

《新しい成長戦略シリーズ②》

農業の成長産業化に向けて

《要 旨》

- TPP・FTAの推進に併せ、農業改革の必要性が指摘されているが、①農業従事者の高齢化、②需要構造の変化（内需の縮小・消費者の嗜好の変化、新興国を中心とした外需の盛り上がり）、③地方における雇用の減少といった環境の激変に直面するなか、わが国農業自身の再生のために、環境変化を踏まえた幅広い視点での改革を通じて、収益力を高めることが求められている。
- 農業の収益力強化にあたっては、ビジネスモデルの工夫、農地集約、新規就農がポイントとなるが、品目や農地の状況などによって重点が異なる。米などの土地を多く利用する品目では、競争力強化に向けた生産コストの引き下げが求められており、農地の面的集積を進めることで規模の経済性を高めることが課題である。一方、野菜や果物などの土地をあまり多く利用しない作物では、変化する顧客のニーズへの対応が求められ、作物のブランド化や高品質化、生産管理のIT化、物流の高度化などを通じて、いかに儲かるビジネスモデルを構築するかが課題となる。
- ビジネスモデルの工夫については、全国各地でさまざまな取り組みがみられるなか、地域ブランド力強化など、他地域との差別化のための一段の工夫が求められる一方で、輸出の場合には、海外の一般の消費者は、日本国内の細かな地域性をほとんど識別しておらず、地域ブランド戦略に限界があるとの見方もある。農地集約には一定の進捗がみられるものの、そのペースは遅く、現状のペースが続くと耕地面積の一段の減少が懸念され、集約ペースの一段の加速が求められている。新規就農者数の減少が続いているものの、主に仕事として農業に就業している若年就業者に限ると小幅ながら増加しており、①製造業等の雇用吸収力が弱まるなか農業が若年層の雇用を吸収している、②職業として農業を選択する若年層の割合が高まっている、といった点を指摘できる。
- 高付加価値化、農地集約、新規就農の促進に向けて、今年度から導入される「人・農地プラン」は基本的に従来の取り組みの枠を出ておらず、農地集約と担い手確保の効果に疑問が残る。根本的な課題は、農地の農地としての流動化と異業種や非農家など担い手の多様化であり、農地の転用規制の厳格化や、農地の所有や移転に関する制度等の見直しなどを通じて、非農家も含めた経営体の農業ビジネスへの新規参入のハードルの引き下げることが求められる。
- 農業を取り巻く環境の変化を踏まえた地域農業のビジネスモデルの構築が急がれる。それを追求する過程で、農地集約と就農の問題が地域の実情に沿った形で解決されるというのが本来の姿。地域全体をあたかも一個の農業経営体と位置づけ、地域の実情に沿った地域農業の経営戦略の策定が求められ、①複数のビジネスモデルによるリスク分散、②他地域・異業種との連携、③企業経営・組織運営の経験のある人材リソースの活用に向けた「IUターン人材バンク」の整備等によるIUターン人材の活用の活性化、がポイントとなる。農地などの経営資源を最大限有効活用し農業の収益性を高めることが重要であり、そのためには既存の担い手に拘ることなく、意欲のある有能な農業者・企業・個人がスムーズに農業ビジネスを立ち上げ、成功を収められるような環境作りが急がれる。

1. 農業を取り巻く環境の変化

TPP・FTAの推進に併せて、農業改革が求められている。すなわち、経済連携の強化に求められる関税の引き下げにより安価な外国産農産物が流入することで、価格競争力で劣る日本産農産物が国内市場で負けるとの危機感を背景に、生産コストの引き下げ等を通じた収益力の強化の必要性が指摘されている。一方で、わが国農業は、TPP・FTAの他にも様々な環境変化に直面しており、**農業自身の再生のために、環境変化を踏まえた幅広い視点での改革を通じて、収益力を高めることが求められている。**

第1は、**農業従事者の高齢化**である。農家の年齢構成をみると、販売農家の基幹的農業従事者(2011年)の59%が65歳以上であり、平均年齢は65.9歳となっている。近い将来、こうした高齢農家が順次引退していくとみられ、手入れの行き届いた農地や世代を超えて蓄積・継承されてきた栽培ノウハウを、次世代の若い農家にどのように引き継ぎ、世代交代を円滑に進めるかが課題となっている。仮に、世代交代が滞る場合には、優良農地の荒廃や栽培ノウハウの喪失といった事態が懸念される。農地や栽培ノウハウは、一度失われると再生に長期間を要する(あるいは再生不可能である)だけに、**世代交代の失敗はわが国の食料安全保障上の大問題**といえよう。

第2は、**需要構造の変化**である。国内市場では、今後、人口の減少と高齢化を受けて**市場規模の縮小**が予想されている。こうしたなか、近年、農作物の直売所が賑わうといった事例が注目されている。この背景として、消費者がより安全な作物や健康に良い作物、産地や生産者の見える作物などを嗜好するなど、**農作物に対する消費者の価値観の変化**が指摘されている。

一方、**海外市場をみると、新興国を中心に人口増加や所得上昇が見込まれており、これを受けて市場規模の拡大**が予想されている。海外市場において、日本産農産物は他国産に比べて高額であるものの、品質の高さを背景に高級食材として高く評価されており、高所得層を中心に一定の需要がある。実際、わが国農産物輸出額は2000年以降の10年間で1.6倍になっており、海外需要を取り込むことは、新たな成長産業としての農業の可能性を拡げることになる。海外需要を取り込むには、品質と価格の両面で国際競争力を高める必要があり、そのことは同時に、国内市場においても、経済連携に伴って流入する外国産農産物に対する競争力強化に繋がると考えられる

第3は、**地方の雇用機会の減少**である。地方の雇用状況をみると、国・地方政府による財政の健全化に伴う公共事業の削減を受けて、建設業の雇用が大きく減少するほか、これまで雇用の受け皿となってきた製造業についても、雇用吸収力を失いつつある。わが国製造業は、グローバル化や新興国の台頭著しいなか、グローバルな視点での事業拠点の配置の見直しに迫られており、新たな事業拠点を国内に配置するとは限らないだけでなく、国内の拠点を海外に移転するといった動きもみられる。このため、地方では、従来のような工場などの誘致を通じた雇用の創出を期待し難しくなっている。**農業は地方における主要産業であるだけに、その収益力を高めることは、地域の雇用にとって重要な課題**といえる。

2. 収益力強化のポイント

農業の収益力強化には、ビジネスモデルの工夫、農地集約、新規就農がポイントとなる。ただし、品目や農地の状況などによって重点が異なる。例えば、米などの土地を多く利用する品目では、競争力強化に向けた生産コストの引き下げが求められており、農地の面的集積を進めることで規模の経済性を高めることが課題となっている。一方、野菜や果物などの土地をあまり多く利用しない作物では、変化する顧客のニーズへの対応が課題であり、作物のブランド化や高品質化、生産管理のIT化、物流の高度化などを通じて、いかに儲かるビジネスモデルを構築するかがポイントとなっている。さらに、中山間地では、農業生産が平地に比べて不利であることから、特定顧客にターゲットを絞込んだ多品種少量生産のほか、加工品の製造・販売やグリーンツーリズムの実施といった6次産業化の取り組み事例が多く見られる。

(1) ビジネスモデルの工夫

収益力向上に向けたビジネスモデルの工夫については、作物の高品質化や6次産業化、インターネット販売、地域ブランド戦略など、全国各地でさまざまな取り組みがみられる。これらのなかには、個々の経営体の収益向上や地域の活性化などに一定の成果を挙げている事例も多い。しかしながら、一方で、各地で同様のビジネスが展開されることで、例えば、似たようなご当地モノが各地で製造されることで、ありきたりのご当地モノでは消費者が目新しさを感じなくなってきたとの見方もあり、ブランド力の強化など他地域との一段の差別化が求められている。

他方、地域によっては輸出に取り組んでおり、成功事例も多く見られる。しかしながら、海外市場においても国内向けと同様の発想で、地域性に拘った活動になりがちであることから、海外市場で地域産品同士が競合するといった問題が指摘されている。そもそも海外の一般の消費者は、日本の消費者と異なり日本国内の細かな地域性をほとんど識別しておらず地域ブランド戦略には限界があるとの見方もあり、輸出にあたっては、国内市場とは違った戦略が求められる。

(2) 農地集約

農地の集約状況をみると、販売農家あたりの経営耕地面積は2005年の1.8haから2010年には2.0haに拡大しており、一定の進捗がみられる。しかしながら、この間に販売農家の戸数が196.0万戸から162.7万戸に▲33.2万戸減少しており、経営耕地面積は344.7万haから319.1万haに▲25.5万ha減少している。農林水産省の試算をみると、現状のペースが続くと、販売農家の経営耕地面積は2020年には250万ha程度まで減少するとされており、農地集約ペースの一段の加速が求められている。

(3) 新規就農

新規就農の状況をみると、新規就農者数の減少が続いており、次世代の担い手の不足が懸念されている。もっとも、担い手には高齢農家のほか副業的農家や第二種兼業農家も多いことから、担い手の数が減ること自体は問題でなく、むしろ、そうした農家の経営資源

や栽培ノウハウを、次世代を担い得る能力と意欲の高い農家に引き継ぐことで、わが国農業の生産性を底上げすべきとの見方もある。

そこで、将来の担い手となる若年層の就農動向をみると、主に仕事として農業に就業している39歳以下の就業者数は2010年で19.4万人おり、2005年の18.5万人から1万人程度増加している。この間、人口の減少を反映して、全産業の39歳以下の就業者数が▲146万人減少していることから、39歳以下の就業者全体に占める農業就業者の割合は0.9%から1.0%へと小幅ながら上昇している。この動きの背景について予断はできないものの、①製造業等の雇用吸収力が弱まるなか農業が若年層の雇用を吸収している、②職業として農業を選択する若年層の割合が高まっている、といった可能性が指摘できよう。

3. 政府のサポートのあり方

こうした高付加価値化、農地集約、新規就農の促進に向けて、政策面からのサポートは従来から続けられてきた。さらに、今年度からは、地域主導で作成する「人・農地プラン」を通じた農地集約への助成や若手の新規就農に対する助成が新たに導入されている。これは、人と農地の問題を一体的に解決することで持続可能な力強い農業を実現するために、①今後の地域の中心となる農業経営体、②そこへの農地の集約方法、③地域農業のあり方（生產品目、経営の複合化、6次産業化）などについての地域で話し合い、それを受けて市町村が決定したプランに沿って、農地集約への協力金や新規就農者への給付金等の交付を行うものである。

しかしながら、補助金を軸にする従来の取り組みの枠を基本的に出ていないなどから、これだけでは狙いとする政策目標の達成には疑問が残る。農地集約と担い手確保の問題解決に向けた根本的な課題は、農地を農地として流動させることと異業種や非農家からの参入の積極化による担い手の多様化であろう。そのためには、農地の転用規制を厳格化する一方で、農地の所有や移転に関する制度等の見直しなどを通じて、非農家も含めた経営体の農業ビジネスへの新規参入のハードルの引き下げることが求められよう。

4. 地域一体の地域農業経営戦略

農地の転用、所有、移転に関する制度等を政府主導で見直す一方で、地域サイドとしては、これまで受け継がれてきた地域農業経営のあり方を改めて問い直し、直面している農業を取り巻く環境の変化を踏まえた地域農業のビジネスモデルの再構築が急がれる。地域農業の将来像や経営戦略と農地集約や新規就農の進め方は密接に関わる問題であり、まずは、地域農業のあり方をしっかりと打ち出し、それを追求する過程で（あるいは結果として）、農地集約と就農の問題が地域の実情に沿った形で解決されるというのが本来の姿であろう。地域全体をあたかも一つの農業経営体と位置づけ、**地域の実情に沿った地域農業の経営戦略の策定**が求められる。そこで、先進的な農業者などの取り組み事例を参考に、戦略のポイントを纏めると以下の通りである。

(1) 柱となるビジネスモデル

柱となるビジネスモデルについては、地域の得意とする品目などを軸に、①どの市場を狙うか（国内、海外、ニッチ、直売所、インターネット、外食など）、②付加価値を何に求めるか（定時・定量・定価販売、有機、無・減農薬、超高級志向、6次産業化など）といった点が主な検討課題になると考えられるが、その際、**複数のビジネスモデルを用意することでリスク分散を図ることが望ましい**。例えば、得意とする農作物を軸に6次産業化を図っている先進的な農家のなかには、①従来通りの農協を通じた農作物販売をローリスク・ローリターン事業、②農作物の1次加工品の製造と加工業者への販売をミドルリスク・ミドルリターン事業、③最終製品の製造と消費者への販売をハイリスク・ハイリターン事業と位置づけ、市場の状況に応じて機動的に重点を変えるという事例がみられる。

(2) 他地域・異業種との連携

他地域・異業種と連携することで、ビジネスの幅が広がる。他地域と連携する場合、連携先は必ずしも近隣の地域である必要はなく、例えば、①地理的に離れた地域との連携による農作物のリレー販売や、②歴史上の関連性や文化的な共通性の高い地域と共同での商品企画など、アイデア次第で様々な連携の仕方があり得よう。特に、海外に輸出する場合には、地域単独で取り組むことによって、①通年供給が困難、②ロットが小さく輸送コストが嵩むといった課題が指摘されており、他地域との連携はそうした課題への有効な対応策と考えられる。

また、異業種との連携も有効な選択肢となる。特に6次産業化を目指す場合には、地域の特産品と製造業やサービス業などのノウハウのコラボレーションにより、①新たな製品の開発、②流通の効率化、③販売先の多様化などが期待され、ビジネスの可能性が広がる。さらには、異業種企業においても、食品加工業や食料品流通業、外食産業を中心に農業生産への参入に意欲を示す企業は多く、そうした企業を地域農業の担い手として積極的に活用するという選択肢も検討に値しよう。そもそも将来の地域農業の中心となる農業経営体を地域の既存のプレーヤーに限定する必要はない。異業種の企業にとっては、多くの場合、①優良農地の取得が困難、②栽培ノウハウの習得に時間がかかる、③天候や病虫害などのリスクが大きいなどが農業参入の高いハードルとなっており、そうした**企業を長期にわたる地域での農業の継続や、地域社会との同化などを条件に受け入れ、参入のハードルを地域のバックアップによって引き下げるといった発想も求められる**。逆に、参入する異業種企業側には、参入する地域とともに発展するといった姿勢が不可欠であり、腰をすえた取り組みが求められる。

(3) IUターン人材の活用

IUターン人材を活用することで、**多様な才能・技能を即戦力化**できる。今後の若年層の人口減少を踏まえると、意欲ある若い農家の確保・育成に向けては、農家出身者に加えて非農家出身者の就農拡大の積極化が必要となろう。非農家の若者を受け入れるには、彼・彼女等が農業を生涯の職業として続けられる環境整備が不可欠であり、例えば、**法人化された農業経営体に農業生産担当のサラリーマンとして雇用し、①明確な給与体系、②福利厚生制度といった職場環境の整備**が求められる。

また、先述のような複数のビジネスモデルを用意する場合には、これまでのように生産した作物を主に農協に納入していた場合と異なり、①新たな販路の開拓、②独自のプロモーション活動、③他地域や異業種とのコーディネーションといった生産業務以外の業務の比重が増すとみられ、専門の担当者の配置や専門家の協力が不可欠になると考えられる。実際、独自のブランド製品を展開している農家や新規に農業参入した企業の中には、専ら広報活動や営業活動に従事する家族従業者や社員を配置している事例もみられる。さらには、農地集約の進展やビジネスモデルの多様化、従業員の増加など業容の拡大に伴って、バックオフィスの負担も増大するとみられ、労務、人事、経理などの担当者も必要になると考えられる。こうした業務に関して、IUターン人材は企業等での様々な経験やノウハウを持っており、そうした経験を地域農業の経営・組織運営に即戦力として活かすことのメリットは大きい。企業経営・組織運営の経験のある人材リソースの活用に向けて「IUターン人材バンク」を整備し、IUターン人材に対する地域のニーズと、IUターンを考えている人材のスキルなどのマッチング機能を高めることなどが考えられる。

農業を取り巻く環境変化は待ったなしである。農地などの経営資源を最大限有効活用し農業の収益性を高めることが重要であり、そのためには既存の担い手に拘ることなく、意欲のある有能な農業者・企業・個人がスムーズに農業ビジネスを立ち上げ、成功を収められるような環境作りが急がれる。

以 上

◆本資料に関するご照会は、下記までお願いいたします。

調査部	蜂屋 勝弘	(Tel : 03-6833-1449)
	山田 久	(Tel : 03-6833-0930)
	小方 尚子	(Tel : 03-6833-0478)
	立岡 健二郎	(Tel : 03-6833-5343)