

- 
- ▶ 地域農業の維持・存続と地域計画の実現
    - ▶ 座長解題

- ▶ 東山 寛
    - ▶ (北海道大学農学部農業経済学科)
    - ▶ [khiga@agr.hokudai.ac.jp](mailto:khiga@agr.hokudai.ac.jp)

# テーマについて

---

- ▶ 地域農業の維持・**展開**、としたかったところだが・・・
- ▶ 地域計画は「**実現**」がキーワード

# ● 農業構造転換集中対策期間

## ● 地域計画実現総合対策

### 食料・農業・農村基本法改正等を受けた新たな政策の展開方向

資料 1

食料・農業・農村基本法改正を受け、新たな基本計画の本年度中策定に向け、今月29日に食料・農業・農村政策審議会に諮問を行い、議論開始(食料自給率を含む食料安全保障の確保に関する事項について、国内外の食料需給動向等を踏まえつつ、目標を設定)。初動5年間(農業構造転換集中対策期間)で施策を集中実施。林野・水産分野も含め施策を具体化し、農林水産業・食品分野の所得を向上。令和7年度概算要求で、農政の転換につながる新規・拡充予算を要求。

【農林水産関係予算 令和7年度要求額: 2兆6,389億円 (令和6年度予算額: 2兆2,686億円)】

政策分野	基本計画の検討方向/政策課題	令和7年度概算要求 (早期具体化が可能なもの)	法整備
食料安全保障の強化 (輸出拡大等による所得向上)	輸入依存度の高い麦・大豆の増産 (水田政策の見直し)	水田におけるブロックローテーション・畑地化の推進 【水田活用の直接支払交付金等】3,015億円 (対前年度)	令和7年常会提出 持続的な食料供給に必要な合理的コストを考慮する仕組みを法制化。おわせて、食料システムの持続性の確保に向けた食品事業者の取組促進の法制化も検討
	輸出拡大に向けた産地育成 (農地の大区画化、有機農業の推進等)	海外規制・ニーズに対応する輸出産地の形成等の総合的支援 【2030年輸出5兆円目標の実現に向けた農林水産物・食品の輸出促進】19.7億円 (拡充)	
	生産資材の確保・安定供給	飼料増産・安定供給の推進 【飼料増産・安定供給対策】2.0億円 (拡充)	
	安定的な備蓄・輸入の確保	民間在庫等の実態調査、不測時における食料供給モデル構築 【食料供給困難事態対策事業】3億円 (新規)	
	合理的な価格の形成	コスト構造等調査、消費者理解醸成 【適正取引推進・消費者理解促進対策事業】4億円 (拡充)	
	食品アクセスの確保	多様な食料の提供に向けた地域の体制づくり、フードバンク等の支援強化 【食品アクセス総合対策事業】4億円 (拡充) 未利用食品の供給体制強化、食品ロス削減の推進 【食品ロス削減総合対策事業】3億円 (拡充)	
環境と調和のとれた食料システムの確立	新たな環境直接支払交付金の創設 (令和9年度目標)	交付金創設段階の開始として、単収が不安定な有機農業移行初期の交付金単価を引き上げ (1.2万円→1.4万円) ※10a当たり 【環境保全型農業直接支払交付金】3.1億円 (拡充)	
農業の持続的発展 農村の振興 (生産性の向上(生産方式の革新等)による所得向上)	農業人口減少下での農業の持続的発展	「地域計画実現総合対策」の創設(地域計画を核とした共同利用施設等の新設・再編、農地の引受けに必要な機械の導入支援等) 4.82億円 (拡充)	令和7年常会提出 基幹的な農業水利施設の更新は、農業者の申請によらずとも国等の発意による事業実施を可能とする(土地改良法の改正を検討)
	農村人口減少下での地域コミュニティの維持	「スマート農業技術活用促進策中核プログラム」の創設(スマート新法に基づく技術開発・実用化、ソフト・ハードの一体的支援、スタートアップ支援の対象拡充、サービス事業体の育成・活動の促進等) 4.10億円 (拡充) 官民共創による地域課題解決、農泊等の地域資源の活用、農村RMOの形成 【農山漁村振興交付金】1.04億円 (拡充)	
林業・木材産業の成長 (国産材利用の促進等による所得向上)	森林の循環利用と集積・集約化	スギ人工林の伐採・植替の加速化、スギ材需要の拡大、少花粉苗木の生産拡大 【花粉症解決に向けた総合対策】3.5億円 (新規) 森林の集積・集約化、高性能林業機械の導入、建築物への木材利用の促進 【森林・林業・木材産業グリーン成長総合対策】1.56億円 (拡充)	令和7年常会提出 地域の関係者の連携により、再造林等に責任をもって取り組む林業経営体に対して、森林の集積・集約化を進める新たな仕組みを構築する(森林経営管理法の改正を検討)
水産業の成長 (海洋環境の変化への適応な対応等による所得向上)	海洋環境の変化に適合できる漁業への転換	新たな操業への転換、沖合展開を含む養殖支援、リース方式による漁船等の導入 【水産業成長産業化沿岸地域創出事業】4.0億円 (拡充) 【漁業構造改革総合対策事業】8.5億円 (拡充)	最速で令和6年提出 複数の魚種等を対象とできる漁業共済制度を創設し、協力的な漁業を推進(漁業災害補償法の改正を検討)
	漁村の活性化	海業の立上げ支援と推進体制の構築 【海業振興支援事業】5億円 (新規)	

# ●地域計画実現総合対策（再）

## ○地域計画を二分化

### 36 地域計画実現総合対策

【令和7年度予算概算要求額 48,212（－）百万円】

#### <対策のポイント>

令和7年3月までに地域計画が策定されることにより、地域が置かれている状況や地域が抱える課題が見える化されることから、地域計画に記載された現場の状況に応じた必要な取組を総合的に支援します。

#### <事業の全体像>

##### 1. 完成度の高い地域計画の実現に向けた支援

10年後の担い手が明確化されており、担い手に農地を集積・集約化することへの合意が地域で概ね得られている地域計画

##### 特別枠・優先枠の設定

- ① 新基本法実装・農業構造転換支援事業（強い農業づくり総合支援交付金）  
食料・農業・農村基本法の改正を踏まえ、必要なソフト・ハードの取組を一体的に支援
- ② 農地利用効率化等支援交付金のうち地域農業構造転換支援タイプ  
地域計画の実現に向けた経営改善に取り組む場合、必要な機械・施設等の導入を支援
- ③ 持続的・地域営農確保総合対策のうち集落営農連携等強化促進事業（優先枠）  
集落営農の連携・合併による収益力強化等を目指すためのビジョンづくり、その実現に向けた具体的な取組を総合的に支援
- ④ 持続的・生産強化対策事業のうち時代を拓く園芸産地づくり支援のうち国産野菜周年安定供給強化事業（地域計画優先枠）  
加工・業務用野菜の契約栽培に必要な新たな生産・流通体系の構築、作柄安定技術の導入等を支援
- ⑤ 新規就農者育成総合対策のうち経営発展支援事業（地域計画早期実現支援枠）  
就農後の経営発展のために、都道府県が機械・施設等の導入を支援する場合、都道府県支援分の2倍を国が支援
- ⑥ 雇用就農総合対策のうち労働力確保体制強化事業（地域計画早期実現支援枠）  
安定的な労働力の確保に向け、就労条件の改善や他産地・他産業との連携等の取組を支援

##### ポイント加算

- ・ 持続的・生産強化対策事業のうち果樹農業生産力増強総合対策のうち産地構造転換パイロット事業
- ・ グローバル産地づくり推進事業のうち大規模輸出産地モデル形成等支援事業
- ・ 飼料増産・安定供給対策

##### 2. 課題が見える化された地域計画の解決に向けた支援

地域の農地が有効利用されるよう、将来の受け手不在の農地を解消し、少しでも完成度を高めていく必要がある地域計画 ※左の「完成度の高い地域計画」の区域でも活用可

##### 【人：新規就農や第三者継承等への支援】

- ① 新規就農者育成総合対策のうち就農準備資金・経営開始資金、経営発展支援事業  
農業への人材の一層の呼び込みと定着を図るため、経営発展のための機械・施設等の導入支援、新たに経営を開始する者や研修期間中の研修生に対して資金を交付
- ② 雇用就農総合対策  
雇用就農の拡大に向け、労働環境整備等による労働力確保や、農業法人等による新規雇用等を総合的に支援
- ③ 農業経営・就農支援体制整備事業のうち経営発展・就農促進委託事業  
後継者を確保できない農業者の廃業を回避するため、第三者継承の支援体制を構築
- ④ 持続的・地域営農確保総合対策のうち集落営農連携等強化促進事業（左欄③と同様）

##### 【農地：農地バンク等による遊休農地解消・担い手への貸付の支援】

- ⑤ 農地中間管理機構事業のうち遊休農地解消対策事業  
農地バンク等が遊休農地を解消し、担い手等に対して貸し付ける取組について支援
- ⑥ 所有者不明農地等総合対策事業  
都市在住の不在村地主等と現場の農業委員会等を結びつけることなどにより、所有者不明農地の発生防止やその活用を促進する取組を支援
- ⑦ 新規就農者育成総合対策のうち農地の受け手確保に向けた新規就農者誘致環境整備事業  
受け手不在の農地に新規就農者を誘致するための体制づくり、誘致の実践、研修農場の整備を支援
- ⑧ 機械集積協力金交付事業  
農地の集積・集約化に取り組む地域への支援

##### 【人手・機械等のリソース不足を補うためのサービス事業者の活用への支援】

- スマート農業・農業支援サービス事業者導入総合サポート事業
- 農業支援サービス事業者の育成・活動の促進や事業環境の整備等を支援

##### 【その他】

- 農山漁村振興交付金のうち最適土地利用総合対策  
地域における土地利用構想の作成から実現までの取組を総合的に支援

上記関連対策：農業競争力強化基盤整備事業のうち農地整備関係、農地耕作条件改善事業 等

# ○今後5年間、手をこまねいていると、大変なことになるのか？

---

- ▶ 政策研(2023)『激動する日本農業・農業構造:2020年農業センサスの総合分析』によれば(橋詰稿)、
- ▶ 担い手層が比較的存在する東日本の平場水田地帯
- ▶ ➡ 大規模家族経営(1戸1法人を含む)が農地の受け手として躍進している
- ▶ 農地の受け手となる担い手層が少ない西日本の中山間地域
- ▶ ➡ 再び耕作放棄が進んでいるのではないか
  
- ▶ 前進的な動きと後退的な動きの両面がある、とした上で、

## (承前)

---

- ▶ 2020年センサスでの特徴的な基本構造についての変動を整理すると、6点(以下は4点目)
- ▶ 従事者数のモード層が70～74歳層へと上昇し、家族農業労働力の高齢化はギリギリのところまで進んだ(なお、ここからすでに5年が経過している)
- ▶ ➡ 現在の農政展開の認識とも一致
- ▶ ➡ 農業人口減少下での農業の持続的発展(前掲資料)、の鍵を握るのが地域計画の策定と実現(そのための支援)、という位置づけ

# 今回の企画について

---

- ▶ 土地と農業(全国農地保有合理化協会)54号(2024年3月刊)が「地域計画」を特集
- ▶ 北海道(東山・糸山)、岩手(堀部)、滋賀(品川)
- ▶ 北海道・・・地域計画は1年先の話だと思ったが、1年前倒しで策定する地域(上川中央部・鷹栖町、結果的に3市町村)があったため、応諾。
- ▶ ★ただし、なぜ1年前倒しなのか?(後述)
- ▶ ★上掲の品川氏のレポートがあまりにも素晴らしかったため、文句なしに報告依頼
- ▶ ➡ 3事例あるが、それぞれで地域計画がいかなる役割を果たすことが期待されるのか、触れて欲しい。

## まるっと方式（愛知県豊田市押井町・押井営農組合）

---

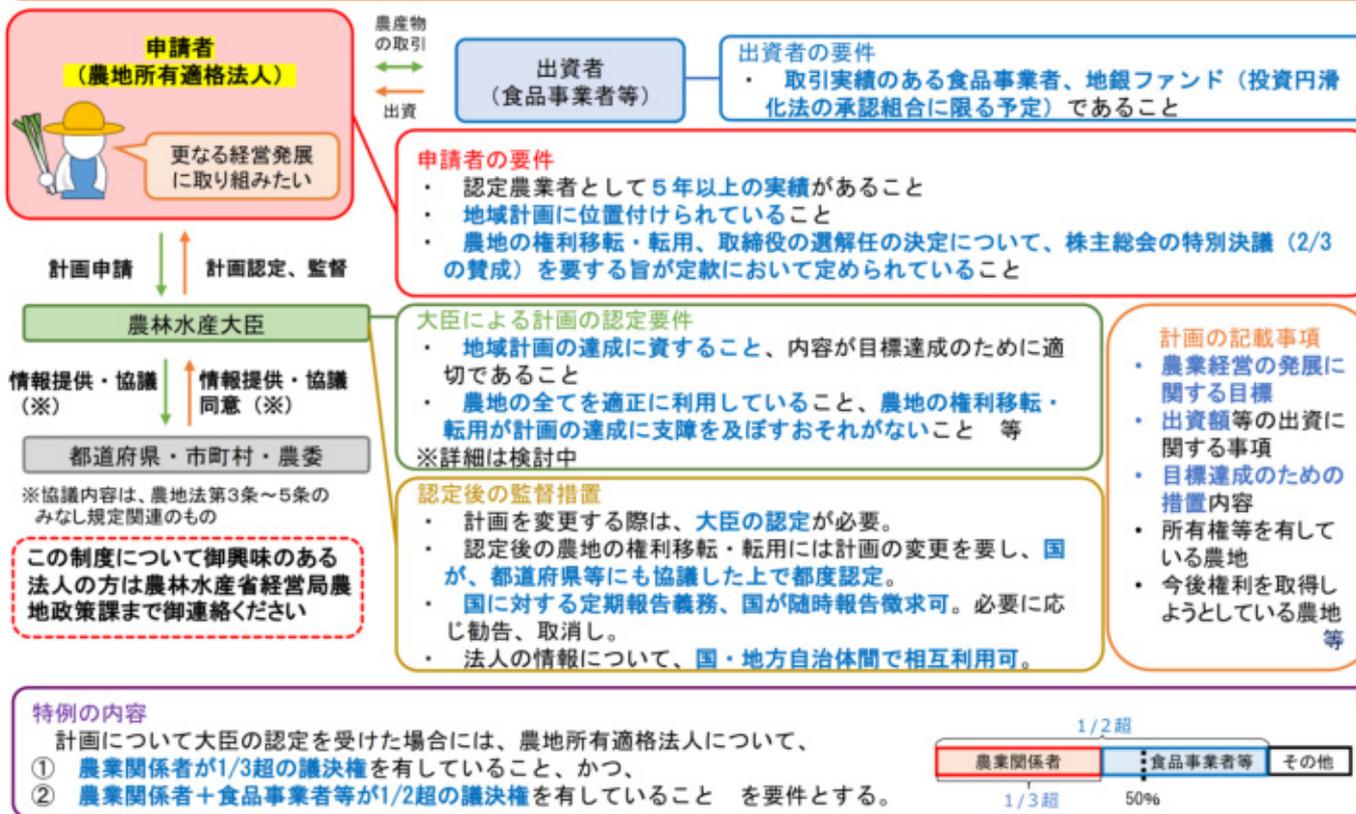
- ▶ 当事者（鈴木辰吉氏）からの発言がひろく知られている
- ▶ ・集落を消滅の危機から救う「自給家族」プロジェクト（『週刊エコノミスト』2024.4.2）
- ▶ ・集落を消滅の危機から救う自給家族：「地域まるっと中間管理方式」と「自給家族」（『日本農業の動き』2024.8）
- ▶ ・暮らしを守る事業も展開 愛知・押井営農組合 農村RMOへ移行視野（日本農業新聞2024.11.6）※全国で11府県・24法人
- ▶ ★研究者として書いているのは堀部氏だけ（農業経済研究・報告論文）、あらためてご披露を。
- ▶ ➡ 愛知県の事例ではあるが、「小規模・分散性」という立地条件（小田切ほか『地域再生のフロンティア』）をもつ点では西日本をイメージし得る事例かと思う。
- ▶ ★東北の状況は中村氏（コメント）から（も）紹介いただきたい

# ●わかりにくい農地制度 (の例)

## ○農業経営発展計画制度 (議決権要件の特例)

### 農地所有適格法人の経営基盤強化 (基盤法第3章の2等)

○ 農地所有適格法人が、出資により食品事業者等との連携措置を通じて農業経営を発展させるための計画(農業経営発展計画)について、農林水産大臣の認定を受けた場合に、議決権要件の特例を措置。認定後は、農地の権利移動・転用等を国が都度確認。



## (承前)

---

- ▶ 農地制度のフォローについて、本学会としても、実務家の参画が必要と思う
- ▶ ➡ 稲垣氏に依頼
- ▶ ★地域計画を法定化した令和4年改正についても、「人・農地関連法」の見直しの経過と施行に向けた課題(上)『農政調査時報』2022秋号、で解説しておられるが、ここでは今回の改正を「コペルニクスの転回」と表現しておられる(19頁)。その意図も含めて、ご教示願いたい。

# 北海道の状況（私見）

---

- ▶ 全般的に「やらされ感」が強い
- ▶ ★しかし、それはなぜか？
- ▶ 北海道の農地（権利）移動は、すでに「担い手から担い手へ」の移動になっており、現時点でリタイアを確定することも、受け手を確定することも困難
- ▶ ➡ 現況地図がベースになるだろう（ただし、転用は抜く）
- ▶ ★事例・鷹栖町（前出）はなぜ1年前倒しでつくったのか？
- ▶ ➡ R5から畑地化（申請）が本格的に進行しており、現況地図では対応できない
- ▶ ➡ この際、「守るべき水田」を確定し、大区画圃場整備事業の申請につなげたい意図（整備しなければ残せない）
- ▶ ★「やらされ感」の問題も含めて、計画策定を担う基礎自治体の受け止めについて、小野氏（コメント）から問題提起を願う。

## おわりに：地域計画の当面の意義

- ▶ あらためて、我が国の農地面積は430万ha、うち農用地区域内農地は400万ha(北海道112万ha)。
- ▶ 最近の慌ただしい動きとしては(①基本計画、②予算編成)、
- ▶ ①11月6日・食農審企画部会：2020→2030年に土地利用型農業の経営体数が60万→27万に半減する試算を承けて、70万ha(4品目計・92万ha)の農地減少を予測
- ▶ ②11月11日・財政審部会：2023→2040年に基幹的農業従事者が116万人→30万人に急減する可能性を承けて、「このピンチを農地の最大限の集約化や効率的な法人経営・株式会社の参入推進といったチャンスに変えるといった視点が重要」と指摘
- ▶ ➡ 400万haを守れる地域計画を出せるのか、正念場。
- ▶ ★地域レベルの農地維持の取組と地域計画のリンクが必要