

第 1 章 農業と雇用労働力

第1章 農業と雇用労働力

(執筆担当 奥津眞里)

第1節 研究の目的と意義

1 背景と意義

21世紀に入ってからの日本は、前世紀の負の遺産である長引く不況からの早期脱却を願いながらも、なお経済回復は十分でなく、厳しい雇用情勢が続いている。国民の間には、バブル経済の当時から職業意識の多様化や多様な働き方を志向する傾向が見え始めていたが、経済環境がまったく変わった今もそれは引き継がれている。むしろ、さらにその傾向はすすんで、行き過ぎた物質主義や功利主義を見直す人間尊重の考え方や職業活動のあり方が再評価されてきているといわれる。地球環境を守り、地域社会に根を下ろした生活を可能にする働き方に若年層から中高年齢層までのすべての年齢層で多くの人々が魅力を感じるようになっているのであろう。こうしたことが背景になって、たとえば、労働組合が組合員のために農園を借り上げて体験就農の機会を提供したり、農業法人の全国組織が新規学卒者向けや中高年齢者向けの農業のインターンシップ事業を実施すると多くの参加者が集まるなどの例が見られる。それは単なる余暇活用や社会勉強にとどまるものだけではない。現在、本格的に農業へ転職を試みる人々や、農業に新規就職することを視野に入れながら体験就業する人々が少なからず存在する。

同時に、農業はまた、他の産業と同様に国際競争の荒波に立ち向かわねばならない状況にある。経済のグローバル化の中で、国全体としても、農家等の個々の経営体としても生き残りを賭けた農業経営の努力が迫られている。そのため、自営農家の体質強化とともに、法人経営による農業の意義、あるいは法人化による経営体質の強化等のメリットが意識されるようになっていっている。このような状況を反映して、農業経営体が的確な労働力を効果的に確保し、有能な人材を育成する必要性が高まる中に雇用労働力のあり方を検討する意義が生じていると思われる。

そうしたなか、農林水産省から発表された平成15年度の「食料・農業・農村施策」は、農業と農村は、「①人間にとって生きる基本である食料の供給という使命を担い、②資源の循環、環境との共生を実現し、③コミュニティーを通じて、それぞれの国の歴史、文化のオリジナリティーを生み出す」役割があることを謳っているが、こうした農業等の役割と本質に魅力を感じる国民は多く、農業への就業を希望する者はその思いをさらに強くするところであろう。本研究は、こうした背景のもとに、農業における雇用労働力のあり方と方向を探ろうとするものである。

2 目的と検討の方針

本研究は、雇用問題の観点から農業における雇用労働力のあり方と方向について検討することを目的としている。農業においては、これまで雇用形態の労働力活用は一般的とはいえない状況であったことから、この分野での研究は多くない。労働政策研究としては近年は皆無に等しい。そのため、雇用労働力の需要と供給の双方のニーズが一般労働市場の外縁にあることは周辺の情報から確信できるものの、その実態を正確に把握するための調査を行うには十分な準備が整っていない。問題を把握するための的確な着眼点の検出や調査項目の整理を行い得るまでに至っていない状況にある。

したがって、本研究は農業における雇用労働力について、今後、本格的な政策研究が行われ得るように広く所在する問題を見渡すこととした。今後、重要性を増すであろう農業における雇用労働に関する研究において、本研究がその最初の一步となることを期したものである。そのため、今後の検討課題となる問題をできるだけ平明に捉えて研究を深めるべき方向を示すことが直接の研究目的となっている。具体的には、農業における労働力の状況と今後の見通しを明らかにし、今後の農業における雇用労働力のあり方に参考となる先駆的な事例をいくつか紹介することとした。

ところで、農業問題の専門家からは、農業に関する検討ならば生產品目ごとに事情が異なるのご批判や、農業には他産業にはない特有の歴史と産業文化があるので雇用問題研究そのものが農業研究に馴染まないというご意見があるかもしれない。これについては、第一に、本研究は農業研究ではないこと、また、研究の本質が最初の一步を踏み出す概論的なものであって、生產品目ごとの詳細な研究を行う以前に位置することを確認する。第二に、農業は産業であり、そこで働く人々が職業としての関わりを持っている以上、生產品目の違いや農業特有の歴史・文化を越えて雇用問題研究としての視点で雇用労働力のあり方を取り上げることは妥当であるとする。この2点が本研究の検討に当たっての基本方針になっていることを明らかにしたい。

ともあれ、内閣府が2003年に発表した「構造改革評価報告書—企業・雇用への改革効果の検証と「次の一手」—」では、『次の一手』として“農業再生とFTAの推進”が取り上げられ、FTA（自由貿易協定）等の国際化の進展に対応するために、農業経営の効率向上と地域活性化が提案されている。農業に新しい時代にふさわしい課題が課せられているのである。雇用労働力の積極的参入がこの課題解決に効果を発揮することは、大いに予想される場所である。

第2節 国内産業の発展に農業が果たした役割

1 労働力の産業間移動 — 原因と背景 —

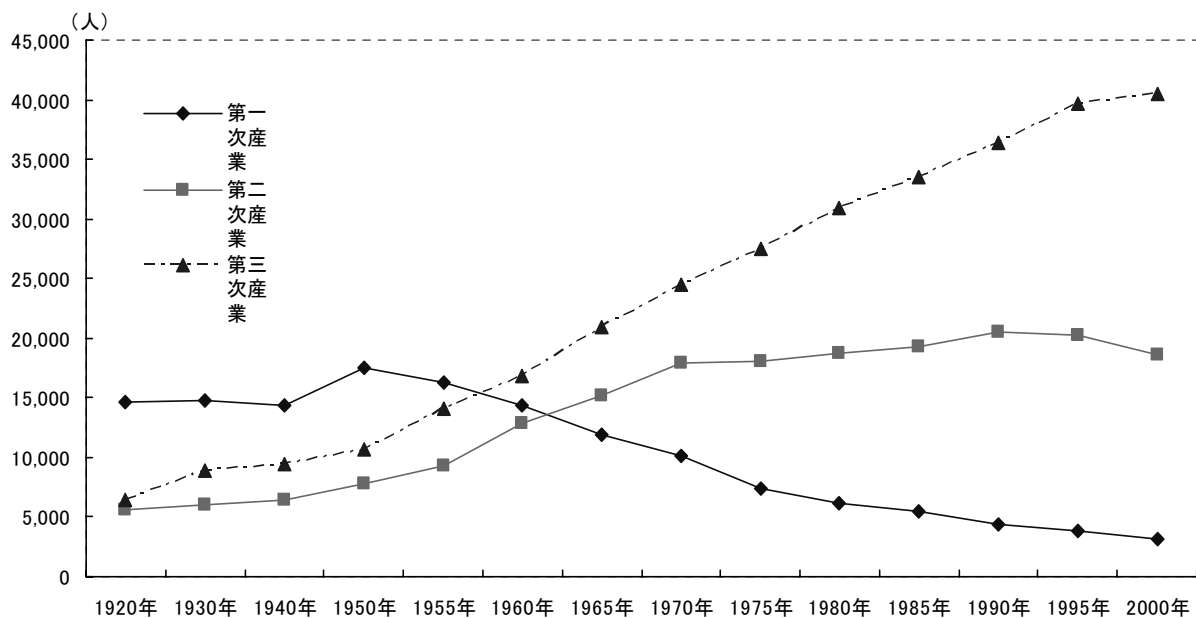
明治期から現在までの日本は、第一次産業から第二次産業、第三次産業へと労働力が移動するという構造的変化の歴史を刻んできた。産業経済分野からの要請によって生じた現象ではあるが、しかしそれはまた、その間の各時期に国が実施した産業政策、労働政策及びその他の政策の結果でもある。約100年間のこうした変化を経験しつつきてきた現在、農業における雇用労働のあり方と今後の方向を考えるに当たっては、これまでの農業と他産業の関わり方が労働力の動きと国家政策の動きの両面からみてどのようなものであったかを整理することが有効と思われる。

国際社会における日本の地位を確立し、主権国家として生き延びていくために明治政府が打ち出した政策の中でも最も重要なものの一つが「殖産興業」であった。これは主として製造業の近代化を早急に成し遂げることで国家の経済力を向上させようとしたものであった。そのため、製鉄業、製糸業ほか多くの官営や民営の工場が造られ、第一次産業の中心地域である農山村から多くの労働力がその従業員として集められることとなった。

明治から大正にかけて地方の農業から都市の他産業へ数百万人の労働力が移動したが、その後もそれ以上の規模で同じ方向への労働力移動は続いてきた。その状況は、その間に行われた各次の国勢調査の結果から鮮明に把握できる(図1)。

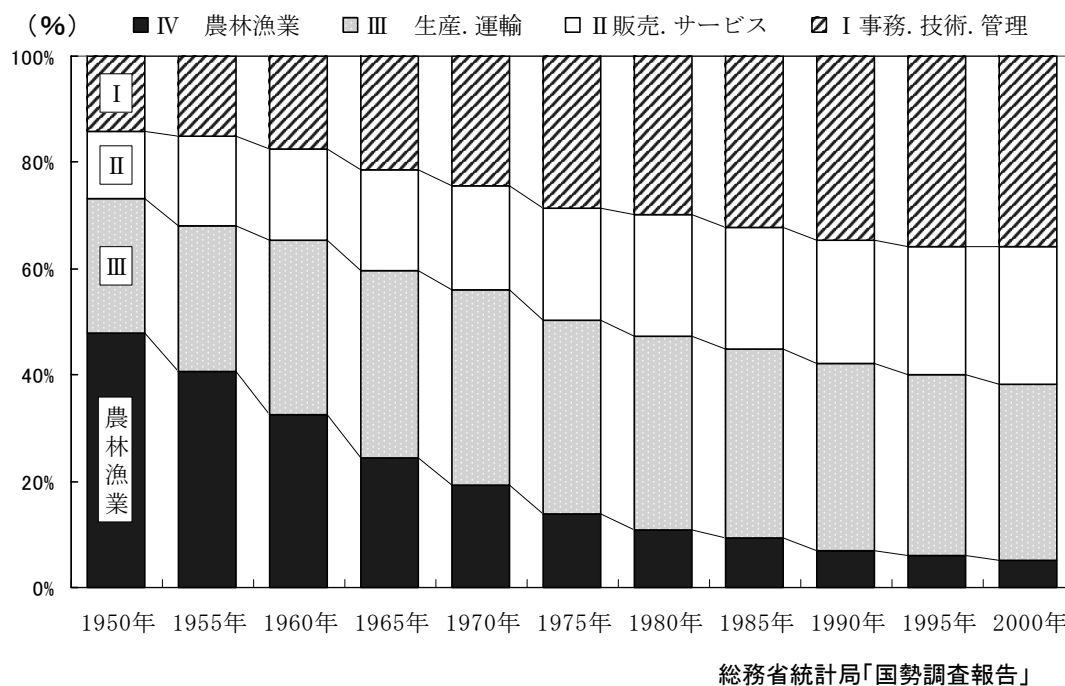
もちろん、1960年代後半から約10年間の第二次産業からも他産業への転出者があり、相当数の炭坑離職者がそれに含まれてはいる。しかし、職業別就業者数の推移からは、その時期も含めて長期間にわたって産業間移動の基調をなした労働力の大部分は農業からのものであることが読みとれる(図2)。さらに、1950年台以降の経済発達や労働経済分野の先行研究(高橋(1973)ほか)によっても、農山村から工業地域への継続的な労働力流出の現象が指摘されている。また、明治・大正時代に創業した企業等の社史では、従業員の雇用・労務管理の歴史的事実として、労働者の募集・採用が農業地域から行われたことが実証的に語られているところである(東京芝浦電機(1963)ほか)。

図1 産業間の労働力移動（就業人口の推移）



総務省統計局「国勢調査報告」（沖縄県を含む。）
 第1次産業：農業、林業、漁業。 第2次産業：鉱業、建設業、製造業。 第3次産業：電機・ガス・熱供給業・水道業、運輸・通信業、卸売・小売・飲食店業、金融・保険業、不動産業、サービス業、公務。

図2 職業間の労働力移動



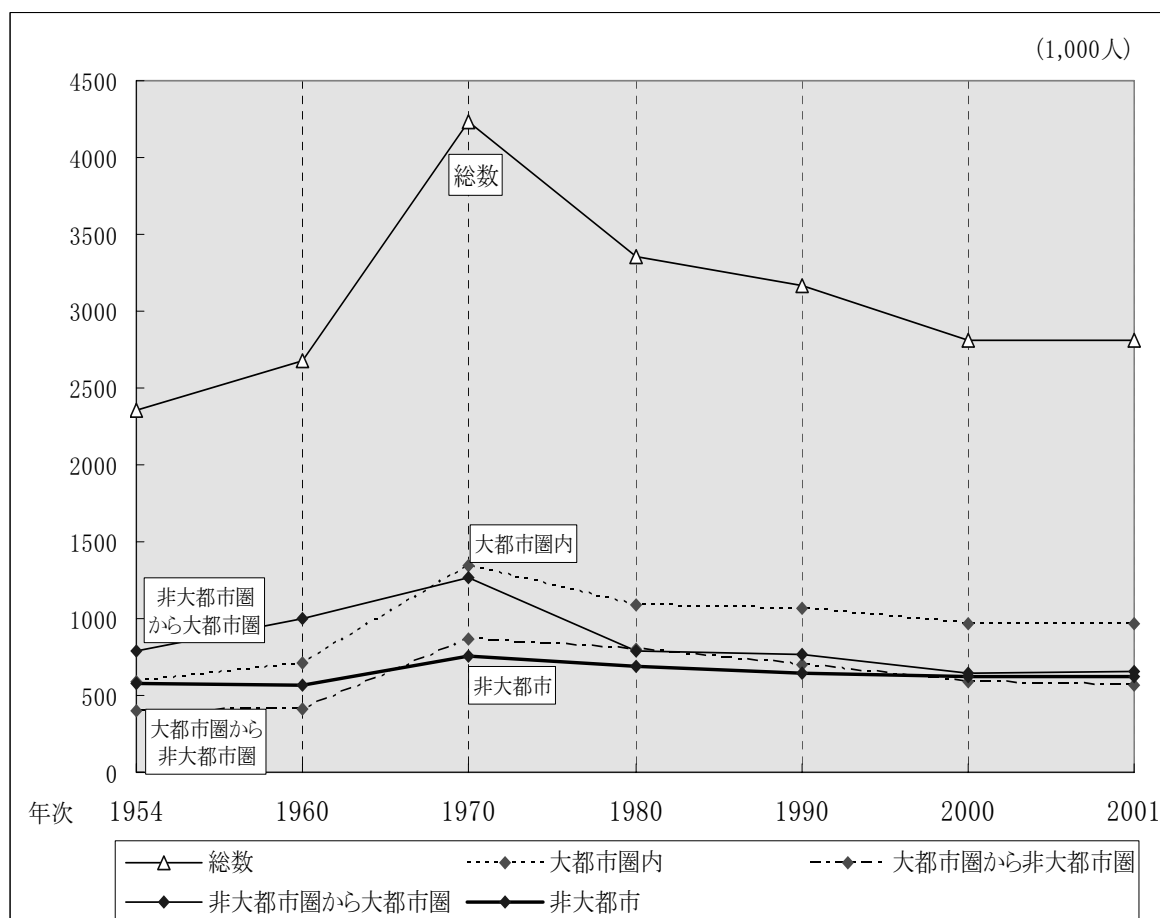
こうした労働力の移動は、基本的には昭和から平成まで続いてきている。第二次世界大戦の直後に一時的に復員兵の帰農が見られたものの、戦災で荒廃した都市に第二次産業が復興すると、再び労働力は農山村地域から都市へ、第一次産業から第二次産業へと急速に移っていった。とくに、京浜、中京、阪神等の大都市を中心とする地域で労働力需要が増大し、他地域から大都市の事業所に働き手が集まってくるという社会的要因による人口増加現象が顕著になった（図3 - 1、図3 - 2）。

都市の民間産業の需要急増がその原因であったことは自明であるが、それとともに、国が行った、①産業政策による第二次産業の振興、②労働政策による広域的な職業紹介を通じた労働力の需給調整、③農業政策（いわゆる「総合農政」（1970））による離農の援助・促進と兼業農家の就業促進、といった国家施策によって促進されたものである。

なお、③については、近代的農業の育成を目的とする大規模・高生産農業の育成や農家所得の確保とともに、それらの効果を確保する意味も含めて取り組まれた。

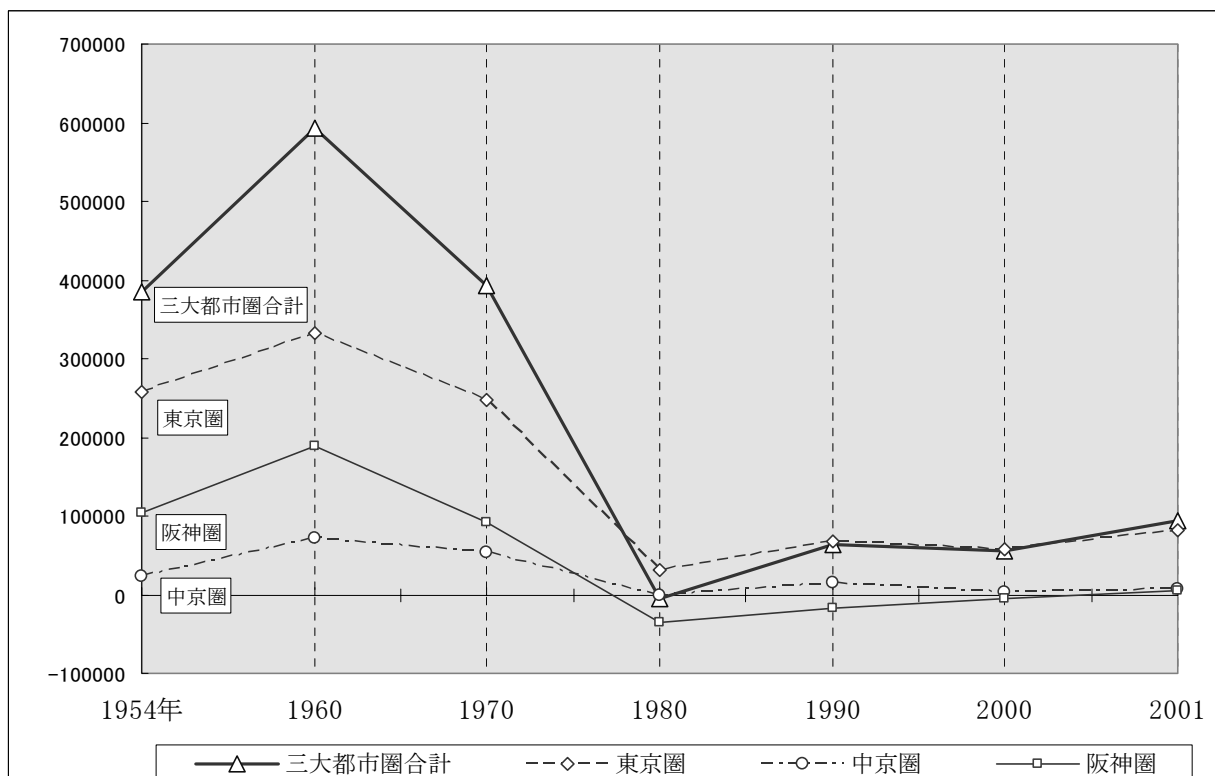
要するに、第一次産業からの他産業へのこうした労働力移動は、いわば近代から現代までの日本の成長と復興、さらには国際競争での生き残りを実現するためのものであり、国民経済を維持・確保するために必要とされた政策の下で発生したものだ。

図 3-1 都道府県間の移動



国立社会保障・人口問題研究所が「住民基本台帳人口移動報告年報（総務省統計局）」から算出したデータより制作

図 3 - 2 三大都市圏の転入超過数



国立社会保障・人口問題研究所が「住民基本台帳人口移動報告年報（総務省統計局）」から算出したデータより制作

長期間にわたる大規模な労働力の移動は需要側の原因だけによって起きた現象ではもちろんない。供給側にも供給圧力となる根本的な問題があったことを見据えておかねばならない。

すなわち、明治期に政治体制の変革や経済の開放等さまざまな理由によって全国的な著しい人口増加が起こり、農山村に労働力過剰の現象が生じて以来、農業と他産業との間の生産性の格差により農村と都市との間に経済的な不均衡が増大した。このことなどは、農業自体のなかに労働力を他産業へ、また、他産業の立地する都市へ供給しようとする外に向けての圧力を内在させることになっていたのであろう。それが原動力となって、まずは臨時・季節労働の出稼ぎのように農業に従事することを主としながら短期間他の産業に働きに行くことや、地域の条件が許せば兼業農家となることを押し進めた。さらに、時間の経過に沿って全体としてみれば、これまでは常用労働としても農業から他の産業に労働力を供給し、同時に地方から都市へ労働力を移動させることになってきた。東京都内はじめ大都市の住宅地やその近隣地区に現在わずかに存在する農地は、農業の全体像を論じる上ではまったくの例外として扱うことが適当である。

こうして押し出される労働力は、つとに高橋(1973)が指摘したように、製造業等の他産業において優秀な労働力となる資質を本質的に備えていた。寺子屋教育にみるような日本の伝統的な国民教養水準の高さと明治以後の義務教育の徹底は当然ながら他産業への適応力を十分に保障した。また、もともと農業従事者は純粋な農耕以外に、生活の自給部分を支える手段として開墾、治水、糸紡ぎ、機織りその他の広範な技能を所有していた。そのことから、農山村で農業に従事していた者は他産業においても重要な労働力として即戦力となる、あるいは短期間に即戦力に成長する資質をもっていたのである。それは昭和 20 年代末から 40 年代にかけて行われたいわゆる集団就職による新規学卒就職者においても同様で、高度経済成長を支えた世界に冠たる技能集団を構成するに足る十分な資質を持った労働力層であった。当時の高校進学率や大学進学率の状況を考慮すれば、そのことは一層納得しやすい。

(高校進学率：1955 年(昭和 30 年) 51.5%、1974 (昭和 49) 90.8%、大学進学率(短大を含む)：1955 年(昭和 30 年) 10.1%、1974 (昭和 49) 35.2% いずれも文部省「学校基本調査」)

同時に、従来の農業生産活動のあり方は、農業従事者に農地についての考え方や共同作業等などに関して特有の感性と心理的規範を形成してきたとみられる。また、それらは地域内人間関係に関する農業従事者のメンタリティーなどの要因とあいまって、他の産業や他の地域からの労働力が農業に参入することに対する排他的とも思えるほどの消極的な行動をとらせることになっているのではないかと推測させる。

ところが、近年は、労働力供給の状況がこれまでとはかなり変わってきている。農業から他産業への労働力移動は今でも進んでいるがその原因と背景が異なってきているのである。

まず、戦後すぐから家族のあり方が変わり、一夫婦が設ける子供数が2人という二人っ子家庭が全国的に一般化した。時代がさらに進むと、さらなる少子化の現象がすすんで、農家に余剰労働力はなくなっていった。既に1972年のOECD労働力社会問題委員会による対日労働報告書では、当時の社会背景を踏まえて、以後は農業部門からの他産業への労働力流出が期待できにくいことを指摘しているところである。それを予言とするまでもなく、それ以降は大量の中学・高校の新規学卒者が農村から都市へ流出することは次第に少なくなった。

ところが、現実には、農業に労働力が止まることにはならなかった。少子化とあわせて高齢化が進行する中、多くの農家で兄弟の少ない子供が家業としての農業を必ずしも継承しようとしにくい現象がみられるようになってきている。1990年台後半以降は、少子・高齢化問題を抱える農村地域では農業に従事する者の労働力不足と、それまでとは別の意味で引き継ぎみられる都市と農村の経済不均衡、とりわけ雇用機会の格差の問題が生じた。その結果、労働力の動きという面からは、「総合農政」が方針とした農業の大規模化や収益性の高い農業を実現するための人的基盤整備が本格的にすすんできたとは理解しにくい状況が生まれたようにみえる。

しかし、その後、1998年に農林水産省が策定した「農政改革大綱」をみると、農業の再生を狙って現況を穏やかに変革しつつ、新規就農の促進とともに農業経営の法人化をすすめ、法人経営を活性化する姿勢がよりはっきり示されたように受け取れる。今後は、農業が重要産業としての立場を維持できるだけの体制の確保が基本課題となってきたことが明らかにされたといえよう。

一方で、都市で働く労働者を含めて他産業から農業への就業を望む者が少なくないといわれる。実際に、新規就農を試みる人々は表1のとおり2001年には全体で約79,500人という数値があり、年を追って増加する傾向が見える。この表をみるとときには表中の「離職就農者」には、以前の就業状態が「農業が副」であった者が含まれることに注意が必要であるが、それにしても、1990年代に、一旦、底を打った新規学卒と39歳以下の新規就農者が、ここ10年来は微増ながら、一貫して増加の動きを示している。さらに、計上されているのは、「農家」で就業した者であるので、農家以外は含まれていない。農家以外の農業経営体に雇用労働者等として就業した場合を含めると、就業者数の数値はもう少し大きくなるはずである。

なお、表1では2002年には新規学卒者と39歳以下の新規就農者は合計約11,900人で、そのうち、離職就農者は9,700人である（新規学卒者は2,200人）。

これらの人々には、本格的に農業従事者になろうとするケース、定年退職後の第二の職業として農業を希望するケース、余暇やボランティアの活動として農業の場を活用しようとするケースなどさまざまである。しかし、とにかく農業への就業が多くの人々の希望するところとなってまだ全体としては小さな数値ではあるが、ここ数年間継続して増加していることは注目しなければならないであろう。

表1 新規就農者の動向

単位：千人、（）内は%

	新規就農者			
	新規学卒 就農者	離職就農者		計
		39歳以下	40歳以上	
2002年	2.2(2.7)	9.7(12.2)	67.9(85.1)	79.8(100.0)
2001年	2.1(2.6)	9.6(12.1)	67.8(85.3)	79.5(100.0)
2000年	2.1(2.7)	9.5(12.3)	65.5(85.0)	77.1(100.0)
1995年	1.8(3.8)	5.8(12.1)	40.4(84.2)	48.0(100.0)
1990年	1.8(11.5)	2.5(15.9)	11.4(72.6)	15.7(100.0)
1985年	4.8(5.1)	15.7(16.7)	73.4(78.2)	93.9(100.0)

農林水産省「農業センサス」及び「農業構造動態調査—基本調査—」から作成

「新規学卒者」とは、新規学卒者のうち自営農家に従事した者。1990年以前は総農家、1995年以降は販売農家で従事した数。

また、表2は新規就業の動機である。年代による違いはみられるものの、事業経営として「創意工夫できる農業に魅力を感じたから」、「やり方次第で儲かるから」という理由が、どの年齢層でも多くなっている。また、農業がもつ他産業にない特長である、“自然との関わり”や労働時間の融通性を上げる者も多い。農業の産業としての可能性を多くの国民が見通しているということである。

表 2 農業に就業した動機

(複数回答)

	19歳以下	20～24歳	25～29歳	30～34歳	35～39歳	40～49歳	50～59歳	60～64歳
収益が高く将来性があるから	12.0	10.1	9.2	5.8	3.9	6.0	1.7	0.6
創意工夫できる農業に魅力を感じたから	28.3	41.8	41.3	48.6	48.4	42.8	34.9	20.1
有機栽培や無農薬栽培などをやりたいから	8.7	7.7	7.4	12.1	13.3	16.6	16.7	12.8
自然や動物が好きで、かかわる仕事をしたいから	23.9	24.9	19.8	15.8	18.3	12.5	19.0	18.9
農地の継承など家庭の事情から	49.3	51.6	51.0	48.8	49.5	40.1	40.9	52.4
以前の仕事や技術を生かしたい	4.7	4.8	5.7	7.4	7.2	7.9	7.2	6.7
農業はやり方次第で儲かるから	22.1	31.2	24.2	23.7	21.9	22.9	11.2	4.9
時間が自由に取れるから	24.3	31.5	26.6	24.4	23.3	27.0	20.5	20.7
田舎暮らしをしたいから	6.5	7.0	7.5	12.3	10.4	7.9	11.2	6.7
結婚したいから	0.7	4.4	11.5	9.8	5.4	1.1	0.3	0.6
将来独立して農業を始めたいから	5.8	6.4	7.2	7.9	7.5	5.4	2.3	0.6
他に適当な職業がなかったから	13.4	12.7	8.7	6.7	5.0	9.8	8.6	11.0
退職による	1.1	1.8	7.0	10.0	13.6	15.5	48.1	72.6
その他	8.3	7.8	8.4	8.1	8.6	10.4	8.4	7.3

農林水産省 「農林水産業新規就業者等調査」 (平成14年6月1日現在)

2 労働政策の基調と支援の役割

労働政策としては、基本的には農山村あるいは農業を労働力供給源として、都市の第二次及び第三次産業に生じる労働力需要を充足させるという形での対応がこれまでの基本である。労働力の需要と供給の調整を図る対策として地理的な距離が離れて存在する両者の結合を円滑化することが重要な課題であった。そのため、全国に配置された公共職業安定所で広域的な職業紹介を行っていくことが長く重要な政策課題になっていた。農閑期や離農者の就職に対して職業紹介を行うことを中心に国の促進策がとられたのである。昭和初期から戦前までは、労働政策としては、これに集約されるといってもよいほどである。地域住民の生活・経済の安定のために強力に職業紹介を行うよう国に要請を行った自治体もあった（池田（1996,1997）によると、青森県ほか多数。）。

戦後すぐからは、臨時・季節労働者の職業紹介を行うほか、新規学卒者の大量輸送と呼ばれる方式が取り入れられるなどして、計画的かつ大規模に農業から他産業への労働力移動が活発に進められた時期が長くつづくことになった。出稼ぎと集団就職の支援である。

1970年からは「総合農政」の基本方針に呼応する形で、離農転職者に対する職業紹介の強化、農業従事者の転職に必要な就業援助措置の強化及び農村における産業振興の促進等就業機会の確保を中心に農業従事者の円滑な離農転職をすすめることを基本方針として農業者転職対策に関する職業安定業務を推進することとした（「農業者転職対策に関する職業安定機関の業務の推進について」（昭和四五年五月二八日 職発第二六八号 労働省職業安定局長通達））。

具体的には、公共職業安定所による転職希望者に対する職業紹介のほか、農村巡回職業相談や農業者転職相談員等によるきめ細かい相談と職業情報の提供、農村人材銀行の設置、農業従事者から他の職業に職種転換するために必要な公共職業訓練の実施や関連給付金の支給などが公共職業安定所の総合的な管理のもとに行われた。さらに、工業誘致に対する援助を行うこととして、それまで以上に農業から他産業への労働力移動を積極的な形で支援することになった。

1971年には農村地域工業化導入促進法（昭和46年法律112号）が制定され、その運用について農林省構造改善局長、通商産業省立地公害局長及び労働省職業安定局長の連名の通達が発せられた（「農村地域工業導入促進法の運用について」（昭和四六年一二月二四日 46農政第六六九二号・46企局第一五〇五号・職発第四四〇号 農林省構造改善局長、通商産業省立地公害局長、労働省職業安定局長通達））。

これは農村地域に雇用効果が大きく見込まれる工業を導入して、「農業生産の担い手の育成・確保に十分配慮しつつ、導入された工業の特質に応じ、農業以外の産業に就業を希望する農業従事者（その家族を含む。以下同じ。）の労働力を重点的に当てることにより、これら

の者の就業機会の確保を図るとともに、雇用構造の改善に資すること」を目標として掲げるものである。ここにおいても、労働力の需給の調整は農業から他の産業の需要に応えることで進められた。国の政策として農業に雇用を期待するのではなく、第二次産業を生産の条件としては過密状況にある都市から農村地域に移して、そこに雇用創出を期待するものであった。結局、この法律に基づく対策は、労働力を農業から他産業へ移動させることと、農業の兼業化を増加させることを促進する結果になったのである。

一方、農村出身の都市労働者に対して出身地への再就職支援の職業紹介を行ういわゆる U ターン対策がこれまでも継続的に職業安定所の機能を活用して講じられてきている。その場合は、労働行政の管轄するサービス業務としては出身地にある第二次産業ほか農業以外の産業で発生した雇用に求職者を充当することがほとんどである。それは、これまでは農業が雇用形態の労働力需要を生むことがほとんどない生産体制をとっていたし、たとえ、雇用需要が発生しても公的な職業紹介システムを利用した求人としてあらわれることは少なかったからである。他の産業が自らの労働力需要が高まれば、労働力を求める姿勢を明らかに開示して自産業以外の産業や全国から広範囲に条件にあった労働力を積極的に求め、より生産性の高い体制を作ろうとする傾向があるのとは、かなり異なる様相がみられる。それには歴史的経緯も含めてさまざまな原因があろうが、日本農業の経営の方式や形態及び農地管理に係る国の方針が、大きく影響しているとみられる。また、そのことは全国各地で労働力確保の競争において他産業と比べて不利な立場に農業という産業を位置取りさせた可能性がある。

したがって、今後、農業の生産形態が変わり、農地活用のニーズが変化すれば、農業が自立した基幹産業として自ら雇用を多く創出していくことが大いに期待できると考えられる。既に、農業における労働力不足と都市における農業就業希望者の存在があることなどからも変革が十分に期待できる。さらに、農業が自らの中に雇用を創出することが、すなわち、その周辺に関連の雇用を生み出す効果を持つことが考えられる。それは農産物の加工や流通の分野だけでなく、農業への人的資源を供給する各種事業が整備されることでの雇用創出が考えられる。つまり、農業機械や農業設備の管理運営に関するコンピュータ等に関連する技術の提供事業や教育訓練事業など柔軟な随時の人材提供と人材育成に係る事業などにおいて生じる雇用である。

また、IT 技術を取り入れたり、大型機械器具を使用する農作業が拡大すれば、それに伴う技術の提供という分野での雇用創出もあり得ると思われる。これまでは、この視点に立脚した労働政策が講じられる時代ではなかったとはいえようが、今や情勢は変わって、この点に大いに注意を向けていくことが意義深くなっていると思われる。

第3節 農業における雇用

1 雇用労働力の現状と見通し

(1) 農業就業と農業労働力

これまでの農業における雇用労働者数は実に少ない。2000年の農業センサスによれば約26万人である。これは農業経営体のほとんどが個別の農家であり、農業経営の99.8%までが家族経営であることに起因する。諸外国では、デンマークのように農家が1～2人の労働者を常態として雇用していることが一般的な国もあるが、日本では家族以外に従業員を雇用する農家は珍しい。とはいえ、1995年は約23万人であり、その後も微増してきているなど、雇用労働に関する年々の趨勢は増加となっている。

また、農家以外で事業として農業が行われている状況は、表3-1のとおりである。表中の「農業生産法人」とは、農地を所有する権利を持つ法人であるが、年々増加してきており、2002年では6,547法人である。そのうち、最も多いのが有限会社で4,920社、以下、農事組合法人1,582組合、合名・合資会社28社、株式会社17社となっている（農林水産省調べ。平成14年版「食料・農業・農村白書」）。ただし、株式会社は特例的な措置として認められてきたものであり、これまで資本を広く大規模に集める形式の経営体は基本的にはなかった。この状況は今でも実質的にほとんど変わっていない。しばらくの間は、農業で雇用労働力が必要になるとすれば、個別の農家と小規模の経営体から比較的少数の雇用が個々に発生することになる。全体の雇用量と求人件数は大きくなっても、一件当たりの求人数は小さいという労働力需要のタイプである。

表 3 - 1 農業生産法人の推移

	株式・合名・合 資・会社	有限会社	農事組合法人	合 計
2002	株式 17	4,920	1,582	6,547
	合名・合資 28			
2001	26	4,628	1,559	6,213
2000	27	4,366	1,495	5,889
1995	18	2,797	1,335	4,150
1990	23	2,167	1,626	3,816
1980	21	2,001	1,157	3,179
1970	27	1,569	1,144	2,740
1962	—	114	—	114

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。

表 3 - 2 農業事業体の内訳

単位：事業体

区分	総事業体 数	販売目的 の事業体						非 法人	牧草地 経営体	その他目 的の事業
		法人	農事組合 法人	会社	有限会社					
実 数	2000年	10,554	7,542	5,273	1,341	3,447	2,601	2,189	1,130	1,882
	1995年	10,000	6,439	4,986	1,529	3,066	2,073	1,373	1,218	2,343
	1990年	11,620	7,474		1,324	3,036	1,902		1,464	2,682

農林水産省 「2000年農業センサス」

2000年の国勢調査による農業就業者数は約315万人だが、農家を調査対象とする農業構造動態調査では2002年の農業就業人口^{注1}は375万人ほどである。(表4-1)

一方、「農業従事者」として農家調査で計上されている“農家で実際に農業に従事した者”の数は651万人となっている(農林水産省「平成14年農業構造動態調査(基本構造)―農家調査・農業法人等調査―」)。(表4-1)

この3つの数値の差は、農業は農業を職業としていない人々の労働によって支えられている部分があることを示すものでもあろう。「農業従事者^{注2}」とは、標準職業分類でいう「農林漁業作業員」とは別の概念であって、職業名ではない。つまり、3つの数値の関係は、家族経営が日本の農業経営の99%を超える割合を占めているというものの、農作業が実際にはいろいろな性格や種類の労働力によって行われていることを表している。たとえば、同居の家族やなんらかの縁戚をもとにした人間関係の中で農作業の分担や手伝いが行われている場合が多々あるといった生産労働の実態が数値に出ていると理解される。とにかく、現在の農業が必要とした労働力は、375万人よりも遙かに多い651万人以上だったということになる。農業就業人口や農業就業者数が全産業の就業人口あるいは就業者総数に占める割合は2000年農業センサス等では欧米諸国に比べて1~2%ほど高いが、日本の農業には、なおそれ以上の労働力が投入されているということである。

同時に、この大量の労働力は、社会に開かれた労働市場で需要と供給が合うことはほとんどないという特徴をもっている。一般に開放された労働市場に現れることが最も期待される雇用労働者についても、この26万人程度(農林水産省「2000年農業センサス」)の人々の採用・就職が必ずしも一般労働市場を通して行われたとは限らないという実態がある。

(注1) 農業就業人口＝「調査期日前1年間に農業のみに従事した世帯員」＋「農業兼業の双方に従事したが、農業の従事日数の方が多い世帯員」

(注2) 農業従事者＝「15歳以上の世帯員のうち、調査期日前1年間に自営農業に従事した者」

表 4-1

農業従事者数（15歳以上・農業従事日数別）

単位：千人

区分	計	15～29歳	30～39	40～49	50～59	60～99	65歳以上
2002年	3,751	220	172	327	508	446	2,078
2001年	3,820	236	180	346	518	474	2,066

農林水産省 「平成14年農業構造動態調査（基本構造）農家調査・農業法人等調査」

表 4-2

農業就業人口（15歳以上）

単位：千人

区分	計						
		うち65歳上	1～29日	30～59	60～99	100～149	150日以上
2002年	6,510	2,292	2,269	1,064	881	557	1,739
2001年	6,681	2,282	2,299	1,125	900	566	1,791

農林水産省 「平成14年農業構造動態調査（基本構造）農家調査・農業法人等調査」

このほか、これらの統計に現れない労働力が農作業を行っている事実がある。たとえば、農業ヘルパーやシルバー人材センターからの作業員、農村青年ボランティア、共同作業の地域住民など公私さまざまな非常勤、非定型の労働力が農業には投入されている。古来、“結（ゆ）い”といわれた地域共同の作業協力システムはほぼ崩壊したといわれてはいても、いまだに短期の労働力需要を地域固有の解決方法で賄う例は多い。

さらに、各地の農業委員会が農作業協定料金や農作業賃金標準額を定めて、農作業の受託報酬や雇用賃金の「目安」として公表しているが、それについては、「農作業の受委託は委託者と受託者の信頼関係が大切」（角田市ほか）という注意や「頼む人も頼まれる人も、できるだけこの規準を守り」（白河市ほか）、あるいは、「お互いに理解し合い、地域ぐるみで標準額を守り」（葛巻町ほか）という説明を加えている例がきわめて多いことなどをみると、農業と

いう産業に対する“農村”という地域支配力の強さを感じざるを得ない。

一方で、表面的には「農村」の地域支配とは縁の薄いボランティア型もある。横浜市では、“ハマの農業お手伝い”と銘打って、市民農業大学講座の修了者による自主活動組織「はま農楽(の〜ら)」の結成を促し、人手不足農家の作業の手伝い等の活動を支援しているし、「緑のふるさと協力隊」(特定営利法人緑化センター)のようにNPO法人が自治体等と連携して数ヶ月から1年間程度の継続的な農作業の手伝いをボランティア活動として行う例もある。

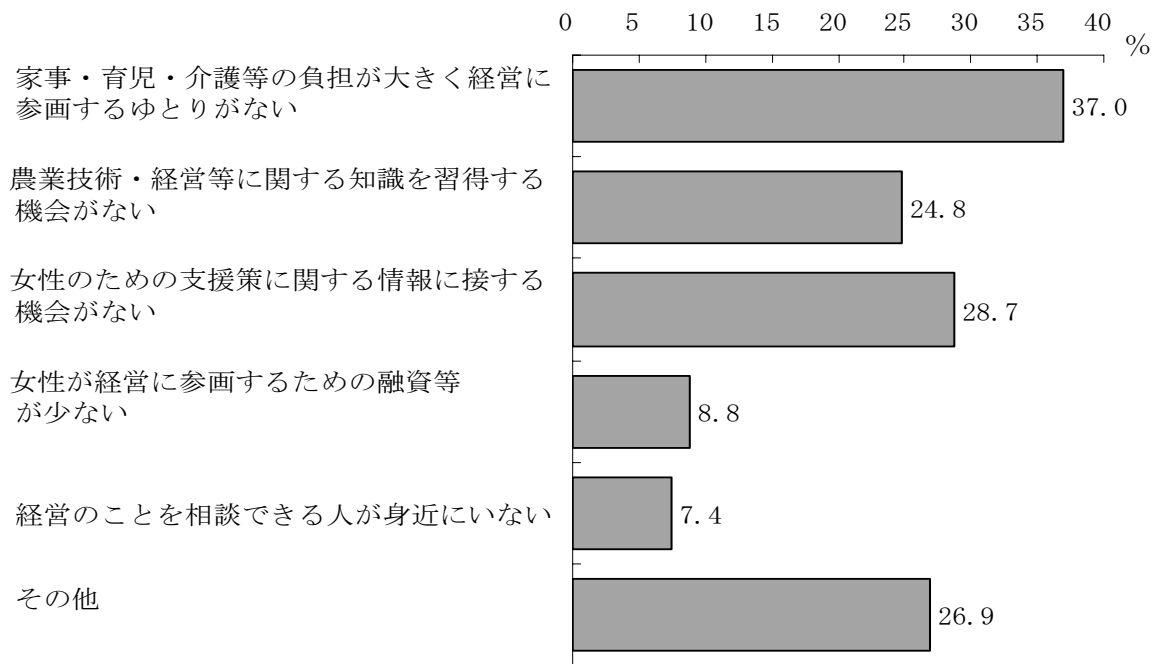
このような例はこのほかにもいくつもあって、農家の農作業がさまざまな形で行われていることは事実である。そのため、実際に農業が必要とする労働力の総量がどの程度かは正確には不明である。しかし、先ほどの公式発表による統計でみる以上に農作業労働力の需要があるということであろう。

ところで、農業での女性の貢献度は高い。自営農家のうち、女性就業者が責任を持って担当している部門がある農家の割合は70.6%である(農林水産省「平成15年農業構造動態調査 地域就業構造調査—女性の就業構造・経営参画状況—」)。

もちろん、経営に参画するには、「家事・育児等の負担が大きい」という悩みを持っている者が多いことは他の産業にも通じる(図4)。しかし、他の産業に比較すると経営に参画している実績は際だって高い水準である。家族経営が多いことや労働時間等の就業条件が第二次産業や第三次産業でのそれとは異なる面があることから、経営のノウハウや技術情報を効果的に入手できる環境が整えられれば、より一層の女性の活躍がみられるかもしれない。その意味では、外部に向けて労働力を求める以前に、就業環境の整備によって内部労働力の活性化を図るようにすることが、まず必要であり、即効的な有効さがあるという面も考えられる。

図4 農業に女性が経営参画する上での課題

(複数回答)



(2) 新規就農

農業への新規就業希望者の増加については既に述べたとおりであるが、希望者の中には、農家の後継者ばかりでなく、非農家の出身者が全体の22%以上いるし、農家の出身者であっても就業地の出身者でない者は3%いるので、いわゆるUターンでない新規就農者は4人に1人となる。出身市町村で新規就業するケースが圧倒的に多いとはいえ、新規就業者の全体に占めるこの割合は、農業への新規参入の機会が円滑に提供されることが社会的な意義を有していること及びその機会を得た者に対しては、その後の活動の環境が十分整えられることが重要であることを示すと考えられる。

表5 新規就農者の出身別（農家・非農家別、出身市町村別）割合

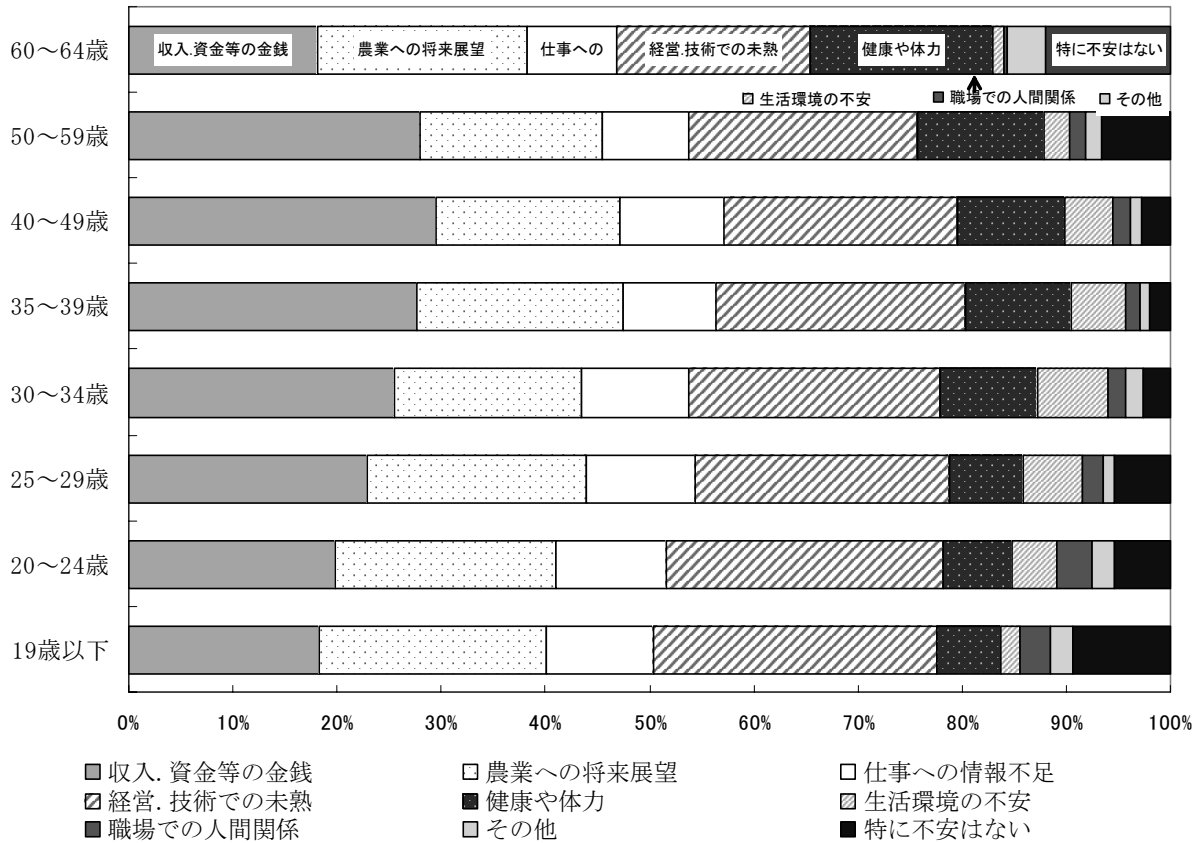
単位：%

出身	出身市町村	出身外市町村	計
農家等	74.7	3.0	77.7
非農家	8.2	14.0	22.2
計	83.0	17.0	100.0

農林水産省「農林水産業新規就業者等調査」（平成14年）

新規に農業に就業する場合には、当然、職業転換に伴ういろいろなリスクを背負うことになる。とくに、農業の場合は、生活の拠点を移動させないと就業が困難なことが多い。一般に新規就農に関して、どのような不安があるのかを示したのが図5である。これをみると、年代による違いが多少みられるものの、経営資金の不足と経営・技術の未熟さが多くあげられている。農業への他産業からの新規参入を促すには、まず、この2点についての支援を用意することが課題になることになる。

図5 新規就農の際の不安



農林水産業新規就業者等調査（平成14年6月1日現在）

また、新規に就業する場合は、自らが農地の購入や借り入れを行って農業を経営するだけでなく、農業法人等に雇用されて従業員になることもある。今後、国の方針に沿って農業経営の法人化と法人経営の活性化が推進されていくと、法人経営の経営体に雇用労働者として雇用されていく者が引き続き増加していくことになるだろう。新規に他の産業や他の地域から労働力が参入していく場合は、創業や転職の負担とリスクを軽減する効果の面からも、雇用労働の形態が現実にはとられていくことが多くなっていくであろう。基本的には第二次産業や第三次産業が雇用労働力を集めていったと同じようである。

法人経営の場合、その規模や運営の状況、法人化の経緯等はさまざまである。しかし、農産物の販売先の確保や事業効率の向上を図るには、法人としての信用と組織力を活用するこ

とで個人経営とは異なるメリットが期待できるし、そうした法人経営の戦略のなかで大企業との連携もひとつの方法になるであろう。また、個人経営の農家であっても大企業との連携を図ることで、高度技術を導入するなどによって収益性の高い生産を行い、それに伴う安定した雇用を生み出していくこともあり得る。実際、大企業と IT 先端技術を導入した農業法人とが連携して新しい農業経営のモデルを作りつつあると思われる例があることには大いに注目されるところである。

さらに、農業に従事するといった場合、農家や農業法人等の経営者や従業員にならなくともよい。既に述べたように、ボランティアや地域住民の相互扶助を含めた公私さまざまな非常勤、非定形の労働力が農作業を行っている事実がある。その実態を踏まえると、これらのマンパワーは、むしろ専門的に労働力の需給調整機能を有する事業体に集約される方が効果的であろう。それによって合理的な労働条件で安定した雇用と働く機会が得られるようにすることにより、多くの確実な雇用を期待できよう。たとえば、業務請負や労働者派遣の専門事業者が専門性を発揮して、賃金はもとより、社会保険、健康管理等の労働条件、教育訓練等について管理しつつ、年間を通じた作業配分を行っていくことが農家等の使用者と労働者の双方にとってより好都合であったり、効果的な場合は多いと考えられる。個別の農家が従業員雇用を行った場合に負わねばならないさまざまな負担と責任の相当部分が、他の事業者によって分担されるし、労働者は年間を通じて希望に沿った労働日数や収入を実現することが可能になる。

現状では、いささか理解しにくいことだが、自営農家等の農業関係者には必要とする労働力を柔軟な考え方で効率よく合理的に充足させようという姿勢はあまりみられないように思われる。とはいえ、建設業者が農業委託事業を行って社員を農家に派遣し、農作業を受託するという例がある（北海道空知支庁北竜町ほか）など、わずかにではあるがそうした状況が変わっていく要素はみられることも付言しておくこととする。

2 雇用労働力の需要と供給の結びつき

農業は今のところ農地を利用して営まれる。農地は全国のさまざまな地域に存在しているので、それぞれの地域の特徴との関係で雇用労働力の活用の仕方が異なると思われる。地域区分については、雇用労働者は通勤や住宅取得の条件が自営農家の世帯員とは異なってくるので、雇用労働者の職業生活の場という面から捉えた特徴によって区分する方が妥当であると考えられる。だが、現在は、農業は“農地の存在を前提とする産業だ”とする条件のもとで生産活動が行われているので、あえて農業政策上の地域類型を基本にして農地を区分することにする。

なお、農林水産省では、農地の地域類型を、都市的地域、平地農業地域、中間農業地域、山間農業地域の4つに区分しており、それぞれ次のような定義を行っている。

<農業地域類型>

都市的地域：◇可住地に占める DID（人口集中地区）面積が 5%以上で、人口密度 500 人以上または DID 人口 2 万人以上の旧市区町村。DID とは、人口密度約 4,000 人/km²以上の国勢調査基本単位区がいくつか隣接し、合わせて人口 5,000 人以上を有する地区。
◇可住地に占める宅地等率が 60%以上で、人口密度 500 人以上の市区町村。ただし、林野率 80%以上のものは除く。

平地農業地域：◇耕地率 20%以上かつ林野率 50%未満の旧市区町村。ただし、傾斜 20 分の 1 以上の田と傾斜 8 度以上の畑の合計面積の割合が 90%以上のものを除く。
◇耕地率 20%以上かつ林野率 50%以上で、傾斜 20 分の 1 以上の田と傾斜 8 度以上の畑の合計面積の割合が 10%未満の市区町村。

中間農業地域：◇耕地率 20%未満で、「都市的地域」及び「山間農業地域」以外の旧市区町村。

山間農業地域：◇林野率 80%以上かつ耕地率 10%未満の旧市区町村。

雇用労働への需要発生があるかどうか、あるとすればどのような内容や性格のものになるかを予測するため、まず、地域区分に沿って雇用環境に影響する主要な特徴を捉えた。それに際しては、農業における労働力需要が短期的あるいは臨時・季節的に発生することがしばしばあることを踏まえて、それぞれの地域に農業に対するどのような消費者ニーズが生まれ、

それに応えるどのようなサービス提供の発生が考えられるかを検討した。

さらに、実際に雇用労働が発生するには相当にボリュームのある労働力供給層が存在しなければならない。そこで、現実にはどのような供給源が社会に存在するかを新規就農者の現状からみることにした。既に述べたように、新規就農者の約4分の1は就業地の出身者ではないし、また、新規学卒者だけでなく、他産業からの転職者も多い。農林水産省統計情報部の発表によれば、平成13年次の農業への新規就業者のうち新規学卒者は53.5%、離転職者は46.5%。また、離職転入者のうち農家等以外の子弟は39.5%である。これらの人々の新規就農の動機も多様であることから、今後、新規就農が見込まれる労働力供給層としては、次にあげるような多様性が考えられる。

<労働力供給側の様相>

- ①新規学卒者新規就農（法人への採用など）
- ②新規学卒者新規就農（家業継承、家族従業）
- ③中途退職新規就農（自営開業）
- ④中途退職新規就農（法人への採用など）
- ⑤中途退職新規就農（家業継承、家族従業）
- ⑥定年退職等引退後新規就農（法人への採用など）
- ⑦定年退職等引退後新規就農（家業継承、家族従業）
- ⑧定年退職等引退後新規就農（自営開業）
- ⑨出向・転籍・派遣型新規就農（出身企業から法人への人事異動）
- ⑩専門ボランティア
- ⑪余暇活用ボランティア
- ⑫実益型生きがい就労（シルバー人材センターなど）
- ⑬アルバイト型体験就農
- ⑭行楽型臨時就農（家族の菜園づくりなど）

上記は、労働力の供給側の様相を列挙したものだが、これらが実際にはどのような就業の場所を得てどのような雇用形態になっていくかは、労働力需要側のニーズの現状と今後の変化から見通していかねばならない。そこで、今後の推移を予測するために注目しておきたい需要側のニーズをあげると以下のとおりである。

<労働力需要側のニーズ>

- ①地域の共同機能の弱体化、「結い」の崩壊による人手調達の困難による需要
- ②事業者の高齢化による作業困難による需要
- ③不動産相続者があって事業相続者なき土地の活用困難による需要
- ④大企業の実質的参入によって雇用労働が適する作業環境の整備の進行による需要
- ⑤自営農家の生活様式の変化に伴う代替労働力の必要（休日の確保など）による需要
- ⑥生産性向上を図るための作業改善と専門的知識・技術の導入による需要

これらに加えて、供給側のニーズがこれらの需要と結合したことにより、そこから新たに当該需給の双方の目的が十分に達成されるための周近的なサービスが求められて、そこに雇用が発生する可能性がある。たとえば、大規模な法人経営の農業では自営農家とは異なる農業用機械設備が必要になり、その関連分野へのニーズが生まれる。

また、新規就農者がそれぞれ創意工夫を凝らして生産に取り組むことは、好ましい競争関係が農業生産者の間に生まれることから、使用される原料や資材の製造・調達、消費者の注文にあわせた農産物の迅速な販売・流通に関する質の高いサービス、あるいは、生産技術・知識や技能の面で専門的な人材育成サービスへの要求が発生することもありうるであろう。農機具の効果的な使用法とメンテナンスについて手軽に迅速なサービスが利用できるようにすることは自営農家の生産性を向上させる一つの要素である。このことへ自営農家が熱心に注意を向ければ、機械操作や保管・管理の専門技能を専門に提供する者を外部に求めることになるだろう。それらの技術・知識は農業の専門家よりも、機械、工学、土木といった分野の専門家の方がより適切な提供者であることは多い。農業に携わる人々がどのような姿勢と考え方をとるかによって、生産性の向上と産業としての強化がどのように図られるか、そして、その結果として雇用労働力がどのように、また、どの程度発生するかが決まってくるのであろう。受注生産の概念が取り入れられるかどうかでも雇用労働力の需要は変わってくる。

本研究は問題の把握についても雇用問題としてのアプローチに止まっているため、需要側のニーズ、たとえば、既存の農業関係団体の今後の動向や集落営農等生産の広域化が農業の生産形態に与える影響などに関しては把握、考察していないなど、労働力需要側のニーズの今後の変化を十分に分析しないている。しかし、雇用労働力の方向を見通すためには、そうした批判があり得ることを斟酌しても、なお、上記①から⑥までの需要があるということで、既に、十分な情報になると思われる。

以上の結果を、総合して地域類型別に特記される雇用について観念的に整理したのが表 6 である。これをみると、①農業そのものの中に生まれる雇用、②農業が流通等の関連産業にサービスを求めることから生まれる雇用（農業に潜在する関連産業へのサービス需要が生む雇用）、③農業が自然環境と関わりが深く人間生活の基本を支える特質があることから顕現する消費者サービス関連の雇用など、その関連するサービスと雇用の多種多様性に気づく。特記されるもののみをしかも、観念的に整理しただけであるが、しかし、産業や職業の連関性と産業活動としての農業のもつ原発性があらためて感じられる。

表6 期待される雇用の内容

類型	特徴	期待される雇用の内容
都市的地域	首都圏等消費地の近郊	<p>自営農家への臨時・季節的労働力、日曜菜園、家族菜園への作業補助・作業援助サービスを行う労働力。</p> <p>販売・流通サービスの労働力。</p> <p>労働力需給調整サービスの活用による労働力。</p>
平地農業地域	<p>平坦な土地。</p> <p>一般住居地域からの通勤可能圏。</p> <p>いわゆる1.5次産業を生み出しうる条件整備があることも多い。</p> <p>交通条件は比較的良好。</p> <p>広い耕作面積を確保する可能性が比較的高い。</p>	<p>企業と連携した大規模経営や法人化により発生する従業員（パート労働を含む。）及び関連業界の労働力。</p> <p>生産から流通販売までの一貫した事業計画の展開に派生する各種ビジネス及びサービスに発生する労働力（注目される労働力に法人社員、派遣・請負事業者が多く含まれる可能性あり）、上記が生み出すバイオ、IT等先端技術活用のベンチャー等事業での労働力。</p>
中間農業地域	<p>中規模以下の面積の農地を所有する自営農家が集落をなす地域がある。作付品目の種類によっては生産性の高い土地である場合もある。少子化が進行し、高齢化が中程度に進行する地域。</p>	<p>人手不足対策（後継者対策の意味を含む。）としての農業ヘルパー、シルバー人材センター登録者、派遣・請負業務の労働者、職業紹介による離転職型新規就農者。</p> <p>専門的な労働力調整機関や事業者の参入による臨時・短期・有期等の労働力。</p> <p>観光と関連した体験就農の受け入れ事業に伴う雇用労働力。</p>
山間農業地域	<p>過疎地や条件の良くない休耕地、耕作放棄地等がまま存在する。高齢化、少子化が極度に進行する地域が多い。</p>	<p>観光資源化、青少年教育や成人修練の実施機関との連携した体験就農に伴うサービスで派生する労働力。</p>

3 雇用労働者の活用事例

前節では、雇用労働力のさまざまな需要が発生する可能性を列挙したが、本節ではこのうち、大企業が農家や農業法人と連携して農業生産と雇用創出に取り組んでいる例と、地域再生の一環として IT 先端技術を導入した農業を新規創業した農業法人の新しい農業経営の事例を紹介する。

(1) 事例 1 —大企業（食品大手）の農業への参画と雇用創出— (カゴメ株式会社の取り組み)

ア 取り組みの経緯

創業は 1899 年、2003 年の現在までに 104 年の歴史があるトマト製品の老舗である。以前は日本の農業・農産物を原料として、加工して食品を作ってきた。しかし、20～30 年位前から農産物は国内だけでは自給できず、海外から農産物を輸入するようになった。企業としてはやむをえず、国内の農産原料だけではなくて、海外の原料に依存せざるを得ないようになった。とはいえ、すべてを輸入に依存しては、日本企業のルーツを失うことになることから、価格が高くても生のトマトを国内で作っていくといくことにした。

数年前に、消費者から「こんな美味しくて、いいトマトをトマトジュースにするだけでは、もったいないから生でそのままブランドをつけてスーパーで売ったらどうか」との誘いがあった。テスト販売したところ、非常に好評で、事業化へ向けてやっていこうかということで数年たったところである。

株式会社が、直接、農地を取得してトマト栽培をすることについては法的、制度的に多くの障害があって今までは事実上不可能であった。しかし、地域から「農業を通じて雇用を生んだり、地域振興したい」という声があがり、「それでは地域と手を組んで新しいビジネス・モデルを創っていきましょう」、「そうすれば地域に雇用も生まれる」という話し合いが行われ、各地の農家や農業法人と連携することになった。

イ 事業参画の概要

連携・提携した農業法人や農家はトマト栽培を施設園芸で行っている。園芸の方式には、いろいろな形態があるものの、1 年間を通じて仕事がある。雇用には安定性があり、地域雇用を創造するという意味においてもメリットがあるといえる。作業環境は、大規模温室の中で、温度は 20 度位、冬は暖かい。外気を入れるので夏は涼しいとまではいかないが、雨にはあたることもなく快適さが保たれている。地元では就職希望者が多い。自治体からは、「働きやすい雇用環境が安定的に生まれる」ということで応援があった。トマト栽培事

業への参画には、地域、農水省、関係道府県、農政局などの支援・了解を得ている。自営農家や法人などいろいろなパターンの農業経営体があり、その事業への参画の仕方も出資、投資、長期契約などいろいろであるが、現在では、北海道から九州まで、大体 30 ヶ所程度、面積で合計 50 ヘクタールで展開している。そこでの雇用は、全体で 300 人以上になる。もともとは雇用がないところで生まれたものである。オランダの先進技術を取り入れた自動制御の大規模温室を使った法人経営の場合、第 1 号は茨城県にあるが、当時、株式会社の出資が認められていなかったため、1.5 ヘクタールの温室を整備する資金(約 5000 万円)を投資する形での参画がなされた。そこでの雇用は、正規社員が 4 名、パートタイマーが約 20 名である。第 2 号は広島県にあり、法律が改正されて出資が認められるようになっていたため、許可される最高限度の 10%を出資している。3 ヘクタールの温室で、正規社員は 7 名、パートタイマーが約 40 名という。いずれの経営体からも生産したトマトはすべて買い上げている。それは、いろいろな意味で行われているが、企業としてできる範囲で、新しい農業事業を展開することとし、ステップ・バイ・ステップで着実に一つずつモデルを作ってそれを進化させていこうと考えている。

ウ 当面の課題

株式会社の農業への参入はきわめて限られた条件でしかできないようになっており、実質的には株式会社が新規参入することは認められていない。大手企業が農業を行うには農家や農業法人との関係のもとに行わざるをえない。直接実施でないため、経営全般についてマネージメントを他に依存する部分が大きくなる。大企業の良さを十分に生かせず、より高い成果を求めにくいと感じている。最も問題となるのは従業員管理で、採用、教育、信賞必罰、ノルマ、報償のインセンティブなどの各面にわたる問題である。また、自社の社員を経営トップに送り込めないということも問題になる。

参画相手の農業法人等の代表者とは、連合経営会議、打ち合わせ会議、長期ビジョン検討会、評価委員会といった協議の機会を設けて、お互いの意思を確認し、合議の必要な修正を数などを行ってパートナーシップを築くよう努めている。最終的には両者の信頼関係であると認識している。お互いが自立できる健全な経営体として五分五分の関係をもつことが必要であるが、変革を必要とするときには、同じ会社であれば社長の決断ですぐに実行が決まるのが別組織ではそうはいかないという制約や足かせはありうる。

また、政府の補助金が絡んでいる事業については、かなり細かいことについても所管省庁の許可が必要である。ある意味では補助があると事業に参入するリスクは少ないが、運営する上では制約もでてくる。官民が、日本の第一次産業の雇用や農業活性化による地域振興に寄与・貢献していこうという志を一つにすることが望まれる。

法律の整備等を十分に行うことを前提とするが、活用できる労働力の供給源を拡大できれ

ば、さらに事業の強化ができると考えている。地元の高齢者、主婦、合法的に働く外国人等をベストマッチングすることによって農業経営体の体力や経営力を高めていくことを期待している。

エ 今後の方針

将来は、現在の事業の数倍の事業計画をもっている。農業の雇用創造という面では 1,000 人を超える雇用が安定的に得られることを予想している。待遇面では地域のお他産業と同じ水準の給与水準になるようにしたい。いろいろな雇用形態を用意して働き方についてのさまざまなニーズに対応していこうとしている。たとえば、地元の主婦のパート、能力と意欲に応じての長期雇用正規社員、地元から投資して役員になる、などいろいろな経営体への参加のパターンがありうる。

農作業を安定的にやれるような雇用機会をできるだけ作りたい。農水省は山間過疎地などへの支援が主であり、都会の近くの地域やその住民に対する施策は少ない。しかし、都市に近い地域についても、今でも広島や茨城などにあるようなトマト栽培の施設を作ってくれという誘致・要望はある。都市に近い地域での事業を対象とする省庁の施策があればそれを利用することも良いのではないか。

第一次産業における一つの雇用創造のモデルをつくるきっかけになりつつあるかも知れない。今後とも地域と連携をとってやっていくこととしている。

オ 農業への提案その他

農業に関する規制のあり方についての議論をもっと世の中に知らしめるべきであろう。農業の実際がよく知られておらず、ブラックボックスの中にあるようになっている。もっとメディアに取り上げてもらいたい。雇用を増やそうということに反対する人はいないのではないか。建設業から雇用拡大の大きな第一次産業への参入のニーズもあるし、都市のサラリーマンが故郷に帰る定年帰農というニーズもある。既存の土地持ち農家だけが農業をすべきで他の人はするべきではないという価値観はもう変わってきつつあると思われる。株式会社の農業参入を含め、農業に関する規制や保護に関する改革の必要性についての議論を国民が理解できるように正しい情報を積極的に伝えてはどうか。

また、農業経営者は、労働力需給のミスマッチで人手が足りないを片付けずに、供給側のニーズにあった雇用を作るようにすることが重要である。ミスマッチしているということには経営側にも責任があつて、マッチングするように雇用形態を用意すれば働き手を確保できる。こういうことも法人経営ならばできるのではないか。

生産のあり方について、日本の農業は作ることで終わってしまい、それ以降の販売から消

費までがつながらず、不安定な構造で分業されてきた。販売を考えずに作るだけでは事業が成り立たないし、事業経営の基本に沿って生産をしなければ発展性がない。つまり、第一次産業は事業が自己完結せず、第二次産業、第三次産業を介して消費者に消費されて始めて産業サプライチェーンのチェーンがまわる。販売を最初に考慮しなければ事業計画は成り立たない。お客さんに支持してもらえる物売り続けていくために、どういものをお店に持っていったらよいか、そのためにどのようにその物を運んだらいいか、そのためにどのようにその物をパッキングするか、どのような施設、技術をつくったらいいか、どうい場所がいいか、誰とやったらいいのかというように、消費者起点で物事を考えていく必要がある。農業生産法人は販売としっかり連携した経営でありたい。農業の法人化という場合にも、企業的なセンスや考え方をすすめていくことに社会的なサポートが望まれる。

(2) 事例 2—IT 技術活用の新規創業企業による農業経営と雇用創出— (有限会社世羅菜園の取り組み)

ア 設立の経緯と事業所の構成

世羅菜園は、尾道、三原の北方約 20 キロの世羅郡の世羅町にある。大手食品会社のカゴメと契約してトマトを出荷するという農業生産法人である。温室でロックウールの養液栽培により、年 1 作の長期栽培という作型で約 7 万本のトマトを栽培している。

国の、農水省の農地国営開発事業で造成した土地に建っている。もともとの国の事業では果樹用や畑作用だったため傾斜がついていたので再造成して均平化した。入植者がいなかったという経過があるが町の助役から声がかかり、国から購入した社有地である。地元の支援と理解はあった。固定資産税、不動産取得税などの減免措置、農業関連の減免措置などが充実している。雇用創出を奨励するような町単独の補助金や町の関係の税金の免除の仕組みをつくってもらっている。

標高が約 450 メートルで、日射はそこそこあり、夏場は非常に涼しくトマトの生産には向いている。立地条件では全国的にも良いほうにランクする。(トマトは暑いとうまく育たない。原産地はアンデス山脈で標高数千メートル。その気候に近ければ生産性が上がり、生産しやすい特質がある。)

建設費用は建物だけで 10 億。農林水産省の経営構造対策事業の対象となって、一部は補助金を受けて設備を作っている。補助率は 2 分の 1。農協系の資金は全く入っておらず、事業主体は世羅菜園で、設計・施工した。フェンロー型のガラス温室が 2 棟ほどある。1 棟が

1.5ヘクタールで合計3ヘクタールある。1つの温室の大きさが112m×132m、東京ドーム3個以上にあたる。そのほかに、灌水の設備、暖房の設備、暖房のためのガスのタンク、保温や遮光のカーテン、冷房設備等々の各種の機械設備がある。

有限会社で取締役が3人。設立当時は株式会社化が認められず、有限会社にした。資本金5,000万円のうちの10%に当たる500万円の出資をカゴメから受けている。当時、株式会社が出資して農地を取得できる上限が10%だったためという。出資者に当たる「構成員」には役員のほかにかゴメが入って4名。現在は、規制緩和が行われたので株式会社への移行を予定している。

従業員数は、役員3名、正社員7名で、そのほかにパートタイマーが40名程度。繁忙期を別として、通常の様子は、合計して50名から55名ぐらいで操業している。パートタイマーの平均年齢は現在は約40歳。設立当初は37,8歳だった。女性が多い。パートの勤務時間は9時半から16時15分という時間帯を設定した。小学生程度の子どものある主婦をターゲットとして募集したので、その方々が働きやすい時間設定をしたところうまくいった。比較的若い30代前後の主婦層と子どもの手が離れた50代の2層に大きく分かれている。仕事量のピーク時にはアルバイト等を10人から15人ぐらい入れて、最大70人ぐらいになる。

役員と正社員の中には農業経験者は実質的にいない。大学の農業関係学部出身者が2人いるが、農家出身ではない。社長はもと建設業である。

パートの採用は、地元のハローワークに求人を出して面接をして採る。正規社員も、募集したときはそういう形をとった。ただし、技術的なものを見る人として大学の農学部出身者を別枠で採用した。

イ 事業の概要

事業運営方針には5つの特徴がある。第1番目は、今までとは違った農業を展開すること。農作業というのは非常に辛い仕事だというイメージがあるので、農作業をできるだけ軽減するために、収穫専用の台車やいろいろな作業機器などいろいろな施設・設備を導入している。それは、もちろんトマトにとっても快適な環境になる。温室の形状、暖房の形態等をトマトの生産に最適にするということでも取り組んでいる。

2番目に、作業員の作業の負担を軽減して作業効率を上げるため、高設栽培とか、吊りベッド栽培等を導入して腰をかがめるような重労働な作業がないこと。

3番目に、地域の農村と生産者に優しい、環境保全農業を行うこと。たとえば、受粉用のハチを用いるとか、減農薬のための天敵等を導入するとか、養液をリサイクルするとか、燃料として重油等ではなくて、プロパンガスを使うといった取り組みをしている。

4 番目に、自動化、ハイテク化農業を実現し、コンピュータですべて管理をすること。

5 番目に、カゴメとの協力関係のもとに市場を通さず直接店頭へ産物を送ること。広島県内や岡山県のスーパーの物流センターに直に世羅菜園から持ち込むという形で、収穫した翌日に品物が店頭に並ぶ体制をとっている。

数種類のトマトを栽培している。出荷は 100%がカゴメで、カゴメが全量を買取る。

年 1 作の栽培作型で、通常、7 月中旬程度に播種をして、育苗する。10 月から収穫が開始されて、翌年の 7 月まで 1 回植えた株をずっと採り続ける。苗は専門業者から購入する。

温室は環境制御しており、暖房、換気、温度、炭酸ガス灌水、肥料などをコンピュータでコントロールしている。夜中は無人で、土・日は、何もなければ無人にできる。IT 制御の装置を入れることで週休二日の普通の会社のような営業体制が可能になっている。異常が発生した場合は、緊急用のアラームが携帯電話に入る。パソコンにつなげて、温室の中の状態を見ることがもできる。アラーム対応ということで、環境制御の責任者が携帯電話とノートパソコンを持っていて、携帯がつながるところであればどこにいても温室の中が見えて、どこでも措置できる状態で管理している。

天井のほりから栽培用のベッドを吊り、トマトの位置が収穫のときに、通路の上に立ったまま収穫できるようになっている。栽培ベッドを吊れば、地面から来る病気の感染や、湿度や温度環境にむらが出るといった問題を防げる。

水と肥料の原液についてはリサイクル装置を入れており、廃液を全部回収して、それをまぜて、温室に送り込んで灌水をしていく。トマトの生産量と投入する水や肥料の量などを比較すると、屋外の通常の土でつくるよりも、こちらの方がほとんどすべてのものが利用できるという形になって、断然、効率がよく生産性は高いという。

下は土の上にシートを敷いて暖房用の配管を兼ねたレールが敷設されている。その上を収穫用の台車や上の誘引、芽かきなどの作業用台車が走るようになっている。栽培上からはコンクリートを敷くとよいが、農地法の絡みからコンクリートを敷くと農地ではなくなる。現在の制度では、税金や補助金の関係から農地であることにメリットがある。

設備のメンテナンスは、通常保守は社員が、壊れて直せないところはメーカーに依頼する。

ウ 課題と対応

環境保護やリサイクルという面では、海外と比較すると、先進国といわれるオランダでは、リサイクルの装置を完全に義務づけるとか農業に関する規制が厳しい。日本の場合は、農業では規制を受ける法律がほとんどない状況である。しかし、当該菜園では環境を配慮すると

いうことで、リサイクル装置を導入して、廃液を3割程度まで新しい養液を作っている。肥料の削減にもなる。3割程度は還元される。機械制御でうまく回転させれば、外に全く出さないことも可能になる。だが、環境制御のコンピュータは輸入物。農業関連の機械設備の品質レベル、コントロールの技術というのは、オランダなどの外国の技術が総合的に遙かに高い。国内でも環境制御の機械のような農業関連機械が出ているが、実績があまりない。日本のメーカーでオランダなどの同等なものができるというのであれば、日本のものをももちろん採用する。今のところ、国内のメーカーでヘクタール規模のそういうものを作っている人が、まず、いない状況である。

たとえば、オランダは優れた園芸国だが、園芸に対する国の位置づけやバックアップ体制が充実している。農産物の輸出にしても、例えば距離の近いイギリスやドイツに輸出できる。農業関連の機械設備のメーカーも多いし、ヨーロッパは高速道路でつながっているのですべてが近い。長年の設備メーカーと生産者と国の関係が構築できており、その長年の積み上げが非常に大きな力になっている。

しかし、20、30年前は、園芸の実力は日本もオランダもあまり変わらない状況だった。それが、国策のような形で産業として農業が十分競争力をつけてきたので、どんどん差がついてきてしまったというとも考えられている。

要するに大規模温室のインフラが整っていない。苗を購入するにしても、オランダなら育苗専門業者が多くあるうえ、設備も完璧な設備をもっていて、ロックウール苗用の専用の設備もある。したがって、非常にいい苗をつくり、無農薬で苗をつくることもできる。日本ではそれが求めにくい。ロックウールも品質の問題から輸入物を使っている。大規模温室の園芸をやろうとすると、そういうところからやらないといけない状態である。

従業員に求められる職業能力だが、1つ1つの作業は非常に簡単ですぐ覚えられるが、スピードと丁寧さという面ではある程度慣れが必要。個々の作業の遂行能力よりはそれらを管理する能力の方が重要である。海外には労務管理にコンピュータを使って労務管理ソフトでやっているところが多い。たとえば、列、畝ごとで管理して、収穫する前に、自分のコードナンバーを入れ、終わると、何コンテナとったとか、何ケースとったかというのをに入れて管理している。将来的にはそうしたいと考えて必要な積み重ねをしている。

設備の管理に関しても、具体的なマニュアルというのは全くない。個別の使い方はあるが、本当の運用方法がまだ十分に明らかでない。今、必要な人材は自ら問題点を探して、それを解決する手段を見つけて、実際に運用できるような状態にできるような人であろう。

とにかく設備なり、栽培の技術的なことには日本でのモデルがないので、すべて自分たちで作ったり、大手企業と合同で、あるいは力を借りながらやっていくという状況にある。

行政機関の関係では、税制面の援助は非常に重要だ。県や町の税制面の積極的な支援の考え方や姿勢がないと、現時点では、現在の収量レベルでは新規創業と事業運営は難しい。もともと農業生産法人が多く入植している地域であり、役場の職員も、果樹の法人を作ってきた経験があるので、事務的な書類の作成や申請のスムーズなルートができていて、補助金の確保には世羅町の強力なバックアップがあった。誘致された形で入ったので入りやすいこともあったが、町だけでなく広島県からの支援も大きかった。そういう支援が必要だ。

日本はトマトの消費量が非常に少なく、韓国や中国よりも少ない。その原因は、これまで品種が少なく、生で食べるというのが主流であったからであるといわれる。加熱をして食べるようなトマトが広がれば、もっと消費量が増えるのではないかとこのことで、トマトを加熱する料理のメニュー提案等で、消費量自体を増やしていこうとしている。そういう戦略をとらないと、大手企業との連携といっても行き詰まってしまうだろうということでトマトを入れたパックのなかに料理メニューを入れている。

4 今後に向けての課題

農業が国内の重要産業であることは論を待たない。その労働力需要が健全な供給と円滑に結びつくことは、第2次産業や第3次産業の発展とともに国の発展を支える基本といえよう。農業は、以前は豊富に抱えた労働力を他産業や非農業地区へ送り出してきた。しかし、現在は基本的には人手不足であると同時に、多くの国民がこの最も歴史ある産業に参画する関心と意欲をもっていることも事実である。

しかし、今までのところ、労働力需給の結合は円滑とはいえず、後継者難や後継者がいたとしても事業遂行上しばしば人手不足が発生する状況は深刻化している。一方で、個人であれ企業であれ、新規に農業に参入しようとする者にとり農地の取得や借り入れその他についてさまざまな法的あるいは慣行上の制約や制限がある。そのため、参入を取りやめたり、計画をスムーズに実行できないというのが現状である。たとえば、農業委員会の許可制度等は、国としての自営農家の保護や円満な地域農業の運営という観点からの必要性があつて存在するのであろう。しかし、他産業や他地域から新規参入しようとする者にとってそれらの制度等は、職業選択の自由を拘束・侵害されるかの感を抱きかねない面が時には感じられることになる。また、農業用水の管理を国や自治体が直接行っていないことによる問題が発生することもあり得る。したがって、そうした条件を調整する専門的な相談助言の公的サービスの充実がとりあえず求められていると考えられる。だが、そのサービス内容の大部分は農業生産自体の問題であり、本研究では敢えて触れないとした部分である。そこで、ここではこれらの農業特有の条件があることを踏まえつつも、それに深く言及せずに、雇用労働力に関する今後の課題を以下に述べることにする。

労働力移動

労働力の産業間移動については、これまで重要産業の労働力を確保するという国の政策の結果としてダイナミックに行われてきたという経緯があることから、農業が労働力を確保するには国の取り組みが必要であろう。国の姿勢として、農業への労働力の新規参入を他産業や他地域から促すことを明確に示す必要がある。

第一に、国内の労働力をそれに向けていかに調整するかが課題である。遠い過去との時代背景の違い、社会情勢の違いは、労働力の集団大量移動を促すのではなく、働く人一人一人の意思と能力・適性などを尊重した個別のきめ細かい対応を基本とするものになるであろう。国全体が人口の高齢化や少子化が進行している状況にあるので、新規学卒者等の若年層に地域の余剰労働力としての役割はまったく期待するべきではない。中高年齢者についても同様である。大切なのは、さまざまな個人が自己の興味と関心と積極的意欲をもって農業に就業しようとする条件作りであり、実際に新規就農をするための行動を起こした場合にあまりに

も過重な努力を要求することになる行動阻害要因や制約等を緩和・見直ししていくことである。

働く人の個の明確化

雇用労働力が真価を発揮するという観点に立つと、農業に特徴的で他産業にはあまりみられない問題がいくつかある。たとえば、農業の実勢を捉えるための公的統計において、その最も重要な基本単位は農家であって、労働者個人でないこともその一つである。国の所管する統計上の基本単位はいろいろあって、ここで述べるのは、統計の取り方それ自体を問題しているのではない。その方法が長期間にわたり適切でありえている状況であり、それが妥当性を持つ社会的背景に目が向くのである。

農業においてはその個人が地縁や血縁を介して当該地域の既存農家にどのように関わっているかが重要な意味を持津ことが多い。農業への新規参入についても既存農家との関わりに関する地域の認知の仕方によって円滑さが異なってくるのである。手短かに言えば、農業という産業の運営構造には、その立地する地域社会に心理的、文化的及び経済的枠組みとしての排他性が潜み、その支配力は現在にいたっても伝統的に続いてきているということである。しかし、時代の変化は、農業ヘルパー制度や青年ボランティアの受け入れなどを誕生させる等の現象を生み、そうした状況が変わる萌芽は認められると期待される。今後は、この変化の兆しを個々の働く人のニーズと明快に結びつけていく社会の構築が望まれる。農業労働者としての個の確立が図られることは、農家という経営体の確立につながる。法人経営が増加する中で株式会社の参入についての考え方がどのように受け入れられるのかも、これと無縁ではないところがある。

支援のあり方

雇用労働力の今後を見通すについては、これまで幾世代にも亘って農業を支えてきた人々の利益は合理性なく侵害されるべきでないし、産業人としての誇りや感性には配慮が払われねばならないことを十分に意識するべきであろう。そのためには、たとえば、農地という資産の管理運用、国から受けている生産管理や補助金等の支援、あるいは他産業と比較した生産性の高さや諸外国との競争力等々といった問題について、農家が有する具体的な条件に着眼してその現状と今後の変化を見極めねばならない。また、そうした条件が農業従事者の行動に影響する変数としてどのように働くのかといった職業行動や職業心理に関する科学的検討が本当は必要なのであろう。そうしたことは根本的には、いずれの産業におけるいずれの職業の従事者に対する問題と同様である。農業に働く人々の作業内容を詳細に分析されたことや、体系的に職務分析が行われたことがどの程度あったか大いに疑問がある。その状態で

就農希望者に対する職業相談が行われてきたという批判を行わざるを得ないのは雇用対策としても残念なことである。今や、農業には、IT 技術を駆使した農業経営や、生産から販売までの一貫した運営を行う農家も存在する。大学以上のレベルの高度な技術や知識を必要とする分野も拡大している。農業の分野にどのような職業、職務があるかをよく見直していくことが当面の課題の一つである。

なお、新規に農業を事業として起こす場合は、さまざまな制度的な条件をクリアするとともに、数千万円からそれ以上の費用を用意する必要がある。創業当初に従業員の雇い入れを行った場合は、新規創業としての特有の助成金を創設して支援することが効果的だと考えられる。その事業所での雇用管理が適切に行われるためには、労働時間その他の労働条件については裁量労働制など実態にあった労働条件の設定が望まれる。労働法令の由来をたどると工業での工場労働との関係が深いという性格があるので、農業労働の実態を十分に把握して必要ならば法律等の整備・見直しがあってもよいのではないか。

また、短期や臨時・季節等の労働力需要の的確な解決を図るには、職業紹介、労働者派遣、業務請負等の社会的に開かれた制度にのって、しかもそれぞれの専門機関の調整機能の特徴を理解して、合目的に活用することが重要である。そのためには、公共職業安定所や民間職業紹介事業者、派遣事業者等の利用をしやすくする環境の整備が課題と考えられる。

小括

近代日本になって以来、100年以上にわたって農業は他産業に労働力を提供することを基本的な趨勢としてきた。しかし、その間もずっと基幹産業でありつづけた。しかし、現在は、少子高齢化の波にさらされ、労働力面では新たな問題を抱えるようになった。また、農業の生産のあり方にも変化があり、法人経営の成長・拡大が期待されるようになっている。

一方、他産業で働く労働者や新規学卒者のなかに、農業分野で働くことに関心を持ったり、実際に就農を希望する者が最近は増えている。これらの人々の就農の動機はさまざまであるが、農業に職業としての魅力を感じて就農しようとするにもかかわらず、円滑には希望が実現しない要因が複合的に存在する。それらの阻害要因に合理的な分析と解決方策の検討を加えていくことが重要である。その際には、農家や集落という単位で個人が埋没するのではなく、個人を対象とした検討と対処が必要である。

新規就農では、自らが経営者となって従業員を雇用する場合や農業生産法人等に雇用される形態で就農する場合があるが、いずれも今後は雇用労働力が農業という産業を支える大きな力となることが予想される。農業の発展と農業における雇用労働力の拡大は、正の方向できわめて深い関係を有していると思われる。