

農業労働力の確保に関する行政評価・監視
－新規就農の促進対策を中心として－

結果に基づく勧告

平成 31 年 3 月

総務省

前 書 き

我が国の農業の持続的発展と農村の振興を実現していくため、農業の競争力強化が求められている。

しかし、農業就業者のうち基幹的農業従事者の数は、平成7年の約256万人から30年には約145万人となり、約20年間で約111万人（約43%）減少している。また、その平均年齢は、平成7年の59.6歳から29年には66.6歳となり、約20年間で7歳上昇するなど農業就業者の高齢化が進んでおり、今後、高齢者のリタイアにより農業就業者の著しい減少が見込まれる状況にある。さらに、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年の11兆7千億円をピークとして平成26年まで長期的に減少傾向で推移し、28年には9兆2千億円となっている。

このような状況に対し、「農林水産業・地域の活力創造プラン」（平成25年12月10日農林水産業・地域の活力創造本部決定。平成30年11月27日改訂）において、農業の自立を促進する施策への転換によりチャレンジする人を後押しし、多様な担い手の育成・確保を図り、経営感覚豊かな農業経営体が大宗を占める強い農業を実現することとされ、具体的な目標として、新規就農し定着する農業者を倍増し、2023年に40代以下の農業従事者を40万人に拡大することが示された。

この目標の達成に向けて、農林水産省は、将来の我が国の農業を支える人材を確保し40代以下の新規就農者を増加させるため、就農に必要な技術を習得する研修を後押しする支援や経営開始直後の経営が不安定な新規就農者への支援などを内容とした、農業人材力強化総合支援事業等の各種支援策を講じている。また、市町村から就農計画の認定を受けた青年等に対し、資金の貸付けなどの支援措置や都道府県等による指導・助言を行う仕組み（認定新規就農者制度）なども構築されている。

しかし、目標として掲げた40代以下の農業従事者数は、平成25年の31万

1,000人から29年には32万6,000人と微増にとどまっている。

この行政評価・監視は、以上のような状況を踏まえ、青年層の新規就農の一層の促進や定着を図る観点から、農業労働力をめぐる現状とともに就農希望者や新規就農者に対する公的支援の実施状況等を調査し、関係行政の改善に資するために実施したものである。

目 次

1	農業労働力をめぐる現状	1
2	新規参入者に対する支援の実施状況	11
(1)	新規参入者の就農・定着状況	11
(2)	新規参入を希望する者に対する支援等の実施状況（就農前）	17
(3)	新規参入者に対する支援等の実施状況（就農後）	37
3	新規雇用就農者に対する支援の実施状況	55
(1)	新規雇用就農者の就農・定着状況	55
(2)	雇用就農を希望する者に対する支援等の実施状況（就農前）	59
(3)	新規雇用就農者の離農抑制対策の実施状況（就農後）	72

1 農業労働力をめぐる現状

(新規就農者の状況と施策)

「食料・農業・農村基本計画」（平成 27 年 3 月 31 日閣議決定）においては、「将来に向けて世代間のバランスのとれた農業就業構造を実現するためには、青年層の農業就業者（注 1~3）を増加させていくことが喫緊の課題である。このため、農業の内外からの青年層の新規就農を促進する」こととされている。基幹的農業従事者数は、平成 7 年の 256 万人から、30 年には 145 万人と大幅に減少しており、また、図表 1-①のとおり、基幹的農業従事者の年齢構成をみると、65 歳以上が 98.7 万人（68%）、40 代以下が 15.2 万人（11%）と偏りがみられる。

一方、「農林水産業・地域の活力創造プラン」（平成 25 年 12 月 10 日農林水産業・地域の活力創造本部決定。平成 30 年 11 月 27 日改訂）において、多様な担い手の育成・確保を図り、経営感覚豊かな農業経営体が大宗を占める強い農業を実現することとされ、具体的な目標として、新規に就農し定着する農業者を倍増し、2023 年に 40 代以下の農業従事者（注 4）を 40 万人に拡大することが示されている。これは、将来にわたって農業生産を継続するためには約 90 万人の農業従事者が必要であり、これを 60 代以下で安定的に担うとすれば 40 代以下の農業従事者を 40 万人に拡大することが必要であるという考え方に基づくものである。この目標として掲げられた 40 代以下の農業従事者数は、図表 1-②のとおり、平成 25 年の 31 万 1,000 人から 29 年では 32 万 6,000 人と微増（4.8%増）にとどまっている。

(注) 1 農業就業者とは、基幹的農業従事者及び雇用就農者（農業法人等で雇用されて農業に従事している者）の合計である。

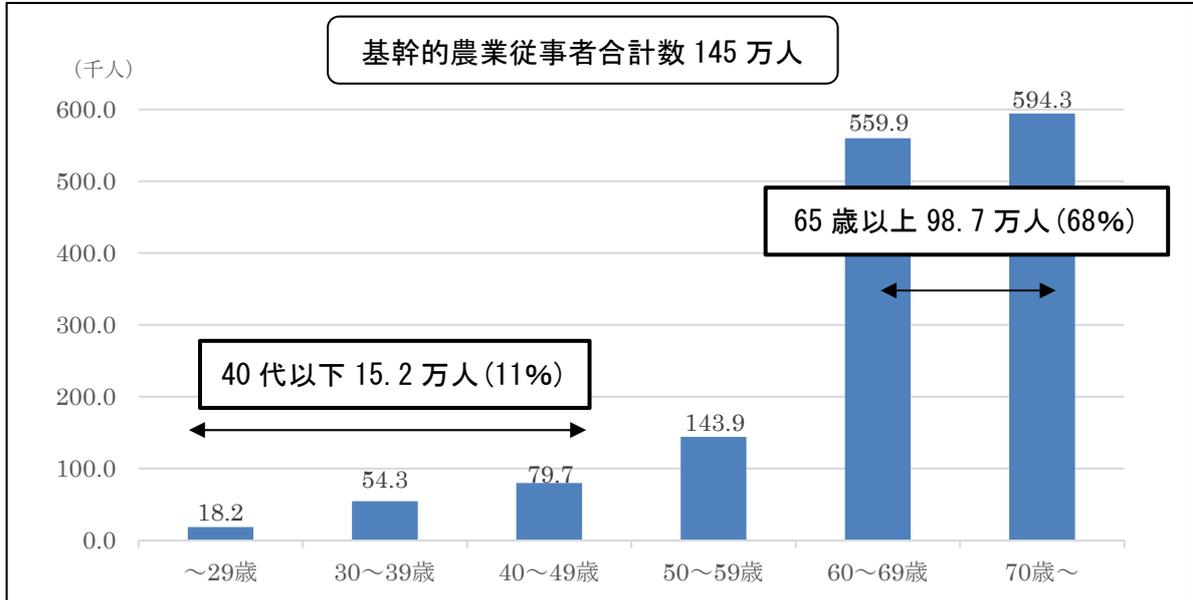
2 基幹的農業従事者とは、普段仕事として自営農業に主として従事している 15 歳以上の者を指す。新規自営農業就農者、新規参入者を含み、雇用就農者を含んでいない。

3 新規自営農業就農者とは、家族経営体の世帯員で、生活の主な状態が「学生」又は「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（農家子弟で親元就農した者）を指す。新規参入者とは、土地や資金を独自に調達し、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（非農家子弟等で自営就農した者）を指す。雇用就農者とは、農業法人等で雇用されて農業に従事している者を指す。そのうち、新たに雇用就農者となった者を新規雇用就農者という。

4 「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雇用就農者の

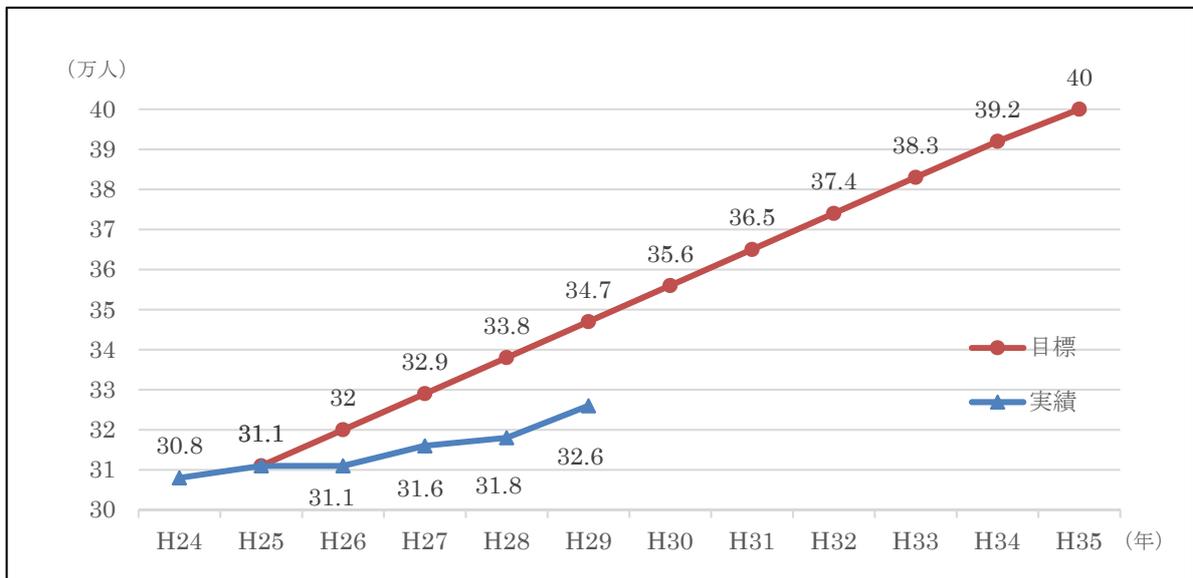
合計とされており、上記（注）1の食料・農業・農村基本計画にある「農業就業者」と同義となっている。

図表 1-① 年齢階層別基幹的農業従事者数（平成 30 年 2 月現在）



(注) 農林水産省の「平成 30 年農業構造動態調査」に基づき、当省が作成した。

図表 1-② 40 代以下の農業従事者数の推移

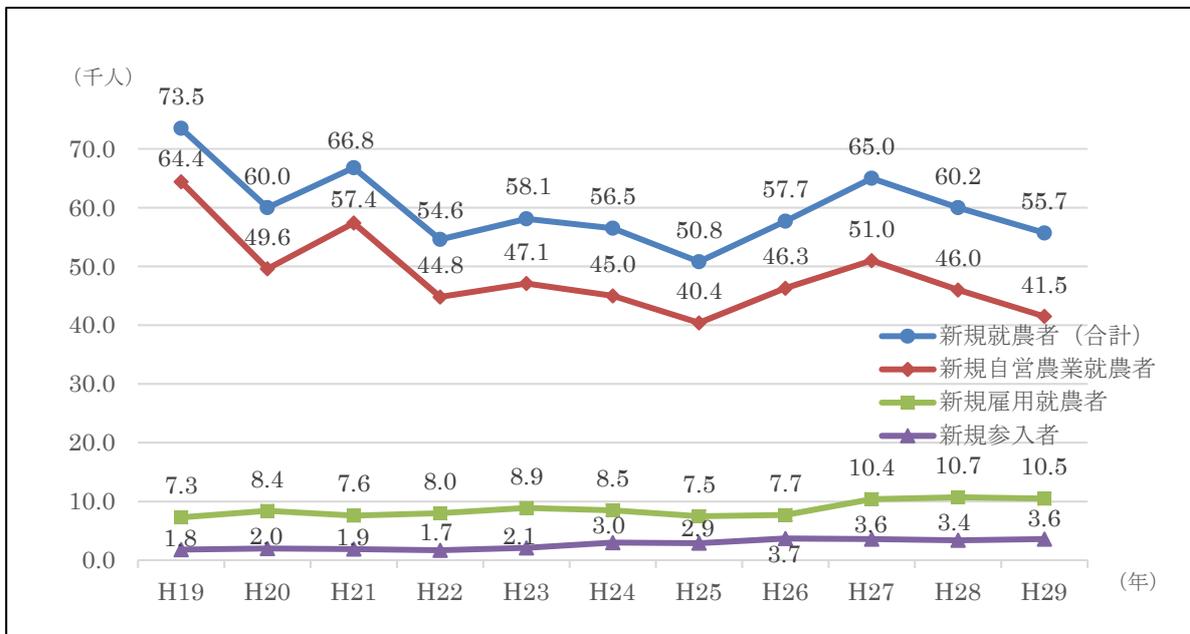


(注) 農林水産省の「平成 29 年度行政改革推進会議秋の年次公開検証（徳島レビュー）【補足資料】」等に基づき、当省が作成した。

また、近年における新規就農者（新規自営農業就農者、新規雇用就農者及び新規参入者）の推移をみると、図表 1-③のとおり、新規就農者数は全体として減少傾向にある。特に、新規就農者のうち大きな割合を占める新規自営農業就農者が減少傾向にある一方、新規雇用就農者及び新規参入者は増加傾向にある。

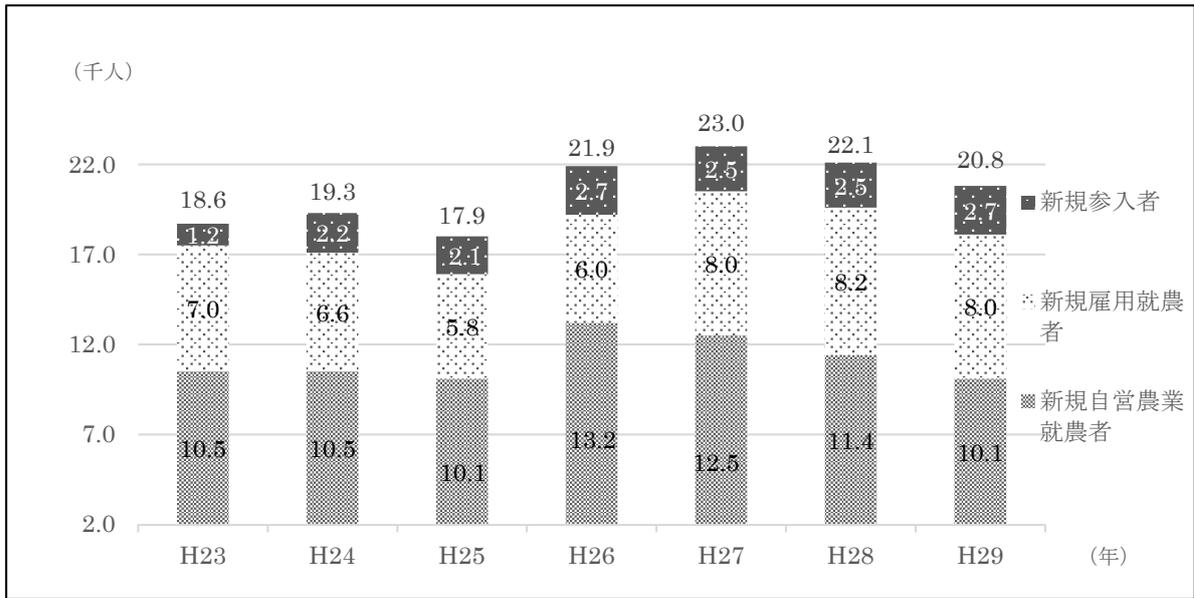
さらに、40代以下の新規就農者の推移をみると、図表 1-④のとおり、新規就農者全体の傾向と同様に、新規自営農業就農者は近年減少傾向にある一方、新規参入者と新規雇用就農者については増加傾向にある。

図表 1-③ 新規就農者数（全体）の推移



(注) 農林水産省の「新規就農者調査」に基づき、当省が作成した。

図表 1-④ 40 代以下の新規就農者数の推移



(注) 農林水産省の「新規就農者調査」に基づき、当省が作成した。

農林水産省は、2023年に40代以下の農業従事者を40万人に拡大するという目標を達成するため、将来の我が国の農業を支える人材を確保し、新規就農者の増加に資する観点から、図表 1-⑤のとおり農業次世代人材投資事業等を中心とした各種の施策を実施しているところ、40代以下の新規就農者数は平成26年から継続して2万人を超えている。

地方公共団体は、図表 1-⑥に示す農業振興の体制の下で、これらの施策の実施を担っている。

図表 1-⑤ 主な新規就農支援施策等の概要

区分	支援施策	運営等の主体	概要
就農準備段階	・就農相談や短期就業体験等	全国農業委員会ネットワーク機構、都道府県、市町村等	<p>全国の段階では、農業への転職を希望する他産業従事者等を実際の就農に結び付けるための就農相談等の取組を全国農業委員会ネットワーク機構等が実施</p> <p>地方公共団体の段階では、就農希望者に対する情報提供（農業技術習得のための支援や都道府県・市町村が独自に行っている新規就農者の受入支援、就農に向けた研修実施機関に関する情報等）や、短期間の農業の体験ができる講座等の設定を実施</p>
	・農業次世代人材投資事業（準備型）	都道府県等	先進農家や農業大学校等での研修受講者に対して、年間150万円を最長2年間交付する支援を実施
	・農業大学校等における研修	都道府県等	就農希望者に対して、技術力及び経営力を養成するための体系的な長期の研修教育等を実施
就農開始段階	・認定新規就農者制度	市町村	<p>市町村に青年等就農計画を提出し、認定を受けた新規就農者に対して、早期の経営安定に向けたメリット措置（注）等を実施</p> <p>（注） 認定新規就農者となることは、農業次世代人材投資事業（経営開始型）受給要件の一つとなっている。</p>
	・普及指導センター（普及指導員）による巡回指導等	都道府県	巡回指導や相談、講習会の開催等により、直接農業者に接して、農業経営の改善や知識の普及指導を実施。また、新規就農者の育成に関し、技術向上や農業経営の知識習得等を推進する。
	・農業次世代人材投資事業（経営開始型）	市町村	45歳未満で独立して自営就農する認定新規就農者に対して、年間最大150万円を最長5年間交付する支援を実施
	・農の雇用事業（法人等就業研修）	全国農業会議所 都道府県農業会議	<p>農業法人等が就農希望者を新たに雇用して実施する研修に対する経費として、年間最大120万円を最長2年間、農業法人等に対して助成（雇用就農者育成タイプ）</p> <p>農業法人等が独立を目指す就農希望者を新たに雇用し、農業法人設立・独立に向けて実施する研修に対する経費として、年間最大120万円を</p>

			最長 4 年間（3 年目以降は年間最大 60 万円）、農業法人等に対して助成（法人独立支援タイプ（注））
--	--	--	--

（注）1 農林水産省の資料に基づき、当省が作成した。

2 「法人独立支援タイプ」は、平成 30 年 4 月に経営継承する場合を追加する拡充が行われ、「新法人設立支援タイプ」となった。

図表 1-⑥ 地方公共団体における主な農業振興体制の概要

区分	名称	概要
都道府県段階	都道府県農政担当部局	都道府県内の農業施策全般について担当。農業経営基盤強化促進法（昭和 55 年法律第 65 号）第 5 条に基づき、「農業経営基盤の強化の促進に関する基本方針」（都道府県内の 10 年間を見通した今後の農業の基本的な方向を示したもの）を策定する。新規就農者関連施策である農業次世代人材投資事業（準備型）の運用を行う（一部の都道府県では、青年農業者等育成センターで運用を行っている場合あり）。
	普及指導センター	農業改良助長法（昭和 23 年法律第 165 号）第 12 条に基づき、普及指導センターが設置され、同法第 7 条及び 8 条に基づき、協同農業普及事業を実施するための普及指導員が同センターに置かれている。普及指導員は巡回指導や講習会の開催等により、直接農業者に接して、農業経営の改善等の普及指導活動を行う。
	農業大学校	農業後継者たる農村青少年その他の農業を担うべき者に対し、農業改良助長法第 7 条に基づき、必要な農業経営等の改善に関する科学的技術及び知識を習得させるための研修教育を行う農業者研修教育施設として 42 道府県に設置され、農業経営の担い手を養成する中核的な機関となっている。
	都道府県農業試験場等	作物の品種改良や新しい農業技術の開発のための農業研究機関。農業者に対する研修を行う場合もある。
	都道府県農業会議（都道府県農業委員会ネットワーク機構）	農業委員会等に関する法律（昭和 26 年法律第 88 号）第 42 条及び第 43 条に基づき、都道府県知事の指定を受け、農業委員会相互の連絡調整、情報提供等によるネットワークの構築及び当該ネットワークを活用した業務の実施を行い、農業委員会の事務の効率的かつ効果的な実施に資することを目的とする、一般社団法人又は一般財団法人である。 農の雇用事業について、指導者養成研修会等の開催や研修実施状況の確認等の業務を担当している。

	青年農業者等育成センター (都道府県農業公社等)	農業経営基盤強化促進法第 14 条の 11 に基づき、新たに就農をしようとする青年等及び青年等をその営む農業に就業させようとする農業者並びにこれらの者の関係者からの青年等の就農に関する相談対応や情報提供等の援助を実施している。都道府県は青年農業者等育成センターの確保に努めることとされており、農業公社等がセンターの役割を担当することが多い。
市町村 段階	市町村農政担当部局	市町村内の農業施策全般について担当。新規就農者関連施策である農業次世代人材投資事業（経営開始型）の運用のほか、農業経営基盤強化促進法第 6 条に基づき、「農業経営基盤の強化の促進に関する基本的な構想」を策定することができる。また、新たに農業経営を営もうとする青年等から提出された青年等就農計画及びその変更について、認定を行う（認定新規就農者制度）。
	市町村農業委員会	農業委員会等に関する法律第 3 条に基づき市町村に設置され、農地法（昭和 27 年法律第 229 号）に基づく売買・貸借の許可、農地転用案件への意見具申、遊休農地の調査・指導などを中心に農地に関する事務を執行している。農地パトロールの実施や農地基本台帳の整備等も行っている。
	市町村農業公社	市町村等の出資により設立され、農作業（農地の整地等）の受託や、担い手の育成研修等を実施している。設置状況は市町村により区々となっている。

(注) 当省の調査結果による。

(地方公共団体における新規就農者の状況（当省の調査結果）)

前述した新規就農者数については、農林水産省が毎年実施している新規就農者調査によるものとなっており、同調査は、新規参入者を除き標本抽出により実施されていることから、都道府県別、市町村別の数値等は示されていない。都道府県及び市町村では、独自に管内の新規就農者数を把握する調査が行われており、その結果をみると、図表 1-⑦のとおり、国の新規就農者調査の結果と同様に、新規参入者及び新規雇用就農者は増加傾向であった。

図表 1-⑦ 地方公共団体における新規就農者の状況

区分	平成 24 年度		平成 28 年度
	都道府県	新規自営農業就農者(注 2)	2,534 人
新規参入者(注 2)		869 人	1,021 人 (17.5%増)
新規雇用就農者(注 3)		983 人	1,403 人 (42.7%増)
市町村	新規自営農業就農者(注 4)	247 人	298 人 (20.6%増)
	新規参入者(注 5)	134 人	178 人 (32.8%増)
	新規雇用就農者(注 6)	119 人	240 人 (101.7%増)

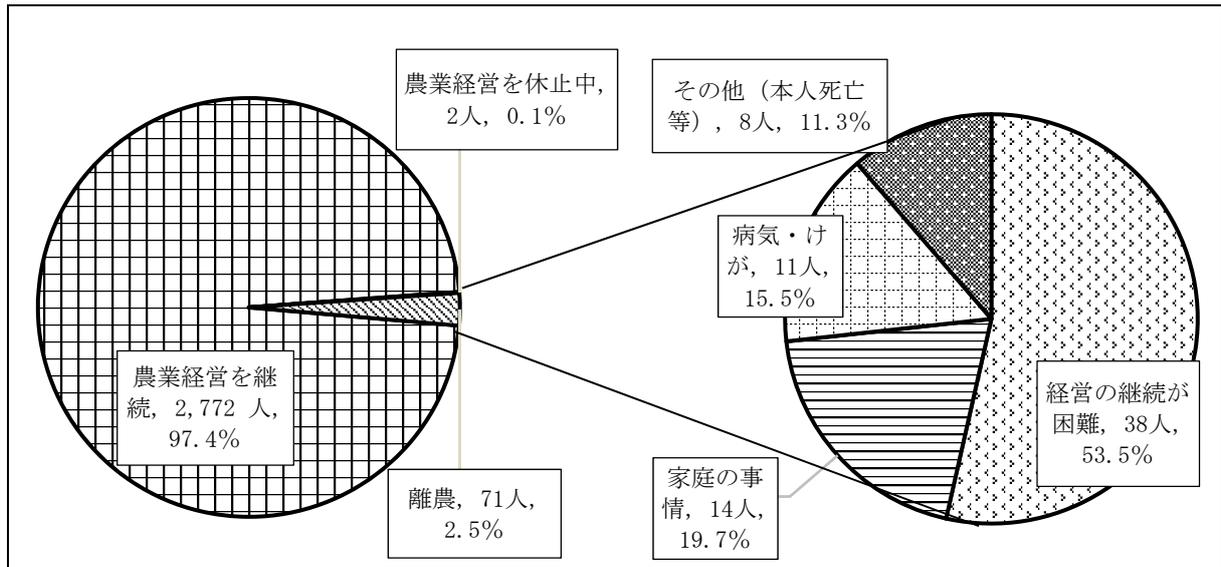
(注) 1 当省の調査結果による。

- 2 調査対象とした 18 都道府県のうち、新規自営農業就農者と新規参入者を区分していない 1 都道府県は除いて集計した。
- 3 調査対象とした 18 都道府県のうち、新規雇用就農者を把握していない 5 都道府県（全ての年度を把握していない場合のほか、一部の年度を把握していない場合を含む。）は除いて集計した。
- 4 調査対象とした 35 市町村のうち、新規自営農業就農者を把握していない 6 市町村（全ての年度を把握していない場合のほか、一部の年度を把握していない場合を含む。）は除いて集計した。
- 5 調査対象とした 35 市町村のうち、平成 24 年度の新規参入者を把握していない 3 市町村は除いて集計した。
- 6 調査対象とした 35 市町村のうち、新規雇用就農者を把握していない 16 市町村（全ての年度を把握していない場合のほか、一部の年度を把握していない場合を含む。）は除いて集計した。

（全国における離農の状況）

青年層の新規就農の一層の促進や定着を図るためには、就農状況のみならず離農の状況も把握する必要があると考えられるが、新規就農者を含む全ての農業者を対象とした、農業に定着せず離農した者の状況に関する全国的な統計調査は存在しない。そこで、農林水産省が実施する主な事業の結果における離農率をみると、図表 1-⑧及び 1-⑨のとおり、経営開始直後の新規参入者を中心とする新規就農者に対して農業次世代人材投資資金を交付する事業（農業次世代人材投資事業（経営開始型）。以下「経営開始型」という。）を利用した者においては離農率 2.5%、新規雇用就農者向けである農の雇用事業（雇用就農者育成タイプ）を利用した者においては 39.5%という状況であった。

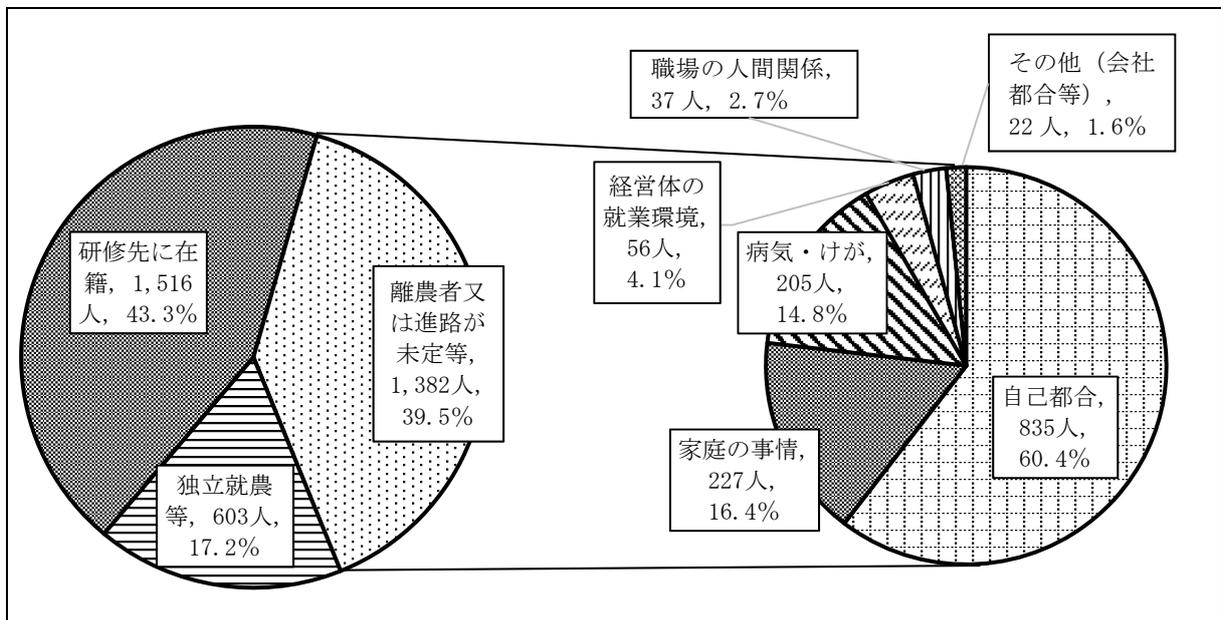
図表 1-⑧ 経営開始型における離農の状況



(注) 1 農林水産省の資料に基づき、当省が作成した。

2 上記は、平成 28 年 10 月時点で経営開始型の資金交付期間が経過していた 2,845 人について、農林水産省が農業経営を継続しているか否か等を把握したものである。

図表 1-⑨ 農の雇用事業における離農の状況及び離農理由



(注) 1 農林水産省の「農業競争力強化プログラム」の参考資料「平成 24 年度新規採択者の状況」に基づき、当省が作成した。

2 上記は、平成 24 年度に農の雇用事業により新たに研修を受けた 3,501 人について、農林水産省が 27 年 12 月時点の状況を把握したものである。

(地方公共団体における離農の状況（当省の調査結果）)

今回、新規参入者の離農状況については、調査対象 35 市町村が把握している平成 24 年度から 28 年度までの新規参入者数と離農者数を確認したところ、図表 1-⑩のとおり、新規参入者の離農率は 5.0%となっている。

また、新規雇用就農者の離農状況については、都道府県及び市町村においてはその把握が一部にとどまっているため、調査対象となる 18 都道府県農業会議において、農の雇用事業による研修を受けた者（主として新規雇用就農者）の離農の状況を確認したところ、図表 1-⑩のとおり、その離農率は 35.4%となっている。

図表 1-⑩ 市町村及び都道府県農業会議における新規参入者及び農の雇用事業による研修を受けた者の離農の状況

区分	平成 24 年度から 28 年度までの新規参入者	左記のうち離農した者
35 市町村合計	804 人	40 人 (5.0%)
区分	平成 26 年度に農の雇用事業による研修を受けた者	左記のうち離農した者
18 都道府県農業会議合計	1,591 人	564 人 (35.4%)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 調査対象とした 35 市町村のうち、平成 24 年度又は 25 年度の新規参入者を把握していない 3 市町村については、25 年度又は 26 年度以降の新規参入者を計上している。

今回の行政評価・監視においては、新規就農者のうち、農家の子弟である新規自営農業就農者と比較して、農業経験や農地等の農業基盤等がせい弱であると考えられる新規参入者と、離農率が 4 割程度に及んでいる農の雇用事業による研修を受けた者（主として新規雇用就農者）に対し主に焦点を当て、青年層の新規就農の促進や定着を図る観点から、18 都道府県、35 市町村等を対象として、それらの者の就農状況やそれに対する公的支援の状況等を調査した。

2 新規参入者に対する支援の実施状況

(1) 新規参入者の就農・定着状況

(新規就農者のうち新規参入者の位置付け)

項目1で述べたとおり（図表1-④（再掲）参照）、40代以下の新規就農者全体における新規参入者の割合は約1割程度にとどまる一方、増加傾向にあることなどから、今後の新たな担い手の一翼として期待されている。

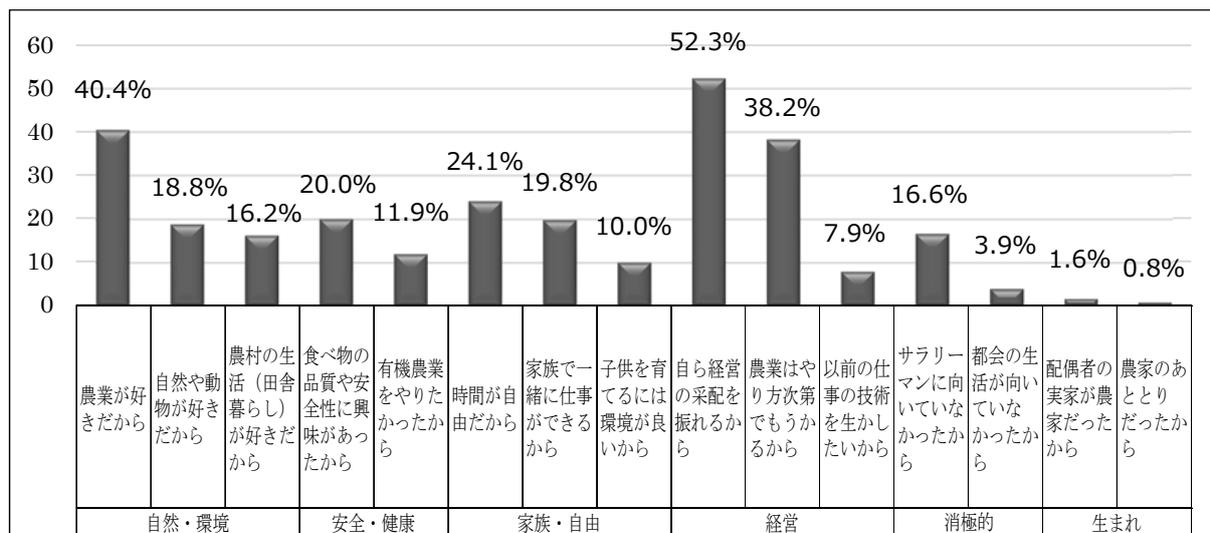
新規参入者は、新規自営農業就農者と比較して、農業経験や農地等の農業基盤等がせい弱な場合が多いため、新規参入に至ってから経営安定までの間の支援が特に重要と考えられる。

(全国的な新規参入者の就農状況等)

「新規就農者の就農実態に関する調査結果－平成28年度－」（平成29年3月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）によると、図表2-(1)-①のとおり、新規参入者の就農理由については、「自ら経営の采配を振れるから」（52.3%）、「農業はやり方次第でもうかるから」（38.2%）といった経営面の理由が多い。しかし、図表2-(1)-②のとおり、農業所得で生計が成り立っているのは新規参入者全体の24.5%にとどまり、新規参入者の4分の1程度しか生計費を補える農業所得を得られていない状況がみられる。

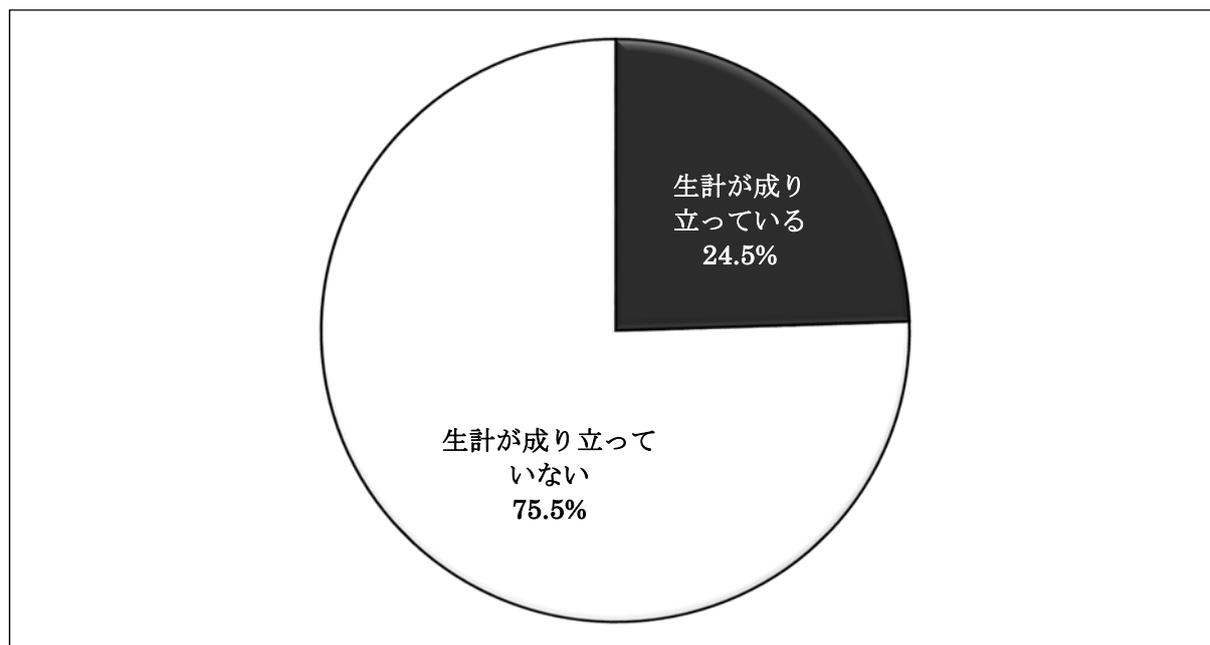
また、農林水産省の調査によると、新規参入者等が交付を受けている経営開始型の資金に係る交付期間（最長5年間）が経過した者の離農状況については、平成28年10月時点における交付期間経過者2,845人のうち、離農者は71人（離農率約2.5%）となっている。また、その離農理由は、「経営の継続が困難」が38人（53.5%）、「家庭の事情」の14人（19.7%）、「病気・けが」の11人（15.5%）の順となっている（図表1-⑧（再掲）参照）。

図表 2-(1)-① 新規参入者の就農理由



- (注) 1 「新規就農者の就農実態に関する調査結果－平成 28 年度－」による。
 2 就農してからおおむね 10 年以内の新規参入者のうち、就農理由（上位 3 位まで）について回答のあった 2,310 人について示したものである。

図表 2-(1)-② 新規参入者の就農後の農業所得



- (注) 1 「新規就農者の就農実態に関する調査結果－平成 28 年度－」による。
 2 就農してからおおむね 10 年以内の新規参入者のうち、生計の状況について回答のあった 2,265 人について示したものである。

(当省の調査結果で把握した新規参入者の現状等)

今回調査対象とした 35 市町村における平成 24 年度から 28 年度までの間の新規参入者 804 人のうち、調査時点（平成 29 年 12 月末）において、既に離農している者は 40 人（離農率 5.0%）であり、新規参入者の多くは営農を継続している状況にある（図表 1-⑩（再掲）参照）。

この 40 人の離農理由をみると、図表 2-(1)-③のとおり、本人の個別の事情によるものに次いで、低収入など経済的な事情によるものが多い。

図表 2-(1)-③ 新規参入者 804 人のうち離農者 40 人の離農理由

離農理由	人数	構成率(%)
①本人事情（病気、介護、離婚等）	21	52.5
②低収入、収入不安定など経済的な事情	12	30.0
③労働力の不足等	2	5.0
④その他	3	7.5
⑤離農理由が不明	2	5.0

(注) 当省の調査結果による。

このように、経済的な事情による離農が一定数存在することを踏まえ、新規参入者の農業所得の状況及び青年等就農計画で定めた農業経営に関する目標（注）の達成状況を調査した結果、以下のような状況がみられた。

(注) 農業経営基盤強化促進法第 14 条の 4 第 1 項の規定に基づき、市町村は、新たに農業経営を始める者が作成する青年等就農計画を認定することとされている。

この青年等就農計画において、新たに農業経営を営もうとする青年等は、i) 農業経営の開始から相当の期間を経過した時における農業経営に関する目標、ii) 当該目標を達成するために必要な施設の設置、機械の購入その他の措置に関する事項等を定め、市町村は、当該青年等就農計画について、基本構想に照らし適切なものであり、計画の達成される見込みが確実であるときに、認定するものとされている（同法第 14 条の 4）。

市町村から青年等就農計画を認定された者は認定新規就農者となり、国は、認定新規就農者に対して、早期の経営安定に向けた支援措置を集中的に実施している。主な支援措置としては、i) 就農直後の経営確立を支援するため、原則として 45 歳未満で独立・自営就農する認定新規就農者に対し、年間最大 150 万円を最長 5 年間交付する経営開始型、ii) 農業経営を開始するために必要な資金を長期、無利子で貸し付ける青年等就農資金等が実施されている。

(新規参入者の農業所得の状況)

今回、調査対象とした 63 人の新規参入者の直近の農業所得を調査したところ、図表 2-(1)-④のとおり、農業所得が不明であった 4 人を除いた 59 人中、200 万円以上が 22 人 (37.3%)、100 万円以上 200 万円未満が 15 人 (25.4%)、100 万円未満が 22 人 (37.3%) となっている。また、この 59 人のうち、経営開始後 5 年以上経過し営農が一定の期間継続したと認められる者は 21 人であり、当該 21 人の農業所得の内訳をみると、図表 2-(1)-⑤のとおり、200 万円以上が 11 人 (52.4%)、100 万円以上 200 万円未満が 3 人 (14.3%)、100 万円未満が 7 人 (33.3%) となっている。

図表 2-(1)-④ 新規参入者の農業所得の状況 (全体)

農業所得	人数	構成率 (%)
200 万円以上	22	37.3
100 万円以上 200 万円未満	15	25.4
100 万円未満	22	37.3

(注) 当省の調査結果による。

図表 2-(1)-⑤ 新規参入者の農業所得の状況 (経営開始から 5 年以上経過した者)

農業所得	人数	構成率 (%)
200 万円以上	11	52.4
100 万円以上 200 万円未満	3	14.3
100 万円未満	7	33.3

(注) 当省の調査結果による。

(青年等就農計画の認定を受けた新規参入者の農業経営に関する目標の達成状況)

農業経営基盤強化促進法第 5 条において、都道府県は、新たに農業経営を営もうとする青年等の目標とすべき農業経営の基本的指標を定めた農業経営基盤の強化の促進に関する基本方針 (以下「基本方針」という。) を

定めることとされている。また、同法第 6 条において、市町村は、都道府県の基本方針に即した青年等の目標とすべき農業経営の指標を含めた農業経営基盤の強化の促進に関する基本的な構想（以下「基本構想」という。）を定めることができ、基本構想を定めるに当たっては、都道府県に協議し、その同意を得ることとされている。

調査対象 35 市町村の基本構想をみると、新たに農業経営を営もうとする青年等の農業経営の開始から相当の期間を経過した時における農業経営に関する目標として定められている所得目標（注）については、最高で 275 万円とする市町村がある一方、最低の市町村は 140 万円となっており、2 倍近い開きがみられた。この所得目標に関しては、図表 2-(1)-⑥のとおり、250 万円（35 市町村のうち 18 市町村）、200 万円（同 11 市町村）としているところが多い。

（注） 基本構想に定める認定新規就農者となるための所得目標の設定方法について、農業経営基盤強化促進法の基本要綱（平成 24 年 5 月 31 日付け 24 経営第 564 号農林水産省経営局長通知。最終改正平成 30 年 1 月 17 日付け 29 経営第 2814 号）では、「目標とすべき所得、労働時間等を当該市町村又はその近隣の市町村において農業経営で生計が成り立つ水準のものとし、新たに農業経営を営もうとする青年等にとって現実性があるような指標とすることが重要」とされている。

図表 2-(1)-⑥ 調査対象 35 市町村の基本構想における認定新規就農者に求められる所得目標

所得金額	市町村数	所得金額	市町村数
250 万円超	1	200 万円	11
250 万円	18	150 万円超 200 万円未満	2
200 万円超 250 万円未満	1	150 万円以下	2

（注） 当省の調査結果による。

今回、当省が調査対象とした 35 市町村において、調査時点で当該市町村が認定した青年等就農計画の期間が満了し、所得が把握できた 28 人のうち、所得目標を達成していたのは 4 人（14.3%）であり、残り 24 人（85.7%）は未達成の状況となっている。

この 24 人の目標未達成であった理由を分類すると、図表 2-(1)-⑦のと

おり、病虫害被害などの栽培管理上の課題や、計画以上の規模拡大等による経費の増加などの経営上の課題がみられる。

図表 2-(1)-⑦ 青年等就農計画に定めた所得目標が未達成の 24 人の未達成であった理由

目標未達成の理由	人数	構成率(%)
①栽培管理上の課題（病虫害被害、技術不足等）	9	37.5
②経営上の課題（計画以上に営農面積の拡大などによる経費（施設機械、雇用等）の増加、原材料費の高騰等）	7	29.2
③労働力の確保上の課題（臨時雇用を確保できなかった等）	3	12.5
④その他（本人の体調不良等）	5	20.8

（注） 当省の調査結果による。

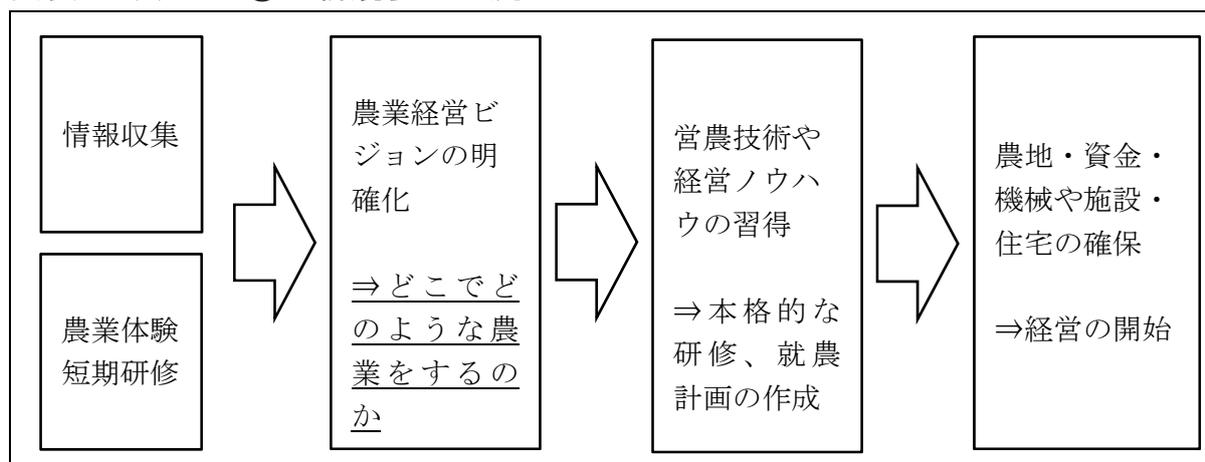
(2) 新規参入を希望する者に対する支援等の実施状況（就農前）

ア 新規参入を希望する者に対する情報の提供状況

【制度等】

新規参入を希望する者（以下「新規参入希望者」という。）は、一般的に、図表 2-(2)-ア-①のとおり、情報収集や農業体験から始まり、営農技術や経営ノウハウを習得し、農地や機械・施設等を確保するという流れに沿って就農に至ることとなる。新規参入希望者は、一般的にどこでどのような農業をするのかを決めるための情報（地域における農業の特性（作目などの地域性）、一般的な農家の実態及びその経営状況、新規参入者に対する公的支援の内容等）を必要としていると考えられる。

図表 2-(2)-ア-① 新規参入の流れ



(注) 新規就農相談ハンドブック（平成 26 年全国農業会議所）に基づき、当省が作成した。

「新規就農者の就農実態に関する調査結果－平成 28 年度－」によると、新規参入者の「就農地の選択の理由」は、図表 2-(2)-ア-②のとおり、「取得できる農地があった」（53.1%）が最も多く、次いで「就業先・研修先があった」（27.7%）、「行政等の受入れ・支援対策が整っていた」（27.0%）等となっている。このことから、新規参入者は、農地取得の可否、研修先の有無や就農支援策の状況等を重要視しており、これらが就農地の選択に影響することがうかがえる。

また、上記の調査結果では、「地域の選択」に係る情報の収集先として、「親や兄弟、親類、知人」(33.1%)が最も多くなっているものの、都道府県等の就農相談窓口や市町村についても一定の割合(それぞれ18.2%、20.1%)を占めている。「農地の確保」に係る情報の収集先については、「親や兄弟、親類、知人」(32.3%)が最も多くなっているものの、次いで市町村(28.7%)となっている。

これらのことから、就農相談窓口において、新規参入希望者が利用可能な農地に関する情報や、研修先、就農支援策に関する情報などを提供することが就農を促進する上で重要な役割を果たすと考えられる。

図表 2-(2)-ア-② 新規参入者の就農地選択の理由及び経営資源に関する情報の収集先

区分	就農地選択の理由			
就農地選択の理由(複数回答)	取得できる農地があった	(53.1%)	その地域をよく知っていた	(24.5%)
	就業先・研修先があった	(27.7%)	実家があった	(24.2%)
	行政等の受入れ・支援対策が		希望作目の適地である	(21.7%)
	整っていた	(27.0%)	家族の実家が近い	(16.1%)
	自然環境がよい	(24.6%)		
区分	地域の選択に関する情報源	農地の確保に関する情報源		
経営資源に関する情報の収集先(複数回答)	親や兄弟、親類、知人	(33.1%)	親や兄弟、親類、知人	(32.3%)
	研修先	(20.9%)	市町村	(28.7%)
	市町村	(20.1%)	研修先	(28.1%)
	都道府県等の就農相談窓口	(18.2%)	農業委員会	(25.6%)
	インターネット	(13.2%)	農協	(15.8%)

(注) 1 「新規就農者の就農実態に関する調査結果—平成 28 年度—」に基づき、当省が作成した。

2 就農してからおおむね 10 年以内の新規参入者のうち、就農地選択の理由について回答のあった 2,346 人、地域の選択に関する情報源について回答のあった 2,242 人及び農地の確保に関する情報源について回答のあった 2,322 人について示したものである。

【調査結果】

地方公共団体における新規参入に関する就農相談窓口は、基本的に、都道府県段階では、農業経営基盤強化促進法に基づき、青年等の就農に

関する相談対応や情報提供等の援助の実施をするとされている都道府県青年農業者等育成センターが、市町村段階では、市町村の農政担当部局が、それぞれ担っている。

今回、調査対象とした 18 都道府県青年農業者等育成センター及び 35 市町村の農政担当部局における新規参入希望者に対する就農関係の情報提供状況を調査した結果、図表 2-(2)-ア-③のとおり、主に営農されている作目などの就農する地域の選択に資する情報についてはほぼ全ての都道府県青年農業者等育成センター及び市町村において提供されている状況がみられた。

図表 2-(2)-ア-③ 都道府県青年農業者等育成センター及び市町村の農政担当部局において提供されている、就農する地域の選択に資する情報の提供状況

区分	都道府県内又は市町村内において主に営農されている作目に関する情報の提供状況	農業体験や農業研修を受けられる場所・実施主体・作目等に関する情報の提供状況
18 都道府県青年農業者等育成センター	全て提供あり	全て提供あり
35 市町村の農政担当部局	32 市町村で提供あり	32 市町村で提供あり

(注) 当省の調査結果による。

また、市町村には、上記の農政担当部局以外に、おおむね農地の利用の最適化を担う農業委員会も設置されている。このため、市町村の農政担当部局において、既に提供している主に営農されている作目などの就農する地域の選択に資する情報に加えて、農業委員会が保有している利用可能な農地に関する情報も併せて提供することで、新規参入に向けたより具体的な相談対応が可能となると考えられる。

このことを踏まえ、調査対象とした 35 の市町村の農政担当部局において、利便性の高い形（農業委員会と利用可能な農地に関する情報が共有された状態）で、当該情報が新規参入希望者等に対して提供されているかについて調査した。その結果、図表 2-(2)-ア-④のとおり、利便性の

高い形で当該情報の提供が行われているところが16市町村（45.7%）、利用可能な農地に関する相談があった場合には、農業委員会を案内するにとどまるなどしているところが19市町村（54.3%）となっている。

図表 2-(2)-ア-④ 市町村の農政担当部局による利用可能な農地に関する情報の提供状況

利用可能な農地に係る情報を、農業委員会と共有した上で市町村の農政担当部局で情報提供を実施	16 市町村
農地に関する相談があった場合に農業委員会を案内するにとどまる、市町村の農政担当部局で分かる範囲での利用可能な農地に係る情報提供を実施 など	19 市町村

(注)1 当省の調査結果による。

2 利用可能な農地に関する情報提供について、市町村の農政担当部局ではなく、市町村等が出資している農業公社が実施している2市町村を含む。

上記の16市町村と、それ以外の19市町村について、人口に占める基幹的農業従事者数の割合（どの程度農業が盛んであるかの目安と考えられる割合）の別に、各市町村の基幹的農業従事者数に占める新規参入者の割合を比較した。その結果は、図表 2-(2)-ア-⑤のとおり、利用可能な農地に関する情報提供が利便性の高い形で行われている市町村については、それ以外の市町村よりも、基幹的農業従事者数に占める新規参入者の割合が高くなる傾向がみられた。

また、上記の16市町村の中には、都道府県の出先機関、市町村の農政担当部局、農業委員会及び農業協同組合が共同して就農相談に対応している例、市町村ホームページにおいて農業委員会と共有した利用可能な農地に係る情報を掲示している例、農地に係る相談についてはワンストップで対応を行い、日々の巡回により利用可能な農地を把握した上で情報提供を行っている例などがみられた。これらの市町村においては、基幹的農業従事者に占める新規参入者の割合がそれ以外の市町村に比べ高くなる傾向にある。

図表 2-(2)-ア-⑤ 人口に占める基幹的農業従事者数の割合別の新規参入者の割合

人口に占める基幹的農業従事者の割合	1%未満 (8 市町村)	1%以上～5%未満 (12 市町村)	5%以上 (15 市町村)
利用可能な農地に係る情報を利便性の高い形で提供している市町村	0.84% (2 市町村計)	0.77% (6 市町村計)	1.12% (8 市町村計)
上記以外の市町村	0.60% (6 市町村計)	0.52% (6 市町村計)	0.35% (7 市町村計)

(注)1 当省の調査結果による。

2 人口に占める基幹的農業従事者数の割合は、平成 27 年国勢調査及び 2015 年農林業センサスの結果から算出した。

3 基幹的農業従事者に占める新規参入者の割合は、2015 年農林業センサス及び当省の調査結果から算出した。

イ 新規参入希望者の必要な技術等の習得に向けた支援等の実施状況

【制度等】

（政府の方針等）

項目 1 で述べたとおり、「農林水産業・地域の活力創造プラン」において、多様な担い手の育成・確保を図り、経営感覚豊かな農業経営体が大宗を占める強い農業を実現するとされており、その実現に係る具体的な施策として、「法人雇用による就農の拡大、就農しようとする青年の研修及び経営の確立のための支援を実施」、「経営者らしい農業者を育成するための農業経営者教育に対する支援を実施」等が掲げられている。

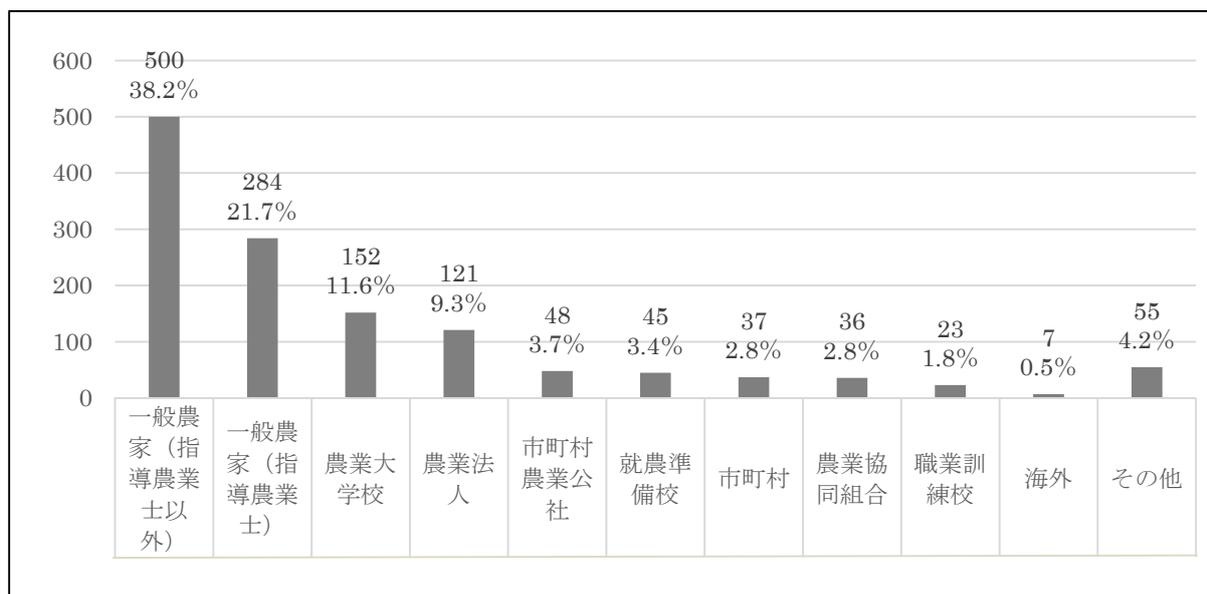
（新規参入者における就農前の技術習得等に係る研修の受講状況）

「新規就農者の就農実態に関する調査結果－平成 28 年度－」によると、新規参入者における就農前の研修の受講割合は 75.0%であり、就農準備段階での研修受講が一般的となっている。この研修受講者の研修先については、図表 2-(2)-イ-①のとおり、一般農家が 59.9%と最も高く、次いで、農業大学校（11.6%）、農業法人（9.3%）となっており、一般農家や農業法人といった農業経営体での研修が約 7 割を占める状況となっている。

また、同調査結果によると、新規参入者のうち農業法人への就業経験がある者は全体で 24.2%となっており、研修という形式ではないものの、まずは農業法人へ就業し、一定期間農業に関する経験を積んでから新規参入する者も一定程度存在している状況となっている。

図表 2-(2)-イ-① 新規参入者の就農前の研修先

(単位：人)



(注) 1 「新規就農者の就農実態に関する調査結果—平成 28 年度—」による。

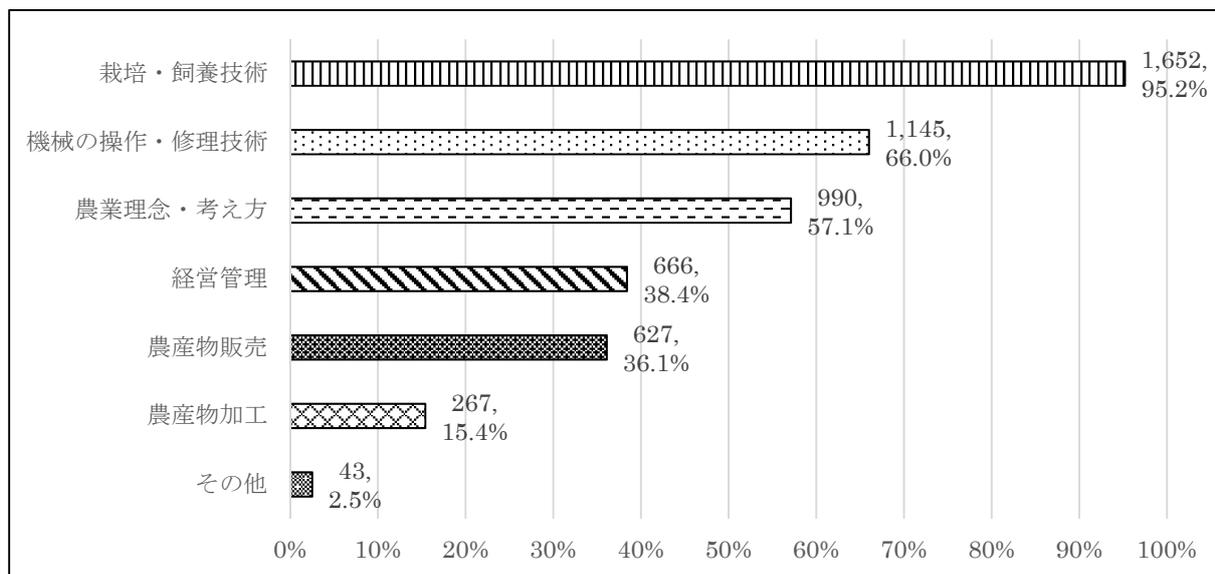
2 就農してからおおむね 10 年以内の就農前に技術習得研修を受けた新規参入者のうち、研修先について回答のあった 1,308 人について示したものである。

3 「指導農業士」とは、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として、各都道府県知事から認定を受けた者（農業経営士などの名称を使っている例あり）のことであり、地域農業の振興に関する活動を全国各地で行っている。

さらに、同調査結果によると、新規参入者が受講した研修の内容については、図表 2-(2)-イ-②のとおり、栽培・飼養技術がほぼ全員（95.2%）となっている一方、栽培・飼養技術とともに、新規参入に必須と考えられる機械の操作・修理技術は 66.0%、経営管理及び農産物販売は、それぞれ 38.4%、36.1%にとどまっている。

図表 2-(2)-イ-② 新規参入者の研修内容

(単位：人)



(注) 1 「新規就農者の就農実態に関する調査結果—平成 28 年度—」による。

2 就農してからおおむね 10 年以内の就農前に技術習得研修を受けた新規参入者のうち、研修内容について回答のあった 1,735 人について示したものであるが、回答は複数回答となっていることから、合計とは一致しない。

(就農前研修に係る国の事業等)

国は、次世代を担う農業者となることを志向し、就農に向けて、道府県の農業大学校等の農業経営者育成教育機関、先進農家、先進農業法人等（技術力、経営力等から見て研修先として適切であると都道府県等が判断した農家、農業法人等）において研修を受ける者に対して、農業次世代人材投資資金を交付する事業（農業次世代人材投資事業（準備型）。以下「準備型」という。）を実施している。

準備型は、原則として 45 歳未満での就農に向けて、道府県農業大学校等の農業経営者育成教育機関、先進農家、先進農業法人等において、必要な技術等を習得するための研修を受ける者に対して、都道府県等を通じて、年間 150 万円を最長 2 年間交付するものとなっている。交付対象者は、研修終了後 1 年以内での就農及び資金交付期間の 1.5 倍（最低 2 年）以上、独立・自営就農又は雇用就農若しくは親元での就農（親元での就

農の場合は、就農後 5 年以内における当該農業経営の継承) を行うことなどが求められている。

ただし、準備型の対象となる研修に求められている要件は、研修期間及び時間（おおむね 1 年につき 1,200 時間以上）、研修生と先進農家、先進農業法人等との関係（経営主が交付対象者の親族ではない、過去に雇用契約を結んでいない等）などに関して明確に定められているものの、具体的な研修内容に関しては、「先進農家・先進農業法人等が、その技術力、経営力等から見て、研修先として適切であること」を前提として各都道府県等が判断することとされており、明確には示されていない。

（準備型の資金交付実績）

全国における準備型の資金交付実績をみると、図表 2-(2)-イ-③のとおり、毎年 1,500 人前後の者に新規に交付を開始している。なお、直近の平成 29 年度の実績をみると、交付対象者は、i) 男性 82%、女性 18%、ii) 農家出身者 36%、非農家出身者 64%、iii) 交付対象者の研修機関は、農業大学校等 51%、先進農家・先進農業法人等 38%、その他（市町村等）11%となっている。

図表 2-(2)-イ-③ 準備型の資金交付実績

(単位：人)

年度	平成 24 年度	25 年度	26 年度	27 年度	28 年度	29 年度
件数	1,707 (1,707)	2,195 (1,331)	2,410 (1,490)	2,477 (1,463)	2,461 (1,531)	2,342 (1,394)

(注) 1 農林水産省の資料に基づき、当省が作成した。

2 件数の () 内の数は、当該年度に交付開始となった数を示す。

また、準備型の支援を受けた研修生の研修終了後の就農状況については、図表 2-(2)-イ-④のとおり、90%以上の者が就農し、就農を断念した者は約 6%となっている。

図表 2-(2)-イ-④ 準備型の資金交付期間終了後における就農等の状況

○全体		○左の就農断念（199人）理由の内訳	
就農者	2,978人（92.9%）	就農条件等が整わなかった	119人（59.8%）
継続研修	23人（0.7%）	他産業に就職	31人（15.6%）
就農断念	199人（6.2%）	病気・けが	23人（11.6%）
その他	6人（0.2%）	家庭の事情	22人（11.1%）
合計	3,206人	その他	4人（2.0%）

- (注) 1 農林水産省の資料に基づき、当省が作成した。
- 2 平成26年度までに準備型の交付が終了した者について、平成28年10月時点の就農等の状況を取りまとめたものである。
- 3 「就農者」（2,978人）の就農形態（独立・自営就農、親元就農、雇用就農等）は農林水産省の資料上明らかにされていないが、今回、当省が調査対象とした18都道府県における平成25年度及び26年度に準備型を活用して研修を受けた者の研修終了後の就農状況をみると、9割以上の者が就農しており、そのうち約7割の者が独立・自営就農となっている（後述の図表2-(2)-イ-⑨及び2-(2)-イ-⑩参照）。
- 4 「就農条件等が整わなかった」とは、就農意欲の減退、農地が確保できない、雇用就農先が見つからない等が該当するとされている。

（農の雇用事業による研修）

国は就農希望者を雇用して農業技術や経営ノウハウの習得を図る実践的な研修を行う農業経営体に対して研修経費を助成する農の雇用事業を実施している（後述3(1)参照）。農の雇用事業による研修を受けた者の研修終了後の就農状況（注）については、前述のとおり（図表1-⑨（再掲）参照）、約4割が継続して研修先に在籍しており、約2割は独立就農等となっている。このように、まず農業経営体に就職し、一定の経験を積んでから新規参入する例もみられる。

（注） 「農の雇用事業による研修を受けた者の研修終了後の就農状況」とは、農の雇用事業の期間終了後（すなわち研修終了後）も就農は続いているか（引き続き農業経営体で雇用されている場合のほか、独立・自営就農、親元就農、他の農業経営体で就農している場合等を指す）否かを示している。

【調査結果】

前述のとおり（図表2-(2)-イ-①（再掲）参照）、今回、新規参入者の多くが就農前に研修を受けている農家・農業法人等（以下「研修受入農

家等」という。)における研修の実施状況(注)や都道府県等における準備型の運用状況を調査した結果、下記の状況がみられた。

(注) 今回調査対象とした研修受入農家等については、準備型を活用した研修生を受け入れている農業経営体のほか、農の雇用事業を活用して雇用した者に対して職場内研修を実施している農業経営体、準備型に類似する都道府県等の独自事業を活用した研修生を受け入れている農業経営体等を含んでいる。このうち、農の雇用事業による研修を受けた者については、当該研修受入農家等における正社員であり既に就農している状況である一方で、職場内研修として栽培技術等の研修を受けている状況でもあり、新規雇用就農者と研修生という二つの側面がある。このような者については、i) その後、当該研修受入農家等で継続雇用される場合のみならず、独立・自営就農する者も一定程度みられるなど、独立・自営就農に至るまでに雇用就農で実務を経験する場合も多いこと、ii) 独立・自営就農を志向する者に対しては、準備型と農の雇用事業という事業の違いはあっても、同じように研修受入農家等で研修は行われることなどから、本細目においては、研修生として取り扱っている。

(7) 研修受入農家等における研修生に対する研修の実施状況

図表 2-(2)-イ-⑤のとおり、調査対象とした 59 研修受入農家等において、平成 26 年度以降 29 年 12 月末までの間に研修期間が終了した研修生 231 人のうち、185 人(80.1%)がその後就農している。

図表 2-(2)-イ-⑤ 調査対象とした研修受入農家等における研修生の就農状況等

研修受入農家等数	平成 26 年度以降 29 年 12 月末までの間に研修期間が終了した研修生数(a)	左のうち、研修期間終了後の就農者数(b)	就農率(b/a)
59 経営体	231 人	185 人	80.1%

(注) 当省の調査結果による。

この 59 研修受入農家等における研修生に対する研修内容等を調査した結果、栽培技術等の習得に係る研修は全ての研修受入農家等で行われていた一方で、図表 2-(2)-イ-⑥のとおり、農業機械の取扱いに関する研修、肥料や苗等の営農に必要な資材の仕入れ等の調達に関する研修及び販売や流通経路等に関する研修が一部の研修受入農家等において行われていない状況がみられた。

これは、前述のとおり、国の事業である準備型を活用した場合においても、研修受入農家等がどのような研修メニューを実施すればよいのかが具体的に示されていないなど、営農を開始するに当たって、ど

のような研修を実施する必要があるのかが明確になっていないことによるものと考えられる。

その結果、研修受入農家等で研修を受けても、独立に向けて更なる研修が必要となるなど、円滑な就農が妨げられる状況や、就農後の経営が軌道に乗らずに安定しない状況等が発生することが危惧される。

図表 2-(2)-イ-⑥ 調査対象とした 59 研修受入農家等における直近の研修生に対する栽培技術等の習得以外の研修の実施状況

(単位：経営体、%)

区分	①農業機械の取扱いに関する研修	(農業経営面に係るもの)	
		②肥料や苗等の営農に必要な資材の仕入れ等の調達に関する研修	③販売や流通経路等に関する研修
実施数	52	45	40
実施率	88.1	76.3	67.8

(注) 当省の調査結果による。

また、上記の①農業機械の取扱いに関する研修、②肥料や苗等の営農に必要な資材の仕入れ等の調達に関する研修及び③販売や流通経路等に関する研修について、全ての研修を実施している研修受入農家等と、いずれか又は全て実施していない研修受入農家等との間で、研修終了後に就農した研修生の割合を比較したところ、図表 2-(2)-イ-⑦のとおり、全ての研修を実施している研修受入農家等の方が就農率が高くなる傾向がみられた。

図表 2-(2)-イ-⑦ 調査対象とした 59 研修受入農家等における研修実施状況別の研修生の就農率

(単位：経営体、%)

区分	経営体数	就農者数/研修生数 (就農率)
①農業機械の取扱いに関する研修、②肥料や苗等の営農に必要な資材の仕入れ等の調達に関する研修、③販売や流通経路等に関する研修を全て実施している研修受入農家等	33	113/135 (83.7)
上記①、②、③の研修のうちいずれか又は全て実施していない研修受入農家等	26	72/96 (75.0)

(注) 当省の調査結果による。

このような研修受入農家等における研修内容について、調査対象とした新規参入者からは、「トラクターなどの機械の操作は全くさせてもらえず、就農時はトラクターでの畝立てや耕耘などが上手くできなかった」、「農業技術は研修先農家で得られたが、農業経営については当初どうしたらよいか分からなかった」などの意見等が聴かれた。

上記の「トラクターなどの機械の操作は全くさせてもらえず、就農時はトラクターでの畝立てや耕耘などが上手くできなかった」とした意見が聴かれた新規参入者は、就農前に準備型を活用して研修受入農家等で2年間の研修を受けている。その研修計画をみると、習得する技術として、「農業用機械の操作技術、管理・点検技術」とあり、研修計画の段階では、研修生も研修受入農家等から当該研修を受けることができるものと認識していた可能性がある。しかしながら、当該研修受入農家等では、農業機械に関する研修については、研修生に小型の機械は扱わせているものの、大型の機械は安全上の観点から取扱いに慎重になっているとしており、積極的な研修は実施していないとしている。

また、農業経営に関する研修を行わないとしている研修受入農家等は、その理由として、「研修生の独立後は、研修受入農家等と販路を共有（グループ化、全量買上げ等）するため研修は不要と考えている」との意見が聴かれた一方、「研修生には、金銭に関わる事項に関与させないようにしている」、「研修生には生産に関する業務以外は携わらせておらず、営業に関しては職員が全て行っている」など、研修生に対して自らの経営ノウハウ等を開示することに対する消極的な姿勢を示している例もみられた。研修後に新規参入を希望する研修生にとって、研修受入農家等における経営ノウハウを学ぶことは、今回調査対象とした新規参入者から意見が聴かれたとおり、営農上の参考になるものと考えられる。

さらに、調査対象とした研修受入農家等からは、「研修生を単なる労働力としてしか見ていない者もいる」、「研修内容の最低ラインと

なるものさしを示すべき」等の意見も聴かれており、研修生を受け入れる側に対しても、具体的にどのような研修を行うべきであるのかを明確に提示することが重要となると考えられる。

この点に関して、山梨県では、平成 22 年度から、アグリマスター（新規就農者の育成に高い見識と能力を持ち、かつ十分な研修環境を提供できる農業者等として県知事が委嘱した者）の指導の下で新規就農者が長期研修を受けることを支援する「就農定着支援制度推進事業」を実施している。このアグリマスターが実施する研修について、「就農定着支援制度推進事業実施要領」（平成 22 年 4 月 1 日農技第 2820 号山梨県農政部長通知）において、図表 2-(2)-イ-⑧のとおり、研修生に対して「栽培技術の習得研修」のほか、「農業経営管理手法の習得研修」、「農作物の流通・販売に関する研修」、「農業用機械等の運行管理研修」などを実施することとされている。

このように、栽培技術の習得研修以外の研修を実施することを事業要件としていることについて、同県では、「本制度は、主に独立・自営就農希望者を対象としたものであり、事業の目的が就農希望者の共通の課題を解決するためのものであることから、栽培技術の習得以外にも、農業経営管理、流通・販売、農業用機械等は共通の課題と考えており、これらの技能を修得するための研修を実施することとしている。なお、これらの技能の習得以外にも独立・自営就農に必要な農地の確保や地域住民との関係向上に資するものも研修に含めている。」としている。

図表 2-(2)-イ-⑧ 山梨県「就農定着支援制度推進事業」の概要

開始時期	平成 22 年 4 月
事業の目的	新規就農者の確保・育成に必要な、実践的な栽培技術及び経営管理の習得、農地等の確保、地域住民との人間関係の形成など、新規就農希望者が持つ共通の課題を解決し、本県への就農を支援すること
研修対象者	アグリマスター又はアグリマスターグループ（複数のアグリマスターを構成員とする任意団体）の下で支援研修を受け、かつ原則として就農時 45 歳未満の者
研修の内容	研修期間は原則として1年間で、アグリマスター等は以下の内容の研修を実施する。

	<ul style="list-style-type: none"> ・栽培技術の習得研修 ・農業経営管理手法の習得研修 ・農作物の流通・販売に関する研修 ・農業用機械等の運行管理研修 ・農地の確保に関する研修 ・地域住民との人間関係の形成のための研修 ・その他研修生の自立に必要と認められる研修
事業の実績	平成25年度から27年度にかけて当該事業を活用した研修生49人のうち、48人が研修終了後に独立・自営就農している。

(注) 山梨県の資料に基づき、当省が作成した。

(イ) 各都道府県における準備型の運用状況

調査対象とした18都道府県内における準備型を活用した研修を受けた者について、研修終了後の就農率をみると、図表2-(2)-イ-⑨のとおり、約96%となっている。

図表2-(2)-イ-⑨ 準備型を活用して研修を終了した者の就農状況

(単位：人、%)

年度	研修終了者(A)	研修終了後に就農した者(B)	研修終了後に就農を断念等した者	研修終了後の就農率(B/A)
平成25	562	537	25	95.6
平成26	619	597	22	96.4
合計	1,181	1,134	47	96.0

(注) 1 当省の調査結果による。

2 研修終了者(A)は、当該年度から研修を開始し、研修期間を満了した者の数を示す。

また、研修終了後の就農者の就農形態をみると、図表2-(2)-イ-⑩のとおり、独立・自営就農が約7割となっており、準備型は新規参入者の増加に相当程度寄与していると考えられる。

図表 2-(2)-イ-⑩ 準備型を活用後に就農した者の就農形態

(単位：人、%)

年度	独立・自営就農	親元就農	雇用就農	その他 (継続研修等)	合計
平成 25	397 (73. 9)	12 (2. 2)	126 (23. 5)	2 (0. 4)	537
平成 26	391 (65. 5)	51 (8. 5)	145 (24. 3)	10 (1. 7)	597
合計	788 (69. 5)	63 (5. 6)	271 (23. 9)	12 (1. 1)	1, 134

(注) 1 当省の調査結果による。

2 () 内の数字は、合計に占める構成率を示す。

今回、調査対象とした 18 都道府県内における準備型の運用状況等を調査した結果、図表 2-(2)-イ-⑪のとおり、地域ぐるみの取組やセミナーを活用した取組など、準備型の運用を工夫してより効果的に就農まで導いていると考えられる例がみられた。一方、図表 2-(2)-イ-⑫のように、準備型の運用の改善を図る余地があると考えられる例もみられた。

図表 2-(2)-イ-⑪ 準備型の運用を工夫していると考えられる例

No.	取組の概要
1	準備型の支援を受けた研修生の受入を研修受入農家等が単独で行うのではなく、地域の農業団体等で行うことにより、地域全体として研修生を受け入れる環境とし、研修中のサポート等を充実させている取組
2	準備型の支援を受けて研修受入農家等で研修を受ける研修生に一定程度の座学の履修を必須とし、農業試験場等でそのためのカリキュラム等を設けている取組
3	準備型の支援を受けた研修生を受け入れる研修受入農家等に対して、人材育成力の向上に資するセミナー等を実施している取組

(注) 当省の調査結果による。

図表 2-(2)-イ-⑫ 準備型の運用の改善を図る余地があると考えられる例

No.	事例の概要
1	<p>【準備型を活用した研修中における農地等の取得等の営農開始準備について】</p> <p>今回調査対象とした準備型の資金交付を受けた研修生を受け入れた研修受入農家等から、「準備型交付期間中における就農準備を可能としてほしい」との研修生の円滑な就農に向けて改善を希望する意見が複数聴かれた。</p> <p>準備型については、前述のとおり、就農前の研修を支援する制度であり、研修後に農業経営を開始した際には、別の支援制度（経営開始型）が設けられている。</p>

この「農業経営の開始時期」については、「農業次世代人材投資事業の事務手続きの手引き」（平成30年4月26日農林水産省 経営局就農・女性課）において、以下のように整理されている。

○ 農業次世代人材投資事業の事務手続きの手引き（抜粋）

原則として、①農地の取得時期、②主要な資産の取得時期、③本人名義の取引開始時期のうち、最も早い時期を経営開始時期とする。

上記3要素のいずれかを満たしている場合であっても、研修中や他の事業所等で常勤雇用であるなど、農業経営を開始することができない状態であると認められる場合には、その状態が終わった日の翌日（退職日の翌日等）を経営開始日とする。

研修期間中であっても、農業経営と判断されるような農作物等の販売実績がある場合には、農業経営を開始しているものとする。ただし、研修の一環として、研修で栽培した農作物等を販売することが予め計画されている場合など合理的な理由がある場合を除く。

この手引きの内容のとおり、必ずしも研修中（準備型の資金交付期間中）の農地取得や、当該農地で作業をすることが一律に禁止されているわけではない。そのため、今回調査対象とした都道府県の中には、秋田県のように、研修中に、i) 借り入れた農地に農業ハウスを建て春まき野菜の播種等を実施、ii) 果樹成園（ブドウ）を借り入れ、剪定や肥料等を投入し土壌改良等を実施、iii) 取得した農地に、収穫までに複数年を要する野菜の幼苗を植えて栽培を開始（i～iiiのいずれの例も研修中に収穫・販売を行っていない）、などの研修中の就農準備を認める運用を行っている例もみられた。

一方、岡山県のように、準備型の研修中は一律に農地や農業機械の取得等を認めない運用を行っている例もみられた。同県は、この運用の理由について、「以前は研修期間中の農地の取得等は就農準備と捉え、就農とみなしていなかったが、上記手引きが示されたことや、過去に地方農政局に対して育成期間を必要とする作物の研修期間中の育成について照会した際に、研修期間中における就農準備は、農業経営を開始していると会計検査で指摘される可能性が高いとの見解が示されたため。」としている。

この点に関して、調査対象とした研修受入農家等からは、以下のとおり、準備型の資金交付期間中に研修生の就農準備を制限することにより、研修生の負担になっている等の意見が聴かれた。

○ 調査対象とした研修受入農家等から寄せられた主な意見

果樹の場合、収穫ができるようになる苗木が育つには少なくとも3年から5年はかかってしまうため、就農を開始してから当該期間は無収入になってしまう。研修期間中に条件の良い農地を見つけても、研修生が保有できないことから、より無収入の期間が長くなっており、就農初期の経営を圧迫している。

農地や農業ハウス、農業機械等についても研修中は所有できないため、就農開始後にそれらを準備しなくてはならず、研修生の大きな負担となっている。

研修に当たって、研修を行う圃場と就農予定地の圃場を明確に分けるよう求められているが、就農予定地の圃場で研修を行えば、土壌の整備方法に関し、土壌の性質に応じたより実践的な内容とすることができる。

	<p>このように、準備型という国の支援制度であるにもかかわらず、都道府県によって取扱いが異なる。農業次世代人材投資事業の事務手続きの手引きによれば、農地等を取得した場合は原則として経営を開始した取扱いとなるものの、一律に経営開始とみなされるのではなく、「農業経営を開始することができない状態であると認められる場合」には、農業経営開始とならないことも予定されている。しかしながら、この「農業経営を開始することができない状態であると認められる場合」が具体的にどのような場合かということが都道府県等に示されておらず、これが前述の都道府県等により異なる取扱いを招いていると考えられる。</p>
2	<p>【道府県農業大学校（養成課程）の在学中に、事実上準備型の活用を一律に認めない運用をしている例】</p> <p>前述のとおり、就農前に準備型の資金交付を受けて研修を受けている者のうち、道府県の農業大学校等で研修を受けている者は、平成 29 年度の場合 51%を占めている。</p> <p>今回、16 道府県の農業大学校の学生に対する準備型の運用状況をみると、1 道府県（山口県）では、農業大学校の養成課程（高校卒業者等を対象として2年間講義と実習を組み合わせ実践的な研修教育を行うもので、全ての農業大学校にある。）に通う者による準備型の活用が図られていない状況にある。</p> <p>この理由について山口県は、農業大学校の養成課程の学生で準備型の交付を希望する者には、個別の相談に応じる等の対応を行ってきたが、i) 農業大学校は全寮制であり、授業料を含め、在学に要する年間経費が少ない（年 60 万円程度）ことから相談件数が少なく、また、ii) 養成課程の在校生は進路変更が多いため、就農しなかった場合には交付金を返納しなければならないという交付要件を説明する中で、交付申請がなく、結果として交付対象となった者がいないとしている。</p> <p>一方で、当省の調査によると、山口県においては、以下のような事実に照らし、事実上、農業大学校の養成課程の学生を準備型の対象としない取扱いとなっているものと認められる。</p> <p>i) 平成 24 年度から 28 年度までの山口県立農業大学校の養成課程に通う者について準備型の交付実績はないが、当省が調査対象とした 16 道府県農業大学校のうち、山口県以外の農業大学校の養成課程では、いずれも準備型の交付実績があること。</p> <p>ii) 準備型の交付事務について定めた「山口県農業次世代人材投資資金（準備型）交付実施要領」においては、準備型の資金交付対象者が提出する「研修状況報告書」の提出方法について、農業大学校の研修課程（社会人を含む就農希望者等を対象に多様な研修等を行うもので、一部の農業大学校にある。）の者の取扱いについて明確に記載されている一方で、農業大学校の養成課程の者の取扱いについては記載されておらず、養成課程の者が準備型の交付対象となった場合が想定されていないこと（注）。</p> <p>iii) 他の道府県の農業大学校のホームページでは、「卒業後、1 年以内に独立・自営就農または農業法人等への雇用就農を目指す学生は、農業次世代人材投資事業（準備型：年間 150 万円の支給）が利用できます。」といったように、養成課程の者向けに準備型の活用が幅広く周知されている例が多くみられる一方で、山口県立農業大学校の場合、このような周知等は研修課程のホームページで行われているにとどまっており、養成課程のホームページでは行われていないこと（注）。</p>

(注) 山口県立農業大学校の場合、養成課程のほか、就農を目指す主として社会人を対象とした研修課程が設置されており、研修課程の者（準備型の交付対象となり得る1年間の担い手養成研修の受講者）については、準備型の交付実績がある。

○ 山口県農業次世代人材投資資金（準備型）交付実施要領（抜粋）

第4 交付対象者の手続き

4 研修状況報告

準備型の資金交付を受けた者（以下「準備型交付対象者」という。）は、交付要綱第7条による研修状況報告書を就農予定地の市町を経由して、県に提出する。提出は半年ごとに行い、交付対象期間経過後、1か月以内に行う。ただし、県農林総合技術センター農業担い手支援部で行う担い手養成研修（注）の受講者については、市町を経由せず、直接、県に提出する。

(注) 「県農林総合技術センター農業担い手支援部で行う担い手養成研修」とは、山口県立農業大学校の研修課程の研修を指すものであり、同大学校の養成課程は含まれていない。

このような状況について、他の農業大学校等から、「農業大学校であっても飽くまで学生であり、比較的就農の意思が変わりやすい傾向が認められ、過去に1年以内に就農しなかったこと等で返納となるケースもみられることから、交付をためらう気持ちも理解できるが、制度上、農業大学校の在校生を資金交付の対象外とすることは考えられない。」、「制度を承知していないことによる不公平が生じてはならないので、学生の募集案内や新入生入学説明会において制度を説明することにより周知に努める一方で、将来要件に該当しなくなった場合は返納することとなることから、準備型の申請に当たっては要件を十分確認して、慎重に判断するよう指導している。」といった意見が聴かれた。

準備型は国が実施している支援制度である中で、特定の農業大学校の養成課程の学生に対して、準備型の活用が事実上認められていないことを踏まえると、当該農業大学校の養成課程に在学する学生は、他の農業大学校の養成課程の学生と比較して不利益な取扱いを受けており、不公平な状況が生じていると考えられる。

(注) 当省の調査結果による。

【所見】

農林水産省は、新規就農の一層の促進を図る観点から、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 準備型等における研修受入農家等の研修内容について、特に新規参入を志向する者に対しては、栽培管理技術のみならず、農業機械の取扱いに関する研修や、農作物の流通・販売、資材調達等の農業経営に関する研修も必要である旨を都道府県等を通じて示すなど、研修内容の充実に向けた取組を推進すること。

- ② 準備型の資金交付期間中において、農地等を取得した場合でも経営開始とみなされない場合の具体例を示すなど、準備型を活用した研修中にどの程度の営農準備が認められるのかを明確化し、それを都道府県等に周知すること。
- ③ 準備型の対象者を他の都道府県等の対象者と比較して事実上不公平に取り扱う運用を行っている都道府県等に対して、是正に向けた指導等を実施すること。

(3) 新規参入者に対する支援等の実施状況（就農後）

ア 普及指導センターにおける新規参入者に対する支援等の実施状況

【制度等】

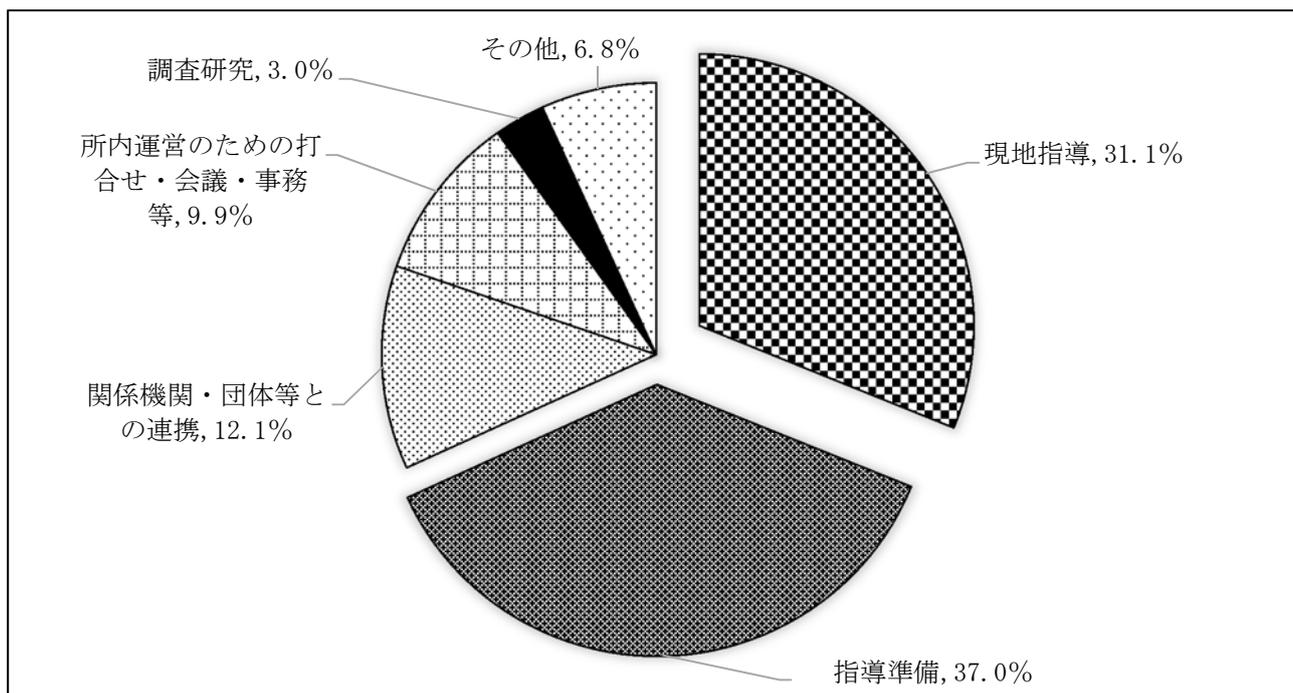
（普及指導センターの設置等）

農業改良助長法第 8 条第 1 項の規定に基づき、都道府県には、協同農業普及事業を実施するため、普及指導員が置かれている。また、同法第 12 条第 1 項の規定に基づき、都道府県には、農業生産方式の合理化、農業経営の改善又は農村生活の改善に関する科学的技術及び知識の普及指導を行う組織である普及指導センターが設置されている。

協同農業普及事業とは、都道府県の専門の職員（普及指導員）が直接農業者に接して前述の普及指導に関する支援を行う事業のことである。具体的には、農業生産性の向上や農畜産物の品質向上のための技術支援、効率的・安定的な農業経営のための支援、農村生活の改善のための支援等が実施されている。このため、全国の普及指導センター等に約 7,350 人の普及指導員等が配置されている。

また、普及指導員による農業者に対する具体的な指導方法としては、農業改良助長法第 8 条第 2 項第 2 号において、「巡回指導、相談、農場展示、講習会の開催その他の手段により、直接農業者に接して、農業生産方式の合理化その他農業経営の改善又は農村生活の改善に関する科学的技術及び知識の普及指導を行う」とされている。この農業者に対する普及指導については、図表 2-(3)-ア-①のとおり、現地指導及び指導準備で活動の約 7 割を占めている。

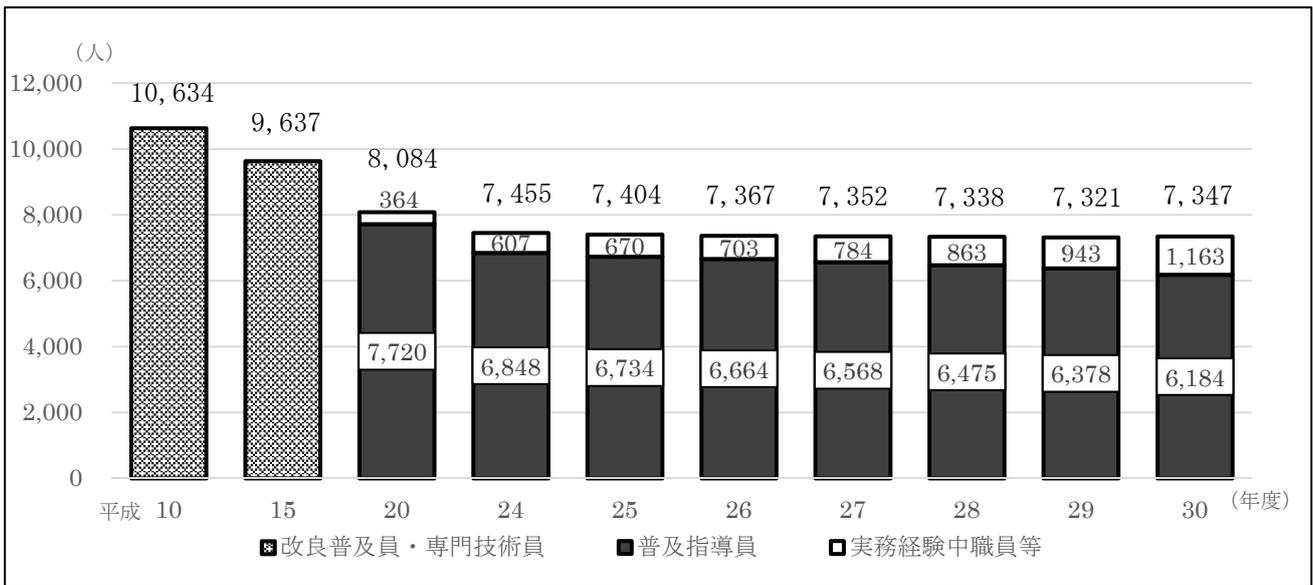
図表 2-(3)-ア-① 普及指導員の現地活動時間の内訳



(注) 農林水産省の普及事業のあり方検討会（平成 23 年 1 月 26 日）資料による。

なお、全国の普及指導員等数については、図表 2-(3)-ア-②のとおり、近年はほぼ横ばいで推移しているものの、長期的にみると減少傾向となっている。

図表 2-(3)-ア-② 普及指導員等数の推移（全国）



- (注) 1 農林水産省の資料（協同農業普及事業をめぐる情勢 生産局技術普及課）による。
- 2 数値は各年度末の設置数となっている（ただし、平成 30 年度は年度当初の設置数）。
- 3 平成 16 年度までの普及職員の資格試験は、改良普及員と専門技術員の二つが実施されていたが、平成 16 年 5 月に改正された農業改良助長法に基づき、都道府県に置く普及職員が「普及指導員」に一元化されたことに伴い、平成 17 年度からは、これら二つの資格試験を廃止し、新たに「普及指導員資格試験」を国が実施しており、改良普及員又は専門技術員となっていた者は、普及指導員資格試験に合格した者とみなされている。
- 4 実務経験中職員等とは、実務経験が不足しており、いまだ普及指導員資格試験に合格していない（普及指導員資格試験の受験には、大学等を卒業後、一定の実務経験が必要）ものの、普及指導センター等で、普及指導の実務を担当している者を示す。

（普及指導センターにおける新規参入者に対する支援の概要）

「協同農業普及事業の運営に関する指針」（平成 27 年農林水産省告示第 1090 号）において、普及指導センターは、就農希望者が円滑に就農し、地域への定着が図られるよう、青年農業者等育成センター等との連携、市町村等の協力を得て、就農の前後にわたる継続的な支援を行うこととされている。また、同指針においては、普及指導活動について、取組の必要性及び緊急性が高いものに重点化するとともに、普及指導活動の対象者については、新規参入者等に重点化することとされている。

さらに、「協同農業普及事業の実施についての考え方（ガイドライン）」（平成 27 年 5 月 14 日付け 27 生産第 519 号農林水産省生産局長通知。一部

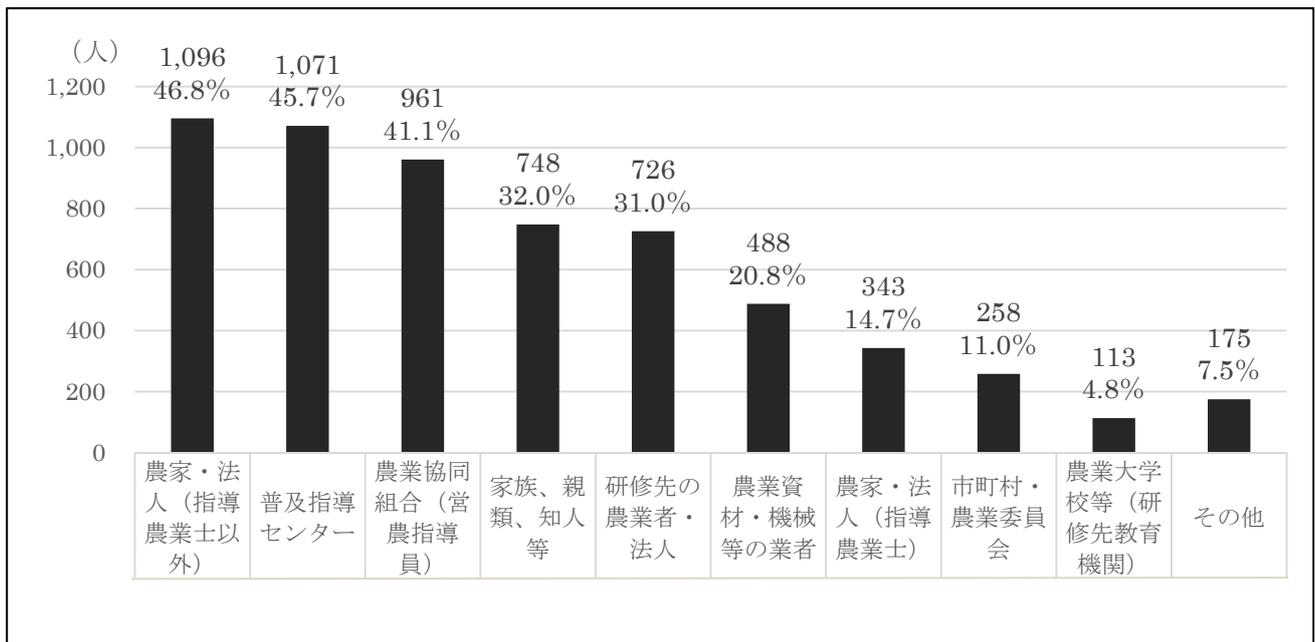
改正平成 29 年 5 月 25 日 29 生産第 488 号) では、協同農業普及事業において重点的に推進する取組の一つとして、「新規就農者及び農業に新規参入する者の確保及び定着や、次世代を担う農業者になるための技術・経営力の向上等による経営発展に対する支援」が示されている。

(新規参入者の就農後の相談先)

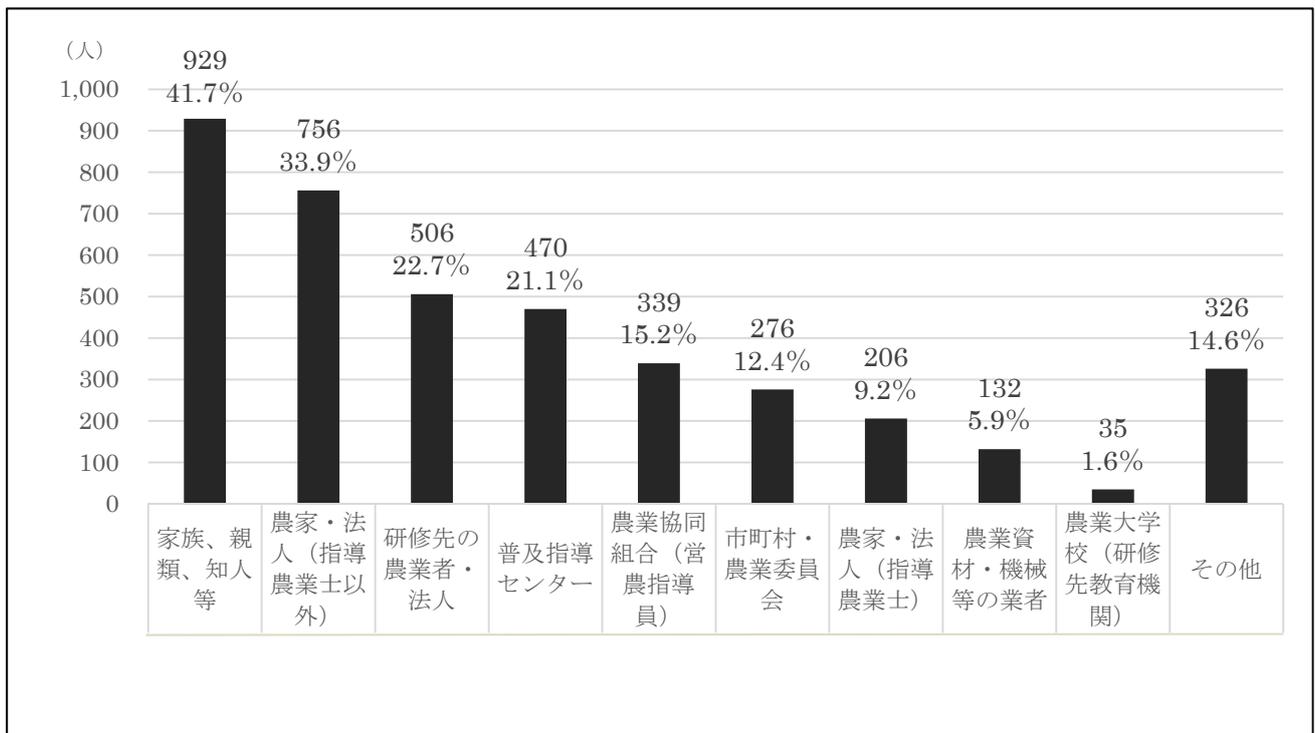
「新規就農者の就農実態に関する調査結果—平成 28 年度—」によると、図表 2-(3)-ア-③のとおり、新規参入者における就農後の相談先のうち、栽培技術に関しては、「農家・法人（指導農業士以外）」（46.8%）が最も多く、次いで普及指導センター（45.7%）、農業協同組合（営農指導員）（41.1%）、「家族、親類、知人等」（32.0%）、「研修先の農業者・法人」（31.0%）等となっている。また、経営・販売に関しては、「家族、親類、知人等」（41.7%）が最も多く、次いで「農家・法人（指導農業士以外）」（33.9%）、「研修先の農業者・法人」（22.7%）、普及指導センター（21.1%）となっている。これらを踏まえると、新規参入者にとって、その近隣で営農しているとみられる農家・法人や家族、親類、知人等とともに、栽培技術及び経営・販売に関して、普及指導センターは身近な相談先の一つとなっていると考えられる。

図表 2-(3)-ア-③ 新規参入者の就農後の相談先

(栽培技術関係)



(経営・販売関係)



(注) 1 「新規就農者の就農実態に関する調査結果—平成 28 年度—」に基づき、当省が作成した。

2 就農してからおおむね 10 年以内の新規参入者のうち、栽培技術関係の相談先について回答のあった 2,341 人、経営・販売関係の相談先について回答のあった 2,230 人について示したものであるが、いずれも回答は複数回答となっていることから、合計とは一致しない。

【調査結果】

今回、18 都道府県管内の 35 普及指導センターにおける新規参入者を中心とした新規就農者（以下、本細目において「新規参入者等」という。）に対する就農後の支援等の実施状況を調査した結果、以下のような状況がみられた。

（35 普及指導センターにおける新規参入者等に対する巡回指導の取組）

普及指導センターにおける最も典型的な新規参入者等に対する指導方法である巡回指導について、調査対象とした 35 普及指導センターにおける新規参入者等に対する就農後の指導・助言等の実施状況等をみると、図表 2-(3)-ア-④のとおり、20 普及指導センターでは巡回指導を手厚く実施するなど、重点的に指導等の対象とする新規参入者等（以下「重点指導対象農家」という。）を選定している一方、15 普及指導センターでは、特段の重点化を行わずに対応している状況となっている。また、重点指導対象農家を選定している 20 普及指導センターの中には、定期的な巡回指導を全ての新規参入者等に対して実施（重点指導対象農家以外については頻度を下げて実施）しているセンターがある一方、新規参入者等の要請がある場合のみ対応するなど、定期的な巡回指導を必ずしも全ての新規参入者等に対して実施していない普及指導センターもあり、その運用は区々となっている。

前述のとおり（図表 2-(3)-ア-②（再掲）参照）、普及指導員数は長期的にみると減少傾向となっていることを踏まえると、「協同農業普及事業の運営に関する指針」に示されているとおり、指導等の必要性が高い者に支援を重点化していくことが重要と考えられる。

図表 2-(3)-ア-④ 普及指導センターにおける重点指導対象農家の選定の有無及び巡回指導の実施状況

重点指導対象農家を選定している	重点指導対象農家以外の者への巡回指導の実施状況	
	重点指導対象農家より頻度は低いものの定期的な巡回指導を実施	11 普及指導センター
要請がある場合のみ現地に赴くなど、定期的な巡回指導の対象としていない（又は定期的な巡回指導の対象にならない者がいる）	9 普及指導センター	
重点指導対象農家を選定していない	15 普及指導センター	

(注) 当省の調査結果による。

また、調査対象とした 35 普及指導センターのうち、重点指導対象農家を選定している 20 センターの選定基準の内容をみると、図表 2-(3)-ア-⑤のとおり、個別の農家の経営状況等から支援の必要性を考慮して選定している例がある一方で、個別的な支援の必要性等を考慮することなく一定の選定基準に沿って画一的に選定している例もみられた。後者の画一的な選定を行っている普及指導センターの中には、専ら普及指導センターが開催する講習会の受講生を選定するなど、必ずしも指導等の必要性が高い者を選定する基準とはなっていないと考えられる例もみられた。

図表 2-(3)-ア-⑤ 普及指導センターにおける重点指導対象農家の選定基準

選定方法の大別	主な選定基準
① 一定の基準を作成した上で、当該基準に該当する者の中から、個別に支援の必要性等を考慮して選定：8 普及指導センター	<ul style="list-style-type: none"> 経営開始型の資金交付対象者の中から、より一層の経営努力が必要（栽培作物の生産性が低い、就農計画に比べて実施が遅れている、農地の管理に問題があるなどによる）な新規参入者等 新規参入者等のうち、就農後 3 年目までの者や経営開始型の資金交付対象者等、技術的にも経営者としても発展途中にある者の中から、経営の安定度合いに応じて毎年見直しつつ 20 人程度を重点指導対象者として選定
② 個別的な支援の必要性等を考慮することなく一定の選定基準に沿って画一的に選定：12 普及指導センター	<ul style="list-style-type: none"> 就農 5 年目（他に 1 年目、3 年目としている例あり）までの新規参入者等（45 歳以下などの年齢要件を付加している例あり） 経営開始型の資金交付対象者 普及指導センターが開催する講習会等の受講生

(注) 当省の調査結果による。

上記の重点対象指導農家の選定方法の大別ごとに、調査対象とした普及指導センター管内の新規参入者に占める離農者数（離農率）をみると、図表2-(3)-ア-⑥のとおり、個別の農家の経営状況等から支援の必要性を考慮して重点指導対象農家を選定し、重点的な指導・助言を行っている普及指導センター（離農率 3.5%）の方が、個別的な支援の必要性等を考慮することなく一定の選定基準に沿って画一的に重点指導対象農家を選定している普及指導センター（同 4.0%）や、重点指導対象農家を選定していない普及指導センター（同 4.8%）よりも、新規参入者の離農率が低くなる傾向がみられた。このことから、個別の農家の経営状況等から支援の必要性を考慮した上で重点的な支援を行う対象者を選定することにより、新規参入者の一層の定着が期待できると考えられる。

図表 2-(3)-ア-⑥ 普及指導センター管内の新規参入者の離農率

区分	普及指導センター数	離農者数	新規参入者数	離農率
① 個別の農家の経営状況等から支援の必要性を考慮して重点指導対象農家を選定	7 普及指導センター	7 人	201 人	3.5%
② 個別的な支援の必要性等を考慮することなく一定の選定基準に沿って画一的に重点指導対象農家を選定	8 普及指導センター	17 人	422 人	4.0%
③ 重点指導対象農家を選定していない	12 普及指導センター	29 人	608 人	4.8%
合計	27 普及指導センター	53 人	1,231 人	4.3%

(注) 1 当省の調査結果による。

2 当省が調査対象とした 35 普及指導センターのうち、管内における平成 24 年度から 28 年度までの間における新規参入者数及び離農者数を把握できなかった 8 センター（①支援の必要性を考慮して重点指導対象農家を選定している 8 センターのうち 1 センター、②基準に沿って画一的に選定している 12 センターのうち 4 センター、③重点指導対象農家を選定していない 15 センターのうち 3 センター）を除いた 27 普及指導センターの状況を記載している。

これらの普及指導センターによる巡回指導等による指導・助言等に関して、調査対象とした新規参入者に対して意見等を聴取したところ、「栽培している作物の奇形が多い状況が続いており、その原因が分からなかったことから、

普及指導員の巡回指導を受けた際に相談したところ、その原因を特定してくれたことで、その後の対策ができた」等の栽培管理面及び「より経営効率を高めるために、現在作付けしていない品種の生産を取り入れてはどうかという提案をいただき実践している」等の経営面に係る指導・助言等がその後の営農に役立っている等とする意見が聴かれており、普及指導員による指導・助言等は、新規参入者の就農後の定着に相当程度寄与していると考えられる。

イ 市町村における新規参入者に対する支援等の実施状況

【制度等】

(市町村による新規参入者等に対する支援の内容)

項目 2(1)で述べたとおり、市町村は、新規参入者等が作成する青年等就農計画を認定し、その計画に沿って農業を営む認定新規就農者に対して重点的に支援措置を講ずるものとされている。市町村が認定する青年等就農計画の有効期間については、農業経営基盤強化促進法施行規則（昭和 55 年農林水産省令第 34 号）において、認定をした日から起算して 5 年（既に農業経営を開始した青年等にあつては認定をした日から、農業経営を開始した日から起算して 5 年を経過した日まで）とされている。

その間、認定新規就農者は、農業経営基盤強化促進法の基本要綱（平成 24 年 5 月 31 日付け 24 経営第 564 号農林水産省経営局長通知。最終改正平成 30 年 1 月 17 日付け 29 経営第 2814 号。以下「基本要綱」という。）において、自らの計画に記載された目標がどこまで達成されたかを確認し、それを踏まえて翌年以降においてもその計画の達成に向けた取組を着実に進めるため、農業経営指標（注）に基づく自己チェックを毎年行うこととし、その結果を市町村へ提出する（以下「農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出」という。）こととなっている。この提出を受けた市町村においては、必要な場合には、都道府県等の関係機関と連携して認定新規就農者の経営状況の把握や指導・助言等を実施することとされている。

全国における認定新規就農者の認定状況をみると、図表 2-(3)-イ-①のとおり、平成 30 年 3 月末時点では 10,715 経営体となっており、前年の 8,914 経営体に比して 1,801 経営体（20.2%）の増加となっている。特に、青年層（45 歳未満）が増加しており、前年と比べて 1,396 人（19.0%）増加している。

(注) 「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）において策定することとされた「農業経営者を客観的に評価する指標」であり、農業者が経営改善に必要な取組の実施状況や経営データを自らの手でチェックすることで、経営マインドの向上や経営内容の改善を促し、ひいては農業所得の向上等に資することを目的としているもので、①経営改善のためのチェックリスト（農業経営の発展に欠かせない経営管理、生産、販売、財務、労務等に関する 14

の取組について、農業者が自らの現在の取組状況を確認することで、確実な実践を促すことを狙いとするもの)、②経営データの記入フォーム(農業経営の基本となる労働力、農地、生産、財務について税務申告書等を活用しながら自ら記入することで、経営の現状と目標を数値の形で客観的に把握することを狙いとするもの)、③指標による評価結果シート(「取組指標」、「技術指標」及び「財務指標」の3つの指標により、現在の経営状況の評価を行い、経営発展の方向性と目標達成への道筋を明らかにすることを狙いとするもの)の3点で構成されている。

図表 2-(3)-イ-① 認定新規就農者の認定状況

(単位：経営体、人)

区分	認定新規就農者数	内訳			
		青年(45歳未満)	中高年(45～64歳)	法人	共同申請(夫婦等)
平成27年度	6,140	5,199	282	132	527
平成28年度	8,914	7,348	490	201	875
平成29年度	10,715	8,744	655	260	1,056

(注) 1 農林水産省の資料に基づき、当省が作成した。

2 各年度とも、3月末時点の数値である。

また、市町村は、原則として、45歳未満で独立・自営就農する認定新規就農者に対し、年間最大150万円を最長5年間交付する国の事業である経営開始型の運用を担当している。この措置は、認定新規就農者となることのメリットの一つとなっている。全国における経営開始型の交付実績をみると、図表 2-(3)-イ-②のとおり、毎年2,000人以上の者が資金交付を受け始めている。直近の平成29年度の実績をみると、i) 交付対象者は、男性83%、女性17%、ii) 営農類型別には、露地野菜が最も多く(28%)、次いで施設野菜(25%)、果樹(16%)の順となっている。

図表 2-(3)-イ-② 平成24～29年度における経営開始型の資金交付実績

(単位：件)

年度	平成24年度	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度
件数	5,108 (5,108)	7,890 (3,184)	10,090 (2,938)	11,630 (2,593)	12,318 (2,282)	12,672 (2,130)

(注) 1 農林水産省の資料に基づき、当省が作成した。

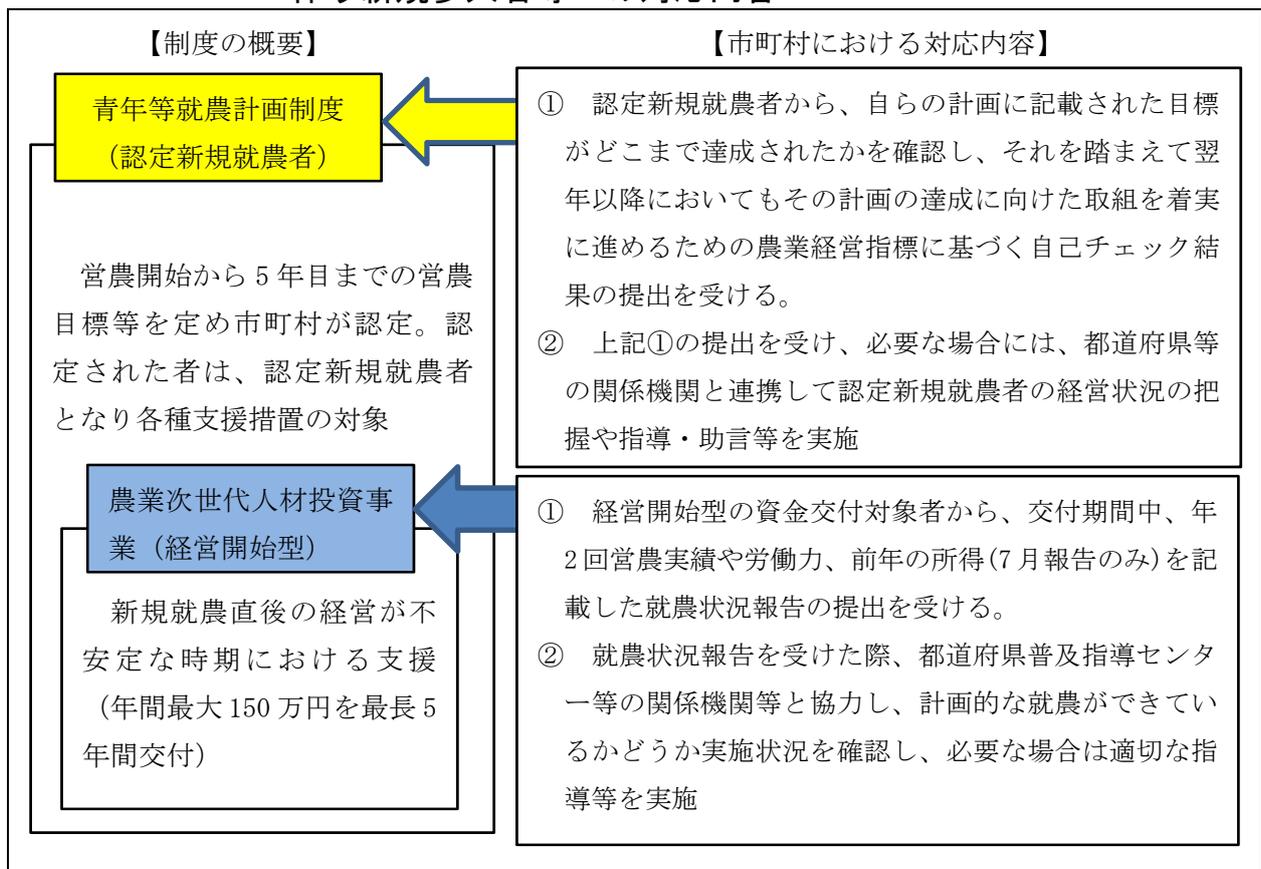
2 件数の()内の数は、当該年度に交付開始となった数を示す。

経営開始型の資金交付対象者は、農業人材力強化総合支援事業実施要綱（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。最終改正平成30年8月2日付け30経営第1053号。以下「事業実施要綱」という。）において、交付期間中は、毎年7月末及び1月末までにその直前の6か月の営農実績や労働力、前年の所得（7月報告のみ）を記載した就農状況報告及び添付資料（作業日誌、決算書等）を交付主体である市町村に提出する（以下「就農状況報告」という。）ことが求められている。

市町村においては、事業実施要綱に基づき、就農状況報告を受けた際は、都道府県普及指導センター等の関係機関等と協力し、計画的な就農ができていのかどうか実施状況を確認するとともに、必要な場合は適切な指導等を行うこととされている。

この認定新規就農者に求められている農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出と、経営開始型の資金交付対象者に求められている就農状況報告については、図表2-(3)-イ-③のとおり、対象者が異なる（認定新規就農者か、経営開始型資金交付対象者か）ものの、営農実績（作付面積、販売金額等）、労働力（農業従事者、従事日数等）、所得を報告内容とするなど、営農状況を確認するという点においては共通している。一方、認定新規就農者に求められている農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出では、i) 農業経営の発展に欠かせない経営管理、生産、販売・加工、財務、労務等に関する取組指標（生産コストの管理や労働環境の改善に係る取組など）について自身の達成状況を確認できること、ii) 自身の営農状況と同じ作目をしている他の農家の水準との比較（単位当たりの収穫量、土地生産性等）等が可能（一部の品目を除く。）となっているのに対し、経営開始型の就農状況報告の場合はこのような機能はないという点に相違がある。

図表 2-(3)-イ-③ 市町村における青年等就農計画制度及び経営開始型の運用に伴う新規参入者等への対応内容



(注) 農林水産省の資料に基づき、当省が作成した。

このように、市町村は、青年等就農計画制度や経営開始型の運用を通じて、就農後の新規参入者等に対して指導等を行うこととされている。また、前述のとおり（図表 2-(3)-ア-③（再掲）参照）、栽培技術及び経営・販売について、市町村に相談するとしている新規参入者も1割強存在する。これらを踏まえると、市町村は、普及指導センターとともに、就農後の新規参入者に対する定着支援に関して重要な役割を担っていると考えられる。

【調査結果】

(35市町村における新規参入者等に対する支援等の取組)

前述のとおり、市町村は、新規参入者等に対して、青年等就農計画制度や経営開始型の運用を通じて各種の支援等を実施している。今回、35市町村

における新規参入者を含む認定新規就農者に対する支援状況等を調査した結果、図表 2-(3)-イ-④のとおり、基本要綱において認定新規就農者に求められている農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出について、提出を受ける運用としているのは調査対象 35 市町村のうち 9 市町村にとどまっている。また、当該 9 市町村のうち 3 市町村は、認定新規就農者に対し、認定時に農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出について説明等しているが、提出実績はなく、提出がない者に対し提出するよう働きかけ等も実施していないため、実質的に取組が行われていない状況となっている。

上記以外の 26 市町村においては、認定新規就農者のうち経営開始型の資金交付対象者に対して、事業実施要綱で求められている就農状況報告は受けているものの、経営開始型の資金交付を受けていない認定新規就農者からは、基本要綱で求められている農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出やそれを受けた指導・助言等を行う運用となっていない状況がみられた。その主な理由としては、i) 農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出及びそれに基づく指導等を行うことが求められていることを承知していなかった、ii) 経営開始型の資金交付対象者が多く、それに係る業務量が膨大なため、経営開始型の資金交付対象者以外の認定新規就農者に対し報告を求めることまでは行っていなかった、iii) 経営開始型の資金交付を受けていない者に対し報告を求めることは認定新規就農者の負担であり、かつ、どのような方法で報告を徴収するのが難しい、等が挙げられている。ただし、当該 26 市町村のうち 5 市町村は、認定新規就農者が全て経営開始型の資金交付対象者となっており、結果的に、認定新規就農者の全てから経営開始型に基づく就農状況報告を受け、それに基づく指導・助言等は行われることとなっている。

また、認定新規就農者から農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出を受け、それに基づく指導・助言等を行っている 11 市町村（認定新規就農者全員が経営開始型資金交付対象者である市町村を含み、図表 2-(3)-イ-④の i) 及び iii) に該当する市町村）と、農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出を受けておらず、それに基づく指導・助言等を行っていない 24 市町村（図表 2-(3)-イ-④の ii) 及び iv) に該当する市町村）における新規

参入者に占める離農者数（新規参入者の離農率）については、前者の 11 市町村の離農率が 4.1%（離農者 7 人／新規参入者 172 人）であるのに対し、後者の 24 市町村の離農率は 5.2%（離農者 33 人／新規参入者 632 人）となっており、農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出を受け指導・助言等が行われている市町村の方が、新規参入者がより定着している傾向がみられた。

図表 2-(3)-イ-④ 調査対象 35 市町村における認定新規就農者からの農業経営指標に基づく自己チェック結果の受領状況

区分		該当市町村数	新規参入者に占める 離農者数 (離農率)
認定新規就農者から農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出を受けることとしている市町村 (9 市町村)	i) 左の運用が適切に行われている市町村	6 市町村	4 人/99 人 (4.0%)
	ii) 左の運用が適切に行われていない市町村	3 市町村	3 人/58 人 (5.2%)
認定新規就農者から農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出を受けない市町村 (26 市町村)	iii) 認定新規就農者が全て経営開始型資金交付対象者である市町村	5 市町村	3 人/73 人 (4.1%)
	iv) 認定新規就農者の中に経営開始型資金交付対象者ではない者が含まれている市町村	21 市町村	30 人/574 人 (5.2%)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 上記 ii) の 3 市町村は、いずれも認定新規就農者の中に経営開始型資金交付対象者ではない者が含まれており、当該者からは定期的な報告がなされていない状況となっている。

調査対象とした 35 市町村における認定新規就農者 895 人（平成 29 年 12 月時点）のうち経営開始型の資金交付を受けていない者は 131 人いるところ、このうち、農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出を受けていない 22 市町村（図表 2-(3)-イ-④の ii) 及び iv) に該当する 24 市町村のうち 2 市町村（注）を除く。）の 92 人（認定新規就農者の 10.3%）については、当該市町村への農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出が実施されておらず、それに基づく必要な助言等が受けられない状況となっている。

(注) 経営開始型の資金交付を受けていない認定新規就農者から農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出を受けていない 24 市町村のうち、2 市町村では、認定新規就農者としての農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出はを受けていないものの、新規参入者等を含む全就農者を対象とした月 2 回の巡回指導又は全ての認定新規就農者を対象とした年 2 回の面談を行い、必要な指導・助言等を実施している。

なお、認定新規就農者からの農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出が適切に行われている市町村（図表 2-(3)-イ-④の i）に該当する 6 市町村）については、図表 2-(3)-イ-⑤のとおり、認定新規就農者でもあり経営開始型資金交付対象者でもある者に対して、青年等就農計画に基づく農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出と経営開始型に係る就農状況報告の両方の報告を求めている市町村と、いずれか一方の報告で足りるとしている市町村とに分かれている。

これは、基本要綱において、「農業経営指標に準じた指標を用いる等により適切なフォローアップを実施することとしている場合には、そのような方法でフォローアップを実施することも差し支えありません。」とされているものの、経営開始型に係る就農状況報告がこの適切なフォローアップに該当するか否かについて、農林水産省から市町村等に対し明確に示されていないことによるものと考えられる。

図表 2-(3)-イ-⑤ 認定新規就農者から農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出を受けている市町村の取組例

No.	内容
1	<ul style="list-style-type: none"> 青年等就農計画認定事務処理要領に基づき、農林水産省が策定した「新たな農業経営指標」に基づく自己チェックを毎年行うこととし、その結果を 6 月までに市へ提出を求めている。 認定新規就農者の認定をした次の年に、農林水産省のホームページに掲載されている経営改善実践システムの様式のコピーを含め 4 年分の書類を就農者に送付し、報告を求めている。市では所得の変化を確認しているが、就農者本人が経営の状況を把握する意味合いが大きいと考えている。 農業経営指標に基づく自己チェック結果については、経営開始型の資金交付対象者であっても、就農状況報告とは別に提出を求めている。
2	<ul style="list-style-type: none"> 毎月 1 回の定期巡回指導（関係機関と連携して実施）に代え、2 月は、認定新規就農者に来所を求め、市及び普及指導センターの担当者等が、提出資料（決算書等）を基に、認定新規就農者と面談によるヒアリングを行い、農業経営状況や収支計画の達成状況を確認し、必要な指導を実施している。

	<ul style="list-style-type: none"> 農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出について、基本要綱で活用が推奨されている経営改善実践システムは、操作が複雑であると感じていることから、農業者に提出を求めておらず、決算書等で代替している。 上記取組については、経営開始型資金交付対象者を含む認定新規就農者全員に実施している。
3	<ul style="list-style-type: none"> 基本要綱の規定に基づき、毎年3月に、経営改善実践システムの経営改善のためのチェックリストの提出を受けている。 提出を受けた後は、経営開始型の交付対象者と異なり、現地確認は必須としていないが、個別の要望がある場合等、提出内容を踏まえ、必要に応じ指導・助言等を実施することとしている。 上記取組については、経営開始型資金交付対象者ではない認定新規就農者に対し実施しているものであり、経営開始型資金交付対象者については、就農状況報告のみで対応している。
4	<ul style="list-style-type: none"> 青年等就農計画認定に関する事務取扱要領において、毎年青年等就農計画の達成状況を報告することとしている。報告期限は定めていないものの、報告対象者に時間的な余裕がある時期を聴取したところ、農閑期である6月頃がよいとの意見が多かったため、過去2年は6月30日を期限としている。報告資料は、「新たな農業経営指標に基づき作成したシート（経営データの記入フォーム及び経営改善のためのチェックリスト）及び通帳・帳簿の写しとしている。 報告の内容をチェックすることよりも、提出の際に認定新規就農者と面談することで現在の状況を確認することが重要であり、また、認定新規就農者が毎年度の経営データを整理していくことに意味があると考えている。 上記取組については、経営開始型の資金交付対象者であっても、就農状況報告とは別に求めている（ただし、通帳・帳簿の写しについては、就農状況報告の際に提出するため、6月末には添付不要としている）。
5	<ul style="list-style-type: none"> 青年等就農計画認定要領において、農業経営指標に基づく自己チェック結果を毎年作成し、市へ提出するよう求めている。 報告時期について、経営開始型の交付対象者は、就農状況報告の提出時期である7月に、就農状況報告に合わせて、農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出を求めている。経営開始型の交付を受けていない認定新規就農者は、年1回、7月に農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出のみを求めている。 上記の提出を受け、経営状況、所得目標の達成状況、計画の進捗状況を確認し、所得目標等が計画どおりではなかった場合、普及指導センターや農業協同組合とともに指導・助言等を実施している。
6	<ul style="list-style-type: none"> 青年等就農計画認定要領では、「認定新規就農者の経営状況の把握に努め、認定新規就農者に対する指導及び助言を必要に応じて実施する」としており、経営状況を把握する方法としては、全ての認定新規就農者（経営開始型の資金交付対象者を含む。）に対して、3月に確定申告書類の写しの提出を求めている。 確定申告書類の提出を踏まえ、全ての認定新規就農者に対し、公社が面談を実施して、経営状況などに係る指導・助言を実施している。

(注) 当省の調査結果による。

認定新規就農者からの農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出及び経営開始型の就農状況報告を受けた際における市町村による新規参入者に対する指導・助言等について、調査対象とした新規参入者から、栽培管理面においては「作物の栽培について生産量が伸び悩んでいることについて相談し、新しい栽培技術の活用について助言を受けた」等、経営面においては「新たな販路の開拓について相談したところ、主作物以外の作物を取り扱っている販売先を紹介していただいたことで、新たな販路を獲得し、その結果、売上高の増加に結び付いた」、「決算書等を基に経営状況について助言等を受けた際、経費抑制の観点から肥料・資材等の使用割合の削減について助言を受け見直すことができた」等、その後の営農に役立っている等とする意見が聴かれている。このような市町村における就農後の支援に係る取組は、新規参入者の就農後の経営の安定についてはその定着に相当程度寄与しているものと考えられる。

【所見】

農林水産省は、新規参入者の一層の定着を図る観点から、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 普及指導センターにおける新規参入者への指導等について、個別の農家の経営状況等から支援の必要性を考慮し重点的な指導等の対象者を選定した上で指導等が行われるよう、都道府県に対し、必要な指導・助言等を行うこと。
- ② 認定新規就農者に求められている農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出の代替措置として、就農状況報告も含めてどのような取組が該当するのかについて、市町村に対し明確に示すこと。その上で、市町村に対し、農業経営指標に基づく自己チェック結果の提出等を通じて、経営状況等の定期的な把握及びそれに基づく必要な指導を受けられない認定新規就農者が生じないように、指導等を行うこと。

3 新規雇用就農者に対する支援の実施状況

(1) 新規雇用就農者の就農・定着状況

(新規就農者のうち新規雇用就農者の位置付け)

新規雇用就農者とは、主として農業経営のために新たに雇われた者のうち、雇用契約に際しあらかじめ7か月以上の期間を定めて（7か月以上の雇用を前提に期間を定めない場合も含む）雇われた人のことである。農林水産省が毎年実施している新規就農者調査によると、図表3-(1)-①のとおり、49歳以下の新規雇用就農者数は、平成25年において5,800人であったところ、29年には7,960人に増加（37.2%増）している。さらに、49歳以下の新規就農者数の内訳をみると、新規就農者数に占める新規雇用就農者数の割合が近年上昇しており、平成29年においては38.3%となっている。

図表3-(1)-① 49歳以下の新規就農者数の内訳

(単位：人)

区分	平成25年	26年	27年	28年	29年
新規就農者数	17,940	21,860	23,030	22,050	20,760
新規雇用就農者数 (新規就農者数に占める割合)	5,800 (32.3%)	5,960 (27.3%)	7,980 (34.7%)	8,170 (37.1%)	7,960 (38.3%)
うち、非農家出身者 数(新規雇用就農者数 に占める割合)	4,580 (79.0%)	4,900 (82.2%)	6,960 (87.2%)	7,100 (86.9%)	6,730 (84.5%)

(注) 農林水産省の「新規就農者調査」に基づき、当省が作成した。

一般的に、新規雇用就農者は、就職後に短期間で離農する者も少なくなく、その背景として農業経営体の労働環境の整備が遅れていることや、将来への展望が見えづらいことなどが指摘されている。また、農林水産省の新規就農者調査において、49歳以下の新規雇用就農者の出身（農家出身又は非農家出身）別にその割合を見ると、図表3-(1)-①のとおり、新規雇用就農者のおおむね8割が非農家出身であることから、新規雇用就農者の多くは農業に慣れ親しんでいない可能性がある。

（農の雇用事業と新規雇用就農者の就農状況）

農林水産省は、雇用就農を促進するため、農業法人や農業者、農業サービス事業体（注）等が就農希望者を雇用して実施する農業技術や経営ノウハウの習得を図る実践的な研修等を支援する「農の雇用事業」を実施している。農の雇用事業は、当該事業に採択された農業法人等における雇用の確保（雇用支援）及びこれから農業を担う人材の育成（研修支援）という 2 つの側面を持ち、さらに、農業法人等において研修を指導する者に対して雇用就農者の育成強化に資する研修又はセミナーの受講を義務付けるなど、経営者の雇用能力を向上させるという事業趣旨も含まれている。この事業の中核を占めるのが、農業法人等が 45 歳未満の就農希望者を新たに雇用して実施する研修等に対して年間最大 120 万円を最長 2 年間助成する雇用就農者育成タイプの支援である。

農の雇用事業の支援の実績については、図表 3-(1)-②のとおり、平成 25 年度においては、全国の 45 歳未満の新規雇用就農者は 5,270 人であり、3,097 人が農の雇用事業により新たに研修を開始している。平成 28 年度においては、農の雇用事業の利用に際し、当該事業を活用した研修の開始時点で 4 か月以上の雇用実績を有することといった雇用就農者の要件が新たに課せられたことなどから、農の雇用事業により新たに研修を開始した者が減少しているものの、なお 45 歳未満の新規雇用就農者の多くの者が当該事業を活用していると考えられる。

（注） 農業サービス事業体とは、農業生産に必要な作業の一部をおおむね年間を通じて請け負う事業体。例えば、酪農家が休みをとる際、酪農家に代わって搾乳などの作業を行う酪農ヘルパーの事業体など。

図表 3-(1)-② 農の雇用事業における支援実績

(単位：人)

	平成 24 年度	25 年度	26 年度	27 年度	28 年度	29 年度
45 歳未満の新規雇用就農者数(a)	6,000	5,270	5,430	7,360	7,410	7,180
研修実績人数	3,501	5,339	5,369	5,448	7,024	6,455
うち新たに研修を開始した者(b)	3,501	3,097	3,496	3,121	2,531	2,294
b/a	-	58.8%	64.4%	42.4%	34.2%	31.9%

- (注) 1 農林水産省が公表した「新規就農者調査」及び「農の雇用事業の実績について」に基づき、当省が作成した。
- 2 「45 歳未満の新規雇用就農者数」は、平成 24 年度から 26 年度までは各年の 4 月 1 日、27 年度以降は各年の 2 月 1 日現在の数である。
- 3 研修実績人数及び新たに研修を開始した者は、該当年度内に助成金が交付された者の数である。そのため、例えば平成 25 年度の新規採択者（上表では 3,097 人）であっても、就農した時点は、必ずしも平成 25 年度（上表では 5,270 人）ではなく、それ以前の場合があり得る。

「農業競争力強化プログラム」（平成 28 年 11 月 29 日農林水産業・地域の活力創造本部）における参考資料の「平成 24 年度新規採択者の状況」（図表 1-⑨（再掲）参照）をみると、平成 24 年度に農の雇用事業による研修を受けた者のうち、平成 27 年 12 月時点で離農又は進路が未定等として継続して就農する意思のない者は全体の 39.5%となっている。この継続して就農する意思のない者 1,382 人の離農理由については、「自己都合」、「家庭の事情」及び「病気・けが」の研修を受けた者の都合によるものが 9 割を超える状況とされている。

一方、厚生労働省が公表している「新規学卒就職者の在職期間別離職状況」（図表 3-(1)-③）によると、平成 24 年 3 月に卒業した新規学卒就職者（中学・高校・短大等・大学）の就職後 3 年目までの離職率は 35.9%となっている。

このことから、農の雇用事業による研修を受けた者の離農率は、公的な支援を受けているにもかかわらず、全産業の離職率よりも高い状況にあると言える。それゆえ、新規雇用就農者の定着に関する支援は、農業就業者の拡大にとって重要であると考えられる。

図表 3-(1)-③ 新規学卒就職者の在職期間別離職状況

(単位：人)

卒業年	就職者数	3年目までの離職者数				3年目までの離職率
		1年目	2年目	3年目	合計	
平成24年3月	692,090	109,275	76,031	63,136	248,442	35.9%

(注) 1 厚生労働省公表の「新規学卒就職者の在職期間別離職状況」に基づき、当省が作成した。

2 当該調査の対象者は、平成24年3月1日から平成24年6月30日までに新規学卒として雇用保険に加入した者である。

(当省の調査結果で把握した新規雇用就農者の現状等)

調査対象とした18都道府県農業会議において、前述のとおり（図表1-⑩（再掲）参照）、平成26年度に農の雇用事業に採択された農業法人等で新たに研修を開始し、実際に支援が行われた1,591人のうち、調査時点までに離農した者

(注) は564人（35.4%）であり、離農率は高い状況となっている。

(注) 平成26年度第1回～第4回の募集において農の雇用事業の雇用就農者育成タイプにより新たに研修を開始した者のうち、調査時点までに研修を中止した者及び研修終了直後又は研修終了後1～3年後における今後の進路が「転職（農業以外）」、「就学・研修（農業以外）」、「未定」、又は「不明」とされている者を指す。

平成26年度に農の雇用事業に採択された農業法人等で研修を受けた者のうち離農した者の離農理由について調査したところ、「業務内容が合わない、想定と違っていた」ことが最も多かった（後述の図表3-(3)-ア-②参照）。

前述のとおり（図表1-⑨（再掲）参照）、農林水産省の調査では、「自己都合」、「家庭の事情」及び「病気・けが」の研修生の都合による離農が9割を超える状況となっていたが、当省の調査により、「自己都合」については、単に研修を受けた者の一方的な都合のみによる離農ばかりではない状況が確認できた。

(2) 雇用就農を希望する者に対する支援等の実施状況（就農前）

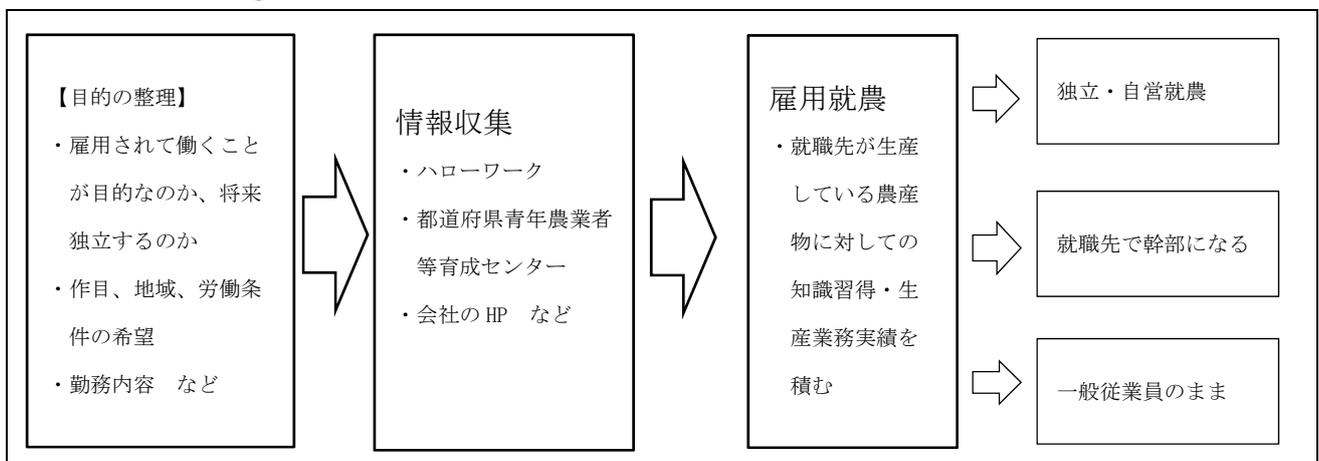
ア 雇用就農を希望する者に対する情報の提供状況

【制度等】

雇用就農を希望する者（以下「雇用就農希望者」という。）においては、図表 3-(2)-ア-①のとおり、一般的に、自らが雇用されて就農する際の目的を明らかにした上での情報収集から活動を始め、雇用就農後は生産している農産物に対しての知識の習得や生産業務実績の蓄積に努め、就職先で幹部になったり、独立・自営就農をしたりする者もいる。

雇用就農希望者が就農する際の目的（将来独立・自営就農するのかなど）にもよるが、一般的に、雇用就農希望者は、就農に際して基本的な情報である作目、地域、労働条件や勤務内容などの基本的な情報を必要としていると考えられる。

図表 3-(2)-ア-① 雇用就農の流れ



(注) 就農案内読本 2018（平成 30 年 6 月全国農業会議所）及び農業法人等における雇用就農者のキャリアアップ（農林水産省委託平成 28 年度雇用就農者のキャリアアップ推進委託事業）に基づき、当省が作成した。

雇用就農希望者が就農する際の情報収集については、「農業法人等従業員雇用定着のためのアンケート調査結果」（平成 25 年 3 月全国農業会議所）によると、図表 3-(2)-ア-②のとおり、「就職の際の情報源」としては「知人等の紹介」（42.2%）が最も多く、次いで「ハローワーク」（35.4%）、「学校」（12.0%）となっている。また、同アンケート調査結果における

「現在の就職先入社の際に役立った情報源」についても、「知人等の紹介」(41.8%)が最も多く、次いで「ハローワーク」(26.5%)、「学校」(8.6%)となっている。このことから、雇用就農希望者における情報収集先・情報源としては、知人等に次いで、ハローワークが利用されているという結果となっている。

なお、このアンケート調査結果では、就職の際の情報源として「都道府県の就農相談会」は4.6%であり、市町村の農政担当部局は「その他」(8.4%)に含まれている。このことから、これらは雇用就農希望者によって必ずしも積極的に利用されていない状況であることがうかがえる。

図表 3-(2)-ア-② 「農業法人等従業員雇用定着のためのアンケート調査結果」の雇用就農者に係る結果概要

	就職の際の情報源			
	就農の経緯について(複数回答)	知人等の紹介	(42.2%)	就農相談センターのHP・窓口
ハローワーク		(35.4%)	都道府県の就農相談会	(4.6%)
学校		(12.0%)	求人雑誌	(1.9%)
会社のHP		(7.3%)	折り込みチラシ	(1.3%)
求人サイト		(6.7%)	その他	(8.4%)
新・農業人フェア		(6.3%)		
現在の就職先に入社の際に役立った情報源				
知人等の紹介		(41.8%)	新・農業人フェア	(2.1%)
ハローワーク		(26.5%)	都道府県の就農相談会	(2.1%)
学校		(8.6%)	折り込みチラシ	(1.1%)
会社のHP		(7.3%)	求人雑誌	(0.5%)
求人サイト		(6.7%)	その他	(8.3%)
就農相談センターのHP・窓口		(5.7%)		

(注) 「農業法人等従業員雇用定着のためのアンケート調査結果」に基づき、当省が作成した。

(地方公共団体等における雇用就農希望者に対応する相談窓口)

雇用就農希望者に対応する地方公共団体の相談窓口については、都道府県段階では、基本的に、農業経営基盤強化促進法第14条の11に基づき設置するよう努めることとされている都道府県青年農業者等育成センターが担当している。また、農業委員会等に関する法律(昭和26年法律第88号)第42条

により都道府県知事から指定を受けた農業委員会ネットワーク機構（都道府県農業会議）が、地方公共団体以外で雇用就農希望者に対応する相談窓口としての機能を担っている。

全国農業会議所においては、農業人材力強化総合支援事業に位置付けられている新規就農等相談活動事業（注）を実施するため、「新規就農等相談活動事業実施方針」（平成28年4月全国農業委員会ネットワーク機構、一般社団法人全国農業会議所）を策定している。この方針の中で、都道府県農業会議及び都道府県青年農業者等育成センターは「都道府県新規就農相談センター」として位置付けられており、農業法人等への雇用就農のための「就農情報の収集及び発信活動事業」を行うこととされている。

（注） 新規就農等相談活動事業とは、就農を希望する者に対する全国的な求人情報や、若年層等に対する就農意欲を喚起するための情報等の提供や就農相談、就業前の短期就業体験を実施する事業である。

（都道府県労働局における雇用就農希望者への対応）

第9次雇用対策基本計画（平成11年8月13日閣議決定）においては、農林水産省が、基幹産業である農林水産業の振興や地域資源を活用した各種産業の振興等による新たな雇用・就業機会の創出に向けた取組を支援し、厚生労働省と連携して農林漁業への就業支援等を実施することとされている。

これを受け、厚生労働省は、農林漁業就業支援事業実施要領（平成25年4月1日付け職発0401第11号厚生労働省安定局長通知。平成29年3月16日一部改定。以下「実施要領」という。）を策定している。その中で、各都道府県労働局に対し、管内の公共職業安定所（以下「安定所」という。）が農林漁業に係る求職者に対して効率的・効果的な情報の提供や職業相談・職業紹介等を実施できるよう、安定所を支援するよう指示している。具体的には、図表3-(2)-ア-③のとおり、各都道府県労働局において、農林漁業への就職促進に必要な情報の収集及びその管内の安定所への提供を始めとする9つの取組事項（以下「取組事項」という。）を実施し、安定所を支援することとしている。

図表 3-(2)-ア-③ 実施要領において各都道府県労働局が行う取組事項の概要

取組事項	内容
①農林漁業への就職促進に必要な情報の収集及び管内の安定所への提供	各都道府県労働局は、安定所に来所する農林漁業に就職を希望する者に対して、地域の農業法人等に就職した場合について、1日及び1年の業務の流れなどの事例を収集して、求職者が具体的なイメージを得られるような形に取りまとめるなど、安定所窓口において情報提供できる形としつつ、管轄の全安定所に配布する。
②農林漁業関係の労働市場の分析	臨時的な労働需要を含めた農林漁業の労働市場の状況について、関係機関との連携に努めながら、各都道府県労働局内の状況を詳細に情報収集・分析し、取りまとめ、職員・求職者が利用できるよう管轄の安定所に配布する。
③農林漁業関係の求人の開拓	上記労働市場の分析結果を確認の上、不足している求人について、地方農政局等関係機関へ安定所の活用について協力要請を行う。
④農林漁業のための就職ガイダンス及び農林漁業合同面接会の実施	(農林漁業のための就職ガイダンス) 就職ガイダンスの実施に当たっては、収集し取りまとめた上記「農林漁業への就職促進に必要な情報」も活用し、農林漁業で働くことへの動機付けや農林漁業に対する理解の向上を図る。 (農林漁業合同就職面接会の実施) 面接会の実施に当たっては、関係機関とも連携して、求人・求職の双方に対して事業の周知、参加募集を行うよう努める。
⑤農林漁業関係職業能力開発・技術習得支援の実施	上記労働市場分析を踏まえつつ、必要な訓練コースが設定されるよう、都道府県の訓練担当部局、農業大学校その他の教育訓練機関等に対して働きかける。例えば、新規就農希望者向けに農業全般の基礎知識に関する就農（職業）訓練などを外部（農業大学校等）に委託して実施すること。
⑥都道府県農林漁業等対策・連絡協議会の実施	関係機関等との連携強化を図るため、都道府県農林漁業就業等対策・連絡協議会を設置し、毎年1回以上開催する。
⑦農林業職場定着支援事業との連携	厚生労働省本省において委託事業として実施する農林業職場定着支援事業（「農業雇用改善推進事業」（注2）及び「林業就業支援事業」）において実施する説明会、ガイダンス等については、その日程等の情報を整理し、安定所へ配布する。また必要に応じてアドバイザー等と連携する。
⑧好事例等の収集	安定所窓口、「農林漁業就職支援コーナー」における農林漁業就職希望者への職業相談の好事例、よくある相談内容と対応例、就職した者の声などを収集して取りまとめ、相談窓口で利用できるようにする。
⑨農林漁業事業者が利用できる各種支援制度の周知	農業法人等事業主に対し、雇用関係助成金等の利用可能な制度及び助成金等の周知を行うとともに、これらの情報を取りまとめて、各安定所の求人部門が利用できるようにする。

(注)1 実施要領に基づき当省が作成した。

2 「農業雇用改善推進事業」とは、厚生労働省が外部に委託し、雇用管理に関する研修会や相談会を実施することである。都道府県労働局においては、雇用管理に関する相談があった際にこの事業により設置されたアドバイザーに対して対応を依頼することができる。

【調査結果】

（地方公共団体等における取組）

今回、18都道府県農業会議及び18都道府県青年農業者等育成センターにおける雇用就農希望者に対する就農に向けた支援の取組の有無について調査したところ（図表 3-(2)-ア-④参照）、各都道府県において、都道府県農業会議又は都道府県青年農業者等育成センターのいずれかで都道府県内の農業経営体の求人情報の収集や情報提供などの取組が行われている。

なお、今回調査対象とした35市町村のうち26市町村の農政担当部局においては、「雇用就農希望者が市町村の農政担当部局に相談に来ることが少ない」ことなどを理由に、雇用就農希望者に対する取組がほぼ行われていない状況となっている。これは、前述の「農業法人等従業員雇用定着のためのアンケート調査結果」（図表 3-(2)-ア-②（再掲）参照）の状況とおおむね符合していると考えられる。

図表 3-(2)-ア-④ 都道府県新規就農相談センターにおける雇用就農希望者に対する取組状況

区分	都道府県新規就農相談センター	
	18 都道府県農業会議	18 都道府県青年農業者等育成センター
雇用就農希望者に対する都道府県内の農業経営体の求人情報の収集や情報提供などの取組状況	15 都道府県農業会議で取組あり(注2)	17 都道府県青年農業者等育成センターで取組あり(注2)

(注)1 当省の調査結果による。

2 同一の都道府県内において、都道府県農業会議と都道府県青年農業者等育成センターの双方が取組を行っていないものはみられなかった。

（都道府県労働局における取組）

今回調査対象とした18都道府県労働局における実施要領に定められた取組事項に係る実施状況（以下「実施事項」という。）は図表 3-(2)-ア-⑤のとおりであり、「農林漁業関係の求人の開拓」などがほぼ全ての調査対象とした

都道府県労働局で実施され、管内の安定所に対する支援が行われている一方で、「職業相談の好事例・対応例等の収集」については、窓口において農林漁業への就職を希望する求職者が少ないこと等の理由により収集に至っておらず、18 都道府県労働局のうち 4 都道府県労働局で実施されるにとどまる状況となっている。

都道府県労働局では、取組事項のうち実施されない事項があることの主な理由について、図表 3-(2)-ア-⑥のとおり、農業についての求職者が少ないことなどを挙げている。

図表 3-(2)-ア-⑤ 実施要領における取組事項の都道府県労働局の実施状況

(単位：労働局)

取組事項	実施労働局数	取組事項	実施労働局数
①農林漁業への就職促進に必要な情報の収集	18	⑥都道府県農林漁業就業等対策・支援連絡協議会の開催	14
②農林漁業関係の労働市場の分析、配布	16	⑦農業雇用改善推進事業の活用	11
③農林漁業関係の求人の開拓	16	⑧職業相談の好事例、対応例等の収集	4
④農林漁業のための就職ガイダンス及び農林漁業合同面接会の実施	ガイダンス:11	⑨農林漁業従事者が利用できる各種支援制度の周知	18
	面接会 :13		
⑤農林漁業関係職業能力開発・技術習得支援の実施	5	—	—

(注) 当省の調査結果による。

図表 3-(2)-ア-⑥ 実施要領における取組事項を都道府県労働局で実施していない主な理由

取組事項	実施していない主な理由
①農林漁業への就職促進に必要な情報の収集	— (全 18 都道府県労働局で実施)
②農林漁業関係の労働市場の分析、配布	農林漁業も含めた全体の労働市場の分析を行っているが、管内の農林漁業関係の求人が少ないこともあり、農林漁業関係の労働市場の分析、配布は行っていない。
③農林漁業関係の求人の開拓	現在の雇用の情勢は回復傾向にあると考えており、農業希望の求職者は減少しているなか、安定所に提出されている現状の農業関係の求人で農業希望の求職者への対応は可能であるため、実施していない。

④農林漁業のための就職ガイダンス及び農林漁業合同面接会の実施	就職ガイダンスについては県の農政担当部局で実施していることを踏まえ労働局としては実施していない。また、合同面接会については労働局として開催の意思はあるが、事業主に高齢の個人が多く参加が見込めない状況であり、開催には至っていない。
⑤農林漁業関係職業能力開発・技術習得支援の実施	平成 28 年度及び 29 年度に求職者を対象に職業訓練に関するアンケートを実施した結果では、農林水産部門はニーズが低く（29 年度：1303 人中 22 人（1.7%）が希望）、仮に訓練コースを設定しても希望者の確保ができないと見込まれるため。
⑥都道府県農林漁業就業等対策・支援連絡協議会の開催	農業については、関係機関の連携体制構築などの取組が十分ではなく、実施には至っていない。
⑦農業雇用改善推進事業の活用	求人企業等から雇用管理改善推進事業を活用したいとの申出がなかったため。
⑧職業相談の好事例、対応例等の収集	実施要領において収集・取りまとめを行うとされている好事例等について、対象となるような個別事例はなかったため。
⑨農林漁業従事者が利用できる各種支援制度の周知	－（全 18 都道府県労働局で実施）

（注） 当省の調査結果による。

これらの取組について、同程度の農業就業者数を有する都道府県であることを前提としつつ、実施事項が少ない都道府県労働局と実施事項の多い都道府県労働局とを比較したところ、図表 3-(2)-ア-⑦、3-(2)-ア-⑧のとおり、実施事項の多い都道府県労働局の方が、農業就業者数に対する常雇いされている者の割合がおおむね高くなる傾向がみられた。

図表 3-(2)-ア-⑧のとおり、農業就業者数が 4 万人以上 7 万人未満の区分で比較してみると、実施事項の多い愛知労働局や鹿児島労働局では農業就業者数に対する常雇いされている者の割合がそれぞれ 16.3%、15.2%となっているが、実施事項の少ない秋田労働局では 4.4%となっている。一方、図表 3-(2)-ア-⑨のとおり、農業就業者数が 4 万人未満の区分において実施事項の多い岡山労働局では、この割合が 5.2%にとどまるといった例もある。

図表 3-(2)-ア-⑦ 実施要領における都道府県労働局の実施事項数と農業就業者数及び常雇いされている者の人数の割合<農業就業者数が7万人以上>

(単位：事項、人)

都道府県 労働局	実施要領の9つの取組事 項のうち、実施事項数	農業就業者数 (A) (基幹的農業従事者+常雇い)	常雇い (B)	B/A
茨城	8	87,804	10,983	12.5%
北海道	6	112,524	23,296	20.7%
千葉	6	73,685	8,586	11.7%
熊本	5	72,873	7,664	10.5%

(注) 当省の調査結果及び2015年農林業センサスによる。

図表 3-(2)-ア-⑧ 実施要領における都道府県労働局の実施事項数と農業就業者数及び常雇いされている者の人数の割合<農業就業者数が4万人以上7万人未満>

(単位：事項、人)

都道府県 労働局	実施要領の9つの取組事 項のうち、実施事項数	農業就業者数 (A) (基幹的農業従事者+常雇い)	常雇い (B)	B/A
愛知	8	66,087	10,755	16.3%
鹿児島	8	61,955	9,437	15.2%
青森	6	63,679	5,457	8.6%
岩手	6	64,482	5,320	8.3%
秋田	6	46,943	2,057	4.4%

(注) 当省の調査結果及び2015年農林業センサスによる。

図表 3-(2)-ア-⑨ 実施要領における都道府県労働局の実施事項数と農業就業者数及び常雇いされている者の人数の割合<農業就業者数が4万人未満>

(単位：事項、人)

都道府県 労働局	実施要領の9つの取組事 項のうち、実施事項数	農業就業者数 (A) (基幹的農業従事者+常雇い)	常雇い (B)	B/A
岡山	9	39,777	2,062	5.2%
福井	7	15,900	1,735	10.9%
広島	7	35,448	4,140	11.7%
山口	7	25,094	1,763	7.0%
愛媛	7	38,531	3,356	8.7%
長崎	7	35,462	3,743	10.6%
山梨	6	26,309	2,152	8.2%
高知	6	27,454	4,214	15.3%
神奈川	3	21,706	1,404	6.5%

(注) 当省の調査結果及び2015年農林業センサスによる。

イ 道府県農業大学校における雇用就農を希望する学生に対する支援の実施状況

【制度等】

（道府県農業大学校の位置付け、教育内容等）

道府県農業大学校とは、農業改良助長法第7条第1項第5号に基づき、農業後継者たる農村青少年その他の農業を担うべき者に対し近代的な農業経営の担当者として必要な農業経営又は農村生活の改善に関する科学的技術及び知識を習得させるための研修教育を行う農業者研修教育施設であり、農業経営の担い手を養成する中核的な機関として、42道府県が条例により設置している。

道府県農業大学校には、全ての大学校に設定されている、高校卒業者等を対象として2年間講義と実習を組み合わせ実践的な研修教育を行う「養成課程」のほか、一部の道府県農業大学校において設定されている、養成課程の卒業者等を対象として高度な研修教育を行う「研究課程」及び新規就農希望者や青年農業者等を対象に農業経験や技術力及び経営力の習得状況に応じた多様な研修等を行う「研修課程」がある。

（道府県農業大学校の入学者、卒業者等の状況）

全国の道府県農業大学校の養成課程には、図表3-(2)-イ-①のとおり、毎年平均約1,900人が入学し、近年では非農家子弟の割合が6割近くまで上昇している。また、図表3-(2)-イ-②のとおり、毎年平均約1,800人が卒業しており、その就農率は約6割であることを踏まえると、道府県農業大学校は、新規就農者を輩出する一翼を担っていると考えられる。

図表 3-(2)-イ-① 道府県農業大学校（養成課程）の入学者数の推移

(単位：人、%)

年度(平成)	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度
定員	2,290	2,270	2,290	2,280	2,320	2,320
入学者数	1,922	1,904	1,875	1,843	1,911	1,879
定員充足率	83.9	83.9	81.9	80.8	82.4	81.0
非農家子弟の割合	51.9	51.2	53.8	55.8	58.3	58.2

(注) 農林水産省及び全国農業大学校協議会の資料による。

図表 3-(2)-イ-② 道府県農業大学校（養成課程）の卒業生数の推移

(単位：人、%)

年度(平成)	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度
卒業生数	2,008	1,907	1,767	1,772	1,736	1,741
就農者数	978	1,025	982	1,048	976	994
就農率	48.7	53.7	55.6	59.1	56.2	57.1
農家子弟の就農率	63.8	67.7	69.1	72.5	70.8	71.2
非農家子弟の就農率	32.8	39.1	42.9	46.5	44.2	45.0

(注) 農林水産省及び全国農業大学校協議会の資料による。

また、卒業生の就農形態をみると、図表 3-(2)-イ-③のとおり、近年は自営就農よりも雇用就農の割合が上昇している傾向がみられる。

図表 3-(2)-イ-③ 道府県農業大学校（養成課程）の卒業生の就農形態

(単位：%)

年度(平成)	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度
就農率(注2)	48.7	53.7	55.6	59.1	56.2	57.1
うち自営就農	15.7	15.8	17.4	18.9	17.2	17.7
うち雇用就農	20.7	23.5	26.5	30.0	29.4	30.1

(注) 1 農林水産省及び全国農業大学校協議会の資料による。

2 「就農率」には、他産業に従事しながら一部農業にも従事している者などが含まれているため、自営就農と雇用就農の合計とは一致しない。

(道府県農業大学校に求められる役割等)

道府県農業大学校では、農業改良助長法第7条第1項第5項において、「農業後継者たる農村青少年その他の農業を担うべき者」に対し研修教育を行うとされているように、以前は学生の多くを農家子弟が占めている状況にあった。しかし、近年は、前述のとおり(図表3-(2)-イ-①(再掲)参照)、農業大学校に占める非農家子弟の割合が6割近くまで上昇し、農業への転職を希望する他産業従事者等の増加など学生の様相は多様化している。非農家子弟の卒業生が就農する場合、卒業直後に独立就農するのではなく一旦雇用就農する 경우가一般的であるが、前述のとおり(図表3-(2)-イ-②(再掲)参照)、親元に就農する機会が多い農家子弟に比べ、就農率は低調な状況となっている。

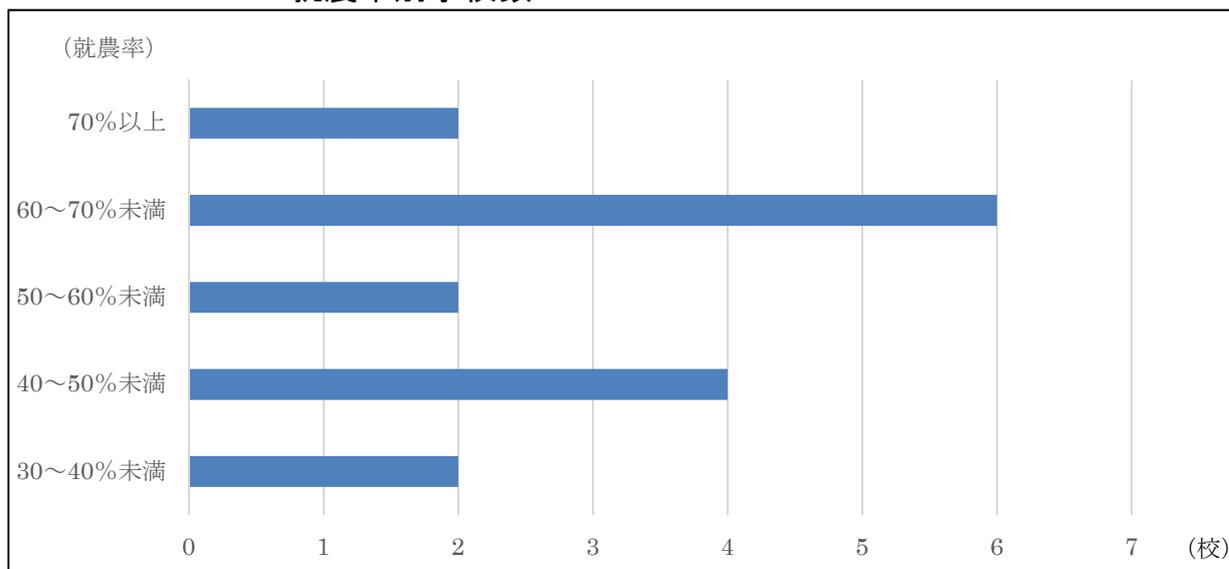
このような状況を背景として、協同農業普及事業の運営に関する指針において、道府県農業大学校は、「農家の子弟でない学生が増加していることを踏まえ、学生の円滑な就農のため、就農相談や農業法人等とのマッチング等の就農支援の取組を推進する」とされている。

【調査結果】

(調査対象とした道府県農業大学校における学生の就農状況)

全国の42道府県農業大学校のうち16道府県農業大学校を抽出して調査した結果、これら16道府県農業大学校における養成課程の卒業生の直近5年の就農率の平均は56.3%となっている。これを具体的にみると、図表3-(2)-イ-④のとおり、7割を超える就農率となっている道府県農業大学校がある一方、就農率が3割程度となっている例もあるなど、道府県農業大学校において一定の差が生じている状況がみられた。

図表 3-(2)-イ-④ 調査対象とした道府県農業大学校（養成課程）の卒業生の
就農率別学校数



(注) 1 当省の調査結果による。

2 就農率は、各農業大学校の平成 24 年度から 28 年度までの卒業生のうち、農業専従者等となった者の割合を示す。

(就農率の高い道府県農業大学校における雇用就農の促進に資する取組状況)

上記 16 道府県農業大学校のうち、就農率が低い農業大学校では、その理由として、「農業関連産業（農機具メーカー等）等の求人が多く、その求人条件がよいため就農以外の道を選択すること等が考えられ、また、農家出身者であっても、跡を継ぐには親がまだ若いこと等があり、他産業に就職する者も多いこと」を挙げている。

一方、就農率の高い又は近年就農率が大きく向上している道府県農業大学校では、その理由として、「非農家出身の学生が増加していることもあり、雇用就農に重点を置いた対策をしていること」等を挙げているものが多い。これらの農業大学校では、図表 3-(2)-イ-⑤のとおり、雇用就農を希望する学生と求人を希望する農業法人とのマッチングを行うなど効果的な取組が行われている。このような取組については、他の道府県農業大学校においても参考になるものと考えられる。

図表 3-(2)-イ-⑤ 道府県農業大学校における雇用就農の促進に資する効果的な取組事例

No.	事例の概要
1	1年次の早期から、実際の農家・農業法人で営農や農村生活を体験させる「短期農家・法人研修」を行い、その後に雇用就農の希望を示した場合には、翌年3月に市町村の担当者も交えた学生との個別面談を実施し、学生の希望や適性に即し、かつ将来の就職先とすることを念頭に研修先を選定している。2年次には2～3日間の短期研修を複数回実施し、さらに、最終的な就職先とすることを念頭に1か月間の「長期農家・法人研修」を実施している。
2	2年次の5月に進路についての三者懇談（学生・親・学校）の結果を踏まえ、学生が希望する農業法人等に対し求人働きかけるとともに、その後も当該農業法人等との連絡調整を行い、実際の会社説明会等の際には学生に随行するなど支援している。また、年2～3回、20法人程度が参加する「農業法人説明会」を開催し、農業法人と学生との個別マッチングをする取組を実施している。
3	都道府県労働局等（労働基準監督署・安定所を含む。）の職員による農業法人等における就業環境等に関する出前講座等を開催している。

(注) 当省の調査結果による。

(3) 新規雇用就農者の離農抑制対策の実施状況（就農後）

ア 雇用就農者の定着に関する現状等

【制度等】

（新規雇用就農者の定着の状況、支援制度）

項目3(1)で述べたように、農の雇用事業に採択された農業法人等（注1）で新たに研修を開始し、実際に支援が行われた研修生（注2）であって、平成24年度から27年12月までの間で離農又は進路が未定等として継続して就農する意思のない者は、全体の39.5%となっており、新規雇用就農者の定着に関する支援は重要であると考えられる。

(注) 1 以下、本細目において「農業法人等」と記載する場合は、農の雇用事業に採択され、研修経費の助成を受けて、新たに雇用した従業員（新規雇用就農者であり、研修生でもある）に対し研修を行った農業経営体を指す。

2 以下、本細目において「研修生」とは、農の雇用事業に採択された農業経営体において、研修を受け新たに雇用された従業員を指す。

農の雇用事業等の具体的な運用が定められている事業実施要綱では、農の雇用事業の事業実施主体に全国農業委員会ネットワーク機構（全国農業会議所）が指定されている。また、全国農業会議所は事業を円滑に実施するために事業実施に関する内規を作成することとなっており、内規を作成又は修正した場合には、農林水産省経営局長の承認を得ることとされている。さらに、事業実施要綱では、「本事業の実施に当たっては、事業実施主体や都道府県、市長村等の関係機関は互いに密接に連携し、支援の対象となった農業法人等就業研修生が雇用就農者や農業経営者として定着するまで丁寧にフォローするものとする」とされている。

事業実施要綱を受けて全国農業会議所により定められた「「農の雇用事業」実施に関する内規」（平成29年4月20日最終改正。以下「内規」という。）では、全国農業会議所は都道府県農業会議や都道府県青年農業者等育成センター等に農の雇用事業の一部を委託することとしている。

内規において、農業法人等は、研修の中断、中止及び取下げが必要になった場合に全国農業会議所及び都道府県農業会議に対し研修中止等の日及び中止等の理由を報告することとされている。報告を受けた都道府県農業会議は、

その経緯や研修生の今後の進路などを確認し、全国農業会議所に報告することとされている。また、農業法人等は、研修終了直後の研修生の今後の進路などの定着状況について報告することとされており、その中で研修生が退職している場合は、その理由についても報告することとされている。農業法人等から研修生が退職しているとの報告を受けた都道府県農業会議は、その経緯や研修生の今後の進路を確認し、全国農業会議所に対して報告することとされている。この研修終了後の定着状況の確認については、研修終了後 3 年の間継続して行われる。

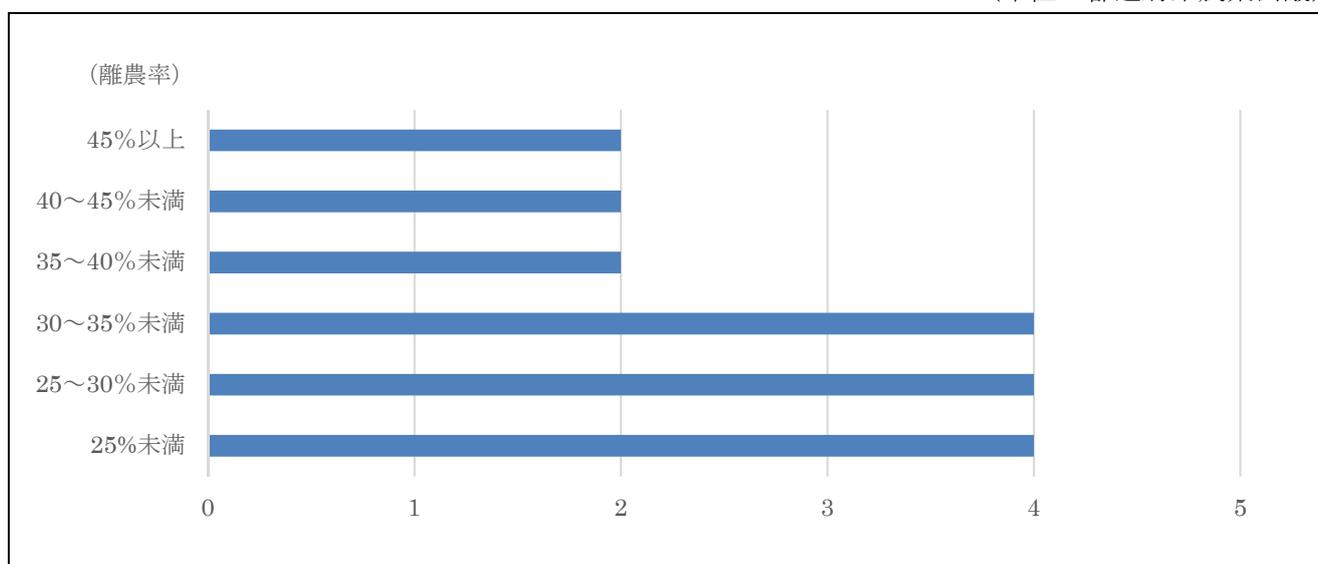
【調査結果】

前述のとおり（図表 1-⑩（再掲）参照）、調査対象とした 18 都道府県農業会議において、研修生の離農の状況を確認したところ、平成 26 年度の研修生 1,591 人のうち、離農した研修生は 564 人（35.4%）であり、離農率は高い状況となっている。

また、上記で対象とした研修生に係る都道府県農業会議別の離農率をみると、図表 3-(3)-ア-①のとおり、離農率が 25%未満の都道府県農業会議がある一方、45%以上の都道府県農業会議があるなど、都道府県農業会議において離農率に差が生じている状況がみられた。

図表 3-(3)-ア-① 平成 26 年度の研修生の離農率別都道府県農業会議数

（単位：都道府県農業会議）



（注） 当省の調査結果による。

また、平成 26 年度の研修生のうち離農した研修生（527 人）^{（注）}の離農の経緯を調査したところ、図表 3-(3)-ア-②のとおり、「業務内容が合わない、想定と違っていた」（35.9%）ことが離農理由として最も多かった。また、「業務内容が合わない、想定と違っていた」の内訳をみると、図表 3-(3)-ア-③のとおり、「農業の理想と現実のギャップ」（31.5%）が最も多く、次いで「労務管理不満（給与関係）」（19.7%）、「労務管理不満（勤務時間関係）」（13.4%）となっている。

このように、単に研修生の一方的な都合のみによる離農ばかりではなく、労務管理不満や農業の理想と現実のギャップによる離農など、農業法人等や全国農業会議所等の農の雇用事業の事業実施主体の取組により一定程度解消され得る離農要因による離農も多いことが明らかとなっている。

以上のことから、農の雇用事業では、研修生の定着の観点から全国農業会議所等の農の雇用事業の事業実施主体に対し、農業法人等及び研修生への支援に関する取組が求められているところ、研修生の定着率を向上させる余地があると考えられる。

（注） 研修の中止又は研修終了直後から 3 年後までに離農した者は 564 人とされているが、離農した研修生の理由が農業法人等から報告されていないなどにより未把握である案件があるため、これを除いた 527 人を対象とした。

図表 3-(3)-ア-② 平成 26 年度の研修生のうち離農した者の理由

(単位：件)

離農理由	1 業務内容が合わない、想定と違っていた	2 研修生の病気、ケガ	3 研修生の家庭の事情	4 左記以外の理由による転職	5 解雇(経営体都合)	6 解雇(研修生都合)	7 その他(無断欠勤等)	合計	詳細が不明
件数	127	76	72	24	7	6	42	354	173
割合	35.9%	21.5%	20.3%	6.8%	2.0%	1.7%	11.9%		32.8%

(注) 1 当省の調査結果による。

2 研修の中止に際して研修生が離農した場合の離農理由等については、都道府県農業会議が農業法人等及び研修生から研修生の退職理由等を確認した結果(内規様式研第 8 号(後述))に基づき集計した。一方、研修終了直後から 3 年後までに研修生が離農した場合の離農理由等については、農業法人等が全国農業会議所又は都道府県農業会議に対する研修生の就農状況の報告(内規様式研第 15 号-1, 2, 4, 5(後述))に基づき集計した。

3 詳細が不明なものとは、離農の経緯が「一身上の都合」や「転職したため」のみの記載となっており、明確ではないもの。

4 割合については、1~7 の離農理由により離農した件数(354 件)のうち、該当理由により離農した件数を表す。ただし、詳細が不明については、1~7 の離農理由により離農した件数と詳細が不明な件数を合わせた件数(527 件)のうち、詳細が不明な件数を表す。

図表 3-(3)-ア-③ 「業務内容が合わない、想定と違っていた」ことによる離農理由の内訳

(単位：件)

離農理由	1 農業の理想と現実のギャップ	2 労務管理不満(給与関係)	3 労務管理不満(勤務時間関係)	4 生活・将来不安	5 体力面・精神面不安	6 技術習得上の課題	7 OJT 研修への不満	8 コミュニケーショントラブル(労使関係)	合計
件数	40	25	17	13	13	7	6	6	127
割合	31.5%	19.7%	13.4%	10.2%	10.2%	5.5%	4.7%	4.7%	

(注) 1 当省の調査結果による。

2 研修の中止に際して研修生が離農した場合の離農理由等については、都道府県農業会議が農業法人等及び研修生から研修生の退職理由等を確認した結果(内規様式研第 8 号(後述))に基づき集計した。一方、研修終了直後から 3 年後までに研修生が離農した場合の離農理由等については、農業法人等が全国農業会議所又は都道府県農業会議に対する研修生の就農状況の報告(内規様式研第 15 号-1, 2, 4, 5(後述))に基づき集計した。

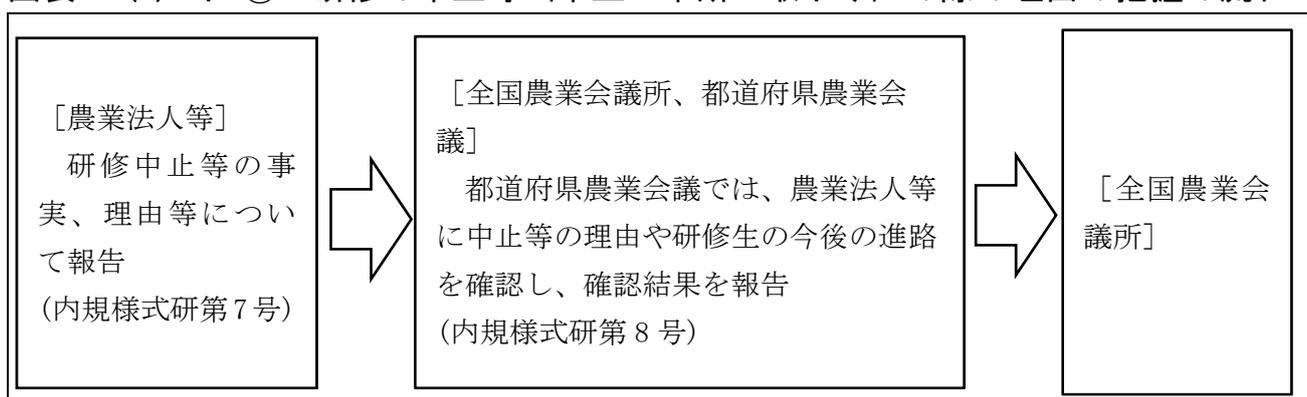
イ 都道府県農業会議における離農抑制対策

【制度等】

（研修生が研修を中止等した場合の理由の把握）

内規において、農業法人等は、研修の中断、中止及び取り下げが必要になった場合に、全国農業会議所及び都道府県農業会議に対し「農の雇用事業（中止・中断・取り下げ）届出書（内規様式研第7号）」に基づき報告することとされている。また、報告を受けた都道府県農業会議は、農業法人等及び研修生から研修の中断、中止及び取り下げが必要になった経緯や研修生の今後の進路などを確認し、「農の雇用事業研修（中止・中断・取り下げ）確認報告書（内規様式研第8号）」に基づき全国農業会議所に報告することとされている（図表3-(3)-イ-①参照）。

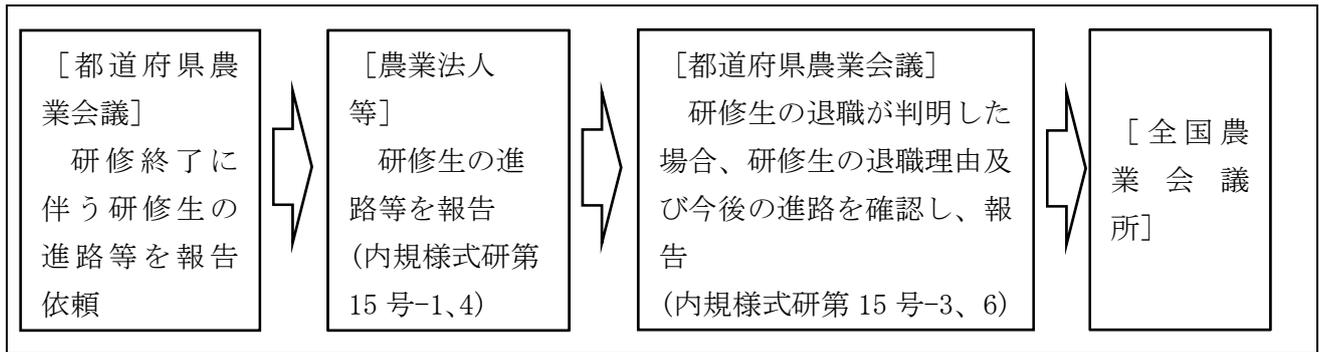
図表3-(3)-イ-① 研修の中止等（中止・中断・取り下げ）の際の理由の把握の流れ



(注) 内規に基づき、本省が作成した。

また、農業法人等は、都道府県農業会議に対して研修終了直後の研修生の定着状況に関し、「研修終了に伴う研修生の進路等についての確認調査（内規様式研第15号-1、4）」に基づき報告することとされている。その中で、農業法人等における研修生の退職が判明した場合、報告を受けた都道府県農業会議は、農業法人等及び研修生から、研修生が退職等した経緯を確認し、「農の雇用事業研修生の定着状況確認報告書（様式研第15号-3、6）」に基づき、確認した結果を全国農業会議所に対して送付することとされている（図表3-(3)-イ-②参照）。

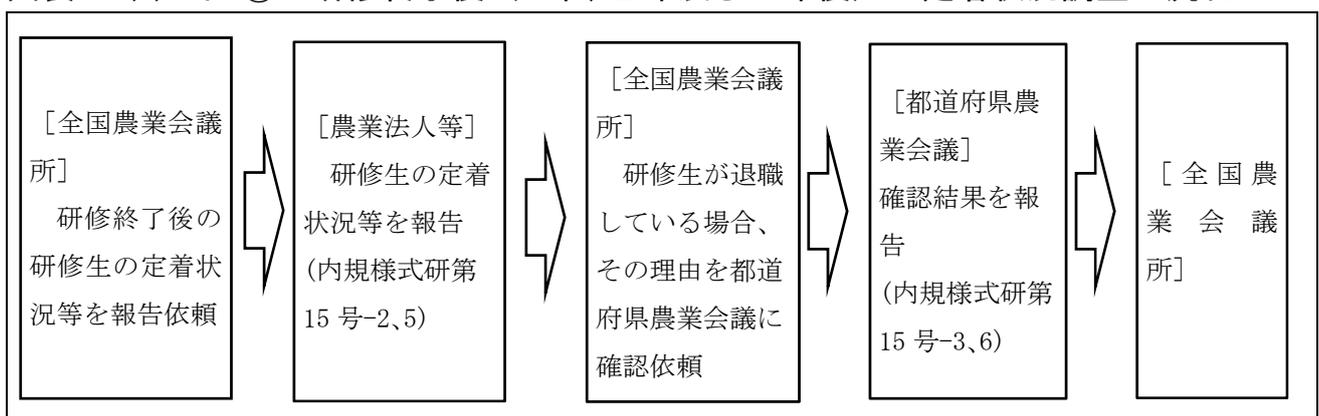
図表 3-(3)-イ-② 研修終了に伴う研修生の進路等についての確認調査の流れ



(注) 内規に基づき、当省が作成した。

さらに、農業法人等は、全国農業会議所に対して研修終了から1年後、2年後及び3年後の定着状況を「研修終了後の定着状況調査（内規様式研第15号-2、5）」により報告することとされている。その中で、農業法人等における研修生の退職が判明した場合、報告を受けた全国農業会議所は都道府県農業会議に対して研修生が退職等した経緯の確認の依頼をし、依頼を受けた都道府県農業会議は、「農の雇用事業研修生の定着状況確認報告書（様式研第15号-3、6）」に基づき、事業を活用した農業法人等から研修生が退職等した経緯を確認した結果を全国農業会議所に対して送付することとされている（図表 3-(3)-イ-③参照）。

図表 3-(3)-イ-③ 研修終了後（1年、2年及び3年後）の定着状況調査の流れ



(注) 内規に基づき、当省が作成した。

（農業法人等が作成する離農等防止改善策への指導・助言）

平成27年度行政事業レビューにおいて40代以下の農業従事者数等の成果目標達成に向けた支援方策の見直しを指摘されたことを受け、平成28年度にお

いて、農の雇用事業における研修生の定着を促進する観点から、事業実施要綱が改定され、事業採択申請時及び研修生が研修中止に当たり離農した時に、農業法人等から全国農業会議所に離農防止に関する改善策の内容及び改善策の実施状況を報告することとされた。

さらに、平成 28 年 11 月に農林水産業・地域の活力創造本部が決定した農業競争力強化プログラムにおいて、「農の雇用事業における研修生の定着率向上のため、事業実施を希望する法人等について、過去の定着率を考慮して、採択の可否を判断する仕組みを導入するなど見直しを行う」とされたことを受けて、平成 29 年度に事業実施要綱が改定され、事業の採択申請時及び研修生の農業法人等における定着率が 6 割を下回った場合、全国農業会議所は当該農業法人等に対して農の雇用事業改善指導通知（様式研第 16 号）を発出し、離農等防止改善策実施状況届（様式研第 17 号）を「定着状況及び離農等防止改善策実施状況一覧表」（農の雇用事業内規様式研第 2 号-1 別紙 2。以下「離農等防止改善策」という。）を添付の上、都道府県農業会議に提出するよう求めることとされた。離農等防止改善策では、平成 28 年度から報告することになっていた農業法人等の離農防止に関する改善策の内容及び改善策の実施状況に加えて、研修生の定着状況と研修生を継続雇用していない場合の経緯についても報告することとされている。

また、都道府県農業会議では、提出された離農等防止改善策について「離農理由」と「改善策」に関連性はあるかなどの観点から「離農等防止改善策実施状況届けに対する見解等について」（内規様式研第 18 号）に基づき妥当性を判断して全国農業会議所に報告することとされており、全国農業会議所では、農業法人等が過去に研修生を受け入れ、更に新たに研修生を受け入れる場合、報告の結果を考慮して事業の採択の可否を審査することとなっている。なお、都道府県農業会議において、離農等防止改善策の内容が不十分であるなどにより妥当性が判断できない場合、農業法人等に対して再提出を求めることとされている。

（指導者養成研修会及び事業説明・研修会における情報提供等）

内規では、都道府県農業会議は、農業法人等の研修指導者等を対象に、研

修開始後原則1か月以内に労務管理・人材育成等に関する指導者養成研修会を開催し、以降は必要に応じて開催することとされ、農業法人等の研修指導者等は本研修会に参加しなければならない。

また、内規では、都道府県農業会議は、農業法人等の研修指導者等と研修生を対象に、研修開始後原則1か月以内に事業説明・研修会を開催し、以降は必要に応じて開催することとされ、農業法人等は研修生を参加させなければならないこととされている。なお、指導者養成研修会と事業説明・研修会とは合同で開催することも可能となっている。

【調査結果】

（研修生が研修を中止等した場合の理由の把握状況）

前述のとおり（図表 3-(3)-ア-②（再掲）参照）、研修中止報告と研修終了直後、1年後、2年後及び3年後の研修生の定着状況の報告により、調査した18都道府県農業会議における平成26年度の研修生1,591人のうち、調査時点までに離農した研修生527人の離農の経緯を確認し、集計した。

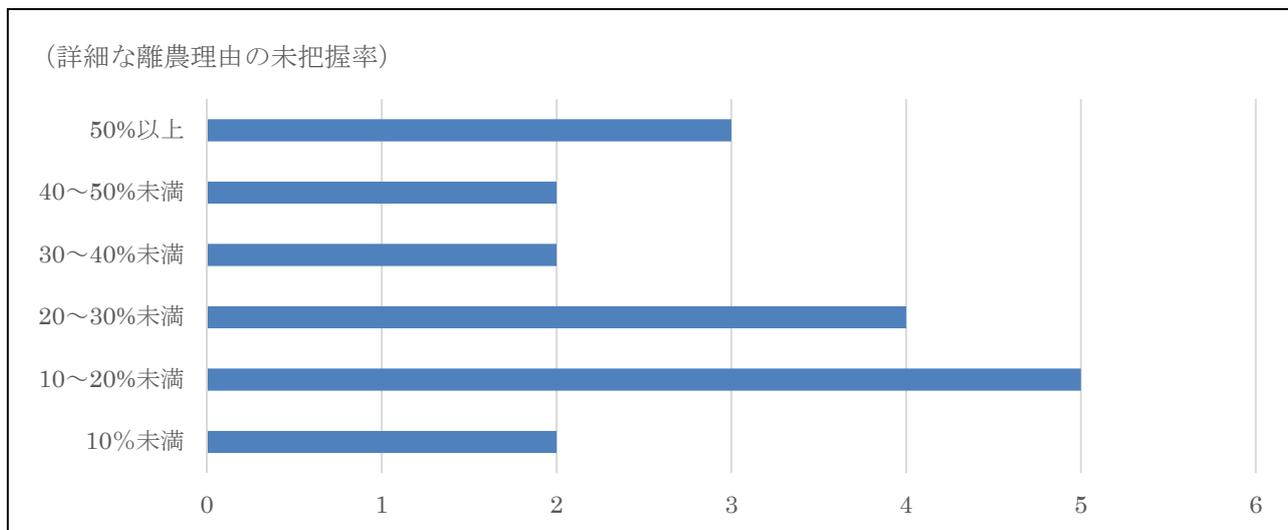
この集計に当たり、都道府県農業会議による研修を中止した研修生の離農した経緯の確認結果（424件^{（注）}）をみると、「一身上の都合」や「転職したため」のみの把握にとどまり、離農した経緯が明確になっていないものが132件（31.1%）あった。

このような離農した経緯の把握状況を都道府県農業会議別にみると、図表 3-(3)-イ-④のとおり、詳細に離農理由を把握できている都道府県農業会議がある一方、詳細に把握できていない都道府県農業会議がみられた。

（注） 本集計においては、研修生が農の雇用事業を中止等した場合に都道府県農業会議が農業法人等及び研修生に対して退職理由を確認する「農の雇用事業研修確認報告書」（様式研第8号）に記載されている退職理由のみを集計対象としており、研修終了直後、1年後、2年後及び3年後に退職した者を対象にした退職理由は含まない。

図表 3-(3)-イ-④ 農の雇用事業研修確認報告書（内規様式研第8号）において詳細な離農理由が把握できていない件数の割合別にみた都道府県農業会議数

（単位：都道府県農業会議）



（注）1 当省の調査結果による。

2 中止等報告数のうち、詳細に離農理由が把握できていない件数の割合を示したものである。

3 中止等報告数は、研修生が農の雇用事業を中止等した場合に都道府県農業会議が研修生の退職理由を確認し全国農業会議所に報告する「農の雇用事業研修（中止・中断・取り下げ）確認報告書」（様式研第8号）について、平成26年度の研修生が研修を中止した際に発出された件数である。

4 詳細に離農理由が把握できていない件数は、上記の中止等報告数のうち、報告の中での離農の経緯が「一身上の都合」や「転職したため」のみの記載となっており、離農した経緯が明確になっていない件数である。

調査した18都道府県農業会議の平均離農率35.4%より低い離農率である12都道府県農業会議では、研修を中止した研修生の離農経緯等を確認した206件のうち、詳細な離農経緯を把握できていないものは38件（18.4%）であった。これに対して、離農率が平均よりも高い6都道府県農業会議では、研修を中止した研修生の離農経緯等を確認した218件のうち、詳細な離農経緯を把握できていないものは94件（43.1%）であった（図表3-(3)-イ-⑤参照）。

これらのことから、離農率が低い都道府県農業会議では、研修生の離農経緯を詳細に把握できている傾向がみられる。

図表 3-(3)-イ-⑤ 研修生の離農率が平均より高い都道府県農業会議及び低い都道府県農業会議における詳細な離農理由の把握状況

(単位：件)

都道府県農業会議の区分	都道府県農業会議による、研修を中止した研修生の離農経緯等の確認件数	左記のうち、詳細な離農理由を把握できていない件数	詳細な離農理由を把握できていない割合
離農率が平均より低い都道府県農業会議 (12 都道府県農業会議)	206	38	18.4%
離農率が平均より高い都道府県農業会議 (6 都道府県農業会議)	218	94	43.1%
合計	424	132	31.1%

(注) 当省の調査結果による。

この離農経緯を詳細に把握している都道府県農業会議では、研修実施状況の現地確認等(注)において、研修生や農業法人等に対して把握した結果を踏まえた指導・助言を行うことが可能と考えられる。一方、都道府県農業会議が詳細に離農理由を把握していなければ、このような指導・助言を行うことができない。また、前述のとおり、研修生の定着率が低い状況から研修生の離農を抑制する施策を実施することが必要となっているところ、後述する離農等防止改善策の作成支援や研修生の離農要因を解消させる取組の啓発など、農業法人等が実施する研修生の離農抑制に資する取組に関する効果的な支援を実施するためにも、詳細な離農理由を把握することが重要と考えられる。

(注) 農の雇用事業において、都道府県農業会議は、研修開始後、国の予算区分ごとに最低1回以上かつ原則として6か月ごと、その他必要に応じて、研修計画等の書類に記載されている内容に沿って研修が行われているかなどについて現地確認を行うこととなっている。研修の実施状況の実態と研修計画等の提出書類との齟齬や雇用・研修に問題があった場合には、改善指導や助言などの処置を講ずることとなっている。

(研修生が研修終了直後から3年後までに離農した場合の離農理由の把握状況)

調査対象18都道府県農業会議における平成26年度の研修生(1,591人)のうち、調査時点までに農業法人等が全国農業会議所又は都道府県農業会議に提出した、研修終了に伴う研修生の進路等についての確認調査(内規様式研第15号-1、4)及び研修終了後の定着状況調査(内規様式研第15号-2、5)で離農の経緯を把握できた研修生(103人)についてみると、35件(34.0%)が「一身上の都合」や「転職したため」のみの記載にとどまっており、詳細な

離農の経緯を把握できていない。

また、この 35 件のうち、農の雇用事業研修生の定着状況確認報告書（内規様式研第 15 号-3、6）に基づいて都道府県農業会議が離農した経緯を確認した件数は 8 件（22.9%）となっており、農業法人等から報告された研修生の離農理由について、都道府県農業会議が必ずしも確認を行っていない状況がみられた。このように、研修中止時における離農理由の把握と同様に、研修後における離農理由についても、必ずしも詳細に把握されているわけではない。

なお、研修生の進路等についての確認調査及び研修終了後の定着状況調査において、平成 28 年度に研修生が農業法人等を退職した件数は全国で 716 件（注）あったところ、そのうち都道府県農業会議が研修生の退職理由を農の雇用事業研修生の定着状況確認報告書（内規様式研第 15 号-3、6）に基づいて確認できていない件数は 691 件（96.5%）となっている。

この理由について、全国農業会議所は、研修終了直後、1 年後、2 年後及び 3 年後に研修生が退職した場合に都道府県農業会議が退職理由を聴取するとの運用は平成 28 年度から開始されているが、都道府県農業会議において十分に浸透されていないためとしている。また、研修終了から 1 年後、2 年後及び 3 年後の定着状況調査においては、全国農業会議所から都道府県農業会議に対して研修生の退職経緯等に関する確認依頼を行うこととしているが、当該事務作業が滞っているため、都道府県農業会議に対して退職経緯等の確認依頼ができていない状況であるとしている。なお、平成 30 年 9 月以降、担当者会議等により周知を行うなど、当該事務作業の改善を図る取組を実施している。

（注）平成 28 年度に農業法人等を退職した件数であり、事業採択年度は問わない。

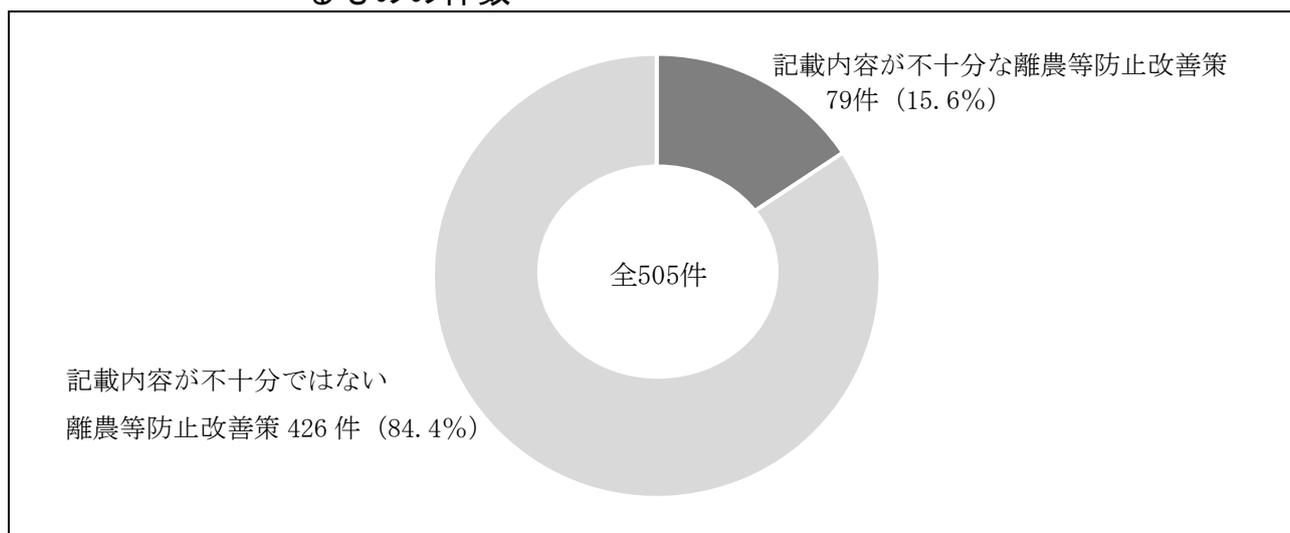
（農業法人等が作成する離農等防止改善策への指導・助言の状況）

行政事業レビュー等の指摘を踏まえて、研修生の定着を促進するため、研修生の定着率が低い農業法人等に対して離農等防止改善策の提出を義務付けているものの、図表 3-(3)-イ-⑥のとおり、調査対象 18 都道府県農業会議において、調査時点までに研修生の定着率が 6 割を下回った農業法人等から提出された離農等防止改善策 505 件のうち、「継続雇用していない場合（離職・離農）の実態・経緯・問題点等」に「離職」としか記載がないなど離農の経緯

を詳細に把握できず離農等防止改善策が離農の経緯を踏まえた実効性のあるものか判別がつかないものや、「継続雇用していない場合（離職・離農）の改善策」に記載がないもの（注）が79件（15.6%）見受けられた。

（注） 改善策に記載がないもののうち、研修生の離農の経緯が、病気や家庭の事情等のやむを得ないものであり、農業法人等が改善策を記入し難いものを除く。

図表 3-(3)-イ-⑥ 提出された離農等防止改善策のうち、記載内容が不十分であるものの件数



（注） 当省の調査結果による。

これに関して、一部の都道府県農業会議では、提出された離農等防止改善策において、具体的な記載内容となるよう農業法人等に対して求めず、いずれの離農等防止改善策も妥当性の審査をせずに全国農業会議所に報告している例や、農業法人等が講ずる離農等防止改善策は、次回の事業採択の判断要素とするとともに定着率の改善を促すためであるが、現在事業を実施しておらず今後も事業への応募意向がない農業法人等に離農等防止改善策の提出を求めることは難しいとして、このような農業法人等に対して離農等防止改善策の提出依頼をしていない例がみられた（図表 3-(3)-イ-⑦参照）。

図表 3-(3)-イ-⑦ 都道府県農業会議における農業法人等への離農等防止改善策の作成支援を行っていない例

区分	事例の概要
離農等防止改善策が具体的な記載となるよう求めている例	<p>改善策の内容について指導することは農業法人等の経営内容等に関与することになるとして、提出された離農等防止改善策の審査を行わずに、いずれも妥当であるとして全国農業会議所に報告している。</p> <p>なお、当省で確認した離農等防止改善策 26 件のうち、8 件が離農の経緯が不明又は改善策の記載がないなど、離農等防止改善策の記載内容が不十分なものがみられた。（茨城県農業会議）</p>
離農等防止改善策の提出依頼をしていない例	<p>離農等防止改善策を提出させる趣旨は、次回の事業採択の判断要素とするとともに定着率の改善を促すためであるが、現在事業を実施しておらず今後も事業への応募意向がない農業法人等に離農等防止改善策の提出を求めることは難しいとして、このような農業法人等に対して離農等防止改善策の提出依頼をしていない状況がみられた。（千葉県農業会議）</p>

(注) 当省の調査結果による。

一方、農業法人等が提出する離農等防止改善策について、より具体性があり、研修生の離農経緯や農業法人等の労務管理等の問題点に対応した実効性のあるものになるよう、把握した研修生の離農理由等を踏まえて農業法人等に対して離農等防止改善策の助言をするなどの支援をしている例がみられた。

農の雇用事業では、雇用就農の促進という事業趣旨だけではなく、雇用就農者の育成強化に資する研修又はセミナーの受講を義務付けるなど、経営者の雇用能力を向上させるという事業趣旨も含まれている。このような中で、離農等防止改善策の作成に係る支援を行うことは、農業法人等が従業員の定着に効果的な取組を行う上で必要であると考えられる。

(指導者養成研修会及び事業説明・研修会における離農要因等の情報提供状況)

都道府県農業会議が開催する指導者養成研修会及び事業説明・研修会については、調査対象とした 18 都道府県農業会議で全て開催されていた。

これら指導者養成研修会等の開催内容を見ると、内規で定められたとおり、労務管理や人材育成についての説明が多くなっている。一方で、単にこれらの説明を行うだけでなく、研修生の定着率を整理した結果を提示することで従業員定着への問題提起をし、さらに研修生の離農要因について都道府県農

業会議が独自に整理・分析した結果と併せて、離農要因を解消する取組を紹介するなど、農業法人等が離農抑制策を講じやすいよう研修会の内容を工夫している例がみられた。

前述のとおり、農の雇用事業では就職先としての農業法人等の育成という事業趣旨も含まれている中で、農業法人等及び研修生が参加を義務付けられている指導者養成研修会及び事業説明・研修会において、従業員の定着をテーマとして、離農要因の分析の結果と併せて研修を行うことは、多くの農業法人等に対する啓発に資するため、新規雇用就農者の定着に効果的な取組であると考えられる。

（独自に個別の研修生に対する支援を行っていた都道府県農業会議）

前述のとおり（図表 3-(3)-ア-③（再掲）参照）、研修生は、農業の理想と現実のギャップや、農業法人等の労務管理に関する不満を感じるにより離農する場合が一定数みられた。

これに関し、一部の都道府県農業会議においては、農の雇用事業応募申請時に農業法人等及び研修生に対して面談を行い、特に研修生に対して農業法人等との雇用契約内容確認書の確認の有無や就農動機、就農するに当たっての将来目標などを確認することで、研修開始前に研修生が想定している業務内容等と農業法人等が想定している業務内容等に相違がないか確認を行っている例などがみられた。これは、離農要因として最多であった「業務内容が合わない、想定と違っていた」ことを解消しようとするものであり、離農率の抑制に寄与する取組であると考えられる。

これらの取組を実施している都道府県農業会議においては、平成 26 年度の研修生の離農率は 25.9%となっており、調査対象 18 都道府県農業会議の平均の 35.4%に比べて低い状況となっている。

ウ 農業経営体における雇用就農者離農抑制対策

【制度等】

（農業経営体の就業環境に関する離農抑制対策）

第 196 回国会（常会）に提出された「平成 30 年度食料・農業・農村施策」
（注）では、平成 30 年度食料・農業・農村施策として、「労働力不足の状況に
対応し、農業法人において、幅広い年齢層や他産業からの人材等の活用を図
るため、他産業並の就業環境の整備を推進する」こととされている。

（注） 食料・農業・農村基本法（平成 11 年法律第 106 号）第 14 条第 1 項の規定に基づく平成 29 年度の食料・農
業・農村の動向及び講じた施策並びに同条第 2 項の規定に基づく平成 30 年度において講じようとする食料・
農業・農村施策について報告を行うものである。

また、「農業者・農業法人労務管理のポイント」（平成 28 年 2 月改定。農
林水産省、厚生労働省）では、従来の家族経営から規模拡大や加工・販売へ
の取組により労働者を雇用する組織経営が増えている（図表 3-(3)-ウ-①参照）
中で、雇用就農者の育成及び定着の重要度は増しているとしている。その上
で、職場環境が良くないことを理由に辞める労働者がいることから、雇用就
農者の能力を發揮し定着してもらうためには、適正な労務管理が不可欠であ
ると指摘している。

このような中で、農林水産省で開催された「農業の「働き方改革」検討会」
が平成 30 年 3 月に公表した「農業の「働き方改革」経営者向けガイド」では、
農業の人手不足を解消するためには、労働基準法（昭和 22 年法律第 49 号）の
労働時間等の規定の適用除外（注 1）だから何もしなくてよいで終わるのではな
く、仕事の内容を柔軟に組み立てられる農業の特性を生かして 1 年単位の変形
労働時間制（注 2）を準用するなどにより農業の特性に合った就労条件を作成す
ることを推奨している。

さらに、全国農業会議所が平成 24 年 1 月に公表した「農業法人等のための
モデル雇用契約書」では、通年雇用を前提とした正社員として地域の若者等
を雇用するのであれば、労働基準法に規定されている労働条件、いわゆる他
産業並みの労働条件を用意する努力が必要とし、年間の総労働時間を他産業
並みに設定している農業経営体では、所定労働時間の設定を農繁期は長く、
農閑期に短くするために、農閑期に休日を多く設定している例を紹介してい

る。

(注)1 労働基準法第41条第1号において、同法における労働時間、休憩及び休日に関する規定は、「土地の耕作若しくは開墾又は植物の栽植、栽培、採取若しくは伐採の事業その他農林の事業」（林業を除く）又は「動物の飼育又は水産動植物の採捕若しくは養殖の事業その他の畜産、養蚕又は水産の事業」に従事する労働者については適用しないとされている(図表3-(3)-ウ-②参照)。これは、この種の事業がその性質上天候等の自然的条件に左右されるため、法定労働時間及び週休制になじまないものとして適用除外されたものである。

2 1年単位の变形労働時間制は、休日の増加による労働者のゆとりの創造、時間外・休日労働の減少による総労働時間の短縮を実現するため、1か月を超えない1年以内の期間を平均して1週間当たりの労働時間が40時間を超えないことを条件として、業務の繁閑に応じ労働時間を配分することを認める制度(労働基準法第32条の4)である。

図表3-(3)-ウ-① 農業経営体数に占める組織経営体数の割合

(単位：経営体)

年度	農業経営体数	組織経営体数		組織経営体数の割合
		家族経営体数	組織経営体数	
平成22年	1,679,084	1,648,076	31,008	1.85%
平成27年	1,377,266	1,344,287	32,979	2.39%

(注)1 2015年農林業センサスに基づき、当省が作成した。

2 家族経営体とは、1世帯(雇用者の有無は問わない)で事業を行う者をいう(農家が法人化した形態である一戸一法人を含む)。

3 組織経営体とは、会社や集落営農など、世帯で事業を行わない者(家族経営体ではない経営体)をいう。

図表3-(3)-ウ-② 農業、水産業等において労働基準法の適用が除外されている項目

適用除外項目	他産業における定め	農業における定め
・労働時間 (労基法第32条)	1日8時間、1週40時間を超えて労働させてはならない(休憩時間を除く)	労働時間の定めは適用除外となる
・休憩 (労基法第34条)	労働時間が6時間を超えたときは45分以上、8時間を超えたときは1時間以上の休憩を与えなくてはならない	休憩についての定めは適用除外となる
・休日 (労基法第35条)	1週間に少なくとも1日、又は4週間で4日以上の日を休日を与えなくてはならない	休日についての定めは適用除外となる
・割増賃金 (労基法第37条)	1日8時間、1週40時間を超える労働、法定休日と深夜に行った労働については、割増率を乗じた賃金を支払わなくてはならない	深夜労働に係る割増率以外の割増率は不要
・年少者の特例 (労基法第61条)	満18歳に満たない年少者を深夜労働に就かせてはならない	年少者へ時間外・休日労働をさせることができる 年少者へ深夜労働させることができる

<p>・妊産婦の特例 (労基法第66条)</p>	<p>妊産婦が請求した場合には、変形労働時間制、非定形的変形労働時間制を採用している場合であっても1日又は1週間の法定労働時間を超えて労働させてはならない</p> <p>時間外労働、休日労働をさせてはならない</p>	<p>時間外、休日労働をさせることができる(ただし、深夜労働はさせてはならない)</p>
------------------------------	--	--

(注) 1 全国農業会議所の資料に基づき、当省が作成した。

2 年少者とは、満15歳以上で満18歳未満の者(満15歳に達した日以後最初の3月31日までの間を除く)を指す。

3 妊産婦とは、妊娠中の女性及び産後1年を経過しない女性を指す。

4 深夜労働とは午後10時から午前5時までにを行った労働で、通常の労働時間の賃金の計算額の2割5分以上の率で計算した割増賃金を支払わなければならない。(労基法第37条)

【調査結果】

今回調査対象とした59 研修受入農家等のうち、労働時間・休憩時間・休日に関する就業環境を定めていることが把握できた44 経営体(注)について、労働時間等について他産業並みの就業環境の整備(①1日8時間、1週40時間(休憩時間を除く)の労働時間(労働基準法第32条)、②労働時間が6時間を超えたときは45分以上、8時間を超えたときは1時間以上の休憩(労働基準法第34条)、③1週間に少なくとも1日、又は4週間で4日以上の日(労働基準法第35条))となっているか調査を行った。この結果、図表3-(3)-ウ-③のとおり、他産業並みとなっている研修受入農家等は20 経営体(45.5%)であり、半数以上の研修受入農家等において、主に労働時間の面で就業環境が他産業並みの水準には至っていなかった。

主に労働時間の面で他産業並みの就業環境には至っていなかった24 研修受入農家等では、その理由として、図表3-(3)-ウ-④のとおり、繁忙期の労働力不足(9 経営体(37.5%)、勤務時間の減少により業務維持が困難(6 経営体(25.0%))などとしている。

一方、他産業並みの就業環境を整備している20 研修受入農家等では、図表3-(3)-ウ-⑤のとおり、就業環境の整備によって、作業能率の向上(7 経営体(35.0%))、就農希望者数の増加(7 経営体(35.0%))、雇用就農者の定着率の向上(3 経営体(15.0%))等に効果があったとしている。このことから、他産業並みの就業環境の整備は、雇用就農者数の増加や雇用就農者の定着率の向上に一定程度寄与し得るものと考えられる。

(注) 就業環境について就業規則等により明文化されている研修受入農家等のほか、実際の運用として労働時間等について取決めがされている研修受入農家等を含んでいる。農業次世代材投資事業の準備型を活用し研修生のみを受け入れている場合など、雇用された従業員がおらず就業環境の整備が必ずしも必要でない研修受入農家等を除いている。

図表 3-(3)-ウ-③ 労働時間・休憩時間・休日に関する就業環境を定めていることが把握できた 44 経営体における「他産業並みの就業環境」の整備状況

(単位：経営体)

1日8時間、1週40時間（休憩時間を除く）の労働時間となっている経営体	労働時間が6時間を超えたときは45分以上、8時間を超えたときは1時間以上の休憩となっている経営体	1週間に少なくとも1日、又は4週間で4日以上の日となっている経営体
20	44	44

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「他産業並みの就業環境」の水準とは、以下の3点を全て満たしている場合を指す。

i) 1日8時間、1週40時間（休憩時間を除く）の労働時間となっている。（労働基準法第32条）

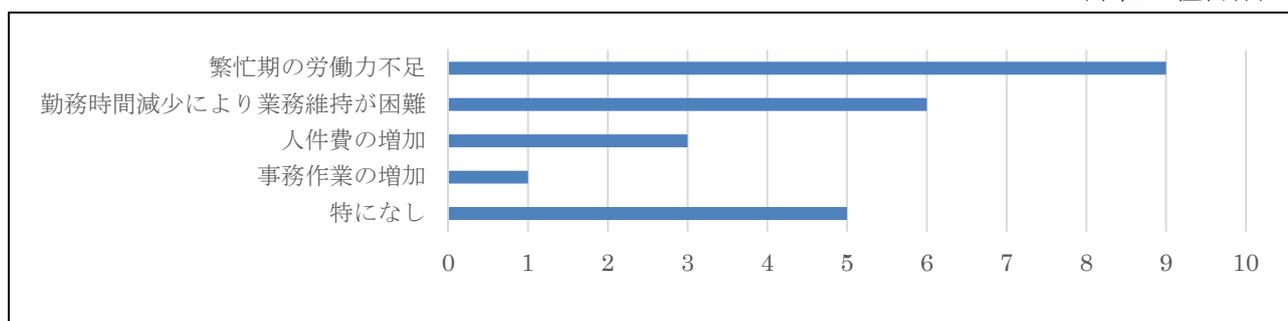
なお、変形労働時間制を採用することにより、年間を平均して1週40時間（休憩時間を除く）の労働時間となっている場合を含む。

ii) 労働時間が6時間を超えたときは45分以上、8時間を超えたときは1時間以上の休憩となっている。（労働基準法第34条）

iii) 1週間に少なくとも1日、又は4週間で4日以上の日となっている。（労働基準法第35条）

図表 3-(3)-ウ-④ 他産業並みの就業環境を整備することの課題

(単位：経営体)

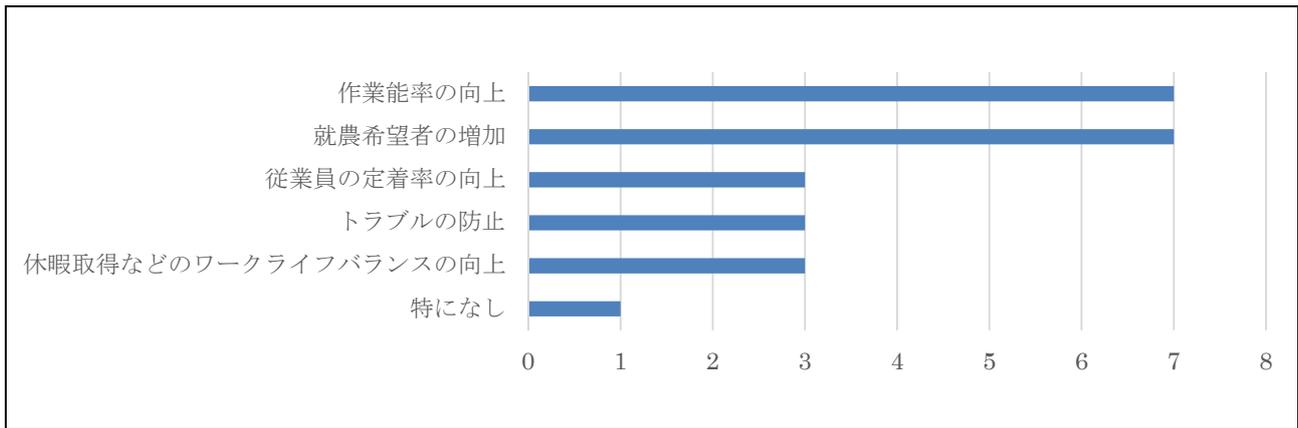


(注) 1 当省の調査結果による。

2 他産業並みの就業環境に至っていない24研修受入農家等について、単数回答で集計した。

図表 3-(3)-ウ-⑤ 他産業並みの就業環境を整備したことによる効果

(単位：経営体)



(注) 1 当省の調査結果による。

2 他産業並みの就業環境を整備している 20 研修受入農家等について、複数回答で集計した。

調査対象とした研修受入農家等の中には、季節により繁忙期があることや、天候によって作業が左右されるなどの農業の特性上、他産業並みの就業環境を整備することは困難であるとしているものもみられた。しかし、他産業並みの就業環境としている 20 研修受入農家等の中には、繁忙期の労働力不足などを解消するため農業の特性を踏まえた労働時間等の整備を行う手段として、変形労働時間制を採用し、農繁期には労働時間を増やし、農閑期に労働時間を減らす工夫をしている研修受入農家等が 11 経営体みられた。その具体的な変形労働時間の設定例は図表 3-(3)-ウ-⑥のとおりとなっている。

図表 3-(3)-ウ-⑥ 農業の特性を踏まえて、変形労働時間制を採用している例

当該研修受入農家等では、農業の特性上、農閑期と農繁期で必要となる労働時間に大きな差があるため、1日単位や1週間単位で労働時間を設定するすると現実にそぐわない就業環境となってしまうことから、1年単位の変形労働時間制を採用し、1年を平均して週40時間以内となるよう所定労働時間・休日を取り決めている。なお、始業・就業時間はともに各部署のスケジュールにより、毎年8月までに部署ごとのスケジュール及び勤務シフト表を作成し、雇用就農者へ事前通知している。

(変形労働時間制の具体例)

	所定労働日数	1日の所定労働時間	始業時間	就業時間	昼休憩時間	間休憩時間	1か月の所定労働時間
1月	18日	5.5時間	8時	15時	60分	30分	99時間
2月	18日	5.5時間	8時	15時	60分	30分	99時間
3月	24日	5.5時間	8時	15時	60分	30分	132時間
4月	23日	7.5時間	7時	16時	60分	30分	172.5時間
5月	26日	9時間	6時	17時	60分	60分	234時間
6月	25日	9時間	6時	17時	60分	60分	225時間
7月	23日	8時間	6時	16時	60分	60分	184時間
8月	22日	8時間	6時	16時	60分	60分	176時間
9月	25日	9時間	6時	17時	60分	60分	225時間
10月	26日	9時間	6時	17時	60分	60分	234時間
11月	24日	7.5時間	7時	16時	60分	30分	180時間
12月	22日	5.5時間	8時	15時	60分	30分	121時間
年間合計	276日	—	—	—	—	—	2081.5時間

(注) 当省の調査結果による。

【所見】

農林水産省は、新規雇用就農者の一層の定着を促す観点から、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 農の雇用事業において、i) 農業法人等が行う離農抑制策に資するよう、研修生の離農理由の的確な把握に努め、主な離農の要因とその解消方法に関する情報を指導者養成研修会や事業説明・研修会などの場で提供する取組を推進すること。また、ii) 研修生の離農抑制を指向しつつ丁寧にフォローしている都道府県農業会議の取組例を把握し、周知を図ること。
- ② 従業員を雇用している農業経営体の就業環境を改善することを目的として、変形労働時間制の採用等、就業環境の改善に必要となる具体的な情報などを改めて周知すること。