

美しい地域づくり支援の教訓

—滋賀県甲良町の事例—

Learning from Activities to Support the Creation of a “Beautiful Region”: The Case of Kora Town, Shiga Prefecture

千賀 裕太郎

SENGA, Yutaro

1. グローバル化とコミュニティ—E. レルフに学 びつつ

今日、市場経済のグローバル化を主な動因として、世界の諸地域・諸団体間の交流が活発化し、様々な活動が地球レベルで影響しあって展開するようになってきている。こうしたなか、地域のコミュニティは、脱個性化を強めており、そのことが中山間地域のコミュニティの空洞化、ひいては崩壊に行き着く背景の一つになっている。グローバル化が進むなかで、地域コミュニティはどうあるべきか。本論ではこのことを、「地域づくりの実践」における「コミュニティの成長」に焦点を当てて、考えてみたい。

ところで、地理学者のエドガー・レルフが「場所性 placeness」, 「没場所性 placelessness」なる語を提起して、地域のありかたに関して魅力的な論を展開している（レルフ 1999）⁽¹⁾。

レルフによれば、人間が生きるということは、身の回りの空間に自分なりに様々な「意味付け」をすることでもある。私たちが生きる空間（「生きられた場所 lived place」）は、各人によって「意味付け」されることによって「分節化」された特別の空間となり、各人にとって意味や親しみのある「場所 place」となる。そして「場所」は、今度は、各人

にとつての「意味」を各人に発信し続ける。そのような「場所」の集合体としての「地域」は、こうして人間にとって掛け替えのない存在となる。したがって、「人間的であるということは、意味のある場所で満たされた世界で生活すること」であり、「自らの場所を持ち、また知ることである」（同書：112）という。

レルフはこのような場所と人間との有機的な関係を「場所性 placeness」し、さらに「没場所性 placelessness」を「どの場所も、外見も雰囲気も同じようになってしまい、場所のアイデンティティが、どれも同じような、あたりさわりのない経験しか与えないまでに弱められてしまうこと」（同書：208）と定義する。没場所性は、個性的な場所の無造作な破壊と、場所の意義に対するセンスの欠如がもたらす「規格化された景観」の形成によって起こる、「偽者の場所」がはびこる地域の特徴であるとする。没場所性が示すものは、空間の質的劣化といえ、現代の「都市化」の多くはその例である。米国や日本のバイパス等のロードサイドなどに無秩序に広がった市街地がその典型だろう。ディズニー化、博物館化、未来化、さらには、かつて流行した“銀座通り”化も、それに類するだろう。画一的な道路

整備や河川改修等の公共事業も、没場所性の要因となることが多い。もう一つ重要なことは、「場所性」と地域の「自然」との関係である。「没場所性」は、多くの場合、地域における「生物多様性」の喪失（固有種の喪失などの自然破壊）をも意味するだろう。

また、現代の経済社会における「情報メディア」は、戦略的に一定の「場所や商品」のイメージを繰り返し大衆に発信し、それへの「擬似体験」から、慣れ・愛着・羨望などの心理状態を引き出し、場所や商品への巨大な需要（欲求）を喚起する。このことの意味は何だろうか。人間にどのような影響をもたらすだろうか。一種の“攪乱”と“残像効果”が無意識のうちに引き起こされているのではないだろうか。問題は、そのことが感じられない程の感性の弱化もまた、人間にもたらされることである。没場所性は、ただ単に「意義ある場所をなくした“環境”」のことではなく、場所の持つ意義を認められない人間の潜在的姿勢のことでもあると言えるのではないだろうか。

このように「場所」と「人間」との相互作用を考えると、「没場所性」の拡大・深化は、「場所へのセンス sense of place」の弱化、さらには人間の「価値観」や「人間性」への影響、すなわち、いわば「没人間性」の拡大・深化、さらには「生への意欲」の弱化を意味しないか、と筆者は危惧する。そもそも人間は、「没場所化された空間」の中で、いかに「成長」できるのか、と問わざるを得ない。

こういう意味で現代は、地域の「没場所化」をくい止める取り組みが、地域のコミュニティにとって常に必要となっている時代といえよう。

2. 地域づくり支援の経験に学ぶ—コミュニティの成長とは

現代社会のグローバル化、地域の没場所性の旺盛な展開のなかにあっても、コミュニティが本来保持すべき当該地域のアイデンティティを維持し、その「場所性」を維持してゆく可能性はあるのだろうか。本件の考察には、多様な側面にわたる吟味が必要となるが、本稿では主に、筆者が、コミュニティによる地域づくりに実践的にかかわるなかでの、この間の経験から学んだことを紹介しつつ、地域コミュニティの成長の可能性について考察しておきたい。

筆者はこの間、主に農村地域のコミュニティによる地域づくりの取り組みに寄り添いながら、地域計画のあり方について考え続けてきた²⁾。

一般にこれまで、農村のコミュニティは、柔軟性に欠け、時代遅れかつ非民主的で、現代社会の要請に応えられず、だからこそ多くの若者は都会で新天地を見つけようと、農村を去って行くのだ、などと理解されてきた。筆者にも、学生時代にはそうした先入観がなかったわけではない。しかし具体的に研究調査や地域支援で農村のコミュニティに接するなかで、いわば「頑迷固陋」という農村コミュニティ像の多くは、都会人の錯覚にすぎないとの思いが強くなった。確かに農村には頑固な人物が存在するが、その姿は、生活地の地域性の消滅をくい止めようとする「がんばり」と言えなくもない。むしろ農村にこそ、真に人間味溢れる人物と、豊かなコミュニティが存続している、と思うようになっていった（千賀 2016 : 1）。

例えば筆者の、1970年代末に始まる滋賀県甲良町の北落、尼子、横関などの農村集落調査・地域づくり支援の実践では、都会のコミュニティからほぼ失われた、本来の人間社会としての特徴が、当地に

はいまだに息づいていることを知った。「場所性」豊かな甲良町では、いくつもの危機を乗り越えて、今日に至るまで美しい牧歌的景観が保たれており、集落内を巡る農業用水路で、大人らは野菜や鍋釜、農具などを洗い、また子どもらが魚とりなどに興じる姿が、いまでも珍しくないのである。

とはいえ当地域は、戦後一貫した日本社会のグローバル化を含む変動から隔絶された「陸の孤島」だったわけではない。当時、水田の区画拡大と農業用水路のパイプライン化による農業生産効率向上を主目的とした、国庫補助による滋賀県営の農業基盤整備事業（圃場整備事業及び灌漑排水事業）の計画がまとまり、町内のいくつかの集落では工事が始まり、事業実施後の姿を見せ始めていた。また全町には既に小型の農作業機械が導入されつつあり、このために稲作に必要な労働時間が大幅に減少して効率的な米の生産が可能となり、大津市、京都市などの大都市への通勤兼業が十分に可能となっていた。農業基盤整備事業は、こうした傾向をさらに加速させることが期待されていた。筆者は、ちょうどそのような時期に、農林水産省から本地域の地域づくりへの支援要請があつて、専門家の支援グループを結成し、甲良町に足繁く通うようになったのである³⁾。

当時、甲良町では、事業実施主体である滋賀県によって全町の総合的な農業基盤整備事業計画が既に策定され、一部の地域で工事が開始されていたが、北落集落では工事実施にはまだ数年の猶予があつた。同事業計画では、集落内の生活道路の一律全面拡幅に伴って、各家の敷地のセットバックが求められ、道路沿いの用水路が地中（パイプライン）化されることになっていた。この結果、道路に沿う魅力的な「せせらぎ」や宅地境界の「生垣」が姿を消し、一律に拡幅されたアスファルト舗装の道路と、コンク

リーのブロック塀が立ち並ぶ、無個性の「現代的」集落景観になる予定であつた。また、水田の区画拡大に伴って、稲の天日干し等にも使われていた、情緒豊かな畦畔のハンノキ等の並木が、いっせいに除去されることになっていた。甲良町の各集落における生活域でも農業域でも、すでに農業基盤整備事業が実施された他のほとんどの農村地域がそうであるように、レルフのいう典型的な「没場所性」の農村景観が一気に展開するのは必至だったのである。

土地改良法に基づく国庫補助の公共事業として事業実施されていた当地区の農業基盤整備事業は、専ら行政が実施する道路や河川の改修事業等の一般の公共事業とは異なって、事業実施の実質的主体は土地（主に農用地だが一定限度の非農用地も含まれる）を所有する農業者で、事業計画には2/3以上の参加農家の「同意」が必要である。本地区ではすでに100%に近い高率の同意が取得されていた。そもそも本事業は、分散所有農地の集団化と区画の拡大、灌漑排水条件の改善等を主な目的とするものである。甲良町での稲作の開始は奈良時代以前にも遡るが、これまでは水源河川である犬上川の取水堰から遠い下流の水田ほど水が不足しがちで、水を巡る地域間の紛争が頻発し、地域間対立の解消には苦勞してきていた。本事業によって、水路がパイプライン化することによって、水管理が簡便化されるだけでなく、水路の上下流での水格差が解消される。このことは、資源利用の不平等性という、上下流地域間の結束を阻害する重要な要因が解消されることを意味し、その社会的意義は非常に大きいのである。

このため本計画への各農家による「同意」手続き時点では、新設される農業用の用・排水路、農業用道路、ならびに区画整理後に各農家に配分される農地の位置や形状等の農業基盤に関心が集中していた

ので、集落内の生活道路や水路への関心は、計画同意時点では低くならざるを得なかったのである。しかし事業開始後も軽微な計画変更は比較的容易なので、筆者らと、地元のリーダーが相談の上、集落住民の懇談会を催し、筆者らから問題提起を行って、あらためて事業計画の問題点と対処方針について集落のコミュニティとして議論することとなった。

筆者らは、スライド写真等を用いて、日本の他地域での実情に加え、とりわけドイツでの「農地整備事業 Flurbereinigung」による「美しい村づくり Dorferschoenerung」の実態を紹介しながら、北落集落等の現在の美しい佇まいが、ドイツの農村に勝るとも劣らない、世界的にも極めて高い価値ある景観レベルであるとの、われわれ専門家としての評価を伝えた。そして専ら「生産性」重視の現事業計画の推進では、既に工事が完了している町内の他の集落の一部で既に見られるように、地域個性を欠いた農村景観に変化するの必至であり、結果として住民の地域への愛着と誇りが希薄となり、やがて他の多くの都市に近い農村地域がそうであるように、無秩序な都市化の波に洗われる運命に身をさらす恐れが強い、との将来見通しを率直に伝えた。

住民からの当初の反応としては、現計画に対して賛否の両論があった。「効率性」を重視する人からは、集落内道路の計画通りの一律拡幅を期待する声が上がった。その主な理由は、「毎朝の兼業先等への通勤時にマイカーが集中し、道が狭いために集落内で渋滞がおこっており、その不便を解消したい」ということであった。

私たち計画支援者は、甲良町では、日本の伝統的な居住区域内の道路空間の典型として、長椅子や縁台を出して夕涼みがてらのだんらんや、子どもたちの水遊びなどの、住民同士のコミュニケーション空

間としての豊かな多面的機能を発揮していること。まして、美しいせせらぎが流れる本地域の生活道路は、文化遺産（今日で言うところの、景観法に規定される重要文化的景観）としても高く評価される安らぎの交流空間である、との専門家としての評価を伝えた。また、集落内道路を一般道並みに拡幅すれば、トラックなどの大型車両を含む大量の「通過交通」を呼び込むことになり、他の多くの道路整備済みの地域がそうであるように、これまでの子どもや老人を含む地域住民の安全・安心で健康的な生活空間を失い、日常的な交流が分断されて、これまでの親しいコミュニティも永久に失われることになるだろう、という見通しも伝えた。さらに、「渋滞」といっても実態は、「数10秒、長くて1分」に過ぎず、必要に応じ集落内に「すれ違いのための拡幅スペース」を設けることで、一律拡幅に大差ない渋滞解消効果が得られること、などの「解決策」を具体的に示した。

集落の住民は、私たち計画支援者の説明に熱心に耳を傾け、それを受けて互いに議論し、次第に関心と理解を深めていった。何度もの集落座談会などを経て、結果として、集落内道路沿いの水路は原則としてそのまま残し、道路はできるだけ従来の幅と線形を保ちつつ、安全な歩行帯やすれ違い空間を適宜設定して、必要最小限の道路改良計画に変更することで一致した。農地区域の畦畔木も、区画整理の工事中は撤去するが保存し、工事後に、新たに造成された水田脇や道路脇に移植して、豊かな並木道として再活用することとなった。

興味深かったことは、工事がかなり進行してからであるが、住民から次のような新たな問題提起がなされたことである。集落区域内道路沿いにオープンにして残す水路や水田地域の並木の、維持管理に関

することであった。当該水路に面した家の住人や、並木に面する農地の持ち主に、水路や樹木の事実上の管理義務を負わせるのは不公平ではないか、との指摘である。こうした問題が表に出てきたこと自体を、私たち計画支援者は歓迎した。農地という個人が占有する生産空間ではない、まさに「新しいコモンズ」とでも言うべき、コミュニティ共有・共用の多面的価値を有する空間の管理システム形成にかかる問題である。この問題を当地区では、住宅や水田の所有位置に拘わらず、維持管理労働を全住民間で公平に分担する綿密な維持管理計画をたてて実施することとして、解決していった。

3. 教訓：まちづくりのプロセスで成長するコミュニティ

甲良町でのまちづくりにかかる実践事例から、いくつかの教訓を引き出すことができるだろう。

第1は、農村地域住民の共通の関心は、それこそ「グローバル化」の影響もあって、当初は生産性向上や労働条件改善などの産業・経済に関する側面に集中する傾向があり、生活面、子どもの成長やコミュニティ形成といった社会的側面や景観・文化等への関心は、話題になかなか上らないということである。また行政においても、同様の傾向があり、したがって、農村地域の改良計画も、産業・経済面に特化し、「没場所性」を帯びた画一的景観を出現させる基盤整備への対応が中心となる傾向がある。

第2に、しかしながら、現行の公共事業制度においては、社会・文化・景観・自然環境の諸側面に配慮した計画設計の余地は設けられており、地域住民等関係者からの申し出により地域合意が形成されれば、それに対応する余地は十分にある。

第3に、住民は、論議、学習のプロセスを通じて、

社会・文化面、生活面、教育面に関心を抱くようになり、地域景観、自然保護の価値意識を高めるなど、健全なコミュニティへの形成・維持へと成長して行く可能性がある。

第4に、こうした地域づくりにあたっては、専門家がその持てる知識や経験を住民に伝え、コミュニティの成長を促し、「場所性」豊かな農村景観の維持・再生にいたるプロセスを支援することが有効である。

4. 結びに代えて：専門家による住民の成長支援について

当然のことながら、コミュニティの成長は、実質的にはコミュニティを構成する各住民の成長に他ならない。住民は、さまざまな社会的刺激を受け、経験を重ねて、共通の認識や価値観を高めあいながら成長してゆく。したがって専門家の最も重要な役割は、コミュニティとその構成員の成長を促すことである。

「集落」には、性別、老若、職業等さまざまな属性の人々が暮らしているが、「総会」などの自治組織としての正式な会議は、世帯の代表者により構成され、このため中高年の男性がその大部分を占めている。甲良町で筆者らが出席した多くの会議は、「集落座談会」としての非公式の「寄り合い」であったので、中年以上の男性が多数を占めてはいたが、テーマに関心のある老若男女の住民も顔を見せていた。集落でのこうした座談会を進める上で大切なことは、(1)議論の前提になる当該地域情報の開示と、(2)他地域（国内外）での成功・失敗事例の紹介、そして(3)問題構造の整理であろう。

まず(1)当該地域にかかる情報の開示がまず重要な理由は、必ずしも集落を構成する全住民が、十分

な情報を得ているわけではないからである。事業計画の説明を受けた世帯主が、事業計画への同意の印をついたとしても、世帯の他の構成員にまで十分な情報が伝わっていないことが多い。まして農地や用水路の改修を主目的とする公共事業計画は、生産基盤の改良を中心とする事業であるから、集落の居住区域における工事についての関心は相対的に小さいし、そもそも世代や男女の別によって、利害・関心の傾向が異なる、という面もある。子どもの成長にとっての、安全・安心で豊かな情操を養う美しい景観への関心などは、働き盛りの男性には持ちにくいかもしれない。こうした状況を踏まえると、座談会等の最初には、そのつど丁寧な計画にかかる情報の提供が求められるのである。

(2)他地域の事例紹介については、好事例を示すことで「選択肢」が広がり、また失敗事例を示すことで、「批判的視野」を広げることができる。いずれの事例についても、「なぜこの道路は好ましい

(好ましくない)と感じるのか」、「なぜこの農村景観は美しく(醜く)感じられるのか」などの専門家による解説が重要で、これは住民の重要な学習機会となり、地域の計画のあり方を自ら考え、景観を自らデザインし判断する力量を涵養する

(3)問題構造の整理については、先に集落内の交通問題での事例を示したが、出勤時の「渋滞」という現象の分析である。問題の程度とその具体的な解決策の考察は、従来の公共事業計画の画一性を打破する、状況に応じた柔軟な設計哲学の共有を意味し、伝統的で美しい景観保全の具体的な設計方針にまで導いた成功事例の一つといえるだろう。

このように筆者は、具体的な農村地域のコミュニティの「近代化」の支援実践から深く学ぶことができたが、甲良町においても、その後は、7つの集落

営農組合が連携して連合協同組合を形成して、米の共同販売を行うなど、地域内の集落間連携を一段と深め、今日では日本におけるモデル的な農業集落として評価されるまでになり、農業振興に取り組んでいるのである(農業共済新聞2016:4)。

注

(1)なおレルフは、第5章「場所のセンスと本物の場所づくり」では、「本物の場所」を定義して「本物の場所づくり」を論じていて、「地域計画論」の展開に参考になる。

(2)筆者は、大学(農学部)を卒業して直ちに農林省に入り、技術行政官として9年近く土地改良行政に携わった。この間、行政官海外研修制度を利用して、ドイツの連邦食糧農林水産省(農業構造改善部局)とボン大学(地理学研究室、アイマンズ教授)に研修留学して、欧州の農村地域における農業支援の公共事業制度とその実情を現場で学んだ。ドイツ農村の景観美は日本でも定評があるが、その背後では、地域コミュニティが健在で、農村の伝統的景観美を保護する土地利用規制・計画の民主的な法制度と、景観形成支援事業制度がよく機能していた。そしてさらにその大きなベースとして、農村の伝統的な景観(文化的景観 Kulturlandschaft)への国民の強い嗜好があり、とりわけ幼少の子どもを持つ若い世代には、農村移住への根強い潜在願望が見られた。事実、ライン川とその支流マイン川沿いにドイツ屈指の工業地帯を展開させ、首都ボン市、日本企業が集積するデュッセルドルフ市や大聖堂を擁する古都ケルン市などの大都市があるノルトライン・ヴェストファーレン州でさえ、1960年代にはすでに都市部から農村部への人口移動が卓越していたのである。

(3)岩隈利輝（建築計画）、勝野武彦（造園）、渡部一二（建築・水辺デザイン）、千賀裕太郎（農村計画）からなる、甲良町地域計画支援専門家グループである。

参考文献

- E. レルフ著（1999）『場所の現象学』高野・阿部・石山訳，ちくま学芸文庫
- 千賀裕太郎（2016）「多様な地域が培う“生活文化”—経済優先で失ってはならぬ」『農業共済新聞』元旦号
- 農業共済新聞（2016）「県の認証米として出荷量を確保—甲良町集落営農連合協同組合」『農業共済新聞』元旦号

[せんが ゆうたろう／東京農工大学名誉教授／地域計画学]