中山間地域等直接支払制度による耕作放棄地増加の抑制効果に関する研究

農業経営学研究室　長谷川 暢子

Ⅰ. 緒論

農村における主要問題の１つに農地の耕作放棄が挙げられる。放棄地は年々増加しており、今後も中山間地域を中心に増加すると考えられている。中山間地域では高齢化や農業従事者の不足、土地集積が困難であることにより耕作放棄が発生しやすい。耕作放棄が起こると、既耕地への雑草や病害虫、野生鳥獣の侵入及び景観破壊等の起因となる。加えて、放棄地の拡大が進むと、集落維持が困難になるなど社会問題への発展が懸念されている。

このような状況を打開するため、中山間地域における農業活動を支援するための中山間地域等直接支払制度（以下、直接支払制度と略称）が施行された。当制度は、中山間地域に対して、耕作放棄の原因となる農業生産条件の不利性を補正する直接支払いを実施し、農業生産活動及び、農地の多面的機能の維持発揮を図ることを目的としている。直接支払制度を受ける為に締結された協定数は年々増加しており、高齢化の進行に伴う農業従事者の減少により、今後も増加していくと予想される。

以上のことを踏まえて、本研究では、鳥取県を事例として、直接支払制度の効果を整理し、問題点を明らかにする。

Ⅱ. 研究･分析方法

鳥取県内の山間農業地域において耕作放棄率が最も低い地域は鹿野町、また高い地域は佐治村であった。これらの町村から条件を考慮し 2 集落を選定した。これらの集落それぞれの農業状況を比較検討する。また、集落協定が集落機能の維持に効果的なものであるかどうか、協定に参加している農家への聞き取りによって考察する。

Ⅲ. 研究の結果とその考察

鹿野町、佐治村は共に山間農業地域に分類されている。選定した 2 集落（鹿野町 K 集落、佐治村 O 集落）は農家人口、経営耕地面積ともほぼ同じである。また、どちらも農業従事者の高齢化が進行している。

各集落で、農業従事者に直接支払制度に関する聞き取り調査を行った。直接支払制度は今年度で 4 年目に入り、定着してきたという声が多く、本制度は 16 年度で終了となっているが、継続を望む声が両集落で多かった。また、交付金によって耕作意欲が出てきたようだが、制度が終了すると耕作放棄が再び増加する恐れがある。同時に、共同活動によって

育まれた共同意識の低下も懸念される。O 集落は１ha の農地を集める為に 4 集落で締結している。範囲が広すぎる為、共同意識の形成は困難である。しかし、両集落共に、共同取組活動を行うことにより集落内で集まる機会が増え、繋がりは以前よりは多少なりとも深まっている。

各協定を交付金の共同活動に対する充当割合で比較すると、K 集落は多面的機能増進、O 集落は水路・農道管理に比重を置いている。また、共同活動に対する目標数に関しては、多面的機能増進の活動は最低 1 個選択すればよいが、K 集落は 3 個選択しており、特に力を入れていることが分かる。一方、O 集落はほぼ最低数しか取り組んでいない。全体的に見ても、具体的な目標数は K 集落の方が多く、制度に対して積極性が見られる。

表Ⅰ　各集落の共同活動に対する目標数

() 内は最低目標数

	K集落	O集落
構成員の役割 (2)	5	4
農地等の保全 (4)	6	4
農道･水路維持管理 (2)	2	2
多面的機能増進 (1)	3	1
生産性･収益の向上 (1)	2	2
担い手定着 (1)	3	1
その他 (2)	7	5
計	28	19

出典：認定申請書より作成

制度が始まる以前と比べると、耕作放棄地面積は K 集落では 20a、O 集落では 100a 減少しており、制度の効果があったと思われる。K 集落では林地化、グリーツーリズムによって、O 集落では転作によって放棄地を減少させている。特に K 集落では農泊を行っている 6 戸が中心となり、協定での取組み以外にも、耕作放棄地を利用した新たな農業活動を始めようとしている。自発的な農業活動は制度が施行される前は行っていなかったので、当初より集落機能が高まったといえる。また、集落内の農業への意識も同時に高まっている。

Ⅳ. 結論

K 集落では、本制度の趣旨である耕作放棄の防止による多面的機能の確保を行うことが出来ていることが分かった。K 集落は本制度の成功例といえるが、実際は O 集落のような集落のほうが多い。鳥取県内においても O 集落のような集落が大半を占めている現状にある。現時点では、制度のねらい通り耕作放棄地は減少しているが、このままだと制度終了後に多くの集落で耕作放棄が増えてしまう可能性が高い。また、本制度は耕作放棄地を対象農地に入れなくても適用されるので、耕作放棄地を対象に入れない集落もあり、制度がうまく機能していない。これに続く施策が作られるならば、耕作放棄を積極的に無くしていこうとする集落に対して制度が適用出来るように、範囲や傾斜などの基準を改めていく必要がある。