

2005年農林業センサスにみる農業集落の現状と課題について

はじめに

2007年産から始まる品目横断的経営安定対策は、一定の要件を持つ集落営農組織もその対象としており、農協系統も現在積極的にその育成に取り組んでいる。ところで、こうした集落営農組織は、伝統的に地域で農地や農業用水の利用調整を行ってきた農業集落がその基礎となるケースがほとんどである。そして、農業集落の基礎となる農家には現在大きな構造変化が生じており(注1)、農業集落にも様々な影響が生じている。

そこで、本稿では2005年農林業センサス(以下2005年センサス)付帯調査である農村集落調査結果(注2)等をもとに、農業集落の現状と課題について整理してみたい。

(注1)農家構造の変化については内田多喜生『2005年農林業センサスにみる農家の構造変化と農協の組織基盤』農林金融2006年2月号参照。
(注2)今年1月に公表された。ただし、公表値は概数値で確定値は2007年3月までに公表予定。

1 農業集落調査の推移

(1) 過去の全国的な農業集落調査

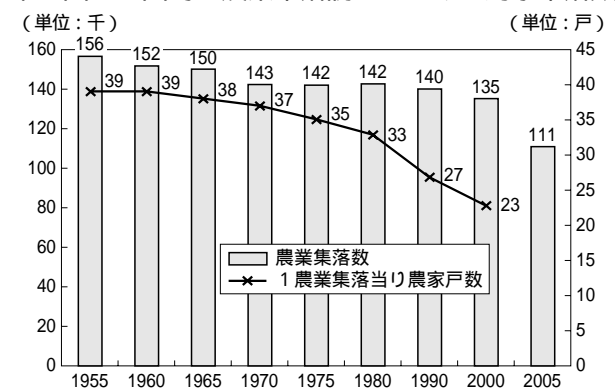
2005年センサスにおける農業集落調査は従来と調査方法に大きな変更があったことから、まず、これまでのセンサス等における農業集落調査について整理しておきたい。

農業集落の実態、村落構造等についての調査が全国規模で実施されたのは、1955年の臨時農業基本調査が最初である。当時の農業集落の定義は、「農業集落とは、農家が農業上相互に密接に共同しあっている農家集団」とし、具体的には、農業生産、農業経営上のあらゆる面での共同に加え「冠婚葬祭やその他生活

面にまで密接に結びついたもの」とし、農業共同体そのものとされた。そして、その設定の要件については、共同活動の範囲等社会的な(属人的な)関係が重視された。しかし、1970年センサスでは、上記の農業集落の概念を基本的には踏襲しながら、集団形成の土台となる農業集落の領域の確認に労力がさかれ、属地的にも農業集落の範囲が定められた。そして、それ以降対象となる農業集落は「一定の土地(地理的な領域)と家(社会的な領域)とを成立要件とした農村の地域社会」とし、この70年センサスで設定した農業集落を原則として踏襲し調査が行われてきた(注3)。

調査対象数の推移をみると、1955年臨時農業基本調査では約15万6千集落と15万を大幅に超えていたが、調査対象が属地的に確定した1970年調査以降は約14万集落前後で推移していた。しかし、先の調査方法の変更もあり、2005年センサスでは約11万1千集落と2000年に比べ約2万4千集落も減少した(第1図)。

第1図 全国的な農業集落調査における対象集落数



資料 農水省「世界農林業センサス」「農林業センサス」「農業センサス」「中間農業センサス」「臨時農業基本調査」(注)55~70年は沖縄除く。

なお、農業集落調査に関しては、北海道と沖縄県は行政区域がそのまま農業集落区域と

されてきた。これは北海道と沖縄県は日本の他の地域とは異なった農業構造や歴史を持ち、それが農業集落にも影響しているためである。例えば、農業集落の成立時期をみても、都府県は95%が明治前なのに対し、北海道では明治以降が9割を占める（第1表）。

第1表 農業集落成立時期（1970年センサス調査より）
（%）

	明治前	明治以後	戦後開拓
全 国	90.3	7.6	2.1
北 海 道	5.4	86.5	8.1
都 府 県	95.0	3.2	1.8

資料 農業集落研究会編『日本の農業集落』P147

（注3）2000年センサスでも「1995年農業センサス時に定められた農業集落の区域を原則として踏襲する」とあり、その変更は、市街化の進行により非農家の中にごく少数の農家が点在する集落や著しい過疎化のために農業集落の機能がなくなった農業集落（「農家点在地」という）を対象からはずすことに留まった。

（2）2005年センサスにおける農業集落調査

2005年センサスにおける農業集落調査は、『農村集落調査』として、その対象を農業生産における共同活動をより重視して選定したため、厳密には2000年以前の農業集落調査と連続していない。

具体的には、すべての農業集落約13万9千（全域が市街化区域に含まれる農業集落をのぞく）のうち、「集落機能のある農業集落」約11万1千集落を対象とし、さらにその中から都道府県別及び農業地域類型別階層を設定し、約2万3千集落を抽出し調査を実施した（注4）。そして、ここでの「集落機能」とは「農業集落において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、農業生産にかかる活動を行っていること」とし、農業生産にかかる共同活動が実態として存在することを条件とした。

（注4）三宅島の火山活動及び新潟県中越地震の被災地の結果は含まれていない。また計表等の実数は調査対象総数に回答割合を乗じた数字で誤差を含む。

2 農業集落の現状とその多面的機能

（1）農業集落の構造的な変化

上記のように、2005年センサスでは対象となる農業集落が「農業生産にかかる活動のある農業集落」とされたが、「農業生産にかかる活動のある農業集落」が「すべての農業集落」に占める割合をみることで、農業集落に生じている構造的な変化を読み取ることができる。

「農業生産にかかる活動のある農業集落」の農業集落に占める割合をみたものが第2表である。地域別にみると、北海道・沖縄を除くと、関東・東山、東海、中国、四国でその割合が低い。この背景を考えると、関東・東山、東海地域は、都市的地域を多く含むことから、離農・農地転用等による農業生産縮小により、農業共同活動の必要性が薄れた集落が増加していることが考えられる。

第2表 集落機能のある農業集落数（2005年）

（単位：千、%）

		集落機能のある農業集落 a	農業集落 b	a / b
地 域 区 分	全 国	111	139	80.0
	北 海 道	4	7	61.7
	都 府 県	107	132	81.0
	東 北	15	18	87.5
	北 陸	10	10	93.0
	関 東・東 山	18	25	74.1
	東 海	10	12	81.3
	近 畿	10	11	91.0
	中 国	14	20	73.2
	四 国	9	11	80.6
	九 州	20	25	81.4
沖 縄	0	1	36.2	

資料 農林水産省「農林業センサス」

一方、中国、四国地域は、中山間地域が多く含まれ農業生産のウエイトは依然高い地域

である。そのため、この割合の低さは農業生産に携わる農家の高齢化や集落内人口の減少等で、必要な共同作業が行えなくなった集落の増加を示唆するのではないかと考えられる。

いずれにせよ、これまで属地的には農業集落とされてきた集落の中にも実態として農業生産に係る共同活動がみられない集落が広がっていることがうかがえる。参考までに2005年と2000年の対象集落数について地域類型別増減率をみたものが第3表であるが、都市的地域、山間地域での減少率が大きく、上記と同様の傾向を読み取ることができる。

第3表 地域類型別農業集落数（参考）

（単位：千、％）

		2005	2000	2005/2000 （参考）
地域 類型	全 国	111	135	- 18.0
	都市的地域	21	32	- 35.1
	平地農業地域	32	36	- 11.5
	中間農業地域	38	43	- 13.1
	山間農業地域	20	24	- 14.0

資料 農林水産省「世界農林業センサス」「農林業センサス」

（2）農業集落の多面的機能について

農家の減少や農業者の高齢化・後継者不足が深刻化するなかで、農業集落の多面的機能の現状について、つぎにみてゆきたい。

a 農協・行政の連絡・調整機能

まず、農業集落における農協・行政等の連絡・調整機能についてみたい。第4表は、2005年センサス調査から農業集落の農業生産面での共同活動の状況を、農業生産における基礎的な集団である農家実行組合（注5）の有無からみたものである。農業集落のうち農家実行組合として、農業生産者の集団としての組織実態のある集落は全体の79.4%と8割近い。

そして、その活動内容をみると（複数回答）最も多いのが農協活動で69.2%、以下転作に関する連絡・調整63.8%、農業共済に係る連

絡・調整58.2%、農業関連施設の管理27.9%が続く。その一方、農作業の手伝い・労働力の調整は7.2%に過ぎない。なお、参考までに2000年センサスにおける農業集落調査における農家実行組合のある集落数割合も示したが、この比率はほとんど変わっていない。ここから、現在の農業集落は農協の組合員組織としての性格が最も強く、次いで転作・農業共済に関する連絡・調整機能等行政の施策の実行組織としての機能が続き、その一方かつて重要であった労働力融通のための機能は非常に小さいことがうかがえる（注6）。

第4表 農業集落における農業分野の共同活動等

（単位：千、％）

	調査対象農業集落数	うち実行組合がある	実行組合の活動内容					農業センサス調査対象集落数	うち実行組合がある
			転作に係る連絡・調整	農業共済に係る	農協活動	農業関連施設の管理	労働力の調整		
全 国	111	88	71	65	77	31	8	135	107
都市的地域	21	17	13	13	16	6	1	32	27
平地農業地域	32	28	24	22	25	11	3	36	32
中間農業地域	38	28	23	20	24	9	3	43	32
山間農業地域	20	14	11	10	13	5	1	24	16
全 国	100.0	79.4	63.8	58.2	69.2	27.9	7.2	100.0	79.1
都市的地域	100.0	84.5	64.6	62.2	75.8	31.6	4.6	100.0	84.8
平地農業地域	100.0	87.9	73.8	67.4	76.3	32.9	8.4	100.0	88.7
中間農業地域	100.0	74.0	59.9	52.4	63.6	24.7	7.6	100.0	73.1
山間農業地域	100.0	70.6	54.5	50.5	61.4	22.2	7.2	100.0	67.7

資料 第3表に同じ

（注5）農業センサスによれば「具体的には、生産組合、農事実行組合、農家組合、農協支部など様々な名称で呼ばれているが、その名称いかんにかかわらず、総合的な機能をもつ農業生産者の集団をいう。ただし、出荷組合、酪農組合、養蚕組合など農業の一部門だけを担当する団体は含めない。」としている。

（注6）農業労働力の相互融通機能は、戦後一定の時期までは広範に存在し、1955年調査をみても、ゆい、手間替、共用作業及び手伝いの慣行のある集落数が89.4%に上る。こうした慣行は1960年代以降の農業機械化の進行により急速に減少したが、その一方で、集落単位の農業機械の共同利用は拡大していった。

b 集落の意見調整・合意形成機能

次に、集落の意見調整・合意形成機能として、農業集落の寄り合いの回数をみると、全体の98.4%もの農業集落で寄り合いを開催しており、その回数は年平均8.4回に上る。さらに、平均して月1回超となる年13回以上の寄り合いを開催している集落の割合も20.6%と5分の1を超えている。また、土地持ち非農家、非農家の参加割合は中山間地域ほど高く（農業生産に係る事項では土地持ち非農家が参加する農業集落が2割超、非農家でも1割超を占める）中山間地域では農業集落が地域全体の意思決定の場として重要な役割を担っていることがうかがえる（第5表）。

第5表 寄り合いの開催頻度 (単位：千、%)

	調査対象農業集落数	計	1~2回	3~4	5~6	7~9	10~12	13回以上
2005年	111	109	12	18	21	12	22	23
2000年	135	133	15	24	26	14	27	27
2005年(構成比)	100.0	98.4	10.9	16.5	19.1	11.3	20.1	20.6
2000年(同上)	100.0	98.4	10.9	17.4	19.6	10.2	20.2	20.1

資料 第3表に同じ

c 農業生産基盤の保全・管理としての機能

さらに、農業生産に係る共同活動についてみると、労働力の相互融通機能は縮小したものの、農業生産基盤の保全・管理について農業集落の役割は依然大きい。2005年センサスでも、農業関連施設の管理主体となって活動している農業集落は、農業用排水路で約7割、農道ではほぼ半数に上る（第6表）。

これらの管理業務には、農家だけでなく、土地持ち非農家や非農家も加わる場合も多い。第7表は、最も取組みの多い農業用排水路に関して、共同作業の出役義務をみたものであるが、土地持ち非農家が参加する農業集落が約5割、非農家が参加する農業集落も約4割を占める。農家以外の参加者には元農家が

第6表 農業関連施設の管理主体である農業集落数

(単位：千、%)

	調査対象農業集落数	管理主体として共同作業を実施した農業集落数		管理主体として共同作業を実施した農業集落割合	
		農道	農業用排水路	農道	農業用排水路
2005	全国	111	74	49.3	66.8
	都市的地域	21	14	36.6	66.7
	平地農業地域	32	22	46.9	69.6
	中間農業地域	38	25	57.1	67.6
	山間農業地域	20	12	51.6	61.1
2000	全国	135	96	57.7	70.9
	都市的地域	32	21	44.5	67.8
	平地農業地域	36	27	57.1	75.4
	中間農業地域	43	31	67.2	72.5
	山間農業地域	24	15	59.0	65.0

資料 第3表に同じ

多いとみられるが、この割合は地域類型別にもほぼ同様であり、こうした農業共同作業が集落ぐるみで行われていることが示されている。

第7表 農業用排水路集落作業出役義務(2005年)

(単位：千、%)

	出役義務別集落数(複数回答)				参加割合		
	合計	農家	土地持ち非農家	非農家	農家	土地持ち非農家	非農家
全国	75	74	37	27	99.0	48.8	36.5
都市的地域	14	14	7	5	98.9	50.0	35.6
平地農業地域	23	22	12	9	98.6	51.9	39.7
中間農業地域	26	25	12	9	99.2	47.6	35.3
山間農業地域	13	12	6	4	99.4	44.5	34.2

資料 第2表に同じ

d 文化・生活面における機能

最後に、文化・生活面における機能についてみることにしたい。第8表は、農業集落の文化・生活面にかかる地域活性化のための取組みを示している。例えば、祭りの開催については77.9%と全体の8割近くの集落が実施しているし、景観保全・景観形成活動については6割近くの集落が取り組んでおり、しかも取組み集落数の割合は10年前を3.9ポイントも上回っている。

その他にも、各種イベントの実施や伝統文化・芸能の保存、さらには、高齢化の進行に

対応した高齢者等への福祉活動の実施も3割を超えるなど、文化・生活面でも多様な機能を持っている。

第8表 活性化のための活動の有無(2005年)

(単位:千、%)

時 点	活動の有る農業集落数		活動の有る農業集落数割合	
	10年前	現在	10年前	現在
調査対象農業集落数	111	111	100.0	100.0
祭りの開催	88	86	79.6	77.9
伝統文化・芸能の保存	34	32	30.6	29.0
各種イベントの開催	56	55	50.3	49.2
高齢者等への福祉活動	35	39	31.8	34.9
景観保全・景観形成活動	60	64	54.2	58.1
自然動植物の保護	6	7	5.8	6.7

資料 第2表に同じ。

(注) 2005年調査対象集落の10年前との比較。

3 懸念される農業集落の機能低下

このように、農業生産だけではなく、文化・生活面での多様な活動を含め、地域社会において重要な役割を果たしている農業集落であるが、農家の減少、高齢化、後継者不足等によりその機能の脆弱化が懸念されている。

例えば、農業生産活動についていえば、調査方法が異なるため単純な比較はできないものの、2000年センサスに比べ農業関連施設の管理主体である農業集落数の割合は低下している(前記の第6表)。さらに、過去1年間の共同作業について5年前と比較した設問では、共同作業の参加人数が中山間地域ほど減ったという回答が多く、条件不利地域ほど集落作業の維持が厳しいことがうかがえる(第9表)。また、こうした背景にある集落人口の減少については、中山間地域ほど「転入者がいない」とした回答割合が高いことから、その深刻さがうかがえよう(同表)。

その一方で、農業集落への非農家の転入と農家の減少により、農業集落における農家率の低下が続いている(第2図)。2005年は対象を農業共同作業の実態のある集落に絞った

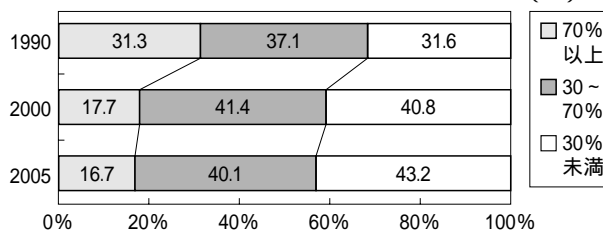
ためほぼ横ばいであるが、2000年と90年センサスを比較すると明らかに農家率の低い農業集落が増えている。これはとくに都市的地域で顕著であるが、混住化が進み非農家が増えることで、農業集落としての一体感の維持が難しくなり、例えば、非農家の農業に係る共同作業への参加は困難になる。

第9表 共同作業への参加と転入者の状況

	過去1年間の共同作業について1回当参加人数が5年前に比べ減った農業集落割合%		転入者がいない農業集落割合%
	農業用排水路	農道	
全 国	18.5	19.4	42.9
都市的地域	16.8	17.1	23.3
平地農業地域	16.0	17.4	38.6
中間農業地域	19.1	19.5	48.6
山間農業地域	23.7	23.9	58.8

資料 第2表に同じ

第2図 農家率別農業集落数割合(%)



資料 第1図に同じ。

(注) 集落内の総戸数に占める農家数の割合。

4 農業集落の抱える課題とその対応について

上記のように、日本の地域農業を支えてきた農業集落は、現在構造的な変化が生じつつある。条件不利地域においては、高齢化・過疎化により農業集落の機能の維持が難しくなりつつあり、また都市部では混住化により、農業共同作業組織としての性格が弱まってきている。筆者のここ数年の聞き取り調査でも、関東地方の都市近郊農協で集落構成員のほとんどを非農家が占めるようになり農家組合が解散したケースがあったし、その一方中国地方の山間部では、農家の減少で農業集落そのものが消滅したケースもあった。

そして、昭和一ケタ世代が全て75歳以上の

後期高齢者層へ移行する今後5年程度でこの傾向はさらに進み、農業集落の持つ多面的な機能が急速に低下していく恐れがある。しかし、今回みたように、農協活動や行政の施策の実行組織や農道、農業用排水路の共同管理主体として、また文化・生活活動でも農業集落は多様な活動を行っている、そのため、農業集落における多面的機能の維持と活性化をいかにして図るかが、地域農業・地域社会そして、農協の組織基盤にとっても、非常に重要な課題となつてこよう。

まず、農業生産にかかる機能の維持という意味では、ここにきて取組みが本格化している集落営農組織の育成が重要な鍵となろう。この取組みは、農業生産組織として農業集落を再編成することを意味し、とくに、集落の縮小と農業生産にかかる共同活動の縮小が同時に進行しつつあった条件不利地域では、地域農業を維持する上で非常に重要な取組みとなろう。ただし、高齢化・人材不足等により、そういった取組みに主体的に取り組むことが難しい農業集落も多く、既に多くの農協の取組み事例があるように、人的支援等を中心に農協が積極的にサポートする必要がある。

また、混住化が進むなか文化・生活活動等を含む多面的機能の維持を図るためには、非農家を含む地域住民の参加を促していく必要がある。これを農協の組織基盤の再活性化という視点で言い換えれば、構成員の多様化に対応して准組合員等地域住民も含め「農協主導により集落組織を再構築するための取組み」(注7)を進める必要があるだろう。

さらに、農業集落の活性化には行政の役割も重要である。先の農業集落の活動においては、各種活動が減少する中『景観保全・景観形成活動』の実施農業集落数は10年前に比べ

約4千集落も増加していた。これは明らかに中山間地域等直接支払制度における集落協定の締結が影響している。同制度の支払い水準は十分とはいえないが2004年度で約3万3千もの集落協定が結ばれ、一定の政策的な誘導があれば集落の活性化が図られることを意味している。その意味で、品目横断的経営安定対策とともに導入される「農地・水・環境保全向上対策」は、地域ぐるみの共同活動もその対象とされ、今後の展開が注目される。

(注7)農協による集落組織活性化への取組みは、斉藤由理子『集落組織の変容と改革方向』農林金融2005.12に詳しい。

おわりに

今冬の豪雪が過疎地域で大きな被害をもたらしたように、集落機能の低下は農業だけでなく、地域の社会生活そのものに大きな影響をもたらすことになる。

今回の集落調査にみられるように、低下しつつあるといっても地域農業・地域社会のなかで農業集落は依然大きな役割を果たしている。昭和一ケタ世代の農業リタイアが本格化しているなか、集落機能の維持・活性化は緊急性の高い課題であり、農協や行政等による一層の取組み強化を図っていかねばならないだろう。(内田多喜生)

(参考文献)

- ・農業集落研究会編『日本の農業集落』(財)農林統計協会 1977.3
- ・加用信文監修『新版農林統計の見方使い方』(社)家の光協会1979.2
- ・磯辺俊彦・窪谷順次編『1980年世界農林業センサス日本農業の構造分析』1982.6(財)農林統計協会
- ・斉藤由理子『集落組織の変容と改革方向』農林金融2005.12
- ・内田多喜生『2005年農林業センサスにみる農家の構造変化と農協の組織基盤』農林金融2006.2