

人材供給やスマート農業への利用促す

四半世紀ぶりに改正された食料・農業・農村基本法において、農業支援サービス事業者における事業活動の促進を基本的な施策とする旨が新たに追加された。今回はその背景とサービス事業者への期待、サービス事業者の活動促進に向けた農林水産省における施策を紹介する。

変化する農業情勢受け基本法改正

今後、わが国の農業は、気候変動などによる自然災害の多発や栽培適地の変化、国内人口の減少に伴う国内需要の減少や高齢者の引退による農業従事者の急減など、われわれがこれまで経験したことのない課題に直面していくことになる。

現在、社会全体が急速に変化し、「変動性」「不確実性」「複雑性」が高まる時代のなかで、国民に食料を安定的に供給し続けられる環境を整備するためにも、農業の生産性向上と持続可能性の両立や農村地域社会の維持という、難しい社会課題を克服しなければならない。

このようにわが国の食料をめぐる情勢が大きく変化していることを受け、令和6年通常

国会に食料・農業・農村基本法の改正法案が提出され、同年5月29日に成立した。前基本法は1999年に改正されたものであり、実に四半世紀ぶりの改正である。

新たな基本法では、農業の持続的な発展に向けた基本的な施策として、農業支援サービス事業者の事業活動を促進する旨が新たに位置付けられた。すなわち、農業支援サービス事業を活用した営農活動を推進していくことを、農政の中心的な施策の一つとすることが初めて示されたことになる。ここでは、とりわけ農業現場における労働力不足を補う手段の一つである農業支援サービス事業に注目し、今回の政策強化に至った背景や今後の展開方向について解説していきたい。

わが国の人口は、2008年をピークに減少



農林水産省 農産局農産政策部技術普及課 課長

吉田 剛 YOSHIDA Tsuyoshi

よしだ つよし
1972年愛媛県生まれ。北海道大学農学部卒業後、農林水産省入省。総合食料局食糧部計画課課長補佐（需給調整班）、政策統括官穀物課課長補佐（総括総務班）、農産局技術普及課生産資材対策室長を経て、2023年7月から現職。

へ転じ、本格的な少子高齢化・人口減少時代を迎えようとしている。農業人口の減少・高齢化も進んでおり、22年における基幹的農業従事者数は123万人、平均年齢は68・4歳で、年齢構成は70歳以上の層が最も多い。この傾向が続けば、基幹的農業従事者は今後20年間で現在の約4分の1にまで減少することが見込まれる。

また、担い手への農地利用集積は、14年の農地バンクの創設などもあって進展し、21年度の集積率は58・9%となったが、経営耕地は分散しており、集約化は十分に進んでいない。

さらに、主な農産物の国内生産量について約20年間の推移をみると、コメ、野菜および果実はいずれも一貫して減少しており、投下労働力が比較的小さい小麦や大豆についても近年は横ばいで推移している。こうした国内の供給力の

図 農業支援サービスの4類型



資料：農林水産省資料を基に編集部作成

低下もあって、例えば近年需要が拡大している加工・業務用野菜においては、輸入割合が徐々に拡大している。

このように、わが国において農業従事者が急速に減少していくなか、国内供給力を維持・増大し、農業の持続的な発展を図るための基本的な施策の一つとして、農業支援サービス事業者の事業活動の促進を図ることとされた。

農業支援サービスの拡大余地は大きい

農業支援サービスとして、現在さまざまなタイプの事業が展開されている。具体的には、農薬散布や収穫作業などを請け負う「専門作業受

注型」、農業機械のレンタルやシェアリングなどを担う「機械設備供給型」、作業者を農業現場に派遣する「人材供給型」、そしてデータ収集などを通じて栽培管理の見直しや作業体系の最適化を提案する「データ分析型」の4類型に大別される(図)。

このうち「専門作業受注型」と「人材供給型」には、農業従事者が減少傾向にあるなか、生産現場における労働力を直接的に補充・補完する役割がある。また、「機械設備供給型」や「データ分析型」についても、高効率な機械をレンタルという形態で提供することで利用しやすくする、データを活用して雇用労働力を適正に配置するなど、いずれも労働生産性の向上に寄与し得るものと考えられる。

なお、このうち「専門作業受注型」については、農林水産省が実施する農林業センサスにおいて「農作業受託を行う農業経営体」という区分で把握されている。2020年の統計によると、全国で9万686の事業者が活動しているが、農作業受託の売り上げが50万円未満のものが6割超、農産物販売金額よりも農作業受託料金収入のほうが小さいものが約9割となっており、農業経営者が自身の余剰労働力の範囲で周辺農家の作業を受託するケースが多数と考えられる。また、機械化が進展している水稲作の作業の受託が9割を占めている。

農業支援サービスの利用状況などは、農林水産省が23年度に実施した「農業支援サービスに関する意識・意向調査」の結果から、その一端を把握することができる。

これによると、有償サービスを「利用している」と回答した者は26.9%、「利用していない」のは73.1%である。また利用していると回答した者のうち、「希望するすべてのサービスを利用できている」と回答した者は47.2%、「一部のサービスを利用できている」者は52.6%となっている。

また、有償サービスを利用している農業者が利用しているサービスの類型は「専門作業受注型」が90.8%、「人材供給型」が36.3%、「データ分析型」が31.1%、「機械設備供給型」が20.4%となっている(複数回答)。

有償サービスを利用していないと回答したなかで「今後利用する意向がある」者は20.7%にとどまった。「今後も利用する意向がない」と回答した残りの79.3%にその理由を調査したところ「農業支援サービスを利用する必要性を感じない」と回答した者は44.5%と半数を下回っており、その他は「希望するサービスが見つからない」「利用料が高い」「具体的に調べていない」という結果であった(複数回答)。

これらの結果から、農業支援サービスの拡大余地は、潜在的なものを含めると現在においても相当程度存在することがわかる。

農業従事者の減少、農地の利用集積・集約化、農業機械をはじめとしたスマート農業技術の普及などが進むなか、農業支援サービスへのニーズは今後さらに増大していくことが見込まれる。

全国各地でサービス事業者が活躍

いち早く農業支援サービスに取り組み、さまざまな課題を克服しながら、今では地域農業に

において欠かせない存在となっている事例が全国各地で生まれつつある。ここでは、労働力不足への直接的な対応策となる「専門作業受注型」と「人材派遣型」について紹介する。

一つ目の事例は、専門作業受注型の株式会社ジェイエイフーズみやざきである。2010年にJ-A宮崎経済連の出資により設立された。露地栽培のハウレンソウを中心に、ゴボウ、サトイモなどを自社生産および外部からの仕入れにより調達し、自社工場で冷凍加工する。外食・中食事業者、小売店など全国の顧客に販売する。

ハウレンソウは、自社圃場^ほで延べ30^ハ程度、近隣の契約農家の圃場を中心に延べ90^ハ程度で付けする。このうち自社圃場分は全作業を同社で実施しており、契約農家分は同社と協力関係のあるJ-A出資法人と分担し、サービス事業として作業する体制を整備した。

具体的には、自社圃場と契約農家での作業のうち収穫作業については、すべて専用の収穫機（予備機を含め4台）で請け負っている。契約農家における播種^は、防除、中耕除草といったその他の作業については、料金を設定して農家の依頼に応じて作業を代行する仕組みを構築した。

ハウレンソウは、機械収穫を前提に50^{センチ}程度に成長するまで栽培し、畝間^{うねま}も収穫機に合わせて設定している。これにより、収穫作業効率は1時間当たり約2^{トン}を実現。また、産地内で播種期を分散させることで収穫機の年間稼働日数は110日間程度を確保している。

二つ目は、人材派遣型のYUI^{ユイ}ME^メ株式会社の事例である。同社は農繁期の労働力不足への

対応に特化した人材供給型サービスを提供する企業であり、13年度に沖縄県南大東島でのサトウキビ栽培への短期派遣から事業を開始した。

現在では全国に四つの拠点を設け、沖縄県でのサトウキビの収穫作業のほか、九州における茶、イチゴ、ネギの収穫・選別、富山県でのタマネギの収穫、北海道でのダイコンやブロッコリーの収穫・選別を中心に人材派遣を展開する。

地域は北海道から沖縄県まで、作物も土地利用型から果樹などの労働集約型まで、全国に日本人材は延べ2万4960人・日、特定技能外国人材は17万7840人・日を派遣する。

人材派遣に当たっては、産地側のニーズに応じて、5年以上の実務・運営経験を持つ現場のリーダーとなる人材や、同一作物の作業を他地域で経験した人材など、専門的な技術を習得した人材を派遣し、生産性の高い農業経営の実現に貢献している。また、社内で前述のリーダーを軸とした育成体制を構築し、特定技能2号人材を含め、次代のリーダー人材を創出する。

21年には、水田における高収益作物への転換に向け、富山県とともに、タマネギやキャベツの収穫・調製作業における人材派遣サービスの利用可能性を検討する実証試験を実施した。併せて、富山県全域ですべての作業を受託できる体制の構築をめざした検討を開始している。

また、北海道の産地では、人材派遣サービスの利用を機に品目転換してサツマイモを生産し、アジアへの輸出を実現させている例もあり、人材派遣を通じて、産地の維持のみならず発展にも寄与する。

育成・活動の促進に向け支援加速

高度な技術を持つサービス事業者に農作業の一部を委託することで、委託した農業者がそのメリットを容易に享受できる点は、農業支援サービスが持つ強みの一つである。

こうした点に着目し、先の通常国会において成立したスマート農業技術活用促進法（農業の生産性の向上のためのスマート農業技術の活用の促進に関する法律）では、スマート農業技術を活用する農業支援サービス事業者が「スマート農業技術活用サービス事業者」として位置付けられるとともに、国が計画を認定した者を対象としたさまざまな支援策が講じられることとなった。

具体的には、スマート農業技術の活用と、その効果を十分発揮させるために併せて農産物の新たな生産方式を導入する計画を農業者などが作成し、国の認定を受けた場合、日本公庫を通じて制度融資を受ける対象となるほか、航空法の特例によつて農業用ドローンにより農薬を散布する場合などの許可手続きが簡素化されるといったメリット措置が講じられた。また、計画認定者を対象とした投資促進税制（法人税・所得税）も措置されている。この計画を作成する農業者などが「スマート農業技術活用サービス事業者」を活用する場合は、このサービス事業者も前述の支援策の対象となる。

この他、農林水産省においては2021年度以降、農業支援サービス事業者の育成や活動の促進に向け予算措置でも継続的に支援してきて



ジェイエフーズみやざきではハウレンソウの収穫作業を請け負う(左) YUIMEは全国各地に人材を派遣する(右)

いる。当初予算においては「強い農業づくり総合支援交付金のうち農業支援サービス事業支援タイプ」において農業支援サービス事業者が新たに事業を展開する際の農業機械などの整備費用を支援している他、「農業支援サービス事業育成対策」では新たな事業展開に必要な人材育成のための費用や産地の受託ニーズ調査に要する費用を支援している。

また、これらの支援については、毎年の補正予

算においてもそれぞれ大型の予算額を確保してきていることも特徴であり、農林水産省における近年の重点的な施策の一つとなっている。

責任範囲の明確化や参入加速が課題

先の農業支援サービスに対する潜在的な需要量を踏まえれば、事業者数、事業者当たりの事業規模のいずれもさらなる拡大が必要である。過去の農林水産省の施策では、農業支援サービス事業者を含め、農産物や食料品を直接扱わない事業者への支援は必ずしも充実しているとはいえない状況にあったが、新たな基本法で食料システム(食料の生産から消費に至る各段階)の関係者が位置付けられるなど、状況は変化してきている。

今後、農業支援サービス事業のさらなる活性化を進めるうえで、幾つかの課題を克服していく必要がある。まず、委託する農業者と受託するサービス事業者の間で、サービスとして提供する場合(専門作業受託型では作業工程などを含む)、作物の生育への責任範囲、料金に含まれる範囲などについて、両者が認識を十分に共有しておく必要がある。例えば、あらかじめ定めた作業範囲に含まれない作業をする場合には付加的な料金が別途発生する(またはその付加作業をしない)という点を、委託する側だけでなく受託者においても徹底しなければ、取り引きの透明性が失われ、成長の阻害要因となるおそれがある。

また、農業支援サービス事業への新規参入もさらに加速していく必要がある。農作業は季節

性が高く、サービス事業者が通年雇用することが難しい環境にある。このため、既に本業で従業員を雇用しており、その一部を農繁期に農業支援サービス部門へ人員配分できる事業者は、参入障壁が比較的低い状態にあるといえる。農業者団体など農業関係事業者のみならず、建設事業者など異業種を含めてこのような参入事例が拡大していくことで、生産現場に外部の労働力を広く呼び込める可能性がある。

さらに中長期的にみれば、全国の農業支援サービス事業者が参加する協議会組織や事業者団体を構築し、業界内の情報交換やルールづくりなど事業者の協調領域の課題解決につながる方策を検討する場も必要となるであろう。

総務省によると、わが国において人口が継続して減少する社会に移行した「元年」に当たる年は2008年とされている。それから15年が経過した現在、本格的な人口減少が始まり、さまざまな職場で労働力不足の問題が顕在化しつつあるが、これが急速に進む農業現場における農業支援サービスへの期待は、今後加速度を増して高まっていくことが想定される。

国、地方公共団体など農業振興を担う行政機関においても、引き続き農業支援サービスの育成・活動の促進に向けた取り組みをさまざまな手法で力強く推進することで、JAなどの農業者団体、農業資材販売店や農産物の集荷業者などの農業関係事業者、さらにはまったく異分野の事業者やスタートアップ企業などから数多くのプレーヤーの事業参入を促し、農業が持続的に発展することを期待している。