

共通課題をめぐつて

慶應義塾大学 高山 隆三

宿題委員会などの討議があり私が報告することになったが、本日は「土地利用秩序と村落の土地管理機能」という共通課題についての問題提起に限定せざるえないのである。さて、なにを問題にしたらよいか。

七〇年代後半から八〇年代の日本農政は中核農家を中心とする土地集積や規模拡大、あるいは農地法、農振法、土地改良法などの改正による土地利用秩序の再編成を、集落によって合意形成をはかりながら推進していくという方向を打ち出したのである。そして、その大枠は「八〇年代の農政の基本方向」と「八〇年代の農政の基本方向の推進について」において明らかにした。これらを通じて農政の基本方向と推進において、なにが問題になつたのかを紹介するところから始めよう。要約すれば、地域農業集団の育成とそれによる経営規模拡大、農用地等の効率的総合的利用の増進をはかるために集落および地域の協定制度を創設したこと、里山の活用をはかることなどである。里山の活用はここでとり上げないことにして、前者に焦点を合せることにする。すなわち、地域の営農上と生活環境上の課題について農業者が連帶して対応してゆく。その手法として集落内の地権者や利用者がその同意によって自主的に協定を締結していく。そして、これは結局土地利用について集落内の合意をえていく。

農業者によって協定をすすめて行くための下支えの措置として集会費などの補助金をだす。農業用施設を集落内にどう配置して行くのか、例えば畜舎をまとめておくとし、その場所について合意がえられたとき所有者と借受者とがどうするのか、その際の代替地を集落内にどうするかなど、それらについて集落内で協定を結んでゆく。その土地利用の集落内協定はある程度の法的根拠をもつようになつた。農振法の改正はそのための要件の細部にわたる措置をなし、とくに、その効果は承継人におよぶとした。そして、農業用の用排水施設や集会施設の集落での維持管理についても協定を結ぶこととしたのである。

農地法の改正は、第一に利用権設定などの促進事業、つまり、貸借中心の農用地流動化の措置、第二に農用地利用改善事業、すなわち、協定制度によって集落機能を活用して作付地の集團化、農作業の効率化、農用地の利用関係の改善など——農用地の有効利用を促進する事業を取り上げる。第三に、合理的な生産組織をつくってゆくなどの措置をした。そして関係者による集落の農用地利用規程を作成し、これを市町村の農用地利用増進計画にドッキングする——県、地方農政局、農林水産省へとつないでゆくというのである。

土地利用について協定をもつて一つの方向性を整備してゆくといふ動きがでてきたのである。それについてはさらに資料がある。自民党の関係団体の五八年一月一七日の「土地利用型農業の推進」は「農用地の利用調整とそれにともなう水の有効利用、これを行なうために地縁的な農業集団である地域農業集団を広汎に育成してゆ

く。意欲ある中核農家と兼業農家との連帯を確保しながら集団的な土地利用調整活動を行なわせる。」すなわち、集団的な土地利用調整活動が一つの政策対象あるいは目標として登場するのである。

五八年九月に松本事務次官のもとでの農村計画制度研究会の中間報告があつたが、それは先述の自民党的構造改革派の意見と重なる点が多い。そして、ここでも「地域農業集団の育成——集団的土地利用調整活動」が眼目であつた。ここに「土地と村落」という今日の問題が所在すると、私は考える。

農政が村落をとらえる、そのとらえ方として土地利用計画、土地利用秩序に関する集落協定、土地計画推進母体として村落の土地管理に依拠してゆこうとする姿勢の問題である。本年度の共通課題設定の意図には土地をめぐる農政と村落があり、土地と村落への収斂がある。つまり、本年度課題の切り口として土地と村落が提起されたのである。もつとも、共同体論を考えなければならないことは言うまでもない。

問題を整理すると、村落の土地管理機能そのものについての現状の認識が明らかにされねばならないことになる。村落の土地管理機能とはなにか。他面、土地管理機能が低下したというが、村落が土地管理機能をもっていたとすれば、それをもつにいたった基礎、あるいはこれを果させる要因はなにであるのか。それらの諸条件が明らかにされなければならない。そして、その機能低下というのであれば、それを低下せしめている諸条件はなんであるのか。さらに、村落の土地管理機能が果そうとしている目的は歴史的にどうであつたのか。川本彰氏の「領土論」——土地管理機能は、今日、どうな

つてゐるか。

前提としての土地利用秩序とはなにか。この秩序をなんらかの法的、集団的合意あるいは政策的誘導を通じて形成されなければならぬとすれば、その際、なぜ、土地利用秩序が政策的、法的裏うちを必要とするのか・・・秩序が問題となり、必要となるのはなぜか。そのための手法をどう考えたらよいのか。

国土利用計画、総合計画、線引き、農振法、市街化調整区域・・・などがある。こうしたことを行なわなければならないのは、なぜか。土地という商品の最適利用秩序が市場メカニズムによって形成されるのであれば、市場経済原理にまかせておいてよい、ということになる。しかし、これをなんらかの法的、政策的立場で考えなければならぬとすれば、土地財産権、すなわち、土地についての私的所有と土地そのものがもつてゐるであろう社会性、公共性との間の矛盾・対抗関係を規制することが必要になるということではないか。土地所有権が資本制に包摂され、支配・従属されるのであれば、矛盾・対抗関係は地代において処理されるはずである。しかし、土地が資本によって生産されないかぎり、土地所有権の自由に対する制限あるいは利用権の保護が強化されてきたというプロセスがあつた・・・資本總体にとっての土地利用秩序のあり方が市場経済的には処理しきれない側面、すなわち、土地の有限性と自然的といつてよい供給独占といった問題からねに生みだされる根拠があり、それに対して土地立法的な規制が必要とされてきたのではないか。

現在、国や地方公共團体などの公的機関の介入を通じて、時には機的、あるいは市場から乱的な土地取引を規制したり、土地のスプ

ロール化を阻止する——資本總体にとっての、なんらかのあるべき土地利用秩序・制度を形成してゆく。もう一つ、資本と土地所有との対立関係が、資本・賃労働の関係によって形成されてきた近代の基本的人権のみでなく生存権確保の思想にもとづく自己の労働力、あるいは市民的生存権を保障する基盤としての土地利用秩序が新たに形成されることを要請されてござるをえない、ということがある。この意味において「土地」というもの、すなわち資本としてのみならず生存権の物質的基盤としての土地、生存の条件としての（土地利用の）秩序だて、こういう傾向が先進諸国において増大してきている。つまり、そこでは土地の配分・利用のメカニズムを公共的に決定して行くメカニズム、これをつくつてゆかざるをえないといふことが現代的な課題となつてゐる。

本来的に私的独占・私的所有の対象たりえない「土地」に資本制のもとで私的所有が貫徹しているが故に、公的権力が介入せざるをえないのではないか。「土地」商品の特性は移動不能、消滅しない、資本によって再生産されえない、種々の自然的条件を属性とするなどである。この特性から土地市場についても特殊な諸条件が導き出される。土地商品は使用価値からみると多様性をもつ。つまり、多目的的な利用可能性をもつてゐる。目的に応じて同一の土地でありながら利用可能性がちがつてくるので、利用目的に応じた市場が形成され、多重的な使用可能性があつて、その影響をうけて価格形成为なされるのである。

土地市場はその市場圏が必ずしも広くはない。とくに、農地の場合は市場圏が狭隘であり、分散錯亂制の場合は完全市場ではないと

思う。一つの物件をめぐって重層的に相異なる市場が形成され、他方、現実的には競争が制限されている。さらに自然的な供給独占が加わるので土地価格の形成原理は、収益換算による地価、すなわち、地代・利子率換算による地価形成という面と供給独占あるいは所有独占による支拂能力にもとづく価格形成という面、この両者をつねにもたざるえないという性格をもつ。例えば、農地については基本的に収益換算という形での地価形成が考えられるが、宅地については供給独占のそれが問題になる。後者は土地の資産化、あるいは土地持ち労働者という問題を生むのである。

もう一つ、マルクスが「大工業と農業」で「資本制生産の全製品は直接直前の貨幣利得を目あてとしている。こうしたことは相つなる数世代の人間の恒常的生活諸条件全体を処理する農業とは矛盾する」という。つまり、土地を相つながる数世代の人間の恒常的・・・ととらえている。そして「一社会全体、一国民いな同時代の諸社会をいつしょにした全体といえども、土地の所有者ではない。彼らは土地の占有者、用益者であるにすぎないのであって、土地の改良して次の世代に伝えなければならない」・・・だから、商品でありながら、資本では処理しきれない問題を土地が生みだす、ということになるのである。

しかし、現代日本資本主義において、なぜ集落と土地管理機能、土地利用秩序と集落とを合せて考えなければならないのか。集団的土地利用秩序が多くの論者や農政によって唱えられている。これは日本資本主義の特性であるのか。営農集団や地域農業集団をつくつ

て土地問題を処理してゆかなければならぬという条件をどう考えたらよいのか。

地代という形で資本主義的農地利用がなされれば、農業部面において集団的農地利用などが出でこないのかどうか。資本による土地の従属は日本の零細分散錯團制と零細經營のもとでは成立しない、あるいは成立する条件が現代日本資本主義のもとにない故に出てくる措置としてとらえるべきなのか。それとも一部の人びとが言うよう、市場経済原理にもとづいて農業をもつと自由化してゆけば、集団的農地利用といった過渡的形態を経たとしても、やはり、個別経営的な形で農産物の商品化——自由競争を通じて土地集積が進んでゆくというメカニズムがはたらいてゆくはずである。つまり、これは農産物と市場の自由化の問題であるというのか。例えば、叶芳和氏に代表されるように。

もう一つの論点がある。それは、保志氏などが言うのであるが、資本の運動が日本農業の全面的崩落・解体を進めて行くなかで、集団的農地利用などが意味をもつのか、どうかである。あるいは、磯辺氏が言うように、日本的な零細農家の論理のなかで集団的農地利用、すなわち、自作農的土地所有を補完する集団的利用は、日本農業のこれから展望を開いてゆくと考えてよいかどうか、である。

再言するが、「土地利用秩序と村落の土地管理機能」という共通課題をかかげるとき、現在の農政の方向のなかに含まれているものから整理しておく必要があると思い、問題提起を試みたのである。

(文責、事務局)