

# 農業構造の展望

— 経営政策が目指す将来の農業ビジョン —

## 目次

1	はじめに	1
2	農業構造の現状	2
	(1) 農家数の動向	2
	(2) 経営耕地面積の推移	4
	(3) 現状の評価	6
3	農業構造の展望	8
	(1) 家族農業経営の活性化	8
	① 農地利用の維持・拡大	8
	② 集落営農の多様な展開	12
	(2) 法人経営の伸展	14
	① 法人数の増加と経営耕地面積の拡大	14
	② 地域における雇用の創出	16
4	農業の持続的な発展を目指して	18



## 1 はじめに

(1) 農業は、消費者に食料を供給するのみならず、水・緑・環境の維持や地域の再生を図る上でも極めて重要である。

しかしながら、我が国農業は、基幹的農業従事者の6割が65歳以上となるなど高齢化が進行している。また、後継者の不足もあって、販売農家の減少率は、平成17年までは年2%程度であったものが、今後は3%台後半で推移すると見込まれ、17年時点で39万haに達している耕作放棄地の増加が懸念される厳しい状況にある。

(2) これは、農村社会や伝統文化が失われかねないということでもあり、食料の安定供給や多面的機能の維持において重要な役割を担う小規模農家を含め、多様な農業者を確保していく必要がある。

このためにも、戸別所得補償制度を始めとする各種措置を講じることにより、農家の経営の安定を図り、子や孫の世代にも安心して引き継ぐことのできる農業を実現し、農家数の減少を最小限に食い止めていく中で、個々の農家の技術力、経営力が発揮されることが求められる。

その上で、1戸当たりの経営規模の拡大や担い手への利用集積を促進することで、農地を最大限に有効利用していくことが求められる。

(3) また、農業の6次産業化により、意欲ある農家の創意工夫を促すことで、産業としての農業の発展を図り、雇用や所得の増大など地域の活性化にも貢献するとともに、消費者が将来にわたって安全な食の恩恵を享受し、緑豊かな環境の中で暮らすことができる姿を目指していく。

(4) こうした我が国農業の持続的な発展のためには、まず何よりも、農業経営の基盤である農地と人が共に確保されていることが前提であり、農地が担い手に面的にまとまるなど効率的に組み合わせられることで、望ましい農業構造が確立される。

そこで、農地の利用状況から、将来の農業構造の姿を展望する。

## 2 農業構造の現状

### (1) 農家数の動向

基幹的農業従事者は、6割が65歳以上となるなど高齢化が進行し、減少傾向にある。若年世代では下げ止まりの動きも見られるが、昭和一桁世代のリタイア等から、平成32年には、基幹的農業従事者数は145万人程度になると見込まれる（図1参照）。

農業従事者の減少に加え後継者の不足から、現状のすう勢のまま推移した場合、販売農家数は、32年には111万戸程度になると見込まれる（図2参照）。

このうち、準主業農家には、いわゆる団塊世代が多く、32年には65歳以上となって副業的農家に移行するため、その戸数割合も低下すると見込まれる。

#### (参考1) 基幹的農業従事者数（39歳以下）の推移

(単位:人)

	7年	12年	17年	
			増減差	増減差
総数	2,560,032	2,399,579	△ 160,453	△ 158,907
39歳以下	198,120	133,769	△ 64,351	△ 23,306
15～19歳	1,461	1,339	△ 122	△ 33
20～24歳	13,057	12,655	△ 402	181
25～29歳	26,216	22,011	△ 4,205	1,134
30～34歳	54,984	33,830	△ 21,154	△ 3,144
35～39歳	102,402	63,934	△ 38,468	△ 21,444

#### (参考2) 用語の解説

販売農家	経営耕地面積が30a以上又は農産物販売金額が年間50万円以上の農家
主業農家	農業所得が主（農家所得の50%以上が農業所得）で、1年間に60日以上自営農業に従事している65歳未満の世帯員がいる農家
準主業農家	農外所得が主で、1年間に60日以上自営農業に従事している65歳未満の世帯員がいる農家
副業的農家	1年間に60日以上自営農業に従事している65歳未満の世帯員がいない農家（主業農家及び準主業農家以外の農家）

図1 基幹的農業従事者数の見通し（すう勢）

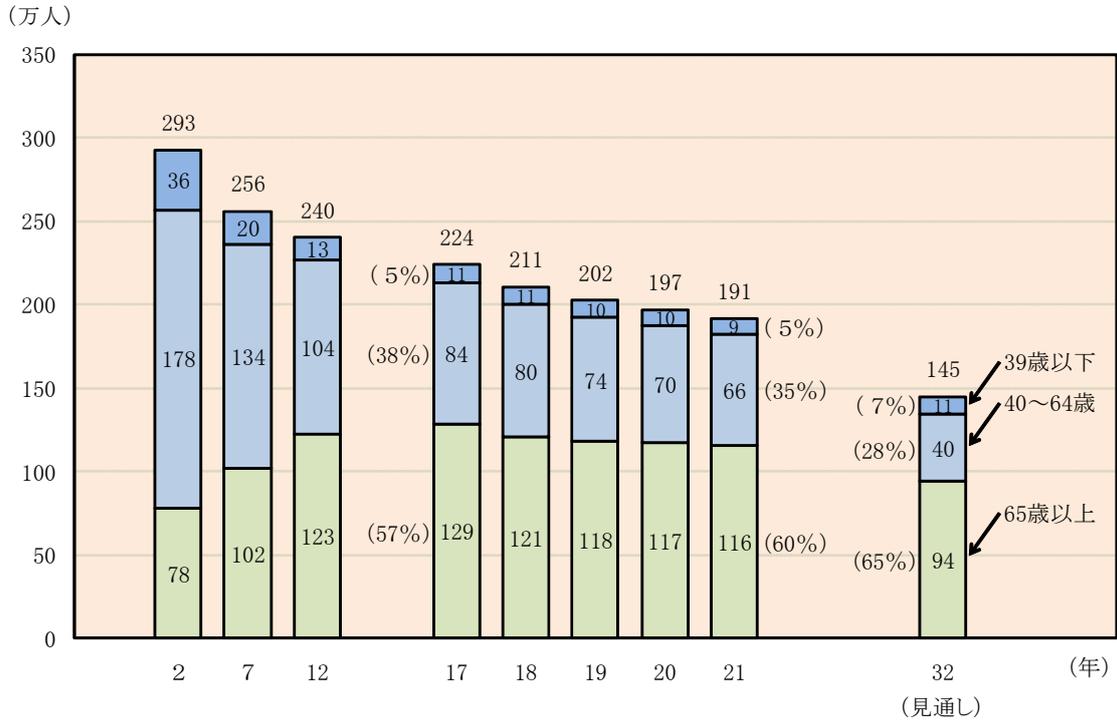
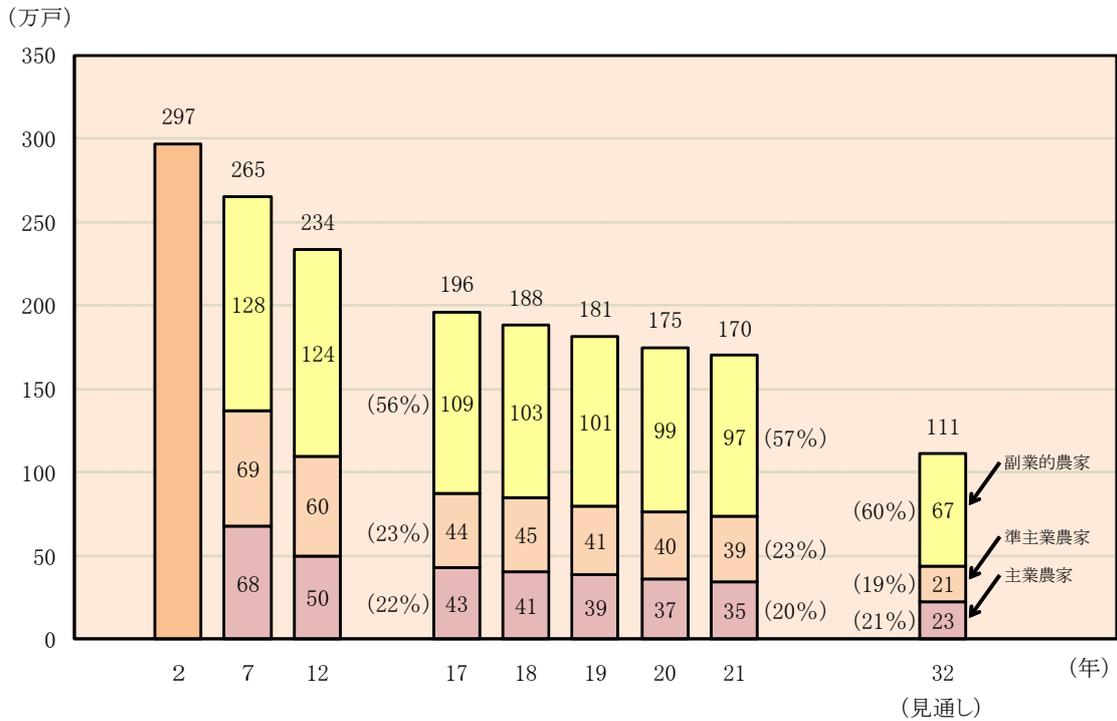


図2 販売農家数の見通し（すう勢）



## (2) 経営耕地面積の推移

これまでも経営発展に向けた多様な取組を推進してきており、主業農家を中心に経営規模の拡大が進んでいるものの、それを上回るペースで農家数は減少している。また、担い手への利用集積も十分に進んでいないことから、現状のすう勢のままでは、販売農家の経営耕地面積は、21年の325万ha（農地面積の約7割）から、32年には250万ha（農地面積の約6割）程度にまで減少すると見込まれる（図3及び4参照）。

これは、これまで販売農家が経営してきた農地において、耕作者が確保されない状況が生じ得るということであり、耕作放棄地の発生が懸念される。

図3 販売農家1戸当たりの経営耕地面積の推移

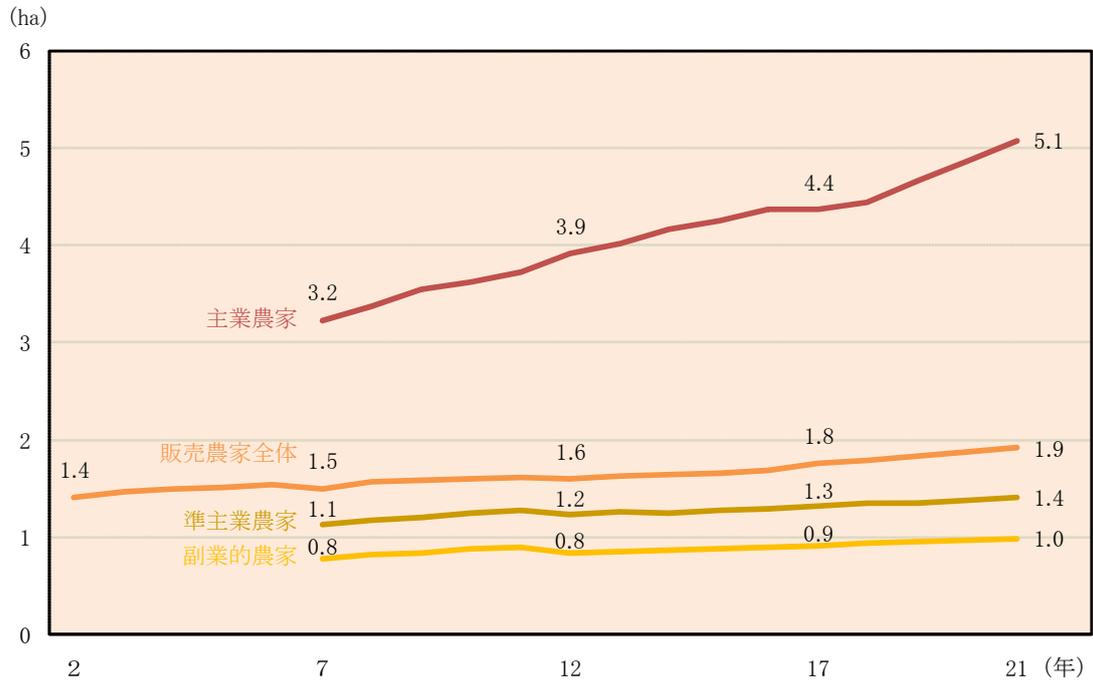
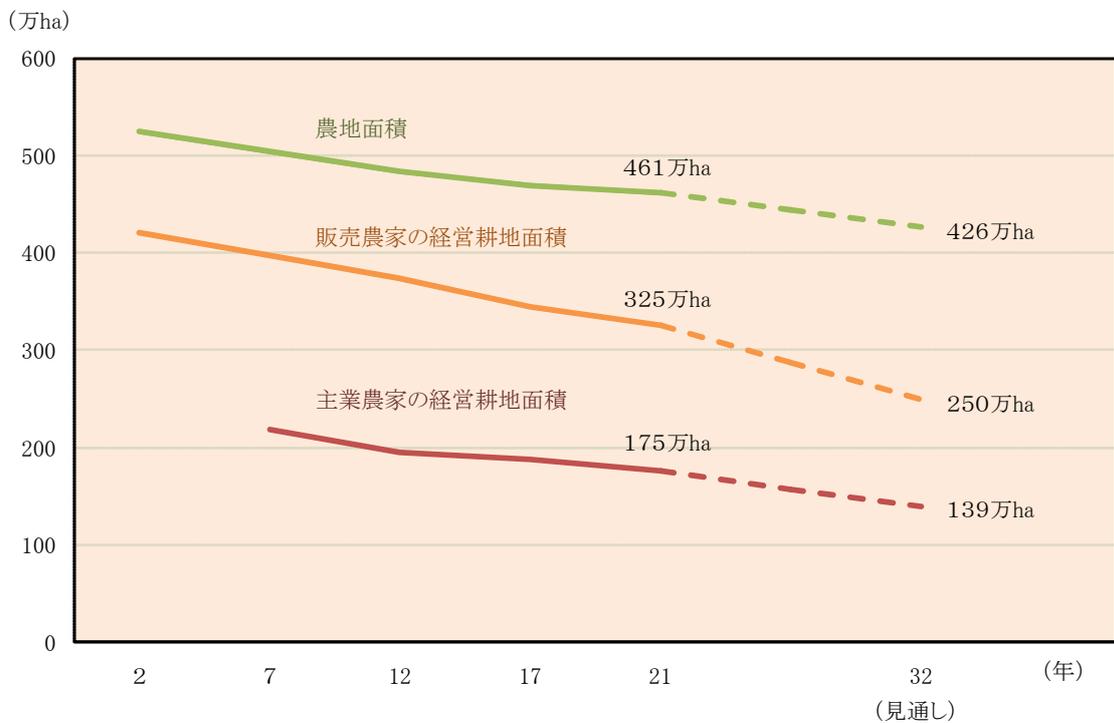


図4 販売農家の経営耕地面積の見通し (すう勢)



### (3) 現状の評価

担い手への農地の利用集積が十分に進んでいないのは、農地の所有者が自ら利用しない場合においても、人手に委ねることに抵抗感があるなど、借り手側とのミスマッチがある。

一方、借り手側にとっては、経営規模を拡大することによって、一般に所得水準は上がるものの、豊凶変動・価格動向次第で所得が大きく変動し得るといふことがある。特に近年は、農産物価格の低下や資材価格の上昇等から、農家が安心して農業を営む環境が整っておらず、規模拡大の意向があっても躊躇している可能性がある（図5参照）。

また、経営規模の拡大によって、一般に労働効率は高まるが、単位面積当たりの所得は必ずしも増加していないため、規模拡大のメリットを実感しにくい面がある。

このため、意欲のある農家が農業を継続できる環境を整えるとともに、コスト削減や付加価値を付けた販売などの創意工夫ある取組を促していく必要がある。

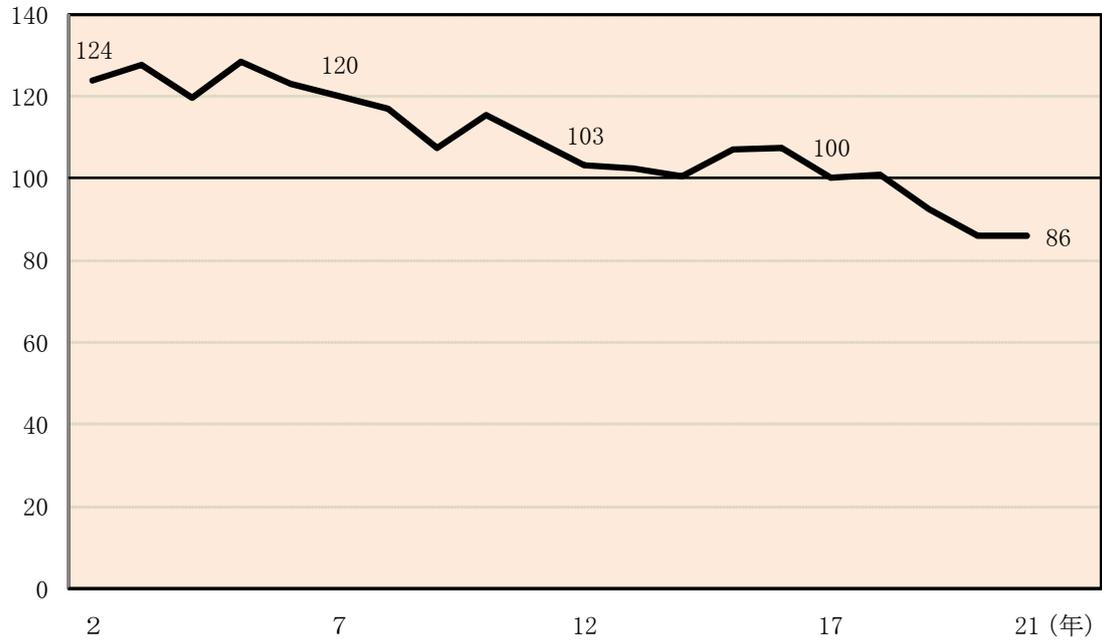
#### (参考3) 水田作経営の作付延べ面積規模別経営収支の推移

			16年	17年	18年	19年	20年
経営規模 ↓ 拡大	1～2ha層平均	経営耕地面積 (ha)	1.9	1.9	1.9	2.0	2.1
		家族農業労働時間 (時間)	921	871	855	888	879
		農業所得 (万円)	56	50	48	45	43
		10a当たり (万円)	2.9	2.6	2.5	2.3	2.0
		1時間当たり (円)	605	568	557	510	485
	2～3ha層平均	経営耕地面積 (ha)	3.0	2.9	3.0	3.1	3.1
		家族農業労働時間 (時間)	1350	1372	1372	1525	1417
		農業所得 (万円)	141	133	120	137	91
		10a当たり (万円)	4.7	4.6	4.0	4.4	3.0
		1時間当たり (円)	1044	969	876	899	644
	5ha以上層平均	経営耕地面積 (ha)	10.5	10.3	10.5	10.8	11.6
		家族農業労働時間 (時間)	2697	2702	2544	2603	2700
農業所得 (万円)		448	492	456	430	523	
10a当たり (万円)		4.3	4.8	4.3	4.0	4.5	
1時間当たり (円)		1660	1819	1792	1652	1938	

(備考) 水田作経営とは、稲、麦類、雑穀、いも類、豆類、工芸農作物のうち、水田で作付けした作物の販売収入合計が他の営農類型の農業販売収入と比べ最も多い経営をいう。

図5 農業交易条件指数の推移

(17年=100)



- (備考) 1. 農業交易条件指数とは、農産物価格指数(総合)を農業生産資材価格指数(総合)で除したもので、農業全体の収益性を表す。  
2. 6年までは年度値。7年以降は暦年値。21年は概数値。

### 3 農業構造の展望

#### (1) 家族農業経営の活性化

##### ① 農地利用の維持・拡大

少子高齢化が我が国全体の課題となる中、農業構造についても、農家数の減少は避けられず、耕作放棄地の増加が一層懸念される。

このため、農家数の減少を最小限に食い止めるとともに、1戸当たりの経営規模の拡大や担い手への利用集積を促進することで、農地を最大限に有効利用していくことが求められる。

その点、戸別所得補償制度の導入により意欲あるすべての農家が農業を継続できる環境が整い、小規模な農家の離農傾向について、同居農業後継者がいる農家は離農率が低下すること、また、新規参入が徐々に増加することを見込んで、現状のすう勢のままでは、販売農家数は、21年の170万戸から、32年には111万戸程度になるところ、121万戸程度にとどまると見込む（図6参照）。

このうち、主業農家については、21年の35万戸から、32年には23万戸程度になるところ、離農が1万戸程度抑制され、24万戸程度になると見込む。

#### (参考4) 経営耕地面積規模別の離農状況

(単位:戸、%)

	計	1ha未満	1～3	3～10	10ha以上
12年の販売農家数	2,336,909	1,364,259	780,645	154,549	37,456
(割合)	(100)	(58)	(33)	(7)	(2)
17年までに離農	227,136	172,482	44,879	6,992	2,783
(割合)	(100)	(76)	(20)	(3)	(1)

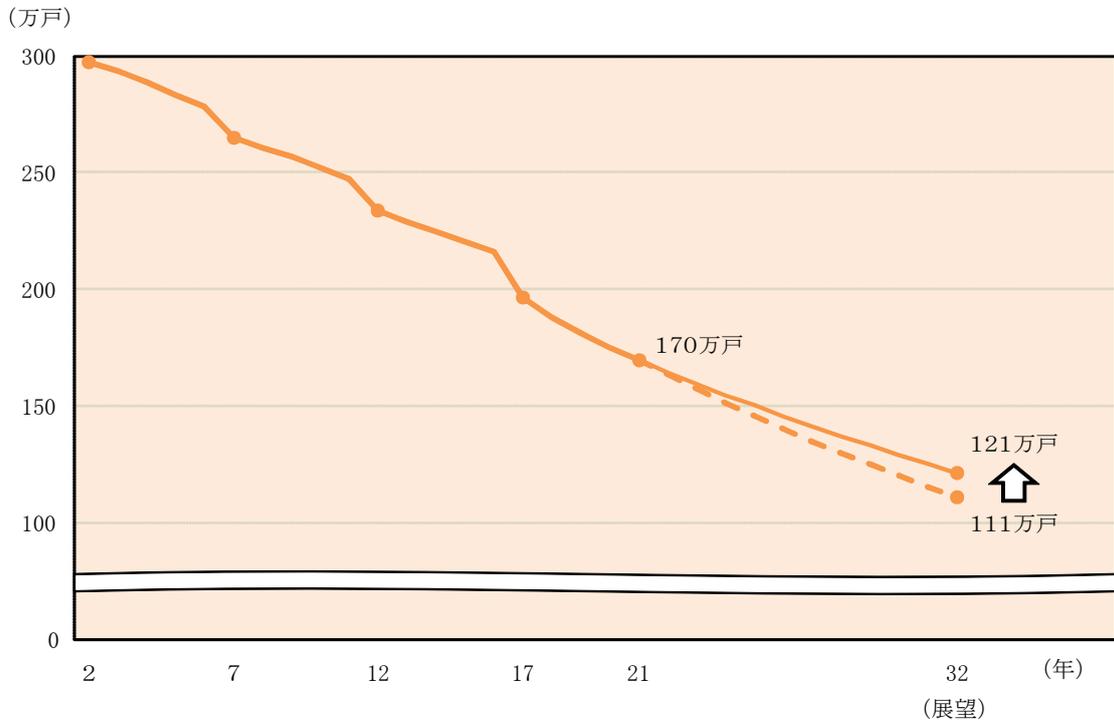
#### (参考5) 同居農業後継者有無別の離農状況

(単位:戸、%)

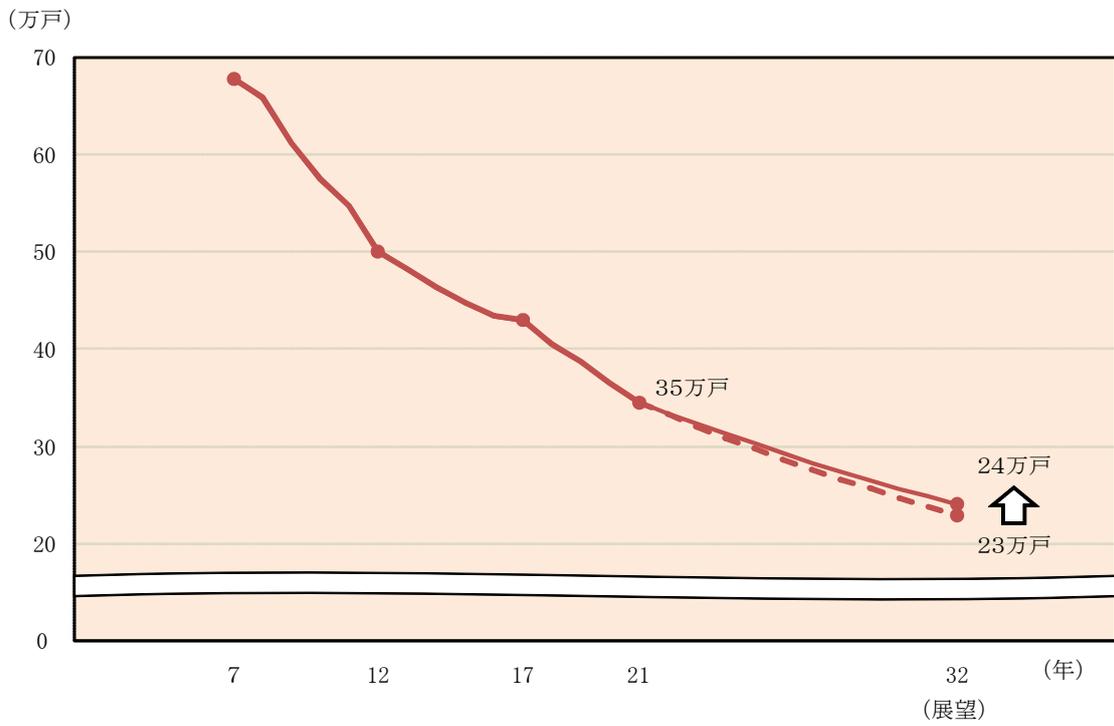
同居農業後継者	1ha未満		1～3		3～10		10ha以上	
	いる	いない	いる	いない	いる	いない	いる	いない
12年の販売農家数	768,259	596,000	466,526	314,119	88,183	66,366	16,803	20,653
17年までに離農	81,654	90,828	21,761	23,118	2,384	4,608	933	1,850
(離農率)	(11)	(15)	(5)	(7)	(3)	(7)	(6)	(9)
17年の販売農家数	473,109	640,727	310,326	352,900	69,928	77,723	14,190	24,521

図6 農家数の展望

① 販売農家



② 主業農家



主業農家1戸当たりの経営耕地面積は、戸別所得補償制度に加え、一般の農地制度の見直しによる担い手への利用集積効果も加味して、21年の5.1haから、32年には7.7ha程度になると見込む（表1参照）。

これにより、主業農家の経営耕地面積は、21年の175万haから、32年には185万ha（農地面積の約4割）程度にまで拡大し、販売農家全体の経営耕地面積は316万ha（農地面積の約7割）程度になると見込む。これは概ね21年の水準を維持しており、販売農家が経営している農地において、耕作放棄地が拡大し得る状況は回避されると見込む（図7参照）。

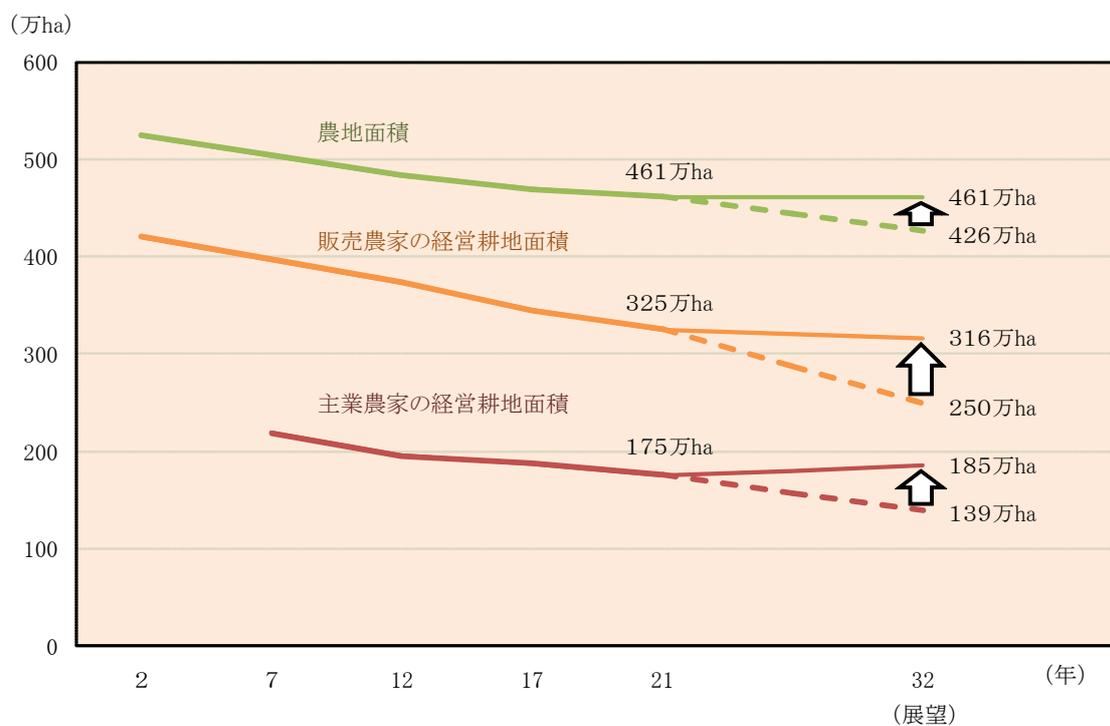
主業農家の規模拡大のテンポを年率にすると、12～17年は2%であったのが、32年までは4%になる。

また、食料の安定供給という観点からも、意欲ある農家が農業の6次産業化により更なる経営発展を図り、地場農産物の需要を創出することで、自給率の向上にも資する。

表1 販売農家1戸当たりの経営耕地面積の展望

	2年	7年	12年	17年	21年	32年 (展望)
販売農家	1.4ha	1.5ha	1.6ha	1.8ha	1.9ha	2.6ha
増加率(年率)		(1.2%)	(1.3%)	(1.9%)	(2.7%)	
主業農家	—	3.2ha	3.9ha	4.4ha	5.1ha	7.7ha
増加率(年率)		—	(3.9%)	(2.2%)	(3.9%)	

図7 販売農家の経営耕地面積の展望



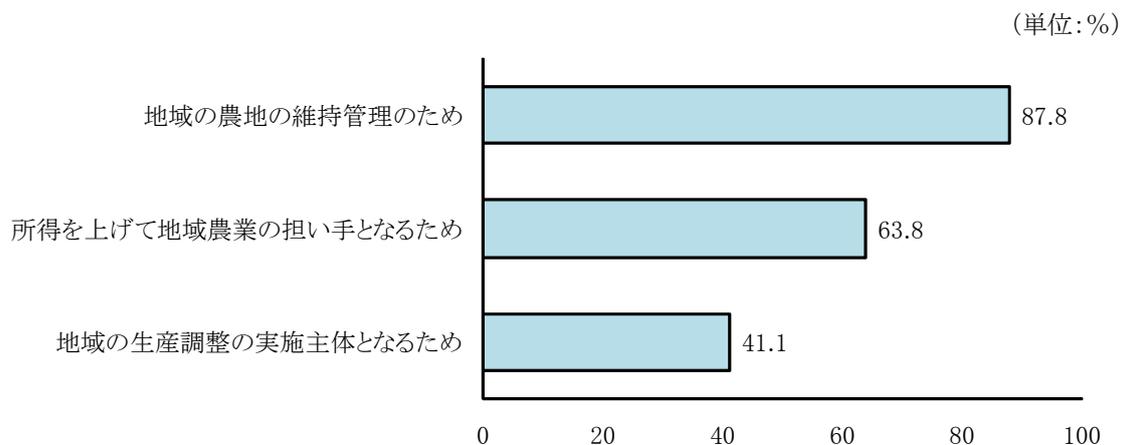
## ② 集落営農の多様な展開

農業生産条件の不利な中山間地域を中心に、引き続き集落営農の組織化が漸次進み、21年の1万3千集落営農、耕地面積49万ha（農作業受託面積を含む。以下同じ。）から、32年には2万集落営農程度、耕地面積は83万ha（農地面積の約2割）程度になると見込む（表2参照）。

集落営農の形態としては、設立当初の全戸出役型から、集落のリーダー的な担い手に農地を集約させていくタイプや、全戸出役型のままでも、6次産業化により経営発展の取組を進めるタイプ、収入よりも農業生産活動自体の継続を優先課題とし地域農業・農地の維持を担うタイプ等、地域・集落の状況に応じて多様な展開をすると見込む。

集落営農の組織化により、生産性が向上するとともに、特に担い手が不足する地域において、地域の守り手としての役割が期待される。

### （参考6）集落営農活動の目的（複数回答）



- （備考）1. 農林水産省「平成21年集落営農活動実態調査」による。  
2. 調査対象は、水田・畑作経営所得安定対策に加入している集落営農のうち任意に抽出した2829集落営農の代表者（回収率87.4%）。

表2 集落営農の展望

(単位:集落営農、法人、ha)

	17年	21年	32年 (展望)
集落営農数	10063	13436	2万3千
増減差(1年当たり)	—	843	
1集落営農当たりの耕地面積	35.1	36.7	37
耕地面積	35万	49万	83万
集落営農型法人数	646	1802	8千
増減差(1年当たり)	—	289	
1法人当たりの経営耕地面積	35.0	29.2	29
経営耕地面積	2万	5万	22万
法人化計画を策定している集落営農数	538	5867	

(備考)1集落営農当たりの耕地面積は、農作業受託面積を含む。  
ただし、集落営農型法人は、経営耕地面積のみ。

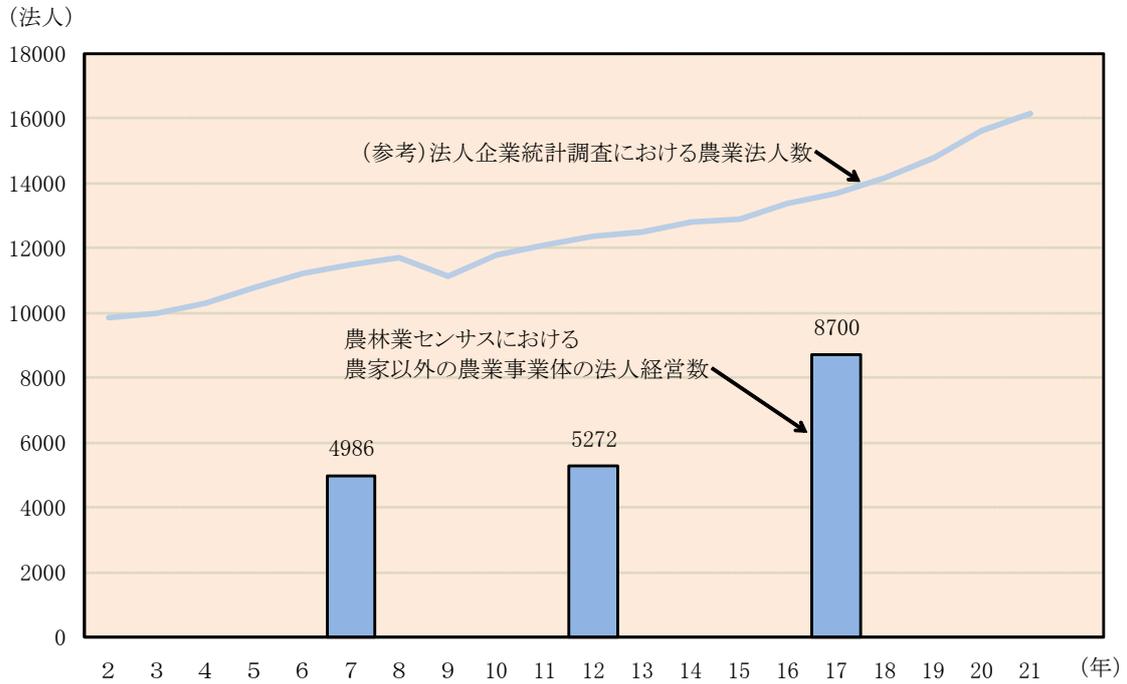
## (2) 法人経営の伸展

### ① 法人数の増加と経営耕地面積の拡大

近年、農業法人の設立が増加しているが、今般の農地制度の見直しにより農業生産法人以外の法人も農地を借りられる道が開かれたことを踏まえ、32年には、集落営農型法人を除いても、法人数は1万8千法人程度になると見込む(図8参照)。

これに加え、法人化計画を策定している集落営農の法人化により、集落営農型法人が、32年には8千法人程度、経営耕地面積は22万ha程度になると見込み、法人経営全体では、17年の8700法人、経営耕地面積12万haから、32年には2万6千法人程度、経営耕地面積は46万ha(農地面積の約1割)程度になると見込む(表3参照)。

図8 農業法人数の推移



(備考) 法人企業統計調査の業種は、売上高の金額が最も多い事業により分類。このうち、農業法人は会社法人のみで、1戸1法人、農業サービス業、園芸サービス業を含む。

表3 法人経営の展望

(単位:法人、ha)

	7年	12年	17年	32年 (展望)		
				(集落営農型法人)	(全体)	
法人数	4986	5272	8700	1万8千	+ 8千	= 2万6千
増減差	—	286	3428			
1法人当たりの 経営耕地面積	14.7	14.9	13.6	13	29	18
経営耕地面積	7万	8万	12万	24万	22万	46万

## ② 地域における雇用の創出

近年、法人数の増加に伴い常雇数は増加している。32年には、集落営農型法人を除いても、法人数は倍増すると見込み、6次産業化による雇用促進も勘案して、17年に比べ6万人程度の常雇を創出すると見込む(表4参照)。

雇用の多い法人は一般に販売金額も多く、地域の雇用・経済への貢献が期待される。また、食料の安定供給という観点からも、6次産業化を通じて新たな需要が開拓されることで、自給率の向上にも資する。

家族農業経営が法人経営に移行する一方、新規就農者が農業法人で経験を積んでから自立するなど、家族農業経営と法人経営は相互に連携しながら発展していくと見込む。

### (参考7) 法人経営における農産物販売金額と常雇数の関係 (17年)

	計	常雇あり					100人以上	販売金額
		1~4人	5~9	10~29	30~99	100人以上		
計	8700	5080	2295	1336	1145	263	41	↓ 多
1000万円未満	2258	731	471	153	86	21	0	
1000万~1億	3905	2372	1315	699	346	10	2	
1~10億	2319	1807	500	478	652	168	9	
10億円以上	218	170	9	6	61	64	30	

常雇数  $\xrightarrow{\hspace{10em}}$  多

表4 法人経営における常雇数の展望

7年	12年	17年	32年 (展望)
4万5千人	4万9千人	5万3千人	11万5千人

(備考) 常雇とは、主として農業経営のために雇った人で、農業生産関連事業等の農業以外の仕事のために雇った人は含まない。

#### 4 農業の持続的な発展を目指して

- (1) 以上からすると、32年には、高齢化によるリタイア等から農家数が大きく減少するものの、経営規模の拡大等により農地の7割が家族農業経営によって担われ、概ね21年の水準を維持する。とりわけ、主業農家については、農地の利用集積が進み、経営耕地面積は21年よりも拡大する。

家族農業経営以外では、法人経営の増加が顕著であり、集落営農型法人を合わせると、経営耕地面積は17年に比べ約4倍になり、農地面積の約1割を占めることになる。

主業農家と法人経営を合わせると、17年は農地面積の約4割であったものが、32年には5割以上を占めることになり、地域における基幹産業の担い手としての役割が期待される（図9参照）。

- (2) 家族農業経営が集落営農を組織化して集落営農型法人になったり、法人経営に雇われた人が、技術や経営ノウハウを身に付けてから家族農業経営の経営者として独立したりするなど、家族農業経営と法人経営は相互に連携・循環して成り立っている。かつ、その上で、農地の維持管理や雇用の創出など様々な分野において地域社会・経済と密接につながっている。

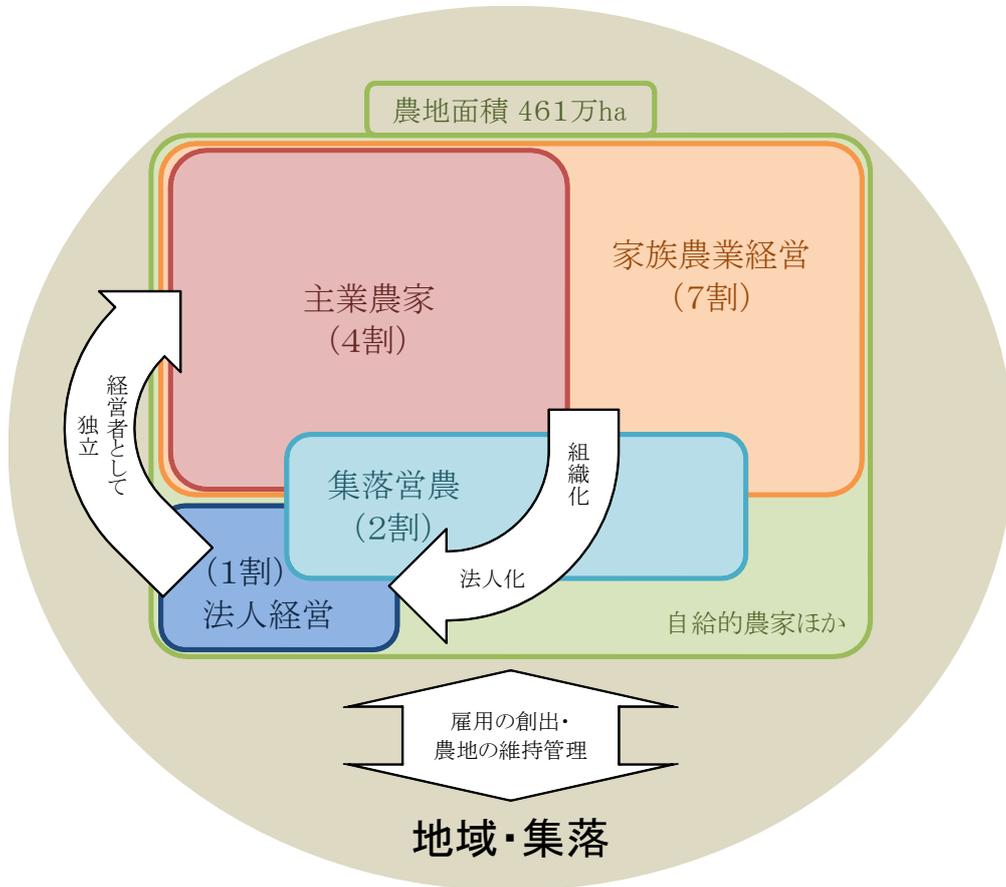
農業が持続的に発展していくためには、こうした循環が継続していくことが重要であり、その点では、地域・集落の中核となり得る農業経営者とその候補者の育成が求められる。主業農家数は、21年の35万戸から、相当程度減少すると見込まれるが、一方で、将来の経営者候補としても位置付けられる法人経営の常雇が増え、32年においても、主業農家の経営者と、将来その候補者となると考えられる常雇を合わせると、30万人以上が確保される。

- (3) ここで示した農業構造の姿が将来の唯一の解ではない。農家数は減少を続けているが、一方で、法人の設立が増え、近年では、農業は正社員の雇用が増加している数少ない産業の一つになっている。また、新たな農業経営に挑戦する20代・30代も現れている。

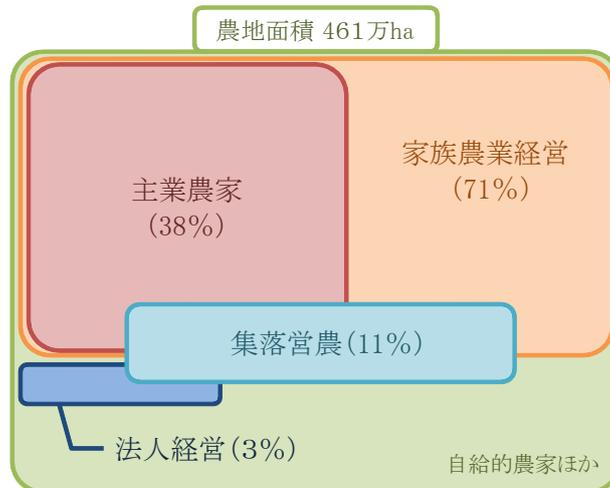
これまで半世紀以上に亘って農業と地域を守ってきた昭和・一桁世代の方々がリタイアしていく中、地域・集落において、どのような担い手を育て、どのように農地を守っていくかを考えていく、その基盤を作ることが重要である。

経営政策が目指す将来の農業ビジョンは、意欲あるすべての農家が農業を継続できる環境の下、創意と工夫の発揮により経営の発展を図り、地域・集落としても持続的に発展していく姿である。

図9 農業構造の展望（32年）



(参考8) 農地の利用状況（21年）



(備考) 法人経営は17年の値。