

棚田の整備・利用と保全

神田 竜也

I. 本稿の意義と目的

「耕して天に至る」とも言われる棚田 (rice terraces) は、傾斜地を切り開き、畦を築いて造られ、そこには多大な労力を必要とした。棚田での営農は、低平地よりも厳しい労働を強いられる。また、1区画当たりの面積が小さいことから収量も限られ、大型機械が導入しにくい（できない）こともあげられる。

高度経済成長期頃から過疎化や高齢化、減反政策によって、棚田の耕作放棄による荒廃地が目立つようになった。このような中、1990年代中盤に入ると、棚田の文化的側面や景観面などの注目から、棚田を保全しようとする動きが全国の中山間地域において行政、地域住民の間でみられるようになった。

1999（平成11）年「食料・農業・農村基本法」の制定にみられるように、農業、農村環境の保全に対する政策的対応もなされてきた。とりわけ棚田は、国土保全、水資源の涵養、自然環境の保全などの多面的機能（multiple function）を有していると考えられ、ここに棚田保全に対する今日的意義の1つを見出すことができる。

棚田を核とした交流活動や地域づくりは、全国的動向になりつつあり、これに関連する県や市町村の事業も導入されている。しかしながら、このような事業は期間が限られており、その後の活動の存続という点で疑問が残る。また、棚田という地域資源をどのように地域づくりやその活動に結びつけていくのかという点が、今後の棚田地域における新たな活性化の方策として重要ではなからうか。だから、筆者はこの問題意識に立った議論が意義あるも

のと考える。

そこで本稿は、岡山県中央町大^{おおはが}井和地区・久米南町北庄地区の事例を中心として、棚田の耕作状況や農家の実態を明らかにするとともに、棚田保全や利用への活動展開を主に2地区の特色でもある営農基盤整備と棚田米の取り組み、それらに関わる主体に焦点をあてて整理・検討していき、その活動と主体の役割・意義を比較検討することで明らかにする。そして、当該地区における棚田保全・利用の方向と課題を考察することにしたい。

研究対象地域として岡山県に注目した理由は、棚田に関する行政や地域住民の事業・活動が全国的に展開する段階の早い事例であるということができ、このため、検討するのに十分な期間を含んでいるからである。また、この2地区の事例は、棚田保全・利用の取り組みにおいて共通点と相違点が認められ、そこから課題も抽出できると考えられる。

なお本稿では、棚田の定義を傾斜1/20以上でかつ1ha以上のまとまった田の団地とする。

II. 既往の研究と問題意識

最近の研究や報告では、棚田オーナー制度や都市住民との交流、棚田保全の取り組みに関して、それらの契機や展開過程が著名な棚田地域を対象としてさかんに取り上げられるようになってきている。これらの研究の多くは、その取り組み自体がまだ始められたばかりであるため、事業期間が比較的短いものも多く、動機や意識について検討した点は評価されるが、その取り組みの変化まで述べることはもちろんできない。先行研究から得られた上記の問題意識に迫ることが、これらの取り組みの継続性をみる上で1つの重要な点になるのではなかろうか。

筆者は、岡山県の県指定を受けた棚田地域の中で、オーナー制度でなくとも独自の取り組みへ展開している点から、まだ棚田を資源としていながら模索を続ける地域の課題にアプローチできるのではないかと考える。

次に、岡山県の事例を取り上げた研究や報告をみると、その取り組みの推移や変化に必ずしもその多くを言及していないことや、取り組みの紹介が主となっていることがあげられる。だから、上記で掲げたような意義と目的、そして先行研究の問題意識から自己の研究を進めることができると考えたのである。

Ⅲ. 研究方法

まず、第Ⅱ章は棚田の成立環境について全国の主な棚田卓越地帯を2、3取り上げ、その地形環境の特徴や違い、本稿で取り上げる岡山県の棚田の自然、人文的な成立環境を既往の文献、地形分類図や土地利用図などから明らかにする。

第Ⅲ章は、研究対象地域における棚田の耕作状況と農家概況を知るため、農家数、経営耕地の推移を農業センサス・農業集落カードによる分析から明らかにし、さらに現地調査で得た農家の営農状況（世帯員・労働力構成、経営耕地等）や土地利用状況を把握する²⁰⁾。

そして、第Ⅳ章で当該地区の棚田保全や利用の取り組みにおける展開を、開始の動機づけ、県事業の導入と推進、その後の進展状況やそれらに関わる主体などを中心に整理し、第Ⅴ章は営農基盤整備や棚田米の取り組み、またこれら取り組みの推進力について比較検討を行い、棚田の整備・利用と保全の方向と課題を考察する。

Ⅳ. まとめ

(1) 2地区の棚田保全・取り組みへの展開と推進力

大井和地区の村おこし活動への取り組みは、「大阪ミナミ無農薬研究会」との出会いから交流が芽生え、同時に地域活性化への機運も生じて地域主体による活性化団体が結成された。また、1990（平成2）年からは棚田米の生産・販売を目的とした団体が結成され、この棚田米の取り組みが地域主導で

全国に先駆けて行われるようになった。ここで、県による「美しい村づくり推進事業」、「美しい村保存事業」の導入などで基盤整備や政策的対応を図りつつ、棚田の利用や保全に取り組んできた点が注目される。このような動きは、さらに棚田保存条例の制定から、町主導による町域全体までその枠を拡げることが試みられるようになった。

北庄地区における地域活性化への動きは、とりわけ事業により結成をみた棚田天然米生産団体と、同じく北庄全体でその活性化を目指そうとする北庄愛ランドの2団体が、地域づくりとして地域の伝統保存や収穫祭などの取り組みを進めたことにある。これらの展開の背景には、この2つの団体による共通の目的と方向がのちに明確化し、その下で活動の意味づけがなされるようになったことがあげられる。地域のさまざまな活動の中で棚田への意味づけがなされる過程は、このような活動の目的を具体化させる点で重要であろう。

地域づくりの推進力とは、行政関係者や地域住民のリーダー的存在、サポーター間の連携から引き起こされるものである。そして、これらに関わる人たちを通じてのまとまりやグループがつくられることによって、目的の意識化が明確になされるようになる。この点を欠いた場合、取り組みの発展や継続性が疑われるものとなろう。

(2) 営農基盤整備の確立

営農基盤は、生活基盤の一部として地区の合意形成のもとでそれが整備されながらも、このことが棚田景観などの環境整備を含めた交流の基盤づくりに対しても有用である。このため、地域づくりにも補助事業や直接支払い制度や、最近のソフト事業をうまく活用していく、ないしこれをアピールの題材にした活動が求められる。

(3) 棚田米の取り組み

この背景には、高付加価値農業を推進する事業趣旨や採算性を求めることよりも、大井和地区の場合は交流活動を深めるきっかけや都市との交流や需要に応じたもの、一方、北庄地区では活性化への取り組みに対する協調性を強めたり、地域の再編成のきっかけを与えたことがあげられる。このことは、米などの地元農産物の生産や販売活動に見出すことのできる別の一面を示していると言える。

大井和地区では、町主導によって棚田の取り組みが新たな広がりを見せているため、これからの取り組みが行政を中心とする単調なものにならないことが望まれる。また北庄地区では、大井和のような都市住民との交流によるリピーターの確立がこれから問われることになるだろう。

(4) 棚田保全・取り組みの課題と方向

第1には、地域づくりを進める上でハード面への対策も考慮していくことである。棚田は、耕作放棄地の未然防止やその管理を集落内で話し合い、直接支払いによる集落協定も含めた総合的な地域づくりがこれから必要となるだろう。

第2は行政との関わりである。地域の主体性が発揮されるための補完的な行政の役割が望まれる。行政主体の色が強すぎると、棚田のような農村景観に代表される地域のアイデンティティが発揮されず、個性ある地域づくりの点からも発展しないであろう。

第3は組織団体どうしによる横のつながりや役割の明確化である。この意識が明確であれば、連携を図る点で有用となる。

第4は、地域づくりにおける棚田の意義・役割を図式化する試みである。これは、棚田の担うべき新たな点が再認識されるとともに、地域づくりへの棚田の存在を地域住民に意識づけることになる。