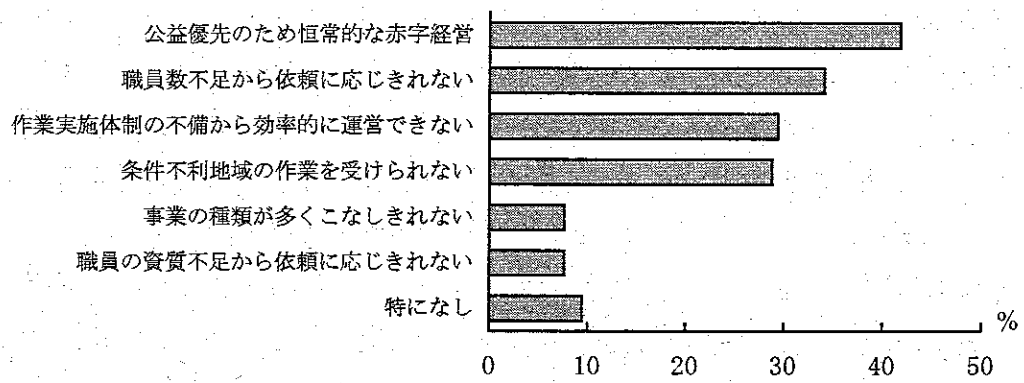


図Ⅱ-18 第3セクターの運営上の課題（上位2点まで選択）



資料：農林水産省「担い手の状況と都市交流、情報化を通じた農村活性化に関する調査」（12年11月調査）

- 注：1) 本調査では、事業として農作業受託を行う第3セクターを調査対象とした。
 2) 本調査において農作業受託を行う第3セクターがあるとした170市町村の回答を集計したものである。

に50～70歳代の男性グループが公社作業を行うほか、農家女性グループと共同で特産品開発を行うなど、地元農業者の協力を得て進められている。

<事例：広域的に地域農業の維持・振興と担い手確保を図る農業公社>

長崎県の福江島^{ふくえしま}は、かつて養蚕と生切り干し用甘しょの産地であったが、これらの衰退に伴って農業の担い手の減少や耕作放棄地の増大が進み、地域経済の低迷も危惧されるようになった。そこで、福江島を構成する福江市^{ふくえし}、富江町^{とみえちやう}、玉之浦町^{たまのうらちやう}、三井楽町^{みいらくちやう}及び岐宿町^{きしゆくちやう}の1市4町は、共同で下五島地域^{しもごとう}の担い手の確保・育成や地域農業の振興を図るため、平成8年にごとう農協とともに社団法人下五島農林総合開発公社を設立した。

同公社では、担い手の確保・育成策として、各市町への新規就農を希望する者に対する研修事業を実施している。研修期間は2年間であり、最初の1年間で、公社の各種事業への従事や講習を通じて、将来の農業経営に必要な農業簿記や栽培技術等を習得したのち、さらに2年目からは、先進農家等での実践的な研修を含めて学ぶこととなっている。なお、研修期間中は、同公社が研修生を雇用して賃金を支払うことにより、研修生の生活支援を図っている。

研修生が2年間の研修を終えて農業経営を開始する段階においては、各市町と連携して、農地のあっせんや機械・施設導入等のための支援策を実施して地元への円滑な就農を図っている。12年4月までに同公社の事業を通じて15人が就農し、野菜等の栽培に取り組んでいる。なお、これら就農者の約7割は他県からのIターンであり、信用力不足から運転資金の円滑な確保が図られない場合があることから、これらIターン就農者の円滑な定着を図るための独自の信用保証制度の創設等就農支援策の充実を図っているところである。

また、同公社は、農地保有合理化法人としての認定を受け、農地の中間保有機能を積極的に活用して、同地域の振興作物であるだいこんやたまねぎ、レタス等による管理耕作を行い、これらの産地形成に貢献しているほか、米麦作の作業受託により地域における水田農業及び農地の維持に努めている。

ウ 女性農業者の社会参画の高まり

(女性は、我が国農業労働力の相当部分を担っている)

農林業センサスによれば、女性は農業就業人口の55.8% (平成12年) を占め、我が国農業生産の重要な担い手となっている。しかしながら、女性は、農家の生活上、家事や育児、介護等の負担も負うことが多く、農業経営においては補助労働力的な位置付けが主であった。

近年、農業就業人口の減少により幅広い人材の育成・確保が求められるなか、女性は、農業経営のパートナーであることに加え、地域農業を支える担い手として重要な役割を果たしていることが改めて認識されるようになってきている。また、女性農業者自身においても、経営や地域活性化の担い手としての活動を通じ、明確な参画意識が醸成されつつある。

このようななか、12年12月に、男女共同参画社会基本法に基づき、22年度までの長期的な施策の方向性と、17年度末までに実施する具体的施策を示した男女共同参画基本計画が閣議決定された。今後は同計画に基づき、農林水産分野を含む女性の地位向上や政策・方針決定過程における女性の参画の拡大等に向けた具体的施策が講じられることとなっており、女性農業者の地域経済・社会への参画の一層の進展が期待される。

(農業関係の方針決定過程や経営への女性の参画が進んでいる)

農村女性の意識の変化や男女共同参画社会の形成に向けた社会の動きを背景に、農村社会においても方針決定過程への女性の起用が進展しつつあり、例えば、農業委員会においては、平成11年10月の改選により女性農業委員数が倍増し、全国で977人となっている。また、農協においても、合併の進展により全国の役員数の合計が減少するなか、女性役員数は微増傾向を続けている。

また、個々の経営における女性の参画も徐々に進んでおり、全国の女性農業就業者を対象として実施した農林水産省「女性農業者の地位向上に関する実態調査」(11年11月調査)によれば、農業経営とのかかわりについては「夫や親族と一緒に農業経営の全体に参画している」といった共同経営意識を示す者が全体の58%を占めており、他方、「指示された農作業のみに従事している」という受動的な立場をうかがわせる回答は10%にとどまっている(図Ⅱ-19)。

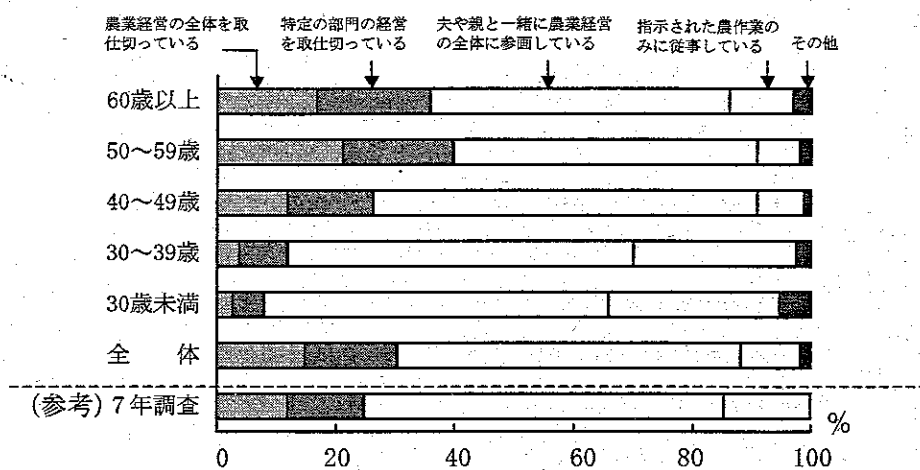
(女性農業者の就業環境の一層の改善が必要である)

農業経営における女性の役割の適正な評価や位置付けの明確化が徐々に進みつつあるが、家事や育児については、依然、女性の仕事であると認識され、男性に比べ負担が重くなっている状況がみられる。

総務省の社会生活基本調査(平成8年)によると、家事労働を加えた女性農林漁業者の一日の労働時間は7時間53分で、家事労働をほとんど行わない男性農林漁業者に比べ1時間32分多い。一方、雇用労働者の場合、男女間の格差は20分程度にとどまり、農林漁業者に比べ、職業としての労働と家事労働との分担関係が進んでいるとみることができる。

女性農業者が共同経営者として対等に経営に参画していくには、家事労働や

図 II-19 女性農業者の農業経営へのかかわり



資料：農林水産省「農業経営を担う農村女性に関する意向調査」（7年12月調査）、
「女性農業者の地位向上に関する実態調査」（11年11月調査）

注：11年11月の調査は、全国の販売農家の女性農業就業者で、おおむね60歳未満の女性を対象として行ったものである。なお、7年12月調査と11年11月調査では、調査対象の範囲等が異なるため、厳密な比較対象とはならない。

育児を女性等一部の者にのみ負わせるのではなく、家族構成員が共同で担う重要な仕事と位置付けるとともに、保育施設の充実や、男女関係なく研修等自己能力の向上を図る機会に参画できる社会環境を整備していくことが必要である。

(女性による農業関連起業活動が活発化している)

女性農業者の起業活動は引き続き増加傾向にあり、平成5年には1,255件であった活動事例が、12年には6,218件に増加している(図Ⅱ-20)。その活動内容をみると、味噌や漬物等の食品加工が69%と最も多く、次いで朝市や自家生産物を素材としたレストラン経営等の販売・流通が45%となっている。

こうした活動の多くは、自身の農業経営や家事労働を行いながら取り組まれているのが通常であり、年間の販売金額では300万円未満が約65%を占めるなど大半が小規模にとどまっている。しかしながら、同活動は、女性農業者の経済的地位の向上に寄与するのみならず、地域農産物を活用した特産加工品づくりや消費者との交流を通じ地域の活性化に貢献し得る重要な取組みであり、今後、情報提供や経営指導、制度資金の融資等の支援を通じた一層の推進が望まれる。

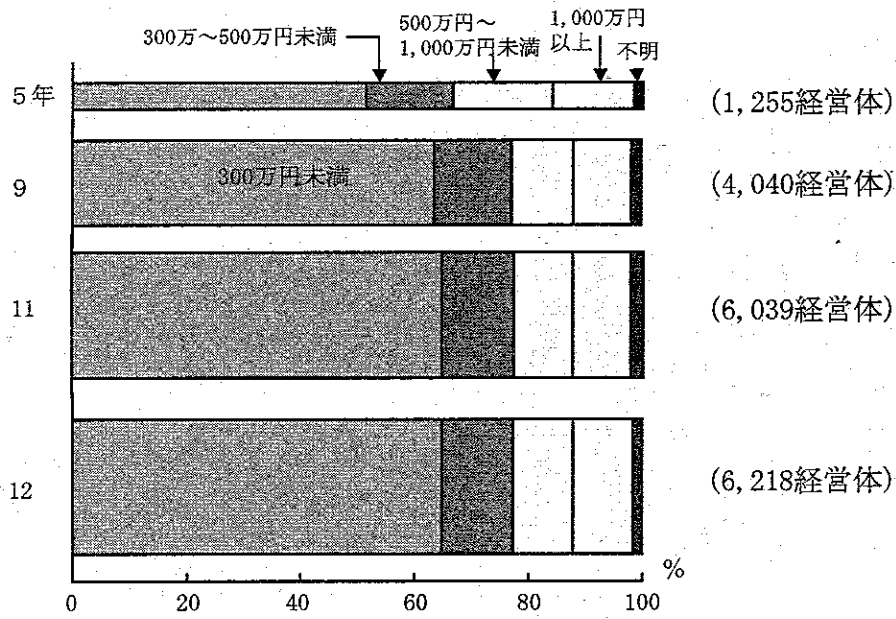
<事例：女性の意見を取り入れて設立、運営される農事組合法人>

平成7年4月に開店した奈良県^{たいまちょう}当麻町の郷土食料理・農産物販売施設Jの運営主体である農事組合法人J特産加工組合は、出資者の3分の2が女性農業者で、店長をはじめとして、輪番で加工・販売に従事する組合員109人のほとんどが女性である。レストランと販売店舗のほか、体験イベントもできる農産物加工設備や、周囲の転作田を活用した体験農場も備え、大消費地である大阪方面からのアクセスに優れる立地条件の良さも手伝って、11年度の年間売上高は約2億5千万円となり、延べ17万人が来客した。

法人設立に至るきっかけとなったのは、町内の遊休農地を活用した体験農園と朝市における消費者との交流や加工品販売であり、参加した女性農業者や高齢者に自信と積極的な姿勢を生み出した。その後、常設販売や通信販売を望む声の高まりにこたえて施設が建設され、その管理を新たに設立される法人が受託して、Jが開設された。

施設の設置に当たっては、運営の中心となる女性の意見を取り入れたレイアウト等女性中心の職場であることを考慮して設計や準備が進められたほか、女性が家族の理解を得て出資しやすいように一口当たりの出資額を低めに設定したり、組合員が交代で当たるパート労働については、本人の希望や家庭事情を考慮して担当する曜日や業務を決めるなど女性が参加しやすいような配慮を行

図Ⅱ-20 農村女性による起業活動の売上金額別割合



資料：(社)地域社会計画センター「農村の女性起業における女性の主体性と能力発揮に関する調査」(6年3月)、農林水産省調べ

- 注：1) 5年調査と9年以降の調査は実施主体が異なり、数値は必ずしも連続しない。
 2) 農林水産省調べについては、9年は4月現在、11年及び12年は2月現在の数値である。
 3) 各年次のグラフの幅は経営体数を表している。

っている。

〔コラム 畑作・畜産先進地域を支える多様な担い手〕

新たな世紀を迎え、農業の分野においては、新時代を担う意欲のある効率的・安定的な担い手の育成が大きな課題になっていますが、こうしたなかで農業生産の先進地域には、新時代を先取りする様々な創意工夫や多大な経営努力により、地域農業を支え、発展させている人々がいます。ここでは、我が国有数の畑作・畜産の先進地域である北海道十勝地域の様々な担い手を紹介します。

^{しほろちよう}士幌町は明治期に43戸の開拓農家の入植から始まった町ですが、農業の振興と農民の貧困からの脱却を目指して昭和初期に発足した産業組合から発展した士幌町農協は、「農民の手で農産物の加工と流通を行い、付加価値を追求する」との理念のもとに、昭和20年代にでんぷん加工を開始しました。

その後、40年代には、食品メーカーとの契約によるばれいしょ加工（ポテトチップス等）を開始し、現在では施設の一部を消費地に近い埼玉県に展開するなど、食品産業との連携を通じて地域農業の発展、農業者の所得の拡大に大きな成果をおさめています。

また、同じ十勝地域の^{しかおいちよう}鹿追町農協は、農協をあげて飼料生産作業の受託（コントラクター事業）に取り組み、組合員の酪農経営の規模拡大やゆどりの創出を支援しています^{*1}。

このような協同組合組織の取組みの一方、農業経営者においても効率的かつ安定的な経営の実現に向けて多様な経営努力がみられます。

例えば、^{かみしほろちよう}上士幌町の有限会社Kの社長K氏は、元々建設業を営んでいましたが、酪農を工夫次第でもっともうかる業種であるとみて、平成5年に新規参入して酪農を開始しました。規模拡大と生産コスト低減をねらいとして10年に同地域で初めて搾乳ロボットを導入し、総飼養頭数約1千頭の経営を実現しています。同氏は、次の大きな課題として、環境対策（家畜排せつ物の処理）をあげており、対応を検討しています。

この家畜排せつ物のたい肥化に当たり、地域で大量に産出されるカラマ

*1 コントラクター事業については、本章第4節（2）エ を参照。

ツの間伐材を活用する方法を独自に研究しているのは、鹿追町で有限会社Lを経営するL氏です。L氏は町内の酪農経営からF1子牛を買い取り、肥育して、関東の生協やスーパー等に販売する肥育一貫経営を営んでおり、飼養頭数は3,500頭に及びます。そこで排出される排せつ物も大量のものになりますが、同氏は悪臭が発生せず、たい肥化も早まる敷料を間伐材を利用して製造することを考案しました。

L法人で生産された牛肉を町内を訪れる観光客に提供しているのは、L法人の近所でファームインを営むM氏です。M氏は、元々競走馬生産経営を営んでいましたが、地元の農産物を利用したレストランと宿泊施設を自力で建設し、乗馬や馬そりが体験できる町内初のファームインを63年に開業しました。この取組みは自然体験等を求める都市住民をとらえ、現在では年間20万人がここを訪れます。同氏は、「農村が観光資源であると、都会の人に教わった。21世紀はお金よりも心の時代であり、農業や農村の先行きは決して暗くない。」と語っており、現在、道内のファームインのネットワーク化に取り組んでいます。

(3) 農業経営を支援する経営安定対策等の展開

ア 経営安定対策による農業経営の支援

(平成11年の販売農家1戸当たりの農業所得及び農家総所得は減少した)

平成11年の販売農家1戸当たりの農業粗収益は前年より12万3千円(3.3%)減少し、358万2千円となった。内訳をみると、工芸農作物収入が5.7%の増加となった一方で、野菜収入が7.5%、稲作収入、果樹収入がともに3.5%の減少となった。農業経営費は前年を1万8千円(0.7%)下回る244万1千円となった。内訳では、賃借料及び料金が4.1%の増加、農業薬剤費が2.9%の増加となった一方で、飼料費が8.7%の減少となった。

農業経営費の縮減を農業粗収益の低下が上回ったため、農業所得は前年より10万5千円(8.4%)減少し、114万1千円となった(表II-7)。また、農外所得も前年より18万円(3.4%)減少したために、農家総所得は2.5%減少し845万9千円となった。

12年(速報値による概算)については、工芸農作物、野菜等の収入の減少に

表Ⅱ-7 農家経済の動向 (全国 (販売農家) 1戸当たり)

(単位: 万円、%)

	11年実績	対前年増減 (▲) 率					
		8	9	10	11	12	
販売農家平均	年金・被贈等の収入	219	3.1	1.7	0.1	3.0	▲ 3.8
	農外所得	513	0.2	0.2	▲ 3.0	▲ 3.4	▲ 2.6
	農業所得	114	▲ 3.8	▲ 13.3	3.6	▲ 8.4	▲ 6.4
	農家総所得	846	0.2	▲ 1.6	▲ 1.3	▲ 2.5	▲ 3.4
主業農家	年金・被贈等の収入	184	3.9	▲ 1.1	▲ 0.8	4.2	-
	農外所得	98	1.5	▲ 4.2	▲ 10.4	▲ 3.7	-
	農業所得	506	1.1	1.8	7.1	▲ 6.2	-
	農家総所得	788	1.7	0.2	2.8	▲ 3.6	-
準主業農家	年金・被贈等の収入	203	1.9	3.6	3.7	1.2	-
	農外所得	591	3.1	▲ 1.5	▲ 3.8	▲ 5.0	-
	農業所得	100	▲ 5.7	▲ 13.9	7.7	▲ 12.9	-
	農家総所得	894	1.6	▲ 2.1	▲ 1.0	▲ 4.6	-
副業的農家	年金・被贈等の収入	233	2.4	0.9	▲ 1.4	3.2	-
	農外所得	585	▲ 2.2	▲ 0.5	▲ 2.6	▲ 3.3	-
	農業所得	25	4.9	▲ 38.1	2.9	▲ 0.2	-
	農家総所得	843	▲ 0.8	▲ 1.8	▲ 2.1	▲ 1.5	-

資料: 農林水産省「農業経営統計調査 (農業経営動向統計)」

注: 12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。

より、全体で農業粗収益は2.6%の減少となった一方で、農業経営費は0.9%の減少にとどまり、農業所得は前年同期を6.4%下回っている。

農家総所得の約6割を占める農外所得については、景気の後退期に入った3年度（年度統計）以降、5年度から7年（暦年統計）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年には再び減少に転じ、12年も前年を下回る状況が続いているが、減少率には鈍化がみられる。

農家の類型別に所得の動向をみると、11年の主業農家の農業所得が前年に比べて6.2%減少しており、減少率では販売農家平均（8.4%減）を下回っているが、金額では33万円の減少と販売農家平均（11万円減）を上回っている。

（主業農家の1人1日当たり農業所得は製造業賃金を下回っている）

次に、農家世帯の所得を勤労者世帯の所得と比較してみる。

平成11年の勤労者世帯の実収入は、全国平均で690万円であり、この大部分を勤め先収入が占めている。農家総所得と勤労者世帯の収入とを1世帯当たりで比較すると、主業農家等の農家類型別にみて、すべての類型で勤労者世帯を上回っている（表Ⅱ-8）。しかし、世帯員1人当たりで比較すると、販売農家平均では勤労者世帯を上回るものの、主業農家では下回っている。

また、農業所得と製造業就業者の給与所得の水準を、年間の労働日数の差を考慮して就業者1人1日当たりの所得に換算して比較してみると、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3割の水準となっている（表Ⅱ-9）。主業農家においては、事業所規模5人以上平均の5割、事業所規模5～29人の7割弱であり、前年の水準からそれぞれ2.8ポイント、4.3ポイント低下している。販売農家、主業農家について、農業所得を製造業賃金と比較するうえでは、自営農業に従事した家族の就業労働時間の各々36%、17%が65歳以上の者により担われている点を考慮する必要があるが、高齢者への依存の少ない農家においても、1人1日当たりの農業所得には製造業賃金との格差が存在している*1。

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

*1 例えば農業専従者（自営農業労働日数が年間150日以上の方）が男女ともにおり、男子の専従者が1人で、その年齢が60歳未満の販売農家についてみると、家族の自営農業への就業労働時間の90%を65歳未満の方で担っているが、1人1日当たりの農業所得は、事業所規模5～29人の製造業賃金の6割となっている（平成11年）。

表Ⅱ-8 農家世帯と勤労者世帯の所得比較 (平成11年)

(単位：万円、人)

	世帯当たり 所得	所得			世帯員数	世帯員1人 当たり所得
		農業所得	農外所得	年金・被贈 等の収入		
勤労者世帯	689.6	-	650.1	39.5	3.52	195.9
販売農家	845.9	114.1	513.0	218.8	4.04	209.4
主業農家	787.8	506.3	97.8	183.7	4.32	182.4
準主業農家	894.1	100.1	591.4	202.5	4.27	209.4
副業的農家	843.0	25.1	585.2	232.8	3.89	216.7

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
 注：勤労者世帯の農外所得には、「家計調査」の勤め先収入、事業・内職収入、財産収入を含む。年金・被贈等の収入については、財産収入を除く他の経常収入（社会保障給付等）及び特別収入（受贈金等）の合計を示した。

表Ⅱ-9 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
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	29.2
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
7年	6,383	36.1	49.8	43.6	32.8	25.3
8	6,348	35.0	48.7	41.3	32.5	24.4
9	5,646	30.1	42.0	35.5	27.8	20.9
10 販売農家	6,189	33.2	45.9	39.4	30.6	23.2
主業農家	9,853	52.8	73.0	62.7	48.8	36.9
11 販売農家	5,713	31.0	42.6	37.6	28.7	21.3
主業農家	9,213	50.0	68.7	60.6	46.3	34.4

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、7年以降は暦年値である。
 2) 60年度以前は総農家、7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7年以降の調査の形式が異なるため、厳密には接続しない。また、50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。

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、行政価格の引上げの抑制等の措置がとられた。また、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が、農業就業者の高齢化が進むなか、低コスト化や高付加価値化等の経営改善を十分伴わなかったこと等により、1人1日当たりの農業所得の伸びは製造業賃金を下回って推移している。

(ウルグアイ・ラウンド農業合意後、主業農家の経営は変化している)

ウルグアイ・ラウンド農業合意(平成5年12月)以降については、価格政策への市場原理の導入が進むなかで、規模拡大等によるコスト削減や経営の多角化等による付加価値の向上を通じて、意欲ある農業者が所得の向上を図れるよう、認定農業者制度の推進やウルグアイ・ラウンド農業合意関連対策等の支援措置が講じられている。

ウルグアイ・ラウンド農業合意関連対策の実施初年度に当たる7年から11年にかけての主業農家の農業粗収益の変化をみると、全国平均で1戸当たり110万円の増加となっており、経営規模の拡大傾向がうかがわれる(図Ⅱ-21)。その一方で、農業所得率は2.2ポイント低下しており、農業所得は18万円の増加にとどまっている。

農業地域別にこの間の変化をみると、北海道、関東・東山、東海、近畿、九州で農業所得の増加が全国平均を上回っている。このなかで、所得率が向上しているのは、東海のみであり、他の地域については粗収益の増加により所得率の低下分が補てんされる形となっている。また、北陸と四国については、農業粗収益と所得率がともに低下しており、それぞれ約90万円の所得低下となっている。粗収益の変動の内訳をみると、北陸については稲作、四国については果樹の収入低下の影響が大きい。北海道、東北等他地域についても、稲作収入は減少しており、稲作を主体とした経営においては、農業所得の低下がうかがわれる。

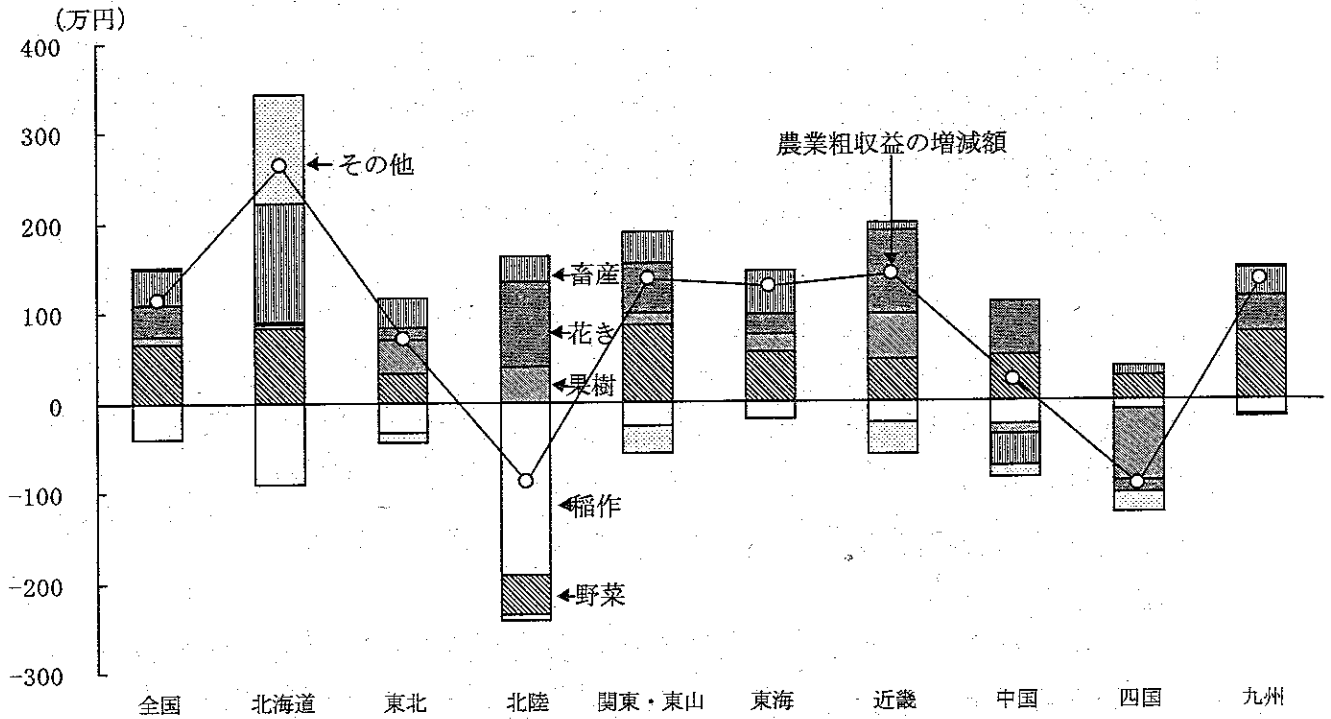
このように、全体としてみると主業農家の経営改善に向けた取組みの成果が農業粗収益の増加として現れているものの、所得率は低下傾向にある。また、ここ数年の需給動向を反映した米価等の変動は著しく、稲作等への依存度の高い地域においては農業所得を変動させる大きな不安定要因となっている。

(農業経営の安定を図るため、様々な経営安定対策が措置されている)

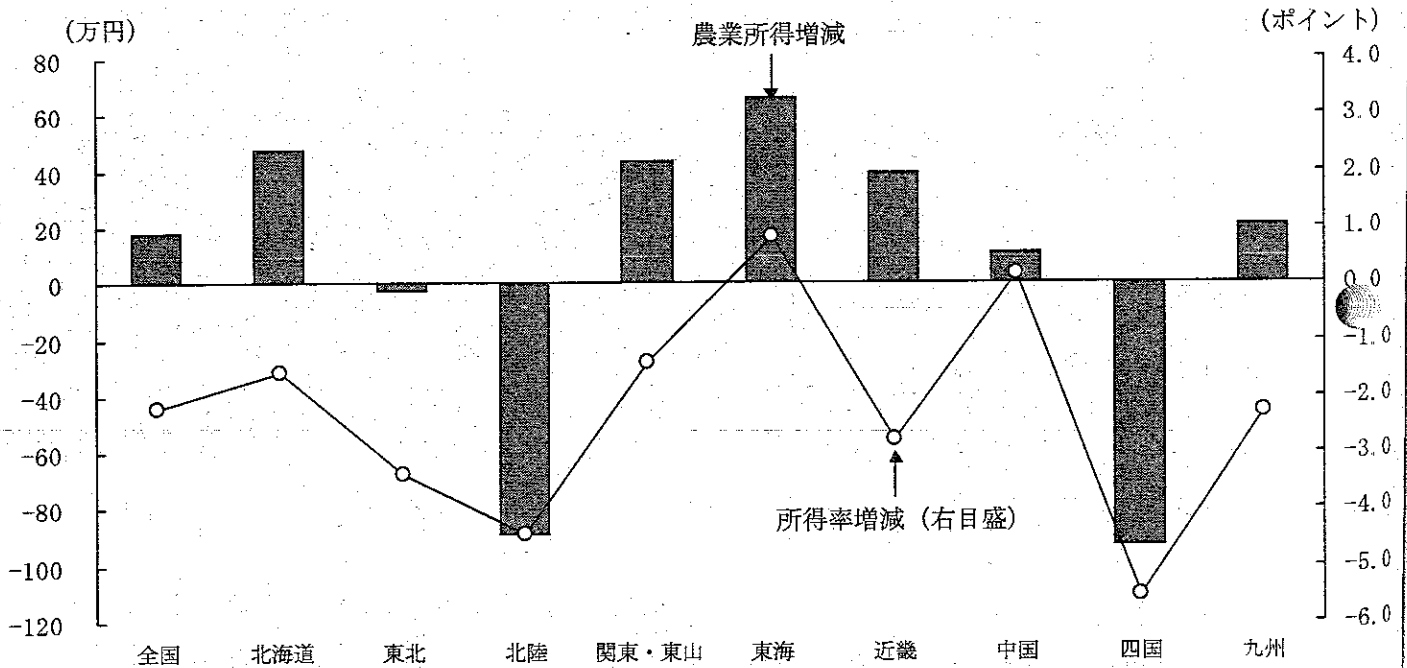
農産物の価格形成について、市場原理を一層重視した仕組みの導入が順次図

図Ⅱ-21 農業地域別にみた主業農家の農家経済の変化
(平成7～11年間)

(農業粗収益の増減額と作目別寄与度)



(農業所得及び農業所得率の増減)



資料：農林水産省「農業経営統計調査（農業経営動向統計）」、「農家の形態別にみた農家経済」
 注：1) 7年は6～8年の3か年平均値、11年は10、11年の2か年平均値をとっている。
 2) 関東・東山の東山とは、山梨県、長野県である。

られており、農業経営者には価格のシグナルを通じて消費者・実需者ニーズを的確に把握し、需要に即した農産物の生産・販売に取り組むことが求められている。しかしながら、農産物は気象条件等により豊凶が生じやすいなど生産が不安定な面があり、価格形成を市場原理にのみ委ねた場合、安定的な農業経営が図られないおそれ大きい。このため、価格の低落や変動幅の拡大が育成すべき農業経営に及ぼす影響を緩和する観点から、米を先駆けとして、品目別の、経営安定対策の導入が進みつつある（表Ⅱ-10）。また、農産物の行政価格については、その大部分が、当該農産物の生産年に決定されてきたが、農業者の経営判断に基づく生産・販売計画の策定に資するため、米に続き大豆、麦、甘味資源作物等主要作物において、生産年の前年に決定が行われた。

主な作目ごとの経営安定対策をみると、米については、生産者の抛出と国の助成により造成した資金を用いて補てん基準価格からの価格低下分の一定割合を補てんする経営安定対策が平成10年産から導入されている。12年産においては、繰越金が相当ある者に対する特別支払や、稲作を主業とする認定農業者に対して差額の9割を補てんする選択肢を設定するなどの臨時特例措置がとられ、さらに13年産に対しては、生産調整の緊急拡大への取組みとその確実な達成等を前提に、補てん基準価格を12年産と同水準とするなどの臨時特例的な措置がとられた。

大豆については、12年産から、事前に定めた全銘柄共通の一定単価による助成を実施するとともに、過去3年間の平均価格（補てん基準価格）との差額の8割を補てんする経営安定対策が導入されている。

加工原料乳については、保証価格（生乳の生産条件等を考慮して決定）と基準取引価格（乳業者支払可能乳代）との差額を国が交付金として交付する不足払い制度により生乳の再生産の確保が図られてきたが、13年度から、事前に定めた一定単価により助成する制度に移行するとともに、過去3年間の平均価格（基準価格）との差額の8割を補てんする経営安定対策の導入が行われることとなった。

さらに、果実については、これまで加工原料用果実の取引価格の安定を図ることにより需給調整が図られてきたが、13年度からこれを転換し、うんしゅうみかん及びりんごについて産地・生産者による需給調整対策と生鮮果実の価格が低下した場合に補てん基準価格との差額の8割を補てんする経営安定対策が実施されることとなった。

このように、旧基本法下の価格政策を品目別に順次見直してきた結果、経営安定対策については、品目別に導入が図られてきたところである。

また、行政価格については、市場原理を重視した新たな仕組みへの関係者の

表Ⅱ-10 我が国の主な農産物における価格形成の仕組みの変遷

品目	旧制度	現行制度または13年度からの措置
米	<ul style="list-style-type: none"> ・政府が全量を管理し、買入価格を決定 ・昭和44年から自主流通米制度を導入、2年から入札取引により価格形成 ・生産調整により需給を安定 	<ul style="list-style-type: none"> ・入札により価格形成される自主流通米が米流通の主体。政府買入価格は自主流通米価格や生産コスト等を参酌して決定 ・生産調整、調整保管、計画流通制度の運営等により需給・価格を安定 ・生産者の抛出と政府助成による造成資金から自主流通米等の価格下落分のうち一定割合を補てんする経営安定対策を10年産から実施
麦	<ul style="list-style-type: none"> ・流通する麦の大宗を政府が買入れ ・買入価格は生産費を基礎に算定 	<ul style="list-style-type: none"> ・12年産から、生産者と実需者が品質評価を反映した直接取引を行う民間流通へ移行し、価格は基本的に入札により形成 ・生産者の経営安定等を図るため、民間流通麦に対し麦作経営安定資金を交付
大豆	<ul style="list-style-type: none"> ・基準価格（生産費、需給動向等を参酌し決定）と生産者団体等による販売価格との差額を国が交付金として交付 	<ul style="list-style-type: none"> ・価格は基本的に入札により形成 ・12年産から、事前に定めた全銘柄共通の一定単価により助成 ・生産者の抛出と政府助成による造成資金から、補てん基準価格からの低下額のうち一定割合を補てんする経営安定対策を12年産から実施
加工原料乳	<ul style="list-style-type: none"> ・保証価格（生乳の生産条件等を考慮して決定）と基準取引価格（乳業者支払可能乳代）との差額を国が補給金として交付 	<ul style="list-style-type: none"> ・価格は基本的に相対取引により形成 ・13年度から、事前に定めた一定単価により助成 ・生産者の抛出と政府助成による造成資金から、補てん基準価格からの低下額のうち一定割合を補てんする経営安定対策を13年度から実施
果実	<ul style="list-style-type: none"> ・生果を加工用に仕向け、短期的な需給の不均衡を緩和 ・加工原料果実の取引価格が低下した場合に一定割合を補てん 	<ul style="list-style-type: none"> ・価格は市場で形成 ・13年産から、生産出荷見通し等に基づく産地・生産者段階の生産・出荷調整により需給・価格を安定 ・生産者等の抛出と政府助成による造成資金から、補てん基準価格からの低下額のうち一定割合を補てんする経営安定対策を13年産から実施
てん菜・さとうきび	<ul style="list-style-type: none"> ・国からの交付金等を財源として事業団による売買を通じ最低価格を保証 	<ul style="list-style-type: none"> ・最低価格を下回らない価格で買入れた作物を原料として製造された国内産糖を、交付金支払いの対象とすることを通じ最低価格を保証

資料：農林水産省作成

理解を十分に深めるため、今後、透明性確保の観点から決定過程をよりオープンなものとするとともに、現場の実態や意見を政策決定に反映させていくため、経営・所得の状況や生産対策の費用対効果等様々な情報を把握・分析・検証等しつつ、幅広い議論を行っていくことが必要である。

（稲作経営安定対策はおおむね評価が得られている）

導入2年目となった平成11年産の稲作経営安定対策では、自主流通米価格が平均で約1割低下したこともあって、加入数量の99.6%に対し補てん金が交付された。交付の水準を自主流通米価格形成センターに上場されている銘柄（82銘柄）の平均でみると、補てん単価は1,430円/60kg（10年産 350円/60kg）、繰越金がある者に対して交付された特別支払単価は 180円/60kgとなり、これらを含めた実質手取り価格では、ほとんどの銘柄で10年産の価格と同水準が確保された。

こうした対策の実施状況に対して、農林水産省が、11年産に稲作経営安定対策に加入した者で、同年産の稲の作付面積が延べ1ha以上の者約5千人を対象として行った調査（12年6月）によれば、8割以上が同対策を評価しているとの結果が出ている（図Ⅱ-22）。また、12年産における拡充措置に対する評価については、認定農業者に対する9割補てん措置に対して、大規模層ほど措置そのものに対する評価や、9割補てんコースを選択する意向が高く、関心の高さがうかがえる。

（稲作経営安定対策は、大規模農家の所得安定に効果をみせている）

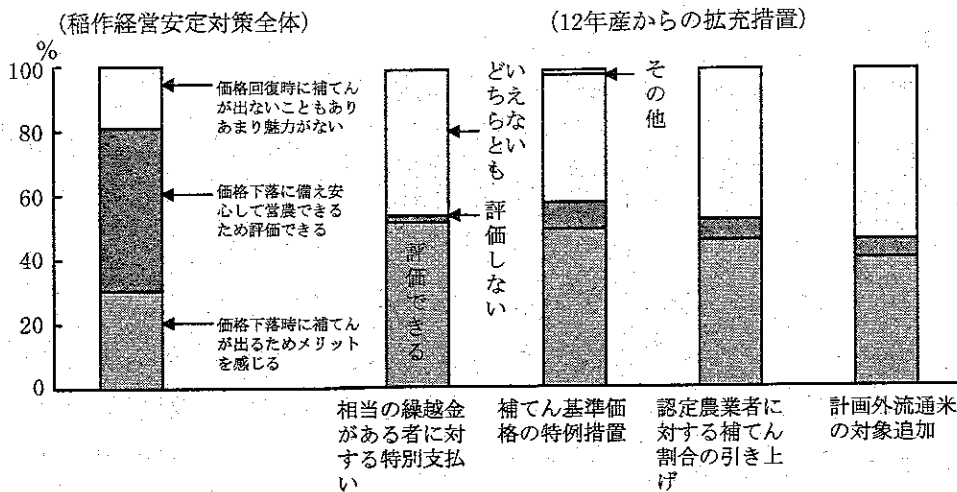
平成11年産米の価格変動等による稲作経営の所得の変動及びこれを緩和するために支払われた稲作経営安定対策の補てん金の効果についてみることにする。

11年産米にかかる稲作経営（稲作部門の販売収入が農産物総販売金額の80%以上を占める農家）の水稲作付面積規模別の稲作収入をみると、前年産と比較していずれの階層でも減少しており、10ha以上層では、稲作経営安定対策の補てん金を除いた場合、約9%、175万8千円の減少となっている（図Ⅱ-23）。

こうした稲作収入の減少は、大規模稲作経営農家等、農外も含めた農家収入に占める稲作収入への依存度が高いほど、所得に対して大きく影響する。11年の稲作経営の農家所得（農業所得及び農外所得の合計）に占める稲作経営安定対策補てん金の割合について試算すると、1.0~2.0ha層では2.2%に過ぎないのに対し、5.0~10.0ha層では8.3%、10ha層では7.9%となっている。

このように、米価の下落は稲作収入への依存度が高い大規模経営農家により

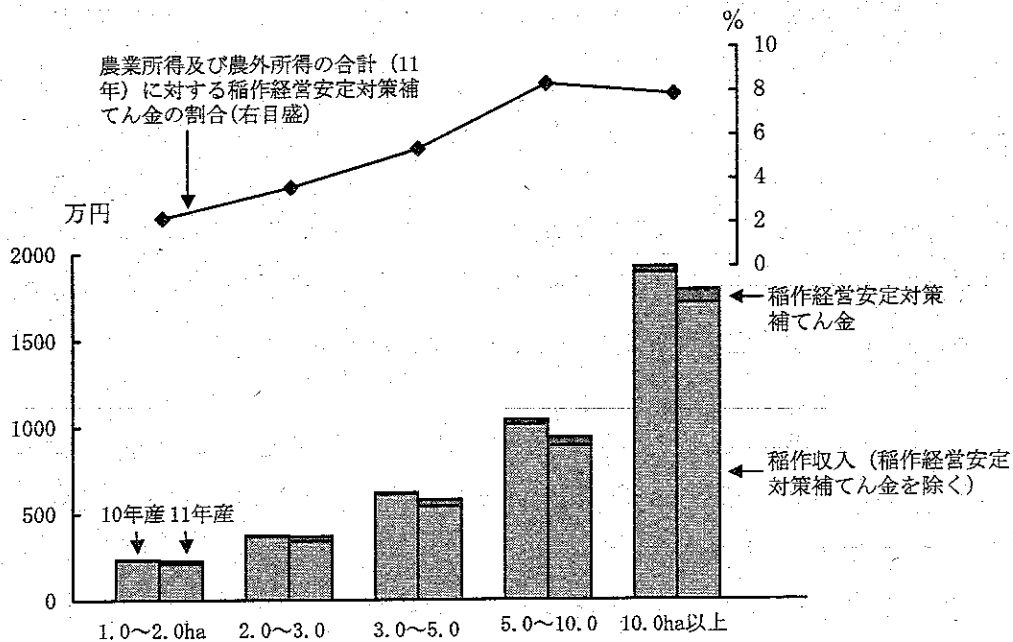
図Ⅱ-22 稲作経営安定対策に対する評価 (平成12年6月)



資料：農林水産省「稲作経営安定対策等に関する意向調査」(12年6月調査)

注：本調査は、農林水産省「農業経営統計調査」及び食糧庁「生産者の米穀及び小麦現在高等調査」の調査客体のうち、11年産の稲の延べ作付面積が1ha以上であり、かつ11年産に稲作経営安定対策に加入したすべての者4,946人を対象に、面接聞き取りにより行った。

図Ⅱ-23 水稲作付面積規模別にみた稲作収入の推移及び稲作経営安定対策補てん金の所得への影響



資料：農林水産省「農業経営統計調査」(農業経営動向統計、農業経営部門別統計)

- 注：1) 稲作部門の販売収入が農産物総販売金額の80%以上を占める販売農家を母集団としている。
2) 農業所得は、農業粗収益から農業経営費を引いて算出しており、自作地地代、自己資本利子及び家族労働費を含まない。
3) 農業所得及び農外所得の合計は、「農業経営統計調査」(農業経営動向統計)の組替え集計の数値を用いており、稲作所得とは母集団が異なる。
4) 10年の稲作収入には、10年度に措置された「新しい米政策確立円滑化対策」の補てん金を含む。

大きな影響を与えているが、こうした影響を緩和するために実施される稲作経営安定対策は、稲作収入への依存度の高い大規模層にとってより大きな所得補てん効果を上げていることがわかる。

いずれにしても、近年の米価の下落は需給の緩和により生じていることから、価格の安定と稲作所得の確保を図っていくためには、各般の需給調整対策を的確に実行するとともに、規模拡大等による生産性の向上を図っていくことが重要である。

イ 円滑な農業経営の継承

(農業経営資源の円滑な継承が必要である)

農林業センサスによれば、同居する農業後継者のいる販売農家は、全体の57.3%に当たる約134万戸で、このうち自営農業が主の農業後継者がいる農家は約17万戸となっている。このようななかで、後継者不在の農家にあつては、蓄積してきた営農のノウハウや農地、施設設備等の農業経営資源の有効活用が図られない状況もみられる。

我が国農業の中核を占める家族農業経営の将来にわたる維持発展と活性化を図るためには、後継者の確保と経営の円滑な継承がきわめて重要な課題である。このためには、農業を魅力ある産業としていくとともに、経営内容及び技術の高度化に対応したきめ細かな経営診断・相談活動や、普及組織等による経営・技術指導、継承に必要な資金の円滑な融通等が重要である。

また、現状においては、法人経営においても、経営委譲は経営者の子弟に対し行われるのが一般的であるが、最近では構成員(従業員)を後継者ととらえる動きもみられる。「農業生産法人の経営展開と地域の農地管理に関するアンケート調査報告書」(11年3月)によれば、将来の法人の経営継承の見通しとして、調査対象となった土地利用型農業を主体とする農業生産法人の約25%が「従業員を育てて承継」と回答しており、経営の発展に応じた新たな動きとして定着・拡大が望まれる。

さらに、担い手層への農作業委託や集落営農を発展させた取組みとして、農地の利用権設定を地域の担い手層に集積させること等により地域内での農業の世代間継承を図ることも必要である。

(年金改革の方向性が示された)

農業者年金は、農業後継者が確保されているにもかかわらず農地については不足状態にあつた昭和40年代前半の農業構造を背景として、農業者の老後の安

定とともに、農業経営の近代化及び農地の細分化の防止や規模拡大を図る観点から、45年に創設された。制度発足以来、現在までの間に、98万人に累積額で3.8兆円の年金が支給されるとともに、157万haの農地が細分化されることなく後継者に継承され、また、15万haの農地が第三者に移譲される等農地保有の合理化と農業構造の変革に寄与してきた。

しかしながら、その後の我が国の経済発展に伴う農業就業人口の急速な減少と高齢化及び兼業化の進展のもとで、早期の経営移譲を求めるよりも担い手を幅広く確保することが重要となっていること、加入者1人が受給者2.7人を支える不安定な世代間扶養の構造となっていること等、農政上及び年金財政上の問題に直面し、制度の抜本的な改革が必要とされる状況となっている。

このため、食料・農業・農村基本法の制定を機に具体的な検討が行われた結果、政策年金として農業者年金の再構築を図るため、平成13年度にかけて関係法令等の整備を進めることとされている。

具体的な内容としては、政策目的を担い手の確保に転換することとし、それに伴い、農業に従事する者であれば誰でも加入できるよう加入資格が大幅に緩和することとされた。また、長期的に安定した年金制度とする観点から、財政方式を、農業者が現役時代に積み立てた保険料とその運用収入を基礎として年金を支給する積立方式へ変更するとともに、保険料について、加入者が各自の老後設計に応じて柔軟に対応できるよう、一定の範囲内で額を自由に決定できることとされた。さらに、効率的かつ安定的な農業経営を目指すなど意欲ある担い手に対し、申出により保険料の下限額を下回る額への減額を認め、その差額を国が支援することとされている（表Ⅱ-11）。

ウ 効率的かつ安定的な農業経営の確保・育成に向けて

（意欲をもって経営改善に取り組む者への施策の集中が必要である）

農業の持続的発展等食料・農業・農村基本法に掲げた基本理念を現実のものとしていくためには、効率的かつ安定的な農業経営を育成し、これらが農業生産の相当部分を担う農業構造を実現していく必要がある。

しかしながら、現在の我が国農業においては、農業後継者の確保が十分に図られないなかで農業労働力の減少と高齢化が急速に進行しており、効率的かつ安定的な農業経営の確保を図るうえで、きわめて深刻な事態となっている。さらに、最近の農産物価格の低落や農産物輸入の増加等は、主体的に自らの経営改善に取り組み、将来、上に述べた農業構造を担うことが期待されるような者の経営意欲を減退させかねない状況となっており、農業労働力の減少が一層加速するおそれもある。

表Ⅱ-11 農業者年金制度の見直し方向

項 目		新 制 度	現 行 制 度
財政方式		積立方式〔納付された保険料を積立・運用して年金を支払い〕	賦課方式〔現役世代の保険料を引退世代の年金に充当〕
加入要件等	強制か否か	任意	強制（一部任意）
	加入年齢	60歳到達まで加入	①原則60歳到達まで 〔ただし、60歳までに20年の加入期間を満し得ること〕 ②65歳到達まで加入可能 〔20年期間要件を満たすために加入が必要で、かつ65歳までに20年要件を満し得ること〕
	農業上の要件	農業に従事している者	① 50 a 以上の農地名義を有する者 ② 30 a 以上50 a 未満の農地名義を有する者 ③ 農業生産法人の構成員 ④ ①②③の者から経営移譲の後継者指名を受けている直系卑属の一人 ⑤ 加入者等と家族経営協定を締結している配偶者
	脱退	任意脱退 〔脱退一時金はなく、将来に年金として支給〕	上記農業上の要件の①に該当し、かつ60歳までに20年以上の期間を有する者は任意脱退できない。 それ以外の者は可能(脱退一時金を支給)
保険料	金額	月額2万円 〔1千円単位で増額可。ただし、上限あり。〕	定額(20,440円/月)[平成13年]
	政策支援要件	20年以上の加入が見込まれる以下の者に対し下限保険料(2万円)の2/10から1/2の範囲で保険料を助成 ① 認定農業者で青色申告者 ② 認定就農者で青色申告者 ③ ①②の配偶者・後継者(一定要件あり) ④ 認定農業者または青色申告者で3年以内に①の者になる予定の者 ⑤ 35歳未満の後継者(一定要件あり)	35歳未満の加入者に対し保険料を割引(定額保険料の2/7)
年金支給	年齢要件	① 政策支援分の年金(年齢上限なし) 65歳を超え事業廃止をした後に支給開始(事業廃止後60歳までの繰り上げ支給が可能) ② 自己拠出分の年金 65歳から支給 (60歳までの繰り上げ支給が可能)	① 経営移譲年金 65歳までに農地の権利の移転・設定をして事業廃止した後に支給開始(60歳までの繰り上げ支給が可能) ② 農業者老齢年金 65歳から支給(上記年金が支給停止になった場合には65歳以前でも支給)
	年金の種類	特例付加年金(政策支援分) 農業者老齢年金(自己拠出分)	加算付経営移譲年金(特定譲受者に移譲) 基本額経営移譲年金(上記以外の者に移譲) 農業者老齢年金
	農業上の要件	特例付加年金支給のためには経営継承が必要	農地等の権利の設定・移転をして事業廃止

資料：農林水産省作成

注：1) 認定就農者とは、青年就農促進法に基づく就農計画の認定を受けた者のことである。
2) 特定譲受者とは、農業者年金被保険者等農業に専従する一定の者をいう。

このため、今後は、こうした農業経営が意欲をもって経営改善に取り組んでいけるよう、これらの者に対し、主体的な経営努力を助長させる観点から、諸施策を重点的かつ集中的に講じられるよう検討していく必要がある。また、生産政策や農村振興政策においても効率的かつ安定的な農業経営の確保・育成に重点を置いた施策展開が図られるよう、経営政策全体を見直していくことも必要である。

また、食料・農業・農村基本計画においては、「育成すべき農業経営を個々の品目を通じてでなく経営全体としてとらえ、その経営の安定を図る観点から、農産物の価格変動に伴う農業収入又は所得の変動を緩和する仕組み等について、今後、品目別の価格政策の見直し状況、品目別の経営安定対策の実施状況、農業災害補償制度との関係等を勘案しながら検討を行う」こととされていることにかんがみ、こうした仕組み等について、その確立を求める声があるなかで、国民の理解が得られることを基本に、地域の経営類型ごとの実態を十分踏まえつつ、検討を行うこととしている。

(4) 農業協同組合の動向

(農協は農業振興や農村地域の活性化に大きな役割を果たしてきた)

農協系統は、農業者の自主的な相互扶助組織として農業協同組合法等に基づき設立・運営されており、これまで、経済事業、信用事業、共済事業、指導事業等を総合的に提供し、食料の安定供給や農業の持続的発展、農村の振興に大きな役割を果たしてきている。

平成10事業年度における農協の主な事業動向をみると、信用事業については、貯金残高は増加傾向にあるものの、他業態との競争の激化や近年の経済情勢を反映して、信用事業利益は低下傾向にある。経済事業については、生産資材の取扱高は、他業態との競争の激化のなかで減少傾向にあり、農産物の出荷取扱高は、農産物価格の低迷等により減少傾向にある。なお、担い手・大規模農家が農協を通さずに農産物を販売する傾向もみられる。そのほか、共済事業については、長期共済保有契約高が増加してきている。

以上の結果、10事業年度の事業利益は998億円となり、7・8事業年度の約半分ときわめて低い水準にとどまっており、9事業年度に引続いて厳しい経営状況にある(表Ⅱ-11)。

(社会情勢の変化に応じた農協系統の改革が必要である)

農協系統においては、食料・農業・農村基本法の理念の実現を積極的に推進していくことが期待されている一方で、多様化、高度化する農家組合員のニーズや都市銀行の再編、間近に控えたペイオフ解禁等近年の金融情勢の変化を踏まえ、農協系統の事業・組織の体制整備・体質強化を図ることが重要な課題となっている。

こうした問題意識のもと、農林水産省において「農協系統の事業・組織に関する検討会」が設けられ、平成12年4月以降、農協系統の事業と組織のあり方について検討が重ねられた結果、同年11月に「農協改革の方向」として報告書がとりまとめられた。

このなかでは、食料・農業・農村基本法を踏まえた農協系統の事業システムの見直し、金融情勢を踏まえた新たな金融システムの構築、組合員資格の見直しや業務執行体制の強化等今後の農協改革の方向が示されている。

(担い手のニーズを十分に踏まえた事業展開が必要である)

農協系統の事業・組織の見直しを進めるうえで、特に地域農業とのかかわりにおいては、組合員である農業者の所得向上等に向けた農業振興戦略の樹立や

その戦略に沿った営農支援、販売活動を適切に展開していくことが望まれる。その際、地域農業の中核となる担い手（専門的家族経営・法人経営等）等のニーズに十分対応したサービスの提供に努めていく必要がある。

例えば、営農支援における、生産・販売に関する各種情報の提供やコスト削減等につながる各種共同利用施設の設置・運営等担い手のニーズに対応した効果的な措置の実施が重要である。また、農産物の有利販売のための産地ブランドの確立や販路の共同開拓、販売先の信用情報の提供等のサービスの多様化も必要である。さらに、生産資材の大口利用者には、スケールメリットを明確にするなど、農業者のタイプに応じて実質的に公平な事業運営を行うことにも十分留意する必要がある。

平成12年10月、農協系統は、農を支える担い手支援、安心して暮らせる地域社会の実現、経営・事業・組織の改革の3つを柱とする21世紀における基本的な取組み方針を組織決定した。なかでも、農協系統の事業・組織の改革は、食料・農業・農村基本法に基づく農業政策の推進の観点からも重要であり、系統組織が事業・組織の改革を確実に実行していくことが求められている。

表Ⅱ-11 農業協同組合（総合農協）の概況とその推移

		7	8	9	10
組合総数（組合）		2,472	2,331	2,112	1,840
農家戸数規模	500戸未満	695	630	577	477
	500～3,000戸	1,403	1,238	1,053	865
	3,000戸以上	451	463	482	498
	うち10,000戸	43	55	68	81
組合千員人数	正組合員	5,462	5,428	5,388	5,344
	うち女性	713	719	727	734
	准組合員	3,602	3,684	3,735	3,784
役員人数	役員	51,832	49,288	44,578	40,488
	うち学識経験者	1,190	1,433	1,589	1,644
	うち女性	103	113	129	143
	職員	300,649	293,369	284,483	280,008
	うち営農指導員	17,553	17,280	16,869	16,443
事業取扱高	販売事業	59,550	59,158	57,077	54,295
	うち米 (%)	33.1	30.3	28.8	25.4
	購買事業	50,361	50,623	46,575	44,024
	信用事業 貯金残高	---	676,963	684,388	689,963
	共済事業 長期共済保有契約高	---	3,832,099	3,885,846	3,914,169
	事業利益	1,899	1,338	643	998

資料：農林水産省「総合農協統計表」、農林中央金庫「農林漁業金融の統計と解説」、全国共済農業協同組合連合会「農協共済事業統計」

注：信用事業については年度末残高、共済事業については年度末契約高である。なお、貸出金残高は、金融機関貸付、農林漁業金融公庫資金等を除く。