

第Ⅱ章 構造改革を通じた農業の持続的な発展

第1節 我が国農業の生産構造の現状と改革

我が国の農業の持続的な発展を図るためには、「効率的かつ安定的な農業経営」が農業生産の相当部分を担う「望ましい農業構造」を確立することが必要であるが、稲作をはじめとする土地利用型農業においては、「望ましい農業構造」を担うべき「意欲と能力のある農業経営」への土地、資本等生産要素の集中が進んでいないなど、構造改革が遅れている。

本節では、我が国の農業構造の現状と課題を分析・検討するとともに、「望ましい農業構造」を確立するための新たな経営政策の展開方向等について考察する。

(1) 我が国農業の構造改革の推進

（米は需要に応じた生産の転換が進まず、「農業生産の選択的拡大」の妨げとなった面があった）

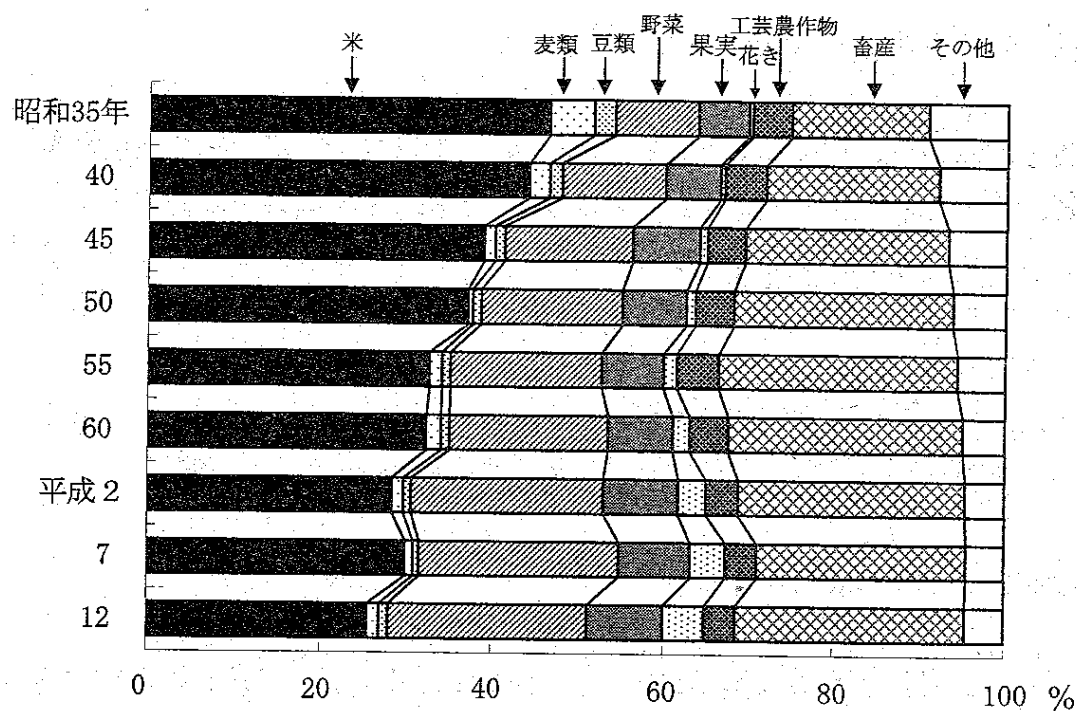
戦後の我が国農政は、まず、農地改革をはじめとする農村民主化と食糧増産を基調として展開し、昭和20年代後半には農業生産は戦前水準にまで回復した。しかし、30年代以降のめざましい経済成長の過程で、農業従事者の所得や生活水準の他産業従事者と比較した低位性が農政上の大きな課題となった。

一方、著しい経済成長は、農業部門から他産業部門への労働力の移動や農産物の需要構造の変化を招来するなど、農業をめぐる環境条件をも大きく変化させた。すなわち、労働力の移動は、零細・多数の経営によって担われる農業構造の問題を解決し、また、農産物の需要構造の変化は、消費が増加する品目に生産を仕向けるなど新たな生産展開の方向を示す契機になるものと考えられた。

こうした背景のもとで、36年に制定された農業基本法においては、今後の生産政策の方向として「需要が増加する農産物の生産の増進」、「需要が減少する農産物の生産の転換」等を内容とする「農業生産の選択的拡大」が掲げられた。

この「農業生産の選択的拡大」の達成状況を品目別にみると、需要の増加が見込まれた畜産物、野菜の生産は順調に増加し、農業総産出額に占める割合（5か年移動平均値）は、野菜が昭和35年の9.8%から平成12年には23.2%へ、畜産では35年の16.1%から12年には26.9%へそれぞれシェアが拡大した（図Ⅱ-1）。また、同じく需要の増加が見込まれた果実については、50年をピークに需要の頭打ちがみられるものの、35年の6.0%から12年には8.9%へシェアが拡大している。

図Ⅱ-1 農業産出額の構成割合の推移



資料：農林水産省「生産農業所得統計」

注：1) 当該年を中心とした5か年平均の数値である。ただし12年については、12年単年の数値である。

2) 50年以前は沖縄を含まない。

一方、米については、国民の所得の向上とともに需要は減少に転じ、1人当たりの米の年間消費量は、35年度の114.9kgから12年度には64.6kgへと大きく減少した。しかしながら、このようななか、我が国の農業生産、農家所得形成における重要性から、米価政策について農業所得の確保に強い配慮が払われたことにより米の収益性が他の土地利用型作物に比べて優位に推移したこと、さらに、農地価格の上昇に伴う農地の資産的保有傾向の強まりや省力化技術の普及により兼業農家が稲作を継続したこと等から、米の消費量の減少にもかかわらず、稲作から他作目への転換は十分に進まなかった（図Ⅱ-2）。このため、46年から本格的な米の生産調整が開始されているものの、潜在的な生産力が需要を大幅に上回る状況は現在まで継続している。

このように、品目ごとにみると選択的な生産の拡大が進んだものもあるが、米においては、需要に応じた生産の転換が進まず、「農業生産の選択的拡大」の妨げとなった面があった。

（稲作を中心に構造改革が遅れている）

一方、農業基本法の制定に当たって、生産政策や価格政策を十分講じたとしても、零細経営が大宗を占める農業構造をそのままにしては、政策目標を達成することは困難であると考えられたことから、今後の構造政策の方向として「農業経営の規模拡大」、「自立経営の育成」等が掲げられた。

これらの構造政策の達成状況を、稲作農家及び乳用牛飼養者における1戸当たりの作付面積（飼養頭数）の推移によってみると、乳用牛飼養者では昭和35年から平成12年までに26.3倍に拡大しているのに対し、稲作農家ではわずか1.5倍の増加にとどまっている（図Ⅱ-3）。

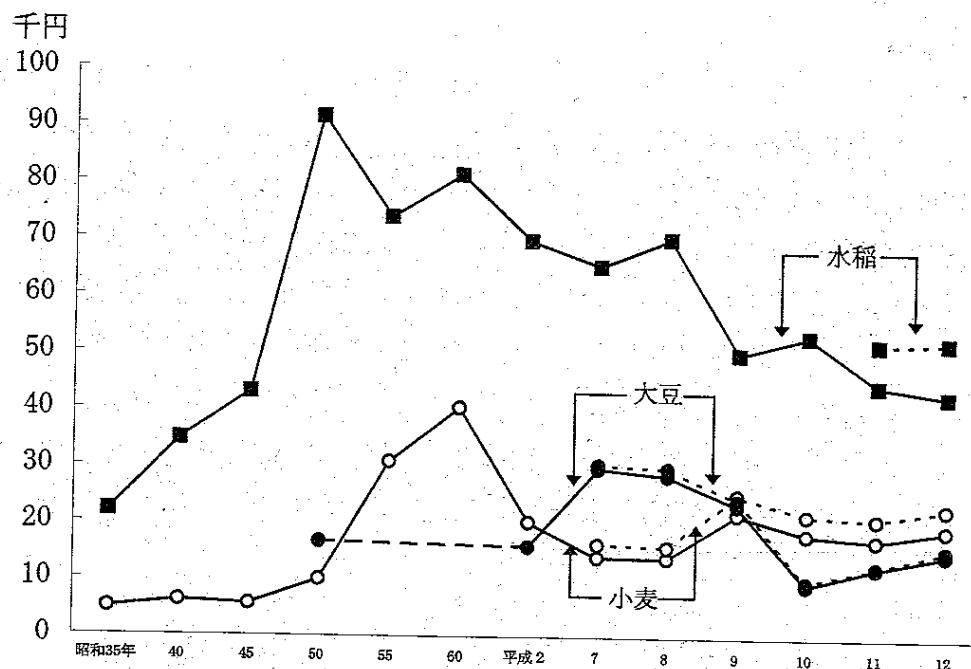
さらに、作目別の主副業別農家^{*1}の農業産出額に占める割合をみると、主業農家のシェアは、米を除く品目ではすべて70%を超えており、特に畜産部門においてはいずれも9割を超えるなど、主業農家への生産の集中が顕著となっている（図Ⅱ-4）。これに対して、米では主業農家のシェアはわずか36%に過ぎず、副業的農家も同程度のシェアを有するなど、他の品目と比較して、主業農家への生産の集中度がきわめて低いという特徴的な生産構造となっている。

このように、米については、依然として経営規模の小さい多数の農家が生産の多くを担っており、構造改革が著しく遅れている状況にある。

一方、畜産物や施設野菜等の施設型農業の分野においては、農地による制約が少なかったこと、需要が増大した農産物が多かったことなどから、農業生産の選択的拡大及び経営規模の拡大等の構造改革が一定程度進んだものと考えられる。ただし、野菜

*1 巻末[用語の解説]（P. 353）を参照。

図Ⅱ-2 水稻、小麦、大豆の10アール当たり所得の推移



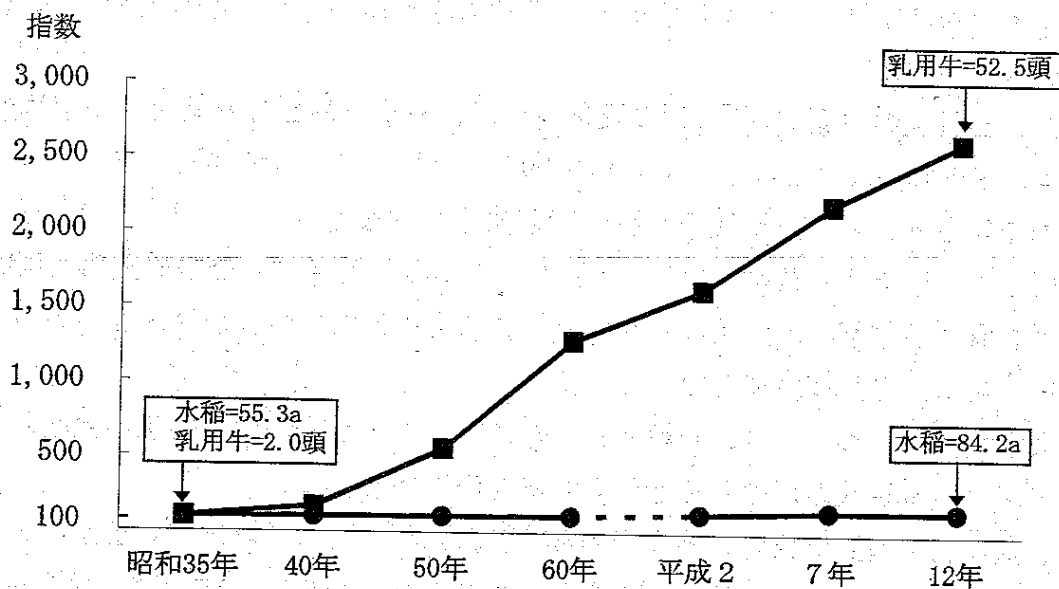
資料：農林水産省「農業経営統計調査（米、小麦、大豆生産費統計）」

注：1) 小麦、大豆は田畑計の数値である。

2) 点線は、稲作経営安定対策補てん金（水稻）、奨励金（小麦、大豆）を含む所得である。

3) 大豆の55年、60年は田畑計のデータがないため、破線で結んでいる。

図Ⅱ-3 1戸当たり平均作付面積・飼養頭数の推移
(指数、昭和35年=100)



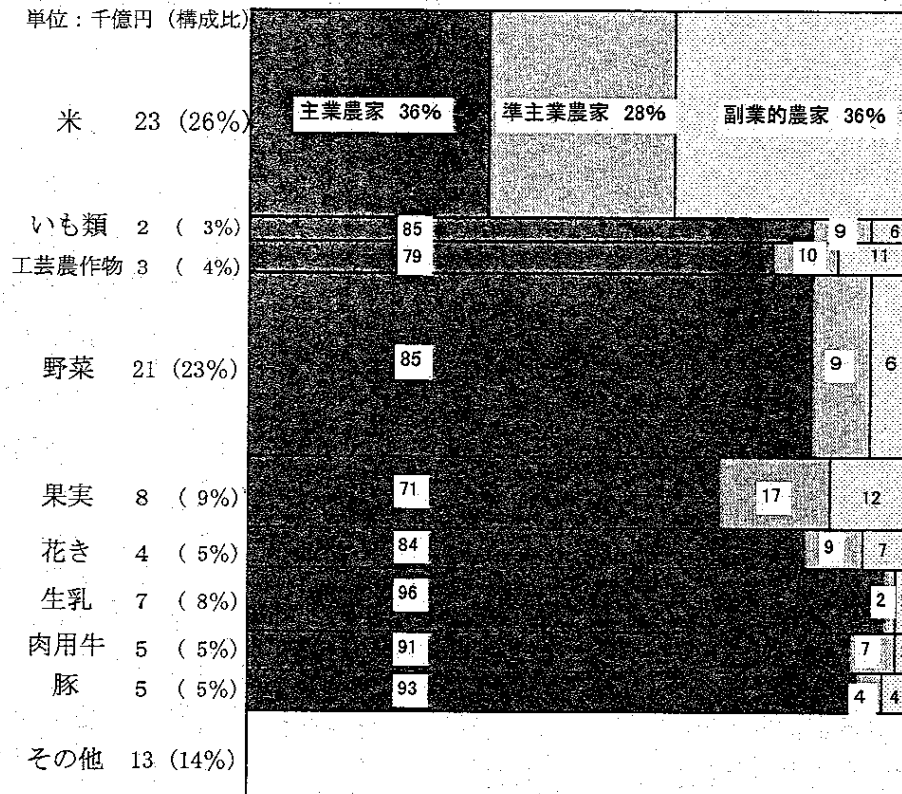
資料：農林水産省「農業センサス」、「畜産統計」

注：水稻の2、7年は販売農家、12年は販売目的で水稻を作付けた販売農家の数値である。

図Ⅱ-4 品目別にみた農業産出額の農家類型別シェア（平成12年）

農業総産出額 91千億円(100)%

単位：千億円（構成比）



資料：農林水産省「生産農業所得統計」、「農業センサス」、「農業経営動向統計」

注：1) 図中の数値は、農家類型別シェアであり、「農業センサス」、農業経営動向統計より推計したものである。

2) 「その他」には、農業産出額シェアの小さい複数の品目が含まれるため、主副業別シェアは示していない。

については、加工・外食等の業務用需要の拡大や消費者の低価格志向を背景に急増する輸入農産物との競合への対応が不十分な面もあり、生産・流通における構造改革が課題となっている^{*1}。

（農業の構造改革を推進することが重要かつ緊急の課題である）

米をはじめとする土地利用型作物において、農業の構造改革が遅れた要因の一つである農地の利用集積が十分に進まなかったことについては、農家の離農が見込みより進まなかったことや予想を上回る農地価格の上昇が背景にある。農業基本法制定当時、土地利用型農業の経営規模の拡大は、農地の所有権移転により進むものと想定されており、農業就業人口の減少が農業構造の改革の契機となると考えられていた。ところが、農業就業人口の減少は予想を上回ったものの、兼業化の進展により、直接的に農家戸数の減少には結びつかなかった。また、農地価格は、宅地価格の上昇等の高度経済成長に伴う農業外の影響を強く受けて上昇を続け、農地の資産的保有傾向が強まった。これらのことが、所有権移転や貸借による経営規模の拡大の妨げとなった。

また、農業基本法のもとにおける農家の所得確保は、米価政策にもみられるように実質的には価格政策によるところが大きかった。米以外の農畜産物の価格政策についても、農業経営及び国民の消費生活の安定を図るうえで一定の役割を果たしてきたものの、需給事情や消費者ニーズが生産者に伝わりにくく、生産者の経営感覚の醸成の妨げとなり内外価格差の是正につながらなかったことや、価格政策の効果が零細経営を含むすべての生産者に及ぶため、農業の構造改革を遅らせる一因となり、結果的に国内農産物の需要の減少を招いた面があった。

平成11年に制定された食料・農業・農村基本法においては、このような経緯も踏まえ、将来の我が国の農業の持続的発展と食料の安定的供給を図るためには、「効率的かつ安定的な農業経営」^{*2}が農業生産の相当部分を担う「望ましい農業構造」を確立することが必要であるとされた（図Ⅱ-5）。また、このような農業構造を構築することにより、消費者ニーズに対応した農業生産を増大させ、需要、供給両面から食料自給率の向上が図られていくものと考えられる。

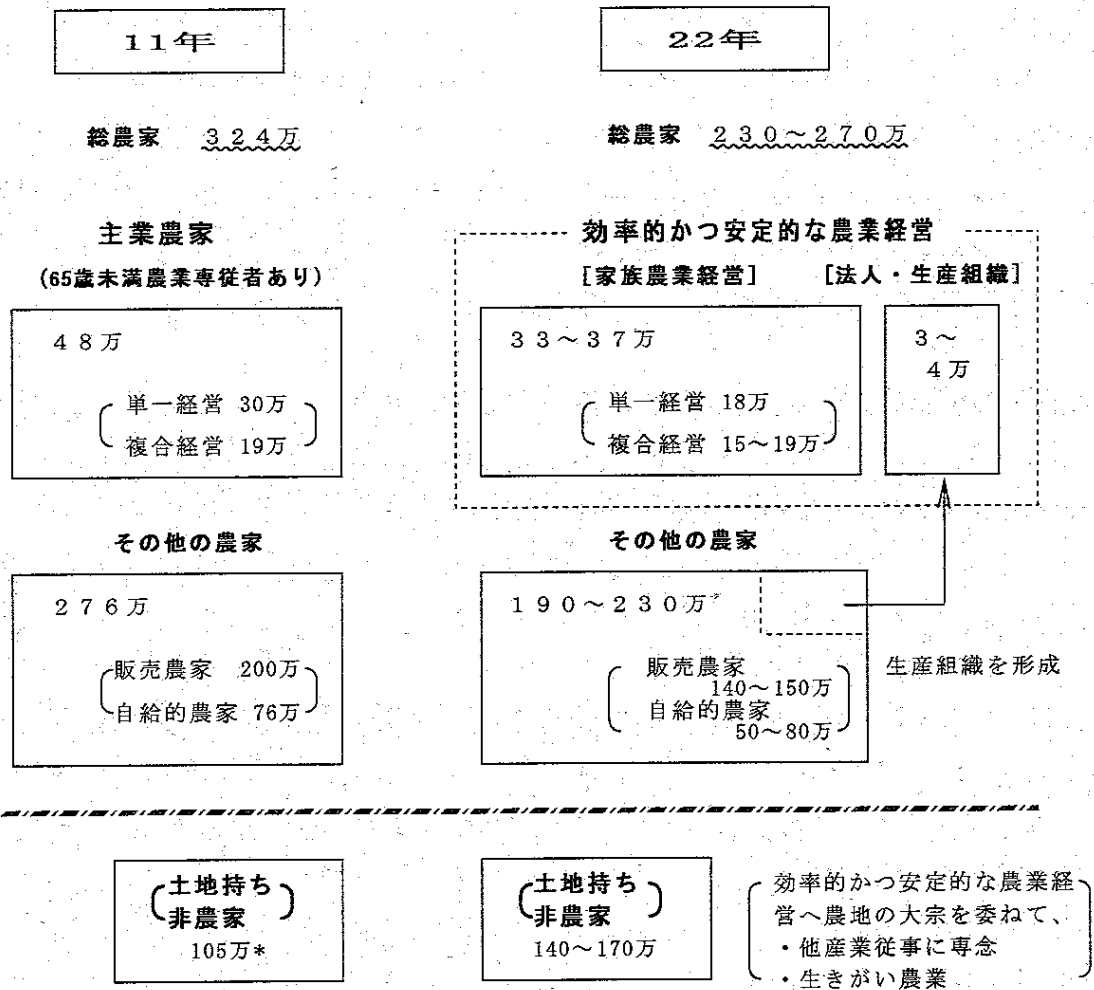
しかしながら、現状では、総農家戸数が減少するなかで主業農家の占める割合が減少しており^{*3}、また稲作以外の経営部門においても、「効率的かつ安定的な農業経営」を実現している経営体はそれほど多くないものと見込まれる状況にある。さらに、近

*1 野菜の構造改革については、本章第2節（3）ア（P. 215）を参照。

*2 巻末〔用語の解説〕（P. 358）を参照。

*3 主副業別農家戸数の動向については、本節（2）イ（P. 135）を参照。なお、「主業農家」は「農業所得が主（農家所得の50%以上が農業所得）で、65歳未満の農業従事60日以上の方がいる農家」で定義される統計上の概念であり、必ずしも「効率的かつ安定的な農業経営」とは一致するものではない。

図Ⅱ-5 農業構造の展望（平成22年）



資料：農林水産省「農業センサス」、「農業構造動態調査」

- 注：1) 「農業構造の展望」は、将来の目指すべき農業構造の姿を明らかにするため、12年3月に、食料・農業・農村基本計画の決定とあわせて農林水産省が公表したものである。
- 2) 22年における農家戸数等は、2年から7年にかけての農家戸数のすう勢を基に、近年のすう勢等を踏まえ推計した数値である。
- 3) 22年における「効率的かつ安定的な農業経営」は、2年から7年にかけての主業農家等のすう勢を踏まえ、「農業経営の展望」や「生産努力目標」の実現のための関係者による取組み、農地の利用集積の一層の進展（作業受託も含め農地利用の6割程度が「効率的かつ安定的な農業経営」に集積するものと見込む。）を前提としたものである。
- 4) 「効率的かつ安定的な農業経営」における「法人」には1戸1法人は含まない。
- 5) 11年の土地持ち非農家は、2年から7年にかけてのすう勢を基にした推計値である。

年の農産物価格の下落^{*1}や農産物輸入量の増加^{*2}等の事態が、「効率的かつ安定的な農業経営」や「育成すべき農業経営」（「効率的かつ安定的な農業経営」を目指す意欲と能力のある経営体）に悪影響を及ぼしつつあることも懸念されている。

このような状況に対応するためには、「育成すべき農業経営」が思い切った経営規模の拡大や作物転換等の経営の革新に取り組むことができる環境を整備することが必要であり、これまで農業の構造改革が進まなかった要因を踏まえ、一律的な施策をやめ、農業経営に関する施策を「育成すべき農業経営」に集中的・重点的に講じること等により、農業の構造改革を推進していくことが重要かつ緊急の課題である。

（今後の経営政策の方向を示した「農業構造改革推進のための経営政策」が取りまとめられた）

このような認識に立って、農林水産省は、平成13年8月に「農業経営政策に関する研究会」における議論を踏まえ、農業経営に関連する施策の今後の見直し・再編の方向を示した「農業構造改革推進のための経営政策」を取りまとめた（図Ⅱ-6）。

この「農業構造改革推進のための経営政策」は、「望ましい農業構造」を実現するための「育成すべき農業経営」の明確化と施策の集中化・重点化の考え方等が示されている。

まず、「育成すべき農業経営」の明確化については、認定農業者^{*3}のいる農業経営を「育成すべき農業経営」の基本と位置付け、また、集落を単位とした集団的営農（いわゆる「集落営農」）についてはその形態や取組内容がきわめて多様であることから、今後その取扱いについて検討することとされた。

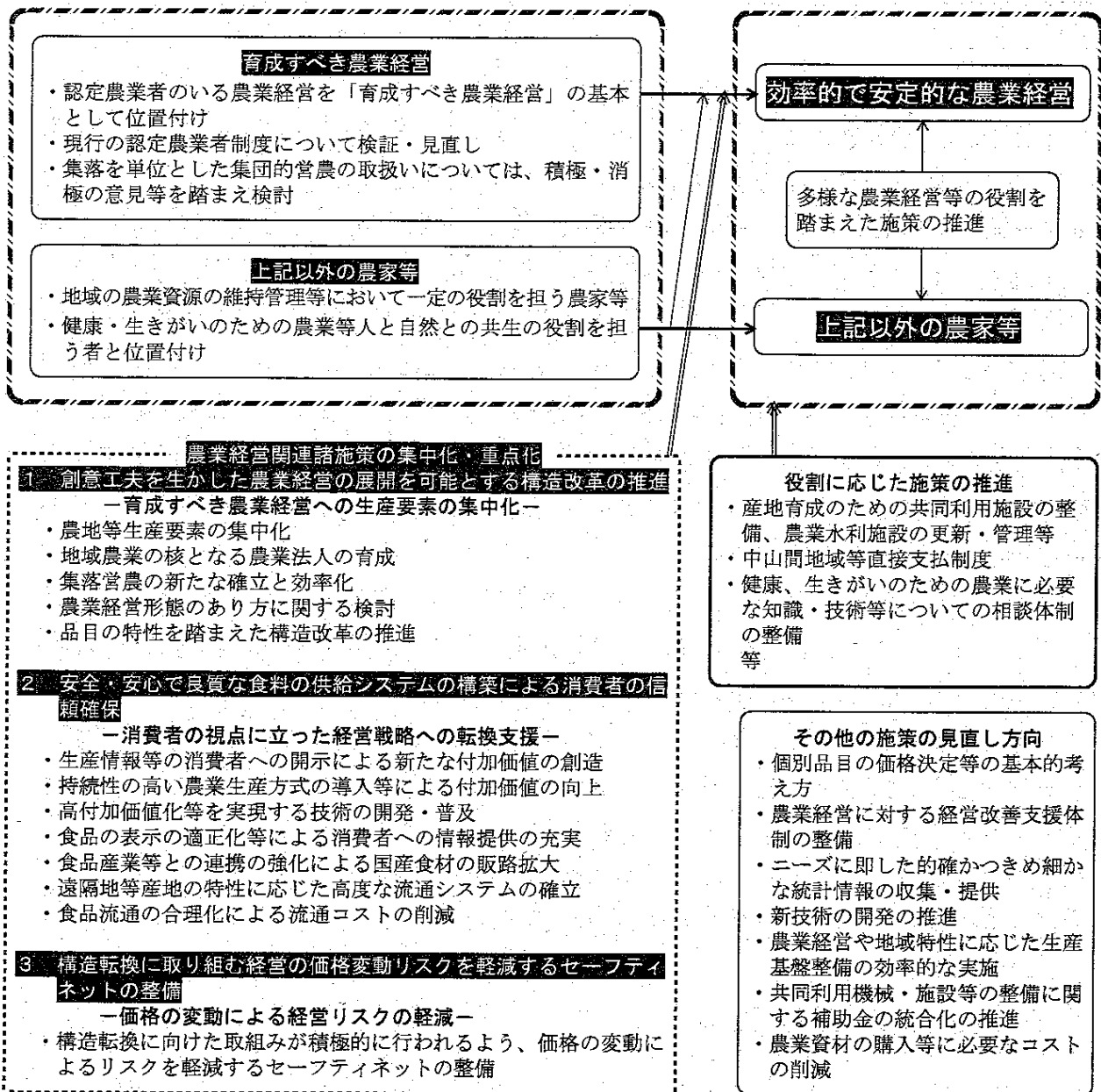
一方、「育成すべき農業経営」が「効率的かつ安定的な農業経営」に到達するためには、経営規模の拡大を図り、スケールメリットを活かしながら生産性の高い経営を展開することや、加工・流通も含めた経営の多角化を推進していくことが重要であり、そのため、土地、資本、労働等の生産要素の集中や加工・流通への取組みをより円滑に行い得る経営の法人化の推進やこうした経営のマネジメント能力の向上を図ることが必要である。また、安全で品質の高い農産物への消費者ニーズの高まりに対応した生産・供給体制の確立も重要であり、あわせて消費者が安全・安心で良質な農産物をそれと分かる形で入手し得るシステムを構築していくことも必要である。さらに、自然条件の影響を受けやすいなどの農業の特質上、農業経営には、農業者の創意工夫や経営努力だけでは回避しがたい価格の変動による収入または所得の減少によるリスクが常に存在するため、「育成すべき農業経営」が思い切った経営規模の拡大や作物転

*1 国内農産物価格の動向については、本章第2節（1）（P. 190）を参照。

*2 農産物輸入の動向については、第I章第4節（2）（P. 92）を参照。

*3 巻末〔用語の解説〕（P. 362）を参照。

図Ⅱ-6 農業構造改革推進のための経営政策



資料：農林水産省作成

換等に積極的に取り組むことを可能とするセーフティネット^{*1}を整備することも求められている。

これらのことから、今後、農業経営に関連する施策については、「創意工夫を生かした農業経営の展開を可能とする構造改革の推進」、「安全・安心で良質な食料の供給システム構築による消費者の信頼確保」、「構造転換に取り組む経営の価格変動リスクを軽減するセーフティネットの整備」に重点化していくこととされた。

具体的には、「創意工夫を生かした農業経営の展開を可能とする構造改革の推進」については、農地等生産要素の集中化、地域農業の核となる農業法人の育成、農業経営形態のあり方に関する検討等を推進することとされた。

また、「安全・安心で良質な食料の供給システム構築による消費者の信頼確保」については、生産段階、加工・流通段階において、環境保全型農業、技術開発、表示制度等の一層の推進を図るとともに、生産情報等の消費者への開示による新たな付加価値化等を推進することとされた。

さらに、「構造転換に取り組む経営の価格変動リスクを軽減するセーフティネットの整備」については、構造転換に向けた取組みが積極的に行えるよう、農産物に特有な価格の著しい変動に伴う収入または所得の変動を軽減するセーフティネットを構築する必要があり、そのようなセーフティネットとして機能することが期待される経営を単位とした「経営所得安定対策」の具体的な仕組みについて、国民的理解の得られることを基本に検討していくこととされたところである^{*2}。

また、その他の施策についても、農業構造改革を推進する観点から一層の効率化に努めるなど所要の見直しを行うこととしている。

(2) 多様な農業経営等の動向

ア 平成12年の農業経営の動向

(農家総所得は減少を続けている)

平成12年の販売農家1戸当たりの農業粗収益は、価格の低下から野菜収入が7.1%減少したほか、工芸農作物や花きの収入が減少したこと等により、350万8千円（前年比2.1%減）となった。農業経営費は、光熱動力費及び賃借料・料金が増加した一方、飼料費及び農機具・農用自動車費が減少したことにより、ほぼ前年並みの242万3千円となった。

これらにより、農業所得は108万4千円（同5.0%減）となり、農外所得も減少した

*1 巻末「用語の解説」(P. 359)を参照。

*2 経営を単位とした「経営所得安定対策」の検討の方向については、本節(2)エ(P. 164)を参照。

ことから、農家総所得は828万円（同2.1%減）と、8年以降減少を続けている（表Ⅱ－1）。

農家総所得の約6割を占める農外所得については、景気後退期に入った3年度以降5年度から7年*まで減少が続き、8、9年とほぼ前年並みの水準を維持したものの、10年以降再び減少に転じており、13年に入ってもこの傾向は続いている。

農家の類型別に所得の動向をみると、主業農家では、農業所得がほぼ前年並みとなったことから、農家総所得は前年と比べて0.8%の減少にとどまった。しかしながら、その水準は準主業農家や副業的農家に比べて依然低位にあり、最も高い準主業農家の89%にとどまっている。

（1人1日当たりの農業所得と製造業賃金の格差は広がっている）

次に、農家世帯の所得を勤労者世帯の所得と比較すると、1世帯当たりの所得は主副業別の農家類型すべてにおいて勤労者世帯を上回っているが、これを世帯員1人当たりで比較すると、農家総所得のうち平均で約6割を農業所得に依存している主業農家のみが勤労者世帯を下回っている（表Ⅱ－2）。

また、就業者1人1日当たりの農業所得と製造業の給与所得の水準を比較してみると、販売農家平均の農業所得は製造業賃金（事業所規模5人以上全体平均）の約3割となっており、主業農家においても約5割にとどまっている*2（表Ⅱ－3）。

農家一般の農業所得と製造業賃金との格差について長期的な推移をみると、昭和35年以降40年代初めまで縮小する動きをみせたが、その後は拡大に転じた。40年代後半から50年代前半にかけては、米を中心とした価格政策対象農産物の行政価格の大幅な引上げが行われたことにより農業所得の顕著な向上がみられ、格差の拡大に一旦歯止めがかかったが、それ以降は、農業機械の普及等により製造業に匹敵する物的労働生産性の向上がなされたものの、労働力の高齢化の進行等によって製造業との生産性格差が縮小しないことに加え、農産物価格の低迷等を背景にその格差は広がっている。

イ 農家・農業労働力の動向

（農家戸数、農家人口は引き続き減少している）

平成13年1月現在の農家戸数は、総農家戸数で307万2千戸となり、前年比1.5%（4万8千戸）の減少となった（表Ⅱ－4）。このうち、販売農家は229万1千戸で同2.0%の減少となり、総農家戸数に占める販売農家の割合は、13年には74.6%に低下した。

販売農家を主副業別にみると、農業所得への依存度が高く農業労働力も充実してい

*1 7年以降は暦年統計。

*2 農業就業者は製造業と比べて高齢化が進んでいることに留意する必要があり、就業者の年齢の低い農家と比較すると、その格差は縮小する。

表Ⅱ－１ 農家経済の動向（全国・販売農家１戸当たり）

（単位：万円、％）

		平成12年実績	対前年増減（▲）率				
			9	10	11	12	13
販売農家平均	農家総所得	828.0	▲ 1.6	▲ 1.3	▲ 2.5	▲ 2.1	▲ 2.6
	農業所得	108.4	▲ 13.3	3.6	▲ 8.4	▲ 5.0	▲ 4.9
	農外所得	497.5	0.2	▲ 3.0	▲ 3.4	▲ 3.0	▲ 2.8
	年金・被贈等の収入	222.1	1.7	0.1	3.0	1.5	▲ 0.9
主業農家	農家総所得	781.7	0.2	2.8	▲ 3.6	▲ 0.8	—
	農業所得	502.0	1.8	7.1	▲ 6.2	▲ 0.8	—
	農外所得	95.9	▲ 4.2	▲ 10.4	▲ 3.7	▲ 1.9	—
	年金・被贈等の収入	183.7	▲ 1.1	▲ 0.8	4.2	▲ 0.0	—
準主業農家	農家総所得	881.3	▲ 2.1	▲ 1.0	▲ 4.6	▲ 1.4	—
	農業所得	99.4	▲ 13.9	7.7	▲ 12.9	▲ 0.8	—
	農外所得	585.7	▲ 1.5	▲ 3.8	▲ 5.0	▲ 1.0	—
	年金・被贈等の収入	196.2	3.6	3.7	1.2	▲ 3.1	—
副業的農家	農家総所得	820.7	▲ 1.8	▲ 2.1	▲ 1.5	▲ 2.6	—
	農業所得	22.6	▲ 38.1	2.9	▲ 0.2	▲ 10.1	—
	農外所得	558.8	▲ 0.5	▲ 2.6	▲ 3.3	▲ 4.5	—
	年金・被贈等の収入	239.4	0.9	▲ 1.4	3.2	2.9	—

資料：農林水産省「農業経営統計調査（農業経営動向統計）」

注：13年については、概算の収支であり、農業粗収益、経営費の在庫増減は含まれていない。また、農業経営費の減価償却費を過年次の実績に基づいて試算したものである。

表Ⅱ－２ 農家世帯と勤労者世帯の所得比較（平成12年）

（単位：万円、人）

	世帯当たり所得		世帯員数	世帯員１人 当たり所得	就業者数	就業者１人 当たり所得
	所得	農業所得（割合：％）				
勤労者世帯	673.1	—	3.46	194.5	1.65	408.0
販売農家	828.0	108.4 (13.1)	3.98	208.0	2.35	352.3
主業農家	781.7	502.0 (64.2)	4.37	178.9	2.76	283.2
準主業農家	881.3	99.4 (11.3)	4.22	208.8	2.83	311.4
副業的農家	820.7	22.6 (2.7)	3.81	215.4	2.08	394.6

資料：総務省「家計調査」、農林水産省「農業経営統計調査（農業経営動向統計）」より推計。

表Ⅱ－３ 製造業賃金に対する農業所得の割合（１人１日当たり）

(単位：円)

	１人１日 当たり 農業所得 (実数)	製造業賃金に対する割合				
		常用労働 者５人 以上平均 ＝100	常用労働者規模別（各規模＝100）			
			５～ 29人	30～ 99人	100～ 499人	500人 以上
昭和35年度	539	63.6	99.4	76.2	63.0	45.0
40	1,148	78.0	102.5	88.3	77.6	62.1
50	4,537	62.5	88.4	73.5	58.5	46.9
60	4,937	38.7	55.4	46.7	36.9	27.1
平成10年	6,189	33.2	45.9	39.4	30.6	23.2
11	5,713	31.0	42.6	37.6	28.7	21.3
12 販売農家	5,552	29.9	41.7	36.4	27.5	20.3
主業農家	9,040	48.7	67.8	59.3	44.9	33.1

資料：農林水産省「農家経済調査」、「農業経営統計調査（農業経営動向統計）」、厚生労働省「毎月勤労統計調査」

- 注：1) 60年度以前は年度値、10年以降は暦年値である。
 2) 60年度以前は総農家、10年以降は販売農家の数値である。
 3) 1人1日当たり農業所得＝年間の農業所得／年間家族労働日数
 4) 1人1日当たり製造業賃金＝年平均月間の現金給与総額／年平均月間の出勤日数
 5) 「常用労働者5人以上平均」及び「常用労働者規模別（5～29人）」については60年度以前と10年以降の調査の方法が異なるため、厳密には接続しない。また、60年度以前の製造業賃金については暦年値での調査報告のみであり、農林水産省において年度値を推計している。
 6) 農業所得には、35年度を除き生産調整にかかる助成金を含む。

表Ⅱ－４ 農家戸数の動向

(単位：千戸、%)

	平成2年		7	12	13	
	3,835	構成比			3,072	構成比
総農家	3,835		3,444	3,120	3,072	
販売農家	2,971	100.0	2,651	2,337	2,291	100.0
主業農家	820	27.6	678	500	482	21.0
準主業農家	954	32.1	695	599	584	25.5
副業的農家	1,196	40.3	1,279	1,237	1,225	53.5
専業農家	473	15.9	428	426	433	18.9
うち男子生産年齢人口のいる専業農家	318	(10.7)	240	200	198	(8.6)
うち高齢専業農家	155	(5.2)	188	227	235	(10.3)
第1種兼業農家	521	17.5	498	350	319	13.9
第2種兼業農家	1,977	66.5	1,725	1,561	1,539	67.2
自給的農家	864	—	792	783	781	—

資料：農林水産省「農業センサス」、「農業構造動態調査」

- 注：1) 主業農家とは農業所得が主（農家所得の50%以上が農業所得）で、65歳未満の農業従事60日以上の方がいる農家をいう。
 2) 準主業農家とは農外所得が主で、65歳未満の農業従事60日以上の方がいる農家をいう。
 3) 副業的農家とは主業農家、準主業農家以外の農家をいう。
 4) 男子生産年齢人口のいる専業農家とは男子15～64歳の世帯員のいる専業農家であり、高齢専業農家とは同世帯員のいない専業農家である。
 5) 13年は「農業構造動態調査」の結果であり、2、7、12年の「農業センサス」の結果とは厳密には接続しない。

る主業農家及び準主業農家は、この10年間一貫して減少傾向にある。一方、農業所得への依存度が低い副業的農家は、13年には2年と比べて2.4%増加し、ほぼ横ばいで推移している。

このような農家構造の変化の過程を7～12年の間の農家の分化の状況からみると、主業農家のうち65歳未満の農業専従者（農業に150日以上従事した者）がいる農家は、加齢とともに65歳未満の農業専従者がいない主業農家に移行するほか、多くは農外所得が主である副業的農家や65歳未満の農業専従者がいる準主業農家に移行しており、農産物価格の低迷等を背景に農外収入への依存度を強める動きがみられる（図Ⅱ-7）。

一方、販売農家を専兼業別にみると、8年以降減少傾向で推移した専業農家は前年比1.5%の増加に転じたが、これは高齢専業農家（男子15～64歳の世帯員のいない専業農家）の増加（同3.8%増）によるものであり、男子生産年齢人口のいる専業農家（男子15～64歳の世帯員のいる世帯）は同1.0%の減少となっている。

次に、農家人口（農家世帯員）の動向をみると、13年1月現在の農家人口は1,016万9千人（販売農家）となり、核家族化の進行等による農家世帯員数の減少等から前年比2.9%の減少となっている。また、高齢者の占める割合が年々上昇しており、13年には総人口に占める65歳以上の割合が17.4%であるのに対して、農家人口に占めるその割合は29.2%となっている。

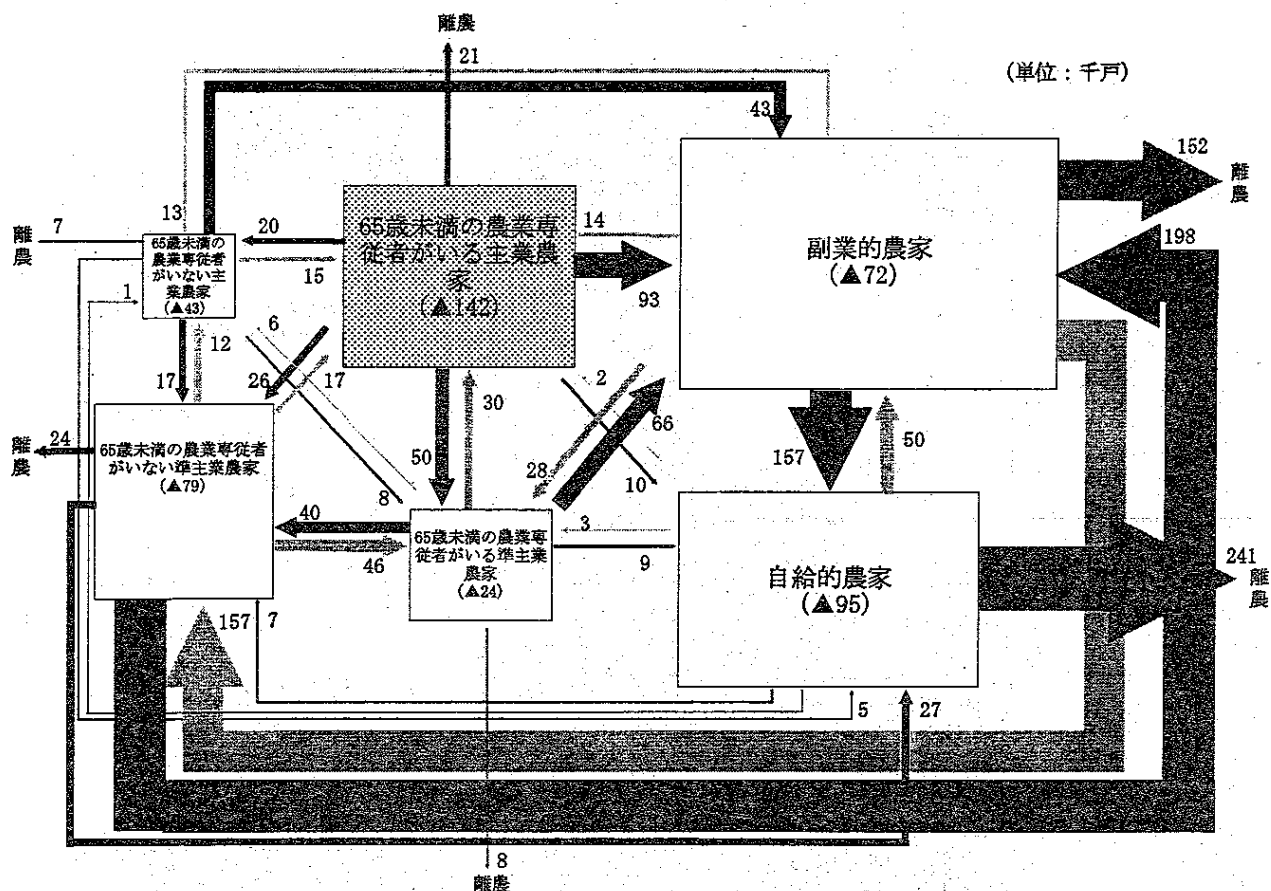
（農業労働力の高齢化が進んでいる）

我が国の農業労働力は、農家戸数、農家人口の減少及び兼業化の進行等により年々減少している。平成13年1月現在の農業就業人口は382万人（販売農家）、農業への従事度合いが高い基幹的農業従事者は236万4千人となり、それぞれ前年に比べ7万1千人（1.8%）、3万6千人（1.5%）減少した。

このうち、基幹的農業従事者数の変化について7～12年の間の地域別の動向を、2～7年の間の動向と比較してみると、東海ではその数が増加に転じている（図Ⅱ-8）。これは他産業からのリタイアを契機とする就農者数が、従来基幹的に農業を担ってきた者の減少数を上回っていることによるものであり、東海ほど顕著ではないものの、北陸、近畿においても、こうした定年等による離職就農者の増加が基幹的農業従事者の増減に影響を及ぼしている。

次に、農家世帯員の就業状態の動向について、年齢階層別・就業状態別の世帯員数の割合でみると、2～12年の間では70歳以上の階層のみ「農業のみに従事した」者の割合が上昇（48.8%→63.4%）している（図Ⅱ-9）。一方、同じ階層で「仕事に従事しなかった」者の割合は大幅に低下しており、従来、加齢とともに農業からリタイアしていた高齢農業者が、核家族化の進行等により高齢一世代農家（単身または夫婦の高齢者のみで構成される農家）として生計を立てざるを得なくなっているなどの事

図Ⅱ－7 平成7～12年の間の農家の分化

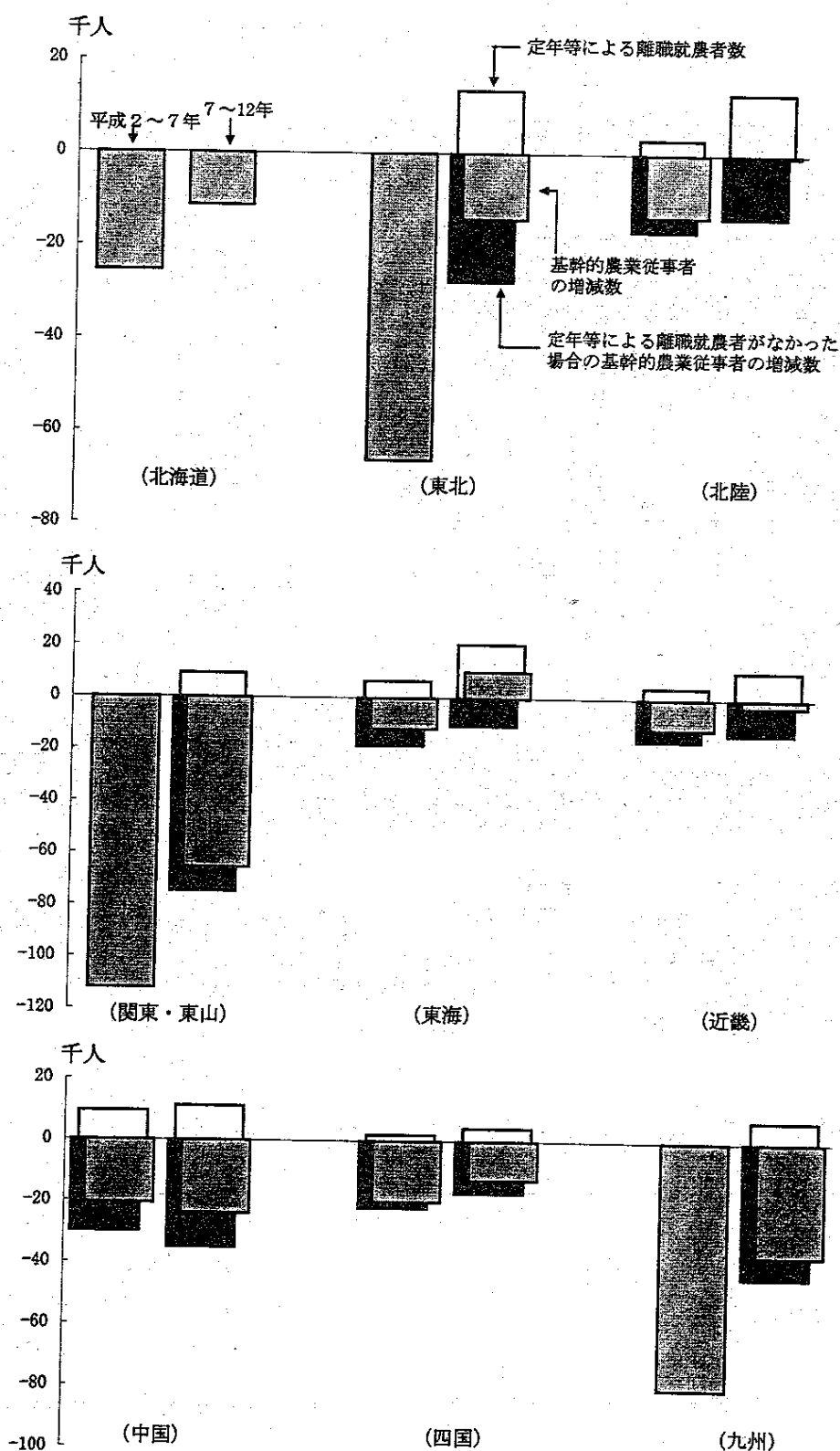


資料：農林水産省「農業センサス」（組替集計）

注：1) 7～12年の間の農家の分化過程をみるため「農業センサス」から作成したものである。矢印は移動先であり、数値は移動数である。また、() 内の数値は、7年調査時点で区分が不明であった農家及び7～12年の間の新設農家を除いた純増減(▲)数である。

2) 図中の長方形の大小は、7年における各農家数の相対的な大きさを表している。また、離農世帯数には不明農家世帯を含む。

図Ⅱ－８ 基幹的農業従事者数の動向（販売農家）

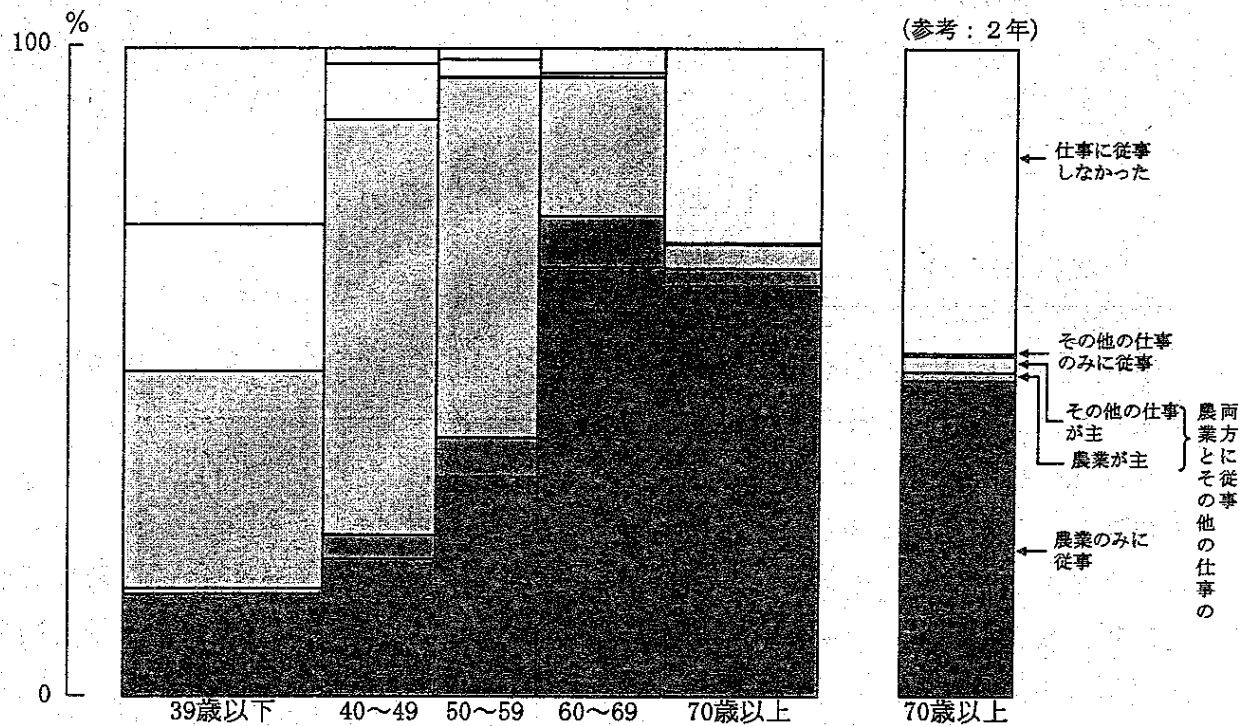


資料：農林水産省「農業センサス」

注：1) 調査値と前回調査値（1つ下の年齢階層：5歳加齢して同じ年齢階層とみる）を比較し、50歳以上の階層で流入超過となった者数を定年等による離職就農者数とした。

2) 「関東・東山」の「東山」とは、山梨県、長野県である。

図Ⅱ－９ 年齢階層・就業状態別にみた世帯員数の割合（平成12年、全国・販売農家）



資料：農林水産省「農業センサス」

注：縦幅の長短は各就業状態別の世帯員数の相対的な大小を表しており、横幅の長短は、各年齢階層別の世帯員数の相対的な大小を表している。

情から、営農を維持・継続している状況がうかがえる。

このような定年帰農等による高齢労働力の流入や高齢農業者の営農の継続等により、農業労働力の高齢化は著しく進行しており、全国の基幹的農業従事者に占める65歳以上の割合は、昭和60年の19.5%から平成12年には51.2%に上昇している。

このように我が国の食料供給を中心的に担う「専ら農業を営む経営」については、量的減少に歯止めがかかりながらも、農業労働力の高齢化によるぜい弱化が進んでいる。将来ともに安定的な食料供給を確保していくためには、次代を担う新規就農者の確保をはじめ、意欲をもって経営改善に取り組む経営への施策の集中化・重点化を図り、我が国農業の構造改革を推進することが必要である。

ウ 新規就農者の動向

(離職就農者を中心に新規就農者は増加している)

近年、経済・雇用情勢が悪化するなかで、職業観の変化や自然志向等の高まりを背景に新たに農業に就業する者が増加傾向にある。

新規就農者数(ここでは、新規学卒就農者と離職就農者の合計を新規就農者とする。)の推移をみると、平成2年(1万6千人)に底を打って以降増加傾向に転じ、12年には7万7千人が新たに就農している(表Ⅱ-5)。この中心は40歳以上の離職就農者(新規就農者の85%)であり、将来の農業生産の担い手として期待される新規就農青年(新規学卒就農者と39歳以下の離職就農者の合計)は、前年と同水準の1万2千人にとどまっている。食料・農業・農村基本計画とあわせて公表された農業構造の展望(22年の望ましい農業構造の姿)においては、年間の新規就農青年数を1万5千人程度と見込んでおり、農業労働力の高齢化が著しく進行するなかで、「望ましい農業構造」を実現していくためには、現在の水準は不十分である。今後、これまでの新規就農支援対策の効果を検証しつつ、新規就農青年数のより一層の確保に向け、必要な改善を行っていく必要がある。

近年、新規就農者の就農経路については、従来からの農家出身者に加え、非農家子弟の就農が増加するという新たな動きがみられる。農林水産省が12~13年の1年間に新たに就農した者を対象として行った「平成13年次農林漁業への新規就業者に関する情報収集の概要」により離職就農者の出身をみると、非農家子弟の割合が約4割となっている。この割合はここ数年増加傾向にあり、最近の非農家出身者の就農に対する関心の高まりがうかがえる。

また、この関心の高まりについては、就農希望者に対して就農相談等を実施する全

表Ⅱ-5 新規就農者等の推移

	1. 新規就農者					2. 新規就農相談センターへの就農相談者			3. 道府県農業大学校への入校者		
	うち新規学卒就農者 ① (千人)	うち離職就農者 (千人)	うち39歳以下の離職就農者 ② (千人)	新規就農青年 ①+② (千人)		就農相談件数 (件)	就農相談者 (人)	就農者累計 (人)		うち女子 (人)	うち非農家出身 (人)
昭和60年	93.9	4.8	89.1	15.7	20.5	—	—	—	1,942	180	156
平成2年	15.7	1.8	13.9	2.5	4.3	1,831	754	92	1,986	247	319
7	48.0	1.8	46.2	5.8	7.6	3,447	2,474	311	2,342	342	524
8	50.9	2.0	48.9	6.5	8.5	5,392	3,570	384	2,172	371	503
9	56.7	2.2	54.5	7.5	9.7	7,087	4,649	449	2,104	350	512
10	64.2	2.2	62.0	8.9	11.1	9,344	8,011	585	1,980	375	518
11	65.4	2.0	63.4	9.9	11.9	10,676	9,204	722	1,975	386	627
12	77.1	2.1	75.0	9.5	11.6	9,786	8,859	915	2,018	433	621

資料：農林水産省「農業センサス」、「農業構造動態調査」、農林水産省調べ、全国農業会議所調べ

注：1) 新規学卒就農者とは、新規学卒者のうち主に自営農業に従事した者であり、2年以前は総農家、7年以降は販売農家の数値である。

2) 離職就農者とは、離職等により就業状態が「勤務が主」から「農業が主」となった者（在宅、Uターンを問わない。）である。

3) 新規就農相談センターへの就農相談者数は、全国新規就農相談センター（全国農業会議所）及び都道府県新規就農相談センター（都道府県農業会議）への相談者数の合計である。

4) 道府県農業大学校は、農業改良助長法で定められている農業者研修教育施設である。

5) 新規学卒就農者と離職就農者は暦年値、新規就農相談センターへの就農相談者（相談件数）・就農者及び農業大学校への入校者は年度値である。

国及び都道府県の新規就農相談センター^{*1}への就農相談件数等からもうかがうことができる。12年度の相談者数は、センターの設置（昭和62年度）以来最高となった前年と同水準の8,859人となっており、同年度内に同センターを通じて就農した者（193人）の数も増加傾向にある。

こうしたなか、離職就農者の就農動機についても多様化がみられ、農林水産省が8年6月から11年5月の3年間に農業に就業した者を対象として行った調査により年齢階層別に就農動機をみると、39歳以下では「農地の継承など家の事情から」とする割合が最も高くなっているが、いずれの階層においても「自分で創意工夫できる農業が好きだから」、「農業の仕事をしなかったから」とする割合が高くなっており、中高年を含めて離職就農者が退職等を機に自己実現の途として、あるいは生きがい等を求めて農業への就業を選択していることがうかがえる（図Ⅱ-10）。

（新規就農者の就農経路における農業法人の役割が高まっている）

従来、我が国の農業は家族経営を基本として営まれ、世代交代は概して農家子弟が家業を継承することで行われてきたが、非農家出身者の就農が増加するなか、こうしたパターンにも変化が生じている。前出の調査結果により、出身別に就農先をみると、農家子弟では「既存農家の家族・構成員」等として実家で就農した者の割合が9割を超えている（図Ⅱ-11）。一方、非農家子弟では「新規参入による農家の経営主」として就農した者が最も多いが、次いで「農業法人等農家以外の農業事業体」に雇用された者も約3割に上っており、近年増加している農業法人が新規就農者の受け皿としての役割を果たしていることがわかる。

農業法人に一定期間勤務した後に独立する場合は、実践的な営農技術の習得や賃金の充当等により初期投資の軽減が図られることや、独立までの期間に具体的な農地情報の収集や就農準備が可能となるなどの利点がある。近年、このような農業法人の機能に着目し、就農希望者を一定期間雇用する農業法人等に対して研修費等の助成措置を講ずること等により、新規就農者の育成・確保を図る動きが各地でみられるようになっている。

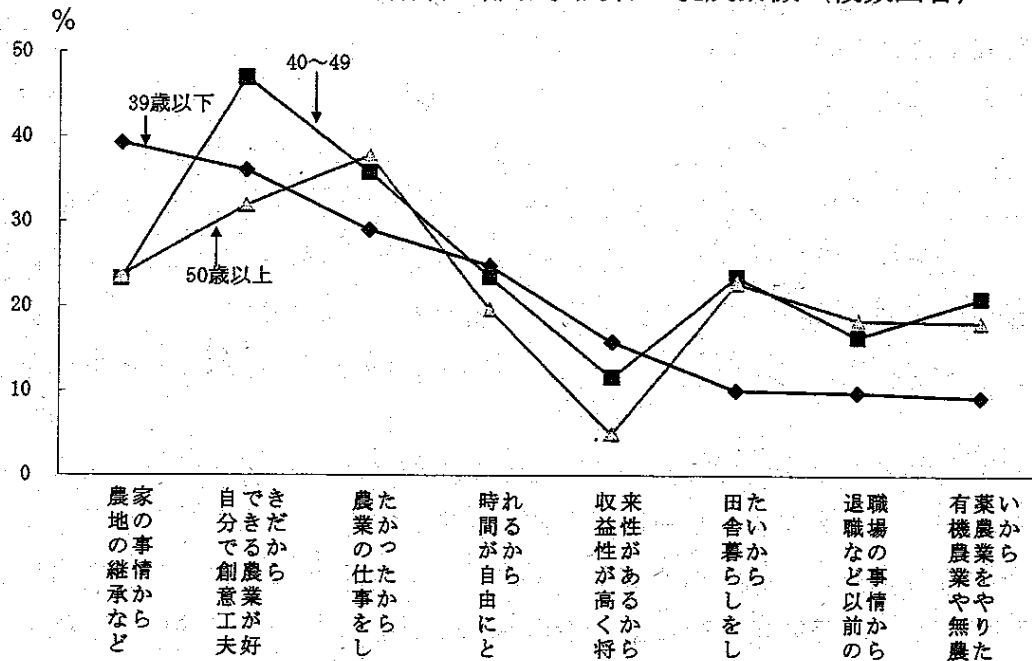
<事例：農業法人への就職を通して就農する新規参入者>

長野県^{みさとむら}三郷村は県内でも有数のりんご産地であるが、農業従事者の高齢化や農家の兼業化の進行により、特産地をいかに維持するかが重要な課題となっていた。

こうした状況を懸念したりんご生産農家のA氏（43歳）は、「りんご産地を守るた

*1 巻末[用語の解説]（P. 359）を参照。なお、全国新規就農相談センターのホームページは<http://www.nca.or.jp/guide/>

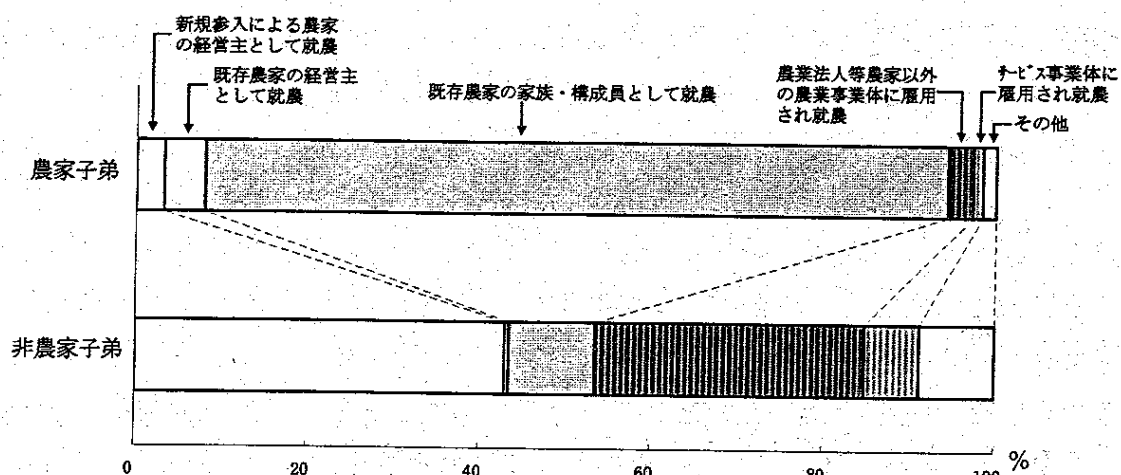
図Ⅱ-10 年齢階層別離職就農者の就農動機（複数回答）



資料：農林水産省「平成11年農林水産業新規就業者等調査就業状態調査—農業への新規就業者（新規学卒就業者・離職転入者）について—」（11年10月調査）

- 注：1) 8年6月から11年5月の3年間の農業への新規就業者11,097名を対象とする調査であり、回答数は5,185名（うち離職転入者40.2%）である。
- 2) 調査の対象とした「農業への新規就業者」とは、以下に該当する者をいう。
- ア. 学校を卒業または卒業後直ちに研修に入り修了した者で、新たに農業に就業した者：「新規学卒就業者」
 - イ. 農業以外の他産業に主として従事していた者（農家等の子弟で在宅で他産業に従事していた者を除く）で、新たに農業に主として従事するようになった者：「離職転入者」
- 3) 本調査のうち、離職転入者から得た回答を集計したものである。

図Ⅱ-11 新規就農者の就農先別割合



資料：農林水産省「平成13年次農林漁業への新規就業者（新規学卒就業者・離職転入者）に関する情報収集の概要」（13年11月）

- 注：1) 12年6月から13年5月までの間の農業への新規就業者のうち、情報収集により把握した3,990名の就農実態を集計したもの。
- 2) 図Ⅱ-10の注2)に同じ。

めには、農業が好きな若手を育てる以外に道はない」と考え、平成8年に自らの経営を法人化し、就農希望者を受け入れる体制を整備した。

同法人では、おおむね4年間の就業で一人前の農業者を育てることとしており、農業への円滑な参入を支援するため、まず最初の1年間は研修生という位置付けで住居を提供し、生活費の一部を支給している。そして、2年目からは本採用となり社員としての身分が保障され、約3年間の就業を通してりんご栽培の技術を習得するとともに、それぞれに与えられる自給用の菜園で、農業全般の知識と実践を身につけることができる。

これまでに同法人への就農後に村内で独立した者は3名で、その出身地をみると神奈川県、京都府、大阪府となっている。また、現在この法人で働きながりんごの栽培技術等を学んでいる愛知県出身のB氏(28歳)は、入社前は農業とは無縁の民間会社に勤務していたが、家族と一緒に働ける農業に魅力を感じて、将来的に独立する前提でこの法人に入社した。農業未経験者で既に同法人を卒業し、同村内で独立して営農している先輩の存在が励みになっているという。

非農家出身者にとって、農業技術の習得や農地、農機具等の取得のための資金の調達等は容易ではないが、この法人を通して独立した者は、給料を得ることで一定の生活水準を維持しながら実践的な農業技術を習得し、独立する際には、同法人に勤務したことによる信用を背景に、村内のリタイアした農家からりんご園を借りることができたため、初期費用も手の届く範囲で済ませることが可能となった。

(次代の担い手を育成する農業教育・研修を充実する必要がある)

新規学卒就農をはじめ、退職等による離職就農、農業法人への就職就農等新規就農の経路・形態の多様化に伴い、新規就農希望者の円滑な就農を図るうえで行政機関、農業教育・研修機関等によるきめ細かな支援、指導等の対応が重要となっている。

次代の農業を担う意欲ある青年農業者を育成する機関としては、独立行政法人農業者大学^{*1}及び道府県農業大学校(全国に40校)等があり、これらについては、農業高校との連携による教育・研究の一貫化や実践研修の充実等次代の農業の担い手を養成する施設として、その役割の充実が期待されている。

また、前述のように農業法人が学生等の就職先の選択肢としてとらえられるようになるなか、全国農業会議所を実施主体として大学生を対象とした「農業インターンシップ事業」^{*2}が実施されており、平成13年度には前年度を大幅に上回る延べ199名(うち女性125名)が参加した。本事業への参加後、農業法人への就職を前向きに考える

*1 ホームページ：<http://www.farmers.ac.jp/>

*2 一定期間農業法人で研修生として働き就業体験を行える事業。(詳細は、農業インターンシップ事務局のホームページ：<http://www.nca.or.jp/hojin/intern.html> を参照のこと。)

学生が増加するなど新規学卒者の就農の促進等に一定の効果を発揮している。

他方、近年増加している離職就農者のように、一旦農業以外の職業に就いた者の就農を支援する機関としては、「就農準備校」^{*1}が大都市圏を中心に開設（全国に10校）されており、主に土・日曜日に農業技術の研修等が行われている。さらに、通学が困難な者を対象として、13年度から在宅のまま、インターネットにより就農のための基礎知識を習得できる「Eメール塾就農準備校」^{*2}が開講されるなど、在職中の就農希望者等の要望に対応できる体制も整備されつつあり、今後、潜在的な就農希望者を就農へと導く役割が期待されている。

なお、こうした取組みのほか、長引く不況による雇用情勢の悪化を背景に、失業者の雇用の受け皿を確保する観点から新規就農を支援する自治体（山形県等）もみられる。このような取組みは農業の担い手を確保するうえでも有効であり、今後、技術習得の支援等を通じて、こうした者の円滑な就農を支援していくことが重要である。

【コラム：ネットで見農講座】

本文中で紹介しているように「就農準備校」では平成13年度からインターネットによる「Eメール塾就農準備校」が開講されましたが、岡山県の岡山農業改良普及センター^{*3}では既に10年からインターネットを利用した就農講座「ニューファーマーMail塾」が開講されています。

この就農講座には非農家出身者を対象とする「新規参入コース」と管内に実家等の就農地がある者を対象とする「Uターンコース」の二つのコースが設けられ、受講者は毎月電子メールで送られてくる講座資料により、米麦、果樹等農作物全般にわたる栽培の基礎知識や農家にかかわる税金、年金制度等の仕組み、あるいは農村社会や農家生活の特徴等について学習し、その結果をまとめたレポートと質問・相談等を電子メールで提出します。

13年までの受講者283名を居住地別にみると、県外からの受講者は近畿や関東方面を中心に北は北海道から南は福岡県、さらには海外にまでわたっており、全体の約4割を占めています。また、受講者を年齢別にみると、40歳未満が46%、40～60歳未満が48%を占め、受講者のほとんどが会社員（59%）や自営業者（10%）等の有職者となっており、「会社に勤務していても時間にしばられず勉強できる」ことや「疑問、質問を提出すると、的確な回答がすぐに返ってくる」ことが好評を得ています。

当講座の修了者は農家等へのホームステイによる農業体験研修（1か月間）を

*1 ホームページ：<http://www.agriworld.or.jp/sinkokai/>

*2 ホームページ：<http://www.agriworld.or.jp/sinkokai/emailjuku/>

*3 巻末【用語の解説】（P. 360）を参照。

受講することも可能であり、その後就農の意志を固めると、農業法人や先進農家等において月15万円程度の研修費を得ながら実践的な農業実務研修（農家出身者1年以内、非農家出身者2年以内）を受講し、就農することとなりますが、12年までの受講者254名のうち既に28名が就農（うち県内で就農した者は24名）しており、そのうち管内での就農者は10名となっています。また、県内で就農した者のうち7名は新規参入者であり、広島県出身で現在30アールのスイートピーを栽培しているC氏は「当講座の受講をきっかけに体験研修を受講したが、何より、現地の暮らしを体験できたことが良かった。」と語っています。

このように岡山県においては、インターネットを利用した就農講座により県内外から幅広く就農に関心のある者を掘り起こし、体験研修や実務研修へと段階的に担い手を育成していくシステムが確立されてきており、新規就農者の増加に成果をあげています。

エ 効率的かつ安定的な農業経営の育成・確保

1) 認定農業者の実態

（認定農業者は経営改善に意欲的である）

「効率的かつ安定的な農業経営」を目指す者を支援するため、農業経営基盤強化促進法に基づき、意欲をもって経営改善に取り組む農業者が作成する農業経営改善計画の認定が進められており、認定を受けた農業者（認定農業者）の数は、平成13年12月現在全国で17万8,448（うち法人6,261）経営体となっている。

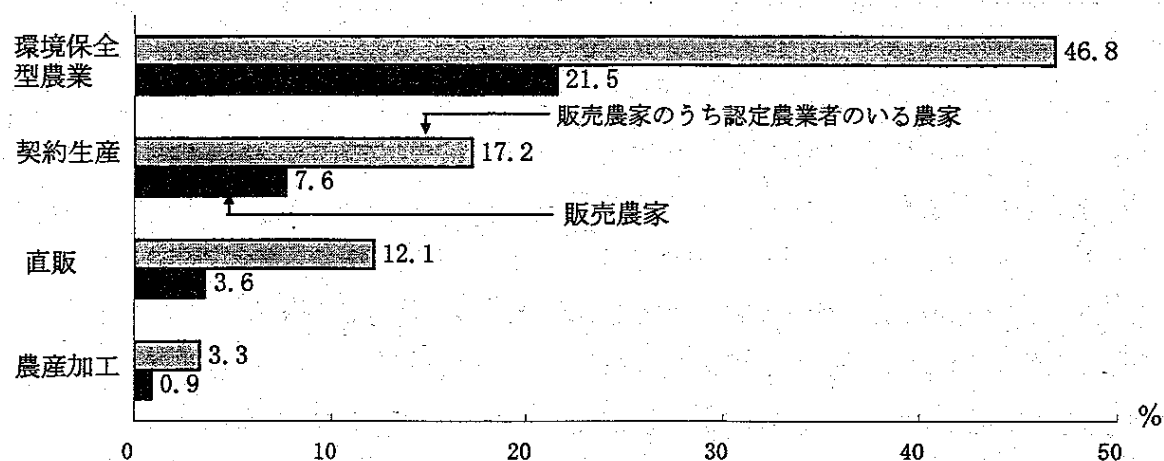
これら認定農業者が取り組む経営改善の内容は、経営規模の拡大、経営の多角化等多岐にわたっている。農業センサス（12年）によると、認定農業者がいる農家のうち農薬を減らすなど環境保全型農業に取り組み、農産物の高付加価値化を図っているものの割合は47%と、販売農家平均（22%）を大きく上回っており、認定農業者が付加価値の向上等にも意欲的に取り組んでいる姿がみられる（図II-12）。

また、米価の下落等農業を取り巻く環境が著しく変化するなか、経営改善計画の達成のためには、生産技術の向上のほか、経営環境の変化に対応して機動的に経営戦略を策定するなど、経営者としての資質の向上も求められている。農林水産省が13年に全国の認定農業者に対して行った調査の結果^{*1}により、経営管理能力の向上に向けた取組みをみると、家計と農業経営の分離や財務分析による経営診断等を可能とする簿記会計について、「これまでも行っており今後行う必要がある」とする者の割合は約5割で、「これまでは行っていないが今後は行う必要がある」とする者も加えると

^{*1} 「農業経営の管理に関する意向調査結果」（13年5月）

全国の認定農業者2,000名（農業経営を法人化している者を除く）に対して行った聞き取りによる調査であり、有効回答数は1,959名である。

図Ⅱ-12 認定農業者の経営多角化・高付加価値化の取組み（平成12年）



資料：農林水産省「農業センサス」（組替集計）

注：本調査における「契約生産」とは、「農産物や畜産物の生産を消費者や農畜産物販売業者とあらかじめ契約して行う生産」を指す。

約9割が簿記会計を行う必要性を認識している。実際に簿記会計を基にした経営診断を行っている者について、その活用方法をみると、「経営状況の把握」(68%)のほか、「コスト削減目標の明確化」(15%)、「多角化等経営方針の決定」(10%)等があげられ、経営改善に意欲的に取り組むなかで認定農業者の「生産者」から「経営者」への意識転換が進展していることがうかがわれる。

＜事例：作付体系の見直しにより経営改善を進める認定農業者＞

茨城県の東南部に位置する銚田町^{ほこたまち}のD氏は、いちごやメロン、ほうれんそう、トマトの施設栽培に加えて、いちごを主体とした観光農園を営んでいる。

D氏は認定農業者となった平成7年以降、それまで経営の中心であったメロンの規模拡大による経営改善を試みたが、作型を分散しても年間の作業時間の平準化が難しく、周年にわたる安定した労働力を確保できないことから規模拡大が困難となっていた。そこで、農業改良普及センターや農協等の指導を得ながら作目とその作付体系の見直しを行い、年間の作業時間が平準化するようメロンの作付けを減らす一方、いちごを増加させ、さらに新たにトマトを導入した。これにより、常時雇用者2名の確保が可能となり、また、いちごの規模拡大に当たっては、スーパーL資金を活用して高設栽培システム^{※1}を導入し、バラ詰め出荷の推進等作業環境の改善に積極的に取り組んだことから、D氏の年間の労働時間は7年の2,400時間から12年には経営改善計画の目標を達成する1,950時間に短縮され、売上げの増加により目標の農業所得も達成することができた。

また、D氏は認定農業者となったのを契機に複式簿記記帳を開始し、経営診断の結果を設備投資等経営戦略の策定に活用しており、13年からはいちご部門の収益性の向上を図るため、いちご狩りを行う観光農園事業に乗りだした。この事業を通して消費者ニーズの把握が可能となり、D氏は「消費者がおいしさを求めるのは当然のことであるが、安全・安心な農産物を強く求めていることを実感した。」と語っている。

現在、観光農園事業を強化するため、地元のホテルと提携し観光パンフレットを作成するなど積極的な広報活動を展開しているが、今後は、さらにこれらの取組みを通して蓄積された顧客リストを活用し、安定した販路の確保にも取り組んでいく計画である。

(認定農業者は様々な課題をかかえている)

認定農業者の経営改善計画の達成状況を、農林水産省東北農政局が平成13年に管内

*1 定植から日常の肥培管理、収穫までを立ち姿勢で行える栽培方法。

の認定農業者のいる農家を対象として行った調査の結果*からみると、「達成できた(できる見込み)」と回答した者の割合は34%であるのに対して、「達成できない(できない見込み)」とする者は62%に及んでおり、経営改善計画の認定を受けた農業者であっても、必ずしも目標を達成できていない状況がみられる。

全国農業会議所「認定農業者アンケート集計結果」(13年1～3月調査)から、認定農業者のかかえる課題についてみると、生産面では「ほ場が分散して作業効率が悪い」、「農地が集まらない」といった農地集積の問題をあげる者の割合が高くなっており、農業経営基盤強化促進法で謳われている認定農業者への農用地の利用集積が十分に進展していない実態がみられる(図Ⅱ-13)。

また、経営面、販売面での課題をみると、「農業所得が減少」、「農産物の販売価格が低迷」のほか、「自己資本の蓄積ができない」、「販路開拓が進まない」とする者の割合が高くなっており、農産物価格の低迷や自己資本のぜい弱さ等から、販路開拓等新たな経営展開が困難となっていることも考えられる。

<事例：認定農業者の経営改善を支援する農業経営改善支援センター>

熊本県では、農業の担い手の明確化のため認定農業者の掘り起こしに力を入れてきた結果、平成13年12月現在の認定農業者数は1万経営体を超え、北海道を除く都府県では第1位の認定数となっている。

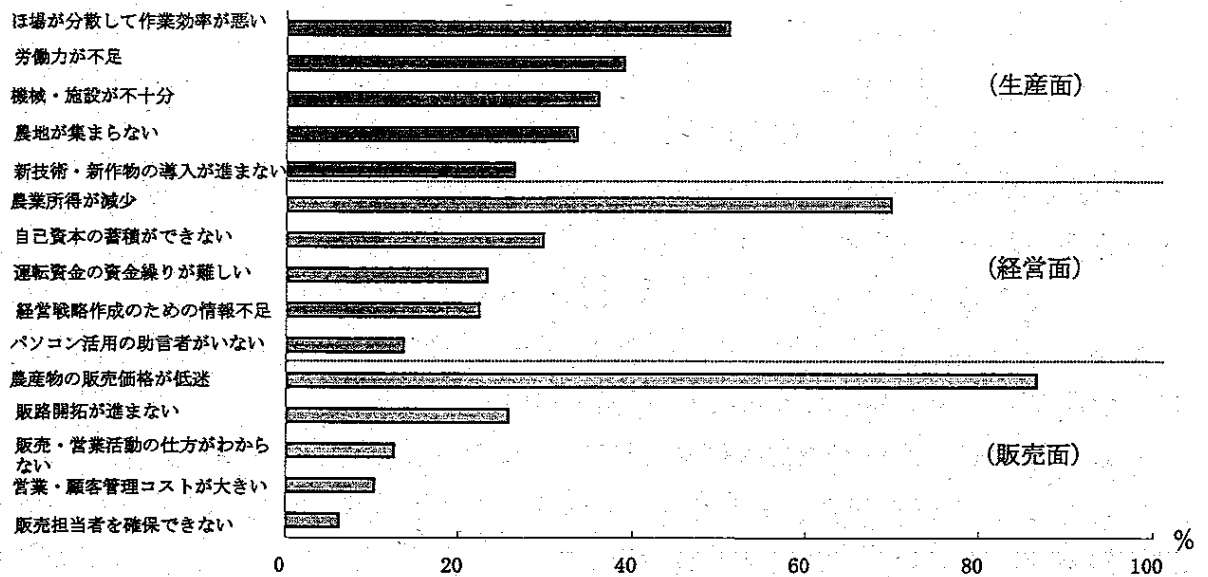
しかしながら、各市町村に設置されている農業経営改善支援センターにおいても掘り起こし活動を中心に事業展開した結果、認定後の経営指導等本来期待される活動が十分に行われていないといった課題もあった。このため、県の玉名地域農業経営改善支援センターは、13年から「移動営農相談室」を設置し、市町村に設置されている農業経営改善支援センターと連携して管内10市町を巡回し、認定農業者に対して経営改善計画の達成のための指導・助言を開始した。

第1回目の移動相談室^{てんすいまち}は天水町において実施され、19歳の若い後継者から60歳代までのみかんやいちご経営を行う34名の認定農業者が来場し、農協職員や農業改良普及員等が、「資金・補助事業」、「年金・農地」等の5グループに分かれて、栽培技術や補助事業、融資の受け方等についての相談を受けた。相談内容は多岐にわたり、なかには、税務に関することや法人設立の方法等専門的な知識を要する相談もあったため、2回目以降は税理士や司法書士等にも参加を依頼し、認定農業者の多様なニーズに対応している。相談室に訪れた認定農業者からは、「農作業の合間に来たが、いろんな話を聞いてよかった」といった感想が聞かれるなど、様々な疑問に即座に答えてくれ

*1 「認定農業者の経営意向に関するアンケート結果」(13年3月)

管内の認定農業者2,698名を対象とするアンケート調査であり、回収率は48.5%である。

図Ⅱ-13 認定農業者のかかえる課題(複数回答)



資料：全国農業会議所「認定農業者アンケート調査」(13年1～3月調査)

注：全国の認定農業者159,324名に対して行ったものであり、有効回答数は39,059名である。

る体制が好評であり、事務局担当者は、「多様な認定農業者の経営改善を支援するうえで、農協、町、税理士等の地元関係機関の連携がいかに重要であるかを痛感している」と述べている。

（認定農業者への施策の一層の集中化・重点化が必要である）

認定農業者等意欲ある農業者の育成について、その達成度を測定した「平成12年度農林水産省政策評価結果」によれば、12年度の目標（認定農業者数16万6千）に対して、達成度は100%とされている。このように数値目標上は達成されているものの、経営改善計画を達成した者が多いとはいえない状況をみれば、認定農業者制度が十分に「担い手」を育てるという意義を果たしているのか、また、その効果が十分に発揮されるような取組みの一層の強化が必要ではないかなど十分に検討を行う必要がある。

この際、現行の認定農業者制度については、市町村によって認定基準にばらつきがあるなどの指摘もあることを踏まえ、運用上または制度上の課題について十分な検証・見直しを行う必要がある。また、我が国の食料供給を担う「効率的かつ安定的な経営体」の育成・確保に向けて一律的な施策をやめ、認定農業者をはじめとする意欲と能力のある経営体への思い切った施策の集中化・重点化を進めていく必要がある。

なお、こうしたなか、14年1月に施行された新たな農業者年金制度^{*1}において、同制度の政策目的が「農業経営の近代化及び農地保有の合理化」から「農業者の確保」に改められ、従来の「賦課方式」から「積立方式」への移行等大きな見直しが行われるなかで、認定農業者の経営安定への一つの支援策として経営管理の合理化に努める認定農業者等意欲ある担い手には保険料の2～5割を一定期間助成する措置等が講じられた。

2) 農業経営の法人化の推進

（法人化は経営の改善・発展に有効な手段である）

農業経営の法人化は、家計と経営の分離による経営管理の徹底や、簿記記帳や経営内容の総会等への報告が義務付けられることで経営の透明性が向上し、金融機関、取引先等に対する信用力の向上が見込まれるなど、農業経営を改善・発展させていくうえで有効な手段であり、食料・農業・農村基本計画においても、効率的かつ安定的な経営の育成のための農業経営の法人化の推進が掲げられている。

農林水産省「農業構造動態調査」（平成13年）によれば、13年1月現在の農業法人数は、自営農業を法人化している農家（いわゆる「1戸1法人」）が8,790経営体、

^{*1} 巻末[用語の解説]（P. 362）を参照。

農家以外の農業事業体（経営目的が販売で法人形態をとっているもの）が5,300経営体となっている。また、別の農林水産省の調査によると、これらのうち農地法に基づき農地の権利を取得して農業経営を行うことのできる農業生産法人は6,213経営体となっており、有限会社形態（全体の74%）を中心に増加傾向にある。

前述の認定農業者においても法人形態をとるものが増加しており、13年12月現在、その数は6,261経営体となっている。こうしたなか、法人形態をとる認定農業者の農業法人全体（1戸1法人＋経営目的が販売で法人形態をとっている農家以外の農業事業体）に占める割合は5年前の18%から39%へ上昇している。

（農業法人は規模拡大に意欲的に取り組んでいる）

農業センサス（平成12年）の結果をみると、農業経営の規模拡大のテンポが鈍化している。こうしたなか、農業法人においては、経営規模の拡大に引き続き意欲的に取り組んでいる姿がみられる。同調査により、全国の稲作単一経営農家（販売農家）の最近5年間の経営耕地面積の変動状況をみると、法人化している農家のうち「面積が増加した」ものの割合は、法人化していない農家における割合を大きく上回っている（図Ⅱ-14）。さらに、面積が増加した農家における増加割合も法人化している農家の方が総じて高くなっている。

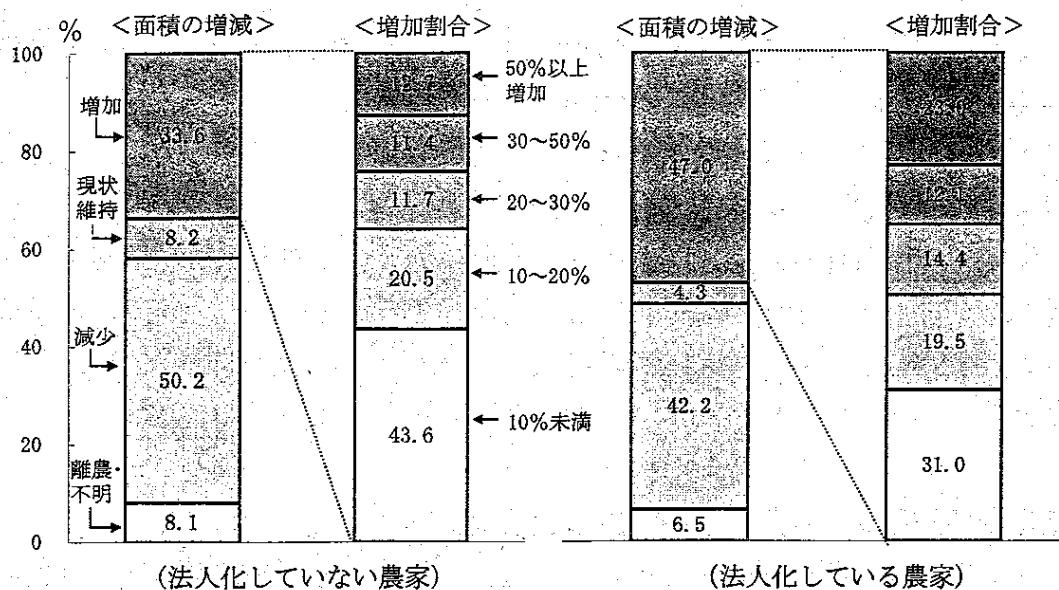
（農業法人は経営の多角化に意欲的に取り組んでいる）

農業法人は、上述のように従来の家族労働力での対応を前提とした経営規模を超えた規模拡大等が可能であり、それに伴って常時雇用者もふやしている。農業センサス（平成12年）によれば、常時雇用を行っている農家以外の農業事業体（経営目的が販売で農事組合法人または会社形態をとるもの）の1事業体当たり平均の常時雇用者数は11.6人となっており、販売農家の2.6人を大きく上回っている。

常時雇用者等質の高い労働力の確保のためには、社会保険制度の導入や雇用労賃等の新たな運転資金の確保も必要であり、周年の就業機会及び所得の確保が必要となる。こうした事情から、雇用労働力の有効活用等の目的での法人経営の多角化の取組みが各地でみられるようになっている。

農業センサス（12年）により、このような農業法人の多角化の状況をみると、農家以外の農業事業体のうち、農産物の加工、直販等に取り組む事業体の割合は約4割と、主業農家（約1割）を大きく上回っている。経営部門別では、果樹類、花き・花木でその割合は高くなっているが、取組内容には特徴がみられ、稲作では自給原材料等を利用した加工に取り組む事業体の割合が高く、野菜では観光農園に取り組む事業体の割合が高くなっており、また、果樹類ではどちらの取組みについても実施割合が高くなっている（表Ⅱ-6）。

図Ⅱ-14 経営耕地面積の変動状況（平成7～12年、全国・販売農家・稲作単一経営）



資料：農林水産省「農業センサス」（組替集計）

表Ⅱ-6 法人経営の営農類型別にみた多角化の取組状況

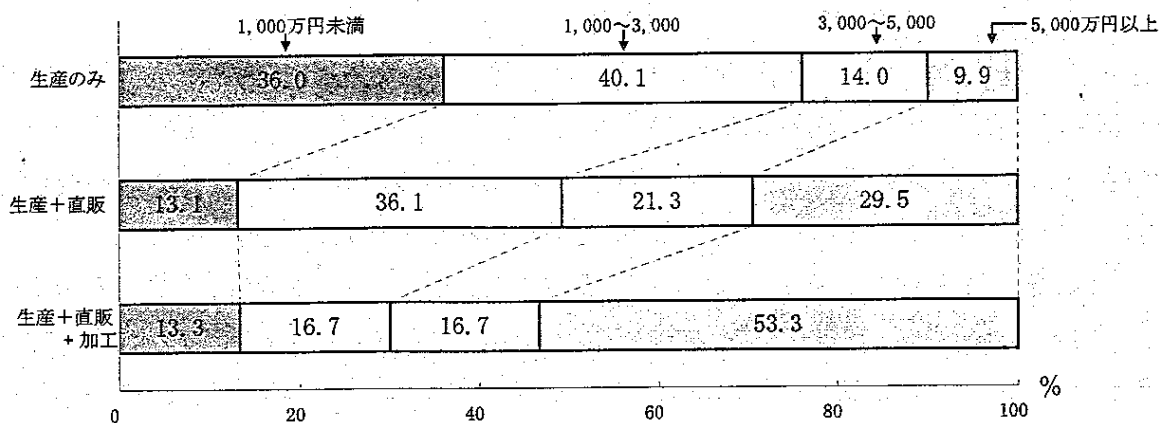
（単位：%）

	農産加工	原材料は自給が主	原材料は購入が主	直販	観光農園
全体	34.5	75.4	24.0	55.5	11.1
稲作	39.9	91.5	8.5	68.2	1.4
野菜（露地＋施設）	38.0	55.3	44.7	61.0	23.0
果樹類	39.2	77.6	22.4	57.6	44.8
花き・花木	11.4	68.2	31.8	54.4	12.4
畜産	34.6	71.2	27.7	53.4	3.8

資料：農林水産省「農業センサス」（組替集計）

- 注：1）農家以外の農業事業体（経営目的が販売で農事組合法人または会社形態をとるもの）のうち、農業生産関連事業を行っている全国1,676事業体について集計したものである。
- 2）営農類型は単一経営であり、色付けした部分は、割合の高いものから上位2点である。なお、「原材料は自給が主」及び「原材料は購入が主」の割合は農産加工を行っている事業体に占める割合である。

図Ⅱ-15 販売金額階層別法人数の割合（稲作単一経営）



資料：農林水産省「農業センサス」（組替集計）

注：農家以外の農業事業体のうち、経営目的が販売で農事組合法人または会社形態をとる稲作単一経営313事業体について集計したものである。

次に、こうした取組みを行う法人の販売金額の状況を稲作単一経営でみると、農産物の生産に加えて直販や加工に取り組む経営のうち販売金額5,000万円以上のものの割合は、生産のみを行う経営での割合を大きく上回っており、多角化が売上げ向上に貢献している状況が確認できる（図Ⅱ-15）。

このように経営の多角化は、周年雇用者のある農業法人にとっては、経営発展を図るうえでほとんど不可欠の手法となっている。また、生産から加工・販売等への事業展開を図ることで、就農に関心がある若者等にとって農業法人が魅力ある職場となり、そうしたことが担い手の確保につながっていくことも期待される。

＜事例：経営の多角化により発展を図る農事組合法人＞

水稻を基幹作物としてきのこ類や果樹等との組合わせによる複合経営が盛んな秋田県西目町^{にしめまち}の農事組合法人Eは、3.5haの敷地内に大型ハウス、農産加工施設、観光ハーブ園を有し、生産、加工、販売、さらには観光と総合的な事業を展開している。

代表者F氏は、現在では町の特産品となったシメジの栽培の先駆者であるが、昭和62年に「今後、需要が増加する」とみたミニトマトの水耕栽培に着手し、従業員の確保やその後の事業展開の際に信用面等で有利となるよう、E法人を設立した。

その後、同法人は平成元年からは、年間を通じた所得を確保するため、町内で生産される米を加工した「きりたんぼ」の製造、販売を始めた。この際、県内の先行企業との競合を避けるため、販売先を首都圏に絞り独自のブランドで販促活動を行った結果、大手デパートとの契約を皮切りに関東以北の生協とも取引ができるようになった。このため、3年の台風19号により施設野菜部門が大打撃を受けた際にも、加工部門が好調であったため経営の再建をスムーズに行うことができた。

また、同法人は「特定の商品が長期にわたり経営の柱であり続けることは困難である」との考えから、顧客ニーズに応じて経営戦略を策定しており、6年からは米だけにとどまらずりんごや牛乳を使ったアイスクリーム等の加工にも乗りだした。これらの原材料については徹底して地場産にこだわり、地域とともに発展していく姿勢を明確にしている。

さらに同法人は、7年には、誘客効果を高めるため「観光ハーブ園」を開設し、観光事業にも進出した。冬場に作業が集中する「きりたんぼ」等の加工部門に加えて夏場が主体のハーブ園をもつことで通年雇用・通年稼働の体制が整い、同ハーブ園は、年間10万人が来場する同町の有力な観光スポットとして運営は軌道に乗っている。これらの就業の場を確保したことにより、現在同法人は12名の常時雇用の他に年間延べ6,700名の臨時雇用を擁しており、地域における雇用創出の面でも重要な役割を担っている。