

## 第2節 人と農地の問題を解決する取組等

## (1) 人と農地の問題を解決する取組

## (人と農地の問題を解決する取組の推進)

農業者の高齢化や後継者不足、耕作放棄地の増加等により、地域農業の展望を描くことが困難な集落や地域が多数存在している中、各地域における人と農地の問題を解決していくことが重要な課題となっています。

このため、平成24（2012）年度から、集落や地域における農業者の徹底した話し合いを通じて、今後の中心となる経営体と、その経営体への農地の集積方法や、中心となる経営体とそれ以外の農業者を含めた地域農業の在り方等を定めた「人・農地プラン」の作成が進められています。また、同プランの実行をベースとした新規就農者対策や農地集積対策等の支援策が講じられています（図3-2-1）。

「人・農地プラン」に位置付けられると、45歳未満で独立して就農する農業者に対する青年就農給付金や、中心となる経営体に農地を提供する農家等への農地集積協力金、スーパーL資金の貸付当初5年間無利子化といった様々な支援を受けることができます。また、一旦プランを決めても、新規就農者が新たに出てきたときや、集落営農・法人を立ち上げ、中心となる経営体となるとき等、随時、プランを見直すことができ、定期的に見直しを行ってより良いプランにしていくことが重要です。

図3-2-1 「人・農地プラン」の概要

## 1 人・農地プランは、人と農地の問題を解決するための「未来の設計図」です。

☆ 集落・地域が抱える「人と農地の問題解決」のため、集落・地域における話し合いによって、

- ◎ 今後の中心となる経営体（個人、法人、集落営農）はどこか
- ◎ 中心となる経営体へどうやって農地を集めるか
- ◎ 中心となる経営体とそれ以外の農業者（兼業農家、自給的農家）を含めた地域農業の在り方（生產品目、経営の複合化、6次産業化）

などを決めていただきます。

## 〈集落における話し合いにあたって〉

- 人・農地プランの範囲は、集落や自治会等のエリアが基本ですが、地域の実情に応じて複数集落やもっと広いエリアでも可能です。
- 地域の将来に関する話し合いですので、経営主だけでなく奥さんや息子さんも積極的に参加して下さい。

## 2 人・農地プランには、様々なメリットがあります。

☆ 人・農地プランに位置付けられると、

- ◎ 青年就農給付金（経営開始型）  
（原則45歳未満で独立・自営就農する方）  
※準備型（研修中）は、人・農地プランと関係なく給付します
- ◎ 農地集積協力金  
（中心となる経営体に農地を提供する方）
- ◎ スーパーL資金の貸付当初5年間無利子化  
（認定農業者）

といった支援を受けることができます。

## 〈早期の人・農地プラン作成が重要〉

- 新規就農は、時期を問わないので、支援を受けるためには、早めに人・農地プランの作成に向けた話し合いを始める必要があります。

## 3 人・農地プランは、随時、見直すことができます。

☆ 最初からパーフェクトなプランにする必要はありません。

☆ 一旦プランを決めても、

- ◎ 新規就農者が新たに出てきたとき
- ◎ 集落営農・法人を立ち上げ、中心となる経営体となるとき
- ◎ 引退を決意して農地集積協力金をもらおうとするとき

などは、見直せば、2のメリットを受けられます。

## 〈新規就農者の人・農地プランへの位置付け〉

- 新規就農者は、人・農地プランに位置付けられることが見込まれば、青年就農給付金の支援を受けることができます。

資料：農林水産省作成

## 〔人・農地プラン〕の作成状況

平成25（2013）年3月末現在における「人・農地プラン」の作成状況をみると、プラン作成予定の市町村数は1,560市町村に上り、そのうち集落・地域への説明を実施した地区のある市町村は、全体の

98%の1,524市町村となっているほか、既にプラン作成に至った地区のある市町村は、84%（1,312市町村、7,573地域）となっています（表3-2-1）。このプランの作成状況を地域別にみると、北陸97%、九州・沖縄93%、北海道92%となっています。

表3-2-1 「人・農地プラン」の進捗状況（平成25（2013）年3月末現在）

（単位：市町村）

	人・農地プランを作成しようとしている市町村数	左の進捗状況			
		集落・地域への説明をおおむね終了している市町村数	集落・地域での農業者の話し合いが始まっている市町村数	人・農地プランに関する検討会の開催に至っている市町村数	人・農地プランの作成に至っている市町村数*
北海道	171	167 (98%)	161 (94%)	158 (92%)	158 (92%)
東北	210	208 (99%)	185 (88%)	173 (82%)	173 (82%)
関東	376	358 (95%)	302 (80%)	291 (77%)	289 (77%)
北陸	79	79 (100%)	77 (97%)	77 (97%)	77 (97%)
東海	117	114 (97%)	103 (88%)	90 (77%)	89 (76%)
近畿	152	143 (94%)	125 (82%)	115 (76%)	113 (74%)
中国四国	195	195 (100%)	178 (91%)	171 (88%)	170 (87%)
九州・沖縄	260	260 (100%)	250 (96%)	243 (93%)	243 (93%)
全国計	1,560	1,524 (98%)	1,381 (89%)	1,318 (84%)	1,312 (84%)
地域数	《17,481地域》				《7,573地域》

資料：農林水産省調べ

注：1）\*当該市町村の地域の中に、既に人・農地プランが作成されたところがある市町村の数。

2）（ ）は、人・農地プランを作成しようとしている市町村数に対する割合。

3）関東は、山梨県、長野県、静岡県を含む。

### （新規就農対策の推進）

農業内外の青年の就農意欲を喚起し、新規就農者の確保と就農後の定着を図るため、平成24（2012）年度から、原則として45歳未満の独立・自営の新規就農者を対象として、就農前の研修期間（準備型、最長2年間）及び経営が不安定な就農直後（経営開始型、最長5年間）の所得を確保する「青年就農給付金」の給付（年間150万円）が行われています。

また、農業法人等への雇用就農を促進するため、農業法人等が実施する新規就農者に対する実践的な研修（OJT研修）を支援する「農の雇用事業」が平成20（2008）年度から実施されています。平成24（2012）年度からは、支援単価の引上げや支援期間の延長が行われています。

さらに、平成24（2012）年度からは、就農希望者や経営発展を目指す農業者等のレベルを向上させ、今後の地域農業のリーダーとなる人材の層を厚くすることを目的として、高度な農業経営者教育機関等に対する支援が講じられています<sup>1</sup>。

関係者の努力に加えて、これらの取組を有効に活用することにより、将来の日本農業を支える新たな人材の育成・確保が期待されます。

### （農地の利用集積の一層の推進）

「人・農地プラン」の実効性を確保するためには、同プランで位置付けられた今後の中心となる経営体への農地の利用集積<sup>2</sup>を円滑かつ的確に行う必要があります。

平成21（2009）年の改正農地法により創設された農地利用集積円滑化事業は、農地の利用集積を通じて、効率的な農業を行えるよう、市町村段階に設置される農地の仲介組織である農地利用集積円滑化

1 農業経営者教育機関等に対する支援については第3章第1節「農業構造改革の推進」を参照。

2 [用語の解説]を参照。

団体（市町村、市町村公社、農業協同組合等）が、農地の所有者の委任を受ける形で農地所有者に代わって意欲ある農業者と契約を締結するものです。

このことを踏まえ、平成23（2011）年度から、農地利用集積円滑化事業により、面的集積を行うために、新たに規模拡大を行った場合に、その面積に応じて、10a当たり2万円が交付される規模拡大加算が措置されています。平成23（2011）年度においては、16,937ha（7,102件）に対して交付されました。

また、平成24（2012）年度からは、「人・農地プラン」に定められた地域の中心となる経営体の農地集積に協力する者（農地の出し手）に対して農地集積協力金（0.5ha以下は30万円/戸、0.5～2haは50万円/戸、2ha以上は70万円/戸）が交付されています。

## 事例

### 集落・地域における「人・農地プラン」の先進的取組

#### (1) 農事組合法人と個別経営の役割分担を明らかにした「人・農地プラン」を作成

山口県阿武町福賀地区は、準高冷地に位置する県内屈指の農業地帯です。同地区内の4集落において、平成24（2012）年12月に「人・農地プラン」を作成し、平成28（2016）年までに対象集落の農地76.6haのうち74.3%を今後の地域の中心となる経営体（1法人、5農家）に集積することとしています。

プランの作成に当たっては、経営の安定化・効率化を図るため、2つの特定農業団体<sup>\*1</sup>（集落営農）を統合して農事組合法人<sup>\*2</sup>を新設し、対象となる農地の大半を占める土地利用型農業（水稻、飼料作物、大豆）は当該法人に集積し、農地の出し手は用排水路管理及び草刈りを担当することとしています。

また、土地利用型農業以外の野菜農家（5人中4人は農事組合法人の構成員）はエコファーマーの認定を受け、同地区のほうれんそうを「福賀ほうれん草」としてブランド化を一層推進することとしています。

プランの作成を契機として、土地利用型農業は農事組合法人が担い、野菜作は個別経営体が担うという役割分担が明確になるなど、地域農業の方向性が明らかとなったことから、今後はプランの実現に向けて取り組むこととしています。

\*1 農業経営基盤強化促進法第23条に基づき、担い手不足が見込まれる地域において、その地域の農地面積の3分の2以上に於いて農作業を受託する相手方として、一定の地縁のまとまりを持つ地域の地権者（農用地利用改善団体）が作成する特定農用地利用規程に位置付けられた任意組織であって、農業経営を営む法人となることが確実と見込まれる団体。

\*2 [用語の解説]を参照。



ほうれんそう栽培の様子

#### (2) 地域農業の将来を考えた有志が自発的に「人・農地プラン」の作成を推進

新潟県佐渡市新穂北方地区は、市の中央部に位置する平地水田地帯であり、水稻経営を中心に、しいたけ、いちご等との複合経営も行われています。

同地区では、平成24（2012）年4月に「人・農地プラン」を作成し、平成25（2013）年3月に当該プランの見直しを行っています。このプランにおいては、平成28（2016）年までに同地区の農地81.1haのうち92.5%を



今後の地域の中心となる経営体（1法人、6農家）に集積することとしています。

プランの作成に当たっては、集落内の有志15人(中心経営体6人、連携農業者7人、その他農業者2人)が自発的にプラン作成委員会を設置し、そこを中心に集落で話し合いを行いました。その際には、県・市担当者から作成方法等の助言を得ながら、国等の担当者へも問い合わせを行いました。

また、プラン作成の際に、中心経営体のほ場とそれ以外のほ場が明確化されたことから、今後は、農地集積のメリット措置を利用しながら、ほ場の連坦化（1団地3haから5ha）や更なる農地集積に取り組んでいくこととしています。



同地区の水田に飛来するトキ

## (2) 農業者戸別所得補償制度の実施状況

※平成25年産からは経営所得安定対策として実施

### (農業者戸別所得補償制度の加入状況)

平成22（2010）年度から導入された戸別所得補償制度については、初年度においては、水田農業を対象として、①水田を活用して食料自給率向上のポイントとなる麦・大豆等の生産拡大を促す対策と、②米の需給調整に参加した農業者等に対して、恒常的なコスト割れ相当分を補填する対策をセットで行う、モデル対策が実施されました。

平成23（2011）年度からは、水田農業に加え、麦・大豆等の畑作物にも対象を広げて本格実施されました。

平成24（2012）年度における実施状況をみると、加入件数は、平成23（2011）年度より7千件増加し115万7千件となりました（表3-2-2）。また、交付金別にみると、米の戸別所得補償交付金は101万件、水田活用の所得補償交付金は59万件、畑作物の所得補償交付金は8万8千件となりました。

加入件数を経営形態別にみると、個人は114万2千件、法人は8千件、集落営農は8千件となっています。

表3-2-2 農業者戸別所得補償制度の交付金別・経営形態別加入件数の推移

(単位：件)

	件数	交付金別			経営形態別			
		米の 所得補償 交付金	水田活用の 所得補償 交付金	畑作物の 所得補償 交付金	個人	法人	集落営農	構成農家数
平成23年度 (2011)	1,150,159	1,008,018	539,741	74,610	1,135,010	7,563	7,586	241,336
24 (2012)	1,157,466	1,010,413	587,558	87,995	1,141,851	8,040	7,575	235,643
対前年差	7,307	2,395	47,817	13,385	6,841	477	▲ 11	▲ 5,693

資料：農林水産省調べ

### (米の所得補償交付金)

米の所得補償交付金は、米の生産数量目標に従って生産を行う農業者に対して、標準的な生産費と標準的な販売価格の差額分に相当する交付金を直接交付するものです。

平成24（2012）年度における米の所得補償交付金加入者の作付計画面積は、平成23（2011）年度より2万5千ha増加し115万4千haとなりました（表3-2-3）。平成24（2012）年度の主食用米の生産数量目標が793万tと前年に比べ2万t（面積換算で4千ha）削減された中で、米の所得補償交付金の対象面積は増加しています。

平成23（2011）年度の米の所得補償交付金について、主食用米の作付面積規模別の加入率をみると、大規模層ほど加入率が高く、5ha以上では98%が加入している一方、0.5ha未満では4割が未加入となりました（表3-2-4）。また、実際に交付された交付金の6割は、加入者の1割に当たる2ha以上層の加入者に交付されています。一方で、2ha未満の比較的規模の小さい層への交付は4割程度あります（表3-2-5）。

表3-2-3 米の所得補償交付金加入者の作付計画面積

（単位：ha）

	加入者の作付計画面積	生産数量目標の面積換算値
平成23年度(2011)	1,128,201	1,504,000
24(2012)	1,153,641	1,500,000
対前年差	25,439	▲4,000

資料：農林水産省調べ

表3-2-4 米の所得補償交付金の主食用米の作付面積規模別加入率（平成23（2011）年度）

（単位：万ha、%）

	合計	0.5ha未満	0.5～1	1～2	2～3	3～5	5ha以上
支払対象面積	112.8	14.7	17.6	18.7	9.4	11.0	41.6
水稲共済加入面積	142.5	25.2	25.8	26.7	13.2	14.4	42.2
加入率	79.1	58.3	68.1	69.9	70.8	76.6	98.4

資料：農林水産省調べ

表3-2-5 米の所得補償交付金の主食用米の作付面積規模別支払対象者数及び支払額（平成23（2011）年度）

（単位：万件、億円、%）

	合計	0.5ha未満	0.5～1	1～2	2～3	3～5	5ha以上
支払対象者数	100.8	52.2	25.0	13.6	3.9	2.9	3.3
割合	100.0	51.8	24.8	13.5	3.9	2.9	3.3
支払額	1,533	140	224	259	135	160	615
割合	100.0	9.2	14.6	16.9	8.8	10.5	40.1

資料：農林水産省調べ

### （水田活用の所得補償交付金）

水田活用の所得補償交付金は、水田で麦、大豆、米粉用米、飼料用米等を生産する農業者に対して、主食用米並の所得を確保し得る水準の交付金を面積払で直接交付するものです。

平成24（2012）年度における水田活用の所得補償交付金加入者の作付計画面積は、前年度より6千ha増加し51万5千haとなっています（表3-2-6）。具体的には、前年度と比べて、加工用米、新規需要米（特にWCS用稲<sup>1</sup>）、そば、飼料作物が増加する一方で、麦、大豆は減少しています。

表3-2-6 水田活用の所得補償交付金加入者の品目別作付面積

（単位：ha）

	合計	麦	大豆	飼料作物		新規需要米			そば	なたね	加工用米
						米粉用米	飼料用米	WCS用稲			
平成23年度(2011)	508,890	169,665	111,069	100,881	63,877	7,263	33,758	22,856	35,260	643	27,494
24(2012)	514,533	166,087	107,008	102,928	66,770	6,365	34,656	25,750	38,105	680	32,955
対前年差	5,643	▲3,579	▲4,062	2,048	2,893	▲899	898	2,894	2,845	37	5,460

資料：農林水産省調べ

1 WCS用稲については、[用語の解説]の稲発酵粗飼料を参照。

(畑作物の所得補償交付金)

畑作物の所得補償交付金は、麦、大豆、てんさい、でん粉原料用ばれいしょ、そば、なたねの生産数量目標に従って生産を行う農業者に対して、標準的な生産費と標準的な販売価格の差額分に相当する交付金を直接交付するものです。

平成24(2012)年度における畑作物の所得補償交付金加入者の作付計画面積は、前年度より1万7千ha増加し48万8千haとなりました。品目別に作付計画面積をみると、麦、大豆、そばは前年度より増加し、てんさい、でん粉原料用ばれいしょ、なたねは減少しています(表3-2-7)。

表3-2-7 畑作物の所得補償交付金加入者の品目別作付面積

(単位：ha)

	合計	麦				大豆	てんさい	でん粉原料用 ばれいしょ	そば	なたね	
		小麦	二条大麦	六条大麦	はだか麦						
平成23年度 (2011)	470,948	232,999	196,456	18,400	13,651	4,492	110,984	60,383	18,296	46,871	1,415
24 (2012)	488,047	242,369	202,647	19,008	15,989	4,725	111,806	59,014	18,145	55,445	1,268
対前年差	17,098	9,370	6,191	608	2,338	233	822	▲ 1,369	▲ 150	8,573	▲ 147

資料：農林水産省調べ