

中山間地域の地域資源管理体制の再編

山 浦 陽 一

目 次

1. はじめに
2. Y地区の取り組みの概要
3. 集落の立地と関係
4. 中山間地域等直接支払制度第1期対策への対応
5. I生産組合の性格
6. 集落合併のプロセスと成果
7. 旧村単位での連携の模索と協定統合
8. おわりに

1. はじめに

（1）「限界集落」への注目と諸問題

「限界集落」に注目が集まっている。例えば坂本[5]によれば、新聞の見出しの数が2005年にはわずかに2本だったが、翌年には33本、2007年には274本、そして今年2008年は1月だけで51本だという。

また国による大規模な全国レベルの調査が行われている。それらによれば1,403～2,643の「限界集落」があり、高齢化率が50%以上という指標をとれば、7,873集落が該当するという。さらに、国レベルと並行し表1にあるように都道府県、市町村レベルでも独自の調査が行われている。

このように集落の脆弱化への関心が高まっているが、特徴は、単に高齢化、過疎化といった従来の枠組みだけではなく、そこにある地域資源の管理、活用についても同時に重視している点である。先の国の調査も、従来過疎問題を扱ってきた総務省ではなく、国交省、農水省が実施している点にそのことが表れている。現在そこに住む人の問題であると同時に、そこにある地域資源をいかに保全し、有効活用していくか、そしてそのための主体の確保、組織体制はどうあるべきか、という視角から検討されている。

「限界集落」が抱える課題は様々だが、中でも特に深刻な課題として地元が挙げているのも、実は資源管理問題である。国交省[4]では「集落での問題の発生状況」として、①耕作放棄地→②空き家→③森林荒廃→④獣害・病虫害→⑤不法投棄、の順位がつけられている。愛知県[1]の

表1 国・地方自治体による「限界集落」調査

実施機関		タイトル	公表	協力組織等
国	国交省	国土形成計画策定のための集落の状況に関する現況把握調査	2007年8月	
	国交省	維持・存続が危ぶまれる集落の新たな地域運営と資源活用に関する方策検討調査	2008年3月	茨城県・島根県
	国交省 九州地方整備局	九州圏における地域の存続・再生に関する調査	2008年6月	
都道府県	愛知県	三河山間地域小規模高齢化集落調査	2008年6月	
	山口県	小規模・高齢化集落調査の結果について	2008年5月	
	大分県	小規模集落実態調査報告書	2007年12月	合併新12市
市町村	新潟県 十日町市	中山間地高齢化集落生活実態アンケート調査結果報告書	2007年12月	
	山形県 小国町	農山村地域におけるムラ機能の維持・保全に関する研究報告書	2007年3月	地方自治研究機構
	栃木県 日光市	高齢化集落における集落機能の実態等に関する調査報告書	2007年3月	宇都宮大学

資料：各組織HPより作成。

註1：筆者が知る限りでHP上に報告書等が公表されているもののみを表示。

2：研究機関等が委託を受けて実施した調査研究は対象としていない。

「特に深刻な課題」は、①獣害→②耕作放棄地・森林荒廃→③災害時の対応、大分県[2]の「今後の重大問題」は①鳥獣被害→②耕作放棄地→③道路維持管理である。交通、医療、教育、福祉等の生活インフラの未整備、撤退以上に、耕作放棄地や鳥獣被害が喫緊の課題となっている。同時にこれらの回答からは、集落営農の組織化や防護柵の設置などにそれら集落が十分対応できていない実態も浮かび上がっていると見える。

(2) 本稿の課題と構成

集落内の主体による対応に限界があるとすれば、集落外部の主体との連携、支援ということになる。その支援する外部の主体としては、他出者や入作者、周辺の集落、大字（≒藩政村）や旧村等での組織の新設、都会からのボランティアやNPO、企業のCSR活動など、多様な可能性はある¹⁾。その中で本稿が注目するのは、周辺集落や、旧村等での組織の新設である。具体的には、「集落（コミュニティ）再編」や「地域自治組織」の設立として議論されてきた分野である²⁾。いずれも住居は移すことなく、組織の範囲を再編、新規に設定し、そこに住む人間で課題に取り組むものである点で共通している。

本稿は、新潟県上越市X区のY地区（明治合併村）を事例に、集落の再編、旧村単位での組織の設立の実態と背景の整理を課題とする。なお、あくまでもひとつの事例報告であり、したがって全国的な動向や政策的インプリケーションの導出には至らない点を、予めお断りしておきたい。ただしこの分野では徐々に実態報告が蓄積されつつあるものの、取り組みの地域性や成否の要因の理解のためには、まだまだ事例収集が十分ではなく、本稿も少しはそれらの議論の前進に

貢献できるものと考えている³⁾。

構成は以下の通りである。まず次節では細かい検討に入る前にY地区の取り組みの概要について予め確認し、以降、地域概要（第3節）、生産組織の設立と広域化（第4節、第5節）、集落の合併（第6節）、旧村単位での集落支援組織の設立（第7節）と分析を進めていく。

2. Y地区の取り組みの概要

以下では新潟県上越市旧X村Y地区での各種組織の設立、再編について見ていくが、まずその全体像を時系列で整理しておきたい（表2）。

まず本稿の出発点は、2000年の「中山間地域等直接支払制度」第1期対策である。本制度について当時のX村では、基本的には集落単位で協定締結が推進されたが、1協定のみ2集落（I集落とH集落）で協定が締結された。一方のH集落が、集落での協定締結が難しいことが理由である。

次に、地域内では協定締結を契機に5つの生産組織が設立されるが、先の2集落で締結した協定も受託組織を設立する。そして2004年には、この2集落は協定、生産組織だけでなく、集落そのものも合併する。協定締結→受託組織設立→集落合併という流れである。

さらにこの2集落の受託組織は2007年には法人化し、また隣接する別の集落（G集落）の生産組織を吸収する。

この間、地区全体としても大きな動きがあった。時期は前後するが、2005年からの直接支払制度第2期対策では、第1期の集落単位ではなく、Y地区全体でひとつの協定が締結される。また2006年には、地区内の農業関係組織の統括機関として「Y地区農業振興会」が設立される。2007

表2 Y地区とI集落の組織設立・再編の概要

時期	I集落関係	Y地区全体
2000年	H集落と2集落で集落協定締結	—
2001年	I生産組合活動開始	—
2002年	ミニライスセンター建設	—
2003年	—	—
2004年	I集落とH集落の集落合併	Y地区生産組織連絡協議会設立
2005年	I生産組合法人化	Y地区全体で集落協定締結
2006年	—	農業振興会設立
2007年	G生産組合を併合	農地・水・環境対策事務作業担当

年からの「農地・水・環境保全向上対策」も、一部集落を除き、この「農業振興会」を核に地区一体として活動組織が設立された。

このようにY地区では、集落レベル、地区レベルそれぞれで組織の新規設立、再編が進められ、一定の成果をあげている。以下その内容と背景について検討していこう。

3. 集落の立地と関係

(1) 旧X村Y地区の地域概要

旧中頸城郡X村は、新潟県南西部、長野県（飯山市）との県境に位置する。2005年1月に旧上越市をはじめ周辺13市町村と合併し、新上越市の一部となっている。旧X村は、旧役場（現支所）があり平坦なZ地区と、中山間地域のY地区の二つの旧村（明治合併村）から構成されており、本稿が取り上げるのは、そのうちのY地区である。

Y地区は旧X村の山間部、Y川兩岸の11集落で構成されている。各集落はそのまま大字、行政区でもあり、農業センサス上の農業集落でもある、いわゆる標準型の集落である。

2008年3月時点での総戸数は259戸、総人口は868人で、そのうち65歳以上は304人（35.0%）となっている。平均世帯員数は3.35人である。

Y地区から、上越市市街地（旧高田）までは車で20-30分程度、毎年2-4m（標高によって地区内でも大きな差がある、地区内の標高差は90-490m）の降雪があるものの、除雪体制の整備により冬期でも通勤には支障は少なく、就業機会は一定程度ある。

地形については、急傾斜、地すべり地域である。ほとんどの農地が中山間地域等直接支払制度の対象となる1/20以上の傾斜地で、また一部の集落には地滑り監視員が配置されている。

次に2005年農業センサスからY地区の農業の概況について整理する。

まず総農家戸数は178戸、それに対し販売農家は144戸、自給的農家は34戸ある。経営体数では148で、1ha以下が87経営（58.8%）、他方4ha以上は6経営にとどまる。販売農家は144戸だが、そのうち副業的農家が101戸で大部分を占める。生産年齢人口のある主業農家はわずか3戸である。小規模農家主体の農業構造であり、大規模個別農家はごく点的な存在にすぎない。

Y地区の経営耕地面積は203ha、そのうち198ha（97.5%）が水田である。その水田は、急傾斜地域でありながら整備率は約8割で、平均20a区画に整形されている。耕作放棄地は30ha（110戸）あるとされ、放棄地率は12.9%となる⁴⁾。一定の圃場整備は済んでいるが、未整備圃場を中心に放棄地率は小さくない。

時系列での変化を見ると、1970-2005年の間に総農家戸数は26.6%、経営耕地面積は31.4%減少している。戸数、面積とも3割近く減少するとともに、わずかだが面積の減少が戸数の減少を上回っており、平均の経営規模も小さくなっているのが注目される。また平均世帯員数も1970年

では4.6人で、単に戸数が減っただけではなく高齢化も進んできたことが伺われる。

(2) 各集落の状況と位置

以上のように後退しつつあるY地区の農業だが、集落ごとに見れば農業労働力の脆弱化や、農地利用後退の状況は決して一様ではない。Y地区内の集落ごとの概況を表3に示した。

これをみると、同じ旧村内であっても総戸数は4-56戸、高齢化率も20.5-57.5%と大きな格差がある。また集落ごとに見るとC、D、I、Jの4集落は、比較的どの指標でも相対的に力が残っているのに対し、AやH、Lでは複数の指標でワースト3に入っている。特にHはすべての指標で網掛けとなっており、集落運営の困難性が予想される。

このような集落ごとの過疎化、高齢化の進行、労働力賦存の相違について、地図上でどのように表現されるのかを見たのが図1である。Y地区は、図の左上(北西)が一番標高が低く、旧X村の中心部に近く、また上越市市街地へも近い。左上(北西)から右下(南東)に向け徐々に標高が高くなり、積雪量も多く、役場、市街地へも遠くなる。

図では高齢化率で色分けしているが、高齢化率の低い集落は左上に集中し、色の濃い集落は右

表3 Y地区内集落の概況(2008・2000年)

分団	集落名	総戸数	総人口	世帯規模	高齢化率	農家戸数減少率	経営田面積減少率
第1分団	A	5戸	18人	3.6人	27.8%	40.0%	78.3%
	B	10戸	33人	3.3人	42.4%	41.7%	31.2%
	C	56戸	223人	4.0人	29.1%	29.0%	26.6%
第2分団	D	37戸	130人	3.5人	30.7%	39.5%	41.3%
	E	11戸	44人	4.0人	20.5%	16.7%	-71.0%
	F	12戸	44人	3.7人	38.6%	47.8%	57.0%
第3分団	G	15戸	40人	2.7人	57.5%	30.0%	30.1%
	H	4戸	10人	2.5人	50.0%	50.0%	45.6%
	I	15戸	63人	4.2人	27.0%	31.6%	-10.1%
	J	50戸	160人	3.2人	38.8%	36.5%	31.0%
第4分団	K	12戸	34人	2.8人	35.3%	50.0%	42.6%
	L	32戸	69人	2.2人	50.7%	58.0%	42.9%

資料：2000年農林業センサス、上越市HP(住民基本台帳)、および聞き取り調査より作成。

註1：減少率は1970-2000年の数値、集落・分団は2004年現在のもの。

2：戸数・人口の少ない、高齢化率の高い、減少率の大きい3集落を網掛けとした。

3：総戸数、総人口、高齢化率が住民基本台帳、その他はセンサスの数字。

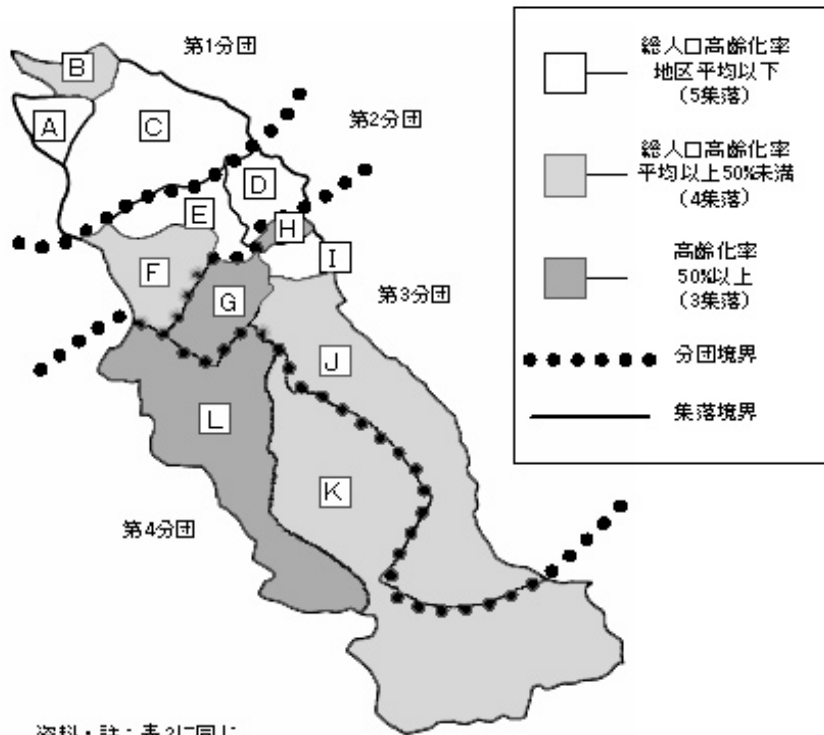


図1 Y地区の集落・分断の位置関係

に位置している。図の右下の集落では、隣接集落に支援を期待することが難しいことも予想される。

しかし地図上で隣接していること以上に、集落間の社会的な関係性を踏まえた検討が必要であろう。図に点線で示したのは「分団」の境界である。分団は直接には消防団の下部組織で、2－4集落から構成されている。この分団は、単に消防組織の範囲というだけでなく、青年会や老人会、子供会等の範囲でもある。村の運動会でも分団単位にチームが編成される。

この分団単位に見ると、第4分団では両集落とも高齢化率が地区平均以上だが、残りの1－3分団では白い集落を含んでいる。例えば脆弱化した集落の資源管理を、分団内で支援する潜在的な条件が、一定程度あるといえる⁵⁾。

(3) 事例集落の性格

本稿では、Y地区全体の動きを見ていくが、その中でも特にI集落、H集落、G集落について取り上げる。そこでこの3集落の性格と相互の関係について整理しておこう。

表3を振り返れば、I集落は戸数は多くないものの、世帯規模は地区内でも最大で、高齢化率も

低い。また農業関係の指標でも、農家減少率、経営耕地面積減少率は小さい。他方Gは、戸数はIと同数だが、高齢化率、世帯規模等の値は大きく異なる。特に高齢化率はY地区全体でも最も高い。そしてH集落はすべての指標がワースト3に入っており、地区内でも特に集落運営、資源管理の困難性が危惧される。

地理的には、I集落を挟み3集落は隣接している。標高は3集落とも210-250mの間にあり、積雪量や農作業の適期に差はない。この3集落とJ集落で第3分団を形成している。ただしJは現在でも50戸を擁し、Y地区内でも最も規模の大きな集落の一つである。残り3集落の戸数を合わせても34戸で、各種の選挙等では、Jとの調整に3集落が連携してあたるケースが多い。つまり分団の中でもJをのぞく3集落で、一段と強いまとまりが以前からあったのである。

さらに、3集落の中でも、IとHの関係は、さらに濃密である。H集落は現在4戸だが、最も多かった時でも6戸であり、以前より規模の小さい集落であった。行政区、農家組合としては他集落と同等の位置づけにあったが、それ以外の多くの分野、例えば消防団、青年団、少年団ではI集落と一体で活動してきた⁶⁾。またHは集会所を持たず、寄り合いは区長宅で行っていたが、町や農協の職員が加わる各種説明会、懇談会等では、以前からIの集落センターを使っている。農業面でもIからHへの入作が3件ある。

まとめると、このようにIとHは非常に密接な関係が以前からあり、その外にG集落が位置している。後述の各種の組織再編の背景には、これら旧来からの集落間の関係の強弱が影響している。

4. 中山間地域等直接支払制度第1期対策への対応

(1) 各集落の対応

ここでは、2000年から第1期対策がスタートした中山間地域等直接支払制度へのY地区の対応について見ていく。

表4が、第1期のY地区内の協定の一覧である。まず協定の枠組だが、すべての集落が何らかの形で制度に参加している。そしてI・Hが2集落で一つの協定を締結しているが、他の集落は1集落で一つの協定である。協定の規模は、集落の規模を反映し最大と最小の協定間で8.8-17.0倍の格差があるが、それでも集落ごとの協定となっている。

全国レベルでは集落ベースの締結率は7割程度、新潟県では8割程度だった。また協定の枠組みについて、1集落内で1協定（集落型協定）というパターンは県内では7割程度である⁷⁾。したがってY地区では、全集落が制度に参加している点、またI・Hを除き集落単位で締結している点に特徴がある。役場当局は集落単位での締結を念頭に、各集落に説明、指導を行った。制度の要件である5年間の営農継続や多面的機能の増進活動を、少なくとも第1期については集落

表4 直接支払制度第1期対策への各集落の対応

分団	協定名	参加者	対象面積	交付金額	生産組織
第1分団	A	5人	2.4ha	49.5万円	—
	B	11人	4.8ha	53.2万円	—
	C	44人	39.8ha	839.8万円	新規設立・集落の一部
第2分団	D	26人	11.5ha	240.7万円	新規設立・ぐるみ型
	E	24人	23.1ha	485.0万円	以前から存在・採種組合
	F	13人	6.5ha	137.8万円	—
第3分団	G	13人	11.8ha	248.5万円	新規設立・ぐるみ型
	I・H	26人	18.2ha	383.5万円	新規設立・ぐるみ型
	J	38人	37.5ha	791.9万円	新規設立・集落の一部
第4分団	K	13人	8.7ha	183.0万円	—
	L	30人	37.5ha	788.2万円	以前から存在・採種組合

資料：聞き取り調査および新潟県農林水産部資料より作成。

註1：データは2002年時点のもの。

単位で行えると判断し、また集落側もそれに応じ、このような構成となった。

表の右側に生産組織について表示している。これを見ると、11協定中5協定で新たに何らかの生産組織が設立されている。以前からある2集落を除けば、本制度を契機に過半の集落で生産組織が新規に立ち上がったのである。新潟県全体では、2002年時点での制度を契機とした新規の組織設立は、協定全体の7.4%に過ぎない。逆に「設立の予定なし」の回答割合は、県平均35.0%に対しY地区では1協定のみである。ここでも全体としてのY地区の積極性が確認できる。

(2) I・Hの協定締結の経緯

このように、集落単位での活動が進んだY地区であるが、唯一複数集落で取り組んだのが、I集落とH集落である。説明会を踏まえ、H側の代表者がIへ、2集落での協定締結を持ちかけた。その背景にはHサイドの集落運営の窮状がある。

H集落は、制度がスタートする2000年時点で4戸、10人という規模だった。3世代6人の農家が1戸(①)あるものの、2世代2人の非農家が1戸(②)、高齢者の独居が2戸(③④)という構成である。元々最大でも6戸の小規模な集落で、既に見たように消防団や、青年団等は以前よりI集落と一体として活動してきた。情報伝達や地域資源管理等、集落としてのベースとなる活動のみを、どうにかこなしてきたといえる。しかしその最低限の活動も、集落の役員は①③が30年以上一貫して担当しており、特に①は区長、会計、土木部長(共同作業の手配等)を兼任するなど、これ以上の負担は現実的ではなかった。

そこに持ち上がったのが直接支払制度だった。Hでは、特に事務作業の負担面で単独での協定

締結は難しいと判断し、隣接し、同じ分団で、Hへの入作も3件あり、旧来からつながりの深いI集落到合同での協定締結を持ちかけた⁸⁾。Iの側も自集落からの入作者の存在、以前からの集落間の関係から提案を受け入れ、協定締結となる。この過程では両集落間で直接調整が進められ、役場等関係機関の提案、仲介等はなかった。

以上が協定締結の経緯だが、実質的な協定運用はどうなっていたのか。まず協定の役員はすべてI側で担当している。また交付金の共同取組活動分は、対象面積に応じて集落ごとに再配分し、共同で使うことはなかったという。協定発足時点では、協定締結の事務作業のみをH側がIに依存する形だったといえる。

交付金は、I集落では後述の生産組織の機械・施設整備に充当し、H集落では、農道舗装や水路補修等に活用している。

5. I生産組合の性格

(1) 生産組合の設立

I集落では、役場等の指導もあり、直接支払制度を契機に生産組織設立の議論が盛り上がる。そして2001年の農作業からの共同化を目指して、2000年に任意組織I生産組合が発足する。

まずI組合の経営内容についてみてみよう。構成員はI集落の全戸、さらにH集落農家も当初より加わった。そして後述のように2007年からはG集落からの6人も加わり、2008年3月現在、構成員は26人である。構成員からの出資金等の持ち出しはなく、直接支払制度の交付金と、各種補助事業により機械、施設を整備している。理事は5人（I集落3人、H集落1人、G集落1人）、監事2人、常勤職員が4人（農作業：男性2人、加工：女性2人）という体制である。

機械作業は、後述のように特定のオペレーターではなく、青壮年層が総出で対応する（秋作業の場合常雇は主に乾燥調製を担当）。また加工部門では女性の有志が常勤で、法人化後の肥培管理等は主に男性常勤職員が対応している。なお労賃については機械作業が千円/時間、加工部門については地域の最低賃金をもとにしている。

経営面積は約23ha、そのうち約7haは員外からの借入である。この経営耕地とは別に作業受託があり、耕うん・代かき、田植え、刈り取りが約5haずつ、乾燥調製が1,050俵分ある。また加工部門を持ち、豆腐、味噌、そばを製造している（施設は県単事業により旧X村が建設）。2007年の総売り上げは3.7千万円、米販売についてはJAが4-5割、残りは構成員による独自販売である。加工食品も新聞折込みや関係機関の巡回販売、直売所、地元食堂、小中学校の給食、イベント時のブース販売等で売り切る。

設立当初は田植機・コンバインを購入し、田植と刈取の受託組織であった。耕起、代かきについては、トラクター・耕うん機の所有率が高く、まだ個別に対応が可能という判断だった。

2002年には20ha対応のミニライスセンターを建設する。さらに2003年からは加工部門がスタート、2004年はミニライスセンターの増設と移転、2005年には法人化と、矢継ぎ早に活動を展開し、現在に至っている。

経営水稻23haの集落ごとの内訳は、I集落約10ha、G集落約6ha、H集落約2ha、K集落約1ha、残りの約4haは地区外の平場である。受託する機械作業の多くはK集落とL集落が占める。

平場の4ha分については説明が必要であろう。旧X村には、X村が出資した農業公社から分社化した、(有)グリーンファームX(GFX)という農業生産法人がある。このGFXは、Y地区を含め、受け手のいない農地の「最後の受け皿」として期待されたが、貸出希望が予想以上に多かったため、所在地から遠く、条件不利圃場の多いY地区では貸出・委託希望があっても十分に活動できていなかった。

役場当局が協定締結に際し生産組織設立に熱心だった背景のひとつには、このGFXの能力の限界という認識があった。I組合設立後は、Y地区の第3分団、第4分団内集落からのGFXへの貸出・委託希望については、I組合に斡旋、再委託する関係ができる。

その見返りとして圃場条件が良く、作業適期も分散できる平場の4haについても、I組合に回しているのである。また乾燥調製についてもそれぞれの作業ピーク分散のため連携している。

つまり、I生産組合は、単に集落の組織としてだけでなく、Y地区、ひいては旧X村の農地管理問題全体の中での役割を担っているのである。

なお地代は、標準小作料に準じ基本は1.4万円、圃場条件に応じて5-6,000円の格差を設定している。I集落からの距離や、構成員かどうかで地代に差は設けていない。また作業受託の料金も、圃場の位置や圃場条件、構成員内外に関わらず、市の標準料金を採用している。

(2) G生産組合の併合

集落内だけでなく、広域的な活動を担うI組合だが、地域リーダー、また市当局の方針はあくまでも集落単位での農地管理が基本であり、各集落での対応がまずは期待されていた。2007年I生産組合に併合されるG生産組合も、集落内の農地を中長期的に管理していくために設立されている。

G集落は、表3で見たように2008年3月現在17戸、うち高齢者単独4戸、高齢者夫婦6戸、非農家2戸などとなっている。戦後直後には疎開を含め23戸であったが、過疎化、高齢化が進んでいる。役員体制は周辺集落同様、区長、農区長、会計、土木部長の4役だが、高齢世帯が多く実際に担当できるのは17戸あっても4戸のみで、その4戸はほぼ毎年何らかの役職を担当している。

水田面積は現在約7ha(水張り)だが、その外側には約3haの耕作放棄地が存在している。

I集落同様、直接支払制度を契機に、G生産組合が設立される。交付金、各種補助事業を活用

し、田植機2台、コンバイン1台、トラック1台、格納庫を揃えた。I生産組合と違う点は、機械を導入するものの、組織として労働力を編成できなかった点である。各戸は基本的には自前の労働力で機械を利用し、どうしても対応できない場合を集落役員が個人として受託するという形態であった。

しかし機械オペレーターが確保できず委託を希望する農家が増える一方で、受託する役員側も高齢化、本業の労働強化で対応しきれなくなってくる。そこで出てきたアイデアがI組合との統合であった。G組合側からI組合へ統合を提案し協議に入った。最終的には、G組合が所有する機械と引き換えに新たな出資等はなし、G側からも農繁期の出役を確保し、G地内の農地については基本的にG側が肥培管理を担当する、という条件でまとまった。

この統合について、G側の意図は明確だが、他方I側の事情ははっきりとしない。I組合が、集落の領域外で経営するのは、先にみた平場の4haとK（およびLでの作業受託）、そしてGである。平場は区画も整形され面積も大きい。作業適期もIとは10日近くずれるため競合せず、機械・施設の稼働率向上につながる。K（およびL）も、圃場条件は良くないものの、Iとは標高差が150m近くあり、作業時期は競合しない。しかしGは、作業適期はI、Hと完全に重なっており、機械・施設、そして労働力の新たな調達が必要になる。機械については、Gの既存のものが利用できるが、労働力についてはI側の負担が増えることになる。

つまりGとの統合についてのI側のメリットが見えないのである。これについてIの代表者は、旧来からの同一分団を構成してきた経緯と、対等な集落というプライドをまげて頼ってきた相手に対する「男気」、および後述のY地区全体での組織化の進展等を挙げている。

（3）労働力調達の手法

それまでの分団としての一体性や「男気」、またY地区全体での一体感の醸成は、建前としては理解できるものの、実際に出役回数の増えるI集落のオペレーターが納得しているのかが焦点となろう。普通に考えれば、自集落の「むら仕事」の一環だからこそ本業である仕事を休んだり、土日を返上しても生産組合の作業に出るのであって、上記の建前だけでは他集落の作業まで、青壮年層が積極的に引き受けるとは考えにくい。しかし実際には、I組合が経営する圃場23haのうち、I集落地内は約10haで半分もないのである。

表5は2008年度の秋作業への出役の状況である。まず集落ごとの出役人数をみると、27人中18人がI集落であり、2/3を占めている。しかも日数別に見るとI集落は1日がゼロ、6日以上が7人である。それに対しH、Gは人数も少なく、1日2日が多くなっている。以上のように作業はI集落のメンバーが中心となって行われている。

年代別、職業別に見ても、農業専従と思われる60代以上は5人のみで、それより下の現役世代が大半を占める。特に20代、30代といった若い世代も出役しているのが特徴である。

表5 I生産組合の出役者の属性(2008年)

出役日数	I集落	H集落	G集落	計		年齢	3集落計	職業	3集落計
					他出者				
1日	—	—	5人	3人	8人	20代以下	4人	会社員・公務員	20人
2日	5人	1人	1人	—	7人	30代	3人	生産組合専従	2人
3日	4人	—	1人	—	5人	40代	9人	年金・その他	5人
4日	1人	—	—	—	1人	50代	6人		
5日	1人	—	1人	—	2人	60代以上	5人		
6日-	7人	—	—	—	7人				
合計	18人	1人	8人	3人	27人	合計	27人	合計	27人

資料：聞き取り調査より作成。

註1：他出者は離村型入作者および他出あとなついで、I・H集落にはいない。

2：出役者は全員男性である。

さらに、人数を見れば明らかだが、I集落は戸数が15戸しかないにもかかわらず、出役者は18人となっている。高齢者や女性のための世帯もあるなかでこれだけの人数を確保しているということは、体の動く男性はほぼ全員が出役していることが分かる。I集落を含め、一般に「むら仕事」では、1戸1人の出役だが、ここではその家の男性が全員参加している。なお2008年3月時点でのI集落の20-69歳の男性人口は21人である。

なぜこのような労働力調達が可能なのか。ポイントは、青年層への配慮と、「むら仕事」からの適度な距離感である。

まず青年層への配慮であるが、秋作業の場合、コンバインの操作と隅刈りやもみ運搬等の補助者2人での組み作業となる。I組合では、20代、30代にオペレーターをまかせ、ベテランは補助と指導に徹している。また区画面積や整形、水はけ等、圃場条件が良い田の作業を若手に回すことも心がけている。いずれも気持ちよく作業が出来るように、という配慮である。さらに、親子で出役する場合も、その親子ではペアにしない。親には照れや意地で聞けないことも、他人であればスムーズに学ぶことが出来る。息子世代は、いずれは自分が農地を守っていかななくては行けない、ということは自覚しつつも、実の親からはなかなか教えを請おうとはしない。その心理を汲んで、親子を離している。

また春・秋それぞれの作業が始まる前と終わった後、青年層を中心に慰労会を開催し、相互の交流、情報交換をする。同一集落内であっても、普段寄り合いや、共同作業に出るのは親世代であり、青年層の横のつながりは薄い。この慰労会も青年層が作業に参加する楽しみの一つである。

そして些細なことだが、最も効果のある工夫は、労賃の支払方法である。I集落では、農道

や水路の管理といった共同作業への出役に対して、字費から日当を払っている。その支払い方法は、年4回各戸から徴収する字費から、出役した分の日当を控除する、という方式である。例えばそのときの徴収額が2万円、出役した日当が8,000円であれば、1.2万円を徴収する、という具合である。つまり、作業にその家の誰が出ても、その出役者の手元に日当が渡ることはなく、家としての字費の負担が軽くなるだけである。

それに対し、生産組織の労賃は、それぞれの個人の口座に振り込まれる。親子で出役しても、父と息子、それぞれの口座に作業に出た分のお金が入る。したがって、息子世代も、出た分だけ自分の財布が直接豊かになり、やりがいにつながる。

またそのことを前提に、出役の曜日についても配慮がある。作業は曜日にかかわらず毎日一定の人員が必要だが、会社員、公務員の場合、平日は出づらい。普通なら土日休日を希望することになるが、Iでは平日に休暇をとって出役した人に優先的に土日の作業も割り当てている。前記のように作業に出たいと思わせる仕組みを作った上で、組織により貢献した人ほど稼げるシステムにしている。

以上のように、I生産組合では、作業への労働力確保に当たって、「むら仕事」とは異なる青年層への作業上の配慮や、労賃の支払い方法を工夫している。このことによって、青年層も「むら仕事」としてだけではなく、小遣い稼ぎや、同年代との交流、機械操縦技術の習得、気分転換として出役している。これらの工夫が、I生産組合が集落を越えて広域的に活動できる大きな理由である⁹⁾。

6. 集落合併のプロセスと成果

(1) 現在の「I・H」集落の運営

ここまで2000年の協定の締結と、その後の生産組織の設立、再編について見た。Gを併合したのは2007年で、それと前後するが、2004年10月には、IとHで集落の合併が行われている。2集落での協定締結、生産組織の設立の後、いよいよ集落そのものを合併する。本節ではその経緯と成果について整理する。

まずは合併後の2008年現在での集落運営について見る。住民基本台帳では戸数は19戸、人口は73人で、内訳はI側が15戸、63人、Hは4戸、10人である。集落の主な役員は、先のG集落同様、町内会長、農家組合長、会計、土木部長で、会計と土木部長は兼任である（それ以外に「地滑り監視員」も土木部長が務める）。農家組合長は生産組合の常勤職員が担当するが、他の2人は1年任期である（ただし再任は妨げない）。区長は持ち回りや選挙ではなく、前年区長と3人の組長からなる選考委員会が決定する。合併後から現在まで、これらの役員はすべて旧I集落側が担当している。

集落の下部組織である組は現在三つある。Iに二つ、Hが一つだが、合併当初にはIは3組であった。さらに合併直前までは4組で、小規模化、高齢化した組を順次再編、合併してきた。なお組長は1年任期で、基本的に再任はなく持ち回りである。

集落の運営の為に集められる「字費」は、既に見たように年4回にわけ徴収される。戸割りや耕作反別等を基準に賦課される。なお耕作反別は、字のごとく「所有」ではなく「耕作」に対する賦課であり、法人化（＝利用権設定）後は各家に替わり生産組合が支払っている¹⁰⁾。またこれも既に見たように共同作業の日当はこの字費から控除される。

年4回に分けて徴収するのは、負担の分散とともに、元々かかった経費をそのつど徴収するという形式をとっていたためである。また収入と支出をなるべく単年度で均衡させ、大きな借入や繰越を出さず、会計を身軽にするための工夫でもある。そのため決算時に繰越金として残すのは、次年度の第1回目の字費徴収までの運転資金、10-20万円程度である。

全戸があつまる寄り合いは年2回の総会（予算・決算）が基本で、それ以外は常会として適宜行われる。参加は1人/戸で、世帯主が参加するケースがほとんどである。

共同作業は年に4回、各回半日で、4月の用水管理、6月の用水草刈、8月の道路草刈、11月の水路草刈となっている。これも先に触れたように1人/戸の出役で、1戸から複数出役するケースはない。また合併後は旧H地内の作業に、Iから4-5人が出て作業を行っている。なお日当は農業委員会の定める農業労賃に準じ、現在は男女とも8,000円/日≒1,000円/時間である。

この農道、水路管理以外にも集落センターの清掃作業がある。こちらは組ごとの持ち回りで1回/月行われる。組は現在の3組ではなく、合併以前のI側4組とH側1組の5組である。理由としては、必要人員が3人程度で、力作業もないため、旧来の組を残し、なるべく特定の人に集中しないようにとの理由である。ただ旧Hの組は、その3人の確保も困難なため、I側の1組と合同で作業している（そのため実質4組で年に3回当番が回ってくる）。

共有財産は、合併前の両集落の名義のままである。具体的には、I側が集落センターの土地と建物、神社、Hは神社のみである。

最後に集落のイベントについても見ておこう。大きなものは、正月の「どんと焼き」、7月の「土用祭り」、お盆の焼肉大会、11月の収穫祭である。どれも旧2集落一体で行われているが、7月の土用祭り際には注連縄を2本新調、I側の神社でお祓いし、I、H双方の神社に供えている。

（2）集落合併のプロセスと成功要因

両集落の合併は2004年10月1日、合併前の役場総務課長立会いの下、村役場で覚書に調印し成立した。参加者は総務課長の他は両集落の代表者のみで、3人で行われた。その後2005年最初の

寄り合いで両集落区代表者が挨拶し、2005年度より上で見たようなかたちで、1集落として活動している。集落合併は、数十年前からアイデアとしては燻り続けてきた。H側は集落運営の困難性から、I側もそれを見かねて、何度か議論が盛り上がったこともあったという。しかしH側の合意形成が上手くいかず、表立った動きにはならなかった。しかし合併に消極的だった人の高齢化、リタイアが進むにつれ、H側の雰囲気は徐々に合併に傾き始めた。そこに集落協定の2集落での締結や、生産組織の設立が重なり、農業面での合併が先行して進んだことが決定打となった。最終的には改めてI側からHへ合併を打診し、合併が実現する。

合併に際しては、両集落のリーダー間で集落運営手法のすり合わせが行われ、その結果をそれぞれの集落で了承する、というステップを踏んだ。I集落では、集落の寄り合いで挙手により合併への賛否を問い、全会一致で了承されている。

合併に際して具体的に調整した検討項目は表6の通りである。役員の数や字費の徴収基準、イベントの開催時期まで、集落運営の全般にわたる17項目に及ぶ。これらは基本的にI集落の手法にH集落が合わせる形で調整されている。

あえて最初から調整しなかった項目・分野もある。一つは地名、大字名の変更には県知事の許可が要ることもあり、そのままとした。また前述のように両集落の共有財産も、そのままとして手はつけられなかった。そして神社も合祀等はせずそのまま残し、祭事は合同で実施するものの、前述のように注連縄については二つを新調することを申し合わせている。

表6 I・H集落統合の協議事項

1	役員人数
2	地滑り監視員設置（集落役員とは別）と手当て
3	役員手当て
4	会計年度
5	総会開催時期
6	字費賦課基準
7	字費徴収回数、時期
8	会計決算時期
9	用水費の扱い（字費とは別）
10	葬祭時の香典
11	集落センター維持費（字費とは別）
12	集落センターの清掃
13	共同作業回数、日程
14	作業出役労賃
15	神社のお祭り時期
16	夏祭り開催時期、費用
17	収穫祭開催時期

資料：聞き取り調査及びI集落資料より作成。

以上の両集落の合併が実現した要因を改めて整理すれば、以下の四つであろう。

一つは旧来からの両集落の関係、特に農業面での一体性の強化である。消防団や、年齢階梯諸組織について旧来より両集落は一体として活動してきた。また集落間関係以外でも器、入作での結びつきもあった。そしてそれらを背景として、集落協定、生産組織と、農業分野での統合が近年進展していた。つまり集落運営の外堀がかなりの程度埋まっていたのである。

次は、合併への障害の少ない集落の運営方式である。具体的にはまず字費の単年度主義である。両集落ともかかった経費を年度内に徴収、清算する仕組みを採用しており、大きな繰越金や積立金、借入金がなく、会計の統合が容易だったことが大きい。またその統合には手をつけられなかったが、以前から両集落の神社が同じ神主をお願いしていた点である。集落再編に当たっては、共有財産とともに宗教がネックとなるケースも少なくないが、ここでは神主が同一であったため、祭事の統合が円滑に進んだ。最後は共有財産の少なさである。共有財産も今回手をつけていないが、片方、もしくは双方が莫大な共有財産を持つ場合は、合併は難航したであろう。

三つ目は、二つ目とも関わって、合併とはいっても、調整が難しい項目には手をつけなかった点である。地名や、共有財産、神社の存在は旧来のままとした¹¹⁾。

四つ目、これが最も重要な項目と考えられるが、I側がHに対し、極力対等な集落同士として協議を進めた点である。当初より集落の規模には大きな差があり、H側がIに支援される構図での合併であることは明らかである。しかし行政区としての名称が「I・H」となり、Hの名称が残った点、最終的にはI側から合併を提案した点等にI側の配慮が伺える。ちなみに通称も両集落の頭文字（漢字）を並べて音読みしたものである。

両集落の合併は単に旧来からの親密な関係だけではなく、以上の丁寧な配慮があつて初めて実現したのである。裏返せば、他の多くの地域では、仮に集落が脆弱化したからといって、周辺集落との安易な合併、統合を構想しても、その実現は容易ではないと考えるべきであろう。

7. 旧村単位での連携の模索と協定統合

(1) 協定統合の経緯と背景

先に見たように、Y地区では集落協定は基本的に集落単位で締結し、そのうちの5協定では、生産組合が設立された。しかしI生産組合を除いては、集落の一部のメンバー、団地を範囲としたり、また交付金で導入した機械の共同利用組織にとどまっていた。そこで、更なる組織化の推奨、組織活動の活発化を図るため、2004年11月に「Y地区生産組織連絡協議会」が設立される。

当該組織には、Y地区内の全生産組合の代表者、生産組合のない集落からは農家組合長、それにGF Xが参加している。将来的には先行するI生産組合の活動の波及や、GF Xと各生産組合の土地利用調整、生産組合間での機械の共同利用等を目標に、まずは年に数回情報交換、交流す

ることからスタートした。

ただこの協議会は独自の財源や職員がなく、主体的な活動が難しいという課題を抱えていた。そこに持ち上がったのが、2005年度からの直接支払制度の第2期対策である。第1期では、交付金の単価は生産条件格差の8割相当程度を充当する水準で設定されていたが、第2期対策では、活動の活発さに応じて、活動の要件を満たす協定では従来どおり8割（体制整備単価）、最低限の活動しか行えない地域では、8割の8割、6割4分（基礎単価）に削減されることとなった。

その体制整備単価獲得の為の要件としては、認定農業者や新規参入者の確保、それら担い手への農地集積、生産組織の設立や法人化、都市住民との交流といったメニューが並ぶ。この制度の内容が伝わると、体制整備単価には対応できないという声が複数の集落から出る。仮にY地区内の全協定が基礎単価となれば、第1期に比較して地区全体で約800万円／年、5年間では約4千万円の減額となってしまう。

そこで、協定の広域的な再編が検討され、各協定を対象にアンケート調査が実施された。結果は、既存の集落単位を希望したのが3協定、分団単位での統合が3協定、Y地区全体が5協定、参加困難・離脱が1協定、という結果だった¹²⁾。集落を選択した理由は、意思決定や諸活動について身軽に行えること、広域化によって当事者意識の希薄化が危惧される点等が挙げられている。分団の選択理由は、Y地区全体ではまとまるかが不安、まずは隣接集落との併合、といったものである。そしてY地区全体では、事務作業の軽減が図れる、要件クリアが容易になる、といった内容である。

この結果を踏まえさらに各協定で検討した結果、最終的にはY地区全体での協定締結が合意される。そして2005年7月、対象面積193ha、交付金4,051万円／年、参加者225人・組織の、県内でも有数の大規模協定が誕生する。全集落が参加し、単価も体制整備単価を獲得できたのである（なお、各集落⇨旧協定は、新しい協定では「支部」として位置づけられている）。

第1期と第2期で協定の枠組みが大きく変わったわけだが、それに対応し、交付金の配分方法も変更される。第1期には、21,000円／10a（田・急傾斜）の交付金は、個人に11,000円（52.4%）、共同取組活動に10,000円（47.6%）配分されていた。それが第2期では、個人は10,500円（50.0%）に、旧協定⇨集落単位に8,500円（40.5%）配分され、残りの2,000円（9.5%）が旧村単位で再編された事務局の活動資金となる。この水準は、個人、集落（⇨旧協定）ともに第1期よりは下がるが、基礎単価であれば個人分8,800円、共同取組活動分8,000円となり、それよりは大きい金額、ということで設定された。

新たに誕生した協定の事務局では、この2,000円を主な活動資金として、役場の一角に机を構えて常勤の事務員を雇用し、協定の事務作業、各集落の地域活性化活動への助成、将来の広域的な機械導入のための積み立て等を行っている。

(2) 協定統合の成果

この協定統合の意図は、直接には単独では体制整備単価への対応、またそもそも協定の更新ができない集落への対応である。協定を統合することで、①大きくなった交付金のパイから職員を雇用し、事務負担を軽減する、②一部集落での多面的機能の増進活動や、体制整備単価要件の成果を共有する、③各集落での農地管理の困難化への支援体制を準備する、といったことが可能になる。これらにより第2期対策への取組を躊躇する集落の背中を押すことができた。

また、活発な活動が展開し、単独で十分対応できる集落にとっても、地区全体のプール分から諸イベントや山菜の展示圃の整備といった新規事業へ助成があり、また将来的には機械・施設整備の負担軽減も計画されるなど、メリットは少なくない。ちなみに2006年度ではイベントごとに10～40万円の助成が行われている。

また、協定統合のもう一つの成果として、④旧村単位での一体感の醸成を忘れることは出来ない。先に見たように連絡協議会は設立されたものの、活動資金の確保や具体的な活動は本格化していなかった。組織としては別だが、元々連絡協議会が進めようとしたI生産組合の活動の波及や、GF Xと各生産組合の土地利用調整、生産組間で機械の共同利用のベースとなる予算と人員、組織体制の基礎を、協定の再編により一気に整備することができたのである。さらに、2007年のI生産組合によるGの併合に当たってI側が挙げた受入の理由のひとつが、先行した協定の統合であった。地区全体を見渡す視野が、協定の統合を契機に浸透し始めている。

(3) 農業振興会の設立の経緯と役割

第2期対策2年目の2006年9月、「Y地区農業振興会」が設立された。この農業振興会は、地区内の農業関係組織の統括組織としての役割を期待されている。各集落の農家組合、生産組織連絡協議会、直接支払制度の集落協定、そして認定農業者協議会等、地区内には農業関連の組織が林立し、またその目的、活動内容、構成員には重複する点も多い。他方でそれぞれに事務、会計担当者が必要となり、負担が増えていた。そこで、集落協定の一本化、専任職員の配置を契機に、関係組織を統括する組織として振興会を立ち上げ、そこに各組織の事務局機能を集中させようという構想である。

振興会には、各集落の区長、農区長、認定農業者、各種組織代表が名を連ねるとともに、各集落の区長の推薦による振興会役員が1名ずつ加わっている。

振興会の設立の成果の一つは、2007年度からの「農地・水・環境保全向上対策」への対応である。当初市当局は、集落単位にこの事業を推進したが、やはり集落では対応できないという反応が多かった。そこで白羽の矢が立ったのが振興会である。集落単独で対応を希望した3集落を除き、8集落をひとつの活動組織としてまとめ、その事務作業を受託することとなった（ここでも参加した8集落は「支部」として位置づけられている）。具体的には、交付金4,400円/10aのう

ちの350円を事務経費として徴収している。これは近隣の土地改良区が事務を受託する際の金額を参考に設定した。

また、Y地区では2006年2月に閉鎖した農協支所の建物の活用も課題となっていた。そこで、それまで支所にあった事務局をそこに移すこととし、2007年7月に「Y会館」として開所した。

振興会は、現在は農業関係の諸組織の事務局機能を担当しているが、将来的には、各集落、および各生産組合の会計事務の支援も計画している。また現在の女性事務員のみでの体制では難しいが、簡易郵便局業務委託のアイデアもある。

(4) 旧村単位での組織化の性格

本節ではY地区全体を対象とした諸組織の動向について整理してきた。その特徴を改めて整理すれば、活動分野の限定と、集落の補完組織に徹する姿勢、集落連合的性格の3点になる。

まず分野の限定についてだが、振興会の主な活動は、集落協定、および農地・水・環境対策の活動組織に係る事務作業である。いずれも近年始まった新しい制度への対応であり、旧来より集落が担ってきた機能を代替したわけではない。また担うのは事務作業で、本丸の農作業や経営そのものには、振興会としては踏み込まない。また今後の計画としても、集落、生産組合間の調整や事務作業の支援、機械の共同利用の事務局機能など、その姿勢は一貫している。

背景には、農業が集落の紐帯の根幹である、という認識がある。アンケート結果にもあったが、その根幹を代替してしまえば、集落のもつ諸機能の脆弱化を加速することを危惧している。IとHやGの合併・統合は、あくまでも最後の手段であり、ましてや振興会が主体的に農業に乗り出すことはないのである。

ふたつめは、集落の補完に徹する姿勢である。直接支払制度では集落協定を旧村単位で締結したが、農地・水・環境対策では、できる集落は集落として活動組織を立ち上げ、難しい集落が振興会へ事務を委託することとした。つまり上記の分野の限定も、全集落分を一義的に引き受けるわけではなく、余力がある集落が独自に取り組むことを妨げていない。集落としてできない部分、委託希望があった場合のみ支援する姿勢をとっている。各集落での活動を尊重し、振興会はあくまでも最後の受け皿として安心感を与える存在としてある。集落の上部組織として集落を代替するのではなく、その下であってセーフティーネットとして機能することを目指している。

最後は、振興会の構成についてである。振興会は今のところ集落連合としての性格が強い。認定農業者も含むものの、他の構成員は区長、農区長、集落協定支部・活動組織支部(=各集落)代表者、そして区長の推薦による振興会役員であり、肩書きの頭に集落名を戴くメンバーばかりである。つまり振興会は集落からまったく自由な、独立した組織ではなく、むしろ積極的に集落連合たらんとしている。集落の活性化が不可欠であると同時に、集落を無視しては何もことが進まないことを反映している。

他方で、区長、農区長を構成員に含みながら、さらに区長の推薦による役員を置いている点が興味深い。振興会の核となるのは、区長や農区長ではなく、この役員である。つまり構成員としては集落運営の責任者を含みながらも、実際の振興会の活動の中核は、現在の各集落の運営責任者自身ではなく、したがって集落を相対化できる体制になっている点の特徴である。この各集落からの「お墨付き」と活動の自立性という集落との微妙な距離感こそ、集落を巻き込みつつ、多様な可能性を模索、挑戦するための工夫なのである。

8. おわりに

Y地区における集落の連携、合併、そして集落を越えた旧村単位での組織化の実態と背景についてみてきた。

各農家や集落が脆弱化する以上、既存の資源管理体制、枠組みは相対化し、組織の再編や新設、新規参入の推奨といった選択肢の検討が進められることになる。ただし、必要であるということと、そのアイディアが実現するかどうかは別である。以上のY地区の実態は、その実践例、現場の工夫を教えてくれると共に、安易な再編論に対する警鐘ともなっているといえよう。

最後に、今後の研究上の課題について触れておきたい。まずはこのY地区の継続的観察である。I集落とH集落、G集落の統合、連携については本稿により一定の成果、方向性が見えたものの、実は他にもY地区内の他集落で受託組織の立ち上げや法人化に向けた動きが進行中である。また振興会が今後どのような役割を担っていくのかについても未知の部分が多い。それらを今後も追っていきたい。もう一つはY地区の一般性の検討である。同様の取り組みが他地域でも可能なのか、その比較も残された課題である。それらの研究の上に、改めて中山間地域における資源管理組織の再編についての政策課題を検討したい。

付 記

本稿執筆に当たっては、Y地区農業振興会事務局、各集落、生産組織代表者、上越市X区総合事務所の担当者の皆様に大変お世話になりました。特に振興会事務局長には、度重なる聞き取りや調査のセッティング、資料提供に快く対応くださり、心よりお礼申し上げます。ありがとうございました。

註

- 1) この中で入作者の実態については拙稿 [8] を参照。また入作者と連携した集落協定の実態についても別稿を準備中である。
- 2) コミュニティ再編については、福与 [7] が統合型と連合型に整理している。統合型は集落の合併・吸収であり、既存の集落は班・組等へ格下げされる。連合型は、フルセットでの統合ではなく、集落で対応できない個別の分野ごとに対応するというものである。データ上では、統合型での再編が北海道を除きほとんど見られない。同じく福与 [7] によれば、集落の統合の実施経験のある市町村は全国で7%にとどまる(ちなみに北海道は21%)。

他方連合型の取り組みは全国的に広がっている。例えば本稿でも取り上げる中山間地域等直接支払制度では、集落協定を複数集落で締結したケースがかなりあり、さらに2005年からの第2期対策ではその複数集落での協定は大幅に増加したと推定されている(拙稿 [9] の第7章参照)。直接支払制度という分野についての連携である。さらに農水省は2008年度より、協定締結集落等が「小規模・高齢化集落」に向いて、農道・水路の維持、補修する活動資金を助成する「小規模・高齢化集落支援モデル事業」をスタートさせた。これも、資源管理に絞った集落間の連携の促進を図ろうという事業である(この事業の詳細については服部 [6] を参照)。ただしその分野ごとの連携も、実際に成果が上がっているかどうかはまだ十分検証されているとはいえない。むしろ枠組みは作ったものの、「魂」が入らない、とでもいうべき事例もある(拙稿 [9] の第6章参照)。

地域自治組織は様々な表現があるが、中国地方を中心に広がっているようである。大字や旧村等で、集落の支援や、地域活性化のための各種事業の展開、共同売店の運営、制度への対応などに取り組む。集落からは一定程度自立した組織で、集落はそのまま「守り」を担当する主体として残し、それとは別に設立されるケースが多い(坂本 [5] を参照)。この自治組織をめぐるのは、本稿が焦点とする資源管理は最も連携が難しい、苦手の分野であるとの指摘も北川 [3] によってなされている。
- 3) 坂本 [5] が述べるように、特に「地域自治組織」をめぐるのは、いわゆる須恵村型(複数集落で1大字≒藩政村を形成)の地域で取り組みが進んでおり、近畿、北陸等標準型(集落=大字≒藩政村)が卓越する地域での事例は少ないようである。取り上げるのは1集落1大字の地域であり、本稿の意義の一つもその点にあると考えている。
- 4) 周知のように農業センサスは属人統計であり、ここでも当該地区内に居住する農家・非農家の農地、放棄地しか把握していない点に注意が必要である。
- 5) なおこの第4分団は、過疎化、高齢化により人員の確保が困難となり、2005年に第3分団と統合している。体育祭等でも旧3分団と旧4分団は一つのチームとなっている。
- 6) 分団の構成員はあくまで集落であり、集落が最終的に人員の確保等に責任を負う。その分団の下部組織としての集落について、Hは単独ではなくIと一体として活動してきたという意味である。
- 7) 第1期の締結率や協定の枠組みの詳細については、拙稿 [9] の第2章、第3章を参照。
- 8) 選択肢としては、同じく隣接し、入作、また冠婚葬祭についての相互扶助組織である「近所器(うつわ)」はI集落以上に関係の深いD集落も考えられた。入作についてはIからが3人に対し、Dからは10人以上である(相続等による小規模・消極的な入作が中心)。しかし入作や器は集落間の関係ではなく、個別の家単位でのつながりであるため、具体化していない。なお「器」は「内輪(うちわ)」が語源のようであり、集落の下部組織である「組(くみ)」とは別個の組織である。基本的には集落内の隣接者、親戚、本家・分家関係を基本に5戸前後で構成される。ただしHのように小規模な集落では集落を跨ぐケースもあり、また離村や、転入、移転に応じて再編・新設されるケースもある。
- 9) 他方でこれらの直接的なインセンティブの準備だけでなく、リーダー層は折に触れ自分達の理念や将来展望といった、「建前」の部分の伝承も並行して行っている点も強調しておきたい。
- 10) この仕組みは、他の集落でも採用されている。生産組合だけではなく、入作者やGF Xからもこの耕作面積割の字費を徴収する。その代わりに農道や水路の維持管理作業を、集落側が担う。
- 11) このIとHの例では、合併といってもフルセットではない。この点を踏まえれば、註2で触れた統合型と連合型は対立的な方策ではなく、後者の延長線上に前者が位置づくといえるかもしれない。
- 12) 旧X村ではY地区の全集落に加え、平場の1集落も直接支払制度の対象となっている。この意向調査に

は当該集落も含み、後述のY地区全体で締結される協定にも加わっている。協定の名称が「Y地区」ではなく「X区」となっているのはそのためである。本稿では議論が煩雑になるため当該集落については扱わない。

引用文献

- [1] 愛知県『三河山間地域小規模高齢化集落調査』2008年。
- [2] 大分県・合併新12市『小規模集落实態調査報告書』2008年。
- [3] 北川太一編『農業むららしの再生をめざす集落型農業法人』全国農業会議所、2008年。
- [4] 国土交通省『国土形成計画策定のための集落の状況に関する現況把握調査』2007年。
- [5] 坂本誠「鳥取県における中山間地域集落問題と対応策の検討」『TORCレポート』30号、92-115、2008年。
- [6] 服部信司「中山間地域における小規模・高齢化集落支援のモデル事業」『農村と都市をむすぶ』58巻4号、2008年、51-58頁。
- [7] 福与徳文「過疎地域におけるコミュニティ再編に関する理論的考察」『2007年度日本農業経済学会論文集』113-120頁、2007年。
- [8] 山浦陽一「中山間地域における出入作の性格と動態」『歴史と経済』政治経済学・経済史学会、第196号、36-52頁、2007年7月。
- [9] 山浦陽一「中山間地域における広域的農地管理」『日本の農業』241号（財）農政調査委員会、1-130頁、2007年。