



パイナップル畑（沖縄県石垣市 編集部）

目次

特集 農業の人材育成・雇用サポート政策の成果と課題 一人材投資事業、農の雇用事業を対象に―

- 農業の人材育成・雇用サポート政策の成果と課題
 一人材投資事業、農の雇用事業を対象に―堀口健治（4）
 人材投資資金（旧青年就農給付金）の仕組み・その成果と課題
 ……………堀口健治（6）
 農の雇用事業の成果と課題……………堀部 篤（18）
 農水省の予算削減による現場の波紋と対応……………尾原浩子（27）
 フランスの新規就農・経営継承推進政策の概要
 ～新規就農給付金（青年就農者給付金（DJA））を中心に～
 ……………景山 隆（35）

水産研究成果報告

- 日本系サケ資源の低迷要因の検討……………斎藤寿彦（42）

〔時評〕水田農業政策を巡って―二人の次官の見解を素材に― ……M2号（2）

☆表紙写真 足尾銅山（栃木県日光市足尾町）（編集部）

「農村と都市をむすぶ」2020年2月号（第70巻第2号）通巻第819号

水田農業政策を巡って

— 二人の次官の見解を素材に —



（生産調整は廃止されたはずではなかったか？）

米の生産調整は廃止されたはずだが、米価下落によって農村票を失うことが怖いのか、いまだに政府は強力な指導を続けている。昨年の国会答弁ではないが、全く首尾一貫していないように思う。いったいどちらに向かっているのだろうか。

そこで温故知新。かつての次官の見解を引用してみたい。最初は小倉武一氏である。

（米価は下げて直接支払いで補償する）

小倉武一「考え方の根本において、出だしが間違っていたという意見も成り立つんですよ。米の減反は……だから値段を下げた方がいいというのはちょうど成り立つんですよ。私なんか転作の始まるころに、値段を下げるよと。OECDの資料になんか、こういう減産をすべきかという中に、やっぱり値段を下けると書いてあった。米も値段を下げれば、米の悪いものは餌になったりなんかするでしょう。煎餅にするのに外米を書く必要もない、というぐらいにせめてなるはずなんだ。それから米をいろいろな援助に使ったって、そんなに損をしなくてもいいんだ。外米を買って援助したらいいという話にならん程度に下げて、そしたら五年間、そういう方向をとる。だんだんと、初めは、…一万五、〇〇〇円の米

を一万二、〇〇〇円にする。もっと減らなきゃ、一万円にするとか。その差額だけは五年間保障すると。何もつくらんでも、実績に応じて保障してあげますと。そういう政策をとるべきだという意見があり得たわけだけれども、日本ではそういうことが全然主張されなかったんだな。」

山口一門「片方で米価を維持しなきゃならんという…。」
小倉武一「いや、米価政策は間違っていたのではないか？」

堀越久甫「所得保障でカバーしてね。」

小倉武一「その方が経済合理的だな。それを据え置きにしちゃってね。……」

（座談会・日本の農業を考える）『昭和五九年度朝日農業賞・受賞団体の業績』一四四—一四五頁）

誤解があるかもしれないが、小倉武一氏の見解は次のようになる。①米価を引き下げる。②米の需要が増えて水田はしっかりと利用される。③米価下落に伴う所得減少は直接支払で補填する。これはCAP共通農業政策のマクシマリー改革（一九九二年）で実施された手法と同じである。

次の後藤康夫氏には直接支払を解説してもらおう。同氏は、価格引き下げの補償、農家所得支持、多面的機能の三つが直接支払のキーワードだが、その後の改革で補償の性格は失われていくとしたうえでポンド・スキームという考え方に注目している。

（ポンド・スキームとは何か）

ポンド・スキームについては次のように記されている

る。「農民は将来にわたって直接支払額を保証されていくわけではなく、多くの農民はこの支払の長期的持続可能性に疑問を抱いてきたし、このような不確実性が農家族にかなりの不安を与え、合理的な農業構造の改善を阻害している。直接支払の期間を例えば一〇年ないし二〇年に限定するのと引き換えに将来の支給水準を保証することにし、その受給権を公債の形にして、証券市場で売買を可能にすれば、有効期間中は少なくとも受給が保障され、不確実性はなくなる。農民は公債を保持し続けてもよし、資産価格で売却して経営多角化の投資にあてても、農外への転業資金にあててもよい。この制度のメリットは、不確実性をなくすこと、現行の支払制度が受給資格を失わないために時として非経済的生産を維持する形で農民の意思決定に干渉しているのを減らすこと、土地に結びついた直接支払による地価の上昇やゆがみを避けること、行政手続きを簡素化し、行政コストを引き下げることで、WTO交渉における立場を強化することである。」(後藤康夫『現代農政の証言』農林統計協会、四八頁)

直接支払の受給権を公債として発行して最終的な処理を図ろうという大胆な提案である。日本に置き換えれば、①米価引き下げの補償措置として直接支払を実施する、②それに年限を設ける、③その受給権を公債として発行するということになる。

(水田農業の秩禄処分)

「筆者はボンド・スキームを読んで、明治政府が行った旧氏族の秩禄(俸禄)処分を思い出した。それは、維新

後しばらくは行っていた秩禄支給が地租改正、徴兵制によって根拠を失い、財政にも歳出の三分の一を超える重い負担となってきたため、明治政府は、数年から十数年分の秩禄を額面とする利付き公債の交付によってこれを打ち切った。いわば旧士族への手切れ金であった」(同四九頁)とあるように、これは水田農業の秩禄処分である。米の生産調整の廃止と胸を張るのならば、これくらいのことを目指すべきだったのではないか。

(環境公共財供給への支払いへの転換)

「直接支払による所得確保を通じて農業と結合生産される多面的機能の維持を期待するよりも、環境保全や文化景観を直接の目的にした支払やプロジェクトに政策志向した方がよいとするのである。この構想が近い将来直ちに加盟国の賛同を得られるとは考え難いが、直接支払をめぐる議論も、ここまで来たかという感が深い」(同四九頁)ということだが、この議論の急先鋒が英国である。EU離脱後は既存の直接支払は廃止され、環境公共財供給の対価支払いだけになってしまいかもしないか。話は戻るが、ボンド・スキームは実際には実現しなかった。二〇一三年のCAP改革でも既存の直接支払いは環境要件を強化することで存続が図られた。農業生産の維持には直接支払は不可欠というのがEUの判断のようにみえる。

英国やEUの議論を最近の次官はどうみていたのだろうか。官邸の方ばかりみていたのか、残念だが、あまり話を聞くことがない。

農業の人材育成・雇用サポート政策の成果と課題 ―人材投資事業、農の雇用事業を対象に―

早稲田大学政経学院名誉教授

堀口健治

若者の農業参入に貢献する農業次世代人材投資資金（旧青年就農給付金）

受給者の定着状況を農水省が公表した数字で見ると、準備型は二〇一六年三月までに交付期間が終了した四、六六九人のうち、受給終了のそれぞれの翌年一〇月で就農していなかったもの及び今後農業に従事しない旨の確認が取れたものは四七八人だから、就農者は八九・八%の高率である。経営開始型は一七年九月までに交付期間が終了した者の合計四、六四四人（制度の初期の受給者だが認められた時期が少し遅く一七年九月より後に交付が終了する者は除外）のうち、同年一〇月で今後農業に従事しない旨の確認が取れたもの一六五人なので、継続割合は九六・五%の高率である。若者の農業への参入を直接的に支援する政策の効果が大きいことは明瞭だ。この制度は一九七〇年代から始まった仏の制度に倣っている。仏の仕組みは四章で正確に紹介され、成果はEU内で仏の農業に従事する若者の比率が高く高齢者の比率が低いことに表れている（堀口・堀部編『就農への道』一九九年農文協）。

しかし問題は受給者の傾向的低下である。一二年の制度開始では、経営開始型は就農者を大きく増やし、準備型は雇用者を含め新規就農を底上げしている。五〇歳未満の新規就農の数が四年連続で二万人を超えたとする安倍首相の記者会見の発言となっている。しかしその後は受給者が減り全体として参入者が減少して二万人を割っている。

資金の大幅な削減と所得要件の導入

そのため要件を緩和し増加に転じさせたいと一九年から対象を四五歳未満から五〇歳未満にあげ、親元就農の経営継承には農地所有権等の継承が必要だったものを利用権に置き換えた。これ自体は歓迎される。また人材投資資金予

算も一六年の一六億円から一八年の一七五億円まで順調に増え、継続者が五年間受け取る増加資金を支えてきた。だが一九年予算は前年比一割の大幅削減がなされ、しかも同年四月一日の課長通知(「交付対象者の考え方について」)で、予算削減の対応だとみられるが、「前年の世帯全体の所得が六〇〇万円以上のもの」は申請資格がないとした。このため準備型では一五〇万円を予定してすでに入学しているものや就農者は運転資金を含め当てにしていた資金が無くなる人が出るようになったのである。関係者の申し入れで課長通知は「補足」され、六〇〇万円を超えても応募は可能で内容がよければ予算の範囲内で採択されることになったが、チェック項目として残った。事業の実施要件にはこのことは書かれていないものの、このチェックは希望者が多い難しい審査を「簡単にさせてくれた」という一部の関係者の評価もあり残念ながら機能しているようだ。

しかし現場では混乱し、三章にあるように農水省の補正予算を期待し自治体の負担で予定人数の準備型や経営開始型の人数を確保し、継続に努めるところが出ている。しかしこのような混乱が続けば、また六〇〇万円のチェック項目が残るとすると、応募者が減り受給者の増加を妨げることになることが心配される。

農の雇用事業の予算削減も心配

二〇年の人材投資事業予算は五億円増え一六〇億円になっているが一八年の一七五億円には戻っていない。また一九年補正予算による新設予算として、就職氷河期世代等を含む幅広い世代の就農促進のため、準備への支援等に六四億円が設けられ、研修期間に必要な資金交付等がうたわれている。おおいに歓迎される。あわせて本予算の人材力強化総合支援事業が強化されることも必要だ。この総合支援事業の中の「農の雇用事業」は、二章にあるように、最近、募集数・採択数・募集回数ともに減少してきている。予算は一九年が五〇億円だったが二〇年は四六億円と一割弱の削減である。この減少要因を明らかにし増やす工夫が求められるところである。従業員が少ない企業はひとりの離職で定着率要件をわることが多い。改善策を講じる条件で要件を緩和してほしい。また規模の大きい企業への新規採択数の制限も緩和してほしいし、制限のない独立希望者を積極的に受け入れ、雇用条件の改善など企業自身の努力も求められる。

人材投資資金（旧青年就農給付金）の 仕組み・その成果と課題

早稲田大学政経学院名誉教授 堀口健治

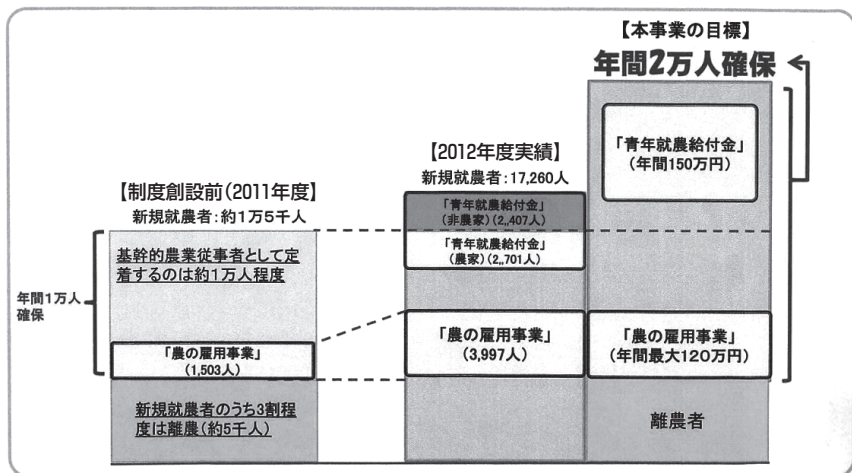
1、農業次世代人材投資資金の意義と成果

図はこの政策の目標を説明する際に農水省が使った資料である。先行する仏の成功した政策を日本に導入した際に数値目標を出したものであり、人を直接に確保するという効果の大きい農業政策を分かりやすく説明している。今もその政策の意義に変わりはないが、農水省としては「フローベースの離農率を把握するのは難しく、今はストックベースで二〇二三年までに四〇万人という目標のみを掲げ」そこに向けて少しずつ増やしていく姿勢ⁱとのことである。

ただしかなり概数的な目標である。土地利用型作物を、基幹的農業従事者一人が一〇ha耕作するとして二九四万ha（全体の面積の八割）に対して約三〇万人、野菜

・果樹・畜産等を、主業農家約五四万人（一戸に基幹的農業従事者二人と仮定）と法人の基幹的農業従事者約六万人を合わせて約六〇万人、計九〇万人の基幹的従事者が必要と計算した。ちなみに一九九〇年の基幹的従事者数は一四〇万人だが、九年前の一〇年では二〇五万人だったものが九年間で三割も減少した。しかも一九年では六五歳以上が七割を占め六五歳以下は三割の四三万人に過ぎない。これを受けて農業従事者が今後も安定的に確保されるためには、四九歳以下の四〇万人は絶対に必要で二〇二三年までに確保すべき最低人数として受け止めたのである。そして四〇万人の維持には、毎年二万人の青年層（四四歳以下層）が新規に就農し農業を継続していくことが必要になると計算した。ただし雇用者を含めて考えており基幹的農業従事者の数だけではない。 ii

図 青年新規就農者の原状



資料：農林水産省資料より。

それでは二万人という必ず確保されるべき最低人数を念頭において設計された制度をみてみよう。制度創設前の一年は四四歳以下の新規就農者（この中にはすでに新規雇用就農者が含まれている）が一・五万人とみられる。新規就農者調査で三九歳以下は一・四万人、またこの時点までは四〇～四九歳〇・四千人の集計表示なのでそのうちの四四歳以下を推測し、合計約一・五万人とみたのである。しかし他産業と同じように三割は離農するとみて一・五万人では定着は一万人と考え、これを定着二万人にすることにより四九歳以下の四〇万人を確保できるとした。なお三割が離農するとなると二万人確保のためには二・八万人の新規就農者数が必要という計算になるが。

図をみれば二〇一二（平成二四）年の制度開始のときはまだ二万人を超えるレベルには達していない、新規就農者調査で三九歳以下の一・五万人と四〇～四四歳の〇・二万人の合計一・七万人にとどまっている。いずれにしてもこれらの数字の中に、基幹的農業従事者だけではなく、雇用就農者を含めている。なお図では離農者は一二年でも前年と同じ〇・五万人というように絶対値で図示しているので、二万人にするには相当の新規就農者の更なる増加（二万人に離農者〇・五万人で二・五万人が目標になるはずだが）が必要であり、そのためには青年就

農給付金（その後の農業次世代人材投資資金）も農の雇用事業（第二章で述べる）でも対象者の格段の増加が必要なが分かるのである。ということは必要な農業従事者の確保には雇用者を想定している。雇用者も農業の担い手に含めるという考え方が明示されたことに注目すべきである。

2、農業次世代人材投資事業の出身別交付人数の推移と新規就農者数との比較

表は制度創設から直近までの交付人数の推移、そして四四歳以下の新規自営農業就農者数と新規参入者数をそれぞれ載せた。なお経営開始型では新規雇用就農者を対象外としているので新規就農者の中の新規雇用就農者数は載せなかった。

農業次世代人材投資資金は「次世代を担う農業者となることを志向するものに対し、就農前の研修を後押しする資金（準備型・二年以内）及び就農直後の経営確立を支援する資金（経営開始型・五年以内）を交付」するものとなっている（農水省ホームページ：二〇一九年一月更新）。

日本は仏と異なり、経営開始型に加え日本独特の仕組みの「準備型」を設けている。準備型の受給者は二年以内の研修に毎年一五〇万円の給付を受け「独立・自営就

表 農業次世代人材投資事業の出身別交付人数推移 （単位：人）

年度		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
準備型	非農家	1,133	1,410	1,459	1,567	1,555	1,495	1,407
	農家	574	785	951	910	906	847	769
	合計	1,707	2,195	2,410	2,477	2,461	2,342	2,176
経営開始型	非農家	2,407	3,642	4,829	5,334	6,008	6,369	6,229
	農家	2,701	4,248	5,201	6,296	6,310	6,303	5,269
	合計	5,108	7,890	10,090	11,630	12,318	12,672	11,498
新規採択	準備型	1,707	1,331	1,490	1,463	1,531	1,394	1,301
	経営開始型	5,108	3,184	2,938	2,593	2,282	2,130	1,968
44歳以下	新規自営農業就農者	9,300	8,880	10,630	10,070	9,390	8,400	7,710
	新規参入者	1,960	1,880	2,450	2,320	2,218	2,410	2,100

資料：農林水産省資料より筆者作成。なお44歳以下の新規参入者は『新規就農者調査結果』（各年版）より。

農または雇用就農を目指す」こととなっている。なお研修後一年以内に独立・自営就農または雇用就農しなかった場合は交付金を返還することになる。

該当する研修・教育機関や先進的な農業経営者・農業法人のところで学び、それ以降の自立的経営につなげようとするものであり、あるいは雇用就農を目指すことになる。二年間の生活費を保証し、学びに専念することで農業経営者としてあるいは雇用者として発足できるだけの準備を可能にする画期的な仕組みである。現代の農業は要求する技術水準や経営マネージメントのありようは高いものがある。高品質なものを作り単収を引き上げ生産量を増やしても、それが直に経営内容を改善するものではない。マーケティング等による販売改善や投入コスト・資金、さらには雇用といった多方面で緻密な管理が求められるからである。

この準備型の投資資金は、新規独立自営就農者だけを対象にせず、既存経営の期待される後継者やさらには雇われて能力を発揮することが期待できる雇用者を含め、就農支援対象は広い。

表に見るように準備型の受給者の三分の二は非農家出身者で彼らにとって農業参入への準備を具体化するよい機会になっている。また親元に戻る予定の自営農業就農者にとっても広く学ぶよい機会であり、自らの経営計画

を作成する時期として有効な期間である。授業料や各種資材費そして生活費に、支給される年一五〇万円を充てながら新規参入の準備を行う。これも就農時四五歳未満の要件(二〇一九年以降は五〇歳未満まで拡張)が付くが、しかし特に親元就農を目指すことを受給時に約束した者は、研修終了後五年以内に経営を継承するか農業法人の共同経営者になるという厳しい要件が付いている。この場合の経営継承は全ての継承を意味している。

「令和元年度認定新規就農者(青年等就農資金及び経営体育成強化資金)融資先フォローアップ調査結果」(日本政策金融公庫令和元年九月・四、〇六七融資先へのアンケートで回答三九%の一、五七九融資先、このうち八%は経営開始型の投資資金を受けている)によると、研修を二年以上受けたもの(四二八融資先)は、他の「研修等の実績なし」(研修を受けずに親元で農業技術を習得した者等が含まれる)や「より短い研修」しか受けていないもの(一七二融資先)と比べると、平均売上高や平均所得で大きな差が見られる。就農前に二年以上の研修期間を確保したものと「研修一年未満および研修なし」と比べると売上高で一・六倍、所得で一・五倍の差がある。研修実績なし一〇%、一年未満九%、二年未満三六%、二年以上四五%の構成だが、二年以上研修を受けたものに多くの投資資金準備型受給者が含まれている

とみられる。その研修の成果が売上高・所得に反映している。日本独特の準備型投資資金は大きな成果をあげているといえる。なお回答した者の七〇%は「新たに経営を開始」、一七%は親の経営を継承、一三%が「親元で別部門を開始」したものである。営農類型別では、施設野菜三七%、露地野菜二八%、果樹一一%、稲作および肉用牛がそれぞれ六%、花卉三%、酪農二%、その他七%、の構成である。

一方、経営開始型の受給者(準備型と同じく年一五〇万円の支給だが夫婦であれば一・五倍の二二五万円)は、独立・自営就農時の年齢が四五歳未満(これも一九年以降は原則五〇歳未満に変更)の認定新規就農者であること、農地の所有権または利用権を交付対象者が有していること(農地が親族からの借入が過半である場合は交付期間中に所有権移転すること…一九年以降は利用権も認められた)、主要な機械・施設を交付金対象者が所有ないし借りていること、生産物等の出荷取引や経営収支を交付対象者名義の通帳・帳簿で管理することが求められる。また独立・自営就農五年後には農業で生計が成り立つ実現可能な計画であることとされている。

これだけだと新規独立・自営就農のみを対象にしているように見えるが、親元就農の場合でも上記の要件を満たせば、親の経営から独立した部門経営を行う場合や、

親の経営に従事してから五年以内に継承することや法人の共同経営者になることを決めた場合は支給対象になる。なお部門新設の場合、新規参入者と同じ経営リスク(新規作目の導入や経営の多角化等)を負い、経営発展に向けた取組を行うと市町村長に認められることが必要となっている。また人・農地プランへの位置付けも必要である。プランが未作成の地域では農地中間管理機構から当事者が農地を借り受けることもよい。

農家子弟の場合、そのまま家族員として家族経営に加わり、いずれは経営を継承したり相続することが可能なので、これらの人には政策として投資資金を交付する必要があるというスタンスが政策当初から設けられている。しかし自己の責任で部門新設したり、経営継承五年以内の約束や法人化して共同経営者になる場合は、新規独立就農と同じ条件で本人に支給する。一定の条件の下で既存農家の子弟にも受給のチャンスを与えていることには注目すべきである。ときおり地元の農協青年部等の自営農業継承者からこの政策は新規就農者だけの優遇策との批判があるがそうではない。

また親とは別に自分で農地をみずから調達し新規独立就農する場合は、農家子弟であっても当然に投資資金を受けることができる。このケースは実際にかなり多く、親が経営者として行っている出身農家の仕事を、新規に

独立した子供が作業受託の形で支援する形はよくみられる。同じ家に同居していても新規に経営を立ち上げていけば親の経営とは別であり、必要な場合は契約を交わしながら親を支援することになる。いずれは経営の合体が考えられるが、現時点では彼らが自己の経営計画を実施できるチャンスになっている。なお早期の経営継承の約束や共同経営者の条件で投資資金を受けることが可能になっているので、家族経営に同居する単なる家族員労働者ではなく、自己の経営計画を早めに実現する機会を旨指して新規就農者の早期経営者化が実現される効果を生み出していることも強調しておきたい。

なお毎年一人一五〇万円を国から直接に支給する根拠は十分に説明されるべきである。農業に限定したこの仕組みは、フランスで成功したとはいえ、「なぜ農業だけに」と批判されることが多いからである。だが日本での一定の農業生産の継続は食の安全保障でもあり土地等の自然資源の利用という社会目標の達成に貢献するので、農業生産の継続的な担い手確保は多くの人が納得するところである。機械化が進むとしても機械操作を含め農業での人力は依然として大きい。そして現状のままでは急速な就農者の減少がみられ、高齢化・離農の一方、新規就農が十分ではない。農業も工夫次第でマーケティングや規模拡大、六次化等により収益を上げることが可能で

あるが、十分にこれらの情報が伝わっていない。またそうした収益性があり必要な所得が確保できる農業に到達するためには、資本不足や適正な規模への未達、技術不足等が注意されなければならない。そのために五年間の経営開始型資金が必要なのである。この点、上記の政策金融公庫の調査(融資先の決算データとアンケート回答とを結びつけている)によると、「経営開始別の所得分布」(九九五の融資先の集計)では、経営開始一期末(二〇三融資先)の四七％は赤字であり、残りは黒字であるものの所得が二五〇万円以下(四五％)ではない。なおこの所得計算の際には収入に投資資金は含まれている。含まれても半数は赤字なので、経営開始時点では、みずから用意した自己資金やそれを使って購入した機械等の減価償却費で生活を維持しているとみられる。この赤字経営の割合は経営開始から時間が経過するにつれ減少し、五期末(一〇七融資先)では、赤字が一％に減少し、反対にようやく四二％が二五〇万円未満の黒字、四六％が二五〇万円以上になっている。投資資金のみでは多くの経営は十分ではなく、経営開始のためや経営を維持するためかなりの自己資金を用意し、また所得を増やすための一層の工夫や努力が求められていることは明らかである。

「経営開始型」を受給する人数は、準備型と同じく、

二年目以降は継続して受ける人の数が加わっている。制度開始の一・二年度は全員が新規採択者だが、二年目以降は継続で受けるものと新規に受ける者との合計の人数が表示されているのである。そのため、その年の新規採択だけの人数が分かるように、表の下欄に準備型と経営開始型を分けて示しておいた。ただし非農家と農家との合計値である。

新規に採択された経営開始型の数値は、最初の年は五千人を超えたが、翌年以降は三千人から順次減って一八年では二千人弱のレベルに落ちてきている。新規採択の場合でも非農家出身と農家出身とほぼ半分ずつとみて、一八年度の経営開始型の新規採択は一、九六八人、この半分を非農家出身とみて約一千人弱とすると、表の最下欄の「四四歳以下の新規参入者」二、一〇〇人の五割弱しか経営開始型の投資事業はカバーしていないことになる。もちろん新規参入者には投資資金を必要とせずにいる人もいるはずだから、これらの新規参入者全員が支給されるべきだというわけではない。実際もらわずに農業に参入しているのである。しかし支給条件が厳しくあるいは予算額の制約で受けることが出来なかったとすれば、その条件を改善すればさらに多くの新規参入者を農業に迎え入れることが考えられる。経営開始型で非農家出身の人がなぜそれほど対象外になっているのか、こ

の事情を明らかにする必要がある。

そして農家出身の場合にも問題がある。農家出身で就農する場合は新規自営農業就農者に多く含まれるであろうが、その数は一八年度八千人弱、これに対して経営開始型の受給者は非農家の場合と同じく一千人強とすれば、この差は大きい。親元就農での受給者がきわめて少ないのである。

農水省による市町村及び都道府県への当該事業へのアンケート調査(二〇一六年六・七月、青年就農給付金に関するアンケート)によると、人材投資事業および農の雇用事業はその成果を高く評価する自治体が圧倒的だが、自由記入で共通に要望された改善策は親元就農の場合に集中している。五年以内の経営継承の要件緩和、親族から借り入れた農地が過半の場合の五年以内の所有権移転の緩和、農家子弟に対する新規参入者と同等の経営リスクという要件の明確化、等が挙げられている。改善することで、経営開始型の希望者をさらに募り、農家出身、非農家出身ともに数が増えることを自治体は期待しているのである。

投資資金について全国農業会議所が行った『新規就農者の就農実態に関する調査結果』(二〇一六年度)は、農業会議所を通じて投資資金の受給者、そして県・市町村を通じて就農者に、広く調査票を配布し郵送による回

収が行われた。

調査では、非農家出身による回答が二、二二一人、そのうちの一、九三七人が「土地などを独自に調達し新たに農業経営」を開始している。これ以外に配偶者の実家の一部継承や部門新設などもあるが、大半は農地を手当てしての新規独立である。非農家出身者での受給者は、新規に農業を開始する場合、最大の問題は農地の手当てである。この他に住宅や技術、資金の確保などが挙げられるが、こうした問題を突破して非農家出身者が参入した事例を、全国農業会議所『新規就農支援事例集・平成二九年度新規就農支援事例調査』(二〇一八年三月刊行・全国農業会議所のサイトで閲覧可能)が詳細な調査をもとに取りまとめている。共通するのは、投資資金を使いながら、自治体や農協、法人等の支援も受け、農地や住宅の手当てを受けて参入している事例の多さである。ここをより強化することで新規参入者をより多く招き寄せることが可能になる。参入希望の潜在的な需要は多いとみられるので、それを受け止め支援する仕組みの強化が必要なが分る。

さらに雇用就農をステップに独立する新規就農者の事例も強調しておきたい。雇用者の中に先進的経営で学びいづれ独立を考える者や親元に戻る者も増えている。また準備型でしかも独立時に借入地を付け替えるなど、自

立する就農者を意図的に支援する法人や農協、団体等が増加している。新規独立就農者の最大の問題は農地手当てで、次いで販売、技術、資金、人脈、住宅等の問題だと先に述べたが、雇用就農で賃金をもらいながら研修して技術を覚え、資金を貯め、さらに農地の斡旋を受けながら住宅も探すという農業定着のルートがあることも知られてきた。

なお準備型を受けているものが就農準備のために農地を事前に手当たり機械を購入したりすると、経営開始型の申請が認められないという問題がある。経営開始型は経営を始めたものがその時点で申請すべきで、その前に農地等を契約したり農業機械を確保しておくことにはすでに農業経営を開始しているものとみなされるからである。そのため、先進経営が準備型の特徴を希望者を引き受け技術等の伝授を行っているが、独立の時に備えて農地を先進経営者が自分の名前で借りておき、独立した時に地主の了解を得て付け替えるという工夫をしているところが増えている。新規参入の事前準備をしておかないとスムーズな参入は不可能だからである。

この準備型の政策評価に関わる行政レビューが地方で行われたときに、受給していた者の中に県の農業大学校を卒業した者が在学中に乗用車を購入したことが問題になったことがある。年一五〇万円を受けている農業大学

校の学生の場合、県の助成が投入されているので授業料や寮費の金額が低く、手元に差額が残ることが多い。この現金を利用して乗用車を購入したもののだが、この点が行政レビューの委員から多くの指摘があったと聞く。現金で貯めておけばよいので物に変えるのはどうか・・・というように聞こえる。トラクターは当然に不可欠なので農業経営に必要な営業車として事前に調達したのかもしれない。乗用車購入だけで批判されるべきではない。余剰があれば一五〇万円の支給は不要ではないか、あるいは減額が必要という主張がありうるが、もともとこの人材投資資金は奨学金的なものではない。親の支援を受けずに自立し就農するための研修であったり、農業法人に雇用されて将来の幹部になるための専門的な教育を受ける研修である。筆者が校長を勤める日本農業経営大学校では、大学までは多くの学生は親の援助で就学しているが、就職の際に考え方を変えて就農を目指す方向に切り替えたものが多く在学する。非農家出身に多いが、親の期待に反して就農を決意した者がかなりみられる。彼らにとってこの準備型資金が就農を実現させる資金である。本校の場合は授業料と寮費を合計すると一六〇万円になるので貯金することはできないが、先進的な経営で研修したり県農大で学ぶ者の場合、今後のために余剰を貯めておくことはありうる。あるいは独立後の有利な売

り先として先進経営の販売に乗せてもらう「のれん分け」の期待もある。あるいは親元にそのまま戻る就農者も、先進技術や販売方法を学び自らの経営を発展させる大きな機会にもなっているようだ。

親元就農の中で投資資金を積極的に取り、早めの経営継承や、リスクを取りながら新たな部門経営を設ける事例は同じく重要である。農家出身者からの回答が二、三八七人あり、非農家出身者の回答数を上回っている。うち「実家の経営の全てを継承して農業経営を開始した」ものが五四九、「一部継承で経営を開始した」ものが五三六、「実家の農業経営とは別に新たな部門を開始した」ものが四〇八あり、さらに「土地などを独自に調達し新たに農業経営を開始した」ものが四八一ある。合計一、四九三で農家出身者からの回答の六三％になる。この数は非農家出身で農地を手当てして経営を開始したと回答している二千弱よりは少ない。ただその多様さが分かるであろう。他方、「実家の農業に従事した」が三四四と少ないがこれは受給していない人である。実際はもっと多いと思われるが、投資資金に関わる調査なので受けていない就農者の多くは回答しなかったとみられる。なお「両親は農家ではないが祖父母は農家」は七七三の回答があり、うち四三三は「土地などを独自に調達し新たに農業経営」を開始して受給している。孫ターンの大きさを

が分かる

実家に戻り家族員として働くだけでは給付対象にならないが、投資資金を受ける形で経営開始に取り組むのが上記のように多いことは重要なことである。実家に戻る場合、このように引き継ぐ農業のあり方を考え、改革しながら経営継承がなされる方向が強まれば、そして所得増加をもたらすならば、その後を追って親元就農者がさらに増加するだろう。投資資金はその傾向を引き出す重要な政策手段として一層機能するはずである。

3、就農の最近の推移―雇用就農の増加等による内容変化を伴って―

農水省『新規就農者調査』は、その年に就農した新規就農者について、二〇一四年五八千人、一五年六五千人、一六年六〇千人、一七年五六千人、一八年五六千人と、〇七年の七三千人以降、最近は約六万人弱のところまでとどまっているものの、この五年間はやや減少ぎみである。このうち四九歳以下は、一四年以降二三千人、二三千人、二三千人、二千人、と四年連続で二万人を超えていたものが、一八年は一九千人と二万人を割ってしまった。二〇一九(令和元)年六月二六日に行われた安倍首相の記者会見の冒頭発言で、「四〇歳代以下の若手新規就農者は統計開始以来、初めて四年連続で二万人を超

えた」と述べているが、その後は割っている。投資資金の下支え効果が弱り始めている。なお首相の発言は四九歳以下の数字であり、四四歳以下の青年就農者数が二万人を超えさせる本来の目標とは異なっている。

ただし新規就農の内容に大きな変化があることに注目したい。雇用の形での農業参入が急速に増えているのである。これらの動きを捉えるため就農者の動向を就農形態別にみてみよう。

就農形態別新規就農者数のうちで最大は依然として新規自営農業就農者(一七年四二千人、一八年四三千人)だが、この三年間は減少傾向にある。この中の四九歳以下(一七年一〇千人、一八年一〇千人)もこの三年は微減傾向を示している。新規自営農業就農者は、家族経営の世帯員で、調査期日前一年間の生活の主な状態が「他に雇われて勤務が主」ないし「学生」から「自営農業への従事が主」になった者を指す。親元就農と呼ばれるこの新規自営農業就農者は、定年就農が多いとみられがちだが、社会人の途中から早めに自営農業に戻ったり、自営農業を強くするために他の先進的な農業法人に雇用され学んだうえで実家に戻るなど、積極的に自営農業に取り組む人が多く含まれる。そうした要素が強いとみられる三〇歳代以下は五千人もあり、定年就農だけではないのである。なお学生からの就農は一・五千人でありこれ

は低い水準にとどまっている。このような状況だが定年帰農への国の支援は弱い。自家農業なのでそのまま引き継げばよいとの考えなのであろう。帰農する人達がリスクを取り新たな経営に立ち向かう姿勢に対して政策支援の対象にしていないのは残念である。この点、地方自治体の中にはこれに気が付き、就農支援の対象に高齢者を含む政策に改めているところが出始め、研修の応援や青年就農給付金のレベルを下回るが就農時の所得支援を行っている府県や市町村がある。

新規参入者は、青年就農給付金制度が導入された二二年以来、それまでの二千人弱から三千人へと急速に増え、一七年までは三・五千人前後の参入傾向が保たれていた。しかし他産業での人手不足による募集圧力の影響で、農業への新規参入は減少に転じた(一八年は三・二千人)。新規参入者は、調査期日前一年間に、土地や資金を独自に調達(相続・贈与等により親の農地を譲り受けた場合を除く)し、新たに農業経営を開始した経営の責任者および共同経営者を指している。新規参入者は二〇一七年三・六千人だが、この多くは四四歳以下の二・四千人である。しかもこのうち二・一千人が「経営の責任者」であり、「共同経営者」は少ない。自分の夢を実現するために農業に参入し、自分のリスク負担を迫いながら経営の采配を振るっているものが多いのであろう。

なお四九歳以下の人数を時系列でみれば、制度開始の二〇一一年までは一千人から一・二千人の範囲にあった。それが二〇一二年以降は一気に二千人を超え、二〇一四年以降は二・七千人、それ以降は二千人台の半ばで推移している。これは一二年からの青年就農給付金、一七年からの農業次世代人材投資事業の政策効果である。

そして注目の雇用者増加という点で、非農家出身の雇用就農者増は、親元就農への学卒者(一・五千人)を上回る雇用就農者の学卒者(一・九千人・うち非農家出身が一・六千人)が含まれていることを強調しておきたい。新規雇用就農者(一七年一・一千人、一八年一・〇千人)はすでに数の上で新規就農者の数で二番目の位置にあり、一四年までは七千人台であったものの、その後の四年間は一万人台の水準に達している。急激な増加である。そしてこの新規雇用就農者は、調査期日前一年間に新たに法人等に常雇い(年間七か月以上)されることにより、農業に従事することとなった者を指している。

新規雇用就農者の増加は顕著で二〇一七年には一・一千人となっている。この増加の主たるものは非農家出身者(農家出身一・八千人に対して非農家出身はその五倍弱の八・七千人)であり、非農家出身が農業に関心を強めていることに注目したい。増える背景に農業の求人がパート主から通年雇用へという変化がある。他方、企業に

雇われリスクを避けながら、農業を一生の仕事にしたいとする若者が増えている。最近の農業企業は社会保険に加入し退職金制度も取り入れ、特別に高い賃金ではないが休日等はしっかり設けるところが出てきている。そうした変化の上で、やりがいのある仕事、自分に向いた仕事として若者が就職先として雇われ農業を積極的に選択するようになってきているのである。農業での大型経営の増加傾向は積極的な若者の雇用への応募で支えられているといってもよい。

最後に、本来の政策目標である四四歳以下の新規就農者数をあらためてみておこう。当初の四四歳以下の二人の目標に対して実際はどうかである。この数は、二二年の制度開始以来、一二年一七千人、一六千人、一九千人、二〇千人、一九千人、一八千人、一八年は一六千人、であり、見られるように一五年がピークである。この中の四四歳以下の新規雇用就農者数は一二年六千人、五千人、五千人、七千人、七千人、七千人、一八年六千人となっていて大きな数字である。しかし全体で二万人を超える数字にはなっていない。さらなる増加を実現させる必要があると思われる。新規就農者調査の対象から除かれている外国人技能実習生等の外国人人数を加えると二万人を超える。一八年一〇月末で厚労省「外国人雇用状況の届出状況」によると農業従事の外国人は三一千人、一

年前が二七千人だったので一年で四千人の増加である。

この数は一八年六千人だった四四歳以下の日本人の新規雇用就農者数にかなり迫る大きさである。大半が四〇歳以下、主力は二〇歳代の外国人であるが、この急増でこの間の目標数字の不足分が補われているといえよう。ただし不熟練労働力が大半の技能実習生を指導する日本人をどう確保するか、数だけではない問題があることも強調しておきたい。

i 『農村と都市をむすぶ』誌二〇一八年四月号の座談会「新規就農の動向と地域農業の担い手」における就農・女性課長の佐藤一絵氏の弁。

ii 基幹的農業従事者とは農業就業人口（一五歳以上の農家世帯員のうち、調査期日前一年間に農業のみに従事した者又は農業と兼業の双方に従事したが、農業の従事日数が多いものをいう）のうち、ふだんの主な状態が「主に自営農業」のものをいう。農家世帯員出身で自営農業に従事しているものだから、農業に主に雇用されているものは含まれない。しかし今回の議論では、新規就農者調査が新規雇用就農者を含んでいるように、期待される農業従事者の中には雇用就農者を含めて議論している。

農の雇用事業の成果と課題

東京農業大学准教授 堀部 篤

1、はじめに

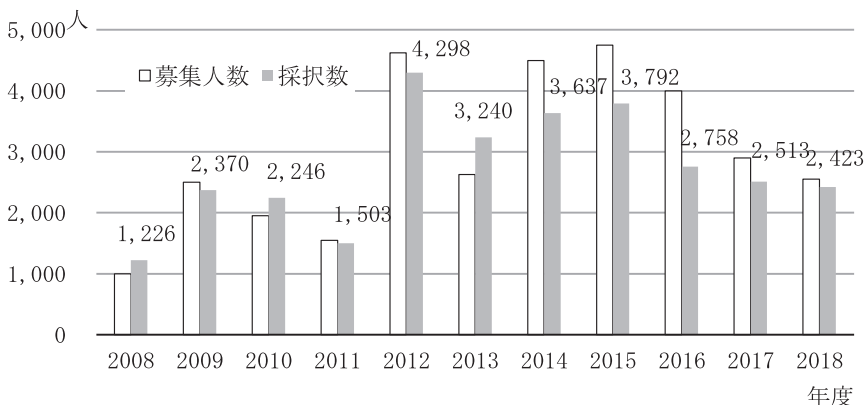
農業で働き、勤め先からの給料で生計をたてる人が増えてきた。その要因は、規模拡大や事業の多角化を行う法人が増加し、長期間勤務し、多様な業務を行う正規職員が求められるようになったことにある。また、その背景には、農業従事者の高齢化や家族労働力の減少だけでなく、農村地域においてパート・アルバイトの確保が難しくなってきたことがある。さらに、農の雇用事業が政策的に後押しした面も大きい。本稿では、農の雇用事業が果たしてきた成果を整理するとともに、農業分野における雇用労働力をめぐる課題を考察する。その際、経営体が望む従業員の三類型（①幹部職員、②熟練作業員、③単純作業員）と、他産業を含めた日本人の生き方の三

2、農の雇用事業の実績

類型（A地元型、B大企業型、C残余型）から接近する。

農の雇用事業は、リーマンショック後の雇用対策をきっかけに始まった。営農に必要な技術・経営ノウハウ等を研修生（新規雇用就農者）に習得させるための経費を支援する制度であり、研修生一人当たり、月額最大九万七千円、研修指導者への研修も含めて年間最大一二〇万円が二年間助成される（二〇一一年度までは一年間）。直接には人件費への補助を目的とはしていないが、経営体にとっては新規に雇用した場合に年間最大一二〇万円の助成を受けることができ、金銭負担の面で新規雇用が促進されることは間違いない。堀部（二〇一九）の画期区分に従うと、二〇〇八～二〇一一年度の雇用対策期

図 農の雇用事業の募集人数と採択数（研修生数）



資料）（一社）全国農業会議所資料より作成。

は、助成期間が一年間で採択数は一千～二千人台（研修生数）であった（図参照）。二〇一二年（人材育成期）からは助成期間が二年間となり、採択数も三千～四千人台と事業規模を大きくしている。二〇一六年度以降（定着率向上期）では、農業分野への定着率が政策課題とされ、事業要件として「当該経営体での就業が四ヶ月以上」、健康保険、厚生年金保険、就業規則の法令遵守が加わり、採択数は二千人台と減少した。また、二〇一七年度以降は、過去の研修生の離職割合も要件となっている。

このように本事業は、事業開始から一〇年を超え、累計では約三万人を採択し、量として強く雇用就農を推進してきた。

3、労働法制への理解の促進

また、本事業は、正規職員を雇用した際に必要となる様々な労働条件や就業環境の整備にも寄与してきた。特に、農業界では以前から、雇用関係を結ばない研修を行うことや、口頭のみの契約で労働条件を明記しないまま雇用している場合も少なくなかった。本事業は、個人、法人を問わず、そのような経営体が正規職員を雇用する際に必要とされる事務手続きや労働条件・就業環境の整備を指導してきた側面がある。具体的には、事業応募の

際の都道府県農業会議のチェック・指導や、事業実施の際に行われる研修会、現地巡回によって、就業環境の整備が行われている。

特に重要なものとしては、法定三帳簿（出勤簿・賃金台帳・労働者名簿）の整備が挙げられる。出退勤、休憩時間や残業を含めて、労働時間を管理することは、雇用の際の大原則である。農業では、勤務場所が事務所以外に分散している事も多く、これらが管理されていない場合も少なくなかったが、本事業実施の際には、法定三帳簿の整備が確認される。

つぎに、最低賃金以上の給与支払いである。あまりにも当然のことではあるが、日本では、多くの業界、企業でサービス残業が行われている。労働時間を管理し、残業代も含めて最低賃金以上の給与支払いが行われるように、助成金支払いの際に確認されている。

実施経営体の性格、就業環境の整備の状況については、二〇一五年度以降、農林水産省『農の雇用事業に関するアンケート調査結果概要』が公表されている。社会保険（健康保険、厚生年金保険）については、法人は加入義務があるが、農業分野では必ずしも加入が定着していたわけではない。なお事業上は二〇一一年度と二〇一六年度以降が要件となっており、一〇〇％加入している。

就業環境整備の主要な取り組みである、労働時間の規則（始業・終業の時刻、休憩時間）、就業規則、年次有給休暇の整備であるが、二〇一二～二〇一五年度実施経営体と二〇一六～二〇一七年度実施形態の数値を比較すると、法人では、労働時間の規則（八五→八九％）（二〇一二～二〇一五年度から二〇一六～二〇一七年度への変化を示す。以下同様。）、就業規則（七二→七七％）、年次有給休暇（六四→七七％）と大半で整備が進んでいる。

4、どの程度離農しているか

農業分野における雇用をめぐる課題として、離職が多いと指摘されることがある。農業分野においては、他産業と比較して起業離職志望者（独立就農者）が多いことなどの特徴もあり、補助事業として改善が求められるほど離職が多いかは断言できないが、離職の割合が高い傾向にあるとはいえるだろう。実際、経営主からもせっかく雇った人材がなかなか定着しないという悩みを聞くことも多い。政府としては、公金を投じている以上、農業界に定着し、貢献してもらいたいという事情もある。

また、経営体からの離職が、離農になることが多いのも課題だ。会計検査院（注1）によれば、二〇〇八～二〇一三年度に助成金の交付を受けた研修生の、二〇一五年三月時点で離職していた二、三二七人のうち、農業分

野に残ったのは六〇一人、二五・八%である。これは、独立就農者を含んでおり、他の農業経営体への転職はそれほど多くない。

離職（離農）者の離職の要因を農林水産省資料（注２）から確認すると、自己都合が六〇・四%と過半を占める。以降、家庭の事情一六・四%、病氣・けが一四・八%、経営体の就業環境四・一%、職場の人間関係、二・七%、その他一・六%となっている。離職の理由は、都道府県農業会議が当該経営体および離職者に確認することになっているが、一般に離職要因は複合的な要因が重なることが多いと考えられ、また、実際の理由を離職者が言うとも限らない。そのため、就業環境や、人間関係が要因となっても、明確に外部から確認できないとそれらにはカウントされないが、実際には離職要因の一つとなっていることもある。

5、離職要因① — 連絡・指示・コミュニケーション —

そこで離職要因の実態を探るため、ある県の研修生を対象に、離職しようと思った経験の有無と、その理由について簡易なアンケート調査を行い、回答を得た（注３）。以下は、離職しようと思ったことがある研修生が回答した理由（自由記述）である。

まずは、連絡・指示・コミュニケーションに関する理由である。「役員同士、役員と従業員、従業員同士の話がかみ合わない」「意味も無く怒られることが多い」「誰か一人をターゲットとして、怒られることがある」「代表が一方的に理由も聞き入れずけんか腰で怒り出す」「休日に圏外で携帯に出られないと、翌日怒鳴られた」「仕事の依頼が不平等。依頼時は協力し合って作業すると言われたが、実際は一人でやらざるを得なかった」との回答があった。

他産業でも広くみられるような例もあるが、常識的に問題がある例、ハラスメントの可能性が疑われるものもある。また、このアンケート以外ではあるが、筆者が勤務している学科の卒業生で農業法人に就職後数か月で離職した者は、「経営主が約束を守らない」「経営主が急に指示内容を変更し、かつ過去の指示から変更したことを認めない」という。契約概念、近代的な人間観、従業員との関係の構築方法が、できていない場合も多いようだ。

6、離職要因② — 将来の生活設計がしづらい —

つぎに、中長期的な生活設計についてである。前節と同じく、研修生からの回答では、以下があげられた。「将来の生活設計について、経営陣と話し合えない」「将来

の給与」「このまま続けて、給与が上がるのかわからず、不安になった」「人生設計を考えると、給与や仕事内容で継続は難しいと考えた」「会社の将来が不安」。

この点について、農林水産省『農の雇用事業に関するアンケート調査結果概要』では、賞与制度、定期昇給制度、退職金制度の整備状況や、「従業員に会社の五年後・一〇年後の将来ビジョンを示す」と「中長期的な社員の育成計画・給与計画（キャリアパス等）の明示」が調査されている。賞与制度、定期昇給制度、退職金制度の整備は進んでいるが、将来ビジョン（法人二七↓三三%、個人一九↓三一%）は導入が遅れており、キャリアパス（法人八↓一二%、個人四↓五%）は、ほとんど示せていない。

本事業実施者の中には、常勤の従業員がいるようになってから数年しか経っていない経営も多く、年齢や勤務年数に応じた賃金表を作成しても該当者がいないこともあるだろう。しかし、働く側にとっては、あらかじめ示されていることが大切である。

また、賞与制度や定期昇給制度は制度があるだけでなく、その水準や、運用方法（人事評価との連動や公平な運用等）も重要であり、有効な手法の開発が望まれる。

7、離職要因③ —休日・勤務時間—

勤務時間や休日の取り方も主要な要因と考えられる。この点については、農業は労基法の適用除外を受けているが、だからこそ、他産業と比較して魅力的でない労働環境としないためにも、働きやすい環境を構築する必要がある。

同じくアンケート結果では、「勤務時間が長すぎる」「数日前に告知無しで休日の移動が指示される」「自分の担当業務が予定されている中で、急に休みを言われる」「時給なので、休みが多いと給与が減る」といった声があった。

天候や生育状況に対応するため、忙しい時期が続いたり、急な勤務時間の変更が必要な場合もあろう。ただ、季節によって繁閑の差が大きい場合は、季節ごとに就業時間を定めるなど、農業の特徴を働きやすさにつなげることもできる。実際、統計的に有意な差は確認できなかったが、勤務時間が年間一定の経営体では、退職しようと思ったことがある九名（三四・六%）、ない一七名（六五・四%）、時期別に時間設定があるところでは、ある四名（二〇%）、ない一五名（七五%）、不明一名（五%）であった。

8、従業員と家族の生き方の特徴 ―地元型、大企業型、残余型の類型から―

ここで経営体側でなく、従業員に着目し、どのような人が何を求めて働いているか考えたい。小熊(二〇一九)は、日本人の生き方を、働き方とその家族の在り方から、A地元型、B大企業型、C残余型の三つに類型化した(注4)。A地元型は、地元から離れない生き方であり、地域の中学や高校に行った後、農業、自営業、地方公務員、建設業、地場産業などの職業に就く。収入はB大企業型よりも少ないが、農業や自営業は定年がなく、長年、働き続けられる。親から受け継いだ持ち家があり、地域で人間関係が深く、政治的な要求を通しやすい。課題は、過疎化や高齢化、高賃金の職が少ないなど。

B大企業型は、大学を出て大企業や官庁に雇われ、「正規職員・終身雇用」の人生を過ごす。継続的な右肩上がりの給与で、収入は多いが、地域に足場がなく、ローンで家を買うなど、支出も多い。また、地域の各種団体とのつながりは薄く、政治力も小さい。課題は、労働時間が長い、転勤が多い、保育所が足りないなど。

C残余型は、長期雇用されていないが、地域に実家(持ち家)や町内会などの足場もなく、A地元型、B大企業型、のどちらにも入らない型となる。C残余型の象徴と

して都市部の非正規労働者が挙げられ、A地元型、B大企業型のマイナス面を集めた類型であり、所得は低く、地域につながりもなく、高齢になっても持ち家がなく、政治力もなく、年金は少ない。また、転勤が多いという特徴もある。ただ残余型は、定義としてはA地元型、B大企業型以外であり、この型自体多様でもある。

概算ではあるが、A地元型三八%、B大企業型二六%、C残余型三八%と推計されている。また、三大都市圏以外では、A地元型が七七%とも言われる。B大企業型の割合はここ数十年安定的で、近年はA地元型が減少し、その分C残余型が増加している。

農業分野の従業員待遇は、年功序列で右肩上がりの給与体系は少ないため、B大企業型はごくわずかで、一部の大規模経営、畜産経営を除けば、A地元型およびC残余型の下層になろう。これまで農業分野では、年間通じての雇用であっても、いわゆる主婦層のパート勤務のようなA地元型で、かつ家計の中でも補助的な位置づけとして、働く人が多かった。

筆者が、各地の調査、農業法人経営主や農業会議職員に聞く話、また、農の雇用事業の運営の経験を通じて感じるのは、近年、正規職員として勤務しているものに、都市部出身者や多くの地域・職業を渡り歩いているC残余型が増えていることである。彼らの多くは、専門的な

スキルが身についておらず、労働市場で評価はされづらい。また、地元出身者でも地域に足場がなく、持ち家や政治力などのプラス面での特徴を有していない人たちも増えている。

9、どのようにマッチングしているか

上記の三類型による整理を踏まえ、経営体が望む人材との関連で考察を進めよう。経営体が求めている人材を大まかに示せば、①幹部職員（経営内容を理解した上で業務の設計ができる人材、パート従業員等をマネジメントできる人材）、②熟練作業員（作業に精通し、他の従業員に技術的に指導できる人材）、③単純作業員、と分けられる。給与水準、待遇、および求められる能力は、①幹部職員Ⅴ②熟練作業員Ⅴ③単純作業員である。農の雇用事業の対象は正規職員であり、①幹部職員および②熟練作業員が想定される。また雇用期間の定めのあるパート従業員は、②熟練作業員および③単純作業員になる。もちろん、これらは理念型であり、経営主や従業員自体は、このような区分を意識していない場合もある。

まず①幹部職員を目指す場合、農作業だけでなく対外交渉、人材マネジメント、計数管理等の能力が求められる。その期待に応えられる人は、職務経験や学歴としては、一般的にはA地元型の上位、またはB大企業型の人

たちになろう。ただし、現状では、そのような人材に見合う待遇は、ごく一部の高収益の法人を除いてできていないし、幹部職員を育成する仕組み、外部から人を呼び込む仕組みもない（注5）。また仕組みが作れていないだけでなく、そのような人材を得たとしても、それに見合う待遇を支払うだけの利益を得ることが難しい。多くの法人では、経営主および家族（役員）の自家労賃も、A地元型の下層水準で換算している経営が少なくない。もちろん、経営主家族自体は、地元に基づ盤があり、生活は安定しやすい。

つづいて②熟練作業員では、減少する家族労働力やパート従業員を補うための場合は、本人もA地元型の生き方で、かつ家計の補助としての勤務を望んでいけば、B大企業型のような右肩上がりの給与水準ではなくても問題ない。また男性でも、A地元型として、持ち家や、相互扶助の親戚づきあい、近所付き合いがあれば、給与所得自体は少なくとも生活は十分可能であろう。勤務意欲と能力向上の観点から、若干の昇給、賞与、退職金制度があると良い。

問題は、持ち家や地元に基づ盤がなく、自身の給与所得で生計を立てていく場合、つまり、C残余型や、出身地域だったとしても、A地元型のメリットを受けられず実質的にC残余型の場合である。この場合、最低賃金以上

の給与は得られるため、単身での生活は、三〇歳前後までは可能であるが、結婚、出産、子育て、自身の老後等を考えると、配偶者の給与と合わせて家計を成立させないと、継続的な勤務は難しい。配偶者が、A地元型としての基盤がなければ、給与所得等の待遇面での向上が欠かなくなる。相当程度の安定的な昇給とともに、退職金制度が必要となる。もちろん、多くの経営体では、その実現は、容易ではないであろう。C残余型は、そもそも転職が多い傾向にあり、ある程度の離職は、起こらざるをえない構造といえる。

ただし、このような実質的にC残余型の人たちが、農村部で勤務し生活しつづけることは、本人や地域だけでなく、日本全体にとっても様々な面で好ましいことである。そのための支援方法を業界として積み上げていくことが求められる。

10、農業労働市場の成熟へ

最後に、就業希望者と経営体をマッチングする農業労働市場が、とくに情報の非対称性の面で成熟していないという課題をあげたい。

まず、経営体がどのような人材を求め、どのような待遇なのか、就業希望者からは見えにくいことである。もちろん、ハローワークや就職情報サイト（一般向け、

農業特化）、新・農業人フェアなどで、自社の求める人材や、初任給、各種保険や手当については、記載している。ただし、「明るく元気に働ける人」など、抽象的な表現が多く、①幹部職員、②熟練作業員、③単純作業員のどれを求めているのか、またそのために中長期的な待遇やキャリアパスがどのように築かれているのかは、ほとんど分からない。あらかじめ、キャリアパスのモデルや、実際の長期勤務者の業務内容・待遇例を示すことが重要だ。さらに、他産業で行われているように、自社の離職率を示すことも有効だろう。

つづいて、ある経営体からの離職が、離農（農業界からの離脱）となってしまうことである。自身の離職理由（待遇・労働環境など）を農業界の一般的な傾向とみなして農業界から離れるのであろう。しかしその背景には、農業法人等に勤務したのちも、自身の経営体についてしか情報が入らず、他の経営体の状況はほとんど分かっていないことがある。実際、これまでの筆者の調査によれば、後者の例が多く、この点で、農業経営体の従業員（農の雇用事業研修生）であっても情報の非対称性が大きいといえる。

また、仮に人間関係や、業務内容の不一致で離職する場合でも、現行では、他の経営体を紹介する仕組みがない。現地レベルで農の雇用事業を実施する都道府県農業

会議には、この点を期待したい。例えば、直接の紹介はしなくても、研修生向けの研修会で、他の経営体の状況を知る機会を作ること、自身の置かれた状況を客観視するうえで、有効であろう（先述のアンケートは、このような取り組みの際に実施した）。

各経営体が積極的に情報発信することで、良い待遇、労働環境、キャリアパスを整備した経営体が、より良い人材を得られるようになることが望まれる。健全な競争が、人材確保や発展を促すことに期待したい。

（注1）会計検査院『平成二六年度決算検査報告』二〇一五年一月。

（注2）農林水産省『農業競争力強化プログラム 参考資料3。農政新時代に必要な人材力を強化するシステムの整備』二〇一七年四月。

（注3）農の雇用事業の研修生向けの研修会で、五十一名の研修生に無記名のアンケートを行い、本解答欄では、四六名の回答を得た。離職しようと思ったことがある一三名、ない三二名、不明一名であった。

（注4）小熊英二（二〇一九）に依拠した。ただし、本稿では類型の説明の順番を変えている。

（注5）幹部職員のリクルートについては、例えば、ある大規模施設園芸法人では、加工部門担当リーダーや営業担当は、

偶然の出会いにおけるいわゆる一本釣りで行っている。経営主自身が書籍の出版や講演を行うほど著名で、そのような活動を通じて、リクルートしていることもある。

引用文献

小熊英二（二〇一九）「日本社会のしくみ 雇用・教育・福祉の歴史社会学」講談社
堀部篤（二〇一九）「農の雇用事業の成果と人材定着に向けた課題」堀口健治・堀部篤編著『新規就農への道 多様な選択と定着への支援』（二社）農山漁村文化協会、一四四～一六〇項。

農水省の予算削減による現場の波紋と対応

日本農業新聞 農政経済部記者 尾原浩子

農水省は二〇一九年度、若者の新規就農に大きく貢献していた「農業次世代人材投資事業」の当初予算を二〇一八年度に比べ一割以上も減額した。さらに、年度当初に所得制限につながる新たな目安を設定。自治体や給付を予定していた新規就農者らには波紋が広がり、農水省に対し「若者の人生を左右する問題だ」「現場に説明ができない」との批判の声が続出した。事業の減額に対し、自治体は補正予算での補てんを余儀なくされるなど、対応に追われた。結果的に自治体や新規就農者らから異論が相次いだことから、農水省は「農業次世代人材投資事業」の前身である「青年就農給付金」の基金を取り崩すなどして不足分を確保し追加配分した。ただ、今年度、事業の信頼性を揺らがしかねない事態に発展し、新規就農支援は大きな禍根を残したとも言える。二〇一九年度

に起きた、新規就農を支える「農業次世代人材投資事業」を巡る問題と現場の混乱や対応を詳報する。

「目安」の唐突の提示

二〇一九年度の「農業次世代人材投資事業」を巡る混乱は、今年度から新たに農水省が設定した「前年の世帯全体の所得が六〇〇万円以下」とする唐突な目安の提示から始まった。農水省は年度当初である二〇一九年四月一日付で新たな目安を各農政局などに通知。この目安を二〇一八年度実績に当てはめると経営開始型一割、準備型二割が交付対象から外れる可能性があり、交付を前提に離職、就農を目指していた多くの若者が対象外となる恐れがあった。このため、突然の通知に現場からは「通知が唐突すぎる」「寝耳に水」など批判の声が相次ぐ事

態となった。

そもそも、農水省は「目安であり強制力はない」としていた。しかし、義務ではなくても農水省の「交付対象者の考え方について」と書かれた通知には、準備型と経営開始型の新規採択者について、これまでにはなかった所得の上限が具体的に示されていた。「政府が数字を示すインパクトは大きく、従えということだ」（九州の自治体）などの受け止めが、広がったのは当然だ。農水省に寄ると六〇〇万円の根拠は、主業農家の過去三年の平均所得にしたという。

既に交付を見込んで農業教育機関に入学した学生もいるなど、若者の人生設計にも深刻な影響を与えかねない。大きな反発を受け、農水省は四月三日付で急遽、目安に「新たな説明」を加えた。通知を「補足」し、「六〇〇万円以上でも、自治体が判断すれば可能」とした。四月一日付で通知し、今年度から実施という制度設計は「あまりにも乱暴」との批判を受け、農水省は方針を事実上緩和した格好となった。

参院の決算委員会でも自民党議員は「国は本気で新規就農者を増やそうと思っているのかという声が出ている」といった指摘をし、目安の根拠などを問いただしていた。

なぜ、農水省はこれまでになかった新たな目安を設定

したのか。農業次世代人材投資事業は、政府の行政改革推進会議から「交付金対象者を効果的、効率的なものにすべきだ」と厳しい注文が付けられてきた。行政改革推進会議の意見も踏まえ、「財務省が農水省に強く進言した」（関係者）という。農水省と財務省の調整がぎりぎりまで続き、一日付まで目安の通知がずれ込んだとみられる。このため、年度当初から、事業を巡り大きな混乱を巻き起こすことになってしまった。

減額に伴う大きな波紋 各地で

さらに大きな波紋が広がったのが、農業次世代人材投資事業の大幅な予算の削減だ。農業次世代人材投資事業は二〇一九年度から、支給対象の年齢を原則四五歳未満から五〇歳未満に引き上げている。

にもかかわらず、予算は一五四億七〇〇〇万円で二〇一八年度の一七五億三四〇〇万円に比べて二〇億円以上も減額した。農水省は大きな減額の理由の一つに、経営開始型交付三年目に経営確立の見込みなどを審査する「中間評価」が始まり、その評価次第では、支給が打ち切られる受給者が出ることを踏まえた説明。農水省は「社会保障とは異なり、年齢や就業意欲など要件に当てはまって全員もらえる支援ではない」と主張していた。過去の実績などを踏まえ農水省は三月、都道府県に予算を配分した。

農業次世代人材投資事業は二〇一二年度、前身である青年就農給付金事業から始まった。就農前の研修期間に最大一五〇万円を最長二年交付する「準備型」と、新規就農者の定着へ就農から最長五年間、同額を交付する「経営開始型」で構成する。二〇一七年度までの六年間で準備型八九一六人、経営開始型一万八三三五人が受給してきた。自治体やJAなど農業の関連機関はこの制度を大きな呼び水にし、新規就農者の育成に力を入れてきたといえる。

この貴重な事業の減額に対し、「対象を広げたにもかかわらず、この予算では新規採択だけでなく継続も含めて厳しい。事業を頼りにする若者に説明できない」「大変困った状況。事業費が足りないことは明らか」などと困惑が広がり、補正予算などで対応を求める声が全国各地に上がった。就農を目指して前職を退職するなど、退路を断った若者の人生を左右する問題で地域の営農計画も頓挫してしまつたためだ。自治体は「給付を前提で新規就農者の支援をしていたのに、現場に説明できない」「西日本の自治体」などの声が相次ぎ、給付を予定していた若者からも批判の声が出て、対応を巡り大きな混乱を巻き起こす異例の事態となった。

地域ぐるみで活用する産地からの訴え

事態を受け日本農業新聞では、大きな戸惑い、困惑を訴えた岡山県の産地ルポを掲載した。岡山県は農業次世代人材投資事業を活用し、産地ぐるみで新規就農者の育成を進め、成果をあげている。

桃の産地、岡山市北区。農家以外の出身で地域に移住した桃農家の桑原一彦さんは減額の話を行政から聞き、憤る。「支援があっても生活は厳しいが、事業のおかげで果樹に挑戦できた。就農してやりがいを感じている」と語る桑原さん。大手企業を退職し、二〇一三年に会社員から農家に転身した。子育てもあり農業への挑戦は不安が大きかったが、「脱サラ」であっても、新規就農者を支える事業の準備型、経営開始型の支援があることを見込み、未収益期間の長い果樹に新規参入したという。

桑原さんは農業次世代人材投資事業の支援がなければ、「アルバイトをして生計を立てるほかに、高度な技術が必要とする果樹での参入は非常に厳しかった」と考えている。仮にアルバイトをしながら農業に励んだとしても、畑に行く時間が大きく減り、技術習得が難しくなってしまう。

農業次世代人材投資の支援があったおかげで畑の作業時間を確保でき、畑に熱心に通う姿を見た地域の人から

の信頼を得ることもつなげた。技術のレベル向上も早くなる。さらに経営開始型は五年という長期の支援期間があることから、機械など投資のタイミングを見計らうことができ、将来に渡る計画が立てられた。

それだけに、二〇一九年度、給付がどうなるか分からないという状況に、桑原さんは「はしごを外された思い。農政への不信感でいっぱいだ」と疑問を訴える。

桑原さんは自身への影響よりも、会社を辞めたばかり、支援を受け農業に励み始めていた後輩や仲間 zu 深刻な影響が及ぶとして、心配を募らせていた。

桑原さんの友人で、奈良県出身の吉備健二さん。吉備さんも農家出身ではないが、同市に移住し桃で就農を目指す一人だ。吉備さんは二〇一九年度から経営開始型を受給する予定だった。吉備さんは支援が受けられるかどうかかわらない状況になったことに、大きな不安を感じている。吉備さんは「国の支援を頼りに就農を決断した人に、予算がないからやっぱり支給しないという言い分が通用するのか」と険しい表情を見せる。

岡山県は一九九三年から独自の研修カリキュラムを組み、農家出身でない若者もプロ農家になれるよう、産地が一体となって支援してきた。きめ細かなサポートで過去五年間、研修修了後に一〇年後も経営を継続する人の割合は一〇〇%に達する。当初の営農継続率は六割台。

近年は農業次世代人材投資事業を生かし、門戸を敢えて狭くして就農準備をしっかりし地域の担い手になる人材を見極め支援してきたことが奏功した格好だ。

岡山県によると、二〇一九年四月の時点で、農水省からの配分は、要望額に比べて約一億三〇〇〇万円、昨年度実績に比べ約四〇〇〇万円も少なかったという。県では県内の各市町村と連携し受給予定者のリストを作って要望した。県は「この配分では継続者と新規採択者ともに支給できない人が出る」との見通しを訴え、岡山県内の各自治体からは農水省の方針に対し大きな憤り、疑問

就農支援事業減額一「はしこ外された」

現場に不安、不信、憤り

岡山県内、研修修了後の若者が、研修期間中に受給していた研修費が、二〇一九年度から大幅に削減される。研修生たちは、研修期間中に受給していた研修費が、二〇一九年度から大幅に削減される。研修生たちは、研修期間中に受給していた研修費が、二〇一九年度から大幅に削減される。

頼みの綱が…研修計画に支障

岡山県内、研修修了後の若者が、研修期間中に受給していた研修費が、二〇一九年度から大幅に削減される。研修生たちは、研修期間中に受給していた研修費が、二〇一九年度から大幅に削減される。

※現場の波紋を伝えた
日本農業新聞(2019年5月)

就農支援交付予算1割超削減 自治体から異論相次ぐ

対象者拡大も…担い手育成確保に懸念

岡山県内、研修修了後の若者が、研修期間中に受給していた研修費が、二〇一九年度から大幅に削減される。研修生たちは、研修期間中に受給していた研修費が、二〇一九年度から大幅に削減される。

「継続も厳しい」「国は予算措置を」

岡山県内、研修修了後の若者が、研修期間中に受給していた研修費が、二〇一九年度から大幅に削減される。研修生たちは、研修期間中に受給していた研修費が、二〇一九年度から大幅に削減される。

の声が続出した。岡山市は「就農相談会では生活を支える制度があると説明してきたのに、予算の減額はありえない。農水省は補正予算などで予算の確保をする必要がある。極めて重大な課題で、あり得ないことだ」などと不満を募らした。

岡山県としては、農水省の事業が減額になったからといって県が予算を確保することは難しい。岡山県は現場の混乱する声と事業の必要性を農水省に伝え、対応を求めている。

岡山県だけでなく、年度当初、各県が当初は要望額に比べ大きく減額され、大きな憤りの声があがっていた。各県の担当者は「足りないことは明らかで困惑している。この配分額では対応できない」「希望しても交付できない新規採択者が出てくる。非常に厳しい。近隣県と情報を共有しているが、どこも県では対応できず、大きく混乱している」などと困惑状況を口を揃えて訴えていた。

こうした産地の混乱する声に対し、農水省は当初、「農業次世代人材投資事業は誰にでも支援を約束したのではない」と強調していた。農業次世代人材投資には、二〇一七年の行政改革推進会議などで厳しい指摘が出ている。さらに例年、事業の予算消化率は高いが、道府県によって是要望と実際に活用する額が大きく異なることも

あり、農水省は「多くの新規就農者を支援したいが、財政が厳しく予算は限りがあり、見極めが必要となる」と説明していた。

「死活問題」の訴え 続々と

関係者によると、農水省には各県の局長級や自治体の首長が相次いで訪れ、農業次世代人材投資事業の減額対応を求めて陳情していた。「事業の減額でここまで大きな影響があったことは珍しいのではないか」とみる関係者もいたほどだ。それほど、この支援が新規就農者にとって重要なものだった。

減額への影響を追加取材するため訪れた、山間部に三〇戸が暮らす佐賀市三瀬村の井手野集落。五年前に大阪からUターンしてピーマンを栽培する庄島英史さんは、あぜ道が多く耕地面積を上回る古里で農業をする厳しさは、稲作農家の両親の経営を見て痛感していた。それでも「会社員生活でいろいろな地を訪れたが、古里以上の場所はない」と就農した。その就農に、大きな励み、支えとなってきたのが、農業次世代人材投資事業だ。

庄島さんにとって二〇一九年度は経営開始型交付の最終年に当たる五年目。これまで綿密な営農計画を作り、事業の支援金はトラクターや運搬車、パソコンの購入費用に活用してきた。集落は中山間地域で、規模拡大や効率化に限界がある農地だったが、農業次世代人材投資事

業があるからこそ挑戦できた。庄島さんが「支援がないと農業を続けるのは厳しかったかもしれない」と振り返るほどこだ。二〇二〇年度から経営を自立できる見通しだが、それも経営が安定しない初期段階に、支援金を受給できたからこそだという。

古里に仲間を呼び込みたいと考え、同事業をPRし、若者に就農を勧めてきた庄島さん。「この事業を頼りにする後輩もいる。打ち切りになればあまりに影響が大きい」と訴える。

庄島さんの後輩で、集落に移住し、無農薬で少量多品目を栽培する佐藤剛さんは、農業次世代人材投資事業の支援が不透明な現状に困惑していた。支援があるから、無農薬栽培や新たな生産方法などにチャレンジできていたという佐藤さんは「非常に貴重で頼りにしていた支援。農家出身ではなく、基盤がない移住者なので、減額は死活問題だ」と主張する。

佐賀市によると二〇一九年時点で経営開始型の補助を受けるのは、庄島さん、佐藤さんを含めて四八人。これまでは一年間まとめて県から市に予算が振り込まれてきたが、二〇一九年当初は「予算が足りない」との理由で県から上期分だけだった。市は「急に『支払えない』とは、現場で頑張る新規就農者に言えない。非常に大きな問題だ」と国に対し、早急な対応を求めている。佐賀市

就農支援交付できぬ 予算減額で自治体混乱

追加配分要望相次ぐ

就農支援交付金削減に自治体側は不満を表明。追加配分を要望する自治体が続出している。農水省は追加配分を認めない方針を堅持している。

就農支援減額に不満の声

自治体も困惑「説明できぬ『寝耳に水』」



頼みの綱… 「死活問題」

就農支援減額に自治体側は不満を表明。追加配分を要望する自治体が続出している。農水省は追加配分を認めない方針を堅持している。

日本農業新聞
2019年8月

はJAや県と新規就農者の呼び込みに力を入れてきた。事業も就農を呼び掛ける支援の一つとして大きく活用してきただけに、担当者は「今後はこの事業についてどう説明すればいいのか途方に暮れている」と不安を訴えていた。県も同様に、農水省からの追加配分の必要性を主張した。佐賀県も同様に、農水省からの追加配分の必要性を主張した。

「信頼揺らぐ」市が補正予算対応も

減額への波紋は全国各地に広がり、補正予算で対応するなど、国の緊急補てんを待たずして独自に対応を余儀なくされる自治体も多くあった。

減額を受け、当初、岐阜県は経営開始型の新規採択者には給付金を支払っていなかった。このため岐阜県飛騨市では、トマトで就農を目指す三人への給付が不透明なままの状況のため、市は緊急の対応として補正予算を組んで支給した。全額国費の事業に、自治体が補正予算で対応するのは異例のことだが、飛騨市によると、地域ぐるみでトマトで新規就農者育成に力を入れてきたことから、補正予算を組むことにしたという。都竹淳也市長は「制度としての信頼が揺らぐ深刻な問題。新規採択予定者の不安な状況を避けるために、緊急避難的な対応としてやむを得ず補正予算を組んだ」と説明した。

都竹市長が事態を知ったのは五月。会議で、他の自治体首長から問題提起があったという。現場の混乱が想定される大きな予算の減額に国から説明がなく、都竹市長は「寝耳に水。情報伝達の面でも大きな問題だ」と語気を強めた。また、事態を日本農業新聞の報道で初めて知ったという首長や関係者も多く、農水省の説明責任や情報伝達のあり方への課題を指摘する声もあがった。

日が経つに連れ、「年齢を引き上げ、対象を拡大したのに予算を減らすのはおかしい。追加配分してほしい」「受給できる前提で営農計画を組んでいる若者に説明できない」との声が高まり、市町村への配分の方法や配分する時期を変更するなど、都道府県も対応を迫られた。

ただ、国の事業の減額に対して、自治体が例えば補正予算を組むなど新たな対応をすることはどここの地域でもできるわけではない。「農業の産地ではなく、国の予算が少ないからという理由で補正予算を求めても財政部門や議会が納得してくれない」と話す市の担当者もいた。大半の自治体が、対応に苦慮し、二〇一九年夏の段階では、経営開始型の新規採択を予定する新規就農者に対し交付を決定できない自治体や、全額交付の確約がないまま半額分の上期支払いを決定した自治体もあった。

その一つ、佐賀県では、同省の配布額では二〇一九年夏の時点で五〇〇〇万円足りていなかった。このため市町村に対し、国からの配布額が減額したことを説明した上で、営農意欲など事業の要件を満たした交付希望者全員に上期分（最大七五万円）の支払いを決定した。残りの下期分は国から支払われるか不透明だが、佐賀県は「経営開始型の五年間の交付は農家との約束だ」として、影響を最小限にとどめるために上期分は例年通りの時期に決定したという。佐賀県は「万が一、国からの予算がこのまま大きく足りない状況だと、半額しかもらえない若者が出てきてしまう。そうならないよう、農水省に強くお願いするしかない」と強調し、農水省に要望していた。

また、岡山県も二〇一九年夏の時点で、交付希望者全員に上期分（最大七五万円）の支払いを決定した。残る

半額は同省の追加配分を待つという方針だった。経営開始型の新規採択予定者の交付はストップしている県もあった。

農水省が補てんで緊急対応

多くの自治体から強い要望が農水省に相次いだことで、農水省は新たな対応を余儀なくされ、結果的には緊急補填で対応をとった。具体的には事業の前身である青年就農給付金の基金を取り崩すなどして六億円を確保するなどで、二〇一九年九月末に追加配分した。秋以降は一層の追加配分の必要性を調べ、不足分は省内調整などで確保した。最終的な農水省の対応に「新規就農者育成に水を差す事態が防げた」（自治体関係者）などと、安堵（あんど）の声が上がっている。

また、政府、与党は、二〇二〇年度の農林水産関係予算で農業次世代人材投資事業には、二〇一九年度から五億円増の一六〇億円を充てることにした。

制度の信頼が不可欠

農水省の調べによると、二〇一八年の若手新規就農者数は一万九二九〇人にとどまり、五年ぶりに二万人を割り込んだ。呼び水となっていた農業次世代人材投資事業の信頼が揺らげば、新規就農者数はさらに減る恐れがある。今後も予算が十分に確保されず、新規就農者や産地などに困惑が広がる状況が続くようでは、新規就農の育

成は後退しかねない。既に自治体からは「今後、新規就農の向けの相談会で国の支援について説明ができない」といった声も上がっている。

一連の農業次世代人材投資事業を巡る問題では、農水省だけでなく、政府全体で新規就農者をどう増やしていくのかという姿勢が問われていることを浮き彫りにした。今後、新規就農支援の重要性は政府全体で再確認する必要がある。

一方、農業次世代人材投資事業に対しては、支援金の使い方への批判も根強くあったことも事実で、事業の必要性を疑問視する意見もある。しかし、適切な研修をしていない場合など、返還の規定もあり、仮に不適切な活用をしているケースがあれば規定に沿って対応すれば良い。一部で支援の使い方が問題あるからといって制度の全体を否定するようなことはおかしい。

農水省は、自治体とどう信頼関係を保ち、より良い事業にしていくのかを長期的に考え、現場の声に耳を傾け情報を共有していく必要がある。新規就農者、若者が農業に夢を抱き、チャレンジする。それを応援するのがこの事業の主旨であり、今後は、事業への信頼を取り戻すことが欠かせない。就農者を育む産地が安心して農業政策を活用できる環境が求められている。

フランスの新規就農・経営継承推進政策の概要

～新規就農給付金（青年就農者給付金（DJ A））を中心に～

全国農業会議所（非常勤特別嘱託専門員） 景山 隆

I はじめに

フランスはEU加盟国であり、EUの共通農業政策（CAP）の枠組下にある。共通農業政策（CAP）では、各国共通の政策と、各国の裁量が効く政策に大別される。本稿では、まず、EU共通農業政策（CAP）のフレームを説明し、次にフランスの新規就農・経営継承推進政策をひもとく。

II EU共通農業政策のフレーム

EU共通農業政策は大きく分けて、

第一の柱…直接支払い（直接所得補償）

第二の柱…農村振興開発プログラム

の二本立てで、二本の柱の間で、一定の範囲の予算額の

相互移行が可能である。^{i ii} EUの新規就農・経営継承推進政策についても、この二本の柱で以下のように実施されている。

第一の柱…直接支払い

（直接所得補償：Single Payment Scheme）

WTO協定に定める生産刺激的でない「緑の政策」による直接支払い（直接所得補償）で、青年新規就農者への上乗せ加算がある。

第二の柱…農村開発プログラム

（Rural Development Programmes: RDPs）

EUの農業農村振興基金（European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD)）と各国の予算からの支出で構成される。各国の裁量で使途や金額が弾力的に運用可能である。

Ⅲ フランスの取組み

1. 農業政策の法的枠組み

フランスの農業法制はナポレオン法典が原点であり、一九世紀末には農事法典(Code Rural et de la Pêche Maritime)として出来上がる。フランスでは農業以外の各分野の法令も法典として編纂している。農事法典は農業、農村、水産、食料などに関する広範な法令を一本に編纂したもので、この分野の法制度は、未編纂法令を除き、農事法典に当たれば殆ど理解できる。また、農事法典が大きく改訂されるときは、農業基本法の改正の形をとる。直近の農事法典の改正は二〇一四年の農業基本法によって行われた。新規就農・経営継承推進政策に関しては法典の第三章とこれを受けた政令等に位置付けられる。なお、フランスでは、日本と異なり、個別の財政措置も農事法典をはじめとした法令に定められている。以下、新規就農・経営継承推進政策につき説明を試みる。なお、EU共通農業政策(CAP)、フランス農業基本法、フランスの新規就農・経営継承・推進政策は、いずれも現行計画年次が二〇一四年～二〇二〇年とEU共通農業政策の期間と連動していることに留意したい。

2. 新規就農・経営継承推進政策の概要

フランスの新規就農・経営継承推進政策は、前述のと

おりEU共通農業政策(CAP)の枠組み内にて以下のとおり構成される。

1) 青年就農スキーム(YFS)ⁱⁱⁱ

第一の柱の直接支払い(直接所得補償)の手法によるもので、直接支払いの上乗せ加算である。具体的には、最大二五パーセントの上乗せが最長五年間行われる。対象者は、四〇歳未満・就農五年以内の農業経営者で、面積当たり単価は対象者数により変動があるが、概ね七〇ユーロ/ha、上限は三四ヘクタールで、最大二三八〇ユーロ(約二九万円)である。

2) 農村開発プログラム(EU)の枠組みによる施策^{iv}

— 青年就農者給付金(DJA(Dotation Jeune Agriculteur)) —

前述の農業農村振興基金(European Agricultural Fund for Rural Development(EAFRD))と各国の予算からの支出で構成される。財政負担割合は、概ね基金1/2、各国予算1/2である。非農業セクターからの就農者、いわゆる第三者継承、には上乗せ加算がある。最大給付期間は五年、交付額は国が設定する上限金額の枠内で各地域が決定する。

国が設定する給付額の上下限金額枠は一年当たり

i 平地が八〇〇〇ユーロ～一五〇〇〇ユーロ
(九六万円～一八〇万円)

- ii 条件不利地域が一〇〇〇〇ユーロ～二二〇〇〇ユーロ
(一二〇万円～二六四万円)
 - iii 山地、海外県が一五〇〇〇ユーロ～三六〇〇〇ユーロ
(一八〇万円～四三二万円)
(一ユーロ＝一二〇円で計算)
- である。

条件不利地域や山地が加算対象なのは過疎化防止・地域保全が目的である。これに加え、上述のように三親等外の第三者継承による独立・自営就農への加算のほか、環境保全型農業経営や、農家レストラン、農泊など付加価値型農業経営への加算などがある。ちなみに、日本の農業次世代人材投資事業(通称、青年就農給付金事業)は、この制度をモデルにしており、起業から経営の安定化までの「発射台」の意味を持つ「起業支援策」で、日仏共に、巷間取りざたされるような、単なる「生活費」支給とは全く異なる意味合いを持つ。要件の主なものは以下のとおり。

- ・ 就農期間中のEUまたスイスの滞在許可を保持(四年間を想定)していること
 - ・ 一八歳以上四〇歳未満であること
 - ・ 農業経営の能力があること
- 具体的には
- i プロ農家化計画 (PPP (Projet Professionnel

- Personnalisé) を作成済であること^a
- ii 農業高校(二年制)^{vi}など一定の教育修了者過去に就農経験がないこと
- iii 四年間で経営を軌道に乗せる技術面・経済面での経営発展計画(PDE)があり、達成可能であること

- v 五年間で黒字化の目途が立つ収支計画を作成していること
- vi 経営に適した農業機械・施設を保有していること

- vii 五年以上就農(条件を満たさない場合、返還義務あり)していること

- viii 所得制限条件を満たしていること

- ix 環境・衛生・動物福祉管理が適切であること

- x 「農業会計基準」を適用すること^{vii}

- xi 地域別交付条件(平地、条件不利地域等)を順守していること

- xii 子ども手当など、他の給付金受給がないこと

3) 年金支給との連動

農業経営から引退予定のある者は、引退年金受給の条件として、遅くとも三年前までに公的機関への通知が必要である。また、この手続きのため、年金受給可能年齢到達四年前に公的機関より、その旨通知される。なお、

円滑な経営移譲の為、各県にはこれらに関する情報を開示した「経営継承台帳」が置かれている。^{vii}

【農業者引退年金管理機関】

農業者引退年金受給年齢の事前通知(年金受給資格発生四年前)



【農業者】

離農・引退意思と移譲物件内容の行政当局への通知(移譲予定三年前まで)



【行政機関】

離農・引退意思、移譲希望経営物件内容・利便性の公表



【県(県農業会議)】

経営継承台帳(RDI)の整備

4) その他の施策

その他のソフト面、他の事業でのカウント、公租公課減免などの施策は以下のとおりである。

- ① 指定団体である県の農業会議が運営する就農相談所 (PAI (Le Point Accueil Installation)) による支援

支援

・運営予算規模…約六〇〇万ユーロ

・プロ農家化計画 (PPP) 策定支援

・農業会議所ネットワークを構成する県の農業会議が、法制度に基づき設置する経営相談所で、既存の政策資源である農業会議を利用することで、安定的運用が可能、日本の「経営相談所」とは異質

- ② 農業生産投資への補助 (PCAE (Plan de Compétitivité et d'Adaptation des Exploitations Agricoles)) の増額・優先配分

(欧州農業農村振興基金 (European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD)) を原資とする。) ^{ix}

- ③ EU共通農業政策 (PAC) 助成の優先配分

SAFER (農村農地整備公社) ^x による農地の優先幹旋

- ⑤ 社会保障負担の減免…就農後五年間、詳細は省令事項 ^{xi}

- ⑥ 新規就農向けサービスの提供 (銀行、保険、共同組合等)

⑦ 固定資産税減免

など

Ⅲ 結語

以上、フランスの新規就農・経営継承推進政策を概観した。フランスの新規就農・経営継承推進政策の特徴は以下のとおり。

1. 財政措置を含め法令により安定的に定められていることが、日本と大きく異なる。
2. 新規就農者への新規就農・経営継承推進政策では、経営移譲者の継承物件の探索から、就農までに必要なアクションを農業会議ネットワークが一気通貫して支援する。
3. 自己診断、各種相談、就農研修を経て青年就農者給付金(DJA)の交付、就農までの支援は、一貫して制度上も実態上も農業会議ネットワークが行うことから、就農希望者の各ステージごとの支援組織探索コストが非常に小さい。

これに対し、日本では、実態上、フランスのように一気通貫の支援組織がなく、制度的裏付けも脆弱で、支援組織がパッチワークのように点在し、就農希望者の支援組織探索コストが非常に大きい。

フランスの仕組みはあたかもベルトコンベヤーに

就農希望者と移譲希望者を置き、そのコンベヤーを動かすことで、持続的・安定的に経営継承システムが稼働する設計となっているといえよう。

このような仕組みは、今後の日本の、より良い新規就農・経営継承推進制度設計につき、多くの示唆を与えると考えられる。

(参考文献等)

- ・景山隆 『フランスにおける新規就農政策の概要』 農政調査時報 第五八〇号(平成三〇年一〇月三一日) 全国農業会議所
- ・景山隆 『フランスにおける新規就農の道筋と日本との比較』 農政調査時報 第五八一号(平成三一年三月二八日) 全国農業会議所
- ・景山隆 『フランスの農業政策三 ―経営継承台帳と農業会議所の政策的位置づけ―(継承台帳ステップ・経営継承台帳・農業会議所とファクターロール)』 農政調査時報第五八二号(令和元年一〇月三一日) 全国農業会議所
- ・原田純孝 『フランスの農業経営・農地政策の新動向―農業、食料及び森林の将来のための法律―』 農政調査委員会「のびゆく農業一〇三二―一〇三三 二〇一六年二月」ほか
- ・須田文明 『フランスの農業及び農政の最近の動向』(構造分析プロジェクト(欧、米、韓)研究資料 第二号 二〇一二年三月) 農林水産省政策研究所

- ・農畜産業振興機構「砂糖類・でん粉情報」二〇一六・五「野菜情報」二〇一六・一二「トビックス④ EUの新規就農支援策」中央酪農情報No.五六一 二〇一六・一
 - ・フランス農務省：青年就農者給付金 (DJA) (Dotation Jeune Agriculteur) 紹介サイト <http://agriculture.gouv.fr/circuits-courts-aides-installation>
 - ・フランス農業会議所：青年就農者給付金 (DJA) (Dotation Jeune Agriculteur) 紹介サイト
<https://chambres-agriculture.fr/exploitation-agricole/sinstaller-en-agriculture/avec-quelles-aides/>
 - ・S A F E R
http://www.saferra.fr/website/jeunes-agriculteurs_la_safer_privilegie_et_accompagne_votre_projet_d_installation_&400&34.html
- ほか
- i 『農水省 平成二六年度海外農業・貿易事情調査分析事業(欧州)』農林中金総合研究所二〇一五年三月
http://www.maf.go.jp/j/kokusai/kokusei/kaigai_nogyo/kyokuryo/pdf/h26_eu05_country.pdf
 - ii 勝又健太郎『第一章 EUの共通農業政策(CAP)改革(二〇一四―二〇二〇年)について』農業政策研究所 プロジェクト研究資料第二号 H二五年度カンントリーレポート
 - iii http://www.maf.go.jp/primaff/kanko/project/attach/pdf/140331_25cr02_01_eu_01.pdf
 フランス共和国農事法典 D六一五―三七条
https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIARTI_000037435072 & cidTexte = LEGITEXT000006071367 & dateTexte = 20190219 & oldAction = rechCodeArticle&fastReqId=1695013133&nbResultRech=1
 - iv フランス共和国農事法典 D三四―一条
https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIARTI_000006591399 & cidTexte = LEGITEXT000006071367 & dateTexte = 20190219 & oldAction = rechCodeArticle&fastReqId=40848517&nbResultRech=1
 - v 各種研修終了などが条件
 (参考) ①フランス農務省
<http://mesdemarches.agriculture.gouv.fr/demarches/exploitation-agricole/creer-ou-ceder-une-exploitation/article/preparer-son-installation>
 - ②フランス、ブルゴーニュ・フランシュコンテ地方農業会議
<http://www.deveniragriculteurbfc.fr/accompagnement/ou-me-former/>
 など)
 (College : 二一才―一五才、四年制) 卒業者または農業高校(二年制)修了者
 - vi

vii	Le plan comptable agricole https://www.compta-online.com/le-plan-comptable-agricole-ao2961
viii	フランス共和国農事法典 L 三三〇—五 条 (移譲と年金支給の連動措置関係)
ix	https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;jsessionid=81C15A75ABB5FEA35DCF3AA20D1FAD0.tplgfr39s_3?idArticle=JORFARTI000029573399&cidTexte=JORFTEXT000029573022&dateTexte=29990101&categorieLien=id
x	フランス農務省 http://agriculture.gouv.fr/plan-de-competitivite-et-dadaptation-des-exploitations-agricoles
xi	https://www.safefr.fr/ フランス農業者社会保険共済 https://franchecomte.msa.fr/ty/installation/exoneration-jeune-agriculteur

水産研究成果報告

日本系サケ資源の低迷要因の検討

国立研究開発法人 水産研究・教育機構
さけます資源研究部 資源評価グループ 北海道区水産研究所

斎藤寿彦

はじめに

我が国の海面漁業で漁獲される主なさけ・ます類は、サケ（シロザケ）、カラフトマス、サクラマスである。二〇一八年の海面漁業生産統計調査によれば、さけ・ます類の漁業生産量九・五万トンのうち（海面漁業生産量の二・八％）、サケが八・四万トン、カラフトマスが一万トン、サクラマスが一四〇〇トンと続く。これら三魚種ならびにベニザケは、ふ化放流事業の対象種であり、民間、道県及び北海道区水産研究所など全国約二五〇のふ化場から、毎年およそ一八・六億尾（過去一〇年平均）が放流されている。放流数の内訳もサケが大多数を占め、サケの放流数は一九八〇年代初頭に一八億尾台に達してから現在まで、毎年ほぼ一定数に維持されてきた（図

1）。ところが、二〇〇〇年代半ば以降、サケの漁獲量は減少傾向を示し、最近二、三年は一八億尾台の放流が始まった一九八〇年代初頭の水準まで漁獲量が減少した。急激な漁獲量の低迷を受け、水産庁では二〇一三年以降、「太平洋サケ資源回復調査事業」をはじめとする各種委託調査事業を継続的に実施している。本稿では、これら各種委託事業等を通じて得られた不漁要因等について概説する。

サケの回遊経路と減耗海域の特定

春に北日本各地の河川に放流されるサケ稚魚は、ふ化場や河川によって違いはあるものの、体長五センチほどの大きさである。放流後、数日から一週間ほどで沿岸域に到達し、海岸から数キロ以内の極沿岸域で海洋生活を

開始する。沿岸域に一、二ヶ月間ほど滞泳して体長七、八センチに成長すると、サケ幼魚は沿岸に沿って活発に北上移動し、七月末頃までに日本沿岸域を離岸する。離岸後、日本系サケ幼魚はオホーツク海に移動し、海洋生活一年目の夏から秋を当該海域で過ごす。その後、西部北太平洋海域での初回越冬、海洋生活二年目以降のベリング海での索餌回遊（夏・秋）とアラスカ湾での越冬（冬・春）を繰り返し、成熟したサケは二・八歳（四、五歳が多い）で生まれた川を目指して日本沿岸域へ来遊する。このとき、沿岸域の定置網などで秋から初冬に漁獲されたものが、食卓でおなじみの「秋サケ」である。

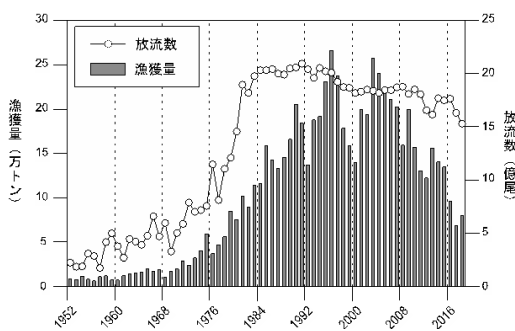
このように数年かけて大回遊する日本系サケは、日本沿岸域を離岸して以降のオホーツク海、西部北太平洋、ベリング海及びアラスカ湾では、ロシア起源のサケや北米系のサケとも混生している。仮に、各地のサケが混生する沖合海域で大規模な減耗が生じ、その結果不漁になっているとするならば、その影響は日本だけでなく、ロシアや北米のサケ漁獲量にも現れるはずである。ところが、日本のサケ漁獲量の減少が目立ち始めた二〇〇〇年代半ば以降、ロシア及び北米アラスカではサケ漁獲量の歴史的高水準が続いている。かつて、日本のサケ漁獲量はアジア最大であった。ところが、二〇〇三年頃から日本の漁獲量が減少するのとは対照的に、ロシアの漁獲量

は増加に転じ、二〇一三年には両国の漁獲量が各々約一四万トンで拮抗すると、二〇一四年以降はロシアが日本を上回っている。ロシアと日本の相反する漁獲動向から、現在の日本系サケの低迷は、幼魚がオホーツク海に到達するまでの大量減耗に起因する可能性が高いと考えられる。事実、さけ・ます類の生活史で、降海直後の減耗が最も大きく、この時期の生残りが数年後の回帰資源量に影響することが知られている。近年の日本各地のサケ漁獲量に着目すると、特に北海道根室海峡付近から、北海道及び本州の太平洋沿岸にかけての地域で減少が著しい。これら不漁地域のサケは、幼魚のときにいずれも太平洋沿岸域を北上回遊し、太平洋側からオホーツク海に回遊する集団であるという特徴がある。

サケ年級群豊度の変動と降海年の沿岸海水温との関係

図1から、特に二〇一六年以降の漁獲量減少が顕著である。これは、当該年に主群（四、五歳）を構成する年級（生まれ年）が不振だったためであり、具体的には二〇一二年級と二〇一三年級の生残りが二年連続で低迷したことが影響する。特に二〇一七年は、二〇一三年級が四歳、二〇一二年級が五歳で回帰した年であった。サケの年級ごとの漁獲数と降海した年の沿岸環境との関連を

図1. 日本沿岸域におけるサケ漁獲量と放流数。



検討するため、一九八九～二〇一三年級の四歳までの漁獲数を、北海道根室海峡、北海道太平洋東部（えりも岬以東）、同西部（同以西）及び本州太平洋別に集計し、これらの年級が降海した一九九〇年～二〇一四年の三～七月までの各海域の沿岸海水温との関係を相関分析で検討した。その結果、いずれの地域とも、三～五月の海水温と漁獲数には正の相関が認められ、降海したときの沿岸水温が温暖だと漁獲数が多くなる傾向があった。沿岸海水温を見ると、一九九〇年代は平年よりも温暖な年が

多かったが、二〇〇〇年代になると寒冷な年が認められるようになっていた。さらに二〇一〇年以降には、同じ年でも五月までは沿岸海水温が平年より冷たく、六～七月なるとそれが平年よりも高くなる変化が生じていた。すなわち、「春寒く夏暑い」という急激な昇温である。

特に、前述の不漁年級が降海した二〇一三年と二〇一四年には、それが顕著であった。沿岸水温の昇温が急激ということは、サケ幼稚魚が沿岸域に滞泳できる期間が短期化していることを示唆する。一般に、日本沿岸域でサケ幼稚魚が出現する海水温は五～一三℃と言われていた。そこで、太平洋側のサケ幼稚魚が通過する北海道太平洋沿岸域で海水温五～一三℃の期間を調べたところ、二〇一三年と二〇一四年はその期間が短くなっていた（図2）。すなわち、例年に比べて沿岸域に滞泳可能な期間が短かったことが当該年級の生残率低下に影響した可能性がある。一方、近年漁獲量が増えているロシアアムール川のサケについて、同様の分析を行ったところ、二〇〇〇年代半ば以降、同河口周辺のオホーツク海が平年よりも温暖化し、海水温と同河川のサケ資源量との間にも正の相関が認められた。日本の太平洋沿岸域では春の低水温と夏の急激な昇温が顕著になる一方で、北方のロシア海域では降海時の沿岸水温が温暖化し、同国起源のサケの生残りが良くなっている可能性がある。

図2. 北海道太平洋沿岸域 A 1～A 29 (a) における2013年及び2014年の沿岸水温 5～13℃継続期間 (グレー部分) (b)。図 (b) 黒線は1996～2017年の平均水温に基づく期間を示し、(T) 及び (E) は図 (a) の岬の位置に相当する。

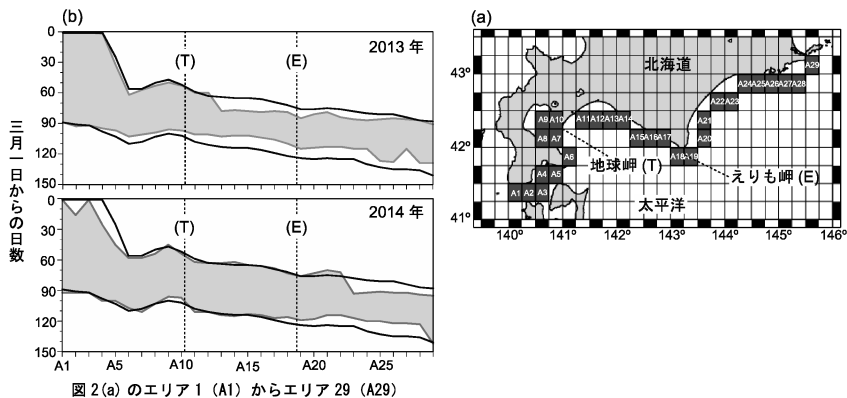


図 2 (a) のエリア 1 (A1) からエリア 29 (A29)

おわりに

近年の日本系サケの減少とロシア系サケの増加には、降海後の沿岸環境が影響している可能性が高い。放流後の生残りを人為的に制御することはできないが、ふ化放流手法の改善で資源回復に期待する声は極めて大きい。北海道区水産研究所では、全てのふ化場で耳石温度標識という標識をつけた種苗放流を実践している。最も古いふ化場では、一九九八年級群以降で放流履歴(放流時期、放流サイズ等)と河川回帰数の関連づけが可能になっており、ようやく統計学的な分析に耐え得るデータが蓄積されつつある。今後、それらのデータを活用して回帰数の増加が期待できる放流方法を明らかにし、各地の民間ふ化場等に知見を普及することで日本系サケの資源回復に貢献していく必要がある。

参考文献

- 斎藤・福若 (二〇一八) 北太平洋におけるサケ属魚類の資源動態。海洋と生物二三七: 三一九—三二九
- 斎藤ほか (二〇一八) (2) サケ稚魚の回遊と生残に影響を与える要因の解明。平成二九年度サケ資源回帰率向上調査事業調査報告書。八六—九三

編集後記

新型コロナウイルスによる肺炎の感染拡大が止まりません。WHOは緊急事態宣言を出しましたが、日本も深刻な事態になりつつあり早期に収束することを願うばかりです。また、記録的な暖冬によって極端な雪不足や記録的な大雨など異常な天候が続いていますが、オーストラリアの森林火災は未曾有の大災害となっており、地球温暖化対策は待ったなしの状況です。

さて、表紙の写真は、公害の原点といわれる鉱毒事件で有名な足尾銅山です。手前の古河橋は一八九一年に架けられた日本最古の鉄橋で、奥に見える煙突は当時有害な亜硫酸ガスを排出しましたが、現在は足尾のシンボルとなっています。製錬所から三km先にはかつて「松木村」という集落がありましたが、銅山から発生する亜硫酸ガスと製錬所稼働のための伐採によって足尾の山々は荒廃し村は消滅しました。皮肉にも岩肌がむき出しになったことによって、現在は「日本のグランディキャニオン」という異名を持つ景勝地となっています。

その後、国や県などによる復旧事業が約一〇〇年前から始まり現在までに荒廃地の半分ほどで緑化事業が実施されてきました。一九九六年にはNPO法人「足尾に緑を育てる会」が結成され栃木県出身で足尾銅山に縁がある

作家の立松和平さんも参加し「足尾の山に一〇〇万本の木を植えよう」をスローガンに植樹活動を開始しました。

全農林は、全国で労働会議を結成してアジア・アフリカ支援米運動（休耕田を利用して収穫した米をアフリカ・マリ共和国などに支援する取組み）を行っています。が、栃木では連合に食とみどり水を守る運動推進委員会を立ち上げ支援米運動とともに、新たに「足尾プロジェクト」を二〇〇二年に発足させ、緑の基金を設立し春の植樹、夏の下草刈り、秋の観察、学習会などの活動に一〇年間取り組んできました。当時筆者は委員会事務局を担い、仲間と共に植樹地の確保や植樹活動の事前準備に奔走したことを思い出します。

破壊された自然を回復させるためには長い年月と地道に息の長い活動が必要ですが、立松和平さんが「心に木を植えよう」と次のように呼びかけていました。「私たちが植えた場所は遠くから見ると象に張った絆創膏のように小さいが、貧者の一灯のように心を込めて植林することが大切なんだ」と。

本号では、農業の人材育成・雇用サポート政策について特集を組みました。田舎に帰れば高齢化が進み農業の担い手不足は深刻な状況であり、行政改革推進会議からの圧力に屈することなく、現場で安心して制度を活用できる政策の継続性や信頼確保が重要です。

（石原）