

河川流域論というジャンルがある。最近は環境の視点が重視されているが、簡単に言えば河川流域の地勢学である。もともと、人間は自然、農業で言えば土地条件に逆らって生活することは難しいので、自ずから生活様式というのが決まってくる。農業では就業のかたちとなる。

先輩の佐藤了によれば、河川の流域は上中下流で資源の賦存状況が異なり、開発の時期や就業部面にバリエーションがあるため、異なる農業経営形態が発現するといつ。上流域は林業との兼業による

小規模・自給的農業、下流域は氾濫原に位置し、開発は後発的だが経営規模は大きく、土地利用は単作的で都市の発達により農外兼業も増加する。これに対し、中流域は土地利用が立体的で、兼業機会も少ないので経営内での多就業化、複合化が進むとされる。農業経済学が主な研究対象とした大規模下流域に対し、家族複合経営が広範に展開する中流域に着目した提起を行つたのである(註1)。

私は、大学院の修士課程の「こうから北海道の水田開発について研究を始めたが、

当然フィールドは石狩川流域となつた。

この石狩川、北海道の広大な大地に流れるだけあり、日本の河川流域論と異質な

面がある。上流域には上川盆地と旭川市

があり、戦前には良質米産地を形成し、

上川販聯を吸収したホクレンの米販売事

業の拠点であった。他方、最下流域は石

狩市・札幌市を有し、水田開発は進まず、

畑作地帯の上で都市化が進展した。流域

の上流部と最下流部に代表的な都市を擁

するわけである。とはいへ、水田開発からみた場合、流域論としての共通性を確

認することができる。経営規模の流域格

## 石狩川流域開発と 水田の現在

み  
る  
観察

一般社団法人 北海道地域農業研究所

所長 坂下 明彦

差である。上流域（上川盆地）は屯田制度による開発という制度設計の影響を受けて、水田開発が一巡する一九六〇年代末の平均規模は一戸当たり二ha。中流域（深川を中心）は殖民区画と小作農場制の影響を受けて平均規模は五ha。下流域（若見沢を中心）は標高差が小さく、高位泥炭地が多くたため、水田開発はポンプアップ、北海幹線の施設（一万ha）、

ダム開発の順を追つて進展し、平均規模は戦後開拓基準の七・五haであった。

私の研究も、「中流域論」に刺激されて、石狩川の中流域と下流域との比較研究のかたちで進展した(注2)。中流域においては水田の圃場整備事業が先行し、下流域に対し稻作の単収水準も高かった。中規模農家が分厚く存在し、當農集団が集落単位に設立され、集団的生産力の形成(太田原高昭)がみられた。一九七八年からの水田利用再編政策のもとで減反政策は強化されたが、當農集団による小麦転作の成功を受けて、水稻單作から小麦・小豆に露地野菜や施設野菜を加えた複合経営が成長を見せる。転作奨励金のとも補償や田畠輪換も取り組まれた。ここでは、農政に対する地域によるインターフェイス機能が働いており、農協運営もボトムアップ的性格が強かつた。

これに対し、多くの戦後開拓地区を含む石狩川下流域では流域開発により一氣に大規模水田地帯が形成され、規模の優

位性を獲得するに至る。個別的機械化一貫体系が形成され、まさに「構造政策の優等生」が出現した。ただし、規模拡大過程では多くの負債による離農者も出ている。一俵二万円米価といつ夢の下で、泥炭地での高額負担の圃場整備事業が後発的に行われたが、米価の下落が農家負債問題を引き起<sup>じ</sup>した。減反強化の下で麦の連作と出稼ぎ(米麦一毛作・兼業構造)が見られ、近代化農政の負の側面が強く現れたのである。

以上の時期の石狩川流域とその周辺(留萌・上川・空知・石狩、以下流域と略する)の水田の土地利用を示したのが図1である(一九九〇年)。賽の目一つが五〇〇haであるが、全道の水田面積一四万四千haのうち一九万五千ha、八〇%が集中している。中流域が四万三千ha、下流域が六万haを占め、稻作率は七一%と六一%で、中流域がやや高い。中流域の転作は小麦、豆類、ビート、野菜が多く、そばや飼料作物は少ない。複合経営

が中心である。これに対し、下流域では小麦作が転作の八〇%を占め、その連作が高い割合を持っている。

この土地利用が大きく変わる契機が一九九三年の平成大冷害である。被害も大きかつたが、その後の復田化と再度の減反強化が水田の土地利用に大きな影響を与える。その特徴を一言でいって、中流域における農家の個別経営展開と下流域における農家の集団的・協同的展開という逆転現象である。

石狩川中流域は一九七〇年代から當農集団の広範な展開がみられたが、減反緩和を契機として転作集団が崩壊し、受託に依拠していた高齢農家の農地が借地の形態で放出され、若い手農家が個別で自小作展開をとげる。この結果、一〇ha以上層の比率は下流域と遜色のない水準に達する。しかし、野菜作を含む複合経営は縮小し、水稻優位の作付へと変化している。一九九七年からの米価下落が拍車をかけて、構造改革がこの時期になつて

始動するのである。

これに対し、石狩川下流域においては従来の水稻と小麦連作の形態から麦豆の本作化、野菜作の作付拡大が進み、これに伴い営農集団や協業法人の設立が進んでいる。これは、農協の強いリーダーシップのもとでの地域農業の分業体制の新た

な構築と位置づけることができよう。この地域にも、農協を中心とした地域システムづくりが始まっているのである。

この変動後の流域の水田の土地利用の現状を示したのが図2である（一〇二年）。北海道全体の稻作率は一九九〇年の六三%から一九九五年には七八%へと

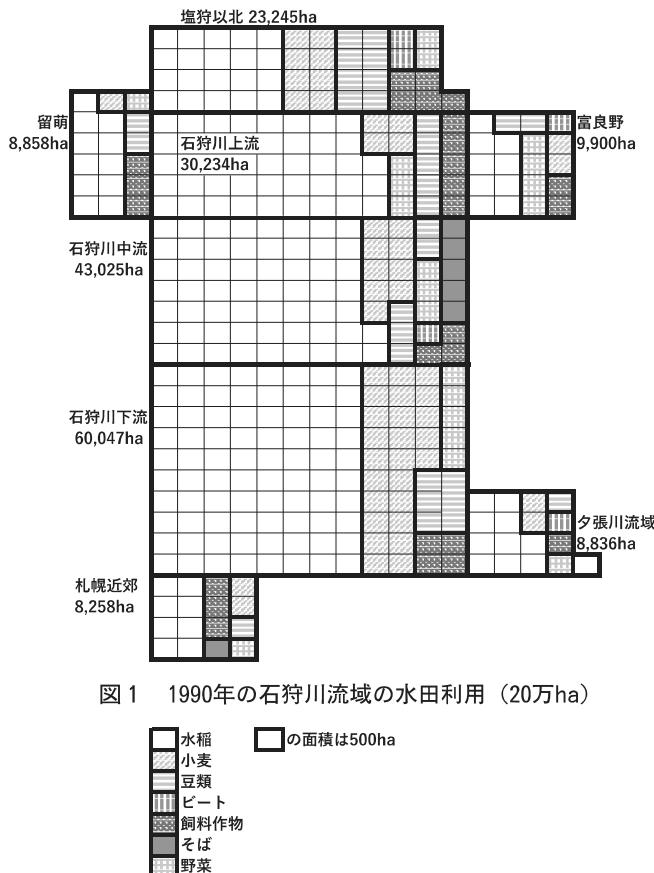
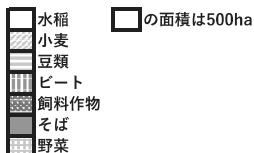


図1 1990年の石狩川流域の水田利用 (20万ha)



急上昇するが、一〇〇〇年には六四%へ再下落し、以降減少を続けて一〇一五年には五五%となっている（センサス）。二〇一一年の石狩川流域（周辺を含む）の水田面積は一七万一千haで図1と比べると一万三千ha減少しているが、全道における割合は八三%と集中率はやや高まっている。流域での水田面積の構成は下流域が五万五千haで三一%，中流域は四万haで二三%を占め、あわせて五〇%以上を占める。

中流域の特徴は何といっても稻作率が七四%と高く、実面積でも一万七千haと三三%を占め、下流域の一四%を超えていることである。転作（畑作）ではそばの割合が高く、流域内での五七%を占めている。これに対し、下流域は稻作率が四一%と低い分、転作（畑作）が三万五千haとなり、小麦一年、大豆、野菜その他で畠地を固定した四年輪作が一般化している。二〇年間をかけて大規模稻作・畑作野菜複合経営が確立したのである。

しかし、ここに大きな政策変更による打撃が加えられようとしている。二〇一五年から減反政策の廃止を見込んで始まった水田活用の直接支払交付金制度の見直しの今年度からの実施である。二〇一七年に行われた交付金対象水田の見直しは実効性を持たなかつたが、現行ルールと

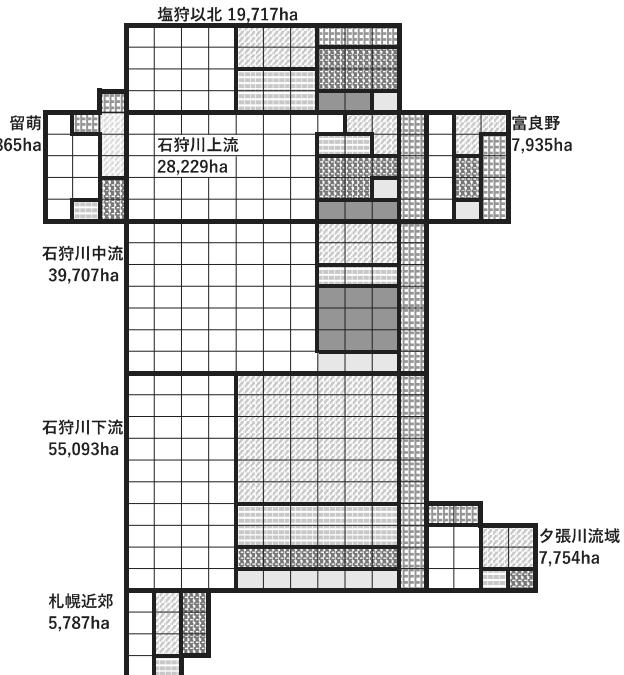
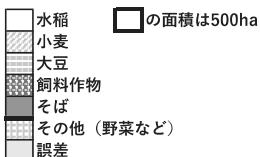


図2 2021年の石狩川流域の水田利用（17万ha）



を中心に行われている固定化した畑作での輪作体系には、五年以内の水張りが強制される。交付金の存在が経営を支えているからである。これにより、一年間で復田七、〇〇〇haからタンパク値が高い主食用米三万七千トンが発生し、逆に、水田から畑地への転換により畑作物の品質・低収量化がもたらされるのである。石狩川流域開発により蓄積してきた財産を棄損するような政策転換は改めなければならない。

(注1) 佐藤了「多作目複合化による水田農業の再編方向」井上亮一編『水田農業

再編の諸形態』水田農業研究会、一九六六年までの五年間に水張を行うという

「新ルール」が第一である。そして、二〇一二年。

(注2) 坂下明彦「北海道における農村開発の過去と未来」「開発じつけ」一〇

七

して用水と畔耕の存在という条件を厳格化するのが第一である。そして、二〇一二六年までの五年間に水張を行うという「新ルール」が第二である。石狩川流域で言えば、周辺部のそばや牧草の作付地に対する見直しが行われ、五年間が実際上の激変緩和処置となる。他方、下流域