

農地政策の見直しに関する要請

—食料供給体制の強化に向けた農地確保と有効利用の促進—

国際的な食料需給が逼迫する中で、食料生産の基礎的な資源である農地の確保とその有効利用を図ることが喫緊の課題となっている。

政府においては、昨年11月に公表した「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―」に基づいて、法制上の措置を含めた農地政策の見直し検討を進め、次期通常国会に関係法案を提出することとしている。

われわれ農業委員会系統組織は、農業・農村現場において農地政策の一翼を担う組織として、遊休農地の発生防止・解消、農地の面的集積、農外からの新規参入の促進等に強力に取り組むとともに、今回の農地政策の見直しに重大な関心を持ち、政策提案や意見の公表を行ってきたところである。

農地政策は、わが国の食料の安定供給と国土・環境保全の根幹をなすものであり、その見直しは農地の確保や意欲ある農業の担い手や新規就農希望者による有効利用をめぐる今日の農政課題に的確かつ迅速に対応するものでなければならない。

政府・国会において、下記の事項を十分に踏まえて農地制度の改正に取り組まれるよう強く要請する。

記

1. 農地の有効利用に関する基本理念と権利者の責務の明確化

農地は食料供給のための重要な農業資源（経営・生産資源）であると同時に、国土・環境保全の機能も含めた貴重な地域資源である。このため、農地を国民共通の財産として大切に管理し有効利用すべき旨の基本理念を定め、国、地方自治体、国民の共通認識の醸成を図ること。また、農地の所有と利用に関わる権利者の「農地の農業上の利用の確保」の責務の明確化を図ること。

2. 農地総量の確保のための国の関与の強化

世界的な食料危機が懸念される中で、食料生産が可能な状態での保全管理を含めた農地の総量確保を図る必要がある。このため、農地の利用実態を把握する仕組みを整備するとともに、農地転用許可制度及び農業振興地域制度についての国の関与の強化をはじめとする制度の厳正執行に向けた以下の措置を講じること。

- (1) 国が「食料・農業・農村基本計画」で定めた農地面積の確保目標450万㍓（平成27年目標）について、国内の食料供給体制の強化の観点に立って見直し検討を行うこと。併せて、都道府県及び市町村の各段階における農地面積の確保目標の設定とその実効ある取り組みが図られるよう国の指導等の関与を強化すること。
- (2) 農地の所有及び利用の実態を定期的に把握・管理するため、農地法第84条に基づく「小作地の状況の縦覧」（8・1調査）の見直しにより農業委員会の「農地利用実態調査」（仮称）の実施を制度化すること。
- (3) 相続による農地の権利移動や公共転用等の農地情報を農業委員会の農地基本台帳で定期的に把握し管理するための制度的措置を講じること。特に、住民基本台帳および固定資産税台帳との照合の円滑化、個人情報保護法のもとでの農地情報の的確な把握と提供に向けて農地基本台帳の法定化を措置すること。
- (4) 平成の市町村合併を踏まえて、新市町村としての農振計画の見直し（線引きの手直し）の推進を図るとともに、①担い手の経営基盤となっている農用地区域の縁辺部の農地の除外の厳格化、②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」の厳格な運用のための制度見直し、③農業振興地域指定（現行200㍓、ただし条件不利地域等100㍓）及び農用地区域編入（現行20㍓）の要件見直し、④都市計画法の市街化調整区域における農地転用許可基準の優良農地の面積基準（現行は

原則20%の集団農地)の引き下げ、等の措置を講じること。

- (5) 地方分権による農地転用許可事務(2%以下の自治事務)の都道府県から市町村への権限移譲が進められている中で農地転用の厳格化を図るため、違反転用事案等に対する国及び都道府県の関与を高め、的確かつ迅速な是正指導が行えるよう必要な措置を講じること。また、大規模な農地転用事案(4%超え)については、農地総量の確保に大きな影響を及ぼすことから引き続き国の許可権限とすること。
- (6) 周辺の農地転用を助長する恐れのある病院や学校等の公共転用についての許可制の導入及び道路(国・県道)沿いの農地転用規制の厳格化を図るとともに、道路などの公共転用に関係する資材置き場等の一時転用の許可手続きについての効率化を図ること。
- (7) 農地転用許可後に転用事業を行わず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おける是正措置(許可の取り消しや原状回復(代執行を含む))の強化及び違反転用に係る罰則の強化を図ること。

3. 担い手政策と連動した農地の権利移動規制の整備

農地の利用促進を図るため、地域における利用権設定等の円滑な設定や面的集積の促進のための農業委員会と関係組織等との連携強化を図るため、以下の措置を講じること。

- (1) 農地の権利移動規制の見直しにあたっては、食料・農業・農村基本法に基づくわが国農業の担い手政策の方向である「専ら農業を営む者(新規就農者を含む)等による農業経営としての農地利用」との整合性を確保すること。
- (2) 農地を貸しやすく借りやすくするための貸借による権利移動規制の見直しにあたっては、不耕作や転貸を目的とする農地の利用権取得を容認したり、認定農業者等の担い手への農地利用集積の障害とならないよう法制度面での整備を図ること。また、農業生産法人以外の法人による農業参入が所有権に及ばないよう万全な制度的措置を講じること。

- (3) また、農業生産法人以外の法人による農地の利用権取得にあたって、現行の特定法人貸付事業の実施状況を十分に検証・評価するとともに、家族農業経営や農業生産法人との競合問題等の懸念を払拭することを基本に、農業委員会の許可及び農用地利用集積計画の決定の条件として、①営農状況についての農業委員会への定期報告、②地域農業との調和等の活動、③地域の農道や水路等の共同管理作業への参加、等を付すとともに、要件に違反した場合の許可等の取り消し等の措置を講じること。
- (4) 併せて、農業生産法人の要件を欠いた場合や農業への新規参入者が撤退した場合の措置として、当該農地が引き続き有効利用されるよう制度的な整備を図ること。
- (5) 都市住民等の農地利用については、その有効利用を担保する措置を講じたうえで、担い手不足地域などの一定区域を指定して農地の権利取得を可能とする措置を検討すること。この場合、特定農地貸付け法及び市民農園整備促進法との整合性を図ること。
- (6) 集落営農の法人化を推進するため、農業生産法人の構成員要件について、農地提供者と同等に農作業委託者への出資制限を課さないよう制度的な措置を講じること。

4. 農地利用を促進する利用調整措置の拡充・強化

農地の利用促進を図るため、地域における利用権等の円滑な設定や農業委員会の農地利用調整機能の発揮等のための措置を以下により拡充・強化すること。

- (1) 利用権設定の手続きを効率化するため、農業経営基盤強化促進法に基づく利用権設定にあたっての関係権利者全員同意の規定を見直し、共有名義農地や相続登記未完了により相続人の共有状態になっている農地について相続人の過半数の同意もしくは納税管理者の同意で可能とする措置を検討すること。
- (2) また、不在村者や所有者の所在不明の農地について、地域の農用地利用改善団体を構成する農地の関係権利者による一

定割合の合意形成又は「公告縦覧」の手続き等により、管理耕作を可能とする措置を講じること。

- (3) 認定農業者等の担い手（農地の借り手）の作業の効率化及び経営の継続性・安定性を確保する観点から、面的集積に向けた農地のプール・再配分の効率的な実施や借地経営における農地利用の円滑な継承に向けて、農業委員会の関与による「委任・代理」の仕組みの創設を図ること。
- (4) 農地を面的にまとまった形で集積し利用権設定するには一定の期間を要することから、その間の農地の保全管理についての措置を講じること。地域における農用地利用改善団体の設立に向けた農用地利用規程の策定を促進するための関係権利者の同意の要件（現行3分の2以上）についても検討すること。

5. 遊休農地の発生防止・解消と復元の取り組み推進

遊休農地の発生の根本的な原因が、農業の収益性低下と担い手不足にあることを十分に認識し、農地政策上の対策と併せて、担い手・経営対策や地域振興対策について抜本的な措置を講じ、力強い元気な農業・農村の再構築を図ること。

- (1) 現在、市町村・農業委員会で実施している耕作放棄地全体調査を基に、農地が耕作放棄地化する要因分析とそれに対応した解消方策のガイドラインを提示するとともに、その実行のための予算措置を講じ、現場における耕作放棄地解消の取り組みの助長を図ること。また、仮登記を原因に遊休化している農地の利用促進が図られるよう必要な措置を講じること。
- (2) 担い手不足や高齢化により農地の受け手がいない地域において農地の保全管理等の取り組みの受け皿づくりの整備・強化を図ること。具体的には、特定農業法人に対する支援措置をはじめ、NPO等によるグラウンドワーク活動（地域住民、企業、行政の三者がパートナーシップを組み身近な地域の環境を持続的に再生、改善、管理する活動）や農地保全ボランティア活動の支援等の予算措置の拡充・強化を図ること。
- (3) 農地の有効利用の観点から、国として、遊休農地の利活用

の具体的な手法（飼料生産・バイオマス利用作物の作付け、放牧利用、景観作物・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）について、地域の実態に応じた方向性と支援施策を提示するとともに、関係する支援施策推進に伴う事業横断的な連携やモデル地区の設定により農地への復元の取り組みの実効性を高めること。

- (4) 遊休農地の発生防止に大きな効果を発揮している「中山間地域直接支払制度」及び「農地・水・環境保全向上対策」の拡充・強化を図ること。
- (5) 米の生産調整対策により稲や転作作物の作付けをしない調整水田及び自己保全管理田の取り扱いと遊休農地の発生防止・解消対策との整合性を確保すること。

6. 公的な農地の賃借料基準の設定システムの確保

地域の農地の賃貸借の規範となる公的な賃借料の基準（現行制度では標準小作料）の設定は不可欠であることから、その設定システムの確保を図ること。なお、算定方式については有益費問題や価格変動への対応を加味した見直し検討を行うこと。また、農地法における小作人、小作地といった法律用語を今日的な用語に見直すこと。

7. 農業経営における円滑な継承対策

昭和一桁世代の農業者の農業からのリタイアが進むなかで、意欲ある農業の継承者を確保し農地の有効利用を図るため、農業経営の円滑な継承のための体系的な整備を図ること。

特に、第3者への円滑な経営継承の仕組みや相続による農地の権利移動についての農業委員会への通知の義務づけを図るとともに、不在村農地所有者の出資による農業生産法人の構成員化（農地の貸借、現物出資、売り渡しにより構成員要件を充足）、特定農業法人及び農地保有合理化法人を活用した利用集積の推進を図ること。

8. 農地の有効利用のための農地税制の改善

農地に係る相続税納税猶予制度等の関連税制について、農地の有効利用の促進及び担い手の農業経営の円滑な継承を推進する観点に立って所要の見直し検討を行うこと。

9. 新たな農地政策における農業委員会組織の役割の明確化と体制整備

農地の確保と有効利用に果たすべき農業委員会の役割が高まる一方、市町村合併等に伴って農業委員及び職員の減少が顕著になっていることを考慮し、農業委員会の組織・活動の強化に向けた以下の措置を講じること。

- (1) 農業委員会費補助金について、新たな農地政策のもとでの農業委員会の役割に応じた事業内容及び人材確保のための予算措置。
- (2) 農地の適正利用の担保措置として、農業委員会による事後監視機能の整備（都道府県農業会議における農業委員会の農地の監視活動の支援措置を含む）のための支援措置。
- (3) 農業委員会の農地利用調整機能の発揮のための予算措置の拡充を図るとともに、農地の出し手・受け手に対して経済的インセンティブを与える促進費や農地保有合理化事業による中間保有・再配分など農地の面的集積を推進する上での支援措置を強化すること。
- (4) 違反転用や農地の不適正使用を防止するための都道府県農業会議による指導・相談活動、啓発キャンペーン等の実施のための支援措置。