

# 人と農地に関する施策について

北海道農政事務所 農政推進部

経営・事業支援課 課長 小林 康 弘

## 1 「人・農地プラン」ってご存じですか

「人・農地プラン」、既にご承知の方も多数いらっしゃると思いますが、もしかすると、「地域農業マスタープラン」という言葉の方がしっくりくる方も多いかもしれません。本稿では「人・農地プラン」とは「地域農業マスタープラン」であることとしてお話しさせていただきます。

平成二三年一〇月二五日、食と農林漁業の再生推進本部において「我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画」が決定されました。この中で農林漁業再生のための七つの戦略が記述されていますが、その戦略1として「競争

力・体質強化と持続可能な力強い農業の実現」と題して新規就農の増大、土地利用型農業の規模拡大・農地集積の推進についての戦略が打ち出されています。

持続可能な力強い農業を実現するためには、日本全国の「集落・地域が抱える人と農地の問題」を解決する必要があります。このため、農林水産省では、戦略の具体的な取組として、これら問題の解決のために地域農業の未来の設計図となる「人・農地プラン」を各地域で作成していただき、これに記載される「地域の中心となる経営体」等に対して各種施策のメリット措置を講ずることとしています。

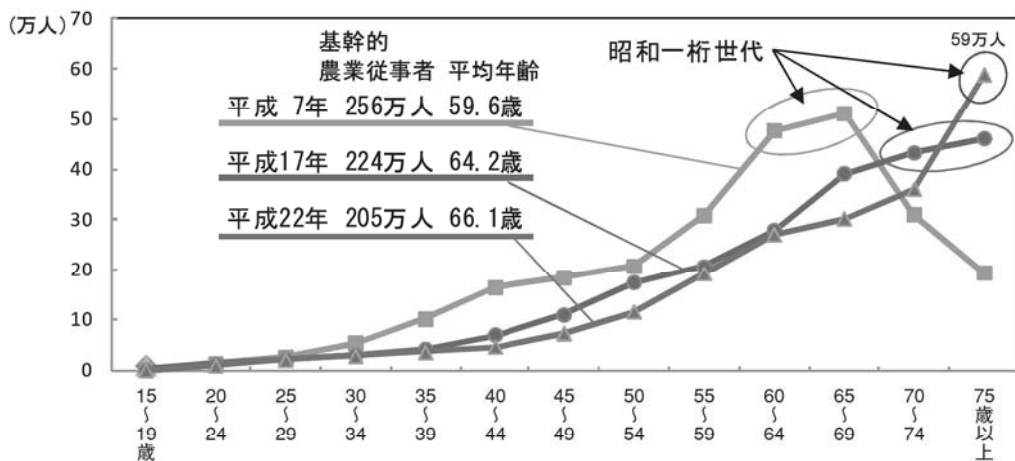


図1 基幹的農業従事者の年齢構成

資料：農林水産省「農林業センサス」

注：基幹的農業従事者とは、自営農業に主として従事した15歳以上の世帯員（農業就業人口）のうち、普段の主な状態が「主に仕事（農業）」である者で、主に家事や育児を行う主婦や学生等を含まない。また、上記の図は販売農家のもの。

## 2 集落・地域が抱える人と農地の問題とは

では、「集落・地域が抱える人と農地の問題」とは具体的にどのようなものでしょうか。戦略一の中では「新規就農を増やし、将来の日本農業を支える人材を確保する」と記載されています。

基幹的農業従事者の年齢構成について、図1のとおりまとめてみました。基幹的農業従事者の平成二二年における平均年齢は六六・一歳と高齢化していることが一目で見取れますが、これと併せ、昭和一桁世代の基幹的従事者が二〇五万人のうち五九万人（四分の一強）となっています。

基幹的農業従事者の高齢化及び昭和一桁世代の農業者の離農が急速に進むことが想定されるなかでは、新規就農者の確保、取りわけ「青年の新規就農者」を十分確保するとともに、定着してもらえらる対策が必要です。

併せて、基幹的農業従事者が減少する中では、農地を効率的かつ効果的に活用していく必要がありますが、今後の農地利用に関する意向について農業者にアンケート調査を実施したところ、図2のとおり結果が出ました。

後継者がいる農業者は引き続き農地を保全し営農を継続していたことができず、後継者がいない又は未定と答えた方の実に八割以上が「他人に農地を利用させる意向のな

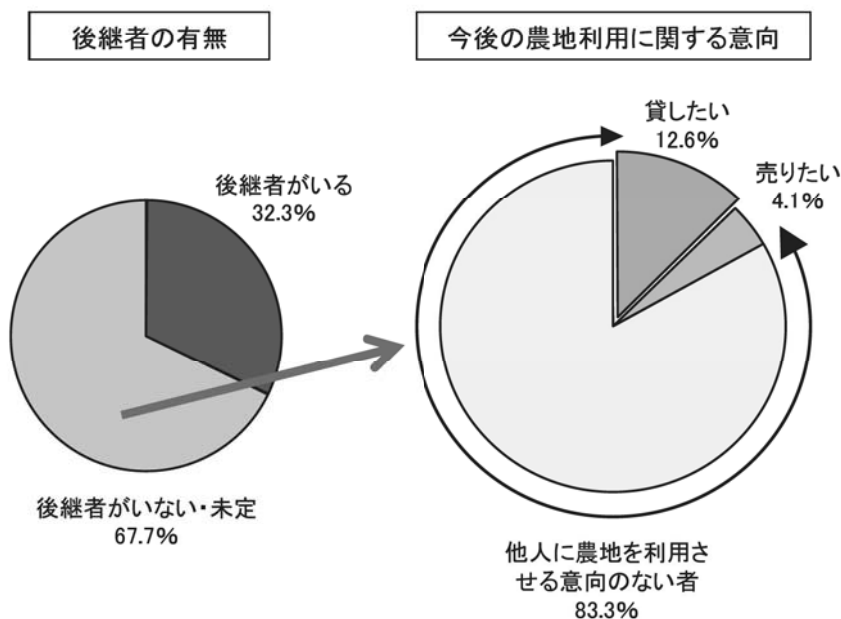


図2 今後の農地利用に関する意向

資料：今後の農地利用に関する緊急アンケート 調査結果（平成23年2月）※調査対象は、世帯主が65～70歳の小規模販売農家（全国、479戸）

注：「他人に農地を利用させる意向のない者」は、「子や子孫の判断に任せる」、「今は特に考えていない」、「作業委託したい」、「後継ぎに農業従事して欲しい」の計である。

い者」であることがうかがえます。

安定した農業経営を行うためには、将来の日本農業を支える人材である後継者らが経営する面積を拡大することと併せて、いかにその面積を分散させずに集積できるかが重要です。このため、「他人に農地を利用させる意向のない者」に該当する方々が所有する農地について、効率的に地域の中心となる農業者に貸し出しが行えることと同時に、その農地を効果的に集積することができる対策が必要です。

### 3 「人・農地プラン」をはじめとした 人と農地に関する施策の全体像

青年の新規就農と定着率アップ及び農地の出し手への対応と集積を効果的に行うためには、地域農業者における徹底的な話し合いとそれに基づく合意が必要です。

従来からこのような話し合いや合意が行われていた地域もあります。この過程や結果をきちんと整理し、地域農業のあり方や今後の地域の中心となる経営体等を定めたプランが「人・農地プラン」であり、このプランをはじめとして、平成二四年度については図3のような施策体系のもと人と農地に関する各事業を実施することとしています。

各事業の予算規模、主要要件等は表1～表6のとおりです。

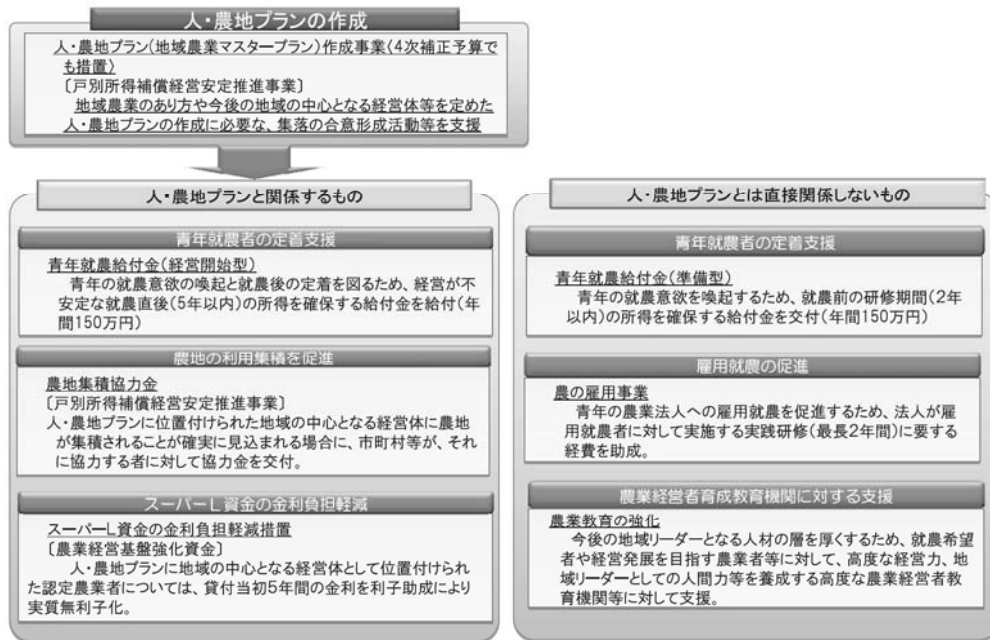


図3 人・農地に関する施策の体系

※注 表1～6の要件等については、平成二四年二月現在のもの  
 あり、最終的には変更となり得ます。

(1) 人・農地プラン(地域農業マスタープラン)作成事業

市町村等が集落レベルでの話し合いに基づき、地域の中心となる経営体(個人、法人、集落営農)、そこへの農地の集積、中心となる経営体とそれ以外の農業者(兼業農家、自給的農家)を含めた地域農業のあり方(生産品目、経営の複合化、六次産業化)等を記載した「人・農地プラン」を作成するための取組に対して支援します。

(2) 農地集積協力金

土地利用型農業からの経営転換、相続、高齢によるリタイヤ等を契機として、農地利用集積円滑化団体等を通じて、人・農地プランに位置付けられた地域の中心となる経営体に農地が集積されることが確実に見込まれる場合や、中心となる経営体の農地を連坦化させようとする場合に、市町村等がそれに協力する者に対して農地集積協力金を交付します。

なお、農地集積協力金については、その内容に応じて「経営転換協力金」と「分散錯圃解消協力金」の二つがあります(重複受給は不可)。

表1

事業名	予算規模	主 要 件	補助率	事業実施主体
人・農地プラン作成事業	703百万円	人・農地プランの検討会メンバーの概ね3割以上は女性とする	定額	市町村等
農地集積協力金	6,500百万円	※表2、3による	定額	市町村等
新規就農者確保事業	12,980百万円	※表4、5、6による	定額	都道府県、市町村、民間団体

表2

経 営 転 換 協 力 金		
区 分	主 要 件 等	注 意 事 項
交付対象地域	人・農地プランを作成した市町村	
交付対象者	地域の中心となる経営体への農地集積に協力する農地の所有者 ①土地利用型農業から経営転換する農業者 ②リタイアする農業者 ③農地の相続人	・遊休農地の保有者は、経営転換協力金の交付を受けられません ・農業者戸別所得補償制度の加入者である必要があります (①、②は本人、③は亡くなった方)
交付要件「交付対象者」	①農地利用集積円滑化団体又は農地保有合理化法人に全ての自作地を白紙委任する。 ②今後10年間の土地利用型作物の販売を行わない(土地利用型農業から経営転換する農業者)、今後10年間の農作物の販売を行わない(リタイアする農業者・農地の相続人)旨の誓約 ③主要な農業用機械を廃棄処分か地域の中心となる経営体へ無償譲渡	・委任期間は10年以上で、委任の内容は6年以上の農地の貸付け(農作業委託を含む)の相手方を選定すること ・所有する農業用機械のうち、トラクター、田植機、コンバインについて各1台ずつ計3台を原則廃棄すること
交付要件「集落等」	白紙委任の対象となった農地全てに関し、地域の中心となる経営体に農地の集積を行うことについて、集落において地域の中心となる経営体を含めた合意がされていること	
交付単価	1. 国は道を経由し市町村へ以下の単価に基づき配分 0.5ha以下: 30万円/戸、0.5ha超2.0ha以下: 50万円/戸、2.0ha超: 70万円/戸 2. 市町村は配分金額の範囲内で単価を決定し交付	・左記1と2の差額については、市町村が農地の集積又は分散錯圃の解消に必要と認める事業に用いることが出来る(市町村特認)

表3

分 散 錯 圃 解 消 協 力 金		
区 分	主 要 件 等	注 意 事 項
交付対象地域	人・農地プランを作成した市町村	
交付対象者	地域の中心となる経営体の分散した農地の連坦化に協力する農地の所有者等。具体的には、 ①地域の中心となる経営体の経営耕地に隣接する農地の所有者 ②地域の中心となる経営体の経営耕地に隣接する農地を借りて耕作していた農業者	①、②のいずれも農業者戸別所得補償制度の加入者である必要があります
交付要件	①地域の中心となる経営体の経営耕地に隣接する農地について、白紙委任すること ②白紙委任した農地について引き受けることを地域の中心となる経営体が内諾していること	・委任期間は10年以上で、委任の内容は6年以上の農地の貸付け(農作業委託を含む)の相手方を選定すること ・遊休農地は、分散錯圃解消協力金の対象農地となりません
交付単価	1. 国は道を経由し市町村へ5千円/10aの単価で配分 2. 市町村は配分額の範囲内で単価を決定して交付	・左記1と2の差額については、国へ返還することとなります

表4

青年就農給付金（準備型）		
区分	主な要件等	注意事項
交付単価	150万円/年	
給付要件	①就農予定時の年齢が、原則45歳未満であること ②独立・自営就農または雇用就農を目指すこと ③研修計画において北海道が認める研修機関・先進農家等で概ね1年以上（1年につき概ね1,200時間以上）研修する計画であること ④常勤の雇用契約を締結していないこと ⑤生活保護、求職者支援制度など、生活費を支給する国の他の事業と重複受給でないこと	・既に研修を開始している者であっても、残りの研修期間が1年以上の場合は給付対象となり得ます
給付金の返還規定	①研修機関・先進農家等が、研修計画に則して必要な技能を習得することが出来ないと判断した場合 ②研修終了後1年以内に、独立・自営の経営開始または農業法人・農家との常勤雇用契約の締結のいずれも行わなかった場合 ③給付期間の1.5倍（最低2年）以上就農を継続しない場合	
その他	①研修計画については、北海道に提出することとなり、当該計画が基準に適合しているか確認を受ける必要があります。 ②準備型の給付を受けた就農希望者については「準備型受給者の届出義務」があります。 ※給付金の返還の可能性がなくなるまで半期ごと及び変更の都度、北海道へ①住所届、②就農状況等報告を届け出る必要があります。	

表5

青年就農給付金（経営開始型）		
区分	主な要件等	注意事項
交付単価	150万円/年	
給付要件	①独立・自営就農時の年齢が、原則45歳未満であること ②独立自営就農であること（注意事項参照） ③経営開始計画について、独立・自営就農5年後には農業（自らの生産に係る農産物を使った関連事業（農家民宿、加工品製造、直接販売、農家レストラン等）も含む。）で生計が成り立つ実現可能な計画であること ④市町村が作成する人・農地プランに位置付けられていること（もしくは位置付けられることが確実であること） ⑤生活保護など、生活費を支給する国の他の事業と重複受給できないこと	○自ら作成した経営開始計画に即して主体的に農業経営を行っている状態を指し、具体的には、以下の要件を満たすものとします ・自ら農地の所有権もしくは利用権（外部からの貸借が主）を有している ・主要な機械・施設を自ら所有・貸借している ・本人名義で生産物を出荷・取引している ・本人名義の通帳があり、売上や経費の支出などの経営収支を自らの通帳・帳簿で管理している ○親元に就農する場合であっても、親の経営に従事してから5年以内に経営を承継する場合や、親の経営から独立した部門経営を行う場合には、その時点から対象とします
給付対象の特例	①夫婦共に就農する場合（家族経営協定、経営資源の共有などにより共同経営者であることが明確である場合）は1.5人分を給付する ②複数の新規就農者が法人を新設して共同経営を行う場合は、人数分を給付する ③平成20年4月以降に独立・自営就農した者についても対象とすることができるものとするが、給付は就農後5年目までとする	
給付の停止規定	①給付金を除いた本人の前年の所得の合計が250万円を超えた場合。 ②経営開始計画を実行するために必要な作業を怠るなど、適切な就農を行っていないと市町村が判断した場合	
その他	新規就農者が作成した経営開始計画については、市町村に提出することとなり、給付金の給付は市町村から行われます	

表6

農の雇用事業		
区分	主な要件等	注意事項
交付単価	最大120万円/年	農業法人等に対し実践的な研修に必要な経費の一部として
農業法人等の要件	①就農に必要な実践研修を行う農業法人、農業者、農地保有合理化法人、農地利用集積円滑化団体、農業サービス事業者であること ②正職員（期間の定めのない雇用契約、労働時間週35時間以上）として雇用すること ③雇用就農者を農畜産物の生産や加工販売等の業務に従事させること ④雇用就農者との間に原則として過去に雇用関係が無いこと（短時間労働者・季節労働者を正職員として雇用する場合を除く） ⑤労働保険（労災保険、雇用保険）に加入すること ⑥過去に雇用及び研修に関して法令に違反するトラブルが無いこと ⑦国による雇用就農者の人件費に対する助成、雇用奨励金（例：特定求職者雇用開発助成金、地域雇用開発助成金）等を受給していないこと ⑧雇用就農者が青年就農給付金（準備型）で研修を受けた経営体と同じ経営体ではないこと ⑨過去に本事業の対象となった雇用就農者が複数いる場合、1/3以上が農業法人等の原因により離職していないこと	

このように、農地の出し手に対する支援については、「農地集積協力金」を新たに措置したところですが、受け手に対する支援については、平成二三年度に引き続き、農業者戸別所得補償制度の「規模拡大加算」で対応していくこととしていきます。

なお、平成二四年の規模拡大加算では、面的集積要件の一部見直しによる拡充を行っています。具体的には、「人・農地プランにおいて地域の中心となる経営体への農地の集積範囲が定められた場合には、その範囲内で利用権が設定されれば、面的集積要件を満たすこととする。」というものであり、人・農地プラン作成のメリット措置の一つです。

### (3) 新規就農者確保事業

我が国における基幹的農業従事者については、高齢化が進展（平成二二年の平均年齢は六六・一歳）しています。このうち、持続可能な力強い農業を実現するためには、二万人／年の青年新規就農者が定着することが必要ですが、四〇歳未満の若い就農者は一万三千人（平成二二年）にとどまり、そのうち定着するのは一万人程度です。

このため、青年新規就農者を毎年二万人定着させ、持続可能な力強い農業の実現を目指すことを目的に新規就農者確保事業を実施します。

なお、本事業のうち特に農業者からの関心が高い「青年就農給付金（準備型）」「青年就農給付金（経営開始型）」及び「農の雇用事業」についてののみ、表に示しました。

#### ① 青年就農給付金（準備型）

青年の就業意欲を喚起するため、就農前の研修期間（二年以内）の所得を確保する給付金を交付します。

#### ② 青年就農給付金（経営開始型）

青年の就業意欲と就農後の定着を図るため、経営が不安定な就農直後（五年以内）の所得を確保する給付金を交付します。

#### ③ 農の雇用事業

青年の農業法人等への雇用就農を促進するため、法人が雇用就農者に対して実践する実践研修（最長二年間）に要する経費を助成します。

### (4) スーパーJ資金の金利負担軽減措置

平成二四年度において、人・農地プランに地域の中心となる経営体として位置付けられた認定農業者が借り入れる当該資金について、資金繰りに余裕がない貸付当初五年間の金利負担を軽減する措置（貸付当初五年間実質無利子化）を行います。

詳しくは、株式会社日本政策金融公庫にお問い合わせください。

## 4 人・農地プラン作成の進め方及びメリット

### (1) 地域の農業事情に応じて

人・農地プランは、作成する地域の農業事情に応じて最も相応しい方法で決めてください。具体的には、①その地域に中心となる農業経営や集落営農があれば、これらの経営体も入って、地域農業の将来像をどう描くのかを話し合うと良いと考えられますし、②そうした経営体がなければ、今後、集落営農をどう作っていくか、新規就農者や地域外の農業者をどう入れるかなどを話し合うことも考えられます。

### (2) 作成の一般的な手順

人・農地プランの作成のための集落・地域における話し合いがうまくいくかどうかは、市町村・関係機関の事前準備によるところが大きいと考えています。このため、話し合いの前に農家の意向の確認や中心となる経営体の候補との意見交換などを行うことがスムーズな話し合いに繋がりますので、関係者のご協力をお願いしたいと考えています。

### (3) 市町村・関係機関が行うことへの例

地域の農業者に対し、①地域農業の将来の見通し、②地域

農業の今後の方向性、③自らの経営や農地を今後どうするか等をアンケート等で確認することや、集落・地域のリーダー役と話し合いの段取りについて打合せを行う等が考えられます。

### (4) 話し合いの具体例

①なるべく多くの方（経営者、奥さん、息子さん、地域農業再生協議会のメンバー等）に参加し、発言してもらう、②アンケート結果を基に、誰が地域農業の中心となるか等を話し合ってもらう、等で進めてください。

その際の検討のポイントとしては、①中心となる経営体があれば、その経営体を中心に地域農業の発展形を構築、②いなければどうするかを検討、③次世代の担い手として、青年就農者を積極的に位置付け、④担い手不足の地域では、集落営農の組織化等も選択肢となり得る、等と考えられます。

### (5) 検討会の開催

話し合いが済んだ段階で、市町村は人・農地プランの原案を作成し、農業関係機関や農業者の代表で構成する検討会を開催し、原案の妥当性等を審査・検討してください。

なお、この検討会のメンバーについては、女性農業者等の意見も十分反映されるよう概ね三割は女性としていただくこ



とが必要です。

(6) 人・農地プランの決定

検討会において適当と判断された人・農地プランの原案について、市町村は正式なプランとして決定してください。

(7) 人・農地プラン作成のメリット

人・農地プランに中心となる経営体として位置付けられると①青年就農給付金（経営開始型）の給付を受けることが可能となる、②農地集積協力金においてその経営体に対する農地の出し手が協力を金を受け取ることが可能となる。③スーパール資金の当初五年間の無利子化措置を受けることが可能となる。等のメリットがあります。

このため、出来る限り早期にプランを作成していただくことが特に重要です。

(8) 最初からパーフェクトなプランでなくとも可

人・農地プランは随時見直しを行うことも可能です。新たな新規就農者や集落営農・法人の立ち上げにより中心となる経営体ができるとき、引退を決意された方が農地集積協力金をもらおうとするとき等は見直しを行ってください。

5 終わりに

認定農業者制度に基づく認定農業者が大宗を締める北海道では、認定農業者を基本に地域の中心となる経営体が位置付けられることが見込まれ、この状況は「競争力・体質強化」持続可能な力強い農業の実現」で目指す農業構造改革等が都府県と比較して進んでいることの現れでもあります。

しかしながら、道内においても、基幹的農業従事者の高齢化や後継者問題が全くないわけではありません。また、面積拡大が進む一方で、逆に分散錯圃が課題となっている経営体も少なくありません。

このため、北海道農政事務所においても、各関係機関との連携や協力の下に、農業者戸別所得補償制度を始めとする各種事業を円滑に実施することに尽力し、「競争力・体質強化」持続可能な力強い農業の実現」を進めていきたいと考えています。

このような考えから、農業者等からのご相談に素早く対応できるように、道内の各地域センター等において「人・農地相談窓口」（詳しくは北海道農政事務所のホームページをご覧ください）を開設しておりますので、現場に一番近い農林水産省の出先機関として、今後ともよろしくお願いいたします。