

食料・農業・農村基本政策に関する提案

アメリカのサブプライム問題に端を発した世界同時不況は、近年の行き過ぎた経済効率性の追究と市場万能主義の経済・社会運営に対する反省と見直しを求めている。

また、世界的な食料・エネルギー・環境問題に対する関心が高まる中で、構造的かつ中期的な問題として世界的な“食料不足時代”の到来が懸念されている。

これら経済・社会の動きは、世界的にも最低レベルにある食料自給率や生産構造の脆弱化、農村地域の疲弊などの課題を抱えるわが国農業・農村の再生の好機である。

今こそ、農用地（採草放牧地を含む）の総量確保と面的集積による有効利用、地域に根ざした意欲と能力のある担い手の確保・育成を通じた農業の持続的な発展と食料自給力の強化、国民への安心・安全な食料の安定供給を図り、不測時にも対応可能な食料安全保障などの農業政策を確立しなければならない。

われわれ農業委員会系統組織は、「土地」と「人」対策に取り組む組織として、農用地面積の確保と有効利用、担い手の確保・育成に一丸となって取り組む決意である。

政府・国会は、食料自給率50%をめざし策定される食料・農業・農村基本計画（以下「基本計画」）ならびに農業・農村の再生に向けた施策の検討に当たり、以下について実現するよう強く要請する。

．基本的考え方

1．農業・農村の社会的価値と多面的機能の発揮

新たな「基本計画」の策定にあたっては、農業生産活動が行われることによる多面的機能が将来に向けて十分に発揮されるようにするとともに、経済効率主義一辺倒に陥ることのないようにすること。

2 . 食料自給率向上と自給力強化に向けた施策の強化

農政見直し議論においては、農業者の高齢化や減少など農業構造の将来見通しに基づく議論が重要である。

食料自給力を強化するため、担い手の確保・育成、農用地の総量確保と有効利用、農村の振興、農業技術の革新と普及など、施策の集中・重点化を図ること。

その上で、食料自給率50%（カロリーベース）を実現するための施策の体系的な整備・強化を図るとともに、生産額ベースの食料自給率についても目標を設定すること。食料自給率算定の際の前提となる必要な延べ作付面積、農用地面積および耕地利用率について、実効ある確保対策と活用対策を講じること。

施策の推進にあたっては、消費者への情報提供など、国民理解の一層の促進を図ること。

3 . 食料安全保障の確立と適切な国境措置の確保

中長期的な世界の食料需給のひっ迫に備えた自給力強化対策とともに、不測の事態に備えた食料備蓄の拡大や食料輸入の安定化・多元化への対策を講じるなど、わが国の食料安全保障を確立すること。併せて、米の備蓄や農業技術支援など、世界的な食料需給の安定に向けて積極的な国際貢献を図ること。

WTO農業交渉においては、世界的な食料問題を踏まえ、各国が自国における食料を十分確保し、地球規模の食料総生産が増大できるよう、公正・公平な農産物貿易ルールの確立を図ること。

具体的には、上限関税を絶対阻止すること。重要品目については、十分な数を確保し、関税削減と国内支持の柔軟性を確保すること。また、米の関税割当の拡大を最小限に抑えること。

ミニマム・アクセス米は「義務的輸入」とする政府統一見解とWTO農業協定との関係について検証し、ミニマム・アクセス米の取り扱いについて抜本的に見直すこと。

4 . 農政推進体制の強化と十分な予算の確保

市町村合併の進展と三位一体改革などにより地方財政がひっ迫し、農業現場の農政推進体制の人員、財政が著しく削減されている。

国民に対する安心・安全な食料供給とその基盤となる農用地の確保と、安定した農業経営の確立は、国の最も重要な責務の一つであり、改めて、国、都道府県、市町村、地域における農政推進体制を再構築すること。

また、「基本計画」の実現、ならびに農業・農村の再生に向けた施策に必要な農業予算を増額かつ計画的・継続的に確保すること。

さらに、各種施策については、農村現場により速やかに浸透させるとともに、わかりやすく使いやすいものとする。

. 食料政策

1 . 水田フル活用による戦略作物の増産

「食料自給力・自給率工程表」実現の観点から、水田をフルに活用し、食料供給力・自給力を高める戦略作物の増産に向けた対策を強化すること。

また、新規需要米の流通経路の確立など、生産と実需を結びつける支援を強化し、利用拡大する対策を推進すること。

2 . 農業基盤整備の推進

自給力・自給率向上のためには、農業基盤整備の推進や農用地の生産力を保持するための既存の用排水路などの土地改良施設の維持・管理が不可欠である。

このため、土地持ち非農家や副業的農家などの農用地所有者の合意の下、農業経営者が安心して耕作できるよう、事業推進および既存施設の維持・管理のための予算を確保するとともに、農家負担の軽減を図ること。

3 . 国産農産物の利用拡大に向けた施策の強化

加工・業務用向けの国産農産物の利用拡大を図るため、原料・

原産地表示の強化・徹底を図るとともに、安定供給体制を強化するための支援策を講じること。また、実需者に対し国産農産物の使用に対するインセンティブを付与する税制・政策支援を講じること。

4 . 米政策の検討

米政策について、「生産調整」「米価水準」「稲作所得」「ミニマム・アクセス米」などのあり方を含め相互の関係を踏まえた総合的な検討を農業・農村の現場の実態と農業者の意向を十分踏まえて行うこと。

その際には、現場の不公平感の払拭と稲作農家の所得確保および水田の有効利用に最大限留意すること。

当面、本年度から水田フル活用対策がスタートしていることから、本対策の着実な推進を通じて、主食用米からの生産転換を図りつつ、米価の安定を図ること。

5 . 飼料自給率の向上と放牧の推進

飼料自給率を向上させるため、耕畜連携を一層推進するとともに、飼料用稲・米の増産と多収品種の開発を急ぐこと。

さらに飼料自給率向上施策と耕作放棄地解消施策を有機的に関連づけるとともに、草資源としての里山・林地の活用を図ること。その際、牛の放牧（牛の舌草刈り）の効用を踏まえ、放牧に対する支援を強化すること。また、高位生産草地への転換促進や水田における飼料作物増産対策を強化すること。

6 . 食の安全と消費者の信頼確保

食に対する消費者の信頼と食の安全・安心を確保するため、農場から食卓までのリスク管理に取り組む必要がある。そのため、適正な農薬使用・管理やGAP（農業生産工程管理手法）、農場HACCP（危険分析重要管理方式）など科学的知見に基づく安全性確保への取り組みを引き続き支援すること。

また、消費者庁の設置など、今後の消費者行政においては、生

産現場の農業者の意向が十分に反映されるようにすること。

7. 食に対する国民の理解促進

(1) 食に対する国民の意識改革

輸入農産物・食品の事故・事件以来、国民の間に国産志向が高まっていることから、国産農産物を愛用することが地球環境にもやさしく、しいては、日本農業・農村の支援につながることから、国民に広く啓発・普及すること。

また、食べ物とその生産に対する感謝の気持ちを育み、食料自給率向上を図るうえから、食品ロスや無駄を減らす取り組みを推進すること。

このため食農教育の一層の促進と日本型食生活の推進を図ること。

(2) 地産地消の推進

地産地消を推進するため、学校給食をはじめ病院、老人施設および事業所などで地場の農産物が活用されるよう、税制を含めた支援対策を講じること。

また、直売所の設置を促進する支援策を拡充すること。

8. 国際的な食料備蓄および技術協力の推進

世界の食料安全保障に取り組み、特にアジア・アフリカ諸国の食料事情を好転させることは、輸入を通じた日本の食料供給を安定化させるだけでなく、関係国との友好と信頼の絆を育み国益の増進にもつながる。

このため、実証試験を本年度まで延長している「東アジア緊急米備蓄構想」の本格実施やアフリカの風土に適した「ネリカ米」の開発・生産支援など海外への農業技術協力を強化すること。

. 担い手・経営、人材・新規就農政策

1. 育成すべき「担い手像」の再構築と明確化

(1) 担い手像の明確化と施策の集中

現行の「基本計画」策定時以降の情勢変化、特に、農業従事者の急速な高齢化の見通しを踏まえ、改めて、地域農業の担い手像を再構築するとともに、その対象を明確化し、経営支援対策を重点的に実施すること。

その際、農業が農業者を含めた地域住民の生活の場で営まれている（基本法第5条）ことを踏まえ、育成すべき担い手像については、地域に根ざした家族農業経営、その発展形態である農業法人および集落営農が基本であることを明確にするとともに、地域の実態に即した柔軟な対応ができる仕組みを構築すること。

（２）「経営の展望」の見直しと支援対策の強化

育成すべき担い手像の明確化と「基本計画」に定める「経営の展望」の見直しにあたっては、加工、流通、販売、観光など多角経営のモデル的指標を盛り込み、その支援対策を拡充・強化すること。

また、100ヘクタールを超える大規模稲作経営が、地域の農業と農用地の維持・管理に不可欠な存在となっている実態を踏まえ、地域の農用地を引き受けることによる規模拡大に伴う負担増を軽減し、農業経営の持続性を確保するため、これら大規模借地型経営のモデル的指標を盛り込み、その支援対策を拡充・強化すること。

2．農業所得の増大と経営所得安定対策の強化

（１）農業所得の増大対策の強化

農業生産に加え、販売、加工、観光などの分野を組み込んだ農業経営としての全体所得を向上する取り組みを支援すること。

農産物の適正な市場価格の形成、生産コストを削減する総合的な対策を強化するとともに、生産コストが販売価格に適正に反映されるよう流通・販売に対する監視機能を強化すること。

また、農業者年金制度について、農業者の生涯にわたる所得の確保・増大に果たす政策効果を評価し、保険料の国庫助成要

件の見直しなどの検討を行うとともに、「加入目標10万人の早期達成」のための十分な予算を確保すること。

(2) 水田・畑作経営所得安定対策の検証・見直し

水田・畑作経営所得安定対策について、政策効果を検証しつつ、今後とも必要な財源を確保するとともに、最近の生産資材価格の高騰など、コストの大幅な変動に対応しうる制度設計とするなど、適切な見直しを行うこと。

(3) 品目別の経営安定対策の充実

野菜、果樹、畜産・酪農など品目別の経営安定対策について農業所得の増大の観点から施策の充実を図ること。

3. 農業経営が自立および持続できる経営環境の整備

(1) 農業経営を支援する仕組みの整備

農業経営改善計画を達成した経営など、意欲がある先進的な担い手に対し、経営体質を強化する視点から支援対策を講じること。

その際、各種施策における経営確立の視点（計数管理など）からの要件見直し、担い手の農業経営が持続できる体質の強い農業経営の確立へ向けた支援策（農業経営の持続を目的とする準備金制度や農業経営の改善を目的とする融資制度など）を強化すること。

また、集落営農については、法人化の推進など経営体質を強化する施策を講じること。

さらに、担い手による相互研さん・相互交流などの自主的な取り組みを助長するため、担い手のネットワークづくりを一層支援すること。

(2) 意欲と誇りの持てる経営環境の整備

大規模化・多角化などによる生産コストの削減を図るなど、農業を産業として振興する産業・経営政策と農業・農村が有す

る多面的な機能の維持などを通じて農村地域を維持・振興する地域振興政策について、両者を一層明確に区分して施策の体系化を図ること。

また、兼業・高齢農家などを含めた地域の合意に基づく農業振興計画・ビジョンづくりを支援することにより、担い手の農業経営が地域の理解と合意の下で意欲と誇りを持って農業経営に取り組める環境を整備すること。

4 . 担い手育成総合支援協議会の人員体制などの整備

最近、急速に事業量が増大している担い手育成総合支援協議会の実態を踏まえ、担い手の確保・育成のための関係機関・団体による支援組織としての基本的な位置づけを再確認し、関係機関・団体の役割分担を明確にすること。

また、急増している各種交付金などの交付事務や資金管理事務などを適正に処理するため、都道府県担い手育成総合支援協議会の中核を担ってきている都道府県農業会議の人員体制の強化を図ること。

5 . 青年の就農促進と円滑な経営継承

青年の新規就農を促進するため、農家子弟を含む新規就農青年に対し、運転資金および生活安定のための資金などについて、一定期間助成する仕組みを創設すること（例えば、フランスで実施されている「青年農業者自立助成金」（新規就農した青年に給付金を交付）のような仕組み）。また、無利子の就農支援資金について、返済期間を大幅に延長すること。

さらに、後継者のいない担い手などの農業経営を新規就農者に継承するためのモデル的な取り組みを推進するとともに、農業法人などの担い手による継承についても支援の対象とすること。

6 . 農業界としての人材確保・育成の仕組みの整備

担い手などの農業経営が求める多様な人材を確保するため、事前体験や雇用を前提とした研修制度を拡充するとともに、農業版

職業訓練制度（雇用保険を受けながら学べるなど）を創設すること。

独立就農を目指す新規就農希望者を対象とする人材育成システムを構築し、研修農場（各地の農業法人、NPO、3セクなど）への研修費、住居などの支援など農業経営の現場における研修の仕組みを整備するとともに、研修制度と連携した独立支援助成制度を創設すること。

農業界・教育界が一体となって推進している日本農業技術検定について、その農業政策上の位置づけを明確にするとともに、検定制度の活用促進のための取り組みを支援すること。

7. 雇用・就業環境の整備

意欲ある多様な人材の農業法人などへの雇用を促進するため、農の雇用事業の拡充や、継続的な取り組みに向けた予算を確保すること。

新規就農者の定着のため、農業法人などが行う住居整備について、社宅などの建設、借り上げ、住宅手当の助成などの支援対策を講じること。

農業法人などの雇用保険、労働災害保険、健康保険、年金などの社会保障制度への加入を支援するとともに、労働保険をはじめとする労働問題の啓発、社会保険労務士などによる研修を支援すること。

.農地政策

1. 農地法等改正法の周知徹底と適正実施

今国会で成立が見込まれている農地法等改正法の定着と円滑な運用を図るため、農業委員会をはじめ、地域の農業者、市町村、都道府県の関係機関・団体への改正法の周知徹底を図ること。

また、政令・省令、運用通知などに委ねられた事項について、現場における制度運用面での判断や決定が透明性、公正・公平性を持って円滑に実施するための判断基準などを明確にすること。

とりわけ、新たに措置される農業生産法人以外の法人の農業参

入、農地利用集積円滑化事業などについて、現場で混乱なく円滑かつ適正に取り組まれるよう、わかりやすく具体的な運用基準を明らかにすること。

2. 農用地の総量確保と有効利用

(1) 農用地の確保目標の明確化

基本計画における国の農用地の確保目標の設定にあたり、市町村の農用地面積を把握するとともに、市町村、都道府県における目標設定の積み上げを図り、確保目標の実現に向けた支援対策を講じること。

(2) 農用地面積の把握・管理のための「農地基本台帳」の法定化

相続などによる不在村農用地所有者の増加、規模拡大などに伴う市町村区域を越えた利用権設定などに伴い、農地基本台帳について一層の整備を進めるため、法定化の検討を急ぐこと。

また、出入作、相続農用地など市町村外に居住する所有者の農用地および10アール未満の所有者の農用地を含め農業委員会が管内全農用地を台帳として把握・管理するシステムを構築すること。

(3) 市町村合併後の農振・農用地区域の設定

市町村合併を行った市町村における農振整備計画の策定を徹底し、新市町村としての農振・農用地区域の設定を推進すること。

(4) 耕作放棄地の管理システムの構築

高齢化や担い手不足により、やむを得ず耕作を放棄した農地を、耕作可能な良好な状態で維持し、認定農業者などの担い手に利用集積するための維持管理システムの整備と支援を強化すること。

その際、担い手への利用集積までの農地保全や学童農園、市民農園および農業体験農園などの農地管理に係る費用負担（予

算措置)などのあり方について幅広い検討を行うこと。

3. 農地の違反転用の監視活動の強化

(1) 違反転用監視活動の強化と支援体制の整備

農地の違反転用の監視と是正に向けて、農業委員会を中心に、市町村の環境衛生部局や警察などによる対策会議を設置するなど関係機関・団体の連携強化を図るための制度化も含めた支援措置を講じること。

また、都道府県段階において、市町村段階の違反転用の監視体制への支援と是正措置を円滑かつ抜本的に進めるための連携強化を図る仕組み(対策会議などの設置)などについての支援対策を講じること。

(2) 「農地転用許可済証明書」(立札)の掲示の制度化

農地の転用について、農地法に基づいて許可されたものと、違法に転用されたものとを区別し、違反転用を監視するための「農地転用許可済証明書」(立札)の掲示の制度化を図ること。

4. 農用地区域の除外の一層の厳格化

農業振興地域の農用地区域からの除外を厳格化するため、農振法施行規則第4条の4第1項第27号において定められた施設について、運用状況を検証するとともに、公益性の判断基準を厳しくするなどの見直しを図ること。

また、都市計画制度の見直しの検討とあわせ、開発許可制度の緩和区域(都市計画法第34条第11号の条例における、「50戸連坦区域【いわゆる『3411条例区域』】)の指定について、農用地確保の観点から農用地区域や甲種農地まで開発行為が及ぶことがないように改善措置を講じること。

5. 相続による農用地の分散防止対策の強化

不在村や農家以外の農用地所有につながるものが懸念される相続農用地について、実態の把握に努めるとともに、分割すること

なく農業後継者への承継が円滑に進むような誘導策について検討すること。

6 . 標準小作料制度に代わる新たな仕組みへの支援

標準小作料の廃止にあたっては、標準小作料がこれまで農地の貸借に果たしてきた役割・機能を踏まえ、新たに制度化される農業委員会の農地に関する情報の収集・提供等において、地域の農地の貸借の目安となる実勢借賃の把握と提供（例えば参考借賃）が円滑に図られるよう支援措置を講じること。

また、企業の農業参入などにより借賃が高騰することも懸念されるため、これを防止する仕組みなどについて検討すること。

. 農村・地域政策

1 . 農村地域振興のための計画的な政策の推進と支援体制の構築

農村地域の振興を図るため、国土政策の観点に立った総合的かつ計画的な農村地域の振興政策を確立し着実な推進を図ること。そのための関係省庁ならびに地域の機関・団体などが一体となった支援体制を構築すること。

2 . 中山間地域等直接支払制度の恒久化

中山間地域等直接支払制度の見直しにあたっては、対象農地の地形的分類の弾力化や支払い単価の増額など制度の拡充を図るとともに、法整備を含め恒久的な制度として措置すること。

3 . 農地・水・環境保全向上対策の拡充

地方財政措置を含め十分な予算を確保するとともに、水田・畑などで格差が付けられている支援水準について、より条件が厳しい農地などへの支援を拡充すること。

また、環境負荷を低減する先進的な取り組みに対する支援(営農活動への支援)については、地域の環境保全を推進する観点から、支援水準を拡充すること。

4 . 農村地域の活性化

地域特産物を活用し、その生産拡大や他産業との連携による加工・販売など地域の農業者などが主体となった事業拡大を図るとともに、直売所の開設や女性起業など、活性化に向けた取り組みに対して積極的に支援すること。

さらに、各農村地域が特色ある特産品を創出できるための支援や地域に根ざした食品産業など他産業の振興を図ること。

また、地域における未利用資源の有効活用やバイオマス利活用の拡大など、新たな観点に立った1次産業のビジネス化を推進すること。

5 . 都市農業の振興

(1) 都市農業振興施策の強化 (位置づけの明確化)

都市地域における農地の維持・保全を図り、地域住民に対する快適な「農のあるまちづくり」を推進するため、都市農業・農地について制度上の位置づけを明確にすること。併せて、都市地域における担い手育成や生産基盤の強化など必要な農業振興施策を確立すること。

(2) 都市農地等保全のための新たな制度の確立等

生産緑地制度と相続税納税猶予制度については、基本を堅持すること。

また、都市計画制度の抜本見直しにあわせ、都市地域の農地を保全・維持するため、経営継続のための農業生産に見合った保有コスト（課税の適正化）などを勘案した新たな都市農地の保全制度を検討すること。その際、農業用施設および農業経営に必要な林地、生産・出荷・貯蔵などの施設用地も保全の対象として検討すること。

6 . 鳥獣被害対策の強化

深刻化している鳥獣被害を防止する「鳥獣被害防止特措法」の一層の啓発普及を図ること。また、有害鳥獣の捕獲やその処分な

ど被害防止への取り組みに対する支援を拡充すること。

.農業委員会系統組織に関する提案

1.農業委員会の体制整備と関係予算の確保

農地法等改正法において、地域の農用地の管理主体としての大きな役割を担う農業委員会について、法令業務および農業振興業務を適正・円滑に執行するための事務局体制の整備強化、農業委員会関係予算および地方財政措置の拡充を図ること。

また、農地法における世帯員などの新たな定義や貸借による農用地の権利主体の多様化などの状況変化と農地制度における農業委員会の果たす役割の重要性を踏まえ、農業委員会などの組織・運営や必要な経費の国および地方公共団体の負担のあり方などの検討に着手すること。

2.都道府県農業会議の体制強化

農地の転用許可にあたって許可権者に意見具申を行ったり、市町村農業委員会に対する助言・協力や農業委員などの研修の業務を担う都道府県農業会議について、農地制度見直しにともなって増大する農地相談に対応するため、「農地相談員（仮称）」の設置や農業委員会関係者に対する研修などの強化に向けた予算措置を拡充すること。