



Title	野菜産地における農業雇用労働力問題の現段階：労働力不足の要因と今後の対応方向
Author(s)	今野, 聖士
Citation	フロンティア農業経済研究, 24(2), 2-14
Issue Date	2022-09-05
Doc URL	<a href="https://hdl.handle.net/2115/90274">https://hdl.handle.net/2115/90274</a>
Type	journal article
File Information	24(2)_2_Konno.pdf



## 野菜産地における農業雇用労働力問題の現段階

### －労働力不足の要因と今後の対応方向－

名寄市立大学 今野聖士\*

The Current State of Agricultural Employment Labor Issues in Vegetable-growing Regions : Causes of Labor Shortages and Future Directions  
Masashi KONNO (Nayoro City University)

#### Summary

In recent years, there has been a shortage of hired agricultural labor. Therefore, farmers and agricultural cooperatives have made various efforts to secure agricultural hired labor. In particular, around 2000, agricultural cooperatives and others created a system to adjust the supply and demand of agricultural hired labor within the community. As this system became more sophisticated and complex, researchers have conducted studies on this system. In addition, agricultural employment-labor shortages have been repeated many times, not just once. For this reason, this paper will organize the current agricultural employment labor force problem and hypothesize the causes of the repeated agricultural employment labor force shortages.

The causes of the agricultural labor force shortage can be summarized historically based on the results of the case study as follows: before the 1990s, agriculture was chosen because there were few places for women to work; after the 2000s, agriculture was no longer chosen because there were more places where women could work. This is because the wage level in agriculture is lower than in other industries, and people no longer want to work in agriculture. Because wages for people working in agriculture are low, the number of people working in agriculture (especially those working for short periods) did not increase, and the mechanism was thought to have caused labor shortages many times over, with people looking for temporary work (e.g., freelancers) joining and then falling back into labor shortages when those people were gone. In the future, it is necessary to hire agricultural workers as permanent employees and to create a system that allows people of various natures (e.g., students, handicapped people, side jobs, etc.) to support the agricultural industry.

#### I. 問題の背景と課題の限定

昨今、戦後3回目といえる農業雇用労働力の不足問題が注目されており<sup>注1)</sup>、雇用を確保するために様々な取り組みが試みられている。現在の日

本において、現在の労賃では労働力が不足する(充足できない)中で、いかにして農業雇用労働力を確保するかが喫緊の課題となってきている。これまで農業雇用労働力は最低賃金水準による雇用が一般的であり、現在でもその状況は変わらな

\* Corresponding author : m-konno@nayoro.ac.jp

い<sup>注2)</sup>。とはいえ、これらの要因により農業雇用労働力が充足しない環境下において、その対応策は主に雇用労賃の引き上げではなく、雇用環境の改善へと向かった。いわば農業で雇用される労働者がより働きやすい環境の構築をめざして様々な対応が取られるようになった。その対応はまず「雇用期間の延長」として始まったと言える。とりわけその動きは野菜産地において顕著な対応を見せてきたことが指摘されている。

例えば岩崎ら[2]によれば、かつて農家・農村に豊富に存在した労働力を前提とし、労働多投的な野菜を生産してきた野菜産地において、不足する労働力を補うため機械化・大規模化が進んだが、播種や移植、管理作業等で臨時雇の需要は減少しなかったため、短期雇用の連続化による長期就業を実現すべく、1990年代初頭から様々な工夫がなされていることが指摘されている。中でも画期的な点は、個別の農家・事業による雇用に限界を感じ、複数の作業を地域で組み合わせる限定的ながら「地域的な労働力接合」が開始された事である。1農家・1選果施設・1品目の個別の雇用ではなく、JAをはじめとする組織が複数の品目や作業を組み合わせ、雇用期間を長期化させることで雇用環境の改善を図り、作業員を確保しようとしていたことが指摘されている。

しかし、これらの取組は以下の2点の課題から概ね2000年代後半までに多くの取組が消失している。一つは組織的な雇用といっても、雇用主体が個別農家からJA等の組織に変化しただけで、雇用確保の苦労が個別農家からJA等の組織へ転嫁されただけであったからである。もう一つは、これらの調整・雇用を担ったJA等の組織が持つ、利用者に対して平等性を重んじる性格によるものである。利用者而非利用者間の公平性の問題（費用負担や作業配分、作業適期等）から事業継続が困難になったケースが生じていた。

このため、経営主や家族労働力、現在雇用して

いる作業員が高齢化するに従って、雇用労働力不足は深刻さを増し、昨今、再び農業雇用労働力不足による地域農業への影響が危惧されるようになった。具体的に言えば、野菜産地が雇用労働力不足を要因として作付面積を維持できず、耕種への転換が生じるような、労働力不足による地域農業の再編成が生じつつあるのである。このような状況を受けて、前述の課題を克服するような農業雇用労働力の地域的需給調整システムが構築されるようになった。課題を克服するため地域における要素（労働力・作業・品目・調整主体等）の組み合わせは複雑さが拡大し、そのシステム成立に焦点が当てられるようになった。例えば拙稿今野[3]を嚆矢とし、高畑[10]では労働者派遣事業者による調整の仕組みが、曲木[8]では広域的な労働力融通・調整の萌芽が明らかにされている。すなわち今野[4]で整理しているように、農業雇用労働力の調整に関わる主体が1農家単位から農協（管内）単位へ、さらには農業関連企業、そして農外企業へと広がっていること、また地域的な広がりも単一（ローカル）から広域（リージョナル～ナショナル）へと拡大しつつある事が指摘されている<sup>注3)</sup>。

とはいえ、先に述べたとおり、地域的調整の複雑さの変化を捉えたという事実に変わりは無く、管見の限り、労働力不足の根本要因の分析は近年行われてこなかった。すなわち筆者も含めてこれまでの農業雇用労働力に関する研究は、農業雇用労働力が不足したことは与件して捉えており、今どうやって労働力を確保するか（しているか）に焦点を当ててきたといえる。すなわちファクトファインディングとしては重要だが、根本的な要因分析とはいええない。当然、農業雇用労働力を取り巻く環境は非常に多様な要素が影響しており、それらを抽象化して一般化することは非常に困難である。このため、先進事例のファクトファインディング（調整組織の分析）が中心となり、実践的な

面からは先進事例から学ぶという点で重要あることから大きな価値を有していたと言える。

とはいえ、農業雇用労働力に関してはこれまで、農業雇用労働力不足とその対応が「周期的」に繰り返されてきたと言える。具体的に言えば、労働力不足による機械化・省力化の進展、更なる不足による複合化の進展、更なる不足による労働者派遣業者や地域的調整システムの構築、更なる不足による広域移動を伴う労働力調整組織の複合化、といった労働力不足とそれに対する対応の繰り返し（周期的対応）である。

しかし、近年の農業雇用労働力不足においては、労働力供給源の枯渇がより深刻化していると考えられることから、現在の農業雇用労働力不足問題を、農業雇用労働力の需給関係の視点から改めて検討することが重要といえる。また、検討の際に問題発生 of 周期性の要因について、限定的であっても接近を試みる必要がある。

加えて、農業雇用労働力をめぐる近年の論点は、機械化・常雇化（法人化・大規模化／通年作業化による）が野菜産地で進行する中で、常雇化できない“臨時雇”の労働力需給へより注目が集まるようになってきている。なぜなら、常雇化するためには通年かつ一定の作業を確保する必要がある、それは一部の大規模野菜作経営や通年型野菜産地に限られるからである。果樹や露地野菜産地では必要な労働力のピークが先鋭的であるため、臨時労働力が必ず必要となるからである（調整システムの限界）。

一言で言えば、仮に通年化しても臨時雇を完全に排除できない、常雇化の限界が再認識されるようになったとも言えよう。

さらに平行して農村人口の減少・農家家族員数の減少等により臨時雇の確保は困難になりつつあり、これまで以上に多様な「労働力」の給源、例えば障害者雇用や援農ボランティア、副業アルバイト等に注目が集まっている。

よって、本論文では野菜産地における農業雇用労働力需給の現段階的特質について、事例調査地における地域労働市場と農業雇用労働力需給関係の歴史的变化の視点から明らかにする。加えて、農業雇用労働力不足の周期的発現の要因についても、同一地域の累年調査データを整理し、仮説的に提示したい。

このため本論文は以下の構成を取る。ここまでのⅠでは問題の背景と課題の限定について既存研究を用ながら整理した。続いてⅡでは北海道の北部上川管内名寄市を事例として、農業雇用労働力需給関係の変化の現状を整理した上で、その変化の要因を地域労働市場の特徴と雇用労働力の変化から接近する。ⅢではⅡの内容から農業雇用労働力需給変化の特質について整理する。Ⅳではこれまでの整理から仮説的に農業雇用労働力不足の周期性発現の要因について接近を試みた上で、農業雇用労働力需給接合の方向性について言及する。

注1) 農業における雇用労働力不足は周期的に発生しており、1回目は1950年代（水稲・労働力の農外流出）、2回目は1970年代（畑作物・規模拡大）、3回目は1980年代以降（野菜・集約化・規模拡大）として画期区分できることが指摘されている。詳しくは泉谷[1]を参照。

注2) この要因は農産物の構造的過剰による農産物価格の低位安定化をはじめとする種々の要因からなると考えられるが、本稿の目的を脱し・また紙幅の都合からここでは触れない。

注3) 今野[4]では地域的な広がりのうち、1農家段階から農協（旧市町村段階から広域合併による農協管内段階へ）段階へ広がっていることを明らかにしている。リージョナルからナショナル段階へ広域展開は曲木[8]が指摘している。ただし現状では北海道・四国・沖縄で臨時雇用を“紹介”しあうような広域的

な取組は少数の経験者のつなぎとめが主目的となっており、広く、多くの人材がこのような仕組みで広域移動を伴いながら就業するような仕組みにはなる事は難しいと考えられる。また、リージョナルな地域調整の事例が九州地方において進展しつつあるが、通年営農可能かつ営農地が隣接している隣県が存在が条件となっており、東日本のような積雪寒冷地や北海道のような大規模かつ人口密度の低い地域において適用は困難であると想定される。

## II. 事例から見た農業雇用労働力需給関係の変化とその要因

### 1. 事例地域の概要と累年調査データの概要

本論文で取りあげる事例地域は、北海道の北部上川管内の名寄市とする。市内には旧町村を基本とした三農業区分が存在し、旧風連町の水田+野菜作複合経営、旧名寄町の水田単作経営、旧智恵文村の大規模畑作（かぼちゃ・アスパラ・スイートコーン等）が存在する。ここでは旧智恵文村地域を対象とする。これは、雇用労働力の必要性が高い野菜産地であるにもかかわらず人口減少が激しくその確保が困難である地域だからである<sup>注3)</sup>。

次に本論文で使用する累年調査データであるが、以下の2点を中心とする。一つ目は1990年代のデータであり、泉谷<sup>注4)</sup>が整理したものである（以後1990年代調査）。調査は1992年7月に実施されている。二つ目は2010年代のデータであり、これは名寄市経済部農務課 農業補助労働力確保事業に係る労働力実態調査のデータを今野が整理したものである。調査は2015年～2017年にかけて実施している（以後2010年代調査）。また参考情報として1960年代のデータを一部用いる。これは白樫[9]から引用したものである。

### 2. 事例農家Aから見た農業雇用労働力需給関係の変化

本節では1990年代調査および2010年代調査において接続が可能な農家のデータを利用して、農業雇用労働力がどのように変化したか把握する。

A農家は雇用労働力の利用が多い智恵文地域で雇用労働力利用型の農業経営を行っている。家族労働力を一定程度保持しつつも雇用労働力を大きく利用しており、雇用形態も常雇（季節雇）、臨時雇、パート（ごく短期間の臨時雇）など複数の形態で雇用している。主に耕種（小麦・小豆）と複数の露地野菜（カボチャ・ハクサイ・レタス・キャベツ・スイートコーン・ニンジン・アスパラ）を作付しており、1992年段階で20～30ha規模と地域における最大規模の階層であった。2015年には経営面戦績が34haから82haへと拡大しており、作付品目構成は耕種が大豆・甜菜へ、露地野菜はカボチャ・キャベツ・スイートコーンが拡大、ハクサイ・アスパラは縮小、それ以外は作付を中止している。

1992年の雇用労働力の状況を表1に、2015年の同状況を表2に示した。

1992年では常雇が8名、ピーク時を補完する臨時雇が3名となっており、豊富な常雇で労働力が賄われていた。出自に注目すると隣町で農作業員を斡旋していた集団である「出面組」から4名、個別雇用で4名と常雇が多数を占めていた。臨時雇も合わせて全て女性であり、地域内居住かつ土建業や公務員の妻が雇用されていた。複数の野菜を導入することによって雇用期間を長期化し、4月から11月まで常雇用とし、作業ピークが形成される時期には臨時雇およびパートで対応する形態を取っていた。

2015年の状況を見ると、作業員の人数が減り、年齢が高くなっている。特に女性の常雇は1992年当時に働いていた方がそのまま高齢化している（2名以外は高齢化でリアイア済み、給源であっ

表1 A農家 雇用労働力の状況 1992年

区分	性別・年代	雇用時期	主な担当作業	勤続状況	居住地	出自	経費	その他
	女性・70代		-	3年	市内	-		
	女性・50代		-	10年	市内	-		夫 全
	女性・50代		-	10年	市内	-	日給：4,800円	は 員
	女性・50代	4月 ～ 11月	-	3～4年	隣町	出面組		主 非
	女性・50代		-	3～4年	隣町	出面組	アスパラ収穫時： 日給6,400円	に 農
	女性・40代		-	1年	隣町	出面組		土 家
	女性・40代		-	2年	隣町	出面組		建 世
	女性・30代		-	3～4年	市内	-		業 帯
	女性・30代							夫は公務
臨時雇	女性・30代	5～7月	アスパラの 選果作業	1年	市内	-	臨時雇 時給800円	夫は自営業
	女性・50代							夫は公務
(実習生)	2名	6～10月	-	-	-	農業大学の学生	-	-
								午後4時間 午後4時間 8時間 6～10月で80日間

資料：1992年の聞き取り調査より

表2 A農家 雇用労働力の状況 2015年

区分	性別・年代	雇用時期	主な担当作業	勤続状況	居住地	出自	経費	その他
	女性・70代		収穫・箱詰め	40年以上	市内・別地区	-	最低賃金	休みは天候と 自己申告
	女性・70代	4月中旬	収穫・箱詰め		隣町	-	+	
常雇	男性・60代	～ 11月上旬	重量野菜の収穫	10年以上	隣町	-	雇用保険	(人により週1休 ～連勤まであり
	男性・60代		重量野菜の収穫		市内・別地区	退職者	+	
	男性・50代		重量野菜の収穫	3年目	市内・別地区	退職者	交通費	終盤は全員土休)
	2～3人 属性はその 時々	7月中～ 10月上	野菜の収穫等	-	-	-	日給月給・最賃	親戚の農家等が自家 で使い切れなくなった 常雇を斡旋してく れる
臨時雇	1～2人 属性はその 時々	8月上～ 10月中	S.C.収穫	-	-	非農家	-	市内の派遣会社。士 別から
	1～2名 ・大学生	7月下～ 8月下	S.C.、かぼ ち収穫	-	-	近郊の大学	-	大学の研修として 1ヶ月間従事
中国人 技能実習生	3名	3月～ 10月末	収穫作業等	1997年	町内の施設	JA経由 (JAが監理団体)	約100万円	法人化しているので 3名可

資料：2015年の聞き取り調査より

注：中国人研修生の居住地は、町内に設置された共同住宅である。中国人研修生利用者の組合が費用を負担して地区ごとに設置しているプレハブや空き家の借り上げなどである。農家間で居住条件に差が付かないよう配慮している。

注2：S.C.=スイートコーン

た出面組は解散している)。高齢女性では重量野菜の収穫が困難であることから男性の常雇と中国人研修生を受け入れる雇用形態に転換し、作業期間の連続化が必須条件となった。臨時雇は自身で集める事が困難となり、親戚からの紹介と派遣会

社の利用で補完している。派遣事業者を通じた雇用の確保は、2000年頃までは順調であったものの、近年では希望通りの派遣労働者数を派遣してもらえなくなっているという。また、派遣労働者は70キロ・車で約2時間のやや距離のある地方都市か

ら派遣されるため、早朝勤務が出来ず、地域の特産品であるスイートコーンに対応出来ないという問題がある。

このような変化を受

けて、A農家は雇用環境について意識するようになり、常雇は経験に応じた昇給と雇用保険、自己申告制による休日など働きやすい環境作りを行っている（一方で最低賃金レベルを脱していないとも言える）。

雇用労働力不足は家族労働でカバーしており、不足した分だけ家族に負担がかかることとなる。このためさらなる品目の絞り込みも検討している（機械化できる野菜に変更を検討）。面積拡大分も主に手間のかからない加工用品目や機械化品目を増やすことで対応してきた。

整理すると、農業雇用労働力は、常雇は地域労働市場および出面組から雇用（斡旋）されていたが高齢化等により十分な雇用ができない状況となった（出面組は参加者が減少し解散）。このため、常雇は中国人技能実習生を中心とした形態へ変化している。また臨時雇についてはこれまでの「地域に居住する」公務員の妻等から「地域外からの者を含む」派遣労働者へ変化した。その後派遣事業者からであっても十分な作業員を確保出来なくなり、親戚から一部の融通を受けている。それでも不足する分は家族労働力の強化と品目削減、用途変更<sup>注5)</sup>で対応している。

すなわち、表3に整理したように地域労働市場から雇用労働力が比較的潤沢に供給されていた1990年代は常雇・臨時雇共に充足していたが、現在（2010年代以降）は公務員（出張所等や自衛隊の縮小）の減少や地域の人口減少等によって地域労働市場が縮小し、地域外から労働力を確保しなくてはならない様な状況に陥っている。臨時雇であれば周辺市（と言っても移動に2時間を要するよう

表3 農家Aにおける雇用労働力の給源の変化と対応

年代	1990年代	状況変化	2010年代
常雇	地域労働市場+出面組	地方労働市場縮小	中国人技能実習生
臨時雇	公務員の妻等(地域労働市場)	雇用困難	派遣事業者+親戚づて(補助)

資料：各調査結果より筆者作成

な遠方であるため機会費用は高い)、常雇であれば外国から雇用せざるを得ない。加えて常雇のための作付転換（作業量の均一化・長期化）と労働力に応じた作付構成への変化（機械化品目への編制）が生じている。

それでは、このような変化はどのような要因で生じていると考えられるのであろうか。一事例による考察のため一般化に限界はあるものの、次項で接近を試みたい。

注3) 名寄市は全体ではもち米の作付が多い水稲地域であるが旧智恵文村地区はほぼ水稲作付がなく耕種および露地野菜を中心とした農業地帯である。人口は1950年代の4000人台から2015年には544人まで減っている。人口集積地である旭川市まで約80km離れており、日常的な労働力の広域移動も困難であることからコロナ以前は中国人技能実習生を7ヶ月単位で受け入れるなど、農業雇用労働力の確保に務めてきた地域である。

注4) 1992年7月に泉谷眞実（弘前大学）が北海道農村労働市場研究会の共同調査で収集したデータを整理したものである。

注5) 一部工程が機械化可能な品目へ作付構成を変更している。具体的にはレタスから加工用スイートコーン・業務用キャベツへ、また、かぼちゃを生食用から加工用へ変更している。品目が減少しても1品目を複数の作型で作る事で雇用の連続化を達成している

### Ⅲ. 地域労働市場の特徴と雇用労働力の変化

#### 1. 名寄市の地域労働市場の特徴と就業構造の変化

北海道名寄市は北海道の道北地方（旭川市から北に約70km）に位置し天塩川が形成する名寄盆地のほぼ中央に位置する地方都市である。国道や国鉄の分岐点であったことから交通の要衝として発展してきた。自衛隊の駐屯地の誘致や製紙工場の操業開始等もあり、人口がピークとなる1965年頃は36,000人を数えたが、1975年頃から減少が始まり、2006年に合併した風連町と合わせても現在（2022年）は26,000人程度である。白樫[9]によ

ば、1960年代の名寄市の就業構造の特徴として官公署（自衛隊を含む）、交通などのサービス機関が集中している一方、2次産業は製紙会社しかなく、主婦層のいわゆるアルバイトが可能な職種が限定されている事が指摘されている。すなわち主婦層が家計補助的な動機を持って、広範に農村に出向く条件が存在していたと言えよう。

1990年代になると、人口減少による就業者数の減少が生じてくる（表4）。JR北海道の合理化（名寄本線・深名線の廃止）に伴う交通関係の就業者の減少や自衛隊の縮小等である。一方で就業構造の変化を見ると、女子就業者数に大きな変化が見られる。相対的な人口が減少する中でも女子

表4 人口と産業分類別の就業者数の推移（名寄市）

		単位：人・%					
		1965	1990	2015	1965	1990	2015
人口	(新)名寄市	46,584	37,194	29,048	100.0%	79.8%	62.4%
	男子総数	10,711	11,502	9,190	100.0%	100.0%	100.0%
男子 就業者 数	農林水産業	1,832	1,580	937	17.1%	13.7%	10.2%
	鉱業	50	59	13	0.5%	0.5%	0.1%
	建設業	1,222	1,528	800	11.4%	13.3%	8.7%
	製造業	1,218	863	505	11.4%	7.5%	5.5%
	(第3次産業計)	6,388	7,472	6,055	59.6%	65.0%	65.9%
	卸小売業	1,389	1,561	937	13.0%	13.6%	10.2%
	運輸・通信業	1,527	888	547	14.3%	7.7%	6.0%
	サービス業	1,220	1,883	2,095	11.4%	16.4%	22.8%
	公務	1,980	2,787	1,918	18.5%	24.2%	20.9%
	女子総数	5,441	7,125	6,787	100.0%	100.0%	100.0%
女子 就業者 数	農林水産業	1,837	1,539	729	33.8%	21.6%	10.7%
	鉱業	7	6	1	0.1%	0.1%	0.0%
	建設業	189	306	107	3.5%	4.3%	1.6%
	製造業	401	652	186	7.4%	9.2%	2.7%
	(第3次産業計)	3,006	4,622	5,044	55.2%	64.9%	74.3%
	卸小売業	1,474	1,870	1,111	27.1%	26.2%	16.4%
	サービス業	1,170	2,156	3,213	21.5%	30.3%	47.3%
	男女就業者総数	16,152	18,627	14,377	-	-	-

資料：『国勢調査』各年次。

注：1965年のみ旧名寄市単独のデータである。1990年は旧名寄市と旧風連町のデータを加算したもの。2015年は合併後の新名寄市のデータを用いている。

注2：人口データの右欄は1965年を100%とした各年の人口を表している。就業者数の右欄は男子総数・女子総数をそれぞれ100%とした各大産業分類別のシェアを示している。

の就業者数は増えており、1965年に女子最大の就業先であった農林水産業（名寄市に水産業は無いため実質的に農林業である）の従事者が減少傾向となり、第3次産業が最大の就業先となった。すなわち女子の労働市場が形成されていることが分かる。とはいえ、農業は女子就業者の主たる働く場として機能しており、当地の農協においてアスパラの選果作業（5～7月の期間作業）に約200名の女性が従事するなど、一定の確保は可能であったと言える。

続いて同じく表4から1990年代から2010年代にかけての変化を確認すると、男女ともに農林水産業における従事者数は約半分にまで大きく減少している。女子の就業者数は微減に留まるが、第3次産業（74.3%）への集中が進み、農業と他産業の間で女子就業者の競合が生じるようになった。とりわけ、2008年に大型GMSが市内に開業し、150名以上の女子就業者が吸収されたとされる。すなわち就業者数が大幅減少する中で女子の労働市場が逼迫し、産業としてもサービス業への集中（＝農業での就業者減）が進んだと言えよう。

## 2. 名寄市における農業雇用労働力需給構造の変化

前掲白樫[9]によれば、1960年代の名寄市の農業雇用労働力需給構造は東北地方から供給される常雇がなっていたが、1967年頃までにそれが消失すると、女性の臨時雇に依存する構造になっていたとされる。これらの労働者は臨時農業労働組織である「組」と呼ばれる集団に組織化され、1968年には34組、組員700～1,200名規模であったとされる。給源は「官公署、交通運輸関係の職業の家庭が多い」とされている。特に1960年代は北海道内の他地域、空知や上川などの水田中核地帯よりも低い機械装備状況と、農家労働力の脆弱化、水稲栽培の増加を背景として、また地域における大量の主婦労働力の存在（公務・鉄道・自衛隊の妻）と、中高年女子労働市場の未展開を条件とし

て形成されていたと言える。これらの労働者は前述の「組」と呼ばれるグループに組織化され、これらの組織を通じて就業先の確保を行い、季節的な雇用を可能にしていた。

個別農家からみると短期雇用であるが、「組」組織はこれら個別農家の短期的な作業を調整する（組み合わせる）ことで、組員の長期的な就業を可能としていた。いわば地域的需給調整システムの嚆矢である。その後、水稲における機械化の進行にともなって、田植労働における雇用は排除され、地域全体としての臨時雇用は減少傾向に入り、「組」組織も解体することとなった。

さて、名寄市における1990年代の概況と2015年にかけての変化を見ていきたい。1960年代に農家雇用労働力供給の中心をなしていた「組」組織は、婦人の地域労働市場の成立とともに1990年代にはほぼ消滅し地域の雇用労働力の調整組織（能力）はなくなった<sup>註9)</sup>。このため、農業雇用労働力の募集は個別農家による縁故（知人・親戚関係）による募集へと変化し、募集の困難さが生じるようになる。前述の農家における雇用実例で見たとおり、1990年代は出自を旧出面組や公務労働者の妻とする常雇が一定数存在し、同じく旧出面組や縁故を出自とする臨時雇を（以前より募集が困難になったとはいえ）個別農家段階であっても10名弱の雇用が可能な状況であった。このため、豊富な労働力を背景として、大規模・多品目・労働多投型露地野菜作が展開（ハクサイ・カボチャ・アスパラ・レタス等）していたと言える。

次に2015年へかけての変化を確認したい。同じく前述の雇用実例から分かるとおり、個別雇用の常雇が急速に減少、もしくは後継が見つからず高齢化が進展している。臨時雇も女子の労働市場形成（特に2008年の大型GMS開業後）によって競合が激しくなり、直接雇用のオーダーが10名規模から1～2名規模へ縮減している。出自も、農家による直接雇用（地域労働市場から縁故による募

集)は難しくなり、地域外からの雇用が一般化した。例えば、常雇は中国人技能実習生であり、臨時雇は遠隔の都市部から派遣される派遣労働者へと変化した。ただし、聞き取り調査によれば派遣労働者は2010年代以降、急速に充足が難しくなり、希望の人数通りの派遣を受けることが難しくなったという。

#### IV. 農業雇用労働力需給変化の特質と周期的発現の要因への接近

##### 1. 農業雇用労働力需給変化の特質

さてここで農業雇用労働力需給変化の特質を整理した上で、極めて限定的だが、農業雇用労働力不足の周期的発現の要因について接近を試みる。

1960年代における労働力需要の大宗は田植え労働であり、臨時的な大量労働力を必要としていた。この需要は後年機械化による代替で消失したが、女子の就業先が農林水産業に限られていたことから調整組織による斡旋(地域的需給調整)が行われるようになった。その後1990年代に至ると、米価下落による転作の進展等により、野菜の生産拡大が行われた。一方で地域労働市場において女子就業者が増加し、就業先が農林水産業以外へも拡大すると、「組」組織は解体され、農家による個別雇用へと変化した。すなわち常雇+臨時雇(作業のピーク対応)によって複合化が進展していったと考えられる。女子の主要な就業先が農林水産業から第三次産業に移ると、これまでのように熟練した臨時雇が集めにくくなり、非熟練の若い女性(公務者や自衛隊の妻、子育て世代)でも参加出来るよう雇用条件を緩和していった。さらに時代が下り2010年代になると、主に野菜作の作業で労働力需要は手堅いが、輸入野菜との競合等によって野菜の生産は縮小局面となっていることから、機械化可能な品目への転換や、作付規模を家族労働の範疇に限定するなど、作付構成を変化

させて、雇用労働力を縮小させる方向へと向かった(向かわざるを得なかった)。その結果として作付面積縮小や品目転換が生じていることがその証左である。

さて、これらの画期において労働力供給はどのように変化していたのであろうか。1960年代から振り返ってみると、中高年婦人の労働市場が未形成である一方で、家計補助的に労働参加を希望する主婦層が存在していたため、他産業と競合なく農業で働く層が存在していた。1990年代に至ると婦人の労働市場が形成済みとなり、他産業との競合と人口の流出が進み常雇の確保が難しくなる。そこで需要側(農家)が譲歩し、短期・未経験の労働者であっても雇用を受け入れるようになった。このため、子育て世代や公務員・自衛隊の妻などが家計補助的な動機から臨時雇として参加するようになった。2010年代に至っては、常雇をめぐる状況は好転せず、1990年代に常雇化された層がそのまま高齢化した。このため、あらたな労働力の供給源としてグローバル化が進展した。いわゆる外国人技能実習生の導入である。このため、地域労働市場と農業雇用が切り離されることとなり、農業雇用労働力はグローバルリスク(国家間賃金水準、国民感情、パンデミック等)にさらされる事となった(ただしその事態に多くの農業者・関係者が注目するようになったのはコロナ禍においてであろう)。臨時雇も同様に他産業と競合が激しくなり、条件を譲歩しても他産業の労賃水準に比肩することができず総数減少が進んだ。このため地域労働市場との切り離しが進行し、都市部から供給される派遣労働者が一部を支える形となった。平成不況によるフリーター層の形成と、1999年の派遣法改正によって非正規雇用が増加し、農業分野における臨時雇の確保難と相まって、派遣事業が普及することとなった。しかし、景気の回復や就業人口の減少によりフリーター層が減少し、2000年頃にピークアウトしたと考えられる<sup>注7)</sup>。

さらに近年では、高齢者事業団、農福連携、大学生ボランティアなど新たな労働力の給源が現れてきているといえる。

ここで主に農業雇用に被雇用者として吸引されてきた労働者（層）について名寄市の事例を元に振り返ってみると、農業雇用労働力の労働者は、一時的な条件で形成された一時的な労働者（層）であると推察される。例えば北海道の野菜作産地において産地形成に寄与した労働者層であるとされる、炭鉱閉山による滞留労働者の妻や冷戦時代の自衛隊の妻、平成不況によるフリーター層や政策的に産み出された外国人技能実習生・特定技能者等である。

さて、極めて限定的な地域の考察からみた推察のため、仮説の域を出ないが、問題発生の周期的発現要因について仮説的に整理を試みたい。

農業雇用労働力の給源となる層はその時代の特殊事情により一時的に形成されてきたと考えられる。農業はその労働者（層）を、存在するときは利用し、無くなると機械化・家族労働力の強化・雇用の縮小で乗り切り、次の給源が現れると再度利用する事を繰り返してきたのではなかろうか。農業雇用労働力の賃金水準は一貫して産業と比して低く、いわば農業の構造的な問題から労働力の再生産が可能な水準で賃金を支払うことが出来ない。このため、結果として労働者の再生産が進まず、労働力の給源を消費してしまった（あるいは他産業へ流出を許した）と言えるのではないであろうか。以上のことから、農業雇用労働力不足の周期的発現の要因は、その時代の事情によって形成された一時的な労働力の供給条件を第1義とし、その労働力を再生産することなく消費してきた需要・調整組織の関係性によって発現していると推定できる。

## 2. 農業雇用労働力需給接合の方向性

現在国内では次の給源が見つからず、労働投下

の品目は縮小局面にあり、外国人労働力の導入（労働力調整のグローバル化）で対応しようとしているようにも見える（結果としてコロナ禍の影響を大きく受けることとなった）。前述のような周期的発現を抑えるには、まず常雇化を進め、農外企業と連携するなど、正規雇用の形で労働者を雇用し、再生産可能な条件を整える必要がある。グローバル化による低賃金の固定化ではなく、農村で暮らしたいという意思のある人を一定水準で支え、労働力が再生産される地域社会（都市も含む）を形成する必要があると考えられる。

とはいえ農業という労働力需要のピーク需要が先鋭的な産業は、常雇を雇用しても臨時雇をゼロにする事は極めて難しい。すなわち、臨時雇の確保も同時に検討していく必要があると言える。このため、多様な人材を受け入れていく必要があると言える。

多様な人材の例として、学生援農ボランティアが挙げられる<sup>(註8)</sup>。労働力需要のピークを補完できる給源を考えたとき、期間限定的な雇用条件を受け入れ可能であることが求められ、かつ再生産可能な水準の賃金は支給されないことから、現在の賃金水準では確保が難しい。一方、学生援農ボランティアであれば、心理的報酬、あるいは有償ボランティアとして心理的報酬と金銭的報酬を組み合わせることによって、短期間の作業参加であっても動機の創出・維持が可能となる。すなわち労働条件として不利な短期間の労働者募集であっても、援農ボランティアとしてであれば参加できる可能性がある。もちろんそのためには一般労働者とは異なる学生の特質に対応した参加条件整備や組織体制の構築、有償ボランティアに対応した心理的報酬と有償水準の適切な組み合わせなど、適切な体制作りが求められる事となる。

いずれにしても、「かつてのベテラン労働者のように、全てを満たす労働者はいない」という事実を雇用側が認識し、常雇、臨時雇、外国人技能

実習生、派遣労働者といった従来の人材だけでなく、副業・援農や障がい者など多様な人材を組み合わせた、層としての労働力を構築してことが今後の目指す方向性であると考えられる。

ただし、多様な人材に対する過度な期待は禁物である。学生援農ボランティアのような多様な人材はスポット的な労働力需要を“緩やかなつながり”で支える事ができるが、安定的な雇用労働力として臨時雇や常雇に代わる存在として捉えるべきでは無い。現在の副業としての農業アルバイトをはじめとした、“農業で働くこと”がブームに終わってしまわないよう、いまこそ農家の意識と働く方（地域住民）の農家・農業に対する意識を変える時である。農産物価格が低位安定傾向である以上、賃金を、他産業を大きく上回る水準に設定して雇用確保することは難しい。また農業である以上、外作業を排除できるわけではなく、雇用環境の充実にも限界がある。しかし、農作業は参加した方が楽しいと感じ、賃金以上の満足を得るケースも多い。このためにはまず農業を地域住民に知ってもらい、身近な存在となって就業先として認知してもらう必要があると言える。

また農家側は、単なる労働者として扱うのではなく、作業の意味を理解して働いてもらえるような声かけ（教育）を行って、農業ならではの満足感を得てもらえるような働き方を作り出す必要がある（他産業の雇用条件への対抗策であり、ボランティアに準じるような心理的報酬の付与は重要である）。

ただし中長期的には、農業で働きたい方が再生産可能な賃金を得られるような雇用形態への転換が求められるのでは無からうか。

注6) 名寄市内では1992年の調査時3つの組で45名程度が組織化されているが、作業はビートの補植や除草作業が中心であり、1980年代以降の雇用の中心を占める野菜（アスパラ）収

穫作業に従事しているのは3分の1程度と限定的。

注7) 名寄市の農家に対する聞き取り調査による。それまで前年度に予約すれば3～5名の確保が可能であったが、ピークアウト後は複数名を依頼しても欠員が生じるなど、希望人数の派遣を受けることが出来ない事態が生じているという。

注8) 今野[6][7]では、学生による有償援農ボランティアについて事例調査からその組織形態の工夫・参加意識の特徴等について整理している。本節の記述は上記2つの文献から一部を引用、再整理したものである。

#### 参考・引用文献

- [1] 泉谷眞実「農業（雇用）労働市場に関する主要論文と論点」『農業市場の制度問題と分析モデルに関する統合的研究』平成17年度～19年度科学研究費補助金研究 基盤研究B成果報告書（初年度）、2006年
- [2] 岩崎徹 編著『農業雇用と地域労働市場－北海道農業の雇用問題－』北海道大学図書刊行会、1997年
- [3] 今野聖士『農業雇用の地域的な需給調整システム～農業雇用労働力の外部化・常雇化に向かう野菜産地～』筑波書房、2014年
- [4] 今野聖士「北海道・東北地方における個別・臨時雇型から地域的・常雇型への転換」、『食農資源経済論集』70巻1号、2019年、pp1-10
- [5] 今野聖士・泉谷眞実「農業雇用労働力不足問題の周期的発現要因－北海道名寄市における比較研究から－」、北海道農業経済学会第136会例会個別報告（未定稿）、2019年
- [6] 今野聖士「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」『名寄市立大学コミュニティケア教育研究センター「地域と住民」』第5号(通巻39号)、2021年、pp17-26

- [7] 今野聖士「有償援農ボランティア事業における学生の参加意識の特徴とその変遷」『名寄市立大学コミュニティケア教育研究センター「地域と住民」』第6号（通巻40号）、2022年、pp23-32
- [8] 曲木若葉「農村地域における臨時労働力確保の取り組みと課題—愛媛県西宇和郡を事例に—」農業問題研究学会2018年度大会個別報告資料、2018年
- [9] 白樫久「名寄市における臨時農業労働力組織の展開」『北方農業』1969年
- [10] 高畑裕樹「派遣利用型農作業形態の形成論理—北海道における労働集約的作目栽培の農家を事例に—」『農業市場研究』26巻第2号、2017年、pp1-11

#### 付記

本研究はJSPS科研費18K14540、22K05871の助成を受けたものです。

(2022年9月2日受理)