

## 食料・農業・農村の基本政策確立に向けた 予算確保と具体的施策に関する提案

わが国の食と農業を再生し、持続可能な力強い農業を実現するためには、将来の農業を支える人材の確保と、農地の集積・規模拡大の加速化が喫緊の課題となっている。

そのためには、意欲ある多様な担い手が自らの経営の維持・強化を図り、安心して将来に向けた設備投資や規模拡大が行えるよう農業政策の安定性・一貫性が不可欠である。

また、われわれ農業委員会系統組織は、地域・国民の限られた貴重な資源である農地の有効利用の責務があることを再確認するとともに、地域の将来図である「人・農地プラン」策定にあたって、系統組織としての最重要課題として捉えたうえで積極的に推進していく決意である。

今回、われわれは今年5月に開催した全国農業委員会会長大会ならびに政府の来年度予算概算要求決定を踏まえつつ、現場からの声を汲み上げ、以下の提案をとりまとめた。

政府・国会は、我々の活動を後押しする以下の制度・予算の確保ならびに具体的提案の実現を目指して対応されることを期待する。

### 1. 農地の有効利用対策の強化

#### (1) 農地情報の整備・管理対策の強化

農地法第30条に基づく農業委員会の農地利用状況調査の結果を活かし、耕作放棄地の解消や「人・農地プラン」（地域農業マスタープラン）における中心的な経営体等への農地集積を効率的かつ効果的に進めるため、「農地基本台帳」と連携した農地地図情報システム化を推進する「農地制度実施円滑化事業費補助金」について十分な予算を確保すること。

あわせて、農地基本台帳の整備にあたって、法定台帳である固定資産課税台帳および住民基本台帳とのデータ照合を円滑に行うための予算措置と、情報提供のための仕組みづくりを進めること。

また、地域内では利用が難しい農地の利用を促進するため、不在村者を含む農地所有者と利用希望者を仲介する活動への支援措置を検討すること。

## (2) 農地の利用集積を加速するための環境整備

### ① 「人・農地プラン」における認定農業者の位置づけ

「人・農地プラン」の作成にあたって、政策の整合性を図るため、「地域の中心となる経営体」を認定農業者として位置づけるよう指導を徹底すること。

### ② 農業委員会による農地の利用集積と遊休農地に関する取り組みの体系化

農業委員会に対する農地集積と遊休農地解消対策への期待の高まりに応えるため、農家の意向調査や利用調整活動、地図情報システムを活用した合意形成活動に、農業委員会が体系的に取り組むことに対し支援すること。

### ③ 農地利用集積円滑化団体による農地の保全

農地利用集積円滑化団体に白紙委任された農地を担い手に利用権設定するまでの間に「耕作可能な状態で農地を保全」するための取り組みへの支援措置を検討すること。

### ④ 農地集積対策への支援強化

農地の集積促進のため、出し手対策である「農地集積協力金」と受け手対策である「規模拡大加算」について十分な予算を確保するとともに、その活用促進に向けたPR対策を強化すること。

また、「農地集積協力金」の樹園地・野菜畑等への適用拡大を確実に行うとともに、農業委員会の利用調整による集積についても交付対象とすること。

あわせて、所有権移転も「規模拡大加算」の対象とするとともに、農地の譲渡所得税の控除額の引き上げを実現すること。

### ⑤ 都道府県域における農地の面的集積促進

「人・農地プラン」において、複数の市町村・地域にまたがって耕作する農業経営者がそれぞれの地域で中心的な経営体としての確に位置づけられ農地の面的集積を推進するためにも、市町村の範囲を越える農地の利用調整の一層の支援措置を講じること。

### (3) 遊休農地の発生防止・解消対策の強化

#### ① 遊休農地の再生利用に向けた支援

遊休農地を再生利用する活動や施設等の整備、農地の利用調整等を総合的・包括的に支援する「耕作放棄地再生利用緊急対策交付金」を十分に確保すること。

#### ② 農地の確保・保全のための支援

近年、農家の高齢化等により耕作放棄地が増加するとともに、不在村者への農地相続や相続分散による耕作放棄地の増加も危惧されている。規模拡大を志向する農業者が極めて少ない中で、このような土地を農地として確保するためには、保全・管理等の困難さから農地の所有そのものが負担となっている者の農地を事前に把握し、市民の資金を活用して農地の保全を図る「農地トラスト制度（仮称）」といった仕組みの整備について検討を行うこと。

#### ③ 「予備農地（仮称）」の考え方の導入と管理等への政策的な支援

遊休農地対策として、国の農地確保の方針の中に土壌条件の劣化を防止し耕作条件を維持する「予備農地（仮称）」の考え方を導入し、耕地保全、土作りのための取り組み（地力増進作物の作付等）等管理に対する政策的な支援措置を検討すること。

#### ④ 非農地とした土地の管理・保全に向けた措置

農業生産のための利用が困難な森林・原野化した遊休農地については、放牧地としての利用や地球温暖化防止のための二酸化炭素吸収源として認められる森林、鳥獣被害防止対策の緩衝林等として位置づけるなどにより、里山環境の適正な管理・保全が図られるよう政策的な支援措置を講じること。

加えて、非農地化に際しては適切な土地利用の確保の観点から、里山等として保全できる制度や保安林指定を含めて制度措置を検討すること。

### (4) 都市農地の活用の推進

体験農園の一層の普及など、農業経営者の経営の維持・発展を基本とした都市農地の活用推進を支援し、都市農業の振興を図ること。

また、学童農園や福祉農園も含めた市民農園についても、その機能と役割の重要性を踏まえ、遊休農地の発生防止を含めた都市農地

の有効利用の観点から推進を図ること。

## 2. 担い手・経営対策の強化

### (1) 認定農業者等の経営改善支援

「人・農地プラン」の作成・実行には、関係機関・団体が一体となった取り組みが不可欠であり、それを助長する「地域農業支援組織の連携強化」（新規）のための予算を確実に確保すること。

この中で、「人・農地プラン」に位置づけられた認定農業者等地域の担い手の経営発展のため、財務管理能力の向上、法人化の推進など、経営改善に向けた多様な支援も可能な仕組みとすること。

その際、農地の利用集積と経営改善指導等のノウハウを持つ農業委員会系統組織も事業実施主体となれるよう措置すること。

### (2) 農業者戸別所得補償制度の機能強化等

農業者戸別所得補償制度は、土地利用型農業経営の所得安定のための重要かつ効果的な制度であり、その予算を確実に確保すること。

また、米価変動リスクに対する収入減少影響緩和対策（ナラシ対策）の機能の導入等担い手育成の観点から制度を見直すとともに、農業経営の安定的継続が図られるようその法定化を急ぐこと。

その際は、米価下落基調の下でも、地域の担い手である農業経営者とその従業員が他産業並に確保されるよう制度設計すること。

### (3) 土地利用型農業経営の体質強化

地域の農地の受け手である土地利用型農業経営への支援措置としては、農業者戸別所得補償制度で収益性を下支えししつつ、補助金に依存しない強い体質の経営体を育成していく政策が重要である。

そのためにも、経営基盤強化準備金制度を継続し、拡充（使用範囲を拡大）についても検討すること。

また、スーパーL資金の金利負担軽減措置、農業機械等導入にあたっての融資残について補助金を交付する「経営体育成支援事業」について、十分な予算を確保すること。

#### (4) 農業者年金制度の積極的な推進

農業者年金制度は、農業者の老後生活の安定と円滑な経営継承のための重要施策であるため、その予算を確保すること。

また、新制度が発足して10年が経過し、加入者10万人目標を達成したことを機に、今後のさらなる加入推進のため、制度の積極的な推進に必要な措置について検討を行うこと。

### 3. 新規就農・人材育成対策の強化

#### (1) 新規就農者の確保対策の強化

現場からのニーズが高い「青年就農給付金」と「農の雇用事業」を軸とする「新規就農総合支援事業」の予算を確実に確保すること。

また、「青年就農給付金」と「農の雇用事業」について、農業への参入希望者が継続的に安心して就農できるよう単年度主義を原則とする予算措置にとどまらず、法定化の検討を行うこと。

#### (2) 農業の雇用改善

農業法人等における意欲的な人材の確保・定着には、将来展望が持てるような就業環境の整備（給与水準の向上、労働・社会保険への加入、退職金の積立）が求められるため、研修・啓発活動によって経営者の意識改革を促し経営者マインドを醸成する「農業雇用改善推進事業」の予算を確実に確保すること。

また、雇用保険については、都道府県により加入要件、提出書類が異なるために不利益を被る経営者や従業員がいることから、その統一的な取扱いを図ること。

### 4. 地域振興対策の強化

#### (1) 都市計画制度等の見直しにおける都市農地の保全

都市農地保全と農業経営継続に大きな役割を果たしている生産緑地法ならびに相続税納税猶予制度を堅持すること。

また、都市農業が継続的に発展できるよう、都市農業の振興施策を抜本的に拡充整備するとともに、都市計画制度の見直しにあたっては、都市農地・農業の機能と役割を積極的に評価して都市政策の中に明確に位置づけ、都市の農地を保全するための仕組みを構築す

ること。

あわせて、農業経営に不可欠な農業用施設用地や、一体として管理している山林なども併せて保全できる仕組みを構築すること。

## (2) 中山間地域対策など地域を支え守る施策の強化

わが国農業は、地域集落を維持し、国土の保全、水源のかん養、自然環境の保全、良好な景観の形成など多様な機能を発揮しているが、中山間地域をはじめ農村地域では過疎化や高齢化が深刻化しており、地域資源を共同で維持していく取り組みを積極的に推進する必要がある。そのため、「中山間地域等直接支払交付金」および「農地・水保全管理支払交付金」について十分な予算を確保すること。

## (3) 鳥獣被害対策の強化

有害鳥獣の個体数の増加による農業被害は深刻さを増し、営農に著しい支障をきたしており、生活被害や人身被害も多数発生し、精神的被害も拡大している。このため、「鳥獣被害防止総合対策交付金」について十分な予算を確保するとともに、抜本的な鳥獣被害対策を検討すること。

また、狩猟免許所持者の拡大に向けた対策を強化すること。

## (4) 基盤整備の促進

担い手の育成、遊休農地の発生防止のためには、さらなる大区画など基盤整備の促進と既存施設の更新整備が不可欠であり、農業農村整備事業をはじめ農業農村整備対策予算を十分に確保すること。

## (5) 地域の農業者が主体となった6次産業化の推進

6次産業化の推進にあたっては、地域の農業者が主体となって多様な業種と連携していく取り組みを基本とすること。また、地域活性化に重要な役割を果たしている女性の能力が積極的に発揮されるよう、支援体制の強化を図ること。

## (6) 再生可能エネルギーの利用推進

農山漁村に豊富に存在するバイオマスの利用、農業水利施設を活用した小水力発電等、再生可能エネルギーを活用することは、農山漁村の活性化の点でも有益であり、食料供給や国土保全の機能を損なわないよう留意しつつ推進すること。とりわけ、太陽光発電施設の設置については、いたずらな農地転用・農地の潰廃につながらな

いよう適正かつ厳正な運用に努めること。

また、農地上の空中に太陽光発電施設を設置し、農業生産と併存する形で発電を行うケースが出てきていること等を踏まえ、優良農地の確保の観点から、統一的な農地性の判断基準（収量、作物、栽培方法等）を早急に明確にするなど、現場の農地行政に混乱が生じないような措置を講じること。

## 5. 東日本大震災・原発事故への万全な対応

### (1) 震災復旧・復興対策の迅速化と十分な支援措置

震災復旧・復興対策については、より一層スピード感を持った対応を図るとともに、必要な財源を十分確保すること。

とりわけ、津波により農地が流失したり農業用施設が壊滅的な被害を受けるなど、経営資源を失った農業者の経営再建を支援するため十分な対策を講じるとともに、経営再建まで複数年にわたって支援すること。

また、東日本大震災復興特別区域法等に基づく高台移転等に伴う農地転用により、農業者年金の経営移譲年金等の支給停止、農地の納税猶予の期限の確定が発生しないよう特例処置を講じること。

### (2) 東京電力福島第一原子力発電所事故への万全な対応

東京電力福島第一原子力発電所事故に関しては、原子力政策を推進してきた国の責任が重大であることから、国としても十分な補償や風評被害対策、除染対策、汚染防止拡大対策等万全を期すとともに、東京電力の農業者に対する損害賠償にあたっては、誠意のある損害評価と対応、申請方法の分かりやすい説明、手続きのさらなる簡素化・迅速化について指導を徹底すること。

あわせて、賠償金収入における営業損害の減収分(逸失利益)については非課税扱いとするとともに、計画的避難準備区域等の指定により強制的に経営の中断を余儀なくされた農業者については、家畜等を含めた償却資産を譲渡した場合の課税免除について検討すること。

## 6. 消費税率引き上げ・相続税課税強化への慎重な対応

平成26年4月より消費税率が引き上げられることとなったが、農業者は農産物価格の決定力が弱く、増税分を価格転嫁することが困難と考えられることから、価格転嫁対策について徹底した広報をはじめとする総合的な取り組みを継続的かつ強力に推進すること。

また、導入が検討される軽減税率については、農業者の事務負担増等を考慮してその仕組みについて慎重に検討すること。

あわせて、現時点でも都市地域においては相続税・固定資産税の負担が農業継続を困難にしている中で、さらなる相続税の課税強化は、納税資金を得るための農地売却・転用を招き、農地の減少を加速させることから、農地の潰廃を招く相続税の課税強化を行わないこと。

## 7. 農業委員会組織の体制と機能の強化

農業委員会は、国の農地行政を遂行する独立の行政委員会として、時々の市町村の財政事情に左右されず農地法等に基づく現地審査、是正指導等を厳正かつ適正に実施する必要があるため、「農業委員会交付金」をはじめとする「農地制度実施円滑化事業」の十分な予算を確保すること。

あわせて、農地法に基づく業務を適正かつ円滑に実施するため、国としても、都道府県・市町村に対し農業委員会・都道府県農業会議の体制・機能強化に必要な予算を十分措置し、人員を確保するよう働きかけを行うこと。とりわけ、農業委員会に係る業務の経費については、農地法の改正による業務量の増大に対応した地方交付税の「基準財政需要額」の算定基礎が1市町村あたり職員数が3人から5人に拡充されたことを踏まえた働きかけを行うこと。

また、農業委員会・都道府県農業会議は改正農地法等新たな農地制度の実施・推進を中心的に担っており、そのあり方の見直しにあたっては、新たな農地制度の実効を確保するためにも、組織や機能を拡充する方向で見直すこと。