

I. 農水省、環境省説明資料(農業生産の再開が容易な土地としての利用について)

(安藤委員: 東京大学大学院農学生命科学研究科 教授)

- モザイク状の土地利用を一まとめにし、マネジメントする必要があるが、政策として進めていく場合、①一まとめの範囲をどのように設定するか、②マネジメントする主体をどのように設定するのかという2つの点が難しい。

(深町委員: 京都大学地球環境学堂 准教授)

- モザイク状の一まとまりをどのように捉えるかを考える際は、スケールが大事となり、対象とする空間の範囲やスケールを変化させて考えることが大事。

II. 上三光農村環境保全・清流の会発表資料(地域資源の活用で集落を再生)

(小柳代表: 上三光農村環境保全・清流の会 代表)

- 一人が農地を放置すると、次々と環境悪化を起こし、野生鳥獣の住みかとなる。非農家の増加、世代断絶が進むと地域コミュニティが希薄化し、自治機能が低下する。集落において一番大きな問題は、地域活動や文化、集落資源に「無関心」であること。
- 地権者の地域資源に関する無関心が広がると、合意形成が難しくなる。多くの集落が獣害対策において緩衝帯の対応で立ち止まってしまうのは、合意形成ができないためである。
- 上三光集落の転機は、平成24年の上三光農村環境保全・清流の会の設立であった。掲げたテーマである「持続可能な農村」の実現には、①集落の人自身が集落に関心を持つこと、②世間が農村に関心を持つことの2点がポイント。
- 「体験する」と「共有する」をキーワードに、地域資源を活用した農業体験交流により農村を知る機会を増やすとともに、GISによる資源の可視化を行った。さらに、農業体験だけでなく生活文化体験へと活動を広げた。
- 関心が高まれば、自ずと人は動く。関心が高まったことにより、住民自ら参加し、自らが考えて答えを出すという方法で、集落環境診断による合意形成を実現することができた。これによって、自治会として獣害対策費を予算化し、定期的な維持管理に取り組むこととなった。地権者の同意を得て、集落全体で、里山整備、耕作放棄地の解消、農地の共同管理が可能となった。上から目線でやっても大体は失敗する。
- 農村イコール農業だけではない、今の時代に合った新しい土地利用が求められる。
- 多面的機能支払交付金制度は、農地にターゲットを絞っている地域が多いが、農村の機能をうまく利用する提案や仕組みがこれからは求められる。
- 集落外の土地所有者が増加すると、集落を維持するための土地管理ができなくなるため、集落で土地を管理する仕組みや、人が共生するための社会的に有効な土地利用が必要である。
- 関係人口の増加により新しい価値観を作っていないと魅力ある農村にはならない。
- 集落維持はリターンが少なく負担が多いことから、国土保全としての財源の確保と、ソーシャルビジネスのような視点が必要。
- 土地利用の新たなガイドラインが必要。食料を供給するための農地だけでなく、集落内外の人が共生するための土地利用を可能とすることが必要。また、私有地に制限をかけ、公用活動を可能にする獣害対策エリアの設定を可能とすることも必要。
- 集落再生のためのワンストップ窓口と政策のパッケージが必要。
- 土地管理をする上で、集落が必要とする土地所有者の情報を開示する仕組みが必要。
- 農村資源の維持や利用は、集落では片付かない問題であり、資源を共有するためのマツ

チングの機会が求められている。

- 集落資源のデータ化やデジタル化、共有化が早急に必要。

（林委員：金沢大学人間社会研究域人間科学系 准教授）

- 「過去から脱却できない高齢の土地所有者」が農地の共同管理の妨げとして挙げられている。具体にはどのようなことか。
→ 高齢者は、集落の現実よりも農地の所有意識が優先する傾向にある。あくまで同意と合意形成が原則であり、土地利用の決定権が集落にはない。（小柳代表）

（高橋委員：山形県置賜総合支庁 農村計画課長）

- ① この取組の提案者は誰か。
② 取組に当たって行政の支援はあったか。
③ 進めるに当たって相談相手はいたか。
→ ① 提案者は私自身。
② 多面的機能支払交付金制度や耕作放棄地対策に係る市の制度など行政が準備した制度を利用した、という意味で行政の支援はあった。また、多面的機能支払交付金制度の研修会の際、農研機構と知り合うことができ、その後、農研機構から GIS に関する協力を得ることができた。
③ 相談相手は特にいないが、活動に当たって「昔はどうであったか、将来はどうなるだろう。」と仮説を立ててシミュレーションしている。その際には、役員の意見を求めている。（小柳代表）

（笠原委員：新潟県阿賀野市農業委員会 会長職務代理）

- ① 活動をサポートしてくれる仲間は、同世代よりも若い方々と伺ったが、いかがか。
② 前の日に決まったことが翌日ひっくり返るようなことはなかったか。
→ ① 特に若者が多いことはないが、内外にサポーターはたくさんいる。まず私がビジョンを立ち上げ、企画を進める中で、集落をまとめる根回し部隊がいる。その他、GISを担当する人、昔からの地域の御意見番、会長代行の土地改良区の理事、農政担当者、農研機構、NPO 団体や友人など。
② 違う意見を持つ人がいて当たり前だが、決まったことが覆ることはなかった。集落環境診断では、多くの住民に参加してもらい、合意形成を取り付け、明文化した。そうなれば、何を言われても活動を前進させられる。参加に温度差はあるが、集落環境が改善されてくると、自分の土地をきれいにしたりする人が出てくる。（小柳代表）

（深町委員：京都大学地球環境学堂 准教授）

- 現在の行政の中で、農地と林地などを連続的に捉えるには何が求められているとお考えか。
→ 農村地域を「いのちのテーマパーク」と捉えるとおもしろい。中山間地域の在り方をみると、農、林が縦割りにになっている場所となるが、恵みある空間をどのように活用するかで人間が豊かになれると思っている。（小柳代表）

（広田委員：岩手大学 名誉教授）

- 集落再生の取組は、体験と交流から入っており、獣害対策はずっと後で、この点が非常に重要だと思う。このような戦略は当初から持っていたのか。
→ 獣害対策、耕作放棄地対策をやりたい気持ちはあったが、自分自身ができないことをやろうと言っても誰もついてこない。集落を再生するためには、まず関心を持たせること

が必要で、そのために体験交流と GIS の活用を行った。仮説を立て、実行し、検証し、そこからニーズを拾って、また仮説を立てて実行していくうちに、ストーリーができ上がってきた。(小柳代表)

(安藤委員：東京大学大学院農学生命科学研究科 教授)

- ゾーニングは行政が政策的に作ることが多いが、図面に線を引いたゾーニングだけでは土地を守ることにはできないと思われる。最初に利用主体を強力に作っていかねばならない。利用主体が土地利用区分をした結果、その土地が利用され、維持されることになる。利用主体が作るゾーニングということに政策的なつながりが必要と感じた。

(広田委員：岩手大学 名誉教授)

- 農村の活性化には農村の良さが分かる農村外の人、U ターンである小柳さんのような目を持った人と一緒に行うことがマストとの思いを強くした。

(深町委員：京都大学地球環境学堂 准教授)

- 農村全体のゾーニングだけでなく、誰がどう利用したいか、といった視点で地域全体を見る大事さを感じた。農村計画の捉え方の基本的部分から変えていく議論も必要ではないか。

(池邊座長：千葉大学大学院園芸学研究科 教授)

- 集落環境診断を行った際、女性の意見が反映される場はあったか。
→ 農業体験をやるようになって女性が活躍し始めた。そうなるような仕組みを制度として作ることが大事。(小柳代表)

(笠原委員：新潟県阿賀野市農業委員会 会長職務代理)

- どの耕作放棄地を解消し、どこは再生しないという話し合いはあったのか。
→ 地権者の合意が得やすいなど、再生しやすいところから景観を作ることもあったし、ここは再生が必要と、計画性の必要な場所もあった。ただ、初めから計画を立てて行っていたかといえば、そういう点では計画的ではなかった。(小柳代表)

Ⅲ. 安藤委員より発表(これまでの検討会を踏まえてのコメント)

- 需要が全くなく、ほ場整備も困難な農地をどうするかという問題を抱えている領域が広がってきており、放牧や植林などの手段を考えてみようというのが、この検討会での議論。
- 使われていない土地を活用する条件としては、利用主体の存在が前提条件となり、土地利用に際して必要となる投資を行うため、利用主体の経営の安定化が可能となるよう、長期間の賃貸借契約の締結が重要である。また、周辺住民の理解の醸成が重要となり、粗放的な土地利用の場合には面的なまとまりが必要。
- 地元の合意形成にはワークショップが有効で、外部からの支援も重要。複数集落を一つにした集落戦略であっても、基本は集落であることは興味深い。
- 農地集積から集落の話し合いを始めずに、集落の将来ビジョンから話し合いを始め、そこから土地利用につなげていくという順序が大切。
- ボトムアップ型の計画策定が重要であり、農地の利用方法は基本的には地元で決めていただくしかない。ただし、地域にとっての最適な土地利用を実現するため、モザイク状の土地利用を一まとめにしてマネジメントする主体の設定と、その一まとめの範囲をどのように設定するかを考えなければいけない。
- 土地利用がばらばらの状態になるのは問題で、土地利用が粗放化に向かう場合に発現し

やすいと考えられ、特に中山間地域ではその危険性が高いと思われる。農地以外の土地も含め、不在村者の理解をどう得るかも大きな課題。

Ⅳ. 広田委員より発表（土地を利用・管理する主体と利用・管理を担保する手法等）

- 中山間地域の農地の管理及び新たな利用の推進は、現在そこに暮らす住民だけでは困難。そこに暮らしていない非住民（地縁者及び非地縁者）の継続的な参加を担保する仕組みが求められる。拡大コミュニティ（定住者と非定住者でつくるコミュニティ）という考え方も仕組みの一つとして参考になる。中山間地域等直接支払制度、多面的機能支払交付金制度も非住民の継続的な参加のきっかけづくり、非住民の参加の維持や継承に役立ち得るが、少し工夫が必要。
- 将来的には、優良農地の概念を拡張し、多面的機能を発揮するような農地も政策的に優良農地と位置付けるような枠組みが必要ではないか。
- 拡大コミュニティは、そのコミュニティを運営する組織、体制、事務局がないと運営が難しい。個々の集落で難しければ地域運営組織が運営してもよいし、地域住民で無理なら非住民が運営してもよい。地域おこし協力隊、集落支援員制度も活用できるのではないか。
- 中山間地域等直接支払制度の集落戦略もいいきっかけに使えるが、集落ビジョンづくりなどの前段階のことを行うことで、集落の方々に関心を持ってもらうことが重要。
- 有機農業者、兼業・副業の農業者、趣味的な農業者など、多様な主体の参入を積極的に進めることが中山間農地が生き残るための一番重要なポイント。多様な主体が担う農地は従来の優良農地ではないので、多面的機能を発揮する農地も優良農地として位置づけないと政策に一本柱が通らない。

（笠原委員：新潟県阿賀野市農業委員会 会長職務代理）

- 誰がどの土地を耕作して、どの農地を残していくのかが重要。鳥獣害対策の緩衝帯でも誰が管理するのかといった問題が当然生じる。農業法人や集落営農組織も考え合わせた上で管理していくことは可能ではないか。

（高橋委員：山形県置賜総合支庁 農村計画課長）

- 土地利用の検討やその後の実際の取組に際しても、地域がやりたくなるような仕掛け、仕組みづくりが重要。地域に関心を持つ前に、提案者も必要で、あとはその地域をどうコーディネートするかという点が重要なポイント。今、こういう人材が不足していると同時に、この部分の強化が必要。
- 地域の話し合いのメンバーに地域から出ていった人、思い入れのある人を入れる等の仕掛けも大切。

（林委員：金沢大学人間社会研究域人間科学系 准教授）

- これまでの検討会で揃いつつある青写真のカタログのようなものをどう生かすのかについて、次回の検討会以降言及しなければならないと思っている。一つの集落が複数の状況を想定し、どの状況になっても生き残れるようにしておくことが戦略だと考えており、戦略の議論に進んでいく段階ではないかと思う。
- 政府としてどこまで介入するかが問題となるが、対策がうまくいかなかったときのサポートこそ議論が必要ではないか。

（深町委員：京都大学地球環境学堂 准教授）

- 農地を農業生産として使わない場合でも、地域にとって価値ある土地利用とできるように考えていくことが大事。

- 都市近郊や都市の中にも、人はいるのに放棄されている農地がある。こうした農地も、農業生産以外の農地のいろいろな価値を積極的に位置付けていくべき。

（池邊座長：千葉大学大学院園芸学研究科 教授）

- 地域の話し合いが、問題点や課題ではなく、将来集落がどうなればよいかということを考える場であれば、部外者でも参加できる余地があるのではないか。
- 集落ごとに方法は異なると思うが、無関心を関心に転換するきっかけづくりが必要。

（広田委員：岩手大学 名誉教授）

- 長期的な土地利用の検討の方向性（案）のチャートの中に土地の利用・管理主体の形成等の文言を入れてほしい。

（山口農村政策部長）

- 主体の話は、新しい農村政策の在り方に関する検討会でも議論しており、両検討会の議論を混ぜ合わせる機会を一度設ける方向で、両検討会の座長と相談したい。

（安藤委員：東京大学大学院農学生命科学研究科 教授）

- かつて「総有」という考え方に沿って農用地利用改善団体という構造政策と農村政策が融合したような仕組みが政策化されたが、農用地利用改善団体ではもう対応ができない。こうした地域農政の時代に作られた枠組みをやり直す形で、地域による土地の自主的管理の仕組みを新たにどう作っていくかが問われている。

（池邊座長：千葉大学大学院園芸学研究科 教授）

- 今回の議論を踏まえ、今後検討すべき事項を事務局に整理してもらいたい。また、新しい農村政策の在り方に関する検討会と整合性をとった議論が次回できるよう、事務局にお願いしたい。

以 上