

平成22年 6月14日現在

研究種目：基盤研究（C）  
 研究期間：2007～2009  
 課題番号：19580266  
 研究課題名（和文）中山間地域等直接支払制度の政策実施効果に関する研究  
 研究課題名（英文）A Study for effect of the Rural Policy in Japan especially  
 The System of Direct Payment of Subsidies to Farmers in Hilly  
 and Mountainous Areas  
 研究代表者  
 橋口 卓也（HASHIGUCHI TAKUYA）  
 明治大学・農学部・講師  
 研究者番号：40282701

研究成果の概要（和文）：まず中山間地域等直接支払制度について、必要なデータを整備し分析を行った結果、条件不利農地の維持と耕作放棄の抑制という制度の第1の目的について、計量的に大きな効果が発揮されている。また地域紐帯の強化という第2の政策効果についても大きな効力を見ることが出来る。さらに幾つかの共通点をもつ他の農林水産政策との比較の結果、特に政策実施現場での運用という面において離島漁業再生支援交付金制度との近接性が明らかになった。

研究成果の概要（英文）：I arraigned the data which were necessary for analysis for effect of the policy; The System of Direct Payment of Subsidies to Farmers in Hilly and Mountainous Areas. As a result of having analyzed the data, the first purpose of the policy; to maintenance of the condition for disadvantage farmland and prevention to be abandoned was achieved. And the second purpose of the policy; to strengthen the ties of rural community was also achieved. And furthermore, as a result of having compared with other forestry and fishery policy, I found the common point with The System of Direct Payment of Subsidies to Fishers in isolated islands especially the operating the policy in rural and fishing areas.

交付決定額

(金額単位：円)

|        | 直接経費      | 間接経費    | 合計        |
|--------|-----------|---------|-----------|
| 2007年度 | 1,600,000 | 480,000 | 2,080,000 |
| 2008年度 | 900,000   | 270,000 | 1,170,000 |
| 2009年度 | 700,000   | 210,000 | 910,000   |
| 年度     |           |         |           |
| 年度     |           |         |           |
| 総計     | 3,200,000 | 960,000 | 4,160,000 |

研究分野：農学

科研費の分科・細目：農業経済学・農業経済学

キーワード：農業経済学、農業政策、農林水産政策、直接支払制度、中山間地域、中山間地域等直接支払制度、条件不利地域、農業集落

## 1. 研究開始当初の背景

わが国においては、2000年度から農地保全に対する直接支払制度（「中山間地域等直接

支払制度」）、2002年度からは、森林整備に対する制度（「森林整備地域活動支援交付金」）、さらに2005年度からは、漁村活動に対する制

度(「離島漁業集落活動支援交付金」)が開始され、新たな政策手法として注目を浴びる直接支払制度が、農村、山村、漁村の三者を対象に出揃った感がある。

このうち、特に、農地を対象とした「中山間地域等直接支払制度」については、わが国の農政における直接支払い手法の嚆矢として注目され、既に2000年度からの5年間の第1期が終了し、2005年度から手直しを加えた第2期の制度が実施されている。中山間地域等直接支払制度は、条件不利農地の維持と耕作放棄の抑制を最大の目的としているが、その政策効果を数量的に検証するには、当制度の導入地域と非導入地域の様々な自然的・社会的・経済的条件を踏まえつつ、農地減少の度合い、あるいは耕作放棄の発生状態にどのような差異が発生しているのかを、数値として把握することが必要であり、それを全面的に明らかにするための統計データが求められているところである。

2007年度以降は、上記のような当制度の政策実施効果の数量的検討にあたって、絶好の時期に当たっている。一つは、2005年農林業センサスの詳細結果が公表される時期となっていることである。既に2005年秋以降、その結果概要が順次公表されつつあるが、2006年度末には、より詳細に旧市区町村レベル、さらには集落レベルの結果が公表される予定になっている。近年のセンサスの結果公表にあたっては本格的な磁気データでの公表が実現されるとともに、ハイスペックのパソコン普及によって、データ解析の条件が整ってきている。2000年センサスの実施時期である2000年2月1日は、ちょうど当制度の第1期の導入直前であった。そして、2005年センサスが実施された2005年2月1日は、第1期の最終段階と重なっており、くしくも2000年と2005年センサスの比較によって、制度導入前後の状況を分析することが可能となるのである。

もう一つの好条件は、農林水産省の業務統計である「第4次土地利用基盤整備基本調査」のデータ利用も可能となる時期に相当していることである。同調査は、順次、精度の向上が図られており、今次調査では、集落レベルでの農地の立地条件や整備条件などが集計されることになっている。中山間地域等直接支払制度においては、集落レベルでの協定締結が必須の条件とされていることから、こうしたマイクロレベルでの統計との対応によって、当制度の実施効果が詳細に明らかにされることが期待される。

## 2. 研究の目的

### (1) 政策の実施効果に関する検証・評価

既に、研究代表者は過去の研究実績として、第3次土地利用基盤整備基本調査の旧市区

町村レベルでのデータ整備と、独自の「水田傾斜分級」概念による旧市区町村レベルの水田の傾斜条件の階層化を行なっている。また、2000年センサスにおける農業集落調査結果を基に、各集落の農地の傾斜・整備条件や様々な自然的・社会的・経済的条件を示したデータ整備を行い、どのような条件のもとで当制度が導入されたのかについて、研究蓄積を持っている。本研究では、これらに加えて、第2期の中山間地域等直接支払制度の実施データ、そして上記に示した2005年農林業センサス結果や第4次土地利用基盤整備基本調査を組み合わせることによって、本格的な政策の効果に関する検証・評価が可能となる。

### (2) 制度第1期と第2期の制度活用状況の比較検討

一方、中山間地域等直接支払制度は、集落機能の維持・活性化という副次的な効果についても注目され、実際の農業生産現場では、そのような観点からの制度への期待も大きい。その際、当制度の第1期の実施状況からは、制度が求める「集落協定」にも多様な形態が存在しており、特に、協定締結範囲の大小について、東北日本と西南日本で対照的な態様になっていることも注目された。制度が定着しつつあると想定される第2期の実施状況を、主に現地実態調査から明らかにし、集落協定の締結状況に変化が生じているのかいないのか、生じているとすれば、どのような背景によるものかといった点にも分析を加えていく。

### (3) 農山漁村における政策支援のあり方の考察

さらに、中山間地域等直接支払制度、森林整備地域活動支援交付金、離島漁業集落活動支援交付金、の三者について比較検討し、今後の農山漁村における政策支援のあり方を考察することである。これら三つの制度は、大きな政策枠組みでの直接支払いという点は共通しているが、その目的、いずれも必須とされる「協定」の締結の有り様、協同組合を中心とする農林魚家の関わる団体の関与のあり方など、いろいろな点で相違がある。しかし、政策導入の現場では、交付金の受給者が最終的には重複している場合もあり、一体的な制度活用が求められているのも事実である。これらが、現在のヨーロッパ等で注目される農村開発計画手法に近いものへ発展する余地があるのか無いのかといった点についても考察を進める。

上記に関しては、特に研究分担者が近年、研究を深めている領域であり、その研究の発展が期待される。

### 3. 研究の方法

#### (1) 統計分析

研究方法は大きく分けて2つである。まず、条件不利農地の維持と耕作放棄の抑制という中山間地域等直接支払制度の主たる目的に対しての政策実施効果を計るための数量的分析を実施する。そのためには特に研究の初期段階において、統計分析のためのデータ収集とデータ整備に力を入れる必要がある。まず、データ収集のために、2005年農林業センサス農業集落調査結果を入手し、2000年農林業センサス時点まで整備済のデータとの結合を図る。もう一つの新しいデータである「第4次土地利用基盤整備基本調査」についても必要である。なお、近年の市町村合併の急速な進行により、過去のデータ（2000年までの農業センサスデータ、第3次土地利用基盤整備基本調査データ）との結合に、かなりの手間を要することが想定される。

#### (2) 現地実態調査

もう1つの柱は、現地実態調査である。統計分析にあたっては、現地の実態認識は不可欠であると想定されることから、過去の調査実績があり継続的に実態調査を続けている複数の地域の現地調査を行い、中山間地域等直接支払制度の第2期の実施状況についての実態を確認する。その際、中山間地域等直接支払制度の第1期の実施状況からは、東北日本と西南日本で対照的な態様になっていることも注目されたことから、九州と東北での第2期の実施状況の差異を析出するための現地調査を実施する。

さらに、中山間地域等直接支払制度と、森林整備地域活動支援交付金、離島漁業集落活動支援交付金、との比較研究という点を念頭において、現地調査を計画する。

### 4. 研究成果

#### (1) 統計データの整備

条件不利農地の維持と耕作放棄の抑制という、中山間地域等直接支払制度の主たる目的に対しての政策実施効果を計るための数量的分析にあたっては、まず統計分析のためのデータ整備が必要であり、当研究ではこの点に力を注いだ。より具体的には、2000年農林業センサス時点まで整備済のデータ（2000年までの農業センサスデータ、第3次土地利用基盤整備基本調査データ）と、その後公表されたデータとの結合を図った。近年の市町村合併の急速な進行により、過去のデータとの結合には労力が必要であったが、このような環境下でのデータの整備自体、意義のあることだと考えられる。

#### (2) 統計データの分析による計量的効果の観測

上記のようにして整備されたデータ分析の結果、条件不利農地の維持と耕作放棄の抑制という制度の第1の目的について、計量的に大きな効果が発揮されていると結論づけることができる。

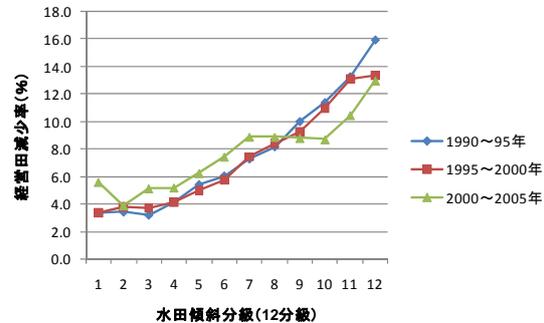


図1 水田傾斜分級と経営田減少率

例えば上の図1によれば、1990～1995年の変化と、1995～2000年の変化は、ほぼ同じ傾向であるが、2000～2005年の変化については、前2期とは異なった傾向となっている。水田傾斜分級の第1分級から第7分級に相当する地域で、いずれも1ポイント程度の経営田面積減少率の増加が見られ、ほぼ同じ幅でグラフが上方に平行移動しているのに対し、第8分級では1990～1995年および1995～2000年の減少率とほぼ同じ値、第9分級については減少率がやや低下、そして第10分級、第11分級については2～3ポイントほど減少率が低下しているという状況が確認できる。その結果、グラフの形状としては、第7分級から第10分級までフラットな形を示している。分級値の大きいほど、傾斜の厳しい地域である。図示は略したが、1970年から2000年までの30年間は同じ傾向がずっと続いており、この5年間の変化は、これまでの長期間に及ぶ一貫した傾向に変化をもたらす重要な内容であるが、中山間地域等直接支払制度のもたらした効果である。

#### (3) 現地実態調査からみた政策の効果

過去の調査実績があり、継続的に実態調査を続けている現地の実態調査を実施した。中山間地域等直接支払制度については、地域紐帯の強化という第2の政策効果についても、特に政策実施現場からの期待が大きいが、その点においても、大きな効力を発揮していると結論づけることができる。それらの反映でもあるだろうが、制度に対する国民的合意という点でも、他の農林水産政策と比較しても傑出した内容を有していると言うことができる。

(4)他の農林水産政策との比較考察

中山間地域等直接支払制度と幾つかの共通点をもつ他の農林水産政策、特に森林整備地域活動支援交付金制度、離島漁業再生支援交付金制度との比較検討も試みた。その結果、特に離島漁業再生支援交付金制度とは多くの類似点を見出すことができたが、それは制度設計の内容においてというよりは、現地の制度への対応の内容においてである。そこでは、制度を活用して地域の再生を試みる英知について、立地条件などの違いを超えた共通性を見ることができた。そのような観点からも制度が地域に根付きつつあると評価できる。また、離島漁業再生支援交付金制度においても国民世論の動向という点では肯定的な評価が多い。これは中山間地域等直接支払制度とともに、地域を限定しているという点が反映していると考えられる。一方で、森林整備地域活動支援交付金制度に対する評価は必ずしも高くないということも明らかになった。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計6件)

- ① 橋口卓也、「限界集落」をめぐる実態と課題、協同組合経営研究誌にじ、査読無、627号、2009、pp. 35-46
- ② 橋口卓也、農地・水・環境保全向上対策の実施背景に関する考察と展望、農業と経済、査読無、75巻、7号、2009、pp. 5-14
- ③ 橋口卓也、中山間地域・過疎地域の実態～農業センサスの数値から～、農村と都市をむすぶ、査読無、59巻、3号、2009、pp. 4-12
- ④ 橋口卓也、地域・集落を対象とした農林水産政策の動向－3つの交付金制度－、JA総研REPORT、査読無、6号、2009、pp. 104-110
- ⑤ 橋口卓也、農業・農村政策の動向と地域対応－わが国の条件不利地域を主に－、『歴史と経済』、査読有、199号、2008、pp. 2-12
- ⑥ 橋口卓也、最新統計から見た水田整備状況と農業構造の概観－属地統計と属人統計の結合による予備的考察－、土地と農業、査読無、38号、2008、pp. 103-109

〔学会発表〕(計4件)

- ① 橋口卓也、中山間地域等直接支払制度の評価と展望、2010年度日本農業経済学会大会、2010年3月28日、京都大学
- ② 橋口卓也、条件不利地域における土地利用と耕作放棄地対策、農村計画学会2008

年日韓セミナー、2008年11月22日、京都大学農学部

- ③ 橋口卓也、農山村地域調査の結果より、農業問題研究学会、2007年11月4日、東京大学・農学部
- ④ 橋口卓也、農業・農村政策の動向と地域対応－わが国の条件不利地域を主に－、政治経済学・経済史学会、2007年10月28日、静岡大学・静岡キャンパス

〔図書〕(計3件)

- ① 橋口卓也、日本林業調査会、日本型森林直接支払いに向けて－支援交付金制度の検証－、2010、pp. 203-220
- ② 橋口卓也、財団法人農林統計協会、日本の農業－2005年農業センサス分析－、2008、pp. 203-237
- ③ 橋口卓也、農林統計協会、条件不利地域の農業と政策、2008、238

6. 研究組織

(1)研究代表者

橋口 卓也 (HASHIGUCHI TAKUYA)  
明治大学・農学部・講師  
研究者番号：40282701

(2)研究分担者

小田切 徳美 (ODAGIRI TOKUMI)  
明治大学・農学部・教授  
研究者番号：10201998