

第2節 農業の構造改革の推進

我が国の農業の持続的な発展を図るために、「効率的かつ安定的な農業経営」^{*1}に農地等の生産資源を集中させ、これらの経営体が農業生産の相当部分を担う「望ましい農業構造」を確立することが喫緊の課題となっている。

本節では、認定農業者等の担い手の動向と農業構造の現状を分析することにより、今後の構造改革の加速化に向けた課題を明らかにする。また、構造改革が一定程度進展している大規模畑作農業、農地の確保と有効活用の課題等についても明らかにする。

(1) 担い手の育成・確保

農林水産省が平成12年度に策定した「農業構造の展望」^{*2}においては、目標年である22年における効率的かつ安定的な農業経営^{*3}を、家族経営は33～37万戸程度、法人経営（1戸1法人を除く）及び生産組織は3～4万経営体程度と見込んでいる。以下では、このような経営体として育成・確保されることが期待される認定農業者等の担い手について、その動向等を明らかにする。

ア 認定農業者の動向

(認定農業者は比較的若い世代が主体となっている)

農業経営基盤強化促進法に基づき、各市町村により農業経営改善計画^{*4}の認定を受けた認定農業者^{*5}（愛称「いきいきファーマー」）は、15年3月末現在17万1,746（うち法人6,444）経営体（対前年比5.5%増）と年々増加している（図II-12）。

法人を除く認定農業者の年齢構成をみると、30歳代以下が14%、40歳代が33%、50歳代が40%、60歳代以上が14%となっている。一方、全国の基幹的農業従事者^{*6}の年齢構成は、30歳代以下が5%、40歳代が10%、50歳代が17%、60歳代以上が68%となっており、認定農業者は比較的若い世代が主体となっている。また、認定農業者の営農の形態は、地域の立地条件等を反映して多岐にわたっており、全国では稲作主体の経営は全体の3割を占めているが、中山間地域では稲作の割合が低く、果樹類、酪農、肉用牛の単一経営の割合が高くなっている。

(認定農業者は所得確保を重視した取組を行っている)

認定農業者の経営動向を、農業経営改善計画の目標達成状況によりみると、農業所得については、近年の農産物価格の下落等に伴う経営環境の悪化等のため完全な目標達成には至っていない（図II-13）。しかしながら、認定期間満了時の農業所得が700万円以上層の占める割合は、認定当初に比べて15ポイント増加しており、厳しい経営環境のなかでも農業所得を伸ばしている経営が一定程度存在している。

*1 卷末〔用語の解説〕を参照。

*2 卷末〔用語の解説〕を参照。

*3 卷末〔用語の解説〕を参照。

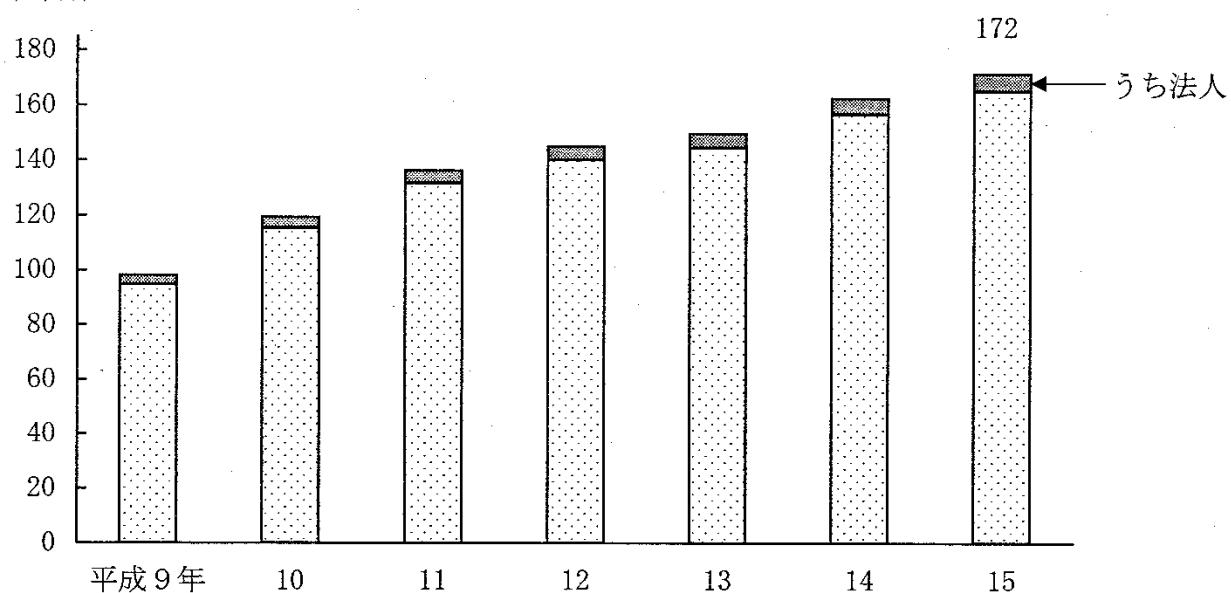
*4 認定農業者の認定を受ける際に市町村に提出する計画書。農業経営の現状、5年後に実現を目指す農業経営の改善に関する目標、目標を達成するためにとるべき措置を記載したもの。

*5 卷末〔用語の解説〕を参照。

*6 卷末〔用語の解説〕を参照。

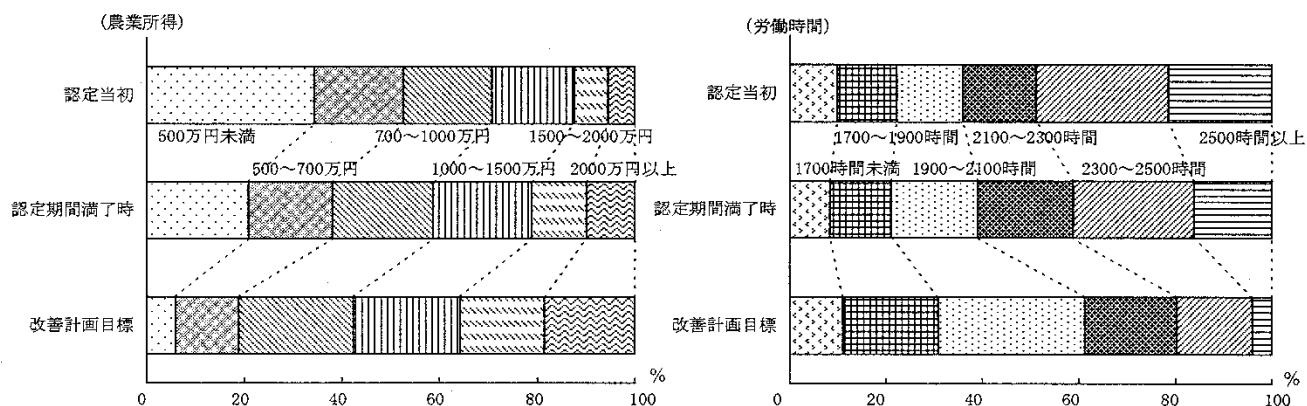
図II-12 認定農業者数の推移（全国）

千経営体



資料：農林水産省調べ（各年3月末時点）

図II-13 農業経営改善計画の農業所得及び労働時間の目標達成状況



資料：全国農業会議所「認定農業者の経営改善の取組み状況に関するアンケート調査結果」（15年3月）

注：調査対象は、全国の認定農業者912経営体（回収率75.5%）。なお、調査対象の認定農業者は、原則として12～13年に再認定を受けた者である。

一方、労働時間については、認定農業者のうち年間2,300時間以上層の占める割合を認定当初と認定満了時で比較すると8ポイント減少しており、認定農業者の労働時間短縮への努力がうかがえるものの、農業経営改善計画の目標水準と比較すると、依然かい離が大きく、十分に労働時間の短縮が進んでいるとはいえない。労働者1人平均年間実労働時間1,837時間^{*1}という水準を踏まえると、認定農業者のさらなる労働時間縮減への取組が期待される。

(認定農業者制度の運用改善への取組が行われている)

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の運用にばらつきがある、認定後のフォローアップが十分になされていない等の問題点が指摘されている。

これらの指摘を踏まえ、農林水産省は、15年6月に認定農業者制度の運用改善の指針を各都道府県及び市町村に示した。このなかで、16年からの米政策改革（地域水田農業ビジョンにおける担い手の明確化）と一体となって、認定手続きの透明性の確保、認定後の経営改善の支援等とあわせ、認定を加速化していく方針を明示した。同時に、各種補助事業の要件の見直し・改善を実施し、認定農業者等の担い手への施策の集中化・重点化をさらに進めることとしている。

イ 農業法人の動向

(農業法人数は緩やかに増加している)

農業法人の数は近年緩やかに増加して15年1月現在約1万5千経営体^{*2}となっており、このうち、農地等の権利を取得して農業を行う農業生産法人は6,953経営体となっている。農業生産法人を組織形態別にみると有限会社が5,233経営体と最も多いが（図II-14）、13年の改正農地法の施行により認められた株式会社形態は16年1月現在70経営体^{*3}となっている。また、農業生産法人の営農類型をみると、畜産が29%と最も高く、次いで米麦作22%、野菜12%となっている。

農業経営の法人化は、資本調達手段の多様化や取引信用力の向上、経営管理能力の向上、雇用労働力の確保が比較的容易である等のメリットを有していることから、これを推進している。

(法人経営の多角化、販路確保に向けた取組が進められている)

農業者が効率的かつ安定的な農業経営を展開していくうえでは、生産性の向上や経費の削減の取組とともに、加工、流通、販売等に積極的に取り組んでいくことが有効である。特に農業法人においては、周年雇用の際の従業員の就業機会の確保や経営発展を図る観点からも、販路の開拓や経営の多角化がきわめて重要となっている。

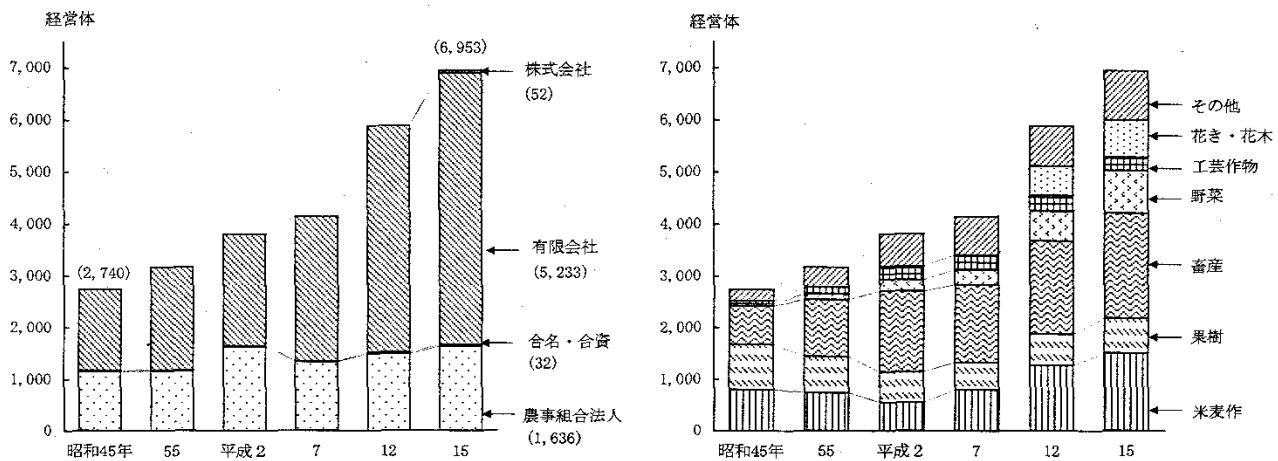
そこで、農業法人の経営多角化の取組状況をみると、既に相当数の法人が農産物の加工や農作業の請負に取り組んでいるが、最近では食の安全・安心を確保するために、消費者や企業が農業者との結び付きを深めようとする動きも強まっている（図II-15）。生協組

*1 厚生労働省「毎月勤労統計調査」

*2 農林水産省「農業構造動態調査」（15年1月調査）

*3 農林水産省調べ（15年1月調査）。

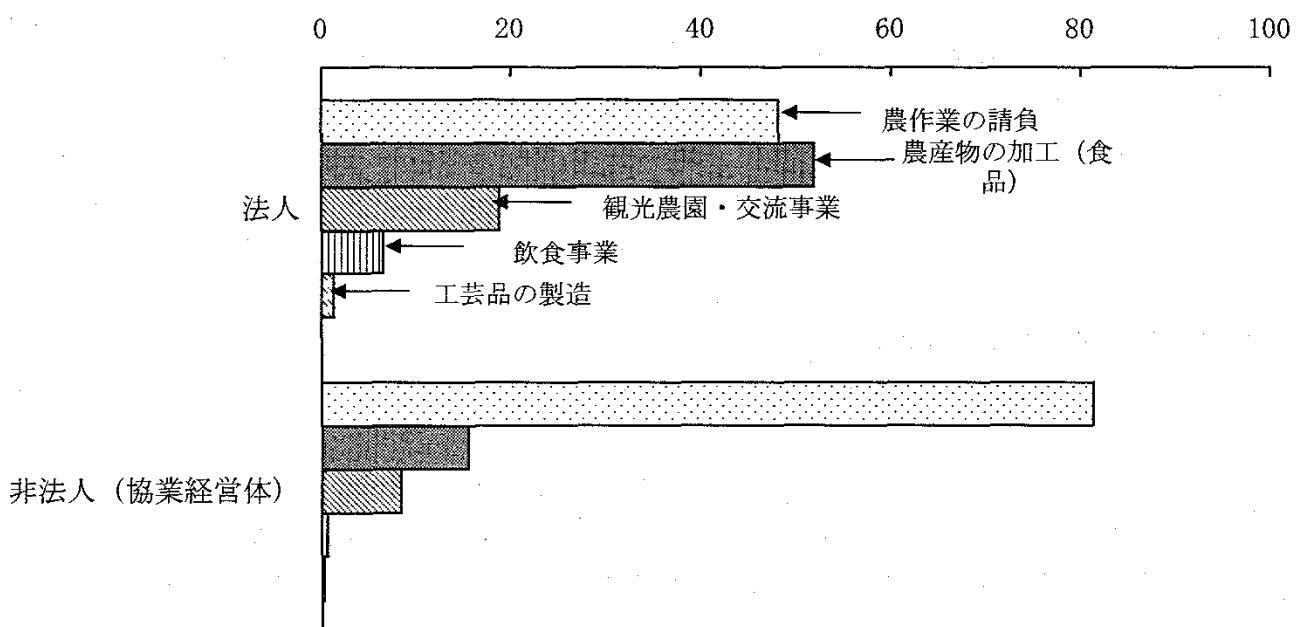
図II-14 農業生産法人数の組織別及び営農類型別の推移



資料：農林水産省調べ。

- 注：1) 各年1月1日現在の法人数である。
 2) 営農類型別区分は、主たる（粗収益の50%以上）作物とし、いずれの作物も50%に満たないものは「その他」とした。
 3) 花き・花木の7年以前はその他に分類した。

図II-15 経営の多角化への取組状況



資料：農林水産省「農業構造動態調査－地域就業等構造調査－」(14年12月)

注：調査対象は、「農林業センサス」(12年)で調査した、農業生産法人、法人である協業経営体、非法人の協業経営体のうち任意抽出した2,890経営体(回収率64.8%)。

織の調査^{*1}によると、産直活動の発展や高品質な農産物の安定的確保のために、農業法人への出資を検討したいとする生協組合員や生協組織の意向が強まっている。

このような情勢を踏まえ、15年9月に施行された改正農業経営基盤強化促進法により、認定農業者である農業生産法人に対する関連事業者等の出資制限が緩和され、農外からの出資が4分の1以下から2分の1未満まで可能となった。

今後、農業者は、積極的に消費者や農業分野以外の人々との結び付きを強化し、これらの人々からの投資や様々な経営・販売手法を導入することによって、経営・販売力の向上や資金調達・販路の確保を図ることが求められている。

ウ 集落営農組織等の動向

(担い手が不足する地域では集落営農が一定の役割を果たしている)

認定農業者等の担い手が不足する地域においては、地縁的にまとまりのある地域内の農家が農作業の一部または全部を共同化して地域の農業生産を行う集落営農の取組が、水田農業地域を中心に多くみられる。

このような集落営農組織は12年11月現在全国に9,961あり、主要作目別にみると稲作が7割を占め、地域別には北陸、近畿、中国・四国で多くなっている(図II-16)。

活動内容は、「作付け地の団地化等の土地利用調整」が51%、「農業用機械を共同所有し、オペレーター組織が利用」が50%、「農業用機械を共同所有し、参加農家が共同利用」が44%となっている。

このようななかで、15年9月に施行された改正農業経営基盤強化促進法において、一元的に経理を行い、一定期間内に法人化する等の要件を満たす集落営農組織(特定農業団体)が、新たな担い手として位置付けられた。今後は、個別経営での担い手の確保が困難であるような地域においては、一定の要件を備えた集落営農の組織化を図るとともに、地域農業の実態に応じて、農作業の受託組織等多様な農業事業体を育成することにより、地域農業を支える核となる主体を確保することが重要である。

<事例：集落営農と大規模農家の共存共栄>

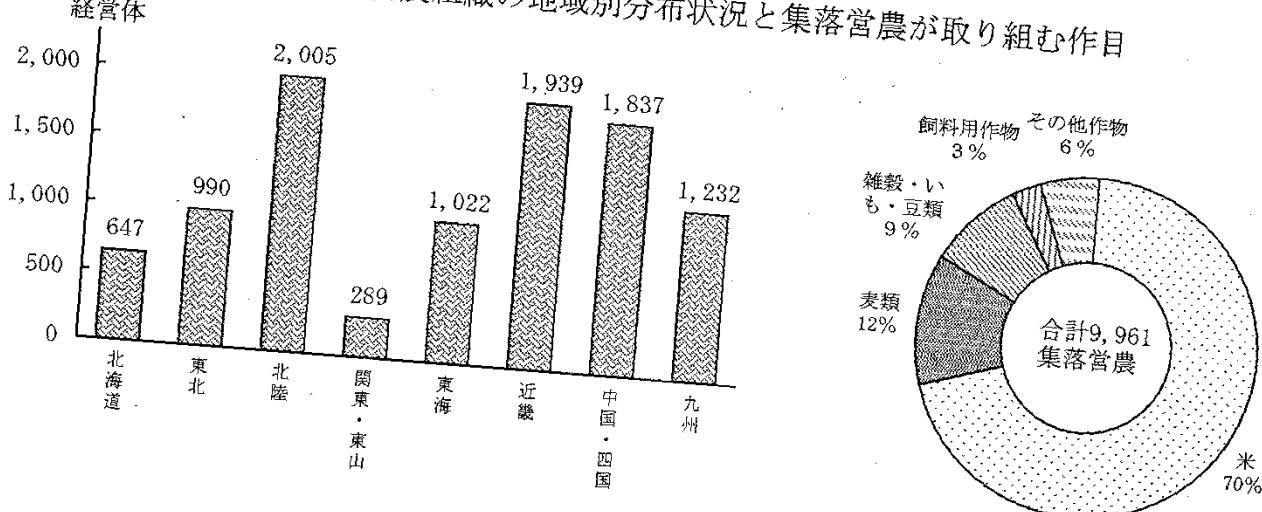
富山県小矢部市は、水田率、販売農家に占める稲作単一経営の割合とも98%に達するなど、稲作に特化した穀倉地帯である。

B営農組合は、平成8年に基盤整備事業を着手した際に、今後の集落の農業・農地のあり方を議論するなかで、集落の全39戸が出資して結成され、土地利用調整のほか、機械の賃借、水稻育苗を行っている。営農組合は、地域の担い手であり後継者のいる大規模農家のC氏、高齢・兼業等の経営のうち営農継続を希望し全農作業を協同で行っている12戸の協業化グループ、当面の営農意志のない26戸の農地貸付農家の3つのグループにより構成されている。

営農組合では、「地域の農業は地域で守る」と「大規模経営体を守る」ことを目標とし、これら3つのグループ相互の負担と利益のバランスがとれた協調体制を構築している。土地利用については、

*1 日本生活協同組合連合会「消費者等の農業法人への出資等の意向調査報告書」(14年12月)

図II-16 集落営農組織の地域別分布状況と集落営農が取り組む作目

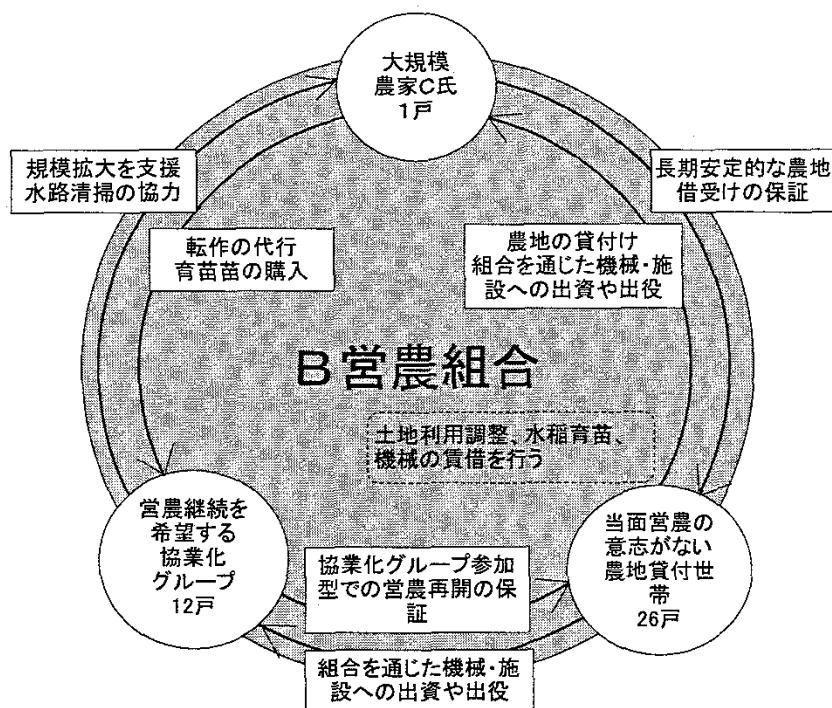


資料：農林水産省「農業構造動態調査－地域就業等構造調査－」(12年11月)

集落の農地41haのうち27haをC氏に、14haを協業化グループに集約し、さらに、所有と利用の分離を徹底することで、C氏と協業化グループの営農エリアをほぼ2つに区分し、作業効率の良い農地の集団化が達成されている。その結果、C氏は農地の集積や良好な営農環境のもとで効率的な経営を行い、協業化グループでは、生き甲斐等の目的をもった者も生産コストの低減を図りながら営農を継続することが可能となった。一方で、農地貸付世帯には協業化グループへの参加による営農再開の途を保証する等、営農組合参加農家全体の農業への関心を維持し、地域全体で地域農業の維持・発展を図っていくこととしている。

このように、B集落では、営農組合の結成を通じ、地域の農地の保全と同時に、集落営農と大規模農家の共存を図り、集落全体の農業構造の改革を実現している。

B集落における営農組合を通じた相互協調体制



エ 担い手の経営動向

(「規模拡大型」水田作経営は、農作業受委託や経営の多角化等に積極的に取り組んでいる)

今後、都府県水田農業の構造改革のけん引役が期待される経営の経営資源の投入や経営展開の特徴を明らかにするために、中・大規模層の水田作経営を7～12年の水田の経営耕地面積（以下、本節において「水田面積」という。）の増減別に、「規模拡大型」経営、「規模縮小型」経営^{*1}として分類し、各種経営指標を用いて比較した。

規模拡大型は借り入れを主体に水田面積を拡大しており、水田の利用状況をみると、稲以外の作物のみを作付けした面積の割合が11ポイント増加し、水田面積に占める割合は2割に達している（図II-17）。

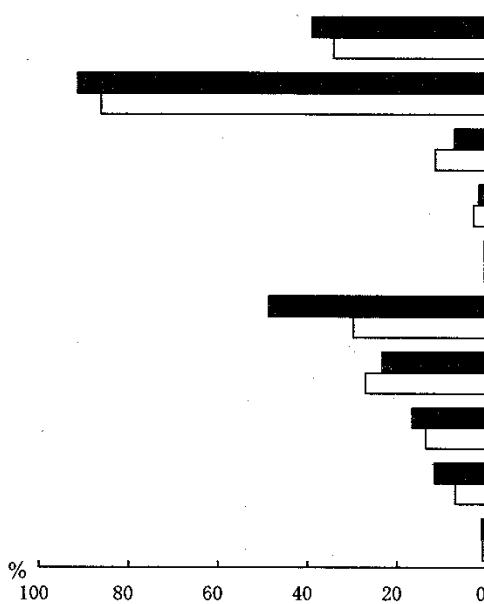
次に農業労働力の状況をみると、規模拡大型では農業従事者数、農業専従者数、雇用労

*1 7年時の水田面積が3～15haの農家（都府県）における7～12年の規模拡大の状況により分類した。

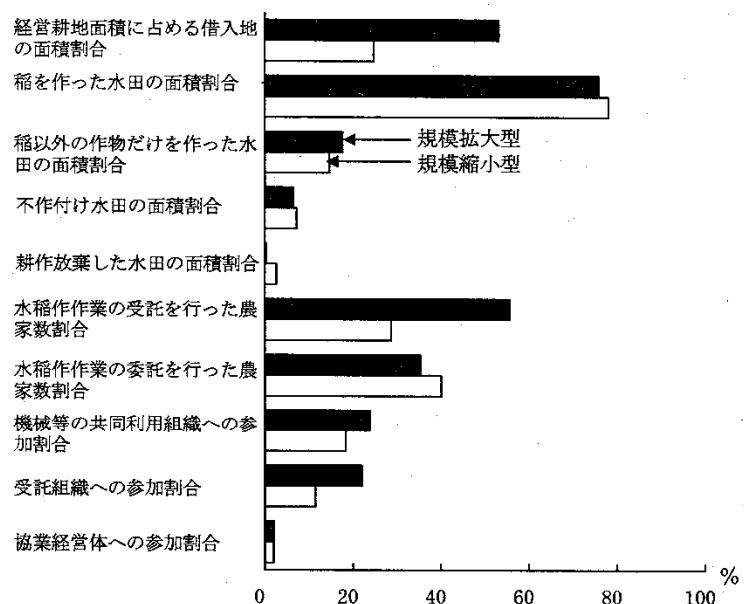
図II-17 水田規模の変動類型別にみた経営動向の特徴
(都府県、1戸当たり(平均))

	単位	規模拡大型			規模縮小型			
		7年実数	12年実数	増減(▲) 率またはボ イント差	7年実数	12年実数	増減(▲) 率またはボ イント差	
水田の経営耕地面積	a	474.9	681.7	43.6	419.9	288.5	▲ 31.3	
労働力	世帯員数	人	5.6	5.4	▲ 2.8	5.3	5.1	▲ 4.6
	農業就業者数	人	2.5	2.6	3.1	2.2	2.1	▲ 5.3
	うち農業専従者数	人	1.6	1.7	7.5	1.3	1.2	▲ 10.1
	うち65歳未満	人	1.4	1.4	0.1	1.1	0.9	▲ 21.2
	臨時雇延べ人日	人日	19.1	24.8	30.2	17.0	14.8	▲ 12.7
経営の特徴	認定農業者がいる農家	%		54.5			20.7	
	農業経営を法人化している農家数割合	%		0.9			0.5	
	農産物の加工を行っている農家数割合	%		2.3			1.2	
	直接販売を行っている農家数割合	%		13.5			6.2	
	契約生産を行っている農家数割合	%		19.6			11.7	
	環境保全型農業に取り組んでいる農家数割合	%		44.5			31.4	

(平成7年)



(平成12年)



資料：農林水産省「農林業センサス」(組替集計)

- 注：1) 7年時における水田の経営耕地面積が3ha以上15ha未満の農家(都府県)のうち、12年までの5年間に、農林業センサスにおける水田経営耕地面積の規模階層区分で上位階層へ移動した農家を「規模拡大型」、下位階層へ移動した農家を「規模縮小型」とした。
- 2) 面積割合は水田の経営耕地面積に対する割合である。ただし、耕作放棄面積(田)の割合は、水田の経営耕地面積と耕作放棄面積の合計に対する割合である。

働が増加しているが、規模縮小型ではいずれも減少している。また、認定農業者がいる農家の戸数割合も規模拡大型では5割に達するが、規模縮小型では2割にとどまっている。

さらに、規模拡大型と規模縮小型では、作業受託、受託組織への参加、経営多角化等の経営展開においても違いがみられる。規模拡大型では、稲作の農作業受託を行った割合が6割に達している。一方、農作業委託については、規模拡大型、規模縮小型ともに割合が上昇し、その割合も4割程度とほぼ同水準となっている。稲作における農作業委託の内容をみると、大規模経営ほど相対的に防除、乾燥・調製の委託割合が高く、耕起・代かき、稲刈り・脱穀等の基幹作業の割合が低い傾向にある^{*1}。このことから、規模拡大型においては、基幹作業以外の防除、乾燥・調製等の作業について、地域における既存の組織や施設を積極的に活用していることがうかがわれる。さらに、規模拡大型では機械等の共同利用組織や受託組織への参加割合も高くなっている。これらのことから、規模拡大型は、農作業の内容に応じ作業の受託と委託を選択するとともに、共同利用の機械、施設の活用や作業労賃の確保に取り組むなど、自己の経営の労働力や資本装備等の状況に即した合理的な経営を実践していることがうかがわれる。

また、規模拡大型では、農産物加工、直接販売、契約生産、環境保全型農業などへの取組割合も高いことから、消費者や実需者のニーズに即した付加価値の高い農業経営に積極的に取り組み、農業所得の確保と経営の安定を図っているものとみられる。

(大規模稲作経営では、中小規模経営に比べて規模の優位性を確保している)

このような規模拡大型の積極的な経営展開を促す大きな要素として、規模拡大効果（スケールメリット）があると考えられることから、稲作経営の作付面積規模別の収益性、安定性、効率性等を分析するとともに、最近の特徴を明らかにする。

まず、収益性を家族労働費を費用に含む「農業純収益率」でみると、大規模経営ほど収益率が高く規模拡大の効果が現れている（図II-18）。また、9年から13年の間の農業純収益率は規模の小さい経営ほど低下しており、大規模層との格差が広がっている。

次に、経営の安定性を「損益分岐点比率^{*2}」（損益分岐点売上高^{*3}を現実の売上高で除すことによって得られる）によりみると、大規模経営ほどその比率が低い、すなわち収益力が高く、小規模経営に比べ経営の安定性が高い（図II-19）。また、近年、大規模経営と小規模経営の損益分岐点比率の格差が広がる傾向がみられる。

さらに、経営の効率性を「農業固定資本回転率」（現在の売上高を農業固定資本額^{*4}で除すことによって得られる）によりみると、大規模層ほど高くなっている（図II-20）。13年の5.0ha以上層の農業固定資本の活用度は、1.5～2.0ha層の1.7倍となっており、大規模層ほど農業機械や農用建物等の活用度合いが高いことがうかがえる。

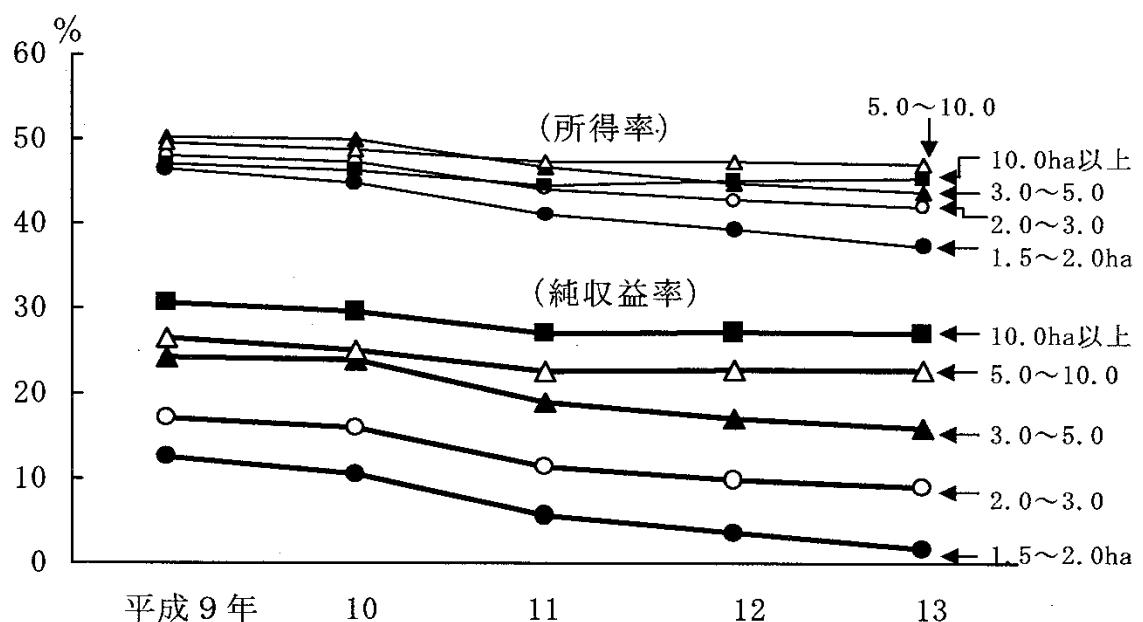
*1 水稲作の作業委託農家割合を経営耕地面積1.5～2.0ha層を100とした指標でみると、5.0～10.0ha層における耕起・代かき42、稲刈り・脱穀43であるのに対し、防除103、乾燥・調製56となっている（農林業センサス（12年））。

*2 卷末〔用語の解説〕を参照。

*3 卷末〔用語の解説〕を参照。

*4 卷末〔用語の解説〕を参照。

図II-18 稲作の所得率、純収益率(10アール当たり)
(試算、都府県・販売農家、3か年移動平均)



資料：農林水産省「農業経営統計調査（米生産費統計）」

注：1) 当該年を最終年とする3か年移動平均の値である。

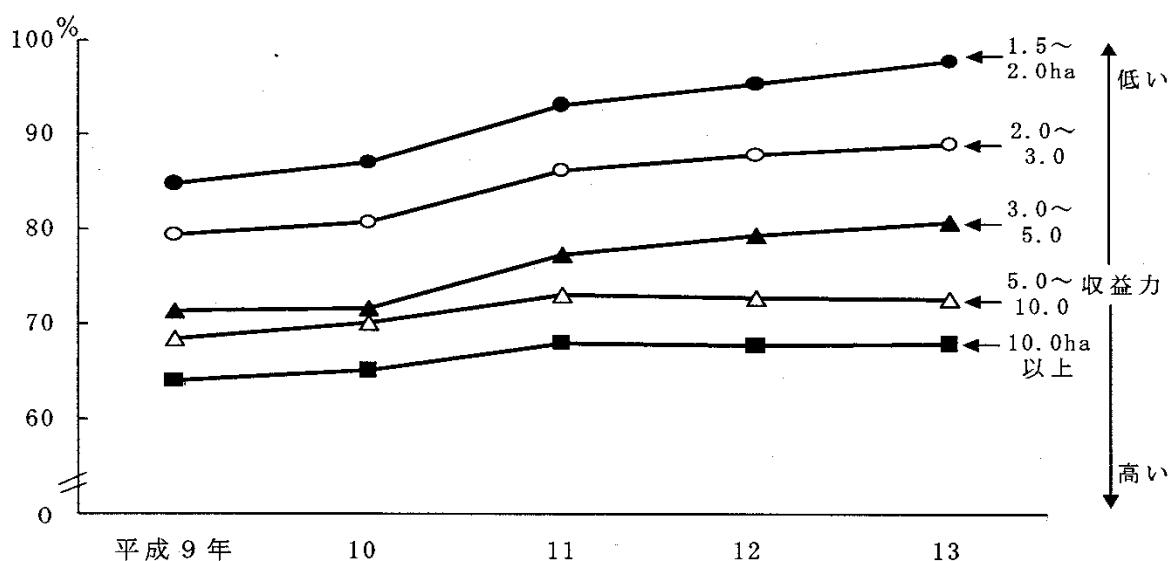
2) 面積規模は、水稻作付面積規模である。

3) 所得率=10アール当たり所得／10アール当たり粗収益×100

純収益率=(10アール当たり粗収益-10アール当たり総費用)／10アール当たり粗収益×100

なお、総費用は、物財費、労働費、支払利子及び支払地代の合計とした。

図II-19 稲作における損益分岐点比率の推移(10アール当たり)
(試算、都府県・販売農家、3か年移動平均)



資料：農林水産省「農業経営統計調査（米生産費統計）」より試算

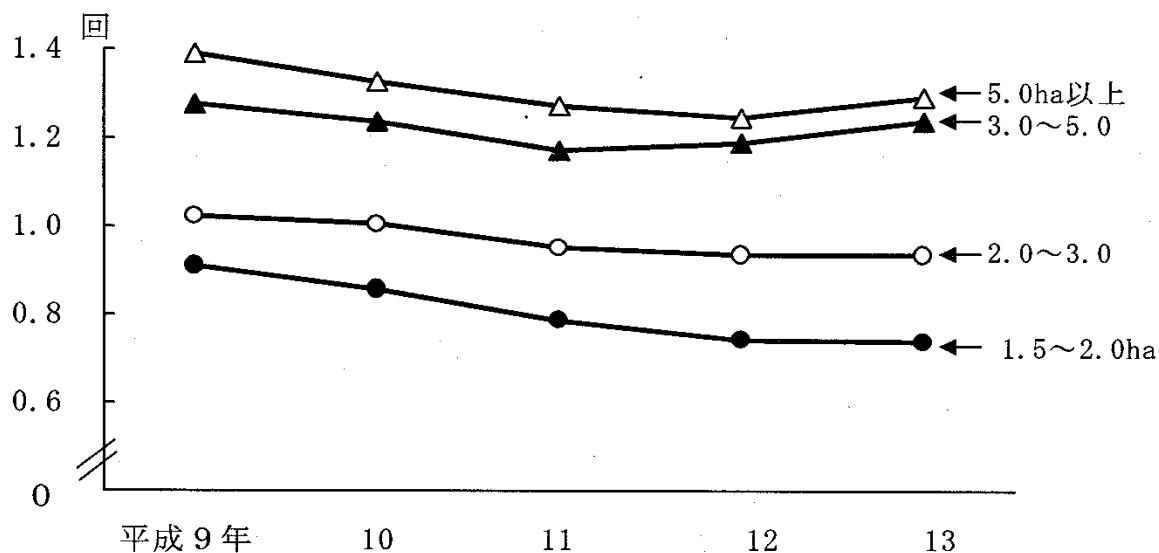
注：1) 当該年を最終年とする3か年移動平均である。

2) 面積規模は、水稻作付面積規模である。

3) 損益分岐点比率は次式により算出した。なお、損益分岐点比率は経営の安定性の指標であり、利益も損失も発生しないときに値が100となる。また値が小さいほど経営が安定していることを示す。

損益分岐点比率=損益分岐点売上高／現実の売上高×100

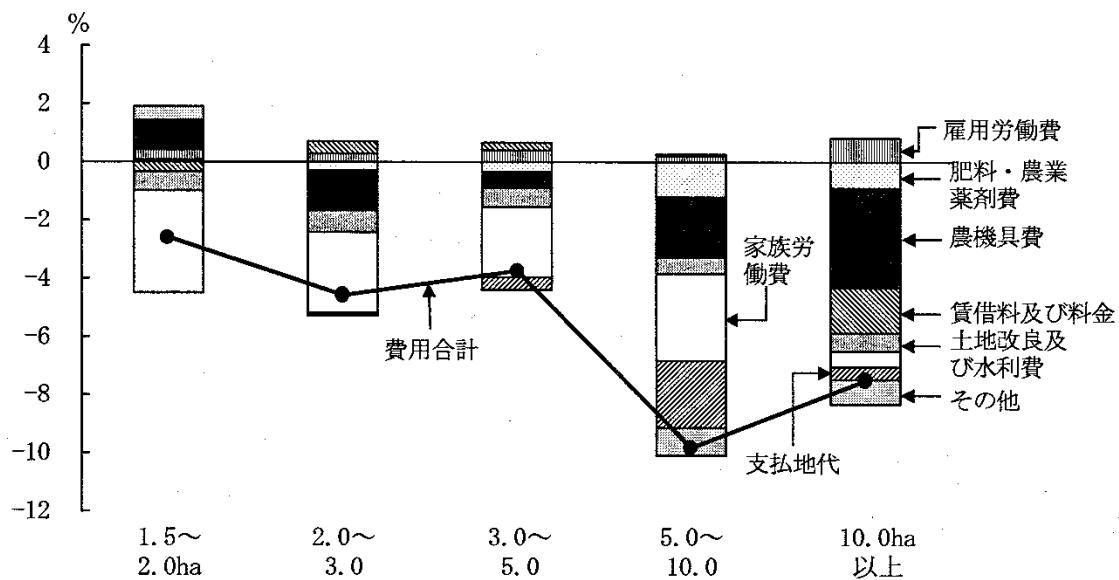
図 II-20 稲作経営における農業固定資本回転率
(都府県・販売農家、3か年移動平均)



資料：農林水産省「農業経営統計調査（農業経営部門別統計）」

- 注：1) 稲作部門が1位または2位の経営における水稻部門の平均である。
2) 当該年を最終年とする3か年移動平均の値である。
3) 農業固定資本回転率＝農業粗収益／農業固定資本額

図 II-21 稲作の10アール当たり費用の増減率に対する費目別寄与度
(平成7~9年、11~13年、都府県・販売農家)



資料：農林水産省「農業経営統計調査(米生産費統計)」

- 注：1) 7~9年(平均)から11~13年(平均)の増減率に対する費目別の寄与度を示したものである。
2) 費用は、物財費、労働費及び支払利子・支払地代の合計とした。
3) 面積規模は、水稻作付面積規模である。

(大規模稻作経営では、農機具費、肥料・農業薬剤費を中心に費用の低減を実現している)

大規模経営の相対的に高い収益性等は規模拡大効果によってもたらされているが、この効果は主としてコスト削減によるものと考えられることから、これらの経営の総費用の変動要因を明らかにする。水稻作付規模階層ごとに、9年から13年の総費用の増減率に対する費目別の寄与度をみると、10ha未満の階層では、総費用の減少に対する家族労働費の寄与度が高くなっている(図II-21)。また、5~10ha層では、家族労働費以外の農機具費、肥料・農業薬剤費の減少寄与度も高くなっている。一方、10ha以上層では、家族労働費の減少寄与度は高くないものの、農機具費、肥料・農業薬剤費の減少寄与度が高くなっている。対照的に小規模層においては、家族労働費以外の費目には大きな低減がみられないことから、総費用の減少率は低く、農業粗収益の減少に伴い収益水準が低くなっている。

これらのことから、大規模層では、既に一定程度まで家族労働費の低減が進んでいること、家族経営としての総投下労働時間もかなりの水準に達していること等から、農機具費、肥料・農業薬剤費等の費用削減を重視していることが影響していると考えられる。このような傾向は、最近の大規模経営における各種生産資材の調達方法や投入方法等の見直しに対する意向の強さからも確認することができる。

(農業粗収益の減少により、近年、大規模稻作経営においても収益性、安定性等が低下している)

大規模稻作経営では収益性、費用低減等の面において規模の優位性を一定程度確保しているものの、9年と13年を比べるといずれの指標も悪化しており、水稻作付面積10ha以上の経営では、純収益率、損益分岐点比率ともに4ポイント低下している。収益性等が低下した要因としては、農業粗収益の減少があげられ、13年の稻作部門の10アール当たりの農業粗収益は、9年に比べて米価下落等を背景に1割以上低下している。一方、このような農業粗収益の減少を農業生産の費用低減で補うことができれば、農業所得の減少を抑えることが可能であると考えられる。しかしながら、10アール当たりの総費用^{*1}の推移をみると、大規模層ほど低減の幅が大きいものの(図II-22)、水稻作付面積10ha以上層においても農業粗収益の減少率は総費用の減少率を上回っており^{*2}、収益性や安定性等の低下につながっている。

(「米政策改革大綱」に基づく施策の推進により、水田作経営の体质強化と構造改革を図ることが重要である)

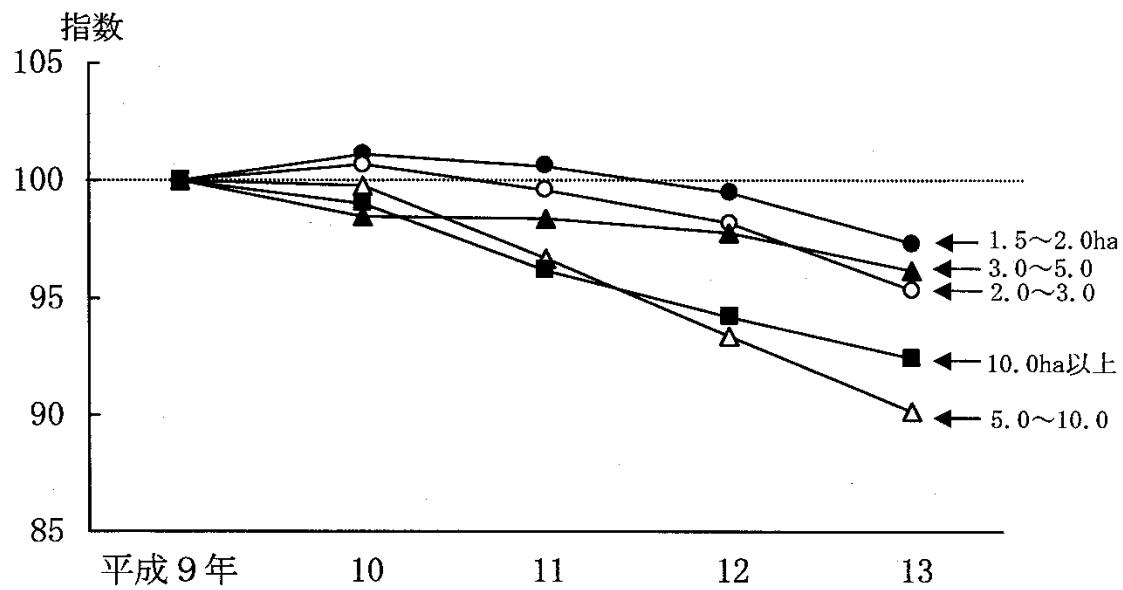
このような状況のなかで、今後、収益性の改善と経営の安定化のために、一層のコスト低減と収入の確保に向けた取組が求められる。

生産コストの低減については、農業生産資材価格の低減の取組とともに、規模拡大の過程において自己の経営資源を十分に活用し、資本効率の高い経営を行うことが重要である。その際、規模拡大の効果が地域や個々の経営において十分に発揮されるように、農地の利用調整や受託組織の育成等について関係者が一体となって整備していくことも重要である。

*1 物財費、労働費及び支払利子・支払地代の合計とした。

*2 水稻作付面積10ha以上層における、7~9年(平均)、11~13年(同)の農業粗収益の減少率は12.3%であるのに対し、総費用の減少率は7.5%となっている。

図II-22 稲作の10アール当たり費用の推移（平成7～9年=100）
(試算、都府県・販売農家、3か年移動平均)



資料：農林水産省「農業経営統計調査（米生産費統計）」

- 注：1) 当該年を最終年とする3か年移動平均の値である。
2) 費用は、物財費、労働費及び支払利子・支払地代の合計である。
3) 面積規模は、水稻作付面積規模である。

農業収入の確保については、安全・安心な農産物に対するニーズの高まりに積極的に対応すること等により、消費者等に選好される農産物の生産や経営の多角化を図る必要がある。実際に、契約生産や直接販売、農産物加工に取り組んでいる経営体は、これらに取り組んでいない経営と比べ高い売上高を確保している^{*1}。

一方、需要に的確に対応した生産が行われていても、気象条件等に大きく左右される農業の特質上、農産物価格の著しい変動により収入が減少するというリスクが常に存在する。このため、14年12月に決定された「米政策改革大綱」を踏まえ、16年度から、生産調整を実施するすべての者を対象に「稻作所得基盤確保対策」が講じられるとともに、米価下落による稻作収入の減少の影響が大きい担い手を対象に、これに上乗せして「担い手経営安定対策」が講じられることとなっている。

今後は、「米政策改革大綱」に基づくこれら具体的施策の迅速な推進等を通じて、水田作経営の体質強化と構造改革を図ることがきわめて重要である。

＜事例：農作業受託の拡大と省力化技術の導入による米の低コスト生産＞

岩手県水沢市は、水稻、畜産を中心に野菜、果樹（りんご）、花きを組み合わせた複合経営が多い農業地帯である。同市で水稻の単一経営を行っている農業生産法人Dは、経営規模の拡大や稻作作業の受託面積の拡大を通じた農業機械の稼働率の向上とともに、省力化技術を積極的に導入することにより、水稻の超低コスト生産を実現している。

法人Dの代表であるE氏は、水稻、きゅうり、肉用牛の複合経営を行っていたが、平成5年、水稻の作業委託の依頼が急増したことを契機に水稻の単一経営に転換した。また、5年は、記録的な大冷害を受けた年であったが、高い技術力で地区の平均を著しく上回る収量と高い品質を確保したことから、地域の農家からの信頼がより高まり、その後の経営面積と作業受託面積の拡大のきっかけとなった。15年における経営耕地面積は35ha（うち水稻作付面積30ha）であり、育苗や収穫、乾燥・調整などの稻作作業の受託面積は延べ64haに達している。なお、E氏は、後継者の就農環境を整備するために、11年に経営の法人化（有限会社）を行った。

法人Dでは、稻作にかかるすべての作業を自己完結のもとで行っているが、受託面積を拡大することにより、農業機械・施設の利用効率を高め、自己の稻作経営における10アール当たりの建物・農機具費は岩手県の平均よりも低い水準に抑えている。例えば、8年には受託面積の拡大を想定したミニライスセンターを導入しており、14年には、乾燥・調製の受託面積は39haに達し、その稼働率は100%に達している。また、省力化技術の導入にも積極的に取り組んでおり、10年からプール育苗^{*2}に切り替えるとともに、12年からは一部のほ場で直まき栽培も導入し、労働費の低減を図っている。さらに、全面積で減農薬栽培を取り組んでおり、農業薬剤費の低減とともに、付加価値の向上による高い販売金額を実現している。

このような規模拡大効果とコスト低減に向けた取組により、D法人における10アール当たりの米の生産費は、87千円と、県平均の63%の水準にまでに低減している。D法人では、後継者不足や高齢化

*1 農林業センサス（12年、組替集計）によると、契約生産に取り組んでいる大規模経営は、これに取り組んでいない経営より、単位面積当たりの販売金額が2割高く、農産物加工及び直接販売に取り組んでいる経営は、同じく4割高くなっている。

*2 プール育苗とは、育苗ハウス内にビニールを張って簡易なプールを作り、その上で育苗する方法であり、かん水とハウス管理において省力化が図られる。

に伴い作業が困難となった農家の作業受託にも対応しているため、ほ場は市内外の28か所に点在している。このため、現在の隣接地を中心に作業受託を行うなど、さらなる作業能率の向上を図ることとしている。また、直まきによる栽培面積を拡大することも計画しており、さらなる経営規模の拡大と一層の低コスト生産に取り組む予定である。

10アール当たりの米の生産費、投下労働時間（14年産）
(単位：円、%)

	法人D ①	岩手県平均 ②	①／②×100
生産費	87,322	138,232	63.2
物財費	55,752	86,329	64.6
うち種苗費	1,540	4,131	37.3
肥料費	4,431	9,538	46.5
農業薬剤費	5,675	9,100	62.4
光熱動力費	5,022	3,238	155.1
その他の諸材料費	4,404	2,071	212.7
土地改良及び水利費	5,526	6,952	79.5
賃借料及び料金	0	17,406	0.0
建物及び農機具費	29,154	33,893	86.0
労働費	19,778	48,292	41.0
支払地代	7,009	2,698	259.8
支払利子	4,783	913	523.9
投下労働時間(時間)	14.5	35.4	41.0

資料：岩手県平均については、農林水産省「米生産費統計」。

注：1) 物財費には、物件税及び公課諸負担、生産管理費を含んでいない。

2) 法人Dにおける労働費は、岩手県平均の労働単価（労働費／投下労働時間）乗じて算出した。

（2）農業構造の現状と課題

このように、近年の農業経営の動向をみると、大規模経営等を中心に、厳しい経営環境のもとでも、経費節減努力、農作業受託等による労賃収入の確保、経営の多角化等の様々な努力、創意工夫を確認することができる。現下の課題は、農業の全体的な構造の観点からみて、これらの経営体が農業構造改革のけん引役の相当部分を担っていく動きとなっているのか、また、そのための課題は何かを明らかにすることにある。以下では、規模拡大や担い手の確保、農地の利用集積等の我が国農業の構造改革の全体的な動向と今後の課題を明らかにする。

ア 経営部門別の農業構造の現状

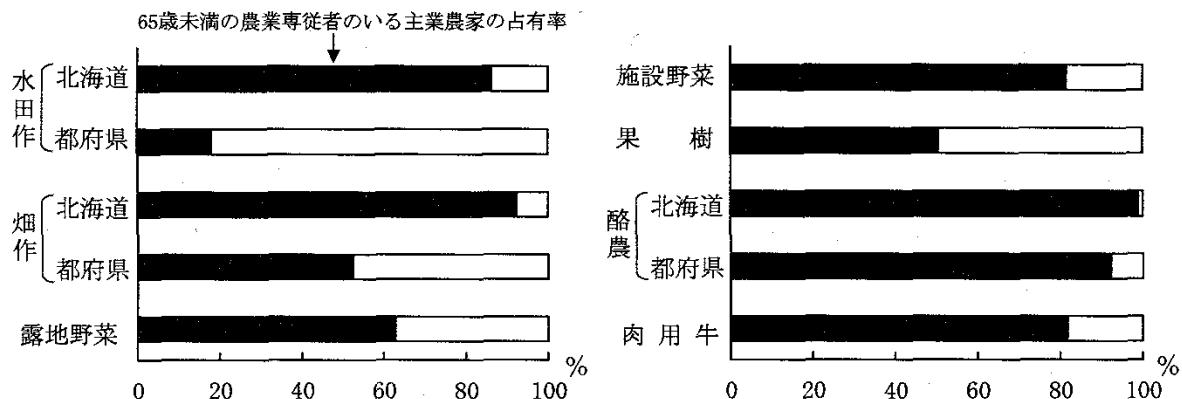
（担い手への農業生産資源の集中は経営部門ごとに大きく異なっている）

我が国農業全体としてみると、構造改革の進展状況は経営部門ごとに大きく異なっている。

主な経営部門別に、「65歳未満の農業専従者がいる主業農家」が占める経営耕地面積等の占有率^{*1}をみると、施設野菜、北海道畑作、北海道水田作、畜産部門ではいずれも8割を超えており、これらの経営部門では、これら農家への農業生産資源の集中が進んでいる（図II-23）。一方、都府県畑作、露地野菜、果樹部門では、5～6割程度と占有率はやや低くなってしまっており、さらに都府県水田作経営については2割に満たない水準にとどまって

*1 「担い手」を「65歳未満の農業専従者がいる主業農家」と仮定して試算した結果であり、「効率的かつ安定的な農業経営」の定義に基づく占有率は、この試算結果よりさらに低くなると考えられる。

図II-23 65歳未満の農業専従者のいる主業農家が占める経営耕地面積、家畜飼養頭数の割合（14年）



資料：農林水産省「農林業センサス」、「農業構造動態調査」（組替集計）

注：1) 酪農及び肉用牛は、12年である。

2) 水田作経営は、稲作単一経営と稲作中心の複合経営の合計、畑作経営は、畑作単一経営及び畑作中心の複合経営の合計、その他の経営部門は、それぞれの単一経営である。

3) 占有率については、酪農は2歳以上の牛飼養頭数、肉用牛は総飼養頭数、それ以外の経営形態は経営耕地面積に占める割合である。

いる。

このように、北海道や資本・労働集約型の経営では、「65歳未満の農業専従者がいる主業農家」が農業生産の相当部分を担っているが、都府県における土地利用型の耕種部門では、これらの農家への経営資源の集中度が総じて低く、特に水田作部門の構造改革が著しく遅れている。

イ 水田農業構造の動向

(小規模層中心の水田保有構造のもとでも大規模層への集積の動きが一定程度みられる)

都府県における水田の保有構造について、水田面積の規模階層ごとの農家戸数の分布によりみると、水田面積が1.0ha未満の農家は全体の7割、2.0ha未満は9割を占めるなど、依然として、小規模層中心の零細な水田保有構造となっている(図II-24)。しかしながら、大規模層においては、水田面積の集積については一定の進展がみられる。1戸当たり水田面積5~10ha、10ha以上の階層が占める水田面積の割合は増加が続いているおり、2~15年の間にそれぞれ2.9倍、4.5倍に増加している(図II-25)。特に10ha以上では、12~15年の間も約3割の増加がみられる。

(農業法人等の農業事業体の水田面積が増加している)

農業法人等の農家以外の農業事業体^{*1}の水田面積は、15年には4万7千haと2年に比べて3倍以上に増加しているが、水田面積全体の2.4%にとどまっている(図II-26)。農家以外の農業事業体は、今後の経営規模を拡大したいとする割合(34%)が、縮小したいとする割合(7%)を大幅に上回っており^{*2}、さらに、一定規模以上の農家と比べてもその割合が高い^{*3}など、今後、水田農業の一翼を担っていくことが期待されている。

(サービス事業体の農作業受託面積は増加し、全体の3割以上を占めている)

農作業の受託面積は、農地の賃貸借とは異なり、経営耕地面積として計上されるものではないが、実質的な経営規模拡大を図る重要な手段となっている。稲作基幹作業の受託面積は近年増加傾向にあり、14年には24万haとなった(図II-27)。特に、サービス事業体^{*4}による受託面積は着実に増加しており、14年には受託面積全体の3分の1を占めている。このようなサービス事業体の受託面積の増加の背景としては、高齢化等に伴う家族農業経営における労働力不足等が考えられる。

また、水稻の作付面積規模別にみると、規模の大きい農家ほど受託面積が大きくなっているが、7年以降はわずかな増加にとどまっている。一方、農林業センサス(12年)によると、経営規模の大きい農家ほど、農作業を請け負う受託組織への参加割合やオペレータ

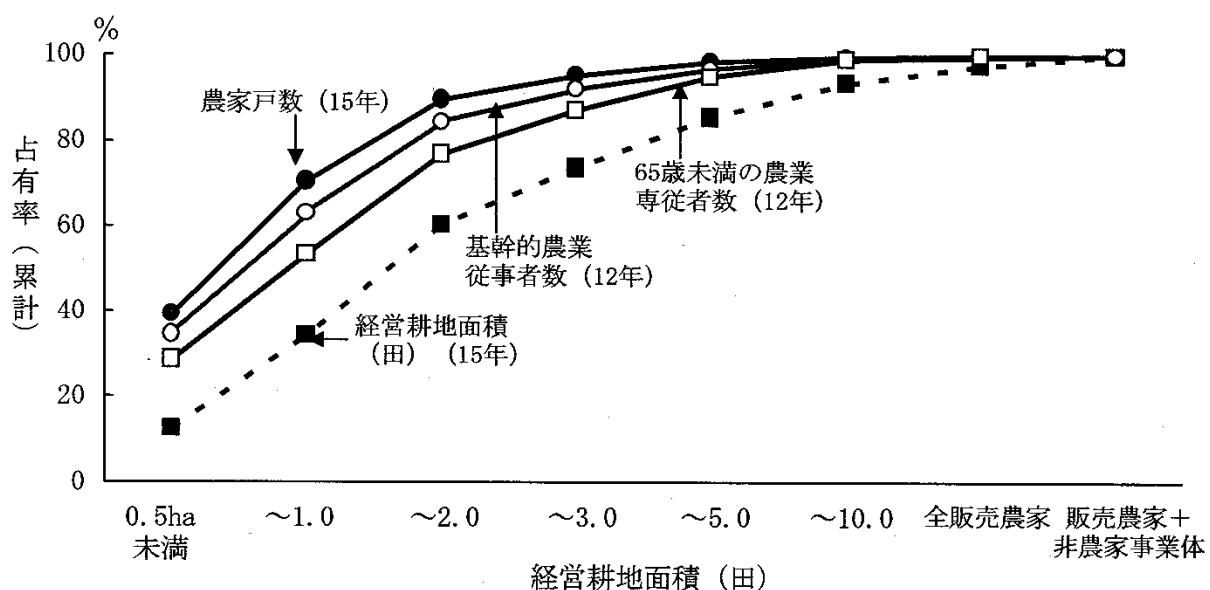
*1 卷末〔用語の解説〕を参照。

*2 農林水産省「農業構造動態調査－地域就業等構造調査－」(14年8月)

*3 農林水産省「農業経営の展開に関する意識・意向調査結果」(15年10月)では、規模拡大の意向を有する農家の割合は27%である。

*4 卷末〔用語の解説〕を参照。

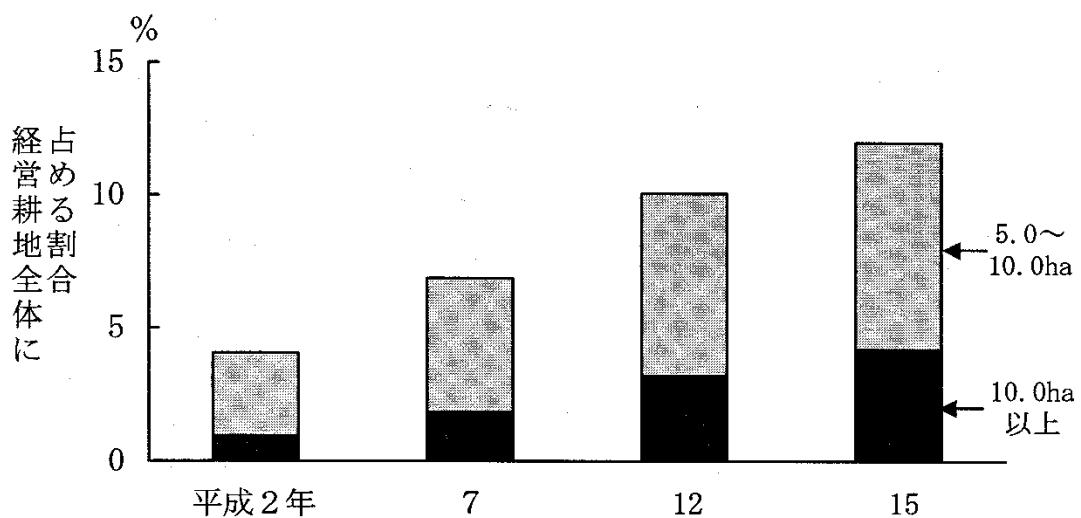
図II-24 経営耕地面積規模別の農家戸数、経営耕地面積等の占有率
(田、都府県・販売農家)



資料：農林水産省「農林業センサス」、「農業構造動態調査」（組替集計）

- 注：1) 占有率は当該階層及びこれより規模の小さい階層の合計（累計）である。
- 2) 農家は販売農家、非農家事業体は農家以外の農業事業体（販売目的）である。
- 3) 農家戸数は非農家事業体にあっては、事業体数である。
- 4) 「65歳未満の農業専従者数」には、非農家事業体における数は含まれない。

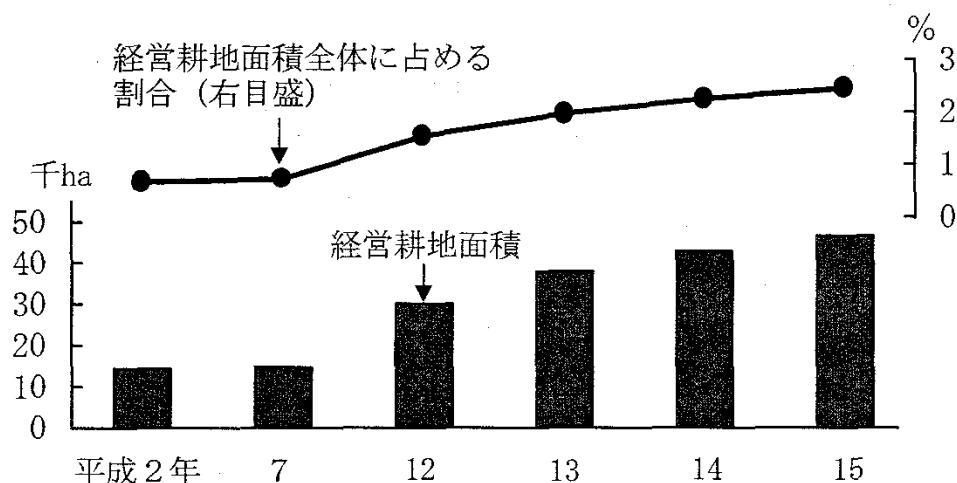
図II-25 経営耕地面積全体に占める経営耕地面積5ha以上の農家の面積割合
(田、都府県・販売農家)



資料：農林水産省「農林業センサス」、「農業構造動態調査」（組替集計）

- 注：割合算出の分母となる経営耕地面積全体の面積には、農家以外の農業事業体における経営面積を含む。

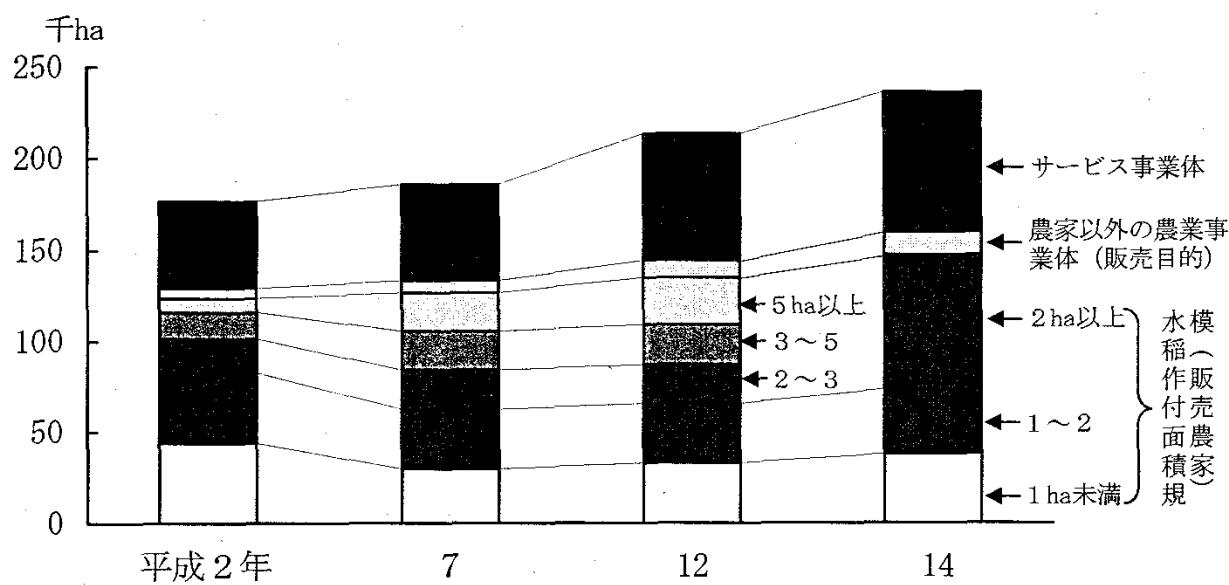
図II-26 農家以外の農業事業体における経営耕地面積の動向（田、都府県）



資料：農林水産省「農林業センサス」、「農業構造動態調査」

注：田を所有する農家以外の農業事業体（販売目的）についてみたものである。

図II-27 農作業受託面積の推移（水稻、都府県）



資料：農林水産省「農林業センサス」、「農業構造動態調査」

注：1) 水稲作業受託面積は、全面作業受託面積及び部分農作業受託面積（耕起・代かき、田植、刈取・脱穀の面積の平均）の合計である。

2) 販売農家の面積階層は、2、7年は収穫面積規模、12、14は販売目的の水稻作付面積規模である。

一として従事する割合が高くなっている^{*1}。これらのことから、大規模経営は、自らの経営規模拡大の取組として農作業を受託するだけではなく、サービス事業体等の組織へ参加することにより、自らの所得確保を図りつつ地域の農作業受託の中心的な担い手となっていることがうかがわれる。

ウ 構造改革の加速化に向けた課題

(近年、比較的規模が大きな農家層においても販売額が高い農家の割合が低下している)

効率的かつ安定的な農業経営が我が国の農業生産の相当部分を担う農業構造を確立するためには、経営の規模拡大や多角化等を通じて所得を増大させていくことが重要である。前述のとおり、個々の大規模経営や担い手経営においては、様々な経営努力により高い農業所得を実現しているものもみられる。しかしながら、依然として、都府県販売農家のうち6割が零細な農業経営であり、さらに、7~12年の動向をみると、例えば、経営規模が5ha以上の比較的規模が大きい農家層においても、農産物価格の下落という厳しい経営環境のなかで、比較的販売金額が高い農家が占める割合が低下している(表II-9)。

最近の厳しい経営環境のもとで経営部門や地域ごとにその要因は異なっていると考えられるが、全体としてみると、効率的かつ安定的な農業経営の一翼を担うことが期待される比較的規模が大きい農家が農業生産全体に占める割合を拡大し、維持するような力強く安定的な動きを示す状況にはなっていない。

(大規模経営の農家戸数の増加のテンポが鈍化している)

経営耕地面積規模別の販売農家戸数の増減率(平均年率)の推移をみると、小規模農家が減少し、大規模農家が増加する傾向が続いている(図II-28)。3~5ha層の農家戸数の増減率は、7~12年にかけてはわずかに減少したものの、13~15年には増加に転じた。5ha以上の農家戸数は、いずれの期間においても増加しているものの、その増加率は小さくなってしまっており、大規模農家の増加テンポが鈍化している。

(大規模経営の農地借入面積や認定農業者等への農地の利用集積の伸び率が低下している)

「農業構造の展望」では、22年に作業受託を含めて全国の農地面積の6割程度(282万ha)を効率的かつ安定的な農業経営に集積するものと見込んでいる。

近年の農家の規模拡大は、農家の農地所有意識の強さや農業経営の採算性からかい離した農地価格等を背景として、借入れが主体となっている。近年、都府県の販売農家における借入耕地面積は増加しており、14年には47万haの経営耕地面積全体に占める割合は18%となっている。しかしながら、経営耕地面積規模別に借入純面積(借入面積-貸付面積)の推移をみると、5ha以上の農家を中心に増加しているものの、最近では増加面積、増加率ともに鈍化している(図II-29)。さらに、認定農業者等への農地の利用集積面積の動向をみると、15年3月末現在で221万ha(前年比1.4%増)となっているが、その増加率も近年鈍化傾向にある(図II-30)。

*1 「農作業を請け負う受託組織」への参加割合は、販売農家平均は5.1%、大規模経営(10ha以上)は20.9%、「オペレーターとして従事」する割合は、販売農家平均は3.1%、大規模経営は14.3%である(いずれも都府県)。

表II-9 経営耕地・農産物販売金額規模別の農家割合（平成7～12年、都府県・販売農家）

(単位：%)

	合計		300万円未満		300～500		500～700		700～1000		1000～3000		3000万円以上	
	7年	12年	7年	12年	7年	12年	7年	12年	7年	12年	7年	12年	7年	12年
都府県合計	100.0	100.0	80.3	82.0	7.7	6.4	4.1	3.5	3.0	3.0	4.1	4.3	0.8	0.8
1.0ha未満	100.0	100.0	94.1	94.0	2.4	2.4	1.1	1.1	0.8	0.9	1.1	1.2	0.4	0.4
1.0～2.0	100.0	100.0	75.9	78.6	10.1	7.9	5.1	4.5	3.8	3.8	4.4	4.5	0.8	0.7
2.0～3.0	100.0	100.0	36.5	54.4	31.0	16.9	11.1	8.3	8.3	8.0	11.5	11.1	1.5	1.3
3.0～5.0	100.0	100.0	10.4	21.9	26.1	30.9	25.3	14.5	15.5	11.2	19.6	18.9	3.1	2.5
5.0ha以上	100.0	100.0	3.1	4.1	5.5	10.4	12.6	17.9	22.5	20.3	45.8	37.9	10.4	9.4

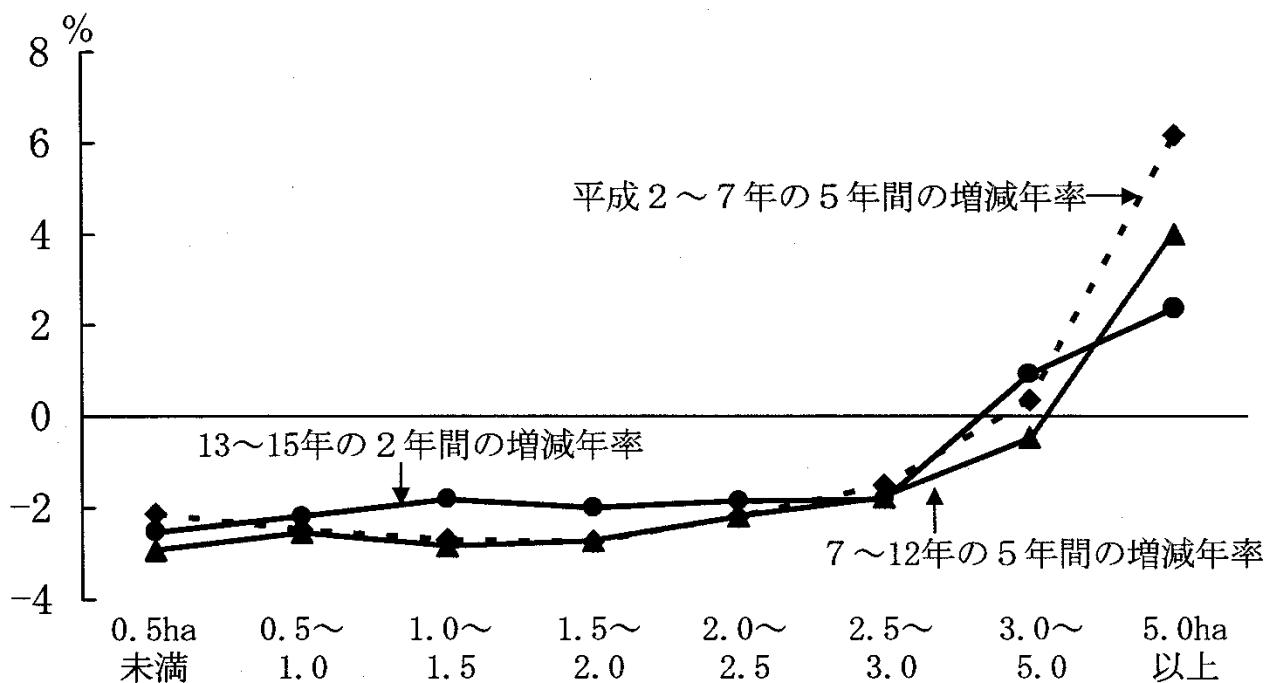
資料：農林水産省「農林業センサス」

注：1) 割合は、経営規模階層別にみた販売金額階層の割合である。

2) 販売農家数の合計は、7年は2,578千経営体、12年は2,274千経営体である。

3) 色つき部分は、7～12年にかけて割合が低下した階層である。

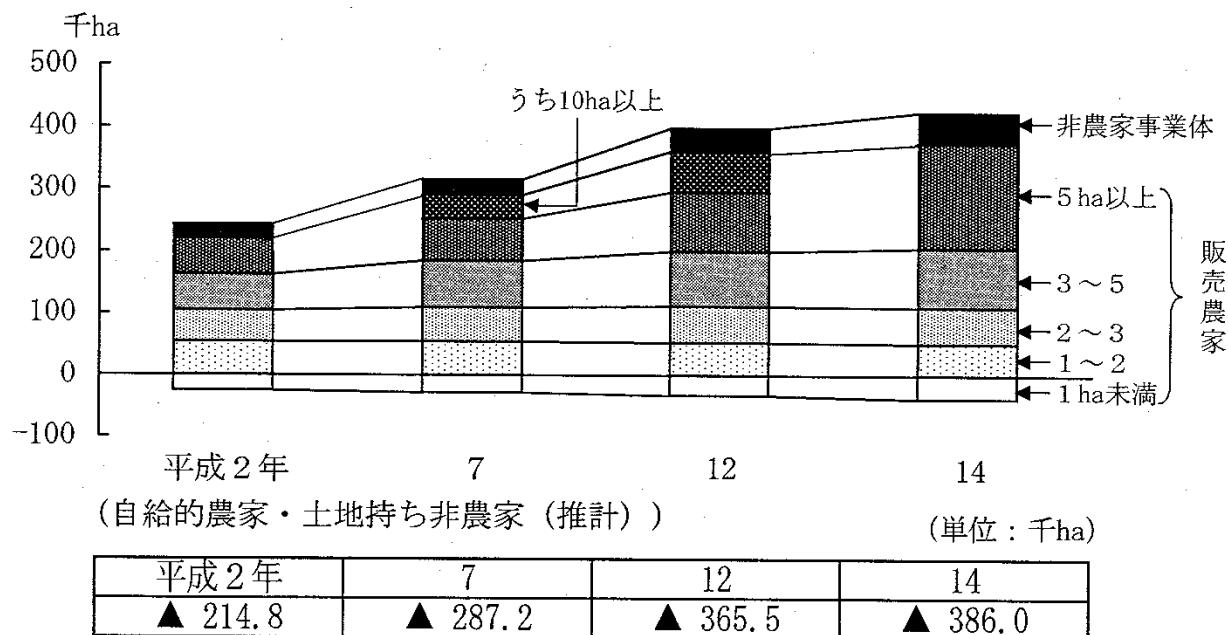
図II-28 経営耕地面積規模別農家数の動向（増減年率の変化）
(都府県・販売農家)



資料：農林水産省「農林業センサス」、「農業構造動態調査」

注：13～15年の2年間の増減年率は、「農業構造動態調査」(15年は速報値)を基に算出した。

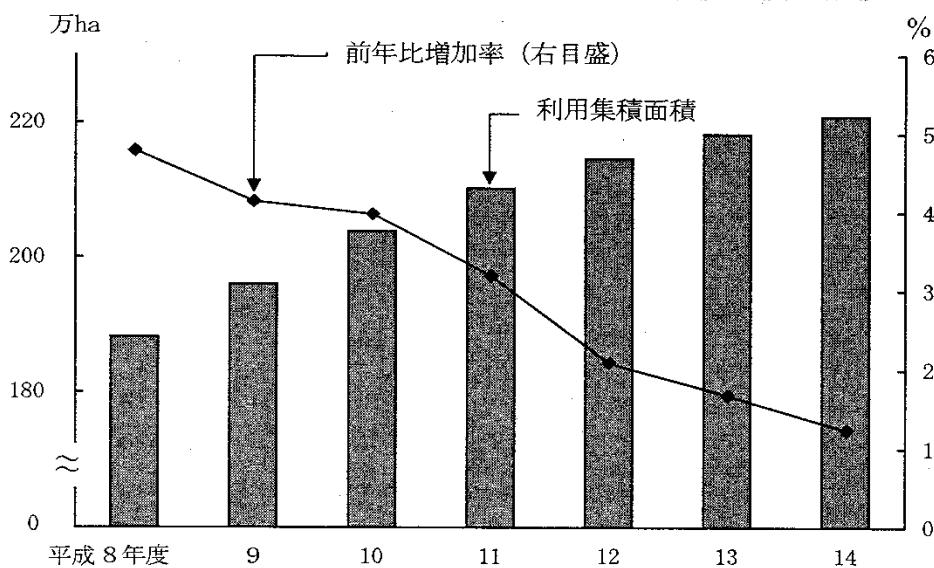
図II-29 経営耕地面積階層別等の借入純面積の推移（都府県）



資料：農林水産省「農林業センサス」、「農業構造動態調査」

- 注：1) 借入純面積は、各階層ごとに借入面積から貸付面積を減じて算出した。
 2) 非農家事業体は、販売を目的とした農家以外の農業事業体である。
 3) 自給的農家・土地持ち非農家の借入純面積は、販売農家及び非農家事業体による貸付面積の合計から借入面積の合計を減じて算出した推計値である。

図II-30 担い手への農地の利用集積面積の推移



資料：農林水産省調べ。

- 注：1) 各年度末の数値である。
 2) ここでいう担い手とは、認定農業者、市町村基本構想水準達成農業者、今後育成すべき農業者（将来にわたって経営規模の拡大を行うとするもので、地域の農業の担い手となるべきものとして市町村長が特に認める者）としている。

(地域農業を支える担い手の確保や営農の組織化が遅れている)

このような状況のなかで、一定規模以上の経営を行っている農業者モニターを対象としたアンケート調査^{*1}によると、おおむね5年後における地域農業の主な担い手を「家族経営」であると考えている者は3割、「農作業受託組織」や「集落営農、法人等」であると考えている者はそれぞれ1割にとどまっている。一方、担い手が不足し、地域の農業生産が縮小すると考えている者が4割を超えており、このように、地域の農業生産を支えるための担い手の育成・確保や組織化が遅れており、現状のままでは、地域農業の維持・発展を図るうえで、支障が生じることが懸念される状況にある。

(認定農業者等の担い手への施策の集中化・重点化の促進が必要である)

これまでみてきたように、農業の担い手に関わる動向をみると、大規模経営や認定農業者、農業法人が徐々に増加し、これらの経営体への農地の利用集積も一定程度増加するなど、一部に構造改革に向けた動きがみられる。また、農産物価格の低下等の厳しい経営環境のもとで、経費節減や適正な投資、経営の多角化等により農業所得を増加させている経営体もみられる。

しかしながら、全体としてみると、地域農業の担い手は十分に確保されていない状況であり、担い手への農地集積についても全体の増加率が鈍化する等の問題が生じている。

また、水田農業についてみると、1戸当たりの水田面積が5ha以上の農家及び農家以外の農業事業体の水田面積は、全体の2割に満たない水準にとどまっている状況にある。「農業構造の展望」では、水田作の家族農業経営の経営耕地総面積のうち12ha程度^{*2}の経営の占める割合が約6割となると見込んでいるが、この見通しとの間には依然として大きな隔たりがある。

このような状況を踏まえると、「農業構造の展望」に示した「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」の実現には格段の努力が必要な状況にある。

このため、今後期待される地域農業の担い手の明確化や多様な担い手の育成・確保のための支援施策の体系的整備を推進するとともに、認定農業者をはじめとする育成すべき担い手への支援策の一層の集中化・重点化等を通じて、我が国農業の構造改革を加速化することが必要である。

さらに、これらの支援策の推進に当たっては、農地の権利移動の調整を行う農業委員会や、農業技術の普及を行う地域農業改良普及センターの活動も重要である。農業委員会の活動の重点化、地域農業改良普及センターの高度かつ多様な技術の普及等、両制度の改革を進めることにより、それらの役割が一層發揮されることが期待される。

*1 農林水産省「農業経営の展開に関する意識・意向調査」(15年9月)。全国の情報交流モニター等のうち農業者モニター3,224名に対するアンケート調査である(回収率81.3%)。

*2 都府県における展望であり、水田作とは、稲作単一経営及び稲作中心の複合経営である。また、経営規模には、4ha程度の水稻受託面積が含まれる。

(3) 大規模畑作農業の動向

これまでみたように、都府県水田農業では、構造改革が著しく遅れており、担い手の確保や農地の利用集積の促進等による構造改革の加速化が喫緊の課題となっている。一方、同じ土地利用型農業である北海道の畑作農業は、都府県とは大きく異なる地勢や歴史的背景のなかで、EU諸国の水準に匹敵する大規模で機械化された経営が展開されている。以下では、生産構造の面で都府県水田農業と対極的な位置にある北海道畑作農業の現状と課題について分析する。

ア 北海道畑作農業の地位

(北海道は、畑作物をはじめ我が国最大の食料供給基地である)

北海道は、明治以降の困難な開拓の歴史を経て、現在では我が国の食料供給を支える最も重要な地域となっている。我が国農業における北海道の地位をみると、農地面積の4分の1、農業産出額の1割を占めている。さらに、小麦、大豆、ばれいしょ、野菜、生乳、肉用牛等、多くの品目で全国一の生産量を誇っている。

特に、畑作については、畑地面積^{*1}で全国の3分の1、畑作物産出額で3割を占め、国内の自給率の低い麦類や豆類をはじめ、我が国における畑作物の安定供給に重要な役割を果たしている(図II-31)。さらに、このような畑作物の生産を、全国の販売農家(畑作経営)のわずか1割の農家で担っており、大規模で効率的な農業生産が行われている。また、北海道における畑作は、稲作、畜産等と並ぶ北海道農業の基幹部門であり、道内の耕地面積の35%、販売農家の22%、農業産出額の23%を占めている^{*2}。

畑作農業においては、同一の作物を連続して栽培することにより発生する連作障害を回避しつつ、生産を行う必要があるため、麦類、豆類、てんさい、ばれいしょ等を組み合わせた輪作^{*3}が行われている。このうち、てんさいやばれいしょのように、収穫物が北海道内の工場で加工、製品化される作物もあり、畑作農業が地域経済を支える重要な役割を果たしている。

イ 生産構造の動向

(畑面積はわずかに減少している)

北海道における普通畑の面積は、かい廢面積が拡張面積を上回って推移したことから減少傾向にある。しかしながら、2~7年の減少率が4.8%であったのに対し、7~13年は1.2%にとどまっている(表II-10)。

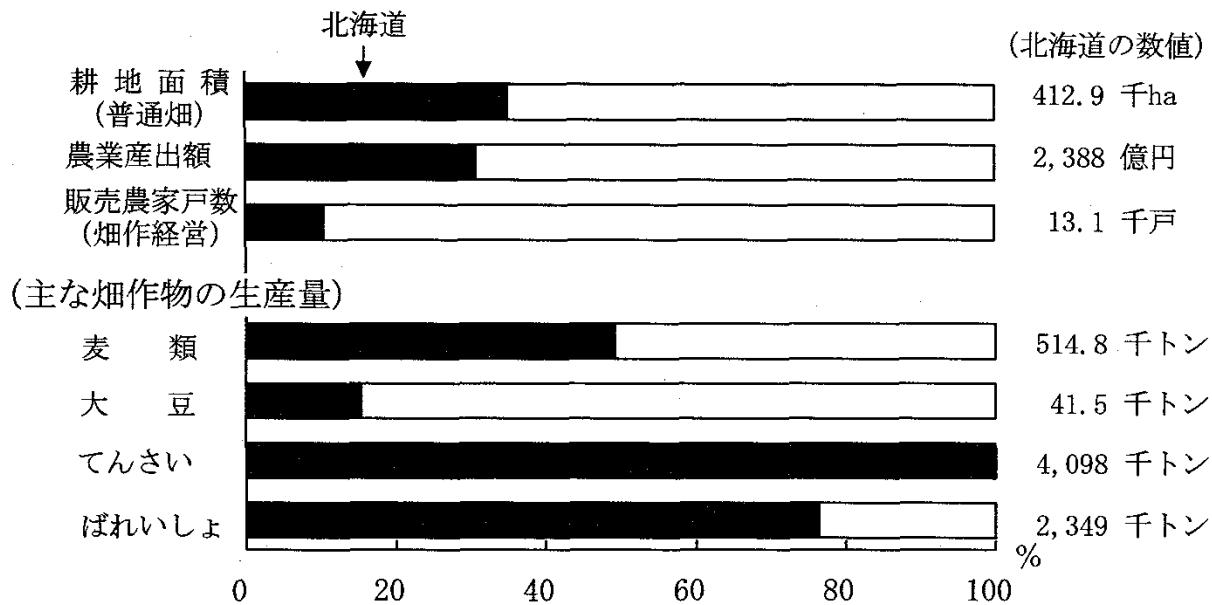
土地利用についてみると、耕作放棄面積は、2~7年では3割増加したのに対し、7~12年ではわずかに減少している。一方、不作付け地の面積は増加傾向にあり、特に7~12年では増加率は4割を超える大幅なものとなっている。

*1 牧草専用地を除く普通畑面積である。

*2 耕地面積については、普通畑の割合、販売農家については、農産物販売金額1位部門が麦類、雑穀・いも類・豆類、工芸農作物である販売農家の割合、農業産出額については、麦類、豆類、いも類、工芸農作物の合計が占める割合である。

*3 卷末〔用語の解説〕を参照。

図 II-31 北海道畑作農業の地位



資料：農林水産省「耕地及び作付面積統計」、「生産農業所得統計」、「農業構造動態統計」、「作物統計」、「野菜生産出荷統計」

- 注：1) 全国に対する北海道の割合である。
 2) 耕地面積、農業産出額は13年、その他は14年（産）の数値である。
 3) 農業産出額は、麦類、豆類、いも類、工芸農作物の合計である。
 4) 販売農家戸数は、農産物販売金額1位部門が麦類、雑穀・いも類・豆類、工芸農作物である販売農家の合計である。
 5) 麦類は、4麦（小麦、六条大麦、二条大麦、裸麦）である。

表 II-10 普通畑面積、不作付け地面積（畑）、耕作放棄地面積（畑）の推移

（単位：ha）

		昭和60年	平成2	7	12	13
普通畑面積	北海道	426,400	438,700	417,800	413,700	412,900
	うち十勝地域	181,000	183,400	176,300	175,400	174,300
	網走地域	105,500	108,200	105,500	103,600	104,400
不作付け地面積	北海道	7,696	6,892	8,252	11,694	
	うち十勝地域	1,402	1,065	1,688	2,227	
	網走地域	627	696	728	1,600	
耕作放棄地面積	北海道		6,189	8,067	7,890	
	うち十勝地域		745	387	824	
	網走地域		516	615	660	

資料：農林水産省「耕地及び作付面積統計」、「農林業センサス」

- 注：1) 不作付け地は、調査日1年前に作付けしなかった耕地（畠）である。
 2) 不作付け地面積、耕作放棄地面積には、牧草専用地を含む。