HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	北海道水田地帯における中山間地域等直接支払制度の交付金支出分析 ： 空知支庁の集落協定を事例として
Author(s)	増田, 清敬; 田中, 有理; 山本, 康貴
Citation	北海道大学大学院農学研究院邦文紀要, 29(2), 309-316
Issue Date	2008-02-29
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/32915
Type	departmental bulletin paper
File Information	29-309.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

北大農研邦文紀要 29(2)：309～316，2008

北海道水田地帯における中山間地域等直接支払制度の交付金支出分析
―― 空知支庁の集落協定を事例として ――

増 田 清 敬・田 中 有 理*・山 本 康 貴**
（日本学術振興会特別研究員／小樽商科大学大学院商学研究科・
*北海道大学大学院農学研究科・**北海道大学大学院農学研究院）

The Use of Subsidies for the System of Direct Payment in Hilly and Mountainous Areas in the Hokkaido Paddy Field Region: The Case of Community Agreements in the Sorachi Region

Kiyotaka MASUDA, Yuri TANAKA* and Yasutaka YAMAMOTO**
(JSPS Research Fellow/Graduate School of Commerce, Otaru University of Commerce,
* Graduate School of Agriculture, Hokkaido University,
** Research Faculty of Agriculture, Hokkaido University)

Ⅰ．課　　題

本稿の課題は，北海道水田地帯における中山間地域等直接支払制度（以下本制度）の共同取組活動に対する交付金支出を分析することにある。

本制度の趣旨は，耕作放棄地の増加等により多面的機能の低下が特に懸念されている中山間地域等において，農業生産の維持を通じて，多面的機能を確保することである*1。特に集落協定に基づいて取り組まれる共同取組活動*2が，本制度の趣旨を達成するために重視されている。

既に増田他[1]は，北海道草地酪農地帯における本制度の共同取組活動に対する交付金支出を分析した*3。具体的には，共同取組活動費に占める個別経営支援的な活動費の割合（5ヵ年累計）が50%以上であり，本制度の共同取組活動に対する交付金は主として個別経営を支援するために利用されていた点等を明らかにした。しかしながら，筆者らの知る限り，北海道における本制度交付金額の約4割（2004年度）[2]を占める重要地目である田について交付金支出分析を試みた研究はみられない*4。

以下では，北海道水田地帯における本制度の共同取組活動に対する交付金支出について，増田他[1]と同様に個別経営支援割合の枠組みを用いて分析を試みたい*5。分析対象地域は本制度協定締結面積のほぼ全てが田である北海道空知支庁とし，分析対象期間は本制度第1期の実施期間である2000～2004年度の5年間とした。

注

*1 本制度の内容について，詳しくは山下[3]を参照。

*2 集落協定は，本制度の対象農用地において農業生産活動等を行う農業者等の間で締結される。共同取組活動は，集落協定に基づいて取り組まれる活動である。なお，本制度の交付金は，個人に配分されるか，または共同取組活動に支出される。北海道においては本制度交付金額の約6割（2004年度）が共同取組活動に支出されている[2]。

*3 増田他[1]は，北海道草地酪農地帯として宗谷・釧路・根室の3支庁を分析対象地域とした。なお，その他に，北海道草地酪農地帯における本制度の実施状況について分析した研究として，例えば福与[4]，田中・出村[5]がある。

*4 増田他[1]が分析した地目である草地は，北海

道における本制度交付金額の約 6 割（2004 年度）を占める[2]。

*5 集落協定の取組を実態分析によって解明することも必要であるのはいうまでもないが，本稿では，増田他[1]と同じく分析対象を集落協定の個票データにおける交付金支出に限定し，分析を進めたい。

II．北海道水田地帯における中山間地域等直接支払制度

A．中山間地域等直接支払制度の概要

表 1 に本制度の概要を示した。本制度は，耕作放棄地の増加等により多面的機能の低下が特に懸念されている中山間地域等において，担い手の育成等による農業生産の維持を通じて，多面的機能を確保する観点から，国民の理解の下に直接支払交付金を交付するものである[3]。

B．空知支庁における実施概況

表 2 に空知支庁における本制度の実施概況を示した。集落協定数は 2001 年度に急増し，以後も増加傾向にあった。また，協定締結面積をみると，ほぼ全てが田であり，主に緩傾斜基準によることが確認できる。

表 1　中山間地域等直接支払制度の概要

目的	耕作放棄地の増加等により多面的機能の低下が特に懸念されている中山間地域等において，担い手の育成等による農業生産の維持を通じて，多面的機能を確保する観点から，国民の理解の下に直接支払交付金を交付
対象地域	特定農山村，山村振興，過疎法等の地域振興立法 8 法の指定地域
対象農用地	急傾斜農用地，自然条件により小区画・不整形な田，草地比率の高い地域の草地等
対象行為	耕作放棄の防止等を内容とする集落協定，または第 3 セクターや認定農業者等が耕作放棄される農用地を引き受ける場合の個別協定に基づき，5 年間以上継続される農業生産活動等
対象者	協定に基づき，5 年間以上継続して農業生産活動等を行う農業者等
単価	中山間地域等と平地地域との生産条件の格差の範囲内で設定 （田：急傾斜21,000円/10a，緩傾斜8,000円/10a 等）
地方公共団体の役割	国と地方公共団体とが共同で，緊密な連携の下で直接支払いを実施
期間	農業収益の向上等により，対象地域での農業生産活動等の継続が可能であると認められるまで実施

資料）山下[3]より作成。

表 2　空知支庁における中山間地域等直接支払制度の実施概況

年度	集落協定数	1 集落協定当たり						
		参加者数（延べ数）	協定締結面積合計（ha）	田			交付額合計（万円）	共同取組活動充当額（万円）
				小計（ha）	うち急傾斜（ha）	うち緩傾斜（ha）		
2000	120	13.7	25.5	24.7	15.4	9.3	399.7	218.6
2001	196	16.3	52.2	51.2	10.7	40.5	552.8	295.9
2002	223	15.9	53.9	52.9	9.5	43.4	551.6	296.6
2003	250	17.2	56.1	55.0	8.6	46.5	556.7	309.3
2004	254	16.9	56.0	54.9	8.5	46.4	555.2	307.6

資料）北海道[2]より作成。
注 1）個別協定数は各年度を通じて 0 である。
注 2）参加者数には農業者の他に生産組織等も含む。

III. 分析方法及びデータ

A. 判 断 基 準

個別経営支援割合は，共同取組活動費がどの程度個別経営を支援するような活動（個別経営支援的活動）に用いられたのかを示す指標である[1)]。増田他[1)]は，北海道草地酪農地帯において，個別経営支援割合（5ヵ年累計）が50%以上であり，本制度の共同取組活動に対する交付金は主として個別経営を支援するために利用されていた点を明らかにした[*6]。本稿でも，北海道稲作地帯（空知支庁）において，本制度の共同取組活動に対する交付金は主として個別経営を支援するために利用されていたか否かという点に着目し，分析を試みる。

そこで，個別経営支援割合（5ヵ年累計）が50%以上と推計されれば，北海道稲作地帯（空知支庁）においても，本制度の共同取組活動に対する交付金は主として個別経営を支援するために利用されていたと判断することにしたい。

B. 個別経営支援割合の推計方法

本稿では，個別経営支援割合の推計にあたり，空知支庁で締結された集落協定の個票（北海道資料）に記載されている共同取組活動項目及びその支出データを用いた[*7]。

まず，共同取組活動項目について，「①個別経営支援的活動」と「②共同取組的活動」に分類した（表3）。「①個別経営支援的活動」には，農家所得を直接的に向上させる共同取組活動項目が分類される[*8]。「②共同取組的活動」には，

表3　個別経営支援割合算出のために分類した共同取組活動項目

①　個別経営支援的活動
・個人の農用地の整備・改良
・生産資材の共同購入・散布
・鳥獣被害防止に向けた活動
・農作業受委託・共同作業
・人材の育成（研修・視察等）
・地域内廃棄物の処理
・農業生産活動に伴う副産物の堆肥化
・共同利用機械・施設の購入・利用促進
・土地改良及び水利費への助成
・情報機器購入
・農家看板の設置・維持
・個人への助成
・全町基金（個別経営支援的使途）
・その他（個別経営支援的な性格が強い取組）
②　共同取組的活動
・集落協定の管理
・農道・水路等の維持管理
・耕作放棄地の発生防止に向けた活動
・農地管理用資料の作成
・景観作物等の作付け
・地域の景観向上に向けた活動
・各種団体への助成
・人材確保に向けた活動
・農地利用調整
・文化の保護活動
・地域外住民との交流活動
・環境に配慮した営農の実施
・全町基金（共同取組的使途）
・その他（共同取組的な性格が強い取組）

資料）北海道資料，農林水産省『平成15年度産米及び麦類の生産費』より作成。

農家所得を直接的に向上させない共同取組活動項目が分類される。

なお，空知支庁で締結された集落協定の個票には全町基金という使途項目が含まれている。全町基金とは，共同取組活動に対する交付金の一部を積み立てて，全町的な共同取組活動の実施を意図したものである[6]。本制度第 1 期において，空知支庁管内の 10 町における延べ 590 協定が交付金を拠出し，全町基金を実施していた。

全町基金は，北海道草地酪農地帯を対象とした増田他[1] の分析には含まれていなかった項目である。しかも，本稿で用いた集落協定の個票データには全町基金の使途合計額が記載されているだけである。このため，個別経営支援割合を推計するためには，全町基金がどの程度「①個別経営支援的活動」のために用いられたのかという情報が必要である。

そこで，調査協力を得られた 7 町に対し，全町基金に関する聞き取り調査（2005 年 12 月～2006 年 1 月）を行った。そのうち 6 町から全町基金使途内容に関するデータを得た(表 4)。これらの入手データで算出された全町基金に占める個別経営支援的活動費の割合は 91.2%となった。

以下では，この 91.2%が全町基金の使途合計額のうち「①個別経営支援的活動」のために用いられた割合であると仮定して，個別経営支援割合を推計する。具体的には，個別経営支援割合を以下の(1)式で推計する。

$$\text{個別経営支援割合}=\frac{①+③\times 0.912}{①+②+③} \qquad (1)$$

(1)式で，①は個別経営支援的活動費の合計金額(全町基金を除く)，②は共同取組的活動費の合計金額(全町基金を除く)，③は全町基金の合計金額である。

注

*6 増田他[1] は，本制度における集落重視の制度設計が北海道草地酪農地帯の個別完結的営農形態（酪農）と整合していないという作業仮説を設定し，個別経営支援割合 50%以上を不整合性の判断基準として分析を試みた。しかしながら，本稿で分析対象地域とした北

表 4　全町基金支出額の内訳（ 5 ヵ年累計）

区分	割合
個別経営支援的活動費合計	91.2%
（共同利用機械・施設の購入・利用促進）	(63.1%)
（個人への助成）	(15.9%)
（地域内廃棄物の処理）	(6.4%)
（その他）	(2.5%)
（人材の育成（研修・視察等））	(1.5%)
（生産資材の共同購入・散布）	(1.4%)
（農作業受委託・共同作業）	(0.2%)
（農家看板の設置・維持）	(0.1%)
共同取組的活動費合計	8.8%
（各種団体への助成）	(3.3%)
（地域外住民との交流活動）	(2.6%)
（その他）	(1.3%)
（農地管理用資料の作成）	(0.9%)
（景観作物等の作付け）	(0.4%)
（人材確保に向けた活動）	(0.3%)

資料）各町からの聞き取り調査（2005 年 12 月～2006 年 1 月）より作成。
注 1）データを入手できた 6 町における全町基金支出額を 5 ヵ年累計し，集計した結果である。
注 2）カッコ内は活動内容の内訳を示したものである。

海道水田地帯における営農形態は，個別完結的ではなくむしろ共同性が重視される稲作である。このような作目の違いを鑑み，本稿では増田他[1]と同じ作業仮説を設定していない。

*7 分析対象は2000～2004年度の延べ1,042協定である。なお，初年度の交付金を全額翌年度に積み立てた集落協定（1協定）があったため，個別経営支援割合が算出できない初年度のみ分析から除外した。

*8 「①個別経営支援的活動」は，農林水産省の生産費調査において生産費項目としてあげられている活動項目（生産費関連項目）と生産費調査には含まれないが明らかに農家の家計支出を減少させる活動項目（家計支出関連項目）の2つに分けられる。

IV．分析結果及び考察

表5に個別経営支援割合の推計結果とその内訳（5ヵ年累計）を示した。個別経営支援割合

表5　個別経営支援割合の推計結果とその内訳（5ヵ年累計）

区分	割合
個別経営支援割合	68.9%
個別経営支援的活動費合計	68.9%
（全町基金（個別経営支援的使途））	(33.6%)
（共同利用機械・施設の購入・利用促進）	(13.2%)
（生産資材の共同購入・散布）	(8.3%)
（農作業受委託・共同作業）	(6.8%)
（土地改良及び水利費への助成）	(3.3%)
（人材の育成（研修・視察等））	(1.4%)
（地域内廃棄物の処理）	(1.3%)
（農家看板の設置・維持）	(0.3%)
（個人の農用地の整備・改良）	(0.2%)
（情報機器購入）	(0.1%)
（鳥獣被害防止に向けた活動）	(0.1%)
（個人への助成）	(0.1%)
（その他）	(0.0%)
（農業生産活動に伴う副産物の堆肥化）	(0.0%)
共同取組的活動費合計	31.1%
（農道・水路等の維持管理）	(13.3%)
（集落協定の管理）	(6.9%)
（景観作物等の作付け）	(4.1%)
（全町基金（共同取組的使途））	(3.2%)
（地域の景観向上に向けた活動）	(1.9%)
（耕作放棄地の発生防止に向けた活動）	(0.7%)
（地域外住民との交流活動）	(0.3%)
（人材確保に向けた活動）	(0.2%)
（農地管理用資料の作成）	(0.2%)
（環境に配慮した営農の実施）	(0.1%)
（各種団体への助成）	(0.0%)
（農地利用調整）	(0.0%)
（文化の保護活動）	(0.0%)
（その他）	(0.0%)

注1）全町基金に占める個別経営支援的活動費の割合を91.2%と仮定し，交付金額を5ヵ年累計して推計した結果である。
注2）カッコ内は活動内容の内訳を示したものである。

は 68.9％であり，50％より大きい。つまり，北海道草地酪農地帯と同様に，北海道稲作地帯（空知支庁）においても，本制度の共同取組活動に対する交付金は，主として個別経営を支援するために利用されていたと判断される。個別経営支援的活動費の活動内容を見ると，全町基金（個別経営支援的使途）が 33.6％，共同利用機械・施設の購入・利用促進が 13.2％を占めており，共同取組活動に対する交付金額の約 5 割がこれら 2 つの活動に支出されていた*9。

また，表 6 に個別経営支援割合別にみた集落協定数（5 ヵ年累計）を示した。これは，集落協定ごとの個別経営支援割合を推計した結果である。個別経営支援割合 50％以上の集落協定数は 159 協定で全体の 62.6％を占めており，個別経営支援割合 50％以上の集落協定が過半数であったことが示された。

注

*9 北海道酪農地帯における個別経営支援的活動費の活動内容は，第 1 位が個人利用施設周辺道路の舗装・整備，第 2 位が個人の農用地の整備・改良等である（増田他[1]）。個別経営が単独で受益する取り組みが中心の北海道酪農地帯と比べて，北海道稲作地帯では，個別経営支援的ではあるものの，より共同性の強い取り組みに交付金が支出されていた。

V．結　　論

本稿では，北海道水田地帯における中山間地域等直接支払制度の交付金支出を分析した。具体的には，集落協定の個票データを用いて，共同取組活動費に占める個別経営支援的な活動費の割合（個別経営支援割合）を推計した。分析対象地域は本制度協定締結面積のほぼ全てが田である北海道空知支庁とし，分析対象期間は本制度第 1 期の実施期間である 2000～2004 年度の 5 年間とした。

分析の結果，空知支庁における個別経営支援割合（5 ヵ年累計）は 50％以上であると推計された。つまり，北海道稲作地帯（空知支庁）においても，本制度の共同取組活動に対する交付金は主として個別経営を支援するために利用されていたと推察される。

引 用 文 献

1）増田清敬・田中有理・山本康貴・出村克彦「中山間地域等直接支払制度の共同取組活動における交付金支出分析―北海道草地酪農地帯の集落協定を対象として―」『北海道農業経済研究』第 14 巻第 1 号，pp.38-42，2007.
2）北海道「中山間地域等直接支払制度に関する公表」，In http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ns/ski/contents/dp.htm，北海道，2006.
3）山下一仁『制度の設計者が語るわかりやすい中山間地域等直接支払制度の解説』，大成出版社，2001.
4）福与徳文「北海道の草地酪農地帯における中山間地域等直接支払制度の運用実態―別海町・標茶町の事例から―」『平成 14 年度畜産に係る直接支払制度調査研究事業報告書』，農政調査委員会，pp.18-31，2003.
5）田中有理・出村克彦「北海道草地地帯にお

表 6　個別経営支援割合別にみた集落協定数（5 ヵ年累計）

個別経営支援割合	集落協定数	割合
50％未満	95	37.4％
50％以上	159	62.6％
（50％以上～60％未満）	（26）	（10.2％）
（60％以上～70％未満）	（21）	（8.3％）
（70％以上～80％未満）	（68）	（26.8％）
（80％以上～90％未満）	（38）	（15.0％）
（90％以上～100％以下）	（6）	（2.4％）

注）全町基金に占める個別経営支援的活動費の割合を 91.2％と仮定し，集落協定ごとに交付金を 5 ヵ年累計して推計した結果である。

ける中山間地域等直接支払制度の評価」『農経論叢』第 61 集，pp.235-246，2005.
6）増田清敬・出村克彦「農業の多面的機能の維持を含む中山間地域等直接支払制度の機能と運用―北海道における集落協定に注目して―」『農経論叢』第 58 集，pp.19-36，2002.

Summary

This paper analyzed the use of subsidies for the System of Direct Payment in Hilly and Mountainous Areas in the Hokkaido paddy field region, Japan. We calculated the "individual farm support ratio" from 2000 to 2004 in the Sorachi region of Hokkaido. The "individual farm support ratio" shows how much subsidies for community activities in this system was spent for income support of farm households.

We aimed to determine whether the subsidies for community activities of this system were mainly used for income support of farm households (the "individual farm support ratio" was more than 50%), or whether they were mainly used for communities (the ratio was less than 50%).

Our result suggested that the "individual farm support ratio" was substantially more than 50%. Therefore, we concluded that the subsidies for community activities of this system were mainly used for income support of farm households.