

農家数減少下における農業集落の機能と活動
—2005年農村集落調査の分析から—

農林水産政策研究所 農業・農村領域
橋 詰 登

1. はじめに

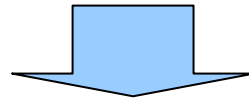
- 農山村地域で進行する過疎化・高齢化は、地域社会の基礎的単位である農業集落の共同機能を弱体化させ、このことが農林業生産の停滞はもとより、定住基盤や地域資源の荒廃を招く要因となっている
 - これまでの集落分析から、
 - ①農家数が5戸未満となった集落の約半数が10年以内に集落機能を喪失
 - ②小規模集落ほど集落における話し合いの機会が少ない
 - ③農業集落の小規模化とそれにともなう集落機能の低下は、農地の集団的利用や農道等の農業関連施設の共同管理を後退させ、結果として耕作放棄地の増加を招いている
 - ④用排水路を共同管理できなくなった農業集落で、田面積や農家数が顕著に減少している
- 等を確認した（研究資料第1号（「農業集落の変容が農村地域社会に及ぼす影響－1990-2000年農業集落調査の構造動態分析－」，2006年7月））
- ⇒ 農業集落を構成する農家数の減少や高齢化は、確実に集落機能を低下させ、農地等の地域資源の管理を困難にしている

- 2005年農業センサス農業経営体調査によると，
 - ①この5年間の販売農家数の減少率は16.0%（95-00年間は11.9%減），農産物の販売があった農家の減少率は19.4%（同13.4%減）に高まった
 - ②農家人口（販売農家）の減少率は，農家数の減少率を上回る高い水準で推移しており，約3分の1を65歳以上の高齢者が占めるに至った
- ⇒ 農業集落の機能や各種活動の低下は一層深化しているのでは？
- 農業センサスの調査体系の見直しによって，農業集落に関する調査が再編され，05年から「農村集落調査」（全国約5分の1の標本調査）が実施された
 - ⇒ 農業分野における共同活動の実態など，これまでの調査では得ることができなかった新たな情報を提供（時系列把握には多少問題あり）
- 本報告では，05年農村集落調査の結果（一部組替集計結果を含む）を用い，農業集落の機能と活動，特に農業関連施設の管理を通じた地域資源保全活動の実態と00年からの変化を，地域属性を踏まえ明らかにしてみたい

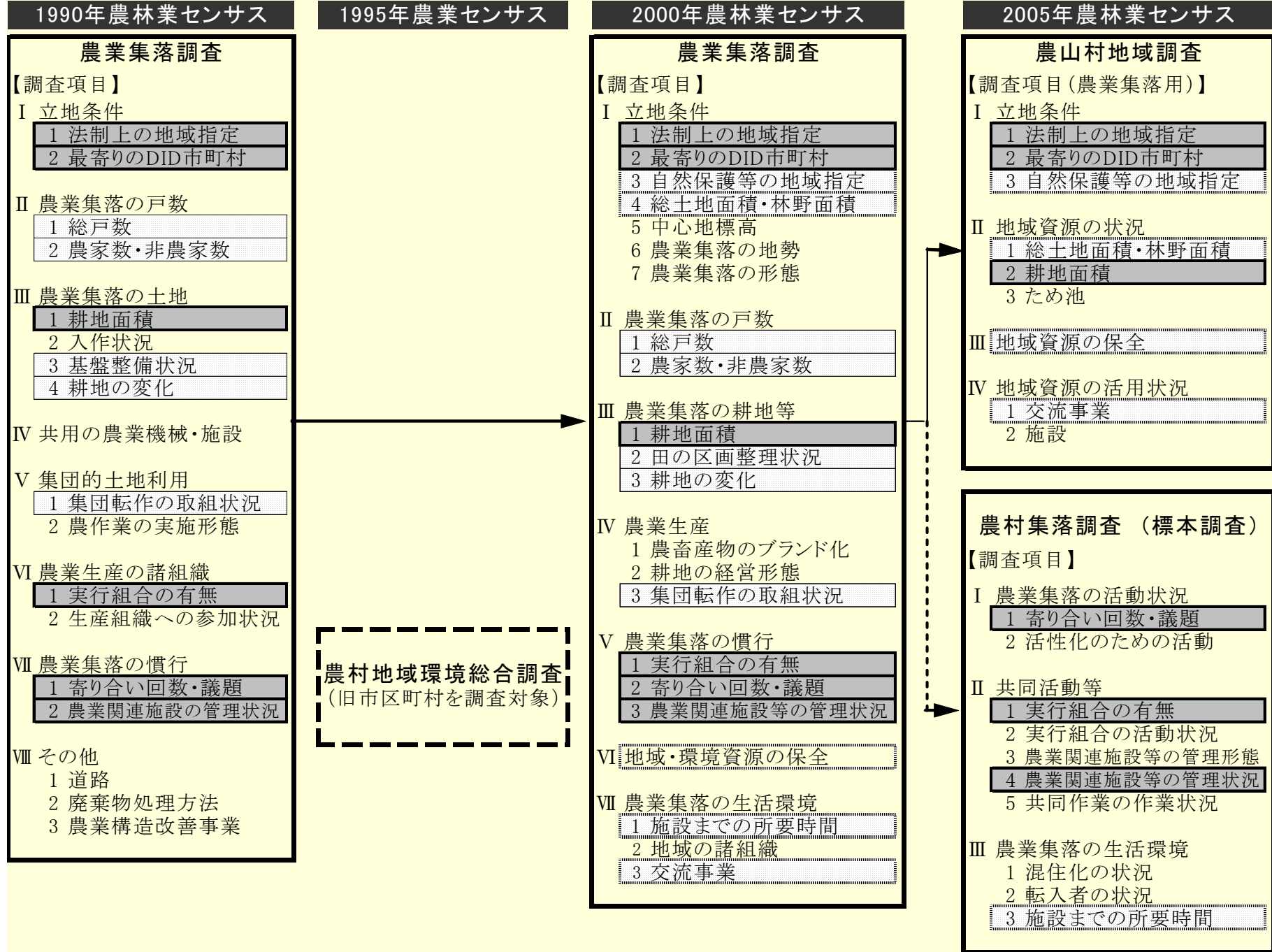
2. 農業集落調査の見直し

(1) 農業集落調査の変遷〔第0-1図〕

- わが国で農業集落に関する調査が最初に実施されたのは1955年（昭和30年）の臨時農業基本調査，以降，1960年の農業センサスから10年ごとに6回の「農業集落調査」が00年まで実施されてきた〔全数調査〕
- 農林業センサスの大幅な調査体系・定義の見直しにより，05年センサスから農業集落調査は林業地域調査と統合され「農山村地域調査」として5年周期で実施〔全数調査：対象範囲の拡大〕
 - ⇒ 立地条件，地域資源の賦存・保全活用状況等ごく僅かな項目のみ
- 集落の機能や活動状況については「農村集落調査」として実施〔標本調査：対象範囲の縮小〕
 - ⇒ 約5分の1を標本集落として調査



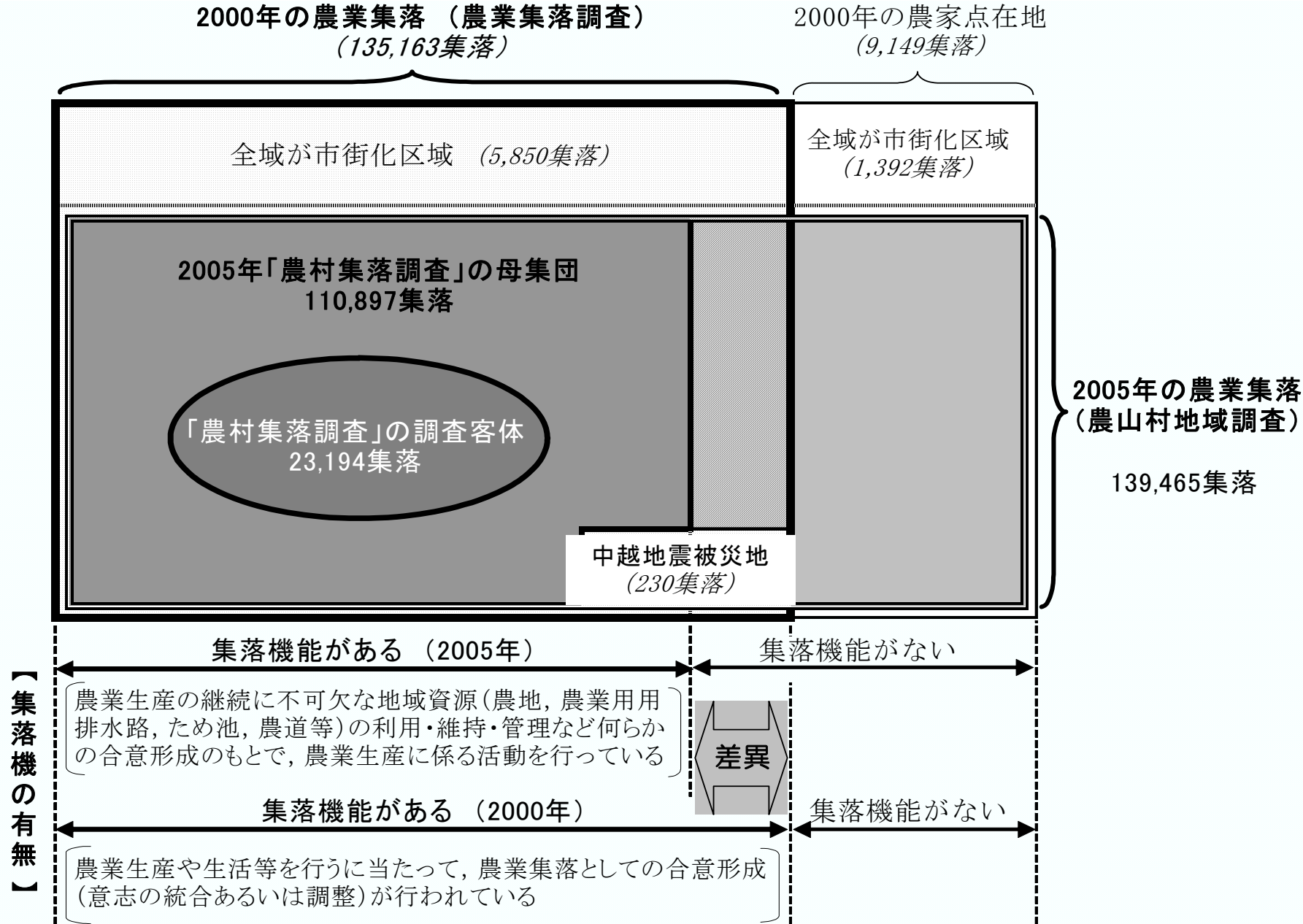
農業集落の定義変更（対象範囲の線引き変更）に加え，調査項目も連続性に欠け，時系列分析が困難に



第0-1図 農林業センサスにおける農業集落調査の体系・調査項目の変遷（1990年以降）

(2) 2000年と05年センサスの対比〔第0-2図〕

- 「農山村地域調査」では、従来の農業集落から全域が市街化地域内にある集落を除外する一方で、農家点在地（農家が僅かになってしまい、農業集落としての機能があると認められない地域）を追加
 - ⇒ 05年の総農業集落数は139,465となり、00年の135,163を上回る
- 農業集落と農家点在地との判別基準となる「集落機能」の考え方を変更（05年における集落機能のある農業集落数＝農村集落調査の母集団は110,897と大幅に減少）
 - ⇒ 00年までは「農業生産や生活等を行うに当たって、農業集落としての合意形成（意志の統合あるいは調整）が行われているか否か」によって集落機能の有無を判定
 - 05年では「農業生産の継続に不可欠な地域資源（農地，農業用排水路，ため池，農道等）の利用・維持・管理など何らかの合意形成のもとで，農業生産に係る活動を行っていること」をもって集落機能が存在するものと変更



第0-2図 2000年と2005年の農業集落に関する調査の枠組み

資料：2000年農業集落調査，2005年農山村地域調査，2005年農村集落調査

注．（）内の数値は2000年の集落数であり，農家点在地数は橋口の推計値（農業と経済 72-8 P39）に基づく。

3. 集落数の動向と集落規模

(1) 農業集落数の動向〔第1表〕

- 00年調査の農業集落数から、①集落の全域が市街化区域、②新潟中越地震の被災地の集落を除外し、05年「農村集落調査」の母集団となった農業集落と比較

•全体で1万8千集落強の減少，減少率は14.1%にものぼる（90-00年間の減少は約5千集落，減少率3.6%）

•これまでと同じように都市部と中山間地域で農業集落の減少率が高い

•平地でも，この5年間に1割に当たる約4千集落が減少（90-00年は266集落（0.7%）の減）

→「集落機能」の捉え方の変更が影響

第1表 農業集落数の推移（全国：2000年→2005年）

（単位：100集落，%）

	計	都市的地域	平地農業地域	中間農業地域	山間農業地域
2000年 ①	1,291	260	362	432	237
2005年 ②	1,109	205	323	377	204
差 ②-①	▲ 182 (100.0)	▲ 55 (30.1)	▲ 40 (21.8)	▲ 55 (30.0)	▲ 33 (18.1)
減少率 $100-(②/①)*100$	14.1	21.1	10.9	12.6	13.9

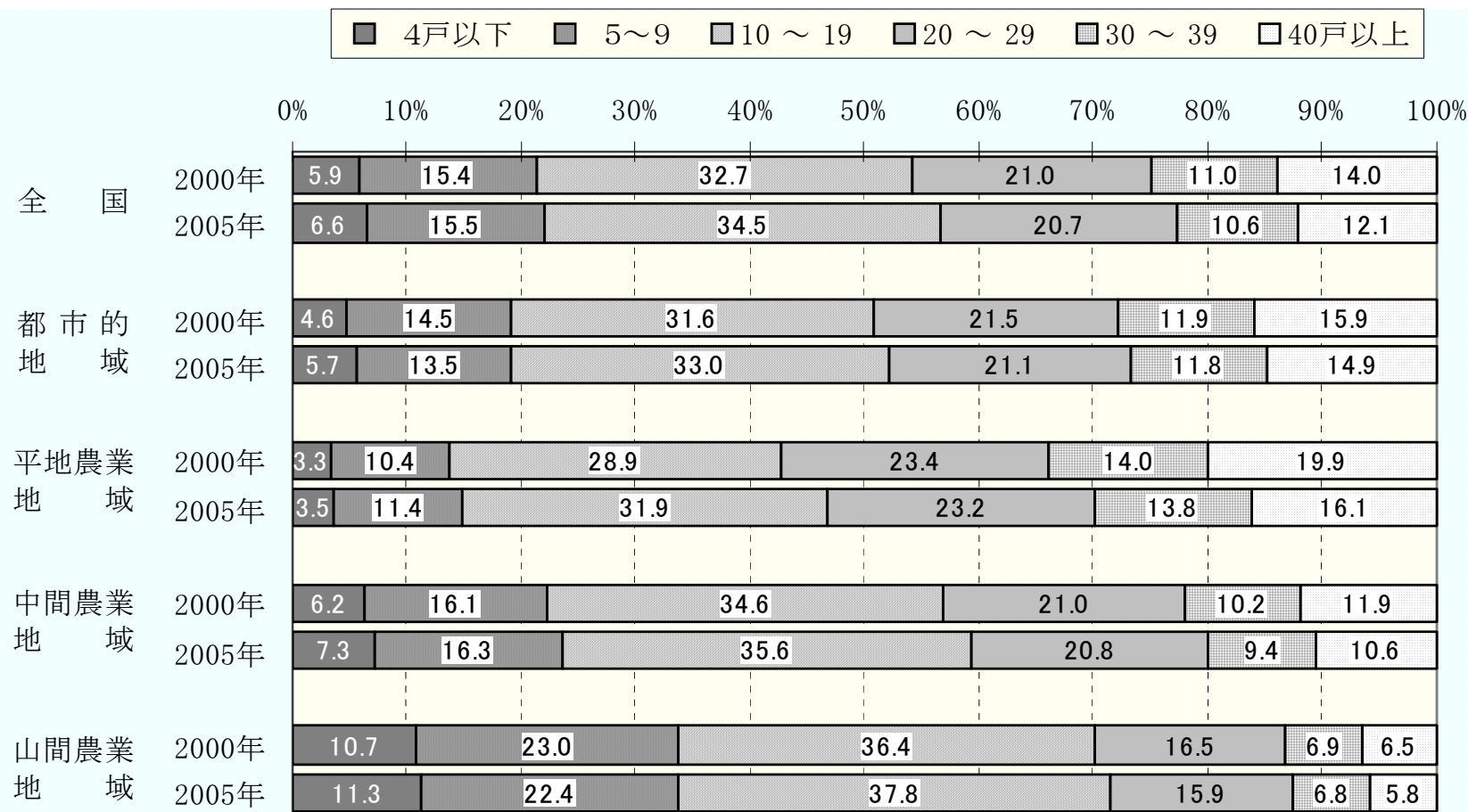
資料：2000年「農業集落調査」の組替集計，2005年「農村集落調査」

注．2000年の集落数には，全域が市街化区域の農業集落および新潟中越地震により2005年農村集落調査の対象から除外された新潟県長岡市，栃尾市，山古志村の農業集落を含まない。

(2) 構成農家数の減少による集落の小規模化〔第1図〕

➤ 構成農家数の減少による農業集落の小規模化は一層進行

➤ 農家数一桁の集落割合がさほど高まっていない → 定義変更の影響？



第1図 構成農家数規模別の農業集落数構成の比較

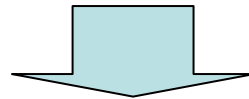
資料：2000年農業集落調査および2005年農村集落調査の組替集計

注：時系列比較のため2000年の値も全域が市街化区域である農業集落を除いた。

4. 集落の機能と活動

(2) 寄り合いの開催状況〔第2表, 第2図〕

- 中山間地域では、平地とは対照的に寄り合い回数の少ない区分の集落割合が低下し、「13回以上」の割合が高まっている
- 同地域では、農業生産にかかわる議題に加え、地域資源の維持管理にかかわる各議題で寄り合いを開催した集落割合が高まっており、この傾向は特に山間において顕著
- 山間地域についてみると、「13回以上寄り合いを開催した集落割合」は、構成農家数が20戸以上の各区分で高まっている
- 他方、「9戸以下」および「10～19戸」の集落で「農道・用排水路の管理」を議題とした集落割合が大きく上昇



00年度から開始された「中山間地域等直接支払制度」を契機として、規模の大きな農業集落では寄り合いの開催回数の増加によって、小規模な農業集落では寄り合いの中身の充実によって、それぞれ農業生産や地域資源の管理を話題に話し合う機会が増えたと推察される

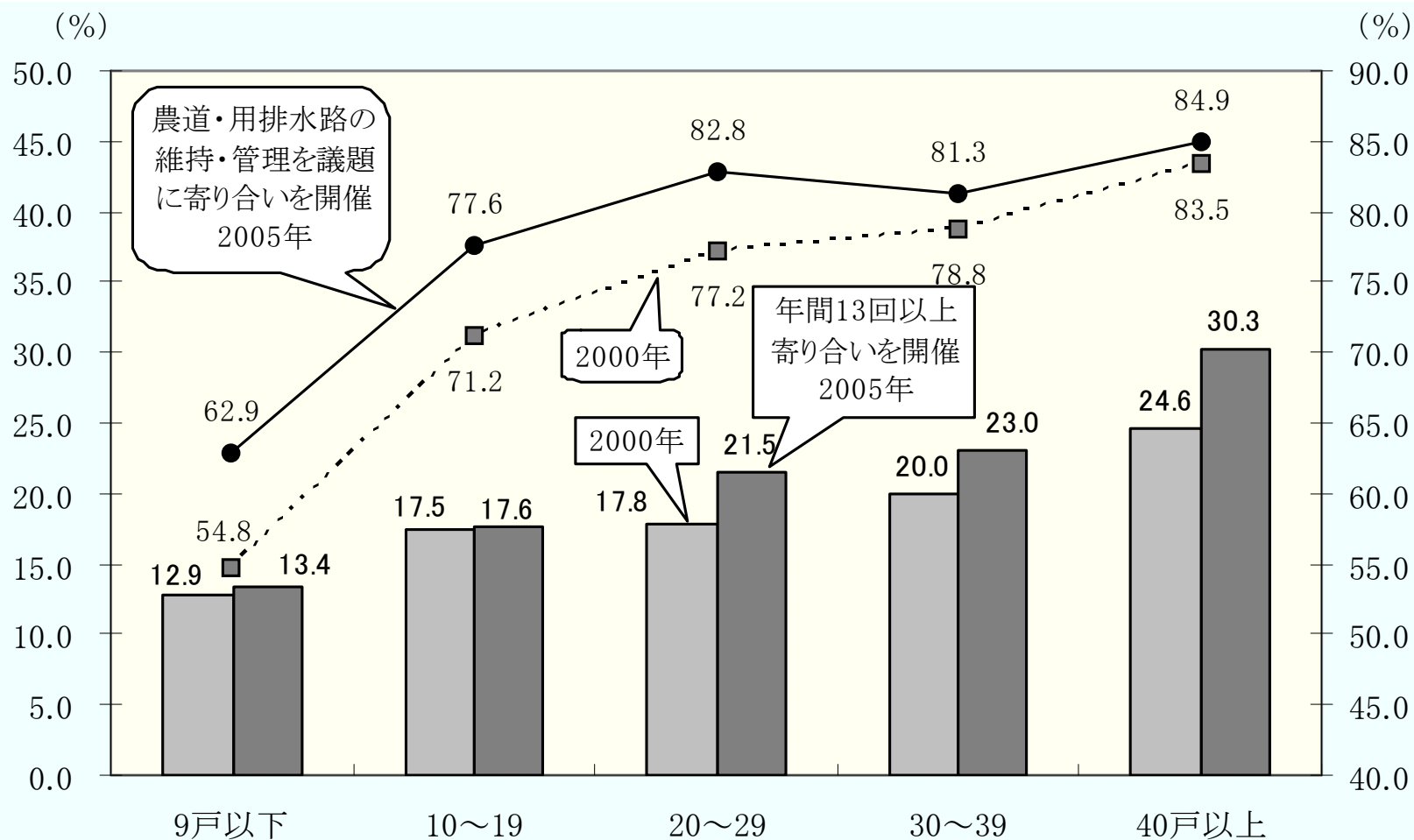
第2表 農業集落の寄り合い開催状況

(単位:%)

		調査対象農業集落数	過去1年間に開催された寄り合いの回数別農業集落数割合				1集落当たり平均寄り合い回数(回)	寄り合いを開催した農業集落数	主な寄り合いの議題別開催農業集落数割合					
			0～2回	3～6	7～12	13回以上			農業生産関連(基盤整備・水田転作)	農道・農業用排水路(含.ため池)の管理	集落共有財産・集落共有林の管理	集落共用の生活関連施設の管理	集落行事の計画・開催	環境美化・自然環境の保全
全 国	2000年	100.0	12.1	37.0	30.8	20.1	8.7	100.0	69.2	74.4	33.5	72.8	88.3	74.5
	2005年	100.0	12.5	35.6	31.3	20.6	8.7	100.0	74.2	77.4	31.7	74.2	89.6	75.3
	増 減		0.3	▲ 1.4	0.6	0.5	0.0		5.0	3.0	▲ 1.8	1.4	1.2	0.8
平 地 農 業 地 域	2000年	100.0	8.6	36.0	32.9	22.5	9.3	100.0	78.9	77.2	36.7	71.3	88.0	73.4
	2005年	100.0	9.4	36.4	33.1	21.1	9.0	100.0	78.6	79.1	29.0	73.6	89.1	73.9
	増 減		0.8	0.4	0.2	▲ 1.4	▲ 0.3		▲ 0.3	1.8	▲ 7.7	2.3	1.1	0.4
中 間 農 業 地 域	2000年	100.0	13.1	38.0	30.7	18.2	8.4	100.0	69.9	77.0	33.3	75.8	89.4	76.0
	2005年	100.0	13.1	35.4	31.1	20.4	8.5	100.0	75.1	78.9	34.4	75.3	91.0	78.0
	増 減		▲ 0.0	▲ 2.6	0.4	2.2	0.1		5.2	1.8	1.1	▲ 0.6	1.6	2.0
山 間 農 業 地 域	2000年	100.0	14.3	38.2	30.8	16.6	8.1	100.0	62.4	69.3	35.1	73.8	90.7	75.6
	2005年	100.0	13.5	36.7	31.9	17.9	8.3	100.0	71.6	75.6	39.6	77.6	91.7	78.1
	増 減		▲ 0.8	▲ 1.5	1.1	1.3	0.2		9.2	6.2	4.5	3.8	0.9	2.5

資料:2005年農村集落調査結果および2000年農業集落調査の組替集計

注. 時系列比較のため2000年の値も全域が市街化区域である農業集落を除いた。



第2図 山間農業地域における農業集落の寄り合い開催状況

資料: 2000年農業集落調査および2005年農村集落調査の組替集計

注: 時系列比較のため2000年の値も全域が市街化区域である農業集落を除いた。

(2) 集落活性化のための取り組み〔第3表, 第3図〕

- 「高齢者への福祉活動」に取り組む集落割合の上昇が平地で高いのに対し、中間および山間では「景観保全・景観形成活動」の上昇が目立つとともに、取り組んでいる集落の割合自体も高い→ 中山間直払の効果？
- 転入者があった集落の方が実施割合が高く、10年前に比べ「祭りの開催」, 「伝統文化・芸能の保存」および「各種イベントの開催」では実施集落割合の低下度合いが小さく, 「高齢者への福祉活動」および「景観保全・景観形成活動」では逆に上昇度合いが大きい

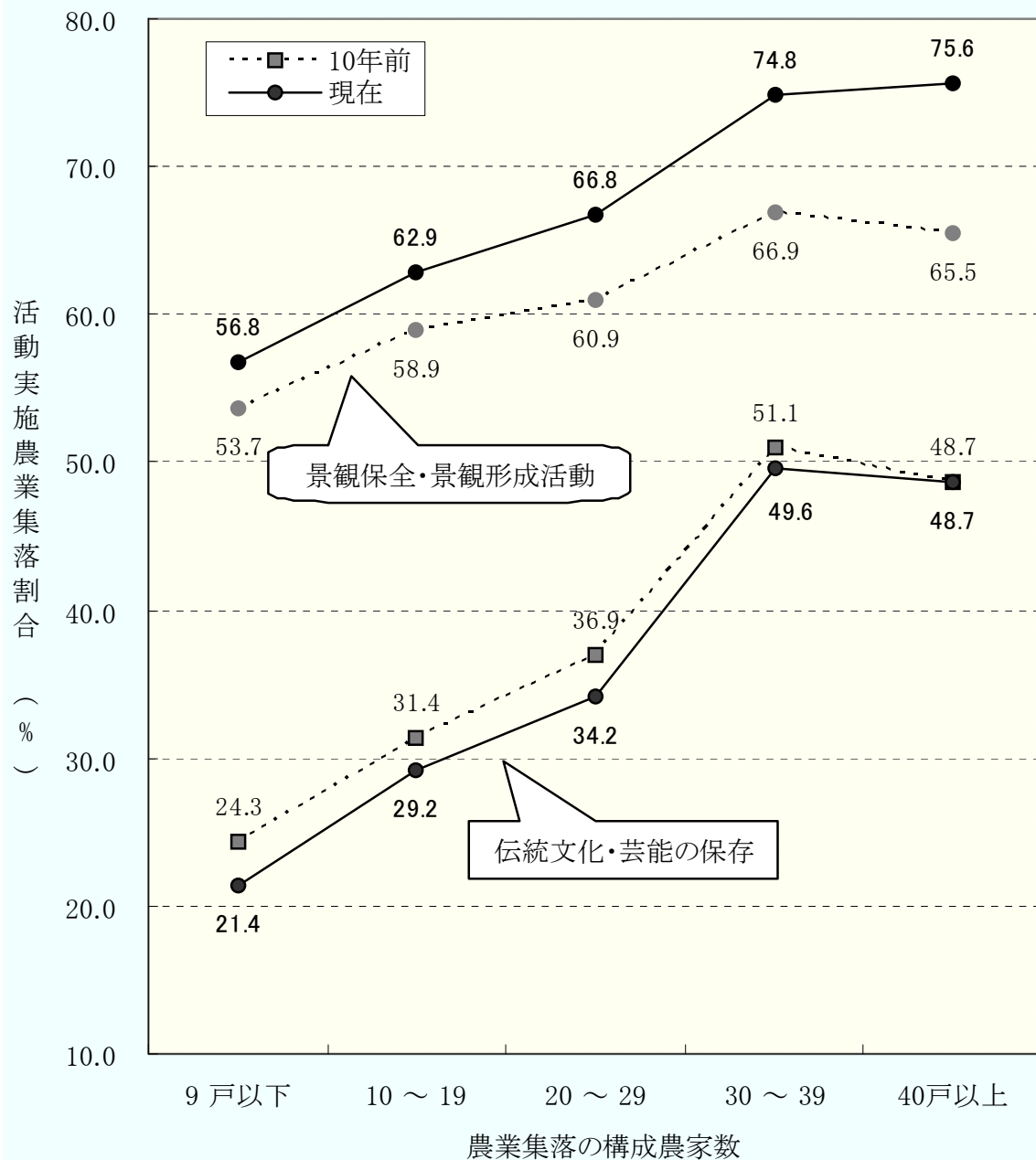
第3表 活性化のための諸活動を実施している農業集落割合

(単位: %)

	祭りの開催		伝統文化・ 芸能の保存		各種イベントの開催		高齢者等への 福祉活動		景観保全・ 景観形成活動	
	現 在 実 施	10年前 との差	現 在 実 施	10年前 との差	現 在 実 施	10年前 との差	現 在 実 施	10年前 との差	現 在 実 施	10年前 との差
計	77.9	▲ 1.7	29.0	▲ 1.6	49.2	▲ 1.1	34.9	3.1	58.1	3.9
集落への転入者あり	79.0	▲ 1.3	31.0	▲ 1.5	53.2	▲ 0.9	37.9	3.8	59.7	4.0
集落への転入者なし	76.4	▲ 2.1	26.3	▲ 1.8	43.9	▲ 1.3	30.9	2.1	56.0	3.8
都市的地域	77.0	▲ 1.1	27.7	▲ 1.1	49.4	▲ 1.4	34.1	2.7	49.1	2.3
平地農業地域	77.9	▲ 2.5	28.9	▲ 1.5	49.3	▲ 0.8	36.5	4.2	57.7	3.3
中間農業地域	76.8	▲ 1.3	29.2	▲ 1.6	50.3	▲ 1.2	35.4	2.8	60.7	5.0
山間農業地域	81.0	▲ 1.6	30.0	▲ 2.3	46.7	▲ 1.2	32.1	2.5	63.1	4.6

資料: 2005年農村集落調査の組替集計

- 「伝統文化・芸能の保存」と「景観保全・景観形成活動」とともに構成農家が30戸を下回ると実施集落割合が急激に低下し、「9戸以下」が最も低い実施割合になっている
- 10年前と比較すると、「伝統文化・芸能の保存」への取組は構成農家数が少ない集落ほど実施集落割合の低下度合いが大きく、「景観保全・景観形成活動」では構成農家数が大きい集落ほど上昇度合いが大きい



第3図 山間農業地域における集落活動の動向

資料: 2005年農村集落調査の組替集計

5. 地域資源管理の現状と動向

(1) 農業関連施設の管理主体〔第4表, 第4図〕

◆ 農 道

- 平地では「農業集落」が管理主体となっているものが半分に満たないが、「農業集落以外の組織」が管理主体となっているものが14%あり、これらを加えると6割を超える
- 中間および山間では「農業集落」が管理主体となっている割合がそれぞれ59%, 55%を占める

■ 農業用排水路

- 約6割が「農業集落」（1割弱は複数の農業集落）, 約2割が「農業集落以外の組織」で管理されており, 「農家等による個別管理」は2割弱に過ぎない
- 農道とは異なり, 中間および山間の方が「農業集落」が管理主体となっている割合が低く, 逆に「農家等による個別管理」や「管理していない」割合が高い

第4表 農業関連施設の管理主体

(単位: %)

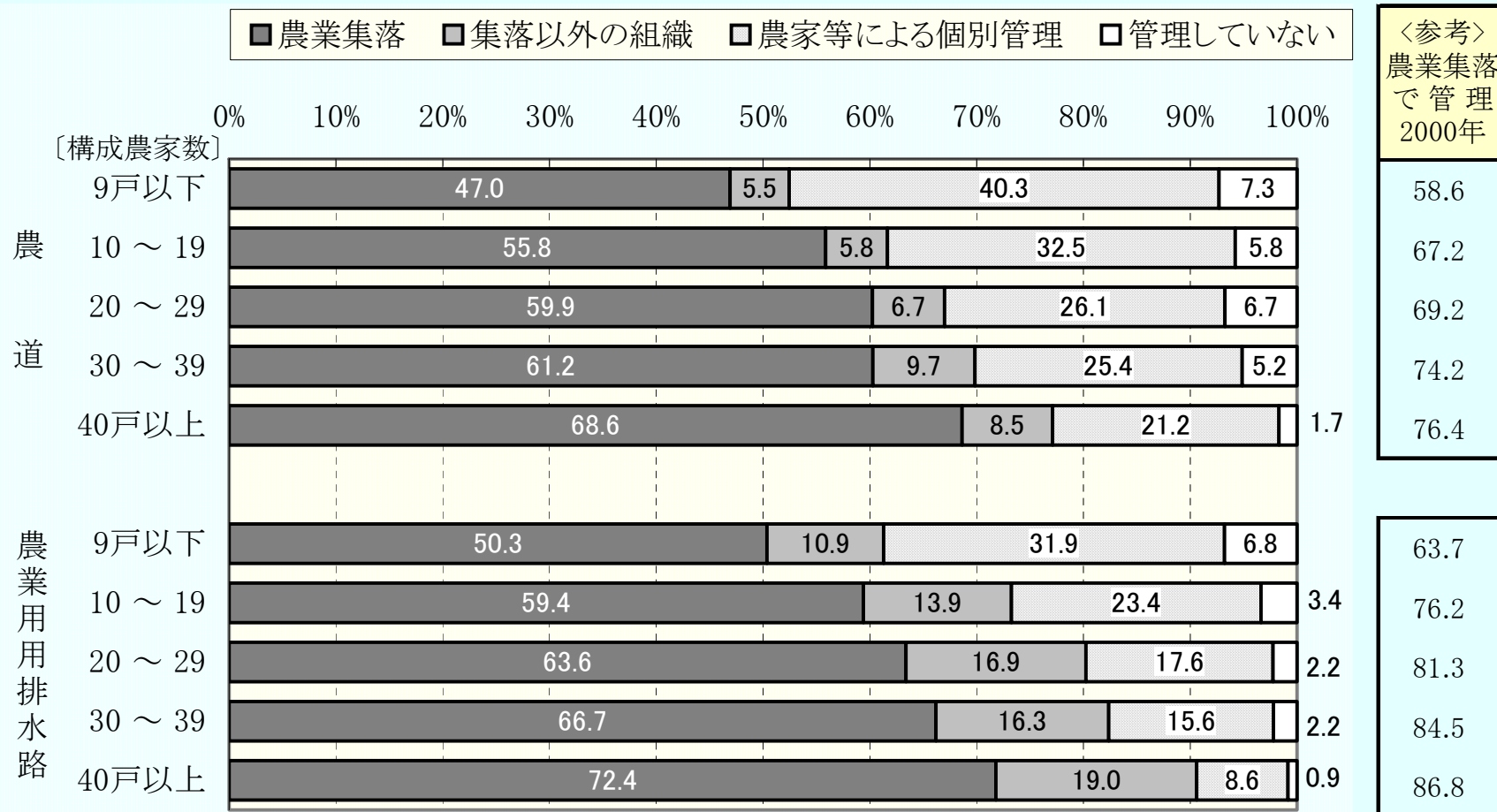
		当該施設がある農業集落数	農業集落等の組織で管理								農家等による個別管理 (数戸の共同を含む)	管 理 して いない	〈参考〉 農 業 集落で 管 理 (2000年)
			計	農 業 集 落			農業集落以外の組織						
				小 計	当 該 農業集 落のみ	複数の 農 業 集 落	小 計	水 利 組 合	土 地 改良区	市町村 ・ その他			
農 道	全 国	100.0	62.3	51.9	46.6	5.3	10.4	0.8	5.0	4.6	30.8	6.9	65.2
	平地	100.0	63.0	49.0	44.0	5.0	14.0	0.6	7.5	5.9	30.8	6.2	62.0
	中間	100.0	66.4	59.3	52.9	6.4	7.1	0.7	3.6	2.7	27.1	6.6	72.1
	山間	100.0	61.1	54.8	50.4	4.4	6.2	0.7	2.2	3.4	32.8	6.2	66.1
農業用 用 排 水 路	全 国	100.0	79.4	60.5	51.8	8.6	19.0	10.6	6.6	1.8	16.9	3.7	78.4
	平地	100.0	84.1	63.0	54.6	8.4	21.2	9.8	10.1	1.3	13.3	2.6	79.6
	中間	100.0	77.9	61.4	51.9	9.4	16.5	10.2	4.7	1.6	17.6	4.5	78.5
	山間	100.0	72.3	58.6	50.7	7.9	13.7	8.9	2.8	2.0	23.6	4.0	74.8

資料: 2005年農村集落調査結果および2000年農業集落調査

注. 時系列比較のため2000年の値も全域が市街化区域である農業集落を除いた。

なお、〈参考〉として示した2000年の「農業用排水路」は「ため池」を含んでいる。

農道，用排水路の管理ともに構成農家が少ない集落ほど「農業集落」，
「集落以外の組織」で管理する割合が共に低下する傾向にあり，特に用
排水路でその差は大きい



第4図 山間農業地域における農業用関連施設の管理主体

資料:2000年農業集落調査および2005年農村集落調査の組替集計

(2) 農業関連施設の管理状況〔第5表〕

- 共同作業への出役義務を「土地持ち非農家」に課している集落は5割程度にとどまっております，「非農家」にまで義務を課している集落割合との差が10ポイントほどしかない
- 共同作業に係る費用や資材の助成を受けている集落割合は，農道でも4割程度に過ぎず，用排水路では約3分の2の集落がどこからも支援を受けていない

第5表 農業集落等による農業関連施設の管理状況

(単位: %)

		農業集落等 で管理している 集 落 数	共同作業への出役義務 (MA)			出不足 金を徴収して いる	助 成 措 置 がある	水 利 組 合	協 定 集 落	土 地 改 良 区	市町村
			農 家	土地持ち 非農家	非農家						
農 道	全 国	100.0	98.8	55.1	43.4	40.2	40.8	0.6	11.6	4.0	22.9
	平 地	100.0	97.9	<u>53.7</u>	<u>41.1</u>	40.5	41.6	0.5	5.1	7.6	26.6
	中 間	100.0	99.1	58.3	47.7	42.8	40.6	0.6	14.6	2.5	21.3
	山 間	100.0	99.3	55.6	45.2	<u>33.7</u>	42.5	0.5	21.8	1.0	17.7
農業用 用 排 水 路	全 国	100.0	99.0	48.8	36.5	42.4	33.9	3.4	8.5	8.5	11.4
	平 地	100.0	98.6	51.9	39.7	43.7	35.2	4.0	3.7	15.0	10.5
	中 間	100.0	99.2	<u>47.6</u>	<u>35.3</u>	42.9	32.8	2.3	12.5	5.4	11.1
	山 間	100.0	99.4	<u>44.5</u>	<u>34.2</u>	<u>35.6</u>	33.3	2.2	17.4	2.8	9.2

資料: 2005年農村集落調査結果

注. 農業集落等には、管理主体が「水利組合」のものを含む。

(3) 共同作業の作業量〔第6表, 第5図, 第6図〕

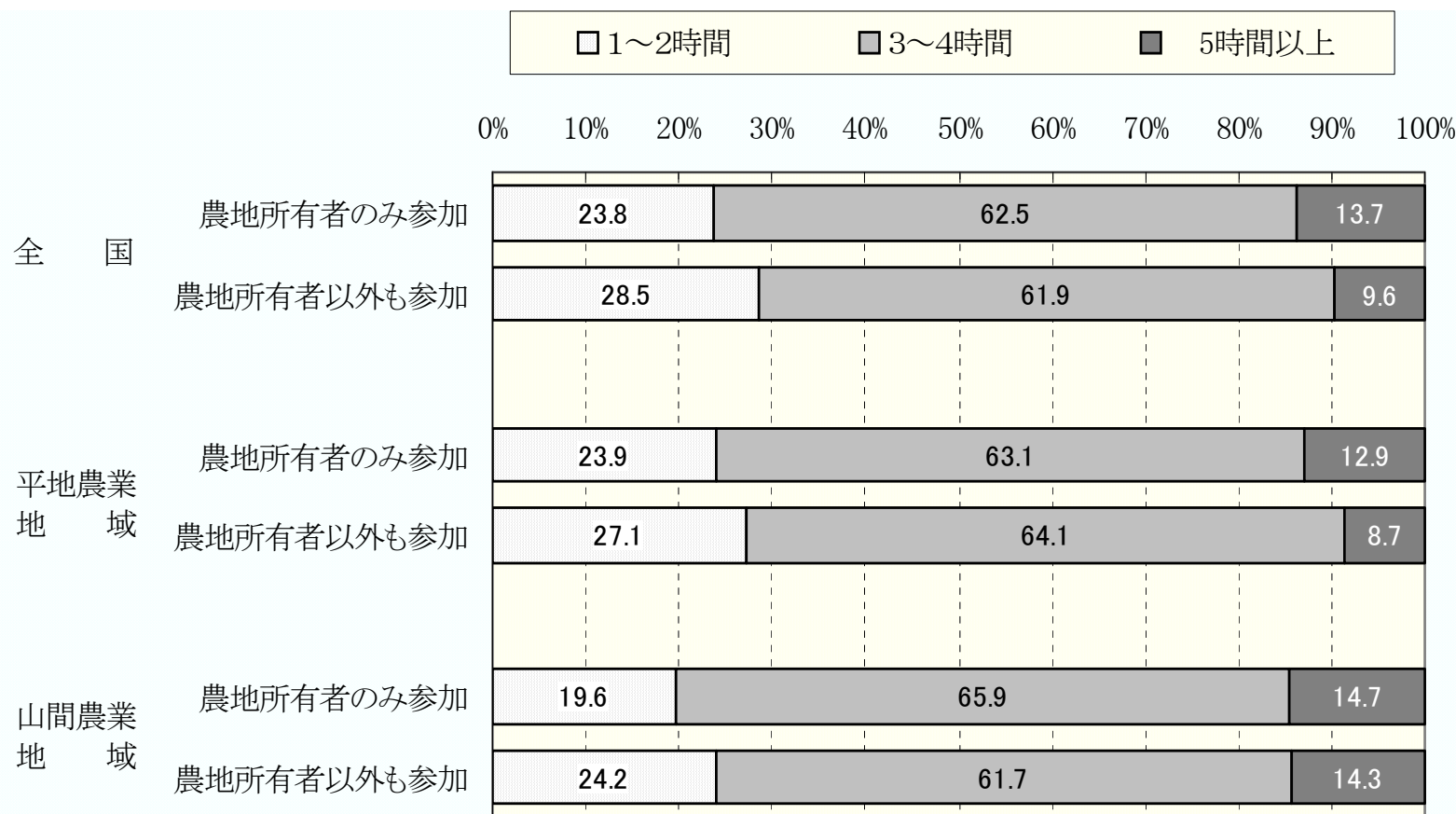
- 「作業延べ回数」と「1回当たりの作業時間」に関しては地域類型間の違いはさほどみられない
- 山間では平地に「1回当たりの参加人数」が10人程度少なく、「1人当たりの年間作業時間」がやや多い
- 5年前と比較すると、作業回数に大きな変化はないが、参加人数が減少した集落は2割近く存在し、特に山間でこの割合が高い

第6表 共同作業の作業量等

		1農業集落当たりの作業実施状況				5年前と比べ作業量が変化した農業集落数割合 (%)			
		作業延べ回数 (回)	1回当たりの参加人数 (人)	1回当たりの作業時間 (時間)	1人当たりの年間作業時間 (時間)	作業回数		作業人数	
						増加	減少	増加	減少
農 道	全 国	3.6	29.3	3.6	12.9	2.3	5.1	3.2	19.4
	平 地	3.4	31.0	3.5	11.9	2.2	5.7	4.1	17.4
	中 間	3.8	28.3	3.6	13.6	2.5	4.5	3.0	19.5
	山 間	3.6	22.6	3.8	13.7	2.8	4.7	2.0	23.9
農業用 用 排 水 路	全 国	3.6	31.0	3.5	12.5	1.6	4.2	3.3	18.5
	平 地	3.6	32.4	3.5	12.5	1.3	3.9	4.0	16.0
	中 間	3.6	27.7	3.6	12.9	1.7	3.9	2.6	19.1
	山 間	3.4	22.5	3.7	12.6	2.5	4.4	1.7	23.7

資料:2005年農村集落調査結果

- 農地所有者以外も参加している集落で「1～2時間」の割合が農地所有者のみ参加の集落に比べ高く、「5時間以上」の割合が低くなる傾向がうかがえる（ただし、山間では「5時間以上」の割合に大きな差はない）
→ 非農家の参加が1人当たりの作業負担を軽減

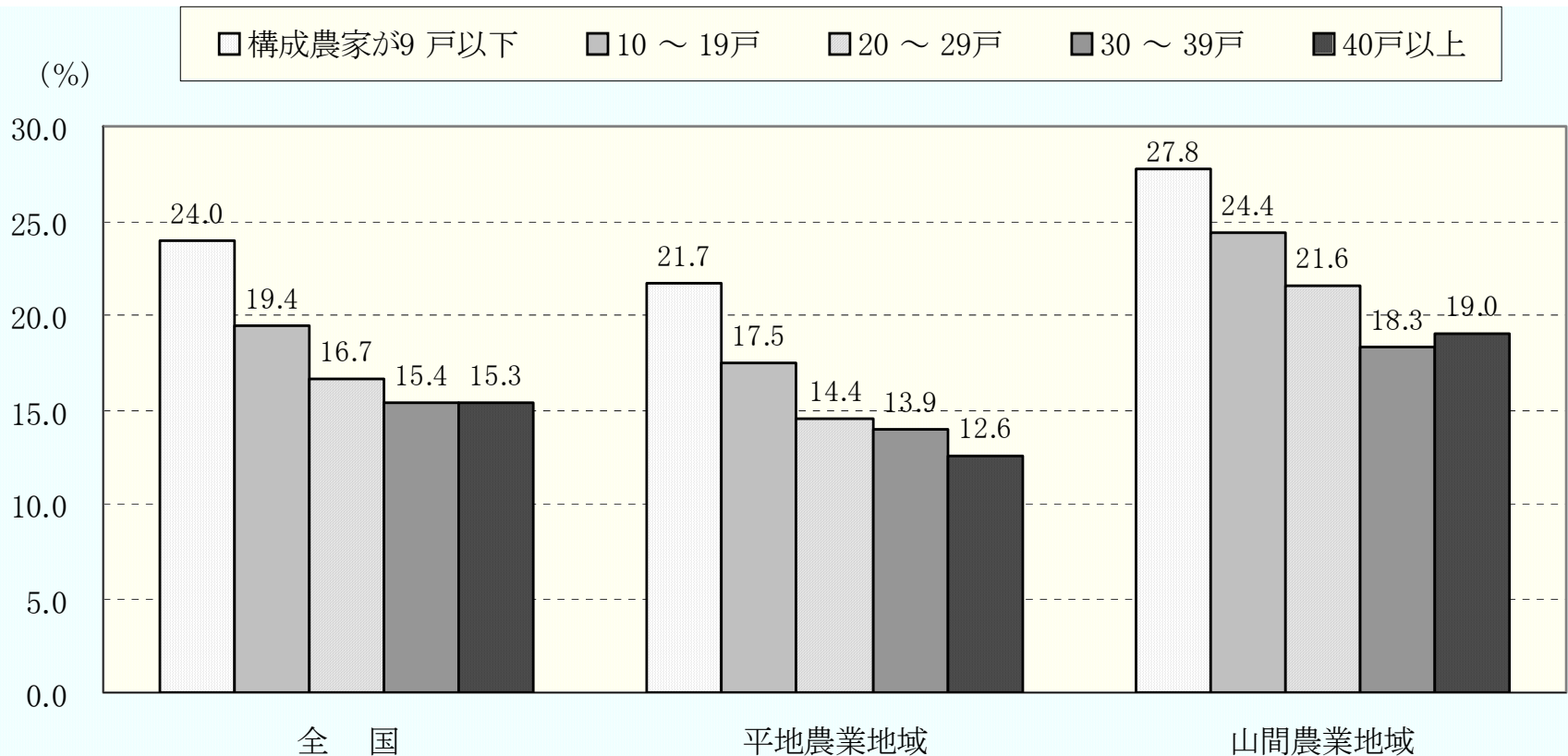


第5図 用排水路の管理に係る1回当たり作業時間別の集落数割合

資料:2005年農村集落調査の組替集計

- 構成農家数が少ない集落ほど共同作業の参加者が減少，山間の「9戸以下」集落でこの割合が最も高い

集落における農家数の減少 → 共同作業への参加人数減少 → 作業回数の維持＝一人当たりの作業量増加 → 数少ない農家により一層の負担



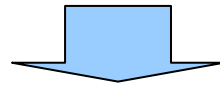
第6図 用排水路の管理に係る共同作業の参加人数が減少した集落割合

資料: 2005年農村集落調査の組替集計

6. おわりに

- 集落内の農家数減少（農業集落の小規模化）が進行する中で、集落の機能低下が懸念されたが、今回の調査結果をみる限り、寄り合いの開催状況（開催回数や議題）に顕著な衰退傾向は現れていなかった

⇒ むしろ中山間地域では、「中山間地域等直接支払制度」の効果と推察される、①大規模集落での寄り合い開催回数の増加、②小規模集落での寄り合いの中身の充実が窺え、その結果として景観保全や景観形成活動に取り組む集落割合が高まっていた



- しかし、このことをもって、集落機能や共同活動の低下が見られなかったと結論づけるのは早計

⇒ 今回の農村集落調査では、「集落機能の有無」を判定する基準が変更されたため、機能の低下が進んでいた1万強の集落が調査対象から除外されている（これまで農業集落としてカウントされていた小規模集落の一部が集落機能を有しない「農家点在地」扱いとなり、これら集落の動向が今回の集計結果には反映されていない）

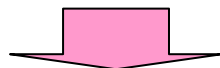
- 構成農家数の減少による農業集落の小規模化は、確実に集落機能の低下を促進し、集落の共同活動の困難化へと結びついているとみるべき
 - ⇒ 構成農家数規模別に寄り合いの開催状況や活性化のための諸活動の実施状況を見れば、農家数が少ない集落ほど寄り合いの開催回数は少なく、各種活動への取り組み割合も低い（特に、農家数が9戸以下の集落においては、他の集落と顕著な活動状況の差）
- とはいえ、依然として多くの農業集落が農業関連施設の管理を通じて地域資源の保全を担っているのが現状
 - ⇒ 農道を有する集落の約5割、用排水路を有する集落の約6割がこれら施設を集落の共同作業によって維持・管理しており、農道と用排水路の管理作業を合わせると、1人当たり年間3日以上の出役
- しかし、多くの集落では、農家を中心とする集落内の住民の無償労働によって、これら施設の維持・管理が行われている
 - ⇒ これら共同作業に係る費用や資材の助成を受けている集落は4割程度

- 5年前に比べ作業回数が減少した集落はごく僅かしか存在しないのに対し、共同作業に参加する人数が減少した集落は農道、用排水路の管理ともに2割近く存在（山間の小規模集落における用排水路管理では3割弱）
- 他方、山間地域においては、用排水路の管理作業に非農家が出役している集落は3分の1足らずに過ぎず、農地の所有者である土地持ち非農家が出役している集落も5割に満たない



構成農家数が年々減少する中で、これまでと同じ作業を実施しようとするれば、必然的に残された農家への負担が一層大きくなると予想される

- 今回の調査結果から「中山間地域等直接支払制度」の効果として中山間地域の集落で寄り合いが活発化し、地域資源や環境保全活動に新たに取り組む農業集落も出現している様子が窺えた
- ⇒ しかし、この制度による集落協定に基づき直接的に共同作業への助成を受けている集落は、中山間地域の総集落のわずか2割程度に過ぎない



2007年度から新たに実施された「農地・水・環境保全対策」を活用し、土地持ち非農家はもとより、農地を所有しない非農家世帯をも取り込んだ共同作業の体系をいかに構築していくかが課題