

序論及び轡井集落の概要

—山口県下関市菊川町「貴和の里につどう会」による地域活性化活動の事例研究 その1—

中山間地域 高齢化 農業  
住民組織 集落再生

正会員 ○山本 幸子\*  
正会員 利光 由江\*\*  
正会員 渡邊 弘崇\*\*  
正会員 中園 真人\*\*\*

1. 序論

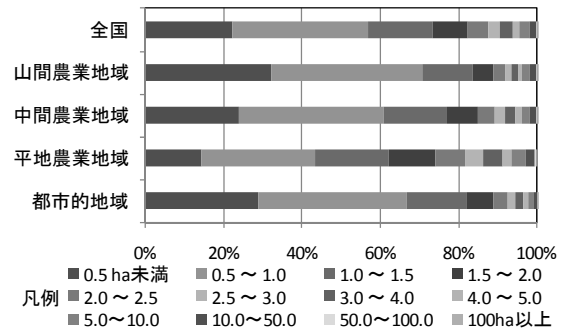
1.1 研究の背景

過疎化・高齢化の急速な進行により、農村地域の抱える問題は数多く山積する。農村景観を形成してきた農地・山林は、担い手不足により耕作放棄化が進み、空き家も増加し、農道や畔の草刈り、冠婚葬祭等のかつての集落の相互扶助機能は著しく低下している。2005年現在、全国に139,465の農業集落が存在し、うち集落機能の維持が確認された集落は110,900集落と79.5%を占める<sup>1)</sup>。一方で2008年の調査によれば、今後10年以内に消滅すると予測された集落は全国で423集落、いずれ消滅すると予想された集落は2,215集落に上った<sup>2)</sup>。またこれらの集落の、約9割は中山間地<sup>3)</sup>に立地し、約7割が人口10人未満の超小規模集落であり、中山間地域における農業集落の小規模・高齢化は極めて深刻である。

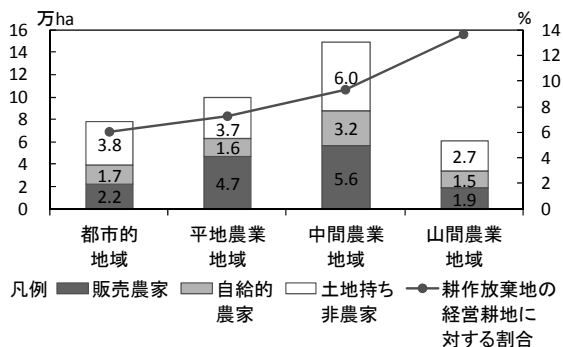
図1に地域類型別販売農家における経営耕地面積規模別農家数を示すが、中山間地域については、0.5ha未満の農家が26.1%、1.0ha未満まで含めると63.5%で、平地農業地域の43.4%と比較すると経営耕地面積規模は小さい。特に山間農業地域においては8割以上が1.5ha未満である。中山間地域は傾斜地で、農地面積の小さい農地が多いためであると推察される。図2に地域類型別の耕作放棄地面積を示すが、2006年時点で中山間地域における耕作放棄地面積は20.8万haで、経営耕地に対する割合は23.0%と都市的地域や平地地域と比較すると極めて高い。これも条件不利地域が多く含まれ、また傾斜地が多い等の立地特性から基盤整備も十分でなく、農業生産が低いことが耕作放棄化に影響していることが予想される。

このような背景のもと、政府は様々な農業政策を講じてきたが、小規模集落に関しては、小規模農家を組織化し、地域内の農家が協働して生産活動を行うことにより効率化を図る集落営農が進められている。2010年2月時点で全国の集落営農数は1万3,577で、2005年からの5年間の間に3割以上増加している。

さらに条件不利地域が多く存在する中山間地域においては、2000年に「中山間地域等直接支払い制度」が策定され、条件不利地域に対する支援が実施されている。制



資料) 2005年農林業センサス  
図1 販売農家における経営耕地面積規模別農家数



資料) 農林水産省「平成18年食料・農業・農村白書」を基に筆者作成

度の概要を表1に示すが、集落協定又は個別協定を締結し、5年以上継続して行われる農業生産活動に対し、5年間交付金が支払われる。2009年度末時点で交付金が公布された市町村は、対象農用地基準を満たす農用地を有する1,090市町村のうち1,008市町村(92%)で、協定数は28,765協定に上る。全国の対象農用地面積808,467haに対し公布面積は663,775ha(82.1%)で、本制度による集落の再生や耕作放棄化の防止等、一定の成果があげられている。

また2008年～2009年度にかけて「小規模・高齢化支援集落モデル事業」が策定され、小規模・高齢化集落内の水路・農道等の草刈り、泥上げ等の保安全管理活動に対しても交付金が支払われる事業が開始されたが、2カ年の短期間の実施に留まっている。

INTRODUCTION AND OUTLINE OF KUTSUWAI VILLAGE

-The case study of the regional vitalization activities by Kiwanosato-ni-tsudoukai part1-

表1 中山間地域振興策

名称	中山間地域等直接支払制度	小規模・高齢化集落支援モデル事業
実施年度	2000年度～	2008～2009年度
対象地域	1.特定農山村法、山村振興法、過疎法、半島振興法、離島振興法、沖縄振興特別措置法、奄美群島振興開発特別措置法、小笠原諸島振興開発特別措置法の指定地域 2.都道府県知事が指定する自然的・経済的・社会的条件が不利な地域(特認地域)	特定農山村法、山村振興法、過疎法、半島振興法、離島振興法、沖縄振興特別措置法、奄美群島振興開発特別措置法及び小笠原諸島振興開発特別措置法の指定地域等
対象となる農用地	農振農用地区域内で、急傾斜地等の基準に該当する1ha以上の一団の農用地	中山間地域等直接支払制度と同基準(ただし、1ha以上の面積要件は無)
対象となる行為	集落協定または個別協定に基づいて、5年間以上継続して行われる農業生産活動等	小規模・高齢化集落内の水路、農道等の地域資源を保全管理する活動(草刈り、泥上げ、点検、簡易補修等)
対象者	集落協定または、個別協定に基づき、5年間以上継続して行う農業者等(第三セクター、生産組織等を含む)	集落連携促進協議会(市町村、協定集落、小規模・高齢化集落等で構成)

資料) 中山間地域等直接支払制度実施要領  
小規模・高齢化集落支援モデル事業実施要領

この「中山間地域等直接支払い制度」の政策評価においては、1) 高齢化が進む地域が多いため、農業生産活動等の維持が精一杯で、生産性及び利益の向上や担い手の定着等の継続的な農業生産体制を整備するまでに至っていない、2) 対象農地に関して、飛び地や点在等によって基準を満たす農用地を確保できない集落や、1haの団地要件を外れる地域では耕作放棄地の発生を招いている、3) 高齢化等により協定を5年間継続することが困難等の課題が指摘されている<sup>4)</sup>。

### 1.2 研究の目的と方法

一方で、近年の棚田オーナー制度に見られるように、都市農村交流により農地の管理・活用や集落活性化を図る取り組みが各地で展開されている点は注目される。集落の小規模化・高齢化の進む中山間地域において、集落内居住者のみで集落の維持管理を行うことはもはや困難であり、都市住民等の地域外からの協力を得ながら、集落全体で地域活性化活動に取り組むことにより、農地の管理・活用だけでなく集落の相互扶助機能を回復することができると考える。

そこで本研究では中山間地域の小規模集落において、地域資源を活用した都市農村交流事業に取り組む住民組織の取り組みを対象に、農地利用の現状について、地理条件と家族労働力の関連分析により、耕作放棄化に影響を与える要因を明らかにした上で、住民組織による地域活性化活動が農地利用及び相互扶助等の集落機能に与える効果について検証することを目的とする。

図1に研究のフローを示すが、第一に中山間地域における小規模集落の現状を把握した上で、国や自治体の支

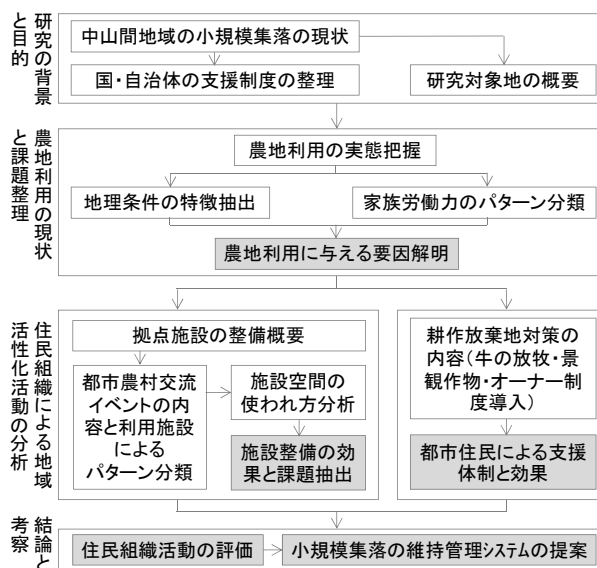


図3 研究のフローチャート



図4 集落位置図

援制度の内容と課題を抽出する。研究対象地を選定し、集落の概要について整理する(その1)。

第二に研究対象地における農地利用の現状を把握するため、地理条件と家族労働力の関連分析により、耕作放棄化に影響を与える要因について分析を行い、農地利用の課題を明らかにする(その2,3)。

第三に研究対象地における住民組織による地域活性化活動について、まず拠点施設の整備状況と空間構成の特徴を明らかにした上で、都市農村交流イベントにおける施設の使い方の分析により、施設の整備効果を検証する(その4,5)。次に耕作放棄地対策の内容と都市住民による支援体制の特徴を明らかにする。

以上の結果をもとに、住民組織の活動の評価を行うとともに、小規模集落における地域力を活用した維持管理システムの提案を行う。

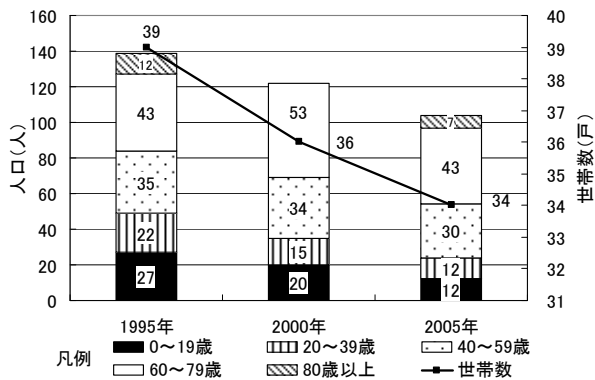


図5 人口・世帯数推移 (国勢調査)

## 2. 研究対象の概要

### 2.1 轡井集落の概要と人口変動

集落位置図を図4に示すが、轡井集落は下関市菊川町の南東部の山間谷間に位置する中山間農業集落である。東境には豊浦・厚狭二郡と美祢市にまたがる猿王岳がそびえ、轡井川に沿って人家が並んでいる。道路整備により下関市中心市街地まで車で約25km、美祢市IC、小月ICまで車で7~8分と交通の利便性は良いが、公共交通網は未発達である。

集落の人口・世帯数の推移を図5に示すが、1995年から2005年の10年間で世帯数は39世帯から34世帯に推移し、5世帯減少している。人口は139人から104人と35人減少し人口減少率は25.2%で、高齢化率は25%から42%に上昇しており、人口減少と高齢化が著しいことが分かる。2007年には豊東小学校轡井分校が廃校となるなど、高齢化や過疎化の進行が地域施設の運営にも影響している。

### 2.2 轡井集落の地理的特性

轡井集落の地形図を図6に示す。集落は谷あいには南北に伸びており、北上するにしたがって標高が高くなっている。住居は標高50~100m付近に位置しており、周囲は自然豊かな山林に囲まれ、そのほとんどが集落居住者の保有林となっている。平地が少なく、山を切り開いて作られた棚田状の農地が線状に広がっているため、農地1枚の面積が小さく標高の高い位置に立地する農地が多い。圃場整備は行われておらず、1995年の河川工事の際には川沿いの水路と水田の整備が行われているものの、傾斜地の農地についてはため池を水源としており、水路や接道の整備状況も悪く、農業生産条件の不利な農地が多い。

### 3.3 轡井集落内農家の現状

2000年及び2005年の農林業センサスによる菊川町と轡井集落の農家数の推移を表2に示す。2005年時点で菊川町の総農家割合が29%であるのに対して、轡井は68%と高く、集落の大半の世帯が農業を営んでいる。一方、5年間で4分の1の世帯が販売農家から自給的農家へ転じており、同時に専業農家も半数に減少している。また耕作放棄地面積についても、総農家でみると増減率は143%と

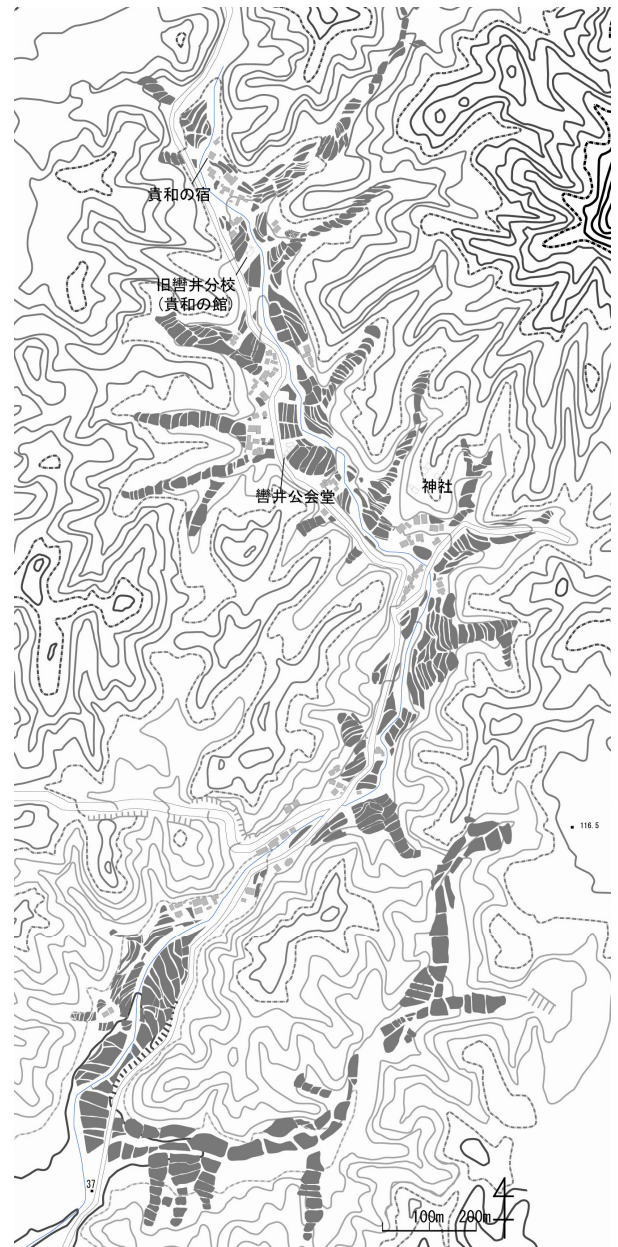


図6 集落等高線図

表2 農家数推移

農林業センサス	菊川町			轡井			
	2000年	2005年	増減率	2000年	2005年	増減率	
世帯数(戸)	2557	2744	7%	36	34	-6%	
総農家数(戸)	戸数 割合	戸数 割合		戸数 割合	戸数 割合		
総農家	851 33%	801 29%	-6%	22 61%	23 68%	5%	
販売農家	761 30%	697 25%	-8%	19 53%	15 44%	-21%	
自給的農家	90 4%	104 4%	16%	3 8%	8 24%	167%	
販売農家	専業	149 6%	157 6%	5%	6 17%	3 9%	-50%
専業業別	第1種兼業	75 3%	46 2%	-39%	1 3%	1 3%	0%
農家数(戸)	第2種兼業	537 21%	494 18%	-8%	12 33%	11 32%	-8%
耕作放棄地面積(a)	面積	面積	増減率	面積	面積	増減率	
総農家	1500	4800	220%	201	489	143%	
販売農家	1200	2100	75%	166	220	33%	
自給的農家	300	600	100%	35	269	669%	

菊川町全域より低いものの、自給的農家の耕作放棄地は5年間で6.7倍にまで増大しており、耕作放棄化が進んでいることが分かる。

表 3 貴和の里につどう会の活動経過

年度	取り組みの内容	活動拠点
2007	・山口県「高齢者参加型コミュニティ構築支援事業」採択	廃校 公会堂
	・都市農村交流事業「芋掘り」	
	・集落居住者・集落出身者に対するアンケート実施	
2008	・国土交通省「新たな公によるコミュニティ創生支援モデル事業」採択(2年間)	廃校 公会堂
	・農林水産省「農山漁村地域力発掘支援モデル事業」採択	
	・都市農村交流事業「芋掘り」等(年間)	
	・地域塾(小学生を対象)(夏休み計4回)	
	・空き家改修工事(～3月)	
	・耕作放棄地実態調査・草刈り・耕起作業 ・竹林整備(～3月)	
2009	・「貴和の宿」整備、大学ゼミを1泊で開催	廃校 公会堂 貴和の宿
	・都市農村交流事業「芋掘り」等(年間)	
	・地域塾(小学生を対象)(夏休み計6回)	
	・耕作放棄地草刈り、景観作物の導入	
	・牛の放牧を導入	
	・炭窯制作	
2010	・五右衛門風呂増築(きらめき財団助成)	廃校 公会堂 貴和の宿
	・都市農村交流事業「芋掘り」等(年間)	
	・地域塾(小学生を対象)(計2回)	
	・竹林整備	

### 3. 「貴和の里につどう会」の設立経緯と活動内容

#### 3.1 設立経緯

2007年3月の轡井分校の廃校化に伴い、区内唯一の公共交通機関であるバスが廃止され、予約制に移行する等、高齢者にとっては不便な生活を強いられることとなった。このような集落の急速な衰退をうけ、当時の自治会長を中心に定年退職者Y氏、O氏、HA氏と定年退職後に集落に帰郷したHI氏、T氏の5名で今後の集落の存続についての方向性が検討されていた。一方、轡井分校が廃校となったことを受け、同市内で活動している「豊開村おこし応援団」、菊川町内で空き家を改修した高齢者福祉施設を運営している地域共生ホーム「中村さん家」、山口県立大学の3団体により、轡井自治会に対して廃校を活用した地域再生事業が提案された。ここで地域住民5名と3団体の意見が一致し、廃校を利用した地域再生事業計画がスタートした。

2006年5月、3団体の代表と住民5名が集まり、「貴和の里につどう会」発足に向けての第1回会合が開催された。その後3回にわたる話し合いの後、6月に3集落(轡井・道市・樅の木)の住民有志20名により「貴和の里につどう会」が設立された。

#### 3.2 組織構成と活動内容

「貴和の里につどう会」は会長、副会長、事務局、運営委員計17名で運営されている。主な協働団体としては、豊開村おこし応援団、地域共生ホーム「中村さん家」、山口県立大学、下関市立大学、山口大学があげられる。2010年年度末現在では、地域内の8割以上の入会があり、地域外を含めて会員は90名に上る。

会の活動経過を表3に示すが、廃校と空き家を利用した都市農村交流事業を進めることにより交流人口の増加と地域活性化を図ることを目的に活動が展開されている。主な活動内容は①芋掘り、田植え等の年間を通じた農業体験イベント、②小学生を対象とした夏休み地域塾、③空き家を活用した農家体験、④耕作放棄地の実態調査と草刈り・景観作物導入・牛の放牧導入、⑤竹林整備と竹炭を利用した地域の特産物作り、⑥イベント時の芋、米などの特産物の販売で、田畑や竹林等、地域資源を活用した取り組みが積極的に展開されている。

### 4. 結論

本報では、中山間地域における小規模集落の現状を整理するとともに、研究対象集落の住民組織活動の内容について分析を行った。得られた知見は以下の通りである。

- 1) 10年以内に消滅する又はいずれ消滅すると予想された集落の約9割が中山間地に立地し、経営耕地面積の4分の1が耕作放棄化される等、条件不利地域が多く含まれる中山間地域における集落機能の低下は著しい。
- 2) 「中山間地域等直接支払い制度」等による対策がなされているものの、小規模・高齢化が進む地域において、5年間継続して協定を結び、農業生産活動を維持していくことは厳しい等、政策の条件によっては適用が困難な地域が存在する。
- 3) 集落維持の新たな方向として、集落内居住者のみでなく、都市住民等の地域外からのサポートを得ながら、集落全体で地域活性化活動に取り組むことにより、農地の管理・活用だけでなく集落の相互扶助機能を回復することができる展望があることを示した。

### 注釈

- 1) 2006年度に国土交通省により755市町村、1,445区域に対して調査が実施された。
- 2) 中山間地域とは、法律上では特定農山村地域、振興山村、過疎地域、半島地域、離島地域が対象とされている。全国4,716市町村に存在し、国土面積の約7割、総人口の約14%が居住している。中山間地域における総農家数は全国の約4割を占め、うち約半数の世帯主が65歳以上である。

### 参考文献

- 1) 農林業センサス, 農林水産省, 2005
- 2) 維持・存続が危ぶまれる集落の新たな地域運営と資源管理に関する方策検討調査報告書, 国土交通省国土計画局, 2008.3
- 3) 中山間地域直接支払制度検討会資料「中山間地域等の現状と課題」, 農林水産省, 1999.1
- 4) 中山間地域直接支払制度の効果検証と課題等の整理を踏まえた今後のあり方, 中山間地域等総合対策検討会, 2009.8

\* 山口大学大学院理工学研究科 助教・博士(工学)  
 \*\* 山口大学大学院理工学研究科 修士  
 \*\*\* 山口大学大学院理工学研究科 教授・工博

\* Assistant Professors, Yamaguchi Univ., Dr.Eng.  
 \*\* Graduate Student, Yamaguchi Univ.  
 \*\*\* Professor, Yamaguchi Univ., Dr.Eng.