

農協・自治体による

農村再編と集落機能

—十勝地域・士幌町の農業近代化事業を中心として—

北海道立総合経済研究所 大沼盛男

一、課題

かって栗原百寿は改革後十勝農業の性格を次のように述べている

「十勝農業は北海道での最も北海道的な地帯であつて、北海道農法（畜力リプラウ耕・筆者注）にもとづき最も堅実に発展した大規模耕作の自営という北海道農業經營の特質は、十勝農業において最も典型的に現われているのである。十勝畑作大經營は北海道農業の代表者である。」と規定した上で、戦前の地主的土地位所有の戦後農村社会構造への投影では「地主的土地位所有の意義は經濟的に比較的低く、「むしろ上層農家としての經營的優越が第一義で」「その意義は基本的には自作地主としての上層農家の本家リ地主的な農村公社支配の補充手段として貫徹している」としている。さらに戦後の階級構造の頂点に立つ「富農層」を「全体として自営小農（中農層）的である」としその役割・性格を「社会的には本家リ地主として農村の顔役的支配者であり、さらにその農村支配を基盤として農業公その他の…機構に喰い込み、かくして經營的前進の停頓を独占資本への寄生的な結びつきによって、補充・代位している」規定している。これら富農層の性格から戦後の本道農民運動は「日農に対する「農民同盟」の優位」という北海道農民運動の特殊的現象が説明される。北海道における農業会系統の「農民同盟」のヘゲモニーはこの北海道型富農に立脚している」と断言する。

戦後、十勝農業のいな、北海道農業の構造規定と農村内の階級関係をこれほど鮮明に画いた研究者はいない。

いま戦後三十年を経過し、その間に高度成長という資本の高蓄積と他方では農業・農村を激しく切り裂いた事態をまねいた現局面

(『日本農業の發展構造』一九四九年)。

に立って栗原の規定した十勝農業をみると、百官小農的な限界はより強く上向農民を支配しており、農村内部の社会関係はかゝつの本家・分家関係が構造化した反面、新しい大型機械耕体系の個別的・集団的導入によって、栗落は機能集団として再編され、さらに富農層は農協・自治体の新しい藩屏として、その人脈に流れており、戦後の近代化農政の積極的推進層として生きづいている。とくに十勝農業は稀にみる戦後農政の立案過程の先駆者であり、近代化農政の実践者・典示園としての役割を負わされつづけている。

こゝでは、十勝農業の戦後展開のよりすぐれた典型として土幌町をりあげ、戦後近代化農業の地域的実践者として経緯と、それぞれの画期における農村再編政策の導入がどのような視角で受けとめられ、それを農民は自らの条件にどのように組み入れていったかを分析しようとする。とくに農業近代化政策の立案・浸透過程にあらわれる農協・自治体の役割に重点をおきつゝ、その対抗として集落・および農民諸階層の対応を問題にする（以下紙幅の関係から土幌町の主要事業に限定して触れるに止める）。

二、土幌町農業の展開と農村再編諸事業

(1) 「農地適正移動対策」の先駆的試み

土幌町の戦後展開の特徴の一つに「農地適正移動対策」にみられる行政主導型の農地管理がある。離農発生による跡地取得について、近傍の中層以下農家層（分解岐点限農層）へ積極的に農地を集積させる事業を昭和三五年、町独自の事業として出発させたものである。

これに「農地取得資金」の貸付認定を優先させ、「なき融資」として農協プロパー資金への利子補給制度——「農用地拡大資金利子補給事業要綱」を援用する。これは個別農家の集団化→地域の農地集団化→密集地からの移転を含む広い領域をとらえている。これはのちに北海道独自の「農地等適正移動対策要綱」のモデルとなり、昭和四十年代の「農地管理事業団構想」の原型となつたし、現在農振法による「農地移動適正化斡旋事業」に引きつがれている。自治体レベルの施管の中央政策への反映として注目される。しかしその反映は階層選別の基準に解消されてしまった。

(2) 「開拓パイロット事業」と総合的「農地交換事業」

農地流動化対策と合せて未利用地の耕地化を進める「開拓パイロット事業」が全町耕地の三〇%に近い増反を実現し、さらに第二次構造改善事業と同時に「農地交換分合事業」が導入される。これは単なる交換分合でなく、農地の集団化とさきの適正移動が結成され、離農跡地と開拓事業による増反地をブールして規模拡大させるところに、農地管理の中層規模農家の育成理念が表現されている。

この集団化は従つて、当事者間の移動に止まらず、一つの農地移動が他の移動を誘発する連鎖移動をともない、そのため、栗落内協議が不可欠の前提条件となる。全移動が町の過半の地積をとらえることから、至栗落・全農家に村ぐるみ農地管理の意識が徹底化する段階である。

(3) 農地買占め問題と「農地保有合理化事業」による農協の先行的の土地取得

以上の事業は上として行政主導に農協が一部関与するという限定的なものであったが、昭和四十六年以降、農外資本による土地買い占めが激化するに及んで、農地問題に農協が積極的に介在していく。

「農地保有合理化法人」に農協が指定され、それまで農協有だった旧軍馬飼料用牧野の活用のほかに、離農跡地のうち引き受け手のない農地を農協は積極的に保有し、一部は農民へ再配分、他は農協有としてのちの「リース制農場」の土地として準備する。前者の壳渡しまでの資金関係の利子は町で負担するという形態を通じて、農協・自治体による農地の包括的管理体制が確立する。

(4) 機械・施設の拡充と農協主導型「リース農場制」の形成

農協の施設・機耕導入の視点は畑作農業の大型再編への志向と、生産、加工、流通システム化への展望、その基礎となる「リース制農場」の創設によって方向づけられる。大型施設については農協有を基本とし、合理化碾粉工場（昭和三〇年）以降、第二次構造改善事業、地域特産農業推進事業、農村施設総合整備事業、特産物生産団地育成事業などあらゆる近代化事業を網羅して新鋭の施設づくりを図った。食用馬鈴薯集荷貯蔵施設（定温倉庫、消費地貯蔵など）、コバルト60放射線施設、ポテトチップ工場、フレンチフライ工場などのほか、圃場と倉庫の輸送のためコンテナ、大型トラックなどがそれである。さらに共同利用集団には大型機械、付属一式の農協貸付制度（リース）がある。

とくに注目すべきは「リース制農場」の創設である。この特徴は農協取得の未墾地に土地改良を加え、草地造成を行ない、住宅、施

設（畜舎搾乳施設など）を装備し、機械はさきの貸付制度で農場を一括してリースさせる仕組みである。肉牛団地、酪農団地（50頭、50ha規模）がそれである。

三、十勝農業の近代化の到達点と課題

士幌にみられる十勝農業の近代化は、その始点においては、戦後自作農の自立化への模索がこめられており、中層規模農家（自営小農的）の育成強化が地域農業再編の理念でもあった。しかし、これらの近代化過程が戦後資本主義の強圧的な蓄積機構と、農民収奪の新たな軌道が強行されるとき、依頼すべき農民層の主体が常に分離と落層の危機に陥り入れられ、分解は一種の不可抗力であり、それ自体が進歩の道とされる状況を生んだばかりでなく、戦後民主化の一翼を担った農協・自治体担当者にも排除にもとづく集落再編が、意識するとなしにかゝわらず、自己運動をくり上げた軌跡を以上の一地域農業に発見する。

しかも、現在このような高位生産性農業の内側にひそむ矛盾が顕在化し、例えば地力のおびたゞしい減耗、過疎化と激しい労働力流出による生産組織のいびつな編成、その解体と変質の交錯の中に、いま、土地と労働力の広大な浪費がくりかえされている。

しかし、今日の十勝農業を再生する課題として地力維持構の確立を求める方策が、堆肥交換、スラリー輸送、交換耕作、輸作の再構成など多様な個別的、地域的複合の道として追求されている、また、従来までの離農、規模拡大という路線の修復に新しい農地の管理が

求められている。地域複合にしろ、農地管理にしろ、その主要な担い手をいかに形成するかは、かゝって農村内部における自治機能のあり様が決め手になることはいうまでもない。