★★★

動き出した 第二次農業構造改善事業 その考え方と仕組み

第二次事業発足の背景

農業基本法農政の基軸事業として昭和三十六年に発足した第一次農業構造改善事業は、昭和四十五年度でおおむね計画どおり完了する。

第一次事業は、「農業技術の革新と農業生産の選択的拡大を図りつつ、自立経営の育成と協業の助長に資する。」ことを目標として地域の特性を生かしながら各種事業を展開してきた。

その結果、生産の選択的拡大と、主産地形成、さらには農業の機械化などが進むとともに、一部には高度化、専門化された農業経営も形成されるなど農業近代化への動きが活発になってきた。

しかし、日本経済の高度成長がもたらした農業部門への影響は深刻なものがあり、米の生産調整、畜産物、果実類などの需要均衡対策、さらには非農業部門の盛旺な雇用需要は農家労働力の流出、生産性の低い第二種兼業農家の増加となって現われてきた。また農家戸数は次第に少なくなってはきたが農用地の流動化が進まず、またこれらの農地の移動も経営規模拡大に十分に結びつかないなど、農業構造の改善は必ずしも順調な進展をみせているとはいえない現況にある。

こういった動きに対応して、農林省が昭和四十二年八月発表した「構造政策の基本方針」では、構造政策の目標を自立経営の育成におき、農業者の規模拡大の意欲を可能なかぎり実現できる条件を整備することを政策の課題とした。

そこで当面の措置として、農地法の改正、農協法の改正、総合資金の新設を内容とする農林漁業金融公庫法の改正、農業振興地域の整備に関する法律、それに農業者年金基金法などの成立が急がれた。さらにことしの二月「総合農政の具体的推進方策」が閣議久解により決定されたが、これに先だち、四十四年度より構造政策関連諸法の施策の実現化の一環として第二次農業構造改善事業の発足をみたわけである。

ねらいは経営規模と生産拡大

当面する農政の基本目標は、「需要の動向に即応して農産物を安定的に供給すること」「自立経営等規模の大きく生産性の高い農業経営を育成すること」の二つに要約することができる。

農業構造の改善のねらいは主として後者の自立経営などの能率の高い経営の育成にあるが、特に第二次事業の推進にあたってはこれまでにでなかった経営規模の拡大による自立経営の育成という目標による事業の展開が必要とされる。

もともと農業構造改善事業は、一般の農業振興策と異なる特別の対策という性格をもっている。つまり一定の地区にある期間内に多額の補助事業が総合的に集中的に実施されるという特別措置がそのことをよくあらわしており、一般の農業振興施策よりも一層、直接的に地域の農業構造改善の目標を追求するものであることが要請されるわけである。

このたびの第二次事業の究極の目標は、「自立経営、協業経営等の規模の大きい生産性の高い農業経営を育成し、これらの経営が地域農業において相当のシェアをもち、その中核的な地位を占める農業構造を実現する」ことにあっていわば自立経営のシェアの増大にあるということができる。

一方構造政策の一環として実施されるこの事業は、幅広い施策の総合的な実施による一種のモデル事業でもあって、地域の農業構造の改善を推進する役割りを果すことも一つの課題とされる。

さらにいまひとつのねらいは、作目の選定、生産の拡大、ないし合理化に伴う今後の農業生産について、米の需給緩和など、将来にわたる農生物の需要の動向に即応して、地域の農業生産を誘導する観点がきびしく要求されているなどがあげられる。

事業の仕組みと性格

第二次事業を実施するについては、まず農業振興地域の整備に関する法律に基づく農業振興地域の指定をうけ、農用地区域の設定や農業生産基盤の整備開発、農業近代化施設整備などを内容とする「農業振興地域整備計画」の樹立を行なうことが先決となっている。

このようにして、農業以外の土地利用との調整を終えて明らかにされた農業振興地域について、具体的に農業構造改善事業を行なう地区を選定し計画を樹立することになる。

現行の第一次事業では、原則として市町村の区域を「計画地域」として指定し、いくつかの「事業実施地区」を設けて事業を実施したが、第二次事業では市町村の区域ではなく、農業構造改善事業の具体的な対象地区を「農業構造改善地区」として選定し、計画樹立、事業実施を行なう。

特に中心となる農業構造改善計画は、市町村が樹立主体となるが、農業構造改善事業の対象地区について育成する自立経営などを定め、その育成のために必要な土地条件、農用地の保有利用関係、農業近代化施設などの改善の目標を明らかにし、これらの目標の実現のために必要な事業計画をたてていく。

特に必要なことは、計画の基本的な構想から経営、土地利用などについての改善目標、事業計画などに至るまで地区農業者によるたび重なる協議と、農業委員会、各種農協、土地改良区その他の関係機関と十分意見調整を行ない関係農業者、および諸団体の総意が結集されたものでなければならないことである。

なお第二次事業はさきにも述べたとおり、地区農業に対する先駆的、モデル的、そのほかいくつもの意義をもつものであり、その格を重視し、市町村の農業構造改善計画の樹立にさきだち、市町村が計画樹立、事業実施の指針とするため、県知事が「農業構造改善事業基本方針」を策定することとなっており、県ではさる三月これを樹立し公表した。

内容はまず県内を四つの農業地域に区分。各地域毎の主要作目と、その生産の拡大、または合理化の方向、主産地形成、および流通の組織化を考慮した農産物の生産、および出荷の地域的なまとまり、さらには育成すべき自立経営などの基本的な経営類型を定めている。

また市町村が樹立する農業構造改善計画における作目選定、経営目標の設定、施設整備計画などを県を単位とした広域的な観点から誘導調整する性格をもつものとしている。

改善計画に必要な要件

農業構造改善計画における目標設定、および事業構想はいかにあるべきか、それには計画が次の要件に適合していることが要求される。

1 各地域の農業経営の条件に応じて育成される自立経営などが、農業構造改善計画の実施を通じて、各地区の農業生産活動に占める割合いを高めるという方向が指向されていなければならない。

2 育成する自立経営などの農業経営に関する土地条件、農地保有、農業生産、および農産物出荷施設などの「農場」の諸条件を総合的に整備するものでなければならない。

3 高度な農業技術、および農法の導入、資本装備の高度化などによって農業の生産性を飛躍的に増大させることを目標としたものでなければならない。

4 農業構造改善計画における地域の作目選定と、農業生産の拡大、または合理化の方向は、農業生産の地域分担および生産地形成の観点からみて適正なものでなければならない。

事業実施のためには

農業構造改善計画の達成のための事業は、

○土地基盤整備事業
○農業近代化施設整備事業
○農業経営整備事業
○特認事業

の四つの柱よりなっている。

土地基盤整備事業については、ほ場条件の整備、交換整備、農地造成、草地造成などを通じて育成する自立経営等の「農場」を総合的に整備する姿勢でこの事業を組み立てる必要がある。

また、**農業近代化施設整備事業**については、自立農家を中核とする生産組織の活動が十分にはたされ、常に新しい農法を取入れたものであること。

さらに、**農業経営整備事業**については第一次事業で農用地があまり合理的に動かなかったことを反省し、このたび新らたに設けられた事業であって、農業委員会、農協、市町村、法人等の活動を促し、育成する自立農家に農用地が計画どおり流動するように誘導するための事業である。

このような計画は、補助事業費約三億円、融資事業費約一億円によって実施されることとなるが、補助率は土地基盤整備事業が七割以内、農業近代化施設整備事業が五割以内、農業経営整備事業が三分の二以内であって実施期間は四年間とされている。

ただし、いちじるしく先行投資となり不都合を生ずる施設の整備などについては六年目までの延長が認められることとなっている。

× × ×

以上が第二次事業の考え方、仕組みだが、熊本県の場合、昭和四十四年度に十一地区、昭和四十五年度に十地区の指定を終り、昨年度の十一地区の中十地区は本年度より事業実施に入り一応順調なすべり出しを見せている。

いづれにしても、第二次事業発足の周囲の条件は現行の第一次事業が基本法農政の基軸事業とはいえ、周囲の条件が整わないままで、単独の事業実施をよぎなくされた時代と大きく違っていることは十分理解した上で取り組まなければならない。

したがって、少しでも構造改善の成果をあげてるには、関係農家（とくに自立経営等）の自主的な意欲と、農用地流動化等を中心とした農業委員会の活動、各種農業団体の技術、経営、資金面等の積極的な援助、市町村の適切な指導等が一体となって推進されることが必要である。そして名実ともに第二次事業が経営構造の改善を図り、農業経営の近代化をおし進める上での先駆的役割をはたすことが強く期待される。

（農業構造改善課）