

## 食と農林漁業の復興・再生に向けた政策提案決議

### I 食と農林漁業の復興・再生に向けた基本的な考え方

#### 1. 東日本大震災からの復興に当たって

##### (1) 現場の農業者のエネルギーを高め活かす取り組み

農業・農村の復興計画は、現場の農業者の意欲と意向を十分に反映して樹立されるべきであり、国は、よりよい食と農林漁業の復興計画を樹立するための有効で多様な選択肢を提示するとともに、地域が主体的に選択・樹立した計画を実現するための制度的・財政的措置および人材の提供等の想定しうる限りの支援を講ずること。

##### (2) 農業・農村の特性を活かした「地域社会（コミュニティ）」の再生

生産と生活とが一体となった地域社会を形成するという農業・農村の特性を踏まえ、食と農林漁業の復興に当たっては、地域に暮らす全ての住民が関与した、地域社会（コミュニティ）の再生を図ること。

また、農業、林業、漁業一体となった復興計画を策定するとともに、工業、商業などの産業がバランス良く立地し、地域において雇用と就業の場が深みをもって展開されるよう、地域経済の再建を図ること。

##### (3) 地域から積み上げた「復興計画」にもとづく農地利用

被災地域の農地利用の再構築に当たっては、地域の実情と農業者のエネルギーを踏まえた都道府県と市町村等による復興計画にもとづき、農地保有合理化法人等による農地のプール・再配分の機能を活用し、農作業の効率化に向けた農地の面的集積などを図ること。

また、集積する農地利用について、いわゆる担い手農業者の意向が十分に反映されるよう農業者参加の仕組みを構築すること。

なお、復興構想会議等で議論されている「復興特区」の検討に当たっては、震災により再利用や経営再開が困難な宅地や農地などの国の買い上げ等による計画的な再整備についても検討すること。ま

た、開発優先や規制緩和等の論議に偏重することがないように留意すること。

## 2. 食と農林漁業の再生に当たって

### (1) 「食と農林漁業の再生」を国家戦略に位置づける

昨年3月に閣議決定された食料・農業・農村基本計画において食料・農業・農村政策を「国家戦略の一つ」に位置づけたが、食と農林漁業の再生についても、「国家戦略」としてしっかりと位置づけること。

### (2) 公平・公正な貿易ルールの確立と国境措置の必要性

最近の国際的な食料価格の高騰など不透明さを増す世界の食料需給の下で、国際的に多様な農業が共存するための公平・公正な貿易ルールを確立する必要性が高まっている。このため、関税などの国境措置については、今後とも堅持すること。

### (3) 農村を支える地域経済の確立

デフレ経済の長期化により非正規雇用が増加し、若年層を中心に低い給与水準を余儀なくされる国民が増えるとともに、農村を支える地方経済の疲弊が目立っている。

農業政策の充実・強化のためには、同時に、地域社会・経済の安定が不可欠であり、農村地域における雇用・就業の場をしっかりと確保すること。

### (4) 地域振興政策と農業の担い手・経営政策の再構築

平成23年度から農業者戸別所得補償制度が本格実施されるとともに、6次産業化への取り組みに期待が高まっており、これらを農業政策の「岩盤施策」として位置づけるとともに、その上で、地域振興政策と産業政策について、より一層の拡充を図ること。

このため、地域振興政策である「中山間地域等直接支払制度」、「農地・水保全管理支払交付金」、「環境保全型農業直接支払」等の大幅な拡充を図るとともに、鳥獣害対策や都市農業対策を強化すること。あわせて「産業としての農業」を実現するため、それを支える担い手・経営対策を再構築すること。

## Ⅱ 食と農林漁業の再生に向けた政策の再構築（１）

### －担い手の明確化－

食と農林漁業の再生・強化に向けた、政策の再構築に当たっては、食と農業の再生・強化を担う、担い手を明確化することが必要である。

日本農業の再生を担う「意欲ある多様な担い手」について、下記によりそれぞれの実態と特性を明確にした上で、経営の発展段階に応じた支援措置を講じる必要がある。

#### 1. 「家族農業経営」と「農業生産法人」および「集落営農」が基本

##### （１）家族農業経営等が基本

農業は、生産と生活が一体となっている農村地域で営まれる産業であり、その担い手は、地域に根ざし、地域を支える「農家」の中で、主な所得が農業による所得である者、それを目指そうとする者基本として位置づけるべきであり、家族農業経営とその発展形態の農業生産法人、集落営農を基本とすること。

その際、現在約25万経営体が確保されている「認定農業者」がこの層の核となるため、今後も万全な支援対策を講ずること。

##### （２）経営承継対策の構築

これらの家族農業経営の経営の承継者（後継者）を家族の中だけでなく、第三者も含めて確保していくため、経営を散逸させずに経営を承継するための経営継承対策を構築すること。

##### （３）地域を支える大規模土地利用型農業経営への支援

全国的に大規模な土地利用型農業経営は未だ十分に育成確保されておらず、その十分な確保が喫緊の課題となっている。そのような状況下でも、北海道を除く地域でも、稲作経営で既にその経営規模が30haを超える経営も多く存在し、地域農業を支えている。

これら経営と集落営農等との調整、特に農地の面的集積に向けて地域の実態と合意の下に調整を図ること。

## 2. 新規就農・新規参入等の担い手の確保

担い手不足の地域が今後ますます増加することから、地域の合意を前提に、自家農業の後継者を含め、新規就農や新規参入等の新たな担い手の確保が農業再生に向けて不可欠である。

このため、農村・都市出身を問わず、青年による新規就農者を確保することが大きな課題であり、担い手就農支援対策を強化すること。

その際、雇用対策と連動した就職就農対策を強化すること。また、高齢社会を迎え、定年帰農・就農する者の位置づけを整理すること。

さらに、新農地制度によって農業・農村内外からの農業参入がしやすくなったことを踏まえ、地域農業者の懸念を払拭する取り組みを含め、その積極的な共生・共存のための取り組みを進めること。

## 3. 農業・農村地域を支える農家・市民の位置づけ

超高齢社会を迎え65歳以上層がさらに増え、定年帰農者も現れる中で、高齢農家や兼業農家など、農業・農村を支える多くの多様な農家の役割をこれまで以上に積極的に位置づけること。

また、近年、市民農園、農業体験農園等農外勤労者等の農地利用がますます増加している。これらの者は、農業にすでに関与し、その理解者でもあり、国民の参画を通じて農業再生を果たす際の最も力強い理解者であると同時に有力な候補者でもある。

このため、これら多様な農家や市民による農地利用の農政上の位置づけを明確にすること。

## Ⅲ 食と農林漁業の再生に向けた政策の再構築（２）

### －土地（農地）と人（担い手）対策－

食と農林漁業の再生・強化に向けた政策のうち、特に「農地対策（土地）」と「担い手対策（人）」については、以下の政策の構築が必要である。

#### 1. 農地対策の推進

##### （１）農地確保の徹底

食料・農業・農村基本計画で示された平成32年を目標とする農地面積461万haの確保を実現するため、改正農地法等により明記された「国・都道府県による農地面積確保目標の設定・公表と改善措置」について、その責務の履行を徹底すること。

##### （２）農地確保・有効利用の前提となる農地情報の整備・管理の強化

農地法30条に基づく農業委員会の農地利用状況調査と連動した形で、「農地基本台帳」の一層の補完・整備が進むよう地図情報システム化の予算措置を含めた支援措置を講じること。

併せて、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税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支援措置を検討すること。

##### （３）農地情報の収集・提供システムの拡充・強化

今般の東日本大震災の被災者向けの農地情報提供を含めて、不在村農地所有者等の農地利用に関する意向の把握と担い手への集積等の利用調整を円滑に進める観点から、農業委員会からの耕作放棄地等の農地情報の提供と受け手との仲介を促進するための支援措置を講じること。

##### （４）農地の利用集積を加速するための環境整備

###### ①効率的農地利用のための面的集積の促進

担い手への面的な農地利用集積を推進するため農業委員会の農地利用の調整・あっせん機能を基礎に、農地利用集積円滑化団体の農地所有者代理事業等の機能を活用した農用地利用集積の計画

づくりを促進する関係機関・団体の連携システムを整備すること。その場合、担い手への農地の利用権設定までの時間的ギャップが生じることから、「耕作可能な状態での農地保全」を図るための支援措置を検討すること。

## ②都道府県域における農地の面的集積促進の支援

担い手の広域的な農地利用の実態とニーズに対応するため、農業経営基盤強化促進法第22条により市町村の範囲を越える農地の利用関係の調整を行う都道府県農業会議の機能の充実・強化（都道府県内の農地利用の状況等についての資料・情報の提供等）のための支援措置を講じること。

また、農地を面的に集積するためには権利を集積する機能が重要であり、現行の農地保有合理化法人等が優先的に農地の権利を取得しかつ十分な財源を保持して農地の移動に介入し得るよう検討すること。

## ③土地利用型借地型農業経営の継続性・安定性の確保

土地利用型借地型農業経営の継続性・安定性を確保するため、農業者戸別所得補償制度の規模加算の拡充確保を図るとともに、担い手が経営する借入農地の利用権の再設定に際しての事前申し出や農業委員会等の公的機関の介入、後継者への経営継承に伴う賃借権の移転等の手続きの簡素化についての支援措置を検討すること。

## （5）遊休農地の発生防止・解消対策の強化

農地の利用状況調査等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のうち、復元が困難なものについて、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の環境資源としての利活用について検討を行うこと。

あわせて、耕作放棄地や将来的に農業利用が確保されない恐れのある農地について、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による保全管理の仕組みを検討すること。

## （6）農地転用規制の一層の厳格化

優良農地を確保する観点から、農業振興地域の農用地区域からの

除外の一層の厳格化のため、農振法施行規則第4条の4第1項第27号において定められた施設について、適切な運用に努めるとともに、都市計画法第34条第11号の立地基準で定める委任条例について市街化調整区域の農地の乱開発につながらないよう制度の見直しを検討すること。

また、市町村段階における違反転用への対応に向けて、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」の設置や刑事告発等の取り組みを推進する支援措置を講じること。あわせて、農業委員会等における「農地転用許可済標識」の設置・掲示の取り組みについての国としての助言と支援を強化すること。

## 2. 担い手・経営対策の構築

### (1) 新規就農支援対策の強化

現行の新規就農支援対策を網羅している「農の雇用事業」を堅持しつつ、相談、農業体験、研修、就農、さらには経営継承までの新規就農・人材支援対策を体系化し、その核として「研修農場ネットワーク」と「農業技術検定制度」を位置づけること。

その際、フランスの「青年農業者就農支援制度」をモデルとした、就農初期における抜本的な所得補償の仕組みを措置すること。

※ 全国農業会議所（全国新規就農相談センター）の調査によると、新規就農者の1・2年目の農産物販売額は415万円であり、生産・販売に要する費用・経費を控除すると極めて低所得であることが明らかであり、新規就農者、とりわけ就農直後に対する支援が必要である。

### (2) 雇用環境の整備

農業法人等の雇用者の給与水準の向上のための自主的な取り組みへの支援を講じること。

また、労働・社会保険など福利厚生制度の立ち遅れも大きな課題であり、専門家による支援体制の整備を含め、改善支援を図ること。

※ 全国農業会議所が実施している「農の雇用事業」によって就農した新規就農者に対する調査によると、月給が15万円未満が実に44%を占め、全体的に低い水準にとどまっている。希望をもって農業法人に就職したものの、給料が低いまま固定化され、上がる見込み

がないという状況に、将来展望を見出せない者が多くなっている。

### (3) 経営能力の向上と支援対策の強化

「産業としての農業」を確立するためには経営能力の向上が不可欠であり、その第一歩として、簿記記帳から経営分析までの計数管理能力の向上等のための取り組みを支援すること。また、経営の高度化の観点から、農業経営の法人化を支援すること。

さらに、経営体質を強化する観点から、農業経営基盤強化準備金について売上の一定比率を積み立てる仕組みについても検討すること。

## IV 農業委員会組織の体制と機能の強化

新たな農地制度の施行から1年半余が経過し、全国の農業委員会では、新農地制度の円滑な定着と適正な執行に全力で取り組んでいる。

こうした地域の農地の管理主体としての大きな役割を担う農業委員会活動を助長するため、農業委員会の事務局体制や活動予算の充実のための措置を講じること。

併せて、農地法における世帯員等の新たな定義や貸借による農地の権利主体の多様化など農地をめぐる情勢変化を踏まえ、農地制度の改革の実効を期する農業委員会の機能強化に向けた検討を行うこと。