

農村景観政策 Rural Landscape Policy

親泊 安次
OYADOMARI Yasutsugu

1 はじめに

我が国の歴史・文化は、二千年に及ぶ稲作を背景として展開されてきたことから、水田を基調とする農村景観は日本人の原風景であり、人間と自然が共生する二次的な自然として、農業生産活動、人々の生活、地域の歴史・伝統文化が調和した景観として長い歴史の中で形成されてきた。また、農村地域は、安全で安心な食料を供給するだけの場ではなく、ゆとり・やすらぎをもたらす場として国民の関心、期待が高まっている。このように美しい田園風景などは、農村景観としての重要な構成要素であるが、農村の現状は、都市化・混住化による土地利用や水利用の乱れ、また、過疎化・高齢化による活力低下がもたらす耕作放棄地の発生が進行している状況にある。

農村景観は、農業が持続的に営まれることにより保全・形成されていくものであることから、農村の現状に対し、いかにして活性化を図り、いかにして地域固有の景観を保全・形成していくかが課題となっている。本稿では、農業とその基盤である農村の振興を図っていくための、農林水産省の政策・取組を報告することとする。

2 農村景観の変貌

農村は、多様な農産物が生産される場であるとともに、農家を含む地域住民の生活の場である。しかし、都市化・混住化が進んだ農村地域では画一的な技術・製品が混在し、地域の個性を喪失させつつあるなど、これまでの農村景観の形成過程の速度に比べて急激に変貌している。これは、農村地域において、農業に直接関係しない住民が増え、相互扶助、伝統文化の継承や水路清掃などといった集落共同活動を通じた協働を促す規範、価値観が薄れ、個人的な利益を優先するといった状況が起因していると考えられる。

3 農村に対する国民の期待の高まり

一方で、国民の多くが、農業・農村は食料を安定的に供給する役割だけでなく、自然環境の保全、国土の保全、水源かん養といった多面的機能の発揮の役割を果たしていると認識しており、「物の豊かさ」よりも「心の豊かさ」を重視するといったように価値観が多様化している中で、農村が有する豊かな自然、美しい景観、ゆとり・やすらぎの空間として魅力を感じているという実情にある。平成17年11月に内閣府が実施した「都市と農山漁村の共生・対流に関する世論調査」によれば、都市住民の4割近くが、農山漁村地域との二地域居住（中長期、あるいは定期的・反復的に農山漁村地域に滞在すること）を願望しているという結果が示しているように、都市住民の農山漁村に対する関心・期待が高まっている。

4 農林水産省の主な取組

平成11年に制定された食料・農業・農村基本法において、良好な景観の形成を含む多面的機能について将来にわたって適切かつ十分に発揮されていかねばならないことが明記された。このこともあって農林水産省では、農業生産条件が不利な状況にある中山間地域等において農業生産の維持を図りながら多面的機能を確保するため、平成12年度から「中山間地域等直接支払制度」を導入している。これにより、集落における話し合いが活性化し一体感の強まりが確保され、自分たちの地域は自分たちで守ろうという意識の高まりが見られている。また、農地・農業用水等の資源の適切な保全、施設の長寿命化、景観保全といった活動を支援する「農地・水・環境保全向上対策」を本年度創設した。これは、農家のみではなく、地域住民等の多様な方々が一緒になって行う活動に対して支援を行うものであり、農政改革の柱の一つと位置づけているものである。これらの施策の特徴は、地域自らが主役となり、地域の自主的・持続的で創意工夫ある取組が促進されるような仕組みとしていることである。

さらに、都市住民の農山漁村に対する関心の高まりといった社会情勢の変化を踏まえ、農山漁村に定住したり、訪れたりする人を増加させ、多くの国民が都市にはない農山漁村の魅力を享受することにより、農山漁村の活性化を図ることを目的とする「農山漁村の活性化のための定住等及び地域間交流の促進に関する法律案（農山漁村活性化法案）」を本年2月、国会へ提出し、5月に成立した。具体的な内容は、地方公共団体が作成する活性化計画に係る制度を創設するとともに、当該計画の実施のための交付金を交付する措置等を講じるものであり、NPO法人を含む農林漁業団体等が活性化計画の案の作成について地方公共団体に提案できる仕組みも盛り込んでいる。これは、地域の関係者の合意の下、創意工夫をして、地域全体で自主的かつ自律的・自立的な取り組みを行うことを基本としつつ、必要に応じて、地域住民だけではなく、価値観を共有する都市住民、NPO法人等の参画を得て活性化に取り組んでいくことが重要であるとの考えによるものである。また、農村のみならず、山村・漁村も含めた活性化計画・交付金制度としており、地域の創意工夫が広範に発揮できるよう措置している。

5 おわりに

上記施策のほか、景観法による規制措置によって景観と調和のとれた農業的土地利用への誘導、また、景観の保全・形成に関する優良活動を表彰し全国に発信するコンクールやシンポジウム・フォーラムを開催し、国民意識の醸成を図っているところである。

農村では、農業生産活動、人々の生活、地域の歴史、自然、伝統文化といった「積み重ね」と、これらのバランスが「調和」して農村景観が形成されてきた。しかし、現在の地域住民は、自らその価値を認識できず、地域外の人々が指摘することによって初めて又はあらためて気づくことが多いが、にわかに対応できるものではない。景観自体は普遍的ではあり得ないものであるが、まずは、地域自ら地域を見つめ直し、景観を含めた地域資源の価値等を認識し周辺地域に拡大していくなど、持続可能な取組を進めていくことが必要である。地方分権が進められていく中、農林水産省として、地域の主体的・自立的な取組に対し、それを促進する支援を行っていくことが重要と考えている。