

2 鳥取県日南町における土地資源棚卸し調査

(1) 調査地域の概要

鳥取県日野郡日南町は、鳥取県の最西南端に位置し、中国山地の山間部に位置している。山地の占める面積が圧倒的に大きく、台地や低地の占める面積は僅かである。日野川の最上流部に位置しており、山地と高原状の地形が発達し、「奥日野」と呼ぶにふさわしい景観を呈している。本町は、およそ東西に25km、南北に23kmに広がり、その総面積は340.83km²で鳥取県の総面積の約10%を占める。



図3-2-1 日南町の位置

日南町は、人口6,112人、世帯数2,194戸（平成17年国勢調査）。総人口のうち0～14歳が9.8%、15～64歳が45.4%、65歳以上が44.9%となっており、非常に高齢化が進んでいる。人口は最も多かった昭和30年で16,045人、大正・昭和を通じて13,000人を下ることはなかったが、昭和38年のいわゆる「38（さんぱち）豪雪」を一つのきっかけとして、大幅に減少し始め、過疎化が進行している。

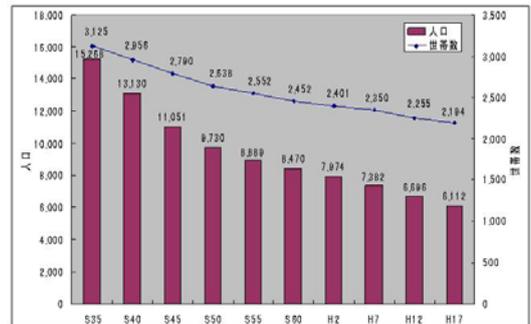


図3-2-2 日南町の人口推移

そこで、平成18年4月から「住民参画まちづくり事業」により、7つの旧村単位で「まちづくり協議会」が地域住民によって設立されている。「まちづくり協議会」へは日南町役場が手厚い支援を行っており、嘱託職員の配置(人材)、活動資金の一括交付(財源)、活動内容(権限)をセットで渡し、住民主体の地域独自の取り組みによる課題解決を目指している。

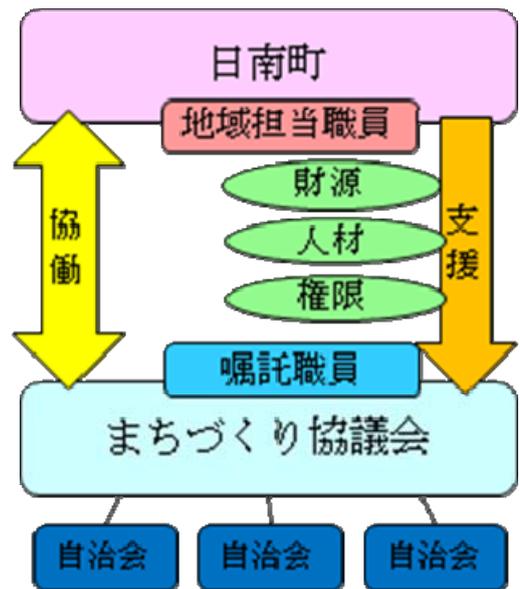


図3-2-3 まちづくり協議会イメージ

本調査地域は、特に山林原野の面積が総面積の89.9% (30,462ha) を占め、全耕地面積は僅かに5.4% (1,648) であることは注目すべき点である。山林原野の内訳は、広葉樹44.1% (13,431ha)、針葉樹53.4% (16,275ha)、その他2.5% (756ha) となっている。耕地の内訳は、田84.0% (1,348ha)、畑9.2% (152ha)、放牧地採草

地 4.7% (78 h a)、樹園地 2.1% (34 h a) であり、稲作が中心となっているが、耕作放棄地も 234 h a ありその利用が期待される。

(2) 調査体制および手法

1) 調査体制

先述したとおり日南町は旧村単位で「まちづくり協議会」が設立されており、ここを中心とした地域運営を行っている。そこで調査を行うにあたり、石見、大宮各地域のまちづくり協議会が中心となって、行政機関（日南町企画課自治振興室、鳥取県移住定住促進課）や、専門機関（鳥取大学農学部、島根県中山間地域研究センター）による支援体制を整えて調査を実施した。

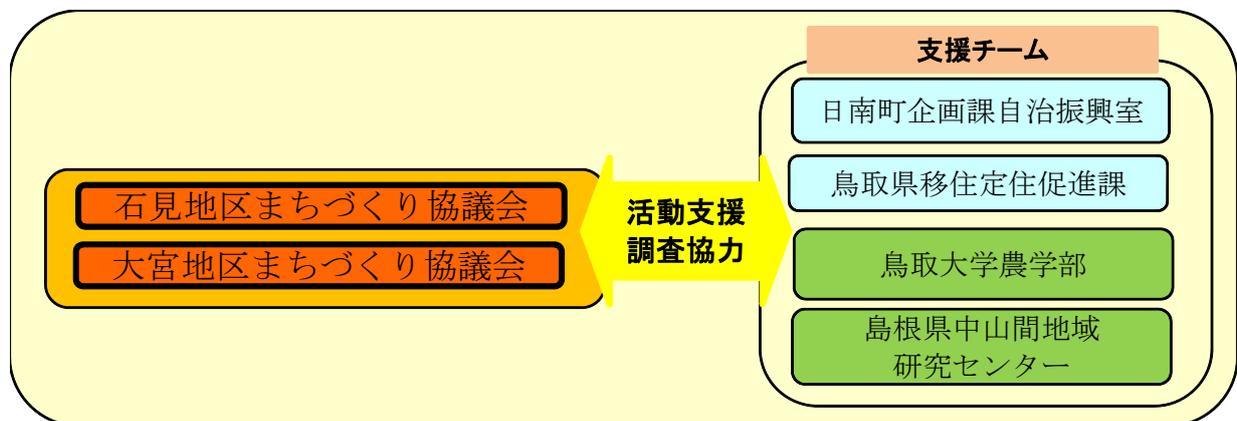


図 3-2-4 日南町における調査実施体制

2) 調査手法

GIS 地図データの作成は鳥取大学農学部長澤研究室が担当した。先述したとおり日南町は旧村単位で「まちづくり協議会」が設立されており、情報確認など連携して調査を行った。なお、農地に関する情報は日南町企画課の協力により、日南町が保有する情報を提供いただいた。空き家及び山林については、まちづくり協議会の協力により実態調査を実施した。島根県中山間地域研究センターは、「農地一筆マップシステム」¹のノウハウを用いて、調査や GIS データベースの構築を行った。

¹島根県中山間地域研究センターが開発した農地 GIS。農地一筆単位で所有者、管理者作付状況等の情報集約を行えるシステム。

(3) 調査の内容

1) 農地データベースの構築と地図化

日南町における3つの校区（旧町村）、大宮、石見東・石見西の農地データベースを構築した。農地の筆数は、それぞれ大宮地域1,771筆、石見東・西3,736筆である。農地地図データに対応する属性を付与するために、日南町役場企画課の全面的な協力を得て土地所有や地目に関する情報の収集を行った。情報源は住民基本台帳や地籍、耕地整理に関する大縮尺図面であり、個人情報が含まれている。このため、構築されたデータベースの使用に当たっては細心の注意を払い、データは基本的に非公開として扱われた。

農地地図データと台帳データの接合のために、今回新たなID（認証）コードを設定し、GISの機能を用いて属性結合を行った。その結果、全農地地図データ総数5,507に対して、2,650筆（48%）の属性が農地に結合したが、2,857筆（52%）については対応付けすることができなかった。この点については、今後に役場において地籍の再調査、現地における住民への確認調査を続行し、不明農地データの全面解消に努めるつもりである。

完成した農地一筆データベースを用いて、対象地域の中からモデルとなる集落を役場との協議のうえ設定し、いくつかの主題図の地図化作業を行った。この2集落については空き家とそれに付随する農地・山林の管理実態に関する調査も併せて実施した。

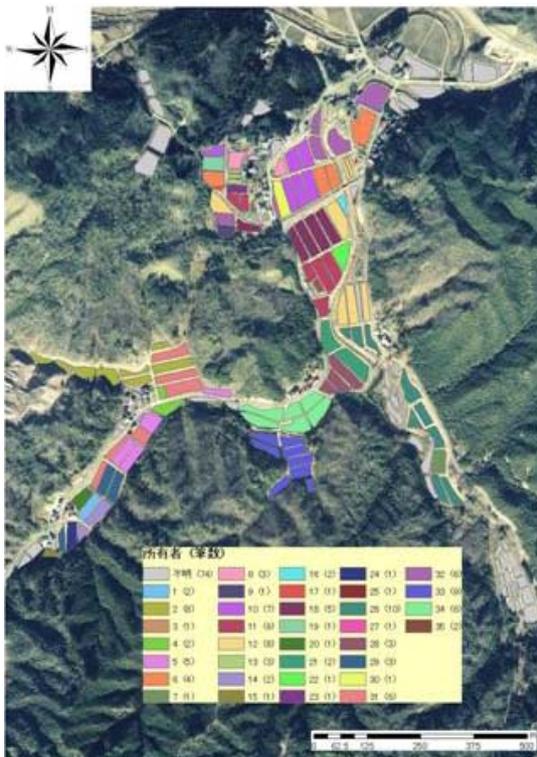
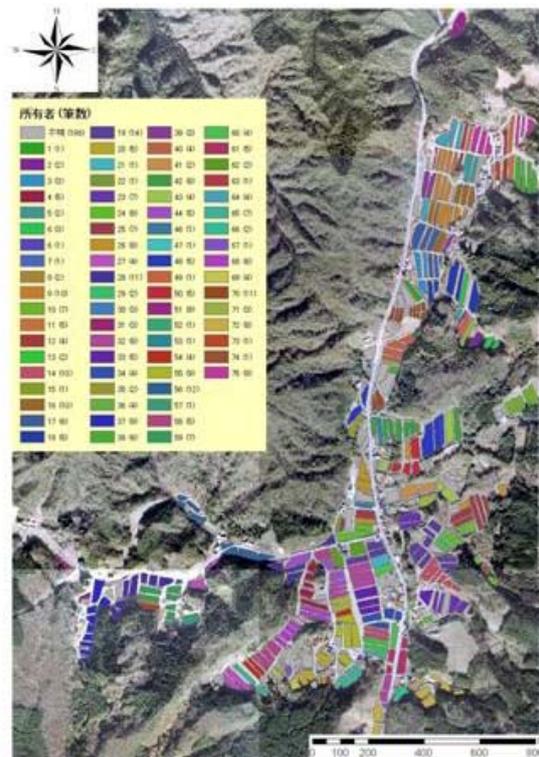


図 3-2-5 所有者マップ（大宮地区 T 集落）



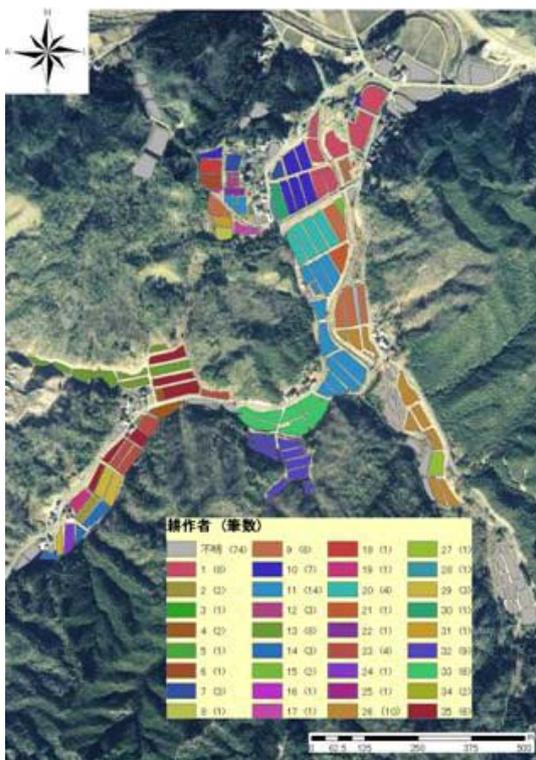


図3-2-7 耕作者マップ（大宮地区T集落）

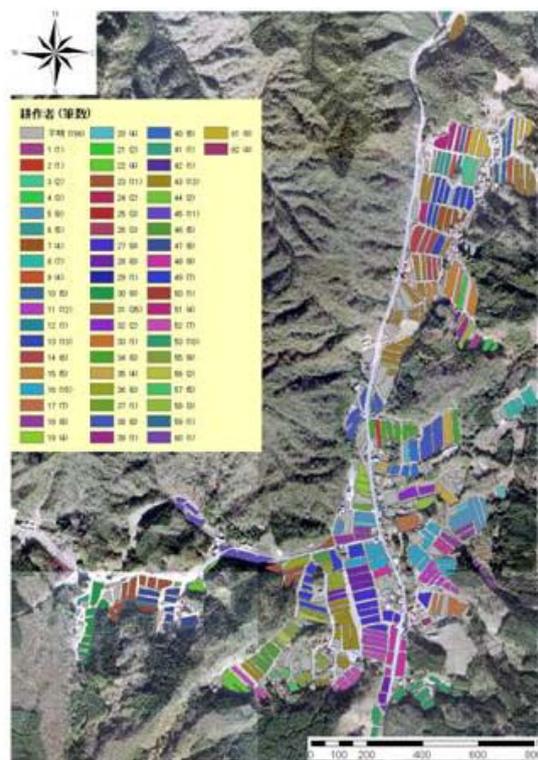


図3-2-8 耕作者マップ（石見地区H集落）

空き家調査の結果、石見地区H集落で総戸数68戸のうち8軒、大宮地区T集落では総戸数43戸のうち7軒がそれぞれ空き家となっていることが分かった。これを基に空き家マップを作成するとこうした空き家の所有者・管理者についてヒアリング調査を行い、所有と管理に関する意向を把握しようと試みた。しかしながら、空き家の所有者の大半はすでに他界しており、配偶者、近親者も同町内に居住していないことが明らかになったため、まちづくり協議会の会長をされている方から空き家とそれに付随する農林地の管理状況について聞き取り調査を実施した。

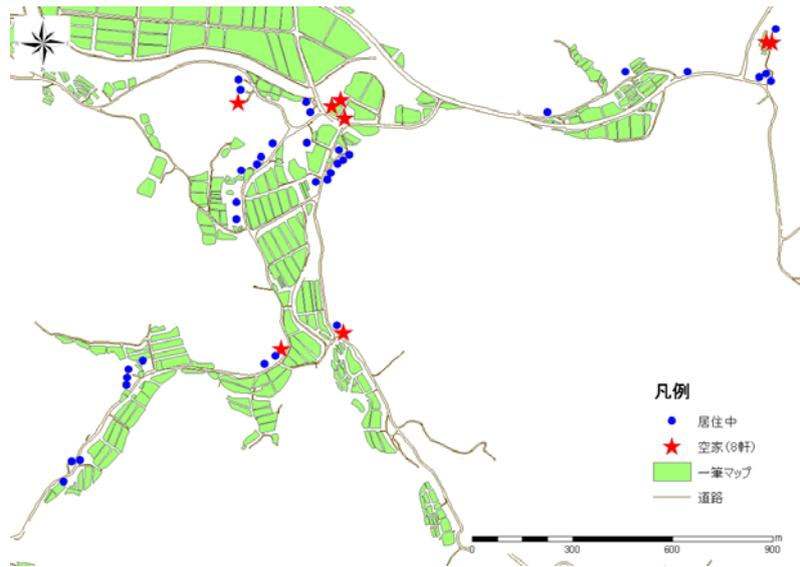


図 3-2-9 空き家分布図（大宮地区T集落）



図 3-2-10 空き家分布図（石見地区H集落）

表 3-1-1 空き家等の意向調査結果(大宮地区T集落・石見地区H集落)

【管理意向】 ○:管理する ×:管理していない -:該当なし

地区	空き屋 No.	空き家 所有者	管理意向			備考
			家	農地	林地	
大宮	1	A	×	-	-	
	2	B	○	-	-	親族が管理
	3	C	○	○	○	親族が管理
	4	D	○	-	○	農地は小作に出している。 家、林地は管理人がいる
	5	E	×	-	-	
	6	F	○	-	○	農地は小作に出している
	7	G	○	-	-	以前は別の所有者。 G氏は家の売却を希望
	8	H	×	×	×	
石見	1	I	○	○	○	親族が管理
	2	J	×	×	×	
	3	K	○	○	○	管理人がいる
	4	L	-	○	○	家は住めない状態
	5	M	○	○	○	将来息子が都会から帰り住む予定
	6	N	×	-	×	家は住めない状態
	7	O	×	○	○	農地、林地は親族が管理

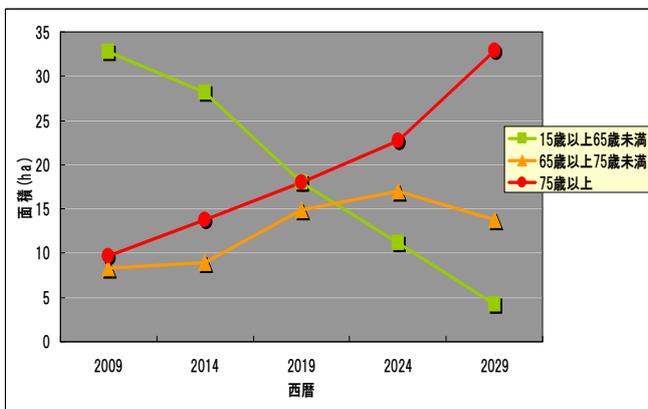
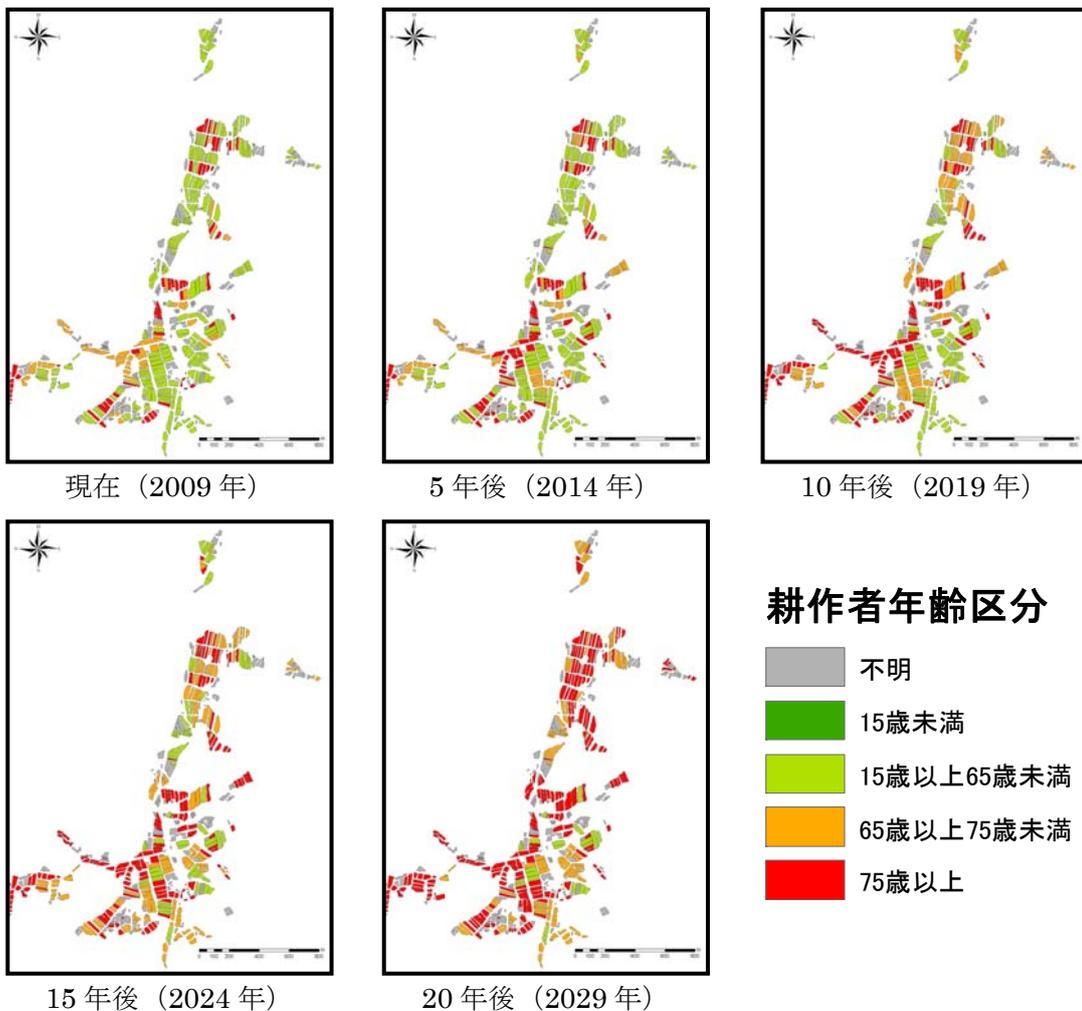
空き家となっている世帯の家屋、農地、林地に対する意向は、表 3-1-1 のとおりであり、管理については多くの所有者が親族に頼っていた。一方、管理がされていない空き家はすでに廃屋化しており、今後利用することは困難な状況であった。

なお、空き家に付随する農林地の位置、分布は確定できなかつたため、利用を促進するためにはさらなる調査が必要と考えられた。

2) 耕作者の将来予測

作成した農地データベースを基に、将来の耕作者年齢分布を地図で表現し、その耕作面積の集計を行った。

1) 石見地区H集落



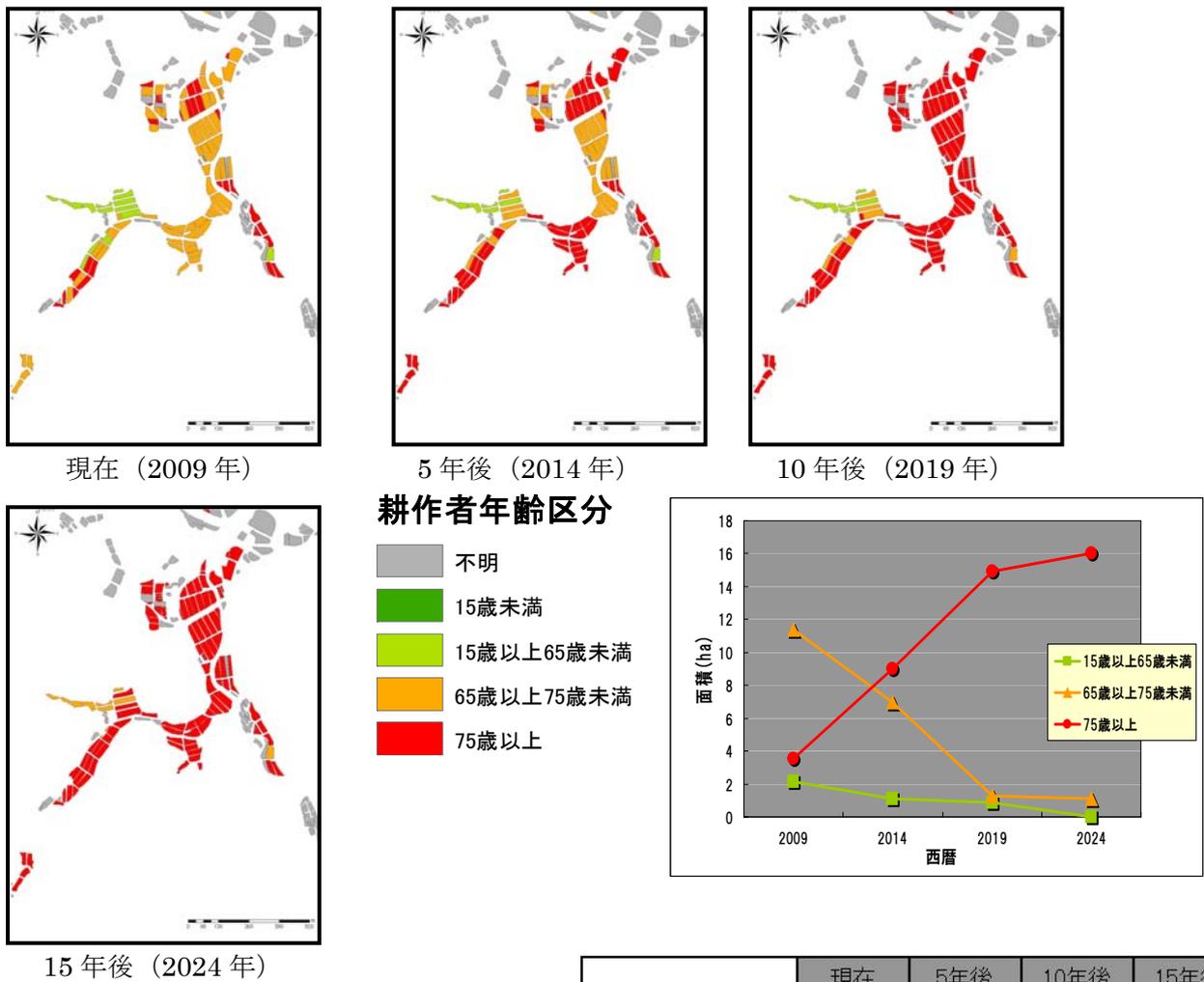
耕作者の年齢別管理面積割合の推移

	現在 (2009)	5年後 (2014)	10年後 (2019)	15年後 (2024)	20年後 (2029)
15歳以上65歳未満	65%	55%	35%	22%	8%
65歳以上75歳未満	16%	17%	29%	33%	27%
75歳以上	19%	27%	35%	45%	65%

図 3-2-11 耕作者年齢推移シミュレーション（石見地区H集落の事例）

石見地区H集落においては、65歳以下の耕作者が管理する農地面積の割合は、現在（2009年）では全体の65%であり、5年後でも55%と過半数に達している。しかし、10年後では全体の1/3に20年後ではわずか8%になってしまう。一方、75歳以上の耕作者が管理する農地面積は現在のところ19%しかないが、年数が経つにつれ集落の中心部から増え始め20年後では全体の2/3の農地が75歳以上の耕作者によって管理されることが予想された。

2) 大宮地区T集落の場合



耕作者の年齢別管理面積割合の推移

図 3-2-12 耕作者年齢推移シミュレーション（大宮地区T集落の事例）

大宮地区T集落では、現在（2009年）においても65歳以上の耕作者が管理する農地面積割合が9割弱を占めており、2割の農地が75歳以上の耕作者が管理している。15年後には全ての農地を65歳以上の高齢者が管理すると予測され、非常に厳しい状況にあることがわかる。

3) 他のGISデータとの結合

今回作成したGISデータは農地のポリゴンデータであるが、既存のGISデータと重ね合わせることによって、農地のみならず家屋、道路および森林（林班）との統合的な利用が可能になる。現在のところこれら既存のGISデータには、所有者などの情報が含まれていないため、農地調査に合わせデータ調査を行っていく必要がある。



図

3-2-13 家屋、道路データとの統合

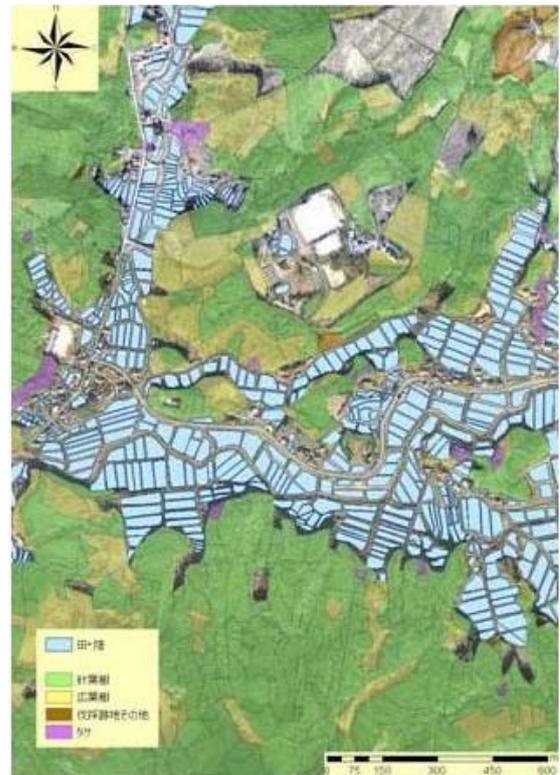


図 3-2-14 森林GISデータとの統合

以上の地図化したデータは大宮地区における宝谷地区、石見における花口地区の2地区であり、結果は地域住民（まちづくり協議会）に対して、本業務の成果説明会としてプレゼンテーションを行った。

4) 地域住民との検討会

平成21年2月3日、本調査の成果について、日南町役場企画課の協力を得て、地元地域住民（まちづくり協議会）に対して説明会を行った。



3-2-15 地域住民（まちづくり協議会）への成果報告会（日南町大宮地区）

プレゼンテーションの後、協議会の方々との意見交換を行った。その結果、両地域とも空き家や耕作放棄地等、不在地主や高齢者の財産（土地資源）に係る問題が多数生じてきており、その対策についてまちづくり協議会を中心に地域住民でできることについて検討していくことになった。

その他、意見交換会で住民から出た意見は以下のとおりである。

○地域の現状認識について

- ・将来の地域の状況は、何となくわかっていたつもりであるが、地図にしてみると認識を改める必要がある。

○空き家について

- ・空き家が増加しており、周辺に伴う環境美化問題が生じている（一般的に、倒壊家屋の解体又修理について家主の考えは、金がかかるため現状のままとしているケースが多く、非協力的である）
- ・空き家には必需品が置いてあるということで、借家にする考えはほとんど無いが、実際には管理がなされず廃屋になるケースが多い。そのため、所有者がどれだけ維持管理するかにかかっている。
- ・一部空き家では、農具等の盗難被害等が発生しており、事件と無関係でも隣接者との関係が悪化しているところもある。
- ・不審者の侵入などが心配

○農地・山林について

- ・農地については共同活動に関する意識が低下している。
- ・中山間直接支払制度の関係者や隣接集落からの協力者でなんとか助け合っているが、将来予測の結果からもあきらかな通り後継者確保の検討が急がれる。
- ・耕作放棄地の隣接者や地域の負担が増えてきている（集落協定に多大な影響あり）
- ・山林についても、所有者等の情報が欲しい。

○今後の土地資源管理について

- ・不在となる場合は、まず集落に連絡先や家屋、農地、林地等の今後の維持管理の考え方を協議してもらうことが必要（仕組みづくり）。この場合、関係が近い自治会単位で行い、まちづくり協議会が情報を集約する方法が良いと思われる。農地や林地の意向は関係機関に情報提供する仕組みも必要。
- ・農地耕作者の調整は、まず農事組合及び集落協定の地区に協議が必要、その上で自治会へ、それでも解決できない場合は、まちづくり協議会へと相談するシステム作りが必要と思うが、まちづくり協議会で全面的に扱うのは現時点では不可能（人員不足、エリアが広い等）。自治会の全面協力があれば可能。
- ・農地については現状を把握し、今後の管理について地元で検討していくために、背景に航空写真がついたGIS図面がわかりやすい。今回調査を行った地区だけでなく、全町で調査を行い、GISデータ整備を行っていくべきである。
- ・GISによる情報管理については、地域住民やまちづくり協議会では荷が重い。地域情報については住民やまちづくり協議会が集約し、町がデータ管理を行う体制が望ましい。
- ・空き家、農地をセットで紹介できる仕組みづくりが必要。GIS地図をまちづくり協議会で保管し町外者の問い合わせに対応していくことが必要。

○行政の対応

- ・日南町としても、今後全町でGISデータの整備を推進する方針をもっている。このことは検討会の結果から住民ニーズと合致している。これから、データの整備と合わせて、活用の仕組みづくり、GISが扱える人材の育成を考えている。

（4）日南町における棚卸し調査のまとめ

日南町大宮、石見西、石見東の3つの校区（旧町村）を対象にした農地一筆マップ地図の作成とその応用事例の幾つかを検討し、その内容について地域の自治体、一部の住民へ説明会を実施し、一定の成果を得ることができた。今後の課題として、以下のことが提言できる。

1）人材の配置・育成

GISデータを整備しても、それを扱える人材がいないと意味がない。そのためGISを活用できる人材を育成し、配置することが重要と考えられる。各地域に人材の配置を行わなくても、行政（日南町）で数名確保できればよいと考えられる。

2）デジタル地籍データの整備と共用

GISデータを整備する上で、最も費用がかかるのが地図データの整備である。地籍調査を推進し、その結果をデジタル化しておけばGISベースマップとして活用できる。そのためにもデジタル地籍データを整備し、その共用を図っていくことが大切と考えられる。また、そのデータ更新には地域住民・団体の協力により、速やかな更新を行っていくことが望まれる。

3）個人情報の取扱

GISデータベースには個人情報に関わるデータが多いため、その公開には関係者全員の同意を得るのが困難である。そのため、全てを公開するのではなく、一部を公開するにとどめるべきである。

情報管理は、役場（行政）が内部で方針を明確にし、適正な管理を行い、活用方法を明確にすることで、情報提供者の理解を得やすくする体制構築が重要となる。