



日本生態学会第60回大会：自由集会W10
平成25年3月5日（火）
於 グランシップ（静岡県コンベンションアーツセンター）

中山間地域における限界集落化の問題と 再生への課題



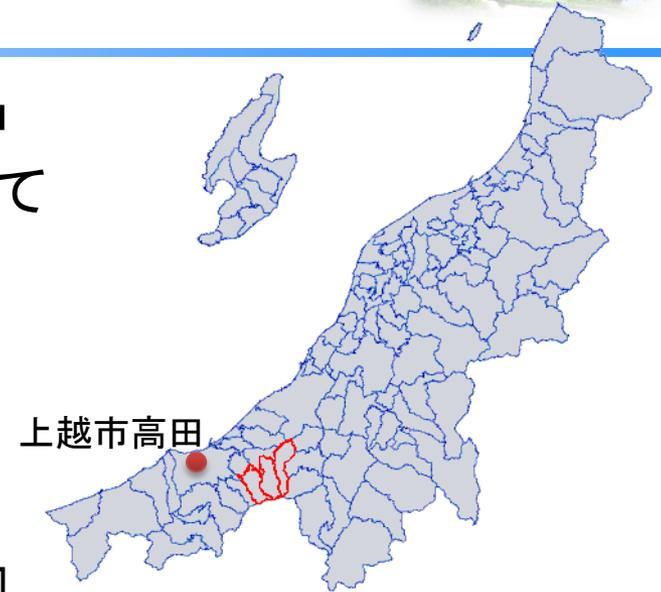
農研機構 農村工学研究所
遠藤和子
kazuko@affrc.go.jp



自己紹介



- 新潟県旧東頸城郡の傾斜地水田(棚田)を中心に耕作放棄地(農地保全計画)の研究をしていました(1990年代～)
- 日本一棚田の卓越したところ
(中島峰広 著「日本の棚田」)
- 現在、条件不利地域の地域振興に関する調査研究を進めつつ、地域の人々の主体性、内発的な力を活かす支援方法を検討しています
- 中山間地域フォーラム(NPO法人)において、研究会の開催、支援活動(群馬県南牧村)を展開
- 福島県喜多方市農山村集落支援員養成塾「元気塾」アドバイザー



今日の話題



- 限界集落化問題の発生と広がり
- 再生の課題
- 活動事例の紹介
- 「限界集落」という言葉を超えて

条件不利地域施策



- 中山間地域：
 - 農林統計上の「中間農業地域」、「山間農業地域」
 - 地域振興関係法による
 - 「山村振興法」、「特定農山村法」、「過疎法」、「半島振興法」、「離島振興法」
- 山村振興法(1960～)
- 過疎法(1970年～):人口減少、財政力要件
- 中山間地域等直接支払制度(2000年～):傾斜のある一団の農用地を対象、集落協定の締結、交付金共同使用を求める

限界集落化問題の発生と広がり

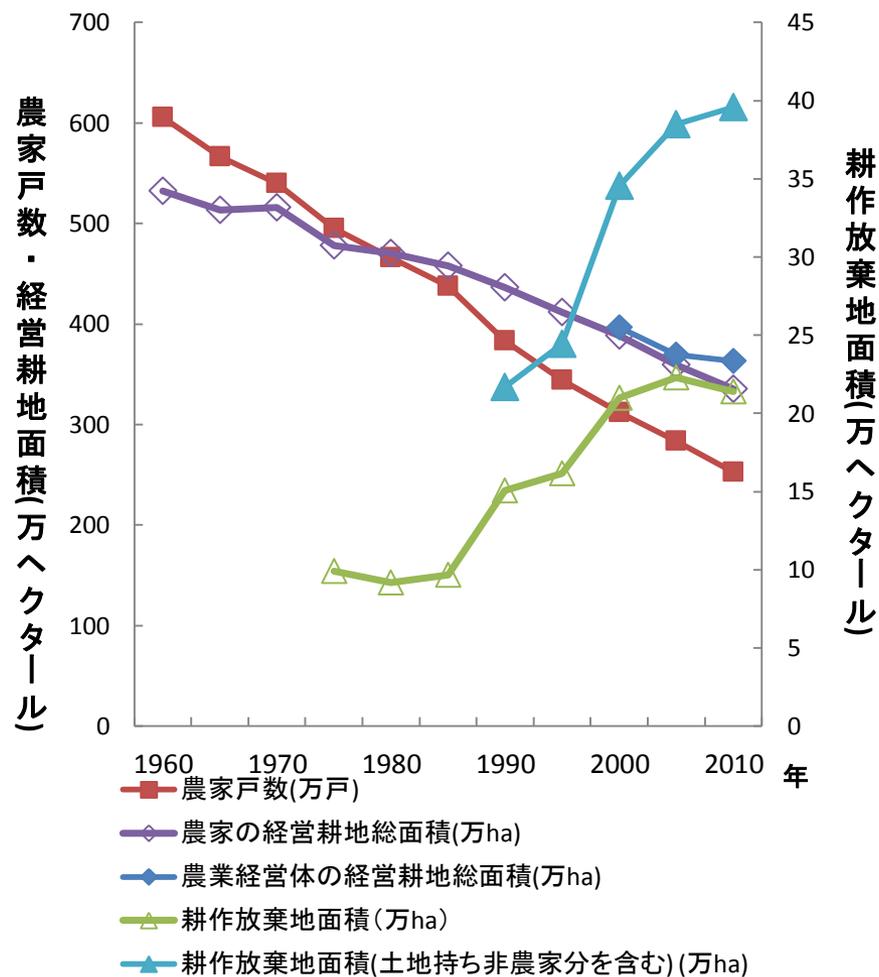


- 中山間地域問題=3つの空洞化(人、土地、ムラ) + 「誇り」の空洞化 (小田切2008)
- 限界集落の定義: 「65歳以上の高齢者が集落人口の半数を超え、冠婚葬祭をはじめ田役、道役などの社会的共同生活の維持が困難な状況におかれている集落」(大野晃 もとの定義は「経済」1991年7月号pp.55-56)
 - 「限界」という表現に対する批判、外形的基準に対する批判、「高齢化→機能低下→消滅」論の検証の必要性
- 農水省: 限界的集落 約1,400(うち中山間地域1,250)
 - 平成17年度「限界集落における集落機能の実態等に関する調査報告書」
- 国交省: 限界的集落 約2,640
 - 平成18年度「国土形成計画策定のための集落の状況に関する現況把握調査」
 - 過疎地域市町村を対象。農業センサスにおける農業集落とは異なる。
- 市町村合併の進展
 - 「周辺地域化」の進行、且配りの欠如→人間のコントロールが及ぶ範囲と自治体範囲の不一致

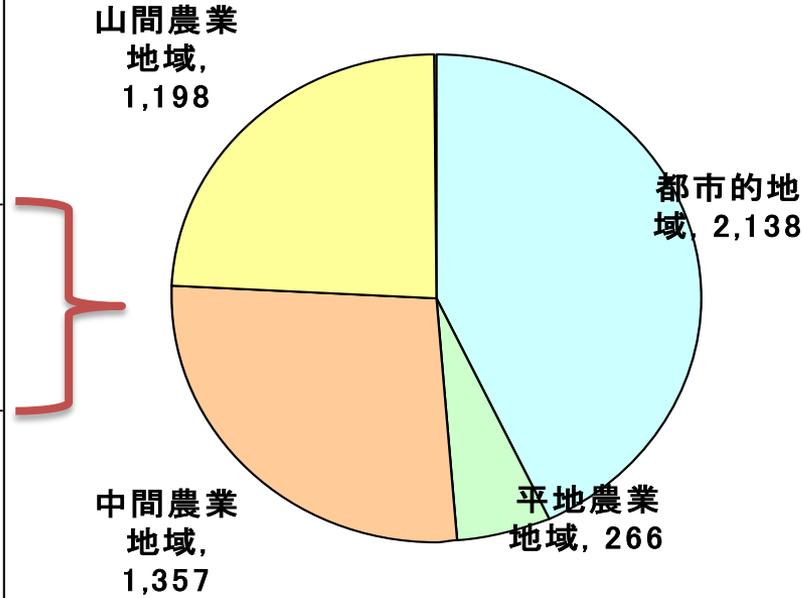
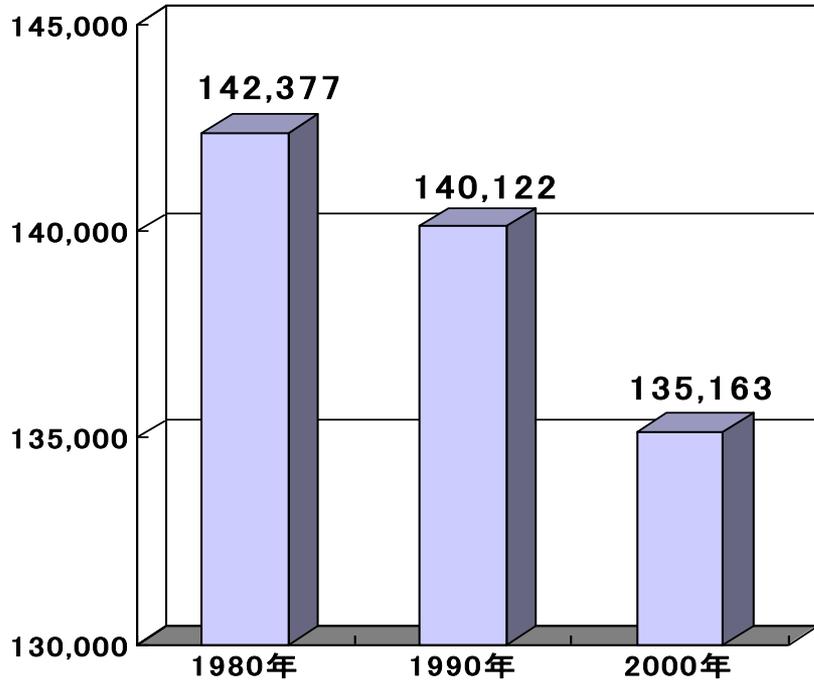
問題の起点



- 人口の減少
 - 高度成長期を中心に若年労働力の流出
 - 残された親世代の高齢化
 - 人口の再生産が困難化
- 集落機能の低下
 - 農業生産や生活にかかわる共同作業、冠婚葬祭、あるいは祭事などの年中行事を行う中で培われてきた、共同の精神の喪失
 - 林地や農地などの地域資源を適切に管理し災害に強い国土を形成してきた、多面的な機能発揮の喪失



農業集落の動向—農林業センサスより—



1990年から2000年で約5,000集落
が減少。うち、中山間地域はおよそ
2,500集落が減少。

2005年農山村地域調査

→2010年農山村地域調査(農業集落調査)

調査対象農業集落数: 139,465→139,176

耕地のある農業集落数: 134,197→134,441?

集落機能のある農業集落: 110,897

(標本23,194集落を抽出し農村集落調査を実施)→廃止

具体的に起きている現象・問題



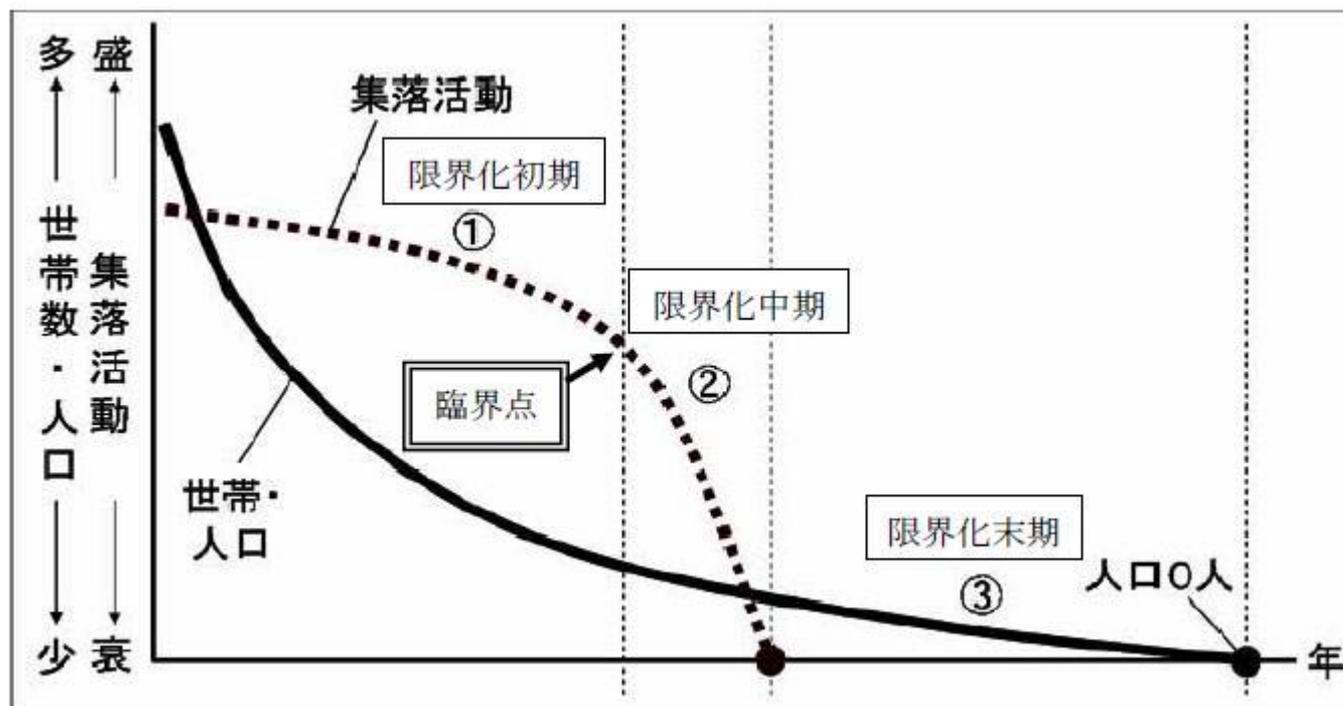
- 空間喪失、外部不経済の発生
 - 耕作放棄地の増大
 - 空家の増加
 - 森林の荒廃
 - 獣害・病虫害の発生
 - ごみの不法投棄の増加
 - 住宅の荒廃
 - 不在村者有林の増大
- 暮らし、集落機能低下
 - 伝統的祭事の衰退
 - 小学校等の維持が困難
 - 地域の伝統的生活文化の衰退

国交省報告(2007)より

限界集落化の理論－笠松理論－



笠松浩樹氏(元 島根県中山間地域研究センター・現 愛媛大学)によるモデル化



平成18年度「限界集落における集落機能の実態等に関する調査報告書」農林水産省農村振興局 p.63 図2 限界集落化の模式図を引用。

ステージに応じた支援が必要

(小田切2007)



- 限界化以前：一般的過疎・中山間地域対策
 - 人口減らさない、定住対策、二地域居住
 - 集落を超えた「広域的コミュニティ」、「手作り自治区」の構築
 - 4つの経済(6次産業型経済、地域資源保全型経済(共感形成型産業)、交流産業型経済、小さな経済)
 - 地域の誇り再建運動、地元学
- 限界化初期：「臨界点」を越えさせない政策支援
 - 住民にあきらめさせない対応、いつも見つめている
 - 中山間地域等直接支払制度+農地・水・環境保全向上対策を契機とする限界化阻止
 - 守るべき空間の特定と粗放的空間管理のための支援
- 限界化中期：「むらおさめ」も視野に
 - 選択肢の提示と主体的判断をサポート
 - 「どっこい生きてる」現象が発生する可能性の確認
 - 「むらおさめ」への準備、知恵や財産を保全するアーカイブズ

内発的発展のために(守友2008)



- 地域の技術、産業文化を再評価
- 1次、2次、3次産業が地域循環、相互連携
- 環境・生態系・福祉・くらしやすさを総合的に考える。
農林漁業の維持発展が不可欠
- 学習の場づくり
 - 特定の担い手の参加ではなく、多様な担い手が多様な形で地域形成に参加する仕組み
- 自立の精神と行動が必要
- ボトムアップだが、市町村のリードも重要
- 内発的発展を支える農村発展の方策
 - EUにおけるLEADERプログラム、地域住民の能力構築

再生の課題



人の問題が一番大きい
集落の高齢化
役場の人材不足(合併弊害)
起業ノウハウなどの不足

- 集落支援員制度
- 地域おこし協力隊
- 緑のふるさと協力隊

地域サポート人を支える
ネットワーク(情報共有)
スキルアップの機会
次のステップへの補償
も必要

集落の力で守ってきた集落耕地

—雪太郎だいこんで活性化—



勤めがある女性は加工品づくりに知恵を絞る。新発売したダイコンジャム「雪太郎の初恋物語」

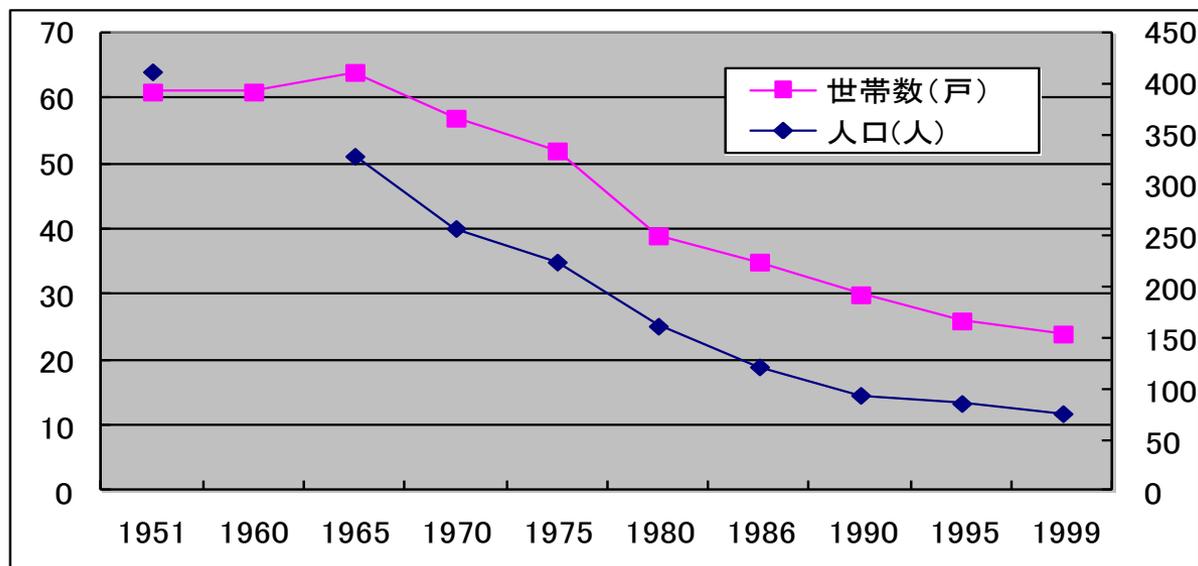


世帯数と人口の推移—U集落の事例—



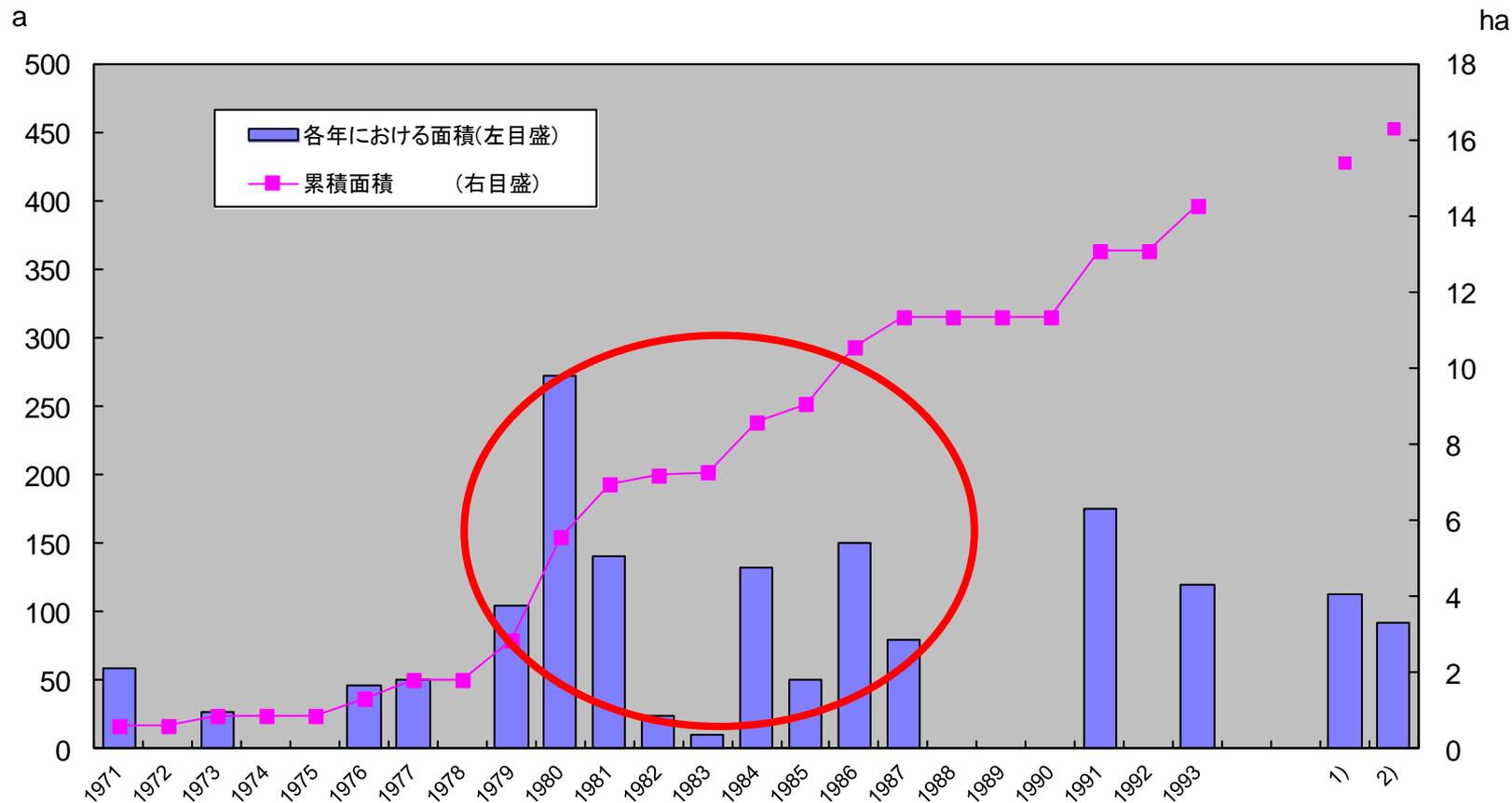
	年	1951	1960	1965	1970	1975	1980	1986	1990	1995	1999
世帯数(戸)	(A)	61	61	64	57	52	39	35	30	26	24
※参考 農家数(戸)		—	61	—	56	49	37	32 [※]	27	21	21 [※]
人口(人)	(B)	412	—	329	258	225	162	122	94	86	76
一戸あたり世帯員数	(B/A)	6.8	—	5.1	4.5	4.3	4.2	3.5	3.1	3.3	3.2

注：世帯数および人口は、宇津俣郷史編集委員会(1999)、農家数は各年の農(林)業センサスによる。ただし、1986年の農家数は1985年、1999年の農家数は2000年の値を示した。





不在地主の発生 - 豪雪の年に不在地主化多発 -



他出時に集落在住農家に売買されなかった田



耕作放棄に伴う影響

- 生産面：用水管理の困難化
集落用水の廃止に伴う耕作放棄の発生
- 国土・環境保全：地すべりの発生（河川の汚濁）
地すべり防止工事の負担大
- 社会・生活面：人的資源の減少と活力の低下、生活空間の喪失

しかし・・・

危機感をバネにした取り組み

→ 生産組合の受託耕作、転作請負、不在地主らの農地を集積

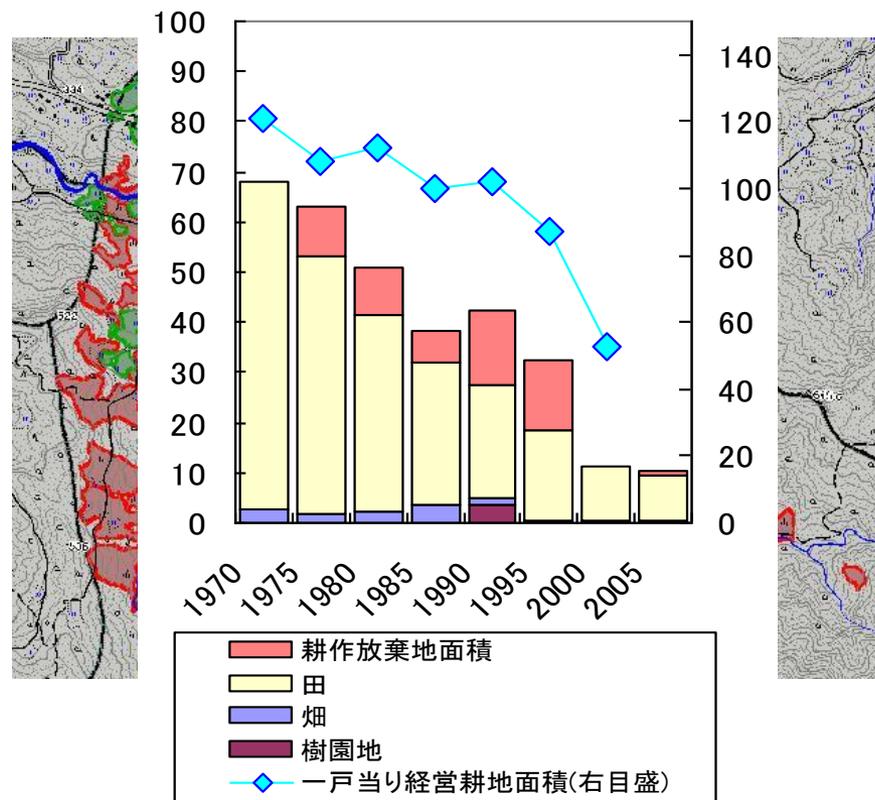
→ 村独自の助成制度による畑地整備の推進

凄まじい荒廃の果てに



新潟県頸城丘陵地帯の集落 悉皆調査

- 地すべりによる農地の崩壊(1960年代)
- 豪雪による住居の移転、伴う農地の取捨選択(~70年代)
- 生産調整による転作対応、実質的放棄(1970年代)
- 高齢化による耕作放棄(1980年以降)
- 生産組織が集落耕地の保全を担う(1990年代以降)



耕境の後退、攻めと撤退の共存

- 保全すべき農地の明確化
- 撤退のルールづくり

畑作(ダイコン)による活性化の仕組みが評価され、平成18年度 立ち上がる農山漁村選定

雪太郎の郷(集落)の取り組み



- 転作作物生産(ダイコン、ソバ、ブロッコリ他)
- 水稻受託耕作。作業受託
- 特産品づくり
 - 雪太郎大根(一村一価値事業)
 - ジャム、切り干し大根
 - レシピ開発(大根餃子)
 - おでん用大根
- 交流事業
 - 大根小学校
 - 農家民宿(ほほえみ荘)との連携

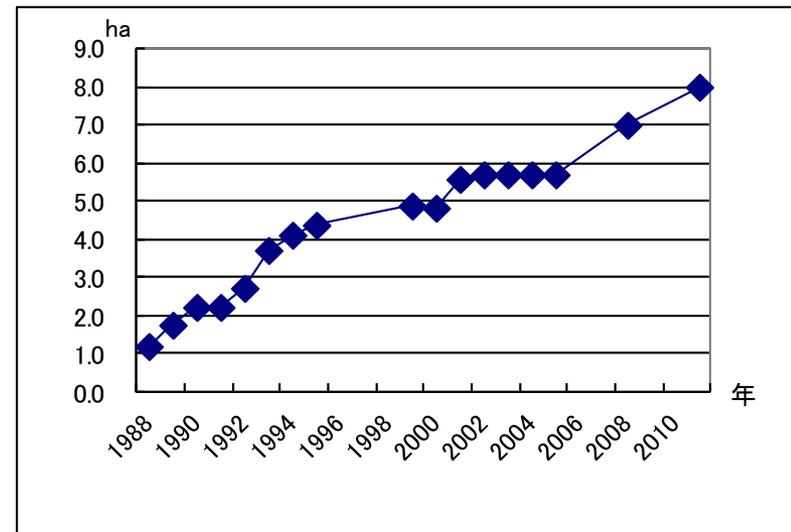


図 雪太郎の郷の作付面積の推移
ヒアリング調査および農政局公表資料より作成

お母さんたちの活躍

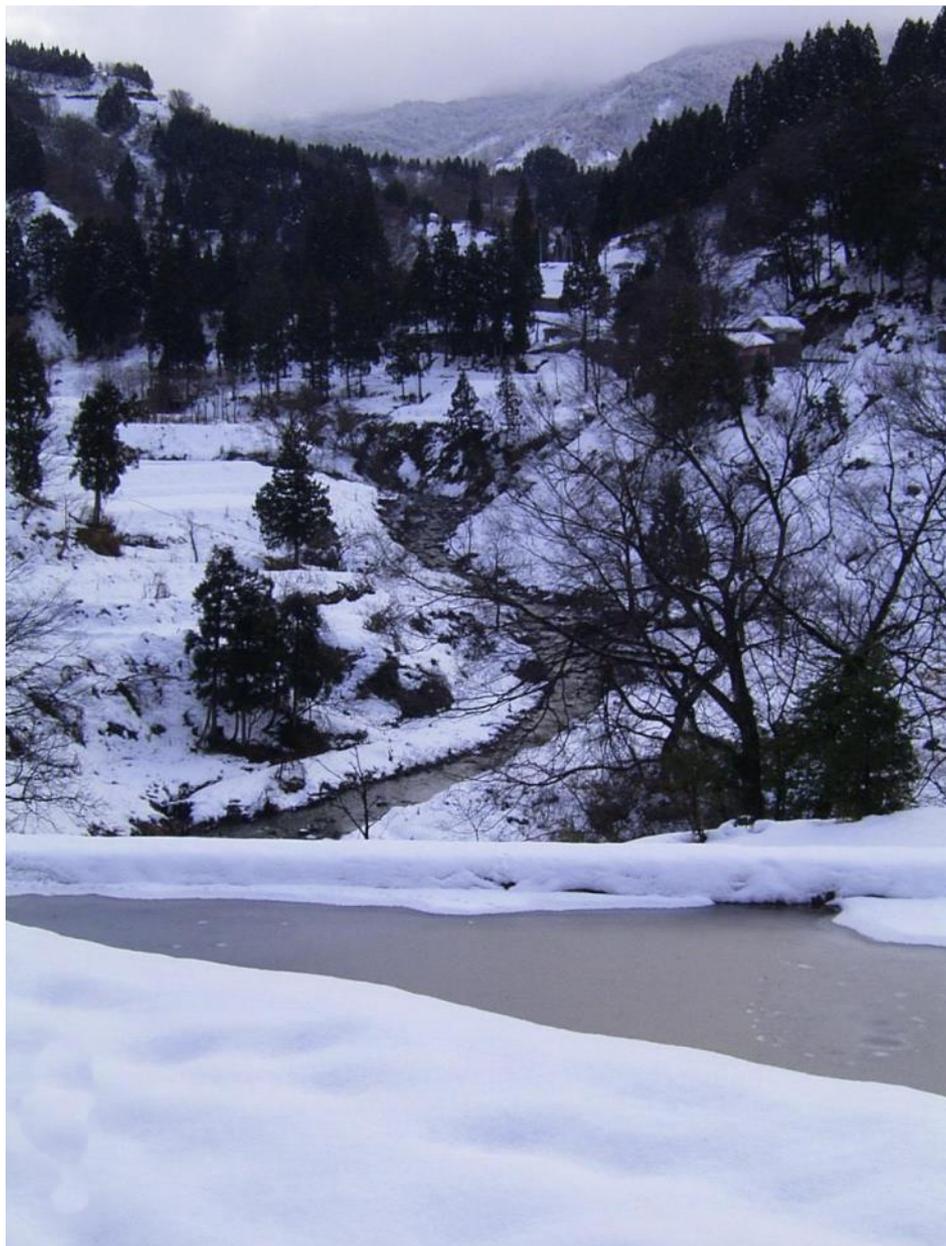
上越地域の棚田



通作道の有無と耕作放棄



豪雪地帯



は、雪の重みで崩れた棚田を見かけます。



天水田の収穫作業



はさがけ



取水堰





昭和二十一年

飯田川第四号堰堤

新潟県

取水口



取水堰(最上流部)



春先の土砂崩れで水路が埋まる



中山間地域直接支払制
一度で整備した水路。泥あ
げの作業が楽になったと
喜ぶお母さん。



関係農家総出で行う用水の江さらい(泥あげ)作業



水路の管理が困難化すると、水が確保できなくなるため耕作放棄につながりやすい。



U集落では集落の資源保全と活性化を達成 —集落の中に新しい農村協働力を育む—



- 時間単位の出役体制を確立。
 - 男性770円/h、女性770円/h
- 年齢、性別に応じた役割分担の確立
 - 農外勤務に従事する青壮年層：象徴の収穫作業や出荷作業に従事。
 - 高齢者は日中の圃場管理作業、収穫されたダイコンの洗浄
- 高齢者や不在地主の農地を集積、耕作が無理でも適当な管理を行う
 - 用水確保、標高、地すべり誘発地形か否かを考慮し作目選択、管理方法を確立
 - 県営農地環境整備事業を導入 **new**
- 用水管理にも受益者として出役(4集落がかかわる)
- **new** 集落外から若者を雇用
 - 県の新規雇用事業を活用して募集
 - 15名が応募、1名採用、1名研修受け入れ

コミュニティの存続
にとって大きな意味
を持つ

耕境における
農地資源管理
& 地域振興の
担い手

Y「時代が後押ししてくれる。だめだ、なんて思ってたらだめなんだなあ」



事例から学ぶ(1)

- 地域資源(人も含めて!)フルに活用する仕組みを作る
- 試行錯誤を繰り返しながら、自らが問題を解決していく力をつけていく(栽培技術、特産品開発、市場開拓)
- やりたい気持ちを引き出す
 - 集落の農地を守りたい
 - お母さんたちの加工、販売してみたい...
 - 歳をとっても役に立ちたい
- 集落、地域の人々とのつながりを大切に
- 基盤条件の改良
- 転作助成金、中山間直払交付金、県村の事業を利用

JA、県普及部門の支援

現場を応援する事業の創設

若者達が活動を開始@群馬県南牧村



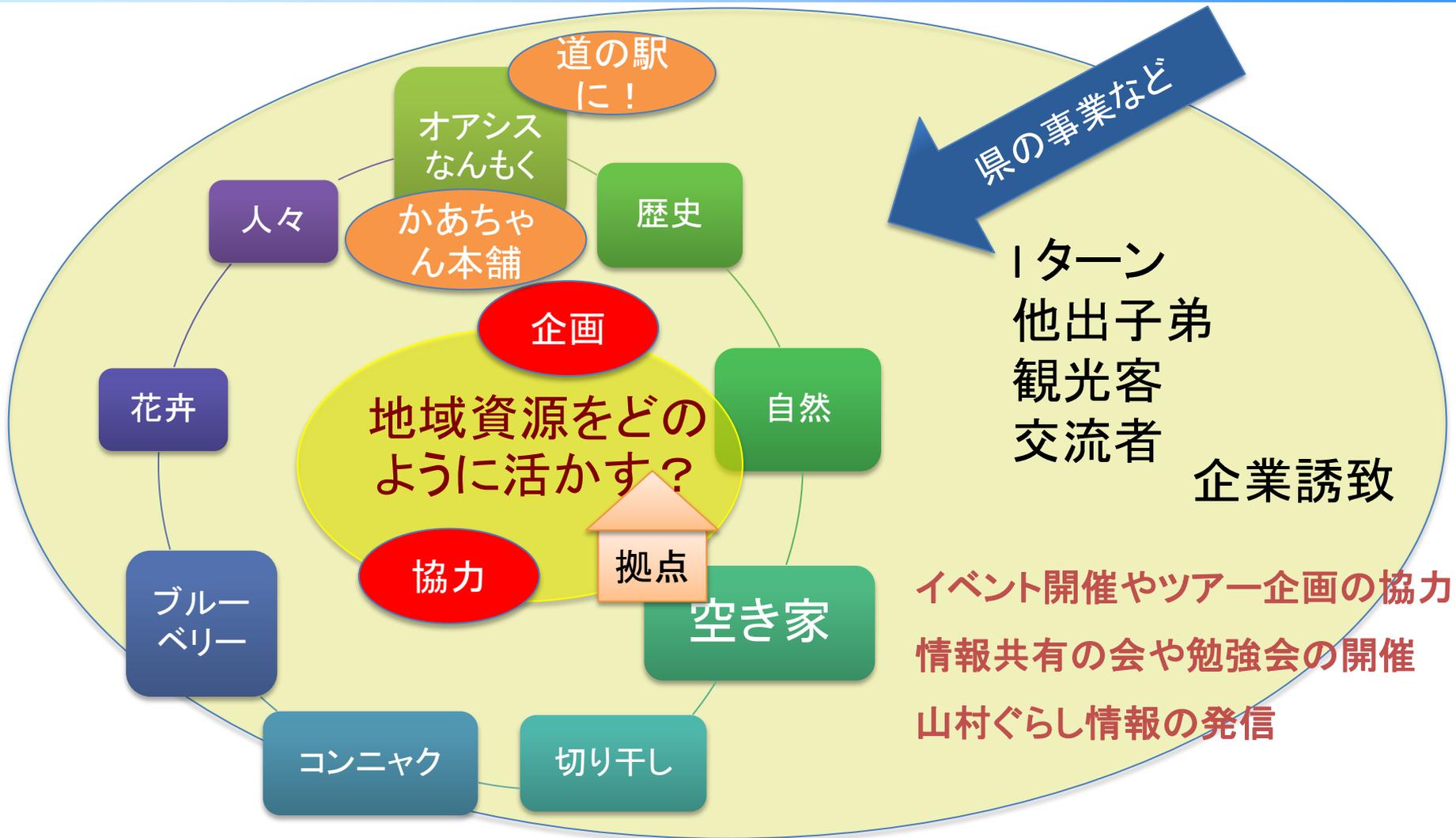
- 高齢化率日本一の村で
 - 2006年から村づくりのお手伝い
 - ワークショップを仕掛けるも、試行錯誤の連続
 - 支援という発想から、住民の主体性を引き出す方針に転換
- 若者達が奮起 2009年に「明日の南牧を創る会」結成
 - 観光に関する勉強会
 - 派出所存続署名活動
 - イベントへの出店
 - 東日本大震災復興のための募金活動
- 空き屋調査の開始(2011) 県事業活用
- 南牧村山村暮らし支援協議会発足
- 移住お試し住宅オープン(2012. 10)

地域を何とかしたいと
思っている人は、必ずいる！

つなぐ**場**、活動をおこ
す**きっかけ**を創ろう



若者組織が起爆剤となり 地域振興の方向が明確になってきた



空き家活用をきっかけに 事例から学ぶ(2)

- Iターン者へ農地をあっせんする体制整備
 - 農地利用状況調査、貸し手の掘り起し(農業委員会)
 - 緊急雇用創出基金事業にて、耕作放棄地の草木の刈払いを実施
- 空き家へ企業誘致
 - ブルーベリー、特産品(粉食の文化を土台とする)を活かした事業提案
- 特産品開発(かあちゃん本舗、加工研究会、商工会など)
 - しそ巻、豆腐、キムチ、ブルーベリーソース、みそづくりキット
- 原料となる作物の生産を振興
 - しそ、大豆、ハクサイ、ブルーベリー
- 耕作放棄地の再生

みちすじ はっきりしてきた



群馬県に唯一残る御柱祭によそ者が参加！ 群馬県南牧村星尾集落



集落支援員養成「元気塾」&大学生のコラボ @福島県喜多方市



- 大学生の力を活かした集落活性化計画づくり…
福島県の事業



- 「農山村集落支援塾」(2009～)、「農山村集落元気塾」(2010～)…喜多方市の事業



- 集落支援員制度をきっかけに集落への働きかけと
地域資源の発掘を開始



伝統野菜の発掘 事例に学ぶ(3)



- 会津地方に古くから伝わる伝統野菜「赤筋大根」に着目！ブランド化することにより、耕作断念地再生や集落活性化につなげていきたいとの構想を抱く → 「**耕作断念地再生の社会実験**」(F集落)
- 農業高校生を巻き込む
 - 作付け暦の作成、高校生レシピ開発
- 地元温泉施設と連携し、旅行企画への発展
- 残念なことに、現在は集落の事情により休止。
- しかし、赤筋大根は支援員さんたちが作り続け新たなチャレンジを模索中。

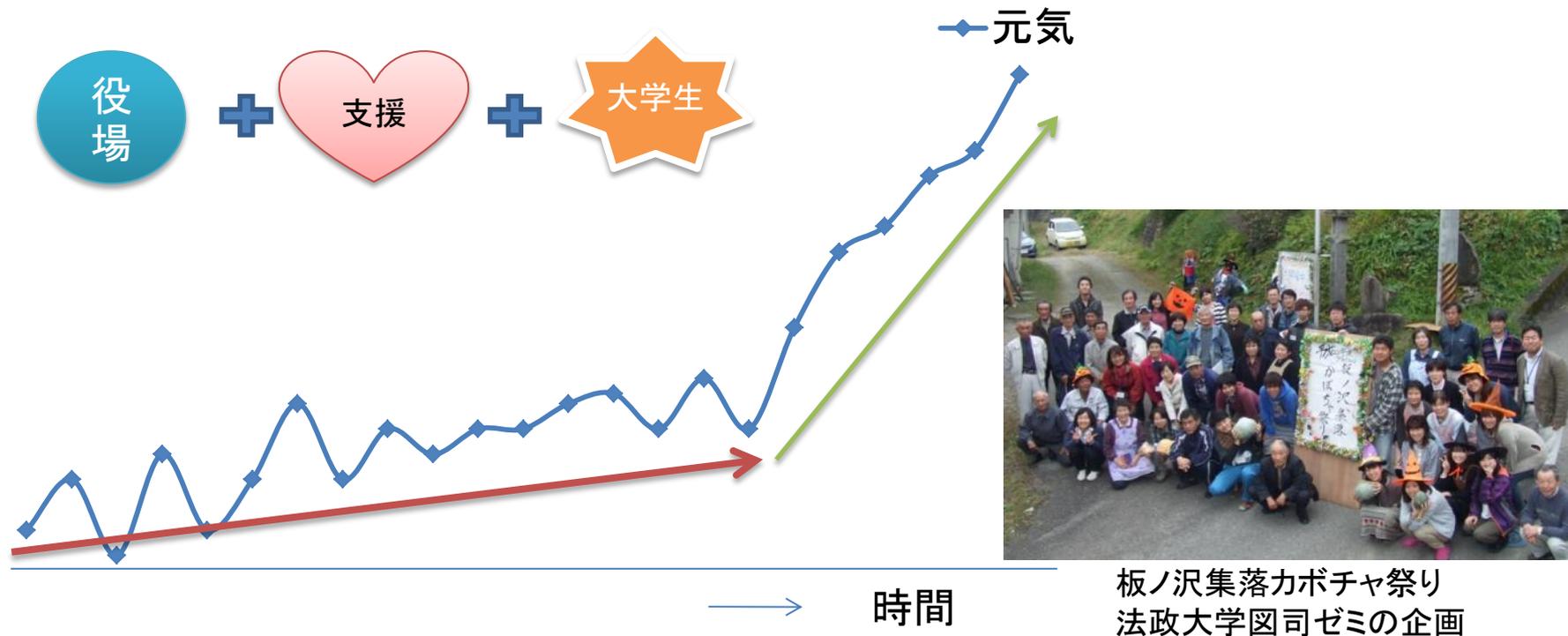


元気塾を核に「人のつながり」と「情報共有」が興る！ 事例に学ぶ(3) 続き



いろいろな人々のかかわりで×の連鎖が生まれる 事例に学ぶ(3) 続き

- 大学生と集落の人々との心の交流
 - 想定を超える効果がある 次世代育成に貢献 すそ野を広げるか？



わかってきたこと

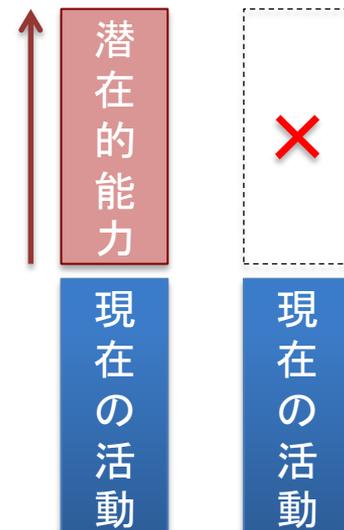


どんな地域にしたいのか

人を活かす、つながる、協働力を育む、成長する、そして地域が発展する…この繰り返し

地域活性化には、人との共感や達成感、人としての成長が伴う。

一人ひとりの潜在的な能力を引き出せる社会こそが成長できる



成長できる社会



内発的発展論

- 地域の住民や諸組織が自発的な学習により計画を立て、地域に根ざした技術をもとにして、環境を保全しつつ、地域の文化を活かした経済発展を図り、住民の福祉、生活の向上を目指していく。



中山間地域の再生
につながるヒントが
あるはず

地域を何とかしたいと思っている人は必ずいる！



- 地域を何とかしたいと思っている人を
つなぐ**場**、活動をおこす**きっかけ**をつくる
- 場づくり、きっかけづくり
一筆調査やワークショップ（WS）の実施
地域のみなさんが実施する
関係機関も参加して
研究所なども**よそ者**としてお手伝い

お父さんも
お母さんも
若者も！

猪俣まさ文
及丹陽夫

沼の平の人の思い、願い

第2班

フジ子、ヨシ三、ヨウ作
トキコ、キヨシ、ヨシヤ
タクヒロ、ユウキ、マツ

生活環境の問題 福寿草まわりの準備は大変

福寿草まわりの準備が大変

福寿草まわりの準備が大変

福寿草まわりの準備が大変

福寿草まわりの準備が大変

福寿草まわりの準備が大変

集落民のつながり

このままの集落で良い

住んでいられる人がおおい

集落の人のつながりが良い

このままの集落で良い

住んでいられる人がおおい

集落の人のつながりが良い

景観のよさ

沼の平の景色が好きな人が多い

きれいな景色を大切にしたい

自然豊かな地域を大切にしたい

大塚元家が良かった

やりたい!!

農業の問題

農業についても後継者がいない

用水路の管理

木をつくら人が減っている

でも

はじまればお客さんに元気をもらう

若者の実施を支援する

今の体制が厳しく

福寿草まわりを客さんに元気をもらう

福寿草群生地を残していきたい

伝統行事が今後も継続されてほしい

外部の方とのつながりがおもしろい

人と楽しく話せる機会をつくりたい

観光バスが来てくれる

いい沼の平がいい

自分達の高齢化

山手までスクールバスがあるが通学は大変

外部の人たちを呼びよせるのが難しい

高齢化が進んでいる

地域から学校がなくなってほう

高齢化が進んでいる

病院が近くにない

高齢化が進んでいる

病院が近くにない

少し心配...

震災後の風評被害(特に乾燥)

農産物の放射性物質検査が必要

水の心配がある

地域への思いを語り合う場を持とう！



ある日の元気塾



「限界集落」という言葉を超えて

- 農山村再生(2009)
 - 「限界集落」問題を超えて 小田切徳美著 岩波書店
- 限界集落の真実(2012)
 - 過疎の村は消えるか？ 山下祐介著 ちくま新書
- 幸せに暮らす集落(2013)
 - 鹿児島県土喰集落の人々と共に ジェフリー・S・アイリッシュ著 南方新社

限界集落化問題の参考資料



- 中山間地域フォーラム <http://www.chusankan-f.net/>
 - 緊急研究会「限界集落への支援のあり方」における講演資料 (2007/11/8)、小田切 (2007)、内田 (2007)
- 限界集落における集落機能の実態等に関する調査報告書 (平成17年度、平成18年度調査報告書) 農林水産省農村振興局
 - <http://www.maff.go.jp/nouson/seisaku/community/community.htm>
- 国土形成計画策定のための集落の状況に関する最終報告 (2007) 国土交通省
 - http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha07/02/020817_.html
- 「農山村の地域再生の課題と対応」(小田切 2008)
 - 全国水源の里シンポジウムin喜多方 2008/11/28