

「農村のソーシャル・キャピタル」
～豊かな人間関係の維持・再生に向けて～

平成 19 年 6 月

農村におけるソーシャル・キャピタル研究会
農林水産省農村振興局

「農村のソーシャル・キャピタル」
～豊かな人間関係の維持・再生に向けて～

目次

	頁
はじめに	1
1．問題意識	1
2．ソーシャル・キャピタルをめぐる内外の動き	2
概念整理	6
1．農村におけるソーシャル・キャピタルの捉え方	6
2．我が国の農村コミュニティの特徴	8
調査・分析	14
1．調査方法	14
2．事例代表者からのヒアリングによる分析	14
3．サンプル集落におけるアンケート調査による分析	19
政策的意義と国の役割	32
1．農業・農村振興政策においてソーシャル・キャピタルに留意する政策的意義	32
2．農村におけるソーシャル・キャピタル維持・再生のための国の役割	33
3．今後の取組の方向	34
おわりに	35
参考資料1：ヒアリング事例地区概要	
参考資料2：サンプル集落におけるアンケート調査による分析	
参考資料3：海外調査	
参考資料4：研究会委員名簿及び研究会開催経緯	

．はじめに

1 ．問題意識

我が国の農村は、高度成長期以降、農家戸数の減少や都市化に伴う混住化の進行などにより大きく変貌してきており、農林業センサスによると、全国の農業集落の1集落当たり平均総戸数（平成12年）は、10年前に比べて24%増加して213.2戸となっているが、平均農家戸数は16%減少して22.8戸となり、農家率は15.7%から10.7%へと低下している。また、我が国においては、出生率の低下と平均寿命の伸びにより高齢化が急速に進んでおり、平成17年の65歳以上の老年人口の割合は19.7%であるが、特に地方圏の町村部では24.7%と、高齢化の進展が著しい傾向が見られる。¹⁾このため、農村においては、農業生産活動や集落共同の活動における活力低下が顕著となっている。

このような状況に対して農林水産省では、農村は農業の持続的発展の基盤であるとの認識のもと、農業の担い手の育成・確保、農村における生産基盤及び生活環境の整備、中山間地域における直接支払いなどの条件不利地域の振興、さらには都市と農山漁村の共生・対流を促すグリーン・ツーリズムの推進など、様々な農業・農村振興施策を講じてきたところである。しかしながら、地方分権や市町村合併などを背景に、近年は地域の自主的・自立的な活性化への取組がますます重要となる一方で、特に農業集落としての様々な活動の停滞・後退は、見通しが立たない、リーダーがいない、合意形成ができない、など、農村における活性化への取組に向けて大きな影を落としている。

我が国の農村においては、農業生産における相互補完機能のみならず、相互扶助、冠婚葬祭等の伝統・習慣・気風の継承、水路清掃などの集落共同活動、寄合・自治会などによる自治・合意形成など、農業集落の形成過程の中で醸成されてきたと考えられる社会的な特徴が多々見られ、またこれらが我が国の農村らしさとして国民に受け止められてきた。しかしながら、農業の近代化・兼業化あるいは農村の混住化・人口減少などの進行とともに、個人の個性・多様性を尊重・容認する意識の進展とも相俟って、こういった農村の社会的特徴が衰退あるいは変質しているものと見られ、それがさらに農村の魅力や地域活力の減退を招いているものと考えられる。他方、一部の地域では、複数の集落でコミュニティが有する機能を再編して集落の存続を図っている例や、NPOや都市住民など従来の農村コミュニティ外部の主体との交流・連携を通じて活性化に成功した例など、新たな取り組みも見られている。

こうしたコミュニティなどの社会的組織の特徴を表す概念として、20世紀末頃から「ソーシャル・キャピタル」(Social Capital)が世界中の多くの学問領域において関心を集めている。ソーシャル・キャピタルの概念は、いまだ論者によってその定義は異なるものの、OECD(経済協力開発機構)によれば「集団内部あるいは間での協働を促進するような、共通の規範、価値観、理解を伴うネットワーク」であるとされている。

これまでの我が国の農業・農村振興政策においては、ソーシャル・キャピタルが農村社会において果たしている役割を、例えば施策を実施するうえで集落の合意形成の

手段として活用するなど、主に経済的発展などの政策目的実現のための「手段」として捉えてきた。それももちろん重要な役割ではあるが、農村におけるソーシャル・キャピタルの存在がそこに住む人々にとってどれほど価値があり、それを維持・再生することにどのような政策的意義があるのか、すなわち政策の「目的」としてソーシャル・キャピタルが議論されることはこれまでなかった。しかしながら、農村における共同活動や相互扶助の衰退や変質が農業・農村振興に影響を及ぼしていると思われる一方で、近年都市住民の間では、農村における豊かな自然環境とともにゆとりある心豊かな生活にも関心が高まっている。実は、こうした「農村らしさ」を支えているのは、農村において単に視覚的な農的風景が広がっているだけでなく、そこに住む人々が築き上げてきた農村社会の特徴、すなわちソーシャル・キャピタルが大きく影響しているものと考えられる。ただし、ここで示す「維持・再生」は、昔ながらの農村社会に逆戻りすることを意味するものではない。新たな視点であるソーシャル・キャピタルを通して農業・農村振興を見直して、良いところは維持し、足りないところはむしろ積極的に改善することが、農村に住む人々のみならず、広く国民全体にとっても価値あるものと考えられる。時代や状況に即して、信頼と規範の伴った社会的なつながりや豊かな人間関係が農村において維持・再生されることが、農業分野に留まらない農村活性化の基盤となるものと期待される。

折しも、本年5月には「農山漁村の活性化のための定住等及び地域間交流の促進に関する法律」(通称「農山漁村活性化法」)が公布され、農村振興政策の大きな柱として、農山漁村で暮らしたり、その地域を訪れる者を増加させる取組を総合的に実施することによって、農山漁村の活性化を図ることとなった。幸い都市と較べて農山漁村にはまだ多くのソーシャル・キャピタルが残されている。一方で、外部への閉鎖性や人間関係の煩わしさなど、場合によっては負の部分と捉えられる側面も存在する。今後この政策に従って、各地で創意工夫をこらした取組の結果として農山漁村における居住者・滞在者が増えると、地域社会における人間関係は様変わりすることが予想され、従来の伝統的な農山漁村のソーシャル・キャピタルではうまくいかない部分が露見することや、新たなソーシャル・キャピタルの醸成が必要となることが十分予見される。

本研究会では、我が国の農山漁村の多様性に対して、ソーシャル・キャピタル概念を議論する基礎的段階であることや、研究会の時間的制約などを勘案して、検討の対象を農村に絞った。そのうえで、こうした農村におけるソーシャル・キャピタルの捉え方や、政策的意義と国の役割、さらには農業・農村振興における今後の取組の方向について、国内外における調査ならびに農村における実態についてのヒアリングの分析結果を踏まえて検討を行った。

2. ソーシャル・キャピタルをめぐる内外の動き

(1) 世界的なソーシャル・キャピタル議論の背景

ソーシャル・キャピタルという概念は、米国の政治学者ロバート・パットナム・ハーバード大学教授の一連の研究が大きな契機となっている。パットナム教授は、イタリア州政府の制度パフォーマンスの違いとソーシャル・キャピタルを論じた「哲学す

る民主主義」(1993)を経て、「孤独なボウリング」(1995)により米国の「ソーシャル・キャピタル減退論」を発表した。この中で、豊かなソーシャル・キャピタルを有していた米国社会が産業形態、社会、価値観等の変化の中で大きな退潮を見せていることが示され、世界的なソーシャル・キャピタル研究の隆盛の口火となった。

「ソーシャル・キャピタル」(2004年宮川公男)²⁾によれば、米国のソーシャル・キャピタル減退論の背景には、民主主義が根づき栄えるために必要な公共心に富む『心の習慣』(habits of the heart)を有していた米国市民社会において、70年代のオイル・ショック以降の激しい企業間競争に伴うダウン・サイジング(人減らしによる企業規模の削減)が、ソーシャル・キャピタルの中核であった豊かな中流階級を崩壊させ、地域コミュニティを劣化させたことがあるとしている。

パットナム教授による研究の後、様々な学問領域の研究者、国や国際機関、コミュニティ・レベルでの調査・研究・プロジェクトが取り組まれている。特に、英国などの欧米の先進国においてソーシャル・キャピタルに対する関心が高まっている他、OECDや世界銀行といった国際機関においても、政策研究や開発協力手法としてソーシャル・キャピタルへの取組みが動き始めている。

(2) 諸外国政府・機関におけるソーシャル・キャピタル検討・活用の動き

諸外国においては、特に英国においてブレア政権が、公共セクターの肥大化を避けながら社会サービスを提供するために導入した、企業・市民参加促進政策の理論的支柱としてソーシャル・キャピタルを活用していることから、先駆的な取組を行っている。同国統計局では、ソーシャル・キャピタルの測定方法開発を進めてきており、従来の測定調査に用いられた質問から「統合質問票」(Harmonized Question Set)を作成して、各調査結果の比較や考察を容易にすると同時に、ソーシャル・キャピタルをより短い質問で簡便に測定することを可能としている。

また、英国内務省では、近年のテロ対策等を反映して、血縁や宗教あるいは特定のグループ間のつながり(水平的なソーシャル・キャピタル)に加えて、国家・市場といった社会的秩序からコミュニティ・個人の権利・価値の尊重にわたる約束事(垂直的なソーシャル・キャピタル)を共有する社会的結合性(Social Cohesion)を政策テーマとして重要視し、2001年より2年に一度、この結合性を計測する調査を実施している。

さらに英国には、パリッシュ計画(Parish Programme)と呼ばれる、教会の教区(パリッシュ)に起源を持つ自治組織を核としたソーシャル・キャピタル構築のための独自の取組がある。

アイルランドでは、公共政策における4原則の一つとして「ソーシャル・キャピタルの主流化(mainstreaming)」を掲げている。ソーシャル・キャピタルの向上によって地域の発展とともに民主主義を機能させ、包括的で凝集力のある社会形成を目指している点で、英国内務省の政策と共通するところがある。ただし、ソーシャル・キャピタルの計測については、重要性を認識しつつも、その困難性を踏まえて必ずしも計測に固執せず、パイロット事業による試行錯誤により、段階的に政策転換を図る方針としている。また同国では、ソーシャル・キャピタルが自然と発達してきた概念であるとの認識から、事業による様々な数値指標の達成をコミュニティに強要すると、結果

的に地域に根付いているボランティア精神を損ねてしまう場合があるとの指摘がある。

欧州では、EU(欧州連合)の地域施策の一環として、官民のセクターを超えたパートナーシップづくりによる農村開発事業が1991年より進められてきた。この事業は「農村地域における経済開発のための活動連携」の頭文字(仏語)をとってLEADER事業と称されているが、2007年からはこの事業が共通農業政策(CAP)の柱として織り込まれた。EUでは、同事業の主たる目的がソーシャル・キャピタルの向上であること、また、ソーシャル・キャピタルの向上が新たなLEADER事業を生むというスパイラル効果を期待しており、その成果が注目される場所である。

国際機関では、OECDが2001年に「国の福利：人的資本及び社会的資本の役割」を刊行し、ソーシャル・キャピタルの概念を定義する一方で、分析手法や政策手段としてのソーシャル・キャピタルの活用についてはさらなる議論の必要性を指摘した。農村振興の分野では、「ネットワーク」や「信頼」を重視し、ソーシャル・キャピタルを新たな農村振興政策の中心にしたいとの事務局の意向があるが、加盟各国でのソーシャル・キャピタルへの理解が進んでいないこと、定量的な把握を行う必要があることを課題としている。

このほか、米国、カナダ、豪州などでもソーシャル・キャピタルの政策への適用についての調査・検討が進められている。

以上のように、各国・機関では、それぞれの社会・経済状況に応じてソーシャル・キャピタルの概念を取り入れた施策や計測の取組が進められている。特に農村振興の分野では、EUのLEADER事業のようなソーシャル・キャピタル構築を目的とした取組が農業政策の中でも大きな地位を占めつつあり、我が国にとっても大いに参考となり得るものと思われる。

(3)我が国行政におけるソーシャル・キャピタル検討の動き

我が国行政においては、内閣府国民生活局が平成14年度の調査³⁾により、「ソーシャル・キャピタルの培養と市民活動の活性化には、互いに他を高めていくような関係がある可能性」、「ソーシャル・キャピタルは相対的に大都市部で低く、地方部が高い」等の分析を行ったことを嚆矢として、その後の各府省における地域経済・地域社会・生涯学習・犯罪防止・市民活動等の分野に係わる研究において、ソーシャル・キャピタルとの関係性が検討されるようになった。

とりわけ、平成17年4月に閣議決定された、地域再生法に基づく地域再生基本方針において、地域再生のための人づくり・人材ネットワークづくりの促進の中で地域固有のソーシャル・キャピタルを活性化することが明記され、この流れは、平成19年2月に関係府省閣僚会合において決定された「地域活性化政策体系」に引き継がれている。すなわち、地域活性化のための具体的施策の一つとして「地域の担い手(ソーシャル・キャピタル)支援」が盛り込まれ、続いてその施策メニューを体系化した「地域再生総合プログラム」(同年2月)でも、ソーシャル・キャピタルの再生・活用を内容とした「地域のつながり再生プログラム」が重点項目の一つとなっている。この中では、地域の様々な担い手(自治会、企業、大学、NPO、行政等)が参加・協働し、地域の発展や課題解決に取り組む新たなネットワークの構築に向けて、担い手と地方

公共団体の連携手法の充実、担い手に対する支援などについて、そのための法的枠組みの整備も視野に、各省連携で仕組みを検討することとしている。

農林水産省においても、農村における伝統的な集落機能の低下の現状やソーシャル・キャピタルに係る内外の動きを受けて、平成 18 年 12 月に本研究会を発足させ、農村におけるソーシャル・キャピタルの現状や政策的意義などについて検討を進めてきた。また、平成 19 年 4 月 4 日に首相官邸において開催された食料・農業・農村政策推進本部で決定された「21 世紀新農政 2007」にも、重点課題の一つである「農山漁村の活性化」の中に、「農山漁村における豊かな人間関係と社会的つながりの維持・再生に向けた新たな政策手法を検討する」ことが盛り込まれた。

さらに地方公共団体においても、滋賀県が県農政の中期プランである「しがの農業・水産新戦略プラン」(平成 18 年 3 月)において、重点戦略の一つに「農村における人とひととの絆(ソーシャル・キャピタル)の向上」を位置付けている。また、北海道では平成 17 年度アカデミー政策研究「ソーシャル・キャピタルの醸成と地域力の向上 - 信頼の絆で支える北海道 - 」において、地域自らが課題を解決していく力「地域力」の基盤になるのがソーシャル・キャピタルと定義し、同研究に基づき地域力向上に向けたモデル地域の取組への支援を行っている。このほか、複数の自治体において地域社会のあり方や防犯とソーシャル・キャピタルの関係等について検討あるいは提起が行われている。

・概念整理

1. 農村におけるソーシャル・キャピタルの捉え方

(1) ソーシャル・キャピタルのタイプ

ソーシャル・キャピタルに関する代表的な定義としては、パットナム教授による定義、およびOECDによる定義がある。

<表 - 1 ソーシャル・キャピタルの代表的定義>

<p>パットナム教授による定義 「協調的行動を容易にすることにより社会の効率を改善しうる信頼、規範、ネットワークのような社会的組織の特徴」</p>
<p>OECDによる定義 「集団内部あるいは集団間での協働を促進するような、共通の規範、価値観、理解を伴うネットワーク」</p>

パットナム教授はソーシャル・キャピタルをさらに表 - 2 のような4つに分類している。農村における社会構造や人間関係性は、地縁、血縁に代表される同質的な結びつきが強く、この分類に従えば農村のソーシャル・キャピタルは表 - 3 のように特徴づけられるものとも考えられる。

<表 - 2 ソーシャル・キャピタルのタイプ>

性質	結合型 (例: 民族ネットワーク)	橋渡し型 (例: 環遊型)
形態	フォーマル (例: PTA 労働組合)	インフォーマル (例: バスケットボールの試合)
程度	厚い (例: 家族の絆)	薄い (例: 知らない人に対する相違)
志向	内部志向 (例: 商工会議所)	外部志向 (例: 赤十字)

<表 - 3 農村のソーシャル・キャピタル>

農村のソーシャル・キャピタルの特徴	
性質	結合型
形態	フォーマル(ただし、家族関係 隣人・友人関係などインフォーマルな部分も十分機能)
程度	厚い
志向	内部志向

出典：平成 14 年度内閣府調査報告³⁾

また、構成要素の特徴に基づく分類として、「構造的ソーシャル・キャピタル」と「認知的ソーシャル・キャピタル」に分類する見方もある。「構造的ソーシャル・キャピタル」とは、協力、特に互酬的集団行動に寄与するネットワーク、役割、規則、先例や手続きによって提供される社会的組織などであり、「認知的ソーシャル・キャピタル」とは、互酬的集団行動に寄与するような規範、価値観、態度、信念などを指す。³⁾

こうした分類は、ソーシャル・キャピタルの概念を整理するうえで有用なものであるが、本研究会では具体的な我が国農村のケースを対象としており、これらの分類を念頭に置きつつも深く囚われることなく、事例代表者からのヒアリングやアンケート調査に基づき、具体的に農村にとってのソーシャル・キャピタル(信頼、互酬性の規範、ネットワーク)とは何かという方向へ概念を狭めていくというアプローチを執ってい

る。

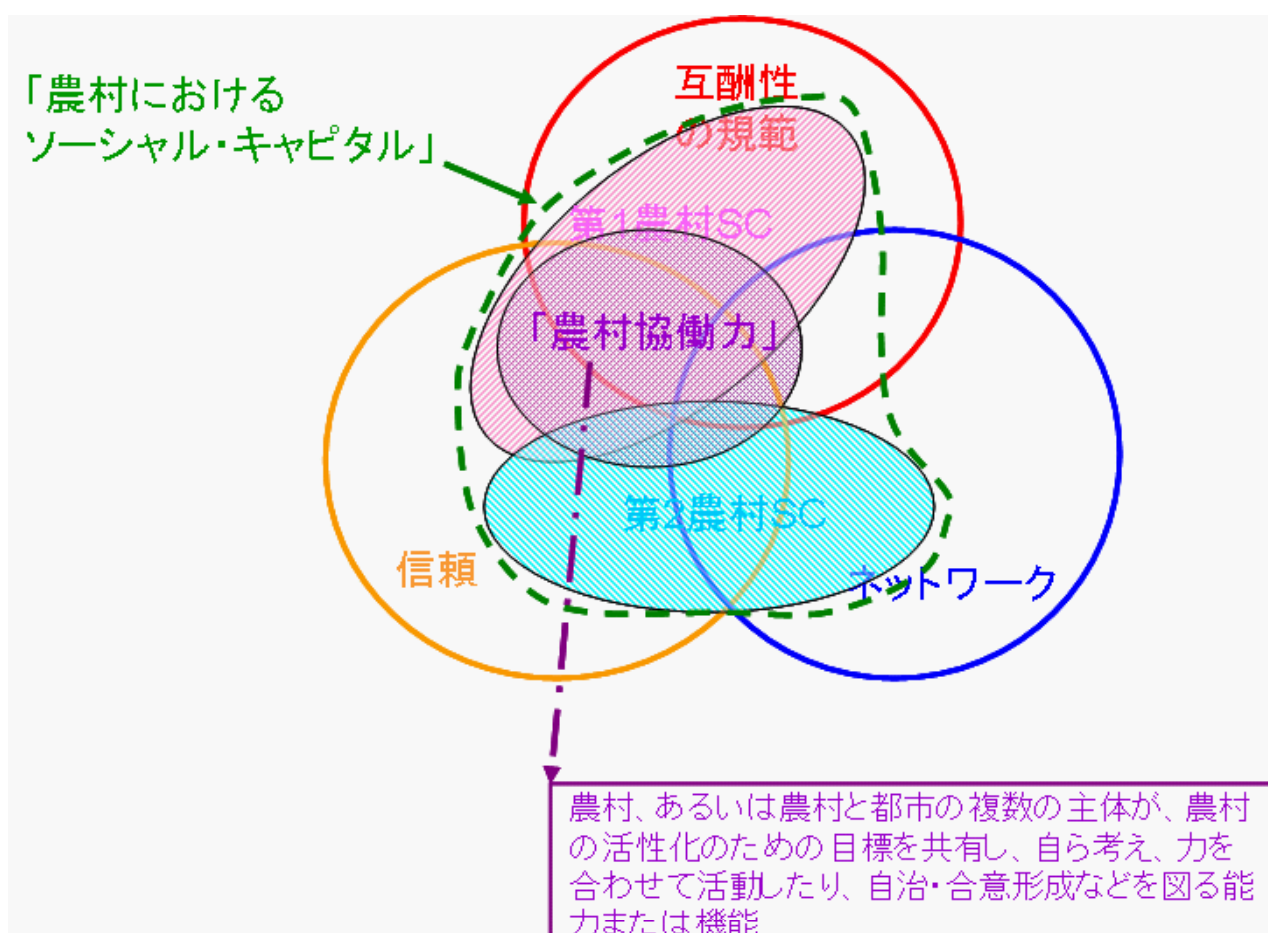
(2) 「農村におけるソーシャル・キャピタル」の日本語表記

これまで識者による著作においては、ソーシャル・キャピタルの直訳・意訳として「社会資本」「社会的資本」あるいは「社会関係資本」などを紹介しつつも、いずれもインフラストラクチャーとの混同や訳語自体の馴染みのなさなどから積極的な和訳として使用されることはなく、これまで定着するに至っていない。

本研究会においても、「農村におけるソーシャル・キャピタル」について、わかりやすい日本語を提示すべきとする意見があった一方で、未だソーシャル・キャピタル概念が定まっていない中での日本語表現は誤解や混乱を生じさせる可能性も指摘された。また「農村におけるソーシャル・キャピタル」全体を日本語で表現する場合に、ソーシャル・キャピタルの有する多様な側面のどこに着目するかによって、適切な日本語表現は様々な意見に分かれた。

しかしながら、「農村におけるソーシャル・キャピタル」自体の日本語での表現は引き続き議論が必要としても、農業・農村振興施策を展開していくうえでは、現場レベルでの施策の理解と浸透を図るために、「農村におけるソーシャル・キャピタル」のうちで施策が対象とする、今後維持・再生すべき部分を、国民にわかりやすい日本語で

<図-1 「農村におけるソーシャル・キャピタル」と「農村協働力」のイメージ>



表現する必要がある。その際、そもそも農村における集落機能の衰退・変質が農村活性化に大きな影響を与えているとの認識に加え、後述の本研究会における議論ならびに事例代表者からのヒアリングの結果を踏まえると、「農村」「協働」がキーワードと考えられる。さらに、地域独自の自主的・自立的な活性化の取組を促進するという農業・農村振興政策の基本的方向に鑑みれば、その施策が必要な対象を「農村、あるいは農村と都市の複数の主体が、農村の活性化のための目標を共有し、自ら考え、力を合わせて活動したり、自治・合意形成などを図る能力または機能」と考え、「農村協働力」と呼ぶことも可能と思われる。「農村におけるソーシャル・キャピタル」と「農村協働力」の関係をイメージで示すと図 - 1 のとおりとなる。(図中の「第1農村SC」及び「第2農村SC」については「3. サンプル集落におけるアンケート調査による分析」の項を参照。)

2. 我が国の農村コミュニティの特徴

(1) 本研究会における「農村」の考え方

従来、国土は「都市」と「農村」から成り立っていると言われ、都市と農村は対比される概念として用いられてきた。例えば「農村」の定義について、辞書で「農村」を紐解くと、「住民の大部分が農業を生業としている村落」(大辞泉)、「農家が大部分を占める村落」(大辞林)となっているが、実は明確な定義がないのが実情である。

食料・農業・農村政策の基本的方向をとりまとめた食料・農業・農村基本問題調査会においては、「農村の明確な定義はないが、都市と比較して捉えられることが多い。一般的に農村地域は、農林業的な土地利用が大きな割合を占め、人口密度が低く、農林業を通じた豊かな二次的自然環境及び土地、水といった公共財的資源を有している地域である。」とされている。⁴⁾この定義は農村の地域資源や空間利用の特徴を捉えたものであるが、農村のソーシャル・キャピタルを検討するためには、農村の人間関係に着目し、混住化も踏まえつつ集落内に目を向けるとともに、多様な担い手による地域活性化や、都市と農村の共生・対流の観点などから、集落外の住民との関係にも注目する必要がある。

したがって、本研究会における「農村」は、「主に農業集落で構成され、地域農業資源の維持管理や農業生産面での相互補完、生活面での相互扶助といった集落機能を維持している地域」と捉え、都市にはない農業集落特有の社会関係を維持しているコミュニティに着目したものと用いている。

(注) なお、上記の通り集落機能に着目して議論の対象とする地域を捉えるものの、集落機能を農村におけるソーシャル・キャピタルのすべてとするものではない。

「農村」を統計的に扱う場合には、上記の考え方ではその範囲を特定できないことから、便宜上「農業振興地域の整備に関する法律」における「農業振興地域」や国土審議会調査改革部会報告による「中枢・中核都市圏から1時間圏外の地方圏」等として取り扱うこととする。

「農業集落」とは、市町村の区域の一部において、農作業や農業用水の利用を中心に、家と家とが地縁的に結び付いた社会生活の基礎的な地域単位のこと。農業水利施設の維持管理や農

機具等の利用、農産物の共同出荷等の農業生産面ばかりでなく、農業共同施設の利用、冠婚葬祭その他生活面まで及び密接な結び付きのもと、様々な慣習が形成されており、自治及び行政の単位としても機能している。⁵⁾

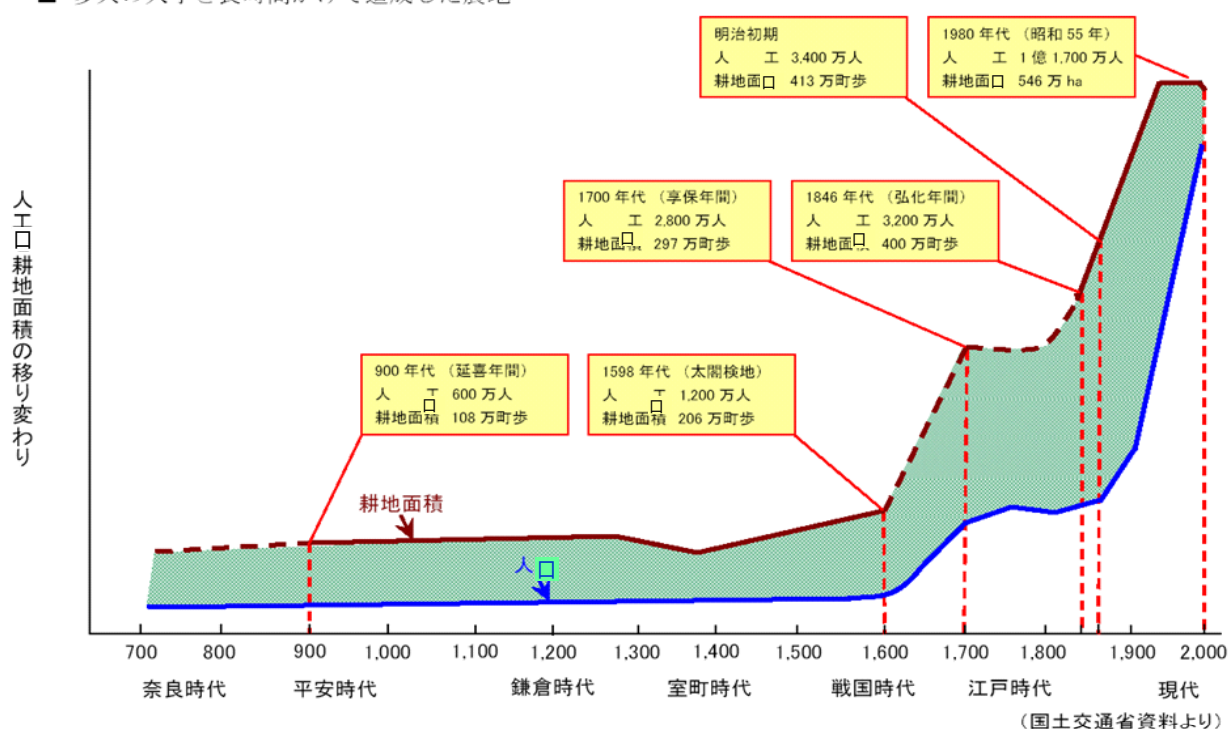
(2)農村コミュニティの形成

我が国の農村は、食料生産の場として国民の日常生活を支えてきた。それと同時に、農村が有する豊かな自然環境とそこで営まれている生産・生活の諸活動が織りなす里山の景観は、日本の原風景とも言える魅力を形成するとともに、自然環境を始めとする様々な地域資源が個性ある多様な文化を醸成し、生活に潤いと安らぎを与えている。また、農地や農業用水等の地域資源は、農業生産活動を通じ、洪水防止等の国土保全機能や、地下水涵養、河川流況安定、自然環境の保全など、多面的機能を発揮している。

農村では、古くから自治組織としての集落が主体となって、生産活動だけでなく、祭祀行事など生活全般にわたる様々な活動が行われ、地縁的結び付きの強い安定的な地域社会（農村コミュニティ）を形成している。また、諸活動を通じ、多様な自然的資源と土地、空間を巧みに扱う地域の知恵が蓄積されるとともに、地域の伝統文化も継承されている。

多くの農村コミュニティの形成には、水田農業の歴史との深い関わりが見られる。すなわち、戦国時代から江戸時代にかけての新田開発により、水田農業が全国に拡大するとともに、河川等から農業用水を取水するかんがい技術が発達した。水田農業は、小規模で分散した農地所有という特徴により、田植えや虫送り、田越しかんがいなど、共同活動を基礎としたことから、近隣に多くの住民が居住する農業集落を形成した。

■ 多大の人手と長時間かけて造成した農地



また、農業用水路が河川流域に網の目のように張り巡らされるとともに、農業用水はかんがい用水のみならず、集落における生活用水、防火用水などとしても利用されたことから、農業集落の多くは農業用水路と密接不可分に形成されている。

一方、水田面積の増大により、農業用水として河川水が近代を迎えるまでに開発し尽されたが、その後も人口増大に対応すべく水田開発は続けられた。このため、水争いが各地で起こる中、水の有効利用を徹底的に図ることが必要となり、かんがい施設の共同管理体制が築かれていった。このような水田農業、農業用水及び水管理等の共同作業を通じ、集落において村落共同体が形成され、集落毎の強い絆が形成されていった。このような水利共同体としての性格は、現代の農村コミュニティの根幹を創り上げている。

(3) 農村コミュニティの特徴

農村コミュニティの特徴については、多くの識者が見解を示している。

その代表的な見解の一つでは、農村には「農村社会に継承されているルールを遵守する気風」や「農村社会に備わった合意形成力」を有する農村コミュニティが存在するとし、農村のコミュニティは、「さまざまな組織の束」、「さまざまな機能の束」、「さまざまなルールの束」であり、さまざまな機能ごとに設けられた「オフィシャルな組織」や「インフォーマルな組織」が束になった存在であるとしている。

また、農村コミュニティの基礎単位は農業集落であり、農村コミュニティの力は以下のような集落の様々な機能（集落機能）として発揮されるとしている。

- ・行政の末端組織として連絡やとりまとめの機能
- ・相互扶助を通じた一種の社会保障機能
- ・消防団のような防災組織といった自警団的機能
- ・村の祭祀の基礎単位としての機能

さらに、農村コミュニティの力を支えている要素として、農村の地域資源が地域社会の共同活動を必要としてきたこと、農村が定住性の高い社会であることが重要であるとし、加えて地域の歴史に育まれた様々な伝承の存在が重要な役割を發揮しているとしている。⁶⁾

農村の特性を「自然性」および自然と密接不可分の「農」を中心とした「ネットワーク」であるとする見解もある。⁷⁾

「自然性」は、自然の対応の仕方から、自然の維持保全（自然景観、生態系、治山治水それぞれの機能を維持すること）、自然の利用（生産系における自然の利用としての農林業の営み、及び生活系における自然の利用としての日用品や民芸品等として生活に利用すること）、自然への順応（自然に順応しつつ人為的に自然を利用すること）、自然の制御（有害動植物、かんばつ、冷害等の自然性の持つマイナス面に対処すること）の4つがあるとしている。

一方、「ネットワーク」については農村コミュニティに関する特性として述べられていると考えると、以下のように整理できる。

< 表 - 4 農村のネットワークに基づく特性 >

「農」を中心としたネットワークとしての特性	左記を踏まえた農村の特性
「農」にとって土地と水の管理は欠かすことができず、また互いに共同することが求められ、それが農業生産を続けていくための必要条件であったこと。	農業依存を軸とする「むら」の等質性(裏返せば多様性に欠ける)という特性
農業のためには一定の土地の広がりが必要であり、生産力のある自然の容量には限界があるため、疎住が原則となり、人口が少ない。このため、人々の社会関係は直接的で、全人格的なふれあいが期待でき、また、少ない人口でもむら社会を維持することが必要であったこと。	「むら」における共同の必要という特性。
農業は土地に結びつき、土地は動かすことはできないことから、都市のように仕事の都合で簡単に移動することができないこと。	定住性が高いという特性(歴史、伝統、安定、保守という特性)
季節の変化に対応する農作物の栽培、そして家畜の成長も時をまたねばならないこと。	時間の流れがゆるやかであること

さらに、農村の集落機能の観点からみれば、地縁集団としての集落（むら）の機能は、地域農業資源の維持管理機能、農業生産面での相互補完機能、生活面での相互扶助機能の3点に集約して考えることができるとの見解⁸⁾があり、この面からみた農村の特性は以下のとおりとなる。

< 表 - 5 集落機能に基づく農村の特性 >

集 落 機 能	機 能 の 特 質	農 村 の 特 性
地域農業資源の維持管理機能	我が国の水田農業の分散錯圃という特性から、水田に付属する水利施設、用水路、農道、畦畔といった資源を排他的に管理・利用することが困難な中、農地等の地域資源の維持管理を集落(むら)という地縁集団が担ってきた機能。	農地等の地域資源を共同管理すること
農業生産面での相互補完機能	分散錯圃制の下での水田農業における水利用のあり方、農作業の体系や時期、土地利用のあり方も含めた規制を通して集落が果たしてきた機能で、労働力の面では「結(ゆい)」、「手間替え」という集落内での労力交換も含むもの。	農業活動を通じた協力体制を有すること。
生活面での相互扶助機能	農村の基幹的住民である農家が、経営規模や所得規模に大小はあったものの、基本的に同質の自作農であり、それら自作農の階層分解ないしは離脱を阻止するために必要とされてきた集落内の相互扶助機能。	相互扶助といった一種の社会保障機能を有すること。

以上を踏まえ、農村コミュニティの観点から農村の特徴を絞って整理すれば、以下のとおりとなる。

定住性の高い社会であることにより、歴史、伝統、安定、保守という特性を有すること。

地域農業資源の維持管理機能、農業生産面での相互補完機能、生活面での相互扶助機能といった「集落機能」が発揮されていること。

農村の暮らしの中で育まれた経験や知恵等の伝承の存在が重要な役割を果たしていること。

「農村社会に継承されているルールを遵守する気風」や「農村社会に備わった合意形成力」を有する農村コミュニティが存在すること。

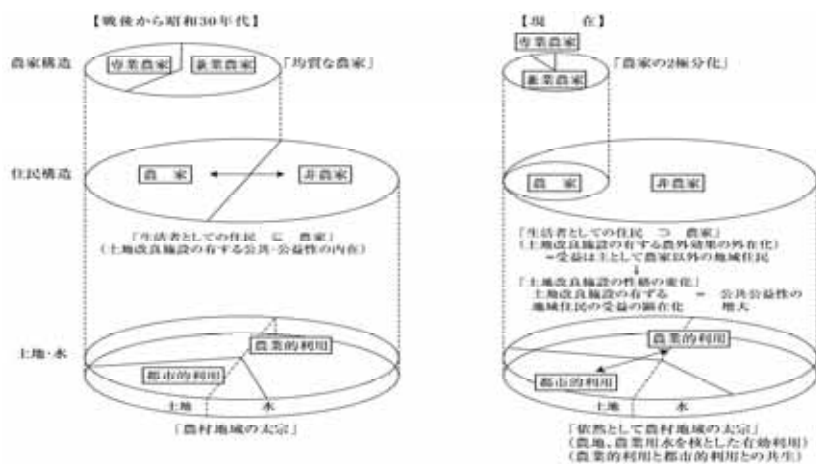
(4)我が国の農村の変化

以上で述べた我が国の農村コミュニティの特徴も、戦後の高度経済成長と農業の近代化により農業構造とともに大きく変化してきている。すなわち、昭和30年代の農村は、農地及び農業用水が農村の土地・水利用の大部分を占めるとともに、住民も主として農家であり、専業農家を中心としたいわば等質な農業構造であったと言える。現在においても、農村の土地・水利用の面では、都市的利用は増大したものの、依然として農地及び農業用水は大宗を占めているが、農村住民の構造や性格は大きく変化している。

昭和36年制定の農業基本法において、構造政策の推進が盛り込まれて以来、農業の経営規模拡大、農地の集団化等が進められた結果、専業農家と兼業農家という農家の二極分化、農業経営の個別化が進行し、農家の等質性を喪失してきた。

また、農村から都市への人口流出や農村地域における産業としての農業の相対的地位の低下等と相俟って農業就労人口が減少する一方、農村地域の混住化や都市化の進展により、非農家が農村住民の大部分となり、現状の農村は、前述の辞書的定義とは異なったものになっている。

< 図 - 3 農業・農村の変化と農業水利施設の性格の変化 >



出典：『「水土の知」を語る』VOL.10(財)日本水土総合研究所(2005)

さらに少子高齢化による人口減少時代の到来が、これからの農村にさらなる変化を与えることが予想される。我が国の人口予測によれば、2005年に約1億3千万人でピークを迎えた後、減少に転じ、2050年には、約1億人程度に減少する。一方高齢化は、2013年頃には我が国の人口の4人に1人が65才以上になると予測されている。

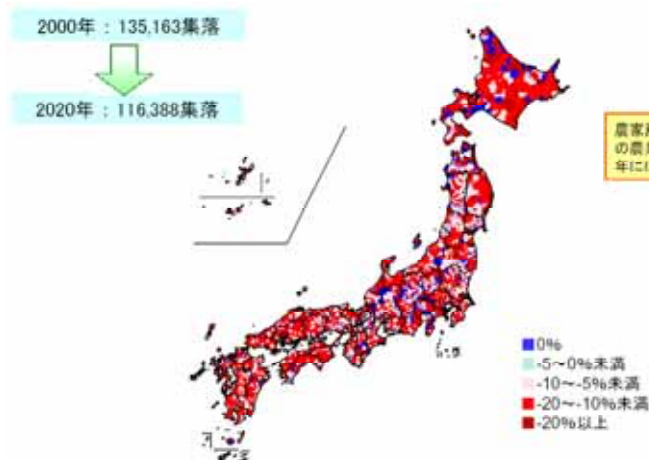
農村では、高齢化率は2025年までに4割程度に進行した後は、それほど進まない見込みであるものの、人口減少は2025年以降も継続し、2050年には2000年の3割以上の大幅な減少になるとの予測がなされている。また、農家人口の減少は、農村全体の人口減少や高齢化以上に深刻な状況であり、農家人口の予測は、2000年から2020年にかけて約4割減少し、約800万人とされている。高齢化率も上昇傾向は変わらず、2020年には65%程度まで上昇すると予測されている。その一方、農村に居住する非農家は相対的

に増加し、混住化率は2020年に約9割と全国的に進行し、中山間地域でも7～8割に達すると予測されている。

農業集落は2000年現在およそ13.5万存在し、全世帯の約6割が農業集落に属する。これらが、農家の減少や過疎化による集落規模の縮小、混住化による農業集落としての機能の喪失などにより、2000年から2020年にかけて約2万集落減少し、約12万程度になると予測されている。また、1農業集落当たりの農家戸数も2020年には10戸以下の規模の小さい集落の割合が半分を占めると予測されている。

< 図 - 4 農業集落の将来予測 >

農業集落数の増減率の市町村別分布(2000年→2020年)



農家戸数別の割合の推移



資料:農林水産省「世界農業センサス」
注:2000,2020年の農業集落数は1990,2000年センサスの農家世帯員数を用いてコーホート法により推計した農家人口をもとに、農家戸数を推計し、農家戸数が10戸となった農業集落を消滅したとして集計。
注2:農業集落として成立しない「農家点在地」は除いている。
注3:一部の農業集落については、センサスの全国計の人口から既知の集落人口を除いたものを仮定集落の人口とし、一括してコーホート法により農家人口を推計し、農業集落数を推計。

・調査・分析

1．調査方法

近年、農村集落における自治機能や共同作業機能などの低下が顕著となり、活性化を図ろうとしても、人材や合意形成能力の不足、共同作業への参加意欲の低下など、農村コミュニティの特徴として見られた集落機能の衰退が顕在化している。その一方で、近隣集落との合同による機能の再編や、都市住民等多様な主体との交流・連携を通じて、こうした集落機能の低下を補い、活性化に成功した事例が見られることは前述のとおりである。

こうした事例に対して、集落機能を含めた農村における様々な社会的特徴を蓄積可能な資本として捉え、かつ測定が試みられているソーシャル・キャピタルという新しい概念で、どこまで説明が可能であるのか。さらには、農村の活性化のためにソーシャル・キャピタルの醸成が大きく貢献するのであれば、ソーシャル・キャピタルの醸成自体を農業・農村振興政策の目的とできないか、との問題意識が本研究会の発端であった。

その観点からすれば、ソーシャル・キャピタル概念の特徴である測定可能性の面からの統計分析的アプローチは、これまで定性的にしか表せなかった農村の社会的関係を定量化するという点で画期的であり、正しく分析された場合の結果の明快性は認められるものの、未だその定量化の手法は十分確立されているとは言い難い。したがって、今回のアンケート調査による分析においても、まずは農村におけるソーシャル・キャピタルの構成要素といった基本的な検討から着手する必要がある、必ずしもその成果が明快な形で得られない可能性も予想された。

そのため、統計分析的アプローチに先立ち、本研究会においては、集落機能の再生・活用によって活性化に成功した地域の事例において、農村におけるソーシャル・キャピタルと思われる要素がどのように扱われ、どのような役割を果たしているかを抽出し、農村における社会的特徴へのソーシャル・キャピタル概念の適用性を確認するため、複数の地域の事例代表者からヒアリングを実施した。

2．事例代表者からのヒアリングによる分析

(1)地域活性化の成功事例

多くの農村で、社会・経済情勢の変化に伴う集落機能の衰退・変質が見られる中であっても、独自の取組により地域の活性化に成功している事例も見られる。そうした事例が有する地域の特性は様々ではあるが、概して共通するのは、有能なリーダーの存在と、集落が共同で自ら考え行動している点にある。

本研究会では集落機能を活用した特徴的な事例から以下の代表者を招請した。併せて、前述のとおり県農政中期プランにソーシャル・キャピタルを位置づけている滋賀県担当者からも、同県内の農村におけるソーシャル・キャピタルの状況ならびに県農政における取組について聴取した。(各事例の地区概要は参考資料1参照)

(ヒアリング招請者)

山形県西置賜郡白鷹町長 橋本光記 氏

広島県安芸高田市住民自治組織川根振興協議会会長 辻駒健二 氏

滋賀県伊香郡木之本町古橋区 山内喜久夫 氏

滋賀県農政水産部農村振興課課長補佐 井関健策 氏

ヒアリングにあたっては、事前に各事例代表者に対して以下の項目に係る発言を依頼した。

地域及び地域活性化活動の概要

地域（集落）における住民組織や近隣関係等の特徴

地域（集落）における伝統的・習慣的な人間関係（組織、信頼、きまり、共同活動、近所付き合い等）が地域の維持や活性化に果たす役割

地域（集落）における伝統的・習慣的な人間関係が、地域の維持や活性化においてかえって障害となった事例とその対処方法

地域（集落）の社会的なつながりや信頼を強めるきっかけや仕組みとはどのようなもの
と考えるか（行政の役割を含めて）

また滋賀県担当者には以下の項目に係る発言を依頼した。

滋賀県の農村におけるソーシャル・キャピタルの特徴

滋賀県農政においてソーシャル・キャピタルを位置づけた理由

滋賀県農政におけるソーシャル・キャピタル向上への取組

地域の社会的なつながりや信頼を強めるきっかけや仕組みにおいて行政の果たす役割
をどう考えるか

今後の展開方向

(2)ヒアリング要旨

(ア) 地域（集落）における住民組織や近隣関係等の特徴

招請した3つの事例は、いずれも地域内の人のつながりが強く、共同活動への参加、相互扶助、問題解決能力などの点で優れた機能を維持している。

白鷹町では、昭和の旧町村時代からあった大区（旧町村）- 区 - 町内 - 組という組織体が現在でも機能しており、行政活動のみならず組織体単位の共同活動が行われていることに加え、地域に住んでいる人々が一緒に考えてやっていくという気風が残っている。

安芸高田市川根振興協議会では、30年以上をかけて現在の住民自治のまちづくりを進めてきており、振興協議会という組織があることによって、地域の人が安心・安全を感じながら生活している。また要求型から住民による提案型の地域づくり、今で言う「協働のまちづくり」を従来から展開している。平成16年3月に周辺6町合併により

安芸高田市が誕生したのを機に、近隣の集落においても川根振興協議会をモデルとした組織づくりが進められたが、すぐには川根振興協議会のように機能していない。

木之本町古橋区では、神社仏閣の維持管理や行事を古くからのきまりに基づき集落全体で維持しており、またそれを住民は当然のこととして受け止めている。

(イ) 地域(集落)における伝統的・習慣的な人間関係が地域の維持や活性化に果たす役割

各事例における伝統的・習慣的な人間関係は、それぞれ特徴がある。

白鷹町では、住民のまとまりの中から出てくる自発的な動きが地域の活性化に重要な役割を果たしている。地域には、こうありたいという一致点があり、それは集落の住民も認識しており、それが協働につながっている。

川根振興協議会では、昔ながらの組織や人間関係は無くなってきているが、その素地といったものは残っていると思われる。すなわち、災害と過疎化・高齢化という危機に際して、自分たちの生活をもう一度見つめ直し、自分たちの資源のすばらしさを自分たちで共有しようとした時に、お互いが支え合って行政との新しい関係を構築した。

古橋区では、神社仏閣の世話をする「宮世話」という役をはじめ、古来からの慣習により様々な役割や行事があることが、むらづくりを特に意識することもなく、集落のまとまりに寄与している。そのことが防犯、防災、福祉等の各種ボランティアなど伝統行事以外の活動への大きな力となっている。

(ウ) 地域(集落)における伝統的・習慣的な人間関係が、地域の維持や活性化においてかえって障害となった事例とその対処方法

伝統的・習慣的な人間関係は、上記のとおり地域の活性化において重要な役割を果たしているが、他方でソーシャル・キャピタルの負の部分とも思える側面を各事例は示している。

白鷹町では、町の象徴である「古典桜」(樹齢500年を超える桜)の保存にあたって、他の地域の人が参加しようとしたときに意見が食い違い、排他的な行動をとる場合が見られた。そのため、集落の結び付きが強いところほど、外部を受け入れることに対しての寛容さを大事にすることが重要となっている。

川根振興協議会の場合は、そもそも地域の維持のために、住民の姿勢をそれまでの行政要求(依存)型から行政への提案型に変えていこうとした際に、行政がすることが当然と考える住民から抵抗があった。また、伝統的な人間関係ではないが、住民組織による活動を進めた際には、町議会との軋轢が生じている。しかし、これらの障害に対しても、リーダーが率先して汗をかくことと、課題について繰り返し議論することにより、お互いが変わり、相互理解が醸成されている。

古橋区では、伝統的なこと、古いことをかたくなに守ってきたことが、しきたりや古い決まり事となって、客観的には合理的でないことも多く、それが若者の流出、嫁不足につながって、残されたものの大きな負担となるといった悪循環を招いてると感じられている。また、平成4年まで明文化された集落の規約がなかったことに代表さ

れるように、慣例に頼りすぎたために、新しい民主的な自治会活動ができにくい面もある。これに対して、平成の初め頃から兼業農家である住民の間で、時代の変化に合わせた方向に意識が変わり、伝統的なことを続けていくためには少し融通するという変化が生じはじめた。同時に、徐々に住民参加型の農村整備など各種補助事業を導入することによって、地域資源を守るという姿勢から活用するという方向に結果的に変化している。

(エ) 地域（集落）の社会的なつながりや信頼を強めるきっかけや仕組みとはどういうものか（行政の役割を含めて）

今後の地域経営にあたっては、集落としてどこまで自立していけるかを集落自ら問いかね、周辺の人との関係をしっかりと結びあっておくという点で、白鷹町と川根振興協議会の姿勢は共通している。共に、お金による自立よりは生き方としての自立を求め、自分たちで守れる範囲は自らがいき、できないところは行政と協働することとしている。白鷹町では、そのために「協働のまちづくり条例」を制定している。また、双方の地域ともに、行政との協働の一例として中山間地域等直接支払制度を活用しているが、同制度における集落協定を結ぶにあたって、農地や集落の将来に関する話し合いを持つことにより、集落の人々が支え合う機運が醸成されている。

古橋区では、既にある集落の豊かな関係を次世代にどのように受け継ぐか、また他の地域から入ってきた人たちの意見を取り入れ、伝統的・習慣的なものとどのように両立していくかが課題となっている。そのため、子供達の地域活動を集落で支援しているほか、集落内のボランティアや活性化のための新たな自主的な動きも支援している。また、行政に対しては、例えば補助事業の活用方法など、適切な助言を望んでいる。

(オ) 滋賀県農政におけるソーシャル・キャピタル

滋賀県の農村におけるソーシャル・キャピタルの特徴としては、祭り・イベント開催や自然・景観・文化等の保存など集落活性化の取組が全国平均を大きく上回る一方で、これらの活動への集落外住民の参加が逆に全国平均を大きく下回るという特徴がある。また、集落における寄合の議題別開催状況を見ると、農業生産に関わる事項が全国平均より高く、生活に関する事項は全国平均並みとなっている。こうした傾向は、水田単作、集落営農が盛ん、という滋賀県農業の特徴が、集落を基礎とした強い結合型のソーシャル・キャピタルを培ったことによる可能性がある。

滋賀県の農村においても、他の地域と同様に農家数の減少や混住化、高齢化が進んでおり、地域住民が主体となった農村環境の保全・向上活動を展開するためには、現在かろうじて維持されている集落のソーシャル・キャピタルを十分に引き出し、住民主体の取組を促すことが重要と考え、政策に位置づけている。

施策としては、農村環境の保全のための集落ぐるみの取組への支援や表彰事業により、ソーシャル・キャピタルを活用して地域の活力を引き出そうとしている。また、都市住民のボランティアによる棚田保全活動のネットワークづくりを推進することによって、弱体化しつつある結合型ソーシャル・キャピタルを橋渡し型ソーシャル・キ

ャピタルでいわば代替しようとする試みを行っている。

これまで滋賀県が取り組んできた農村環境保全のモデル的取組については、平成 19 年度から国によって本格実施される農地・水・環境保全向上対策に取り込んで継続することとしている。同時に滋賀県は、幅広い年齢層、特に次世代の子供達の同対策への参加を奨励し、さらには同対策の各活動組織がより高いレベルで農村環境向上活動を競い合うような施策を併せ行うことによって、ソーシャル・キャピタルの強化あるいは新しい形のソーシャル・キャピタルを生み出す絶好の機会となると捉えている。

(3)農村における社会的特徴とソーシャル・キャピタル概念

今回ヒアリングを行った 3 事例は、いずれも集落や地域内における人と人とのつながりが強く、信頼に基づく相互扶助、規範に基づいた共同作業や合意形成などが見られる一方で、部外者に対する排他的行動の傾向が見られるなど、ソーシャル・キャピタル概念を適用し得る社会的特徴を有している。そのうち、白鷹町と古橋区においては伝統的な農村の住民組織や習慣・きまりが今日まで維持され、その長所が現在の集落の活性化の基礎となっている。川根振興協議会の場合は、むろん旧来の組織や人間関係がその基礎となっているものと推察されるが、災害と過疎化・高齢化という危機をバネとして新たに組織や人間関係、すなわち新たなソーシャル・キャピタルが構築されているところに特徴がある。

川根振興協議会は、新しい組織と言っても既に 30 年以上の歴史を有しており、それだけの時間をかけて新たなソーシャル・キャピタルと言えるものを作り上げている。平成 16 年 3 月の 6 町合併による安芸高田市誕生を機に、近隣の集落においても川根振興協議会をモデルとした同様の組織が立ち上げられたが、すぐには川根振興協議会のように機能していないことも、ソーシャル・キャピタルの醸成には時間を要することの証左と言える。

また、川根振興協議会では、新たなソーシャル・キャピタルを醸成していく過程で、自らの地域の生活や資源のすばらしさを見つめ直し、それを共有しようと努めた。白鷹町や古橋区においても、伝統的に維持されてきたソーシャル・キャピタルに依存するだけでは、農村の兼業化・混住化や都市住民との交流といった時代の変化に適応しきれず、現状に適用し得る新しい集落のルールや組織に見直している。これらの事例から見て取れるのは、伝統的なソーシャル・キャピタルの存在は必ずしも農村活性化のための十分条件ではなく、新たな状況変化に対応して、一般に保守的・閉鎖的と考えられているそれらの負の側面を克服し、新しいソーシャル・キャピタルを醸成する必要があると言える。

この点で、各事例ともに中山間地域等直接支払制度や田園空間整備事業などの住民参加型事業の導入を契機に、集落や農地の将来を話し合い、そのために集落の人々が支え合うという新たなソーシャル・キャピタルの機運が醸成されており、適切に運用されれば、農業・農村振興施策によって、農村のソーシャル・キャピタル醸成に有効に働きかけることが可能ではないかと考えられる。

3. サンプル集落におけるアンケート調査による分析

(1) 調査・分析のねらいと手順

平成14年度内閣府調査報告³⁾が指摘しているように、ソーシャル・キャピタルの概念が抽象的であり、またその定義を構成している「信頼」「規範」と「ネットワーク」は異なる次元の要素であるため、その定量的な測定は非常に難しく、手法が確立しているわけではない。一般的にソーシャル・キャピタルを定量的に分析する場合、これら3つの構成要素をそれぞれ代表あるいは説明し得ると考えられる測定可能な指標(例えば、「信頼」の測定において、「ほとんどの人は信頼できる」とすることへの同意率)を用いる。前述のように英国においては、「統合質問票」の作成など、ソーシャル・キャピタルの測定に関わる作業が進んでいるが、我が国においてはソーシャル・キャピタル関連指標を包括的・体系的に捉え得る調査はなく、ソーシャル・キャピタル分析の先行事例においても、「全国県民意識調査」(NHK放送文化研究所)など既存の意識調査結果を流用するか、あるいは調査目的に応じて作成したアンケート調査の結果を用いて、分析を行っている。

本研究会では、我が国の農村(集落)が有する、ソーシャル・キャピタルと考えられる社会的特徴が衰退あるいは変質している状況を背景に、こうした特徴を定量的に把握する手法を検討するとともに、これら特徴のうち、農村活性化の基盤となり得る部分を維持・再生あるいは創造することの政策的意義や今後の取組の方向について検討することを目的としている。そのため、全国から抽出した集落におけるアンケート調査結果により、以下の目的・項目の分析を行った。(調査分析の詳細については参考資料2参照)

<目的>

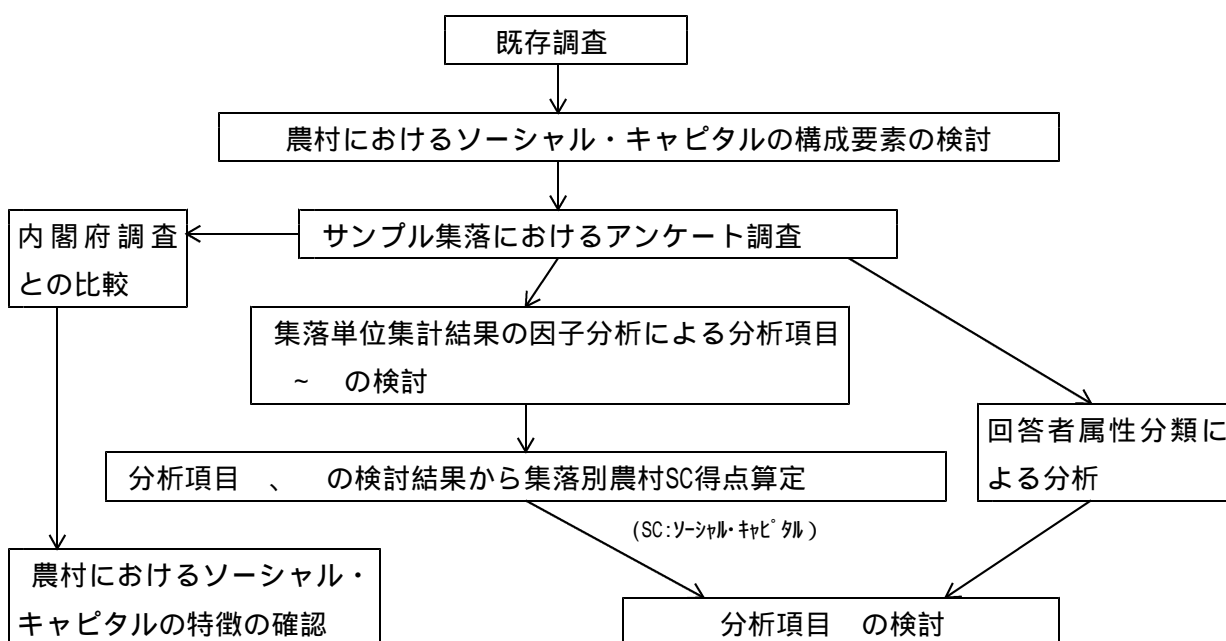
- 目的1：農村におけるソーシャル・キャピタルの構成要素として、重要な要素の抽出及び各要素間の関連分析。
- 目的2：農村におけるソーシャル・キャピタルの構成要素のうち、特に農村コミュニティを特徴づけていると考えられる「地域共同活動」が各構成要素に及ぼす影響度合いの分析。
- 目的3：農業農村整備等の農業・農村振興施策ならびに農業・農地との関わりと農村におけるソーシャル・キャピタルの構成要素との関連分析

<分析項目>

- 農村におけるソーシャル・キャピタルを構成すると想定した要素のうち、重要な構成要素はどれか。
- 農村におけるソーシャル・キャピタルの構成要素間には、相関関係はあるのか。例えば、相互に依存、波及する関係や、互いに高めあう関係があるか。
- 農村におけるソーシャル・キャピタルの構成要素のうち、「地域共同活動」が各構成要素を活性化し、全体を高める契機となる可能性を有しているか。
- 農村におけるソーシャル・キャピタルと、農業関係指標、農業農村整備事業及び集落営農の実施状況、ならびに農業・農地との関わりとは相関関係があるか。

分析・検討の手順を以下に示す。なお、上記の分析項目に明示的には含まれていないが、都市と農村の間のソーシャル・キャピタルの傾向の違いを検証するとともに、今回の調査・分析結果の妥当性を確認する意味で、今回のアンケート調査結果を用いて平成 14 年度内閣府調査結果との比較も行った。

< 図 - 5 分析の手順 >



(2) 農村におけるソーシャル・キャピタルの構成要素の検討

農村におけるソーシャル・キャピタルの構成要素を検討するにあたっては、集落を対象とした既存調査による構成要素ならびにアンケート質問項目を参考に、これらを最大公約数的に整理したものを表 - 6 のとおり採用した。既存調査の実施主体と調査内容は以下のとおりである。

熊本大学生涯学習教育研究センター(平成 14 年度)

- ・ 条件不利地域における住民とコミュニティとの間で共有されているソーシャル・キャピタルに着目し、集落の力量(地域力)の考察のためのアンケート調査を実施。

神戸大学農学部環境情報学研究室(平成 17 年度)

- ・ アンケート調査による中山間地域等直接支払制度の政策評価の中で、制度の効果を左右する要因としてソーシャル・キャピタルに着目し、ソーシャル・キャピタル水準と制度効果の関連性を検証。

京都大学大学院地球環境学地域資源計画論研究室(平成 18 年度)

- ・ 地域社会のソーシャル・キャピタルを適切かつ簡便に測定するための尺度の開発のための調査を実施。具体的には、農村の性質を持つものの測定には、世界銀行の項目を参考とし、中山間地域等直接支払制度およびその集落協定の締結を、パットナ

ム教授のソーシャル・キャピタルの定義の述べるところの「協調行動」に合致するものと考え、アンケート調査を実施。

さらに、前記「 2 . (3)農村コミュニティの特徴」の観点から、質問項目として以下を追加した。ただし、 及び について、当初はソーシャル・キャピタルの構成要素というよりはソーシャル・キャピタルの結果として醸成されるものと考え、後述の構成要素間の関連分析においては要素から外している。

定住性の高い社会であること

- ・ 地域への満足度、愛着、定住志向に関する質問項目の追加
「集落機能」が発揮されていること
- ・ 争いの解決能力に関する質問項目の追加
経験や知恵等の伝承の存在が重要な役割を果たしていること
- ・ 生活の知恵や伝承意識に関する質問項目の追加
農村コミュニティの存在
- ・ 地域共同活動に関する質問項目の追加

<表 - 6 一般的なソーシャル・キャピタルに関する構成要素と質問項目>

	ネットワークに関する質問	社会的信頼に関する質問	互酬性の規範に関する質問
質問項目	[近隣でのつきあい] ・ つきあいの程度 ・ つきあいの人数 ・ 挨拶、会話の頻度 [友人とのつきあい] ・ 会う頻度 ・ 友人の住む範囲 [親戚とのつきあい] ・ 会う頻度 ・ 親戚の住む範囲 [社会活動等への参加] ・ 地域活動への参加 (A地縁的な活動、B地縁的な活動、C地縁的な活動、D地域活性化のための活動、Eスポーツ・趣味・娯楽活動、Fボランティア・NPO/市民活動、G農業関係組織の活動) ・ 政治の話の頻度 ・ 政治への参加度	[相互扶助] ・ 心配事等の相談できる人の有無 ・ 看病等をしてくれる人の有無 [相互信頼] ・ 地域の人々に対する信頼度 ・ 落とした財布が戻る確率 [問題解決] ・ 地域内での争いの解決能力 [一般的信頼] ・ 見知らぬ人への信頼度	[地域貢献] ・ 地域活動への労働提供 [地域共同活動] ・ 農業関連の地域共同活動 ・ 農村関連の地域共同活動 ・ 農業用水路の管理活動 ・ 農道等共用道路の管理活動

(注) 地縁的な活動 :自治会、町内会、婦人会、老人会、青年会、子供会等

地縁的な活動 :消防団活動や防犯のためのパトロール等

地縁的な活動 :地域の歴史、文化の学習や伝統を守る活動

地域活性化のための活動:直売所や加工所など、地域活性化のための活動

(3)農村におけるソーシャル・キャピタルの構成要素

農村におけるソーシャル・キャピタルの構成要素の分析については、因子分析を用いて表 - 6 の質問項目に対する集落単位の集計結果を 2 つの因子のグループに収束させた。

この結果を、一般的なソーシャル・キャピタルの構成要素である「ネットワーク」「社会的信頼」「互酬性の規範」に分類して整理したところ、表 - 7 に示すように「互酬性の規範」に関する質問項目は第 1 因子 (緑) の構成要素となっているが、「ネットワー

ク」及び「社会的信頼」に関する質問項目は第1因子と第2因子(黄)の構成要素が混在している。すなわち、今回調査による農村のソーシャル・キャピタルは、「ネットワーク」「社会的信頼」「互酬性の規範」という要素に明確に区分されるものとはならなかった。

なお、この第1因子の構成要素は主として協働を促進する構成要素が多く、第2因子の構成要素は主として互助的な構成要素が多いと見られることから、それぞれを仮に「協働型農村SC(ソーシャル・キャピタル)」「互助型農村SC」と呼ぶことも考えられたが、従来使用されてきた「ネットワーク」や「互酬性」という用語との仕分けが明確でないなどの問題もあり、本報告ではそれぞれ「第1農村SC」「第2農村SC」と呼ぶ。

<表-7 農村におけるソーシャル・キャピタルに関する構成要素と一般的な構成要素>

	ネットワークに関する質問	社会的信頼に関する質問	互酬性の規範に関する質問
質問項目	<ul style="list-style-type: none"> [近隣でのつきあい] ・つきあいの程度 ・つきあいの人数 ・挨拶、会話の頻度 [友人とのつきあい] ・会う頻度 ・友人の住む範囲 [親戚とのつきあい] ・会う頻度 ・親戚の住む範囲 [社会活動等への参加] ・地域活動への参加(A地縁的な活動、B地縁的な活動、C地縁的な活動、D地域活性化のための活動) ・Eスポーツ・趣味・娯楽活動、Fボランティア・NPO/市民活動、G農業関係組織の活動) ・政治の話の頻度 ・政治への参加度 	<ul style="list-style-type: none"> [相互扶助] ・心配事等の相談できる人の有無 ・看病等をしてくれる人の有無 [相互信頼] ・地域の人々に対する信頼度 ・落とした財布が戻る確率 [問題解決] ・地域内での争いの解決能力 [一般的信頼] ・見知らぬ人への信頼度 	<ul style="list-style-type: none"> [地域貢献] ・地域活動への労働提供 [地域共同活動] ・農業関連の地域共同活動 ・農村関連の地域共同活動 ・農業用水路の管理活動 ・農道等共用道路の管理活動

緑字：第1農村SCの構成要素 黄字：第2農村SCの構成要素

(4)農村におけるソーシャル・キャピタルの構成要素間の相関関係

第1農村SCと第2農村SCの各構成要素相互の関係(単相関)を整理すれば、表-8のとおりとなる。平成14年度内閣府調査³⁾では、ソーシャル・キャピタルにおける「ネットワーク」「信頼」「互酬性の規範」の3つの構成要素間には相互波及的に影響を及ぼす(互いに他の要素を高めあう)可能性があるとしているのに対し、今回の両農村SCの構成要素間ではそうした影響は小さい。このことは、平成14年度内閣府調査の場合は、個人ベースの回答結果をもとに分析しているのに対して、本調査では集落単位(n=52)の回答の集計をもとに分析したことが影響したものと考えられる。そこで、本調査の個人ベースの回答結果をもとに、各構成要素の質問について第1農村SCと第2農村SC間の独立性の検定を行ったところ、ほとんどの質問間で1%有意で相関がある可能性があることが確認された。すなわち、個人ベースでは各構成要素は相互に関連しているものの、集落という集団で見た場合には相関が低くなることを示している。

<表 - 8 第1農村SCと第2農村SCの各構成要素相互の関係>

単相関	近隣でのつきあい Q7-2つきあっている近所の人・すべて又は半分	相互信頼		一般的信頼	問題解決	地域貢献	地域共同活動											Q24政治の話・よくする又は時々する	Q26政治活動・殆ど参加しない以外を選択	
		Q6-3財布が擦る確率・非常に高い又は高い	Q12地域内の人への信頼・すべて又は半分	Q10見知らぬ人への信頼・すべて又は半分	Q13争いの地域内で時間を提供・貰成	Q14-3地域のために時間を提供・貰成	Q16A地縁的	Q16B地縁的	Q16C地縁的	Q16D地域活性化	Q16Eスポーツ等	Q16Fボランティア等	Q16G農業関係	Q17-B農地保全(1-3)	Q17-H地域の話し合い(1-2)	Q18-4水路	Q19-4道路			
近隣でのつきあい	Q7-1つきあいの程度・生活面で協力	0.508	0.541	0.387	0.069	0.511	0.414	0.271	0.309	0.515	0.428	0.219	0.380	0.305	0.359	0.344	0.078	0.271	0.359	0.223
	Q7-3近所でのあいさつ・毎日	0.240	0.305	0.169	-0.028	0.305	0.236	0.089	0.232	0.287	0.090	-0.011	0.134	-0.046	-0.156	0.098	-0.292	-0.007	0.052	-0.016
友人とのつきあい	Q8-1友達と会う頻度・毎日又は週1回	0.227	0.318	0.232	-0.043	0.279	0.289	0.104	0.111	0.223	0.069	0.249	0.216	-0.001	0.042	0.143	-0.095	0.302	0.257	-0.020
	Q8-2友達との範囲・集落内又は隣の集落	0.214	0.232	0.202	-0.067	0.253	0.289	0.169	0.055	0.114	0.266	0.154	0.202	0.010	0.103	0.194	0.161	0.400	0.374	0.002
親戚とのつきあい	Q9-1親戚と会う頻度・毎日又は週1回	0.112	0.292	0.369	0.260	0.314	0.184	0.039	0.124	0.162	0.042	0.266	0.205	0.123	0.106	-0.001	0.084	0.092	0.290	0.088
	Q9-2親戚との範囲・集落内又は隣の集落	0.135	0.235	0.285	-0.054	0.354	0.271	0.050	-0.057	0.101	0.110	0.132	0.135	-0.097	-0.034	0.029	0.036	0.277	0.260	0.023
相互扶助	Q6-1患病を聞いてくれる人・いる	0.485	0.455	0.447	-0.015	0.515	0.383	0.286	0.119	0.372	0.404	0.143	0.231	0.299	0.320	0.338	0.020	0.307	0.216	0.299
	Q6-2看病してくれる人・いる又はわからない	0.483	0.496	0.431	0.143	0.486	0.355	0.318	-0.037	0.232	0.376	0.248	0.015	0.435	0.317	0.425	0.008	0.116	0.216	0.225

(5)地域共同活動と農村におけるソーシャル・キャピタルの構成要素との関連分析

集落における地域共同活動が農村におけるソーシャル・キャピタルに与えている影響を見るために、地域共同活動に関する構成要素と農村におけるソーシャル・キャピタルの構成要素との関係(単相関)を整理したところ、地域共同活動の中でも、「地縁的活動」(消防団活動や防犯のためのパトロール等)、「農業用水路の管理活動」、「農道等共用道路の管理」と各構成要素との相関が低い結果となった。消防団活動等については農業との関連が薄く、他の地域共同活動とは異なる参加のルールが存在することが推察される。道路管理については、参加率が高い一方で「わからない」あるいは無回答も多く、集落において非農家が多数を占め、道路は行政が管理するものとの意識が進んでいることなどが原因として推察される。農業用水路の管理についても、地域共同活動の中では「葬式の手伝い」と並んで最も参加率は高いものの、非農家が多数を占めること、共同管理への参加意識が義務的な地域も存在することなどが原因として考えられる。

<表 - 9 地域共同活動と各構成要素との関係>

		水路管理	道路管理	A地縁的	B地縁的	C地縁的	D地域活性化	G農業関係	B農地保全	H地域での話し合い
近隣でのつきあい	Q7-2つきあっている近所の人・すべて又は半分	0.449	0.364	0.649	0.090	0.653	0.749	0.664	0.688	0.719
相互信頼	Q6-3財布が擦る確率・非常に高い又は高い	0.451	0.344	0.577	0.041	0.614	0.715	0.608	0.511	0.519
	Q12地域内の人への信頼・すべて又は半分	0.340	0.290	0.413	-0.011	0.516	0.523	0.585	0.466	0.351
一般的信頼	Q10見知らぬ人への信頼・すべて又は半分	0.286	-0.127	0.211	0.144	0.284	0.236	0.519	0.396	0.184
問題解決	Q13争いの地域内解決・できる又はまあ思う	0.245	0.359	0.465	0.024	0.628	0.451	0.464	0.424	0.494
地域貢献	Q14-3地域のために時間を提供・貰成	0.312	0.540	0.553	0.264	0.550	0.570	0.454	0.434	0.637
地域共同活動	Q16A地縁的・活動している	0.416	0.361	-	0.228	0.533	0.570	0.581	0.528	0.679
	Q16B地縁的・活動している	-0.033	0.153	0.228	-	0.316	0.146	0.131	0.121	0.171
	Q16C地縁的・活動している	0.296	0.305	0.533	0.316	-	0.660	0.409	0.459	0.518
	Q16D地域活性化・活動している	0.461	0.285	0.570	0.146	0.660	-	0.531	0.534	0.596
	Q16Eスポーツ等・活動している	0.454	0.233	0.659	0.043	0.318	0.325	0.484	0.410	0.426
	Q16Fボランティア等・活動している	0.206	0.296	0.399	0.353	0.681	0.441	0.218	0.417	0.384
	Q16G農業関係・活動している	0.470	0.123	0.581	0.131	0.409	0.531	-	0.769	0.464
	Q17-B農地保全(1-3)	0.599	0.323	0.528	0.121	0.459	0.534	0.769	-	0.547
	Q17-H地域の話し合い(1-2)	0.354	0.463	0.679	0.171	0.518	0.596	0.464	0.547	1.000
	Q18-4水路・積極的に参加	-	0.360	0.416	-0.033	0.296	0.461	0.470	0.599	0.354
	Q19-4道路・積極的に参加	0.360	-	0.361	0.153	0.305	0.285	0.123	0.323	0.463
社会活動参加	Q24政治の話・よくする又は時々する	0.162	0.223	0.284	0.176	0.304	0.205	0.338	0.302	0.358
	Q26政治活動・殆ど参加しない以外を選択	0.222	0.042	0.548	0.127	0.467	0.436	0.512	0.551	0.435
近隣でのつきあい	Q7-1つきあいの程度・生活面で協力	0.078	0.271	0.271	0.309	0.515	0.428	0.305	0.359	0.344
	Q7-3近所でのあいさつ・毎日	-0.292	-0.007	0.089	0.232	0.287	0.090	-0.046	-0.156	0.098
友人とのつきあい	Q8-1友達と会う頻度・毎日又は週1回	-0.095	0.302	0.104	0.111	0.223	0.069	-0.001	0.042	0.143
	Q8-2友達との範囲・集落内又は隣の集落	0.161	0.400	0.169	0.055	0.114	0.266	0.010	0.103	0.194
親戚とのつきあい	Q9-1親戚と会う頻度・毎日又は週1回	0.084	0.092	0.039	0.124	0.162	0.042	0.123	0.106	-0.001
	Q9-2親戚との範囲・集落内又は隣の集落	0.036	0.277	0.050	-0.057	0.101	0.110	-0.097	-0.034	0.029
相互扶助	Q6-1患病を聞いてくれる人・いる	0.020	0.307	0.286	0.119	0.372	0.404	0.299	0.320	0.338
	Q6-2看病してくれる人・いる又はわからない	0.008	0.116	0.318	-0.037	0.232	0.376	0.435	0.317	0.425

(6)集落別農村 SC 得点の算定

ここでは、前述の分析から定めた農村におけるソーシャル・キャピタルの構成要素をもとに、調査対象集落毎のソーシャル・キャピタルの指標値(以下「農村 SC 得点」)を求めた。集落別農村 SC 得点は、前述の第 1 因子、第 2 因子それぞれによって決定される農村 SC 得点で示す。農村 SC 得点は、各集落の質問毎の回答結果(割合)に、各因子それぞれの主成分分析によって算出した負荷量に乗じたものを合計して算出し、さらに平均を 0、標準偏差と分散を 1 となるよう標準化している。

<表 - 10 集落別農村SC得点>

区分	県名	市町村名	農業集落名称	世帯数	2000年農林業センサス										2000年国勢調査				基礎型指標状況 ○:整備済 △:一部 ×:未整備				農村SC得点	
					農業地域類型	地勢	農家の 主な形態	経営家数	経営耕地 面積(ha)	主作物目	農地率	年間畜 舎回数	高齢化 率	1世帯あた り人口	農地	開 水 路	生 活 道 路	下 水 道	集落 営農	第1因子 SC得点	第2因子 SC得点			
グループA	北海道	大空町	空-1	34	平地	畑地型	平野	散居	35	81,320	雑穀・いも類・豆類	80~90%	多	25%	5.02	○	×	△	△	△	2	1.434	1.097	
	北海道	大空町	空-2	99	平地	水田型	平野	散居	75	97,871	稲作	60~70%	多	28%	3.84	△	△	△	△	2	1.047	0.623		
	北海道	大空町	空-3	65	平地	畑地型	平野	散居	37	54,988	露地野菜	40~50%	多	32%	3.55	○	○	△	△	2	1.133	0.436		
	和歌山	印南町	印-1	14	山間	畑地型	山間	集居	12	673	果樹類	~10%	少	32%	3.57	×	×	×	×	2	1.860	1.778		
	和歌山	印南町	印-2	29	中間	畑地型	裾野	散居	19	1,458	施設野菜	10~20%	少	26%	3.45	△	△	○	×	3	0.857	0.295		
	熊本	熊本市	熊-1	51	平地	水田型	平野	集居	19	1,314	稲作	30~40%	中	23%	3.68	○	○	○	×	2	0.033	-0.008		
	熊本	熊本市	熊-2	66	平地	水田型	平野	集居	37	4,639	稲作	60~70%	少	20%	3.68	○	○	○	×	5	0.678	1.528		
	宮崎	新富町	新-1	74	平地	水田型	平野	集居	17	2,009	稲作	80~90%	多	22%	3.15	○	○	○	×	2	-0.700	-0.118		
	宮崎	新富町	新-2	56	平地	水田型	平野	集居	23	2,076	稲作	40~50%	多	15%	3.23	○	○	○	×	3	0.693	0.450		
	鹿児島	大崎町	崎-1	51	平地	畑地型	平野	集居	21	3,545	畜産	70~80%	少	21%	2.47	×	×	○	×	2	0.956	1.065		
鹿児島	大崎町	崎-2	38	平地	水田型	平野	密居	10	288	畜産	~10%	少	24%	2.43	△	△	○	○	2	-0.408	1.813			
グループB	岩手	花巻市	花-1	70	山間	水田型	山地	散居	15	886	稲作	~10%	多	28%	1.43	○	○	○	×	2	-0.659	0.897		
	岩手	花巻市	花-2	133	平地	水田型	平野	散居	44	10,648	稲作	60~70%	中	23%	2.95	○	○	○	×	4	-0.514	-0.670		
	宮城	大崎市	大-1	107	平地	水田型	平野	集居	33	5,841	稲作	30~40%	中	21%	3.83	△	△	△	×	5	-1.138	-1.038		
	宮城	大崎市	大-2	45	平地	水田型	平野	集居	14	3,100	稲作	10~20%	中	25%	3.95	△	△	○	×	3	-0.084	0.435		
	新潟	燕市	燕-1	220	平地	水田型	平野	集居	46	9,039	露地野菜	40~50%	中	17%	3.74	×	△	△	×	4	-1.608	-0.788		
	新潟	燕市	燕-2	142	平地	水田型	平野	集居	55	13,825	稲作	70~80%	中	21%	4.89	△	△	△	×	5	-0.795	-0.318		
	静岡	沼津市	沼-1	41	都市	水田型	平野	集居	16	1,144	稲作	30~40%	多	18%	3.21	○	○	○	×	2	-0.271	-2.007		
	静岡	沼津市	沼-2	110	中間	畑地型	山間	集居	12	319	果樹類	50~60%	多	22%	3.82	×	×	○	○	2	0.074	0.773		
	愛知	一色町	色-1	44	都市	水田型	平野	集居	21	870	稲作	60~70%	少	18%	4.65	○	○	×	×	4	0.207	-0.225		
	愛知	一色町	色-2	440	都市	畑地型	平野	密居	30	1,793	稲作	20~30%	少	23%	3.53	○	○	○	×	4	-1.737	-0.904		
グループC	秋田	五城目町	五-1	93	山間	水田型	山間	集居	50	4,902	稲作	10~20%	中	28%	3.84	×	△	○	-	2	-0.467	1.323		
	秋田	五城目町	五-2	50	平地	水田型	平野	集居	39	8,588	稲作	70~80%	少	30%	3.76	○	○	○	×	5	-0.342	0.000		
	茨城	笠間市	笠-1	39	平地	畑地型	平野	集居	26	2,494	稲作	30~40%	少	20%	3.04	○	○	○	×	2	0.216	-1.828		
	茨城	笠間市	笠-2	52	平地	畑地型	平野	集居	36	2,457	稲作	30~40%	中	20%	3.04	○	○	○	×	2	-0.254	-0.600		
	千葉	精川市	精-1	264	中間	畑地型	平野	密居	40	1,344	花卉・花木	20~30%	多	31%	2.66	△	△	○	×	2	-1.236	0.006		
	千葉	精川市	精-2	58	中間	水田型	山間	散居	34	4,381	稲作	10~20%	少	34%	3.24	×	×	○	×	2	-0.088	-1.117		
	千葉	精川市	精-3	59	中間	水田型	平野	集居	24	2,587	稲作	40~50%	中	24%	3.40	○	○	○	×	4	2.003	1.208		
	長野	富士見町	富-1	36	中間	畑地型	裾野	集居	19	1,726	露地野菜	20~30%	中	22%	3.38	×	△	△	○	2	1.031	-0.073		
	長野	富士見町	富-2	42	中間	水田型	裾野	集居	29	1,848	稲作	10~20%	中	30%	3.52	○	△	○	○	2	1.294	1.255		
	香川	三倉市	倉-1	62	都市	水田型	平野	集居	18	820	果樹類	30~40%	少	25%	3.23	×	×	○	×	4	0.346	-0.863		
香川	三倉市	倉-2	44	平地	水田型	平野	集居	21	1,060	稲作	40~50%	少	18%	2.99	×	×	○	×	2	-0.465	-0.566			
グループD	神奈川	大井町	井-1	86	都市	水田型	平野	集居	14	890	稲作	50~60%	多	12%	3.00	×	○	○	×	2	-1.013	-0.328		
	神奈川	大井町	井-2	32	平地	畑地型	平野	集居	24	1,477	果樹類	20~30%	中	26%	4.01	×	×	○	×	2	1.456	1.478		
	三重	度会町	度-1	46	山間	水田型	平野	集居	22	1,047	稲作	~10%	少	31%	3.69	△	△	○	×	2	-0.378	-0.300		
	三重	度会町	度-2	68	山間	水田型	平野	集居	10	678	稲作	~10%	多	24%	3.35	△	○	△	×	2	0.581	1.935		
	愛媛	四国中央市	四-1	83	都市	水田型	平野	集居	10	348	稲作	80~90%	少	16%	2.82	×	×	○	×	2	-1.390	-1.198		
	愛媛	四国中央市	四-2	116	中間	水田型	平野	集居	27	1,705	稲作	80~90%	中	24%	3.04	×	×	○	△	2	-0.203	-0.236		
	佐賀	みやき町	み-1	479	平地	水田型	平野	集居	37	2,523	稲作	30~40%	中	15%	3.30	○	○	○	×	1	-1.495	-0.251		
	佐賀	みやき町	み-2	85	平地	水田型	平野	集居	24	4,038	稲作	50~60%	少	30%	3.29	○	×	○	×	1	0.155	-1.181		
	長崎	長崎市	長-1	61	中間	畑地型	平野	集居	5	175	露地野菜	10~20%	中	26%	3.14	×	×	○	○	2	-0.396	0.761		
	長崎	長崎市	長-2	230	中間	畑地型	山間	集居	8	227	花卉・花木	~10%	少	28%	2.52	×	×	○	×	2	-1.012	1.163		
グループE	石川	七尾市	七-1	43	都市	水田型	山地	集居	21	3,111	稲作	10~20%	多	27%	3.34	○	○	○	×	1	1.455	-0.786		
	石川	七尾市	七-2	47	中間	畑地型	山間	集居	6	127	販売農家なし	~10%	中	25%	3.92	△	△	○	×	2	-0.141	1.055		
	福井	敦賀市	敦-1	47	平地	水田型	平野	集居	19	2,655	稲作	80~90%	多	17%	4.32	○	○	○	△	1	0.445	-1.121		
	福井	敦賀市	敦-2	55	山間	水田型	山間	集居	24	1,070	稲作	~10%	少	27%	3.84	○	○	○	○	2	2.043	0.458		
	兵庫	太子町	太-1	315	都市	水田型	平野	密居	6	214	稲作	~10%	少	11%	2.96	×	×	△	○	2	-1.725	-1.054		
	兵庫	太子町	太-2	380	都市	水田型	平野	密居	61	1,708	稲作	30~40%	中	16%	3.11	△	△	△	○	2	-1.198	-1.163		
	鳥取	鳥取市	鳥-1	61	平地	水田型	平野	密居	61	4,508	稲作	40~50%	多	29%	3.05	○	○	○	○	2	-0.735	-1.163		
	鳥取	鳥取市	鳥-2	32	都市	畑地型	平野	集居	22	1,592	果樹類	10~20%	多	26%	3.80	○	○	○	○	2	-0.152	-0.371		
	広島	三次市	次-1	22	中間	水田型	山地	密居	11	710	稲作	10~20%	中	28%	2.74	×	△	×	○	2	-0.653	-0.536		
	広島	三次市	次-2	20	平地	水田型	山地	集居	10	894	稲作	20~30%	多	24%	3.63	○	○	△	○	2	1.183	-0.863		

注)集落営農 1:集落営農を実施している 2:集落営農を実施していない 3:集落営農を実施する予定がある 4:集落営農は実施されていないが近い平への農地利用集落を地域として取り込んでいる 5:その他

(7)農村におけるソーシャル・キャピタルと農業関係指標等との関連分析

(ア) 農業関係指標との関連分析

農業関係指標については、 農業活力指数による分類 ((財)農林水産長期金融協会

が行った「地域農業活力に関する市町村の類型化」に基づく、地域類型、営農類型、農家率、農地率と、それぞれ集落別農村 SC 得点との関連について分析した（詳細は参考資料 2 参照）。その結果、地域類型との関連では都市地域<平地地域<中間地域<山間地域の順に平均得点が高くなる傾向が見られ、また、農地率との関連において、総じて農地率が低い集落ほど得点が高い傾向が見られた。農地率が低い地域は中間、山間地域が多いことから、これは、都市に近い地域ほど、混住化が進んで伝統的な農村コミュニティの特徴が衰退しつつあること、農業においても地理的有利性から効率化が進んで必ずしも旧来の共同作業を必要としなくなったこと、などが要因の一つとして考えられた。農業指標に関する分析の中では地域類型との関連に最も顕著な傾向が現れたことから、今後さらに検討を深化させる場合には、地域類型を起点とした分析が有効となるものと考えられる。

また、農家率との関連において、農家率と第 1 農村 SC 得点には正の相関が見られ、集落における共同活動を中心とした農村のソーシャル・キャピタルは農家の寄与が大きいことが推察された。

(イ)「生活の知恵や伝承意識等」との関連分析

なお、当初アンケートの質問項目として入れながらも、構成要素間の関連分析においては要素から外した項目についても、集落別農村 SC 得点との関連性を検証した。その結果、特に「知恵や経験の伝承の有無」について第 1 農村 SC 得点と高い正の相関を示した。このことは、第 1 農村 SC を構成する農作業や共同作業を通じて、地域の知恵や伝統が継承されているとも類推された。一方、「地域への満足度や定住志向」等については農村のソーシャル・キャピタルに影響を与える度合いは小さいものと考えられる。

(ウ) 農業・農村振興施策との関連分析

農村におけるソーシャル・キャピタルと従来の農業・農村振興施策の実施状況との関連を見るため、既に求めた集落別農村 SC 得点と主な農業生産基盤ならびに農村生活基盤の整備状況、及び集落営農の実施状況との相関を検証した。これらの施策は、いずれも実施にあたって集落内関係者の合意形成が求められるものであり、ソーシャル・キャピタルの状況が施策の実施にある程度の影響を与えていることが予想された。

基盤整備の実施と農村のソーシャル・キャピタルの関係は、データ数も少ないことから、明確な結論は出せないが、総じて整備済みの集落は第 1 農村 SC が高く、第 2 農村 SC が低いと見られる。これは、都市・平地地域においては基盤整備による生活利便性の向上が、互助的な作業を減少させた一方、農業生産活動における地域の協働による取組が進んだ結果によるものとも考えられる。また、逆に地域の協働性が高いことから地域における基盤整備が進んだとの見方も可能と考えられる。

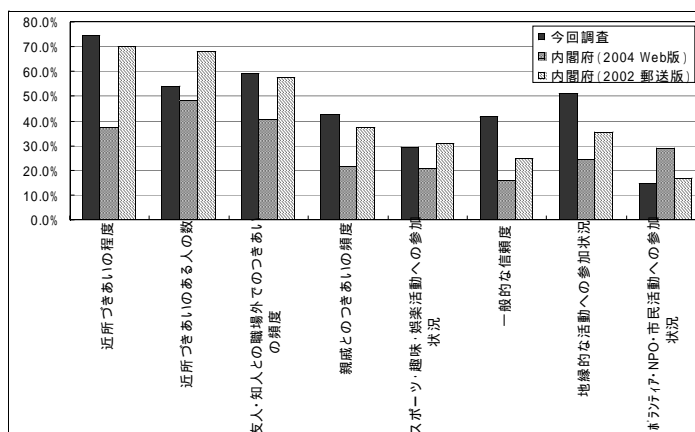
集落営農との関係についても、データ数が少なく確定的な判断はできないが、必ずしも集落営農の実施が集落のまとまり（ソーシャル・キャピタルの高さ）を表していない。これは、集落の農家率に左右されると考えられる。

(8)内閣府調査との比較

都市と農村のソーシャル・キャピタルの傾向の違いを探るため、都市を中心に実施した内閣府調査結果と比較することとした。比較にあたっては、本調査と内閣府調査でほぼ共通する、つきあい、交流、信頼、社会参加に関する質問項目について、平成14年度（2002年度）³⁾、同16年度（2004年度）⁸⁾の内閣府調査結果と、今回調査結果のそれぞれの項目別に比較した。

都市を中心とした内閣府調査と比べ、近所づきあいの程度、地縁的な活動への参加状況等は内閣府調査を上回る一方、ボランティア、NPO、市民活動については下回っていることから、農村のソーシャル・キャピタルは地縁的なつながりなどの結合性が強く、外部との橋渡しは都市に比べて弱い傾向が窺える。したがって農村のソーシャル・キャピタルでは結合型の要素が重要であると言えるが、今後の維持・向上のためには橋渡し型の取組みも重要であると考えられる。

< 図 - 6 内閣府調査結果との比較 >



(9)回答者の属性分類による分析

本件調査のねらいが、農村が有する、ソーシャル・キャピタルと考えられる社会的特徴を把握することにあることから、回答者の属性、特に農林漁業や農地との関わりを有する人、農村の社会的特徴を代表する農家の結果はどうか、それ以外の人達にはどのような傾向が出るのか、との点に着目した。また、農村におけるソーシャル・キャピタルの検討事例が少ない現状においては、因子分析とは違った見方により、多角的にアプローチすることが有効である。したがって、回答者の属性を以下の3つのケースに分類して、アンケートの質問事項における各回答の差の比較を行った。

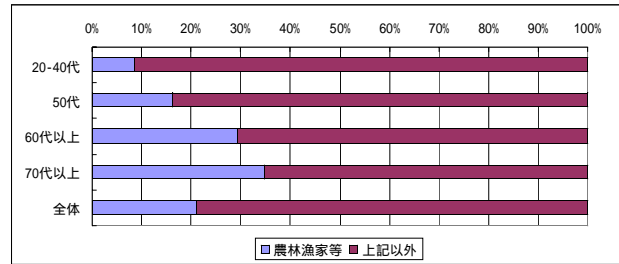
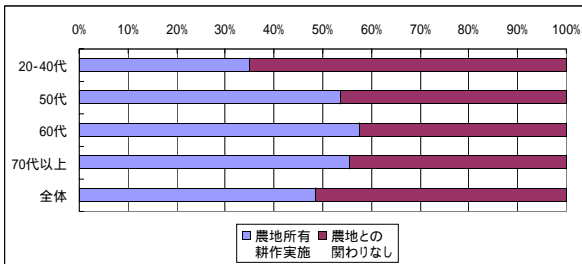
農地を所有または耕作を行っている人とそれ以外
 職業として農林漁業を選択した人及び耕作している主婦・年金生活者とそれ以外
 年代別

<表 - 11 農林漁業及び農地との関わりに関する回答者属性>

F4	20-40代	50代	60代	70代以上	無回答	全体
農地所有 耕作実施	400	486	502	535	10	1,933
農地との 関わりなし	745	422	373	428	80	2,048
総計	1,145	908	875	963	90	3,981
農地所有 耕作実施	21%	25%	26%	28%	1%	100%
農地との 関わりなし	36%	21%	18%	21%	4%	100%
総計	29%	23%	22%	24%	2%	100%

	20-40代	50代	60代以上	70代以上	無回答	全体
農林漁家等	99	148	255	336	5	843
上記以外	1046	760	620	627	85	3138
総計	1145	908	875	963	90	3981
農林漁家等	12%	18%	30%	40%	1%	100%
上記以外	33%	24%	20%	20%	3%	100%
総計	29%	23%	22%	24%	2%	100%

<図 - 7 農林漁業及び農地との関わりに関する回答者属性（年代別）>



質問項目と集計区分の関連一覧、ならびに分析結果の概要を以下に示す。

< 表 - 12 質問項目と集計区分の関連一覧 >

構成要素	質問項目	従来区分		因子		分析結果(差が顕著なもの)					
		ネットワーク	信頼 互酬性	第1	第2	農地との関わり	農地との関わり (20140代のみ)	職業 (20140代のみ)	年代別	(農地との関わりあり) 年代別	
信頼	Q06-1心配事や愚痴を聞いてくれる人		1		1	**	**	**	**	**	**
	Q06-2 看病・世話をしてくれる人		1		1	**	**	**	**	**	**
	Q06-3 財布が戻ってくる確率		1	1		**	**	**	**	**	
	Q10 見知らぬ人への信頼		1	1		**	**	*	**	**	**
	Q12 地域の人への信頼		1	1		**	**	**	**	**	**
	Q13-1 地域の問題解決力		1	1		**	**	**	**	**	**
ネットワーク	Q07-1 近所づきあいの程度	1			1	**	**	**	**	**	**
	Q07-2 つきあっている近所の人	1		1		**	**	**	**	**	**
	Q07-3 近所づきあいの頻度	1			1	**	**	**	**	**	**
	Q08-1 友達と会う頻度	1			1	**	**	**	*	**	**
	Q08-2 友達が住む範囲	1			1	**	**	**	**	**	**
	Q09-1 親戚と会う頻度	1			1	**	*	**	**	**	**
	Q09-2 親戚が住む範囲	1			1	**	**	**	*	**	**
水路道路	Q18-4 水路の管理作業			1	1	**	**	**	**	**	**
	Q19-4 農道の管理作業			1	1	**	**	**	**	**	**
	Q14-3 半日の時間提供			1	1	**	**	**	**	**	**
農業関連	Q16-1-G 農業関係の活動・集まり			1	1	**	**	**	**	**	
	Q17-1-B 農地保全			1	1	**	**	**	**	**	**
	Q17-1-C 農業生産関係の寄合			1	1	**	**	**	**	**	**
	Q17-1-D 共有林の手入れ			1	1	**	**	**	**	**	**
	Q17-1-I 都市交流イベント			1	1	**	**	**	**	**	**
互助的活動	Q16-1-A 地縁的な活動 (自治会など)			1	1	**	**	**	**	**	
	Q16-1-E スポーツ・娯楽			1	1	**	**	**	**	**	
	Q17-1-A 集会所の清掃			1	1	**	**	**	**	**	**
	Q17-1-G お葬式の手伝い			1	1	**	**	**	**	**	**
	Q17-1-H 地域の話し合い			1	1	**	**	**	**	**	**
ボランティア等	Q16-1-B 地縁的な活動 (消防団等)			1	1	**	**		**	**	**
	Q16-1-C 地縁的な活動 (文化歴史)			1	1	**	**	**		**	**
	Q16-1-D 地域活性化活動			1	1	**	**	**	**	**	**
	Q16-1-F ボランティア			1	1	**	**	**		**	**
	Q17-1-E お宮・お寺の管理			1	1	**	**	**	**	**	**
	Q17-1-F 伝統行事			1	1	**	**	**	**	**	**
その他	Q21 地域の個性					**		**		**	**
	Q22 知恵や経験の伝承					**	**	**	*	**	**
	Q23 伝承の重要性					**		**		**	**
	Q03 生活の満足度					**		**	*	**	**
	Q04 地域への愛着					**	**	**	**	**	**
	Q05 地域に住み続けたいか					**	**	**	**	**	**

(注) 分析結果の欄の**は1%有意、*は5%有意を示す

「農地との関わり」については、農地との関わりがある者となない者との間、「職業」については、農林漁家とそれ以外の者との間、「年代別」については、年代が上がるほど、それぞれ質問を肯定する割合に顕著な差がある項目に 印 また、「年代別」においては、家を代表する世代(50~60代)が質問を肯定する割合のピークとなっている項目に 印

< 表 - 13 属性分類によるアンケート調査結果の分析 >

構成要素	農地との関わりの有無	職業が農林漁業か否か	年代別
信頼	<ul style="list-style-type: none"> ・農地との関わりがある人の方がいない人よりも地域や周囲の人への信頼度が高い傾向。 ・20～40歳代の若い世代でも、絶対値は若干下がるものの、信頼度の傾向は同じ。 	<ul style="list-style-type: none"> ・農林漁業関係者の方が総じて信頼度が高い傾向にあり、若い世代の方が非農林漁業者との差が顕著。 ・「見知らぬ人への信頼」では、非農林漁業者両者には世代間で大きな差がないのに比べ、農林漁業者では若い世代の信頼度が高いのに対し、高齢世代はむしろ信頼度が低い。 	<ul style="list-style-type: none"> ・「見知らぬ人への信頼」「財布が戻ってくる確率」については、50歳代をピークに年齢が上がるにつれて信頼度が下がる。 ・その他の項目については年齢とともに信頼度も上がる。
ネットワーク	<ul style="list-style-type: none"> ・農地との関わりのある人の方が集落内のネットワークが強い傾向。 ・その傾向は各世代でも同様であるが、「近所付き合いの程度」「つきあっている近所の人」において農地との関わりによる差が大きい。 ・農地と関わりのない人は「友達に住む範囲」において集落外の友達の割合が高く、他の項目と比べて関わりのある人との差が顕著。 	<ul style="list-style-type: none"> ・農林漁業関係者の方が総じて集落内のネットワークが強い傾向にあり、特に「近所付き合いの程度」「つきあっている近所の人」「友達に住む範囲」「近所付き合いの頻度」で顕著。 ・若い世代も同様の傾向にあるが、「友達と合う頻度」「親戚と合う頻度」では非農林漁業者との差が比較的小さい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・「近所付き合いの頻度」で60歳代がピークとなっていることを除けば、年齢が上がるほど集落内のネットワークが強い傾向。 ・ただし、集落内に友達に住む傾向ほどに友達と合う頻度は年齢とともに上がらない。
水路・道路の共同作業	<ul style="list-style-type: none"> ・農地との関わりのある人の方が共同作業への参加率が高く、年齢が上がるとともに参加率も上がる。 ・20～40歳代の若い世代も、同様の傾向。 	<ul style="list-style-type: none"> ・農林漁業関係者の方が共同作業への参加率ははるかに高い。 ・特に「水路管理」では、その差が若い世代において顕著。 	<ul style="list-style-type: none"> ・各項目とも60歳代の参加率がピークとなっているが、「水路管理」では、70歳以上でも他の項目に比べて積極的な参加率がほとんど下らない。
農業関連共同活動(農業関係活動、農地保全、寄合、共有林手入れ、交流イベント)	<ul style="list-style-type: none"> ・農地との関わりのある人の方が参加率が高く、関わりが無い人との差も大きい。 ・20～40歳代の若い世代も同様の傾向。 	<ul style="list-style-type: none"> ・農林漁業関係者の方が共同活動への参加率ははるかに高い。 ・どの項目も、その差が若い世代において顕著。 	<ul style="list-style-type: none"> ・各項目とも50、60歳代が参加率のピークとなっており、「水路・道路管理」に較べると1つ若い世代が中心となっている。 ・「共有林の手入れ」「交流イベント」では、20～40歳代の参加率が上の世代との比較において高い。
互助的共同活動(自治会等、スポーツ・娯楽、集会所清掃、葬式手伝い、地域の話し合い)	<ul style="list-style-type: none"> ・農地との関わりのある人の方が参加率が高く、関わりが無い人との差は若い世代で顕著。 	<ul style="list-style-type: none"> ・農業関連共同活動ほどではないが、農林漁業関係者の方が参加率が高い。 ・若い世代においてその差は顕著であり、いずれの項目も非農林漁業者に較べて参加率が倍近くまたはそれ以上となっている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・各項目とも60歳代が参加率のピークとなり、「葬式手伝い」「地域の話し合い」「集会所の清掃」では20～40歳代の参加率が大きく下がるが、「自治会等」「スポーツ・娯楽」では世代間の差が小さい。
ボランティア的共同活動(消防団等、文化歴史活動、地域活性化活動、ボランティア、お宮・お寺管理、伝統行事)	<ul style="list-style-type: none"> ・総じて農地との関わりのある人の方が参加率が高い。 ・特に「消防団等」「文化歴史活動」「地域活性化活動」では若い世代で農地との関わりのない人との差が顕著。 	<ul style="list-style-type: none"> ・総じて農林漁業関係者の参加率の方が高いが、他の構成要素に較べると差は小さい。 ・その中で、「お宮・お寺管理」「地域活性化活動」では農林漁業関係者とそれ以外の差が大きく、特に若い世代で顕著。 	<ul style="list-style-type: none"> ・「文化歴史活動」を除けば、参加率は60歳代がピーク。 ・「消防団等」では50歳代の参加率が20～40歳代よりも低い。
その他(地域への愛着、定住志向、知恵や経験の伝承等)	<ul style="list-style-type: none"> ・農地との関わりのある人の方が地域への愛着や定住志向が高く、どの年代においてもその差が顕著。 ・地域の知恵や経験の伝承については、総じて重要と考えられている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・農林漁業関係者の方が地域への愛着や定住志向が高く、どの年代においてもその差が顕著。 ・地域の知恵や経験の伝承については、総じて重要と考えられている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・年齢が高くなる(長く住む)ほど地域への愛着や定住志向は高くなる。 ・地域の知恵や経験の伝承については、どの年代も重要と考えており、特に農地との関わりがない場合、若い年代における重要性の認識が上の世代よりも高い。

分析の結果からは、全般的に農林漁業あるいは農地との関わりがある人（以下「農林漁業関係者」）の方が農村におけるソーシャル・キャピタルの構成要素との関係性が高いと言える。

各構成要素別に見ていくと、まず農村社会の心の豊かさとも関連する「信頼」に関わる質問については、地域との関わりが長い(年齢が高い)ほど地域への信頼度が上がると見られるが、「見知らぬ人への信頼」が示すように、外部に対する警戒心も年齢とともに上がる傾向が見て取れるように、従来の農村のソーシャル・キャピタルのままでは、都市住民などの移住を受け入れる際の課題となる可能性もあると考えられる。人間関係の特徴を表す「ネットワーク」については、農林漁業関係者の方が集落内のネットワークが強い、すなわち結合型ソーシャル・キャピタルが高い傾向が見られ、「

1. 農村におけるソーシャルキャピタルの捉え方」で示した我が国における農村のソーシャル・キャピタルの特徴をよく示している。また、非農林漁業者や農地に関わりがない人（以下「非農林漁業関係者」）は集落外の友人や親戚が多く、若い世代を中心に、友達や親戚に会う頻度も農林漁業関係者と大きくは変わらないことから、非農林漁業関係者がより積極的に協働に参加するような農村の新たなソーシャル・キャピタル醸成の可能性はあるとも考えられる。

「地域共同活動」の中でも農業生産活動に関連する集落の「規範」の存在が大きく影響すると考えられる「水路・道路の共同作業」に関わる質問については、農林漁業関係者の参加率が高いことは当然予想された。しかしながら、農地との関わりの有無にかかわらず「水路管理」への関与が70歳以上でもほとんど下がらないのは、農地との関わりがある人に関しては、水田農業従事者にその年代が多いことに加え、耕作が収入につながることや高齢者の生き甲斐となっていることを反映しているものと見られ、また、農地との関わりがない人に関しては、そうした人も農業水路の多面的な機能を反映して「水路管理」に参加する、集落の「規範」の存在が考えられる。それに対して「農地保全」や「農業生産関係の寄合」などの「農業関連共同活動」では農林漁業関係者とそうでない人との参加率の差は一層顕著であり、これに関わるソーシャル・キャピタルの存在も農林漁業関係者にかなり限定されている可能性がある。ただし、「都市交流イベント」については両者の参加率の差は比較的少なく、地域活性化のためには非農林漁業関係者を含めた新しいソーシャル・キャピタル醸成の可能性も見て取れる。なお、「農業関連共同活動」では50、60歳代が参加率のピークとなっており、農業活動の主体がこの世代であることが窺える。また、70歳以上で参加率が下がるのは、農業経営の第一線からの引退を示すものとも考えられ、これも集落における「規範」の存在によって、共同活動への参加は世代によるところよりも年齢によるところが大きいと推察される。

農業生産活動には直接関連はしないものの、集落の中で形成されてきたソーシャル・キャピタルを示すものと考えられる、「自治会活動」や「スポーツ・娯楽」などの「互助的共同活動」に関しては、「農業関連共同活動」ほどその差は顕著ではないものの、農林漁業関係者の参加率はそうでない人よりも高く、農業生産活動に直接関連しないソーシャル・キャピタルについても農林漁業関係者が主体となっていることが窺える。また、「葬式手伝い」「地域の話し合い」「集会所清掃」など家を代表した集落内の付

き合いと思われる項目について、70歳以上の参加率が下がることから、これらには家を代表する年代が参加しているものと推察され、「農業関連共同活動」同様、若い世代の参加率が低いのは年齢によるところが大きいと推察される。ただし、現在の50、60歳代が引退する際に現在の20～40歳代が十分にその役割を引き継ぐか否かは不明である。

農業生産活動との関連は比較的薄いと考えられるものの、地域の歴史など様々な理由から形成されているソーシャル・キャピタルと見られる「ボランティア的共同活動」に関わる質問については、「お宮・お寺の管理」や「伝統行事」などは、集落内に参加についての一定の「規範」があるものと考えられ、他の共同活動と同様に、家を代表する世代の参加率が高いものと推察される。また、「消防団等」についても、活動に当たった「規範」(体力的制約等も含め)の存在が年代別の参加率に影響していると考えられる。逆に、「文化歴史」に関する地縁的な活動は、年齢が上がるほど参加率が上がっているが、地域文化の継承においては、農業生産に直接関連しないこともあり、その他の共同活動とは異なる「規範」が存在する可能性も考えられる。以上より、若い世代を含めて、集落の「規範」に基づいた共同活動が維持されており、今後現在の農業活動が維持されれば、集落のソーシャル・キャピタルもある程度は維持される可能性があるものと考えられる。その他、参加についての「規範」が特に存在しないと思われる「ボランティア活動」についても、農林漁業関係者のほうが参加率が高いのは、生業の場として地域で過ごす時間が長いことが、活動に参加しやすい土壌を形成している可能性があるものと考えられる。なお、「地域活性化活動」についても農林漁業関係者とそれ以外との差が顕著であるが、これは質問票の例示で「直売所や加工所など」としたことが要因である可能性がある。

その他の質問事項では、生業の中で知恵や経験が伝承される機会が少ないと思われる農地との関わりがない人では、若い世代における「知恵や経験の伝承等」の重要性の認識が上の世代に較べて高くなっていることから、様々な年代が参加する取組を促進することにより、地域の知恵や経験の世代間での伝承が維持される可能性があるものと考えられる。地域との関わりが長い(年齢が高い)ほど地域への愛着や定住志向が高く、農林漁業関係者のほうが高い傾向を示すのは、生活の場としてだけでなく生業の場として地域で過ごす時間が長いことも要因の一つと考えられる。

・政策的意義と国の役割

1．農業・農村振興政策においてソーシャル・キャピタルに留意する政策的意義

(1)政策ターゲットの明確化による自発的かつ持続的な農村の取組の活性化

農村の現場において、コミュニティ醸成に向けて地域住民が共有できる価値観として、農村のソーシャル・キャピタルの一部として維持・再生すべき社会的特徴をわかりやすい言葉で提示すること、さらには、集落・自治会・区など従来の地縁的農村社会が有する結合型のソーシャル・キャピタル、ならびに都市住民・NPOとの連携など新たな橋渡し型のソーシャル・キャピタルについて、状況の評価・分析手法を具体化し、政策ターゲットとして明確に位置づけることにより、農村・都市双方において住民が協働や信頼関係の現状と重要性を再認識し、公共的な行動や規範を高め、自発的かつ持続的な集落活性化のための新たな活動（機能）に取り組むことが期待できる。

(2)新たなソーシャル・キャピタル形成にあたってのノウハウや情報へのアクセスの容易性確保

市町村合併により農村と地方行政の距離が広がる中、農村で快適に安心して暮らすため、都市とつながった地域づくりをするためにも、既存の集落機能や信頼関係の改善・再生に加えて、新たな社会的関係（NPOやボランティアとの連携、都市住民や消費者等とのネットワークなど）の導入が求められるなど、今までとは別の意味でのソーシャル・キャピタルが必要と考えられる。その際、今回の調査分析結果からも推察されるように、現況の農村においては、近隣・友人とのつきあいや相互扶助の関係が濃密であることが必ずしも地域共同活動や社会活動等への参加につながっているわけではない場合もある。そのため、政策的な関係形成・維持の取組により、さまざまな条件下にある各地域が新たなソーシャル・キャピタル形成に取り組むうえでのノウハウ、あるいは関連情報や外部ネットワーク等へのアクセスなどが容易に確保できるような条件を整備することが重要と考えられる。

(3)ソーシャル・キャピタルの世代間継承及び共有

現状の農村におけるソーシャル・キャピタルは、今回の調査における「農業関連共同活動」や「互助的共同活動」に関する回答に見られるように、家を代表する年代（50～60歳代）が主体的な役割を果たしていると考えられる。これより若い世代においては、農林漁業関係者の方が関わりのない人に較べると参加率が高いものの、全体としては上の世代より参加率ははるかに低い。今後農村においても農林漁業関係者の割合が一層減少することが見込まれる中で、現在の50～60歳代の共同活動等からの引退に伴って、下の世代にその役割が十分に引き継がれないことが予想される。他方、農林漁業や農地に関わりのない若い世代は、地域の知恵や経験の伝承の重要性を高く認識していたり、集落外部との交流が多いなど、農村のソーシャル・キャピタルの世代間継承や新たなソーシャル・キャピタル醸成への可能性を示している。したがって、このままでは十分に継承されない可能性がある農村のソーシャル・キャピタルを、農

林漁業や農地への関わりの有無に拘わらず、若い世代に適切に継承するような取組、さらには農村のソーシャル・キャピタルを各世代が共に担うような取組への政策的な支援が必要と考えられる。

(4)農業・農村振興施策の効果的・効率的推進

上記のとおり農村においてソーシャル・キャピタルが維持・再生されることに加え、さまざまな施策において優れたソーシャル・キャピタルを壊さないための配慮を明らかにすることにより、今後の農業・農村振興施策が効果的・効率的に推進されることが期待される。

(5)多面的な政策評価

政策評価の観点からは、ソーシャル・キャピタルの評価・分析を実用的なものとするることにより、さまざまな政策による社会的効果を数値で把握することが可能となり、従来は主として経済的效果の視点から評価していた政策を多面的に検証できる。

2．農村におけるソーシャル・キャピタル維持・再生のための国の役割

(1)国民の理解とソーシャル・キャピタルの研究・活用の促進

OECDやパットナム教授が定義するところのソーシャル・キャピタルは未だ概念も確定しておらず、その研究もまだ途上にあると言えるが、我が国の農村においては、住民が主体的に問題を解決に導く組織的・個人的能力（知識と技能）の存在と様態について数多くの村落研究の蓄積がある。これらの能力が我が国の農村におけるソーシャル・キャピタルの一部を形成しているとすれば、既に幾つかの事例では、独自にそうしたソーシャル・キャピタルを活用することによって地域の活性化が図られていると言える。しかしながら、農業・農村振興政策の分野においては、そのようなソーシャル・キャピタルの活用について体系的に分析・研究された例は少なく、また多くの農村においても、いわゆる「誇りの空洞化」などによって、本来自らに備わっているはずの能力を失いつつある。そうした中で、国がソーシャル・キャピタルを課題として取り上げることによって、その重要性に対する国民の理解と農村側の前向きな取組の促進と同時に、我が国独自の農村におけるソーシャル・キャピタルの研究と政策的活用の促進が期待できる。

(2)農村が新たに活性化に取り組むにあたってのリスク軽減

ソーシャル・キャピタルは一旦形成されれば社会的な取引コストやリスクを軽減するが、特に新たなソーシャル・キャピタルを形成しようとする際には、適切な方法を採用しないと却ってコストやリスク（例えば都市住民とのネットワーク化の失敗による信用の失墜や自信の喪失）が発生する可能性がある。農村における社会・人間関係の形成・維持を支援するという新たな政策分野において、国がモデル事例の調査やソーシャル・キャピタルの醸成に資する手法の分析検討等、さらにはそれらの成果の発信を行うことによって、こうしたリスクの軽減が図られる。

(3)国と地方の連携・役割分担の効率化

農村におけるソーシャル・キャピタルについて、国が全国共通に適用し得る概念整理や分析手法開発ならびにデータ整備を行うことにより、ソーシャル・キャピタルの概念や適用分野が各地方自治体によって様々である現状に対して、農業・農村振興の分野における国と地方の政策的連携や役割分担を効果的・効率的なものとする。

3．今後の取組の方向

これまでの調査分析結果や上記の検討を踏まえて、農業・農村振興政策における今後の取組の方向としては、次のような例が考えられる。

(1)農村におけるソーシャル・キャピタル分析の継続・深化

これまでの村落研究などによって明らかにされているように、農村の社会的特徴は地域によって多種多様であるが、こうした農村におけるソーシャル・キャピタルを評価し、農村を取り巻く新たな状況変化に対応して、従来からの農村住民と新たな定住者がともに定着するために必要な新しいソーシャル・キャピタルを醸成する取組が重要である。これに関連して、地方においては、国が整理した概念や手法を活用して、主体的に地域のソーシャル・キャピタルの特性について実態の把握や分析を進めることが期待される。今後の農業・農村振興政策においてそのような取組を支援していくためには、農村の大多数を占める非農林漁業関係者に対する施策のあり方をはじめ、ソーシャル・キャピタルに関わる一層の検討や議論が必要であり、より具体的な評価・分析を通じて我が国の農村におけるソーシャル・キャピタル概念の深化と政策適用性を検討する。また、地域の独自性に基づくソーシャル・キャピタルの検討を促進するため、国と地方の間での緊密な連携や情報交換に努める。

(2)住民参加型施策の影響分析

近年の農業・農村振興施策においては、計画づくりの段階や協定に基づく集落共同作業の実施など、住民参加型の施策の導入に積極的に取り組んでいる。その一つである中山間地域等直接支払制度は、実施にあたって、住民間での協定締結やそれに基づく共同活動への参加が求められることにより、集落での話し合い、寄合、共同作業が復活しただけでなく、さらに都市農村交流や集落営農の法人化に取り組むなどの活性化事例が見られる。本研究会におけるヒアリングにおいても、同制度を含む住民参加型事業の活用が、集落内における話し合いや協働の活性化につながっていることが認められた。また、回答者属性分析結果からも見て取れるように、従来の農村の共同活動は一世帯から一人が代表して参加する形式が多く、代表者以外の共同活動参加が低い傾向にあるが、今後活性化に向けて他の集落や都市との新たなネットワークを構築していくためには、女性や若者がもっと参加し易いコミュニティに変えていく必要がある。そうした視点から、こうした住民参加型の施策が農村におけるソーシャル・キャピタルに与えた影響を分析する。

(3)新たなソーシャル・キャピタル形成のための協働実践モデルの提示

農村活性化に成功した事例や集落機能が衰退している事例等を対象として、ソーシャル・キャピタルの構成要素との関連を調査・分析し、農村においてはソーシャル・キャピタル維持・再生にどのような活動が寄与しているかを検証することにより、上記(2)の分析結果も踏まえ、新たな農村のソーシャル・キャピタル形成のための協働実践モデルを提示する。

(4)農村のソーシャル・キャピタル再生事業

農村のソーシャル・キャピタルを活用して、あるいは新たなソーシャル・キャピタル形成を通じて、集落自治、公共サービス、コミュニティ・ビジネスなどの地域課題を解決し、それぞれの「美しい日本のふるさと」の形成に農村自ら継続的に取り組むことを支援するモデルを検討する。事業は、集落住民が行政、農業関係団体、NPO、企業、大学など様々な主体の協力を得て自主的に作成する計画に基づき、実施にあたっては自らの手で行うことを基本とし、こうした取組を各種の国民運動や表彰事業と連動させる仕組みを検討する。

(5)ソーシャル・キャピタルの維持・再生のためのガイドライン作成

国や地方公共団体が農業・農村振興ほか各分野の政策を行ううえで、農村のソーシャル・キャピタルの優れた面の維持・再生に配慮することが重要であり、そのためのガイドラインを作成する。

・おわりに

本研究会は、ソーシャル・キャピタルという新しい概念から農村の社会的特徴を包括的に調査・分析した点で、今後の農業・農村振興政策に一つの方向性を示し得たのではないかと考える。特に、全国52の集落から4千人近いアンケート調査を実施して分析を行ったことは、農村のソーシャル・キャピタルに関わる現状を知るうえで貴重なデータであると同時に、今後の農村におけるソーシャル・キャピタルの評価をより精緻化するうえでも多くの示唆が得られた。

他方で、今回の調査・分析では、アンケートの質問事項、調査結果の分析手法などで幾つかの改善すべき点、評価した集落のソーシャル・キャピタルが外的に及ぼしている影響、農業の持続的発展に必要なソーシャル・キャピタル(例えば農村と消費者のつながり)など、今後次のステップとして検討すべき課題なども研究会において指摘された。回答者の属性分類に基づく分析結果において推察される集落の隠居制度についても、地域によって濃淡があり、そうした地域性の考慮も大きな課題であろう。また、地域性に関連して、林業や漁業を主たる生業とする地域・集落については、その社会的特徴にも農村と異なるものがあり、そうしたソーシャル・キャピタルを明らかにするためにはさらなる検討が必要である。

農林水産省としての今後の取組の方向についても、本研究会では具体的な政策手法に踏み込んだ議論には至らなかった。今後の課題として、現状を踏まえて農村をソーシャル・キャピタルの視点からどのような姿に導くことが望ましいのかについて、政策手法の検討とともに議論を深めていくことが必要であろう。

現下の安倍内閣は、「地方の活力なくして国の活力なし」との認識のもとに、地域の活性化を最重要課題として各般の施策を展開している。日本が世界に誇れる美しい自然に恵まれた長い歴史、文化、伝統の多くは、農村とそこに住む人々の積年にわたる営みの中から生み出されたものであり、新しい時代における新しい取組であっても、農村にはそれに応えることのできる能力がまだまだ備わっていると考えられる。本研究会の成果が、そうした取組に向けての一助となることを強く期待するものである。

【引用文献等】

- 1) 農林水産省「平成 17 年度 食料・農業・農村の動向」第 1 部第 1 章第 1 節(1) 農業集落の変化。
- 2) 宮川公男、大守隆編「ソーシャル・キャピタル 現代経済社会のガバナンスの基礎」(東洋経済新報社、2004 年) 1 章ソーシャル・キャピタル論。
- 3) 内閣府国民生活局「平成 14 年度内閣府委託調査 ソーシャル・キャピタル：豊かな人間関係と市民活動の好循環を求めて」。
- 4) 農林水産省「食料・農業・農村基本問題調査会 平成 9 年 7 月第 2 回農村部会資料」。
- 5) 農林水産省ホームページ 農林水産関係用語集。
- 6) 林良博、高橋弘、生源寺眞一「ふるさと資源の再発見」(家の光協会、2005 年) 第 2 章第 6 節農村コミュニティ。
- 7) 藤本信義「図説集落その空間と計画(日本建築学会編)」(都市文化社、1989 年) 集落空間計画の理念「2 農村の特性と集落空間」。
- 8) 石川英夫「むらとむら問題」(農林水産文献解題 NO.24)(農林統計協会、1985 年)。
- 9) 内閣府経済社会総合研究所編「コミュニティ機能再生とソーシャル・キャピタルに関する研究調査報告書」(平成 17 年 8 月)。