

15 経営第 1537 号  
平成 15 年 6 月 27 日

各地方農政局長  
沖繩総合事務局長  
各都道府県知事 } 殿

注1 農林水産省経営局長

### 認定農業者制度の運用改善のためのガイドラインについて

認定農業者制度については、平成15年3月末日時点で約17万経営体が認定農業者として認定され、経営改善に取り組んでいる状況にあるが、その一方で、平成5年の制度創設以来9年余の運用を重ねてきている中で、関係者から種々の指摘がなされている。

一方、平成14年12月3日に「米政策改革大綱」が省議決定された。これは、米の生産調整システムだけでなく、立ち遅れている水田農業の構造改革を含め、米政策を総合的な政策として再構築する観点からとりまとめられたものである。この中においては、経営・構造政策に関し、集落段階での話し合いを通じ、地域ごとに担い手を明確化するとともに、これと併せ、認定農業者制度の見直し・改善を行うこととされたところである。

これらに関連し、今後の認定農業者制度の運用に当たっては、「農業経営基盤強化促進法の施行について」(平成5年8月2日付け5構改B第847号農林水産事務次官依命通知)及び「農業経営基盤強化促進法の運用について」(平成5年8月2日付け5構改B第848号構造改善局長通知)のほか、下記事項に留意することとし、効率的かつ安定的な農業経営の確保・育成が図られるよう、特段の御配慮をお願いする。

注2 なお、都道府県知事あてには、別途通知したので併せて、御了知願いたい。

注1：各地方農政局長あてには記載しない。

注2：都道府県知事あてには、「なお、貴管下市町村に対しては、貴職からこの旨周知徹底方お願いする。」と記載。

## 記

### 第1 農業経営基盤強化促進基本構想

農業経営基盤強化促進法（昭和55年法律第65号。以下「基盤強化法」という。）において、市町村は、効率的かつ安定的な農業経営の育成を図るため、都道府県知事が定める農業経営基盤の強化の促進に関する基本方針に掲げられた基本的指標等を参酌しつつ、それぞれの地域の実情を踏まえながら、農業経営基盤の強化の促進に関する基本的な構想（以下「基本構想」という。）を定めることができることとされている。

これは、それぞれの地域の実情を適切に把握し、これを踏まえた地域農業の担い手像を描くことができるのは、最も現場に近い行政主体である市町村であり、その主体的判断を尊重するとの考え方に基づくものである。

一方、農業協同組合の合併により、市町村の区域を越える農業協同組合が設立されてきている。この結果、同一の農業協同組合の組合員であっても、農業経営改善計画の認定の際に基準として適用される、効率的かつ安定的な農業経営の指標や目標所得水準等が相当程度異なる場合も生じている。

今後、認定農業者制度の運用に当たっては、こうした状況の変化を踏まえ、これに対する十分な配慮を行い、公平性の確保を図っていくことが適切である。

このため、都道府県知事は、今後、市町村から基盤強化法第6条第6項の規定による協議を受けたときは、農業協同組合の合併状況等も踏まえつつ、基本構想に定められる効率的かつ安定的な農業経営の指標、目標所得等の水準が、類似した自然的・経済的・社会的条件の下にある農業者の間で大幅に乖離したものとならないよう十分配慮するものとする。

### 第2 農業経営改善計画の認定等

#### 1 農業経営改善計画の認定申請

従来、農業経営改善計画の認定申請を行う名義人について、法人経営以外の経営にあっては、当該経営を主宰する一の個人に限定し、夫婦、親子等複数の者の名義による共同申請はできない旨の運用を行ってきたところである。

このことは、認定農業者向けの各種支援施策が、農業経営改善計画の認定を受けた経営に対し準備されたものであるが、その講じられ方は、例えば、農業経営基盤強化資金等の制度資金の融通のように当該経営を単位として捉えるもの、経営管理の合理化のための研修の実施のように当該経営に従事する者個々の能力の向上を図ろうとするもの等、それぞれの施策の趣旨・目的により異なっており、同一経営について複数の者による農業経営改善計画の共同申請を認めた場合、その適用関係に混乱を来す恐れがあるとの考え方に基づくものである。

一方、近年、男女共同参画社会の実現に向けた各種取組の推進により、農業経営や農村地域において女性の果たす役割はこれまで以上に重要なものとなってきているとともに、このような取組の地域への浸透に合わせ、単なる補助労働者としてではなく、共同経営者として意思決定に参画する女性も増加している。

他方、認定農業者制度についても、制度創設以来9年余の運用を重ねてきてお

り、育成すべき農業経営を地域段階で明確にし、支援を重点化していく制度として地域において一定の定着が図られている。

このような状況に対応し、家族経営において実質的に共同経営者としての役割を担っている女性農業者や農業後継者についても認定農業者として位置づけ得ることとすれば、これらの者の共同経営者としての地位・責任が明確化され、経営者としての自覚や経営に対する意識の向上とそのことを通じた経営改善への取組の促進が期待される。また、当該農業経営や地域における女性農業者の地位向上や農業経営の継承の円滑化に資することも期待される。更に、その結果として、当該経営が効率的かつ安定的な農業経営へと発展する期待も高まると考えられるところである。

このため、

農業経営改善計画の認定申請を行う名義人が、すべて、同一の世帯に属する者（農地法（昭和27年法律第229号）第2条第6項に規定する世帯員をいう。）であること

家族経営協定等の取決めが締結されており、その中で、当該農業経営から生ずる収益が当該名義人のすべてに帰属すること及び農業経営に関する基本的事項について当該名義人のすべての合意により決定することが明確化されていること

当該家族経営協定等の取決めが遵守されていること

のすべてが確認できる場合にあっては、複数の者による農業経営改善計画の認定の共同申請を認めることとする。

なお、今回、複数の者による農業経営改善計画の共同申請を認めた後においても、各種の支援措置については、それぞれの趣旨・目的に沿って、経営を単位として捉える、経営に従事する者個々を単位として捉える等、その講じられ方に変更はないことを念のため申し添える。

## 2 農業経営改善計画の認定

(1) 市町村は、

農業経営改善計画が基本構想に照らし適切なものであること

農業経営改善計画の達成される見込みが確実であること

農業経営改善計画が農用地の効率的かつ総合的な利用を図るために適切なものであること

というすべての認定基準を満たす場合に、農業経営改善計画の認定を行うものとされている。

(2) (1)の の適用に当たっては、市町村は、農業経営改善計画に記載された改善事項の内容が基本構想に定められた農業経営の規模、生産方式、経営管理の方法等の指標の一部のみが同等の水準に達している場合であっても認定し得るものとする等、弾力的な運用を行うことが可能である旨の解釈を示してきたところである。

これは、例えば、新たに農業経営を開始する場合や基本構想で示されている

経営規模を相当程度下回る者が規模拡大を図る場合であっても、その農業者の意欲・能力などからみて、経営発展に向けた取組を継続し、将来的には基本構想で示される指標に到達することが確実であると見込まれる場合もあることによるものである。

しかしながら、市町村によって、農業経営改善計画に記載された改善事項の内容が、基本構想に定める効率的かつ安定的な農業経営の指標等からみて一定の水準を満たすものであれば認定するという弾力的な運用を行っているところがある一方で、画一的に、改善事項の内容がすべての指標等からみて一定の水準を満たすものに限り認定を行うこととしているところもある等、制度運用のバラツキが生じている。

このようなバラツキは、意欲と能力のある農業者の経営改善への意欲を阻害する等、関係者の理解と納得を得た認定農業者制度の運用の観点からは望ましいものではない。

このため、市町村は、制度運用の透明性を高めることを通じ、基本構想への適合性審査の適切性及び公平性の確保を図ることが望ましい。具体的には、農業経営改善計画の認定に当たっては、農業協同組合、農業委員会、農業者、消費者等から構成される組織（以下「第三者機関」という。）から意見を聴取する等客観的な立場からの意見聴取手続を経ることが望ましい。このような意見聴取手続を採用することは、認定農業者の経営改善に向けた取組に対する地域の支援体制の確立に寄与することも期待されるものである。

なお、この第三者機関については、必ずしも新たな機関として発足させる必要はない。例えば、各市町村において既に設置されている市町村経営・生産対策推進会議（経営対策体制整備推進事業実施要綱（平成12年4月1日付け12構改B第166号農林水産事務次官依命通知）第3の1の規定に基づき設置されるもののうち、市町村段階に設置されるものをいう。）又は市町村等水田農業推進協議会（水田農業経営確立対策実施要綱（平成12年4月1日付け12農産第1932号農林水産事務次官依命通知）第4の2の規定に基づき設置されるものをいう。）の活用が考えられる。

(3) また、(1)の の適用に当たり、認定申請者の年齢や青色申告の実施の有無といった事項を判断基準の一つとしている市町村も見受けられるところである。

このような基準の導入については、それぞれの地域の実情に応じ担い手の育成を図るという認定農業者制度の趣旨に照らしても、各市町村の判断に委ねられるべきものである。

しかしながら、このような基準を画一的に適用すると、適切さを欠く場合も生じることとなる。例えば、市町村が運用上設けている年齢上限を超えている者であっても、個々の農業経営改善計画における生産方式の合理化や農業労働力の確保等の取組によっては、当該計画の達成が確実と見込まれる場合もあり得ると考えられるところである。また、農業者の年齢構成が高齢者に偏っている地域においては、認定を受け得る者が非常に限定されることとなり、結果的

に、地域農業の担い手確保を阻害する場合も生じると考えられる。

このため、市町村は、年齢上限等独自の判断基準の設定に当たっては、これを画一的に適用すると、地域の農業の担い手の確保・育成の観点からは適切さを欠く場合があり得ることを十分に考慮し、地域の実情を踏まえて制度を運用することが望ましい。

- (4) 認定農業者制度は、計画的にその農業経営の改善に取り組もうとする者が、その自発的意思に基づいて農業経営改善計画の認定を受けるものである。このため、地域において現に農業生産の相当部分を担っているものの、農業経営改善計画の認定は受けていない者も存在している。

一方、今般の米政策の転換に当たっては、「農業構造の展望」(平成12年3月農林水産省省議決定)で示された望ましい水田農業の姿の実現に向けた構造改革を加速化する観点から、地域水田農業ビジョンの策定と併せ、改めて地域の水田農業の担い手を明確化し、当該担い手への農用地の利用集積の目標、その実現のための方策等について集落段階で合意形成するとともに、その実現に向けて地域の関係者が一体となった取組を推進することとしている。

このため、今後、集落段階での話し合い等を通じて当該地域の水田農業を担う者として明確化された農業者が、その時点においては認定農業者ではない場合が出てくることも考えられるところである。

このような場合、市町村は、当該農業者の現在の経営内容、基本構想で示された効率的かつ安定的な農業経営を目指す意欲と能力、集落段階での合意に基づく当該農業者への農用地の利用集積の目標とその実現のための方策の実効性等を勘案の上、当該農業者に対し、農業経営改善計画の策定指導等の支援を行い、認定農業者としてその育成を図っていくことが望ましい。

- (5) その際、これまでも「農業経営基盤強化促進法の施行について」(平成5年8月2日付け5構改B第847号農林水産事務次官依命通知)、「農業経営基盤強化促進法の運用について」(平成5年8月2日付け5構改B第848号構造改善局長通知)等において示してきたとおり、基本構想で定められる効率的かつ安定的な農業経営の経営規模等の指標の水準を現時点で満たす農業経営についても、より一層の経営改善を図ろうとする場合には、基本構想に照らして適切であると判断し、認定農業者として認定することが可能である。むしろ、経営の持続的発展を図るためには、その時々々の経営環境に対応して、絶えず経営内容の点検を行い、改善すべき点を明確に意識した上で、計画的な経営改善に努めるよう働きかけていくことが重要である。

このため、このような農業経営に対しても、継続的かつ計画的な経営改善を図ることの重要性等についての的確な指導・助言等を行い、農業経営改善計画の策定及び申請を促すことが望ましい。

### 3 農業経営改善計画の認定取消

- (1) 市町村は、認定農業者の経営改善に向けた取組状況を把握した結果、当該認定農業者が農業経営改善計画に定めるところに従い、その農業経営を改善する

ためにとるべき措置を講じていないと認めるときは、農業経営改善計画の認定を取り消すことができることとされている。

これは、農業経営の改善を計画的に進めることを前提に農業経営改善計画の認定を行い、各般の支援措置の対象としたにもかかわらず、経営改善に向けた努力が行われていないと認められる場合には、認定を取り消すことが適切であるとの趣旨によるものである。

しかしながら、市町村によっては、認定農業者個々の経営改善に向けた取組状況の把握が十分になされておらず、的確な指導・助言、是正措置等が行われていない等の問題が生じているところである。

このことは、認定農業者個々の農業経営改善計画における目標の達成を期すことができなくなるとともに、効率的かつ安定的な農業経営の育成にも支障を来すこととなる。また、今後、認定農業者に対し各種施策を集中化・重点化しようとする中、計画的に経営改善に向けた努力を行っていない者に対しても各種支援施策が集中化・重点化して講じられる結果を招くこととなるため、適当でない。

このため、市町村は、認定農業者の経営改善に向けた取組を促進する観点から、まずは、認定農業者の経営改善の状況を把握することが必要である。市町村は、すべての認定農業者について定期的に経営改善の状況を把握することが望ましいが、例えば、農業経営改善計画の中間年を迎える認定農業者について農業経営改善計画の進捗状況を把握し、その結果、経営改善に向けた努力が不十分であると判断される場合には、的確に指導・助言を行い、その後、例えば1年程度経過しても、経営改善に向けた取組状況に改善が見られない場合には、適切に認定の取消を行うことが望ましい。

なお、認定の取消に該当する事由としては、例えば、以下のような事例を想定しているところである。

農業経営改善計画の認定後、相当期間、農産物の販売実績がない場合

経営改善のためにとるべき措置として規模拡大を農業経営改善計画に記載している場合で、代替地の取得等の見込みがないにもかかわらず、経営規模を縮小している場合

経営改善のためにとるべき措置として土地利用型から施設型等営農類型の転換を農業経営改善計画に記載している場合で、農業経営改善計画の認定後相当期間が経過したにもかかわらず、営農類型の転換に向けた具体的な取組がなされていない場合

- (2) 認定の取消に当たっては、十分に事実確認を行うとともに、透明性を確保する観点から、第三者機関の意見も聴取した上で措置することが望ましい。なお、認定の取消は、行政手続法（平成5年法律第88号）の不利益処分に該当し、同法第3章の規定の適用を受けることに留意する必要がある。
- (3) また、市町村は、農業経営改善計画を認定する際においても、認定農業者の経営改善に向けた取組を促進する観点から、当該計画に記載された農業経営を改善するためにとるべき措置を講じていないと認められる場合には、認定を取

り消すことがあり得る旨を周知することが望ましい。

### 第3 認定農業者制度の適切な運用等に向けた検証等

#### 1 認定農業者制度の適切な運用等に向けた検証

認定農業者制度の運用改善及び支援措置の一層の充実を図る観点から、国、都道府県、市町村は認定農業者に関する基本的な情報を共有し、恒常的に、制度運用についての検証を行うことが適切である。

このため、農林水産省としては、「農業経営基盤強化促進法に基づく農業経営改善計画の認定状況について」(平成15年1月31日付け14経営第5969号農林水産省経営局長通知)に基づき、都道府県、市町村の協力の下、全国の認定状況を把握し、情報を共有化するとともに、経営政策の企画・立案のための基礎資料として活用することとしているところである。

都道府県、市町村においても、把握した認定農業者の現状等の情報について国との共有化を図るとともに、恒常的に、制度運用についての検証を行いつつ、適切な制度運用に努めることが望ましい。

#### 2 認定農業者制度の更なる推進

(1) 認定農業者制度については、これまでも、担い手育成に関し基軸となる制度としてその推進を図るとともに、これに関連する施策の集中化・重点化を図ってきたところである。また、市町村においても、補助事業等を活用しつつ、認定農業者の確保・育成に努めてきたところである。

この結果、認定農業者制度は、育成すべき農業経営を地域段階で明確にし、支援を重点化していく制度として地域において一定の定着が図られているものの、認定農業者制度の趣旨やこれに対する支援策の内容については、必ずしも農業者まで十分に浸透していない実態も一部で見受けられるところである。

このことは、今後、認定農業者に対し更なる施策の集中化・重点化を図ろうとする中、適切ではない。特に支援措置の内容について、農業者まで十分に浸透していないことは、認定農業者となつて経営改善に取り組むことに対する農業者の意欲低下を招き、ひいては、効率的かつ安定的な農業経営の育成に支障を来すこととなる。

このため、市町村は、認定農業者制度を活用して地域の農業の担い手の確保・育成を図る観点から、担い手育成に係る農政の方向、認定農業者制度の仕組み、認定農業者に対して講じられている各種施策等について説明会を実施する等認定農業者制度の更なる推進に向けた啓発・普及に努めることが望ましい。

(2) 認定農業者制度が発足して以来、基本構想を策定している市町村数は順調に増加し、平成15年3月末日時点では3,068となっているが、146の市町村においては、未だに基本構想が策定されていない。

これらの基本構想が策定されていない市町村においては、農業経営の改善に向けて計画的に努力する意欲を有する農業者であっても認定農業者となることができないという状況が生ずることとなる。

このことは、認定農業者制度が、今後担い手を明確化し、各般の施策を集中化・重点化していく際の基軸となる制度であることからすれば望ましいものではない。全国、どの市町村で農業経営を行う場合であっても、意欲があれば、農業経営改善計画の認定を受けることが可能な環境を整備することが適切であると考えられる。

このため、基本構想を策定していない市町村にあっては、当該市町村における農業生産や農用地利用の実態、農業者の経営改善に関する意向や取組状況等を十分に勘案した上で、基本構想の策定について、改めて検討することが望ましい。

また、基本構想を策定していない市町村がその区域に存する都道府県知事は、当該市町村と自然的・経済的・社会的条件が類似している市町村において策定された基本構想に関する情報を提供する等、基本構想を策定していない市町村に対し、基本構想の策定に係る技術的助言を行うことが望ましい。

#### 第4 特定農業団体の組織化及び認定農業者の育成の円滑な調整

第156国会において、農業経営基盤強化促進法の一部を改正する法律（平成15年法律第89号）が成立し、6月18日公布された。この中で、新たに、農用地利用改善団体の構成員からその所有する農用地について農作業の委託を受けて農用地の利用集積を行う主体として、農業生産法人以外の団体であって農業生産法人となることが確実と認められること等の要件を満たすもの（特定農業団体）を、当該農用地利用改善団体が作成する農用地利用規程に定めることができることとされたところである。特定農業団体の詳細な要件については、おって、政令等において規定する予定であるが、今後、とりわけ農業の担い手が不足している地域においては、特定農業団体の組織化を積極的に進めていく必要がある。

その際、地域における認定農業者の賦存状況、その経営改善の方向と農用地の利用集積状況等によっては、特定農業団体と既存の認定農業者との間で、農用地の利用集積に係る調整において混乱が生じることも想定される。

このため、市町村は、特定農業団体の組織化を進めるに当たっては、このような事態が生じる場合があることも念頭に置いて、無用な混乱が生じることのないよう十分留意しつつ行うことが望ましい。

なお、この他、特定農業団体の組織化に当たって留意すべき事項等については、農業経営基盤強化促進法の一部を改正する法律の施行に合わせ、明確にすることとしているので、念のため申し添える。