

棚田保全戦略の立案への PCM 参加型計画手法の導入とその効果

徳島大学大学院 学生員 ○ 田中祐一
徳島大学工学部 正会員 山中英生
徳島大学工学部 正会員 山口行一
徳島県 正会員 河口真一郎

1. はじめに

棚田は、生産・保水・洪水調節・土壌侵食防止・景観等の多面的機能を有するが、経済性の悪さ・労働力不足・高齢化等により耕作放棄地が増加しつつある。これに対し、全国各地でオーナー制・グリーンツーリズム・全国棚田サミット・棚田米ブランド化等、地域活性化を目的として様々な棚田保全活動が展開されている。しかし、これらの施策を地域の実情に応じて選択する戦略づくりが課題となっている。本研究は徳島県上勝町を対象に海外の開発援助立案で用いられている PCM 手法を適用することで棚田保全戦略の立案を試みたものである。

2. PCM 手法

PCM 手法とは、プロジェクトの計画立案・実施・評価という一連のサイクルを PDM (プロジェクト・デザイン・マトリックス) と呼ばれるプロジェクト概要表を用いて运营管理する手法である。1990 年に FASID (国際開発高等教育機構) によって開発され、JICA (国際協力事業団) の技術協力事業に導入されて現在標準的手法となっている。PCM 手法には参加型計画手法とモニタリング・評価手法が開発されているが、本研究では参加型計画手法を用いた。参加型計画手法は、図 - 1 のように参加者分析・問題分析・目的分析・プロジェクト選択からなる分析段階と、PDM・活動計画表からなる立案段階で構成され、各ステップを計画立案者・住民・関係者らが集まって行うワークショップ (写真 - 1) によって進めるという特徴を持っている。本研究では表 - 1 の上勝町の棚田保全に関わる十数名で PCM・WS を実施した。

3. 棚田保全戦略の検討

(1) 参加者分析 参加者分析は、プロジェクトによって直接的・間接的に影響を受ける個人やグループを抽出し、さらに、プロジェクト進行上重要と考えられるグループについては、問題点・長所等の詳細を分析する。これによって、プロジェクトにおける利害、問題を分析するプロセスである。棚田保全戦略に対しては、表 - 2 に示す参加者が抽出され、表 - 3 に示す町民・耕作者・役場の詳細分析が参加者によって行われた。

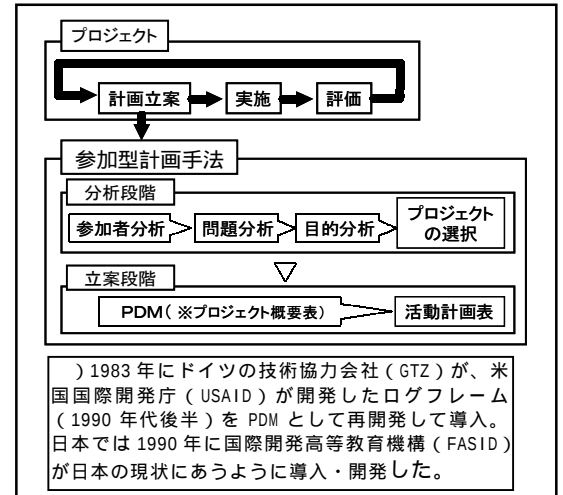


図 - 1 PCM手法 (参加型計画手法)



写真 - 1 WSの写真

表 - 1 PCM・WS参加者の属性と人数

徳島林業振興課(1人)・上勝町役場(2)・上勝町棚田を考える会(2) 農政クラブ(1)・徳島県立博物館(1)・勝浦川流域ネットワーク(1) 井川町役場(1)・徳島大学(3)・建設材料試験所(2) 計14名
--

表 - 2 参加者分析 (参加者抽出)

受益者	財政負担者	実施者	潜在的反対者
棚田耕作者 地域住民 子供達 米を買う消費者 山菜を採る人 建設業者 登山者	上勝町役場 上勝町民 農水省 徳島県庁	農協 土木設計者 四国電力 NTT 棚田耕作者 小中学校 役場の担当職員	上勝町民 勝浦町民 棚田耕作者 上勝町役場

表 - 3 参加者分析 (詳細分析)

	問題	可能性/長所	想定されるプロジェクト
上勝町民	不公平感 必要性の理解 どこも田では食えない	収入の増加 人が来てくれる 身近である	耕作を手伝う 棚田の観光資源化
棚田耕作者	作業効率が低い 労働力の不足 高齢者	棚田への想い 春夏秋冬の景色	補助金制度 所得補償 圃場耕地整理
上勝町役場	予算配分 棚田保全への協力体制	調整者となれる 町内の問題である 予算確保できる	直接支払 エコミュージアム 棚田オーナー制

(2) 問題分析 問題分析は、WS 参加者の議論により中心問題を決定し、中心問題から「原因 - 結果」関係に従って問題系図を合議で作成するプロセスである。図 - 2 が作成された系図である。中心問題は「このままでは棚田を保全することができない」となり、その直接原因は上勝町においては「棚田の耕作が続けられない」、「耕作者が棚田の良さを知らない」等であることが明確になっている。

(3) 目的分析 目的分析は、「原因 - 結果」関係の問題系図を「手段 - 目的」関係に変換し、プロジェクト立案の足がかりとなる目的系図を作成するプロセスである。この場合、ポジティブな表現を用いることが原則である。図 - 3 が作成された目的系図である。中心目的は「保全可能な棚田が増える」とされ、その直接手段は「現状の耕作が続けられる」、「耕作者で棚田の良さがわかっている人が多くなる」等となることが明らかになった。

(4) プロジェクト選択 プロジェクト選択は、目的系図から単一の目的をもった手段群(アプローチ)を複数抽出し、そこからプロジェクトを選択するプロセスである。今回抽出されたアプローチを表 - 4 に示す。表 - 5 に示すように各アプローチ間の比較を行ってプロジェクトを選択する。

(5) PDM 次に PDM を用いて、プロジェクトの目的体系とその管理指標、成功のための条件を整理する。プロジェクト選択の結果、「交流アプローチ」と「収支改善アプローチ」を組み合わせた「耕作やりがいプロジェクト」の PDM を作成した。詳細は省略する。

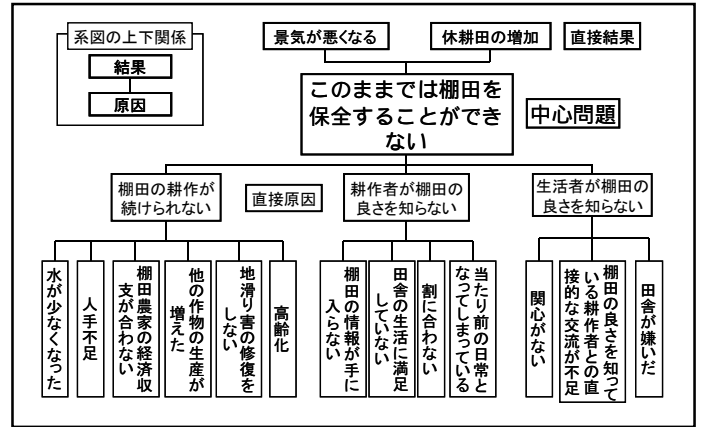


図 - 2 WS で作成された問題系図

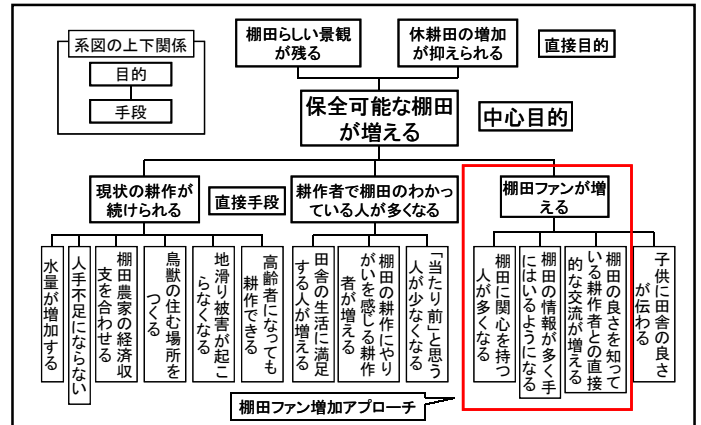


図 - 3 WS で作成された目的系図

表 - 4 WS で抽出された保全アプローチ

複合アプローチ	単独アプローチ
	森林整備アプローチ
人手不足対策アプローチ	作業応援アプローチ
	棚田整備アプローチ
収支改善アプローチ	機械なしアプローチ
	棚田米ブランド化アプローチ
	有効作物アプローチ
	観光収入アプローチ
棚田認知度上昇アプローチ	講演会アプローチ
	交流アプローチ
棚田ファン増加アプローチ	全国キャンペーンアプローチ
	県内棚田PRアプローチ
	檜原の魅力化アプローチ

表 - 5 「棚田保全戦略」におけるアプローチの比較

	費用	実効性	反対者	効果
人手不足対策アプローチ	少ない	高い (圃場デザイン作法・景観条例)	少ない	普通
収支改善アプローチ	多い(品種改良費・道整備費)	低い	多い(役場の予算の問題・地域住民)	大
交流アプローチ	少ない(ボード設置費)	高い	少ない	普通
棚田ファン増加アプローチ	普通(宣伝費・棚田研究費)	普通(研究報告会・棚田説明会)	少ない	普通

(著者が作成したもの、WS では省略している)

4. まとめ PCM 手法の導入により、論点や検討順序を明確にして議論を進めることができ、具体的なプロジェクト案が練られたといえる。参加者からも有意義であったとの評価が得られている。今後はプロジェクトの具体化を進め、手法の有効性を確認していきたいと考えている。本研究は科学研究費萌芽的研究の助成を受けた。PCM に関しては東京大学海洋研究所石田健一氏の協力を得た。

参考文献

- 1) 中島峰広：日本の棚田 - 保全への取り組み，古今書院
- 2) FASID (財) 国際開発高等教育機構：開発援助のためのプロジェクト・サイクル・マネジメント、1997