

農業土木学会
農村計画部会20周年記念公募論文
(入賞論文)

農村アメニティの実現にむけて
—美しいむらとはなにか—

1991.7.18.

瓜生 隆宏

このたび、農業土木学会農村計画部会20周年記念公募論文に応募したところ、7月18日に高知市で開かれた農業土木学会（農村計画部会）にて入選の栄誉を賜りました。

ここに、その論文を小冊子として取りまとめました。関係諸兄のご意見をいただければ幸いです。

— 著者本文抄録 —

今後の農村計画のありかたについて、「美しいむらとはなにか」という疑問から出発し、「農村アメニティ」の必要性を述べた。まず、アメニティの歴史を概観し、近年のEC諸国における農村計画の思想を事例研究した。次に「美しいむら」の実現へのキーワードとして「農村アメニティ」を掲げ、それを構成する6つの要素（生存環境、生産環境、利便環境、生活環境、快適環境、創造環境）の充実の必要性を提案した。さらに、今後「農村アメニティ」を実現するために、農業土木技術者は地域コーディネーターとしてあるべきだとし、そのためには住民からの発想、風土からの発想、多分野からの発想が重要であると述べた。

農村アメニティの実現に向けて
—美しいむらとはなにか—

瓜生 隆宏

I. はじめに

「美しいむら」は確かに存在する。だが、何が美しいむらの条件であるかを具体的に説明するのは難しい。それは、絵画の美しさを言葉で説明せよというくらい難しく意味のないことかもしれない。しかし、だれしも「美しいむら」や「美しいまち」にあこがれ、住んでみたいと願っている。

ここで私は、自分の居住地外に「美しいむら」を求める人々のあこがれに期待するのではなく、自分の住むむらを自らで美しくしたいという人々のところに期待したい。本稿ではこのことを念頭において、「美しいむら」の実現へのキーワードとして「農村アメニティ」を掲げ、それを構成する6つの要素を提案した。そして、その実現に向けて土地改良事業が今後果たすべき役割について考えていくことにした。

II. 日本の農村とアメニティ

アメニティは快適環境、住みやすさ、生活の質とか訳されている。アメニティの歴史は19世期末のイギリスに始まる。産業革命によって都市の人口が急激に膨張し、そのため都市の劣悪な住環境と大気汚染という問題が起こった。このような状況を打開するための政府の都市計画案のなかでアメニティという概念が具体化した。それには(1)環境衛生への配慮、(2)都市・田園の美しさ、(3)文化遺産・自然環境の保存という3つの流れがある。

このようにもともとアメニティは都市サイドの問題解決から出発したため、我が国においてもアメニティ施策の多くは、都市計画において論ぜられてきた。我が国では特に、アメニティは良好な自然環境という見方が強いため、アメニティ都市＝田園都市といった安易な発想もあった。また、田園都市＝農村ということで、農村にはアメニティがあるような錯覚がある。結局、我が国では今まで総合的に「農村のアメニティ」について論ぜられたことはまれであったのではないか。

現実には、農村の住環境面のアメニティは今だ都市に比べて劣っているし、農村住民の激しい移動により今まであった農村独自の景観、伝統文化といったものまでも壊滅の危機に直面しているといえよう。さらに山間地農村では過疎化と高齢化の波がおしよせ地域社会の維持をも困難にしている。こういった地方では最低限保証すべき生活の質（アメニティ）さえも侵されつつある。

一方、平成3年度から国庫補助の予算費目が従来の「農業基盤整備費」から「農業農村整備費」に名称が変更された。このことは、農業生産基盤整備に重点を置いていた従来の土地改良事業が、農村の生活環境、農地の保全管理といった農地の生産機能以外ことにも積極的に目を向け始めたと言えるだろう。つまり、今後の土地改良事業の考え方は、従来の「農業という産業を支援する事業」というより、「農業という産業を行っている地域全体をとらまえた地域整備事業」という考え方になってきたのである。

このように農村の現状と国庫補助事業としての土地改良事業の流れを見ると、今こそ「農村のアメニティ」というものを国民的課題として考えるべき時にきたといえる。

III. EC諸国における農村整備の思想

ここに、EC諸国の近年における農村整備の様子をケーススタディとしてまとめてみた。EC諸国を観察することは、日本に比べすでに国土全体の社会資本の整備が一巡し、アメニティの歴史もあるため、今後の日本の農村整備が進む上で学ぶべきところが多いと考えるからである。

1. ドイツ（現在 ドイツ 以下同）

西ドイツは農村も都市も美しい。それは土地利用計画が非常にしっかりしているからだと言われる。土地利用が階層的に秩序だっておりその中で農村計画が行なわれている。西ドイツにおいても農地の集団化、農道改良、土壌改良などの生産基盤に対する国家予算の投資は多く行われてきた。しかし、1970年代の生産過剰と1980年代の国民の自然保護運動の高まりの中で、1985年に新農業構造政策大綱が決定された。その内容は、地域社会の維持と環境保全といった観点から政策を進めることとなっている。

ここで注目すべきは、生産過剰をコントロールするために生産と消費のバランスを取りつつ環境、自然の保護を押し進めるというユニークな政策がとられていることである。このことは、日本における米の生産過剰による休耕田の問題に何らかの示唆が得られるのではないだろうか。

また、地域社会の維持のための政策の代表例としては「条件不利地対策」が積極的に行われている。これはECが1985年に決定した新農業構造政策のなかのプログラムである。西ドイツでは山間地域の農村に対して最低限の地域人口の確保と景域（Landschaft）の保全を目的に農家個人に補助金を交付している。この制度は生産性の向上のための補助ではなく、農村が持つ公的機能の維持、条件不利地域の維持のために補助金が支払われている点で注目すべきである。

2. オランダ

オランダは国土の60%が農地である。1924年に土地整備法が制定され農業の合理化と機械化のために区画の改良が盛んに行なわれてきた。1954年の土地整備法改正では農村地域の非農業目的機能つまり景観計画の強化も行なえるようになった。その後の社会変化により農村地域の非農業目的機能に多くの関心が寄せられるようになった。この非農業目的機能の開発についてさらに法律で規定するため1985年に新しい法律が制定された。この法律の目的には、「構造計画のフレームワークに示された多目的機能と整合性を図りつつ土地開発の促進を図る」とされている。この法律による事業には（1）再開発事業、（2）農地整備事業、（3）他事業調整事業、（4）随意交換分合事業があり（2）（3）（4）といった事業内

容は我が国におけるほ場整備事業にみられる事業内容によく似ている。

ここで、私が注目しているのは(1)である。この事業は地域において対立する農業と非農業の二つの機能を調整共存させようという事業である。非農業機能とは都市周辺におけるレクリエーション機能であるとか、自然・景観上保護すべき地域の環境である。これらの機能を保護することはややもするとその地域の農業生産性を阻害しがちである。この両者を調整しつつ地域整備を図るのがこの事業の目的である。特に、ハーグとロッテルダムとのミッドデルフランド再開事業は都市化によって脅かされつつある農地と自然空間を保護しつつ、都市のレクリエーション機能への要求に答えるべく、また農業基盤の近代化とあわせて地域整備を行なおうとしている点で、大変興味深いものがある。

3. イギリス

1980年代の生産過剰と環境問題から、農業生産性向上のための補助は行われなくなった。そのかわりに資源管理、環境保全といった観点から補助が行われている。そのなかで興味を引くのは、いわゆる農村風景といわれる景観や、自然景観の保全に貢献する方向で農業を行えば補助金を受け取ることが出来るというものである。イギリスの農地は過去における森林の破壊によって作られたという歴史的背景をかいま見る気がする。

産業構造の転換によって都市近郊農村にかつての工場が廃屋として残されている。これを地域環境改善を目的に都市近郊の田園都市に再生しようという運動がある。これはGROUNDWORKというトラスト運動であり民間を巻き込んだ地域改善の運動である。たとえば工場跡を田園の自然に触れ合うための教育施設としたり古い農家を民宿に改装したりして新たな地域の雇用を促進している。このことは都市近郊農村の再活性化の手法として注目される。

4. まとめ

以上の事例から、今後我が国において農村整備を進める上での参考になる点をまとめてみると

(1)農村の非農業機能つまり環境維持や教育、レクリエーション機能といったものを重視してきている。

(2)非農業的機能面だけをとりえるのではなく生産機能とバランスを取りつつ、非農業機能を生かしている。

(3)農村整備を国土計画の一部ととらえて、地域特性を生かした整備を進めている。

(4)アメニティの精神が生かされ、景観といったものの整備まで考えている。

(5)自然環境の保護という観点からの整備が多くなされている。

(6)機能的に古くなったものを活性化する。または別の形で再利用する手法が取られている。

(7)事業への住民参加（トラスト）や企業参加（民間活力導入）が積極的になされている。

以上7点ばかりが注目されることであるが、それぞれの根底にあるのは「しかるべきところに、しかるべきものがある」というアメニティの基本精神であるといえよう。

IV. 農村アメニティ整備の基本理念

さて、これからの農村整備の方向として農村アメニティの推進のための基本理念を提案する。私の提案する農村アメニティ整備は次の6つの要素からなる。また、それぞれの項目に対して留意点を述べた。

1. 生存環境の保障

災害などの外的危険から地域が守られていることが必要である。土地改良改良事業では従来から農地防災事業として行われている。農地防災事業は農地、農業用施設を対象としているが、地域全体から見た防災計画をさらに推進する必要がある。防災事業の有効な効果発現のためにはは広く地域をとらまえた計画が欠くことができないからである。そのためには公共防災事業との一層の連携が必要である。

2. 生産環境の整備

農村として地域的に自立しているには、経済的に自立しておく必要がある。農村の産業立地については近年多くの見解が出されている。中には、単に土地や労働力のみを農村に求めようとする方法も見受けられる。農業を単に他の産業に切り換えるのでは、もはや農村でなくなってしまうのではないか。つまり、「農業があつての農村」という考えに立って論を進めるべきである。また、都市住民へのレクリエーションの場の提供だとかいったように、農村の非農業面が最近注目されがちであるが、本来の食糧生産装置としての農村の機能の活性化を忘れてはならない。そのための農地の整備はこれからも必要である。従来の農業基盤整備事業の事業体系を活用し、地域に即した生産基盤の整備を行う必要がある。

3. 利便環境の整備

この項目では道路・通信といった物流機能（情報を含む）の充実がもっとも望まれる。農村におけるこれらは都市における機能より劣っている。これらの更なる充実が必要である。

現行の事業制度なかでも、「農道空港」は従来都市に従属しがちであった物流機能を、発想の転換により農村からダイレクトにそして素早く物流させることを可能にした点で注目すべきである。

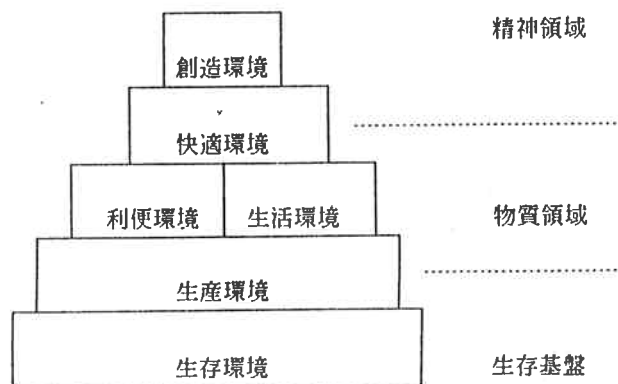
また、農村において情報のメディアを充実することで農村からの情報が発信できるし、情報を集めることもできる。これについては現在進められているISDNをいち早く農村の情報メディアに取り入れる事業制度が望まれる。情報ソフト産業は情報のインフラストラクチャさえ整備すれば十分地方でも成

立すると思われる。緑の田園空間は情報ソフト産業従事者にとっても好ましいことは言うまでもない

4. 生活環境の整備

農村の居住環境の整備である。現在では電

Fig.1 農村アメニティ構造図



気、ガス、水道といったユーティリティは都市と大差なく充実している。住居面積では都市と比べて格段に広く、むしろ恵まれているといえよう。しかし、下水道においては都市部に對し農村部は著しく立ち遅れている。農村の居住環境の整備において下水道の充実はもっとも望まれることである。土地改良改良事業の集落排水事業の活用が今後ますます必要である。

5. 快適環境の実現

景観、気持よさ、うつくしさ、デザイン、あそび。このような定量化、数量化が不可能なものの充実である。このような事項は事業としてとらえにくいものである。しかし、これからの農村整備にもっとも必要となってくる事項である。1～4の要素が基盤にあって実現することである。今回、提案する農村アメニティの重要部分である。このような部分の実現はどうすればいいのであろうか。それは、地域住民の中から沸き上がってくる自分の住む地域をよくしようという住民自らの意志に期待するしかない。そのために行政がなしうることは住民の手助けでしかない。1～4の要素の事業化の際に、行政マン自らが地域社会に入って地域住民と事業を作っていくという地道な努力がますます必要である。

6. 創造環境の実現

文化、教養、いきがい、自己実現といった個人の精神領域の充実である。農村アメニティの最終目標はこの充実である。行政としての支援方法としては文化・教養施設の充実とか啓もう活動があるだろう。しかし、最終的には農村住民の個々の問題となつてこよう。住民自らが地域をよくしようとする運動の積み重ねにより、より新たなものを社会に創造していくステップであると位置づけられる。

以上が私の提案する農村アメニティ整備の基本理念である。従来から進めてきた上記の第1～4の農村のインフラストラクチャ整備に加え、これを基盤として展開する「快適環境の実現」と「創造環境の実現」がこれからの農村計画にもっとも求められるものである。農村という本来、人と自然が共生していた地域をこのような理念で整備することにより、真の意味で、人と自然が共生する豊かな国土が実現できるであろう。

V. 地域コーディネーターとしての道

本章では、農村アメニティを実現するために、農業土木技術者のこれからの進むべき道を探ってみた。今後、我々は地域コーディネーターとして次のような発想法が必要になってくるだろう。

1. 住民からの発想

第四章でも述べたように、これからの農村整備には住民レベルから地域を作り上げていくという考え方が重要になってくる。

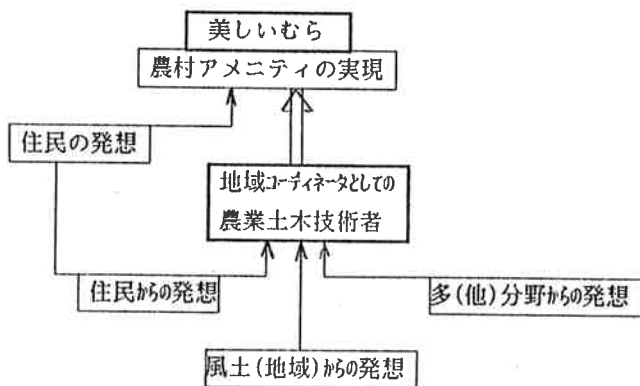
たとえば、今までにこんな事例はなかっただろうか。ある農村整備事業で集落公園を作った。設計者は、植栽をし、ブランコを置き、砂場を作り、ベンチを配置した。しかし、出来上がった公園にはいつまでたっても人影は見えなかった。理由は、その農村には高齢化が進みブランコや砂場で遊ぶ子供がいなかったし、りっぱな植栽をしてもまわりはもっとすばらしい自然が広がっていたのである。

公園を作るというと、都市公園としては前例にならって、ある程度のもものは作れる。しかし、農村公園はそうはいかないのである。従来の公園はこんなものだという設計者側の発想を切り換える必要がある。その切り換え先はもちろん住民からの発想である。

かって土地改良事業は申請事業と言われ、住民の発意を重んずる事業であった。こういった事業の歴史

をふりかえり、農村整備事業の事業採択と実施に当たっては、住民の発想を柔軟に取り入れるシステムが今後考えられるべきである。

Fig.2 農業土木技術者の役割



2. 風土（地域）からの発想

日本列島の緯度的位置とその地質学的成因ゆえに、地理的距離がわずかしか離れていなくとも水系が異なれば気候条件や土壌条件が全く違うのが日本の国土の特色である。その異なった気候条件、土壌条件の上に育つのが植物であり作物であり、ひいては「風土」といわれる地域性が作り出されて来た。かつて農業もおのずとこの地域特性にしたがって営まれてきた。

しかし、近年の基盤整備事業は、全国均一の「基準」に忠実に、あたかも工業製品を作るように水路を造り、街路整備のように圃場を整備してきたのではないだろうか。このため日本の農村から「風土」が消え去っていったように思えてならない。生産性を重視することは重要であるが、それにとらわれるあまり、地域が画一的になってはいけないのである。

アメニティの基本は「しかるべきところにしかるべきのものがあること」である。そのためには我々の祖先が日本の風土というものを見つめて農地を開きや村を営んできたように、基準をその地域に合わせるのではなく、その地域に適した設計を行うという精神が必要である。

そのための一つの提案をしよう。いままで全国一本であった土地改良事業の制度体系を、せめて農政局単位で構築することはできないか。つまり、農政局単位で事業採択基準や事業制度が異なってもいいのではないか。農政局という地域性を生かしたシステムをもっと活用してもいいのではないか。

また、町や村を事業の出発点に見据えることも大切である。これからの基盤整備事業は、国営事業のような大きな上位計画があって下位計画がそれにしたがうといった従来の階層的事業体系でなく、町や村の事業を出発点に個々の事業をネットワークしていく作業が大切になってくると思われる。

こうすることによって地域の特性が活かされた農村、つまり日本のあちこちで「風土」が再生されるであろう。

3. 多分野（他分野）からの発想

今後の農村整備は従来の土地改良事業と異なり単品生産でなく、農村という地域全体をデザインする仕事になってきている。もはや土地改良

技術者だけの発想では手に負えなくなっているのが現実であろう。これからの農村計画は土地改良技術者だけでなく、多くの他の専門分野の人々と協力して取り組む時期に来ていると言えよう。狭いセクショナリズムに囚われるのではなく、すぐれた手法があれば取り入れ、それらを有機的に結合していくといった考え方が必要である。

VI. そして「美しいむら」へ

さて、第IV章と第V章で述べた発想は、農業土木技術者が今までして来なかった全く新しいものであるかということそうではない。これこそ、我々農業土木技術者が得意としてきた発想であったはずだ。

農業土木の歴史を振り返るとき私がいつも気にとめるのは、奈良・平安時代に活躍した行基や空海といった高僧の仕事である。彼らは宗教家であったと同時に日本各地に多くのため池や水路を築造した我々の大先輩であった。彼らの仕事振りを見ると、困窮した住民のニーズから出発し、地域の自然の状況を読み、それに逆らうことのない工事をしている。また、彼らは中国から多くの技術や多方面にわたる学問を伝えてた人々の一人でもあった。いや、行基や空海まで遡らなくとも、全国各地に多く残されたすぐれた農業土木の遺産を見ると、地域社会に深く根つき、今なお機能し、それらを計画し築造した人々の意志が偲ばれるものが多い。それらは、すべて住民が出発点であり、その地域の自然に沿った計画でもある。

これから我々が農村計画を行っていく上では、時間の流れにも風化しない本当のものを作り出していくという哲学が必要であろう。そして、それが住民の意志と一体となった時「美しいむら」が現れるにちがいない。最後に私の好きな詩の一篇で本稿を括りたい。

どこかに美しい村はないか
一日の仕事の終わりには一杯の黒麦酒
鍬を立てかけ 籠を置き

男も女も大きなジョッキをかたむける

どこかに美しい村はないか
食べられる実を付けた街路樹が
どこまでも続き すみれいろした夕暮れは
若者のやさしいさざめきで満ち満ちる

どこかに美しい人と人との力はないか
同じ時代をともに生きる
したしさとおかしさとそうして怒りが
鋭い力となって たちあられる

(「六月」/ 茨城のり子詩集「見えない配達夫」より)

※※参考文献※※

[全体を通じて]

農業土木学将来ビジョン検討委員会：豊かで美しい国土・農村空間の創出，
1989，農業土木学会

暉峻淑子：豊さとは何か，1989，岩波新書

[第II章]

環境調査センター：環境研究(48)，1984

細川護熙：景観づくりを考える，1989，技報堂

後藤淳子：どう生かす。農山村の歴史的風土と文化的資源，
新しい農村計画(49)，1987

[第III章]

石光研二：欧米の都市における土地利用，農業と経済，Feb. 1990

石光研二：西ドイツに見る条件不利地域対策，地上，Apr. 1990

石光研二ほか：ドイツ連邦共和国の条件不利地対策，
農村工学研究(49)，Oct. 1989

埼玉県野鳥の会：ヒトと緑の都市革命，1990，ぎょうせい

農業土木総合研究所：ヨーロッパ地域農業基盤整備制度調査報告書，Sep. 1989

農業土木総合研究所：海外農業集落排水事業等実態調査研究報告書，
Mar. 1989

八丁信正：西欧諸国における農業基盤整備，ATIC情報(15)，1990

石川英夫：地域経営に企業の活力を導入・英国GROUNDWORKの試み，
新しい農村計画(52)，1987

[第IV章]

田村明：環境計画論，1980，鹿島出版会

大脇知芳：地域政策と農業の新しい役割，新しい農村計画(52)，1987

高橋強：農村地域の活性化をめざして，農村計画学会誌(vol18-No.3)，1989

都市研究懇話会：都市の風景・日本とヨーロッパの緑農比較，1987，三省堂

志村博康：農村定着型の産業集積に向けて，産業立地，Aug. 1989

佐藤誠：リゾート列島，1990，岩波新書

小野塚功一：開発規制緩和の時代に地域主体の発想を，地上，Apr. 1990

永田恵十郎：いまなぜ中山間地域問題なのか，地上，Apr. 1990

渡辺善次郎ほか：「農」のあるまちづくり，1989，学陽書房

木村尚三郎：「耕す文化」の時代，1988，ダイヤモンド社

[第V章]

和辻哲郎:風土,1963,岩波書店

玉城哲:水の思想,1979,論創社

山根一郎:日本の自然と農業,1974,農山漁村文化協会

[第VI章]

瓜生隆宏:技術者のこころ,農業土木(vol.482),Feb.1990

茨城のり子:茨城のり子詩集(現代詩文庫20),1969,思潮社