

# 農林水産業・地域の活力創造プラン

(抄)

平成25年12月10日決定

平成26年 6 月24日改訂

農林水産業・地域の活力創造本部

## 目 次

|     |                                    |    |
|-----|------------------------------------|----|
| I   | はじめに                               | 2  |
| II  | 基本的考え方                             | 4  |
| III | 政策の展開方向                            | 6  |
|     | 1. 国内外の需要を取り込むための輸出促進、地産地消、食育等の推進  | 6  |
|     | 2. 6次産業化等の推進                       | 7  |
|     | 3. 農地中間管理機構の活用等による農業構造の改革と生産コストの削減 | 8  |
|     | 4. 経営所得安定対策の見直し及び日本型直接支払制度の創設      | 10 |
|     | 5. 農業の成長産業化に向けた農協・農業委員会等に関する改革の推進  | 10 |
|     | 6. 人口減少社会における農山漁村の活性化              | 13 |
|     | 7. 林業の成長産業化                        | 14 |
|     | 8. 水産日本の復活                         | 15 |
|     | 9. 東日本大震災からの復旧・復興                  | 15 |
| IV  | 政策の実行とフォローアップ                      | 17 |
| V   | 具体的施策                              | 18 |

## I はじめに

我が国の農林水産業・農山漁村の現場を取り巻く状況は厳しさを増している。農業生産額が大きく減少する中で、基幹的農業従事者の平均年齢は、現在、66歳となっている。耕作放棄地は、この20年間で2倍に増え、今や滋賀県全体と同じ規模になっている。

これを克服し、本来の活力を取り戻すことは待ったなしの課題である。

こうした課題の解決に向けては、政府一体となった包括的な検討が必要であることから、農林水産業を産業として強くしていく政策（産業政策）と、国土保全といった多面的機能を発揮するための政策（地域政策）を車の両輪として、関係府省が連携し、内閣をあげて取り組むとの方針の下、幅広い政策分野にわたって必要となる施策を検討することを目的として、農林水産業・地域の活力創造本部を設置した。

当本部では、若者たちが希望の持てる「強い農林水産業」、「美しく活力ある農山漁村」を創り上げ、その成果を国民全体で実感できるものとするため、以下の3点を基本として検討することとした。

- 1 農山漁村の有するポテンシャル（潜在力）を十分に引き出すことにより、農業・農村全体の所得を今後10年間で倍増させることを目指し、我が国全体の成長に結びつけるとともに美しく伝統ある農山漁村を将来にわたって継承していくこと。
- 2 消費者の視点を大切にし、農林水産業者が経営マインド（経営感覚）を持って生産コストを削減し収益の向上に取り組む環境を創り上げること。
- 3 チャレンジする人を後押しするよう、規制や補助金などの現行の施策を総点検し、農業の自立を促進するものへと政策を抜本的に再構築すること。

上記を踏まえ、平成25年5月から12月までの間において、当本部では、生産者等の関係者ヒアリングを行うとともに、6次産業化、輸出促進をはじめとする国内外の需要拡大等、農地中間管理機構の整備、林業・水産業の成長産業化、農山漁村の活性化、経営所得安定対策の見直し及び日本型直接支払制度の創設等について具体的な検討課題として掲げ、議論を行ってきた。

また、その後、①規制改革会議においては、同会議がとりまとめた「今後の農業改革の方向について」に基づき議論を深化させるとともに、②産業競争力会議においては、企業ノウハウの活用や、6次産業化の推進、輸出促進といった付加価値・生産額の増加に向けた検討等を行ってきた。

本プランは、これらの課題について、検討の成果として平成25年12月にとりまとめられたプランに、その後の規制改革及び産業競争力強化に係る検討の結果を追加して、我が国の農林水産業・地域の活力創造に向けた政策改革のグランドデザインとしてとりまとめたものである。

## Ⅱ 基本的考え方

我が国の農林水産業・農山漁村は、国民に食料を安定的に供給するとともに地域の経済を支えており、持続性に優れた生産装置である水田、世界に評価される和食、美しい農山漁村風景、世界有数の森林・海洋資源などすばらしい潜在力を有している。また、我が国の農林水産業の生産額は、世界で10指に入っており、まさに世界的レベルの産業と言っても過言ではない。

世界の食市場の拡大、高齢化等に伴う新たな国内ニーズ、平成の農地改革による多様な主体の農業への参入など、農山漁村には新たな風が吹きつつあることから、これらの機会をとらまえ、その潜在力を活かし、次のような施策を大胆に展開していく。

経営感覚を持ち自らの判断で消費者・実需者ニーズの変化等に対応する「チャレンジする農林水産業経営者」が活躍できる環境を整備し、その潜在力を発揮させることによって、ICT等も活用し、6次産業化や輸出促進をはじめ、付加価値を高める新商品の開発や国内外の市場における需要開拓などを進める。併せて、農地の集約化等による生産コスト・流通コストの低減等を通じた所得の増加を進め、農林水産業の自立を図る観点から現行施策を見直す。これらを一体として進めることにより、農林水産業の産業としての競争力を強化する。

また、「強い農林水産業」とともに「美しく活力ある農山漁村」を実現するため、農林水産業と地域の活性化を表裏一体で進めていくことは重要であり、美しい棚田などの良好な景観を形成している農村が、構造改革が進む中でも多面的機能を維持・発揮できるようにする取組を進めるとともに、森林などの地域資源や地場産品を核として雇用を創出し地域で経済が循環する仕組みの確立にチャレンジするなど、農山漁村の有する潜在力を発揮するための施策を府省連携して進めていく。

これらの産業政策と地域政策を車の両輪として、農業・農村全体の所得を今後10年間で倍増させることを目指し、①国内外の需要（需要フロンティア）の拡大、②需要と供給をつなぐ付加価値向上のための連鎖（バリューチェーン）の構築など収入増大の取組を推進するとともに、農地中間管理機構を通じた農地の集約化などの生産コストの削減の取組や、経営所得安定対策と米の生産調整の見直しなどの③生産現場の強化、併せて、高齢化が進む農村を、構造改革を後押ししつつ将来世代に継承するための④農村の多面的機能の維持・発揮を図る取組を進める。この4つの柱を軸に政策を再構築し、若者たちが希望を持てる「強い農林水産業」と「美しく活力ある農山漁村」を創り上げる。これが第2次安倍内閣の農林水産行政の方針である。

その成果を国民全体で実感できるものとすべく、農林水産業の成長産業化を我が国全体の成長に結びつけるとともに、食料自給率・自給力の維持向上を図ることにより国民の食を守り、美しく伝統ある農山漁村を将来にわたって継承していく。

### Ⅲ 政策の展開方向

#### 3. 農地中間管理機構の活用等による農業構造の改革と生産コストの削減

農業の競争力を強化し、持続可能なものとするためには、農業の構造改革を加速化することが必要である。

このため、都道府県ごとに農地中間管理機構を整備し、地域内に分散・錯綜する農地を整理して、担い手ごとの集積・集約化を推進する。

併せて、経済界の知識や知見も活用しながら、新しい発想で、生産性の向上や農業につながる取組を進めるとともに、農業の自立を促進する施策への転換によりチャレンジする人を後押しすることによって、多様な担い手の育成・確保を図り、経営感覚豊かな農業経営体が大宗を占める強い農業を実現する。その際、女性農業経営者の能力の積極的な活用を図る。

これにより、農業構造の改革と生産コストの削減を図る。

##### <目標>

- 今後10年間で、担い手の農地利用が全農地の8割を占める農業構造の確立
- 今後10年間で、資材・流通面等での産業界の努力も反映して担い手の米の生産コストを現状全国平均比4割削減
- 新規就農し定着する農業者を倍増し、10年後に40代以下の農業従事者を40万人に拡大
- 今後10年間で、法人経営体数を5万法人に増加

##### <展開する施策>

- ① 農地中間管理機構による担い手への農地集積・集約化、耕作放棄地の発生防止・解消等
- ② 多様な担い手の育成・確保（法人経営、大規模家族経営、集落営農、新規就農、企業の農業参入）
- ③ 女性農業経営者の能力の積極的な活用（農業女子プロジェクト、ビジネス発展支援等）
- ④ 高付加価値化・生産コスト削減に資する大区画化と、国土強靱化を踏まえた水利施設の整備等
- ⑤ 経済界との連携等による、大規模経営に適合した省力栽培技術・品種の開発・導入、生産資材費の低減、先端モデル農業の確立等

## 6. 人口減少社会における農山漁村の活性化

高齢化や人口減少が都市に先駆けて進行している農山漁村においては、小規模集落が増加するなど集落機能が低下しつつある。農山漁村は、農業生産活動が行われる場であると同時に、日常生活が営まれる場でもあり、地域で受け継がれてきた「食」をはじめとする豊かな資源を活用して新たな需要を発掘するとともに、地域の共同活動を支援し、地域全体で担い手を支えることにより、農林水産業の振興と地域の活性化を表裏一体で進めていく必要がある。

このため、「食」や福祉、教育、観光、まちづくり、環境等の分野において「交流」を軸に関係各府省が連携して農山漁村の再生に取り組むとともに、基幹集落への機能集約と集落間のネットワーク化の推進等により生活条件等の定住環境を確保し、地域コミュニティを活性化する。

また、地域で受け継がれてきた豊かな資源を活用した農林水産業の振興や6次産業化等の推進によって、農山漁村への就業を促進し、地域の雇用・所得を生み出すことで、地域の活性化が図られる。

特に、教育や観光・福祉等の分野における様々な局面で都市住民が農山漁村と触れ合う機会を創出するとともに、女性・高齢者の活躍の場を増やす。とりわけ中山間地域をはじめとする条件不利地域においては、地域の特色を活かした多様な取組をきめ細かく推進する。

併せて、地域活性化等に取り組んでいる優良事例を選定し全国へ発信することを通じて他地域への横展開を図る。

このほか、野生鳥獣による被害の深刻化・広域化に対応するため、関係府省が連携して対策を推進する。

これらにより、我が国固有の歴史・文化・伝統・自然を育んできた美しい農山漁村を次世代に継承する。

### <目標>

関係省庁との連携プロジェクトを展開し、2020年までに全国で交流人口を1,300万人まで増加

### <展開する施策>

- ① 農山漁村の人口減少等の社会的変化に対応した地域コミュニティ活性化の推進
- ② 福祉、教育、観光、まちづくりと連携した都市と農山漁村の交流等の推進による魅力ある農山漁村づくり



- ③ 優良事例の横展開・ネットワーク化
- ④ 消費者や住民のニーズを踏まえた都市農業の振興
- ⑤ 歴史的景観、伝統、自然等の保全・活用を契機とした農山漁村活性化
- ⑥ 鳥獣被害対策の推進

## Ⅳ 政策の実行とフォローアップ

### 1. 政策の実行とフォローアップ

今後、政府は一体となって本プランに基づき農林水産政策の改革を着実に実行するものとする。

本プランで示した農林水産政策については、当本部において農地中間管理機構の運用状況を評価するなど、政府としてその進捗状況を的確にフォローアップしつつ、現場で実効あるものとなるよう地域の視点に立って、中長期的に計画的な農業経営の展開が可能となるよう制度の安定性に配慮しながら、必要な見直しを進めていくこととする。

なお、『「攻めの農林水産業」実現のための規制改革要望を受けた改革事項について』に掲げる所管省庁は、それぞれに記載する措置を着実に実施する。

### 2. 食料・農業・農村基本計画の見直し

今後、本プランにおいて示された基本方向を踏まえ、食料・農業・農村基本法に基づき、10年程度先を見通して策定されている食料・農業・農村基本計画（平成22年3月30日閣議決定）の見直しを行う。見直しに当たっては、将来のビジョンとして、担い手となる効率的かつ安定的な農業経営の姿を具体的に示すとともに、望ましい農業構造の姿を明らかにする。また、食料・農業・農村基本計画の見直しの検討状況については、当本部においてフォローアップを行うこととする。

## **V 具体的施策**

### **3. 農地中間管理機構の活用等による農業構造の改革と生産コストの削減**

#### **① 農地中間管理機構による担い手への農地集積・集約化、耕作放棄地の発生防止・解消等**

- 農地の集積・集約化を加速化するため、農地中間管理機構を整備し、適切に制度を運用
- 耕作放棄状態の発生防止と速やかな解消を図るため、農地法に基づく遊休農地解消のための措置の大幅な改善・簡素化や農地として再利用する場合の支援等を実施
- 国家戦略特区において農業委員会と市町村の事務分担に関する特例措置を創設

#### **② 多様な担い手の育成・確保（法人経営、大規模家族経営、集落営農、新規就農、企業の農業参入）**

- 法人雇用による就農の拡大、就農しようとする青年の研修及び経営の確立のための支援を実施
- 経営者らしい農業者を育成するための農業経営者教育に対する支援を実施
- 経営の法人化、集落営農の組織化・法人化に対する支援を実施
- 日本政策金融公庫の融資制度、農業法人投資円滑化法に基づく農業法人への出資支援の強化等の担い手に対する金融支援を実施
- 担い手の農業経営全体に着目した収入保険制度の導入に向けた調査・検討を実施
- 国家戦略特区において農業生産法人の6次産業化推進のための要件（役員の農作業従事要件）の緩和及び商工業とともに行う農業への信用保証制度の適用を実施

#### **③ 女性農業経営者の能力の積極的な活用（農業女子プロジェクト、ビジネス発展支援等）**

- ・ 農業女子プロジェクト（女性農業経営者と企業のコラボレーションによる新商品の開発等）を推進
- ・ 女性農業経営者の発展支援、女性農業者による事業活用の促進、地域の計画づくりへの女性参画の要件化等を推進

**④ 高付加価値化・生産コスト削減に資する大区画化と、国土強靱化を踏まえた水利施設の整備等**

- ・ 農業の生産性向上、担い手への農地集積・集約化を推進するため、農地の大区画化・汎用化、畑地かんがい等の整備を推進
- ・ 農村地域の防災・減災の観点に立って、老朽化した農業水利施設の長寿命化・耐震化対策、洪水被害防止対策、ため池のハザードマップの作成、管理体制の強化等のハード・ソフト対策を組み合わせつつ、施策を推進

**⑤ 経済界との連携等による、大規模経営に適合した省力栽培技術・品種の開発・導入、生産資材費の低減、先端モデル農業の確立等**

- ・ 担い手ニーズや地域の条件に応じた省力栽培技術及び多収性品種等の開発・導入を推進
- ・ 農業機械や肥料・農薬・飼料等の生産資材コスト低減に向けた取組等を推進
- ・ 低コスト・効率的な生産技術体系を確立するなど、先進農業者と民間企業等の経済界の連携による新たな先端モデル農業の確立に向けた取組等を支援

## 6. 人口減少社会における農山漁村の活性化

### ① 農山漁村の人口減少等の社会的変化に対応した地域コミュニティ活性化の推進

- ・ 農業・農村の多面的機能の維持・発揮のため、高齢化、人口減少により低迷しつつある地域の共同活動を支援するとともに、女性・高齢者を含め、地域全体で担い手を支える体制を拡充・強化することで、地域コミュニティの活性化を支援
- ・ 集落機能が低下している農山漁村地域において、総合的な土地利用計画の仕組みや地域コミュニティの再生について検討を進めるとともに、生産基盤・生活関連施設の総合的な集約・再編、土地基盤の再編・整序化、基幹集落と周辺集落のネットワークの強化を支援。併せて、これらの取組等を進めるため、地域づくりへの意欲と感覚を有する人材の育成・活用を促進
- ・ 高齢化や人口減少が著しい中山間地域をはじめとする条件不利地域等において、農林水産業を中心とし、地域ぐるみの加工・販売等や他産業との連携を広げることにより、地域の就業促進・雇用創出と集落機能の維持活性化を総合的に支援
- ・ 集落機能が低下している過疎地域や農山漁村地域等の集落において、基幹集落を中心としたネットワーク化を推進し、地域住民が主体的に行う地域資源を活用した地場産業の振興、日用品の買物支援といった日常生活機能や定住環境の確保等の総合的な取組を支援することにより集落の再生、地域活性化を推進
- ・ 地域活性化の担い手となる人材を確保し、その定住・定着を図る取組としての「地域おこし協力隊」の拡充等を推進
- ・ 「道の駅」における地域経済、福祉、観光、防災、文化等の「地域拠点機能の強化」とそれらの「ネットワーク化」を関係府省が連携して取組を推進
- ・ 商店、診療所等の日常生活に不可欠な施設や地域活動を行う場を、歩ける範囲に集めた「小さな拠点」づくりと、周辺集落とのアクセス手段を確保した「ふるさと集落生活圏」の形成を推進。さらに、過疎地域等において廃校舎等の既存公共施設を再編改修し、「小さな拠点」関連施設として活用することを支援
- ・ 多様な関係者の連携により、地方バス路線、離島航路・航空路等の生活交通の確保・維持を図るとともに、バリアフリー化、地域鉄道の安全

性向上に資する設備の整備など快適で安全な公共交通の構築に向けた取組を支援

- ・ 住み慣れた地域で暮らし続けることができるよう地域包括ケアシステムの構築を推進するとともに、民間とも協働して家事援助、配食、食材配達など多様な主体による生活支援サービスの充実を推進

## ② 福祉、教育、観光、まちづくりと連携した都市と農山漁村の交流等の推進による魅力ある農山漁村づくり

- ・ 小学5年生を中心とした農山漁村での宿泊による自然体験や農林漁業体験等を、制度化も視野に推進（子ども農山漁村交流プロジェクト）
- ・ 障害者や高齢者、生活困窮者等のための福祉農園の整備を推進（「農」と福祉の連携プロジェクト）
- ・ 農山漁村の古民家等空き家・廃校・耕作放棄地等の地域資源を活用した交流等を推進（空き家・廃校活用交流プロジェクト）
- ・ 住民参加の下での交流農園や農林産物直売所等の整備を推進
- ・ 農観連携の推進協定に基づき、農山漁村の魅力と観光需要を結びつける取組を推進
- ・ 地域の資源を活用した「売れる」旅行商品を開発するとともに、継続して観光地域づくりに取り組む地域の担い手を育成し、自立的経営へ誘導することにより、農山漁村における観光地域づくりをビジネスにつなげる取組を支援
- ・ 観光圏の整備等を通じ、観光客が従来の名所旧跡に加え、農山漁村等を回遊し、地域の住民と観光客との交流を促進する滞在交流型観光を実現
- ・ 今後増加が見込まれる訪日外国人旅行者の受入れも含めたグリーン・ツーリズムを推進
- ・ 地域の自然観光資源を解説するガイド等の人材の育成やプログラムづくり等を通して地域のエコツーリズムの取組を支援するとともに、国立公園において地域と一体となったエコツーリズムの取組を推進
- ・ 国家戦略特区を活用し、農家レストランを農用地区域内に設置

## ③ 優良事例の横展開・ネットワーク化

- ・ 自立した「強い農林水産業」、「美しく活力ある農山漁村」の実現に向

け、農山漁村の有するポテンシャルを引き出すことによる地域の活性化、所得向上に取り組んでいる優良事例を選定し、全国へ発信することを通じて他地域への横展開を図るとともに、地域リーダーのネットワークの強化を推進

#### ④ 消費者や住民のニーズを踏まえた都市農業の振興

- ・ 消費地に近いという立地を活かして多彩で新鮮な農産物を供給する都市農業を振興
- ・ 緑や農業体験の場の提供、都市における防災空間の確保等のニーズを踏まえ、関係府省が連携して都市農業・都市農地の多様な機能の維持・増進の取組を実施

#### ⑤ 歴史的景観、伝統、自然等の保全・活用を契機とした農山漁村活性化

- ・ 歴史や伝統ある棚田や疏水等の美しい農村景観等を保全・復元・継承
- ・ 美しい村づくりのための土地利用や地域コミュニティの再生について検討
- ・ 農山村地域における生物多様性の効果的な保全に向け、生物多様性保全上重要な里地里山を明らかにし、地域主体による里地里山保全の取組への支援を検討

#### ⑥ 鳥獣被害対策の推進

- ・ 野生鳥獣の有害捕獲等の鳥獣被害対策の実践的活動を担う「鳥獣被害対策実施隊」の設置を促進するなど鳥獣被害防止特措法に基づく地域ぐるみの取組を推進
- ・ 農林業や生態系等に深刻な被害を及ぼしている鳥獣の捕獲目標を設定し、銃猟免許所持者をはじめとする捕獲従事者の確保等、捕獲の強化を図るなど、農林水産業における鳥獣被害防止及び鳥獣保護管理に関係する府省の連携により一層効果的な対策を推進