

特集  
新規参入の今

農業への新規参入と参入障壁

岩元泉

はじめに

農業への新規就農者が増加傾向にあり、なかでも定年帰農が注目を集めるようになったが、新規参入も徐々にではあるが増えてきている。農業への新規参入についてはこれまでさまざまな角度から検討が加えられてきたところであるが、

比較的近年新規参入を取り上げたものとして江川章「農業への新規参入」(注1)がある。江川氏が農業への新規参入を農業経営学の立場から農業における「創業問題」とらえて論考を加えたのに対して、新規参入問題は裏を返せば「参入障壁問題」であるとして、筆者はいくつかのコメントを加えた(注2)。ここでは参入障壁は依然として高く、現在の新規参入は壁の隙間をぬって参入しているのではないかと指摘をした。その最も大きな壁と見なしていたのは農地取得である。

さて、前述のコメントから二年ばかり経って現状はどうであろうか？ 新規参入者も新規就農ガイド事業による就農者は平成一三年度までの累計で九一五人に達し、農林水産省の調査でも平成一三年度は五三〇人上っているので急速に増加していると言っても良いだろう。この動きは果たして参入障壁が低くなったことから引き起こされたのか、それとも不況下における農業への転職が起り、就業構造における農村のパツファー機能が働いていると見るべきなのか。かつて農業からの労働力流出を農業からのプッシュ要因と農外からのプル要因に分けてど

こちらが強いのかという議論があったが、その逆の議論かもしれない。つまり農外からの農業へのプッシュ要因が強くなった結果なのか、それとも農業へのプル要因が強く働くようになった結果なのかということである。

### 新規就農者の動向

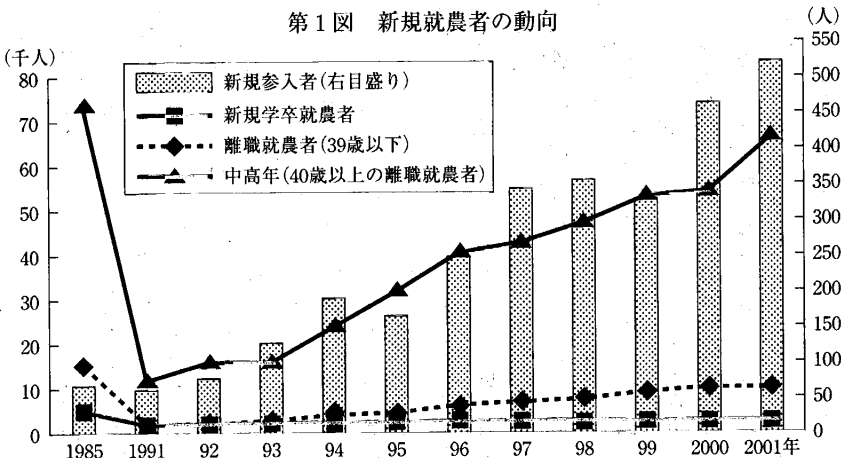
このことは新規参入者の動向からだけでは判断できない。新規就農者全体の動向を見なければならぬが、それについて『平成二二年度食料・農業・農村白書』（以下、白書）では（二〇九頁の図Ⅱ-9）、新規学卒者では「農地の継承など家の事情から」という理由が最も多いが、新規参入者については「自分で創意工夫できる農業が好きだから」という回答が最も多く、次いで「農業の仕事をしたかったから」という「前向きな動機」が挙げられていると述べている。「他に適当な職業の場がなかったから」という消極的的回答は少ないのであるが、それでも新規学卒者と新規参入者には差があり、新規参入者

でその理由を挙げるものは少ないという。第1図は新規就農者の動向を示している。近年特に中高年の離職就農者が目覚めに急増していることが分かるが、三九歳以下の離職就農者もまた増加傾向にある。さらに新規学卒者もわずかに増える傾向にはある。しかしこれらは図に示すように一九八五年の水準に比べるとまだ少ない。これに対して新規参入者数は一九八五年時点では六六名だったものが二〇〇〇年には四六〇名、二〇〇一年には五三〇名と八〜九倍の増加となっており、新規学卒や離職就農とは明らかに異なった動きをとっている。以上のことからプル要因が強くなっているとは言えないが、これまでの労働市場論からの説明だけではとらえられない新しい風が吹き始めていると言えそうである。

### 参入障壁の現状

それでは農業への参入障壁は低くなったのであろうか。就農支援策については

第1図 新規就農者の動向



随分と整備されてきた。また制度的にも参入が容易になるように規制が緩和された面がある。特に市町村段階の新規就農者の受け入れ、支援策は相当地に整備されてきたと言つて良いだろう。住宅や生活資金面の支援策は特に新規参入者には不可欠であり、農地のあっせんも含めて市町村の施策が大きな役割を果たす。これには市町村の側にも高齢化、担い手不足の危機感があり、あらゆる手段を講じて新規就農者を定着させたいという意図があるためである。

新規就農相談センターへの相談件数、ホームページへのアクセス件数、就農準備校の修了者数、就農シンポジウムやニューファーマーズフェアへの参加者など就農機会を求める人が確実に増加している一方で、市町村では研修・就農時の生活資金支援、研修制度、土地のあっせん、住宅への支援などを準備して迎え入れようとしている。その結果、新規就農者も増加に転じてきたが、それにしても新規就農ガイド事業（昭和六二年度から平成一三年度まで）に六万四、〇一六件の相談があり、就農者数九一五人というのは司法試験並みだと言われても仕方がない（注3）。その意味では参入障壁はまだ高いと言わざるを得ない。ただし、九一五人

という数字は認定就農者であるか、または将来認定農業者になると見込まれる、その意味ではさまざまな公的な支援策を受けた新規参入者の数であり、支援策を受けずに自力で参入したものの数はカウントされてないと見られる。

このことに関連して、一つ述べておかなければならないことは新規参入のルートとして法人への就職という道が有力な方法としてクローズアップされてきているが、新規就農相談センターでは法人への就職のあっせんは出来ないため、ハローワークを通じた就職の紹介になっている。そのため、行政レベルでは法人への就職数とその後の就農の実態を正確に把握できない状況になっている。このルートでの新規就農も今後は増加すると思われるので、「就農相談体制の一元化」「新規就農相談のワンストップサービス化を推進する」（注4）ためには留意する必要があるだろう。

農地についての参入障壁問題では、農地法上は農地権利移動の下限面積が都府県の場合五〇アに設定されており、新規に農地を取得する場合、一挙に五〇アを取得する必要があるという問題があった。実際には市町村段階では施設園芸など集約的な土地利用の場合には下限面積を低

くしたり、借地面積もカウントに入れたりしていたが、二〇〇二年三月の農地法改正により法的に「農地の権利移動許可の要件となっていた下限面積について、都道府県知事が独自の面積を定める際の農林水産大臣の承認を廃止」（注5）したので、その限りでは参入障壁は低くなった。

この数年、就農準備校をはじめとして就農前の研修制度がかなり整備されてきた。鹿児島県には就農準備校の一つとして「かごしま営農塾」が設置され、夜間塾、体験塾、週末実習農場というメニューが用意されているが、受講者は増加する傾向にある（次頁の第1表）。またこの中から就農するケースも増えてきている。全国的な就農ガイド事業による就農者数（次頁の第2表）を見ても、平成一〇年度以降就農者数がそれまでの倍以上に増えているが、同時に平成九年度以降研修中がそれまでの三〜四倍に増加していることが注目される。これまでも先進農家や農業法人では農家の子弟等を研修生として受け入れ、就農前の技術や経営のノウハウを、多くはOJT方式で教授してきたが、このようなボランティアな就農前教育がようやく公的にも組織化されてきたと言えそうである。

第1表 かがしま営農塾実施状況

(単位：人)

	夜 間 塾		体 験 塾	週末実習農場	かがしま営農塾からの就農	
	応 募 者	修 了 者	受 講 者	受 講 者	新規就農者数	その内かがしま営農塾からの就農
平成9年	110	70	37		209	1
10年	74	36	35		238	5
11年	109	84	26	7	260	6
12年	151	127	20	3	278	13
13年	132	109	18	5	303	16
合 計	576	426	136	15	1,288	41

資料：鹿児島県農政部経営技術課

第2表 新規就農ガイド事業による就農者数

(単位：人)

	昭和62年度～平成6年度累計	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度	計
就農者	236	75	73	65	136	137	193	915
就農予定者	56	14	18	6	0	1	0	95
研修中	113	45	40	258	219	273	266	1,214
合 計	405	134	131	329	355	411	459	2,224

資料：新規就農相談センター資料

新規参入問題と農村の持続性

さて、このように農業への参入障壁もいくらか低くなり、参入への支援策が整備され、参入の流れも着実なものになるうとしている現在、農業の担い手として新規参入者をどう見るか、農村の担い手として新規参入者に期待することが出来るかという問題があるように思われる。

(1) 事前研修問題 就農にあたっての研修のシステムが出来てきていると述べた。しかし、その研修プログラムは千差万別である。座学で学習する科目、実習内容、どれ一つをとってみてもそれぞれの研修場所が適当であると考えられたプログラムが実施されているに過ぎない。これを統一するプログラムを作るべきだと言うつもりはない。しかし、新規就農者に対して一定の備えるべき知識や技術についての基準がないということは、ともかくどのような学習や研修をしようが最終的に就農して、安定的に経営を行えるようになればよいのだというように考えられ

ているということの意味している(注6)。  
就農にあたって新規参入者が用意した自己資金は約八〇〇万円、生活資金が約四〇〇万円で、実際にかかった金額は平均で約一、六〇〇万円だという(注7)。これを創業コストだとすると、創業コストが一、六〇〇万円かかる他の職種にどのようなものがあるか知らないが、就農支援資金などは実際に就農しなければ即座に返還しなければならぬものであることなどを勘案すると参入コストは高いと言わざるを得ない。このように高い参入コストをかけて就農するにあたっての研修について一定のプログラム例やガイドラインがないのは問題ではないだろうか？ 少なくとも農業に参入する人についての資格要件は問うていない。どのような人であれ、農業に参入したのであれば、歓迎するということであろう。実際には農村社会に入り込み、その一員となるといふ関門があるので、研修プログラムなどよりはるかに厳しい実地試験が行われていると見なしても良い。

(2) 期待のギャップ問題 この点で、新規参入者とその受け入れ側との意思のギャップの問題がある。新規参入者を受け入れる側の農家の意識については、その人の属性そのものよりも集落社会に適応

できるかどうかを最も重視しているという(注8)。認定就農者という制度はやがて認定農業者になるであろう新規就農者を認定して就農支援を行う仕組みであるが、新規就農者にはじめからそのような期待をかけて良いのか、という問題がある。それと同時に農村が新規就農者特に新規参入者に求めているものが認定農業者と同様なものかという点については江川氏へのコメントで秋津氏が述べている、「新規参入者と受け入れ側の意思のズレ」「こうした両者の意思のズレの中にこそ、新規参入者の存在意義がある」(注9)に同感する。

(3) ファームオンプログラムで重視されること 別のところで詳しく紹介したが、アイオワ州立大学で行っているファームオンというプログラムは「新規就農希望者と離農予定者とをマッチングさせる」ことを目的とした経営継承プログラムである。このプログラムで最重要視されているのが農業経営計画である。この農業経営計画の作成手順において自己の価値宣言が重視される。「本当に農業をやりたいのか、何のために農業をやるのか、どんな農業をやりたいのか、そのためにはどうするべきなのかを根本的に問われるわけである。経営計画がこのように根

元的な問いかけから成り立っているということに注目したいのである。この問いかけはいわば生き方に対する問いかけである」(注10)。このような問いかけが新規就農者の研修プログラムにも組み込まれる必要がある。参入障壁が低くなるほど、参入者のいわば質が問われることになるからである。

(4) 農村の側の期待 これも別稿で述べたことであるが(注11)、市町村が新規就農者とりわけ新規参入者に対して各種の支援措置を手厚くしてきている背景には農村の深刻な担い手不足状況がある。その担い手不足状況は家族の縮小化を超えて不可逆的な点まで達している。宮崎県えびの市の別の集落で昨年度と同様の調査を行ったのでその結果を掲げる(次頁の第3表)。

この表では世帯員の構成を基に世帯を分類している。そのうえで、単独世帯、夫婦のみの世帯、子供がいても三五歳以上で未婚の世帯など、このままでは世帯内部から世帯員が増加することはあり得ない世帯を家族再生不能世帯と分類した。そうすると三集落の平均でも六三%の世帯は家族再生不能世帯になっている。農業の担い手ではない。集落に定住している世帯の縮小化が進み、将来とも定住可

第3表 家族構成別世帯数（宮崎県えびの市）

（単位：戸・％）

分類		西長江浦上		出水		上大河平		合計		
単 独 世 帯	未 婚	60歳以上	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
		60歳未満	0	0%	0	0%	1	1%	1	0%
	離別・死別	60歳以上	8	13%	4	6%	6	5%	18	7%
		60歳未満	2	3%	0	0%	1	1%	3	1%
夫婦のみ		夫婦の一方もしくは双方が60歳以上	15	25%	18	29%	42	34%	75	30%
		夫婦ともに60歳未満	4	7%	0	0%	6	5%	10	4%
子 供 が い る	既 婚	夫婦と両親	3	5%	3	5%	6	5%	12	5%
		夫婦と片親	3	5%	4	6%	11	9%	18	7%
		夫婦と未婚の子供（35歳以上）	3	5%	6	10%	9	7%	18	7%
	未 婚	夫婦と未婚の子供（34歳以下）	10	16%	8	13%	22	18%	40	16%
		片親と未婚の子供	4	7%	1	2%	8	6%	13	5%
		未婚の子供・夫婦・両親	4	7%	9	14%	3	2%	16	6%
		未婚の子供・夫婦・片親	2	3%	5	8%	5	4%	12	5%
そ の 他	そ の 他	3	5%	5	8%	4	3%	12	5%	
世 帯 数 合 計			61	100%	63	100%	124	100%	248	100%
家 族 再 生 不 能 世 帯			38	62%	35	56%	82	66%	155	63%

資料：九州農文協による調査、2002年1月実施。

能な世帯が確実に減って来ているのである。このような状況の中で、新規参入者への期待が寄せられているのである。自ずと新規参入者と受け入れ側農村には思惑のズレが出てくるであろう。それを参入障壁と意識するかどうかは、どのような意識を持つて参入するかという新規参入者の生き方にかかるのである。

(5) 「ゲリラ」と「正規軍」の関係 山下惣一氏は脱サラで農業を始める新規参入者を「ゲリラ」、もともとから農業をやっている人を「正規軍」と呼んでいる(注12)。そして脱サラ農民と正規軍との差異を①歴史の相違—「太閤検地」以来四〇〇年の歴史を持つている日本農民階層、その記憶が遺伝子に刷り込まれている層と一時的にとぎれている層の違い、②むらの束縛—「一人だけの夢は許されない。みんなで見ると夢でなくてはならない」むらでの生き方とその束縛がない生き方の相違、③背負っている荷物の軽重—何百年の間に派生した眷族がくっついていて農民とそのタテ糸のない脱サラ農民の違い、と整理している。新規参入者もともとと農民に取って代わることは出来ない。そうすると新規参入者に期待されるのは「正規軍」を元気づけることなのだと言えようか。あるいはこのような期待が参入

障壁になつてゐるのかもしれない。

「農業への新規参入者」が「農村への新規参入者」になるとき、その参入障壁が大きいのであるが、この障壁は他の制度的な障壁とは異なつて低くすることは出来ないし、低くする必要はない障壁である。むしろその障壁を乗り越えて中に入つてほしい障壁である。あるいは新規参入者が波のように農村に押し寄せてその障壁を押し倒すということが期待されているかもしれないが、それはまだ先の話である。

注：

- (1) 江川章『日本の農業二二五 農業への新規参入』農政調査委員会、二〇〇〇年
- (2) 岩元泉「参入障壁と壁の隙間」前掲書、一五一～一五四頁
- (3) 有坪民雄「農業に転職する」プレジデント社、二〇〇二年四頁。司法試験の倍率などの位が正確には知らないが、三%以下とか二・七%とかいわれているのに比べて、相談件数に対する就農者率は一・四%になるので確かに低いが、試験ではないので大した意味のある数値ではない。
- (4) 斉藤京子「社会人のための就農支援」農業と経済、二〇〇二年六月号、五四頁
- (5) 農林水産省経営局「農業経営法人化

の推進について」平成一四年三月

- (6) これは新規就農者に限らないが、日本の農業において指導農業者、青年農業者、女性農業者あるいは認定農業者などさまざまな認定制度があるが、ほとんどは実績、経験と計画に基づくものであり、学習、研修を要件とした資格制度はない。この点はドイツのマイスター制度などと決定的に異なる点である。
- (7) 全国新規就農相談センター「農業をやってみませんか」(平成一四年度版新規就農PRパンフレット)一六頁
- (8) 澤田守「新規参入者に対する農家側の意識と地域性」農業経営研究第三九巻第一号、一三三～一三六頁
- (9) 秋津元輝「生き方としての新規参入」江川章前掲書、一五五～一五八頁
- (10) 岩元泉「農業者のライフスタイルと農業経営」農業と経済二〇〇二年一月号、一三～二〇頁
- (11) 岩元泉「家族の縮小化と家族農業経営」農林統計調査第五一卷第一号、二〇〇一年一月号、一六～二二頁
- (12) 山下惣一「脱サラ農民はなぜ元氣」家の光協会、一九九三年

(いわもと いずみ)

鹿児島大学農学部教授

## 寡占的フードシステムへの 計量的接近

九州大学大学院助教授 鈴木 宣弘 著

ISBN4-541-02978-2 ◇ A 5 ◇ 238頁 ◇ 2800円 (税別)

「新実証産業組織論」アプローチを駆使したフードシステム関連政策評価の検証

農林統計協会

〒153-0064 東京都目黒区下目黒3-9-13 目黒・炭やビル TEL 03-3492-2987