

山村における農林業と直接支払制度

—広島県三次市布野町の事例—

秋 葉 節 夫

I はじめに

本稿での考察は、条件不利地域が大半を占めている山村が対象である。ここでの山村は、岡和夫の定義に従えば、小規模な「農業と林業に支えられた生活が営まれてきた地域」(梶井、1993、101)である。したがって、山村の場合には、山地農業と林業の両方を視野に入れた考察が必要となる。ところで、この山村住民の多くは、農業のかたわら林業経営にも携わっている農家林家である。そして、この農家林家は、周知のように、1950年代の戦後復興期における農家経済の向上によって、造林への家計余剰投資が可能となった農家林家の成立によって生まれたものである。しかしながら、一端成立したこの農家林家は、その後の高度経済成長期以降の農産物の自由化と外材圧迫(2003年の外材依存率80パーセント)による林業不振によって、その経済構造が破壊され、それが山村問題として現象している⁽¹⁾。

この山村問題は、人口、戸数の減少と高齢化の進行に典型的に表れている。大野晃の表現によれば、冠婚葬祭をはじめ田役、道役などの社会的共同生活の維持が困難な「限界集落」(大野、1991、61)の増加であり⁽²⁾、そのために田畑の耕作放棄地の増大や山林の放置林化が進むことになる。もとより、農業・林業を含めた地域資源の管理は、国土・環境保全に集約される公益的機能をもっている。しかしながら、「限界集落」化と山林の放置林化に象徴される山村の社会的現実、この地域資源のもつ公益的機能も低下させることになり、また山村の環境問題も発生させることになってきている。その意味で、現在の山村問題は、山村住民だけではなく、都市住

民も含めた広範囲なものとなってきている。そして、この点では、現在の山村問題は、過密・過疎問題として、山村住民に固有な問題と捉えられた高度成長期の山村問題とは質的に異なる段階にあるといえる。

もちろん、以上の山村の地域資源のもつ公益的機能が発揮されるのも、山村に住民が居住し、また、そこで生産と生活が営まれるからである。したがって、山村をどのように振興していくかという問題は、条件不利地域の農家林家がそこに住み、生産と生活を持続させていく道を模索することにはほかならないであろう。後述するように、2000年4月、国は「中山間地域等直接支払交付金制度」を創出し、当面2005年までの実施に入った。農家林家の担う公益的機能から見れば、当然の制度とも考えられるが、この制度を実のあるものにしていくことは今後の課題である^③。

本稿では、この「中山間地域等直接支払交付金制度」を手がかりとして、農家林家の生産と生活の現状と課題を明らかにする。そのために、考察の対象を広島県三次市布野町（旧双三郡布野村）において、当の布野町での「中山間地域等直接支払交付金制度」の実施状況を明らかにする。また、それを踏まえて、集落レベルでの農家林家の生産と生活の現状を明らかにする。そのため、以下の順序で考察する。すなわち、Ⅱ三次市布野町の概況と農林業。ここでは、布野町の人口・世帯数の変化を踏まえて、当の布野町の農林業の推移を「農林業センサス」を用いて明らかにする。Ⅲ・Ⅳ条件不利地域と直接支払制度。「中山間地域等直接支払交付金制度」の内容を示すとともに、それが三次市布野町ではどのように実施されているか、またそのうえで、集落レベルではどのように現れているかを明らかにする。具体的には、布野町に位置する大原宮集落と東集落を事例としてとりあげて、農家林家の生産と生活の一端を明らかにする。そして最後に、以上の考察を踏まえて、条件不利地域を抱える山村の振興にはどのような方向が必要であるか、本稿での検討の到達点を踏まえて明らかにする。

こうして、全体としては、「中山間地域等直接支払交付金制度」の意義を評価し、それが現代の山村における農家林家の生産と生活にどのように関

わりあうかを明らかにして、山村振興の方向の一端を探るところに考察の課題がある。

II 三次市布野町の概況と農林業

本稿で考察の対象とする三次市布野町は、旧双三郡布野村で2004（平成16）年4月双三郡作木村、君田村、三良坂町、吉舎町、三和町とともに、三次市に広域合併されて成立した。したがって、ここでは、旧布野村のデータをもとに、現三次市布野町の概況と農林業の特徴を明らかにしたい。旧布野村は、広島県の東北部に位置し、北は赤名峠を隔てて島根県赤木町、南は三次市市街に接している。広島市までは約80キロメートル、島根県松江市には約85キロメートル、三次市市街へは12キロメートルの距離にある。地形は南部で185メートル、北部で500メートルの標高差があり、急峻である。東西4.5キロメートル、南北19キロメートルと細長く、町の中央を江の川水系の布野川が流れ、ほぼ平行して国道54号線（広島－松江間）が通っている。面積82.71平方キロメートルのうち、90パーセントが森林で占められている⁽⁴⁾。表1は、布野町の人口と世帯の推移を示したものであるが、1950（昭和25）年から、2000（平成12）年まで、ほぼ一貫して人口

表1 布野村の人口と世帯

	人口（人）	世帯（戸）
1950	4227	820
1955	4079	796
1960	3803	803
1965	2977	721
1970	2545	672
1975	2354	648
1980	2255	644
1985	2301	633
1990	2217	607
1995	2063	599
2000	2003	632

出典：国勢調査各年次

数、世帯数が減少してきている。ただし、2000（平成12）年時点では、町内への団地の造成によって戸数が増加している。2000（平成12）年時点で、人口数2003人、世帯数632である。

それでは、以上の布野町の場合、農林業はどのような推移を示して現在に至っているであろうか。ここではまず、統計資料を用いて、布野町の農林業を概観してみたい。ただし、統計資料の揭示は最小限にとどめ、課題にかかわるかぎり、摘記することにする。

まず、図表の揭示はできないが、主要な農業機械の普及では、1975（昭和50）年を境にして、トラクター、乗用田植機が導入されてきた。また、秋作業としては、同じく75年を境としてコンバインが普及し、1980（昭和55）年からは、農業協同組合ライス・センターの導入もおこなわれ、乾燥・調整は同施設を利用することが増加していくことになる⁵⁾。布野町は、条件不利地域に属するが、水稻作としては中型機械体系が導入されてきたわけである。ところで、こうした農業の機械化・効率化は圃場の整備を必要とする。布野町でも「農業構造改善事業」にもとづく圃場整備が進み、以下のように順次整備されていった。すなわち、着工時期を示せば、下布野柳田地区（1964年）、戸河内地区（1979年）、上布野地区（1979年）、横谷大原地区（1980年）、横谷石貝地区（1981年）、下布野地区（1981年）、横谷吉谷地区（1984年）、上布野興之迫地区（1984年）、である⁶⁾。こうした機械化・効率化のなかで10アール当たり収穫も増加し、1985（昭和60）年には500kgを越えたあと、2000（平成12）年には、516kgを示している。

しかしながら、「広島農林水産統計年報」で、農業経営動向を見ると、2000（平成12）年時点で、広島県の一戸当たりの農業の現金収入は60万円台である。ところが家計費現金支払額は、598万6000円にのぼっている⁷⁾。つまり、その結果、家計費充足率は1.5ヘクタール層として見ても10.03パーセントほどなのである。この点からは、あとで指摘するように、農業経営の維持が、農外所得と水稻作以外の部門による下支えを必要としていることが端的に理解される。

そこで、まず、この点についてプラス・アルファ部門、つまり水稲作以外の部門を見てみたい。畑地の相対的に少ない布野町の場合、畜産が重要な位置を占めている。表2は、主要畜産物の飼養戸数および飼養頭羽数の推移を示したものである。これによれば、肉用牛を中心とした畜産が1980年代までは多かったが、その後は減少している。しかし、肉用牛については、飼養戸数は減少しながら、一戸当たりの飼養頭数の増加が見られる。つまり、少数の畜産専門農家による多頭飼育が主流を占めるようになってきているのである。

畑作については、図表は示さないが、寒冷地であることを利用した、アスパラガス、ホウレンソウなどの付加価値の高い野菜づくりが見られ、面積・収量ともにそれなりの数値を示している。表3は、施設園芸の農家数・面積と主な作物について示したものである。これを見ると、1985(昭和60)年からハウスをもつ農家数が増加し、それとともに面積も拡大している。もっとも、2000(平成12)年の時点では、減少に転じている。主な作物としては、きゅうりを中心とした野菜と花卉・花木・種苗類である。これらは、転作を利用した施設園芸であり、その意味で水稲作収入を補う部門である。全体としては、水稲作以外の部門は、その部門に特化しなければ経営が成立しにくく、したがってプラスアルファに進出する農家はその部門への比重を高めざるをえない。その意味で、少数の特定の農家の経営として現れている。

表2 主要畜産物の飼養戸数及び飼養頭羽数

(戸、頭羽)

	乳用牛		肉用牛		豚		採卵鶏	
	飼養戸数	飼養頭数	飼養戸数	飼養頭数	飼養戸数	飼養頭数	飼養戸数	飼養頭数
1980	3	100	125	740	2	80	10	7460
1985	4	111	97	944	1	15	10	13239
1990	2	X	33	X	—	—	1	X
1995	2	X	38	690	—	—	1	X
2000	2	X	21	906	—	—	1	X

出典：「農林業センサス」各年次

それでは、このような農業の状況のなかで、農家各層はどのような動向にあるであろうか。表4によって、経営規模別農家数を見ると、1980（昭和55）年には、1.0ヘクタールにあった戸数増減の分岐点は、1.5ヘクタールに推移しているのが解る。現在では、1.5ヘクタール以下の規模層の減少とともに、それ以上の層においても減少が散見されるようになってきている。もちろん、こうした経営規模別農家数の変化の背後には、一貫した兼業化の動向が存在するわけである。表5は、兼業別農家数の変化を示したものである。これによれば、総農家数は1980（昭和55）年以降、一貫して減少している。そのなかで、1995（平成7）年までは、第二種兼業農家の減少と、専業農家の増大が見られた。この専業農家の増大の中心は高齢専業である。しかしながら、2000（平成12）年時点では、すべて減少に転じている。

さらに、表6に示すように、「農林業センサス」によって被傭兼業種類別農家数の推移を見ると、1980（昭和55）年までは、職員勤務・恒常的賃労働の増加が見られた。しかし、1985（昭和60）年以降は、それも減少に転じて、総戸数の減少とともに、農業からの離脱傾向が強まってきていると理解できる。

ところで、こうした農業離脱の傾向は、経営耕地面積の推移にも見てと

表5 専業別農家数

(戸)

		専業	第一種兼業	第二種兼業	総数
1980		27	65	363	455
1985		39	41	359	439
1990		60	41	313	414
1995		74	44	272	390
2000		59	18	237	314
増	1980- 85	12	△ 14	△ 4	△ 16
	1985- 90	21	—	△ 46	△ 25
減	1990- 95	14	3	△ 41	△ 24
	1995-2000	△ 15	△ 26	△ 35	△ 76

出典：「農林業センサス」各年次

表 6 被備兼業種類別戸数の変化

(戸)

		総 数	職員 勤務	恒常的賃労働	出 稼 ぎ	人夫・日雇
1980		388		307	3	78
1985		366		342	—	24
1990		329		300	—	29
1995		278		256	—	21
2000		144		132	12	
増	1980- 85	△ 22		35	△ 3	△ 54
	1985- 90	△ 37		△ 42	—	5
減	1990- 95	△ 51		△ 44	—	△ 8
	1995-2000	△134		△124	—	—

出典：「農林業センサス」各年次

表 7 経営耕地面積の変化

(a)

		経営耕地 総面積	田	畑	果樹園
1980		33400	29800	3250	495
1985		32631	28896	3208	527
1990		30786	28840	1585	361
1995		29931	28145	1485	301
2000		27162	25619	1301	249
増	1980-85	△ 769	△ 904	△ 42	32
	1985-90	△1845	△ 56	△1623	△ 166
減	1990-95	△ 855	△ 695	△ 100	△ 60
	1995-2000	△2769	△ 184	△ 184	△ 59

出典：「農林業センサス」各年次

表 8 農家人口の変化

(人、%)

	農 家 人 口		基幹的自家農業従事者数	
	総 数	65歳以上	総 数	女性比率
1980	1760	18.6	243	53.5
1985	1782	20.4	—	—
1990	1699	24.1	—	—
1995	1541	28.6	—	—
2000	1381	32.6	—	—

出典：「農林業センサス」各年次

ることができる。表7は、その耕地面積の推移である。これを見ると、1980（昭和55）年以降、経営耕地総面積にしても、田・畑・果樹園という種類別の経営耕地面積にしても一貫して減少していることが伺えるわけである。さらに、表8によって、布野町の農家人口を見てみよう。これを見ると、農家人口の総数が1980（昭和55）年以降、一貫して減少するとともに、65歳以上人口の占める割合が高まっている。2000（平成12）年時点では、65歳以上人口の占める割合は、32.6パーセントに達しているのである。

以上のところを踏まえるならば、布野町における農業の展開は二つの方向を示してきたということが出来る。その第一のものは、農外就労の比重の高まりである。これは主に農外収入に依存して家計を保持し、他方では水稲作も維持していこうとする形態である。しかし、こうした方向の高まりは、農業からの離脱に結びついている。第二は、少数ではあるが、プラス・アルファに従事し、それを維持発展させようとする方向である。しかし、その方向は、肉牛を中心とした畜産あるいは特産化した野菜類に限られている。その意味では、布野町における農業は、展開の選択肢としては多くはないが、しかし自給農家以上の展開を具体的に示している。

さて、最後に、林業の状況を見てみよう。表9は、保有山林規模別林家数の推移を示したものである。これによれば、規模としては、1－5ヘクタール、あるいは5－10ヘクタールが多い。また、その規模別林家数では、

表9 保有山林規模別林家数

(戸)

	総数	0.1- 1.0ha未満	1.0- 5.0ha	5.0- 10.0ha	10.0- 20.0ha	20.0- 30.0ha	30.0- 50.0ha	50.0- 100.0ha	100.0ha 以上
1980	453	78	174	101	69	16	8	6	1
1990	433	75	166	96	61	21	7	7	—
		1.0- 3.0ha未満	3.0- 5.0ha						
2000	347	98	76	95	51	19	4	4	—
増減									
1980-90	△20	△ 3	△ 8	△ 5	△ 8	5	△ 1	1	△ 1
1990-2000	△86	—	—	△ 1	△10	△ 3	△ 3	△ 3	—

出典：「農林業センサス」各年次

1980（昭和55）年から全規模に渡って減少しており、山林の売却が進んできたことが理解される。しかし、2000（平成12）年時点で、347戸の林家があり、そのうち農家林家は289戸、非農家林家は58戸となっている。つまり、林家のほとんどが農家林家である。樹種はスギとヒノキであり、全山林の48パーセントは人工林である。「実査対象林家」に限られるが、林産物販売林家数では、249戸のうち、「販売なし」が234戸、販売した林家は15戸である。この数字から推測すると、布野町全体でも林産物販売林家数は少ない。最後に、布野町全体の所有形態別森林面積は、民有林6,284ヘクタール、国有林551ヘクタール、町有林345ヘクタール、県有林286ヘクタール、合計7,465ヘクタールである。民有林の樹種別面積では、人工林3,335ヘクタール、天然広葉樹2,968ヘクタール、ほか天然アカマツ350ヘクタール、無立木地261ヘクタールである。そして、私有林の経営形態別面積では、個人4,170ヘクタール、緑資源公団636ヘクタール、緑と水の森林公社484ヘクタール、その他984ヘクタール、合計6,284ヘクタールとなっている。民有林では、令級別に見ると、三令級（11－15年）から八令級（36－40）年が多く、間伐の必要性は高くなっている⁸⁾。

それでは、こうした農家林家を中心とした布野町の農林業は、集落のレベルでは、どのように展開しているであろうか。とくに、2000（平成12）年から、中山間地に対する直接支払制度がスタートしているが、こうした変化が集落レベルでどのように展開しているかが問題になるわけである。

Ⅲ 条件不利地域と直接支払制度

－布野町大原宮集落の事例－

布野町は、山村振興法、特定農山村法、過疎法の地域振興立法に指定されている条件不利地域である。この条件不利地域は、人口、戸数減と高齢化の急速な進行のなかで危機に直面している。もちろん、この危機に直面しているのは、農業に従事しつつ林業経営にも携わっている農家林家であ

る。この農家林家の生産と生活の場である山村をどのように振興していくかという問題は、条件不利地域の農家林家がそこに住み、生産と生活を持続させていく方向を模索することである。

周知のように、2000（平成12）年4月、国は条件不利地域における農地の耕作放棄防止と多面的機能の維持をはかる目的で、「中山間地域等直接支払交付金制度」（以下、直接支払制度と略記）を創設し、2005（平成17）年までを当面の期間として、その実施がはかられた。そこで、この直接支払制度の概要から見てみたい。

まず、「条件不利地域」の規定から見てみたい。直接支払制度では、「条件不利地域とは、条件の不利性が一時的事情以上の事情から生ずる明確に規定された中立的・客観的基準に照らして不利と認められるものでなければならない」と規定されている⁹⁾。そして、交付金の対象となる地域は、条件不利地域であり、具体的には、特定農山村地域、振興山村地域、過疎地域さらに、半島振興地域、離島振興地域、沖縄、奄美群島、小笠原諸島と知事の特認地域を含む九地域である。

条件不利地域は、地域振興法による九地域のなかでも、生産条件が不利な地域の「一団の農用地」が交付金の対象となっている。その規定は、以下の通りである。すなわち、水田は勾配が1/20以上、つまり二十メートルいって一メートル以上の勾配のある水田。畑は勾配が15度以上であること。草地および採草放牧地も畑と同様15度以上であることである。これらの水田、畑、草地および採草放牧地を急傾斜農用地と呼んでいる。また、草地比率が70パーセント以上の草地も支払対象地となっている。

ところで、交付金の支払いを受けるためには、さらに次の点が条件となっている。まず、集落を単位として一集落ないし隣接している複数集落の対象農用地が一ヘクタール以上の団地となっていることである。水田の場合は生産調整を実施していることが支払いの対象条件になっている。次いで、集落協定の締結が条件とされている。つまり、対象農地を所有している農家が相互に話し合い、「一団の農用地」を五年以上継続して耕作する

という取り決めが必要である。途中、辞退者が出た場合は、協定締結者のなかで辞退者の農地を引き続き耕作していくことが条件付けられ、辞退者は交付金を返還しなければならないことになっている。また、交付金の使用については、交付金のおおむね二分の一以上を集落の共同取組活動に充て、残りが個人に支払われる仕組みとなっている。

それでは、この直接支払制度は、布野町の場合、どのように適用されているであろうか。布野町の集落数は23集落である。このうち、直接支払の対象農用地を有している集落（以下、条件不利地域集落と略記）は22集落である。布野町では、この22集落の条件不利地域集落を集落協定を結ぶ単位として24地区にまとめ、それぞれの地区で集落協定に向けて話し合いがおこなわれた。結果としては、24地区が集落協定を結び、直接支払制度の対象となった。

表10は、布野町の2001年度の直接支払実施状況を示したものである。これを見ると、協定集落の対象農用地はすべて水田であり、その総面積は2,844,703平方メートルである。協定集落への直接支払交付金額を見ると、おおむね集落の共同取組活動に交付金額の50パーセント程が当てられている。もちろん、集落共同取組活動が100パーセントを占めるケースも二つあるが、それは例外である。また、農家一戸当たり平均交付額は一万円台から十万円台までばらつきはあるが、平均すると51,314円となる。集落の共同取組活動の平均は69,339円である。農家一戸当たりの平均交付額が年間五万円程であり、これで条件不利地域対策になりうるかどうかは問題であるが、布野町の実施状況としては以上の通りである。

次に、集落レベルでの実態を見てみよう。布野町横谷地区に位置する大原宮集落は、戸数26戸、集落人口は91人である。高齢化率は37.4パーセントであり、独居老人世帯が2戸ある。26戸のうち、非農家は2戸であり、24戸は農家林家である。表11は、大原宮集落の農林業の状況を示したものである。水田面積は、1,847.3アールであり、一戸平均71.05アールである。農用機械であるトラクター、田植機、コンバインを完備している農家林家

表10 集落協定等の実施状況 (2001年)

集落名	参加戸数	協定対象農用地面積			協定集落への直接支払い交付金額		農家一戸当り平均交付額
		田	畑	草地	集落の共同取組活動費		
					1,424,829	712,429	
中郷	8	67,849	0	0	1,424,829	712,429	89,050
瀬戸	10	59,426	0	0	1,247,946	691,884	55,606
吉谷	12	100,616	0	0	2,112,936	1,057,000	87,994
吸谷	8	61,239	0	0	1,286,019	643,023	80,374
大原	27	219,240	0	0	4,604,040	2,302,060	85,258
石宮	12	102,432	0	0	2,151,072	1,075,558	89,026
奥上	8	48,656	0	0	1,021,776	511,000	63,847
奥下	29	164,123	0	0	3,446,583	1,723,370	59,421
町上	23	96,739	0	0	2,031,519	1,016,000	44,153
鏡宿	6	18,186	0	0	381,906	190,955	31,825
町下	28	157,879	0	0	2,840,400	1,988,000	30,442
柳田	38	267,347	0	0	2,846,470	1,424,842	37,411
大伴	29	125,300	0	0	1,172,219	587,000	20,179
東	20	178,452	0	0	1,878,027	1,878,027	0
鉦	5	31,901	0	0	386,937	194,000	38,587
黍	3	30,169	0	0	241,352	120,676	40,225
大谷	4	25,278	0	0	530,838	235,419	73,852
戸河内下	30	291,438	0	0	4,214,632	4,126,432	0
戸河内上	27	280,650	0	0	5,893,650	2,947,000	109,135
二井殿	25	214,718	0	0	3,619,891	1,829,000	71,635
室	18	102,074	0	0	2,143,554	1,071,803	59,541
中村	14	79,355	0	0	1,666,455	83,4000	59,461
姫谷	16	85,463	0	0	1,794,723	898,000	56,045
上/原下の原	8	36,173	0	0	289,384	145,000	18,048
計	408	2,844,703	0	0	49,227,158	28,290,678	51,314

(戸、㎡、円)

表11 大原宮集落の農林業状況

番号	水田所有面積 (a)	水田耕作面積 (a)	森林面積 (ha)	所有農業機械				委託	プラスチック		家族員数 (人)	兼業 (備考)
				トラクター (ps)	田植機 (条)	コンバイン (条)	乾燥機 (台)		春秋	ビニールハウス (a)		
1	0	0	0					—		1	非農家	
2	88.6	88.6	61	16				—		6	世=常勤、妻=臨時	
3	72.2	72.2	76	20			1	—	6	4	世=常勤、長=常勤	
4	110.9	110.9	5					—		4	世=常勤、嫁=臨時	
5	44.9	44.9	7					—		5	世=自営、長=自営、次=自営、妻=臨時	
6	84.9	84.9	24					—		3	世=臨時、長=常勤	
7	21.5	21.5	4	18(共)	4(共)			—		1	長=常勤	
8	103.6	103.6	97	12	2		1	—		4	世=常勤、長=常勤、嫁=臨時	
9	95.2	95.2	12	18	2			—		4	世=常勤、長=常勤、嫁=臨時	
10	29.8	29.8	2	14				—		6	世=常勤、妻=常勤	
11	0	0	0					—		2	非農家	
12	89.2	89.2	8	20	2			—	4	2	妻=臨時	
13	104.0	139.0	12	20	3		3	—	5	4	世=常勤	
14	103.6	103.6	12	23	2		1	—	5	4	世=常勤	
15	92.0	92.0	13	15				—	6	2	世=常勤、妻=常勤	
16	23.0	23.0	2	15				—		2	世=臨時	
17	44.1	44.1	3	18				—	30	4	世=臨時	
18	55.7	55.7	0	20				—		3	世=常勤、妻=自営	
19	57.5	57.5	2	16				—		6	世=常勤、長=常勤	
20	2.5	2.5	1					—		3	世=常勤、長=常勤	
21	79.1	79.1	5	15	2		1	—	10	3	世=常勤、長=常勤	
22	135.8	135.8	20	25	4		1	—	8	2	世=常勤、長=常勤	
23	197.2	140.0	9	25	4			—	5	2	世=常勤、長=常勤	
24	108.4	108.4	19	20				—	4	5	世=常勤、長=常勤	
25	24.3	5.0	3					—	2	7	長=常勤、嫁=常勤	
26	62.7	62.7	3	18	4		2	—		2	長=常勤、嫁=常勤	
27	5.2	5.2	1					—		7	転出	
28	11.4	11.4	5					—		7	転出	

出典：平成16年8月の聞き取り調査による。

注 兼業 (備考) 欄のうち、世は世帯主、妻は世帯主の妻、長は長男、嫁は長男の妻を表している。また、臨時は臨時雇用を表している。

は3戸しかない。大原宮農事実行組合が形成されており、春作業（耕起、代掻き、田植）の受託作業がおこなわれている。オペレーター農家林家は、(4)(5)(6)(8)(9)(10)(13)(14)(15)(17)(24)である。秋作業（刈取り）は、(13)が1, 100アールを受託している。乾燥・調整は、(4)(9)(13)(14)(22)が自己の乾燥機をもって作業している。同時に(13)が1, 100アールの水田の刈取りと同時に、乾燥・調整を受託作業している。(26)は三次市農業協同組合のカントリー・エレベーターを利用している。

さらに、プラス・アルファーとしては、(4)(12)(13)(14)(15)(18)(21)(22)(23)(24)(26)がビニールハウスの施設園芸に取り組んでいる。作目はすべてハウレンソウである。また、(8)(12)(13)がアスパラガスを栽培しており、(13)は肉用牛五頭、(23)は肉用牛七頭を飼育している。兼業状況を見ると、(7)(12)(16)(18)(21)(23)(25)を除いて、家族員のいずれかが常勤・臨時で農外就労に従事している。一戸当たりの平均水田面積、およびプラス・アルファの状況から判断して、基本的には農外就労に依存する経営状況となっている。しかしながら、40歳未満で家の後継者と考えられている子どもの存在を見ると、26戸中16戸は「有り」と答えており、農家林家の再生産はある程度は確保されている。なお、(1)(7)は独居老人世帯、(12)(16)(17)(18)(21)(22)(23)(25)は、高齢夫婦世帯であるが、(23)は40歳未満の後継者が予定されている。すでに述べたように、この大原宮集落の高齢化率は37.4パーセントであり、55歳以上人口も55パーセントとなっている。現在、集落自治の担い手は確保されているが、将来的には集落自治の担い手を再生産することが難しくなる「準限界集落」としての性格を示している。

最後に、林業についてであるが、大原宮集落の全森林面積は、406ヘクタールであり、一戸平均16.24ヘクタールとなっている。林業で生計を立てている農家林家はいない。山林は、スギ、ヒノキの人工林が大半を占めている。現在の伐期は70-80年であるが、35年までは国30パーセント、県10パーセント、市一ヘクタール当たり三万円の補助金が付いている。しかしながら、間伐が大きな問題となっている。後述する東集落の場合も同様で

あるが、とくにヒノキの植林は七令級（31－35年）を越えてきていて、間伐の必要性が高くなっているが、その間伐が進んでおらず、山林の荒廃が問題となっている。

以上、横谷地区大原宮集落の世帯状況を見てみたが、この大原宮集落は、現在は、集落の担い手を再生産するような自治機能が維持されてきた地域である。そして、すでに集落内にある生産組織を中心にして生産活動をおこなっていて、こうした共同活動を集落協定の受け皿にして協定を結んでいる。直接支払制度の集落取組活動では、集落内を流れる川にヤマメの稚魚を放流し、魚釣りの場を作っている。つまり、都市住民との交流推進事業に取り組んでいる。同時に、こうしたなかで、農事実行組合の再編成にも着手している。その意味で、単なる交付金を受領するための協定ではなく、農業生産の継続、多面的機能増進の両面において機能し始めているといえる¹⁰⁾。当面のところは、「準限界集落」としてであるが、農林業の維持の担い手となりうるといえるわけである。

IV 条件不利地域と直接支払制度

－布野町東集落の事例－

次に、布野町下布野地区に位置する東集落をとりあげてみよう。この東集落は、戸数18戸、集落人口は、85人である。高齢化率は、36.5パーセントであり、独居老人世帯が1戸ある。18戸のうち、非農家は2戸であり、残りの16戸は農家林家である。表12は、東集落の農林業の状況を示したものである。水田面積は、1,648.8アールであり、1戸平均103.01アールである。農業機械であるトラクター、田植機、コンバインを完備している農家林家は3戸しかない。しかし、東営農実行組合が、田植機5条植1台、コンバイン3条刈1台、防除機1台を装備しており、この農業機械を利用している。受委託関係では、(4)(8)が秋作業を委託、(10)(14)(18)が春作業、秋作業をともに委託に出している。他方、(7)は、春作業55アール、秋作業95

表12 東集落の農林業状況

番号	水田所有 面積 (a)	水田経営 面積 (a)	森林面積 (ha)	所有農業機械		委託		プラスアルファ	家族 員数 (人)	兼業 (備考)
				トラクター (ps)	田植機 (条)	コンバイン (条)	乾燥機 (台)			
1	129.2	129.2	6.08	22	4	2	1	肉用牛3頭	8	長=常勤、嫁=臨時
2	5.7	0	3.48	20					5	長=常勤、嫁=臨時
3	45.0	45.0	1.24	22					5	長=常勤
4	87.4	87.4	12.41	22					6	長=常勤、嫁=臨時
5	0	0	1.64	27		2	1		1	
6	109.5	109.5	10.53	30	5			大豆58.5 a	6	世=常勤、長=常勤、嫁=臨時
7	122.3	122.3	0	25	4			アスパラ34.6 a	2	
8	109.6	109.6	5.14	20	5*	2	1		3	
9	126.5	126.5	16.90	25					6	長=常勤、嫁=臨時
10	66.9	66.9	5.28	22	5	2	1		5	長=常勤
11	46.3	46.3	6.61	22	5			肉用牛7頭	5	長=常勤、嫁=臨時
12	117.9	117.9	3.50	22	5*				4	世=常勤、長=常勤
13	163.1	163.1	14.04	27	5**	1	1		8	長=常勤、嫁=臨時
14	307.0	307.0	8.86	25	5**	1	1	アスパラ90.1 a	7	長=常勤
15	128.7	128.7	3.12	25	5**	1	1		6	世=常勤、長=常勤、嫁=臨時
16	0	0	4.99	20					1	世=常勤
17	5.2	0	6.56						2	
18	78.5	78.5	4.08						4	

出典：平成16年8月の聞き取り調査による。
 注 所有農業機械欄の*、**は共同所有関係を示す。また、兼業(備考)欄の続柄のうち、世は世帯主、長は長男、嫁は長男の嫁を示している。
 委託関係欄のうち、aは春作業55アール受託、bは秋作業95アール受託を示している。またcは春作業39アール受託、dは秋作業130アール受託を示している。

アールを受託、(14)は、春作業39アール、秋作業130アールを受託している。乾燥・調整では、(4)(10)(18)は、委託先で作業をおこなってもらい、他の農家については、自己の乾燥機を使っておこなっている。

さらに、プラス・アルファとしては、(8)(14)がアスパラガス、(7)が大豆を栽培している。また、(1)は肉用牛3頭、(12)は肉用牛7頭を飼育している。兼業状況で見ると、(5)(7)(8)(17)(18)を除いて、家族員が常勤・臨時で農外就労に従事している。東集落は、すでに述べた大原宮集落に比べて、三次市街へは近い距離にあるが、農外就労の状況については、大きな違いはないといえる。40歳未満とは限らないが、現在家を継いでいるか、同居して継ぐ予定の子どもの存在では、18戸中12戸が「有り」となっている。農家林家としての再生産は基本的には確保されているといえる。

すでに述べたように、(5)は独居老人世帯であり、また、(7)(8)(17)(18)は高齢夫婦世帯である。この東集落の高齢化率は、36.5パーセントであり、55歳以上人口は50.6パーセントである。大原宮集落に比べると、同居家族の割合も高く、その分、55歳以下の若壮年人口も多い。したがって、現在は、集落自治の担い手は確保されている。しかしながら、集落の規定としては、55歳以上人口が50パーセントを越えており、大原宮集落と同じ「準限界集落」である。将来的には、集落自治の担い手を再生産することが難しくなることも予測されるわけである。

最後に、林業についてであるが、東集落の全森林面積は、114.16ヘクタールであり、1戸平均6.71ヘクタールとなっている。大原宮集落と同様に、林業で生計を立てている農家林家はいない。山林の樹種別では、スギ、ヒノキであり、人工林が大半である。この人工林のなかでは、ヒノキが七令級（31－35年）を越えてきており、間伐の必要性が高くなっている。しかし、その間伐が進んでおらず、山林の荒廃が問題になってきている。

以上、下布野地区東集落の農林業状況と世帯状況を見てきた。東集落は、現在のところは、集落の担い手を再生産する自治機能が維持されている集落といえる。直接支払制度が導入された2000年に、「機械・施設の共同購

入・利用」として、東宮農実行組合を結成し、田植機5条植1台、コンバイン3条刈1台、防除機1台を装備している。こうして、直接支払制度をきっかけとして、集落営農が進んだわけである。この点では、「直接支払いは集落機能と呼び覚まし、その活性化に寄与している」(農業と経済、2002、12)といえるのである。

さて、以上の大原宮集落と東集落の事例では、共同取組活動の内容は、直接には相違するが、いずれの場合も、この直接支払制度をきっかけとして農作業の共同化による組織的対応に志向しているところは共通している。したがって、両事例の場合、集落の活性化に貢献し、それが集落営農を通じて、耕作放棄の防止にもつながっているといえる。その意味で、農業生産の継続、多面的機能増進の両面において影響を及ぼしたわけである。

ところで、布野町の場合には、条件不利地域集落は、すべて集落協定を結んで直接支払制度の対象になったが、当の集落のなかでは、「準限界集落」から「限界集落」へ移行しつつあるものもあり、条件不利地域集落のすべてが今後も、直接支払制度の対象となれるかどうかは不明である。この点を考えると、集落協定を前提とした直接支払の再検討と、「一ヘクタールの団地化」の枠を取り去り、また「五年継続」を義務づけるのではなく、高齢者の体力に応じた期間設定により、高齢者の耕作意欲を引き出すことが、耕作放棄地の防止と多面的機能の維持を図ることができる方向のひとつではないかと考えられる。

V おわりに

条件不利地域を抱える山村は、農業と林業の双方の危機によって困難を抱えている。この困難は、国策による構造的なものであり、そこからの再生が、山村住民のみならず、国民からも要望されるようになってきている。最後に、条件不利地域の振興について、明らかとなる点を明示してみたい。

まず第一に考えられなければならない点は、公的支援の画一性の問題から脱却して、地域の実情に即した支援策を検討することである。すでに述べたように、布野町の場合には直接支払制度をきっかけとして、集落営農が進むという事例が見られる。こうして、結果的には耕作放棄地の防止にも役立っている。しかし、この布野町でも、「準限界集落」から「限界集落」へ移行しつつある状況があり、今後も条件不利地域集落のすべてが直接支払制度の対象となりえるかどうかは不明である。したがって、現行の集落協定を前提とした直接支払制度の再検討と「一ヘクタールの団地化」の枠と、また、「五年継続」の義務づけは取り去るべきではないと思われる。換言すれば、地域特性に即した有効性の高い直接支払制度こそ本来の姿と考えることができるであろう。条件不利地域における農業が山村住民の生産と生活を支えるものとなり、また環境保全的機能の持続的な発展をはかっていくうえでも、この点は重要であると考えられる。

第二に、現行の直接支払制度には、以上のような改善を要するところがある。しかしながら、直接支払制度のみによって条件不利地域の農業維持を期待することはできない。したがって、条件不利地域においても競争力のある農業を可能な限りめざさなければならない¹⁰⁾。条件不利地域においては、それは条件不利地域の農業・環境・地理的条件を生かし食品産業とも結合した高付加価値型の農業、あるいは逆に、手間のかからない粗放的農業ということになる。こうした方向での農業振興が重要となるわけである。

第三は、林業の直接支払制度の早期創出である¹¹⁾。すでに述べた布野町の場合にも、山村の中核的担い手は農家林家である。したがって、山村の条件不利地域対策においては、林業の直接支払制度を創出して、山村対策を講じていくことが必要である。長期に渡る林業不振のなかで民有林は荒廃の度を深めている。この山林を個人で積極的に除間伐を進めて、赤字を出しても森林の公益的機能を維持していく状況にはないといえる。したがって、民有林の除間伐を進め、森林の公益的機能を維持していくために

は、現在以上の公的支援がなければ不可能である。この点では、森林で働く人に対する直接支払制度が不可欠である。すでにEU諸国では、山間地農民の年収の多くが、直接支払になっており¹³⁾、日本において、この制度の創出が不可能であることはないであろう。事実、自治体のなかでは、林業の直接支払制度を自治体単独の事業として発足させ実施に移している事例が見られるのである¹⁴⁾。

最後に、以上の意味で山村の危機の中での農家林家の現状を考えると、農業の直接支払だけではなく、林業の直接支払も不可欠である。しかしながら、重要なことは、それらの公的支援を受けて、それを生かしていく山村住民の主体の問題である。すなわち、危機的状況のなかで自らの地域をどのように振興していくか、その振興の方向を具体化する政策立案能力を高めていくことが必要である。この政策立案能力にもとづく政策提起が、何故に国民総意で山村を支援しなければならないか、その理由・根拠を明らかにする道へと連なっていくのではないかと考えられる。その意味で、現に存在する山村住民のさまざまな生産と生活をめぐる活動を高めることが、条件不利地域の当面する課題の一つになるわけである¹⁵⁾。

注

- (1) ここでは、戦後の林業経済の推移が問題になるが、この点については立ち入らない。さしあたり、次の文献を参照されたい。(野口、1997、山岸、2001)
- (2) 大野晃によれば、集落の規定としては、次のように捉えられる。すなわち、「存続集落」(集落人口のうち55歳未満の人口が50パーセントを越えていて、後継ぎ確保によって集落自治の担い手が再生産されている集落)、「準限界集落」(現在は集落自治の担い手は確保されているものの、55歳以上人口が50パーセントを越えており、近い将来集落自治の担い手を再生産することが難しくなっている集落)、「限界集落」(65歳以上の高齢者が集落人口の50パーセントを越え、冠婚葬祭をはじめ田役、道役などの集落の自治機能が急速に低下し、社会生活の維持が困難な状態にある集落)である。そして、この「限界集落」の先は、「消滅集落」へと続いている(大野、1996、142-143)。
- (3) 大野晃は、例えば、一戸当たり平均農地面積0.5ヘクタールの峡谷型山村高知県大豊町と平均農地面積18ヘクタールで大半が平坦地にある寒冷地北海道津別町と同一基準で条件不利地域対策を考えると問題があり、したがって地域農業の実状に即した条件不利地域対策の必要性を指摘している(大野、2001、38)。

- (4) 以上の布野町（旧布野村）の概況については、ホームページ<http://www.inakagurashijp/view/funo/>を参照している。
- (5) ただし、集落内のミニ・ライス・センターが増えて、それを通じて乾燥・調整をすることが、現在では多くなってきている。そのために、2004（平成16）年4月から、従来の農業協同組合ライス・センターはサテライト方式に変え、三次市のカントリー・エレベーターがかわって乾燥・調整を引き受けている。
- (6) 「農業構造改善事業」の実施状況については、『村誌』「農作業の移り変わり」を参照した（布野村誌編纂委員会、2002、614）。
- (7) 「広島農林水産統計年報」（2001年）によって次の計算をした。すなわち、10アール当たりの主産物の粗収益135,459円から10アール当たりの物財費95,338円を差し引いた額40,121円に15を乗じて、1.5ヘクタール当たりの収益601,735円を得た。また、農家一戸当たり平均の家計費額4,928,900円と租税公課諸負担1,055,200円を足して現金支出額5,986,100円で割ると、10.03パーセントとなる。
- (8) 布野村の森林、具体的には、所有形態別森林面積、私有林の経営形態別面積、民有林の樹種別面積については、布野村森林組合『山とともに』掲載の数字を参照している（布野村森林組合、2002、10）。
- (9) 以上の記述は、「中山間地域等直接支払交付金実施要項及び要領の運用」（2000年）を参照している。
- (10) いわゆる「中山間地」の多面的機能についての定義は、必ずしも一義的ではない。しかしここでは、この点には立ち入らず、さしあたり広い意味で「国土・資源の保全管理や保健休養など」の機能と理解しておく。なお、この多面的機能の実際については、田淵俊雄・塩見正衛（田淵・塩見、2002）の論稿を参照されたい。
- (11) 条件不利地域での、限定的ではあるが、大規模水田経営の展開が可能である点に注目する論稿がある（松原、2001）。布野町の事例では、秋作業（刈取・乾燥・調整）を広範に展開する農家群が散見されるが、春作業（耕起・代掻・田植）では見られない。大規模水田経営が可能かどうかは判断しがたい。また、この点と関わって「農業公社」の評価が問題となる。柏雅之は、担い手育成、集落営農創出という観点から「農業公社」の役割を論じている（柏、2002）。布野町には、「農業公社」は存在しないが、今後の条件不利地域の農業を考えるうえでは、地域内の担い手育成という役割と同時に、地域振興型の、積極的に収益部門を確保して独自性を保った展開も検討が必要と思われる。
- (12) この林業の直接支払制度の創出についての必要性を指摘している文献は多いが、さしあたり、大野晃（大野、2001）、内山節（内山、2001）を参照されたい。
- (13) EU諸国における直接支払制度の現状については、合田素行（合田、2001）の論稿を参照されたい。
- (14) 大野晃によれば、高知県梶原町では、2001年4月に「梶原町水源地域森林整備交付金事業」を創出し、林業の直接支払制度を町独自の事業として発足させ実施に入っている（大野、2001、203）。
- (15) 本稿では、森林組合の果たす役割や、現に環境保全について地域で果たしている役割等については言及できなかった。しかし、森林組合の公的支援助成措置も含めて、森

林組合を考察の対象にする必要性は痛感する。いづれ稿を改めて論じてみたい。

文 献

- 合田素行編、『中山間地域等への直接支払いと環境保全』、家の光協会、2001年。
- 布野村誌編纂委員会、『布野村誌通史編』、布野村、2002年。
- 布野村森林組合、『創立50周年記念誌 山とともに』、布野森林組合、2002年。
- 柏雅之、『条件不利地域再生の論理と政策』、農林統計協会、2002年。
- 松原茂昌編、『中山間地域農業の支援と政策』、農林統計協会、2001年。
- 『農業と経済』第68巻第9号、昭和堂、2002年。
- 野口俊邦、『森と人と環境』、新日本出版社、1997年。
- 岡和夫、「林業政策の現段階」梶井功編集『日本農業年報40 中山間地域対策』、農林統計協会、1993年、101-117頁。
- 大野晃、「山村の高齢化と限界集落－高知山村の実態を中心に－」『経済』、新日本出版社、1991年7月、第327号、55-71頁。
- 大野晃、「源流域山村と公的支援問題－吉野川源流域の環境保全問題を中心に－」『年報村落社会研究』第32集、農山漁村文化協会、1996年、133-171頁。
- 大野晃、「条件不利地域の現状と直接支払制度－高知県池川町の事例－」『年報村落社会研究』第37集、農山漁村文化協会、2001年、171-206頁。
- 田淵俊雄・塩見正衛編、『中山間地と多面的機能』、農林統計協会、2002年。
- 内山節編集、『森の列島に暮らす－森林ボランティアからの政策提言－』、コモンズ、2001年。
- 山岸清隆、『森林環境の経済学』、新日本出版社、2001年。