



日本 2015 年農林業普查及主要結果之簡介

林文傑 編譯

摘要

- 一、日本自 1950 年起，每隔 5 年舉辦一次「農林業普查」，並將其結果供做未來訂定政策的重要參考資料。
- 二、日本舉辦各種調查或普查時所顯示的主要特徵包括：(1)一般接受調查或普查的對象願意配合的原因與日本稅賦的法規與制度、補貼政策等有密切的關連性。(2)調查或普查時常常會使用到一些專有名詞，且該專有名詞可能因時空背景的變遷而有所差異，所以會針對該次調查或普查所使用的專有名詞予以定義，以符實情之需。
- 三、調查重要結果如下：
 1. 家庭類型的經營單位為 134.2 萬個，比 2010 年的 19.2 萬個減少 18.6%；經營組織類型的經營單位為 3.3 萬個，比 2010 年的 3.2 萬個增加 6.3%，其中，農業法人為 2.3 萬個，比 2010 年的 1.7 萬個增加 33.6%。
 2. 農業經營單位的耕地面積以在 1.5 至 1.0 公頃的農業經營單位最多，達 43.5 萬個，約佔日本總體的 31.7%。
 3. 具有借地耕作的經營單位有 50.1 萬個，佔整體的 36.9%；且其借地面積達 116.2 萬公頃，佔日本經營耕地總面積 344.1 萬公頃的 33.8%。
 4. 以販售農產品金額來看，全年沒有販售農產品紀錄與每年販售金額在 50 萬日元以下的單位，合計達 60.2 萬個，約佔全體的 43.8%。
 5. 在農家戶數方面，2015 年有販售農產品紀錄的農家及自給自足行農家的戶數，分別為 132.7 萬及 82.6 萬戶，比 2010 年減少 18.7% 及 7.9%。主業農家、準主業農家及副業農家的戶數分別為 29.3 萬戶、25.7 萬戶及 77.7 萬戶，分別比 2010 年減少 18.6%、34%及 11.9%。但女性積極參與農業經營相關事宜的比例高達 47.1%。
 6. 2015 年日本具有農產品銷售紀錄的農業就業人口數為 209 萬人，比 2010 年減少 19.8%。
 7. 農業就業人口平均年齡為 66.3 歲，比 2010 年的 65.8 歲及 2005 年的 63.2 歲更為老化，40 歲以下屬於年輕世代的農業就業人口所佔的比例只有 6.7%。



四、2015 年為日本舉辦二次大戰後的第 14 次農林業普查，因 2011 年日本曾發生 311 大地震，並且引發福島核電廠輻射外洩事件；因此，在此次的普查中，針對大震災之前後主要災區的農林業進行詳細調查與分析，並將其結果供做研訂相關政策之重要參考資料。

關鍵詞：日本 2015 年農林業普查



日本 2015 年農林業普查及主要結果之簡介

壹、前言

日本為了確實掌握農業¹與林業的產業實況，依日本的統計法規定，自 1950 年起每隔 5 年舉辦一次「農林業普查」，並將其結果供做農林水產省研擬政策的重要參考依據，以符實情之需。因其內容頗具參考價值，故將其要點概述如下，以供國內人士卓參。

貳、日本農林業普查的主要歷程

日本自 1950 年起至 2015 年止共實施 14 次的農林業普查，其歷程的要點為：

- 一、為了研究與分析的需要，日本農林業普查的基準日，均以每次實施普查基準年的 2 月 1 日為調查基準日，且在所使用的普查名稱方面，呈現如下：
 - (一) 每逢西元尾數為 5 的年度（例如 2015 年），其普查名稱定為「農林業普查」，其所調查的主要內容，以日本國內的農林業相關事宜為主要對象。
 - (二) 為了配合聯合國每隔 10 年針對全世界各國農林業實況進行普查的需要，每逢西元尾數為 0 的年度（例如 2010 年），普查名稱定為「世界農林業普查」，其普查的內容，除了針對日本國內農林業產業相關事宜進行普查外，亦以聯合國所公布的資料為基礎，進行日本與世界農林業普查相關事宜之對照與比較。
- 二、日本每次舉辦農林業普查時，常因普查當時日本國內外環境，與昔日農林業普查時出現差異性；所以，為了讓普查的結果能夠充分反映日本的農林業實況，所以在普查時如果有必要使用專有名詞的話，農林水產省負責統計的單位，與使用該專有名詞的單位，以共同協商的方式，針對該專有名詞的定義詳加規範，以符實際需要。值得關注的是，

¹ 農業調查範圍涵蓋農糧、畜牧業，但不含水產業。



如果此專有名詞曾經在以往各種普查或調查的過程中使用的話，農林水產省會將歷年來出現過的相同的專有名詞的定義，依時間序列的先後順序予以彙整成冊，以便供做日後查閱、檢視或比較該專有名詞，在實質上的差異性使用。

就日本進行農林業普查時所採取的樣本數而言，因時空背景的差異性頗大，所以在每次進行普查時所採取的樣本數方面有顯著的不同。例如：(1)1950 年日本在美國的協助下開始著手進行第一次農林業普查時，一方面因當時日本從事農林業的人口數相當多²，且缺乏電腦等科技產品可以用來輔助統計與分析農林業普查所需之相關事宜；另一方面日本著手進行首次的農林業普查時，正處於南北韓戰爭面臨開戰的緊張狀況，且當時以美國為主的聯軍打算以日本為聯軍後勤補給站的基地，以及當時沒有多餘的財力進行全面性的農林業普查，所以採取抽樣的方式進行普查，其樣本數約為當時日本從事農林業人口數的 1/20。(2)2015 年日本農林業就業人口數僅剩 209 萬人，且目前的航測、資訊等科技愈來愈完備，所以就從事農林業普查而言，日本可以輕易針對農林業相關事宜採取全面性的普查。

就普查資料的可信度與準確度而言，由於受到大多數的日本人都瞭解，調查與統計相關事宜是研擬各種政策措施的憑據與基礎，所以一般的日本國民樂意配合日本當局所進行的各種調查或普查活動，以期能達到日本國民應盡的責任。再者，日本的稅賦理念是「只要有所得，就有稅賦」；此外包括農業政策在內的各種補貼政策或援助措施而言，其所實施或訂定的標準，亦以調查的結果為基礎。基於沒有人願意跟自己的鈔票開玩笑以及申報虛偽的資料須負法律責任等因素影響，日本人對於日本官方所辦理的各種調查或普查資料，認為其可信度頗高。

參、日本 2015 年農林業普查的概要

由農林省產省所公布的資料得知：

²由相關資料得知，當時日本屬於農林漁牧業的人口數，超過當時日本總人口數的 15%。



一、調查的目的

農林水產省為確實了解日本的農林業生產結構，以及農山村地域的實況，進而能將所得到的資料供做整建農林業統計調查之基礎；因此，在配合 FAO 所提倡的世界農林業普查的情況下，也希望能借此機會，達到比較日本的農林業實況與世界各國間之差異性。

二、調查的對象、方法、項目及所使用的專有名詞

(一) 調查的對象：分成農林業經營單位及農山村地域調查二類；前者是以生產農林業產品或接受委託進行農林業作業之「從事農林業生產活動人員」(如果是以法人組織方式進行農林業生產活動的話，則以法人代表為對象)；後者則以日本全國的市町村或農業集落(已列屬市區化的所有農業集落除外)為對象。

(二) 調查的方法

1. 農林業經營單位的調查方法，是透過「農林水產省→都道府縣第一層級地方政府→市町村第二層級地方政府→調查人員→調查對象」的調查體制進行調查，並由調查人員針對調查對象所收到的調查通知書內容進行調查。
2. 在農山村地域的調查方法方面，則分成二種方式，其一是在市町村方面是經由「農林水產省→各地方統計組織→調查對象」的調查體制，以郵寄方式將資料寄給調查對象，由調查對象填寫調查資料後，寄回給調查單位。其二是，在農業集落的調查方面，則採取經由「農林水產省→各地方統計組織→調查人員→調查對象」的調查體制，由調查人員親自到農業集落，依調查通知的調查項目進行調查。

(三) 調查項目：分成農林業經營單位調查及農山村地域調查等二大類，前者包括農林業經營單位、農業經營單位、總農家數等、販賣農家及林業經營單位等五項；後者包括農業集落及林野面積等二大項。

(四) 所使用的專有名詞：此次調查所使用的專有名詞頗多，為了節省篇幅，



與其相關之定義，在本文中，僅針對認為有必要解釋的專有名詞以註釋的方式予以敘述。

三、普查的主要結果

- (一) 農業的經營單位：2015 年日本農業的經營單位有 137.7 萬個，比 2010 年的 163.3 萬個減少 18.6%，其中(1)家庭類型的經營單位為 134.2 萬個，比 2010 年的 159.2 萬個減少 18.6%。(2)組織經營類型的經營單位³為 3.3 萬個，比 2010 年的 3.1 萬個增加 6.3%；在此類型的經營單位中，以 2015 年農業法人為 2.3 萬個，比 2010 年的 1.7 萬個增加 33.6%的成長最受注目。形成這些趨勢的要因，與日本農業就業人口老化而離農、日本當局鼓勵農業經營單位法人化等有密切的關係。
- (二) 從農業經營單位的立場觀看經營規模別的變化，得知(1)北海道⁴的農業經營單位只有 40,283 個，僅占日本全國農業經營單位數的 2.9%，但其農業經營耕地面積在 100 公頃以上的農業經營單位則有 1,153 個，佔日本農業經營單位的耕地面積 100 公頃以上(1,590 個)的 72.5%。(2)都府縣層級地方行政區的農業經營單位中，以茨城縣的 57,533 個為最多，東京都只有 6,020 個最少。(3)就農業經營單位的耕地面積別而言，以耕地面積在 0.5 至 1.0 公頃的農業經營單位最多，達 43.5 萬個，約佔日本整體的 31.7%。
- (三) 就經營耕地面積的集積相關事宜而言，由(1)2015 年日本農業經營單位的耕地面積規模別得知，有 57.8%的農業經營單位的經營耕地面積在 5 公頃以上，比 2010 年的 51.4 增加 6.4%。(2)2015 年日本農業經營單位中，屬於耕地面積經營的單位為 135.8 萬個，其中具有借地耕作的經營單位有 50.1 萬個，佔整體的 36.9%；且其借地面積達 116.2 萬公頃，佔日本經營耕地總面積 344.1 萬公頃 33.8%等調查資料得知，

³日本所稱的經營單位，包括依日本農業協同組合法成立的農事組合法人；依日本會社法成立的股份有限會社、合名或合資股份有限會社；依日本保險法成立的互助會社等在內。

⁴就日本的立場而言，由於面積廣達 8.3 萬平方公里的北海道，是日本最晚開發的地區，所以在農業的統計及補貼等方面的政策措施，在習慣上常將北海道的基準，採取異都府縣等同一層級行政區的標準辦理。



由農林水產省主導，都道府縣層級地方政府積極辦理的「農地中間管理機構」相關事宜，已達初步的績效。在自 2015 年 4 月 1 日起為期長達 10 年的「2015 年食料農業農村基本計畫」⁵的施政方針的主導下，日本未來的農業經營耕地面積的集積比率可望持續增加，且其耕地面積的大小也可望進一步擴增。

- (四) 從販售農產品金額的觀點來看，由於受到(1)2015 年日本全國農業經營單位有 137.4 萬個，其中全年沒有販售農產品紀錄與每年販售金額在 50 萬日元以下的單位，合計達 60.2 萬個，約佔全體的 43.8%，充分反映目前日本的農業經營單位仍然呈現零細化現象；以及(2)2015 年呈現年度販售金額在 3,000 萬日元以下的農業經營單位數目減少的趨勢，而在 3,000 萬日元以上的農業經營單位則呈現增加現象等趨勢得知，處於市場競爭激烈的狀況下，農業經營單位每年販售金額愈少者，其市場競爭力愈薄弱，且愈容易遭受到市場的淘汰。
- (五) 2015 年日本的販售農產品的單位有 124.2 萬個，其中值得關注的重點是：2015 年有販售農產品紀錄的農協相關單位達 82.2 萬個，佔整體的 66.2%，但比 2010 年的 67.2% 及 2005 年的 72.1%，均呈減少的傾向，顯示農協販售農產品的處境有愈來愈多的挑戰。由 2015 年直接以消費者為販售對象的網購、零售業、外食產業等單位呈現增加的現象，充分反映日本農產品販售通路愈來愈多元化。
- (六) 2015 年日本有販售農產品紀錄的經營單位有 124.2 萬個，其中僅販售單項農產品的單位有 98.7 萬個，佔整體的 79.5%；值得關注的是，這些販售單項產品的項目，以稻米 62 萬個(全體的 50.2%)位居首位，其次是果樹類 12.3 萬個(全體的 9.9%)；充分反映日本農政機關特別重視主糧稻米及主要外銷農產品-水果等品項的產銷動向。
- (七) 在農家戶數方面，2015 年日本農家總戶數為 215.3 萬戶，比 2010 年的 252.8 萬戶減少 37.5 萬戶(減幅為 14.8%)。在農家總戶數中，2015 年有販售農產品紀錄的農家及自給自足型農家的戶數，分別為 132.7

⁵此基本計畫的中文譯註資料，請參閱行政院農業委員會網站。



萬戶及 82.6 萬戶，比 2010 年減少 18.7% 及 7.9%。如果以有販售農產品紀錄的農家為計算基準，2015 年主業農家(相當於臺灣俗稱的專業農家)、準主業農家(相當於臺灣俗稱的第一類兼業農家)及副業農家(相當於臺灣第二類兼業農家)的戶數分別為 29.3 萬戶、25.7 萬戶及 77.7 萬戶，分別比 2010 年減少 6.7 萬戶(減幅為 18.6%)、減少 13.2 萬戶(減幅為 34%)及減少 10.5 萬戶(減幅為 11.9%)。如果以具有販售農產品紀錄的農家為基準，2015 年具有經營決定權的男性佔 93.3%，但是女性積極參與農業經營相關事宜的比例高達 47.1%；充分顯示日本農家在農業經營方面，以男性握有絕大多數的決定權，但農家婦女對於農家的農業相關事宜則採取積極參與的態度，提供女性所具有的獨特卓見，為日本的農業帶來許多卓越的貢獻。

(八) 2015 年日本具有農產品銷售紀錄的農業就業人口數為 209 萬人，比 2010 年的 260.6 萬人減少 51.6 萬人(減幅為 19.8%)，並出現如下之趨勢：

1. 就性別而言，2015 年農業就業人數中之男性與女性，分別為 108.3 萬人(佔整體比例的 51.8%)與 100.7 萬人(佔整體比例的 48.2%)，充分顯示男性與女性在農業方面的貢獻均具有相當重要的份量。
2. 2015 年日本農業就業人口平均年齡為 66.3 歲，比 2010 年的 65.8 歲及 2005 年的 63.2 歲，均呈現老化的現象。
3. 就年齡層別而言，2015 年日本 40 歲以下屬於年青世代的農業就業人口所佔的比例只有 6.7%(14.1 萬人)，而 80 歲以上屬於超高年齡的農業就業人口所佔比例高達 16.7%(34.8 萬人)，充分顯示日本農業就業人口老化的現象，已成為日本當局不得不重視的嚴峻難題。
4. 此外，如果與農地棄耕相關事宜進行交叉比對，更能凸顯出日本農地棄耕現象無法消除，特別是山區等偏遠地區耕地棄耕現象呈現更為惡化的趨勢。

(九) 2015 年日本持有山林經營的單位為 86,712 個，每一個經營單位的平



均經營面積為 50.5 公頃，比 2010 年的 37.3 公頃增加 35.4%，其中值得關注的是：(1)2015 年經營面積在 10 公頃以下的經營單位佔 57.8%，比 2010 年的 60.6% 呈現減少傾向。(2)2015 年經營面積在 100 公頃以上的經營單位佔 4.1%，比 2010 年的 3.2% 及 2005 年的 2.6% 均呈現逐漸增加的趨勢。

(十) 2015 年日本的國土面積為 3,779.7 萬公頃(包括與鄰近諸國具有爭議性的島嶼等在內)，其中(1)2015 年林野面積為 2,481 萬公頃，佔日本全國國土面積的 66.5%，與 2010 年的 2,485 萬公頃及 2005 年的 2,486 萬公頃進行比較，只呈現些微變化。(2)2015 年林野面積中，包括各地方政府公有面積及獨立行政法人持有面積在內的私有林野面積，與屬於農林水產林野廳管理的國有林野面積，分別為 1,761 萬公頃及 720 萬公頃，如果與 2010 年私有林野面積 1,763 萬公頃及國有林野面積 722 萬公頃進行比較，均呈現減少的傾向。

(十一) 2015 年日本具有集落機能⁶的農業集落數目為 13.4 萬個，佔日本所有集落數目(13.8 萬個)的 97.2%，其中值得關注的重點為：

1. 2015 年日本具有集落機能的集落數目，比 2010 年增加 670 個(增加 0.5%)；之所以呈現此現象的主因是，日本執政當局將位居偏遠地區的農山漁村等的集落，視為具有確保日本國土安全、水資源的涵養、確保生物多樣化等多功能的國土守護者。因此，長期以來均以積極的態度辦理集落的各種公共設施相關事宜，以及針對農山漁村等偏遠地域實施日本型直接給付政策所致。
2. 由調查的結果得知，在接受普查的農業集落中，最近一年裡曾經召開過屬於全體集落居民所有的集落會議⁷有 13 萬個(佔整體接受普查的集落數目 93.9%)；其中一年裡召開 5 次以下集落會議的集落

⁶ 本次普查所稱之「集落機能」，是指農業集落在農地或山林等地域資源的維持、管理機能、收穫期的共同作業等農業生產方面能夠有完全互補的機能；在婚喪喜慶及地方上的祭典活動等相關事宜方面能夠互相支助的情況下，可以努力維持並且提升生活品質的機能，稱之為「集落機能」。

⁷ 集落會議與我國的村民或里民會議的性質與功能類似。



比率為 31.6%，充分反映集落會議的政策設計及其用意頗佳，但在執行方面則有待進一步的努力。

3. 在集落會議召開時，其所討論的主要議題，以集落舉辦例行性的祭典等相關事宜及其推展位居首位；其次分別為自然環境的保全與美化、農用道路與灌排水等設施之管理、集落共有財產的管理、與集落內相關的福祉及厚生、農業生產相關事宜等為主要議題。

(十二) 由日本農業集落居民到 DID(Densely Inhabited District 人口集中地區，日本於 1960 年進行國勢調查時開始使用的統計名詞)及日常生活相關設施所需要的時間得知，以農業集落居民自己常使用的交通工具為基準，由集落居民的住家到達警察局或派出所、農協、醫院或診所、超商或小型商店、市町村級的區公所或該所的分所、公民館⁸、小學等公共場所或設施所需要的時間，平均在 30 分鐘以內所佔的比例，約為整體的 65.4%，一方面充分反映日本當局對於農業集落所需的公共設施的重視，另一方面呈現農業集落居民對於日常生活所需的公共設施的依賴程度不容忽視。

(十三) 從 2015 年調查，日本 13.8 萬個農業集落為了活化集落而舉辦各種活動之理由，包括：有 10.5 萬個農業集落為了美化環境及促進自然環境的保全，佔全體調查的 81.2%，位居首位；其次以保存傳統的祭典、文化及藝能等為目的，佔全體調查的 76%；其三是各種共有資材及其相關資產的盤點與調度；其四是辦理促進高年齡者社會福祉相關事宜；至於農林水產省積極推動的政策項目，如：積極建構農村集落六級產業化相關事宜、辦理推展非農村集落居民移居農村集落相關事宜、辦理促進再生能源相關事宜等，就現今居住在農業集落的居民立場來說，並非熱衷參與的事項，這些理由的選項比例，均僅佔全體調查比例的 8.5%至 1.3%。根據調查結果的趨勢得知，良好的生活空間及能夠安養生活品質，是農業集落居民所追求的願景。

⁸日本各集落地域所設的公民館，與我國各地方所設的居民活動中心類似；唯日本的公民館具有平時為當地居民集會或舉辦各種活動的主要場所，遇到颱風、暴風雪等各種天災時為居民的臨時避難中心等功能。



(十四) 2011 年日本發生 311 大地震，為岩手縣、宮城縣及福島縣等東北地區帶來相關嚴重的災難，尤其是福島核電廠幅射外洩事件，更為日本農林漁牧業的國內外產銷帶來重大損失；因此，2015 年的農林業普查，針對大地震的主要災區進行震災發生之前後及重建相關事宜進行詳細的調查與分析，主要結果如下：

1. 震災主要的三縣災區於 2010 年的農林業經營單位合計有 18.3 萬個，2015 年只剩下 14.1 萬個，減幅為 23.1%。就經營單位的變化而言，家族經營單位及林業經營單位均呈現大幅度減少的趨勢，惟有法人經營單位呈現增加的現象，充分反映農林水產省積極鼓勵以農業生產大區化的法人經營理念為重建日本新東北地區的重要政策措施，頗受災區農業相關單位及人員的肯定。此外，值得關注的是，震災後的農林業經營單位(特別是屬於家族經營的單位)，處於所生產的農林業產品可能被貼上含有輻射污染疑慮的情況下，仍然有 74.3% 的單位持續從事農林業經營，充分顯示從事農林業者的轉業具有高度的難度及無奈。
2. 就農業用地受到地震引發海嘯產生海水倒灌的面積而言，岩手縣為 730 公頃、宮城縣為 14,340 公頃、福島縣為 5,460 公頃，三縣合計為 20,530 公頃；在日本執政當局以東日本大震災農業生產對策支付款、災害被害地域農業復興綜合支援計畫、農地及農用設施災害復舊等計畫、被害農家重新經營支援計畫、農山漁村地域復興基礎綜合性整建計畫等政策措施大力協助的情況下，迄至 2015 年度止，岩手縣包括預定可以完成復舊作業的農業用地面積⁹為 670 公頃、宮城縣為 13,710 公頃、福島縣為 2,760 公頃¹⁰，此三縣合計為 17,140 公頃的農業用地已達到可以復耕的水準。由於至 2015 年度

⁹由於此次的農林業普查是以 2015 年 2 月 1 日為普查的基準日，而普查內容中，係以 2016 年 3 月 31 日之 2015 年度終止日可能實現之目標為預估數據，所以以預定完成復舊的作業方式陳述此項業務的推展進度。

¹⁰福島縣因為有核電廠幅射外洩的人禍問題，所以有 2,020 公頃的農業用地轉為供做避難指示區使用，已無法繼續列屬農業用地使用。換句話說，扣除已變更為非農業用地的面積，此三縣受到海嘯影響的農業用地面積為 18,410 公頃。



止已有 93.1%的農業用地可望復耕，所以自 2016 年度起農林水產省為了節省預算經費，該省的農業施政計畫不再將震災復舊與復興相關事宜列屬專案辦理的要務，而是採取將其後續相關業務併入相關計畫裡辦理，以符合實際需求。