

平成22年度第1回里地里山保全・活用検討会議 議事概要

日時：平成22年7月21日（水）10：00～12：00 於 経済産業省別館 共用会議室1111号室

出席：あん・まくどなど委員、石井委員、岩槻委員、進士委員、竹田委員、広田委員、中越委員

議題：

1. 里地里山保全活用行動計画（案）について
2. 特徴的な取組事例のとりまとめについて
3. 里地里山の保全・活用に関する最近の動向について

議事資料：

資料1－1：里地里山保全活用行動計画（案）

資料1－2：平成21年度第3回検討会議の案からの主な修正点

資料2：特徴的な里地里山の取組事例のとりまとめの進め方（案）

資料3－1：環境省里地里山の保全活用ホームページ

資料3－2：平成21年度「里なび研修会」実施概要

参考資料①：平成22年度里地里山保全・活用検討会議の実施スケジュール

参考資料②：平成21年度第3回検討会議議事概要

環境省挨拶

- ・昨年度の第3回検討会議での里地里山保全活用行動計画（以下、行動計画）の案について、検討会議での議論や関係省庁の意見も踏まえ修正した案を本日用意した。本日の会議後、パブリックコメントで1カ月程度、国民の皆様の意見を伺って、さらに修正を加え、9月に改めて検討会で議論していただいた上で、10月の生物多様性条約第10回締約国会議に間に合うように行動計画を策定したいと考えている。
- ・これに加え、昨年、都道府県、市町村等へのアンケート結果からとりまとめた里地里山保全活用の特徴的な取組、60事例について、本年度、この行動計画とともに情報提供すべき取

り組みがあるということで、追加的に事例を取りまとめたいと考えている。今日は事例の追加にあたっての考え方についてもご議論いただきたい。

議題 1. 里地里山保全活用行動計画（案）について

< 環境省資料説明 >

< 質疑 >

委員：

- ・ 中国地方は非常に広く里山が分布しているが、先般の集中豪雨で、芸北地方の塩原地区で、死者が出る被害が出た。県の中央部と同じ雨量だったにもかかわらず、北側にあった庄原の被害が一番ひどかった。ここは針葉樹の植林が多いところだが、災害が起きたのはほとんど未間伐地域。広島県では県民税条例による森林整備が進められているが、庄原地区は森林組合の方々の体力的な限界があって、整備が進んでいなかった。
- ・ これまでどちらかというと生物多様性、美しさ、協働、環境教育など、ソフト面ばかり考えていたが、ハードな面も考えないといけない。
- ・ 例えば33頁の6行目は「生物多様性保全をはじめ多様な価値や意義」となっているが、「機能」という言葉が入ることが大事ではないか。里山は飾り物ではなく、防災上非常に必要な森林でもあるということを書き込んでほしい。

委員：

- ・ 里山の森林が多面的機能を発揮しているのは当然のことなので、最近の気象状況で防災への懸念が高まっていることもあり、強調してもいいのではないかな。
- ・ 13頁の役割分担の図。住民・国民というのが、どうも落ちつきが悪い。この図は、自治体、企業、農林業者、専門家など、国民の中の特色ある集団について、その役割を書いているものだが、「住民・国民」にはその全部が含まれている。市民・NPOとか、NPOのような集団だということならわかる。国民に呼びかけ、広く国民的な支援で里山を保全していくということ言いたかったのかもしれないが、むしろそれは、前文か何かで書いた方がよい。

委員：

- ・国民という用語は日本国籍の人達のみでの保全活動なのかとちょっとひっかかる。グローバルなこの時代、この国土で暮らしている人々がともに力を合わせてやるということではないか。

委員：

- ・国民的取り組みの推進ということを常々言ってきたが、そのためには、各セクターはそれぞれどう対応すべきかを文章として表すことが必要ではないか。
- ・前文の1頁目、人の営みによって受け継がれてきた里地里山の「自然」という表現が気になる。SATOYAMAイニシアティブでは二次的自然とされているのに対し、ここではむき出しで自然という言葉が使われている。むしろ豊かな緑というような言い方のほうがふさわしいのではないか。
- ・その次の文章では、経済社会の変化によって農林業や暮らしの中での里地里山の利用が減少し・・・となっているが、本当にそういう問題意識でいいのだろうか。

里山というのは、人々の生活と一緒にライフスタイルの一つとして成り立ってきた。これまでいろいろ変遷があったが、一貫して生活とともに作り上げられていたものが、1960年代頃からのエネルギー革命で完全に放棄されるようになってきた。今や里山ではなく、里山放棄林になってしまっていることが、里山の基本的な問題。だから、その明日をどうしようかというときには、日本人のライフスタイルそのものが議論されないといけない。

- ・里山を議論するとき、最近、比較的、管理・維持の手が整ってくるようになったアーバン地域を対象にした議論になりがちだが、今一番議論しないといけないのは中山間地帯の里山放棄林。早急に着地点を見出し、そこにどう持っていくかを検討しないといけない。むしろ着地点の設定以前に、いま現在、何をしないといけないのかが問われている。それほど緊急の問題になっているということをどこかで指摘しないと、問題に対する前向きな答えにはならないのではないか。
- ・里地に対する国民的な対応、どういうセクターがどう対応しないといけないのかということと、里山放棄林に対して、今何が求められているかということは、同列に論じられるようなことではないという気がする。

委員：

- ・この計画案では、里地里山という言葉は、SATOYAMAイニシアティブのSATOYAMAに対応する四文字熟語として使われているのか。里地・里海が出てきたり、後のほうで里山林というのが出てくるので、里地と里山を切り離しているようにも見える。
- ・里地里山の中には、いろんな要素がある。さきほどの議論のような里山林の問題、また、二次的な草原の問題、それから稲作水系みたいなところでの問題、そういう十把一絡げではないやり方というのも必要ではないか。
- ・1頁の定義のところで、「集落を取り巻く」とあるが、全国の里地里山を見ると必ずしも取り巻いているわけでもない。単純に「集落と」でいいのではないか。草原については必ず二次草原と書いてあるので、二次林と人工林、二次草原に変更したらよいのではないか。相対的に自然性の高いというのもちょっと引かかる表現。奥山の自然と里地里山の自然というのは質的に違うので、どっちが高いとか、低いとかというものではないと思う。

環境省：

- ・今回の行動計画は生物多様性国家戦略の分野別の計画という位置づけなので、里地里山の定義についても、前半は生物多様性国家戦略の記述からの引用を基本としている。後段はSATOYAMAイニシアティブや国連大学で今進めている里山里海サブグローバルアセスメントの情報も使って、補足する形で説明している。

委員：

- ・中山間で生きていくためには、農業が一番大きな基盤であり、農業のために周りにある山林を使う。林業専門にやっている地区は、農地とは無関係に木材を切り出して生活しており、全然システムが違う。ここで言う里地里山とは、そこに人が住んでいて、生活の糧、食べ物もそこで作り、周りの山林とも関係しているようなところ。そういう連携性で考えれば、里地里山はこのままでよいのではないか。また、その一番大きな目標は中山間地区だろう。

委員：

- ・里地里山は、要するに人間生活と非常に深い関わりで成り立っている自然。だから、ご意見のあった一種の危機的状況の現実が、もうちょっとリアルに出たほうがよいと思う。文明

史的にさらっと流れを一般化してしまうと、インパクトが弱いかもしれない。その辺は少し考えたらどうか。

- ・里地里山については、ワンフレーズでできているという理解で如何か。

委員：

- ・いっそのこと、里地里山の定義の後ろに、「(SATOYAMA)」と書いたらどうか。SATOYAMAとローマ字で書いたら里地里山のこととする。それでSATOYAMAイニシアティブとの整合性も取れる。

委員：

- ・里山は人によって定義が違う、里地もそう。議論するときりがなくなってしまう。ここでの使い方だと理解して、議論に参加することにせざるを得ないのではないか。

委員：

- ・行動計画として、どの主体がどう動いてくれるのかという行動面を見たときに、多分、新たなコモンズというキーワードが一番インパクトがあるのではないか。企業に働いている人、子育てに悩んでいる人、共同管理の場、安全というか安心というか、そこに行けば社会的な問題をクリアできるような場があれば、入ってこれるのではないか。また、定年退職した人たちにとっても、働く場が出てくるのではないか。
- 計画全体を見ていくと、きれいにまとまっているので、誰かがやるんだろうで終わってしまいそうな感じがする。SATOYAMAイニシアティブの目指す場所、その到達点として、新たなコモンズを目指すというような、突破口をここで示せないか。それが副題になってほしいという気もする。

委員：

- ・33頁からの「国による保全活用施策」が、今の議論での行動計画本体にあたっていると考えるが、行動計画というのは、誰がいつまでに何をどういうふうにしてやるのか、何を目標としてビジョンを描くのか、そういう話が出てくるもの。とすれば、このタイトルでいいのか、もうちょっと行動計画の本体っぽいネームのつけかたはないか。

環境省：

- ・今までの策定経緯なり策定方針としては、7が計画本体であるということではなく、やはり全体が行動計画。各地域で取り組んでいただくための重要な考え方を1から6までで述べて、それを支える具体的な国の施策として、どういうことをやっていくのかを7でまとめた。

委員：

- ・現状に対していろんなセクターがどう対応すべきかを議論し、その全体に対して国がどうアクションを起こすのかということが行動計画として非常に重要だと思うが、予算の枠とか省庁間の関係とかが、どこかに潜んでいるように思える。数値目標を挙げて具体的なことを書くだけではなくて、夢物語が展開されてもいいのではないか。例えば中山間地帯の里山の荒廃林は100年先にはどうあるべきか、また、その着地点に向けて、今やるべきことは何なのか、というような議論を進めるというようなことがもっと出てきてもいいのではないか。

委員：

- ・先日、お会いした徳島県上勝町の町長さんは、山林を守り、棚田を守り、それから住民生活を守る、そういうミッションをはっきり決めておられ、取れるお金だったらどこからでも取ってくるという。地方側から見て、その場所の特性に応じて適用可能な各省庁の施策が全体で示されているような絵があるとわかりやすい。そういう具体性がほしい。

委員：

- ・この行動計画に参加しようとする主体、発地側から見て、アクションを起こすときのプログラムのイメージが見えるようなものがあるといい。

委員：

- ・7の国による施策の部分を見ると、まだ基本計画という感じを受ける。本当の行動計画であれば、具体的な主体と期間があって、いつからいつまでの間にこれをやるという事業計画的なものの頭出しぐらいは入っている。今回の計画は、その一つ手前、行動基本計画ぐらい。この後に、もう少し具体的な本来のアクションプランを策定する予定はあるのか。そ

れないと、地域の側が期待するような施策につながりにくいという感じがする。

- ・第2点、この7の部分は全体的にはすごくよくなったと思うが、リーディングプロジェクト的なもの、特にここをやるんだというのが見えにくい。ここに気合い入れて環境省はやるんだというところが読めるようなものであってほしい。先ほど出ていたNPOとか市民、要するに、非里地里山住民が、里地里山の保全活用に関われる仕組みをつくっていくところが、非常に重要だと思う。
- ・仕分けられても残るような施策を入れ込んでほしいが、その一つとして重要なのは、科学的基盤の整備。中でも、地籍調査の推進を是非入れておいてほしい。山は境界が確定できなくて手が打てないという状況は、この場でもいつも出ているが、非常に大きな問題。調査には膨大な手間がかかるが、それをやらないと山の手入れ等が非常にやりにくいという実態がある。こういうところにお金がつくといいと思う。
- ・先ほどの住民・国民の言い換えについては、組織化されていない、非里地里山住民という意味で、市民、NPOというような言い方がいいと思う。

委員：

- ・今のご意見を含め、国による保全活用施策のどこを強調するか、今日は結論を出す時間がないので提案したい。これから計画をパブコメにかけるときに、併せて里地里山保全活動を進めるために一番大事なことは何か、どういう政策を望むのか市民に意見を求め、寄せられた意見を整理して、計画に反映することにしたらどうか。
- ・委員の皆さんも含め、パブコメを通じて意見を出してもらい、最終案の作成段階で配慮していくことにしたいと思うが、如何か。

(異議なし)

議題2. 特徴的な事例の取りまとめについて

<事務局説明>

<質疑>

委員：

- ・きめ細かい施策のためには、地方公共団体に隔々までやってもらうことが大事と思うが、すでに森林環境税を取り入れているところは、大抵の場合5年時限になっているので、今から第2期に入る。そのとき、一体どういう成果があったのか調べておくべき。こんな風に使えばうまくいくというような事例がほしい。それがないと、県によっては後退につながるおそれがある。環境省は出先の機関があるので、是非情報収集していただきたい。
- ・SATOYAMAイニシアティブの3つの行動指針と5つの視点の組み合わせで整理するというのはわかるが、やはり、この事例は何に一番貢献しているのかははっきりさせるほうがいいのではないかと感じる。行為をする人たちによって行動が変わってしまうと思う。生物種を守ろうとしているのか、あるいはそこから資源を得ようとしているのか。

委員：

- ・5頁の取りまとめの基本方針は、こういうものでいいのではないかと感じる。前回の60事例では、実は東北が少ないが、北上山地では非常に興味深い取り組みをしている。野草地があって、夏山冬里の短角牛を放牧している。幾つか追加すべき事例があると感じている。ミズナラ二次林あたりのところが結構ある。岩手大学で、東北発SATOYAMAイニシアティブという共同研究をやっており、いろんな事例を取り上げているので、参考にしてほしい。

委員：

- ・この検討会議の最初するとき（平成20年度）、確か里山100選みたいなものの国版をやりたいということで非常にわかりやすかったが、委員としては、里地里山は、みんな個別でみんな違うわけだから、そういうのを選ぶというのは、ちょっと単純過ぎるのではないかと感じる意見だったと思う。ただ、今になってみると、単純な100選というのはたしかに意味がないが、やはり何かやらないと最後の落としどころが見えないということがあるように思う。つまり、モデルならあるのではないかと感じる。里山のあり方は、関西と関東、北海道なんかで全然違う、非常に個別性がある。逆に災害が緊急の課題として起こってきたりして、課題も非

常に多面的。それをクロスして、そのマトリックスで、モデル性を持ったところをモデル地域として設定というのはあり得るという気はする。

- ただ、選び方の観点が従来と違わなければいけない。そこを代表するというわけではない。例えば、今、市民がほとんど見向きもしないところで、非常に大事なところがある。だから、国としてはこういうところをひとつお願いしたいのだというような情報の提供とか、科学的データをデータベースにしてすべての国民に伝える仕掛けをつくるとか。
- これから、COP10以後、本格的に国民的・市民的総参加でやる体制をつくっていくときにどうするか。自治体ごとの里山行動計画の策定を促進し、計画策定費用を支援するとか、専門家の派遣を行うとかもひとつ。また全国の里地里山のタイプを整理するというのもあるように思う。

環境省：

- 里山の問題は地方がやはり主体なので、どういう取り組みをしてほしいというメッセージを送りながら、国としてはどういう形で取り組み、国の責任としてやるのかを明確にしていく必要があると思っている。それでは、国として具体的な地域で何ができるのか。仕組みをつくったりとか、技術的な支援というのは、今までどおり強化していく必要があると思うが、一步進んで、この行動計画ができた後、さらに行動計画に沿って取り組みを拡大していくときに、国として、環境省として、地域で具体的なモデルとして進めるものはどんなものがあるのか。
- いろんなケースがあると思うが、地方自治体や自主的な取り組みではうまくいっていないが、国土全体を考えていったときにはやはり何とかしていかななくていけない。そういうものについて、国として予算措置をして、モデル的にやっていく、そういうものであれば、予算要求していくときに、それなりの説明ができるのではないかと。それが具体的にどんな場所で、どんなものなのかというのは、今、具体的に持っているわけではないので、この会議の場でご議論いただければありがたいと思っている。

委員：

- モデルを設定してよりよい方向に持っていくというのは、賛成だが、いっそワースト10みたいなものを並べてみてはどうか。公表はできないかもしれないが、内部資料としてでもそろえて、なぜそれがワーストなのか、ワーストにとどまっているのはなぜなのか。そうい

うことを検討するのはよいものをつくる上で非常にプラスになる。

委員：

- ・今の意見には大賛成。とてもいいものができてはいるけれど、行動を起こさせてくれるようなものがやや薄い。危機感を感じさせる。あるいは希望を感じさせてくれるものがなければいけない。特に里山は衰退、荒廃で消えていきつつある姿が目の前にあって。非常な危機感を感じている。行動計画の中では難しいのなら、こういうところに手を打たなければ国土保全は危ういといったようなことを事例の中でまとめたらよいと思う。

委員：

- ・里山100選はあってもよい。里山の危機的状況を広く知ってもらおうというのが、今の段階ではすごく重要だと思うが、そのときに100選というのは、やはり日本人の心情に訴える。ただ、従来のようなやり方ではなくて、例えば5年間とかの期限付きとする。もう一つは、里地里山100選ではなく、里地里山保全活用100選として、モデル的な行動に対して選ぶ。現在、取り組んでいるか、あるいは取り組み始めたところを、3年とか5年で選び直していく。地域の人にとっても励みになるし、一般の人たちにとっても、やはり何とか100選というのはなぜか訴える。だから、戦術としてはあってもいいという気がする。

委員：

- ・取りまとめの基本方針の二つ目の○、景観や生物種の観点より、むしろ・・・というところが引っかかっている。生物多様性側から参加している者としては、全国で深刻なのは、やはりレッドリスト種の増加で、その多くの原因となっているのが、里地里山の崩壊だと思っている。モデルとして100選を選ぶのは、私も大賛成だが、本当にきっちり生物多様性が守られているのかというのを、評価ポイントの中に入れて上で行っていただきたい。

委員：

- ・自然資源の持続可能な利用管理に関する手法というこの分厚い資料を見せてもらっているが、こういう活動をするのにどれだけの資金がいるのかということの観点が、正直言ってほとんど抜けている。経済的な指標がどこかにないとわからないと思う。

委員：

- ・ 現状でも縦割りでやっているところはやっている。今回のSATOYAMAイニシアティブは、やはりそれを総合化して、複合的な視点でやるということだと思う。もちろん、ここでは、これが特に重要という判断があっている。ただ、里山というものは、もともとトータルなもの。生産も生活も環境保全もやってきたわけで、やはり、その全体像を押し進めるとするのが、今回の重要なミッションだと思う。
- ・ そういうようなものをやるのにどうしたらいいかというときに、今大変なんだと。注目してほしい100というのもあっていいし、逆に先進的に市民が参加している、具合よくやっているという100もあっていいかもしれない。

委員：

- ・ 里地里山の管理、利用への多様な主体の参加、資金調達の促進とはっきりと書いたらどうか。資金がなければできない。

委員：

- ・ 環境省として今後行動計画をどう展開をするのかについて、自治体やそれぞれの主体が計画をつくってやってほしいということがあげられたが、どういう枠組みで、どういう目的や機能でという、運動あるいは活動の指針をつくるということが考えられる。
- ・ また、企業に情報提供して、受け入れ態勢もつくってあるので、ここならすぐにでも入れますというなりリストをつくるというのものもあるだろう。これからは、従来のように国で地域指定して、そこにだけ補助金が行きますというようなものではないだろうと思う。国民的運動になる。あるいは運動がひとりで起こるようにサポートするということに、この計画の意味があるとすれば、各省の事業を複合化するような戦略を考える。そういう新しい施策展開の可能性というか、必要性が出てきていると思う。今までの延長で、国と自治体の役割分担をやりながら、国が何をやるか。本当に大事な岐路に立っている。
- ・ 新しい時代の国の仕事のありかたとして、国土全体を見たときに、たとえば国立公園のように、やはり環境省が直接やらないといけないという部分がある。また、情報提供や専門家派遣のような制度で対応する方法もある。だから、ここでの議論は、100選などの選び方というよりも、そういう全体像を作りながら例えば100選を道具として使っていくということではないか。

議題 3. 里地里山保全・活用に関する最近の動向について

<環境省説明>

<質疑>

委員：

- ・1985年から1990年の5年間の間に、農地を主とした県五つが、こちらの植林地に変わっている。これは農地を放棄して、そこに主に杉を植えた結果で非常に深刻な問題だと思う。森林を経営するために植えるのではなくて、ただ木を植えるという、そういうことが繰り返されていくのが、非常に深刻な問題だというふうに私は思っている。こういうトレンドがあるということは、知っておいていただきたい。原因は非常に簡単で、安い農作物を外国から輸入することに大きな問題がある。

環境省：

- ・今日いただいたご意見の中で、幾つかはほぼ合意されたような形で修文可能なところがあるので、それらは修文した上で、今月中にパブコメにかけたいと思っている。先ほどもご指摘いただいたように、パブコメの際に、国民にとって里地里山を保全活用していく上で、大事な取り組みはどのようなものがあるか、伺いたい。また、この行動計画全体に対する副題についても聞いてみたい。集まったものの中から、どういったサブタイトルをつけたらいいのかということをお諮りしたい。
- ・この行動計画は、国や自治体が持って進むというだけではなくて、幅広い国民の参加が必要なもの、そのために、今回行うパブコメというのは非常に重要な意味を持っている。うまくこのパブコメを使いながら、国民の皆さんにもこの行動計画の意味をご理解いただいて、この方向に沿った国民的な取り組みが進むような、そういうきっかけにもしたいと思っている。

委員：

- ・ローカルな新聞社が社会貢献でやっている十勝千年の森を見たが、樹種の多様性を担保し、同時に大きなランドスケープをわざわざつくっている。アーティストもたくさん集まって、伐採木などを使って一種のエコアートをやっている。

- ・里山は、これまでの農林業やエネルギーとの関係性が中心だったが、新しい時代の国民生活のありようの中で、例えばアートのようなものでも使われていかなければいけない。大都市の市民の気持ちをつかまえるのは、そういうことも大事だと思う。そういうふう非常に広がりのある課題だと思っている。一方に非常に危機的な現状からどうするかというのと、むしろそういう夢やビジョンを描いて、そこが舞台になっていくようにする。非常に幅の広い仕事だし、そういう意味では広くアピールできるテーマだと思うので、ぜひ、そういう観点も入れて、指針でとどまらず、行動計画になるように、新たな commons の構築というのはどういうことなのかというようなことまでやれると、非常におもしろくなるなと期待している。