

特 別 講 演

地 域 農 業 問 題 を 考 え る

東京大学農学部教授 金 沢 夏 樹

1 地域農業問題の変遷

私、東京大学の金沢でございます。本日は東北農業につきまして、普段研究に従事されておられる方々及び行政関係の方々の前で、私が日頃考えております地域農業問題に関しましてお話する機会がありましたことを大変感謝いたします。

このごろ地域農業ということが盛んにいわれるようになりましたけれども、一体、地域農業とは何であるか、あるいは地域農業の論ずべき最大のポイントは何か、ということにつきましては、色々な議論があろうかと思えます。従いまして、私は、少し問題を整理しながら、本当の問題はどの辺にあらうか、ということで、この「地域農業問題を考える」ということにいたしました訳であります。

実は、私が属しております日本農業経済学会でも、この地域農業問題ということ、何回か総合討論の課題にいたして参りました。ことしの春の我々の学会の主要テーマも、地域農業振興と農政という、総合討論の課題でありましたけれど、以前過去2回ばかり、この地域問題ということを取り扱っておるのであります。ところが、取り扱っておりますうちに、日本の農業の中で、地域農業問題ということのポイントが、次第に変わって参っているように思うのであります。従いまして、ある意味では、地域問題ということ、高度経済成長ということがいわれて以来、その経済に順応した形の中で論じられてきたという問題がある。そういう順応の中で問題にしなければならない点は、今日も十分に目を注がなければなりませんけれども、同時に、その中に一貫しております地域の本当の問題は何であらうか、ということにも、我々は目を注がなければならないと思います。そういうことで、最初に私は、今日までの地域問題というものが、どういう形で論じられ、しかも現在どういうふうな意味合いにおいて取り上げられて来ているか、ということをお願いしたいと思うのであります。

それで、恐らくこの地域農業という言葉が、多くきかれるようになって参りましたのは、例えば地方農政局とか地域試験場のような、制度上の問題もあるかと思えますけれども、事実上の農業問題として論じられるようになったのは、昭和30年代後半以降だろうというふうに私は思っております。最初どういうことで我々が地域問題を考えたかと申しますと、例の高度経済成長に伴う、いわゆる地域間格差という問題が大きくなったことからだろうというふうに思います。丁度そのころ、もう停年になれましたが、私どもに推計学の専門家の神谷教授という方がおられました。この神谷教授は、将来日本の地域というものは、大きく三つに分けて考えることができるとし、いわゆる第一地帯、第二地帯、第三地帯という言葉が、当時、非常に我々の論議の中心になったことを記憶しております。

第一地帯というのは、東京を含みます南関東・東海・近畿、こういった、いわゆる商工業中心の地域、あるいは近郊地域といってもいいか知れませんが、この地域が、昭和40年ごろで約4,000万人の人口がそこに集中しておりますけれども、将来は約6,500万ぐらいの人口がそこに集中するかもしれない。

第二地帯というのは、中間地帯でありまして、北関東あるいは北陸、山陰、山陽、四国、こういった中間の地域、ここでは、その当時約2,600万ぐらいの人口がありましたけれども、これが減りまして、1,900万ぐらいの人口に減少するに違いない。

さらに第三地帯であります。東北、北海道、九州、約2,700万の人口がそこに集中しておりますけれども、そ

れが1,700万に減少する。

このような一つの終極値を描いたのでありますけれども、こういうことから、例の列島改造論ではありませんけれども、そういう地域間格差は正という、所得の開きが非常に大きな問題になり、ご承知のように、いわゆる過密、過疎という問題が大きな関心と呼んだ訳であります。その過疎地帯をいかにするか、あるいは過密地帯をどういうふうにするかということで、そこに地域という関心が極めて強く浮んで参ったように思います。即ち、地域開発計画であるとか、あるいは地域開発の理論の問題、拠点の方式であるとか、地域乗数の理論とかいうふうな問題が、随分議論をされたわけであります。

ところが、そういうふうに、日本全体の産業のあり方としての、地域の相違というものに目を着けて参りますと、当然農業からの問題といたしまして、その本来の農業地域を、工場進出なり、住宅進出なりというものに対して、いかに防ぎ、いかにその農業を地域として守って行こうか、という関心が浮んで参りますのは当然であります。従いまして、そういうふうな地域開発に伴う地域問題に対応して、農業側からの地域問題への関心ということとは、いわゆる地域農業振興という名目の中に生まれて参ります。

ところが、地域農業振興とは一体どういうことであるか、今日でも大いに議論しなければならない問題でありますけれども、地域農業振興ということの中で、取られて参りました一つの考え方というのは、ご承知のとおり、今、国も県も一所懸命になって考えておりますところの例の農業振興地域の設定ということであります。それによって、できるだけ農業地域を温存して、他の用途に侵されないように、その地域を守って行くという、いわゆる農業振興地域の設定とその保持が、一つの問題であったと思います。

もう一つは、農業基本法以降の構造改善施策にもつながって参りますところの、いわゆる構造改善事業の中で、第一次構造改善、第二次構造改善、等々を通じて、末端の生産組織をいかに作っていくかというふうな問題であります。

さらに私が、非常に評価しておりますのは、国が立案した生産の地域分担開発計画であります。いかに有利に、日本農業全体の分担を行うかということについて、国が試案を出したのであります。つまり、地域の実情に合わせて、農業の振興を図って行こうという考え方でありまして、県や市町村にありまして、国のそういう開発計画に対応しての、応分の対策が打ち出されて参りました。

しかし、それならば、そういうふうな農業振興、地域農業振興等の諸政策が、考えておいた理想どおり行ったであろうか、農業振興、地域の農業振興は進んだであろうか、と我々が問い直してみるならば、その熱意にもかかわらず、実は、我々が大成功でありました、というふうに答えるには大変ちゅうちょする、ということは皆さんと同様であります。この地域農業振興ということに、非常に熱意を持って、この10年、色々な施策が行われて来たにもかかわらず、私の感じでは、いわゆる「農家経済栄えて農業衰える」かっこうになって来たように、私には思える。つまり、農家というものは、必ずしも貧乏ということにイコールな状態にはございません。よくご承知のように、今日農家といれるものの年間所得は、一般の都市勤労者の所得よりも上回っております。いうまでもなく、それは農外からの所得が7割を占めるからであります。だから、農家経済ということとは、大変回復したということにおきましては、成功であったかも知れないけれども、農業衰えるという実感、我々はぬぐうことができない。

2 そ の 反 省

一体どこにその原因があるのか、という訳でありますけれども、一つは、やはりこの地域農業振興と申しまして、でも、どうもその振興のプリンシプルというものが、定かでない。地域は地域で結構でありますけれども、その基本は、農業経営自身の振興のプリンシプルに沿って地域としての対策が考えの基礎であります。もとより地域

は立派にならなければならないけれども、個別が衰えて地域が本当に栄えるはずがないのであります。すぐれた農業経営があってこそその土台のうえに地域は栄える。こういう関連の中で考えて行かなければならないはずのものであります。ところが、どうも個別経営の本当の発展ということに対する原則的な理解というものが、必ずしも十分にあったようには、私は思えない。と申しますのは、例えば、農業生産の振興とか経営の発展ということをお願いながらも、余りにも農業経営の実態の論理とはそぐわない対策が多いということは、どうも、余りにも単品といえますか、物といえますか、そういう物に即した能率主義であって、米の反収が上がり、米の生産費は低下すれば、それだけで、農業経営が自立できる、という単純な理解が多く、経営としての総体的な理解が一般に欠けているという点に根本的な問題がある。そこでは、単作の弱さなどはほとんど頭に浮ばない。単品の思想だからですがその単作の効率主義あるいは、その規模の経済の効率主義ということのみを、単純に強調する改善政策に一つの問題点はなかったか、ということでもあります。

しかし、もう一つの基本的な理由は、やはり地域問題とはいえますけれども、それは国が構造政策なり、その他の政策を進めて行く上において、いかに国が地域をは握するかというポイントが、今までの地域対策といわれているものの本筋であり、つまり、国政の体系の中に、その地域農政、地域農業対策というものが、スッポリはめられて行く、ということのなかに大きな問題があったということでもあります。もちろん地域農業の振興ということに対して、国の大きな施策なり、姿勢なりというものがないければ、地域農業もできないと私は思っております。地域の実態ということをは握することは大事でありますけれども、しかし、それはそのまま国の行政施策体系というものの中に、一方的にはめ込まれて行くような形になってしまいますと、ご承知のような構造改善事業等の、画一的なしかも経営としての総合性を欠いたかっこうにならざるを得ない面がある訳であります。これではいけないのではないか。地域農業の問題とは地域のは握ではなくて地域の育成である。とすれば地域主体というか、地域がみずから主体的に動かなければだめだという考えが生まれ地域農業の問題が、新しい視点を加えて、生まれて来ているように思うのであります。

3 現在の地域農業問題

一体、そこで現在いかなる問題が農業を、地域農業としてとらえなければならない具体的問題となっているのかということをお話してみたいのであります。それは、今申し上げた点についての、多分の反省を含むものでありますけれども、第一には自立的経営が本当に育って行くためには、どうしても個別の経済というものの 'わく' の中だけでは、問題が処理し切れないような状況が、段々増えて来たということに対する、一つの反省であります。この個別経済が、自分の中だけ、個別経済の中だけでは、処理できなくなって来たということは、二つの理由があるのであります。一つは、もちろん、その経営自身が、非常に規模が大きくなり、優秀な経営になり、技術も磨かれて来、とても現在のような小さい個別の 'わく' の中だけでは、大きな内容ある経営ができて来ない。従って、複合経営などというけれども、とても個別の経済の中では、複合化などということでは、仲々処理し切れない問題を持っている、ということがあります。こういうことで、もう少し自分の経済を本当に拡大し、内容を充実して行くためには、一戸の経営の中だけで完結するような対策だけを探っているようでは、とても駄目だ、もう少し広がって、お互いの連けいをとった形の中でなければ、個別経済の本当の充実はできないという問題が、一つ確かにあります。これは、よく皆さんがいわれるところのものであります。

しかし、もう一つ、非常に重要だと思えますことは、農業が、段々技術も精密化して参り、管理も事細かくなって参りますと、もともと個人が従来自分の経営の中で解決していたような問題を、段々、全部経営の外部にあるような条件に押しやってしまうと、自分の経営の適応というものは、極く限られた内部だけの適応という、狭い範囲での合理化が、大変進んでしまった、ということでもあります。我々の言葉でいうと、本来経営の内部に

あった、内部経済であったものが、次第に外に押しやられて、経営の外にある外部の条件になってしまったことがたくさんある。それは色々な意味で、その経営が細かく合理化、適応化ということを進めて参りますと、本来自分の力で処理していた、自分の経営の内部の問題であったものを、外に押し出してしまふ。労働力は、どんどん、少なくなっていく。だから、例えば昔では、個人が個人で、雇用労働力のようなものを調達できたけれども、今や個人の中では調達できないような、もう公の機関でも通じなければ、外部雇用労働力が調達できないような条件にもなっている。あるいは、市場関係もそうである。価格の条件も場合によってそうである。というふうなことで、その経営が細かく、精密化して参りますと、それに従って、いよいよ経営の外部条件の「わく」というものが、実はますます大きくなっている形の中での合理化、ということがある。これをもう一遍自分の手に取りもどせ、もう農業経営の外に、はみ出してしまったような条件というものを、もう1回経営の内部に取りもどせ、というふうなことがなければ、経営の拡大ということはできません。経営の拡大ということは、我々の言葉でいえば、そういう外部条件ということ、自から打ちこわして行つて、それを拡大して行くということの中に、一つの大きな意味がある。一つの条件を当てはめて、その中で精密化して行くことも、一つの経営の合理化でありますけれども、同時に、経営が大きくなって行くためには、その「わく」を自から打ちこわさなければならぬことがある。その「わく」というものが、実は段々、経営の中に大きくなってしまっている。ある場合には、そういう「わく」を、本当は経営自身がやるべき努力を、国が面倒をみてしまい、やってくれたものだから、ついもう経営の外の問題になってしまったようなことも、場合によってはある。こういうことを、もう一回自分の手に納めなければ、経営は発展しない。ということで、いわゆる外部条件の内部経済化といえますか、こういう要求が経営の中に生まれているということでもあります。従つて、そのためには我々農家同志は、手を組み力を結集しなければならない。経営の拡大のためには、お互い手を組まなければならない。というふうなことで、農家がお互いに連れいし合う一つの場合というものを、農家が求め始めて来ている。ということは、地域ということが、農民の実感として生まれて来る一つの問題だろう。というふうに私は思います。

第2番目に、現在の地域問題が、なぜ必要となつて来ているかということは、ご承知のとおり、10%の専業農家だけで、一体日本の農業が相済むのかという感覚が、非常に強く生まれて来ていることだと思います。ご承知のとおり90%を超える兼業農家があり、そして農村は混住社会であります。何をするにも、専業的な農家つまり農業に志す者だけで、処理できるような性質ではなくなつて来ている。日本の今の専業農家というのは、今申しましたように10%ばかりでありますけれども、これが一体日本の農業の中で、どのくらいの力を持っておりますか、日本の農業をどの程度ささえているか、ということを考えてみますと、10%の専業農家が、日本全体の農地の、一体何割を作っているのだろうか、ということだけを見ましても、恐らく私の感覚では、まあ15%ぐらいがやっとな、という感じがいたします。最近、何かそういう統計が出て、少し従来よりは増えたな、という感覚は持っておりましたけれど。

それならば、生産価額においてはどうか、日本農業全体の生産額の中で、専業農家というのは、その何割を占めているのか。恐らくこれも20%やそこらに違ひない。そうすると、日本農業の8割、土地においても、生産額においても、7.5割ないし8割を占めるのは、兼業農家だということになる。

ご承知のとおり、日本に次いで兼業農家の非常に多いのは、西ドイツでありますけれども、一体西ドイツではどういふふうになっているのか、農業基本法ができました当時、自立経営を3割作るという思想がありました。この30%という自立経営は、恐らく西ドイツのことが急頭にあったためだった、というふうに思いますけれども、西ドイツでは、この3割の自立経営、専業農家が、約75%の土地を耕作し、その生産価額の8割を占める。ということになりますと、正に西ドイツの3割の自立経営が、西ドイツの屋台骨をささえているという

かっこうになる。日本では、約8割の日本農業のささえ方というのは、兼業農家の中にある。この兼業農家の中にも、実は第1種、第2種兼業という名前に代表されるような、農業というものをほとんど指向しないクラスも、確かにその中に含まれている。だから、こういう人たちをすべて含んで、平均したような政策を出すということ自身は、大して意味を持たない訳でありますけれども、しかし、ドイツのように兼業農家イコール零細農業というふうにしてしまって、農業とは別の施策をそこに立てて行くというかっこうのものには仲々ならない。従って、どうしても日本の農業というものの将来を考えるならば、ある戦力としての兼業、特に第1種兼業というものについては、日本の農業の戦力の中に組み込まなければならないような問題を持っている。とすれば、その専業、兼業という問題の間に、いかに手を組まなければならないかということは、個別経営、自立経営にとっても、極めて重要なことでありますし、多くの兼業農家を、その中に戦力として温存、維持して行くことのためにも、必要な問題になって参ります。こういうことで、専業農家といわれるものとの関連の中で、地域という問題が出て参るわけであります。

それから、第3番目の地域の問題といたしまして、よくいわれるとおり、環境問題ということがある。農村が、農業が、日々つぶれ衰退して行く、農地が壊滅して行く、緑の国土というものが失われて行く、ということに対する、一つの大きな視点から、農業への回帰と申しますか、そういう問題があらうかと思います。確かに私も国土庁の関係で、色々土地利用の関係の会議なんかに出ておりますと、一番問題にされるのは、農業というものは、自分の領土宣言をして、ここからここまでは農地ですという、確保を宣言して来た。しかし、どうも見てみると、いわゆる農業地域というものに設定されている地域の中に、遊休地、遊んでいる土地が非常に多いではないか、との指摘がある。事実かなり多いのであります。なるほど、現在の国土庁の遊休地の適法というものは、農用地について、そのまま適法されておりませんけれども、農用地の中にポツポツと遊休の土地が生まれている。こういうことは、本来、その地域に農業を設定しようと思った時に、実は大変な問題を生じて参ります。とにかく遊休地を我々の手で、農業の内部の中で消化して行く。そして一定の農業地というものゝの広がりを守って行く、というふうな内外の要求ということも、地域問題ということを要求して来る一つの理由だろうと思います。

最後のもう一つの理由は、これが極めて重要な問題だともいえると思いますけれども、こういう地域主体によって進められるべき地域農業の振興ということは、従来のような農政、行政の体系の中で処理できるのか、経営構造の改善、経営振興という問題は、むしろ地域自身の政策主体の中で考えて行かなければならない、ということでないか政策体系というものは、一貫して来ないのではないか、というふうなことです。市町村農政なり県農政なりというもののへの、一つの考え方というものが生まれて来る、つまり農業政策の主体というものを、もう少し地域が受け持たなければならない面があるのではないか、ということについての議論だろうというふうに思います。こういうふうにして参りますと、今日の地域問題というのは、本当に農業振興ということを考え、単にブレイクダウンした国の生産政策を、末端にそのまま流して行くという形ではなくて、どうしても地域の振興というのは、経営自身の論理というものの上で、積み重ねて行かなければならないはずのものになって来る。複合経営にしろ、与件の変革にしろ、あるいは生産の組織化にしろ、そういうことは、本当にその農業経営の内部から出て来る論理に従って、それをいかに大きく、上に積み上げて行くような施策というものを、もう一つ考えなければならないのではないか。こういう発想の中に新しい地域問題が、もう一つ加わって来た。

そういうことで、地域農政ということとは、いまや二つの問題を持っている。一つはいかに国が農業を強くして行くか、農業を守って行くか、という国の立場からの地域のは握、という地域対策としての農政と、もう一つは、地域それ自身がイニシアチブを持って、それを積み上げて行く、その土台を地域が自から作って行く意

味での地域農政、この二つの問題が実は生まれて来ている。これを一体どんなふうに調整し、あるいは体系づけて行くかという所に、実は私は、地域農業問題といわれる理論的な問題があるように思うのであります。しかし、では今までの日本の農政というものは、全部が先ほどいったように、国が末端に色々ブレイクダウンをして、技術指導なり、生産指導なりを下ろして来る形がすべてでありましたし、また地域それ自身には、それに対抗して、自からの計画を自立して来たというわけにはいかないと思います。それではそのような歴史は全く日本にはなかったかといえば必ずしもそうではない。日本の農業もそれなりに地域を主体にして、地域振興ということを町村自体が考えて来た歴史が多少はあります。例えば、明治の初めに前田正名という有名な役人がおりました。この前田正名が、農業の地域振興ということを一所懸命に考え、「興業意見」という意見書も提出し、そこで、いわゆる町村自らが生産振興して行くような、プリンスブルのようなものを作ったことがある。それを、皆さん方ご承知だと思いますけれども、「町村是」という。町村是の歴史というものは、それなりにあります。

それから、多くの古老たちが、それぞれの地域において、町村の地域振興ということを随分一所懸命にやっている。例えば、秋田県の石川理紀之助などは、秋田県のみならず、2県8郡にわたって、いわゆる適産調べということをやって、それぞれの地域に、どういうふうなものが農業振興の基礎になるか、どんなものが主要な農産物として考えられるか、そういうことを、一所懸命に歩きまわって、それぞれ地域の振興ということを図って来た歴史を持っております。

それから、私どもの大学の初代教授であった、皆さん方よくご承知だと思いますけれども、横井時敬という、例の農本主義ということで有名な先生がおられました。しかし、それは単なる農本主義ではない。民力を養う、国の力の基礎は民力である、町村の力である、農家の結合の力である、こういうことで随分色々な努力をされて参りました。創意工夫のある農民、指導力のある農民の育成ということで随分力を注いだ。皆さん方は、こういうと意外に思われるかも知れませんが、横井先生に一生に一回書いた小説があります。それは余り小説の題にふさわしからざる、野暮ったい題でありますけれども、「模範町村」という小説があるのです。横井先生のいわれるのには、自分が筋書を提出して、小説の形態を添えるために、徳田秋声に書いてもらったものだ、とこういうふうに書いてありますけれども、とても小説とはいえない、恐らく徳田秋声もあきれて、さじを投げたのじゃないかと思うようなものであります。「模範町村」というのは、要するに、小さないなかの町、老若男女、皆が会合する場所、公会堂もある。そこに疲れた若い医者が帰って来て、村の療養所に奉仕をし、その町の美俗に惹かれてその医者になるというような、大変通俗的、と申しますと語弊がありますけれども、そういうものであります。そういう、町村の育成ということに、随分一所懸命、熱意をもって、やった訳でありますけれども、そういうふうな努力があったにもかかわらず、大きな日本農政の流れということから見ますと、先ほど申しましたように、実はそれもまた国の大きな産業政策というものの方針の中に、そのまま含められ、それに消化されてしまって、そして、場合によって、客観的には国のそういう政策というものを、ただ推進して行くような役割を持ってしまったような事実がある訳であります。

だから、折角今、国の熱意は熱意として、国の一つの重要な方針は方針として、もう一つ、それと異質の問題を、地域の問題から考えて行かなければならないといえますならば、この二つの問題をどんなふうに考えて行くか、一方が一方を併呑してしまう形ではなくて、この二つをどんなふうに考えて行かなければならないか、こういうふうな問題として考えなければならぬと思うのです。ところが、今申し上げましたように、実はそういうものが、国家政策の中に併呑されて行ってしまう。この中に、実は我々も反省し、国も反省しなければならぬ問題がある、というふうに思う訳であります。

4 我が国農政の基礎的考え方

そこで、一体、日本の地域問題を考えるに当たっての、国政というものの、一つの体質というものを、一緒に考えて見ることにしたいと思うのであります。なぜ、そういうものが、これだけの個人的熱意、あるいは地方的熱意があったにもかかわらず、そういうふうになって来たのか、そこに私は一つの国の政策の体質的特色としての、物の政策主義、コモディティーに即した需給政策ということをや、やっぱり考えざるを得ないのであります。私は、ずうっと日本の農業政策というものを考えて参りまして、一体、日本の基本的な農業政策というものは、何であつたろうか、と考えて見る訳であります。このごろでは、日本の農業政策というものは、大変評判が悪くて、腰がすわらないとか、朝に決めたものを夕べには変えろとか、ネコ目農政などということがいわれている訳でありますけれども、ネコ目農政といえぱしかにネコ目農政かも知れませんが、実はある基本的な考え方がある、つねにそれに合せようとするところに、ネコ目となるという問題があるのであります。私の経営の展開という立場から見まして、日本の農政というものの基底にあつたものを考えて参りますと、私は、やはり米価政策ということが、日本農政の変らざる一つの政策ではないのかな、と思うのであります。少し古い時代のことを申し上げて恐縮ですけれども、明治の初めに日本の産業政策の方向は決まっております。つまり、産業革命その他を、明治維新に先立って、100年前に各国が遂げている。それに追いつかなければならない。追いつくにはどうしたらいいか、日本のように何ら資源のない国が何をしたらよいか、ということになって参りますと、それは低労賃政策しかない訳であります。国の産業としての低労賃政策が基礎になって行く。その低労賃政策の基礎としての低米価維持政策であり、米価を一国の経済の中で、できるだけ動きの幅の少ないような形で農業を持って行く、つまり賃金が始終動かないような形になって行く、低い賃金の基礎にして行く、ということが、農家に求められた一つの大きな課題だった訳であります。この米価維持政策、これが高いか安いかわという問題は、これは見方によって大部違うと思いますけれども、国の経済、産業政策の基礎としての米価政策は、大きな意味で低米価維持政策であつたといつて差しつかえないと思います。低米価維持のためには、食糧の自給をすすめて、外国との競争、輸入を防ぐということでありまして、つまり、外国から食糧がたくさん入ってくるような状態では、とても一国の米価というものを常時安定に維持することができない。従つて、日本の明治以降の主要な農政の体制は、少なくとも米について、食糧自給であり、幸か不幸か、それまで日本に米を輸出するという国で、大きな力を持った国はありませんでした。この自給政策のために採られたのが、一つは外国から入って米ないようにする関税政策であり、もう一つは、皆さまで関係されておられるところの増産政策であります。人口がどんどん増えて行く、これに向つて食糧をまかなつて行かなければならない。3千万、4千万、5千万と人口が増えて行く、この人口をいかにしてまかなつて行くか、で増産ということが問題となります。

ですから、明治11年かの統計に、米の収量は1石1斗と書いてあるそうです。1石1斗は日本全体であり、もちろん地域によつて、これより高い所がいくつでもありますけれども、初めての統計は1石1斗と書いてある。明治末年には、その約2倍に近いお米がとれるようになりました。としますと、いかにこの30年の間に、日本の農業技術が飛躍的な発展を遂げて来たか、施肥の技術、品種の改良、集約な肥培管理の体系等々を整へまして、日本の米の収量が2倍に昇つて来た。驚くべきことであります。しかし、その間日本の農業は、ご承知のとおり外国と競争いたしませんから、とにかく人口が増大するにつれて、それをまかなう米を作るということが、農業の基本の問題であり、それが低米価維持政策、労賃対策につながつて来る問題でありますから、多くの農民をかかえ込むけれども、いわゆる生産性というものは直接の問題の対象にならない、つまり、商品としての競争というものがありませんから、あえて労働生産性という問題は、直接の関心事でないことは当然であります。そういうふうな、価格維持ということを一所懸命にやつて参りましたけれども、日本の経済の変

動の中で、どうしても米価というものは、そういう努力をしているにもかかわらず、上がったたり下がったりすることを、ある程度免れない。その第一次は、大正末年の時の米騒動であります。第一次世界大戦後のインフレーションがやって参りまして、物価は著しく高騰する。国も大正8年かに米穀法を作って、間接統制が始まっておりますけれども、それでも米価というものを抑えられない。そして、富山県の漁村の主婦たちが、米屋を襲って暴動を起こす。それが日本全国の暴動になる。警察や軍隊が出てそれを鎮圧し、内閣が瓦解する、という米騒動であります。その米騒動に対していかなる対策がとられたか。米価を抑えなければいけない、一層の増産をしなければいけない、ということで、大正の末年から、日本の稲作の、大増産キャンペーンが、もう一度始まる訳です。だから、今の日本の専門家の方々も、そういうふうにお感じだと思いますけれども、大正10年の前後、日本の稲作に一つの大きな技術的進歩がみられるのも、記録の示すとおりです。同時に、その増産のために、開墾、耕地整理等々を進める一方、強力な作付転換の施策が行われる、例の畑を水田に換えるという、いわゆる開墾助成法という法律が生まれて、多くの畑作地帯、特に桑畑の地域というものが、大きな補助金をもらって水田に転換して参ります。それから台湾や朝鮮の産米増殖ということで、これも熱意をもって増産に励む訳であります。それから10年を経て、昭和恐慌が生まれて来た。昭和恐慌で物価は著しく下がった。米価も下がる。しかし、米価が下がることは結構けれども、非常に下がり過ぎてしまって、農家の再生産が続かなくなる、ということでは、先ほどいった低米価、低労賃政策の循環が断ち切られてしまいます。農家経済の再生産は確保しなければならない、したがってこの際は米価は上げなければならない。ということになります。ところが、米価を下げたのは、もちろんアメリカから発した、世界的経済不況ということが大きな理由でありますけれども、日本農業の内部だけに限って見れば、10年前の米の増産政策が、また、大きな原因となっている。米は日本内地にあふれてしまう。台湾や朝鮮海峡から外地米が、どんどん日本に向かってやって来る。内地米はいよいよ暴落する、これを一体どうしなければならないか、そこで生まれて来るのが、第二次減反政策であります。米作を止めてほしい、他のものに換えてほしい、そのためには補助金を出す、と今日の状況に、ある意味で大変似ている。こういうふうに、10年前には米の増産、その次は米を止めて他の作物へという施策やがて世界的恐慌が去り、農村不況が終り、戦時体制に入って参ります。すると又々米の増産、食糧増産という問題に拍車がかかります。そして桑畑も何も、米や芋畑に変って行くという状態が続いて行く。やがて戦後の食糧不足が落ち着いて、経済が安定して参りますと、米が過剰になって来る。米を止めて減反だ。こういうことが、ずっと、繰り返されて行く。だから、米を止めて畑にきなさい。畑を止めて米にきなさい、こういうことは、いって見れば、なるほどネコ目農政に近い。しかし、基本的にあるのは、一国の経済の路線というものを、低米価、低労賃という性格につなげて行く、一つの路線でありますから、そのこと自身は基本的には変わらない。それは経済の状況に応じて、ある時は作物の転換ということ、まるで逆方向に奨励するようなかっこうになって来る。だから、いってみれば、国の政策ということが、基本的には大事でありますけれども、国民経済としての考え方の中には、需給調整という問題が基本になっている。国の中で、できるだけ需要と供給のバランスをとって行かなければならないという、一つの大使命がある。しかし、その大使命というものが、その国の行政政策の体質にもよりますけれども、総合的需給調整というよりは、単品的な、米、麦、牛乳、野菜というような、単品の需給調整の形の中で行政が進められている。需給調整とは、今日でも農業のあり方を決める、基本的な問題であることは間違いない。けれども、そういう単品の需給調整ということだけが頭にある農政、米が足りない時は米を中心にして農業振興を図る、余って来れば別の形で振興政策を図る、つまり基本は、その需給均衡ということと、いかにして価格を一定に維持して行こうかという問題の中に、農政の基本線がある。それはそれで誤りでないし、重要なことだと私は思うけれども、しかし、そういう路線の中で、農業経営の振興策であるとか、経営構造の改善であるとかいうことを、細かく親切にブレークダウンして、下へ下げられれば下げられるほど、実は末端の農業経営者は弱り切ってしまう面を持っているということを深く考えるべきであると思います。

5 経営政策の必要

ということで、国の農政がその需給調整政策、価格政策ということに問題を限定している限りにおいて、それは重要な国の基本的施策になるのですけれども、その熱意があり余って、生産の現場に、それをブレイクダウンしたかっこうの中で出て来ると、実は地域の振興という問題とはつながって来ない問題があるのではないかと、というのが、私の一つの理解であります。この辺を一体どうしたらいいのか、ということが私は今日の地域農政の主要課題だと思います。

それでは、そういう問題も含めて、地域農業の振興をどう考えたらよいか、私の専門は農業経営ということでもありますけれども、私は、自分たちが農業経営の理論として考えて参りましたことを、色々な機会ごとに発表し、日本の農業経営が、この経営の理論の上に、できるだけ育てて行くように願って参りました。ところがどうもそういうふうな訳には行かない。私は、本来、政策ということについて、これまで発言を控えておったつもりでありますけれども、どうも経営というものが良く行かないのは、農業指導関係者、特に行政関係者の中に、経営的考え方の本当の理解というものが薄いせいであろう、とこう思って、一所懸命に、そのような塔もうと申しますか、理解を得ることが、私の農業経営の専門家としての任務だと思って努力して来た。けれども、ずっとやって見ると、「なるほど良く分かりますよ。分かるけれども、どうもそういうことはできそうにない。」というのが、私がずっと接して来たところの政策担当者の声のようであります。なぜできないのか？私が、このことさえ分かってくればいいと思っておりますのは、農業経営とは単品合理化ではないのだ、総体としての見方が大切なのだということです。よく我々の言葉でオーガニゼーションということを行いますけれども、色々な部分の結合の原理ということを、よく分かってもらわなくてはならない。稲で高い収益をあげなくても酪農で得をする、経営全体として得をする、プラスがある、というふうな一つの、部門の結合ということが、極めて重要な理解な訳であります。我々経営専門分野にドイツのエレボーという有名な学者がおりますけれども、このエレボーという人は、元々経営の専門家でありましたが、年をとってから農業政策という本を書いた。それは日本で従来施行してきたような農業政策と違って、経営をいかに育成するかという意味での、経営政策、経営育成政策といってもよいかと思いますが、農業指導者に分かってもらいたいただ一つのことは、経営は一つの単品の生産問題ではない、経営というのは、全体の組合わせと結合の問題なのだ。片方を押せば片方が出張って来るといふような関係の中で、どう全体の結合の関係を見るか、ということが問題なのだ。こういうふうになるのであります。しかし、そのことが、実は分かるようでいて、実際の行政の中には難しい問題がありそうだ、ということをつくづく感じたのであります。

従いまして、そういう意味で経営を本当に進めて行くためには、経営独自の政策主体なり、体系なりというもの、もう一つ国の需給調整なり、価格政策なりというものと別の体系にあって、この両者をどこかで結び合わせるといふもう一つの考え方の中で進めて行く必要があるのではないかと段々と思って来たのであります。

経営政策に関連してもう一つ。皆様方も、経営とは大事だと思っていると思います。その場合に、国なり県なりが経営の指導に際して大事なのは、やっぱり経営者個人の力であり、個人の自主性であり、個人の自主性を尊重しなければならない、と皆さんもなたもおっしゃる。ところが、この自主性の尊重ということは、言葉として大事でありますけれども、一体農業経営の自主性、農家の自主性なるものは、どんなものでありましようか。ほり出すということが自主性の発場となるのか。その辺のことを何か自分たちが政策的に手を加えることが、場合によって越権だと思っている良心が、どこかに潜んでいる面もある。農家の本当の自主性を破壊することは、もとより困ることではありますけれども、政策と経営というものを、一体どこでバトンをタッチしていいかということについては、雑ばくに自主性うんぬんというふうな言葉で逃げてしまっはいけないのであって、どこまで、どここの点を外部が面倒を見なければならないのか、反対にどの点は政策が行ってはいけないことなのか。かなり突き詰めた接点があって、そこからは自主性というものを大いに発露してもらわなければ困る、ということではあります。ところが、先ほどいいましたように、農業経営は合理化して来たけれど、自分の回りの壁というものは、段々厚くなってきている。それを自からの手に取りもどせ、ということを農家が考

え、その壁をいかにして取り除くかということについても、農家自からの力でこわさなければならない面と、そこにいかに手を貸すかという問題と、実は両方あるのです。そのことが良く分からないで、何か大きな基礎を作れば、あとは農家に任せる。それは言葉としてはそれでいいがその基礎とは、基礎固めとは何ぞやということについては、果してどういうふうな理解が、現在の経営の論理に従って突き詰められているのか。基盤を整備してやれば、機械に金を貸してやれば、何々をしてやれば、あとは農家の自由だ。この考え方は、原則としては正しい。正しい考え方だけれども、その基礎とは何ぞやということについて、一体どこまで考えた問題であるのか。今の農業経営が一步進むその基礎とは、どの辺に具体的問題があるのか、問題がなければならぬということでもあります。

6 地域農業と地域農政

こういうことで、私は、もう一つ、市町村なり、県なりが、一所懸命考えなければならない、独自の経営問題を持ちそうだということで、さきごろ国が始めました地域農政特別対策事業に深い関心を持つものであります。これにつきましても、我々も多少はその発足の経過を承知しておりますけれども、私どもは、こういうことを随分考え、随分議論をして来たように思います。ところが、こういう地域農政特別対策事業のような構想を、国の行政者の口から聞いたということは、実は大変私には驚きでありました。と申しますのは、やはりこれ自身も、従来の単品主義的かつハードウェアの行政の建前からいうと、相当頭の転換といえますが、恐らく180度の頭の切り替えのようなものを、実は必要とする性質のものに思える。とにかく、私自身も少し心配しているのですけれど、これが国全体の農政のコンセンサスの形になっているのかどうか、ということについては、多少私も疑問を持っておりますけれども、とにかく末端の計画を、末端の生産サイドそれ自身の手によって作り上げ、それを積み重ねようではないか、とこういうことです。本来、構造政策、特に農業の生産体質というものを、本来的に強くして行くということは、その生産者自身の、本当の計画性というものから積み上げて行かなければならないのは当然であります。当然ですけれども、その当然なるものが実は仲々できて来ない。やっぱりどうしたって、国自身がその政策の責任という立場にあるためには、不評判であつたけれども、構造改善事業のような形になるのが精一杯のかっこうのように、私には思われます。けれども、あれは農業を強くしたかといえ、決して強くしなかった。経営としての力を強くしなかった、との非常に強い反省がある。だから、とにかく自分たちの手と頭で作って、それを町村に集め、やがて県にまでつみ上げて行きたい、とこういうふうに考えるわけです。そのためには、乏しい知識であるけれども、農家サイドで自から、集落なら集落を単位とした、経営の設計なり計画というものを、とにかくも作り上げて行く。国なり県なりが出した振興計画書のモデル・フォームに町村が数字を書き込んで行くというようなことは、今までたくさんやって来たことだ。これはもう市町村はベテランだ。しかし今度は、フォームを与えて数字を書き込ませるのではなくて、自から、とにかく素朴なものでいいけれども、こういうことで農家は、集落の土地利用をこういうふうにして行きたいんだ、ということを鉛筆をなめなめ考えなければならない。このことが、私は非常に貴重だと思うのです。だから、一体どういうものができて来るのか、出てみなければ分からないけれど、恐らく千差万別のもので出て来ようかと思えます。しかし、とにかく、そういうものを作り上げて行かなければならない。だから中核的な農民が、その中にどの程度存在するかどうか、ということも一つの大きなカギでありましょう。

中核的農民がいるということは、この計画を成功させるもとでありますけれども、同時にだからといって、中核的農民がいないから、この計画ができないというのでは、具合が悪いのです。中核的農家というものをいかに作っていくか、私は、中核農家というものをこう考えている。確かに、中核農家の存在はこういった計画なり集団活動というものの前提ではあるようだけれども、しかし、そういった集団活動そのものが、逆に中核農家を作って行く。ということは、卵が先か、鶏が先かのような問題になって来るけれども、そういうものの繰り返しだ、と私は思う。だから、鉛筆をなめなめ農家が知恵をしぼったところで、その中から、また次の中核者が出て来る、と私は思うのです。そういうものの繰り返しでないと、中核農家はついに出て来ない。お前さんがここの地域の中核農民になってくれ、というふうに指示をしたりしたって、それで生まれて来る性質の

ものではないのです。ただ、みんなが、やっぱり頼りにするというのが、どこかで示されるチャンスを作って行かなければならない。農家というのは、生産に対して、それなりの自信家であります。自分は年とってある兼業やって、隣の若い青年のように一所懸命に農業をやっていない。その青年は、大変技術もすぐれているし、高い収量もあげている。という場合に、隣の人はそれを見て、自分だってあのくらいのことをやればできるんだ、ただおれはやらないだけだ、というふうに思っている人がたくさんいる。このプライドは非常に重要なことだと思うのです。プライドを失ってはいけないと思う。しかし、現実には、日夜一所懸命農業のことを考え、研さんしている人と、そうじゃなくてパートタイムに農業をやっている人とで、絶えざる技術革新の社会の中にあって、差が出て米ないのがおかしい。そういうことで、必ずしも共同化をすべしとか何とか申しませんけれども、何らかの集団活動の中で、多くの農家たちが一つの場所に集まって、すぐれた農家というものの実態をみんなが知る機会ということが、私は、大変重要な問題であるように思われる。だから、このごろ岩手県でも畑地の賃貸借関係が進んでいるようでもありますけれども、農家の気持として、だれにでも貸していいということではないと思います。やっぱり自分の信頼できる農家の人に貸したい、というふうに考えるのは、土地を持っている農民として当然のことである。そうすると、一体だれが信頼されるか、ということになりますが、お互いに知識とか、技能なりというのが、みんなにわかるチャンスを、できるだけ作って行かなければならない。このように繰り返し計画を練る間の中で、まずくてもいい、自分たちの力を振り絞った計画を出せるように、何とかして行かなければならないと思うのであります。まだ、いまのところ、農家自から計画をするという習慣はないし、また、その方法も分かっていない。だから、親切にすべてのことを、手を取り足を取って作らせるということは、これはいけないけれども、しかし、農家の人たちの中にも理解できるような、集落なり地域なりの経営設計の、初歩的な手法なり考え方は、やっぱり、できるだけ教える必要はあろうかと思うのです。できるだけ教えるということは、非常に重要なことだと思う。私は、とにかくこの新しい地域対策に期待をもってみております。しかし期待をするけれども、この対策事業には同時にもう一つ、そういう推進事業のほか、いわゆる農地の整備事業というもの、かかわっている。整備事業というのは、基盤整備等の、いわゆる我々の言葉でいえばハードな事業です。ソフトな事業とハードな事業と一緒になっているわけですが、どうしてもハードな事業は、行政では大変やりやすい。金が付いて物が付いて、何か設備をすることは、そのまま行政に乗ってしまう。ところが、農家の相談して組織を組んで、色々頭をひねって積み上げて行くようなものに、国が多少なりとも金を出すなどということは、恐らく今までの行政のかっこうの中では、ちょっと考えられなかったことなのでしょう。我々が一所懸命主張して来たけれども、おっしゃることは分かりますが、どうも難しいと、いつもはねられて来たことですから――。だから、そういう意味で、どうも整備事業だけが片走りして行く心配もある。それからまた、推進事業の中にも、そういう集会、みんなが意見を集めて計画を練る事業と、農用地の管理事業とがある。農用地の管理事業というのは、要するに賃貸、農用地の流動化をいかに促進するか、という問題です。農地の流動化ということは、非常に重要なことでありますけれども、しかし、同じソフトな事業の、推進事業といわれるものの中でも、この管理事業だけが、先に進んでしまう、という心配も非常に大きい。だから、農地の流動化、賃貸借の促進ということは、もとより重要だが、どんな経営上の構想があって、規模の拡大をするのか、農地の拡大をするのか、という経営の構想のないままに、農地の流動化だけを進めて、あたかも、それさえあれば経営が良くなるという考え方も、これもまたあまりに素朴に過ぎる考え方だと思います。私は、そういうことで、基本的に農地の流動化ということと同時に、今いった農家サイドの衆知を集めた、地域の農業経営計画というものを、一つぜひとも素朴なものでいいから作って見せる必要を感じる。私は昨日、県の関係者の方に、岩手県にそういった町村自身が計画性をもって、農家の本当の意志に沿ったかっこうの計画を進めている地域というものはありませんか、と聞いたたら、いくつかあるとお話を承りました。もちろん、機会があったら、ぜひそういう町村を見たいと思い、また、軽米町のあたりは、かなり有名になっておりますけれども、ああいった住民サイドの、自からの計画性ということ、非常に重要だと思うのです。こういった、下から積み上げて、経営計画を自から検討し、集落の農家が夜集まっ

て、大きな議論をしながら計画を積み上げて行く。それを、やがて町村が調整し、県がそれをさらに大きく調整して行く、というかっこうに積み上げがあって、県の農業の関係図というものが生まれて来るかと思えますけれども、そういうふうに考えて参りますと、先ほどいった国の需給調整政策との関連という問題が、実はもう一つ、どうしても考えて行かなくてはならない問題であり、ただ地域エゴであって、自分たちの作ったものは何でも国が認める、とこういうのは、実は決してその地域に定着はしない。だから、今のかっこうでいえば、どこの地域からも米を中心とした経営計画が浮び上がって来るのが、当然予想される。ところが、そういうことを心配して、国は需給調整ということを頭に置いて、先ほどの地域分担ということを頭に置きながら、どうも市町村段階にまで、国全体の需給構想で規制をしながら、そこに計画を作らせて行くような動きのように、私には見える。思い切って、市町村の中で農家のいうところの計画をずっと出させて行くのではなくて、もう国の段階で大きな需給構想をブレークダウンして、枠をはめてあなたの町村ではこのくらいの量にしてくださいよ、とこういうふうなかっこうの中で降りて行く心配を私は持っている。市町村計画というものは、思い切って作らなければいけないと思う。国の需給の問題をその中にはじめからはめ込んで来るようなかっこうになって来ると、とても市町村の中では思い切った計画はできません。そうやって、思い切った、自分たちの計画を、頭をひねって作らせて行かなければならない。しかし実は、最後にやっぱり、今いったような国全体の需給のあり方というものの網を、どこかでかぶせなければいけないことも、これも当然必要な問題だ。それはどこでやるか。市町村でやってはだめだと考えている。どうしても、それは県の農政という段階で、実は考えて行かなければならない問題だ。というふうに思っている。という意味は、個別の生産者サイドの積み上げ計画と、国が考えている大きな政策方針というものと調整を県が受け持つべきである、県が窓口になるべきである。そこで調整しないで、国の調整したものを末端に持って来れば、とても農業者の自主性、市町村の自主性などというものは成立できない。国もそういう意味で、大きな生産の地域分担の構想図のようなものを、その時々に応じて示す必要がある。それを示しながら、一方には農業サイドからの積み重ねの論理ということをして、できるだけ頂点まで持って行かせる必要がある。その段階で国との大きな調整関係を図って行くというふうに、考えて行かなければならないのかな、とこういうふうに思う。従って、私は、需給政策とか価格政策とかいうものは、大いに国の農政としてやらなければならないし、国が責任を持たなければならないし、国でなければできない政策だと思います。しかし、いわゆる構造政策というふうなものは、もっと地域、県というあたりに、行政の責任あるいは分担を、考えさせて行かなければならない問題だ。よく中央集権と分権主義といわれるけれども、農業の一つの底からの力というものを、いかに盛り立てて行くかということは、単に国が地域を細かくは握しても、そのことは、いかに上から流すかということについて意味があっても、下からの力を育てることにならない。ところが、私は今、日本の農政の見直しなどということが、この何年かいわれて来ましたが、農政の見直しというならば、単なる国の需給政策に基づいた、国際的な自給率の向上ということのほかにもう一ついまのべてきた経営政策の重視という点に問題のポイントがあるだけならば、日本の農業は、いつまでも力のない兼業農家が渦巻いているかっこうにしか過ぎない。ということで、我々は地域農業問題を、そういうふうに考えて行かなければならない。繰り返しますように、最近の地域問題の本来の問題は、いってみれば、経営育成と経営政策という立場に立っているかどうか、というところに、本来の意味があるわけだと思います。これをいかに国の価格政策なり需給政策なりということと調整をして行くか、ここに県の大きな力がある。町村も思い切って、その中で自由な足を伸ばすことができる。こういうふうに、一つの新しい政策の体系までも、考えて行かなければならないのではないか。そういうことで、このごろ単純にいわれる地域複合だとか、地域システム化であるとかいわれるようなことを、単に形だけの上の、地域の合理化というだけの問題で済ましておいては、私は、一つも地域問題の本当の核心に迫ることはないだろう。とこういうふうに思うのであります。

時間が参りましたし、これでおしまいにしたいと思いますが、私がいうべくして十分にいい足りなくて、皆さん方にも、大変不十分な伝え方しかできなかった点が多かったのではないかと考えております。また、別の機会でもありましたら、ご返答でも申し上げたいと思います。では、これでおしまいいたします。