

令和6年度 農業政策・予算に関する要望書
(原々案)

令和5年5月

一般社団法人 北海道農業会議
代表理事会長 中谷敏明

令和6年度 農業政策・予算に関する要望

北海道の農業は、大規模で専門的な経営が主体となって、安全・安心な食料を安定供給することにより、我が国の食料自給率向上に貢献するとともに、本道の経済・社会を支える基幹産業として重要な役割を果たしてきた。

しかしながら、担い手の減少や高齢化の進行、地域における労働力不足に加え、新型コロナウイルス感染症やウクライナ情勢の影響により、食料・生産資材等を輸入に依存する我が国の農業構造の脆弱性が露呈するなど、食料の安定供給体制の確立が課題となっている。

その一方で、国内生産の増大と輸入や備蓄を適切に組み合わせて食料の安定供給を行う方針のもと、「食料・農業・農村基本法」の見直しが議論されているところであるが、ウクライナ情勢の影響で世界の食料価格が上昇しているなかで、主要な食料の輸出禁止を打ち出し、自国の食料確保を優先する国が増加している。

また、輸入を前提とした食料の安定確保を議論することは、食料自給率が低迷する我が国においてはやむを得ない状況ではあるものの、平時並びに有事における食料安全保障の確立のためには、農業資源である農地を確保することが前提条件となることも踏まえる必要がある。

このため、一般社団法人北海道農業会議は、本道市町村農業委員会とともに、農地・担い手に係る対策を中心とした政策提案をとりまとめた。

政府並びに国会において、今後の農業施策及び令和6年度農業予算の立案において、本道農業が持つ潜在力を最大限に発揮しながら、将来にわたってその役割を果たすことができるよう、次の提案事項の実現について強く要望する。

令和5年5月30日

一般社団法人 北海道農業会議
代表理事会長 中谷敏明

【食料安全保障の確立について】

1. 食料・農業・農村基本法の見直しについて

昨年12月27日に決定された「食料安全保障強化政策大綱」では、食料安全保障の強化が国家の喫緊かつ最重要課題としつつ、国内生産の増大を基本としながら安定的な輸入と備蓄を適切に組み合わせて食料安全保障を強化するとされた。

しかしながら、新型コロナウイルス感染症のまん延・ロシアのウクライナ侵攻以降、安定的な輸入は存在していない。また、「食料安全保障強化政策大綱」では、過度な輸入依存からの脱却とされているが、根本的な脱却を前提としない限り、真に安定的な食料安全保障を講じることはできないと考えられる。

「食料安全保障強化政策大綱」では、小麦・大豆・飼料作物・米粉用米などについては、具体的に目標年、目標値が示されていて、適正な価格形成については、農業経営の持続性を確保するための最重要な項目の一つとなるが、具体的な目標年等が定められていない。

また、国民への食料安定供給を行うためには、代替措置の取れない農業資源である農地を確保することが重要となるが、「食料安全保障強化政策大綱」に、農地の確保について明記されていない状況にある。

さらに、対策のKPI（成果目標）については、「進捗状況に応じて随時改善し、既存施策を含め施策の不断の点検と見直しを行う。」とされている。

これは、施策については、点検と見直しを行うが、KPIについても随時改善するという言い方であり、成果目標が達成できない場合は、目標値を改善するとも読める表現となっている。

現状の「食料安全保障強化政策大綱」では、適正な価格形成や国内生産の増大を基本とするなど基本的考え方については評価できるものの、実効性については懸念されるところである。

このため、本年度中に予定されている「食料・農業・農村基本法」の見直しにおいては、現場に即した実効性と実行性のある食料安全保障となるよう検討すること。

2. 基本農政の確立

「食料・農業・農村基本法」の見直しの議論に当たって、中長期的な視点における農業政策が確立されるよう、日本全体の食料自給率の目標の設定のみならず、各農産物毎の食料自給率目標を明示した上で、その目標の達成のために農業政策が展開される仕組みを構築すること。

また、我が国の農産物に対する農政は、輸入を前提とした制度が構築されているため、時として制度を守るために我が国の食料自給率を下げるような政策が展開されている状況にある。

現在、酪農経営においては、現場ではコロナ禍の需要低迷を受け生乳の減産を強いられていて、乳製品は、これまでどおり輸入されている状況にある。また、畑作経営においては、ビート、豆類、小麦、イモ類による輪作体系により高い生産性を築いている状況にあるが、ビートの減産が強いられており、糖価調整制度の維持のために、国産を減らし食料自給率を下げるという食料安全保障とは真逆の対応がとられている状況にある。

このため、食料安全保障の観点から制度の抜本的見直しを行うこと。

3. 飼料の安定供給並びに肥料の高騰対策

「食料安全保障強化政策大綱」では、牧草、稲わら等の粗飼料を中心に国内の生産余力があるとされているが、令和4年度以降の「水田活用直接支払交付金」の見直しによる水田における飼料作物の生産意欲の低下に伴い、生産余力がある状況ではなくなりつつある。

また、肥料については、昨年からはまった肥料高騰対策では十分な支援となっていない状況にある。

こうした状況を改善するためには、十分な支援を行うか、早期に適正な価格を提示した上で生産費が反映された適正な農産物価格が形成されることが必要である。

このため、「食料安全保障強化政策大綱」における適正な価格形成について、早急に実現すること。

4. 優良農地の確保

食料安全保障の構築並びに食料自給率の向上を図るためには、代替性のない農地資源を確保することが前提条件となる。

しかしながら、1960年代に600万ヘクタールあった我が国の農地は、460万ヘクタールまで減少している状況にあり、食料安全保障を構築するためには、これ以上の減少に歯止めをかける必要がある。

また、担い手不足により遊休化・荒廃化される農地や相続未登記等による所有者不明農地が増加する中、非農業者が相続することによるトラブルも生じており、こうした農地を生まないようにすることが必要である。

持続的な食料安全保障を構築するためには、安心して継続利用ができる農地を確保することが重要である。

農地中間管理事業は、こうした状況に対応するために創設された事業であるが、こうした農地が増加することは、農地中間管理事業を運営する農地中間管理機構（民間法人）に多大な負担を強いることになりかねない。

このため、引き受け手がいない農地等について、超長期間、農地中間管理機構が所有権を保有してしまうような場合において、当該農地が属する市町村・農業協同組合などが当該農地を当面の間、所有して農地の維持・管理や担い手育成に活用することができるようにすること。

5. 担い手の確保・育成

食料安全保障の構築並びに食料自給率の向上を図るためには、農業生産を行う担い手を確保することが前提条件となる。

本道における担い手への農地集積率は90%を超えている状況にあるが、担い手の45.5%が60歳以上と高齢化しており、現在の集積率を維持するためには、新たな担い手の確保が必要な状況となっている。

政府は、「新規就農者等育成総合対策」を講じているものの、現行の「雇用就農資金」と従来の「農の雇用事業」を比較すると、本道では、対象となった雇用就農者数が令和3年度では167人であったのに対し、令和4年度では139人と約18%減少しており、現行制度が現場のニーズとマッチしていない可能性が高い状況にある。

このため、雇用就農等を効率的に確支援できるよう必要な対策を講じること。

【農地関係予算の確保等】

1. 農地中間管理事業と特例事業の予算の確保

本年4月に施行された農業経営基盤強化促進法等の一部を改正する法律によって、農地中間管理事業等が農地の流動化施策の中心になったことを踏まえ、引き続き、必要な予算を確保すること。

また、機構集積協力を活用している場合において、当該農地を農地中間管理事業で貸借している担い手が、貸借期間の満了前に、当該農地の所有権を移転した場合、機構集積協力の返還が求められる状況にある。

こうした所有権の移転は、担い手への農地の集積の成果を確固たるものとする行為であることから、協力の返還措置を免除すること。

2. 農業農村基盤整備事業等の拡充と予算の確保

「食料・農業・農村基本計画」の目標を高いレベルで達成し、持続可能な農業経営を実現するためには、生産性向上の基礎となる基盤整備事業を計画的に実施することが不可欠である。

このため、ほ場の大区画化や排水対策をはじめとした農業農村整備事業等について、十分な予算を確保すること。

また、農地中間管理事業と併せて実施することができる農地中間管理機構関連農地整備事業については、本道では、採択要件を満たせない地域が多いことから、採択要件等の見直しを行うこと。

3. 農地集約化の促進

担い手へ農地を集約させることは、農地の利用の最適化、担い手育成において効率的な手段であり、交換分合事業は、担い手への農地集約化に最も有効な制度である。

しかしながら、交換分合事業については、農地耕作条件改善事業等により市町村農業委員会等の事務費の一部について補助金の交付を受けることが可能ではあるが、市町村農業委員会単独での活用が困難となっている。

このため、担い手への農地集約化を加速させるため、市町村農業委員会が単独で実施可能な仕組みとすること。

4. 概算取得費の増額

農地を売却した場合の概算取得費については、租税特別措置法第31条の4の規定により、5/100とされているが、農業経営を行うに当たり農業者は、所有している農地に対し、生産力の向上のため基盤整備等により概算取得費以上の費用を投入している状況にある。

また、青色申告が普及していなかった昭和末期から平成初期においては、現在の農地価格よりも高額な価格で取得しながらも、その記録がないことにより概算取得費を用いた農地売買とならざるを得ず、所有権移転を躊躇するケースも見受けられる。

限られた資源である優良農地を次世代の担い手に適切に所有権移転を行うことは、次世代の担い手の経営安定につながることから、所有権移転を促進するため、農地の売買について、租税特別措置法第30条に規定される山林と同等の50/100の概算取得費の対象とすること。

【経営関係の予算の確保】

1. 経営所得安定対策

「総合的な TPP 等関連施策大綱に基づく農林水産分野の対策」により、国際貿易協定の影響を最小限に抑えられている状況にあることを踏まえ、引き続き、経営所得安定対策等に関する関連予算を確保するとともに、国内対策を一層強化すること。

2. 農業経営基盤強化資金並びに農業近代化資金

農業経営における投資額は年々増加する傾向にあることから、農業経営の投資負担を軽減するための支援として、農業経営基盤強化資金（スーパー L 資金）及び農業近代化資金の金利負担軽減措置について、引き続き必要な予算を確保すること。

また、農業近代化資金においては、都道府県の利子補給の状況によっては、スーパー L 資金と同等の金利水準とならないことも想定されることから、国費による利子補給対応も検討すること。

3. 農業経営基盤強化準備金制度

農業経営基盤強化準備金制度は、経営改善計画に基づく計画的な経営改善の実現とこれまでの人・農地プランにおける中心経営体への農地の集積・集約化の実現に対し、積極的に寄与している制度であることから、恒久的な制度とすること。

【農業委員会関係の予算の確保】

市町村農業委員会は、農地の権利移動、農地転用許可事務、遊休農地に関する措置、農地情報の公開等をはじめとする農地法等に基づく農地行政を執行するとともに、これら農地行政を通じて農村現場における担い手の育成・農業振興・地域経済の維持を図る重要な役割を担う行政委員会である。

このため、市町村の財政状況に左右されずに農業委員会の使命を果たす必要があることから、農業委員会、事務局体制が確保できるよう農業委員会交付金について必要額を確保すること。

また、農業委員会ネットワーク機構に対する国費負担金についても、農地利用の最適化、担い手への農地集積・集約化に関する業務を推進するため、必要な額を確保すること。機構集積支援事業については、農地台帳の情報の正確性の確保、遊休農地の解消・発生の未然防止、農地法等に基づく業務、実質化された人・農地プランの実現を効率的に執行するために必要な事業であることから、十分な予算を確保すること。

【その他】

1. 経営関係

(1) スマート農業導入のための環境整備

- ① 本道における基幹的農業従事者の65歳以上の割合は、40%を超えている状況にある。農林業センサスでは、70歳を境に基幹的農業従事者数が減少することから、本道においては、間もなく大規模離農が発生する可能性が高い。

こうした状況を緩和するためには、スマート農業等、最先端技術の導入により離農年齢を引き上げることが必要である。

しかしながら、人口が密集しない農村部の多い本道においては、スマート農業の展開に必要な5Gエリアが未整備な地域も多い状況にある。

そのため、早急に無線基地局の整備など農地における情報通信環境整備を促進すること。

- ② スマート農業の導入を行うためには、農地の集約化を行うことが必要となるが、離農農家が残した農業用施設等が農地の集約化等の阻害要因となることもある。

このため、スマート農業の促進のために、ほ場の大区画化等を行う際、使われなくなった農業用施設等の撤去、農地への復元も含めた基盤整備事業を創設すること。

(2) 農業者年金（農業後継者に対する政策支援加入の拡充）

農業者年金制度の政策支援加入については、現行制度においては、経営主の直系卑属の配偶者に対しては加入が認められていない状況にある。

このため、農業経営において、経営主・配偶者・経営主の直系卑属の後継者に加え、後継者の配偶者も重要な担い手であることから、経営主の直系卑属の後継者の配偶者も政策支援の対象とすること。

2. 農産物の首都圏への輸送力の維持・確保

(1) 鉄道輸送力の確保

本道農産物の首都圏への輸送手段として、鉄道輸送力はコスト面・輸送量から見て最適な手段である。

しかしながら経営悪化が一層深刻さを増している JR 北海道は、単独で維持困難とする 13 区間のうち 5 区間を廃止、又は廃止する方針を示していることに加え、残る 8 区間についても地元負担を前提に存続を目指すとしており、赤字 8 区間の将来像が描けないでいる。

こうした中において、国は、JR 北海道に対し 10 年間で最大 1,400 億円 JR 貨物に対し今後 3 年間で 138 億円の支援を行うことを決定しているが、路線の維持については、保証されていない状況にある。

このため、本道農産物の首都圏への輸送手段としての鉄道輸送力の維持・確保のため、必要な路線の維持に向けた強力な支援を行うこと。

(2) 農産物の輸送費の抑制

トラックドライバー不足やそれに伴い輸送コストが増加していることから、輸送コスト低減や物流改善に向けた対策を強化すること。

3. その他

(1) 鳥獣被害対策の充実

深刻化する鳥獣被害については、被害額はもとより営農意欲の減退等、農業・農村への影響は甚大である。

本道においては、令和3年度において54億5千万円の被害が生じており、前年度に比べ4億1千万円増加、令和元年度以降、被害額が増加傾向にある。

全体の8割がエゾシカによるもので、次いでヒグマ、キタキツネなど在来種による被害が大きい。また、近年では外来種であるアライグマによる被害も増加傾向にある。

このため、農作物への食害を防止するため、電気牧柵等の設置によるほ場への侵入防止と個体駆除という両面の対策が今後も不可欠であることから、「鳥獣被害防止総合対策交付金」について、十分な予算を確保すること。

また、抜本的に改善するため鳥獣被害の具体的な削減目標を掲げる新たな対策を構築すること。

さらに、ヒグマによる人的被害があった場合などにおける自衛隊への災害派遣要請が簡易に行えるような支援施策の構築を検討すること。

(2) 産業動物に従事する獣医師の確保

酪農・畜産経営が大規模化する中、産業動物に従事する獣医師の不足が深刻化している。令和3年6月18日に閣議決定された規制改革実施計画により、獣医師による家畜の遠隔診療を初診から可能とする対応がとられているが、治療行為が必要となる場合の抜本的改革とはなっていないのが現状である。

このため、産業動物に従事する獣医師の確保対策について強化すること。

(3) 自然災害等による農業被害への支援

大規模自然災害に備えた防災・減災対策として、国営かんがい排水事業や治水・治山事業等の推進、また、老朽化した明渠など農業用インフラに伴う再整備の迅速化、さらに交通・物流・情報など重要インフラの強靱化を図ること。

あわせて大規模停電など災害時の重要な電力供給源となるバイオガスプラントについては、送電網等に伴う空き容量の確保と新規接続の推進、施設整備に係る補助の拡充と要件緩和をすすめること。