

2022年12月21日

岩座神区長 木原伸夫

## 岩座神における棚田保全活動の歴史と現況、課題と展望 - 「つなぐ棚田」意見交換会で提示した文書

2022年8月24日に、岩座神公会堂において「令和4年度『つなぐ棚田遺産』認定地区との意見交換会」が開催されました。

出席者は以下の通りです。

- 多可町役場産業振興課 藤田課長、遠藤副課長
- 近畿農政局兵庫県拠点 細越主任農政推進官、大塚農政推進官
- 兵庫県加東農林振興事務所農政振興課 櫻井主査
- 兵庫県農林水産部農地整備課農村計画班 植杉主幹、蟹江主任
- 公益社団法人ひょうご農林機構 木元次長
- 岩座神集落 木原(伸)区長、木原(浩)会計、安田(利)役員、木原(徳)役員、神崎役員

岩座神集落は、この意見交換会を有意義なものとするために、住民の立場から棚田保全活動の歴史と現況をとりまとめ、直面している課題とそれに対する方策について考えるところを述べた文書を作成して、8月13日に前もって兵庫県および多可町役場に提示しました。

以下はそのときの文書です。岩座神と同じように高齢化と人口減少に悩む山間の集落の住民にとって何かの参考になること、また、今はまだ見も知らぬ支援者の目にとまることを期待して公開する次第です。

繰り返しや重複が多く、簡潔にまとまっているとは言えません。無駄に長い文書になってしまいましたが、言い残しが生じないように努めた結果ですので、ご容赦ください。

なお、「岩座神」は「いさりがみ」と読みます。

### 1. 岩座神における棚田保全活動の歴史と現況

#### 1.1. 棚田オーナー制度 ... 1997(H09) ~ 2019(H31/R01)

行政(旧加美町)の勧めに従って先進地である高知県檜原町に見学に行き、岩座神でも棚田オーナー制度をやってみることにした。

都市住民から参加者を募り、1区画100㎡の田の「オーナー」になってもらい、棚

田での米作りを体験して貰う。年会費 5 万円で、最盛期には 20 組のオーナーを集めた。田植え、草引き、案山子祭、稲刈り、収穫祭、餅搗き大会、蕎麦打ち大会など、年間 8 回程度の交流イベントを実施した。

「棚田を守る農業を手伝って貰う」というのが名目であったが、実質的には、村の住民が都市住民にレクリエーションを提供するイベント型交流事業であった。

2019(H31/R01)年度(第 23 期)を最後に休止した。

## 1.2. 棚田オーナー制度の功績

棚田オーナー制度の最も大きな功績は、岩座神の住民に棚田の価値(景観の素晴らしさ)を再認識させ、自信と活気を与えたことだろう。自分たちがあまり意識していなかった棚田の価値を、交流イベントを通じて、都市住民が教えてくれたのである。

棚田オーナー制度の開始を契機として、これは行けるぞ、という明るい展望が開け、岩座神の住民はさまざまな事業に積極的に取り組んでいくことになる。

また、この時期には行政も住民の意気に呼応するがごとく、各種補助金を活用してさまざまな村づくり事業を応援してくれた。

## 1.3. 棚田オーナー制度の開始と同時期の村づくり事業

必ずしも棚田オーナー制度とは関係が無い場合もあるが、住民の意識の中では、棚田オーナー制度の開始をきっかけとし、それと一体の村づくり事業として取り組んだものに以下のものがある。

### 1.3.1. 「棚田百選」 ... 1999(H11)年 7 月

「日本の棚田百選」の一つに選ばれた。

### 1.3.2. 「歴史的景観形成地区」 ... 1999(H11)年 12 月

農村地区としては珍しく、兵庫県の「景観の形成等に関する条例」に基づき、歴史的景観形成地区の指定を受けた。

「民家と棚田と石垣が調和した農村景観の形成」を基本方針として、住民協定を締結した。

### 1.3.3. 「棚田コンサート」

稲刈りが終わった棚田を舞台とした屋外コンサート。

町(旧加美町)が主催し、審査員およびゲストとして坂庭省吾氏を招いたり、CD を

作成したりした。

町が手を引いた後も数回は続けたが、やがて出来なくなった。

#### 1.3.4. 中山間地域等直接支払制度 ... 2000(H12) ~

第1期より中山間地域等直接支払制度に参加して、村として農地保全に取り組む。

多面的機能支払交付金も活用している。

#### 1.3.5. 蕎麦栽培

中山間地域等直接支払制度への対応の一環として、休耕田で蕎麦を栽培した。

製麺業者と契約を結んで「いさがみ蕎麦」として販売するだけでなく、婦人会によって「蕎麦クッキー」「蕎麦ぱりん」「そば殻枕」を商品化して販売した。

また、棚田オーナーの行事の一つとして「蕎麦打ち大会」も行った。

蕎麦の栽培は現在も続けているが、人手に頼った人海戦術による生産が出来なくなってきたため、現在の生産量は最盛期の10分の1程度しかない。

他に、婦人会が畑わさびの生産と商品化も試みたが、現在はやっていない。

#### 1.3.6. インターネットによる情報発信「岩座神ネット」 ... 1997(H09)年~

当初、個人による趣味のホームページで、「棚田オーナー制度」や「岩座神の七不思議」、「千ヶ峰」、「岩座神の絵日記(写真付き歳時記)」などを紹介していた。

現在は「岩座神公式ホームページ」として、村から年間の維持管理費を支出して運営を続けている。「タイムライン(写真)」、「年間行事予定」、「ビデオ」、「特産品紹介」、「クライנגルテン紹介」、「ライブ・カメラ」など。クライングルテン岩座神の宣伝などに一定の効果が認められる。

#### 1.3.7. 農業基盤整備事業

生活道・農道・用水路・畦畔・害獣防止柵など、岩座神の棚田で農業を営むために必要不可欠な農業基盤の整備事業。

特に、2002(H14)年度に実施した畦畔コンクリート化事業は、現在に至るまで、石垣の保全および農作業(草刈)の省力化などに非常に大きな効果を発揮している。

当然ながら、これらは全て補助金無しでは不可能な事業であったが、旧加美町は「棚田百選の地」という名目を最大限に活用して、県や国から上手に補助金を引き出してくれたようである。

住民の意識の中では、このような農業基盤整備事業は、棚田オーナー制度などの村づくり事業に積極的に取り組んだ成果である、という思いが強い。

#### 1.3.8. 滞在型市民農園施設「クラインガルテン岩座神」... 2002(H14)年?

小さな農地(畑)が付属した週末滞在型の貸し別荘。

町が岩座神の土地を借用して15棟の「ラウベ」を建設し、岩座神棚田保全推進協議会に管理運営を委託している。

非常に好評で、現在、15棟すべてに借り手がつき、空きを待っている人もいる。

財政状態も健全であり、経年劣化に対応する施設の更新も十分になされている。

#### 1.4. 棚田オーナー制度が休止に至った理由

高齢化によって岩座神の人的資源が大幅に減少し、交流イベントを実施する余力が無くなったために、棚田オーナー制度を休止せざるを得なくなった。

棚田コンサートが続かなかったこと、また、蕎麦栽培事業が大幅に縮小したことも、原因は同じである。

#### 1.5. その他の取り組み

その他の比較的新しい村づくりの取り組みとして、以下のものがある。

##### 1.5.1. 岩座神自然学校 ... 2012(H24), 2013(H25)

兵庫県立大学環境人間学部 INAKA 応援隊の企画・運営による二泊三日の「親子で体験する岩座神自然学校」。

##### 1.5.2. 棚田カフェ ... 2016(H28) ~

秋風の中で「日本の棚田百選」の集落内を散策し、黄金に色づいた石積棚田の風景を楽しむ。散策起点にテラスをもうけて、「カフェ」を営業。

2020, 21, 22 は、コロナ禍のために中止。

##### 1.5.3. 岩座神営農組合コシヒカリ部会

ブランド米「岩座神の棚田米」を道の駅等で販売。

ふるさと納税返礼品としても出品。

農作業の共同化はなく、販売面での協働のみ。現在、4農家のみ参加。

#### 1.5.4. ふれあいカフェ

月 1 回、公会堂において、モーニング・サービスをふるまう。

婦人会ボランティア・メンバーによる。

コロナ禍のために中止になることが多い。

#### 1.6. 出来なかったこと

##### 1.6.1. 若い力の受け入れ(定着)

棚田オーナー制度を始めてからの四半世紀の間、岩座神に関わりを持ってくれた若い人は多い。

初期には神戸大学農学部、後には兵庫県立大学環境人間学部の学生たちが岩座神の村づくりを手伝ってくれた。これら、大学との協働は成功したと評価できる。

しかし、残念ながら、それらの学生の中から岩座神に根付いて活動を続けてくれる人は出て来なかった。

最近では、古民家を再生してカフェを作ろうとした若い夫婦もあったが、事業計画の甘さが原因で失敗して撤退した。

また、町の地域おこし協力隊員を受け入れたこともあるが、うまく行かなかった。

いずれにせよ、若い人を受け入れて継続的な力となってもらうことが出来なかった。

##### 1.6.2. 移住の推進

これまで岩座神は移住者の誘致を全く行なって来なかった。

後述するように、今年度に 2 組の移住者を受け入れたが、これは岩座神の村が積極的に動いた結果ではない。諸事情から離村するに至った住民が「空き家バンク」を通じて家屋と農地の買い主を探し出してくれた結果に過ぎない。

## 2. 岩座神の課題

### 2.1. 人的資源の枯渇

棚田オーナー制度開始時に 70 歳以上であった人たちはほとんど全て亡くなった。村づくり活動の中心的役割を担った 40~50 歳代の壮年層メンバーは、現在、すべて 60 歳台後半以上の老年層となった。死亡したり、離村したり、高齢化や病気のために以前のように動けなくなったりした者も多い。

正確な数値ではないが、実感としては、マン・パワーが3分の1以下に減少した。

#### 2.1.1. 棚田オーナー制度の復活は無理

どう頑張っても、従来のような交流イベント型の事業はもはや出来なくなった。

年に一度だけの棚田カフェですら、実施する力があるかどうか、危ぶまれる。

#### 2.1.2. 農地の維持が難しくなった

個人のレベルにおいても、高齢化のために農地の維持管理が出来なくなった農家が増えてきており、ここ数年で稲作をあきらめた農家が非常に多い。

(5年前のコシヒカリ作付面積は552a、今年度は444a)

#### 2.1.3. 中山間地域等直接支払制度からの離脱

同制度においては、従来、一部農地の耕作放棄に対してであっても、協定地域全体の交付金を初年度に遡って返還すべしとする連帯責任が強調されてきた。今期からその制約が緩和されているが、依然として、交付金に対する責任は重いという住民の意識は強い。そのため、近年は、維持管理の困難が予想される農地はあらかじめ同制度の対象から除外しておく動きが強くなっている。岩座神においても、この動きは加速されると予想している。

少なくとも運用面での見直し(どの程度で農地の維持管理と認めるかという基準の見直し)をしない限り、過疎化に苦しむ地域においては、中山間地域等直接支払制度が、本来の趣旨に反して、耕作放棄を後押しする制度として機能するおそれがある。

#### 2.1.4. 集団営農は解決策にならない

岩座神にも「営農組合」はあるが、そもそも、そのメンバーが足りないのが、大した力にはなっていない。

さらに、棚田では農地の集約化による営農効率の向上は考えられない。農地が増えなくても規模のメリットによる費用逡減は期待できない。

従って、耕作・管理できなくなった農地は営農組合が引き受ければ良いという話は成り立たない。

#### 2.1.5. 相続放棄地の出現

人口減少による農地荒廃の一つの形態として、相続放棄地の出現を特記しなければならない。数年前、死去した農家において村外に住む親族が一切の相続を放棄

したため、28a の農地が維持管理されない(できない)農地になってしまった。

従来から不在地主の農地が 60a 程度あり、その維持管理が大きな課題となっているが、相続放棄地については責任の所在が曖昧であり、さらに問題が大きい。

#### 2.1.6. コミュニティそのものが存続の危機にある

人口減少の結果、当番制で回してきた社寺の清掃活動や季節ごとの祭礼も、従来通りに維持することは非常に困難になってきた。人口 30 人に満たない村となってしまい、さらに減少が見込まれるので、近い将来に自治会活動はまったく出来なくなる。

### 2.2. 農業の基盤設備の荒廃・老朽化

特に用水路の荒廃が著しく、稲作をする上での大きな障害となっている。(稲作をやめた農家は水利権のある用水路の維持管理から手を引くため、補修作業が追いつかなくなり、加速度的に用水路が荒廃していつている)

また、害獣防止柵も設置後の経年による劣化が激しく、イノシシやシカによる食害が後を絶たない。

石垣の崩れの補修も、費用対効果が全く期待できないため、徐々に行き届かなくなっている。

### 2.3. 景観の荒廃

従来、田植え後の棚田の景観の素晴らしさは特筆すべきものがあつたが、現在は休耕田の雑草が目立つようになり、非常に見劣りする景色になった。

また、草刈が行き届いていない石垣も増えている。

全体に、手入れが出来ていない荒廃した風景になりつつある。

### 2.4. 生活インフラである上下水道の老朽化

現在はまだ顕現化していないが、近い将来に、上下水道の老朽化が大きな問題になると予想される。

## 3. 地域再生の足がかり

### 3.1. クラインガルテン岩座神

非常に好評で、現在、15 棟すべてに借り手がつき、空きを待っている人もいる。

財政状態も健全であり、経年劣化に対応する施設の更新も十分になされている。

利用者の中には、ラウベに付属する菜園だけでは飽き足らず、村の中の田を借りてゴマを栽培している人もある。

### 3.2. 移住者

今年度、岩座神は「空き家バンク」制度を利用した移住者を2組受け入れた。

1組(60歳代の夫婦)は既に入居、もう1組(30歳代の夫婦)も年内に入居する予定である。

前者は家屋に隣接する農地を家庭菜園として利用し、村の中の田を借りて「古代米」の栽培を試行している。

後者は前所有者から全ての農地・山林・雑地を譲り受けて、米・綿などを栽培する予定。

この2組以外に、前述の失敗した若い夫婦の後継ぎを買って出て、村の中の空き家を取得して「古民家再生」に取り組んでいる工務店がある。ただし、現在はまだ具体的な動きは見られない。

## 4. 何が必要か

### 4.1. 基本的なコンセプトの転換 = 「農地」ではなく「公園」

岩座神の棚田を「農地」として考えて保全することには限界がある。「公園」と考える方が良い。岩座神住民は農業生産に従事する「農民」ではなく、公園の手入れをする「園丁」である。

今までも岩座神の住民は農業によって生計を立ててきたのではない。すべて給与生活者であったり、自営商工業者であったり、また最近では年金生活者であったりして、その余剰資金を注ぎ込んで棚田の農業を維持してきたものである。

公園としての棚田を手入れの行き届いた状態に維持するためには経費がかかり、行政による補助は必要不可欠である。この自明の事実を認めることが第一に必要である。

### 4.2. 景観の整備が不可欠

クラインガルテン岩座神に人が来る理由、岩座神が移住者を惹き付ける理由は、やはり、第一には、岩座神の景観であると推測される。

クラインガルテン岩座神も、数年前は、半数以上のラウベが空きとなって、村から経費を補填しなければ維持できない危機的な状況にあった。放漫な管理運営によっ



て建物および敷地が荒廃した（要するに草まみれの状態になった）ことが原因であったと思われる。新しい管理人によって、建物・敷地および周辺環境整備が徐々に進められた結果、現在の好調な業績がもたらされた。この事からも、景観の重要性は何度でも強調しなければならない。

岩座神の景観は、単なる自然の景観ではなく、人によって手入れされた農園・公園としての景観である。人が住み、農業を営んで、はじめて維持できる景観である。

#### 4.3. 農業基盤設備の整備が必要

農園・公園としての棚田の景観を維持するためには、棚田で農業を営むための農業基盤設備を整備することが必要不可欠である。

具体的には、農道・用水路・畦畔・石垣・害獣防止柵などであるが、特に、用水路と害獣防止柵については、老朽化と荒廃が著しいので、早急な対策が必要である。

#### 4.4. 関連する法律の整備が必要

##### 4.4.1. 棚田地区の実情に即した農地関連法の整備

棚田地区では大規模農業は不可能。農地集積が出来ず、規模のメリットが出ない。平地での農業を念頭に置いた農業政策ではうまく行かない。

たとえば、本格的な営農を想定して一定規模以上の農地面積集約を条件とする農地売買規制は、棚田地区には合わない。クラインガルテン住民や移住者等が農地を取得または借用しやすい条件を整える必要がある。

##### 4.4.2. 不在地主の農地、相続放棄された農地への対策

不在地主の農地や相続放棄された農地を適切に維持管理するための法制度が必要である。特に、相続放棄された農地は、責任の所在が曖昧であり、誰に向かって「せめて田圃の草刈ぐらいしてくれ」と言って良いのか分らない。

たとえば、自治体がそのような農地の管理責任者であることを明確に示して、適切な維持管理の責務を課すような法律が必要である。

#### 4.5. 棚田地域振興法（2019 令和 01 年）を活用すべきである

同法は、棚田を、食糧供給だけでなく、国土保全、水源涵養、自然環境保全、景観、伝統文化など多面的な機能を有する「貴重な国民財産」として位置づけている。

そして、棚田の維持に多大なコストが必要であること、各地で棚田が荒廃の危機に直面していること、農業のみに着目した対策には限界があることを踏まえて、公民が協力して棚田を将来に継承して行くことを目的とする法律である。

棚田地域振興法を活用するためには、次のことが必要となる。

- ① 「指定棚田地域」の指定の申請
- ② 「指定棚田地域振興協議会」の設立
- ③ 「指定棚田地域振興活動計画」の策定・認定の申請

「指定棚田地域」に指定されると、棚田保全のために活用できる各種事業（農林水産省だけでなく、関係する府省庁が所轄する事業も含む）において、優先採択や要件緩和の措置が期待できる。また、各種施策・事業について、国の「棚田地域振興コンシェルジュ」の助言を受けることが出来る。

指定の申請は市町村より行う。また、協議会の構成員として市町村が参画して中心的な役割を担うべき事が要求されており、活動計画の策定・認定申請についても市町村が行う。これは、住民の自助努力のみでは棚田を守ることが出来ない現状を踏まえて、行政による積極的な介入が必要であることを認めているものと思われる。

#### 4.6. 多可町の積極的な関与が必要

この機会に多可町役場に対して苦言を呈します。棚田地域振興法が制定された後、多可町から岩座神に対して何一つ情報提供も働きかけもありませんでした。「つなぐ棚田」への認定申請も、聞くところによると、国から「どうして岩座神が申請していないの？」と質問されて、期限間際になって、あわてて手を着けたぐらいでした。今回の意見交換会にしても、産業振興課から日程調整の連絡があったり、商工観光課から連絡先の問い合わせがあったり、まるで仕事を他部署に押しつけ合っているかのようです。ひょうご農林機構の「農業ボランティア」の制度について問い合わせたときもそうでした。

これを機に、腹をくくって、担当部署・担当者を明確にし、腰を据えた対応をして下さるよう、お願いします。

#### 4.7. 棚田オーナー制度にかわる交流事業の構築が必要

棚田オーナー制度のように、都市住民を招いてレクリエーションを提供する形のイベント型交流事業を行なう力は岩座神には残っていない。

地元住民の負担が少なく、実質的な効用も期待できる形でのボランティア活動を主体とする交流事業であることが望ましい。

## 5. 振興活動計画(素案)

### 5.1. 草刈ボランティア

「棚田オーナー制度」後継事業として、ボランティアを募って、定期的に岩座神の棚田等の草刈をしたい。

なお、昨年度末(今年 3 月)に新聞広告が出たひょうご農林機構の「農村ボランティア」については興味を持ち、ボランティア受け入れの実績がある集落に問い合わせをしたりして検討したが、実情に合わず、費用対効果が非常に悪いことが分かったので、「ふるさとむら」として登録することを見合わせた。

現在は、兵庫県の「関係人口案内所」の事業について検討中。

### 5.2. バッファゾーン整備

現在は棚田のすぐ近くまで人造林が迫っており、日照をさえぎって農業に悪影響があり、景観としても圧迫感があって鬱陶しい。また、イノシシやシカのねぐらにもなっている。これらを改善するために村の周囲にバッファゾーンを設け、桜やモミジなどを植栽して棚田農業公園としての景観を作りたい。

### 5.3. 害獣防止柵の再整備

上記のバッファゾーン整備と併せて、害獣防止柵の再整備を行ないたい。

現在のものは老朽化が進んでいるだけでなく、山の奥に設置された部分が多く、害獣防止の効果が薄いので、農地周縁に近いバッファゾーンに再設置したい。

### 5.4. 用水路の補修・整備

稲作の生命線である用水路はなんとしても補修・整備したい。

### 5.5. 棚田で使いやすい農業機械の導入

平地用の農業機械は総じて大きすぎて棚田での使用に向かない。

蕎麦用の小さな汎用コンバイン、女性でも使える小さな乗用草刈機を導入したい。

### 5.6. 上下水道設備の更新

基本的な生活インフラである上下水道について、問題が生ずる前に更新したい。

### 5.7. 電柱の撤去

電線、電話線などを地中に埋設して地上から電柱を撤去し、災害に強い生活インフ

ラを整備するとともに、棚田の景観の価値を高めたい。

## 5.8. 移住の推進

前述の 2 組の移住者は、村が積極的に動いた結果として招くことが出来たものではなかった。どのように動けば良いかはよく分らないが、移住推進のために、もう少し出来ることがあるように思う。

## 6. 行政の対応

以下は元の文書には無いものです。

岩座神集落住民としては、上記の文書によって、集落がかかえる問題を具体的に提示し、行政がどのように対応するつもりであるのかを問いただしたつもりでした。

しかし、今日に至るまで、行政（農林水産省、兵庫県、多可町）の側からは、私たちの問いかけに対する正面からの回答はありません。

以下は、兵庫県農林水産部によって用意された当日の議事予定です。

### 1. 棚田地域振興法

#### 【確認事項】

指定棚田地域の指定、指定棚田地域振興活動計画策定の意向確認

### 2. 地域活動状況

#### 【確認事項】

中山間地域等直接支払交付金・多面的機能支払交付金等との連携状況

年間活動計画と広報状況（年間スケジュールと PR 方法の現状）

活動における課題、要望等

### 3. その他依頼事項

#### 【確認事項】

ひょうご水土里フォーラムでのパネル展示

兵庫県ホームページへのリンク等（年間スケジュール等棚田紹介ページ）

棚田カード作成についての意見

他の棚田地区等の連携（意見交換等）

議事の 1 と 2 は、既に文書によって回答しています。また、私たちが危機感を持って訴えた問題（不在地主や相続放棄地の問題など）に対する回答もありません。

実際の所、兵庫県は「その他」の確認事項に掲示されていること以外は具体的な棚田振興策を持っていないようでした。

「ひょうご水土里フォーラムでのパネル展示」とか「兵庫県ホームページへのリンク」とか、これは、言い方は悪いけれど、兵庫県のアリバイ作りの名目だけの広報活動事業でしょう。

「棚田カード」というのは、棚田巡礼者をあてこんだ一種の御朱印みたいなカードらしいです。地域を知ってもらう広報活動の一環として利用してはどうか、とのこと。

どうも、行政は棚田地域振興にお金を使うつもりは全く無いようです。「宣伝には微力ながら協力しますから、ボランティアを募って、自助努力で頑張ってください」という姿勢であるようです。

自助努力だけではもうどうにもならないという事を述べたつもりでしたが、全く伝わらなかったようです。

[以上]