

# 農政改革を実現する

農政改革高木委員会 中間報告（提言）

2005年6月

社団法人 日本経済調査協議会

Japan Economic Research Institute



# 農政改革を実現する

## 農政改革高木委員会 中間報告（提言）

社団法人 日本経済調査協議会  
農政改革高木委員会  
委員長 高木 勇樹  
主査 本間 正義

政府は平成17年3月、食料・農業・農村をめぐる情勢の変化などを踏まえ、5年前に策定された基本計画を見直し、今後重点的に取り組むべき課題や施策を盛り込んだ食料・農業・農村基本計画（以下、「改訂基本計画」という）を策定した。改訂基本計画は、農林水産大臣からの諮問を受け食料・農業・農村政策審議会が平成16年1月に始まる同審議会企画部会での議論を通じてまとめた答申に基づき、閣議決定されたものである。

改訂基本計画の策定作業が進行中であった平成16年5月、日本経済調査協議会はこれからの日本の食料・農業・農村政策の各分野で克服すべき課題を明らかにし、改革の基本方向を示す提言を行った。「農政の抜本改革：基本指針と具体像」（調査報告2004-1）がそれである。

提言は、農政改革は「問題意識を国民全体で共有」することを出発点とし、問題解決の具体策として、「農地制度の抜本的見直し」、「経営支援策の早期導入」、「メリハリのある環境政策」、「農村の活性化」を提案し、「改革をパッケージ」として実行すること、さらには改革の先に「世界を舞台にした攻めの農業・農政」の展開を主張した。

これらのいくつかは改訂基本計画に盛り込まれており、また改訂基本計画の目指す方向が同提案と大きく異なっているわけではない。しかし、日本農業が直面する危機的状況を乗り越え、農業改革を現実的なものにするためには、改訂基本計画だけでは極めて不十分と言わざるをえない。

日本経済調査協議会では平成16年9月に発足した農政改革高木委員会で、改訂基本計画の議論とともに農業問題を幅広く検討してきた。その検討を踏まえ、本協議会は、改訂基本計画の確実な実行に加え、日本農業の改革のために重要と思われる以下の課題を緊急に検討し、改革をパッケージで実行するよう提言する。

## 〔 提 言 〕

### 1. 農地制度の抜本の見直しで限られた農地の有効利用を

- 所有と利用の分離、利用権を軸とした簡潔な制度に、多様な利用権と利用の監視 -

改訂基本計画の具体化の一つとして今国会に提出された農地関係法の改正法案は、農地制度改革への一歩として評価できる面もあるが、現在の耕地利用率の低下、耕作放棄地・不作付地の急増を直視したとき、十分な対応とは言えない。農地の流動化を進め、農地集積を促進するために、農地の所有と利用の権利を切り離し、農地法とそのバイパスである農業経営基盤強化促進法を一体化するなど、農業経営に意欲と能力を有する者が農地を利用して農業経営ができるわかり易い仕組みに農地制度を改革すべきである。

制度改革に当たっては、農地の長期安定利用のため宅地における「定期借地権」のように一定期間以上の賃貸借契約を認めるなど、多様な利用権の設定を可能にすることが重要である。併せて、農地は利用されるべきとの理念を踏まえ、農地の長期安定利用を図る者に対する固定資産税、相続税についての優遇措置を講ずることも必要である。また、農地が農地として利用されているか否かを監視するシステムも構築すべきである。このことは経営安定対策の対象と

なる担い手が、真の意味で効率的・安定的経営体であるための環境整備として必須である。

農地利用権の移動を促進する一方、農地所有についての規制緩和については、多くの議論と対策が必要であり、農地を農地として所有するためのゾーニングのあり方を含め、転用期待を排除する方策の検討に早急に取り組むべきである。

## 2. 担い手の明確化と経営安定対策・地域政策のさらなる検討を

- 補助金の受け皿排除、構造改革と統合的な経営安定対策 -

施策を集中する担い手は認定農業者と一定の要件を満たす集落営農組織が基本となる。組織は経営体としての実体をもつことを条件とすべきであり、単に補助金の受け皿となることは排除しなければならない。併せて、多様な取組みを行う農業者への支援策も講じるべきである。特に、規模拡大が必ずしも農地の面的集積を伴っていない中で、効率的・安定的な経営体が国内農業生産の大宗を占める農業構造の実現のため担い手を明確にすることが重要である。また、経営安定対策は農業構造を固定化する側面があるため、構造改革を促す施策との整合をとる仕組みとすべきである。一方で、農村の活性化のために産業政策とは異なる切り口で地域政策を構築すべきである。

## 3. 対外政策でより積極的な役割を

- 国内改革で攻めの交渉、東アジアの農業改革モデルに -

国内農業改革は国際化対応と一体化させ、WTOやFTAといった対外政策で

積極的な役割を担うべきである。特にアジア諸国とは政策やルールの共通化をめざすべきであり、そのためには1．および2．の施策をパッケージで実行し、真の農業構造改革をスピード感をもって現実のものとし、アジア全体の農業発展を目指して政策協調を図るべきである。

## [ 提言内容説明 ]

### 1．農地制度の抜本の見直しで限られた農地の有効利用を

- 所有と利用の分離、利用権を軸とした簡潔な制度に、多様な利用権と利用の監視 -

農地は言うまでもなく農業生産に欠かせない生産要素である。その農地の権利を誰が所有し、どのように利用するかを律する農地制度は、日本農業の根幹に関わる問題である。現在の農地法では「農地はその耕作者みずからが所有することを最も適当であると認めて」（農地法第1条）とし、農地の利用と所有を一体化させている。一方で、農用地利用増進事業やそれを引き継いだ農業経営基盤強化促進事業によって、農地法の適用除外措置を設け農地の流動化を図ってきた。つまり、利用と所有の一体化を求める農地法の根幹はそのままにして、バイパス的に農地の売買や賃貸借を促進してきたのである。

しかし、こうした法体系の複線化が農地制度を複雑にし、一般の国民だけでなく利用者にもわかりにくく、農地利用権の流動化を基本とすべき今日の農地政策の理念が浸透しにくくなっている。また、利用権による農地の流動化が主流になっている現状を踏まえ、利用権を重視した政策展開とするためわかり易い、使い易い簡潔な制度に組み替え、利用権の移動を促進し農地の集積と有効利用を図るべきである。現在日本の耕地面積は約474万ヘクタールであるが、

その耕地利用率は95パーセントを割り、耕作放棄地は34万ヘクタール、不付地も28万ヘクタールへと急増している現状を直視すれば、現行農地制度の抜本的改革が急務であることは明らかである。

農地制度改革は「農地利用の厳格化」を前提に「参入規制の緩和」を追求すべきであり、これらは対を成し、片方のみでは改革は成功しない。参入規制の緩和は、農地を農地として利用する限り、経営形態の如何を問わず、農地を効率的に利用する農業経営に長けた者の参入を促し、農業の活性化を図る必要がある。

農地の所有についても即時に規制緩和すべきとの考え方もあろう。特に、農地の長期安定利用を計画する場合、また土地改良など農地への効率的投資を促す場合、賃貸借より所有を伴う農地利用を求める経営者も多い。確かに、後に述べる農地の転用期待を排除し、農地価格が農業生産に基づく収益還元価格を反映するようになれば、利用だけでなく所有面でも規制を緩和することが考えられる。それを実現するためには転用期待を完全に排除する有効な措置を同時に講じなければならない。しかし、転用期待の排除にはなお多くの議論と対策が必要であり、それらの推進に早急に取り組むべきである。

規制緩和の過程で農地利用を優先するためには一定の補完措置が必要となる。一つには長期安定的農地利用の対策である。賃貸借による場合は長期に利用が可能であるか否かが問題となる。例えば、現行でも農業経営基盤強化促進法による農地賃貸借は農地法の適用除外となり、農地賃貸借の多くがこの制度の下に進められているが、借地の契約期間は最長20年に制限されている。そして実際の賃貸借期間は平均で7年弱（件数ベースでは3～6年が過半数を占める）と短い。農地の長期安定利用のためには、例えば、宅地における「定期借地権」のように下限を定めることにもなる一定期間以上（例えば15年とか20年以上）を定めた賃貸借契約を認めるなど、多様な利用権の設定を可能にすることが重要である。

併せて、こうした農地の長期安定利用に対しては農地の固定資産税と相続税の優遇措置を講ずることも必要である。優遇措置は最低限農地として利用しているか利用させている者で一定規模以上の農地を一定期間以上利用している者（又は賃貸借等により一定規模以上の農地を一定期間以上利用させている者）に認めるといった税制改革が望ましい。

農地制度についてはさらにクリアしなければならない問題が存在する。それは転用期待の排除である。日本では優良農地であればあるほどそれは非農業用地としても利用価値が高い。従って保有農地の転用期待が大きい。農地の転用は農地法第4条、第5条で統制されており、その審査は農業委員会に委ねられている。また農振法に基づき農用地区域（いわゆるゾーニング）に指定された農地の転用は禁止されている。しかし、現実には本来は転用不可地域の農地の転用も可能とされ、農地所有者に大きな転用期待を持たせる結果を生じている。

統計的には、認定農業者など地域農業を支える農家への農地集積は220万ヘクタールを超えるが、その多くは分散されたままで耕作されており、耕作面積は増えても作業能率が悪く生産性は上がらない。規模拡大のメリットを生かすには交換分合などにより農地の整理統合を必要とするが、それを阻害している要因の一つが転用期待である。

土地利用のあり方は広く、その地域の産業や住環境を含め、地域住民が公共意識を持ち寄って検討すべき問題である。また、農地制度の改革においては、集団的規制が比較的強固であるという日本の農村集落の特徴は、水田中心のムラ社会という成り立ちに由来することも十分考慮されるべきである。新たな参入による農地の利用を可能にするにあたり、集落の構成員が理解しやすく、また、農地の出し手（売り手、貸し手、提供者）である構成員が提供しやすい仕組みと制度設計が必要である。

転用を禁止する農用地区域の指定も本来は市町村ごとに住民参加型の行政が



ら独立した機関により、その地域の総合的土地利用の観点からなされるべきであろう。転用期待を排除するために、一旦農用区域指定を受ければ、その変更は一定期間、例えば30年程度は完全に禁止する。そうすれば農地の価格や地代は農業生産に基づく収益から形成される。農地指定を永久ではなく期限をつけるのは、世代が替わったときにその地域の土地利用のあり方の再検討を可能にするためである。

転用規制を徹底するためには、現行の農業委員会の役割を見直す必要がある。農業委員会は農地の権利保有者を中心に構成される行政委員会であり、農地転用の優良農地を守り、その有効利用を図ることを任務としている。しかし、こうした組織が転用許可の判断に強い権限を持つことには問題がある。農業委員会は必要であるにしても、転用案件を自らが当事者となる可能性のある委員によって審議される現行制度を改革し、現場を把握する第三者の参加などより中立的な観点から審議が可能となる委員会の創設が望ましい。

また、参入規制の緩和に伴いより重要になってくるのは、農地利用に関する違法行為の摘発と違法状態の解消を強力に実施するシステム・組織体制である。農地の流動化のために市場メカニズムを活用する一方で、農地が農地として利用されているかどうかをチェックし、監視する農地利用監視委員会といった組織が必要となる。

## 2. 担い手の明確化と経営安定対策・地域政策のさらなる検討を

- 補助金の受け皿排除、構造改革と統合的な経営安定対策 -

今後の農業構造改革のために重要な課題は、日本農業の担い手を明確にし、施策を集中させていくことである。農業に投下された資源は、農地はもちろんのこと労働や施設機械など資本も農業に特化したものが多く、農業以外の用途

が限られているため離農脱農を困難にしている。特に労働は、農業分野での知識・技術が他産業で活用され難く、そのことが農業全体を保護せよとの要求につながる傾向がある。しかし、これまでの価格政策を始めとする農業政策が日本農業の構造調整を遅らせ、規模拡大と効率的農業経営の展開を阻害してきたのである。

改訂基本計画では、望ましい農業構造の確立のために地域における担い手を明確にし、これらの者を対象に施策を集中的・重点的に実施するとしている。それによって地域資源の効率的利用を図り、経営の規模拡大のスピードを速めることが狙いである。その担い手が満たすべき具体的な要件は今後の検討に委ねられるが、認定農業者と一定の要件を満たす集落営農組織が基本となる。大規模農家や法人経営だけでなく、小規模農家や兼業農家も共同して集落営農組織を作り、その構成員になることで担い手となることができる。

しかし、集落営農とは集落など地縁的にまとまりのある一定の地域内の農家が農業生産を共同して行う営農活動であり、機械の共同利用や作業委託などを含め様々な形態があり、必ずしも経営体としての実体が伴っているとは限らない。担い手は品目横断的経営安定対策と呼ばれる農業収入の安定化対策の対象でもある。小規模農家や兼業農家で組織される集落営農が単にこうした補助金の受け皿に過ぎないということのないように、担い手となる集落営農組織は経営体としての実体をもつことを条件とすべきである。

担い手を対象に措置される品目横断的経営安定対策は、これまで価格政策など品目別に講じられてきた農業所得対策を、対象を担い手の経営に着目し経営自体の安定化を図るものである。農産物の価格決定は市場に任せるため、価格政策による所得政策より効率的な資源配分が達成され、消費者にもその利益が還元されることになる。

品目横断的経営安定対策は、具体的には複数の作物を組合せて生産している水田及び畑作農家の収入または所得が基準値を下回ったとき、下落分の一定割

合を補填する。支払い額は過去の作付け実績などに基づいて査定され、当該年の生産には影響しないようにする。これは天候不順などによる収量変動への対処でもあるが、より重要なのは「諸外国との生産条件の格差を是正するための対策」とされていることである。

つまり、単なる所得安定ではなく、今後 WTO（世界貿易機関）農業交渉などで関税が引き下げられる農産物を生産している農家に対し、関税削減で当該農産物の販売価格が下落してもそれによる所得減の一定割合は補償するという所得補償制度である。こうした制度を導入すれば、WTO や FTA など対外政策で日本は自由度を増すことができる。

このような品目横断的経営安定対策は、農業構造を固定化する側面があることから、「諸外国との生産条件の格差を是正するため」には品目横断的経営安定対策で農業所得の安定化を図るだけでなく、先に述べた農地制度の改革と併せて生産性そのものの向上を図る施策など構造改革を促す施策との整合をとる仕組みとすることが求められる。

一方で、今後の日本農業の展開を考えた場合、規模拡大による大規模経営のみが日本農業の「担い手」ではあるまい。家族経営、小規模経営であっても付加価値の高い農業経営や新しい農産物の導入、グリーン・ツーリズムやファーム・インなどサービス産業としての農業の展開も大いに期待される。こうした地域活性化に寄与する経営に対しても、担い手対策の一つとして情報提供や支援があってもいい。ただし、それはあくまでも現場のニーズがあつての支援であり決して全国一律の支援であってはならない。ボトムアップによる政策評価と政策へのフィードバックが求められる。

担い手問題はこのように多様な側面をもち、単に一定の農業者のみを保護する政策に終わらせてはならない。すなわち、担い手の所得補償と農村の活性化・地域政策はパッケージで進めるべきであり、これらが所期の成果を挙げるにはゾーニングを含め農地制度の改革が併せて行われることが必要である。そ

して産業政策としての農業政策とは切り口の違う農村政策が必要であり、経営としての農業と同時に住んでいる人々への配慮が欠かせない。手広く経営している専業農家だけでなくそこに住むか関係する多様な人々がともに地域活性化に取り組むべきである。

担い手問題は多様な日本農業のあり方を追求し、そこへの道筋を議論の中心に据え、その方向に農業者が向かうような経済的誘引を与えることが重要である。今後、担い手と経営安定対策そして農村の活性化・地域政策の議論をさらに深化させなければならない。

### 3. 対外政策でより積極的な役割を

- 国内改革で攻めの交渉、東アジアの農業改革モデルに -

今日の農業改革の必要性はWTOやFTA（自由貿易協定）による貿易自由化の流れに対応するものである。従って、国内農業改革は国際化対応と一体化したものでなければならない。それはとりもなおさず、日本農業が国際的な農業システムの中に組み込まれることであり、地球規模での相互依存を無視して国内農業・農政が成り立たないことを意味する。

これまで農業に関する日本の対外政策は、海外からの農産物輸入の影響をいかに少なくし国内農業を守るかという視点でのみ組み立てられてきた。しかし、今、農業分野でも対外政策はよりグローバルな視点に立って、国際協調を積極的に進める必要がある。

特にWTOのドーハ開発アジェンダ（ドーハ・ラウンド）を成功に導くためには、農業交渉の進展が不可欠である。農業交渉は従来の輸入国対輸出国の対立から、途上国対先進国の対立に構図が変化してきており、特に途上国と米欧との対立が解けなければ合意に向けた交渉が進まない。論点の一つは、アフリ

カ諸国が米国の綿花への国内補助金は彼らの綿輸出を阻害していると訴えたように、国内補助金のあり方である。日本は削減すべき国内補助金相当額（AMS）を5兆円から7.3千億円にまで削減しており、この分野の交渉で指導力を発揮しうる立場にある。

FTA交渉も同様である。これまでの交渉でもこれからの交渉でも農業問題は避けて通れない。特に日本はアジアとのFTAやEPA（経済連携協定）の推進を図っている。アジア諸国とのFTA・EPAの先にはアジア共同体構想さえ議論されている。このような流れの中で農業のあり方を考えるならば、農産物の貿易だけでなく、労働や資本の自由化、援助・技術協力を含むアジア地域内の政策やルール共有・共通化を視野にいれておくべきであろう。途上国からの農業労働力が利用可能になれば日本の農業生産構造も変わってくるし、逆に日本の農業技術や資本移転がアジアの農業を変えるかもしれない。

こうした背景の下で対外政策をより積極的に展開するためには、1.および2.の施策をスピード感をもって現実のものとするのが緊要である。また、改訂基本計画でも食料自給率の目標が設定された。これを現実のものとしていくためにも、先に指摘した農地利用の実態を直視し、農業にとってはもちろん、国民の貴重な資源である農地が100パーセント以上利用されるよう、ゾーニングを含め農地制度の改革が先決であることは自明である。

また、食料自給率の向上が食料安全保障に係わる事柄だとしても、本来、食料安全保障は有事の際の軍事やエネルギーの問題と同様、総合安全保障の一環と位置づけ、有事法制の中に組み込むべきである。食料の生産に必要な石油などのエネルギーの供給や輸送路・輸送手段の確保など他の施策と連携しなければ実施しえないからである。有事の食料の安全保障は在庫と強制力のある生産・流通システムを構築しておき、それが有事に実行される担保措置を講じておく。平時は農地が100パーセント以上利用される仕組みの下で効率的・安定的な農業経営体が農業技術を駆使し、人的資源を活用し、創意工夫を発揮する

ことにより、国民の求める品質と価格で安全な農産物を供給することが、自給率向上の近道である。

アジアで FTA、EPA を推進しようという動きが活発化する中、アジア全体の農業の発展と地域での食料の安定供給を目指す時期にきている。日本の農業構造改革は、いまだに成功していない東アジアモンスーン地帯における高密度人口社会での農業改革モデルとしなければならない。そういった視点で国内農業の位置づけを見直し、グローバルな視点に立った対外政策と農業政策の構築が望まれる。

以 上

## 【検討の経緯】

本委員会は2004年9月3日に第1回研究会を開催し、2005年5月17日の第10回に至るまで、講師による報告と討議のかたちで研究会を重ねた。研究会の講師とテーマは次の通りである。

- 第1回 各位ご挨拶、委員会の趣意・進め方  
今井 敏氏（農林水産省大臣官房企画評価課長）  
「食料・農業・農村基本計画の見直しについて（食料・農業・農村政策審議  
中間論点整理のポイント）」
- 第2回 木下寛之氏（農林水産省農林水産審議官）  
「WTO 農業交渉についての日本のとりくみ」
- 第3回 生源寺眞一顧問（東京大学大学院農学生命科学研究科・農学部教授）  
「企画部会の成果を踏まえて」
- 第4回 高橋 博氏（農林水産省総合食料局食糧部長）  
「コメ改革の現状と課題」
- 第5回 福井秀夫氏（政策研究大学院大学教授）  
「農業の再生と土地利用 - 私法と公法の交錯」
- 第6回 今城健晴氏（農林水産省経営局構造改善課長）  
「農地制度の改正について」  
「食料・農業・農村基本計画」、各委員の政策提言についての議論
- 第7回 「食料・農業・農村基本計画」についての概要説明、議論  
各委員からの意見、政策提言の説明
- 第8回 中間報告（提言）骨子案について
- 第9回 中間報告（提言）案について議論
- 第10回 中間報告（提言）案【改訂版】について確認

講師役職は講演当時

## 農政改革高木委員会委員名簿

(五十音順・敬称略)

委員長	高木 勇樹	日本経済調査協議会参与 農林漁業金融公庫総裁
主査 委員	本間 正義	東京大学大学院農学生命科学研究科・農学部教授
	浦野 光人	日本経済調査協議会理事 (株)ニチレイ代表取締役社長
	合瀬 宏毅	日本放送協会解説委員
	小川賢太郎	(株)ゼンショー代表取締役社長
	金原 陸夫	日本経済調査協議会総合委員 昭和産業(株)代表取締役会長
	榎野 信治	(株)読売新聞東京本社論説委員
	澤浦 彰治	(社)日本農業法人協会運営委員 (株)野菜くらぶ代表取締役
	馬場 利彦	全国農業協同組合中央会農政部担い手対策室長
	藤岡 武義	日本生活協同組合連合会常務理事
	盛田 清秀	日本大学生物資源科学部教授・国際地域研究所長
委員代理	今枝 隆二	(株)ニチレイ秘書チームリーダー
	藤井 喜継	日本生活協同組合連合会政策企画部担当課長
顧問	生源寺眞一	日本経済調査協議会調査委員 東京大学大学院農学生命科学研究科・農学部教授
	正田 修	日本経済調査協議会総合委員 (株)日清製粉グループ本社代表取締役会長
	瀬戸 雄三	日本経済調査協議会理事 アサヒビール(株)相談役
	丹羽宇一郎	伊藤忠商事(株)取締役会長
	諸井 虔	日本経済調査協議会理事・総合委員長 太平洋セメント(株)相談役
	幹事	山田 勝三
	辰巳 充	日本経済調査協議会主任研究員



# 資料・データ集

## 目 次

## 戦後農業関係主要指標の推移

資料1	戦後農業関係主要指標の推移 .....	1
-----	---------------------	---

## 重要な経営資源としての農地

資料2	戦後農地関係主要指標の推移 .....	2
資料3	農業生産法人(有)S青果の農地分散(一部)の事例 .....	3
資料4	担い手への農地の利用集積面積の推移 .....	4
資料5	10a当たり生産費用合計の作付規模別推移 .....	5
資料6	農業経営基盤強化促進法による賃借権設定の存続期間別構成 .....	6
資料7	農地利用権の再設定の状況 .....	6
資料8	これまでの農地制度の見直し .....	7
	農地流動化・利用集積    農地の保全・転用規制    農地の権利移動制限 耕作放棄対策    農地制度の考え方    農地制度見直しの具体的な方向	
資料9	農地法ならびに借地に関する法律 .....	11
資料10	農地に係る主要税制の概要 .....	15

## 農業の担い手

資料11	農家戸数と農業就業人口の推移 .....	17
資料12	新規農業者等の推移 .....	17
資料13	年齢別基幹的農業従事者数 .....	18

## WTO, EPA, FTA

資料14	我が国のEPA/FTAをめぐる状況 .....	19
------	-------------------------	----

## 用語解説

資料15	用語解説 .....	20
------	------------	----

## 資料1 戦後農業関係主要指標の推移

日本農業の総合的な力を示すともいえる農業総産出額は1985年代をピークに右肩下がり傾向に転じた。

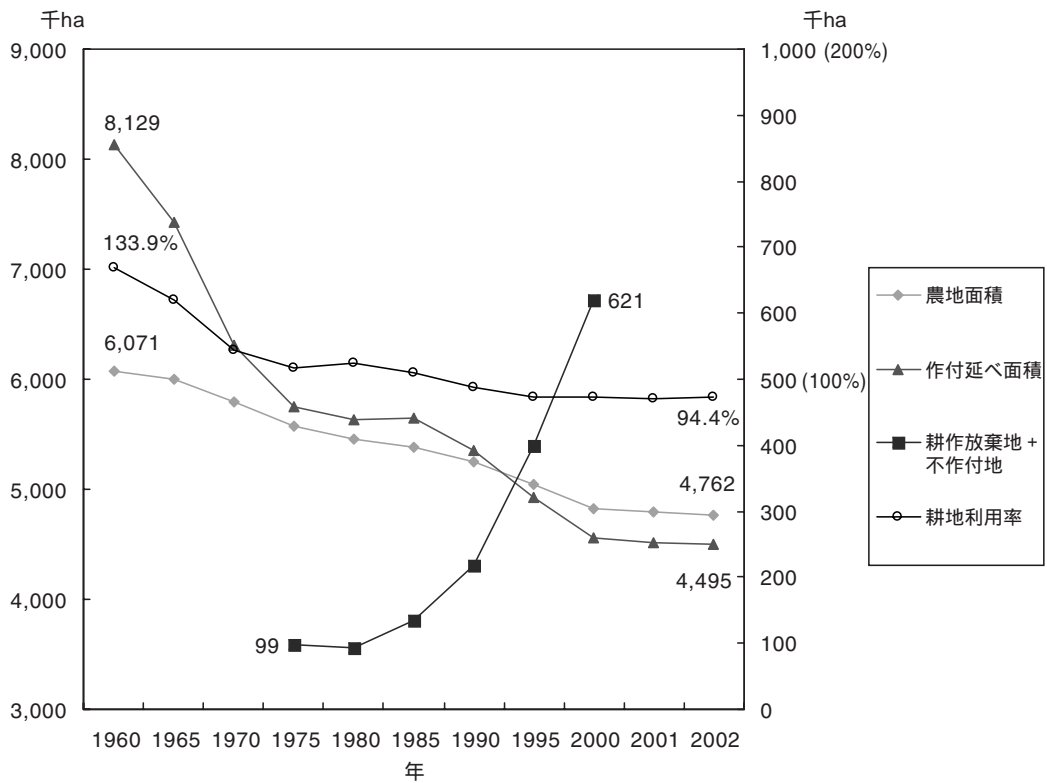
\* 国内総生産（GDP）における農業総生産の割合は1960年の9%から2000年の1%に減少した。

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2002/ 1960
	S35	S40	S45	S50	S55	S60	H2	H7	H12	H13	H14	H14/ S35
農地面積 (千 ha)	6,071	6,004	5,796	5,572	5,461	5,379	5,243	5,038	4,830	4,794	4,762	78%
耕作放棄地 (千 ha)				99	92	135	217	244	343			-
不作付地 (千 ha)								156	278			-
耕地利用率 (%)	133.9	123.8	108.9	103.3	103.2	105.1	102.0	97.7	94.5	94.3	94.4	70%
作付延べ面積 (千 ha)	8,129	7,433	6,312	5,756	5,636	5,653	5,348	4,922	4,564	4,521	4,495	55%
農業就業人口 (万人)	1,454	1,151	1,035	791	697	624	565	414	389	382	375	26%
うち65才以上 (%)		22.0	26.8	31.6	24.6	28.7	35.8	43.5	52.9	54.1	55.4	-
農家戸数 (万戸)	606	567	540	495	466	423	384	344	312	307	303	50%
専業農家 (%)	34.3	21.5	15.6	12.4	13.4	11.8	12.3	12.4	13.7	14.1	14.5	42%
主業農家 (%)								19.7	16.0	15.7	15.3	-
農業総産出額 (百億円)	183	304	455	905	1,026	1,163	1,149	1,045	913	885	893	487%
米 (%)	48.5	43.8	38.1	38.3	30.0	32.9	27.8	30.5	25.4	25.1	24.4	50%
野菜 (%)	8.3	11.8	15.4	16.2	18.6	18.1	22.5	22.9	23.2	23.1	24.6	296%
果実 (%)	6.3	6.9	8.7	7.1	6.7	8.1	9.1	8.7	8.9	8.5	8.0	127%
花き (%)				0.9	1.7	2.0	3.3	4.2	4.9	5.0	5.0	-
畜産計 (%)	14.5	19.7	22.2	25.9	29.9	27.2	26.8	24.0	26.9	27.6	27.9	192%
その他 (%)	22.4	17.8	15.6	11.6	13.1	11.6	10.4	9.6	10.7	10.7	10.1	45%
農業総生産(付加価値額)X百億円(%)	149 (9.0)	228 (6.8)	313 (4.2)	585 (3.8)	601 (2.4)	752 (2.3)	770 (1.8)	677 (1.4)	550 (1.0)	526 (1.0)	...	353% (2001/ 1960)
農業関係国家予算 (億円)	1,386	3,459	8,851	20,000	31,080	27,174	25,188	34,230	34,281	34,006	31,905	230%
農林水産省定員 地方公務員別(万人)	8.3	10.3	9.8	8.9	8.3	7.2	5.9	4.8	4.1	...	3.2	39%
農業団体役員数 計(万人)	29.4	32.1	34.7	35.7	36.7	37.4	36.6	34.8	30.1	29.2	28.3	96%
食料 自給率 (%)	カロリー ベース	79	73	60	54	53	53	48	43	40	40	51%
	金額 ベース	93	86	85	83	77	82	75	74	71	69	74%

出典：「農林業センサス」、「図説 食料・農業・農村白書 参考統計表」、農林漁業金融公庫・農林水産省・全国農業協同組合中央会提供資料に基づき作成

## 資料2 戦後農地関係主要指標の推移

耕地利用率の低下（133.9% → 94.4%）により、作付延べ面積は812.9万haから449.5万haへの約半減となった（奇しくも資料1のカロリー自給率がこの間79%から40%に低下）。



注：耕作放棄地 + 不作付地、耕地利用率については、右の数値軸を使用。

出典：農林漁業金融公庫作成資料に基づき作成

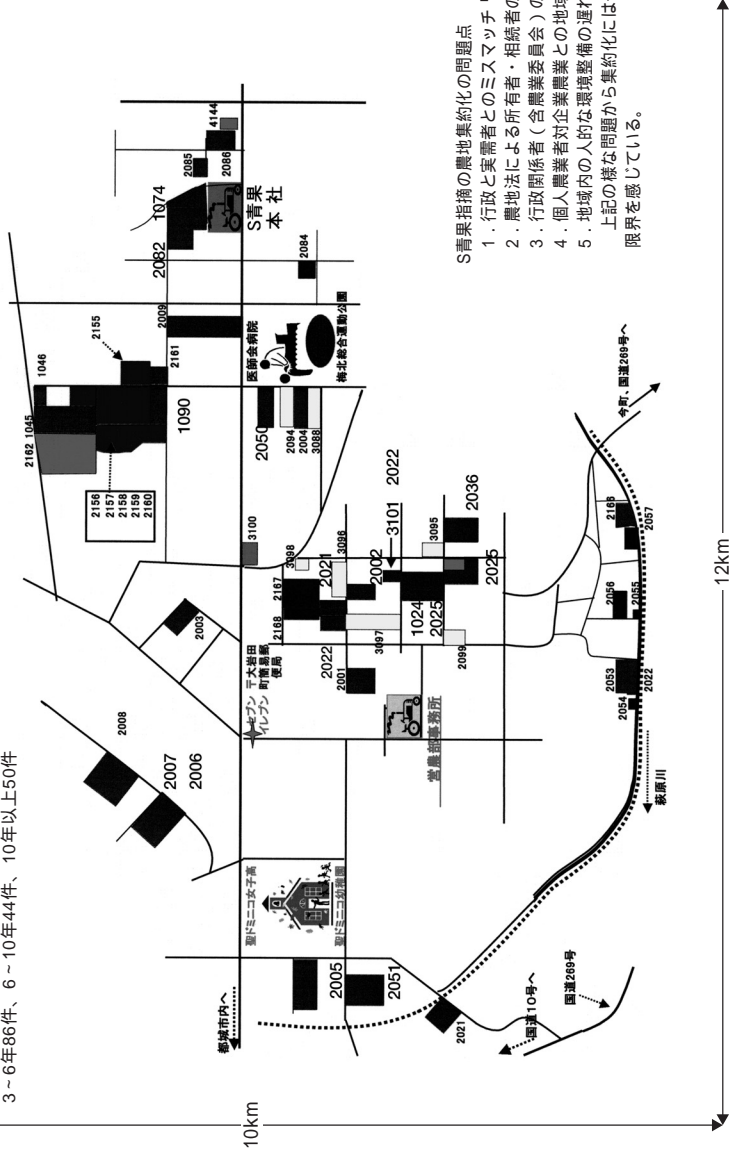
資料3 農業生産法人(有)S青果の農地分散(一部)の事例

重要な経営資源としての農地

資料3 農業生産法人(有)S青果の農地分散(一部)の事例

営農部農地 - 改  
農地番号説明  
1千番台：自社所有地 8カ所 1.87ha  
2千番台：行政仲介借地 138カ所 55.18ha  
3千番台：個人対個人借地 7カ所 0.78ha  
4千番台：借地料なし借地 22カ所 1.69ha  
5千番台：行政仲介借地(管理費受領) 5カ所 0.48ha

計 180カ所、60ha (契約期間詳細は資料6参照)  
3～6年86件、6～10年44件、10年以上50件

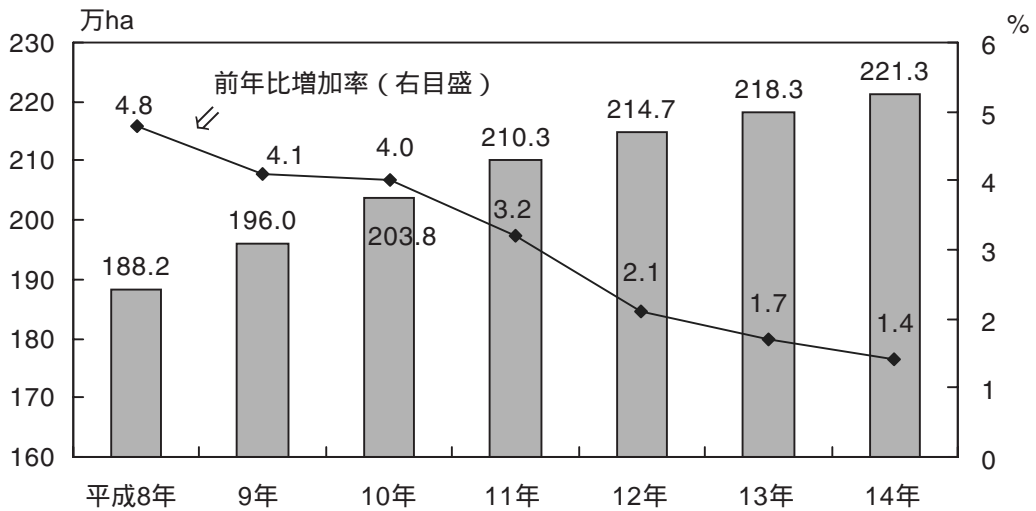


S青果指簿の農地集約化の問題点

1. 行政と実需者とのミスマッチ「点と面の違い」
  2. 農地法による所有者・相続者の権利「不在地主等」
  3. 行政関係者(含農業委員会)の現場認識の不足
  4. 個人農業者対企業農業との地域内統合
  5. 地域内の人的な環境整備の遅れ
- 上記の様な問題から集約化には個人-企業としては限界を感じている。

## 資料4 担い手への農地の利用集積面積の推移

担い手への農地集積の伸びは鈍化傾向にある。経営耕地が広範囲に分散・点在し、規模拡大の効果が減殺されている面も。



注1：各年度末の数値である。

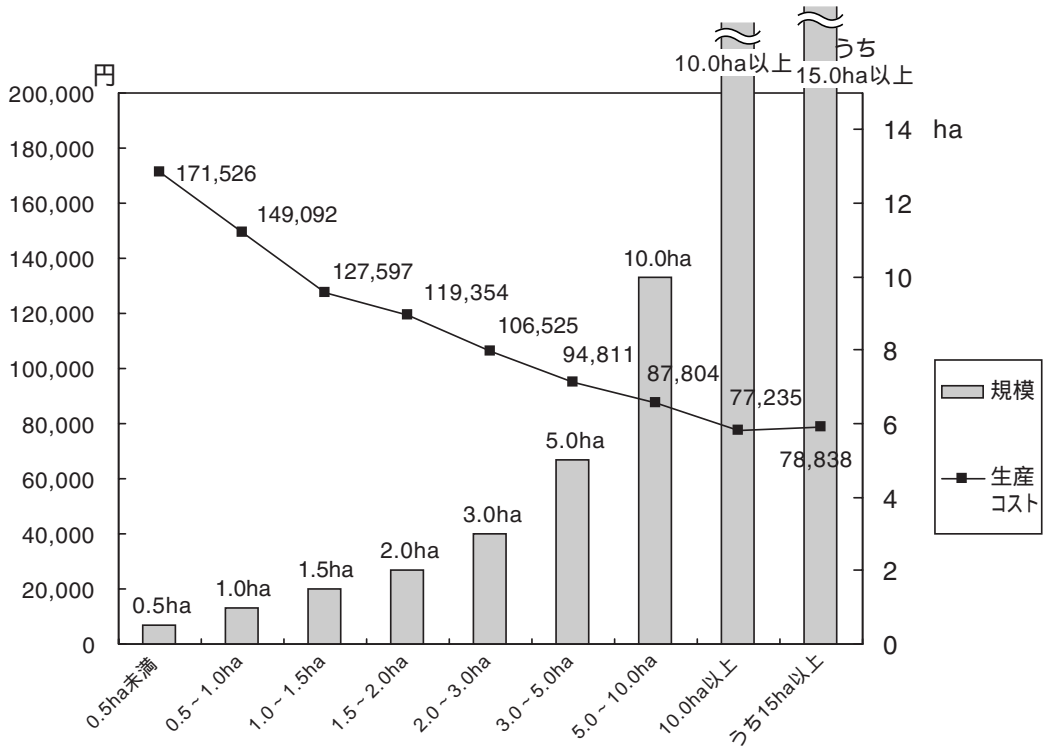
2：ここでいう担い手とは、認定農業者、市町村基本構想水準達成農業者、今後育成すべき農業者（将来にわたって経営規模の拡大を行おうとするもので、地域の農業の担い手となるべきものとして市町村長が特に認める者）としている。

3：前年比増加率 (%) = (当年度利用集積面積) ÷ (前年度利用集積面積) × 100 - 100

出典：農林水産省調べ

資料5 10a 当たり生産費用合計の作付規模別推移

面積が20倍になっても単位面積当たりの生産コストは約半分にしか削減されていない。農地が分散されたまま耕作されていることが生産性の向上が顕著でない主要因である。



出典：農林水産省提供資料に基づき一部をグラフ化

資料6, 資料7

農地の賃貸借の平均年数は7年弱だが、件数では3～6年が過半。  
面積ベースによる期間満了後の再設定率はこの10年で7割弱から8割超に。

資料6 農業経営基盤強化促進法による賃借権設定の存続期間別構成

(全国・15年)

		3年未満	3～6年	6～10年	10年以上	計	毎年度の 件数計
件数	15年	18,010	93,737	34,202	36,268	182,217	同左
構成比 (件数)	昭和60年	6.1%	38.8%	35.7%	19.4%	100.0%	125,438件
	平成2	8.9	41.0	31.5	18.6	100.0	117,912
	7	9.1	48.5	24.6	17.8	100.0	133,322
	8	9.8	49.3	22.5	18.4	100.0	136,799
	9	8.9	49.2	22.6	19.4	100.0	149,801
	10	9.1	49.8	20.4	20.7	100.0	155,476
	11	9.3	49.8	20.0	20.8	100.0	161,231
	12	9.6	49.7	20.3	20.4	100.0	174,874
	13	9.7	52.7	18.2	19.5	100.0	176,037
	14	10.3	51.5	18.7	19.6	100.0	174,857
	15	9.9	51.4	18.8	19.9	100.0	182,217

平成15年の件数加重平均による平均年数6.36年

注：加重平均の算定は各年の中間年とし、10年以上については12.5とした。

出典：農林水産省「農地の移動と転用」

農業生産法人(有)S青果の借地契約期間一覧 (注：資料3参照)

		3年未満	3～6年	6～10年	10年以上	合計
1000番台	自社所有地				8	8件
2000番台	行政仲介借地		62	34	42	138件
3000番台	個人対個人借地		2	5		7件
4000番台	借地料なし借地		17	5		22件
5000番台	行政仲介借地		5			5件
	所有者から管理費受領					
		0	86	44	50	180件

資料7 農地利用権の再設定の状況

(単位：%)

	再設定率
平成5年	68.0
10年	77.4
15年	82.5

注：再設定率は面積ベース

出典：農林水産省土地管理情報収集分析調査結果

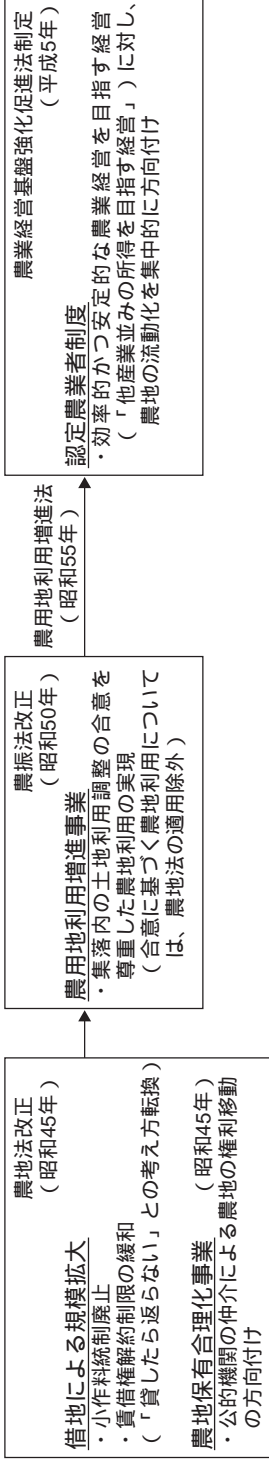


資料8 これまでの農地制度の見直し

重要な経営資源としての農地

資料8 これまでの農地制度の見直し

農地流動化・利用集積



農地の保全・転用規制



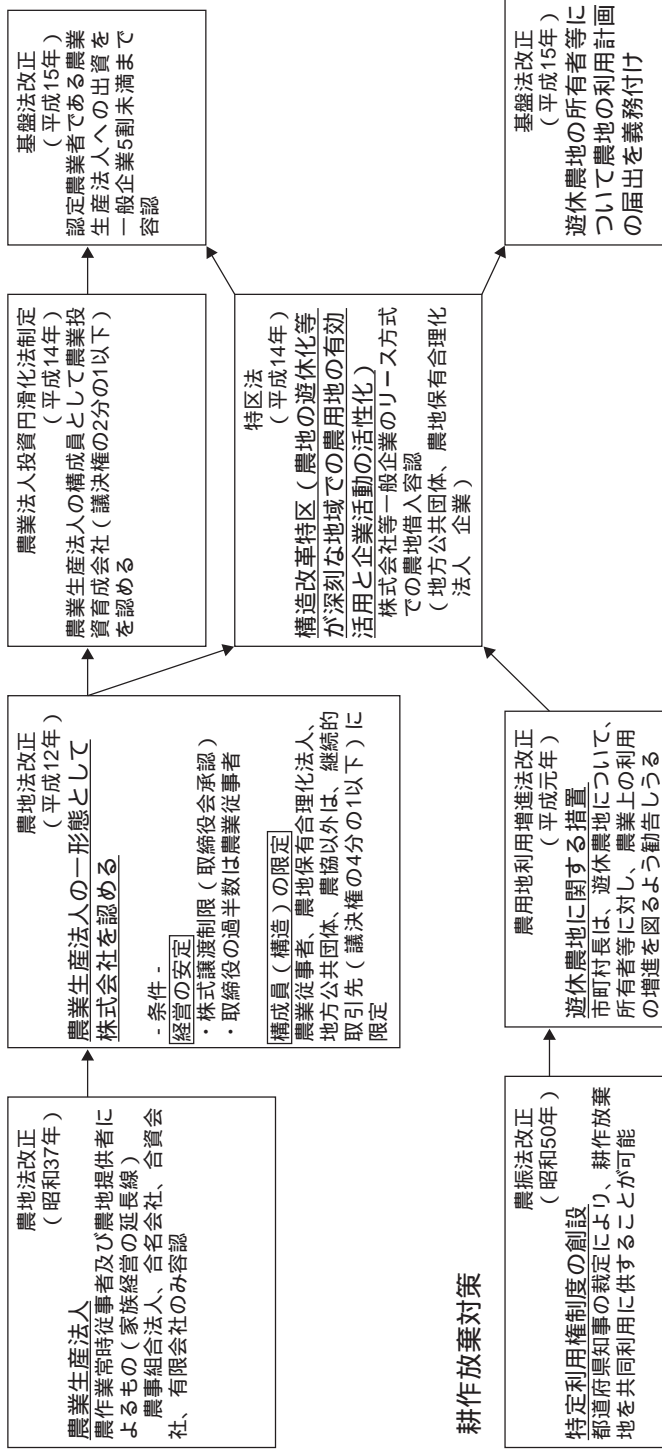
出典：農林水産省提供資料より抜粋

資料8 これまでの農地制度の見直し

重要な経営資源としての農地

資料8 これまでの農地制度の見直し

農地の権利移動制限  
(参入規制緩和)



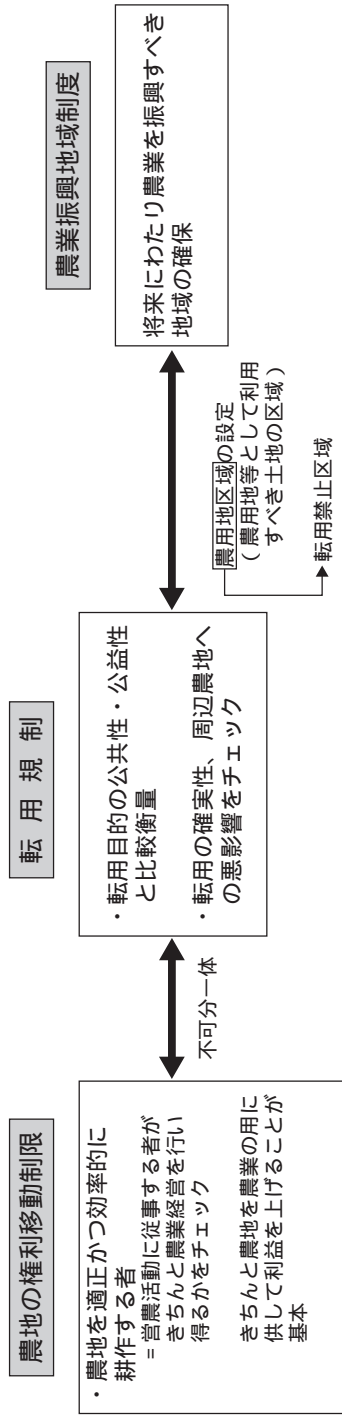
非常に複雑でわかり難い法体系になっている。

出典：農林水産省提供資料より抜粋

資料8 これまでの農地制度の見直し（参考）

重要な経営資源としての農地

農地制度の考え方



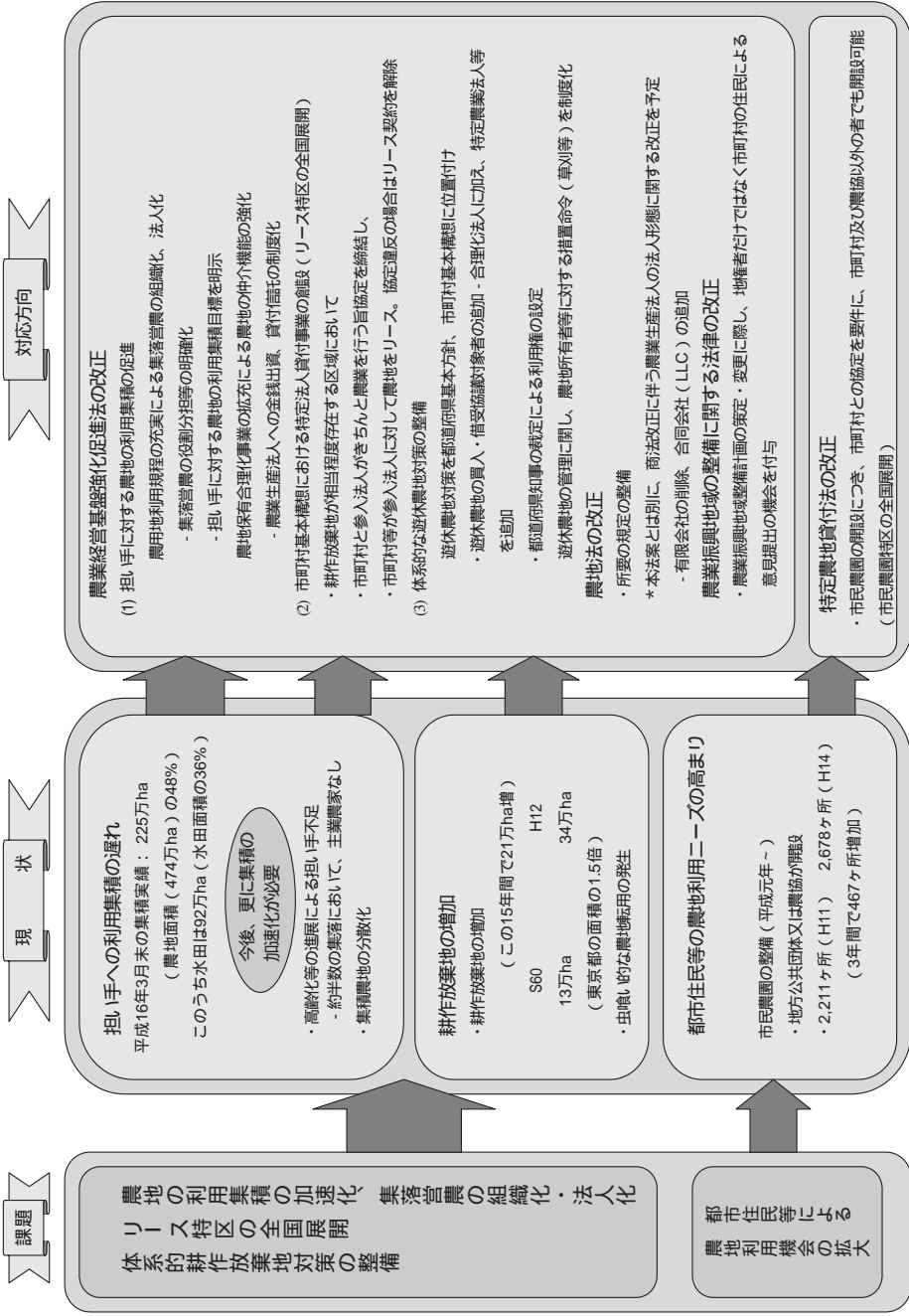
出典：農林水産省提供資料より抜粋

資料8 これまでの農地制度の見直し 農地制度見直しの具体的な方向

重要な経営資源としての農地

農地制度見直しの具体的な方向

これまでの農地制度の見直し



出典：農林水産省提供資料

## 資料9 農地法ならびに借地に関する法律

農地法（最終改正 平成七年四月二日 法律第七五号）

（この法律の目的）

## 第1条

この法律は、農地はその耕作者みずからが所有することを最も適当であると認めて、耕作者の農地の取得を促進し、及びその権利を保護し、並びに土地の農業上の効率的な利用を図るためその利用関係を調整し、もつて耕作者の地位の安定と農業生産力の増進とを図ることを目的とする。

（農地の転用の制限）

## 第4条

1 農地を農地以外のものにする者は、省令で定める手続に従い、都道府県知事の許可（その者が同一の事業の目的に供するため二ヘクタールを超える農地を農地以外のものにする場合（農村地域工業等導入促進法（昭和四十六年法律第一百十二号）その他の地域の開発又は整備に関する法律で政令で定めるもの（以下「地域整備法」という。）の定めるところに従って農地を農地以外のものにする場合で政令で定める要件に該当するものを除く。）には、農林水産大臣の許可）を受けなければならない。ただし、次の各号の一に該当する場合は、この限りでない。

一 第七条第一項第四号に掲げる農地を農地以外のものにする場合

二 次条第一項の許可に係る農地をその許可に係る目的に供する場合

三 国又は都道府県が農地を農地以外のものにする場合

三の二 農業経営基盤強化促進法第十九条の規定による公告があつた農用地利用集積計画の定めるところによって設定され、又は移転された同法第四条第三項第一号の権利に係る農地を当該農用地利用集積計画に定める利用目的に供する場合

三の三 特定農山村地域における農林業等の活性化のための基盤整備の促進に関する法律第九条第一項の規定による公告があつた所有権移転等促進計画の定めるところによって設定され、又は移転された同法第二条第三項第三号の権利に係る農地を当該所有権移転等促進計画に定める利用目的に供する場合

四 土地収用法その他の法律によって収用し、又は使用した農地をその収用又は使用に係る目的に供する場合

五 市街化区域（都市計画法（昭和四十三年法律第百号）第七条第一項の市街化区域と定められた区域で、同法第二十三条第一項の規定による協議が調ったものをいう。）内にある農地を、省令で定めるところによりあらかじめ農業委員会に届け出て、農地以外のものにする場合

六 その他省令で定める場合

2 都道府県知事が、前項の規定により許可をしようとするときは、あらかじめ、都道府県農業会議の意見を聞かなければならない。

3 第一項の許可は、条件をつけてすることができる。

(農地又は採草放牧地の転用のための権利移動の制限)

第5条

1 農地を農地以外のものにするため又は採草放牧地を採草放牧地以外のもの(農地を除く。)にするため、これらの土地について第三条第一項本文に掲げる権利を設定し、又は移転する場合には、省令で定めるところにより、当事者が都道府県知事の許可(これらの権利を取得する者が同一の事業の目的に供するため二ヘクタールを超える農地又はその農地と併せて採草放牧地について権利を取得する場合(地域整備法の定めるところに従ってこれらの権利を取得する場合で政令で定める要件に該当するものを除く。))には、農林水産大臣の許可)を受けなければならない。ただし、次の各号の一に該当する場合は、この限りでない。

一 これらの権利を取得する者が国又は都道府県である場合

一之二 農地又は採草放牧地を農業経営基盤強化促進法第十九条の規定による公告があつた農用地利用集積計画に定める利用目的に供するため当該農用地利用集積計画の定めるところによって同法第四条第三項第一号の権利が設定され、又は移転される場合

一之三 農地又は採草放牧地を特定農山村地域における農林業等の活性化のための基盤整備の促進に関する法律第九条第一項の規定による公告があつた所有権移転等促進計画に定める利用目的に供するため当該所有権移転等促進計画の定めるところによって同法第二条第三項第三号の権利が設定され、又は移転される場合

二 土地収用法その他の法律によって農地若しくは採草放牧地又はこれらに関する権利が収用され、又は使用される場合

三 前条第一項第五号に規定する市街化区域内にある農地又は採草放牧地につき、省令で定めるところによりあらかじめ農業委員会に届け出て、農地及び採草放牧地以外のものにするためこれらの権利を取得する場合

四 その他省令で定める場合

2 第三条第三項及び第四項並びに前条第二項の規定は、前項の場合に準用する。

出典：愛大六法

定期借地権【ていきしゃくちけん】

契約期限が来た時に契約の更新がなく、建物を取り壊して更地にして返還する必要がある借地権のこと。契約期間の延長がなく、立退料の請求もできない。

1991年（平成3年）に改正された借地借家法では次の3つの種類が規定されている。

契約期間が50年以上の一般定期借地権、

同10年以上20年以下の事業用借地権、

同30年以上で、建物付で土地を返還できる条件の付いた建物譲渡特約付借地権。

新築住宅の供給では一般定期借地権のタイプが一番多い。

定期借地権の種類と違い

種 別	契約期間	契約終了時
一 般 定 期 借 地 権	50年以上	建物を取り壊し、更地で返還。 建物買い取り請求権なし
事 業 用 借 地 権	10年以上20年以下(*)	
建物譲渡特約付借地権	30年以上	建物譲渡特約を実行して、建物付で土地を返還

\*事業用借地権では、契約期間の上限を50年未満とする議員立法が予定されている。

借地借家法【しゃくちしゃっかほう】

借地や借家の権利関係、契約に関して定めた法律のこと。もともとは大正10（1921）年に借地法、借家法が独立した形で制定された。いずれも借り手側の保護に重点が置かれていた。特に正当事由制度によって過度に借り手が守られ、一度貸したら二度と戻らないという意識が生まれ、土地活用が進まないという議論が活発化。平成3（1991）年に借地法・借家法が廃止、定期借地権制度が盛り込まれた新借地借家法が誕生した。

正当事由制度【せいとうじゆうせいど】

普通借地権契約や従来型の借家契約で、借り手が契約更新を求めた場合に、貸主側に正当事由がなければ更新を拒否できず、明け渡しを求められない。この正当事由とは、貸主側が自分で使用する必要性があり、なおかつ借り手・貸主双方の利害得失を比較考慮して、貸主に相当の事情があると認められる場合のこと。立退料の支払いも正当事由を補完する。定期借地権、定期借家契約には正当事由制度は適用されない。

出典：\*を除きヤフー不動産

農地法、農業経営基盤強化促進法に基づく借地の比較

種 別	契 約 期 間	農 業 委 員 会 許 可	契 約 終 了 時
農 地 法	20年以下(下限なし)	必 要	10年未満法定更新( )
農業経営基盤強化促進法	20年以下(下限なし)	不 要	法定更新適用なし

農地法に基づく借地（賃借権）

背景として農地改革で不在村地主の所有小作地と在村地主の平均1ha超の所有小作地を国家が買収したため、『貸したら取られるのではないか』との風化した記憶がまだ残る。

農地法第3条に基づく農業委員会の許可により開始。借地期間は最長20年（民法第604条）で更新可能。但し、借地人保護の観点から、賃貸借の期間が満了しても、都道府県知事の許可を得た上で更新しない旨の通知をしないと農地を取り戻せない（農地法第19条（法定更新））。

正当な事由がなければ許可がなされない（前頁）ため『いったん貸したら戻らない』との感覚がある。

10年以上の期間の定めのある賃貸借の更新拒絶には知事の許可不要（S45法改正）農地所有者に期間の長い借地を出させるインセンティブ。

農業経営基盤強化促進法に基づく借地（賃借権）＝期間は最長20年（下限はない）

市町村が策定する計画（農用地利用集積計画（基盤法第18条））に定めるところによる農地の権利移転（1対1でも可）

- ・農地法第3条の農業委員会の許可が不要
- ・計画期間終了時に契約が必ず終了（再設定可）

計画期間は最長20年の範囲内で当事者が設定（資料6参照）

- ・農地法第19条の法定更新は適用除外

貸しても返ってくるので安心して農地を貸せるため、担い手に対する農地の流動化が促進。このため、農地の賃貸借のうち96%が基盤法によるもの。

出典：農林水産省資料を元に作成



資料10 農地に係る主要税制の概要

税目	項目	内 容 (農地における税制の概要)	農地以外の税制の一般原則															
国 税	農地制度等に対する納税猶予制度 相続税・贈与税	農地の細分化防止の観点から設けられた制度	贈与税 ・ 課税対象額 = 贈与財産 - 基礎控除 (110万円)  ・ 税率 10 ~ 50% (超過累進課税)															
		<p>贈与税 特例適用農地等の生前一括贈与に係る税額を納税猶予</p> <p>贈与者又は受贈者が死亡した場合、納税は免除され、贈与者死亡の場合は相続により取得したもとして相続税が課税される</p> <p>H17より、認定農業者である農業生産法人に使用貸借する場合等では納税猶予を継続する取り扱いとなった(法人化促進)</p>																
地 方 税	農地等の固定資産税課税標準額等	<p>土地の評価</p> <p>一般農地の価格評価 田畑の時価 = 正常売買価格 × 55% 農地は一般に割高で取引されているため 55% を乗じる</p> <p>農業用施設用地の価格評価 農用地区域内等のものについては、<u>付近の農地価格 + 造成費</u></p> <p>負担調整措置 地価上昇に伴う激変緩和措置 宅地に比べて農地の方が有利となっている</p> <p>課税標準額 = [前年度の課税標準 × 負担調整率] と [当年度の評価] のいずれか低い方</p> <p>農地に対する固定資産税の課税区分</p> <table border="0" style="width: 100%; text-align: center;"> <tr> <td></td> <td>【評価】</td> <td>【課税】</td> </tr> <tr> <td>一般農地</td> <td>農地</td> <td>農地課税</td> </tr> <tr> <td>市街化区域農地</td> <td>農地</td> <td>農地課税</td> </tr> <tr> <td>一般市街化農地</td> <td>宅地並(*)</td> <td>農地に準じた課税</td> </tr> <tr> <td>特定市街化区域農地</td> <td>宅地並(*)</td> <td>宅地並課税</td> </tr> </table> <p>(*)課税標準については、一般的な住宅用地の3分の1課税の特例との均衡から価格 × 1/3 の措置がとられている</p>		【評価】	【課税】	一般農地	農地	農地課税	市街化区域農地	農地	農地課税	一般市街化農地	宅地並(*)	農地に準じた課税	特定市街化区域農地	宅地並(*)	宅地並課税	<p>課税標準 土地・建物 固定資産税台帳価格</p> <p>償却資産 取得価格、耐用年数の申告を参考に決定</p> <p>税 率 標準税率 1.4% (制限税率 2.1%)</p>
			【評価】	【課税】														
一般農地	農地	農地課税																
市街化区域農地	農地	農地課税																
一般市街化農地	宅地並(*)	農地に準じた課税																
特定市街化区域農地	宅地並(*)	宅地並課税																

重要な経営資源としての農地

税目	項目	内 容 (農地における税制の概要)	農地以外の税制の一般原則	
国 税	所得税・法人税 (譲渡所得)	農地保有の合理化等のため農地等を譲渡した場合 (農業委員会のあっせん、農地保有合理化事業など) <u>特別控除 800万円</u>  特定事業の用地買収の場合 (基盤強化法による買入協議で農地保有合理化法人が 買収する場合) <u>特別控除 1,500万円</u>	[5年超の長期所有物件の譲渡] 個人 譲渡所得 = 譲渡収入金額 - (取得費 + 譲渡費用) 分離課税 税率 15% (+ 住民 税 5%) 法人 土地譲渡益重課 法人税とは 別に 5%の追加課税 (H20.12まで不適用)	
		市街化区域の土地等を譲渡し、市街化区域外に買換えした場 合など、特定地域の土地等を買換えたときの特例。 <u>交換差金</u> <u>の授受のない部分について課税の繰延</u>  個人 譲渡価額 > 取得価額 ( <u>譲渡価額 - 取得価額</u> ) + 取得価額 <u>× 20%</u> に課税 譲渡価額 < 取得価額 <u>譲渡価額の 20%</u> に課税  法人 <u>圧縮記帳</u>	[5年超の長期所有物件の譲渡] 個人 譲渡所得 = 譲渡収入金額 - (取 得費 + 譲渡費用) 分離課税 税率 15% (+ 住民 税 5%) 法人 土地譲渡益重課 法人税とは 別に 5%の追加課税 (H20.12まで不適用)	
	法人税	特定農業法人の 農用地利用集積 準備金の損金算入	特定農業法人が、農業収入の9%以下の金額を農用地利用集 積準備金として積立てた場合の損金算入  積立金 損金算入 積立から5年以内の準備金取崩しによる農地・機械の 取得: <u>圧縮記帳</u> (5年後準備金が残った場合は益金算入)	損金算入 不可 圧縮記帳 不可
	登録 免許 税	農地等の所有権の 移転登記の税率 軽減	農地保有合理化法人が農地保有合理化事業で取得した農地 特定農業法人が基盤強化法に規定する協議で取得した特定 遊休農地 利用権設定等促進事業により取得した農地  所有権の移転登記 税率0.8%	税額 = 価格 (固定資産税台帳 価格) × 2% (H18.3までは1%)
地方 税	不動産 取得 税	農用地利用集積 計画等に基づき 農地を取得した 場合の特例	農用地利用集積計画により土地を取得する場合 <u>価格の3分の1相当額を控除</u> 農業委員会のあっせん等により取得する場合 <u>価格の3分の1相当額を控除</u> 農地保有合理化法人が土地を取得する場合 5年以内の売渡 <u>納税義務の免除</u> 長期貸付農地保有合理化事業 <u>価格の3分の2相当額を控除</u> 特定農業法人が協議等により特定遊休農地を取得した場合 <u>価格の3分の1相当額を控除</u>	税額 = 価格 (固定資産税台帳 価格) × 4% (H18.3までは3%)

出典：農林漁業金融公庫作成

## 資料 11, 12

農業就業人口の減り方に比べ青年層の新規就農者が少ない。  
農業を支える人の力が弱くなっている。

### 資料 11 農家戸数と農業就業人口の推移

		S.35年	45	55	H.2年	7	12	13	14	15
農家戸数(万戸)		606	540	466	383	344	312	307	303	298
販売農家	主業農家(%)				77.5	19.7	16.0	15.7	15.3	15.0
	準主業農家(%)					20.2	19.2	19.0	18.3	17.7
	副業的農家(%)					37.2	39.6	39.9	40.7	41.2
	自給的農家(%)					22.5	23.0	25.1	25.4	25.7
農業就業人口(万人) (A)		1,454	1,035	697	565	490	389	382	375	368
うち 65歳以上人口(万人) (B)			182	171	202	227	206	207	208	207
農業就業人口における高齢者の割合(B/A) (%)			17.6	24.5	35.7	46.3	53.0	54.1	55.4	56.1

注 1 : 平成 12 年 ~ 15 年の農業就業人口は、販売農家の数値である。

2 : 平成 7 年 ~ 15 年の主業農家割合、準主業農家割合と副業的農家割合は、農家戸数に占める割合である。

- ・主業農家：農業所得が主（農家所得の 50%以上が農業所得）で、65 歳未満の農業従事 60 日以上の子帯員がいる農家をいう。
- ・準主業農家：農外所得が主で、65 歳未満の農業従事 60 日以上の子帯員がいる農家をいう。
- ・副業的農家：65 歳未満の農業従事 60 日以上の子帯員がいない農家をいう。
- ・販売農家：経営耕地面積が 30a 以上又は農産物販売金額が 50 万円以上の農家

3 : 平成 2 年 ~ 15 年の自給的農家割合は、総農家数に占める割合である。

- ・自給的農家：経営耕地面積が 30a 未満で、かつ農産物販売金額が 50 万円未満の農家をいう。

出典：農林水産省「農林業センサス」、「農業構造動態調査」

### 資料 12 新規農業者等の推移

	新規就農青年 〔39歳以下〕 (千人)	新規就農者		中高年 〔40歳以上の 離職就農者〕 (千人)	合計 (千人)
		うち新規学卒 就農者 (千人)	うち離職 就農者 (千人)		
昭和60年	20.5	4.8	15.7	73.4	93.9
平成2年	4.3	1.8	2.5	11.4	15.7
7	7.6	1.8	5.8	40.4	48.0
12	11.6	2.1	9.5	65.9	77.1
13	11.7	2.1	9.6	67.8	79.5
14	11.9	2.2	9.7	68.0	79.8
15	11.9	2.2	9.7	68.3	80.2

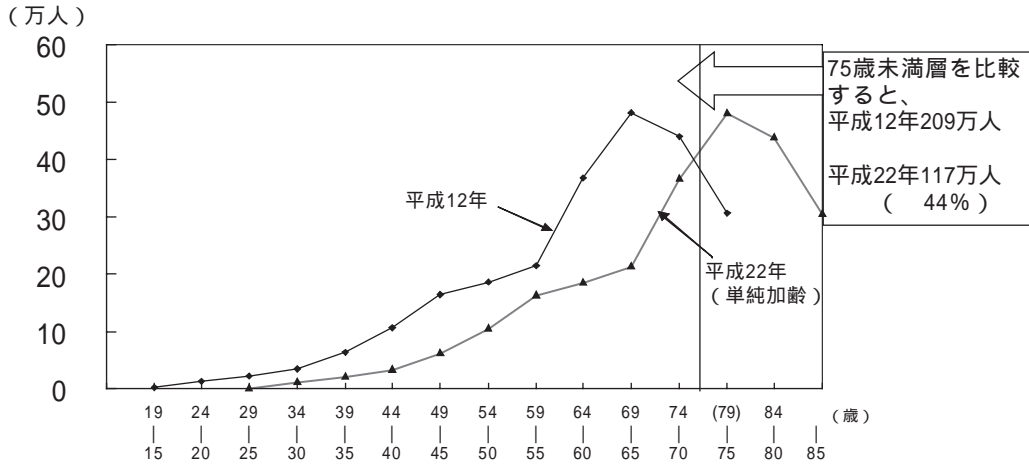
注 1 : 「離職就農者」とは、他産業への勤務が主から農業への従事が主になった人。

(在宅、Uターンを問わない。中高年齢者の離職就農者には、他産業に従事しながら農業にも従事していた者が退職の結果農業が主となった者が含まれる。)

2 : 平成 3 年以降は「販売農家のみ」の調査値である。

出典：農林水産省「農業構造動態調査」、「農林業センサス」等

資料13 年齢別基幹的農業従事者数  
 (すべての階層を10年単純に加齢させた場合)



出典：農林水産省「食料・農業・農村政策審議会企画部会 中間論点整理関係資料」

## 資料14 我が国のEPA/FTAをめぐる状況

相手国	事前検討	産学官共同 研究会	政府間交渉	協定署名
シンガポール	H11年11月 (次官級会談)	H12年3月～ H12年9月	H13年1月～ H13年10月	H14年1月 (H14年11月発効)
メキシコ	H11年2月～ H12年4月 (JETRO・商工省)	H13年9月～ H14年7月	H14年11月～ H16年9月	H16年9月 (H17年4月発効)
韓国	H13年3月～ H14年1月 (ビジネスフォーラム)	H14年7月～ H15年10月	H15年12月～	
タイ	H14年9月～ H15年5月 (作業部会)	H15年7月～ H15年11月 (タスクフォース)	H16年2月～	
マレーシア	H15年5月～ H15年7月 (作業部会)	H15年9月～ H15年11月	H16年1月～ (H17年5月大筋 合意)	
フィリピン	H14年10月～ H15年7月 (作業部会)	H15年9月～ H15年11月 (合同調整チーム)	H16年2月～ (H16年11月大筋 合意)	
アセアン全体	H15年3月～ (政府間委員会)	-	H17年4月～	
インドネシア	H15年9月～ H15年12月 (政府間の予備的協議)	H17年1月～ H17年4月 (共同検討チーム)		
チリ	H12年5月～ H13年6月 (JETRO・外務省)	H17年1月～		
台湾	H14年6月～ (東亜経済人会議の 検討会)			

インドと経済関係強化のための包括的な検討を行う共同研究会をH17年6月までに立ち上げる予定。豪、スイスそれぞれと経済連携に係る政府間の研究を開始することに合意(H17年4月)。  
出典：農林水産省提供資料

## 資料15 用語解説

### 耕作放棄（地）

農林水産省の統計調査における区分であり、調査日以前1年以上作付けせず、今後数年の間に再び耕作するはっきりした意思のない土地をいう。なお、これに対して、調査日以前1年以上作付けしなかったが、今後数年の間に再び耕作する意思のある土地は不作付地といわれ、経営耕地に含まれる。

（出典：図説 食料・農業・農村白書 平成15年度）

### 農業経営基盤強化促進法

効率的かつ安定的な農業経営の育成を図るため、育成すべき農業経営の目標を明らかにし、その目標に向けて農業経営の改善を計画的に進めようとする農業者に対して、農用地の利用の集積及びこれらの農業者の経営管理の合理化、農業経営基盤の強化を促進するための措置を総合的に講じることが定められた法律。認定農業者制度、市町村による農用地利用集積計画の作成、地域の農業者が作付地の集団化、農作業の効率化等を話し合いを通じて進める農用地利用改善事業（特定農業法人制度及び特定農業団体制度を含む）、農地保有合理化法人等を内容とする。

（出典：農林水産省 食料・農業・農村政策審議会企画部会 中間論点整理関係資料）

### 認定農業者（制度）

農業経営基盤強化促進法に基づく制度。経営を改善するための計画（農業経営改善計画）を作成し、市町村基本構想に照らして適切であり、その計画の達成される見込みが確実で、農用地の効率的かつ総合的な利用を図るために適切である、との基準に適合する農業者として、市町村から認定を受けた者。

認定農業者には、スーパーL・S資金等の低利融資制度、農地流動化対策、担い手を支援するための基盤整備事業等の各種施策が重点的に実施されている。

（出典：農林水産省 食料・農業・農村政策審議会企画部会 中間論点整理関係資料）

### 農用地利用改善事業

農業経営基盤強化促進法に基づく事業の一つ。集落等の一定の地縁的なまとまりを持つ地域の地権者の組織する団体（農用地利用改善団体）が、地域全体の農用地の効率的な利用を図ることを目的として、集落の話し合いを基に、作付地の集団化や農作業の効率化、認定農業者への利用権設定等の促進を進める事業。

（出典：農林水産省 食料・農業・農村政策審議会企画部会 中間論点整理関係資料）

### 効率的・安定的な農業経営

主たる従事者の年間労働時間が他産業従事者と同等であり、主たる従事者一人当たりの生涯所得がその地域における他産業従事者と遜色ない水準を確保し得る生産性の高い農業経営

をいう。食料・農業・農村基本法においては、国がこれらの経営を育成し、農業生産の相当部分を担う農業構造を確立するため、必要な施策を講じることとされている。

（出典：農林水産省 食料・農業・農村政策審議会企画部会 中間論点整理関係資料）

### 集落営農

集落など地縁的にまとまりのある一定の地域内の農家が農業生産を共同して行う営農活動。転作田の団地化、共同購入した機械の共同利用、中心的な担い手に主な作業を委託し、生産から販売まで共同化するなど、地域の実情に応じてその形態や取組み内容は多様である。農業政策上も、生産の効率化、コストの低減、農地の保全、管理等それぞれの集落営農の機能・役割に応じ、支援策を講じている。

（出典：農林水産省 食料・農業・農村政策審議会企画部会 中間論点整理関係資料）

### 優良農地

一団のまとまりのある農地や、農業水利施設の整備等を行ったことによって生産性が向上した農地など良好な営農条件を備えた農地をいう。例えば、20ヘクタール以上の集团的な農地や農業水利施設の整備等を実施した農地等は、農地法、農業振興地域の整備に関する法律により、優良な農地として原則として農地の転用を認めないこととされている。

（出典：農林水産省 食料・農業・農村政策審議会企画部会 中間論点整理関係資料）

### ゾーニング

法律等に基づき、土地を農業、商業、住宅など一定の利用目的に応じて区分し、その利用目的を担保する規制等を通じて、計画的な土地利用を図ること。土地利用の区分としては、農業振興地域の整備に関する法律における農業振興地域や農用地区域、都市計画法における市街化区域・市街化調整区域等がある。

（出典：農林水産省 食料・農業・農村政策審議会企画部会 中間論点整理関係資料）

### 農用地区域

農業振興地域の整備に関する法律に基づいて指定された農業振興地域内において、今後相当長期にわたり農業上の利用を確保すべき土地として市町村が農業振興整備計画で用途（農地、採草放牧地、農業用施設用地等）を定めて設定する区域。

（出典：農林水産省 食料・農業・農村政策審議会企画部会 中間論点整理関係資料）

### 品目横断的政策

「品目横断」とは、「non-product-specific」（産品を特定しない）の意であり、毎年の支払額が当該年の作付内容と切り離されているなどの産品非特定の直接支払いを「品目横断的政策」と称している。

諸外国の品目横断的政策にもいくつかの類型があり、現行の米国とEUの直接支払いは、品目ごとの単価と過去の作付面積を掛け合わせた金額を経営全体で合計した額としている一方、2005年から実施されるEUの単一直接支払い制度は、過去の各種直接支払い制度のも

とでの受給実績に基づいた単一単価によるものとなっている。

(出典：農林水産省 食料・農業・農村政策審議会企画部会 中間論点整理関係資料)

#### 直接支払い

国・地方公共団体等から、市場価格に介入せずに、生産者に対して直接支払われる補助金等のこと。WTO農業協定上、生産者に対する直接支払いのうち、生産に関連しない収入支持、環境施策に関するもの、条件不利地域援助等の条件に一致するものは、助成削減の対象外となっている。米、EU等においては、農業者の経営安定のための主要な政策となっている。

(出典：農林水産省 食料・農業・農村政策審議会企画部会 中間論点整理関係資料)

#### AMS【助成合計量】

Aggregate Measurement of Support の略。WTO農業協定において削減対象となる国内支持の総量をいう(「黄」の政策による国内支持相当量)。

現行のWTO農業協定が合意されたWTO農業交渉(ウルグアイ・ラウンド)では、1986-88年の水準を基準に、各国のAMSについて、1995年から2000年までの6年間で20%削減することとされた。

(出典：農林水産省 食料・農業・農村政策審議会企画部会 中間論点整理関係資料)



[禁無断転載]

2005年6月7日発行

## 農政改革を実現する

農政改革高木委員会 中間報告（提言）

社団  
法人 日本経済調査協議会  
専務理事 山田勝三

〒106-0047  
東京都港区南麻布5-2-32  
興和広尾ビル6階  
電話(03)3442-9400(代表)  
FAX(03)3442-9403  
<http://www.nikkeicho.or.jp>

[非売品]

印刷／(株)東京技術協会