

食料・農業・農村の危機突破のための政策提案決議

わが国の農業・農村は食料自給率の低迷、農業就業者の高齢化と担い手不足、農業所得の大幅な減少、農山漁村の活力の低下といった厳しい状況が続いている。

また、平成22年の年末を迎える中で、先の見えない米価の下落に加え、政府の関税撤廃を原則とする環太平洋連携協定（TPP）について関係国との協議の開始等を含む「包括的経済連携に関する基本方針」策定により農業・農村、農業者の不安と閉塞感は頂点に達しようとしている。

こうした状況を打開するためには、食料・農業・農村に対する国民の共通認識を高めるとともに、食料・農業・農村政策の国家戦略としての再構築が必要である。

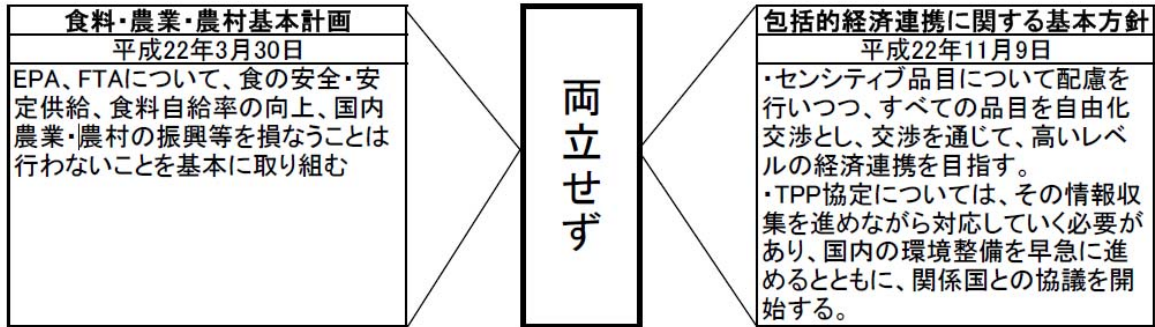
このため、以下の政策について提案するとともに、各般の事項の実現について強く要請する。

I. 食料・農業・農村の危機突破に向けた基本的な考え方

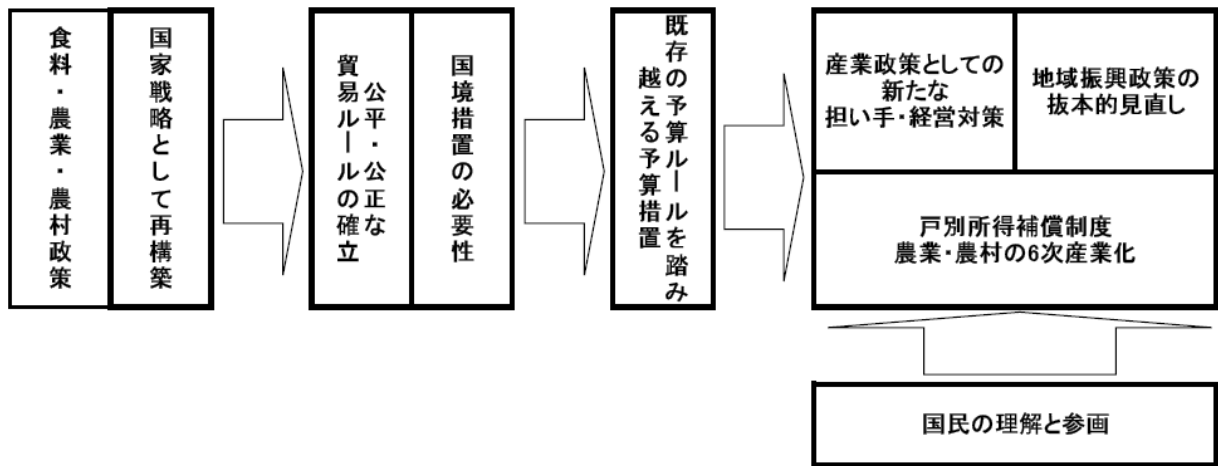
1

提案の背景

1. TPPの議論



2. 食料・農業・農村政策の国家戦略とは



3. 農地制度に対する規制緩和の動き

6月 18日	行政刷新会議規制・制度改革分科会、農業委員会、農業生産法人について閣議決定。「23年度中の検討開始」
11月 2日	内閣官房、総合特区制度導入に際して優先的規制・制度改革の検討項目に農業委員会、農業生産法人等を含める
11月 14,16日	菅総理、農地法見直しに言及

1. 食料・農業・農村政策の確立
 - (1) 食料・農業・農村政策の国家戦略としての位置づけの明確化
 - (2) 関係省庁の枠を超えた農政推進予算の確保
 - (3) 農村現場における農政推進・実施体制の整備
2. 農業・農村に配慮した包括的経済連携への対応
 - (1) TPPへの参加は断固反対
 - (2) 国民理解の一層の促進と十分な配慮
3. 米価下落に伴う稲作経営安定対策の実施
4. 戸別所得補償制度の本格実施の具体化
5. 体質の強い産業としての農業と担い手・経営対策の確立
6. 農業体験等の取り組み拡大等による国民の理解促進
7. 農村振興政策の再構築
8. 都市農業の振興
9. 農地制度に関する規制改革への慎重な対応

1. 食料・農業・農村政策の確立

(1) 食料・農業・農村政策の国家戦略としての位置づけの明確化

政府は、今年3月に閣議決定された新たな食料・農業・農村基本計画において、食料・農業・農村政策を「日本の国家戦略の一つ」に位置づけ、「大幅な政策の転換」を図らなければならないと明記し、「食」と「地域」の早急な再生を図ることとしている。

国を挙げての政策の大幅な転換を図るためには、国内農業の将来展望を明らかにするとともに、経済・外交政策を包括した国家戦略としての食料・農業・農村政策を確立する必要がある。特に、世界最大の食料純輸入国として食料安定供給の重要性を踏まえた国際交渉を進めていくことが重要である。

このため、必要な国境措置を堅持するとともに、食料輸入国と輸出国の権利・義務の均衡が図られる公平・公正な貿易ルールの確立を図ること。

また、わが国農業・農村の将来ビジョンを踏まえ、その実現のための各種施策の実施時期や手法、達成目標等を示した工程表を策定し、計画的な実施を図ること。

(2) 関係省庁の枠を超えた農政推進予算の確保

農林水産関係予算は10年間で約1兆円削減された。平成23年度予算についても各省庁一律一割削減とされ、一部を政策コンテストによる特別枠で配分する手法を取っているが、このような手法では「戸別所得補償制度」の本格実施や食料自給率50%達成に向けた政策について安定的な財源を確保することは極めて困難である。

このため、食料・農業・農村政策がもつ国家戦略としての意義を踏まえ、省庁の枠を超えた予算配分を行うことで必要な財源を確保すること。

(3) 農村現場における農政推進・実施体制の整備

行政改革等の進展に伴い、地方自治体の農政推進体制は予算・人員面ともに弱体化している。食料自給率50%の目標を達成す

るためにも、改めて都道府県、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、戸別所得補償制度の本格実施に伴い、これまでの水田、担い手、耕作放棄地などの各種協議会を整理統合し「農業再生協議会」とする検討が進められている。都道府県・地域の実態を考慮するとともに、各協議会の設立の趣旨と体制、業務内容等を踏まえ、画一的・拙速な統合を行わないよう配慮すること。とりわけ都道府県農業会議が蓄積してきた経営支援の機能・ノウハウとともに農地管理・利用調整機能が維持・発展されるよう留意すること。

2. 農業・農村に配慮した包括的経済連携への対応

(1) TPPへの参加は断固反対

TPPは原則100%の関税撤廃を原則とする包括的な協定であり、参加することとなればわが国農業が壊滅的被害を受けるばかりか、国家の基盤となる地域経済・社会の崩壊につながるものである。

また、今春閣議決定したばかりの食料・農業・農村基本計画において「EPA、FTAについて、食の安全・安定供給、食料自給率の向上、国内農業・農村の振興等を損なうことは行わないことを基本に取り組む」と明記したことと、相容れる余地がなく、TPPへの参加は断固反対である。

(2) 国民理解の一層の促進と十分な配慮

約7兆円にも達する食料輸入額、農産物の平均関税率が11.7%と低水準であること及び食料自給率が40%であることなど、わが国農業が世界最大有数の開かれた市場であることを含め、国民に対する理解促進の取り組みを強化するとともに、TPP以外の包括的経済連携協定の取り組みにあたっては、従来にも増して農業への十分な配慮と慎重な交渉を基本として行うこと。

3. 米価下落に伴う稲作経営安定対策の実施

米の需給については、政府見通しを上回る消費の減少と21年産米の持ち越し在庫と22年産米の過剰作付けにより、22年産米は50～60万トンの需給ギャップが生じる恐れがある。

このような状況を放置すれば、米価下落に歯止めがかからず、稲作

農家の経営に重大な影響を与えるばかりか、戸別所得補償制度への信頼を大きく損なう結果となりかねない。

このため政府は、不当な買い叩きの事案についてその是正指導を行うとともに、経営危機に直面している稲作農家に対し、生活・営農に必要な緊急融資、公的融資の返済猶予、各種営農関係経費の支払い猶予等の支援をすること。

また、米戸別所得補償制度モデル事業における定額・変動部分を早期に交付するとともに、出口対策を含む稲作経営の安定に向けた対策を講じること。

さらに、今夏のような異常気象等により発生した障害に起因する品質低下に対し、補償等施策の拡充整備を図ること。

4. 戸別所得補償制度の本格実施の具体化

食料・農業・農村基本計画で最重要施策に位置づけられた農業者戸別所得補償制度については、制度の中長期的な安定・継続を求める農業者の声を踏まえ安定的な財源を確保すること。

本格実施に当たっては、農業の体質強化のための担い手・経営政策や農村振興政策の再構築との整合性をとりつつ、規模拡大・農地集積・担い手に対する加算措置等について検討・措置すること。

また、収入減少影響緩和（ナラシ）対策の廃止に伴い、主食である米及び国際相場の影響を受けて国内価格が大きく変動する恐れのある畑作物について、地域・品目ごとの価格・収入の変動に対する担い手の経営安定を図るセーフティネット対策を講じること。

酪農・畜産経営における戸別所得補償制度の検討に当たっては、畜種ごとの特性や価格形成の特殊性などを踏まえ、現行の各種支援施策について十分検証の上、早期に新たな制度を確立すること。

5. 体質の強い産業としての農業と担い手・経営対策の確立

「農業」と「地域」の再構築に当たっては、危機的状況にある農業と地域の基盤を底支えするとともに、「ひと」「もの」「かね」を再構築し、産業としての農業の確立と地域の活性化を図る必要がある。

このため、戸別所得補償制度の本格実施に加え、農業経営の体質強化・人材確保のための担い手・経営対策を再構築し、農業の体質を強めるための思い切った支援対策を強化すること。

また、重点政策として国が推進する「6次産業化」については、川

上である農業者が主導する加工・販売、サービス化など、農業・農村の全体所得を増やす取り組みを強化すること。

また、基本計画において1兆円水準の輸出額を目指すとされている農産物の輸出促進のために総合的な戦略を早急に策定すること。

6. 農業体験等の取り組み拡大等による国民の理解促進

食の安全・安心、環境問題等を通じ農業・農村への国民の関心が高まる中で、都市と農村の交流、ライフスタイルの多様化等の中で農業・農村への参画や農地の市民的利用が広がっている。

国家戦略としての農政を確立し、自給率目標を達成するためにも、農業・農村の活動に参画する「農の参画者」を拡大する取り組みが重要となる。

このため、学校給食へ国産農畜産物の供給など国産品の愛用と消費拡大につながる環境づくりや市民農園・農業体験農園の推進、学校教育や企業研修等における農業体験の活用等のほか、国土・環境保全に資する活動や都市農村交流への参加が学生等の進学や就職に有利になるような仕組みなど、「食と農」と「国民」との距離をより一層縮め、国民が「食と農」を実感するための方策を講じること。

7. 農村振興政策の再構築

農村は、農業就業者の高齢化と減少、「限界集落」の増加等により農村社会の崩壊に直面しており、人口減少時代に入ったわが国の未来図を先取りしていると言える。

このため、改めて国土の持続・維持を踏まえた均衡ある発展、活力ある都市と豊かな農村が織りなす「田園国家」の形成を国家戦略に位置づけること。

また、都市部から農村部への移住・定住、集落の再編を含む農村振興政策の抜本的な見直しを行うこと。

さらに、「中山間地域等直接支払制度」をはじめとする農村振興政策関係予算の規模については、戸別所得補償制度に比べ著しく小さいことから、直接支払制度の見直しと合わせて検討すること。

8. 都市農業の振興

食料自給率目標50%の達成のためには都市及びその周辺の農地の確保と有効利用が不可欠であることから、食料・農業・農村基本計画で明記された「都市及びその周辺の地域における農業の振興」を踏まえ、早

急に都市農業振興施策を具体化すること。

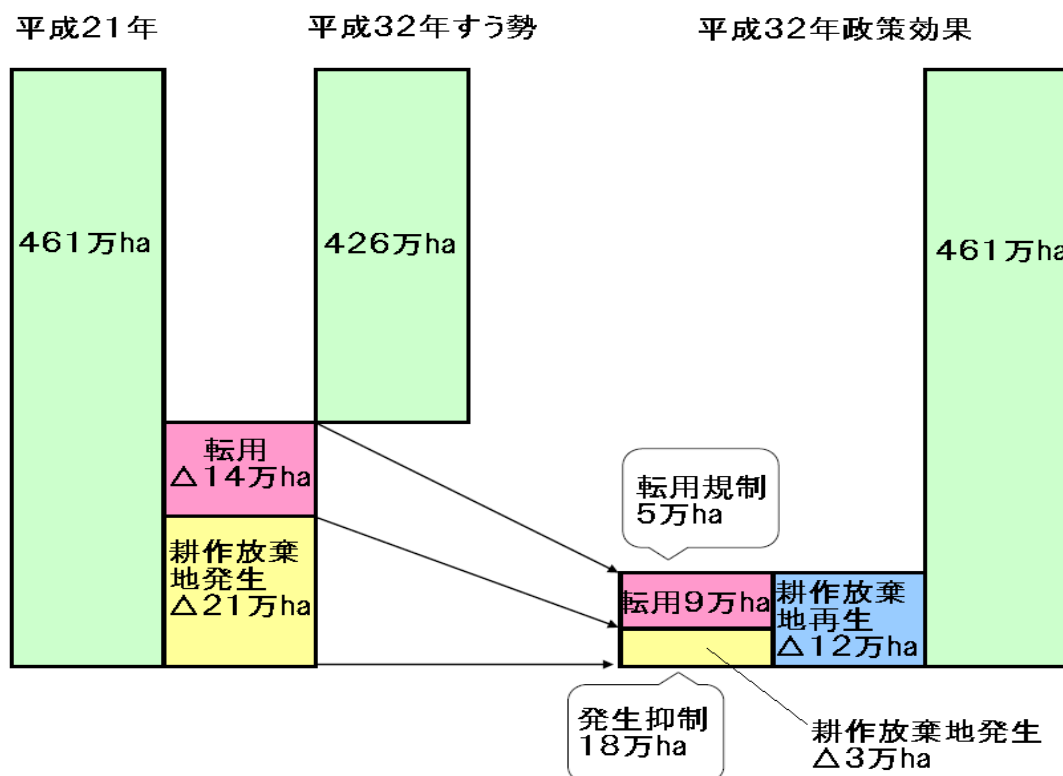
9. 農地制度に関する規制改革への慎重な対応

行政刷新会議や総合特区・規制改革小委員会において農地制度を含む規制改革の検討が再び進められているが、すでに6月に対処方針が閣議決定されていること等を踏まえ、改正農地法の取り組み状況や農業・農村現場の懸念等を十分検証するとともに、これ以上の拙速な規制緩和は行わないこと。

Ⅱ 優良農地の確保と有効利用の促進

1 提案の背景

1. 基本計画における平成32年の農地面積＝461万haの確保 農地の見通しと確保



食料・農業・農村基本計画「農地の見通しと確保」をもとに作成

- 新たな農地制度における「資源」としての農地と地域規範の積み上げ
 - 新たな農地制度の下、農地は国民の限られた資源、地域の貴重な資源の位置づけ
 - 「資源」の意義と運用の地域規範（ルール）の積み上げで制度の定着
- 新規就農など参入希望者のニーズに応じた農地の利用調整への支援
 - 新規就農や規模拡大を志向する農業法人等による農地集積の要請
 - 農業委員会による地域における面的集積活動への期待
- 農業委員会の在り方の見直しの動きに対し制度・体制の強化を

1. 農地確保のための施策の強化
 - (1) 農地確保における国・都道府県の責任と役割の明確化・強化
 - (2) 環境資源としての「農地」の位置づけの明確化
 - (3) 農地転用規制の見直し
 - (4) 農地無断転用防止ネットワーク創設の支援
 - (5) 農地確保の前提としての地積調査の加速的推進
2. 新たな農地制度の定着促進のための支援の強化
 - (1) 「農地制度実施円滑化事業」の継続確保等
 - (2) 新たな農地制度の自主的な地域規範（ルール）の積み上げと地域間の連携支援
 - (3) 改正農地法に対応した農地基本台帳の整備の一層の促進と法定化に向けた検討
 - (4) 参入希望企業等への相談・情報提供の取り組み強化等
 - (5) 第21回農業委員統一選挙に向けた支援
3. 遊休農地の発生防止・解消の取り組み強化
 - (1) 「保全管理農地登録制度」（仮称）の検討
 - (2) 耕作可能な状態での農地保全管理のための総合対策の創設
 - (3) 農地情報収集・提供活動の強化と農地基本台帳の地図情報化に向けた支援
4. 農地の有効利用のための取り組み強化
 - (1) 「農地利用集積事業」の継続確保
 - (2) 新規就農等参入希望者のニーズに応じた農地の利用調整への支援
5. 農地の基盤、水路、農道等の整備
6. 農地制度に関する規制改革・地方分権への慎重な対応
7. 農業委員会の在り方の見直し

1. 農地確保のための施策の強化

(1) 農地確保における国・都道府県の責任と役割の明確化・強化

農業振興整備法に基づく「農用地等の確保等に関する基本指針」で示された確保すべき農用地の面積の目標（平成32年415万ha）、「基本計画」における平成32年の農地面積（461万ha）を確保するためには、国と都道府県の役割と責務が重要であることから、都道府県における確保すべき農用地の目標の設定について、国は積極的に関与するとともに、目標実現に向けた施策を強化すること。

その際、農用地区域への編入の促進および農用地区域からの除外抑制に該当する「集団的に存在する農地」や農業生産基盤整備事業の対象地域等について市町村段階からの積み上げを図るなど、より実効性のある取り組みを検討すること。

(2) 環境資源としての「農地」の位置づけの明確化

農地の確保・有効利用の促進にあたっては、国の統一基準に基づき、地域の農業者をはじめ農業関係者が地域の実態に即し管理する現行の仕組みを堅持すること。

耕作放棄地や将来的に農業利用が確保されないおそれのある農地等については、農作業ボランティアや農業体験等農外からの労働力の支援が円滑に進むよう仕組みを整備すること。

農地がもつ多面的機能を評価し、生産資源としてだけでなく国土保全等においても重要な環境資源として、農地をしっかりと位置づけること。

養豚経営者等農地を保有していない畜産農家等について、緊急的に必要な農地利用（埋却地等）が確保できるよう関係者間の連携強化を図る取り組みを支援すること。

農業経営の多様化・高度化等に対応して、現行の「耕作の目的に供される農地」に、農業用施設用地、例えば、固定式温室、農地の改良施設、家畜の埋設用地を追加するとともに、その用地について農業以外の使用につながらないよう厳正な規制措置を講ずることについて、早急に検討すること。

(3) 農地転用規制の見直し

農地を確保する上で、「基本計画」では、すう勢として14万haに達する転用を10年間で9万haに抑制し、461万haの農地を確保する意欲的な目標を設定している。このため、農地転用規制について下記の見直しを検討すること。

①「農振法規則第4条の4第1項第27号」の廃止も視野に入れた規制の強化

「市町村の農業振興計画に位置付けられた施設」は農用地区域からの除外が可能とされており、昨年12月の農振法改正において、規制強化が行われたが、今後とも優良農地の減少につながることをないよう、そのフォローアップとさらなる規制強化に向けて検討すること。

②都市計画法第34条第11号の見直し

都市計画法第34条では、市街化調整区域内の一部で開発許可制度を緩和する区域が指定されており、同第11号では、原則として市街化区域から近い概ね50戸以上の建築物が連たんする区域（50戸連たん区域）について、都道府県の条例で指定する区域内とすれば開発許可となっている。

この区域の指定形態に自治体ごとの違いが見られるほか、緩和対象となる予定建築物について、戸建自己住宅に限定したものから、分譲住宅、沿道型店舗までも認める自治体もあり、開発を抑制すべき市街化調整区域内でも農地の周辺部で乱開発が進む要因となっていることから、都市計画法第34条第11号の見直しを検討すること。

③非農地を含む土地利用計画づくりの在り方の検討

「基本計画」に盛り込まれている「農業生産を目的とする土地利用とそれ以外の土地利用とを一体的かつ総合的に行うことができる計画を、地域住民の意見を踏まえつつ策定する制度の検討」に当たっては、ヨーロッパとわが国の土地利用の経緯や実態の違い、特に用排水路、畦畔等により維持・管理されているわが国の農地利用を踏まえ、水田農業特有の分散錯圃に基づく所有と利用の実態に根ざした農地の一筆管理の重要性や食料自給率の目標達成のために必要な農地の総面積確保の取り組み等との整合性を持って検討すること。

(4) 農地無断転用防止ネットワーク創設の支援

農地の確保のためには、国、都道府県による農用地区域の編入の促進と除外の抑制の取り組みに加えて、市町村現場段階における無断転用等の根絶に向けた取り組みの強化が急務である。

市町村段階からの具体的な取り組みを強化する観点に立って、農業委員会を事務局として、農政事務所、都道府県、市町村、警察、法務局および非農業者の地域住民等関係機関・団体が密接に連携した「農地無断転用防止ネットワーク」の立ち上げに向けた支援について検討すること。

また、「転用許可済標識」設置・掲示等の取り組みの指導の強化を図ること。

(5) 農地確保の前提としての地積調査の加速的推進

461万haの農地を確保し、有効利用することは国家戦略としての食料・農業・農村政策の実現に最も重要な要素の一つであり、農地の所有者、地番、地目、地積等の農地情報を正確に把握することが不可欠である。

その基礎となる地積調査（国土調査法に基づく土地調査、1951年開始）の進捗状況は平成19年度末で48%と半分も完了していない状況にあることから、食料自給率50%に向けた農地の確保目標の実現のためにも、国土交通省、農林水産省、総務省の連携により農地を含む地積調査の加速的な推進を図ること。

2. 新たな農地制度の定着促進のための支援の強化

(1) 「農地制度実施円滑化事業」の継続確保等

平成22年度から措置されている「農地制度実施円滑化事業」、特に改正農地法等を現場で円滑かつ適切に執行するための「農地制度実施円滑化事業費補助金」について、必要額を継続確保すること。また、執行にあたって、当初予算による確保ができるようにきめ細かな対応を図るとともに、より現場で活用しやすい運用と仕組みを検討すること。

(2) 新たな農地制度における自主的な地域規範（ルール）の積み上げと地域間の連携支援

改正農地法等で新たに措置された全部効率利用要件、地域調和要件、転用規制の強化、耕作放棄地対策などについて、現場で円

滑かつ適正に運用されるよう、改正法の基準をふまえた自主的な地域の規範（ルール）づくりの積み上げを行うとともに、地域間で相互に連携・協調する農業委員会の取り組みを支援すること。

（３）改正農地法に対応した農地基本台帳の整備の一層の促進と法定化に向けた検討

改正農地法等の趣旨を踏まえ農地基本台帳の一層の整備を進めるとともに、農地基本台帳の法定化に向けた検討を行うこと。

（４）参入希望企業等への相談・情報提供の取り組み強化等

新たな農地制度で創設された解除条件付き貸借や農業生産法人の要件緩和等を活用して参入を希望する企業等を対象に、制度の概要や参入事例の提供等を行う相談・情報提供等の取り組み、例えば、「農地なんでも110番」等の開設・整備や研修コーディネーターの設置等を支援すること。

農業生産法人制度の更なる要件緩和については、「農業者を主体とする」という同制度の趣旨および国会での論議を踏まえ、株式会社等の一般法人による農地の所有権取得に道を開くものであり、容認することはできない。

（５）第21回農業委員統一選挙に向けた支援

新たな農地制度の定着に当たり、来夏に予定されている第21回農業委員統一選挙を契機に、農業委員会活動を活性化させ農業委員の資質の向上を図る必要がある。

このため、政府の男女共同参画基本計画に盛り込まれている女性農業委員の登用をはじめ、青年農業者、農業経営者、農業・農地・農村に精通した人材等の登用のための指導・支援等の環境整備を図ること。

3. 遊休農地の発生防止・解消の取り組み強化

（１）「保全管理農地登録制度」（仮称）の検討

耕作放棄地全体調査や農地の利用状況調査で新たに判明した遊休農地、また、さらに現段階で確認されている遊休農地について、将来的な農地としての利活用をめざし保全農地として登録する制度について検討すること。保全農地については新規就農者の利用の推進をはじめ、適正な管理と利用を希望する者に対する適切か

つ的確な情報提供を行うための制度的な仕組みと支援措置について検討すること。

(2) 耕作可能な状態での農地保全管理のための総合対策の創設

遊休農地を復元しても、農業経営としての農地利用が可能になるまでは時間的ギャップが生じることから、「保全管理農地登録制度」(仮称)の対象となった農地等について、「耕作可能な状態での農地保全」を図るための総合対策事業の創設を検討すること。

また、国民参加の農地保全の気運の醸成を図るとともに、不在村農地所有者等の農地の更なる有効利用や個人や事業者が行う農地保全の各種活動を助長するために税制の在り方も含めた枠組みについて検討すること。

(3) 農地情報収集・提供活動の強化と農地基本台帳の地図情報化に向けた支援

新たな農地法等の施行を受け、農業委員会は農地の利用状況調査と遊休農地の所有者等に対する指導等を通じ、遊休農地の所在の明確化と有効利用の徹底に取り組んでいる。

そのため、市町村の関係部局からの情報提供の仕組み、地域で活用が困難な遊休農地について、広く活用する観点から、農地情報収集・提供の取り組みに対する支援を強化するとともに、地域のニーズに即して、農業委員会が農地基本台帳の地図情報システム化を実施できる予算措置を講じること。

4. 農地の有効利用のための取り組み強化

(1) 「農地利用集積事業」の継続確保

新たな農地制度により、経営体が農地を使いやすくなるよう、農地を面的にまとめていく法律上の仕組みとして、農地利用集積円滑化事業が創設された。

本事業による農地利用集積円滑化団体が行う調整活動を支援する「農地利用集積事業」について、平成23年度以降も継続確保すること。

農地の面的集積等を推進するにあたっては、上記の「農地利用集積円滑化事業」と並んで、従来から農業委員会が推進している農地のあっせん活動による利用権の設定等の取り組みを車の両輪として位置づけ、農業委員会のあっせんによる農地の面的集積に

ついて、支援を強化すること。

(2) 新規就農等参入希望者のニーズに応じた農地の利用調整への支援

新規就農希望者や規模拡大を志向する農業法人等のニーズを踏まえ、農業委員会が行う面的農地利用のための地域における調整活動や「協議の場づくり」等の取り組みに対し支援すること。

5. 農地の基盤、水路、農道等の整備

農地の確保と有効利用のためには、水資源を含めてその基盤が整備され、付随する水路や農道が十分に整備・更新されることが前提であり、これら農地の基盤、水路、農道等の整備に関連する取り組みに対し十分な支援を継続的に講じること。

6. 農地制度に関する規制改革・地方分権への慎重な対応

総合特区・規制改革小委員会で検討がなされている「総合特区制度」による農地制度の規制改革については、すでに改正農地法等において実施されている取り組みの状況を十二分に踏まえるとともに、農地制度が将来の国民の食料生産に不可分であり、全国的な共通性、統一性が極めて重要であることから、地域を限定した仕組みには問題があり、検討にあたっては慎重に対応すること。

地域主権戦略大綱において、現在、都道府県知事が処理している市町村区域を越えた農地等の権利移動の許可（農地法第3条第1項）について、すべての市町村農業委員会に移譲することとされた。

同内容については、一括法案として年明けの通常国会への提出をめざすとされているが、地域に及ぼす影響や農業委員会の体制等について十分慎重に審議すること。

また、権限移譲する際には、農業委員会が適正かつ適切に業務の執行が図られるよう支援策を講じること。

7. 農業委員会の在り方の見直し

農業委員会系統組織では、新たな農地制度の昨年12月の施行にともない、自らの役割と機能が大幅に強化されたことを踏まえ、制度の円滑かつ適正な運用に全力で取り組むとともに、農地法等の法令審査の透明性を確保するため、農業委員会総会等の議事録の公表等の取り組みを進めている。

一方で、市町村合併などにより農業委員数は減少しており、農業

委員一人ひとりがカバーする農地面積はますます増大している。

このため、農業委員会交付金ならびに関係予算の確保はもとより、平成23年度に向けて農業委員会の体制整備・強化を支援すること。

政府が6月に閣議決定した「規制・制度改革にかかる対処方針」において、客観性・中立性の向上に向けた農業委員会のあり方の見直しについて平成23年度中に検討を開始するとの指摘がなされた。改正農地法附則においても、新たな農地制度の施行の状況を踏まえて「農業委員会の組織・運営について検討」「法律について5年を目途に見直す」旨が明記されており、検討に着手するにあたり、新たな農地制度の施行状況、現場の取り組みを十分に踏まえ、単純な規制緩和や一方的な指摘に偏ることなく慎重に検討すること。

その際、農業委員会は、地域で選ばれた委員を中心に、農業者の財産権と地域農業の利害に影響を及ぼす農地施策を、全国的な統一性、整合性を持って推進するという国の農政上の必要性に基づいて設置されており、施策の推進上、最も効果的・効率的な組織・仕組みであることに留意すること。農業委員会系統組織は、新たな農地制度の理念と法令基準に基づき、新基本計画にも位置づけられた「優良農地の確保と有効利用の促進」に引き続き全力で取り組むとともに、法令審査における公正・公平性、透明性の確保に向け、さらに取り組みを強めることとしていることに十分留意すること。

農地は食料生産をはじめとする多面的機能を有する貴重な資源であり、国民にとっての公共財であるため、農地行政は引き続き公平中立な機関によって運営されるべきものであるとの観点から、今後とも公選を基本とした委員構成と農業委員会の必置規制を堅持すること。

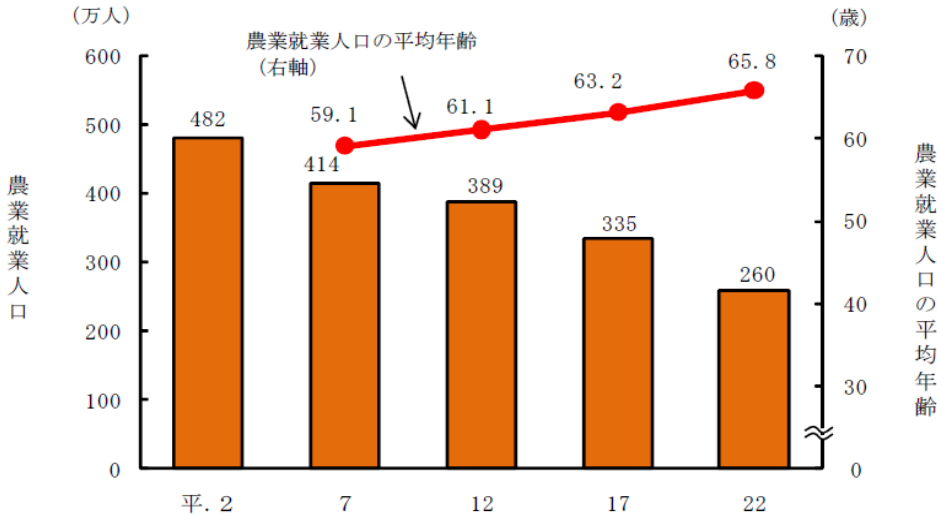
Ⅲ. 意欲ある農業者による農業経営の確立

1

提案の背景

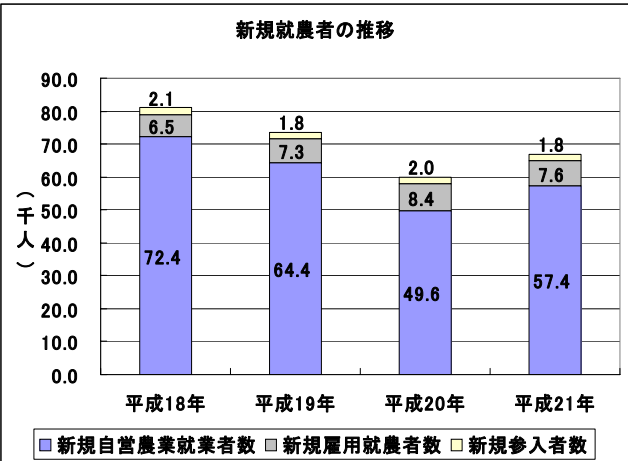
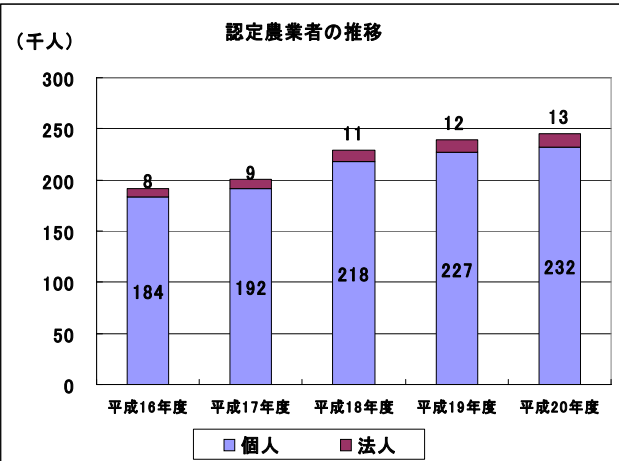
1. 2010年センサスに見る農業就業人口の衝撃

図3 農業就業人口の推移（全国）



2. 産業政策としての担い手経営対策の再構築

- 「認定農業者」、「農業法人」の伸び頭打ち
- 伸び悩む新規就農者



1. 意欲ある農業者の育成・確保
 - (1) 自主性と地域実態を踏まえた「認定農業者制度」の推進
 - (2) 農業経営の発展のための支援体制の強化
 - (3) 青年農業後継者の就農支援
 - (4) 農業経営の法人化の推進と運営支援体制の整備
 - (5) 集落営農への支援
 - (6) 農業者年金制度の充実・強化
2. 新規就農の推進と農業経営を担う人材対策の新たな展開
 - (1) 広報・啓発、就農相談・支援活動の強化
 - (2) ミスマッチを防ぐ農業就業体験制度の拡充
 - (3) 研修制度の拡充と日本農業技術検定制度の定着・活用支援
 - (4) 新規参入（独立就農）の促進と経営継承の支援
3. 農業法人等における就業の促進と雇用・就業環境の整備
 - (1) 「農の雇用事業」の拡充と継続的確保
 - (2) 人材の確保・定着のための就業環境の整備
 - (3) 農業雇用改善のための専門相談員の設置と社労士ネットの活用支援
4. 農作業安全対策の強化

1. 意欲ある農業者の育成・確保

農業と地域の再生に向けて、その中核となるのは、農業・農村に居住・定着している家族経営、集落営農、農業法人であり、引き続きこれら地域農業の担い手への支援を講じていく必要がある。

特に、「認定農業者制度」は効率的かつ安定的な農業経営を目指し、地域農業の中核になることが期待される仕組みであることから、地域実態を踏まえて各種支援策を重点的に実施する必要がある。

(1) 自主性と地域実態を踏まえた「認定農業者制度」の推進

認定農業者制度については、市町村長がその者の経営改善計画を認定し、地域の関係機関・団体等での実現に向けて各種支援を講じてきた経過に鑑み、今後とも農業者の自主性の発揮と地域の実情に応じた運用に配慮しつつ、そのメリット措置の拡大を図ること。また、農業者が自主的に策定する経営改善計画を達成するため、地域農業を担う経営体育成・確保推進事業などの支援対策を強化すること。

(2) 農業経営の発展のための支援体制の強化

意欲ある農業者が経営発展するためには、財務管理能力の向上、経営の近代化、法人化の推進、さらには農業技術の普及啓発などの自主的な経営努力を助長する必要がある。

このため、関係機関・団体の役割を踏まえ、一体となって支援する体制を整備し、必要な予算措置を講じること。特に、都道府県農業会議にあっては、これまで農業者への簿記指導や法人化の支援を行ってきたところであり、これらに必要な予算措置を講じること。

また、意欲ある農業経営の自主的な取り組みを助長するため、相互研さん・相互交流のための農業経営者組織等やネットワーク活動を支援すること。

(3) 青年農業後継者の就農支援

青年の新規就農を促進するため、フランスで実施されているような、農家子弟を含む新規就農青年に対し、運転資金、生活安定

のための資金などを一定期間助成する仕組み「青年農業者自立助成金」（仮称）を検討すること。

（４）農業経営の法人化の推進と運営支援体制の整備

農業経営の法人化は、財務管理、販売・マーケティング、資金調達、人材の雇用・育成等に有効であり、農業・農村の６次産業化の取り組みに当たっても有効な経営形態でもあるが、法人設立のノウハウや財務管理・マーケティング等の運営手法等についてはまだまだ周知不足である。

そのため、法人経営の設立を支援するとともに、加工・直売施設等の整備を支援し、初期投資負担の軽減を図ること。

（５）集落営農への支援

集落営農が安定的な経営体を目指すための機械・施設の整備に対して支援すること。

また、集落営農の熟度に応じて、法人化や６次産業化を目指すための財務管理、マーケティング等の経営ノウハウの習得を支援すること。

（６）農業者年金制度の充実・強化

農業者年金事業の見直しに当たっては、食料・農業・農村基本計画との整合性を図りつつ、制度の安定的運営のための仕組みの構築や予算の継続的確保を図ること。

また、農業者の老後生活の安定とともに意欲ある多様な農業者の確保・育成の観点から、制度・運用のあり方について検討すること。

２．新規就農の推進と農業経営を担う人材対策の新たな展開

（１）広報・啓発、就農相談・支援活動の強化

農業の正しい情報と就農するための具体的な方法について効果的に伝えるため、就農推進情報や定期的な就農情報誌の発行、WEB情報の発信などの広報・啓発活動を強化するとともに、新規就農希望者が就農準備をスムーズに進められるよう、求人・採用情報調査、新規就農支援情報など各種情報の収集と、それらの情報を効果的に提供する相談活動を拡充すること。

また、近年、若者の農業に対する関心が高まっていることから、

都道府県段階における日常の就農相談体制を拡充するとともに、全国段階が実施する新規就農・就業相談会（新・農業人フェア）については、東京、大阪等の大都市等に加え、地方都市でのこまめな開催を支援すること。

（２）ミスマッチを防ぐ農業就業体験制度の拡充

農業法人等に就業しながら、短期間で離職する人が多い。このような雇用のミスマッチを防ぐとともに、仕事としての農業への関心を高めるための就業体験である「農業インターンシップ」制度について、体験を受け入れる農業法人等（宿舎、食事を提供）への助成を増額するとともに、現在行っている体験者の傷害保険に加え、物損保険の適用も可能とすること。

（３）研修制度の拡充と日本農業技術検定制度の定着・活用支援

① 研修制度の拡充

農業法人などの先進経営体での実践的な研修は有効であることから、質の高い研修を行う能力を有する農場等を農林水産省指定の「研修農場」として位置づけ、研修生の宿舎建設や食費、傷害保険・物損保険等の保険料助成等を行うとともに、研修生に対しても、不安なく研修が出来るような生活支援を行うこと。

また、各農場での現場研修に加え、経営管理や加工・販売等6次産業化への取り組み等を視野に入れた全国統一の研修プログラムを策定するとともに、指導員の資質向上のための研修を支援すること。

② 日本農業技術検定による幅広い人材育成と就農への誘導

自らの農業の知識・技術水準を客観的に図り、就農への関心を高めることを目的に、農林水産省が中心となり、農業団体、農業教育団体、行政団体等14機関・団体で構成する日本農業技術検定協会が実施している日本農業技術検定について、これからの農業を支える人材対策の一環として農政上明確に位置づけ、検定の運営支援と合格者に対する進学や就業面、独立就農に際しての融資などで特別措置を講ずること。

（４）新規参入（独立就農）の促進と経営継承の支援

① 有資格者に対する融資、税制等での総合的な支援

事業経営である新規参入には一定のリスクが伴うため、経営開

始時と、経営が軌道に乗るまでの一定期間の思い切った支援が必要である。

このため、上記（3）の①で述べたような研修プログラムを終了するなど、一定の資格を満たした新規参入者に対して思い切った助成を行うとともに、就農支援資金の拡充（経営権（経営資産）買い取り資金の追加、農業信用基金協会等の債務保証条件の緩和、融資枠の拡大、2年目以降の運転資金の融資等）、税制面での優遇などの措置を講じること。

なお、新規就農者は小規模からスタートすることが多く、経営が安定してからも限られた収入から返済するのは負担となっているため、償還期間を延長すること。

② 後継者のいない農業経営の継承支援

ゼロから経営を始める新規参入者にとって、農地、機械施設等の取得や技術の習得、販路の確保などで負担が大きく、新規参入の高いハードルとなっているばかりでなく、安定した優良経営に育つまでには長い年月を要する。

このため、後継者のいない経営を散逸させず、意欲的な新規参入者が継承して新たな経営を始めることができるよう、第三者継承の支援を拡充すること。

その際、特に、ア）農の雇用事業による支援期間を最長3年間とするとともに、研修助成を移譲者、継承者双方に行う、イ）継承者による資産（経営権）の買い取りが有効であることから、就農支援資金への経営資産の買い取りの追加、当面の運転資金まで含めた融資枠の拡大とともに、継承用法人を設立する場合の出資金について就農支援資金や公的投資育成制度を活用できるようにする、ウ）居抜き方式（撤退した跡地を利用して新規開業すること）による「農業資産」の継承について、農業経営継承事業の支援対象とするとともに、就農支援資金に農業資産の買い取り等を追加する、エ）新規就農希望者、親族等による集落営農組織の経営継承について、農業経営継承事業に準じた継承支援を検討すること。

③ 新規参入者のネットワーク（勉強会組織）づくり

新規参入が失敗する要因の一つに、地域への溶け込みが出来なかつたり、課題や悩みを共有できる仲間がいないため孤立感を深めたりすることが挙げられる。このため、新規参入者のネットワ

ークづくりと活動を支援し、地域・広域での交流、経営安定のための研修などを支援すること。

3. 農業法人等における就業の促進と雇用・就業環境の整備

(1) 「農の雇用事業」の拡充と継続的確保

就業機会の少ない地方・農村で、農業法人等における雇用の確保と人材育成を支援する「農の雇用事業」について、研修生の募集規模の拡充（年間2000人程度）と、農業法人等における採用サイクルに合わせた定期的な募集（4月、10月）を行うとともに、助成期間の延長（3年）、高度な研修に対する助成金を拡充すること。

(2) 人材の確保・定着のための就業環境の整備

農業分野における労働法制、雇用改善の必要性を広く啓発・普及するとともに、労働・社会保険への加入や退職金制度導入のための助成、就業規則等の制定支援等社会保険労務士によるコンサルティングなど具体的な支援を強化すること。

(3) 農業雇用改善のための専門相談員の設置と社労士ネットの活用支援

人材の確保・定着のために急務となっている就業条件の整備等雇用改善を進めるため、「農の雇用事業」で都道府県ごとに雇用改善のための専門相談員を設置するとともに、全国農業経営支援社会保険労務士ネットワーク（略称：社労士ネット）を新規就農・雇用改善の施策に位置づけ、活動を支援すること。

(注) 全国農業経営支援社会保険労務士ネットワーク

農業法人等における雇用の改善を進め、農業経営の健全な発展と従業員の働く意欲の向上に努めることを目的に、全国の農業労務に精通している社会保険労務士により平成22年8月に発足（事務局：全国農業会議所）

4. 農作業安全対策の強化

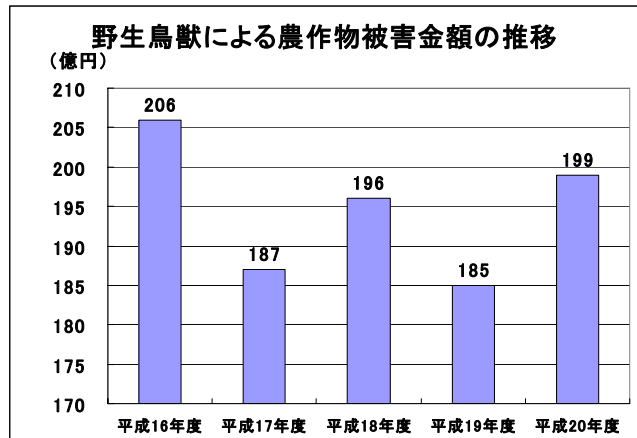
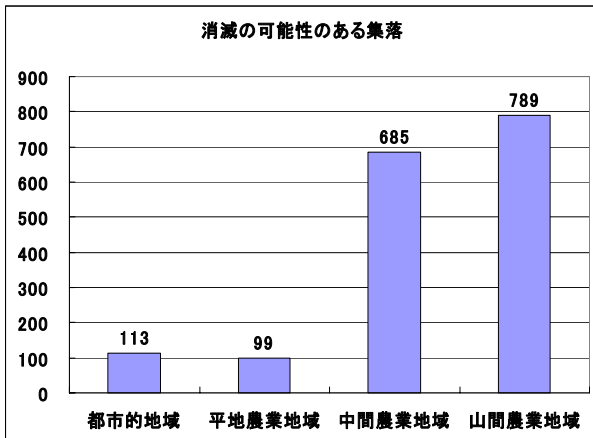
農業従事者の高齢化とともに毎年約400件の農作業死亡事故が発生し、農業就業人口に占める事故件数が年々増加している。

このため、春と秋の「農作業安全確認運動」にあわせ農業者への注意喚起を強化するとともに「労災保険」の加入促進を図ること。

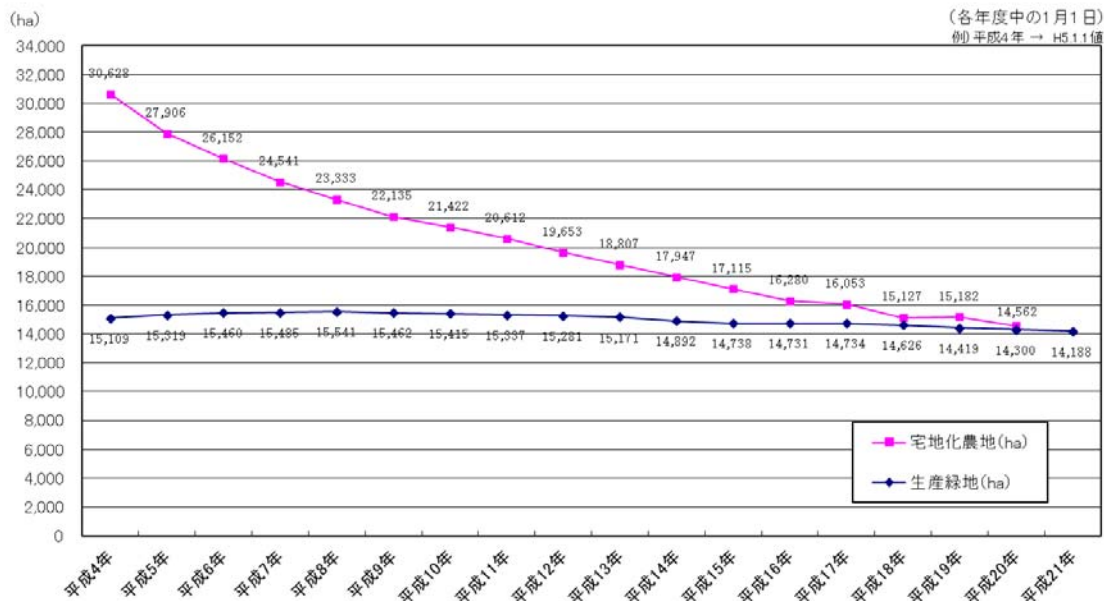
IV. 元気で活力のある地域づくり

1 提案の背景

1. 集落消滅の縁に立たされている中山間地域 2. 深刻な鳥獣被害



3. 減り続ける都市農地



○都市計画制度見直しの中で都市農業・農地再評価の動き

2

提案の要点

1. 農業・農村を支える地域振興政策の確立
 - (1) 中山間地域等直接支払制度の拡充
 - (2) 農地・水保全管理政策の確立
 - (3) 環境保全型農業の推進
2. 鳥獣被害対策の強化
3. 農のあるまちづくりに向けて
 - (1) 都市計画制度の見直しにあたって
 - (2) 都市農地保全制度（仮称）の創設
 - (3) 市民農園・農業体験農園の推進
4. 地域資源を活用した新たな産業への取り組みの推進
 - (1) 地域資源を活用した産業の創造
 - (2) バイオマスを機軸とする新産業の振興
 - (3) 再生可能エネルギーの生産・利用の推進

1. 農業・農村を支える地域振興政策の確立

(1) 中山間地域等直接支払制度の拡充

中山間地域のあるべき姿について国土政策（国土形成計画）でさらに明確に示すとともに、各省の政策を総合化することにより、地域の資源を活用した新たな産業を振興すること。

また、雇用機会の少ない中山間地域における若者の積極的な定住・定着が図られるよう、雇用、就農をベースとした「定住対策」の取り組みを他省庁との連携により強化するとともに、交付金水準を大幅に引き上げること。

さらに、交付単価が「平地地域との生産条件格差の補正」を基本とし、取組メニューも他の生産振興施策と同様の内容に留まっていることから、農業生産活動と切り離し、多面的機能が発揮できる活動への参加を条件に、定住して生活するだけでも所得補償するなど、多面的機能の評価手法の導入についても検討すること。

(2) 農地・水保全管理政策の確立

「農地・水・環境保全向上対策」については、環境保全型農業支援を切り離して共同活動支援に特化し、集落に対して直接支払う「農地・水保全管理支払交付金」として見直したことから、戸別所得補償制度を補完する政策の一つとして、交付金予算の満額確保を図ること。

(3) 環境保全型農業の推進

「農地・水・環境保全向上対策」から「環境保全型農業支払」を切り離し、地球温暖化防止、生物多様性保全に効果の高い営農活動に取り組む農業者に対し、共同活動の実施にかかわらず全国で支援を行う仕組みが始められることから、戸別所得補償制度を補完する政策の一つとして、予算の満額確保を図ること。

2. 鳥獣被害対策の強化

野生鳥獣による作物被害は近年約200億円にも達しており、鳥獣被害対策の抜本的強化なしには、地域農業の再生は不可能である。

よって「鳥獣被害緊急対策」を満額確保するとともに、地域の実態に即した柔軟な運用を可能とする制度設計を行うこと。

3. 農のあるまちづくりに向けて

(1) 都市計画制度の見直しにあたって

国土交通省では現在、都市計画制度見直しに当たり、都市の農地・農業の位置づけを積極的な観点から見直す検討を行っている。

このような動きも踏まえ、都市地域の農家、農地及び経営を三位一体として捉えて都市農業の維持・発展を図る根拠となる都市農業基本法（仮称）の策定について検討を進めること。

また、見直しにあたっては、農業振興地域の網がかかっていない市街化調整区域において、現在のような開発許可不要の資材置き場、露天駐車場の転用を防ぐことで農地の利用秩序を回復するため、都市計画法で定められた開発行為の適用範囲を拡大すること。

(2) 都市農地保全制度（仮称）の創設

都市およびその周辺の農地等を国民共有の財産として次世代に継承する観点から、都市計画制度の見直しを踏まえ、「都市農地等保全制度（仮称）」を創設すること。

(3) 市民農園・農業体験農園の推進

国民参画の農政推進の観点から市民農園の利用者確保とそのための区画拡大（平成17年3月閣議決定の食料・農業・農村基本計画において21年度末までに15万区画）が政策目標となっているものの、実現には困難な状況にある。このため、市民農園をめぐる課題を把握し、市民農園間の連携によって課題を解決するため、市民農園のネットワーク形成に向けた取り組みを支援すること。

また、農業に接点を求める形として近年農業体験農園の伸張が著しいことから、農業体験農園間の自主的な連携活動を支援すること。

4. 地域資源を活用した新たな産業への取り組みの推進

(1) 地域資源を活用した産業の創造

「未来を切り拓く6次産業創出総合対策」として農林漁業者の加工・販売への取組促進と国内市場の活性化、海外市場の開拓等の支援が強化されるとともに、「多様な農業者向け制度金融」とし

て農業改良資金の拡充や新たな短期運転資金制度の創設が図られることから、農業者が利用できる事業の周知に努めること。

(2) バイオマスを機軸とする新産業の振興

バイオ燃料製造技術などについて有望技術の実証のための予算を確保するとともに、農地の畦畔や耕作放棄地に繁茂する雑草・灌木からのバイオエタノールの抽出に向けた研究開発に取り組むこと。

(3) 再生可能エネルギーの生産・利用の推進

脱炭素社会の形成の一環として、再生可能エネルギーの高度生産・利用型農山漁村（スマートビレッジ）の構築に向けた調査・検討のための予算を確保するとともに、畜舎や倉庫など農業用施設の屋根や中山間地域の畦畔、耕作放棄地を利用してソーラー発電器設備を設置したり、発生した電気を施設内の電照や温度調節などに利用する省エネルギー型農業の実現に向けた課題や可能性について検討すること。

V. 食の安全・安心への取り組み

1 提案の背景

食品安全庁設置の動き、GAP、HACCP、トレーサビリティ及び原産地表示等国民の安全・安心を確保する取り組みの中で、農業者に過重な負担がかからない観点が重要。

農業は食料の安定供給のみならず、洪水調整機能、バーチャル・ウォーター、窒素収支といわゆる外部経済効果により国民の安全・安心を確保している。

2 提案の要点

1. 消費者行政への農業者の意向の反映
2. GAP、HACCP、トレーサビリティ及び原産地表示の負担軽減
3. 安全・安心を支える農業の役割の浸透

3 提案

1. 消費者行政への農業者の意向の反映

「食品安全庁」の創設に向けた検討に当たり、農業者の多くが、大企業とは同列に論じられない、小規模な事業者であり、基本法第5条に「農業者を含めた地域住民の生活の場で農業が営まれている」と明記されているように生活者・消費者であることを踏まえること。特に消費者行政に生産現場の農業者の意向が十分に反映されるような仕組みの構築に留意すること。

2. GAP、HACCP、トレーサビリティ及び原産地表示の負担軽減

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、HACCP、トレーサビリティなど科学的知見

に基づく安全性確保の取り組みが有効であるが、農業者がこのような取り組みを進める際に、過重な負担を強いることなく、コスト負担軽減等につながる仕組みや支援策を講じること。

輸入農産物の増加に伴い消費者から原産地表示を求める動きが強まっていることに対応し、加工食品における原料原産地表示の義務づけを着実に拡大すること。また、義務づけの拡大に当たっては、農業者のコスト負担軽減等につながる仕組みや支援策を講じること。

3. 安全・安心を支える農業の役割の浸透

EPA・FTA交渉により、農産物貿易自由化による経済利益が強調されているが、市場では評価が容易ではない、いわゆる日本農業の多面的機能の概念を広く国民に理解を浸透する取り組みを強化する必要がある。

具体的な指標として洪水調整機能やバーチャル・ウォーター（輸入された農産物を仮に日本で作ったならばどれだけの水が必要かという仮想的的な水必要量）、窒素収支等が挙げられる。

これらの指標の浸透と経済化を図ることにより、我が国の農業が食料生産のみならず、洪水調整機能等の従来の多面的機能に加えて、国民・国家の安全・安心に貢献していることを浸透させること。

VI. 口蹄疫を踏まえた畜産対策のあり方

1 提案の背景

未曾有の被害をもたらした口蹄疫の復興対策が緒についたところ。万全な対策と並び、農業委員会の立場からは埋却地にかかる問題に取り組む必要がある。

2 提案の要点

1. 万全な経営再建策の構築
2. 畜産経営における埋却地の確保

3 提案

1. 万全な経営再建策の構築

本年宮崎県下で発生した口蹄疫禍に対する万全な経営再建策については基金造成や特措法の施行及び家伝法改正等を通じて取り組まれているところである。

その際、埋却地の経済的な農業再開等に際しての復興対策及び保有合理化事業を活用して公社有になった当該農地の売却に万全に対策を講じること。

2. 畜産経営における埋却地の確保

今回の口蹄疫禍は日本の畜産業に数々の教訓をもたらした。畜産経営の大小を問わず、かつて想定しなかった大規模畜産経営の出現とその稠密な分布を踏まえると、埋却地を事前に確保する必要性が明らかになった。

よって、農地保有合理化事業の拡充もしくは新たな仕組みの創設により埋却地の確保に万全を期す体制・制度を構築すること。