

# 中山間地域における集落・農業振興の課題

児玉陽登美・阿部健一郎（秋田県農業協同組合中央会）・澁谷 功・佐藤 功

はじめに

農業・農村は、食料の安定供給や居住の場としての役割だけでなく、農業生産活動を通じて多面的な機能を発揮している。しかし、現在担い手の減少・高齢化等により、農業生産活動の停滞、耕作放棄地の増加等の問題が生じている。これらは、特に中山間地域で大きな問題となっており、環境保全等の公益的機能の低下のみならず、地域社会・集落の崩壊さえも懸念されている。

秋田県は、市町村数の59%、総土地面積では77%が中山間地域である。従って、これらの地域・農業の振興は重要な課題である。そこで、本報告では地域社会の最小単位である「集落」に視点をあて、中山間地域の農業生産活動を含む集落機能全般の実態と直面している問題点を明らかにし、中山間地域振興の資料とする。

なお、本報告の一部は、既に「中山間地域農業集落振興のための課題」「農業集落の公益的機能維持管理状況の実態に関する調査報告書」で報告している<sup>1)2)3)</sup>。

## 1. 調査方法

### 1) 全市町村に対するアンケート調査

全市町村の農業関係担当者にアンケート調査を行い、農業地域<sup>4)</sup>別に全集落（2,565集落）の「将来の集落戸数・耕作放棄地面積の増減」等の動向を把握した<sup>4)</sup>。

### 2) 全集落の類型区分

集落活動等の状況を把握するアンケート調査を行う

集落を選定するために、類型区分を行った。集落の農業振興度合を把握するため、1戸当たり経営耕地面積、複合経営農家率等農業生産に関する21指標を用いて全集落の主成分分析を行った<sup>1)2)</sup>。そして、農業振興度を示した第一主成分値と、過疎化を表す指標として「65歳以上高齢者のみの農家世帯割合」を用いて全集落をⅠ～Ⅳの4類型に区分した（第1図）。

Ⅰ類型：特に山間・中間地域が多く、過疎化が進行し、農業が振興的でない集落。

Ⅱ類型：中間・山間地域が多く、過疎化は進行していないが、農業が振興的でない集落。

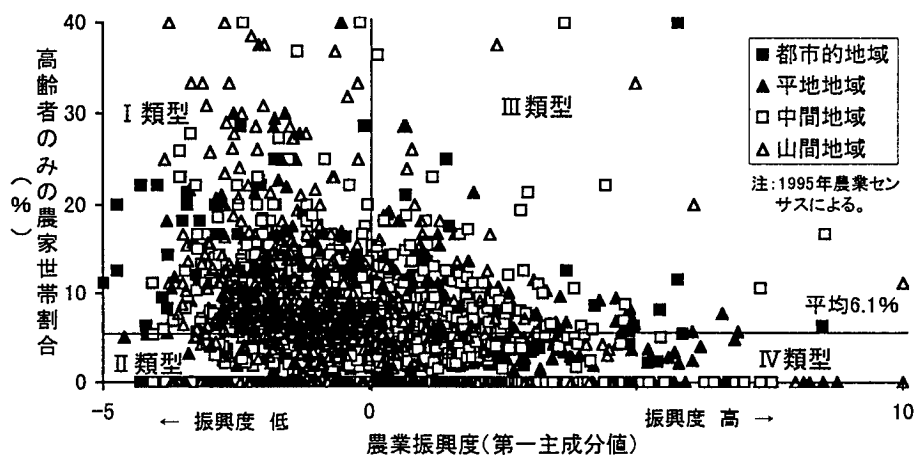
Ⅲ類型：中間・平地地域が多く、過疎化は進行しているものの、農業が振興的な集落。

Ⅳ類型：特に平地地域が多く、過疎化が進行しておらず、農業が振興的な集落。

### 3) 代表集落のアンケート調査

各類型集落の実態を把握するために、各類型の「第一主成分値」及び「高齢者のみの農家世帯割合」の上位・下位から隣接集落を除き、調査対象集落を選定した。Ⅰ類型集落（以下「Ⅰ類型」）から50、Ⅱ類型集落（以下「Ⅱ類型」）から22、Ⅲ類型集落（以下「Ⅲ類型」）から22、Ⅳ類型集落（以下「Ⅳ類型」）から34の計128集落を抽出した。

選定集落の農業概況をセンサス指標で把握するとともに、集落代表者に対し①集落戸数の変化、②農外就労の場、③農業生産活動、④集落組織、⑤集落での問題点について聞き取りアンケート調査（農林事務所・普及センターが配布・聞き取り・回収）を実施した。



第1図 県内全集落の類型区分

## 2. 集落戸数と耕作放棄地面積の動向

### —市町村に対するアンケート調査結果—

秋田県の世帯数は、1985～95年までの10年間に7%の増加をみせている。増加率は、都市的地域が14%と最も大きく、平地、中間の順に小さくなり、山間地域では4%（1,500戸）の減少を示している（第1表）。同様に、耕作放棄地面積の10年間の変化をみると、1集落当たりの増加面積は、山間になるに従って大きくなる。山間地域では、10年間に1集落当たり78aの増加をみせている（第2表）。このように、山間地域では戸数減少や耕作放棄地面積の増加が著しく進行している。

農業地域別に全市町村集落における「将来の戸数増減」に対する予測をみると、都市的地域では「今まで戸数を維持・増加してきたが、今後も維持・増加する」

が69%と圧倒的に多い（第3表）。しかし、山間地域では「しばらく消滅しないが、今後戸数が減少する」と予測される集落が58%もみられる。平地・中間地域でも約4割の集落で減少が予測されている。「今後も戸数が減少し、10年後以降消滅する可能性がある」集落は、中山間地域に13集落みられる。

また、「将来の水田耕作放棄地の増減」に対しては、全集落の36%で今後耕作放棄地が増加すると予測されている。特に山間地域が53%と最も多く、次いで都市的地域が45%、中山間地域が38%の順となっている。

集落を維持し、集落活動を展開していくためには、ある程度の戸数と人数の確保が不可欠である。今後も戸数の減少や耕作放棄地の増加が進むと予測される中山間地域、特に山間地域では早急な地域・農業振興策を講ずる必要があろう。

第1表 農業地域別の世帯数の変化

(単位：戸、%)

地域区分	1985年	1995年	増減率
都市的	136,649	155,450	13.8
平地	70,178	73,658	4.8
中間	106,095	109,204	2.9
山間	38,054	36,609	-3.8
県計	350,976	374,821	6.8

注：国勢調査各年次による。

第2表 農業地域別の耕作放棄地面積の変化（集落平均値）

(単位：a)

地域区分	1985年	1995年	増加面積
都市的	6	32	26
平地	9	58	49
中間	14	72	58
山間	16	94	78
県計	12	68	56

注：1) 面積は1集落当たりの平均値。

2) 農業センサス各年次による。

第3表 県内全農業集落の今後の集落戸数・水田耕作放棄地面積の増減予測

単位：%、(集落数)

地域区分	集落戸数の増減予測				水田耕作放棄地増減予測			計
	今後戸数が減少 し10年後以降集 落が消滅する可 能性がある	しばらく集落は 消滅しないが、 今後戸数は減少 する	戸数減少してき たが、今後は維 持・増加する	今まで維持・増 加してきたが、 今後も維持・増 加する	増加 する	減少 する	変化 なし	
都市的	0.0	27.0	3.7	69.1	45.1	4.4	50.5	100 ( 204)
平地	0.0	44.0	25.3	30.7	21.0	1.2	77.8	100 ( 925)
中間	0.7	39.1	26.0	34.3	37.9	0.5	61.6	100 ( 919)
山間	1.4	58.8	21.1	18.8	53.4	3.3	43.3	100 ( 517)
計	0.5	43.9	23.0	32.6	35.5	1.6	62.9	100 (2,565)

注：1) 全市町村農業関係担当者に対するアンケート調査（1997年）による。

2) 10年間に住民がいなくなる可能性のある集落はなかった。

### 3. 中山間地域集落の実態と問題点

#### －代表集落のアンケート調査結果－

#### 1) 農業センサス指標による集落農業の実態

集落での農業生産・集落活動の現状を把握するために、県内集落を類型区分し、調査対象として128集落を選定した。本報告では、標高が高く厳しい気象、狭隘な地形等気象・土地条件が不利といわれる中山間地域のI類型と、それに対照的な平地地域を多く含むIV類型を中心に考察する(第4表)。

農業生産の特徴をみると、I類型では兼業化・混住化がともに進行しており、1戸当たり経営耕地面積も82aと小さい。1戸当たり農業就業人口は1人未満で

ある上に、約6割は65歳以上の高齢者である。300万円以上の農産物販売農家や複合経営農家の割合は、わずか4%にすぎない。これに対し、IV類型では比較的若い農業労働力が保有されており、面積規模も280aと大きい。複合経営農家率は30%、300万円以上農産物販売農家率も60%と、I類型を大幅に上回っている(第4表)。

このように、中山間地域であるI類型の農業生産は現状でも厳しいものである。この傾向が今後も継続すれば、農業生産活動が停滞し、耕作放棄地の増加へとつながる可能性がある。

第4表 類型別集落の地域区分と農業概況

		I 類型	IV 類型
地域区分 (割合)	都市的地域割合 (%)	0.0	5.9
	平地地域割合 (%)	0.0	55.9
	中間地域割合 (%)	24.0	29.4
	山間地域割合 (%)	76.0	8.8
農業指標 (平均値)	農家数 (戸)	22.6	29.8
	2種兼業農家率 (%)	80.2	42.3
	農家率 (%)	62.9	82.5
	1戸当たり経営耕地面積 (a)	81.8	279.5
	1戸当たり農業就業人口 (人)	0.95	1.84
	65歳以上農業就業人口割合 (%)	60.8	27.4
	複合経営農家率 (%)	3.9	29.5
	農産物300万円以上販売農家率 (%)	3.7	59.8
	農家数増減率 (%)	-30.2	-11.4
	農家人口増減率 (%)	-42.8	-12.4
集 落 数 ( 集 落 )		50	34

注：1) 農業指標の数値は、1集落当たりの平均値。

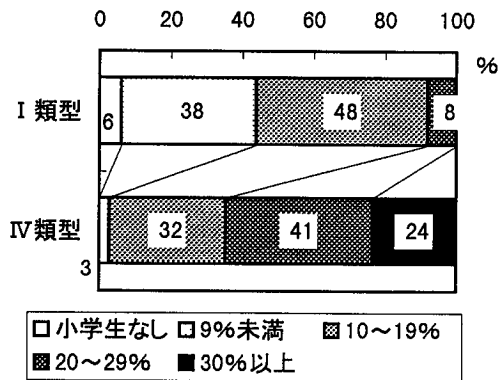
2) 農家率は集落世帯数に占める農家の割合。割合が小さいほど、非農家との混住化が進んでいるといえる。

3) '95年農業センサスより作成。増減率は'75年センサスとの比較。

#### 2) 集落戸数の変化

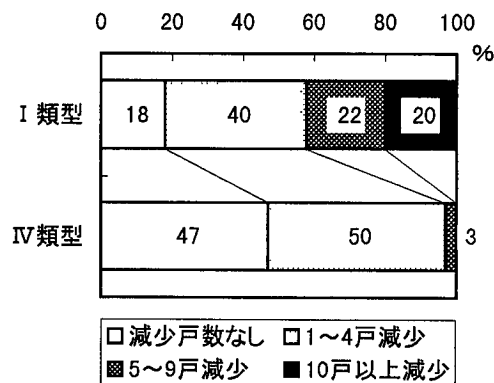
類型別集落の平均戸数はI類型が50戸、IV類型が49戸とほぼ同数であるが、I類型の高齢者のみの世帯割

合は25%と、IV類型の8%に比べはるかに高い。また、I類型では、将来の担い手となるべき「小学生がいない、あるいは少ない」集落が極端に多くなっている



注：集落代表者へのアンケート調査(1997年)による。不明・未回答を除く。以降全て同様。

第2図 小学生のいる家別集落割合



第3図 20年間の減少戸数別集落割合

(第2図)。これは、子ども達の親となるべき年齢層が、I類型集落到に定住していないことによる。

20年間の集落戸数の変化をみると、IV類型では「減少戸数がない」集落が多いのに対し、I類型では「10戸以上減少した」集落が20%にも及ぶ(第3図)。その理由として、「高齢者単身世帯主の集落外の子供との同居」をあげる集落が46%と最も多く、転勤や集落外に就労の場を求めた「仕事による転出」が44%と続いている(第4図)。病院・買物や交通機関等に恵まれていないため「生活条件が不便なための転出」をあげる集落も42%に達している。

将来の集落を担う子ども達を残し、集落戸数の減少を抑止するためには、担い手流出の防止策として「集落から通える仕事の確保」「生活条件の改善」等が重要となる。

### 3) 農外就労の場

集落から通勤可能な範囲を仮に10km以内とすると、I・IV類型ともほとんどの集落到に何らかの就業の場が存在する。しかし、今回の調査では、就労の場の有無だけを聞いており、それらが集落住民にとって「望む職種」「満足できる就労形態」であるかは不明である。I類型では面積規模が小さく稲単一的である上に、気象・耕地条件に恵まれないこと等から農業所得が低い傾向にあり、それを補うためには農外就労が必要である。しかし、職種が限定され、就労機会の少ない集落では、人口の流出や集落活動の担い手不足を招き、集落活動が困難となる可能性がある。農地を管理し、集落を維持する担い手の流出を防ぐためには、農業生産活動の活発化とともに、集落から通える範囲での農外就労の場も必要である。

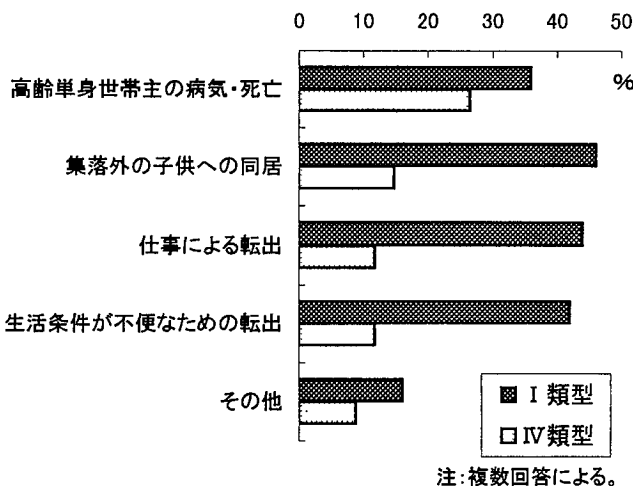
### 4) 農業生産活動

今後も地域の農業振興を図っていくためには、集落

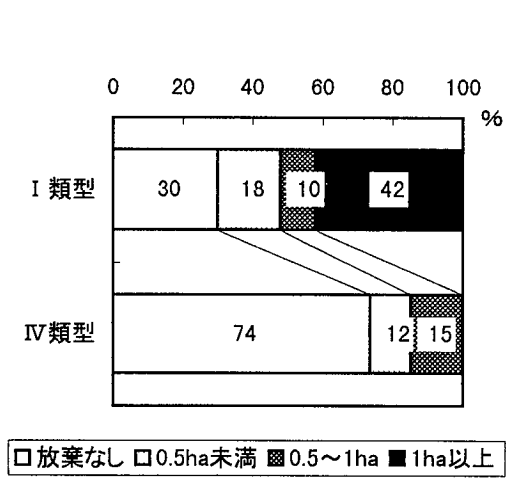
内農地の維持・管理は必要である。しかし、I類型では水田の耕作放棄地が多く、1ha以上にも達している集落が42%みられる(第5図)。耕作放棄の理由としては、「道路の不備(28%)」「区画の狭小(24%)」等圃場条件が劣悪である要因も大きい。それ以上に米価の低迷や生産調整による「収益性の悪化(34%)」や「頼む人がいない(30%)」等の経営的条件がより大きな要因となっている(第6図)。そのため、I類型の半数以上の集落では、今後も耕作放棄地が増加すると予測している。これらの進行をくい止めるためには、作業受託の担い手・組織の育成や基盤整備、機械導入等に対する自治体・JAの強力な支援や助成が不可欠である。また、担い手を補完する機能として育苗センターやライスセンターの設置等も必要となる。

IV類型では、全集落でいずれかの農家が稲以外の拡大作物に取り組んでいる。65歳未満男性を中心に施設・露地野菜の複合部門を強化している集落(施設65%・露地68%)が多くみられる(第7図)。I類型でも立地条件を活かした露地野菜、肉用牛、菌茸・山菜類等に取り組んでいる集落も約6割みられるものの、その担い手は65歳以上の高齢者が中心である。しかし、現在菌茸・山菜類等に取り組み、今後も導入農家の増加が期待される集落も6%みられる。

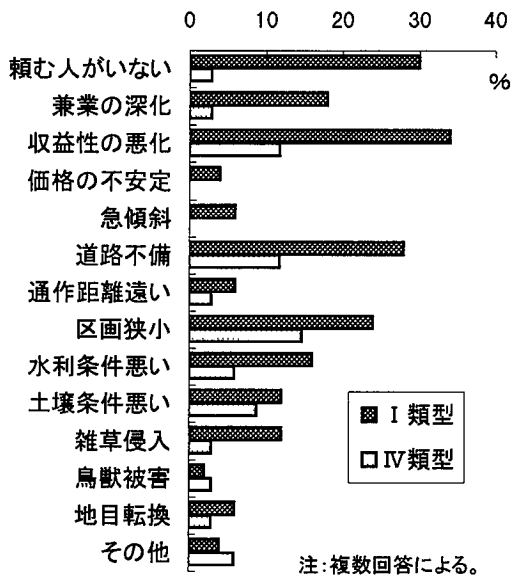
I類型では気象・標高等の条件により、米の収量も低い。このため、地域資源を活かした生産・加工等の特産物振興により複合経営の強化を図り、農業所得を高めることが重要である。さらに、今後高齢化・兼業化の進行により、65歳未満の男性労働力が減少すると予測される。このため、女性や高齢者を中心とした農業生産・加工の取り組みを活発化させることも重要となる。そのためには、女性・高齢者が作りやすい作物の導入、技術指導、資金の援助等が必要となる。



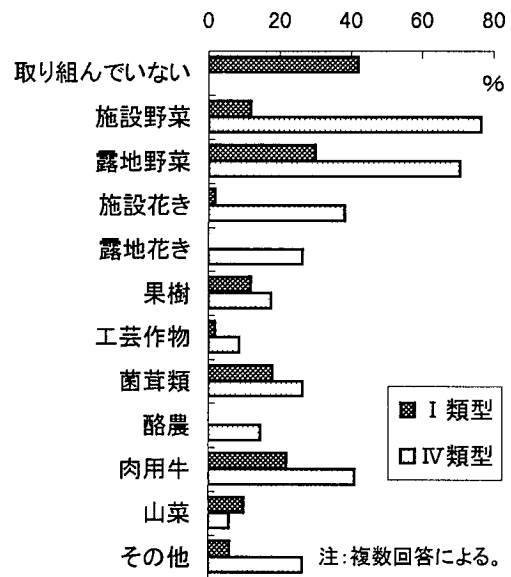
第4図 集落戸数の減少理由



第5図 水田耕作放棄地面積別集落割合



第6図 水田耕作放棄の理由別集落割合



第7図 稲以外の取り組み作物別集落割合

5) 集落組織

I 類型では、「集落で行うむら仕事」や「部落会」「女性・高齢者の集まり」等の集落活動のない集落が若干みられる。これらのことから、既に自治機能が低下している集落があると推測され、「高齢者世帯」を補完するむら仕事や自治会活動等の活発化も集落維持のためには重要となる。

6) 集落を維持する上での問題点

「集落を維持する上での問題点」を集落代表者に自由に回答してもらった。その結果、①集落の担い手、②農林業生産、③農外就労、④生活環境に関する問題に大別でき、両類型とも①と②に関する問題点が多く指摘されている(第5表)。

①「集落の担い手」に関しては、I 類型は「若者の流出・結婚難」が最大の問題となっている。若者を定着させるために、農外就労の場や道路・上下水道整備等の生活環境の改善を望む声も大きい。これに対し、IV 類型では、「若者の流出・結婚難」はI 類型ほど問題にはなっていない。しかし、兼業化等によって「集落活動が困難」な集落が多く、農家間の交流が少なく、集落の連帯感の喪失が表面化しつつある。

②「農林業生産」に関しては、I 類型は圃場条件の悪さから「農地の基盤整備」を望む声が最も多く、次いで「農業の担い手不足」が問題視されている。進行しつつある農地の荒廃を防止するためにも、農業生産の担い手が効率良く作業を遂行できる基盤整備が要請されている。IV 類型では「農業後継者不足」よりも、農業情勢の不透明感や米価の低迷等「農業の先行不安」

が大きな問題となっている。これらが解消されなければ、後継者の確保はもとより、現状の農業生産維持さえ困難となる可能性を示している。

第5表 集落を維持する上で問題になっていること  
単位: %、(集落数)

		I 類型	IV 類型
① 集落の担い手関係	人口・戸数の減少	24.0	26.5
	若者の流出・結婚難	46.0	17.6
	人口の高齢化	26.0	14.7
	少子化・子供の減少	6.0	11.8
	集落活動が困難	18.0	47.1
	計	102.0	117.6
② 農林業生産関係	農業の担い手・後継者不足	30.0	32.4
	受委託等生産組織関係	6.0	20.6
	農林生産の先行不安	16.0	44.1
	計	52.0	97.1
	農地の荒廃と農地管理	20.0	5.9
	農地の基盤整備	38.0	14.7
	用排水路の管理	6.0	2.9
林地の整備	2.0	0.0	
計	66.0	23.5	
③ 農外就労		24.0	0.0
④ 生活環境		48.0	23.5
その他		4.0	2.9
集落数		(50)	(34)

注: 1) 集落代表者に対するアンケート調査(1997年)による。  
2) 複数回答。問題なし・未回答を除く。

## まとめ

中山間地域の多くの集落では、今後も農業・集落活動の停滞が懸念される。それらを抑止するためには、「集落の担い手確保」が最重点課題である。そのためには、道路の整備や通院に対する助成等の生活環境の改善や集落から通える多様な就労の場が必要である。しかし、現在の経済状況では人口の少ない地域への企業誘致は望むことはできないため、就労の場として農業生産活動の強化も考えていく必要がある。今後の農業振興の方向は、農地保全対策として集落の稲作作業を受託する農家や組織の育成が重要であり、そのためには基盤整備等に対する高率な助成が必要となる。また、農業所得の向上策として、地域資源を活かした特産的作物や商品開発による経営の複合化や、女性・高齢者労働力を活かした山菜等の軽量作物の導入、漬物等の伝統的農産加工への取り組み強化等が必要である。具体的な振興方策については、地域住民の意向等をふまえ、今後の課題の中でさらに検討を加える必要がある。

しかし、中山間地域の抱える課題は、集落単位で、または農業分野だけで、解決することは困難である。市町村・県等広域な範囲で農業生産のみならず教育・福祉・医療等をふまえ、総合的な対策を講ずる必要がある。

注1) 「農業地域」は、農林統計上の概念である「農業地域類型」を用いた。農業地域類型とは、主に人口集中地域の面積率、林野率と田畑の傾斜度等国土利用の状況を指標とし、これらによって「都市的農業地域」「平地農業地域」「中間農業地域」、「山間農業地域」の4つに分けられる(本文中は農業を省略)。

注2) 「農業振興度」を評価するため、'95年農業センサスから次の21指標を用いて主成分分析を行った。①農家数、②1戸当たり経営耕地面積、③3ha以上農家率、④1戸当たり農業従事者数、⑤65歳以上農業就業人口割合、⑥300人以上農業従事農家率、⑦複合経営農家率、⑧主業農家率、⑨農作業委託のある農家率、⑩農作業受託のある農家率、⑪貸地のある農家率、⑫借地のある農家率、⑬兼業従事者率、⑭畜産農家率、⑮果樹農家率、⑯野菜販売農家率、⑰花・工芸作物販売農家率、⑱施設園芸農家率、⑲100戸当たりコンバイン台数、⑳耕作放棄地のある農

家率、㉑山林のある農家率。その結果、第一主成分値は1戸当たり経営耕地面積や300人日以上農業従事農家率等農業の振興度合を表すと考えられる指標のウェイトが大きかった。そのため第一主成分値を「農業振興度」として用いた。

## 引用文献

- 1) 秋田県農政部 1998: 農業集落の公益的機能維持管理状況の実態に関する調査報告書(中間とりまとめ)
- 2) 秋田県農政部 1999: 農業集落の公益的機能維持管理状況の実態に関する調査報告書
- 3) 児玉陽登美・阿部健一郎・澁谷 功 1998: 中山間地域集落振興のための課題—アンケート調査による類型別集落分析を中心に— 東北農業研究、第51号
- 4) 東北農政局秋田統計事務所 1992: 図でみる秋田県中山間地域の農業