

第7回

長期的な土地利用の在り方に関する検討会

農林水産省農村振興局

長期的な土地利用の在り方に関する検討会

(第 7 回)

日 時：令和3年3月17日（水）15：29～17：53

場 所：農林水産省第3特別会議室

会 議 次 第

1. 開 会

2. 議 事

- (1) 第6回検討会における主な意見等について
- (2) 住民提案型土地利用計画に関するヒアリング
- (3) 本検討会における検討の論点について
- (4) その他

3. 閉 会

【配布資料】

資料1 第6回検討会における主な意見等（農林水産省）

資料2 ～地域農業の未来を創る”プラン”と”アクション”～（大阪府）

資料3 本検討会における検討の論点について（農林水産省）

令和3年3月17日（水）15：29～

○佐藤総括

定刻前ですが、人数がそろいましたので、第7回長期的な土地利用の在り方に関する検討会を開会いたします。

委員の先生方におかれましては、お忙しいところ御参加いただきまして、ありがとうございます。

開会に当たりまして、山口農村政策部長より挨拶を申し上げます。

○農村政策部長

皆様、本日はお忙しいところ、この会議に御参画いただきまして誠にありがとうございます。また、本日発表いただきます大阪府の皆様も、年度末のお忙しいところ発表を引き受けていただきまして、誠にありがとうございます。

いよいよ、今日、第7回の長期的な土地利用の在り方に関する検討会ということで、皆様に一定の論点の整理につきまして、まず最初に御相談をさせていただきたいということでございます。委員の皆様方から頂いた意見を基に、事務局の方で作成いたしましたが、忌憚なく御意見を賜ればと存じます。本日頂いた意見も含めまして、更に検討を進めて、制度の在り方について議論を深めていきたいと思っておりますが、委員の皆様には大変申し訳ないんですけれども、ちょっと本当は今年度中ということだったんですが、引き続きまた御議論に、来年度以降も参画いただければと考えておりますので、何とぞよろしくお願い申し上げます。

最後になりますが、本日の検討会で皆様から頂いた御意見が、将来の長期的、持続的な土地利用に有効なものとなるように、我々もしっかりと更に検討を深めてまいりたいと思いますので、何とぞよろしくお願い申し上げます。

○佐藤総括

議事に先立ちまして、本検討会の公開方法を説明いたします。

傍聴はウェブにて原則可とし、会議への提出資料及び議事録は会議終了後ホームページにてそれぞれ公開することといたしますので、御了承願います。

本日は、新型コロナの影響によりウェブでの開催となっております。ウェブ参加の場合、会場の発言が小さいと聞き取りづらい場合がございます。御発言の際には、必ず大きな声ではっ

きりと御発言いただくよう御協力のほどよろしく願いいたします。特に語尾が聞き取りづらい場合がございます。御留意いただければと思います。

本日はゲストスピーカーとして大阪府の3名の方にも御参加を頂いておりますので、ここで御紹介させていただきます。

大阪府環境農林水産部農政室整備課、三浦総括主査でございます。

続いて、大阪府北部農と緑の総合事務所、中島参事でございます。

○中島参事

どうぞよろしくお願いいたします。

○佐藤総括

同じく北部農と緑の総合事務所、森総括主査でございます。

○森主査

よろしくお願いします。

○佐藤総括

よろしくお願いいたします。

それでは、以降の進行については池邊座長にお願いいたします。よろしくお願いいたします。

○池邊座長

それでは、早速議事に入りたいと思います。本日は6時までの長丁場となりますが、どうぞ最後まで議事に御協力のほどよろしくお願いいたします。

それでは、議事次第2の(1)第6回、前回の検討会における主な意見について、でございます。本来であれば、これについて概要を事務局から発表していただき、確認いただくところでございますが、これにつきましては資料1の方に整理してございますので、御確認を頂き、不明な点がございましたら、後ほど事務局までお申し付けいただくようにさせていただきますと思います。大変申し訳ございませんが、よろしくお願いいたします。

それでは、議事を進めたいと思います。

先ほど山口部長より御挨拶がありましたように、本検討は6月までに中間取りまとめを行う

という方向になっております。本日のゴールというのは、中間取りまとめに向けて今後の検討の方向性ということをもとめていきたいと、今年度としてまとめていくということでございます。本日の議論の中では、特に地域の関係者の話し合いによる土地利用ビジョンの作成をベースとした検討項目がございます。このことについては、皆様方に御議論いただく前に議事次第2の（2）住民提案型土地利用計画に関するヒアリングとして、先ほど御紹介させていただきましたゲストスピーカーの大阪府の方から御説明いただくことといたします。

大阪府では、地域住民が主体となって地域の課題を話し合い、農地の利用促進のための方策について関係者と共に検討を行う、農空間保全地域制度を条例により制度化されています。今回御紹介いただく事例については、将来農地の遊休化等のおそれに危機感を持つ地域において、住民主体による土地利用計画ビジョンの策定、また、土地利用ビジョンの実現のための取組み、以上の2点をまさに実践している事例となっておりますので、本日後ほど御議論いただくための参考になる事例と考えられます。

それでは、大阪府の皆さん、御説明のほどよろしく願いいたします。

○中島参事

分かりました。改めまして、大阪府北部農と緑の総合事務所の中島でございます。このたびは、長期的な土地利用の在り方に関する検討会での事例報告にお声掛けいただき、このような機会を頂きましたこと、誠にありがとうございます。大阪府におきましても、高齢化や人口減少に伴います農業の担い手の減少により、農地を適正に維持することが困難になりつつあり、様々な地域でそれぞれ課題を抱えております。本検討会での議論を私どもも今後の取組みに大いに生かしていきたいというふうに考えております。

本日は、本府が抱える課題へ対応するため、条例に基づき取り組んでおります住民が主体となった地域づくりの取組みについて御紹介させていただきます。条例の制度面を本庁の農政室整備課、三浦より、地域での具体的な取組みを北部農と緑の総合事務所、森より御説明いたします。どうぞよろしくお願いいたします。

○三浦主査

大阪府農政室整備課、三浦と申します。どうぞよろしくお願いいたします。「地域農業の未来を創る”プラン”と”アクション”」というタイトルで御説明させていただきます。

次をお願いいたします。

本日の内容ですけれども、1点目に農空間保全地域制度について、2点目に大阪府豊能郡豊能町牧地区での取組みについて、3点目に府域への展開について、3項目で御説明させていただきます。

次のページをお願いいたします。

1点目の農空間保全地域制度につきまして御説明させていただきます。

次をお願いいたします。

農空間保全地域制度の御説明の前に、大阪府としまして今後守るべき農地として指定する農空間保全地域の指定状況につきましては、府域の耕地面積1万2,823ヘクタールのうち1万1,374ヘクタールを指定しております。府域の耕地面積の9割を占める形と現在となっております。指定につきましては、市町村との協議により大阪府が指定し、公表する形を取っております。また、こちらの方の農空間という表現ですけれども、農空間とは農地、里山、集落及び水路、ため池等の施設が一体として存する地域を大阪府では農空間というふうに示させていただいております。

次をお願いいたします。

平成20年4月に大阪府都市農業の推進及び農空間の保全と活用に関する条例を制定しました。背景としましては、平成19年頃の農地や農業経営に関する既存の法制度や国の施策は広くまとまった農地の確保と大規模農家の育成を前提としたものが多く、大都市における農業にそぐわないものが少なくない状況でありました。また、農業者の高齢化、後継者不足により担い手、農地が減少、遊休農地も増加してきており、農地の減少と遊休農地を解消していくために大阪府の特徴を踏まえた三つの制度を柱にしてこの条例を制定しております。その三つの柱というのが大阪府版の認定農業者制度、農空間保全地域制度、農作物の安全・安心確保の制度、今回そのうちの農空間保全地域制度について御説明をさせていただきます。

次をお願いいたします。

20年当時の柱の一つである農空間保全地域制度につきまして、農空間は多様な公益的機能を有しており、農業関係者だけではなく府民の幅広い参加により解消するもので、仕組みとしましては、体系図を見ていただきますと、まずは保全するべき農地を農空間保全地域とし、さらに、その中で農地の遊休化が進んでいる区域を遊休農地解消対策区域として指定し、遊休農地解消に向け四つの方策で取組みを進めてまいりました。四つの取組みとしましては、一つ目に自己耕作による解消、二つ目に地域の力による解消、3点目に農地貸借による解消、4点目に資源・景観作物の栽培というところを進めてまいりました。平成20年以降、10年間取組みをし

まして、約720ヘクタールの遊休農地の解消及び未然防止をすることができました。

次をお願いいたします。

この10年間で一定の成果はあったものの、図を見ていただくとおり旧制度では遊休農地1筆ごとの利用促進策を講じる制度になっておりまして、この制度のままでは農地が分散したまま個々の農地で利用することとなるため、利用を希望する担い手がいても計画的・効率的な営農ができないという課題と、今後超高齢化、人口減少社会を迎え、農業従事者の高齢化や農業後継者不足が進み、今後一層遊休農地化が懸念される状況から、より計画的・効果的に農地利用の促進となるよう制度の点検を行いました。

その結果、右の制度改正後になりますけれども、平成30年4月に条例を改正しまして、フロー図の主な改正点としましては、遊休農地解消対象区域の指定を廃止しまして、農空間保全委員会は地域単位の見直しに向けて対象地域に対して農空間づくり協議会の設立、農空間づくりプランの策定・実施を働きかける役割に拡充、移行しております。

次のページをお願いいたします。

新たな農空間保全地域制度のフロー図になります。点線囲みが新たな取組みの部分で、制度改正した部分になります。

次をお願いいたします。

先ほどの農空間づくりプランの策定、囲みの中に記載させていただいておりました農空間づくりの策定の流れにつきましては、ステップ1としましては地域づくりの準備、ステップ2で取り組むための体制として協議会の設立、ステップ3としまして地域の点検やアンケートを実施するなど、地域の将来像について話し合うと。ステップ4でさきの将来像を基に具体的なプランを作成してまいります。ステップ5、その出来上がったプランを基に取組みを開始していくという流れで進めさせていただいております。

次のページをお願いいたします。

この農空間づくりプランの内容としましては、将来にわたり農空間を保全、活用していくために、地域単位で将来像について話し合いを行いまして、三つの計画を柱とする農空間づくりプランを策定して取り組むことで計画的な農地利用を進めることとしております。三つの柱の計画としましては、1点目に担い手確保の計画、2点目に土地利用促進の計画、3点目に地域活性化計画、この三つの柱で取り組むこととしております。

次をお願いいたします。

その際の土地利用のイメージ図になりますが、協議会でエリアを決めた範囲の中で色ごとに

御説明させていただきますと、ゾーニングをさせていただきますと、多面的機能支払交付金を活用したエリアですとか、農地中間管理機構の関連事業を導入するエリアですとか、農地中間管理事業を活用した農地集積を行うとか、そういうゾーニングをしていく、そういう土地利用に関する計画のイメージ図をこういうふうな形で作成していくこととしております。

次をお願いいたします。

○森主査

それでは、農空間づくりプランの具体例として、大阪府豊能郡豊能町牧地区での取組みについて、私は北部農と緑の総合事務所、森と申します。私の方から説明の方をさせていただきます。

次をお願いします。

牧地区は、地域の話合いを通じて将来へ地域の農地を守り生かしていこうと取り組んでいる地域です。地区の概要ですけれども、ちょうどこの図面の一番上の赤丸、ここが牧地区なんですけれども、大阪府の北部、京都府と府境に接しております。農地の地区面積は21ヘクタール、人口は99名で農家戸数は37戸、比較的小さな集落でございます。

次をお願いします。

上空から見た牧地区でございます。このようにちょうど黄色い線が府境でございます。この牧地区は赤で囲った部分になります。この周囲を山で囲まれ、標高は大体400メートルの中山間地になっております。住民の約半数が65歳以上で、農地は傾斜地で未整備のため作業効率が悪く、また、用水不足、鳥獣被害などがあいまって、営農を断念する農家も徐々に現れつつあり、集落の将来に不安を抱えております。

なお、この地区ですけれども、牧の棚田ということで、昨年12月に棚田振興法に基づく指定棚田地域に国の方から指定を受けたところでございます。

次をお願いします。

この地域づくりの活動のきっかけなんですけれども、地域の水源である和尚池という池がございます。この池が老朽化しており、平成22年度から着手した、ため池改修事業の話合いが契機になり、遊休農地への対応などを含め地域の将来について考える機運が高まりました。

次をお願いします。

そこで、地域住民で構成する、牧農空間活性化協議会を平成24年7月に設立、地域ぐるみでの取組みをスタートさせました。まず、全世帯対象に5年後の農地利用の状況や農業に関する

課題などのアンケート調査、聞き取り調査などを実施して、地域のよいところや困っているところを地図に落とした地区点検マップ、この画像にありますマップを作成しております。地域の魅力や課題、住民の意向を整理した上で何度も協議を重ね、地域内外の力で遊休農地の解消を図る牧地区農空間活性化計画を取りまとめまして、地域全体で、計画に沿った取組みを進めていくこととなりました。

次のページをお願いします。

取組みの中で特徴的なものとして、地域と、都市住民との協働による農地の保全活動があります。協働活動として二つの柱があり、その一つは平成25年10月より府が運営する棚田・ふるさとファンクラブのボランティア会員との年間を通じた活動により、遊休化した棚田の再生やジャガイモの作付や収穫体験などの取組みを実施しております。また、営農上最も頭を悩ませていた獣害対策につきましても、ボランティアの力を借りて、延長約6キロメートルに及ぶ獣害柵の設置作業を行っております。

次のページをお願いします。

もう一つの柱ですけれども、平成27年度から地域の生活協同組合と協定を締結し実施している里地里山活動がございます。再生した遊休農地で四季の野菜を栽培し、竹林整備による里山の景観保全にも取り組みました。野菜の植え付けや収穫などのイベント時には約100名ほどの参加者がありまして、また、たけのこ掘りや山菜摘みなど、季節ごとの自然を楽しむ機会として参加者には大変喜ばれております。

次のページをお願いします。

これまでの取組みの成果ですけれども、これらの取組みは、牧地区の里地里山の保全だけでなく、参加者への多様な体験活動の場にもなっております。また、これらの活動は徐々に地区に定着し、ボランティアの参加者が個人で農地を借りて営農を始めたり、集落で一斉に行う獣害防止柵の点検修理作業や、地区の秋祭りに参加するなど地元農家と都市住民とのつながりが生まれ、地域の賑わいをもたらすことにつながっております。

次のページをお願いします。

こういった活動を通じて一定の成果を上げてきたものの、一方で営農環境の整備や後継者や担い手不足といった課題については、抜本的な対策がなされないままとなっております。このため、役員の中では、地区の農業を次世代に継承していくための方策を今のうちに考えなければならないという思いがあり、これまでの取組みを振り返り、改めて今後の方向性を検討することとなりました。

次のページをお願いします。

このような中、平成28年度に再度協議会における話し合いをスタートすることとなり、まず、アンケート調査を再度実施することとし、対象者は農地の所有者や耕作者だけでなく息子さんなどの後継者としてしました。このときのアンケートは、現在や将来の営農に関する設問だけでなく、これまでの協議会の取り組みの評価や、今後の地域の活性化についての意見を幅広く聴くこととしてしました。

次のページをお願いします。

その結果、これまでの取り組みを評価し、活動の継続を望む声が多く上がる一方で、将来の就農者が不在、未定である世帯が約8割にも及ぶほか、ほ場整備や水路整備などの営農環境の整備、水不足、鳥獣被害、農業用機械の購入経費などが営農上の大きな課題として挙げられ、これまでの取り組みだけではクリアできない課題がアンケートによって浮き彫りになりました。

次のページをお願いします。

この図は、将来の就農者が未定又は不在の世帯が所有する農地の分布状況を示したものです。着色している部分が将来の就農者未定・不在の世帯が所有する農地ですけれども、約6割を超える農地が、遊休化のおそれがあるという結果になり、このままでは地域農業の継続が危ぶまれる状況でございます。アンケート結果を見える化することで、地区全体で危機感を共有するとともに、後継者、担い手不足の深刻な実態が明らかとなりました。

次のページをお願いします。

このような状況を受け、平成29年4月から、今後の地区農業を中心的に担う50歳から60歳代のメンバーにより地区農業の方向性と具体的な方策案を示す新たな計画づくりに着手することになり、まずはアンケート調査結果の分析や地区の課題を整理しました。その中で将来の営農の継続には、一定の収益確保と農業経営の継続困難となった農業者が安心して任せられる体制を整えることが重要であるとメンバー全員の認識が共通しておりました。検討会の開催は約半年で15回にも及び、先進地事例の視察や勉強会への参加により得た情報、農業を取り巻く動向も踏まえ検討を進めました。

大阪府の職員はコーディネーター役として検討会へ参画、豊能町職員も参加し、必要な助言等を行うなど計画づくりへの支援を行ってきました。

次のページをお願いします。

このような経過を踏まえ、平成30年1月に今後の方向性と方策案を、牧地区農業・農空間ビジョンとして取りまとめました。

次のページをお願いします。

ビジョンで定めた今後の方向性ですが、一つ目が集落営農組織による農業経営と担い手の確保です。営農継続が困難な農業者の受皿となる体制を作ることや、若手を後継者、担い手として育成するとともに、地区外からの新規就農者や、企業の受入れにより、担い手を確保するものでございます。既に、令和元年10月に、地区の60歳代を中心に、牧のさとやま合同会社を設立しております。

二つ目ですけれども、地区の活性化に向けた取組みの推進です。先ほど説明したボランティアや生協との取組みを更に拡大するとともに、特産品づくりや観光農園の開設など都市に近い利便性を生かし、交流活動をより一層推進するとしています。

次のページをお願いします。

三つ目に効率的な営農環境の整備として圃場整備事業の導入を検討しております。四つ目は法人による地域課題の解決で、さきに御説明しました集落営農組織の牧のさとやま合同会社が農業経営に関する取組みに加え、例えば独り暮らしの高齢者向けの福祉事業や買物支援を行うことなどにより生活面でのサポートを検討しております。

次のページをお願いします。

次に、ビジョンにおける将来の土地利用計画のイメージです。これは先ほど説明しました今後の方向性を踏まえ、農地の利用をイメージ化したものでございます。左側は、個別経営から右側の集落組織での営農への農業経営を転換ということで、水稻中心だったものをブランド産品などの高収益作物への転換や観光農園、体験農園の開設、企業や新規就農者の受入れなどを土地利用の高層として皆で共有しております。

次のページです。

協議会の現在の取組み状況について説明します。プランの実現に向けて、現在も様々な話し合いを継続的に進めております。一つ目は、設立した牧のさとやま合同会社へ地区農地の8割を集積し、一体的な経営が可能となりました。二つ目に、生協との活動を更に発展させるため、新たに5年間の協定を締結し、「みんなの牧里プロジェクト」の新たな展開をスタートしております。三つ目ですけれども、これは農林水産省の補助を頂き、令和元年度からほ場整備事業の導入を進めております。ほ場整備後の具体的な土地利用につきましては、現在検討を進めております。このようにプランの実現に向けて一歩ずつ着実に動き出しております。

次のページをお願いします。

具体的な土地利用の検討ですけれども、写真はほ場整備後の法人の営農計画につきまして検

討を進めている様子でございます。集落営農や経営の専門家の先生を招き、法人のメンバーが、それぞれやりたいことや、これならできそうだなというようなこと、そういった意見を持ち寄り、計画づくりを進めております。出された意見を否定せず、参加者が気楽にどんどん意見を出し合える雰囲気づくりを大切にしております。

次のページをお願いします。

現在検討中の計画の地域の思いとして、米づくりと観光農業を中心に、賑わいと誇りを持ち、また、集う人には第二のふるさととして親しみを持ってもらえる元気な牧を目指すことを掲げ、皆がそれぞれ地域の将来像に夢を持って取り組んでおります。

次のページをお願いします。

そのプランです。土地利用計画として観光農業を充実し、農業を楽しむエリア、里山を楽しむエリア、景観を楽しむエリア、実りを楽しむエリアの四つに区分し、集落のみんなのできることを協力しましょう、というようなものでございます。

次のページをお願いします。

農地の保全活動から発展してきた牧地区の取組みは、活動を通じて地域での共同意識がより高まったことや、また、危機意識の共有が図られていたこと、何よりも中心となるメンバーそれぞれの地域への思いとリーダーシップにより実現したものと考えております。大阪府はコーディネーター役として地域への話合いや計画づくりに参画し、その中で浮かび上がった課題は営農面での課題から過疎・高齢化対策といった社会的な内容まで非常に多岐にわたっております。地域づくりに取り組むに当たっては、地域が持つ資源をいかに活用し、地域に応じた支援を行うことが重要です。大阪府としては、関係団体との連携の下、次世代へ農をつなぐ地域主体となった牧地区の取組みを今後も応援してまいります。

○三浦主査

次をお願いいたします。

府域への展開についてとしまして、次のページをお願いいたします。

本日御説明させていただきました、豊能町牧地区並びに右側半分にあります、富田林市の伏見堂地区というところの取組みを府域の市町村と農業委員会などへ事例紹介しながら、農空間づくりプランと人・農地プランの一体的な推進を府域で展開を今後も続けていきたいと考えております。

次のページをお願いいたします。

大阪府の方では、現在21地区で、先ほどの協議会が設立されております。しかしながら、高齢化や後継者不足により地域のリーダー的な人が不足している状況になってきております。また、行政も職員が減少する中、様々な地域へのコーディネーター役などの支援が必要となる状況を迎えることが考えられます。今後、このような取組みを更に展開するためには、地域へ専門的な知識や経験を有する人材が長い期間参画できるような制度が必要になるのではないかなと考えております。

最後になりますが、行政にも地元からの声が届くこのような地域単位の取組みを広げていくことで、農空間の保全と活用が図られるだけではなく、農空間の有する公益的機能及びその必要性についても府民に広く知ってもらうことで次世代へと継承できるように今後も取り組んでいきたいと考えております。

以上で資料の御説明を終わらせていただきます。御清聴ありがとうございました。

○池邊座長

大阪府の皆様、ありがとうございました。非常に具体的な条例の10年間の成果と、また、豊能町牧地区における新しい取組み、また、その中での今後の課題を具体的に御説明いただきました。

それでは、ただいまの大阪府からの御説明に対して御質問のある方は挙手をお願いできればと思います。いかがでしょうか。

広田委員、お願いいたします。

○広田委員

非常にすばらしい事例かと思います。質問は二つありまして、一つは土地利用計画というと、まとまりのあるエリアの所有者の大半が合意というか納得というか、了承が必要だと思いますが、中には協力的でない方が混ざる可能性も高いと思います。例えば牧地区ではそういうことがあったかどうかというのが質問の一つ目です。

それから、もう一つがほ場整備の件なんです、棚田の景観のきれいなところなので、ほ場整備について消極的な意見がなかったのかということです。よろしくお願いします。

○池邊座長

大阪府の方、いかがでしょうか。

○森主査

まず一つ目なんですけれども、取組みを始めたときから地域の話合いを進めてきておりまして、ので、いきなりこういう土地利用という話になっているわけではないです。十分積み重ねてやってきたということもありまして、皆さん了解をいただいたというふうに考えております。

二つ目ですけれども、景観の関係ですけれども、これにつきましては、やはりほ場整備というのがかなり悲願ということもありまして、地域の状況としましてやっぱり水路がほとんど土で、要はコンクリート水路ではないということでもかなり維持管理も大変である、水が漏れるとか、いろんな問題があります。それと、道路がかなり狭くて2メートル程度の道路しかない、又は田越しでしか田んぼに入れないと、そういったような状況がずっとこれまで続いてきておりまして、これまでではちょっとなかなかほ場整備事業には取り組めていなかったんですけれども、今後、農地を自分だけで守っていくだけではなくて、今回は集落営農という形になりました。要は人に貸していくというような状況がかなり生まれてきますので、道路とか水路の整備というのは必要最小限のことで、絶対やらなきゃいけないということで、景観は、多少石積みでできているほ場が多いですから、若干悪くはなるかもしれませんが、それよりも農地を守っていくという方が強いということでございます。

○広田委員

ありがとうございます。景観に配慮したほ場整備のやり方もいろいろ開発されているので、その辺りも研究されるといいかなと思います。ありがとうございました。

○池邊座長

ありがとうございました。

それでは、ほかの御質問のある方は挙手をお願いいたします。

それでは、高橋委員、次に深町委員、お願いします。

○高橋委員

山形県の高橋と申します。よろしくお願いします。

質問ですが、この牧地区は指定棚田地域に指定されていますけれども、その話合いのきっかけになったのが、例えば中山間直接支払であるとか、また別の何かが有効に働いているのかという

こと、それと、ほ場整備を実施するに当たって、このほ場整備が契機になって土地利用計画をきっちり立てていこうというような動きになったとか、何か効果につながっていったのか、という点を教えてください。

○池邊座長

いかがでございますでしょうか。大阪府の方、続けてお願いいたします。

○森主査

一つ目ですけれども、指定棚田地域に指定することにつきましては、やはり法人を立てて今後やっていくという中で、やはりいろいろ資金面というのは当然不安な部分もございます。やはりこの中山間地の直接支払交付金、これを頂きながら今後も進めていきたいと、そういった思いもあって、この指定棚田地域の指定ということにつながっております。

二つ目ですけれども、きっかけとしては、もともと担い手不足とかそういったところ、あと、高齢化ですね、そういったところから進めてきた取組みですけれども、やはりそれを打破しようというか、みんなで守っていこうということにつきましては、ほ場整備というのが必要不可欠だということで取組みが進んでいった。やっぱりほ場整備というのは取組みが進んだ一つの大きなきっかけではあるというふうに思っております。

○池邊座長

ありがとうございました。続けて高橋委員お願いします。

○高橋委員

今のお話の中にあつた、ほ場整備についてですが、ほ場整備はどんな型を使っていますか。中間管理機構関連とか。

○森主査

農地中間管理機構関連農地整備事業を令和3年度から導入するということで進めております。

○高橋委員

了解しました。

○池邊座長

ありがとうございます。

それでは、深町委員、お願いいたします。

○深町委員

ありがとうございます。地域の資源を生かした形で地元が中心に取り組んでいるととてもいい例だと思います。牧地区の地図を見ますと、例えば資料の23ページ目なんですが、農地だけじゃなくて、すぐ近くに森林があり、対象となる区画の中にも山の部分が含まれていたり、あるいは取組みでも竹林だとか非常に里山に関連する部分も触れられました。いろんな法律の枠組みの中では、農地と林地というのは別でしっかり区切りがある中でのいろんな管理だとか助成の制度があるというふうに思います。

そういう中で、地域を軸にすると農地と林地をもう少し一体化したりだとか、中間的な境界の部分もうまく生かすようなことが大事になってくると思うんですけれども、質問としましては、現場での取組みを踏まえ、少しそういう法律とか枠組みも意識した中で、今後どういう形で農地と林地の境界、区切りの部分を位置付けていけるのかとか、この方向について考えていらっしゃる事とか、工夫しておられることを教えていただきたいというのが一点目です。

また、お話いただいた取組みについて、職員の方々の理解が深く、現場で頑張っている方が多いときはいいと思うんですけれども、いろんな人事で転勤したりとか変わっていく中で、考え方や地域の中での取組みをうまく引き継いだり、あるいは発展させるような形で出来ていない事例もあつたりします。二点目の質問は、大阪府の場合は、こうした引継ぎに関してどういうふうに考えておられるのか、あるいは実際の取組みでどうされているかということをお願いいたします。

以上です。

○池邊座長

ありがとうございます。大阪府の方、2点お願いいたします。

○中島参事

まず、一点目でございます。農地と周辺の林地との扱いということなんですけれども、先ほ

ど説明しました中でも、牧地区ではそういった農地、林地、いわゆる里山を一体的に保全して
いこうという取組みを以前から進めておりまして、里山についても生協さんとの取組みの中で
竹林整備であったり、そういったことを都市住民の方に来ていただいてやっていただくという
ことも進めています。それとあわせて、先ほどちょっと御紹介しました、今考えております牧
地区での元気プランのイメージの中にも、里山を楽しむということで、農地でのこういう観光
農園だけではなくて里山についてもいろんな竹林整備であったりたけのこの収穫体験であつたり
炭焼きであつたり、そういったものもうまく活用しながら、都市住民にも協力を得ながらそ
ういったところの活性化、活用も図っていこうということで、地元の方で今検討されていると
ころでございます。

二点目ですけれども、職員が変わっていく中でどう地域に継続的に関わっていくかというこ
とでございます。これにつきましては、おっしゃられるように地域にしっかりと入り込んでこ
ういう計画を進める必要がありますので、非常に難しい問題かなというふうには思っておりま
す。こういう取組みにつきましては、牧地区は、既に地域に入ってから10年近くが経過しよう
としております。その中で、私どもの職員も当然人事異動とかで変わってきております。そう
いった中でも、府の条例の取組みというのは大事な取組みとして位置付けておりますので、人
が変わることで地域への関わりが薄くならないように、そういったことも気を付けながら進め
ておるところでございます。

ただ、なかなかそうは言うものの、こういう地域づくりに取り組むということは難しいとこ
ろもございますので、その辺は一つ課題として思っております。

以上です。

○深町委員

ありがとうございます。一つ目のことでもう少し聞いていいでしょうか。

やっぱり地域の中では農地と林地を一体に考えているということが大事なポイントになると
思うんですが、例えば政策としては農地管理の枠組みと林地は違いますよね。小さいところだ
と農林業を一緒に捉えて管理したりだとか、そういう政策を進めていくことができると思うん
ですが、実際農の部分と林の部分をうまく融合させながら、国の枠組みとかも含めて地域にと
ってうまく機能するように進めるための何らかの工夫とか、あるいは課題をお聞きしたいなと
思います。

○中島参事

今日出席、参加させていただいています3人は農の技術職員ということで、農に関する仕事を主にやっておるんですけども、例えば牧地区の事例ですけども、私どもの総合事務所の技術職員の中には林学職もおりますし、あるいは経営に関する、栽培に関する専門の普及員も組織の中におります。我々農業土木の職員がこういった土地利用計画を進めるということで、いろんな施策を地域に落とし込むということで、総合事務所が、それぞれそういった専門分野を生かしながら、地域の支援に当たるというようなことで、現在も取組みを進めておるところでございます。できるだけ地元にとりましては、農地も持っておられ、林地も持っておられ、同じ課題を持っておられますので、そういったところに対してうまく対応できるように総合事務所全体として取り組むように心がけているところでございます。

以上でございます。

○深町委員

ありがとうございました。

○池邊座長

ありがとうございました。

それでは、安藤委員、お願いいたします。

○安藤委員

ご報告、勉強になりました。ありがとうございました。こうした事例をどうやったら増やせるかが大きな課題になっていると思いますが、そのときにどういう範囲と申しますか、どういう単位でこうした協議会を立ち上げていく、あるいは立ち上げていったらよいのか、あるいはどういう単位に政策的な働きかけを行っていったらよいのか、そういう視点からお伺いしたいことがあります。

その場合、この牧地区は集落だと考えてよさそうにみえますが、それ以外の大阪府で設立された協議会の中に、資料を見ますと、能勢や日根野になるのでしょうか、こうした協議会の面積はかなり大きくなっていたところが気になりました。200ヘクタールとか50ヘクタールという面積となっています。こうしたところは集落を超えて大きな範囲を設定して、そこでこうした皆さんでの話し合いを行って地域づくりや土地利用計画が策定されていると理解してよろしい

でしょうか。それとも、こういう大きな範囲になっていても実際は集落ごとに分かれて、その中で合意形成が進んでいるということなののでしょうか。こうしたボトムアップ型の取組みを進めていく場合の一つのひな形はやはり集落なのかどうかという点が大変気になっておりまして、大阪府の取組みではその点をどのように考えていらっしゃるのか、感じていらっしゃるのかといったあたりを教えていただけますと幸いです。

○池邊座長

よろしくお願いします。

○三浦主査

お答えさせていただきます。

おっしゃられる対象のエリアとしましては、地域のまとまりが保てる範囲ということで、集落で申しますと、大体1から3集落で、委員のおっしゃるとおりエリアごとにまとまりが取れる地域で協議会を区域の対象としていただいて、その区域の中で取り組んでいただくエリアとしております。

以上です。

○中島参事

すみません、少し補足させていただきます。

先生おっしゃるように、やはりこういった地域主体となった話し合い、ボトムアップの取組みでございますので、あまり広い範囲になりますと、なかなか話がうまくまとまらないといったところもありますので、基本的には集落単位でやるところが多いというのが現状でございます。先ほど資料の中で御指摘のありました、広い範囲の能勢東とか能勢西とかにつきましては、協議会自身は大きなくくりでまずは立ち上げているんですけれども、話し合いについては、その中に各集落が入っておりますので、集落ごとに話し合いを進めていって、地域それぞれのプラン、将来構想を作っていくということにしております。

以上でございます。

○安藤委員

ありがとうございました。

○池邊座長

ありがとうございました。

それでは、ほかにありませんようでしたら。

どうぞ。

○林委員

林です。ありがとうございます。ちょっと時間も少ないみたいなので手短にしたいと思うんですが、大変すばらしい事例だなというふうに思いました。ただ、一方でこれと同じことが石川県の山間地でできるかなというところちょっと不安になったというのがあります。もしかしたら聞き落としていたのかもしれないんですが、例えばD I Dから車でどれぐらいの距離にここは立地しているのでしょうか。

以上です。

○中島参事

都市から非常に交通の利便性がよくて、三、四十分もあれば都市部から来られる環境にあります。

○林委員

ありがとうございます。

○中島参事

そういった意味では、そういった都市の方々も来ていただきやすい、他地区の人を呼び込みやすいような地域ではございます。

○池邊座長

ありがとうございました。

ほか、よろしゅうございますでしょうか。

それでは、時間もございますので、次の議題に移りたいと思います。

議事次第2の（3）本検討会における検討の論点について、に移らせていただきます。本日

はこれまで本検討会で議論してきたことを踏まえまして、検討の方向性のある程度具体化していきたいと考えております。

議論に入る前に、まず資料3、少し分かりにくい資料になっておりますので、事務局の方から具体的に見方について御説明いただきます。よろしくお願いいたします。

○農村計画課長

農村計画課長、庄司でございます。よろしくお願いいたします。

43ページ以下の資料3でございます。これまで6回、今日も含めると7回にわたって御検討いただいております。

そのまとめということなのですが、44ページを御覧ください。

これまでの議論をさっとおさらいしますと、農地は農地として有効利用するためにあらゆる政策努力を払った上で、それでもなお、これまでと同様の利用が困難である場合に、放牧等の粗放的な利用等による農業生産、それから、ビオトープとか鳥獣緩衝帯のような農業生産の再開が容易な土地としての利用、それでも困難な場合は計画的な植林・遷移等による森林等への転換といったような選択肢をお示しして議論いただいたということです。

46ページをお願いします。

これは、第1回の検討会でお示した7つの論点です。

47ページ、48ページが本日のメインの資料になりますけれども、これの一番左側の「項目」の欄が先ほどのアからキの7つの論点でございます。項目アにつきましては、さらに①ということで、粗放的な利用等による農業生産、②ということで再開が容易な土地としての利用、それから、③ということで計画的な植林・遷移の3つに分かれております。その隣に「検討の視点」という欄がございますが、これはこれまでの検討会で委員各位から頂戴しました御意見を基に前回、検討の視点ということで抽出・整理をしたものでございます。

ちなみにこの検討の視点はどんなものだったかなというときには、ちょっと先の方に行きまして、49ページに、もう少し細かいものがありますけれども、要するに検討の視点の欄のそれぞれの元になっている意見がその横に並べてあると、そういうことになっていますので、こちらを御覧いただければというふうに思います。

47ページの方に戻っていただきたいと思います。

本日は、これまで整理をしました検討の視点に加えまして、今後の検討の方向性について御意見を頂戴したいということでございます。その検討の方向性というのか一番右側に「論点」

という欄がございますけれども、ここに、これまでの議論等を踏まえて事務局の方でたたき台を整理したということがございます。

以上が資料の見方になります。

○池邊座長

ありがとうございました。今お話がありましたが、本日は47ページ、48ページに見るようにまずは土地利用の方向性というもの、それから、次の48ページの方で総論、それから、最後に新しい農村政策の在り方に関する検討会との連携という三本立てで議論を進めたいと思っています。

それでは、本日の議論については御意見はもちろんのこと、先ほど御紹介がありました後ろの方の各委員からの御意見を踏まえたつもりでございますけれども、追加意見等ございましたら御発言をお願いしたいと思っています。

それでは、まず事務局に項目ア、土地利用の方向性のアですね。管理の在り方について御説明いただきたいと思います。よろしくお願いいたします。

○農村計画課長

それでは、資料の47ページでございます。項目ア「管理の在り方」に入る前に、ちょっと上の囲みの部分を御覧いただきたいと思います。

農地の集積・集約化、新規就農の支援、スマート農業の普及等、あらゆる政策努力を払ってもなお、従来どおりの使い方では持続的利用が困難と見込まれる農地の増加が懸念される地域もあるということです。このような地域において、地域の話合いを通じて食料供給基盤としての機能は極力維持するということですが、地域の特性に応じた持続可能な土地利用への転換を図り、最適な土地利用を実現することができるように、以下の論点に沿って検討すべきではないか、ということでございます。

それでは、ア「検討の在り方」のところでは、

これは先ほど申しましたように、3つの区分に分かれておりまして、一つ目の区分、粗放的な利用等による農業生産についてですが、まず「検討の視点」としまして、土地利用区分の充実、最小限の土地の管理、それから、粗放的農業生産の支援といったようなことがございます。

「論点」の欄、一番右側、すなわち今後の検討の方向性ということですが、農地の有効利用を前提としつつも、従来どおりのままでは持続的利用が困難な農地の増加が懸念される地域に

においては、有機農業のための農地利用、それから、放牧等の粗放的な農地利用への転換といったことですか、土地利用の持続性を担保するための仕組みを検討すべきではないかということでございます。

二つ目の区分のところですけども、「検討の視点」としましては、農地・非農地の取扱い、それから、農業生産の再開が容易な土地利用ということです。

今後の検討の方向性として、粗放的な農業等による利用が困難な場合は、非常時に農業生産を再開することが容易な土地への転換及び将来的に農業生産を行い得ることを担保するための仕組みを検討すべきではないかということです。

三つ目の区分の計画的な植林・遷移のところですけども、「検討の視点」としまして、計画的な植林や遷移、それから植林に係る支援、あと管理体制の構築ということでございます。

「論点」のところは、上の①、②による利用が困難な場合に、森林としての利用への転換と林地利用の継続性を担保するための仕組み、それを検討すべきではないかということでございます。

○池邊座長

ありがとうございました。

それでは、今の検討の視点と論点の御説明について、何か御発言のある方、挙手をお願いいたします。広田委員、お願いします。

○広田委員

では、この資料に沿って2点あります。一つが、有機農業のための農地利用というのは、農地を農地として利用する利用形態であり、①の粗放的な利用等による農業生産に入ってくるのはちょっと違和感があります。

それから、二つ目が、②の農業生産の再開が容易な土地利用の中にビオトープとあるんですが、例えば希少種なんかがそこで生息・生育するような場合には、農地に戻すというのは難しいのかなというのが正直あります。そうであればビオトープの一部は③とかそれ以外に移さないちょっと具合が悪いんじゃないかなという気がします。

以上、2点です。

○池邊座長

ありがとうございます。事務局、何かございますか。後で。

では、取りあえず御意見として承ります。

ほかにごございますでしょうか。深町委員。

○深町委員

ありがとうございます。

説明いただいた基本的な考え方は納得いくもので、全体として管理の在り方として、まずは農業生産ができるようにすることが重要と思います。一方、農業生産ができないところが何か価値が劣ってしまう、あるいは仕方がないのでこうするという感じが伝わります。確かに生産性ということからするとその通りと思いますが、従来の農業ではない場を含むことによって、先ほどの大阪府の例でも具体的に見えてきているように、地域の資源をより多様に、また新しく価値を創出しながら地域が一体となって利用していくということも可能だと思いますし、先ほど広田先生がおっしゃったように、湿地などに戻っていくことによって生態系サービスだとか、あるいはもうちょっと違った文化的な価値というのが生み出されたりすることもあると思います。基本的な認識として、この①、②、③を捉えるに当たって、もう少し前向きなというか、管理をすることによって違う意味での多面的機能、さらに生態系サービスだとか地域資源の利活用という枠組みにもできるといいんじゃないかなというふうに感じましたので、御検討いただければと思います。

○池邊座長

ありがとうございます。

それでは、私も。先ほど牧地区の事例は、やはり地域の人たちを元気にするというような部分も非常に土地利用の中の多面的にいろいろな形で利用するということであったかと思うので、今深町委員がおっしゃったように、農地としての価値付けとは別の尺度というのがあるのかなというふうに思いました。そこの辺りも事務局の方で御検討をお願いいたします。

ほかにごございますでしょうか。安藤委員、お願いいたします。

○安藤委員

粗放的な土地利用を目指していく方向は不可欠だと思っております。ただし、粗放的な利用といっても、耕作放棄地をそのまま放っておけば粗放的な利用が実現するわけではありません。

安定的な、意味のある粗放的な土地利用を実現するためには、放牧にしてもそうですし、植林にしてもそうだと思いますが、また、里山として利用するということもあるかもしれませんが、そのためには一定程度の投資が必要不可欠だと考えています。そうした投資なしに管理の手を抜かれてしまうと大変なことになってしまうので、投資と粗放的な土地利用は必ずセットで進めていく必要があるというのが補足しておきたい点です。以前の委員会でも発言していたかと思いますが、そのように考えております。

それから、広田先生の御指摘の有機農業の位置付けについてはそのとおりだと思っております。有機農業は労働集約的な面があり、粗放的な土地利用にはなじまない面があるかもしれません。ただし、有機農業もその取組面積を広げていかなければいけないというプランも出ているようですので、粗放的な有機農業といったものを考えていく必要があるように思います。全くの自然というわけではないのですが、自然農法というものもあります。あるいは休閑地を取り入れた地力維持を図るような、これを有機農業とは呼べないかもしれませんが、そうした農法を開発していくことが今後の課題となってくるのではないのでしょうか。そうした農業の方法をこうした粗放的な利用の中に組み込んでいくことになると思います。その農法については、この検討会ではなく、別の分野で検討すべきことだと思いますが、いずれにしても新しい農法の開発が粗放的な土地利用には求められているようにお話を聞いておりました。

○池邊座長

ありがとうございました。

それでは、田口委員、お願いします。

○田口委員

そうですね、私も有機農業等に関しては皆さんと同じ意見で、ただ、言い方によっては粗放的という言い方をやめるという考え方もあるかなという気もちょっと思いました。すごく雑なものというイメージがあるんですけども。だから、粗放的な農地というとやっぱり、先ほど安藤先生おっしゃったように、自然農みたいなことをイメージしてしまうので、もうちょっと、現在粗放的になってしまっている場所の再生手法、みたいな形で言うという手もあるのではないかという気もしています。

あともう一つは、③の計画的な植林・遷移の話なんですけれども。以前からセンダンの話も出たりしていて、林業への転換というのはあったんですが、ただ、恐らく一次産業自体が今後

やっぱり縮小していくときに、やっぱり林業も材木の生産だけじゃなくて、ここはやっぱり少し自然林というものを意識した、先ほどビオトープもちょっと近い話かもしれないんですけど、ということに変換をしていく、ということもどこかでそれを計画的にする手法ということを作っていくことも必要なのではないかと。そう考えると、管理というものの定義をどこまでするか、という辺りも多分出てきて、あくまで生産のための管理なのか、あるいは管理的に非生産に戻していくのか、というところもどこかで考えておく必要があるのかなと。それはかなり国土保全的な役割なのかもしれないんですが、ちょっとこの全部生産性を維持するというところに集約することが本当に正しいのだろうかと、いうところは多少疑問があるかなというふうに思っております。

以上です。

○池邊座長

ありがとうございました。

ほかにございますでしょうか。林委員、お願いいたします。

○林委員

林です。

もちろん方向性、全体的にこれでいいんじゃないかなと思っているんですけども、ただ、これって①、②、③というのも見方によってはただの程度の差にもなってしまうかなと少し思うところもあります。なので、要するにいざというときに農業生産を再開することなんですけど、例えばそれに本当にどれぐらい時間がかかるのか、1ヘクタール当たりの復田コストがどれぐらいなのか、あるいは農業土木だと有田先生かなんかやっておられたと思うんですけども、そういったところも入れて議論した方がいいんじゃないかなということを思いました。何となく程度の話になっちゃうかなという印象です。

○池邊座長

よろしいでしょうか。ありがとうございます。

ほかいかがでしょうか。笠原委員と高橋委員はいかがでございますか。

○笠原委員

よろしいですか。

○池邊座長

はい、笠原委員、お願いいたします。

○笠原委員

申し訳ありません、新潟の笠原です。

私の話は一体どこに属するのかなと思いながら、聞いていただければいいかと思うんですが、最初に申し上げたいのは、土地利用区分の細分化についてです。農業地区域の用途は現在4区分に分かれています、特に粗放的利用に供する場合は更に細分化が必要だと考えております。具体的にどの程度までの細分化が必要か、私の中で今まだ即答できないんですが、地域特性を生かすことを考えた場合は、地域の中で取り決めを行っていく必要があると思っております。

次に、粗放的利用の持続性についてになります。農地を粗放的利用する場合、1年でも利用を中断すれば荒廃農地となっていく可能性が非常に高いと思います。来年度から中間管理機構の借受基準が緩和され、1号遊休農地にも機構が預かっていただくことができるというふうに聞いております。長期的な土地利用を地域で検討する際には、こうした中間管理機構の方もメンバーとして迎え入れた話し合いをすることで、人・農地プランとか中間管理機構としっかり連携し、粗放的利用の持続性が担保することができるようにも思いますので、御検討いただければと思います。

それから、再生可能エネルギーと農地との関係についてお話をさせていただきたいんですが、長期的な土地利用を考えると、太陽光をはじめとした再生可能エネルギーの話は当然出てくると思います。先週末の報道で、農山漁村で再生可能エネルギーの50%を賄うというものがありまして、私にとっても大変インパクトのある報道でした。この検討会がスタートした段階では想定されていなかったのかもしれませんが、農地の話と無関係ではなく、むしろ逆に関係は大ありだと思っております。今まで検討してきた粗放的利用や非農地との関係、もしくは計画的な林地などの話ときちんとその話をなじませていく必要があるのではないかと思います。

それから、農地と非農地の取扱いについてなんですけれども、いずれの利用を考える場合においても、既に荒廃している農地を面的に利用していく場合、農地と非農地が混在もしくは非

農地が虫食い状態になっている状況は全国にあるというふうに感じています。特に現場で回っていますと、どう見ても非農地のところが農地になっていたり、またその逆のケースもありますので、特に中山間地ではその傾向が非常に強いと思っております。面的な利用の妨げにならないようなこうした措置は必要になるのではないかと感じているところです。

すみません、次々お話をして申し訳ないんですけども、一つどうしても聞いておきたいことがあります。これは多分私が失念しているだけなんだと思いますが、農業生産の再開が容易な土地というのは、農地となるのか非農地になるのかということです。例えば非農地とする場合であれば、私ども農業委員会の手を離れて、目が届かなくなります。ですが、再生が容易である状態を保っていくための手法は考えていかなければいけないと思います。ですので、現在農業委員会で行っている農地パトロール等で現地の使用状況を確認し、場合によっては関係機関につなぐような仕組み作りも必要なのではないかというふうに思います。

また、この中で農業委員会の役割について少しお話をさせていただきたいんですが。粗放的な役割とか、農業生産の再開が容易な利用に関しては遊休農地の活用となるため、農業委員会が関わることは必要だと思いますが、関わり方につきましてはそれぞれの地域で決められるようにすべきではないかと思います。また、農地利用の最適化の観点から、農業委員・推進委員が参加した場合は、最適化交付金の受給対象の活動と位置付けられるよう明示していただきたいと思っております。地域が選択した利用方法が実践され、それ以上の荒廃を防ぐためにも、農業委員会によるパトロールは必要と考えているところです。

もう一つ、最後になりますけれども、相続未登記農地の活用策についてなんですが。新たな土地利用に変換する場合だけでも、その活用をしやすくしていただきたい。特例の措置のようなものがあると、大変面的な利用もしやすくなってくるかと思っておりますので、御検討いただきたいというふうに思います。

以上です。

○池邊座長

ありがとうございました。新たな視点も含めて、大変重要な御指摘が幾つかあったかと思えます。

一つだけ、先ほどの農業生産の再開が必要な地域、農地か非農地かという御質問だけ、事務局の方からお答えいただいた方がよろしいでしょうか。よろしくお願いいたします。

○農村計画課長

農地・非農地の取扱いのところだと思いますけれども。これはビオトープにしても鳥獣緩衝帯にしても程度問題で、今とほとんど形が変わらない状態であれば農地扱いということもあるでしょうし、そこに大きな変更を加えていくようなことになれば非農地ということにもなるかと思います。その境界線といいますか、その辺はしっかり整理していかないといけないと思っていますし、それでは、非農地になったときにそれをどうやって農地に戻るように、コントロールが及ばないところについてしまわないようにするか、という辺りも含めて、先ほど笠原委員からも御指摘がございましたけれども、それも含めて検討すべきかなというふうに思っていますので、今の時点では、そういうお答えになろうかと思います。

○笠原委員

ありがとうございます。

○農村政策部長

再生可能な農地は農地なの。

○農地政策課調整官

ちょっと直接の議論とは関わりないかもしれませんが、農地とは制度的には土地に労費を加えて長期継続的に耕作をすること、その農業に供する土地ですから、そういう使われ方をする予定、あるいはしている土地ということになろうと思います。今回のような、ボーダーのところは農業委員会が現地を見て判断するというふうな仕組みになっておりますので、先ほど庄司課長がおっしゃったような考え方になるのかなと思います。

○農村政策部長

もう一回繰り返し聞くけど、農地として今現況の農地台帳に載ってるような土地で、農業委員会が再生可能だと判断しているところは非農地にはならないから農地なんでしょう。

○農地政策課調整官

そうですね、先ほどおっしゃったような程度の問題になろうかと思います。

○池邊座長

ありがとうございます。多分先ほど大阪府の方でも深町委員からも御質問あったかと思うんですけども、やっぱりこの管理の在り方の中に管理主体というところの視点がちょっと抜けていますので、多分今のお話も、さっき笠原委員から農地でなくなったらもう農業委員会とか見られなくなるというような部分。それから、植林の場合には、どこから林野の方に入ってしまうのかというようなところも、本来であれば一体的に見た計画というのがあるべきではないかというのが深町委員からの御指摘もあったかと思いますので、その辺り管理の在り方のところにその管理主体の話というのは少しきちっと入れ込む必要があつて、それによって農地、非農地という言葉の定義の使い方とかも関係するかと思っております。

また、土地利用の再区分の話は、一応検討の視点の中に区分の充実という言葉で入れていますけれども、その辺りまた事務局と検討させていただくということでよろしいでしょうか。

それでは、高橋委員、いかがでしょうか。

○高橋委員

何回目かのときにもお話しさせてもらいましたが、どうしようもなくなった農地は、管理者を確定することを条件として、最終的に林地化に向かうというのも、いた仕方ないことかなと思うのですが。そこにいく前に、特用林産物の生産に活用するという方法もあるのではないかと思います。畑として使うということですが、ワラビであれば一回植えてしまえば40年ぐらいは活用できますので、そういう活用の仕方もあるべきだと感じています。

林地化するとき、中山間直接支払いでも対応できるようになっていると思います。前期対策のときから許されていて、今期対策でもそうですけれども、林地化してもその活動期間5年の間は、お金をもらいながらやっていける。ただ、その次のステージに移るときには地目変更が求められています。ということになれば、林からはもう戻せないという、そんな感じになるのですが、そういうことになる前に、特用林産物の生産的活用を間にはさめられないかと、いつも考えていました。その辺のところも少し話題に上げてもらえればと思いました。

○池邊座長

ありがとうございます。

ほか、付け加える御意見等ございますでしょうか。よろしゅうございますでしょうか。

様々な御意見いただきましたが、言葉の用語の定義等いろいろございますけれども、一応こ

れまでの検討会の議論を含めて、3点ほどに整理させていただきたいと思っております。

様々な政策努力を払っても、なお持続的な利用が確保できないと見込まれる農地、その地域の合意に沿った土地利用、そういうものを担保するために、一つ目としては、有機農業かどうかという御議論ありましたけれども、そういった農業のための土地利用や放牧等の粗放的な土地利用に関して、地域の合意に基づく農地のきめ細やかな用途利用に関わる取り決めを取り交わすような仕組み。また、平常時には農業生産を再開するというような事態に発生した場合に再開が容易な用途の変換に対しては、それらの視野を含んだビオトープや鳥獣干渉帯へ転換できる仕組み等を考える。これについてもビオトープについてはビオトープ等とか、何らかの少し補充的な言葉が必要かと思います。

あと、林地化に関しては農用地として維持することが極めて困難であるということは今まで御指摘があったかと思いますが、またかつ、将来農用地として利用される見込みのない土地、これを計画的に林地に転換できる仕組み、委員の御意見の中ではこれも業としては営みとしては成立しないので、何らかの方策が必要という御議論もありましたが、そういった事項、以上の3点についてしっかりと措置していく必要があるのではないかと御意見というふうにまとめさせていただきたいと思います。

それでは、皆さん、いろいろな御意見があつて恐縮ではございますが、次に移りたいと思います。48ページの方の総論の方でございます。管理の在り方については三つの区分に分けて整理していましたが、それらに共通する総論についての検討に入りたいと思います。一部先ほどの議論も関係するところもあるかと思いますが、まずは事務局から説明をお願いいたします。

○農村計画課長

それでは、項目エでございます。「合意された土地利用を担保する仕組み」ということで、「検討の視点」としまして、行政計画にどうつないでいくか、つながりの部分。それから、合意の担保に係る措置ということと、あと、土地改良施設の取扱いなどがあるかなということです。

項目オでございます。「ゾーニングの要否」ということでございまして、「検討の視点」としまして、一体的な土地利用。それから、長期的なタームでのゾーニングをどうするかといったようなことと、ゾーニングに合わせた誘導措置といったところでしょうか。

項目カでございますが、「国、地方公共団体の関与の在り方」ということで、「検討の視点」としまして、行政機関の関与、関連施策の活用方法、それから、適切な情報共有の在り方。

項目キとしまして、「食料安定供給上の許容性」ということで、「検討の視点」としまして、

食料供給のために絶対に確保すべき農地の区域の設定ということです。

これらに対する全体の今後の検討の方向性、「論点」といたしまして、一つは、粗放的利用など、持続可能な土地利用の実現のための施策について検討すべきではないかということと、地域の関係者が話し合いを通じて土地利用ビジョンを提案できるような、そういう仕組みを検討すべきではないか。それから、最適な土地利用のための農地、農業水利施設の整備等について検討すべきではないかといったところになろうかと思います。

○池邊座長

ありがとうございます。

今の点につきましては、先ほどの大阪府さんの事例発表とも非常に密接な視点かと思います。どなたか御発言のある方いらっしゃいましたら、挙手をお願いいたします。それでは、安藤委員、お願いいたします。

○安藤委員

2点ほど発言したいと思います。

粗放的な土地利用を安定的に実現していくためには、栃木県の現地調査の事例でもそうだったと思いますが、長期的な土地利用を担保できるような地元の合意や、それを担保するような協定のようなものがあつた方がよいと思います。賃貸借契約も長期間の安定したものでないと、安心して投資はできませんし、長期的な視点からの土地利用は実現できないと思います。

これは笠原委員からご指摘があつたと思いますが、農地が分散していると、粗放的な土地利用に必要な面的なまとまりをつくることは難しく、安定的な経営にはならないので、そうした農地をまとめていくための地権者の間での話し合いに基づく協定のようなものが求められてくるのではないかと思います。農地一筆一筆について契約を結んで、それを積み上げて面的にまとめた土地利用を実現していくというのはかなり大変なことです。そうした問題をクリアするためにも地域で協定を締結することは重要ではないかと考えています。これが一つ目です。

もう一つは、土地改良区に関する点です。例えば放牧地にした場合、その農地を土地改良区の受益地から外すことができるかどうかという問題があると思います。改良区の受益地は経常賦課金の負担があるため、放牧のような粗放的な土地利用となるとその土地の地代負担力は小さくなり、経常賦課金を支払うことができなくなってしまうという問題が生じるかもしれません。それは土地改良区の運営問題にも影響してきます。もともと水田だった農地についての

取扱いは少し慎重に行っていく必要があるように感じています。

林先生から、有田博之先生の研究を引用されて、水田の復田にはかなりのお金が掛かるというお話がありました。水田については無償労働を含めると歴史的にかなりの投資がされてきております。これをスクラップしてゼロにしまってよいのかどうかという問題もあるかもしれません。水田、水利施設についての粗放的利用への転換については、そうした問題も視野に入れながら、土地改良区との関係も含めて考えていく必要があると思います。

私からは以上となります。

○池邊座長

ありがとうございます。非常に重要な視点かと思います。ありがとうございます。

ほかにいかがでしょうか。御意見ある方、高橋委員、お願いいたします。

○高橋委員

地域の話し合いによって合意形成された土地利用計画の策定というのは、これはやはり必須だと思います。安藤先生も以前おっしゃっておられましたが、地域で策定された計画を現場で実現していくためには、もう少し強い行政計画、例えば農振計画とかそういうところに位置付けられているというようなことが必要になってくるように思います。今後制度として措置していかなければならないのではないかなというふうに思っていて、その辺のところ、国の方で検討できないのかと思っています。

○池邊座長

ありがとうございました。

ほかにございますでしょうか。それでは、深町委員、林委員。

○深町委員

ありがとうございます。

一体的な土地利用に関連してなんですけれども、確かに農業生産を行っていたり、効率的に土地を使うためには集約的に、いろんなものがバラバラあるのではなくて、まとめるというのは一つの方向としてあると思います。私の分野は景観生態学ですけれども、土地全体の価値が上がるとかいろんな主体が関わるということであると、いろんな異なるものが一体となって、

それには林地だとか、あるいは先ほどのお話にあった林産物を生産する場や湿地ががあったりなど、地域の中にいろいろあることの文化的、生態的な意義も見出せます。前提として、地域の地形などの自然や歴史を活かすことが大事ですが、そういった地域もあっていいというふうに思います。

実際に中山間地域での新しく移住した若い人の暮らしを見ると、例えば、ほ場整備をされていない棚田で有機農業を行い高値で販売し、冬は狩猟や山のほだ木を採取し椎茸栽培などを行うことによって生活を成り立たせながら、地域の中でのつながりを深めています。そういう暮らし方についても位置付けられたゾーニング、一体的な土地利用ができていくといいと思います。地域のいろんな状況がうまく網羅されるような形で今回の議論が実際の政策につながっていくことを願っております。

以上です。

○池邊座長

ありがとうございます。

続けて、田口委員、お願いします。

○田口委員

ちょっと下の新しい農村政策の方とも少し関連付いちゃうかもしれないんですが、上の方の○の一つ目で、提案できる仕組みみたいな話が出ていて、確かに現場から実情に踏まえた利用の在り方みたいなものをきちんと上げていくということの有効性はあるんですが、やっぱりどうしても都市計画の提案制度を見ていると、規制緩和側のものというのがなかなか行政的に受け入れにくいというような傾向があると。だから、どちらかというとどんどん縛りを強くしていく方向には提案の持っていく方が機能するんですけども、これはどうしても緩和をしていくと雪崩を打って全部緩和されてしまうというようなこともあるということもあるんですが、ちょっとその辺りの考え方は気を付けなきゃいけないのかなということが1点です。

あともう一つは、ボトムアップの仕組みのいいところがたくさんあるとは思いますが、ただやっぱりそのスケール感によって考え方が変わってきてしまう。だから、一体的な土地利用を考えると、小さな単位での合意形成を大事にしてしまうと全体のバランスが崩れてしまうとか、そのネゴシエーションというか、調整機能みたいなことを併せてセットにしておかないと、むしろぎくしゃくした計画というか利用になってしまうんじゃないかということがちょ

つと問題としてあるかなと。

あともう一つは、こういった行政計画へのつなぎみたいな話でいうと、この土地利用の、先ほど安藤先生もおっしゃったような、以前にやってしまったがゆえに縛りが掛かっているものというのはいろいろなパターンがあると思うんですが、その縛りを掛けた時点とかなり状況が変わってきてしまっている。にもかかわらず、その縛りが有効であるがゆえに上手に使いこなせないという現状に対して、ただ、これをボトムアップで認めちゃうと規制緩和にもなってしまいうので、そこをどうバランスを取るかという辺りの何かガイドラインみたいなものを併せて作っておかないと、うまく機能しないのかなという気もしております。

以上です。

○池邊座長

ありがとうございました。ガイドライン等新しい視点の御指摘もございました。

ほかに御意見。林委員、お願いいたします。

○林委員

ありがとうございます。

総論のところで、やっぱり私は、これ多分最初からずっと気になっているんですけども、キの食料安定供給上の許容性というところを、ちょっと今回の議論の限界というのは超えてしまうかもしれないんですけども、やはりしっかり明記していくべきではないかというふうに思っております。といいますのは、今回限定的とはいえ、いわゆる放棄に近いようなことを容認しているわけですね。容認というのはよくはないけど認めるというのが容認ということなんです。これまでとちょっとモードが違うようなところがありますので、やはりこれを論じるのであれば、国全体としての下限值、国全体としてこのラインを下回るようなスピードでの放棄とか粗放化というのは認められないという議論もどこかでしていかなくちゃいけないんじゃないかなというふうに思っております。

例えば、国立社会保障人口問題研究所の推計だったと思うんですけども、今の、2015年の人口を100%とすると、2065年は悲観的に見ると63%ぐらいになるわけです。そうしますと、今の耕地450万に63%を掛けて、285万ヘクタールですね。これは、やはりこれを下回るような粗放化みたいなのは容認できないんじゃないのかと。一方で、楽観的なシナリオですと、2015年を100%として、2065年76%ぐらいですので、450万ヘクタールに76%掛けて、342万ヘクタール

ルぐらいは確保したいなど。そういう議論になったときに、例えばその差ですよね、樂觀と悲觀を埋める差の、先ほどのでいうと342万ヘクタールと285万ヘクタールの差の部分の57万ヘクタールぐらいは粗放化な管理がいいのではないのかなと。

もちろん、この議論というのは、今私も数字で言ってすごく乱暴だとは思っています。実際には安全率のようなものも考えなくちゃいけないわけなんですけど、いずれにしても、限定的とはいえ、放棄を容認する以上は、最低限のラインというのはやっぱり議論は何らかの形で明記してほしいなと思っています。

以上です。

○池邊座長

ありがとうございました。将来の人口動向などを見据えた基準といいますか、粗放化のレベルといいますか、そういったもの、必要だという御意見、非常に重要な視点だと思います。ありがとうございます。

ほかにございますでしょうか。

広田委員、お願いいたします。

○広田委員

皆さんから大体出ているかなと思うので、それ以外のところをちょっと指摘させていただきます。

1点目は、何のために土地利用ビジョンを関係者の話し合いを通じて作るのかその背景という目的を、改めて確認しておく必要があるように思います。なし崩し的に土地利用の衰退が進むのがまずいというのが大前提だったと思うんですよね。中山間地域では、ある家が転出して、残りの土地が放っておかれたり、あるいは勝手に植林されると、残った人がものすごく困る、そういう事態は避けたいというのが、背景の一つにあったと思います。

何が言いたいかというと、そういうような事態に直面している地域が、柔軟に土地利用ビジョンを作って、いい形で戦略的な保全というか、林さんの言い方すると、戦略的な撤退ができるようなツールを作っていくことが重要だということです。行政計画の今の仕組みへの配慮はもちろん必要ですが、行き過ぎると、この土地利用ビジョンが柔軟性に欠くものにもなってしまいう恐れもあります。そこら辺の兼ね合いがポイントかと思います。

そのためにも、このビジョンのプロセスが大切です。どういう人が関わって、先ほどから出

ているコーディネーター役の人材をどう配置するか、その辺りをしっかりやっていくことで、自ずと有効な土地利用ビジョンになっていくのかなという気がしています。

もう一つ、土地利用ビジョン的な取組みとしては、他にも人・農地プランもあるし、多面的機能の中でも集落戦略を作ることになっていると思うんですが、同じ地域に対しては土地利用ビジョンは一つでないとまずいわけで、それぞれの主体が別々に土地利用ビジョンを作るといのは避けなければなりません。ちなみに、国交省の方でも国土管理計画を作ろうという話になっているので、やっぱりそことのすみ分けもちゃんと考えておかねばならないと思います。

もう一点、土地改良施設についてです。先ほどの大阪の例でもあったように、特に水田の場合は水路等、土地改良施設がセットになっていないと機能しないわけですから、仮に農地以外のものにするにしても、残っている農地のための水路とか土地改良施設は維持しなければなりません。場合によっては改修等も必要になってくると思います。ですので、ここに記されているように、最適土地利用のための土地改良施設の整備等について、配慮は必要かと思います。

○池邊座長

よろしいでしょうか。

○広田委員

はい。結構です。

○池邊座長

ありがとうございました。

笠原委員、いかがでしょうか。

○笠原委員

笠原です。

どこに属するかといいたいでしょうか、またしてもはっきり言えませんが、何か新しく制度を作っていくという形では、時間も当然かかりますし、労力もかなりかかります。それを受け入れる側の地域としても、それをきちんとした取組みにしていくには、かなりの時間がかかってくるかと思います。今現在、新たな制度であるとか法律を作ることも、いずれ必要になっ

てくる場合もあるかと思いますが、喫緊に必要なこともあるかと思いますが、現行制度の中で既に地域で定着している農地の保全や水路の保全等に関わる取組みがあります。江浚いであるとか、道普請であるとか、中山間地の下草刈りであるとか、それぞれ地域の中で今現在でも取り組んでいることがありますので、そういった制度や仕組みの中で使えるものもきちんと使っていくというのも、大変重要なことではないかと思いますが、連携できるものについては連携していく方が、スムーズだろうと思っています。

多面的機能の直接支払を利用していないような地域であったとしても、年数回の江浚いや下草刈りなどは普通に行っているところが多いですので、そういったところに、助成を通してより粗放的な農地利用を進めたり、現在農地であるところを農地としてそのまま使っていけるような手法を考えていくのも、一考かと思っております。

以上です。

○池邊座長

ありがとうございました。

よろしゅうございますか。

今、委員の皆様方から御意見いただきましたが、これまでの検討会の議論を含めると、以下の二つのような御意見に集約できるかと思っております。一つは、地域の関係者が話し合いを通じて、土地利用ビジョンを検討して、検討結果が行政計画に反映されるよう提案できる仕組みについて、制度として措置していく必要があるのではないか、二つ目は、最適な土地利用の取組みを支援するために、土地改良区というお話もありましたが、農業水利施設の整備等や中山間地域等直接支払交付金等の措置としっかり連携していくべきではないかという御意見というふうに、まとめさせていただきたいと思います。

どんどん先に行くようで恐縮でございますが、最後の論点に移りたいと思います。

最後の論点は、新しい農村政策の在り方に関する検討会との連携でございます。

それでは、事務局、説明をお願いいたします。

○農村計画課長

それでは、48ページの下半分になりますけれども、まず項目イの部分です。「土地を利用・管理する主体」の形成ということで、「検討の視点」としまして、多様な農業従事者の確保、多様な土地の利用・管理者の確保と、それからマルチワーキングへの対応といったようなこと。

項目のウでございますが、「土地利用転換に係る合意形成手法」といたしまして、「検討の視点」で、合意形成のプロセス・範囲、話合いの参加者、役割分担の合意、支援、コーディネート等を行う人材、それから合意形成の手法といったようなことです。

これらに対する今後の検討の方向性、「論点」としまして、4つぐらい挙げております。一つは、半農半X実践者等の多様な形で農に関わる者の育成と、それから地域運営組織による集落機能の維持・強化、人材育成の関係、それから最後に、農村発イノベーション等を通じた所得確保手段の多角化を図るべきではないかといったようなことになろうかと思います。

○池邊座長

ありがとうございます。

それでは、この二つの論点に関しまして御意見のある方、いかがでございますでしょうか。

笠原委員、お願いいたします。

○笠原委員

笠原です。

一つというか、ちょっとお話をしたいと思いますが、実は前回も話をしたとおり、半農半Xと農地法の関係というところで、現行の農地法の新規就農者については、専業農家を想定したものと理解して、私どもの委員活動しております。半農半Xとか2拠点の居住は、新規就農ではなくて、あくまで新規兼業という形になるのではないかなというふうに感じているんですが、こうした形で地域に入ってくる方たちは、地域の中の重要な担い手となってくださるというのも十分に理解した上で、そうであれば、なおさらこの方たちの農地利用の位置付けが必要だと思っています。また、農地取得の際には、判断する根拠となる農地法が半農半X等を想定していないために、農業委員会や現場が窓口での対応等、難しくなることが想定されていると思っています。

そうは言いながらなんですけれども、個人的にはというか、多分全ての方々がそうだと思うんですけれども、半農半Xであるとか農村発のイノベーションというのは、新たな農地利用の主体だと思っていますし、特に農村発イノベーションから派生してくるであろう六次産業化には大きく期待をしているところでもあります。こうした動きの中で、最終的には、六次産業化となれば、施設整備等が必要となってくるかと思いますが、あくまでも農業上の土地利用との調和が十分に取れた形で行っていただきたい、一種農地の真ん中に加工施設ができたりとか、

そういったことのないようにくれぐれも留意した上で、こういった取組みを進めていただきたいというのが私からの切なるお願いです。

以上です。

○池邊座長

ありがとうございます。

ほかに委員の方々から御意見ございますでしょうか。

○池邊座長

林委員、お願いいたします。

○林委員

これも前申し上げたことかもしれないんですけども、多様な担い手ということと関連してなんですが、私の調査フィールドなんかでもそうなんですけれども、いわゆる無住集落、誰もいない集落なんですけれども、通いで土地はきちっと管理されているというような村もあります。住むことは大切だということとは言わずもがななんですけれども、無住で住まないんだけれどもちゃんと土地を管理しているという、そういう形の農村の在り方というのも、選択肢の一つとして入れてもらえるとうり難いなと思いました。

すみません。以上です。

○池邊座長

今後の新しい在り方としては、非常に重要な視点かと思います。ありがとうございます。

ほかに委員の方々から何か御指摘ございますでしょうか。

広田委員、お願いします。

○広田委員

今の林さんの御発言を更に進めてなんですが、林さんが御指摘されたように、もう誰も住んでいなくても、その農地とか神社が管理されているという集落も出てきていますし、無住化までは行かないんですけども、その出身者であるとか、震災でボランティアに関わった人たちが、単にその集落の土地を利用するだけじゃなくて、運営まで関わってくるというよう

な例も出てきています。我々は拡大コミュニティと呼んでいるんですけども、そういった実態があるので、まさに林さんが言ったことに全面的に賛同するんですけども、長期的な土地利用を考える際にも、そういう集落というかコミュニティの在り方というの、ある程度書き込んでいった方がいいんじゃないかなと思います。

これからどんどん増えるはずですし、少なくとも近隣に住む子世帯が、親がいる中山間地域の管理に関わるという事例というのは、もう普通に見られているようになっていますから、例えば土地利用ビジョンを作るときも、住んでいる人に限定する必要は全くないと思っています。逆に言うと、そういう限定は必要がないと言うためにも、これからの集落の形として、非居住者による地域運営みたいなところを、書き込んでおいた方がいいと私も思います。

以上です。

○池邊座長

ありがとうございます。

非常に重要な視点で、かつ、今後の農地の運営の在り方に関しては、必要な視点かと思っております。ありがとうございます。

ほかにございますでしょうか。

よろしゅうございますでしょうか。

今、お三人の委員から御意見ございましたけれども、全体的には、農村発イノベーションを進めるに当たって、場合によっては施設整備などが必要になることがあると思いますけれども、その場合に農業上の土地利用と十分に調和を図る、先ほど笠原委員が御指摘のあったように、立地、場所ですとか、そういうものも含めて、調和を図る必要性があるという御意見であったかと思います。

また、施設整備に当たりましては、農業上の土地利用と十分に調整して、周辺農地への営農の支障がないことを確認した上で進めることが、非常に重要なポイントであるという御意見も以前にあったかと思います。

他方、このような十分な調整を行った上での施設整備を進めることが決まった場合に、早期の効果発現を実現するため、土地利用制度に関わる手続、この辺り、非常に従来時間がかかったということがあるかと思いますが、敏速な対応が必要になろうかと思っております。この点につきましても、事務局にも今後の御検討をお願いしたいと思います。

それでは、一応三つの論点、土地利用の方向性、総論、それから新しい農村政策の在り方に

関する検討会との連携等の議論は、ちょっと急がせていただきましたが、終わりましたが、何か総括的な御意見あるいは追加的な御意見ございましたら、よろしく願いいたします。まだ少し終了時間までは余裕があるようでございますので、御意見ございましたらお願いいたします。

広田委員、お願いいたします。

○広田委員

前回参加できなくて、メモだけ残したんですが、農地の議論というのは、農家以外の人になかなか入りにくいし、しづらいという現状があると思います。先ほどから出ているように、農地には農地法というのがあるので、非農家の方が農地を含む土地利用の将来についてあれこれ口出していいのかみたいな、そういうところがある雰囲気の中で、非農家の人たちも入ったこの土地利用ビジョンを考える場を作っていくわけなので、そこのところはやっぱり十分な配慮というか、遠慮せずに言っていいたよ、みたいな空気を作っていく必要があると思います。

先ほど、大阪府の牧地区の例ですと、恐らく昔からの農家の方がメインで、ひょっとしたらそういう方ばかりのところだったかもしれないんですが、先ほども言いましたように、今は住んでいないけれども、おじいちゃん・おばあちゃんが住んでいた住宅であるとか、農地の草刈りをやっている近くに住む子世代とかもやっぱり入ってもらいたいわけなので、そこら辺のその関係者と呼ばれている人たちが、率直に意見を言い合えるような場を作っていくというのは、かなり重要だなというふうに思っています。

以上です。

○池邊座長

ありがとうございます。

先ほど来、農地・非農地という話がありましたが、逆に、農業従事者と新たな新規営農者、それからボランティア、あるいは子世代、それから先ほどの無住集落なんかを実際に土地利用を担っている、運営を担っている主体等の、今後やはり新しい主体の関わり方というんでしょうか、多分、企業等のCSRなんかもここに関わってくるかと思うんですけども、その辺りの視点というの必要なかなというふうに思っております。ありがとうございます。

ほかに御意見ございますでしょうか。

深町委員、お願いいたします。

○深町委員

全体の議論の中で多分網羅されているとは思いますが、大阪府の方の発表では、農業が中心だとは思いますが、地域資源だとか農空間の重要性が指摘されていました。取りまとめの中でそういうふうな部分がどれくらい反映されているのかが、ちょっと私自身にぴんとこなかった部分がありました。最適な空間とかいったときに、農業生産以外の価値みたいな部分がしっかり位置付けられているのか、そうではないのかというのが、どういうふうに理解したらいいのかなというふうに思ったところなんです。うまく言えないんですけども。

○池邊座長

今の視点は、やはりこれからの農業の話としては、そういった内容の視点と、それから安藤委員がおっしゃられたような、集落なのかというような単位の問題と、両方が関係してレイヤーで決まってくるのかなというふうに思っておりますけれども、その辺り、今、深町委員がおっしゃられていることは、新しい観点のキーワードみたいなものとしては何かございますか。

○深町委員

一番最後の部分では、多様な農業者とか多様な土地利用あると思うんですけども、土地の例えば農地と非農地の間の柔軟性だとか、そういう部分をうまく新しく、非農地である部分についても、地域と一体となった部分は柔軟のあるやり方で位置付けていくよう検討することが重要なのでは、と思っています。

○池邊座長

ありがとうございます。

多分、大阪府さんの間では、まずは一筆一筆が三つのゾーニングに改正されて、その後、牧地区での具体的な37ページの元気マップみたいなのをみると、本当にどういう形で、ゾーニングされた形がこのような形で将来ビジョンとして具現化されているのかという辺りは、なかなか外側にいる人間としては分かりにくいところもあるかと思うんですが、その辺り多分、一筆一筆の話とその土地利用が農地であるか非農地であるか、あるいは林地と言われるものなのか、その辺りの検討が必要ということで捉えさせていただいてよろしいでしょうか。大丈夫でしょうか。

○深町委員

はい、大丈夫です。

○池邊座長

よろしいですか。ありがとうございます。

ほかにございますでしょうか。

○池邊座長

林委員、お願いします。

○林委員

すみません、ちょっとふわっとしたお話になって恐縮なんです、長期的な土地利用の在り方ということですので、やはりちょっと長期的なという話がぐっと背骨として通るようなまとめ方になってほしいなということを思っております。といいますのは、結局この最終的な報告書が出来上がって、この長期的なという部分を、短期的なというふうに最後置き換えても、あつそのまま通じるねというのは、それはちょっと違うんじゃないかなと思っておりますので、長期というからには、人口もそうですし、植生なんかもそうですし、生態系サービスなんかも緩やかに変化していくというところがありますので、そういうところも色濃く出ているような報告書になると、非常によいなと思いました。すみません、ふわっとした話です。

以上です。

○池邊座長

鋭い指摘をありがとうございます。

ほかにございますでしょうか。

田口委員、お願いします。

○田口委員

私もちょっとふわっとしているんですが、先ほどの林地にするのか農地にするのかということと、やっぱり法的な縛りが変わってくることになると思うんですが、ただ、現場から

すると、農地も林地も宅地も施設も全部つながっているもので、長期的なことを考えると、その法的な管轄がダイナミックに移動していくということも想定されるわけです。そのときに、例えば法制度上の縛りによってやりたいことができなくなっていくということが、ボトルネックになる可能性も多分に出てくるかなという気がしていて、先ほど広田先生から国交省がやっている国土利用というものもあるという話があったとおり、あとは、もう一つ、現場においても、いわゆる耕作者、農業者中心とした直弘の協議会とは別に、集落、コミュニティの協議会があったりとか、いろんな組織形態が錯綜しているのが現状で、こういったものをやっぱり乗り越えていかなくちやいけないというような取組みというのは、多分これから、省庁もそうですし、法的なこのボーダーをつなぎ合わせるような仕掛け作りということが、政府的には重要になってくるというようなことをやっぱり強く言っていく。

言ってしまうと、国交省、農林水産省あるいは林野庁みたいな国の境界を、いかにシームレスにしていけるかどうかということも、長期的にはやっぱり考えていかなくちやいけないのかなという気がしています。土地は全部つながっていますので、それをどこかに強くうたっておくと、国交省とのつなぎとか林野庁とのつなぎも、比較的しやすいのかなという気はしております。

以上です。

○池邊座長

ありがとうございました。

私も、あと加えて、行政体のつながりというか、先ほども大阪府さんと京都府さんの本当に境のところだったと思うので、鳥獣の柵なんかは片方やって片方なかったら、本当に笑い話のような話なので、その辺りも含めて、シームレスになっていく一方で、どういう形で仕組みを作っていくのかというのは、縦割りの中での課題かなというふうに思いました。ありがとうございます。

ほかに御指摘ありますか。

安藤委員、お願いします。

○安藤委員

今の田口先生の発言を受けて少し考えたことですが、土地利用に関しては複数の官庁が計画を持っていると思いますが、現場レベルでは、現場は一つですから、そうしたたくさんの計画

をまとめて抱えなければならないということになりますね。

その結果、各部局が土地利用計画や地図を作成することになります。しかしながら、例えばですが、それらをどこか1つの部局がまとめて、一つの地域の土地利用状況を地図に落としてみると、このような区分状況になっていますといった、そうした情報共有は、もしかすると、されていないのではないかと考えております。少なくともそうした計画や地図を一つに重ね合わせて、土地利用計画を現場で議論するためのプラットフォームを用意していくことが必要なような気がしています。それを前提にすれば地元での話し合いもしやすくなるかもしれません。そうした情報提供を通じて、この土地の利用については実はこうした制度的な縛りがかかっているのですが、これについてはどうでしょうか、といったことが話し合えるようになると思います。地図情報をまとめて提供できるような仕組みもあるとよいかもしれません。特に明確な提案というわけではないのですが、これまでの皆さんの議論を伺っていて、特に直前の田口先生の意見が私の頭の中に残っているのですが、このようなことを感じました。

私からは以上です。

○池邊座長

ありがとうございます。

農村関係のそういう図面は、アナログ情報でしか持っていないところがほとんどでございまして、デジタル化どころか、それを重ね合わせるというところまでは、なかなか行かないかなというふうに思いますので、せめてデジタル化をして、みんなが共有して見ることができる、重ね合わせまではできなくても、そういうことは必要だと思いますし、それをまさにプラットフォームと先生がおっしゃられた場というんでしょうかね、そういう場があるといいのかなというふうに私も思います。ありがとうございます。

それに関して、私の方からも一つ、今日、午前中も実は学術会議の関係でちょっと議論をしていたんですけども、そのときに、こういう地域の計画を論じるときに、やはり人がいないという、今回の議論でも笠原委員や高橋委員や今回御参加いただいた大阪府さんのような、コーディネーターのしっかりした、いらっしゃるところはいいなというふうに思うんですけども、午前中はちょっと都市計画の方の話だったんですけども、その中でも、教育関係者というか、我々大学の教員みたいな人間がボランティアで関わらなきゃいけない、あるいは関わってもなおかつうまくいかないようなというのは、非常に問題だという話がありましたし、そのような話というのは、都市計画の方ですと、コンサル派遣みたいな第三者を派遣するという

ような手法も、以前には取られていたかと思うんですけども、それも地域を知らない方が一気にコンサルのような形で入っていくというのも、なかなか難しいというふうに思いましたので。

今回いろいろ研究会、何回かを通じて、笠原委員、高橋委員から様々なそういう関わり方、あるいは事例を通じて様々な関わりの在り方をお聞きしてきたかと思いますので、是非コーディネーターといえますか、そういう方がどういうふうに関わるのか、そういう人の必要性といえますか、そういう方ができれば縦割りも超えてお話もできると、例えば国土交通省の都市計画の話もややできる、それから林野庁の方とか、あるいは環境省の方とも少し知識を持っていたことができるというような話があると、非常に有り難いのかなというふうに思いましたので、多分、制度とともに人を養成するといえますか、そういったお金と仕組みの必要性というのものもあるのかなというふうに、私の方では思いました。ありがとうございます。

ほかにございますでしょうか。

広田委員、お願いいたします。

○広田委員

最後の皆さんのいろいろコメントを聞いて、ちょっと私も触発されたんですが、特に林さんの方から長期的というところがポイントであるというのは、私もそうだなと思いました。その意味では、やっぱり制度の棚卸しみたいなやつも、長期的には考えていかなくちゃいけないわけで、地域運営組織という話がずっとこの委員会の中でも触れられていましたけれども、皆さん御承知のとおり、人口が減って高齢化して、これまでの地域に合ったような組織とか活動がもう維持できなくなって、複数の集落が集まって様々な機能を集約してという、そういうことをやっているんですよね。ある意味、一番人口減少に対応しているというのはむしろ地域であって、一番遅れているのが国の制度じゃないかなというふうに思うんですけども。

特に土地利用計画とか土地利用に関する制度って、私のドクター論文でもあったんですけども、人口が増えて都市が拡大しているときに作った仕組みが、フレームがそのまま残っていて、何かというと優良農地の保全だとか農地転用のうんぬんかんぬん言うんですけども、この時代にまだそれを言うかみたいなところが正直あると思うんですよね。

ただ、もちろん、さっきもちょっと出ていた太陽光だとか風力発電という、現代的な課題もあるので、逆に農地は、いろんな農地法だとか農振法があるので、そういうところの歯止めになっていることは確かなんですけれども、やっぱり今の時代、多様な農業主体がもっと農地の

利用を普通にできるような仕組みも作っていかなくちゃいけないし、縦割りの土地利用計画制度が併存してあるような状態を、長期的にはもっとすっきりさせなくちゃいけないんだと思うわけです。長期的な土地利用の検討会というのであれば、長期的なそういう土地利用制度の、棚卸しという言葉を使うかどうか分からないんですけども、やっぱりそういうところにもちょっと触れてほしいなという気がしました。

以上です。

○池邊座長

ありがとうございました。

今、広田委員のおっしゃられた長期的ということも大事ですし、あと、やはり再生エネルギーの話は笠原委員が、本日伺って非常にびっくりしたと同時に、どうなっていくのかというのを懸念されているというお話がございました。これに関しましては、今回の今年度の委員会の中にはそういう情報が入ってきていませんけれども、私自身も実は千葉県で、もう大分前、七、八年前ですけども、40ヘクタールの農地と林地とを合わせた感じなんですけれども、それが二区画、合計80ヘクタールが太陽光に変わるという大きな事例を扱ったんですけども、何もアセスメントもないので、何もそれに関して規制するものがないんです。

そういった意味では、先ほど広田委員がおっしゃられていましたけれども、私としては、土地利用計画というのが、要するに規制の緩い白地地域ですよ、農振白地と、私は5地域の白地がもともとドク論で扱ったものですから、そういうところの白地地域でやはりそういった非農地になっていくところというのは非常に多いと思うので、そういう辺り、じゃどこが主導権を持ってコーディネートしていくのかというのは、昔は国土庁というところが調整官庁と言われていたんですけども、そこまでのあれが、そこはちょっと語弊があるので言えないですけども、逆にそういったところが、現在、農地であるのか林地であるのかということも踏まえて、現況を重視して、その土地利用の管理をする管理者であるところが主体を持って進めていくというような考え方も、必要なのではないかなというふうに思います。集落の中には農振農用地ではないところも多々ありますので、ここは範囲内でこっちは範囲外というわけにはいかないと思いますので、その辺りは是非とも御検討をお願いしたいと思っております。

ほかにございますでしょうか。

よろしゅうございますでしょうか。

それでは、本日、様々な議論、今日は年度を通じたいろいろな取りまとめということだった

んですけれども、非常に最後になって、それではなかなかしまい切れないような課題がたくさん出てきたかと思いますが、当初に御説明いただきましたように、来年度も継続して検討を行っていくということが可能だということでございますし、また、委員の先生方もそのままやっていたいただけるというお話を伺っていますので、今日積み残した課題については、事務局と共に今後の検討の中に入れて、来年度の御提案というか、政策提案とかの中に盛り込むことができればというふうに思っております。

それでは、ほかに皆さん方から追加がないようございまして、この辺で議論を終わりたいと思います。御協力のほど、ありがとうございました。

それでは、議事、その他として事務局から御説明お願いいたします。

○農村計画課長

本日も活発な御意見、ありがとうございます。頂いた御意見、一つ一つよく咀嚼いたしまして、次回またお示ししたいと思います。

冒頭、話がございましたように、この検討会、1年間の任期ということで委員の皆様、願っていましたけれども、引き続き来年度も御議論いただくように手続を取るようにしたいと思っていますので、よろしくお願いしたいと思います。

それで、6月までに一応中間のまとめをするんだということでございますので、次回、多分、年度が明けてからになると思いますけれども、その中間まとめの案という形でお示しをしたいと、また議論いただきたいというふうに思っております。

それで、今日も大分議論する中でも出てきましたけれども、やはり土地利用は農村の議論と一体で行うものだろうということで、取りまとめといいますか、次回の議論は、農村の検討会と一緒にやっていくのがよろしいんじゃないかなというふうに思いますので、ちょっとまた日程を調整させていただいて、次回、そういう形でセットをしたいというふうに考えております。

以上です。

○池邊座長

それでは、マイクを事務局の方にお返ししたいと思います。よろしくお願いいたします。

○佐藤総括

池邊座長、ありがとうございました。大阪府の皆様も長時間、ありがとうございました。本

日は大変貴重な御意見、御審議を頂き、ありがとうございました。

次回は、庄司から申しましたとおり、農村検討会との合同開催で行うことを予定しております。日程等詳細につきましては、改めて事務局より御連絡をさせていただきますので、よろしくお願いいたします。

以上をもちまして、本日の検討会は閉会とさせていただきます。本日はどうもありがとうございました。

以 上