

農業・農村の再構築に向けた基本農政の確立と 施策推進に関する要請

政府・与党は、今後10年間で8割の農地を担い手に集積など、政策項目ごとの成果目標を設定した「改訂・日本再興戦略」等を今年6月に閣議決定し、農業改革に取り組んでいる。

しかし、TPP交渉の予断を許さない状況や米価の著しい下落等は、農業・農村現場でがんばる農業者に大きな動揺を与えており、将来に向けた農業経営の継続に対する不安感を増幅している。

政府・与党は、本年度、「食料・農業・農村基本計画」の見直しが行われることも踏まえ、農業者が自信と誇りを持って農業経営に取り組めるような明確なメッセージを発信するとともに、その基本となる実効性と継続性のある一貫した基本農政の確立・展開を図ることが極めて重要である。

農業委員会系統組織として、今年5月に開催した全国農業委員会会長大会における政策提案、8月の来年度予算概算要求決定を踏まえ、農業・農村現場からの意見を積み上げ、以下の事項を取りまとめた。

政府ならびに国会は、農業委員会系統組織の地域における以下の取り組みを支援する対策と予算の確保について、真摯に受け止め、実現するよう要請する。

I. 新たな「食料・農業・農村基本計画」の策定等に向けた基本的考え方

1. 食料自給率・自給力の維持確保に向けた農地の確保と有効利用

食料自給率向上の目標設定にあたっては、計画期間内の実現可能性を十分に考慮するとともに、高齢化や人口減少を踏まえた品目別の生産数量目標を掲げる必要がある。

また、不測時に対応する自給力を維持・確保していくためには、それに必要な農地面積の確保が不可欠である。今後、現場では、高齢化と人口減少の進行により、現在耕作されているものの、接道や排水の不良など条件不利な農地が耕作放棄されていく恐れが高まっている。食料自給率の確保のためにも、将来にわたって「活かすべき農地（守るべき農地）」を明確にした上で、より高度な利用のための基盤整備や末端の水路など既存ストックの維持管理を進めるとともに、こうした農地については「日本型直接支払」を拡充し、接道や排水の不良など条件不利に応じた支援対策を講じて維持・確保して行く必要がある。

2. 認定農業者制度を基本とした担い手の育成・確保

農業構造政策の推進と担い手の育成・確保にあたっては、農業経営基盤強化促進法に基づく認定農業者制度を基本として推進する必要がある。

その上で、認定農業者の経営改善の方向として、他産業並みの労働時間と所得が得られる営農類型別の経営展望を明示するとともに、認定農業者が経営発展のために実施する財務管理能力の向上、経営の近代化、法人化の推進など、自立と継続のための多様な努力・取り組みを助長する支援体制を再構築する必要がある。

また、経営展望の策定にあたっては、法人経営における雇用就農者の所得確保や雇用改善、近年その価値が高く評価されている都市農業や中山間など地帯別の検討も行う必要がある。

3. 将来の農業を担う人材の育成・確保と女性の経営参画の促進

(1) 将来の農業を担う人材の育成・確保対策

新規就農の入り口対策である「青年就農給付金」、「農の雇用事業」を長期的に継続するとともに、リタイヤしていく農業者との経営継承マッチング対策を強化し経営資源を円滑に継承していく必要がある。加えて、農業者の子弟の就農に対する本格的な支援対策が必要であり、労働力の増加（＝コストの増加）に伴う経営拡大までの支援措置を検討する必要がある。

また、農地中間管理機構を活用した新規就農者への農地のあっせんを効率的に実施するため、市町村と都道府県段階の新規就農相談窓口の情報共有等の連携強化対策を講じる必要がある。

(2) 女性の経営参画の促進

「家族経営協定」については、現行の基本計画でも促進することとされているが、政策的な推進支援がきわめて希薄であり、次期基本計画下では充実した推進支援対策が必要である。また、農業者年金の政策支援対象者に後継者の配偶者を追加する必要がある。

(3) 高齢者が元気で生き生きと生産・販売が続けられる振興対策の確立

大規模経営体の育成に加え、高齢者が元気で生き生きと生産・販売が続けられる農業振興対策を確立すること。

また、土地利用型農業経営における畦畔の草刈りや水管理等作業の担い手として、高齢者の組織化を行うなどの支援策が必要である。

Ⅱ. 農業・農村の再構築に向けた農業施策の基本的考え方

1. 農地政策の推進

将来にわたって農業・農村を維持・発展させるためには、農地の総量確保とその有効利用は基本的な課題であり、改めて農政の基本として明確に位置づけることが重要である。

農地の確保に向けて、農地が虫食いの的に転用され生産環境が悪化することのないよう転用規制の計画性の確保と厳格な運用が不可欠である。特に、耕作放棄地について、活かすべき農地とそうではない農地を峻別したうえで、施策を集中させながら、実効性を高めていく対策の推進が重要である。

農地の有効利用をさらに推進するため、今年度から実施されている「農地中間管理事業」の実効性の確保、そのための農業委員会等地域における推進体制の強化が重要である。あわせて、農地の受け手と出し手のマッチングでは、地域の土地利用実態に配慮した利用集積・集約化を図るなど、地域農業の強化に向けた対策の推進が重要である。

その際、国による農地の権利移動に関する「入口規制」と農村社会における「事後規制」の相互補完によって、農地総量の確保と担い手への利用集積を進めることが有効な手段であることに配慮する必要がある。

2. 経営・担い手政策の推進

経営・担い手政策の展開にあたっては、農業経営基盤強化促進法に基づく「認定農業者制度」を基本とし、将来の地域農業を担う層として積極的に支援することが重要である。特に支援策については、一律ではなく、個々の経営能力や経営の発展段階に応じたきめ細かな対応が重要である。

その際、①「農業経営への入口」である「青年就農給付金」等新規就農や農業への雇用促進に必要な支援の充実のほか、新規就農者を現場で支援する仕組みの検討、②「経営の維持・継続」面でのセーフティネットとしての「収入保険制度」の検討を急ぐとともに、地域の特色を活かした水田フル活用に向けた対策の充実、女性・青年農業者の経営参画の促進に向けた支援等、③「農業からの引退」時の経営継承、農業者年金制度の運用の充実・改善等一個々の農業者だけでなく、地域を巻き込んだ対策の充実が重要である。

また、さまざまな農業施策の理解促進、個々の経営力の強化に向けた税務・申告指導、生産だけでなく、流通・販売方法等の研修など、現場での取り組みを支援する対策等も検討する必要がある。

3. 農村振興政策の推進

農村振興政策は、経営・担い手政策と「車の両輪」として位置づけて推進することが重要である。

しかしながら、「限界集落」は過疎指定地域の13%の7,878集落にのぼり、平成18年度の国土交通省調査によれば、その3分の1に当たる2,642集落が消滅の恐れを抱えている。すでに10年後には消滅すると考えられている集落も423にのぼる。

地域の疲弊は自然破壊や気象変動が原因ではなく、世代を継承する若者の離村と経済的な基盤を支える産業の衰退が根源にある。そのためには、集落からの「集団移転」ではなく、「定住化」を前提とした対策の強化が課題であり、将来にわたった農業・農村が持つ多面的機能を十全に発揮させるためにも、農業の維持・振興が不可欠である。

中山間地域直接支払い制度や日本型直接支払い制度の確実な実施、地域の共同体を経済的に支える地域内外による取り組みを促進するとともに、中山間地域で大きな問題となっている鳥獣被害の防止対策など、きめ細かく、かつ、重層的な施策の実施が重要である。

また、早期成立が期待される「都市農業振興基本法」の下、都市地域の農地の維持、農業の発展に向けて具体的な施策の検討を急ぐ必要がある。

Ⅲ. 平成26年産米の価格下落対策と需給安定対策の着実な実施

1. 平成26年産米の価格下落対策の着実な実施

平成26年産米の大幅な価格下落を踏まえ、国は、当面の資金繰り対策や米の直接支払交付金の年内支払いをはじめとする緊急対策を打ち出しているが、これを着実に実施すること。

2. 国による、より一層きめ細かな需給情報の提供等

平成30年産から、行政による生産目標数量の配分に頼らない需要に応じた生産を目指すこととされているが、平成26年産米の価格下落を踏まえ、国による産地別の需要実績・販売進捗・在庫などの需給情報の提供をより一層きめ細かく行うこと。加えて、作況の変動による主食用米の市場隔離対策について検討すること。

3. セーフティネットとしての収入保険制度の検討

価格低下を含めた農業経営全体の収入減少を補填する収入保険制度が農業経営安定のためのセーフティネットとして必要不可欠であり、その導入に向けた検討を急ぐこと。

その際、継続的な価格下落の影響を受けないよう、担い手が意欲を持って再生産が可能となる仕組みとすること。

IV. 平成27年度農業関係予算の確実な確保と関連施策の充実

1. 農政の基本である農地制度の実効性の確保

(1) 農地中間管理機構による農地利用集積の円滑な実施

① 地域における推進体制づくりを重視すること

農地中間管理機構に十分な農地が貸し出され、機構から認定農業者等の担い手や企業も含めた新規参入者等へ着実に農地が貸し付けられるためには、農村現場の農地所有者をはじめとする関係者の理解と協力が不可欠であることから、農業委員会が保有する農地台帳および地図の情報を活用し、農地の受け手も含めた地域での話し合いや協議などを通じてマッチングの仕組みと推進体制の整備を図ること。

② 農地中間管理機構が機能する財政措置を確保すること

農地中間管理事業を積極的に推進し、担い手への農地利用集積を円滑に実施するため、推進体制の整備・強化を図る経費を含めた「農地中間管理機構事業」（来年度予算概算要求：261億3千500万円）を確保すること。また、農地中間管理事業の活用を誘導するため、担い手への農地集積・集約化に協力する農地の出し手に交付する「機構集積協力金交付事業」（来年度予算概算要求：286億7千200万円）を確保すること。

(2) 農地台帳の公開に向けた適切な対応

法定化された農地台帳および農地に関する地図は、「インターネットの利用その他の方法」によって公表することが法律で義務づけられており、これら情報の精度の維持・向上が求められている。このため、全国の農業委員会等が保有する農地台帳の情報更新が適切に行われるよう「機構集積支援事業」（来年度予算概算要求：27億8千万円）を継続的かつ安定的に確保すること。

(3) 遊休農地対策の強化

遊休農地（荒廃農地）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」（来年度予算概算要求：19億円）を確保すること。

(4) 農地転用規制の厳格化

① 違反転用の防止対策と推進体制整備の検討

違反転用は早期発見、早期是正が不可欠である。農業委員会が実施する利用状況調査は遊休農地対策を講じていくとともに違反

転用等についても発見した場合は指導を行っているが、農地転用許可となった農地に農業委員会等における「農地転用許可済標識」の設置・掲示の義務化について検討すること。

また、農地の違反転用への指導をさらに徹底するため、違反転用農地の原状回復を確実に実施できるよう財政的な裏打ちについて十分措置するとともに、農業委員会、都道府県、市町村、警察、法務局、地域住民の自治会などで構成する「農地違反転用防止ネットワーク」の設置を促進し、刑事告発等の思い切った措置を後押しするため、国や都道府県が参画したキャンペーンなどの推進体制を整備すること。

②農地転用許可の権限委譲を進める議論については慎重な検討

総務省行政評価局の勧告（「違反転用に対する処分等の適正な実施」平成25年4月12日）を踏まえて、農地転用許可権限の都道府県から市町村への委譲については慎重を期するとともに、委譲した自治体における転用許可事務の実態について、許可後の指導状況も含めて把握し、市町村段階では対処が困難な事例については国、都道府県が協力して地方自治法に基づく助言や支援を行うこと。

とりわけ、地方6団体が提案する転用許可の市町村への権限委譲については、市町村の農政推進体制の実情を勘案するとともに、国全体の農地の総量確保とそのため農地転用許可のチェック機能の重要性を認識し、今後とも4ヘクタール以上の転用案件は農林水産大臣による許可とするとともに、都道府県農業会議による知事への農地転用の意見具申の制度について堅持すること。

(5) 基盤整備の促進

地域での人・農地プランの話し合いを踏まえ、担い手の育成とその規模拡大を図るとともに、農作業の効率化や生産コストの低減、遊休農地の発生防止を図るためには、新たな土地改良長期計画に基づき、農地の大区画化・汎用化等の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（来年度予算概算要求：3,371億900万円）をはじめ農業農村整備対策予算を十分に確保すること。

2. 経営所得安定対策等経営対策の強化

(1) 経営所得安定対策の確立

①経営所得安定対策の十分な予算の確保

米・麦・大豆等の土地利用型農業の経営体の経営の安定を図るため、経営所得安定対策に必要な予算（来年度予算概算要求：4千

64億8千600万円)を十分に確保すること。

また、平成27年産からは加入対象が認定農業者、集落営農、認定就農者となり規模要件を課さないこととなるが、これら対象者に対する周知の徹底を図ること。

②水田フル活用に向けた生産振興対策の確立

水田を最大限に有効活用するため、固定的な需要がある小麦、大豆に加え、飼料用米や加工用米の生産振興を図る「水田活用の直接支払交付金」(来年度予算概算要求：2千770億円)に必要な予算を確保すること。また、農業者が安心して生産に取り組み、十分な所得を確保できるよう、中長期的に助成水準の安定化を図るなど、生産誘導・生産拡大に向けた対策を強化すること。

なお、飼料用米の活用推進にあたっては、地帯別の多収栽培技術体系を確立するとともに保管・流通体制の確立、稲作農家と畜産農家とのマッチング対策の強化を図ること。

③土地利用型農業経営への体質強化

農地の受け手である土地利用型農業経営の体質強化を図るため、農業経営基盤強化準備金制度の拡充・延長、機械や施設の導入等に対する融資残補助を行う「経営体育成支援事業」、「スーパーL資金の金利負担軽減措置」等に必要な予算を確保すること。

(2)新規就農に必要な支援の充実

①「青年就農給付金」に必要な予算の十分な確保と継続実施に向けた法制化

青年就農給付金(年間150万円)は、若者の就農促進に一定の成果を上げており、十分かつ継続的な財源を確保すること。あわせて、新規就農者が安心して給付金事業を活用できるよう継続実施に向けた法定化を検討すること。

また、就農に際し、農地や農業法人等の受け皿確保の支援を強化するとともに、適切かつ円滑に「人・農地プラン」に位置づけられるよう支援を強化すること。

加えて、研修成果の確認のために「日本農業技術検定」の制度的な活用を検討するとともに、独立就農者に対し農業者年金の加入を徹底するよう国の指導を強化すること。

②「農の雇用事業」に必要な予算の十分な確保と継続実施に向けた法制化

農業法人等への雇用就農の推進を図るため、十分かつ継続的な予算確保に努めること。あわせて、農業法人等の人材育成と経営確立に向けて、「青年就農給付金」と連動した継続実施のための法定化を検討すること。

加えて、「農の雇用事業」の実施経営体が増加する中で、一層の公平性・透明性の確保と適切な事業執行の観点から、審査基準・手続きの整備、事業実施主体自らの監査体制を確立するための支援措置を講じること。

また、雇用就農者の定着と育成を促進するため、事業実施経営者の人材育成能力向上につながる具体的な研修カリキュラムを設けるなど、効果的な支援を行うこと。

③農業の雇用改善の支援

農業法人等における意欲的な人材の確保・定着のためには、就業者が将来に展望が持てるような雇用環境の整備（給与水準の向上、労働・社会保険への加入等）が求められることから、経営者の意識改革を促すための研修・啓発活動を支援すること。

また、労働基準法の一部適用除外があるなど農業労働の特殊性を踏まえ、社会保険労務士等専門家間の情報共有や研修の場の提供、農業団体と一体となった就業改善に向けた啓発活動を支援すること。あわせて、「農の雇用事業」の実施経営体をはじめ、雇用就農者の定着に取り組む経営者が、個々の経営環境に即した雇用環境の整備について、社会保険労務士等専門家に具体的に相談できる体制を整備すること。

なお、雇用保険については、都道府県により加入要件、提出書類が異なり、加入できないなどの不利益が生じる場合があり、その統一的な取扱いを図ること。

(4) 農業者年金制度・運用の改善

平成14年の新制度スタートから10年余が経過する間の農家経済の悪化など環境の変化や、農業政策の現状・方向性に照らし合わせ、政策支援区分3から区分1への円滑な移行や、若い農業者の保険料限度額の引き下げ特例など、さらなる加入推進を図るためにも制度・運用の改善を図ること。

(5) 女性農業者の経営参画への支援

女性農業者の能力を最大限活かすため、その基となる家族経営協定の締結の推進や、ネットワークの強化など、女性農業者の経営参画を支援すること。

あわせて、地域のリーダーとなる女性農業者、女性が活躍する農業法人等への支援を強化すること。

(6) 新外国人技能実習制度の普及ならびに適正な受け入れへの支援

見直し後の外国人技能実習制度の普及と管理団体や実習実施機関に対する適正な受け入れを指導するための支援策を措置すること。

3. 地域振興対策の強化

(1) 「日本型直接支払」などの地域を支え守る施策の確実な実施

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」など「日本型直接支払」（来年度予算概算要求：808億9千700万円）について十分な予算を確保すること。

また、地方自治体に負担をかけることのないよう十分な地方財政措置を確保すること。

(2) 鳥獣被害対策の強化

有害鳥獣の増加による農村部での被害は深刻さを増し、営農に著しい支障を来すほか人身にも危険が及んでおり、農業者の精神的な痛手も大きいことから、鳥獣被害防止総合対策交付金（来年度予算概算要求：98億4千万円）など鳥獣被害防止対策の推進に必要な予算を確保すること。

(3) 農業・農村における6次産業化の推進

6次産業化の推進にあたっては、6次産業化支援対策（来年度予算概算要求：46億9千600万円）の予算を確実に確保すること。

また、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助長するとともに、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、支援体制のさらなる強化を図ること。加えて、農業者が6次産業に取り組むにあたっては、食品表示や食品衛生への対応等も新たに必要となることから、各省庁が連携した計画的な支援を行うこと。

(4) 高齢化が進む農村の実態を踏まえた農村活性化対策の推進

農村は、都市地域に比べ高齢化と人口減少が進んでいる中において、農村社会全体で農村資源（水源である森林、農地、農道、水路等）を管理し多面的機能を維持していることから、大規模経営体の育成に加え、高齢、定年帰農、新規就農等多様な人材が共存し元気で生き活きと、地域資源を活かした生産・販売が続けられる農業振

興対策や農村定住対策などの農村活性化対策を講ずること。

また、過疎化の進展により農村資源の維持・管理が困難となる集落が増加することが懸念されることから、集落間のネットワークによる助け合いの仕組みづくりの構築を進めること。

(5) 都市農業の発展に向けた「基本法」の早期制定と都市農業の振興

① 都市農業の継続的発展に向けた「基本法」の早期制定

都市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、都市農業の継続的発展を図る「基本法」を早期に制定すること。なお、「基本法」の制定にあたっては、政策の対象とする農業経営体を広範なものとし、多くの農業・農地が都市に保全されるよう配慮すること。

② 生産緑地制度と相続税等納税猶予制度の根幹堅持

生産緑地制度と相続税等納税猶予制度がこれまで農地保全と農業経営継続に果たしてきた役割を重視し、両制度の基本を堅持すること。また、多くの農地を保全するため、地方自治体が積極的に生産緑地指定を行うよう国から働きかけを行うとともに、規模要件を廃止するなど制度の運用改善を検討すること。

③ 都市農業の担い手育成

都市農業の担い手育成・支援および経営の発展を図るため、市街化区域も国の農業振興策の対象として支援すること。

④ 都市農地の活用の推進

農業体験農園の一層の普及など、農業経営の維持・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のほか、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、さらに推進を図ること。

⑤ 都市農地の保全・継承に向けた相談窓口の設置

都市農地を保全・継承するためには、都市農業者が生産緑地制度や相続税納税猶予制度を正確に理解し、安心して制度の適用を選択することが重要であることから、農地を保全する諸制度の周知徹底と農家からの広範な相談に的確に対応する専門の相談窓口を各都道府県農業会議に設置すること。

⑥ 国民に対する農業理解の促進

都市農業を振興していくためには国民の理解が不可欠であることから、農業体験農園の普及や学童農園・福祉農園など多様な市民農園の展開を図り、都市農業についての啓発を強化し、国民の農業理解を促進すること。

4. 食の安全・安心対策の推進と国産農産物の輸出促進

(1) 地産地消・食育のさらなる推進

農産物の地産地消を一層推進するとともに、地域の伝統的な食文化を家庭や学校、地域で伝えていくため、農林水産物の生産・流通の場を活用した食育の推進や「和食」の保護・継承の推進などに要する予算（来年度予算概算要求：1億円）を確保すること。

(2) 食の安全と知的財産権の保護

野菜や食肉及び加工食品等の輸入にあたっては、残留農薬・動物用医薬品、家畜伝染病、遺伝子組換え食品等についての検査・検疫体制を強化し、食の安全性の確保に万全を期すため、食の安全に係るリスク管理等の総合的な推進のための予算（来年度予算概算要求：10億1千万円）を確保すること。

また、わが国農産物のブランドの保護や登録品種を無断で持ち出すなどの育成者権の侵害を防止するため、地理的表示等の知的財産の保護・活用に要する予算（来年度予算概算要求：2億5千800万円）を確保すること。

(3) 日本食・食文化の魅力の発信と国産農産物の輸出促進

国産農産物の輸出を拡大するため、日本食・食文化の魅力とあわせ、わが国の安全・安心な農産物の良さを世界に発信するとともに、生産、流通、販売のあらゆる分野にわたり官民一体となった支援体制を構築すること。また、原子力発電所事故以降、科学的根拠なく日本の農産物の輸入禁止をしている諸国等に対して、早期の禁止解除と日本産の信頼回復に全力を挙げて取り組むこと。

そのため、日本食・食文化魅力発信プロジェクト（来年度予算概算要求：29億5千700万円）や輸出の拡大などグローバルな「食市場」の獲得に要する予算（来年度予算概算要求：290億8千400万円）を増額確保すること。

5. 東日本大震災・原発事故への万全な対応

(1) 東日本大震災からの早急な復旧・復興

農業再生を着実に進めるため、平成27年度までの集中復興期間終了後も、「東日本大震災復興交付金」の制度を現行の全額国費の枠組みを維持した上、基金化等による安定的な継続を実施すること。

また、農業用ダム・ため池等の放射性物質対策により発生する放射性物質を含む土壌等の処理については、「放射性物質汚染対処特措法」に基づく除染等の措置と同様に取り扱うこと。

(2) 風評被害の払拭に向けたさらなる支援

原子力発電所事故により発生した風評による価格下落は現在も続いている。このため、食と放射能に対するリスクコミュニケーション等の安全・安心の確保に向けた更なる対策を行うとともに、風評被害の早期払拭に向けた情報発信と販売支援を行うこと。

6. 農業委員会系統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」（来年度予算概算要求：47億1千800億円）をはじめ、遊休農地所有者の利用意向調査、農地台帳の電子情報の更新等を支援する「機構集積支援事業」の予算を確実に確保すること。

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、国は都道府県・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。