

令和6年9月11日

宮城県知事 村井嘉浩 殿

## 農地等の利用の最適化に関する意見

### 『若者が希望を持ち将来像を描ける政策の実現』

(食料・農業・農村基本計画の策定と国・県の関連施策に関する意見)

宮城県農業委員会ネットワーク機構  
一般社団法人宮城県農業会議  
会 長 中 村 功



## 農地等の利用の最適化に関する意見

### 『若者が希望を持ち将来像を描ける政策の実現』

#### (食料・農業・農村基本計画の策定と国・県の関連施策に関する意見)

東日本大震災から13年の歳月が経過し、創造的な復興は進み、コロナ禍でダメージを受けた社会経済も一定の回復を見せています。しかし、国際紛争や円安等を背景にした肥料・飼料・エネルギー等の資材高騰は収まらず、家畜伝染病や大雨・猛暑等気象災害の発生リスクが高まるなど、農業経営は様々な影響を受け厳しい状況におかれています。これらに加え、従来からの課題である農業従事者の高齢化や担い手不足は一層深刻さを増し、農業・農村の持続的な発展と食料安全保障の確保は危機的な状況にあります。

このような状況を踏まえ、国においては農業政策の基本となる食料・農業・農村基本法が改正されるとともに、食料安全保障の根幹である農地制度の見直し等も行われたところです。今後は、基本法に基づく「食料・農業・農村基本計画」が策定され、国、県においても具体的な施策が展開されることとなります。

一方、市町村段階では、地域農業の将来方針となる地域計画の策定期限が迫る中、農業委員会においては地域計画の基本となる目標地図の素案づくり等に鋭意取り組んでいるところであり、人と農地をどう確保していくかが正に焦点となっています。

農業委員会組織としては、農林水産省から発出された「農業委員会による最適化活動の推進について（ガイドライン）」を踏まえた「新たな農地利用の最適化活動」に取り組むとともに、地域計画の策定と実現を図り、ひいては第3期みやぎ食と農の県民条例基本計画が目標とする農業・農村の実現に向け積極的に取り組んでいく所存であります。

このたび、本会では県内の各市町村農業委員会や認定農業者、農業法人、女性農業者等の担い手組織の方々の「現場の声」を集約し、「農地等の利用の最適化に関する意見」として取りまとめ、本会農政対策委員会並びに常設審議委員会において協議を行い、組織決定いたしました。

ここに、「農業委員会等に関する法律第53条」の規定に基づく「農地等の利用の最適化に関する意見」を下記のとおり提出しますので、本県の農業・農村振興施策に反映していただくよう、お願い申し上げます。

記

## 1 食料安全保障のあり方

### (1) 平時からの国民一人一人の食料安全保障の確立

食料・農業・農村基本法の改正により、我が国農業の基本的な方向として、食料安全保障の強化が位置付けられた。如何なる情勢になろうとも国民の生命維持に欠くことのできない食料生産を確保することは国としての責務である。食料・農業・農村基本計画の策定に当たっては、長期的視点に立ち、各種資材、エネルギー、優良農地とそれを担う多様な人材の確保・育成、農業・農村の持続的な発展に資する施策を位置付けるとともに、十分かつ安定的な予算確保を図っていただきたい。

国民一人一人の食料安全保障を確立するためには、食料増産と安定供給が不可欠であり、担い手の経営安定に向けた支援やセーフティネット対策の強化、予算の増額を図られたい。

県においては、人口減少や担い手不足、ここ数年の農業・農村を取り巻く情勢の急激な変化を踏まえ、第3期みやぎ食と農の県民条例基本計画の見直しを行い、食料安全保障の確保に向けた施策の展開を図られたい。

また、食料自給率向上を図るため、耕作放棄地等を活用し営農活動を行う県の第3セクターの設置や民間事業所への支援等、農地の維持・確保のための新たな方策も検討いただきたい。

### (2) 不測時の食料安全保障

不測時に備え食料有事の際にも国民が必要とする食料を供給できるよう、まずは国内生産体制を強化・整備することが重要である。国・県ともに施設・機械等ハード面での支援、経営安定対策等ソフト面の支援、両面からの支援施策の充実を図るとともに、適正な食料備蓄対策を推進していただきたい。

また、食料有事の際、増産が必要な品目について、生産計画届出の指示に従わない農業者に対し罰金を科すとされたが、食料流通対策や備蓄管理不徹底のツケを農業者に押し付けるような政策は受け入れられず、早急な見直しを求める。

## 2 食料の安定供給の確保

### (1) 適正な価格形成

農産物価格の低迷や資材高騰を背景にコスト高となっており、コスト削減など農家の自助努力だけでは継続的な営農は困難である。作れば作るほど経営が圧迫され、後継者や孫世代にも「農家を継いでほしい」と言えない現状にある。儲からない仕組みになっていることが根本的な問題である。農家が生産に意欲を持てる価格が適正価格とされるべきであり、最低限、農業経営が安定し農家としての暮らしが維持できるよう総合的な支援を望む。

種子や肥料、エネルギー等各種資材の価格、生産物の加工・流通の過程も含め価格動向をモニタリングし、課題の抽出や分析を行い公表してほしい。

生産者としては、コスト上昇分を価格転嫁し、高い価格で販売したいところだが、一方で消費の減退につながる恐れもある。価格形成の仕組みづくりに当たっては、生産者の経営継続とともに、価格形成に関する消費者理解の促進も同時に図るよう対策を構築されたい。情報発信に当たってはテレビ、新聞をはじめインターネット、SNS等あらゆるメディアを活用し、効果的な対策を図られたい。

## （２）食料の安定供給の確保に向けた構造転換

県営ほ場整備事業等の積極的な推進により、農地の集積・集約化や大型機械導入による作業の効率化、汎用化が進みつつある。一方、多くの農業法人等では転作補助金への依存度が高い現状にあり、自立できる農業経営の確立と継続が課題である。

主要な作物については再生産が可能となるよう、価格補償制度や畑作振興の交付金、条件不利地での営農継続を支援する交付金など、新たな制度の創設を望む。

県においては、国の制度・政策の下、本県の条件、地域特性に適合した生産振興を図り、農業経営を確立できる指標と、技術・経営両面での指導の徹底が図られるよう予算の確保と指導職員の増員をお願いする。

また、国際情勢や輸出入の状況と県内農業生産への影響を常に把握し、農業者に対する的確な情報提供を行い、輸入依存度の高い品目の生産拡大をしていただきたい。

## （３）生産資材の確保・安定供給

生産資材やエネルギーの高騰は農業経営における大きなリスクであり、資材やエネルギーの確保、安定供給と価格の安定が重要課題である。資材全般について、輸入先の分散化を図るとともに、価格安定のための供給網を整備願いたい。

輸入依存度の高い肥料・飼料等資材は、未利用資源やバイオマスの積極的活用を図るなど、できる限りの国産化と活用に向けたネットワークの構築、関連企業の育成を進めるとともに、流通資材が一定価格を超えた場合の価格差を補填する制度を恒久化していただきたい。代替資材については安心して使えるよう技術実証と普及推進を図るとともに、種子についても国内生産体制を強化いただきたい。

また、資材高騰時のコスト上昇分を補う一方策として、非農家等からの援農等人的支援を行うシステムの創設を要望する。

## （４）農産物・食品の輸出の促進

農産物の輸出は県内でも取り組まれている事例があるが、一般的には障壁の高い部門である。まずは、どのような産品がどの国への販売品として向いているかなど、詳細な調査をお願いしたい。その中で、所得率の大きな品目から順次輸出に取り組み、拡大できるような仕組みを作っていただきたい。

取組に当たっては、商社等との連携を図りながら、輸出先国ごとに有望品目を選定し販路開拓を進め、現在の円安を逆手に取り輸出拡大を図っていただきたい。海外ニーズに対応した品目は、国内での生産拡大を図り、地域ぐるみで輸出を推進する体制を構築していただきたい。また、米や小麦代替えとしての米粉、和牛など本県の得意分野である農産物についても、輸出拡大を図っていただきたい。

更には、海外で求められる品質管理や安全基準の遵守等について、支援・指導できる体制を構築するとともに、輸出に係る手数料や運賃、港湾使用料など流通経費についても支援を検討いただきたい。

## （５）国民理解の醸成、事業者・消費者の役割

食料安全保障を進めるためには国民理解の醸成が不可欠である。まずは、国や県の責務として、農業生産の現状や現場の苦勞、食料自給率、食品ロス等食と農、農村をめぐる現状を

消費者に分かりやすく情報発信し、改善策や必要な予算確保についての理解促進を図るとともに、生産者、消費者、関係機関が一体となった取組を促進してほしい。

ヨーロッパなどで見られるように、地元の農産物の優先的な購買や食品ロスを減らす取組を促進することが重要であり、文化として根付かせる必要がある。

そのためには、子供時代から動植物と人間の生命との関係性や産業としての農業の価値などを継続して学ぶことや消費者への啓発により、国民全体の食料・農業・農村に対する理解促進に取り組まなければならない。

小中学校における農業体験教育の義務化あるいはモデル事業実施、全世代に対する地産地消や日本型食生活の推進を図る事業の展開をお願いしたい。

### 3 農業の持続的な発展

#### (1) 多様な農業人材の育成・確保

新規就農者を確保・育成し定着を図ることは、経営継続はもちろん、地域計画の実行・実現に向け非常に重要な対策である。新規就農に当たっての手厚い支援はもとより、就農後の定着や経営発展に向けても、十分な支援をお願いしたい。特に、施設園芸等では、技術習得のための研修を受けたものの、施設建設に要する経費が高すぎるため就農を断念するなどの事例も見られる。経営体としての体力がない段階においても経営発展を支援する制度の充実を図られたい。

新規就農者の育成においては、県農業大学校の養成課程のカリキュラムや研修課程の研修内容を更に魅力あるものとして充実させ、園芸、水田農業、畜産、アグリビジネスの各分野の農業経営者の育成を図られたい。

水田農業の新規就農者の確保については、雇用就農が中心となるが、中山間地域での大規模化・法人化は困難であり、中山間地域を対象とした対策が必要である。

農外からの新規参入や新規部門だけでなく、親元就農、経営継承に対する支援策も充実していただきたい。

雇用就農など新規の農業参入希望者には、適性を判断できる検査を実施し、一定の現場体験を経た後に、個人や法人にあっ旋できる仕組みを構築していただきたい。

また、eMAFF農地ナビと合わせて、第三者継承など希望者とのマッチングができるシステムの開発を検討いただきたい。

多様な人材確保に向けて、繁忙期のアルバイトの募集等SNSを活用した取組の拡大や、長期的に雇用する場合の家賃補助、空家のあっ旋など周辺環境の支援も併せて強化願いたい。

経営発展を目指す農業者や法人に対する専門家派遣の制度はあるものの、その前段として気軽に相談や情報収集ができる窓口が少ない。相談場所の周知も含め、市町村・農業委員会等と連携するなどして、潜在的なニーズの汲み取りを強化してほしい。

担い手の規模拡大に伴い、畦畔や傾斜地の除草や用排水路の維持・管理といった作業負担が増えるなど集積・集約の弊害が出ていることから、農地の受け手に対する支援の充実が必要である。担い手への支援対策の充実・強化を図るとともに、認定農業者等の組織活動に対する支援の強化を図られたい。

定年等でリタイアした人材も、職業上得てきた経験を農業に生かすことができ、生きがい対策につながり、地域農業の支援者となり得る。定年帰農や地域農業で活躍する高齢者の取組事例の情報発信をしてほしい。

## (2) 農地の確保と適正・有効利用

人と農地は食料安全保障の根幹と言えるが、農地を荒廃させることなく農地として活用していくためには、農地の受け皿となる経営体を育成し、耕作できなくなった地権者とのマッチングを図る必要がある。受け皿となる経営体が引き受けやすくする仕組みを構築し、経営・技術両面をサポートする体制の強化を図られたい。

各市町村では地域計画の策定と実行の中で農地中間管理事業を活用した集積・集約化を図ることとなっているが、制度を地域任せにするのではなく、政策的な支援も強化してほしい。

不整形、未整備など条件の悪いほ場は遊休地も多く、太陽光発電施設の無秩序な建設等につながりかねない。これら農地の有効活用を図るため、条件不利地で農業生産を行った場合に掛り増す経費への支援、遊休農地解消に対する使いやすい補助金の創設、地域住民向けの市民農園の整備を積極的に進めていただきたい。

農地の総量確保と有効活用に向け、策定された地域計画の着実な推進を図ることができるよう、引き続き支援願いたい。また、守るべき農地の明確化や将来の担い手確保のため実施する地域の話合い等には県職員が同席し、地域計画の策定、実行、見直しに対する継続的な助言、支援をお願いしたい。

地域計画で永続的に営農する農地として位置付けられた農地は、県として積極的にほ場の再整備を行い、営農条件の向上を図っていただきたい。

また、営農型太陽光発電施設の不適切事案やその他農用地区域からの安易な除外については、厳格な制度運用ができるよう支援願いたい。

## (3) 経営安定対策の充実

農業経営の安定には、農業者の生産意欲を向上させる施策が必要であり、価格補填の仕組みや資材高騰時の対策は維持・継続するとともに、畑作物の生産に対する新たな交付金の創設など、制度の見直しを検討していただきたい。畑地化の推進、水田活用の直接支払交付金の見直しは、水田農業中心の農業者にとって将来不安を抱く内容となっており、畑地化後の収支バランス、経営安定に配慮した支援制度の構築を望む。その場合、全国一律の施策展開ではなく、中山間など地域特性や生産環境に応じたきめ細やかな制度となるよう、国に要望願いたい。

規模拡大や経営発展に向け農業経営の法人化が進展しており、スマート農業をはじめとする先進技術の導入も積極的に行われている。しかし、経営管理、特に財務管理については徹底されていないのが現状であり、専門家派遣による経営分析や改善指導など指導の強化が必要である。また、個別経営体においても帳簿記帳の重要性や経営改善に関する研修会等の開催を充実させていただきたい。

更には、専門家のコンサル受講への助成予算の拡充や、コンサルに基づく経営改善を行う場合の助成制度を創設いただきたい。

また、経営発展への支援として、施設園芸、畜産、果樹等の施設や樹園地の整備に多額の費用や時間が掛かることから、遊休化した施設へのあっ旋や移転して再利用する場合に活用できる補助金の創設や、遊休施設に関する情報提供・あっ旋の仕組みの構築をお願いしたい。

## (4) 農業基盤の整備・保全

本県では、震災後、沿岸部を中心にほ場整備による大区画化・大規模化が進み、受け皿と

なる経営体も育成されている。一方、中山間地など条件不利地はほ場整備の遅れが目立つ地域もあり、農地の集積・集約化や経営継承の足かせになっている。中山間地等におけるほ場整備の推進のため、平場とは異なる要件設定や財源の確保をお願いしたい。

平場においてもほ場整備から数十年を経過した地区ではインフラの老朽化も進み再整備が必要である。予算の十分な確保と市町村や生産者負担の軽減、計画から完了までの期間を大幅に短縮するよう求める。スマート農業技術の導入を促進するためにも、大区画化やほ場周りの管理のしやすい整備が必要である。

また、担い手育成の障害とならないよう、草刈り等、ほ場の維持管理についての支援強化や仕組みの見直しも検討願いたい。

近年の気候変動により、集中豪雨等のリスクも高まっている。気象災害を最小限に抑えるための河川改修や田んぼダムなど流域治水の取組拡大を早急に進めるとともに取り組む地区の優先採択についても検討願いたい。

#### **(5) 生産性の向上に資するスマート農業の実用化等**

農業従事者の減少や高齢化、担い手の規模拡大が進展する中では労働力の確保が課題であり、これを解決する技術としてのスマート農業の導入は有効である。県では、県内7カ所にRTK基地局を整備し、利用困難地域の解消が図られる等利用しやすい環境が整いつつある。一方で、機械は高額であり、資材高騰などコスト高の中、導入を見合わせる経営体も多い。機械導入・更新時の助成金の充実やJA等を中心としたリース方式による共同利用、低コストモデルの開発等など、利用拡大を図るための負担軽減策、新たな仕組の構築を図られたい。

また、必要とされるスマート農業技術は地域特性により異なるため、地域に応じた技術体系の構築が求められる。更には、みどりの食料システム戦略では、有機農業の推進を図ることとされており、有機農業におけるスマート農業技術の開発と体系化、普及促進を図っていただきたい。

#### **(6) 家畜伝染病、病害虫等への対応強化**

鳥インフルエンザや豚熱等家畜伝染病の発生が農業経営の大きなリスクとなっている。特に発生した場合の全頭殺処分の措置は、埋却地の確保等も含めて経営の継続を断念させる恐れがある。衛生管理やワクチン接種など防止対策の徹底を図るとともに、殺処分を最小限とするよう制度の運用をお願いしたい。

農作物についても、新種の外来病害虫や温暖化による病害虫の種類の変化等が脅威となりつつある。発生予測の充実や的確な情報伝達と対策の徹底を図られたい。

また、環境に負荷をかけない防除方法の開発と普及、病害虫に強い品種の育成等、環境と農業者の健康に配慮した技術開発を推進してほしい。

### **4 農村の振興、農村の活性化**

人口減少や高齢化の進展により、農業・農村の活力が低下している。農業従事者はもちろん、地域の運営や行事への参加者も減少、地域のリーダーとなる人材も不足しており、集落機能の維持・継承が困難になっている。

安定した経営による魅力ある農業の実現により担い手を確保するとともに、人材育成と地域振興をセットで行う施策を実施してほしい。地方の農村であっても職住近接の環境が必要であり、農業

以外の分野も含めた総合的な産業振興，地域振興を図っていただきたい。

また，農村振興や活性化に関する成功事例やそのポイントについて，研修会や情報提供を行うとともに，実践する人材の育成を図っていただきたい。更に，農村RMOなど新たな農村地域の組織の立ち上げや運営に対する支援体制を部局横断型で構築していただきたい。

## 5 みどりの食料システム戦略による環境負荷低減に向けた取組強化

地球温暖化など地球環境の悪化は深刻であり，環境に対する理解を深め対策の必要性を認識するため，あらゆる年代への環境教育が必要である。また，農業分野も含め，各分野における早急な対応が求められている。

国では，生産力の向上と持続性の両立をイノベーションで実現させる「みどりの食料システム戦略」を策定し，化学肥料や農薬，化石燃料使用の削減を進めることとしている。しかし，多くの農業者にはその必要性が伝わっていないように思われる。また，環境に配慮した農産物と慣行の農産物では価格差はあまり見られず，拡大が進まない要因となっている。

みどりの食料システム戦略について，様々なルートや手法を用いて広く農業者への理解促進を図るとともに，環境に配慮した農産物の差別化と販路拡大，消費者の理解醸成を図り，取組拡大に繋がりたい。

また，環境に配慮した農薬・肥料，その他資材の開発や省力・低コストで取り組める新たな技術開発を進め，農業者を支援していただきたい。

有機農業については2050年までに取組面積を25%（100万ha）に拡大するとしているが，隣接農地からの農薬ドリフトや雑草対策等の課題があるため，「有機農業特区」の設定などにより周辺ほ場との調整を図りながら推進されたい。

脱炭素化に向けたJ-クレジットについては，農業への理解は浸透しておらず，更なる周知が必要であるとともに，手続きが煩雑，売却収入が入るのが遅い上，手数料を支払うと手元にあまり残らずメリット感が少ない等の声も多く，取り組みやすい制度に改善願いたい。

## 6 多面的機能の発揮

地域農業及び周辺環境を維持するためには，新規就農者や後継者対策等による担い手確保に加え，多面的機能の維持活動に参画する人員の確保も急務である。今後，人口減少や高齢化が進展していく中での対応策として，建設土木をはじめとした他分野との連携による人材確保や地域と支援可能な分野・人材とのマッチング制度の構築等，新たな手法を検討いただきたい。

現行の多面的機能支払交付金については，地域住民や県内企業に対し，事業の趣旨や取組の紹介，重要性について丁寧に周知し参加促進を図るとともに，広く都市部も含めて教育や体験機会を造ってほしい。また，リーダーとなる人材の育成や膨大な事務負担の軽減，十分な予算確保を図るとともに，地域特有の課題に柔軟に対応できるよう交付単価も含め地域の裁量による活用を認めていただきたい。

## 7 その他

旧食料・農業・農村基本法が制定されて以来，基幹的農業従事者の数は半減し，今後20年で現在

の4分の1になるとの推計もある。地域での繋がりが薄れ、家族経営がこれ以上減少すれば、地域の共同作業等は困難となり、地域崩壊につながりかねない。これまでは生産対策に目を向けられがちであったが、今後は地域政策も併せた推進が必要である。県や農業関係機関は、もっと農業者の意見を真摯に受け止め集約し、地域の諸課題を整理して的確に国に繋ぎ、解決に向けた提言をしてほしい。また、価格形成を市場に委ねた現在の仕組みでは農業所得の確保が困難であり、今後は、国の農業支援の在り方を見直し、補助金主体から直接支払等に転換していくことも検討が必要ではないか。

鳥獣による被害は益々深刻化しており、離農が進む恐れがある。クマやイノシシによる人的被害も出始めており、早急な被害防止対策の強化をお願いしたい。また、狩猟者の確保・人材育成を急ぐとともに、予算も十分に確保しつつ、迅速な捕獲体制を全県的に構築してほしい。

近年、太陽光発電施設に係る農地転用案件が増加している。要件を満たしていれば許可せざるを得ないため、無秩序な設置による苦情やトラブルにつながる懸念される。設置する場合には、周辺地権者への説明会と同意の義務付けや、トラブル発生時のマニュアル等を示してほしい。

先端技術の導入促進とともに、共同利用を含む既存の施設や機械等の維持・活用も経営上重要であり、農機具メーカーと連携した修理や中古部品の調達により、低コスト化が図れる仕組みづくりを指導いただきたい。