

# 日本農業の構造変化と課題

## ——2020年農林業センサス分析——

江 川 章

1. 目的と構成
2. 農業構造の変動
  - (1) 調査項目の変更点
  - (2) 農業経営体と農地の動向分析
3. 農業の担い手構造の変化：農業経営体と農家の分析
  - (1) 農業経営体の動向と法人化
  - (2) 農家動向
4. 大規模経営体の形成と構造変化
  - (1) 経営耕地面積の動向分析
  - (2) 大規模経営体の形成と農地集積
5. 結論と政策的課題

### 1. 目的と構成

農林業センサスは統計法に基づく基幹統計<sup>1)</sup>であり、1950年以来、5年ごとに調査実施され、2020年農林業センサスは通算で15回目の調査となる。経営規模が小さく、多数の農家が存在する農業構造をみるうえで、全数調査を行う農林業センサスは貴重な統計調査である。

こうした農林業センサスは農家の世帯・就業構造や農地の所有・利用構造、農産物の販売状況、農作業の受委託など、農業の基本構造に関する有用な情報を提供する。そのため、政策の企画立案をはじめ、国際比較や農業構造の分析などに幅広く用いられている。

農林業センサスを用いた日本農業の構造分析に関しては、これまでに多くの研究成果が出されている。2000年以降のセンサス分析をみれば、生源寺編著（2002）、千葉・橋詰編著（2003）、小田切編著（2008）、農林水産政策研究所（2013）、安藤編著（2013）、農林水産省編（2018）などが挙げ

---

1) 基幹統計とは、統計法の第2条4に記されている。国勢統計、国民経済計算のほかに、①全国的な政策を企画立案するもの、②民間の研究活動に広く利用されるもの、③国際比較を行ううえで重要なものを行政機関が作成し、総務大臣が指定する統計である。農林水産省が所管する基幹統計には、農林業構造統計（農林業センサス）、牛乳乳製品統計、作物統計、海面漁業生産統計、漁業構造統計、木材統計、農業経営統計の7統計がある。

られる。これら先行研究の焦点は、産業としての農業が縮小するなかで、今後の日本農業を担う経営体を析出することにある。2000年代に入ってから増加する離農に対し、どのような農地利用の主体が形成されているのか、また、その主体形成にかかる地域的な特徴は何かなどが構造分析の中心に置かれてきた。

こうしたなか、近年における日本の農業構造では、販売農家の減少や農業労働力の高齢化という農業脆弱化の局面と、借入耕地面積率の上昇という構造再編の局面が地域差を伴いながらみられる。この点に関し、2010年農林業センサスを分析した安藤は、「農業脆弱化の深化と構造再編の進展の綱引きが地域差をもってあらわれる」と表現した<sup>2)</sup>。この地域差が解消して日本農業が総体として構造再編に向かうのか、それとも地域差が拡大して構造再編地域と農業脆弱化地域の二極化が進むのかを見定めていく必要がある。

その際のメルクマールは、離農によって供給される農地の需要層（受け手）の存在である。政策的にみれば、不可逆的に進む離農に対して、いかに農地の受け手の主体形成を図るかが重要な取組課題となる。この主体形成に関して注目されるのは大規模経営体である。近年では供給された農地を集積し、経営規模の拡大を図る大規模経営体が展開している。なかでも成長が著しいのは、組織的に営農する経営体であり、2000年代以降に米・麦・大豆作の土地利用型農業に進出する組織経営体（2020年センサスからは団体経営体）が現れた<sup>3)</sup>。農地の利用集積を図りながら、法人化によって組織基盤を強化する組織経営体の分析を軸に、日本農業の構造変化を考える必要性が高まっている。

そこで、本稿では、2020年11月に公表された2020年農林業センサスを用いて、日本農業の構造変化を分析し、前述した農業脆弱化と構造再編の局面がどのように現れているのか探ることを目的とする。ここでは特に大規模経営体の経営展開に着目し、構造再編における大規模経営体の役割や寄与について検討する。

本稿の構成では、2で2020年農林業センサスの調査項目の変更点を確認したうえで、農業経営体と農地の動向から農業構造の変化を分析する。3では、農業経営体と農家を分析し、農業の担い手構造とその変化を明らかにする。続く4で経営耕地面積の動向を踏まえ、大規模経営体の形成と農地集積の状況を確認する。以上の分析をもとに、5の結論と政策的課題では、現段階における日本農業の構造変化の特徴を整理し、今後の政策課題を示す。

以下では分析を進めるが、それに先立って、いくつか留意点を述べておきたい。1つは、本稿の執筆時点（2021年3月）で2020年農林業センサスの公表データは調査項目の一部にとどまる概数

---

2) 安藤光義「2010年センサスの概要とポイント」（安藤編（2013））の1頁。

3) 鈴村源太郎「水田農業における農家以外の農業事業体の新展開」（千葉・橋詰編（2003））では水田農業に進出する農家以外の農業事業体（20年センサスでは団体経営体から農業受託組織を除いたもの）を2000年センサスから析出した。

値ということである。確定値をもとにした総括編や農林業経営体分類編、農業経営部門別編などの詳細な集計データはまだ公表されていない。そのため、本稿では概数値をもとにした時系列分析（主に2005年以降）とクロスセクション分析（地域ブロック別・都道府県別分析）を基本にしている。

もう1つは、概数値段階で公表されている基幹的農業従事者<sup>4)</sup>の集計単位は個人経営体となっており、これまで販売農家単位で集計されてきた基幹的農業従事者との接続ができなくなっていることである。今後、どちらかの集計単位に揃えた数値が公表されると予想されるが、現時点では接続による時系列分析ができないため、本稿では労働力分析は行っていない。

なお、農林業センサスは、農業のほかに、林業や農業集落についても調査している。それぞれの概数値が既に公表されているが、本稿では農業構造の分析を行うため、もっぱら農業にかかるセンサス統計を取り扱う。また、農林業センサスを示す場合は、たとえば2020年農林業センサスは「20年センサス」と表記し、時系列変化については「2015-2020年」を「15-20年」と略して用いているので注意されたい。

## 2. 農業構造の変動

### （1）調査項目の変更点

農林業センサスの調査項目は農業情勢に応じて毎回見直され、20年センサスでは調査項目が大幅に変更されている。そこで、まずは20年センサスで変更された調査項目の内容を整理しておきたい。表1で新設された項目をみると、第1に、団体経営体の経営主や役員・構成員、常雇いの

表1 2020年農林業センサスの調査項目の新設と削除

新 設	削 除
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 団体経営体の経営主、役員・構成員の年齢</li> <li>・ 常雇いの年齢</li> <li>・ 農業後継者の確保形態（経営内外の人材確保）</li> <li>・ 自営農業就業で継承と親とは別部門の経営開始を区分</li> <li>・ 農業生産関連事業への従事状況</li> <li>・ 有機農業の取組面積</li> <li>・ データを活用した農業の取り組み</li> <li>・ 青色申告の取り組み</li> <li>・ 集落営農への参加状況</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 農業就業人口</li> <li>・ 耕作放棄地</li> <li>・ 預託牧場</li> <li>・ 共同利用採草・放牧場</li> <li>・ 農業用機械</li> <li>・ 家族経営構成</li> <li>・ 農業以外の業種からの資本金・出資金の提供</li> <li>・ 環境保全型農業の取り組み</li> <li>・ 農作業の委託</li> </ul>

資料：農林水産省「第4回 農林業センサス研究会」（2018年2月27日）の配布資料「2020年農林業センサス 主な集計事項の変更（案）」、2020年農林業センサス「農林業経営体調査票」より作成。

4) 基幹的農業従事者とは自営農業に主として従事した世帯員のうち、普段仕事として主に自営農業に従事している者をいう。したがって、自営農業に主として従事しても普段の状態が家事・育児等の場合は基幹的農業従事者には含まれない。

年齢が調査されるようになった。これまで把握されていた性別や従事状況に年齢が加わることで、個人経営体・団体経営体・雇用（常雇い）で農業従事する労働力を総合的に分析することが可能となっている。

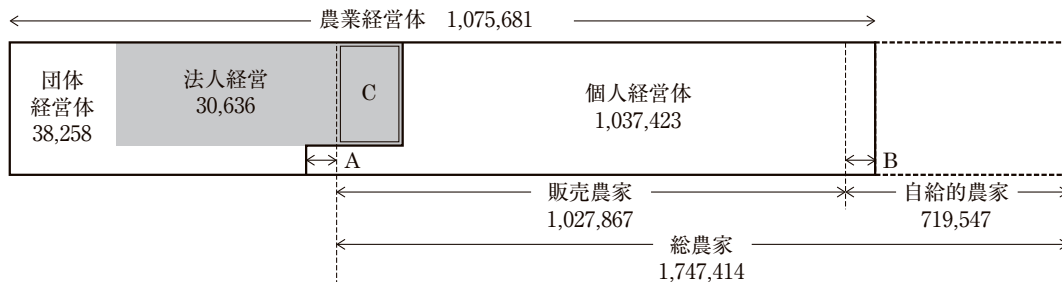
第2に、将来の農業労働力である農業後継者の確保形態と経営継承の方法に関する項目が設けられた。これにより、経営外部の人材に継承する第三者継承や親とは別部門にする第二創業といった新しい後継のかたちを把握できるようになる。

第3に、農業生産関連事業の従事状況や有機農業の取り組み、データの活用、青色申告など、経営展開にかかわる調査項目が設けられた。これらは今後の農業経営で重要性が高まる6次産業化やスマート農業、収入保険<sup>5)</sup>を捉える項目となる。

他方、20年センサスで削除された調査項目は、農業就業人口や耕作放棄地、預託牧場、農業用機械といった生産要素に関するものをはじめ、家族経営構成や農外からの資本金・出資金、環境保全型農業の取り組み、農作業の委託が挙げられる。いずれも分析のニーズが減じたり、他の項目で代替できたりすることが削除理由となっている。限られた予算でのセンサス調査であるため、調査項目の加除は仕方ない面もあるが、一方では農業構造の分析が困難になる恐れがある。たとえば、耕作放棄地を調査項目から外したことで全般的な農地利用の把握ができなくなる問題が挙げられる。

なお、調査項目の変更ではないが、20年センサスから農業経営体の構成分類が変わっている（図1）。農業経営体の構成に関して、15年センサスまでは、①一世帯で事業を行う者で農家、②農家

図1 農業経営体と農家との関係（2020年農林業センサス）（単位：経営体、戸）



注1. Aの部分は、販売農家ではないが、受託して農作業を行う世帯。

2. Bの部分は、販売農家ではないが、年間農産物販売金額が50万円以上に相当する規模以上の農業を行う世帯。

3. Cの部分は、団体経営体の法人経営であるが、一戸一法人の形態をとるもの。

資料：鈴木源太郎「農林業構造分析」（農林水産省編『2015年農林業センサス 総合分析報告書』農林統計協会，2018年）の図2-1-1（41頁）をもとに修正して作成。

- 5) 収入保険（農業経営収入保険制度）は、生産している農産物の品目に関係なく、自然災害による収量減少や市場価格の低下などによって収入が減少した場合を補償する保険であり、2019年から開始された。加入は青色申告を行っている農業者（個人・法人）が対象となる。

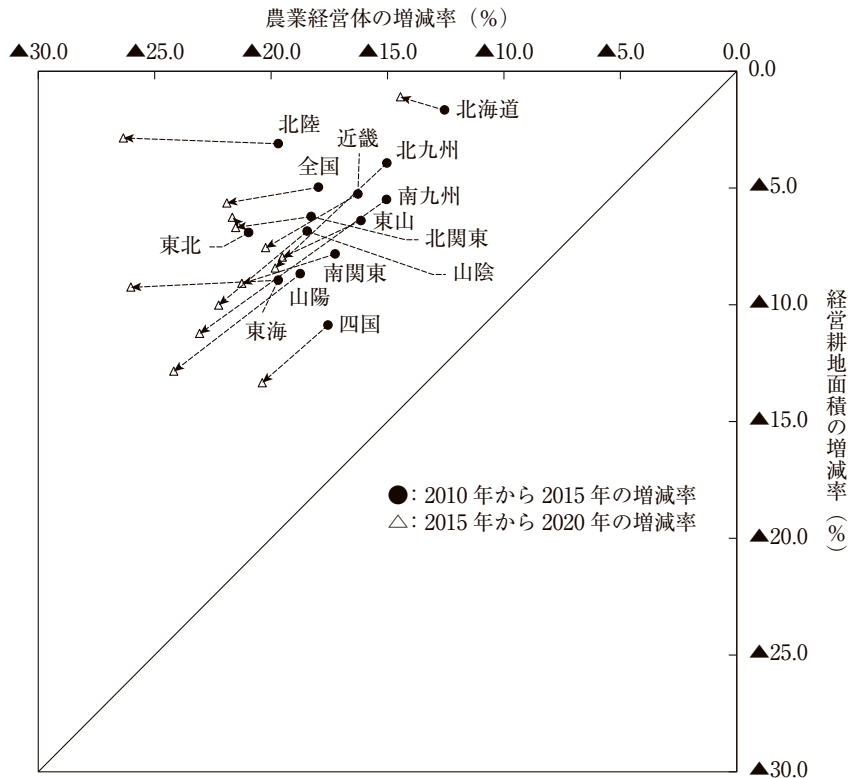
が法人化した一戸一法人（図1のCの部分）、③世帯で事業を行わない者を家族経営体（上記①・②）と組織経営体（上記③）に分けていた。それを20年センサスからは、個人経営体（上記①）と団体経営体（上記②・③）に分類し、個人経営体はすべて非法人として集計されるようになった。

さらに、世帯で農業を営む個人経営体（103.7万経営体）と販売農家（102.7万戸）との異同を図1でみると、販売農家は前述したC部分を含むが、AとBの部分は含まない。その結果、販売農家は個人経営体よりも1万戸ほど少なくなっている。この販売農家と自給的農家を合計したものが総農家（174.7万戸）としてカウントされている。

（2）農業経営体と農地の動向分析

農業構造の変動は、農地の供給層（出し手）と農地の需要層（受け手）との対応関係の変化に基づく。このうち、農地の出し手は、農業経営体の減少度合いで把握することができる。農業経営体の減少は離農を意味し、その際に農地が供給されるからである。農地は、農業的利用で供給さ

図2 農業経営体の増減率と経営耕地面積の増減率の推移  
（2010→2015年，2015→2020年）



注. 南九州には沖縄を含む。  
資料：農林水産省「農林業センサス」（各年版）より作成。

れる限り、その受け手がいれば減少しない<sup>6)</sup>。したがって、農地面積の動向をみれば、一方の受け手の存在状況を間接的に把握することが可能となる。

そこで、図2では農業経営体、経営耕地面積それぞれの増減率（10-15年、15-20年）をクロスし、地域ブロック別に農業構造の変動を示している。農業経営体および経営耕地面積は全地域ブロックで経時的に減少していることから、産業規模として農業は縮小局面にある。こうしたなか、農業経営体の減少率と、経営耕地面積の減少率とを比較すると、全期間で後者が前者を下回っている（両図の45度線よりも上の領域）。農業経営体の減り方ほど、経営耕地面積は減少していないことから、離農農家から供給された農地が何らかのかたちで集積されていることがわかる。つまり、農業の縮小局面における構造再編が進行しているのである。

ただし、構造再編の進展度合いには地域差が生じている。北海道や東北、北陸、東海では、農業経営体の減少率が高まる一方、経営耕地面積の減少率は10-15年から15-20年にかけて下げ止まりしている。これらの地域（特に北陸）では、ここ10年で構造再編が大きく進展していることがうかがえる。他方、山陽や四国では経営耕地面積と農業経営体の減少率がいずれも大きいことから、農業脆弱化が著しい。以上のことは、本稿冒頭で示した「農業脆弱化の深化と構造再編の進展の綱引きが地域差をもってあらわれる」とした10年センサス分析の認識が20年センサスでも適用できることを示している。ただし、その「地域差」は「地域間格差」となって、近年拡大しているといえよう。

### 3. 農業の担い手構造の変化：農業経営体と農家の分析

#### （1）農業経営体の動向と法人化

前掲図2で示したように、農業経営体の減少率（15-20年）は各地域ブロックで10~20%台の水準にある。こうした減少傾向にある農業経営体の構成をみたものが表2である。農業経営体は05年から20年にかけて、▲16.4%（05-10年）、▲18.0%（10-15年）、▲21.9%（15-20年）と減少率が高まっている。これは個人経営体の減少に起因するものであり、離農する経営体の多さを示している。一方、団体経営体は増加傾向にあり、なかでも団体法人の増加率が高い。

近年の団体経営体の特徴は、その高い法人化率にある（20年で80.1%）。そこで、表3で法人形態の動向をみると、農事組合法人と会社（特に株式会社）の形態が増加している。農事組合法人が増加した背景には、2007年の品目横断的経営安定対策によって各地で集落営農組織が設立され<sup>7)</sup>、そ

6) ただし、農業的利用の受け手がいても、農業以外に転用（住宅地や公共用地）される場合、経営耕地面積は減少する。

7) 集落営農組織とは、集落を単位として農業生産過程における一部又は全部についての共同化・統一化に関する合意（集落営農の組織形態や農地の利用計画、農業用機械の利用計画、役員やオペレーター等

表2 農業経営体と農家の推移（全国）

（単位：万経営体，%，ポイント）

区 分	実数・割合				増減率・増減ポイント		
	2005年	2010年	2015年	2020年	05-10年	10-15年	15-20年
農業経営体	200.9	167.9	137.7	107.6	▲16.4	▲18.0	▲21.9
個人経営体	197.6	164.4	134.0	103.7	▲16.8	▲18.5	▲22.6
団体経営体	3.3	3.6	3.7	3.8	6.6	4.9	2.6
団体法人	1.4	2.2	2.7	3.1	55.9	25.3	13.0
団体法人化率	41.6	60.8	72.7	80.1	19.2p	11.8p	7.4p

注1. 団体経営体は家族経営体の法人を含み，個人経営体はそれを含まない。

注2. 表中のpは増減ポイントを示す。

資料：農林水産省「農林業センサス」（各年版）より作成。

表3 法人形態別の農業経営体の推移（全国）

（単位：経営体，%）

区 分	実 数				増減率			構成比		
	2005年	2010年	2015年	2020年	05-10年	10-15年	15-20年	2005年	2020年	
計	19,136	21,627	27,101	30,636	13.0	25.3	13.0	100.0	100.0	
農事組合法人	2,610	4,049	6,199	7,331	55.1	53.1	18.3	13.6	23.9	
会社	株式会社	1,344	12,743	16,094	18,660	848.1	26.3	15.9	7.0	60.9
	有限会社	9,559	-	-	-	-	-	-	50.0	-
	合名合資会社	79	127	150	175	60.8	18.1	16.7	0.4	0.6
	合同会社	-	114	329	862	-	188.6	162.0	-	2.8
各種 団体	農業協同組合	4,508	3,362	2,644	1,691	▲25.4	▲21.4	▲36.0	23.6	5.5
	森林組合	17	33	27	32	94.1	▲18.2	18.5	0.1	0.1
	その他団体	528	674	767	367	27.7	13.8	▲52.2	2.8	1.2
その他法人	491	525	891	1,518	6.9	69.7	70.4	2.6	5.0	

注. 2006年の会社法施行により，有限会社は廃止された。また同法によって合同会社が新設された。

資料：農林水産省「農林業センサス」（各年版）より作成。

の法人化にあたって農事組合法人が多く選択されたことがある。他方，株式会社が増加した理由として，①2006年の会社法施行によって有限会社法が廃止され，従前の有限会社が株式会社（特例有限会社を含む）に移行したこと，②2009年の改正農地法により，一般法人が株式会社の形態で農業参入を図ったことが挙げられる。近年では，農事組合法人と株式会社の増加率は鈍化しているものの，両形態は20年で全法人の8割を占める。なお，各種団体のうち，農業協同組合は減少傾向にあり，その割合は05年の23.6%から20年の5.5%へと大きく下がっている。

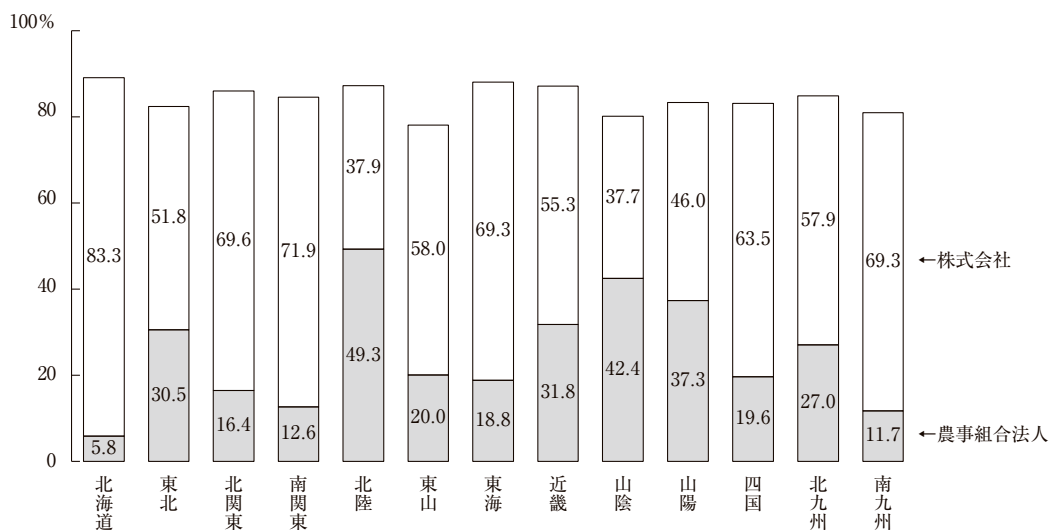
団体経営体の法人形態の主流である農事組合法人と株式会社について，その割合を地域ブロック別に図3に示している。両形態の合計割合は地域ブロック間に差はなく，概ね8割台となつて

の選定等に関する合意)の下に実施される営農をいう。なお，農業用機械の所有のみを共同で行う取り組みや栽培協定又は用排水の管理の合意のみの取り組みは除く。

いる。ただし、その構成には違いがみられ、東北や北陸、近畿、山陰、山陽では農事組合法人の割合が高い。

農事組合法人は農協法に基づいて設立され、農業生産の協業で共同の利益を増進することを目

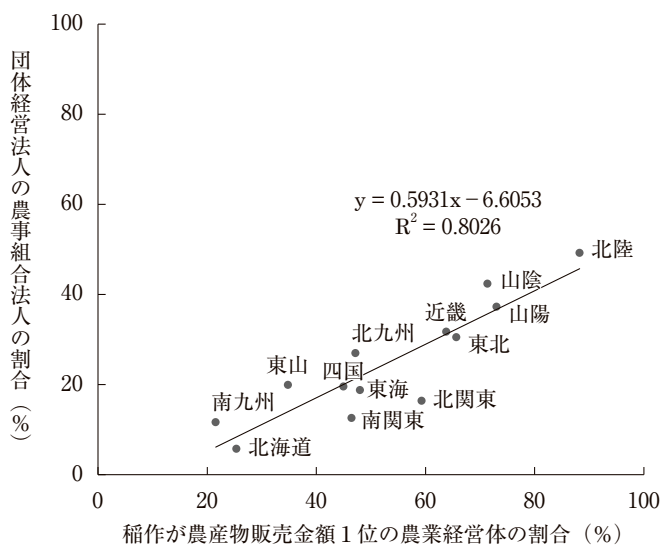
図3 地域ブロック別にみた団体経営法人の株式会社と農事組合法人の割合 (2020年)



注. 南九州には沖縄を含む.

資料: 農林水産省「2020年農林業センサス」より作成.

図4 団体経営法人の農事組合法人と稲作部門との関係 (2020年)



注. 南九州には沖縄を含む.

資料: 農林水産省「2020年農林業センサス」より作成.



的とする。構成員は農民（3名以上）を基本とし、1人1票制による総会議決や従事分量配当（役員への報酬含む）など、株式会社とは異なって構成員間の平等を原則にした組織運営ができる<sup>8)</sup>。こうした運営は、農民が広く参加して土地利用型農業（稲・麦・大豆）を行う集落営農に適している。実際に、農事組合法人の割合と、稲作が農産物販売金額1位の農業経営体割合との関係を地域ブロック別にみると（図4）、両者の間には正の相関関係がみられる。稲作を主部門とする農業経営体の割合が高い地域で農事組合法人が多く選択されているといえるだろう。

## （2）農家動向

団体経営体の伸長は農地の需要層（受け手）の展開を意味するが、一方の農地の供給層（出し手）は、前述した個人経営体の減少に現れる。ただし、個人経営体には、農地を用いて経営を行わない農作業受託の農家を含む一方、農地の供給層となる自給的農家をほとんど含まない（前掲図1を参照）。農地の出し手を把握するためには、農家分類に基づいた動向をみる必要がある。そこで、表4には総農家（販売農家、自給的農家）と、既に離農した土地持ち非農家（5a以上の農地を所有する世帯）の推移を示している。総農家をみると、その減少率が05-10年の▲11.2%から10-15年の▲14.7%へ、さらに15-20年の▲18.9%へと高まった結果、総農家は20年で200万戸を切る174.7万戸まで減少した。近年では離農が急増し、大量の農地の出し手が発生していることがわかる。

ただし、最近では農家の離農メカニズムに異変が起きている。通常、離農に至るまで、農家は売買や貸借を通じて経営規模を徐々に縮小する。この動きを総農家の構成でみると、まず比較的規模が大きい販売農家が経営規模を縮小して、自給的農家に落層する。その後、さらに規模を縮小

表4 農家と土地持ち非農家の推移（全国）

（単位：万戸，%）

区 分	実 数				増減率		
	2005年	2010年	2015年	2020年	05-10年	10-15年	15-20年
総農家	284.8	252.8	215.5	174.7	▲11.2	▲14.7	▲18.9
販売農家	196.3	163.1	133.0	102.8	▲16.9	▲18.5	▲22.7
自給的農家	88.5	89.7	82.5	72.0	1.4	▲7.9	▲12.8
土地持ち非農家	120.1	137.4	141.4	未公表	14.4	2.9	-

注：2020年の土地持ち非農家は2021年3月時点で公表されていない。  
資料：農林水産省「農林業センサス」（各年版）より作成。

- 8) 農協法による農事組合法人は、農業に係る共同利用施設の設置（当該施設を利用して行う組合員の生産する物資の運搬、加工又は貯蔵の事業を含む）または農作業の共同化に関する事業を行う1号法人と、農業の経営（その行う農業に関連する事業であって農畜産物を原料又は材料として使用する製造又は加工その他農林水産省令で定めるもの）を行う2号法人がある。本稿で取り上げる農事組合法人は農業を経営する法人なので2号法人を指す。

表5 販売農家増減率と自給的農家増減率の推移 (単位：%)

区 分	販売農家増減率			自給的農家増減率			土地持ち非農家増減率		
	05-10年	10-15年	15-20年	05-10年	10-15年	15-20年	05-10年	10-15年	15-20年
北海道	▲15.3	▲13.5	▲15.3	0.5	▲11.3	▲15.1	16.4	▲7.1	-
都府県	▲17.0	▲18.6	▲22.9	1.4	▲7.9	▲12.8	14.3	3.0	-
東 北	▲17.7	▲21.3	▲22.5	9.3	▲7.4	▲10.5	26.6	9.7	-
北関東	▲16.0	▲18.6	▲22.2	6.9	▲4.8	▲8.1	15.9	7.1	-
南関東	▲13.9	▲17.9	▲22.4	4.1	▲5.4	▲19.2	9.8	▲0.0	-
北 陸	▲22.8	▲20.4	▲27.5	0.8	▲8.3	▲15.1	22.7	7.3	-
東 山	▲15.6	▲16.2	▲20.6	3.9	▲4.9	▲7.8	9.5	1.1	-
東 海	▲16.7	▲20.2	▲27.1	1.0	▲6.4	▲9.8	9.6	4.6	-
近 畿	▲13.5	▲16.9	▲20.8	▲2.6	▲9.4	▲12.9	11.9	6.6	-
山 陰	▲15.8	▲18.9	▲23.5	2.9	▲6.0	▲9.1	14.8	2.4	-
山 陽	▲16.7	▲19.5	▲24.7	▲2.3	▲9.8	▲14.9	9.7	0.2	-
四 国	▲15.0	▲17.9	▲20.8	▲2.9	▲7.8	▲14.3	6.9	▲3.7	-
北九州	▲21.0	▲15.5	▲20.3	0.7	▲10.2	▲15.0	16.8	▲2.1	-
南九州	▲13.9	▲15.9	▲23.5	▲5.9	▲15.7	▲22.6	5.4	▲7.9	-

注1. 南九州には沖縄を含む。

2. 2020年の土地持ち非農家は2021年3月時点で未公表なので、15-20年増減率は掲載していない。

資料：農林水産省「2020年農林業センサス」より作成。

し、離農した場合は土地持ち非農家に転ずる。こうした動向は統計上では、一定期間で販売農家は減少し、自給的農家と土地持ち非農家は増加するかたちで現れる。この統計的特徴は05-10年の変化に典型的にみられ、販売農家の16.9%減に対して、自給的農家が1.4%増、土地持ち非農家が14.4%増となっている。

しかし、それ以降の10-15年、15-20年の変化をみると、販売農家だけでなく自給的農家も減少し、両者の減少率は高まっている。20年の土地持ち非農家数は未公表であるため、その動向は明らかではないが、10-15年に増加幅が縮小した土地持ち非農家は20年にはさらに増加率が低下する(もしくは減少に転ずる)可能性がある。こうした農家の急激な落層化が最近の特徴となっており、その背景には離農した農家が不在村化していることが考えられる<sup>9)</sup>。農家の落層化は全国で確認され(表5)、15-20年では全地域ブロックで販売農家および自給的農家の減少の加速化がみられる。特に、南関東や北陸、山陽、四国、北九州、南九州では15-20年の自給的農家の減少率が高く、大量の農地の出し手が発生していることがうかがえる。

9) 農村不在の土地持ち非農家の実態については、下地(1995)を参照。また、2015年センサス分析における不在村化については江川章「日本農業の現段階とTPP」(田代編著(2016))を参照。

## 4. 大規模経営体の形成と構造変化

## (1) 経営耕地面積の動向分析

農家の落層化は顕著であるものの、全面的に落層しているわけではない。販売農家のなかには農地を集積し、規模拡大を図る農家も存在する。こうした農家は、先にみた団体経営体とともに、大規模経営体として展開している。大規模経営体の形成は、通常は農地の借り入れを通じて行われることから、ここでは経営耕地と借入耕地の動向を表6で確認しておく。

経営耕地面積は05年から20年にかけて減少傾向にあり、減少率は▲1.7%（05-10年）、▲5.0%（10-15年）、▲5.6%（15-20年）へと高まっている。こうしたなか、1経営体当たりの経営耕地面積

表6 経営耕地面積と借入耕地面積の推移（農業経営体）

（単位：万 ha, ha, %, ポイント）

区分	実数・割合				増減率・増減ポイント		
	2005年	2010年	2015年	2020年	05-10年	10-15年	15-20年
経営耕地面積	369.3	363.2	345.1	325.7	▲1.7	▲5.0	▲5.6
借入耕地面積	82.4	106.3	116.4	126.8	28.9	9.5	9.0
借入耕地面積割合	22.3	29.3	33.7	38.9	6.9p	4.5p	5.2p
1経営体当たり経営耕地面積	1.8	2.2	2.5	3.0	17.7	15.9	20.8
北海道	19.6	22.9	25.8	29.8	16.9	12.4	15.6
都府県	1.3	1.6	1.8	2.1	17.1	14.4	18.6

注. 表中の p は増減ポイントを示す。

資料：農林水産省「農林業センサス」（各年版）より作成。

表7 借入耕地面積割合と増加寄与率（単位：%）

区分	借入耕地面積割合				借入耕地増加寄与率		
	2005年	2010年	2015年	2020年	05-10年	10-15年	15-20年
北海道	19.7	21.7	22.7	25.1	8.6	7.1	20.9
東北	19.5	29.6	34.9	42.3	29.3	20.4	30.1
北関東	22.7	29.6	36.1	43.5	7.6	11.9	11.3
南関東	19.7	25.1	31.5	37.5	3.3	6.4	3.8
北陸	32.3	42.9	49.3	58.3	11.7	13.4	18.4
東山	22.0	31.1	37.1	40.9	3.2	3.2	0.4
東海	25.8	33.6	41.9	50.5	5.5	8.3	6.4
近畿	25.4	31.7	38.2	45.1	3.9	7.2	5.1
山陰	25.1	33.7	40.6	49.5	1.7	2.2	1.9
山陽	21.9	29.9	38.0	46.2	3.3	5.4	2.3
四国	17.0	23.2	27.3	33.4	2.1	1.1	1.4
北九州	24.0	38.9	44.2	47.5	16.3	9.7	▲1.6
南九州	30.6	36.2	40.7	45.6	3.5	3.5	▲0.3

注. 南九州には沖縄を含む。

資料：農林水産省「農林業センサス」（各年版）より作成。

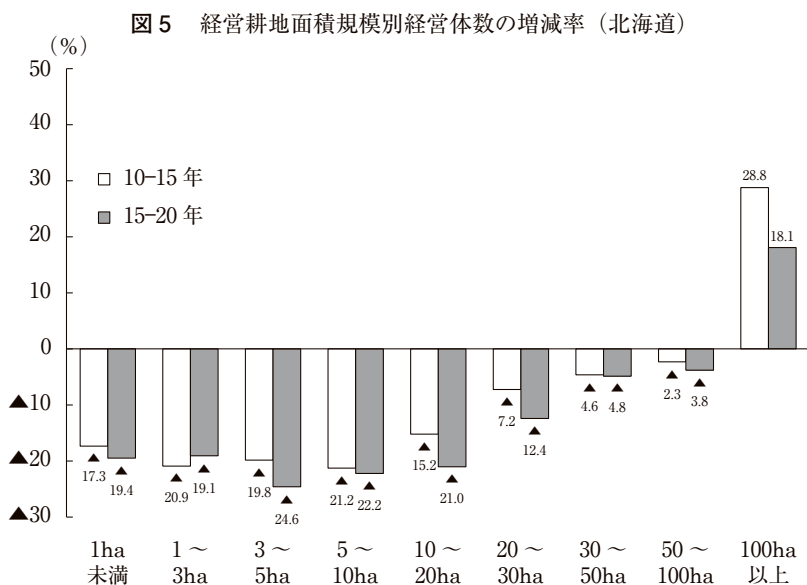
は増加傾向にある。20年で北海道では29.8ha、都府県では2.1haとなっており、北海道の経営規模はEUに比肩する。経営耕地面積が減少するなかで、1経営体当たりの経営耕地面積が増加している理由として、農地を借り入れて集積を図る経営体の存在がある。借入耕地面積は着実に増加しており、経営耕地面積に占める借入耕地面積の割合は20年で38.9%となっている。

この割合を地域ブロック別にみたものが表7である。全地域で借入耕地面積割合は高まっており、なかでも北陸や東海では20年で50%を超える水準にある。ただし、全国すべての増加した借入耕地面積に対する寄与率をみると、地域的な偏りが生じている。15-20年の増加寄与率では、北海道、東北、北関東、北陸が高く、これらの地域ブロックで借入耕地面積増分の8割を占める。東日本では農地の出し手から大量の農地が供給され、それが借入耕地として利用されていることを示している。他方、北九州や南九州の寄与率はマイナスであり、借入面積は減少していることが確認できる。

## (2) 大規模経営体の形成と農地集積

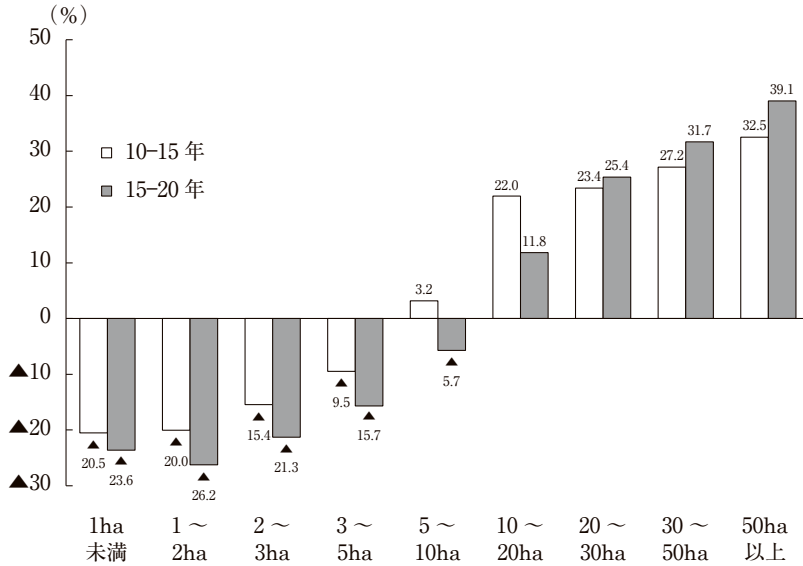
図5と図6は、経営耕地面積規模別の増減率を示している。北海道では10-15年および15-20年とも、100haを分岐点として、それ以下の規模層では減少し、それ以上の規模層では増加している(図5)。このことから、北海道の増減分岐点は100haであることがわかる。他方、都府県をみると、10-15年では5haが増減分岐点であったが、15-20年では分岐点の規模が上昇して10haとなっている(図6)。なかでも20ha以上層では増加率が上昇していることから、大規模経営体が伸長している。

なお、ビジネスサイズの観点から、農産物販売金額規模別の増減率をみたものが図7と図8で



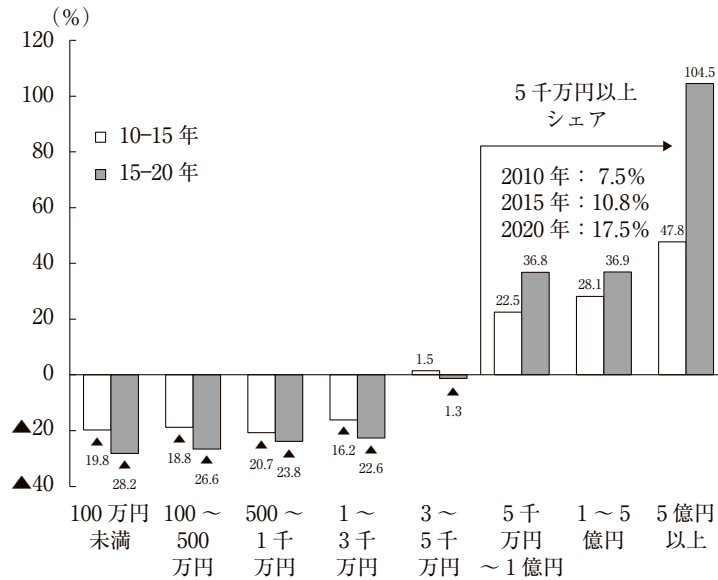
資料：農林水産省「農林業センサス」(各年版)より作成。

図6 経営耕地面積規模別経営体数の増減率（都府県）



資料：農林水産省「農林業センサス」（各年版）より作成。

図7 農産物販売金額規模別経営体の増減率（北海道）

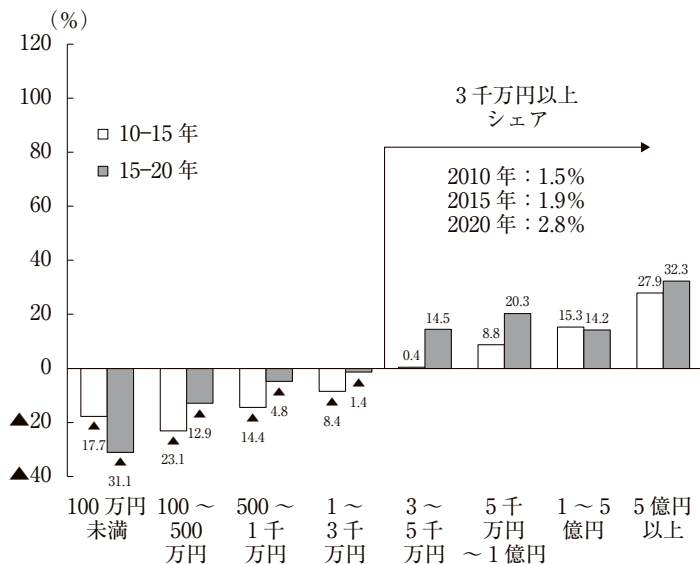


資料：農林水産省「農林業センサス」（各年版）より作成。

ある。北海道では5千万円、都府県では3千万円が分解基軸となっている。なかでも、北海道の5千万円以上層は増加率が高く、そのシェアも7.5%（10年）、10.8%（15年）、17.5%（20年）へと高まっている。

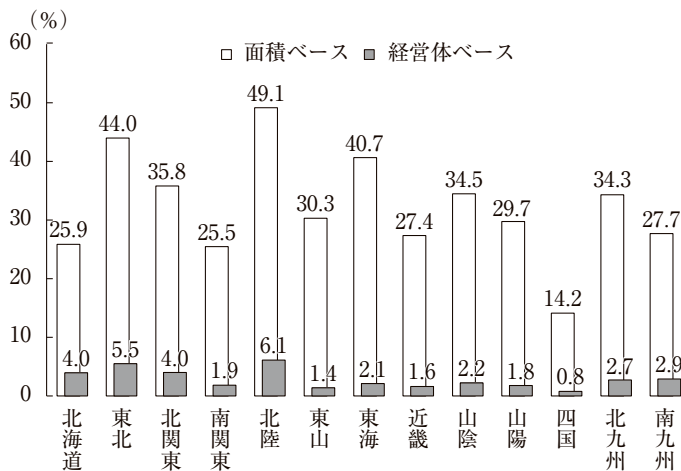
こうした増加が顕著な大規模経営体（北海道100ha以上、都府県10ha以上）に着目し、そのシェ

図8 農産物販売金額規模別経営体の増減率（都府県）



資料：農林水産省「農林業センサス」（各年版）より作成。

図9 大規模経営体のシェア（北海道100ha以上、都府県10ha以上）



資料：農林水産省「農林業センサス」（2020年）より作成。

アを地域ブロック別にみたものが図9である。大規模経営体は経営体ベースでは1～6%台のシェアであるが、面積ベースでは大きく跳ね上がる。なかでも、東北や北陸、東海における大規模経営体の面積シェアは40%を超える高さにある。これらの地域では大規模経営体の農地集積が進展していることがわかる<sup>10)</sup>。他方、四国では経営体ベース（0.8%）、面積ベース（14.2%）とも

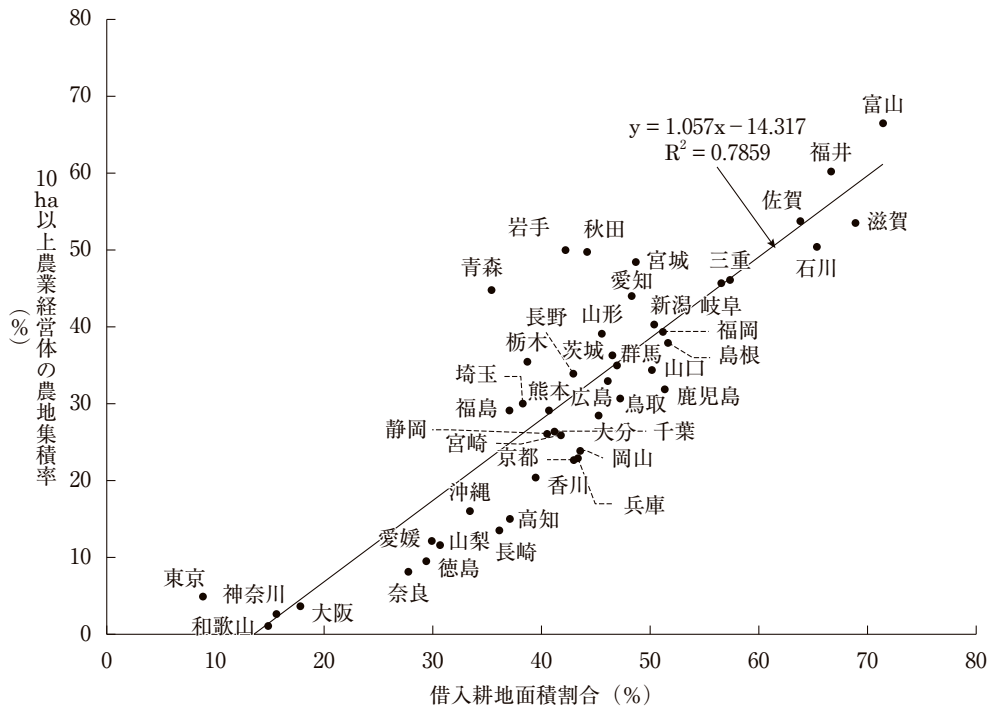
10) 首相官邸に設けられた日本経済再生本部の『日本再興戦略』2013年によれば、大規模経営体も含めた担い手への農地集積は、2023年までに全農地面積の8割（2018年では56.2%）にすることが目標に掲げ

シェアが低く、大規模経営体の農地集積が進んでいない。

大規模経営体の農地集積の地域差は、農地借り入れの進展度合いによって発生する。この点について、10ha以上の農業経営体の農地集積率と、借入耕地面積割合との関係を都府県別に示している（図10）。両者間には正の相関関係がみられ、大規模経営体の農地集積率と借入耕地面積割合がともに高い富山や福井、石川、滋賀、佐賀を極とし、もう一方の極には東京や神奈川、大阪、和歌山がある。大規模経営体の農地借入による農地集積では北陸での進展と、都市的地域を多く抱える都府県での停滞という対照的な状況がみられる。なお、前掲図9で触れた四国における大規模経営体の農地集積率の低さは全体的（香川・高知・愛媛・徳島）なものであることが確認できる。

このような大規模経営体の形成が農地資源減少の歯止めになっているかどうかを図11で確認する。同図は横軸に10ha以上農業経営体の農地集積率の15-20年変化をとり、縦軸には、同期間の経営耕地面積の増減率をとって、都府県別にみたものであるが、大規模経営体の形成度合いと経営耕地の減少度合いに関係があるとはいえない。しかしながら、大規模経営体の農地集積率の上昇

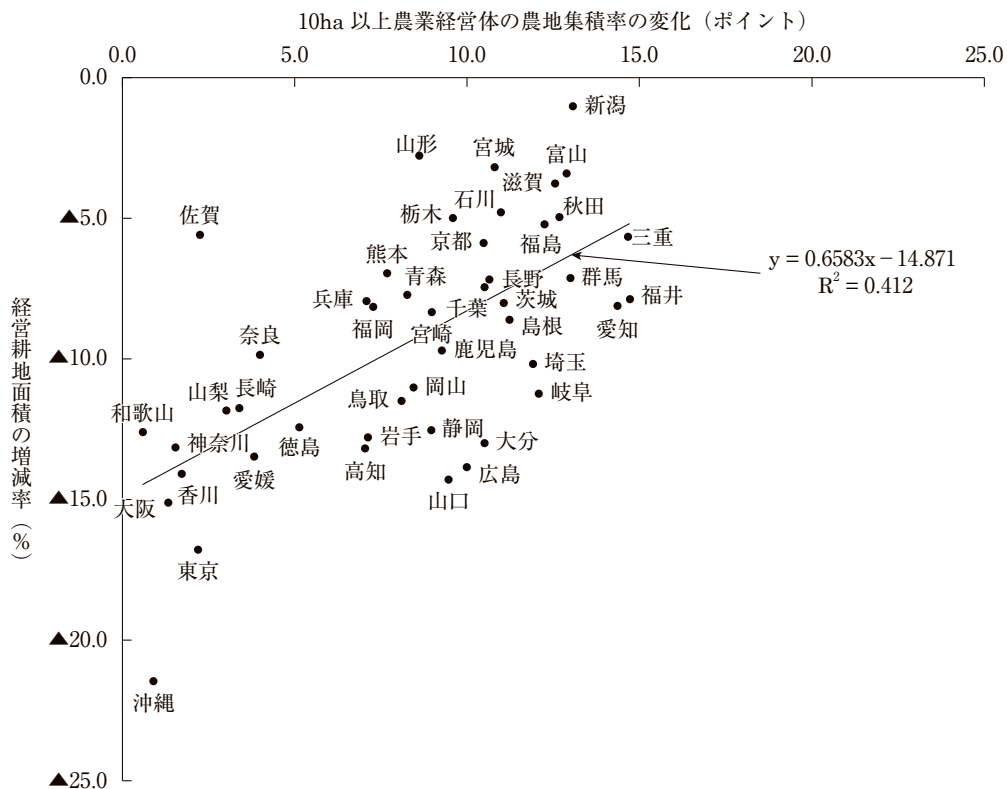
図10 10ha以上の農業経営体の農地集積率と借入耕地面積割合  
(2020年・都府県)



資料：農林水産省「2020年農林業センサス」より作成。

られている。

図11 10ha以上の農業経営体の農地集積率変化と経営耕地増減率  
(2015→2020年, 都府県)



幅が大きい新潟や富山、石川、宮城、滋賀といった県域では、全国平均を下回る経営耕地面積の減少率となっている。地域によっては、離農で供給された農地を大規模経営体が借り入れ、経営耕地面積の減少を防いでいる場合がある。

他方、こうした地域に対して、農地集積による大規模経営体が伸長せず、経営耕地面積の減少率が高い四国のほか、東京・大阪・神奈川といった都市的地域がある。大規模経営体の育成だけでは対処できない地域の農業をどのように維持・振興していくかが問われている。

## 5. 結論と政策的課題

本稿では2020年農林業センサスを用いて、日本農業の構造変化を分析した。概数値による制約があるため、ここでは主に農業経営体と経営耕地面積をもとに検討している。分析結果は次のとおりである。



第1に近年では農業の縮小局面における構造再編が進行し、その進行度合いが大きい地域と、再編が進まずに農業が脆弱化する地域に二極化している。前者の地域は北海道、東北、北陸、東海であり、なかでも北陸は急速な構造再編が行われている。他方、後者の地域は山陽と四国であり、農業経営体および経営耕地面積の減少率が高い。こうした構造再編の地域差は地域間格差となって現れている。

第2に、農業経営体に関しては、個人経営体の減少と団体経営体の増加という対照的な動きがみられる。個人経営体を農家分類で見れば、販売農家のみならず、自給的農家や土地持ち非農家も減少するという農家の規模縮小過程における異変が起きている。こうした急速な農家の落層化は大量の農地供給層（出し手）を生み出す。それに対して、農地需要層（受け手）となる団体経営体は増加し、法人化によって経営基盤を固めつつある。

第3に、団体経営体や一部農家は大規模経営体として成長し、農地の利用集積を進めている。経営耕地面積が減少するなか、大規模経営体は借入耕地面積の集積で経営規模を拡大し、北海道では100ha、都府県では10haが分解基軸になっている。こうした大規模経営体が特に伸長している地域（その代表的地域として北陸）では、経営耕地面積の減少に歯止めをかけているがケースがみられる。

以上のような20年センサスを通じた構造分析から、農業の構造再編は地域間格差を伴いながら進行していることが明らかになった。地域ブロック別の構造再編のレベルをいえば、東日本での進捗と西日本での遅れという「東高西低」の様相を呈している。こうした状況を踏まえれば、日本農業を総体として振興するには大規模経営体の成長を通じた構造再編だけでは不十分であることがわかる。

2020年3月に公表された「食料・農業・農村基本計画」では、総合食料自給率の目標を供給熱量ベースで37%（2018年）から45%（2030年）へ、生産額ベースで66%（2018年）から75%（2030年）へ引き上げることが設定された。目標となる自給率目標を達成するためにも、構造再編の遅れがみられる地域への政策的支援が必要となる。特に、中山間地域を多く抱える西日本における農業振興を図らなければならない。2020年度から始まった中山間地域等直接支払制度の第5期対策では、体制整備単価の受給要件における集落戦略の作成や集落機能強化加算等が盛り込まれた<sup>11)</sup>。

---

11) 中山間地域等直接支払制度とは、生産条件が不利な中山間地域に交付金を支給し、農業生産活動を支援するものである。同制度は2000年から5年ずつを期間として区切り、2020年からは5期対策が行われている。5期目で設けられた集落戦略とは、協定農用地を含む集落全体の将来像や課題、対策について協定参加者で話し合いを行いながら作成する指針であり、その作成が交付金受給の条件となる。また、交付金の加算措置として5期対策から始まった集落機能強化加算は、新たな人材の確保や集落機能を強化する取り組み（インターンシップや営農ボランティア、農福連携等）を行う場合に加算される措置である。

こうした措置を活用し、大規模経営体の育成が困難な中山間地域農業を支えることが重要であろう。

さらに、もう1点考える必要があるのは、都市的地域での農業衰退傾向である。20年センサスの分析から、都市的地域では中山間地域に相当するほどの経営耕地面積の減少が確認された。三大都市圏特定市における生産緑地指定の期限（2022年）を見越して、特定生産緑地制度が創設されたが、要件が厳しいため指定解除された農地が宅地等に転用される恐れがある<sup>12)</sup>。都市農業の振興は、中山間地農業と並んで日本農業の構造再編を進めるうえで考えるべき政策的課題である。

以上、本稿ではセンサス分析を通じた日本農業の構造変化を考察したが、地域農業の展開は極めて多様である。正確な農業構造をみるためには、農業・農村現場での実態調査が不可欠である。今後は各地の事例分析も合わせて農業構造を展望していく必要がある。

#### 参考文献

- 安藤光義編著（2013）『日本農業の構造変動』農林統計協会。  
小田切徳美編著（2008）『日本の農業』農林統計協会。  
下地幾雄（1995）「土地持ち非農家の農地の所有・管理に関する意識」『土地と農業（No. 25）』全国農地保有合理化協会，155-181頁。  
生源寺眞一編著（2002）『21世紀日本農業の基礎構造』農林統計協会。  
田代洋一（2016）『TPPと農林業・国民生活』筑波書房。  
千葉修・橋詰登編著（2003）『日本農業の構造変化と展開方向』農文協。  
農林水産省編（2018）『2015年農林業センサス総合分析報告書』農林統計協会。  
農林水産政策研究所（2013）『集落営農展開下の農業構造』構造分析プロジェクト研究資料。  
(中央大学経済学部准教授 博士(農学))

---

12) 生産緑地制度は、市街化区域内の農地で、①良好な生活環境の確保に効果があり、公共施設等に供する用地として適し、②500m<sup>2</sup>以上の面積、③農業継続が可能な条件を備えるものである。指定を受けると、三大都市圏特定市では固定資産税が農地課税、相続税が納税猶予措置となる。ただし、2022年で同制度の期限が切れ、その後は自治体への買取申請が可能となる。そうなれば多くの農地が転用され、失われるケースが出てくる。それを防ぐため、買取申出が可能となる期日を10年延期できる特定生産緑地制度が2018年の税制改定によって設けられた。