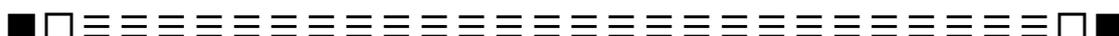


質疑事項



- 食料供給困難事態対策法案
- 食料の安定供給のための農地の確保及びその有効な利用を図るための農業振興地域の整備に関する法律等の一部を改正する法律案
- 農業の生産性の向上のためのスマート農業技術の活用の促進に関する法律案



○委員長（滝波宏文君）

食料供給困難事態対策案、食料の安定供給のための農地の確保及びその有効な利用を図るための農業振興地域の整備に関する法律等の一部を改正する法律案及び農業の生産性の向上のためのスマート農業技術の活用の促進に関する法律案、以上三案を一括して議題といたします。これより質疑を行います。質疑のある方は順次御発言願います。



藤木眞也君

おはようございます。自由民主党の藤木眞也です。

基本法に引き続き、この東ね三法にも質問の機会をいただきましたことに、理事の皆さん方に感謝を申し上げたいと思います。

冒頭、基本法の審議から本日に至るまで、私がこの委員会を通してやり取りの中で率直に感じた感覚として、少し、通告をしていませんけれども、大臣にお考えをお聞かせいただければと思うのが、農業従事者が現在の百二十万人から二十年後には三十万人まで減少をするというような推計が出ている中で、どうもこの議論を聞いていると、三十万人に減るからこの三十万人でどうしようみたいな感じの答弁が非常に多いなというふうに感じています。やはり私たちは、今回、食料安全保障を確保するために、法律を変えてこれから農業の構造転換を行って、この三十万人まで減らさずに五十万、六十万、どこで下げ止めをつくるんだというのを政策の力によってやはり現場に落とし込んでいくことが極めて大事なんだという思いで考えております。是非、大臣にですね、大臣のお考えをお聞かせいただければと思います。

## 農林水産大臣（坂本哲志君）

百二十万人から三十万人というのは趨勢による試算でありまして、私たちがそういうふうにならないように、三十万ありきでやっているわけではありません。ならないような歯止めが必要であるというふうに考えております。とりわけこの百二十万の中には法人経営の雇用者というのが入っておりません。約二十万人いらっしゃいます。今回、農業経営基盤強化促進法等の経営基盤強化も含めて、この法人経営あるいは新規参入、そして女性の参入、こういったものを図りながら、しっかりと歯止めを掛ける、減少をできるだけ減らす、そういう対応策を取ってまいりたいというふうに思っております。



## 藤木眞也君

ありがとうございます。安心しました。やはり、しっかりこの生産基盤を守るということが大前提になろうかと思えます。しっかり大臣のリーダーシップに期待をいたしたいと思えます。

それでは、通告に従って質問をさせていただきます。今言いましたように、農業、特に食料生産において、やはり農地と人、車でいうエンジンと燃料、ここをしっかりと守っていかなければいけないという中で今回いろいろと農地法の関係も議論がなされているわけですが、今回の農地関連法の改正法案の中で、農用区域に定める土地として、地域計画の達成を図るために、農業上の利用を確保することが必要と認められる土地が追加されています。また、農用区域内農地の除外に係る国の関与の強化が措置されているとともに、農地法の改正により、不適切な転用を防止するために、農地転用の許可を得る、受ける者による定期報告の仕組みが追加されておりますが、一連の改正法案の内容を受けて、各自治体の首長さん、こういった方々が、もう農地の転用ができなくなるのかといった誤解を招かれている方も非常に多いなというのを実感いたしております。地域計画の策定に向けて後ろ向きな考え方に、後ろ向きな印象を受けてしまった方がいらっしゃるようなことをお聞きをいたします。

もちろん優良農地が無尽蔵に転用されるのは好ましくないと思っておりますが、今回の農振農用地等の転用に係る厳格化措置は私は望ましいとは思いますが、まずは現場の首長さん方々に改めて今回の法改正の内容と趣旨を正確に伝える必要があるのではないかというふうに感じております。

さらに、この首長さんの方々の誤解も含め、現場で農地行政に携わっている方々は、今回の法改正の内容について、農地転用が行われる可能性や期待なども現場ではまだ一定程度あることを前提に次のように受け止めている場合もあるというふうに先般の農業委員さん方の大会の折にお話を聞かせていただいていることがございます。まず一つは、地域計画に位置付ける農

地は農用地区域内農地としなければいけないのかであったり、地域計画の中に農地を位置付けると転用できなくなってしまうのではないかとあったり、農振白地は地域計画に入れない方がいいのではないかとといった意見をお伺いをしました。地域計画は、将来の地域農業の絵を描き、将来にわたって農地を守っていくために作るものだったはずですが、今回の法改正の内容が示されたことで特に総量確保といった部分が非常に強く強調されているように感じます。現場では、地域計画に位置付ける農地は農用地区域内農地であるべしと誤解して捉えてしまったケースが多いようにお伺いをいたします。この地域計画の策定に、策定の動きに制限が掛かるような誤解は解く必要があると思います。

まずは現場の首長の方々、そして今回、法改正の内容そして趣旨を周知徹底するとともに、農用地区域内農地でなくとも将来の農地活用と農業振興に向けて地域計画に積極的に入れていくような方向で国から明確に促していただくことが必要ではないかと考えます。農林水産省のお考えをお聞かせいただければと思います。



#### 農林水産副大臣（鈴木憲和君）

御質問ありがとうございます。藤木委員のおっしゃることはごもっともだなと思って今お伺いをしておりました。今回の農振法改正法案におきましては、農地の総量確保に向け、農用地区域からの除外協議に当たり、都道府県の同意基準として、都道府県の面積目標の達成に支障を及ぼすおそれがある場合には同意できないとする基準を定めるなど、農振除外の厳格化を図ることとしております。この措置につきましては、都道府県全体で面積目標の達成に支障が生じないことを求めるものでありまして、支障が生じない範囲においては地域における個別具体的な土地利用を制限するものではありません。また、今回の農振法改正法案において地域計画の区域内の農地を農用地区域に定めるべき土地として明記することとしておりますが、その目的は、地域計画内の農地転用を制限するというのではなく、農業振興に関する施策を計画的に推進をしていくというものであります。

農林水産省といたしましては、今回の農振法改正法案の内容や趣旨について全国の首長等への説に努めることで、農地確保の重要性や地域計画の策定について理解醸成を図ってまいりたいと考えております。



#### 藤木眞也君

いろいろとそういう誤解だなというような御意見を私自身も多く聞かせていただいておりますので、そういったところの誤解を解くことから、もう非常に時間も短くなってきていますので急ぐ必要もあるのかなというふうに思います。

また、集積、集約というのが今回非常に表に出てきておりますけれども、ちょうど人・農地プランができて、この土地の集積を進めるんだということで農地中間管理機構に集約してくださいという国からのお話が来たとき、ちょうど私も現場で農協の組合長を務めていました。非常にハードル高いなと思う中であっても、集積給付金という補助金を目の前にぶら下げられて、相当現場の方々は焦ってその補助金を取りにいくための集積を行ったなというのを私も当時を振り返って感じております。今回の地域計画において十年後の集積及び集約を目指す農地は、地権者の同意をできる限り取るところまで調整して目標地図に落とすことが望ましいというメッセージが出ていたというふうに多くの農業委員さんからお聞きをいたしております。

ただ一方で、大臣よく御存じですけど、私の町も非常にこの土地利用に関してはほかの地域に比べると進んだ考え方を農家の皆さん方はお持ちだなというふうに思っておりますけれども、ただ、この農地に対する農家の方々のそれぞれの思いの強さというのが少し農林水産省の方も入口の段階から私は甘く見られていたのではないかなと思うのが、今回いざ集約につなげていこうと思うと、集積をするときに中間管理機構からは耕作者も一緒にひも付きで申し込んでくださいみたいなお願いが相当多くの市町村で行われています。このひも付きでこれまではうまく来たんですけども、これからこの契約を度外視して集約に向かっていると、いや、私はAさんに貸していたのに何でCさんが耕作するんだみたいな話が今土地持ち非農家の方から非常に多く出てきていますし、小作料がそれぞれにまちまちだということのを統一していかないと、こっちに貸した方がいいじゃないかみたいな話になっているというふうに現場での混乱の話をお聞きいただくことがございます。是非、そういった部分の解消を行っていかなければ、なかなかこれ目標にしている集約まで進まないのではないかなと思いますし、今日の農業新聞にも集積が八〇%目標がやっぱり六〇%だったというところにも、やはり農家の皆さん、土地をお持ちの農家の方々の考え方のまだ強さというのが私は十分反映された結果がああ数字につながっているのではないかなというふうにも思います。

質問としては、もちろんその地権者の同意を取るところまで話し合いを進めることは非常に大事なことです。今回の地域計画策定の段階でどこまでの状態を求めるのか、また、今後も話し合いによる検討を継続していくことも前提に一定の柔軟な対応を促していかなければ、令和七年三月までに全市町村で地域計画を策定する中で、担い手に集積、集約するという動きに支障が出るのではないかと考えます。所の考えをお聞きさせていただくとともに、あわせて、実効性ある地域計画としていくためには、地権者、特にこの土地持ち非農家の方々の理解ということも必要になってきますので、是非、現段階で土地持ち非農家の皆さん方に対しても十分な説明をしていただくこともこれ必要なんではないかなと思います。併せてお聞きいただければと思います。

お答え申し上げます。

現在、全国の市町村で策定を進めていただいております地域計画でございますけれども、地域の話合いを踏まえて地域農業の将来設計図として策定する大変重要なものであると我々認識をしております。一方、今委員からも御指摘いただきましたけれども、策定を現に進めていただいている市町村からは、出し手である農地の所有者が受け手を指定するケースですとか所有者の意向が不明なケースなど、そういったことによって、なかなか調整が整わない、計画策定に苦慮している場合があると伺っております。農林水産省としても、大変難しい課題であると認識をしております。まず、出し手への、出し手の意向への配慮、もうこれは極めて重要であると考えております。一方で、担い手への農地の集約化等を進めていくことにより次世代へ農地を承継させることが地域計画の大きな目的であることを踏まえると、受け手となる担い手の意向も十分に踏まえた上で、地域でよく協議をして計画作りを進めていただくことが重要であると考えております。そうした考え方に基づいて、現在取り組んでいただいている地域、地域計画の策定が進んでいる実例を、ある程度現段階で地域計画の策定が進んでいる実例を含めて、こういった考え方あるいはその取組の方法について広く周知をしていきたいというふうに考えております。

今、委員の方から御指摘いただきましたように、実際にはやっぱり地域によって事情は様々だということはあるかと思えます。そういったところをできるだけやっぱりきめ細かく、我々も相談受けるに当たって、きめ細かくそういった地域の実情を見ながら進めていただくということが非常に重要だと思えますので、できるだけ全国のそういった類似の事例等々の紹介をしながらお話、御指摘いただいたように柔軟性を持って対応できるように、我々としても今後の進め方考えていきたいと思っております。



#### 藤木眞也君

ありがとうございます。どうも、やはりこの農家の方は今回の集積、集約には一定の理解を示されていますけど、やはり農業をやめて土地持ちでお貸し、土地をこの人に貸したんだという農家の方、非農家の方は、やはりもう貸したんだというところで安心し切っていらっしゃる部分があるのかなと思います。政策が変わっていく中で、やはりそういう情報が入っていないことによってそういうことにつながっているというケースが非常に多いんだろうと思いますので、是非そちらへの働きかけもお願いできればと思います。また、地域計画策定の話合いの場に農業者、特に十年後の担い手であるはずの若手農業者が呼ばれていないという話を全国各地から聞かされております。やはり、この十年後の地域の農業の姿や農地活用の目標地図を策定

する場に将来の担い手が参画できていないというのは、非常に私はまずいんじゃないかなと思ってございます。やはり、現場に即した良い地域計画を作っていくためには、そういった方々への呼びかけというのも必要になると思います。改正法案の施行規則で、話合いの場の設定について、市町村の広報への掲載やインターネット上での告知などを実施することとはしてありますけれども、先般、私も熊本県のそういった農業委員さんたちの会合の中で、是非、若手農家の方も声を掛けていただいて話合いを進めていただだけませんかというお願いをさせていただきましたけれども、是非そういう働きかけ、特に、組織としてJAにも青年部とかございますので、そういうところにも働きかけを行っていただくことはいかがかなと思います。その先ほどの地域計画に位置付ける農地や地権者の同意における柔軟な対応の話も含め、やはり若手農業者の話合いへの参画について、改めて国から大きなメッセージを示す必要があるのではないかなと思ってございます。来年の三月という期限に向けて、早急かつ明確な対応が必要だと思っておりますが、農林水産省の考えをお聞かせいただきたいと思っております。



#### 農林水産副大臣（鈴木憲和君）

地域計画の策定に当たりましては、まず土地持ち非農家を含む農地の出し手と、今、藤木委員から御指摘のありました、これから長い間地域を担っていく若い農業者を始めとする受け手の双方に対して、地域計画の趣旨を丁寧に説明をして、双方の意向をできる限り把握することが重要でありまして、今までもやってきたところではあります。更にその旨の周知、まず図ってまいりたいと思っております。その上で、地域計画を具体的に話し合う協議の場をの実のあるものとするためには、地域の農業関係者にできる限り協議に参加いただくことが重要です。そのため、地域の農業関係者が多く参画をしていますJAや、またJAの青年部、そしてまた生産部会などに協議の場の開催日程等の情報を提供することが効果的であることから、農林水産省といたしましても、毎月定例的に開催している地域計画のオンライン会議や現場での市町村との意見交換、そしてまたパンフレットによる周知などにより、市町村等がそうした情報提供を行うように積極的に働きかけてまいりたいというふうに思います。



#### 藤木眞也君

是非、もう本当に期間が差し迫ってきていると思います。できるだけ多くの方に参加をしていただくことによってより良い地域計画になるんじゃないかなと思いますので、働きかけを再度お願いできればと思います。

また、令和四年の農業経営基盤強化促進法の改正で、地域計画の策定と併せて、農地の権利移動の方法が、市町村の農用地利用集積計画による利用権

設定はなくし、農地中間管理機構の農用地利用集積等促進計画による賃貸権設定に一本化されることになりました。現状の農地の権利移動は、約三割が農地中間管理機構の賃貸権設定、そして五割近くが市町村の農用地利用集積計画による利用権設定など、その他が農地法三条による権利移動となっております。農地法三条以外の権利移動について、農地中間管理機構に一本化することになりましたが、本当にやり切れるのかといった、現場ではやれるのかという懸念が沸き起こっております。十分に払拭されていないという状況にあるというふうに受け止めておるんですけれども、一本化に対する懸念は法改正時のこの委員会でも議論がありましたけれども、附帯決議にも、農地中間管理機構による農用地利用集積等推進計画の策定に当たっては、農地の権利移動は促進計画に統合される市町村の農用地利用集積計画に基づくものが過半を占めるという現状に十分留意し、地域における農地集積の取組に混乱を来すことのないよう、適切な指導、助言を行うことと盛り込まれています。

一方、現場からは、現在のままでは農地中間管理機構の体制が全く足りないとの声をお聞きします。また、これまで市町村は、農用地利用集積計画の利用権設定を担っていましたが、一本化後は市町村は関与しなくていいといった受け止めをしているケースが非常に多いとお聞きをいたします。また、体制が不十分のため、農地中間管理機構の手数料の水準や設定の仕方にも影響が出ており、農地集積の阻害要因にもなっているようであります。こうした状況のため、農地中間管理機構の体制の抜本的強化が必要であるとともに、市町村及び農業委員会の役割を明確に位置付けるなど、現場の農地行政に携わる方々の役割分担の明確化及び体制拡充に向けた支援の抜本的拡充が必要ではないかと考えますが、農林水産省のお考えをお聞かせください。

政府  
回答

農林水産省 経営局長（村井正親君）

お答え申し上げます。

令和四年の農業経営基盤強化促進法等の改正は、地域農業の将来を見据えて、市町村や農業委員会、農地バンク、JA等の地域の関係者が一体となって地域計画を策定し、その実現に向けて取り組めるよう必要な見直しを行ったものでございます。農業委員には、現場活動をしっかりと行っていただくことによって、その結果が農地バンクを通じた農地の権利移動につながると考えております。農業委員それから農地バンク、それぞれの立場において、農地の集積、集約化により地域農業の発展を図るという目的に向かってそれぞれの役割を果たしていただくということが非常に重要であるというふうに考えております。それぞれの地域に合った連携の仕方を関係者で話し合っていていただいて、一つのチームとなって取り組んでいただきたいと考えており、このことにつきまして改めて関係者に周知を図ってまいりたいと考えております。

御指摘の農用地利用集積等促進計画の一本化に当たって農地バンクの体制強化が必要であるとの声は、我々十分認識をしております。これまでも、市町村、JA等への業務委託の活用、あるいは現地活動を行う農地バンクの農地相談員の確保等に必要な支援を行ってきたところでございますけれども、引き続き必要な予算の確保に努めてまいりたいと考えております。



藤木眞也君

スムーズな行政といいますか、行われるように、是非そういったところの拡充もお願いしたいと思っております。

続きまして、スマート農業の促進に関する法律に対して、私、予算委員会で二回、この委員会でも二回、これまでに質問をさせていただいた内容なのですが、スマート農業の技術はロボット技術やICT、またAI、そしてIoTなど、先端技術を活用するものが多いわけですが、IoT掲載のトラクターなど、通信電波を使用するものも非常に多くございます。

一方で、中山間地域や広大な農地などの条件で通信電波が届かないことを理由に、IoT機器が使用できない農場があります。電源がちょうどその電波周波帯の境目とかで農作業をすれば、当然、電源がつながったりつながらなかったりということを連続して行うことによる故障といったケースもあるようでございます。

我が家でも実際、ちょうど五年前に、もう本当に普通の家が建つ価格のトラクター二台購入させていただいておりますが、去年四年目に、ある程度学習をしたんでということで、いざ実行をしようとしたら全く動かないということが発覚をして、パソコン基板そっくり入替えをしていただいたことがございました。メーカーが無償でやってくれたんですけども、そのときの修理費は七百万を超えと言われていました。実際、その修理をして今年の牧草を刈ろうとしたら、まあ二ヘクタールぐらい使ったところでまた同じような状況になっていて、先週修理から返ってきているんですけど、まだ幾ら掛かるという請求書が来ていませんで分かりませんが、非常に、この周波帯の徹底をしていただかないと困るなというケースがあるんだというふうに思います。

よく、周波帯のことを住宅カバー率においては把握をされているんだと思いますが、実際、スマート農機を使う農地のカバー率というのが果たして把握をされているのかというところの実態をお聞かせいただきたいと思っております。また、今後、やはりスマート技術を活用促進していくに当たって、重要な基盤整備というのを、一貫してどの農業現場でもスマート技術、機器の活用ができるよう、電波の通信エリアの拡充強化を図る必要があると思っております。是非、一日も早く日本全土の農地が十勝管内になるように努力をしていただければと思っております。

## 農林水産副大臣（鈴木憲和君）

御質問ありがとうございます。携帯電話等サービスの通信エリアの農地におけるカバー率がどのくらいかという御質問であります。農林水産省で行いました推計では全国で約九七・七%となっております。農地の一部若しくは全部でサービスを利用できない面積は約十万ヘクタール、全国の農地の約二・三%ということになっております。ただ、そのように申し上げたんですが、通信エリア内とされた場合におきましても、現地においては、障害物があったり、地形条件等によって実際はサービスを利用しにくいという場合もあるというふうに認識をしております。

このため農林水産省では、総務省と連携をいたしまして、過疎地や中山間地域等において情報通信環境の整備を推進するほか、農業農村基盤整備の中で自動走行農機に必要となる補正基地局の設置等を支援するなど、スマート農業技術の活用に適した情報通信環境の整備を行っているところであります。また、本法案の生産方式革新実施計画におきましても、農業者が導入するスマート農機と併せまして、その効果の発揮に必要な情報通信環境を改善するための簡易な機器の導入も支援することが可能です。

さらに、本法案の、ちょっと長くなって恐縮なんです。第二十条第三項におきましては、国は、スマート農業技術を活用するための高度情報通信ネットワークの整備について必要な措置を講ずるよう努める旨の規定をしております。これまで以上に関係省庁とも連携をして情報通信環境の整備に努めてまいりたいと思います。



## 藤木眞也君

ありがとうございます。国のアナウンスがあってスマート農業を始めてみようと思って、高額の機械を買ってみたはいけれども使えないということでは本末転倒な話だと思います。是非、今、機械メーカーとかJAとかで、その届かないところにアンテナを立てたりという作業はなされているというふうに聞いておりますけれども、やはりこれだけの規模で国を挙げてこのスマート農業を推進していく以上、やはり一定程度国の関与というのも必要だと思いますので、今後の取組を期待させていただきたいと思います。

そしてまた、このスマート農業、スマート農機、現在では、無人でも衛星測位情報を利用して自動走行するトラクターなどの農業機械があり、農林水産省により、農業機械の自動走行に関する安全性確保ガイドラインが定められております。令和六年三月改正のガイドラインでは、使用者が目視で監視できる範囲内での使用を行う目視監視による自動走行の場合と、建物内のモニター等で監視して使用する遠隔監視による自動走行の場合が位置付けられております。なお、このガイドラインが改正されたばかりなのか、まだメーカーによる安全指針は目視監視による自動走行に限定している場合が多

いと聞きます。使用者が監視できる範囲内に限定して、この技術が本来目指す生産の効率化、労働力の削減に余りつながらないのではないかと、またスマート農業の促進を抜本的に図っていくためには、一定の安全性確保の条件を考慮した上で、監視がなくとも自動走行する農業機械の使用を認めるなどルールの柔軟化が必要ではないかと考えます。農林水産省の考えをお聞かせください。

政府  
回答

農林水産省 大臣官房技術総括審議官（川合豊彦君）

お答えいたします。

農業機械の自動走行に関する安全性のガイドライン、これは自動走行作業を行うスマート農機の安全性の確保を目的といたしまして、その使用上の条件や関係者の役割などについて方向性を示したものであります。農林水産省におきましては、平成二十九年に策定をいたしました。このガイドラインは、策定後においても技術の進展が激しいので、技術の進展に応じまして対象農機を追加するとか新たな機能を追加するとか、ガイドラインの内容を随時見直しを行ってきたところでございます。目視監視によらず遠隔地から監視する機能につきましても、委員御指摘のとおり、直近の令和六年三月の改正に盛り込んだところでございます。

農林省といたしましては、ガイドラインの趣旨や内容について様々な機会を捉えまして農機メーカーなどの開発事業者に周知を図ることなどを通じまして、このガイドラインに沿った形で農業現場の省力化等に資するスマート農機の実用化や運用が図られるよう努めていくとともに、今後とも、安全性確保を前提に、技術の進展に応じてガイドラインを随時見直しをしていく考えでございます。なお、遠隔操作につきましても、安全性の確保というのは非常に重要なので、現在、この研究開発も含めて、現在、今総力を挙げてやっているところでございます。



藤木眞也君

安全確保というのは非常に大事なことだと思います。ただ、自動走行がもうできるという技術革新がそこまで進んできている中で、どうも法の縛りの方が技術革新に間に合っていないような感じを受けますので、やはりしっかりとこの独り立ちできる機械にはどんどん独り立ちをしていただいて人がいなくても作業をやっていただくという、本来の私たちが目指すスマート農業につなげていけるように是非今後の取組の強化をおいできればと思います。

質問、あとまだ予定をしておりましたけれども、大体時間になってまいりました。一つだけ情報として提供させていただきますと、畜産農家が一番厳しいかなと思いますが、その他の、ほかの農家の方もそうなんですけれども、今回、非常にこの資材高騰等々の影響で経営が悪化をしております。私もこ

れまで現場で農業をする中で、半年とかぐらいの非常に厳しいなというタイミングは何度か経験をしていますけれども、こんなに二年も三年も続くということはこれまでありませんでした。多くの農家の方もつなぎ資金を借りてどうにかやりくりをされていますけれども、その返済ももう始まるぞというような状況の中で、年内に資金ショートを起こすというような農家の方の声も非常に多くお聞きをしております。是非、こういった非常事態の中で、農家の方にそういうことが原因で経営から離脱をされるようなことがないように、是非農水省には特段の御支援賜りますことをお願いさせていただきまして、質問を終わらせていただきます。

ありがとうございました。

以 上