

高松市長 大西 秀人 殿

高松市農業委員会  
会長 三 笠 輝 彦

## 平成 3 1 年度高松市農地等利用最適化推進施策等 に関する改善意見

現在、我が国の農業・農村を巡る情勢は、農業従事者の高齢化や担い手不足、耕作放棄地の増加等により農業産出額が減少するとともに、農村地域の居住者の減少が続いており、「農地と人」の構造的な課題が深刻化し、カロリーベースの食料自給率も 3 8 % と依然低迷し、食料・農業・農村基本計画で定めた政府目標の 4 5 % にはほど遠く、一層深刻さを増しています。

こうした矢先、本年 3 月に T P P 1 1、7 月には日・E U との経済連携協定（E P A）に署名し、さらには、日米二国間での新たな貿易協定の動向についても、農業者の多くが不安を抱えています。

このような状況の下、「農林水産業・地域の活力創造プラン」（2 9 年 1 2 月改訂）に基づき、農林水産業の成長産業化に向けて、「強い農林水産業」と「美しく活力ある農山漁村」を実現していくこととしています。

本市においては、こうした動向を踏まえ、平成 2 8 年度から 3 5 年度までの「高松市農業振興計画」に基づき、他の産業や文化との連携も含めた創造性豊かで持続可能な農業の実現に取り組むこととしています。

本市農業委員会も、平成 2 8 年 4 月 1 日に改正農業委員会法が施行され、昨年 7 月 2 0 日に新体制へ移行し、従来から活動してまいりました「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」など、「農地利用の最適化」の推進に向けて、その取組を一層強化し

ていくこととしています。

また、平成30年度通常国会において「農業経営基盤強化促進法等の一部を改正する法律」が可決・成立しました。コンクリート張りの農業用ハウスについて、農業委員会への届出を条件として農地転用の許可を不要にすることや、相続未登記農地を農地中間管理機構を通じて担い手に集積するため、農業委員会の探索・公示手続による農用地利用集積計画のみなし同意の制度など、農業委員会が担う役割はますます重要になってまいります。

しかしながら、昨今の「農地」と「担い手」の問題を始め、農業者の努力や地域独自の活動だけでは解決できない諸課題が生じており、農業者・農業協同組合・市・関係機関が連携強化の下、農村社会が維持してきた農業の持つ多面的機能を次世代に引き継げる、また、若者が魅力ある産業として農業に取り組める施策・事業を進める必要があります。

このことから、次のとおり高松市農地等利用最適化推進施策等について具体的な改善意見を取りまとめました。

つきましては、平成31年度高松市農業施策の予算・事業に確実に反映されるよう、農業委員会等に関する法律第38条第1項の規定に基づき意見を提出いたします。

## 記

### 1 担い手への農地利用の集積・集約化に関する施策の改善について

(1) 平成29年度から新たに「高松市担い手確保・育成総合対策事業」を開始し、認定農業者のより一層の規模拡大を支援するとともに、経営感覚に優れた担い手の確保・育成を促進することとしているが、認定農業者等担い手が、農業機械を更新する場合、規模拡大や規模に応じた機械の性能（香川県特定高性能機械導入計画の基準）を基本とするなど要件が厳しいことから、その補助要件を緩和すること。

一方、小規模零細農家等は補助対象になっておらず、将来において、農業生産の縮小や遊休農地の拡大に繋がるため、農業機械銀行を利用す

る農家等に対する補助制度を創設すること。

(2) 本市は基盤整備率が約23.1%（全国平均63%）と低く、かつ、小区画（1筆当たりの農地面積6.9a）のうえ不整形であり、さらに、農道は狭小で、農業排水路は老朽化しており大型機械の利用が難しいため農地利用の集積が進まない現状がある。また、農用地利用集積については、担い手が営農できなくなったときの混乱も想定されることから、集落営農組織の確保・育成が重要である。

このようなことから、基盤整備事業と集落営農組織の育成、農地集積の推進を同時に行う必要があるため関係機関が連携し、それぞれの事業を推進すること。

(3) 土地改良法の一部改正により、農地中間管理機構が借り入れている農地について、農業者からの申請によらず、都道府県営事業として、農業者の費用負担や同意を求めない基盤整備事業が実施できることとなった。現在、面積要件については、これまでの県営事業の半分（平坦部10ha、中山間5ha）に緩和されたが、本市の実情に即し、更なる面積要件の緩和を国に要望すること。

また、本基盤整備事業と集落営農推進強化事業を一体的に実施し、圃場整備率を引き上げること。

(4) 本市においては都市と農村が近接しているため土地利用の競合が起こり、農地に対する都市的需要が生じ農地集積の妨げになっている。

平成28年度の「香川県農業振興地域整備基本方針」の変更に伴い、32年度に「高松市農業振興地域整備計画」が変更されることになっているが、新たな整備計画は30年度に行う土地利用等に関する基礎調査や高松市立地適正化計画を適正に反映させるとともに、農業振興地域制度の適正な運用を図り優良農地を確保すること。

## 2 遊休農地の発生防止・解消に関する施策の改善について

(1) 「中山間地域等直接支払制度」により、荒廃農地の新たな発生防止が図られるなど、農地の多面的機能が維持されているが、一方で、高

齢化や担い手不足によって活動を維持できなくなった集落も出始めている。

今後、制度の継続・拡充はもちろんのこと、協定要件（体制整備のための前向きな活動）のうち、「農業生産性の向上（A要件）」を見直し、「担い手の育成等」を目的としたものにする。

(2) 農業・農村の有する多面的機能の維持・発揮をより一層推進するため、これを支える地域の共同活動を始め、農業生産活動の継続等を支援する「多面的機能支払制度」の利用拡大に努めること。

(3) 本市の遊休農地の状況は、中山間地域を中心に農業従事者の高齢化や後継者不足、土地持ち非農家の増加により増加傾向にあり、抜本的な対策が必要である。市民が自分たちのお金で身近な自然や歴史的な環境を買い取って守るなどして、次の世代に残す運動、いわゆる「ナショナル・トラスト」があるが、この農業版として、農地中間管理機構の機能を活用して幅広く農家の寄付等による農地の確保・保全を図る「農地トラスト制度（仮称）」の創設を国に働きかけること。

(4) 地域の担い手や営農組織等が農地の維持・管理を行うとともに、荒廃農地発生の抑制と解消に向けて平成29年度から「荒廃農地等利活用促進交付金事業」が行われているが、30年度限りで終了することから、市独自の新たな制度や、再生作業に要するモア等の機械設備の購入に対する補助制度を創設すること。

高齢化等による人手不足や資金難等により、耕作放棄地の再生が困難なケースが増加し、近隣の農地や住宅等に悪影響が出ているため、草刈り等をシルバー人材センター等に依頼した場合の補助制度を創設すること。

(5) 本市では、オリーブの栽培を推進するため県の「オリーブ生産拡大総合支援事業」やキウイフルーツなどの「さぬき讚フルーツ拡大支援事業」を活用し、苗木代の助成、灌水施設の整備等への支援に取り組み耕作放棄地の解消と生産拡大を促進しているが、更なる耕作放棄地の再生を図ること。

(6) 農地の有効利用及び耕作放棄地の発生や老朽ため池での災害の未然防止のため、平成29年度から新たな「高松市耕作放棄地発生防止土地改良事業」が行われているが、その有効活用を図るため、制度の周知と補助率を引き上げること。

(7) 竹林が、農地まで侵入し農業生産だけでなく、日々の生活にまで支障が出ており、本市においては、県の「放置竹林整備推進事業補助金」に上乘せ補助を行っているが、更なる支援の充実・強化に努めるとともに、産学官の連携による伐採竹の有効資源化を推進すること。

(8) 有害鳥獣等被害防止対策としての防護柵設置補助制度は、県・市と香川県農協・農済が連携して実施しており、農作物被害額は年々減少してきているものの、イノシシは水稻から、被害額が大きくなるミカンやカキなど果樹を狙うよう変化しているほか、サルも群れの行動範囲が広がっている。このため、生産意欲の減退や耕作放棄地の拡大が懸念されることから、「地域に寄せ付けない環境づくり」、「捕獲奨励」、「侵入防止施設の整備」の3点セットの取組に対する補助制度の予算を増額すること。

また、イノシシ・サル・カラス等による被害は、深刻化・広域化していることから、「高松市鳥獣被害防止計画」に基づき、銃猟免許所持者を始めとする捕獲従事者を確保し、「鳥獣被害対策実施隊」による捕獲・防護・環境整備を一体的に実施すること。併せて大学との連携により有害鳥獣の生態を研究するなど、鳥獣の基礎知識の研修、効果的な捕獲方法等の普及を図る講習会を開催するとともに、地域資源として捕獲した鳥獣の活用促進を図るためジビエ料理の普及に努めること。

### 3 新規参入等担い手に関する施策の改善について

(1) 農業後継者はもとより、多様なルートから意欲ある人材を確保するため、新規学卒者を始め、U・J・Iターン希望の若者や農外企業を対象とした就農・就業相談やマッチング活動を充実させること。

農業次世代人材投資資金（旧青年就農給付金（年間150万円））に

については、給付希望者が多く需要が大きいため、十分な予算を確保するとともに、青年就農者が「人・農地プラン」に円滑に位置付けられるよう支援すること。また、新規就農者など次世代の担い手の育成に向け、技術の優れた農家の高度な生産技術の伝承と経営の効率化を図るため、「たかまつ農業ICT導入活用支援事業」の普及・拡大に努めること。

(2) 平成29年度からの農業次世代人材投資事業（旧青年就農給付金事業）の対象者に対しては、「経営・技術」、「資金」、「農地」に分けて、それぞれの専属担当者を選任し、給付期間を通じて3名以上のチームでサポートする体制に強化された。農業委員会においても、「農地」の分野において支援していくこととしているが、新規就農者が途中で挫折、離農することがないように、就農の定着に当たっては、「経営・技術」の向上が不可欠であるので、営農しながら経営ノウハウを学べる「農業経営塾」の創出・展開など、その分野においてサポートする支援体制を充実・強化すること。

(3) 高松産ごじまん品を活用した6次産業化や農商工連携を促進するため、地域の活性化が期待でき、独創的で将来性のある新たな加工品やサービスの開発に対して支援を行う「高松産ごじまん品6次産業化等支援事業」を拡充すること。

(4) 担い手の確保が困難な中山間地域等において、対象区域や面積の下限など、一定の条件を設定した上で、新規就農への誘導策となり得る独自の就農支援制度を創設すること。また、国の「中山間地農業ルネッサンス事業」を活用し、各種支援事業における優先枠の設定や、制度を拡充すること。

(5) 国においては、女性農業者の知恵と民間企業の技術、ノウハウ、アイデアなどを結び付け、新たな商品やサービスの開発等を行う「農業女子プロジェクト」の活動を拡大することとしている。

経営力を磨くために集まり、アイデアを出し合い、ビジネスを生み出そうとする若い女性たちを支援することが、地域や農業の活力に繋がることから、地域農業における次世代のリーダーとなり得る女性農業者の

育成や、農業で新たなチャレンジを行う女性の経営発展を促進する取組を強化すること。

(6) 食料自給率と耕地利用率向上の観点から、「水田フル活用ビジョン」に基づき、主食用米の計画的な生産を継続するとともに、主食用以外の飼料用米等の生産拡大や耕種農家と畜産農家の耕畜連携によるWCS用稲の生産拡大に向けた支援を講じること。

(7) 本市の畜産経営は、高齢化等による後継者不足に加え、為替変動による飼料費の高騰、さらには素牛価格が70万円以上と高騰し、恒常的に厳しい環境にある。乳用牛の酪農家は素牛価格の高騰が続き、経営を圧迫するようになったことから、肥育経営から繁殖、肥育の一貫経営により、収益性の向上を図る農家の事例が見られるが、肉用牛については、繁殖牛と肥育牛とでは飼養方法が異なることから、繁殖と肥育の一貫経営が困難な状況にある。

肉用牛肥育農家の生産基盤を強化するため、収益性を向上させる既存の「畜産クラスター事業」と素牛を供給する繁殖農家との連携した新たな枠組や、繁殖農家と肥育農家を集約化し、一貫経営が行える体制を構築すること。

#### 4 その他農業・農村を取り巻く施策の改善について

(1) 平成30年産から生産調整達成のメリット措置であった10a当たり7,500円の米の直接支払交付金が廃止され、農業経営には直接的なマイナスとなっており、新たな米政策を軌道に乗せるには、用途や販売先を意識したマーケットインの発想による米作りがより重要になる。米を購入して家庭で炊飯する割合が低下し、消費に占める中食・外食などの業務用米の割合は、平成9年の18.9%から27年には31%と大幅に増加している。

このようなことから、米政策の転換に伴う、業務用米の安定的な生産を推進すること。

(2) 農業生産工程管理(GAP)は、環境への配慮や、農産物の安全

性の確保などに農業者が適正に取り組んでいると第三者が認証するもので、2020年に控える東京五輪・パラリンピックで提供される食材は、認証取得が条件付けられており、五輪後の輸出や国内での有利販売にも繋がり、取得を推進する必要がある。

GAPの普及・拡大に向けて、認証取得を支援する会議を立ち上げ、認証に係る農業者の負担が軽減できるよう、JAの生産部会などにグローバルGAPなどの取得を促進するほか、小規模な農家・団体にも目配りするなどの取組を推進すること。

(3) 本市の農業の特徴は、米作りと園芸作物や露地野菜等との複合経営を営む都市近郊型農業であり、高齢化や人口減少が進展する中で、今後、農業の持続的な発展を図るためには、県が推奨する「さぬき讚フルーツ」や「高松産ごじまん品」、収益性が高い農産品の生産を推奨・振興するとともに、商品価値を高め、競争力のあるブランドとするため、商標（JAS）や地理的表示保護制度（GI）として登録された「香川小原紅早生みかん」など知的財産を戦略的に活用し、県内外の消費拡大と海外も視野に入れた新たな販路を開拓し販売を促進すること。

県オリジナルの「おいでまい」や「さぬきの夢2009」の高品質化による需要に応じた生産拡大を図るため、県・市・香川県農協・生産者団体等が一体となって集荷から販売までの流通体制を整備すること。

(4) 香川の希少野菜の消費拡大と生産振興を図るため、マンバや葉ゴボウといった香川の地場野菜の認知度を高め、「讚岐野菜」としてマーケットイン発想のブランド化に努めること。

(5) 新たな地域振興策として、増大するインバウンドを地場産農畜産物・食品の需要拡大や農山村の活性化に繋げていくため、農泊と連携しながら、地域の食や農林水産業、景観等の観光資源を活用して農家の所得向上に繋げること。

(6) 農業用水をため池に依存している本市農業にあって、近年はゲリラ豪雨等が全国各地で多発しているとともに、近い将来に南海トラフ地震が発生すると言われている。



このため、中小規模のため池の耐震・改修を急ぐとともに、個人管理のため池も含め受益者が少数又は県外在住のため池について、当事者が廃止を希望される場合は廃止費用の補助制度を創設すること。

特に、下流に住宅や公共施設等があり、施設が決壊した場合に影響を与えるおそれがあるなどの防災重点ため池の対策を講じること。

(7) 地産地消・食育を推進するため第3次食育推進基本計画（平成28年3月農林水産省策定）に基づき、毎年6月を「食育月間」、毎月19日を「食育の日」として定め、「若い世代を中心とした」、「多様な暮らしに対応した」、「健康寿命の延伸に繋がる」、「食の循環や環境を意識した」、「食文化の継承に向けた」食育推進運動を重点的かつ効果的に実施すること。

また、平成21年3月31日付け文部科学省通知「学校における米飯給食の推進について」により、既に週3回以上実施している場合は、週4回程度に実施回数を増やすこととしていることから、この取組を推進するとともに、学校給食等の食材として地場産農畜産物を安定的に生産・供給する体制の構築に向けた取組やメニュー開発等の取組を支援すること。

さらに、地域の伝統料理の調理実習を推進するなど、伝統的な食文化を家庭・学校・保育所等で伝えていく食農教育への支援を強化するとともに、全ての小・中学校において農業体験や出前授業などの取組を一層推進すること。

(8) 本市においては、平成20年に新たに都市計画マスタープランを策定し、目指すべき都市構造「多核連携型コンパクト・エコシティ」を掲げ、コンパクトなまちづくりに取り組んでいるが、このマスタープランの改定と住居や都市機能増進施設の立地の適正化等、実施レベルの具体的な施策等を定める新たな高松市立地適正化計画が策定されたが、農住調和形成ゾーンである居住誘導区域外の一定以上の住宅団地がまとまっている地域については、土地の有効活用を図るためにも居住誘導区域に設定し直すこと。