

農地等の利用の最適化推進施策等に関する

意見書

令和 6 年 10 月

大津市農業委員会

貴職におかれましては、本市の農業振興に対する取組みを積極的に展開されるとともに、当委員会の活動に格別なご理解とご協力を賜り厚くお礼申し上げます。

さて、高齢化による離農や後継者不足による担い手の減少、有害鳥獣による農作物への被害の拡大、これらを起因とする遊休農地の増加など、農業を取り巻く環境は未だ厳しい状況に直面しています。

また、ウクライナ情勢等の不安定な国際情勢が、経済活動の縮小、肥料、飼料や燃料等の価格高騰などに悪影響を及ぼし、国内の農業経営に深刻な打撃を与えています。

このような状況の中、我が国の国民の命をつなぐ食料について、一定程度の国内生産の必要性が浮き彫りになり、食料安全保障強化への認識の高まりにより、「農政の憲法」とされる食料・農業・農村基本法が四半世紀を経て初めて改正され、日本農業は大きな転換点を迎えようとしています。

当委員会では、農業委員会の最も重要な必須事務に位置付けられている「農地等の利用の最適化の推進」に向け、農業委員及び農地利用最適化推進委員が連携し、「担い手への農地利用の集積・集約化」、「遊休農地の発生防止・解消」、「新規参入の促進」に努めております。

また、令和5年4月に改正農業経営基盤強化促進法が施行され、食料を供給する基盤である農地について、将来に向けた計画を「地域計画」として今年度末までに策定することが求められているため、「目標地図」の素案作成や集落説明会でのアドバイスなど農業委員会をあげて取り組んでいるところであります。

今後も、本市農業が持続的に発展していくためには、農業者の自助努力もさることながら、本市農政においても顕在化している諸問題の解決はもとより、農業者や消費者、関係機関などが強く連携し、食と農業を取り巻く問題について広く議論する環境を整えるとともに、新たな経済・社会情勢や国の農業政策の変革に的確に対応し得る農業経営の実現に向け、更なる施策の充実・強化が必要です。

そのため、当委員会といたしましては、私たちの日頃からの活動及び活動を通じた地域の農業者の声を踏まえて、農業委員会等に関する法律（以下「農業委員会法」という。）第38条第1項の規定に基づき、大津市の農地利用最適化の推進に関する施策等に確実に反映されるよう意見書を提出するものであります。

令和6年10月23日

大津市長 佐藤 健 司 様

大津市農業委員会
会長 濱 田 博 之

重点意見項目

- (1) 持続的・安定的な農業経営のための各種支援について …… 1
- (2) 遊休農地の発生防止・解消に向けた取組みの推進について …… 1
- (3) 有害鳥獣被害の撲滅に向けた被害防除対策の強化について …… 1

意見項目

1 担い手への農地利用の集積・集約化

- (1) 持続的・安定的な農業経営のための各種支援について …… 3
- (2) 担い手の育成について …… 3
- (3) 地域計画策定と実現化の推進について …… 3
- (4) 女性農業者グループへの支援について …… 4

2 遊休農地の発生防止・解消

- (1) 遊休農地の発生防止・解消に向けた取組みの推進について …… 4
- (2) 市民農園制度の活用について …… 5
- (3) 有害鳥獣被害の撲滅に向けた被害防除対策の強化について …… 5
- (4) 市街化区域内農地の有効活用に向けた生産緑地制度の検討について …… 5

3 新規参入の促進

- (1) 新規就農者の確保・育成について …… 6
- (2) 新規就農者への支援体制の構築について …… 6

4 体制整備

- (1) 女性農業者が活躍できる環境づくり …… 6
- (2) 農業委員会組織の充実について …… 7

重点意見項目

意見書提出にあたり、次の項目については、施策展開にあたり特段のご配慮を賜りますようお願いいたします。

(1) 持続的・安定的な農業経営のための各種支援について

現在、農業を取り巻く環境は厳しい状況下にある。今の状況が続けば、農業者の経営安定化がますます難しくなり、農業者の経営拡大が進まないことに加え、離農者の増加が遊休農地の増加につながり、農業の未来への展望が抱けない状況になると危惧される。

こういった状況が少しでも解消に向かうよう、国においても様々な支援策が打ち出されているが、農業者が効果的な支援を受けられているとは言えない状況である。やはり、国の支援策のみではなく、地域の実情を把握している市が独自に農業者への支援策を検討する必要があると考える。

特に、原油価格、資材価格等の高騰に伴う、経費の増加が農業経営に与える影響は大きく、農業者の支援を行うための市独自の補助金を検討されたい。

(2) 遊休農地の発生防止・解消に向けた取組みの推進について

遊休農地は有害鳥獣、病害虫の発生等、農業・農村の持続的な発展に悪影響を及ぼすことから、農業委員会においては、農業委員・農地利用最適化推進委員が連携して、農地の有効利用に向け、農地パトロールや利用状況調査（農地法第 30 条）、利用意向調査（農地法第 32 条）を実施し、遊休農地の発生防止・解消に向けた現場活動を行っている。

しかしながら、農業従事者が減少する中、遊休農地を借受けできる農業者が減少し、同農地を解消するには非常に困難な状況となっている。遊休農地の増大は、農業者だけの問題ではなく、食糧生産基盤の喪失や災害発生防止の観点からみれば地域住民、ひいては国民全体の問題でもある。

については、地域に適した作物導入や、多面的機能支払制度を活用した地域の農業者と連携した草刈り等の保全管理を行うなど、農地の再生と有効活用を図る仕組みづくりを検討し、遊休農地の発生防止・解消に努められたい。

(3) 有害鳥獣被害の撲滅に向けた被害防除対策の強化について

有害鳥獣被害は、食害による収入減少だけでなく、畦畔の掘り起こしなどによる生産基盤の破壊が、農業者の営農意欲を減少させ、遊休農地の増大にもつながっている。特に山間部におけるシカ、イノシシ等の有害鳥獣による被害が深刻な問題となっており、防護柵の増設・強化に積極的に取り組んでいただくとともに、維持管理に対する継続的な支援や捕獲等の担い手の確保・技術向上に向けた対策等、有害鳥獣に対する総合的な

駆除施策を講じていただきたい。

また、集積された農地への防護柵等の設置要件を緩和し、担い手の負担とならないよう早急に施策の整合性を図られたい。

意見項目

1 担い手への農地利用の集積・集約化

(1) 持続的・安定的な農業経営のための各種支援について【重点項目】

現在、農業を取り巻く環境は厳しい状況下にある。今の状況が続けば、農業者の経営安定化がますます難しくなり、農業者の経営拡大が進まないことに加え、離農者の増加が遊休農地の増加につながり、農業の未来への展望が抱けない状況になると危惧される。

こういった状況が少しでも解消に向かうよう、国においても様々な支援策が打ち出されているが、農業者が効果的な支援を受けられているとは言えない状況である。やはり、国の支援策のみではなく、地域の実情を把握している市が独自に農業者への支援策を検討する必要があると考える。

特に、原油価格、資材価格等の高騰に伴う、経費の増加が農業経営に与える影響は大きく、農業者の支援を行うための市独自の補助金を検討されたい。

(2) 担い手の育成について

農業経営基盤強化促進事業に係る利用権設定の活用により、本市の担い手への集積も年間 20ha 以上の伸びを示すようになり、農地の集積率も 22.5%まで積みあがってきたが、『大津市農業経営基盤の強化の促進に関する基本的な構想』における目標年次の集積率(40%)とは大きな乖離がある。県下の集積率は 67.8%であり、今後とも、意欲ある担い手へ更なる集積を促進するため、担い手の農地確保の支援策、及び農地の集積促進に対して助成金が交付されるように制度の導入を検討されたい。

また、認定農業者は、地域農業のリーダー的存在であるとともに地域の農業を支える中心経営体である。認定農業者が、継続的かつ安定的に農業経営を行っていくことができるよう、意見・要望を施策や予算確保に反映されるよう努められたい。

なお、農業経営基盤強化促進法の改正により、これまでの農業経営基盤強化促進事業に係る利用権の活用が令和 6 年度末の経過期間終了をもって廃止され、農地中間管理機構を通じた農地中間管理事業に一本化されることについて、市内の農家に浸透するよう、丁寧に周知及び啓発に努められたい。

(3) 地域計画策定と実現化の推進について

農業経営基盤強化促進法の改正を踏まえ、市が作成する「地域計画」における目標地図の作成について、農業委員会は農地台帳に基づく農地情報の提供や農家の意向把握による素案づくり、農業委員と農地利用最適化推進委員の話し合いへの参加及び農家への参加の呼びかけなど、市の取り組みに連携・協力するとともに、目標地図の実現に向けた取り組みを関係機関・団体と一体になって推進しているところである。

「地域計画」は、市が令和7年3月までに作成することが義務づけられているが、地域ごとに将来の農地利用の姿について十分な話し合いを経た上で策定する必要があることから、策定に向けた地域ごとの取組みへの支援を継続するとともに、未策定地域への働きかけを行うよう努められたい。

また、当委員会の「農地等の利用の最適化の推進に関する指針」では、「地域計画」の目標を達成するため、農家への声掛け等による意向把握や農地の利用調整、定期的な見直しへの協力等の役割を担っていくこととしている。

については、「地域計画」における目標地図の作成後、この実現に向けて担い手同士の話し合いや新規就農の促進等により適宜見直しを図り、計画の作成→実行→見直しによる継続的な取組みを推進するとともに、地域計画の着実な実現に向けた支援を積極的に講じるよう努められたい。

あわせて、現在、策定にあたっての事務的経費は、地域のボランティアで賄われている。地域の農業組合等にとって、その負担は大きなものであることから、その経費に対する支援を新たに検討されたい。

(4) 女性農業者グループへの支援について

女性農業者については、農業の活性化や6次産業化等を推進するうえで、経営への参画をより一層促進することが必要であることから、女性農業者への様々な研修機会の充実を図るとともに、異業種連携を支援されたい。また、女性農業者数の減少や高齢化が進んでいることから、地域で孤立しないよう交流の機会を設けるよう努められたい。

女性が、家族や地域等の理解を得て、地域の活動に積極的に参加できる環境を整備するとともに、農村集落で活躍できるための支援を検討されたい。

2 遊休農地の発生防止・解消

(1) 遊休農地の発生防止・解消に向けた取組みの推進について【重点項目】

遊休農地は有害鳥獣、病害虫の発生等、農業・農村の持続的な発展に悪影響を及ぼすことから、農業委員会においては、農業委員・農地利用最適化推進委員が連携して、農地の有効利用に向け、農地パトロールや利用状況調査（農地法第30条）、利用意向調査（農地法第32条）を実施し、遊休農地の発生防止・解消に向けた現場活動を行っている。

しかしながら、農業従事者が減少する中、遊休農地を借受けできる農業者が減少し、同農地を解消するには非常に困難な状況となっている。遊休農地の増大は、農業者だけの問題ではなく、食糧生産基盤の喪失や災害発生防止の観点からみれば地域住民、ひいては国民全体の問題でもある。

については、地域に適した作物導入や、多面的機能支払制度を活用した地域の農業者と連携した草刈り等の保安全管理を行うなど、農地の再生と有効活用を図る仕組みづくりを検討し、遊休農地の発生防止・解消に努められたい。

(2) 市民農園制度の活用について

遊休農地の解消手段のひとつとして、市民農園制度の活用が考えられる。

本市においては、休耕されている農地を有効に利用することにより、広く市民が自然とのふれあいを通じて、健康でゆとりある市民生活の確保をはかることを目的としてファミリー農園運営委員会が運営する市民農園が、3箇所181区画設置されている。

現在の開設方法は農園利用方式で、農地法による権利を伴わないものであり、農園を営む園主の指導の下、利用者に継続的に農作業の一部を行ってもらい、収穫物は農園開設者に帰属する、とされている。運営実態に即したものでないことから、早期に特定農地貸付法や市民農園整備促進法に基づく開設方式に移行するよう努められたい。

都市部やその近郊の遊休農地を市民農園として活用することは、遊休農地の解消にも繋がる施策であることから、市民農園の増設等を検討されたい。

(3) 有害鳥獣被害の撲滅に向けた被害防除対策の強化について【重点項目】

有害鳥獣被害は、食害による収入減少だけでなく、畦畔の掘り起こしなどによる生産基盤の破壊が、農業者の営農意欲を減少させ、遊休農地の増大にもつながっている。特に山間部におけるシカ、イノシシ等の有害鳥獣による被害が深刻な問題となっており、防護柵の増設・強化に積極的に取り組んでいただくとともに、維持管理に対する継続的な支援や捕獲等の担い手の確保・技術向上に向けた対策等、有害鳥獣に対する総合的な駆除施策を講じていただきたい。

また、集積された農地への防護柵等の設置要件を緩和し、担い手の負担とならないよう早急に施策の整合性を図られたい。

(4) 市街化区域内農地の有効活用に向けた生産緑地制度の検討について

農地に関する税制については、農地に高額な税が課税された場合に農業経営の維持が困難となる可能性があることに配慮した税制となっているが、生産緑地制度が導入されていない本市では、市街化区域内農地に対しては農地評価・農地課税となる税の優遇措置は適用できない。

都市住民のニーズに即した農業生産による新鮮で安全な農作物の供給や、身近な農業体験・交流活動の場の提供、災害時の防災空間の確保など、多様な機能を有する市街化区域内農地が果たす公益的機能は高く評価されるべきものである。

しかしながら、宅地化の進展による営農環境の悪化や、農地の宅地並み課税によるコスト負担、農業従事者の高齢化などから、市街化区域内農地や農業従事者が年々減少し、都市農業を継続することが難しい状況となっている。

については、市街化区域内農地の有効な活用を図るとともに、安定的な都市農業の継続を図るため、生産緑地制度を活用することのメリット等、生産緑地の導入について検討されたい。

3 新規参入の促進

(1) 新規就農者の確保・育成について

農業従事者の高齢化や減少が進行する中で、地域農業を支える担い手の確保と育成は重要な課題であり、大津市で農業経営を開始する新規就農者は非常に貴重な人材である。

新規就農の促進は、農業委員会による最適化活動の一つの柱であるが、具体的な取組みについては相談者が農業委員会に来訪して対応するのが一般的であった。特に、担い手不足の地域では、新規就農者等担い手の確保が求められる。

このため、市の新規就農等関係部局、農業委員会、農地中間管理機構、JA、土地改良区などの関係機関・団体による連携体制のもと、一体となった就農希望者の呼び込みやPRなどの就農希望者の受け入れ整備が必要である。

については、新規就農者の確保に向け、本市での就農に対するイメージアップに繋がるような広報活動等を検討されたい。また、相談窓口を明確化するとともに、県農業大学校や民間事業者などと連携した新規就農者の確保策を検討されたい。

(2) 新規就農者への支援体制の構築について

新規就農者が安定的かつ継続的に営農できるよう、市の新規就農等関係部局、農業委員会、農地中間管理機構、JA、土地改良区などの関係機関・団体が連携し、地域全体でサポート体制を構築することで、新規就農者の不安や懸念を払拭できれば、新規就農者は安心して経営に注力することができる。

新規就農者が早期に経営の安定を実現し、地域に定着することができるよう、農業経営や農業技術の向上など、就農後の支援やサポート体制を充実させるとともに、農業技術から生活支援までの全般にわたる新規就農者の課題に対応できる人材の確保・育成も必要な要素であると考え、第一線を退いたものの農業経営が豊富な方や農業機械の取り扱いに精通した方などを指導者として確保し、新規就農者への支援体制を構築されたい。

新規就農者が地域に定着し、大津市の農業が魅力と夢のある職業として確立するよう、農業経営や農業技術向上のための総合的な支援体制を充実されたい。

4 体制整備

(1) 女性農業者が活躍できる環境づくり

家族経営が主体の本市農業において、その一員である女性農業者の果たす役割は大きくなりつつある一方で、農業経営は男性が担うものという意識が未だ根強い状況にある。女性農業者の能力の発揮等による農業の発展、地域経済の活性化のため、地域のリーダーとなり得る女性農業経営者の育成、女性グループの活動、女性が働きやすい環境づくりの支援について講じていただきたい。

また、今期農業委員では、女性農業委員が中立委員として1名のみで、地区を担当する女性農業委員は0名となっている。については、次期改選に向け、農業委員への女性登

用に向けた働きかけをお願いしたい。

(2) 農業委員会組織の充実について

農業委員会は、「農業委員会等に関する法律」に基づき、法令事務はもとより、農業者の公的な代表機関として、優良農地の確保及び有効利用と担い手の確保・育成を中心に、地域農業の振興を図るという使命を担っており、その事務局職員の業務については、農地法等の法令業務の執行や遊休農地対策といった農地関連業務に加え、農業委員会総会の運営や農業委員活動の活性化といった業務など多岐に渡っている。

さらに、令和5年4月の農業経営基盤強化促進法の改正により、農業委員会は、農地の出し手、受け手の意向調査を行い、市及び関係機関と一緒に「地域計画」の作成の推進が新たな事務として加わっている。また、作成後においても目標達成のための活動が令和7年度以降に順次増加することが予想される。

このように、許認可の権限移譲及び地域計画等の業務が増大していることから、農業委員会の組織の充実に取り組んでいただき、大津市職員定数条例第2条第1項第7号に規定する農業委員会事務局職員を6人の専任体制にすべく、早急な補充をお願いしたい。

今後も農業施策の変化に応じた柔軟な委員定数並びに職員の配置を引き続きお願いしたい。