

第 5 回 検 討 会

（農業生産の再開が容易な土地としての利用について）

令和 2 年 1 2 月 1 1 日

農村振興局

MAFF

Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries

農 林 水 産 省

目 次

1	今回の検討事項	3
2	農業生産の再開が容易な土地としての利用について	
①	鳥獣被害の現状と対策について（緩衝帯整備関係） （農村振興局 農村政策部 鳥獣対策・農村環境課）	9
②	里地里山ビオトープのポテンシャル （環境省 自然環境局 生物多様性戦略推進室）	14

1 今回の検討事項

長期的な土地利用の在り方に関する検討

第1回検討会資料を一部改変

- 本格的な人口減少社会の到来や、それに伴う農業の担い手の不足等の課題に対処しつつ、食料の安定供給を脅かすリスクを軽減していくことが必要。
- 一方で、中山間地域を中心として、農地集積、新規就農、スマート農業の普及等の政策努力を払ってもなお農地として維持することが困難な土地が増加することが懸念される。
- こうした課題に対応した長期的な土地利用の在り方について検討。

2020年度（令和2年度）

人・農地プランの実質化

- 地域の徹底した話し合いにより、誰に農地を集積・集約化するかという将来方針を全国の集落で作成。

中心経営体へ農地を集約化

受け手
（中心経営体）
のいる農地

集積・集約化、新規就農、スマート農業の普及等のあらゆる政策努力を払う

地域外からの新たな人材の受入れ

受け手
（中心経営体）
のいない農地

従来どおりの土地の使い方では持続的な利用が確保できない場合も多いことが懸念される

2021年度（令和3年度）以降

- ・ 農林水産省の施策を総動員した中心経営体の経営基盤の強化
- ・ 既存の中心経営体がない地域における新規就農者も含めた中心経営体の育成

検討対象

- 長期的な土地利用の在り方について、以下の分類ごとに、制度的な対応も含め検討を行う。

新たな土地利用

第5回

①粗放的な利用による農業生産

・ 放牧
・ 有機栽培
・ 景観作物
・ エネルギー作物
等

②農業生産の再開が容易な土地として利用

・ ビオトープ
・ 鳥獣被害対策の緩衝帯
等

③農業生産の再開が困難な土地として利用

・ 森林等
※ 積極的な土地利用ニーズがない場合、必要最小限の管理

長期的な土地利用の検討の方向性（案）

第3回検討会資料を一部改変

○ 農地は農地として有効利用することが大前提であることから、

- ① そのために、農地集積・集約化、新規就農、スマート農業の普及等のあらゆる政策努力を払うことにより農地を有効利用する
- ② ①の政策努力にもかかわらず、これまでと同様の利用が困難である場合には、粗放的な利用により農業生産を行う
- ③ ②が困難な場合には、農業生産の再開が容易な土地として利用（有事の際等には農業生産）する
- ④ ③が困難で荒廃化が避けられない場合には、荒廃化が進行する前に森林への計画的転換（人工林、里山林）等により有効活用を図る途を拓くこととしてはどうか。



土地利用の分類ごとの具体例

第1回検討会資料を一部改変

【①粗放的な利用による農業生産】



放牧

※農林水産省HPより



景観作物・燃料作物（菜種）

※農林水産省HPより

【②農業生産の再開が容易な土地として利用】



ビオトープ

※事例ガイド「これからの時代の地域デザイン」
～いかす国土、まもる国土、つかう国土～
（平成29年3月）（国土交通省）より



鳥獣被害緩衝帯

※農林水産省HPより

【③農業生産の再開が困難な土地として利用】



植林（早生樹）

※業務参考資料より



植林（里山林）

前頁の①～③の分類ごとに、以下のような論点について整理。

ア 必要な管理の在り方

イ 土地を利用・管理する主体

ウ 新たな土地利用への転換に係る合意形成手法

エ ウの合意を担保する仕組み

オ ゾーニングの要否（他法令のゾーニングとの調整を含む）

カ 国や地方自治体の関与の在り方

キ 食料の安定供給を確保する上での許容性

2 農業生産の再開が容易な土地としての利用について

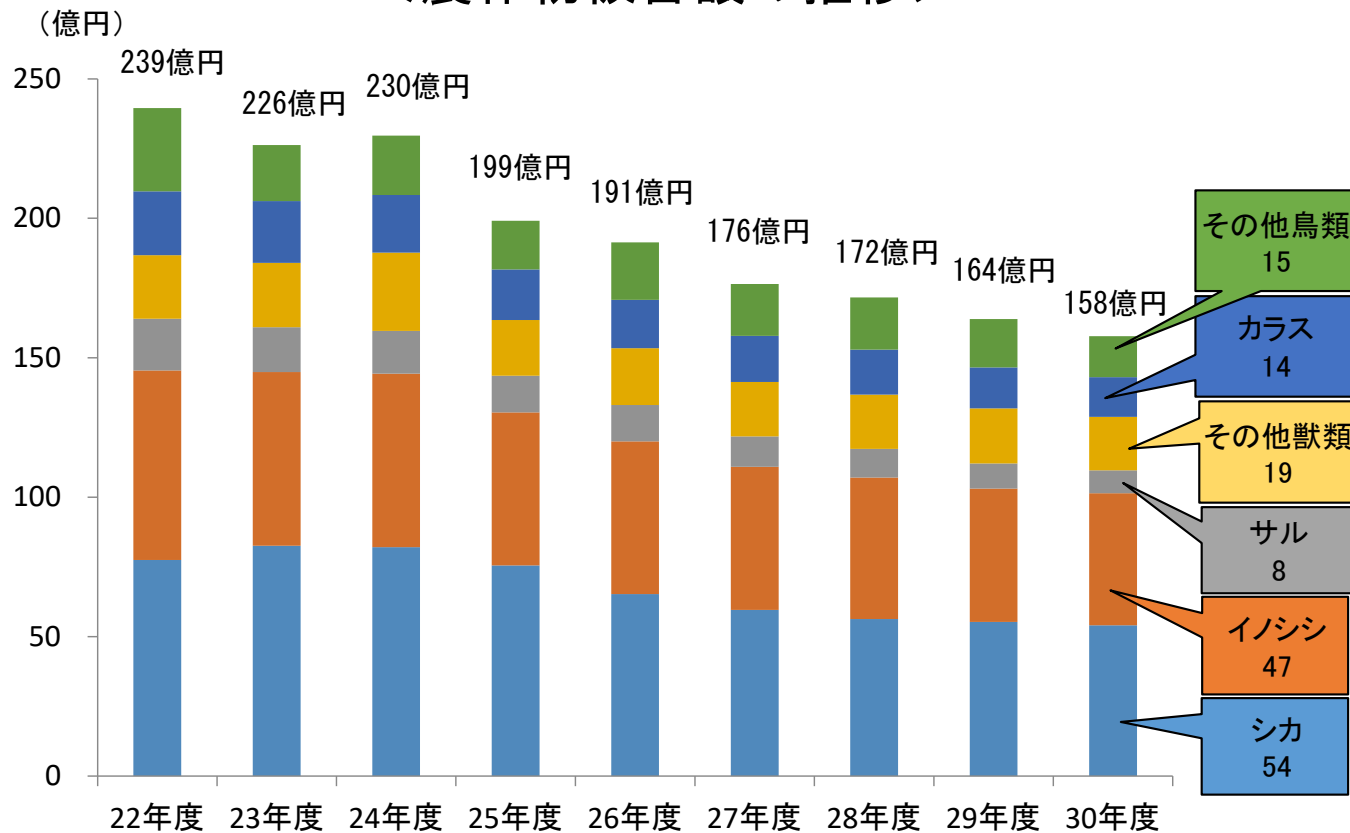
① 鳥獣被害の現状と対策について（緩衝帯整備関係）

農村振興局 農村政策部 鳥獣対策・農村環境課

野生鳥獣による農林水産被害の概要

- 野生鳥獣による農作物被害額は158億円(平成30年度)。全体の約7割がシカ、イノシシ、サル。
- 森林の被害面積は全国で年間約6千ha(平成30年度)で、このうちシカによる被害が約3/4を占める。
- 鳥獣被害は営農意欲の減退、耕作放棄・離農の増加、さらには森林の下層植生の消失等による土壌流出、希少植物の食害、車両との衝突事故等の被害ももたらしており、被害額として数字に表れる以上に農山漁村に深刻な影響を及ぼしている。

＜農作物被害額の推移＞



(出典)

「全国の野生鳥獣による農作物被害状況について」(農林水産省)

農作物被害



車両との衝突事故



住宅地への侵入



家屋の糞尿被害



鳥獣被害対策の基本的な考え方（対策の3つの柱）

- 鳥獣被害対策は、個体群管理（捕獲）、侵入防止対策（柵の設置等）が優先されがちだが、被害の減少のためには、これらの対策に、緩衝帯の設置等の生息環境管理を加えた3本柱で取り組むことが必要。



緩衝帯整備等による鳥獣被害対策の取組事例（熊本県玉名市上有所集落）

- 鳥獣対策の緩衝帯については、通常、農道等から山側に掛けて整備するが、地域や地形によっては、農地側に整備する場合もあるほか、柵の整備と合わせて農地内にも緩衝帯を設ける例がある。
- 熊本県玉名市上有所集落の事例では、みかん被害へのイノシシ対策として、捕獲活動や柵の設置に加え、緩衝帯の整備を含む環境整備（樹園管理）を措置。

地域の課題

○川上有所集落の概要

- ・平成17年に市町合併で玉名市に編入。基幹産業は温州みかん（農地面積約41ha）
- ・合併前からイノシシによるみかんの食害が地域で問題。



○捕獲等による対策（平成25～）

- ・罾猟による捕獲、猟犬による追い払い、銃器による駆除。
- ・ワイヤーメッシュ柵の整備、電気柵の設置。



しかし...

被害が減少せず、むしろ拡大。閉塞感が漂う。

対策と効果

○イノシシを寄せ付けない環境を学ぶ

- ・みんなが参加する勉強会を開催し、効率的な柵の管理、剪定技術の講習等を実施。
- ・ひそみ場解消に向けた集落点検、餌付け解消に向けた環境整備。



農地と柵、柵と「ひそみ場」の両側に距離を取ることで、防除効果が高まる

【柵の周辺の藪・つる草の撤去】



園地周辺のひそみ場を除去することで、ワイヤーメッシュの効果を戻す

【柵の整備に合わせたミカンの伐採】



柵の両側を人が歩ける程度に空け、イノシシが寄りにくい環境をつくる（柵の維持管理の省力化にも寄与）

結果

被害が激減し、被害対策に対する住民の意識も向上。
（平成28年度に200万円あった農作物被害が平成29年度以降はゼロに）

鳥獣被害防止総合対策交付金

【令和3年度予算概算要求額 16,035（10,010）百万円】

＜対策のポイント＞

- 野生鳥獣被害の深刻化・広域化に対応するため、**捕獲活動の抜本的強化の取組**や、**ジビエフル活用に向けた取組**等を支援します。

＜政策目標＞

- 農作物被害を及ぼすシカ、イノシシ、サルの対策強化（生息頭数等を平成23年度から半減（シカ、イノシシで約200万頭）〔令和5年度まで〕）
- 野生鳥獣のジビエ利用量の拡大（ジビエ利用量を令和元年度から倍増（4,000t）〔令和7年度まで〕）

＜事業の内容＞

市町村が作成した「被害防止計画」に基づく取組等を総合的に支援します。

- 侵入防止柵、焼却施設、捕獲高度化施設等の整備※（1/2以内、侵入防止柵の資材費のみ交付対象とする場合は定額支援）

- **捕獲活動の抜本的強化・地域ぐるみの被害防止活動**

- ・捕獲活動経費の直接支援（獣種やジビエ利用に応じた上限単価以内で定額支援）
シカ・イノシシは捕獲頭数の増加に応じて上乗せ支援

- ・捕獲サポート体制の構築、ICTを活用したスマート捕獲等の取組を支援

（限度額内で定額支援）

- ・都道府県が行う広域捕獲活動、新技術実証活動等を支援（2,300万円以内を定額支援）

- **ジビエフル活用に向けた取組**

- ・利用可能な個体のフル活用体制構築に向けた、処理加工施設やジビエカー、簡易な一次処理施設等の整備 ※（1/2以内）

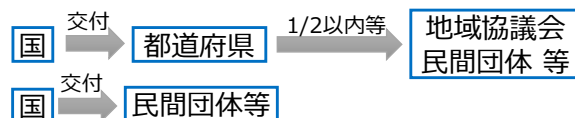
- ・放射性物質による出荷制限解除に向けた検査費用の支援（限度額内で定額支援）

- ・捕獲者・処理加工施設・実需者等によるコンソーシアム方式の導入

- ・ジビエの全国的な需要拡大のため、プロモーション等への取組を支援（定額支援）

＜事業の流れ＞

※は地域協議会の構成員も可



＜予算額の推移＞

年度	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2	R3 概算要求額
当初予算額	28	28	23	113	95	95	95	95	95	95	104	102	100	160
補正予算額	—	4	—	—	10	30	20	12	9	13	3	5		

※上表以外に、H24年度補正予算で別途措置した基金事業により、捕獲活動経費の直接支援等を実施（H26年度まで）。

＜事業イメージ＞

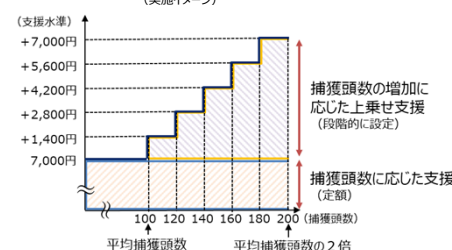
【総合的な鳥獣対策・ジビエ利活用への支援】



【捕獲活動の抜本的強化】

① 捕獲頭数の増加に応じた活動経費の支援

シカ・イノシシの平均捕獲頭数以上の捕獲に対して、最大2倍まで上乗せ支援（実施イメージ）



② 捕獲サポート体制の構築支援

地域の農業者や農業関連団体、若者等で捕獲サポート体制を構築



【ジビエフル活用に向けた取組】

① 利用可能な個体のフル活用体制構築

簡易な一次処理施設や残渣処理施設等の整備による処理体制の構築



② 放射性物質影響地域における支援

出荷制限解除に向けた検査費用の支援



③ 捕獲から販売まで一体となった活動への支援

捕獲者・処理加工施設・実需者等によるコンソーシアム方式の導入



（億円）

② 里地里山バイオトープのポテンシャル

環境省 自然環境局 生物多様性戦略推進室

ビオトープの考え方

ビオトープ = 生物の生息・生育空間

様々な生き物が互いに関係をもって存続できる環境

→例えば、一定の景観の中の草地・川・林など、多様な野生生物の生息・生育を可能とする空間。

大小様々な生息・生育空間が維持され、復元され、創られ、また“つながり”をもつことで、人と自然の共生がはかれてきた。



* イメージ

ビオトープは、例えば、「再生された池」に代表されるものではない！



「農地」、「管理された森林」、「牧草地」や、
こうした場どうしのつながりも、
多様な生物の生息・生育として
本来ビオトープとしての
ポテンシャルを有している

里地里山の生物多様性

里地里山

- ・ 長期にわたる人と自然の関わりにより形成され、また、人の営みにより維持されている動的なモザイク状の土地利用
- ・ 生態系の容量や復元力の範囲内での自然資源の循環的利用



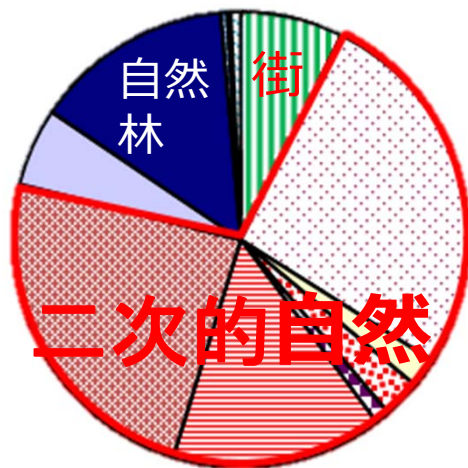
薪炭林、人工林、
アカマツ林、屋敷林、
竹林、神社林、
草地、水田、
畑、水路、
河川、ため池、..

出典: JSSA "Satoyama-
Satoumi Ecosystems¹⁶ and
Human Well-Being"

里地里山の生物多様性

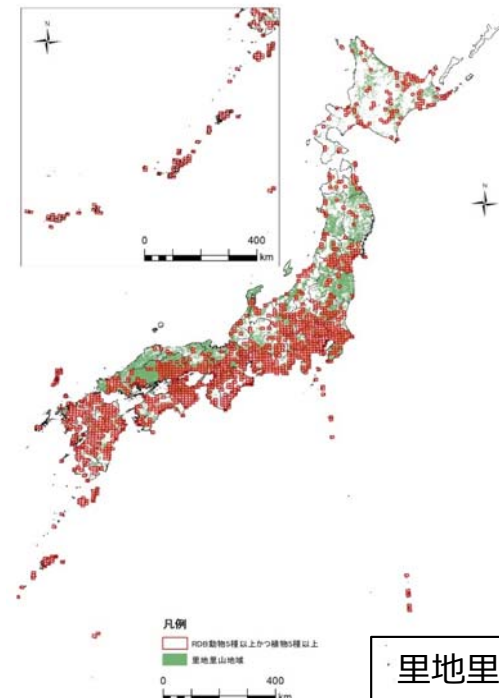
里地里山は、食料や燃料生産の場となるだけでなく、
その環境に特有の多様な生物を育んできた。

絶滅危惧種の分布状況を見ると、
両生類、魚類、昆虫類は二次的自
然（里地里山等）の割合が7割以上



両生類の絶滅危惧種分布の
植生自然度区分別記録割合

絶滅危惧種である動物5種以上かつ植
物5種以上となる場所の約46%が里地
里山地域



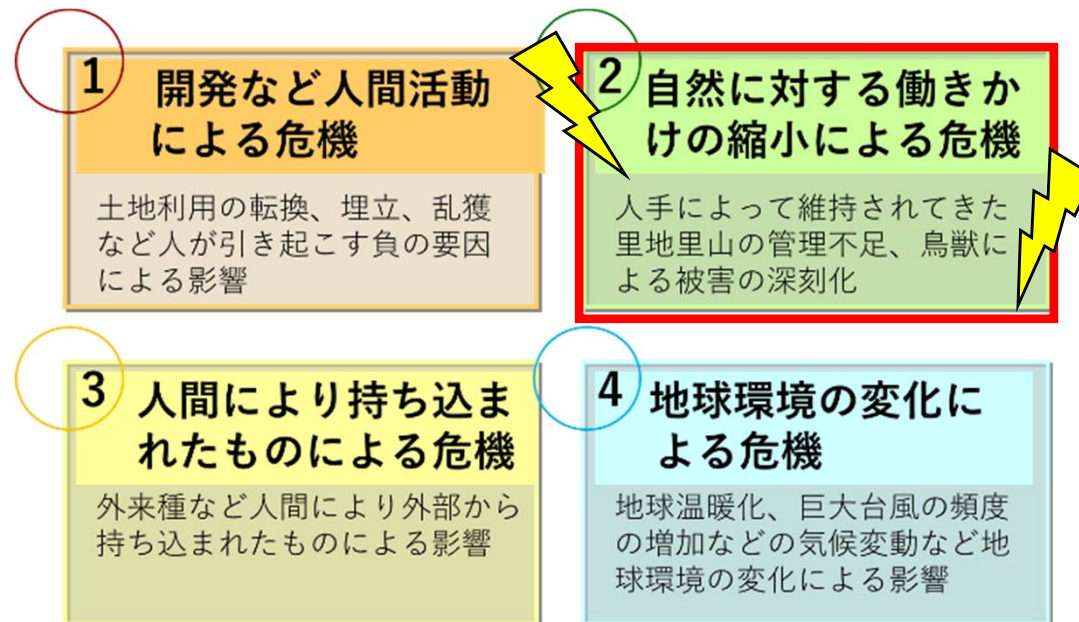
里地里山絶滅危惧種集中分布図

里地里山の生物多様性

里地里山における自然に対する働きかけの縮小（管理不足・かく乱の減少）は、日本の生物多様性を脅かす危機の一つ（第2の危機）。

里地里山等における自然保全・再生の取組は、日本の生物多様性の保全の重要な要素。

日本の生物多様性の4つの危機



里地里山の生物多様性を確保していくために

農地自体、ため池や水路といった農業用水が適切に管理されることや、耕起等の人為かく乱によって、生物多様性の保全にも資するポテンシャルを有する。

一方で

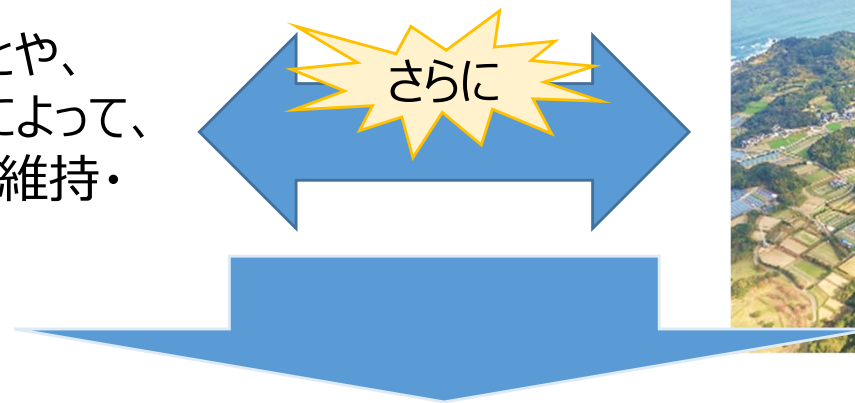
「農地として維持されないこと = 生物多様性の損失」

とは限りません。

周辺の多様な自然とつながること

たとえば・・・

湿潤空間が維持されることや、
たまに人の手があることによって、
特有の生息・生育空間が維持・
形成されること



生物多様性の保全に資する
ポテンシャルを有する！

参考 OECM*に関する検討

生物多様性保全に資する管理
がなされている土地(OECM)
を評価する仕組みを検討中

* Other Effective area-based
Conservation Measures

里地里山の生物多様性を確保していくために

・「地域特性を守る」

地域特有の生態系・生物多様性を保全・再生することが重要。

（例）地域の生態系に被害を与える外来種の持ち込みは避け、地域に自生する種を極力活用する。
など

・「自然の復元力を活かす」

地域の自然環境の特徴を理解し、自然の本来有する復元力を活かして実施することが重要。

（例）復元力を高める取組：生態系のつながりの確保、生態系の均衡の維持
など

・「地域ぐるみで取り組む」

地域の自然の維持管理には、地域の多様な主体の参加が重要。

（例）計画段階から、地域の自然環境や野生生物を知る地域の方々の参加を得る。
など

参考 自然再生事業の4つの視点

- ①生物の多様性確保を通じた自然との共生
- ②地域の多様な主体の参加・連携
- ③科学的知見に基づいた長期的視点からの順応的取組
- ④残された自然の保全の優先と自然生態系の劣化の要因の除去

環境省パンフレット「自然再生推進法のあらし」

里地里山の生物多様性の確保に関連する環境省の施策

（１）「種の保存法」による里山の生き物の保護

「絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律」（種の保存法）に基づき、里地里山等の希少種の指定を想定した特定第二種国内希少野生動植物種の制度を運用。絶滅のおそれがある種のうち、生息環境の保全は必要なものの、繁殖率が高く、子供の遊びや調査研究による捕獲は問題とならないような種を対象とし、販売・頒布目的での捕獲等のみを規制することで、里地里山の環境教育や保全活動を阻害せず、これらの種を保全する仕組み。

（２）重要里地里山

様々な命を育む豊かな里地里山を、次世代に残していくべき自然環境の一つであると位置づけ、「生物多様性保全上重要な里地里山（略称「重要里地里山」）」（500箇所）を選定。選定された「重要里地里山」は、地域における暮らしや営み、保全活動等の取組を通じて守られてきた豊かな里地里山を広くみなさまに知ってもらうためのもの。

（３）生物多様性保全推進支援事業

各地域で実施される生物多様性保全のための活動を推進するため、財政支援を行う事業。特定外来生物の防除、国内希少野生動植物種の保全、自然再生推進法または生物多様性地域連携促進法に基づく計画作成等、様々な対象メニューを設けており、里地里山を対象とした取組でも活用されている。

（４）自然再生の推進

自然再生推進法（平成14法律第148号、3省共管：環境省・農林水産省・国土交通省）に基づき、26の自然再生協議会による活動が行われている。原生自然だけでなく二次的自然を再生することを目的とした協議会も多くあり、棚田や雑木林などの手入れを通じた里地里山の再生が行われている。