

(第10回) 新しい農村政策の在り方に関する検討会・

(第8回) 長期的な土地利用の在り方に関する検討会

合同検討会<概要>

令和3年5月19日(水) 10:00~12:30

<意見交換(中間とりまとめ(案)について)>

関司委員(法政大学現代福祉学部教授)

○タイトルに、「人口分散と持続的低密度社会の実現」という大きな目標が掲げられる意義は、とても大きい。

○しごとづくりの「今後の施策の方向性」には中山間地域等直接支払制度のみが記載されているが、2014年には中山間直払に多面支払、環境支払を加え日本型直接支払が創設されており、更なる活用を進めていく必要があり、これらを明記しておくことが肝要。

若菜委員(いわて地域づくり支援センター常務理事)

○既に地域運営組織(RMO)が形成される地域に、別途農村RMOが重複して立ち上がるように見えてしまうことを危惧しており、これに配慮した記載ぶりに修正すべき。

谷中委員(INSPIRE 代表理事)

○関係人口の定義は極めて曖昧であり、国でも現場でも明確に理解されていない。農的関係人口という言葉は、さらに曖昧性を増す。正しい表現は、農村の関係人口。

○関係人口の定義が曖昧なため、自治体や地域が実施する関係人口施策の中身も曖昧になっている。今現場で実施されている施策は、ほとんど観光ツアーになっているのが実情であり、交流人口施策と同じ。国が関係人口の定義を明示し、施策の目的が明確になってこそ、事業予算が現場で有効に活用されるのではないか。

前神委員(『一般社団法人地域活性化センター』)

○「新しい」農村政策というところがまだ弱い。これからやろうとすることを既に認知されている言葉で説明すると、どうしてもそのイメージに引っ張られてしまうので、ここからどんな新しい価値を創っていくのかというメッセージが伝わると、更によい。

○農村プロデューサーの育成なども出てくるが、行政がただ地域に目配りして寄り添うだけでよいのか。どうやって本業で視野を広げていきながら地域と結び付けていくのかというメッセージがあれば、より新しい価値づくりにつながっていくのではないか。

○既存の概念にあまりとらわれないこと、これが、「ゆるふわ」にはとても大事な概念ではないかと思っている。

平井委員（弘前大学大学院地域社会研究科准教授）

○集落戦略が実践的になるような方策検討、話し合いによる合意形成とあるが、実務的には難しい。支援やサポートという言葉を入れることはできないか。農村プロデューサーを活用していくことが重要。

○多様な農業経営を推進するとあるが、半農半Xというのは、農業経営なのか整理が付いていない。様々な所得を組み合わせて生計を立てる生計戦略という考え方がある。従来のモデルを引きずらずに新しい形で指導できる方たちとのマッチングをして、支援をしていくことが非常に重要。

○脱炭素化の動きが加速しており、農業における外部エネルギーに依存した形をどう転換し、循環型にするのかという課題が、中間取りまとめ以降、重点的な課題の一つとなる。

羽田委員（長野県長和町町長）

○しごとづくりの項目に記載のある、中山間地域等の条件不利地域の支援が、農山漁村全体の所得と雇用確保のために大変重要。安心して農村で働き生活できる環境整備や体制づくりについて一層の支援を期待。農林水産省を中心に関係省庁と一丸となって対応してほしい。

嶋田委員（九州大学大学院法学研究院教授）

○「新しい」農村政策とは、プロセスに着目することであると認識。その中で「話し合い等による合意形成」の理念の実現のためには、話し合う時間、試行錯誤する時間が確保されることが重要である一方、限られた時間の中で結論を出す必要もあり、このジレンマを乗り越える方策の検討が必要。

○担い手・農地政策と新しい農村政策が、農政の「車の両輪」として一体的に展開し、さらに両者をつなぐ「車軸」となる政策が講じられるためには、現行の農村政策と農業政策の分断状況を見直し、融合する在り方の模索が必要。

指出委員（「ソトコト」編集長）

○人は楽しいところに集まるので、農村が楽しい場所と伝えることが大事。

○脱炭素に関しての言葉は少し文言に含めておいてよいのでは。環境省が提言しているローカルSDGsの地域循環共生圏というのは最終的な取りまとめの際に入るとよい。

○地域の中で女性と女性が知り合っていない。中山間地域を要する市街地の皆さんとの交流が図られれば、農業プロジェクトに関わる人も現れやすくなる。

○農村に移住した人たちの子供たちをきっかけに、農的なものに近接した若い世代が増えていくことをこの新しい農村政策の在り方から生み出していくと、今の世代ではなく、次の世代を作る気構えがあることを示せるのではないか。

川井委員（JA 高知女性組織協議会理事）

○具体的にどのように支援するのか、それを実現していくのかが現場ではわかりにくいので、明確にしていく必要。

○地方では人口減少が急速に進んでいるので田園回帰の流れに期待したい。地域に応じた取組をすぐにでも後押しできるように、具体的にスピードをもって支援してほしい。

○地域にある既存の組織が受け皿となって地域を守れるように、その役割を果たすため、どういう支援をして、具体的に進めていったらよいかという方向性も示していただきたい。

田口委員（徳島大学准教授）

○企画機能の外部化が進んでおり、プロデュースできる人材が地域内に増えていない。合意形成の専門職を設け、都市と同じレベルで議論していけるような人材を自治体に配置したらよいのではないか。

○ひもつき補助金は、性悪説がベースにある。多少の目的外利用は容認し、地域を信用することが必要。

広田委員（岩手大学名誉教授）

○農村RMOの設立・運営に当たって連携する組織には、中間支援組織やNPOも加えてはどうか。

○半農半Xは自給的な農業を営んでいる人も多く、また農地法の制約もあり農地取得が難しい実態があるため、農業者で括らなくてもよいのではないか。

池邊座長（千葉大学大学院園芸学研究科 教授）

○「新しい」というところにずっと引っかかっており、表題がこれではインパクトがないし、戦略にならないという感じがする。若者や女性等にとって何かが変わるというような印象が必要。

○災害にも強い持続的な国土を支えるために農業が必要なんだ、また林地や耕作放棄農地を維持管理する人々が必要なんだ、それがひいては日本の国土を守るのだということを強くアピールするような新しい施策に打って出てもよいのではないか。

笠原委員（新潟県阿賀野市農業委員会 会長職務代理）

○地域での話し合いに過大な期待が見え隠れしている。実際に地域で話し合いをして出た意見のボトムアップができる地域はどれだけあるのか大変疑問。行政がある程度関わりながら意見をきちんと拾い上げた上で、住民とあるべき姿を探っていくという方法も検討すべき。

○農業者からすると、複合経営というのはあくまでもいくつかの作目を作付けた経営のことであり、そこに半農半XのXである農外の部分が入るのかどうかをある程度明記してほしい。

小田切座長（明治大学農学部教授）

○今後は農政局職員の位置付けが重要。農政局が地域に飛び出し、まずは職員が関係人口となっていくとよい。

○農業改良普及組織こそ、車軸として力を発揮すると思うので、役割を位置付けていくことが重要。地域政策に関わることは、普及員にとって基盤を広げていくことにつながる。

○農山漁村発イノベーションについてその支援の在り方を多面的に検討することが重要。個人の半農半Xやマルチワーカーに対する支援については、まだまだ検討が必要。

○今回の2020年基本計画の農村政策のパートには2つの課題があった。1つ目は、基本法34条の中で総合的農村政策を謳いながら、その体系化はこの20年間行われておらず、農村政策をどのように体系化するのが改めて求められていたことであり、基本計画によって、「くらし」、「しごと」、「活力」を「仕組み」が支えるという体系図が出てきた。それを具体的な政策によって肉付けしていくことが新しいという要素。その意味においては、1999年の基本法に戻るという「新しさ」がある。

○2つ目は、中間とりまとめ案の中にも書いてある地域政策と産業政策の車の両輪において、重要なポイントは、二つの車輪がバラバラにならない軸をどのように作るのかということ。それが「新しさ」を持っていて、具体的には半農半Xや農村RMOとして位置付けられている。この車軸については今までの農政の中で全く議論がなかったという意味で「新しさ」を感じる。

安藤委員（東京大学大学院農学生命科学研究科 教授）

○今後、実効性のある計画や戦略を立てるには、範囲について、計画や戦略に応じた設定が必要であり、現場で実効性が確保できるよう目安となる指針等を示す必要があるのではないか。

笠原委員（新潟県阿賀野市農業委員会 会長職務代理）

○人・農地プランについて、中間とりまとめの中でもう少し触れていただきたい。

○農村プロデューサーの養成と併せて、地域に内在するリーダーとなり得る

方々を別の視点で養成していくことも必要である。

○半農半Xの農地法上の位置付けが曖昧であるため、農地法との整合について検討が必要と考える。

○再生可能エネルギーの取組については、中山間部の土地所有者が太陽光発電開発を期待する場合もあり、特に中山間地域においては、乱開発につながる可能性があるため、中間取りまとめにおいて触れてもらいたい。

○中山間地の現在の姿は、平地の農村の5年後又は10年後の姿になり得ると考えており、平地、都市部では中山間地域よりももっと大きな形で影響が出てくるのではないかと思われ、平地、都市部も見据えた上での長期的な土地利用を考える必要がある。

高橋委員（山形県農山漁村地域づくりプランナー）

○中山間地域における集落戦略の推進と活用について、地域が自力で話し合いを進め、合意形成に至るには、多くのエネルギーが必要であり、話し合いと合意形成のための支援システムが必要である。

○農村には意欲のある移住者、新規就農者、女性、若者等が多く存在していながら、役割を持って連携していないため、後押しする支援が必要である。

○農村プロデューサー養成講座を多くの改良普及指導員が受講しており、作物、女性や若者の進出等に関して、改良普及指導員の役割を位置付けていくことが必要。

田口委員（徳島大学総合科学部 准教授）

○農地の考え方として、粗放的な土地利用の考え方を加えたことは大きな転機だが、生産を続けることを前提とすることに疑問があり、全ての農地、林地で生産状態を維持するということだけではなく、戦略的な管理用地の縮小のようなことも意識する必要があるのではないか。

○半農半Xについては、農業の経営と土地の保全のどちらを重要視するかにより書き方を変えるべきと考えるが、半農半Xについては、土地管理の担い手という位置付けをしっかりと整理すべきと考える。

林委員（金沢大学人間社会研究域人間科学系 准教授）

○「新しい」農村政策については、「古い」農村政策との違いについて、また、「長期的」な土地利用については「短期的」な土地利用との違いについて明示してほしい。

○これからの議論として、長期的な土地利用の在り方については、例えば30年スケールであれば、しっかり管理していくべき場所でも、200年スケールであれば管理不要というような議論など、時間スケールにこだわった話が進められるとよい。

広田委員（岩手大学 名誉教授）

○土地利用を考える上で、誰が農地の利用、管理を担うのかという議論を行ってきており、多様な主体が農地の利用に関わる点について加えられないか。また、農村関係人口など、両検討会の概念や用語を相互活用した方がよい。

○耕作者が高齢化、転出等で耕作されなくなった農地がなし崩しの荒廃化していることから、話し合いを通じて土地利用について計画的に対応することが、論点の一つであり、「計画的」に対応するというような文言を加えてはどうか。

○今後求められる関係人口は、深い関わりであり、地域の土地利用、あるいは運営にまで踏み込んでいくような外部者が求められていることを少し強く書いてもよいのではないか。

深町委員（京都大学大学院准教授）

○身近にある土地に対して関心や愛着のような、直接的な関わりをどのように生み出せばよいかということが一番の課題だと感じる。

○農地ではあるものの、例えばグリーンインフラ、生態系サービス、多面的機能といった土地の持つ多様な価値を対象としていることが明確になるとよい。

○伝統的に半農半Xのような生業を実践されてきた方々もあり、新しい形で多くの方が農村に関わることも大事であるが、それぞれの地域に暮らし、様々な地域知、伝統知、農林水産業の経験から得られた知識や技術を新しい仕組みに生かし、今後につなげていくというような視点もあるとよい。

○農地に対する考え方が変わっていけば、小規模で持続可能な水の確保など、新しい視点での基盤整備の在り方や管理の在り方、管理形態、組織の在り方が出てくると思うので、これまでの研究、地域の実践等の積み重ねを発展させ、新たな施策につなげるとよい。

嶋田委員（九州大学大学院法学研究院教授）

○地域の関係者の話し合いを通じて、地域の土地利用について検討し、一定の結論が得られた場合には、安定的な土地利用に資するよう行政に提案できる仕組みを検討すべきとある部分は、もう少し具体的な記述があるとよい。

若菜委員（いわて地域づくり支援センター常務理事）

○太陽光発電等クリーンエネルギーの議論と位置付けについて、必要があるのではないかと感じた。

○中間とりまとめ案に土地利用に関する記載が少ないのではないかと感じており、土地利用の方向性と担い手の項目に分けて書いてあってもよいと思う。

小田切座長（明治大学農学部教授）

○小さな拠点政策は一面ではコミュニティ政策であると同時に空間利用政策である。複数の集落を拠点利用者としてどのように扱うのかという点については土地利用にも関係するものであり、新しい農村政策と長期的土地利用の在り方の共管であると言える。

○中山間地域等直接支払制度の集落戦略に粗放的な土地利用について記載欄を作るべきと考える。中山間地域等直接支払制度においては、協定外農地をどのように管理していくのかという議論が特に重要であり、かなり踏み込んだ施策になるのではないかと思う。

池邊座長（千葉大学大学院園芸学研究科 教授）

○中間とりまとめ案で使っている言葉に、一般の方には難解な言葉や難解な仕組みが多く、解説が必要である。

○今までの政策も達成できていないのにまた新しい政策を出してきたと思われないよう、また、今まで農業に興味のない、農業や農村に関わりのない方でも何か関われる、モチベーションがかき立てられるようなものが、今は求められていると思う。

以　上