

農地政策の見直しに関する要請

農林水産省は11月6日に、「農地政策の展開方向について―農地に関する改革案と工程表―」を公表した。現時点での今後の農地政策の見直しの方向を示したもので、法制度上の具体的な制度設計は今後引き続き検討することとされたが、改革案の中には、農地の貸借に関する権利移動規制の大幅な緩和など、農地制度の全体の体系に大きな影響を及ぼすものが含まれている。

農業・農村現場からは、「企業参入のための規制緩和としか受け取れない」、「不耕作目的の農地の権利移動を排除できないのではないか」、「農地の貸し借りをめぐり、担い手と企業が競合する」との不安と懸念の声が広がっている。

農地制度は、農地の確保と効率的利用を担保するとともに、農業・農村のあり方とも深く関わる重要な制度である。

このため、今後の検討にあたっては、将来のわが国の農業・農村の方向や法制度上の整合性の確保を踏まえ、下記の事項に留意し、農業・農村現場の実態に即した現実的かつ慎重な検討を行うよう要請する。

記

1. 農地に関する基本的理念の明確化

農地は、限りある経営・生産資源【農業に必要な資源】として有効に利用するとともに、地域の人々により維持・管理されている貴重な地域資源として、また、農業の多面的機能の発揮の基盤となる社会共通資本として大切に保全管理するとの理念を改めて明確化すること。併せて、その具現化のための農地の所有者・利用者の責務、国及び地方公共団体の責務、国民の責務、につい

ても明確化し浸透を図ること。

2. 育成すべき農業の担い手像と農地政策の整合性の確保

農地の権利（所有権、利用権等）を取得し耕作を行う者について、食料・農業・農村基本法に基づく担い手政策との整合性を図り、専ら農業経営を営む認定農業者等の地域に根ざした「担い手」を中心とすることを農地政策の方向として明確にすること。

具体的には、農地利用の推進にあたって、認定農業者等の担い手の経営確立の視点に立った農地の面的集積の取り組みが基本であり、農業生産法人以外の法人や都市住民による農地利用はあくまでも補完的なものであるとの考え方を明確にすること。

3. 農地の権利移動規制の堅持

(1) 農地の適正かつ効率的な利用を担保するため、所有権、貸借権（利用権）ともに、不耕作目的での農地の権利取得等を排除するための権利移動規制は将来とも堅持すること。

とりわけ、農地の権利取得の許可要件として、農地の権利取得者（個人）の農作業常時従事状況（または予定）や農業経営の状況及び営農計画は、権利移動の許可条件の重要な要素として位置づけるとともに、農業生産法人制度を堅持すること。

(2) 担い手の農業経営の確立にとって、農地の所有権も貸借権（利用権）も共に重要である。「所有」から「利用」に転換を図り、農地の貸借による権利移動の規制を見直すことについては、「農地の適正利用や効率的利用のための監視活動や事後処理の対応をどう図るか」、「所有権の規制緩和に結びつく恐れがないのか」、「地域に根ざした農業者の組織体としての農業生産法人の位置づけが担保できなくなる」といった不安と懸念の声

が強い。

このため、担い手への農地利用集積の障害になったり、不耕作目的や転貸目的での農地の権利取得につながらないよう、農地制度全体に及ぼす影響等法制度面の整理を含めた慎重な検討を行うこと。

- (3) 遊休農地を中心に農地の有効利用を一層促進する観点から、農業生産法人以外の法人の農業参入を可能とする現行の特定法人貸付制度について、地域農業との調和や担い手との農地利用をめぐる調整に十分配慮しつつ運用の改善を検討すること。

4. 遊休農地解消対策の推進

- (1) 遊休農地の発生の基本的な原因が、農業の収益性の低さや農業所得の低下にあることをしっかりと踏まえ、農地政策だけでなく、担い手・経営政策や地域振興政策等との連携を通じた総合的な対策を講じること。
- (2) 農業経営基盤強化促進法に基づく市町村基本構想による振り分け（要活用農地とそれ以外の農地）を踏まえ、遊休農地の状況（地形、所有実態、耕作可能の有無や地域の利用意向等）を分類し、それぞれの解消対策の方向性と活用可能な支援施策を提示し推進すること。

特に、放牧や飼料作物の作付け等の畜産的利用やバイオマス利用、景観作物や地力増進作物の作付け、里山対策としての広葉樹中心の植林など環境や緑化、地力維持等に留意した活用方を政策として明確に誘導し支援すること。

- (3) 農地については、耕作の目的に供される土地を基本とするが、遊休農地対策の一環として、休閑状態の農地や条件が悪くて借り手が見つからない農地について「保全農地」として位置づけ、管理することの制度的な措置を講じるとともに、その管理主体やコスト負担のあり方について検討すること。

(4) 遊休農地のうち、今後とも耕作が困難な原野化した土地については、農地性の判断基準や「非農地証明」の発行基準について、国としてのガイドラインまたは統一的な考え方を提示すること。

また、地域の秩序ある土地利用の観点に立って、遊休農地を一定の行政判断により農地以外に区分するための制度的措置についても検討すること。

5. 担い手への農地の面的集積の促進

(1) 担い手への農地の面的集積の促進にあたっては、地域における農地の出し手と受け手の調整や合意形成活動が不可欠である。このため、農業者の公的代表として地域の農業や農地に精通した農業委員会が中心となって、「農地利用調整協議会」（仮称）を設置するなど、認定農業者等の担い手の参画及び十分な意向聴取を行ったり、農用地利用改善団体をはじめとする集落との結び付きの強化による合意形成等が円滑に行われるよう必要な措置を講じること。

(2) とりわけ、農業委員会が従来から主体的に担い、実績を上げている農地利用集積の機能を、さらに強化する観点から面的集積機能の仕組みと位置づけのあり方を検討すること。また、地域における面的集積の取り組みへの参加インセンティブや実践活動を行う人材の設置費等の支援措置を講じること。

(3) 農地の面的集積の取り組みは、水田、畑、樹園地、牧草地等、農地の地目によってその利用集積の必要性が異なったり、平地や中山間、山間地域など地域の条件による取り組みの温度差があることなどを踏まえ、全国一律的な対応でなく、地域の実情に応じたモデル的な取り組みを助長するなど段階的な推進を図ること。

(4) 利用権設定にあたっての農業経営基盤強化促進法18条3

項3号の関係権利者全員の同意の確認規定について、相続登記未完了のために相続人の共有状態となっている農地や所有者の所在が不明な農地についての利用権設定等を円滑に行うための制度的な措置を検討すること。

6. 農地情報の共有と効率的利用

(1) 担い手への面的利用集積の促進のための農地情報を必要とするのは、第一義的には、市町村段階の関係機関・団体（市町村、農業委員会、農協、土地改良区等）であることから、白地図システムのソフトを活用した農地情報の共有化の推進にあたっては、市町村段階での活用ニーズを十分に踏まえ必要な措置を講じること。

また、市町村を越えた農地の利用関係の調整や都道府県段階での農地情報の活用にあたっては、農業経営基盤強化促進法第22条における都道府県農業会議の役割を踏まえ、具体的な取り組みのための支援措置を講じること。

(2) 農地の所有及び利用実態を把握し効率的に管理・利用するため、全国規模での定期的（毎年1回）な「農地利用実態調査」（仮称）の実施と農地基本台帳の法定化について制度面を含めた必要な措置を講じること。

7. 農地転用・農振制度の厳格化

(1) 地方分権による農地転用の権限委譲が進められている中で、農振制度や農地転用制度の厳格化を図るにあたっては、優良農地の確保の観点にたつて、公共転用の許可制など、新たな制度的な措置を講じるとともに、国及び都道府県の関与を高め、制度の適正執行のための指導の強化を図ること。

- (2) 農業振興整備計画の変更について5年間毎の見直しを徹底し、期間途中の見直しを認めないこと。また、農振法施行規則第4条の4第1項第27号による「地域の農業の振興に関する地方公共団体の計画」(27号計画)によって、土地改良事業完了後8年未満の農地についても農振除外による転用を可能とし大規模集客施設の立地がなされている現状を踏まえ、優良農地の確保の観点から、省令「27号計画」の廃止を含めた制度の見直しを行うこと。
- (3) 農地転用許可後に転用事業を行わずに放置した場合や転用行為を進める中で転用目的と異なる用途に変更したり既に目的以外に転用した場合に、許可取り消しや原状回復などの是正措置を強化すること。

8. 標準小作料（賃借料）制度の存続

農林水産省は、標準小作料制度について廃止の方向で見直すとしているが、標準小作料が地域における契約小作料の設定の目安として定着している実態や権利者双方をはじめとする地域の農地の賃貸借の規範となっていることを踏まえ、農業委員会による農地の公的な賃借料の設定システムである標準小作料制度を存続すること。

なお、有益費問題や物価変動への対応、算定方式や営農類型の見直し（販売経費等の加味、経営者報酬の水準、市町村基本構想の営農類型に対応したきめ細かな標準値の提示など）については、今日的な観点から検討を加えること。

9. 農地の管理・有効利用のための体制整備と支援措置の強化

- (1) 市町村合併やJ Aの広域合併が進む中で、農業委員会が地域の農政や農業振興の推進組織として十分に役割・機能が発揮できるよう、体制整備や支援措置の拡充強化を図ること。
- (2) 農地の面的集積の促進や農地情報の共有・効率的利用の推進に向けて、農業委員会系統組織をはじめ関係機関・団体の役割・機能を踏まえた一体的な取り組みや連携強化等のあり方について制度面を含めた検討を行うこと。
- (3) 新たな農地政策の取り組みを推進する市町村のインセンティブを高めるため、国の農業予算の確保を図ること。