

る支援等を通じて、女性の地域社会での方針決定過程や農業経営等への参画を促進していくことが重要である。

第2節 我が国農業の生産構造の現状と構造改革の加速化

(1) 農業の構造改革の現状と課題

「食」を支える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り、この「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、資本等の集積や法人化の推進等を通じた構造改革の加速化を図ることがきわめて重要な課題となっている。これらのことを踏まえ、以下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、意欲ある経営体が躍進できる環境条件の整備に向けた政策の改革方向について考察する。

ア 農業構造の動向

(農業の構造改革に向けた動きが一定程度認められる)

農林業センサスにより、総農家戸数と経営耕地面積の推移をみると、両者とも減少が続いており、その減少率は拡大する傾向にある(図Ⅱ-14)。このようななかで、経営耕地面積の減少率は、総農家戸数の減少率を下回って推移していることから、農家1戸当たりの経営耕地面積はわずかではあるが拡大を続けており、大規模経営や経営規模の拡大を志向する経営体への農地の利用集積等、農業の構造改革に向けた動きが一定程度認められる。

しかしながら、経営耕地面積の減少は一貫して加速しており、総農家戸数の減少との関係を見ると、昭和50～55年では、経営耕地面積の減少率は総農家戸数の減少率の約4分の1であったもののその格差は縮小する傾向にあり、直近の平成7～12年においては、総農家戸数の減少率が2～7年に比べやや鈍化したこともあり、総農家戸数の減少率に近づきつつある。

(自給的農家の「滞留傾向」が強まっている)

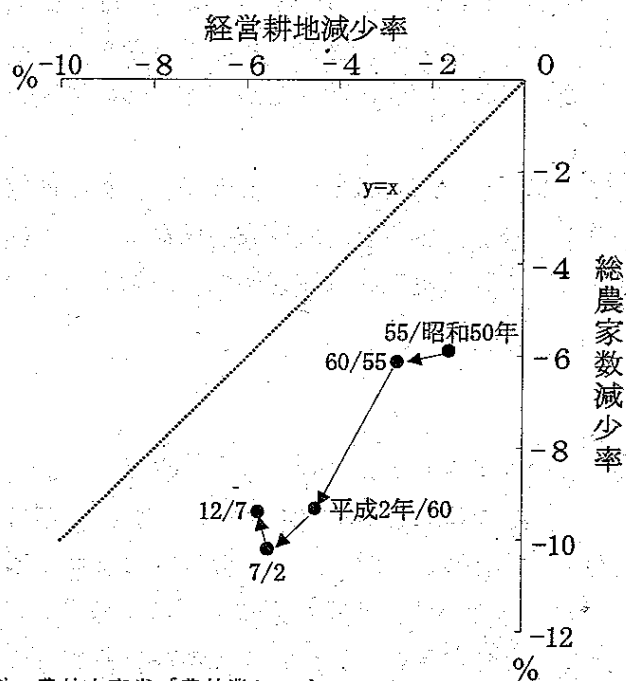
7～12年における販売農家及び自給的農家の減少率をみると、販売農家の減少率は2～7年の減少率を上回る水準に達しているのに対し、自給的農家の減少率は著しく低下しており、自給的農家戸数は5年間でほとんど減少していない状況となっている(表Ⅱ-9)。次に7～12年における自給的農家及び販売農家の階層移動の状況をみると、自給的農家から販売農家への移動率が2～7年の移動率に比べ減少しているのに対し、移動のなかった自給的農家の割合が増加しており、自給的農家から上位階層へ向かう前段階的な階層としての性格が弱まり、自給的農家にとどまろうとする動きが強まっていることがうかがわれる。

また、農業者の年齢別構成で最も厚みのある昭和一けた生まれの農業者が12年にはすべて前期高齢者^{*1}となることから、これら農業者の離農が7～12年の間に急速に進むと考えられていたが、自給的農家及び販売農家における離農率は2～7年とほぼ同じ水準で推移しており、離農をせずに自給的農家にとどまった者も多くなっていることがうかがわれる。販売農家のなかで最も離農率が高い経営耕地面積1ha未満の農家における自給的農家への移動率、離農率と65歳未満の基幹的農業従事者^{*2}のい

*1 65～74歳をいう。昭和一けた生まれは、12年現在では66～74歳である。

*2 巻末「用語の解説」を参照。

図Ⅱ-14 総農家数減少率と経営耕地面積減少率の推移
(昭和50～平成12年)



資料：農林水産省「農林業センサス」

注：5年ごと5年間の総農家数の減少率及び経営耕地面積の減少率を図示したものである。ただし、昭和50～60年までの「農家」は旧定義による。

表Ⅱ-9 販売農家、自給的農家の増減率及び階層移動率

〈増減率〉

	(単位：千戸、%)		
	総農家	販売農家	自給的農家
平成12年 農家戸数	3,120	2,337	783
7-12年増減率(A)	▲ 9.4	▲ 11.9	▲ 1.1
2-7年増減率(B)	▲ 10.2	▲ 10.7	▲ 8.3
ポイント差 (A) - (B)	0.8	▲ 1.2	7.2

〈階層移動率〉

・平成7～12年・・・(A) (単位：%)			
	販売農家	自給的農家	離農
平成7年時			
自給的農家	7.9	62.2	29.9
販売農家	84.5	7.9	7.6

・2～7年・・・・・・(B) (単位：%)			
	販売農家	自給的農家	離農
2年時			
自給的農家	11.6	59.5	29
販売農家	85.3	7.9	6.8

・ポイント差 (A) - (B)			
	販売農家	自給的農家	離農
期首			
自給的農家	▲ 3.7	2.7	0.9
販売農家	▲ 0.7	0.0	0.7

資料：農林水産省「農林業センサス」

注：階層移動率は、平成7年、2年における自給的農家、販売農家の5年後の階層移動の状況を割合で示したものである。ただし、不明は集計から除外した。

る割合の関係を全国農業地域別にみると、集落営農による協業経営が進んでいる北陸^{*1}を除くと、65歳未満の基幹的農業従事者の割合が低い地域では離農より自給的農家への移動が多くなる傾向がある（図Ⅱ-15）。このことから、自給的農家に移動した販売農家のなかには、農地を集積する担い手が存在しないこと等から、離農できずに自給的農家にとどまらざるを得なかった農家も相当数存在していると考えられ、昭和一けた生まれの農業者の離農が進まなかった一つの要因となっていることが示唆される。

以上のことから、自給的農家の減少傾向が大幅に鈍化した要因は、自給的農家の販売農家への移動が減少していること、離農の意志をもつ販売農家や自給的農家が結果として自給的農家にとどまっていることによるものであると考えられ、自給的農家の「滞留傾向」が強まっていることがうかがわれる。

（耕作放棄地が急増している）

離農や経営規模の縮小等に伴い従来の使用者が利用しなくなった農地を、貸付地、不作付け地、耕作放棄地の総計として捉える^{*2}と、これらの農地は年々増加を続け、特に12年は7年に比べ4割程度（高い増加率を示している（図Ⅱ-16）。このようななかで、貸付地は着実に増加しており、農地の利用集積が一定程度進んでいるものの、同時に耕作放棄地面積も増加を続けており、12年における面積は34万3千haに達している^{*3}。また、後述するように、耕作放棄地の発生と強い関連がある不作付け地^{*4}も7年から12年までの間に著しく増加している。

耕作放棄地面積の推移を、販売農家、自給的農家、土地持ち非農家^{*5}の別にみると、土地持ち非農家における耕作放棄地面積が大きく、特に近年増加する傾向にある（図Ⅱ-17）。このような耕作放棄地の増加傾向は、自給的農家、販売農家においても顕著であり、経営耕地面積1.0ha以上の販売農家においても増加がみられる。また、耕作放棄地を所有している農家の割合は、2～7年の間ではほとんど変化がみられなかったのに対し、7～12年の間では、土地持ち非農家、自給的農家、販売農家のいずれにおいても増加しており、耕作放棄地の増加が単に面的に拡大するだけでなく、構造的にも広がりつつあることがうかがわれる。

（借入耕地面積率と耕作放棄地率には負の相関がみられる）

借入耕地面積率と耕作放棄地率の関連を地域別にみると、借入耕地面積率が高い地域では耕作放棄地率が低いという傾向がみられる（図Ⅱ-18）。逆に、借入耕地面積が低く耕作放棄地率が高い地域（東山、南関東、山陽、山陰等）では、先にみた経営耕地面積の減少率と総農家戸数の減少率の関係において、両者がほぼ同水準となっている。（図Ⅱ-19）。このことから、農地の利用集積が停滞すれば、耕作放棄地が増加し経営耕地面積の減少が一層進行することが示唆される。

これまでみたように、経営耕地面積の減少の加速化は、耕作放棄地の急増が主因となっているものと考えられ、さらに、耕作放棄地の急増については、離農や規模縮小農家等から放出される農地が急

*1 農林水産省「平成12年農業構造動態調査（地域就業等構造調査（集落営農）」によると、集落営農数を地域別にみると北陸が2,005と最も多く、このうち集落内の営農を一括管理・運営している割合も25.2%と最も多くなっている。

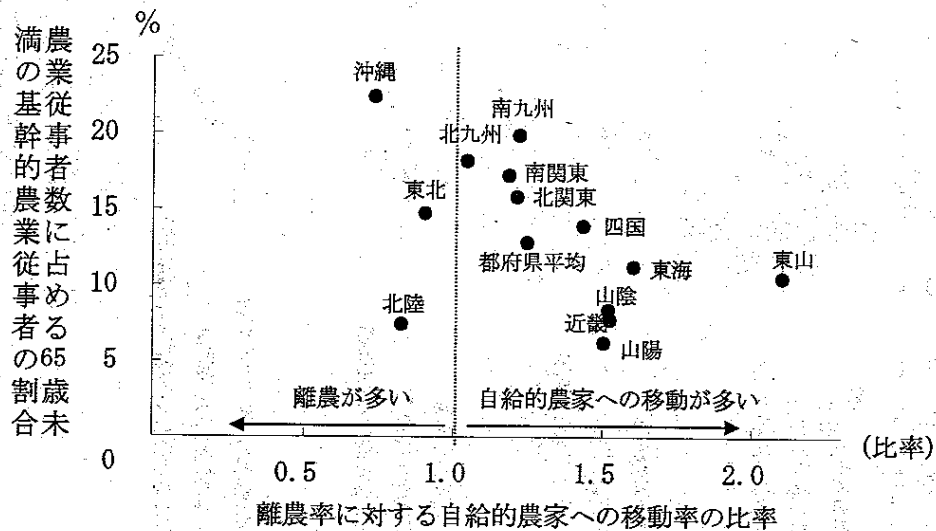
*2 定義上、わずかではあるが貸付地と不作付け地が重複する可能性があるが、本論では重複がないものと仮定した。

*3 土地持ち非農家が所有する耕作放棄面積を含む。

*4 不作付け地と耕作放棄地との関係については、本節（3）（P. 133）を参照。

*5 耕地及び耕作放棄地を合わせて5アール以上所有している非農家世帯。

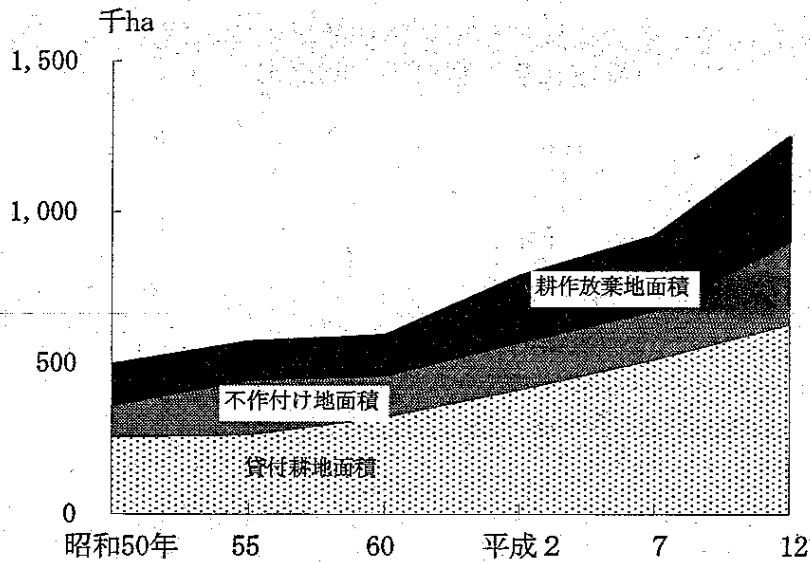
図Ⅱ-15 65歳未満の基幹的農業従事者のいる農家の割合と
零細販売農家の離農、自給的農家への移動の関連
(平成7～12年、都府県)



資料：農林水産省「農林業センサス」

注：「離農率に対する自給的農家への移動率の比率」は、7年時の経営耕地面積1ha未満の販売農家における12年の「自給的農家への移動率」を「離農率」で除した比率であり、1より大きいと離農より自給的農家への移動が多いことを示す。

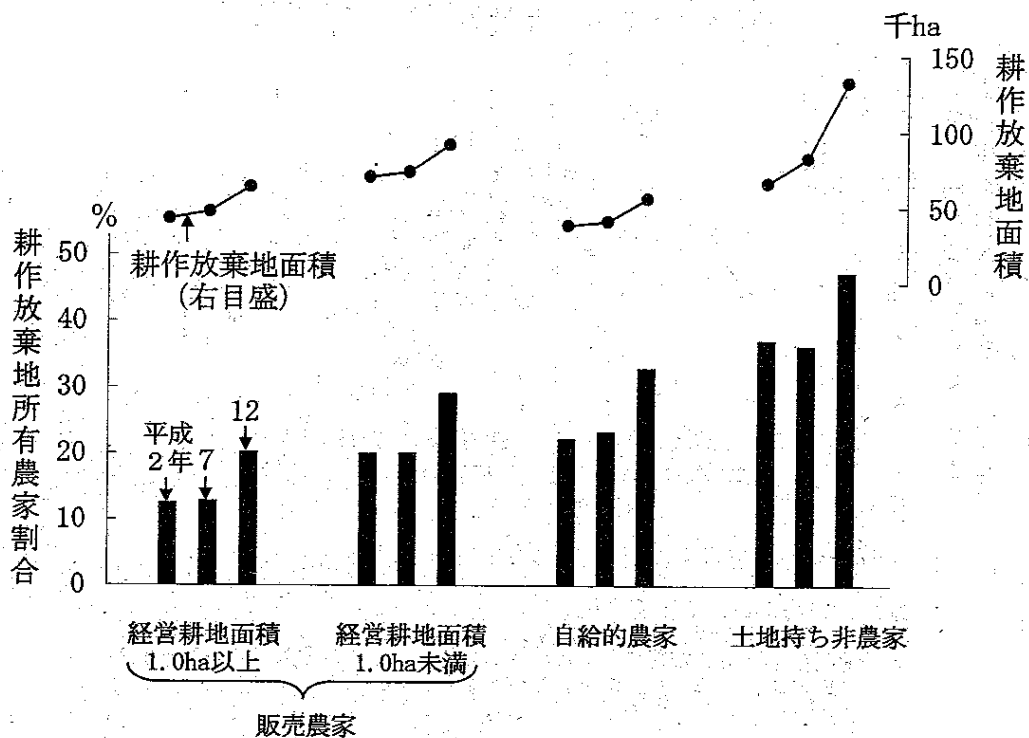
図Ⅱ-16 貸付耕地面積、不作付け地面積、耕作放棄地面積の推移 (全国・総農家)



資料：農林水産省「農林業センサス」

- 注：1) 貸付耕地面積は、農家における借入耕地面積の総計として捉えたものである。
- 2) 不作付け地面積は、農家における不作付け地面積の総計である。ただし、平成12年は自給的農家を除く。
- 3) 耕作放棄地面積は、総農家及び土地持ち非農家世帯の総計である。

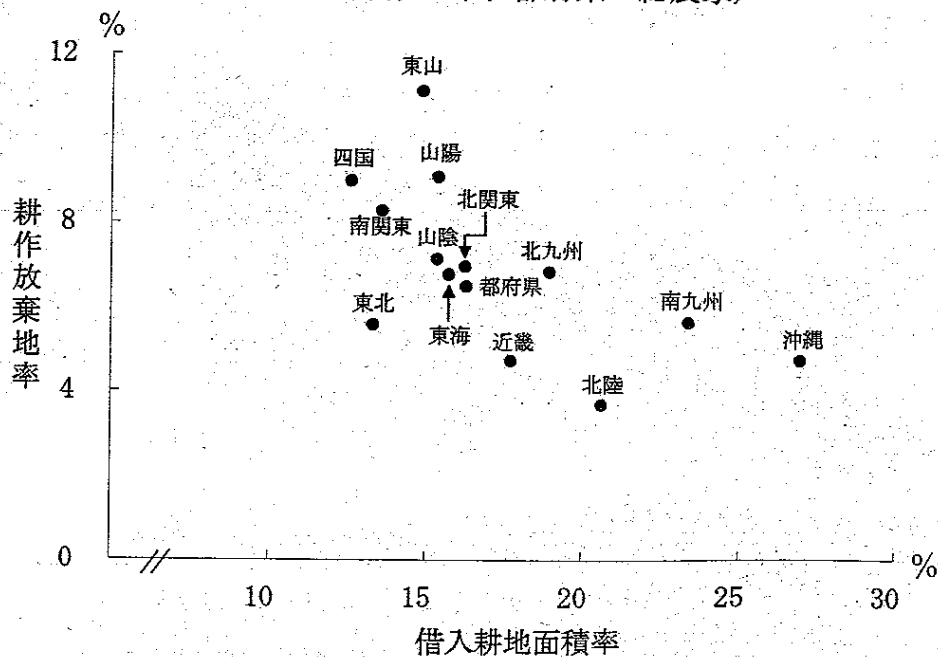
図Ⅱ-17 農家、土地持ち非農家の耕作放棄地面積及び耕作放棄地所有農家割合の推移（全国）



資料：農林水産省「農林業センサス」

注：土地持ち非農家は、耕地及び耕作放棄地を合わせて5アール以上所有している非農家である。

図Ⅱ-18 借入耕地面積率と耕作放棄地率の関連（平成12年、都府県・総農家）

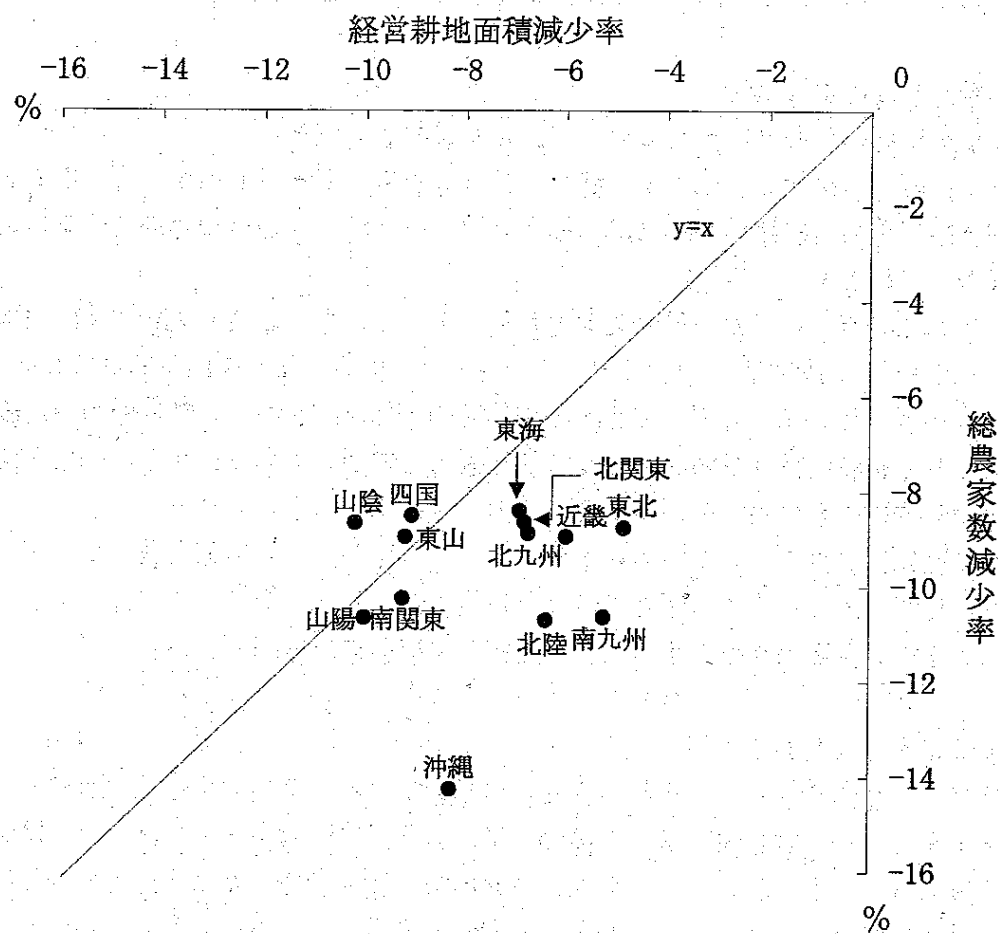


資料：農林水産省「農林業センサス」

注：1) 借入耕地面積率は経営耕地面積に対する割合である。

2) 耕作放棄地率は、経営耕地面積及び耕作放棄地面積に対する割合である。

図Ⅱ-19 農業地域別の総農家数減少率と経営耕地面積減少率の関連（平成7～12年、都府県・総農家）



資料：農林水産省「農林業センサス」

注：7～12年の5年間の総農家数の減少率及び経営耕地面積の減少率を図示したものである。

増していることがその背景にある。このような農地については、利用集積が一定程度進展しているものの、担い手に貸付けされずに残された農地、すなわち利用集積により耕作目的に供されない農地も拡大を続けており、これらの相当部分が耕作放棄地となっていることがうかがわれる。

イ 品目別の構造改革の進捗状況

(経営の規模拡大に向けた動きは品目によって大きく異なっている)

前述のように、経営耕地面積の減少率が農家戸数の減少率を下回って推移していることから、農家1戸当たり経営耕地面積規模はわずかながら拡大傾向にあるが、このような構造改革の動きは品目ごとに大きく異なっている。

主な品目別に昭和60年から平成12年の農家戸数及び1戸当たりの収穫(飼養)規模の推移をみると、乳用牛では、農家戸数が同期間に6割以上減少したものの、1戸当たりの飼養頭数は2倍以上増加し、農業の構造改革が進んでいることがうかがわれる(図Ⅱ-20)。また、労働集約型の施設園芸においても、1戸当たりの施設面積は昭和60年と比較し4割近く増加しており、さらに60年と比較した収穫農家戸数は減少しているものの、その減少幅は他の品目に比べて小さくなっている。一方、水稻では収穫農家戸数が大幅に減少しているにもかかわらず、60年においても零細であった1戸当たりの収穫規模(72アール)の平成12年までの増加率は2割に満たない水準(84アール)にとどまっており、依然として規模の小さい多数の農家が生産の多くを担う生産構造が続いている。

(稲作の構造改革が遅れている)

主副業別農家の戸数割合及びそれぞれの農地、農業固定資本の分布割合を主な農業経営組織別にみると、酪農単一経営では9割の主業農家に経営耕地、農業固定資本のほとんどすべてが集積されており、また施設野菜単一経営においても7割強の主業農家が経営耕地、農業固定資本の8割強を占め、これらの農業経営組織では主業農家への農業生産資源の集中が進んでいることがわかる(図Ⅱ-21)。一方、対照的に稲作単一経営では主業農家は全農家の7%となっており、さらにこの主業農家が占める経営耕地、農業固定資本はそれぞれわずか21%、16%にとどまっているなど、農業生産資源の主業農家への集中度がきわめて低くなっている。

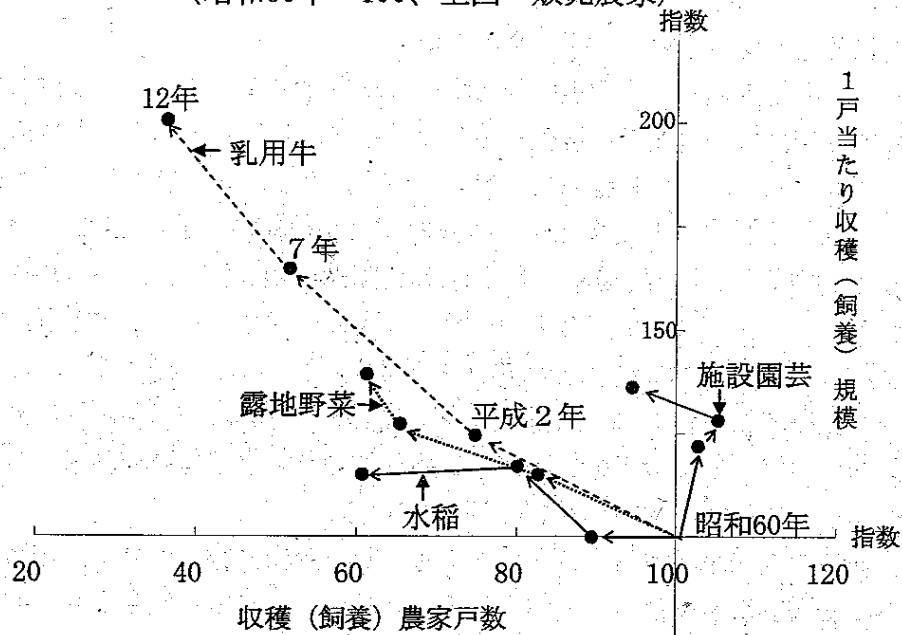
これらの品目別の農業生産資源の集中度の違いは、生産面においても顕著に現れている。主な品目別に主副業別農家の農業産出額に占める割合についてみると、野菜、果実、生乳、肉用牛等米以外の品目では主業農家への生産の集中が7割を超えているのに対し、米は主業農家の占有率はわずか36%に過ぎず、副業的農家も同程度の生産割合を有するなど、他の品目と比較して主業農家への生産の集中度がきわめて低い特徴的な農業構造となっている。

稲作部門において特定の担い手に農業生産資源の集中が十分に進まなかった要因として、長期的にみると農業所得の確保に配慮した米価政策が続いたことや、農地価格の上昇に伴う農地の資産保有傾向の強まり、機械化体系の確立等により兼業農家が稲作を継続したこと等が考えられる。また、米の生産調整面積の管理による生産調整が30年以上続けられてきたなかで、配分された生産調整面積をこなすことが至上命題化し、水田農業の構造改革、地域の特色ある農業展開や農業者の主体的な経営判断が阻害されている等の指摘もある。

このように、稲作部門においては構造改革が著しく遅れている状況にあり、意欲と能力のある農業経営に農地、資本等の農業生産資源を集中させ、構造改革を進めていくことが特に強く求められてい

*1 「農林業センサス」、「農業経営統計調査(農業経営動向統計)」より試算した結果である(12年)。

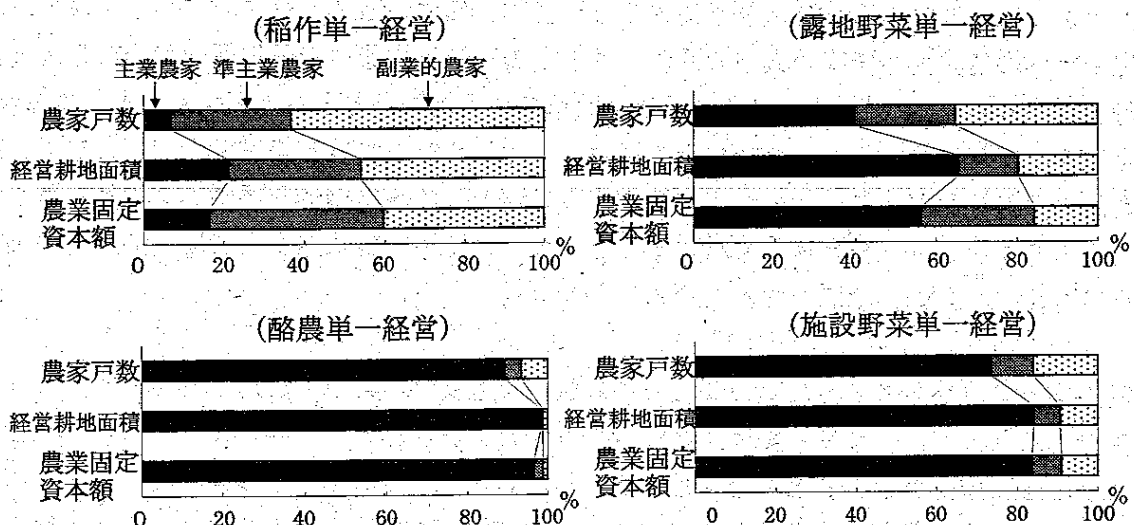
図Ⅱ-20 経営部門別の農家戸数及び1戸当たり収穫規模の推移
(昭和60年=100、全国・販売農家)



資料：農林水産省「農林業センサス」

- 注：1) 主要な経営部門別の収穫(飼養)農家戸数及び1戸当たり収穫(飼養)規模を60年=100とする指数によって表したものである。
2) 12年の水稻及び乳用牛は販売目的で作付け(飼養)した農家を対象としたものである。
3) 露地野菜は販売のあった(12年は販売目的で作付けした)農家を対象としたものである。
4) 施設園芸は施設(ハウス・ガラス室)のある農家数とその施設面積である。

図Ⅱ-21 主副業別の農業生産資源の分布状況(平成13年、全国)



資料：農林水産省「農業構造動態調査」、「農業経営統計調査(農業経営動向統計)」(組替集計)

注：主副業別の農業固定資本額の割合は、「農業経営統計調査(農業経営動向統計)」の1戸当たり農業固定資本額に農家数(農業構造動態調査)を乗じて算出したものである。

る。

ウ 農業の構造改革に向けた課題

(農業の構造改革の後退をもたらす動きが懸念されている)

これまでみたように、大規模経営への農地の利用集積は着実に進展しており、全体的には経営耕地の経営耕地面積規模別の構成は大規模層に比重を移しつつある。しかしながら、大規模経営の農家戸数の増加率は低下してきており、経営耕地面積規模拡大のテンポの鈍化がみられる。また、農林業センサスにより、7～12年にかけて生じた農家の上位階層（より規模の大きい階層）、同一階層、下位階層（より規模の小さい階層）、自給的農家への移動及び離農の状況をみると、比較的経営耕地面積規模の小さい販売農家では、上位階層販売農家へ移動した農家の割合より、下位階層販売農家や自給的農家（離農も含む）へ移動した農家の割合が非常に高くなっている（図Ⅱ-22）。さらに、経営耕地面積規模の大きい販売農家においても、上位階層販売農家への移動割合が相対的に高くなっているものの、すべての階層において下位階層販売農家への移動割合が上位階層販売農家への移動割合を上回っており¹、全体として下位階層への分化傾向が生じている。

また、同様の分析を販売金額規模階層で行ったところ、販売金額の非常に少ない階層を除き、すべての階層で下位層への移動割合が上位層への移動やその階層にとどまった割合よりも高く、上位階層への移動率が最も高い階層（1,500～2,000万円）においても、ほぼ半分の農家が、販売金額を減らし下位層へ移動（離農も含む）していることがわかる（図Ⅱ-23）。このような販売金額規模でみた下位階層への分化傾向は、経営耕地面積規模別の分析結果よりも強く表れており、後述するように、農産物価格の下落が大きな要因であると考えられる。

さらに、販売農家における基幹的農業従事者数及び基幹的農業従事者のうち65歳以上の者の割合の推移をみると、経営耕地面積5ha未満ではいずれの階層も高齢化が著しく進行しているなかで、基幹的農業従事者が減少している。一方、経営耕地面積5ha以上の階層では、唯一基幹的農業従事者の増加がみられるものの、65歳以上の者の割合も2年から12年の10年間で10ポイント以上増加しており、大規模経営においても農業労働力の高齢化が進行している（図Ⅱ-24）。

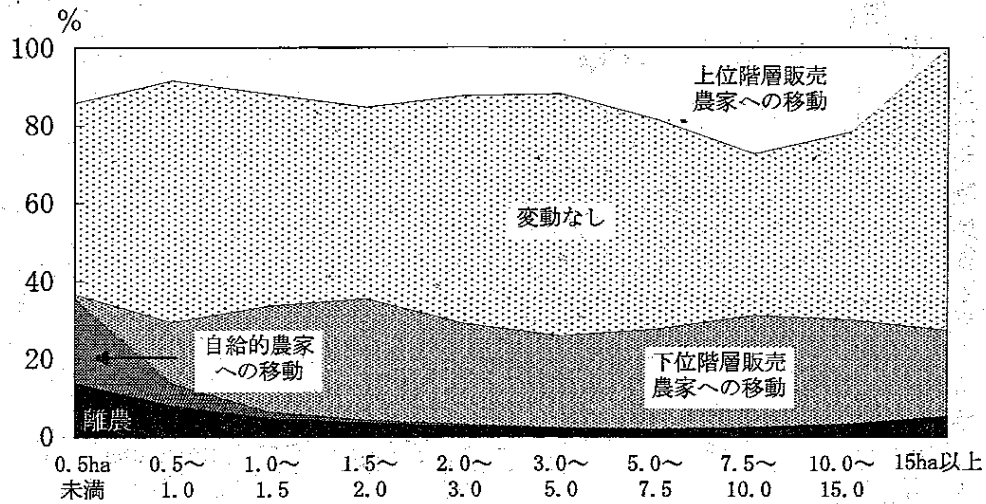
以上のように、今日の農業構造を概観すると、耕作放棄地の増加、稲作を中心とする水田農業における担い手への農業生産資源の集中の遅れ、さらに農家の下位層への分化傾向や農業労働力の高齢化が進行しており、このような動きは農業の構造改革の後退的な動きをもたらすものとして懸念される。農林水産省が12年に策定した「農業構造の展望」では、22年における農業構造の姿として、効率的かつ安定的な農業経営が農業生産の相当部分を担う足腰の強い農業構造を展望しており、農地利用についてもその6割をこれら経営体に集積することとしているが、現状のままでは「望ましい農業構造」の実現はきわめて厳しい状況となっている。

(意欲ある経営体が躍進するための環境条件の整備が重要かつ緊急の課題である)

これまでみたように、現在も農家戸数の減少は続いており、5～10年後には昭和一けた世代の離農等によりさらに減少が進むことも想定される。しかしながら、農家戸数の減少は、離農農家から放出された農地が大規模経営や規模拡大を志向する経営体に集積されるのであれば、農業の構造改革を加速させる好機として捉えることができる。

*1 最も上位に位置する階層においては、さらなる経営規模の拡大を行っても「変動なし」の領域に含まれることに留意。次の販売金額別による分析も同様。

図Ⅱ-22 経営耕地面積規模別の階層間移動の状況
(平成7年～12年、都府県・販売農家)

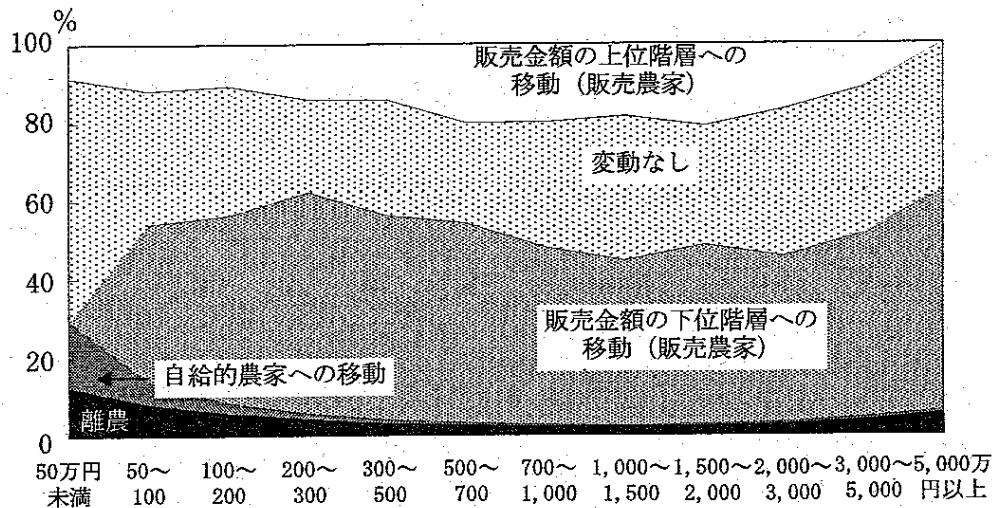


資料：農林水産省「農林業センサス」

注：1) 7年時の経営耕地面積規模別農家における5年後（12年）の階層移動の割合（％）を示したものである。

2) 「不明」は集計から除外した。

図Ⅱ-23 販売金額規模別の階層間移動の状況
(平成7～12年、都府県・販売農家)

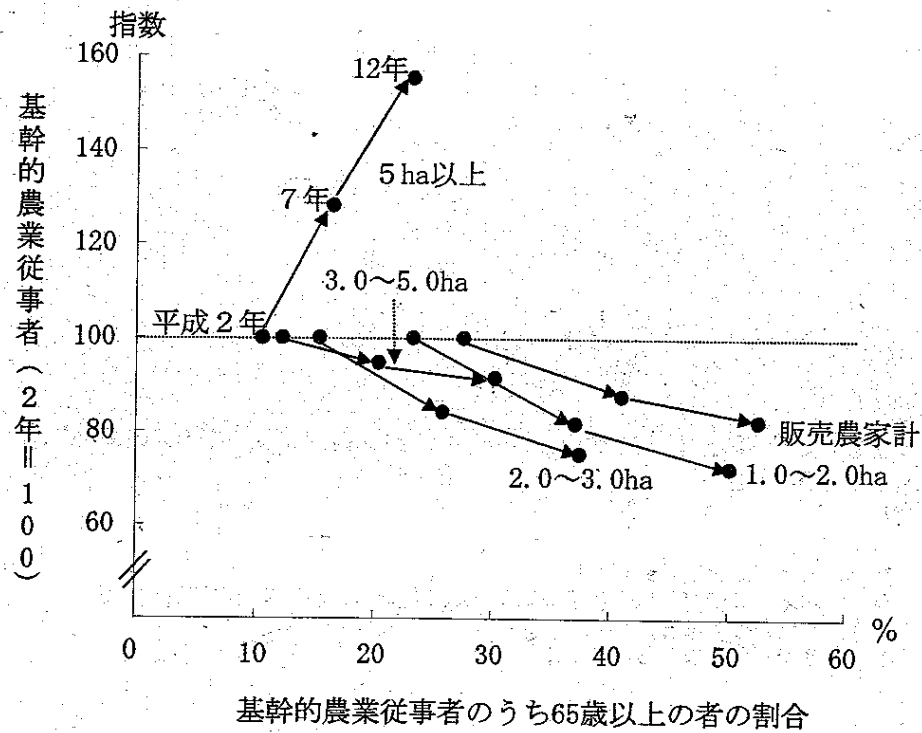


資料：農林水産省「農林業センサス」（組替集計）

注：1) 7年時の販売金額規模別農家における5年後（12年）の階層移動の割合（％）を示したものである。

2) 「不明」は集計から削除した。

図Ⅱ-24 基幹的農業従事者の増減と高齢化の推移
(都府県・販売農家)



資料：農林水産省「農林業センサス」

このようないわば日本農業の構造改革にとって最後のチャンスともいえる情勢のなかで、意欲のある経営体が農業生産の相当部分を担う農業の構造改革の着実な歩みを一層加速化させることが重要である。このため、これまで講じてきた施策の検証等を踏まえ、今後意欲のある経営体が躍進するための環境条件の見直しをはじめとする制度・政策改革を的確かつ機動的に行っていくことが喫緊の課題となっている。

(2) 効率的かつ安定的な農業経営の育成

「望ましい農業構造」の実現を図るためには、意欲と能力のある農業経営を育成することが喫緊の課題である。このため、以下ではこのような経営体の中核になると考えられる認定農業者や農業法人等の現状と課題について考察を行うとともに、効率的かつ安定的な農業経営の一例として稲作農家を中心とした大規模経営における諸課題等について分析を行う。

ア 認定農業者の育成

● (経営改善計画の目標達成が困難となっている状況がみられる)

効率的かつ安定的な経営の育成等を目的として、全国で農業経営基盤強化促進法に基づく農業経営改善計画の認定が進められており、認定を受けた者（認定農業者）の数は14年12月現在167,662（うち法人6,233）経営体（実数）^{*1}となっている。これらの認定農業者の34%を稲作主体の経営が占めている^{*2}が、稲作を行う販売農家に占める認定農業者の割合は2%ときわめて低い（図Ⅱ-25）。また、農林業センサスにより経営者の年齢をみると、認定農業者のいる農家の43%が50歳未満となっており、全国販売農家平均の22%を大きく上回っている。

認定農業者の経営改善計画の目標と現時点での状況をみると、ほとんどの部門で認定後に規模が拡大しており、稲作では経営耕地面積は主業農家平均の3.8haに対して7.8haとなっている^{*3}。また、農業所得の状況をみると、認定時からわずかに高所得層の割合が高まっているが、多くは経営改善計画の目標所得を達成できていない状況がみられ、とりわけ稲作経営においては所得の少ない層の割合が高くなっている（図Ⅱ-26）。

● (認定農業者制度の十分な検証・見直しが必要である)

こうしたなか、現行の認定農業者制度^{*4}については、前出の調査によれば4人に1人が制度上の支援措置を利用していないといった実態があり、また、土地確保の問題や経営資金の問題等から、「計画を達成できない」とする認定農業者の割合は4割に及んでいる。さらに東北農政局管内に限った調査ではその割合は6割にも及んでいること等から、同制度が意欲と能力のある経営体を育成する意義を十分に果たしているか等の検証が必要となっている（図Ⅱ-27）。

また、市町村によって認定にばらつきがあるといった指摘がある一方、家計と農業経営の分離による経営内容の客観的把握等を可能とする簿記記帳を実施している者の割合が認定農業者であっても5割に満たないといった実態も考慮すれば、今後、認定農業者が、真に地域農業の担い手として施策の対象となり得るよう、運用上または制度上の課題について十分な検証や見直しを行うことが必要であ

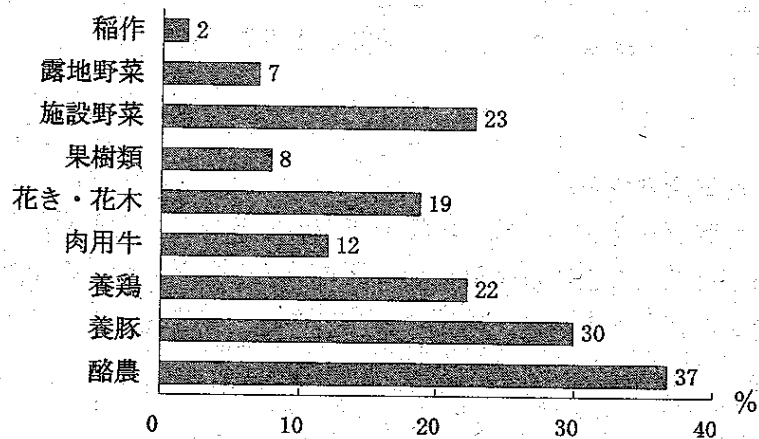
*1 速報値であり、確定値ではない。

*2 農林水産省「農業経営改善計画の営農類型別認定状況」（14年3月末現在）

*3 農林水産省「認定農業者の営農実態及び今後の意向」（14年6月。全国の認定農業者のいる農家8,350戸を対象とした調査であり、回収率は79.7%。）

*4 巻末[用語の解説]を参照。

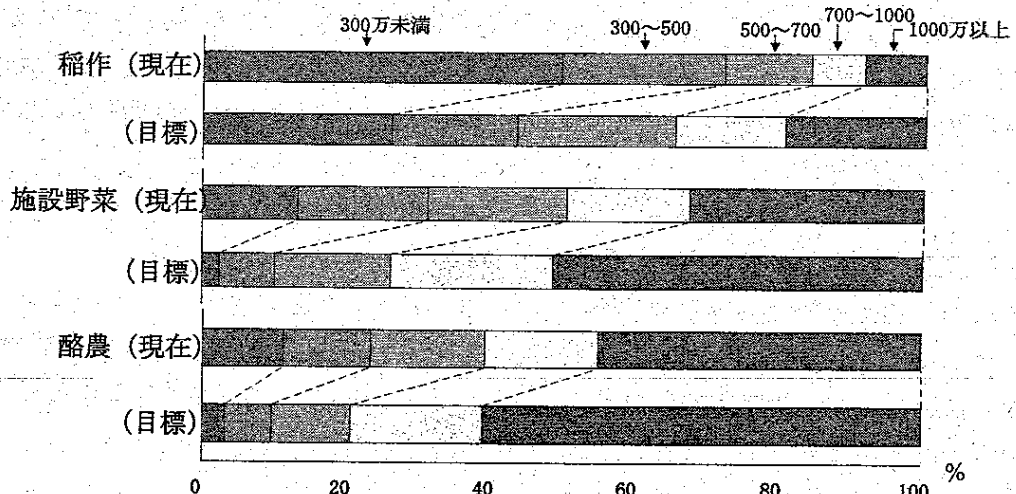
図Ⅱ-25 認定農業者の割合（都府県・販売農家）



資料：農林水産省「農林業センサス」

注：それぞれの部門（単一経営）の販売農家数に占める認定農業者のいる農家数の割合である。

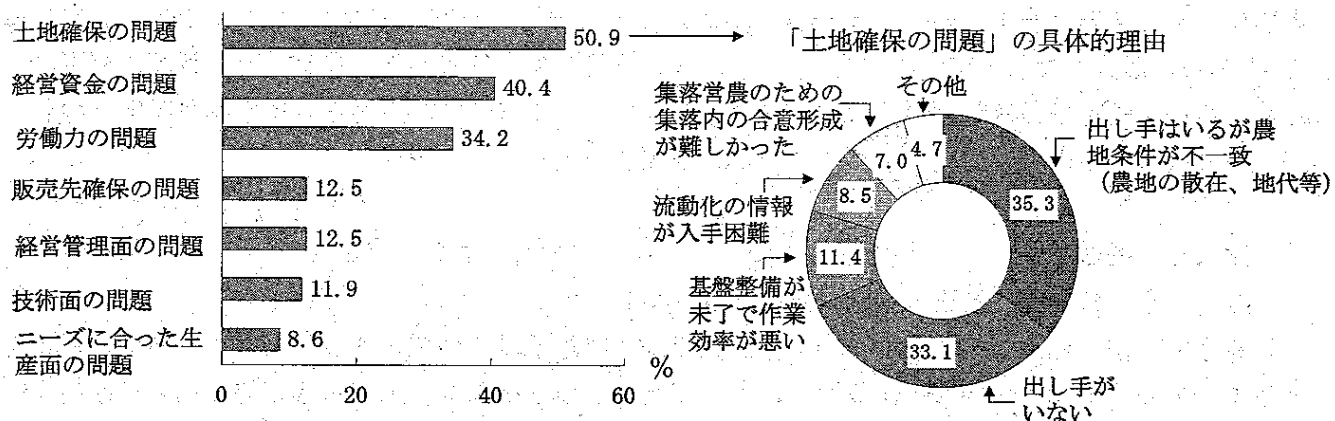
図Ⅱ-26 農業所得階層別にみた認定農業者数の割合



資料：農林水産省「認定農業者の営農実態及び今後の意向」（13年11月調査）

注：全国の認定農業者のいる農家8,350戸を対象とした調査であり、回収率は80%である。なお、経営部門は単一経営である。

図Ⅱ-27 経営内容・規模等の目標が達成できなかった理由（複数回答）



資料：農林水産省東北農政局「認定農業者の経営意向に関するアンケート結果」（13年1月調査）

注：東北地方における認定農業者のいる農家2,698戸を対象としたアンケート調査であり、回収率は48.5%である。

る。

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農業構造を実現するためには、認定農業者をはじめとする「育成すべき農業経営」がかかえる、農地の集積（39%）、高収益作物・品種の導入（35%）、農業用機械・施設の拡充（32%）、販売経路の拡大・多角化（30%）等の課題の解消に向けて、今後、認定農業者制度の見直しと併せ、これまでの一律的な施策から、認定農業者等への思い切った施策の集中化・重点化を進めていくことが重要である。

イ 法人化の推進

（メリットを十分発揮した法人経営の展開が求められている）

農業経営の法人化は、経営管理能力の向上、資本の調達手段の多様化や取引信用力の向上、新規就農者を含め雇用労働力の確保が図りやすいといったメリットがあり、加工・販売等に取り組みやすいなど、新たな経営展開の可能性を有している。

農林水産省の調査によれば、14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9,450経営体、農家以外の農業事業体（販売目的）が5,310経営体で、これらのうち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6,547経営体となっており、有限会社形態を中心に増加傾向にある（図Ⅱ-28）。

このような農業法人の実態をみると、約8割の法人が直販を行っているなど加工・販売等の多角化が進展しており、売上高の平均は5年前と比べて66%の増加（稲作法人では38%の増加）となっている^{*1}。また、1法人当たりの従業員数は14人となっており、従来の家族労働力を超える雇用を確保するなど、法人化のメリットを活用した経営が展開されていることがうかがえる。

農業経営の法人化は、目的ではなく経営発展のための手段であり、信用力の向上等のメリットの発揮は法人経営において欠かせないポイントであるが、農業法人のかかえる課題（複数回答）をみると、「農畜産物の価格の低下」（29%）のほか、「運転資金の不足」（19%）や「担保・信用力の不足」（15%）の割合も高くなっており^{*2}、今後、メリットを十分発揮した経営展開が可能となるよう、農業法人への出資の円滑化や、商品開発、販売戦略等にかかる高度なノウハウの提供等を推進し、信用面、販売面の強化を図っていく必要がある。

（農業法人は消費者や農外企業等多様な者との提携を希望している）

このような農業法人の今後の経営展開の意向（複数回答）をみると、「農産物等のブランド化」（45%）や「新たな生産技術の導入」（42%）に次いで、「消費者との交流の拡大」（40%）の割合が高くなっており^{*3}、農産物価格が低迷するなか、消費者ニーズに対応した生産や販売等に意欲的に取り組もうとする姿がうかがえる。他方、「自己資本の強化に向けた負債の整理」（39%）の割合も高くなっており、他産業と比べて総じて自己資本が脆弱である農業法人においては、資金面での問題が新たな経営展開を困難にしていることも考えられる。

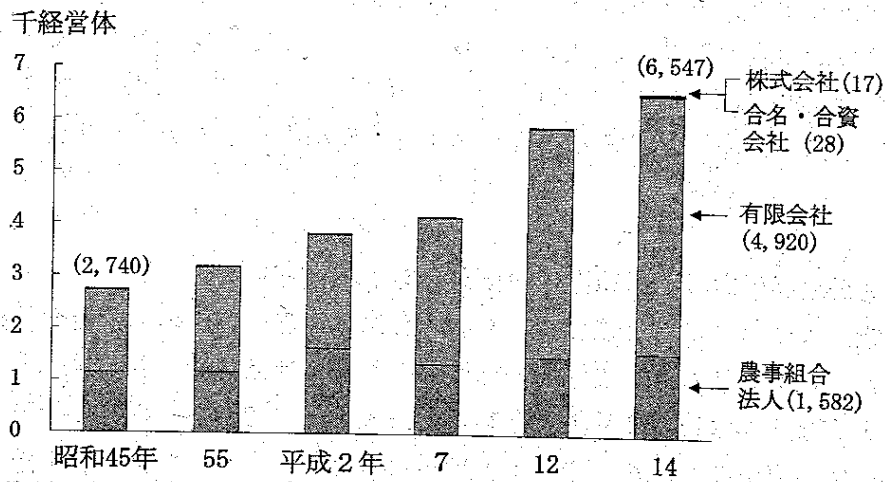
こうしたなか、生産コストの削減や販路拡大等に取り組むにあたって、農業法人の7割が他の組織との提携の必要性を感じており、地域の農家や農外企業、消費者といった多様な者との提携を希望し

*1 （社）日本農業法人協会「2000年度 農業法人実態調査結果」（13年3月。全国の会員1,338法人を対象としたアンケート調査であり、回収率は27.2%。）

*2 *1に同じ。

*3 農林水産省「農業構造動態調査 地域就業等構造調査結果—農業生産法人・協業経営体及び集落—農場型営農組織—」（14年12月）

図Ⅱ-28 農業生産法人数の推移



資料：農林水産省調べ

注：各年1月1日現在の設置数である。

ている（図Ⅱ-29）。また、提携の一つの手法として、第3者からの出資受入の意向についてみると、現在の農業法人の出資者は役員等経営内部からの出資者がほとんどとなっているが、そうした農業法人の約7割が第3者からの出資受入に肯定的であり、とりわけ稲作経営においてその割合が高くなっている^{*1}。さらに、想定する出資者としては、法人の従業員（57%）のほか消費者（32%）や取引先企業（24%）とする割合も高く、経営の内外を問わず多様な者からの出資を希望している実態がうかがえる。

（企業の農業経営の展開に向けた環境整備が必要となっている）

従来、農業生産法人については有限会社、農事組合法人あるいは合名・合資会社の形態しか認められていなかったが、13年3月の改正農地法の施行により、一定条件のもとで株式会社形態の選択が可能となり、このような法人は15年2月現在全国で42法人となっている。株式会社形態は、有限会社と比べて構成員の数に制限がなく、多くの者の参加が可能となるといったメリットがあるが、法の改正により、生協や食品会社等農業生産法人と継続的な取引関係にある法人も構成員となることが認められたこと等から、これまで以上に食品会社等多様な者との提携を通じた事業の多角化や販路拡大等の取組みが可能となっている。

しかしながら、こうした法人が着実に増加しているなか、既存の農業生産法人の出資による新しい農業生産法人の設立や消費者・食品企業等との提携促進の際に現行関連事業者の出資要件が支障となっているといった、同制度のさらなる改善の必要性を示唆する実態もみられ、今後、企業の農業経営の展開を一層促進するための環境整備が必要である。

（構造改革特区の導入により多様な形態の参入促進が期待される）

農業労働力が減少し、農地の有効利用が重要な課題となっているなか、経営形態の多様化を推進し、農業の構造改革を早急に具体化していく必要がある。

こうしたなか、14年7月には構造改革特区推進本部が設置され政府として構造改革特区に取り組むことが決定され、14年12月には構造改革特別区域法（特区法）が成立した。これは、地方公共団体等の自発的な立案により地域の特性に応じて特定の区域で規制の特例措置を講じ、十分な評価を通じて成功事例を全国へと波及させるとともに、地域の特性を活かした地域経済の活性化にもつなげるとの考えで導入されるものである。

農業分野では、一定の要件のもと、農業生産法人以外の法人の農業への参入や、農地の権利取得に際する下限面積要件の緩和等について、特区として対応することとなった。今後、これら特区の導入により株式会社等多様な主体の参入が促進されるなど、地域農業及び農村の活性化が期待される。

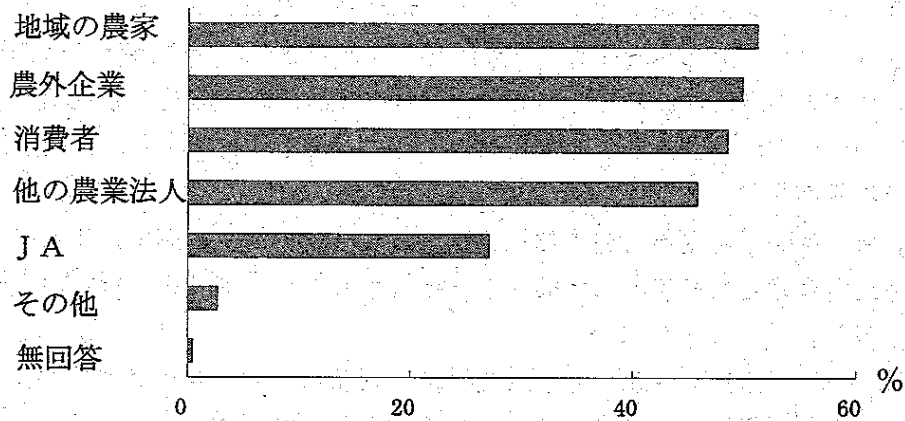
ウ 育成すべき農業経営の新たな展開

（「集落型経営体」が育成すべき農業経営として位置付けられた）

認定農業者等の規模拡大のテンポが鈍化するなかで、集落を基礎として様々な農家が機械・施設の共同利用等を実施する集落営農や、農協等が出資する農業生産法人、あるいは市町村等の行政機関が出資する企業体（第3セクター）等が地域農業や農地の維持に貢献している例が各地で見られるようになってきている。

^{*1} 全国農業会議所「平成13年度自立経営者組織活動企画委員会報告書」（14年3月。（社）日本農業法人協会に属する1,426法人を対象としたアンケート調査であり、回収率は20.8%。）

図Ⅱ-29 農業法人の希望する提携先（複数回答）



資料：(社)日本農業法人協会「農業法人実態調査結果」(13年3月)

注：全国の会員法人1,338社に対するアンケート調査であり、有効回答数は353社である。

このうち集落営農については、その取組みの効果として「農地の維持・管理（耕作放棄地の防止）ができた」とする割合が73%と最も高くなっている^{*1}が、集落の構成員間の合意を基礎として成立している集落営農においては、一般にその組織体制の継続性を保証する仕組みが不十分であり、将来にわたる農地の維持という点が懸念される。このため、より継続性のある形態として農業法人へ発展している例もみられ、その際、地域の合意のもとに地域内の農地の一体的な管理を行う特定農業法人制度^{*2}を活用しているケースが近年増加している。このような特定農業法人の実態をみると、9割を超える法人が順調に規模を拡大し、以前に比べ約6割が経営内容を改善している^{*3}など、農産物価格が低迷するなかでも一定の経営発展を遂げている。このため、今後優良農地の確保等に向けて経営体としての実体を備えた集落営農を育成し、条件の整ったものについては特定農業法人等への法人化を推進していくことが必要である。

こうしたなか、14年12月に取りまとめられた「米政策改革大綱」において、これまでの認定農業者に加え、新たに「集落型経営体」が育成すべき農業経営として位置付けられた。これは、水田農業の担い手確保の一環として、集落営農のうち、地縁的な結合関係の強い一定の範囲の農地をまとめて利用し、生産から販売、収益配分まで組織として一元的に経理を行い、主たる従事者が、市町村の基本構想で定められている所得水準を目指し得るとともに、一定期間内に法人化する計画を有する等の要件を満たし、経営体としての実体を有するものについて、各種支援対策の対象とするものである。

これまでの構造政策においては、主に認定農業者等個別経営体への農地の利用集積による規模拡大が推進されてきたが、加えて、集落型経営体の組織化と、さらにこれを安定的・継続的な経営主体として法人化していく取組み等を通じ、多様な担い手の確保と農地の利用集積が促進され、水田農業の構造改革が加速化することが期待される。

<事例：集落内の農地を集積し効率的な営農を実現>

広島県では、平成13年度から、集落営農組織を任意組織に終わらせずに、集落を一つの経営体としてより効率的な経営を可能とする農業生産法人への育成を推進している。このような法人は14年1月現在12法人であるが、今後10年間で400を超える法人の設立を目指している。

この集落農場型農業生産法人のモデルとなっている東広島市にある農事組合法人Aは、その母体はほ場整備を契機に昭和63年に発足した機械利用組合であるが、農家の兼業化の進行による担い手不足や耕作放棄地の増加等に対応するため、県のモデル事業を活用し普及センター等の協力を得ながら平成2年に法人化し、10年には特定農業法人にもなっている。法人化する際、若者からは「転勤しても安心して農地を任せられる」など好意的な意見が多かった反面、高齢者を中心に「農地を返してもらえなくなるのでは」といった誤解から消極的な意見も寄せられた。しかし、法人化のメリット・デメリット等に関する集落内での話し合いを通じて、集落内の農地26haのうち20haに利用権が設定され、作業受託も含めると集落内のほとんどの農地が集積された。

法人化により、農地の連担化による作業の効率化が図られたことや、集落内の元銀行員からの財務内容の改善に向けたアドバイスや元鉄工職人の農機具を修理する技術の活用等が容易となったことで、同法人の試算によると、個人経営時の各農家の経営状況は機械の減価償却等によりほとんどが赤字経営であったものが、法人化後は地代収入等により黒字経営に転換している。また、基幹作業は専従者である代表者のほか、10名の構成

*1 農林水産省「農業構造動態調査 地域就業等構造調査結果」（14年8月調査。全国の512の集落営農組織を対象とした調査であり、回収率は91.0%。）

*2 巻末[用語の解説]を参照。なお、特定農業法人の数は14年8月現在全国で106法人。

*3 全国農業会議所「特定農業法人の農用地利用集積準備金の活用意向に関する調査結果」（14年9月。全国の102の特定農業法人を対象としたアンケート調査であり、回答数は80法人。）

員が従事しているが、水管理や除草等の軽作業は構成農家の高齢者や女性に委託されており、年齢等に応じた役割分担により集落全体の活性化にもつながっている。

<事例：集落の垣根を越えた旧村単位での「一地区一農場」の確立>

福井県では、平成11年度から、生産性の高い水田農業の実現を目指し、集落の垣根を越えた地域営農体制の確立を推進している。

この地域営農体制とは、生産組織や担い手農家を中心に担い手農家のいない集落を含め、より効率的な営農体制を確立しようとするものであり、転作の集団化や水稻の品種別団地化、作業の受委託等を進め、稲、麦、大豆、野菜等の生産性と所得の向上を目指すものである。

^{おおのし}大野市の農事組合法人BのあるC地区は、全国的な水稻種子の生産地であるが、それまでの刈取・乾燥作業の共同化に加え、8年頃に個人所有機械の更新禁止等を申し合わせ、地域営農体制の組織化に着手した。10年には旧村単位（全9集落のうち8集落が参加）で広域作業受託組織を立ち上げ、11年に県の集落農業モデル地区指定を受け、12年には農業生産法人（13年に特定農業法人に認定）となった。これは、一集落一農場型をさらに進めた一地区一農場型といえる取組みであり、参加農家138戸、経営耕地187haの大規模な法人化が実現した。

B法人は、地域内の全農地を受託し、コシヒカリ、ハナエチゼン等7品種の種籾の生産（県内水稻種籾の約6割）や生産調整の広域的集団化による大麦、そばの生産等を行っている。また、3名の専従職員（オペレーター2名、事務職員1名）を有し、今後とも「地域農業に貢献する」との理念のもと、230haの農地集積を目標に地域農業の担い手として、稲作以外の新規事業の導入等による地域おこしにも取り組むこととしており、集落営農の発展モデルとして期待されている。

エ 大規模経営の現状と課題～効率的かつ安定的な農業経営の一例として～

（規模拡大効果の発現により、高い生産性を発揮している）

主な農業経営組織別に生産性の状況をみると、稲作経営では、労働生産性（農業労働1時間当たりの農業純生産）、資本生産性（農業固定資本1,000円当たりの農業純生産）及び土地生産性（経営耕地面積10アール当たりの農業純生産）の各指標とも、作付面積規模の拡大とともに著しい上昇がみられる。主業農家の平均作付規模階層（3.0～4.0ha）との比較でみると、10ha以上層では、労働生産性で約2.6倍、土地生産性で約1.7倍となっており、農業機械の大型化、高性能化等に伴う価格の上昇により、一定の規模以上では低下すると考えられる資本生産性においても1.8倍ときわめて高い生産性を示している（図Ⅱ-30）。

一方、露地野菜経営や酪農経営においては、主業農家の平均規模階層より大きい階層では、労働生産性が上昇する傾向がみられるものの、その他の指標については明確な上昇傾向がみられないことから、さらなる規模拡大を行うためには、適切な資本投資の下で、生産方式の改善等を行うことが重要であると考えられる。また、施設野菜経営においては、大規模経営における生産性の向上が一定程度みられるものの、その上昇傾向は緩やかになっている。施設野菜については、品目間で生産性が大きく異なるものの、総じていえば、省力化機械の導入が限定され労働集約性が高く、資本集約性も高いことから、規模拡大による費用の低減等の効果（スケールメリット）が明確には生じにくいと考えられる。

経営規模を拡大することにより期待される効果は、以上のような作物の特性のみならず、現状の経営規模の水準によりその発現の程度も大きく異なるという面もある。構造改革が進んでいると考えられる酪農経営では、主業農家の平均においてもすでに一定の規模に到達しているため、搾乳方式の改