日本における世界農業遺産（GIAHS）の意義

Significance of the Globally Important Agricultural Heritage Systems (GIAHS) in Japan

武内 和彦*

Kazuhiko TAKEUCHI

1 世界農業遺産（GIAHS）とは

「世界農業遺産」は、Globally Important Agricultural Heritage Systems（略して GIAHS）と呼ばれる、国際連合食糧農業機関（FAO）による世界的に顕著な伝統的農業システム認定制度を日本語に意識したものである。なお FAO では、農業を、林業、牧畜業、水産業を含む広い概念と定義している。

日本の農林水産省は、当初 GIAHS をそのまま訳して「世界重要農業資産システム」と呼ぼうとしたが、それでは日本の社会に広く浸透しないと考えた石川県の谷本正憲知事と私が、世界自然遺産や世界文化遺産に並ぶものとして世界農業遺産と呼ぼうと、2010 年 12 月に金沢市で開催された国際生物多様性年のクロージングイベントで提案した。いまでは、食料・農業・農村基本計画でも、世界農業遺産が正式な日本名として記述されるようになっていく。

さて、この世界農業遺産（GIAHS）は、2002 年に南アフリカのヨハネスブルクで開催された持続可能な開発に関する世界首脳会議（通称、ヨハネスブルグ・サミット）で提唱された取り組みである。開発途上国における伝統的な農業システムを活かした持続可能な開発のあり方を追求するために、地球環境ファシリティ（GEF）の資金援助を受けて、FAO の土地・水資源部の一プロジェクトとして始まった。

世界農業遺産は、緑の革命のような多投入高収穫型の農業が大規模な環境破壊や地域住民の福利の低下をもたらしたことへの反省から、FAO が目指す食料の安全保障と持続可能な農業システムの共存を実現するために、自然環境と調和し、農業生物多様性に富んだ伝統的農業システムの活用を推奨するための優良事例の認定制度として提唱された。

2 日本における世界農業遺産の意義

日本においても世界農業遺産を認定できないかと私たちが考え始めたのは、2010 年に入ってからである。私が所属する国際連合大学は、日本を含むアジア各地で農業多様性研究を実施しており、FAO の世界農業遺産事務局を支援して、アジア地域での世界農業遺産認定のための学術的協力をしていた。それが、2010 年 10 月に名古屋で開催された生物多様性条約第 10 回締約国会議（COP10）を契機に日本での世界農業遺産認定への取り組みへと発展していくのである。

COP10 では、世界農業遺産にも係わりが深い国際的な取り組みである「SATOYAMA イニシアティブ」の推進が決議され、その国際パートナーシップ（IPSI）の発足式が開催された。このイニシアティブは、日本の里山・里海のような伝統的な農林水産業を通じた人間・自然の係わりが希薄化している現状を踏まえ、自然と共生する伝統的な知恵を、新たな科学技術や社会システムと融合させながら、望ましい人間・自然関係の再構築を目指す国際的な取り組みである。

日本で最初に候補地に名乗りをあげ、世界農業遺産として認定されたのが「トキと共生する佐渡の里山」と「能登の里山里海」であったのは、こうした経緯を踏まえていることである。伝統的な小規模農業システムが維持されているものの、過疎化・高齢化などの問題に悩む日本の里山・里海地域だからこそ、世界農業遺産の認定を受ける意義は大きいと言える。

世界農業遺産認定による効果も徐々に見られるようになっていく。とくに能登の里山里海では、「能登米」の生産振興、「能登の一品」認定制度、農家民宿の拡大、企業や農業法人の新規参入などが進み、地域の活性化に大きく貢献している。

* 東京大学サステナビリティ学連携研究機構、国際連合大学サステナビリティ高等研究所

Integrated Research System for Sustainability Science (IR3S), The University of Tokyo

United Nations University Institute for the Advanced Study of Sustainability (UNU-IAS)

Keywords: 1) 世界農業遺産, 2) 国連食糧農業機関, 3) 日本の農山漁村, 4) 農業遺産システム, 5) 地域の活性化

3 世界農業遺産における鍵となる概念

さて、世界農業遺産の申請や認定に際してとくに考慮すべき、いくつかの鍵となる用語や概念について説明をしておきたい。

(1) 生物文化多様性と農業生物多様性

国際連合教育科学文化機関（UNESCO）と生物多様性条約事務局（SCBD）の共同プログラムとして生物多様性と文化多様性を結びつけるという取り組みがある。2016年10月には、能登において第1回アジア生物文化多様性国際会議が開催され、サイドイベントとして世界農業遺産国際シンポジウムが開催された。

この会議では、生物文化多様性（biocultural diversity）が「複雑な社会生態適応システムにおける自然・文化多様性の関係性」と説明された。これは、自然資本が提供するさまざまな生態系サービスが人間の福利を向上させる一方、適度な人間活動が二次的自然の生物多様性を生みだしてきたとする日本の里山里海アセスメントの結論とも符合する¹⁾。世界農業遺産において、農業生物多様性（agro-biodiversity）は、生物文化多様性の中心的な概念として捉えられる。

2013年5月に能登で開催された世界農業遺産国際会議で新たに認定された「静岡の茶草場農法」、「阿蘇の草原の維持と持続的農業」、「クヌギとため池がつなぐ国東半島・宇佐の農林水産循環」は、それぞれ茶園、赤牛の放牧、シイタケ栽培という農業の営みが、減少する二次草原や放棄が進む二次林の維持に大きく貢献し、そのことが二次的環境下に生育・生息する野生動植物の保護・保全につながっている。

(2) 農業遺産システム

GIAHSを世界農業遺産と呼ぼうと提案したこととはやや矛盾するが、それが農業遺産システム（Agricultural Heritage System）であることを十分理解せず、特定の伝統的な農作物や農法に限定して世界農業遺産に申請する事例が多い。もちろん、特定の農作物や農法に焦点が当てられてもよいが、それが自然環境や地域の文化、他の農林水産物とどのように密接に関わっているかを評価する視点が重要である。

日本の里地里山では、林地、農地、集落の間に、薪炭林・農用林利用といった相互の機能的関係が見られ、それが一つのシステムを形成していた。しかし、化石燃料や化学肥料の普及が進み、土地利用間の機能的関係が失われ、さらには農林水産物の輸入拡大や人口減少・高齢化などの影響で、人間・自然関係の希薄化がもたらされる事態となっている。生物多様性条約が目指す自然共生

社会を実現するには、人間・自然関係の再構築とともに、エネルギー利用なども含めた土地利用間の機能的な関係性の再編が求められる²⁾。

世界農業遺産では、そのような土地利用間の機能的関係（システム性）が今日にまで維持されているかが重要な評価の対象となる。2015年12月にローマで開催されたGIAHS運営・科学合同委員会で新たに認定された日本の3地域、すなわち「里川における人と鮎のつながり」、「みなべ田辺の梅システム」、「高千穂郷・椎葉山の山間地農林業複合システム」では、それぞれ伝統的な内水面漁業、薪炭林と梅林、山間地農林業を主テーマとしつつも、「システム性」が強調されている。

(3) 動的保全と行動計画

動的保全（dynamic conservation）とは、伝統的な農業システムを維持するにとどまらず、現代社会の技術や制度も取り入れながら改善を行い、未来に継承できる仕組みにしていくことである。そのためには、動的保全のための行動計画（action plan）の策定が重要となる。残念ながら世界農業遺産の申請書に、十分な行動計画が記載された事例は必ずしも多くない。

FAOによれば、行動計画において求められるのは、さまざまなステークホルダーが協働して動的保全を進めていくために、世界農業遺産の候補地や認定地域において、どのような脅威や問題が存在するかを客観に分析し、望ましい方向を導くための政策、戦略、行動指針を具体的に提示するものである。

世界農業遺産が有すべき土地利用間の機能的関係（システム性）を地図等で空間的に表現することや、世界農業遺産の経済的効果を分析・評価することなど、行動計画を策定する際には、農村計画の手法が大いに活用できるであろう。

4 FAOにおける世界農業遺産のプログラム化

2015年6月のFAO総会で、世界農業遺産はFAOの本予算により事務局を運営する正式なプログラムとなることが決定した。プロジェクトからプログラムへの変更は、FAOという国連組織全体で、世界農業遺産の重要性が認められた結果である。同時に、FAOの加盟国に対して説明責任を負うことになった。

2016年1月に新たに発足した7人の専門家で構成される「GIAHS科学アドバイザーグループ（SAG）」（武内も委員の一人）の最初の仕事は、これまでの選定基準を科学的な見地から見直すことであった。2016年10月に開催されたSAGの会合では、①食料と生計の保障、②農業生物多様性、③地域的・伝統的知識システム、④文化、価値システム及び社会組織、⑤ランドスケープ・

シースケープの特徴、という5つの選定基準の具体的内容が確定するとともに、行動計画も選定に際して重視されることになった。

このSAG会合で議論されたもう一つの検討課題は、世界農業遺産認定地域の地域的なアンバランスをどう改善するかということである。この会合では、新たにエジプトの1地域が認定されたが、それを含めて世界で37認定地域があり、うちアジアが28、アフリカが7、南米が2と大きな偏りがある。またアジアでは、中国が11、日本が8と突出している。

したがって、今後、アフリカ、南米において世界農業遺産の認定地域を増やしていくことが急務である。その際とくに問題となるのが、申請の内容を認定にふさわしいものにまとめあげる能力を有する担当者の不在や、行動計画を実施するための体制づくりの不備といった現状をいかに克服していくかである。この問題を解決するために、FAOが中心となって、中国や日本が現在実施しているような世界農業遺産研修プログラムをさらに充実させる必要がある。

2013年に能登で開催された世界農業遺産国際会議では「能登コミュニケ」が採択され、「既存の認定地域は、開発途上国における認定地や候補地を支援するツwinning（twinning）方式」が提唱された。それを受けて、金沢大学は、2014年4月からJICA草の根技術協力事業の一環として、「イフガオ里山マイスター養成プログラム」を開始し、フィリピンのイフガオ棚田の現地人材育成事業に乗りだしている。

また、ヨーロッパや北米に世界農業遺産認定地域がないことも問題である。とくにヨーロッパでは、伝統的な農業システムが各地で見られ、その一部はUNESCOによる世界文化遺産に認定されている。FAOとしては、より農業システムに重点を置きつつ、その動的保全を目指す世界農業遺産の認定をヨーロッパや北米で進めていくことが強く望まれる。

5 日本の世界農業遺産と日本農業遺産の創設

先に述べたように、いまでは中国に次ぐ8つの世界農業遺産地域が日本で認定されている。認定地域が世界的に偏在している状況の改善が急務であることを考えると、今後これまでのように日本で世界農業遺産を増やしていくことは難しいと言わざるを得ない状況に置かれている。

しかし一方、国内各地で世界農業遺産認定に向けた取り組みがますます活発化していることも事実である。せっかくの盛り上がりの機運を阻害しないためにも何らかの対応策を考える必要がある。そこで提案されたのが「日

本農業遺産」である。2016年度の農林水産省の公募から、世界農業遺産とあわせて日本農業遺産への申請を受け付けることとなった。

こうした国内認定制度は、すでに他国において先例がある。中国は、2012年3月に国家重要農業文化遺産制度を発足させ、これまでに3回、計62地域（うち世界農業遺産11地域）を認定している。また、韓国でも、2012年3月に国家農業・漁業遺産を発足させ、これまでに国家農業遺産6地域（うち世界農業遺産2地域）、国家漁業遺産3地域を認定している。

これらに対し、日本では、FAOに推薦する世界農業遺産候補地と、農林水産大臣が認定する日本農業遺産認定地域を同時に審査する体制がとられている。その一方で、日本農業遺産そのものを評価する視点を導入することが重要であるとの観点から、日本農業遺産の審査に当たっては、世界農業遺産の5つの選定基準とあわせて、①変化に対するレジリエンス、②多様な主体の参加、③6次産業化の推進、という日本独自基準をあわせて評価し、2016年度末の選定を目指している。

レジリエンス（resilience）は、いま世界的に注目されている概念であり、さまざまなショックをしなやかに受け止め、システムを守り、より持続可能なものへと変容させうる能力である³⁾。とくに自然災害や経済変化などに対して伝統的な農業システムなどの社会・生態システムはレジリエンスが高いと言われている。日本のような自然災害が多発するような地域では、こうした観点からの評価が重要である。

多様な主体の参加は、今日の農林水産業が置かれている状況を考えると、伝統的な農業システム維持のために必要と考えられる。すなわち高齢化や担い手の減少が進む農林水産業者に加え、地方自治体、民間企業、NGO／NPO、大学・高等学校などの教育機関、都市住民などが連携し、新しい資源の共同管理の仕組みづくりが必要である。例えば、阿蘇地域では、畜産に携わる農業者以外にボランティアが草原の野焼きに多数参加し、大きな力となっている。このような開かれた資源の共同管理を、私たちは伝統的なコモンズに代わる「新しいコモンズ」と呼んでいる⁴⁾。

6次産業化とは、生産、加工、流通を一体的に扱うことで、農林水産物の価値を高め、第一次産業の経済的自立を促す政策である。佐渡地域の「朱鷺と暮らす郷づくり」認証米のように、日本の世界農業遺産認定地域ではすでに、農業生物多様性などに配慮した農林水産物の認証制度による高付加価値の向上による所得向上の取り組みが進められている。私たちは、これを自然資本に立脚した「新しいビジネスモデル」と呼んでいる。

6 世界農業遺産を通じた地域連携・国際連携

日本の世界農業遺産認定地域間では、すでに人材の交流が進み、共働の取り組みも始まっている。2015年にミラノで開催された「食」の国際博覧会では、その時点ですでに認定されていた5地域が日本館に共同出展した。この出展は、日本の世界農業遺産における伝統的農業システムと食文化の深いつながりを海外にアピールする絶好の機会となった。

2016年4月に発生した熊本地震により、阿蘇地域では大きな被害が発生したが、他の認定地域から救援物資が送られるといった連携が見られた。阿蘇地域では災害を克服し、よりよい未来をつくる「創造的復興」を目指しており、自然災害に対するレジリエンスの高い世界農業遺産地域づくりが期待される。

世界農業遺産とUNESCOが認定する世界遺産、ユネスコエコパーク、ユネスコ創造都市などが地域連携することも重要である。第1回アジア生物文化多様性国際会議では、谷本正憲石川県知事と古田肇岐阜県知事が出席して世界農業遺産国際シンポジウムが開催されたが、私はその基調講演で、能登半島から岐阜県に至るそれらの連なりを「生物文化コリドー（回廊）」として地域間の交流、森里川海の連携、インバウンド観光の受け皿などとして活用していくべきと提案した（図1）。

また、2014年4月には、中国江蘇省興化市において第1回東アジア農業遺産学会（East Asia Research Association for Agricultural Heritage Systems: ERAHS）が開催された。この学会設立の目的は、東アジアという共通の農文化圏において、農業遺産のあり方をめぐる共通の課題やそれぞれの認定地域の特質に関する意見交換を行い、世界農業遺産や国家農業遺産をより良いものへと発展させることである。

すでに、第2回ERAHS会議は2015年6月に佐渡市で開催され、第3回は2016年6月に朝鮮人参の里である韓国錦山（クムサン）郡で開催された。第4回は、2017年8月にジャスミン茶の里である中国福州市で開催される予定である。政治的には緊張関係にあるこの3国であるにもかかわらず、農業遺産を巡って親密で友好的に会議を継続していることは、国際関係改善への貢献にもつながると考えられる。

東アジアの連携を基礎に、今後はアジア、アフリカ、中南米、欧米先進国など、他地域の世界農業遺産認定に連携の輪を広げていく必要がある。

図1 FAOとUNESCOの認定地域間の広域連携による「生物文化コリドー（回廊）」の提案

参考文献

- 1) 国連大学高等研究所日本の里山・里海評価委員会編 (2012):『里山・里海自然の恵みと人々の暮らし』朝倉書店, 224pp..
- 2) Takeuchi, K., Ichikawa, K. and Elmqvist, T. (2016): Satoyama landscape as social-ecological system: historical changes and future perspective. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 19, 30-39.
- 3) Folke, C.: Resilience (2006): The emergence of a perspective for social-ecological systems analysis. *Global Environmental Change*, 16, 253-267.
- 4) Duraiappah, AK., Asah, ST., Brondizio, ES., Kosoy, N., O' Farrell, PJ., Prieur-Richard A-H., Subramanian, SM. and Takeuchi, K. (2014): Managing the mismatches to provide ecosystem services for human well-being: A conceptual framework for understanding the new commons. *Current Opinion in Environmental Sustainability* 7: 94-100.

Keywords: 1) GIAHS, 2) FAO, 3) rural community in Japan, 4) agricultural heritage system, 5) revitalization of local economy