

日本農業結構改善狀況與課題

陳建宏

一、前言

根據日本「食料、農業、農村基本法」，為維持農業的持續發展，食料的安定供給及充分發揮多樣性功能，政府應「培育效率且穩定的農業經營者，確立以效率且穩定的農業經營者為主力的農業結構」。而根據基本法，為促進農業生產基盤的整備，擴大農業經營者規模等，必須明確訂出「效率且穩定的農業經營者」為主力的「理想的農業結構」，因此日本在 2005 年 3 月提出「農業構造展望」，並明訂「效率且穩定的農業經營者」在農業結構上之定位。以下為日本農業結構改善狀況及「農業構造展望」內容概要：

二、日本農業結構改善狀況

1. 「農業構造展望」的內容

「理想的農業結構」係指「效率且穩定的農業經營者」占農業生產達相當部分。依「農業構造展望」，2015 年「效率且穩定的農業經營者」中，家族農業經營者為 33 至 37 萬戶（其中集落營農經營 2 至 4 萬戶，法人經營 1 萬戶）。(表 1) 預估此「效率且穩定的農業經營者者」約佔經營農地之 70-80%。

表 1 日本農業構造展望

2004 年 (農業構造展望制定前)	2015 年 (農業構造展望)	備註
總農家：293 萬戶	總農家：210-250 萬戶	
主業農家：43 萬戶	效率且穩定之農業經營者：家族農業經營者 33-37 萬戶；其中，法人經營 1 萬戶、集落營農經營 2-4 萬戶	
其他販賣農家：173 萬戶	其他販賣農家：130-140 萬戶	藉由集落營農之組織化、法人化等，逐漸轉為「效率且穩定之農業經營者」。
自給農家：77 萬戶	自給農家：40-70 萬戶	
持有土地之非農家：116 萬戶	持有土地之非農家：150-180 萬戶	將農地之大部分委託「效率且穩定之農業經營者」，可專心從事

		其他行業。
--	--	-------

註：農家：經營耕地面積 0.1 公頃以上之經營農業家庭或年間農產物販賣金額 15 萬日元以上之農業家庭。

販賣農家：經營耕地面積 0.3 公頃以上或年間農產物販賣金額 50 萬日元以上之農家。

持有土地非農家：持有耕地及耕作放棄地合計 0.05 公頃以上，但經營耕地面積未滿 0.1 公頃或農產物販賣金額未滿 15 萬日元之家庭。

主業農家：農業所得為主（農業所得占農家所得 50% 以上），年間 60 日以上從事農業，而未滿 65 歲者之農家。

自給農家：經營耕地面積未滿 0.3 公頃，且年間農產物販賣金額未滿 50 萬日元之農家。

2. 核心農家之確保狀況

（1）認定農業者

認定農業者為「效率且穩定的農業經營者」主體，近年每年約增加 1 萬戶。由於「跨品目經營安定對策」的導入，各地進行核心農家之培育，2006 年核心農家約增加 3 萬戶，至 2007 年 3 月末，約 228,538 戶。而近年農業經營者改善計畫認定狀況如表 2 所示。2006 年經營類別農業經營者改善計畫之認定狀況如表 3 所示。表 4 為 2005 年販賣農家與認定農業者之農業所得階層別分布情形，由表 4 可知，認定農業者農家之農業所得遠高於販賣農家之農業所得。

表 2 農業經營者改善計畫認定狀況

年度	戶數	增加戶數
2002 年 3 月	162,791	-
2003 年 3 月	171,746	+8,955
2004 年 3 月	185,345	+13,599
2005 年 3 月	191,633	+6,288
2006 年 3 月	200,842	+9,209
2007 年 3 月	228,538	+27,696

表 3 經營類別農業經營者改善計畫之認定狀況（2006 年 3 月）

類別		經營體數(戶)
水田	北海道	7,535
	都府縣	61,337
旱作	北海道	481
	都府縣	6,864
露地蔬菜		8,632
設施蔬菜		13,116
果樹類		15,122
酪農	北海道	5,371

	都府縣	6,262
	肉用牛	4,552
	其他	71,570
	合計	200,842

表 4 販賣農家與認定農業者之農業所得階層別分布（2005 年）

	未滿 300 萬 日元	300-500 萬 日元	500-1000 萬 日元	1000 萬 日元以上
認定農業者農家	39.2%	23.3%	26.3%	11.2%
販賣農家	87%	6.3%	4.9%	1.7%

（2）集落營農組織

集落營農數，近年每年約以 1 千戶左右增加，但在「跨品目經營安定對策」導入後，集落營農數大幅增加，在 2007 年 2 月已達 12,095 個(表 5)。而「跨品目經營安定對策」集落營農的加入狀況，2007 年已加入之集落營農有 3,545 個，今後預定加入者有 2,109 個(表 6)。而集落營農組織中，「跨品目經營安定對策」對象之 5 要件的達成狀況，以「訂定主要農業從事者之農業所得目標」及「訂定農業生產法人化之計畫」增加幅度最大(表 7)。

表 5 集落營農之變化

年度	集落營農數(戶)
2000 年 11 月	9,961
2005 年 5 月	10,063
2006 年 5 月	10,481
2007 年 2 月	12,095

表 6 「跨品目經營安定對策」集落營農之加入狀況

	已加入(戶)	預定加入(戶)
2006 年	-	2,941
2007 年	3,545	2,109

表 7 達成「跨品目經營安定對策」對象之 5 要件之集落營農比例

單位：％

要件	2005 年	2007 年	增減率
地域農用地面積 2/3 以上的集中利用	39.8	45.7	+5.9
訂定組織章程	83.9	91.6	+8.0
統一的組織經營管理會計制度	28.4	46.5	+18.1
訂定主要農業從事者之農業所得目標	10.5	42.3	+31.8

訂定農業生產法人化之計畫	11.2	40.6	+29.4
--------------	------	------	-------

(3) 法人經營

農業法人(不含農業經營法人化之一戶一法人農家),1995 年為 4,986 個,2000 年為 5,272 個,在 2000 年以後急速增加,2005 年增為 8,700 個。而其組織形態,有限公司超過一半(表 8)。法人經營類別以經營單一產品約佔 80.1%為最大(表 9)。

表 8 農業法人數及其構成比例(2005 年)

組織形態	法人數	比例(%)
農事組合法人	1,663	19.1
股份公司	1,141	13.1
有限公司	4,827	55.5
合名、合資公司	48	0.6
其他	1,021	11.7
合計	8,700	100

註：農事組合法人：根據農業協同組合法，由 3 人以上之農民為發起人而設立，以組合員農業生產之互助，增進共同利益為目的之法人。農事組合法人又分為：機械設施等共同利用設施之設置或農作業共同化之法人，以及法人本身進行耕作等農業經營者之法人，或以上兩者同時兼顧之法人。

表 9 法人經營類別(2005 年)

類別		法人數	比例(%)
單一經營	稻作	903	10.4
	旱作	420	4.8
	蔬菜	767	8.8
	果樹	366	4.2
	花卉	754	8.7
	酪農	389	4.5
	肉用牛	602	6.9
	養豬	775	8.9
	養雞	986	11.3
	合計	6,970	80.1
準單一複合經營		891	10.2
複合經營		444	5.1
無販賣		395	4.5
合計		8,700	100

註：「單一經營」、「準單一複合經營」、「複合經營」係指農產物販賣金額中，主要部門之販賣金額分別達 80%以上、60%以上 80%未滿、60%未滿之經營型態。而「無販賣」乃由於災害

等情況，在調查日前 1 年間，無販賣農產物之情事者。

3. 農地之集中利用

認定農業者等核心農家經營之農地面積，有年年增加之趨勢。1995 年為 86 萬公頃，至 2005 年達 181 萬公頃，但占全耕地之面積僅 38%(表 10)。而與歐洲各國每戶平均耕地面積比較，德、法各國在 15 年間規模擴大約 1.5 倍，但日本只有北海道地區規模擴大較為明顯(表 11)。而日本之農家平均經營規模只有歐盟的 1/9，但 5 公頃以上之經營階層，平均面積則與歐盟不相上下(表 12)。

表 10 核心農家經營面積及占全耕地面積比例

年度	農地面積（萬公頃）	比例（%）
1995 年	86	17
1996 年	102	20
1997 年	113	23
1998 年	123	25
1999 年	130	27
2000 年	134	28
2001 年	140	29
2002 年	148	31
2003 年	156	33
2004 年	165	35
2005 年	181	38

表 11 與歐洲各國平均每戶經營耕地面積比較

單位：公頃

	1990 年	2000 年	2005 年
法國	30.5(100)	42(138)	45.3(149)
德國	28.1(100)	36.3(129)	41.2(147)
日本	1.4(100)	1.6(114)	1.8(129)
北海道	11.9(100)	15.9(134)	18.6(156)

註：括弧內數字表示，以 1990 年為 100 時之指數。

表 12 各規模階層之農家數及平均每戶經營耕地面積

單位：萬戶、公頃

		1990 年	2000 年	2005 年
平均	農家數	297.1	233.7	196.3
	平均每戶	1.4	1.6	1.8
1 公頃以上	農家數	120.9	97.3	85

	平均每戶	2.6	3.0	3.3
3 公頃以上	農家數	19.2	19.2	18.6
	平均每戶	8.1	8.8	9.3
5 公頃以上	農家數	8.0	8.6	8.8
	平均每戶	14.3	15.1	15.6

註：2003 年，歐盟農家每戶平均耕地面積為 15.8 公頃。

4. 農家數

日本近年農家數逐漸減少，主業農家及準主業農家占農家全體比例亦減少(表 13)。在規模別變化方面，大規模層農家戶數增加較為明顯，尤其 15 公頃以上之規模層，2000 年至 2005 年間增加 46.9%(表 14)。

表 13 農家戶數之變化

單位：萬戶

農家別	1995 年	2000 年	2005 年	2015 年（農業構造展望）
主業農家	68	50	43	30-37 （效率且穩定之農業經營者）
準主業農家	69	60	44	130-140 （其他販賣農家）
副業農家	128	124	109	
自給農家	79	78	88	40-70
持有土地非農家	91	110	120	150-180

註：準主業農家：農外所得為主（農外所得占農家所得 50%以上），年間 60 日以上從事農業，而未滿 65 歲者之農家。

副業農家：農家中，無「年間 60 日以上從事農業且未滿 65 歲者」之農家。（主業農家及準主業農家以外之農家）。

表 14 經營耕地規模別農家戶數之增減比例（2000 年-2005 年）

單位：%

	0.3-1 公頃	1-2 公頃	2-3 公頃	3-5 公頃	5-10 公頃	10-15 公頃	15 公頃 以上
增減比例	-18.4	-15.8	-12.3	-5.3	10.6	38.7	46.9

5. 農業勞動力

農業勞動力主要由農業從事者及雇用勞動者構成。2005 年基幹農業從事者為 224 萬人（2006 年為 210 萬人），經常雇用勞動者 11.7 萬人。而基幹農業從事者中，65 歲以上老農比例年年上昇，2006 年已達 57%(表 15)。而新進就農者（39 歲以下）增加緩慢(表 16)。

表 15 農業勞動力組成

	2000 年（萬人）	2005 年（萬人）
農業從事者	686	556
農業就業人口	389	335
基幹農業從事者	240	224
經常雇用	11.3	11.7

註：農業從事者：滿 15 歲以上之家庭成員，在調查日前 1 年間從事自營農業者。

農業就業人口：農業從事者中，調查日前 1 年間「只從事農業之家庭成員」及「從事農業或兼業，但從事農業之日數較多的家庭成員」。

基幹農業從事者：農業就業人口中，調查日前 1 年間，平常之主要狀態為有工作者。

經常雇用者：農業經營者上，年間具 7 個月以上雇用期間之受雇者。

表 16 新進就農者（39 歲以下）之變化

單位：千人

	1990 年	1995 年	2000 年	2005 年	2015 年
新進就農者	4.3	7.6	11.6	11.7	12

6. 農業構造展望之進度

表 17 為實現 2015 年農業構造展望所明示「理想的農業結構」之進度狀況。由表 17 可知，認定農業者、集落營農在 2004 年（農業構造展望制定前）分別為 182,345 個、10,063 個，而目前已增加至 228,538 個、12,095 個，逐漸朝「理想的農業結構」進展。

表 17 實現農業構造展望之進度狀況

	農業構造展望 制定前 (2004 年)	現狀 (2007 年)	農業構造展望：效率 且安定之農業經營 者 (2015 年)
認定農業者	18,2345 (法人：7,132)	228,538 (法人：10,992)	33-37 萬
集落營農	1,0063 (法人：646)	12,095 (法人：1,233)	2-4 萬
農業法人（一戶一 法人除外）	5,570	8,700	1 萬
核心農家經營之 農地面積	35%	38%	70-80%
基幹農業從事者	220 萬人	210 萬人	146 萬人

三、理想農業結構面臨課題與因應方向

為實現「效率且穩定的農業經營者」為主力之「理想農業結構」，今後相關單位應互相配合，加強核心農家的確保培育，促進核心農家的經營安定與發展，提高核心農家佔農業生產比例，乃重要之目標。

1. 核心農家之培育確保

實現「理想的農業結構」，必須確實培育相當數量之認定農業者、集落營農組織，以確保核心農家，同時提高加入「跨品目經營安定對策」之比率。而 2005 年 3 月，新的基本計畫制定以後，導入「跨品目經營安定對策」，農林水產省及農業團體互相配合，在全國、都道府縣、市町村設立「核心農家培育綜合支援協議會」，推動全國性培育、確保核心農家運動。尤其在 2005 年 10 月，「經營所得安定對策等大綱」決定以後，其適用對象需為核心農家，因此今後仍應繼續推動及加速核心農家之培育、確保。

2. 核心農家之經營安定與發展

核心農家經營上必須「效率且安定」的發展，以確保與其他產業相同所得，因此為加速認定農業者之經營改善及集落營農組織之法人化，在預算、金融、稅制各方面必須予以支援。今後應加速認定農業者之經營改善，而 2007 年開始實施「跨品目經營安定對策」後，集落營農法人化亦加速進展。藉由經營品質之提高，以促進「效率且穩定的農業經營者」之發展。主要方向如下：

- (1) 為加速認定農業者之經營改善，對於農業經營者改善計畫的達成狀況須加以考核，並對於經營改善之努力予以支援。
- (2) 集落營農組織需藉由專家之問題診斷及解決方針之提示，根據其發展階段予以支援。同時實施集落營農組織化、法人化必要知識之講習會，加強集落營農人材之培育，充實簿記、會計、實務等能力之研修，並對於農業生產法人化必要準備活動予以支援。
- (3) 為促進核心農家之經營安定與發展，自 2007 年，對認定農業者及集落營農組織主要支援措施如下：
 - a. 組織現代化所需資金免息融通。
 - b. 小額資金免擔保、免保人快速融通。
 - c. 「跨品目經營安定對策」之準備金，可列為費用。
 - d. 以融資購入機械、設施等，放寬個別經營體亦可部分補助。
 - e. 農地集中利用之必要經費予以補助。
 - f. 土地改良負擔金之利息，一部分減免。
 - g. 經營諮商、法人化支援、技術指導等之實施。
 - h. 若過去無生產實績，生產活動必要經費亦予以支援。

3. 提高核心農家之農業生產比例

為促進核心農家經營安定與發展，核心農家之農地集中乃最重要之課題。同時為使核心農家佔農業生產之比例提高，農地需進一步集中，因此必須建構新的

農地集中體制。此外，為擴大核心農家規模，促進有效率之農業結構，需確立「農業生產、經營不可或缺的農地資源必須加以有效利用」之理念與明快之農地政策。主要方向如下：

(1) 新的農地集中體系之建構：

- a. 為促使農地大面積的集中，需將獎勵措施集中化、重點化。
- b. 市町村、農業委員會、土地改良區等關於農地之情報需相互利用、整合。
- c. 核心農家農地集中利用之支援及圃場大區化之基盤整備，需一體實施。

(2) 促進有企圖心之企業、農外年輕新進者參與農業。

(3) 從都市農村交流等觀點，促進一定區域都市住民等之農地利用。

(4) 實施農地之綜合性改革，以確保優良農地，防止廢耕地之產生等。

四、結語

維持農業的持續發展，食料的安定供給及充分發揮多樣性功能，乃目前日本農業之重要課題。因此，理想的農業結構，亦即可確保與其他產業相同所得之「效率且穩定的農業經營者」十分重要。為實現理想的農業結構，相當數量「效率且穩定的農業經營者」的培育及確保乃今後最大之課題。因此對於此類經營者，應使其致力於主體性之經營改善，確保其經營所得達到與其他產業相同之水準，並從經營之觀點，採取各種策略。

參考文獻

http://www.maff.go.jp/www/council/council_cont/kanbou/keiei_bunkakai/h190518/da03.pdf

<http://www.maff.go.jp/toukei/sokuhou/data/syuraku2007/syuraku2007.htm>

<http://www.maff.go.jp/keikaku/20050325/20050325kozo.pdf>