

研究指導 八木橋 彰 講師

会津中山間地域グリーン・ツーリズムの多様な役割

山内麻椰 片山さゆり 佐々木知佳 菅野由美
高坂理奈 田子真弓 千葉穂乃香

序章

1 研究動機

本ゼミでは、中山間地域の限界集落問題を中心に研究を進めてきた。中山間地域とは、自然環境保全などを担う重要な地域のことである。山地の多い日本では、このような地域が国土面積の65%を占めており、景観の保全、保健休養の場の提供、生態系の保全、地下水の涵養、河川流域の安全など洪水の防止、土壌の浸食や崩壊の防止などの多面的機能を持っている。しかし、中山間地域は高齢化や人口減少等により消滅の危機に直面している。

<図表 1> 中山間地域の高齢化率の推移 (%)

		1985年	1990年	1995年	2000年	2007年
総人口	全国 (%)	10.3	12.0	14.5	17.3	20.1
	中山間地域 (%)	15.5	17.8	21.7	25.1	27.3
農家人口	全国 (%)	17.1	20.0	24.7	28.6	
	中山間地域 (%)	18.0	21.1	26.4	30.6	

(出典：中山間地域フォーラム 中山間地域のデータ <http://www.chusankan-f.net/data.htm#data2> を基に八木橋ゼミ作成)

そこで本ゼミでは、グリーン・ツーリズムを通して条件不利地域でもある中山間地域の持続可能性を高めたいと考える。さらに、現在原発による放射能の影響や農作物の風評被害、戸外の遊び場の制限などが子供達や両親のストレスとなっており、悪影響を与えている状況が危惧されている。

以上のことから、震災復興対策と地域活性化対策を結び付けて解決していきたいと考える。そこで、復興対策で設置された木造の仮設住宅に着目し、クラインガルテンとして中山間地域振興に活用することで震災復興と地域活性化を同時に目

指そうと考えている。木造の仮設住宅に注目した理由としては、仮設住宅は本来法律に従い原則的には設置から2年間で取り壊さなければならず、取り壊すにも多くの解体費用がかかることが挙げられる。そこで、本ゼミでは木造仮設住宅を再利用し、農地の賃借制度を活用したクラインガルテンの設置によって、震災復興と地域活性化の課題を解決できるのではないかと考えた。木造に注目した理由としては、プレハブが天候の季節変化に対応しない(寒すぎる・暑すぎる)ことや、木造のほうが住みやすいという結果が得られていることが挙げられる。

2 研究目的

以上のことを背景とし、本ゼミでは仮設住宅をクラインガルテンとして活用した震災復興および中山間地域の活性化の可能性を検討することを目的とする。具体的には、本来取り壊す予定である仮設住宅を中山間地域に移設して特区申請しクラインガルテンにすることで存続させ、解体処理費用を別の移設費用として有効活用できるという形態での震災復興の実現を目指す。またクラインガルテンの建設によって、賃貸と売却の二方式を用いながら二地域居住や移住の促進によって都市住民を呼び込み、過疎が進行している中山間地域の活性化を考える。

したがって、本研究では、次のような構成で展開される。実際の活動として、福島県内の線量調査資料の検討、仮設住宅の活用方法の検討、その内容としてクラインガルテン制度の調査、棚田オーナー制度の現地調査(久保田、揚津、関山、芦ノ原地区)やそれらの地区のオーナーに対してアンケート調査を行った。

また、本研究の成果を県と市町村の過疎対策及び中山間地域農業振興対策の窓口に対して提案しよう

と考える。

3 研究の流れ

本年度は、昨年度の研究を引き継ぎ棚田オーナー制度による会津中山間地域の地域活性化について研究を進めるとともに、クラインガルテン（滞在型市民農園）の活用による震災復興の可能性について研究を進めた。1年次は基礎的準備として文献研究を実施し、平成23年度9月下旬には下郷町芦ノ原地区の2泊3日のワーキング・ホリデーに参加した。ワーキング・ホリデーでは、昨年度の研究で提案されたビオトープの設置を集落の人々とゼミ生で共同して実施した。

2年次は、棚田オーナー制度が実施されてきた喜多方市揚津地区・柳津町久保田地区・会津美里町関山地区に加え、三島町大石田地区・下郷町芦ノ原地区を新たに加えた5地区を対象として今年度の棚田オーナー制度の研究を進めた。5地区での展開となったため、ゼミ生が各地区に手分けして出向き、各体験メニューに参加した。その際オーナーに対するアンケートを行い、リピーター率向上のための考察やクラインガルテンの設置に対する意見や放射能に関する捉え方などの考察を行った。また、木造仮設住宅の活用方法としてクラインガルテンを研究対象として、その先行事例の分析や文献調査を進めた。

4 先行研究と本研究の関係

本ゼミでは5年間にわたって中山間地域のグリーン・ツーリズムと限界集落問題の関係を中心に研究を進めてきた。昨年度の研究では、3地区での棚田オーナー制度の実施とともに地域ごとのオーナー制の差別化について研究を進めた。また、震災による放射能対策として子供たちの屋外の遊び場などをグリーン・ツーリズムによって確保する提案をすることを研究の目的とした。本年度では、先行研究を踏まえ5地区での棚田オーナー制度の実施とリピーター確保について研究すると同時に、原発避難中や未除染地域の親子への効果及び、震災復興予算で建設した仮設住宅を中山間地域振興に役立てることに焦点を当てながら、グリーン・ツーリズムによって震災復興と中山間地域振興を両立させることを目的とした。また、木造仮設住宅の活用方法の一つとしてクラインガルテンとしての活用を挙げ、二地域居住や移住の促進によって都市住民を呼び込む有力な手段となると考えて研究を進めた。

以下に平成21年度から本年度までの本ゼミの研究課題を図表2で示す。

<図表2 年度別研究課題>

研究課題 / 年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度
課題	<制度の確立>	<制度の拡大>	<制度の差別化>	<制度の新たな役割>
<棚田オーナー制度>	久保田方式の確立	新地区の立ち上げ	棚田米以外のオーナー制	震災復興と地域活性化の両立
確立～新たな役割まで	オーナー制度の経済効果の測定 (久保田地区のみでの実施)	3地区の比較分析 (揚津・久保田・関山地区での実施)	地域別の強みを分析 (揚津・久保田・関山地区での実施、 芦ノ原地区での立ち上げの考察)	震災復興予算の活用による地域振興 (揚津・芦ノ原・大石田・久保田・関山 地区での実施)
課題 <その他グリーンツーリズム>	グリーンツーリズムについて	生物多様性と里山の関係	ビオトープ設置とその有効性	クラインガルテンの有効性
課題 <農業振興に関わる制度>		世界と日本の戸別所得補償		
課題 <震災関連>			放射能対策と子供の遊び場	復興予算の活用と木造仮設住宅 放射能対策・避難者対策の効果検証

(出典：八木橋ゼミ作成)

第1章 震災避難状況と除染作業の問題点

1 福島県内の汚染状況と各オーナー制度実施地域への放射能汚染による影響

平成23年3月11日に起きた東日本大震災によって福島第一原子力発電所で原子力事故が発生した。現在でも原子力発電所の周辺住民は避難生活を余儀なくされている。また、放射能汚染による健康被害のおそれ、水産物や農産物の出荷制限など、事故による被害は計り知れない。

そのような状況の中、私たちがこれまで調査研究を行ってきた会津地方でも、人びとが安全でなおかつ安心して、地域活性化に取り組めるのかが大きな課題になった。そこで、会津地方で棚田オーナー制度やクラインガルテンなどのグリーン・ツーリズムを実施する場合、放射能による人体への影響はないのかを分析するために各地の放射線量を調査した。

(1) 各地域の環境放射能汚染状況

棚田オーナー制度実施地域の放射線量

1) 図表1-1 柳津町久保田地区

場所	日時	放射線量率
西山保育園	2012/8/24	0.120 μ Sv/h
	2012/10/11	0.112 μ Sv/h
柳津町立西山小学校	2013/12/31	0.065 μ Sv/h
	2013/1/30	0.044 μ Sv/h

2) 図表1-2 会津美里町関山地区

場所	日時	放射線量率
会津美里町立本郷第二小学校	2012/8/24	0.111 μ Sv/h
	2012/10/11	0.115 μ Sv/h
農村環境改善センター	2013/12/31	0.089 μ Sv/h
	2013/1/30	0.031 μ Sv/h

3) 図表1-3 三島町大石田地区

場所	日時	放射線量率
三島町生涯学習センター	2012/8/24	0.101 μ Sv/h
	2012/10/11	0.102 μ Sv/h
三島町役場	2013/12/31	0.075 μ Sv/h
	2013/1/30	0.044 μ Sv/h

4) 図表1-4 喜多方市場津地区

場所	日時	放射線量率
高郷公民館	2012/8/24	0.107 μ Sv/h
	2012/10/11	0.100 μ Sv/h
喜多方市高郷総合支所	2013/12/31	0.080 μ Sv/h
	2013/1/30	0.045 μ Sv/h

5) 図表1-5 下郷町芦ノ原地区

場所	日時	放射線量率
湯野上保育園	2012/8/24	0.081 μ Sv/h
	2012/10/11	0.073 μ Sv/h
下郷町民体育館	2013/12/31	0.054 μ Sv/h
	2013/1/30	0.031 μ Sv/h

中通りの放射能汚染状況

1) 図表1-6 福島市

場所	日時	放射線量率
郡山市役所	2012/12/26	0.412 μ Sv/h
	2013/1/25	0.333 μ Sv/h
安積高等学校	2012/12/26	0.525 μ Sv/h
	2013/1/25	0.511 μ Sv/h

2) 図表1-7 郡山市

場所	日時	放射線量率
信夫山公園	2012/12/31	1.288 μ Sv/h
	2013/1/30	1.213 μ Sv/h
福島県立福島高校	2012/12/31	0.594 μ Sv/h
	2013/1/30	0.553 μ Sv/h

(図表1-1～1-7 全国及び福島県の空間線量測定結果 文部科学省

<http://radactivity.mext.go.jp/map/ja/index.html> を基に八木橋ゼミ作成)

(2) オーナー制度実施地域における放射能汚染の影響

福島市と郡山市は一時間あたり約0.4～1.2マイクロシーベルトであるのに対し、棚田オーナー制度実施地域は、平均して一時間あたり約0.08マイクロシーベルトである。

このことから、福島市や郡山市など線量が高い地域

1 シーベルトとは、放射線の量をあらわす単位。

に比べ、会津地方の線量がかなり低いことがわかる。

また、福島県と隣接している茨城県においては、水戸市茨城県庁で一時間当たり0.097マイクロシーベルトであり、棚田オーナー制度実施地域の線量と大きな差はないと言える。東京都と比較してみても、大田区の羽田空港内で0.053マイクロシーベルトと、棚田オーナー制度実施地域と大きな差がないと言える。

また、年間被ばく線量が20マイクロシーベルト(子どもは年間1マイクロシーベルト)を超えなければ、健康への影響は確定できないという政府の発表によれば、棚田オーナー制度実施地域の線量であっても、健康への影響は少ないと言える。

以上のことから、会津地方で棚田オーナー制度やクラインガルテンなどのグリーン・ツーリズムを実施することに問題はないと考える。

③ 中通りや会津地方の農作物への影響

放射能汚染により、農作物にも影響が出ている。特に、中通りでは米や大豆の出荷制限など、農家にとっても消費者にとっても甚大な影響が出ている。

こうした状況の中で、食品に含まれる放射能物質などの情報をよく把握することが、農作物を安心して食べる上で大切なことである。

会津若松市で行われたスクリーニング検査²では、菌床なめこに14Bp³/Kgのセシウム137が検出されたが、その他の野菜、鶏肉などにはセシウム134、セシウム137ともに検査限界値以上は検出されなかった。

また、会津若松市より南部に位置する下郷町では、ほうれんそう、うど、わらび、たけのこ、米などの食品に、検査限界値以上のセシウム134、セシウム137は検出されなかった。

一方、福島市では、桃やりんご、枝豆などに20～50Bp/Kgのセシウム(セシウム134とセシウム137の合計値)が検出されている。

これらのことから、福島県全体で農産物への影響が見られることが分かる。特に、中通り地方では会津地

方に比べて食品に含まれる放射性セシウムは多いといえる。現在、福島県が摂取および出荷制限している食品のほとんどが、中通りに位置する市町村の生産物である。

しかし、流通している農産物に関しては、基準値を下回っており、健康には影響がないといわれる。十分な知識や情報を身につけてもらえれば、安心して福島県内の農産物を摂取することができるはずである。同時に会津地方でグリーン・ツーリズムを本格的に実施することが、風評被害を克服できる解決策となる。

2 福島県民の避難状況

(1) 警戒区域、避難指示区域等の設定

福島第一原子力発電所の事故を受け、国は事故翌日の2011年3月12日に、発電所の半径20kmの地域を「避難指示区域」に設定し、さらに4月には同区域を原則立入禁止とする「警戒区域」に設定した。また、半径20km以遠の地域で事故発生から1年間に放射線の累積線量が20マイクロシーベルトに達するおそれのある地域を、「計画的避難区域」に設定した。

警戒区域

東京電力株式会社福島第一原子力発電所半径20km圏内の地域の中で、安全上の大きなリスクが懸念されるため、立入りの禁止を要請された。

これにより認められた一時立ち入り以外、当該区域に消防隊、警察、自衛隊等の緊急事態応急対策に従事する者以外の者が市町村長の許可なく立ち入りを行うことは禁止された⁴。

昨年の時点では9市町村が設定されていたが、大熊町、南相馬市、田村市、川内村、楡葉町の警戒区域再編を受け、2012年12月10日現在では、双葉町、富岡町の全域、浪江町、葛尾村の一部となっている。なお、避難区域の再編については、後ほど記述する。

計画的避難区域

避難に際し、混乱が生じないように、国、関係機関、該当自治体が協議の上、(4月22日から)1か月をめ

²身体や食品の表面における放射性物質の付着の有無を確認する検査のこと。

³ Bp(ベクレル)とは放射線を出す能力の強さを示す単位。食品検査などの結果表示で使われる。

⁴森ゼ卒業研究論文 2011 p1-6

どに避難を完了することが望ましいとされる区域である。

また、半径 20km 以遠の地域で、事故発生から 1 年間に放射線の累計線量が 20 ミシーベルトに達するおそれのある地域を計画的避難区域に設定した。

警戒区域同様に、避難区域の再編を受け 2012 年 7 月 17 日現在では、葛尾村、浪江町の 20km 圏内を除く全域、川俣町の一部となっている⁵。

特定避難推奨地点

計画的避難区域¹や「警戒区域」の外で、計画的避難区域とするほどの地域的な広がりはないものの、事故発生後 1 年間の積算放射線量が 20mSv を超えると推定される地点のことである。(住居単位での特定)

特定避難勧奨地点として伊達市、南相馬市、川内村の 260 地点が設定されていたが、政府は 2012 年 12 月 14 日、解除条件の年間積算放射線量 20 ミシーベルト以下になることが確実になるとして、伊達市の 117 地点 128 世帯、川内村の 1 地点 1 世帯を解除した。昨年 6 月 30 日に伊達市の一部を指定して以来、解除は初めてのことで、伊達、川内 2 市村での指定はなくなった。

今回の解除で、残る特定避難勧奨地点は南相馬市の 142 地点 153 世帯となった。政府と市は今後、除染の進み具合を踏まえ、解除時期を協議する⁶。

② 避難区域の再編

2011 年 12 月 16 日に、福島第一原子力発電所の原子炉が安定状態となり、原子力災害対策本部において、今後、放射性物質が大量に放出されることはない判断されたため、これらの区域について、住民の帰還などを念頭に見直しが行われた。国は、2012 年 3 月末を目途に新たな避難指示区域へ移行をめざす方針を、2011 年 12 月 26 日に公表し、新たな避難指示区域は、放射線量の低い順に「避難指示解除準備区域¹」、「居住制限区域²」、「帰還困難区域³」の 3 つの

区域となった⁷。

避難指示準備区域

避難指示区域のうち、放射線の年間積算線量が 20 ミシーベルト以下となることが確実に確認された地域。

居住制限区域

避難指示区域のうち、年間積算線量が 20 ミシーベルトを超えるおそれがあり引き続き避難を継続することが求められる地域。居住制限区域は、除染や放射性物質の自然減衰などによって年間積算線量が 20 ミシーベルト以下になることが確実に確認された場合、「避難指示解除準備区域¹」に移行する。

帰還困難区域

居住制限区域の一部地域で、放射性物質による汚染レベルが極めて高く、住民の帰還が長期間困難であると予想される区域。具体的には、5 年間を経過してもなお、年間積算線量が 20 ミシーベルトを下回らないおそれがあり、年間積算線量が 50 ミシーベルト超の地域。

2012 年 4 月 1 日から田村市の一部が「避難指示解除準備区域¹」に、川内村の一部が「避難指示解除準備区域²」と「居住制限区域³」に再編されて以降、南相馬市の一部、飯舘村の全域、楢葉町、大熊町と徐々に再編が進んでいる。

残る 5 町村は、除染の進め方やインフラの整備、住民の生活再建に欠かせない不動産の賠償などについて国と自治体の協議が続けられている⁸。

③ 避難区域住民の避難状況

福島第一原子力発電所の事故により避難を強いられている避難区域の住民は、約 11 万人に上るが、帰還には除染による線量低減のほか、インフラの復旧など乗り越えなければならない課題は多々ある。

⁵ みんなの Net

<http://www.minyu-net.com/osusume/daisinsai/kekai.html>

⁶ 2012/12/15 福島民友ニュース

<http://www.minyu-net.com/osusume/daisinsai/kansyou.html>

⁷ 日本原子力文化振興財団

<http://www.jaero.or.jp/data/02topic/fukushinai/index.html>

⁸ 経済産業省

<http://www.meti.go.jp/earthquake/nuclear/kinkyu.htm#shiji>

<図表 1-8>会津若松市への避難者数

葛尾村	20
川内村	16
大熊町	2816
富岡町	192
浪江町	385
楢葉町	152
双葉町	107
合計	3688

(各市町村ホームページを基に八木橋ゼミ作成)

本ゼミが研究対象としている会津地方の中で、もっとも避難者数が多い会津若松市は、放射線量が低いので、比較的安心して外で活動することができる。しかし、長期にわたる避難生活に加え、避難児童たちが以前遊んでいたような環境ではなく、子どもたちはストレスを抱えやすい。

そこで、本ゼミでは同市に役場機能を移転し、もっとも避難者数が多い大熊町に重点を置き、子どもたちの避難状況について調査をした。

<図表 1-9>大熊町立大野小学校の全校生徒数

避難前	431
H23 .4月	206
H23 .11月	221
H24 .4月	157
H24 .11月	143

<図表 1-10>大熊町立熊町小学校の全校生徒数

H23 .4月	178
H23 .10月	148
H24 .4月	110
H24 .10月	99

(出典：図表 1-9、1-10 大熊町内の小学校のデータを基に八木橋ゼミ作成)

このように、徐々に児童数が減っているが、まだまだ多くの子どもたちが会津若松市で避難生活を送っていることが分かる。

また、県内の避難先としては、避難区域から比較的に近い中通りへの避難が多い。しかし、前節でも述べたが、中通りのほとんどの市町村は放射線量が高く、除染が十分に行われていないため、子どもたちは遊

び場の制限を余儀なくされている。そのため、避難者はもちろんのこと、地域住民も放射能によるストレスや不安を抱えながら生活している。

そこで、本ゼミでは、こういった子どもや保護者に会津地方のグリーン・ツーリズムへの参加を呼びかけ、参加してもらうことで、ストレスの解消や子どもたちの健全育成に繋がると考える。そして、このような活動を通して震災復興につなげていきたいと考えている。

3 除染進捗状況

(1) 除染特別地域における進捗状況

除染特別地域⁹では、本格的な除染に先立ち、除染作業に必要な資材、機材の保管や作業員の休憩場所、インフラ設備等の先行的除染を進めるとともに、「除染ロードマップ」¹⁰に基づき、各市町村等の関係者と協議・調整を行い、特別地域内除染実施計画を策定している。また、現地調査や除染を行うためには、除染を行う土地の関係者(住民、所有者等)の方から同意を得るなど一連の流れに沿って進められる¹¹。

	先行除染(拠点施設等)	除染計画の策定	本格除染
田村市	終了	策定済(平成24年4月13日)	着手済(平成24年7月25日～)
楢葉町	終了	策定済(平成24年4月13日)	着手済(平成24年9月6日～)
川内村	終了	策定済(平成24年4月13日)	着手済(平成24年9月4日～)
飯館村	終了	策定済(平成24年5月24日)	着手済(平成24年9月25日～)
南相馬市	除染作業中	策定済(平成24年4月18日)	
葛尾村	一部終了 除染作業中	策定済(平成24年9月28日)	準備作業中(平成24年10月12日～)
川俣町	終了	策定済(平成24年8月10日)	準備作業中(平成24年11月1日～)
浪江町	除染作業中	策定済(平成24年11月21日)	
大熊町	一部終了 契約手続中	策定済(平成24年12月28日)	
富岡町	一部終了 除染作業中		
双葉町			
一部終了：一部の除染作業(廃注単位)が終了した状態を示す			

<図表 1-11>除染特別地域における進捗状況

(出典：除染情報サイト環境省

<http://psen.env.go.jp/area/index.html>を基に八木橋ゼミ作成)

⁹国が除染の計画を策定し除染事業を進める地域として、放射性物質汚染対処特別措置法に基づき指定されている地域。

¹⁰ 環境省が策定した除染特別地域における除染方針。

¹¹ 除染情報サイト環境省 <http://psen.env.go.jp/area/index.html>

11月30日現在で、田村市、楢葉町、川内村、飯舘村では、先行除染が終了し、除染計画が策定済で、本格除染にも着手済である。南相馬市と浪江町は先行除染が作業中であり、除染計画は策定済であるが、本格除染には未着手である。葛尾村は先行除染作業中で一部の除染作業が終了しており、川俣町では先行除染が終了している。両地域ともに除染計画は策定済であるが、本格除染は準備作業中である。大熊町は契約手続中で、一部の先行除染は終了しており、除染計画も策定済である。富岡町は先行除染作業中で、一部の作業が終了している。双葉町においては、実施計画が未策定であり、本格除染にも未着手という状況である。

先行除染施設の対象となったのは平成23年度発注の施設としては、楢葉町の役場周辺の公的施設と集会所5件、田村市の集会所4件、川内村の医療施設の付帯住宅、大熊町のJA関連施設とダム管理棟、富岡町のし尿処理施設、川俣町の中学校と公民館、葛尾村の宿泊施設がある。これらの施設についてはすべての施設で先行除染が終了している¹²。また、平成24年度発注の施設としては、南相馬市の小高庁舎と消防署と下水道施設および駐在所、川俣町の小学校と幼稚園、楢葉町の焼却施設と集会所13件と大坂地区・乙次郎地区一帯(仮置場の施設を含む)、富岡町の消防署と警察署と水道事務所と土木事務所と地方会館等、葛尾村の中学校と健康増進センター等、浪江町の警察署と消防署と宿泊・研修施設と水道施設、飯舘村の草野地区等、大熊町の大川原地区南平が挙げられる。この中で、川俣町、楢葉町、飯舘村においては先行除染が終了しているが、南相馬市、富岡町、葛尾村、浪江町においては実施中、大熊町においては契約手続中である。さらに、常磐道も先行除染の対象となっており、富岡、浪江、双葉で終了している¹³。

¹²除染情報サイト環境省
http://psen.env.go.jp/area/roadmap/decontamination_prior.html
¹³除染情報サイト環境省
http://psen.env.go.jp/area/roadmap/decontamination_prior.html

Q)汚染状況重点調査地域における進捗状況

汚染状況重点調査地域¹⁴として指定を受けた市町村は、汚染の状況について調査測定を実施し、除染を実施する区域や除染の実施者、手法などを定めた除染実施計画を策定する。市町村、県、国等はこの計画に基づき除染を実施している¹⁵。

除染実施計画策定済み市町村は以下の通りである。

岩手県 3市町村

一関市、奥州市、平泉市

宮城県 8市町村

白石市、角田市、栗原市、七ヶ宿町、大河原町、丸森町、亘理町、山元町

福島県 34市町村

福島市、桑折町、鏡石町、天栄村、湯川村、会津美里町、西郷村、泉崎村、中島村、矢吹町、棚倉町、玉川村、平田村、浅川町、古殿町、広野町、新地町、田村市、須賀川市、伊達市、鮫川村、相馬市、大玉村、川俣町、小野町、二本松市、会津坂下町、川内村、国見町、本宮市、白河市、石川町、三春町、郡山市

茨城県 19市町村

栃木県 8市町村

群馬県 9市町村

埼玉県 2市町村

千葉県 9市町村

計 92市町村

(計画策定状況:平成25年1月7日現在)

県内で棚田オーナー制度への参加人数が多い福島市と郡山市における住宅の除染の進捗状況を図表1-12に示す。表からわかるように、除染実施済みを表す実績数は福島市が3015戸、郡山市が144戸であり、いずれの市も一般家庭における除染が遅れている。

¹⁴放射性物質汚染対処特措法に基づき、1時間当たり0.23マイクロシーベルト以上の地域について重点的に調査測定が必要な地域として指定されている地域。

¹⁵除染情報サイト環境省 <http://psen.env.go.jp/zone/index.html>

したがって、この遅れによる不安やストレスを少しでも解消するため、未除染地域の親子を棚田オーナーに招き入れる必要があると同時に、情報提供のレベルを引き上げることによって潜在需要を顕在化できる可能性はかならずあると考える。

<図表 1-12>除染実施地域における進捗状況 (福島市・郡山市)

	福島市	郡山市
住宅 (戸)		
実績数	3015	144
発注数	18913	8023
計画数	20806	14,199

(出典除染情報サイト: 環境省

<http://josen.env.go.jp/zone/index.html> を基に八木橋ゼミ作成)

第2章 地域間格差及び過疎の進行と中山間地域振興の意義

1 地域間格差と中山間地域

(1) 地域間格差の拡がり

近年、地域間格差の拡がりが深刻化している。特に顕著な傾向として、地方圏から都市圏への人口流出が挙げられる。主な要因は、地方での就業が厳しい状況になっていることである¹⁶。以前は、都市圏で学業を終えた若者が20代から30代にかけて地方に戻り就職をする傾向が強かった。しかし、地方での就業が厳しくなるにつれ、地方へ戻りたくても戻れない若者が増加している。学校を卒業した後そのまま都市圏で就業し、定年まで地元に戻らない傾向が強くなっている。実際に、大都市圏では転入超過傾向が続いているものの、依然、地方圏では転出超過の傾向が続いている。

地方圏での就業が困難になったのはなぜか。それは2002年の国の地方政策の転換により、公共事業が

大幅に削減されたことが、特に奥会津地域ではもっとも大きな要因である。このことは、それまで公共投資への依存度が高い傾向にあった地方圏に大きな打撃を与えた。もともと公共投資への依存度が低かった三大都市圏は、この政策に影響されず他の産業分野での成長を進めていったが、地方圏では公共投資に依存した産業構造を即座に転換させることは難しかった。これにより、地方圏での就業機会は減少し、三大都市圏と地方圏との所得格差が広がることになった。そして地方圏の中でも、公共工事依存度の高い中山間地域と低い地域の格差が拡大していった。

2) 中山間地域の現状

深刻化する過疎化

中山間地域では深刻な過疎化が進んでいる¹⁷。60年から70年代にかけての高度経済成長により、就業機会の少ない農山村から労働力不足の都市部へ、若者層を中心に人口移動が起きた。1980年代では、若者層が流出した後の地域が世代交代期を迎え、親世代の高齢化が進行した地域で農業従事者が減少に転じた。この動きにより、若者層の転出による社会的人口減少が落ち着いたあとも高齢化による自然減少の幅が拡大し、過疎化は確実に進行するようになった。

また、平成の大合併により市町村間での合併が進んだことで、過疎地域での生活の維持が以前にも増して困難になっている。特に、都市部と周辺部市町村の合併で生まれた自治体では、人口の多い都市に行政機関が集中した。このことにより、地域の周辺化が進み、行政の目が過疎地域にきめこまかく行き届きにくくなってしまった。

地域共同体の変化

中山間地域に多く見られる農村では、もともと三世代住居など大家族農家が多く、家族経営で農業を営むことが多かった。しかし、急速に進行した近代化により、都市的生活様式の浸透が進むと、以前の多世代同居を基本としていた家族構成から、夫婦単位での

¹⁶小田切徳美,『農山村再生の実践』,農文協

¹⁷日本村落研究学会,『村の社会を研究する-フィールドからの発想』,農文協,2007

家族構成への分化が進行した。農家の家族構成の個人化や分化は、世代間の営農と生活の分離に結びついた。この分離化により旧来の地縁や血縁に基づくつながりは薄くなった。同時に後継者問題が深刻化し、農業従事者が減少する要因となった。

農業の近代化¹⁸と兼業化が進むにつれ、農業生産における相互扶助と共同を行う地域共同体の機能が激減した。近隣の農家同士で顔を合わせる機会が減少したことで、隣近所で助け合って対処していた冠婚葬祭などの事柄も個別に専門家にやらせてもらうことが多くなり、地域共同体としての機能を果たせなくなった。このことと人口減少と高齢化の同時進行から、集落機能の維持が限界に近づいている集落、つまり限界集落¹⁹が中山間地域を中心に増えつつある。

多面的機能維持の困難性

中山間地域の農業・農村は農地・山林等の農村資源の維持管理や国土の保全、水源のかん養、生物多様性の保全、良好な景観の形成、文化の継承等、様々な多面的役割を有しており、その役割による効果は、下流域の都市を含む国民全体の財産となっている。中山間地域で限界集落が増加することは、伝統文化の衰退、耕作放棄地・山林の放置林の増大に繋がりに、地域資源の維持が困難になることを示す。また、伝統文化の衰退は、単に伝統文化の損失に繋がるだけでなく集落住民の活力が失われ、集落への愛着を失うことに繋がる。山村の耕作放棄地が増加することは、獣害や水害の増加をもたらす、地域住民だけでなく国民全体の生活に徐々に被害が及ぶ重要な問題である²⁰。

2. 中山間地域振興の意義 - 地域文化の多様性と地域が担う機能の多様性

(1) 地域文化の多様性

¹⁸ 手作業で行われていた農作業が、化学肥料・農薬と機会を利用して行われる近代的農業に変わったこと

¹⁹ 5歳以上の高齢者が集落人口の50%を超え、独居老人世帯が増加し社会的共同生活の維持が困難になっている集落。

²⁰ 農林水産省「新たな食料・農業・農村基本計画」

http://www.maff.go.jp/j/keikaku/k_aratana/index.htm

地域文化の意義

地域の豊かな自然や言葉、昔から親しまれている祭りや行事、歴史的な建造物や町並み、景観、地域に根ざした文化芸術活動等は、それ自体が独自の価値を持つだけでなく、住民の地域への誇りや愛着を深め、住民共通のよりどころとなり、地域社会の連帯感を強めることにも資することから、地域づくりを進める上で重要な役割を有するものである。

地域社会を活性化させる文化

文化には人を動かす力がある。地域社会の住民一人一人が文化に触れたり、創造にかかわったりすることは、それぞれの持つ個性を発揮させ、元気になるばかりでなく、他者への情報発信や協働を通じて多くの人々を元気にする力がある。また、長年にわたり培われてきた伝統文化や地域の特色ある文化芸術活動には、その地域内外の人々を魅了する力がある。

このように、文化には、人々に元気を与え地域社会全体を活性化させて、魅力ある社会づくりを推進する力がある。このような文化の持つ力（文化力）は、文化芸術以外の様々な分野の活性化にも貢献し得るのである。

観光資源としての地域文化

観光は地域活性化の有力な切り札であるが、文化は魅力ある観光資源として重視されている。

内閣府が平成16年に実施した「観光立国に関する特別世論調査」によれば、海外に発信すべき「日本ブランド」としてどのようなものに魅力があるかとの問いに対して、「神社、仏閣など歴史的建造物や街並み」が65.9%、「伝統芸能や祭り、伝統産業」が52.5%を占めている。歴史や伝統に基づく文化が海外に対して大きな魅力を持ち、我が国を代表するブランドであると国民が考えていることがわかる。

さらに、「観光立国」を実現するための要望として、「個性ある地域づくりの支援」(42.0%)が最も多く回答されていることを見ても、地域の歴史や伝統に基づく文化に着目して、特色のある地域づくりを進めることが日本の魅力を高めるとの意識を有する者が多いことがうかがわれる。

平成16年11月に政府の観光立国推進戦略会議

が取りまとめた「観光立国推進戦略会議報告書」においても、地域の魅力を高め、国内外に発信するに当たっては、伝統文化など地域の特色ある文化資源の活用を図ることが重要であることを提言している。

教育や福祉などの分野での地域文化の意義

「文化力」には、教育や福祉などの分野が抱える課題に対しても効果がある。例えば子どもたちが本物の文化芸術に触れ、日頃味わえない感動や刺激を直接体験することによって、豊かな人間性と創造性を育むことにつながる。また、文化芸術活動への参加を通して、自己の感性を磨き、他者との共感を育むことによって、自己形成やコミュニケーション能力を伸ばすことができる。

福祉の分野においても、大声を出して歌うことや、舞踊や演劇等を通じて身体を動かすことは、心身の健康の維持や増進にも役立つ効果があるとの指摘もあり、高齢者に対する福祉活動に文化芸術を取り入れることが注目されている。

こうした文化芸術活動の持つ力を他の分野に積極的に活用していくことも、社会全体の活力を高める上で有意義である²¹。

② 地域がもつ多面的機能

農山漁村の内在価値

若い人たちが集落を離れる理由は多様かつ複雑である。しかし世代を越えて守られてきた農山漁村はとても豊かな場所である。美しい光景、安全な水とおいしい空気、安心できる食材だけでなく、本質的な幸福感や安心感とつながっている。すなわち、大地から命の糧を得る。それは金銭を得ることとは質のちがひ喜びを与えてくれるからである。

農山漁村は宝物の宝庫だ。人間の活動が自らの文明や存在そのものを危うくしている現代において、これからどのような社会をつくっていったらいいのかの指針がここにある。科学技術が進んでも人間はなんら変わっていない。農山漁村をじっと観察していると、ヒト

は何か、命はどうして支えられるのか、社会とは何か、平和構築に必要なものは何か、自分は何者か、といった、もっとも本質的なことが見えてくる。体を使って、自然に働きかけ、食べ物や自分たちが使うものを生み出すことにかかわることは、美しいものへの感動や、生きていることへの感謝につながっていると思う²²。

農村集落の機能

農村社会は、農作業や農業用水の利用を中心に家と家とが血縁的、地縁的に結びつき、周辺の自然と共生した農業集落を単位として発展してきた。

農業集落は、農地や山林等の地域資源の維持管理機能、収穫期の共同作業等、農業生産面での相互補完機能といった様々な集落機能を持ち、個人ではなく実行組合や寄り合いに代表される協働の取組を通じて地域社会の維持等が図られてきたといわれている。

中山間地域の持つ多面的機能

農業、農村は、食料を供給する役割だけでなく、その生産活動を通じ、国土の保全、水源のかん養、生物多様性の保全、良好な景観の形成、文化の継承等、様々な役割を有しており、その役割による効果は、地域住民をはじめ国民全体が享受している²³。

1) 国土の保全機能

水田は、あぜにより雨水を一時的に貯えることができる。このため、雨水の急激な流出が防止され、下流での洪水や周辺での浸水が防止・軽減されるという機能がある。また、畑にも、雨水を一時的に貯えることで、洪水を防止する機能がある。その他にも、地すべり・土砂崩れなどの発生を抑える機能もある。

2) 水源の涵養機能

水田に貯えられた水は徐々に浸透して地下水となるほか、直接河川を流れるより長い時間をかけて下流の河川に戻され、川の流れの安定に役立つ。このように、水田には、私たちが生活するのに必要な水源である地下水を豊かにする機能や川の流れを安定させる機能がある。

また、収穫後の水田や畑も雨水の地下への浸透によ

²¹文化審議会文化政策部会「地域文化で日本を元気にしよう」
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/bunka/toushin/05021601.htm

²²岩崎正弥 高野孝子「場の教育『土に根ざす学び』の水脈」農山漁村文化協会、2010

²³農林水産省、平成24年版「食料、農業、農村白書」

って、地下水の涵養に役立っている。

3) 自然環境の保全機能

水田や畑には、バクテリアなどの微生物がたくさん住んでいて、農地の耕作を通じて、有機物を分解して植物が吸収できるようにしている。

また、水田や畑に育つ植物は、炭酸ガスを吸収して酸素を放出し、人や動物たちが生きていける空気を保つ働きをしている。

この他、田畑やため池が多様な生物の生息の場所になるなど、自然環境の保全に大きく貢献している。

4) 良好な景観の形成機能

真っ直ぐなあぜ道や、曲がったあぜ道、大きい田んぼ、小さい田んぼ、四季による色彩の変化もとてもきれいなものである。こうした景色・景観は長い時間をかけて人が農業を通じて自然と対話するなかで作られてきたものである。

農村で農業が営まれることで、これらの景観が維持・保全されているが、これらの景観は、その地域の住民や訪れる訪問者の美的感覚や心に訴えかけ、人の心を和ませる働きをしている。

5) 文化の伝承機能

農村では、長い歴史を通じて農業が営まれることによって伝えられてきた、自然の恵みに感謝し、あるいは災害を避ける願いを込めて行われる芸能・祭り、様々な農業上の技術、地域独自の様々な知恵などの文化が守り伝えられている。

6) 保健・養機能

きれいな水、澄んだ空気、美しい緑、都市では見られない景観や自然の美しさや環境から潤いや安らぎを味わうことができる²⁴。

3 中山間地域の課題と問題点

(1) 中山間地域が抱える問題

中山間地域が現在抱えている問題として挙げられるのが、深刻な高齢化と過疎化である。そして、これら

により先たられるさらに深刻な問題が、集落の限界集落化である。限界集落は、農作業や冠婚葬祭などの集落としての共同体の機能を維持することが限界に近づきつつある集落である。つまり、高齢化や過疎化によって消滅の危機に陥っている集落を指す。このことから、中山間地域の課題は定住人口の増加であるといえる。

② 集落消滅のプロセス

集落の衰退について空洞化として整理すると、第一の空洞化は人口自体が減少する人の空洞化である。第二は、農林地が荒廃していく土地の空洞化である。そして、第三が集落の機能が脆弱化していくむらの空洞化である。すなわち、集落は三つの空洞化が同時進行しながら消滅に至るといふプロセスをたどる²⁵。

③ 内発的発展

内発的発展とは地域の住民や諸組織が自発的な学習により計画を立てて、地域に根ざした技術を基にして、環境を保全しつつ、地域の文化を活かした経済発展をはかり住民の福祉、生活の向上をめざしていくものである。中山間地域が振興していくためには、外発的発展のように外部の変化や経済の変化に影響を受けやすい発展の仕方ではなく、外部の環境変化に影響されにくい内発型の自立した農村づくりをしていく必要がある。

(4) まちむら交流の効果

内発的発展の一つの方法として、まちむら交流が挙げられる。まちむら交流は「まち」と「むら」双方に良い効果が期待できる。まず「むら」側の効果について挙げる。「むら」では1回の体験活動の準備のために、大体2週間前と直前の2回の相談事をするので、その打ち合わせ回数から集落内のコミュニケーションが活発化する。また、地域内の世代・性別を超えた交流が増えるため、集落内に活気が出始める。さらに月一回オーナーが集落を訪れるので、それに合わせて集落

²⁴農林水産省
http://www.maff.go.jp/j/nousin/tyusan/sharai_seido/s_about/cyusan/index.html

²⁵「瀬友博『農村イノベーション』イマジン出版

内を綺麗にしようとする住民側の美化運動への気落ちが芽生える。これらは社会的効果である。経済的效果としては、一定のオーナー料を得られることや、地域産品を直売で販売することで収益が得られることである。

次に「まち」側の効果について挙げる。「まち」の人にとっては社会的効果が大きい。集落の人と交流するのはもちろん、全国各地から参加しているオーナーと交流することでオーナー同士の繋がりが持つことができる。集落の人と親しくなることで人との繋がりを感じ、自分が集落の人から必要とされていると思うようになる。それがリピーターとして来年もオーナー制度に参加しようとするきっかけとなる。また、「まち」の人の環境への意識変化も効果として挙げることができる。

まちむら交流により「まち」の人が田舎に興味を持つことによって、「むら」の人口の増加が期待できる。実際に退職後に²⁶U・J・Iターンする例も珍しくない。また、「むら」の人が自分の住む土地の魅力に気づく機会にもなる。さらに、まちむら交流を行うことが、農林地の整備を行うきっかけとなったり、集落内のコミュニケーションを活発化するきっかけとなる。これらのことは、集落消滅のプロセスに至らない集落の持続可能性を高めることに結びつく。

第3章 4年目の棚田オーナー制度の新たな役割

1. 従来の棚田オーナー制度の役割

(1) 会津地域の棚田オーナー制度

棚田オーナー制度とは

棚田オーナー制度は“都市住民や地域の非農家が定められた棚田で、自ら継続的に耕作を行い、収穫物を得る制度”といわれている。この制度は、都市と農村が交流を深めることで集落の消滅を防ぎ、活性化を図ることを目的としている。また中山間地域では過疎

化や高齢化により耕作放棄地が増加している。そのため、オーナーという新しい担い手を確保することで、労働力の確保はもちろん、棚田の保全対策にもつながる制度である²⁷。

棚田オーナー制度の仕組み

会津中山間地域で実施されている棚田オーナー制度は、4月～11月までの年7回程度のプログラムで構成されており、お米作りや野菜作りなどの農作業体験ができる。まず、春先に東北・関東地域及び福島県内を中心に新聞記事、市町村のホームページ、パンフレットの配置やメールでオーナーの募集を行う。一組あたり3～5名を限度とし、オーナーは年会費として3万円を集落に支払う。4月になると、集落とオーナーの顔合わせと年間予定の説明を兼ねた説明会が行われる。5月は手作業による田植え体験を、6月には棚田周辺の除草・草刈作業をする。また5～9月の間は地域によって異なるが、野菜の手入れや収穫、山菜採りなどが実施される。10月は鍬やバインダーを使っての稲刈り作業と収穫した稲を天日干しするサデ掛け作業が行われる。そして11月には収穫祭が催され、棚田米30kgがオーナーに引き渡される仕組みとなっている。さらに、この棚田オーナー制度では、お米作りや農作業体験以外に味噌作り、ソバ打ちや笹団子作りなど、地域ごとに特徴を持たせた体験プログラムを実施している。

会津地域の棚田オーナー制度

会津地域で棚田オーナー制度を実施している地域は、現段階では、柳津町久保田地区、喜多方市揚津地区、会津美里町関山地区、下郷町芦ノ原地区の5地区である。会津地域には全国棚田百選に選定された有名棚田が一つもなく、県内での棚田オーナー制度の実施は困難であるとそれまでは考えられていた。しかし、柳津町久保田地区のオーナー募集について全国紙夕刊首都圏版で報道されたことにより、取り組みが軌道に乗り始めた。また、地方新聞での報道も続き、柳津町長の熱意もあり、県は地域づくりサポート事業の補助対象にしてから、会津の他地域への支援も

²⁶大都市圏の居住者が地方に移住する動きの総称のこと。Uターンは出身地に戻る形態、Jターンは出身地の近くの地方都市に移住する形態、Iターンは出身地以外の地方へ移住する形態を指す。

²⁷森ゼミ卒業研究論文 2011年

考えるようになった。それまで県は、中山間地域の過疎対策として様々な補助をしてきたが、会津地域の棚田オーナー制度は数少ない成功例の一つであるという評価が関係者からなされている。有名棚田ではなくても、まちむら交流としてのオーナー制度が成功できる地域資源に恵まれているのが会津地域であることを実証している。

② 会津地域以外の棚田オーナー制度

日本全国で行われている棚田オーナー制度の中には、「日本の棚田百選」に選ばれている棚田が存在する。「日本の棚田百選」とは、農林水産省によって発表され、全国に117市町村134地区ある。棚田は国民の健康的でゆとりある生活を確保する上からも大きな役割を果たしている。この他にも多面的機能を有している棚田について、その保全や保全のための整備活動を推進し、農業農村に対する理解を深めることを目的に棚田百選が選定された。

選定の考え方は、営農の取り組みが健全であること、棚田の維持管理が適切であること、棚田オーナー制度の導入などの地域活性化に熱心に取り組んでいることなどを基準にしている²⁸。

棚田オーナー制度は第1回全国棚田サミットが開催された高知県梶原町で1992年に始められた。その後、1996年に長野県千曲市姨捨地区、奈良県明日香村などでもオーナー制度が導入されていった。以下では、全国で先進的に棚田オーナー制度を行っている地域の事例を取り上げる。

高知県梶原町神在居地区

梶原町は、高知県の西部に位置し、北は雄大な四国カルストを持って愛媛県に接しており、標高750m～1400mの山並みに囲まれた過疎化の進む山村である。梶原町の棚田は、町内の全域にわたって見られ、その面積は236haに及んでいる。中でも代表的な棚田として取り上げられているのが神在居の棚田である。

梶原町は過疎化が進み、1950年には1万人を超えていた人口が1995年現在では半分にまで減少した。また神在居地区では、水害による耕作放棄が懸念されるようになっていた。このような事態を背景にして、千枚田をふるさとの景観の重要な資源として位置づけ、都市住民との交流を図る場として考えて、棚田保全に取り組むようになった。

棚田オーナー制度は、地権者の農家から町が棚田を借り受け、町とオーナーは農園利用契約を結んでいる。そしてオーナーはその利用料として年間40,010円を支払う。これによりオーナーは農家による技術指導を受けながら棚田の耕作に従うことができる。このようにして、景観資源としての棚田を通して農村住民と都市住民との交流の場が実現し、都市住民の来村によって地域の活性化を図ることになった²⁹。

長野県千曲市姨捨地区

長野県千曲市八幡地籍、通称「姨捨」地区の棚田は、大小、不揃いな形の田んぼが並ぶ。三峯山の北東側、山腹斜面の標高460メートルから550メートルの範囲に広がっており、棚田は25ha、約1,800枚ある³⁰。

姨捨地区の棚田は平成22年2月に国の重要文化的景観に選定された。これは長野県では初となる価値の高い文化財である。なお、姨捨の棚田の持つ土地の保全機能やその眼下に広がる善光寺平、そして周囲の山々と形作る景観が評価され、平成11年5月10日に文化庁より棚田としては初めて国の名勝にも指定されている。さらに、平成11年7月26日農林水産省より日本の棚田百選にも認定されている。

当地区では棚田保全のために田毎の月保存・農業体験同好会、四十八枚田保存会、棚田保全推進会議などの異なる主体による取り組みが見られる。この中で特に交流共生型としてのオーナー制を取り入れているものは、棚田保全推進会議によるものである。ここでは、オーナー自らが農作業を担う形で棚田の維持を図ろうとする道が目指されている。地元農民とオーナーとの交流は、オーナーに団体会員が多いとい

²⁸農林水産省「日本の棚田百選」
<http://www.maff.go.jp/chushi/chusankan/pdf/chushitanada.pdf>

²⁹中島峰広、「日本の棚田」,古今書院,1999年 pp179,197

³⁰長野県千曲市ホームページ
<http://www.city.chikumana.nagano.jp/app/index.htm>

理由から不活発である。景観の保全とオーナーの農業体験に重きが置かれたオーナー制が展開されている。

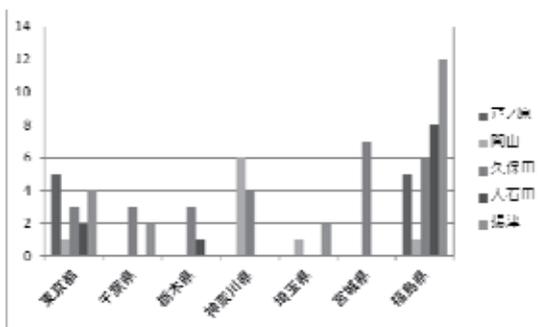
③ 棚田オーナー制度の従来の役割

棚田オーナー制度は、主に過疎化や高齢化などの問題を抱える中山間地域において実施されている。

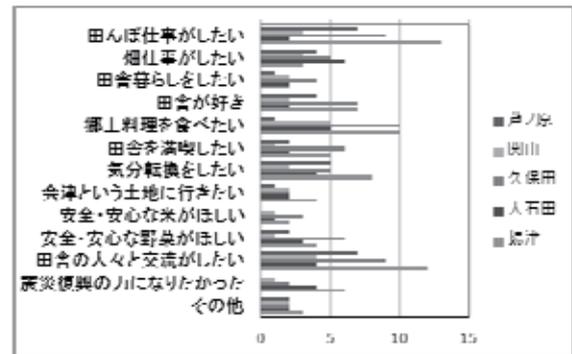
棚田オーナー制度の役割として、以下のことが挙げられる。(1)遊休農地を活用することにより 洪水防止、土砂崩防止、土壌浸食防止、景観の保全といった機能を果たす役割 (2)都市住民が週末に観光や棚田保全活動を行うことによる保健休養の役割 (3)棚田の営農活動が、棚田とその周辺に生息する生き物の多様性を保つ、生物多様性保全の役割 (4)民宿等に都市住民が宿泊することによる地域社会振興の役割 (5)里山や里山文化(棚田・畑・森・寺社)の役割及び地元の高齢者が持つ地域に残る技術や棚田での農作業体験などを通じ、子供たちに多種多様な体験をさせることで農村の魅力や大切さを伝えるという 伝統文化の継承、体験学習と教育の役割。以上のことが、棚田オーナー制度が果たしてきた従来の主要な役割である。

2 棚田オーナー制度実施 5 地区のアンケート調査結果

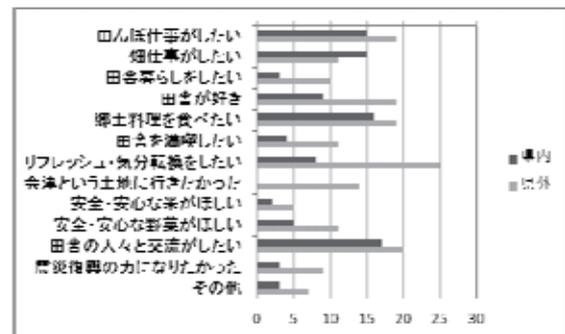
図表 2-1 オーナーの居住都道府県



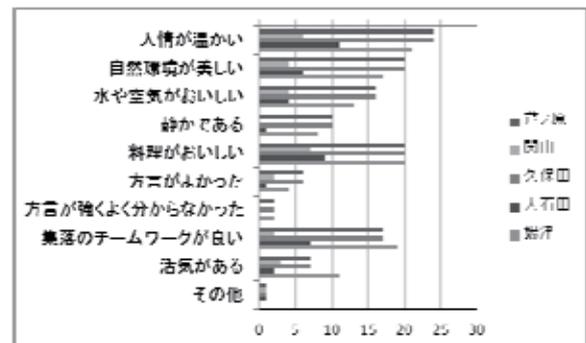
図表 2-2 参加理由



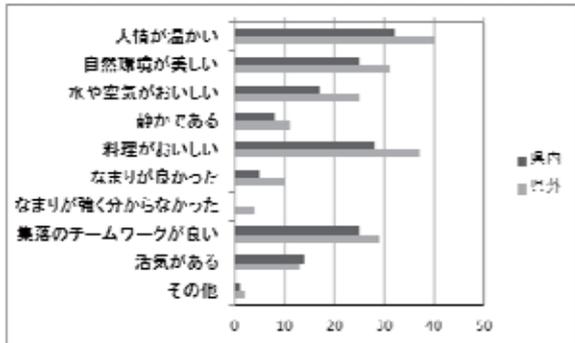
図表 2-3 県内・県外別の参加理由



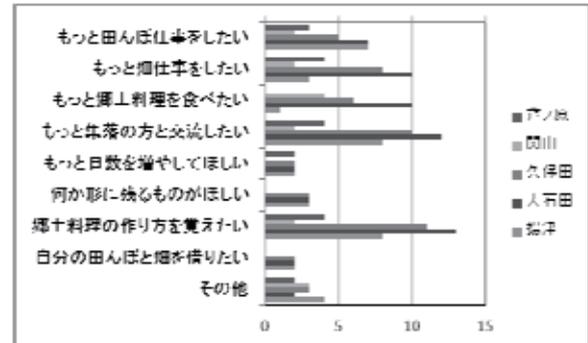
図表 2-4 地区の印象



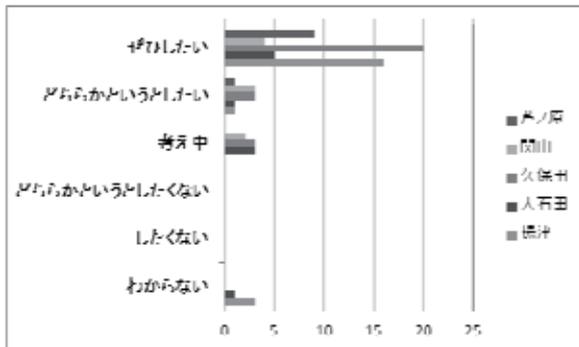
図表 2-5 県内・県外別の地区の印象



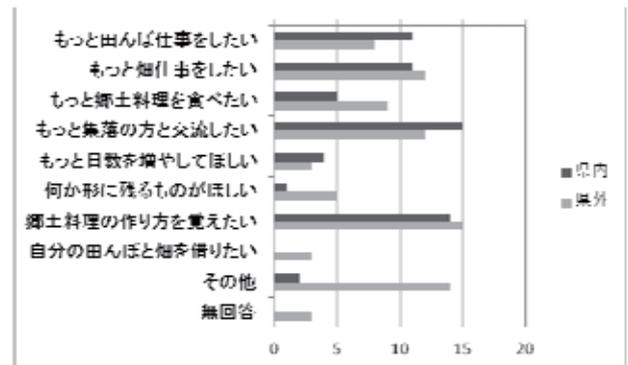
図表 2-8 来年度の体験メニューへの要望



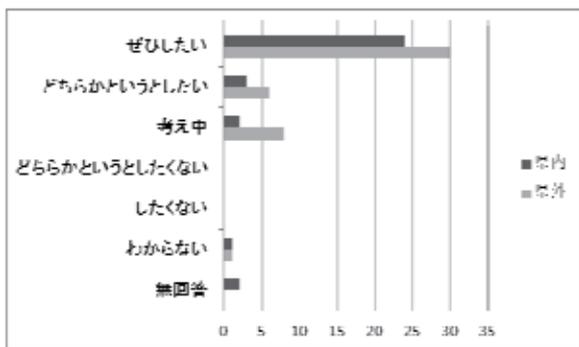
図表 2-6 来年度の参加希望



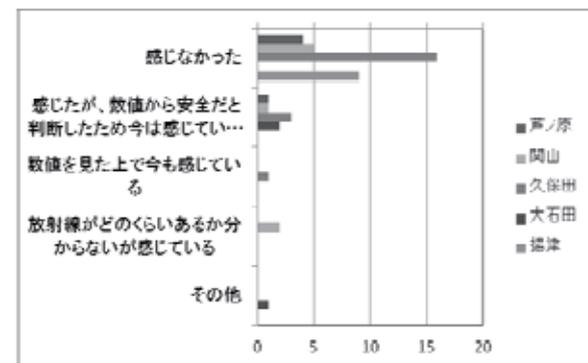
図表 2-9 県内・県外別の来年度体験メニューへの要望



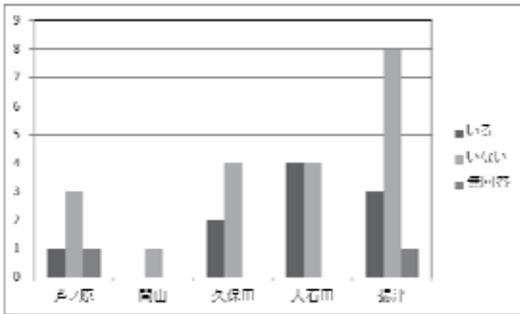
図表 2-7 県内・県外別の来年度参加希望



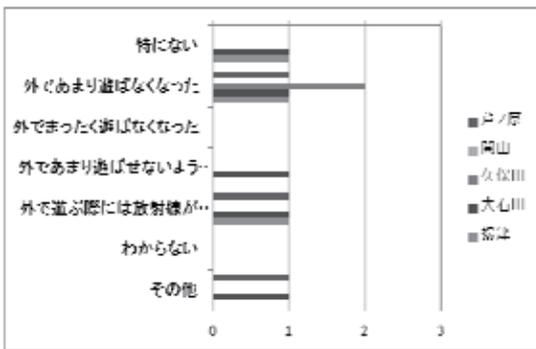
図表 2-10 放射能への心配 (県外オーナーのみ)



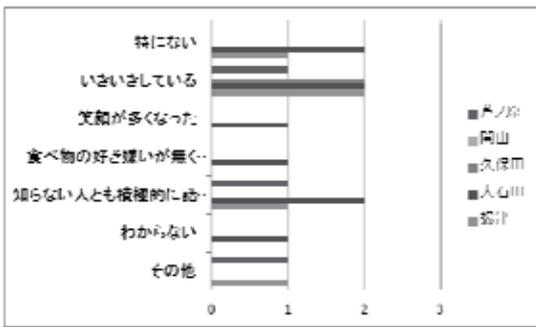
図表 2-11 18 歳以下の子供の有無 (県内オーナーのみ)



図表 2-12 震災後の子供の遊び場の変化



図表 2-13 棚田オーナー制度に参加後の子供の变化



(出典:図表 2-1 ~ 13 八木橋ゼミ作成 2013 年 2 月)

3. アンケート結果の考察

(1) オーナーの居住都道府県

久保田地区では県外オーナーが多く、関東地域だけでなく宮城県からも県外オーナーが集まっている。揚津地区では県内オーナーが県外オーナーの数を上回っている。関山地区では県外オーナーが大半を

占め、県内オーナーが少ない。芦ノ原地区では県内・県外オーナーが半々に分布していた。大石田地区では県内オーナーを中心に分布しており被災地域である大熊町からの参加者も見られた。(図表 2-1)

(2) オーナー制への参加理由

全体的に「田んぼ仕事がしたい」「田舎の人々と交流したい」という理由が目立った。久保田地区では、「フレッシュしたい」という理由が多い傾向にあった。芦ノ原地区では「郷土料理を食べたい」という理由は少ないが、そのほかの 4 地区では多いことから、郷土料理への関心が強いことが考えられる。(図表 2-2)

県内と県外のオーナーを比較してみると、県内のオーナーに関しては、「田舎の人々と交流がしたい」「田んぼ 畑仕事がしたい」が上位にある。県外オーナーでは「フレッシュ 気分転換をしたい」との回答が多い傾向にあったことから、農作業量について決定する際の参考となる結果である。(図表 2-3)

(3) 地区の印象

全体的に「人情が温かい」「料理がおいしい」という印象が多い。このことから、オーナー制度に参加するに当たり田舎ならではの風土を楽しんでいる人が多いことがわかる。また、久保田地区では「静かである」、芦ノ原地区では「自然環境が美しい」といった意見も多く、各地区の特徴があらわれる結果となった。(図表 2-4)

県内と県外のオーナーを比較してみると、どちらも「人情が温かい」という回答が一番多く、地区の印象に関しては、県内 県外であまり差はない。(図表 2-5)

(4) 来年度の参加希望

すべての地区において、来年もぜひ参加したいと答える人が大半であった。これにより多くの人が「ピーター」としてオーナー制度を支えていることがわかる。(図表 2-6)

県内と県外のオーナーを比較してみると、県内と県外のオーナーどちらもぜひ参加したいという回答が大半である。(図表 2-7)

⑤ 来年度の体験メニューへの要望

芦ノ原、久保田、揚津地区では、集落の人との交流や集落にもっと関わりたいという内容のものが多かった。大石田地区では、もっと畑仕事がしたいという人が多かった。関山地区をはじめ、ほとんどの地区において、郷土料理を食べたい、作り方を覚えたいという人が多かった。(図表 2-8)

県内と県外のオーナーを比較してみると県内のオーナーは「もっと集落の方と交流がしたい」との答えが多いが、県外のオーナーは「郷土料理を食べたい 作り方を覚えたい」との答えが最も多かった。その他の内容に関しては、「魚釣りがしたい」「会津の自然食材を作りたい 採りたい」などがあつた。(図表 2-9)

⑥ 放射能への不安について

県外のオーナーに対して、参加にあたり放射能への不安はあるかという質問に対し、「不安を感じなかった」という意見が全体の7割を占めた。次に「不安を感じたが、数値から安全だと判断した」という意見が全体の2割を占めた。このことから、放射線に関して安全だと判断してオーナー制に参加している人が大半であることが分かった。しかし、不安を感じているという意見もあるので、数値についての情報提供を丁寧に行つて安全性を示していくことが重要だと考える。(図表 2-10)

⑦ 18歳以下の子供の有無

県内のオーナーに対して調査を行った。多くの地区において、いると答えた人といないと答えた人の割合は、同じか、いないと答えた人の方が多かった。(図表 2-11)

⑧ 震災後の子供の遊び場の変化

特に変化がなかったという答えもあつたが、放射線の数値が低い所に限定しているといった答えも多かった。(図表 2-12)

⑨ 棚田オーナー制度に参加しての子供の変化

いきいきしている、知らない人とも積極的に話すよう

になったという答えが多かつた。放射線の心配もなく、自然に囲まれた土地でさまざまな年代、性別の人と触れ合うという機会が、子供に大変良い影響を与えていることがわかる。(図表 2-13)

4 避難者の参加状況と未除染地域からの参加状況

(1) 避難者の参加状況

会津地区棚田オーナー制度実施 5 地域への避難者の参加状況を図表 2-14 に示す。避難者の参加人数が最も多いのは下郷町芦ノ原地区であり、大熊町が5名、郡山市が4名、富岡町・川内村が共に2名ずつの計13名である。次に多いのが会津美里町関山地区の浪江町から10名、三島町大石田地区の大熊町から10名である。芦ノ原地区には5名、大石田地区には4名の小学生参加者がそれぞれ含まれている。

<図表 2-14>会津地区棚田オーナー制度への避難者の参加状況

	参加者数	内訳
芦ノ原	13	大熊町(6) 郡山市(4) 富岡町(2) 川内村(2)
関山	10	浪江町(10)
久保田	0	
大石田	10	大熊町(10)
揚津	0	

(オーナー制度実施の5地域のデータを基に八木橋ゼミ作成)

(2) 未除染地域からの参加状況

未除染地域(福島市、郡山市)からの棚田オーナー制度参加状況を図表 2-15 に示す。喜多方市高郷町揚津地区が福島市から16名、郡山市から6名の計22名と5地域の中で最も多い。続いて芦ノ原地区が郡山市から6名、関山地区が福島市から6名、久保田地区が福島市から4名となっている。芦ノ原地区には2名、久保田地区には2名、揚津地区には7名の小学生参加者が含まれる。

<図表 2-15>会津地区棚田オーナー制度への未除染地域からの参加状況

	参加者数	内訳
芦原	6	郡山市(6)
関山	6	福島市(6)
久保田	4	福島市(4)
大石田	0	
揚津	22	福島市(16) 郡山市(6)

(オーナー制度実施の5地域のデータを基に八木橋ゼミ作成)

5 棚田オーナー制度の新たな役割

東日本大震災により、福島県はさまざまな被害を受けた。その中でも、原発事故の放射能漏れにより土壌や空間の汚染問題が生じた。それにより、農作物等に対する風評被害であったり、放射線の数値が低い場所への避難が求められたり、外での活動を制限されたりと、人々に多くの不安やストレスなどの負担がもたらされた。そこで、棚田オーナー制度は、これらの問題を解決に導くような新たな役割を担っているのではないかと考えた。

まず第一に、放射能ストレス対策として、除染未実施区域の保護者と子どもに有効であったこと。第二に、避難者家族のストレス対策と農業者の農作業欲求に対する機会を提供できたこと。第三に、避難中の家族に対して、他のオーナーや地域住民から暖かい激励や思いやりが見られたこと。これらが棚田オーナー制度の果たすことができた、新たな役割であると考え。

第4章 木造仮設住宅のクライנגアルテンによる可能性

1. クライנגアルテンとグリーン・ツーリズム

(1) クライנגアルテンとは

クライングアルテンとは、市民農園の中の「滞在型市民農園」を指している。クライングアルテンには、一般的にラウベ³¹という簡易宿泊施設が付設されていて、滞在しながら農業を楽しむことができる。

一般に市民農園とはサラリーマン家庭や都市の住民がレクリエーションとしての自家用野菜・花の栽培、高齢者の生きがいづくり、生徒・児童の体験学習などの多様な目的で、市町村・農協・農家・NPO法人などから小面積の農地を借り、利用して野菜や花を育てるための農園のことである。その市民農園には「日帰り型市民農園」と「滞在型市民農園」とがある³²。

「日帰り型市民農園」の場合、利用者の滞在時間が短く、都市農村交流が十分に行われていない場合が多い。このような状況の中で、都市農村交流の拠点として期待されるのが農村地域における滞在型市民農園である。

2013年1月現在、全国に66箇所設立されており、ほとんどは市町村自治体での管理で、一部が個人での管理運営である。

全国の滞在型市民農園を対象に実施したアンケートによると、93.5%が中山間地域に立地しており、市町村による開設が85.9%を占めている。総事業費の平均は約2億6千万円である。さらに、ラウベつき区画の年間利用料金は平均30万1千円、最高は89万円である³³。

また、クライングアルテン利用者による村内消費が活性化し、経済的な効果もある。

2) ドイツのクライングアルテンとの比較

ドイツの市民農園はクライングアルテンと呼ばれ、直訳すると「小さな庭」である。原則として宿泊は不可であるが、利用期間は長期にわたることができる。ドイツ社会では、日本でイメージされる個人のための家庭菜園や市民農園といふ意味を超えて、公共性の高い公園、緑地の役割を担っていることが特徴である。

これに対してわが国の市民農園は、耕作放棄予測農地の活性化策として生まれ、農家所有地の資産運用の一端でもあり、都市計画等の法定計画での位置づ

³² 農林水産省「市民農園とは」
http://www.maff.go.jp/j/nousin/nougyou/sim_in_noen/szirei/index.html

³³ 橋本卓爾・山田良治・藤田武弘・大西敏夫、日本経済評論社、2011年、pp127

³¹ キッチン・バス・トイレ等がついた簡易宿泊施設

けもない。利用期間も原則として、1年契約であり農地としての利用に限定される。

しかしわが国では独自の発展を遂げている。遠隔地にあることにより、ドイツのような都市生活の一部ではなく、都市生活からの脱却の場としてまったく反対の生活を楽しむ場として機能している。山村での宿泊という行為により、長時間異次元の生活を体験することができる。

さらにわが国の滞在型市民農園は荒廃農地の解消とともに地域の活性化に寄与する義務を負っているということも特徴である。ドイツのクラインガルテンでは農園や共用部分を管理する義務を負っているが、地域に貢献する義務は負っていない。

このように、わが国の滞在型市民農園はドイツのクラインガルテンとはまったく異なった役割を担っている。日本のクラインガルテンは我が国独自のものになっているといえる³⁴。

③ クラインガルテンの一般的傾向

クラインガルテンの一般的な傾向として次のようなことがあげられる。1区画の面積は150㎡～300㎡である。年会費がおおよそ30～70万で、別に光熱水費が自己負担となる場合が多い。冬季を除き一ヶ月に5日程度は滞在しなければならない。一年単位で最長5～10年借用することが可能である。家庭菜園、ガーデニングでは有機栽培が減農薬栽培が求められる。住民票を写すのは不可であり、小型耕運機は貸与してもらえることが多いなどが特徴として挙げられる。

募集方法に関しては、雑誌への掲載、イベント等参加者へのパンフレットの配布、役場のホームページ掲載等が一般的であるが、テレビや地元の新聞で取り上げられることも多く、この効果が大きい。

また、市民農園は栽培のサイクルを継続していく活動の場であり、利用者が主体的に土地を利用する場だといえることから、千葉県市民農園協会では市民農園が利用者や地域に次に示す13の機能をもたらす

可能性があるとしている³⁵。

環境保全機能 : 都市の中での貴重な緑地空間、生物生息空間

災等機能 : 火災時の防火帯、避難場所

コミュニティ機能 : 同じ趣味を持つ利用者間や利用者と農家との交流など

地域活性化機能 : 利用者が来ることによる経済的・情報的活性化

教育的機能 : 子供の情操教育、環境教育、生涯教育の場

余暇活動機能 : 収穫等の喜びを与え、家族のレクリエーション空間

保健休養機能 : 健康増進や園芸療法

社会福祉機能 : 高齢者の生きがい作り、青空サービス

生産緑地機能 : 農業者の営農手段、利用者の自給生産

経営多様化機能 : 消費者の来園とあわせた観光農園、直売所等農業経営の多角化

資源・資産保全機能 : 農地の保全・維持

投資軽減機能 : 公園に比べての維持管理費の軽減

その他機能 : 関連産業の振興、人材の育成等

つまり、クラインガルテンは単なる農作業を行うだけでなく、多様な市民活動を展開する場であり、結果として公益施設として意義付けることができる。

2 先行事例

現在の日本では、木造建築を利用した市民農園がいくつか開設されているため、それらの事例を参照し、成果と課題について検討する。その詳細は、以下のよう要約される。

兵庫県多可町八千代区 「フロイデン八千代」の取り組み

多可町は旧多可郡内の中町、加美町、八千代町の合併によって誕生した。阪神間からは自動車です約1時間の距離にあり、周辺を中国山脈の山々に囲まれた中山間地域である。

³⁴月刊地域づくり

<http://www.chiiki-dukuri-hyakka.or.jp/book/monthly/1004/html/r04.htm>

³⁵千葉県市民農園協会 <http://www.caga.jp/kaizetsu/index.html>

1955年ころまでは、この地域は播州織物の産地として栄えていたが、円高などにより織物産業が低迷した。地域に活気を取り戻すために農業体験交流に取り組み、1990年に『都市と農村の交流』を宣言して、これまでに多くの都市農村交流施設を整備している。その先駆けとなったのが全国初の本格的な滞在型市民農園であるフロイデン八千代である。

フロイデン八千代の面積は3.5haあり1区画約300㎡が60区画ある。交流センター、共有農園(茶、ハーブ、果樹園)、野外ステージ、管理棟がある。

事業主体は八千代町で管理はフロイデンや千代管理組合である。第1次事業は1991年から1992年度に事業費約2億円(50%国庫助成)、第2期が1993年度から1994年度に事業費約4億2千万円(50%国庫負担)である。第1期の開園は1993年で25区画、第2期は1995年で35区画である。

入会金は35万円(開設当初は400万円)、年間利用料は27万6千円であり、光熱水費や修繕費は利用者の実費負担である。年間の収入は1600万円あり、農家への地代が10aあたり20万円として3.1haで約620万円となるので残りは管理組合の運営費となる。

管理主体は、フロイデン八千代管理組合であり、施設内には専従の管理人が駐在し、農園利用者に対する農業技術の指導も行っている。

第1期の募集は新聞に掲載してもらったところ、25区画に対して1000組以上の問い合わせがあり、実際に126組がきて公開抽選で決定した。第2期は第1期のときに抽選に漏れた方から公開抽選で決めた。この際、意向調査をかねて論文募集をした。

フロイデン八千代管理組合が主体となり「れんげ祭り」や「蛸鑑賞会」を毎年開催している。これらのイベントには利用者が家族だけでなく、知人・友人を連れて参加しており、大勢の参加者で賑わっている。また、充実した施設が効果を奏し、利用率が上がっている。

フロイデン八千代の成功要因として、行政の地域経営戦略の明確性と強力なリーダーシップ、施設整備後は集落ごとに農園経営を任す地域主体性の尊重が

考えられる³⁶。

長野県松本市(坊主山クラインガルテン 緑が丘クラインガルテン)の取り組み

松本市(旧四賀村)は、周囲には安曇野、浅間温泉、北アルプス等がある中山間地である。坊主山クラインガルテンは村の中心部の平坦地で集落から少し離れた位置にあるのに対し、緑ヶ丘クラインガルテンは山間の奥に集落と混在している。

旧四賀村は、土壌が痩せており農地に不向きであったため、元来養蚕を目的とした桑畑が広がっていたが、養蚕の衰退とともに遊休地として放棄されていた。また、人口6千人の四賀村は過疎化と農業の担い手の高齢化が激しく、こうした遊休地の保管理は行える状況ではなかった。そこで、ヨーロッパへの視察を行いクラインガルテンについて知り日本への導入を検討した。

クラインガルテン設置の目的は、遊休桑地の有効利用、地域活性化の2点である。地域活性化については経済的利潤というよりは、地域住民の農業や地域振興への意欲を掻き立てるソフト事業的な意味合いが強い。

松本市のクラインガルテンの特徴は、地元の方々がボランティアで「田舎の親戚」となり、野菜作りや収穫の時期などをアドバイスしてもらえるところである。

規模は、坊主山クラインガルテンが53区画、緑が丘クラインガルテンが78区画で2地区で100区画以上となっている。農地は13軒の農家から借りており、賃料は10aあたり5万円としている。ラウベの建設費用は1棟約500万円である。利用料金は、坊主山クラインガルテンが10~25万円、緑が丘クラインガルテンが36~39万円と高価ではあるが、毎年10戸程度の募集に対して100人程度の利用希望者がいる。

坊主山クラインガルテンでは、利用者の募集をアウトドア関係誌や園芸等の13誌に掲載し、20区画の応募に対し350組の見学者が押し掛け、61組の応募があった。申込者にはクラインガルテンの下見を義務付けた。選考は県内外を問わず書類選考と電話による面

³⁶橋本卓爾・山田良治・藤田武弘・大西敏夫、『都市と農村』、日本経済評論社、pp128

接を行った。選考の際の留意点として、月に何泊、何日こられるか、村民と交流する意思があるか、食材の安全性や環境問題にどのような意見を持っているかである。

地域の活性化を図るため「田舎の親戚制度」を設け、1区画ごとに農家を付け、指導を行っている。更なる特徴として、滞在中の物資を市内で調達してもらうように工夫していることが挙げられる。市内で買い物した場合にはポイントが付き、たまると商品と交換ができる。まったく買い物をしない人は翌年の契約が解除となる。

また緑が丘クライנגルテンでは、周囲が森林に囲まれているという地形を生かし、周囲の森林には自由に入ることができ、小径木の伐採などが自由に行える。さらに薪やベンチを作ったりすることもできる³⁷。

松本市のクライングルテンにおいて、坊主山クライングルテンでは高い理念で厳格に利用者を選定すること、緑が丘クライングルテンでは豊かに自然と溶け込む工夫をしていることが成功の要因として考えられる。

福島県下郷町「クライングルテン下郷」の取り組み
クライングルテン下郷は、福島県の会津地域で行われた、滞在型市民農園の取り組みで、都市との交流促進による地域活性化を図ることを目的に、下郷町が開設者となり平成22年4月にオープンした。

規模は、平成22年度に10区画、平成22年度以降に20区画を整備し、現在30区画を運営している。利用料金は年額40万円で、平成24年度の利用状況は満室である。

募集情報は「クライングルテン下郷ブログ」や「田舎暮らしの本」で行っており、抽選により利用者を決定する。利用者は主に退職世代のシニア層の方が多く、居住地は首都圏が多く、東日本大震災の影響はあまり受けていないといえる。

設置事業費は4億円である。町負担の年間経費は人件費、共用部分の光熱水費のほかに、ラウベ利用者を支援する団体「クライングルテン下郷ふれあい支

援協議会」への補助金などである³⁸。

下郷町は、そば畑日本一といわれる猿楽台地がある。イベントとしてそばうち体験などができるようになっている。また、付帯施設のクラブハウスには、研修室や調理実習室等があり、各種研修や交流会、加工体験などが行われている。このクラブハウスに隣接して、体験農園があり、クライングルテン利用者と地元支援者との共同で「そば栽培」が行われている。さらに周辺には大内宿などもあり、観光資源を活用している。

3. 震災復興木造仮設住宅の活用可能性

(1) 木造仮設住宅の概要

本研究で木造の仮設住宅を活用する理由として、プレハブの仮設住宅では季節に対応しない(例として、阪神・淡路大震災の際に建設されたプレハブの仮設住宅では、夏の室温が50℃まで上がったことが記録されている)ことや、結露の問題、カビ等の衛生問題、隣戸どうしの音の問題、バリアフリー、狭さの問題など、多くの問題があることや、木造の仮設住宅は人々が住みやすい(木の雰囲気を感じることでできる造りから直接触れる際にも温かみを感じ、安心感を得られる)ことが挙げられる。

さらに木造の利点として、地元の木材を使うことで林業再生に貢献すると共に、地元での多くの雇用を生み出すことができる。また、仮設住宅終了後も木材をそのまま利用できることから再利用についても利点があり、復興住宅への転用が可能である。ほかにも週末別荘やバンガロー(宿泊施設)、チャレンジショップなどへの転用も見込めると考えられている。今後の震災においても事前の木造仮設住宅への準備から、より良い仮設住宅環境となることが期待できる。

これらの点からも木造の仮設住宅は活用価値が高いと考えられる。

その中で本ゼミではクライングルテンの宿泊施設への活用を検討している。なぜクライングルテンかという

³⁷ 長野県松本市ホームページ
<http://www.city.matsumoto.nagano.jp/index.htm>

³⁸ クライングルテン下郷
<http://www.town.shimogo.fukushima.jp/nouen/blog/?p=86>

と、中山間地域の活性化および震災復興に役立てられると考えるからだ。木造の仮設住宅は標準仕様が29.7㎡(9坪)と規模もちょうどよい大きさとなっている。また地域や農地になじむことから景観もよい。さらにキッチン、お風呂、トイレなどの設備も整っており、従来のクラインガルテンととても似た構造である。クラインガルテンに活用することで、オーナーに棚田オーナーの宿泊場所として活用してもらうことと、自主的農業体験回数の増加が見込めると考える。また、まちむら交流が活発になること、震災復興予算を別の用途で使用できることなどが期待される。

具体的な内容として、木造の仮設住宅を分解・移設する。もともと仮設住宅は建築基準法³⁹により2年以上建ててはできないため、解体されることを当初から想定されて建設されている。敷地は会津中山間地域を想定している。

② 福島県の木造仮設住宅の状況

福島県の仮設住宅は1万4千戸のうち3分の1の5千戸は地元建設業者が施工した木造である。1995年1月の阪神・淡路大震災では4万9800戸の仮設住宅のほとんどがプレハブであり、建物の隙間から虫が出る、コミュニティの形成ができず孤独死が多いなどの問題が浮上していた。

当時から仮設住宅の調査に取り組んできた会津大学短期大学部柴崎恭秀准教授らが福島県に問題の改善をいち早く申し入れ、地元の建設業者とともに木造による仮設住宅の建設を陳情した。柴崎先生は、「地元施工者による木造仮設住宅を実現させた要因は、「福島県に本店がある施工者」であること、「県産材の活用」を条件として定めたことが大きい」と語っている。

③ 仮設住宅地のクラインガルテン 事例

二本松市大平農村公園のログハウス仮設住宅の共

同菜園

<写真 1-1>共同菜園の外観



<写真 1-2>避難者の野菜育苗作業風景

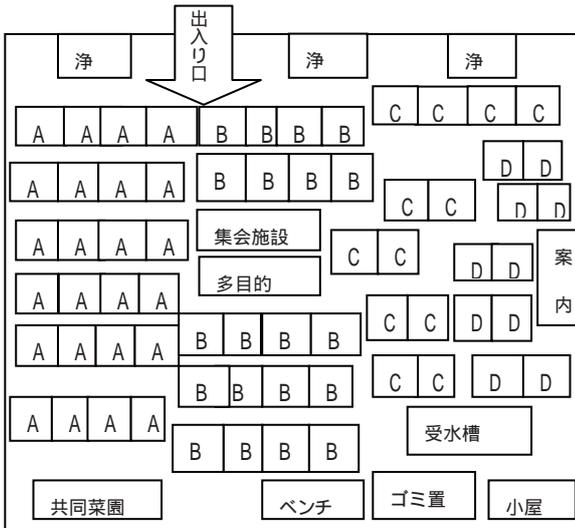


(出典：写真 1-1、1-2 はりゅうウッドスタジオ

<http://www.haryu.jp/>)

³⁹建築物の敷地、構造、設備及び用途に関する最低の基準を定めて、国民の生命、健康及び財産の保護を図り、もつて公共の福祉の増進に資することを目的とする法律

<図 1-3> 区画図



(出典 :はりゅうウッドスタジオを基に八木橋ゼミ作成)

二本松市大平農村公園のログハウス仮設住宅は、木造仮設住宅に入居される方々を想定した。すると、高齢者や、長く農作業に関係(第一次産業として専業・兼業や自給も含め)している方々が多いのではないかと結論に至った。そこで、仮設住宅では集落での生活をイメージしながら、ログハウスと歴史的な関係性も深く、その価値を高める意味でもクラインガルテンを積極的に取り込んだ提案をし、実行してきた。

中には野菜を販売している所もあり、大平農村公園の畑は、かなり積極的に活用されている。話を伺ってみると、もともと兼業農家をやっていた人が多く、近くの田んぼ畑を借りている方も多かった。

4. クラインガルテンに関わる規制

(1) 市民農園のための法制度

日本における市民農園の試みは1920年代後半以降の分区園や1940年代から敗戦後にかけて盛んに行われてきた家庭菜園にさかのぼる。しかし敗戦後の混乱の下消滅し、加えて1952年の農地法制定により農地の市民的利用が困難となった。

市民農園の展開は1960年代後半以降の高度経済

成長による都市化の下で環境の悪化に苦しんだ市民の「農」に対する欲求が強くなったことと衰退を余儀なくされた農業側から土地が提供されたことによるものである。

だが、当時は規模が小さく土地面積も狭く、また毎年借りられる保証もなかったために市民農園は十分に発展することができなかった。その主な理由は第一にクラインガルテンが発展したドイツでは公有地を基礎として発展したが、日本では市民農園の用地を私有地に求めなければならなかったこと、第二に市民農園の公益性に対する認識と制度的対応が遅れたこと、この二点である。

当時あった農地法の条件では市民農園の借り手はその条件を満たすことができず、さらに税法との関係も問題であった。自作地の要件を満たさない場合には地方税法の固定資産税における宅地並み課税の対象となる恐れがあり、相続税法は地価上昇に連動する仕組みとなっているため高騰した地価の下では農業者は相続税支払いのために農地の売却を余儀なくされ、代替りによる相続の度に市民農園自体が消滅することもあった。

しかし、1975年に租税特別措置法の改正で相続税の納税猶予制度が制定された。これは農地等に関する相続税は国税局長の定める農業投資価格によって課税され、通常の評価による税額との差額は納税を猶予されて20年を経過するか農地等の一括生前贈与がなされるかまたは次の相続が開始されれば免除されるものとしたものである。

けれども、市民農園に提供された農地がこれらの特例の適用を受ける保証はなかった。市町村は市民の要望にこたえるために固定資産税の優遇措置をとったのに対し、国は市民農園の相続税に対して特別な配慮を設けなかったのである。

だが、1975年に国は入園契約方式による市民農園を認め、1989年には「特定農地貸付法」で市民農園への土地供給を図った。続く1990年の「市民農園整備促進法」は法的根拠を与え、1991年の「生産緑地法」では市民農園を都市施設のひとつとして認めることとした。以降は制定された法律、制度についての詳

しい解説である。

入園契約 国は市民農園に対する市民の要望を満たすため、既存の法律を崩すことなく市民による農地の利用を認めるために1975年9月4日、「いわゆるレクレーション農園の取り扱いについて」(農水省構造改善局長)が各都道府県に宛てて通達された。これは農園の開設・運営の適正を期し、関係市町村、農業団体の指導を要望したものであった。

入園契約方式：農地所有者たる農業者が農業経営を行わない、都市住民が農園に係わる農作業の一部を行うため当該農園に入場する「入園料の支払い、入園者に対する収穫物の販売等を内容とする短期の契約とする。また、相当数の入園者を受け入れることのできるものとするよう指導している。

特定農地貸付法：市町村や農協が中間借主＝貸主となり小規模農地を集团的に農作物の非営利的栽培のために短期間、農業者でない人に貸し付けることを可能とすることである。また、この段階では市民農園の付帯施設については農地転用許可が必要。

1) 特定農地貸付けの要件

ア) 農地の貸付けが10アール(1,000 m²)未満であること

イ) 相当数の者を対象に、定型的な条件で貸付けを行うものであること

ウ) 営利を目的としない農作物の栽培の用に供するための農地の貸付けであること

エ) 5年以内の農地の貸付けであること

オ) 地方公共団体以外が貸付けを行う場合は、以下の土地であること

カ) 農業協同組合の場合は組合員が所有する農地

キ) 自己所有農地(所有者が市町村と貸付協定を締結している場合に限る。)

ク) 農地保有合理化法人又は地方公共団体から貸付けを受けた農地(その貸付けを行った農地保有合理化法人等及び市町村との間で貸付協定を締結している場合に限る。)

2) 特定農地貸付の承認

ア) 特定農地貸付けの農地が、周辺の地域における農用地の効率的かつ総合的な利用の見地から、適切

な位置にあり、妥当な規模を超えないものであること

イ) 特定農地貸付けを受ける者の募集及び選考の方法が、公平かつ適正(広報、チラシ、掲示板等による一般公募を行い、抽選、先着順等により選定)なものであること。(募集の際に、特定の団体の構成員に初めから限定すると公平で適正とは言えない)

ウ) 貸付規程に記載された貸付期間、その他の条件や適切な利用を確保するための方法等が、特定農地貸付けの適正かつ円滑な実施のために有効で適切であること

エ) 特定農地貸付けの農地が、小作地でないこと

この法律が農地法の制度問題を取り除いたが、税法上の問題についてはまったく触れていない。

市民農園整備促進法：この法律にいう市民農園とは市民農園用農地と市民農園施設(農機具収納施設、休憩施設、その他装置の保全・利用上必要な施設)との総体である。「特定農地貸付法」「入園契約」を取り込んだ運営方式。この法律による市民農園設置の仕組みは以下の通りである。

1) 市民農園整備基本方針

都道府県知事は市民農園整備基本方針を定め、市民農園整備の基本方針、市民農園区域設定に関する事項、施設の設置その他農園整備に関する事項、利用条件その他運営に関する事項を規定する

2) 市民農園区域

市町村は基本方針に基づき、農業委員会の決定を経て市街化区域以外で農園としての適正を備えた一団の農地を市民農園区域として指定することができる

3) 市民農園開設の申請と認定

市民農園の開設者は市民農園区域、または市街化区域における市民農園の整備運営計画に申請書を沿えて市町村に提出する。市町村はこの計画を審査し開設の認定をすることができる。

4) 法律上の特例

市民農園開設の認定がされると特定農地貸付け並びに農地転用及び開発規制の特例措置が適用される。

5) 市民農園の整備促進政策

市民農園の整備促進のために国の行政機関・地方公共団体の長はその権限に属する許可その他の処分

に関して配慮すべきとした。

また、国、地方公共団体は資金の確保 融通の斡旋、助言 指導その他の援助をなすべきものとされた。

ここでも、固定資産税、相続税の取り扱いが解決されていないことが問題となったがこの法律が市民農園を公認した意義は大きい。

(2)これからの展望

以上が主な市民農園にかかる法制度である。以前と比べると法制度も整備され、幾分か市民農園が発展してきたが、海外の法制度と比較すると検討すべき点が多いのも事実である。

以下は課題とその展望を3つに分けて提示する。

市民農園の土地利用計画上の位置づけ

今後は市町村の自主性を尊重して市民の要求に即した市民農園実現のため国土利用計画法における土地利用基本計画、市町村計画の中に市民農園区域を位置づけることが望ましい。

市民農園利用者の位置づけ

ドイツのクラインガルテンではその公益性が明示され利用者の協会での位置付けや利用関係の基本事項が法定されているのに対し、市民農園は利用者の自治には触れていない。法改正し日本社会に適した農園を作ることが豊かな地域社会を築く原動力になるようにすべきである。

市民農園用の土地の安定供給と税制との関係

クラインガルテン用地は公有地が主流だが、私有地の場合でも土地利用計画が整備され継続性が保たれている。農地提供者の利益も優遇され相続税も統一価格を基礎としているので問題にはならない。対して日本はその属性の確保に不安があり、現に相続税が市民農園の継続性に影響を与えている。

5.今後の課題と問題点

(1)クラインガルテン運営上の問題点

クラインガルテンの課題としていくつかの点が挙げられる。

まず、施設の老朽化が考えられる。ほぼすべての滞

在型市民農園は農林水産省の補助金整備されているため、初期の間は費用がかからないが、古くなると修理費や建て替え費用がかかることになる。また、契約更新の際には、すべての希望者に平等に利用の機械を与える必要があるが、利用者同士の交流や土への愛着などから継続希望が強くなる傾向にある。しかし、補助金の趣旨からしても平等にする必要があるため、厳格に任期満了に伴う契約の解除と新規募集の手続きをする必要がある。この際に、効率よい利用を図るために、空き区画を作らないようにする必要がある。そのためには後続の利用者を確保しておくことが重要である。当初の申し込みで外れた人や、新規に申し込んできた人を待機者リストに登録しておくなどの工夫が必要である。さらに、各地に同じような交流施設が誕生している今日では、都市住民をつなぎとめておくことが困難である。滞在型市民農園は建設にあたり区画の造成や水道の引き込みなど費用のかかる施設である。安易に開設すると質の高い他の施設に負けてしまったり古くなると補修費がかさんでしまったり立派な施設を作って対抗するのではなく、農村にあるがままの豊かさを体験してもらうようにすべきである。

(2)費用の問題

規制によって豪華な共用部分(炊事施設・休憩交流施設・農機具庫・トイレ・シャワー室など)の設置が必要なことが費用の多額化を招いている。また、ラウベ設置部分は農用地の除外手続きによって宅地にしなければならないことは、ラウベ撤去後自動的に農地に戻すことができないこととなり土地を提供する農家側にためらいをもたらしてしまう。

そこで、第4節で述べたクラインガルテンの開設方法のうち2通りある「市民農園整備促進法」と「特定農地貸付法」から「特定農地貸付法」による開設で豪華な共用部分の設備をなくすことができると考える。つまり復興支援の一環としてのクラインガルテンの設置には、規制緩和による使い勝手の良いローコストの設置が必要である。

ほかに、木造仮設住宅のクラインガルテンへの移転と整備で200万円ほどの費用負担が必要と考えら

れている。実現するためには、移転費用を含めた設置費用を低コストで抑えられるかが重要となってくる。

結論

1 震災による汚染状況、避難状況と除染作業の進捗状況

福島第一原子力発電所で原子力事故が発生したことにより、安全に、安心して会津地方でのグリーン・ツーリズムに取り組むことができるのかが大きな課題となった。そこで、棚田オーナー制度実施地域の放射線量を調査し、放射能による人体への影響はないのかを分析したところ、会津地方の線量は低いこと、さらに、茨城県水戸市や東京都大田区と比較しても線量に大きな差はないことがわかった。さらに、政府が発表した健康への影響は確定できないという数値より、先会津地方の線量は低く、健康への影響は少ないということも明らかになったことから、会津地方でグリーン・ツーリズムを実施することに問題はないと考える。

また、事故により周辺住民は避難を余儀なくされ、現在も多くの方々が避難生活を送っている。県内の避難先として中通りへの避難が多いが、中通りのほとんどの市町村は放射線量が高く、除染が十分に行われていないため、子どもたちは遊び場の制限を余儀なくされている。そのため、避難者はもちろんのこと、地域住民も放射能によるストレスや不安を抱えながら生活している。

除染作業の進捗状況については、先行除染・本格除染に着手しているものの、一般家庭における除染が遅れている。

以上のことから、不安やストレスを少しでも解消するため、避難者や未除染地域の親子を棚田オーナーに招き入れ、このような活動を通して震災復興につなげたいと考えた。

2 中山間地域振興の意義

中山間地域は農地・山林等の農村資源の維持管理や国土の保全、水源の涵養、生物多様性の保全、良

好な景観の形成、文化の継承等、様々な多面的役割を有しており、その機能は地域住民だけでなく都市圏に住む人々にとっても大きな財産となっている。しかし、地域間格差の拡大と共に中山間地域の過疎化は深刻化し、多面的機能の維持が困難になってきている。

中山間地域振興策として、グリーン・ツーリズムを通じてまちむら交流を行うことが挙げられる。まちむら交流は、「むら」の人々にとっては衰退しつつある集落を活性化させる手段として、「まち」の人々にとってはむらの豊かな人情に触れ人間性を回復する手段として機能し、「まち」と「むら」双方の活性化に繋がると考えられる。また、地域の特性や地域資源を活かしてグリーン・ツーリズムなどによる地域経営を展開することで、農村の人々の地域への誇りと自信が強まり、地域活性化への意欲がさらに促進することになる。住民自らが参加する中山間地域振興策を行うことが中山間地域の活性化、持続可能性の維持につながるのである。

3 棚田オーナー制度の新たな役割

棚田オーナー制度は主に中山間地域において実施されており、遊休農地を有効活用し自然を守ることや、都市住民の保健休養、生物の多様性を保つ等の役割を果たしてきた。

しかし、原発事故の放射能漏れにより、風評被害や放射線数値が低い場所への避難などに加え、外での活動を制限されるなど、多くの人に不安やストレスなどの悪影響を及ぼした。そこで、これらの問題を受けて、棚田オーナー制度において、放射能ストレス対策として、未除染地域の親子に有効であったこと、避難者家族のストレス対策と農業者の農作業欲求に対する機会を提供できたこと、避難中の家族に対して、他のオーナーや地域住民から温かい激励や思いやりが見られたなどの効果が見られた。以上のことが従来の役割に加えて、棚田オーナー制度の新たな役割であると考えられる。

4 木造仮設住宅のクラインガルテンによる可能性

福島県の仮設住宅は3分の1の住宅が地元建設業者によって施工された木造住宅である。仮設住宅とし

での利用が終わった後も木材をそのまま利用できることから、再利用についても活用価値が高いと考えられる。本研究では、再利用の方法としてクラインガルテンに着目した。クラインガルテンとしての再利用は、中山間地域の活性化および震災復興に役立てられると考えたからである。

棚田オーナーを実施する地域でクラインガルテンを設置し宿泊場所として活用してもらうことで、様々な効果が見込める。クラインガルテンの利用者側にとっては、単なる農作業を行うだけの施設ではなく、農家との交流、子供の情操教育、生涯教育の場としての機能、家族のレクリエーション空間、高齢者の生きがい作りなど、多様な市民活動を展開する場として期待できる。クラインガルテンを提供する農村にとっては、まちむら交流が活発になること、利用者が来ることによる経済的・情動的活性化、荒廃農地の解消とともに地域の活性化につながることを期待される。

クラインガルテンを設置し運営する上で、費用の問題がある。初期の間は費用がかからないが、古くなってくると修理費や建て替え費用がかかる。規制によって豪華な共用部分の設置が必要なことが費用の多額化を招いていると考えられる。よって、規制緩和によるローコストでの設置が必要とされる。

最後に、1年半を通して本研究にご協力頂いた柳津町久保田地区、喜多方市揚津地区、会津美里町関山地区、三島町大石田地区、下郷町芦ノ原地区の皆様、関係機関の皆様、大熊町立小学校教職員の皆様、また、ヒアリングにご協力頂いた柴崎恭秀准教授に深く御礼申し上げます。

参考文献

- [1]森ゼミ卒業論文 2011
- [2]小田切徳美 『農山村再生の実践』,農文協, 2011
- [3]日本村落研究学会 『村の社会を研究する - フィールドからの発想』,農文協,2007
- [4]岩崎正弥 高野孝子,『場の教育 吐地に根ざす学び』の水脈,農山漁村文化協会,2010
- [5]農林水産省,平成 24 年版 『食料、農業、農村白書』
- [6]一ノ瀬友博 『農村イノベーション』イマジン出版,2010
- [7]春山成子,『棚田の自然景観と文化景観』,農林統計協会 2004
- [8]中島峰広,『日本の棚田 保全への取り組み』,古今書院,1999
- [9]橋本卓爾・山田良治・藤田武弘・大西敏夫,『都市と農村』,日本経済評論社,2011
- [10]新婦人しんぶん 2012 年 12 月 20 日発行
- [11] 柴崎恭秀+ソフトユニオン 編著 『まちを再生する99のアイデア』,彰国社,2012
- [12]東正則,『滞在型市民農園をゆく』,農林統計出版,2009
- [13]利谷信義 和田照男,『日本型クラインガルテン実現へのビジョン』,ぎょうせい,1994
- [14]橋本卓爾・山田良治・藤田武弘・大西敏夫,『都市と農村』,日本経済評論社,2011

参考 URL

- [1]中山間地域フォーラム 中山間地域のデータ
<http://www.chusankan-f.net/data.htm#data2>
- [2] 文部科学省 全国及び福島県の空間線量測定結果
<http://radioactivity.mext.go.jp/map/ja/index.html>
- [3]みんなゆうNet
<http://www.minyu-net.com/osusume/daisinsai/kekai.html>
- [4]福島民友ニュース 2012 年 12 月 25 日
<http://www.minyu-net.com/osusume/daisinsai/kansyou.html>
- [5]日本原子力文化振興財団
<http://www.jaero.or.jp/data/02topic/fukushima/index.html>
- [6]経済産業省
<http://www.meti.go.jp/earthquake/nuclear/kinkyu.htm#shiji>
- [7]除染情報サイト環境省
<http://josen.env.go.jp/area/index.html>
- [8]農林水産省 『新たな食料・農業・農村基本計画』

- <http://www.maff.go.jp/j/keikaku/karatana/index.html>
- [9]文化審議会文化政策部会 『地域文化で日本を元気にしよう』
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/bunka/toushin/05021601.htm
- [10] 農林水産省
http://www.maff.go.jp/j/nousin/tyusan/siharai_seido/sabou/cyusan/index.html
- [11]はりゅうウッドスタジオ <http://www.haryu.jp/>
- [12]応急仮設住宅に関する参考資料
<http://www.civic-force.org/activity/pdf/>
- [13]建築基準法
<http://law.e-gov.go.jp/html/data/S25/S25H0201.html>
- [14] クラインガルテン情報局
<http://garden.tank.jp/>
- [15]日本クラインガルテン研究会
<http://homepage3.nifty.com/jkg-ken/>
- [16]NPO 法人 千葉県市民農園協会
<http://www.caga.jp/>
- [17]農林水産省 『市民農園を始めませんか』
http://www.maff.go.jp/j/nousin/nougyou/simin_noen/index.html
- [18] 行政書士岡戸事務所
<http://www8.plala.or.jp/nouti-seido/index.html>
- [19] 農業・農地サポートオフィス,行政書士村田事務所
<http://nougyou.office-murata.com/support-naidou/shiminnouen-support-shiminnouenkaisetu.html>