

## 中山間地域等直接支払制度の課題

寄稿

東京大学大学院 農学生命科学研究科  
助教授 小田切 徳美

中山間地域等直接支払制度が本格的に動き始めた。

周知のように、本制度は昨年度(二〇〇〇年度)よりスタートしていた。しかし、初年度は推進期間が短かったこともあり、形式だけを整えたいわゆる「とりあえず協定」も少なくなかった。そうした協定に「魂」を入れる推進活動を含めて、多くの地域では実質的には今年度が、取り組みの本番と言えよう。

そのため本制度の実践的な評価には、いままじし時間が必要であろう。ただし以下の点は、どの地域でも共通に指摘できると思われる。



それは、集落や地域レベルで、地域社会の将来展望を描いた話し合い活動が始まっていることである。しばしば指摘されているように、中山間地域では、集落で話し合いの場面自体が空洞化していた傾向は確かに存在していた。しかし、本制度を通じて、地域住民が、再び自らの地域の将来像を語り始めている。

そうした動きは、地味ながらも、中山間地域における今後のあらゆる取り組みの基

盤を構築する可能性があるものとして、前向きに評価されるべきものであろう。

そして、こうした動きの裏返しとして、本制度の課題の一部も見え始めている。集落協定の締結へ向けた話し合いの場も設定できず、本制度に取り組むことができない集落や地域が確実に残っていることである。山口県集落データを素材とした筆者の分析によっても、やはり農家世帯

員の高齢化が進んだ集落で、協定の締結状況が著しく停滞している。また、協定の締結の割合は、集落規模とも関連することもある。戸数、農地面積、人口等の集落の大小を表すどの指標をとっても、零細規模の集落では締結状況が悪い。こうした戸数規模が零細で、かつ高齢化が進んだ集落は、従来からも「限界集落」と表現され、地域活力の著しい低下が指摘されていた。

つまり、中山間地域の条件不利性を補正することを目的とする本制度が、「限界集落」をひとつの極として、中山間地内部の地域間格差を、図らずも拡大する可能性が

ある。ある県の担当者は、「この制度さえも導入できなかった集落の住民からは『切り札』にも乗ることができなかったという絶望感が感じられる」と、それをリアルに指摘している。

しかし、これは本制度が、「地方裁量主義」を採用し、集落の内発的エネルギーを制度設計の基礎に置いていることから、半ば必然的に生まれてきたものである。したがって、その早急な対応が組織的に求められている。

制度導入期の今までは、困難だったであろうが、今後は「限界集落」に重点を置き、地域住民の「内発性」を呼び起こすような外部からの働きかけが要請されている。特に、集落内の地域リーダーが欠落している場合には、その機能のすべてを代替できないとしても、外部マネージャーの役割が重要となる。

それに加えて、この問題の対応には、最終的には国土政策・農村政策において、最終的には国土政策である「限界集落」の位置づけが不可欠であろう。その維持や再編のあり方、そこでの公共投資のあり方をはじめとする「グランドデザイン」の構築が、今こそ求められている。

それは、現在の「構造改革路線」とその一環として急速に進む市町村合併の動きの中で、「限界集落」のみならず、中山間地域の存在を等閑視させないためにも、必要な対応に他ならない。