

## ○上三光の取組について

### 「はじめに」

#### 集落の姿やカタチが変わっていく

集落は農業を生業として地域的資源を活用することで成り立っていることから、集落のコミュニティは農村文化を色濃く反映している。

しかし、社会構造の変化に伴い集落の姿やカタチが少しずつ変わってきた。

- 農業の兼業化が進み、農外収入に比重が移っていくことで、集落に対する意識や価値観が変わっていく。
- 保育所や小学校の統廃合によって地域コミュニティの核を失い、地域連携が希薄化していく。
- 非農家の増加は農村文化の伝承の欠如に繋がり、コミュニティにも影響を与えていく。
- 地域資源に対する知識や知恵の衰退で、集落の山林や農地、水田や農道などの維持管理が難しくなる。

#### 集落資源の放棄と農村環境の悪化

かつて、上三光集落は柴刈りや炭焼き等で山林資源を活用し、葉タバコの栽培の為にすそ野に広がる畑地を開墾してまで広げて来た。

しかし、兼業化が進み、非農家が増えたことから、地域資源が放棄され、荒廃した山林や耕作放棄地が目につくようになった。

- 野生鳥獣の出没によって農作物被害が発生し、さらに放棄地を生み出すという悪循環を引き起こしている。「山が下りて来る」という言葉があるが、地域資源の放棄は人の生息域の後退を意味している。

#### 鳥獣被害防止対策における合意形成の難しさ

鳥獣被害防止に対する集落の姿は、黒澤明の映画「7人の侍」と同じである。毎年、収穫時期になると決まって山賊がムラを襲う。汗水を流して収穫した農作物が山賊に奪われ、ムラがどんどん疲弊していく……という映画だが、野生鳥獣は、まさにこの映画の山賊であり、苦渋する村人は集落そのものである。

しかし、問われるのは「集落力」と「コミュニティのあり方」である。鳥獣被害防止対策は野生鳥獣が対象であるが、集落のあり方に本質がある。

●どこの集落でも、住民の温度差があり、合意形成の難しさに直面している。それは、被害度、理解度、土地所有意識、主体性の有無など、人によって立ち位置が異なるからである。さらに、鳥獣被害防止に対する認識や知識の欠如が合意形成を難しくしている（住民のみならず行政も同じ）。

●地主の不明や農地管理意識の低下は、鳥獣被害防止や自然災害対策にとっても大きな課題となる。地域資源に対する適正な管理が失われれば中山間地は荒廃し、国土保全にとっても大きな問題である。

## 「取組内容」

上三光清流の会は、農水省の農地・水管理支払交付金の活動を通じた農村や農地の環境保全を目的として平成24年7月に結成された。農村や農地の環境保全活動の前提となるのは「持続可能な農村」である。集落は多くの課題を抱えていることから、目先の環境保全ではなく、10年先に軸足をおいて活動することにした。

### キーワードは「体験」と「共有」

非農家が増え、農地に対する意識が薄くなり集落の共有性が低下すると自己と農村の関係性が失われやすくなる。関係性の希薄化は、人口流出にも繋がりがやすく、結果として少子高齢化に繋がる。「持続可能な農村」とは、そこに暮らす人が繋がることではないだろうか。では、集落は、どのようにして、何と繋がったら、元気になって行くのだろうか？

そこで、取り組んだのが「体験」と「共有」をキーワードにした活動である。

#### ●「地域資源と人が繋がること」

農業体験交流は、農村文化や資源を活用して、生産者（地域）と消費者（人）の交流を促進することができる。農村の機能やいのちの根源を学べ、体験を共有することで価値の発見に繋がりが、地域の活性を図ることができる。また、私たちの暮らしを豊かにする潜在力に出会うこともできる。

#### ●「集落に見える化と共有」

安心安全な農村を形成して行くためには、「自助」「共助」「公助」の三つが

必要だが、用水、農道、農地など地域資源の活用や保全することで成り立っている農村社会では、「結い」にみられるように「共助」は大切な社会保障システムである。「共助」を強化するためには、農村資源情報の可視化による共有が不可欠である。このような背景から上三光集落では、地域資源の活用や保全を可視化し共有しようと GIS による農村情報管理システムを採用した。

### **集落の見える化は、農村マネジメントに有効である。**

集落は、記録を受け継ぎ、知恵や活動を伝承することで集落を治めて来た。伝承はリスクマネジメントの役割も果たしてきた。しかし、兼業化が進み、行政はじめ関係機関に情報を依存することが多く、受け継ぎや伝承は減少しつつある。個が優先することも影響しているが、人任せ的な風潮が強くなっているように思われる。その結果、地域情報や歴史を知る人が少なくなり、集落にいながら、集落を知らない世代が増えつつある。

●GIS を活用することによって、農地の所有者、耕作者、用水路、取水口、地域の歴史・文化、集落電気柵、耕作放棄地などの情報を一元管理することが可能で、上三光集落の情報が見える化をすることができる。

●見える化は、情報の共有化が図られ易くなり、合計形成しやすくなるという利点がある。また、事業活動を行う際の企画や説明資料、行政に対するプレゼンにも活用することができ、ムラづくりにとって有効なツールである。

(※) クラウドで年間 72,000 円の費用がかかっている。

●多様化し個人化する集落の実態を把握することで、集落のおかれた環境を把握でき、事業をしていく上でも大きなデータベースとなっている。

(※) 2016 年 6 月から 7 月にかけて地域住民へ「地域の見える化アンケート」を実施。農地、道路、水路、生活環境など約 70 項目の実態情報を集めることで、暮らしている住民の行動域や価値観なども把握することが出来た。情報の可視化と共有化を進めることで、集落の方向性や関係性を考える上で大切な基盤情報となっている。

### **体験・共有は、気づきや発見から活動・再生に繋がりやすい。**

見慣れた風景も外部の視点加わることや交流を促進することで、新たな発見と気づきが生まれる。代表例がビオトープの誕生である。平成 25 年の田植え体験交流の時に、ため池の生き物調査を行ったことから、近くに広がる耕作

放棄地の田んぼが水辺空間に蘇ることができた。(当初は約1反、現在では約3反)

●生物多様性に満ちた地域も基盤整備事業によって多くの生物が姿を消してしまった。同じふるさとに住みながら、自然環境から得られる情報は、今日では世代間で大きく異なるのが現実である。ビオトープは地域の風土を蘇らせる力がある。ため池の隣にビオトープを作ったことで、誰も行くことの無かった白土発掘の洞窟まで道が作られることになった。今では、農業体験の時の生き物観察のスポットとしてビオトープは子ども達から喜ばれる場所となった。

●農業体験の田んぼは、小高い丘になっている農道の近くにある。この農道が農業体験の時には昼食会場となる。とても見晴らしが良く、晴れた日には佐渡が見えることもある。いつの間にか、この辺りの場所を「佐渡の見える丘」と呼ぶようになり、昼食会場は「青空レストラン」となった。不思議なもので呼称がつくと、貴重な資源として生まれ変わり、誇れる場所となる。

●農村の風景を借景として野点で楽しもうと「田んぼ茶会」を企画、集落電気柵から生態系を学ぼうと「電気柵探検隊」を行い電気柵をも資源にした。資源の活用は、終了後の懇親会も活気づける。今まで誰も耕作放棄地を何とかしようと言ったことは無かったが、農業体験の参加者をビオトープに連れて行く途中の耕作放棄地は、誰でもが気になる場所となった。いわば体験の共有化で、そうなれば合意形成も早い。耕作放棄地を解消して綺麗な景観にしたら参加者も喜ぶだろうという思いから、解消活動に着手するようになった。

●すでに放棄したもの、忘れ去られたものを再生するのは並大抵な努力では出来ないが、あるものを活用して喜ばれると、意欲に繋がり、成果を得られれば、面白さに気づき、自然と地域は活性化していく。そういうきっかけを作ってくれたのが農業体験交流であった。「共有する」、「気づく」、「行動する」、「得られる」というように循環していくと、意識も変わり歯車の動きも良くなった。

●ビオトープから耕作放棄地の解消に繋がり、畑地が少しずつ綺麗になっていくと、今度は自然と荒廃した里山にも目が向くようになった。正面から取り組むのは簡単な話ではないが、このように自然の流れから活動に繋がっていくとハードルも低くなり、活動も自然と広がっていく。人は不思議なもので、同じことをしてもやり方一つで負荷の比重が違って来る。集落環境がこのように改善するということは、今まで誰も考えたことは無かったことである。

**鳥獣被害防止対策にとって大切なのは、ムラの実態を知ること。**

集落電気柵は、平成23年に集落を挙げて取り組んだ大掛かりな事業である。集落が一つにならなければ実現しない。集落の結束力が高まった事業でもあった。しかし、電気柵は張れば万全というものではない。電気柵の保守管理は多岐に渡り、住民の温度差もあるので容易なことではない。義務人足で集落電気柵を張ったが、鳥獣被害防止対策として持続的活動には合意形成や計画性が不可欠である。

●合意形成の根底にあるのは情報の共有化である。みんなでムラの実態を知ること。そこで行なったのが集落の環境診断である。野生獣がどこから侵入して来るのか、電気柵が十分機能しているか、間違った設置箇所がないか、誘引物が近くにないか、など、野生獣の視点から集落の環境を診断し、対策に繋げようというものである。

●これまでは、利害関係や負担の課題があってもなかなか踏み込めなかったが、「電気柵の設置不備による侵入」、「果実のある木と残渣の放置」、「電気柵周辺の緩衝帯の整備不足」、「イノシシ対策」など、診断後のワークショップで具体的な対策の合意を得ることができた。

## **「取組成果」**

上三光集落は、平成24年の下期から今日に至る約5年間の活動で大きな成果を得ることができた。集落環境が大きく改善したことで、郷土愛は高まったといえる。

上三光集落では、里山や林の整備、耕作放棄地の解消などを行うことで、集落環境を大きく改善することができた。

★地域での活動は、集落資源の活用に繋がり、活性されることで集落の環境が改善する。結果として、集落資源の里山や河川の環境機能の診断に繋がることから、防災や減災対策となる。

例：土手の危険個所があり、3カ所の河川工事を行った。これらは、行政も土地改良区も当事者意識に欠け動かないことから、交付金を活用して自前で工事を行った。交付金も無く、環境整備に対する意識が薄ければ、放置されていたと思われる。

●集落環境診断のワークショップで見える化によって課題や問題が共有されるが、活動をせずに集落環境診断を行っても成果に繋げるには難しい。しかし、ここに至るまでの活動とシンクロすることができたことからスムーズに課題を克服することができた。

●里山や集落内にある林は見通しが悪く、野生獣の出現地や隠れ家にもなっていたが、集落総出の活動で、見通しの良い環境に改善した。その結果、猿の出没が減少した。

●自己管理できない農地は地権者の合意を得て農地の共同管理をすることが可能となり、土地の利用計画を立てることができた。約 1.5ha の耕作放棄地を解消することができ、今年度は約 2ha に蕎麦を栽培することができた。共同管理による農地利用が可能となったことで、地域資源の活用に繋がったことは大きな成果となった。

●放置された柿の木で不用なものは伐採を行った。また、資源として見直し、新たに柿酢作り体験交流を企画して食文化に繋げることができた。

●上三光の取組みが行政からも評価され、今日では鳥獣被害防止対策として新発田市のモデル地区として行政と連携をしている。さらに、NPO による鳥獣被害防止研修会でも上三光集落を活用している。

●集落環境診断は、野生鳥獣対策だけのものではない。里山や林等の自然資源に人が手を入れ、国土利用をしてきた集落の今日の状況を把握することは防災・減災にも繋がる。野生鳥獣の出現と農村環境の状況は国土保全にとって決して無縁ではない。里山整備を進め自然環境保全をすることは、防災・減災などの意識にとっても極めて有効である。

※集落環境診断の活動でも GIS が活用された。

## 農村はいのちのテーマパークである。田舎は人を元気にする。

生まれ育った集落を嫌いな人はいないと思う。地域が再生していけば、集落は更にいとおしくなるだろう。実際に集落環境が改善していくと、不思議なことにあちらこちらで奇麗になっていくシーンが見受けられた。

●農業体験の際のお母さん達の手作り料理、地元食材を活用しようと様々な工夫が行われた。風土と伝承と愛情は、参加者の食育にもなったと思う。

●水辺に自作で公園を作った人も現れた。今年から水辺のオアシスという名称で農業体験交流の時の「水辺のカフェ」として活用させてもらっている。

- 体験と共有は人を元気にし、「ムラを奇麗にしよう」「ムラを住み易くしよう」という機運に繋がった。活動と意識が縄をなうように進んだことで、集落環境が改善されたと言って良いだろう。
- これらの活動を契機に、10年後の集落のために、今年度から地域おこし協力隊制度を活用した。昨年、「農村はいのちのテーマパークである」というフレーズに惹かれて、農業体験に東京から参加された夫婦が「上三光が好きになった」ということで、今年の4月に引っ越してきた。上三光が好きだという彼らは、上三光に新たな息吹を与えてくれるので良い刺激となっている。
- 多くの活動は、農村資源を見直すことに繋がった。何もしなければゴミとなり、活用すれば資源となる。自然環境は活用してこそ、保全されるはずだ。

## 「取組を進める上での課題と解決策」

これからは、家督の単位だけでは農村を維持できない時代を迎えることになるだろう。農家は百姓百品といわれるが、これからの農村は、時代に合った百姓百品のスキルが求められる。人と農村資源をどのように活用していくのか、農村力をどのように引き出していくのか、そういう取組みが求められている。

### 活動を通して気づいたこと。

上三光集落では、地域づくり活動の一環として、耕作放棄地の解消や里山の整備に各種の交付金を活用している。しかし、制度と集落の現実を摺り合わせることが一苦勞であるし、住民の負担も大きい。資本の無い農村で唯一頼れる資金である。

- 耕作放棄地の解消は栽培作物が対象で景観作物は対象外である。観光資源としての農地活用ができない。多面的機能といわれる側面で、農地は常に制約されている。行政がどこまで現地に寄り添えるかが課題である。
- 原野化して雑木になった農地は現実的には里山の一部であるが、山林多面的交付金では対象外である。耕作放棄地として解消するには困難である。何よりも原野化した雑木の農地は、鳥獣被害防止対策をする上で一番ネックとなるところだが手がつけられない。現状に即した政策が必要と考える。
- 地域おこし協力隊は活動組織との連携で受け皿は上三光清流の会だ。しかし、

総務省案件なので自治会長が窓口である。だが、自治会長は回り番であり1年交代なので、地域おこし協力隊のように3年継続活動の案件には対応が難しい。農村の自治会活動などの多くは「受け継ぐ」ことで対応してきた。傳承することが農村文化を育み、共助によってムラを守って来た。だが、今日にみられるような問題に対しては「問題解決型」の態勢作りが必要だ。

●集落環境診断の活動を経て、平成29年度から自治会で「鳥獣被害対策費」という予算項目が計上された。些少だが大きな成果である。

●農地維持支払交付金は新発田市では畑地が対象外である。耕作放棄地周辺の電気柵管理を含めた鳥獣被害防止対策については水田分としての交付金から回しているのが実態で、同一単価の平場の集落と比べるとハンディがある。鳥獣被害防止対策は、新発田市全体の安全保障という観点から再考してほしい。

●上三光集落は中山間地の指定を受けていない。しかし、鳥獣被害防止対策の現場は中山間地である。鳥獣被害は農産物で被害カウントされることから農水省管轄であるが、どちらかという安全保障としての側面が大きい。山沿いに連なる集落電気柵で侵入が食い止められており、これがなければイノシシは里まで下りて来るだろう。鳥獣被害防止の最前線は、防人といえる。

●GIS を利用するには、オルソ写真、筆図、所有者などのデータが必要だが、集落で手に入れることは極めて難しい。多くの人の協力で利用ができていた状況だが、基盤整備などの更新データの輸入は難しいと思われる。集落のリスクマネジメントと資源活用という観点から行政との利用協定書を結ぶことで活用できれば、農村力の向上が図られるのでぜひ対応してほしい。行政にとっても集落が活用することで、ハザードマップとして利用が可能だと思う。

※農協には大型投資でGISを導入しているが、ほとんど活用されていない。

## 農村は受け継ぐだけでなく、マネジメント力も求められる。

回り番の自治会と異なり、上三光清流の会は、ある意味、活動をすることで問題解決に繋げてきた経緯がある。それを可能にしたのが各種交付金である。資本のない農村では、交付金はありがたく有効な手段である。

●交付金を活用するのは簡単なことではない。交付金は活用してこそ成果に繋がるが、多くの制約や手続きが伴うので対応するスキルが求められる。単なる形式的活動では消化事業である。成果を求めようとするれば調査・構想から計画までの時間や労力、集落への説明も必要だ。活動を活発にすればするだけ事務



量は増大するし、それなりの人材も必要になってくる。交付金の活用は、常に集落における人材のスキルアップが要求されることになるが、非農家の増加や少子化していく農村では人材確保が難しい。

●行政サイドは交付金の使途だけのチェックで、事業活動に対する成果や評価には言及しない。農村の活力アップの為には、事業評価は不可欠と考える。事業が増えれば、書類のチェック項目も多くなることで、無為な指摘も多くなる。事業する側も徒労になる現実があるので、事業評価に即した対応をしてほしい。

●資本がなく交付金を使って活動をしていくためには情報の収集、計画の策定、集落への説明と合意形成などマネジメント力を無くしてはできない。世代交代に伴い少子化が進行していくなかで、人材をどのように育てていくのかというのは大きな課題である。

●交付金の活用はスキルが求められるが、スキルアップさせるための育成の場が少ない。また、企業のように研修会があったとしても費用負担が難しい。

## 農村の多面的機能と共生する社会の創造

農村の多面性を発揮させ農村力を引き出していくためには、多面的な対応の出来るシステムの構築が必要だろう。また、農業を家督として継いでいくシステムは終焉を迎えていることから、農村を機能させていくための新たな農村政策が求められると思う。

農村は都市化することで自らのアイデンティティを失い、都市は失った自然や田舎を安直に求めようとするが両者の隔たりは大きい。都市化は絶えず合理的に結果を求めていくことから、どちらかというとなら集落は非合理的に見える。確かにアナログ的であるが、人が自然環境と結ばれているということでは、実に人間的な空間であるといえる。そういう観点でいえば、田舎化という概念が人間性を喪失しかねない都市化の対極にあってもいい。

●都市近郊では農業と住居の住み分けは可能だが、中山間地のような農村では、農村文化を切り離れた集落のコミュニティは難しい。田舎を磨いて、都市にはない魅力作りが必要だと思う。そのためには、食育や農業体験などの交流を促進させる必要がある。

●交流促進や移住を促進する体験と交流を兼ねた簡易宿泊施設などの拠点を集落に置ことで、より交流が促進される。

●企業の CSR、大学のセカンドホーム、NPO 法人との連携、都市の学校区との

交流活動など、「川が山と海を結ぶ回廊」として豊かな自然を循環しているように、農村と都市を循環した共生システムを構築することが必要である。

里に下りて来た猿が山に戻れないように、田舎を知らない世代の増加は、国土保全にとって決して看過はできない。都市と農村が共生することは、相互理解による国土保全の観点からも必要だと思う。戦時中、疎開によって農村を知る人口が増えたように、交流を促進することで、価値の共有化が図られ、定住化に繋がり易くなることだろう。

●農村資源の活用や環境保全を進めて行く為には、山林や農地の放棄地について私有財産に対する取り扱いの緩和策が必要である。関係集落の共同活用がし易くなる制度の導入や環境保全に負荷を与える所有地については「環境保全税」のような税の導入など、放置行為に対する社会制度の施策が必要だと思う。

●ふるさと納税は、市町村に寄付することで農産物などがもらえるという「寄付×生産加工品」のコラボ制度である。これはお金とモノが動くという観点から経済的な効果があると思うが、寄付金の使い道は行政が握っており、その使われ方は寄付を受けた地域住民には良く見えない。

「共有と共生」という観点からみれば、モノで繋がっているだけでなく、人や地域を具体的に繋げて行くことができれば、もっと社会は共生に向かうだろうから、繋がる仕組みづくりが必要ではないだろうか。

●農村と都市の事業所を選択できるという企業があるが、働き方改革で農村に居ながら仕事ができるような取組みも必要であろう。農村にビジネスの環境が整備されれば、情報発信が増えることに繋がり、田舎の魅力も構築されていく。特に、IT環境が遅れている田舎にとって活力になるだろう。

●緑の羽根や赤い羽などは戦後に作られた救援制度であるが、金を出すというのは「点」の関係でしかない。互いが共生して行く為にも、国土保全の共有化のためにも、「線」で繋がる「緑のボランティア」制度のようなものがあればいい。受ける方も参加する方もポイントなどが活用できれば面白い。

このように、農村を農業という産業だけでなく、農村資源として社会のなかでどのように活用し、共生させていくか、人口減少社会における国土管理の観点からも見ていく必要があると思う。減少していく国土は、国力や防災の低下にも繋がっていくことだろう。

上三光集落では、農家の減少・高齢化に伴い山林の放置や荒廃農地が増加した状況に加え、兼業農家等の増加による価値観の多様化や自己所有農地への意識の希薄化が進んだことで従来の農村コミュニティにおける共助の意識が衰退してきており、集落における鳥獣被害が増加してきている。

「上三光清流の会」を中心に、GIS活用による見える化、農業体験交流等を通じて、集落内外の住民、有識者、新発田市、地域おこし協力隊など、多様な主体が協力・参画し、交付金などを活用し、集落電気柵の設置や農地の共同管理などの取組を通じて「新たなムラづくり」を進めている。

## 主な取組内容

### 集落環境診断

鳥獣被害の発生状況、集落の状況を上三光清流の会、住民、行政、有識者等が協力して調査・地図化。

⇒ 電気柵などを設置すべき場所等、対策を検討・合意形成

### 集落電気柵の設置

集落全体で電気柵を設置・解除し、主に農家組合が維持管理（維持管理費：約30万円／年）



### 荒廃農地の再生

管理不十分な農地は土地所有者の同意を得て、上三光清流の会の農地共同管理(H29: 0.5ha復元、2ha蕎麦栽培)  
⇒ 景観保全にも寄与



### 放棄果樹・残さの管理

集落全体で鳥獣を誘因する旨を周知し、必要な果樹以外は伐採



### 里山の伐採整備

緩衝帯を整備するために、里山を整備  
⇒ 伐採木を薪ストーブの燃料、キノコのホダ木にも活用



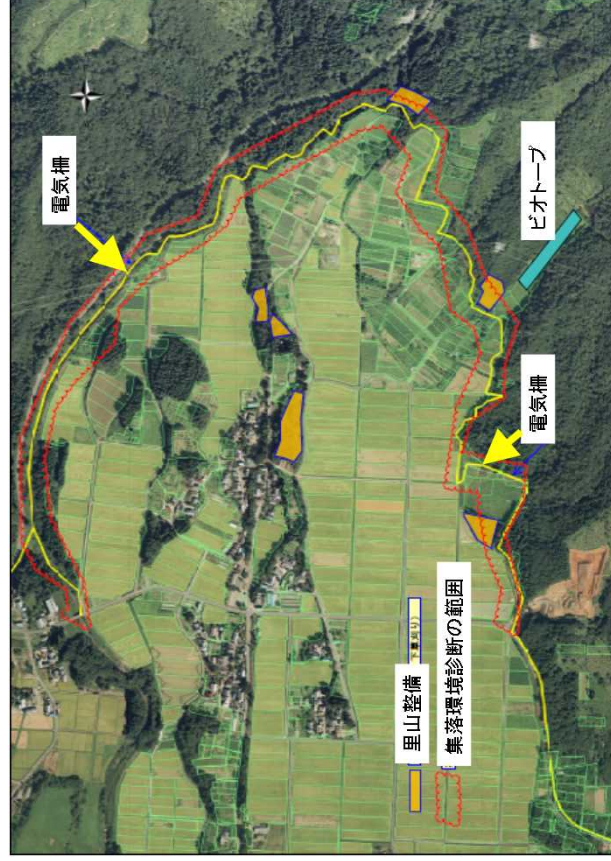
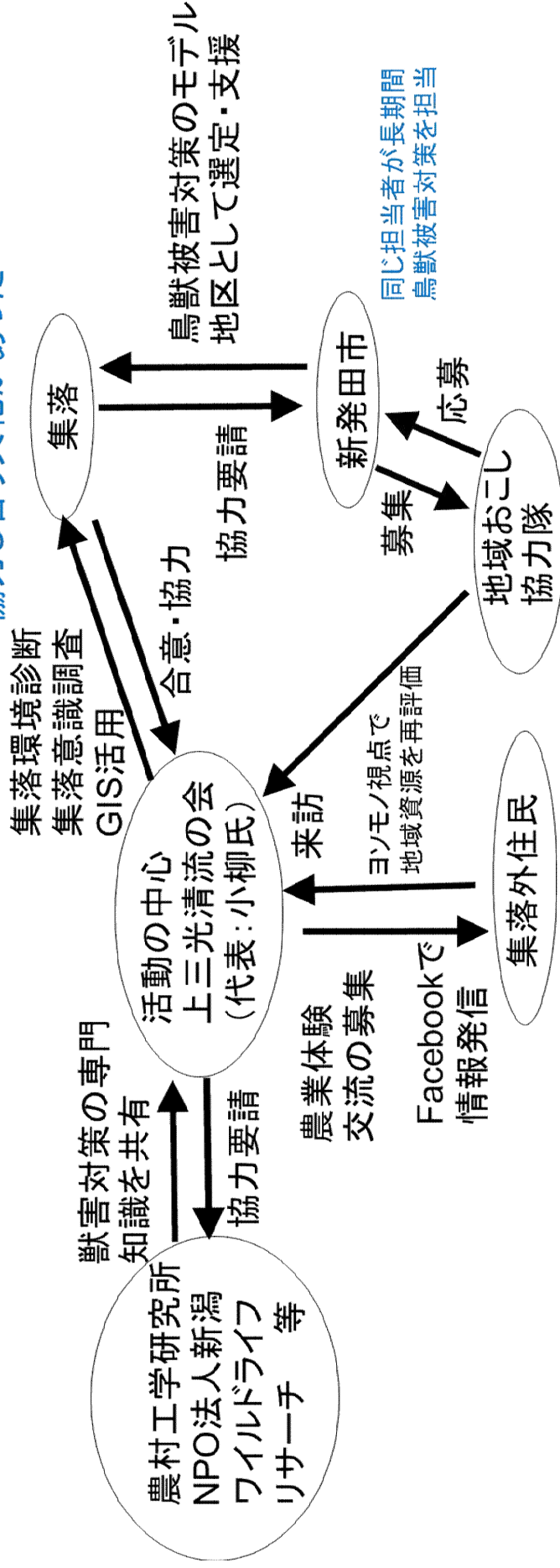
### ビオトープ設置

荒廃農地を活用してビオトープを設置  
⇒ 生物多様性、景観改善

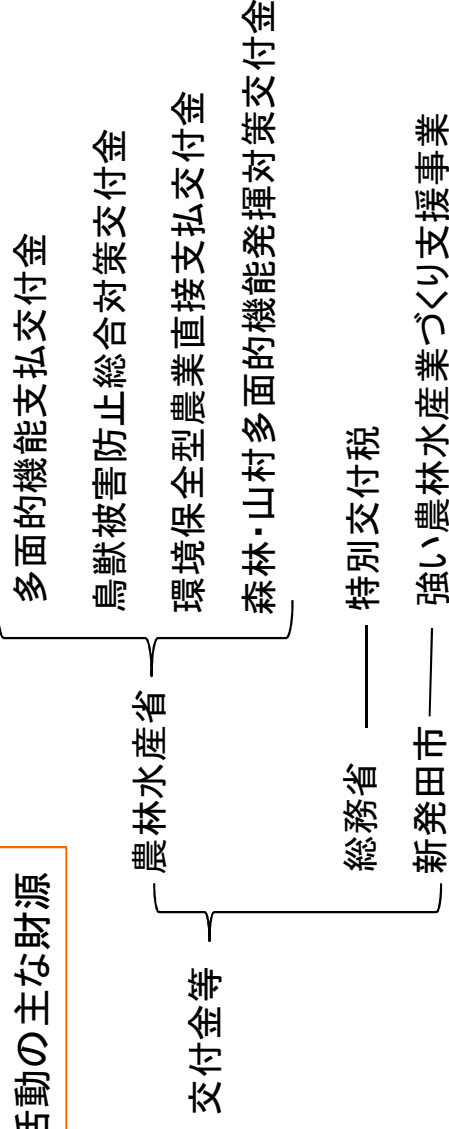
上三光集落の面積：864,625.631㎡、人口：250人  
出典 政府統計の総合窓口(e-Stat) (<http://www.e-stat.go.jp/>)

実施体制

- ・市内の中山間地域で高齢化率は最も低い
- ・協力し合う文化があった



活動の主な財源



自治会費