中山間地農業を元気にする提言

平成２８年１２月８日
自由民主党農林・食料戦略調査会
農　　林　　部　　会
中山間地農業を元気にする委員会

Ⅰ はじめに

１．我が国の農地面積の約４割を占め、食料生産の場としても重要な役割を担う中山間地農業は、傾斜地などの条件不利性とともに鳥獣被害の増加、人口減少・高齢化・担い手不足等、厳しい状況に置かれており、集落機能や地域資源の維持にも影響が生じている。

２．一方、平地に比べ豊かな自然、景観、気候、風土条件を活かして収益力のある農業を営むことができる可能性を秘めた重要な地域である。

３．我が党は、厳しい状況に置かれている地域をしっかりと支える「地域政策」と地域の可能性を花開かせる「産業政策」を車の両輪として農業政策を推進している。

４．こうしたことを踏まえ、長い歴史のもと国土を支えてきた中山間地における集落コミュニティ機能を維持しつつ、女性や高齢者を含め経営規模の大小にかかわらず意欲をもった前向きな経営者が活躍できる多様な経営を育み、清らかな水、冷涼な気候、棚田の歴史等の中山間地の特色を活かした経営の展開を通じて、中山間地農業を元気にしていけるよう、10 月 25 日に設立された本委員会におけるこれまでの議論を踏まえ、政府の政策運営に対し以下のとおり取りまとめ、提言する。

５．本委員会は、引き続き、平成 29 年度以降の中山間地農業を元気にする施策等について、精力的に検討を進める。

Ⅱ 基本的な考え方

１．中山間地は、規模拡大等を図る上では、地勢等の地理的条件が不利な地域であるが、他方で、清らかな水、冷涼な気候、豊かな森林、優れた景観など平地にはない価値を有する地域でもある。

２．中山間地農業は、このような地域資源を「宝」として捉え、磨き上げ、農業の生産・加工・販売のあらゆる面で利用していくことができれば、その可能性を広げていくことができる。

３．我が国農業の目指すところは、他産業と比べて遜色のない所得を確保していくことである。平地のような担い手を中心とした農業が営まれている地域では、農地の集積・集約化等を図りつつ農業経営の発展を目指す取組を進めていくことが重要であるが、そのような取組が必ずしも容易ではない中山間地においては、その特性に着目した底上げを図った上で、地域資源という「宝」を活かし、創意工夫をこらした農業をはじめとした事業に取り組み、所得の向上を図ることが重要である。

４．キーワードは「個人の意欲」と「集団の力」、言いかえれば「自助」と「共助」である。

すなわち、中山間地ならではの多様な所得向上に向けて地域の人々が一体となって取り組むことにより、例えば中山間地の立地条件を活かした収益性の高い農産物やこだわりの食材の生産・販売、地域ぐるみの６次産業化、農産物や加工品のブランド化とブランド力を生かした高価格販売を可能とする商流づくり、インターネットを活用した内外の市場へのアクセス、学校給食における地元食材の提供などの地産地消、中山間地の持つ豊かな自然・景観を活かした都市住民との交流やインバウンド需要の取り込みに加え、産地間連携による人材不足の解消など、農業と地域資源を融合した「多業型経済」の振興が実現できるのである。

５．このような中山間地農業と地域を元気にするための取組に汗を流す全ての人々もまた「宝」であり、このような人々の取組に対し、集落コミュニティの維持を図りつつ「公助」として全力で支援していくとともに、そうした取組を牽引するリーダーの育成が必要である。

６．また、地域の創意工夫にあふれる取組や支援制度の活用事例をウェブサイトの活用などにより広く紹介し、優良事例を横展開していくことが重要である。

Ⅲ 中山間地農業を元気にするための将来ビジョン

１．中山間地農業を元気にするためには、地域が一丸となって中山間地農業に取り組む際に目指すべき「道しるべ」となるビジョンが必要である。

２．このため、各地域は以下のような視点に立脚し、全国の先進事例に学びつつ、それぞれの実情に応じて、地域の目指すべき「将来ビジョン」を描き、これに向かって、地域が一丸となり、取組を進めていくことが必要である。

（１）地域の特色を活かした農業の展開

- 冷涼な気候を利用した野菜・果樹の生産など立地条件を活かした作物や地域特産物の生産など地域の特色を活かした経営の展開を図るための生産条件の改善や集落営農の組織化・法人化など生産体制の確立
- 美しい風土やそれを守り続けてきた人々の歴史・文化に根ざした収益性の高い農産物の生産・加工・販売
- 耕作放棄地を活用したレストラン(飲食店)向けの有機食材の提供など、少量であってもこだわりのある厳選された農産物の生産・販売
- 農業生産を担う若者、消費者目線を持つ女性、熟練した技術を持つ高齢者などが性別や世代の垣根を越えて連携し、加工や販売などそれぞれの得意分野を活かして実現する６次産業化やブランド化
- 地元の山菜や野菜などを活かした農林産物の道の駅等での直売、学校給食への提供などの地産地消
- これらの取組に対し、専門知識を有する普及組織等によるきめ細かな支援
- ロボット・ドローン等のＩｏＴ・ＡＩを活用した農薬散布、作物のモニタリングによる収穫適期の把握や水位の把握調整、様々な防草・収穫技術の開発による省力化など、働き手が不足している中山間地農業にこそ必要な最先端技術の実証・導入

（２）都市農村交流・移住定住の促進

・　日本農業遺産や棚田など日本の原風景が持つ「癒やし」や都会の日常から隔絶された休日を求める都市住民のニーズ、中山間地特有の食文化、伝統芸能などの地域資源を活かした農業体験やワーキングホリデーなどによりインバウンド需要を呼び込む「農泊」の取組

・　澄んだ空気、清らかな水、多くの動植物、世代を超えて受け継がれてきた伝統芸能などを活用した体験教育や障害者の機能回復など教育・福祉等と連携した都市住民との交流

・　中山間地の豊かな自然環境の中で、「潤いと安らぎのある生活」や「自然と生命の大切さを学ぶことができる子育て」等を希望する者の移住･定住、二拠点居住を推進するための生活環境の改善

（３）農地等の地域資源の維持・継承

・　地域の内外を問わず、中山間地の将来を見据え地域を取りまとめ牽引していくリーダーの確保と育成、地域おこし協力隊など外部人材との連携強化

・　潤いと安らぎのある景観や環境を守り、次世代へ継承していくため、日本型直接支払による農業・農村の多面的機能の発揮を図る地域の共同活動や中山間地における営農の継続などの基礎的な共同活動、自然環境の保全に資する農業生産活動

・　清らかな水、冷涼な気候、豊かな森林、棚田など中山間地の持つ豊かな自然や美しい景観を将来に亘り守っていくため、都市住民や若者を巻き込んだ持続的な保全システム作り

・　中山間地の人々が丹精を込めて生産した農産物を柵の設置や捕獲等により鳥獣被害から守るとともに、「逆転の発想」で捕獲した鳥獣を地域の活性化に結びつけるジビエ等利活用に向けた処理加工施設の整備や需要拡大の取組

・　中山間地だからこそできる農地と林地を活用した放牧による耕作放棄地解消や農地と林地が近接する地域の下草刈りや里山の景観保全など農業と林業との多様な連携による取組

Ⅳ 平成２９年度予算において検討すべきもの

本年度第２次補正予算の中山間地域所得向上支援対策においては、中山間地において自主的･主体的に取り組もうとする農業者を元気づけるため、中山間地優先枠の仕組みが導入された。

平成29年度予算においては、中山間地農業が置かれている厳しい状況に鑑み、国が取組の指針を示した上で、その指針に沿って作成される農業振興計画に基づき、中山間地を重点的に支援する優先枠や制度の拡充による負担の軽減などの「中山間地農業特別支援対策（中山間地農業ルネッサンス事業）（仮称）」を創設するべきである。

Ⅴ 更に検討を深めるべきもの

「地域の特色を活かした農業の展開」「都市農村交流・移住定住の促進」「農地等の地域資源の維持・継承」の各項目は持続的に取り組むべき課題であり、「土地改良制度」「日本型直接支払制度」など、各種施策の充実等に向け、現状分析等を行いながら農林水産省において引き続き検討を進めるとともに、林業・山村振興に係わる観点からの検討も行うべきである。

なお、政府において、中山間地の持続的発展に資する戦略的政策パッケージを省庁横断で検討することを要請する。

中山間地農業を元気にする委員会の経過

11月10日（木）　第１回委員会
（内容）平成29年度予算概算要求内容の確認
今後の委員会の進め方
施策検討テーマについての議論

11月24日（木）　第２回委員会
（内容）中山間地農業に関するヒアリング

農事組合法人結乃村農楽団	小板橋　敏弘氏
中山間地域等直接支払宮地集落協定	酒井　義広　氏
新潟県会議員（新潟県指導農業士）	楡井　辰雄　氏
株式会社秋津野代表取締役社長	玉井　常貴　氏
明治大学農学部食料環境政策学科教授	市田　知子　氏

11月25日（金）　第３回委員会
（内容）中山間地農業に関するヒアリング

農事組合法人ファーム・おだ組合長理事	吉弘　昌昭　氏
大分大山町農協代表理事組合長	矢羽田　正豪氏
株式会社元気もりもり山森農園代表取締役	山森　壯太　氏
東京大学大学院農学生命科学研究科教授	芋生　憲司　氏

11月30日（水）　第４回委員会
（内容）政策提言のための論点整理に向けた議論

12月４日（日）～５日（月）　現地調査（長野県、岐阜県）
（現地視察及び意見交換会）
長野県伊那市横山地区（有害鳥獣被害防止対策の実施）
長野県飯田市上久堅地区（滞在型市民農園）
農事組合法人はちたか（集落全員による集落営農）
えな笠置山栗園（栗の生産によるまち・ひとの活性化）

12月８日（木）　第５回委員会
（内容）政策提言とりまとめ