農業者及び不在地主の農地管理に対する意識差と 不在地主対策上の問題

久保 雄生*・糸原 義人**

Differences in Attitude toward Farmland Management between Farmers and Absentee Landowners, and Challenges Related to Initiatives Dealing with Absentee Landowners

Kubo Takeo (Yamaguchi Prefectural Technology Center for Agriculture and Forestry)

Itohara Yoshihito (MOT research institute Co., Ltd.)

In order to gain a foothold in resolving the issue of absentee landowners, steps must be taken to gain insight into the attitude of these landowners toward their farmland, and to analyze farmers' views toward absentee landowners and their intentions to carry out farming operations into the future. This paper summarizes the actual attitudes held by both groups toward agriculture and farmland, and the differences in their attitudes, by focusing on the farmers' view of absentee landowners, an approach that has rarely been taken when addressing the issue of absentee landowners. Additional analysis is carried out through interview-based surveys of absentee landowners to gain

insight into how these landowners might retain their ties with the community and in what roles they might be able to provide cooperative input. While ongoing efforts to approach absentee landowners directly are necessary to resolve the issue of absentee landowners, efforts must also be taken to prepare an agreement which is to be entered into by the heirs of farmers and other parties with community residents when they relocate to other locations, and to utilize these agreements in decision-making processes regarding community preservation and agricultural guidelines into the future.

1. 研究の背景と目的

農林業センサス（2010年）では、農業就業人口の高齢化（平均年齢：65.8歳）と農家戸数の減少（総農家：11.2%減、販売農家：16.9%減少、ともに2005年比）に歯止めがかからず、耕作放棄地は土地持ち非農家所有分が18.2万ha（46.0%）に達した。これら、自給的農家や土地持ち非農家の増加は、農村部からの人口流出と併せ、農地の所在地区外で生活する不在地主の発生を助長し、農地の所有と管理の問題を複雑化させる。

不在地主を題材とした研究は、彼等による農地の所有と利用の実態を明らかにしたものが中心だが、

久保（2011）が指摘しているように、既往の研究は不在地主自身を対象としたものが多く、農業者に焦点を当てた事例は極めて少ない。特に、農業及び農地に対する双方の意識差が耕作放棄地の発生や不在地主問題を引き起こすプロセスは明らかではなく、不在地主が農地所有者として担い得る役割を抽出する作業も充分ではない。本問題の解決の糸口を捉えるためには、農地に対する不在地主の意識把握と併せ、農業者の不在地主に対する考え方や今後の営農意向等に基づいた分析が必要である。このため、本稿では、不在地主問題を農業者の側面からも捉え、不在地主と彼等の農地を管理する農業者を対象としたアンケート調査及び聞き取り調査から、農地に対する双方の意識差の把握と、それに対する仕組み・支援策を検討する。

* 山口県農林総合技術センター／鳥取大学連合大学院
** (株) MOT 総合研究所

2. 調査対象地区の概要と調査の方法

(1) 調査対象地区の概要

調査対象地区は、山口県東部の岩国市¹⁾とした。当市は広島県とも隣接し、沿岸部に商工業地帯を抱えるが、背後には急激な過疎・高齢化に伴い農業基盤の荒廃が危惧される旧町村部（中山間地域）が広がる。特に中山間地域は、農業集落の規模が小さく狭小な圃場が多いことから未整備田も多数存在し、法人化等組織化も充分進んでいない。そのため、中山間地域における農地所有者は旧岩国市や周南市（商工業地域）、広島県等に他出する者もみられ、残された高齢の在村者が個別で農地の管理を担う構造となっている。

(2) 調査方法

不在地主問題が生じる背景には、農地を家産として捉える所有者意識や農業及び農地に対する関心の低さなど、農業者の賦存量とは異なる要因の関与が想定されるが、本稿では、本問題が不在地主と農業者の農業及び農地に対する意識差等に起因する可能性を明らかにすることを目的とする。具体的には、不在地主及び農業者の意識差を把握するために行ったアンケート調査結果から、不在地主の子弟及び農業後継者への農地情報の継承度合いや現耕作者がリタイアした場合に双方がとり得る行動、また、農業者等在村者による不在地主へのアプローチの実態と不在地主による受け取り方などの乖離点を把握し、不在地主問題との関係性を検討する。また、数量化Ⅱ類を用いて、不在地主が所有する農地の継続的な耕作要因を農業者の視点から抽出する。さらに、不在地主に対する聞き取り調査から、不在地主と農業者等集落住民との関わりや農地及び家屋等資産管理の実態把握をもとに、彼らが農地所有者として果たし得る役割とその可能性を整理する。

アンケート調査は、岩国市農用地利用集積計画（利用権設定）に記載された不在地主及び農業者のうち、平成 18 年から平成 22 年末までの 5 ヶ年の間に農地の貸借に関わった不在地主（302 人）と農業者（255 人）とした。本稿における不在地主の定義は、利用権設定により守られる農地を岩国市内に所有する市外在住者であり、農業者の定義は、上記不在地主から農地を借り受ける個人農業者及び法人等組織とした。調査票は、平成 22 年 7 月に返信用封筒を同封して郵送し、不在地主 199 名（回収率：66.1%）、農業者 142 名（回収率：55.9%）から回答を得た。なお、多数の不在地主が複数の農地を所有しているが、全筆に回答を求めた場合回答者への負担が大きいため、農地の所有経緯や今後の活用意向等を尋ねる設問では、質問の対象を各回答者が所有する農地（利用権有）の中で最も規模の大きい農地とした。農業者の場合も複数の不在地主から農地を借り受ける者が存在するため、借り受けた経緯等を尋ねる設問では、質問の対象を不在地主から借り受ける農地の中で最も規模の大きい農地とした。

また、聞き取り調査の対象者は、先述したアンケート調査で帰村の可能性があるとして回答した不在地主のうち、県内在住者（29 人）を対象とした。彼らに調査依頼書を送付し、協力意向のあった 16 人（55.2%）の中から任意に選んだ 9 人に対して調査を行った²⁾。

3. 調査結果

(1) 不在地主アンケート調査結果の概要

1) 回答者の属性

回答者は男性が 67.3%、60 代以上の高齢者層が 68.7%、独居または二人暮らしの回答者割合が 58.0%であった（表 1）。市内出身者の割合が 75.0%と高く、市外（県内：12.8%）及び県外出身者割合（12.2%）を大きく上回る。また、岩国市内での居住

表 1. 回答者の属性（不在地主）

合計	性別		年代			家族構成			出身地		市内での居住経験		現在の居住地		
	男性	女性	～ 50 代	60 代	70 代～	1 ～ 2 人	3 ～ 4 人	5 人 以上	県内		県外	有	無	県内	県外
									市内	市外					
199	134	65	62	64	72	115	71	12	147	25	24	162	35	75	124
100.0	67.3	32.7	31.4	32.3	36.4	58.0	35.8	6.0	75.0	12.8	12.2	82.2	17.8	37.7	62.3

注 1) 表中の単位は、上段が「人」下段が「%」、各項目とも「不明」は除外しているため合計値と合わないケースがある。
資料) アンケート調査結果より筆者作成。

経験のない者による農地取得割合は17.8%だった。主な他出理由は「就職：43.0%」、「進学：19.6%」であり、不在地主化の要因は「他出後の相続：61.0%」が最も多かった。

2) 不在地主の農地等に対する意識と実態の把握

まず、現在の耕作者は「直接的な関係のない個人農業者：38.3%」、「知人・友人：36.3%」、「親・親戚・兄弟：14.0%」の3者が大半を占めた。また、農業者に対して管理を委ねる主な理由は「耕作放棄地にしたくない：71.0%」、「距離が遠い：54.6%」、「耕作する時間・体力がない：47.0%」、「親世代からの貸借関係の継承：29.0%」であった。回答者が所有する農地情報（所在地、管理者名等）の子弟への継承実態をみると、「所在地：56.1%」、「面積規模：33.8%」、「所有経緯：28.8%」、「管理者名：27.3%」の順に継承度は低下し、「話したことはない：28.8%」回答者も存在した。

不在地主問題の背景には、相続者が農地の存在や管理の実態を知らないなど、農業及び農地に対する関心の低さも挙げられるが、本調査では、各情報によって継承度合が異なることが分かる。

次に、現在の耕作者がリタイアした場合の対処方法をみると、「公的機関の仲介で耕作を依頼：69.4%」が最も多いが、「公的機関の仲介で売却：38.3%」、「放棄：10.9%」の意向者も存在し、現耕作者が果たす役割は極めて大きい³⁾。

また、不在地主による今後の農地活用意向は、「貸借の継承：70.3%」、「売却・転用：23.3%」、「自ら管理：2.2%」の順に多いことから示されるように、農地としての所有意向は強いが、貸借による所有が前提であり、自身が帰農する可能性は極めて低いといえる。従って、今後は、不在地主に対する役割をどこに求めるかが重要となる。農業への従事以外に、農業者を資金面から支える外部支援者として、あるいは、他出先との行き帰りが可能な者には、集落活動等の運営・支援者としての役割もあり得る。具体的な視点として、不在地主の農業者に対する支援意識を、農地の管理に係る費用負担、労力提供及び農業者との意識の共有化という3点から整理した結果、利用権設定先の農業者が栽培した「農産物の定期購入（34.3%）」、「環境整備へのボランティア参加（20.2%）」、「基盤整備作業に係る費用負担（18.0%）」等が挙げられた⁴⁾。これら項目の中で、いずれかひ

とつでも支援意向のある回答者と、支援意向のない回答者との違いを整理した結果、農業者に対する支援意向は、現時点における特定の集落住民との関係性ではなく、農地の生産基盤としての存続意向や帰村し定住する可能性など将来的な行動を規定する要因に基づく可能性がある（表2）。しかしながら、これら支援が、農業者への働きかけとして実現すれば、不在地主の新たな役割を見出すことにも繋がる。両者の仲介役として行政が果たす役割は大きいが、

表2. 農業者に対する支援意向者の特徴

回答者の属性・意識		支援意向				検定
		あり		なし		
		n	%	n	%	
性別	男性	105	86.8	16	13.2	[**]
	女性	38	66.7	19	33.3	
出身地	県内	127	83.0	26	17.0	[*]
	県外	14	60.9	9	39.1	
帰省の実態	あり	125	81.7	28	18.3	
	なし	9	64.3	5	35.7	
帰村要請を受けた経験	あり	17	94.4	1	5.6	
	なし	122	79.2	32	20.8	
帰村について話題に挙げた経験	あり	95	87.2	14	12.8	[**]
	なし	46	68.7	21	31.3	
帰村の可能性	あり	44	93.6	3	6.4	[**]
	なし	96	75.6	31	24.4	
現耕作者がリタイアした場合の対処方法	公的機関を介して耕作を依頼する	98	84.5	18	15.5	[*]
	公的機関を介した耕作の依頼はしない	32	68.1	15	31.9	
農地に対する意識	農地として存続させたい	102	83.6	20	16.4	[*]
	農地として存続できなくても仕方ない	32	69.6	14	30.4	

注）検定はカイ二乗検定により行った（[*]：5%水準で有意差あり，[**]：1%水準で有意差あり）。

資料）アンケート調査結果より作成。

表3. 不在地主が受けた情報提供の内容

情報を受けた経験の有無と内容	(人)	(%)
岩国市の広報・通信誌	12	6.2
農業委員会からの通知	45	23.1
農林振興公社からの通知・取組紹介	6	3.1
出身地域からの状況報告・連絡	7	3.6
以前はあったが今はない	7	3.6
以前から何もない	115	59.0
その他	19	9.7

注）本設問への回答は複数回答である。

資料）アンケート調査結果から筆者作成。

岩国市等の行政機関から農業生産等に関わる情報提供などの支援を受けた経験者割合は低く(表3)、特に集落住民による働きかけはほとんど認知されていなかった⁵⁾。

3) 不在地主と集落の関わりと今後の課題

回答者の平均年齢は68.4才(最高齢は84才), 3人世帯が5戸で最も多く, 2人世帯が3戸だった(表4)。配偶者は全て同居していたが, 子息が同居する世帯は3戸, 県外への他出者を抱える世帯は6戸だった。また, 過去10年間で農作業経験のある世帯員は1人だった。

集落への帰省状況をみると, 回答者本人の帰省は10.4回/年に対して, 配偶者は7.7回/年, 子弟に

よる帰省は1.7回/年だった⁶⁾。主な帰省理由は墓参りや法事への参加だが, 家屋の修繕や田畑の管理など所有する資産の活用・保全に関する取組のほか, 河川・農道の清掃, 冠婚葬祭など集落住民に関わりの深い行事への参画者もみられる。特に, 自治会に加入する3戸は, 自治会役員や近隣住民などから定期的な連絡・声かけを受けており, 帰省頻度及び参加行事数が多かった。

次に, 所有する農地に着目すると, 利用権設定の対象地は5.0ha(35筆)であり, うち3.3ha(13筆)が圃場整備田だった。現耕作者の年代は60代及び70代が大半を占め, 後継者を確保している農業者は2戸のみだった。現耕作者とは親の代からの知人

表 4. 不在地主及び家族に対する聞き取り調査結果

地区	居住地	年齢	家族構成				出身集落との関わり					農業者(貸し出し相手)との関わり		農業者の年代	農地所在地の認知状況		帰村の可能性			固定資産税支払額(円)	
			回答者との関係	年代	居住地	過去10年間の農業経験	帰省頻度	帰省回数	帰省理由	参加行事	家屋	自治会への加入状況	関係		利用権設定の経緯	配偶者	子息	回答者	配偶者		子
岩国	防府市	51	妻 40代 長女 10代	同居	無	回答者と同じ	4〜5	・墓参り	・なし	○ ×	・地区住民	・親戚の仲介	70代	×	×	×	×	×	26,000		
周東	宇部市	72	妻 60代 長男 40代 次男 40代	同居 県外	無	回答者と同じ	20	・母親の世話 ・墓参り ・寺仕事(法事) ・葬儀等	・冠婚葬祭 ・寺仕事(総代) ・墓清掃 ・河川清掃 ・草刈り ・お宮の祭	◎ ○	・父の知人	・前管理者(父の知人)が急死した後、現在の管理者に委託 ・父親が結んだ利用権設定を継承	60代	○	△	○	○	×	86,000		
		80	妻 70代 長男 50代 次男 40代	同居 県外 県内		無		回答者と同じ 1〜2回	6〜7	・墓参り ・葬儀等	・葬儀	◎ ×	・母の知人	・父親、母親が結んだ利用権設定を継承	70代後半	△	△	×	×	×	51,000
			夫 80代 長男 50代 長女 40代	同居 県外		無		回答者と同じ 2〜3回 1〜2回	4〜5	・墓参り ・寺仕事(法事) ・友人、親戚宅訪問	・なし	×	×	・同じ集落住民 ・1ターナー者	・親戚の仲介 ・親戚の仲介	50代 40代	○	○	△	△	○
	山口市	60	妻 50代 長男 30代 次男 20代	同居 県内	無	回答者と同じ	5〜6回 2〜3回	25〜30	・冠婚葬祭 ・農道清掃 ・河川清掃 ・田の耕起 ・お宮の祭り ・畑の管理	○ ○	・隣家の友人 ・法人構成員(他集落) ・1ターナー者	・両親が結んだ利用権設定を継承 ・母親及び自身が利用権を設定 ・叔母が結んだ相続の継承	60代 60代 60代	△	△	○	×	×	—		
		美川下松市	62	夫 60代 長男 40代 次男 30代		同居 県外	無	回答者と同じ 1回程度	20〜30	・墓参り ・家屋の管理 ・葬儀 ・寺仕事(法事) ・集落行事 ・畑の管理	・葬儀 ・集落、お宮の祭り ・農道清掃 ・河川清掃	○ ○	・同じ集落住民	・友人の仲介	60代	×	×	△	△	×	70,000
			61	妻 50代 娘 30代		同居	無	1〜2回	4〜5	・墓参り ・家屋の管理	・無	○ ×	・同じ集落住民 ・父親の知人	・親が結んだ利用権設定の継承	60代	○	○	×	×	×	8,700
	由宇	柳井市	82	妻 80代 長男 50代 次男 50代	同居 県外 県内	有 無	回答者と同じ 無 次男が利用	1〜2	・墓参り	・なし	○ ×	・友人	・従来からの知人(回答者が農業者の弟と同級生)	80代	×	△	×	×	△	12,000	
	玖珂	下関市	64	妻 60代 長男 一	同居 県外	無	無	無	・なし	・なし	×	×	・地区住民	・従来預けていた農業者(リタイア)の紹介	—	○	△	×	×	×	—

注1)「家屋状況」欄の記号は、『◎：現在も充分利用できる』、『○：住めるが多少の修理が必要』、『×：既に取り壊しており住めない状況』を示す。

2) 帰省回数は年間当たり回数である。

3)「自治会への加入状況」欄の記号は、『○：自治会に加入』、『×：加入していない』を示す。

4)「農地所在地の認知状況」欄の記号は、『○：概ね分かる』、『△：一部分から分かる』、『×：全く分からない』を示す。

5)「帰村の可能性」欄の記号は、『○：可能性はある』、『△：現時点での可能性は低い』、『×：可能性はない』を示す。

6)「固定資産税支払額」欄の数値は、各回答者に対して届く固定資産税通知書に記載された値を集計したもの(聞き取りであるため正確な値を示さない可能性もある点に注意)。

資料) 不在地主聞き取り調査結果から筆者作成。

が多く、貸借の多くは、親戚等を介して設定される場合と親等の代から継承する場合とに分けられた。耕作放棄地は7戸が所有し、合計で5.6 ha (48筆)にのぼるが、全て未整備田であった。放棄のきっかけが親のリタイア（逝去含む）であることから、耕作者がリタイア等により変わることによって管理対象から脱落しやすい未整備田は次世代に継承される可能性が低いことが改めて示された。配偶者が農地の所在地を理解している世帯は4戸、子弟が把握している世帯は2戸だった。山林は7戸が所有していたが、回答者の全世帯員が境界線を認識しておらず、うち2戸は、親名義（逝去）分を所有し続けていた。

最後に、帰村の可能性及び農業者等への支援意向について尋ねた結果、帰村の可能性がある世帯は2戸（配偶者を伴う事例は1戸）だった。一方、他の7世帯がアンケート調査時の意向に反して聞取り調査時点での帰村の可能性は「ない」または「困難」と回答した理由は、「通院・入院が必要となり実家との行き帰りは可能だが帰村は困難だと思う」など健康上の問題に直面した回答があったほか、「家屋の修繕が必要となった（余計なコストを掛けたくない）」や「家屋を人に貸すことになった」、「実家との行き来は問題ないが配偶者や子弟との同居が難しくなった（家族の同伴が期待できない）」など、現在の住環境や家族との関係を理由に挙げる回答者が目立った。将来は集落に戻りたいと望む回答者の帰村意向があることは事実だが、帰村に向けた準備（現住居の活用・処分、帰村した場合の家屋の修繕、各手続き、費用の捻出など）のほか、家族の理解や具体的な帰村のスケジュール、方法が充分整っていなかったことなどが、聞取り調査時点での帰村は「困難」という回答に至ったものと推測する。

また、農業者等に対する支援意向については「支援できる」世帯が3戸（いずれも自治会に加入し、集落との接点が多い世帯が該当）、「支援できない」世帯が6戸だった。支援できない主な理由は、「所有する家屋及び山林等に生じる固定資産税とは別に新たな金銭的負担は出来ない」、「帰省時に草刈り作業等で既に支援しており新たな負担は考えていない」などであるが、所有する家屋や山林に対しては「貸したい」、「販売したい」、「国や県に寄付したい」などの意向が確認された。従って、「所有そのものが重荷である資産を守るために新たな負担（支援）は

できない」とする意向が回答者の本音であろう。しかし、この考えが不在地主の大勢を占めるとすれば、集落住民と不在地主との新たな関係構築を促す条件には、これらの改善・緩和が不可欠といえる。

(2) 農業者に対するアンケート調査結果の概要

1) 回答者の属性と後継者との関係

回答者は男性が89.9%、60代以上の割合が79.9%を占めた（表5）。利用権設定時を含む農地の利用調整に係る不在地主との連絡頻度は、「月1回程度」及び「年1回程度」を併せると過半を占め、不在地主との接点は比較的維持されている。

回答者が所有する農地等の規模（平均値）は、経営耕地面積が1.38 ha、借入農地は0.93 ha（うち、利用権設定のある農地は0.83 ha）だった。また、不在地主から借り受ける農地は0.32 haで、経営耕地の23.2%、借入農地の34.4%を占めた。

次に、回答者による後継者の確保状況をみると、後継者を確保する回答者割合は55.1%（75人）、うち、後継者と別居している者（他出後継者）の割合は49.3%（36人/75人）で、他出後継者の60.0%が同市在住者だった。回答者が後継者に対して継承している不在地主情報は「農地の所在地（77.9%）」、「氏名（68.1%）」、「現在の居住地（59.1%）」、「貸借期間（53.8%）」の順に高く、不在地主に係る情報は概ね継承されていた。特に、これら情報は後継者による経営参画によって継承されることが分かった（表6）。

一方、後継者のいない61人（44.9%）の回答者に対して、自己所有農地の今後の処遇を尋ねた結果、「営農組合等との貸借（31.0%）」、「友人・知人との貸借（24.1%）」、「親戚・兄弟との貸借（13.8%）」、「JA・岩国市への仲介依頼（13.8%）」、「売却（10.6%）」、「放棄（12.1%）」という回答結果だった。後継者を確保できない農業者の農地は、今後、相続・贈与等を介して地区外に他出した子弟等に引き継がれ、新たな不在地主問題の発生要因となり得る。また、回答者自身が疾病や事故等でリタイアした場合の不在地主への対処方法を聞いた結果、「そのまま返却」⁷⁾せざるを得ない回答者割合が後継者の確保状況によって大きく異なるため、農地の利用調整力が弱い不在地主にとって、農業者の後継者問題は農地の将来的な所有動向にも大きく影響する。

2) 農業者の不在地主との関わりと今後の経営意向

農業者と不在地主との関係は、「知合いではない

表 5. 回答者の属性（農業者）

合計	性別		年代			不在地主との連絡頻度					後継者の有無		後継者との同居・別居と居住地				
	男性	女性	～ 50 代	60 代	70 代～	月 1 回程度	年 1 回程度	数年に 1 回程度	利用権更新時のみ	連絡しない・その他	無	有	同居	別居	居住地		
															市内	市外	県外
142	124	14	27	47	60	20	60	11	28	13	61	75	37	36	21	4	10
100.0	89.9	10.1	20.1	35.1	44.8	15.1	45.5	8.3	21.2	9.8	44.9	55.1	50.7	49.3	60.0	11.4	28.6

注 1) 表中の単位は、上段が「人」下段が「%」。

2) 各項目とも「不明」は除外しているため合計値と合わないケースがある。

3) 「同居・別居」は、後継者が「有」の回答者の内訳、「居住地」は、後継者と「別居」する者の内訳である。

資料) アンケート調査結果より筆者作成。

(25.4%)」者から農地の管理を任される事例もあるが、「自分の知人・友人 (38.8%)」、「兄弟・親戚 (12.7%)」、「親の知人・友人 (12.7%)」等の割合が多い。このため、不在地主から農地を借り受ける経緯は、「不在地主からの依頼 (48.9%)」が最も多く、「不在地主の親・兄弟からの依頼 (31.6%)」、「不在地主が所有する農地の前管理者からの依頼 (14.3%)」⁸⁾と続くことから、縁者の存在は農地の存続上欠かせない。さらに、農業者が当該農地を管理するうえでの課題として、「圃場条件が良くない (38.8%)」、「基盤整備等に関心・協力が得られない (12.2%)」を挙げているように、農業者と不在地主との比較密接な関係が、経営効率の悪い農地を管理せざるを得ない状況を招いている可能性も否定できない。また、

表 6. 不在地主に係る情報の継承状況（農業者）

継承事項 《不在地主関連事項》		農業者と後継者の関わり方					
		経営への 参画状況		検定	同居・別居		検定
		参画	未参画		同居	別居	
氏名	継承	77.3	52.2	[*]	77.1	59.4	
	未継承	22.7	39.1		22.9	34.4	
	分からない	0.0	8.7		0.0	6.3	
不在地主の 居住地	継承	69.8	38.1	[**]	65.6	56.3	
	未継承	30.2	47.6		31.3	37.5	
	分からない	0.0	14.3		3.1	6.3	
農地の所在地	継承	86.0	60.9	[*]	84.8	69.7	
	未継承	14.0	30.4		12.1	27.3	
	分からない	0.0	8.7		3.0	3.0	
貸借期間	継承	61.9	38.1		61.3	50.0	
	未継承	33.3	52.4		35.5	40.6	
	分からない	4.8	9.5		3.2	9.4	

注) 検定はカイ二乗検定により実施し，[*]:5%水準，[**]:1%水準で有意差あり。

資料) アンケート調査結果より作成。

「いつ返せと言われるか分からない:12.2%」、「地代が高い:10.2%」、「相続等が生じることで連絡がとれなくなる可能性がある:7.1%」など、農地の管理を継続する上で必要な不在地主との信頼関係を築き難いと考える農業者の存在も明らかとなった。

次に、集落活動等の取組や地域農業の実情等を不在地主に対して知らせるなど、帰村や地域農業への参画を呼び掛けた経験の有無を尋ねた結果、「何もしていない (65.4%)」者が存在する一方、「不在地主に会った時に直接話している (18.1%)」、「不在地主の親・親戚等を介して知らせている (7.1%)」、「集落行事や座談会に招いている (5.5%)」など、利用権設定等の事務的なやりとり以外に、不在地主に対して農業・農村に対する意識付けを行う農業者が存在することが分かった。特に、これら働きかけは、農業者と不在地主との関係が親族や知人・友人等の顔見知りである場合に有意に行われる傾向⁹⁾があることから、単なる事務的な情報の伝達を含め、集落活動等への参加誘導や将来的な帰村等についての投げかけ等が行われていると考えられる。

既存の研究（久保，2011）では、不在地主の帰村意識の醸成や集落活動への参加誘導には、地域住民からの呼びかけが有効であることが示されているため、在村者と不在地主との繋がり維持に寄与することを期待したい。これらの取組が、不在地主の帰村及び農業の担い手の確保に即応するとは考えにくい。前節でも示したとおり、集落住民からの連絡・定期的な声かけを受ける不在地主は帰省頻度も高く、集落行事等への参加割合も高いことが明らかであり、集落及び集落活動等の存続に寄与するこれらの取組は評価されるべきである。

しかし、農業者及び集落住民による投げかけを不

在地主が充分認識していない（または認識できるような働きかけになっていない可能性がある）点は重大な問題である。仮に、清掃活動等の集落行事の人員確保・動員を目的とした連絡が、不在地主への働きかけとして集落住民に認識されていたとすれば、それは集落との関わりを維持する取組としては成立し難く、単純な事実の伝達だけでは、不在地主にとって負担となる可能性もある。

最後に、不在地主が所有する農地の管理意向は、「減らしたい（30.5%）」が「増やしたい（11.7%）」を上回った。農業者（回答者）が不在地主の所有する農地を継続的に管理するために要する行政的な支援項目は、「基盤整備作業に係る費用負担（38.9%）」、「農地集積加算等の創設（33.6%）」、「不在地主の転居・相続時の情報提供（30.1%）」の順に多く、農地の管理に対する直接的な支援だけでなく、不在地主に付随する様々な情報の収集と速やかな提供が求められる。

以上、不在地主及び農業者に対するアンケート結果による分析を行ってきたが、農地及び農業に対する双方の意識部分を整理すると次の3点が挙げられる。

第1点目は、農地に係る情報の継承差である。農地の所有及び利用に係る情報の継承度合いに注目すると、農業者の場合（後継者が存在する者に限定）は、不在地主から借り受ける農地の所在地や氏名、不在地主の居住地などの主要な情報は概ね継承されていたが、不在地主の場合は、農地の所在地以外の継承度合いは3割程度と低く、これら情報に対する不在地主側の意識の未熟さは、度重なる相続により農地所有者としての感覚の低下を招く要因と考えられる。従って、不在地主が一定年齢に達した段階で不在地主及び子弟に対して農地及び耕作者の存在を認知させる手続きが必要である。

第2点目は、耕作者がリタイアせざるを得なくなった場合の農地に対する意識差である。このことを想定した対応として、農業者の場合は、親戚や兄弟、知人・友人への耕作依頼や後継者への引継ぎなど、不在地主が所有する農地を何らかの形で存続させようとする動きが見受けられる。不在地主の場合も農業委員会を介した仲介依頼の意向（69.4%）が高いが、売却（38.3%）及び放棄（10.9%）を選択する者も存在し、現耕作者の急なリタイア等に対して、不在地主が自力で対応し得ないことがうかがえる。このことは、農業者が不在地主から農地を借り

受けた経緯との比較からも明確だが、従来、不在地主が農地の利用調整を進めてきた手段（農業者に対する直接・間接的な依頼）を執ろうとする意向の低さからも読み取れる¹⁰⁾。一方、不在地主が所有する農地に対する両者の意向に着目すると、農業者の回答割合（「増やしたい：11.7%」、「維持：57.8%」）と不在地主による貸借希望割合（「今まで同様に預けたい：70.3%」）がほぼ同程度となり、この点での意識差はなかった。

第3点目は、集落住民の不在地主に対する投げかけ・働きかけが双方向の意思疎通・課題の共有化に活かされていない点である。農業者及び集落住民による不在地主へのアプローチについては、表4にも示したように、地域住民との関係が強い不在地主の場合、帰省頻度や集落活動等への関与度合いが強いことが分かっている。しかし、アンケート結果からは、呼びかけを受ける不在地主側と集落住民側との間に大きな意識差があるため、やりとりの内容や手段、不在地主と集落住民との関係などの視点を加味した分析が必要である。

(3) 農業者による当該農地の耕作要因の解明

1) 分析方法とデータ

不在地主との関わりを持つ農業者の属性及び意識が、農地の耕作要因としてどのように影響するのかを明らかにするため、数量化Ⅱ類を用いた分析を行う。用いるデータは、農業者を対象としたアンケート調査結果である。目的変数は、不在地主が所有する農地の耕作意向（有・無）とした。なお、耕作意向が「有」には、不在地主からの貸借農地を「増やしたい」及び「現状維持」を含み、「無」には同面積を「減らしたい」を含む。また、説明変数は「家族構成」、「利用権設定農地の規模」、「今後の経営方向」などの指標を用いた。なお、数量化Ⅱ類により推定したカテゴリー数量をもとに、各サンプルが不在地主の所有する農地を継続的に管理する意志のあるグループと、意志のないグループに判別されるかを予測した結果の判別の中率が81.0%だったことから、継続的な管理意志のある農業者の特性を、これらの変数で説明できると判断した。

2) 分析結果

まず、各アイテムのカテゴリースコア及びレンジから検討する（表7）。カテゴリースコアが正值の場合には、不在地主が所有する農地の管理意志があ

るグループへ、負値では管理意志のないグループへの判別に寄与することを示す。また、レンジの値が大きいアイテムほど、これら農地に対する管理意識の有無に影響を与えることを示す。レンジが大きい 3 アイテムのカテゴリースコアから、不在地主が所有する農地に対する農業者の管理意志の有無を規定する要因を検証する。

まず、レンジが最も大きいアイテムは、「今後の経営方向：2.30」となり、当初の予測どおり本アイテムは、農業者による管理意志に最も影響を及ぼしていた。カテゴリースコアは「規模拡大：0.99」,「現状維持：0.31」,「規模縮小等：-1.30」であり、自身による農業経営を維持・発展させようとする農業者は、農地所有者の如何に関わらず農地集積の意欲、管理意識が高い。

2 番目に大きなレンジを示したアイテムは、「不在地主数の動向予測：0.57」で、カテゴリースコアは「増加する：-0.26」,「増加しない：0.31」である。

不在地主が所有する農地の発生、増加を懸念する農業者は、これら農地の管理意向が低いという結果となった。不在地主の増加を予測する農業者は、地域内の農地の耕作を担う受け皿として既に機能しており、不在地主が所有する農地を新たに受け入れることが困難となりつつある状況を示すものと推測できる。

3 番目にレンジが大きいアイテムは、「家族構成：0.49」で、カテゴリースコアは「1～2 人：-0.24」,「3～4 人：0.25」,「5 人以上：0.23」である。家族構成が「3～4 人」の該当者は 50 代未満の回答者が多く、「5 人以上」には 60 代以上、「1～2 人」には 70 代以上の回答者が多く含まれることを考えると¹⁾、不在地主が所有する農地の管理余力は、高齢世代を抱える世帯ではほとんど残されていないことを表している。

このように、不在地主が所有する農地を引き続き管理しようとする農業者は、特に農業経営の継続意識が強く、在村か不在地主かに関わらず農地の集積余力がある者に限られる。

一方、カテゴリースコアが負の値を示した項目を見ると、後継者の有無や農地の所在地（中山間地域）が当該農地の受入れ意欲の低下に関係しており、不在地主が所有する農地への対応は、農業者の属性や意向、農地の所在地などにより、2 極化していくと

表 7. 数量化Ⅱ類によるアンケート分析結果

項目名	カテゴリー	サンプル数（人）	カテゴリースコア	レンジ
回答者の属性を示す項目	家族構成	5人以上	0.23	0.49
		3～4人	0.25	
		1～2人	-0.24	
	利用権設定農地の規模	大	0.33	0.46
		小	-0.13	
	農地の所在地域	都市的地域	0.13	0.18
		中山間地域	-0.05	
農業・不在地主との関係を示す項目	後継者の有無	あり	0.07	0.15
		なし	-0.08	
	今後の経営方向	規模拡大	0.99	2.30
		現状維持	0.31	
		規模縮小等	-1.30	
	不在地主数の動向予測	変化なし・減少する	0.31	0.57
		増加する	-0.26	
	リタイヤした場合の対処方法	不在地主に返却する	0.10	0.14
		耕作者を探す	-0.04	
目的変数	不在地主が所有する農地の耕作意向	有：「増やしたい」,「現状維持」	59	相関比： $\eta^2 = 0.50$
		無：「減らしたい」	25	

注 1) 「利用権設定農地の規模」は、農業者が不在地主から借受ける農地の平均面積との比較である。

考えられる。

4. 結論と考察

本稿では、まず、不在地主を対象としたアンケート調査及び聞き取り調査から、不在地主による農業者及び集落との関わり方などを把握し、双方の農地及び農業に対する意識差を明らかにした。

分析結果からは、

- ① 不在地主が所有する農地に係る情報の継承度合いは、農業者と不在地主間で異なることが分かった。また、後継者を確保する農業者の場合でも、後継者が経営に参画しているか否かで、不在地主情報の後継者への継承度合いが異なることが示された。
- ② 現耕作者がリタイヤせざるを得ない状況に陥った際の対処方法は、農業者と不在地主とで違いがみられたほか、不在地主の意向からは、従来、農業者との間で農地の利用調整を行ってきた対応力・行動力が乏しくなっていることがうかがえる。
- ③ 集落住民の不在地主への投げかけ・働きかけの実態と不在地主による受け取り方とを比較した結果、双方に意識等の乖離が大きいことが分かった。様々な要因が考えられるが、例えば、

集落側から発せられる帰村の要請等は、多くの場合、不在地主の自己責任・自助努力に委ねられるものであり、家屋の修善や就業先の確保、帰村により生じる負荷（集落行事への参加、慣習等への不安など）などに対して、住民及び行政的な支援が介在しない場合は、両者の意思疎通が図られ難いものと推測する。

次に、数量化Ⅱ類の分析結果から、不在地主が所有する農地を引き続き管理できる農業者は、農地の集積余力のある世帯であり、高齢者層が受け手としての機能を果たすことは限界に近いことが示された。今後、農業委員会等公的機関の支援・調整力が試されるが、この点に関しては、現在、各地で個別所得補償経営安定推進事業に基づく農地の出し手と受け手の明確化とマッチングによる人・農地プランの検討・作成が進んでおり、一定の効果が期待できる。後継者を持たない農業者の存在は、農地が他出子弟に継承される段階で不在地主化を招くため、プランの作成と実践は、将来の不在地主問題を未然に防ぐ役割を果たす可能性もある。しかし、これら取組を活かすためには、集落主導という名の下、住民に丸投げし、集落単位の農地集積、営農計画づくりに終始するのではなく、小学校・旧村程度の範囲に点在する人材・法人等組織の能力を考慮し、各者に応じた役割を提案できるランドデザインに沿う形で住民を誘導する必要もある。この点は、不在地主や後継者を持たない農業者が所有する農地を、あらゆる手段を介して立体的に守るために、県・普及組織や市町村等に求められる最低限の視点である。

また、農業者が不在地主の所有する農地を管理するためには、基盤整備に対する支援のほか、農地所有者の情報の速やかな収集・提供が重要視されることも分かった。農業者が経営的利点の少ない農地を任される事例も散見されるなか、これら支援を欲する農業者と不在地主とを結び付け、農業生産から販売に至るまでのいずれかの部分に、不在地主等の地区外居住者を取り込むための提案と農地所有者としての役割の提供が望まれる。聞き取り調査からも明らかとなったが、筆者は、地区外に居を構え、農地の管理を地元農業者に委ねることで集落に対する執着度が低下し、集落行事等への参画頻度が減少していく不在地主については、帰郷する可能性は無いと感じている。また、仮に、その可能性があったとして

も、帰村の際には、家屋の修繕等定住対策のほか、現居住地における財産（家屋、人間関係など）を一定程度手放すことにより生じるコストを背負う必要性があるため、それらコストを上回るだけの価値や新たな存在意義を、帰村を通して見出すことができれば、実際の行動には結び付かないと考える。

そのため、現在の農業者の子弟を含め、彼等が他出する段階で自治会や農業、イエや農地等との関わり方を双方で決め、集落の維持・発展に寄与する人材としての意識付けを図ることが必要となる。この点は、合併等によりきめ細やかな対応力が低下したとされる市町村やJAではなく、農村部の実質的な運営を担う自治組織や農地等調整能力を有する集落営農法人等の組織に取組を委ねる方が現実的だと考える。

本稿では、不在地主問題を捉える際、ほとんど扱われることのなかった農業者の不在地主に対する意識にアプローチすることで、農業、農地及び双方に対する意識の実態と乖離部分の整理を試みた。また、不在地主への面談調査から、彼等と集落とを結び付ける要としての役割をどこが担うべきか、また、どのような役割であれば、不在地主からの賛同が得られやすいのか等について解析を進めた。本調査実施にあたっては、発送した調査票の5.1%が住所不定で返送されており、農業委員会による現行の農地情報の収集・管理体制が農地所有者の意識や行動の実態に合い難いことがうかがえる。市が管理する農用地利用集積計画書であってもこの問題が生じるということを検討すると、ヤミ小作等を介して不在地主から放出される農地の実態や不在地主の消息等は、当事者のみしか知り得ず、我々が把握する術がないのが実情である。これら深刻な状況下にある不在地主問題ではあるが、解決のためには、不在地主への直接的なアプローチの継続とともに、農業者等の子弟が集落から他出する段階で、農地の活用に係る協定（集落住民との取り決め）などを定め、将来の集落運営、営農方針に反映させることも、今後、進めべき方向性のひとつだと考える。

今後は、聞き取り調査対象者の子弟やアンケート調査（農業者）の後継者等にアプローチし、追跡調査を試みるとともに、市町村等への調査から、不在地主問題の改善・解決に向けて、それぞれの立場・者が果たすべき役割とその限界点を明示することに課

題の焦点を当てた解析を進めたい。

- 注 1) 岩国市は山口県内の他地域と比べ高齢化率の高い集落が多く、規模が小さいなどの特徴がある。
- 2) 聞き取り調査は平成 23 年 8 月に行った。調査期間を限定したため、協力意向を示した 16 人の中から日程等調整ができた 9 人を調査対象とした。
- 3) 本設問は複数回答。他の回答は「自分で耕作者を探す：12.0%」、「自分、家族で耕作：5.5%」であった。
- 4) 本設問は複数回答。他の回答は「農業者との情報・意見交換：14.6%」、「農作業のボランティア参加（5.1%）」、「協力できない：19.7%」であった。
- 5) 集落住民から、帰村等を求められた経験のある回答者（不在地主）の割合は 9.3%であり、経験のない同割合を大きく下回る。一方、これら具体的な取組経験がある農業者割合は 33.1%である。調査対象者は特定の圃場の所有者（不在地主）と農業者であるため、農業者からのアプローチは少なくとも対象となった不在地主側には届いていると考えられる。この中で、双方の意識差がおよそ 3 倍にまで到達した要因は、本調査で問うた設問内容に対して、「何をもって農業者からの働きかけ、会話及び提案というのか」といった基準が判然とせず、回答する不在地主によっては捉え方が多少異なっていた可能性がある。しかし、本稿では、農業者による意識付け・行動実績が不在地主にとってどの程度印象に残る取組として捉えられているかを示すためのデータとして用いた。
- 6) 帰省頻度の中間値を利用した算出した（例：帰省頻度 10～20 回の場合は 15 回とした）。
- 7) 後継者を確保している回答者の場合、「そのまま返却」する可能性がある割合は 29.6%だが、後継者がいない

回答者の場合は同割合が 58.2%にまで増加する。

- 8) 本設問は複数回答。他の回答は「不在地主に直接申し出た：13.5%」、「集落内の協議で任された：6.0%」、「農業委員からの斡旋：5.3%」、「その他：3.8%」である。
- 9) 農業者が不在地主に対してアプローチした経験は、不在地主との関係が親族や友人、親の代からの知人、所縁のない者（他の農業者から紹介された者など）の順に低下し、同経験の有無と不在地主との関係は 1%水準で有意差があった（カイ二乗検定）。
- 10) 「自分で耕作者を探して依頼する」の選択割合は 12.0%にとどまった。
- 11) 回答者の年代と家族構成との関係は 0.1%水準で有意差があった（カイ二乗検定）。

参考文献

- 坂本 誠・久保雄生（2010）「中山間地域における不在地主問題の実態」『農村計画学会』29 巻，221-226。
- 清水徹朗（2007）「日本の農地制度と農地政策」『農林金融』7 号，346-356。
- 杉中 淳（2005）「不在村農地所有者の農地管理に関する意識について」『農村計画学会』24 巻，139-144。
- 久保雄生（2011）「不在地主による農地所有の実態と農地活用に向けた今後の課題」『農業経営研究』第 49 巻，第 3 号，23-34。
- 久保雄生・糸原義人（2012）「農業者の不在地主への対応と今後の課題—山口県を対象として—」『農林業問題研究』第 48 巻，第 1 号，58-63。
- 橋本 登・千葉 修（2003）『日本農業の構造変化と展開方向』農山漁村文化協会，東京，107-150。
- 山口県農業会議（2007）『農業委員会における不在村農地所有者の管理実態』に関する調査結果。

（受理日：2013 年 2 月 7 日）