

農業における労働力問題と農業者の短期労働力の活用意向

―農林水産省「農業支援サービスに関する意識・意向調査結果」を中心に―

一般社団法人 J A 共済総合研究所
調査研究部 研究員

たか ぎ ひで あき
高 木 英 彰

アブストラクト

近年、農業における労働力確保の取組みが活発化している。とりわけ、新規就農希望者だけでなく、最短1日からの農作業従事など、労働者の志向に合った多様な農業への関わり方を受容しようとしているのがその特徴である。

2021年12月に農林水産省が公表した「農業支援サービスに関する意識・意向調査結果」によれば、現状生産者に利用されている農業支援サービスは、営農指導や経営指導などのコンサルティング、播種・田植えや農薬散布・施肥の代行といったものが中心である。一方、今後の利用意向では、これらに加え、農繁期のみ等の臨時的な人材派遣サービス、大型機械やスマート農業にかかる機器のレンタル・シェアリングサービスが挙げられており、短期労働力の確保、あるいは先端技術による労働力の代替が指向されていることが確認できる。こうした中で、臨時的な人材派遣サービスを特に求めているのは法人経営体や個人経営体であり、法人経営体では大規模経営を遂行するための人材不足に直面している一方、個人経営体では高齢化を原因として負荷の大きな作業の代行業を期待している可能性を指摘した。

また、農業への関与のひとつの在り方として、「農業（農的）関係人口」が着目されてきている点についても紹介した。

（キーワード） 労働力確保 短期労働力 農業支援サービス

目次

- | | |
|--|-------------------|
| 1. はじめに | 5. 「農業関係人口」論の展開 |
| 2. 我が国の農業労働力の状況 | 6. 「農業関係人口」創出の実践例 |
| 3. 短期労働力に関する先行研究 | 7. おわりに |
| 4. 労働力確保支援サービスの利用状況 ―農林水産省「農業支援サービスに関する意識・意向調査結果」より― | |

1. はじめに

近年、農業における労働力確保の取組みが活発化している。例えばＪＡの無料職業紹介事業は、実施ＪＡ数が2017年度から2019年度の２年間で46組合から92組合に倍増している（農林水産省「令和元事業年度農業協同組合及び同連合会一斉調査」）。大分県ではＪＡおおいた等が労働力支援事業に取り組んでおり、主婦（主夫）や学生、ミッシングワーカー¹、副業目的の者など、多様な人々が農業で働ける場を提供している（高木2021a）。ほかに株式会社農協観光では農業労働力応援事業「アグリ人材バンク」を立ち上げ、メールマガジンを通じて会員に農業体験やアルバイト等、農作業に参加できる機会を提供している。その他、北海道や東北各県、長野県のＪＡ等で利用が進んでいるスマートフォンアプリによる「１日バイト」もこの数年で見られる動きである²。現在、取組み拡大が注目されている農福連携も、農業サイドから見れば労働力確保のひとつである。

近年の取組みに傾向として見られる特徴は、将来的な就農の意向がない人であっても、誰でも労働者として気軽に農業に従事できる機会を提供しようとしている点である。そのため、上記の募集例にも示されているように、１日からの労働参加を可能とする仕組みを活用している例もあれば、募集案件によって１週間～３か月間程度のマッチングを行う例も現れている。

一年の中で作業量の繁閑のある農業では、一時的な労働需要を満たすために柔軟に雇用できる短期労働力は重要な役割がある。農業においては一定期間内に収穫等、所定の作業を完了させる必要がある。それに対応するためには、その作業の期間だけ人手を増やさねばならない。大規模な経営になるほど繁閑の波は大きくなりやすいため、規模拡大を志向する我が国の農業界においては今後ますます短期的な労働参加が需要されるものと推測できる。また、農業経営体の大宗を占める小規模な個人経営体においても短期労働力への需要が生じている。高齢化に伴い、身体的負荷の大きな作業に耐えられない生産者が現れているためだ。これが放置されれば、生産過程の一部が障害となっているがために農業そのもののリタイアが進む事態となる。地域農業を守るための打開策が得られるまでのつなぎとしても、現役の生産者が農業を継続できるよう、臨時的な人手を確保することが求められている。

臨時的な労働力需要は、古くから親族の労働参加や「ゆい」^{でめん}「出面組」などの集落の互助的なシステムにより人手が賄われてきた。また、学生アルバイトやパートタイム職員の雇用なども行われてきた。しかし、超高齢社会と化した農村地域では、労働供給力が低下し、農山村内部からの労働力調達はいよいよ困難になりつつある。冒頭に掲げた労働力確保に関する取組みは、こうした状況に対応するため、近隣都市、事例によっては遠方の都

1 求職活動を行っていないが、雇用統計に表れない失業者を指す。長期の介護離職等をきっかけに労働市場に戻ることが難しくなった人々で、NHK等の推計では100万人以上のミッシングワーカーがいるとされている。

2 日本農業新聞「「１日バイト」アプリで確保 利用ＪＡ拡大 収穫期に活躍」2021年12月3日記事 <https://www.agrinews.co.jp/news/index/42828>（2022年2月4日閲覧）

市からも短期労働力を雇用できるようなサービスを提供しているものである。

こうした短期労働力の確保の動きは近年取り組まれるようになった事例も多いこともあり、地域ごと、事例ごとに異なる名称や異なるシステムを用いているため、仕組みとしてはまだ全体像が整理されていない。また、個別のシステムについてもその特徴の分析が進んでいない。例えば、農作業に習熟していない短期労働者を雇用するにあたっては、農業生産者は農作業の指導の手間をかけたり、労務管理や安全管理の負担を負ったり、生産物や設備等の物損リスクを負ったりしなければならないかもしれない。また、労働者にとっても、勤務条件や労働環境、雇用者（農業生産者）との相性などの不安を感じているかもしれない。短期労働力の確保を推進するためには、こうした懸念点をなるべく解消し、農業生産者と労働者の双方が利用しやすいシステムをつくる必要がある。そのためには、農業生産者、短期労働者、そして仲介者の間の契約はどのように結ばれているのか、それぞれの役割は何か、それによってリスクや負担はどう分散するのか、などという点を明らかにし、最終的には、人手を求める多くの農業生産者が活用あるいは模倣しやすいモデルづくりをしていくことが求められる。

本稿では、こうした最終目標を見据え、まず我が国の農業における労働力の状況と政策的な動向を確認する。そしてデータとしては間接的ながら、労働力確保の仕組みの利用状況等について農林水産省の調査結果をもとに整理、考察する。

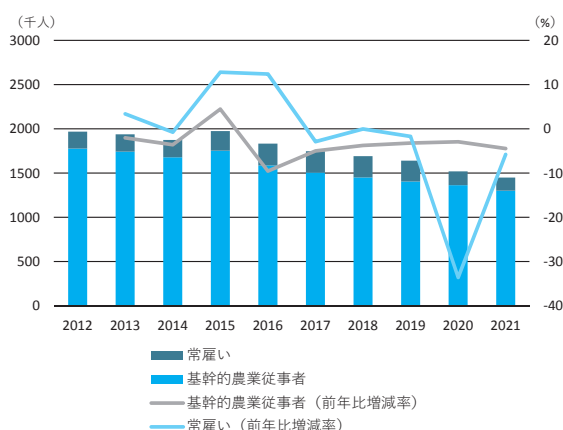
2. 我が国の農業労働力の状況

本節では改めて、日本の農業労働力の状況について確認する。我が国では担い手（農業経営者）の不足が長らく懸念され、実際に2010年代にはいわゆる昭和一桁生まれ世代が80歳を超え多くが退出したことで急速に減少した。農林水産省「令和3年農業構造動態調査結果」（第1報）³によれば、個人経営体は前年比4.4%減少した。一方、団体経営体（会社法人と農事組合法人、その他）は前年比2.9%増加したと述べられているが、団体経営体は全体の5%にも満たないため、全体として前年比4.2%の減少となっている。

農業をめぐる人手の減少は担い手（経営体数）の話だけではなく、農作業に従事する労働力も同様である。同じく「令和3年農業構造動態調査結果」によれば、労働力の項目において、「個人経営体の基幹的農業従事者（仕事为主で、主に自営農業に従事した世帯員）は130万2,100人で前年に比べ4.5%減少」、「農業経営体の常雇い数は14万7,700人で前年に比べ5.8%減少」と述べられている。図1は累年データによる両者の実数と前年比増減率である。個人経営体の基幹的農業従事者が約9割を占めているため全体としての傾向は基幹的農業従事者数の動向によるところが大きい。これが毎年3～5%の幅で減少している。その一方で、絶対数としては少ないものの2010年以前から2016年にかけて、常雇いは増加してきた。これは、団体経営体の増加に伴う変化であったと考えられる。特に2015年、2016年は2年連続で12%台の増加を見せ

3 https://www.maff.go.jp/j/tokei/kekka_gaiyou/noukou/r3/index.html（2022年1月14日閲覧）

(図1) 農業における労働者数の推移



(出所) 農林水産省「令和3年農業構造動態調査結果」掲載のデータをもとに筆者作成

た。ところが2017～2019年は一転してせいぜい横ばい、2020年は単年で33.6%の大幅減となり、続く2021年は上述の通り5.8%の減少である。2020年に常雇の大幅減、翌2021年もさらに減少した要因として新型コロナウイルス感染症の拡大の影響を加味するとしても、雇用労働力についても生産基盤の衰退という構造的な問題が表面化したものと推定でき、今後それが加速すると見込むのが妥当と考えられる。

さらに、松久(2010)によれば、総務省「就業構造基本調査」の結果から農業の被雇用者の正規・非正規区分について見ると、農業は他産業に比べ被雇用者のうちの正規職員の割合自体が低いものの、2002～2007年の正規職員の増加率は男性で全産業の-2.5%に対し、農業では47.9%、女性で全産業の3.8%に対し、農業では29.7%と高い値を示していた。ところが2012～2017年の期間では、前述の通り全体の被雇用者数は増加したものの、そのうちの非正規職員(アルバイト職員、パートタイム職員等)の割合が上昇した。2017年

時点では男性で46.8%、女性で77.8%が非正規職員となっており、2002年と比較して女性は同水準である一方、男性で14.3ポイント増加した。うち、女性については家事を主業としている者が大半であるが、男性については60歳以上の者が過半数を占めており(松久2022)、雇用労働力も高齢者が中心になってきていることがわかる。

3. 短期労働力に関する先行研究

短期労働力については十分な統計が整備されていないように思われる。労働者の属性や、雇用期間、雇用形態など多様なあり方が考えられるため、定義しにくく、総体的な把握が難しいためと推測される。そのため、短期労働力に関する先行研究は、全体像を見渡すものよりも個別の労働供給システムについて事例研究したものが中心となっている。

例えば高畑(2019)は、北海道札幌市近郊の農業における派遣労働者の活用について調査し、①派遣労働者の習熟問題、②派遣法による「日雇い派遣の禁止」と農業における短期労働力需要との調整問題の2つの問題の存在を明らかにするとともに、農業生産者と派遣会社の協調によりこの問題を最小化あるいは解消していることを明らかにした。また、派遣労働者に対する農業生産者からの評価は低く、正規職員・パート職員を引き留めるために彼らが好まない作業を派遣労働者に任せているという現象も明らかにした。

また、堀口編(2017)は外国人技能実習制度を中心に、国内外の外国人労働力の活用について研究を行っている。彼らが通年で勤務するという点で外国人技能実習生が本稿の対

象とする短期労働者に該当するかは検討を要するが、最大3年の期限付きという点で定期的な入れ替わりがあり、かつ実習生のため、習熟問題や、正規職員・パート職員に比して劣位に置かれやすいという派遣労働者と同様の状況が存在する可能性が想定できる。特に軍司（2017）は、温暖地では3年受入れが一般的であるのに対し、北海道や長野県といった周年作の困難な寒冷地ではほとんどが農繁期のみの1年未満の短期実習であると指摘している。さらに軍司（2017）は外国人技能実習生の受入れ先の中心となっている野菜作に関し、（i）経営規模・形態の違い、（ii）監理団体の違い、（iii）気候・実習期間の違いの3方向から特長や問題点を分析しているが、うち（iii）の寒冷地の1年以下の受入れについて、①先輩実習生がいないためコミュニケーションがうまくいかず作業内容に齟齬が生じやすい、②技能実習1号しか雇用できないため、最大3名までしか受け入れられない、③温暖地の3年受入れに比して優良な実習応募者が集まりにくい、④毎年の受け入れ手続きが負担となる、⑤農繁期に多量の労働力需要が生じるため複数国からの同時受入れが行われ、トラブルが起きやすい、⑥来日遅延の影響を受けやすい、という6つの問題を明らかにしている。外国人の雇用という点で問題の複雑さに程度の差はあろうが、①は作業指導の手間や労使間のコミュニケーション問題、③は習熟問題や労働者としての質の問題、④は雇用にかかる事務負担の問題として、日本人の短期雇用に際しても共通するものがある。

高木（2021a）では、大分県でJAおおいた等が実施している労働力支援事業の事例を取り上げた。この事例では労働者の種類を問わず、県内を中心に広く誰でも、最短1日から勤務できる仕組みづくりを行っている。労働力支援事業のモデルではパートナー企業と呼ばれる農作業を請負う企業が加わっており、労働者はパートナー企業に雇用され、パートナー企業の作業リーダーから作業指揮を受ける形になっていることで、生産者と直接的に雇用契約を結ばず、また作業現場でも生産者から指示されることのない仕組みとなっている。このことによって、生産者は作業指導の手間から解放される。また、パートナー企業への作業委託であって、労働者と直接的に接しないため、労働者の未習熟さや性格等の相性は直接的な問題にならない。さらに、作業委託の契約は必要だが、個々の労働者と逐一雇用契約を結ぶ必要がないので負担を減らせるという利点が挙げられる。パートナー企業が入ることは同時に、労働者から見ても、指導に熟練した作業リーダーのもとで勤務できる点で、参加への安心感を提供しているものと推測される。

こうした被雇用による労働参加以外にも、比較的低報酬額で農作業に関わる方式もある。援農ボランティア⁴がその一種である。交流や癒し、身体運動の機会としてなど余暇活動として関わるものであるが、地域農業の支え手として推進している自治体もある。先行研究としては農業所得への効果の分析（八木・村上2003）や、生産者の利用動機や事後

4 厚生労働大臣・法務大臣の許可に基づき、技能実習生の募集、手続き、面接、受け入れ先への支援・監督・指導等を行う非営利団体。農業では、おおむねJAまたは事業組合が担っているとされる（軍司2017）。

評価に関する分析（北川、服部2014）、参加動機や参加頻度の決定要因に関する分析（安藤・大江2016）、作業実態と課題に関する分析（八木ら2005）など既に多角的に調査研究が行われている。援農ボランティアは農業に触れる機会の少ない住民が地域農業に関わろうとするものという性質上、主に都市郊外において展開されているが、都市近郊でないケースとして大学機関との連携も試みながら、効果や課題を検証している研究もある（今野2021）。また、高木（2021b）で取り上げた株式会社おてつたびによる労働供給は、農業生産者と若者の間のアルバイト契約に基づく労働でありながら、労働報酬というよりも都市農村交流や農家体験を志向して参加する点は援農ボランティアと共通する事例であり、なおかつ都市近郊に限定されないものであり、目新しい方式と言える。

このように、既存の取組みだけで短期労働力の種類には多様性がある。そしてその活用に当たっては経営体の規模・属性、作付品目、労働者の属性などによって共通する問題と相違する問題が存在するが、労働力を供給するシステムの組み方によって問題を解消したり負担を分散させ、生産者の利便性を高めたり、労働者の作業への参加ハードルを下げることはできる。個別のシステムのさらなる調査分析に加え、労働力を需要する農山村地域が各々の事情に合わせてこういったシステムを採用できるか検討できるよう、横断的に整理していくことも必要であろう。

4. 労働力確保支援サービスの利用状況 ー農林水産省「農業支援サービスに関する意識・意向調査結果」よりー

さて、近頃、農林水産省が「農業支援サービスに関する意識・意向調査結果」⁵を公表した。農業支援サービスとは「農業現場における作業代行やスマート農業技術の有効活用による生産性向上支援等、農業者に対してサービスを提供することで対価を得る業種のことをいい、データ分析やドローン散布等の作業受託、農業機械のシェアリング、農業現場への人材供給等、農業を支援するサービスのこと」（農林水産省）⁶とされている。よってすべてが本稿の対象としている労働力確保にフォーカスした調査ではないが、こうしたサービスの利用状況についての基本的な調査は管見の限り他にないことからこの結果を用いて農業者のニーズについて考察する。

同調査は、2021年8月上旬から9月中旬にかけて、2020年農林業センサスの結果を基に認定農業者等がいる個人経営体の世帯主、または団体経営体の代表者である農業者20,000名を対象と実施したものである。全体の回収数は12,938件で、その4割以上が水田作を行っている。調査項目ごとに対象者が分類、限定されるため、標本数は項目によって異なることに留意されたい。

（1）農業支援サービスの利用状況・意向

まず、全12,938件の回答のうち、現在、外部の組織（企業、JA等）等が提供している

5 <https://www.maff.go.jp/j/finding/mind/attach/pdf/index-70.pdf>（2022年2月2日閲覧）

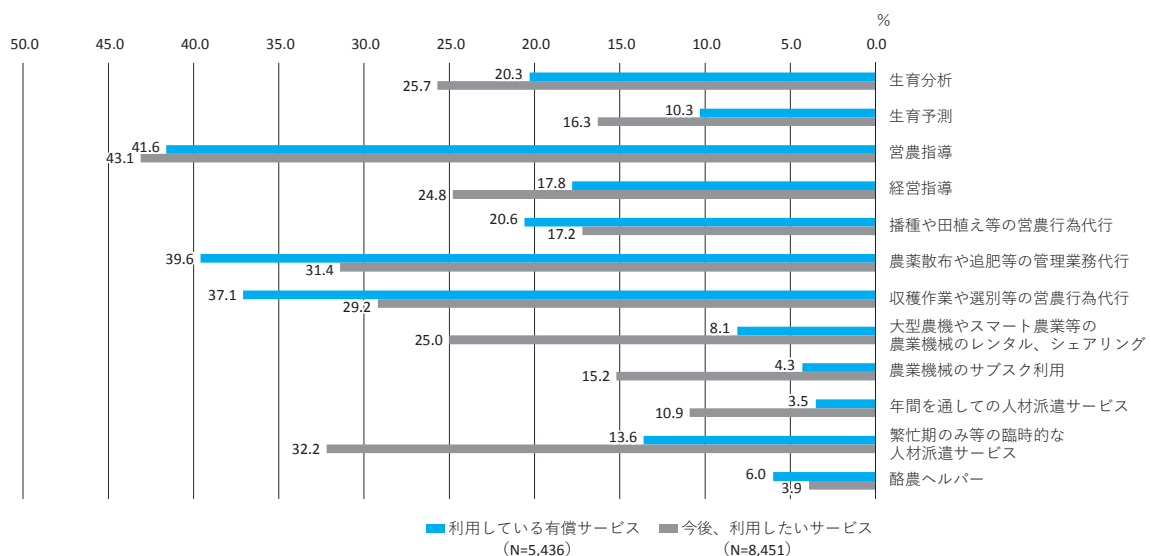
6 <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/service.html>（2022年2月2日閲覧）

有償・無償の農業支援サービスを利用していると回答したのは52.9%、利用していないと回答したのは46.7%、無回答0.4%であり、ほぼ半数が何らかのサービスを利用しているとの結果となった。その中で、現在利用している者はどのような有償サービスを利用しているかを、また、現在利用している、あるいは利用していないが今後の利用意向がある者に、今後、どのようなサービスを利用したいかを尋ねた結果が図2である（項目は一部抜粋）。

利用しているサービスの中で該当率が15%以上を占めた項目として、「営農指導（定植や施肥管理など営農行為に関する指導）」（41.6%）、「生育分析（作物の生育状況や家畜の生態情報の管理など）」（20.3%）、「経営指導（作付け計画や飼養計画の策定、農機の購入など経営面に関する指導）」（17.8%）といった助言サービスと、「農薬散布や追肥等の管理業務代行」（39.6%）、「収穫作業や選

別等の営農行為代行」（37.1%）、「播種⁷や田植え等の営農行為代行」（20.6%）といった業務代行サービスが挙げられた。一方、現在サービスを利用している者または今後サービスを利用する意向がある者が挙げた今後利用したいサービスとして、上記の助言・業務代行サービスに加え、「繁忙期のみ等の臨時的な人材派遣サービス」（32.2%）、「大型農機やスマート農機用の農業機械のレンタル、シェアリング」（25.0%）が多く挙げられた。この2つは、現在の利用状況としては「繁忙期のみ等の臨時的な人材派遣サービス」（13.6%）、「大型農機やスマート農機用の農業機械のレンタル、シェアリング」（8.1%）となっている。スマート農業は、ロボット技術やICTにより農作業の精密化と省力化を目指すものである。すなわちこの2つは農作業にかかる人手不足を補うサービスであり、それが目下の生産者のニーズとして現れていることが確認できる。

（図2）農業支援サービスの利用意向



（出所）農林水産省「農業支援サービスに関する意識・意向調査結果」掲載のデータをもとに筆者作成

7 本調査では「は種」と表記されているが、本稿では「播種」と表記する。

(2) 播種や田植え等の営農行為代行の利用状況・意向

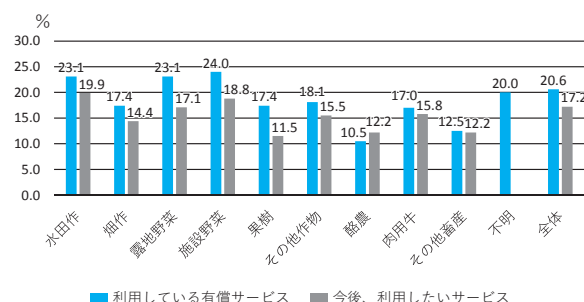
当然、利用したいサービスは営農類型によって異なる。特に本調査は約4割が水田作に該当することから、ここからは人手の補充に関わる項目に限って、営農類型別・地域別・経営体別で確認したい。これ以降の図は、図2と同様、現在サービスを利用している者に尋ねた「利用している有償サービス」と、現在サービスを利用している者あるいは今後利用する意向のある者に尋ねた「今後、利用したいサービス」についての回答率を示したものである。

まずは「播種や田植え等の営農行為代行」についてである。これは他の業務代行サービスに比べると利用意向の少ない項目である。図3-1は、営農類型別に分けたグラフである。営農類型別ではさほど大きな差はないが、主に水田、露地野菜、施設野菜などで利用され、また、今後、利用したいサービスとされている。続いて地域別でみると（図3-2）、現在の利用状況は北海道・東北で低く、北陸以西で比較的高い傾向がある。今後の利用意向についてはあまり大きな差はないが、強いて指摘するならば北陸以西が高めの傾向となった。経営体別でみると（図3-3）、非法人の団体経営体（集落営農組織等）と個人経営体で比較的高い回答率となった。法人経営体と比べ安定的な人材確保ができていないことが背景にあるものと推察できる。

(3) 農薬散布や施肥等の業務代行

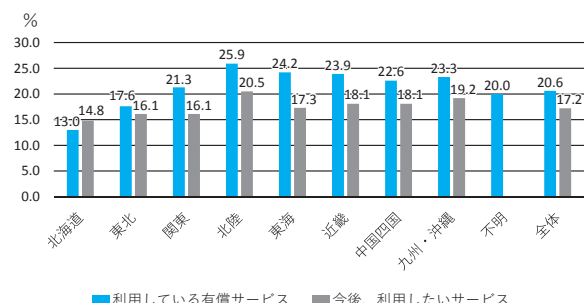
続いて、「農薬散布や施肥等の業務代行」について、同様に、営農類型別、地域別、経

(図3-1) 播種や田植え等の営農代行行為の利用意向（営農類型別）



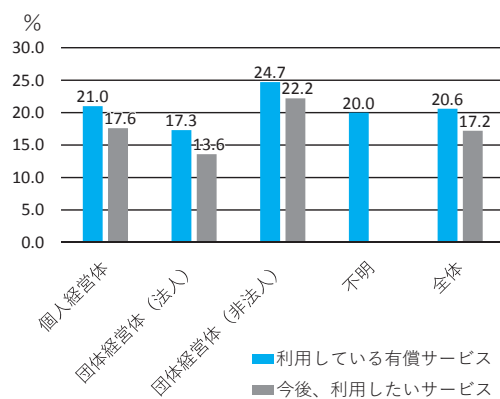
(出所) 図2に同じ。

(図3-2) 播種や田植え等の営農代行行為の利用意向（地域別）



(出所) 図2に同じ。

(図3-3) 播種や田植え等の営農代行行為の利用意向（経営体別）



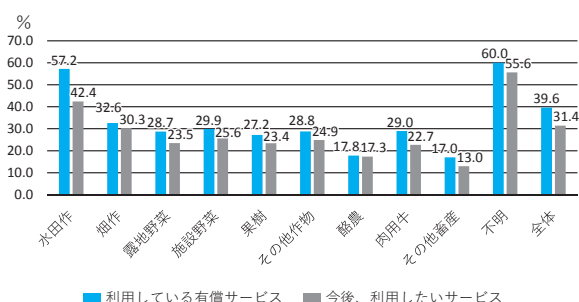
(出所) 図2に同じ。

営体別で見る。この項目は全体としても比較的高い回答があったものであるが、経営体別（図4-1）でみると水田作での利用が特に多いためであったことがわかる。今後の利用

については割合が下がるものの傾向は同じである。これを反映して、地域別（図４－２）では東北と北陸での利用が多い。経営体別（図４－３）では、非法人の団体経営体で回

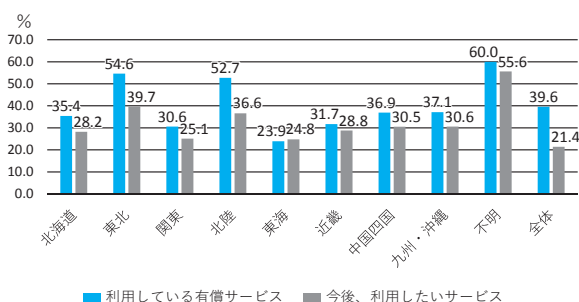
答割合が高い。その傾向は先程の播種等の代行と比べても大きく、やはり水田作の集落営農組織等での利用状況とニーズが高い状況が推測できる。

（図４－１）農薬散布や追肥等の業務代行（営農類型別）



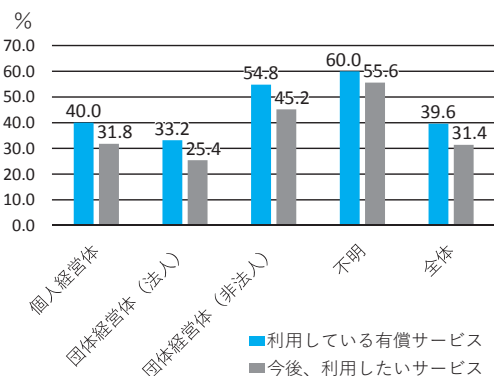
（出所）図２に同じ。

（図４－２）農薬散布や追肥等の業務代行（地域別）



（出所）図２に同じ。

（図４－３）農薬散布や追肥等の業務代行（経営体別）

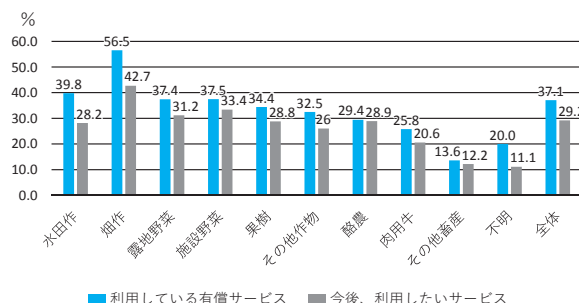


（出所）図２に同じ。

（４）収穫作業や選別等の営農行為代行

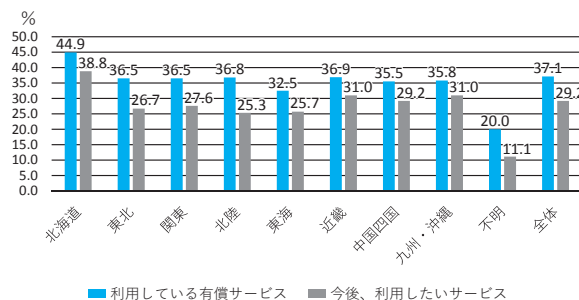
続いては「収穫作業や選別等の営農代行行為」についてである。営農類型別（図５－１）では、特に畑作が利用状況と今後の利用意向の双方で高い。畑作であるばれいしょやてん菜等、いも類や根菜類の割合が高いことが考えられる。ハクサイやカボチャなど、重量のある作物を生産する露地野菜での割合が高いことも予想されたが、この点は露地野菜の中でも作物別に確認が必要である。地域別（図

（図５－１）収穫作業や選別等の営農行為代行（営農類型別）



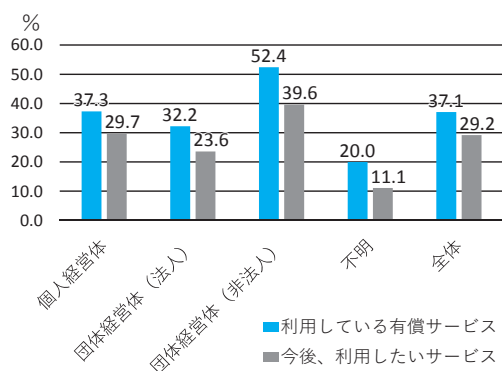
（出所）図２に同じ。

（図５－２）収穫作業や選別等の営農行為代行（地域別）



（出所）図２に同じ。

(図5-3) 収穫作業や選別等の営農行為代行（経営体別）



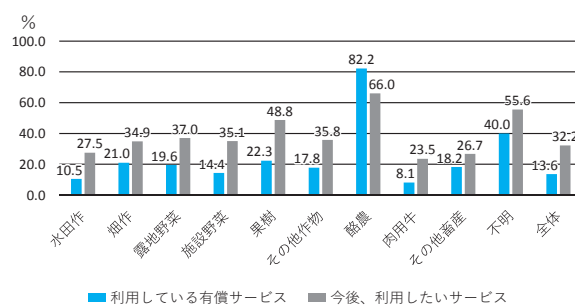
(出所) 図2に同じ。

5-2) では全国的にほぼ同率であるが、北海道だけがやや抜き出ている。このことからもばれいしょやてん菜類の生産における利用と推察される。経営体別 (図5-3) についてはこれまでと同様、非法人の団体経営体における利用が多く、今後の利用意向も高い。

(5) 繁忙期のみ等の臨時的な人材派遣サービス

最後に、繁忙期のみ等の臨時的な人材派遣サービスについて確認する。営農類型別 (図6-1) では、酪農については「酪農ヘルパー」の利用状況と今後の利用意向に置き換えている。82.2%と高い割合で酪農ヘルパーが導入されており、今後も66.0%が利用意向があるとしている。その他では、果樹において今後の利用意向が高い結果となった。一方、水田作では相対的に利用意向が低い。他の営農類型に比べ作業の機械化が達成されていることが理由のひとつとして考えられる。地域別 (図6-2) では北陸で20%台とやや低いが、その他の地域ではおおむね30%といったところで、全国的に関心が高いといえる。経

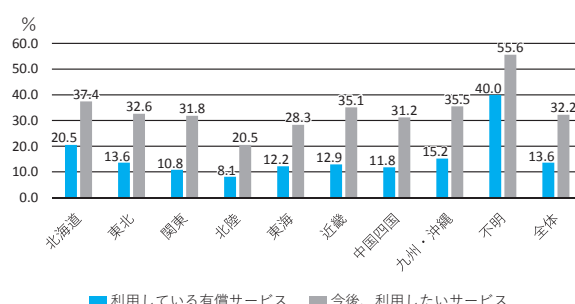
(図6-1) 繁忙期のみ等の臨時的な人材派遣サービス（営農類型別）



(出所) 図2に同じ。

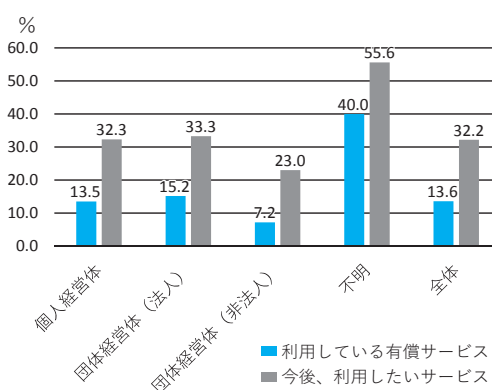
(注) 酪農については酪農ヘルパーの利用意向のデータを使用している。

(図6-2) 繁忙期のみ等の臨時的な人材派遣サービス（地域別）



(出所) 図2に同じ。

(図6-3) 繁忙期のみ等の臨時的な人材派遣サービス（経営体別）



(出所) 図2に同じ。

営体別 (図6-3) では、これまでとは一転して非法人の団体経営体での利用意向が低く、法人経営体と個人経営体が高い。先程は非法人の団体経営体で人材確保が難しくなっ

ている状況を推測したが、逆説的な結果である。原因として、非法人の団体経営体は集落営農組織など、地域農業の守り手として自ら担当可能な範囲の営農を行っているのに対し、法人経営体では大規模経営体が含まれることから、繁閑の差が大きく短期労働力を需要すること、個人経営体では高齢化により負荷の大きな作業の代行を需要する傾向にあることが推測される。

(6) 小括

以上、農林水産省「農業支援サービスに関する意識・意向調査結果」をもとに、近年の農業生産における人手不足状況と労働力確保支援サービスに対するニーズの高さを確認してきた。先に述べたように、本調査は労働力確保に関してフォーカスを当てたものではないため、なぜ法人経営体や個人経営体で高い労働力ニーズがあるのか、どういった作業・役割を担うことが期待されているのか、利用に当たっての期待や負担・リスクを生産者がどう捉えているかなど、深掘りした調査は行われていない。実態把握と、効果的かつ効率的な労働力確保支援サービスの構築に向けて、さらなる調査・分析が必要である。

5. 「農業関係人口」論の展開

本稿は、農業における人手不足問題から発して、短期労働力の活用状況等について確認することが目的だが、労働力確保については地方創生とのつながりが指摘されているため、これ以降では補足的であるがそれについても言及しておきたい。

地方移住に関しては2010年頃から概念的に発想転換がはかられてきた。現在では地方創生の中の政策用語にもなっている「関係人口」に相当する存在にスポットライトが当てられたのである。関係人口とは、「特定の地域に継続的に多様な形でかかわる人のこと」⁸であり、地方社会との関与の強度や心理的結びつきにおいて、観光等で一時的に関わる「交流人口」と、移住・定住をする「定住人口」の中間的存在である。明治大学・小田切徳美教授は、2010年にJA共済連全国本部経営企画部と当研究所が開催した講演会で次のように述べている。

「これは我々のいわばコロンブスの卵のような思いなのですが、ふるさと宅急便、宅配便、ゆうパックなども含めて地域の産品を購入する。都市サイドから農山村に対する素朴なかかわりですが、ところが、次のかかわりあい、いきなり定住と言ってしまっていました。

ところが冷静に考えれば、ものを買うという行為と定住という行為はあまりにも格差がありすぎる。この段差の中を刻むべきだということに、なぜ今まで気が付かなかったのだろうと思います。」(小田切2010；p.18)

農山村地域が小田切教授の言う人、土地、ムラの3つの「空洞化」(小田切2010；p.7)に直面し、農業の担い手不在が目前に迫る中、まず新規就農者を獲得したいと望むのは自然の成り行きと言えただろう。しかしながら、新規就農は地方移住・地方就労のうちの1形態であるということを考えれば、それは定住人口の獲得よりももっと小さな的に射かけるような試みであった。そうとなれば、関

8 内閣官房・内閣府総合サイト地方創生 <https://www.chisou.go.jp/sousei/about/kankei/index.html> (2022年1月14日閲覧)

係人口が政策化されたことによって、農業においても中間的な関わり方というものに着眼するのも自然の成り行きだったと言える。小田切教授の上記発言から約10年後、農業・農政ジャーナリストの榊田みどり氏が「農業関係人口」という言葉を次のように提示している。

「農業をやらなくても、農産物を加工・調理する人材、地元食材や地域情報を域外に発信する人材、さらに婚活イベントで成果を挙げている人材など、取材先では多様な移住人材に出会う。そのほうが地域の活力が生まれ、めぐりめぐって地域農業の販売戦略や活性化につながるのではないかと私は感じている。(中略) その趣旨を話したら、コーディネーターだった雑誌「ソトコト」編集長の指出一正氏が、「関係人口」という言葉と掛けて「“農業関係人口”の重要性ですね」と応じてくれた。」⁹

榊田氏は続けて、島根県の「半農半X支援事業」や長野県の「一人多役型の地域社会づくり」を取り上げ、「移住政策は移住政策、農業政策は農業政策と分けてしまうと、そこからこぼれ落ちてしまうものがあると気づいた地域は、すでに動き始めている」¹⁰と述べている。

もちろん、関係人口が地方社会に対する貢献者となっているといっても一定数の移住・

定住人口はやはり必要であるのと同様、農業生産や農地利用の中核を担うことが期待される新規就農者・雇用労働者の獲得は重要な課題のままであろう。ただ、それを最初から競争力ある専業農家に目的を限定して間口を狭くすることとは別問題である。これまで「半農半X」といった地方社会での生計の立て方が注目されてきたが、こうした兼業・副業的な従事者が地域農業を担っていると同時に、そうした導入口があってこそ本格的な農業生産者へとステップアップしていく人材も出現するというのが、関係人口の重要性とも通ずるポイントと言える¹¹。

そして、2021年6月に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生基本方針2021」では、ただ1か所ながら、「農村部での労働力不足の緩和や、都市住民の新たな働き方へのシフトに向け、関係省庁と連携しつつ、農業体験等を通じた農村のファンとも言うべき農村への関心層の創出、農村における多様な関わりを希望する人材を募る取組、人材を必要とする農村とのマッチング等により、農的関係人口の創出・拡大に取り組む」¹²と、「農的関係人口」という言葉で都市住民が農業との中間的な関与をできる機会を拡大推進する方針を打ち出している。それを受け、日本農業新聞は農的関係人口に期待する論説¹³を掲載し、農業と無縁の都市住民らに段階的に農業

9 農業協同組合新聞『地域での多様な連携と担い手育成を「成長産業化」は地域の衰退招く』2019年3月15日記事 <https://www.jacom.or.jp/noukyo/tokusyu/2019/03/190315-37608.php> (2022年1月14日閲覧)

10 同上。

11 なお、筆者自身も長野県や富山県魚津市における地方滞在型インターンシップや、長崎県対馬市における地方創生の試行の一環として首都圏の大学生に地方社会を体感させる活動にて同様の主張をしてきた(高木2016, 2019, 2020)。

12 まち・ひと・しごと創生基本方針2021(令和3年6月18日閣議決定); p.63。 <https://www.chisou.go.jp/sousei/info/pdf/r03-6-18-kihonhousin2021hontai.pdf> (2022年1月14日閲覧)

13 日本農業新聞『農的関係人口 広げる仕組みつくろう』(2022年1月11日記事) <https://www.agrinews.co.jp/opinion/index/50639> (2022年1月14日閲覧)

との接点をつくる取組みが必要と主張している。

6. 「農業関係人口」創出の実践例

前節では地方創生政策のひとつである関係人口の視点を経由し、農業においても中間的な関与を持つ者の厚みを増そうという動きが生まれていることを紹介した。

そして実際に「農業関係人口」の創出を明示的に掲げて取り組んでいる事例がある。大分県でJAグループが中心となって実施している「労働力支援事業」である（高木2021b）。労働力支援事業の立ち上げを一から牽引してきた花木正夫氏は、「農作業従事者や後継者の不在は、人がいないことや農業の人气が無いからではなく、働ける農業のチャンスがないからである」と主張している。花木氏の説明によれば、同事業における労働力の募集に際し、特別な広告を打ったり格別に労働力提供者に有利な労働条件をつけたりしているわけではない。提示したのは、初心者からプロ志望者まで、ひとりひとりにマッチした農業機会を提供すること、多様な就農形態を提供することである。具体的には、日雇い・現金日払いの仕組みによって、都合の良い日に参加でき、もし農作業が合わなければ次の日から参加しなくてもよいという方式で、初心者でも軽い気持ちで農作業に関わってみることができる方式を採用している点が特徴として挙げられる。その他、業務内容の明確化や作業場までの送迎手段の提供など、徹底して参加ハードルを下げることで応募者の確保につながっているという。この方式によって学生や主婦、ミッシングワーカー、暇

なときに副業として農業アルバイトをしたい者など多様な人々を「農業関係人口」として取り込むことが可能になっている。そして、農繁期や、高齢農業者のリタイアの一つの原因になっている身体的負荷の大きな作業を「農業関係人口」が担うことで、農業者にとっても農業を継続できるようになっている。

なお、労働力支援事業は、単に農業の人手不足の解消だけではなく「地方の人口減少の緩和、すなわち地方創生」が目的であることを花木氏は明言している。地域住民が少しずつでも農業に関われる環境を創ることによって、現役の農業者の作業負担軽減や農業所得増大につなげられるだけでなく、地域住民にも所得機会を提供することで地域経済に貢献し、さらには移住・就農希望者からみた移住・就農条件を有利にすることができる。それはひいては農業者に限らない、地域全体の利益である。そうであれば、農業者以外の地域住民にとっても、労働力支援事業は単に農業界のためだけの支援要請ではなく、自分たちのふるさとを守るための手段として参加に値する取り組みとなる。これが花木氏の思い描く地方創生スキームである。前節では「農業関係人口」を、農業労働力の不足という農業に閉じた課題の解決手段として関係人口を準用したアイデアであるかのように述べたが、さらに、労働力不足を解決すべき課題として利用することで、地方創生を果たそうという発想がそこにある。榊田氏が意図したか否かは不明だが、「移住政策は移住政策、農業政策は農業政策と分けてしまうと、そこからこぼれ落ちてしまうものがある」という言及は、農業問題と地方創生のシームレスなつ

なかりを指摘しているようにも思われる。

7. おわりに

本稿では、農業における労働力の急速な減少状況を受け、近年、最短1日から農業に関われるような求人を出すことで、短期労働力を確保しようとする取組みが各地で始まっていることから、短期労働者の性質や農業生産者の労働力確保支援の利用状況について考察を行った。また、農業への中間的な関与の在り方として「農業（農的）関係人口」が着目されてきていることを紹介した。

引き続き既存の短期労働力の確保に向けた取組み事例について調査し、その狙いや特色を整理することで各地域の課題に対応したモデルを提示できるよう整理を進めるほか、援農者側の参加意向や参加障壁についても調査することで、多様な人材が農業に関われる環境づくりに資するよう分析を行っていききたい。

おてつたびの事例よりー』『共済総研レポート』J A 共済総合研究所, No.178, 36-40.

- ・高木英彰（2016）「信州エクスターンシップの横断的位置づけと今後の研究開発課題に関する試論」『共済総研レポート』J A 共済総合研究所, No.148, 40-45.
- ・高木英彰（2019）「魚津市農商工連携インターンシップ補論ー若年層人材還流の試みへの視座ー」『共済総研レポート』J A 共済総合研究所, No.166, 29-31.
- ・高木英彰（2020）「関係人口創出に関する考察」『共済総研レポート』J A 共済総合研究所, No.169, 30-34.
- ・高畑裕樹（2019）『農業における派遣労働力利用の成立条件 派遣労働力は農業を救うのか』筑波書房.
- ・堀口健治編（2017）『日本の労働市場開放の現況と課題 農業における外国人技能実習生の重み』筑波書房.
- ・松久勉（2010）「農業雇用者の動向とその実態ー総務省「就業構造基本調査」の組替集計よりー」『農林水産政策研究所レビュー』農林水産政策研究所, No.38, 10-11.
- ・松久勉（2022）「農業雇用者の動向とその就業実態ー総務省「就業構造基本調査」の組替集計よりー」『農林水産政策研究所レビュー』農林水産政策研究所, No.105, 2-3.
- ・八木洋憲、村上昌弘（2003）「都市農業経営に援農ボランティアが与える効果の解明ー多品目野菜直売経営を対象としてー」『農業経営研究』41（1）, 100-103.
- ・八木洋憲、村上昌弘、合崎英男、福与徳文（2005）「都市近郊梨作経営における援農ボランティアの作業実態と課題」『農業経営研究』43（1）, 116-119.

引用文献

- ・小田切徳美（2010）「最近の農村政策の動向と背景」『共済総合研究』農協共済総合研究所（現・J A 共済総合研究所）, Vol.58, 6-41.
- ・北川瑞季、服部俊宏（2014）「都市農業の担い手としての援農ボランティアの役割」『農業農村工学会誌』82（2）, 115-118.
- ・軍司聖詞（2017）「タイプ別地域別にみた外国人技能実習生の受入れと農業との結合」堀口健治編『日本の労働市場開放の現況と課題 農業における外国人技能実習生の重み』筑波書房.
- ・今野聖士（2021）「コロナ禍における有償援農ボランティア事業の運営方式と課題」『地域と住民：コミュニケーション教育研究センター年報』名寄市立大学コミュニケーション教育研究センター, 5, 17-26.
- ・高木英彰（2021a）「農業における短期的労働力の確保ー大分県における取組事例ー」『共済総研レポート』J A 共済総合研究所, No.176, 52-55.
- ・高木英彰（2021b）「農業の労働力確保の支援ー株式会社