

「攻めの農林水産業」の推進について

平成25年5月

農林水産省

目 次

I. 成長戦略に関する事項

- 1. 「攻めの農林水産業」の具体化の方向 1～3
- 2. 「攻めの農林水産業」実現のための規制改革要望例 ... 4
- 3. 重点課題と政策目標
 - ①生産現場の強化 5～14
 - ②需要フロンティアの拡大 15～19
 - ③バリューチェーンの構築 20～26
- (参考)最近の農林水産業関係の規制改革の取組 27

II. 「攻めの農林水産業」の推進組織・体制について 28～30

I . 成長戦略に関する事項

農林水産業・農山漁村から日本を元気に

- 1 今後、世界の食市場の規模が急速に拡大することや、国内のライフスタイルが大きく変化することを我が国農林水産業の好機ととらえ、**農山漁村に受け継がれた豊かな資源を活用**する。
- 2 このためには、①需要のフロンティアの拡大、②生産から消費までのバリューチェーンの構築、③生産現場（担い手、農地等）の強化、について戦略的に対応する。
- 3 **「攻めの農林水産業推進本部」**を設置し、現場の声を徹底的に吸い上げ、施策の具体化を加速する。

農林水産業・農山漁村の潜在力

- (1) 丹精込めた食べものづくりの技術と装置（水田）
- (2) 世界に評価される日本食とおもてなしの心、のどかな農村風景
- (3) 世界有数の森林・海洋資源
〔森林率：世界3位
EEZ面積：世界6位〕
- (4) 農山漁村にある再生可能エネルギーのポテンシャル
〔エネルギー総供給の43%に相当〕

農山漁村にフォローの風

- (1) 世界の**食市場規模が大幅に拡大**
〔 21年 340兆円 → **2倍** → 32年 680兆円 〕
- (2) 世界の食料・エネルギー価格高騰（トウモロコシ、大豆：24年に過去最高値）
- (3) **平成の農地改革**により、関連産業をはじめ多様な主体が農業に参入
〔農地法改正前の約5倍のペースで一般法人が参入（1,071社）
NPO、建設業、医療・福祉等の異業種、多様な主体が参入〕
- (4) 新たなライフスタイル（いやし、健康等）を求める人々が増加

今がまさに分岐点

攻めの農林水産業推進本部 (1月29日立ち上げ)

- 3つの戦略の方向
- ① 需要のフロンティアの拡大
 - ② 生産から消費までのバリューチェーンの構築
 - ③ 生産現場（担い手、農地等）の強化

**農業界と経済界が連携して
農業の成長産業化を実現**

この機会を失えば
農村漁村はさらに衰退
国土経営コストが増加

「攻めの農林水産業」の具体化の方向

「攻めの農林水産業」の具体化に向け、①需要のフロンティアの拡大、②生産から消費までのバリューチェーンの構築、③生産現場の強化について、184の先進事例（「現場の宝」）を踏まえ、9課題を設定。これらの**先進事例の横展開（全国展開）**を図る観点から**施策を検討・具体化**。

「攻めの農林水産業」3つの戦略の方向

（2月18日第2回産業競争力会議で提示）

需要の
フロンティア
の拡大

生産から
消費までの
バリュー
チェーンの
構築

生産現場
(担い手、農地等)
の強化

184の先進事例（「現場の宝」）を踏まえ、
9課題を検討

1. 国別・品目別輸出戦略の構築
2. 食文化・食産業のグローバル展開

重点課題②

3. 多様な異業種との戦略的連携
4. 新品種・新技術の開発・普及、
知的財産の活用等

重点課題③

5. 人・農地プランの戦略的展開
6. 担い手への農地集積/耕作放棄地
の発生防止・解消の抜本的な強化

重点課題①

7. 大区画化などの農業基盤整備の推進

8. 森林・林業：新たな木材需要の創出と国産材の安定供給体制の構築

9. 水産業：水産物の消費・輸出拡大、持続可能な養殖の推進

先進事例の横展開（全国展開）を図り、「攻めの農林水産業」を実現

農山漁村に受け継がれた豊かな資源を活用した経済成長と多面的機能の発揮

食料自給率（カロリーベース・生産額ベース）・食料自給力の維持向上

農山漁村の豊かな資源が成長の糧となる地域の魅力があふれる社会の実現

「攻めの農林水産業」実現のための規制改革要望例

I. 成長戦略に関する事項
2. 「攻めの農林水産業」実現のための規制改革要望例

番号	事項名	制度の現状と課題
1	水産物輸出拡大のための衛生証明書発行の円滑化【食品衛生法】	中国やロシアへの水産物輸出のためには、衛生証明書が必要であるが、これを発行する組織が国内に数か所しか存在しておらず、発行業務の円滑化が必要。
2	うめの需要拡大のための梅酒の表示の適正化【酒税の保全及び酒類業組合等に関する法律】	現行では、うめを減らし酸味料を添加した梅酒と酸味料無添加の梅酒とを区別して表示できないが、これらを区別して表示できるようになれば、うめの需要拡大につながる。
3	大規模建築物におけるCLTの活用のためのJAS規格の策定及び基準強度等に係る告示の整備【JAS法、建築基準法】	現行では、JAS規格及び基準強度等に係る告示の整備がされていないため、CLT(※)を一般的な建築資材として広く利用できない。(※)CLT:ひき板を繊維方向が直交するように積層接着した重厚なパネル
4	付加価値の高い農林水産物・加工食品の需要拡大のための機能性表示の容認【薬事法、健康増進法、食品衛生法、景表法】	現行では、保健機能を有する成分を含む加工食品や農林水産物については、特定保健用食品等の場合を除き機能性表示をすることができないが、表示が認められるようになれば、付加価値の高い農林水産物・加工食品の需要拡大につながる。
5	日本の食文化を世界に広げるため、働きながら日本料理を学ぶためのビザの要件緩和【入管法】	現行では、外国人が日本料理の調理等に従事しながら技術習得のための研修を受けることを目的に入国・在留することはできないが、在留資格要件が緩和されれば、日本の食文化・食産業の海外展開の促進につながる。
6	製造・加工や販売等を行う農業法人等における雇用労働に関する法令上の取扱いの明確化【労基法】	農業に従事する者には、労働基準法の労働時間、休日等の規定の適用が除外されているが、農業法人等の従業員が、農業のほか製造・加工や販売等にも従事する場合の取扱いが不明確。
7	食品衛生管理者資格取得に係る負担の軽減【食品衛生法】	食品等の製造・加工には、食品衛生管理者の設置が義務付けられているが、資格取得に長期講習が必要であり、受験者の負担軽減が必要。
8	小水力発電推進のための水利権に係る手続の簡素化・迅速化【河川法】	小水力発電に係る水利権取得の際の申請書類の簡素化や手続の迅速化が必要。
9	小水力発電推進のためのダム水路主任技術者の選任基準の緩和【電気事業法】	小水力発電施設の設置のためにはダム水路主任技術者の選任が必要であるが、選任要件が緩和されれば、農業水利施設を活用した小水力発電の推進につながる。
10	NPO等による農林漁業体験民宿の開設を円滑にするための規制の緩和【旅館業法】	農林漁業者が農林漁業体験民宿を営む場合には、構造施設基準(床面積)が緩和されているが、NPO法人等の場合には認められていない。
11	食料品アクセス環境の改善【食品衛生法、たばこ事業法、薬事法、消費生活協同組合法】	買い物不自由地域における食料品の購入等の不便の解消のため、移動販売等が円滑に実施できるようにすることが必要。
12	農業関連施設の開発許可申請除外の徹底【都市計画法】	市街化調整区域内に設置される農業施設については、開発許可が不要であるにもかかわらず、農業団体には許可申請を求められることがあり、法解釈の徹底が必要。
13	無人ヘリコプターの重量規制の緩和【航空機製造事業法】	現行の規制のかからない無人ヘリは重量が100kgまでとされているが、無人ヘリによるは種・散布コストの低減のためには、この規制の緩和が必要。
14	農業分野における外国人技能実習生の技術習得の高度化のための在留期間の延長及び制度の透明性の向上【入管法】	現行では、農業の技能実習を行う外国人の在留期間は最長で3年間とされているが、高度な技術習得のためには、在留期間の延長と、実習生の送り出し・受入れ体制のあり方を含め、制度の透明性の向上が必要。

需要フロンティア拡大

バリエーションの構築

生産現場の強化

重要課題① 生産現場の強化

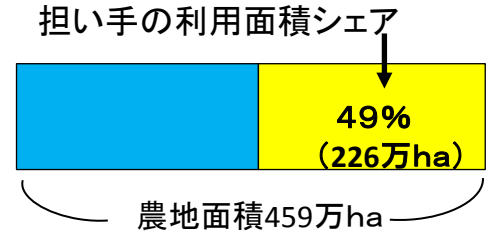
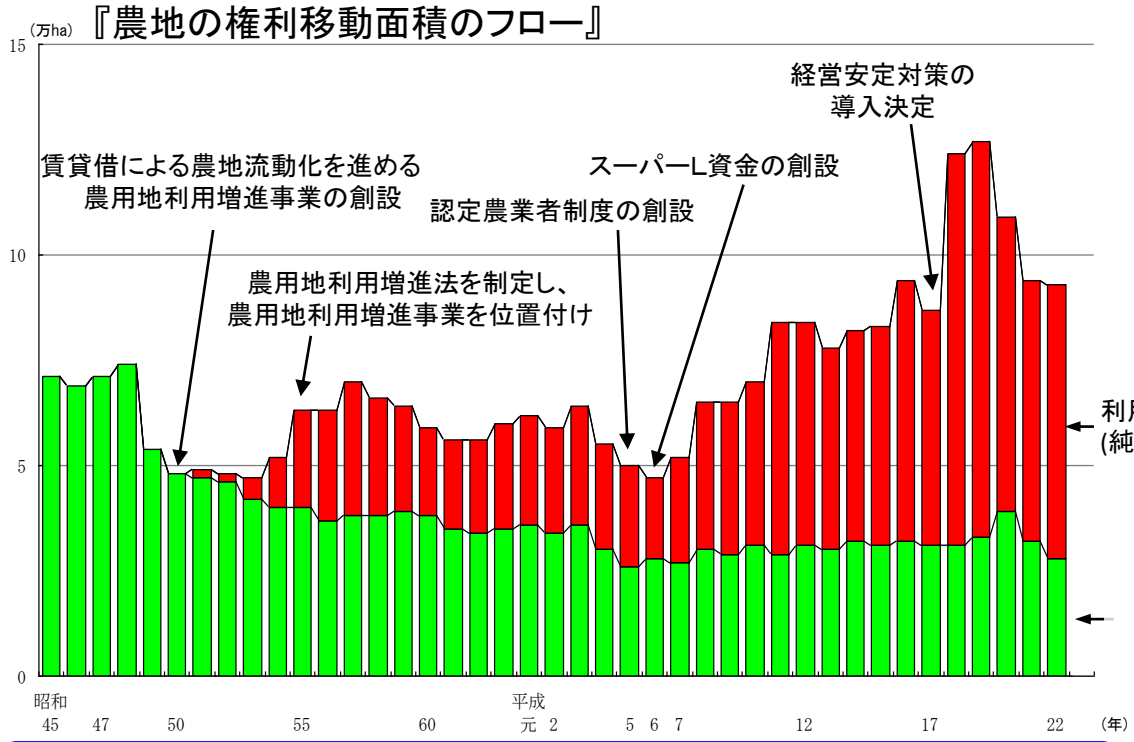
担い手への農地集積
耕作放棄地の発生防止・解消の抜本的な強化

既に農業構造はかなり変化している

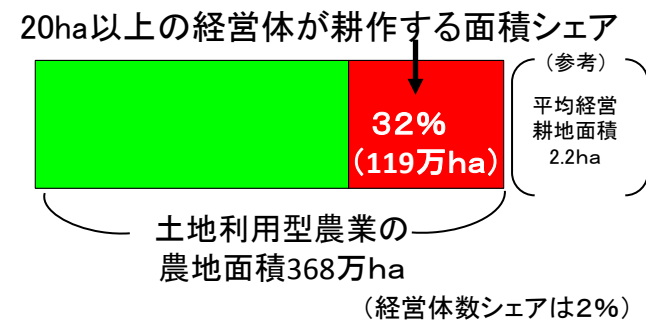
大規模経営体への農地集積

○ 農地流動化は、毎年、着実に進展

○ その結果、担い手の利用面積は、農地面積全体の約半分をカバー



○ また、既に20ha以上の経営体が土地利用型の農地の3割をカバー



法人経営体の増大と大規模化

- 法人経営体数は、この10年で2倍になり、12,500 (売上1億円以上層が24%)
- 20ha以上の法人経営体は22%、法人経営全体の農地面積の80%
- 法人経営体の雇用者数 約14万人

家族経営体の大規模化

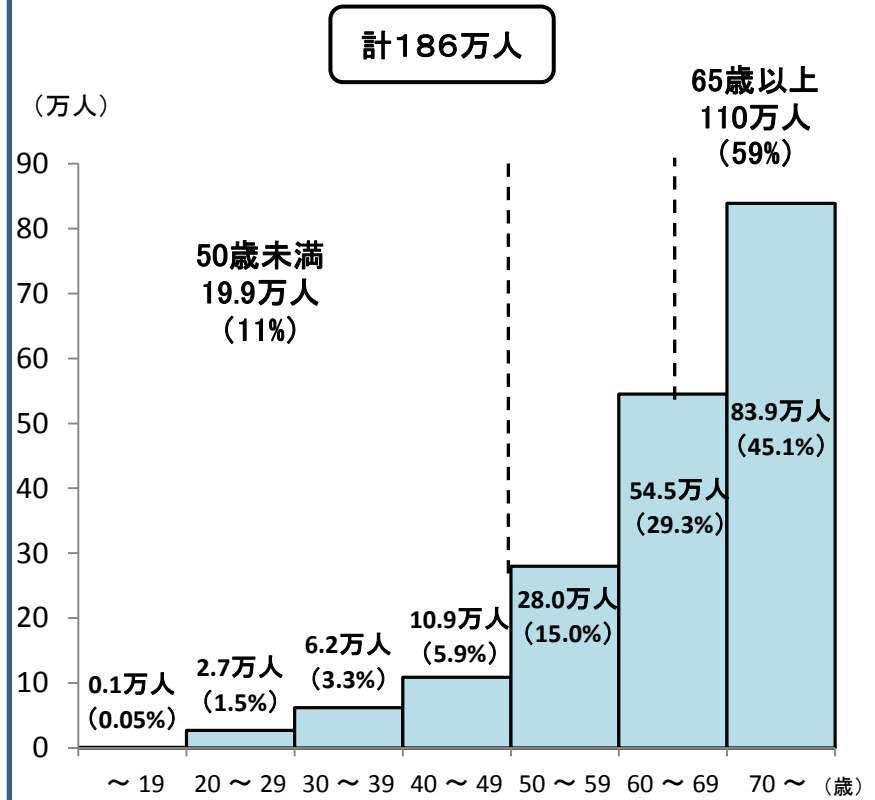
- 5ha以上層が家族経営全体の農地面積の45%をカバー
- ある程度の規模になると法人化

構造改革の大きな節目の到来

農業者の高齢化

○ 65歳以上が59%、50歳未満は11%という著しくアンバランスな状況。(H23年)

年齢階層別の基幹的農業従事者数(H23)

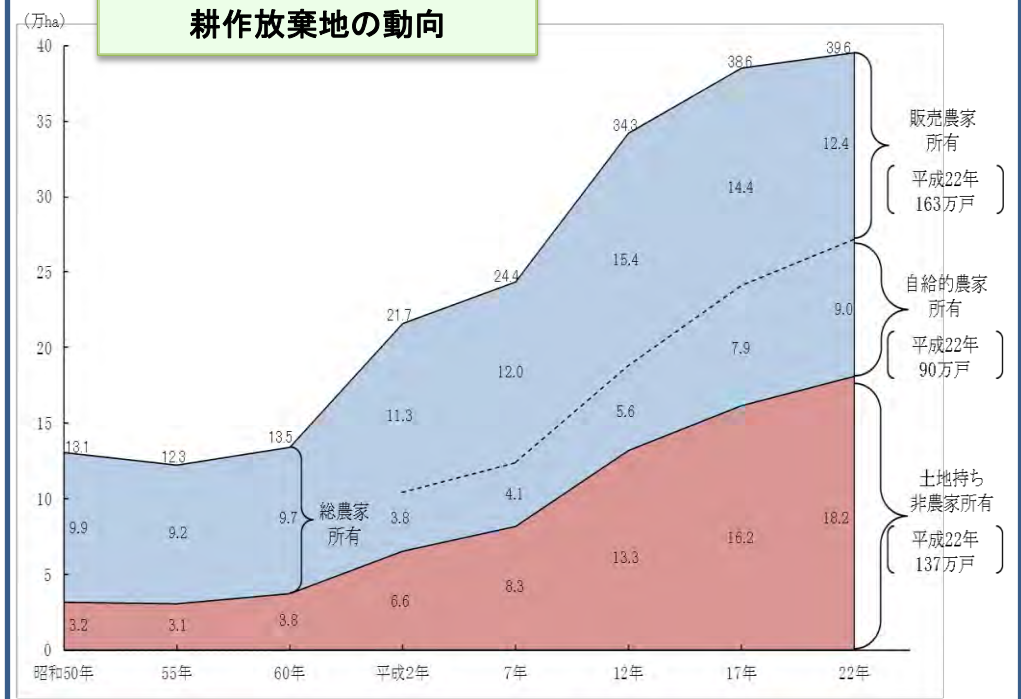


資料: 農林水産省「農業構造動態調査」等
 定義: 「基幹的農業従事者」とは、農業就業人口のうち、普段仕事として主に農業に従事している者をいう。

耕作放棄地の拡大

○ 耕作放棄地面積は、高齢者のリタイア等に伴い、急激に拡大。
 ○ 特に、土地持ち非農家の所有する農地の耕作放棄地が急増しており、全体の半分。
 ○ 相続は農地法の権利移動許可の対象外。今後、耕作放棄地の拡大の可能性が高い。

耕作放棄地の動向



(備考) 農林水産省統計部「農林業センサス」により作成。

平成の農地改革(21年農地法改正)の概要

所有と利用を分離し、「農地の有効利用」を軸として制度を再構築

- 農地の所有者等に適正・効率的な利用の責務を法定

農地集積の円滑化・遊休農地解消策の強化

- 出し手を代理して受け手を探し契約する組織(市町村公社等の農地利用集積円滑化団体)を整備
- 遊休農地について、所有者不明の場合は公告手続、指導・勧告等の手続を経て、裁定により強制的に利用権設定

一般企業の農業への参入

リース方式

- **参入の全面自由化**
 - ・ リース契約なら、所有と異なり、不適正な利用の場合、契約解除して現状回復できる
 - ・ 農地価格は、収益価格(リース料の25年分)の4倍程度であり、所有権取得では投資回収は困難な状況
- リース期間も最長50年に延長

〔実績〕

法改正後、約3年間で1,071法人がリース方式で参入(改正前(特区制度)の約5倍のペース)

※ なお、改正前の参入企業436のうち79は、採算が合わない等の事情で撤退したところ

所有方式

- 農地を所有できる農業生産法人の要件を大幅緩和
- 農業者等以外の出資者
 - ・ 1出資者当たり → 廃止
1/10以下に制限
 - ・ トータルで → 加工業者等については
1/4以下に制限 1/2未満まで緩和

〔実績〕

- 平成24年1月時点で加工業者等が出資している農業生産法人は、303法人で全体の11%
- その法人における加工業者等の出資比率が45%超は29法人で全体の10%のみ

※ 平成21年3月の経団連提言では、この法案を経団連の提言を盛り込んだものとして高く評価し、早期成立・施行を要求していたところ。

企業による農業参入の歴史

平成14年
(2002年)

遊休農地が多く存在する区域において、市町村がリースする方式での株式会社の参入を容認(構造改革特区)

平成17年
(2005年)

特区の
全国展開

平成21年
(2009年)

【平成の農地改革】

リース方式

- 一般企業の参入の**全面自由化**
- リース期間の延長(20年→50年)

所有方式

(農業生産法人)

- 要件の**大幅緩和**
 - ・1出資者当たりの出資制限の廃止
 - ・加工業者等の出資を1/2まで容認

経団連の評価(平成21年3月「わが国の総合的な食料供給力強化に向けた提言」)

「農地法改正法案等では、**優良農地の確保と有効利用の徹底、多様な担い手による農地の有効利用の促進、ならびに、担い手の経営面積の大規模化と農地集約への支援などに係わる(経団連提言の)内容の多くが盛り込まれており高く評価している。**」

国会審議における石破農林水産大臣(当時)の発言(平成21年6月16日(参)農水委)

「リースを自由化すると将来は一般企業に所有権を認めることになるのではないかと質問に対して、「私は、**将来的に段階的に・・・やがては株式会社に農地の所有権も認めるのだと、・・・考えているわけでは毛頭ございません。**」

農地流動化のための組織の実績

- 平成21年改正で農地利用集積円滑化団体を整備し、実績も増加してはいるものの、受け手が見つからない場合は機能しないため、限界あり。
- 農地流動化を加速するには、受け皿の整備が不可欠。

農地利用集積円滑化団体(H22～)

役割

- 農地の出し手の代理人として、受け手を探し、契約を結ぶ市町村段階の団体

組織数

- 1,740団体
 (市町村:3割、市町村公社:1割、農協:5割)

実績

H22 : 18,102 ha
 H23 : 32,049 ha

農地保有合理化法人(S45～)

役割

- 農地の中間的受け皿となる県段階の団体

組織数

- 47法人(各都道府県農業公社)

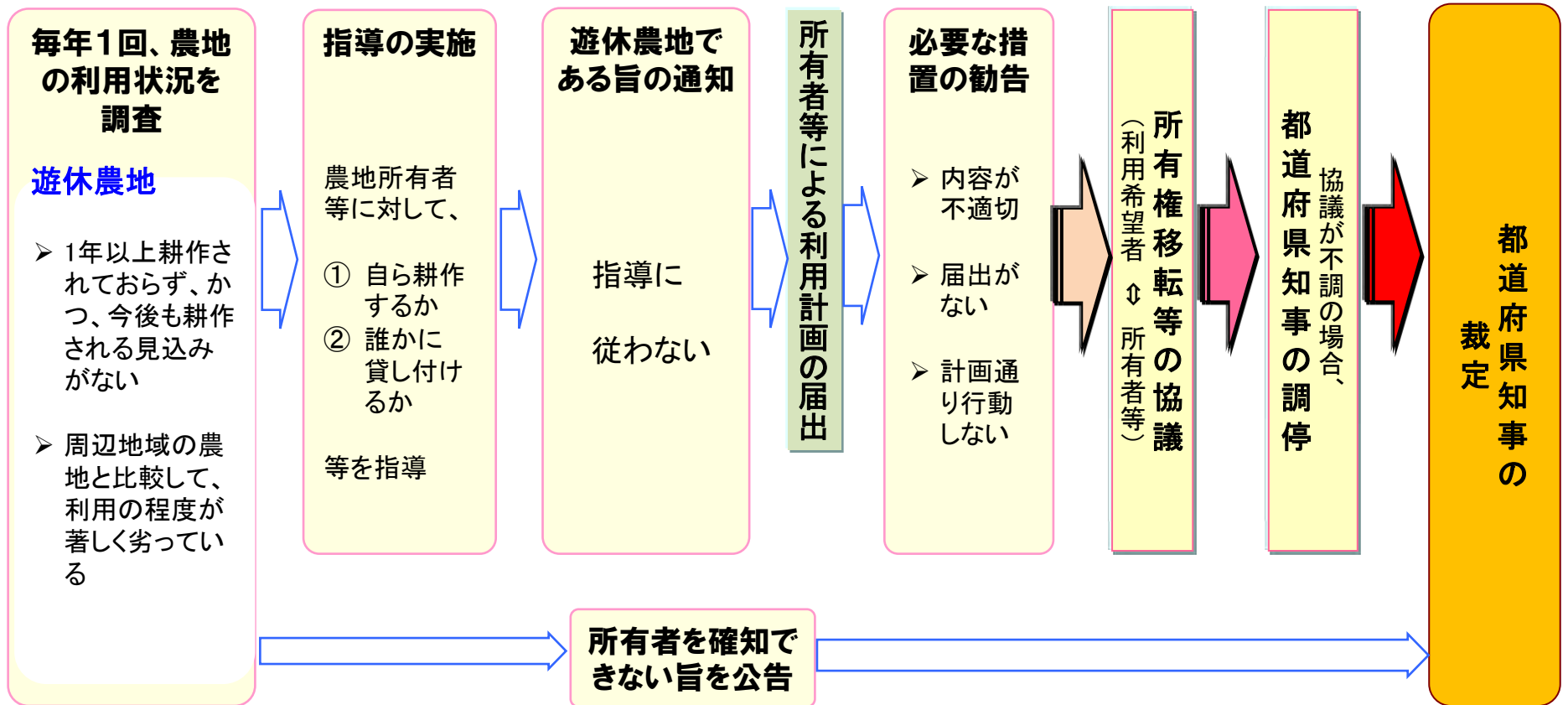
実績

H15	11,524 ha
H17	9,922 ha
H20	13,097 ha
H21	12,505 ha
H22	7,947 ha
H23	8,027 ha

- ・ 離農農家等からの買入れ(所有権取得)が主眼
- ・ 多くの農家は所有権移転に消極的
- ・ 農地保有合理化法人も購入資金の制約、売却できない場合のリスクから消極的
- ・ 財政的支援が十分でない(12億円程度)ことから活動に限界

農地法に基づく遊休農地に関する措置の概要

- 農業委員会が毎年1回、農地の利用状況を調査し、遊休農地の所有者等に対する指導、通知、勧告を実施。
- 勧告に従わない場合には、最終的に都道府県知事が裁定を行い、利用権を設定できるよう措置。
- 所有者が分からない遊休農地(共有地の場合はその全員が分からない場合)については、公告により対応



農地法に基づく遊休農地に関する措置の実績

○ 遊休農地の所有者に対する指導、通知などの実績も増加しつつあるが、相続等により所有者又はその所在が不明であったり、受け皿が見つからないため指導しても効果がないなどの問題があるところ。

○ 遊休農地に関する措置の実績

	平成22年度		平成23年度		累計	
	件数	面積(ha)	件数	面積(ha)	件数	面積(ha)
遊休農地	—	156,910	—	149,048	—	—
指導	34,079	6,443	139,947	21,620	174,026	28,063
通知	2	2	2,569	368	2,571	370
公告	0	0	26	3	26	3
勧告	2	2	2	1	4	3
解消	—	2,282	—	5,912	—	8,194

※ 解消は法第30条第3項の指導による解消と法第32条の遊休農地である旨の通知による解消面積の合計値（法第34条の勧告による解消実績はなし）

資料：農林水産省経営局農地政策課調べ（平成23年度に実施した農地の利用状況調査の結果等について）

供給サイドの構造改革

【現状等】

- この20年間で、耕作放棄地は約40万ha(滋賀県全体とほぼ同じ規模)に倍増。
- 担い手の農地利用は、全農地の5割。

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を実現**(農地の集積・集約化でコスト削減)

スキーム

県農地中間管理機構(仮称)(農地の中間的受け皿) (いわば「農地集積バンク」)

出し手

貸付け・
信託等

- ① 機構が地域内の所有者から借受け等
- ② **地域内農地の相当部分の利用権を持つ(準公有状態)**
- ③ 圃場の大区画化等の**基盤整備**を機構の負担で行う
- ④ 担い手の**規模拡大**、担い手ごとの**農地の集約化**に配慮して**貸付け(利用権の再配分)**(何回か**再配分を繰り返す**)
- ⑤ **市町村、民間企業(信託銀行を含む)等に業務委託**
- ⑥ 十分な**国費投入**(参考:21年補正(政権交代で未実施)の農地対策は3千億円)

貸付け

受け手

農業法人・大規模
家族経営・企業・
新規就農者など

受け手のメリット

- 規模拡大ができる
- 集約化した農地が借りられる
- 企業や新規就農者も利用しやすい農地が借りられる

出し手のメリット

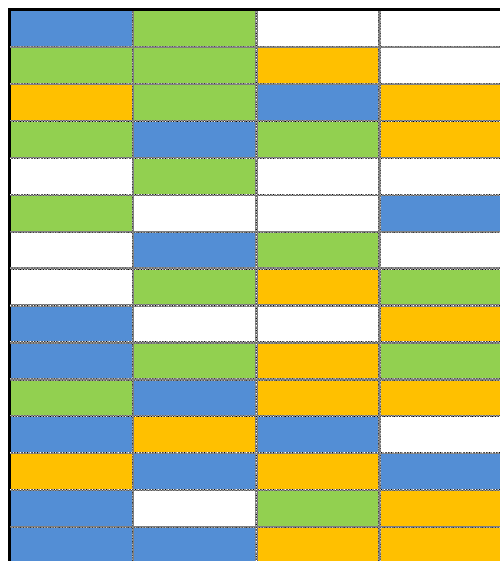
- 公的な機構なので安心して貸せる
- 所有者負担なしに基盤整備ができる

耕作放棄地対策の強化

- 既に耕作放棄地となっている農地のほか、耕作していた所有者の死亡等により耕作放棄地となるおそれのある農地(耕作放棄地予備軍)も対策の対象とする。
- 農業委員会は、所有者に対し、中間的受け皿に貸す意思があるかどうかを確認することから始めることとする等、手続の大幅な改善・簡素化により、耕作放棄状態の発生防止と速やかな解消を図る。
- 農地の相続人の所在がわからないこと等により所有者不明となっている耕作放棄地については、公告を行い、都道府県知事の裁定により中間的受け皿に利用権を設定。

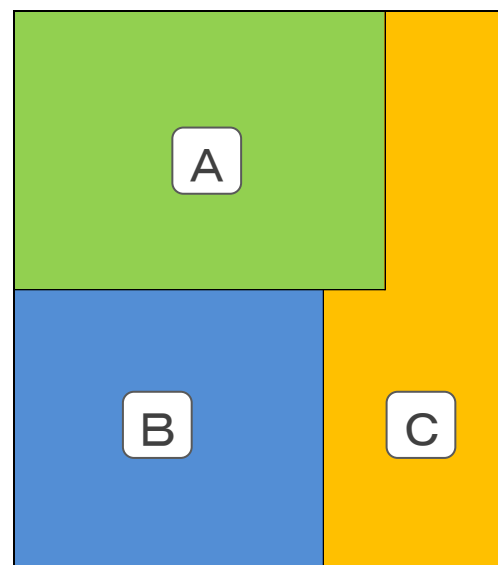
農地の集約(イメージ)

地域内の分散・錯綜した農地利用
<1枚の圃場 30a区画>



緑	A	農業法人	20ha
青	B	大規模家族経営	20ha
黄	C	企業	20ha
白	D	その他の小規模家族経営	20ha
(20経営体)			

担い手ごとに集約化した農地利用
<1枚の圃場 1ha区画>



A	農業法人	30ha (+10ha)
B	大規模家族経営	25ha (+5ha)
C	企業	25ha (+5ha)

農地の集積・集約化でコスト削減