

用増進事業及び米の生産調整政策。

この三つの時点を特に中心に述べたい。いずれも大きな農業の転換期にある。

(2) 村落とは何か。力が足りず規定することは難かしいが、村落のもつ（あるいはもってきた）機能は次の三点にあると考える。①地域農業資源（土地、水、山等）の維持管理機能、②小農の農業生産（共販、加工等の流通過程も含め）補完機能、③生活面での相互扶助機能。②、③は近年村落レベルでは後退。①の機能は重要。日本農業の特質はストック（地域資源）を巧みに管理し、水田（稻作）農業を中心にフロー化（所得）させるという社会的、経済的、技術的システムを江戸中期頃から形成してきた、入会権、水利権にそれをみるとることができ、村落がその基盤となっていたと考える。

二、時期区分と農政の画期

農政の変化と村落機能の変化との対応関係。

- ① 明治三十年代初頭。農会補助金（一九〇〇年）ができるて補助金農政の始まり。横井時敬の興農論策。寄生地主化に対応した技術指導体制。
- ② 第一次大戦後（一九二〇年代）現代農政の政策装置の原型形成。開墾助成法（一九一九年）、米穀法（一九二一年）、用排水改良事業補助要項（一九二三年）、産組中央金庫（一九二三年）、小作調停法（一九二四年）、自作農創設維持補助規則（一九二六年）などの制定、農業への国家介入のシステム形成。

一、課題と限定

- (1) 農政が村落を把えようとしたのは三回あった。第一回＝昭和農業恐慌期、第二回＝市町村合併後の新農山漁村建設事業、第三回＝農用地利

補助金システムの形成。

④ 農地改革から農地法体制へ。地主制の解体と村落支配体制の変貌。

農村近代化論の潮流。地主制復活阻止と自作農主義の徹底。そのため、農地政策は、(1)中央集権的統制主義、(2)自作地主義、(3)個別主義の原則を貫徹し運用される。

⑤ 農業基本法の制定。零細農構造の改革による構造政策の提起、自立

経営育成、農業生産の選択的拡大、生産性向上が政策課題に。離農は進展せず、自立経営育成は挫折。

⑥ 地域主義への転換。農地政策が大きく転換。農振法改正による農用地利用増進事業（一九七五年）から農用地利用増進法（一九八〇年）へ。

新農業構造改善事業における共益（公、共、私三セクター区分）の強調。水田利用再編における村落機能の重視。農地政策は、(1)地方分権的規範主義、(2)借地主義、(3)集團主義へ転換。

（補助金農政については拙著『補助金と農業・農村』家の光協会、農

地政策については拙著『現代農地政策論』東京大学出版会、参照）

三、昭和農業恐慌期とムラづくり

(1) 農業恐慌の激発。（その過程は省略）

(2) 恐慌対策。第六十三回帝国議会＝救農議会、犬飼内閣、高橋是清閣相の新政策。

① 救農土木事業、赤字公債発行、オープンマーケット、オペレーション

（一九三二年～三四四年）、六億円。

② 負債整理対策、村落単位の負債整理組合。

③ 農村経済更生運動農村の不満（請願運動）を体制側が吸収し、組織

化しつつ零細補助金を体系化して地方へ流すシステム。「隣保互助の精神」→地縁的機能組織（農事実行組合、養蚕実行組合等）→農村内階級対立の緩和→農業生産の多面的組織化→それらを基盤に、役場、産組、農会、教育（学校）の一体化、農本主義イデオロギー→戦時食糧増産政策、農業の国家管理体制の確立。

四、農地改革と村落

(1) 改革後一九四〇年代後半の収奪農政。ドッジライン（重課税、低米価、補助金削減）

(2) 一九五〇年代前半、保護農政への転換、農業課税の軽減、奨励金による米価引上げ、補助金激増（「積寒法」と食糧増産五ヶ年計画）。

(3) この時期、ムラは封建遺制の残存物、「不徹底な農地改革」、山と水による支配（共産党新綱領）、ムラのボス支配＝国独資のエージェント（栗原百寿）。

五、新農村建設事業

(1) 動搖してきた自作農基盤の補強。

(2) 市町村合併後の農村地域の補強。

(3) 保守合同後の保守党基盤の強化。

しかし、この補助金政策の強化は見るべきもの少ない。補助から融資への転換、安上り農政批判。

六、水稻の集團栽培と農業構造改善事業

(1) 農業生産力の発展をめぐる二つの道、農業生産力発展の論理が、基本的なところで異なっており、それが今日まで本質的なところで尾をひいているように思われる。

(2) 「六十年代は労働結合の時代、七十年代は機械結合の時代、八十年代は土地結合の時代」（磯辺俊彦）。

(3) 一九五七年、「水稻の集団栽培」（西尾敏男）。愛知県安城市高棚で最初の実施。協定栽培と部分的共同作業。村落の地域資源管理機能（特に用水利用）を再評価し、労働力流出の中で新しい労働結合を作りだす。部分機械化段階で労働力流出（男子）、労働対象に関する新技術の導入（品種、肥料、農薬等）、なお農業所得依存度は大きく、反収増→所得増を共通の目標とする。階層間生産力格差がなおほとんど存在しない段階。全階層参加。典型的には山形・庄内、佐賀平野でその後展開。↓一・三〇〇万台の生産力→米過剰につながる。

(4) 農業構造改善事業の性格。特色は大区画圃場、輸入大型機械。但し一貫体系は確立しておらず、跛行性がきびしく出ていた。土地生産性の低下、労働生産性の一方的追求の強調。零細農耕、分散錯闊との矛盾激化、機械の放置統出。排出された労働力による選択的拡大の強調（麦、大豆等は選択的縮小作物に位置づけられるが、十年後には転作政策における重点作物に指定）。選択的拡大部内の過剰生産が一九七〇年代に顕在化。

七、ムラ農政＝地域農政の登場

(1) 世界食糧危機、石油危機を契機に農政転換。食糧の一定の自給力確保（但しその後も揺れ動くが）。

(2) 農地政策の転換（前述拙著参照）

(3) 農家の価値観の分裂。特に高地価、資産価値の上昇（列島改造を機に）の中で「商品所得権としての土地所有権」觀。多数派と少数派（農地利用権としての土地所有権」觀）への分裂、都市近郊地帯での激化。↓

借地主義への転換の必然性。

(4) 農用地利用増進事業から農用地利用増進法へ。制度改正への主導者＝故東畑四郎氏。

(5) 東畑四郎氏の五つの命題。①農政の中央集権から地方分権への転換、②農地の有効利用のモラルの確立、③農地の有効利用における集団活動の重要性、④農地の公的管理のシステムの創設（利用権設定方式、農地法の適用除外）、⑤土地プールの構想。

(6) 農用地利用改善団体（農用地利用増進法第二号事業）の制度創設＝集落団体の立法化のはじめての経験。さらに農政審答申（『八十年代の農政の基本方向』の推進について）における地域農業集団、全国農協大会十六回大会決議（「日本農業の展望と農協の農業振興方策」）における地域農業集団として具体的な政策推進課題に。集落の重視、集団主義に立った土地利用における新しい規範の確立の強調。

(7) 新農業構造改善事業における計画主体の下放化（集落等基盤）、自主性と生産性向上、構造改善を合せて強調、補助金のメニュー化の推進。

八、むすび

(1) 規範は確立できるか。またいかなる内容のものか。主体となるべき新しい団体（地域農業集団）の性格と機能をいかにとらえるか。

(2) ムラのもつ公平原理と構造政策の内包する能率原理はいかに調整されるべきか。いかなる主体が調整するか。自覚された農民によって組織された新しい農村自治の原点たりうるかどうか。

(3) 計画メカニズムと市場メカニズムの調整。特に農地についてみると請負耕作により全国区型で規模拡大する農家は市場メカニズムによりつ

土地集積（借地）をしているが、耕地分散激化の矛盾。硬直的な計画メカニズムによる場合、すぐれた経営主体が欠落。その調整主体たる新たな中間組織の必要性。それは集落そのものではないであろう。

- (4) 集団的自主的自己選別の原則の農村内部における確立の課題。個別的自主的自己選別の限界。集団的自主的自己選別とは次のように定義したい。一定の土地利用、資源利用の単位たりうる範囲において、その合理的、効率的利用についての合意を集団的な話し合いを通じて作りあげるため、集団の構成員それぞれが、土地所有の状態、労働力の構成、資本設備の実情を踏まえ、自らの農業經營の現状を客観的に明らかにし、将来の自らの農業經營のあり方及び生活の基盤の方向を自らの意志で選択しつつ集団的に地域農業の再編と活性化をはかること。
- (5) 集約的部門と粗放（省力）部門の有機的結合による地域農業の再編成の課題。