

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事要旨）

（開催要領）

- 1 日時 平成28年6月22日（水）14:03～14:39
- 2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室
- 3 出席

<WG委員>

- 座長 八田 達夫 アジア成長研究所所長
大阪大学社会経済研究所招聘教授
- 委員 原 英史 株式会社政策工房代表取締役社長

<提案者>

- 谷 寿男 北海道鷹栖町長
- 鷺下 正彦 北海道鷹栖町産業振興課長
- 水野 英彦 北海道鷹栖町農業委員会事務局長

<事務局>

- 藤原 豊 内閣府地方創生推進事務局審議官

（議事次第）

- 1 開会
- 2 議事 提案ヒアリング（鷹栖町）
- 3 閉会

○藤原審議官 それでは、特区ワーキンググループを始めさせていただきます。本日も八田座長、原委員におきましては、お忙しい中、毎度おいでいただきましてありがとうございます。本日は4つのコマを用意しておりまして、その中で御提案を幾つかいただく関係と、関係省庁とのこれまでの議論調整がございます。

まず最初でございますけれども、鷹栖町、谷町長にわざわざお越しいただきまして、農業の関係その他の御提案を頂戴しているということで、よろしく願いできればと思います。

それでは、八田座長、よろしく願いいたします。

○八田座長 お忙しいところをわざわざお越しくださいませありがとうございます。

それでは、早速、御提案の御説明をお願いいたします。

○谷町長 それでは、私のほうから説明させていただきます。今日お配りのこのパンフレットを先に御覧いただきたいと思います。

まず、鷹栖町ですけれども、表紙のページにあります、北海道のやや中央部、旭川市の北隣になります。面積は大体140平方キロメートルを有し、気候は内陸性気候でございます。産業としては農業が主産業ということで、水稲、お米の作付が多くて、水田で言いますと4,057ヘクタール、畑で言いますと742ヘクタールということで、町の面積の3分の1が農地という状況でございます。

内陸性気候というお話もしましたけれども、夏は気温が30度を超えることもあり、昼夜の寒暖差が大きいということから、農産物は甘みが強く、特産品として完熟トマトジュースの「オオカミの桃」というのが全国的にも有名ですし、お米としては、北海道米のエースとされている「ゆめぴりか」の生産にも取り組んでおりまして、今、安心・安全の鷹栖ブランドとして全国的にも評価をされておりまして、去年の6月からは、鷹栖町の「たいせつ米・ななつぼし」が東京の外国特派員協会の会員制レストランの採用米ということで評価をいただいております。

また、冬ですけれども、マイナス30度以下になることもあるということと、年間降雪量も6メートルから7メートルぐらいあるということで、この過酷な条件を生かして、本田技術研究所のテストコースも奥のほうにはございまして、年間大体1万6,000人のテストドライバーの方が来られて走行テストを繰り返しているという状況になってございます。

人口ですけれども、今で大体、これと言うと7,190人ということですから、去年の国調で言うとも7,016人ということでした。ピークが昭和35年で1万436人ということで、それから減り始めまして、平成に入ってから7,000人を割るような時期もございましたけれども、それから旭川市のベッドタウンとしても少しずつ人口が入ってまいりまして、若干の人口増も見られましたが、最近ではやはり自然減ということで年間5、60人ずつ減ってきておりまして、社会増減はほぼないというような状況でございます。

高齢化率については、今は31.3%という状況で、毎年度1%ぐらいずつ上がってきているような状況でございます。

しかし、旭川市に近いということで、町内の市街地と農村部、農業地帯の人口の割合が随分変わってきていまして、市街地の人口はさほど減らないのですけれども、農村地については人口が減ってきている。高齢化率が上がってきているということで、一部地域では高齢化率が50%を超えている限界集落も出てきているような状況でございます。

この課題を解消するために、まち・ひと・しごと創生総合戦略では鷹栖町版CCRC構想を計画しておりまして、農村部の虚弱な高齢者を町内の市街地に住みかえしていただく。そして、農村部にあった一戸建ての住宅にスローライフを望む世帯の方に移住してもらうということで、住みかえを促すような住宅の助成制度なども創設して、移住・定住を進めている状況でございます。

続いて、2ページを開いていただきたいと思います。新たなまちづくりの目指す姿ということで書いてございますけれども、現状と課題をまず先にお話しさせていただきたいと思います。

今、農業従事者の高齢化率も随分上がってきてございまして、平成22年の数字で言うと、65歳以上の高齢者率が45.2%と農業者の約半分の方が65歳を超えているという状況になってございます。農業の従事者数も平成22年で684人と書いてございますが、直近の平成27年で549人ということでマイナス135人、この5年間で20%の農業者が離農されたという状況もございます。

また、先ほどお話しもしましたけれども、農村部の空き家が増えてきています。離農するということですからそのようになりますけれども、町の空き家が大体160件あるのですが、そのうちの125件が農村部の空き家となります。直近で言いますと、今、75歳以上の後期高齢者で農村部に住んでいる方がどれぐらいいるかという件数を数えますと、同じぐらい、130件ぐらいございますので、ここ5年から10年では、空き家の増加ペースがさらに加速されるのではないかと考えてございます。

農村部に空き家ができるということは、農村コミュニティー機能といいましょうか、農村社会が崩壊していくのではないかとということで危機感を持っている現状でございます。

その次に、農業の大規模化による質の維持と向上ということですが、大規模農家が随分増えてきてございます。本州と比較しますと、10ヘクタール以上を持って経営されている方も随分多くいますし、1戸で20ヘクタール以上耕作している方も、平成22年で12.5%と書いてありますが、平成27年で言いますと54戸、全体の18%余りの方が20ヘクタール以上の耕作面積を持って経営されているという状況になってございます。

それと、今、この大規模化に伴って、ICTを使ったスマート農業の導入ということで研究もしているのですが、今回提案をさせてもらっておりますドローンの活用も考えていきたいと考えてございます。

また、農村部の住まいのミスマッチングというような話もございますけれども、今、地方創生で、首都圏で毎年11万人ぐらい人口が増えていて、その分が農村部、地方から出ていくという状況でもございますが、高齢者が出た後の一戸建ての自然豊かな環境で子育てをしたいという方も日本には随分多くいるように伺ってございます。ただ、現在、今住んでいる住宅の処分ですとか、希望に合った住宅がちゃんと市場化していないというのが課題ではないかと思っております、そこを解消していきたいとも考えてございますし、この農業というのは、産業としての農業という部分もございまして、観光としての農業という部分でも活用できないかという考え方も持っております。

3ページ目の解決の方向性というページを見ていただきたいと思いますが、それを解決するためにどうしていったらいいかということで提案をさせていただきたいと思っております。

まず、鷹栖町のオリジナルの提案なのですが、農地法3条の特例の関係でございます。移住相談会を東京などでしてございますと、半農半X的な希望をされる方が随分いらっしゃいますけれども、現在、農地法3条では、全部効率利用要件に合致しないため農地が取得できないというような状況になってございます。

ただ、現在ですと、離農された方の農地、水田の部分は近隣の農家の方が買い取ったり

賃貸をして大規模化を進めるという形になりますけれども、農家の横の畑の部分なのですが、水稻作付するために苗を育てている畑ですとか、そういうところが離農すると、結局大規模につくっている方は苗床を集中的につくるものですから、その家々につくるわけではないものですから、そこがどうしてもうまく管理できていかないというような状況になってございます。

ただ、宅地畑といっても、こちらで言う畑の面積とは違って、うちで言うと1反、2反といいますが、10メートル×100メートルとか、10メートル×200メートルですとか、10アール、20アールの面積になるものですから、そこを有効に活用しながら移住・定住も進めたいという考え方を持ってございまして、この全部効率利用要件を満たさない場合であっても、町の農業委員会の裁量で農地取得ができるということにしていきたいという提案でございまして。仮にこれが運用でできるということであれば、通知などで明確化をしていきたいと考えてございます。

また、先ほど半農半Xというようなキーワードもお話をしましたけれども、子育て世代のテレワークですとか、退職した後の生きがい農家の受け皿というような形も提案できると思いますし、うちの町では水田のほかに「オオカミの桃」というトマトジュースの生産もしてございまして、そちらのハウスをつくったり、キュウリを栽培したり、そのようなことも可能ではないかと考えてございます。

また、外国人滞在施設経営事業との併用により、冬場はどうしても農業ができませんので、民泊施設としても活用ができないかと。北海道の冬を利活用できないか、観光資源にできないかというような提案も一緒にさせていただきたいと考えてございます。

3番目、農政の新時代ということで、スマート農業化の提案でございまして。先ほどお話ししましたけれども、農地も随分大きくなってきておりまして、鷹栖町では緊急農地再編整備事業という国営の事業でも行ってございまして、1枚の田んぼが2ヘクタール以上の田んぼも多くできてきてございます。その田んぼの生育状況を確認するということは、1枚が2ヘクタールですから、100メートル×200メートルの田んぼで2ヘクタールですから、その中央部を見ようと思ってもなかなか難しいということで、ドローンを活用して農業の見える化を図れないかということで考えてございます。

その中身は、生育状況ですとか土壌分析、あとは害虫の被害を空中から見て先に防除するような研究といいますか、実践をしていきたいということも考えてございまして、そのドローンの事業者と連携して、特定実験試験局制度の特例措置を活用して、スマート農業を推進していきたいということで考えてございます。

ただ、ドローンについては、安全性の部分ですとかそういう部分がまだ課題として残っているというのもわかってございまして、これには航空法で十分に担保されていない操縦者の技術確認、技能確認と機体の安全確認の仕組みを正式に行えるような仕組みづくりも提案をしていきたいと考えてございます。これは今年4月末に示された小型無人機による環境整備に向けた官民協議会の論点と方向性が合致していると認識もしてございまして、

今、農業のICT化、また大規模農業化を目指すときに、このドローンの有効活用という面ではかなり有益であると考えてございます。

続いて、最後のページを御覧いただきたいと思います。最後のページですけれども、安心して生涯住み続けられる環境づくりということで、介護離職ゼロのために介護人材の掘り起こしをできないかということで考えてございます。やはり国内どこでもそうなのですが、高齢化が進んでおり、介護人材の不足が問題になってきてございます。その担い手の裾野を広げる観点から、介護福祉士の国家試験の受験資格の緩和を提案するというものがございます。

これは、社会福祉士の国家試験の受験資格に対して、その実務要件の3年以上というようなことがあるのですが、これに保育所の保育士の実務要件も加える特例を設けて国家試験を受けられるような体制ができないかということで提案をしたいと考えてございまして、合格した場合には、地域限定の介護福祉士として認定をしていただきたいと考えてございます。現在、保育士不足ということ国内では言っているのですけれども、この潜在保育士の3割が、求人している条件に合わなくて就職ができないというようなデータも出てございまして、就職先の選択肢を増やすということは、親の介護のために職を離れなければならないというような労働力人口を減らさないということも大切ですし、潜在保育士が地域で活躍できる場を、労働人口の間口を広げるというような提案もしていきたいと考えてございます。

経済社会的効果という部分では、4ページの下半分に書いてございますけれども、この半農半Xという部分を中心に、新しいライフ・ワークスタイルを提示することが可能ではないかと考えてございまして、移住者の呼び込み、また、高齢者や女性の労働参加率の向上にも寄与できるのではないかと考えてございます。何より農村地域における働き方の改革ということにもつながってくると思いますし、地方創生での農村部での魅力づくりというのが今、明記されていないというか、なかなか町村では困っている状況でもございます。今回、宅地畑を取得できて、住宅と宅地畑をセットで移住・定住のキーワードにして移住・定住を呼び込みたいと考えてございまして、特に北海道の農業は非常に競争力のあるブランドだと考えてございまして、それが観光にもつながるとも考えてございます。

また、旭川地域、上川地域の宿泊施設の客室稼働数は現在100%を超える状況で、民泊、そのようなものにも受け皿として促進することで地域経済の活性化につながるもと考えてございます。

提案内容は以上になりますけれども、北海道の地域、農家、それらとの連携協力はこれから不可欠となってきてございまして、既に道庁ですとか農業関係者、農協等とも一緒に話をしながら、区域指定された場合の連携、協力についても担保をとりながら、現在、進めているところでございます。

今、北海道内では国家戦略特区がない状況ですけれども、日本の食糧自給率を守るためにも北海道の農業は大切な役割を担っていると思いますし、うちの町が先進的なモデルと

なって、北海道の農村集落のあり方ですとか農業のあり方をこれからまた変えていきたいというような思いを持って提案をさせていただいておりますので、御検討のほどよろしくお願いたしたいと思っております。

以上です。

○八田座長 どうもありがとうございました。

それでは、原委員から。

○原委員 ありがとうございます。

まず最初の半農半Xのところの御提案について、農地法3条2項がどう制約になるのかをもうちょっと具体的に教えていただきたいのです。これは農地の中の一部は農地として使うのだけれども、残りを住宅地にされる場合に全部効率利用要件にひっかかるということなのですか。

○水野事務局長 あくまで農地は農地として、転用は一切認める予定は全くありません。例えば先ほど町長が言った1,000平米または2,000平米という土地が離農跡地にあるのですけれども、それを全て使うという条件での全部効率化要件ということです。ただ、どうしても農業専業ではなくて自家用だけつくる場合、必ずしも2,000平米要るかという問題もありますけれども、その場合は農業以外のものでも、農地は農地なのですからけれども、それに応じたもので活用していただければ、一応全部認めていこうというような考えであります。

○原委員 1,000平米として、例えば半分ぐらいしか畑としては使いようがないので使いませんということにして、残りはどういう利用の仕方を想定されていますか。

○水野事務局長 あくまで農地は農地ですから、例えば芝を植えて、多少庭木を栽培するですとか、そういうものにも一応認めていこうかという気はしています。

○原委員 わかりました。

この要件がどこまで厳格なものなのかがよくわからないのですけれども、恐らく一般の農家さんであっても、必ずしも全ての畑を全部使っているわけではなくて、ある年はここを使って、次の年はまた別のところとかとされていると思いますが、それとの関係では、今おっしゃったような使い方は何でひっかかることになるのでしょうか。

○水野事務局長 効率化要件の中ででしょうか。

○原委員 効率化要件がどこまでだったらオーケーで、どこまでだったらだめということになっているのかを。

○水野事務局長 あくまで農地以外の活用はだめだということは当然、農業委員会としても規制はかけていこうと思っています。先ほど言った、農業に多少は影響する庭木の栽培ですとか、そういう農業的なものに活用していただくということでは条件をつけていこうと思っています。農業以外に活用して転用ということになれば、これはちょっと的を外れてきますので、農地としての活用は当然していき、農地として必ず守っていただくというような条件はつけていき、さらに、受けた方については毎年状況報告等も受けながら監視はしていくということで進めていく予定はしております。

○原委員 今おっしゃったような利用の仕方は、恐らく現状で農地を持っていらっしゃる農家さんたちがされているのとそんなに変わらないような利用の仕方、それは取得しようということになると厳しく。

○谷町長 厳しく規制を今、受けています。

○水野事務局長 特に北海道の場合、下限面積が2ヘクタールという数字もあるのですが、ただ、現実的に2ヘクタールを持って初めて取得できるとか、はっきり言って現実離れしているのです。2ヘクタール持つということは、それに機械や何かを入れますと大体2,000万なり3,000万の当初の資金が要りますので、2ヘクタールの下限面積というのは、はなから難しい要件が農地法の中で縛られているのですけれども、それはあくまで緩和といえますか、持つ場合は当然、その辺の下限面積は十分下げていこうと思っております。

それで、先ほど言った、平均しますと1,500ぐらいなのですから、大体800から2,000の間の面積を今回、入ってきた方に宅地と合わせて農地を持てる仕組みをつくっていただきたいということです。

○原委員 800平米ぐらいにすれば全部使えるのですか。

○水野事務局長 その方にもよると思います。先ほど言った、本当に自給の野菜だけというのであれば800ぐらいで十分かと思えますし、それにプラス何か自分の生きがいとして、例えばトマトを栽培しようとか、そうなれば2,000平米ぐらいは必要になってくると思えますので、その場合はケース・バイ・ケースだと思います。

○原委員 ちゃんと理解できていなくて大変申し訳ありません。下限の2ヘクタールとおっしゃったのは何の下限ですか。

○水野事務局長 それは農地法の中です。

○藤原審議官 農地取得に関して、本州は50アールが下限なのです。それ以上の農地しか取得できない。ところが、北海道だけ2ヘクタールという非常に高い水準になっているので、その問題なのか。

うちの担当者はわかりますか。お願いします。

○事務局 農地法上、権利を移転する場合には、北海道の場合は2ヘクタール以上でなければ許可されない。その場合に、2ヘクタールは全部耕作して農業に使わなければならないという条件がございます。

一方で、農業委員会が別途定める面積を設定した場合には、施行規則上、また別途特例がございまして、例えば農業委員会が10アール以上であればいいですよと言ったら、2ヘクタール以上でなくても10アール以上で移転ができるという仕組みになります。

○原委員 それは北海道でも構わないのですか。

○事務局 北海道でも構いません。

今の御提案は、大面積が空き家にくっついていて、それでは受け入れてくれないのではないかとございますので、使える畑地は周辺農家で使っていて、例えば10アールだったら10アール欲しい人のところ、空き家を使いたい人が10アールだったら10

ールを農業委員会が面積を設定して、それで移転するという事は可能でございます。

○水野事務局長 俗に言う別段面積だと思うのですが、ただ、私も、この立場になって今4年目ですが、地域設定した場合は全体の4割がそれを将来的に満たす要件があるということもあったものですから、今まではあえてそういうのは認めていなかったというのもあったのです。

特に今回は、新しい移住者に対してまず宅地の横にある農地を十分活用していただきたい。どうしても大規模化しているものですから、大規模化した方は、その農地まではとても手が回らないという状況が今ございますので、ぜひそういう農地を守るためには、そういう方に農地と農業を守っていただきたいということで、今回、提案をさせていただいてございます。

○藤原審議官 これはほかの地域でもたしか御要望があったと思います。要するに空き家などもセットで、特に新しい方々に利用していただけないかという提案があったのですが、制度的制約がどこにあるかというのをもう一回きちんと詰めてみたいと思います。

下限面積を柔軟に設定できる可能性があるということは、今、担当の者が申し上げましたが、空き家があった場合の扱いがどうなのかは事務的に詰めさせていただこうと思います。

○八田座長 ほかにありますか。

○原委員 あともう一点。最後のところの介護福祉士の御提案ですが、これは介護福祉士の資格を持っている人がいないのでお困りになっているというのが、実態ニーズとしてどんなことがあって、保育士資格を持っている人がこれだけ余っていて、そこを活用できるののだけれどもというところをもう少し補足いただけると、より理解しやすいのですが。

○谷町長 実際のところ、保育士資格を持って町内にお住まいで働いていない方というのは、人数は押さえてはございません。ただ、老人介護施設、そして知的障害者施設もあるので、そちらの介護士不足というのは顕著にあらわれておまして、それを解消するために、今回この提案をさせていただいたということです。

ただ、これは柔軟性を双方にできないかということも少し考えてございまして、その町によって、介護施設があるのに職員が足りなくて、50ベッドあるのに30しか使っていないというところも北海道内には実を言うとあります。そうやってアンバランスがあるものですから、それを有機的に使えないかということでの提案ということで考えていただければいいかと思います。

○原委員 そこは介護福祉士の資格をもらっしやる方の不足というのが制約になっているのですか。

○谷町長 それもありますけれども、介護福祉士を持っているということは正職員になりやすいということでもあるのです。半農半Xという先ほどのお話もしましたが、そういう資格を持っている方が都会から鷹栖町にお住まいになったときに、奥さんの働き場

所としてそういうところもあるのですよとか、年齢によってお子さんを見るよりも高齢者を見るほうが体力的に大丈夫なのかとか、ホームヘルプサービスとか、いろいろなサービスがあります。働く場所としていろいろなパターンがありますので、そこに柔軟に対応できるのに一番ベストマッチングするのが介護福祉士というような資格だったものですから、ここに焦点を当てて、今回提案をさせてもらってございます。

○八田座長 試験科目について具体的な案がおありなのですか。

○谷町長 試験は国家試験でございますので、3年間保育所で働いていたら受験資格を得られるということなのです。福祉の現場で3年間働いていたら、初めて介護福祉士の受験資格を得られるのです。保育士で3年間働いていた方もそれで受験資格を得られて、国家試験に合格した場合は地域限定介護士として働いていただくというような提案を今回しております。

○八田座長 双方向でということとなると、介護士で3年働けば、保育士受験資格を取れるようにということになります。しかし、もともと、保育士になるには何の経験もなくてもなれます。国家試験を受けるルートでも、学校に行くルートでも、どっちみち保育士資格は経験なしに取れます。保育士が介護資格を得る場合とは違います。

○原委員 これは保育での実務経験をカウントしていいということですね。

○谷町長 それが3年です。だけれども、保育士を取るためにはということですね、先生がおっしゃっているのは。

○八田座長 そうです。双方向にはならないということです。町長がおっしゃるのは、保育士の資格を取って働いた経験がある人が、介護の試験を受けられるようにすることですね。そこは介護と保育の経験がどれだけ代替し得るかということなのでしょうね。

○原委員 一般論としては、これから子供は多分減って行って、お年寄りのほうが増えるので、保育の世界から介護のほうにというのは人材の移動としてもうちよつと流動性を高めたほうがいいという議論はあり得るでしょうね。すぐにそれが経験として代替できるかどうかはちょっと議論があるかもしれません。

○八田座長 少なくとも経験期間を短縮できるとか、そういうのはあるかもしれませんね。では、そういう御要望だと。

○藤原審議官 御要望もそうですけれども、今、八田座長がおっしゃったとおりで、やはり保育のノウハウがどれだけ介護の仕事に役立つのかということも、これは関係省庁と議論すれば必ずその関係性を問われますので、皆さんのほうでも非常に共通点があるという御説明などもお考えいただいたほうがいいのではないかと思います。

○八田座長 介護の場合にはリハビリもあるし、お風呂に入れるのだって赤ちゃんとは全然違いますし、やはり相当違うところが多いのではないかと思います。だから、期間を短縮するならどのような工夫ができるか、実務の人に、これなら絶対いけますよというような提案をしていただくのがいいのではないのでしょうか。

それでは、先ほどの農業のところに関しては、下限については問題ないことがわかった

けれども、その制約についてももう少し明確化していただく。そこでまた検討してみたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

どうぞ。

○藤原審議官 今、ちょうど金曜日から、今年度1回目の提案募集の受け付けをしております。本日、正式に私どもも頂戴しましたので、もう少し今の御指摘なども反映した上で、正式な御提案をいただいた段階でまた関係省庁と議論させていただくプロセスに入れると思います。正規の御提案をいただければと思いますので、よろしくお願いいたします。

○谷町長 わかりました。

○藤原審議官 よろしいでしょうか。

○八田座長 では、どうもありがとうございました。

○谷町長 どうもありがとうございます。よろしくお願いいたします。