

農地政策の再構築に向けた政策提案

【要約】

提案（組織検討）の趣旨

農業委員会系統組織においては、昨年9月に「農地制度等有識者検討会」を立ち上げ、時代や環境の変化を踏まえた今後の農地制度のあり方や農地政策の方向について検討を重ねてきました。今回、こうした検討を踏まえ、全国の農業委員会から意見・提案を集約し、今年5月に開催する全国農業委員会会長大会で具体的な政策提案を行うこととしています。

本提案は、このような全国的な取り組みに呼応し、市町村農業委員会段階からの組織検討を精力的に行ない、「農地政策の再構築に向けた政策」として提案するものです。

なお、今後も農業委員会組織活動に関する課題について「実効プロジェクト」によって提案・実行して参りますので、ご理解とご指導をお願いいたします。

平成19年4月27日

鳥 取 県 農 業 委 員 会 組 織

〔 鳥 取 県 農 業 会 議 〕
〔 市 町 村 農 業 委 員 会 〕

1 農地に関する基本的理念

●農地は極めて公共性の高い、かけがえのない重要な資源である

- ① 農地は食料・農業の生産手段である
- ② 農地が持つ多面的・公益的な機能は国民共有の財産である

したがって、農業政策は経済政策だけでなく地域政策としての「農地管理と利用調整システムの再整備」に関する理念を改めて明確化しておく必要がある。

●農地政策には経済効率の追求だけではすまない問題がある

政府の食料・農業・農村政策推進本部は「21世紀新農政2007」を決め、いよいよ最後の根源的政策といわれる農地政策全般の検討に入り、基本的な方向が示されつつある。しかし、日本農業がベストの状態に達したとしても、海外の農業に比べて生産条件が悪く、コストの面で低い国際競争力にある状況で、農業を経済だけの単純な物差しで比較することは危険である。

●地域農業と農村社会の維持という目的を含んだ新しいタイプの政策が必要である

条件不利地域などの農業と農村社会を維持し、農村的景観と自然環境など全体としての国土を維持・保全することは金がかかっても必要という発想に立った政策の流れをつくることが重要。国家の枠組みとなる世界貿易協定をしっかりと築きつつ、「農業を守る」「放棄地を防止して利用する」視点で、担い手のニーズや家族経営・地域農業の自主性を発揮しやすい環境づくりが必要である。決して、単純な農地規制の撤廃・緩和論に終わってはならない。

1 「農地制度」は公共的な規制の根拠となっており、堅持すべきである

「農地を適正かつ効率的に耕作する者に対して農地の権利取得を認める」とする農地制度の基本的な考え方は、農地利用のあり方についての公共的な規制の根拠となっているなど今日的にも大きな意義を有している。

2 農地を守り、どう利用するかについて政策として構築すべき時期である

農地は国民の食料供給と国土・環境保全の基盤である。農業と国民経済の均衡ある発展に影響を及ぼすとともに、その地域の人々により大切に維持管理されてきた限られた貴重な資源として大切に保全することが重要であり、正面から議論することが必要である。

3 農地の所有者・利用者の責務を明確化すべきである

農地は一般の土地所有と異なり、その利用（農業的土地利用＝農業経営）を公的に規制されるもので、商品としての市場原理で取り扱うものでない。

したがって、新たな農地の権利の取得にあたって一定の要件を満たす必要もあり、又相続による農地所有者も農地を農地として利用に供する責務があることを明確にすべきである。

2 農地の管理・保全対策

●個人情報保護法のもとで、農地情報の把握・管理システムを整備する

農地の相続による権利移動や公共転用等の農地情報を農業委員会が的確に把握し管理するため、住民基本台帳・固定資産台帳との照合等の円滑な実施を可能とする対策が必要である。

1 農地の把握管理を強化のため、農地利用実態調査の制度化とパトロール活動費を助成

農地総量と利用の実態を把握し管理するため、農地法84条「小作地の状況の縦覧」(8.1 調査)の見直し、毎年、「農地利用実態調査」(8~11月)に関する制度的措置を設けるとともに、農業委員の農地パトロール活動を国の義務的経費として位置づけ、強化していく必要がある。

2 農地情報を効率的に利用するため、農地基本台帳等を制度的に整備・管理すること

農地の相続時における農業委員会への届け出や公共的な農地転用の場合の農業委員会の把握等について制度的措置を設けるとともに、「農地基本台帳」の整備・管理・閲覧及び住民基本台帳・固定資産台帳との照合等についても制度的措置を設けることが不可欠である。

併せて、農地基本台帳の地図情報システム化による管理の徹底を図る必要がある。

3 「要活用農地」以外の農地の管理と保全のため、「保全農地」として制度的に措置すること

条件が悪くて借り手がなく耕作放棄になっている農地について、「耕地」と「林地」の中間地として位置づけて「保全農地」として管理することの制度的な措置を検討することが必要である。その場合のコストの負担のあり方についても検討すること。

また、遊休農地の再生及び林地転用の場合の生産調整面積との整合性(林地転用部分についても生産調整面積の母数としてカウントする)を図ること。

4 農地の有効利用のため、「所有」と「利用」の効率的システムを構築すること

- ・ 農業委員会の申し出に基づいて農地保有合理化法人が一括して遊休農地や不在村者の所有農地を借り受けて管理し、有効利用を行う新たなシステムを構築する必要がある。
- ・ 土地利用型農業の担い手の意向と相続によって細分化していく農地所有者の農地情報等を効率的に調整し、担い手の経営確立に結びつける仕組みとして、これまでの家族農業継承だけに留まらず、地域や次の世代への継承(新規参入者を含む)など農業経営の継承も推進していく必要がある。
- ・ 農業会議と農業公社(農地保有合理化法人)の共同事業体制の新たなシステムの構築も検討すること。

5 不在地主の把握と農地管理の支援

不在地主の把握と連絡確保方法などの検討、「公告縦覧」による所在不明者の管理・保全の実施や民法上の利用権設定の簡便化等農地情報を効率的に調整し、農地の有効利用に結びつける仕組みの構築が必要である。

3 農地の利用対策

●農地利用の象徴的な作物は、歴史的に見ても稲作といえる

この 30 年間の米の消費動向がそのまま推移すれば、主食用の米は確実に減り、田んぼ（水田）の利用は難しくなる。基本食料「米」・基本的農作物「水稻」の復権をめざすべきであり、「農地問題の再構築」には「水稻」を考え直す機会にすべきである。

●小作人、小作地等の法律用語について今日的に見直しの検討を行なう必要がある

言葉や用語は、その置かれた状況を背景に作り出されることが多く、時代とともに受けるイメージも変わってくる。人権の世紀といわれる今日的な観点から農地に関する用語について点検・改正が必要である。

1 米(水稻)のもつ主食・バイオマス資源などの高い潜在能力を生かす水田利用政策を構築すること

減少がつづく米消費に合わせた米生産調整の政策は、特に水田の利用を難しくしている。水田の利用は基本食料の米（水稻）栽培が最適であり、米の消費拡大を基本にした水田利用政策が重要である。

2 担い手の確保と面的な農地利用集積を地域内で調整する仕組みをすること

・ 担い手への面的な農地利用集積の促進

担い手の意向を基礎とした農用地利用集積計画の策定・実施とそれを促進する組織の確保、その場合、面的集積促進費等の支援施策の継続や条件の悪い農地も一括して利用権設定を行う担い手などへの制度的措置を検討する必要がある。

・ 標準小作料の算定方式等の検討

標準小作料の算定方式は、地域における利用権設定にあたっての規範力を重視するとともに有益費問題や物価変動への対応を加味することが重要である。

・ 農地の利用権の再設定の仕組みの検討

担い手（農地の借り手）の経営の継続性・安定性を確保する観点から、手続きのあり方や個別経営体と集落営農組織との位置づけについて市町村構想で明確化する必要がある。

3 遊休農地・耕作放棄地の発生防止策

申し出等のあった不在村地主や不耕作農家の農地（作業料金の一部助成等のメリットを付与）で農地性を保持する。申し出等のない遊休農地は農業経営基盤強化促進法による勧告等の法的強制措置を実施する。

4 農地の利用調整を円滑に進めるため、いわゆる「市町村農地銀行」システムを構築すること

農地の利用調整と担い手への利用集積を加速化するためには、農地を農地として今後とも活用すべき要活用農地を、耕作するまたは耕作したい農地の受け手（担い手）グループと規模縮小または不耕作している農地の出し手（含む不在村地主や不耕作農家）グループに該当すべき農家がそれぞれ登録または申し出する制度（実効性を上げるため申し出等の義務化やメリットを付ける。出し手農家は原則として白紙委任）を農業委員会に設置し、いわゆる「市町村農地銀行」（仮称）システムを構築して農地の利用調整を行うとともに、担い手等へ農地情報も提供する。

5 農地政策推進の核となる農業委員会系統の体制を整備強化すること

市町村合併や農業団体の広域化・合理化等で市町村及び農業団体の財政基盤が脆弱化してきており、市町村農業委員会及び県農業会議の組織体制や財政基盤がますます弱くなっているため、組織体制の見直しをするとともに安定的な財政基盤の確立が必要である。