

青森県岩木川下流部ヨシ原における所有・利用・管理の変遷

寺林 暁良 (株)農林中総合研究所研究員)

1 研究の背景と課題

土地の所有・利用・管理は、入会研究の基本的な対象であるが、筆者が専門分野とする環境社会学においても、土地や自然資源をめぐる社会制度として重要な研究対象となってきた。これは今日の農山漁村が抱える自然資源問題とも直接的に関係しており、特にその「変遷」に注目する今日的意義は大きいと思われる。

その含意の第一は、自然資源の価値認識が今日大きく変化していることである。日本の場合、水産資源等においては過剰利用が自然資源を劣化させる原因になる一方、森林や採草地などでは経済的価値が大きく低下したことによる過少利用が環境荒廃の原因となる場合も多く、大きな課題とされている。こうした中、農地や森林などについては、「多面的機能」や「生態系サービス」といった言葉で、経済的価値以外の多様な価値が再評価する動きが活発化している。自然資源の価値の低下によって入会やコモンズの存在意義そのものが問い直される中、新たな価値認識の下で自然資源を利用・管理することが求められている。

第二に、自然資源の価値の変化に伴って、自然資源を所有・利用・管理する社会制度も変化しつつあることである。自然資源を利用・管理する地域社会がいかに変容し、どのように新たな資源管理のしくみが生成するかは、入会研究では福田(2002)や山下(2011)などが、コモンズ論ではMcCay(2002)や宮内(2006)などが論じており、さらなる研究蓄積が求められている。自然資源の経済的価値が低下する中で、地域社会は利用・管理のしくみを変化せざるを得ない状況にある。そして、自然環境の新たな価値や公共性を重視するなかで、外部者との連携・協力の構築といった新たな社会のしくみを作ることが求められるという側面もある。これは、自然資源管理に係るガバナンスの問題とも言い換えられる。

以上のような課題を踏まえ、本稿では岩木川下流部ヨシ原の所有・利用・管理の変遷について紹介する。筆者は、2004年から当地のヨシ原管理政策に関わるとともに、地域住民らを対象にヨシ原の慣習的な利用・管理の実態についてヒアリング調査を行ってきた。当地のヨシ原管理の取組みは道半ばであり、むしろこれから解決すべき課題の方が多い。ただし、地域住民の利用・管理を歴史的に捉え直し、それを踏まえて新たなガバナンスの構築を模索する事例として、当研究会の問題意識とも重なる論点は多いと思われる。

以下ではまず、岩木川下流部のヨシ原を概観し、次に所有・利用・管理の歴史的展開を明らかにする。そして、それを踏まえて今日課題となっているヨシ原の火入れ管理問題を紹介し、最後にヨシ原管理の今後の課題について述べる。

2 調査地概要

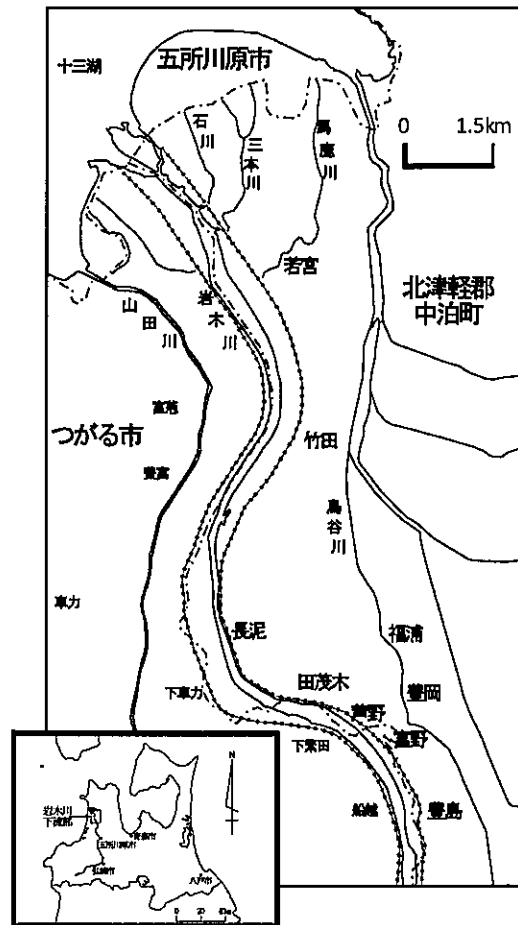
青森県津軽地方を流れる一級河川・岩木川の下流部（中泊町、つがる市）の堤防内河川敷には、約 400ha のヨシ原が広がっている。ヨシ (*Phragmites australis*) は、「アシガヤ」と呼ばれ、地域社会にとって重要な生活資源として利用されてきた。岩木川でヨシの刈り取りを行ってきたのは、武田岩木川改修堤防保護組合（以下、「武田堤防組合」と略す）である。武田堤防組合は、中泊町武田地区（旧武田村）の 9 大字のうち、^{としま}豊島、^{とみの}富野、^{あしの}芦野、^{たもぎ}田茂木、^{ながとろ}長泥、

^{わかみや}若宮の 6 大字からなる組織で、河川管理者である国土交通省に対して、毎年ヨシの採取許可申請を行っている。各大字は「自治会（元の常会、部落会）」を組織しており、ヨシ原利用も、慣習的な地割に基づいて、大字単位で行われている。2012 年 3 月末の 6 大字の人口は 1,666 人、世帯数は 589 世帯である。

一方、岩木川下流部のヨシ原は、環境省レッドリスト IB 類のオオセッカ (*Locustella pryeri*) などの希少種・絶滅危惧種の生息する貴重な自然環境として、研究者や自然保護団体によって保全の重要性が指摘されており、2002 年から竹内健悟氏（岩木川河川モニター・浪岡北小学校教諭）らを中心に生態学的な調査が行われてきた（竹内・東, 2005）。また、2006 年には国土交通省と研究者による「河川生態学術研究会岩木川研究グループ」が発足し、2011 年度までヨシ原に関する自然科学的研究が組織的に実施された（河川生態学術研究会岩木川研究グループ, 2012）。

このヨシ原は、武田堤防組合による利用・管理によって植生の遷移が妨げられ、結果的に保全されてきた「二次的自然」である。したがって、ヨシ原保全のシステムを明らかにするために、生態学的な調査だけではなく、合わせて地域社会の利用・管理システムも明らかにする必要性も指摘されている（竹内, 2004）。そのため、環境社会学を専攻する筆者も 2004 年より研究に参加し、各大字のヨシ原利用に関する社会調査を行ってきた（寺林, 2008 ; 竹内・寺林, 2010）。

図1 青森県岩木川下流部



これは、河川行政上も重要な課題となっている。岩木川では2007年に『岩木川水系河川整備計画』が策定されているが、この中でも、ヨシの利用といった社会的背景をふまえた上で自然環境の保全を行う旨がうたわれている。

現在は、ヨシ原での火入れ管理が大きな問題となっている。火入れ管理は、煙灰に対する近隣住民からの苦情や火災事故への懸念による消防署・中泊町からの自粛要請などがあり、2006年以降実施できなくなった。これによって、枯れヨシの堆積やヤナギ等の樹木の繁茂などヨシ原の荒廃が進み、住民の生活環境の悪化等につながっている。

3 ヨシ原の利用史

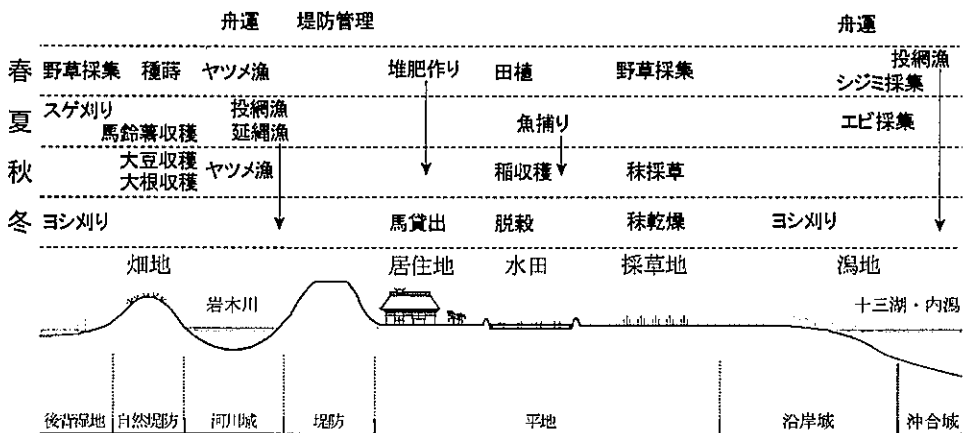
(1) ヨシの資源としての位置づけ

まず、昭和初期頃までの生活の中で、ヨシが資源としていかなる価値を持ってきたのかを多面的に明らかにする。青森県の地方新聞『東奥日報』（1926年12月21日）の「武田村の産出物は大部分は玄米である。この作付反別は981町歩に及び収穫11,160石、334,800円である。特殊産物とされているのは十三湖付近の広大な原野から生ずる萱である。原野約500町で萱の産額年25,000円に達し、西北郡を始め萱屋根の材料は主としてこの地から産出するものである。畑作物は自家用に供する程度のものである」との記述は、当地の生業の様子を端的に表している。

各集落の周囲には水田が広がっていたが、1948（昭和23）年に始まる土地改良事業の以前は、現在の半分以下の5～6俵ほどの反収であった。また、その外周には農耕馬の飼料を確保するための個人所有地の秣場が広がっていた。自然堤防上や集落周辺の畑地は、個人所有地のほか、毎年くじで各戸へ割り当てられる大字有地もあった。

また、岩木川本流や水田・用排水路では、コイやナマズ、ボラなどの漁撈が行われた。こ

図2 昭和初期における岩木川下流部の生業の組合せ



れらも自家消費が主な目的であったが、水田や用水路で捕獲するドジョウ、岩木川で捕獲するヤツメウナギは、仲買業者に売却することで現金収入にもなった。岩木川や十三湖は1949（昭和24）年に漁業権が設定されるまで、基本的にはオープンアクセスでの利用が続いた。

ヨシ原は、集落からは少し離れた湿地帯に広がっていた。ヨシは、自家消費の重要な資源で、茅葺き屋根、風除け、苗代、雪囲い、スタレ、燃料など、様々な用途に利用された。また、ヨシの仲買業者に売却することで大きな現金収入となった。ヨシの仲買業者は、昭和のはじめころで武田地区とその周辺に10～20人ほどおり、入札によってヨシを買い取り、津軽一円の茅葺き屋根需要に応じていた。後述のとおり、ヨシによる現金収入は、個人的に売却されるだけではなく、大字の維持費としても大きな役割を果たした。さらに、ヨシ刈りは農閑期の12月頃に行われる冬場の作業であり、時間的な組み合わせの面からも重要であった。

以上のように、当地では、主生業である水田の生産力がそれほど高くない中で、さまざまな生業活動を組み合わせることによって生活を組み立ててきた。関（2003）は、生業複合が行われることによって、生活空間が統合的に理解されることを論じているが、当地のヨシ原も、土地利用・生業活動の総体の中で必要とされ、選択されてきた、社会的な環境であったといえる。

(2) ヨシ原の所有と利用

ヨシ原には、個人所有地、個人の連名による共有地、大字有地、国有地などの所有形態があり、利用のしくみも様々であった。

個人所有地のヨシ原で刈られたヨシは自由に利用されたほか、小作地のように貸し出されることもあった。また、富野には大字の10数名が連名で所有する共有地があった。ここでは、「ヨシ刈り権」を大字内で売り出し、約100戸のうち80戸以上がその「権利」を購入し、集まった資金が大字の運営・維持費となった。「権利」を買った各戸は、大字の共同作業としてヨシ刈りを行い、「権利」の分だけヨシの山を作り、くじでそれぞれに分配した。

大字有地は、場所や大字ごとに利用のしくみが異なっていた。田茂木や長泥の大字有のヨシ原では、各戸から作業員を出して共同作業での刈り取りが行われ、これを「共同刈り」と呼んでいた。「共同刈り」で刈り取ったヨシは、仲買業者への入札にかけられ、全て売却された。売却収益は、大字の運営・維持費用にあてられ、そこから差し引いた余剰金は、各戸に配当された。また、大字有地には、「競争刈り」と呼ばれる方法で刈り取りがなされる場所もあった。これは、大字の各戸から1名が参加し、決められた日時に競争でヨシを刈り、刈った分を各人のものにできるという方法である。

国有地である十三湖岸のヨシ原は「ゴック（5区）のヤチ」と呼ばれ、田茂木、長泥、芦野、豊岡、福浦の5つの大字が占用地として刈り取りを続けてきた。十三湖は遠浅の潟になっており、湖内がヨシ刈り場となっていた。ここでもいわゆる「競争刈り」が行われ、協議で決定した日に5大字の数百人が集まり、一斉に刈り取りを行った。この刈り取りは慣習的な「権利」として続けられてきたが、1929年に十三村と境界争いが起こって以降は、青森県知事から占用許可を得るようになったという（成田編，1965）。十三湖でのヨシ刈りは、国営

事業により湖岸干拓が行われた 1948 年頃まで続けられた。

以上のように、武田地区には、さまざまな所有形態・利用形態のヨシ原が存在していたが、大字有地や国有地のヨシ原で行われた「競争刈り」では、大字の各戸が同じ条件で刈り取り

表1 ヨシ原の所有と利用の関係

土地所有形態	ヨシ刈り方式	処分	説明	実施大字
私有	個人刈り	個人	個人所有地であり、自由処分	(各個人)
共有 (個人連名)	共同刈り	個人 (収益は 大字に も)	「ヨシ刈り権」を大字内で売り出し、購入した各戸で共同刈りを行う。刈ったヨシはくじで分配し、自由処分。	富野
大字有	共同刈り	大字	大字の各戸で共同刈りを行い、刈ったヨシは全て業者に入れで売却する。入札金は大字の維持費にあて、余剰金は各戸に分配。	長泥、田茂木など
	競争刈り	個人	決められた日時に大字の各戸が競争刈りを行う。刈ったヨシは個人のものとなる。	豊島、芦野、長泥、田茂木など
国有	競争刈り	個人	十三潟でみられた、5大字による競争刈り。慣習的に行われてきたが、1929年の境界争い以降は、県より占用許可。	豊岡、福浦、芦野、田茂木、長泥

に参加できるという平等性を重視したルールが設定されていた。また、共有地や大字有地で行われた「共同刈り」は、大字の運営・維持に大きな役割を果たしてきた。ヨシの共同利用地には、資源の平等な分配、あるいは地域組織の財源確保という“共的”な機能が備わっていた。

(3) 堤防管理とヨシ原管理

岩木川下流部のヨシ原は、治水事業・土地改良事業の進展に伴い、空間的に大きく変遷してきた。岩木川では明治・大正期の 59 年間だけでも 38 回もの洪水が記録されており、治水は流域住民の生活に直結する大きな課題であった (長尾, 1965 : 76-80)。

武田地区では、1922 (大正 11) 年から堤防・河川敷用地の土地収用が始まり、1924 (大正 13) 年から 1949 (昭和 24) 年にかけて築堤が行われた。岩木川改修事務所による武田村の土地収用は 341.2ha に及び、うち宅地が 8.6ha、田が 154.7ha、畑が 22.2ha であった。市街地が買収された長泥は、1927 (昭和 3) 年に現在地の長泥及び若宮の位置に分割移転した。土地収用事業の結果、河川敷 (堤外地) の田畑・市街地は放棄せざるを得なくなり、ヨシ原への遷移が進んだ。さらに、1948 (昭和 23) 年から 1955 (昭和 30) 年にかけては十三湖干拓土地改良事業が行われ、十三湖岸は水田へと変えられた。こうした事業によって、岩木川の河川敷 (堤外地) がヨシ原で、堤内地が水田という現在の景観が作られた (図 3)。そして、空間的変遷を遂げ、ヨシ原が国有地となった後も、買収前の所有関係に基づいて、大字による

ヨシ原の利用は続いてきた。

当地で聞き取り調査を行うと、「堤防管理を自主的に続けてきた」ことが、大字が国有地であるヨシ原を利用し続けることができた理由として真っ先に挙げられることが多い。各大字は、旧堤防時代より堤防の管理を自主的に行ってきたが、1937（昭和12）年には6大字で武田堤防組合を結成し、より組織的に管理を担ってきた。なぜ国有地である堤防を大字が管理してきたかという、堤防決壊のリスクを受けるのは何よりも自分たち自身だからである。

各大字の堤防管理の担当区域は、各大字の住宅地や水田のあった場所と重なり合っている。また、1966（昭和41）年に岩木川が一級河川となって以降は、武田堤防組合が中里町より堤防管理者としての委託を受け、いわば公式的に堤防除草作業等の管理を担うようになっている。

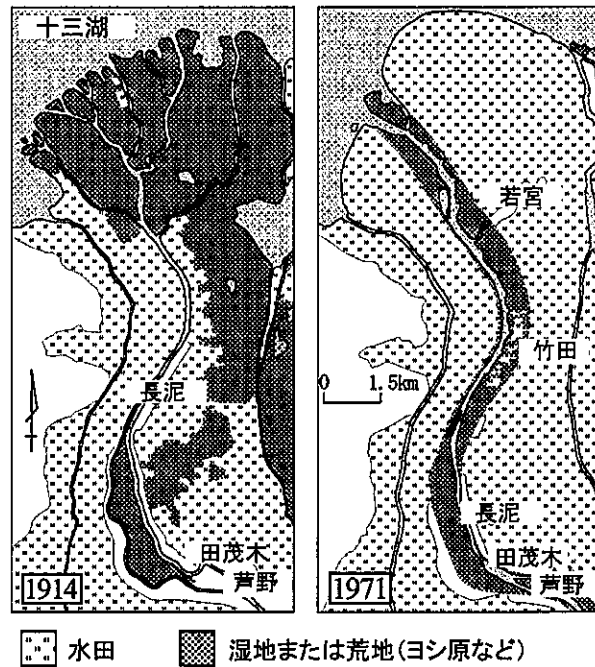
そして、各大字のヨシ原に対する「権利」の場所も、この堤防管理区域と連続している。各大字は、住宅地、田畑、堤防、ヨシ原というように空間を連続的に捉えており、それに対して「ムラの領土の保全」（川本，1983）ともいえる自治意識を抱いてきた。堤防もヨシ原も、国有地にはなったものの自治管理を続けてきたことで、「自分たちの土地」という意識が根付いており、その「自分たちの土地」

であるということの証明として、現在も「武田堤防組合」による自治管理が、行政からの委託の形で続いていることを挙げるのである。

(4) 昭和アシガヤ紛争とその帰結

1950年代には、武田堤防組合と対岸の車力村（西新田畜産農業協同組合）のあいだで「昭和アシガヤ紛争」と呼ばれるヨシ刈りの権利をめぐる争いが起こった。この背景には、1950年頃から愛知県や千葉県などでノリズ（海苔簀）の需要が増加し、岩木川下流全体で総額1千万円の収入が見込まれる（1951年12月15日『東奥日報』）など、ヨシの金銭的価値が増大していたことがある。争いは、用地買収前は田茂木や長泥等の個人・大字有地であったナカジマヤチと呼ばれるヨシ原で起きた。ナカジマヤチは、左岸築堤工事の際に車力村側と陸

図3 岩木川下流部のヨシ原の変遷



（資料）大日本帝国陸地測量部1/50,000地形図「金木」「小泊」（1914年）および国土地理院1/50,000地形図「金木」「小泊」（1971年）より作成

続きとなっていた。

1951（昭和 26）年に両者がヨシ刈りを巡って小競り合いを起こしたことを背景に、翌年、建設省がナカジマヤチに「工事の都合上利用を禁ずる」との立て札を建てたことから、武田堤防組合は国を相手取り、「アシガヤ等刈り権の存在並びに妨害排除請求」の民事訴訟を起こした。このときの武田堤防組合の主張は、①村民の生活権を脅かされる、②河川法施行規程第9条^①により縁故者に権利がある（成田編，1965：436-437）というものであった。

昭和アシガヤ紛争の意義は、ヨシ原に対する大字の利用・管理意識が表出する機会であったことにある。まず、①については、ヨシが資源利用の組合せのなかで重要な資源であったことは既に見てきたが、このヨシの利用を「生活権」として主張していることに、切実さが表れている。②次に、「縁故」という主張である。これは文面通り法的な根拠ではあるものの、それだけではなく、前述のような「ムラの領土」としての意味も含んでいる。それは、当地は買収前に個人有地であったところも多かったが、国有地としてヨシ原へと遷移して以降は、大字として、あるいは武田堤防組合として土地にかかわる権利が主張されてきたことにも表れている。土地への縁故とヨシの利用権が、個人ではなく、集団として主張され、しかも紛争過程を通じてそれが国や県からも認められてきたのである。

表 2 昭和アシガヤ紛争年表

年	月日	事 項
1951年	11月22日	武田堤防組合と西新田畜産農協、岩木川堤防で小競り合い、国警の非常出動、金木署の調停で武田堤防組合が刈り取り
1952年	5月27日	建設省、ナカジマヤチに「工事の都合上利用を禁ずる」の立札
	7月31日	手家駄堤防組合、国を相手取り「アシガヤ等刈り権の存在並びに妨害排除請求」（青森地裁）、後に取り下げ
	10月24日	武田堤防組合、国と西新田畜産農協に対し「アシガヤ等刈り取りにつき刈りの地位（妨害排除）を定むる仮処分命令申請」
	11月4日	青森地裁、仮処分を許可し、刈り取り妨害禁止の公示札を設置
1954年	9月22日	西新田畜産農協、「アシガヤ刈り仮処分申請」
	10月5日	武田堤防組合、仮処分取り消しの申し立て
	10月6日	青森地裁、仮処分取り消し
	11月17日	武田堤防組合刈り取りを西新田畜産農協が妨害
	11月22日	青森県知事「武田堤防組合側にアシガヤ刈り権の既得権あり」との正式裁定

（資料）『東奥日報』『陸奥新報』『中里町史』より作成

この訴訟は、裁判所の仲介によって武田村側と国とのあいだで和解が行われ、取り下げと

^①「河川法施行規程」（1896年6月、勅令第236号）第9条「河川法施行前に私人の所有権を認めたる河川の敷地にして荒地にあらざるものは、従前の所有者もしくはその相続人の請求により府県知事は公益を妨げざるかぎりにおいて、その占用を許可すべし」。

なったが、紛争過程を通じてこれまで岩木川工事事務所との内々の了承によって認められていたヨシ刈りについて、国からの採取許可を取ることが必要になった。

4 ヨシ原管理の転換

(1) 業者委託管理

1960年代に入ると、ヨシ原の利用・管理を巡る状況は大きく変化する。生活様式の変化に伴い、ヨシの自家消費はほとんど行われなくなったほか、冬季の出稼ぎが増えたことにより、各戸がヨシ刈りに参加することが難しくなった。こうしたなかで、業者への刈取り作業委託という新たなヨシ原管理の方法が立ちあがってきた。各大字は、競争刈りや共同刈りを行っていたヨシ原の利用権を入札にかけ、大字の維持・運営資金に充てることによって、各戸が作業に出ることなく、ヨシ原から恩恵を受けることができるようになった。

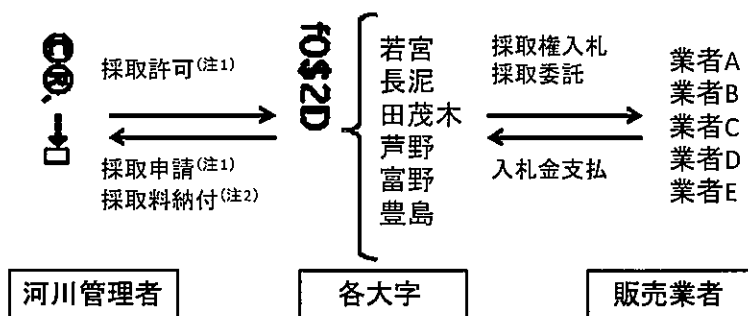
業者委託によるヨシの採取システムは、以下のようなものである(図4)。まず、従来通り、国有地であるヨシ原に対して、武田堤防組合が河川法第25条にもとづいて国土交通省に河川生産物の採取を申請し、青森県に国有財産使用料(かや2,600束×30円=78,000円)を納付する。これに対し、土地所有者の国土交通省は、武田堤防組合に採取許可と採取地の占用許可を翌年の4月15日までの期限で与える。そして、武田堤防組合の各大字が、慣習的な「権利」の地割に基づいてヨシ原を業者への入札にかけ、入札料の多い業者にヨシの刈取り・販売の権利を与える。そして、落札した業者が、ヨシの刈取り・販売を行うのである。

業者委託の利点は、遠隔地のヨシの需要にも応えることができることである。1960年代以降のヨシの需要は、ノリズその他にも新潟や長野方面の土壁(泥壁)の下地用のヨシが多く出されるようになった。遠隔地では現地業者との関係性なども重要になり、ヨシを市場にむすびつけるうえでは、業者の存在が不可欠になった。

さらに、各業者はヨシの需要量・用途が変化するなかで、それぞれの販売戦略によってヨシの需要に対応してきた。岩木川の下流には、現在5軒の業者が入札に参加しているが、いずれの業者もヨシ原の販売方式が異なっている。例えば、業者Aは、茅葺き屋根用、土壁用、

スタレ用、暗渠用、林檎授粉用のマメコバチの巣材用、木囲い用など、複数の用途にヨシを供給することにより、需要の分散をはかっている。また、業者Bは、地元の茅葺き屋根職人と結び付くことで確実に茅葺き屋根用の

図4 岩木川下流部の現在のヨシ原採取システム



(注1) 河川法第25条に基づく

(注2) 青森県国有財産使用料徴収条例に基づき、採取料は青森県に納付される

ヨシの需要を確保している。さらに、業者Cは、屋根葺き職人を兼ねており、北海道から九州まで、全国各地の寺社・文化財の屋根葺きを手掛けている。

このように、業者委託という新たな利用・管理の方法に転換することによって、大字はヨシ原を資源としての価値の高い空間として維持してきたのである。

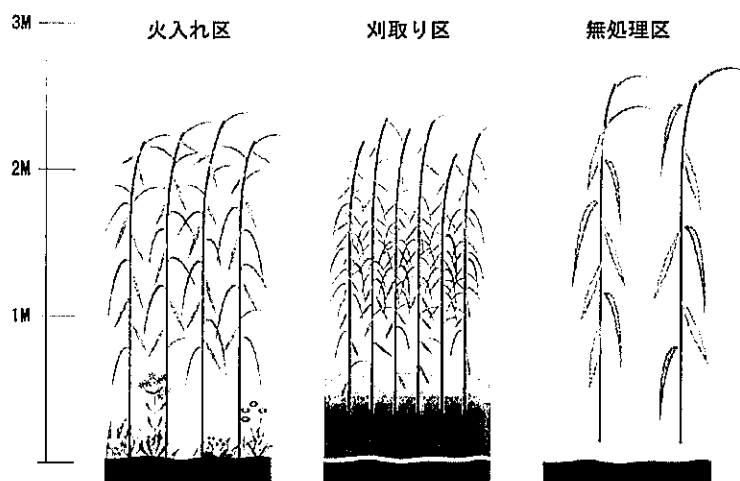
(2) 火入れ管理とそれを巡る対立

1980～90年代に入ると、場所によっては業者による刈取りが行われない場所も出始めた。現在では、良質のヨシが生えるナカジマヤチで8割以上が刈り取られるほかは、2～3割の刈取りにとどまる程度である。ヨシ原に刈り残しがあると、翌年の刈取りに際して古いヨシが混ざってしまうため、商品価値がさらに大きく下がってしまう。また、原野火災や害虫の発生、不法投棄など、生活環境の悪化に対する懸念も高まる。そのため、武田堤防組合と業者が春先に行う火入れ管理が大規模化するようになった。火入れ管理は、最も合理的かつ効果的な草地管理方法の一つとして、世界中のヨシ原で実施されている (Hawke and José, 1996)。岩木川でも小規模な火入れは前世代以前から行われてきた。

しかし、火入れ管理は、2005年を最後に実施されなくなった。それは、近隣の町の住民から「灰で洗濯物や車が汚れた」、「火の粉でビニールハウスに穴が空いた」といった苦情が寄せられるようになったほか、2000年頃には鳥類の繁殖に影響を与えるおそれがあるとして野鳥保護団体による反対があったためである。また、消防署や町も、事故発生の危険性等から、容認しない姿勢を取るようになった。刈り取り・火入れ管理が行われないヨシ原は、枯れヨシの堆積や雑草木の繁茂によって大きく姿を変えつつあり、各大字からはヨシ原荒廃に対する憂慮の声が高まっている。

一方、河川生態学術研究会の開催を通じて、研究者からも火入れの再開が主張されるようになった。2006年からの「河川生態学術研究会」では、ヨシ原における刈取りや火入れの効果について実証実験が行われたが、これによって、火入れ管理が希少種オオセツカの保全をはじめ、生物多様性を高める上で重要な役割を果

図5 攪乱処理の違いによるヨシ群落の発達の違い



(資料) 竹内健悟氏提供

たしていることが明らかになっている（図 5）。この成果は、「河川生態学術研究会」の主催者であり、岩木川の管理者である国土交通省にも共有されており、今日の「里地・里山の生物多様性保全」を重視する風潮も合いまって、ヨシ原保全のために火入れ管理を再開することに協力する姿勢を明確に打ち出している。

以上のように、岩木川下流部のヨシ原には、利用・管理を担い、生活環境保全の観点から火入れ管理の再開を求める武田堤防組合、生態系・生物多様性の観点から火入れ管理の重要性を主張する研究者や国土交通省、火入れの煙灰に苦情を申し立てる近隣住民など、多様な人々がそれぞれの利害のもとで関与している。こうした中で、各主体が利害の相違を超えて連携・協力してヨシ原保全を行うこと、つまり、ヨシ原保全のガバナンスの構築が大きな課題となっている。

5 火入れ管理の再開に向けて

(1) 「自然」を受け入れる地域社会

研究者や国土交通省は、ヨシ原を「貴重な自然」として主張してきた。しかし、ヨシ原を利用・管理してきた武田堤防組合にとって、こうした見方はただちに受け入れられるものではなかった。実際に彼らは、ヨシ原の鳥類の鳴き声にかけて煩わしく干渉してくることへの皮肉、そしてヨシ原に住む鳥などに興味が無いという皮肉から、自然保護団体や研究者等を「チョチョジのやつら」と呼ぶこともあった。

しかし、武田堤防組合側の認識にも変化が現れた。2010年3月、武田堤防組合の中でもヨシ原の「権利」の面積が広い長泥の自治会長から、地元有力紙に「野焼きをして自然守りたい」という題名の投書があった。これには、ヨシ原保全のため、火入れ管理に対して広く協力を呼びかける内容が記されていた（『東奥日報』2010年3月3日夕刊）。ここで注目すべきは、自治会長がヨシ原を「自然」と呼んでいることである。武田堤防組合は生活者としてヨシ原に関わってきたのであり、「自然」という主張は、明らかに武田堤防組合側の発想ではないし、彼らが急に「自然」の価値に目覚めたというわけでもないだろう。では、なぜ武田堤防組合は「自然環境保全」に歩み寄りを見せたのだろうか。

これについては、武田堤防組合側が火入れ管理を再開するため、「自然」という言説をうまく「利用」しているとみなすことができる。武田堤防組合にとって、ヨシ原の荒廃は、「管理すべき土地」を管理できない状況であり、経済的価値の損失あるいは生活リスクの高まりといった点からも対処すべき状況である。しかし現在、経済的価値を維持するといった理由で火入れ管理を行っても、周囲の納得は得られがたい。火入れ管理を続けるとすれば、それに代わる理由付けが必要になる。一方、「希少な自然」や「生物多様性保全」といった言説は、一般の人々にもわかりやすく、納得を得られやすい火入れ管理の理由となる。しかも、岩木川下流部では、研究者や河川管理者である国土交通省などがヨシ原の「自然」に注目しており、ヨシ原保全の心強い協力者となりうる。このため、「自然」という言説を、火入れを正当化する言説としてうまく使いこなそうとしている。

ここで重要なのは、武田堤防組合が「自然」という言説を「利用できた」ということである。研究者側は、すでに社会調査の結果を通じ、ヨシ原と武田堤防組合の深いかかわりを理解し、それに基づいてヨシ原管理を行うことの重要性を認識していた。また、社会調査は対面の調査なので、集落側の人々から情報を得るだけでなく、研究者側からも調査の意図等を伝える機会になってきた。それによって、武田堤防組合は、研究者や行政側が地元主体の火入れ管理を応援する立場であることを知り、歩み寄れる対象として判断したのである。

武田堤防組合とヨシ原の関係を振り返ると、ヨシの価値は、自給的価値から金銭的価値へ、あるいは茅葺き材としての価値からヨシズ材としての価値へなど、これまでも変化し続けてきた。また、ヨシ原管理の方法も、大字総出での管理から業者委託へと変化してきた。各大字は、慣習的な利用のルールを軸に置きつつも、かかわりの内実を巧みに変容させてきたのであり、「自然」という言説の受容も、断続的に続く社会的変容の一樣態として捉えることができる。

(2) 他事例比較にみる「複数の利益」

しかし、火入れ管理を再開するためには、武田堤防組合と研究者・国土交通省の協力だけではなく、火入れに反対する近隣住民からの納得や、消防署や町からの協力が課題となる。この課題を解決するため、岩木川と同じような課題を抱え、その解決に尽力してきた他事例

表3 各地のヨシ原における火入れ管理の実施状況

場所	目的	実施者	苦情への対応等
仏沼湿原 (青森県三沢市、 約220ha)	干拓地維持 自然環境保全(ラムサール条約 登録湿地)	仏沼保全活用協議会 (地権者、三沢市、土地改良区、 野鳥保護団体・NPO等)	近くに民家がありなく、苦情は ほとんどなし
北上川河口部 (宮城県石巻市、 約150ha)	資源の品質維持(屋根等) 景観全体(日本の音100選)	北上のヨシ原を守る会(NPO) ヨシ取扱い業者 石巻市	風物詩・地域行事として正当化
福島潟 (新潟県新潟市、 全体で約271ha)	治水管理 自然環境保全	新潟市 土地改良区 漁協 NPO等	風物詩・治水管理上重要として 正当化 防火対の設置で延焼防止
渡瀬遊水池 (北関東4県4市 2町、約1500ha)	資源の品質維持(葦藁) 希少動植物の保全 景観保全 火災防止 不法投棄の防止等	渡瀬遊水池利用組合連合会 (周辺自治体・町内会等) 渡瀬遊水池ヨシ焼き連絡会 (国土交通省・周辺自治体等)	風物詩・地域行事として正当化 ヨシ焼きへの理解を求める広報 価値道を実施
淀川鶴殿 (大阪府高槻市 約50ha)	資源の品質維持(雅楽器) 希少動植物の保全 景観保全 火災防止 等	鶴殿のヨシ原保存会(地域組織) 国土交通省・周辺自治体 NPO	伝統行事として正当化 煙灰抑制のために火入れ前の ヨシを踏倒・粉碎

を調査し、比較を行った。その結果、火入れ管理の成功事例の次のような共通点が明らかになった。

第一に、「複数の利益」を基にした協力体制が築かれていることである。火入れ管理が成功している各地の状況を比較すると、いずれの地域でも、経済的価値や社会的価値、文化的価値、自然環境として価値など複数の目的が設定されている。火入れ管理の目的が異なる中で、「複数の利益」が組み合わされ、組み換えられることによって火入れを正当化する「物語」が構築とされており、それによって近隣住民からの理解と協力も得られている。

第二に、苦情等へのリスク管理を行っていることである。例えば、渡良瀬遊水地では、ヨシ原を利用してきた自治会等が主催して毎年火入れ管理を行っているが、国土交通省や自治体がチラシの配布や、広報車の出動といった広報活動を行うことによって火入れ管理の重要性に関する認知を広めている。また、鶯殿のヨシ原では、かつて入会権を持っていた世帯からなる「鶯殿のヨシ原保存会」が、ヨシ焼き技術の改良に力を入れており、ヨシを押し倒し、その後粉碎機をかけることによって煙灰の発生を極力抑えることに成功している。

第三に、行政のメタガバナンス（Jessop, 2000）が機能していることである。メタガバナンスとは、住民主体のガバナンスを成功させるために行政が担うべき役割のことであり、①基本原則・秩序の規定、②行動様式の共有、③情報共有、④苦情処理・パワーバランスの調整、⑤失敗責任の明確化が挙げられる。特に、苦情処理や事業責任、金銭的負担を行政が担うことは、火入れ管理実施の円滑化に大きく寄与している。

岩木川ではこれまで、武田堤防組合と業者が経済的価値を守る目的のためだけに火入れ管理を実施してきたため、私的な迷惑行為として捉えられるきらいがあった。他事例調査を通じて、こうした状況を見直し、火入れ管理を公共的な行為に上げていくことの重要性が認識された。

(3) 管理体制の構築と新たな課題

他事例も踏まえた上で、岩木川においても、「複数の利益」に基づいた協力体制の構築が課題となった。経済的価値や生活環境の面から保全したい武田堤防組合と、生物多様性保全の面から保全したい研究者・国土交通省とでは、ヨシ原保全の目的は異なっている。し

表4 岩木川のヨシ原を保全する社会的な価値・目的

資源供給	屋根材、スダレ材、授粉用昆虫巣材、暗渠材、土壁材 等 バイオマス燃料など、新たな用途の開発
文化財・文化財保存技術の保全	全国の重要文化財、指定文化財、寺社等の保存 茅葺き技術の保存(文化庁「指定保存技術」)
社会関係の保全	地域社会の結節点としての機能の保全
教育的価値	環境教育、自然観察の場の提供
レクリエーション、イベント、観光価値	グリーンツーリズムへの活用 ヨシ原景観を生かしたイベント等
社会的リスクの回避	原野火災の防止 不法投棄の防止 病害虫発生の抑制
生物多様性の保全	ヨシ原生態系、希少種の保全

かし、相互の目的の相違が異なっていることを認め合うことで、同床異夢による協力体制につながっている。岩木川のヨシ原の「複数の利益」を整理すると、従来の資源供給だけではなく、文化財保全や教育的価値、レクリエーションなど、新たなヨシの用途の開発など、潜在的にはヨシ原保全を正当化しうるような様々な価値や目的があることが分かる（表4）。こうした中、火入れ管理の再開を共通目標にした利害関係者（武田堤防組合、ヨシ業者、研究者、国土交通省）による協議が続けられてきた。2011年には、NPO 主催でヨシ原管理についてのシンポジウムも開催された。

2011年2月には、国土交通省の呼びかけで、武田堤防組合と研究者のほか、新たに中泊町も参加して火入れ管理に関する協議会が行われた。しかし、この中泊町との調整によって、岩木川での火入れ再開は頓挫することになった。中泊町の言い分は次のようなものである。ヨシ原保全の重要性は全面的に認めるし、協力も惜しまない。しかし、火入れという管理方法には賛成できない。なぜなら、青森県では「わら焼き公害」と呼ばれるほど秋の稲わら焼却による煙害がひどいために「稲わらの有効利用の推進及び焼却防止に関する条例」を制定しており、町でも稲わらの回収と有効利用に努めている。ヨシ原の火入れを許してしまえば、なぜヨシは良くて稲わらはだめなのか、との不満が寄せられかねない。また、町がヨシ原の火入れに協力することで、個人の田畑や林野、水路脇などでも火入れを行っていいと解釈されかねず、これが原因で林野火災が発生する懸念もぬぐいきれない。

中泊町の懸念は、火入れに伴う苦情の発生とは、また違ったリスクであった。責任ある立場として、中泊町の懸念も十分納得できるものであり、2011・2012年の火入れ管理の実施は見送られた。今後は、火入れ管理に代わるヨシ原管理の方法を探る、またはヨシ焼きとわら焼きとの意義の違いについて、認知拡大をはかるなどの取り組みが必要である。

このように、岩木川のヨシ原では、「複数の利益」を共有するなかで目標を立て直し、リスクの中身とそれに対処するための方法を繰り返し見直すというように、試行錯誤によってガバナンスの構築が模索されている。ヨシ原の意義や方法については、今後も多様な主体による議論が続いていくことだろう。

6 結語

岩木川下流部のヨシ原の歴史的展開を振り返ると、地域社会にとってヨシ原の利用・管理は生活の切実な問題であったとともに、ヨシ原が「自分たちの土地」という管理主体意識の根付く場所であったことが分かる。そのほとんどが大字を単位とした社会的・集団的な意識であり、土地の所有が国有地となっても変わらず続いてきた。

そして、大字による利用・管理のしくみは、ヨシの資源としての価値が変化する中で、大きく変化してきた。「競争刈り」や「共同刈り」などの共同利用のルールによって利用・管理されていたヨシ原は、社会・経済状況の変化を受けて業者委託によって管理されるようになった。また、その後もヨシ需要の減退を受けて火入れ管理が拡大したが、その実施が難しくなった現在は、利害関係者との協力体制の構築が試行錯誤されている。

ヨシ原管理が困難になる中で、地域社会には新たな価値認識のもとで、新たな管理のしくみを作り上げることが迫られている。こうした中、研究者や国土交通省の持ち込む「自然」という価値をはじめ、「複数の利益」を積極的に見出すことは、地域社会主体のヨシ原管理に多様な主体を巻き込み、新たな管理体制を築き上げるための戦略となっている。今後は、この「複数の利益」をもとにヨシ原保全を正当化する「物語」をいかに構築していくかが課題となるだろう。

また、多様な主体がかかわるなかで、地域社会が環境管理の担い手であり続けることの意義を再考することも必要である。これまでは、生活環境としての「在来知」を持ち、自治意識のもとで利用・管理し続けた地域社会がヨシ原管理の担い手となることが当然とみなされてきた。しかし、そもそもヨシ原は国土交通省の管轄地であり、自然環境保全などを目的とした政策が拡大する中で、行政側の発言力は大きくなってきている。ヨシの利用がますます減少する中、地域社会によるヨシ原の自治管理を継続するためには、地域社会にとってヨシ原管理がなぜ重要なのかを再整理するとともに、地域社会に利益還元されるようなヨシ原管理のしくみを模索する必要があると思われる。ヨシ原からのメリットが地域社会を活性化させ、それによってヨシ原保全もさらに進むというように、地域社会と地域環境とが相互に持続可能となるような枠組みの構築が望まれる。

参考文献

- ・ 河川生態学術研究会岩木川研究グループ (2012)『岩木川の総合研究——岩木川ならではの視点 (着眼点)』リバーフロント整備センター.
- ・ 川本彰 (1983)『むらの領域と農業』家の光協会.
- ・ 関礼子 (2003)「生業活動と『かかわりの自然空間』——曖昧で不安定な河川空間をめぐる」『国立歴史民俗博物館研究報告』105 : 57-87.
- ・ 竹内健悟 (2004)「岩木川下流部のオオセッカ繁殖地——その成立と保全への課題」『環境社会学研究』10 : 161-169.
- ・ 竹内健悟・東信行 (2005)「岩木川下流部におけるオオセッカ繁殖場所選択」『野生生物保護』9 : 59-68.
- ・ 竹内健悟・寺林暁良 (2010)「多様な価値・目的が生み出す環境管理の正当性——岩木川下流部ヨシ原における火入れ実施の課題と3事例の比較」『環境社会学研究』16:169-178.
- ・ 寺林暁良 (2008)「生態系保全における社会的諸条件への考慮のあり方——岩木川下流部のヨシ原を事例とした環境史による提言」『保全生態学研究』13 (2) : 169-177.
- ・ 寺林暁良 (2010)『『自然』を受け入れる地域社会——岩木川下流部河川敷を事例として』『北海道大学大学院文学研究科研究論集』10 : 285-298.
- ・ 長尾角左衛門 (1965)『岩木川物語』国書刊行会.
- ・ 成田末五郎編 (1965)『中里町誌』中里町.
- ・ 福田恵 (2002)「山間村落における入会集団の変容過程——島根県伯太町下十年畑の事例」『村落社会研究』9 (1) : 10-22.
- ・ 宮内泰介編 (2006)『コモンズをささえるしくみ——レジティマシーの環境社会学』新曜社.
- ・ 山下詠子 (2011)『入会林野の変容と現代的意義』東京大学出版会.
- ・ Hawke, C. J. and P. V. José (1996) *Reedbed Management for Commercial and Wildlife Interests*, Sundy: Royal Society for the Protection of Birds.
- ・ Jessop, B. (2000) 'Governance Failure,' in G. Stoker eds., *The New Politics of British Local Governance*, London: Macmillan: 11-32.
- ・ McKay, B. J. (2002) 'Emergence of Institutions for the Commons: Contexts, Situations, and Events,' in Committee on the Human Dimensions of Global Change eds., *The Drama of Commons*, Washington DC: National Academies Press.

連絡先

(株)農林中金総合研究所 調査第二部
電話 : 03-3233-7751 (直通)
e-mail : terabayashi@nochuri.co.jp