

政策提案「食料・農業・農村政策の強化に向けて 一人と農地対策を通じた地域の再生を目指して」

「令和」の時代が始まり、新たな農政の確立が望まれている。

我が国の農業・農村は、少子高齢化と人口減少に歯止めがかからない中で、認定農業者など担い手の高齢化と経営継承の困難さが深化している。また、条件不利に直面している中山間地域のみならず平場でも所有者不明の農地が広範に発生し、土地持ち非農家の不在村化も顕在化しており、地域の再生と農業の持続的発展が困難に直面している。政府は食料・農業・農村基本計画（以下「基本計画」）の見直しに着手したが、このような課題に応える計画の立案が各方面から期待されている。

我々農業委員会組織は、従来から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、新規就農者と参入企業など多様な農業経営を育成・確保し、それらが共存、切磋琢磨して農業・農村の振興を図る必要があることを主張してきた。

今般の農地中間管理事業の5年後見直しで、農業委員会組織は農地所有者の意向把握と地域の話し合い活動に積極的に取り組むことを明確化・重点化されたことを踏まえ、従来以上に地域農業の牽引役としての自覚をもって活動を強化し、農業者・国民の期待に応えていかなければならない。

こうした情勢のもと、我々農業委員会組織は、市町村、都道府県段階で農地利用最適化に取り組む中で意見を積み上げるとともに認定農業者や農業経営者組織との意見交換を通じ、人と農地対策を通じた地域の再生を軸とした食料・農業・農村政策の強化に向けた政策提案を取りまとめた。

政府・国会は本提案を踏まえて、「基本計画」の検討などにあたり、国家安全保障、国民生活の安寧及び食料・農業・農村政策の基本となる食料自給率・自給力の議論を丁寧に行うとともに、具体的な施策推進を図ることを強く望むものである。

I. 農地利用最適化を推進する担い手・農地対策の強化

1. 社会構造の変化に則した担い手の育成・確保と経営支援

(1) 農業経営者ステージアップ促進総合事業（仮称）の創設

次世代を担う農業経営者の育成・確保に向けて、農業者や新規就農希望者などの経営確立・発展に向けた主体的な取り組みを前提として、経営発展の過程に応じた経営管理能力の向上や経営継承、生産・労務管理対策などを支援するための「農業経営者ステージアップ促進総合事業（仮称）」を創設すること。

事業の実施にあたっては、農業委員会ネットワーク機構が認定農業者や農業法人の組織などと連携して現場主義で支援にあたるよう予算措置を講じること。

農業経営者ステージアップ促進総合事業（仮称）

- ① 課題に気づくための「気づき促進活動支援事業（仮称）」
経営発展過程に応じた経営管理手法を明示した「農業経営発展過程・経営管理モデル」を用いて、自ら経営のステージを確認し、経営課題の気づきを促進する活動を支援。
- ② 課題認識のための環境を確保する「基礎環境整備事業（仮称）」
課題認識の基礎となる複式農業簿記記帳と青色申告の導入・継続と技術向上、税制特例活用などができる環境づくり（青色申告会づくり）を支援。
- ③ 課題解決のための「研修・支援策活用支援事業（仮称）」
経営理念・戦略の構築、就業改善、人材の育成・確保、支援策の活用など、経営のステージが向上できる経営環境の確立を支援。

(2) 新規就農に必要な支援の充実

1) 「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の確保に努めること。農業次世代人材投資事業の経営開始型資金は、資金を除いた本人の前年の所得が350万円を超えた場合でも交付を継続すること。また、条件が不利な中山間地域などでは、資金交付期間を最長10年間とすること。準備型資金は、前年の世帯全体所得の多寡にかかわらず、評価システムの導入などを前提として、

就農した場合には返済を免除する要件を設けた「貸与型の奨学金制度」のコース導入を検討すること。

「農業経営発展過程・経営管理モデル」に基づく活動展開

ステージ1 経営と家計の未分離

- ① 会計管理は未実施
- ② 白色申告
- ③ 就業環境は未整備の状態

ステージ2 経営と家計の分離の取り組み

- ① 収支計算・青色申告の取り組み
- ② 農業者年金の加入など労務管理の初歩の取り組み

ステージ3

ポジション1 経営と家計の分離の発展

- ① 経営理念・経営戦略の構築
- ② 複式農業簿記帳簿・青色申告の取り組み
- ③ 労務管理の取り組み
労働時間、休憩・休日、
農業者年金、小規模企業共済、
中小企業退職金共済制度 等
- ④ 家族経営協定の取り組み
部門・役割分担、給与制、
労務管理、家庭生活 等
- ⑤ 雇用の導入
労務管理面のゆとりの確保と経営発展
- ⑥ 経営支援制度・税制等の活用
- ⑦ 経営分析・診断の取り組み

ポジション2 個人経営の発展

- ① 経営理念・経営戦略の再構築
- ② 環境変化に応じた家族経営協定の
見直しと実践
* 経営継承対策
* 相続対策
* 労務管理の充実
* 部門・役割分担
- ③ 農業生産工程管理(GAP)の取り組み
- ④ 経営多角化・規模拡大
- ⑤ 経営を担える人材の確保・育成
- ⑥ 経営支援制度・税制等の活用
- ⑦ 地域・社会貢献

ポジション3 法人経営への展開

- ① 経営理念・経営戦略の構築
- ② 経営と家計の完全分離
- ③ 充実した家族経営協定の実践
* 法に基づく労務管理
* 部門・役割分担の明確化
* 経営継承・相続対策の検討
- ④ 法人化メリットの発揮
* 経営多角化・規模拡大
* 優秀な人材確保
- ⑤ 農業生産工程管理(GAP)の取り組み
- ⑥ 経営支援制度・税制等の活用

ポジション4 法人経営のさらなる発展

- ① 経営理念・経営戦略の再構築
- ② 更に充実した家族経営協定の実践
* 経営継承(後継者の確保・育成)対策
* 相続対策
- ③ 更なる法人化メリットの発揮
* 経営を担える人材の確保・育成
* 経営多角化・規模拡大
- ④ 経営支援制度・税制等の活用
- ⑤ 地域・社会貢献

2019年5月

全国認定農業者協議会
全国農業委員会ネットワーク機構

全国認定農業者協議会行動指針に基づき、
農業委員会ネットワーク機構と連携して、
「農業経営発展過程・経営管理モデル」*に対
応した活動を展開。

認定農業者等が、自己の経営を改善・発展さ
せるための課題に“気づくこと”ができるよう、
事務局担当組織等と連携し、研修会を開催す
るなど、認定農業者組織の活動を推進。

課題認識の基礎となる複式農業簿記帳簿と
青色申告が継続できる環境づくりを推進。

課題を解決するために、関係機関・団体から
必要な情報や支援が得られる体制づくりを推
進。

*©全国認定農業者協議会・全国農業会議所

2) 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・定着と所得向上を支援するため、農業委員会ネットワーク機構、JAグループ及びNPO法人などによる経営管理能力や生産技術の向上に向けた取り組みを支援する事業を措置すること。

(3) 円滑な農業経営継承・統合への支援

農業者の子弟による経営継承、第三者への継承、離農・廃業する経営体のM&A（合併・買収）、集落営農組織の後継者確保などを推進するため、①啓発・相談活動、②経営継承診断の実施、③移譲希望者と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継承のマッチングとコーディネートを行う「農業経営継承支援センター（仮称）」を農業委員会ネットワーク機構などに設置し、経営継承の一元的な支援事業を創設すること。

- 2015年農林業センサスでは、販売農家の基幹的農業従事者の平均年齢は67.0歳、65歳以上が占める割合は64.7%になっており、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。近年は、フランス農業会議所（CHAMBRES D'AGRICULTURE FRANCE）の経営移譲・就農台帳に基づくマッチングサイト運営などの取り組みがある。

(4) 集落営農組織の体質強化と後継者の育成

集落営農組織の体質強化と後継者の確保を図るため、経営を担う人材の育成・確保と経営継承、任意組織の法人化、組織運営などを支援する事業を新たに措置すること。

(5) 外国人材の受入体制の整備

特定技能外国人制度と外国人技能実習制度が適正かつ円滑に運用されるよう、優良事例の情報収集・提供、受入れる農業者などへの研修などの支援措置を講じること。

また、特定技能による外国人材の受入を希望する農業者と就業を希

望する外国人をマッチングするシステムを整備するとともに、外国人材が都市部に集中することなく、地方に定着するための具体策を検討すること。

(6) 農業労働力の調整機能の確保

産地間相互での農業労働力の調整、産地における収穫期など短期間でのアルバイトなどの募集と大学生や援農組織などからの応募のマッチングなど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。また、人材受入のための研修・宿泊施設などの整備を支援すること。

(7) 農業者年金制度の制度・運用の改善

農業者年金制度においても、国民年金及び厚生年金の加入年齢の議論にあわせ、60歳以上の者について加入可能年齢を引き上げる措置を講じること。また、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など、農業者年金の制度・運用の改善を図ること。

(8) 「スマート農業」の実現に向けたインフラ整備の促進

R T K（動的リアルタイム）固定基地局の設置など、I C T（情報通信技術）や農業機械のロボット化などの先端技術導入に必要なインフラ整備のための予算を拡充すること。

(9) 生産資機材の価格低減と規制緩和

ジェネリック農薬の早期製品化などによる価格低減対策、排ガス規制対応の農業機械の価格低減対策を早急に講じること。

安全性を確保しながら農業用ドローンの自動運転による圃場の空撮・農薬散布・肥料散布の実現に向けた各種規制を緩和すること。

(10) 農業経営基盤強化準備金制度の拡充

農業経営基盤強化準備金で取得できる農業用機械に農薬散布などに使用するドローン、トラックやフォークリフトなどを加えること。

(11) 消費税率引き上げに伴う納税環境の整備

消費税の適正な価格転嫁に向けた徹底した広報対策など総合的な取

り組みを推進すること。また、軽減税率の導入にあたっては、仕組みやインボイス制度などについて丁寧な広報対策を行うこと。

2. 農地の確保と有効利用の推進

(1) 農地中間管理事業の5年後見直しの着実な推進

1) 現場実態を踏まえた政省令などの施行

「農地中間管理事業の推進に関する法律等の一部を改正する法律」の施行にあたっては都道府県農地中間管理機構及び市町村、農業委員会、農業協同組合など、農業・農村の現場で事業を実施・推進している関係機関・団体の意見を十分に踏まえて行うこと。

2) 「人・農地プラン」の実質化に向けた推進体制の整備・強化

人・農地プランの実質化にあたっては、市町村が中心となり農業委員会、農業協同組合、土地改良区などで構成する推進チームなどの体制作りとその活動について支援すること。

農業委員会、農業委員会ネットワーク機構がプランの策定・見直しに向けて行う、農地所有者などの意向把握と、集落での話し合い活動などの具体的な進め方や、予算の活用などの指導・助言を行うこと。

(2) 「守るべき農地」の明確化と対策の強化

食料・農業・農村基本計画における2025年時点の農地面積の確保目標440万㍎に向けて守るべき農地を明確にして基盤整備などの対策を強化すること。

その際に、中山間地域をはじめとして各地域に存在する未整備・狭小で耕作条件が悪く、農地中間管理事業による担い手への農地利用集積の対象とならない農地について、農地政策さらには地域政策を含めた大局的視点からその利用・管理のあり方の検討を行うこと。

(3) 土地利用型農業における担い手への農地利用の集積・集約化

1) 担い手同士などによる農地の利用権交換の推進

「人・農地プラン」の実質化の取り組みに際して、地域の話し合いに加えて、担い手同士が集まり、農地の集約化（団地化）や、利用権の交換などについて話し合う場の設定について（改正法の施行通知などにより）現場への周知を徹底すること。

2) 地域の実態に即した農地基盤整備の促進

担い手への農地の集積・集約化を促進し、農業の構造政策を進めるため、農業農村整備事業や農地耕作条件改善事業などの基盤整備予算を十分に確保し早期の整備を図ること。

具体的な推進にあたっては、農地の大区画化や汎用化、スマート農業などに対応した農業基盤整備を積極的に推進すること。一方で、事業実施地区の面積要件の弾力化をはじめとして、中山間地域の農地整備に対応するため、農地中間管理機構を活用したきめ細かな基盤整備事業の推進を図ること。

3) 大規模借地型農業経営のセーフティーネットの構築

土地利用型農業経営の規模拡大が進む一方で、当該の農業経営者の突然の死亡や事故によって経営の継続が困難になる事案が増加している。地域における農地の継続的な管理を担保する観点から、以下の対策について支援措置を含めた検討を行うこと。

① 受け手の互助的協議会の設立の運営支援

農地の受け手の協議会をつくり、構成員の話し合いによって農地の利用調整や不測の事態に対応する取り組みを支援すること。

② 不測の事態に対する万全な対応

大規模借地型農業経営の不測の事態に対応するため、農地中間管理事業による農地中間管理権の設定と担い手への転貸をさらに推進すること。また、当該経営が耕作する農地における農作物の収穫までの農作業の継続を担保する緊急措置・対応に万全を期すこと。

(4) 中山間地域の農地利用の推進

1) 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・解消を図るには、人手に頼らない肉用牛などの放牧が有効であるため、①素牛などの導入費用の助成、②放牧用地の団地化の支援、③電気柵設置経費の助成、④ダニの防除への助成、⑤放牧技術の習得のための実践研修などを実施するための「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。

2) 有機農業に適した農地の確保と集団化

有機農産物の生産拡大に向けて、遊休農地の再生を含めた中山間地域の農地利用した有機農業に適した農地の確保と集団化を推進する事業を創設すること。具体的には、農地中間管理事業を活用し、

有機 J A S 取得の要件を満たす農地の集積と基盤整備を実施し、認定農業者や新規就農者などの参入を促す支援措置を講じること。

(5) 遊休農地再生のための粗放的な農地利用の取り組み支援

遊休農地の発生防止・解消の方策として、放牧利用の推進、獣害の緩衝地帯、観光資源としての景観作物栽培など粗放的な農地利用を位置づけ必要な支援措置を講じること。

Ⅱ. 地域実態に即した農業・農村振興対策

1. 条件不利地域等地域施策の強化

(1) 中山間地域等直接支払制度の拡充

中山間地域等直接支払制度などについて以下の事項を検討すること。

- ① 地域振興立法 8 法の指定地域以外の条件不利地域で支援が受けられるよう知事特認地域指定についての柔軟な対応。
- ② 来年度の第 5 期対策に向けては、制度の継続と予算の確保。
- ③ 遡及返還要件、個人配分の受領額上限要件、農業所得が同一都道府県内の都市部勤労者一人あたりの平均所得を上回った場合の交付終了要件（卒業要件）など、制度活用に支障をきたす要件の見直し。
- ④ 持続的な営農が可能となるよう法面面積や用水の確保など条件不利に応じた掛かり増し経費の負担軽減措置。
- ⑤ 「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・特例を拡大するなど重点的な支援措置。

(2) 地域集落と農地を守る新たな施策の検討

中山間地域や離島などの条件不利地域などに居住し営農する際に、農業収益のみでは生活が困難であることを踏まえ、定住を促進する観点から継続的な生活を支援するための資金を一定期間助成する「条件不利地域定住・営農継続ベーシックインカム（仮称）」など、条件不利地域の集落と農地を守る新たな施策を検討すること。

2. 鳥獣害対策の強化

都道府県が定める有害鳥獣の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などへの支援措置を図ること。

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」の設定などの取り組みに助成措置を講じること。

3. 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。

また、地方自治体における「都市農業の振興に関する計画(地方計画)」が速やかに策定されるよう働きかけを強化すること。

(2) 都市農業の担い手の確保・育成のための支援策の措置

都市農業の振興には、都市農業経営者の確保・育成が不可欠である。そのため、都市農業の振興や都市農地保全への取組に対し、都市地域における各種支援事業における上限事業費・補助率の緩和や採択にあたっての配慮など、優先枠の設定や拡充などを措置すること。

(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

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農業委員会ネットワーク機構（都道府県農業会議）に都市農地の「相談窓口」の整備を支援すること。

4. 食育・安全対策の推進と農産物の輸出促進

(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するとともに、学校など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など食育への支援を強化すること。

健康上のリスク低減などに効果が期待される農産物の機能性については、その加工品の開発や生産・流通技術の開発、農家や消費者への周知などに積極的に取り組むこと。

(2) 食の安全対策と輸入農産物などの検疫・表示の強化

農産物の輸入に際し、アフリカ豚コレラや鳥インフルエンザなど海外悪性伝染病や植物の病害虫について、輸入農産物のみならず、人が持ち込む食料品などの水際での検査・検疫体制を一層強化し、食の安全性の確保に万全を期すこと。とりわけ、我が国で発生している豚コ

レラには、①感染ルートの究明、②感染拡大防止策の強化、③発生農場や関連施設への経営再開の一層の支援、④風評被害対策の徹底など、対策を強化すること。

(3) 農産物の輸出促進

海外での日本食人気の高まりを機に、日本の農産物の新たな市場開拓の観点から輸出拡大を図ること。

(4) 農産物の知的財産権の保護

栽培技術の流出や海外市場における模倣などを防ぐ知的財産権の保護対策を強化すること。あわせて、和牛精液の海外流出問題について、日本独自の守るべき資産として輸出管理など法的な保護施策を検討するとともに、我が国の流通管理ルールを定め、その徹底を図ること。

5. 「多様な農業の共存」を基本とする国際農業交渉と国内対策の継続・強化

現在米国との間で進めている「日米物品貿易協定（TAG）」においては、関税割当の数量などを含めTPPの合意水準を超えないものとするなど、「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。

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、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。

6. 大規模自然災害への支援と備え

(1) 東日本大震災・原発事故からの農業再生に向けた支援の継続

東日本大震災・原子力災害から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。

また、2020年までの「復興・創生期間」後も組織体制や財源などを継続させ、中長期的視点に立った復興支援を継続すること。

(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などの被害が根強いいため、消費者や流通業者に対し、安全確保などへの取り組みなどの広報活動を継続するとともに、販路開拓やブランド化などの予算を措置すること。

一方、原発事故の影響から日本産農林水産物などに輸入規制措置を継続している国・地域へ輸入規制の撤廃・緩和を求めていくこと。

(3) 突発的な自然災害など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など、予期せぬ災害の被害状況に応じた万全の支援に努めること。また、農業関連施設などの耐震調査並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など、復旧・復興に備える万全な対策を講じること。

Ⅲ. 農業委員会等の整備

1. 農業委員会と農業委員会ネットワーク機構の予算の確保

農業委員会と農業委員会ネットワーク機構に必要な予算である、農地利用最適化交付金、機構集積支援事業、農業委員会交付金及び農業委員会ネットワーク負担金の確保に万全を期すとともに、その配分にあたっては各組織の活動内容を踏まえた丁寧な配分を行うとともに年度当初からの執行のために必要な措置を講じること。

2. 農業委員会と農業委員会ネットワーク機構事務局の体制整備

平成27年の農委法改正で農地利用の最適化が新たな法令必須業務として措置されたことに加え、昨年の基盤法改正、本年の農地中間管理事業5年後見直し関連法の改正及び農地台帳の法定化と公表などの業務により、近年、農業委員会業務が質量ともに増大していることを踏まえ、農業委員会の事務局の体制整備を行うとともにそれを支援する農業委員会ネットワーク機構の機能と体制の強化を図ること。

3. 農地台帳・農地情報公開システムの整備・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が可能となるよう必要な対応を図ること。

相続未登記農地や所有者不明の農地の増加など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必要な予算を継続的に措置すること。

また、国・地方自治体により公共転用された農地の一括地目変更登記を可能とするなど、実態と登記との齟齬を解消する対応策などについて検討すること。