農村における「しごとづくり」の実践

──農業および特定地域づくり事業協同組合制度に着目して──

主事研究員　石田一喜

〔要　　旨〕

2020年６月から特定地域づくり事業協同組合制度がスタートしている。本制度は、財政支援や労働者派遣法の特例措置等を通じながら、安定的な雇用環境と一定の給与水準を確保した職場を地域事業者の労働需要を組み合わせて作り出し、地域の担い手となるべく人材を地域内外から呼び込むことを意図する仕組みであり、新たな移住・定住促進策として大きな注目を集めている。

これまでの地方での雇用創出の発想が企業誘致等を中心としていたのに対し、本制度は地域事業者の労働力不足に着目する点に特徴がある。すでに農業分野でみられる労働需要の組合せの工夫にも近く、農業の事業者がかかわるケースが多い。

なお、本制度の活用は地域の受援力を高める具体的な実践とみることができる。本制度を通じて移住者等の希望を実現していくという発想が持たれること、また、全国的に取組みが広がることを期待したい。

目　次

はじめに
1　特定地域づくり事業協同組合制度創設の背景とねらい
(1)　制度創設の背景
(2)　これまでの雇用創出の考え方
(3)　多業（マルチワーク）への注目
(4)　農業現場で先行する「仕事の組合せ」
2　特定地域づくり事業協同組合制度の概要
3　特定地域づくり事業協同組合制度の手続き
(1)　事前確認
(2)　事業協同組合の設立関係手続き
(3)　特定地域づくり事業協同組合の認定関係手続き
(4)　労働者派遣事業の届出関係手続き
4　具体的な取組事例と課題の考察
(1)　組合概要からみた制度の活用
(2)　働く職員からみた制度の活用
(3)　これまでにみられる課題
5　今後の制度活用に向けたポイント

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

はじめに

「地域人口の急減に対処するための特定地域づくり事業の推進に関する法律」（2019年11月成立、以下「特定地域づくり推進法」という）に基づき、20年６月から特定地域づくり事業協同組合制度がスタートしている。

本制度は、財政支援や労働者派遣法の特例措置等を通じながら、安定的な雇用環境と一定の給与水準を確保した職場を地域事業者の労働需要を組み合わせて作り出し、地域の担い手となるべく人材を地域内外から呼び込むことを意図する仕組みであり、新たな移住・定住促進策として大きな注目を集めている。

かつて石田（2021）では、農山村への移住促進を含む農村政策における農山村での「しごとづくり」の重要性を述べ、それに向けた農山村の「受援力」（外部からの関心や支援等を受け入れる力の総称）向上の必要性を論じた。21年のふるさと回帰支援センターの相談対応件数が過去最多になるなど、これまで以上に都市部から農山村に向かう関心が高まるなかで、移住検討時の最上位課題である移住先での仕事確保の問題解決は、より一層急務となっている。

こうして考えてみると、地域の事業者が中心となり、人材の地方回帰の土台となる「雇用の場」の創出を目指す特定地域づくり事業協同組合制度の方向性は、まさにしごとづくりにかかる地域の受援力向上の具体的実践といえ、現在の農山村が抱える課題に関する参考事例になりうる。

そこで本稿では、大きく三つのパートに分けて制度を紹介し、本制度の意義とポイントをまとめてみたい。

具体的には、まず、農山村でのしごとづくりの観点から制度創設の経緯とねらいをまとめる。次いで、実際に制度の活用を検討する場合を念頭において、本制度のスキームと必要な手続き、制度活用時のポイント等を整理していきたい。そして最後に、今後の制度活用の方向性に関する私見を述べてみたい。

なお以下では、地方部・農山村において農業の存在感が大きく、関連事業者団体として農協に対する期待があるにもかかわらず、ここに着目して制度の概要をまとめた文献が少ないことから、農業・農協がかかわる制度活用を中心に考えていきたい。

1　特定地域づくり事業協同組合制度創設の背景とねらい

(1)　制度創設の背景

まずは、特定地域づくり事業協同組合制度創設の背景とねらいをみていきたい。

日本の総人口は08年をピークに減少に転じ、全国ほとんどの地域が人口減少に直面している。その一方で、東京圏への人口流入は続いたため、東京一極集中と呼ばれる状況がより顕著となり、その是正に向けた検討が近年にかけて活発である。例えば、14年からの地方創生は、地方と東京圏との転出・転入の均衡を目標に定めるなど、地

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

方の人口減少対策の一面を持つ。また、第二次「国土形成計画（全国計画）」（15年）は、本格的な人口減少社会の到来を踏まえた国土づくりの方向性を定めるなかで、東京一極集中に向かう人の流れを変え、人口の地域的な偏在の緩和を目指す方向性を掲げ、地方への移住を含む田園回帰の考え方に関して初めて明記している。このため、15年は「田園回帰元年」と呼ばれることもあり、この前後から移住促進や関係人口創出に関する議論が増えている。

ここで注目したいのは、タイミングを同じくして、都市部の住民の移住を含む田園回帰に対する関心が高まっていることである。この背景には、都市部での非正規雇用の増大や20年以降の新型コロナウイルス感染拡大などに起因する労働市場の不安定化の進展が多分に影響していると考えられる。ただし、それとならんで、田園回帰に関連する施策の拡充により関連情報へのアクセスが容易になったこと、二地域居住やワーケーション、半農半Xや副業・複業など多様な関心・希望に対応する選択肢がわかりやすく周知されたために、ライフスタイルを見直す際に、地方に着目する機会が増えた結果とも考えられる。

こうした状況においては、移住者等を受け入れたい地域の行政や住民、農業者を含む事業者と移住・田園回帰を望む都市住民等との間の「すれ違い」をできるだけなくし、相互の希望を実現していくことが重要であり、そのための施策を検討・実践する段階だといえる。

(2)　これまでの雇用創出の考え方

特に農山村への移住については、以前から三つのハードル（「すまい」「なりわい」「コミュニティ〔人間関係が濃密過ぎるコミュニティ〕」）が指摘されている（小田切（2014）、筒井・佐久間・嵩（2016）など）。このうち、仕事に該当する「なりわい」は、いくつかの調査結果から、とりわけ高いハードルだと考えることができる。

例えば、18年の総務省「『田園回帰』に関する調査研究報告書」では、農村移住時に最も重視する事項の最多回答は「生活が維持できる仕事（収入）があること」となっている。また、17年の移住・交流推進機構「『若者の移住』調査」では、「移住先では求める給与水準にない」「移住先では専門性を活かせない」など、仕事関連が移住を妨げる要因と回答する割合が５割近くにのぼっている。

もちろん、これまでの政策等が農山村での仕事の確保に配慮していなかったわけではない。

特に地方創生は、14年の開始時点から「『しごと』が『ひと』を呼び、『ひと』が『しごと』を呼び込む好循環」を基本的な考え方に据えており、19年からの第２期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」になると「地方創生テレワーク」など新たな観点を取り込みながら、地方への移住・定着を進めようとしている。

また、20年の食料・農業・農村基本計画は、農村政策を重視して三つの柱を定めたうち、第一の柱を「地域資源を活用した所

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

得と雇用機会の確保」とし、22年４月に公表された新しい農村政策でも「しごとづくりの施策」に関する具体的方向性を明示している。(注1)

ただし、こうした動きがありながら、仕事関連の課題はいまだ解決に至っていない。この理由としては、これまでの雇用機会の確保の発想が、移住者等の希望と合致しないばかりか、かい離する方向に進んでしまったことが要因として考えられる。

具体的にいえば、地域外からの企業誘致の発想に偏ったことが一つあげられる。地方創生でも具体的な施策は東京23区からの本社機能の一部移転等が中心であり、農業・農村においても13年12月以降の「農林水産業・地域の活力創造プラン」が総じて企業誘致に高い期待を持っている。(注2) また、15年３月には、農村における雇用と所得の確保を検討する場として「農村における就業機会の拡大に関する検討会」が設置され、移住者向けの雇用確保を含めた議論を行っていたが、最終的には農村地域工業等導入促進法の改正として、産業誘致を進める農村産業法が主な成果となっている。これらは、誘致された企業の業種が、移住者等の希望と一致しない限り、移住促進策として十分ではない。結果的にみれば、地方への人の動きを進める産業誘致が実現しなかったとみるべきであろう。

農業・農村についていえば、農村側が移住者像として、新規就農者、ひいては独立新規就農者を期待しすぎていたことも要因にあげられる。(注3) 当然ながら、すべての移住希望者が新規就農希望者ではないし、また就農希望があったとしても、移住直後にほかから事業を承継して自営農業を志向するとは限らないことから、「継業」(注4)を含めて、これらの期待は、結果的に移住者にとって高いハードルになってしまったように考えられる。

そのうえで、ここで考えておきたいのは、これまでの地方における仕事の確保の議論において、人手不足に直面する地域事業者に対する関心が希薄だったことである。この結果、多数の地域事業者が人手不足に直面していても、地域には「仕事がない」と判断されることが多かった。

田園回帰をめぐる「なりわいづくり」の議論では、地域資源活用の重要性が指摘されている。この範囲を地域事業者まで広げて考えてみれば、地域事業者の労働需要を組み合わせた新たな「仕事」を検討することが可能となる。

(3)　多業（マルチワーク）への注目

近年、「一つの“仕事”のみに従事するのではなく、同時に複数の仕事に携わる働き方」である多業（マルチワーク）が注目を集めている。(注5) こうした働き方は、もともと農山村では一般的であるとして、兼業農家もここに含まれる。その強みは、複数の所得源を有することに起因しており、15年８月の国土形成計画（全国計画）における、「半農半Ｘ」等の多業によって集落での生活が維持できる可能性への期待をはじめとして、マルチワーカーの自己実現につながりやす

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

いメリットまで、多方面から高く評価されている。それゆえ、農村政策も、かつて小田切（2018）が述べていた、農業以外の多様な業を含めた『多業型経済』の現代的再生を農山村経済の基本線として位置づけられるべきという方向性に位置付く内容になっており、おそらく今後の論点は、ここでいう現代的再生の進め方になってこよう。

こうして考えてみると、先にあげた地域事業者の労働需要を組み合わせた雇用の創出は、マルチワーク・多業型経済につながる発想であり、特定地域づくり事業協同組合制度の目指す方向性とも合致する。20年基本計画には、本制度の活用を含めて、地域内の様々な事業者を多業により支える人材の確保・活躍を推進するという記述はあるが、移住促進の観点から、多業のメリットを整理し、具体的な施策を検討すべきであろう。

とはいえ、22年４月の新たな農村施策をみると、多様な雇用機会の創出を施策の中心とする記述はあるものの、従来の６次産業化を発展させた「農山漁村発イノベーション」が主な内容の中心であり、新たな事業創出が念頭におかれている。また、半農半Ｘや農村マルチワーカーに関する記述はあるが、「農業生産活動に取り組みつつ、農業以外の事業にも取り組む者」という記載がなされ、かつての兼業農家に近い、就農および自営農業をともなうケースが明記されているなど、移住者にかかる仕事の創出に関する、先にあげた問題点をそのまま内在している。「農村マルチワーカー」に関しては就農の前段階を発想するなど段階的な整理があるべきだろう。

(4)　農業現場で先行する「仕事の組合せ」

農業分野では、産業の特性から労働需要が短期的となりやすい。こうした農業労働需要の特殊性から、農業と漁業に限り、人手不足の解消を目的とする特定技能外国人の派遣形態での雇用が短期雇用を見込んで認められるほどである。それゆえ、兼業農家をはじめとして、複数の仕事に従事する多業がこれまで広く展開していた。

一方、雇われる側からみると、労働需要の短期性は就労環境の不安定性に直結することから、移住者のみならず、都市部の住民からも就労先として選ばれにくい要因となっている。

こうした選ばれない産業である状況について農業現場も危機感を持ち始めており、いわゆる「働き方改革」の実践など就労先としての魅力向上をねらう取組みが盛んである。

とりわけ短期雇用労働者を多く必要とする産地では、高齢化を理由に臨時労働者の離農が急速に進み、毎年の繁忙期に農作業に慣れた人を雇用できない問題が生じているため、継続的に働きに来てくれる人の新たな確保が急務となっている。この時、一つの対応手段として、事業者の労働需要を組み合わせ、安定的な就労機会を確保し、就労環境としての魅力を高めていく農業現場発の工夫が生まれ、すでに実践する事例

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

も出ている。

その代表的な取組みが、石田（2022a、2022b）でも紹介した「全農おおいた方式」である。これは請負の仕組みを活用して、地域の農業労働力需要を調整し、継続的に働くことができる機会を提供する取組みとして、すでに延べ２万人を超える都市部の住民が農作業に従事するきっかけとなっている。21年からは、県内全体の農閑期にあたる時期に漁業と林業の業務を組み入れて、確保する年間の仕事量を増やし、従業員が定着できる環境の整備を進めている。なお、22年３月には、本方式の全国展開にかかる全国労働力支援協議会も発足しており、今後さらに取組みが広まる見込みである。

組合せの発想は、石田（2019）にまとめた「農作業請負方式技能実習」にもみられ、農協が地域の農業者と請負契約を締結して連携し、農協と農業者のほ場等における継続的な実習機会を作り出している。

これらの取組みをみると、全農おおいた等や農協が、労働需要の調整役と請負契約を締結して指揮命令者となる役割を兼ね、中間組織として労働者と農業者を結ぶ重要な役割を担っていることがわかる。また、延べ人数の多さから、農業者の労働需要を組み合わせて創出した継続的な就労機会が評価される可能性をうかがうことができ、マルチワーク希望者や移住者に対するアピールになることから、望ましい取組みと考えられる。

その一方で、農業単独では通年の仕事の創出が容易ではない。様々な業種の事業者の連携が理想ではあるが、業務内容が多岐にわたると、業務の受託側が指揮命令者として対応することの負荷が大きくなりすぎてしまうという仕組み上の限界も生じてしまう。

そこで考えてみると、特定地域づくり事業協同組合制度は、労働者派遣事業を用いて上記のポイントおよび課題をカバーしつつ、農業現場での工夫のよい面を取り入れた仕組みと解釈できる。さらに事業を進めやすくする配慮として特例措置等が講じられることから、地域の観点、働く人の観点どちらにもメリットが生じ、移住者に向けた多業の実践の提案につなげることができるように考えられる。以下、その概要をみていきたい。

（注１）20年の食料・農業・農村基本計画における農村政策の全体像は加集（2020）に詳しい。
　農村政策は、20年計画策定後も引き続き議論が行われていた。その議論を反映したものが、22年４月の新たな農村政策の方針であり、新しい農村政策の在り方に関する検討会と長期的な土地利用の在り方に関する検討会の連名により「地方への人の流れを加速化させ持続的低密度社会を実現するための新しい農村政策の構築」として公表されている。

（注２）農業分野における地方創生および企業誘致に対する期待については、石田（2016）にまとめている。

（注３）最近では、雇用就農や農協等での研修など新規独立就農以外の就農ルートも整備されている。雇用就農では「業務内容が合わない、想定と違っていた」ことを理由とする離農が目立つなどの課題も出ており、その改善が急務となる。なお、20年度以降は、農の雇用事業の農業者に対する要件として「働きやすい職場環境整備」が必須となっており、この改善効果の検証が待たれる。

（注４）継業は、「まち・ひと・しごと創生基本方針2015」（15年６月）も取り上げている考え方であり、筒井・尾原（2018）や筒井（2022）などに詳しい。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

（注５）ここでの多業の定義は、国土形成計画の策定にあたり国土交通省国土計画局が06年に実施した「NPO活動を含む『多業』（マルチワーク）と『近居』の実態等に関する調査結果」を参考とした。多業については、近年の研究も多く、一形態である兼業農家を評価する玉（2020）、半農半Ｘについて広く紹介し、可能性を論じる塩見ほか編（2021）、国民生活基礎調査やアンケート調査から農業がかかわる多業の実態の把握を試みた平井・松井（2021）が参考になる。

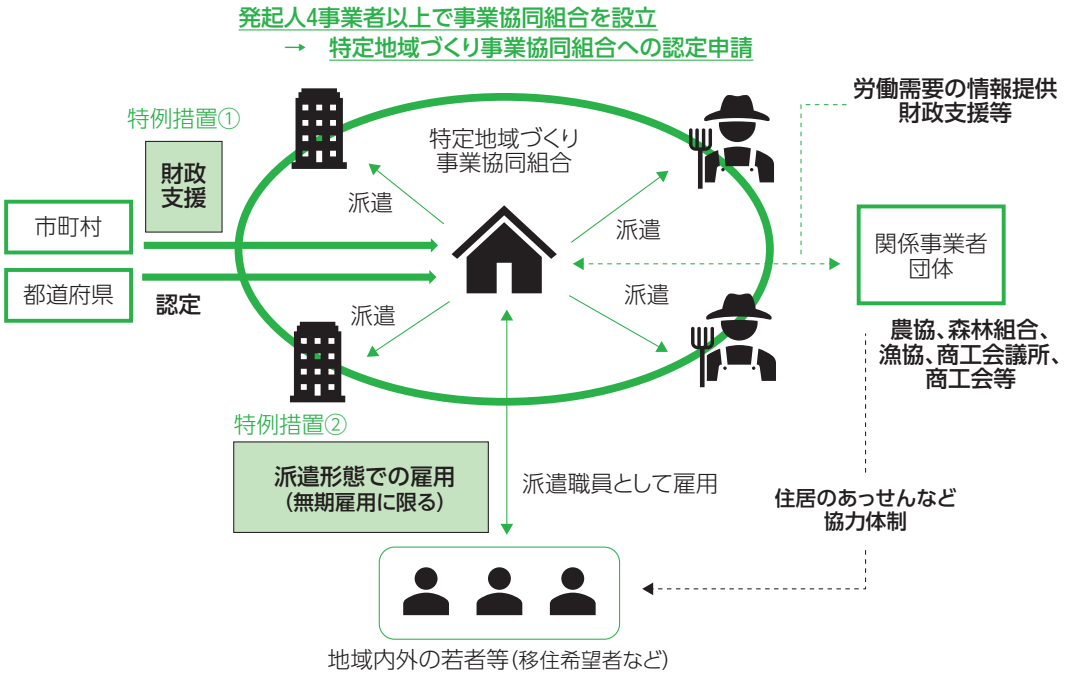
２　特定地域づくり事業協同組合制度の概要

ここからは具体的に特定地域づくり事業協同組合制度の概要をみていきたい。

本制度は、地域の担い手となる「地域づくり人材」が安心して活躍できる環境を整備することを通じて、人口急減地域の社会維持や活性化の実現をねらっている。基本スキームは第１図のとおりであり、地域の複数の事業者の仕事を組み合わせて年間を通じた仕事を創出し、地域事業者が協同して派遣労働者を通年で雇用したうえで、それぞれの地域事業者に派遣する仕組みとなっている。地方回帰の土台として、雇用の場の創出が欠かせないという認識から生まれた制度であり、人口急減地域におけるしごとづくりの新たな形態といえる。

根拠法となる特定地域づくり推進法は議員立法であり、本法の企画・立案にあたっては、島根県海士町の海士町観光協会が11年に自ら労働者派遣事業者となって実施していた「マルチワーカー人材派遣制度」（移住者を正規職員として雇用し、季節ごとに人手不足が生じる地域内事業者に職員を派遣する事業）を参照元としているため(注6)、労働者

第1図　特定地域づくり事業協同組合制度の概要



資料　特定地域づくり事業推進法から作成

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

派遣事業を活用して職員を雇用する点に関して共通している。なお、法に基づく制度となったことで、雇用の場を創出しやすくするための新たな配慮等が講じられている。

その一つが、派遣元事業者として、中小企業等協同組合法に基づく事業協同組合を活用する点である。個々の事業者が短期的に雇用契約を締結するよりも、組合が派遣元として雇用し、安定的な雇用契約を締結することが望ましく、一括して適正な労務管理を行える点などもメリットとなる。また、既存の株式会社形態の人材派遣会社を対象から外し、地域の事業者が主体的に運営する事業協同組合を対象と定めることで、地域が一体となって制度の活用を検討する気運が高まるという利点もある。

いま一つは、労働者派遣法に関する特例措置の創設である。労働者派遣法では、派遣事業の適正な実施を確保するために様々な要件・基準を定めており、事業の実施にあたり許可制としている。こうした要件等のなかには、地域の事業者では満たすことが難しい内容もあり、とりわけ１事業所あたり２千万円の基準資産額が必須となる財産的基礎などは、賃金支払いの資産担保の確保という重要な意味を持つとはいえ、地域事業者および小規模事業者による団体（事業協同組合）にとって高いハードルとなっている。

そこで本制度では、本制度の趣旨に基づく事業協同組合が労働者派遣事業を行う場合に限り、許可制から届出制とする労働者派遣法の特例措置を講じ、異なる要件・基準を設けることが可能となっている。上記の財産的基礎についても、都道府県知事が職員数や給与水準をもとに判断した基準を満たせばよいこととされ、結果的に許可制時よりも少ない基準資産額での事業実施ができるようになっている。(注7)

ただし、派遣事業の運営に関しては、基本的に労働者派遣法の規定に沿う必要がある。(注8) 例えば、労働者派遣法が禁止業務としている港湾運送、建設、警備等の業務に対する派遣は同じく行うことができない。第一次産業では、林業の一部業務が派遣法上では建設業務とみなされてしまい、派遣不可である点に注意が必要となる。(注9)

派遣職員の雇用管理体制も同じく労働者派遣法に従うこととなり、派遣元責任者の選任や職員へのキャリアアップ措置の検討は必須となる。これらの内容に関する派遣法の定めは、派遣元責任者の選任だけをみても、一定の雇用管理の経験および派遣元責任講習の受講が必要であるなど、組合の組織体制を検討するうえで課題となりやすく、時間を要する内容を多く含む。特例措置があるとはいえ、派遣法の内容の事前確認が欠かせない理由である。

また、もう一つの措置として、組合の安定的な運営に向けた財政上の支援措置が設けられている。この中心となる「特定地域づくり事業推進交付金」は、市町村等が組合の運営経費として支出する補助金額等の一部を国の予算から交付する内容であり、交付金の対象となる派遣職員人件費と事務局運営費ごとに、要綱が定める交付限度額

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

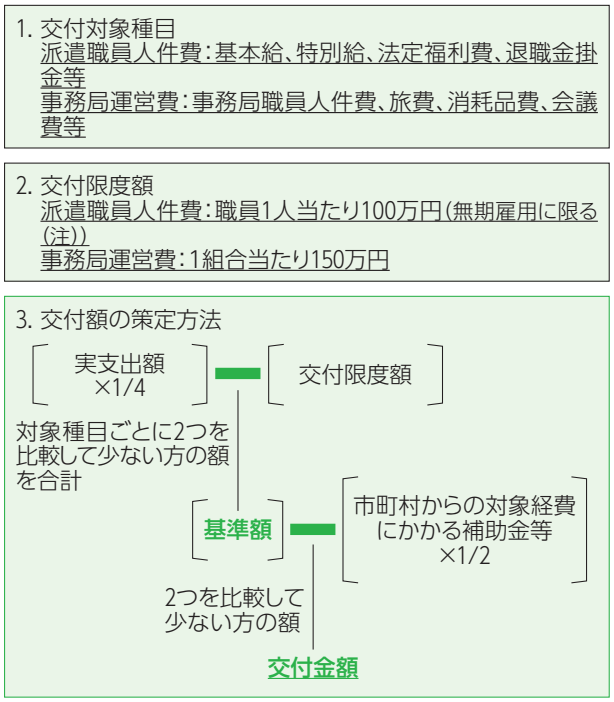
と市町村等の助成額の２分の１の範囲内で金額が決定する（第２図）。さらに、市町村等の支出額から上記の交付金額を引いた市町村の負担分に関して、２分の１の特別交付税措置が講じられることになっており、市町村の負担は実質的に助成額のおおむね４分の１となる。また、組合の設立時の財産的基礎の確保を目的とした支援についても、経費の２分の１に特別交付税措置が行われる。各種財政的な措置を通じて、市町村等による組合に対する支援を促し、結果的に、小規模事業者による組合設立を後押しする内容だといえる。

逆にいえば、市町村との合意がないと、制度活用が想定しにくく、地域一体での検討が欠かせない仕組みとなっている。

ここでの注目点は、特定地域づくり事業推進交付金に関して二つの条件を設け、財政支援の面からも制度の健全な運用に向けた配慮を行っていることである。すなわち、一つの派遣先での年間労働時間が全体の８割を超える職員の人件費を全額交付金の対象外とすることで、制度趣旨に反する継続的な雇用が可能な事業者の制度利用を排除するとともに、派遣職員の稼働率(注10)が８割未満の場合、その稼働率に応じて、交付金対象の上限額を漸減することで、組合が派遣先の確保に努めることを喚起する工夫がなされている。

なお、制度上は、年齢、性別、居住地を含めて、地域づくり人材に関する特段の条件は定められておらず、幅広い人材が派遣職員になることができる。ただし、衆議院、参議院の附帯決議において、できる限り当該人口急減地区外の人材の移住や定住の促進となることが求められていたように、地域外から人を呼び込む役割が本制度には期待される傾向にある。総務省の調査結果(注11)をみると、21年11月までに本制度を通じて雇用された職員のうち、６割強が地域外部からの移住者、４分の３が30代以下となり、現状、若者のUIJターン促進策として事実上機能しているといえる。

第2図　特定地域づくり事業推進交付金の交付額の算定方法



資料　総務省「特定地域づくり事業推進交付金交付要綱」
（注）　対象は、期間を定めないで雇用する職員にかかるものに限り、稼働率が0.8未満の派遣職員については、1人当たり限度額は125万円に稼働率を乗じた額となる。

（注６）海士町でのマルチワーカー人材派遣制度は、「春は岩ガキ養殖、夏はホテルなどの観光業、秋はイカの加工を行うCAS事業、冬は干しナマコの加工場などへ派遣することで、１人の人材で最低４カ所の事業所の人材不足の解消」をねらっていた。移住者の就労先確保と事業者での季節的な人手不足の解消を同時にねらっている点

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

に注目したい。本事業の詳細については、大江和彦海士町長による「承前啓後のまちづくり」(21年10月25日、https://www.zck.or.jp/site/essay/21835.html) などが参考になる。なお、海士町を参考としつつ、特定地域づくり推進法が議員立法として成立した過程は、窪島（2020）に詳しい。

(注7) 基準資産額は都道府県ごとに異なるが、派遣職員数が10人程度であれば１千万円弱となり、派遣法の基準と比べると当初の資金確保のハードルは低くなっている。ただし、本制度の目的である安定的かつ一定の給与水準の確保の趣旨に沿って、届出制の対象は無期雇用職員に限られる。したがって、有期の派遣職員を雇用する場合は、別途、通常の許可制の手続きが必須となることに注意を要する。

(注8) 本制度において労働者派遣法の読替えが必要なポイントは、特定地域づくり推進法のガイドラインの最後にある参考条文に詳しい。基本的には届出制への変更を除き共通しているが、第23条の２のいわゆる「グループ企業内派遣の８割規制」の適用除外は注目点といえる。これにより、グループ企業となる複数の法人や農協・農協出資型法人等が出資し、連結子会社に該当する事業協同組合を設立する場合でも、本制度に基づく派遣事業を活用していれば、グループ企業の派遣上限を気にしなくてよい。

(注9) 労働者派遣事業関係業務取扱要領によれば、林業の作業のうち、「地ごしらえ」は建設現場における整地業務と類似することから、「植栽」は土地の改良が行われることから、労働者派遣法上においては建設の業務にあたると解釈されている。

(注10) 稼働率は、職員ごとに（派遣先における年間総労働時間－派遣先における年間総残業時間）／［(派遣先における年間総労働時間－派遣先における年間総残業時間）＋年間総休業時間］として計算する。ここでの休業時間は、使用者の責めに帰すべき事由により休業させた場合の時間であり、年次有給休暇は総労働時間に含めない。

(注11) 総務省「特定地域づくり事業協同組合　派遣職員の状況について」を参照した。

3　特定地域づくり事業協同組合制度の手続き

特定地域づくり事業協同組合を活用するための手続きの流れをまとめてみると、①事業協同組合の設立関係手続き、②「特定地域づくり事業協同組合」の認定関係手続き、③労働者派遣事業の届出関係手続き、の順に３段階に分かれる。ただし、第３図にまとめたとおり、手続き前の事前検討が重要であるし、各段階の手続きで記載すべき事項の多くが重複するため、実際には並行して検討を進めることになる。

これらの作業について、20年７月までに設立された組合の実績では、平均9.6か月を要している。制度の施行から２年近くが経過し、現在ではこれより短い期間での完了も見込まれるが、検討にある程度の時間を要すると考えるべきである。

各段階の手続きに関しては、制度のガイドラインや総務省の報告書(注12)に詳細な説明があるため、本稿では農業者や農協が組合にかかわる状況において、注意すべきポイントを中心に紹介したい。

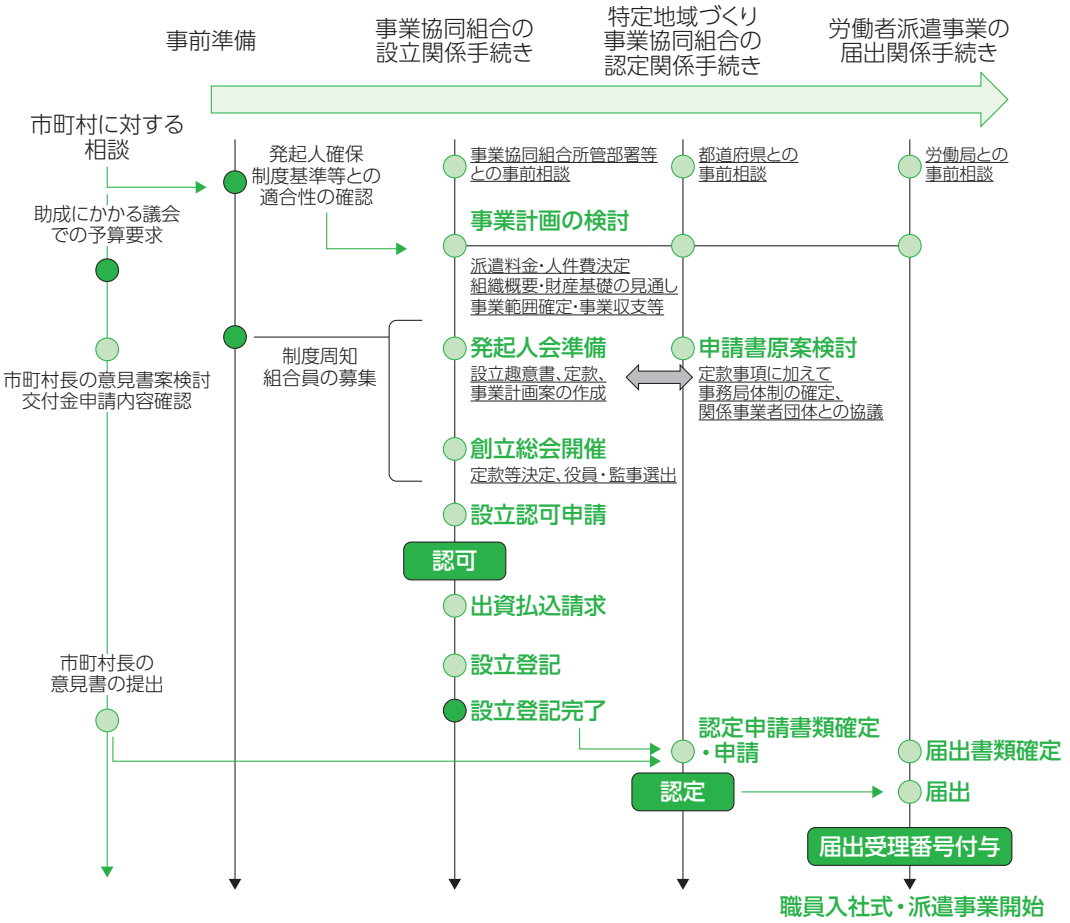
(1)　事前確認

特定地域づくり事業協同組合制度は、制度が定める基準等を満たす事業協同組合が「特定地域づくり事業協同組合」となって、「特定地域づくり事業」を行う仕組みであるため、制度活用の事前準備として、事業協同組合を設立できるか、その組合が特定地域づくり事業協同組合制度の基準に適合できるのか、とりわけ以下３点について事前の確認が必須である。

第一は、制度活用を検討する地域が、本制度の対象となる「地域人口の急減に直面している地域」に該当するかの確認である。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

第3図　特定地域づくり事業協同組合制度活用時の手続きのイメージ



資料　総務省自治行政局地域力創造グループ地域振興室「地域人口の急減に対処するための特定地域づくり事業の推進に関する法律ガイドライン」(21年6月)

過疎法に基づく過疎地域はすべて対象となり、過疎地域以外でも、過疎地域と同程度の人口減少等が進んでいれば対象になる。特に広域市の場合は、市全域では人口急減地域に該当しないものの、合併以前の旧町・旧村単位など一部のエリアに限れば人口急減地域とみなされるケースが多く、すでにいくつかの市では一部エリアを地域とする組合の設立事例がみられる。エリア設定も含めて、まずは人口急減地域に該当するか確認すべきといえる。

第二は、中小企業等協同組合法に基づく事業協同組合の設立に必須となる、４事業者以上の発起人と発起人以外の組合員を確保できるかの確認である。発起人、組合員は個人でも問題なく、法人格も問われないため、幅広い地域事業者の参加が可能である。ただし、組合員はマルチワーカーの派遣先を兼ねることから、通年の仕事の創出を念頭に入れて組合員確保を進める必要がある。例えば、同じ品目の農業者だけで設立した組合では、組合員の繁閑が一致してしまい、制度の趣旨である年間を通じた安定的な職場の創出とはなりにくい。こうし

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

た事態を避けるため、繁閑期が異なる作目や異なる業種の事業者と連携することを模索することが望ましい。

とはいえ、先行事例をみると、業種をまたいで事業者が自然に集まるケースは少なく、市町村や商工会等が個別に声かけや事業者向けのアンケートを実施するなどの働きかけを行ったケースが大半のようである。なかには、会合や広報誌等を通じて組合員確保に成功した事例や地域の食の発信という同じ思いを持った複数事業者の連携事例、すでにマルチワーカーの就労先となっていた農業法人と酒造会社が組合員となる事例などもあり、地域の既存の取組みに着目していくことも有益と考えられる。

このとき注意すべきは、本制度の趣旨に沿って、特定地域づくり事業協同組合の派遣先は組合の地区が属する市町村の区域内の事業所に限られる点である(注13)。したがって、複数の市町村に展開する農業法人や広域農協が組合員になったとしても、派遣先として該当する事業所は限られる。逆にいえば、広域農協の場合は、本店は対象外となり、支店・支所のみ対象となるケースが多いことが想定されるため、組織として組合に参加するときに留意すべきポイントといえる。

第三は、市町村等との連携可能性の確認である。先にみたとおり、本制度の財政的な支援はすべて市町村等の補助金等の支出が起点となる。市町村等の合意が必須となり、議会での合意を要することにもなるため、早いタイミングでの相談が望ましい。また、本制度では、近隣の農協など関係事業者団体との連携協力体制を重視し、申請時の書類にも協力体制の構築状況の記載を求めている。連携すべき内容としては、労働需要に関する情報提供や財政的な支援、特定地域づくり事業協同組合で働く職員への住居のあっせんなど多岐にわたり、組合運営に大きく関係するため、同じく早期のタイミングで連携可能性を協議すべきといえる。

(2)　事業協同組合の設立関係手続き

事業協同組合の設立は、都道府県の所管部署や各県域の中小企業団体中央会と相談しつつ、中小企業等協同組合法の定めに沿って行う。

具体的には、設立趣意書、定款、事業計画の案を作成したうえで、４事業者以上の発起人により設立発起人会を開く。次いで、組合員になろうとする事業者を交えて、創立総会を開催し、定款案等の決定と理事・監事の選出を行い、書類作成など申請準備を進める。申請後都道府県知事から認可を受けた後は、組合員による出資金の払込みを経て、設立登記を行い、設立完了となる。

こうした組合設立は手続きの第１段階にあたるものの、定款および設立趣意書に事務所の立地や組合員の資格（組合員になることができる業種等の範囲）、出資１口の金額、賦課金の有無とその金額、事業計画の概要等を記載しなければならないことから、組合のおおむねの方向性は確定しておく必要がある。

このうち組合員資格は、組合組織の性格

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

にかかわり、本制度の場合はマルチワーカーの派遣先範囲の決定にも直結することから重要な決定事項となる。実際の作業としては、日本標準産業分類を参考として定款上に明記することになり、発起人の主な業務内容はもとより、組合員となりうる事業者の業種も漏れなく記載することが望ましい。広域農協など中小企業等協同組合法の「小規模の事業者」に該当しない事業者の取扱いは論点となりやすいが、結論からいえば、他の発起人と都道府県の事業協同組合の担当部署の判断によって、組合員になることは制度上可能であり、すでに農協が組合員となる組合も複数存在している。このときは、組合員の資格に「農業協同組合（他に分類されないもの）の事業者」を定め、当該農協の総代会での附議など、農協内での手続きが必要なことを留意すべきである。

また、事業計画書に記載が必要となる組合が行う事業の範囲も組合方針にかかわる重要な決定事項である。特定地域づくり事業協同組合が必ず実施することになる「特定地域づくり事業」として認められている範囲には、マルチワーカーの労働者派遣事業と無料職業紹介事業のほか、移住支援やワーキングホリデーなどの短期的な人材確保事業、地域づくり人材のスキル向上など地域づくり人材の確保等を推進するための事業の企画・実施までが含まれる。各組合では、それぞれの設立目的と地域の特性に応じて、実施する事業内容の範囲を定め、人材確保を含めた組織体制の構築をはかる必要がある。この点を逆に考えてみると、特定地域づくり事業は、農業経営等の収益事業や買い物支援などの公益事業は含まないということを意味し、あくまでこれらの事業を行う事業者への労働者派遣を中心に考える必要がある。したがって、事業計画策定の際は、労働者派遣事業を中心とする収支によって、組合経営が継続できるか判断することも重要であろう。

(3)　特定地域づくり事業協同組合の認定関係手続き

特定地域づくり事業協同組合の認定関係手続きでは、事業計画の記載内容に関する詳細な記述が求められる。特に労働者派遣事業に関しては、本来の労働者派遣法の許可申請時と同等の内容が記載事項となり、派遣実施体制やキャリアアップの指針はここで明記することになる。

前述のとおり、実施体制では、３年以上の労働管理経験がある派遣元責任者の確保がポイントになりやすい。事務局長や組合の役員がなるケースが多いが、いずれも派遣元責任者講習の受講が必須となり、時間を要することもありうる。これらの体制を確定したうえで、書類を作成して認定申請を行い、制度が定める各種基準に適合していることが確認されれば、特定地域づくり事業協同組合として、都道府県知事の認定を受けることができる。

(4)　労働者派遣事業の届出関係手続き

最後は、特定地域づくり事業協同組合が実際に労働者派遣事業を開始するための手

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

続きである。届出先は厚生労働省であり、実際には都道府県労働局が窓口となる。届出時に必要な内容は、２段階目の認定手続き時と同じであるため、ここでの検討事項は少ない。届出後は比較的時間を要さずに届出受理番号が付与され、事業を開始することができる。

(注12) 総務省地域力創造グループ地域振興室「特定地域づくり事業協同組合制度に関する調査研究事業報告書」（22年３月）

(注13) ここでの事業所の考え方は、雇用保険の適用事業所に関する考え方と基本的に同一である。なお、市町村の一部エリアを組合地区として制度活用する場合は、特定地域づくり推進法第７条第１項に基づき、都道府県知事が判断して、さらなる派遣範囲の条件や利用分量の制限を設けることができる。組合の地域を広域市の一部とする組合では、同じ市内でも組合の地区外の派遣について100分の20までとする制限が設けられた事例も出ており、特に都市部を含む広域市での制度活用時はこうした制限がありえる。

4　具体的な取組事例と課題の考察

(1)　組合概要からみた制度の活用

総務省のウェブサイトによれば、22年４月１日現在、全国で46の特定地域づくり事業協同組合が認定済みである。島根県や佐賀県、長崎県など一部の県域の組合数が多い傾向はあるが、全国的に組成が進み、21年８月末時点の18組合から2.5倍に増加している。21年12月の市町村向けの意向調査によれば、1,718団体中認定済みを含めて112団体が活用意向を持ち、448団体が検討中という結果があり、今後さらなる増加が見込まれる。

設立経緯としては、地域外から人を雇用したいが、一事業者単位では通年の雇用ができないことに悩む地域が移住関連施策として、検討を始める事例が多い。なかには、当初外国人材の受入れを検討していたが、その後、方針を見直して本制度を活用したケースもある（山本（2022））。

派遣先となる組合員数は、当初は５事業者以下が過半であったが、その後は組合員数が多い事例も出てきている。組合員数が多い組合では、仕事の組合せにバリエーションを設け、職員の希望に応じているケースもみられる。なかには短期的に複数の事業者のもとに派遣することで、地域内でのインターンシップ的な機能を持たせる事例も出ている。

派遣先の業種に注目すると、46組合のうち32組合において農業の事業者が主な派遣先となっている。特定の業種としては農業が最多であり、本制度が農業との相性がよいことを裏付けている。

次に各組合における組合員の業種構成をみると、異なる業種の事業者が連携する事例が大半である。年間の派遣スケジュール案もあわせて確認すると、制度が当初から想定していた繁忙期が異なる業種間の連携が多く、農業と酒造会社やスキー場、宿泊業などの組合せが目立つ。このケースでは、派遣先が比較的固定される傾向がみられる。

これとは別に、繁忙期が限られる業種と、時期を問わず人手を必要とする業種の事業者を組合員とする組合も少なからず存在している。これは、とりわけ組合員数が多い組合でよくみられ、年間を通じて仕事はあ

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

るが作業時間が短い、あるいは作業が発生するタイミングが月のうち数日という労働需要を持つ事業者が加わっているケースが多いようである。農業は、天候上の理由などから作業スケジュールの確定が直前まで難しく、雨天時に急きょ仕事が延期となるケースも多い。そのため、農業分野での派遣事業を論じる高畑（2019）は、バッファー機能を担う派遣先確保の重要性を指摘していた。特定地域づくり事業協同組合制度についても同じであり、農協の選果場を含めて、安定的かつ就労日の調整が比較的可能な派遣先を確保することが組合の運営上非常に望ましい。

ただし、いくつかの組合は、新規就農者の確保を目的として、農業者のみで組合を設立している。これらの農業者は繁忙期が異なる品目の生産者であり、稲作と畑作と果樹、あるいは複数の野菜を組み合わせるケースが存在している。この場合は、農業分野だけで通年の仕事を創出できるのか、あるいは、品目間で必要とする労働需要量が完全に一致しないことへの調整をいかに考えるのかなど実践上の課題は多い。その一方で、組合の派遣職員にとっては、新規独立就農や法人での雇用就農と比べて、様々な品目や多様な農業者のもとでの作業を体験できることになるため、地域農業を広く知ってもらえる利点がある。

農業に着目すると、組合員となる事業者の多様性が特徴として指摘できる。つまり、個人・法人（農協出資型法人含む）の農業事業者に加えて、農協や複数の集落営農組織を構成員とする事業協同組合、さらには市町村の農業公社（第三セクター）など、法人格だけをみても多様な事業者が組合員となっている。これらの農協等や農業公社は、地域の農業者から収穫、堆肥運搬や散布、ヘリ防除、草刈りなどの農作業を受託する事業を実施していることが多く、組合から派遣された職員はこうした受託業務に従事する。

こうした受託事業の利用者は、特定の作業に関して、数日から数週間の期間で人手を必要とするタイプの農業者である。これらの利用者が、特定地域づくり事業協同組合に参加することは、派遣先数が増える点では望ましい一方で、事務局の負荷が大きくなるなどのデメリットもある。ここで受託組織を中間組織的に組合員に加えれば、個々の農業者とのスケジュール調整や料金調整を一任できるほか、派遣労働者にとっても派遣先の固定につながるため、働きやすさの向上が実現するなどのメリットを得ることができる。また、派遣法上、任意組織への派遣は不可であるが、受託組織を介することで、農村部に多い任意組織の集落営農組織などとのかかわりを持つこともできる。

さらにいえば、加工施設、宿泊施設など従事する場所が固定されやすい業種に比べて、農作業は従事するほ場が日常的に変動し、場所の特定や移動が大変になることが多い。そのため、よほど事務局が地域の農業に精通していない限り、非常に負担になりうると考えられる。こうした負担の軽減

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

をはかるためにも、地域の受託組織との連携が持つ意義は大きいように思われる。

現時点で認定されている組合をみると、職員には組合で継続的に働いてもらうよりも、組合で数年間働いた後、派遣先の事業者への就職や新規就農、ないし地域内で起業・継業（事業承継）して、定住者となることを期待している傾向がみられる。特に特定地域づくり事業協同組合の職員となることを、組合員による直接雇用の前段階にあたる研修とみなしているような組合では、無料職業紹介事業を備えつつ、職員を育成する発想が強いように思われる。

(2)　働く職員からみた制度の活用

21年11月時点における、本制度を通じた派遣労働者の構成は男性54％、女性46％であり、男女比率はほぼ半々である。職員は地元出身者とは限らず、同一県内の近隣市等から来る者も多い。職員になるまでの経緯は、地域おこし協力隊や緑のふるさと協力隊の任期を終えて、地域内で仕事を探していた者、都市部への就職後に地元に戻ってきた者、新規移住者、地域内ですでにマルチワークを実践していた者まで様々であり、多様性に富んでいる。

組合を知るきっかけは、移住や新規就農相談時の市町村等からの案内や行政あるいは各組合が開設するウェブサイト経由が多いが、移住などとは関係ない、全国展開する民間の求人サイトを知るきっかけとした者も少なくない。これは、都市部での移住希望者が、まず移住検討先の求人情報の収集を行うことに由来しており、問合せ時に制度趣旨と組合の特性を伝えることがポイントと思われる。なかには、８人の採用に対して80人の応募があった組合もあるなど、地域の魅力を発信し、求人情報のアクセスを高めていけば、職員募集の難易度はそれほど高くないようである。

農業が派遣先となる組合の職員から話を聞いてみると、将来的な就農を目指す者がいる一方で、就農を希望していない者もいる。ただし、地元出身者であれば、就農希望がなくても、地域産業における農業の存在感から農作業に従事する意義の大きさを実感しているようである。また、マルチワーカーという働き方を理想として、組合に就職する者もおり、様々な仕事に従事するなかで、初めて農作業を経験する者も少なくない。

このように職員の希望は様々であり、働きながら将来ビジョンの検討を進めている状況といえよう。その一方で、自らの理想に対して制度を活用する者もみられる。ここでは２人の事例を紹介したい。

一人は、都市部の出身者であるが、農村部の酒造会社で働くうちに、新規就農に関心を持った事例である。就農する品目は地域の特産品である栗を選び、すでに農地も確保済みである。ただし、栗は植付けから収入を得るまでに数年の時間を要することから、その間の収入源として組合で働くことを決め、農業と酒造会社のマルチワーカーとなっている。組合の仕事をこなしつつ、休日や空き時間には栗園の管理を行ってお

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

り、その意味では兼業農家、さらにいえば「半農・半特定地域づくり事業協同組合職員」と呼べる働き方をしている。

栗に限らず、果樹や野菜でもアスパラガスなど経営が軌道に乗るまで数年を要する品目では、新規就農直後に別の収入源があることが望ましく、他地域でも参考になる事例と思われる。(注14)

もう一人は、移住後、マルチワーカーを実践する者が、制度活用を通じて、一層安定的なマルチワーカーとなることを確立したケースである。

Ｕ・Ｉターンフェア参加をきっかけに移住した後、県の半農半Ｘ研修を経て、すでに初夏～秋は農業、冬～春は酒造会社で働くマルチワーカーとなっている。半雇用就農半蔵人の働き方が気に入っているなかで、マルチワーク先の農業事業者と酒造会社がともに組合に参加したため、自らも組合職員となり、これまでの働き方を継続している。以前から独立就農より雇用就農を希望していたが、農業だけでは季節性の理由から就労機会が途切れてしまうという課題があった。他方、制度を通じて組合職員となれば、同じ働き方であっても、安定的な雇用契約が実現されており、非常に制度がプラスに働いていると考えられる。

(3)　これまでにみられる課題

組合設立が全国的に進んではいるが、22年３月末時点、認定から１年経過している割合は全体の２割にすぎない。よって、組合活動やその成果を評価するには時期尚早と思われる。ただし、先行する組合の活動内容をみると、すでにいくつかの課題がみられるため、特に論点となる以下２点を紹介したい。

第一は、最低限の発起人によって設立された組合で多く生じている、派遣先の調整にかかる課題である。

制度的には、組合員数の多寡は問題ではないが、組合運営上は組合員数が少ないと、当初の派遣先の見込みに何らかの変更が生じた際のぜい弱性が高い。特に発起人４事業者を中心に運営する組合は、事業開始後に派遣先を増やす必要性に直面しやすく、新たに組合員の募集を行う例が少なくない。この際は定款に定めた組合員資格が重要なポイントとなり、ここに定めがない業種の事業者を加える場合は、別途、定款変更が必要になってしまう。こうした手間を避けるためにも、派遣先確保の事前検討を入念に行うべきといえる。組合員数の多さは、移住希望者等の関心・希望に広く応えることにもなるほか、雇用できる職員数の増加にもつながる。移住・定住者を増やすという観点からも、多くの地域の事業者が連携することが重要であるように思われる。

第二は、派遣事業をめぐる論点である。

地域によっては、これまで派遣制度を知らなかった事業者が多く、派遣制度の無理解に起因するトラブルが生じているようである。とりわけ本制度の派遣事業は、単純な派遣労働者の受入れではなく、継続的に働いてもらい、将来的には地域づくり人材として定住してもらうことを見据えた受入

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

れである。各事業者が共通した制度理解を持つことが望ましく、制度趣旨と派遣事業に関して事前・事後の周知を一層はかるべきだと考えられる。

派遣事業に関しては、派遣料金の水準をめぐる議論も生じやすい。

派遣職員の賃金形態は、同一労働・同一賃金を踏まえて、労使協定方式か派遣先均等・均衡方式を選ぶことになるが、多くの組合は、派遣元が一定の要件を満たす労使協定を締結し、派遣労働者の待遇を決定する労使協定方式を選んでいる。本方式の場合は、派遣先によらず報酬額は同じとなり、派遣労働者の月ごとの収入に差が生じない点がメリットとなる。

一方、派遣先均等・均衡方式については、将来的に組合員による直接雇用を見据えて選ぶケースのほか、組合員数が多く、業種間の待遇の調整が難しいとの理由から選ばれるケースが多くを占める。

労使協定方式の場合、派遣先となる事業者では基本同じ派遣料金が提示される。派遣先事業者によっては、受入れ直後の作業効率の低さを理由として、直接雇用している労働者の賃金より割高と感じることもあるようだ。そのときは組合が熟練度に応じて弾力的な派遣料金を提示したり、継続的に受け入れるなかで熟練度が高まるような指導を行うなどを通じて、改善を目指すべきと思われる。

ちなみに、ある組合の事例では、当初、派遣料金を割高に感じていた事業者が、しばらくたって派遣職員がそれまで自社が対応できていなかったECサイトの運営に関するノウハウを持っていることを知り、それらの業務を依頼することで、料金にも納得感を感じるようになったという話が出ている。派遣職員のスキルに着目して、仕事を頼むことの重要性をうかがうことができるエピソードといえる。

以上のように派遣料金・賃金水準については、組合の収支と一般的な民間派遣事業者からの受入れとは異なる制度趣旨を踏まえたうえで、組合員と派遣職員がともに納得感を得ることができるかがポイントになろう。

こうしてみると、組合、派遣労働者、派遣先となる事業者のコミュニケーションを充実していくことが対策になるように思える。先の例のとおり、派遣先となる事業者が派遣労働者の得意な内容や希望する内容をわかっていれば、どのような仕事を頼むべきか検討しやすい。これらを通じて、派遣先事業者が派遣職員に「仕事を頼む」スキルをどのように高めていくかも、これからフォローすべき点のように思われる。

(注14) 無期雇用派遣職員として、すでに副業を有している者をフルタイムではなく短時間労働者と位置付けて雇用している事例もある。新規就農において考えてみると、就農開始後、徐々に組合で働く比率を下げ、最終的に完全に独立就農するというイメージを持つことができると考えられる。

5　今後の制度活用に向けたポイント

これまでみてきたとおり、本制度は地域

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

の事業者の労働力不足を解消する仕組みではあるが、通年を通じて創出できる仕事量が雇用可能な職員数の上限になることから、地域の労働力不足を全面的に解決するものではない。よって、野菜の大産地でみられる、一時的に突出する労働需要対策としては考えにくい。また当然ながら、移住者等に“低賃金”で働いてもらうことを可能とする制度でもない。あくまで地域に人を呼び込むための一つの方策であり、最終的には地域づくり人材として地域に定住してもらうことが制度趣旨である理解が欠かせず、何より重要である。

実際は地域事業者の人手不足を起点として制度活用を検討するケースが少なくないが、働く人の希望に対して、いかに制度を活用できるのか、移住者等に寄り添いつつ、いかに地域の担い手である地域づくり人材となってもらえるのかという目線を持つことも重要だろう。

そのうえで、本制度の今後の活用に向けたポイントとして、農業を念頭におきながら、いくつか私見を述べてみたい。

第一は、組合職員の希望を実現するためのサポート体制の重要性である。将来的に就農を希望する者を例とすると、組合で働きながら、農業のノウハウを学べる工夫を求めたい。福島（2022）は、本制度の仕事の創出方法を踏まえて、組合職員の従事する内容が、労働負荷が高い、あるいは周辺的な支援や手伝いに偏ることを懸念している。こうした事態を避け、図司（2019）や筒井（2022）が論じる「なりわい就農」「継業」につながるような、農業経営を段階的に学べる仕掛けを設けることを期待したい。

第二は、地域づくり人材としてのノウハウを高める工夫を設けるべきという考えである。

特定地域づくり事業協同組合の派遣労働者の場合、農作業の未経験者も多く、トラクターや農業用機械の操作に不慣れなことが多い。先行する農業分野での特定技能外国人の派遣事業においては、機械の操作等を学ぶ講習を別途設け、スキルアップをはかる工夫もみられる。本組合の職員に対しても、農協も協力のうえ将来的なキャリアアップを見据えた研修が用意されることを望みたい。

また、農村資源管理の在り方についても、同じことがいえる。一例をあげれば、夏場の農作業では畦畔（けいはん）等の草刈作業が中心となり、労働負荷が大きい。ここで単純な手作業での対応ではなく、地域内でロボット草刈機を導入し、組合からオペレーターを派遣する仕組みを想定すれば、将来的な地域資源管理の担い手確保と収入源の創出につながる。これは、農林水産省が見据える特定地域づくり事業協同組合と農村型地域運営組織の連携とも合致する発想でもあり、期待してみたい。

第三は、本制度のような労働者派遣事業を基本とする取組みとは別に、副業希望者への対応が別途必要なことである。本制度だけを移住者対応施策と考えることなく、ワーケーション希望者や副業希望者を幅広く対象とする施策が行われることを望みた

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

い。

第四は、今後、全国的に特定地域づくり事業協同組合の設立が進んだときに、移住希望者をめぐる競争と考えないことである。各地域がそれぞれの地域課題を明確にして、移住者等が来ることによって何が解決されるのかを明らかにすれば、地域の課題解決と自分自身の関心を両立させる移住者が自然に生まれるように思われる。宮口（2007）が述べる、地域の違いを格差と考えるのではなく、地域の価値をみつけ出し、その価値を磨いていくという発想が、特定地域づくり事業協同組合制度の活用においても重要であり、それが地域の受援力の出発点のようにも感じられる。

本制度を通じて、地域の移住・定住が増えていくことを期待したい。

＜参考文献＞

- 石田一喜（2016）「地方創生と連動して進む農業の取組み──農業への企業誘致に着目して──」『農林金融』２月号、36～48頁
- 石田一喜（2019）「JA等による外国人受入れの概要について──請負方式と特定技能に注目して──」『農中総研 調査と情報』web誌、３月号、12～13頁
- 石田一喜（2021）「人手不足に直面する地域の『受援力』向上を目指して──2020年基本計画における農村政策を踏まえて──」『農林金融』２月号、２～20頁
- 石田一喜（2022a）「労働力確保の課題と全農おおいた方式および特定地域づくり事業協同組合の展開」『農村と都市をむすぶ』第72巻第２号、６～16頁
- 石田一喜（2022b）「農業からみた特定地域づくり事業協同組合制度の意義とポイント──マルチワークに着目して──」『農中総研 調査と情報』web誌、３月号、10～11頁
- 小田切徳美（2014）『農山村は消滅しない』岩波書店
- 小田切徳美（2018）「新しい仕事づくり──農山村再生と『しごと』」小田切徳美・尾原浩子『農山村からの地方創生』筑波書房
- 加集雄也（2020）「農村政策等について」『農業経済研究』第92巻第３号、286～291頁
- 窪島春樹（2020）「地域づくり人材の確保及びその活躍の推進により人口急減地域の活性化を図る」『時の法令』No.2099、４～16頁
- 塩見直紀・藤山浩・宇根豊・榊田みどり編（2021）『半農半Ｘ──これまで・これから──』創森社
- 図司直也（2019）『就村からなりわい就農へ──田園回帰時代の新規就農アプローチ──』（筒井一伸監修）筑波書房
- 高畑裕樹（2019）『農業における派遣労働力利用の成立条件──派遣労働力は農業を救うのか──』筑波書房
- 玉真之介（2020）「日本の兼業農業──その歴史的性格と今日的意義──」『村落社会研究ジャーナル』第27巻第１号、13～24頁
- 筒井一伸・佐久間康富・嵩和雄（2016）「移住者と農山村の地域づくり──田園回帰における位置づけ──」『地理科学』第71巻第３号、156～165頁
- 筒井一伸・尾原浩子（2018）『移住者による継業──農山村をつなぐバトンリレー──』（図司直也監修）筑波書房
- 筒井一伸（2022）「新しい『しごと』をつくる」小田切徳美編『新しい地域をつくる──持続的農村発展論──』岩波書店
- 平井太郎・松井歩（2021）「ウェブ調査からみた現代日本における農林水産業と多業」『人文社会科学論叢』第11号、173～197頁
- 福島万紀（2022）「若者を惹きつける山村の条件──山陰地方および中部地方の３つの山村を事例に──」『都市問題』第113巻第３号、26～36頁
- 宮口侗廸（2007）『新・地域を活かす──地理学者の地域づくり論──』原書房
- 山本又一（2022）「農家６人で『特定地域づくり事業協同組合』を立ち上げた」『現代農業』第101巻第４号、284～289頁

（いしだ　かずき）

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/