

第2章 中札内村を支える農業と北海道総合開発

船津 秀樹

21世紀に入り、北海道の小規模自治体の経営を取り巻く環境は厳しさを増している。一つには、国・地方公共団体の累積財政赤字の拡大から、経済財政の抜本的な構造改革を余儀なくされ、公共事業削減のデフレ効果を強く受けていることがある。北海道総合開発計画に基づいて、他の都府県と比べると、大きな割合で公共事業費の配分を受けてきただけに、その削減の影響も大きなものがある。第二には、北海道の多くの町村の基幹産業である第一次産業が、日本経済の国際化の進展によって、縮小を余儀なくされてきたことがあげられる。農業後継者の減少は、北海道の多くの町村において、過疎化の進行に拍車をかけるとともに、札幌圏へのさまざまな社会経済機能の集中という現象をもたらしている。

この章の目的は、北海道十勝支庁管内に位置する基礎的自治体である中札内村の視点から、農業を基幹産業とする小規模な地域経済の活性化策を考察することにある。北海道の農業は、日本の他の地域とは異なり、明治政府による近代化政策が始まってから、本格的な拡大を遂げてきた経緯があり、まず、北海道開拓の歴史的な経緯を押えておく必要がある。さらに、第二次大戦後の食糧不足と外地からの引揚者の受入促進を背景として設置された北海道開発庁による北海道総合開発の功罪についても認識しておく必要がある。そのうえで、省庁再編によって国土交通省に統合されてから初めてとなる北海道総合開発計画の素案について議論する。

新しい北海道総合開発計画は、環境問題を強く意識した内容となっており、十勝経済の活性化に役立ついくつかの方向性が示されている。中札内村のように地方中核都市である帯広市に隣接する小規模の自治体にとって、この総合計画をどのように活用して、地域経済、とりわけ、基幹産業である農業の活性化に結び付けていけるのかについて議論する。

さらに、中札内村において、全国に先駆けて取り組まれてきた農業経営の法人化、共同化、地域複合農業、有機農業の推進について述べていく。農業貿易の自由化、規制緩和、農産物の流通をめぐる市場原理の導入など、農業経営を取り巻く環境が大きく変化するなかで、どのような対応がなされてきたのかまとめてみる。

最後に、今後の中札内村農業の展望と課題を述べて結論とする。

1 北海道の開拓と中札内村の形成

1869年（明治2年）、徳川時代、蝦夷地と呼ばれていた北の島は、明治維新政府によって、北海道と命名される。明治維新に不満を抱く不平士族およびその領民の受け入れを目的として開拓使が札幌に設置され、明治政府による開拓が始まる。札幌農学校の設置、官営ビール工場の設置などは、開拓使による具体的な成果であった。また、1874年（明治7年）には、屯田兵の制度が設けられ、北辺の警備と開拓を目的として、主として、東北地方の藩に属していた旧士族が派遣されてきた。この制度は、1904年（明治37年）まで続き、北海道の開拓に一定の成果をあげた。

明治政府による官主導の開拓政策の一方で、本州各地域において、民間の移民団が株式会社の形態で結成され、北海道の各地域に移住してきて開拓事業にあたる場合もあった。伊豆で結成され十勝を開拓した晩成社、神戸で結成され浦河に入植した赤心社、高知で結成され北見に入った北光社などが、典型的な例である。これらの民間の開拓移民団は、原野を自らの力で農地へと開墾し、その払い下げを、明治政府に求めた。それら民間の移住者たちの活動が認められ、帝国議会は、1897年（明治30年）、北海道国有未開地処



広がる農地

表 2-1 戦前の北海道および十勝支庁の人口

| | 1920 | 1925 | 1930 | 1935 | 1940 |
|------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 十勝支庁 | 141,621 | 146,180 | 184,827 | 215,536 | 219,378 |
| 北海道 | 2,359,183 | 2,498,679 | 2,812,335 | 3,068,282 | 3,272,718 |

出所) 国勢調査による。

分法を制定し、一定期間に原野を開墾して、農業用地とした者には、土地を無償で払い下げることとした。これにより、北海道への農業投資と移住者は、飛躍的に増えた。明治維新以前の複雑な土地の所有関係を残す本州各地域と異なり、比較的大規模な農場経営を可能とする北海道農業は、こうして形成されてきた。

中札内村地域への最初の入植は、1905年(明治38年)頃と言われている¹⁾。北海道の開拓は、港から内陸へと進められたので、中札内の開拓は、全体の開拓の最終段階で行われたといえる。その結果、特定の地域からの移民団や

大地主によって開拓されたわけではなく、日本各地からの移住者によって開拓された地域である。村の成立は、第二次大戦後の1947年（昭和22年）9月であり、大正村から分村して誕生した。その意味では、北海道内の他の基礎的な自治体と異なり、戦前の地方自治制度を引き継ぐことなく、戦後の地方自治制度のなかで発展してきた村といえる。

2 北海道総合開発計画と中札内村

戦前の北海道は、本州各地域と異なり、内務省北海道庁長官による拓殖計画に基づいて、地方行政が行われていた。1910年（明治43年）に、第一期拓殖15年計画が国会で承認のうえで実施された。拓殖費は、総額7000万円とされ、毎年度確定支出額250万円、さらに北海道における政府の歳入増加額を合算して、年間500万円を最高限度額とするとされた。後に財源に応じて経費を増額しえると改められ、1917年（大正6年）には、計画期間が2年延長された。人口の目標は、300万人で、国有未開地の処分が、この時期の主要な政策課題であった。1927年（昭和2年）には、第二期拓殖20ヵ年計画が発足した。予算は、9億6370万円あまりで、農耕適地158万町歩開墾、農業経営を改善して牛馬100万頭とすること、移民197万人を収容して、人口を600万人とするというものであった。人口の想定はきわめて過大なものであったが、これは北海道庁の意向というよりは、当時の政府の意向が強く働いたようである。昭和初期の不況により、事業は計画通りには進まず、1935年（昭和10年）には、第二期拓殖計画改定案が承認されたものの、その後の戦時体制のなかで、初期の目的を達成することなく、終戦を迎えた。

戦後、公布された日本国憲法は、第8章において地方自治を明確に定めた。特に、第93条第2項において、地方公共団体の長は、住民によって直接選挙されることが定められた。道および都長官、各府県知事、市町村長を住民が直接公選する選挙が、1947年（昭和22年）4月5日に執行され、16日に決選投票の結果、田中敏文が第32代北海道庁長官に就任した。田中長

官は、就任後間もない5月3日、地方自治法によって初代北海道知事となり、この日をもって内務省北海道庁は廃止された。

中札内村は、1947年（昭和22年）9月に、大正村から分村して誕生した。国勢調査による人口は、4185人で、小規模な自治体として誕生した。戦後の農地改革は、小作人を不在地主の支配から解放し、土地を所有する自作農家による農業経営を促した。自立した農家によって組織される農業協同組合の設立は、戦後の農村民主化の象徴でもあった。中札内村は、農業者の自治意識によって誕生した地方公共団体であり、北海道の自治体としては、きわめてユニークな存在といえる。北海道においても戦後改革の一環として、地方自治制度が整備される一方で、問題となったのは戦前の国による拓殖行政のあり方であった。特に、初めて公選された北海道知事の役割は、いかにして新しい憲法にふさわしい行政改革を行うかであった。地方公共団体として本庁の部の機構をどうするか、そして、新たに北海道と同じように地方公共団体となった市町村との関係において、支庁制度をどうするか、さらに、国によって行われてきた北海道開発に関する行政機構をどうするかが重要な課題となった。第一次吉田内閣のもとで、北海道開発庁を設置することが閣議決定されていたが、片山内閣の成立後、1947年（昭和22年）6月17日の閣議決定により、この決定は変更された。7月1日の北海道議会において、次のように報告されている。「……、北海道のみに他府県と異なる特別の機構を設けることを廃し、関係行政、および、予算を速やかに農林省その他の各省に移管することにする。但し、今後、北海道の総合開発行政が国策として占める地位の重要性に顧み、各省による計画実行の総合調整を図るため司令部側の示唆もあり、北海道知事も加えた関係各省次官より構成せられる委員会を設置し、その遺憾なきを期することとしたい。なお北海道の現地機構は北海道庁を利用するものとする」。

旧制度からの延長線上で考えるならば、北海道にとっては、上記のような考え方が自然なものであったであろう。国費による北海道開発に関する事業を承認する委員会が必要であるが、事業を実施するのは北海道庁であるという考えである。しかしながら、他の都府県同様に地方公共団体となった北海

道が、国費による開発事業を実施するというのは、地方自治の観点からも問題であったというべきであろう。

1949年（昭和24年）に成立した第三次吉田内閣において内閣総理大臣の諮問機関として、北海道総合開発審議会が設置され、翌年、1950年（昭和25年）には、北海道開発法が公布され、北海道開発庁が発足した。この法律の目的は、北海道における資源の総合的な開発に関する基本事項を規定するとされ、国は、国民経済の復興及び人口問題の解決に寄与するため、北海道総合開発計画を樹立し、これに基づく事業を実施するものとされた。開発計画は、北海道における土地、水面、山林、鉱物、電力その他の資源を総合的に開発するための計画とし、その範囲については、政令で定められていた。関係地方公共団体は、すなわち、北海道と北海道の市町村は開発計画に関し、内閣に対して意見を申し出ることができることとされた。総理府の外局として北海道開発庁が設置され、その長は、北海道開発庁長官とし、国務大臣をもって充てるとされた。1951年（昭和26年）には、法律が一部改正され、札幌に北海道開発局が設置され、公共事業費の支弁に係る国の直轄事業で農林水産省、運輸省及び建設省の所掌するものの実施に関する事務等を司ることになった。この体制は、2001年（平成13年）、国の省庁再編の一環として、北海道開発庁が国土交通省へ統合されるまで続いた。この間、北海道および北海道内の市町村による長期総合計画は、北海道総合開発計画に対する意見書としてとりまとめられるケースが多く、過大な人口想定をしがちであった。

最初の北海道総合開発計画は、1951年（昭和26年）10月に策定され、昭和27年度から37年度まで実施された。食糧の増産、電源開発、道路、港湾の整備などが行われ、目標人口は600万人であった。日本の戦後の食糧難と外地からの引揚者の受入が背景としてあった。中札内村の人口も、1955年の国勢調査で、5148人を記録しており、これがピーク時の人口である。この時期の十勝の農業の中心は、大豆、小豆、インゲンなど豆類の生産が中心であった。また、馬に頼った農耕をしており、トラクターの導入など機械化はまだで、冷害などもあり、生産性は低く、農業経営は厳しかった。

表2-2 戦後復興から高度成長期の人口推移

| | 1947 | 1950 | 1955 | 1960 | 1965 | 1970 |
|------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 中札内村 | 4,185 | 4,534 | 5,148 | 5,105 | 4,737 | 4,231 |
| 十勝支庁 | 259,663 | 292,155 | 342,953 | 345,500 | 351,819 | 344,446 |
| 北海道 | 3,852,821 | 4,295,567 | 4,773,087 | 5,039,206 | 5,171,800 | 5,184,287 |

出所) 国勢調査による。

第2期北海道開発計画は、1962年（昭和37年）7月に策定され、農林水産業の近代化、鉱工業の積極的開発振興、総合交通体系の確立、国土保全、生活関連社会資本整備、産業技術の開発、技術教育、訓練の強化ならびに労働移動の円滑化、拠点開発の推進などが行われ、目標人口は586万人であった。計画資金3兆3000億円に対して、開発事業費の実績は、9204億円であった。この時期、中札内村の人口は、1970年の国勢調査時点で、4231人にまで減少している。総農家戸数も、1965年の199から、1970年には、179へと減少している。耕地面積も、現在の約半分以下の2309haであり、生産性はあまり高くなかった。農業協同組合によるさまざまな取り組みが始まるのは、この時期である。

1960年代、日本経済は、工業製品の輸出によって主導される高度経済成長を実現した。北海道の農村地域からは、若年労働力の流出が顕著となり、過疎と過密の問題が発生し始めた。北海道開発計画の考え方も、工業化を北海道の発展の軸にする方向へ変わり始めた。苫小牧東部に大規模な工業団地を形成して、3大都市圏から工場を誘致しようとしたのも、この時期である。第3期北海道総合開発計画は、1970年（昭和45年）7月に策定され、1980年（昭和55年）までの計画であったが、オイルショック後のスタグフレーションの影響もあり、52年度で打ち切られた。

この時期、中札内村では、畜産の導入による複合経営が始まった。豆作だけに頼る農業から、畜産への投資による複合経営によって、農家所得を安定させようとする試みであった。当初は、特定の農家による個別複合経営であったようだが、他地域の見学などから、循環農業という地域複合経営に取り

組むようになった。日本全体でも、公害が社会問題化し、環境問題への意識が高まり、田園都市構想など、農村の持つさまざまな価値の見直しが行われ始めた。

一方、二度のオイルショックによって、開発計画の修正を余儀なくされた北海道開発庁には、行政改革の一環として不要論も出るなど、世論の風当たりが厳しくなってきた。その結果、北海道の住民の意見を、まず、とりまとめる形で、道による北海道発展計画が、1977年（昭和52年）7月に策定され、安定した生活と地域社会の創造を目標とし、充実した生活の環境づくり、創造性に富んだ人づくり、豊かさを高める産業づくり、長期的発展の基盤づくり、地域別発展構想が、主要な施策として盛り込まれた。この北海道の長期行政計画に基づいて、1978年（昭和53年）2月に、国の新北海道総合開発計画（昭和53～62年度）が策定された。目標人口620万人、計画資金47兆1000億円とされたものの、開発事業費の実績は、10兆2709億2800万円であった。目標には届かなかったものの、この時期の北海道は、自然を克服するために開発するという考え方から、自然と共生するという考え方に、人々の意識も変わり始めた。廃線となる国鉄の駅の切符が売れたり、観光客が押し寄せたりし始めたのも、この時期であった。

中札内村では、農業協同組合を中心に、畜産と畑作による地域複合経営の取り組みが成果を見せ始め、畜産の生産高と平行して、農業生産が飛躍的に拡大した。農業生産高が、10億円から40億円に迫る勢いで拡大し、畜産は、1980年代に40億円を突破した。以後、農業と畜産あわせて、約80億円の生産高を記録し続け、安定した農業経営が行われるようになっていく。人口は、4000人前後で推移しており、こちらも安定している。

1987年（昭和62年）11月に、「転換期を乗り越え、21世紀をひらく」と副題をつけられた北海道新長期総合計画が、北海道によって策定された。当時の行政改革論議の中で、廃止の意見も出ていた北海道開発庁は、このときは存続し、北海道の長期計画を受けて、第5期北海道総合開発計画（昭和63年～平成9年）が策定された。この時期は、日米貿易摩擦のために、農産物の貿易自由化が政治問題化し始めた時期でもあった。円高の進行など、



広大な豆畑

表2-3 1970年代から現在にいたる人口の推移

(単位：人)

| | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 |
|------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 中札内村 | 3,804 | 3,785 | 4,101 | 4,277 | 4,319 | 4,116 | 3,983 |
| 十勝支庁 | 342,206 | 353,686 | 361,700 | 356,095 | 357,126 | 357,858 | 354,146 |
| 北海道 | 5,338,206 | 5,575,989 | 5,679,439 | 5,643,647 | 5,692,321 | 5,683,062 | 5,627,737 |

出所) 国勢調査による。

農産物の内外価格差を拡大させるような外部要因もあり、北海道の農業も大きな影響を受けた。本州と異なり、専業農家の多い北海道では、規模拡大と農業経営の合理化で、農業を取り巻く競争的な環境に対応しようとした。また、産地直送など、既存の流通ルートとは異なる経路で、消費者と直接に取引する試みも始まった。中札内村でも、耕地面積の拡大が図られるとともに、地域の特産品を、都市住民に販売する試みが始まった。中札内たまごや

表 2-4 総農家戸数の推移

(単位：戸)

| | 中札内村 | 十勝支庁 | 北海道 |
|-------|------|--------|---------|
| 1965年 | 199 | 19,761 | 198,969 |
| 1970年 | 179 | 16,239 | 165,978 |
| 1975年 | 129 | 12,790 | 134,263 |
| 1980年 | 131 | 11,705 | 119,644 |
| 1985年 | 142 | 10,923 | 109,315 |
| 1990年 | 162 | 9,954 | 95,437 |
| 1995年 | 168 | 8,681 | 80,987 |
| 2000年 | 171 | 7,582 | 69,841 |
| 2005年 | 154 | 6,743 | 59,108 |

出所) 北海道十勝支庁ホームページ (農林業センサス) による。

中札内若鶏のブランド化が図られた。

1997年(平成9年)は、北海道経済にとっては厳しい年であった。アジア経済危機の発生で、日本の金融市場も動揺するなか、中央省庁の再編を議論する行政改革会議で、北海道開発庁の国土交通省への統合が決まった。ほぼ同時に、北海道拓殖銀行の経営破綻が明らかになった。戦前からの拓殖行政、戦後の開発行政を、金融の面で支えてきた北海道のメインバンクの破綻は、地域経済に大きな打撃を与えた。北海道開発法は、かろうじて生き残ったものの、構造改革のなかで、公共事業に依存して地域の経済活動を維持していくことができないのは、誰の目にも明らかであった。このような時期に、第6期北海道総合開発計画は、1998年度(平成10年度)から2007年度(平成19年度)を目途に策定された。政府公共部門の施策実施の基本となり、民間部門の諸活動に関しては、この計画をふまえた創意と工夫が期待されるとされた。2001年(平成13年)に、中央省庁の再編があり、北海道開発庁は、運輸省、建設省、国土庁と統合となり、北海道開発計画に関する行政は、北海道局に引き継がれた。1999年(平成11年)には、北海道東北開発公庫が、日本開発銀行と統合され、日本政策投資銀行となった。国の構造改革のなかで、開発予算は縮小を余儀なくされ、今日にいたっている。

公共事業に依存していた地域は、国の構造改革路線のなかで、厳しいデフ

レ効果を受けた。十勝や中札内村においても、2005年の国勢調査によれば、人口は減少傾向を見せ始めている。今後は、北海道全体の動きと同様に、少子高齢社会の進展のなかで、どのように、地域社会の活力を維持していくかが課題となっている。中札内村の場合には、隣接する帯広市との合併を、住民の意思で行わず、村という小さな地方公共団体として自治を行っていく選択をした。背景には、農業の基盤がしっかりしていることをあげることができるだろう。経営耕地面積は、農家戸数の減少にもかかわらず増加しており、2005年には、5315 ha となっており、1995年と比べると1000 haほど増加している。この間、十勝全体、北海道全体でも、経営耕地面積が減少傾向にあるのとは対照的である。

この時期、農業政策をめぐっても大きな変化があった。戦後の日本の農業政策を支えてきた農業基本法は廃止され、1999年（平成11年）7月、食料・農業・農村基本法が制定された。この法律の特徴としては、第3条で、農村で農業生産活動が行われることの多面的機能の発揮が明文化されたことであろう。農村の持つ外部経済性を、はっきりと認識したところに特徴がある。日本生態系協会が発行した『環境の時代を迎える世界の農業——生き物を大切にす農業の法律』（2004）では、新しい法律において「自然環境の保全」が明記されたことを評価している。ヨーロッパやアメリカ合衆国では、農業の持つ外部経済性をいち早く認識し、農業環境政策として、さまざまな政策的な試みがなされている。北海道の農業は、近代化のプロセスで、アメリカ合衆国東部や欧州北部の地域をモデルとして、導入されてきただけに、環境保全機能を意識した持続可能な農村の形成を図る諸政策とは親和性がある。特に、畑作中心に、畜産との複合経営で発展してきた十勝の農村にとっては、重要な国の政策転換であった。2007年12月に公表された第7期北海道総合開発計画も、環境農業政策の重要性を強く認識した内容となっている。良好な自然環境の保全に加えて、循環型社会の形成がうたわれており、バイオマスの有効活用など、今後の農村の経済活性化に役立つ考え方が示されている。中札内村は、これまでの有機農業の取り組みなどから、モデル地域となる可能性がある。

表 2-5 経営耕地面積の推移

(単位：ha)

| | 中札内村 | 十勝支庁 | 北海道 |
|-------|-------|---------|-----------|
| 1965年 | 2,309 | 182,046 | 812,961 |
| 1970年 | 2,704 | 190,827 | 890,422 |
| 1975年 | 2,424 | 191,621 | 908,138 |
| 1980年 | 2,755 | 201,265 | 968,668 |
| 1985年 | 3,386 | 211,738 | 1,014,065 |
| 1990年 | 4,301 | 216,956 | 1,031,573 |
| 1995年 | 4,660 | 215,956 | 1,023,364 |
| 2000年 | 5,236 | 212,870 | 996,637 |
| 2005年 | 5,315 | 210,619 | 967,516 |

出所) 北海道十勝支庁ホームページ(農業センサス)による。

新しい計画の素案第4章第2節では、「持続可能で美しい北海道の実現に向けて、北海道の豊かな自然環境の価値を維持し向上させることが必要である。生物多様性の損失など自然環境の変化、天然資源の減少、地球温暖化といった地球規模での環境問題が深刻化しており、国民の自然に対するニーズが多様化している中でこれらの問題に対応し持続可能な社会を構築していくことが重要である」とされている。社会共通資本に、自然環境も含めて考えると、農村の持つ多面的な機能の維持強化は、今後10年の北海道総合開発のなかで、重要な施策の柱になるものと考えられる。

3 環境農業政策と中札内村

最近出版された『有機農産物の流通とマーケティング』(小川孔輔・酒井理編、2007)によると、健康・環境志向の高まりによって、世界中の消費者の間で、オーガニック食品ブームが起こっていることがわかる。輸入食品の増加とともに、食の安心・安全に対する意識は高まり、有機農産物の売り上げシェアは、着実に拡大している。消費者の意識の変化に対応して、生産者も、有機農業の生産面積を拡大しており、全世界の有機農業生産面積は、2003年末の段階で2650万haと推定されている。なかでも、欧州において、

有機農業は進んでいて、EU加盟国で、世界の有機農業生産の23%を占める。

有機農業は、幅広い概念で、論者によって、定義が微妙に異なる。一般的には、「環境破壊を避けつつ、地力を基礎として健康な食物を生産しうる農業」（日本有機農業研究会 HP：<http://www.joaa.net/>）と考えられる。1988年に、日本有機農業研究会は、有機農産物に関して次のような定義を公表した。「有機農産物とは、生産から消費までの過程を通じて化学肥料・農薬等の合成化学物質や生物薬剤、放射性物質、（遺伝子組み換え種子及び生産物等）をまったく使用せず、その地域の資源をできるだけ活用し、自然が本来有する生産力を尊重した方法で生産されたものをいう」。この研究会は、協同組合運動のなかから、1971年（昭和46年）に誕生した。中札内農協の土づくり循環農業も、この年から始まっている。高度経済成長の末期、公害の発生から環境問題への意識が高まり、農薬や化学肥料を大量に使用する近代農業に対する反省が生まれてきた。生産者と消費者の提携を強調する考え方から、通常の商品を通じた流通を行わずに、生産者のグループから消費者のグループへ直接配送する流通方式が使われる。いまでこそ、一般のスーパーなどでも、生産者の名前が入った農産物を目にするようになったが、有機農業への取り組みは、協同組合方式の流通の原点となっている。

有機農業は、自然環境を大切にし、地力を重視するところから、農業の持つ環境保全機能を最大限に発揮できる農業といえる。農業・農村の持つ多面的な機能を経済的に評価するには、いくつかの前提を置かなければならないが、農林水産省農業総合研究所の試算によれば、1998年に、日本全国で、6兆9億円になるとされている。このような農村の持つ外部経済性は、ヨーロッパ各国においては早くから認識されている。なかでも、イギリスは、生態系の保全を考慮した農業環境政策を、いち早く実施した。畑作地帯における生物多様性保全助成制度や有機農業促進助成制度などがあり、農村風景の維持復元を助成する制度もある。

中札内村における有機農業の取り組みは、時代のさきがけとして評価されるべきであろう。そして、今後の北海道における農業環境政策の企画・立案

にあたっては、大いに参考になるものと思われる。

4 全村農業生産法人化

株式会社による農業参入など、構造改革をめぐる議論で、農業を会社組織で行うことのメリットを聞くことが多かったが、中札内村では、1960～62年というきわめて早い時期に、全村農業生産法人化という試みがなされた。『経済構造調整下の北海道農業』（牛山敬二・七戸長生編著、1991）によれば、1950年代に経営危機に陥った農協を自主再建するために、強力なリーダーシップのもとに、全村農業生産法人化は行われた²⁾。

1960～62年の間に、28の農業法人が、有限会社の形態で設立され、全村の過半数の農家が参加した。設立された法人は、完全共同経営方式が5、加入農家を独立採算制の事業所と経理面を一体化した「協業経営法人」が23で、参加しない農家もあった。法人化のメリットは、何ととっても、農業生産と家計の分離にあるだろう。戦後の農地改革で、農業者は、土地所有を前提に農業生産に当たる以上、経営者としての資質が必要なわけで、法人化は、予算決算を通じて、合理的な農業経営の道を開いたといえるだろう。女性が、プライベートな時間と仕事の時間を区分して、休暇を取れるようにするなど、時代を先取りした試みがなされてきた。

田代（2003）によれば、1999年（平成11年）に制定された新しい農業基本法と、1961年の農業基本法との間には、農業生産法人の性格をめぐって、微妙なズレがあることが指摘されている。旧法では、規模拡大の方途として自立経営の育成と協業の育成の二つを掲げ、「農業従事者の協同組織の整備」をうたっていた。これに対して、新しい法律では、第22条において、「国は、専ら農業を営む者その他経営意欲のある農業者が創意工夫を生かした農業経営を展開できるようにすることが重要であることにかんがみ、経営管理の合理化その他の経営の発展及びその円滑な継承に資する条件を整備し、家族農業経営の活性化を図るとともに、農業経営の法人化を推進するために必要な施策を講ずるものとする」となっている。たしかに、この法律を読む限

り、地域共同体を形成する手段として農業生産法人を活用するというよりは、所有と経営の一致している中小企業の経営のようなイメージで法人化が定められている印象を受ける。株式会社の農業参入が議論されるなかで、農業生産法人の株式会社化がイメージされているとも受け取れる。

中札内村における農業生産法人化は、旧法に基づくものであり、協同組織の整備の色彩が強い。機械銀行、飼料組合、酪農ヘルパー組合などの組織は、個別農家だけの経営では割高になってしまうものを、共同利用することでのスケールメリットを生かして費用削減を図るもので、きわめてユニークな試みであった。常盤（1988）も、経営と家計の分離、従業者所得の給料化、数字的処理の訓練、社会保険制度の確立など、農業経営の近代化に役立ったと評価している。ただ、常盤は、1980年代後半の時点で、協業経営法人は、共同経営法人化か個別経営法人に分解していくものと予想している。

中札内村農業協同組合のホームページに記された年表から判断すると、全村農業生産法人化による地域複合経営は、1980年代後半に、農産と畜産を併せて約80億円の生産高を記録し、一応の完成を見たといえるだろう。その後は、有機農業の村宣言をして、中札内たまご、若鶏、豚肉、枝豆など、地域ブランドの確立を図りつつ、特色のある農村として、今日にいたっている。

5 中札内農業の展望と課題

日本のあらゆる農村と同様に、国際化と高齢化にどのように対応していくかが、中札内村の農業にとっても大きな課題となっている。北海道では、1990年代から、すでに人口の減少傾向が観察され、札幌以外の地域からの若者の人口流出は、地域の将来にとって大きな課題となってきた。中札内村農業の特色として、自ら考える農業ということで、畑作経営技術研究所、畜産研究所、農業活性化研究所、農業担い手育成センターなどを設けて、人材の育成を行っていることをあげることができるだろう。農村が持続可能な発展をしていくためには、農業経営のノウハウを次の世代へとつないでいくこ

とが大切である。中札内村では、有機農業への取り組みを通じて、土づくりを大切にする循環型農業を実践してきている。これは、2006年12月に、超党派の議員によって成立した「有機農業の推進に関する法律」を先取りして実践してきたものであり、高く評価できる。帯広市に隣接する地理的条件から、今後とも、いかにして都市部に居住する消費者と連携しながら、有機農業の推進に取り組むかが課題であろう。鉄道の高速化、高速道路の整備によって、道央圏との時間距離も短縮されてきており、札幌圏の消費者との連携も可能になってきている。中札内ブランドのさらなる商品開発には、有機農業に対する消費者の理解をさらに増していくことが大切であろう。

次に重要なのは、環境農業の推進である。欧州で、すでに試みられているように、農村の田園風景そのものが、多くの人たちにとっては、貴重な社会資本であり、自然環境の保全とともに、政策的に取り組む必要がある。中札内村においても、道の駅に隣接する形で豆資料館が田園空間博物館として整備されているが、村全体を環境農業のモデル地域にしていく継続的な努力も必要だろう。新しい北海道総合開発計画が、環境問題を初めて中心的なテーマとして意識して策定されているだけに、農業生産者の自主性を尊重しつつ、地方公共団体による政策的な取り組みも必要であろう。これまでの北海道の行政を見ても、環境保全政策と農業政策は、別々に行われることが多く、総合的な取り組みが必要であろう。その点では、村というもっとも小規模な地方公共団体の政策として、環境農業の推進に取り組むことが重要な意味を持つことになるであろう。また、環境ビジネスへの取り組みも、今後は重要になるだろう。枯渇する化石燃料に代わって、自然由来のバイオエネルギーが注目されるようになってきており、今後の研究開発の動向では、十勝や道東では、環境ビジネスが基幹産業となっていく可能性がある。この分野では、産学連携が欠かせず、帯広畜産大学、北見工業大学と共同で、新しい付加価値の創出を行っていくことも大切であろう。

最後に、国際化への対応について述べる。これまで、日本の農業生産者は、農産物貿易の自由化に反対との立場で、国際化に対しては後ろ向きとみなされることが多かった。しかしながら、世界全体では、依然として人口増

加は続いており、気候の変動もあって、食料の安定供給は大きな課題となっている。また、途上国において低賃金労働者によって生産された農産物をなるべく公正な値段で輸入するというフェアトレードの運動も少しずつではあるが盛んになってきている。食の安全に対する消費者の意識も、かつてないほどに高くなってきており、農産物貿易に関しては、国境を越えて消費者と農業生産者が提携する必要がある。中札内産の農産物を、国外の消費者とも分かち合うという視点も必要になってくるだろう。農村と都市に住む消費者の交流という観点からは、急速に経済成長を遂げている東アジアの大都市に暮らす消費者とのパートナーシップが今後重要であろう。日本に來ているアジアからの留学生向けのファームステイ・プログラムなどは、長期的には有効な施策と考えられる。中札内村には、国内外の多くの消費者に愛され、途上国の人たちにもモデルとされる農村になって欲しいものである。

注

- 1) 北海道十勝支庁ホームページ (<http://www.tokachi.pref.hokkaido.lg.jp/>) 「デジタルアーカイブ (十勝の歴史)」を参照のこと。
- 2) 「中札内村の独自性は、集落とはあきらかに性格の異なる法人の設立によって、全村的な農業共同化を強行的に実施した点にある」(牛山・七戸 1991、188-189 ページ)。

参考文献

- 牛山敬二・七戸長生編著 (1991) 『経済構造調整下の北海道農業』北海道大学出版会。
- 小川孔輔・酒井理編 (2007) 『有機農産物の流通とマーケティング』農山漁村文化協会。
- 田代洋一 (2003) 『農政「改革」の構図』筑波書房。
- 中川聰七郎 (2003) 『農政改革の課題と地域農業の方向』農林統計協会。
- 日本生態系協会 (2004) 『環境の時代を迎える世界の農業——生き物を大切にする農業の法律』改訂版、日本生態系協会。
- 常盤政治 (1988) 「農業の地域複合化システムと共同経営 中札内農協 = 農業センターの機構」北海道酪農調査レポート。

船津秀樹（1996）「北海道における行政改革と規制緩和による経済の活性化に関する調査研究報告書」総務庁長官官房企画課。

北海道（1959）「北海道行政沿革資料（上）（下）」北海道総務部文書統計課。

北海道庁（1947）「北海道概況」北海道庁。

北海道開発庁（1991）「北海道開発庁40年史、この10年の歩みを中心に」北海道開発庁。

参考 URL

中札内村 <http://www.vill.nakasatsunai.hokkaido.jp/>

JA 中札内村 <http://www.netbeet.ne.jp/~janaka/>

北海道十勝支庁 <http://www.tokachi.pref.hokkaido.lg.jp/>

国土交通省北海道局 <http://www.mlit.go.jp/hkb/>

農林水産省 <http://www.aff.go.jp/>

日本有機農業研究会 <http://www.joaa.net/>