

9. 中山間地域における農業振興型市町村第三セクターの課題と展望

本資料では、振興山村地域内において農用地の保全事業や地元農畜産物を使った加工・販売事業等を実施する「農業振興型市町村第三セクター」のタイプ分けを行い、農山村を取り巻く社会・経済情勢が激動する中でのこれら第三セクターの活動実態や今日的な意義、運営・経営上の課題や事業展開の方向等について、全国郵送調査結果を用いた統計分析と現地実態調査の両面から検討した。

その結果、中山間地域の農業振興型市町村第三セクターは、所在する市町村が抱える固有の農業・農村問題に対応するために設立されたものであることから、その位置づけや役割はそれぞれに異なっており、運営方法や活動内容等は極めて多様であった。そこで本章では、農業振興型市町村第三セクターの特徴を実施事業に基づくタイプ別に総括し、今後、中山間地域の振興を図るために、各タイプの第三セクターをどのように支援していったらよいのか、第三セクター自身が抱えている課題とともに整理し、まとめとしたい。

(1) Aタイプ(農地保全事業のみ実施)の第三セクターの特徴

1) 郵送調査の分析からみた特徴

1990年代に設立された第三セクターが過半を占めるが、1984年以前に設立された古いものも1割強存在する。これに対し、2000年以降に設立されたものは少ない。組織形態は「有限会社」の形態をとるものがやや多いが、「財団法人」や「社団法人」もそれぞれ2割程度存在し多様である。

事業範囲は「合併前の旧町村」(新市町村の一部)を対象とし、農作業受託を事業の中心に据えているものが多く、第三セクターが地域農業の担い手不足を直接補う役割を果たしている。しかし、約3分の2の第三セクターが「収益性が低い」ことを課題に挙げており、収支状況が「黒字」の第三セクターは4割にとどまっている(「赤字」が3割強)。このため、「自治体からの支援不足」を指摘する第三セクターの割合が、他のタイプに比べ高いといった特徴がある。

また、今後の事業展開の意向をみると、「農地保全事業」については消極的(現状維持)な傾向がうかがえるが、「農畜産物の加工・販売事業」を新規に導入したいとする第三セクターが3割強存在し、収益性を向上させるために農業関連事業への参入を希望する第三セクターも少なくない。

2) 調査事例

Aタイプに該当するのは、(有)KH町公社である(第9-1表)。同公社は、農地法の改正を受けて、作業委託農家からの要望が強かった農地貸借へと転換し、公社自らが農業経営(32ha)に乗り出す方向へと舵を切った。しかし、引き受ける農地が旧町内に分散して

第9-1表 農業振興型市町村第三セクターの実態調査結果の概要

三セクのタイプ	(組織形態) 第三セクター名 〔設立年次〕	市町村 (合併の有無)	実施事業			収支状況	組織運営・事業活動の特徴、方向性等	運営上の課題、支援方策等
			農林地の保全	農林産物の販売	加工・業務委託			
A	(有限会社) KH町公社 〔1992年4月設立〕	広島県 KH町 (2005年2月に4町が合併)	◎	×	◎	黒字	・農地法の改正により、作業委託者からの要望が強かった貸借に転換(32ha利用権設定、6割が作業受託からの移行、4割が新規)し、農業経営を開始(オペレータ4名、うち20代2名、30代1名) ・公社の主な収入源は、広域組合からのゴミ収集・分別作業の受託(1億円弱、24名が従事)	・主に旧町内の担い手(集落法人等)不在地域からの農地・作業を受託、圃場数が284筆、平均11aと零細で分散、未整備田も多く作業効率が極めて悪い ・利用権設定した農地の3割は使用貸借、麦・大豆等の補助金があるためギリギリ赤字となっていない ・旧町内の農地利用調整が課題
	(財団法人) M町農業公社 〔1994年9月設立〕	京都府 KT町 (2005年11月に3町が合併)	◎	○	×	均衡	・M町農業公社は、広域集落営農組織等への農地の斡旋を行い、残った部分(条件の悪い農地)を自ら作業受託(23ha)・中間保有(6ha)、町からの運営補助金(1,300万円)により収支均衡 ・公社の収入源であった道の駅とそれに隣接する体験農園、ソーセージ加工施設の運営管理の受託が指定管理者制度の導入により民間企業へ	・旧町村ごとに三つある農業公社の統合を視野に入れているが、三セク間で温度差(Mは公益財団法人、Wは一般財団を予定、当面、作業受託部分のみでの統合か?) ・高速道路の全面開通によって、旧W町の道の駅の経営が悪化する恐れがあり、お客の確保が課題 ・町等からの委託管理業務は、公社の重要な収入源となっており、指定管理者制度の与える影響が大きい
B	(財団法人) Wふるさと振興センター 〔1988年6月設立〕	岡山県 KC町 (2004年10月に2町が合併)	◎	○	◎	黒字	・Wふるさと振興センターは、旧村内に担い手農家や集落営農組織が少ないことから、直接的な農地・作業の受け手となっている(作業受託耕運48ha、田植34ha、収穫41ha等) ・道の駅の管理運営を行っており、農産物販売、レストラン等で4億円近い収入	
	(財団法人) KC農業公社 〔1994年6月設立〕 (2008年4月統合)	福岡県 AS市 (2006年3月に1市、2町が合併)	◎	◎	◎	赤字	・二つの農業公社(旧町単位)が町村合併を機に統合し一つに ・農作業の受託(延べ45ha)、農地保有合理化事業を中心に食品加工、新規就農者の受け入れ・研修、堆肥生産等を実施 ・森林の間伐作業(32ha)にも取り組む	・合併前の二つの公社は、一方が農作業受託中心の農業支援型、もう一方が加工・販売を中心とする地域振興型の公社であり、合併後の調整が不十分 ・道の駅等の指定管理からはずれたため経営面で厳しく、機械の更新が課題(三セクを対象とした補助制度を期待)
	(株式会社) G 〔1994年3月設立〕	山形県 N町 (未合併)	△	◎	◎	黒字	・荒廃樹園地(パイロット事業で造成)の再生、高齢化対策として農作業受託を行う三セクとして設立、数年後に道の駅、農業公園等の管理を受託 ・その後、一般作業請負業務を廃止、1.6haの景観作物栽培のみ実施	・合併後、指定管理料の削減(1,420万円→780万円) ・市は公益性を持つ三セクとしての存続を三セク側は赤字施設の管理を切り離し収益性向上を望んでいる ・農産物集荷者の高齢化等への対策が課題
C	(株式会社) M 〔2007年3月設立〕	鳥取県 D町 (2005年3月に3町が合併)	×	◎	×	赤字	・農家の所得向上を目指し、「発芽米」の加工・販売を実施 ・町が2億6,000万円の事業費を投入し施設整備、国の緊急雇用対策を活用し2名の職員を導入	・「発芽米」の販売が伸び悩み赤字累積、販路拡大・新規商品開発が課題 ・首長が交替し、事業見直しの方向性強まる
	(財団法人) D恵みの里公社 〔2007年7月設立〕	山形県 N町 (未合併)	×	◎	◎	均衡	・平成の市町村合併後に新たに第三セクターを設立(町が全額出資:300万円) ・道の駅の受託管理、直売所の運営が中心、町が農林水産物の加工処理施設(2億1,000万円)を建設し、その運営を担当	・町内の一次産品を加工・販売することによって、一次産業の底上げと雇用拡大を期待 ・将来的には加工部門を中心に民営化を視野に入れている

注. タイプのAは「農地保全事業のみ」、Bは「農地保全事業と農業関連事業の両方」、Cは「農業関連事業のみ」を行う第三セクターである。

いることに加え、圃場の条件も悪く（圃場数が 284 筆，平均 11a），効率的な農業経営を行うのには厳しい状況にある。現在，農業部門の収支も「赤字」とはなっていないが，今後，さらに引き受け手のない農地や作業が町内各地に出てくることを考えれば，管内における農地や作業の利用調整を図り，農業部門の収益性をいかに維持・向上させていくかが大きな課題となっていた。

（2）Bタイプ（農地保全事業と農業関連事業の両方を実施）の第三セクターの特徴

1) 郵送調査の分析からみた特徴

1990 年代に設立された第三セクターが 6 割を超え，「財団法人」の形態をとるものが約 3 分の 1 を占める。収支状況は A タイプと同様に「黒字」となっているものが半数に満たないが，事業範囲は「合併後の市町村範囲」（新市町村の全域）とするものが過半を占めている。このほか，ほとんどの第三セクターが「市町村の施設や事業の管理受託」を行っている点が特徴として挙げられる。

また，経営上の課題として「収益性の低さ」を指摘する第三セクターが 6 割と多く，「資金不足」と回答したのも 4 割程度存在する。このため，第三セクターの利益を上げるために，「農畜産物の加工・販売事業」や「市町村の施設や事業の管理受託事業」の拡大を指向するものが他のタイプに比べ多く，特に前者では 6 割強の第三セクターが当該事業を拡大したいと回答している。

2) 調査事例

B タイプの第三セクターとしては，（財）M 町農業公社，（財）W ふるさと振興センター，（財）K C 農業公社および（株）G の四つが該当する（前掲第 9-1 表）。ただし，農地保全事業と農業関連事業の事業ウエイトには違いがあり，バランスよく総合的な事業展開をしている（財）W ふるさと振興センターおよび（財）K C 農業公社に対し，（財）M 町農業公社はどちらかと言えば A タイプ，（株）G は C タイプに近い性格を持っている。

四つの第三セクターに共通するのは，指定管理者制度の導入によって「市町村等からの事業や施設の管理受託事業」の継続が不透明となっている点である。（財）M 町農業公社と（財）K C 農業公社では，道の駅の管理業務が同制度の導入により受託できなくなったほか，他の第三セクターでも継続して受託する業務の管理料が，市町村財政の悪化等を反映し削減される傾向にある。安定した収入源であるこれら管理受託業務への依存度が比較的高いこのタイプの第三セクターでは，指定管理者制度の導入が少なからず第三セクターの運営に影響を及ぼしていた。

また，このタイプの第三セクターは，市町村合併に伴う事業の広域化と，それに伴う第三セクターの統合問題を抱えているものが多いといった特徴もある。今回の調査した中でも，（財）K C 農業公社は，市町村合併を機に二つの農業公社（旧町単位）が統合された事例であり，K T 町の（財）M 町農業公社と（財）W ふるさと振興センターは，将来的な統合（未調査のもう一つの農業公社を加えて）が検討されていた。

しかし、両者ともに第三セクターの統合にかかわる課題を抱えており、前者は合併前の二つの農業公社の性格の違い（一方は「農業支援型」、もう一方は「地域振興型」）から、未だに十分な調整が図られないまま運営され、後者は現在の活動状況に大きな差（一方は、農地保全事業と農業関連事業をともに積極的に展開、もう一方は、農業関連事業を縮小し、農地保全事業に特化する傾向）があることから、統合に関して公社間での温度差が大きく、統合にむけた取組が停滞していた。

さらに、(株)Gのケースでは、設立当初は農作業受託が中心の第三セクターであったが、道の駅や農業公園等の管理受託に経営の主軸が移り、収益性の低い作業請負業務から撤退（景観作物の栽培のみ継続）していた。総合型の事業展開を図るこのタイプの第三セクターが、公益性よりも収益性を重視していけば、農地保全事業等の収益性が低い事業からの撤退や縮小といった方向へ進む可能性が高いことが示唆された。

(3) Cタイプ(農業関連事業のみ実施)の第三セクターの特徴

1) 郵送調査の分析からみた特徴

2000年以降に設立された比較的新しい第三セクターが約4分の1を占める。このほか、「株式会社」の形態をとるものが7割、収支状況が「黒字」であるものが6割を超えている。事業活動の特徴としては、「都市住民等との交流事業」や「市町村の施設や事業の管理受託事業」を併せ行っている第三セクターの割合が7～8割と高い。

また、第三セクターに期待されている役割として「雇用機会」を挙げたものが8割程度存在するほか、3分の2強が「独立採算の第三セクター」と回答していることから、良好な経営状態を維持し、就業の場を安定的に確保していくことが、第三セクターの役割として期待されている。

なお、他のタイプとは異なり、「都市住民等との交流事業」に対して、取組割合が高いだけでなく、今後事業を拡大したいとする第三セクターも比較的多い。農畜産物の加工・販売等を通じた農業振興にとどまらず、農村地域の活性化に幅広く寄与していこうとしているのが、このタイプの第三セクターの特徴と言えよう。

2) 調査事例

Cタイプの第三セクターとしては、(株)Mと(財)D恵みの里公社が該当する（前掲第9-1表）。地元農畜産物の加工・販売に特化した（(財)D恵みの里公社では、併せて道の駅の管理を受託）両第三セクターは、地元における雇用の場としての役割は大きいものの、ともに販路の拡大や新商品の開発が大きな課題となっていた。

また、農地保全や担い手育成等の公益性がより高い事業に取り組んでいないこれら第三セクターでは、加工・販売部門の収益を安定的に得続けることができるならば（機械施設費の償還や更新の積み立てを行うことが可能であるならば）、第三セクターの形態であり続ける理由は希薄となり、民営化の方向へと向かっていくと想定される。

(4) 中山間地域の第三セクターが抱える課題と支援方策

中山間地域における農業振興型市町村第三セクターは、前述したようにタイプによって地域での役割は異なるものの、いずれも農業・農村の活性化に重要な役割を果たしている。なかでも、集落営農組織や個別担い手農家等がない、いわゆる「担い手空白集落」を抱える中山間地域において、後継者のいない高齢農家等の農作業や農地管理を直接補完している第三セクター（AタイプおよびBタイプ）は、少なくとも新たな農業の担い手が誕生するまでの間は、地域になくてはならない存在であると言える。

しかし、「農作業受託等の農地保全事業」を中心とするこれら第三セクターは、総じて厳しい経営状況に置かれており、市町村からの各種支援が低下している中では、収益性を高めていくこと（恒常的に「赤字」を出さないこと）が最大の課題となっている。ところが、公益性を求められる第三セクターであるが故に、たとえ条件が悪い圃場でも引き受けざるを得ず、零細な圃場が管轄区域に分散し拡大することが、これら第三セクターの収益性を低下させる最大の原因となっている。したがって、今後、リタイアする農家が一層増えてくることを考えれば、農地や作業の利用調整機能を強化して可能な限り面的集積を図っていくとともに、場合によっては、地域で保全すべき農地の線引き（農地利用のゾーニング）も検討する必要がある。

また、このような努力を積み重ねたとしても、平場のような効率的な作業運営は望めないことから、市町村内全域の農地管理を第三セクターのみで担うことは現実的ではなく、事実上不可能であろう。今、農地保全に直接かわる市町村第三セクターには、農作業受託等を行うと同時に、集落営農の組織化や農地の面的集積による個別経営の営農支援、Uターン者の就農支援等、地域における新たな農業生産の担い手を創出するための取組に積極的に関与することが求められよう。加えて、これら第三セクターの経営状況を改善するためには、収益部門となり得る「農畜産物の加工・販売事業」や「都市住民等との交流事業」等の取り込みや拡充が必要となろう。なおその場合、担い手育成事業は農地保全事業と同様に、地域にとって公益性は高いが収益は見込めない事業であること、農業関連事業の新規導入には施設や機械等に莫大な初期投資を必要とすることから、いずれも、国や県からの財政的支援が求められよう。

他方、「地元農畜産物の加工や販売事業」を主要業務とする第三セクター（CタイプおよびBタイプの一部）は、商品開発や販路の確保が課題となっているものが少なくなく、これら部門の人材の確保・育成が急務であるが、農業の6次産業化推進の実行部隊として、さらには就業機会の少ない中山間地域での貴重な就業の場としての役割は大きい。加えて、これら事業と組み合わせて実施されている「都市住民等との交流事業」等を通じて、地域の活性化にも大きく寄与している（特にCタイプ）。しかし、これら第三セクターは、1990年代半ばに設立されたもの（設立後20年近くを経過）が多く、施設のメンテナンスや更新が必要となっているが、多くの第三セクターではこれらに対応するための余剰金がなく、資金の調達に苦慮しているところが多い（Bタイプについても同様）。市町村等

の財政状況が厳しく、出資者からさらなる資金を募ることも困難な状況下では、これら第三セクターが利用する施設や機械（所有者は市町村の場合が多い）の修繕や更新費用に対する国や県の積極的な補助や融資も検討されるべきであろう。なお、この点については、全国郵送調査で設問した国・県への要望事項の中で、最も多く意見・要望が寄せられた事項でもある。

さらに、この郵送調査では、各タイプの第三セクター共通して、「指定管理者制度の導入によって今後の第三セクターの運営が不透明になった」との意見が多数寄せられた。公益的な事業を行えば行うほど、赤字経営となってしまう中山間地域の農業振興型第三セクターにとっては、安定した収入源である「市町村等からの事業や施設の管理受託事業」が指定管理者制度の導入によって受託できなくなることは、公益性の高い事業の縮小・撤退に直結しかねず、第三セクターの存続そのものを危うくしている事例も散見された。収益部門を第三セクターから切り離し民間へと移すのであれば、それに見合う財政的な支援等を市町村は用意すべきであろう。

最後に、これら第三セクターの展開方向とそれにかかわる問題点を指摘しておきたい。中山間地域における農業振興型市町村第三セクターは、常に公益性と収益性のバランスを意識しながら事業展開していく必要がある。収支が「赤字」だからという理由のみで不採算部門から撤退していくことになれば、農地の保全・管理（農作業受託や農地利用調整）、新たな農業担い手の育成といった、収益の得にくい部門が真っ先に切り捨てられてしまうことにもつながりかねない。これら公益性の高い事業からの撤退は、第三セクターの性格を変え、存在理由を希薄にするだけでなく、当該市町村の農業・農村の将来方向をも大きく左右しかねない。

また、このような第三セクターの性格変化や極端な場合は第三セクターの突然の解散が、これまで首長の交替に伴って各地で起こってきた。平成の市町村合併から概ね 5 年以上を経過した現在でも、第三セクターの活動範囲と市町村の範囲が一致しないものがいまだに多い（合併前の旧市町村単位のままで活動する第三セクターが多い）ことから、市町村が中長期的な農業・農村振興計画を策定・見直しする際には、これら第三セクターの位置づけと方向性を明確化し、中長期的なスパンで運営していくことが求められる。

その場合、市町村合併の様態に応じて、第三セクターの展開方向を考えていくのも一つの方法である。例えば、広域市町村合併によって都市部と農村部が結合したところでは、農業・農村に対して関心の低い都市住民の理解を得るために、新たに住民参加型の取組を強化していくことが考えられる。

他方、農村同志が合併した市や町では、旧町村単位に類似した性格の複数の第三セクターが存在しているところも多い。このようなところでは、第三セクターの事業の統合・再編が検討されることになるが、農業振興型市町村第三セクターの場合、経済合理性のみを追求した統合・再編は好ましくない。公益法人改革によって、財団あるいは社団形態をとる第三セクターでは、公益法人か一般法人かの選択が迫られているが、統合・再編によって、①地域に密着したきめ細かなサービスの提供が維持できるかどうか、②機械・施設、

労働力等の効率的な運用が図れるかどうか、③多様な事業展開に対応した人材育成・教育をどのように図っていくのか等の議論を積み重ね、慎重に結論を出していく必要がある。

なお、今回の郵送調査の中で、「あらゆる手続きに時間がかかる」、「責任の所在があいまい」、「現場の意見がなかなか伝わらない」等の意見が依然として散見された。第三セクターの非効率批判の根拠となっている点もあり、これまでも増して市町村の所管部署と第三セクターの現場職員との間で意思疎通を十分に図りながら、地域の農業・農村活性化に向けた事業を積極的に展開していくことが求められる。

(橋詰 登)