

高 農 委 第 1 1 9 号

令和 6 年 1 0 月 2 1 日

高松市長 大西 秀人 殿

高松市農業委員会

会長 三 笠 輝 彦

令和 7 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

我が国の農業・農村を取り巻く環境は、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「農地と人」の構造的な課題が深刻化する中、令和 5 年度の食料自給率は、カロリーベースで目標の 4 5 % に対して前年同様 3 8 % と低迷し、大変厳しい状況にあります。

その一方で、不透明な国際情勢により、食糧やエネルギー資源、肥料、農業資材、さらには飼料価格の高騰により、農業経営者の負担は大きく、ひいては離農の原因ともなっています。

このような中、国は、食料安全保障と農地の総量確保に重点を置き、農政の再構築を図るとともに、農業の成長産業化や所得の増大を推進するため、農政の基本理念や政策の方向性を示す農政の憲法といわれる「食料・農業・農村基本法」を制定から四半世紀ぶりに改正し、今後、これに基づく具体的な施策が打ち出されることになります。

また、香川県では、農業の持続的な発展と活力あふれる農村づくりを目指して、令和 3 年 1 0 月に策定された香川県農業・農村基本計画に基づき、「儲かる農業の推進」「豊かな食の提供」「魅力ある農村の実現」を基本方針とした施策展開を行います。

さらに、本市では、今年 3 月に 1 3 年度を目標年度とする高松市農業振興計画を新たに策定し、創造性豊かで持続可能な農業の実現に向け、「人づ

くり」「ものづくり」「基盤づくり」「地域づくり」の4つの基本方針をもとに、種々の施策に鋭意取り組みを進め、本市農業施策を総合的かつ計画的に推進します。

これらの状況の下、本市農業委員会は、改正農業委員会法が施行されて以降、昨年7月に3回目となる改選を経て、引き続き「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、「農地等利用の最適化」の推進に向け、その取組を一層強化するとともに、地域計画のうち、地域の農業者等の話し合いを経て、農地一筆ごとの10年後の耕作者を記した目標地図の素案作成が新たな用務に加わるなど、農政において、ますます重要な役割を担っています。

このような様々な取組を進めてもなお、「農地」と「担い手」の問題を始め、農業者の努力や地域の活動だけでは様々な課題の解決が困難な状況であり、農業委員会を始め、JA・市・関係機関がそれぞれの連携をますます強化して、効果的な施策・事業を進めることが、より一層重要となってきました。

このようなことから、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、令和7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) 地域計画の策定後の取組

令和5年4月に施行された農業経営基盤強化促進法等の改正を受けて、本市においても、6年度末までに地域計画の策定を予定しており、その策定後には、地域計画の見直し等が必要となる。

そこで、担い手の農地利用の集積・集約化を図るため、①地域計画

の目標地図に位置付けられる者が受けられる支援の充実、②地域計画の見直し・更新が円滑に進むよう地域への支援の充実、③地域計画の見直し・更新に当たっては、地域の農業の担い手となる中心経営体に加え、農地・農村の受け皿となり得る多様な農業人材が積極的に参加できる支援体制を構築すること。

（２） 中心経営体の確保と担い手の育成支援

令和４年６月に香川県農業会議と本市を含めた県内市町農業委員会が掲げた「第２次・かがわの農地利用最適化推進一斉強化運動」の下で、農地利用の最適化活動の一層の取組強化を進めているが、農業後継者が減少する中で、農地利用の受け皿となる中心経営体の育成が喫緊の課題であることから、地域計画に位置付ける認定農業者や集落営農組織などの中心経営体の確保と担い手の育成を推進すること。

また、農業用機械や施設整備の助成など、経営規模を拡大しようとする担い手への支援を更に充実すること。

（３） 多様な農業形態による農地利用の支援強化

本市の農業は、主に小規模農家や家族によって営まれている場合が多く、地域での農地の維持・管理においても重要な役割を果たしていることから、小規模でも経営が成り立つ実効性のある支援策を推進すること。

また、地域計画において、集落営農や農作業受委託など地域での申し合わせにより農地の集積・集約化に取り組む担い手を積極的に誘導・支援すること。

（４） 多様な農業人材への支援の充実強化

米麦など土地利用型農業を営む担い手からは、狭小な農地が多く、農地と住宅地が混在する本市の営農環境では、経営規模の拡大には限界があるとの声が聞かれる中、土地利用型作物での規模拡大は困難な

状況である。

このような現状を踏まえ、兼業農家や半農半Xなどの多様な農業人材は、地域における農地管理の重要な役割を担うことから、県が、今年度から新たに導入した多様な農業人材支援事業の予算を確保するとともに、県に対して、取組及び同事業費拡大の予算要望を行うこと。

また、地域農業を担う多様な農業人材にとっては、農業用機械の取得や更新が大きな負担となっている現状を踏まえ、手軽に利用できるレンタル農機などの制度を創設し、支援すること。

(5) 地域計画における農用地利用集積等促進計画への支援

昨年4月1日に農業経営基盤強化促進法等の法律が改正され、農用地利用集積計画による利用権設定等の手続については、地域計画の達成に向けて、来年度以降、香川県農地機構を通した農用地利用等集積促進計画のみの貸借手続となる。

これに伴い、同機構の業務量はこれまでよりも大幅に増加することから、本市に配置されている集積専門員の増員を始め、一部委託による事務従事者も含めた人件費等の必要な活動予算を確保し、支援すること。

また、県にも同様の内容について強く要請すること。

(6) 効果的な農地基盤整備の推進

本市では、小区画で不整形な農地が多く、また、農業用水路の老朽化や農道が狭あいであり、大型機械の利用が難しく、農用地利用の集積が進まない状況にある。

そこで、農用地利用においては、基盤整備が不可欠であることから、小規模農家が多い本市の実態に即した、きめ細かな基盤整備事業を進めること。

(7) 残存小作地の解消に係る取組

農地利用においては、戦後の農地解放後も契約が継続している、耕作する権利、いわゆる残存小作権の未相続や相続放棄が問題となっており、耕作者不明農地が増加傾向にある。

特に、耕作者不明の残存小作地は、他の担い手が農地として利用できないだけでなく荒廃農地の原因になることから、小作権の時効消滅手続など簡素化に向けた法改正を国や県に働きかけること。

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) 条件不利地における農地利用の支援

我が国において、人口減少や少子高齢化の進展に伴い、農業の担い手が減少の一途をたどり、耕作放棄された農地の増加が危惧され、特に、耕作条件の悪い中山間地域などでは、その傾向が顕著になっている。

そこで、香川県農地機構に対して、貸付希望のある農地の、より積極的な受入れと、農地中間管理事業の推進を働きかけるとともに、同事業の対象外となる農地の利用や管理の在り方、並びに本市の支援策について検討すること。

(2) 地域における多面的機能の維持

農業・農村の有する多面的機能は、米や野菜などの食の供給機能以外に、水田は雨水を一時的に貯留し、洪水や土砂崩れを防ぐなど、水源の涵養や国土の保全、更には、多様な生物を育む自然環境の保全など、多面にわたる機能とされる。

しかしながら、農業従事者の減少に伴い、それらの機能や環境の維持が担い手農家の負担になることが懸念されることから、地域住民や地域組織など非農家が中心となった、水路の清掃・管理などの多面的機能維持活動を促すための具体的な支援を検討すること。

(3) 遊休農地の発生防止等の取組支援

農地の有効利用及び遊休農地の発生防止のための、市の「高松市耕作放棄地発生防止土地改良事業」については、事業上限額（1か所当たり200万円）や補助率（集落営農組織が事業費の100分の85以内、それ以外は100分の75以内）の見直しと併せて補助要件の緩和を検討すること。

併せて、県の「遊休農地等利活用促進事業」（補助率は事業費の10分の6、中山間地域等は10分の6.5）についても、より一層活用されるよう、小規模農家への対応など、予算の増額や補助上限額の見直し等を、県に対して要請すること。

(4) 農地の適正な管理への取組

農業者の高齢化等による人手不足や不在地主の増加などにより発生する耕作放棄地は、雑草が繁茂し、草種等の飛散の発生など、近隣農地や周辺住宅等に悪影響を及ぼすケースが多く見受けられ、農業委員や農地利用最適化推進委員による指導だけでは改善が困難な状況となっている。

そこで、農地の荒廃を防ぐため、草刈り等の農地の保全管理が適切に行われるよう、農地の保全管理に関わる違反者に対しては、罰則若しくは行政執行を規定する条例の制定と併せて、改善が見込まれる所有者に対しては、草刈り支援など農地管理に関する市独自の補助制度の創設を検討すること。

また、同様に県にも強く要請すること。

(5) 有害鳥獣被害対策の体制強化

有害鳥獣による被害は経済的損失に加えて、営農意欲の低下や耕作放棄地の増加の一因になることが懸念され、農業生産に深刻な影響を及ぼすことから、有害鳥獣を捕獲する狩猟者の減少・高齢化が進む中で、狩猟期間の延長等を県に要望するとともに、鳥獣害対策に携わる

人材の確保・育成を推進すること。

また、省力化を図るため、有害鳥獣の動態把握が可能となるセンサー付きカメラ、GPSセンサーを備えた自動捕獲装置など、先進的な鳥獣害対策のためのICT機器の購入を支援すること。

(6) 畑地利用推進のための交付金制度の創設

国においては、畑地利用の推進のため、5年間（令和4年から8年までの間）で一度も水張りや水稻を作付しない水田を、水田活用の直接支払交付金の対象から除く扱いとしている。

しかしながら、本市においては、大型機械が入らない、形状が悪いなど、水田に適さない場所も多く、畑地利用している水田が多く見受けられる。

このようなことから、現行の制度では、担い手からの借り受け解約が危惧され、ひいては、耕作放棄地の発生を引き起こす要因にもなりかねない。

そこで、水田活用の直接支払交付金制度に代わる、麦、大豆、露地野菜など畑地利用に対する交付金制度を創設し、畑地利用にも支障が生じないように、国や県に要請すること。

併せて、市独自の代替措置も講じられたい。

3 新規参入等担い手に関する施策の改善について

(1) 新規就農の促進

新規学卒者のほか、UIJターン等の就農希望者や定年帰農者など、意欲ある新規就農者の確保の重要性が高まっていることを踏まえ、営農技術の習得、資金や農地の確保、就農計画の作成支援、さらには、就農後の営農指導などについて、関係機関がきめ細かくサポートする体制を強化すること。

また、農業大学校や農業高校の生徒に対し、本市農業の魅力や支援制度のPRなど、本市での就農につながる具体的な取組を行うこと。

（２） 新規就農支援制度の活用支援

国は、農業への人材の、より一層の呼び込みと定着を図るため、農林水産省が４年度に創設した新規就農者育成総合対策の中で、経営発展支援事業として新たに導入する農業機械・施設などの費用補助（補助対象事業費上限１,０００万円のハード事業）のほか、経営開始資金１５０万円/年（就農開始後の最長３年間）や就農準備資金１５０万円/年（研修期間中の最長２年間）のソフト事業により、４０代以下の農業従事者の拡大を政策目標として掲げている。

しかしながら、対象者はいずれも、就農時４９歳以下の認定新規就農者となるため、就農志望者の掘り起しや事業取組への誘導、地域計画への位置づけなど、漏れなく実施すること。

また、必要な予算を十分に確保すること。

（３） 集落営農組織の育成及び体質強化

地域計画において、農事組合法人や集落営農組織などの団体組織は、地域農業の担い手として重要な役割を担うが、従事者の高齢化に加え、後継者が途絶え、近い将来、深刻な担い手不足になることが危惧されている。

そこで、集落営農組織の育成や体質強化、後継者確保を図るため、経営を担う人材の育成・確保と経営継承、任意組織の法人化、組織運営などを支援する職員を地域ごとに増員配置するなど、迅速かつ的確に指導助言ができる体制を構築すること。

（４） 女性農業者の支援並びに女性役員の登用推進

女性農業者や女性農業者で組織する団体は、ジビエ料理の創作など、多様な活動を通じて、地域の振興、活性化において非常に重要な役割を果たしている。

このような状況を踏まえ、第５次男女共同参画基本計画では、農業委員、ＪＡ役員（経営管理委員）、土地改良区理事について、積極的

な女性登用が謳われていることから、女性農業者への様々な研修機会の充実や農政への積極的な参加意識の醸成など、女性が農業の新たな担い手として、地域に定着し、活動しやすい場の創出に努めること。

また、女性役員数が少ない農業団体に対しては、状況を改善するよう働きかけを行うこと。

4 農業・農村を取り巻くその他の施策の改善について

(1) スマート農業の推進

我が国の農業分野での労働力不足の解決策の一つとして、ICTやAI等の導入とその活用、すなわちスマート農業の実践により、農作業の省力化や生産物の高品質化等を期待している。

しかしながら、機械や設備の導入に係る費用負担などの課題があり、それらを実践できる農業者は限定されることから、農薬防除ドローンや自律式除草ロボットなどを有する作業受託組織を地域計画の中に位置付け、持続可能な農業生産と経営の安定化を推進すること。

(2) 地域における産地ブランドの育成支援

農産物の需要が減少する中で、農業者の所得及び生産意欲の向上を図り、農業が将来有望な産業として安定かつ継続的に発展することは、食料安全保障の観点から必要不可欠な取組であり、収益性が高い農産物の生産の推奨・振興や高付加価値化が肝要となる。

そこで、高松産ごじまん品を始めとする、本市農産物の競争力を高めるために、6次産業化、農商工連携を進め、海外に向けての輸出を見据えた、農産物の価値を高める施策の推進と、更なる広報、周知、啓発活動を講じること。

(3) 農業分野における市民理解の醸成に向けた食育の推進

最近の不安定な国際情勢による農産物の価格高騰を踏まえて、国においては、農政の憲法ともいわれる「食料・農業・農村基本法」が本

年6月に改正され、今後、国内での食料安全保障を主な取組として、様々な農業政策が見直されることになる。

そこで、食料自給率の低迷から持続的な国内の食料生産が危ぶまれる中、それらの現状と危機意識の醸成を図るために、消費者である市民の農業生産現場への参加や、農作業体験の受入れなど、農業者とのふれあいを促すための施策を実施すること。

(4) 次世代有機農業の推進

環境負荷の軽減と農業生産力向上の両立を目指す、国の「みどりの食料システム戦略」では、2040年度までに、主要な品目について農業者の多くが取り組むことができるよう、次世代有機農業に関する技術の確立、すなわち、①AIによる病虫害発生予察や、光・音等の物理的手法、天敵等の生物学的手法、②土壌微生物機能の解明と活用技術、③病虫害抵抗性を強化するなど有機栽培に適した品種などが挙げられる。

今後、それらの取組を推進するために、国や県に対して、具体的な補助制度を創設するよう要望すること。

(5) 農業用資材・飼料・燃油等価格高騰に対する支援

円安や原油価格の高騰に伴う、電気料金や灯油・ガソリンの価格上昇に加えて、肥料や飼料、農薬など農業資材の高騰は、農業者の経営を圧迫しており、農業経営の全般にわたり深刻な影響を及ぼしている。

しかしながら、既存の制度では現下の価格高騰に十分に対応できていないことから、農業者の所得が確保できるような支援策を講じるとともに、必要に応じて、国や県に更なる対策を要望すること。

(6) 農業委員会事務局の体制強化

農地法を始め、農業経営基盤強化促進法や機構法など、近年の法改

正や、農地制度、農業委員会制度の改正などに伴い、農地政策上、農業委員会が重要視され、質・量ともにその役割と業務・事務は拡大の一途をたどっている。

さらに、今後、食料・農業・農村基本法の改正を受けての関係法令の改正や農業DXの積極的な推進が予定されていることなどを踏まえ、農業委員会の業務を、より適正かつ迅速に実施するために、農業委員会事務局の体制強化は必要不可欠である。

そこで、農業委員会活動への支援の一環として、事務局職員の増員について強く要望する。

(7) 農地転用許可基準の厳格運用への検討について

県農政水産部長通知（令和元年12月20日付け）で、分譲住宅又は宅地分譲住宅を目的とする農地転用に係る許可は、投機目的の農地保有の防止、転用事業実施の確実性を担保するため、県下で一月に2件まで申請できる取扱いとしている。

しかしながら、同一の代表者でありながら異なる法人格で申請することにより、その許可基準の要件を満たす事案が多数見受けられる。

このことは、農地法の転用規制の公平性の観点や同業他社との機会均等を著しく損なうことになり得ることから、農地転用許可基準の趣旨を踏まえ、厳格な運用、取扱いを検討するよう県に強く要望すること。