

3 島根県浜田市弥栄自治区における土地資源棚卸し調査

（1）調査の目的

弥栄エリアでは、浜田市役所弥栄支所と連携した「行政中心の体制」による成果と課題を明らかにし、土地資源の流動化を促進する仕組みを提示することを目的として実施した。

1 行政中心の取り組みによる円滑な情報集約

現在、弥栄エリアでは「新農業・農村活性化プラン」（島根県）に基づき、空き家と農地の一体的活用を図るための取り組みを進めている。しかし、そのための空き家と農地に関する基礎的情報が整理・集約されていないため、土地資源に関する情報を集約していくことが必要となっている。また、従来土地資源の所有者は現在利用していなくても、貸したり売却したりという他者への利用に関しては消極的であると捉えられてきた。しかし、近年の中山間地域における、いわゆる「限界集落」の問題が故郷の問題として捉えられているのではないかと、ということ为背景に所有者の意識は変化しているのではないかと考えられる。また、所有者に対する趣旨、目的などは行政を中心として、きちんと伝えることで利用に対する理解が得られ、「所有」から「利用」へと所有者の意識の変化を促すことができるのではないかと考えられる。

そこで、弥栄エリアでは、「信頼性の高い行政と連携した調査実施体制をとることで、土地資源所有者の属性情報および今後の管理・活用の意向、条件整理等が円滑に行える」という仮説のもと、土地資源所有者に対する調査を実施した。

円滑な情報集約を通じて、弥栄エリアにおける土地資源の流動化促進のための基礎情報を整理し、「新農業・農村活性化プラン」で謳われる空き家と農地の一体的利用に資することを目的とする。

2 多様な主体の情報共有による広域での土地利用計画

弥栄自治区は安城地区と杵束地区の二つの地区に大きくわかれ、弥栄自治区全体では27の集落が存在している。27の自治会では「集落活性化プラン」（弥栄支所所管）を策定する自治会などもみられ、集落を基盤にした取り組みが確認できる。しかし、こうした取り組みはあくまでも集落を基盤としていることから、立案、取り組み両面から集落を超えた範囲を対象にすることは困難である。

そこで、弥栄エリアでは弥栄支所を中心として多様な主体が参加している組織「『新たな郷づくり弥栄P』」で土地資源情報を共有することにより、集落の枠を超えた広範囲での土地利用計画を策定することができる」という仮説のもと、情報共有および土地利用計画について検討した。

多様な主体の情報共有を通じて、広域での土地利用計画を検討するとともに、情報の発信について具体化を図ることを目的とした。

3 行政中心のマネージメントの課題を明確化

弥栄自治区では土地資源に関する基礎的情報がなく、土地資源活用のための基盤が整っていないことは指摘したが、一方で利用者と所有者の意向・条件等を調整して土地資源をマネージメントしていくための受け皿組織も現在のところない。受け皿となる組織体制を構築していくことが土地資源の活用および流動化には必要となっている。その際、安心してマネージメントを所有者から任せてもらえるのは、やはり信頼性の高い行政であろうと思われるが、行政は高い信頼性とは裏腹に実行力・機動力という点において課題を抱えているものと推測される。

そこで、「行政を中心としたマネージメントにおける課題を明らかにすることで、行政中心のマネージメントのメリットおよびデメリットが抽出できる」という仮説のもと、行政を中心に多様な主体が参加する新たな郷づくり弥栄P」で検討した。

明らかになった課題を元に、今後の受け皿となるマネージメント組織のあり方が検討でき、具体的なマネージメント活動に向けて動きやすくなるものと考えられる。

（2）実施体制

調査実施体制 - 新たな郷づくり弥栄プロジェクト

本調査は、浜田市弥栄自治区をモデル地区として行い、上述のように公共との連携による情報集約について検証することを目的としたことから、浜田市役所弥栄支所を窓口とした多様な主体が参加した「新たな郷づくり弥栄P」(以下、「弥栄P」)とすることを設置して実施した。

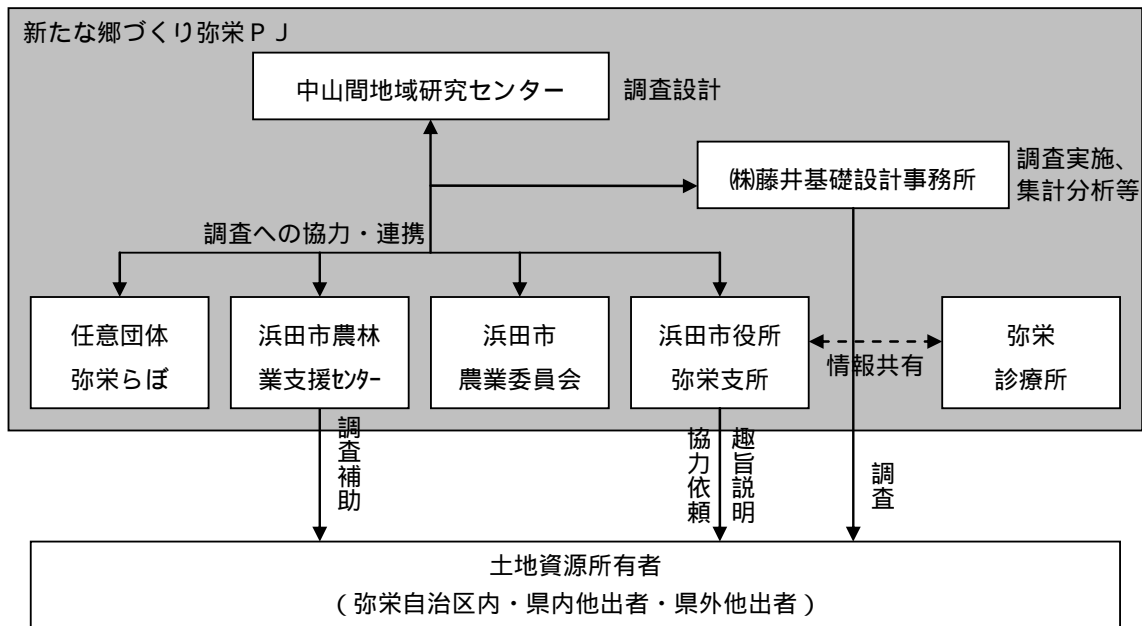


図 3 - 3 - 1 事業実施体制

（3）地域の現状と課題

1）島根県浜田市弥栄自治区の現状

1 人口

弥栄自治区の人口は、「『空き家』の活用に伴うアンケート調査」実施内容等が決まった平成20年9月末時点で1,604人（住民基本台帳）同11月末時点では1,598人（同）と減少傾向は続いている。

表3-3-1 弥栄自治区における人口推移

	H17	H20.9	H20.11
人口	1,612	1,604	1,598

平成17年の値は「国勢調査結果」

住民基本台帳からさらに長期的にみると次表のとおり。昭和50年を100としてみたとき、平成19年度には61.5%にまで減少している。

表3-3-2 年度別集落人口の推移

年次	S50	S54	S58	S62	H3	H7	H11	H15	H19
人口	2,505	2,308	2,168	2,026	1,874	1,798	1,773	1,717	1,540
対S50比	100.0	92.1	86.5	80.9	74.8	71.8	70.8	68.5	61.5

2 産業構造

弥栄自治区では平成17年11月に、中国地方初のいわゆる「どぶろく特区」を活用してどぶろくを製造したり、米の消費量拡大を目指した米粉の商品開発に取り組む民間事業者が活躍したりするなど、地域の農地を守り、活用する独自の取り組みが展開されている。

一方で、古くから弥栄自治区を支えてきた農業、林業は現役世代の高齢化と、後継者不足、新規参入者の不足により、地域として維持していくことが困難になりつつある。

3 地域資源としての空き家と農地

弥栄自治区では昨年度に空き家の分布調査を実施しており、77戸の空き家の分布と、外観調査を終え、整理している。また、農地についても、いくつかの集落において一筆調査を行ない、その結果を一部GIS化するなどして整理を進めている。

しかし、空き家・農地ともに所有者の意向（他者に貸し出す、売却するなど）については把握しておらず、具体的に空き家と農地の活用を検討するにはまだ情報が不足しているのが現状である。約80戸ある空き家は、週末には利用されている家屋もあれば、月に数度利用される家屋、現状ではほとんど利用されていない家屋まで様々な状況である。

また、農地については、後継者が決まっている世帯、決まっていない世帯、後継者が農業を継続する可能性等今後活用を図っていくための基礎的な情報が集約されていない。

2) 弥栄自治区の課題

1 地域の産業、地域活動を支える担い手確保

弥栄自治区では、旧弥栄村の時代から UI ターン等による定住促進を進めてきた。その成果として、定住化住宅には 20 世帯、93 人の方が移住した。

しかし、弥栄自治区の現状をみると、転入を上回る形で人口減が進み、いわゆる「限界集落」に代表されるように、地域の産業や地域活動を支える担い手の確保が困難になっている。

そこで、地域の土地資源を活用した UI ターン者の積極的な受け入れを進め、人口減少に歯止めをかけるとともに、地域の担い手確保に努めることが喫緊の課題となっている。

2 空き家・農地等地域資源の活用・流動性の向上

現在、弥栄自治区内では若者世代を中心とした人口流出の傾向は引き続いて観察され、その結果として、空き家および農地の不在化が進行している。これは、上述したように地域の担い手確保という大きな課題と平行して取り組むべき問題であり、弥栄自治区では、自治区内に存在する空き家と農地を“地域資源”として捉えなおし、これらの活用を通じて、定住促進につなげるフレームワークを構築する必要がある。

具体的には、空き家所有者の意向把握と農地所有者の意向把握を通じて、定住希望者と地元受け入れ側との連絡経路、手順等を明らかにし、情報発信できる体制を構築することが必要となっている。また、こうした情報を整理し、貸し借り等に際しての条件整理をしておくことで、従来活用が必要と思われながらも進まなかった家屋・土地資源の流動性を高め、活用へとつなげていくことが必要である。

3 担い手（候補）と地域を結ぶ中間マネジメント組織の整備

以上 1 および 2 にあげた二つの課題を解決していくためには、担い手（候補）の幅広い募集と選抜・教育面を担うまたは担える別の組織・団体にマネジメントできる能力を有する中間マネジメント組織が必要となる。

また、空き家・農地の所有者から協力を得て、空き家・農地等地域資源の積極的な活用を進めるために空き家・農地所有者との調整・活用できる能力が、中間マネジメント組織には求められる。

（4） 土地資源棚卸し調査の目的、方法

1 調査の目的

浜田市では、島根県の「新農業・農村活性化プラン」に基づき、空き家と農地の一体的活用による受け入れ体制の整備を進め、交流人口の拡大、二地域居住の推進を図り、最終的には定住人口の維持・拡大へとつなげたいと考えている。

本調査では、こうした浜田市と連携して地域内に存在する“地域資源”としての空き家と農地の現況把握をするとともに、それぞれの所有者に対して売買や貸借等利活用についての意向についても把握し、活用の可能性とそのため体制構築の基礎資料とすることを目的とした。また、山林については、所有者の高齢化が進み、他出した世帯においては、第2世代の弥栄の山林に対する認識が弱いと推測されることから、山に詳しい昭和一桁世代から話を聞ける今、山林境界等を確認し、今後利活用の場面で円滑に進めることができるよう、データを整理することを目的とした。

2 調査方法

調査対象者の居住地によって3分類し、それぞれに調査方法を使い分けた。

弥栄自治区内～島根県浜田市内

弥栄自治区内から浜田市内に居住する空き家所有者に対しては、原則として浜田市役所弥栄支所のプロジェクトチームおよび浜田市内に敷設されている「集落担当」職員による直接のヒアリング調査を実施した。農地所有者に対しては、委託事業者調査員による直接のヒアリングおよび集落の常会等の機会を利用して配布・回収した。

浜田市外～島根県内

浜田市外から島根県内に居住する空き家所有者および農地所有者に対しては、原則として委託事業者調査員による直接のヒアリング調査を実施した。調査員が直接訪問する前には、弥栄支所担当者から対象者に事前に電話等で趣旨等説明を入れておき、できるだけ安心して回答していただけるようにした。

県外

県外居住する空き家所有者および農地所有者に対しては、原則として弥栄支所から調査票を郵送で送り、回答したものを返送してもらうようにした。

（5）空き家調査

1 調査概要

空き家調査の概要については次のとおり。

調査対象・回収状況

弥栄自治区内における空き家戸数は、91戸でそのうち外観から明らかに使用不可能であると推測される家屋32戸¹を除いた59戸を調査対象家屋とした。

調査対象数（対象者数）：59人
 回収数・率：38人・64.4%
 * 郵送分（対象者数）：11人（24名発送）・45.8%

調査スケジュール

表3-3-3 空き家調査実施に関する主なスケジュール

時 期	項 目
平成20年 9月	江津市に視察・空き家調査手法等についてヒアリング
10月	弥栄PJ会議にて調査方針・スケジュール等確認
12月	空き家所有者（他出者：県外）へ郵送で調査票発送 弥栄PJ会議にて、状況報告・確認 空き家所有者（他出者：市外～県内）にヒアリング
平成21年 1月	他出者：県外からの調査票回収 アンケート結果入力・集計
2月	アンケート集計結果分析・とりまとめ

2 調査結果

調査結果要約

本調査を通じて明らかになった事項は次のとおりである。

弥栄にある空き家の3割弱が「利用可」

今回の調査を通じて、弥栄にある空き家91戸の35.2%にあたる32戸の家屋について、所有者から「利用可（「条件が整えば貸しても良い」と「条件が整えば売却しても良い」を合算）」という回答を得た。

貸し出しには公的機関による仲介が求められる

望ましい仲介者には、回答者の7割が「公的機関」と回答しており、空き家のように大きな資産の取り扱いについては、信頼できる「公的機関」に仲立ちしてもらいたいという

¹ 外観のみでの判断のため、実際には居住可能な家屋が除外されている可能性もある

意向がうかがえる。

1年以上の貸し出し可能が多くを占める

期間的条件についてみると、「1年以上でも貸せる」に回答が集中した。また、短期利用として「2～3日程度の利用なら貸せる」、「1週間以内なら貸せる」も少数ではあるが、確認できた。

借主に求める条件は「集落と上手につきあえる」こと

借主の条件について、3項目にわけて聞いたところ、借主の出身が弥栄かどうか、家族構成が単身であるか家族世帯であるか、といった事柄については「特にこだわりなし」の回答に90%前後集中した。一方、集落との関係については「集落と上手につきあえる人」におよそ半数の回答が集中し、空き家の利用について、地元集落を強く意識していることが明らかとなった。

修繕費の負担は「一切負担できない」：6割、「3分の1なら」：2割

所有者における修繕費の負担については、6割以上が「一切負担できない」と回答する一方で、「3分の1の30万円なら負担しても良い」という意向が2割の人にあることが明らかになった。

「家財道具」、「仏壇・仏具」で貸せない

貸せない理由について、「家財道具が置いてある」（25.0%）、「仏壇・仏具等がある」（20.0%）という一般的によく確認される理由から貸せないと回答した人がほぼ半数にのぼる。

所有者の居住地

所有者の居住地は、「浜田市内」と「島根県外」がともに33.3%でもっとも多い。次いで「弥栄自治区内」（22.2%）となった。空き家所有者のおよそ8割が弥栄自治区外に居住していることがわかる。

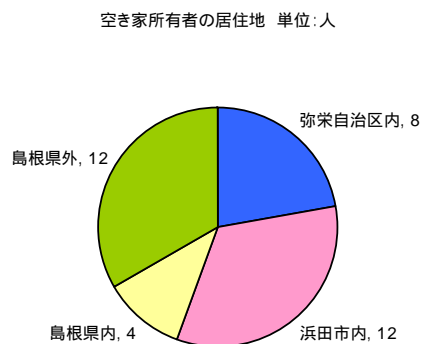


図3-3-2 空き家所有者の居住地

家屋の賃貸・売却について

空き家所有者に、今後の空き家の利活用として、賃貸および売却について聞いたところ、「条件が整えば貸しても良い」(44.2%)がもっとも多く、次いで「条件が整えば売却しても良い」(30.2%)となった。

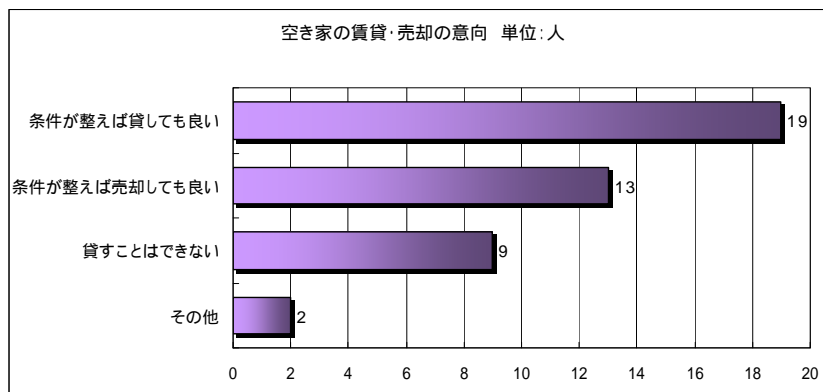


図3-3-3 空き家の賃貸・売却の意向

賃貸の意向について弥栄在住者 他出者別にみると、弥栄在住者では「貸すことはできない」(42.9%)と回答する人が多いのに対し、他出者は16.7%と少ないことがわかる。また、他出者は「条件が整えば売却しても良い」(36.1%)とする人も多く、空き家の賃貸・売却について比較的積極的な意向がうかがえる。

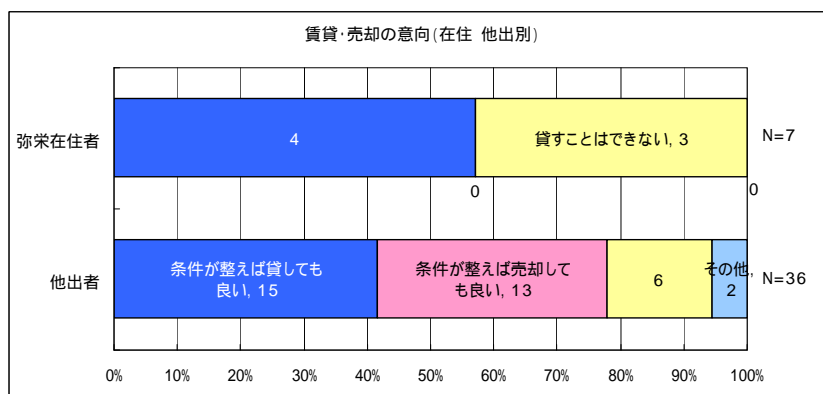


図3-3-4 空き家の賃貸・売却の意向（在住・他出者別）

空き家を貸す際の諸条件

1) 条件整理（概要把握）

空き家を貸すときに所有者として気になる条件・事柄について聞いたところ、「仲介する仕組み」（21.2%）がもっとも多く、次いで「サポート体制」（16.7%）となった。「借り主」、「集落内の容認」（ともに15.2%）をあげる人も多かった。「家賃等」（9.1%）は比較的少ないことがわかった。

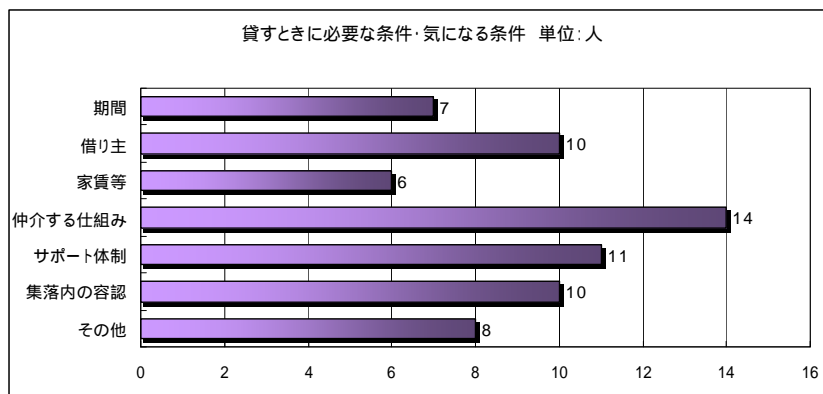


図3-3-5 空き家を貸す条件

2) 期間的条件について

貸し出しにあたっての期間的条件について詳細に聞いたところ、「1年間以上でも貸せる」（59.3%）がもっとも多く、次いで「その他」（25.9%）となった。「2～3日程度の利用なら貸せる」、「1週間以内なら貸せる」、「1週間以内なら貸せる」（ともに3.7%）という回答もあった。一方で、1ヶ月から半年程度の中期的利用に対する提供はゼロだった。

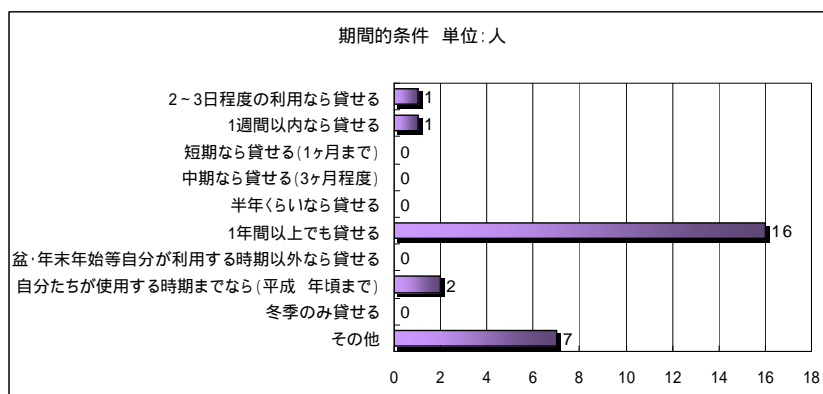


図3-3-6 空き家を貸せる期間

3) 借り主に関する条件について

借り主に関する条件について、出身地、家族構成、集落との関係性について、それぞれ聞いた。出身については、「特にこだわりなし」(78.8%)が突出して多いことが明らかになった。「その他」(18.2%)では、「実直な人」など借り主の「人間性」などを重視している回答が確認できた。

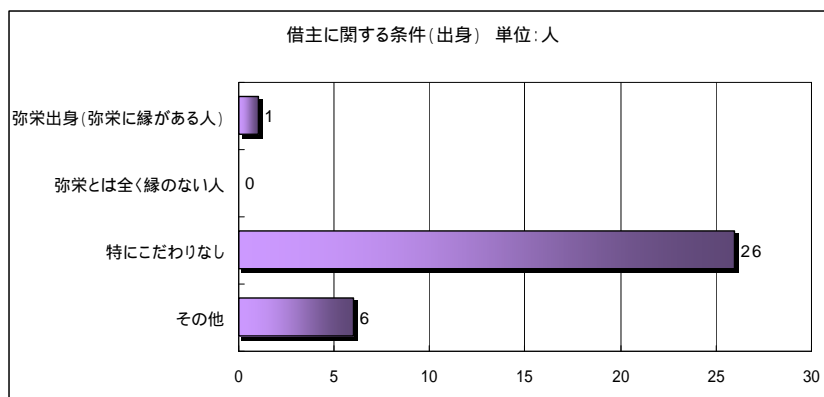


図3-3-7 空き家を借りる人の条件

借り主の出身について、在住 他出別にみると、他出者で「弥栄出身」(3.7%)が確認できるほかは、8割前後の人が「特にこだわりなし」と回答しており、借り主が弥栄自治区と地域的なつながりを持っているかどうかは条件としてはほとんど気にされないことがわかった。

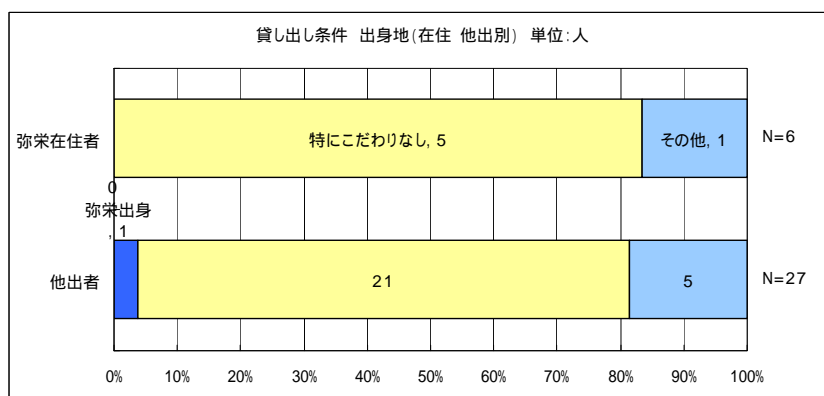


図3-3-8 空き家を借りる人の条件（在住・他出者別）

4) 借り主に関する条件について 家族構成

借り主について、希望する家族構成を聞いたところ、「特にこだわりなし」(75.0%)とやはり突出して多いことが明らかになった。一方、ごく少数ではあるが「子どもがいる家族世帯」、「夫婦二人世帯」(ともに7.1%)という回答もあった。これは、家屋の維持・管理には家族の協力が不可欠であるという考えと、空き家とはいえ丁寧に使ってもらいたいという希望が背景にあるものと思われる。

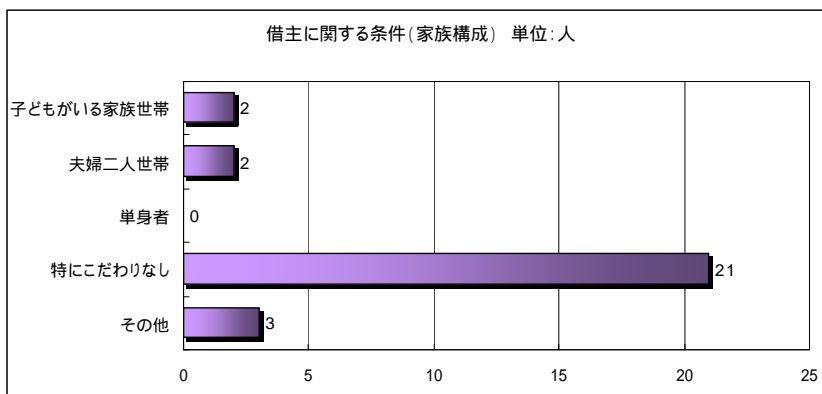


図3-3-9 空き家を借りる人の条件(家族構成)

家族構成について、在住 他出別にみると、他出者では「子どもがいる家族世帯」、「夫婦二人世帯」(ともに9.1%)という回答があるが、多くは「特にこだわりなし」と回答しており、借り主の家族構成について特別に希望や条件があるわけではないことが明らかになった。

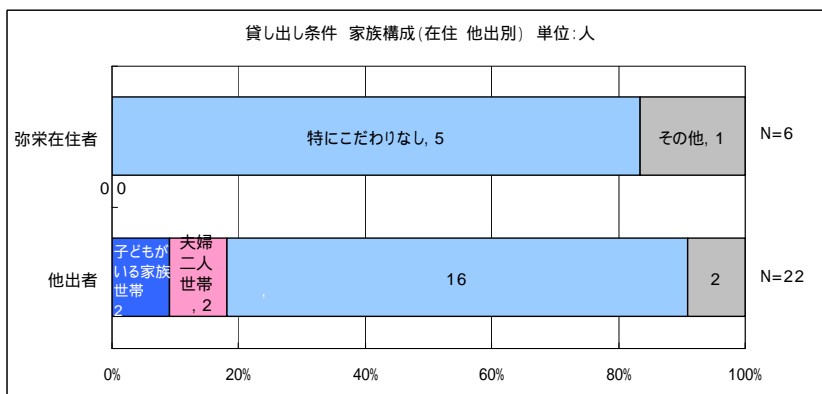


図3-3-10 空き家を借りる人の条件(家族構成、在住・他出者別)

5) 借り主に関する条件について 集落との関係性

集落との関係性について聞いたところ、「特にこだわりなし」(48.3%)がもっとも多いが、前述の2つの条件よりもその割合は低下している。次いで多かったのは「集落と上手に付き合える人」(44.8%)となっており、他出している所有者においても地元集落と所有する家屋入居者との関係性に気を遣うことが明らかになった。

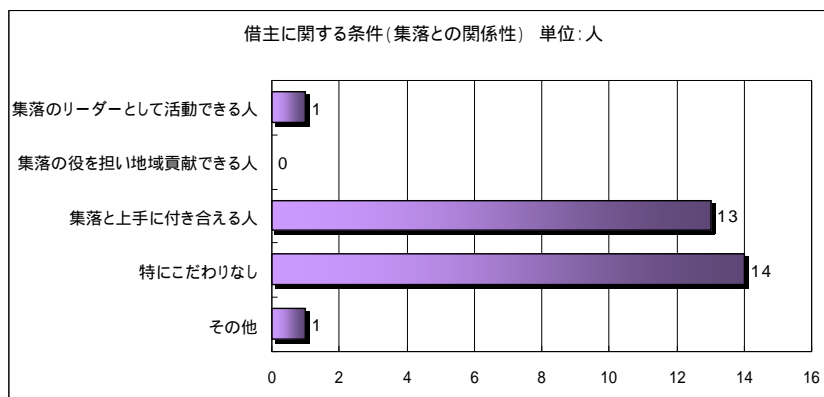


図3-3-11 空き家を借りる人の条件(集落との関係性)

集落との関係性について、在住 他出別にみると、弥栄在住の空き家所有者は、すべての人が「集落と上手に付き合える人」(100.0%)と回答した。他出者は「集落のリーダーとして活動できる人」(4.2%)という回答もあったが、「特にこだわりなし」(58.3%)が半数以上に及んだ。

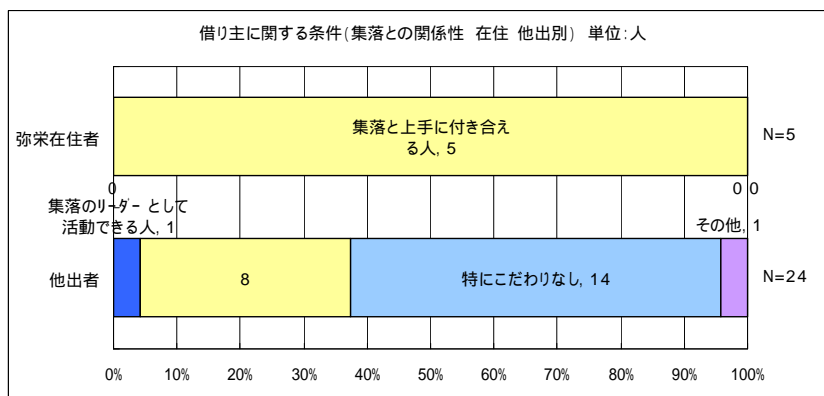


図3-3-12 空き家を借りる人の条件(集落との関係性、在住・他出者別)

空き家流動化の仕組み

1) 仲介者について

空き家所有者と入居希望者との間に立って交渉できる仲介者について聞いた。その結果、仲介者として望ましいのは「公的機関」(67.7%)がもっとも支持されていることが明らかになった。NPO法人等「半公的機関」(16.1%)、「民間企業」(12.9%)と回答した人は少なかった。

これは、行政等公的機関に対する信頼性の高さを示すと同時に、個人資産においても大きな位置を占める不動産の取り扱いに関して何よりも求められるのが、信頼できるパートナーということを示している。

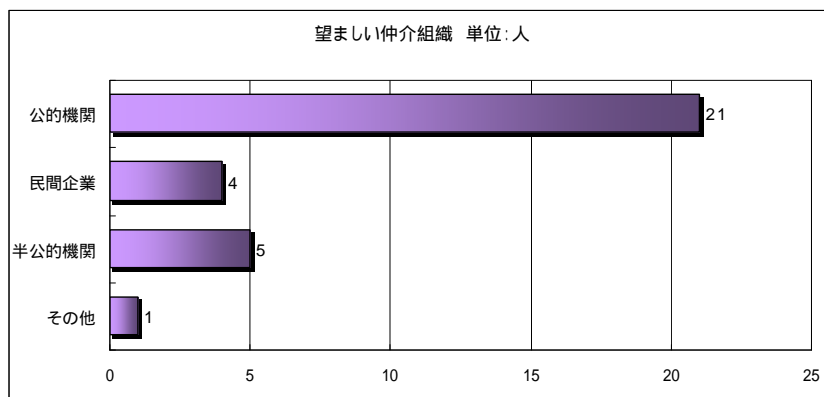


図3-3-13 空き家仲介組織の条件

望ましい仲介者について在住・他出別にみると、他出者では「民間企業」、「半公的機関」(ともに15.4%)と回答した人が確認できるが、全体的には「公的機関」を望ましい仲介組織であると考えていることがわかる。

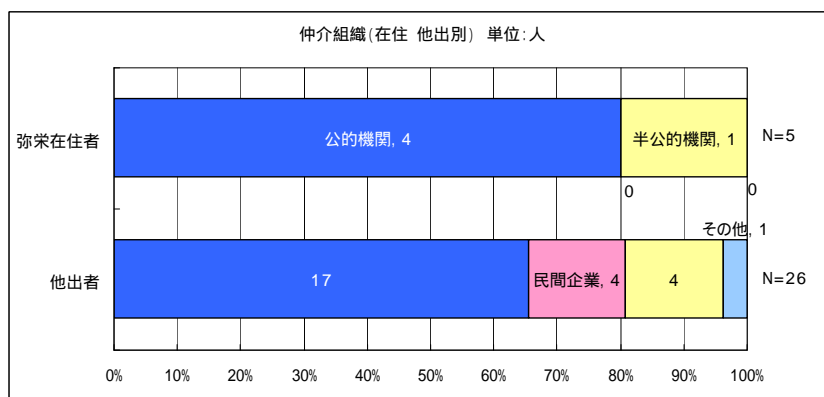


図3-3-14 空き家仲介組織の条件(在住・他出者別)

2) 情報公開について

今後、空き家情報を公開していく際の公開レベルについて聞いたところ、公開してほしくない情報は「連絡先」(52.9%)がもっとも多い。次いで「家賃」(17.6%)、「所在地」、「地図表示」(11.8%)となった。

所有者が公開されたくない情報としては、きわめて個人的な情報(連絡先・住所等)に関わるもので、家屋そのものに関する情報については特に問題ないということがわかる。

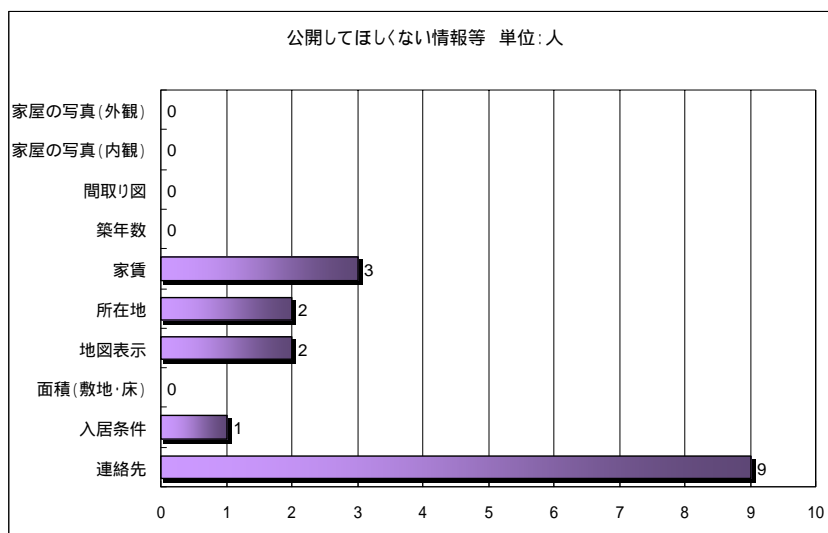


図3-3-15 空き家を貸す時に公開して欲しくない項目

3) 修繕費の負担について

入居可能な状態にするためには、修繕が発生することも十分に想定される。そこで、修繕費の費用負担についての考えを聞いた²。その結果、費用負担について「一切負担できない」(59.3%)がもっとも多く、次いで「3分の1の30万円なら負担しても良い」(18.5%)となった。ごく少数ではあるが、「全額負担しても良い」(7.4%)という方も確認できた。

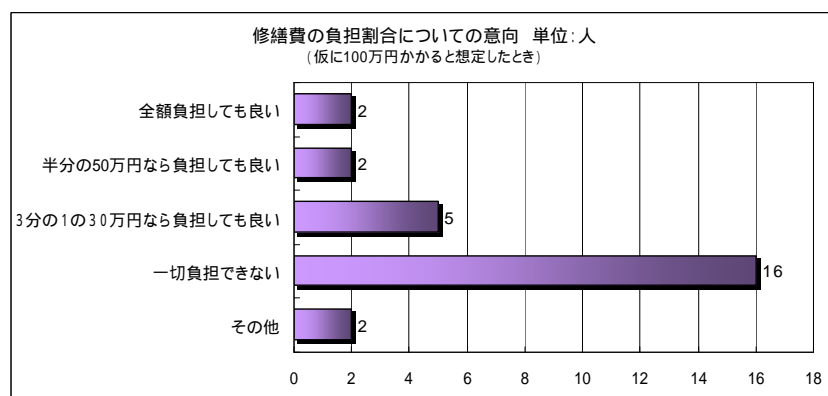


図3-3-16 修繕費負担の意向

² 今回の調査では、仮に修繕比が100万円かかるものとして想定して回答していただいた。また、修繕比は家賃等に乗せすることで回収できることを前提としている。

貸せない理由

空き家を「貸すことはできない」と回答した人に対して、その理由についてたずねたところ、「家財道具が置いてある」（25.0%）「仏壇・仏具等がある」（20.0%）といった一般的にもよく確認される理由が一位、二位を占めた。

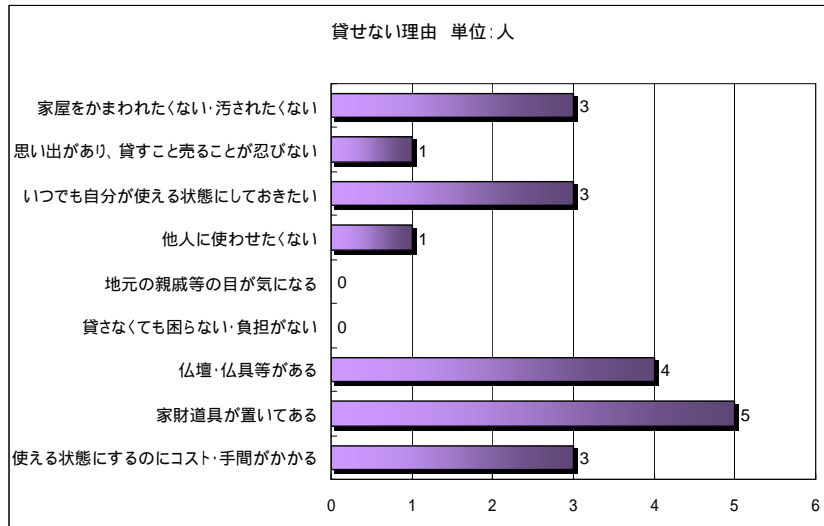


図3-3-17 貸せない理由

（6）農地調査

1 調査概要

調査対象

農地調査の対象については、弥栄全体の農地を対象とするには所有者、筆数ともに相当数にのぼることから、いくつかの集落に絞って実施することとした。集落の選定については、弥栄自治区の中でも比較的条件の良い平坦部の集落と、条件が不利な縁辺部の集落を安城地区と杵束地区からそれぞれ一つずつ集落を選定した。

その結果、日高集落、程原集落（以上、安城地区）、西の郷集落、上田野原集落（以上、杵束地区）の計四集落を対象とした（図4-1、括弧内は集落ごとの対象者数と対象筆数）。四集落全体での対象者数は157名、699筆だった。

なお、一筆ごとのデータについては、浜田市農業委員会からの提供を受けたものを使用した。

回収状況

四集落全体では、119人（75.8%）から回収し、筆数に対しては558筆（79.8%）回収できた。集落別の回収状況は次表のとおり。

回収数・率（対象者）：119人・75.8%

回収数・率（対象筆）：558筆・79.8%

* 郵送分（対象者）：20人（29人に発送）・69.0%

表3-3-4 集落別回収状況

地区	集落名	対象者 単位：人		対象筆 単位：筆	
		対象	回収 (%)	対象	回収 (%)
安城	程原	24	19人 79.2%	107	80 74.8%
	日高	33	28 84.8%	169	139 82.2%
杵束	西の郷	77	55 71.4%	322	259 80.4%
	上田野原	23	17 73.9%	101	80 79.2%
全体		157	119 75.8%	699	558 79.8%

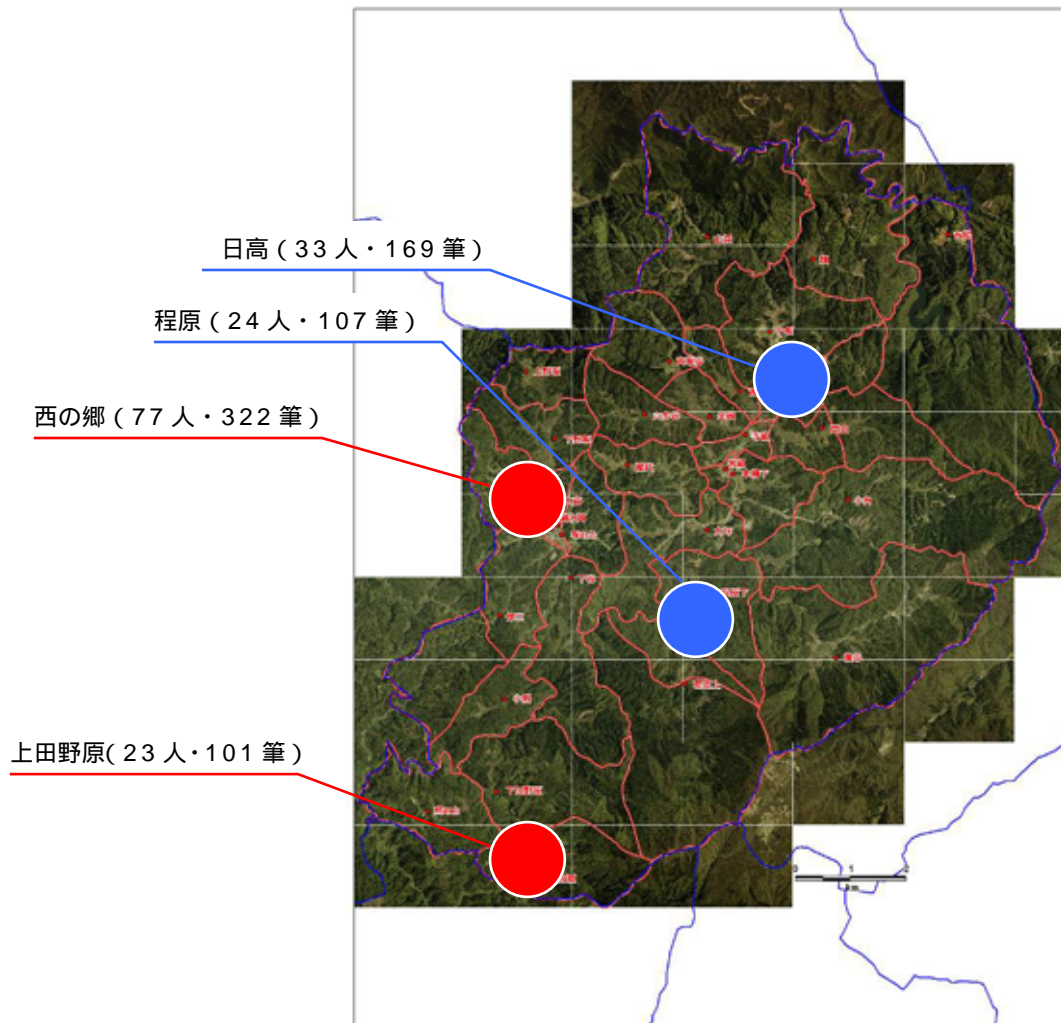


図3-3-18 農地調査対象集落

2 調査結果

調査結果要約

本調査を通じて明らかになった事項は次のとおりである。

四集落で74,410平方メートルの耕作放棄地が存在

今回の調査を通じて、現在「農地」として登録されていて、既に耕作を放棄されている農地が74,410平方メートル（約7町4反）存在することが明らかになった。

農地の後継者がいない、いても就農しない、など耕作放棄地の増加が懸念

農地の後継者が「いない」または「決めていない」と回答する人が多いことが明らかになった。また、農地の後継者の就農についても、「しない（と思う）」と回答した人が3割

を越えており、現在耕作されている農地についても今後は、放棄され、耕作放棄地の増加が懸念される。

農地を貸す期間は 10 年前後の長期利用も可能

調査結果から、貸し出し条件の「期間」に着目すると、もっとも多かった回答は「後継者が就農するまで」で、次いで「10 年以上」だった。後継者の平均年齢が 47.0 歳ということと就農時期を退職後（60 歳から 65 歳）と想定すると、概ね 13 年から 18 年程度の長期利用が可能と思われる。

貸し出す相手先・仲介者は信頼できる相手を希望

借主に関する意向では、「きちんと耕作してくれる人」がもっとも多く、次いで「集落営農組織」、「集落内の人」と続いている。「集落営農組織」および「集落内の人」については、これまでの実績から信頼できると判断しているものと思われる。

また、仲介者は、「公的機関」が最多で次いで 1 票差で「農業委員会」に回答が集中した。一方で、NPO 法人等の「半公的機関」や「民間企業」はきわめて少ない。

取引形態は「農地貸付信託制度」と「利用権設定」

取引形態については、「農地貸付信託制度」と「利用権設定」に回答が集中した。所有権の移転などについては、調査結果からは期間限定とは言え所有権の移転にそれほど抵抗を感じていないことが明らかになった。

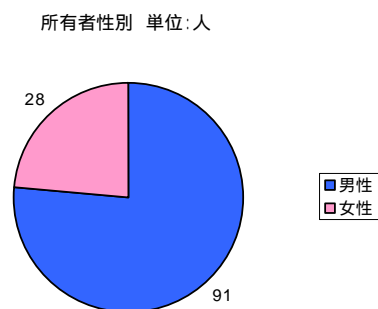
地域の耕作環境維持には「税金を投入してでも」が最多

「税金を投入してでも、維持すべき」の選択肢に回答が集中した。また「住民だけで維持」していくことはほとんどの回答者が現実的でないと認識していることが明らかとなった。

回答者の属性

1) 性別

所有者の性別をみると、男性が 91 名（76.5%）、女性が 28 名（23.5%）となっている。



2) 年齢

所有者の平均年齢は、68.2 歳だった。なお、所有者の中には登記の変更がなされず故人も含まれる状況も

散見され、意思決定権者が誰なのかわからないというケースも確認できた。なお、「無回答」には故人も含まれる。故人が名義上所有者として残っているということは、農地利用

図 3 - 3 - 19 回答者性別

に関する意思決定権者が不明になり始めていることを示している。

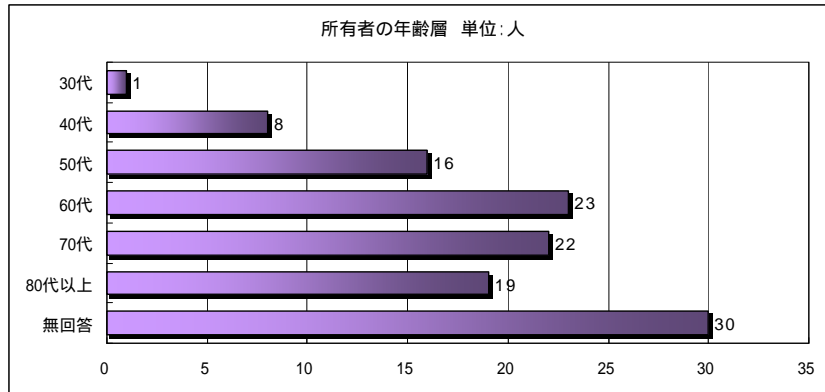


図 3 - 3 - 20 回答者の年齢

3) 居住地

所有者の居住地は、弥栄自治区内が 65.0%、浜田市内が 12.8%、島根県内が 1.7%、島根県外が 20.5%となった。今回調査した四集落の農地所有者のおよそ 4 割が弥栄自治区外に居住しており、農地所有者の不在地主化という現象が確認できる。

集落別に居住地をみると、程原では 50%が他出している状況が明らかになった。また、程原では「島根県外」(40.0%)が他の集落と比べて多いことがわかる。その他の集落では、70%弱の所有者が「弥栄自治区内」に居住している。

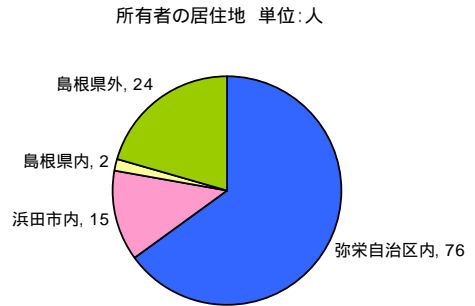


図 3 - 3 - 21 回答者の居住地

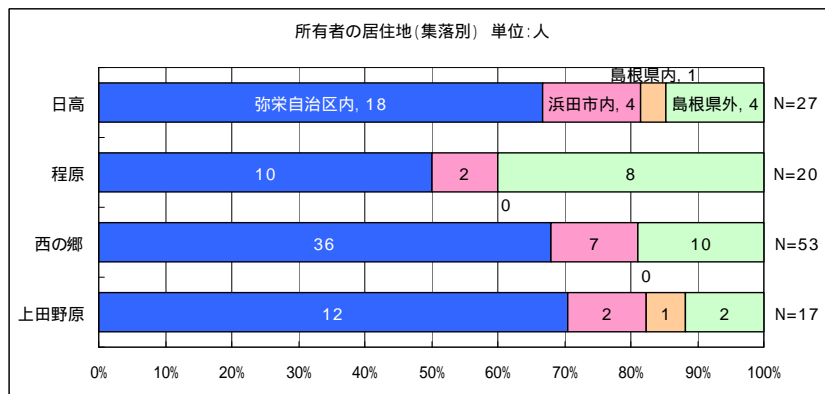


図 3 - 3 - 22 回答者の居住地割合（集落別）

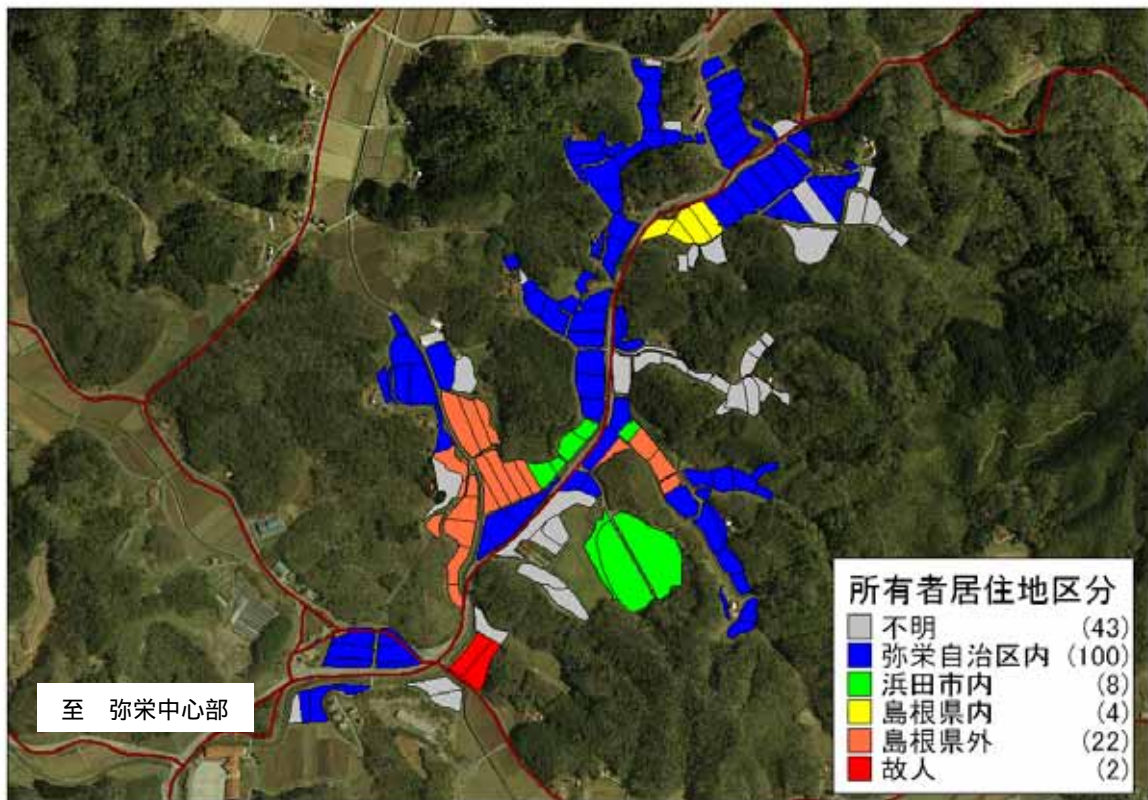


図3-3-23 日高集落の農地所有者の居住地別一筆マップ

図3-3-23は、日高集落の農地一筆ごとに、所有者の居住地別に塗り分けたものである。大部分は、弥栄自治区内に居住されている方が所有していることがわかるが、図の中央付近には島根県外に他出された方が所有している農地が22筆かたまって存在している。緑色に着色された浜田市内所有者には、農業参入している民間企業も含まれている。

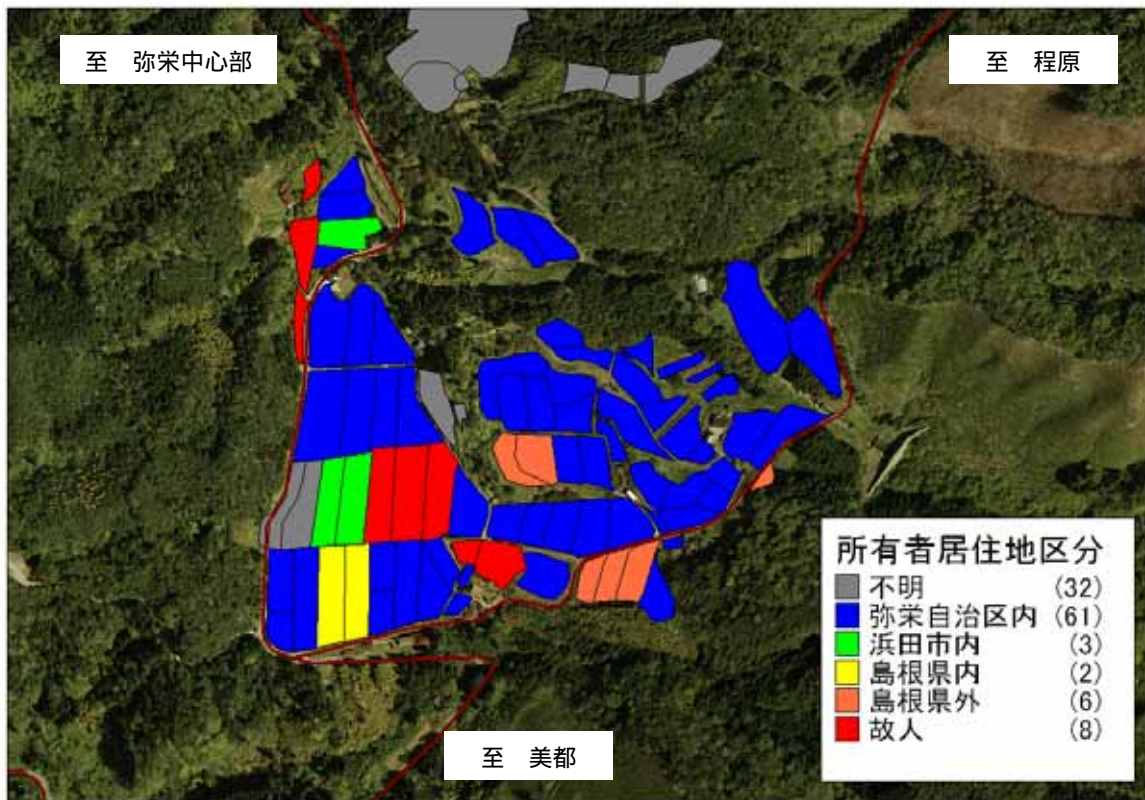


図3-3-24 上田野原集落の農地所有者の居住地別一筆マップ

図3-3-24は上田野原集落における所有者居住地別の一筆マップである。県外他出者所有と確認できた農地は6筆だったが、故人がそのまま名義人として継続されている農地が8筆あることがわかる。

上田野原全体として、農地がある程度集約されていることが見て取れる。ヒアリングから、以前はもっと多くの農地があったそうだが、多くは山林になっている、とのことだった。



図3-3-25 程原集落の農地所有者の居住地別一筆マップ

図3-3-25は程原集落における所有者居住地別の一筆マップである。県外他出者が所有者となっている農地が他の集落よりも多いことがわかる。また、農地の分布状況を見ると、他の集落よりもバラつきが大きく、集約されていないことが見て取れる。

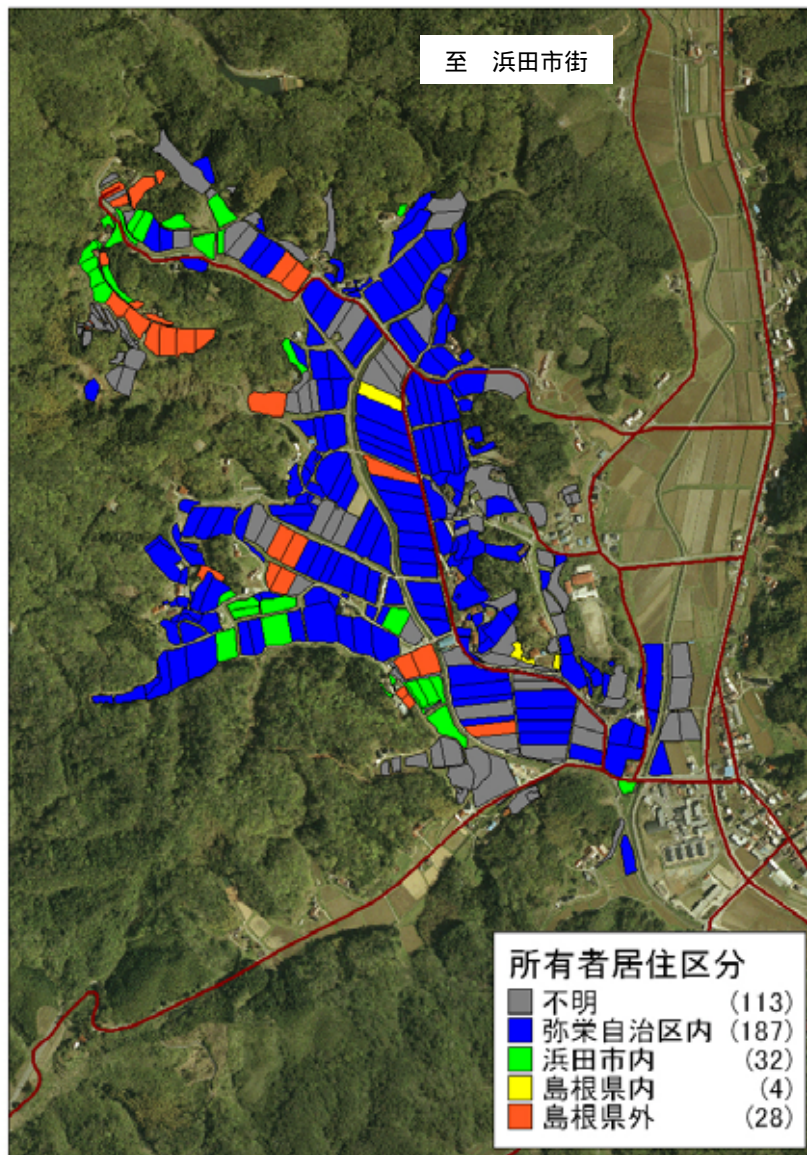


図3-3-26 西の郷集落の農地所有者の居住地別一筆マップ

図3-3-26は西の郷集落における所有者居住地別の一筆マップである。県外他出者が所有者となっている農地がやはり多いことがわかる。特に、図右側南北を貫く県道に近い側では弥栄自治区内居住所有者が多く、県道から離れる（図の左側）に従い、他出している方の農地が多いことがわかる。

農地の現況について

1) 農地面積と耕作放棄地面積

浜田市農業委員会のデータによると、四集落を合計した農地の面積は 822,671m²（約 82 町）である。今回の調査によって、現状で耕作放棄されている農地の面積は 74,410m²（約 7.4 町）であることが明らかになった。四集落全体の農地に対して耕作放棄地の占める割合は 9.0%となり、既に 1 割近くの農地が耕作放棄されていることがわかる。また、今回使用したデータ以前に耕作放棄され、農地から地目変更されている土地も相当数あると思われる。

集落別にみると、程原（21.2%）、上田野原（11.9%）のような縁辺部で耕作放棄地の占める割合が高く、平坦部の日高（3.8%）、西の郷（8.8%）のような比較的条件の良い集落では低い傾向にあることがわかる。

表 3 - 3 - 5 集落別農地面積・耕作放棄地面積およびその占める割合

	程原	日高	西の郷	上田野原	合計
農地面積 (m ²)	96,806	236,694	385,396	103,775	822,671
耕作放棄地面積 (m ²)	20,563	8,950	33,794	12,360	74,410
耕作放棄地の占める割合	21.2%	3.8%	8.8%	11.9%	9.0%

2) 耕作状況の把握

一筆ごとに耕作主体について質問したところ、「自分(家族)で耕作している」(39.4%) がもっとも多く、次いで「貸しているまたは作業委託している」(36.8%)となっている。「耕作していない」農地は 23.8%を占めていることが明らかになった。

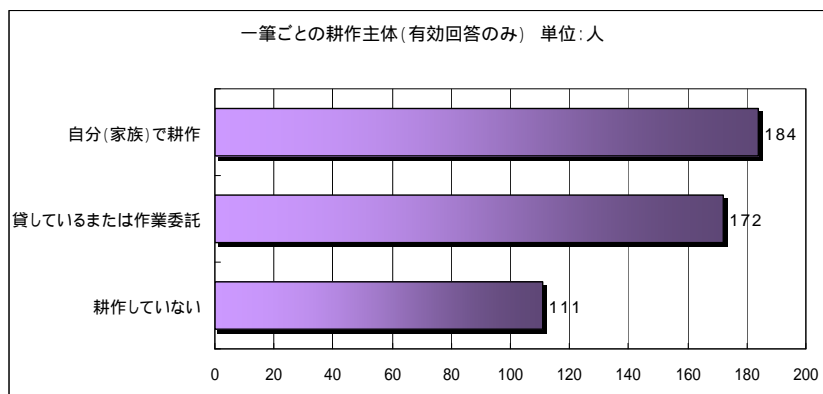


図 3 - 3 - 27 耕作主体

次に、弥栄在住 他出別で一筆ごとの耕作主体を確認すると、弥栄在住者では「自分(家族)で耕作」(46.6%) がもっとも多いのに対し、他出者では「貸しているまたは作業委

託」（49.3％）がもっとも多く半数近い人が貸している（作業委託している）ことが明らかになった。

また、耕作放棄の状況についても弥栄在住者の農地と他出者の農地とでは明確な差が確認できる。「耕作していない」と回答した人の割合は弥栄在住者では16.4％だったのに対し、他出者では37.5％と2倍以上の人が耕作を放棄していることがわかる。

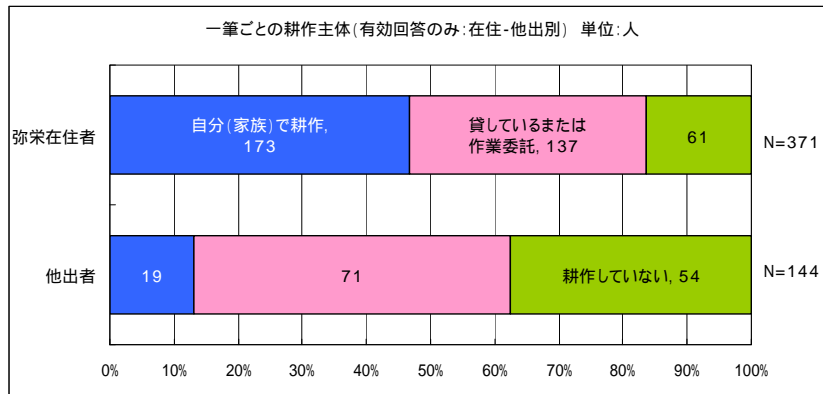


図3-3-27-2 耕作主体（在住・他出者別）

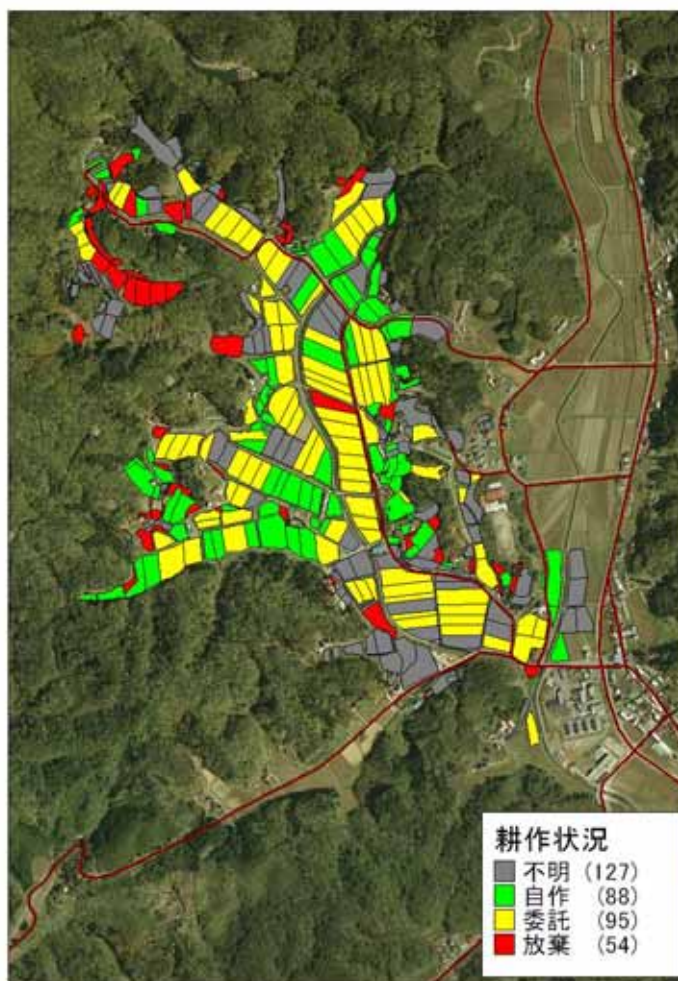


図 3 - 3 - 28 西の郷集落の耕作状況

図 3-3-28 は、西の郷集落における耕作状況を示したものである。耕作状況が不明なものを除くと、県道（図右側を南北に走る赤い線）から離れ、左側に行くほど（県道から離れるほど）耕作放棄されている農地が多くなっている。この放棄された農地は、図 3-3-26 で見た所有者の居住地が県外他出者と多く重なっていることがわかる。幹線道路から遠いこと、集落中央部の集約されている農地とは条件が異なるなど同じ平坦部の中でも、条件不利地域では放棄されやすいことが読み取れる。

次に、程原集落の耕作状況（図 3-3-29）をみると、自作地の少なさと放棄地が目立つ。また、弥栄自治区内に居住している所有者の農地でも（図 3-3-25）、委託・貸しているケースが多いことがわかる。

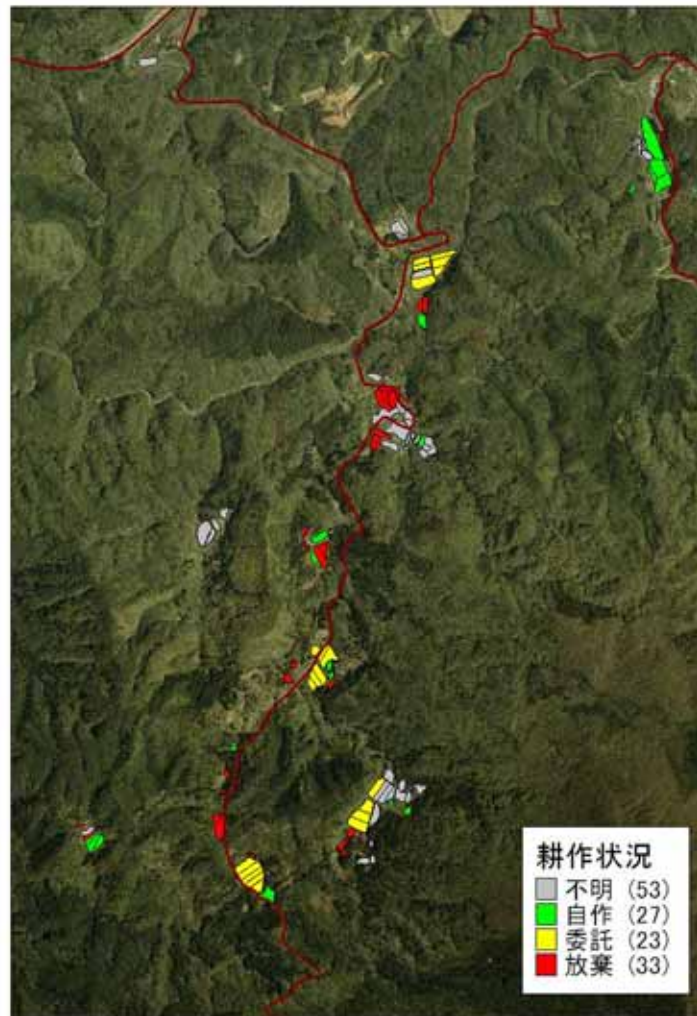


図 3-3-29 程原集落の耕作状況

自分（家族）で耕作している農地について、主な作付け品目を聞いたところ、「水稻」（42.9%）がもっとも多く、次いで「野菜」（26.6%）が多かった。また、生産調整の影響から「大豆」（10.3%）が3番目に多かった。

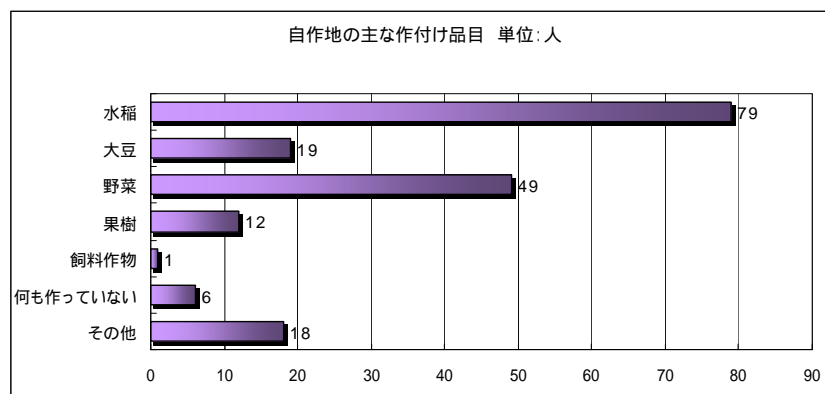


図 3 - 3 - 30 主な作付け作物（自作地）

貸しているまたは作業委託している農地について、委託内容を聞いたところ、「全作業」（36.2%）がもっとも多く、次いで「貸している」（22.9%）が多かった。その他、「田植え」（12.9%）、「耕耘」・「稲刈・乾燥調整」（ともに11.1%）などが確認できた。

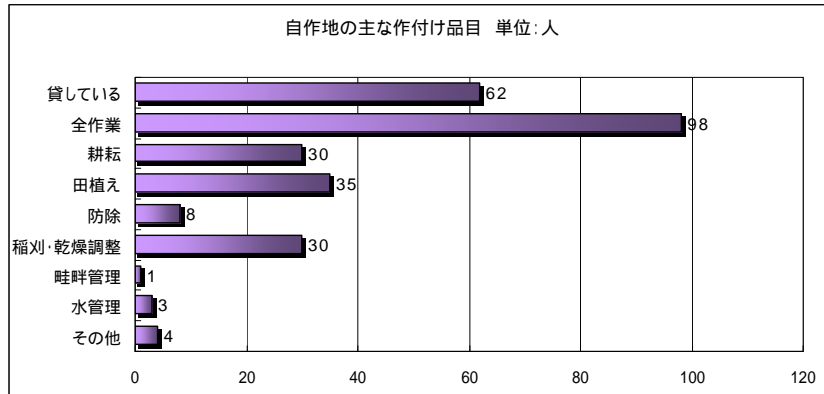


図3-3-31 作業委託の内容

委託先・貸出先と所有者との関係性は、「集落の人」（41.7%）がもっとも多く、次いで「集落営農組織」（38.2%）、「親戚」（10.6%）と続いている。「知人」（6.5%）ごく少数いることが確認できるが、これは集落外の弥栄在住の方に委託しているケースが相当する。

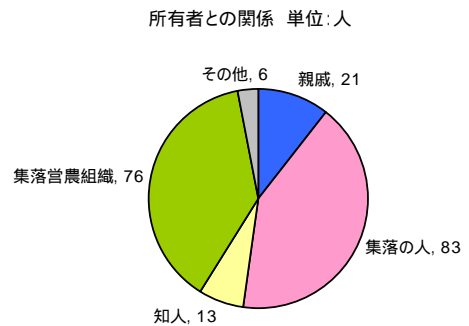


図3-3-32 作業委託先と所有者の関係

3) 耕作放棄地の状況把握

現在耕作していない農地の状況について、耕作しなくなった時期を聞いたところ、有効な回答からは、大きな山が平成以降3回確認できる。それぞれ平成元年（8筆）、平成10年（5筆）～平成11年（6筆）、平成20年（11筆）である。

ただし、耕作しなくなった時期について無回答の割合の方が高いため、参考程度の状況把握といえる。

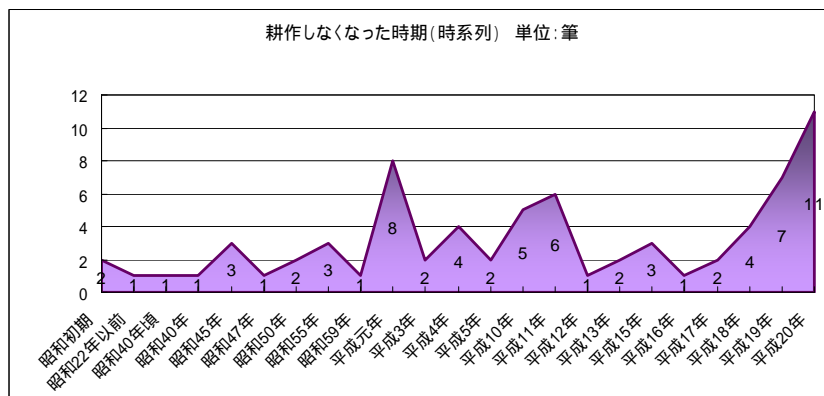


図3-3-33 耕作放棄した時期

また耕作していない農地の管理状況について聞いたところ、「放棄している」（45.1%）がもっとも多いことが明らかになった。次いで「草刈を行っている」（39.2%）が多かった。「その他」には、「道路が敷設された」、「果樹など植えてあるが放置している」などがあつた。

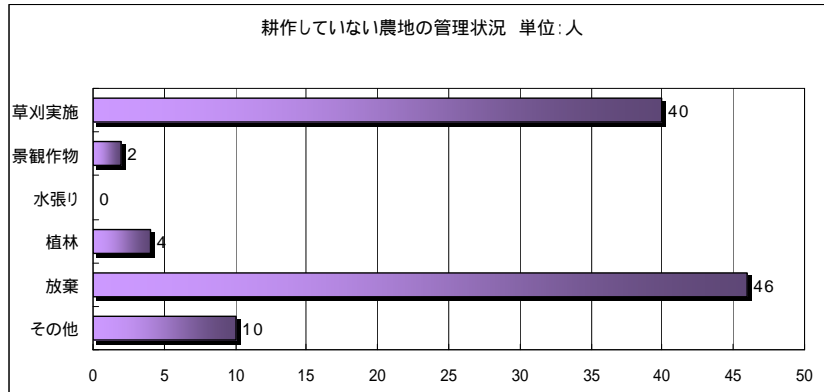


図3-3-34 耕作していない農地の管理状況

また、耕作しなくなった理由について聞くと、「その他」を除くと「遠方に居住しているため」（21.5%）がもっとも多かった。次いで、「耕作してくれる人がいないため」（18.7%）「体力的に管理できなくなったため」（15.9%）と続いた。「その他」（29.0%）には「耕作者死亡」、「道路敷設」、「土壌が悪い」などの理由が挙げられていた。

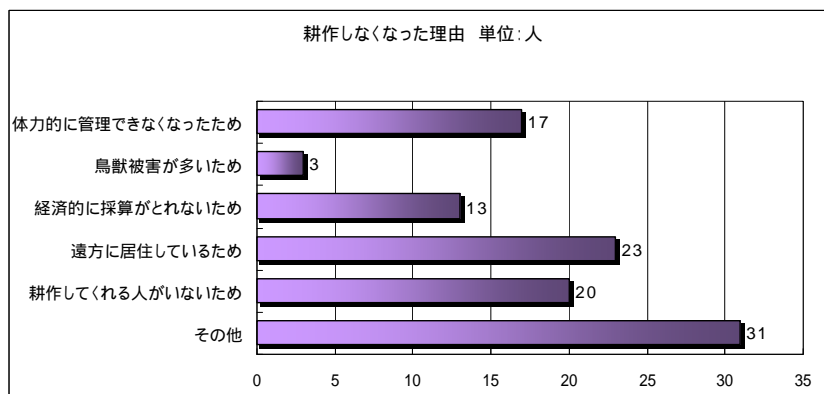


図3-3-35 耕作しなくなった理由

農地の後継者（相続予定者）について

1) 後継者の決定・後継者の属性

農地の後継者（相続予定者）の決定状況について質問したところ、「決まっている」（33.6%）がもっとも多く、次いで「決めていない」（27.7%）、「予定はしている」（16.0%）が多くなっている。

後継者の平均年齢は、46.2歳で、現在の所有者より22歳若い世代とであることがわかる。また、後継者の性別をみると「女性」（10.2%）は極めて少ないことがわかる。続柄では「長男」（67.3%）が突出して多くなっている。

後継者の性別 単位：人

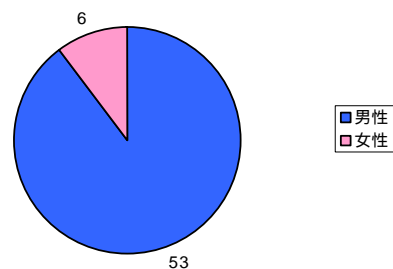


図3-3-36 後継者の性別

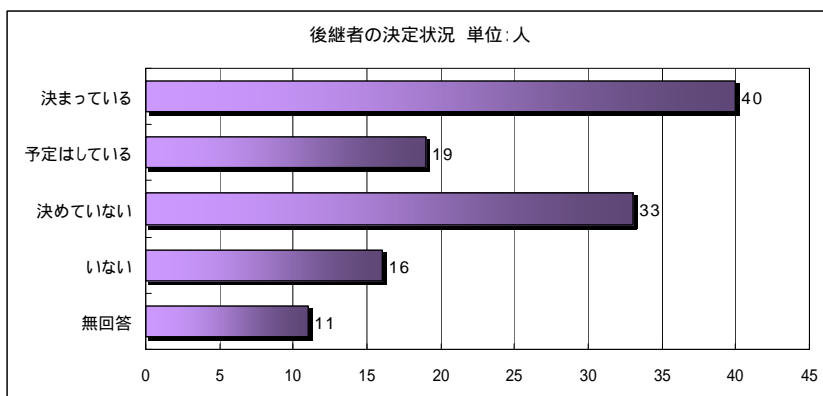


図3-3-37 後継者の状況

2) 後継者の就農

所有者に、後継者が今後就農すると思うかを聞いたところ、「わからない」（37.5%）がもっとも多く、次いで「しない（と思う）」（30.0%）、「する」（23.8%）となった。「させたくない」（0.0%）はひとりも回答しなかった。

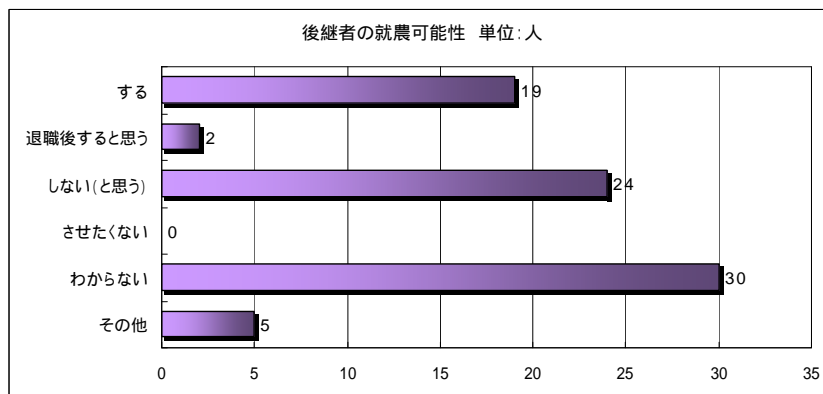


図3-3-38 後継者就農の可能性

後継者の就農について、弥栄在住者と他出者とを比較すると、弥栄在住者では「する」と回答した人が27.5%だったのに対し、他出者では17.6%にとどまっている。一方、「しない(と思う)」が50.0%を占めていることが明らかになり、他出者の農地は今後代替わりを経る中で、さらに放棄されていく可能性がある。

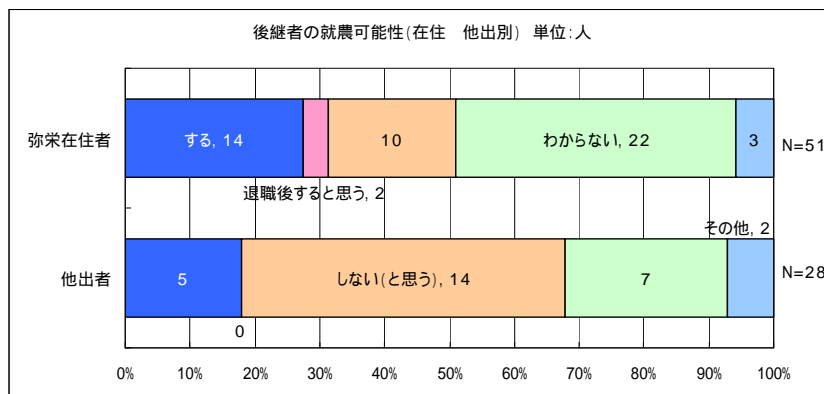


図3-3-39 後継者就農の可能性（在住・他出者別）

集落別の傾向をみると、日高では「する」(47.4%)がもっとも多くなっている。程原、上田野原では「しない(と思う)」と回答した人がそれぞれ53.3%、41.7%と高く、中山間地域の中でも比較的条件の良い平坦部の集落に比べて、縁辺部にある集落の方が農地の継続的維持・管理面で、所有者が厳しい状況であると認識していることがわかる。

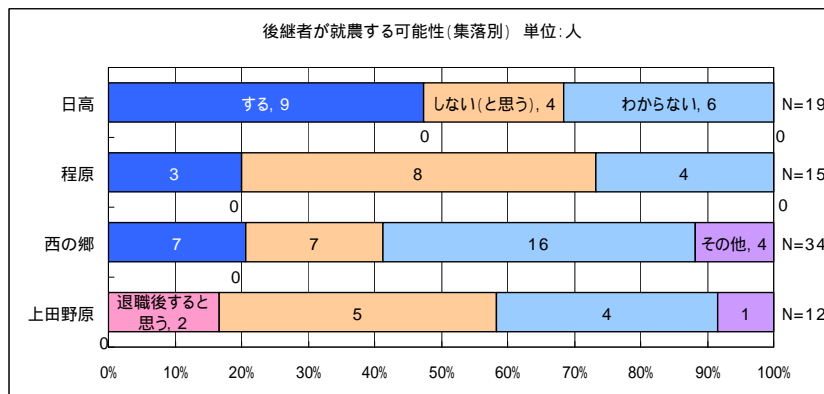


図3-3-40 後継者就農の可能性（集落別）

3) 後継者が農業をしない場合の農地の取り扱い

後継者が農業をしない場合、現在の農地をどうしたいか、所有者に聞いたところ、「後継者が決める」(34.4%)がもっとも多く、次いで「他人に貸す(したい)」(33.3%)となった。

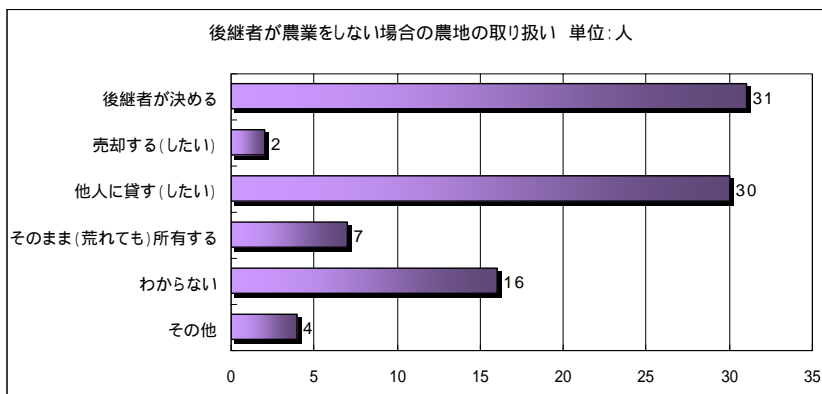


図3-3-41 後継者が就農しない場合における農地の取扱意向

農地の取り扱いについて弥栄在住者と他出者とを比較すると、弥栄在住者は「後継者が決める」(41.8%)がもっとも多くなっている。他出者では「他人に貸す(したい)」(44.1%)がもっとも多い。「そのまま(荒れても)所有する」と回答した人はどちらも1割弱いることも指摘しておかなければならない。

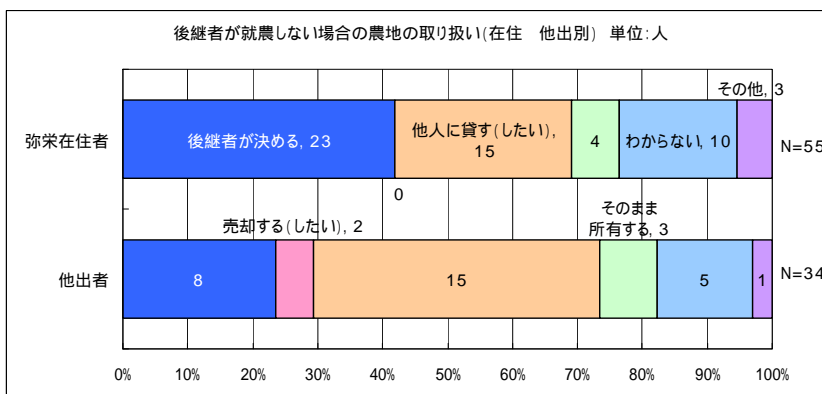


図3-3-42 後継者が就農しない場合における農地の取扱意向(在住・他出者別)

農地を貸すと仮定したときの条件について

1) 条件整理（概要把握）

農地を貸すときに所有者として気になる条件・事柄について聞いたところ、「借り主(売り先)」（19.7%）がもっとも多く、次いで「期間」（17.1%）となった。「取引形態」（4.6%）については、具体的にイメージしにくかったのか特に少なかった。「借地料」や「後継者の意向」（ともに14.1%）、「集落内の容認」（12.5%）、「仲介組織」（11.8%）も一定の割合で気にする人がいることが明らかとなり、気になる条件・事柄は多様であることがわかる。

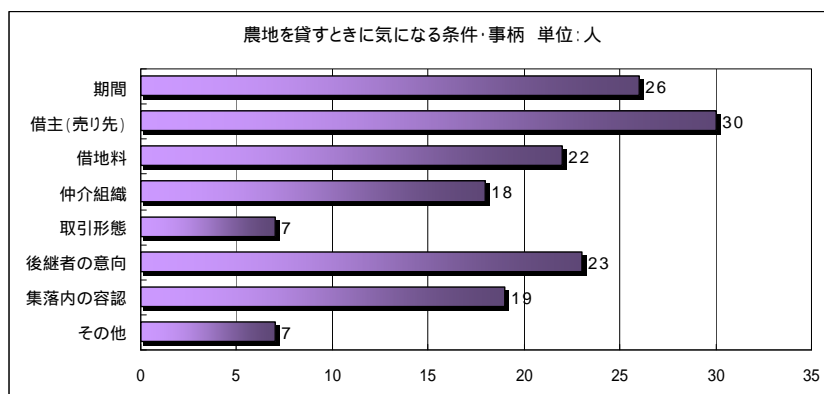


図3-3-43 農地を貸す条件

2) 期間的条件について

期間的な条件を詳細に聞いたところ、「後継者が就農するまで」（33.3%）がもっとも多いことがわかった。次いで「10年以上」（14.9%）が続き、比較的長期にわたる貸し出しも可能であることがわかる。「1年以内」（3.4%）は少ないことが明らかとなった。後継者の平均年齢と、後継者の就農時期を退職後とすると、期間的条件で明らかになった傾向と概ね合致している。

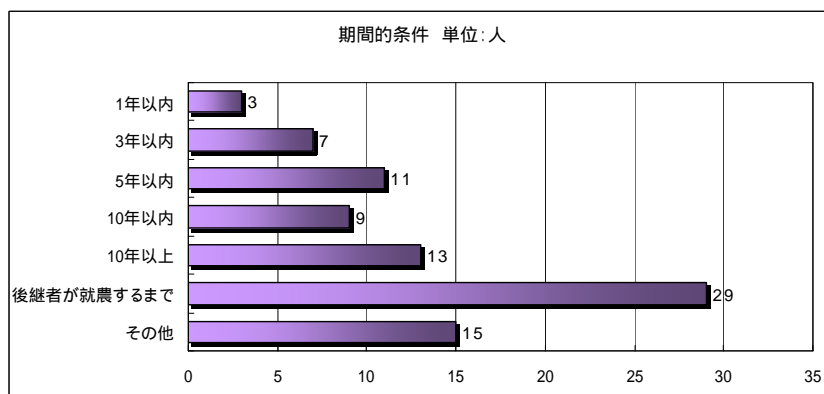


図3-3-44 農地を貸す期間

3) 借主（売り先）に関する条件について

借主の条件について聞いたところ、「きちんと耕作してくれる人」（30.6%）がもっとも多く、次いで「集落営農組織」（21.9%）「集落内の人」（16.8%）が続いた。きちんと耕作してほしいという希望と、これまでの委託等実績が反映されていると思われる。

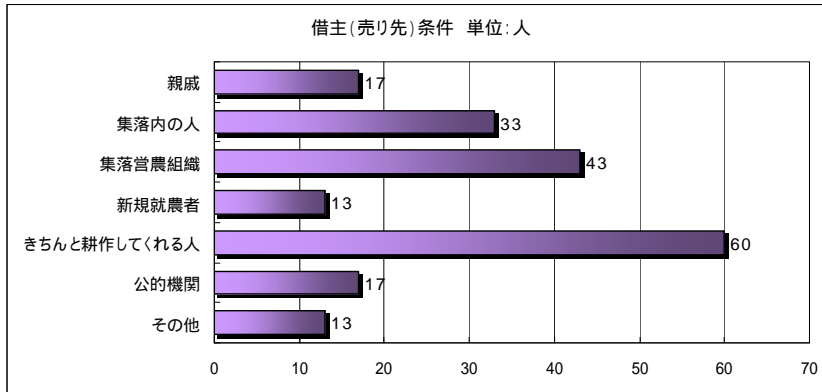


図 3 - 3 - 45 農地を貸す相手の条件

借主の条件について集落別にみると、借り主の条件について「集落営農組織」を回答した人の割合は、農事組合法人が主要な受け皿となっている西の郷とその他集落とでは大きな差が見られなかった。

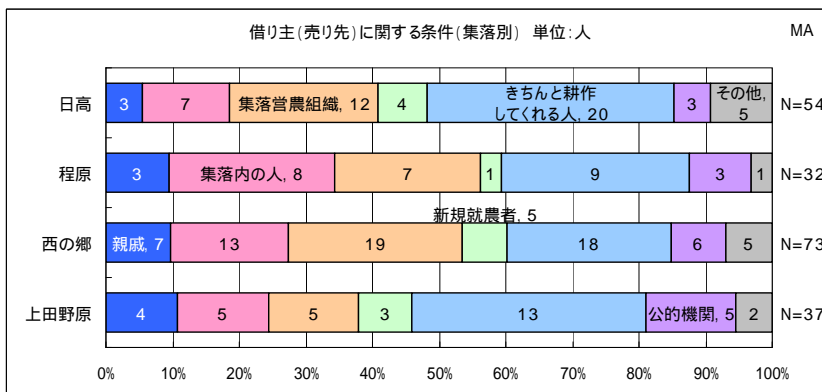


図 3 - 3 - 46 農地を貸す相手の条件（集落別）

4) 借地料に関する条件について

10 アール当たりの年間借地料の条件についてきたところ、「地域の相場に合わせる」（51.7%）が半数を越えてもっとも多い。次いで「無料」（21.3%）が多かった。具体的な金額としては「5,000円～10,000円」（10.1%）「10,000円～20,000円」（3.4%）の二つの料金帯だけだったが、この二点についても現在委託している条件として、7,000円程度の借地料あるいは玄米30キロ入り1袋（7,000円～10,000円相当）を課していることが背景にあり、実質的には「地域の相場に合わせる」と同様であると考えられる。

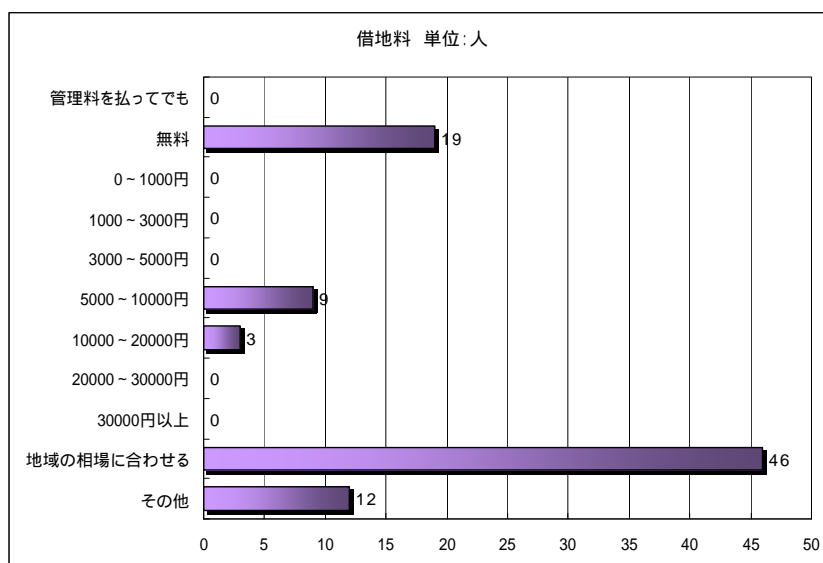


図3-3-47 農地を貸す時の借地料

5) 仲介組織に関する条件について

どのような組織・人が仲介すれば安心できるか、貸しても良いと思えるかを聞いたところ、「農業委員会」(31.1%)がもっとも多く、次いで「公的機関」(28.0%)となった。「民間企業」(1.5%)やNPO法人等「半公的機関」(4.5%)は特に少ないことが明らかとなり、公共的性格を持った従来型組織に対する信頼性の高さがうかがえる。

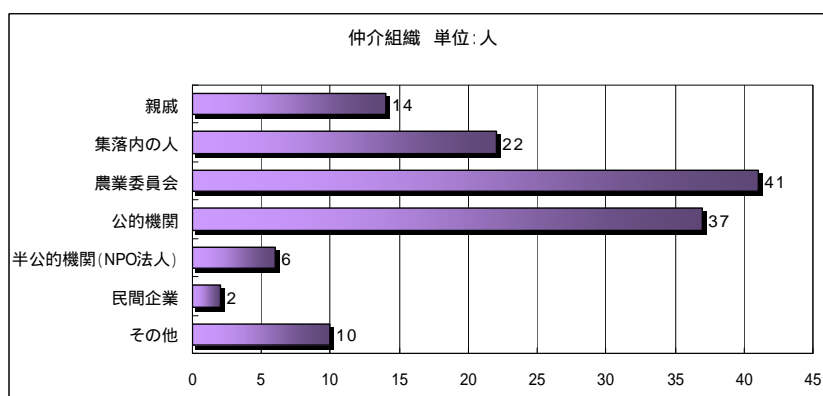


図3-3-48 農地を貸す時の仲介組織

仲介組織について、弥栄在住 他出別にみると、仲介組織として望まれる主体に弥栄在住者と他出者との間に大きな差は見られなかった。他出者にNPO法人などの「半公的機関」(6.7%)や「民間企業」(4.4%)が確認された点と、弥栄在住者に「集落内の人」(17.4%)や「親戚」(11.6%)がやや多いことが確認された点が両者の違いと言える。

これらから、弥栄在住者も他出者もともに、農地のような不動産の交渉に当たっては、信頼できる公共的性格を有した組織に仲介してもらいたい、と考えていることが明らかになった。

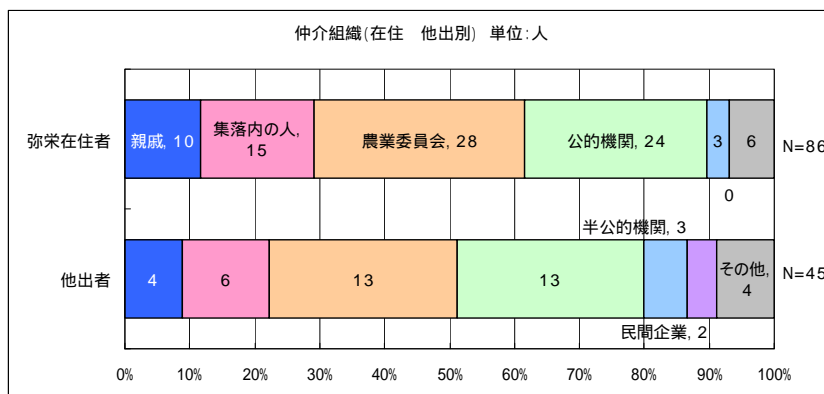


図3-3-49 農地を貸す時の仲介組織（在住・他出者別）

6) 取引形態に関する条件について

取引形態について聞いたところ、「利用権設定」(43.9%)がもっとも多く、「農地貸付信託制度」(35.7%)が続いた。「直接取引」(13.3%)と回答した人は多くはなかった。「利用権設定」は現在の委託契約と同じ形でできることから安心感が得られることが影響していると考えられる。所有権の転移を伴う「農地貸付信託制度」については有期限であることから大きな抵抗感はないように思われるが、直接ヒアリングした場面では、不安を感じているケースもあった。

また、「農地貸付信託制度」に対しては、契約期間内に管理費等が請求される

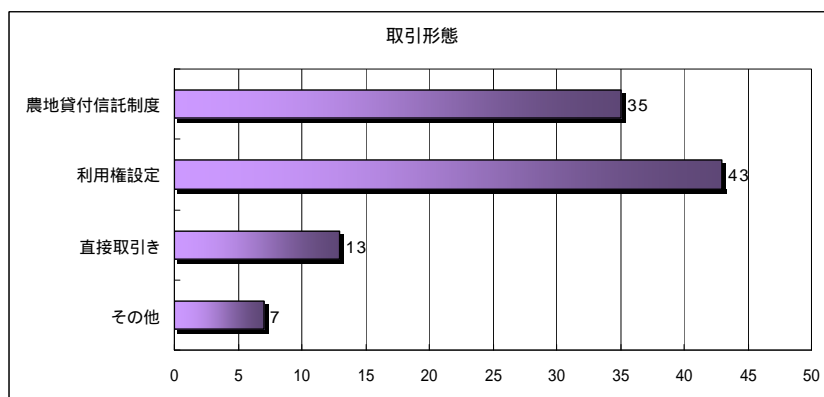


図3-3-50 農地を貸す時の取引形態

10年後の状況予測

1) 今から10年後の農地管理

現在の農地の管理状況、賃貸・売却の意向について聞いたところ、「貸したい」(37.1%)がもっとも多かった。「貸すことはできない」(17.9%)が2番目に多かった。「その他」(23.2%)では、「後継者の考え次第」、「家屋とセットで貸したい」などがあった。

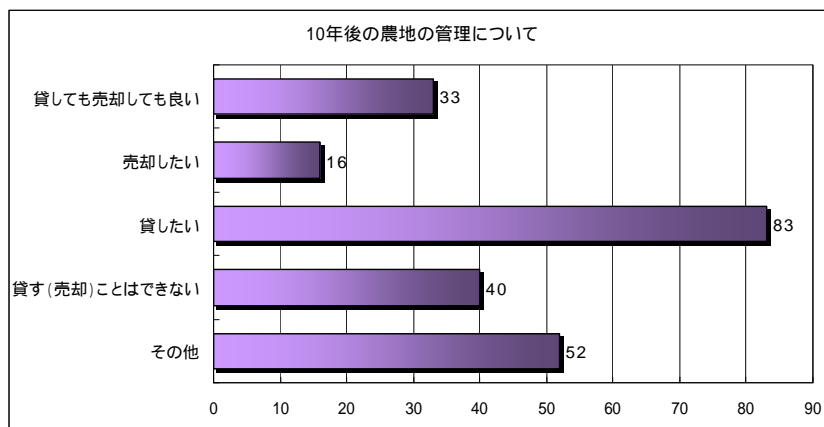


図3-3-51 10年後の農地管理

また、10年後の農地の管理者について聞いたところ、もっとも多かったのは誰が管理しているか想像できない「不明」³で、次いで「長男」など「後継者」⁴が多かった。そのほかには、「本人」が引き続き管理しているという回答、「役場」等「行政」が管理している、とする回答が確認できた。また、西の郷集落では「法人」⁵という回答が比較的多く見られた。

2) 地域・集落・故郷の今後

地域・集落・故郷の今後に関して農地や耕作環境の維持について聞いたところ、「税金を投入してでも、維持すべきだ」(41.3%)がもっとも多かった。次いで「都市との交流によって維持管理費用をまかなって、維持すべきだ」(17.4%)と続いた。「荒廃してもかまわない」(14.1%)は3番目に多かった。

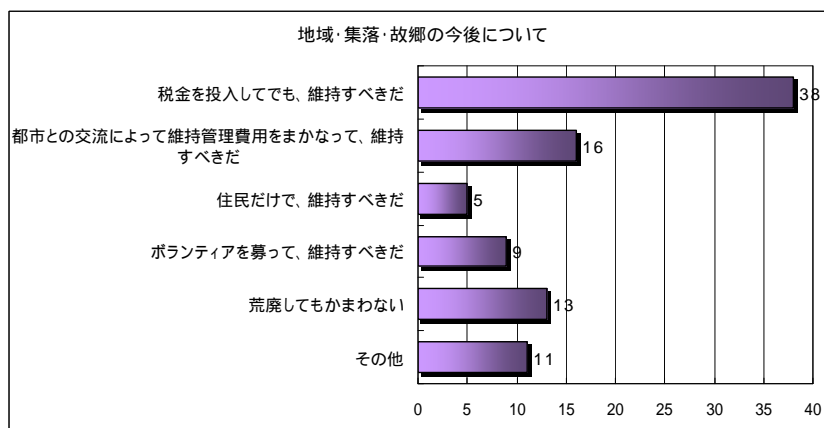


図3-3-52 今後の地域管理について

地域の今後について、弥栄在住 他出別にみると、他出者が「税金を投入してでも維持すべきだ」(45.7%)と回答した人がおよそ半数に対し、弥栄在住者は39.3%とやや低い

³ ヒアリング等で「わからない」と口頭で回答された方も含む。何も記述のない「無回答」は含まない。

⁴ 問2(2)で「後継者」としてあげた名前と一致している人、「後継者」と記述している人、「長男」、「子」などと記述したものを「後継者」として分類した。

⁵ 西の郷集落には農事組合法人西の郷が設立され、集落内外の農地の受け皿となっている。

ことが明らかになった。また、弥栄在住者では「住民だけで維持すべきだ」（7.1％）と回答した人がいたのに対し、他出者ではひとりもいなかった。また、「荒廃してもかまわない」と回答した人は弥栄在住者、他出者ともに14.3％だった。

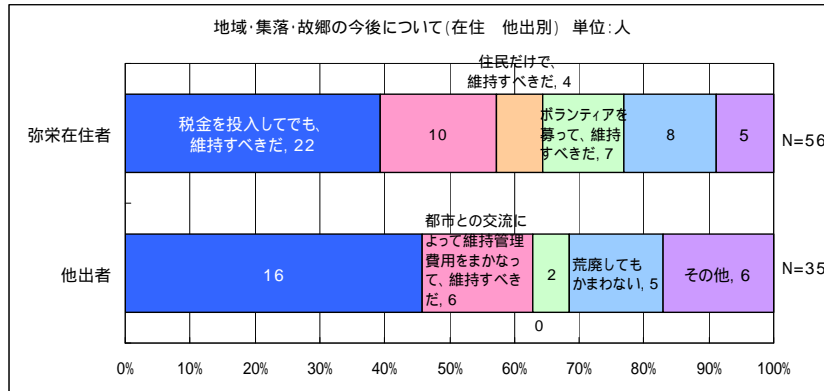


図3-3-53 今後の地域管理について（在住・他出者別）

また、同様に集落別にみていくと、日高では「税金を投入してでも維持すべきだ」（69.2％）が他の集落と比較して極端に多いことがわかる。一方、程原では「荒廃してもかまわない」（35.7％）が他の集落と比較して多いことがわかる。

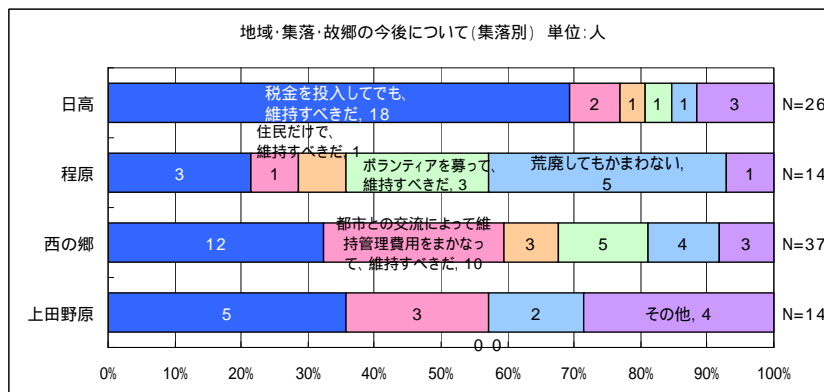


図3-3-54 今後の地域管理について（集落別）

3 集落別に見た耕作者の負担状況

浜田市農業委員会が把握しているデータと、今回の調査結果から明らかになったデータを結合し、集落ごとに耕作者の年齢層と耕作者ごとの耕作面積を明らかにしたところ、集落営農組織等を除くと、70～74歳のいわゆる昭和一桁世代を中心にほぼ正規分布状になっており、中山間地域における耕作主体の高齢化が改めて明らかになった。一方、昭和一桁世代の子の代に該当する50歳代後半においても7.2haを耕作しており、一部では後継者が確保されていることが確認できるが、その次の世代である30歳代になると、耕作面積はきわめて少ないことが明らかになった。ただし、30歳代は一部で農業の主力となっている50歳代および60歳代の息子世代であることから、現時点での耕作面積には反映されていないものの、担い手としての可能性は考えられる。

また、地域性を考慮すると、縁辺部の上田野原、程原では耕作者の高齢化とともに後継者の不在が大きな課題となっているが、平坦部の西の郷、日高では耕作者の高齢化は同じ状況であるものの、後継者については50歳代の耕作者の存在、集落営農組織の存在などが確認されており、縁辺部と平坦部で後継者確保という点で状況に差が生じている。

特に縁辺部では「昭和一桁世代」が「少人数」で集落の農地の維持管理を担っている現状が浮かび上がってきた。この方たちの後継者については、後継者がいる、という状況にはなく、いない、または不透明であるため、今後5年～10年の間で縁辺部における集落内農地の維持管理は危機的状況を呈することが予想され、後継者確保は喫緊の課題であることが改めて強調された。

また、50歳代の耕作者においては、自らが現役の担い手であること、10年～20年は支えていける、という意識があるであろうことから、次の世代の後継者についてはやはり不透明である。農地の維持管理という視点から考えたとき、今後さらにその重要性を増す50歳代の耕作者も30年後には80歳代に入り、農地の維持管理をこの世代だけで担うことは現実的ではない。今回の所有者の意向調査と合わせて、現在主力となりつつある50歳代を中心とした耕作者の意向、後継者の確保状況などを把握していくことが、今後の集落の農地の維持管理を見通し対策を講じるためには必要となる。

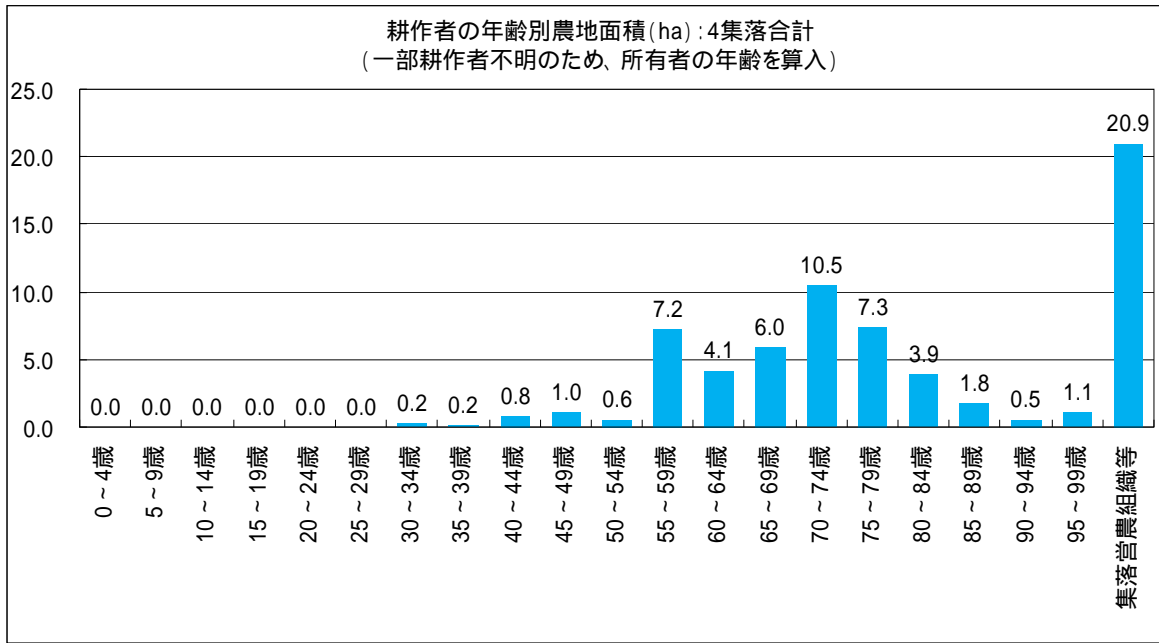


図3-3-55 耕作者年齢別農地面積（4集落合計）

上田野原集落

上田野原集落の耕作状況を見ると、70~74歳の人で6.6ha耕作していることがわかる。これは上田野原集落全体の農地の7割に該当する。70~74歳の耕作者の内訳をみると、A氏が57.6%を担っており、上田野原集落の農地のおよそ4割をA氏一人で支えていることになる。A氏の次に耕作面積が多いB氏は10.9%（約1.0ha）で、A氏の耕作面積と比較するとその差は明白であり、集落の農地がA氏によって維持されていることが明らかになった。また、後継者になり得る耕作者がいないことも明らかになった。

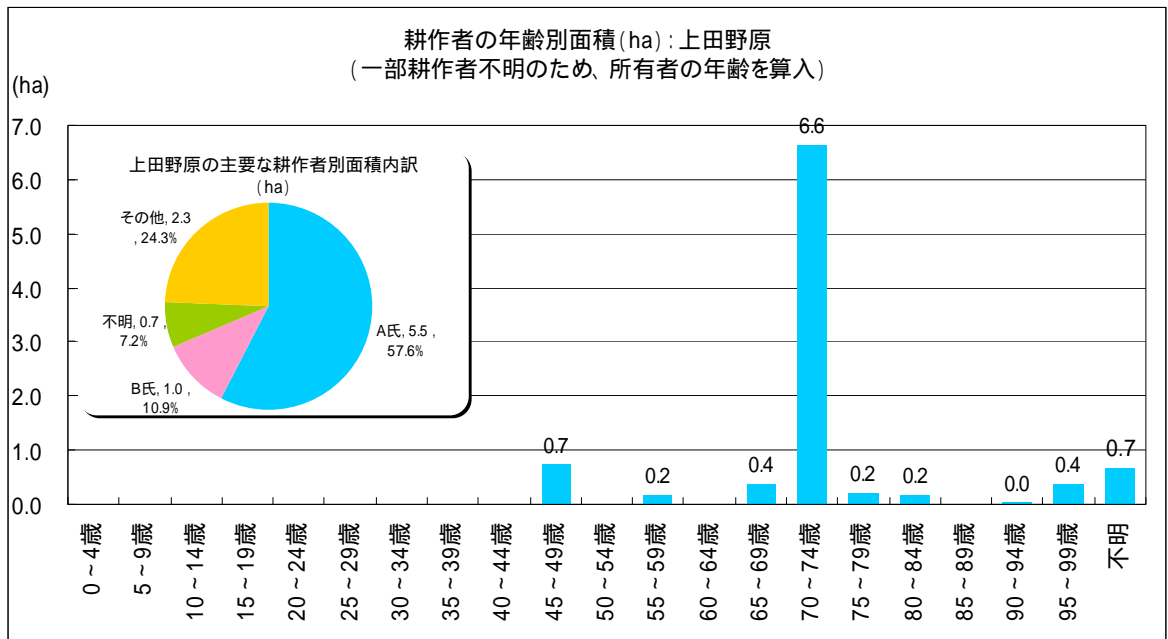


図3-3-56 耕作者年齢別農地面積（上田野原集落）

程原集落

程原集落では、65～69歳の方が3.3ha耕作しており、これは全体の44.5%に該当する。その内訳をみると、C氏が3.3haのうち32.4%を耕作しており、程原集落の農地の大きな割合をC氏が支えていることがわかる。また、耕作者不明を除くと、程原集落の耕作者の年齢別農地面積の構造は上田野原集落の構造と似ており、縁辺部における耕作主体の高齢化と後継者不足は共通する課題といえる。

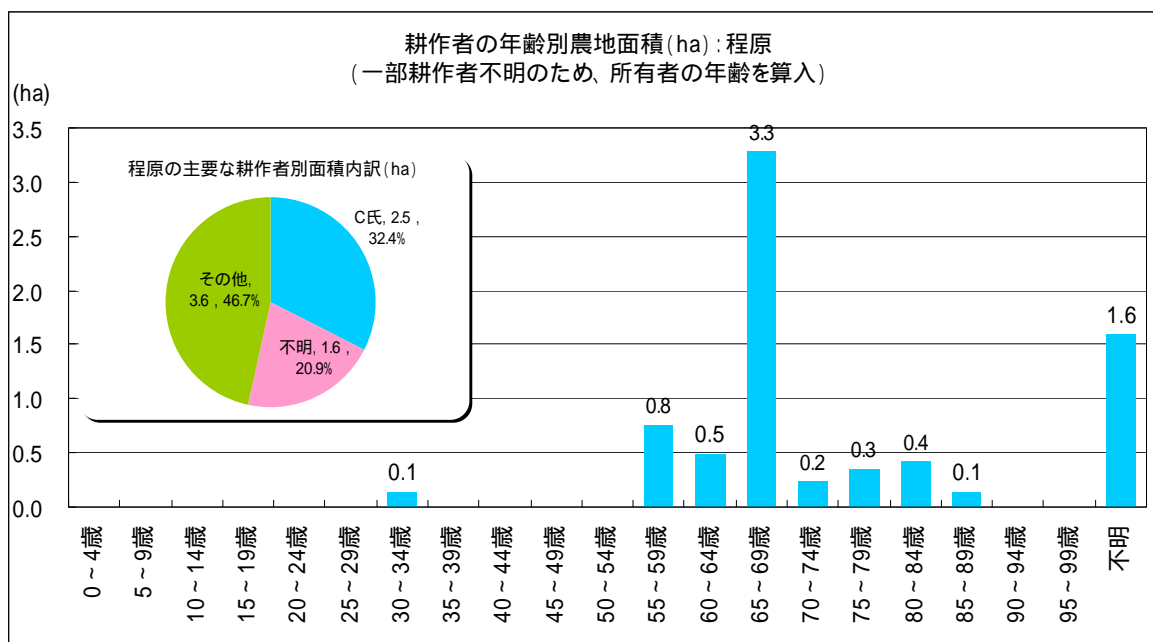


図3-3-57 耕作者年齢別農地面積（程原集落）

西の郷集落

西の郷集落で特徴的な点はやはり、集落営農組織等が西の郷集落の農地の大部分を支えていることである。その面積は19.9haにのぼり、集落内の農地の受け皿となっていることが鮮明になった。集落営農組織等以外の主要な担い手としては、60～64歳の方が3.7haを、65～69歳および80～84歳の方が2.2haを耕作している。また、75～79歳の人で1.4ha、55～59歳の方が1.3haを耕作しており、個人としての耕作者は高齢化が進んでいることがわかる。

しかし、集落営農組織の構成員は30～40歳代で、若い世代であることから、西の郷では農地の受け皿として、今後も集落営農組織がその地位を高めていくと考えられ、耕作条件を問わず集落内の農地の受け皿となり、農地の維持管理がなされることが期待される。その場合、条件の良い農地は集落営農組織の経営力の向上に寄与することが期待される一方、条件の悪い農地については、放牧等粗放的管理による管理コストの低減を図る方向性や交流体験事業等都市交流の促進といった方向性など産業としての農業以外の活用を図ることで維持管理につなげることが必要となってくると考えられる。

このような維持管理手法は、農地の維持管理が従来の個人レベルから集落・組織レベルに移り、高齢化する集落に対応した管理のモデルケースとなると考えられる。

農地を集約した後の活用方策や、そもそも維持管理すべきかどうかを含めた農地利用についての判断は基本的には集落や地域で話し合いを通じて決定すべき事柄であり、場合によって農業委員会、行政担当者、他出した所有者など利害関係者も交えて検討することが必要と考えられる。

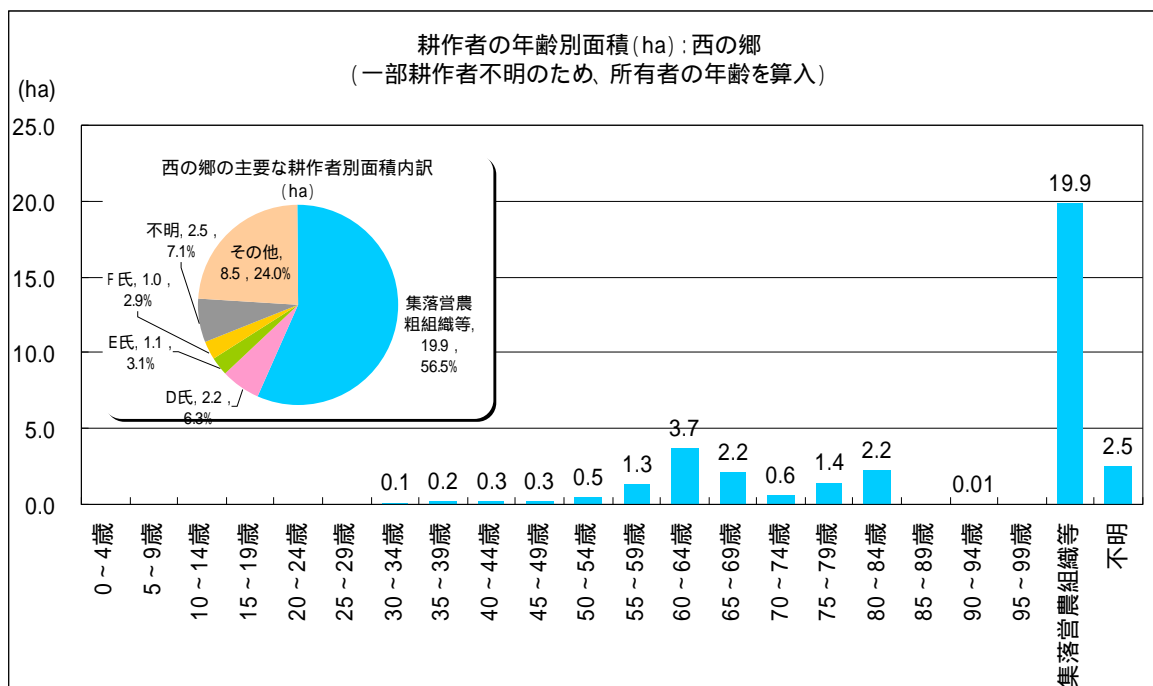


図3-3-58 耕作者年齢別農地面積（西の郷集落）

日高集落

日高集落は、他の集落とは様相がやや異なり、主要な耕作者には二つの山がある。75~79歳の人と55~59歳の人で、それぞれ5.4ha、5.3haを耕作していることがわかる。また、70~74歳の人でも2.7haを耕作しており、80歳以上の人で約3ha耕作しており、全体としては耕作者の高齢化が進んでいる。その内訳をみるとG氏（75~79歳）が12.4%（3.1ha）、H氏（70~74歳）が9.2%（2.3ha）となっている。次いで55~59歳のI氏（2.1ha）、J氏（1.5ha）、K氏（1.2ha）となっている。

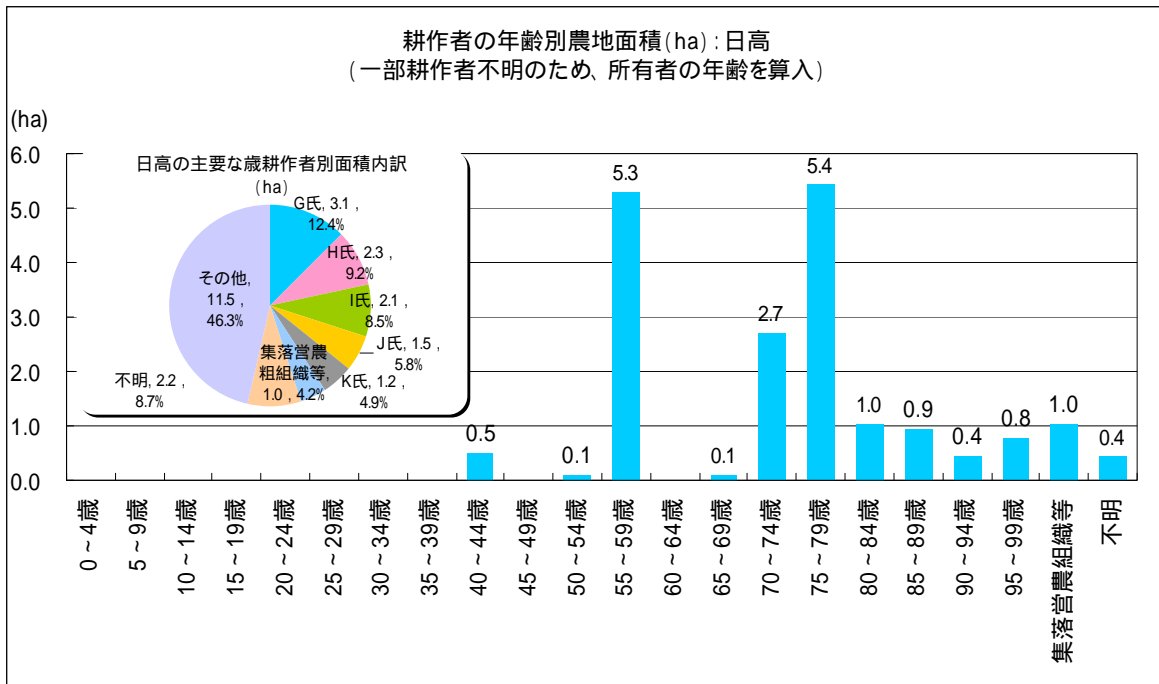


図3-3-59 耕作者年齢別農地面積（日高集落）

以上で確認したように、上田野原、程原、西の郷ではある特定の個人または集落営農組織がその集落の農地の多くを支えていることが明らかになった。特に上田野原および程原ではその中心的担い手が昭和一桁世代であり、後継者の存在が今回の調査結果からは確認することができなかったことから、5年～10年後の農地の維持管理が厳しい状況であることが明らかになり、後継者確保が喫緊の課題であることが改めて鮮明になった。

昭和一桁世代が中心的担い手である構造は日高でも同様であるが、50歳代の耕作者がいる点が異なり、日高では今後10年～20年程度は農地が維持されていく可能性が高いと考えられる。しかし50歳代の次の後継者にあたる30歳代の耕作者はおらず、今後50歳代の耕作者を中心として、いかに次の世代の後継者を確保していくかが重要な課題となる。

耕作者の高齢化が進む中、西の郷では集落営農組織への農地の集約が一層期待される。集落営農組織には耕作条件の良い悪いに関わらず集落内の農地全体の受け皿としての役割が期待されていることから、集落内での話し合い等を通じた判断に基づいて農地を集約していくことが西の郷全体の農地の維持につながると考えられる。

（ 7 ） 山林調査

1 調査概要

山林調査の概要については次のとおり。

調査対象

山林調査の対象は、山賀集落をモデルとして選定して実施した。山賀集落に選定した理由としては、山林境界に詳しい人がいること、所有者を特定できること、所有者が特定の個人・団体に集約されていないこと、一定数他出した所有者がいることなどの条件に合致したことがある。

調査方法

調査は山賀集落在住で、山林に詳しい S 氏（76 歳）と航空写真に林班図を書き入れたものを見ながら境界、所有者、所有者の住所、管理等の現況と今後の意向などについて、S 氏が把握している範囲で教えていただいた。S 氏は、島根県認定指導林家で、浜田市の林研グループにも参加されている方であり、S 氏が独自に森林基本図をベースに作られた山林境界図なども持参していただき、照合しながら境界を把握した。

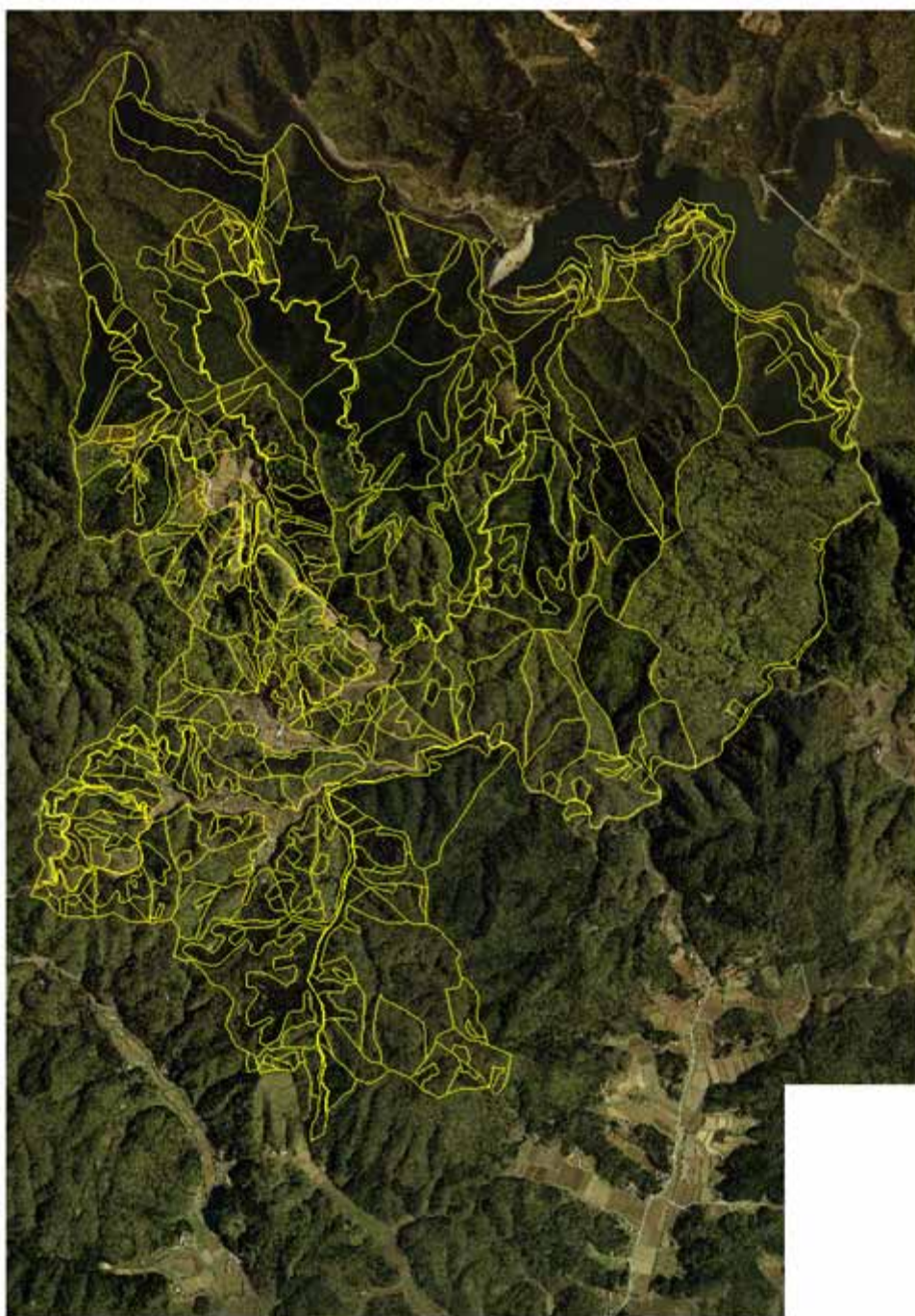


図 3-3-60 山賀集落の航空写真（黄線は林班図）

ヒアリング後、実際に山林に行き、現状や管理の状況などを確認した。



ヒアリングの様子



山林に詳しいS氏

2 調査結果

調査結果要約

本調査を通じて明らかになった事項は次のとおりである。

全所有者のうち4割は他出

今回の調査結果から、所有者は21人（実質的所有者⁶）で、そのうち弥栄自治区内に居住されている方は12人、他出されている方は9人（42.9%）だった。

他出世帯の山林への関心

ヒアリングから、他出者全体の傾向として、所有する山林の存在は認識していても、その位置や詳細な境界などは把握できていないようである。他出世帯の第2世代になると、山林を所有している認識はあっても、山林に対する管理意識や活用等に対する意識はなさそうである。第1世代においても、高齢化が進んでいることから山林を所有しているだけ、という状況にあるようである。

在住所有者の後継者意識

在住所有者が亡くなり、実質的所有者はその子・孫世代に更新している世帯もあるが、そちらは後継者が管理等をある程度されているということがわかり、山林に対する意識が在住と他出とは異なることがうかがえる。

山林は所有者ごとにある程度集約化

当初の予測では、山林の所有者は図4-8のような林班図のように、かなり細分化され、ばらばらになっているのではないかと考えていたが、実際には所有者ごとにある程度集約されていることが明確化した。

⁶ 登記上の所有者が亡くなり、その子・孫世代に所有権が実質的に移行していながら、登記変更は行っていないため公式には認められていない所有者。

自宅から比較的近い山林は管理されている

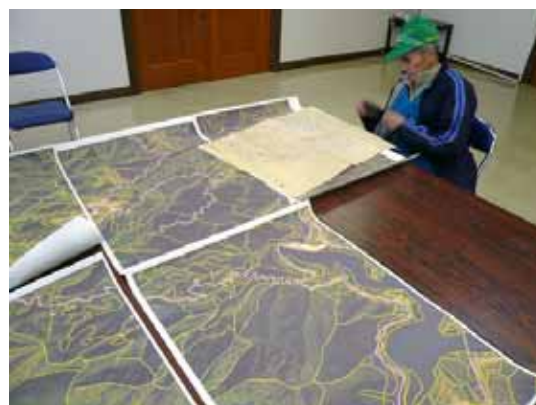
現地を確認したところ、在住所有者の自宅から遠い山林は、枝打ちや間伐などの管理がほとんどされていないような状況であるが、比較的近い山林では杉などが十分に生育しており、枝打ちや間伐などもされている様子が見えた。

ヒアリング調査

ヒアリング調査の結果、当初林班図で細かく線が引かれて区切られていたものについては、所有者ごとにある程度集約することができた。



林班図に従って所有者を確認する



S氏の前にあるのが森林基本図

しかし、集約できるまでのプロセスとしては、林班図が入った資料、航空写真とS氏が持参された森林基本図など地元の中にある資料などが必要であり、最も重要な点として、S氏のように集落内の山林について詳しく知っている人の存在がある。

集約するための資料等は用意できても、S氏がいないと仮定すると、航空写真上のおおまかな確認とは言え、境界を確認することもできないと考えられる。

S氏からは境界のほかに、所有者についてもお聞きし、所有者の名義は故人でも実質的所有者が誰か、その人は今どこに住んでいるのか、現在の管理状況や今後の管理の可能性などについても合わせて聞いた。図4-8をベースにヒアリングで確認を進めたところ、当初の想定とは異なり、山林の所有状況は個人ごとにある程度集約されていることが明らかになった(図4-9)。図4-9からもわかるように、飛び地で所有するケースもあるが、多くは一つの塊として所有していることがわかる。



所有者名を付箋に書き込み確認を進める

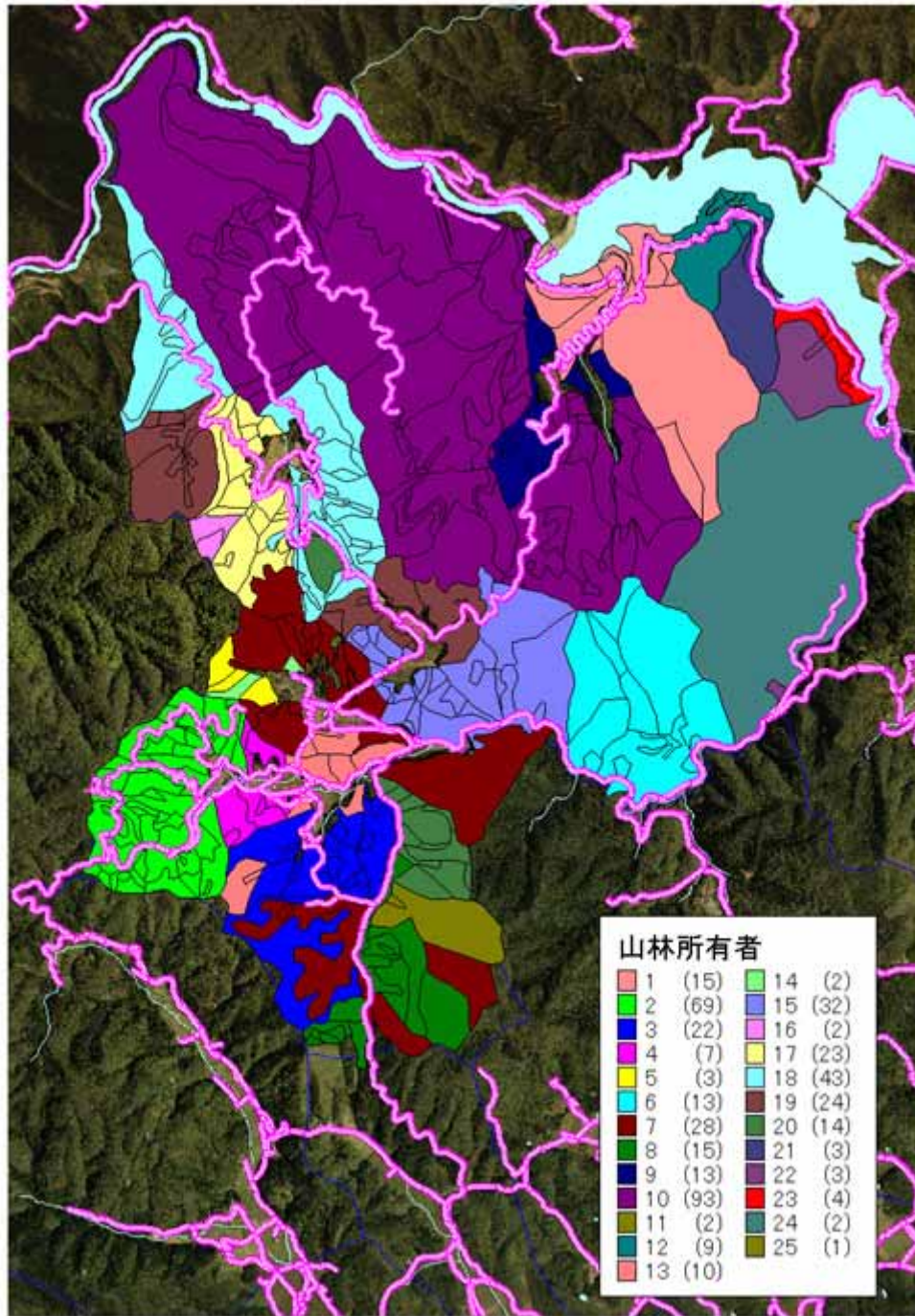


図 3-3-61 所有者別 山賀山林境界図

山賀集落の山林所有者は 21 名⁷で、そのうち、12 名が弥栄自治区内在住者、9 名が他出されていることがわかった。筆数では全 452 筆に対して、弥栄自治区内在住者の所有が 257 筆（56.9%）に対し、他出者は 195 筆（43.1%）となっており、山林の 4 割は所有権が他出している状況である（図 4-10）。

⁷ 名義人は故人なども含まれているのでもう少し多いが、ここでは後継者等が明確なため実質的所有者を示している

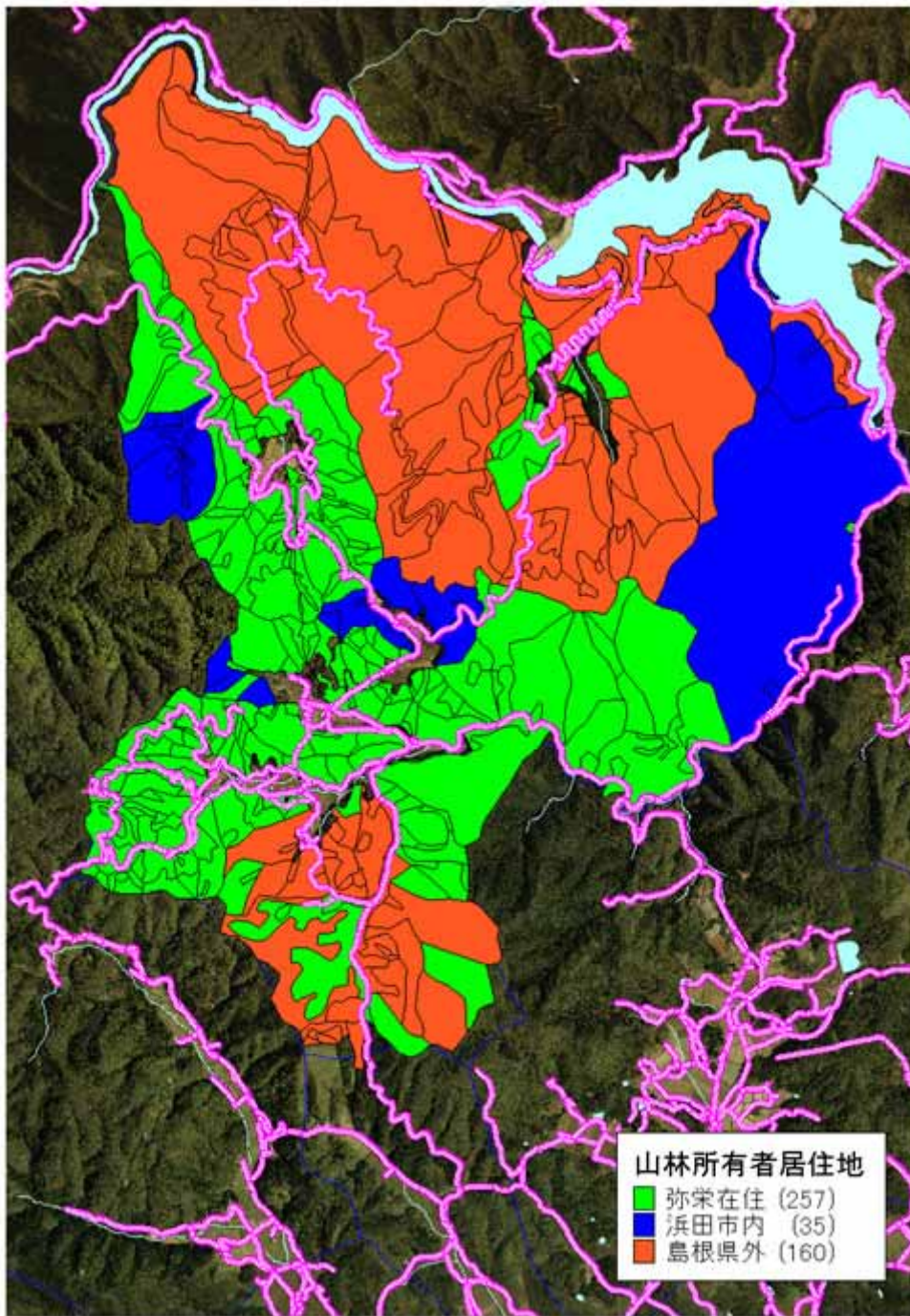


図 3-3-62 所有者居住地別 山賀山林境界図

他出している所有者は弥栄に山林を所有していることは認識しているが、利用の意向や後継者の認識などについては、あまり関心がないのでは、ということだった。また、山林の境界についても他出している所有者はわからないと推測される。比較的若い所有者の認識については、まったく関心がない、あるいはほしくない、といった認識の人がいる、ということも指摘されていた。

一方、弥栄自治区内在住の所有者は、代替わりを経ても山に入って管理している人が

いるなど、山に対する認識が他出者とは異なることがわかる。

管理状況について、S氏が把握されている状況を聞いたところ、多くは森林組合に委託していること、間伐材などは搬出されず切り捨て状態であることなどがわかった。

もともと山に関心の高かった年齢層の所有者から、その子・孫世代に所有者が移り変わっていく過程において、山に対する認識が薄まっていくこと、他出した世帯においてはその傾向がより一層顕著であることがS氏へのヒアリングからうかがえる。

このような状況を考えると、今後、空き家および農地と合わせて、山林も土地資源として位置づけ、有効利用を進めることを想定すると、S氏のように昭和一桁世代の山林に詳しい方が地域内で活躍されている間に境界や所有者を把握し、利害関係者を整理しておくことが重要となる。

現地確認

1) 自宅から遠い山林の状況

自宅から遠い山林（ヒノキ林）の状況について確認したところ、ほとんど管理はされていないような状態であった（下写真）。そのため、枝がさまざまな方向に伸び、中には二股に分かれているものも確認された。間伐がされていないため、全体的に樹木間の間隔は狭く、一本一本も痩せている印象を受けた。斜面がかなり急であること、自宅から遠いことなどに加えて所有者の高齢化が進み、手間がかかることなどから、管理がほとんどされていないと考えられる。

実際、所有者であるS氏によると、自身が高齢であること、多忙であることなどから手がかけられない状況であるということだった。



管理はほとんどされていないと思われる



枝打ち、間伐もされていない

また、シイタケ栽培などをされているためか、作業道自体は軽トラが走行できる程度には整備されており、作業道周辺は草刈等も比較的行われているような状況だった。



作業道は軽トラック程度なら走れる幅員



林床にほとんど下草がなく災害が懸念される

また、枝打ち、間伐などの管理がされていないため、林床にはあまり日が射さず、下草もほとんどない状況にあり、大雨が降った場合の土砂の流出や、土砂災害等の防災という側面において課題が残る。

2) 自宅から比較的近い山林の状況

自宅から比較的近い山林（スギ林）の状況について確認すると、スギはおよそ50年生程度と推定され、多くのスギが生育している状況だった。一方、林床ではクマザサがかなり茂っていること、スギ以外の低木が成長していることなどから、ここ2～3年の間は下草刈などの管理はあまりされていない様子がうかがえたが、50年生程度であれば5年くらい手をかけないこともあるということだった。

ただし、生育状況等から次の間伐時期に差し掛かっていると考えられる。



自宅から比較的近い山林の様子



スギの生育状況とクマザサ

また、以前間伐した際に整備されたと思われる作業道が残っており、次回の間伐作業をはじめとした今後の管理等が行いやすい状況であることが確認できる。



作業道を歩きながら確認

クマザサを中心に下草は山の斜面を覆っており、低木も確認できるなど、管理の視点から防災上、土砂の流出などが心配される状況にはないと言える。

（8）地域住民との意見交換

2月14日程原集落、2月25日西の郷集落において地域住民に対し、空き屋と農地に関する調査結果の報告会を開催し、意見交換を実施した。

程原集落は、弥栄自治区の中でも小規模・高齢化が進行している集落ということもあり、耕作放棄地率が高い集落である。この集落では以前からIターン者を受け入れており、外部の方に対する抵抗が少なく、現在の自治会長もIターン者である。そのため土地資源を適正に管理してくれる人であれば、土地を貸すことに抵抗は少ない。自分達で守れる範囲で頑張っていこうという意識はあるが、今後土地を利用したい人がいれば、地域住民としても協力できる状況にある。



程原集落での意見交換の様子

西の郷集落は弥栄自治区の中でも条件が良く、集落営農法人への農地利用権の集積が進んだ地域である。若い農業後継者を確保できているため、集落としては危機意識が低いが、弥栄自治区のことを考えると、今いる住民だけで地域を守れる訳ではないという認識もあり、Ｉターン者を受け入れる必要も感じている。実際、集落営農法人ではＩターン者を研修生として受け入れた後、従業員として採用している実績もある。

また空き家については、「調査では貸すと言っても、実際その時が来たら貸さないという人が多いのではないか」という意見もあるが、「利用しないと朽ちていく一方だ」という声もある。そのため空き家バンクを早期に開設することが大切であるという認識であった。



西の郷集落での調査報告、意見交換の様子

（9）土地資源棚卸し調査の成果と課題

1 成果

行政を中心とした信頼感を実証

行政を中心とした調査実施体制としたことで、高い信頼性を背景に想像以上に所有者から調査票を回収することができた。実際の調査活動には、民間事業者が加わるなど役割分担をした結果、弥栄支所が前面に出た調査ではなかったにも関わらず、空き家で6割、農地で7割近い回収率を達成できたのは、やはり弥栄支所を中心とした調査体制が所有者に信頼感を与えたものと推測できる。この点において効果が大きいと思われることとして、弥栄支所から所有者への事前に連絡をいれたことが指摘できる。特に、民間事業者が直接対面でヒアリングに向かう所有者へは優先的に連絡してもらうことで、所有者の警戒心を解くことに成功していたように思われる。

所有から利用へ

信頼性の高い行政中心の実施体制で高い回収率を達成したことと合わせて、土地資源所有者の意識についても従来の認識から大きく異なる結果が見えてきた。

従来の農村地域では、使っていなくても自らの所有である家屋や土地を他者に貸すことは少ないと認識されてきた。しかし、本調査で明らかになったように、所有者の中には積極的に利用を促し、土地資源の流動化を認める意識を持っていることが明確に現れている。これには、地域の担い手の高齢化、後継者の不在、就農しない後継者など、さまざまな社会的要因が背景として考えられるが、全体として土地資源所有者の意識が「所有」から「利用」へと変化しており、今後その傾向はますます強まると思われる。

2 課題

行政の慎重さ

課題として、行政として慎重に業務を行うため、迅速な行動が困難であることが挙げられる。調査設計から手法の検討、実施体制が予定より若干遅れながらも、10月には調査に入れる段階に至りながら、実際に調査に入れたのは12月にまでずれ込んだ。その理由としては調整がうまくいかなかったこともあるが、より大きい要素としては、行政機関としての個人情報、個人資産の取扱いに関して慎重な検討を行ったため、迅速な対応が難しい内部手続きといった点が指摘できる。

行政を中心とした実施体制を進める、という弥栄エリアの仮説と目的を考慮したとき、行政機関のペースに合わせていくことが必要であったため、調査に入る時期が遅れた。しかし、こうした慎重さが行政に対する信頼感を高めていることも合わせて指摘できる。

固定資産台帳からの照合

本調査では固定資産台帳に登録されている納税義務者を実質的所有者とみなして、その連絡先等を把握した。固定資産台帳から納税義務者を特定・把握する際に、空き家等資産と所有者との照合作業に想定以上の時間がかかったことも調査実施までに時間がかかった要因のひとつと指摘できる。

空き家は地番と所有者と考えられる人の氏名の特定は、地域住民へのヒアリングや住宅地図などを用いることで、比較的容易に照合のための資料を用意できるが、それでも照合作業に時間を要した。この点、農地については空き家以上に資料の用意に手間を要すること、照合には空き家以上に時間がかかることが想定される。

多様な主体

弥栄PJ自体、多様な主体が参加する組織であることが要因となり、参加者が集まって協議する場面が頻繁に作れなかったことも進み方に時間を要した大きな要因として指摘できる。弥栄支所はもとより、農林業支援センター、農業委員会、弥栄診療所などさまざま

まな主体が参加しているため、関係者の日程を調整するだけで相当の時間を要し、調査票、実施体制、スケジュール等の確認が円滑に協議・共有できなかった。

多様な主体が参加し、情報共有することで得られるメリットが大きい一方で、協議を持つ機会を調整する負担が大きいことは多様な主体が関わる際に大きな課題となってくると考えられる。

（10）棚卸し調査結果を受けた取り組み - 空き家バンク開設へ向けた動き

土地資源棚卸し調査結果を活用する取り組みとしての空き家バンク開設等について、先進地である江津市への事例調査を実施した。また、調査結果を活用した弥栄支所による空き家の紹介などの取り組みが空き家バンク開設に先行して実施されたので、以下で参考程度であるが、紹介する。

1 先進事例調査

江津市役所

島根県江津市は、全国に先駆けて行政とNPO法人および関係諸団体が連携して空き家を調査・活用し、定住施策と地域再生施策につなげている。

そこで、隣接する江津市役所に視察に行き、市役所担当の中川氏⁸らと交えて弥栄自治区での空き家の調査手法、活用について協議した。

中川氏からは、空き家の調査・活用は、様々な提供、利用ニーズに応えるためにも、臨機応変に対応できる体制が良いとアドバイスを受けた。先述したとおり、信頼性は行政が最も高いので、調査は行政が行う、もしくは行政からの依頼を受けた組織・団体が行った方がスムーズに調査が行える。また、活用にあたって関係機関との調整も行いやすい。しかし、行政だけではできないことも多くあるのも事実であり、NPO等の地域活動団体や、宅建業者等の専門家が相互に補完し合う体制が望ましいとのことであった。

全国空き家活用シンポジウム in 江津

平成20年11月18日から19日にかけて2日間開催された「全国空き家活用シンポジウム in 江津 - 空き家利活用による地域再生と定住促進 - 」に参加し、全国の空き家利活用の事例、江津市で実施された空き家調査の手法などについて貴重な知見を得ることができた。

筑波大学大学院安藤教授は「空き家を生かして地域再生を」と題し記念講演を行った。新潟県で実施した「越後妻有アートトリエンナーレ」では、空き家だけでなく里山や農地な

⁸ 江津市建設経済部農林商工課商工観光係（農林水産係兼務）総括主任 中川哉氏

ど集落全体を使ったアートプロジェクトを展開し、茨城県つくば市での地元商店会とデザイン専攻の教員、学生との共同プロジェクトを実施し、空き家を「住まい」として使うのではなく、多様な使用可能性を示唆された。

また3名の方が行った事例発表では、島根県の前田氏は、美郷町にIターンし、空き屋を農家レストランや民泊施設など田舎ツーリズム拠点として活用している。また、群馬県の飯島氏は、痴呆症の老人介護のためのグループホームとして空き屋を活用しており、大規模な介護施設より入居者の状態が良いと感じていることなどを発表された。大沢氏は古民家を維持するための「民家トラスト」の必要性について発表された。

これらの発表からもわかるとおり、空き家を住居として使うだけでなく、多様な使用目的があることが示された。

2 土地資源棚卸し調査結果の先行運用（参考）

空き家バンクの開設には至らなかったが、棚卸し調査の結果を活用した動きが一部で先行して確認された。参考程度ではあるが、次に示す。

利用者からの問合せ

今回実施した所有者意向アンケートの結果および空き家バンク的取り組みの先行実施として、5件の問合せと紹介および調整までを行政中心で取り組んだ。5件の内訳としては、3件が自治区内に仕事場を持っているまたは持つ予定であることから、新たに弥栄自治区に移住する方で、2件は農業研修生として既に弥栄自治区に定住しているが、研修棟は期間限定であることから、速やかに自治区内に住宅を探す必要がある方である。

行政を中心とした家屋の選定

これら住宅のニーズに対して、今回得られた調査結果を元に「利用可」の物件32戸のうち、修繕等が不要で即入居可と判断できる物件を行政で選定した。また、調査結果とは別のルートで、以前から所有者と地域内居住者との間で家屋の利用について情報のやり取りがあったことから、該当する家屋も対象に加えた。選定した家屋がある集落は、日高集落、門田集落、西河内集落、稲代集落、錦ヶ岡集落であった。これらの物件について、新規に弥栄自治区に移住する3名については2月13日に行政職員と弥栄らぼのメンバーが案内し、現地確認をしながら空き家の紹介を行った。

行政による仲介・条件整理

選定した家屋の所有者とのコンタクト、賃借条件の整理等連絡調整は基本的に行政が担い、賃借料等を含めた条件整理もほぼ合意できており、詳細な賃借条件の最終的な合意とそれに基づく契約の締結を残すのみである。なお、この間、家屋の所有者と入居希望者と

の直接の連絡・交渉の場面はなく、行政が間にたって調整を進めた。

契約に関しては弥栄PJのメンバーに宅建業者がいないため、仲介はせずに所有者と利用者の間で直接締結していただくことになったが、今後は契約の仲介についても関与できる体制の構築を検討することも必要である。

3 空き家バンク開設に向けた動き

土地資源棚卸し調査で得られた調査結果を弥栄PJで共有し、空き家バンクとして登録し、次項で述べるように、広域のホームページ等で情報発信する方向で検討している。実際の空き家バンクとしての運用については、参考情報として確認したように、行政を中心とした所有者との仲介を果たすことで一定の効果を発揮している。今後、棚卸し調査結果を集約・拡充して空き家バンクを充実化させる効果は大きいと推測できる。

なお、空き家バンク登録の仕組みについては、弥栄支所だけでなく、浜田市役所金城支所、同旭支所と連携した浜田市全体の空き家情報として発信することになっているが、現在は弥栄自治区において、先行して取り組んでいる状況である。平成20年度内には、他の支所も含めた関係者で協議し、今後のスケジュールについて確認する予定である。

4 広域連携による情報発信

前述した江津市への視察・協議の中で、江津市担当者から、弥栄自治区（浜田市全体を含む）の空き家データを提供することができれば、江津市と浜田市が広域で取り組むホームページ等での情報発信について、データ構築等を江津市で担当し、円滑な情報発信ができるという提案があった。

現在、土地資源棚卸し調査で得られた調査結果を弥栄PJで共有し、空き家バンクとして開設し、江津市との広域のホームページ等で情報発信する方向で検討している。

（11）弥栄エリアにおけるまとめ

1）調査結果から

弥栄エリアでの調査結果から得られた成果と課題について、以下でまとめる。

1 行政の信頼性

本事業は、浜田市役所弥栄支所を中心とした「新たな郷づくり弥栄P」 という多様な主体が参加した組織を構成し、調査方針、スケジュール等を決めて取り組んだ。その結果、空き家や農地といった不動産の現況と今後の利活用についての意向調査という、個人の資産管理に関して踏み込んだ調査となっているにも関わらず、空き家調査で6割、農地調査では7割以上の回答者から回収することができた。これは、調査前に弥栄支所から所有者へ趣旨・目的を伝えたことが警戒心を解くことにつながったと推測される。

こうした結果から、現況把握および今後の利活用に関する意向の把握については、信頼性のある行政を中心とした取り組みが成果を発揮したと言える。今後も、土地資源に関する調査を実施する際には、行政の高い信頼性を背景とした丁寧な調査が求められる。

2 「所有」から「利用」への意識変化

従来、農村とりわけ中山間地域では、家屋や農地・山林といった土地資源に対するこだわりや執着が強く、現在使っていない資源であっても、他者に貸すこと、売却することに強い抵抗感を持っていると捉えられてきた。事実、本調査事業でもそうした考えを持っている土地資源所有者は確認されたが、それ以上に、これまでとはまったく異なる所有者像が見えてきた。「使いたい人がいて、きちんと使ってくれるなら貸しても良い」と考える所有者像である。

前述した高い回収率とあわせて、空き家、農地ともに「貸しても良い」、「貸したい」等の意向が高いことに表れているように、今後自分が使わない、または後継者が戻って使うことがないことが想定される今、朽ち果てさせるよりも誰かに使ってもらいたい、という姿が見えてくる。自分が住む地域あるいはかつて住んでいた故郷が、担い手が高齢化し、減少の一途をたどる中、後継者も使わない以上、誰かがきちんと使ってくれるなら、という意識が垣間見える。

こうした結果から、所有者の意識は従来認識されてきた所有権にこだわり、土地資源の流動化を阻むよりもむしろ、きちんと使ってくれる人がいるなら「利用」してほしい、という流動化を認める意識へと変化していることが確認された。実際の利用場面に直面した際には諸条件を調整していく必要があるため、今回「貸しても良い」、「売っても良い」と回答した人すべてがそのまま利用させてくれるわけではないが、継続的に土地資源の活用、流動化を

促すような情報の発信なども求められる。

3 信頼できる利用者・仲介者が望まれる

調査結果からは、信頼できる仲介者と信頼できる利用者がいれば土地資源の活用は十分に可能であることが読み取れる。ここで重要な役割を果たすのは、やはり所有者と利用者を仲介し、土地資源をマネジメントできる組織の存在となる。この組織には、調査結果によれば信頼できる公的機関、農地に限れば農業委員会などが該当すると思われる。また、マネジメント組織には、利用者がきちんと維持・管理できる人か、信頼できる人かを見定める能力が求められていることも明らかである。

今後、マネジメント組織のあり方を検討する際には、行政等公的機関との連携は不可欠であると言える。

4 行政と連携した機動力のある土地資源マネジメント組織が望まれる

本調査は弥栄P Jで方針、調査内容、スケジュール等を確認しながら進めてきた。また、調査結果についても整理後、共有することで集落単位ではなく弥栄自治区全体の中での土地資源の利用について検討することができた。

また、本調査では弥栄支所を中心とした弥栄P Jで実施し、その信頼性を背景に高い回収率と「所有」から「利用」への意識変化が確認できたが、今後、こうした土地資源を活用するために所有者と利用者のマネジメントについては、高い信頼性が求められる以上、前項で指摘したとおり行政機関との連携は不可欠である。

しかしその一方で、行政主体で進める課題として機動力の低さなどが課題となってくると考えられる。機動力の低さは、ケースによっては信頼を失うことにつながるため、実際の土地資源の運用、所有者・利用者のサポート等には機動力のある体制が求められる。

行政機関の機動力の低さをサポートするには、民間事業者等との連携などが考えられるが、どのような連携が効果的なのかは今後さらなる検討を要する。

ただし、江津市の事例などをみると、NPO 法人や建築士会、宅建業者などとの関係を上手に構築しており、参考になる点もあると思われる。

2) 行政の高い信頼性を活かせる体制について（提案）

1 空き家バンク登録・公開まで

空き家バンクの登録から公開までの仕組みについて、次のような仕組みを提案する（図3-3-63）。個人資産に関する意向の調査であるため、行政（弥栄P J）を中心として所有者

の意向を確認する。今回の調査で「条件が整えば貸しても良い」、「条件が整えば売却しても良い」と回答した人を対象として、空き家バンクへの登録についての意向を改めて確認するものとする。

空き家バンクへの登録を認めた方の物件については、さらなる詳細調査を実施して、公開できるレベルまで情報整理した後、江津市と広域で運営するホームページにて公開する。一方、空き家バンクへの登録を認めない方については、「候補リスト(仮称)」に登録しておき、年に1回ないし2回ずつ意思確認と登録のお願いをすることで、空き家バンクの充実化を継続的に図る。

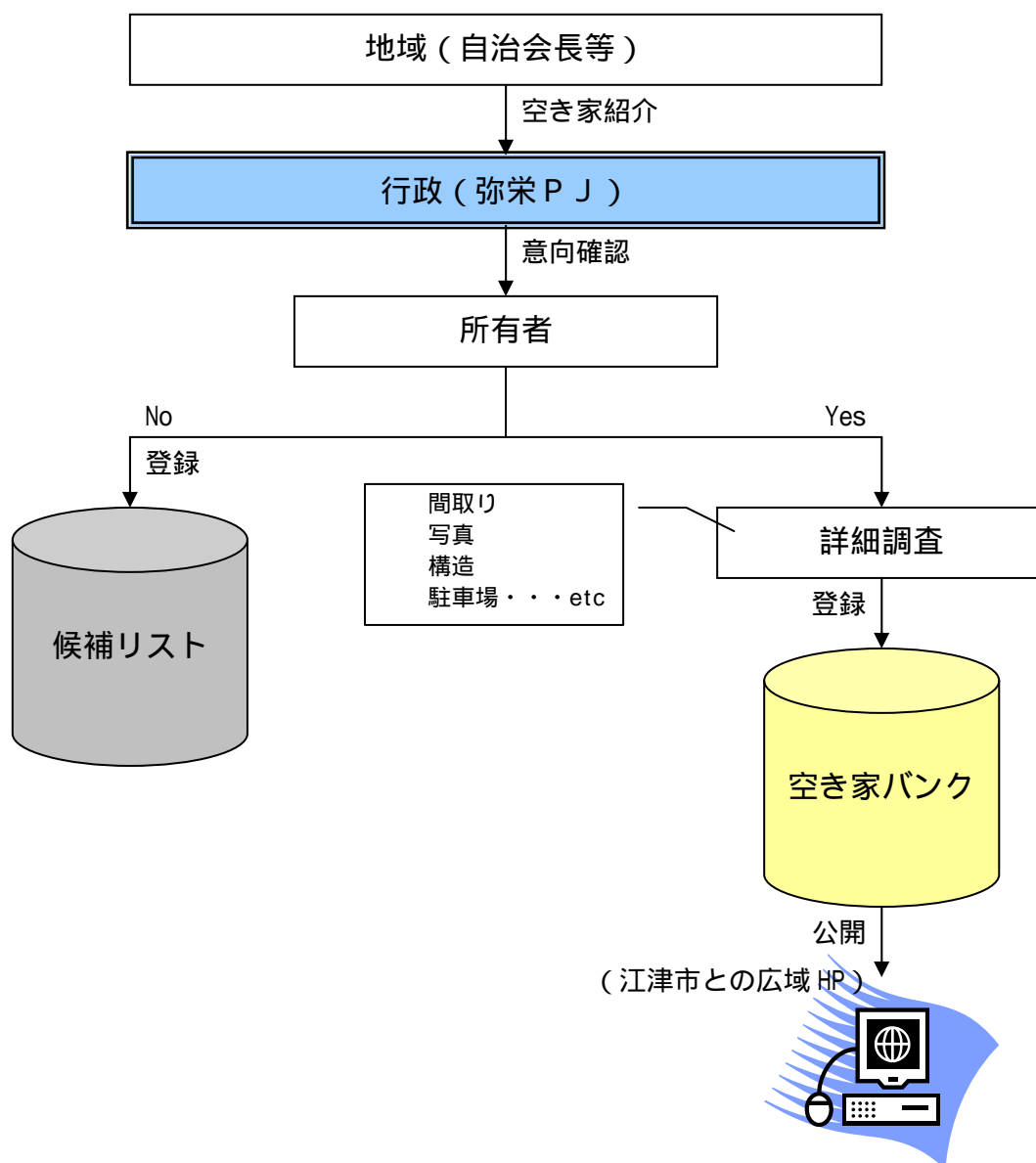


図3-3-63 空き家バンクの登録・公開に向けて（提案）

2 賃貸・売買契約の流れ

次に、賃貸・売買について、希望者の問い合わせから契約およびアフターサービスまでの流れについて示す。利用者からの問合せの総合窓口は基本的に行政中心で構成される弥栄PJ、特に直接の窓口は行政組織内に設置する。空き家バンクから紹介し、所有者と利用希望者との間を仲介・条件交渉に当たる。契約時には、不動産業者等のあっ旋、締結が必要となり、アフターサービスにおいても機動力のある住民組織または地域に基盤を置いた建設業者等が望ましいと考えられる。特に、建設業者であれば簡単な修繕等であれば即時対応もできると思われ、入居者の満足度向上が図れる。その際、建設業者等と行政の間では業務委託等発注できれば、不況対策にもつながることが期待される。

なお、この仕組みの中では、行政に求められる機能として、次の五つが挙げられる。

表3-3-6 行政に求められる5つの機能

求められる機能	機能の内容
総合窓口機能	利用希望者からの定住相談等を総合的に受け付ける。
所有者個別の条件交渉機能	利用希望者と所有者の仲介をし、賃貸・売却に関する諸条件を整理する。
不動産業者の選定機能	利用希望者と所有者の賃貸・売買契約に携わる民間不動産業者を公正に選定する。
相談・アフターサービス窓口機能	入居後の相談、修繕についての相談などの窓口として受け付ける。
サービス水準維持機能	住民組織、建設業者等事前に契約した組織をマネジメントする。

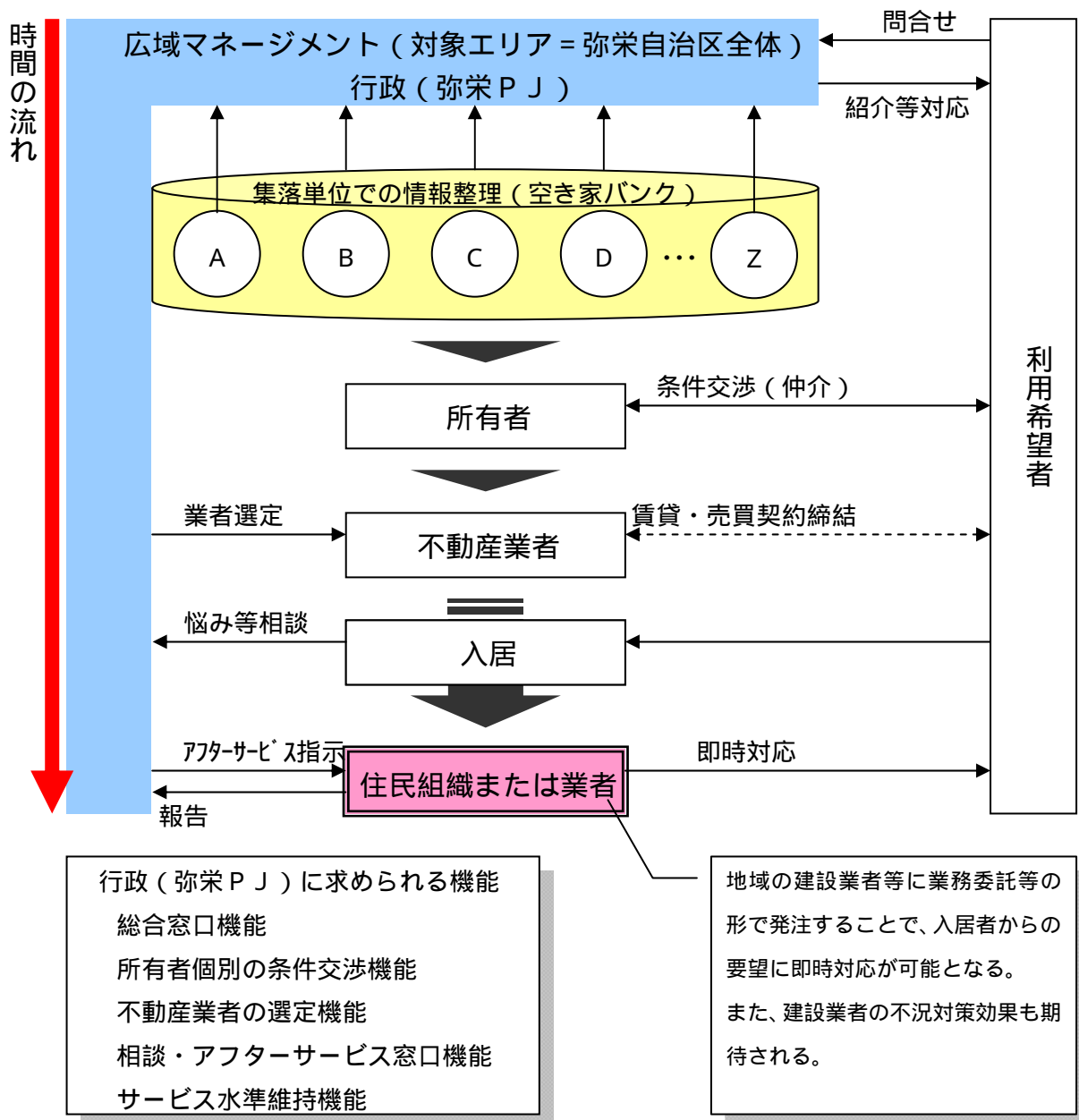


図3-3-64 空き家流動化の仕組み（提案）

この仕組みにおいても、行政を中心とする組織として対応することで、利用者にも、所有者にも信頼感を与え、空き家の活用・流動化を促進できると考えられる。

3 求められる組織 - 新たな郷づくり弥栄PJ連絡協議会（仮称）

これら1および2の仕組みを、行政主体で構築・運営していくために求められる組織体としては、現行の弥栄PJを基本とした新たな枠組みが必要となる。

具体的には、現在のメンバーに加えて、賃貸・売買契約を担える不動産業者や、アフターサービスを担える機動力のある地元住民組織または業者を加えた「新たな郷づくり弥栄PJ連絡協議会（仮称）」のような多様な主体が関わり、定期的に連絡のやり取りができ、情報共有できる体制の構築が望まれる。

その際にも、行政を中心とした体制を構築することで、関係者の特定の組織・業界への利益誘導などの不安が解消されることから、公益的な視点にたった「土地資源の流動化・活用促進」を実現できると考えられる。

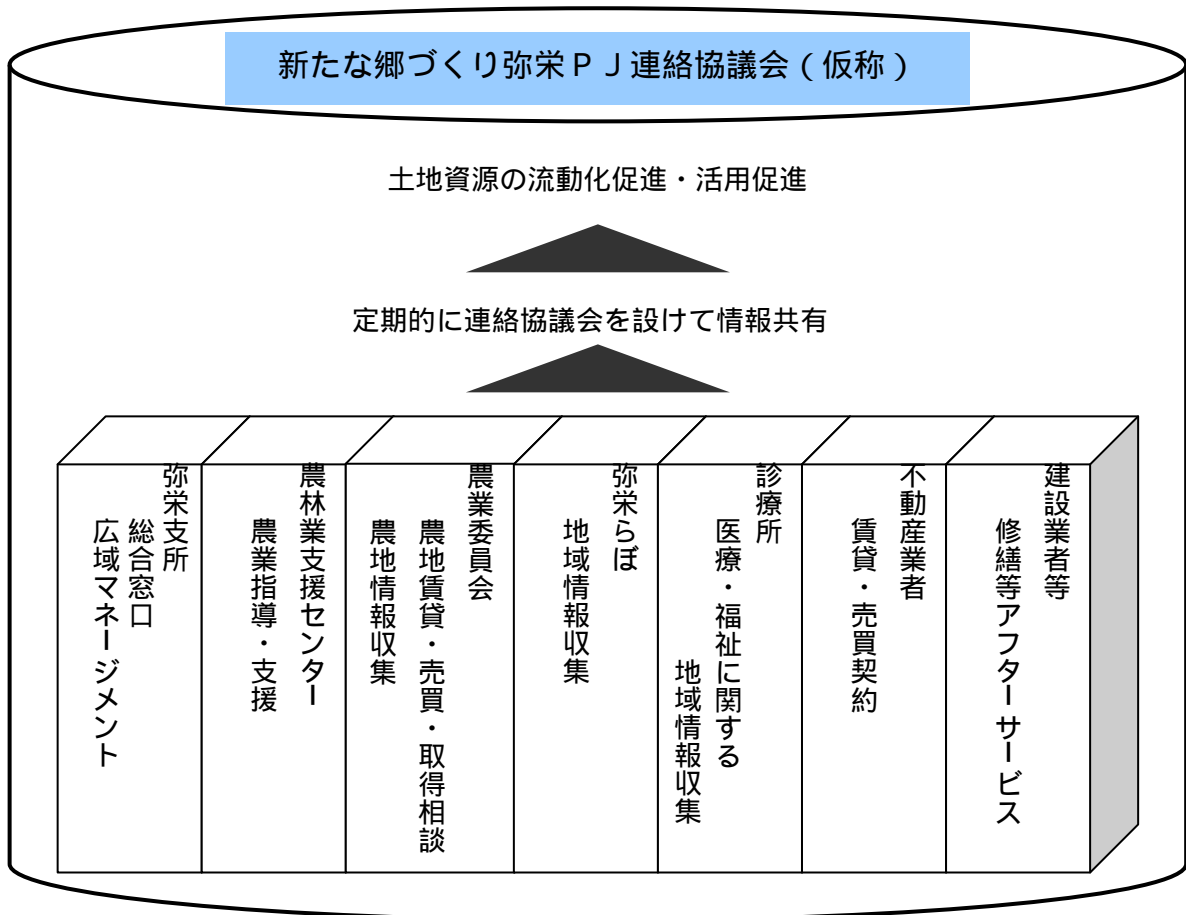


図3-3-65 新たな郷づくり弥栄PJ連絡協議会（仮称） 構成案