

## 農地利用の最適化の取り組みを強化するための政策提案

わが国は現在、地方の高齢化と人口減少、東京への一極集中を是正して地方への新しい人の流れをつくる「地方創生」への取り組みがますます重要となっている。

そのためには、農業を活性化し農村を元気にしていくことが不可欠であり、人口減少で縮小する国内の基礎的食料の生産にとどまらず海外市場の需要も取り込みながら生産を拡大し、農業経営者（経営者マインドを持った農業者）の数と所得を拡大していく必要がある。

しかし現状は、農産物市場では厳しい価格競争が続き、他産業に遜色のない農業所得の確保が困難な状況にあるとともに、条件不利の中山間・離島地域では有害鳥獣被害もあいまって離農や耕作放棄地が増大する等危機的な状況にある。

我々農業委員会組織は、「農地と人対策」を担う組織として、地域に根ざした家族経営とその延長線にある法人経営、集落営農を中心に、都市部からの新規就農者や参入企業等の多様な農業経営者を育成・確保し、それらが共存、切磋琢磨しながら、中山間等地域も含めた貴重な農地を守り、活かし、持続的に発展する農業・農村を全力で目指し、農業の成長産業化・競争力強化に向けた農地利用の最適化等の施策を推進していく必要があると考える。

こうしたことを踏まえて、我々農業委員会組織は、農業委員会段階、都道府県・全国段階において認定農業者や農業経営者組織、農業団体等との意見交換を通じ、農業・農村現場の声を集約して、農地中間管理事業の5年見直しへの対応等「担い手への農地利用集積施策の改善方策」をはじめとした「農地利用の最適化の取り組みを強化するための政策提案」を取りまとめた。

我々農業委員会組織は、地域農業の牽引役としての自覚を持ち、意欲ある担い手を確保し、農地利用の集積・集約化、遊休農地の発生防止・解消、新規就農・参入を促進する取り組みを通じて、農業者・国民の期待に応じていくものであるが、その後押しとなる、下記の提案事項の実現に向け、政府・国会の対応を強く望むものである。

## 1. 担い手への農地利用集積施策の改善方策

### (1) 農地中間管理事業の5年見直しへの対応

#### 1) 農地中間管理事業における農業委員会の位置づけの強化

農業委員会が農地利用の最適化に取り組むためには農地中間管理事業との連携が不可欠である。農地中間管理事業の見直しに当たっては同事業及びこれに関連する取組において以下の措置を講じること。

- ① 農業委員会組織は中間管理事業の創設以来、農地法に規定されている遊休農地に関する措置に基づき農地中間管理機構への農地の貸付意向や農地の状況等を速やかに情報提供を行っている。平成28年の農委法の改正により農地利用の最適化が必須業務に位置づけられてからは、この遊休農地対策に加えて、「今使われている農地を使えるうちに使える人に引き継いでいく」ため、運動的に現に耕作されている農地の利用意向調査と「人・農地プラン」など地域の話し合い活動を主導するべく取り組んでいる。

しかしながらこれらの取組については農業委員会の位置づけ等が必ずしも明確になっていないため、農業委員会が活動しやすい仕組みにすることを検討すること。

- ② 農業者等による協議の場の設置等（農地中間管理事業の推進に関する法律第26条）に関して「人・農地プラン」に市町村が責任を持って取り組むことを法律上位置づけ、農業委員会等の役割・関与についても法制上の措置を講じることが検討すること。

(注)平成29年6月20日付経営局長通知において「農業委員、農地利用最適化推進委員は人・農地プラン等地域の話し合い活動を主導する」とされているが、法制上の措置は講じられていない。

また、現在活用されている農地を中間管理機構等を通じて担い手等へマッチングするためには現行の農地法第32条に基づく遊休農地の利用意向調査に加えて、現在耕作されている農地の今後の意向を把握することが不可欠である。農業委員会、市町村の体制等を踏まえて意向の把握の方法等について検討すること。

#### 2) 農地台帳等の整備・強化

農地法第52条の3「農地台帳及び農地に関する地図の公表」と整備にあたって、固定資産課税台帳の最新の地番図による定期的

な更新に必要な予算措置を講じること。また、国・地方自治体により公共転用された農地の地目変更登記と地番の整理等についての制度上の手続について明確にすること。

### 3) 農地中間管理事業の見直しにあたって

#### ① 市町村内の事案の処理の効率化

市町村内を範囲とする事案については「農用地利用配分計画の作成の市町村等への業務委託」や「都道府県知事の農用地利用配分計画の認可についての市町村への権限移譲」についても検討すること。

#### ② 農地利用集積円滑化事業との連携

J A・市町村等による農地利用集積円滑化事業が活発な地域は、農地利用集積円滑化団体が地域に定着しており、同団体を軸に農地の集積・集約が取り込まれている。こうした実態を踏まえ円滑化団体に持ち込まれた案件が農地中間管理事業に結びつく方途を検討すること。

#### ③ 農地転貸事務の迅速化

農地中間管理機構による農地転貸の迅速化に向けて、「農用地利用集積計画と農用地利用配分計画案の認定の同時化の推進」や「配分計画の縦覧期間」の短縮等を行うこと。

#### ④ 機構関連事業等の十分な予算の確保と運用改善

機構関連事業の予算を引き続き確保すると共に、事業が早期に完了できるよう措置すること。

機構関連事業の実施区域となる中山間地域の定義を地域振興立法5法の指定地域に限らず中山間地域等直接支払い制度における知事の特認地域も対象とすること。

中山間地域等条件不利地域における農地中間管理事業を推進するため、同地域での農地中間管理機構による農地の管理・保全のための予算措置の拡充強化を図ること。

#### ⑤ 機構集積協力金の継続と運用改善

機構集積協力金の交付は、農地中間管理事業の推進に大きな効力を有しており平成31年度以降も継続すること。その際、制度と運用の継続性に留意すること。

さらに、農地中間管理事業の推進には、担い手が利用する農地面積の増加（集積）に加え、個々の経営体が利用する圃場の団地化（集約）の促進が求められる。そのため、担い手の農地利用の

団地化に資する観点から、機構集積協力金の交付のあり方を検討すること。

また、機構集積協力金は「非担い手」から「担い手」へ農地が転貸される場合に交付されるが、果樹地帯等で補完的に稲作をする担い手から稲作専業経営体や集落営農組織へ転貸する場合も交付対象とし、複合経営を営む担い手が基幹作目に専念するため、その他作目の農地を転貸することを促進すること。

#### ⑥ 農地利用権の交換の推進

農地中間管理事業の活用による面的な集積を加速するため、地域における「人・農地プラン」の話し合いを通じたマッチングや認定農業者等の担い手の農地利用の集約化・団地化を図るための農地利用権の交換を推進するために必要な予算の確保を図ること。

#### ⑦ 農地中間管理機構の運営体制の整備

農地中間管理機構は事業創設5年目を迎え、10年を超える長期契約の農地を相当数預かるようになり、地代の収受、農地所有者、借受者の変更、合意解約等の契約管理事務が膨大になっている。この事業を円滑に行うために予算措置を含めた体制強化を図ること。

### 4) 農業・農村における多様な担い手の確保と支援

農業従事者、農村居住者が減少するなかで農道、用排水路、農業用溜池等の維持管理を図るため、農村地域での新規参入者、兼業農家、定年退職者、営農組織等の多様な担い手の確保を図ること。

また、農地利用は小規模でもファーマーズマーケットで高収益を得ている農業者、自ら利用する食材を栽培するレストラン、居酒屋、古民家カフェ等飲食店の経営者等、生産・流通・販売チャネルが多様化している。地域の実情を踏まえて、多様な経営を担い手として市町村基本構想に位置づけ支援できるようにすること。

## (2) 「農業経営基盤強化促進法等の一部を改正する法律」への対応

「農業経営基盤強化促進法等の一部を改正する法律」における共有者の探索や農地法改正によるコンクリート張り農地の取扱いについては政省令に委ねる内容が多いため、農業委員会における運用が混乱しないよう適切に制度設計すること。

具体的には、所有者不明農地の相続人の探索の範囲を当該農地の所有者等の「配偶者又は子」に限定するとともに、探索の方法等についての明確化を図ること。

また、農作物栽培高度化施設の届出手続きと届出の受理・不受理の判断基準を明確にすること。併せて、同施設の設置基準として、①もっぱら農業の用に供するものであること。②日照や排水処理など周辺農地での営農に悪影響を及ぼさないこと、③立地等からみて周辺の農地の効率的な利用及び集積・集約化、農業用排水施設の機能等に支障を及ぼす恐れがないこと、等を明記するとともに、同施設について建築基準法上の建築物としての取扱いとの関係について外形上の区分を含めて分かりやすく整理すること。また、適切に利用されていない場合の原状回復等の是正措置が速やかに実施されるよう対応すること。

### **(3) 相続未登記農地等への対応**

#### **1) 相続未登記農地に関する対策**

今般の農業経営基盤強化促進法の一部改正により、当面の相続未登記農地の利用の継続には格段の成果が期待されるが、相続未登記農地の発生を抜本的な解決には現在、政府で検討が進められている登記制度の検討に期待するところが大きい。

その検討にあたっては、農業委員会が業務を遂行する上で、相続未登記農地の存在がその業務を困難にしている事案が少なくないことから相続未登記農地の問題を発生させないために登記制度の義務化と手続きの簡素化の是非について政府全体の課題として早急に検討すること。

#### **2) 「農地相続円滑化推進事業（仮称）」の創設等**

① 農地の円滑な相続に向けた運動的取り組み（農地の相続登記の重要性についての農業委員会による啓発活動、農地の相続等の届出の推進、専門家による相談体制の構築等）を全国的に展開するための「農地相続円滑化推進事業（仮称）」を創設し予算措置を講じること。

② 農地の相続等の農業委員会への届出（農地法第3条の3）が、相続開始後速やかになされるよう市町村内の連携体制の整備について周知徹底を図ること。

その際、相続発生時に農地にかかる権利者の的確な把握のため、

遺産分割協議による最終的な権利者の確定を待つことなく、速やかに相続人全員の名前を記載した届出がなされるよう運用の改善を図ること。

- ③ 相続未登記農地の権利者の把握にあたっては、戸籍情報、固定資産課税台帳情報、住民基本台帳情報等の関係する情報が多岐にわたる可能性があることから、市町村行政内部の連携協力体制の強化を図る必要がある。

また、権利者を確知するための情報探索は、専門性と熟練を要するとともに、労力と費用も要することから、助成措置を検討すること。

- ④ 不在村等により保全・管理等が困難となっている者の農地を集落単位（地域コミュニティ）で事前に把握し、寄付による農地の移転を含めて公的に管理する仕組みの整備が求められる。このため幅広く市民の寄付等により農地の確保・保全を図る「農地トラスト制度（仮称）」の創設を検討すること。

## 2. 農地の確保と有効利用に向けて

### (1) 「農地の確保」について国の関与の継続について

#### 1) 食料自給力の維持・確保に向けた国の関与による農地の確保

##### ① 農地転用制度、農業振興地域制度への国の関与の継続

国は「確保すべき農用地等の面積の目標」を定め、農地の総量を確保するとともに、「食料・農業・農村基本計画」で示されている「食料自給力※」の維持・確保や農地の有効利用を図るため、農地転用制度及び農業振興地域制度について、責任を持って関与すること。

※ 農林水産業が有する食料の潜在生産能力を表すもの。農産物においては、農地・農業用水等の農業資源、農業技術、農業就業者から構成される。

その際、産業政策としての「利用の効率化及び高度化の促進を図る農地」と、地域政策としての「国土資源の合理的な利用に寄与する農地」等、地域における農地の果たすべき機能を踏まえて対応すること。

##### ② 「食料自給力」の維持・確保に向けた支援の充実

「食料自給力」を維持・確保するため、より高度な利用のため

の農地の基盤整備や土づくり、末端の水路等既存ストックの維持管理を進めるとともに、これら農地の条件不利に着目した支援対策を講じる等「日本型直接支払」を拡充して、万全な支援対策を講じること。

### ③ 「農地付き空き家」の農業政策上の位置づけの明確化

地域振興対策・人口減少対策の一環として、各地で空き家の利活用による移住促進に向けた取り組みが活発になっている。本年3月には国土交通省が空き家に付随する小規模な農地を移住者等に提供する取り組みに関する「農地付き空き家」の手引きを作成し、さらなる普及を目指している。このことを踏まえ、「農地付き空き家」対策についての農業政策上の位置づけとその在り方についてを明確にすること。特に、自治体が運営する空き家バンクと農業委員会の手続きを連動させて農地の下限面積の引き下げ事案の増加が見込まれることから、農地法施行規則第17条第2項による別段の面積の設定に際し、設定地域の判断基準や新規就農促進の方針等の明確化を図るとともに、農業振興上の寄与度を検証する方策を検討すること。

## 2) 非農地判定のための条件整備と判定後の措置

### ① 非農地判定のための条件整備等

農業委員会は「活かすべき農地」を明確化するため非農地判定に鋭意取り組んでいるところであるが、その際、他の制度・施策（農振農用地面積の確保目標、農業用水の配分、土地改良区の清算金等）との間に摩擦が生じ、非農地判定ができない事案が少なくない。国・都道府県は、こうした事案を迅速に処理できるよう制度・施策間の整序を図るだけでなく調整の場を創設することを検討すること。

また、農業委員会が非農地判定した農地については、農業委員会からの通知に基づいて、登記官が職権により地目変更登記を行う仕組みを検討すること。

### ② 原野化した非農地の管理・保全措置と政策的支援

非農地化に際しては、近年、SDGs（持続可能な開発目標）の達成に取り組むことが、政府の主要な政策課題であると共に国連における2016年から2030年までの国際目標でもあることを踏まえ、非農地化した土地について負のイメージで対応するのではなく、持続可能な社会の形成のための貴重な社会資本として位置付

け、環境保全等の観点から積極的な対応を行うことが重要である。

具体的には、農地の非農地判定に際して、混牧林的な利用、地球温暖化防止の二酸化炭素吸収源として認められる森林、有害鳥獣被害防止対策の緩衝林等として位置づける等、農地以外の管理へ切れ目無く継続するような制度的・政策的な支援措置を検討すること。このことにより、その土地への不法投棄等の温床化等、周辺への悪影響を及ぼすことへの懸念が払拭されスムーズな非農地判定が可能となる。

注) 持続可能な開発目標 (SDGs) に係る施策の実施について、関係行政機関相互の緊密な連携を図り、総合的かつ効果的に推進するため、内閣に、持続可能な開発目標 (SDGs) 推進本部が設置されている。

### ③ 「保全農地 (仮称)」 への政策的な支援

遊休農地対策として、食料自給力の確保の観点から国の農地確保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「保全農地 (仮称)」の考え方を導入し、耕地保全や土作りのための取り組み (地力増進作物の作付等) を市町村・農業委員会等の要請に基づき、農地中間管理機構が実施 (JA、農業法人等への作業委託等) できるようにすることと管理経費の補填等の政策的な支援措置を講じること。

### 3) 農地の国土調査 (地籍調査) の早期完了

平成26年の農地法改正により農地台帳が法定化され、農業委員会は農地情報の活用促進を図るため、平成27年4月1日から「全国農地ナビ」により農地台帳と農地地図情報のインターネット等による一般公開が行われている。

一般公開される農地地図情報の整備・強化のため、畑の境界画定の取り組みの推進を含めて、農地に関する計画的な国土調査 [地籍調査] (平成28年度末で約73%) を加速し、早期に完了させること。このため、農業委員、農地利用最適化推進委員の調査への関与のあり方や、人員確保等の体制整備について検討すること。

## (2) 農地の違反転用の防止対策と推進体制の整備

農地の違反転用への指導を徹底するため、違反転用農地の原状回復が確実に実施できるよう財政的な裏打ちを十分措置すること。また、農業委員会、都道府県、市町村、警察、法務局、地域住民の自治会等で構成する「農地違反転用防止ネットワーク」(仮称) の設置や転用



許可済表示板の掲示を促進するとともに、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等の推進体制を整備すること。

### **(3) 農地の基盤整備促進**

担い手への農地集積8割の目標の達成など農業の競争力強化を図るため、農業農村整備事業や農地耕作条件改善事業等の基盤整備予算を十分に確保し早期の整備を図ること。

また、集落農業法人経営の大型化・多角化に対応する再整備についても積極的に推進すること。あわせて、中山間地域等の急傾斜地区の整備のコストの低減や整備後の畦畔管理の効率性・安全性の観点から等高線に沿った整備を推進すること。

## **3. 担い手・新規就農対策**

### **(1) 家族農業経営における後継者育成・確保対策の強化**

家族農業経営における後継者の円滑な就農を促進するため、①家族経営協定の締結、②複式簿記・青色申告の実施、③農業経営改善計画の共同申請、④農業者年金の加入（農業法人の場合は社会保険の加入を要件）等、就農意欲を高め、経営の改善や働きやすい環境の整備に取り組む経営体を対象とし、「農業次世代人材投資事業」と同等の支援をする施策を構築すること。

また、資金面の支援のみならず、就農後の経営の継続・発展に不可欠である就業環境の向上に資する家族経営協定の締結推進や農業経営改善計画の作成支援、農地の団地化の支援等について、関係機関・団体による側面的サポートの充実を図ること。

### **(2) 新規就農に必要な支援の充実**

#### **1) 農業高校等への「出前就農相談・ガイダンス」の推進**

東京・大阪等の主要都市において就農相談会・セミナー等を開催するだけでなく、都道府県新規就農相談センター等が、農業現場に近く、また農業教育を履修する農業高校・農業大学校等に直接出向いて就農意欲を喚起する取り組みを推進すること。

#### **2) 「農業次世代人材投資事業」「農の雇用事業」の継続・拡充**

農業次世代人材投資事業及び農の雇用事業の十分かつ継続的な予算確保に努めること。農業次世代人材投資事業の経営開始型資金における所得要件の上限額については、地域その他産業並みの所得水準を勘案して設定できるよう検討すること。また、農の雇用事業における雇用就農者の年齢要件を、原則45歳未満から原則50歳未満に引き上げること。

### 3) 新規就農者の育成・定着と所得向上の推進

新規就農者の育成・定着と所得向上のための経営規模の拡大等を支援するため、JA及びNPO法人等による生産技術の向上に向けたトレーニング圃場開設の推進及び運営等を支援する仕組みづくりを検討すること。

### 4) 農業の雇用改善と農作業安全対策の推進

農業法人等経営者の雇用環境の整備（給与水準の向上、退職金の積立、労働・社会保険への加入、キャリアパスの明確化等）を促す研修や啓発、農業労働の特殊性を踏まえた社会保険労務士等専門家の養成に向けた情報提供や研修会の実施について支援すること。

また、他産業と比べ農作業事故の水準が依然として高いことから、労働者災害補償保険における特定農作業従事の特例加入の補償内容の拡充等、農業者が安心して農作業ができるよう農作業安全対策の取り組みを強化すること。

## (3) 円滑な農業経営継承・統合への支援

農業経営者の高齢化が著しく進む中、認定農業者等担い手の子弟(家族型継承)による円滑な農業経営の継承、後継者不在の農家における経営資源の家族以外の第三者への継承(第三者継承)、離農・廃業する経営体のM&A(合併・買収)を推進するため、①農業経営の継承に関する啓発・相談活動、②経営継承に向けた準備として認定農業者等に対する「経営継承診断票」(関係機関・団体等による経営支援活動の中で統一の「経営継承診断票」に基づく対面でのヒアリング方式)の実施、③経営移譲希望者と経営継承希望者の掘り起こしとデータベース化、④専門家による経営診断と経営継承計画の作成、⑤農業経営継承マッチングを行う「農業経営継承支援センター(仮称)」を都道府県・全国段階の農業委員会ネットワーク機構(都道府県農業会議・全国農業会議所)に設置し、農業における経営継承の一元的な支援事業を創設すること。

また、農業経営の継続を図るため、農業機械・施設、家畜等経営資産の継承にあたっての税制上の特例措置と地域農業の維持・発展を図る取り組みに必要な経費補助を講じること。

- 2015年農林業センサス結果では、販売農家の基幹的農業従事者の平均年齢は67.1歳、65歳以上が占める割合は64.7%となったほか、農業後継者（15歳以上の者で次の代でその家の農業経営を継承する者(予定者を含む)）がいない販売農家の割合は、51.3%となっている。
- 世代交代に伴う円滑な経営継承（特に第三者継承）の推進施策については、1990年代からのフランスにおける農業経営構造改善全国センター（CNASEA）及び農業経営構造改善県協会（ADASEA）を中心とする「青年の自立と地域的イニシアチブの発展のためのプログラム」による後継者のいない農業者と農業で自立しようとする青年との結び付けのスキームが参考となる。

## 4. 農業経営対策

### (1) 農業経営の体質強化と競争力強化

#### 1) 経営所得安定対策の充実等

平成30年産から始まった新たな米の生産調整の着実な実施に向け、適地適作と水田フル活用、需要に応じた生産に取り組む農業者の経営の安定・継続が図られるよう、「水田活用の直接支払交付金」について恒久的に十分な予算の確保を図ること。

また、近年シェアが拡大している業務用米について、農業者が収益を確保できるよう、多収良食味品種や用途別品種の開発、栽培技術の開発・普及を行うとともに、卸売事業者の関与も含む実需者との連携体制を構築するための施策を講じること。

#### 2) 野菜・果樹の業務用需要への対応

家計消費用野菜はほぼ国産で自給しているが、加工・業務用の国産シェアは7割、冷凍野菜のシェアはわずか1割にとどまっている。

このため、水田の活用も含めて、業務用の需要に対応した生産技術や品種の開発、貯蔵施設の整備、卸売事業者の関与も含む実需者との連携体制の構築を強力に後押しすること等により、農業の体質強化と競争力の強化を図り、流通分野の施策とあいまった国産品の消費を拡大するための施策を強化すること。

その際、熱帯果樹等輸入品が開拓した市場を、同じ品種の国内産

で取り込む措置を考慮すること。

業務需要に対応した省力的な野菜の生産・流通方式で収益を確保する事例も増えてきている。また、果実でもモモやリンゴ、ミカン等で、規格外品の利用ではなく、加工専用園を整備し、加工原料用に特化した栽培をする動きが産地で出始めている。

### 3) 水田における畜産的土地利用の拡大

#### ① 水田における飼料生産の競争力強化対策

一部地域の水田で生産が始まっている「子実用トウモロコシ」は労働生産性が高く、輸入濃厚飼料を代替する可能性がある。飼料生産の競争力強化に向け、「水田活用の直接支払交付金」の飼料作物助成に数量払いのインセンティブを導入すること。

#### ② 多収品種の開発や多収技術の研究・普及

飼料米の生産拡大に向け、10アールあたり1トン程度の収量が平均的に確保できるよう、多収で作業効率の高い品種の開発と栽培技術・機械体系の研究を強化するとともに、現場への普及を行うこと。

### 4) 麦・大豆の用途別品種によるシェア回復

小麦では、パンやパスタへの適性が高い品種の開発が進められているが、麦や大豆の用途別品種の開発や栽培技術の確立・普及とともに、実需者等と連携して国産小麦・大豆等の利用を拡大する体制を整備するための施策を講じること。

また、北海道、山口県においては、学校給食用パンに地元産小麦を100%使用することとしており、こうした取り組みを強化・推進すること。

## (2) 「農業経営相談所」の体制強化

平成30年度予算において「農業経営者サポート事業」が措置され、都道府県段階に「農業経営相談所」を設置し、農業経営相談への対応が開始されたところであるが、より充実した相談活動が展開できるよう予算措置の拡充を図ること。

とりわけ、収入保険制度の加入促進に向けて青色申告制度の普及・推進活動を強化すること。

## (3) 認定農業者制度の拡充

都道府県段階において市町村基本構想の水準に到達した認定農業者

等の登録制度を創設し、さらなる経営の発展に向けた取り組みを助長するための支援措置を検討すること。

また、農業経営改善計画の達成に向けた農業者の主体的な取り組みを推進するため、認定農業者等の組織化・組織活動を支援する事業を措置すること。

#### **(4) 農業者年金制度・運用の改善**

若い農業者の保険料限度額の引き下げ特例、政策支援対象者への後継者の配偶者の追加等、農業者年金へのさらなる加入推進を図るため、制度・運用の改善を図ること。

#### **(5) 女性農業経営者への支援**

農業・農村の継続、発展のためには地域活動や農業経営への女性の参画が不可欠である。女性の能力が十分発揮され活躍できる環境づくりが重要であることから、家族経営協定の普及と締結を推進するとともに、女性農業者による地域資源を活用した起業化等への支援対策を強化すること。

#### **(6) 農業労働力確保への支援**

##### **1) 農業労働力の需給調整システムの創設**

農業現場の慢性的な労働力不足を解消するため、産地間における労働力交換等を可能とする仕組みや、産地における収穫期等短期間でのアルバイト等の募集と大学生や援農組織等からの応募のマッチング等を図る需給調整システムを創設し、その仕組みを運営する官民共同による機関（農業人材バンク）を設置すること。

##### **2) 外国人農業支援人材を受け入れる農業経営体等への支援**

国家戦略特別区域制度で創設された農業支援外国人受入事業について、同制度が適正かつ円滑に運用され、実施地区の拡大及び同地区において労働力不足に悩む農業者が同制度を活用できるよう支援すること。

#### **(7) 外国人技能実習制度の改善**

農業生産における季節性、作物による労働ピークの変動を踏まえ、作目の異なる複数経営体での技能実習が可能となるよう、外国人技能実習制度の運用改善を行うこと。

## 5. 中山間等地域対策

### (1) 中山間等地域における多様な農地利用の促進

#### 1) 果樹産地等としての活性化、新規就農者定住化対策の推進

高齢化や担い手不足に悩む中山間及び離島地域の農業生産の活性化に向け、小面積でも一定の所得の確保が可能な果樹等の生産振興と品種開発を行うこと。また、農地中間管理事業を活用しつつ新規就農希望者の研修農場を設け、地域と新規就農希望者のマッチング、生産指導と経営確立・定住支援等を行う「中山間地域等農業活性化サポート事業（仮称）」を新たに措置すること。

#### 2) 農林地の放牧利用拡大

中山間及び離島地域において耕作放棄地の発生防止・解消を図るためには、人手に頼らない肉用牛等の放牧が有効であり、農地の利用調整から放牧までの一元的な実施体制を構築する必要がある。このため、集落営農組織等を実施主体として、①素牛等の導入費用の助成、②放牧用地の団地化の支援、③電気柵設置経費の助成、④放牧技術の習得のための実践研修等を実施するための「中山間地域等放牧拡大促進事業（仮称）」を新たに措置すること。

#### 3) 集落営農・法人経営等の規模拡大に対する助成

一部の地域では、標高差等による気象条件の違いを巧みに利用して、一つの作物を平場地域と中山間地域の2カ所で生産し、夏と冬のリレー栽培・収穫をする等、規模拡大、収益増加を実現している。こうした集落営農や地域に根ざした法人経営等が中山間地域の農地を有効活用して規模拡大や生産施設の設置を行う場合の支援措置を講じること。

#### 4) 農村集落・社会の維持管理対策

農村集落・社会を維持し、中山間及び離島地域の農地を荒廃させることなく生産活動につなげる観点から、農作業による身体機能回復や、美しい景観を活用した園芸セラピー農園としての利用等を促進するため、医療・福祉的利用の環境を整備する対策を講じること。

#### 5) 空き家対策の強化による定住促進

中山間及び離島地域では空き家が大量に発生し、景観や治安上も問題になっていることから、農業委員会による農地の権利取得下限

面積引き下げの取り組みと連携して、二地域居住を含めた定住希望者に対し、公的な組織を介した空き家の斡旋システムを構築すること。また、空き家活用への抵抗感に対応し、空き家の解体と定住希望者集落の創設を可能とする支援事業の創設、固定資産の取得に対する税制上の特例措置を検討すること。

## **(2)「地域マネジメント機能」の発揮と「仕事づくり」等の促進**

行政による地域マネジメント機能を強化するため、行政やJA、民間食品企業、農業者、起業家、NPO法人等がアイデアを持ち寄りマッチングする取り組みを支援すること。また、農業者と起業家によるICT等を活用した特産品開発等の「スモールビジネス」（一人から多くても数十人による小規模なビジネス）や、農業生産を核としたエコツーリズム（自然環境・歴史・文化など地域固有の資源を生かした観光）をはじめとする「農業を活用した新たな仕事づくり」を推進し、U・I・Jターン移住者等を含めた若者の定着・定住と高齢者の生き甲斐を促進する事業を新たに措置すること。

## **(3) 鳥獣被害対策の強化**

有害鳥獣による農作物被害は、統計に表れない自給的な農産物への被害も甚大であり、生産意欲の減退、耕作放棄地の増大につながっていることに加え、鳥獣による威嚇や攻撃等の人身被害等により子育て世代等が集落を離れる事態も生じている。

このため、都道府県が定める駆除期間や捕獲数枠の弾力化の指導、ジビエ（野生鳥獣の肉）活用を進めるための施設整備、駆除を実施する狩猟免許取得者の資格維持経費負担等への支援措置を図ること。

また、全国的に拡大しているイノシシ等による農作物被害の防止対策として、農地と山林の境界線にある耕作放棄地の雑草や灌木を刈り払って緩衝地帯を設けるための「耕作放棄地一斉刈り払いの日」の設定等の取り組みに対する助成措置を講じること。

## **(4)「日本型直接支払」等地域を守る施策の強化**

中山間地域等直接支払制度をはじめとした「日本型直接支払」について、持続的な営農が可能となるよう、法面面積や用水の確保等条件不利に応じた掛かり増し経費の負担について検討するとともに、知事特認地域指定に柔軟な対応が図られるよう働きかけること。

また、「中山間地農業ルネッサンス事業」を充実し、各種支援事業の優先枠・特例を拡大する等重点的な支援措置を講じること。

## **（５）集落営農の機能強化**

### **1) 機能分担に着目した法人組織体制（２階建て方式）の整備**

都市地域に比べ高齢化と人口減少が進んでいる農村部においては、農村社会全体で農村資源（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が、中山間及び離島地域は過疎化や高齢化が深刻化しており、こうした取り組みが困難な状況になってきている。このため、草刈りや用排水路の掃除等「日本型直接支払」の受け皿組織ともなる集落を超えた広域地域を範囲とした「一般社団法人等（１階部分）」と、農業の基幹作業を担う「株式会社等（２階部分）」の機能分担に着目した法人組織体制の整備に向けたコンサルタント等の支援を含めたモデル事業を新たに措置すること。

### **2) リーダーの育成・確保**

中山間及び離島地域の農業の再構築のためには、集落営農組織の整備と体質強化、また、そのための人材の育成・確保が喫緊の課題となっている。このため、集落組織組織の設立・運営支援、次世代を担う人材の育成・確保等をサポートする「集落営農組織リーダー養成講座（仮称）」等を実施する事業を新たに措置すること。

## **6. 都市農業の振興**

### **（１）「都市農業振興基本法」に基づく都市農業振興・農地保全策の確立**

都市農業が継続的に発展できるよう、都市農業振興基本法・都市農業振興基本計画に基づく都市農業の振興施策を拡充・整備すること。その際、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相続税納税猶予制度を堅持しつつ、一層の改善を図ること。

### **（２）地方計画策定への助言・協力**

「都市農業振興基本計画」では、地方自治体が保全すべき農地のマスタープランを示して都市農業の振興を支援すべきとしているが、その策定状況は十分とは言えない状況にある。よって、地方計画の策定が速やかに行われるよう働きかけを強化すること。



### **(3) 都市農地の活用の推進と保全・継承に向けた相談窓口の設置**

農業体験農園の一層の普及をはじめ都市農業経営者の確保・育成や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、都市及びその周辺の貴重な農地を守るため、農地に関する法律や税制に精通し、都市農業経営者の状況に詳しい都道府県農業会議に都市農地の「相談窓口」を全国的に整備すること。

## **7. 食育の充実と安全・安心対策の推進、国産農産物の輸出促進**

### **(1) 地産地消・食育・機能性食品のさらなる推進**

農産物の地産地消を一層推進し、和食の保護・継承を図るためにも、学校等が行う地域の農業や農産物、伝統的な食文化についての学習等食育への支援を強化すること。また、ストレス緩和や認知・記憶の維持等に効果がある機能性食品について、年代・性別の個人に対応した商品開発に向けた支援を強化すること。

### **(2) 食の安全対策と輸入農産物等の検疫・表示の強化**

農産物等の輸入にあたっては、残留農薬・動物用医薬品、遺伝子組換え食品、口蹄疫をはじめとする海外の家畜の伝染性疾病や植物の病害虫等の検査・検疫体制を強化し、食の安全性の確保に万全を期すこと。また、消費者が安心して国産農産物を選択できるよう、加工食品の原料原産地表示の適正な実施に向けた指導體制を充実すること。

### **(3) 農産物の輸出促進と知的財産権の保護**

農産物の輸出拡大、東京オリンピック・パラリンピックをはじめとしたインバウンド対応を進めるため、HACCPやグローバルGAP、ハラールへの対応について農業者への周知を行うとともに、経営安定・所得増加に向け、経営戦略に応じた認証の選択や取得等への支援措置を講じること。また、地理的表示保護制度を活用した知的財産保護の強化や、育成者権を侵害した農産物の流入防止対策を強化すること。

## 8. TPP等国内対策の継続・強化

TPP（環太平洋連携協定）、日EU経済連携協定に伴う国内対策については、影響が広範かつ中長期に及ぶことから、当面の対策をしっかりと構築した上で、予期せぬ事態への臨機応変な対応をはじめ、農業者の声を踏まえて長期的な視点に立った制度・施策を展開すること。また、今後の国際農業交渉にあたっては、世界各国の「多様な農業の共存」が図られる貿易ルールづくりを基本に、毅然とした交渉を進めること。

## 9. 「食料・農業・農村政策審議会」を基本とした農業政策の検討

政府における農業政策の検討については、食料・農業・農村基本法に基づいて設置されている「食料・農業・農村政策審議会」を基本とすること。また、未来投資会議や規制改革推進会議等の検討にあたっては、農業・農村現場の実態を踏まえた意見・提案が適切に反映される委員構成とすること。

## 10. 消費税率引き上げに伴う納税環境の整備

農業者は農産物価格の交渉・決定力が弱いことから、消費税の適正な価格転嫁に向けた徹底した広報対策等総合的な取り組みを、継続的かつ強力で推進すること。また、平成31年10月の消費税率10%への再引き上げに伴って実施される軽減税率の導入にあたっては、仕組み等について丁寧な広報対策を行うこと。

## 11. 東日本大震災・原発事故への対応と自然災害への備え

### (1) 農業再生に向けた事業展開の加速化

東日本大震災・原子力災害からの復旧・復興は一部で営農再開等に向けた動きがみられるものの、本格的な復興が進んでいない状況が続いていることから、政府・国が責任をもって、自治体と十分に連携し

て現場ニーズにあった農業再生のための事業を加速化させること。

## **(2) 風評被害の払拭に向けたさらなる支援**

依然として風評による農産物価格下落等の被害が根強いことから、消費者や流通業者に対し、安全確保等への取り組み等の広報活動を引き続き行うとともに、販路開拓やブランド化等のための予算を措置すること。また、科学的根拠なく我が国の農産物輸入を禁止している国・地域に対し、早期の禁止解除を強く働きかけること。

## **(3) 突発的な自然災害等への万全な支援と備え**

近年増加している地震、大型台風や集中豪雨、また今般の硫黄山噴火に伴う噴出物の影響等予期せぬ災害の被害状況に応じた万全の支援に努めるとともに、これら災害に備えるため、農地をはじめ、ため池等の農業関連施設の耐震照査ならびに強靱化対策を急ぐとともに、収入保険制度及び農業共済制度への加入推進、各種融資制度のPR等、復旧・復興に備える万全な対策を講じること。

# **12. 農業委員会及び農業委員会ネットワーク機構の体制強化**

## **(1) 農地利用の最適化の取組を支える農業委員会事務局体制の強化**

### **1) 市町村における農業委員会事務局体制強化の働き掛け**

全国の農業委員会の事務局体制が専任・兼任合わせても平均4.5人、専任・兼任併せて事務局の職員が2名ないし3名の委員会が全体の過半を占めること、専任職員が不在の委員会が700近くあること（平成28年）等に留意しその体制強化を図ること。

その際、国は、農業委員会法第26条の「農業委員会の専任職員の配置及び養成その他の措置に対し市町村長は必要な協力をするように努めなければならない」との趣旨を踏まえ、市町村長に対して専任職員の十分な配置や資質向上等の取り組みを従来にも増して強化することを働き掛けること。

### **2) 農地中間管理事業の農業委員会への事務委任や職員の兼務の推進について**

また、多くの市町村において農地中間管理事業の業務委託を受けていることを踏まえ、地方自治法(昭和22年法律第67号)第180条の

2の規定に基づき、農業委員会に対して市町村が行う農地中間管理事業の事務の一部の委任及び補助執行を推進するとともに、同事業を所掌する部署と農業委員会事務局において職員の兼務を行う等、農業委員会と市町村の農業振興部局が一体的に事業を推進できる体制を整備すること。

### 3) 市町村における農業委員会事務局体制強化について

とりわけ体制の脆弱な農業委員会事務局に対し、農業委員、推進委員が農地の貸付意向の把握、集落の話し合いや農地の貸し借りのマッチング等に取り組むための業務運営を支える予算措置を講じること。

### 4) 「農地利用最適化交付金」の運用改善について

また、平成28年度に措置された農地利用の最適化を進めるため農業委員・農地利用最適化推進委員の積極的な活動の推進のため農業委員会に対して交付される「農地利用最適化交付金」について、必要な予算を確保するとともに、現場でより活動がしやすい運用改善を図ること。

## (2) 農地情報公開システムのデータ整備の促進

相続未登記農地や所有者不明の農地の増加等への課題に対応するため、農地情報公開システムのデータと住民基本台帳及び固定資産課税台帳との照合作業をすべての農業委員会で実施できるよう、農業委員会事務局サポート体制の整備も含めて必要な予算を措置すること。

## (3) 農業委員会ネットワーク機構の機能強化

### 1) 農業委員会ネットワーク機構の体制の強化

国は「都道府県農業委員会ネットワーク機構負担金」に加えて、農業委員会等に関する法律第2条第5項に基づき農業委員会の活動を支援する都道府県農業委員会ネットワーク機構（都道府県農業会議）の体制整備と機能強化に必要な予算を十分に確保すること。

### 2) 「広域農用地利用調整会議（仮称）」の設置

農業委員会ネットワーク機構（都道府県農業会議）が担う広域の利用調整機能（農業経営基盤強化促進法第22条）をよりよく果たすため、農業委員会ネットワーク機構の業務運営体制を強化し、農地情報等を基に農地中間管理機構と関係農業委員会及び広域に活動する認定農業者等担い手を構成員とする「広域農用地利用調整会議」

(仮称)を設置して市町村間の出入り作の調整や分散錯圃の解消等の現地指導を行う事業を措置すること。