

研究論文

過疎に挑む資源

－棚田オーナー制度が持続するメカニズム－

東京大学大学院

公共政策学教育部 国際公共政策コース

51-128031 麻田玲

目次

第 1 章 はじめにー過疎と棚田ー	1
1 節 日本の中山間地域ー過疎・高齢化・後継者不足ー	1
2 節 棚田ー変容する資源ー	3
3 節 本論文の問い、発見はなにか	4
4 節 本論文の構成	5
第 2 章 過疎に抗う棚田	7
1 節 日本の中山間地域	7
2 節 棚田とは	9
3 節 棚田という資源	14
3-1. 資源を考える	14
3-2. 資源の主体はどこにあるのか	17
3-3. 見直される棚田	18
4 節 棚田オーナー制度とは	20
5 節 棚田オーナー制度と周辺環境整備	24
第 3 章 事例研究ー棚田オーナー制度のメカニズムー	25
1 節 調査方法ー全国棚田オーナー制度の実態を知るー	25
2 節 中山間地域の声を聴く	28
2-1. 棚田オーナー制度の導入経緯	28
2-2. 棚田オーナー制度の財政状況	29
2-3. 導入する行政、地域住民にかかる負担	30
2-4. 「おもてなし」の棚田オーナー制度	32
2-5. オーナーが地域にもたらす「ハレの日」	33
2-6. 増えるオーナー数、手放される棚田	35
第 4 章 まとめと示唆ー資源を手放す選択肢は考えられるかー ...	38
1 節 棚田オーナー制度のメカニズムとその考察	38
2 節 棚田をコモンズとして管理する条件	40
3 節 残された課題	44
謝辞	46
参考文献一覧	48

図表目次

図 1: 中山間地域とは (農林水産省 HP)	7
図 2: 高齢化率の推移 (農林水産省資料より筆者作成)	8
図 3: 棚田の傾斜 (棚田ネットワークホームページより抜粋)	9
図 4: 全国棚田分布図(中島峰広作成)	10
表 1: 1集落当たりの比較	11
表 2: 棚田オーナー制度の類型	22
表 3: 受け入れ規模の大きい棚田オーナー制度	26
表 4: 棚田オーナー制度の実施状況	28
表 5: オスロトムの7つの条件	41
写真 1: 伝統的な「はざがけ」	13
写真 2: 静岡県松崎町石部棚田の放棄田	14
写真 3: 「名のある棚田」三重県熊野市丸山千枚	27
写真 4: オーナー参加の稲刈り	34
写真 5: 地域がもてなす手作りの昼食	34
写真 6: 「名のない棚田」新潟県十日町市	36

第1章 はじめに－過疎と棚田－

1 節 日本の中山間地域－過疎・高齢化・後継者不足－

日本は国土面積の73%が中山間地域で占められている。(農林水産省,2008)。この中山間地域の高齢化率¹は、全国平均と比較しても10年以上先取りをして上昇してきた。背景には、戦後の高度経済成長を経てこれらの地域から都市部へ労働人口が急速に流出し、第一次産業の担い手が減少したことがある。人口が都市へ集中した結果として、中山間地域での過疎化は、国内の過疎地域全体の6割を占めるほどにまで進行している。さらに、1971年からは生産調整の一貫として実施された減反政策により、平地での耕作と比較しても労力とコストが高い割に生産性が低い中山間地域での農業は、耕作放棄が顕著となったのである。著しい過疎と高齢化の進行によって、近年の中山間地域は次世代の担い手不足で集落が消滅していく危機を迎えている。

一方、人口が集中した都市では、人びとが多忙な毎日を送る中、余暇活動として都心近くで貸し農園を利用して土に触れる機会を作ったり、中山間地域での農業体験に参加する都市住民が増えるなど、自然に還ることへの期待が高まっている。

このような状況の中、1990年代より、中山間地域の斜面に広がる階段状の棚田の景観の美しさを資源として見直す声が、特に都市住民から高まるようになった。このような都市のグリーンツーリズムに対する興味関心と、中山間地域の活性化の双方のニーズに応えようとして全国に広がったのが「棚田オーナー制度」である。高齢化と人口減少が進む中山間地域は、都市住民を棚田オーナーとして迎え入れる。オーナーは年会費を納める代わりに、年に2回程度の農作業体験に参加し会費相当分の収穫米を得るという制度である。この制度は、棚田保全と農村と都市の交流を狙ったものであるが、オーナー

¹ 65歳以上の割合。

を受け入れる地域では、田の維持管理だけでなく様々な作業が発生する。たとえば、オーナーが参加する農作業等のイベント時には農業指導や食事の提供をする。収穫後は新米をオーナーに送付する作業も含め、受け入れには準備も含めて多大な労力と、それらを支える地域の協力やマンパワーが必要である。しかしこれらの地域は「過疎」「高齢化」が進み、人口減少による消滅さえ危ぶまれているのではなかっただろうか。

およそ 20 年前から全国に広がった棚田オーナー制度は、受け入れる地域住民のマンパワーは弱まり後継者不在の状況下で、継続が困難になるものと予測されてきた(柴田・増田,2001;中嶋,1995;榎本,2007;吉田,2011)。また、オーナーの農作業参加は限定的であることから、棚田の保全や維持に果たす役割が小さいことや、労働力不足の解消に至っていないことの指摘もある(佐久間・石井,2007;吉田,2011)。

全国のオーナー制度は 1990 年代初頭から始まり、2006 年の時点では 70 近くの地域で実施されていることが全国水土里ネットの調査によって確認されているが(全国水土里ネット,2006)、その後の実態を追った調査はされていないため、把握が困難であった。そこで、筆者は全国の棚田オーナー制度の実施母体に対し、可能な限り電話インタビューを行い、実施状況について聞き取りを行なった。棚田オーナー制度が始まるようになってから 20 年近くが経過した今、実施を取りやめた地域は少なく、既存の地域では今後の継続に肯定的である。また、全国の棚田オーナー制度の一覧が最後に更新された情報(全国水土里ネット,2006)と比較すると、新規に開始された地域も 30 件ほど見られた(筆者調査)。中山間地域は過疎や高齢化によって後継者不足が課題となっているにも拘らず、棚田オーナー制度が継続しているのはなぜだろうか。

2 節 棚田-変容する資源-

棚田は耕作地として主に稲作が営まれて来た農地である。人びとに活用され、食糧を生み出す有効な「資源」である。しかし棚田は、いったん耕作放棄されると農地ではなくなり、資源とみなされなくなる。棚田は時間が経つと耕作不能になるのみならず形をも変えて山に戻るからだ。したがって一度放棄されて時間が経つと、復田が非常に困難である。中山間地域の人びとは、棚田との距離を伸ばしたり縮めたりして時には資源として活用し、時には資源の価値を喪失させてきた。棚田は食糧生産の場になったり、耕作放棄がされて山へ還ったり、観光資源として保全の対象となったりしている。その役割は人びとのニーズに合わせて様々に変容してきた。

棚田が人びとにとって有効な資源であるとき、棚田は人びとにどのような働きかけをするのだろう。1枚1枚の田が小さい棚田は形がまばらであるため機械化が困難で、人の手による維持管理が必要である。山の傾斜地に段々に並ぶので、水の管理や草刈りなどに際して集落の人びとが共に作業する必要がある。というのも、どこかの田が管理や耕作をやめてしまうと、他の田にもたらす影響は平地と比較しても大きい。多くの棚田は、複数の区画を集団で使用するため周辺環境の整備は共同管理に依る部分が多いからである。

筆者が行なった電話インタビューの中で「耕作をやめたいがやめられない。自分がやめると他人に迷惑をかける」ということが多く聞かれた。棚田は「共同管理が必要」という特性によって、人びとが容易に放棄出来ない拘束性を持つ資源である。

資源をどのように捉えるかについて、ジンマーマンは「資源とは、存在するものではなく自然-人間-文化の動的な相互作用から『生まれる』ものである」「人間の欲望と人間の行動に応じて拡大したり縮小したりするもの」と述べた(ジンマーマン,1964:31)。ジンマーマンは、資源は主体的に機能するのではなく、資源を取り囲む周辺との関係があつてこそ機能を持ちうると論じた。ま

た、佐藤も「資源の価値は、素材それ自体にあるのではなく、人びとの工夫によってはじめて捉えることのできる『みえない部分』にある」(佐藤,2008:12)と指摘し、資源と人びとの関係において主体は人びとや周辺にあると示唆した。

しかし棚田については、棚田が主体性を持って人びとに働きかけをしていると見ることが出来ないだろうか。棚田の特質が主体的に働き、放棄を困難にさせる一因になってはいないだろうか。

3 節 本論文の問い、発見はなにか

1999 年に農林水産省は棚田の保全活動推進の一環として、棚田の持つ環境保全の効果や農村文化の継承などを評価し「日本の棚田百選」を実施し(農林水産省関東農政局)、全国の 134 地区にある棚田が認定された。これに呼応して、棚田保全の取り組みや都市住民との交流プログラム、グリーンツーリズムへの関心も助けて、棚田オーナー制度も広がったと言える。

90 年以降棚田保全に焦点をあてた研究蓄積は多く、なかでも棚田オーナー制度をとりあげたものでは、各地域の事例の紹介(山路ほか,2001,2002,2003,2005,2006)、導入経緯や有効性(高尾ほか,2003;山路,2006;吉田,2011;榎本,2012)、持続性における問題点の指摘(寺田・吉田,2005;栗田ほか,2007)、オーナーの意識や行動分析などが述べられてきた(山本ほか,2001・2003;柴田・増田,2001;大岸ほか,2007)。しかし、これらの多くはオーナー視点に偏るものであったり、オーナーが持続するために棚田地域は何をすべきであるかを追求したりと、棚田保全やオーナー制度の主体である中山間地域の人びとの視点に立った研究は少ない。また、それらの結論は、棚田オーナー制度がオーナーの持続性の観点から一過性のものであることの指摘や、高齢化の進む中山間地域による受け入れには限界が訪

れること、後継者の不在を懸念し移住促進や U ターンを提案する等に留まっている。

これほど広まった棚田オーナー制度の導入時と現在の比較や追跡の研究は見られず、なぜ棚田オーナー制度が継続されるかについてのメカニズムの解明もこれまでにされていない。棚田という資源の特性に注目して人々との関係や、特性が与える棚田オーナー制度への影響についても言及がされてきていない。

以上の先行研究の状況を踏まえ、筆者は全国の棚田オーナー制度の実施状況を把握し、オーナー制度を実施している中山間地域の関係者からインタビューを行う事例研究を基に主に以下の2点を考察する。

第一に、過疎と高齢化が進む中山間地域で棚田オーナー制度が継続するメカニズムを明らかにする。第二に、多くの人びとが手放したいとが考えている資源を放棄する選択肢はあるのか、その可能性を考える。

本論文は、棚田の保全を是とし推進を意図するものではない。「資源＝(イコール)保全」が枕詞のように使われており、そのことに疑いを投げかけてきた研究を見たことがない。資源はいつでも、いかにして最大量を採取し活用するか、そしてそれらをいかにして保全するかばかりが語られてきた。対象となる資源は、なぜ、保全が必要かという問いがなされずに保全が正当化されてきていることに疑問を投げかける。多くの人々が放棄したい、と考える棚田を手放す方法はないだろうか。本論文はこれまで取り上げられてこなかった、資源を手放すという選択肢の可能性について考える。

4 節 本論文の構成

第2章では日本の中山間地域の状況と、そこで行なわれる農業の変遷を平地農業地域との比較を交えてまとめ、中山間地域がかかえる課題や特徴を述べる。次に、先行研究を取り上げながら棚田の持つ資源の特性について、そ

の変遷について説明する。また、棚田の価値が変わってきた中で生まれた棚田オーナー制度について、その全国的な導入の経緯や実施形態を整理する。

第3章では、棚田オーナー制度を実施している地域に対して行った電話によるインタビューから明らかになったことをまとめる。筆者は、東北から北陸地域までおよそ日本列島の北エリアから 31 件のインタビューを実施した。これらを基に、棚田オーナー制度の実態から明らかになった事象をまとめ、棚田オーナー制度が継続するメカニズムを考える。

第4章の結論では、第3章で述べられる棚田オーナー制度のメカニズムからの考察を述べ、棚田オーナー制度が維持されてきた要因をまとめる。また、資源の保全と放棄について筆者の考察を述べたい。

なお、本論文内では各地の中山間地域と棚田オーナー制度の実態を取り扱うことから、特定の地名を使用せざるを得ない箇所が多い。しかし、事例によってはインタビュー内容から個人が特定されやすいことが懸念された。そのため、本文内では筆者の判断で地名等に匿名を使用していることを申し添える。

第2章 過疎に抗う棚田

1節 日本の中山間地域

日本は山々に囲まれている。飛行機で上空から眺めるとそれがよくわかり、時々はっとする。都心のビルの中にいるとつい忘れてしまう。日本の国土の73%は山地で、平地の外縁部以上の山間地は「中山間地域」と呼ばれる。中山間地域という言葉は農林統計上用いられてきた用語であり1987年の農業白書で初めて使われた中間農業地域と山間農業地域を合わせた地域である。(農林水産省)

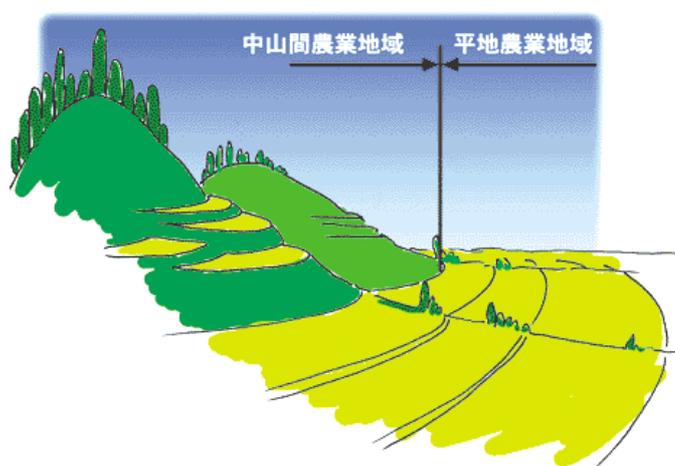


図1: 中山間地域とは (農林水産省 HP)

中間農業地域とは、傾斜地が多く林野率が50~80%であり、山間農業地域になると林野率は80%以上にもなる(農林水産省,2007)。1950~60年代の高度経済成長期にはこれらの地域から都市部への急激な人口流出が起こり、総人口に占める三大都市人口(東京圏・名古屋圏・大阪圏の1都2府9県)の割合は、1950年の34.0%から1970年には46.1%まで急速に上昇した。2000年現在では、65.2%が三大都市圏に居住しており、予測では2035年までに69%まで上昇する見込みである²。

山下によると、1960年代以降の過疎は都心への人口移動という社会的要因による人口減少(社会減)が多く、特に都心の過密との比較で過疎が取り上

² 1960年代に「過疎」という言葉は行政用語として使われ始めた(山下,2012)。

げられてきた。しかし、1990年代以降の過疎は、出生数よりも死亡数が上回るることによる人口の自然減少が起き、若者が出て行った後に残された人口が高齢化し、他方で新しい人口が生み出されなかったというものである(山下,2012)。この中山間地域における高齢化率は、1995年時点で21.7%、2005年では27.3%と、総人口の高齢化率と比較しても常に7%を上回る水準で推移している(農林水産省,2005)。さらに、農業従事者の高齢化率を見ると、その進行が著しい。(図2)

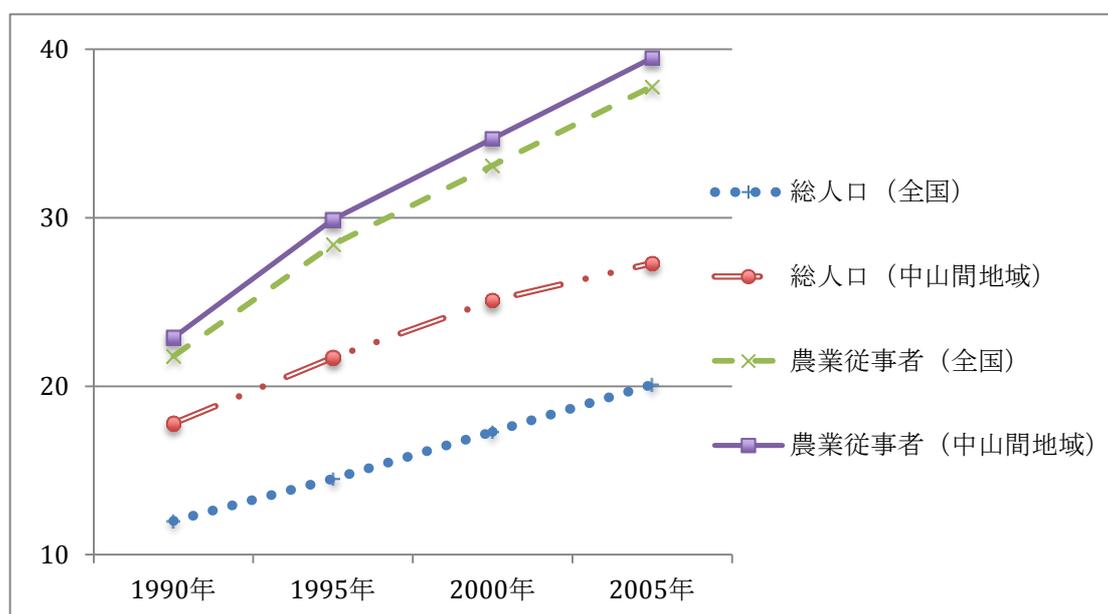


図 2: 高齢化率の推移 (農林水産省資料より筆者作成)

今でこそ過疎および高齢化の進行が著しいが、中山間地域は古くから日本の農業を支えて来た地域である。中山間地域は、国内の耕地面積の40%、総農家数の44%、農業産出額の39%、農業集落数の52%と、農業生産の約半数を占めてきた地域である(農林水産省,2011)。しかし、この地域での農業従事者の高齢化率は39.5%と非常に高い率を示している。日本の農業の半数は、過疎と高齢化が進む中山間地域で営まれているといえる。

2 節 棚田とは

中山間地域の農業はどのような形態で営まれているのだろうか。中山間地域の田面積の 79%は傾斜地であり、その傾斜率が 1/100 以上の土地である。さらに、全体の 26.1%が傾斜 1/20 以上の「棚田」と言われる田である。1/20 の傾斜とは、20m 進むごとに1m 高くなるということで、このような棚田が山の谷や傾斜地に階段状に連なっている。

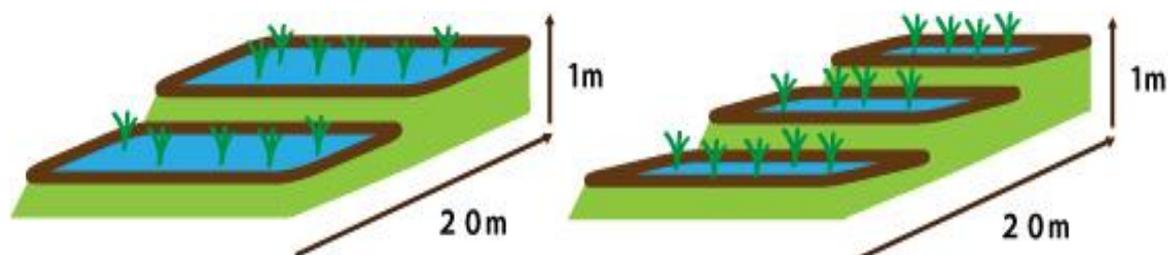


図 3: 棚田の傾斜 (棚田ネットワークホームページより抜粋)

農林水産省構造改善局(1988)によると棚田は全国で 22ha あり、東京や沖縄を除いたほぼ全ての地域に存在し、特に西日本にその 2/3 が集中しているといわれている(図3)。

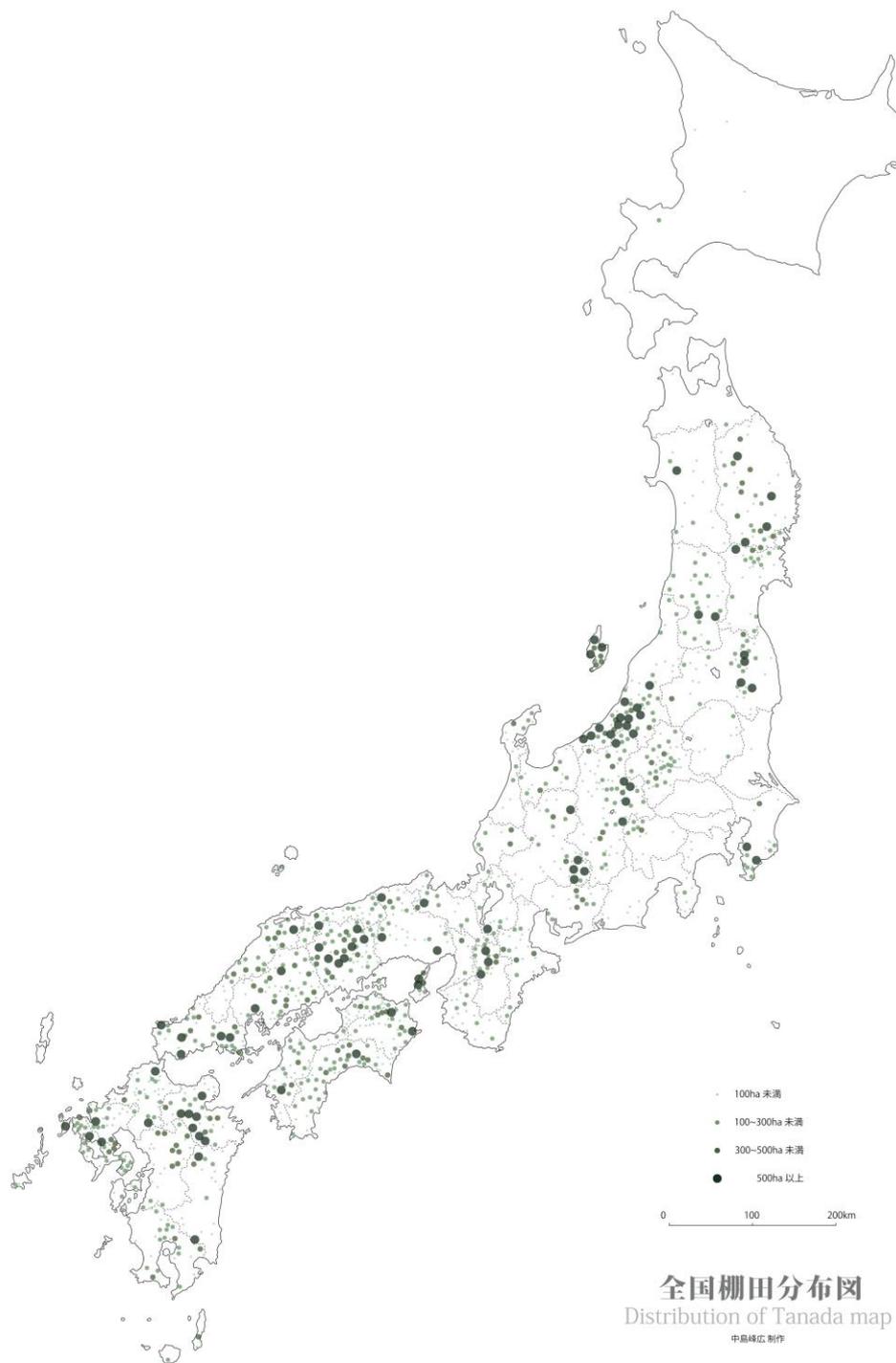


図 4: 全国棚田分布図 (中島峰広作成)

平地農業地域は傾斜度が 1/100 未満の平坦地に位置する田が全体の 8 割以上である一方、中山間地域の田は 1/100 未満のものは 5 割弱で、傾斜度のきつい棚田 (傾斜度 1/20 以上) が 2 割以上を占める。棚田は、1枚あた

りの面積が小さいだけでなく形がそれぞれ異なる曲線を描くものが多い³。田1つの区画を比較しても、平地農業地域の平均面積は 29.5a だが、棚田の平均面積は 20a 未満で、区画の整備が困難かついびつな形の水田が全体の9割に及ぶ。また、1集落当たりの平地農業地域と中山間地域の平均は表1の通りである。

表 1:1集落当たりの比較
(農林水産省「2005年農林業センサス」より筆者作成)

	総農家数(戸)	総土地面積(ha)	耕地面積(ha)
都市的地域	20	121	22
平地農業地域	25	153	58
中山間地域	<u>17</u>	<u>372</u>	<u>26</u>
全国	20	260	33

中山間地域は平地農業地域と比較して総土地面積は大きいですが、総農家戸数と耕作面積は約半数ほどに小さくなる。農業機械の導入が難しく手作業で行われるため労働の軽減もしにくい。稲作の作業時間についても、機械化が困難であることから、平地農業地域の3倍以上の時間を要するというデータがある(農林水産省,2009)。耕地面積の大小が機械化を可能にするかを左右し、耕作放棄にも影響する。平地の耕作地では耕作が出来なくなった高齢者の代わりに、近隣に田を持つ他の耕作者が耕作を請け負って継続することがしばしば起こる。これは、耕地面積が広くなるために農業機械を使用するの耕

³ 筆者が長野県旧中条村の棚田で農業を営む集落で聞いた話で、「昔、棚田の数を数えるときに100あるはずの棚田が何回数えても99しかない。気がついたら、最後の1枚は麦わら帽子の下に隠れていた」という逸話がある。それほど、棚田は様々な大きさや形をしている、ということだ。小さいものまで数えれば1000枚に達することもあるため、「千枚田」と呼ばれることもある。

作を可能にし、面積が広がった分、収穫量も増えるため請け負った耕作者に利益をもたらすことが可能である。

一方、棚田は1つ1つの面積が小さいために機械化が出来ず、また隣の棚田が離れており、必ずしも「ついで」に耕作出来る場所がない。灌漑においても、平地では誰かがやめても個々の田に水路口を取り付け個別に水を引くことができるが、棚田はこの個別の取り入れ口を作ることが難しい。耕作放棄に踏み切る時、平地農業地域では誰かに耕作を頼めるが、中山間地域の棚田では耕作放棄は本当に「放棄」になってしまうという違いも大きな差である。

次に水の管理について見てみよう。棚田の上流や近くには必ず山林があり、それらが水源になっている。豪雪地帯以外の棚田の多くは、この後背地の山林に降った雨を自然河川、または溜池や用水路などの灌漑施設を經由して取り入れ貯留する(棚田学会HP)。豪雪地帯では棚田に積もった雪の雪融け水を貯えている。どちらも水は高い位置にある田から低い位置へ順に送られ、田自体が用水路の役割を担う。灌漑のための水路工事の技術が発達していなかった時代には、平地の水田よりも棚田の方が水源の確保は容易だったのだろうか、このことが傾斜地に棚田が整備された理由だと考えられている(牧山,2005)。水の管理や農道整備の必要性から、周辺環境を他の耕作者と共有する点において棚田は共同管理を要する。つまり、どこかの田が放棄されると、他の田に水が行かなくなったり、雑草が育ちすぎることによって栄養が回らなくなる。

また、棚田の別の特徴として、水温、気象、日照時間の影響を受けるため収量が少ないことにより生産性が低いことが挙げられる。

こうして棚田の特徴を挙げてみると良いことが何もないように見えるが、棚田の米は「特別においしい」という付加価値もある。最近では、「棚田米」をブランド化して魚沼産コシヒカリに対抗する値段がつくものもある。山の水や雪融け水、雨水を水路に使用するため生活用水が混ざらないこと、山間部特有

の昼夜の温度差が栄養を蓄えさせるだけでなく、機械が入れないことから伝統的な「はざがけ(天日干し)」によって米を乾燥させるから、平地で育った米よりおいしいと評判が高い。しかし、農業就業者一人あたりの年間農業所得を比較してみると、全国平均が 117 万円に対して中山間地域は 81 万円である。中山間地域における農業はやはり条件不利であることが明らかであろう。

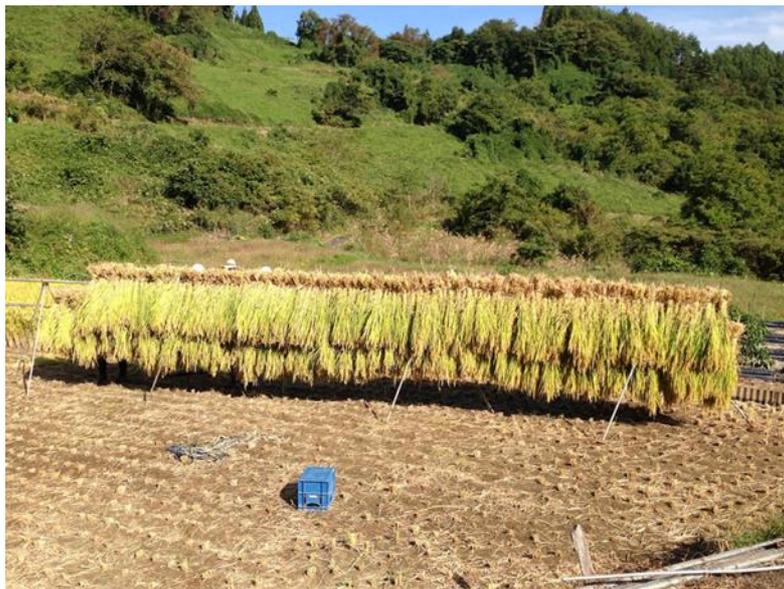


写真 1: 伝統的な「はざがけ」(筆者撮影)

このような、悪条件の棚田の耕作放棄が進むきっかけとなったのが、国による政策である。1971 年から本格的に始まった米の生産調整では、稲の作付け面積を強制的に制限し収穫量をおさえる減反政策を実施した。元来から耕作条件が悪い棚田は、この政策によって減反や転作が進み、農林水産省が促進した杉の植林政策も行われた。農業は戦後、肥料などの技術の発展と農業機械の導入によって全国的に生産量が増加したが、一方で国内での食の欧米化が進み消費量が生産量を下回ることが続いていた⁴。そのため生産調整はさらに強化され、条件の悪い棚田での生産は転作や耕作放棄を助長することになったのである。1991 年から 93 年に農林水産省と日本土壌協会が

⁴ 1970 年には 720 万トンの米が余った。(NHK)

行なった調査によると、棚田面積の約 12%が耕作放棄されている（中島,2003）。米生産のために耕作されてきた棚田は、その扱いにくさに加えて農業政策の助けを受けて耕作放棄を選択するための大義名分を手に入れたのである。



写真 2: 静岡県松崎町石部棚田の放棄田
（写真提供：NPO 法人棚田ネットワーク）

3 節 棚田という資源

3-1. 資源を考える

棚田は元来から稲作農地として、人びとに必要な食糧生産を行なう有益な資源であった。しかし高度経済成長の時期から、中山間地域の人びとは生産性の低い棚田で耕作を続けるより、都市へ出て会社勤めすることに収入源をシフトさせていった。その後、生産調整がはじまり耕作放棄はさらに進んだ。棚田は人びとにとって活用できる資源とみなされなくなり、放棄された棚田は姿を変えて山の一部となった。放棄した人びとにとって、食糧生産を目的に日々の管理を行っていた棚田は、生活の一部から消えたただのモノに変化した。

しかし棚田は 1990 年以降に注目される。環境保全の流れの中で棚田の多面的機能が見直され保全の対象となり、美しい景観を持つ観光資源として見直されるようになった。またグリーンツーリズムの動きも加速し、棚田オーナー制度が行政によって各地で積極的に導入されはじめた。特に農林水産省が実施した日本の棚田百選に認定された地域では、行政が観光資源としてアピールし、その管理を役場の「観光課」が担っているものも多く見られる。筆者が行なった電話インタビューでは、「棚田百選や棚田保全の動きが全国で広まるまで、農家の人は自分たちが耕作している土地が『棚田』であるということ意識したことがない」という声をきいた。耕作の場としての日常に当たり前にあった棚田を、中山間地域の人びとは「地域資源」として以前より意識するようになったのである。中山間地域で耕作放棄をされて山と化していた元棚田であった土地や、人びとが日常の一部である耕作地としての棚田は、都市が「美しい棚田、残すべき棚田」と評価したことで、新たな価値を持つ「資源」として広がりをもった。

資源論を社会との関係においてより広い意味で捉えたジンマーマンは、「資源は存在するものではなくて、生まれるものであり、静的なものではなく、人間の欲望と人間の行動に応じて拡大したり収縮したりするものである」(ジンマーマン,1964:31)と説いた。ジンマーマンによれば、そのモノだけでは存在価値を持たないが、人間や社会によるなんらかの力が加わることで初めて生かされるのが「資源」である。同様に、人間がその存在を意識せず手放してしまうと、ただの「モノ」になってしまう。

棚田はこれまで人びとが距離を伸縮させることでそのあり方を変えてきた。生産調整がされる以前は、食糧生産農地として米を生産する資源であったが、耕作放棄がされた棚田は価値を失い山の一部として消えてしまった。その後、また棚田は生まれ変わったように重要な資源として、美しい景観を持つ癒しの対象として、資源化された。人びとのまなざしの変化するたびに、棚田も資源

としての棚田であったり、モノと化したり、そのあり方を共に変化させてきた。棚田を変容させている主体は人びとであり、棚田は受動的であると言える。

しかし棚田は本当に人びとの働きかけによってのみ存在する、主体のない資源なのだろうか。棚田の特質に戻って考えてみたい。複数の耕作者が同じエリアで棚田を管理する場合には段によって管理者が異なるため、どこかの田が耕作放棄されると他の田へ悪影響を及ぼす。上位から下位へ水路の機能をも果たす棚田は、ある田が放棄され雑草が生い茂ることで用水路の機能が果たせなくなる。さらに、水が溜まり時間が経つと田自体が陥落し下の田に崩れ落ちてしまう。周辺環境の共同管理が必要な資源のため、離脱が困難という特徴を持つ。棚田はこの特質から、人びとが耕作維持をしなくてはならない強制力を持つ。この強制力が働き、棚田は高齢化が進む過疎地域においても「棚田をやめられない。人に迷惑をかけるから」という意識につながり、結果的に耕作が維持される(保全される)状態を生み出しているのではないだろうか。

ハーシュマンは、どのような技術レベルを持ち込む事業が維持管理の状態を保つことが出来るかという問いに対し「複雑な技術の必要な、常に作業状態をトップコンディションに維持しなければならない事業」(ハーシュマン,1958:246)と述べた。ハーシュマンが想定したのは、機械や技術を維持するための複雑さが「強制的維持」という圧力を働かせ維持状態が保たれるという説明であったが棚田においても「耕作し続けないと機能不全を起こす」という性質が、実は棚田を管理し続けるインセンティブに無意識のうちにつながり、それが耕作放棄を防ぎ結果的に保全に働く作用になっているのではないか。

3-2. 資源の主体はどこにあるのか

棚田をもつ中山間地域では「人に迷惑をかける」ことへの抵抗が社会的に強く残っている事実を後に取り上げる事例研究からも収集した。これは機械化などによって代替可能なオプションが考えられる平地農業地と比較して、共同管理が必要な周辺環境を共有する棚田でこそ見られる現象である。

日本では古くから農村などの行政が管理する末端の単位において、地域内での相互扶助、集団責任や相互監視の機能を発達させてきた。ハーディンは有名な「コモンズの悲劇」で「多くの人々が共有する資源はやがて枯渇し、共有する人びとのコミュニティも崩壊する」とし、明確な所有者が存在しないコモンズは維持出来ないことを提唱した(Hardin, 1968)。それに対して、「ルールが存在すればコモンズは枯渇しない」と証明したのがオストロムである(Ostrom, 1990)。オストロムは、マッキーンが行なった研究から大きなヒントを得た。

マッキーンは、山梨県の3つの村の事例を取り上げ、江戸時代以降の入会地の資源共有が可能であったということの理由の1つに、日本社会特有の相互抑制が働く集団行動や集団責任の存在を指摘する(McKean, 1982)。中でも、徳川幕府が統治の末端組織として運用を行なった「5人組」の制度が、ルールを守ることへの相互監視につながるだけでなく、地域の中の顔の見える関係こそが相互の名声や評判を維持し、コモンズを崩壊させない「抑制」として働いている、という結論を導きだした。これは個人の意志の尊重や個人が独立していることが価値を持つ欧米社会では考えにくい制度であるが、日本特有の文脈においてこそコモンズが維持されたというのが、マッキーンの研究成果である。

彼女の研究の時代背景は、16世紀～18世紀の日本なので、その研究結果を200年も経った現在にそのまま当てはめようというつもりはない。しかし、日本の集団的相互抑制の社会構造は特に現代の中山間地域や農村を説明

する際の材料として今でも十分に検証に値するのではないだろうか。耕作放棄に容易に至らない大きな理由として「他人に迷惑をかけられない」ということが挙げられたが、この考えには、耕作放棄は共同管理が必要な周辺環境を有する(コモンズ)点において他の田の崩壊を暗に招く選択であるという地域内の認識が作用している。

ここでは、技術や機械の維持管理の複雑さに加え、ハーシュマンが想定しなかった、社会の相互抑制作用が生み出す「放棄ができない、迷惑がかかるから。」という拘束が棚田を簡単に放棄できない圧力として働き、結果的には耕作状態が維持されているのではないだろうか。

3-3. 見直される棚田

日本の食糧自給率は、我々日本人の食生活の変化によって低迷を続けている。1960年には73%だった自給率は50年間で39%まで下がった。この自給率の低下は将来の安全な食の安定確保や価格の安定を脅かすとされ、農業の持続性やそのあり方が問われている。棚田は経済性と効率性という観点からは劣るが、環境に適した自然農業であり持続的農業を達成するとの期待から注目が高まった(中島,2003)。

棚田がもつ多面的機能が国土と環境保全に有効であることも棚田が見直される理由の1つである。棚田の多面的機能は、「食糧生産」「保水」「洪水調整」「国土保全」「生態系保全」「生物多様性の保護」などが代表的なものとしてあげられ、これらについての研究が多くされてきている(中島,1999)。特に、棚田がもつ洪水調節機能、地滑りの防止、生態系保全などの環境保全機能(牧山・山路,2001)は、耕作放棄が顕著になると低下し、斜面崩壊や土砂災害の発生が危惧されることが指摘されてきた(佐藤・中田,2008)。

また、水田での生物多様性が重要視されるようになり(農林水産省環境技術研究所,1998)、景観、稀少植物、生物多様性の保全を目的とした生態系

の管理方法について、耕作放棄が与える影響の大きさを指摘した研究がある(有田・小林,2000;千葉・曾根・伊藤,2003;松村・西村・西条,1988)。水田の保全の事例としてはビオトープによる生態系保全事業の紹介も多くなって来ている(市ノ瀬,2007;北村,2008)。近年、棚田はその景観の美しさが主に都市部の住民によって注目されるようになり、農業の持続性や国土保全といった機能に加えて日本人が農村にもつノスタルジックな感覚を与える「ふるさと」の対象の一つとなり、新たな価値付けもされた(吉田,2011)。

1995年には高知県檜原町では第1回全国棚田サミットが開催され、農業従事者、行政関係者、都市住民、学者が集まり棚田の保全について議論が行なわれた(中島,2003)。棚田サミットはこの後も、開催地を変えて毎年実施がされている⁵。その他にも、棚田を通したネットワークを広げるために全国棚田(千枚田)連絡協議会が1995年に発足、1999年には棚田学会が設立されている。また、1995年に発足した棚田市民支援ネットワークは「棚田農家と都市住民をつなぐ」役割を果たすため、2002年にNPO法人格を取得し「棚田ネットワーク」と名称を変えて棚田支援活動を行なっている。この頃から、棚田はメディアにも頻繁に取り上げられるようになった。

棚田をより全国に広げる役割を果たしたのが、1999年に農林水産省が実施した「日本の棚田百選」である。選定の基準は「(1)健全に営農の取り組みがされていること、(2)棚田の維持管理が適切であること、(3)オーナー制度や特別栽培米の導入など地域活性化に熱心に取り組んでいること」であり、

⁵ これまでに以下の地域でサミットが開催された。1996年(第2回)佐賀県西有田町(現有田町)、1997年(第3回)長野県更埴市(現)千曲市、1998年(第4回)新潟県安塚町(現上越市)、1999年(第5回)三重県紀和町(現熊野市)、2000年(第6回)福岡県星野村(現八女市)・浮羽町(現うきは市)、2001年(第7回)石川県輪島市、2002年(第8回)千葉県鴨川市、2003年(第9回)岐阜県恵那市、2004年(第10回)佐賀県相知町(現唐津市)、2005年(第11回)愛知県鳳来町(現新城市)、2006年(第12回)宮崎県日南市、2007年(第13回)栃木県茂木町、2008年(第14回)長崎県雲仙市・長崎市、2009年(第15回)新潟県十日町市、2010年(第16回)静岡県松崎町、2011年(第17回)徳島県上勝町、2012年(第18回)熊本県山都町、2013年(第19回)和歌山県有田川町。全19カ所の過去開催地のうち、9つの市町村で合併が行なわれてきたことから、中山間地域での過疎の実態が実によく分かる。

全国で 134 の棚田が認定された。しかし、棚田百選に認定されている棚田の総面積は、全国の棚田面積の約 0.6% に過ぎない(吉川,2006)。これらの棚田は、一つの地域や集落にある程度の規模を持ってまとまり、景観としても美しいことが特徴である。また、近隣都市からの公共交通機関でのアクセスや高速道路の出口が比較的近くにあること、棚田以外にも広報できる観光地を備えていることが多い。

この百選の選定をきっかけに、棚田の保全と地域活性化を組み合わせた棚田オーナー制度が本格的に全国に広がるようになった。

4 節 棚田オーナー制度とは

過疎と高齢化により棚田の耕作放棄が進む中で景観の美しさと保全への期待から注目が高まり、棚田は都市住民を中山間地域に呼び込むツールと化した。1990 年代初頭まで続いたバブル景気で、人びとの暮らしは豊かになった。その一方で人工的な都市空間で多忙な日々を送る都市住民は、余暇活動の一環で農漁村に滞在して交流をはかるグリーンツーリズム⁶に期待を寄せるようになる。政府は 1993 年からグリーンツーリズムの政策展開をはじめ、農林水産省が主導して推進した。具体的には、農村漁村滞在型の余暇活動を促進するために規制を緩和したり、農家民宿に関する食品衛生法上の取り扱いの改正等に取り組むなど、国だけではなく都道府県のレベルでも整備が進んだ。この成果から、2004 年から 2008 年の 4 年間でグリーンツーリズム交流施設を利用した人数が 770 万人から 850 万人まで増えている(農林水産省農村振興局)。

過疎と高齢化が著しい中山間地域の棚田で農業を営む地域を都市住民も一緒になって支えようと、棚田オーナー制度はグリーンツーリズムの実現の 1

⁶ 「農村地域において自然、文化、人々との交流を楽しむ滞在型の余暇活動」と農林水産省が定義している(1992,農林水産省)。

つとして 1995 年の全国棚田サミット以降、徐々に全国へひろがっていく。棚田オーナー制度に利用されている棚田の数や状況については現在でも正確な調査が行われていないが、中嶋によると 95 年以前の棚田オーナー制度は全国で3つしか見られなかったが、2007 年までに 86 地区で実施されていると記録している⁷(中嶋,2007)。

棚田オーナー制度は、実施する地域がオーナーを募集し、オーナーは年会費を支払うことで棚田のオーナーになる。オーナーは、そのほとんどが個人ではなく数人構成の組単位で応募し会費を支払う。年会費を支払ったオーナーは、田植えや稲刈り等の主要な農作業に参加し、農業体験ができる。実施地域の多くが、農作業後に交流会を行い地域住民や農家はオーナーとの食事会を通して交流をはかる。その他にも、かかし作りや灯籠づくり、収穫祭などの様々なイベントが企画提供される。

オーナーは特典として、支払っている会費の区画数に合わせ収穫米を受け取る。脱穀が終ると、実施地域から新米が送られてくる。平均的には、オーナー会費 30,000 円に対し最低30キロの玄米または白米が保証されている。また、米だけでなく特産や地元野菜を別途送る取り組みもされている。オーナー制度の多くで、地方自治体は事務局組織を担い広報や地域内での協力の呼びかけを行なうが、日々の棚田の管理は地元住民に任されている。または、オーナー制度導入当初は地方自治体が事務局機能を担っていたが、指定管理制度を通して第三セクターなどに引き継がれる例も見られる。オーナー制度に協力する農家は日常の作業(水の管理・除草など)から、オーナーが参加するイベント時の食事準備など多岐にわたる。また、必ずしも地域全体が関わっているわけではなく、一部の協力者に留まっていることが多い。

⁷棚田博士と呼ばれる中嶋は自らの足をつかって隅々まで歩き、その情報を収集している功績と貢献は棚田研究において非常に大きなものである。

オーナー制度に利用される棚田には、既に耕作放棄地となってしまった田を特定農地貸付法⁸によって地権者から行政が借り、行政と地域で復田を行なったものや、元来から耕作している農家の土地の一部を使用している。オーナーは、大きな区画を共同で耕作する場合と、割り振られた個別を各オーナーが個別に持つ場合など、耕作地の利用形態も様々である。

全国で実施されている棚田オーナー制度を、中嶋は5つの形態に類型化している。(表 2)

表 2: 棚田オーナー制度の類型
(中嶋が 2007 年の情報により作成したものから筆者が作成)

類型	主な活動内容	年会費	オーナーの特典
I 農業体験・交流型	田植え・稲刈りに参加。	30,000 円。	白米または玄米 30kg を保証。
II 農業体験・飯米確保型(グリーンリース事業)	田植え・稲刈りに参加可能。	600 m ² あたり 80,000 円。	玄米 160kg を保証。
III 作業参加・交流型	田起こし・田植え・草刈り(2 回以上)・脱穀に参加。	100 m ² あたり 30,000 円。	全収穫分。
IV 就農・交流型	田起こし・田植え・草刈り(数回)・稲刈り・脱穀。	300 m ² あたり 40,000 円。	全収穫分。
V 保全・支援型(トラスト制度)	田植え・稲刈りの体験可能だが原則なし。	16,000 円。	15kg。

I の農業体験・交流型は全国で最も多く実施されており、棚田オーナー制度の典型と言える。筆者の調査では全国の 55 の地域で取り組まれている類

⁸ 10a 未満の農地で、営利目的としない農作物の栽培のために使用することができる。

型である。田植えと稲刈りの年2回の参加がオーナーに求められており、地域によっては草刈りも通知し参加を募っている。オーナーは年間 30,000 円を 100 m²あたりに対して支払い、30kg 程度の米が収穫後に保証される。オーナーの来訪が 2 回であることから農業体験がメインであり、田の管理は地域の農家や棚田保存会等への依存は高い。

Ⅱの農業体験・飯米確保型はグリーンリース事業と呼ばれるタイプである。オーナーの作業体験は重視されていないが、希望次第で参加が可能である。オーナーは会費を納めることで飯米を購入していると言っても過言ではない。一口あたり 80,000 円を支払い、160kg 程度が保証される。農林水産省によると年間一人当たりの白米消費量は 59.5kg であるため(農林水産省,2004)、3人家族分弱の飯米が確保出来ると考えられる。新潟県のある地域ではグリーンリース事業を 2009 年まで実施し、農家は農協に販売するよりも高額でオーナーに譲ることが出来るため経済効果が生まれていた。しかし、食糧管理制度の改正によって米の販売が自由化されたため、本事業は廃止になっている。

Ⅲの作業参加・交流型はⅠの田植えと稲刈りに加えて、草刈りや田起こし等作業量と来訪回数が増えるものである。イベントの実施等も合わせると多いところで 10 回を超える。作業回数が増えることから、特典の米も収量分全てを保証しているが、草刈り等の作業に不参加の場合はペナルティーとして受け取れる米の量が減る制度を取り入れているところもある。「体験」よりは作業への参加が求められているタイプで、オーナーの参加条件も農作業に対する熱意があることが必須となっている。

Ⅳの就農・交流型は実施されている地域は少ないが、就農人材の育成を目的に、農家が講師となって農業指導を細かく行なう。各オーナーが耕作する面積が大きいため農機具を使用することもある。棚田オーナー制度の本来の目的には、過疎・高齢化の地域の農業労働の軽減とその支援を都市住民が

協力すること、さらには耕作放棄を止めるための後継者育成が含まれている。よってこの就農・交流型はオーナー制度の目指すべき姿とも言えるが、全国105箇所⁹の棚田オーナー制度のうち、4件のみがこの形態をとっている(筆者調査)。

5 節 棚田オーナー制度と周辺環境整備

政府は中山間地域での農業やそれを活用して地域活性につながる活動を支援するため、中山間地域等直接支払い制度⁹を導入し、中山間地域はこの制度を活用して都市住民受け入れのための環境整備を行った。たとえば、耕作放棄地の復田作業、農道の拡張、比較的条件のよい地域においては小さな区画の棚田同士を1つにする区画整備などの資金にしている。棚田オーナー制度が拡散した理由の一つとして、政府によるこうした補助金の存在は大きい。地方自治体がオーナー制度の実施を地元農家に呼びかけた際、「補助金があったからやった」という地域住民の声も多く聞いた(筆者調査)。

オーナー制度の多くで環境整備等のために活用された中山間地域等直接支払い制度だが、1つの地域で5年間活動を継続することが条件である。そのため5年目以降はオーナー会費のみを活動資金とするか、または異なる補助金¹⁰を活用するほか地方自治体が特別に予算をつけるなどで資金を賄っている。中にはオーナー会費のみで制度を実施している地域もあるがこれらは例外で、ほとんどの地域で赤字であるか日常の管理作業を担う農家への人件費の捻出が出来ていない(筆者調査)。

⁹農業生産条件が不利な地域に対して、耕作放棄を防止したり、多面的機能の確保を図ることを目的にした交付金。公布を受けるには農家は集落協定を結ぶことや、農業生産活動を5年以上行なうことを示す必要がある。

¹⁰農地・水保全管理支払い交付金や、農地・水・環境保全向上対策のことを指す。

第3章 事例研究－棚田オーナー制度のメカニズム－

1節 調査方法－全国棚田オーナー制度の実態を知る－

棚田オーナー制度が全国で初めて導入されたのは、1992年高知県禰原町である。当時、農林水産省の本省から禰原町に出向していた職員が、耕作放棄地になっていた農地を借りて夫婦で耕作を行なった。この自然豊かな場所での農業体験が当該職員にとって非常に新鮮に感じられ心身ともに癒されるものであったため、町の産業経済課と話し合い地元へ働きかけたことで棚田オーナー制度が始まった(中嶋,2003)。

1995年に第1回全国棚田(千枚田)サミットが開催されたのもこの禰原町である。その後の各地で開催されたサミットにおいても棚田オーナー制度が紹介され、サミットに参加した市町村関係者らが地元を持ち帰り導入に取り組んでいった。しかしながら、全国で現在実施されている棚田オーナー制度の正確な数や実施状況を取りまとめたものや、開始当時から現在までの取り組みの変化を追った研究はされていない。地域によっては取り組み開始から20年が経とうとしている一方で、同時に過疎も高齢化も進んでいる。「棚田保全」「地域活性化」を目的に始まった制度は、どのような効果を生み出しているのだろうか。

棚田オーナー制度の実態とその継続のメカニズムを知るべく、筆者は以下のとおり調査を行った。全国の棚田オーナー制度を取りまとめたものとして、全国水土里ネット(全国土地改良事業団体連合会)が2006年に最終更新したとされる情報がウェブ上で公開されている。その資料によると、70の地域での実施が確認できる(全国水土里ネット)。それ以降、全国の棚田オーナー制度の実施の有無や状況を取りまとめたものは存在していない。この水土里ネットの情報を元に、ウェブサイト及び地方紙などで確認が可能な棚田オーナー制度の実施状況を調べた。調査は2013年10月から11月に以下の方法で実施した。

まず、水土里ネットに記載のある棚田オーナー制度が現在も実施されているかを各行政及び実施団体のウェブサイトを確認を行った。次に、情報の最終更新が2年以上さかのぼる地域や情報の掲載が確認できない地域については、全国水土里ネットに記載されている各行政及び実施団体に電話し、実施の有無を確認した。さらに、新規で実施が確認できた地域は可能な限り実施形態の情報を収集した。

その結果、2006年に更新されたものから35件が新規の実施が確認された一方、6件が実施を取りやめていた。2013年11月末時点における棚田オーナー制度の実施地域は105件である。

なお、全国の平均的な受け入れオーナー組数は15～20組だが、以下の複数の地域では大規模に実施されている(表3)。たとえば、千葉県の大山千枚田は開始当初から「都心から一番近い棚田」という宣伝を行い、その景観の壮大さからメディアにも数多く取り上げられる人気の高いオーナー制度として有名である。

表3: 受け入れ規模の大きい棚田オーナー制度(2013年時点, 筆者作成)

棚田の名称	地域	オーナー組数
大山千枚田	千葉県	130組
つづら棚田	福岡県	130組
丸山千枚田	三重県	122組
石部棚田	静岡県	100組
姨捨の棚田	長野県	88組



写真 3:「名のある棚田」三重県熊野市丸山千枚田(筆者撮影)

また、棚田オーナー制度がどのように実施されているのか、その実態を知るために北日本・関東甲信越・中部および北陸地域の一部に対して同時期に電話インタビューを行なった。インタビューでは、棚田オーナー制度の事実上の実施主体となっている行政機関(市・町役場)や日常の田の管理まで行なう棚田保存会のメンバーに電話し、実施に至った経緯や現在の実施体制、また抱えている課題などの聞き取りを行なった。実施したインタビューは 31 件である。

2 節 中山間地域の声を聴く

2-1. 棚田オーナー制度の導入経緯

インタビューを実施した 31 件について、その導入経緯や実施状況の基礎情報をまとめたものは表 4 の通りである。

表 4: 棚田オーナー制度の実施状況(筆者作成)

導入経緯	行政	19 件
	地域農家	7 件
	その他	5 件
補助金等の行政支援	あり	14 件
	なし	12 件
	終了	3 件
	不明	2 件
財政状況	黒字	4 件
	赤字	5 件
	利益なし	19 件
	その他	3 件
地域協力者への日当の支払い	あり	5 件
	なし	26 件

制度の導入経緯について、行政が棚田地域の住民や農家に打診したことで開始したというケースが 19 件であった。半数以上が行政主導でオーナー制度を地域に持ち込み、地域住民による内発的なものではないことがわかる。一方、地域の農家から内発的に棚田オーナー制度の導入が起こったケースは、7件見られた。この中の 2 件はオーナー制度の実施自体が個人によるもので(行政の介入はない)、1件は新潟県中越沖地震¹¹の復興支援活動の一環として行なわれている。

¹¹ 2007 年 7 月 16 日新潟県中越地方沖で発生した地震。地震の規模はマグニチュード 8.8 を記録した。総務省消防庁によると、この地震による被害は、死者 10 名、負傷者 1,842 名、住宅全壊 953 棟、住宅半壊 726 棟が確認された。

さらに別の1件は、農家である実家に U ターンとして戻り耕作放棄地を復田しながら、都心に勤務・居住していた当時の同僚や友人を棚田オーナー制度に呼び込んで実施しているものである。その他のケースについては、グリーンツーリズム事業を手がける NPO が実施しているもの、また、都市の消費者組合との長年の付き合いによりオーナー制度に発展したもの、市内の大学教授により導入を進められたケースもあった。

2-2. 棚田オーナー制度の財政状況

次に実施にあたっての補助金等の行政支援の実態について見てみる(表3)。14 の地域で現在も何らかの補助金がオーナー制度の実施に使用されている。その多くが、中山間地域等直接支払い制度の活用であった。これは向こう5年間の計画と集落協定が必要なため、高齢化により将来計画を立てにくい地域では活用が困難であるという声も聞かれた。その他、市区町村の行政が個別に予算をつけている例も見られたが、運営状況は「行政の支援が無ければ継続が不可能」という回答が多かった。これは赤字でも黒字でもないと応えた 19 件の全てに当てはまり、オーナー会費のみで実施における全ての支出をカバーすることは困難であることが明らかになった。

財政支援の多くは、農道・用水路の整備、耕地区画の整備や農具の購入など基盤整備に使用されていることが多い。また、「補助金等の行政支援あり」と回答した14件中には、オーナー制度導入当初は行政が実施主体となっていたが、その後、指定管理制度に出され第三セクターが実施しているものが4件含まれている。これらは、現在は行政の指導の下に自主事業として実施されている。また1件は東京都の区と縁組協定がされており、区在住、在学、在勤等であることを要件としてオーナーになることができる、交流事業全体に両自治体による共同出資がされている。

オーナー制度の実施にあたっては、地域の農家や住民の協力が不可欠であり、特に日常の水の管理や草刈り、田んぼの見回りなどはそのほとんどが無

償で行なわれている。オーナーが田植えや稲刈り等の体験イベントに来訪する際には、駐車場の整備、農業指導、食事の提供など地域全体で準備を行なっている。イベント時の作業においてのみ日当を支払うことが可能な地域は 5 件あったが、日額 900 円～1500 円とわずかなものである。オーナー会費の用途は、収穫時にオーナーに送られる新米の料金が参加農家に支払われるのと、オーナーへの米の送付料金が主である。また地域によっては農地貸し付け料の支払いに一部が使用されているところもある。いずれにしても、棚田オーナー制度の実施によって、実施に関わる農家や住民に必要な経費以上の収入が入るといふ段階にはないといつて良い。

2-3. 導入する行政、地域住民にかかる負担

オーナー制度の導入経緯が行政による地域が多いことは前にも触れたが、長期にわたる行政の支援は見られず負担が農家や地域にかかっている事例も多く見られた。

P 県では市が以前に実施した「残すべき文化遺産等」で選定された棚田を活用した棚田オーナー制度である。1971 年から始まった減反政策により耕作放棄や転作が著しく進み、当時で1町 5 反 あった棚田のうち 2007 年時点では 1 町程度が荒れていたという。そこで、市は当該地域で残すべき文化遺産等の選定や後に選定対象となる世界農業遺産への注目度を理由に、棚田の復田を集落に打診した。しかし棚田地域の集落では「条件が悪い田に手を出すには高齢化が進んでおり、自分の田だけで精一杯。面倒なことはやめてほしい」と反対した。集落で度々集会を開き行政に復田は不可能であることを伝えて来たが、最終的に行政は押し切り「強制的に進めた」という。

棚田の地権者の多くは島外(P 県は島)または県外に出ているため、行政が特定農地貸付法により地代を地権者に支払い、制度上は行政が管理するという仕組みをとった。地域住民は棚田保全のための管理組合を構成させられ、

委託管理料を受けて復田を行なった。現在は5反分が復田され水貼り面積となっているが、これ以上の復田は不可能なため現状維持を目標にオーナー制度がはじまった。棚田の日常の管理は管理組合のメンバーが行い、草刈りには行政（役所や県の関係機関）・近隣に建設されたダムの管理事務局・建設のために常駐している公団等の職員が総出で行なう。すべてボランティア作業である。オーナーには田植え、夏祭りに合わせて実施する草刈り、収穫の3回の案内を出す。現在は行政から約30万円の補助金が出ているが、これらはオーナーが来訪した際の懇親会費用や伝統芸能を披露するための支払い、脱穀などに使用する機械の実費精算に使用され管理組合のメンバーへの日当支払い等を行えていない。

行政の支援は年々縮小し、この約30万円の補助金も2013年で打ち切り予定である。翌年以降は管理組合が独自に企業等からの助成金を探し応募することが求められている。復田から始まった棚田オーナー制度が軌道に乗るまでは行政も支援をしていたが、現在は地権者への地代支払いも、振り込まれるオーナー会費から地代分の金額を、管理組合が地権者に振り込んでいる。「集落のメンバーはみな口を揃えて『行政に騙された』と言っている。始めたのは行政なのに段々手を引く」と管理組合の代表者は言う。しかし2011年には世界農業遺産に当地が選定されたことも加速して、棚田オーナー制度の広報は以前よりも増し「辞めるわけにいかなくなった」と話している。

P県のケースに限らず、行政主導で始まったはずのオーナー制度は、その実施主体を地域の棚田保存会や管理組合に引き継いでおり、事務所等を持たない彼らは代表者の個人宅にその拠点を置いて活動している。各地域の棚田オーナー制度の経緯や歴史、実施状況の把握とその情報は、地域の農家に集約されているのが実態であるようだ。

2-4. 「おもてなし」の棚田オーナー制度

前述のとおり棚田オーナー制度の実施による収入や配当金が地域の協力者に支払われる事例は少なく、敢えて言うならばオーナーに配当する米の料金が耕作料として入る程度である。ある地域では「農協に出すか、オーナーに収穫成果として出すかの違いだけで、収入に大差はない」とのことである。では、棚田オーナー制度の実施によって、中山間地域の農家や住民は何を得ているのだろうか。

棚田オーナー制度の本来の目的は、過疎と高齢化により耕作者や跡継ぎが期待できない中山間地域において、棚田の保全に必要な作業を当該地域の住民だけでなく都市住民も協力することで中山間地域の労働の負担を軽減し、さらに交流も行なうことである。現状を見ると、農業体験・交流型が全体の5割を超え、V型のトラスト制度を除いてオーナーの作業への参加が最も求められていないII型、II型に草刈り作業が加わるIII型と合わせると全体の9割近くが体験プログラムという枠に収まる。棚田の継続的な保全に必要な耕作の担い手育成や就農を促進する内容となっているものは、中嶋が「究極のオーナー制度」(中嶋,2012)と讃えた埼玉県横瀬町の寺坂棚田学校が挙げられる。ここではオーナーが水の管理を除くほぼすべての作業を行っており、他のオーナー制度とは次元が異なるため「次世代型のオーナー制」とも呼ばれている(棚田に吹く風,2012)。

それ以外の地域では田植えと稲刈り、収穫祭の「イベント」に備えて地域はオーナーに「おもてなし」し、オーナーに翌年も継続して来てもらえるように工夫を凝らしている。ある地域では、収量の米以外に地域の特産品を季節ごとに送ったり、そば打ち体験や地域の散策ツアーも実施しオーナーの満足度を引き上げる努力を行なっている。標準的なオーナー制度が年会費30,000円に対して30キロの米を特典として受けられるが、J県で実施されているオーナー制度は、20,000円の年会費で50~60キロをオーナーに送付している。

行政は農家に対して他の地域と同じレベルに合わせて収穫米の料を減らしたらどうかと提案したところ「これでやってきている。オーナーを歓迎したい」と、制度を変える気がないといった事例を聞いた。

L 県の事例には行政からの支援は収穫米の送付時に補助金がわずか10万円出るとはいえ、関東圏に居住する15組のオーナーに40キロの米を送るには足りないため、棚田保全会代表者が個人負担で行なっている。またオーナー制度の特典以外にも自分の畑で収穫した野菜を送るなど行い「オーナーさんのために」と、「おもてなし」する。

さらに興味深いのは「集まってくれるオーナーがいるのでやめられない」と言う地域が29件中28件に共通していた。耕作放棄が困難な棚田で始まった棚田オーナー制度は、制度を始めたことによって「オーナーがいるから耕作をやめられない」という。中山間地域を支援する目的であったはずの棚田オーナー制度は、オーナーのための「おもてなし制度」になり、棚田は「オーナーのため」に地域住民や協力者によって耕作され、棚田は保全され続けているのである。

2-5. オーナーが地域にもたらす「ハレの日」

棚田オーナー制度に参加するオーナーの役割はどういったものであるか。長年続いているオーナー制度では、参加組数の8割～9割がリピーターで構成される。毎年、新規の募集枠も設けるが、既存のオーナーによる口コミで知人等が集まってくることが多い。リピーター率が高いことから、オーナー同士の交流も深まっている。

毎年、オーナー制度が始まる時期になるとオーナーは地域が実施する説明会に参加する。地域住民や農作業指導を行う農家などの協力者と顔合わせを行い、その年の作業日程や参加規則、耕作に使用する田を見学し説明を受ける。地域によってはリピーター率が高いことから説明会を毎年実施せず

に書面等で説明を済ませている。また、天候による作業日の急な変更や、オーナー田の季節ごとの変化を棚田保存会のメンバーの若手(40代~50代¹²)がfacebookやウェブで公開している。このようにオンラインベースでの交流が行われている地域も見られたが、オーナー制度に携わる地域の人々は高齢者が多いため郵便や電話連絡が主である。



写真 4:オーナー参加の稲刈り(筆者撮影)



写真 5:地域でもてなす手作りの昼食(筆者撮影)

¹² 高齢化の著しい中山間地域において若手層とは50代~60代を指すことが聞き取り調査から明らかとなった。

オーナー制度の実態を調査するなかで顕著にみられた現象は「地域住民の負担が大きい」ことであるが、それでもオーナー制度に携わる地域の人々は「オーナーさんが来る日を楽しみにしている」と言う。棚田を耕作する後継者が見込めない中、中山間地域で農業に従事しているのは高齢者ばかりである。「黙って、しゃべることも無く『先祖に申し訳ない』『他の人に迷惑かけられない』』と思いながら耕作を続ける我々にとって、オーナーが農作業体験にやってくる日はハレの日なんですよ」と地域の棚田保存会の人話す。オーナーが棚田保全のために担っている耕作作業労働やコスト負担は、実施状況のデータやインタビューから見ることは困難である。しかし、オーナーの来訪が地域にイベント時に「元気」を与えていることは確認できる。

2-6. 増えるオーナー数、手放される棚田

一方、オーナーが増えるのと同時に放棄数が増える場合があることも分かった。Q 県では、棚田オーナー制度が始まることを知った地元の農家から「もう耕作が出来ないので管理をお願いしたい」という声が多く集まったと言う。耕作放棄が増えると景観が悪化するということだけでなく、一度手放すと復田することが困難な棚田を、オーナー制度によって一括管理体制で面倒を見てほしいという要望である。自分の田を放棄することで隣の田の人に「迷惑をかけたはいけない」という集落の慣習が強く絡み、自身はもう耕作が出来ないが、誰かが管理してくれるならやってほしい、とオーナー制度に寄せられる田が増えている。

B 県では棚田オーナー制度と並行して、NPO が棚田の管理を請け負う制度を実施している。場所や条件の悪い田を管理する高齢の農家から、「耕作を辞めたい」という要望が多く来ると言う。地権者(農家)の人たちは、復田が著しく困難な棚田を耕作放棄にはしたくないと強く考えているため、自身での

耕作は限界だが代わりに誰かがやってくれるのであれば、棚田は「耕作が継続」される状態に保っておきたいのである。

棚田の場所や条件が良い場合は、機械で耕作可能だが多くの棚田は山々に点在し、1つ1つの田が小さく機械が入らない。B 県の中山間地の傾斜は特に急なため、耕作を辞めた田は雨が降ると田自体が抜けてしまい、下の田が洪水や土砂崩れになることがよくある地域である。したがって、棚田の管理を依頼してくる農家は「管理するならきちんと管理してほしい」と条件を出す。中途半端な管理では、他の人に「迷惑がかかる」からである。長い間、耕作を続けて来た農家の人びとにとって耕作を「やめる」というのは最後の選択肢であり、代わりに耕作してくれる人がいるのであれば出来る限り誰かにやってもらいたい、ということが事例を通して明らかになった。



写真 6:「名のない棚田」新潟県十日町市(筆者撮影)

管理を頼みたい人が増える一方で B 県の事例は、NPO の体制が追いついていない。高齢化の進む中山間地では人材の確保が困難で、都心から容易に雇用が出来ない。積雪の多い B 県では春と秋のみに収入があり、冬場は仕事がない。専業農家の多くは、冬場は関東・関西圏の大規模工場に出稼ぎに行き、春以降に戻り農業を行っていたという。現在、専業はほとんどい

ない。条件の厳しい棚田が広がるこの地域では、棚田オーナー制度が与える期待と効果は限定的である。オーナーの来訪によって米の売り上げにはつながっているが、棚田を保全する人材は増えないため地域活性化にはつながらない。棚田を見に来る観光客やオーナーは「ここの棚田は素晴らしい。ぜひ残してほしい」と言うが、残すためには多くの労力と人材が必要で、農家や地権者も残したい気持ちは誰よりも強いが、実際の管理を行なうとなると現実的ではないことがよくわかる。

第4章 まとめと示唆－資源を手放す選択肢は考えられるか－

1節 棚田オーナー制度のメカニズムとその考察

本論文では、棚田の保全と地域活性化のために全国各地で実施されている棚田オーナー制度の持続要因とそのメカニズムの解明を試みた。ここでは冒頭で挙げた2つの点に戻って、本論文を通して明らかにされたことを整理してみたい。

1つ目は、過疎と高齢化が進む中山間地域で棚田オーナー制度が継続するメカニズムの解明である。棚田オーナー制度の実施状況の情報収集と電話インタビューを行なった事例研究ではつぎのことが明らかになった。まず、棚田オーナー制度は、地方自治体等の行政によって導入されたものが多い。地域住民は行政による導入を受け入れる際も、補助金制度の有無を決め手としていることが挙げられた。棚田保全や耕作の労働軽減を期待し地域住民から内発的に導入された例は非常に少ない。

2つ目は、オーナー制度はその実施において地域住民の負担を増やしていることも分かった。地域住民は日常の棚田管理に加え、オーナーが農作業体験に来訪する日のための準備、参加特典として収穫米をオーナーに送付する作業などを行なっている。一部の地域では、オーナー来訪日の作業に対しては日当を支給しているが、大多数の地域ではボランティアによって実施されている。棚田オーナー制度が目的とする耕作労働の軽減は実現しておらず、むしろ負担が増えていることが確認できた。

一方、オーナー自身の作業負担は少ないが、中山間地域の人びとはオーナーの来訪を楽しみにしており、この点においてオーナーは地域活性化に一部貢献しているといえる。地域住民はオーナーが継続して来てくれるよう「おもてなし」しており、オーナーがいるからこそオーナー制度がやめられないという新たな制約に変化していることも明らかとなった。本来の導入目的とは異なるインセンティブが作用しながらも制度は継続され、こうして棚田は保全され続けている。

棚田は食糧生産の田としての機能を果たし、生産調整の下では耕作放棄によって山へ返ったモノとなった。そして棚田は今、多面的機能をもつ美しい景観として注目され保全が必要な資源と化した。多くの人々に恩恵をもたらすであろう棚田保全のために、棚田オーナー制度は各地で導入されてきた。しかし、そのメカニズムを研究してみると、行政によって導入された経緯や、オーナー制度の実施によって増えている地域住民の負担が明らかになった。農作業体験に訪れるオーナーが果たす役割は、わずかな事例を除いて「体験イベント」の域を超えることはできていない。この実態から、オーナー制度の限界を指摘せざるを得ない。

興味深いのは、保全活動にオーナーの労働力が投入されていないにも拘らず結果として棚田が保全されている点である。そして棚田オーナー制度も継続している。

ハーシュマンは「結果として成功した事業」の要因が実は注意深い計画や合理的な行動によってもたらされたのではないかもしれないと説明し、成功の要因には「目隠しの手」が働いていると論じた(ハーシュマン,1973)。棚田オーナー制度において、棚田保全に必要な中山間地域の耕作作業の軽減という本来の意図は達成されていないが、棚田保全とオーナー制度は継続しているという結果に至っている。つまりオーナー制度は成果があり、継続するに値するものであると「解釈される」のである。

このメカニズムが生み出している「成功」が棚田オーナー制度をさらに広げている。筆者の行った全国棚田オーナー制度の実施調査において、現在は実施していないが「導入を計画中」という地域がいくつか見られた。棚田オーナー制度は一般的に高い評価がされているのである。しかし棚田オーナー制度を導入すれば、棚田は「オーナーのため」に耕作され、オーナーがいるのでやめられない制度にすり替わる。そしていつのまにか中山間地域に棚田保全を強制するものになっている。

棚田オーナー制度の「ハレ」の日だけを見る外部者には、中山間地域の人びとがあたかも喜んで棚田を保全しているかのように見える。棚田が保全されている結果だけを見るので、オーナー制度は成功事例として広報されるのである。このメカニズムでは、棚田保全も地域活性化も限界を迎えるだろう。

2節 棚田をコモンズとして管理する条件

本論文で考察すべき2点目に触れたい。多くの人びとが、できれば手放したいと考えている資源を放棄するという選択肢はあるのだろうか。

中山間地域の人びとだけでは棚田の保全が困難になった時、棚田オーナー制度はしばしば導入されてきた。そこに、棚田を放棄するという選択肢は語られず、さらに棚田はオーナー制度を取り入れてまで保全する必要があるか、議論もされない。棚田オーナー制度が成立するのは、都市住民が棚田の多面的機能を見直し、「美しい」と価値を付加するからである。そしてその棚田を「保全すべきである」と都市は訴えて来た。あくまでも部外者であるオーナーは、棚田を保全するために必要な維持管理の困難さや棚田が持つ資源の特性に目を向けることはない。棚田の保全には、地域に根付いて管理する人材が必要でコストもかかるし、集落の人びとで共有する水路や農道を管理しなければならない。年に2回の田植えと稲刈りの「農業体験」だけでは米も保全も出来ないのである。

棚田を守りたいと言うことは簡単だが、守るためには中山間地域に人が残らなくてはならない。我々が知らない、しかし大部分の「名の無い棚田」は耕作者も後継者も見込めず、地域に人が十分残っていないためオーナー制度を導入する体制に本来はない。こういった地域の棚田に「保全」を求め棚田オーナー制度をむやみに導入することが、中山間地域にとって正しいと言えるだろうか。筆者は、そのような棚田を「手放す」という選択肢を考えて行きたい。棚田を手放し、放棄されたあとは森林として成立させるために植林している地

域も実際にある。棚田は山に還ることが出来る資源である。一方で棚田オーナー制度を中山間地域と都市のコモンズとして共同管理をすることが出来るなら、棚田オーナー制度自体が資源を消極的に手放す手法の1つである。中山間地域独自による管理ではなく、その負担を少なくとも半分程度はオーナーが中山間地域とともに担うからである。

一方で、棚田オーナー制度が耕作作業の軽減と支援という本来の目的を達成が可能な場合、棚田は中山間地域と都市によって保全される「コモンズ」と理解できないだろうか。棚田という中山間地域と都市が共有するコモンズの管理を可能にするのは、耕作作業の労働軽減と保全を達成するオーナー制度が実現することを意味する。このオーナー制度の実施を可能にするには、いくつかの条件が揃う必要があると筆者は考える。

オストロムはコモンズ研究において、ハーディンが提唱して来た「コモンズの悲劇」に対抗し、コミュニティーによるコモンズの管理が可能であることを証明した(Ostrom,1990)。彼女は、コモンズの管理を可能にするために必要な8つの原則を打ち出し、これらの条件が成立すればコモンズは枯渇しないと示したのである。

表 5:オストロムの8つの条件(Ostromより筆者作成)

1. コモンズの境界線が明確であること。
2. コモンズの利用と維持管理のルールが地理的条件と一致していること。
3. メンバーは決定(collective action)に参加することが出来ること。
4. 監視システムが存在すること。
5. ルール違反者へのペナルティーが段階的であること。
6. メンバー間の利害関係や問題を低コストで解決出来る方法があること。
7. コモンズを組織する権利があり外部の機関等に侵害されないこと。
8. コモンズの組織が入れ子の状態になっていること。

オストロムが示した条件と全てが一致するわけではないが、筆者は棚田を中山間地域と都市によって共有管理を可能にする条件を以下の通り整理する。なお、筆者がここで言う「共有管理を可能にする」というのは、本来の目的を達成するための棚田オーナー制度の実現という意味である。

第一に、オーナー制度に参加登録するオーナーがその役割を理解し、決められた作業日に参加すること。現状のオーナー制度ではオーナー登録をグループ単位で行なうことが可能である。そのため、実際に作業日に参加するオーナーの人数が毎回異なるだけでなく、参加をしたりしなかったりするオーナーが見られる。これらは作業の計画と作業量の分配を困難にするため、役割と作業を理解し責任をもってオーナーの役割を担うことが必要である。参加者及び役割の明確化はオストロムの1及び2の中間位置に近い条件であると言える。

第二にオーナー制度の実施形態が棚田保全と労働力軽減を達成可能にする内容になっていること。農作業体験型では地域住民の耕作作業の軽減に貢献しないだけでなく、更なる負担を強いることが事例研究で明らかにされた。よってオーナーに求める来訪回数や作業内容は、地域住民の労働軽減につながるための形態が目指されるべきである。たとえば、オーナーによる日常の水管理は困難であっても、田植え前の田起こしや代かき、田植え、収穫までに4～5回程度の草取りと最低でも10回の来訪が必要である。また、作業をより効率良く実施するための組織的な取り組みも必要である。たとえば作業日の多い草取りは、参加オーナーをグループに分けてローテーション制にすることで効率が上がるだろう。オーナー制度の実施形態と内容が目的達成のためになっている必要性については、オストロムの2の条件に類似している。

第三に、制度に関する決定に地域住民が参加出来ること。ここでは、特に導入が地域住民による内発的なものであることを指す。導入を決定する際に、地域住民がオーナー制度の実施を希望していること、その決定プロセスに関

与していることが重要である。本論文で解明されたメカニズムでは、棚田オーナー制度の導入は行政や外部者によるものが大半であった。制度の実施には地域住民の労働と協力が不可欠なため、当事者が制度を理解し予想される負担を担うことが出来るか同意がなされるべきである。地域住民が決定に組み込まれるという点は、オストロムが挙げた条件の3と合致すると言える。

第四に、オーナーへのペナルティーがあること。事例研究の中で取り上げたが、作業に参加しないオーナーは特典である収穫米が減量されるという地域があった。ペナルティーの存在により、オーナーは作業参加へのインセンティブをより高く持ち、また作業量をオーナー間でも均等にすることが可能である。

第五に、ペナルティーが段階的であること。第四の条件で挙げたが、作業の参加日数によって収穫米の減量制度をとることが良い事例である。また、不参加オーナーの存在により、地域住民や他オーナーの労働が増えるため不参加オーナーは他のオーナーに賃金を支払うことも提案できる。さらに、参加日数が極端に少ないオーナーに対しては資格の剥奪を行なうことも考えられるだろう。

第四、第五の条件ともにオストロムが挙げている4の監視システムと5のペナルティーの段階性と一致しているものである。

第六に、行政の支援があること。これは、補助金等の財政支援だけでなく人的支援を含む。オーナー募集の広報、オーナーへの連絡、また収穫米の送付作業など地方自治体の関係者が支援を提供できることも必要である。

最後は、立地条件である。オーナーは農業体験ではなく耕作作業に携わるため、年間を通して15回～20回程度は来訪する必要がある。よって都市からの交通アクセスが良く頻繁に訪れることを可能にするインフラが求められる。しかしこの立地条件は外部条件であり努力による改善が不可能である。

行政の支援及び立地条件については、オストロムの共有地の管理を可能にする条件では挙げられていないが、棚田オーナー制度特有の条件として提示しておく。

上記に挙げた7つの条件が揃えば棚田オーナー制度が農作業体験イベントに留まらず、中山間地域と都市住民が共同で棚田を管理することを可能にすると筆者は考える。さらに、この共同管理は棚田保全という技術的な解決にとどまらない。中山間地域の人々が歴史を経て蓄積してきた棚田を管理する知や技術が都市住民にも共有される可能性をもたらす。身体に染み込んでいて文字にはされてこなかった棚田管理の知と技術は、資源の持つ「人的知的」な要素である(都留,1958:170)。中山間地域と棚田の知を、知のコモンズとして取り扱うことを可能にするだろう。

3節 残された課題

「名の無い棚田」が点在する過疎と高齢化の中山間地域で、一部の成功例だけを頼りに都市住民である我々と行政は「保全！」と叫び続けられるのだろうか。天然資源を放棄しよう、と声を上げる行政も研究者も見たことがない。資源は保全だけが行き着く先ではない。特に日本が抱える人口減を考慮したら保全だけを推し進めるのは困難な政策である。全ての棚田を放棄しよう、というのでない。放棄してもよい棚田は森林に戻すという方法もある、という提案である。それは、棚田オーナー制度の導入に必要な条件を揃えることが出来ない地域が、棚田を手放す選択肢を考えるということである。

『『持たざる国』の資源論』の中で、佐藤は戦後に発足した資源調査会のアッカーマンが「資源の有効活用を図れば日本の将来は明るい」と述べたことを著書の中で取り上げている(佐藤,2012)。資源の「有効活用」とは、効率よく活用することではないか。手放したいと思っている、持続が困難である資源を

それでも最大限使用し保全を進めることは有効活用では決してない。保全ありきの資源政策では日本の将来は明るくない。

「日本は資源に乏しい」という誤解はいつまで続くのだろうか。日本の資源量は過小評価されている。だからこそ保全が困難な棚田さえも最大限有効活用すべきだという方向に働くのではないか。

本論文で行った「資源を手放す選択」という提案は、これまで触れられてこなかった領域である。しかし、資源はその天然物的なモノだけではなく、「人的知的」(都留,1958:170)な面をもたらす「働きかけの対象となる可能性の束」(佐藤,2008:9)である。資源には我々が活用してきたその方法や慣習、扱い方など知的な蓄積が共にされている。資源放棄は、その知的蓄積の放棄になってはならない。棚田を扱ってきた人びとの知恵や技術は次世代への知の可能性として蓄積すべきである。しかし、本論文ではその手法を取り扱うことができなかった。モノは手放しても知は手放してはならない。資源放棄がなぜ積極的に語られてこなかったのかも取り扱うべき課題である。

資源放棄は土地問題や税金制度も大きく関係している。事例研究をとして「迷惑をかけるから手放せない」という声が多く聞かれたが、それだけが理由で耕作を続けているのかは疑問の余地があるだろう。地価の高騰を期待して田舎の農地を手放さない都市住民が多くいる、という。中山間地域の農地が、平地の耕作放棄地と同様の価値を見いだすかは確かでないが、これらの問題を取り扱いながら考えて行く必要があっただろう。今回取り扱うことが出来なかった課題として、今後の研究の広がりのための材料としてしっかりと暖め考えたい。

謝辞

国際協力の実務に 6 年間携わった後、大学院への進学がやっとかなった 2012 年 4 月。はじめの半年は慣れない勉強の毎日に言葉通り「泣きながら机に向かう」こととなった。半年が経ち、少し余裕ができた大学院生活を送り始めた頃に出会ったのが、指導教員として最後の最後までお世話になりました東洋文化研究所佐藤仁准教授である。佐藤先生がご担当されている開発研究を受講したことが、私の人生に衝撃と変化を与えることになったのである。佐藤先生との出会いをきっかけに、参加が決まっていた 1 年間の交換留学をキャンセルし、東大に 1 年間腰を据えて論文を書く決意をした。

「おもしろい問い」を見つけるまでに多くの時間を要し、行き着いたのは日本の過疎と棚田であった。海外の現場が長かった私に、自分自身も含め誰もが「なぜ！」と思ったようである。

特別に参加させていただいた佐藤仁研究室では、国際協力学専攻の学生や博士の先輩方と切磋琢磨できたことが何よりの力と支えになった。ゼミというシステムを持たない公共政策大学院の学生としては、誰よりも恵まれた環境で論文を書くことが出来たと思う。また博士の方々が集まる出力検討会にも参加させていただき、勉強の機会をいただくことができた。

勤務中に長電話で棚田のお話をいただいた全国の役場のみなさま、農作業の合間に時間をいただいた農家の方々からのお話こそが、私の論文の中心となっている。長野県の旧中条村で出会った棚田農家の小林さんご夫妻からは愛情のこもったおもてなしをいただき、娘のように接してくれている。小林さんの棚田で採れた新米は、世界一だ。また、こうして小林さんと私を引き合わせてくださった NPO 法人棚田ネットワークのみなさまには、何度となく棚田と過疎についてお話をきかせていただいた。棚田ネットワーク代表で早稲田大学名誉教授の中島峰広先生からは、指導教員でないにも拘らず叱咤激励もいただいた。

そして、ご多忙の中、副査として論文をお読みいただきました政治学研究科城山英明教授、公共政策大学院西沢利郎教授。論文の口頭試問では、それぞれのご専門の視点からいただいたご指摘やアドバイスからは多くの刺激をいただき、口頭試問の時間がもっと長ければ良いのに、と思ったほど有意義な時間となった。今後の研究を深めていくすばらしい材料をいただいた。本当にありがとうございました。

最後に、大学院への進学を後押ししサポートしてくださった前職の上司の方々、学部時代の指導教員で現在は関西学院大学の関根康正教授、国際大学の宮本弘暁教授、Kim Jungbu 准教授、Lin Ching Yang 准教授、いつも突拍子もないことをやる私を見守ってくれる家族や友人に感謝します。

そして最後にもう一度、デキソコナイの私に研究の楽しさと厳しさを教えてくださった佐藤先生、共に学んだ研究室の仲間に敬意と感謝を込めて、謝辞としたい。

2014年3月

参考文献

- 池上惇（2010）「農村地域の創造環境と文化資本の再生－持続可能な農村の理念・実現の根拠・政策－」『農村計画学会誌』 Vol. 29, No.1, p12-21.
- 石井敦・佐久間泰一（2006）「丸山千枚田における復田棚田の持続的保全支援の分析」『農業土木学会論文集』 No.246, p181-187.
- 池上甲一編（2007）『むらの資源を研究する』農山漁村文化協会.
- 石阪督規・緑川奈那（2005）「過疎地域の高齢者と他出子：三重県紀伊長島町の調査事例を通して」『三重大学人文学部文化学科研究紀要』 Vol.22, p111-128.
- 石田章・井本浩樹・吉田謙太郎（2005）「棚田オーナー制度の持続性に関する考察－島根県柿木村の事例－」『農業経済論集』 Vol.55, No.2, p1-11.
- 一ノ瀬友博（2007）「耕作放棄によって失われていく農村地域の水辺環境とその保全再生」『地球環境』 Vol.12, p37-47.
- 井本正人（2008）「日本の過疎バスと移動のナショナルミニマムの地域的保障」『立命館経営学』 Vol.47, No.4, p33-51.
- NPO 法人棚田ネットワーク（2011）『棚田とまもりびと－日本の棚田保全の現状－』
- （2012）『棚田に吹く風』 「NPO 法人棚田ネットワーク会報誌」2012年9月号.
- 榎本隆明（2007）「棚田保全における棚田オーナー制度導入の条件－西中国山地の土入地区と非土入地区の比較から－」『日本研究研究会』 Vol25, p1-26.
- 江渕裕子・大江靖雄・栗原真一（2003）「棚田保全関係者の意識と行動－石川県白米千枚田を対象として－」『千葉学園学報』 Vol.57, p97-87.

- 大岸万里子・深町加津枝・奥敬一・柴田昌三（2007）「宮津市上世屋地区における棚田保全に向けた関係者の連携に関する研究」『農村計画学会誌』Vol.26, p263-268.
- 大野晃（2005）『山村環境社会学序説—現代山村の限界集落化と流域協同管理』農村漁村文化協会.
- 小倉眞・小野寺淳・青木幸代（2009）「丸山千枚田の文化的景観とその保存の実態」『茨城大学教育学部紀要』Vol.58, p33-48.
- 桂 啓人・長澤 寛二・近藤 孝造（2001）「相生町の過疎実態と住民意識」『総合学術調査報告相生町阿波学会紀要』Vol.47, p311-320.
- 北村泰一（2008）「耕作放棄水田等を利用した水生昆虫バイオトープネットワーク構築の可能性」『南九州大学研報』Vol. 38, p47-59.
- 栗田英治・松森堅治・山本徳司（2007）「景観構成要素と農業形態の変化からみた棚田景観の変容」『農村計画学会誌』Vol.26, p239-244.
- （2009）「地域住民及び地域外住民による棚田景観の認知・評価構造」『農村計画学会誌』Vol.27, p257-262.
- 佐久間泰一・石井敦（2006）「棚田オーナー制の問題点—大山千枚田を例にして—」『農業土木学会全国大会講演要旨集』Vol.2006, p454-455.
- （2007）「棚田耕作放棄・耕作続行難渋農家への支援活動の諸形態」『農業農村工学会全国大会講演要旨集』Vol.2007, p420-421.
- 佐藤仁（2002）『稀少資源のポリティクス—タイ農村にみる開発と環境のはざま』東京大学出版会.
- 佐藤仁編（2008）『人々の資源論』明石書店.
- 佐藤仁編（2008）『資源を見る眼』東信堂.

- 佐藤仁（2011）『「持たざる国」の資源論』東京大学出版会.
- 佐藤輝明・中田誠（2008）「中山間地域の耕作棚田における森林の成立要因」『日林誌』Vol.90, No.6, p364-371.
- 佐藤未帆・土橋龍・五十嵐優太・齊藤遥・塩田麻美・田畑総馬・深堀早紀・渡辺英里香（2010）「中山間地域農業と棚田オーナー制度の効果について」卒業論文.
- 柴田智子・増田美沙（2001）「棚田オーナー制度の持続可能性—長野県更埴市姨捨棚田を事例として—」『筑波大学農林研報』Vol.14, p19-28.
- 白石浩司・藍澤宏・菅原麻衣子・斎藤亮司（2004）「住民各世代の地域活動からみた中山間地域の活性化要件」『農村計画論文集』Vol.23, p175-180.
- ジンマーマン,E（1964）『資源サイエンス 人間・自然・文化の複合』三嶺書房
- 高尾堅司・前田真子・野波寛（2003）「棚田オーナー制度の導入手続きの公正評価と棚田オーナー制度に対する評価—奈良県明日香村の棚田保全運動に対する地元住民の評価—」『農村計画学会誌』Vol.22, No.1, p26-36.
- 高橋昭雄（2007）「焼畑、棚田、マレー・コネクション—ミャンマー・チン丘陵における資源利用と経済階層—」『東南アジア研究』Vol.45, No.3, p404-427.
- 田村善次郎・TEM 研究所（2003）『棚田の謎—千枚田はどうしてできたのか』OM 出版.
- 鶴見和子編（1989）『内発的発展論』東京大学出版会.
- 寺床幸雄（2009）「熊本県水俣市の限界集落における耕作放棄地の拡大とその要因」『地理学評論』Vol.82, No.6, 588-603.

- 中村靖彦（2011）『日本の食糧が危ない』岩波新書.
- 中島峰広（1996）「棚田の保全」『地学雑誌』Vol.105, p547-568.
- （2003）「山村におけるオーナー制度による棚田の保全」『地理科学』Vol.58, No.3, p179-187.
- （2007）「棚田オーナー制度の発展・類型と評価」『農村と都市をむすぶ』 Vol.57, No.10, p26-35.
- ハーシュマン A.O（1958）『経済発展の戦略』巖松堂出版.
- （1973）『開発計画の診断』巖松堂出版.
- 深町拓司・星野敏（2006）「地域資源管理に関わる知識の偏在と継承の問題—兵庫県稲美町のため池管理を事例として—」『農村計画学会誌』Vol.25, p359-364.
- 藤栄剛（2007）「農村共有資源管理のための共同行動：滋賀県の農業集落を対象として」『滋賀大学環境総合研究センター研究年報』Vol.4, No.1, p73-82.
- 藤原敬大・井口隆史・佐藤宣子（2007）「森林オーナー制度と資源管理主体：芸北高原こもれびの森林オーナー制度を事例に」『九州大学大学院農学研究院学芸雑誌』Vol.62, p119-132.
- 農村振興局（2009）『中山間地域農業をめぐる情勢』農林水産省
- 農林水産省（2009）『米の取引価格について』
- 三井敦・佐久間泰一（2006）「丸山千枚田における復田棚田の持続的保全支援の分析」『農業土木学会論文集』Vol.74, No.6, p989-995.
- 藻谷浩介（2013）『里山資本主義 日本経済は「安心の原理」で動く』角川書店.
- 山浦陽一（2008）「中山間地域の地域資源管理体制の再編」『農業研究』Vol.21, p227-248.

- 山路永司（2006）「棚田オーナー制度による農村アメニティの享受」『農村計画学会誌』Vol.25, No.3, p206-212.
- 山下祐介（2012）『限界集落の真実』ちくま新書.
- 山本若菜・山路永司・牧山正男（2001）「オーナー応募者の行動から見た棚田オーナー制度の継続性—鴨川市大山千枚田を事例に—」『農村計画学会誌』Vol.3, p199-204.
- 山本若菜・牧山正男・山路永司(2002)「棚田オーナー制度に対する地元住民の意識—鴨川市大山千枚田オーナー制度を事例として—」『農村計画学会誌』Vol.21,p115-120.
- （2003）「棚田オーナー制度における地元農家の作業支援の継続性—鴨川市大山地区を事例に—」『農村計画学会誌』Vol.22,No.2,112-121.
- 吉川日出男（2006）「棚田（景観）の保護」『札幌学院法学』Vol.22,No.2, p567-591.
- 吉田俊幸（2012）「水田農業の再編と大規模水田経営」『地域政策研究』Vol.15, No.1, p1-16.
- 吉田国光（2011）「山村における棚田維持の背景—長野県中条村大西地区を事例として—」『人文地理』Vol.63, No.2, p37-52.
- Sato, Jin. (2013), “*State inaction in resource governance: Natural resource control and bureaucratic oversight in Thailand*”.
Governance of Natural Resources. UNU Press.
- McKean, M.A,(1986), *Management of Traditional Common Lands(iriaichi)in Japan*. Making the Commons Work:
Theory, Practice, and Policy, Ics Pr.

Suzuki, Naofumi. (2013), "*Post-growth community development and rediscovery of resources: A case of rural regeneration in a Japanese mountain village*". Governance of Natural Resources. UNU Press.

Ostrom, E. (1990), *Governing the Commons The evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press.

「NPO 法人棚田ネットワーク」, <<http://www.tanada.or.jp/>> (2013/12/1 最終アクセス)

「全国水土里ネット」, <<http://www.inakajin.or.jp/>> (2013/12/1 最終アクセス)

「棚田学会」, <<http://www.tanadagakukai.com/gattukai/main.html>> (2013/12/1 最終アクセス)

「農林水産省」, <<http://www.maff.go.jp/>> (2013/12/1 最終アクセス)