調査と情報

編集・発行
㈱農林中金総合研究所基礎研究部
〒100-0004 東京都千代田区大手町1-8-3
TEL. 03-3243-7331
FAX. 03-3270-2233

「リスク秩序」と政府の役割

今年の『経済白書』は、「新しいリスク秩序の構築に向けて」という章を設けて、日本経済の活性化をリスク秩序という視点から論じている。リスクという言葉はファイナンス理論では既に一般的であるが、最近はリスク概念を経済の様々な側面に当てはめて議論するようになってきた。この世界には、自然災害、病気、倒産等の様々なリスクが存在しており、ある意味では、人間社会の歴史は、災害防止、保険、社会保障制度など、リスク回避のための様々な仕組みを形成してきた歴史であったともいえる。しかし、『経済白書』であえてリスク秩序の再構築を提唱したのは、日本経済があまりにリスク回避的な仕組みになってしまったために、経済の活力が失われてしまったという認識に基づいている。

こうした議論は、今世紀初頭のシュンペーターやフランク・ナイトの理論にそのルーツがある。シュンペーターは『経済発展の理論』のなかで、ワルラスの一般均衡理論に基づく静態的な均衡状態では経済は発展せず、経済の発展（動態）過程における、均衡を打ち破る企業者の役割を主張した。また、ナイトは『危険、不確実性および利潤』のなかで、企業者は不確実性に挑戦するがゆえに利潤を得ることができるとした。

こうした理論は農業についても適用することができ、東畑精一は、シュンペーターの理論を日本農業に当てはめ、日本の農民は政府の農業政策に従って黙々と生産活動を行うだけの「単なる業主」であり、政府は「危険を負担せざる企業者」であるとして、日本農業、農政の改革を主張した。

確かに、行き過ぎた政府部門の拡大は、創意工夫を排除し経済の活力を削いでしまう。しかも、政府は万能ではなく、「政府の失敗」もある。経済活性化のために政府部門の見直しをすることは必要であり、「新しいリスク秩序の構築」には理解できる部分もある。

しかし、そのことを急ぐあまり、過去の教訓に学んで築きあげてきたこれまでの制度（セーフティーネット）まで全て葬り去ってしまわないよう留意する必要がある。市場に任せれば全てうまくいくというのは極めて危うい論理であり、農家が価格変動リスクに晒され経営を継続できなくては元も子もない。ある意味では、国民が政府を組織しているのは、政府が国民生活安定のため、様々なリスクを回避する機構として存在しているからであり、協同組合についても、弱小な小規模生産者・消費者が市場経済のリスクを回避するために作っている組織であるということができる。

経済学におけるケインズ革命の意義は、市場経済の不確実性に対する政府部門の役割の主張にあったということもでき、その観点から、最近、ケインズの初期の著作『確率論』を再検討する必要があると考えている。（主任研究員　清水徹朗）

もくじ

「リスク秩序」と政府の役割……1
集落営農組織の育成に法的裏付けを望む…2
中山間地域農業問題再考……3～4
地方における中山間地域への農業支援策…5～6
農業・福祉・交流で暮らしを創る町…7～8
ぶっくレビュー
『中山間の定住条件と地域政策』……9
あぜみち……10
虹のかけ橋……11
統計の眼「中国の所得格差の特質」……12
編集後記……12

調査・研究ノート

中山間地域農業問題再考

―具体的な研究を始めるための論点整理―

WTO（世界貿易機関）の次期交渉を前にして、中山間地域農業の先行きが懸念されている。本稿は、今後この問題について考察を深めるための予備的作業として、問題の本質と対策について整理を試みたものである。

一．中山間地域農業の本質

中山間地域農業が抱える問題の本質は、いうまでもなく耕地条件が平野部と比べて不利なことである。具体的には、耕地が傾斜地にあることが多く、圃場の区画が小さいことから大規模の機械などが効率よく使えないため、生産コストの引き下げが困難なことである。その結果、耕作が容易に放棄され、農業生産の縮小を招く。

農業統計上は、耕地の傾斜度と林野率、また耕地率などを基準にして市町村単位で「中間農業地域」「山間農業地域」を決め、両者あわせて一般に中山間地域と呼んでいる。しかし、市町村単位の分類はあくまでも目安であり、それにこだわると、時に問題の本質を見誤る危険がある。条件不利地域問題としての中山間地域問題の本質は、あくまで機械化の限界という生産技術的観点から見た圃場条件の劣悪さであり、本来は田畑一枚一枚を単位として評価されるべきものであろう。言い換えれば、都市的地域や平地農業地域にも中山間地域問題が生まれる農地はあるし、逆に中山間地域に位置する農地がすべてそうした問題を抱えているわけではない。

また、後でみるように、社会経済的環境の変化によって中山間地域農業問題は拡大する傾向を示している。

二．耕作放棄のメカニズムと防止策

㈠耕作放棄のメカニズム

耕地が位置する土地の傾斜は地形的な自然条件によるものだが、従来耕作されてきた中山間地域の農地が耕作放棄地として問題化するのは、社会経済的環境の変化によるものである。

単位面積（あるいは収穫物）当りの生産費は生産条件の悪い中山間地域で相対的に高くなっているが、現在は、こうした地域でも小規模兼業農家を中心にした経営が存続している。しかし、世代交代によって兼業農家の自家労賃評価が高まると（他の安定就業機会のある若い世代の多くは、わずかな追加的所得のために休日などを潰してまで農業をしたがらない）、多くの農家は離農したり家庭菜園程度まで経営を縮小する。

農家の中には、こうして兼業農家から放出された農地を集積して生産効率を高め専業化を志向する企業家精神を持った経営者も現われて、農業構造の再編が進む。しかし、こうしたプロの農家はコスト意識が高く、採算を度外視してまで生産条件の悪い農地の耕作を引受けようとはしない。こうして条件が悪い農地の生産が放棄される（耕作放棄）。これが世代交代や他産業就業機会の創出に伴う中山間地域農業の再編と崩壊のメカニズムである。

耕作放棄を生むもう一つの大きな要因は、農産物価格の低下である。貿易自由化による農産物価格の低下は、生産が赤字となる（生産費＞農産物価格）地域を拡大し、統計区分上の中山間地域にとどまらず農業の崩壊が平野部に向けて拡大していく。「中山間地域は農地・農業生産のおよそ四割を占める」などと固定的に考えられるべきものでないことは、きちんと認識しておくべきであろう。

㈡耕作放棄の二つの防止策

このように考えると、耕作放棄防止策として、耕地条件の不利性の改善と農業所得維持政策が自動的に浮かび上がる。個別経営の経営体質改善（法人化等）や農地の流動化推進、高付加価値作物の導入、定住条件の整備なども大切な要素であるが、対策の核心はあくまでもこうしたソフトの要因

が活かされる基本的条件（生産技術と所得の確保）を整えることであろう。

農地の狭小性など不利な耕地条件の改善は、具体的には圃場整備事業によって行われる。一方、農業所得維持は、従来は主に輸入制限や高い関税率の設定による国境措置によって行われてきたが、ＧＡＴＴ交渉によって関税以外の貿易障壁は基本的に撤廃されたし、関税率も引き下げられる傾向にある。代わって農業所得維持の特効薬として期待されているのが、周知のように現在制度化が進められている直接支払制度である。圃場整備と直接支払を代替的、あるいは補完的に組み合わせることによって、条件不利地域における農業崩壊を防ぎ、国内において一定程度の農業生産を維持する手段を私たちは原理的には得たことになる。

これらの二つの方法にはそれぞれメリットとデメリットがある。圃場整備の最大のメリットは効果の持続性と農家の経営努力促進効果であろう。一方、デメリットとして、特に急傾斜地では莫大な費用が掛かること、環境への負の影響が大きいことがまずあげられよう。直接支払のメリットとしては、短期的には相対的に少額の財政負担で済むこと、補償の仕方によっては、多様で細かな成果が期待できること（例えば、環境保全型農業を行う農家への上乗せ補償）、土木工事が不必要なため直接的な環境破壊の心配がないことなどが考えられる。逆にデメリットとしては、補助金支給が長期になる場合、財政負担が圃場整備を上回る可能性があること、経営体の援助依存体質が生まれ自助努力のインセンティブが削がれる危険があること、などが考えられよう。

圃場整備事業と直接支払制度の二つの方法の利点と欠点を考慮し、それぞれの地域の実状に合わせながら条件不利地域の農業荒廃を効果的に防ぐ手法の開発が今後大きな課題となるのではないだろうか。

三．直接支払のあり方について

紙幅の都合上十分な説明を行えないが、次に、現在制度づくりが進められている直接支払のあり方について、ごく簡単に議論しておきたい。直接支払にはさまざまな方法が考えられる。中核的農家や法人に農地を集約して集中的に少数の担い手を支援するか、小規模農家を含めた多数の担い手を広く支援するか、受け皿として集落農場を組織してそれを支援するか、はたまた農協や第三セクターへの支援を行うか、などである。これらにはそれぞれメリットとデメリットがある。他産業就業機会の有無、担い手の存在状況、集落機能の状態などを考慮し、それぞれ地域の実状にあった柔軟な対応が求められよう。

四．おわりに―農業（農村）保護の哲学の明確化と合意形成の必要性

従来からの圃場整備事業に加えて、直接支払という政策手段を獲得したことは、切迫する中山間地域農業の危機に対処するためには大きな前進といえよう。しかし、いずれの手法に頼るにせよ、市場原理に逆らって中山間地域農業を維持することは莫大な財政的支出を必要とする。前述の耕作放棄のメカニズムからすると、今後の世代交代やＷＴＯ交渉等の進展によって、耕作放棄の圧力が強まることは必至である。一定の農業生産を国で維持するためには、ますます大きな財政支出が必要になろう。

十分な農業保護政策の実現のためには、中山間地域も含め、日本国内で農業や農村社会を維持することがなぜ必要なのか、もし必要だとすれば、どの程度、どのような方法によってそれを維持していくべきか、について、明晰な科学的分析とともに、農業・農村保護の明確な哲学と国民および国際社会の広い合意が不可欠である。今年制定された「食料・農業・農村基本法」はそれなりにその理念を示したが、国民の理解は本当に得られたのだろうか。国際社会の中で、日本の立場は理解されるのだろうか。

広く国民と国際社会に通じる農業・農村保護理念の明確化と合意形成、これこそが政策的・技術的手法の確立に先立って求められる最大の課題ではなかろうか。

（須田敏彦）

現地ルポルタージュ（その一）

地方における中山間地域への農業支援策

―高知県大豊町を事例に―

新農業基本法の柱のひとつとして中山間地域への直接所得補償がある。現在具体的な内容について検討されているが、本論では国レベルではなく、実際に実施されている地方での直接的な農業支援策について、高知県の事業のモデルともなった大豊町の事例を取り上げて検討してみたい。

一．ゆとりファームの経緯

まず最初に、事業の核となる株式会社大豊ゆとりファーム(以下ゆとりファーム)について簡単に紹介する。同社は、大豊町が中心となって一九九六年四月に設立された第三セクターで、小規模圃場整備と農作業受託、農産物の販売を主な事業としている。

資本金は、総額一、五五〇万円で、そのうち町が九〇〇万円、ＪＡ土佐れいほくが三〇〇万円、庵谷水稲生産組合と東豊永西峰百姓生産組合で三五〇万円となっている。従業員は、代表である専務取締役を除く正規社員が総務主任一名、業務主任一名、業務係二名の四名で、他に臨時を三名雇っている。

農作業受託のオペレーターは、現在専属が二名（業務主任三五歳、業務係二九歳で、臨時で手伝う専務を除く）で、必要に応じて登録している庵谷水稲生産組合員六名(実際頼んだことがあるのは三名)が加わる(日当は一三、〇〇〇円)。なお、オペレーターの身分保証は、町役場の労務職に準じており、公務員並みの待遇となっている。

ゆとりファームの事業は、小規模圃場整備事業と作業受託事業、農産物の販売の三つの柱から構成されているが、ここでは補助金と関係がある小規模圃場整備事業と作業受託事業のみについて検討する。

二．補助金の仕組み

㈠小規模圃場整備事業（せま地直し事業）

高知県の中山間地域は急斜面に小規模な耕地が点在しており（一戸当たりの耕地面積が三七ａ)、これまで国の補助事業の対象になることは少なかった。事実、大豊町の場合には、水田面積二二〇haのうち圃場整備されているのはわずか三一haで、しかも国の補助金の対象になったのは五haにすぎないという(残り二六haがせま地直し事業による)。

そこで、県と町が小規模な水田の圃場整備に対する補助金制度を開始した。県単独の補助金は、当初事業費に対する補助率が五〇％であったが、今年度から三七・五％まで引き下げられた。そのため、町はこれまで二五％であった町単独の補助事業（小規模圃場整備事業）の補助率を、県の補助率の圧縮分を埋め合わせる形で二五％から三七・五％まで引き上げざるをえなくなり、それだけ町の負担が大きくなっている。

なお、ゆとりファームの圃場整備事業費は周辺地域の同業他社に比べてかなり費用を切りつめているので（他社が二〇〇～二五〇万円／反なのに対して、ゆとりファームでは一五〇万円／反程度)、生産者の負担は周辺地域よりも軽減されている。

㈡農作業受託

また、大豊町の農家の高齢化は急速に進んでおり、棚田での農作業は困難を極めている。そこで、町はやはり単独で「ゆとり農業交付金制度」を設けて、農作業に対する助成金を導入した。これは、大豊ゆとりファームが実施する受託作業に対して補給される補助金で、平地地域との格差を補填することを目的としている。

現在、ゆとりファームの農作業受託料金は、水田整地・稲刈りが一万六、〇〇〇円／反で、田植えが六、〇〇〇円／反、乾燥については水分含有率が一八％以上が一五円／kg、それ以下は一三円／kg(いずれも乾燥は一五％まで)となっている。このうち補助金の対象となるのが水田整地(代かきを含む)と稲刈り(コンバインについては脱穀を含む)で、一反当たりそれぞれ六、〇〇〇円支給される。具体的には、大豊ゆとりファームの水田整地と稲刈りの基本料金は、ともに一六、〇〇〇円なので、それぞれの作業について六、〇〇〇

円が町から生産者に補助金として支給される。ただし、事務的には町からゆとりファームに支給され、ゆとりファームは生産者から差額の一万円のみを徴収する形をとっている。

これについてはゆとりファーム側は、第三セクター経営支援という立場からすれば、生産者への支援ではなく第三セクターであるゆとりファームへの直接支援の方が望ましいと考えている。

ゆとりファームのケースで言えば、現在水田整地と稲刈りの作業料金一六、〇〇〇円の六、〇〇〇円分を町が生産者に代わって負担しているが、ゆとりファームはこの六、〇〇〇円を生産者ではなくゆとりファームに支給して、一六、〇〇〇円に六、〇〇〇円を上乗してゆとりファームの手取りを二二、〇〇〇円にして欲しいと考えている。その場合、生産者の支払う作業料金は一六、〇〇〇円となる。

つまり、この場合ゆとりファームが受取る作業料金は補助金分だけ実質増えることになり、実質的に赤字である受託部門の経営改善につながると期待している。もっとも、これについては、交付金と第三セクターの運営支援を分離した現在のシステムを画期的であると評価する向きもある。たしかに、現在のシステムの方が補助金のターゲットが明確であり、その運営と効果の検証については透明であるという長所がある。しかし、第三セクターに対する経営支援には、受託以外の部門への波及効果を期待できるというメリットもあり、今後の農業支援を考える際の検討課題であろう。

さらに、県の補助金が加わる。高知県は一九九八年度から二〇〇〇年度までの期間に、この大豊町の交付金制度をモデルにして、中山間地域の農業公社等の第三セクターが行う農作業受委託料金に市町村が助成している場合に、その助成金の半分を県が助成するという県独自の「ふるさと農地保全支援モデル事業」を実施している。

大豊町の例についていえば、水田整地と稲刈り作業に関して町が支払う金額の二分の一が県から町に支払われる。ただ、県が設定している上限がそれぞれ五、〇〇〇円、七、〇〇〇円と町の場合と異なっているため、県が支払う限度額は水田整地に対して二、五〇〇円、稲刈りに対しては三、五〇〇円になる。大豊町の制度では支払い額がともに六、〇〇〇円なので、県の負担率は稲刈りの場合五〇％（三、〇〇〇÷六、〇〇〇）なのに対して、水田整地の場合は四〇％（二、五〇〇÷六、〇〇〇）程度になってしまう。したがって、水田整地よりも稲刈りの受託が増える方が、町の負担は軽減されるという現象が発生することも考えられる。

これは、将来的に県の方式と市町村の方式に相違がみられる時は、調整が必要になることを示唆している。

なお、受給対象については、これまで六五歳以上の高齢者、身体障害者、寡婦等と定めていたが、県の補助金支給対象条件はないので、県に合わせる形で資格要件は撤廃された。

㈢実績

農作業受託面積をみると、確実に増えている。初年度の平成八年度の耕転、田植え、稲刈り、乾燥調整の作業受託面積は、それぞれ五・六、六・五、九・四、三三・〇haであった。これが平成一〇年度にはそれぞれ八・〇、一〇・〇、一二・八、三五・〇haへと増えている。ちなみに、平成一一年度の目標は、それぞれ一〇・〇、一二・〇、一三・〇、四五・〇haと設定されている。

小規模圃場整備は、平成八年度から一〇年度まで一・九、二・九、二・一haとやや目標値を下回りながらもコンスタントに実施されており、圃場整備率の低さを考えると、今後も一定程度の需要は見込まれるであろう。

三．まとめ―今後の課題―

大豊町が現在実施している圃場整備への補助事業および交付金制度の今度の動向を考える上で、二つの点が注目される。

ひとつは、県の方針である。現在の「ふるさと農地保全支援モデル」は事業年度が平成一二年度までとなっており、一二年度以降継続されるか否かが重要である。また、継続される場合でも補助率が下げられる可能性も考えられる。

もうひとつは国の直接所得補償との調整である。これについては、町も確たる見通しは持てないようで、支払い制度の内容次第ということになるが、その際に地方のイニシアティブが維持されるかどうかが焦点となるであろう。（大江徹男）

現地ルポルタージュ（その二）

農業・福祉・交流で暮らしを創る町

はじめに

島根県の高齢化率は二三・八％と全国一であるが、とりわけ中国山地の高齢化率は高い。しかし、そこに位置する石見町（高齢化率三三％）からは近年、町の活性化や福祉に関する先駆的な取り組みが次々と発信されている。そこで当地を訪ねその実態を探ってみた。

一．石見町の概況

石見町は、人口約六七〇〇人の中国山地の中腹に開けた高原地帯で、県都松江市までは一一〇キロ、広島市へは七〇キロで、経済的にも文化的にも広島への依存度が高い。

明治初期までは山砂鉄を利用したタタラ製鉄で栄えた町で、その後は木炭と稲作に依存してきたが、経済成長とともに小規模農家等の流出・出稼ぎが続く中で、一九七〇年以降、町は「農工併進の町づくり」を打ち出し圃場整備や工場誘致を進める等、農家の兼業条件を整備をしてきた。現在の主な農業は米、野菜、畜産等で、年間販売高は約九億円となっている。

農協は一九九四年に郡内の六農協が合併して誕生した島根おおち農協で、当町内の組合員は正組合員一三二五人、准組合員一二二七人である。

二．農協の取り組む農業と福祉

農協が取り組んできたものの一つに生協ひろしまとの産直がある。その契機となったのは、圃場整備工事で肥沃な表土を喪失したため、名の通っていた良質米ができなくなったことにある。土づくりの必要性を痛感した農協は、七七年「たい肥センター」を建設し、土づくりに取り組んだが、婦人部もそれまでの家庭菜園運動を土づくりを合い言葉に取り組んでいった。これに注目した生協ひろしまから、八一年、産直による野菜供給の依頼が飛び込み、とりあえず婦人部の家庭菜園の余剰分を送るという形で産直が始まったのである。

しかし、多様な野菜を必要とする産直には生産者の広がりが欠かせず、これに生産現場への出番を失い喪失感を感じていた高齢者に生活指導員が働きかけて誕生させた高齢者の「ふれあい農園」の取り組みを結び付けたのである。営農指導員も労力に合った個別の作付けと栽培を指導した。

この取り組みが八七年には、旬の野菜を詰め合わせて、組合員家庭に届ける「野菜ボックス」へと成長し、「生協ボックス野菜生産者会」の組織化と年間を通した出荷システムづくりへと発展していった。一方、「ふれあい農園」はメンバーの高齢化で維持が難しくなり解散したが、火付け役となった高齢者から次世代へと引き継がれたのである。ちなみに年間販売高は約一七百万円となっている。

このほか、生協との交流をきっかけに生産者と消費者のグループ「さらだはうす」が生まれ、広島市内に直売所を二か所設置したり、産直に関わった女性たちの「おふくろネットワーク石見」（六五人）は、町内での生・消交流の場として直売所「香楽市」を設けている。「香楽市」では地元産の有機・低農薬野菜や米、加工品等を販売しているが、土・日・祝日の営業日には少ないときでも日に二〇〇人を超える人々が集うという。野菜ボックスへの出荷が難しい高齢者たちもこうした直売所への出荷や、正月用しめ縄づくりに取り組み、農業と交流を元気の源としている。

もう一つの農協の取り組みに福祉活動がある。「ふれあい農園」の継続が難しくなったことが示すように、自立生活ができなくなった高齢者の姿が目立ち、介護問題への不安を女性たちが口にするようになった。そこで、九一年、地域の住民同士が支えあっていこうと、婦人部員三〇人で仲間づくりを始め、同時に、農協が福祉関連事業に取り組めることになったことを受けて、県中央会が行なったヘルパー研修にいち早く

手を上げメンバーを派遣した。翌年には、研修修了者三〇人で地域在宅福祉支援グループ「いきいきいわみ」を結成し、その後も修了者を加え現在は二三八人になっている。メンバーはそれぞれが地域で家事援助や外出介護等、幅広いボランティア活動を実施しているほか、自宅を解放した在宅介護支援活動「ふれあいサロン」（七か所）や、縫製工場だった建物を無償で借りて地域の人々の協力で改装した「ミニ福祉センター」（一か所）等を自主運営している。「ふれあい農園」活動を通して高齢者の実態が見えてきたことが福祉活動に繋がっていったと言えよう。

その後、これらの活動に注目した町がヘルパー研修の大半を援助することとなったが、農協女性部の活動は福祉の土壌づくりに大きな役割を発揮したのである。

三．行政の対応

町の活性化策として行政が取り組んでいるものに、ハーブガーデンやクラフト館等を設置した「香木の森公園」や、温泉つきの農林漁業体験施設等がある観光と交流のエリアづくりがある。また、独身女性を対象に全国公募し、一年間給料制で「香木の森公園」事業に従事してもらう「ゆとり体感事業」も実施している。これは石見町のファン・理解者を育てることが主たる目的で、例えば広島市に戻った女性は広島で開催するイベント等に協力する等、町のＰＲに一役買っているという。しかし、定着する女性も少なくない。

このほか、今年度からは農業に関心をもつ県内外の人らに、休日を利用して農業体験をしてもらう「アグリセミナーしまね」を県と共同で実施している。

さらに、社会福祉協議会を中心とする福祉活動も活発である。これまで事業所や郵便局等の協力を得て商品の配達や集金の時に独居老人に声をかける「見守り安心ネットワーク」や、遠隔地の高齢者に日用品を配達する「ひまわりサービス」を実施していたが、これに加えて今年四月からは高齢者等の生活を地域住民が有償ボランティアで支える支援システム「ほっとサービス」を町内全域で開始している。メンバーを公募した結果、九二人のうち半数は男性だったとのことである。

こうした一連の施策からは、農をキーワードとした交流や体験の場づくりと、福祉の取り組みで町の活性化や定住環境の整備を進めている町の方針が見てとれる。町外からの農業の新規参入者や定年退職者等の移住も見られるが、その意味で農協の取り組みはこれを先導する役割を果たした。

四．石見町の取り組みの特徴

こうした取り組みの今日的発展にはいくつかの要因が考えられるが、一つは、その契機が土づくりを重視した農業と高齢者視点の重視にあったことが示すように、農と暮らし（福祉）の重視にあると思われる。

しかも、女性たちの家庭菜園運動や高齢者の「ふれあい農園」に見る通り、農業を産業としてではなく暮らしの視点で捉えていることであろう。それについては終始活動をリードしてきた元生活指導員の寺本さんも「石見の農業は産業ではなく、生活の基盤。この原点に立ち戻り、農業の多様性を活かした舞台を町のあちこちにつくることと、それを福祉につなげていくことが大切」と語っている。

さらに、活動の端緒を拓きリードしたのが女性だということである。それまでの女性部活動の蓄積を土台に、生活に必要な仕組みを主体的に創り上げてきたのであり、そのことが必要に応じて柔軟に組織や活動を組み替え、多面的展開をもたらしたと思われる。

また、産直を契機とする外部との交流が住民の意識と行動に与えた影響も大きい。

そして、そこでの農協の役割も大きかったことを指摘しておきたい。今日に至るには生活指導員を始め農協職員の存在が大きかったが、それは農協の経営方針と表裏の関係にあるわけであり、農協が経済的利益だけに捕らわれず、住民の暮らしを支える役割を果たしたのである。それゆえに行政の取り組みを先導し得たのであろう。

いずれにしても、当町の取り組みは暮らし易い山村は、農業と福祉、交流が互いに支えあってこそ創造できることを教える。

（根岸久子）

『中山間の定住条件と地域政策』

田畑　保編（日本経済評論社）

八月成立の新農業基本法を検討する過程で農政の主要課題にデカップリング（農業生産条件不利地域政策のひとつ。農家に対する直接所得補償制度）が取り上げられたこともあって、最近、中山間地域問題を論じた雑誌や著書がかなり発行されている。

それらを大別すれば、過疎問題全般を対象としたものと主題をデカップリング等の農業問題にしぼったものの二つがあるが、本書は前半と後半に分けて両者を論じている。

ただし、過疎対策は山村振興法（一九六五年）や過疎法（七〇年）の制定に見るように古くからの課題であり、これについては既に数多くの著書が存在する。その中で今、本書がこの問題をあらためて取り上げたのは、中山間地域問題は定住対策を含む過疎対策なしには解決が困難なこと、最近の過疎化の進行が地域社会の崩壊をまねきかねないほどに深刻化してきたこと等にあり、本書も冒頭で「過疎の一層の深まりと集落・地域社会崩壊の危機」と題して、中山間地域の人口が自然減の段階にはいったこと、そこでは高齢化率が二〇％を超えたこと、最近五年間で一〇二の農業集落が消滅したことなどを挙げている。

内容は三部構成。第Ⅰ部「中山間地域における定住条件」では、定住対策を広い視点から検討し、所得機会の確保策として農業生産と農村工業導入を、また、生活環境の整備策として高齢者医療・福祉問題（中山間地域における医療体制の立遅れ、特別養護老人ホームの不足、二十四時間型ヘルパー制導入の困難さ等を指摘し、農（山）村型システムを提案）と教育問題（小学校が地域で果たす役割、山村留学や農業体験学習の意義などを説く）を取り上げる。

次に第Ⅱ部「中山間地域政策の課題」では、まず戦後の国の過疎政策を分析した後、条件不利地域対策について、いくつかの県の施策（農業施設整備への補助率上乗せ、山間地農産物の価格支持、米転作の奨励、村づくり、山村農地の区画整理、棚田助成、林業労働者の社会保険負担等々）と高知県西土佐村の事例を検証する。次いで、市町村財政の問題、農地を中心とした土地資源管理の問題、土地改良区と水資源管理の問題を取り上げる。

最後の第Ⅲ部「ＥＵ諸国における農村地域政策」はＥＵ諸国の定住対策を紹介したものである。ＥＵでは農業政策としての「デカップリング」が有名であるが、本書はあえて定住対策の紹介に重点を置いている。

これらの中から本書の主な特徴を挙げれば、①定住対策を幅広く検討したこと、②条件不利地域対策について地域における様々な取組み事例を検証し、あるべき方向として「日本型デカップリング」を提案したこと、③ＥＵの定住対策を紹介したこと等にある。

本書はたいへん分厚い。それは対象分野を幅広く設定したためであるが、その代償としていくつかの分野では分析がやや浅くなったきらいがある。たとえば、高齢者問題では、定住対策の大きな柱として高齢者福祉に係る就業機会の増加が考えられるが、この課題が触れられていないし、また、導入予定の介護保険制度に地域がどう対応すべきかの問題も検討されていない。一方、ＥＵの農村地域政策の中から我が国が取り入れるべきものは何かについても整理がされていないようである。

いずれにしろ、それらを論じた本書の続編を期待したい。

（一九九九年四月、四一六頁、四、七〇〇円）

（田村　猛）

統計の眼

中国の所得格差の特質

八〇年に始まった中国の経済改革はその急速な政策推進により国民所得の増加に大きく寄与した。一方、改革の本格化に伴い、従来の経済体制に内包されていた諸問題が表面化し、新しい経済問題が発生した。その中で最も大きな問題は地域間における所得格差の問題と言えよう。

図は、八〇年以後中国の農村と都市部における一人当たりの年間所得格差を、その相対格差倍率（都市住民所得／農村住民所得）と絶対額格差（都市住民所得－農村住民所得）の変化で示したものである。それによれば、相対格差は基本的には縮小↓拡大↓再縮小へと変化してきたが、全体として八一年（一・八倍）を上回るような大きな格差には成らなかった。つまり、所得格差を相対的に見れば、やや縮小していると言えよう。

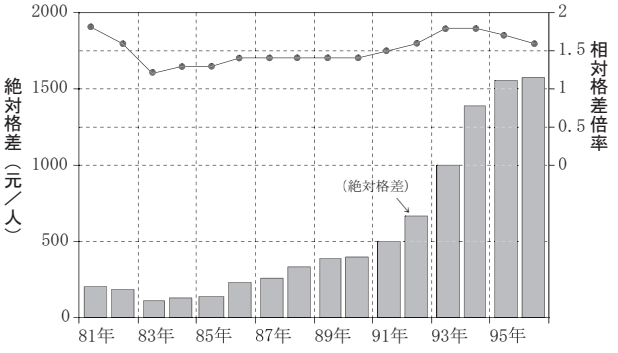
一方、所得格差の絶対額の変化をみると、例えば、八一年では都市住民と農民の所得格差は二〇四元であったものが、九六年になると、一、五七〇元となり、六・七倍に拡大した。この結果、所得格差の絶対額は相対格差と異なり、大きく拡大していると確認できよう。

このように、所得格差の相対所得倍率が拡大しなかったため基本的には近年の経済改革は都市と農村部にほぼ同じような所得上昇の効果をもたらしたことが分かる（八〇年に対する九六年の所得上昇の倍率は農村が一一倍、都市が一〇倍）。ただし、もともと所得水準の低かった農村部にとっては、同じ所得上昇率にしても都市部の水準を追い越すことができず、むしろその反対に、都市部との差が一層拡大した。

この所得格差の根源をたどると、それは中国経済の新しい問題ではなく、従来の農村部と都市部に存在していた経済の二重構造（農工業間の格差）が経済発展により拡大され、さらに表面化したものと理解できよう。

（章）

中国の所得格差の構造（都市対農村）



資料：中国農業白書（97年）