

## 第13回助成研究ワークショップ

これからの中山間地農林業を考える

－農林業と環境保全の両立を目指して－

開催日時：平成10年12月4日(金)9:50～17:00

会場：JAビル国際会議室

主催：財団法人 日本生命財団

財団法人 ニッセイ緑の財団

後援：環境庁・国土庁・農林水産省

全国農業協同組合中央会

|       |  |        |
|-------|--|--------|
| 9:50  | 開会挨拶   | 日本生命財団 |
| 10:00 | 基調講演「里山保全における経済の論理と環境の論理」  |        |
|       | 筑波大学 農林学系 教授<br>(財)ニッセイ緑の財団 評議員                                    | 熊崎 実   |
|       | コーディネーター／東京大学名誉教授<br>日本女子大学 家政学部 教授                                | 今村奈良臣  |
| 10:40 | 報告   |        |
|       | ①「照葉樹林における伝統的農村のもつ環境保全機能<br>－中尾佐助資料を活用して－」                         |        |
|       | ’96・’97助成 図書館情報大学 図書館情報学部 教授                                       | 金子 務   |
|       | 大阪府立大学 農学部 教授  | 山口 裕文  |
| 11:20 | ②「人間・環境ネットワークの変化と山村生活・自然環境保全との関係に関する研究」                            |        |
|       | ’96助成 東京大学 大学院農学生命科学研究科 助教授  | 井上 真   |
| 12:00 | 昼食休憩(60分)  |        |
| 13:00 | ③「農山村地域における耕作・森林施業放棄地に関する社会工学的研究」                                  |        |
|       | ’95助成 島根大学 生物資源科学部 教授  | 井口 隆史  |
|       | 島根大学 生物資源科学部 助教授   | 藤居 良夫  |
| 13:40 | ④「農山村地域における資源・環境の保管理システムの確立に関する総合的調査研究」                            |        |
|       | ’97助成 京都府立大学 農学部 教授  | 宮崎 猛   |
| 14:20 | ⑤「中山間地における地域資源維持管理手法の開発に関する研究<br>第三セクターを軸とした地域重層的な資源管理システムの形成をめぐる」 |        |
|       | ’95助成 茨城大学 農学部 助教授   | 柏 雅之   |
| 15:00 | 休憩(10分)  |        |
| 15:10 | 総合討論   |        |
|       | コーディネーター／東京大学名誉教授<br>日本女子大学家政学部教授                                  | 今村奈良臣  |
|       | コメンテーター／筑波大学 農林学系 教授<br>(財)ニッセイ緑の財団評議員                             | 熊崎 実   |
| 17:00 | 閉会   |        |

<コーディネーター>

今村 奈良臣 (いまむらならおみ) 東京大学名誉教授・日本女子大学家政学部 教授

(略歴) 1934年生まれ。東京大学農学部卒業、東京大学大学院修了、信州大学助教授、東京大学助教授、教授を経て1994年より現職。

(専攻) 農業経済学、農政学 {所属学会} 日本農業経済学会、農村計画学会、農業法学会、生活経済学会

(著書) 「補助金と農業・農村」(第20回エコノミスト賞受賞一家の光協会)

「現代農地政策論」(東京大学出版会)

「揺れ動く家族農業」(柏書房)

「人を活かす地域を興す」(家の光協会)

「中山間地域問題」(農林統計協会)

「地域資源の保全と創造」(農山漁村文化協会)

「新農基法への視座」(『日本農業年報』44・農林統計協会)

## 基調講演「里山保全における経済の論理と環境の論理」

熊崎 実 (くまざき みのる) 筑波大学農林学系 教授

(略 歴) 1935年生まれ。三重大学農学部林学科卒業、  
農林水産省林業試験場(現森林総合研究所)経済研究室長、経営部長などを経て、  
1989年より現職

(専 攻) 森林経営学、国際森林資源論

(所属学会) 日本林学会、環境経済政策学会

(著 書) 「森林の利用と環境保全」(日本林業技術協会)

「林業経営読本」(日本林業調査会)

「地球環境と森林」(全国林業改良普及協会)

(訳 書) J. ウェストビー「森と人間の歴史」、

C. タットマン「日本人はどのように森をつくってきたのか」(築地書館)

---

### 林政を支えた二本の柱

日本の林政は古くから二本の柱に立脚していた。森林からの木材供給を増やすことと、森林のもつ水源保護・国土保全機能を維持増進することである。厳密に言えばこの両者はいつでも両立するとは限らないが、明治期以降の造林推進キャンペーンのなかで、スギやヒノキの人工林は木材生産のみならず、水土保全の観点からも最善であると見なされるようになった。経済の論理と環境の論理が互いに補強し合ってきたのである。たとえば、収益性の低い造林事業でも水土保全という錦の御旗がつくことで、社会的重要性が付与され公的資金の引き出しも容易になった。また公益のための水源造林などは将来得られるであろう経済的利益を補強材料にして日の目を見たのである。

### 予定調和論の崩壊

かつてドイツには「航跡理論」というのがあった。ストックの大きい森林を造成して価値の高い大径材を生産することが経済的にもっとも有利であり、この利益を追求していれば自ずと環境保全の要請も満たされるという説である。しかし1970年代あたりから環境に優しい長伐期の林業は安価な外材に押されて経済的に成り立たなくなった。さらに環境保護の面でも多様なままの自然が求められるようになり、高蓄積とはいえ針葉樹に偏した生産第一の森林造成に反発が強まった。「多目的利用」の原則が保てなくなったのである。1980年代にニュージーランドなどでは、広い面積の天然林を自然のままに残す一方で、木材生産は短伐期の人工林で集中的・効率的に実施するという林政改革を断行した。

### 競争力を弱めた公益性への甘え

わが国では、森林の造成・整備という行為が私益にかかわる経済事業なのか、それとも公益にかかわる非経済事業なのか、その境界が意識的に曖昧にされてきた。行政の側ではこれを武器に国家助成を要求し、森林所有者の側でも植林に補助金はつきものだと思えるようになった。これによって確かに植林の面積は増えたが、経済事業として自立する力が弱まったのも事実である。外材との競争にさらされて、そのひ弱さがもろに出てしまった。人工林の面積が1000万haになり、森林の総蓄積量が35億m<sup>3</sup>にも達するというのに木材の生産量は年々減少して、その自給率はついに20%・にまで低下している。工業国のなかでこれほど競争力の弱い林業はほかにないであろう。

### 間伐問題は市場問題だ

戦後に造成された広大な人工林も、国内林業の衰退で間伐の手が入れられず、過密になって衰弱しつ

つある林分が少なくない。そこで伝統的な二本柱の戦略にしたがって環境保全を前面に押し立てた森林整備計画が提案されるようになった。しかし近年では間伐材が太くなって主伐材に近づいている材の出口を塞いだまま間伐を促進すると過剰生産による材価の下落は避けられない。経営はさらに苦しくなり、間伐はいっそう困難になろう。経済にかかわる問題は、経済の領域できちんと処理されなければならない。経済が駄目なら環境でといった日和見的な態度では、環境としての森林の働きを確保することすら困難になっている。

### **限界にきた「一番玉」林業**

日本の里山の多くは、従来その生産的な利用を通して管理されてきた。これからも利用しながら管理するのが本筋であろう。並材・低質材の販路が開けてくれば、里山の除間伐は自然に進展する。ただ、並材・低質材はある程度加工しないと販売できないし、逆に丸太やチップのまま川下に出荷していたのでは、山元には何も残らず、地域経済は疲弊するばかりである。実のところ、これから需要が伸びるのは無垢のままの優良材ではなく、並材・低質材をベースにした集成材やボード類である。価格の高い「一番玉」だけを売って二番玉、三番玉や除間伐材を捨てる在来型の林業はもはや経営的に成り立たない。

### **地域循環型システムの構築**

今年の2月に林野庁に設置された森林・林業・林産業と地球温暖化防止に関する検討会は、総合的な木材加工工場を山元に設備する「地域循環型システム」を提案した。通常製の材工場のほか、集成材やボード類の加工工場を備え、それに要するエネルギーも低質材・屑材による発電でまかなおうというものだ。余った電力は販売し、発電の副産物というべき熱や温水を使って地域の活性化を目指すのである。電力をつくるのであれば、需要量が大きく間伐材が多少増えても過剰生産はまず起こらない。これによって、森林が健全になり、山村の経済が活性化し、地球温暖化の防止に役立つとなれば、まさに一石三鳥である。

## 報告①「照葉樹林における伝統的農村のもつ環境保全機能

—中尾佐助資料を活用して—

金子 務 (かねこ つとむ) 大阪府立大学名誉教授、図書館情報大学教授、放送大学客員教授  
(略 歴) 1933年生まれ。東京大学教養学部教養学科卒業、  
読売新聞記者、中央公論社編集者、大阪府立大学教授・同総合情報センター所長を経て、  
1997年より現職  
(専 攻) 科学技術論、環境生命倫理  
(所属学会) 科学史学会、国際比較文明学会、医学倫理学会  
(著 書) 「生命—『もの』と『かたち』」(学会出版センター)  
「日本人の自然観」(河出書房新社)  
「環境倫理と環境教育」(講座「文明と環境」14巻、朝倉書店)  
「大正生命主義と現代」(河出書房新社)

---

山口 裕文 (やまぐち ひろふみ) 大阪府立大学農学部教授  
(略 歴) 1946年生まれ。大阪府立大学農学部園芸農学科卒業、大阪府立大学大学院修了  
大阪府立大学農学部助手、講師、助教授を経て、1997年より現職  
(専 攻) 生態保全学  
(所属学会) 種生物学会、日本雑草学会、日本育種学会、The Society for Economic Botany  
(著 書) 「雑草の自然史」(北海道大学図書刊行会)  
「植物の自然史」(北海道大学図書刊行会)  
「植物の生き残り作戦」(平凡社)「ヒエの博物学」(ダウエランコ社)  
「地域生物資源活用大事典」(農文協)

---

西南日本に広がる照葉樹林帯における伝統的な生活文化の複合形態は、中国南部、ヒマラヤと共通した文化要素を指標として照葉樹林文化とよばれ、この要素の多くは日本文化の基層を形成している。中山間地の農村では照葉樹林文化のさまざまな要素は、自然のあり方とおおきく関わりながら、意識的または無意識的な平素の営みの中にあり、幾ばくかの変容を遂げながら継承され続けている。本研究の目的は、このような文化要素が自然や倫理形成とどのような相互関係をもちながら維持され環境保全に機能しているかを考察することである。

照葉樹林文化論の提唱者である中尾佐助教授は、昭和50年5月の毎日新聞「私たちの風景」の記事のなかで、「故郷」、「照葉樹林」、「生態系」の3つの要素と景観との関係を論じ、人の関わる生態系問題の解決が自然生態系の保全問題を解く鍵である事を指摘している。中山間地における農林業と環境保全の問題は、まさしく景観にかかわるこの部分にあるとあってよい。

人間活動の生態系への干渉問題を考究するために、人文、社会、自然、産業をそれぞれの専門分野とする研究グループは、宮崎県西米良村と長崎県対馬の伝統的農村において現地調査を行い、大阪府立大学総合情報センターに整備された中尾佐助資料を活用して、9回に渉る研究会で相互討論をすすめ、問題点の洗い出しとともに文化要素の相互関係の考察を行った。とくに、これまでの照葉樹林文化論のなかで取りあげられ方の薄かった宗教や倫理の要素の加味、文化論の形成基盤をなす作物進化論にかかわる現代的研究成果の再点検、中尾佐助教授がローテクと呼んだ基盤技術に関する考察を研究者それぞれ

の視点で行い、照葉樹林文化との関連づけをすすめた。ここでは、多岐に渡る成果のうちから、1. 水田畦畔と、2. 伝統養蜂をとりあげ、自然と文化要素の相互関係を紹介し、文化と自然との関わりを考えてみたい。

## 1. 水田畦畔

「あぜみち」は日本の田園風景をつくる基本要素である。水田面積の6%、約17万ヘクタールに及ぶこの「あぜ」を産業の場としてみると湛水機能と通路の機能を除くと全くのムダ地と映る。曲がりくねったあぜは作業効率の低下と草刈りのコストの問題意識から、最近では耕地整備事業によって画一的に改造されている。しかし、日本の伝統的なあぜを調べてみると、地域固有のあぜがあり、その形状は多様であり、照葉樹林帯の棚田との共通性も高い。良く管理されたあぜの植物の生き様をみると、あぜは、それぞれの地域における人間活動と自然の調和点としての文化であることがわかる。関西を中心に見られる関西型畦畔には、チガヤやヨモギやシバが生え、多様な生物のすみかとなる。九州の山間部には卓越的に九州型の畦畔がみられる。春にあぜの全面を塗るこの畦畔では、秋にはメヒシバの生育がみられ、モグラとの戦いが繰り返される。一方、対馬の水田では湧水を使った畔越え涯漕が営まれ、びしょびしょに濡れたあぜ道がある。これらの伝統的水田の畦畔では、多年生の草本が地域固有の管理によって持続的に生育している。美観優れた畦畔は、草刈りと植物の再生産のバランスにより保たれており、春に見事なあぜのお花畑をつくる植物には虫媒花が多い。それらは、昆虫へ蜜を渡して花粉を運ばせ、結んだ種子をギャップへ落とし、若い芽生えを老いた株と置き換えることによって、持続的に集団を維持している。伝統的なあぜでは、このような生物間の相互の営みがたくさん見られる。これにもっとも対照的なのが近代的に整備された畦畔や管理の効率を求め除草剤を施用した畦畔である。とくに除草剤の影響は大きく、畦は赤茶け、一年草の帰化植物がぼうぼうと生える。そこには虫のすみ場もないだけでなく、土の流亡を阻止できなくなった畦は大雨の度に壊れる事になる。伝統的方法が自然との調和に長けているのに対し近代的農業技術は伝統的景観要素と自然の場を根底から壊しているのである。

## 2. 対馬の伝統養蜂

神々の住む島の一つである対馬には、伝統的な養蜂が現在も続いている。広い面積に広がった花々の薄い蜜をミツバチの働きにより濃縮する技は古来のバイオテクノロジーとも比喩されるが、対馬での養蜂はハチドウと呼ばれる飼養箱を使い、在来のニホンミツバチによっている。対馬固有の形をもつハチドウは、自然林の多い島の西北部に多い。ソバの花のしぼむ頃、ハチドウの蜜は集められ、亥の子の祭りや取り入れの奉りに蜜餅やだんつけもちとして楽しまれる。養蜂はお年寄りによるものが多いが、蜜源植物を意識的に植えたり、我が子のように世話する例も見られる。養蜂の盛んな三根町には、ハチドウガミとよばれるご神体もあり、ニホンミツバチと人との親密な共存関係が残されている。養蜂の維持は対馬の歴史と関わる部分が多い。江戸時代に展開された猪鹿追いつめ作戦はイノシシの害を減少させ、ソバとコバムギを主とする焼畑を長期にわたり維持させたのである。この焼畑が蜜源植物を長期的に提供する事になり、伝統養蜂が継続されたと推定される。対馬では山信仰が継続され、山林の活用と保全状態も良く、自然と関わり合った人々の生活が維持されている。これに対して、九州山間部や紀伊半島でのニホンミツバチの養蜂をみると、近年は放棄され、減少する例が多い。とくに村おこしの新作物への農薬の散布は養蜂を成り立たなくさせており、スギ植林の拡大に伴うシカの害とともに生産重視への警鐘とも受け取れる。

このほかに研究グループは、焼畑と自然・景観との関わり、山信仰、祭祀にまつわる植物、作物栽培におけるムシ信仰、伝統的栽培における在来品種の保全などを調査・分析した。また、中国照葉樹林帯

の少数民族の文化との比較検討も行った。調査対象とした二つの地域における人間生活に関わるさまざまな文化要素は景観や資源として活用してきた自然と相互に密接に関わって成立しており、人の関わる二次的自然は効率を求めた近代的改革に対して非常に脆弱であることが明らかとなった。美しい畦の管理者や二ホンミツバチの養蜂者は、畦やハチへの関わりかたの過ちが様々な不都合を生むことを知っており、機能や効率の追求とは違った意識でそれらとの関わりを持ち、それが無意識のうちに自然を守る力となっていると考えられる。自然と関わる文化要素の伝達が脆く弱い生態的關係を保持する力となるとみれば、照葉樹林文化の各要素の保全も環境保全のうえで配慮されるべきである。

## 報告②「人間・環境ネットワークの変化と山村生活・自然環境保全との関係に関する研究」

井上 真 (いのうえまこと) 東京大学大学院農学生命科学研究科助教授

(略 歴) 1960年生まれ。東京大学農学部林学科卒業、森林総合研究所研究員、国際協力事業団長期派遣専門家(インドネシア熱帯降雨林研究センター)、東京大学農学部助手を経て、1995年より現職

(専 攻) 森林政策学、森林社会学。

(所属学会) 日本林学会、林業経済学会、環境社会学会、熱帯生態学会、人文地理学

(著 書) 「熱帯雨林の生活」(築地書館)

「森林資源の利用と再生」(農文協)

「焼畑と熱帯林」(弘文堂)

---

### 1. 研究の課題

本研究では経済学的アプローチからは見えてこない人的ネットワークに焦点を絞る。第一の課題は、過疎山村に居住する人々の人的ネットワークの実態を明らかにすることである。そして、第二の課題は、そのネットワークが山村の生活を支えるモラルエコノミーとどのように関わっているのかを明らかにすることである。これにより、人的ネットワークが過疎山村の生活を支えていることが論証される。

### 2. 過疎山村の人的ネットワークの実態

#### 2-1. 分析のフレーム

山村に住む親世代の有する集落・村内での地縁、友人や元同僚との友縁・社縁、兄弟姉妹・親族との血縁、そして他出子との血縁、に基づく繋がり範囲を「人的ネットワーク圏」とする。これらの人的ネットワークが山村の親世代のモラルエコノミーと関わりつつ、過疎山村の生活を支えていると仮定する。

#### 2-2. 調査方法

「限界集落」の代表として埼玉県大滝村を、[準限界集落]の代表として島根県旭町を、「存続集落」の代表として岩手県南部の遠野市の旧附馬牛村地区を選んだ。そして、調査対象集落の全世帯を対象に、調査票を用いて聞き取り調査を実施した。さらに、調査対象の世帯から他出している子供たちの住所を尋ね、郵送法によるアンケート調査を実施した。両者の調査内容を列挙すると、世帯構成、土地所有、電話・往来・モノの贈答の頻度や内容およびその相手、Uターン意志、親の扶養、故郷への想い、自然との往来、などである。

#### 2-3. 調査結果

(1) Uターンおよび親の扶養：3地域の結果より

- 大滝村では、他出した27人中21人がUターンの意志がなく、6人が未定である。後者の全てが長男か長女であるが、就業機会が限定されているのが大きなネックである。
- 旭町では、他出子の32%がUターンの予定である。長子たちは親を扶養する予定だが就業の関係など現実には厳しく、必ずしも扶養意志とUターンとが結びついていない。
- 遠野市では、長男は自分の家に親を呼びよせて扶養しようと考えていること、また女性の子供たちは故郷で親の扶養をすべきであると考え、Uターンするか否か迷っている。

(2) 人的繋がり濃淡：埼玉県・大滝村の結果より



- a) 人的繋がりは、友縁と社縁がかなり弱まって、血縁と僅かな地縁が残るのみとなっている。
  - b) 血縁を親子と親世代の兄弟姉妹とに分けると、親子間の繋がりが相対的に強くなっている。
  - c) 親子関係をみると、親と長子との繋がりが強く、また時間距離が短ければ往来の頻度が高くなる。
- (3) 人的繋がりの媒介項：島根県・旭町の結果より
- a) 親族間（特に親子間）の人的繋がりの媒介項として農地（特に水田）が重要な役割を果たしている。
  - b) 集落内の人的繋がりの媒介項として祭りが重要な役割を果たしている。
- (4) 人的繋がりの規範：岩手県・遠野市の結果より
- a) 1960年代以降も村の人口減少は比較的緩やかであった。その要因は、イエの跡取りとしての使命を果たすことを強く意識する人々が35歳以上の世代に多く存在していたからである。
  - b) 1990年以降、人口減少の程度が激しくなってきた。その要因は、34歳以下の世代（山村を守る親世代の子供たち）が、イエの跡取りとして財産を引き継ぐという使命から解き放たれ、都市部に就職して帰ってこないからである。山村社会が今後も維持されていくか否かは、この子世代が故郷にUターンするか否かにかかっている。

### 3. モラルエコノミーの存続と人的ネットワーク

#### 3-1. モラルエコノミーの具体的姿

モラルエコノミーは物質面と精神面とに分けられる。モラルエコノミーの物質面は、市場交換（必要な生活物資の村内の購入）、再分配（子供が親の農業を手伝い、盆・正月など子供たちが集まるときに食事をふるまう）、互酬（親子の間でのモノの授受）、の3つの形態で成り立つ。モラルエコノミーの精神面の事例としては、まず遠隔地の親子が電話によって安否を確認しあい、会話を交わすことが挙げられる。また、祭りのための太鼓の演奏を通して、若者たちが一体感を感じている状況も良い事例である。このように、市場交換が突出した市場社会とは異なる、モラルエコノミーが過疎山村では確実に息づいている。

#### 3-2. モラルエコノミーと人的ネットワークの密接な関係

- (1) モラルエコノミーが機能する場：年をとるにつれて血縁関係、特に親子関係が大切となる。子世代が同居していない限り、モラルエコノミーが機能する場は地域社会ではなく、子供たちが居住している範囲を包含する社会圏となる。とはいえ、あまり時間距離が離れていると物質面・精神面にわたって十全にモラルエコノミーを維持することが困難となる。したがって、ある程度の時間距離を限度とした社会圏のなかでモラルエコノミーが機能すると考えられる。この範囲の社会圏は、すなわち親子関係を中心とした人的ネットワーク圏なのである。
- (2) モラルエコノミーを媒介する規範：子供たちが親を扶養すべきであるという規範を明確に保持している。つまり、現代の過疎山村では、親孝行すべきであるという概念がモラルエコノミーを存続させる中心的な規範となっている。山村に残る親と他出した子供との間のこのような「親孝行の規範」が実体ある形として表出しているのが、人的ネットワークである。一方で、山村に生活する若い世代の間で、一緒に集落を盛り上げていこうという規範も存在する。このような「共同振興の規範」の存在は、人的ネットワークの強化につながる。
- (3) モラルエコノミーの物質的基盤：親世代の所有する農地（特に水田）が子世代との人的ネットワークにより維持されている。逆に、農地の存在が人的ネットワークの存続を担保していると捉えることもできる。山林・農地・家畜といった物質的基盤が豊富なところでは高齢者世帯割合が少なく、また他出子のうちUターンする意志のある者の割合が比較的高い。これに対して、水田が

なく物質的基盤に乏しいところでは限界集落化が進行している。したがって、物質的基盤が乏しいところでは、人的ネットワークの永続性が危ぶまれ、ゆえにモラルエコノミーの維持もより困難であると考えられる。

#### 4. 政策的含意

これまでの家族形態を前提としない政策立案が望まれる。人的ネットワークを活用し、特に他出子の参画を促進するような諸施策（高齢者福祉、民有林管理、農地管理など）が有効であろう。

## 報告③「農山村地域における耕作・森林施業放棄地に関する社会工学的研究」

井口 隆史 (いぐち たかし) 島根大学生物資源科学部 教授

(略 歴) 1943年生まれ。京都府立大学農学部林学科卒業、京都大学大学院修了、  
島根大学農学部助手、講師、助教授を経て、1989年より現職

(専 攻) 森林経済学

(所属学会) 日本林学会、林業経済学会、地域農林経済学会、IUFRO-J

(著 書) 「日本林業成熟化の道」(日本林業調査会)

「農林業生産力論」(御茶の水書房)

「過疎山林の再生」(御茶の水書房)

「組織の時代」(農林統計協会)

「中山間地域経営論」(御茶の水書房)

---

藤居良夫 (ふじい よしお) 島根大学生物資源科学部 助教授

(略 歴) 1956年生まれ。京都大学農学部農業工学科卒業、京都大学大学院修了  
島根大学農学部助手、講師を経て、1996年より現職

(専 攻) 農業土木学、地域環境工学

(所属学会) 農業土木学会、土木学会、農村計画学会

(著 書) 「過疎構造のモデル化に関する研究」(農業土木学会論文集)

「共分散構造モデルによる農道切土法面に対する景観評価の分析」(農業土木学会論文集)

「景観デザインの数量的評価の一手法」(農業土木学会誌)

---

### I. まえがき

中山間地域では過疎化と高齢化がすすみ、農林地の適切な維持管理システムが困難になり、耕作放棄地・森林施業放棄地が発生・増加している。耕作放棄地の発生には、生産調整等の農業政策や農業所得の減少など今日的な農業問題、個々の地域条件や農家の事情などが複雑に絡み合い、地理的条件の解析や統計的資料の分析だけでは把握できない社会的・経済的要因がその背景にあると考えられる。本研究では、島根県内の山間農業地域と中間農業地域の2町村を事例として、①この放棄地の現状の把握とその地形的要因について、具体的に農山村内部に踏み込んだ調査・分析を行なった。②さらに、耕作放棄地発生要因分析と将来の農業・農村のあり方について調査・検討を行った。なお、森林施業放棄地については、時間的な制約と資料入手の困難性のため十分な検討が行い得なかった。

### II. 調査対象地域と方法調査

対象地域として、中間農業地域である島根県加茂町、同高見地区、および山間農業地域である島根県柿木村、同大井谷地区を選定した。加茂町は人口6854人、町面積の53%が山林、23%が耕地で、近隣2市への通勤可能圏である。同高見地区は全29戸で、昭和40年頃から農用地開発県営パイロット事業で山地開発によるブドウ団地を造成してブドウ栽培を始めたが、度重なる災害を経て現在では放棄する農家が多い。柿木村は人口2103人、村面積の95%が山林、2%が耕地で、島根県西部に位置する。同大井谷地区は全24戸で、地域に調和した石積みの棚田が広がっている。高見地区および大井谷地区については、全戸の個別調査を実施して、耕地利用の変遷と耕作放棄地発生の特徴を調べた。さらに、両町村の農林業従事者を対象に意識調査を実施した。

### Ⅲ. GISによる耕作放棄の地形的要因分析

#### 1. 農地面積の変化

調査対象地域の空中写真と現地踏査の結果から、1976年と1996年の20年間における農地面積の変化を地理情報システム（GIS）を用いて調べた。高見地区では水田が約37%、ブドウ園が約78%減少しており、大井谷地区では水田が約50%減少していることが判明した。

#### 2. 地形的要因分析

高見地区を対象に、GISを用いて地形的要因（標高・傾斜度）が耕作放棄地の発生に関連しているかを調査・分析した。標高が高いほど、あるいは傾斜度が大きいほど、水田の放棄が進んでいることが判明した。しかし、同地区では特に山地造成によるブドウ園の放棄が大きな問題であり、これには社会経済的な要因が複雑に絡んできていると考えられる。

### Ⅳ. 農家個別調査による耕作放棄の動態

個別調査から、耕作放棄地の発生の直接的な契機は主として減反政策や労働力不足が挙げられる。高見地区と大井谷地区では経営耕地面積に差があり、一戸当りの平均経営耕地面積では高見地区の方が約18a大きい。また、水田一筆当りの平均面積も高見地区の方が約2.3a大きい、一戸当りの平均耕作放棄地面積は大差がない。

### Ⅴ. 耕作放棄地発生の要因分析

耕作放棄地がある農林業従事者（加茂町177人、柿木村71人）を対象に、耕作放棄地の発生要因として考えられる20項目を設定して、アンケート調査を実施した。因子分析を行った結果、中間農業地域である加茂町では、農作業の委託をしたいがその受け手がないことや、耕地の借り手がないこと、そして、耕地の土壌条件がわるいことなどが要因となっている一方、山間農業地域である柿木村では、急傾斜や耕作道路が狭いなど耕地の地理的条件がわるいことや、減反・生産調整の農業政策などが要因となっていることがわかった。さらに、2つの調査対象地域ごとに、放棄水田および放棄畑・果樹園別の影響をも考慮して共分散構造分析を行った結果、加茂町では、潜在変数である農業委託・立地条件・委託・立地条件・土壌条件の影響が大きいことがわかった。さらに、農業委託では作業の受け手がないこと、立地条件では耕作道路が狭いこと、土壌条件では干害、湿害などの影響が特に大きいことがわかった。また、これらは、放棄水田に対する要因として意識されており、放棄畑・果樹園に対する意識の程度は低い。柿木村では、潜在変数で農業委託・立地条件・農業政策の影響が大きいことがわかった。さらに、農業委託では作業の受け手がないこと、立地条件では急傾斜であること、農業政策では減反・生産調整の影響が特に大きいことがわかった。また、これらは、放棄水田および放棄畑・果樹園に対する要因として同程度に意識されているようである。以上より、耕作放棄地発生要因は地域のもつ立地条件や土壌条件に左右されるものの、農作業の委託先や耕地の借り手がないこと、減反・生産調整の農業政策が影響してきていることが判明した。

### Ⅵ. 将来の農業・農村に対する施策の分析

これらの耕作放棄地の発生を受けて、農林業従事者は、将来どのような農業・農村のあり方を求めているのかを調べるため、上述と同様に、将来の施策として考えられる20項目を設定して、アンケート調査を実施した。因子分析を行った結果、加茂町では営農組合や作業委託組合などの集団農業経営の促進を強く望んでいる一方、柿木村では地域にあった特産物の開発や農産物産地直送制度の導入、農業基盤の整備、兼業化の推進などを望んでいることがわかった。以上より、兼業に対する地理的条件の良い加茂町では、集団農業経営を促進して農林業に対する負担を軽減し、さらに兼業化を進めたいという意向が働いており、耕作放棄地対策としても、農業経営の集団化・組織化が必要であるといえる。一方、地

理的立地条件に恵まれない柿木村では、特産物開発や農産物産直制度の導入などで新たな農業展開を期待しており、耕作放棄地対策としても、都市との交流を含めた新たな農業展開が必要であるといえる。

## **VII. あとがき**

耕作放棄地は、立地条件の悪い谷奥地の水田に多く発生しているようであるが、耕地の利用変遷を遡ると、減反・生産調整などを理由に植林地・桑畑・果樹園など永年性作物を耕作していた跡にむしろ多く発生していることがわかった。また、個別の聞き取り調査によると、耕作放棄地の面積は農業センサスなどのデータよりも大きな値となり、現実には、一般に考えられている以上に耕作放棄地は多く発生していると思われる。耕作放棄地に至る要因は、後継者・労働力不足や高齢化、減反・生産調整などの農業政策を契機に、農業生産意欲の減退が引き起こされ、農業委託が困難になり、農地の立地条件や土壌条件の悪いところから放棄が進んできているという構図になる。

## 報告④「農山村地域における資源・環境の保全管理システムの確立に関する総合的調査研究」

宮崎 猛 (みやざき たけし) 京都府立大学農学部 教授

(略 歴) 1951年生まれ。京都大学農学部農林経済学科卒業、京都大学大学院修了、  
京都大学農学部助手、講師、京都府立大学農学部助教授を経て、1993年より現職

(専 攻) 農業経営学、農業経済学

(所属学会) 日本農業経済学会、地域農林経済学会

(著 書) 「土地利用調整の国際比較」(農林統計協会)

「地域資源と組織の現代的評価」(明文書房)

「農村の環境保全」(富民協会)

「過疎地域のルネッサンス」(ぎょうせい)

「グリーンツーリズムと日本の農村」(農林統計協会)

「人と地域をいかすグリーンツーリズム」(学芸出版社)

---

### 1. 農山村地域の資源・環境の現状

#### (1) 人口の過疎化と高齢化の実態

過去1年間に京都府農山村地域の9集落の実態調査を行った。9集落の総戸数、平均世帯員数、人口の高齢化率をみると、まず総戸数10戸未満4集落、10-19戸4集落であり、平均世帯員数2人未満4集落、2-3人2集落である。人口の高齢化率は60%以上4集落、40-60%2集落であり、いずれの集落ともに過疎化と高齢化により厳しい状況にある。9集落にはほぼ共通して、人口集中(DID)地区までの所要時間が30分以上かかり、通過道路が市町村道以下で、行き止まり等かつ冬季の積雪が少なくないという不利な条件がみられる。このように農山村地域の中でも不利な立地条件にあり、一定の社会的基準に当てはまる集落を条件不利集落と呼ぶ。条件不利集落では、人口の過疎化と高齢化、農林地の作業放棄の拡大と野生鳥獣害の深刻化、都市からの移住者や別荘所有者、一部で都市農村交流の展開等がほぼ共通してみられる。

#### (2) 条件不利集落における資源・環境管理の課題

条件不利集落では、その地域特有の伝統的農山村の景観や生活文化、多様な生物の生息する自然、それらを支えている農林業がみられる。これらは、アメニティ価値をもつ国民的資源であり、公益的機能と呼ばれる。これらの資源は、農林家を中心とする地元住民の維持管理により持続してきたが、人口の過疎化と高齢化により、従来の維持管理方式が継続できなくなっている。今後は、都市農村交流を通じた新しい資源管理方式を考えていく必要がある。

9集落の実態調査結果からは、①高齢者が大半を占める地元住民の農林業、②離村家族による通作農業、③離村子息の年数回の帰省時の農作業が、現在の保全管理の主体であった。これ以外に、条件不利集落を訪れる者は、④年1~2回の離村家族の墓参りや同郷会、および離村子息の帰省、⑤リピーターとしての自然愛好グループや溪流釣り者等、⑥その他の観光客(アウトドアスポーツ、キャンプ、寺社めぐり)である。都市農村交流を通じた資源の保全管理主体は、前述の①、②、③の現行の保全管理者を中心に都市ボランティアを加えた資源管理方式が望まれる。

条件不利集落における新しい資源管理方式を検討するために、「農山村環境公園」の可能性の検討を行った。農山村環境公園とは、国立公園や国定公園と同様のフィールドミュージアム型の都市農村交流

地域であるが、農村の景観や生活文化、自然、農林業等を資源として、都市農村交流を展開し、新しい資源管理方式を構築しようとする構想である。

## 2. 「農山村環境公園」の対象地区の判断基準

### (1) 立地・未開発基準

- ① DID（人口集中地区）からの所要時間が30分以上
- ② 通過道路が市町村道以下でかつ行き止まり等
- ③ 少なからぬ積雪があり、未開発地区

### (2) 集落の社会的基準

- ① 総戸数20戸以下
- ② 平均世帯員数3人以下
- ③ 人口の高齢化率40%以上

「条件不利集落」

### (3) 水源・面積基準

- ① 分水界等の水源地域が数千ha以上含まれている
- ② 水質及び水生生物・物学的な水質階級が「きれい」以上

### (4) 伝統的生態基準

- ① 大中動物を頂点とする伝統種の大面積（背後地含めて数千ha以上）の生態系が存続している
- ② 景観構成植物が豊富かつ長期間観察できる一開花、結実、紅葉の期間が春～秋で連続している
- ③ 伝統種である貴重植物が多く、貴重動物が少ない

### (5) 原風景（伝統的農山村景観）基準

- ① 水系―農地―集落―里山―奥山の原風景が残っている
- ② 棚田、茶園、草地と森林の土地利用が回復可能である
- ③ 人工林、広葉樹林、竹林等の里山の土地利用が回復可能である

### (6) 伝統的文化基準

- ① 都市生活にはない伝統的文化が残っている
- ② 集落の伝統行事のいくつかが回復可能である
- ③ 伝統工芸、伝統的農林業が継承可能である

### (7) 科学研究対象基準

- ① 大フケ湿原（上世屋、4万年前までの植物生態研究）
- ② 平安時代の神像（音海、「美山町発祥の地」の歴史研究）

## 3. 京都府における主要な対象地区

京都府の国勢調査や農業センサス等のデータに基づき、条件不利集落の判断基準すべてに該当する45集落（府内の中山間地域の農業集落1,054の4.3%）が確定できた。このうち29集落は、次の4つの地区に集中している。

|                              |                |
|------------------------------|----------------|
| A地区（宮津市・伊根町・丹後町・弥栄町・大宮町の山間部） | : 12集落15,000ha |
| B地区（綾部市・美山町・和知町の山間部）         | : 9集落11,000ha  |
| C地区（美山町・京北町の山間部）             | : 4集落10,000ha  |
| D地区（福知山市・大江町の山間部）            | : 4集落 4,000ha  |

上記の地区について、国や府の環境保全地域指定をみると、保安林（森林法）と砂防指定地（砂防法）

が4地区すべてに一部ずつある。地すべり防止区域（地すべり等防止法）がA・C地区の一部に、鳥獣保護区（鳥獣保護及び狩猟に関する法律）がA・B・C地区の一部にそれぞれある。府立自然公園（京都府立自然公園条例）は、A・B・D地区から指定希望があるが、現在未指定である。京都府環境を守り育てる条例に基づく京都府歴史的な自然環境保全地域はC・D地区の隣接部で指定されており、同じく京都府自然環境保全地域は今年度にC地区の一部で指定される予定である。

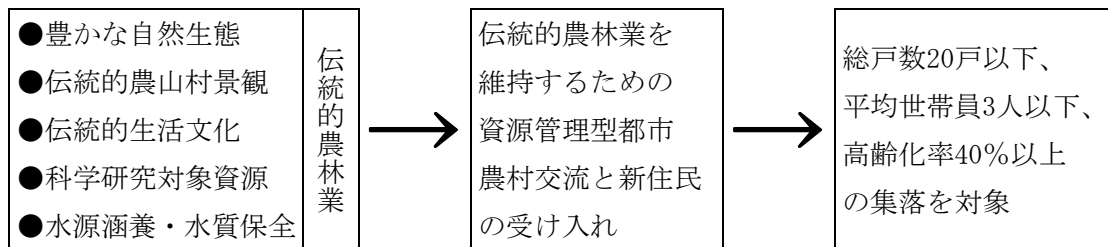
また、宮津市の若狭湾沿いに若狭湾国定公園（自然公園法）が指定されているが、A地区とはほぼ隣接している。対象地区は、国定公園や自然環境保全地域等の周囲にあり、自然生態、景観、生活文化がこれらの指定地域に類似した状況にある。

#### 4. 農山村地域における条件不利集落の特別対策の提案

##### (1) 中山間地域における条件不利集落

DIDまでの長い所要時間、1通過道路が市町村道以下で行止まり、少なからぬ積雪、水源地域という不利な立地条件の集落（条件不利集落）において、過疎化・高齢化により府民にとって貴重な資源が失われようとしており、特別対策が必要である。

##### (2) 府民的資源と保全の方向



##### (3) 補助対象とする伝統的農林業（保全メニュー）

- ① 有機農業や環境保全型農業
- ② 放牧密度を制限した放牧や飼料作
- ③ 耕作放棄地や畦畔における草の刈取りや景観形成作物の栽培
- ④ 湿地、河川、ため池、道路等の草刈、維持管理
- ⑤ 里山の維持管理
- ⑥ 都市農村交流のための散策道、休憩所、案内版、地図・パンフレット

##### (4) 特別対策

- ① ゾーニング（補助金支給対象集落の確定）と農林地保全計画（保全対象、不在地主対策の明確化）。
- ② 知事と集落（代表者）との5年間の管理協定（任意）：集落は、農林地等の保全を請負い、指定された作業の実行に同意、公社や第三セクターへの作業委託も可能とする。
- ③ 協定内容は6つの保全メニューから集落が選択、メニュー毎に直接所得補償単価を確定（経費と労働への補助）。
- ④ 現場監督・アドバイザー（普及員等）。
- ⑤ 保全メニューのための都市農村交流や新住民希望者については優先的に対応する（交流対策、住宅対策）。
- ⑥ 保全メニューの実行を担保するために、NPO法に基づく公益法人（集落、行政、専門家、ボランティア、関連企業・学校等で構成）の設立を義務づけ、計画・実施・維持管理を担当させる（京都型グラウンドワークトラスト）。

##### (5) 特別対策の目標と効果（目標）

- ① 存亡の危機に直面している条件不利集落を存続させるための人口の社会増。



② 府民的資源の保全のための都市農村交流と資源の活用。

③ 新しい農林地保全システムの確立。

(効果)

① 条件不利集落が廃村となり、府民的資源である豊かな自然生態、伝統的農山村景観、伝統的生活文化、科学研究対象資源等が失われた場合の金銭的評価は困難であるが、相当な損失である。

② 都市農村交流に基づく交流者→応援者→定住者（交流人口の定住人口への転化）による条件不利集落の活性化。

## 報告⑤「中山間地における地域資源維持管理手法の開発に関する研究 —第三セクターを軸とした地域重層的な資源管理システムの形成をめぐる—」

柏 雅之 (かしわぎ まさゆき) 茨城大学農学部助教授、  
東京農工大学大学院博士課程 (連合農学研究科) 助教授  
(略 歴) 1958年生まれ。北海道大学農学部農業経済学科卒業、東京大学大学院、茨城大学助手を経て、1990年より現職。  
(専 攻) 農業経済学、地域経済学  
(所属学会) 日本農業経済学会、日本農業経営学会、農村計画学会  
(著 書) 「現代中山間地域農業論」(御茶の水書房)  
「過疎地域における土地利用再編」(農政調査委員会)  
「大規模水田経営の成長と管理」(東京大学出版会)  
「農村計画学の展開」(農林統計協会)  
「地域農業振興と土地利用計画」(地球社)  
「日本村落史講座・8巻(近現代編)」(雄山閣出版)  
「21世紀の国土と農村」(農林統計協会)

---

### 1. 問題の構図

新政策とポストUR (ウルグアイラウンド) 対策において中山間地域対策が農政の主要課題のひとつとされたことは評価しうるが、大きな限界をもつ。それは、価格支持政策が後退するなかで中山間地農業の依然大宗を占める水田農業と耕作放棄にともなう資源・環境管理問題とに関する基本スタンスと展望が依然不透明なことである。新政策が掲げる立地条件活用による労働集約型農業路線は、所得視座からは一定の意義をもつものの、水田農業・資源管理問題への根本的解決策にはならない。新機軸とされる第三セクター方式も、現場での試行追認に止まっており、実効性ある管理方式や肝心のコスト負担(分担)問題への言及を欠いている。こうしたなかで新食糧法に象徴されるポストURでの価格支持政策後退は、中山間地水田農業の困難さを加速させている。新たに加わる困難さは以下の諸点である。

**第1は、水田管理危機への現場自治体からの「最後の切り札」的対応として1980年代末から自然発生的に登場してきた第三セクターの直接耕作事業のいっそうの困難化**である。米価の下落は委託農家側に「支払い額割れ」を容易にもたらし、事例の広島県T町の場合、18%の米価下落で委託側には支払い額割れが発生する。これは「委託中止＝耕作放棄」する農家の増大、また公社には「受託量減少＝収益低下」をもたらす。そのとき予想される公社の経営対応としての受託農地の「選別強化」とも相俟って、資源管理問題は再び深刻化する。

**第2は、担い手のインキュベーション事業の困難化**である。中山間地の担い手問題に関する有力な「出口」論的方策として当該事業を中長期目標に掲げる公社やJA直営型法人が近年みられる。しかしその成否は米価の動向に左右される。不透明な米価情勢は、母体(公社等)から独立しようとする候補者の意欲を減殺する。母体側も米価下落による収益悪化は、「インキュベーション・コスト」の負担力を低下させ、インキュベーションへの消極性をもたらす。

**第3は、生産調整の地域的アロケーションにともなう問題**である。近年、生産調整方式としてクォータ(割り当て制)・システムが提起されている。稲作の「適地」への生産集中と「不適地」からの撤退、すなわち「稲作の地域的リストラ」を図るシステムである。「不適地」とされる西日本等の中山間地域

では、地域高齢化によって生業的自家農業の放棄の増加と借手・受託者の不在化が進んでいる。これは、必ずしも圃場条件の序列にかかわらず、生産調整肩代わり（＝稲作放棄）受容の土台が広範かつ自然に形成されていることを意味する。県間・地方間でのクォータ流動化が技術的に可能となれば、当該地でのコメ生産離脱は急速かつ広範に進む。こうした「地域的リストラ」は以下の問題をもたらす。①適切なインキュベーションによる新たな経営構造の私的担い手創出を行えば、十分に守りえるであろう「相対的優良地」での稲作可能性の排除、②稲作撤退地域における農地荒廃＝資源・環境問題の発生、③定住の意義喪失や社会的紐帯希薄化による集落存続問題の発生（稲作の非経済的意義に起因する問題）、などである。

第1表 中山間地域における相対的優良水田賦存状況

| (a) 地域別           |                               |                                    |                                 | (b) 中四国中山間地域 上段実数(ha), ( )内比率(%) |                        |                             |                             |                        |         |
|-------------------|-------------------------------|------------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|------------------------|-----------------------------|-----------------------------|------------------------|---------|
| 圃場傾斜 <sup>註</sup> | 準平坦                           | 緩傾斜                                | 中・急傾斜                           | 傾斜等級                             | I等級<br>(傾斜1/300<br>未満) | II等級<br>(傾斜1/300<br>～1/100) | III等級<br>(傾斜1/100<br>～1/20) | IV等級<br>(傾斜1/20<br>以上) | 計       |
|                   | I等級<br>(傾斜1/300<br>未満)<br>(%) | II等級<br>(傾斜1/300<br>～1/100)<br>(%) | III等級<br>(傾斜1/100<br>以上)<br>(%) |                                  |                        |                             |                             |                        |         |
| 全 国               | 28.7                          | 26.5                               | 44.8                            | 区画                               | 4,509                  | 4,159                       | 4,684                       | 588                    | 13,940  |
| 中間                | 22.9                          | 22.9                               | 54.2                            | 30a以上                            | (2.2)                  | (2.1)                       | (2.3)                       | (0.3)                  | (6.9)   |
| 北海道               | 61.6                          | 22.4                               | 16.1                            | 区画                               | 11,647                 | 21,094                      | 30,932                      | 7,586                  | 71,259  |
| 中間                | 65.2                          | 18.3                               | 16.5                            | 20a以上                            | (5.8)                  | (10.5)                      | (15.4)                      | (3.8)                  | (35.5)  |
| 東 北               | 40.9                          | 29.9                               | 29.2                            | 基盤整備                             | 17,189                 | 28,792                      | 48,151                      | 17,558                 | 111,690 |
| 中間                | 32.3                          | 27.1                               | 40.6                            | 済                                | (8.6)                  | (14.3)                      | (24.0)                      | (8.7)                  | (55.6)  |
| 北 陸               | 19.0                          | 26.9                               | 54.1                            | 計                                | 28,562                 | 46,621                      | 82,417                      | 43,259                 | 200,859 |
| 中間                | 5.5                           | 26.7                               | 67.8                            |                                  | (14.2)                 | (23.2)                      | (41.0)                      | (21.5)                 | (100)   |
| 関東・               | 15.2                          | 26.8                               | 58.0                            |                                  |                        |                             |                             |                        |         |
| 東 山               | 16.1                          | 17.9                               | 66.0                            |                                  |                        |                             |                             |                        |         |
| 東 海               | 25.9                          | 28.9                               | 45.2                            |                                  |                        |                             |                             |                        |         |
| 中間                | 15.0                          | 27.5                               | 57.4                            |                                  |                        |                             |                             |                        |         |
| 近 畿               | 29.7                          | 31.3                               | 38.9                            |                                  |                        |                             |                             |                        |         |
| 中間                | 18.3                          | 29.1                               | 52.7                            |                                  |                        |                             |                             |                        |         |
| 中 国               | 16.2                          | 24.4                               | 59.4                            |                                  |                        |                             |                             |                        |         |
| 中間                | 8.8                           | 16.8                               | 74.4                            |                                  |                        |                             |                             |                        |         |
| 四 国               | 25.8                          | 33.6                               | 40.5                            |                                  |                        |                             |                             |                        |         |
| 中間                | 10.6                          | 26.9                               | 62.5                            |                                  |                        |                             |                             |                        |         |
| 九 州               | 22.7                          | 21.2                               | 56.1                            |                                  |                        |                             |                             |                        |         |
| 中間                | 13.7                          | 17.2                               | 69.1                            |                                  |                        |                             |                             |                        |         |

註：傾斜I、II等級は「1ha程度以上の大区画圃場整備が経済的コストで施行可能」な圃場等級、傾斜III等級は「30a程度の標準区画圃場整備が経済的コストで施行可能」な圃場等級、傾斜IV等級は「標準区画圃場整備は経済的に困難」な圃場等級である（下記資料の定義）。本稿では各々「準平坦・緩傾斜」、「中傾斜」、「急傾斜」とよぶ。

資料：(a)構造改善局「水田要整備量調査」、(b)中四国農政局「第3次土地利用基盤整備基本調査」より作成。

このようにポストUR下では、中山間地域における貴重な資源、環境、社会維持の枢要である水田農業・資源管理の持続は、財政・国民負担による計画メカニズムの導入をますます必要とする。そのためには、中山間地水田利用の担い手と資源管理に関する再編の論理と方法を明らかにしておく必要がある。本報告では、そのための実態分析にさきだち、まず最初に、中山間地水田農業への計画メカニズム導入の必要性とそのための公的コスト負担に関する論拠を3点指摘しておく。

## 2. ポストURにおける中山間地水田農業・資源管理システム再建の論理

### (1) 相対的優良地を中心としたインキュベーションの必要性

公的コスト負担の論拠の第1は、私的担い手をインキュベートする必要性である。これは「相対的優良地」の広範な存在と、そこでの稲作ポテンシャル顕在化の意義が論拠となる。

傾斜水田中心の中山間地域ではあるが、第1表のように、そこには相当量の準平坦・緩傾斜水田領域（「相対的優良地」とよぶ）が混在する。その資源的価値は大きい。こうした相対的優良地では後述（別資料）のように技術的には規模拡大型水田経営が可能となっており、また過疎化によって水田用益

価格は低廉である。こうしたなかで当該地では大規模水田経営の成立が各所で実際に散見しうるようになった。しかし当該経営の自生的成立件数は稀少である。技術的可能性と水田用益価格の低廉さがただちに水田集積と担い手成立の容易さにつながらないからである。成立のポテンシャルと成立実態との乖離である。ここにインキュベーションの意義が存在する。「乖離」の背景に、参入を含めた担い手への「移行コスト」が考えられる。過疎地域では、1960年代から安達生恒が指摘してきたように「意識の後退」や「離村意識」が生じており、本格的就農への職業移動コストはとくに大きいと考えられる（原資分配のビヘイビア問題）。こうしたなかで相対的優良地を舞台として、移行（参入）コストを大幅に節減しうるインキュベーションの意義が浮き彫りとなる。

インキュベーションの効果を、「理論的（経済学的）耕境」と「現実の耕境（耕作ライン）」との乖離問題を通して考察しておく。現実の耕境決定には経営的および社会的要因が関係する。経営的とは、規模拡大や複合化によるコスト低減によって私経済的には理論的耕境を一定程度越えた外側であっても耕作が経営的に合理化されうることを意味する。社会的とは、例えば理論的耕境内にあっても地域高齢化や「意識の後退」によって耕作放棄が発生（理論的耕境内での耕作放棄）することを意味し、この場合資源論的損失は大きい。中国中山間地域では、河川や幹線道路沿いの団地的広がりをもつ準平坦圃場においてすら耕作放棄が大きく進行している光景をよくみかける。こうしたなかで新たな経営構造を持つ担い手の創出は、理論的耕境内の耕作放棄抑制と、当該農地を経営的拠点として、さらにその外部までも一定程度は市場メカニズムをとおして耕作領域化しうることを意味する。以上のように、単純に市場メカニズムに委ねれば、残りうるポテンシャル（技術的条件や低廉な土地用益価格）を有していても耕作放棄されてゆく相対的優良水田が、インキュベーション・コストさえ当初負担してやれば、市場メカニズムのもとでも守りうる可能性を看過すべきではない。これは資源論的意義と同時に、条件不利地域水田農業の担い手に関する幼稚産業育成的意義をももつ。またインキュベーション・コストの公的負担は、ドイツ流（ハンディキャップ対策）の平衡給付金的意義をもつ。すなわちポストUR適合的な、「市場メカニズム親和的」施策といえる。

## (2) 短期的な耕境外農地領域を管理する意義－食糧の中長期的安定供給施策－

論拠の第2は、中長期的にはコメ需給の逼迫が予想されるため、当面短期的には耕境外へ編入される水田領域（「耕境変動バッファ領域」とよぶ）を水田形態で維持する必要性である。これは食糧の中長期的安定供給施策（潜在的コメ生産力備蓄）である。私経済的合理性では耕作放棄（労働力移動）すべきを、上記理由により水田形態で維持するために発生するコストの一部は、その目的からして国が負担すべきである。

## (3) 長期的な耕境外農地領域を管理する意義－環境負荷低減施策－

論拠の第3は、長期的に見ても耕境外におかれる機械化不適合の急峻・狭隘水田（「恒久的耕境外領域」とよぶ）における環境負荷低減型管理の必要性である。環境負荷がなく景観機能をも有する定常的形態へと移行させるための粗放的管理は、土地所有者（環境負荷低減分の負担）のみならず自治体や国（景観等追加機能分の負担）にもコスト負担の責がある。

## (4) 日本型デカップリングの一環として〔中山間地稲作の計画的後退〕を

以上を整理する。中山間地域において必要とされる計画論的土地利用再編の論理は、①「稲作を継続しうるポテンシャルをもつ水田領域」に関してはその潜在的可能性（市場メカニズムとの親和可能性）を掘り起こし（インキュベーション）、②その条件を欠く水田に関しては計画的に潜在的生産力の維持や環境保全のための粗放的管理を行うことである。こうした計画メカニズムの導入は多様なコストを要請するため、その公的負担を担保する本格的な条件不利地域政策が要請される。こうした計画メカニズ

ムに関する基本的スタンスを「中山間地稲作の計画的後退」とよぶことにする。その背景は、①当面のコメ過剰と平地稲作との競合、②中山間地稲作の人口扶養力低下である。なお、この「計画的後退」はあくまでも生産・資源管理対策範疇の施策概念である。したがってそれとは分離された定住維持対策の併立が別途必要であることはいうまでもない。これは重要な点である。

### 3. 中山間地水田農業・資源管理の担い手システム再建の具体像

以下では補足資料を用いて、システムの具体像を検討する。一本報告ではまず、中山間地域における現存の私的水田営農主体の、生産・資源管理に関する今後の担い手としての可能性と限界とを明らかにする。ここでは、①従来その重要性が指摘されてきた集落営農、および②萌芽的ではあるが近年の成長が特徴的な個別経営についてみていく。

つぎに、こうした私的営農主体の限界がゆえに現場から、自然発生的に芽生えてきた直接耕作型の第三セクターの意義と限界とを明らかにする。

最後に、以上の私的および公的営農主体の実態をふまえたうえで、前述の再建のための論理をベースとした新たな中山間地水田農業・資源管理の担い手システム再建に関する展望と条件を提起する。