

## 食料・農業・農村基本計画の見直しにあたっての提言

令和2年1月28日決議  
全国農業経営者協会  
会長 六車 孝雄  
全国認定農業者協議会  
会長 平澤 協一

我々、全国農業経営者協会及び全国認定農業者協議会は、地域農業の担い手として各地で農業を営む経営者を会員とし、効率的かつ安定的な農業経営の確立ならびに地域農業・農村の維持発展のため、組織活動や個々の農業経営の発展に取り組んでいる。

我が国農業は、従事者の高齢化が急速に進み、担い手の育成・確保をはじめ、耕作放棄地の増大、中山間など条件不利地域では有害鳥獣被害の拡大など多くの課題を抱え、地域農業・農村の維持は危機的な状況にある。

国際的にもTPP11や日EU経済連携協定、日米貿易協定などにより、かつてない水準の貿易自由化の時代を迎えている。今後、世界を相手にした農林水産業の確立を目指しながら、美しく活力ある農山漁村の創造を果たしていかなければならない。

こうした課題に対応するため、現在、政府は「食料・農業・農村基本計画」見直し検討を行っているところである。このたび、我々は自立する農業経営者の立場から、将来にわたって国民に安心・安全かつ高品質な農産物を安定的に供給するとともに、営農活動を通じて農地を守り、美しい農村を保全するために必要な取り組みを農業・農村の実態を踏まえて整理した。

我々が営農する地域や作目、規模は多岐にわたるが、いずれの地域においても、特に①次代を担う人材の育成・確保、②中山間地域など条件不利地域における営農継続に向けた対策、③深刻化する有害鳥獣被害への根本的対策、④国民に対する農業理解の促進の4点については、喫緊の課題である。現在見直し議論が進められている次期「食料・農業・農村基本計画」に反映いただきたく、提案する。

## 1. 新規就農者・後継者の確保など人材対策の強化

### (1) 経営継承対策の推進

後継者不在の農業者の経営資源を散逸させることなく次世代に引き継ぐことは、地域農業の存立にかかわる課題である。このため、経営相談所の機能強化による円滑な経営継承の相談・支援の取り組みなど、それを支援するノウハウの普及やシステムの整備が図られるよう、総合的な支援体制を予算措置も含めて市町村・都道府県・全国の各段階で構築すること。

とりわけ、優れた農業経営を展開していても後継者が確保できていない経営体が多数存在しているため、親子間の経営継承を円滑にするための措置はもとより、第三者への経営継承のマッチングとコーディネートができる体制の整備について検討すること。

### (2) 新規就農対策の推進

#### ① 農業人材の確保に向けた体制の整備

農業従事者の高齢化や後継者不足が著しく進展する農業・農村の維持・発展には、いかにして人材を農業界に呼び込み、育成できるかが鍵である。

よって、農業者のみならず、行政、関係者が一丸となり地域をあげて人材を育成・確保できるよう、メンターによる伴走型のきめ細かな支援について検討すること。

なお、メンターの設置にあたっては、ミスマッチによる離農を防ぐため、農業者やアドバイザーなど複数の者を設置し、対象者が選択できる仕組みとすること。

#### ② 新規就農関係事業の強化

新規就農の推進に大きな成果をあげている「農業次世代人材投資事業」および「農の雇用事業」については、継続的かつ十分な予算を確保すること。

なお、「農業次世代人材投資事業」については、市町村段階で行政や関係機関・団体が就農前後を総合的に支援する体制を整備して定着向上を図るとともに、「農の雇用事業」においては、農業分野における雇用就農者を確保できるよう、1経営体当たりの事業実施上限数の見直しなど事業要件の在り方について検討すること。

#### ③ 「新規就農団地」の整備

資金・農地・技術など経営資源の乏しい就農希望者の条件不利を補い、地域の担い手として営農できる良好な環境を確保するための「新規就農団地」の整備を図る必要がある。特に、新規就農希望の多い有機農業や果樹園芸の産地化などに向けて、荒廃農地

の再生利用を含めた営農団地づくりのための事業が望まれる。

### **(3) 「働き方改革」の実践を通じた後継者育成対策の構築**

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（経営継承に関する内容を含む）、②複式簿記・青色申告の実施、③経営改善計画の共同申請・認定、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）など、就農意欲を高め、経営改善や就業環境の整備、女性の活躍促進に取り組む経営体において、生産技術や経営ノウハウの習得に取り組む農家子弟を支援する農業次世代人材投資事業に準じた施策を措置すること。

### **(4) 集落営農組織などを継承できる人材の育成システムの構築**

後継者のいない集落営農組織や大規模土地利用型経営体を継承できる人材育成の必要性が高まっている。ドイツ語圏の高等職業能力資格認定制度であるマイスター制度などを参考とし、実践的な農産物の生産や農業経営、機械の整備、農薬等劇物の取り扱いなどに関する知識・技能を有する人材を育成するため、国による職業教育システムの構築と、一定水準に到達した人材を認定し、集落営農組織などの継承を支援する制度の創設を検討すること。

### **(5) 法人経営を対象とした農業者年金制度の創設**

家族農業経営を対象にした農業者年金制度があるが、法人化した場合には、被保険者となることはできない。農業従事者の老後を支え、意欲的かつ安心して農業に従事し、農業分野全体の就業人口を確保するためにも、農業法人経営の役職員を対象にした確定拠出型の年金制度の確立について検討すること。

## **2. 経営対策の強化**

### **(1) 経営管理能力の向上に向けた支援の充実**

#### **① 複式農業簿記記帳と青色申告の導入支援**

経営発展には、経営と家計を分離し、複式簿記の記帳を行い財務諸表から経営状況を把握することが欠かせない。青色申告が収入保険制度の加入要件にもなっていることも踏まえ、経営課題認識の基礎となる複式簿記記帳（消費税軽減税率への対応含む）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（農業青色申告会づくり）を支援すること。

## ②経営理念・戦略の構築、就業改善、人材の育成・確保など、経営ステージに応じたきめ細やかな体系的支援

地域農業の中心的な担い手として活動する認定農業者の育成・確保にとどまらず、経営継承対策や働き方改革、法人化などを促進する観点からも、農業者の主体的な取り組みを前提として、「農業経営発展過程・経営管理モデル」（別紙）に基づいて、農業経営の発展過程に応じた必要な支援を行政や関係機関・団体から得られる仕組みを構築すること。

## （２）税制特例制度の充実

### ①中山間地域など条件不利地域への特例制度の検討

中山間地域は平地に比べて営農条件が不利であり、経営効率が悪く、鳥獣害被害も深刻化している。中山間地域で営農する者に対しては、例えば、農業経営基盤強化準備金制度で売上の１割までを準備金として積むことができるようにするなど、農村・環境保全への貢献に対する税制上の優遇措置を設けることを検討すること。

### ②先進技術搭載農機導入への特例制度の検討

水稻など土地利用型農業では、高齢化や後継者不在による離農者から耕作を託され、大規模に営農しているケースが増加している。規模に見合うトラクターなどを導入しても、そのコストを販売価格に転嫁することはできず、農機の導入負担は極めて大きい。地域における雇用を拡大しながら人材育成に取り組む経営体がICTなど先進技術を搭載した農機を導入する場合などについては、固定資産税を導入後数年間減免するなど、特例措置を検討すること。

## （３）大規模自然災害への支援と備え

頻発する大規模自然災害の発生に備え、国の責任で発電機を自治体単位に配置することを義務付けるなど対策強化を進めること。

また、被災後の支援については、被災前の原状復帰にとどまらず、従来以上に災害に強い発展的な施設整備と営農再開が可能となるよう、支援対策のあり方を検討すること。

## （４）地球温暖化など気候変動に対応した新品種や栽培技術の開発

昨今の世界的な地球温暖化など気候変動に対応するとともに、とりわけ稲作経営の規模拡大にも対応した作期分散につながる米の新品種開発や栽培技術等を急速に進めること。

### 3. 農地の基盤整備促進と土地利用型経営の支援対策の強化

#### (1) 農地の基盤整備促進と老朽化した溜池、用排水路の再整備

農業の競争力強化を図るため、農地の大区画化等を推進する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確保すること。

なお、市町村財政などの状況も鑑み、国費の負担割合を増やして着実に条件整備が図られるようにするとともに、老朽化した溜池や用排水路が併せて整備されるよう、事業の在り方を検討すること。

#### (2) 農業経営者間の農地利用権交換の推進

土地利用型の農業経営を合理化していくため、また、耕作者が減少していくなかで、担い手が農地を引き受けて耕作していくためには、農業経営者間での利用権の交換による農地利用の集約化（団地化）と大区画化が必要である。

「人・農地プラン」の実質化に向けた地域の話合いの場を活用するなど、担い手同士で利用権交換による農地の集約化（団地化）のための話合いを行う場が設定されるよう、現場への周知を徹底するとともに、具体的な取り組み手法の普及などによる支援を実施すること。

#### (3) 大規模借地型経営の更なる規模拡大に備えた条件整備

農業者の高齢化・後継者不足などによる離農により、地域の農地を担う大規模稲作農家は、地域からの要請を受けて今後さらに経営面積が拡大する見通しである。円滑な規模拡大の実現に欠かすことのできない農地の集約化（団地化）をはじめ、基盤整備（用排水整備）の実施、地権者・地域住民の農業理解、栽培技術の向上、人材の確保、資金確保などについて、総合的な支援を実施すること。

### 4. 農村振興対策の促進

#### (1) 日本型直接支払制度の強化・拡充

中山間地域を中心に高齢化・人口減少による集落機能の低下が激しくなっていることから、地域の実態に即した農業・農村の振興対策が求められる。農業・農村の多面的機能の維持・発揮を図るための地域活動や環境保全活動の一層の推進に向けて、日本型直接支払制度の継続と予算の拡充を図ること。

なお、交付金の返還要件の緩和、事務手続きの負担軽減、地域活動への参画者確保に向けた交付単価の充実や所得要件など交付要件の緩和などについて検討すること。

## **(2) 営農しづらい環境の打破**

生産現場では、時代の変化と共に農村における農業従事者数・農業の理解者が減少するとともに、昔ながらの農村慣習の崩壊などが進んでいる。とりわけ、地域から農地を託され一定程度の規模で耕作する土地利用型経営において、トラクターの走行による道路への泥の付着や草刈りなどに対する地域住民からのクレームなどが頻発し、営農しづらい環境が各地で顕在化している。スクールゾーンのような”ファームゾーン”の設置や農繁期における事前の周知など、一定の規制緩和や地域住民に対する営農行為に対する理解促進が図られるよう対策を検討するとともに、国民に対する農業理解を発信する取り組みを強化すること。

## **(3) 鳥獣害対策の強化**

農村地域による有害鳥獣の被害は深刻化し、地域主体の創意工夫によるあらゆる対策を講じても、個体数増加に歯止めがかからず、営農に著しい支障をきたすとともに、人身にも危険が及んでいるなど、危機的な状況にある。

地域が主体となった多様な取り組みを支援する施策を長期的に講じることとはもとより、個体数の減少につながる国をあげた根本的な対策を講じること。

# **5. 都市農業・都市農村交流の振興**

## **(1) 都市農業・都市農村交流の振興**

都市農業経営の法人化や新規就農の推進など、新たな都市農業経営の確立による都市農業の振興を図ること。あわせて、都市地域の住民に対し農業体験農園や市民農園などによる農作業体験・交流を積極的に推進し、農業理解の促進を図ること。

## **(2) インバウンド受入拡大など農泊の推進**

農業・農村における消費拡大と諸外国における国産農産物の需要拡大につなげるため、インバウンドの受け入れ拡大による農泊や観光農業の促進対策を強化すること。

## 6. 畜産振興対策の強化

### (1) 防疫対策の強化

アジア諸国をはじめ、世界的に蔓延する各種家畜伝染病の侵入を未然に防ぐため、国内の水際対策や野生鳥獣対策を強化すること。また、未だ終息をみないCSFが沖縄県でも発生したことなどを踏まえ、発生経路の特定を急ぐとともに、今後の蔓延防止に向けた万全な対策を早急に講じること。

### (2) 遺伝資源の海外流出措置対策の強化

和牛の精液や受精卵などが不正に国外へ持ち出された事件の発生により、長年の品種改良の成果である遺伝資源の保護体制の不十分さが浮き彫りとなった。今後、海外への不正流出が発生することがないように、関係法令の整備をはじめ、必要な対策を講じること。

### (3) 和牛繁殖の拡大に向けた中山間農地の放牧利用の促進

和牛の増産対策にあわせて、中山間農地の有効活用と鳥獣対策を図るため、和牛の放牧利用の促進について検討すること。取り組みにあたっては、経済的な効率が確保できる規模の団地が必要であり、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、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放牧技術の習得支援、⑤住民の理解促進など必要な対策を講じること。

## 7. 営農に係る規制緩和・新技術開発の促進

### (1) 生産資機材等の規制緩和

生産資機材については、業界の慣行や各種規制など、自助努力だけでは、解決できない部分がある。農薬については、ジェネリック農薬の早期製品化による価格低減対策や排ガス規制対応の農業機械の価格低減対策などを早急に講じるとともに、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。

### (2) 農業用施設の建築基準の緩和

農業用施設の建築にあたっては、原則として建築基準法に基づく

建築確認申請が必要であるが、急激な経営規模拡大に伴う施設拡張・新設が円滑にできるよう、畜舎設計規準を参考に一定の規制緩和が図られるよう検討すること。

### **(3) 農業者の目線に立った新技術の開発**

機械の自動運転技術、畦畔の草刈ロボット、水管理の自動化技術の開発にあたっては、人手不足への貢献や安全性の確立、総合的なコスト低減につながる等、真に農業現場に必要な技術・機械が開発されるよう農業者の目線に立って開発に取り組むこと。

また、大手農業機械メーカーでは開発・商品化されにくい個別オーダーメイド型の自動化技術の開発などについても、支援を検討すること。

## **8. 国産農産物の需要拡大と国民の農業理解の促進対策の強化**

### **(1) 国産農産物の消費拡大**

環境に配慮して生産された国産農産物を購入する消費者に対してポイント制度を導入するなど、国産農産物の消費拡大や食料自給率向上、環境保全、営農支援対策を実施するなど、消費者参画型の対策で社会全体で農業理解を促進させる対策の実現について検討すること。

また、加工・業務用の国産野菜・果樹の需要に対応するため、生産技術や品種の開発、貯蔵施設の整備、実需者との連携体制の構築を強力に後押しすることで、国産農産物の消費拡大に向けた対策を強化すること。

### **(2) 食農教育のさらなる推進**

我が国の農業と国産農産物に対する理解を深め、地産地消や食料自給率向上を一層推進できるよう、義務教育開始前の幼児教育段階から実施するなど、農業教育の在り方について、関係省庁と連携した抜本的な見直しも含めた検討を行うこと。

また、学校給食では、衛生面の基準強化により、例えばイチゴを青果で提供できないケースなども生じている。自然のものを自然のかたちで食べることが出来るよう学校給食の在り方を検討するとともに、農業者自ら取り組む食農教育に対する支援措置を設け、食と農に関する教育的取り組みが広く行われるよう対策を強化すること。

### **(3) 食に関する正しい情報発信と新たな食文化の創造**

昨今の低カロリー・糖質制限ブームで、日本人のカロリー摂取量は戦後の水準にまで減少している。食事量を減らし摂取カロリーを抑えても肥満人口が増えている現状や「ごはんは太る」といった誤ったイメージを払拭するため、食に関する正しい情報を発信するとともに、ご飯の「おかわり」を推奨し、米の消費拡大を図ること。

また、世界で活躍する日本人アスリートが試合前の食事に「ご飯」を食べているのを参考に、「いざという時の食べ物」＝「お米」といった観点による新たな食文化の創造に向けた情報発信を行うこと。

### **(4) 国際貿易の進展に伴う国内対策の強化と輸出促進**

TPP11や日EU経済連携協定、日米貿易協定などにより、最近では、関税引き下げ直後に牛肉の輸入量が急増するなど、国内の農産物流通・消費構造に影響が生じている。かつてない貿易自由化の時代に突入している今、将来にわたって国内農業への影響を未然に防ぐための総合的な対策を速やかに整備すること。あわせて、国内の人口構造や消費構造の変化を踏まえ、諸外国への輸出についても、速やかに必要な環境整備を図ること。

### **(5) 食品ロス削減に向けた「もったいない運動」の展開**

「食品ロス」は年間約650万トン（平成28年度公表値）に達しており、その削減のためには、貴重な食料資源の有効利用や地球温暖化の抑制など、食・農・環境への問題意識を国民全体で共有することが不可欠である。そこで、食品ロスの過半を占める家庭系ロスの削減はもとより、事業系とりわけ外食産業におけるロスを削減するため、例えば、宴会においては乾杯後の数分間は料理を食べるといった国民運動（＝もったいない運動）の展開などを検討すること。