

経営安定対策の導入等による農業構造改革に向けた 政策提案

政府は昨年3月、「食料・農業・農村基本計画」（以下、「基本計画」という。）を策定するとともに、昨年10月には「基本計画」において、重要施策の一つとして明記された「品目横断的経営安定対策」の導入を中心とした「経営所得安定対策等大綱」を決定した。これまでの対策を、担い手に対象を絞り、経営全体に着目した対策に転換する戦後農政最大の改革を実施することを明らかにした。

国際化に対応し、今後、担い手に着目した産業政策と農地・水・環境保全向上対策を柱とした地域振興政策を「車の両輪」として、担い手の育成による農業の持続的な発展とそれを支える農村基盤の確立をめざすことが重要である。そうした新たな農政の必要性と方向について共通認識を持ち、農業構造改革の実現に総力を挙げて取り組むことが喫緊の課題である。

とりわけ、食料自給率の向上に向けた意欲ある担い手の確保・育成と優良農地の確保・有効利用はその基礎となるものであり、新たな経営安定対策の普及・定着と担い手の経営確立、多様な農地利用主体を踏まえた適正な農地政策が重要である。農業委員会系統組織としても、農業構造改革に向けて、機能と役割を十全に果たしていくことが使命である。

以下は、認定農業者と農業委員会との意見交換会の積み上げ等を踏まえた経営安定対策の導入等による農業構造改革を進めるための政策提案であり、政府・国会は、これらを十分に踏まえ、強力に施策を展開するよう要請する。

◎政策提案の全体構成

- I. 戦後農政最大の改革を実現するための基本的な考え方
 1. わが国農業・農村の再生をめざす農政改革の推進
 2. 計画的な財政措置と十分な財源の確保
 3. 米政策改革の推進
 4. 安全・安心な食料供給と食料自給力の向上、食農教育の推進
 5. 国際交渉における適切な国境措置の確保と農産物輸出の促進等
 6. 国と地方の役割分担の明確化と農政推進体制の整備・強化

- II. 担い手・経営政策に関する提案
 1. 品目横断的経営安定対策の導入に向けた施策の強化等
 - (1) 対策の対象となる認定農業者等の経営確立への支援
 - (2) 対策の円滑な実施に向けた支援と体制整備
 - (3) 新たな品目別の経営安定対策の確立
 2. 担い手の経営体質を強化する施策の充実
 - (1) 農業経営の内部資本蓄積を高める施策の確立
 - (2) 農業経営者組織・運動への支援と担い手育成に向けた推進体制の整備
 - (3) 農業経営の法人化推進とアグリビジネス支援の強化
 - (4) 新たな担い手の確保・育成対策の推進
 - (5) 経営再建に向けた支援の強化
 3. 農業者年金のさらなる加入推進方策の検討と制度の安定的運営
 4. 担い手の支援のための機関・団体の体制整備

- III. 農地政策に関する提案
 1. 農地総量確保と有効利用に向けた国レベルの施策の強化
 - (1) 農地制度の根幹の堅持と拡充
 - (2) 農地転用許可制度と農業振興地域整備法の厳正な運用の徹底
 - (3) 農地基本台帳の整備に関する制度的措置
 - (4) 適切な農地相続に向けた支援
 2. 認定農業者等担い手への農場的な農地利用集積の推進
 3. 遊休農地の解消に向けた具体的な支援
 4. 農業委員会の必置規制の堅持と必要な財政措置の確保

IV. 農村地域の振興に関する提案

1. 農地・水・環境保全向上対策の確立
2. 国民参加による活力ある農村づくり
3. 中山間地域対策の強化
 - (1) 新たな中山間地域等直接支払制度の着実な推進
 - (2) 有害鳥獣対策の強化
4. 都市農業振興対策の確立
 - (1) 都市地域の農業振興施策の推進
 - (2) 都市農地の保全施策のさらなる拡充・強化
 - (3) 都市農業関係税制の拡充

V. 食料の安定供給と安全の確保に関する提案

1. 食料自給力の確保と保全
2. 食の安全・安心を基本とした農産物の生産体制と国境措置の確保
3. 加工食品および外食産業における原産地表示の義務づけ
4. 農産物輸出拡大への支援の強化
5. 食農教育推進と食料・農業・農村についての国民合意の形成

I. 戦後農政最大の改革を実現するための基本的な考え方

1. わが国農業・農村の再生をめざす農政改革の推進

農業の国際化や市場原理の導入、消費者ニーズの多様化に対応して、「基本計画」で示された「効率的かつ安定的な農業経営」を広範に育成・確保し、意欲と能力のある経営者が、農業生産の相当部分を担う農業構造を確立することが喫緊の課題となっている。そのための農政改革の推進にあたっては、担い手への施策の集中・重点化を図り、規模拡大やコスト低減、経営者能力の向上など経営改善に向けた自主的な経営努力を最大限発揮させるよう努めること。

また、兼業地帯や高齢者の多い集落など担い手が不足する地域においては、集落営農組織の育成が急務となっており、集落営農のリーダーの養成、経理・経営管理、法人化に向けた支援などの取り組みを強化すること。

あわせて、農業生産の基礎的な資源である農地・水・環境の維持・保全に向けて、農業・農村現場で実効ある取り組みがなされるよう施策の確立に努めること。

2. 計画的な財政措置と十分な財源の確保

農業・農村現場における農政改革の推進、とりわけ、新たな経営安定対策が成果をあげられるよう十分な予算を確保すること。

また、農業者をはじめ関係機関・団体が目標と計画性を持って実効ある取り組みを行うためには、政策推進の手順や手法、地方の取り組みを裏打ちする国の財政支援について、「基本計画」の目標年次である平成27年度までの年次ごとの計画を示し、継続性のある事業展開を図る必要がある。

特に、認定農業者の経営改善計画（5カ年計画）の達成に向けた施策について、複数年にわたる安定的な事業実施を図るための予算措置について検討すること。

3. 米政策改革の推進

平成19年産から、農業者・農業団体の主体的な米の需給調整システムへの移行を目指しているが、農業・農村現場で安定的な取り組みが図られるよう国による適切かつ迅速な情報提供をはじめ、支援の拡充を図ること。

とりわけ、農業・農村現場において、地域の水田農業の構造改革を担う大規模稲作経営者の生産調整方針作成者としての地域水田農業協

議会への参画を一層進め、意見の反映等が図られるよう配慮すること。

4. 安全・安心な食料供給と食料自給力の向上、食農教育の推進

国民への安全な食料の安定供給を図るため、食料自給力の向上に努めるとともに、食育基本法に基づく食育推進基本計画を踏まえ、米を中心としたバランスのとれた食生活の確立をはじめ、関係各方面が連携した食育の推進、農業・農村理解の促進と国民合意の形成に努めること。

5. 国際交渉における適切な国境措置の確保と農産物輸出の促進等

WTO農業交渉や二国間のEPA/FTA交渉などにおいて、アジア諸国や開発途上国との一層の連携を図り、「多様な農業の共存」を柱とするわが国の主張の実現と、適切な国境措置の確保により、地球規模の食料総生産の増大に寄与する農産物貿易ルールの確立に努めること。

また、優位性を持つわが国農産物の輸出拡大に向けた取り組みについて支援を強化すること。

6. 国と地方の役割分担の明確化と農政推進体制の整備・強化

① 規制改革・地方分権の推進にあたっては、農政における国と地方の役割分担と責任を明確にすること。

とりわけ、食料の安定供給と安全の確保、農地・水の確保、農業を担う人材の確保とその経営・所得の安定については、国の役割として責任をもって対応すること。

② 急激な市町村合併や税源移譲など三位一体改革の進展は、農政の推進体制の弱体化を招くことが懸念されており、国は地方公共団体や農業関係機関・団体に対する直接助成や助言・協力などを通じて農政推進に支障をきたすことのないよう努めること。

③ 農業・農村現場の実情に即した品目横断的経営安定対策の円滑な導入など農政改革を推進するため、地域・農業者・農地の事情に精通し、農業者から選ばれた農業委員を基礎とした農業委員会系統組織の農政推進上の役割と機能を位置づけること。また、都道府県・市町村行政、農業委員会、JA等関係機関・団体と農林水産省農政事務所などとの連携・協力を強化すること。

Ⅱ. 担い手・経営政策に関する提案

1. 品目横断的経営安定対策の導入に向けた施策の強化等

(1) 対策の対象となる認定農業者等の経営確立への支援

対策の導入と具体的な運用にあたっては、認定農業者等担い手の経営確立を図る観点から、以下の点について対策を講じること。

- ① 過去に対策の対象作物の生産実績を持たない農業者の農地について、流動化が阻害されることとならないよう当事者間の話し合いを円滑に進めるため、関係機関・団体の連携に努めること。
- ② 新規就農者の経営面積、今後拡大することが予想されている生産調整面積など、過去の生産実績を持たないために諸外国との生産条件格差是正対策（いわゆる「ゲタ対策」）の過去の生産実績に基づく支払（いわゆる「緑ゲタ対策」）の対象とならない部分については、別途の助成措置を講じること。
- ③ 地域において認定農業者と集落営農組織がそれぞれ相互に連携した経営発展を図るため、集落営農組織が集積する農地から認定農業者に集積されている農地を除外したり認定農業者に近隣の代替農地をあっせんするなど、農地の利用関係の調整が円滑に行われるよう周知徹底を図り、集落営農の組織化が認定農業者の規模拡大努力を損ねることのないよう計画的な土地利用の調整に努めること。
- ④ 諸外国との生産条件格差是正対策に係る交付金について、法人または個人が固定資産の取得等を行った場合についての税制上の特例措置を講じること。
- ⑤ 諸外国との生産条件格差是正対策による支援水準について、将来的にも現行の品目別対策と遜色ない水準とするなど、必要かつ十分な支援水準となるよう予算を確保すること。

(2) 対策の円滑な実施に向けた支援と体制整備

対策が現場で円滑かつ適正に導入・実施されるよう、「担い手経営安定新法」の内容や対策の仕組みなどについて農業・農村現場への情報提供を一層強化すること。また、対策の面積要件を確認する農業委員会の農地基本台帳の整備に向けた支援を拡充すること。

そのため、都道府県・地域の担い手育成総合支援協議会の事務局体制や運営等について一層支援すること。

(3) 新たな品目別の経営安定対策の確立

品目横断的経営安定対策の対象品目以外の野菜、果樹、畜産・酪農などもわが国農業を支える重要な品目であるため、これらの品目に対する対策については、意欲ある担い手・産地への施策の集中・重点化を基本に、一層の充実・強化を図ること。

- ① 野菜の価格安定制度・需給安定対策については、産地対策を一層強化し、努力した産地が報われるとともに、担い手等の対象経営を明確化し経営の安定性と継続性を向上させる観点から現行の施策を拡充・強化すること。

また、サトウキビ、でん粉原料用カンショの新たな対策については、現行の手取り水準を確保するとともに、販路を確保する仕組みを確立すること。

- ② 果樹対策については、計画的な生産出荷や加工原料仕向けへの支援措置など需給調整の強化、担い手が行う優良品目・品種への転換や園地整備等について支援を拡充・強化すること。
- ③ 畜産・酪農については、現行の各制度の実施状況を踏まえ、対策を強化するとともに、認定農業者等意欲ある担い手の確保を基本とし、品質の向上や生産基盤の維持・拡大が図られるようにすること。

2. 担い手の経営体質を強化する施策の充実

(1) 農業経営の内部資本蓄積を高める施策の確立

経営の内部資本蓄積を高め、体質の強い経営を育成するための対策は、国際化にも対応できる意欲ある経営体を早期にかつ広範に確保・育成しなくてはならない農業にとっては緊急度の高い施策である。このため、収入の一部を積み立てるなど農業者自らの経営努力を助長する施策を確立すること。

例えば、資金の一部を経営の外部（金融機関等）に積み立て、その積立額を損金算入し、国等による一定の審査を受けた上で経営の安定のために取り崩しを行えるような仕組みを創設すること。（注1参照）

また、農用地利用集積準備金について、地域の遊休農地の解消に取り組むなど一定の公的な要件を満たす認定農業者についても認めることについて検討すること。

(2) 農業経営者組織・運動への支援と担い手育成に向けた推進体制の整備

先進的な農業経営を実践している経営者の主体的な意識改革と研さ

んの取り組みを一層促進し、地域農業を担う経営体として自立させるため、作目別経営者組織間の連携の強化等支援体制を整備するとともに、支援対策を講じること。

また、担い手の育成については、経営政策を現場で展開するためには、青色申告・複式簿記などの経営改善に向けた指導体制の整備が重要である。

このため、担い手育成総合支援協議会や都道府県農業会議による認定農業者や農業法人等に対する経営改善支援等の取り組みへの支援など、担い手・経営政策の推進体制の一層の整備を図ること。

(3) 農業経営の法人化推進とアグリビジネス支援の強化

① 農業生産法人の設立時の負担を軽減する施策の整備

農業生産法人設立時に現物出資する農地・農業用施設用地等や設立後にこれらの土地等を取得する場合には、法人設立時の負担軽減と経営の継続・安定を図るための特例措置について検討すること。

また、特定農業法人における農用地利用準備金で圧縮記帳により取得した減価償却資産に対する固定資産税についても特例措置を検討すること。

② 合同会社（LLC）、有限責任事業組合（LLP）の普及・推進

本年5月より新会社法が施行されたが、外部に対しては有限責任、内部は組合的な運営を認める合同会社、いわゆる日本版LLCは、家族経営の法人化、家族経営協定の強化、ベンチャー型農業法人の育成などに活用が期待されることから、その普及・推進を図ること。

また、加工・販売を含む地域の特色を生かした事業を推進する観点から、有限責任事業組合（LLP）の普及・推進を図るとともに、大学や農外企業などの技術開発の成果が事業化に結びつくよう農業における産官学連携の動きを積極的に推進すること。

③ アグリビジネス支援施策の強化

認定農業者等の担い手が自らの経営確立・発展のために取り組む新商品や新技術の研究・開発や異業種等の連携、創業支援、新たな資金調達等を支援・助長するため、農業者を事業実施主体とする提案公募型事業等の導入をさらに積極的に進め、アグリビジネスのより一層の推進を図る措置を講じること。

(4) 新たな担い手の確保・育成対策の推進

① 新規就農・人材確保対策の推進

意欲的な若者の就農や農業法人等への就職を一層促進するため、就農希望者等に対する的確な「情報の提供」や「就農相談活動」等の拡充・強化を図ること。

特に、都道府県農業会議と連携した農業法人等への雇用対策の一環として、無料職業紹介や紹介予定派遣などの人材派遣事業を含む新たな就業情報の提供と、その受け皿となる農業法人等の雇用環境を改善するための支援を行うこと。

現在、農業界自らによる優秀な人材の養成と供給に向けた取り組みとして、新規就農(希望)者や学生などの農業技術・経営能力を客観的に評価するための「農業技術能力評価制度」創設の準備を進めているところであり、その実施体制構築に向けた支援を行うこと。

また、新規就農のための就農支援資金は農業信用基金協会の債務保証となっていないため、連帯保証人が求められたり、新規就農する際の住宅の購入・修繕に要する経費が支援の対象外となっている等の問題があり改善する必要がある。

さらに、担い手育成総合支援協議会や都道府県農業会議による認定農業者や農業法人等の育成・確保に向けた取り組みと連携して、次代を担う青年農業者の経営能力の向上を図るため、定期的な講座開設などによる農業経営者の養成システムを構築すること。

② 借地型農業経営の継承対策

借地により経営規模を拡大してきた大規模借地型農業経営の経営者の引退が現実の課題になっており、後継者がいない場合には集積した農地が分散する恐れがある。

農業後継者がいない場合でも、集積した農地が分散しないで次世代へつなげる仕組みの検討が急がれており、現場の実態調査等を実施し、継承対策のあり方を検討し、例えば、世代交代による農業経営の円滑な継承を行うため、農地保有合理化法人が農地と農業用施設・機械を買い上げ(借り上げ)、新規就農者も含めた担い手等に貸し付ける「農場継承事業」(仮称)などの対策を創設すること。

③ 外国人技能実習制度の拡充

外国人技能実習制度について、受入農業者が全国的に広がる中で、受入総数も着実に増加しており、開発途上国への技能の移転など国際

貢献の一助となり、生産現場の労働力確保にも寄与している。国内農業の規模拡大や農業法人の雇用労働者数の増加に伴い、JA等を通じて受け入れられる人数枠を、中小企業と同様に、従業員数に応じて3人以上とすること。

さらに、研修とあわせて最大3年となっている技能実習生の滞在期間について、より高度な技能習得が必要とされる場合には延長できるような制度の拡充を図ること。(注2参照)

(5) 経営再建に向けた支援の強化

経営の再生・整理承継に向けた新規融資・出資などの支援のため「農業再生委員会」の仕組みが導入されたが、再度、農業経営に再チャレンジできるような支援の強化を図るとともに、事案ごとのきめ細かな対応等を可能とするため、専門家の配置や専任職員の設置など事務局の体制整備を図ること。(注3参照)

3. 農業者年金のさらなる加入推進方策の検討と制度の安定的運営

農業者年金制度は新制度発足から5年目を迎えたが、加入者数が8万人強に達し、女性加入の増加など担い手確保・育成のための政策年金として重要な役割を果たしている。より一層の構造政策を加速化する観点から、農業委員会系統組織も加入目標10万人の早期達成に向けた取り組みを進めているが、引き続き十分な予算措置とさらなる加入推進方策の検討を行うこと。

4. 担い手の支援のための機関・団体の体制整備

農業・農村現場で円滑な農政推進が図られるよう、わかりやすい国の農政推進体制を確立すること。

担い手への政策支援の集中や法人化の推進、経営者ニーズの高度化に対応しうる経営支援の体制の強化を図る観点から、窓口の一元化・ワンストップサービスを進めるため、農業会議と都道府県農業公社、青年農業者育成センターとのワンフロアー化の促進について支援を強化すること。また、JAや普及指導センター等と連携強化をより一層進めること。

Ⅲ. 農地政策に関する提案

1. 農地総量確保と有効利用に向けた国レベルの施策の強化

国は豊かな国民の食生活を守るため、食料の安定供給と多面的機能の

発揮などに必要な農地の総量450万haを確保し、その有効利用を推進するとともに、担い手の育成・確保に向けた新たな政策の実効性を担保するため、現行の農地制度の根幹を堅持することを基本とする農地政策を確立する責務がある。このため、以下の総合的な施策を講じること。

(1) 農地制度の根幹の堅持と拡充

農地の確保と効率的な利用、認定農業者等担い手の安定的な経営発展を支えるため、その基本的な枠組みである農地制度の根幹（権利移動と転用の規制、賃貸借規制、計画的な農地利用規制など）を堅持し、これ以上の規制の緩和は行わないこと。

また、公共の福祉優先や計画に従った適正な利用、投機的取引の抑制など、土地基本法の基本理念を十分踏まえるとともに、少子高齢社会への対応や環境・景観の維持・保全の観点を加えるなど新たな国民的課題に対応する土地・農地制度について検討すること。

さらに、近年進められてきた農地法制の改正内容を定着させるため、引き続き周知徹底を図るとともに、その厳格な運用に努めること。

(2) 農地転用許可制度と農業振興地域整備法の厳正な運用の徹底

美しい農村景観の保持と秩序ある土地利用を実現するためには、国民共通の財産としての景観の整備・保全や経済活動等との調和のとれた適正な土地利用制限、地域活性化への寄与など、景観法の基本理念と「まちづくり三法」に関する国会での審議を踏まえるとともに、産業廃棄物の不法投棄の防止を含めた環境対策などを加味した今日的な農地制度の運用が不可欠である。

このため、上記のような観点から農振計画の策定・変更に関するガイドラインや農地転用許可基準について、より一層厳正な運用が図られるよう措置すること。

特に、農振計画における農用地区域からの除外に当たっては、農振法施行規則第4条の4第1項第27号の条項について見直しを検討すること。

併せて、市街地の空洞化や周辺農地の転用と農地価格の上昇を助長しかねない国や地方自治体による公共転用（農地転用の約1割を占める）については、「基本計画」で示されたように、農業上の土地利用の調整について、関係部局間の情報交換を密にするなど制度の適正な運用を図るとともに、極力抑制すること。（注4～7参照）

(3) 農地基本台帳の整備に関する制度的措置

台帳閲覧や謄本の交付、相続による農地の権利移動の農業委員会への通知義務、住民基本台帳・固定資産税台帳との照合等、農地・農家に関する基礎的情報の適正な管理・運用を徹底するため、「農地基本台帳」を法定台帳として制度的に位置づけること。

併せて、農地基本台帳の情報整備（更新）をさらに進めるため、現行の「小作地所有状況調査」（農地法第84条）を拡充し、農業委員会が毎年実施する「農地利用実態調査」（8～11月を想定）を新設・制度化するとともに、国の義務的経費として予算措置を講じること。

（注8参照）

(4) 適切な農地相続に向けた支援

① 不在村地主に対する適正な農地管理の促進

不在村者の相続農地を管理するため、認定農業者への利用権設定等や集落営農組織（特定農業団体等）への農作業委託、農地保有合理化法人への農地信託制度等の普及浸透と活用促進を一層図ること。

不在村地主に対して農地管理義務の履行を促すため、農業生産法人の構成員への加入促進を図るための手続きのサポートなど、支援対策を創設すること。

② 遺産分割未了農地および共有名義農地に関する権利設定の簡便化

農家の世代交代に伴い、相続が発生しても調整が図られないまま、遺産分割が未了となっている農地の増加が懸念されている。特に、不在村者がからむ農地は遊休化する恐れが高く、未然に防止する観点から地域の認定農業者等へ利用権設定等を進めたくても、関係権利者全員の同意が必要であり、現場の取り組みは困難を極めている。

このため、遺産分割未了農地や共有名義の農地に対する認定農業者等による利用権設定を、民法における保存行為もしくは管理行為に準じるものと見なし、相続人の過半数の同意もしくは共同相続人単独で処理を可能とできるよう、手続きの簡便化を検討すること。（注9～10参照）

2. 認定農業者等担い手への農場的な農地利用集積の推進

分散錯圃を解消し、農場的な農地利用調整を可能とするため、認

定農業者等担い手の経営確立に着目した借地の交換や自作地の交換分合等の一括実施など、特定のモデル地域を指定した「面的農地利用集積調整パイロット事業」（仮称）を創設すること。その際、事業効果をより一層高めるため、農用地利用改善団体へ交付される現行の認定農業者農用地集積促進費の規模要件を緩和し、対象者を拡充すること。

併せて、担い手の面的利用集積を支援するため、市町村、農業委員会、JA、農地保有合理化法人、土地改良区等が連携を強化しつつ話し合いや計画づくりを助長する施策を講じること。

3. 遊休農地の解消に向けた具体的な支援

農業委員会が改正農業経営基盤強化促進法に基づいて遊休農地の指導を行うためには農地情報の的確な把握が不可欠である。このため、農業委員会が実施する農地パトロールを制度的に位置づけ、その取り組みが円滑に行われるよう支援を強化するとともに、「要活用農地」の振り分けが適正に行われるよう制度の周知徹底を図ること。

また、市町村基本構想で「要活用農地」以外に位置づけられた農地については無秩序な転用が行われないよう、畜産的利用や山菜の採取地としての利用、里山対策としての広葉樹中心の植林転用など、緑化や環境等に配慮した活用策を政策として明確に誘導し、支援を行うこと。その際、農地以外に活用する土地の地目変更登記は、市町村が嘱託で登記できるよう特例措置を検討すること。

併せて、「要活用農地」以外に位置づけられた農地の無秩序な転用等を誘発しないため、現在、市町村農業委員会あるいは都道府県に委ねている「非農地証明」の発行については、全国的な統一性、公平性、客観性をもって判断する必要があることから国としてのガイドラインを作成すること。

さらに、仮登記などで遊休化している農地や転用許可後に転用がなされず放置されている農地に対する是正措置を強化すること。

4. 農業委員会の必置規制の堅持と必要な財政措置の確保

「基本計画」の実現に向けて施策の円滑な実施・推進を図るため、農地と人に関する業務を全国的な統一性、公平性、客観性をもつて的確に実施する農業委員会の必置規制と農業委員会交付金制度を堅持すること。

併せて、市町村合併で広域化した農業委員会の体制と機能が弱体化

しないよう、専任の農業委員会事務局長の設置や職員の適正配置、市町村の出先（支所・出張所等）における体制整備（農地等に関する許可の申請に関する受理や各種証明書の発行等）を示した事務局設置のガイドラインについて検討すること。

また、市町村に対しては政府が実施を約束したモニタリング調査の結果を踏まえ、税源移譲に伴う必要な財政措置が講じられるよう働きかけること。その際、特に、市町村合併に伴って広域化した農業委員会の活動を助長するため、市町村が設置する農業委員・農業委員会協力員等への支援を拡充すること。（注11～14参照）

IV. 農村地域の振興に関する提案

1. 農地・水・環境保全向上対策の確立

品目横断的経営安定対策と車の両輪をなす、農地・水・環境保全向上対策については、わが国農業の多面的機能の十全な発揮を支える重要な対策であり、今年度を実施されている実験事業（全国600地区）の取り組み結果等を精査し、地域が主体となることについて周知徹底を図るとともに、より農業・農村現場で有効に活用でき実効のある仕組みとするよう検討すること。

特に、農業・農村の現場での円滑な普及定着を図るため、施策の対象となる共同・営農活動について、より多くの活動を対象とし、活動組織や活動計画づくりを促進すること。

本施策における地方公共団体負担分（1/2）については、適切な地方交付税措置を講じること。

2. 国民参加による活力ある農村づくり

過疎化、高齢化が進む農山村地域で農地をはじめとした地域資源の維持管理が困難になりつつある一方、農山村での一時滞在や定年後の田舎暮らしを求める都市生活者が増加している。

こうした農山村地域と都市生活者が協力して地域資源の維持や農村地域の活性化を促進するための支援策、NPO法人による支援活動や企業参加によるグラウンドワーク（地域住民・企業・行政が協働して地域の環境を再生・改善・管理する活動）等の積極的な活用が図れるよう支援策を講じること。

3. 中山間地域対策の強化

(1) 新たな中山間地域等直接支払制度の着実な推進

平成17年度から5年間、継続することになった中山間地域等直接支払制度については、安定的な農業生産活動の継続を促す仕組みであり、耕作放棄地の発生防止・解消などに成果をあげているため、各集落協定の将来に向けた取り組みの充実強化等、着実な制度の推進を図ること。

(2) 有害鳥獣対策の強化

深刻化している有害鳥獣被害は、地域単位での解決は難しいことから、国、都道府県、市町村等関係者が一丸となって効果的な被害防止対策や連絡調整等が図れるよう体制整備を図ること。

また、鳥獣害駆除に対する広く国民一般の理解を深めるとともに、受益面積や禁猟期間および駆除に使用できる資材の要件緩和や鳥獣保護区および休猟区の抜本的な見直し・縮減を行い、有害鳥獣について徹底した駆除が行えるよう対策を強化すること。

4. 都市農業振興対策の確立

(1) 都市地域の農業振興施策の推進

都市農業振興のためには、都市農業が果たしている機能と役割を評価するとともに、新たな概念の規定と政策的な位置づけの明確化が重要である。

また、市町村基本構想策定への誘導・支援、都市農業における認定農業者の認定を促進し、経営改善計画を達成するための支援・施策を充実するなど、総合的な視野で都市農業経営を育成する具体的施策を構築すること。

農林水産省や国土交通省など関係省庁による横断的な連携を密にし、都市農業振興と都市農地等の保全について実効の伴う施策を展開すること。

(2) 都市農地の保全施策のさらなる拡充・強化

基本計画においては都市農業の施策の展開と振興の重要性が明記されており、消費者の期待に応えるためにも、都市農業維持・振興を図るためには政府が一体となった積極的な取り組みが必要である。そのため、教育や緑地・災害対策機能をも兼ね備えた、かけがえのない都市農地等を永続的に保全するため、現行の相続税・贈与税納税猶予制度を堅持するとともに、都市農業が将来にわたり安心して継続で

きるよう新たな都市農地等の保全制度について検討すること。

また、農業の多面的機能の発揮と都市農業経営の確立のため、生産緑地の指定面積を引き下げるとともに、生産緑地の指定を受けた農地等については、農業経営上の「農地」として明確に位置づけるなど生産緑地制度の改善について検討すること。

(3) 都市農業関係税制の拡充

将来にわたる都市農地の保全と活用のため、相続税納税猶予制度適用農地において収用等がなされた場合の利子税および同農地を地方公共団体等に寄付した場合の相続税額を免除とすること。さらに、特定市民農園の要件を緩和するとともに、相続税評価の控除（現行30%）を国の事業に供する場合と同水準（80%）に引き上げるなど、制度の改善を図ること。（注15参照）

V. 食料の安定供給と安全の確保に関する提案

1. 食料自給力の確保と保全

国民食料の安定供給を図るため、その基礎となる農地と水および担い手、技術を基本とする食料自給力の確保と保全に努めるとともに、その重要性についての国民理解を促進すること。その際、山林の整備農業生産の振興について総合的な観点に立った取り組みを促進すること。

さらに、先進国中最低の食料自給率であるわが国の実情について、国民の認識を深め、国民一人ひとりが食生活改善への取り組みを進めるよう努めること。

自給力向上に加え、健康維持向上の観点からも日本型食生活の実践等食育の推進と連動して、米の消費拡大と米粉を利用した様々な食品の需要・普及拡大に積極的に取り組むこと。

また、輸入化石資源に頼らない、環境にもやさしい新型燃料として注目される、バイオエタノールなどのバイオ燃料作物の生産振興を行うこと。加えて、限られた農地で最大限の食料自給力を確保する観点から、米政策改革推進対策の見直しにあたって飼料米の生産振興と品種開発の取り組みについて支援を強化すること。

2. 食の安全・安心を基本とした農産物の生産体制と国境措置の確保

食の安全と消費者の信頼確保のため、農薬のポジティブリストへの対応等の適正な流通・使用を確保するとともに、地域の条件に応じた

日本版GAP（Good Agricultural Practice＝適正農業規範）を早期に確立し、これに基づく産地の取り組みを柱とする農産物の生産体制を整備すること。

輸入動畜産物の安全性確保のための水際の家畜の防疫体制等を強化するなど監視体制の強化を図ること。とりわけ、米国産牛肉の輸入再開にあたっては食品安全委員会の科学的な知見に基づく厳密かつ厳正な基準が担保されるよう、毅然とした対応を図ること。

3. 加工食品および外食産業における原産地表示の義務づけ

安全・安心な食品の提供を求める消費者の国産志向に的確に対応するため、不正表示・格付を防止するための監視指導や普及啓発により食品表示の適正化を推進するとともに、現在も表示制度が確立されていない加工食品および外食産業において原産地表示を義務づけるなど、制度を確立すること。

4. 農産物輸出拡大への支援の強化

健康面で優れた日本の食生活と食材を海外に積極的に普及するため、国産農産物の需要開拓とPRや、品質・技術面で海外の農産物に対して優位な農産物の輸出拡大に向けた取り組みに対する支援を強化すること。

特に、諸外国の農業規範等に対応するための日本版GAPを早期に確立すること。また、わが国の農業の国際競争力の強化を図るため、農産物の付加価値等を高める、もしくは生産を有利に展開できる新品种等の知的財産権の保護・活用を推進すること。

5. 食農教育推進と食料・農業・農村についての国民合意の形成

食育基本法に基づく食育推進基本計画を踏まえ、米を中心としたバランスのとれた食生活の確立に向けて、女性農業委員の活用をはじめ関係各方面が連携した食育の推進と農業・農村理解の促進と国民合意の形成に努めること。

特に、地場産農産物等による学校給食の活用をはじめ、幼児期・学童期・青壮年期など成長段階に応じたきめ細かな食習慣指導と啓発・普及を図るとともに、市民農園、学童農園など農業体験を通じた情操教育の推進を図る観点から、農業関係者と教育関係者が連携した取り組みに対する支援を強化すること。

(注1)「農場経営積立金制度 (Farm Management Deposits:FMD)」

オーストラリアで1999年に創設された制度。最高30万豪ドル（約2,500万円）までを課税所得から控除（必要経費に算入）し、金融機関に積み立て、経営が困難になった際に、連邦政府の審査を受け、非課税で引き出すことができる。

(注2)外国人農業技能実習制度

技能実習制度は、研修活動より一定水準以上の技術・知識などを修得し、かつ、在留状況が良好であると認められた場合に、研修終了後、研修を受けた機関と研修生との間で「雇用関係」のもと、生産現場での労働を通じて、より技術、技能の修得度を高めることを目的として実施されるもの。農業分野も一部の作業について、技能実習への移行が平成12年3月から開かれ、これにより、研修期間の1年とあわせ、最長で3年の国内滞在が可能となる。

(注3)農業再生委員会

経営が困難になった農業者について、その有する農地や施設等の優良な経営資源が有効活用されるよう、農業者の再生または整理了承に向けた支援を行う。農業再生委員会は、地域の担い手の実情に精通した農業団体、支援対象者に金融支援を行う金融機関、税理士、弁護士などの専門家、都道府県などで構成される。

(注4)農業振興地域の整備に関する法律施行規則第4条の4第1項第27号

地域の農業の振興に関する地方公共団体の計画においてその種類、位置及び規模が定められている施設を規定。これらの施設は、同法施行令第7条第4号で公益性が特に高いと認められる事業に係る施設のうち農業振興地域整備計画の達成に著しい支障を及ぼすおそれが少ないと認められ、それらの用に供される土地は農用地等及び農用地等とすることが適当な土地に含めないとされている。

(注5)「まちづくり三法」

まちづくり三法とは、①改正都市計画法、②改正大規模小売店舗立地法、③中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律―のことを言う。このうち、改正都市計画法案では、①農地を含む土地利用の整序が必要な区域等に広く指定できるよう準都市計画区域の要件を緩和し指定権者を従来の市町村から都道府県に変更（法第5条の2第1項）、②市街化調整区域内の大規模開発を許可できる基準を廃止し、病院、福祉施設、学校、庁舎等の公共公益施設を開発許可等の対象とする（法第29条）―等の措置が盛り込まれている。

なお、関連して改正が予定されている建築基準法では、建築物の建築義務期間の緩和が行われ、宅地を譲り受けた者が建築物を建築しなければならない期間を、譲り受け日の翌日から起算して5年以内とする措置が盛り込まれている（法第31条）。

(注6) 都市計画法第5条の2 (準都市計画区域)

市町村は、都市計画区域外の区域のうち、相当数の住居その他の建築物の建築又はその敷地の造成が現に行われ、又は行われると見込まれる一定の区域で、当該区域の自然的及び社会的条件並びに農業振興地域の整備に関する法律(昭和44年法律第58号)その他の法令による土地利用の規制の状況を勘案して、そのまま土地利用を整序することなく放置すれば、将来における都市としての整備、開発及び保全に支障が生じるおそれがあると認められる区域を、準都市計画区域として指定することができる。

- (注7)平成18年4月18日の衆議院経済産業委員会で参考質疑に立った日本商工会議所まちづくり特別委員会の板橋委員長(栃木県・足利商工会議所会頭)は、「まちづくり三法」に対する意見陳述の中で農振法、農地法の厳格な運用を期待する旨の発言を行った。概要は以下のとおり。
- ・今回の法律改正に合わせ、農業振興地域制度及び農地転用許可制度の適正かつ厳格な運用を図る旨の中川農林水産大臣の答弁を高く評価。
 - ・食料の安全保障の面からも、優良農地は将来にわたって農地として保全すべきである。
 - ・政府は、改正法が施行されるまでの1年6ヶ月の経過期間中においても、安易な農振除外・農地転用が行われないよう「農業地域振興制度に関するガイドライン」を改正するなど、市町村及び都道府県を指導してもらいたい。

- (注8)農地の公共転用や農家の転入、転出、死亡など農業委員会の許認可を必要としない情報については、法令等に基づく規則(農業委員会への報告義務)がないため、農業委員会での把握が困難な場合が多く、農地基本台帳の的確な情報管理の妨げになっている。特に、最近では個人情報保護制度による過剰とも言える情報の非開示が進んでおり、これまで運動的な取り組みを図ってきた住民基本台帳・固定資産税台帳と農地基本台帳との照合作業に、多くの市町村で支障が生じている。
- しかし、法令等に基づく規則がない現時点で、市町村内の住民基本台帳・固定資産税台帳と農地基本台帳との照合作業を行うためには、当該市町村条例の判断に任せざるを得ない状況になっている。

- (注9)・中山間地域を中心に、農地の相続人が地域外にいるケースが増加の傾向。
- ・その場合、相続人による自作が困難であるため、利用権設定が行われなければ相続農地が遊休化する恐れ。
 - ・農地の受け手となる認定農業者や農業生産法人、集落営農組織等が少なかつたりいない地域も存在。
 - ・未相続農地、共有名義の農地が増える傾向。

(注10) 民法第252条 (共有物の管理)

共有物の管理に関する事項は、前条の場合を除き、各共有者の持分の価格に従い、その過半数で決する。ただし、保存行為は、各共有者がすることができる。

(注11) 農業委員会交付金の変遷

年 度	縮 減	税源移譲	農業委員会交付金
平成16年度	平成15年度 116億円×6.9% ▲8億円	—	108億円
平成17年度	108億円×6.9% ▲7億円	—	101億円
平成18年度	101億円×6.9% ▲7億円	○農業委員会交付金のうち人件費の農家数割に相当する部分23億円税源移譲（16年11月決着分） ○人件費の農地面積割に相当する部分23億円税源移譲（17年11月追加）	94億円 ↓ ▲23億円 (71億円) ↓ ▲23億円 ↓ 48億円

(注12) 農業委員会の設置状況等

	平成15年	平成16年	平成17年
農業委員会数	3,172	3,035	2,318
農業委員数(人)	57,875	56,348	46,265
事務局職員数(人)	10,398	10,082	—

※ 平成15, 16年は農水省調べ(10月1日時点)、平成17年は全国農業会議所調べ(9月末時点)

(注13) 農業委員会の支所・分室の設置状況

	設置している	設置していない	無回答	合計
農業委員会数	164	1,871	40	2,075
回答比率(%)	7.9	90.2	1.9	100

農業委員会組織運営実態調査結果(平成18年3月)より

(注14) 農業委員会における協力員等の設置状況

	設置している	設置していない	無回答	合計
農業委員会数	140	1,881	54	2,075
回答比率(%)	6.7	90.7	2.6	100

農業委員会組織運営実態調査結果(平成18年3月)より

(注15) 特定市民農園

良好な都市環境の形成等に資する市民農園の整備を促進するため、一定の要件を具備した市民農園を特定市民農園として認知。相続税の評価に当たっては、その土地が当該市民農園として貸し付けられていないものとして評価した価額から、100分の30を控除する。一方、特定事業用宅地等、国営事業用宅地等は100分の80を控除して評価されている。