (")	21	19	23	21	21
	生産資材 (")	17	15	16	17	19
	水道光熱費 (")	22	23	24	21	22
	飼料費 (")	106	119	105	101	107
	養畜費 (")	15	15	15	14	15
素畜費 (")	1	0	1	1	0	
農業共済 (")	16	19	15	16	16	
賃料料金 (")	27	36	32	23	26	
修理費 (")	23	26	24	21	23	
諸税公課負担 (")	18	20	20	17	17	
支払利息 (")	17	26	29	12	15	
その他経営費 (")	7	7	7	6	7	

資料) A農協の組合員勘定報告票の集計による。

注1) 元利償還金には繰り上げ、借換による元金が含まれている。

注2) 農業所得＝農業収入－農業経営費だが、農業経営費には支払利子、雇用労賃、償却費は含まれていない。

注3) 个体販売には家畜共済金を含めた。

ことが示される。

次に、増反グループについて、以下の点を上げることができる。

第1に経済的には、農業所得金額は最も少ないが、支払利子、元利償還金額も少ないため、可処分所得は718万円と最大値を確保している。第2に、技術的には産出は少ないが、低投入となっている。規模や生産性は一般グループと同等だが、換算頭数当たりの農業経営費は25.9万円、同購入飼料費は10.1万円といずれも最小となっている。換算頭数当たりの養畜費も家畜共済金の受入金額も最少で、乳牛が健康的なことを示している。

2) 継続農家の経営変化

事業実施中の79年から今日の97年までの18年間の増加率は、まず経産牛頭数では、移転入植グループでやや高くなっている。しかし経営耕地面積では、移転入植グループは43%に過ぎず、一般グループの方が57%に達しており、急速な拡大は移転入植グループのみではない。

そこで表3-2には、79年から97年までを6年ごとに、「初期」「バブル期」「停滞期」に分けて、2000年6月まで継続している農業者の変化を示した。移転入植グループの特徴は以下の点にある。

第1に、償還が開始した「初期」に、急速に多頭

表3-2 継続農家の経営変化

(単位:各基準年を100とした数値)

		初期 (79→85年)					バブル期 (85→91年)					停滞期 (92→97年)				
		合計	移転 入植	整備 ⅢⅣ	増反 0以上	一般	合計	移転 入植	整備 ⅢⅣ	増反 0以上	一般	合計	移転 入植	整備 ⅢⅣ	増反 0以上	一般
集計戸数																
規模と生産性	経営耕地面積	23	18	30	21	28	3	1	8	1	5	13	19	5	10	17
	乳牛飼養頭数	22	34	30	17	17	20	21	17	21	20	13	5	6	15	21
	経産牛頭数	10	15	22	7	6	13	15	8	13	13	17	16	13	15	25
	換算頭数当たり経営面積	6	-6	1	6	14	-13	-15	-4	-15	-13	-1	10	-2	-4	-2
	経産牛当たり出荷乳量	24	27	15	27	22	16	13	17	15	21	1	0	0	3	-1
経営収支	農業収入	43	56	53	40	32	9	9	6	9	11	22	20	18	21	29
	うち 個体販売	74	175	139	65	36	29	33	47	34	13	5	6	6	-1	13
	うち 家畜共済金	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	-7	24	-15	-17	-14
	農業経営費	37	55	43	33	25	15	12	13	17	17	17	14	13	18	20
	支払利子	56	240	114	11	0	-8	-2	-8	-15	-7	-23	-28	-19	-23	-17
	元利償還	34	129	57	16	4	66	182	71	24	12	27	15	53	7	67
	農業所得	54	59	74	52	46	-2	2	-7	-3	1	32	33	29	25	46
	可処分所得	75	19	100	84	107	-53	-201	-101	-18	-7	46	-23	7,060	40	28
農業所得率	12	6	14	13	15	-10	-5	-12	-12	-9	8	11	8	4	15	
換算頭数当たり	農業収入	21	22	20	23	17	-7	-9	-5	-7	-5	6	10	8	5	6
	個体販売	55	109	90	57	30	8	14	29	9	-4	-7	0	-1	-12	-5
	家畜共済金	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	-8	20	-13	-16	-15
	農業経営費	14	20	12	15	10	-1	-6	1	-1	0	1	5	3	2	-2
	元利償還	13	78	22	4	-1	35	132	53	9	-1	16	11	43	-10	46
	農業所得	34	25	36	37	32	-16	-14	-17	-18	-15	16	21	19	10	21
	可処分所得	56	-7	61	69	81	-55	-182	-108	-33	-25	15	-11	655	29	-4
	雇用労賃	539	366	469	640	732	-84	-85	-82	-79	-90	138	108	192	103	250
	肥料・農薬費	15	10	5	14	23	-27	-30	-27	-25	-28	-23	-23	-8	-21	-30
	生産資材	-13	-13	-17	-13	-10	-25	-24	-35	-25	-23	-5	-4	8	0	-17
	水道光熱費	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	1	5	2	1	-1
	飼料費	10	22	2	9	6	5	-1	6	6	10	4	3	2	6	2
	養畜費	34	34	41	41	20	-56	-55	-55	-59	-53	16	13	31	17	11
	素畜費	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	-60	400	-59	-61	-78
	農業共済	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	4	13	-1	3	2
	賃料料金	226	221	391	255	156	-39	-40	-33	-36	-44	8	14	10	3	10
	修理費	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	9	13	2	5	14
諸税公課負担	86	50	94	96	94	-39	-42	-38	-40	-37	1	6	2	-1	-1	
支払利息	29	162	73	-0	-6	-22	-19	-19	-27	-17	-31	-33	-26	-32	-31	
その他経営費	-59	-51	-64	-57	-65	-65	-77	-61	-66	-57	16	43	12	13	11	

資料) 表3-1におなじ。

注) 表3-1におなじ。

化と多投入化が進んだ。まず、乳牛飼養頭数の増加率は、「初期」には一般グループが17%に過ぎないのに対して、移転入植グループは34%に及んでいた。また、換算頭数当たりの購入飼料費の増加率は、他グループは数%であるのに対して、移転入植グループでは22%に多投入化した。そして、農業所得率は、他グループでは13%以上増加したが、移転入植グループでは6%の増加に止まった。さらに、表3-3には、1991年時点のアンケート結果を示しているが、増頭を考えしかも「目処あり」という回答が、一般グループでは32.2%であるのに対して、移転入植グループは38.0%と高い。この「多頭化志向」に支えられて、急速に多頭化したと考えられる。

第2に、多頭化が家族労働力の過重な負担に支え

られてきた。

表3-3 今後の飼養頭数の増頭意向 (A農協, 91年)

(単位:戸, %)

	合計	移転 入植	整備 ⅢⅣ	増反	一般	(離農)
集計戸数	323	50	41	145	87	17
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
無回答	1.9	2.0	2.4	2.1	1.1	-
増頭めどあり	25.1	38.0	34.1	13.8	32.2	58.8
増頭めどなし	32.8	22.0	24.4	40.0	31.0	29.4
現状維持	34.7	34.0	31.7	38.6	29.9	11.8
減少	5.6	4.0	7.3	5.5	5.7	-

資料) 中央酪農会議『酪農全国基礎調査』91年実施の組み替え集計による。

注) 離農分は、2000年6月までに離農した農家の分、他は継続している農家についての集計。合計に離農分は含まない。

まず、表3-4には、1991年時点での酪農作業に対する家族労力の過不足について示している。家族労働力が「やや不足している」と「非常に不足している」を合計すると、一般グループでは48.3%に過ぎないが、移転入植グループでは78.0%に達している。また、表3-5には、92年時点の経営主の年間労働時間を示しているが、一般グループでは3,251時間であるのに対して、移転入植グループは3,550時間に達している。

新しい農場での作業について、75年入植の婦人の発言が入植直後のデーリィマン誌の座談会に残され

表3-4 家族労働力の余裕 (A農協, 1991年)

(単位: 戸, %)

	合計	移転入植	整備ⅢⅣ	増反	一般	(離農)
集計戸数	323	50	41	145	87	17
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
無回答	1.5	—	—	2.8	1.1	—
余裕がある	10.5	—	—	9.6	19.5	—
適正である	30.7	20.0	24.4	35.9	31.0	17.6
不足している	57.3	78.0	70.7	51.7	48.3	76.4

資料) 中央酪農会議『酪農全国基礎調査』91年による。

表3-5 経営主の労働時間 (A農協, 92年)

(単位: 時間)

	合計	移転入植	整備ⅢⅣ	増反	一般
集計戸数	273	44	37	116	76
通常期一日労働時間	8	9	8	8	8
繁忙期一日	13	13	14	13	13
繁忙期日数	86	79	86	85	91
年間労働時間	3,332	3,550	3,389	3,284	3,251

資料) 中央酪農会議『酪農全国基礎調査』92年による。

ている。まずK婦人は、「より楽になったでしょうと言われますが、機械化されても頭数が以前の倍ですからそれだけ管理がおろそかにできない。いつも神経が張りつめている状態ですから、比べてもどっこいどっこいではないのかしら」としている。またS婦人は「牛の管理に追われている毎日をなくすには、これから徐々に頭数を減らして質のよい牛をそろえることと、お母さんもいつまでも若くはないのですから、家事のこともジックリ腰をすえてやりたいです」と改善を希望している⁵⁷⁾。

第3に、急速な多頭化は、ふん尿問題を深刻化さ

表3-6 ふん尿問題の発生状況 (A農協, 1994年)

(単位: 戸, %)

	合計	移転入植	整備ⅢⅣ	増反0以上	一般	
集計戸数	253	41	32	114	66	
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
河川の汚染	無回答 あり なし	15.0 20.6 64.4	14.6 39.0 46.3	12.5 31.3 56.3	14.9 14.9 70.2	16.7 13.6 69.7
汚染源	牛舎 バドック ふん尿散布 その他	17.4 7.1 14.6 3.6	22.0 19.5 24.4 7.3	28.1 9.4 15.6 —	14.0 4.4 10.5 2.6	15.2 3.0 15.2 4.5
散布時期	冬季 春夏秋冬	58.5 178.3	73.2 170.7	43.8 153.1	57.0 167.5	59.1 213.6

資料) JAにおいて、農協職員が営農計画策定時に聞き取り実施(1994年3月)

注) 冬季は1~3, 11~12月, 春夏秋冬は4~10月とした。

せた。表3-6には、1994年時点で農協が実施したアンケートをもとに、ふん尿問題の発生状況を示している。「河川の汚染」がある比率は、一般グループで13.6%に過ぎないのに対し、移転入植グループでは39.0%に達している。ふん尿散布を冬期間に実施している比率は、一般グループで59.1%に過ぎないのに対し、移転入植グループでは73.2%に達している。

このように、移転入植グループでは、負債、労働、ふん尿などにより多くの問題を抱えてきた。この経過を、大規模であることの有利性を生かして、効率の高い経営を確立してきたとはいえない。むしろ負債の償還圧にせまられて、返済のために多頭化を進めてきたといった方がよい。

これに対して、増反グループでは、家族労働力やふん尿などの問題を生じないように、ゆっくりと拡大してきた。全期間を通じての経産牛頭数の増加率は39.0%と最も小さく、ふん尿の河川への流出がある農家も14.9%と少なく、冬期間に散布している比率も57.0%と少なく、増頭したいと考え「めどがある」という比率も13.8%と最も小さく、酪農の労働時間に対して家族労力に「余裕がある」という比率は19.3%と最大になっている。

3) 離農者の特徴

(1) 経営間格差の形成

以上の経過は97年まで存続してきた農業者の平均値による。図3-3には、1992年における事業地区内350戸の経産牛頭数と農業所得の関係を散布図で示した。入植整備グループとその他の農家を異なる記号で示している。全体的に大きく分散しているが、

57) 「牛ちゃん教室 新酪農村婦人の生活と労働の巻」『デーリィマン』1977年12月号, p.58での北出夫人の発言から引用した。

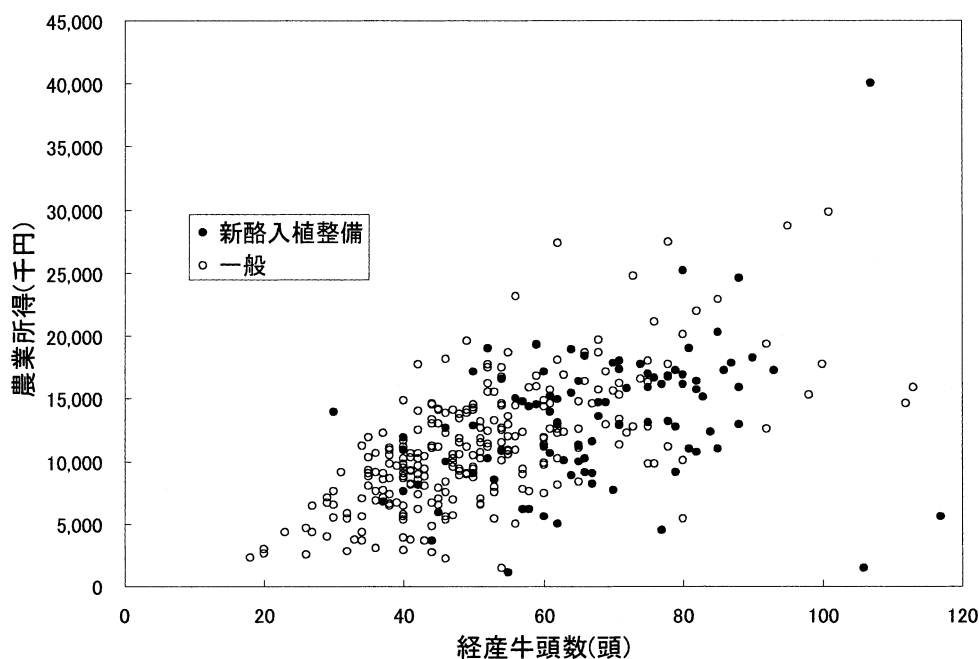


図 3-3 規模と収益性の相関図
1992年, JAの資料による。

入植整備グループでも、やはり大きく分散している。たとえば入植整備グループで経産牛 60 頭の平均的なクラスでも、農業所得金額は、最低で 500 万円水準から最高で 2,000 万円水準までに大きく開いている。同じ牛舎整備から出発し、これほどの格差が生じた理由に目を向ける必要がある。これまでの分析では除いた離農者を含めて、経営間の格差に注目して行こう。

1991年時点の道庁調べ⁵⁸⁾では、負債が償還できない理由に技術的な格差が示されている。たとえば乳飼比はA階層で 29.3%, B階層で 30.5%にすぎないのに対して、C階層では 33.0%, D階層は 36.8%と高くて高い。この経営間の格差はすでに事業完了直後に指摘されていた。たとえば入植時期が遅くなるほど、持込負債が大きく、「ハンディキャップ」となる⁵⁹⁾だけでなく、「飼養管理, 牧草生産, 飼料給与のあり方等に改善の余地がある」とされ⁶⁰⁾た。

(2) 離農者の経営変化

離農者に焦点を当てて、同じ建売牧場において、

事業後の展開が異なった理由を検討する。

表 3-7 には、事業実施年次ごとの離農率を示している。移転入植グループでは、離農率は 75~78 年までは 15.8~31.3%に止まっているが、79 年には 35.7%, 80 年では実に 85.7%に跳ね上がっている。後期入植者では、持込負債と事業費が大きかった上に、入植年に生乳の生産調整と乳価据置が始まり、不利な条件に置かれた。入植時期と離農とは深い関係にある。しかし、離農率は最終の 80 年入植で極端に高いことを除くと、1975~79 年については、年々単調に高まってはいない。もう少し、離農した農業者について、入植後の経過を詳しく検討する必要がある。

そこで、入植後の経営変化について、一つの農協管内に限って検討しておこう。

表 3-8 には、入植直後 79 年の実績とその後 85 年までの変化を、継続グループと離農グループとに分けて示している。

まず、79 年の元利償還金は、継続のうち移転入植グループでは 266 万円ではないのに対して、離農グループでは 416 万円に昇っており、事業完了前からすでに厳しい負債償還に迫られていた。また、79 年の農業所得率は、継続グループでは 30%を超えているのに対して、離農グループでは 23.3%しかない。そして面積、乳牛飼養頭数ともに最小の規模になっていた。さらに、79 年から 85 年までの乳牛飼養

58) 北海道『前掲書』p.11 による。

59) 宇佐美繁「草地酪農の資本形成と生産力構造」美土路達夫・山田定市編『地域農業の展開条件』お茶の水書房、1985年、p.312。

60) 宇佐美「同上」p.308 から引用。その後、荻間昇「大規模開発・新酪経営の負債問題」牛山・七戸編『経済構造調整下の北海道農業』p.373 では、入植整備農家内部に「収益性格差」が大きいと繰り返し指摘された。

表 3-7 入植整備年次別に見た農家の異動

(単位：戸，%)

		75	76	77	78	79	80	81～	合計
入植整備 農家合計	移転入植	8	16	20	19	14	7	—	84
	整備	—	4	1	5	11	7	—	28
	肉牛牧場	—	—	—	1	2	4	3	10
	合計	8	20	21	25	27	18	3	122
	(跡地再入植)	—	—	—	—	—	—	23	23
	総計	—	—	—	—	—	—	26	145
離 農	移転入植	2	5	4	3	5	6	—	25
	整備	—	1	—	3	3	4	—	11
	肉牛牧場	—	—	—	1	1	2	1	5
	合計	2	6	4	7	9	12	1	41
	(跡地再入植)	—	—	—	—	—	—	2	2
	総計	—	—	—	—	—	—	3	43
離 農 率	移転入植	25.0	31.3	20.0	15.8	35.7	85.7	—	29.8
	整備	—	25.0	—	60.0	27.3	57.1	—	39.3
	肉牛牧場	—	—	—	100.0	50.0	50.0	33.3	50.0
	合計	25.0	30.0	19.0	28.0	33.3	66.7	33.3	33.6
	(跡地再入植)	—	—	—	—	—	—	8.7	8.7
	総計	—	—	—	—	—	—	11.5	29.7

資料) 入植・移転農家戸数は農用地開発公団『根室区域農用地開発公団事業誌』1984年，pp.438-451から作成した。

離農者戸数は別海町農業委員会資料（1996年6月），関係4農協からの聞き取り（2000年6月）による。

ヤマギシ会の構成員である8戸を除いた数値。

頭数の増加率は，継続グループでは32～33%であるのに対して，離農グループでは44%と，急速に拡大した。この拡大は，先の表3-3に示した様に，91年時点で強い「多頭化志向」を伴っている。多頭化を「めどあり」と考えている比率は，継続グループでは38.0%以下であるが，離農グループでは58.8%に達している。

離農グループでは，まず初期条件として，持ち込み負債が多く，頭数も少なく，「ハンディ」を背負って出発した。またその後に極めて強い「多頭化志向」により，急速に多頭化し，低い収益性のまま推移した。入植前の条件だけでなく，入植後の主体的な経営対応の重要性を示している。

以下では，一億を超える借入金を返済してきた2人の農業者の主体的な対応に焦点を当てて，建売牧場の成果と問題点を検討しよう。

4 移転入植農家による負債償還過程

まず，表3-9には，90年度の経営概況を示している。入植整備農家などの平均値と比べて，S氏は農業所得率は低いが大規模であり，Y氏は逆に小規模であるが農業所得率は高い。いずれも公団事業費が確定した84年には，1億円以上の借入金残高になったが，今日では，完済し，安定した経営を築いてい

る。S氏は，各種負債対策を利用しただけでなく，積極的な技術装備の転換によって返済したが，Y氏は移転後は多頭化をせず，建売牧場の装備を維持して，大家畜資金による残高借換をせずに返済してきた。また，図3-4には，両者の経営の推移を，入植整備農家のうち継続した78戸と比較して示している。両者について，全体の中での位置と違いに注目し，なぜ多額の負債を返し得たかを検討しよう。

1) 共同活動による技術改革と経営改善

(1) 展開の概要

S氏は1942年奈良県の茶生産農家の次男として生れた⁶¹⁾。このころ両親は近隣の茶生産農家7戸と共同工場を運営していた。24才で中央大学卒業後，語学を生かすため，農業研修派遣事業によりアメリカ・アリゾナ州にて3万6,000haのミカン生産農場で2年間の実習をし，その農場の経営者に魅せられて帰国後の就農を決意した。帰国後，農業研修者派米協会に勤務し，結婚後72年30才で中標津町に実習に入り，73年別海町・上風連地区にて離農跡地に

61) 以下の大部分は，相和宏「新酪農村の25年を振り返って——入植者のこれから——」北海道農業研究会『北海道農業』No.27，2001年3月，pp.128-147に依拠している。

表 3-8 事業参加時の経営状況と初期の変化

		1979年			変化率 (79→85年)		
		継 続			継 続		
		移転入植	整備ⅢⅣ	(離農)	移転入植	整備ⅢⅣ	(離農)
集計戸数 (戸)		44	35	27	44	35	27
規模と生産性	経営耕地面積 (ha)	51	48	45	19	37	32
	乳牛飼養頭数 (頭)	85	72	67	33	32	44
	経産牛頭数 (頭)	55	43	43	14	24	24
	換算頭数当たり経営面積 (a)	74	85	84	-4	4	-0
	経産牛当たり出荷乳量 (kg)	4,926	4,955	4,664	27	18	26
経営収支	農業収入 (千円)	25,213	19,699	19,923	55	59	64
	うち個体販売 (")	1,114	1,037	1,340	168	143	186
	農業経営費 (")	17,282	13,148	15,060	54	53	57
	支払利子 (")	1,180	1,509	1,643	269	115	179
	元利償還 (")	2,662	4,013	4,159	156	50	75
	農業所得 (")	7,932	6,551	4,863	58	70	84
	可処分所得 (")	5,270	2,539	704	9	101	135
	農業所得率 (")	30.8	33.3	23.3	6	8	20
換算頭数当たり	農業収入 (")	366	345	363	22	22	22
	うち個体販売 (")	16	18	24	104	91	116
	農業経営費 (")	249	230	276	20	18	15
	元利償還 (")	40	74	82	102	18	25
	農業所得 (")	117	116	87	25	31	42
	可処分所得 (")	77	42	5	-15	56	300
	雇用労賃 (")	7	2	5	342	542	262
	肥料・農薬費 (")	31	31	34	12	9	5
	生産資材 (")	24	26	36	-15	-15	-32
	飼料費 (")	96	92	99	22	9	14
	養畜費 (")	22	17	24	34	44	47
	賃料料金 (")	14	8	13	235	417	285
	諸税公課負担 (")	21	16	23	54	97	53
	支払利息 (")	18	27	32	188	72	98
	その他経営費 (")	41	39	47	-54	-62	-49

資料) 3-1におなじ。

注) 離農者は、79年、85年各時点で継続していたが、2000年6月時点で離農している農業者で、合計値に含まれない。

表 3-9 1990年における経営の概要

	S氏	Y氏	入植整備 農家平均 192戸	入植 農家平均 71戸
乳牛飼養頭数 (頭)	183	109	117	132
経産牛頭数 (頭)	93	50	62	69
経営耕地面積 (ha)	82	116	63	61
借入金残高 (万円)	8,563	7,403	6,611	7,789
出荷乳量 (t)	637.2	328.9	395.8	455.9
経産牛1頭当たり出荷乳量 (kg)	6,852	6,578	6,384	6,607
農業所得率 (%)	28.8	56.1	31.2	32.5
乳飼比 (%)	38.7	16.2	31.3	32.2
農業所得 (万円)	1,770	1,879	1,201	1,487
家計費 (万円)	408	462	586	670
約定償還金額 (万円)	1,032	1,224	780	903

資料) 北海道『平成5年度農用地整備公団事業計画推進に関する調査委託事業根室新酪農村建設事業参加農家経営実態報告書』1993年による。

注) 農業所得=農業収入-(農業支出-支払利子)で、農業支出には償却費は含まれない。

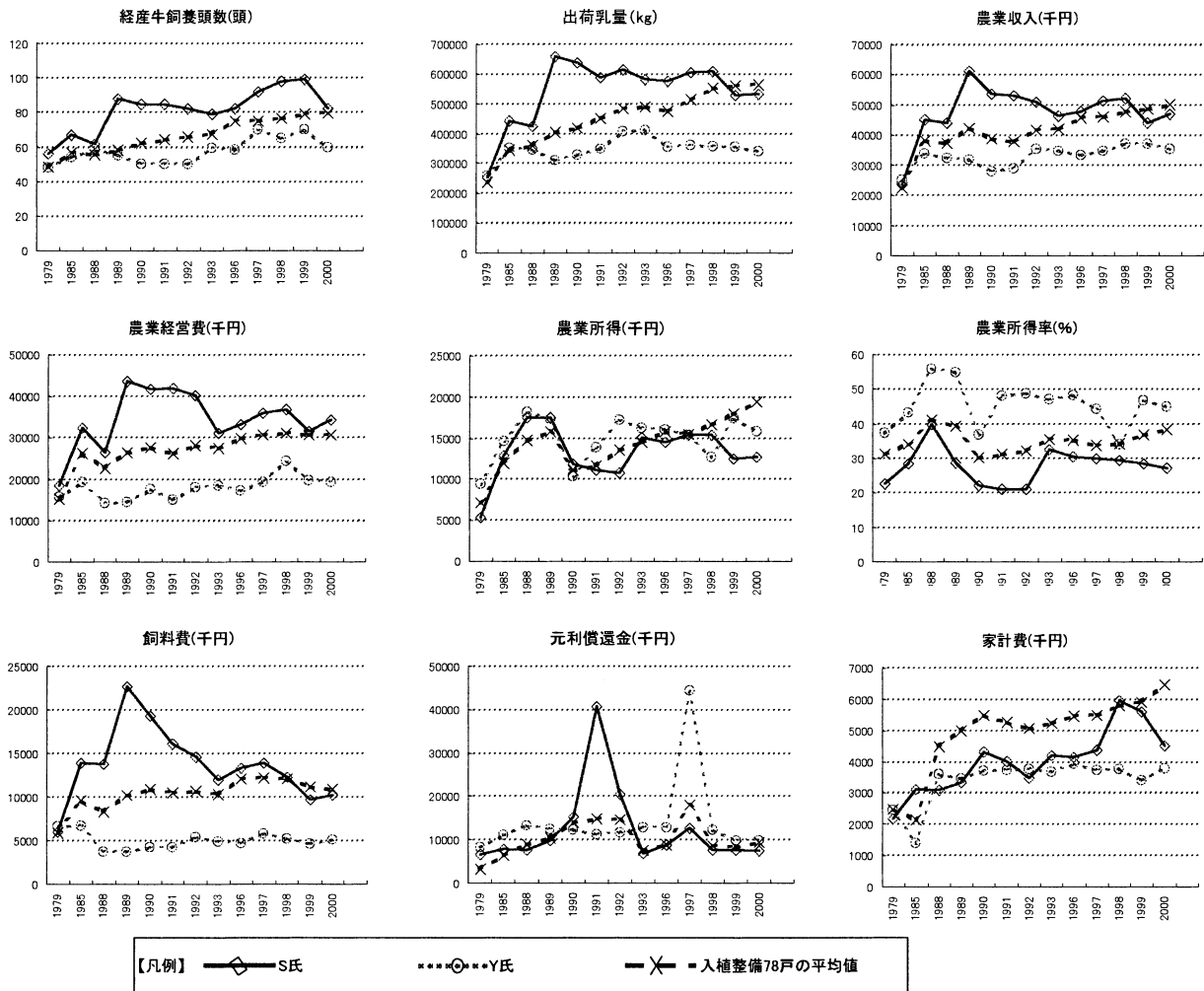


図 3-4 事例農家の経営変化

資料) A農協「クミカン経営分析システム」により、出力したもので。

注) 収入と収支については、組合員勘定報告書にもとづき、農協と農家の取引のみを示している。

入植し、76年に別海農協管内・奥行地区に、公団事業にて入植した。表3-10は建売牧場への入植以降の経営と集団活動を、S氏自身が示したものである。

(2) 経済的特徴

第1に、S氏は新規参加者であることによって大きな負債を背負うことになった。入植時の持込負債は1,025万円と、入植者平均より200万円ほど少なかった。しかし所持金は12万5千円しかなく、入植者の中で一番小さい住宅を立て節約していた。にもかかわらず公団事業費の確定時までに、借入金は農地取得、乳牛購入、住宅、トラクターなど、合計4,000万円を超えた。

第2に、公団事業費の償還開始以前から赤字となり、負債は増加した。農協の記録によると、まず79~81年には「生産調整の実施により生産を伸ばすことができず」、合計1,236万円の負債対策資金を、

また83~84年には「繁殖障害など乳牛事故が続出し生産量減少を招き」、自作農維持資金など890万円を借り入れた。84年に公団事業費5,670万円が確定して負債総額は1億20万円に達した。

第3に、公団事業費の確定後は着実に借入金残高を減らしたが、その方法の一つは、各種の負債対策を利用した点にある。まず85~86年には公団資金の利子支払を猶予され、また88~91年には大家畜経営体質強化資金を、残高借換を含めて合計3,872万円利用した。

第4に、償還開始前から積極的に資金を投下した。まず1978~91年にかけて60haの草地全面を改良し、81年に育成舎、83年に4戸の機械利用組合の解散に伴い2戸で機械を買い換え、84年には4haの農地を取得した。

表 3-10 S氏の農業展開（本人作成）

西暦	出荷乳量 (t)	経産牛頭数 (頭)	主な投資など	勉強会や集団活動	総負債残高 (万円)
1973	2	1	夫婦で、実習後、無一文で牛飼いは開始	離農跡地入植	
1974	18	4			
1975	54	10	新酪入植直前の負債 1,025万円（営農関係資金）		1,025
1976	98	18	農地取得資金980万円（68ha）、牛の購入1,440万円（48～53年に40頭、住宅650万円、トラクター他540万円）	新酪入植	
1977	205	35		新酪連絡協議会設立	4,040
1978	255	45	S53～H3年まで60ha全面草地改良計531万円		3,630
1979	256	45			3,207
1980	315	55			3,014
1981	342	53	育成舎850万円借入		2,747
1982	348	61			3,217
1983	352	59	経営が最も困難に陥った年。負債整理資金借入890万円	新酪利用組合解散	2,746
1984	386	70	負債残高最高に（新酪負債5,670万円、その他負債5,028万円、出資金+貯金500万円）※2	隣の豊田氏と2人共同作業	10,198
1985	480	72			9,631
1986	443	76	500万円繰上償還	勉強会開始（4/29～、15戸参加）、新酪償還条件緩和要請（代議士・町長他）	8,635
1987	430	74		単味飼料・肥料共同購入、酪農技術の勉強会が中心に	7,876
1988	483	67	パーラー大幅改造	フリーストールなどシステム酪農の勉強会（伊藤統一、村上明弘氏招く）、東藻琴・小久保君・向井君、斜里・工藤君など広域酪農グループや故町村謙氏と連携。並行輸入実施。	7,450
1989	670	82	住宅増築・トラクター購入900万円、共同で牛舎・施設建設	生コンプラント建築（7戸共同）、デッピング液の直輸入で薬事法に抵触し始末書。	7,227
1990	634	85	アメリカよりサイロアンロードを直輸入450万円	ヘルパー制度開始（10戸共同）→7年間実施後農協から独立した道東ファームサポートへ加入	6,825
1991	588	80	フリーストール牛舎を仲間で開催389万円。	農協整備工場ホクレン移管を阻止し、経営改善に取り組む、農協理事3年間。栃木県那須の間嶋氏・小堀氏、静岡県富士宮の中島氏などと交流。	6,524
1992	616	82	コントラクター開始。大家畜・農家経済改善資金による入植者全員の残高書き換えを受ける（繰上償還者は別）	（旬）別海アグリサービス設立、コントラ事業開始（6戸+運輸会社）。マイペース酪農交流会・三友盛行氏勉強会に招く	6,051
1993	590	83	バンカーサイロ建築（スチールサイロ利用中止）	根室酪農活性化グループやマイペース酪農グループと交流	5,463
1994	580	83	トラクタ購入460万円	ふん尿問題で全道・全国先進地にグループで手分けして視察。情報収集。	5,475
1995	575	80	バンカーサイロ建築		4,719
1996	594	80	曝気システム建設	ヘルパー制度、道東ファームサポートへ参加。鳥取県東伯農協へ堆肥工場の件で3回グループ内で訪問。根室支庁・普及所・別海農協、農家グループによる堆肥工場建設検討委員会設置	4,123
1997	606	90	堆肥工場建築（7戸共同）。	エリック川辺氏招く。別海S・R・U設立（会員15名）。部落会館にアイスクリーム工場設置。	3,622
1998	608	90	住宅改修・育成舎改造・トラクター購入638万円	（NHKスペシャル放映）	3,088
1999	…	92		放牧牛乳研究会設立（会員24名）、地区内コントラクター2組織を合併一本化（対象面積1200ha、33戸、堆肥製造散布も実施）	

資料）本人が作成したものの一部削除して転載した。北海道農業研究会『北海道農業』No.27, 2001年による。

注1）総負債残高は借入金残高から貯金残高を差し引いたもの。

注2）1984年の負債残高ピーク時の内容は新酪負債5670万円÷昭和57年新酪事業完了精算額中の自己負担元金4,612万円に金利7.21%3年複利額加算。新酪負債5670万円÷昭和57年新酪事業完了精算額中の自己負担元金4,612万円に金利7.21%3年複利額加算。

(3)技術的特徴

第1に、多頭化と出荷乳量の増大により償還財源を作り出した。入植後4年目には、設計の経産牛50

頭を上回り、事業費の確定時には70頭に達した。出荷乳量も、元金償還の開始年には設計の2倍を超える483トンに達した。

第2に、建売牧場の施設が急速に陳腐化した⁶²⁾。S氏はフリーストール牛舎であったが、ウォームバーンで通気性が悪く、通路にメッシュ溝がなく乳牛は歩行時に滑走した。牛床にブリスケットボードがなく乳牛が滑って起立が不能になった。パーラー室では、搾乳時に牛の位置を制御するフレームの長さが不適格で、搾乳時に乳頭に手が届かないなどの理由で、「60頭の搾乳に3時間位かかる時期もあった」。サイロアンローダの故障が多発し、牛舎内への飼料運搬に支障をきたすことから、93年には気密サイロの利用を中止した。

第3に、新しい技術を積極的に導入した。まず88年に、パーラー室では、ミルクカーを復列にし、新機種に入れ替え、計量タンクをつけ、給餌機を手動から電動式にし、フレームをメーカーがコンピューターで算出した合理的な寸法にし、乳牛の出入り口のドアを手動から油圧式に変えた。また91年には、建売牧場の隣にコールドバーンの牛舎を389万円で新設した。S氏は「新酪では成牛のフリーストール牛舎が4,800万円かかっていますから、10分の1以下で作った……。いかに新酪事業が無駄な投資であったか……が、如実にでている」⁶³⁾という。さらに飼料給与も88～90年にかけて、経産牛を3群に分け、パーラー内の配合飼料の給与量を9段階に分け、給餌場ではサイレージに加えて、3種類の配合飼料のほかに、5種の飼料にミネラル類4種を混合して与えた。

作業が効率化し、多頭化が進み、産乳量も増加した。とくに88～89年にかけて出荷乳量は1年間で483トンから670トンへと、187トンもの増加となり、所得金額も大幅に上昇した。しかし、購入飼料費が88年の1,117万円から90年の2,321万円へ倍増して、コストが著しく上昇した。このため93年頃からは、出荷乳量はやや低下させつつも、放牧を増加し購入飼料費を削減して、農業所得を維持する方向にさらに転じた。

(4)主体的特徴

S氏自身は、入植者の中では唯一、新規参入者であったため、一面では技術的な模索を重ねることになったが、半面では、他に見られない共同活動に果敢に挑戦した。

まず86年に、同じ地区の入植整備農家に呼びかけて、学習会の「二十日会」を開始し、経営収支を公

開し、技術の向上とコスト低減に取り組み始めた。翌87年には単味飼料や肥料の共同購入を進め、道東に広がる広域の酪農家グループで「並行輸入」により、89年には乳頭の消毒液、90年にはアンローダーを直輸入した。

また89年には、7戸で生コンプラントをつくり、パドックの整備や牛舎の建築事業を自賄いで始めた。90年には10戸の大規模農家でヘルパー制度を、92年には6戸と運輸会社とで牧草収穫と堆肥散布のコントラクターを開始し、2000年の受託面積は牧草収穫のみで1,666haに達した。

さらに土作りに向けて、97年には堆肥工場を7戸で設置し、土壌のコンサルタントを招いて「別海S・R・U（ソイルリサーチユニオン）」を15名で結成した。99年には放牧牛乳研究会を24名で設立し、今後は、「将来を見据えて、根室酪農としての放牧というものをブランド化して、販売する方向」をも挑戦し始めた⁶⁴⁾。

これらの共同活動によってS氏は一方で新しい技術の導入を可能にした。また他方で過剰に多頭化することを抑制させた。この共同活動は、S氏自身が個人だけではなく、「新酪農村」として自立することへの強い熱意があったからこそ可能であった。

2) 建売牧場を活用したコスト低減

(1)展開の概要

Y氏は、1956年別海町の戦後開拓農家に生まれ、酪農高等学校専攻科を修了後に2代目として就農したあと、79年、22才の時に移転I型で建売牧場に移転した。この時期には建売牧場の牛舎はやや改善されており、スタンションが若牛用に多めに設置されていたため、パイプラインにミルクカー取り口を設置することで50頭から62頭へと搾乳を多頭化できた。かわりに若牛は古い搾乳牛舎を解体・移動して利用した。糞尿はスラリーストアに貯留するが、搬送はバンクリーナーではなく、移転以前から利用していた自然流下式を選択した。公団資金が確定した1984年末には、負債残高は1億0,533万円に達したが、2000年度末には借入金残高は2,269万円になった。

(2)経済的特徴

第1に、移転時には4,762万円の負債を持ち込んだが、この内訳は、これまでの営農展開が順風でなかったことを示している。まず移転前に、先代が牛舎、土地改良、農地取得、ロールベアラ、トラクター

62) 相和宏「フリーストール牛舎を創意工夫で改造する」『THE NEW FARMERS』No.189号、農業研修生派米協会、1990年6月号、p.11に詳細が示されている。

63) 相和宏「前掲」p.135。

64) 相和宏「前掲」p.139。

など機械購入など合計2,347万円の生産的な資金を借り入れていた。加えて乳牛の病気などにより、すでに合計1,061万円の負債対策資金を借り入れていた。

第2に、公団資金の償還財源は、経営費の削減によって生み出された。農業収入は83年までは増加するが、償還が開始した84年以降は減少に転じている。農業支出は82年の2,276万円をピークに、91年には1,345万円へと900万円も低下した。

(3)技術的特徴

コストを低下させた技術については、以下の特徴をあげることができる。

第1に、購入飼料費が81年には878万円であったが、88年には半分以下の372万円へと積極的に減らし、今日では配合飼料の一日の給与量は乳牛一頭当たり0.5~3kgと少ない。Y氏は個体乳量が「6,000kgくらいが楽。7,000kgを超えるとビタミンなどが問題となり、管理しきれなくなる」という。「もともと横着だから、無理しない」考えという。

第2に、牛舎での作業を単純化し「手抜き」をしている。たとえば、まず搾乳時には、タオルを換えず、タオル2枚にバケツ2個のみで全頭の乳頭を洗浄する。また受精には、人工授精師の出勤「時間に縛られなくてよい」ため、マキ牛による自然交配を利用している。

第3に、いくつかの部分では緻密な作業を厭わずにしている。

まず、搾乳後には1時間をかけてパワーホースで、牛舎内の通路、尿溝、スラリーストアのくみ上げポンプ室、気密サイロへの通路、牛床のマットの裏まで念入りに洗浄する。洗浄しなければ、ふん尿搬出が自然流下式であるために、敷き料は使用できず不衛生なこと、放牧場への出し入れ時に通路に落ちた糞尿で牛が滑ること、粗飼料を主体に飼養された乳牛の糞は固く尿溝を流れ難いことなどの理由を考えることができる。しかしY氏自身は、技術的な根拠はなく、「自分の性分」によると言う。「きれい好き」は牛舎内だけではなく、家周りの芝生、花壇の手入れまでに及んでいる。

また、細断されたサイレージは、数センチの深さがあり水がたまる飼槽に一気に入れない。搾乳前に三輪車により給与するが、この時にサイレージの山は牛の鼻先より離しておく。搾乳後に数度に分けてスコップで飼槽に落とす。すべての餌を牛の舌が届く範囲に置くと、「飼料によだれがかかり、牛が食べなくなる」ことによる。「最初は一気に牛の鼻先に給与していたが、食い残して捨てる部分が多いので工

夫した」。牛の行動を観察し、施設に即応させて作業を工夫した成果といえる。

さらに、圃場の航空写真を何度も取り寄せて、牧草収穫作業の計画を練った。団地化した草地の1辺は1.3kmに達する。作業効率は、最初の刈り込みをいかに直線にするかに左右される。航空写真から直線に刈り取るための目標を捜すのである。

第4に、移転時に装備した施設や機械を大切に長く活用している。トラクター、ハーベスタ、クロープキャリアは、79年入植時の共同利用の機械を現在も利用しつづけている。22年目を迎えた現在も、D型ハウスに格納され、ピカピカに磨かれている。サイレージの飼槽までの搬送は、移転5年目の86年にベルトコンベアーが壊れて以後、手押しの三輪車に交代しているが、気密サイロは現在も使用している。「あるものを使わないのはおかしい」とのことだった。

(4)主体的特徴

抑制的な経営行動の背景には、Y氏自身の農業や生活に関する考え方があがる。Y氏は面積を拡大するチャンスには恵まれたが、これを契機に頭数は増やさなかった。かわりに余剰牧草を販売してきた。こういう行動は、次のように理解できる。

第1に、緻密な計画性。移転時に一気に62頭へと拡大できるように、家畜商を通じて、近隣町村の農家に、ピーク時で合計20数頭を預託した。移転直後79~89年までは、Y氏は入植整備農家の平均以上の経産牛頭数を確保できた。

第2に、強い自立心。公団資金の返済開始前の81年~82年に2回のみ酪農負債整理資金を利用した。この時、農協の職員が態度が一変したという。米を買うために必要な「米券」が渡され、生活にも介入された。以来どんなことがあっても、必ず単年度決済することを肝に銘じた。家計費も切り詰め、償還が開始して以来、月20万円しか組勘口座から引き出さなかった。大家畜資金などの負債対策資金は意図的に利用しなかった。農協から借りると「農協に頭を下げなければならない」ためであった。

第3に、家族生活の重視。一億円の借金を前にしてなぜ多頭化しなかったかという質問に対して、「一時期は頭数を増やして、入れ替え搾乳をしていたが、大変だったので中止した」。「やることをやって遊びたい」「自分が出かけられるようにする」だけでなく、子供を学校に迎えに行くため、「夕方5時半には搾乳が終わる体制にしたかった」と話す。

釣りを趣味とするY氏は、いま2002年度の直接支払いの一部は植林に使用するなど、河川周辺に木を

植え始めている。合併浄化槽を設置して処理水や牛舎の洗浄水を循環させたいという。Y氏は、自分の能力や生活スタイルに見合った方法を取りながら、新酪の機械や施設を最大限に駆使することにより、過大な借入金を返済しえたのである。

第4章 入植者による「村づくり」の胎動

77年11月22日、3年目の入植が行われたあとに、「新酪農村入植者協議会」の規約が施行された。会員資格は当初は入植者に限られていたが、80年の規約改正で施設整備農家を含むことになった。会員数は事業完了年の1983年に155名、入植整備農家226戸の69%に達した。目的は、「相互の連絡協調を図り、新酪農村事業の円滑な推進と安定した農業経営の確立を期する事」と幅広く掲げられ、多様な活動が展開された。

当初の規約では、事務局は会長宅に置かれていたが、その後の改定で、別海・中春別の両農協に置かれた。協議会長から農協に事務局を置く要請に対して、79年4月4日の農協の記録には、「あくまでも事務的な手伝いの範囲にとどめ」「恒常性を持たない事を強調した」とされている。協議会が農業者の自主的な活動であることを示している。農協に残る議事録⁶⁵⁾をもとに、入植農家を主体とした初期の活動から、協議会の「村づくり」に関する顛末を辿っている。

1 自発的な経営改善と村づくり (77～80年)

第1に、専門部会制により、課題を総合的に捉える仕組み取り、参加者の幅広い意見をもとに活動が進められた。施設部会は、全会員へのアンケート調査を実施し、機械・施設を中心に40項目の改善を求める要請書を作り、設立2年目に公団などに提出した。

第2に、経営改善が大きなテーマとなった。経営部会は80年2月に、農協のデータにより275戸の出荷乳量階層別の経営収支データを添付した。「会員の合意ができた段階で……決定したい」とことわりつつ、「営農指標」を提案した。たとえば「搾乳牛あたり7,000kgを目標にする(5ヵ年目標)」「衛生的でおいしい牛乳を生産する(比重1.034)」等であった。次年度事業に「①新酪営農基本設計の見直し、②新酪営農経費(固定経費)などの調査、③スラリ肥効の調査、④牛乳の原価調査」を計画した。

第3に、この「営農指標」には、「地域に溶け込み村づくりに努力しよう」が掲げられ、「村づくり」がテーマとなったことを示している。

2 負債対策の本格化と参加者の減少 (83～87年)

公団事業が完了した83年以降、この専門部会の活動は記録されていない。協議会の活動は大きく変わり、以下の性格を強めた。

第1に、公団資金の条件緩和が活動のほとんどを占めるに至った。6月には関係省庁への要請を、81年度の個別経営収支実績などの資料を携えて行った。83年度の合計17回の活動記録のうち8回に「条件緩和」の文字が明記されている。

第2に、会員内部の要求が多様化した。意見の集約が難しくなっていた。

まず84年の総会では、動議により、これまで役員会の承認を必要とした会員の加入・脱退を、「自由とする」ことに規約を改定した。また条件緩和の要請について、一方で「新酪だけ払えないと言うことではなく別海町の酪農家との協調した運動を考えるべき(運動方針の転換を)」という意見が出された。他方で86年4月には、メンバー有志から、「新酪はまさに入植以来最大の危機に直面しており、このまま2～3年続けば、我々会員の半数以上は営農不可能な状況に追い込まれる」とし、「現状の正確な把握(良い農家、悪い農家はどのくらいか)」や「具体的な緩和条件の設定(例えば総合資金への書き替え)」を進めるよう『意見書』が役員会に提出された。

そして86年5月の総会には、協議会の解散について議論が交わされるに至った。

3 償還開始から大家畜資金による借り換えへ (88～93年)

まず、88年6月の総会では、会長より大家畜資金が公団資金の借換に利用できることが報告された。「根室支庁管内で114戸が対象となり、新酪関係者は54戸とかなりの比重を占めている。……大家畜資金を見れば……新酪農家のための資金といっても過言でない」。

また、89年11月の役員会では、廃止農場の償還金償却処置が議題となり、91年5月の役員会では、「公団事業償還金整理特別対策事業」として実現したことが報告された。

入植者協議会は、当初は会員の「協調」と「経営の確立」をめざして自主的に組織された。しかし、公団事業費が確定したあと、次第に償還条件の緩和

65) 1979～80年、83～93年の議事録で、途中81～82年分はない。

へと活動の焦点が絞られた。農村づくりの自主的な取り組みは、畜特資金への借換という「緩和」の「実現」とともに、実体を失っていった。

第5章 「新酪農村」の先駆性と到達点

多くを触れることができなかったが、交換分合は公団事業の完了後も毎年繰り返された。別海町において交換分合による移動面積は、事業実施中の75～82年までには11,870 haに及ぶが、その後83～89年までに2,893 ha、90～99年にも4,105 haとなっている⁶⁶⁾。建売牧場の離農跡地への再入植を契機にした交換分合も行われた。多くの関係者が、出ていく人をいかにして励ましなが、その跡地をどう生産的に利用するかという極めて繊細な仕事に、日々腐心してきた。関係農家や農業委員会の努力は、地域農業の発展という視点なしにはあり得ない大事業として敬服に値する。

1 酪農経営への影響

こんにちまでの研究では「周辺の農家にとって新酪農村は別世界⁶⁷⁾とされ、「新酪経営」とも呼ばれた⁶⁸⁾ように、建売牧場に限定して経営への影響が評価されてきた。その内容もマイナスの評価が多く⁶⁹⁾、入植年次に規定されるという考えが強かった⁷⁰⁾。増反・交換分合の経営への影響は、事業半ばの分析であったため「農民意識の変化」に止まった⁷¹⁾。

66) 坂下明彦「根室地域における農地移動の地域的性格」『北海道農業』No.27, p.32の表から集計した。

67) 山田定市「新酪農村建設事業をめぐって」『戦後北海道農政史』北海道農業会議, 1976年, p.565より引用。

68) 荻間昇「大規模開発・新酪経営の負債問題」牛山敬二・七戸長生『経済構造調整課の北海道農業』北大図書刊行会, 1990年, p.358-374の表題に現れている。

69) 山田定市「前掲論文」p.564では、負債の大きさと「技術的にはまだ余力があることから」「いっそうの規模拡大に駆り立てられる」と指摘された。また、荻間昇「前掲論文」p.373では、「農家経済面からの多頭化要請は強いが、現在の畜舎・施設方式のもとでの多頭化は……すべて作り直さなければならない硬直的な方式」と批判された。

70) 宇佐美繁「広域農業開発事業と地域農業」梶井功編『畜産経営と土地利用 実態編』農文協, 1982年, p.143では、「事業の成果を農家経済レベルで享受しようになっているのは50年入植者のみ」とされた。

71) 宇佐美繁「草地酪農の資本形成と生産力構造」, 美土路達雄・山田定市編『地域農業の展開条件』お茶の水書房, 1985年, p.316, では、「一つのゴールが見えた」という農民意識の変化が見られ、地域づくり、仲間づくりへとむかいはじめている」としている。また、中原准一・坂下明彦「大規模草地開発と交換分合」牛山敬二・七戸長生編著『経済構造調整下の北海道農業』北海道大学図書刊行会, 1990年, p.319では「交換分合事業の……実施過程における合意形成のあり方や基本方針は多くの学

しかし、本稿で、建売牧場と様々な参加形態の農業者を比較したことにより、次のことを指摘しうる。

第1に、交換分合と増反事業のみ実施した農家では、収益性が高く、比較的低投入な生産を持続させてきた。経営面積規模の小さな農家の底上げに果たした事業の意義は、過小評価できない。

第2に、多くの建売牧場への移転入植者は、S氏のように、公団資金の返済開始に合わせて、急速に多頭化と高産乳化を進め、家族は過重な労働に耐え、ふん尿問題を深刻化させ、施設をスクラップ化し、追加的な投資を進めた。低い収益率にあっても、さらに多頭化が可能だと信じ、問題を深刻化させた農業者が多数離農した。S氏は共同の活動を通じて、腹を割って話せる仲間がいたことが、行き過ぎた多頭化からの修正を可能にした。

第3に、建売牧場では、計画を遙かに超える大きな持込負債があっても、Y氏のように、追加的な施設投資をせずに、公団資金を返済できる可能性を備えていた。ただしY氏の場合、緻密な計画と地域の役職やつき合いを「全て断る」という生活スタイルを前提にし、隣接した入植者の離農跡地を借り入れて経営面積を当初の2倍以上に拡大するという条件の下で可能であった。

これまでの事実では、借入金を完済しても、累積させても、いずれにせよ、建売牧場のままゴールを迎えることはなかった。建売牧場は決して成功したモデルと評価できない。その建売牧場を最大限に利用し得た農業者の技能や協同こそが評価されるべきであろう。

2 公団事業の推進方法について

こんにちまで「新酪農村建設」は、「黒澤建議」を利用して命名されたことが見失われた。「村づくり」と公団事業との違いが意識的に区分されなかった⁷²⁾。「黒澤建議」に始まる「新酪農村創設事業」は、当初は開発局によって浜中町を含む「根室地域広域農業開発基本計画」として構想され、結局「根室区域農用地開発公団事業」として実現した。「食糧基地建設」を目標にした「黒澤建議」と、農用地開発で完了した「公団事業」には大きな差があった。

公団事業の評価は、「村づくり」運動論として扱われ⁷³⁾、地域計画の管理過程⁷⁴⁾としては捉えられな

ぶべき教訓を残した」が、「収益性については別の分析が必要」としている。

72) 北倉公彦「根室酪農の政策展開と問題点」『地域農業研究叢書 No.34 根室酪農の展開過程と今後の展望』2001年, p.35に、この問題点が指摘されている。

かった。たとえば計画管理のキーワードとなる plan-do-see の過程や、計画管理の主体、住民の参加手法といった視点からは評価されなかった。この視点から、公団事業を振り返ると、次の問題があげられる。

第1に、建売牧場の装備は、短期間に非公開で選定された。初年度の入植者が決定して1カ月弱の短期間に、個別の入植者と相対で決定された。農業者の要望は受容られたが、メニューからの選択に過ぎなかった。気密サイロなどの試験済みでない技術装備を、問題点を洗い出しながら次第に普及するのではなく、短期間に大量に実践に移した。

第2に、事業主体は公団であったが、入植者の選考は名目的に道が行い、実質的には地元の行政や農協が行い、選考責任の所在が分散した。このため入植者の経営能力は十分に公開され評価されず、大量の持ち込み負債を許した。

第3に、公団事業が「完了」したのち、計画の正式な管理主体が全く不在となった。公団事業の「完了」後のモニタリングは制度化されなかった。建売牧場の経営成果は入植後も幾度も分析されたが、結果は「陳情資料」に利用されても、経営改善には利用される仕組みはなかった。こんにち同じ建売牧場から始まったにも関わらず、多様な展開と経営成果が個々の農業者に蓄積している。これらの「下から」の取組みや成果を共有物として蓄積し、生かす仕組みの確立が早急に求められている。

これらの事実は、「村づくり」となる以前に、「畜産基地」としても、公団事業が十分な計画管理体制のもとに進められなかったことを示している。

3 「村づくり」として

「村づくり」のために、地域全体をカバーする総合的な主体が作られなかった。

第1に、建売牧場の入植者によって「新酪農村入植者協議会」として、自主的な「村づくり」と経営

改善が試みられた。会員は、入植者だけではなく整備農家にも広がった。しかし名称は「新酪農村」の「入植者」のままであり、全地域を網羅する運動には広がらなかった。

第2に、いかに負債を返済するかが、「村づくり」の大きな焦点になった。活動のテーマは、公団資金の確定を契機に、償還条件の緩和に収斂した。負債問題を解決した農業者と解決できなかった農業者との間での共通テーマが見失われた。課せられた負債の大きさが、村づくり運動の成長を阻んだ。

第3に、「新酪農村」は政治的に使用され、一貫した現状認識や目標を作ることができなかった。一方で「新酪農村」の成功が若い担い手や「花嫁」の確保に必要なだった。他方で「公団事業」の問題が負債を返済するための支援を引き出すことに必要だった。これまでの「村づくり」は、この光と影の両面を使い分けて進められた。

黒澤西蔵は「食糧基地建設」を「新酪農村創設」と呼んだ。公団事業では「基地建設」も消え「農用地開発」となった。「新酪農村建設」が「通称」として残された。この「通称」は『公団事業誌』の副題が「新酪農村建設の記録」であるように、現実には「公称」となった。住民も入植者による集落域を「新酪」という愛称で呼んできた。建売牧場への入植者の多くは「新酪農村建設」の担い手として、自身を鼓舞し、未開の技術を駆使し、苦境を乗り越えて現在に至った。公団事業への批判は、本人の営農と生き方への批判として認識される。研究者も「通称」と断りつつも、実質的に「村づくり」事業と認識し、評価してきた。「黒澤建議」を利用したネーミングの凄さを感じざるを得ない。

公団事業の「実践」主体はあくまでも農用地開発公団であり、農業者は課題を背負わされた客体であった。公団事業は83年に完了したが、「新酪農村建設」は永久に続いている。

公団事業が行われたその場でつくられつつある新酪農村への評価は、入植者の言葉に表されている。「長い目で見守って欲しい。15年、20年という短い期間で成果を無理に出そうとせず、30年、40年で見て欲しい。……50年のパターンで取り組んで欲しい。周囲の関係者も新酪の一部分だけをとらへてとやかく評論するのは正しくない⁷⁵⁾。そして村づくりは、少なくとも本稿の事例で示し得た共同活動や生活環境を保全してゆく取組みとして芽生えつつあ

73) 山田定市「前掲論文」p.565では公団事業には『「村づくり」の主体は誰か』という問題がある」とし、「計画の実施基準」には「非常に強い規制があり、画一的基準が固守されたため、自主的村づくりとしての余地はこれまでのところほとんどみられない」「画一的、官僚的開拓事業としてのむらづくり」と批判した。さらに、宇佐美繁『広域農業開発事業と地域農業』農政調査委員会、1980年、p.109では、「新しい村づくりへの模索」として、「新酪農村建設事業が……『上から』発想されたものでありながら、それを『下から』とらえかえす主体もまた存在していたこと」が強調された。

74) さしあたり拙稿「地域農業振興計画の作り方と進め方」『地域農業振興計画の実践と課題』(社)北海道地域農業研究所、2000年、p.74

75) 栗林健一「開拓～親子三代」『根室区域農用地開発公団事業誌』1984年、p.549より引用。

る⁷⁶⁾。

76) 柳沼武彦『森はすべて魚つき林』北斗出版, 1999年には, 73年に漁協青年部が公団事業反対決議をあげたこと(p.45)が示されている。さらに「魚をはぐくむ森づくり」運動を94年から進められてきたこと(p.201-204)に示されている。