【論文】

グリーン・ツーリズムの現段階と今後の展望
－富山県氷見市長坂集落「棚田オーナー事業」の事例分析を中心に－

高橋　巌*・葉山　渓**・水野　正己***

１．問題の所在
２．持続的なグリーン・ツーリズム対策の方向と本論文の課題
３．富山県氷見市・長坂集落棚田オーナー事業の事例分析
４．まとめ－事例分析からみる今後のグリーン・ツーリズムの展望－

１．問題の所在

(1)　日本におけるグリーン・ツーリズムの現状

日本においてグリーン・ツーリズムが提唱されてから約20年が経過した。グリーン・ツーリズムとは、都市住民等に対して、農家民宿における宿泊（農泊）や農作業体験など農村の資源・自然環境とふれあいの場を提供するもので（「農家」は林家・漁家、「農村」は山村・漁村を含む。以下同じ）、地域の就業機会拡大、所得向上により農山漁村地域の活性化を図るものとして普及され、近年盛んになってきた農村における事業・活動の一つである。また、このグリーン・ツーリズムは、農産物直売所の利用や市民農園など様々な都市農村交流を含む広義の概念として使われることもある重要な取組みであるとともに、厳しい環境に置かれている農村部における地域活性化を目的として、各地で様々な活動が展開されている（表１）。このうち農泊をみると、2011年度現在で農家民宿を行う農業経営体数は全国で2,006経営体、農家民宿等への宿泊者は2011年度には886万人に達している[1)]。

＊当学科教授（たかはし　いわお）＊＊本学国際地域開発学科卒業生（はやま　けい）
＊＊＊本学国際地域開発学科教授（みずの　まさみ）

Key Words：１）グリーン・ツーリズム、２）内発的発展、３）中間支援組織、４）棚田オーナー事業
１）Green Tourism、２）Endogenous Development、３）Intermediary Organization、４）Rice Terraces Ownership

表1　グリーン・ツーリズムの事例

在宅型	日帰り型	宿泊型・滞在型	定住・移住型
・ガーデニング 家庭菜園 ・産直農産物の購入 ・市民農園	・農産物直売所、朝市 ・観光農園、観光牧場 ・農家レストラン ・農産物加工体験 ・農作業体験 （棚田オーナー事業、収穫作業体験など） ・援農ボランティア （ボラバイト、ワーキングホリデーなど）	・農家民宿、農家民泊 ・子どもや学生の体験学習、修学旅行 ・援農ボランティア （ボラバイト、ワーキングホリデーなど）	・ＵＩＪターン ・二地域居住、セカンドハウス

資料：農林水産省『平成23年度食料・農業・農村白書』pp.348-349を参考に作成。
注：近年の農水省の分類では、定住・移住型はグリーン・ツーリズムの「発展形」として位置づけられている。

元来グリーン・ツーリズムは、特にイギリス、フランス、ドイツなど農村の伝統的な景観保全や都市農村交流を進める国において普及されてきた、農村の緑豊かな伝統文化や人々と交流する、滞在型の余暇活動をもとにした事業・活動である。日本で本格的にグリーン・ツーリズムが普及し始めたのは、1992年、農林水産省の「新しい食料・農業・農村政策の方向」において、西欧諸国で普及している都市生活者の農村での余暇活動を「グリーン・ツーリズム」と名づけ、それを農村地域、とりわけ中山間地域の活性化の重要な手段の一つとして位置づけたこととされている[2)]。当初は、先行して取り組んでいた西欧の余暇文化や、田園地域保全・振興型グリーン・ツーリズムを参考に、その理念や手法を手がかりに始まる例も多かったが、日本は長期間の余暇文化が定着していない現状にあること、また小規模複合経営の農家が多く、棚田などの傾斜地の農地で複合形態の農家が、村落共同体の精神や「結」といった農村文化を継承しながら存続しているといった特徴がある。そこで、こうした歴史や農村文化を反映する棚田景観、水や森林資源、農村の人々の心の温かさ、生活経験豊かな高齢者らによるおもてなしを大切にする習慣等、経済原理では図れない人間的・社会的価値観を活かした「日本型グリーン・ツーリズム」が広がっていったのである。

従来、都市と農村は歴史的・社会的に対立する関係として政策的構図が描かれ、特に日本における高度経済成長期以降の過程は、農村から都市への人口流出と不均等発展、それにより発生した様々な格差によって、両者の距離と溝が構造的に深まるばかりであった。グリーン・ツーリズムは、こうした落差を「交流」によって回復しようとする歴史的な試みであるともいえる[3)]。

グリーン・ツーリズムの特徴は、地域のあるがままの様々な資源を、その地域の人々の生活の延長線上で最大限に活用しながら、農村と都市の住民とが交流を深める各種事業・活動を展開することにより、地域の所得が向上し住民の活性化が図られ、開かれた地域づ

くりができるものである。すなわち、地域農業や農村・農家の良さや地域の文化など地域の持つ資源を有効な利活用によって、地域内部での経済循環を確立していく取組みといえる[4)]。この取組みについては、国の大規模地域開発や1980年代の外部の巨大資本によるリゾート開発など「外来的」な巨大開発に対する批判と反省の上で、各地域固有の伝統や文化に基づきながら、発展アクターとして非営利的な市民社会の役割を重視し、地域住民の主導によって進められる発展であるとされてきた。こうした議論については、日本では、1970年代以降、鶴見・宮本らによって「内発的発展・内発的地域開発」として提唱され論理化された[5)]。従来型の「外来的」巨大開発が、地域には開発の十分な波及効果ももたらさず、環境破壊や過疎化・高齢化を惹起したという実態が多い中で、それに対抗し地域内部で自らの力で切り開くために、地域ごとの『むらおこし・まちづくり運動』が各地で広がる中で定着していったものである。グリーン・ツーリズムはまさにこの一環であり、「内発的発展」「内発的地域開発」の重要な取組み課題として位置づけられよう。

また、グリーン・ツーリズムの一般化は、1970年代の有機農業と産消提携運動における一部消費者グループなどの日常的な「援農」のように[6)]、篤志家による限定された取組みの色彩が強かった都市住民・消費者の交流活動や農業体験が、より広く開かれ、かつ地域の経済行為として定着したと解釈しうる。こうした交流・体験活動の展開について、立川は、M.フーコー／J.アーリの「まなざし」概念[7)]を援用しながら、グリーン・ツーリズム等を推進する農村においては、都市住民からの農村への「まなざし－視覚－」のもとで「農村空間の商品化」が形成されるが、農業体験などで都市住民自らが「その視覚を超える「身体性」との関わりを持つ」ことによって、「農村空間が「まなざし」を超えた関係性を消費者サイドとの間に作り出す可能性を示している」などと、別な角度から肯定的に評価している[8)]。ここにも、グリーン・ツーリズムの持つ役割と意義が示されている。

(2)　グリーン・ツーリズムにおける現段階の問題と現場の課題

しかしここで立川は、「地域社会のなかに、新たな勝者・敗者を生み出す」など「農村にとって歓迎すべき結果をもたらすとばかりはいえない」とも指摘している。実際に、現在の各地におけるグリーン・ツーリズムの事例をみると、受入れ側の農家や地域住民が既に高齢化しているという現状の中で、グリーン・ツーリズムを実施する地域の数が増えるに従い、日々の生活にプラスして活性化のための活動を行うことへの「疲れ」も見受けられる。また、グリーン・ツーリズム活動が行政主導で行われることにより、数値目標や経済効果など目に見える評価を出すことにとらわれ、地元住民が「立て前」と「現実」の間で振り回されるといった問題もあり、こうした「疲れ」がグリーン・ツーリズムを活かし

た地域活性化活動の持続性を損う要因になることが指摘されている[9]。このようなことから、取組み実績が順調に伸長している地域もある反面、過疎化・高齢化などの地域実態の中で、今後の取組み方向が不透明な事例も数多く見られる。

無論、グリーン・ツーリズムに代わる事業・活動が引き続き当該地域の活性化に寄与するのであれば影響は少ないが、もとより「厳しい環境に置かれている農村」における「最後の切札」がグリーン・ツーリズムであったようなケースも多い中で、中には、グリーン・ツーリズムの事業縮小が地域活性化対策の終焉ともなりかねない事例も散見される。加えて、ここ数年では、2011年３月11日（3.11）の東日本大震災・東京電力原発事故による多大なダメージと、民主党政権時の「事業仕分け」によってグリーン・ツーリズムの助成措置が大幅に縮小されたことなど[10]が、事業の発展と安定的な取組みを困難にする結果となった。これらがグリーン・ツーリズムを含む国内観光全体に与えたダメージは依然として大きく、各地の現場において直接・間接の影響が長期化することは避けられない。

したがって、グリーン・ツーリズムに取り組む現場では、こうした問題を抱えつつ、地域内発性を維持しながら、事業・活動を持続的に再生産・発展させるメカニズムの検討と、そのための対策構築が以前にも増して重要な課題になっている。

２．持続的なグリーン・ツーリズム対策の方向と本論文の課題

(1)　日本におけるグリーン・ツーリズムの展開－「運動」から政策への結実－

日本のグリーン・ツーリズムは、地域の「内発的な運動」なくして展開することはあり得なかった。日本のグリーン・ツーリズム「発祥の地」とされる旧大分県宇佐郡安心院町（現・宇佐市安心院地区）では、ドイツで農泊などグリーン・ツーリズムを見聞してきた有志らによって、「日本の農村でも農泊に取組み、農村地域を活性化しよう」と、1992年に旧安心院町の農家８戸による「アグリツーリズム研究会」が発足し、「農泊」の取組みを検討していた。しかし、営業的な民宿ではない「あるがままの農家」に一般人を有償で宿泊させ、農業体験などを提供しようとするこの「農泊」の試みは、33m^{2}以上の客室用件や宿泊客専用の調理場・洗面所の設置義務、これらに基づく厳格な営業許可制など、旅館業法、食品衛生法、消防法等関連法規上の壁にことごとく阻まれ、当初はその実施が困難と思われたのである。

このため旧安心院町では、この研究会を「安心院町グリーン・ツーリズム研究会」と改称、地元行政の協力も得ながら、宿泊する都市住民等にこの「会員登録」を求め、「農村文化体験料」の謝金として経費を支払うという「会員方式」で農泊を実施していったのである。当然、法規的にはグレーゾーンでの取組みであって、約10年もの間、県行政等との

「せめぎ合い」の中で緊張感のある「運動」を強いられたが、１戸あたりの宿泊は原則１晩１組、少人数の交流重視などのほか、都市住民に対し「媚びない」「お客さん扱いしない」「新たな親戚である」と対等な関係を求めるなど、いわば農村の自立宣言といったスタイルが利用者（会員）の共感と好評を得て、2002年には年間2,000人を超える会員（宿泊者）に利用されるようになり、さらにメディアや市民の応援も得ていった。一般的にも、バブル崩壊以降破綻が相次いだ巨大リゾート開発等「外来的」開発への反省や、直売所や家庭菜園の隆盛、定年帰農の社会化などにみられる「農的価値観の復興」などの追い風もあり、2002年に「宿泊者との体験方式を前提に専用調理室の設置義務を解除する」という県の規制緩和を、2003年には全国的にも旅館業法等の一定の規制緩和を勝ち取ったのである[11)]。

鶴見は、内発的発展を「社会運動としての内発的発展」「政策の一環としての内発的発展」の２つに分類して論じたが、現在も順調に事業が推移している旧安心院町の事例は、地域住民主導型の原則的な社会運動から始まり、それが事業として定着する中で、その成果が政策にも結実していった内発的発展の事例といえるであろう[12)]。

(2)　行政主導型事業の限界と地域住民主導型中間組織の必要性

旧安心院町の取組みは、原則的な「運動」によってグリーン・ツーリズムの展開に風穴を開けた事例であるが、全国的にそのような「体力」を持つ地域ばかりではないことは言を待たない。その後、グリーン・ツーリズムが政策的支援のメニューとして一般化したこともあり、地域住民主導というよりは、行政主導によってグリーン・ツーリズムに取り組む事例が各地で見受けられるようになった。

その一つが、福島県喜多方市である[13)]。喜多方市は「農業と観光の町」といわれながらも、裏磐梯と会津若松の間に挟まれた通過点として位置づけられ、宿泊施設も多くなく、観光資源は「蔵」「ラーメン」というように「日帰り型」中心だった。こうした中で市は、喜多方の資源により観光客の滞在時間を長くできないかと考え、合併前の1999年よりグリーン・ツーリズムの取組みを進めてきた。当初は、国営パイロット事業地である熊倉地区で、補助事業を利用した行政主導によるそば打ち体験や、旅行会社に働きかけて裏磐梯の修学旅行生に農業体験メニューを組み込むといった日帰り型イベントを開始し、一定の利用実績をあげたものの、「行政まかせ」の弊害から事業継続が困難になるなどの問題が惹起した。このため、2002年度から実施地区の地域住民主導型の取組みに移行した結果、円滑な事業推進に展開していった。市によれば「（担当者が定期的に異動する）行政では難しいことが、（地域に定住する住民など）民間で行うことが簡単にできる」「（地域にはさまざまなノウハウを持つ住民など）人材が多様であり、その適性も把握しているため、機動

力があり、発想豊かで応用がきく」としているが[14]、この転換によって、2003年から地域住民主導で「農泊研究会」が設置され、市も旧安心院町などの事例・実績をもとに県などに対し粘り強く交渉した結果、2005年から福島県初の農泊が誕生することになる。

注目すべきは、単に行政が地域（集落）に事業を白紙委任したのではなく、「グリーン・ツーリズム・サポートセンター」（後にNPO法人化）という、内外に対して喜多方市のグリーン・ツーリズム情報を発信し集約する「中間組織」を設置したことである。グリーン・ツーリズム事業はこの組織が主体的に取り組むこととし、行政は「後方支援」に専念することとなったが、地域住民主導をベースにしながら行政との橋渡しを恒常的に行う組織を設置したことで、事業は新たな展開に入る。同センターは、「身軽」なフットワークで首都圏各地に喜多方市の農業体験と農泊のアピールを広げ、グリーン・ツーリズムの利用客も増加傾向を示していった。1998年時点では年間わずか326名に過ぎなかったグリーン・ツーリズム利用者は、3.11以前の2010年時点で年間13,723名、農泊の開業も37戸に達した。さらにこうした成果をもとに、グリーン・ツーリズムを発展させたワーキングホリデイや、Iターン移住支援なども展開されるようになったのである。

同様に、同じ福島県の飯舘村では、古くから地域住民主導で様々な地域おこしの活動を実践し、行政もこれを支援していたが、とりわけグリーン・ツーリズムを基礎に、Iターン者の受け入れに発展させた取組みが注目されていた。すでに筆者（高橋）は、上記喜多方市の事例に加え、飯舘村の設置した組織と民間の不動産事業者が、従来から村に居住する地域住民とIターン者の橋渡し役としてこの中間組織の役割を果たしている実態を分析し、グリーン・ツーリズムをはじめとする都市農村交流対策を持続的に発展させるためには、地域住民主導型のベクトルをベースにした中間組織が必要・重要であることを明らかにしてきた。そこでは、グリーン・ツーリズムによるリピーターなど「地域のファン」の醸成・定着によって、中長期的な地域の担い手としてのIターン希望者が育まれること、そしてその移住希望者が実際に移住するためには、地域に適合した多角的な支援が必要なこと、それらは単に行政主導や地域住民単独の取組みではその持続性に限界があり、以下のように「両者をつなぎ、もしくは内在化させたネットワーク型中間（支援）組織の機能が重要」であることを示した（図１）[15]。この２つの地区における諸対策は、地域の内発性を生かし連動させながら、「中間（支援）組織」を行政と地域の媒介役として位置づけ、双方が単に請負の関係ではなく自主性を保ち事業を存続させてきたという点で、行政主導で事業開始する多くの地域においても参考になり、より一般化しうるものといえる。

しかし極めて残念なことに、3.11の東京電力原発事故による放射能汚染によって、飯舘村はグリーン・ツーリズムどころか、現在もなお全村避難を余儀なくされており、喜多方

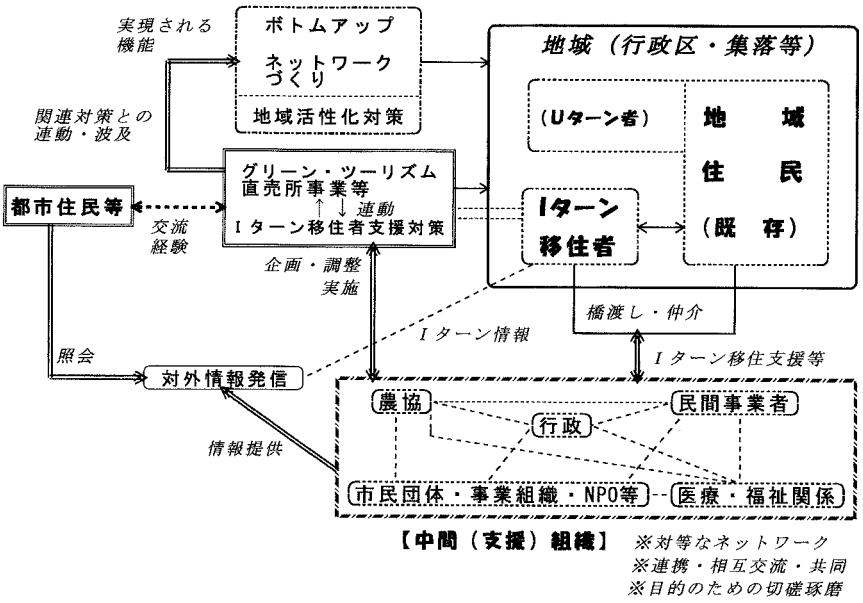


図１　今後一般化がのぞましい都市農村交流対策の体系（模式図）

資料：高橋（2010）、p.146の図をもとに加筆修正。
注：グリーン・ツーリズムをベースにＩターン移住対策へ発展させていくケースを想定している。

市のグリーン・ツーリズムもまた、大きな打撃を受けてしまったのである。

(3)　ケーススタディの課題

もちろん、両市村が取組んできたグリーン・ツーリズム等都市農村交流活動の持続可能性、とりわけ中間組織の重要性とその意義が消えたわけではない。今後、全国的にもこうした方向性に基づく対策が必要になると考えられるのである。このため以下では、行政主導により事業・活動を展開してきた富山県氷見市長坂集落の棚田オーナー事業の分析を通して、そのことの妥当性を検証・考察していくこととする。

３．富山県氷見市・長坂集落棚田オーナー事業の事例分析

(1)　棚田オーナー事業（制度）の概要

棚田等の「オーナー事業（制度）」とは、都市農村交流活動の推進のために、農村の特産品などのオーナーを都市生活者や地域出身者を対象に募集して、会費を徴収し、その会費に見合う農作業体験の場や農産物を得ることなどの特典を提供するもので、グリーン・ツーリズム事業の一つである。オーナー事業には、果樹や農作物の収穫をオーナー自ら楽しめるもの、ワインのオーナー制度や牛のオーナー制度のように、収穫した農作物を加工

してもらいその加工品を分けるものなど多様である。

このうち棚田オーナーは、棚田を保全しつつ都市農村交流を図ることを目的としているもので、都市住民から会費を徴収し地域の棚田のオーナーになってもらい、オーナーは権利として自らオーナー田で行われる農作業を体験し、収穫したコメを得ることができるというスタイルが多い[16]。改めて棚田の定義を確認しておくと、「山の斜面、山麓、谷間、谷筋などの傾斜地の自然な地形を利用しながら、階段状に作られた水田」のことを指し、農林水産省では「傾斜度が20分の１以上の水田」を「棚田」としている。日本の水田約250万haのうち、約１割弱の22万haが棚田であるとされているが、これらの棚田は食料生産の場であるだけでなく、洪水防止機能、水源の涵養、里山環境創造による生物多様性の保全、景観保全に寄与しているほか、棚田を中心とした地域の存続は後世に民族文化、慣習、伝統芸能などの有形・無形の伝統文化財を伝える役割を持っている。しかし、1970年代から行われた減反政策の影響や米消費量の減少、農村の高齢化・過疎化により、手間のかかる棚田は年々耕作放棄されてきた。これまで全国にあった約40％の棚田が消滅したとされるなど、その保全と維持が困難になっている[17]。

中島は、棚田オーナー事業を、都市住民の来訪頻度など、その内容の組み合わせにより以下の表２のように分類している。

表２　棚田オーナー事業交流類型別分類

Ⅰ	農業体験・交流型	農業体験に重きがおかれ、田植・草刈・稲刈などの来訪が年２～３回。
Ⅱ	農業体験・飯米確保型	農業体験よりむしろ、一家の飯米を確保することが主目的。田植・草刈・稲刈などの来訪が年２～３回。
Ⅲ	作業参加・交流型	来訪の回数や作業の種類が増え、農業体験から一歩進んだ類型。来訪の回数は、田起こし・田植・草刈・稲刈・脱穀などの作業に４回以上参加。
Ⅳ	就農・交流型	来訪頻度が最も高く、年１回以上。作業には農機具を使用。
Ⅴ	保全・支援型	基本的に金銭的な支援を行ない、オーナー田の管理費や保存会などの組織の運営費に割り当てる。

資料：全国水土里ネット及び、中島峰広「山村におけるオーナー制度による棚田の保全」『地理科学』、58巻３号、2003年、pp.37-45を参考に作成。

棚田オーナー事業の代表的な事例では、1996年から開始された三重県紀和町の丸山千枚田オーナー制度や、1998年から始まった栃木県茂木町におけるそばのオーナー制度などがあるが、いずれも棚田保全に重要な役割を果たしている。

(2)　長坂集落および長坂棚田の概要

「長坂集落棚田オーナー事業（以下「本事業」という）」の実施主体は、富山県氷見市を主体とする「氷見市棚田保全推進会議」において行政主導により行われているが、その実

施主体は氷見市長坂集落「長坂棚田推進会議」である。長坂集落は、氷見市女良地区（旧女良村）の標高約100mの中山間地域にあり、世帯数53戸、人口126人（2012年３月１日時点）である。女良地区は氷見市の北東部・石川県との県境にあり、長坂集落はそのうち西部の山間地域に位置する。近年、能登自動車道の灘浦インターチェンジまでの開通により、以前より速く氷見・高岡市街に出られるようになった。長坂集落は、歴史的に建築業を営む兼業農家が多い集落で、専業農家は８戸、二種兼業農家は37戸である。集落の耕地面積は、27.6ha（田：25.9ha（うちオーナー田：0.58ha）、普通畑：1.4ha、樹園地：0.3ha）となっている。生産されている作物は水稲作がほとんどで、自給用の野菜や果樹を作る人もいる。以前、減反政策で大豆も生産していたが、耕作放棄地の増加で減反の必要がなくなり今は生産されていない。また、1960～70年代頃には長坂周辺の集落も含め、タバコ生産農家も40戸ほどあったという。

長坂集落の棚田は、1980年代に基盤整備が行われるまでは、能登の千枚田のように一枚が１m四方にも満たない小さな水田が混在する棚田であり、田植機やコンバインは使えなかった。現在、棚田オーナー事業に関わっている70歳代の農家の女性によると、「嫁に来たばかりの20代の頃の収穫作業はほぼ手作業で、収穫後の運搬なども、刈り取った稲を背負って運んでいたが、刈り取ったばかりの稲は水分を含んでいるため、一度に３束担ぐのが精一杯だった。はさ掛けで乾かした後、細い農道を歩いて集落まで担ぎおりて行った」としており、当時の棚田での重労働の様子が確認できる。機械化が進む以前の1955年頃までは、農作業のために牛や馬を使っており、家畜の糞尿や山の落葉を堆肥として利用するといった、地域内での循環型農業が営まれていた。

現在の長坂棚田の特徴としては、東南東方向の斜面に約150枚の田があり、日当りが良く、開けた景観があげられる。年間平均気温は15度前後の比較的温暖な場所で、棚田から海岸方向を見ると、山の間からは富山湾とともに、季節と天候によっては立山連峰を見ることができる。景観の良さと、棚田オーナー事業による地域活性化への取り組みが評価され、長坂の棚田は、1999年に農林水産省が選ぶ「日本の棚田百選」に選ばれている。

(3)　本事業導入の背景

氷見市は全体の約６割が中山間地域であるが、いずれも人口減少、農業従事者の高齢化、担い手不足問題に直面している。そのような中で長坂集落でも、1970年代までの高度経済成長にともない、若年層の集団就職や出稼ぎなどにより、集落人口の減少と農業従事者の高齢化が進んでいた。集落や近くの町で暮らす人も兼業農家が多く、日中の仕事もあり、棚田のようにのり面が広く、圃場面積の小さな作業効率の悪い農地から耕作放棄地が広が

っていた。このため作業効率をあげ、耕作放棄地の進行を防ぐために1980～85年にかけて、補助事業による土地改良事業が行われ、１枚約10ａの長方形に区切られた広い水田になった。これにより農作業の作業効率は良くなったが、この時に基盤整備が実施されなかった水田では後に耕作放棄地が進行しており、2013年１月に長坂集落で行ったヒアリングでも、高齢化に伴って、機械作業ができない周辺部の農地から耕作を止めている実態が確認できた。

なお、2000～2010年時点での、女良地区及び氷見市の総農家数・耕作放棄地面積の推移については、以下の表３、表４より、農家数の減少と耕作放棄の進行が分かる。

表３　氷見市の経営耕地面積と耕作放棄地面積

（単位：戸、ha）

年	総農家数	経営耕地面積	耕作放棄地農家数	耕作放棄地面積
2000	4,555	2,788	1,606	301
2010	2,796	1,752	1,037	522

資料：農林水産省統計部「2000年／2010年農林業センサス」により作成。

表４　同・女良地区の経営耕地面積と耕作放棄地面積

（単位：戸、ha）

年	総農家数	経営耕地面積	耕作放棄地農家数	耕作放棄地面積
2000	291	154	145	29
2010	172	86	106	75

資料：農林水産省統計部「2000年／2010年農林業センサス」により作成。

1980～1985年の５年間で主要な水田の基盤整備が行われ、農作業の機械化が進んだが、集落から棚田までの農道は砂利道のままであったため、悪天時の通行困難といった課題が残されていた。そのため、基盤整備された農地でも利用されない農地が増え、地域では「今、手を打たなければ取り返しがつかなくなる」という危機感があった。1998年に国の「棚田地域等緊急保全対策事業」を氷見市が受入るのを知った区長A氏は、即座に集落に諮り事業の受入れを決定したが、同事業を受け農道整備を行うためには、同時にソフト事業を行うことが条件であったため、氷見市役所から「棚田オーナー事業」の実施が提案され、1999年から本事業が開始された。これに伴い、政府から総額で約１億円の補助を受けることになり、当時集落にあった農家約60戸の住民から１戸あたり10万円の拠出金を加えて、懸念されていた集落内農道の整備や、本事業を行うための施設（氷見市長坂農村交流センター、交流広場、資材置場など）を整備した[18)]。

こうした経緯からも分かるとおり、本事業は行政主導型で発足し進められてきた。また、地域住民にとっては、農道整備・耕作放棄地の拡大防止という集落の生活に直結した、目に見えやすい課題の解決手段として始まったものであるといえる。

(4)　本事業の概要

本事業は、既出の中島らの分類（表２）によれば、区分Ｉの「農業体験・交流型」に当てはまる。オーナーは１組（一家族または５人以内のグループ）当たり、年間３万円を支払い、一区画約１ａの水田が割り当てられる。長坂集落の棚田は基盤整備が実施されているため、約10ａの一枚の水田を１ａごとに区切り、オーナーに割り当てられている。オーナーが参加する農作業は主に年２回の田植と稲刈を中心に行われており、オーナーと参加者は、棚田で稲の手植、手刈・はさ掛けの作業を体験できる。田植と稲刈の年間作業へ参加したオーナーへは、特権として秋にオーナー田で収穫した40kgの玄米が送られるほか、氷見の特産品がイベント時に手渡される。

また、田植・稲刈以外にも、希望するオーナーは草刈や苗代づくりといった年間の作業への参加・見学も可能となっており、過去には、実際に苗代づくりにも参加したオーナーがいる。全国的にハウスの育苗箱で育てた苗を使うのが一般的になっている中で、長坂集落ではオーナー田で使用する苗を、水田に苗代をつくる保温折衷苗代で栽培していた。この保温折衷苗代は1930年代に発案され、寒冷地方での稲作の普及に貢献してきたものであるが、本事業の特色のひとつともいえるものであった。区長・A氏によると「保温折衷苗代で育てた苗は、育苗箱で育てられたものよりも丈夫に育ちやすいこと、また保温折衷苗代という栽培方法を通じて、農民の知恵を知って欲しいという想いがある」とのことであったが、2013年度以降は、「椿衆」の高齢化と人手不足から保温折衷苗代での苗栽培は中止が決定された。時に「職人技」とも表現できる、これらの技術や経験が消えていくことは、ひとつの文化の喪失ではないかと思われる。

オーナーが、田植や稲刈に参加できなかった場合は、「椿衆」と呼ばれる地元の農家などを中心とした実践班が代わりに作業を行っている。また、「椿衆」はイベント時のオーナーへの作業指導のほか、日頃の水管理や畔の整備、草刈などを担っている。「椿衆」は地元の住民・農家などで構成され、男性は約25名、女性は約10名のメンバーがいる。ほかに、50歳代前後の集落の女性で構成される「姫椿」もおり、こちらはイベント時のオーナーへ提供する昼食のおにぎりやみそ汁の準備を行っている。

本事業の年間およびイベント時のスケジュール等は、表５、表６のようになっている。これらのスケジュールは、本事業の事務局である、氷見市役所の企画振興部商工観光戦略課が主導して作成・告知している。また、広報やオーナーの募集などの窓口も市役所が行っているが、行政主導であることによるメリットは、この事務局等の窓口が一本化でき、事務作業を円滑に進められたことがあげられる。一方でデメリットとして、10年以上行政主導で行ってきたことや、集落の高齢化の進行などから、事業構造が硬直化しており、実

表5　年間スケジュール

時期	作業・活動内容（作業方法）
1月～2月	オーナー募集
4月下旬	種もみまき・保温折衷苗代づくり（人力）
5月上旬	畦の草刈（人力・機械）、田起こし（機械）、畦塗り（人力）、水管理（人力）
5月下旬	肥料散布（人力）、代掻き（機械）、**田植（人力）**、水管理（人力）
6月上旬	田の草取（人力）、水管理（人力）
6月下旬	畦の草刈（人力・機械）、田の草取（人力）、水管理（人力）
7、8月	田の草取（人力）、水利管理（人力）、はさづくり（人力）
9月下旬	**稲刈・はさ掛け（人力）**
10月上旬	はさ降ろし（人力）、脱穀・もみすり（機械）

資料：氷見市棚田保全推進会議配布資料を参考に作成。
注：**太字：オーナー参加による作業**　その他：「椿衆」による作業。

表6　イベント当日のスケジュール

時間	内容
8：30～9：00	受付
9：00～	開会式（歓迎挨拶）、作業説明
9：20～11：50	田植・稲刈・はさ掛け作業
12：00（昼食後解散）	昼食

資料：氷見市棚田保全推進会議配布資料を参考に作成。

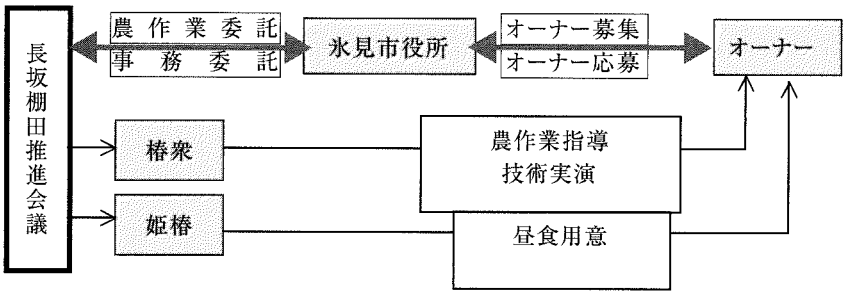


図2　長坂集落棚田オーナー事業の構図

資料：筆者（葉山）作成。

態に合わせ見直すことが困難な傾向もみられる。行政側の反省点として、「事業開始後早いうちに地元に主導権を移行していくべきだった」という声もきかれた。

(5)　本事業関係者の意識－ヒアリング調査による－

続いて、2013年1月に実施した「椿衆」メンバーへのヒアリングから、長坂集落の現状と、本事業の今後について考察する。ヒアリング対象者は、「椿衆」で中心的に活動しているA氏～E氏の5人で、いずれも男性である。

A氏（71歳）は、長坂集落で生まれ育ち、兼業農家として建築業に従事する傍ら、米づ

くりと区長の役職を努めている。若い時期は他出して働いていたが、20歳代前半で帰郷した。A氏が初めて区長に着任したのは、棚田の基盤整備が終了したのと同じ、1985年（１期２年制）のことで、それ以来２年を除き区長を継続している。本事業に関しては、区長という立場から、市役所と集落とのパイプ役で、市の担当者と定期的に事務連絡や意見交換を行っている。本事業導入まで集落では「棚田オーナー」の認知どころか、集落の水田を「棚田」という呼び名で呼ぶこともなかったという。これは、近年都市住民からグリーン・ツーリズムなどが注目されているものの、農村住民にとって農村景観は当たり前の存在にすぎないという認識であったことを示すものといえる。このような本事業の経過背景からわかるように、本事業はA氏が中心となって進められてきた。A氏個人は、本事業を発展させて農家民泊を実施したかったが、集落排水や食事提供の問題で「お客さん」を泊めたがらない住民も多く実現できなかった。A氏宅では過去に一度、個人的にオーナー参加者を自宅に泊めたこともあったが、A氏宅の事情を考慮しない振る舞いをされたことなどもあり、その後は受け入れていないという。B氏（78歳）は、定年後に大阪からUターンで長坂集落に戻り自給的農業に従事している。元は非農家でUターンの意志はなかったが、加齢とともにふるさとが恋しくなってきたという。B氏にとって、椿衆の活動は集落の住民同士で集まれる楽しみになっており、本事業を通じて集落の住民との交流がさらに深められ良かったこと、仮にこの事業がなかったら、寂しい老後になっていたかもしれないとし、今後も「身体が動くうちは活動に協力していきたい」としている。

C氏（73歳）は、実家が農業を営んでいたがC氏自身は教員をしていたため、農業は未経験である。C氏の父親が高齢になり農業をリタイアしたので、現在使わなくなった水田のうち一反半程をオーナー田として提供しているが、オーナー田として使わなかった場合は、おそらく耕作放棄していただろうという。現在の「椿衆」の活動は、過疎化で祭も実施できなくなり、村の住民同士で協力し何かを行うといった機会が喪失していた中で、集落の住民同士が顔を合わせる貴重な機会になっていること、オーナーとの交流が少ないことが問題だが、本事業が村内の住民同士の交流を復活させたとしている。D氏（73歳）は兼業農家で、近隣に他出した後、結婚後は長坂集落から通勤していたが、父親が体調を崩してからは、D氏が田植えや稲刈りをするようになった。D氏によると、機械化が進んでからは若者は都市部へ働きに出てしまい、集落内部の人づきあいが希薄化した中、本事業は集落の皆で集まれる場づくりになっているという。しかし今後は、「椿衆」の高齢化が問題になるとともに、事業が農泊へ発展する可能性については、集落排水の問題から困難と見通している。E氏（74歳）は専業農家で、学卒後一貫して農業を生業としてきた。「椿衆」の活動に対しては、住民同士あるいはオーナーと話しをするきっかけになっており、

参加して良かったが、オーナーとの交流が少ないことを問題にしており、「オーナーの数を限定して、もっと地域住民とオーナーが交流した方が双方にメリットがある」としている（表7）。

表7　本事業の効果と課題

	効果が認められるメリット	デメリットと課題
集落への効果	・集落内部の交流・相互扶助の復活 ・農地の維持・保全 ・集落の魅力の再発見	・農作業負担が多い ・後継者不足／担い手不足改善につながっていない
住民個人への効果	・生きがい、楽しみの創造 ・集落の住民の「集まれる場」になる ・農作業・経験などの技術の発揮 ・耕作放棄地の活用	・オーナー数が多い ・オーナーとの交流が少ない

資料：2013年1月　「椿衆」へのヒアリングをもとに筆者（葉山）作成。

以上のヒアリング結果から、本事業は集落内部に対し次の効果があったと考えられる。

第1は、本事業が、集落内部での住民同士の交流の貴重な機会になっているということである。集落での祭りなどの伝統行事が縮小する中で、事業を行うことによって「住民同士の交流の復活」につながり、Uターン者なども村づきあいとしての活動を通じて、近隣の住民にとけ込むきっかけになっている。これは、地域の自発的な活動展開によって生まれる効果である。第2は、農地の維持・保全としての一定の効果である。農業の担い手が不足し、放置されてしまう可能性の高い農地を、事業に活用することで、農地の荒廃を防止している。ただし、一方で周辺部の条件の悪い農地から耕作放棄が徐々に進行していることもあるため、農地保全の解決策とまではならない。ただし、農地を農地として管理しておくことにより、今後地域へのUIJターン者などが出てきた際に、すぐ農業を始める状態を保っておくことは重要である。第3は、住民にとっての、生きがいや楽しみといった、集落生活のモチベーションになっていることである。事業での人とのつながりや皆で作業などを行うことによる一体感、オーナーとして参加してくる都市住民との交流を通じた非日常的な刺激は、単調になりがちな日々の生活の中に新たな喜びや発見をもたらすものになっている。

反面、一部回答者からはオーナーを「お客さん」扱いする傾向がみられたほか、集落排水や食事への留意などで農泊が実現できなかった経過などをみると、地域の実情からも、また住民意識においても、「地域のあるがままの資源を有効に活用する」グリーン・ツーリズムとはいえ、その推進には制約のある地域条件が改めて浮き彫りになったともいえる。この意味で、旧安心院町がグリーン・ツーリズム実施にあたって「都市住民に媚びない」「お客さん扱いしない」姿勢を示したことは重要で、農村の内発性の発露ともいえるが、本事業の場合は行政主導で事業継続している点において、その限界を示しているといえる。

(6)　オーナーによる本事業の評価

ではオーナーらは、この事業をどう評価しているのだろうか。限られた範囲の調査ではあったが、2013年９月に実施したヒアリングからその傾向をつかむこととしたい。

a氏（家）は氷見市在住の非農家・家族３人連れ（男性世帯主は40歳代）で、中学生の子供が小さい頃から10年以上参加しており、田植・稲刈りの参加が家族の年中行事になっている。きっかけは市の広報で見たオーナー募集であったが、家庭菜園はともかく水田は「素人」には手が出せない、自分で手を掛けたお米も美味しく、是非ともこの事業を続けてほしいとし、地域住民とオーナーの関係は「現状の適度の距離感がいい」としている。b氏（女性50歳代）はやはり氷見市在住で、５～６年間田植と稲刈に通っているが、美しい水田で身体を動かせ、自然乾燥の美味しいお米をもらえるのは何にも代えがたいことであり、やはり事業の継続を強く望んでいた。c氏（男性）は首都圏在住の団体勤務で、知人から本事業をきき場所が気にいり数年間通っている。イベントなどを生業にしていることから専門家としての意見も出され、「事業継続を望むが、今のままでは集落住民も高齢化し行政も現状維持が難しい、オーナーとの関係も田植・稲刈に限定されているが今後は＋αも必要ではないか、そうなると何らかの別な組織が必要」という見方を示していた。

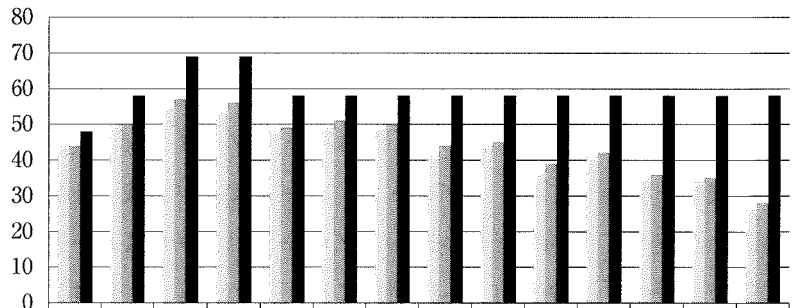
現在の事業形態で、長期間安定的に推移してきたことから、オーナー側からは現状以上の事業や交流の大幅な拡大を望む声は聞かれず、地元との密度の濃い交流も少ないものの、いずれもリピーターとしての立場から、長坂集落のロケーションや農作業体験のすばらしさといった「まなざし」を持ち、現行の事業継続を強く望む意志が示されたといえる。

(7)　本事業の課題

ここでは本事業のこれからの課題として３点をあげる。まず第１に、担い手の高齢化と不足の問題である。年間スケジュール（表５）のように、「機械」となっている部分に関しても、棚田管理作業の大半は手押し型の耕耘機の使用など、人力に頼る作業が多い。また草刈機も棚田の急斜面での取り扱いになるので、基本的に男性の「椿衆」の仕事となっている。「椿衆」自体の平均年齢が70歳代と高齢化が進み、体力的理由などから作業に参加できなくなる人もいるため、一人当たりの作業負担が増加しているのが辛い、という声がヒアリングからも明らかになった。しかし、新たな担い手となる後継者不足は深刻で、ヒアリングによるとA～E氏全員が、息子・娘の長坂へのUターンの予定はなく、就農しているA氏、D氏、E氏の３名も、自分達が農業をできなくなった場合、息子達が継ぐ可能性は極めて低いという見通しであった。このことから、今後も集落全体でさらに高齢化・担い手不足が深刻化すると予想できる。長坂集落のように、まだ住民も一定数おり市

街地との距離も近い場合は、当面、集落の人口と担い手を維持し集落機能を持続させることを目的とした取組みが行われるべきであろう。そのためには、集落外部からのUIJターン者の移住・連携と、その人々が地域で暮らしていく上で受け皿となる「場づくり」と対策が重要になると考えられるが、現状ではその可能性は高いとはいえない。

第２に、オーナー・参加者の作業への取り組み姿勢である。これまで本事業では、最高で55組のオーナーを受け入れてきたが、「椿衆」の高齢化に伴い追加募集を行わないなど、現在は規模を縮小している状況にある（図３）。現状のオーナーの関与は、田植・稲刈に限定されているが、中にはその作業すら途中でやめて昼食会場へ移動してしまう人等もいるため、「椿衆」の作業フォローも多くなっている実態にある。オーナーの人数と指導者の「椿衆」の人数に差があることや、地域住民とオーナーとの交流が希薄で「お客さん」といった意識がありそれぞれの顔が見えづらいことが、一部オーナーにおける作業への取り組み姿勢に影響している可能性もある。



	1999年度	2000年度	2001年度	2002年度	2003年度	2004年度	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度	2009年度	2010年度	2011年度	2012年度
組数(単位:組)	44	50	55	54	48	49	49	41	44	37	41	35	34	26
オーナー田区画数	44	50	57	56	49	51	50	44	45	39	42	36	35	28
■オーナー田面積(単位:a)	48	58	69	69	58	58	58	58	58	58	58	58	58	58

図３　オーナー数とオーナー田の変動

第３に、イベントのスケジュール上、また、行政主導で事業推進しているという特質上からも、地域住民とオーナーの関係が「サービスの提供者（「椿衆」・地域住民）」と「サービスの受け手（オーナー・参加者）」の関係に留まっていることである。これまで市が事業の窓口となり、事業計画を牽引してきたことは、広報面など集落では困難な作業において意義があったことは間違いない。しかし、「オーナーとの交流の時間がない」という「椿衆」の言葉からは、市役所がスケジュール管理を引き受けている今の状況が、地域住民内部の意向が活かし切れていない実態にあるのは否定できない。

すなわち本事業の課題を一言でまとめるとすると、住民の意思、つまり内発的な「声」を事業に還元し切れていないことにつきるであろう。もちろん、オーナーとの交流が楽し

みという意見や、事業を通じて集落内の住民が顔を合わせる機会が増えて良いという声もあり、その点は棚田オーナー事業が長坂集落に与えている非常に良い効果・結果であろう。だが現状では、本事業は農作業イベント体験の場に限定されており、「サービスの提供者」と「サービスの受け手」の枠を出ておらず、結果的に「椿衆」の負担が増えてしまっている傾向が否めないのである。

４．まとめ－事例分析からみる今後のグリーン・ツーリズムの展望－

長坂集落の事例では、グリーン・ツーリズムのメリットと取組課題が、様々な面から浮き彫りになった。まず地域に対してであるが、内発性の復活・活発化を促進していることが明らかになったといえる。集落の住民による地道な努力が、これまで10年以上も事業を継続できた縁の下の力持ちになってきたこと、そしてその原動力として、集落の住民にとって本事業の存在が「楽しみ」といえるものとして成り立ってきたことは、グリーン・ツーリズムによる地域住民による地元再評価の一歩であり、地域の内発性を高めてきたことは事業の成果でもあると考えられる。また、都市住民等オーナーの側も、事業や交流の大幅な拡大は望んではいないが、これまでの取組みを全般的に評価し「長坂ファン」となっている実態が示された。すなわち、グリーン・ツーリズムは人が地域にとけ込む「場」づくりの機能を発揮しており、グリーン・ツーリズムが地域の「内発性」の発露に寄与していることが改めて示されたといえる。グリーン・ツーリズムを多角的に活用することで、単に都市住民の「田舎志向」への期待に答えるとともに、受け入れ側地域の発展にも意義を持つといえる。

反面、中心となるメンバーが70歳代半ばにさしかかるなど高齢化や、後継者確保が極めて厳しいという担い手不足、さらにオーナーとの交流が限定的であることなど、今後も事業の継続に対する課題は少なくなく、本事業がきっかけでUIJターン者が集落へ移住するといった動きもみられない。現状の行政主導の事業推進は限界にきているともいえる。

徳野は、グリーン・ツーリズムや都市農村交流活動のブームにより、活動目的や手法が曖昧なまま、「都市の人を呼び込めば農村は活性化する」という意識で事業がすすめられ、政策的「立て前」と活動の「現実」の落差を、熊本県の集落の会長の次の言葉を用いて指摘している。「私たちの集落は、棚田オーナー事業や特産物直販所などの活動により、地域づくりの自治大臣賞や全国農協中央会会長賞など、数多くの表彰状をいただきましたが、集落は後４～５年しか持ちません。本当に疲れました。」[19]。これに関連して、柴田・増田は、長野県の棚田オーナー事業の分析で、オーナー事業は地元農家のボランティア的労働によって支えられており、オーナー自身の労働力にはあまり期待できないと指摘してい

る[20]。これらを考えたとき、今後、本事業を維持・発展させるためには、集落の住民とオーナーが「対等」な関係に転換していく必要があるのではないだろうか。それには、田植や稲刈のイベント時のみに顔を合わせ、作業の合間に話しをするだけの関係であったものを、お互いがより「顔の見える関係」になり、「○○さんに会える」と期待できるような事業内容とすること、オーナーや、参加者が活動の中で感じた「意見・感想」や「気づき」を地元に還元すること、また地元側からは、都市側からの農村に対する「まなざし」をより深めるべく、当該集落の良さ・魅力をさらに積極的に発信し、その地域の良さを双方で共有していくような活動展開などが望まれるであろう。

そのためには、先行研究及び先進事例の分析で示した仮説のように、今後は何らかの形で、地域住民の内発性を生かした中間（支援）組織の設置とその効果的な運用が必要である。そうでなければ、とりわけ長坂集落のように都市住民から一定支持のある事業であっても、行政主導の枠組みの中で地域住民に努力を求めるだけでは、事業継続が困難となり縮小再生産に向かうと考えられる。

今後、長坂集落に限らず、各地域のグリーン・ツーリズム事業に対しても、かかる視点による総合的な支援が必要となろう。

（付記）本論文は、高橋・葉山・水野３者による分析に関する討議を経て、高橋・葉山が１と４を、高橋が２を執筆し、３は高橋・葉山による現地調査をもとに葉山が作成した学部卒業論文（2013年２月提出）の一部草稿をもとに、高橋・水野が全体的な調整を行ったものである。現地調査の際には現地関係者の方々に多大なご協力をいただいた。記して謝意を表したい。

注

1）農水省『平成25年度食料・農業・農村白書』p.301。

2）井上和衛・中村攻・山崎光博『日本型グリーン・ツーリズム』都市文化社、1996年、p.2。

3）宮本憲一ら『地域経済学』有斐閣、1990年の記述をもとに筆者（高橋）なりに整理した。

4）㈶都市農山漁村交流活性化機構編『地域ぐるみ　グリーン・ツーリズム運営のてびき－都市と農山漁村の共生・対流－』2002年、pp.12-14をもとに、筆者（高橋、葉山）がまとめた。

5）後年の整理では、鶴見和子「内発的発展論の系譜」鶴見和子・川田侃『内発的発展論』東京大学出版会、1989年、及び宮本憲一『環境経済学新版』岩波書店、1989年。

6）たとえば桝潟は、こうした1970年代の有機農業の産消提携による援農などの取組みを以下で詳細にまとめている。桝潟俊子『有機農業運動と〈提携〉のネットワーク』新曜社、2008年、pp.56-85。また、高橋巌「有機農業の地域展開とその課題－埼玉県小川町の取組み事例を中心として－」『食品経

済研究』35号、2007年、pp.90-118も参照されたい。

7）アーリ・J、加太宏邦訳『観光のまなざし』法政大学出版局、1995年、同、吉原直樹・大澤善信監訳『場所を消費する』法政大学出版局、2003年。

8）立川雅司「ポスト生産主義への移行と農村に対するまなざしの変容」年報村落社会研究41『消費される農村　ポスト生産主義下の「新たな農村問題」』農山漁村文化協会、2005年、pp.7-40。

9）井上和衛『グリーン・ツーリズム　軌跡と課題』筑波書房、2011年、pp.29-30。

10）「2012年農水省事業仕分け　グリーンツーリズムは廃止」（2012.6.15配信：産経新聞）によると、「農林水産省は（６月）14日、…「グリーンツーリズム」を支援する交付金制度を「廃止」と判定した」とされた。このほか、関連対策も含めた縮小が行われるとともに、3.11以降の混乱もあり、農水省「グリーン・ツーリズム推進連絡会議」も2013年10月まで中断された状態が続いた。http://www.sankeibiz.jp/macro/news/120615/mca1206150500003-n1.htm（2012年６月15日確認）

11）青木辰司『グリーン・ツーリズム実践の社会学』丸善、2004年、pp.69-87、宮田静一『しあわせ農泊－安心院グリーンツーリズム物語－』西日本新聞社、2010年ほか現地ヒアリングによる。なお、旧安心院町周辺のグリーン・ツーリズム活動は、ほかに「まつもとイモリ谷」などがある。http://www.ajimu.jp/。また、全国的なグリーン・ツーリズムの規制緩和の一覧は以下。http://www.maff.go.jp/j/nousin/kouryu/kyose_tairyu/k_gt/pdf/kisei_kanwa.pdf

12）鶴見（1989）、前掲書などによる。

13）喜多方市「喜多方市のグリーン・ツーリズム」2009年、ほか現地ヒアリングによる。

14）喜多方市、前掲資料。

15）田原祐子・高橋巌「福島県における引退移動に関わる諸アクター～不動産業者の事例を中心に～」、高橋巌「拠点調査地域（福島県飯舘村）におけるIターン移住者の受入実態と支援対策」、高橋巌「本調査研究のまとめ」（いずれも、高橋巌編著『高齢化及び人口移動に伴う地域社会の変動と今後の対策に関する学際的研究報告書』全労済協会、2010年、所収）ほか現地ヒアリングによる。

16）「全国棚田オーナー制度一覧」http://inakajin.or.jp/kikin/tanada/tanada_list.html

17）農水省関東農政局　http://www.maff.go.jp/kanto/nouson/sekkei/tanada/、及び、NPO法人棚田ネットワーク「棚田とは」http://www.tanada.or.jp/tanadanetwork/

18）『棚田と守り人』（現地資料）pp.52-56。

19）徳野貞雄「農山村振興と都市農村交流活動の類型化」『文学部論叢』96号、2008年、pp.67-79。

20）柴田智子・増田美砂「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－」『筑波大農林研報』14号、2001年、pp.19-28。

※以上のHP等のURLは、記載のない限り2013年11～2014年１月に確認。