

会員からの緊急提言

農山漁村の再生に向けての提案

～新たな地域コミュニティのために何ができるか～^{注1)}

農業農村工学会正会員・学習院女子大学 荘林幹太郎 木村直恵

1. はじめに

本年3月11日に発生した震災・津波、そして福島第一原発の事故は、東北・関東地方の沿岸部を中心に大きな被害を与えることとなった。4月4日現在の時点でも事態の収束には至っておらず、今回の災害がわが国に及ぼす影響の大きさ、深さはともにはかり知れないものがある。この災害が未曾有の規模のものであっただけでなく、日本社会にとっての、また時代にとっての転換点となるのではないかと、という感覚が、現在、被災地のみならず、日本全体に広く共有されつつあると感じられる。

被災地が、そしてわが国がこれから乗り越えねばならない問題は歴大かつ多岐にわたり、それは厳しい道のりとなるであろう。そのなかでも今回、直接の被災をこうむった地域や人々の生活の営みの再生は、きわめて重要かつ特殊性をおびた課題だといえる。被災地域は、豊かな自然の実りを得られる農業・水産業の場であった。こうした地域の産業の特質に応じたかたちでの再生復興にむけたヴィジョンを、われわれは構想する必要がある。

被災者・地域の生活再建は喫緊の問題である。避難所での生活や緊急的支援のもとでの生活を長期化させるわけにはいかない。そうであるからこそ、再建に向けての大前提と基本構想を早期に打ち立て、確認しあうことは緊急を要する課題であると感じる。本提案は、被災地域の農村・漁村の再建に向けて、その際の大前提となるべき事項および、若干の具体策（とくに農村部に関して）について述べるものである。この作業は同時に、現在の日本の農山漁村が直面している問題にたいする応答へとつながっていくものでもあるはずだ。

2. 基本的な問題意識——農業・漁業の復興と地域コミュニティの再生

今回の災害の特徴として、被災が多く地域に及ぶこと、各地域の被災の程度がきわめて大きいこと、さらに被災地域の経済基盤が脆弱であり、かつ生産の場と生活の場がふたつながら失われたケースが多い点が挙げられる。こうしたなか、被災地域を離れざるをえない人口も相当程度予想され、地域コミュニティの維持はきわめて困難、もしくは崩壊に至る可能性もあるとみられる。このことは、本来、地域コミュニティとの強い繋がりのなかで営まれる農業・水産業にとっては致命的なダメージとなりかねない。

このような状況下における被災地域の農業・水産業の復興再建とは、なにを目指すべきであるかを、われわれは改めて考える必要がある。そもそも農林水産業は地域の資源に根ざし、その地域に長期的に居住している人々によって担われている産業であるゆえに、生産活動を地域の環境や住民の生活から切り離して論ずることはできない。また、農山漁村においては相対的に人口密度も低く、経済的な基盤も弱いことから、地域コミュニティの果たす役割は都市部に比べて一般的に大きい。現在、わが国では農村部を中心にコミュニティ機能の脆弱化・衰退の傾向は進むいっぽうであるが、このたび被災した地域ではコミュニティの過半が文字通り失われてしまった地区も多く、事態はきわめて深刻である。

今後、被災地域では安全な防災施設の整備が必須課題となろう。しかしながら、防災施設の整備と生産量の回復のみをもって復興の目標や基準とするのでは足りないことをここで確認してお

注1) 本稿は平成23年4月4日に執筆し学会ホームページに掲載されたものに若干の修正を加えたものであり、地域コミュニティの再建に焦点を絞ったものである。より包括的な観点からの農業農村の復興については、筆者が東日本大震災復興構想会議検討部会において発表した「農村、そして農業の観点からの被災地域の復興に関する検討課題」（平成23年4月29日）を参照されたい（同検討部会HPにて閲覧可能）。

きたい。必要なのは、その地域に居住し生産に携わる住民の生活と生産環境との連環というトータルな観点から、復興再建の問題を捉える姿勢である。生産を支えるのが地域であり人間である以上、これらを包括するコミュニティ自体を再建することが、今回の復興目標の射程にかならず組み込まれるべき大前提であり、これを防災施設整備や生産量回復といった個別目標に解体してしまってはならない。生活の場と生産の場がある程度切り離されており、地域コミュニティへの依存度も相対的に稀薄な都市部にたいするのと同列の発想では対応することのできない問題であることを、共通認識としたい。

また先述したように、目下、農山漁村部におけるコミュニティ機能の衰退は、わが国全体にとっての問題でもある。このたびのような大規模災害に際して、コミュニティの復興・再生に向けて手を打つことができないのであれば、ひいてはわが国全体の農山漁村部コミュニティの衰退を座視することを意味するであろう。それはわが国の国土のありかたとして、はたして望ましい姿であろうか。そのようにして農林水産業の空洞化を招くことは、国民生活にとって重大な損失にならないだろうか。このような観点からも、被災地域のコミュニティ再建こそ、現在の日本に生きるわれわれに突きつけられた重要な責務だともいえるのである。

3. コミュニティ再建に向けての課題と構想

より具体的な観点からいえば、コミュニティの衰退とひとくちに言ってもその様相は地域や業種により異なっている。このたびの主な被災地域となった漁村と農村とではコミュニティの機能や質にもともと相違があるとともに、同じ農村であっても、たとえば非農業者との混住化の進行度合いによりコミュニティのありようは異なってくるし、漁村同士でも沖合・遠洋漁業の基地と、沿岸漁業が主産業の小集落とではやはり事情が異なることが想定される。また、被災経験がコミュニティの結束を強化する結果となるケースや、壊滅的な被害を受けた地域であっても他地域に移住せず居残りを決意する人々が少なくないことなど、住民たちのコミュニティ形成に向けての意欲やコミュニティへの強い愛着を感じさせる事例も見聞される。

こうした状況においては個別の差異に対する目配りは絶対的に重要なながらも、被災地域の多様なコミュニティ全般に適応できるような、コミュニティ再建に向けての大原則を確認することは有用である。このことは、このたびの被災を契機としてわが国全体が抱える問題について再考する契機とするという試みにとっても寄与するところがあるであろう。

全体的な問題として、現代日本において地域コミュニティが衰退しつつある原因として、高齢化をはじめとするさまざまな要因と並んで、従来の共同体が依ってきた地縁・血縁のような絆のあり方自体がすでに時代状況と適合しにくくなっているという問題が挙げられよう。戦後の日本では、家族・企業などの「中間団体」が生活の安定を支える集団主義が浸透しており、それに対しては賛否の評価が存在してきたが、1990年代以降、グローバル化した市場経済に対応したかたちでの社会変動のなかで、集団主義の伝統が解消されたことが指摘されている^{注2)}。こうした傾向は都市部だけの問題ではなく、地域社会全般にあてはまるものだといえる。そのためこのたびの被災地域におけるコミュニティ再生構想においても、従来型の共同体をそのまま復活させることでよしとするのではなく、新たなコミュニティ創成の能力に根ざした再生が求められるだろう。

ここで必要なのは、長期的な展望に立って、生産者にとっても、地域にとっても、安定的で充実した生産活動を展開することを可能にするようなコミュニティのあり方を構想する作業である。無論、被災者の速やかな生活再建のための支援は緊急を要するものである。だが、その場しのぎの緊急的対応としてなされた処置が恒久化してしまうことのないように、同時に長期的な見通しに立った目標を打ち立てて方向を見失わないようにすることも、現時点での重要課題である。

それでは長期的目標として実現されるべき、新たなコミュニティのあり方をどのように構想す

注2) 早川 誠「結社と民主政治——アソシエーションから政治は生まれるのか——」（日本政治学会編『年報政治学 2008-I』p. 76）

ればよいか。従来どおりの自然的な絆（地縁・血縁など）に依存したり、「中間団体」に回帰したりするのではないコミュニティにおいては、人と人を結びつけるものとして充実したコミュニケーションと各人の参加意識が重要になってくる。この際のコミュニケーションとは、戦略的・抑圧的なものではなく、相互の意見や立場を尊重し、問題が生じたときにこそ、その問題について腹藏なく話し合うことができるような能力と技術でかたちづくられたものでなければならない。これこそが、現代日本の状況にマッチしたコミュニティ創成の能力の核心となるものである。

歴史的に振り返るならば、このようなコミュニティ形成の訓練は、残念ながら明治初期の一時期を除いて、近代日本150年がミスしつづけてしまった経験である。このような技術は即席で身につくものではなく、現代日本人が各人の経験のなかで小さな努力と学習を積み重ねることによってしか、より良いコミュニケーションと、より高い参加意識に支えられたコミュニティを実現することはできない。そのためにこそ、きわめて基本的な「共生の作法」(井上達夫)として、コミュニティを支えるのがコミュニケーションであり、さらにコミュニケーションとは「社交と会話」のための技術にささえられたものでなければならないというシンプルな原理が確認される必要がある^{注3)}。このような議論は抽象的な空論と映るかもしれないが、それでは自治体などの議会など様々な場で、もっとも根深い問題を根本から考え直し、もっとも困っている人の訴えを無視しないような話し合いが実践できているかと問えば、「社交と会話」の技術の訓練が高い実践性を帯びた課題であることが理解されるはずである。このような原理にもとづく「共生社会」への転換こそ、近年の歴代の政権によっても求められ続けているものであることを一言しておく。

なおコミュニティに大きなダメージをこうむった被災地域における具体的な方策としては、①「社交と会話」のための仕組み・空間の構築を積極的に支援する、すなわち仮設住宅の設置と同時平行のものとして、仮設コミュニティ集会所も設置し、コミュニティおよび産業の復興に向けた住民同士の話し合いと交流の場を物理的にも確保することに努める、②地域の話し合い・協議の場に、「会話」の正義の実現のためのレフェリーとなる第三者ファシリテーターを派遣・臨席させる、③地域住民の自己理解を推進し、よりスムーズな合意形成を導くために、歴史、とくに地域史専門家の知見を積極的に活用する、④生活の場と生産の場を一体化したかたちで再建するために、コーポラティブ・ヴィレッジ方式^{注4)}で有志の参加を募り、民間あるいは行政の人材がコーディネーターとして事務処理と調整にあたる、などといったことが一例として挙げられるだろう。こうした試みには、農政OBの人材も積極的に活用することも重要だろう。再生されるコミュニティの形態は地域によってさまざまであろうし、それを外部が規程すべきものでもない。しかしながら、再生にいたるコミュニケーションを強力に支援する枠組みの構築は、復興における重要な政策課題と捉えられるべきであり、復興の極めて早い段階から長期にわたり持続させる必要がある。

被災地域においては、もともとの町村単位規模でのコミュニティ復活を急ぐのではなく、むしろ各業種の最小限程度の単位でコーポラティブ・ヴィレッジを形成することから着手することが望ましいかもしれない。小規模コミュニティがモデルケース的に立ち上がることによって、方向性がより明確化・具体化され、全体規模でのコミュニティ構築に寄与するものと思われる。

これらの復興施策の基本原則として、都道府県・市町村が施策立案を行い、国は制度の枠組みと財政負担を担当することが望ましい。今回の震災で傷ついたのは住民だけではなく、自治体職員も同様である。彼ら自治体職員のプロフェッショナルとしての復活は、地域の行政のみなら

注3) 井上達夫は『共生の作法—会話としての正義』（創文社、1986）において「コミュニケーション」と会話とを対立的な概念として区別して捉えているが、ここではより一般的な用法としてとくに区別は設けずに用いている。

注4) コーポラティブ・ハウスの方式を応用したものを想定している。すなわち、参加・入居希望者が建設組合を結成して共同で土地を選定・購入し、区画割りや共有部分の用途・ルールなどを共同で決定、また個人占有部に関してはルールの範囲内で各自の自由裁量とするやり方である。現在日本で建設されているコーポラティブ・ハウスのほとんどは、民間コーディネーター企業が企画・組合員募集と法律・資金面での事務処理と調整を行っており、建設組合加入者がコーディネーター料を支払い、コーディネーター企業に事務を付託するという形式をとっている。この方式を応用し、このたびの災害で従来のコミュニティが甚大な被害を受け、生産および居住の場を大きく組み替える必要がある地域については、自発的な参加意志に基づくコーポラティブ・ヴィレッジ建設組合を発足させ、民間あるいは行政がコーディネーター業務を請け負うことにより、新たなコミュニティ形成がスムーズに推進されることが予想される。

ず、彼ら自身の再生のためにも重要である。そのような観点から、国は「補完性の原則」に徹底的に忠実であるべきである。制度については国が策定し、必要な財政負担を行ったうえで、具体的な施策のデザインは地方自治体に全面的にゆだねる方向性をとるべきであろう

4. 農村地域復興に向けての具体的プラン

以下では、被災地域がとりわけ農村・漁村部に涉ることから、そのなかでもとくにコミュニティの崩壊が強く懸念される農村地域の特殊性を考慮した、より具体的な復興プランを提示したい。これは、かんがい施設や防災施設等のハード施設の復旧がなされ、また、上述のコミュニティ再生のための支援がなされることを前提にした平野部農村に対するイメージ案である。

(1) 経済的な自立の確保

コミュニティ再建に向けて「社交と会話」を実践するためにも、コミュニティに居住する人たちの経済的自立を確保することが重要である。復興支援が地域の自立精神をスポイルするものであってはならない。地域の生産者の経済的な自立と、コミュニティの健全な運営、産業と環境とのバランスのとれた結びつきが、総合的に達成されることが目指されねばならない。

そのような観点からは、大規模水田農業だけでなく、それが条件的に可能な地域では、労働集約型の営農への転換を徹底的に支援し、農業部門での雇用を最大化することも検討されるべきである。たとえば、大規模水田稲作では20ヘクタール程度の経営面積をもってしても一世帯を支えられるだけであるが、有機稲作を推進すればより多くの雇用が創出される。同様に、野菜作も雇用吸収力は大きい。もちろん、どの程度の雇用と収入が確保されるかは、それらの農産物の価格に依存するが、かりに一人当たりの年間所得が50万円の雇用にすぎないとしても、たとえば年金生活者にとっては重要な副収入源となるだろう。さらに、それらの農産物の加工や農家民宿、農家レストランなどによる付加価値も地域において付与するようにすれば、さらに雇用の場は増大する。

つぎに、このような営農を強力に支えるために、高度な環境保全型営農によって「環境サービス」を提供し、それへの対価としての多様な「環境支払い」（財政負担による農家への支払い）や、温室効果ガスオフセット市場を積極的に活用する。たとえば、理想的な畜産と農業のバランスを確保して、窒素成分の循環を地域で完結させることにより公共水域への窒素負荷を低減させること、放牧畜産による農村景観を演出すること、水田における生物多様性の保全機能を強化すること、有機物の投入によるCO₂の土壌への吸収や、中干し期間（水稻の耕作過程で一度田面を乾かすことを中干しという）を長くすることによりメタン排出を削減すること、さらにはバイオマスイエネルギーの活用などにより温室効果ガス排出を削減することなどが考えられる。これらの「環境サービス」に対する支払いは、決して「温情」に基づく補助ではなく、農家による農産物以外の「商品」への正当な対価であり、自立精神と相反するものではないことを付言する。

要すれば、農産物の効率的生産の観点からは、被災地域の多くにおいても大規模水田農業を指向することが適切であるとしても、コミュニティの再生を強く意識するならば、ひとつひとつの所得規模は小さくとも可能な限り多くの雇用を生み出すことに場合によっては復興施策の重心をおくこともあわせて検討すべきという提案である。そして、それを実現するための手段として、労働集約的な営農への転換費用の支援や、環境支払いの充実を図るのである。

(2) 多様な「連携」の推進

経済的な自立を支えるためには、多様な人材がその活動に加わる必要がある。都会の消費者が復興されたコミュニティの農産物を支える、あるいは、著名なシェフが地場の農産物を食材としたメニューを展開する、さらにはそれらの人達の場合によってはコミュニティメンバーとして「入植」する。そのようなさまざまな「連携」を官民共同で支援することが肝要であろう。この際のコーディネートに民間企業の積極的な参入を期待することによって、日本経済にとっても有意義な経済機会を生み出すことが期待できるのではないだろうか。

農村地域が魅力ある消費活動の場となることは、その地域を文化的にも活性化していく契機となる。グリーンツーリズムやエコツーリズムの拠点として、地域の産業や歴史・文化を発信し、

訪問者を受け入れることは、先述したように直接的な雇用創出の機会となるだけでなく、訪問者にもその地域や産業に対する理解と認識を培うこととなり、長期的には地域の生産物に対する意識的な購買者の育成にもつながっていくであろう。

5. おわりに

以上、被災地域の農業・漁業の再建に向けての提言として、第一に、その復興再建とは地域コミュニティの再生を第一義的な目標に置くべきであることを示し、そのためにはより原理的なレベルの問題として、「社交と会話」に基づくコミュニティ創成の能力が培われる必要があることを主張した。無論、この試みは地域産業の再建と住民の経済自立と相俟って追求されるべき課題である。その観点から、ここでは農村部に特化してその具体的な方策についても提案した。

「千年に一度」と評されるこのたびの災害は、規模として未曾有であるだけでなく、原発事故と相俟って現段階では不確定要素が多いという点で、きわめて特殊な事態だといえる。しかしながらこのような特殊な事例に向きあうことは、一方ではわが国の農林水産業が抱えている問題を克服するための思考力を鍛えることに必ずや寄与するはずである。人知を超えたかに思われる今回の災害を契機として、わが国の社会を深く捉えなおす視点をもちうるか否かが、いま、人知に問われていることなのである。