

## 農村計画についての論点

高橋明善

### 一、はじめに

「農村計画」は、戦前では「町村是運動」にはじまり、「経済更生運動」「標準農村建設運動」などがあった。戦後は、「新農村建設計画」がまずあった。昭和四〇年頃から「農村計画」あるいは「村づくり・町づくり」など盛んに言われるようになってきた。最近では、農政も次第に「地域づくり」ということに重点を置くようになった。

農村計画とは一体何なのだろうか。その概念を検討する必要があるように思われる。

農林省の「農村整備」農村整備委員会編によれば、「農村計画とは、農村地域の経済と社会、あるいは、農村地域居住者の生産と生活とを計画の対象とする地域計画である。『計画地域とは、機能的地域概念である。内部的には目的別同質地域の集合であり、外部的には分権地域（結節地域）として地域階層制を形成する。』また、西ドイツの空間整備の概念についても紹介している。『一つは、地域

のすべての生存現象を計画的に秩序立てること。もう一つは、公共の福祉に役立つ為の土地利用の調整。そして、その指導理念は、(1)国民の自由（個人の自由な発達、住居選択・立地選択・職業選択の自由などを含む）、(2)地域間の社会的均衡、(3)安全達成（職業、居住、リクリエーション、教育など）』。

次に、国土庁の「農村整備の方向と課題」では、農村整備の目標として、二点指摘している。『(1)農村に居住する人々に定住の基礎的条件を整備する。(2)食糧問題・環境問題など、わが国が直面する新しい諸条件の中で、期待される役割を十分に發揮できるよう基盤を整備する。』これらの二つの面からの把握はバラドックスであろう。(2)の方には、経営規模を拡大するという意味が含まれているからである。そして、国土庁は「安定感のある地域づくり」など盛んに「安定感」という言葉を使っていいる。

三全縦についてみてみると、『地域の特性をいかして、あるいは歴史的・伝統的文化に根ざして、人間と自然との調和のとれた安定感のある健康で文化的な人間的居住の総合的環境を計画的に整備する。』ことを目標にしていく。

自治体レベルについてみてみると、まず、京都府農業会議「ふるさとを築づく革新自治体の農政」において、自治体農政の基本目標として、『農家とともに地方自治体のもつてゐる諸機能（法律による権限・財政など含む）を民主的に運営することによって、農業と農家の暮らしを守ることである。』そして、当面の目標として次の三点をあげている。『(1)農家と地域の条件に応じて、農民の自

地改革の過程です。戦後の変革期における農村自治の問題として、大変重要だったと思うのですが、これが埋められていないということがあります。

第三に、討議の中で、もう一つ論点として出されていたのは、戦後資本主義成立と関連させながら、町村合併の評価ということがあつたと思います。とくに、その点を重視しましたのは、蓮見君ですが、例えば、蓮見君の言葉を使えば、「國家独占資本主義」という問題の照らし方から、戦後の日本の地方自治の成立を農村の場合、農地改革よりはむしろ町村合併の方に重点を置く」というような取り上げ方をしていました。それは、農村自治や地方自治の観点から、農村の自治のエポックを町村合併に置くということでしようが、これは、かなり重要な論点を示していると考えられるのですが、発表では、それは埋められなかつた。そして、町村合併の問題といふのは、農村計画の方でも、考え方があるのではないかと思ひます。

第四に、現在の問題としては、とくに農政とのかかわりから、地域農政と農村自治という問題が指摘できます。

このような農村自治の積み残された諸課題を、農村計画という観点から埋めてゆくことができれば、今回の副題の主旨にそつていると思つています。これらの問題について、農村計画という点から、もう少しコメントを加えてみますと、第一に、戦前の農村計画の検討をする場合、前の大會では、大正末から昭和恐慌期における農村自治についての発表はユニークであり、論議は煮詰まつてきた訳で

すけれども、農村計画という面から、もう少し前の町村是の問題が当然取り上げられるべきものであると思います。町村是の問題と並んで経済更生運動の問題など、戦前段階における「人づくり運動」ということで展開されてきた農村計画であると思います。

それから、二番目に農地改革は取り上げた方がよいと思います。農村計画という点から、その評価は大変むずかしいかも知れませんけれど、その評価をめぐって、現在、農村計画がせまられているという面からのプラス・マイナスの意義を取り上げておく方がよいのではないかと思います。基本的には、自作農的土地位所有、または、零細農的土地位所有にもとづく農業構造が崩壊しつつあるという評価を農村計画の方から見直してゆくという課題があるのだろうと思います。

三番目に、町村合併と農村計画という課題が、やつぱり立てられるのではないか。当時の町村合併に関する諸報告、調査を整理して、見直してゆく必要があると思います。今まで、川口さんをはじめ、多くの人々の報告があつたが、農村計画の立場からも、かなり重要なものであつたと思います。町村合併は昭和二八年から三二、三三年頃まで続くのであるが、三〇年前後から、かなり積極的に上から押し進められる。そこで、昭和三一年の「新農山漁村建設計画」、いわゆる河野農政がとりあげられるべきであると思います。

四番目は、現状の問題である。現状分析と農村計画をどういうふうにとらえ、どう深めていいだらうか。その現状分析の中で、私は二つの大きな柱を考えてみたい。(1) 地域農政と農村計画というこ

と。農政の展開の中で、地域農政というものがどういう意味をもつてゐるのか。これは、農政機構とのからみとして知りたい。ことに基本法農政、総合農政として出てくる地域農政が、農政系統、あるいは、官僚機構のなかで、どういう形で出てくるのか、ということをも含めて、地域農政と農村計画について、たいへん多くの論点があり得ると思います。(2)農村コミュニティーの検討は、村の解体論が盛んな今日、是非とも討議にのぼらせたいと思います。自治省ベースで進められている農村コミュニティー政策は、現在では、無視できないのではないかと思います。

農村計画の現況を考える場合、この両面を考え合わせてやかなければならぬ。それに加えて、特殊な問題として、これはより農政に近いと思いますけれども、補助金との関連で、農村計画とは一体にならぬのか。地域農政と農村計画は、ちがつた線で描いた方がよいのかなども含めて、明らかにしてゆくべきだと思います。農政の体系としての農村環境整備事業が、現実にどれだけの実効が上がつてそれが農村計画的なものとして、どれだけ役立つてゐるのか、ということをも考える要があると思います。