

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

| | |
|----------------------------------|--|
| 論題 Title | 新規就農の現状と課題—人口減少下における農業労働力不足— |
| 他言語論題 Title in other language | Current Status of and Challenges for New Farmers: Agricultural Labor Shortage under Population Decline |
| 著者 / 所属 Author(s) | 武蔵 瑠佳 (MUSASHI Ruka) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 農林環境課 |
| 書名 Title of Book | 人口減少と地域の課題 : 総合調査報告書 |
| シリーズ Series | 調査資料 2024-3 (Research Materials 2024-3) |
| 編集 Editor | 国立国会図書館 調査及び立法考査局 |
| 発行 Publisher | 国立国会図書館 |
| 刊行日 Issue Date | 2025-3-13 |
| ページ Pages | 119-135 |
| ISBN | 978-4-87582-936-2 |
| 本文の言語 Language | 日本語 (Japanese) |
| 摘要 Abstract | 農業における労働力不足が問題になっており、農業者は減少の一途をたどっている。我が国では様々な支援が実施されているが、新規就農者の増加にはつながっておらず一層の取組が必要である。 |

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

新規就農の現状と課題

—人口減少下における農業労働力不足—

国立国会図書館 調査及び立法考査局
農林環境課 武藏 瑠佳

目 次

はじめに

I 農業労働力をめぐる現状

- 1 農業労働力の減少と高齢化
- 2 新規就農者の概況
- 3 外国人労働者の活用

II 新規自営農業就農者及び新規参入者関連の支援の状況

- 1 国による支援策
- 2 新規自営農業就農者及び新規参入者の就農・定着状況と課題

III 新規雇用就農者関連の支援の状況

- 1 国による支援策
- 2 新規雇用就農者の就農・定着状況と課題

IV 地方における新規就農支援事例

- 1 北海道赤井川村
- 2 福岡県八女市
- 3 茨城県石岡市八郷地区

おわりに

キーワード：新規就農、農業労働力、新規自営農業就農者、新規雇用就農者、
就農準備資金・経営開始資金、雇用就農資金

はじめに

我が国では、農業における労働力不足がかねてより問題になっており、農業者は減少の一途をたどっている。食料、農業及び農村に関する施策の基本理念を定めた「食料・農業・農村基本法」（平成11年法律第106号）の第5条では、「農業の担い手が確保され…（中略）…ることにより、その持続的な発展が図られなければならない」と規定されており、担い手確保のための施策が講じられてきた。しかし、それでも農業者の減少は止まらず、同条には令和6（2024）年の改正により「人口の減少に伴う農業者の減少…（中略）…その他の農業をめぐる情勢の変化が生ずる状況においても、」（下線は筆者）との文言が追加された。

政府の文書においても、こうした事態への危機意識が繰り返し表明されている。例えば平成26（2014）年度の食料・農業・農村白書では、「今後、高齢農業者のリタイアが増加すると見込まれることから、荒廃農地や後継者のいない農家の農地について、担い手による有効活用を図るとともに、将来における我が国の農業を支える人材となる青年層の新規就農者を確保し、定着を促進することが喫緊の課題」とされていた⁽¹⁾。また、令和4（2022）年度の食料・農業・農村白書は、農業者の高齢化と減少が進む中、地域農業を持続的に発展させていくためには、世代間のバランスのとれた農業構造を実現することが必要とされ、農地や農地以外の施設等の経営資源、技術・ノウハウ等を次世代に引き継ぎ、計画的な経営継承を促進するとともに、農業の内外からの若年層の新規就農を促進する必要があるとしている⁽²⁾。食料・農業・農村基本法の定める農業の「持続的な発展」を実現するためには、農業に従事する者の確保が不可欠であり、特に若い世代の新規就農者の確保・育成・定着を促す取組が必要となっている。

本稿では、人口減少が農業に及ぼす影響を踏まえつつ、我が国における新規就農の現状を整理し、今後の新規就農者の増加に向けた課題を検討する。まずⅠにおいて、我が国における農業労働力の現状を概観した上で、Ⅱ、Ⅲにおいて、国による支援策等を紹介するとともに今後の課題を検討し、Ⅳで地方自治体における新規就農支援の事例を紹介する。

Ⅰ 農業労働力をめぐる現状

農林水産省の農業構造動態調査の結果によると、令和6（2024）年の基幹的農業従事者数（ふだん仕事として主に自営農業に従事している者）は、約111万人⁽³⁾であり、前年度の約116万人⁽⁴⁾から約5万人（4.3%）減少した。今後、農業従事者の高齢化や離農に伴う農業従事者数の減少は、更に進行することが見込まれる。

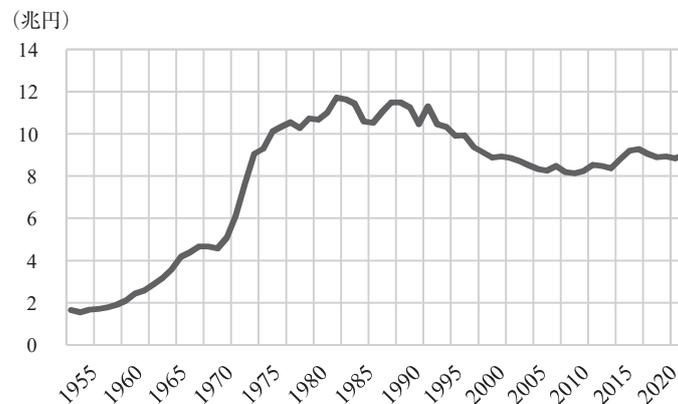
* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和6（2024）年1月15日である。

- (1) 農林水産省『平成26年度 食料・農業・農村白書』2015, p.99. (国立国会図書館インターネット資料収集保存事業(WARP)により保存されたページ) <https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/12232574/www.maff.go.jp/j/wpaper/w_maff/h26/pdf/z_all_2.pdf>
- (2) 農林水産省『令和4年度 食料・農業・農村白書』2023, p.142. <https://www.maff.go.jp/j/wpaper/w_maff/r4/pdf/zentaiban.pdf>
- (3) 農林水産省大臣官房統計部「令和6年農業構造動態調査結果（令和6年2月1日現在）」2024.6.28, p.6. <https://www.maff.go.jp/j/tokei/kekka_gaiyou/noukou/r6/index.html>
- (4) 「令和5年農業構造動態調査 > 2-2 全国農業地域別・都道府県別 農業経営体（個人経営体） > コ 年齢階層別基幹的農業従事者数」2023.12.27. e-stat ウェブサイト <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?stat_infid=000040130221>

また、我が国の農業総産出額（国内農産物の売上相当額の総額）は、昭和 59（1984）年の約 11.7 兆円をピークに、平成 22（2010）年（8.1 兆円）まで長期的に減少傾向にあり、令和 4（2022）年には約 9.0 兆円となっている（図 1 参照）。「農林水産業・地域の活力創造本部」は平成 25（2013）年に決定した「農林水産業・地域の活力創造プラン」において、将来にわたって農業生産（農業総産出額）を維持するために新規に就農し定着する農業者を倍増し、10 年後の令和 5（2023）年に 40 代以下の農業従事者（「農林水産業・地域の活力創造プラン」における農業従事者は、基幹的農業従事者及び常雇いの雇用就農者（法人等に雇用され、農業に従事する者）の合計）を 40 万人に拡大するとの目標を設定した⁽⁵⁾。しかし、40 代以下の農業従事者数は平成 25（2013）年の 31.1 万人から令和 5（2023）年には 21.5 万人と減少している⁽⁶⁾。

以下、本節では、農業労働力の減少、高齢化及び外国人就労者の増加、新規就農者の概況について紹介する。

図 1 農業総産出額の推移（1955～2022 年）



(注 1) 昭和 50（1975）年以前については、沖縄県を含まない。

(注 2) 平成 14（2002）年 3 月の日本標準産業分類の改定により、もやしを農業に分類されたことから、平成 13（2001）年からもやしを含めている。

(出典) 農林水産省「生産農業所得統計」を基に筆者作成。

1 農業労働力の減少と高齢化

我が国の産業構造は、戦前から現在まで、第 1 次産業から第 2 次産業、第 3 次産業へと重点が移っており、第 1 次産業から他産業への人材流出が起きている。特に 1950 年代半ばから 1970 年代前半にかけての高度経済成長期以降、都市を中心に第 2 次産業及び第 3 次産業の拠点が形成された結果、農村において共同体を構成していた人々の多くが都市へと流出した。就業人口は第 1 次産業から第 2 次・第 3 次産業へとシフトし、第 3 次産業の就業人口は 1990 年代に全体の 60% を超える一方で、第 1 次産業のそれは 10% 以下まで落ち込んだ⁽⁷⁾。

(5) 農林水産業・地域の活力創造本部「農林水産業・地域の活力創造プラン」2013.12.10. 首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/nousui/pdf/plan-honbun.pdf>> なお、「農林水産業・地域の活力創造本部」の本部長は内閣総理大臣、副本部長は内閣官房長官と農林水産大臣で、平成 25（2013）年 5 月 21 日に設定された。「農林水産業・地域の活力創造プラン」が初めて決定されたのは、同年 12 月 10 日である。同本部は、令和 4（2022）年 6 月 28 日に「食料安定供給・農林水産業基盤強化本部」へと改組されている。

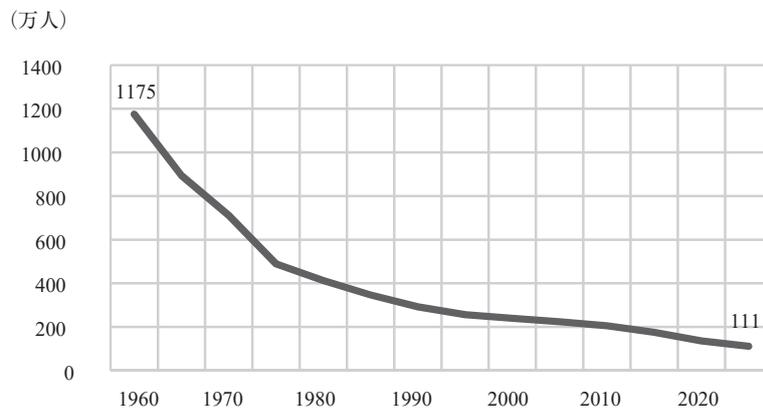
(6) 「令和 6 年度実施施策に係る政策評価の事前分析表（農林水産省 6 - ⑥）」p.6. 農林水産省ウェブサイト <<https://www.maff.go.jp/j/assess/r06/r06jizen/attach/pdf/06jizen-31.pdf>>

(7) 厚生労働省『平成 17 年度版 厚生労働白書』2006, pp.4-5. <<https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/05/dl/1-1a.pdf>>

農林業センサスによると、我が国の基幹的農業従事者数は、最も古いデータである昭和35(1960)年の約1175万人から、平成7(1995)年には約256万人と、35年間で約8割も減少した。2000年代も基幹的農業従事者数の減少は止まらず、平成17(2005)年時点では約224万人であったのが、平成27(2015)年時点では約175万人、令和2(2020)年時点では約136万人、そして、令和6(2024)年は約111万人となり、約20年間で半減している(図2参照)。

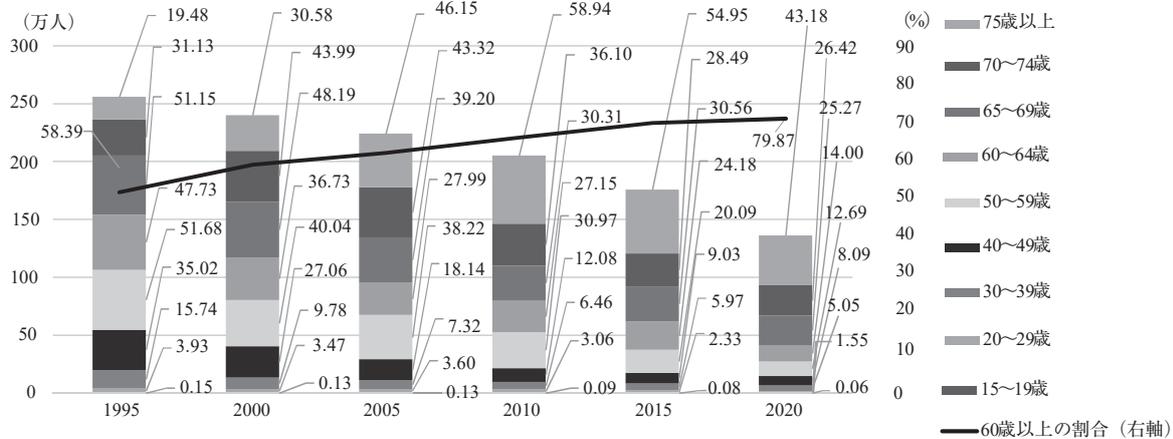
また、農業労働力については、高齢化の進展も大きな問題となっている。農林業センサスによると、60歳以上の基幹的農業従事者数は平成7(1995)年の約149.5万人が令和2(2020)年には約108.9万人に減少しているのに対し、59歳以下の基幹的農業従事者は平成7(1995)年の約106.5万人が令和2(2020)年には約27.4万人に減少している。これは、基幹的農業従事者全体に占める60歳以上の割合が、平成7(1995)年の58.4%から令和2(2020)年の79.9%へと増大していることを意味する(図3参照)。若い世代の新規就農者を増やさないと、農業労働力の減少と高齢化というトレンドを逆転させることはできない。

図2 基幹的農業従事者数の推移(1960～2024年)



(注) 昭和35(1960)年から令和2(2020)年は全数調査で実施した農林業センサス(5年ごと)の結果であるのに対し、令和6(2024)年は標本調査で実施した農業構造動態調査の結果であり、値は推定値である。
 (出典) 農林水産省「農林業センサス」「農業構造動態調査」を基に筆者作成。

図3 基幹的農業従事者数の年齢別推移



(注) 平成7(1995)年、平成12(2000)年、平成17(2005)年、平成22(2010)年の基幹的農業従事者数は販売農家数、平成27(2015)年及び令和2(2020)年は個人経営体数である。
 (出典) 農林水産省「農林業センサス」を基に筆者作成。

2 新規就農者の概況

新規就農者は、就農形態別に①新規自営農業就農者、②新規雇用就農者、③新規参入者の三つで構成されている。農林水産省が平成19(2007)年から毎年行っている「新規就農者調査」は、これらを次のように定義している⁽⁸⁾。まず、①新規自営農業就農者とは、個人経営体⁽⁹⁾の世帯員で、調査期日前1年間の生活の主な状態が、「学生」から「自営農業への従事が主」になった者及び「他に雇われて勤務が主」から「自営農業への従事が主」になった者をいう（いわゆる親元就農を指し、親族が経営する農業経営体に就農した者が該当する。）。②新規雇用就農者とは、調査期日前1年間に新たに法人等に常雇い（年間7か月以上）として雇用されることにより、農業に従事することとなった者をいう（なお、雇用される直前の就業状態が農業従事者（農林水産省の統計においては、15歳以上の世帯員で年間1日以上自営農業に従事した者）であった者と、後述する外国人技能実習生と特定技能で受け入れた外国人は含まれない。）。③新規参入者とは、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、調査期日前1年間に新たに農業経営を開始した経営の責任者及び共同経営者をいう。

平成18(2006)年に約8.1万人であった新規就農者は、令和5(2023)年には約4.3万人へと約半減している。新規就農者が増大している年もあるが、長期的な傾向としては漸減が続いている(図4参照)。49歳以下の新規雇用就農者は平成25(2013)年の約5,800人から令和3(2021)年には約8,500人まで増加し、令和5年(2023)は約6,900人となった。一方で、新規自営農業就農者数は減少を続けており、令和3(2021)年には約7,200人となり、以降は令和5(2023)年まで新規雇用就農者を下回っている(図5参照)。

また、新規就農者のうち49歳以下の者が占める割合を就農形態別にみると、令和5(2023)年の新規自営農業就農者では約21.2%、新規雇用就農者では約74.0%、新規参入者では約67.6%と就農形態によって大きな差が生じている。新規雇用就農者の7割以上が49歳以下と若手の割合が多くなっており(図5参照)、40代以下の農業に従事する者を増加させようとする場合(前述Iの目標参照)には、新規雇用就農者の増加が大きな意味を持つ状況となっている。

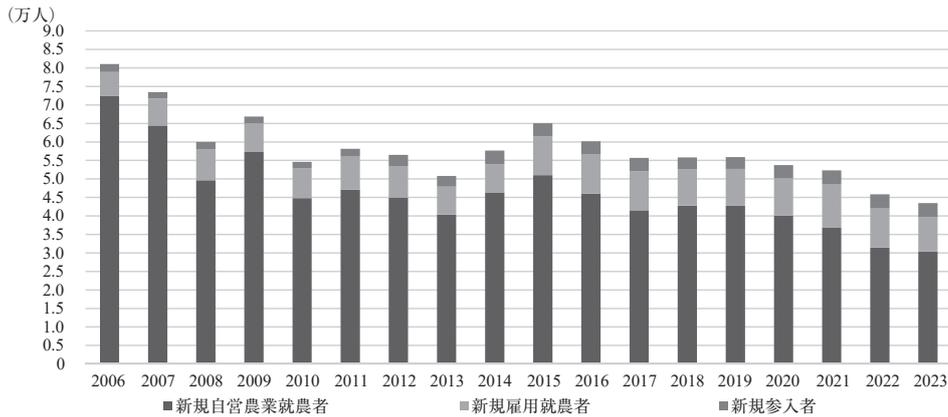
また、農林漁業における有効求人倍率は、平成26(2014)年から1を上回っており、求人数が求職者数を上回る状態が継続している⁽¹⁰⁾。

(8) 「新規就農者調査の概要」農林水産省ウェブサイト <<https://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/sinki/gaiyou/index.html>>

(9) 個人(世帯)で事業を行う経営体で、法人化して事業を行う経営体は含まれない。

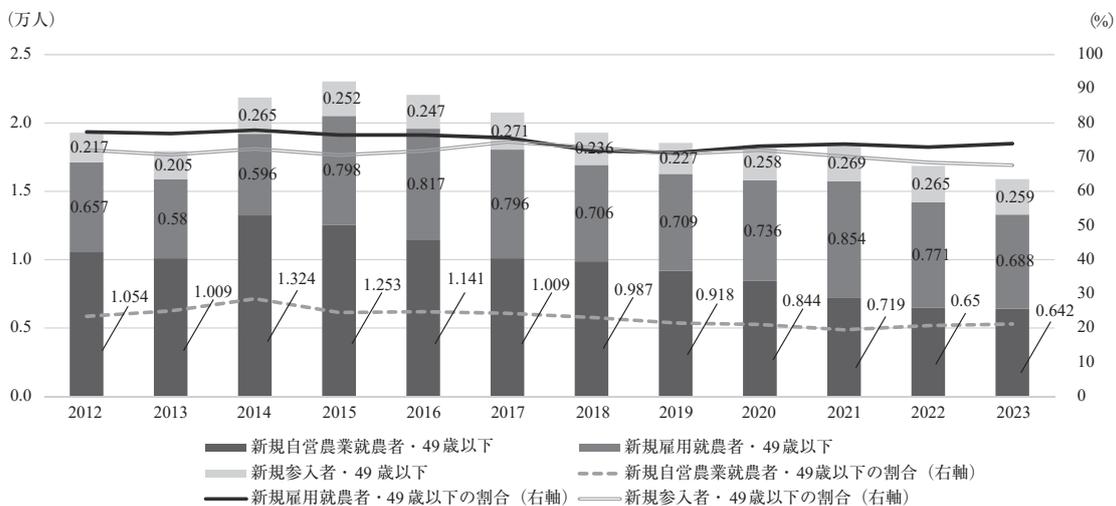
(10) 農林水産省『令和5年度食料・農業・農村白書』2024, p.185. <https://www.maff.go.jp/j/wpaper/w_maff/r5/pdf/zentaiban.pdf>

図4 新規就農者数（就農形態別）



（出典）農林水産省「新規就農者調査」を基に筆者作成。

図5 49歳以下の新規就農者数と全体に占める割合（就農形態別）



（注）新規自営農業就農者・49歳以下の割合とは、新規自営農業就農者（49歳以下）の新規自営農業就農者全体に占める割合のこと。新規雇用就農者、新規参入者も同じ。

（出典）農林水産省「新規就農者調査」を基に筆者作成。

3 外国人労働者の活用

この労働力不足を穴埋めする存在として活用されてきたのが、外国人技能実習制度である⁽¹¹⁾。外国人技能実習制度は、開発途上国等の外国人による技能・技術・知識の習得を通じて技能の移転を図り、当該国等の経済発展を担う「人づくり」に協力することを目的とするものとされている⁽¹²⁾。農業に関しては、耕種農業のうちの施設園芸、畑作・野菜、果樹、畜産農業のうち養豚、養鶏、酪農の分野で外国人技能実習生を受け入れている⁽¹³⁾。

また、外国人材の確保のための制度としては、技能実習制度のほかに特定技能制度が存在する。これは深刻化する人手不足への対応として、生産性の向上や国内人材の確保のための取組

(11) 外国人技能実習制度及び特定技能制度については、以下の資料を参考とした。森田倫子「農業における雇用労働力」『レファレンス』2022.7, pp.45-49. <<https://doi.org/10.11501/12308597>>

(12) 農林水産省「農業者の皆様へ 外国人技能実習制度について」2020.6, p.1. <<https://www.maff.go.jp/j/keiei/foreigner/attach/pdf/index-49.pdf>>

(13) 農林水産省「農業分野における外国人材の受入れ」2024.11, p.3. <<https://www.maff.go.jp/j/keiei/foreigner/attach/pdf/index-107.pdf>>

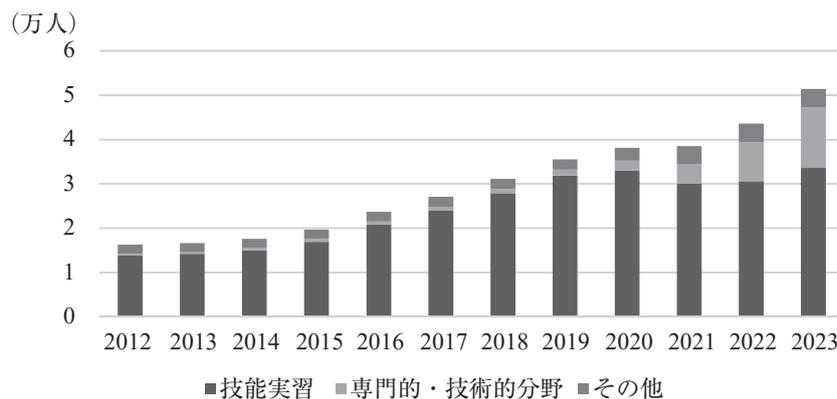
を行なってもなお人材確保が困難な状況にある産業分野に限り、一定の専門性・技能を有し即戦力となる外国人を受け入れるため、「出入国管理及び難民認定法」（昭和26年政令第319号）の平成30（2018）年改正により、翌平成31（2019）年度から運用が開始された制度である⁽¹⁴⁾。

技能実習と特定技能のこれら二つの制度は、前者が技能移転を通じた「開発途上国等への国際協力」を、後者は人材確保が困難な産業において、戦力となる外国人を受け入れて「人手不足を解消する」ことを目的としており、制度の目的が異なる。そのため農業分野では、技能実習制度においては人数の制限があるが、特定技能制度には制限がないなどの違いがある⁽¹⁵⁾。

農業分野における外国人労働者数は、平成24（2012）年の約1.6万人から令和5（2023）年の約5.1万人へと大きく拡大している（図6参照）。また、令和5（2023）年8月からは、熟練した技能を要する特定技能2号⁽¹⁶⁾について、農業分野も新たに対象とする運用が開始された。法務省の調査によると、令和6（2024）年6月末時点での農業分野における特定技能在留外国人数（速報値）は27,807人となっている⁽¹⁷⁾。

日本人の農業従事者数と比べると外国人労働者の数は決して大きくないが、人手不足に悩む現場では貴重な存在となっている。もっとも、長期的に日本に滞在する外国人就労者は非常に少なく⁽¹⁸⁾、現行の制度も定住を認めるものとはなっていないため、農業における労働力不足を解消するためには日本人の新規就農者を増やす必要がある。

図6 農業分野における外国人労働者数



(注1) 各年10月末時点の数値。

(注2) 「専門的・技術的分野」（就労目的での在留が認められる分野のこと。「出入国管理及び難民認定法」（昭和26年政令第319号）に定められている。該当する主な在留資格として、「教授」、「芸術」、「宗教」、「報道」、「高度専門職1号・2号」、「経営・管理」、「法律・会計業務」、「医療」、「研究」、「教育」、「技術・人文知識・国際業務」、「企業内転勤」、「介護」、「興行」、「技能」、「特定技能1号・2号」がある。）の令和元（2019）年以降の数値には、「特定技能在留外国人」の人数が含まれる。

(注3) 図6の出典である「外国人雇用状況」の届出は、雇入れ・離職時に義務付けられており、「技能実習」から「特定技能」へ移行する場合等、離職を伴わない場合は届出義務がないため、他の調査と一致した数値とはならない。

(出典) 厚生労働省「外国人雇用状況」の届出状況」及び農林水産省『食料・農業・農村白書』を基に筆者作成。

(14) 「在留資格「特定技能」について（農業分野）」農林水産省ウェブサイト <<https://www.maff.go.jp/j/keiei/foreigner/new.html>>

(15) 出入国在留管理庁「外国人材の受入れ及び共生社会実現に向けた取組」2024.12, p.8. 出入国在留管理庁ウェブサイト <<https://www.moj.go.jp/isa/content/001335263.pdf>>

(16) 特定技能2号は、1号と比較すると就労が認められる在留資格の技能水準が高くなっている。その他、例えば在留が可能な期間が異なり、1号は在留期間に通算5年の上限があるが、2号は在留資格の更新回数に上限がなく、長期間在留が可能である（同上, p.6.）。

(17) 出入国在留管理庁「特定技能制度運用状況（令和6年6月末）」出入国在留管理庁ウェブサイト <<https://www.moj.go.jp/isa/content/001428398.pdf>>

(18) 宮入隆「農業分野における外国人労働者の受け入れ動向と課題」『農業』1694号, 2022.9, pp.9-10.

Ⅱ 新規自営農業就農者及び新規参入者関連の支援の状況

我が国の農業政策においては、平成 24（2012）年度から新規就農者への資金交付事業として、「青年就農給付金」（平成 29（2017）年度からは「農業次世代人材投資資金」⁽¹⁹⁾、令和 4（2022）年度から「就農準備資金・経営開始資金」⁽²⁰⁾）や、平成 20（2008）年度からは「農の雇用事業」⁽²¹⁾（令和 4（2022）年度から「雇用就農資金」⁽²²⁾）などの就農支援策が整備されてきた。令和 4 年度からは新規就農者に対する資金交付事業を含む新規就農支援制度が刷新され、就農準備資金・経営開始資金や雇用就農資金などを合わせて新規就農者育成総合対策⁽²³⁾として実施されることとなった。この新規就農者育成総合対策のうち、農業次世代人材投資資金に類する資金面の支援として、後述の「就農準備資金」と「経営開始資金」が設けられた。

なお、資金面以外の国による新規就農に向けた支援としては、職業としての農業の魅力を発信する「農業の魅力発信支援事業」⁽²⁴⁾、就農希望者への情報を発信し、就農相談会等の開催を支援する「農業人材確保推進事業」⁽²⁵⁾、自治体等による就農希望者への支援体制の構築をサポートする「サポート体制構築事業」⁽²⁶⁾、農業における就労条件改善による雇用就農者の働きやすさを高める取組を支援する「労働力確保体制強化事業」⁽²⁷⁾など、就農希望者が様々な段階で直面する問題を解決するための支援策が実施されている⁽²⁸⁾。

また、地方自治体や農業協同組合（JA）、研修受入機関（農家や農業法人等）、農業法人等も、資金の助成や、研修や農業インターンシップ、農泊などの体験イベントの実施、ハローワーク就農相談会などでの就農や移住に関する相談の受付・情報サイトの設置など、新規就農者の経済面や生活面を支援する様々な施策を実施している。

Ⅱ 及びⅢでは、国が新規就農者等に対して直接的に行っている経済的支援制度を、新規自営農業就農者及び新規参入者関連の支援（Ⅱ）と、新規雇用就農者関連の支援（Ⅲ）に分けて紹介する。

-
- (19) 「農業人材力強化総合支援事業実施要綱（制定 平成 24 年 4 月 6 日付け 23 経営第 3543 号 農林水産事務次官依命通知）」農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/new_farmer/attach/pdf/past-18.pdf>; 「(別記 1) 農業次世代人材投資事業」農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/new_farmer/attach/pdf/past-19.pdf>
- (20) 「新規就農者育成総合対策実施要綱（制定 令和 4 年 3 月 29 日付け 3 経営第 3142 号 農林水産事務次官依命通知）」農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/keiei/nougyou_jinzaiikusei_kakuho/attach/pdf/shikin-1.pdf>
- (21) 「農業人材力強化総合支援事業実施要綱」前掲注(19); 「(別記 1) 農業次世代人材投資事業」前掲注(19)
- (22) 「新規就農者育成総合対策実施要綱」前掲注(20)
- (23) この総合対策の中に、後述の経営発展支援事業や、サポート体制構築事業、農業教育高度化事業、農業者キャリアアップ支援事業、農業人材確保推進事業が含まれる。
- (24) 「新規就農者確保緊急円滑化対策実施要綱」（制定 令和 5 年 12 月 1 日付け 5 経営第 2016 号 農林水産事務次官依命通知）」農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/new_farmer/attach/pdf/index-38.pdf>
- (25) 「担い手育成・確保等対策事業費補助金等交付要綱（平成 12 年 4 月 1 日 12 構改 B 第 350 号 農林水産事務次官依命通知）」農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/keiei/sien/ninaite_shien/attach/pdf/index-23.pdf>
- (26) 「新規就農者育成総合対策実施要綱」前掲注(20)
- (27) 「働きやすい環境づくり緊急対策実施要綱（制定 令和 5 年 12 月 1 日付け 5 経営第 1795 号 農林水産事務次官依命通知）」農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/keiei/nougyou_jinzaiikusei_kakuho/attach/pdf/hatarakikata-2.pdf>
- (28) 農林水産省経営局就農・女性課「新規就農者の育成・確保について」2024.12, p.6. <https://www.maff.go.jp/j/new_farmer/attach/pdf/index-59.pdf>

1 国による支援策

令和6（2024）年度における新規自営農業就農者及び新規参入者に対する国の支援は、主に①就農準備資金、②経営開始資金、③青年等就農資金、④経営発展支援事業の四つに分けられる²⁹⁾。

①就農準備資金とは、都道府県などが認めた農業大学校や先進農家などの研修機関で研修を受ける就農希望者に、就農前の研修を後押しする資金を月12.5万円（2年以内で年間最大150万円）交付するものである。交付要件は、就農予定時の年齢が原則49歳以下であり、次世代を担う農業者となる強い意欲を有していること、都道府県などが認めた研修機関でおおむね1年以上（1年につきおおむね1,200時間以上）研修を受講することなどである。なお、就農準備資金は雇用就農を目指す就農希望者も交付対象となっている。また、親元就農を目指す者は、「就農後5年以内に経営を継承する、農業法人の共同経営者になる又は独立・自営就農し、認定農業者又は認定新規就農者³⁰⁾になること」が要件とされる³¹⁾。

②経営開始資金とは、独立・自営就農する新規就農者に対して、就農直後の経営確立を支援する資金を月12.5万円（3年以内、年間最大150万円）交付するものである。交付要件は、独立・自営就農時の年齢が原則49歳以下の認定新規就農者であり、次世代を担う農業者となる強い意欲を有していること、市町村が作成する「地域計画」³²⁾に中心となる経営体として位置付けられていること（又は位置付けられることが確実と見込まれること）、親等の経営の全部又は一部を継承する場合には、継承する農業経営に従事してから5年以内に継承し、かつ新規参入者と同等の経営リスク（新規作目の導入や経営の多角化等）を負うと市町村に認められることである。

③青年等就農資金とは、市町村から青年等就農計画の認定を受けた認定新規就農者向けの無利子融資であり、実質的に無担保・無保証人となっている。農業経営を開始するために必要な農業生産用の施設・機械の整備費、家畜の購入費、果樹や茶の新植・改植費のほか、長期運転資金などの用途に対応しており、借入限度額は3700万円、特定の条件³³⁾を満たす場合は1億円である。就農直後は収入が安定せず返済が難しい場合も想定されることから、償還期限17

29) 国の支援策については、以下の資料を参考とした。「国の新規就農支援施策」全国新規就農相談センターウェブサイト <<https://www.be-farmer.jp/support/subsidy/>>

30) 「農業経営基盤強化促進法」(昭和55年法律第65号)第14条の4第1項に基づき、市町村から青年等就農計画の認定を受けた者のこと。

31) 「就農準備資金・経営開始資金」農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/new_farmer/n_syunou/roudou.html>

32) 農業者が話し合いに基づき、地域農業における中心経営体、地域における農業の将来の在り方などを明確化し、市町村が公表する。前身の「人・農地プラン」は平成24（2012）年から開始されており、令和5（2023）年4月1日の農業経営基盤強化促進法等の改正施行によって「人・農地プラン」が法定化され、令和6（2024）年度末までに「地域計画」を定めることが全ての市町村に義務付けられた。

33) 特定の条件とは、認定就農計画における農業所得の目標が当該認定新規就農者の所在する地域の平均以上であり、かつ「①農業の技術又は経営方法を実地に習得するため、指導農業者（優れた農業経営を行いつつ、新規就農者等の育成に指導的役割を果たしている農業者で、各都道府県の知事から認定された者のこと。）（これに類するものを含む。）又は認定農業者が主宰する農業に年間150日以上従事した年（以下「技能等習得年」）が2年以上である者」か「②技術等習得年が1年以上であり、かつ、農業大学校等の農業経営者育成教育機関における研修と通算して2年以上である者」のいずれかに該当し、農業の技術及び経営方法を習得したと認められる旨の意見書（「農業経営改善関係資金基本要綱（平成14年7月1日付け14経営第1704号農林水産事務次官依命通知）」農林水産省ウェブサイト <<https://www.maff.go.jp/j/keiei/kinyu/sikin/attach/pdf/index-7.pdf>> の第3の1の(2)の意見書をいう。）が都道府県知事の認定を受けた指導農業者（これに類するものを含む。）等から提出されていること、である。

年以内のうち据置期間³⁴⁾が5年以内と設定されている。

④経営発展支援事業とは、新規就農者による機械・施設や家畜の導入、果樹・茶の新植・改植等を支援するものである。交付対象者の補助対象事業費は上限1000万円となっている(②の経営開始資金も併せて受ける場合の上限額は500万円)。交付要件は、独立・自営就農時の年齢が原則49歳以下の認定新規就農者であり、次世代を担う農業者となる強い意欲を有していること、市町村が作成する「地域計画」に中心となる経営体として位置付けられていること(又は位置付けられることが確実と見込まれること)などである。

2 新規自営農業就農者及び新規参入者の就農・定着状況と課題

国による支援策のうち、就農準備資金及び経営開始資金(平成28(2016)年度までは青年就農給付金、令和3(2021)年度までは農業次世代人材投資資金)の交付を受けた新規自営農業就農者及び新規参入者を中心に、就農や定着の状況について紹介する。

平成28(2016)年度まで実施されていた青年就農給付金は、就農準備段階において就農に向けた研修を受けている者向けの「準備型」と、経営開始直後の青年就農者や経営継承者向けの「経営開始型」に分類されていた。令和4(2022)年度以降は、従来の準備型が「就農準備資金」となり、従来の経営開始型が「経営開始資金」となった。図7のとおり、受給者は平成24(2012)年度から平成29(2017)年度までは増加していたが、平成30(2018)年度から令和4(2022)年度にかけては減少傾向にある。これは農家出身者には資金の適用条件が厳しく、申請が難しくなっているためとされている³⁵⁾。ただし、準備型の受給者には、雇用就農を目指す就農希望者も含まれており、図7は厳密には新規自営農業就農者及び新規参入者に限定されたものではない。

受給者の定着率³⁶⁾は、数値が公表された平成30(2018)年度から令和4(2022)年度まで、準備型、経営開始型共に90%以上で推移し、令和4(2022)年度は準備型が96.6%、経営開始型が97.7%であった。受給者数は減少しているものの、定着率が90%以上と高い水準で推移している点は評価できると言える。一方で、就農準備資金及び経営開始資金について、非農家出身の新規就農者は応募しやすいが、親元就農者は前述した要件を満たす必要があり、新規就農者を増やすためには、要件を緩和し受給者の枠を拡大すべきだという意見がある³⁷⁾。

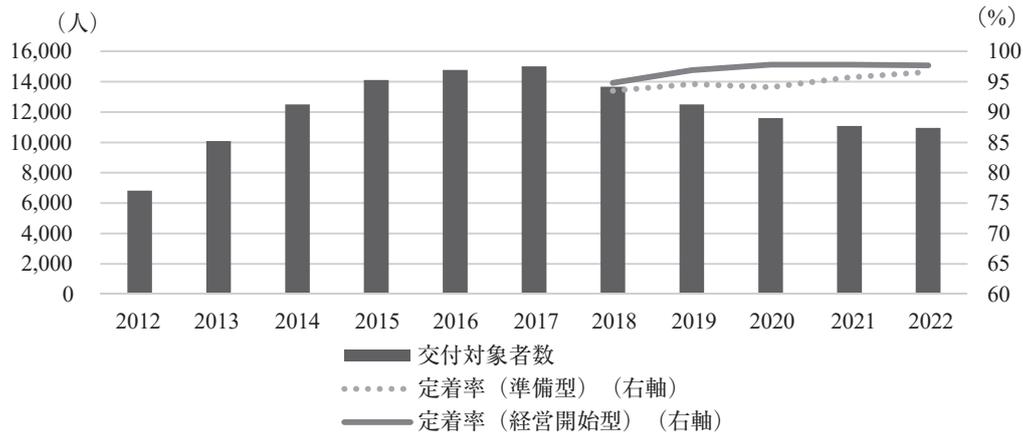
34) 一般的には、元金は返済せずに利息のみを返済する期間のこと。青年等就農資金は政府が利子を負担しているため、措置期間に認定新規就農者が利息を返済する必要はない。

35) 堀口健治「農家の困難な担い手確保・法人展開に必要な雇用労働力—その状況と課題—基幹従事者と補完世帯員の急減・大幅増加が必要な新規就農・雇われ者の重みと不足を埋める外国人—」『Nosai』73(9), 2021.9, pp.20-23. 農業次世代人材投資事業においては、非農家出身者と違って、農家出身者は就農に当たって家族経営協定等により交付対象者の責任や役割を明確にすること及び就農後5年以内に当該農業経営を継承し又は当該農業経営が法人化されている場合は当該法人の経営者となることを確約すること、とされた(「別記1 農業次世代人材投資事業」前掲注19)。

36) 定着率とは、前年度に事業による支援が終了した就農者のうち、支援終了から1年が経過した時点で就農を継続している者の割合を意味する。

37) 堀口 前掲注35), pp.20-23.

図7 青年就農給付金等の受給者数及び各定着率の推移



(注) 平成 28 (2016) 年度までは青年就農給付金、令和 3 (2021) 年度までは農業次世代人材投資資金、以降は就農準備資金及び経営開始資金の実績を使用している。

(出典) 農林水産省「青年就農給付金」、「農業次世代人材投資事業」及び「就農準備資金・経営開始資金」の実績を基に筆者作成。

全国農業会議所が運営する全国新規就農相談センターは、3年おきに新規就農者を対象としたアンケートを行い、「新規就農者の就農実態に関する調査結果」⁽³⁸⁾を公表している。最新の令和 3 (2021) 年度調査結果を基に、新規自営農業就農者及び新規参入者の定着に関する課題を検討する。

経営面での問題・課題として挙げられている主な事項は、回答率が高い順に「所得が少ない」(52.1%)、「技術の未熟さ」(34.7%)、「設備投資資金の不足」(32.9%)、「労働力不足」(30.0%)、「運転資金の不足」(26.8%)、「農地が集まらない」(15.5%)、「販売が思うようにいかない」(13.7%)、「栽培計画・段取りがうまくいかない」(13.0%)である。「所得が少ない」の回答率が最も高い状態は、新規就農者の就農実態に関する調査が始まった平成 13 (2001) 年度から令和 3 (2021) 年度まで継続しているが、回答率は平成 25 (2013) 年度の 59.6%、平成 28 (2016) 年度の 55.9% から低下している。一方で、「労働力不足」と「労務管理」の回答率は上昇している(表 1 参照)。この結果から、新規就農者は恒常的に所得の少なさや設備投資資金の不足などの金銭面の課題を抱えており、また農業労働力の減少による影響と見られる「労働力不足」や、職場環境の改善等の「労務管理」などの課題を抱える場合が増えてきていると推察される。

(38) 「新規就農者の就農実態調査」全国新規就農相談センターウェブサイト <<https://www.be-farmer.jp/research/statistics/>> なお、平成 28 (2016) 年度及び平成 25 (2013) 年度調査では、新規参入者と共に親元就農者(基本的には青年就農給付金受給者)を調査対象に加えていたが、令和 3 (2021) 年度の調査では新規参入者のみが対象となっている。

表1 経営面での問題、課題

(単位：%)

| | 2021年度調査 | 2016年度調査 | 2013年度調査 |
|------------------|----------|----------|----------|
| 所得が少ない | 52.1 | 55.9 | 59.6 |
| 技術の未熟さ | 34.7 | 45.6 | 47.6 |
| 設備投資資金の不足 | 32.9 | 32.8 | 34.5 |
| 労働力不足 | 30.0 | 29.6 | 22.9 |
| 運転資金の不足 | 26.8 | 24.3 | 26.7 |
| 農地が集まらない | 15.5 | 16.8 | 17.8 |
| 販売が思うようにいかない | 13.7 | 9.9 | 11.4 |
| 栽培計画・段取りがうまくいかない | 13.0 | 19.8 | 19.8 |
| 税務対策 | 7.9 | 6.8 | 5.1 |
| 労務管理 | 7.5 | 4.5 | 3.6 |
| 経営の全体像 | 5.9 | 5.1 | 3.7 |
| 情報が少ない | 5.7 | 6.2 | 5.6 |
| 相談相手がない | 3.1 | 2.9 | 1.9 |
| 経営分析の方法がわからない | 2.7 | 3.2 | 1.7 |
| 後継者がいない | 2.7 | 1.4 | 1.9 |
| 経営計画が立てられない | 2.2 | 2.1 | 2.8 |
| 作る作目がない | 1.1 | 0.9 | 0.2 |
| その他 | 11.1 | 7.6 | 7.0 |

(注1) 三つまで選択して回答する形式であった。

(注2) 項目の順番は、令和3(2021)年度調査の順位に合わせた。

(出典) 全国新規就農相談センター「新規就農者の就農実態に関する調査結果 令和3年度」2024.3, p.46. <<https://www.be-farmer.jp/uploads/statistics/YV447s7CQjwBYJ3OtEht202203231858.pdf>> を基に筆者作成。

Ⅲ 新規雇用就農者関連の支援の状況

Ⅲでは、新規雇用就農者に関連する支援について紹介する。雇用就農を目指す就農希望者も支援対象となる就農準備資金についてはⅡ-1に述べたとおりである。ここでは、新規雇用就農者の雇用主（農業法人等）を対象とする雇用就農資金を紹介する。

1 国による支援策

雇用就農資金（令和3(2021)年度までは農の雇用事業³⁹⁾）のうち、雇用就農者育成・独立支援タイプと新法人設立支援タイプは、49歳以下の就農希望者を新たに雇用する農業法人などに対して資金を助成する事業である。新規雇用就農者一人当たり年間最大60万円⁴⁰⁾が、最長4年にわたり助成される。また、次世代経営者育成タイプでは、次世代の経営者を育成する目的で役職員を先進的な農業法人や異業種の法人に派遣する際の派遣研修経費及び代替職員人件費が助成される。令和3(2021)年度の農の雇用事業の新規採択者数は、雇用就農者育成・独立支援タイプが1,852人、新法人設立支援タイプが9人であった⁴¹⁾。以下では、採択者数の

39) 雇用就農者育成・独立支援タイプ、新法人設立支援タイプ、次世代経営者育成タイプの三つのタイプ分けについては、雇用就農資金も農の雇用事業も共通である。

40) 新法人設立支援タイプにおいては、1年目及び2年目は年間最大120万円となっている。

41) 「令和2年度補正就職水河期世代雇用就農者実践研修支援事業及び令和3年度農の雇用事業の実績について」2022.9.6. 農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/keiei/nougyou_jinzaiikusei_kakuho/attach/pdf/koyou-2.pdf>

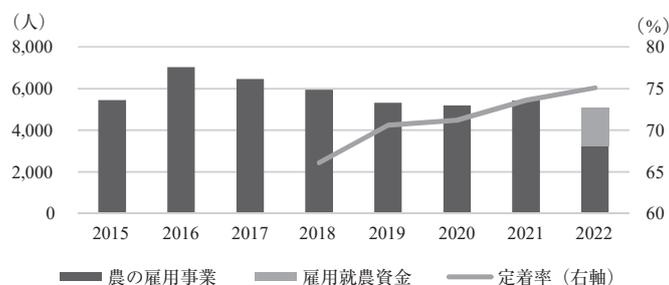
多い雇用就農者育成・独立支援タイプを中心として紹介する。

雇用就農者育成・独立支援タイプにおいては、交付要件と助成内容が何度か変更されている。まず事業開始年度である平成 20（2008）年度から平成 23（2011）年度は助成期間が 1 年間で、年齢制限はなく、交付要件の一つとして、雇用契約を締結しているなどの最低限の労働法制的遵守が必要であった。この期間の事業は平成 20（2008）年のリーマンショックに伴う不況期の雇用対策の面が大きく、当時は雇用契約を書面で結んでない場合や、経営主も従業員も契約内容が曖昧なまま働いている場合もあったとされる⁽⁴²⁾。

平成 24（2012）年度から平成 27（2015）年度については、助成期間が 1 年から 2 年に延長され、新規雇用就農者に対して 45 歳未満という年齢制限も設けられたことで、若年層の新規就農者の増加を目指すという人材確保及び育成の面が強くなった。これは当時、政府の「食と農林漁業の再生推進本部」による「我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画」（平成 23（2011）年 10 月 25 日）⁽⁴³⁾や農林水産省の「我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画」に関する取組方針」（同年 12 月 24 日）⁽⁴⁴⁾において次世代の日本農業を支える人材の確保・育成対策がうたわれたという背景がある。

平成 28（2016）年度から令和 4（2022）年度は、会計検査院の報告⁽⁴⁵⁾や政府の方針⁽⁴⁶⁾により定着率の向上が課題とされ、平成 28（2016）年度には健康保険、厚生年金保険への加入や就業規則の策定などが要件に加わり、平成 30（2018）年度には、新規就農者の雇用主（農業法人等）において過去の研修生の 3 分の 1 以上が農業に従事しているという定着率要件が追加されるなど、事業内容の変更が行われた。なお、このように様々な要件が追加されたことにより、平成 28（2016）年度以降の受給者数は減少傾向にある⁽⁴⁷⁾（図 8 参照）。

図 8 農の雇用事業と雇用就農資金の受給者数及び定着率の推移



（出典）農林水産省「農の雇用事業」及び「雇用就農資金」の実績を基に筆者作成。

(42) 堀部篤「農業雇用支援政策の効果と定着への課題—農業雇用労働力市場の性格の視点から—」堀口健治・澤田守編著『増加する雇用労働と日本農業の構造』筑波書房, 2023, pp.49-50.

(43) 「我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画」（平成 23 年 10 月 25 日食と農林漁業の再生推進本部決定）pp.3-5. 内閣官房ウェブサイト <<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/npu/policy05/pdf/20111025/siry01.pdf>>

(44) 農林水産省「我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画」に関する取組方針」2011.12.24. p.2. <<https://www.maff.go.jp/j/kanbo/saisei/pdf/111224-03.pdf>>

(45) 会計検査院「平成 26 年度決算検査報告」2015.11.6, pp.950-959. <<https://report.jbaudit.go.jp/org/pdf/H26kensahoukoku.pdf>> この報告で会計検査院は、雇用就農者支援について、農林水産省が、経営体の事業経営の継続可能性も考慮して事前審査を行うことや、離職率の高い経営体に対する指導、助言等のフォローアップの強化を図ることなどに留意して事業を実施することが肝要であるとした。

(46) 平成 28（2016）年 11 月の「農業競争力強化プログラム」において、農の雇用事業の定着状況と退職理由を公表することとなり、定着率の向上のため、過去の定着率を事業採択の要件とすることなどが示された。「農業競争力強化プログラム」（平成 28 年 11 月 29 日農林水産省・地域の活力創造本部決定）p.7. <https://www.maff.go.jp/j/kanbo/nougyo_kyousou_ryoku/attach/pdf/index-1.pdf>

(47) 堀部 前掲注(42), pp.48-52.

令和4(2022)年度に、農の雇用事業は新規就農者育成総合対策の一部として雇用就農資金へと改組された。改組の際の大きな変更点としては、事業の目的が「研修に対する助成」から「雇用に対する助成」に変更されたことが挙げられる(ただし、研修の実施は事業要件として存続)。また、事業実施の確認書類である研修日誌の作成方法が大幅に簡素化された。補助金の単価、補助期間については、年間最大120万円を2年間が年間最大60万円を4年間となり、上限額は240万円のまま補助期間が2倍となったが、これは中期的な定着率の向上のためとされている⁴⁸⁾。

2 新規雇用就農者の就農・定着状況と課題

前述のとおり、新規就農者における新規雇用就農者数及び新規雇用就農者の占める割合は、増加傾向にあるが、農林漁業における有効求人倍率は令和5(2023)年時点で1.18倍となっており、依然として人手不足の状況である。令和5(2023)年の農業法人を対象とする調査によると、農業法人の経営課題として最も多く挙げられたのはウクライナ戦争等に起因する「資材コスト」の高騰で(60.1%)、それに「人材の育成」(53.1%)と「労働力」(52.3%)が続いた。なお、平成30(2018)年から令和2(2020)年までの調査では、「労働力」が最多回答であった⁴⁹⁾。令和5(2023)年も「労働力」は高位にあることから、農業法人が慢性的な人材不足に悩まされていることがうかがえる。

また、新規自営農業就農者及び新規参入者を対象とする農業次世代人材投資資金(就農準備資金・経営開始資金の前身)と比べると、農の雇用事業における新規雇用就農者の定着率は少し見劣りする。例えば、令和4(2022)年度の農業次世代人材投資資金(準備型及び経営開始型)受給者の定着率がそれぞれ96.6%、97.7%⁵⁰⁾なのに対し、農の雇用事業のそれは75.1%⁵¹⁾にとどまる。ただし、事業開始以降、農の雇用事業における新規雇用就農者の定着率は継続的に向上している。

政府は新規雇用就農者の定着率向上に向け、農の雇用事業と雇用就農資金の支援内容や要件を変更してきた。農の雇用事業と雇用就農資金は、「経営体にとっては新規に雇用した場合に助成を受けることができ、金銭負担の面でも新規雇用が促進されることは間違い」なく、「募集枠も大きく、雇用就農者総数の増大に寄与しているといえる」との評価もある⁵²⁾。一方で、新規雇用就農者の離農要因は十分に解明されておらず、今後検討されるべき課題であるとされている⁵³⁾。

新規雇用就農者の定着率を高めるためには、他産業との競合を考慮すると、農業法人において他産業並みの待遇改善を行う必要がある⁵⁴⁾。農作業は季節や天候などの自然条件に左右されることから、「労働基準法」(昭和22年法律第49号)における「労働時間」、「休憩」、「休日」、

48) 同上, pp.55-57.

49) 日本農業法人協会『2023年版 農業法人白書』2023, p.21. <<https://d2erdyxclmbvqa.cloudfront.net/wp-content/uploads/20240618145459/2023hojinhakusho-1.pdf>>

50) 「農業次世代人材投資事業における支援終了1年後の定着率(令和4年度)」農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/new_farmer/n_syunou/attach/pdf/roudou-54.pdf>

51) 「農の雇用事業における支援終了1年後の定着率(令和4年度)」農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/keiei/nougyou_jinzaiikusei_kakuho/attach/pdf/koyou_r4_1.pdf>

52) 堀部 前掲注(42), p.49.

53) 同上, p.52.

54) 同上, pp.60-61.

「時間外及び休日労働に係る割増賃金（深夜割増は除く。）」、「時間外及び休日労働の労使協定」に関する規定の適用外となっている⁵⁵⁾。また、他産業で進展しつつある「仕事と家庭の両立」や「長時間労働の是正」に対応するための取組も、農業においてはまだ一般的ではない状況とされている⁵⁶⁾。農業においては社会保険や退職金制度なども他産業に比べて対応が遅れており、雇用就農者の確保における喫緊の課題となっている⁵⁷⁾。

雇用就農資金においては、受給要件に雇用契約の締結や就業規則の策定、有給休暇の取得などの待遇改善につながる項目が加えられており、経済的支援だけでなく、雇用就農者の就業環境の改善にも一役買っていると言える。しかし、令和元（2019）年度の「農の雇用事業に関するアンケート調査」によれば、農の雇用事業実施経営体における事業要件に関わる短期的な待遇改善（就業規則の規定、賞与の給付など）は進んでいるが、中長期的な項目（定期昇給、退職金の給付、将来ビジョン、キャリアパスなど）は依然として整備されていない⁵⁸⁾。

令和5（2023）年度の農林水産省の農業労働環境の改善に関する意識・意向調査結果においては、被雇用者が労働環境で改善してほしいと感じる点について、「賃金の上昇」と回答した割合が29.2%と最も高く、次いで「農業機械等の導入による作業負荷軽減」が10.1%、「休日の増加」が9.6%の順であったとされている⁵⁹⁾。人口減少が急速に進む昨今、他産業との競合によって雇用就農者の確保が厳しくなることが見込まれており、農業法人の経営者側の意識改革も含め、より一層の雇用就農者の待遇改善が重要であると思われる。

IV 地方における新規就農支援事例

ここまで国による新規就農支援策を中心に紹介したが、当然、地方自治体やJAなども、農業における人材不足への対策や、地域独自の課題の解決に向けて、独自の新規就農支援策を行っている。本節では、農業における地域の課題を解消する取組として、全国新規就農相談センターが公表している令和5（2023）年度の新規就農支援事例集に基づき、地方自治体における新規就農者への支援策を一部紹介する⁶⁰⁾。

1 北海道赤井川村

札幌市の西側に隣接する赤井川村は、高齢化により村内の農地の担い手の減少が見込まれたため、村役場の主導のもと、平成7（1995）年度より新規就農受入支援を制度化し、同年度に「赤

55) 農林水産省経営局就農・女性課「農業の労働力確保について」2024.6, p.3. <https://www.maff.go.jp/j/keiei/nougyou_jinzaiikusei_kakuho/attach/pdf/index-12.pdf>; 同「農業分野の労働環境改善をめぐる現状と課題」2024.10, p.13. <https://www.maff.go.jp/j/study/attach/pdf/work_kaizen-20.pdf>

56) 「農業経営者のみなさまへ農業の「働き方改革」優良事例集」2020.3, p.2. 農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/kobetu_ninaite/attach/pdf/index-58.pdf>

57) 澤田守『農業労働力の変容と人材育成』農林統計出版, 2023, pp.69-71.

58) 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」2019.12.24. <https://www.maff.go.jp/j/keiei/nougyou_jinzaiikusei_kakuho/attach/pdf/koyou-4.pdf>; 堀部 前掲注(42), pp.54-55.

59) 農林水産省大臣官房統計部「令和5年度 食料・農林水産業・農山漁村に関する意識・意向調査 農業労働環境の改善に関する意識・意向調査結果」2024.6.28, p.9. <<https://www.maff.go.jp/j/tokei/bunseki/report/attach/pdf/240628-2.pdf>>

60) 一般社団法人全国農業会議所・全国新規就農相談センター「令和5年度農業人材確保推進事業 地域における新規就農支援事例集」2024.3, pp.7-14, 23-28, 51-59. <https://www.be-farmer.jp/uploads/statistics/case_studies_of_regional_support_2024.pdf>

井川村新規就農者育成に関する特別措置条例⁶¹⁾を制定、平成9(1997)年より新規就農者を受け入れた。新規就農者が就農しやすい状況を確保するために、平成16(2004)年には「構造改革特別区域計画」⁶²⁾において、農地取得後の農地の下限面積を当時の北海道の下限面積2haから30aまで緩和した。このほかにも営農実習支援、農地貸借奨励金やハウス施設導入補助金の交付、移住・定住促進としての住宅支援などを実施し、その結果、令和5(2023)年度までに27戸の農家が新規就農した。うち3戸は離農したものの、24戸が村内に定着している。現在、村内の農家の約3割を新規就農者が占めており、村の主要産業である農業を支える貴重な人材となっている。

一方で、近年では農地面積が比較的小さい施設園芸の増加により、村の農家戸数は維持されても農地面積が減少するといった課題があり、村では、これまでの新規就農希望者の受入れは継続しつつも、稲作など広い農地を使う営農形態での就農促進を進めていくために、水田を管理・継承するための地域おこし協力隊員⁶³⁾の受入れ研修の実施を検討している。

2 福岡県八女市

八女市は全国的なブランドとなっている八女茶や電照菊、イチゴなどの産地であるが、高齢化・人口減少が進んでおり、次世代の農業者の確保が喫緊の課題となっている。

平成27(2015)年には就農希望者の研修施設である「JAふくおか八女 就農支援センター」を設置し、それまでは個々の農家で行っていた就農希望者に対する研修を一括して行う体制を整えた。これまで同センターから8期42人が就農し、二人を除いて市内で就農している。令和5(2023)年現在では9期生7人が研修中であり、新規就農者は地域内の農産物販売額の確保・拡大に貢献しているとされる。

一方で、新規就農者の確保状況は作目や地域によって大きく異なっており、平野部のイチゴ、ナスなどの施設園芸やブドウ、キウイなどの果実では収益が見込めることから新規就農者が多いが、水稲や八女市の名産品である山間部の茶などは後継者不足が深刻となっており、今後の課題となっている。

3 茨城県石岡市八郷地区

石岡市八郷地区においては、多品目生産が地域農業の特徴となっており、特に新規就農者が主に取り組む野菜は市内の農業を支える重要品目の一つとなっている。

61) 条文は、次の資料に記載されている。同上、pp.12-14。

62) 構造改革特区制度により、地方自治体が作成する計画のこと。構造改革特区制度とは、「構造改革特別区域法」(平成14年法律第189号)に基づき、地方公共団体の自主性を最大限尊重した構造改革特別区域を設定し、地域の特性に応じた規制の特例措置を活用した事業を実施することにより、経済社会の構造改革を推進するとともに、地域の活性化を図ることを目的として平成14(2002)年に創設された制度のこと。国の規制が地域の实情に合わず、民間企業の経済活動や地方公共団体の事業を妨げている場合に、こうした国の規制について、地域を限定して改革し、地域を活性化させるもの(「構造改革特区」内閣官房新しい地方経済・生活環境創生本部事務局内閣府地方創生推進事務局ウェブサイト<<https://www.chisou.go.jp/tiiki/kouzou2/index.html>>)。

63) 地域おこし協力隊とは、都市地域から過疎地域等の条件不利地域に住民票を異動し、生活の拠点を移した者を、地方公共団体が「地域おこし協力隊員」として委嘱し、過疎地域等への定着を図る取組。隊員は、一定期間、地域に居住して、地域ブランドや地場製品の開発・販売・PR等の地域おこしの支援や、農林水産業への従事などの「地域協力活動」を行いながら、地域への定住・定着を目指す(「地域おこし協力隊～移住・地域活性化の仕事へのチャレンジを支援します!～」総務省ウェブサイト<https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/02gyousei08_03000066.html>)。

しかし、農業経営体の減少が続いており、地域農業の維持のために新規就農者を増やすことが必要となった。そこで、「有機農業による新規就農」という明確なコンセプトを確立し、有機農業に魅力を感じる就農希望者を呼び込んでいる。主な新規就農支援としては、石岡市が遊休農地を整備し、かつJAが保有していた遊休桑園も整備して農地を確保、行政とJAが協力して市内に2か所の研修農場を設けた。これらの研修農場で、おおむね年間二人の研修生を受け入れており、令和5（2023）年度までに52人が研修を受けた。これらの研修農場での研修を修了した新規就農者がJAの有機栽培部会（平成9（1997）年に設立された有機野菜の販売等を行う組織）へ参加することで人材が確保されており、地域農業の維持に貢献している⁶⁴。また、就農後、新規就農者は有機農産物をJAに出荷しており、販路が確保されているため、安定的な生産が可能となっている。

おわりに

農業労働力は減少傾向にあり、かつ高齢化が急速に進んでおり、農業労働力の確保のため、新規就農者への経済的支援策として、就農準備資金・経営開始資金や雇用就農資金などが実施されている。これらの施策は、新規就農時に期間を限定して資金的な支援を行うものであり、新規自営農業就農者及び新規参入者については高い定着率に示されるように一定の効果を上げているものと思われる。

一方で、雇用就農者については定着率の向上が課題となっている。雇用就農者の離農原因についての原因分析はまだまだ十分に行われていないが、雇用就農者の就業環境に原因があるという意見がある⁶⁵。

また、地方では高齢化に起因する農業従事者の減少だけでなく、作目ごとの新規就農者の偏りなど、それぞれの課題を抱えながらも、地方自治体やJAなど複数の事業体が協力し、独自の新規就農支援が行われている例もある。

しかしながら、こうした政策も新規就農者を増加させるまでには至っておらず、新規雇用就農者の人材育成や就業環境の整備など、関連する課題の解決に向けた一層の取組が必要とされていると言えよう。

（むさし るか）

⁶⁴ 新規就農者の家族形成を通じて、地域の人口維持にも貢献したとされる。

⁶⁵ 堀部 前掲注(42), p.52.