

持続的農業・農村のメカニズムを考える －西欧の事例から－

生物資源科学部 アグリビジネス学科

2年 原 琉翔

2年 大島 武

1年 石井 佑菜

1年 竹田 実咲

1年 畠山 英子

指導教員 生物資源科学部 アグリビジネス学科

教授 岡田 直樹

助教 高津 英俊

助教 赤堀 弘和

1. 目的と背景

近年、日本各地で、農村からの人口流出、農家戸数の減少、及び農業生産の縮小が激しくなっている。ここでは、地域の持続化に向けて、農業・農村振興は重要な課題となっている。本研究では、農村振興の先行した取り組みがみられる西欧に注目し、ネットを使って調査することとした。西欧諸国では、およそ 1990 年代以降、いろいろな形で農業・農村振興の新たな体制が生み出されてきた。このうち、豊かな農業・農村づくりに積極的にチャレンジしている事例に注目し、取り組みの主体と体制、取り組みの内容、財源等について調査する事とした。また、そこでの体制や取り組みが、秋田県や日本でも適用できないか検討することを目的とした。

2. 方法

今年度は、新型コロナウイルスの影響で聞き取り調査などはできないため、各人が選択した西欧の事例について、インターネットや書籍、既往文献を用いて調査した。研究会では、①地域概況、②取り組みの主体と体制、③事業の内容及び財源、等について報告を行い、その事例の意義や効果、秋田県や日本への適用の可能性について議論した。

※調査対象とした地域は以下に示す

	事 例	制 度	担 当
①	Forest of Dean(イギリス)	LEADER の LAG	畠山、原
②	Northern Frisian Woodlands(オランダ)	E-Coop	鈴木、宮田
③	Wooler(イギリス)	Trust	石井
④	Cairndow(イギリス)	Social Enterprise	竹田、原

3. 事例分析

1) Forest of Dean(LEADER 事業の LAG)

①地域の概況

イギリス西部のグロスターシャー群西部に位置する(図 1)。地区の多くは森林であり、混合森林 110 平方キロメートル以上からなっている。人口は約 8.2 万人、面積は 940 km²であり、面積は新潟県魚沼市の 946 km²に匹敵する。面積の半分は国立公園であり、LFA(Less Favoured Area、条件不利地)に指定されている。基幹産業として、農業・林業がある。

②地域の取り組み

Forest of Dean では、EU が、共通農業政策として実施している LEADER

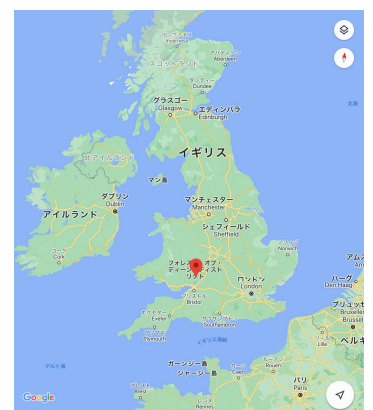


図 1 Forest of Dean

事業の Local Action Group に注目した。LEADER 事業とは、1992 年より開始された EU による農村振興政策である。地域独自の取り組みに対して、国や自治体を介さず EU が直接資金支援する点に特徴がある。LEADER では、施策立案に際する国や地方政府の関与が少なく、予算の使い途を地域独自に決めることが可能であり、地域に必要な取り組みを行いやすい仕組みといえる。

Forest of Dean では、Local Action Group(以下 LAG とする)が EU との交渉を行う地域の窓口となっていた。こうした LAG は、約人口 10 万人の地域単位で設置される。メンバー構成は(図 2)のようになっており、公的部門と民間部門が混合した非営利な共同事業(Partnership)としての性格を持つ。LAG は、地域の振興戦略の策定、戦略に基づくプロジェクトの設定、予算の獲得、プロジェクトの進行管理を行う。

実際、Forest of Dean の LAG は、森林を活かした産業多角化と、過疎からの脱却を目的として 2010 年に設立されている。特に農村部において不足している、観光・生活関連サービス等の産業に対し、住民による自主的な事業の立ち上げ誘導と運営への支援を行っている。LAG の役員会は、重点的に支援する事業分野を決定し、事業化の優先順位をつける。ここでは、住民から提案された個々の事業の具体化の可能性を検討し、地域内で運営が可能であると判断されたものについて、EU に対し、LEADER 事業による補助金申請を行う(実際には、住民提案よりも、専門家として LAG に雇用されたマネジャーによる提案が多いようだ)。現在の取り組みの重点は、①農業生産性向上支援、②農業経営の多様化と小規模ビジネスの支援、③観光への支援、④生活サービスの提供等である。年間の予算はおよそ 200 万ポンド(2.8 億円)である。その大半は、LEADER(EU 政府)からの補助金であるが、不足分は基金等の利用により補完されている。現在、40 ほどの事業が実施されており、例えば、障がい者のための研修農園、地域の農産物を用いたレストラン、森林を活かしたサイクリングロードの開発などが行われている。

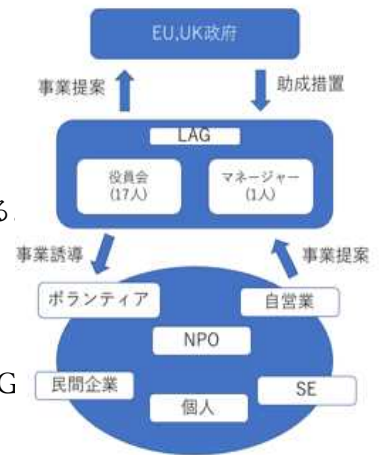


図 2 LAG の体制

(人口 8.2 万人をカバー)

2) The Northern Frisian Woodlands (Environmental Co-operatives)

①地域の概況と歴史的状況

NFW は、オランダの北部に位置する(図 3)。NFW を含むフリースランド州は、面積は 5740 km²、人口は 64 万 7239 人となっている。オランダでは、第二次世界大戦による農村の荒廃と戦後の飢餓に対し、農場の大規模化が進められた。フリースランドでも、多くの開墾がなされたが、当地では氷河跡の条件不利地が多く、小規模経営が多く残された。1980 年代後半以降、農業に起因した環境問題が深刻化し、政府による規制が発動された。この際に、北部フリースランドでは、自分たちの農業は環境調和的で問題を起こしていないと主張し、政府に対し、自分たちのルールに基づく環境基準順守、生物多様性等の自然保護、田園景観保持の実行の許容と、それに対する支援措置を訴えた。このことが地域コミュニティとしての NFW の始まりとされる。

②地域の取り組み

NFW は、酪農地帯にあり、地域の農家の 90% (約 800 戸) を組織する。理事会は、8 名の農家により構成される。NFW の組織体制は図 4 のとおりで、運営を担う管理部門のほか、独自の戦略を検討するテーマグループ、及びフィールドラボからなる。フィールドラボは、農家自らが自分に合った技術選択を試験する場であり、研究者と意見交換を通じて、農家の経験的知識と研究者の科学的知識をつなぐ、共同学習のプロセスといえる。

NFW は Environmental Co-operatives (以下、E-coop とする) であり、環境トラックと呼ばれる農場からの環境負荷量の削減と、自然トラックと呼ばれる農場の自然保護や景観価値向上が主な活動となる。今日では、①農場からの窒素負荷量の削減、②農場の樹木の維持と伐採回収、③景観保全、④

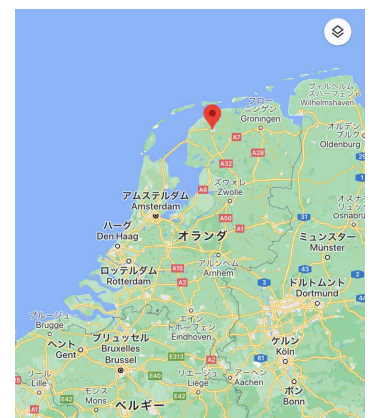


図 3 NFW

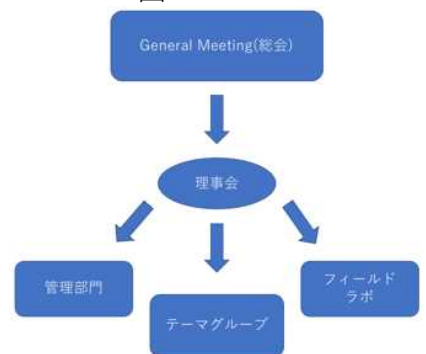


図 4 NFW の体制

牧草地に住む小鳥の生育環境保全の4項目の取り組みが中心で、そこで発生する負担に対し国及びEUから補助金を受給する。こうした取り組みの背景には、『自分たちの方法で自分たちの地域と暮らしを守り、自分たちの酪農をする』という考え方がある。例えば、北部フリースランドでは、牧草地は低灌木で囲まれ独特の景観をもつ。こうした灌木は、かつては牛を囲うためのものであり今日では防風林や庇陰林の役割を果たしている。また、灌木は、以前は燃料として利用されたが、現在ではガスに代替されたため、その維持だけのためにコストが発生する。こうしたコストに補助金を充てることで、不用意な伐採を回避している。NFWの取り組みに際しては、地域パートナーとして、専門家や企業など22の組織がクラスターを構成し、連携した取り組みを展開する。さらに、基礎自治体では、酪農場と自然に関する学習を2019年度から義務化し、小学生の農場訪問を行ったり、NFWでも地域住民の農場訪問を事業として取り組むなど、地域を挙げた取り組みとなっている。

3) Wooler (Trust)

①地域概況

Woolerは、イギリスの北部、EnglandとScotlandの境界域に位置する(図5)。この地域は過去に産炭地として栄えたが、1980年代以降の工業の衰退とともに、人口減少が進んできた。若者層の流出と高齢化は、イギリスの中でも北部(EnglandとScotlandの境界)の町村部で高いとされる。こうした状況は、ある意味、日本の条件不利地帯と同様と言える。Woolerの人口は、1900人ほどである。



図5 wooler

②地域の取り組み

Woolerの街づくりは、Glendale Gateway Trust(以下GGTとする)によりなされる。GGTは、1996年に設立され、その主目的は、「戻ってくる人、住みたい人の定住環境を整えること」とする。

GGTは、『ワンストップセンター』と呼ばれるオフィスビルを有し、旅行者のためのインフォメーション、売店、集会所、図書室、子供の活動拠点、スモールビジネスの事務所機能をはたしている(図6)。また、Podと呼ばれる、バンガローを改修した起業家向けの小型事務所を準備し、Woolerに移住したい人に低価格で貸し出している。さらに、利用者の要望により、技術や資格取得のための講師の手配、より広い事務所の物件紹介等、定着に向けたサポートを行う。一方、GGTは、譲り受けた建物を利用した hostel 運営や、市街地の古い家屋を安価で高齢者に賃貸するなどの営利事業を行う。こうした資金や、チャリティ市場からの調達を原資として、非営利の街づくり事業を行っている。

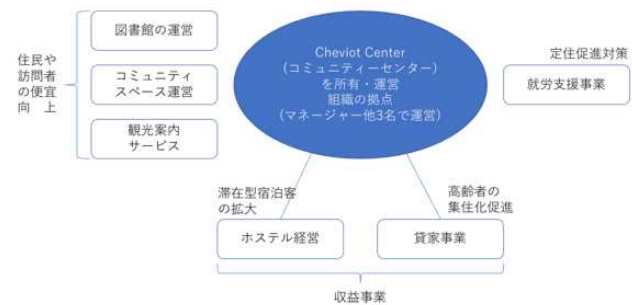


図6 GGTの体制

4) Cairndow (Social Enterprise)

①地域概況

Cairndowは、スコットランド高地のカワール半島に位置する(図7)。人口は、123人で地域の面積は129.9km²である。観光名所であり、事例のキーポイントとなるファイン湖がある。主産業は観光、農業、漁業、養殖、水産加工、林業である。自給的小規模農家が多数存在し、農業は主要な産業となっている。しかし、近年では収入減少により、経営の多角化や農外収入を得るなどの兼業化が進んでいる。



図7 Cairndow

Cairndowでは、カキ養殖が盛んである。養殖は、ロックファイン・オイスターズ(以下LFO)という企業による。LFOは、養殖のほか、カキを使ったレストラン事業や加工事業なども行っている。

②企業の取り組み(環境との調和、総合的持続性 -Total Sustainability-)

LFOは、創業当時から、環境との調和を前提とした総合的持続性を理念に事業展開してきた。これは、創業者であるイーブル、レーン両氏が地域の自然を非常に愛していたこと、また、レーン氏が海

洋生物学を専門としており、容量を超える環境負荷の深刻な問題性を熟知していたことに起因する。その思想は現在でも引き継がれている。すなわち、『①総合的な持続性、②動物や生息環境への敬意、③活動に伴う環境悪影響の回避、より良い環境の付与、④生物多様性の増加、⑤地域の伝統の維持、⑥熟練労働とそれに対する正当な対価の提供、⑦これらによる地域経済の支援に向けた積極的活動』が活動目標とされる。こうした理念のもとで、豊かな自然、LFO が提供する食材、地域の人がいきいき働く姿が地域ブランドとして定着し、外部から多くの訪問者を受け入れる状況にある。ここで得られた収益の一部が、地域事業として地域に還元される。このように、LFO は、環境保全と地域社会の非営利事業を、カキの生産・加工・販売という経済価値（営利事業）に組み込んで活動する、社会的企業といえる。

4. 考察

今回の自主研究では、LEADER 事業の LAG、E-coop、Trust、Social Enterprise という、4つの異なる仕組みをもつ事例を検討した。これらは、取り組みの内容や方法は多様である。しかし、これらの4つの事例には、以下の共通点が見られた。

第一に、定住者が主体となっていること。Forest of Dean では、LAG で、市民が必要とする事業の具体化がはかられ、NFW では地域の酪農家が自らの戦略を探求していた。また Wooler では、住民や移住者のための事業が中心であり、Cairndow では、企業により住民や地域のための活動が取り組まれていた。各事例は、『地域を前提としたボトムアップの構造』をもつといえる。

第二に、各事例では、地域全体をコントロールする専任のマネジャーが存在すること。Forest of Dean の LAG や Wooler には、そうした専門家がマネジャーとして雇用されていた。また、NFW や Cairndow では、中核となる組織や企業が、地域貢献を前提としたマネジメント機能を果たしていた。ボトムアップの地域形成には、こうした『地域の社長』の存在が重要となると思われた。

第三に、各事例では、それぞれ経済的基盤を有すること。Forest of Dean では、LEADER 事業による補助金受給が、NFW でも EU や国からの直接支払い等の補助金受給がみられた。これらは継続的事业であり、またその獲得のためのロビイングなどの活動がみられ、中期的に安定した財源とみられた。また、Wooler や Cairndow では地域条件を活かした営利事業が行われ、その収益が非営利事業に充当されていた。経済的基盤を持つことは、ボトムアップ型の取り組みの安定化の前提とみられた。

第四に、各事例は、制度的にバックアップされていること。Forest of Dean では、欧州の共通農業政策における LEADER 事業、NFW ではオランダにおける Environmental Cooperative の制度が、また、Wooler、Cairndow では、それぞれ、イギリスにおける Trust、Social Enterprise の制度の存在が前提となっていた。さらに、多くの事例で、州政府や基礎自治体の協力・支援を得ていた。この点で、居住者単独による取り組みではなく、自治体政策との連携が取り組みの前提となるとみられた。

では、秋田県や日本へ適用できるものなのか？日本では、通常、資金の使い道を決めるのは地域ではなく国や自治体であろう。このため地域の活動が制限されてしまうことも少なからずあるし、地域もそれに依存してしまっているのではないか。今後、こうした仕組みを日本に適用するとすると、まず、第一に、西欧の事例のように、住民が地域を今後も守っていききたいという強い思いを見習う必要がある。各事例では、共通して、住民が今後も地域を持続させたいという気持ちが根底にあり、その思いから地域独自の政策を生み出すことに成功している。政策や体制を考え実施することはとても重要なことだが、それ以前に地域を見つめ直し、そこにある自然やそこに広がる地域社会を守りたいと思えることが一番重要なのではないか。このため、日本においては、地域住民が自分たちの地域について見つめ直すきっかけを作ることやそれに準じて住民がその地域について何が必要なのか、自分たちで意見を出し合っていくような仕組みを作ることが大事になる。また、第二に、そのうえで、地域を理解し、的確なアドバイスを行える人材の確保が必要と考える。農村において、生産技術や地域文化について理解が深いのは地域住民だが、それを生かすための知恵や成功させるためのアドバイスをすることができる人材は別に必要になって来ると考える。そのため、地域振興について特化した人材の育成ができる仕組みの確立が今後必要になってくるのではないかと考える。