

第2回里地里山保全・活用検討会議 議事概要

日時： 平成22年2月1日（月） 10:00～12:00 於 砂防会館 六甲

出席： 石井委員、岩槻委員、進士委員、竹田委員、広田委員、鷺谷委員

議題：

1. 里地里山保全活用行動計画（仮称）骨子（案）について

会議資料：

資料1. 里地里山保全活用行動計画（仮称）骨子（案）

資料2. 同上 説明図

参考資料 同上 参考資料

議事1. 里地里山保全活用行動計画（仮称）骨子（案）について

【環境省資料説明（前半）】

【質疑】

委員：

- ・ 里地里山の現場では、市民や企業など地権者以外が活動しようとする場合、境界の確定や地権者の合意の問題が出てくる。個々の所有者の権利関係を調整しなければ活動が促進できない。山村等の地権者に土地の開放を促すような対策が必要になっている。

委員：

- ・ 均分相続によって都市も農村も日本中で土地の細分化が進んで、持ち主が分からなくなった土地が増えている。
- ・ 届出がなく何年も放置されているような土地は、公有化することも考えるべきではないか。これは本来の「コモンズ」の考え方でもある。自治体では対応できない。国が本気で取組まねばならない問題だ。

委員：

- ・ 今回の案は、里地里山問題に地域の外から取組んでいる人を中心に作られているように見える。大半の里地里山がある中山間地域では、問題自体を意識していない人が多く、こうした人たちにどうアピールしていくのが課題。

委員：

- ・ 奥山に近い里山でも水利権などの問題がある。「共同管理」が可能であれば里山管理はしやすくなると思うが、地権者の拒否が大きな障害になっている。
- ・ 地権者には開発が制限されると（外部の関与に）積極的でない人も多いが、「権利制限」ではなく「活用による保全」ということをしっかり認識してもらうべき。

委員：

- ・ 里地里山の管理に取り組む場合、まず「地域コミュニティ」を重要な主体として位置づけるべき。不在地主の問題も地域コミュニティが介在することで解決できる部分もある。
- ・ ただし、これはコミュニティが活着していることが前提、そのためにも「地域コミュニティ」の活性化・維持の視点が重要。

委員：

- ・ GDP の視点からは低く評価されてしまう地域でも、「生物多様性」は、新しい価値の創出、活動の動機づけや住民の誇りの醸成等を通じて、地域活性化に貢献することができる。
- ・ 生物多様性の価値として、生態系サービスなどの利用価値だけでなく、地域のアイデンティティにつながる存在価値にも目を向け、アピールしていくべき。それは豊岡市のコウノトリによる地域づくりのような「ブランド化」にもつながる。
- ・ そのためには、地域の自然を読み解き、その価値を外に向けてしっかりアピールできる主体が関わる必要。自然史系博物館や大学と地域づくりに関わる人が連携できる場（きっかけ）を作ることによって新たな展開も期待できるのでは。

委員：

- ・ 広田委員の意見に同意。
- ・ (財)大阪みどりのトラスト協会」が維持している里山林があるが、わずかな面積（約 14ha）に地権者が 200 人くらいいて、説得にとっても時間がかかった。
- ・ 現在、この里山林を同協会が 30 年で借り入れ維持管理しているが、撤退したら元に戻ってしまうのではないかと心配。バイオマス利用などの対策が進まないと、厳しいのではないかと。

委員：

- ・ 自治体が地域の里地里山のビジョンを示すことで、地権者や活動団体がすぐに動ける流れができる。また、国が法律などで大きな流れを示すと自治体も動きやすい。
- ・ 企業 CSR の取組を積極的に応援するために、生物多様性への貢献等を正當に評価するしくみが必要。

委員：

- ・ 「里地里山の意義」という言い方には違和感がある。むしろ、「里地里山活性化の意義」ではないかと。

- ・ 「里地里山の定義」の「奥山自然地域と都市域の中間に位置」という表現も意味がはっきりつかめない。
- ・ モニタリングサイト 1000 については、結果のフィードバックの重要性も明確に記述してほしい。

委員：

- ・ 「里地里山の定義」の「都市域」は自分も気になる。
- ・ 「伝統的生活文化」の「文化」とは何か。これが説明できなければ里地里山の「意義」は説明できない。日本の「自然との共生」という考え方は里地里山から生まれた。里地里山が崩壊した時に日本はどうなるのか、それを示すことこそ「意義」にあたるものではないか。

進士座長：

- ・ 「行動」計画なのだから「背景」ではなく「前提」ではないか。「意義」は「機能、意味」の方が近い。まず計画の枠組みをきっちり定義した上で、そこに書く内容を吟味してほしい。
- ・ 行動計画の基本的性格があいまい。
 - * 生物多様性だけでなく水循環などを含めた将来の国土のありようを大きな政策的課題として捉え、制度そのものを考えるのか、
 - * 運動論として一つの動きを作りそこから全面展開する、いわば突破口を開くための「国民運動」とするのか。

環境省：

- ・ 現段階では「多様な主体が連携し問題を認識し、それぞれできる範囲で取り組んでいく」という国民運動の展開に向けた計画を取りまとめることが、環境省の役目ではないか。
- ・ ご指摘の土地の境界や地権者の問題は、各省本来の施策に関わってくる。環境省でも引き続き議論を進めていきたいが、この会議で出てきた意見ということで、各省においても重要課題という認識で取り組んでいただきたい。

委員：

- ・ 行動計画には2つのレベルが考えられる。①国民的合意の形成。運動論として啓発を進め、国民を巻き込んで地ならしする。②各省庁が制度の中で里地里山をしっかり位置づけ、制度的に担保する。例えば自然公園法のゾーニングとして「里山保全地区」を追加するという考え方もある。
- ・ 呼びかけ的な計画だけでうまくいくのかということもある。段階的な進め方の戦略が必要ではないか。
- ・ 「地域を代表する」里地里山という表現があるが、それだけを守ればいいと考えるのか、それとも「国土の4割の里地里山全体を保全する」という使命感でやるのか。
- ・ イギリスのアクセス法¹では、牧野の利用は国民の権利であるとして所有権と切り離して利用

¹ 2000年カントリーサイド・歩く権利法（Countryside and Rights of Way Act 2000）

できるようにした。日本もいずれはこういうことを考える必要がある。

- ・ 「地権者等の同意」について、各省庁ではどういう取扱いをしているのか。
 - 文化庁：選定された重要文化的景観のうち、申出の際に“重要な構成要素”であるとされた区域内について、文化庁に選定が申請されるに先立ち、事前に都道府県や市町村において所有者からの同意を得ていることを確認。
 - 国交省：都市計画なので、合意形成のための手続き等はあるが個別の同意については一般には不要。
 - 農水省：農地法改正により、不在地主の農地も市町村長の責任で使えるようになった。遊休農地については、自給率向上の観点もあり積極的な活用を促す施策を行っている。ただ農地は、国として税制優遇などを行っている所以对価として有効活用を求めることができるが、「里地里山」は位置づけが難しい。

委員：

- ・ 今回の計画は、情報の交換や共有、交流などを促すことによって地域の取組を盛んにすることがねらいのようだが、最終的なビジョンがよく見えない。
- ・ PLAN DO SEE で責任をもって進めてもらうためには、計画終了後、次のステップに進める際、施策評価のステージを盛り込むことが必要。

委員：

- ・ 里地里山の一番の問題は、農業振興だ、生物多様性だと割って考えてしまうこと。生物多様性の基盤として奥山があり里山があり、そこでの生活の営みがあり、生産行為がある。そうしたことを全て組み立ててはじめて国土全体の保全、生物多様性の担保ができる。そういう農村社会全体のトータルな評価、総合戦略が必要。
- ・ 7. の「国による保全活用施策」の内容も、本来、箇条書きの項目ではなく複雑にネットワークされているもの。そうしたシステムの構築に向けた国の動きが求められている。
- ・ 運動だからと普及啓発だけで終わったり、もっぱら自治体に任せてしまうような話ではいけない。

委員：

- ・ それが如実に表れているのが国内のバイオマス事業。電力業界ではすでにバイオマスを使っているがほとんどがカナダからの輸入。国内のバイオマス需要の掘り起こしにはつながっていない。社会システムまで含めた総合的な視点で取り組む主体が必要だ。

委員：

- ・ 主体の役割分担は、「住民・国民」を一括するのではなく、住民は「地域コミュニティ」として独立させるべき。「地域コミュニティ」は最初に持ってきても良いくらい重要な担い手。
- ・ 農水省による中山間地域等支払い制度や農地・水・環境保全向上対策は、里地里山に深く関

わっている。農水省の施策との連携はしっかり明示されるべき。

- ・ 里地里山の意義として「伝統的生活文化の維持」が気になっていた。「伝統的生活が営める場（環境）」が里地里山であり、文章化の際には住民の「居住（生活）の場」、また、「交流」の視点も入れてほしい。

議事 1. 里地里山保全活用行動計画（仮称）骨子（案）について（続き）

【事務局資料説明（後半）】

【質疑】

委員：

- ・ 5.「保全活用の基本方針」からいきなり6.「保全活用の具体的な進め方」が出てくるが、それをつなぐものが見えない。行動計画が促したいものは何なのか、多様な主体に分散して責任が不明確になっている。自治体に条例制定を促し中核的役割を担ってもらおうということなのか。
- ・ 生物多様性国家戦略と生物多様性地域戦略の間での、この行動計画の位置付けや役割も整理して示しておく必要がある。
- ・ 7.「国による保全活用施策」は課題とそれに対応する施策という書き方では結局省庁ごとの縦割りになってしまう。項目はあっても良いが、「国による～」という以上、それらを束ねる方針や考え方ははじめに明記しておいてほしい。
- ・ 個別メニューと事例を並べただけでは計画ではない。目標達成へのプロセスを示すのが計画。

委員：

- ・ 上古より里地里山といわれる景観があり維持されてきたが、決して国の管理によるものではなかった。しかし現代では、国がコミットしなければならなくなったという状況認識が眼目。これからは里地里山の問題に国がどう関与するのかが問われている。
- ・ 国は国民の取組を支援する立場というのは理解するが、「5. 保全活用の基本方針」で日本列島全体の里地里山のデザインを示すのは国の責任。
- ・ 国民の理解を促す一つの方策として、里地里山が崩壊したらどうなるか、を示すことも考えられる。
- ・ 7.「国による保全活用施策」では、全体として国はどうか必ず示してほしい。でなければ、今回の計画策定の意味がない。
- ・ 「代表的・典型的里地里山」の「代表的」は、一番良い里地里山という印象を与える。「典型的」あるいは「モデル的」と置き換える方が良い。

委員：

- ・ 「国民運動」という用語には違和感がある。

- ・ 代表的里地里山だけで、本当に里地里山の生物多様性が守られるのか。例えばギフチョウは孤立すること自体致命的で地域間での遺伝子交流が必須。「生息地としての里地里山のネットワーク」という概念を追加してほしい。

委員：

- ・ 運動家としては突破口を開くようなものであれば良いと思うが、その先の目指す国土の姿、国土管理のあり方も示してほしい。里地里山に人がいて使っていることが重要。居住者を増やすためには集落空間の開放が必要だが、そういう社会の姿を20年先でもいいので描いてほしい。
- ・ 環境白書で書かれたビジョンが、10年くらいの中に環境省や他省庁の施策に具体化されてきている。今回の計画も同じように将来の具体的施策につながることを願っている。

委員：

- ・ 外から里地里山にかかわるボランティアや企業の人々を「アクティブな観光」という視点でとらえるとさまざまな可能性が広がる。里地里山をテーマとした良いツアーができるはず。
- ・ そうしたニーズに応えるためには、生物学的にも質の高いプログラムが必要で、プログラムをコーディネートする人材を育てる必要がある。大学・学生の力を活用することも大切。豊岡市のまちづくり専門員には生物系の学生が多数応募している。この計画でビジョンを示せば大学での人材育成にもつながる。
- ・ 現在の案は、地域における取組の「担い手」の視点が前面に出ているが、都市からの視点も重視すべき。

委員：

- ・ 国民運動だからといって、まかせておいたらうまくいくというわけではない。
- ・ 農業生産性、経済性の低いところはコミュニティが崩壊しつつある。このままでは国土の荒廃が進む。国が責任を持って全体を見通すことが必要。各省が自分の範囲だけを見ているのではなくて、ランドデザインを描くことが必要。

環境省：

- ・ 「7. 国による保全活用施策」の前段として、総論としてどんなことを書くべきかを各省とも相談しながら検討していきたい。