

## 佐久市農業振興地域整備計画総合見直しの基本方針

## I. 農業を取り巻く情勢

農業就業人口の減少や高齢化の進展等の影響や生産構造のせい弱化の進行など、農業を取り巻く状況は依然として厳しい。

また、食料自給率の低迷、農産物の輸出入・自由化等といったグローバル化の進展、食の安全・安心に対する関心の高まり、消費者ニーズの多様化・高度化、豊かな自然環境や美しい景観など農地の多面的機能や農村に対する地域住民・都市住民の期待の高まりなど、国内における農業を取り巻く情勢も著しく変化してきている。

これらの変化に対応するため、国は、食料の安定供給の確保、農業が持つ国土や自然環境保全等の多面的機能の発揮、農業の持続的な発展及び農村の振興という基本理念に基づき、平成 27 年 3 月に新たな「食料・農業・農村基本計画」を閣議決定した。この計画では、国の最も基本的な責務として食料の安定供給を掲げるとともに、食料・農業・農村政策を日本の国家戦略と位置付け、「国民全体で農業・農村を支える社会の創造」を目指して、様々な施策を明らかにしているところである。

さて、平成 17 年 4 月 1 日、佐久市・臼田町・浅科村・望月町の 1 市 2 町 1 村が合併し、新佐久市が誕生した。佐久市は広大な平坦地とそれに続く丘陵地帯、豊富な日照や豊かな水等の恵まれた自然環境のもと、多くの作物が栽培され、農産物の総合供給基地としての役割を担っている。しかし、農業従事者の高齢化や後継者不足による農業就業人口の減少、耕作放棄地の増加、都市化の進展に伴う非農業的土地需要の高まりによる農地のかい廃等、佐久市の農業を取り巻く情勢は厳しい状態が続いている。

このような中、平成 29 年 3 月には、佐久市の将来に向けてのまちづくりの基本理念と目指すべき将来像を明確にし、それを実現するための基本的な施策を示す「第 2 次佐久市総合計画」の策定され、その中で、農業経営基盤の確立、農業経営基盤の整備と維持、安心安全な食料の供給と活力ある農村づくり等の施策が示された。また、あわせて同月に「第 2 次佐久市農業振興ビジョン」に改定し、佐久市の農業・農村の総合的な振興を推進するための具体的な方策を定めたところである。

さらに、土地利用については、佐久市の均衡ある持続的発展と一体性の確保を基本として、各地域の自然的、社会的、経済的及び文化的諸条件を踏まえ、公共の福祉を優先させ、安全で快適な生活環境の確保と地域の特性を活かした、総合的かつ計画的な土地利用を図ることを基本理念とした、「第 2 次国土利用計画(佐久市計画)」が、平成 29 年 3 月に改定された。この中では、土地の利用区分ごと、地域区分ごとに土地利用の目標を定め、農業的土地利用と非農業的土地利用の計画的な調整を行う旨が示されている。

## II. 総合見直しの必要性

農業振興地域制度は、「農業振興地域の整備に関する法律(以下「法」という。)」に基づき、農業の振興を図るべき地域を明らかにし、土地の農業上の有効利用と農業の近代化のための施策を総合的かつ計画的に推進することを目的とした制度である。

佐久市農業振興地域整備計画は、同制度に基づき、自然的・経済的・社会的諸条件を考慮し、かつ、地域農業者、農業協同組合、土地改良区等関係諸団体との調整を経て、長期的観点から佐久市の農業を振興するための総合的基本計画として、平成 17 年 6 月に策定された。

法第 13 条第 1 項の規定により、市町村は県が定める基本方針の変更、農業振興地域の区域の変更、基礎調査の結果及び経済事情の変動その他情勢の推移により、市町村整備計画の変更の必要が生じた際は、関係機関や団体、農業者及び住民に対して、変更事由を具体的かつ明確にして示した上で、市町村整備計画の変更を行うこととされている。

平成 27 年 3 月に、新たな「食料・農業・農村基本計画」が閣議決定されたことを受け、同年 12 月に、「農用地等の確保等に関する基本指針」が国により変更作成された。これに合わせ、法第 5 条第 1 項の規定に基づき、平成 28 年 3 月に「長野県農業振興地域整備基本方針」が変更作成されている。

また、現行の市計画は、策定から約 12 年が経過している。法第 12 条の 2 第 1 項の規定により、おおむね 5 年に 1 度行うこととされている基礎調査を早急に実施する必要がある。

さらに、樋橋地区の用途地域編入に伴う農業振興地域の区域変更(見込)、市の総合計画及び土地利用計画の改定という情勢の推移の中、農業振興地域整備計画を総合的に見直し、変更する必要性が生じている。

## III. 基礎調査

「農業振興地域の整備に関する法律施行規則(以下「規則」という。)」に定めるところにより、農用地等の面積、土地利用、農業就業人口の規模、人口規模、農業生産その他農林水産省令で定める事項に関する現況及び将来の見通しについての調査を行うものとする。

### 1. 基礎調査の項目(規則第 5 条の 3)

- ・ 農業生産の基盤の整備の状況
- ・ 農用地等の保全及び利用の状況
- ・ 農業の近代化のための施設の整備の状況
- ・ 農業従事者の農業以外への就業の状況
- ・ 農業従事者の生活環境を確保するための施設の整備の状況
- ・ 農業を担うべき人材の育成及び確保の状況並びにこのための施設の整備の状況
- ・ 森林の整備及び林業の状況
- ・ その他農業振興地域整備計画策定上必要と認められる事項

## 2. 基礎調査の方法

- ・ 国、県又は市が行う調査結果による資料のほか、農業委員会、土地改良区、農業改良普及センター、森林組合、商工団体又は試験研究機関等の有する各種資料を収集し、必要に応じ現地調査等を実施して各種基礎資料を整備する。
- ・ 整備された基礎資料を基に、県知事が定める基本方針、各種の地域開発計画及び農業振興計画、市の建設に関する基本構想等を勘案して、意向調査等による地域農林業者の意見を聴き、農業振興の方向及び整備計画の構想を定め、基礎資料の準備に応じて必要な調査を実施する。

## IV. 基本方針

佐久市の農業振興を図るため、法に基づいて、国が定める農用地等の確保等に関する基本指針及び県が定める農業振興地域整備基本方針に適合させ、自然的経済的社会的諸条件を考慮し、かつ、地域農業者、農業協同組合、土地改良区等関係諸団体と調整し、佐久市総合計画と整合性を図り、概ね 10 年を見通した長期的観点から計画の見直しを行う。

また、農業振興地域整備計画のうち「農用地利用計画」については、第 2 次国土利用計画(佐久市計画)と整合性を図るとともに、佐久市都市計画マスタープラン等の各種土地利用計画と調整の上見直しを進め、次のとおり農業的土地利用と非農業的土地利用を調整し、計画的な土地利用を図る。

- ・ 農地は、農業生産にとって最も基礎的な資源であると同時に、自然環境の保全や良好な景観の形成といった多面的機能を持つので、集団的に存在する農地や農業生産基盤整備事業の対象地等の優良な農地については、農用地区域として設定し、確保・保全する。
- ・ 優良農地の確保・保全のため、それ以外の土地においては、非農業的土地利用に供することが適切かつ確実な土地について農用地区域から除外することにより、計画的な土地利用を達成させる。

### 1. 農用地区域として設定する農地

#### (1) 集団的に存在する農地

- ・ 農業振興地域の整備に関する法律施行令第 6 条で定める集団的な農地の規模：10ha 以上
- 10ha 以上の集団的農地で非農振地があった場合、編入する。

#### (2) 土地改良事業等の実施区域

- ・ 農業用排水施設の新設又は変更、区画整理等の施行に係る区域内にある土地
- 土地改良事業等の実施区域で非農振地があった場合、編入する。

(3) 上記(1)(2)のほか、農業の振興及び農地環境の保全のために必要な土地

- ・果樹等特産物の産地形成上確保することが必要な土地
- ・周辺の優良農地の保全のため確保することが必要な土地
- ・土地改良事業等の実施予定地域
- ・農業担い手育成の観点から確保することが必要な土地
- ・中山間地直接支払制度加入農地等、耕作放棄地の発生防止や環境保全等の観点から確保することが必要な土地
- ・設定した農用地区域内の土地の保全または利用上必要な土地改良施設用地

○ 上記の農地で非農振地があった場合、編入する。

## 2. 農用地区域から除外する土地

<農用地区域に含まれない土地>

集団的に存在する農地や土地改良実施区域等の優良農地であっても、法により農用地区域に含まれないと定められている土地

(1) 都市計画における用途地域内の農地

- ・都市計画用途地域の指定を行う場合、農用地区域を含まないとされている。
- ・新規に用途地域を指定する場合は、県の指定した農業振興地域を変更することになり、長野県土地利用基本計画における地域区分の変更(農業地域→都市地域)及び用途地域編入が必要となる(国協議)。
- 現段階では見直し予定なし。

(2) 土地改良事業における非農用地区域内農地

- ・事業実施中に非農用地設定をする。
- 現段階では見直し予定なし。

(3) 農村地域への産業の導入の促進等に関する法律に基づく施設用地

- ・産業導入地区は現在、三河田、長土呂(旧佐久)、北川、離山南(臼田)、新町(浅科)、茂田井(望月)の6か所。このうち、三河田、長土呂、北川は都市計画用途地域内であり、新町及び茂田井には農地は残っていないので、現状では離山南のみが該当となる。
- ・その他の法(優良田園住宅建設促進法、リゾート法等)
- 現段階では見直し予定なし。

(4) 公益性が特に高いと認められる事業に係る施設用地

- ・ 道路、河川、砂防設備等の施設用地が該当する。
  - ・ 電気通信事業法や電気事業法による携帯電話基地局や鉄塔用地も該当する。
  - ・ 事業の必要性・緊急性により農用地区域からの除外手続きをする前に事業実施が認められている。
- 事業が完了している用地は農用地区域から除外する。
- 事業の実施が確実な予定地で、筆界が明確で地籍の確定できるものは、地目を問わず除外の対象とする。

<農用地区域からの除外が適当な土地>

農業の振興を図るために確保することが必要であると認められない小規模農地や非農業的土地利用を図ることが適当な土地等。

ただし、集団的に存在する農地や土地改良実施区域等の優良農地は原則として農用地区域からの除外はできない。

(5) 集落内に介在する小規模農地

- ・ 集落内に介在し、高性能機械による営農や効果的な病害虫防除等の農業上の効率的な利用ができない小集団化した農地。
- 10ha に満たない小規模な農地について、(7)により除外等を行った場合の結果を踏まえ、見直すかどうか検討の上で決定する。

(6) 山間の農地等、自然的な条件からみて農業の近代化を図ることが相当でないと認められる小規模農地(自然的不適当農地)で、地目が農地以外のものや砂防地域として指定されている農地

- ・ 山間の農地で将来的に農地として保全の必要のないもの(農業上の土地利用を進める具体的な見通しのないもの)。特に地目が農地以外(山林、原野)のもの。
  - ・ 砂防地域も対象とする。
- (7)により除外等を行った場合の結果を踏まえ、見直すかどうか検討の上で、決定する。
- 地目が農地以外のものは、除外の検討対象とする。

(7) 農地の利用状況調査及び荒廃農地調査に基づき、自然荒廃による非農地の基準(下記)に該当するものに対して農業委員会事務局にて非農地判断を行った農地

- ・ その土地が森林の様相を呈しているなど農地に復元するための物理的な条件整備が著しく困難な場合。
  - ・ 上記以外の場合であっても、その土地が周囲の状況からみて、その土地を農地として復元しても継続して利用することができないと見込まれる場合
- 農用地区域から除外する。



## 地区農業振興協議会の制度変更について

### ◆ 現況

#### ➤ 設置

地区農業の振興策について協議するため17地区に設置。  
(旧佐久14か所は農協支所単位で、臼田、浅科、望月はそれぞれ1ヶ所ずつ設置)

#### ➤ 委員

各地区ごとに各地区の実情に応じて地区協議会において選出。  
(農業委員、区長、区の役員、JA理事、土地改良区役員、市議会議員等)

#### ➤ 業務

##### ◇ 地区農業の振興方針の検討

- 地区の農用地利用計画の検討(優良農地の確保等)
- 地区要望の集約、検討及び実現のための方策の検討
- 市の農業振興の基本となる重要な計画の審議
- 市長から依頼を受けた事項に関する調査、研究、審議

##### ◇ 地区の実情を把握するために必要な情報の収集

##### ◇ 地区農業の振興を図るための啓蒙活動

##### ◇ その他地区農業の振興に必要な活動

※ 独立した協議会組織ではあるものの、活動内容等から実質的には佐久市農業振興協議会の地区組織的な位置付けである。

### ◆ 課題

- 佐久市行政改革推進委員会から「地区協議会は実質的には佐久市農業振興協議会の地区組織にあたるため、市の組織として位置付けし、補助金でなく報酬等で対応すべき」と指摘を受けている。
- 地区協議会は個人情報保護について明文化していないため、(明文化していないが守秘義務はある)、例規で明確に示す必要がある。
- 17組織ある地区協議会は旧村単位で設置された地区協議会と集落単位で設置された地区協議会など、担当する区域の範囲が様々であり、組織のバランスが確保されていない。
- 審議事項に対し、JAの支所等が事務局となり、審議案件の説明をしているが(浅科、望月を除く)、今後より複雑化する審議案件について詳細な説明ができなくなる可能性がある。

### ◆ 制度変更(案)

- 任意団体である地区農業振興協議会に審議を依頼していたが、市協議会の地区部会として地区協議会を位置付けて審議を行うこととする。
- 地区協議会の設置数について、現在は旧佐久14、臼田1、浅科1、望月1、計17地区協議会があるが、地域のバランスを考慮して一定数に見直す。
- 守秘義務や地区協議会の位置付けについて、例規等で明文化する。
- 地区協議会における審議案件の説明について、市の職員が直接行うこととする。
- 地区農業振興協議会に活動費として給付していた補助金を廃止し、委員には報酬として直接市から支払を行う。

### ◆ 現行制度と新制度(案)の比較

項目	現行制度	新制度(案)
位置付け	独立した協議会組織で運営は浅科と望月は市の支所で行っているが、それ以外はJA各支所が事務局となっている。	佐久市農業振興協議会の地区部会として位置付けし、運営は市が行う。
委員の選出方法	事務局(JA支所等)が、地域の実績により選定。	市から直接委嘱する。 (現行の地区協議会等からの意見を踏まえ、農業関係者や地区代表等に依頼)
個人情報の保護	審議事項の守秘義務はあるが、明記されていない。	審議事項の守秘義務が例規で明確化される。
審議方法	審議を事務局(JA支所等)に依頼し、市が結果の報告を受ける。	市職員が直接、審議事項の説明をする。
組織体系	17地区協議会	7地区部会

### ◆ スケジュールについて

- 8月 地区協議会に新制度(案)の提示・意見募集
- 12月 市協議会で新制度(案)の協議
- 1月 地区協議会委員への説明会・新制度の策定
- 2月 地区協議会で新制度の報告
- 3月 市協議会で新制度の報告

平成30年4月から新制度の施行・委員の委嘱