

# 本日のテーマ

- 総合農政をへて、なぜ、地域農政が登場したのか？
- 「ムラ」はどのように日本農業の生産構造を規定しているのか？

キーワード:

過剰と不足、総合性、中核的担い手、地域農政、地域農業論、集落(むら)



## 総合農政の登場

### 基本法の遺産

規模が大きく生産性の高い農業

米過剰問題

基本法農政の手直し

実現できないままに推移

- 1 生産政策と貿易政策との調和
  - 高度経済成長にともなう産業構造、貿易構造の転換
  - 貿易収支の黒字(黒字減らし、貿易摩擦の回避)
  - 農産物の自由化を推進

- 2 価格政策(米を中心とした)と生産政策との調整
  - 米価政策の修正と稲作転換対策の実施
  - 米過剰(財政上大きな負担に)

### 3 構造政策の再編成

自立経営から「中核的農家(担い手)」へ

自作農主義の転換、農家の絞り込み

農業構造全体を視野には入れているが、効率的な経営の育成に重点を移す

農地賃貸借の促進、作業受委託や生産組織化

生産組織化:兼業化、機械化のなかで、自家だけでは経営できなくなり、農家が集団で農業に取組む動きが顕著。政策が支援

### 4 農村の生産基盤と生活環境を総合的に整備

兼業化が進む一方、混住化の波

農家の生活様式が大きく変化、農民組織(農協)の質的変質

総合農政は転換期の農政!!

日本の高成長の終焉とともに破綻した

(参考)

農産品以外の農産物取引および畜産サービスマーケットの内訳(2011年)

	面積	農産物 取引額	畜産 取引額	その他 取引額	国・地 別取引	畜産 取引割合	その他 取引割合
農産品以外の 農産物	7,542 (千ha)	1,241 (17.0)	1,446 (18.7)	289 (3.7)	194 (2.3)	20 (0.2)	29.0
畜産サービスマ ーケット	12,798 (千ha)	1,181 (1.5)	1,111 (14.4)	1,811 (23.2)	57 (0.7)	11,994 (15.7)	10.1

### 農業生産組織への参加農家数

年	参加農家数	高産農産物に対する参加			その他農産物に対する参加		
		流通形態	作業者別	組織別	流通形態	作業者別	組織別
1985年	43,500	86.2	13.1	6.8	31,204	12.2	14.2
1990年	44,115	82.2	15.5	5.2	24,320	9.1	11.0
2000年	34,650	83.8	14.9	7.6	19,479	10.1	11.8

1) 高産農産物の参加率は参加農家数に対する割合、2) その他農産物に対する参加率は参加農家数に対する割合。

(資料) 田代洋一作成。

## 政策の実施

農産物の貿易自由化が一段と推進され、輸入が増大、自給率は大幅に低下

### 1) 米政策

食料管理制度のもとで市場メカニズムの導入

卸売り業者の手で流通する「自主流通米」

小売段階の自由化 「予約限制度」(買入れ制限)

米価抑制(実質切り下げ)、コメの生産調整(以後続く)

## 2) 農地の利用確保と価格の安定

秩序ある計画的利用。工業化、都市化との調整

「都市計画法」

今後10年間に計画的に市街化(「市街化区域」)

市街化を抑制して農地の農業的利用をはかる

(「市街化調整区域」)

その他に宅地なみ課税など。

「農振法」

指定地域内の農地の農外転用を原則として認めない

区分はできたが、緩い規制のもとで転用は可能

農村地域への工場誘致など、農地のこいはいや価格の高騰

7

## 3) 構造政策

農地法改定(配布資料No.4参照)

農地の流動化を促進

農地保有の上限面積(3ha)を撤廃、雇用労働力の制限を撤廃、小作料統制を撤廃、離農する農家に小作地所有を認める、市町村農業委員会による斡旋

農業者年金制度

高齢農業就業者の農業からの引退と経営移譲をすすめるために創設。被保険者が経営移譲する際に国民年金にプラス

農村地域工業導入促進法

離農促進と就業機会の拡大(Alternative job opportunity)

8

## 地域農政の論理

地域主義とは何か？

中央集権的な手法が行き詰まり、地方分権化などを通じて、地域の責任で諸問題を解決

農業政策では、

農業集落への注目(村落社会がもつ調整力と圧力を利用)

1 水田転作を定着させる

転作地の団地化(分散零細錯圃の限界)

2 農地の流動化(賃貸借による)を集落単位で進める

歴史的に日本の農政は農業集落(むら)を政策の受け皿として利用！！

9

集落段階での積み上げ

- 土地利用や生産の組織化;地域農業の行方を定める  
生産の担い手を地域として確保
- 農地を集落として有効利用
- 集落がもつ話し合い、調整、集団的な「地域資源管理」機能を利用

\*戦後農地改革、農業・農村近代化をめざした農業基本法の理念とどう整合するのか？

「自立する農家」、「中核的農家」の育成を目指してきた過程、「集落」を無視してきたのでは？

集落;食料・農業・農村基本法(1999年)に本格的に登場してくる

10

## 「農業の近代化・合理化」に対する批判: 地域農業論の台頭

構造政策に対する内在的批判

東北地方と中国山地など、構造政策の波に乗れずに取り残された農業・農村

地域の農地、労働力、資本の有効活用をめざした複合経営の「強さ」を再評価(「農民的複合経営」論)

複合経営:農業経営組織は、競争関係にある諸部門を整理し、諸部門間で生産要素が互いに補足しあって、その利用率を高めるようにし(補完関係)、諸部門間で生産物や副産物を利用しあって、生産効率をたかめる(補完関係)、を追求。

近代化がもたらす単作化・規模拡大ではなく、別の方法で農業で生き残ろうとする戦略。市場流通に対応できる経営をめざす

11

農民的複合経営論の特徴

「労働生産性の向上」を旗印として持ち込まれる農業近代化に対し、伝統的な技術や生活形態を固守しようとする姿勢、より合理的な対応をとる(基幹作物以外にいくつかの商品化された部門を結びつける)、合理的な経営組織

土地と労働力の高度利用(独自の農法をもつ)

1) 耕種部門と畜産部門との結びつきによって、合理的な物質循環と経営全体の収益性が強化(高い生産性と収益性)

2) 労働力の完全燃焼をはかる(労働の季節配分を合理化)

単一経営が労働力の遊休化と脱農化

→農業経営自立への展望

複合経営への集団的取組みが地域農業の自立性を高めると評価

戦後自作農がもっている主体性、エネルギーに依拠した地域農業を展望  
それを支えることができる地域農業組織(特に、農協)のあり方を問題

12

## 地域農業論に取り入れられる

- 1) 複合経営による農家経営の生き残り
- 2) 「地域ぐるみ」の生き残りを模索  
個別農家が自己完結できなくなると、地域、集団、生産組織など、「地域ぐるみ」で農業を支えていこうという発想  
当初は農民・地域の自主的な取組み、後に農政がこれを取り入れる

「地域の個性にねがした多様性の認識」(守友祐一)

(例 かつての中国山地)

- 1) 水稲, 和牛, 畑作, 果樹, 林業など, 季節性をもって繰り返され, 年間を通じて就業が可能。
- 2) 水田+里山+山という地目結合(生産の有機的結合, 循環性)
- 3) 諸部門の結合は, 生産のリズム, 生活行事のリズムを生み出し, 地域文化の源・継承

⇒ 「近代化」路線は地域の個性への配慮を欠いていた

13

## • 地域農業論

多様な地域農業の展開, 取組みを背景にした新しい潮流

- 1) 有機農業, 環境保全型農業などへの取組み  
(含む, 地域複合農業)
- 2) 地域資源管理システムの維持
- 3) 大型全国流通に対して, 農民的市場対応(産直・直接販売などへの取組み)
- 4) 地域内発型アグリビジネスの形成  
(高齢者・女性を含めた雇用創出と地域資源の活用)
- 5) 地域農業がもつ公益的諸機能への注目  
(グリーンツーリズムなどへの取組み, 含む)

日本農業のあり方, 農法, 担い手, 生産と生活の視点から検討。  
「地域個性」の発揮による生き残り他との連携

14

個人の農家経営の改善 => 地域農業・産業の改善 =>  
地域内産業連関を高める

複合化, 多角化, 多種経済化がキーワードに!

地域アイデンティティーの模索

15

## 「集落(むら)」をどうとらえるか?

### 集落がもっている機能

経済組織的な性格

さまざまな共同労働や調整労働という労働調整機能

かつて「ゆい」, 「手間替え」など。現在は集落営農組織として発展(新しい時代の要請)

資源管理組織的な性格

水利施設や山林, 農道管理作業など。

(注) 日本農業の構造をどうとらえるか?

封建時代に成立した水利用体系, それに規定される農業構造の上に, 近代的な農業経営が成立している(長濱健一郎)

16

### 生活組織

伝統的な相互扶助や文化活動が行われてきた

### 規範組織

ムラの結合度と深く関わる組織。生産や生活全般におよび構成員の行動を律する掟をもつ

\*戦後農政は「集落」を無視するところから出発

困った時には集落を利用

例 1 食料不足時代に米穀の供出  
稲作の減反(集落を単位に減反を割当) } 「相互にけん制」

2 集落営農組織の推進  
直接支払制度のもとで「集落協定」が認められる } 「相互扶助」

17

## 構造改革の限界と集落

グローバル化のなかで, 農業構造改革を迫られる

=> 構造政策(規模拡大)を達成していない

農業の歴史的な存在形態を考えると, 農業の発展方向のなかに集落を位置づけざるをえない, という認識が広がる

集团的土地利用  
「自分一人の考えで自由に使うのではなく, その経営地が含まれる一定の広がりのおかげで, -----話し合いにもとづく規制にしたがって土地を利用している状態」(梶井)

「食料・農業・農村基本政策」

集落営農組織が登場

直接支払制度では「集落協定」の締結が認められる

(集落活動が盛んな地域に対して直接所得補償を行う)

18

(参考) 集落営農の定義(まちまち)

- 1 集落あるいは数集落をひとつの単位として組織された営農組合を中心に、合理的な農業を展開していく営農
- 2 集落ぐるみで農業の生産性の高い地域農業の確立を目指す仕組み作りとあわせて、自然環境と調和し、集落コミュニティ機能を活性化(集落の多面性に着目)
- 3 中核農家を核としながら兼業農家を含めた1-数集落からなる地域ぐるみの効率的で生産性の高い営農態勢づくり

表 農業集落数の推移

集落数が1つに減少し始めた

区 域	集 落 数				増減率 (%)			1970-2000年間の減少率に相当する年数
	1970	1980	1990	2000年	70-80	80-90	90-2000年	
全 国	340,324(1,000.0)	144,377(3,900.0)	140,222(3,900.0)	135,169(3,900.0)	▲31.1	▲3.6	▲3.3	195.0
北海道	7,495(2.1)	7,177(2.6)	6,979(2.6)	6,807(2.6)	▲4.2	▲3.6	▲2.6	6.6
東北	27,980(8.2)	11,304(3.3)	17,436(5.1)	16,982(5.1)	▲49.3	▲3.3	▲2.6	8.9
北 海 道	12,000(3.5)	11,138(3.2)	10,946(3.2)	10,696(3.1)	▲6.9	▲1.8	▲2.7	6.0
青 島 道	9,265(2.7)	9,227(2.7)	9,178(2.7)	9,094(2.7)	▲0.3	▲0.6	▲0.9	2.5
山 梨 県	38,369(11.3)	16,699(4.9)	16,774(4.9)	16,802(4.9)	▲56.4	▲0.4	▲0.1	6.1
東 京 道	6,280(1.8)	6,209(1.8)	6,206(1.8)	6,162(1.8)	▲1.1	▲0.4	▲0.7	1.7
東 海 道	13,626(3.9)	12,279(3.6)	12,419(3.6)	12,680(3.7)	▲9.6	▲1.3	▲2.3	8.2
近 畿 道	12,987(3.8)	11,699(3.4)	11,294(3.3)	11,247(3.3)	▲10.7	▲3.4	▲0.4	10.3
中 国 道	9,395(2.7)	9,591(2.8)	9,471(2.8)	9,415(2.8)	▲2.1	▲1.2	▲0.6	5.3
山 陽 道	14,398(4.2)	14,271(4.2)	14,154(4.2)	14,105(4.2)	▲0.8	▲0.8	▲0.5	10.9
四 国 道	11,836(3.5)	10,965(3.2)	10,738(3.2)	10,696(3.2)	▲7.6	▲1.9	▲0.4	7.1
高 知 県	11,730(3.4)	15,730(4.6)	16,206(4.8)	16,229(4.8)	▲31.7	▲3.3	▲0.1	16.6
香 川 県	9,759(2.8)	9,699(2.8)	9,632(2.8)	9,587(2.8)	▲0.6	▲0.7	▲0.5	7.2
沖 縄 県	1-0	1-0	1-0	1-0	-	-	-	-
都市圏地域	-	-	-	31,088(91.4)	-	-	▲9.7	45.9
半農半集落地域	-	-	-	6,443(18.9)	-	-	▲5.8	8.9
中核集落地域	-	-	-	43,296(127.3)	-	-	▲9.1	37.1
広域集落地域	-	-	-	32,788(96.4)	-	-	▲9.7	33.4

資料：農業センサス(1970, 1980, 1990, 2000年)。  
 注(1) 農業集落数(集落)は、1980年時点の調査結果に基づいて算出した。  
 (2) 全国にわたる集落数の減少率は、1980年時点の集落数(340,324)を100とし、集落数の減少率を算出した。  
 (3) 都市圏(人口5万人以上)の集落数は、1980年時点の調査結果に基づいて算出した。

表 集落寄り合いの議題内容別集落数割合

区 域	区 域	議題内容別集落数割合 (%)									
		土地集落整備 計画の策定	共同利用 の推進	施設・農具 の共同利用	共同 購入	共同 販売	共同 加工	共同 貯蔵	共同 運送	共同 加工	共同 加工
全 国	16.3	46.7	23.4	33.8	72.2	87.0	78.8	86.2	86.2	86.2	86.2
北海道	10.8	45.8	34.1	39.8	75.3	89.8	75.8	84.8	84.8	84.8	84.8
東北	17.6	45.7	34.8	32.8	72.2	87.8	78.8	85.8	85.8	85.8	85.8
北海道	10.3	45.8	34.8	39.8	79.8	90.8	80.8	89.8	89.8	89.8	89.8
青 島 道	10.8	46.8	34.8	34.8	73.8	87.8	78.8	86.8	86.8	86.8	86.8
山 梨 県	16.2	46.2	34.8	34.8	78.8	88.8	79.8	88.8	88.8	88.8	88.8
東 京 道	10.8	31.2	24.8	17.8	48.8	66.8	30.8	33.8	33.8	33.8	33.8
東 海 道	12.8	43.8	34.8	43.8	84.8	95.8	80.8	88.8	88.8	88.8	88.8
近 畿 道	16.4	46.8	34.8	34.8	84.8	94.8	78.8	88.8	88.8	88.8	88.8
中 国 道	10.3	43.8	34.8	34.8	74.8	88.8	78.8	86.8	86.8	86.8	86.8
山 陽 道	14.8	47.2	33.2	43.2	84.8	94.8	84.8	92.8	92.8	92.8	92.8
四 国 道	12.3	45.3	33.8	37.8	74.8	88.8	73.8	84.8	84.8	84.8	84.8
高 知 県	12.8	49.3	40.2	35.2	81.2	91.2	80.2	88.2	88.2	88.2	88.2
香 川 県	19.7	48.8	39.3	34.3	74.3	88.3	78.3	86.3	86.3	86.3	86.3
沖 縄 県	19.7	42.3	35.7	17.7	72.3	87.3	81.3	87.3	87.3	87.3	87.3
都市圏地域	35.1	9.3	29.7	33.8	78.0	93.0	85.0	93.0	93.0	93.0	93.0
半農半集落地域	11.8	44.8	37.1	36.7	82.0	91.0	71.0	84.0	84.0	84.0	84.0
中核集落地域	23.4	47.8	37.4	36.7	74.8	89.0	74.8	84.0	84.0	84.0	84.0
広域集落地域	18.6	46.2	37.0	33.2	76.2	89.4	76.2	84.0	84.0	84.0	84.0
山陽集落地域	18.2	48.6	40.3	35.1	73.6	86.7	76.6	82.0	82.0	82.0	82.0

資料：農業センサス(2000年)。  
 注：寄り合い(寄り)の議題集落数に対する割合。

表 農業・生活関連施設等の管理状況

区 域	区 域	施設の管理					施設の利用状況					施設の利用状況	
		施設 の 数											
全 国	122,061	94.8	▲0.4	▲1.9	122,061	70.2	2.5	▲0.9	125,282	69.2	5,421	66.0	
北海道	4,879	34.3	▲0.1	▲0.7	4,879	49.7	4.0	▲0.5	5,421	66.0	19,040	66.7	
東北	127,211	96.2	▲0.8	▲1.5	127,211	70.9	2.5	▲0.6	129,041	69.2	15,977	62.5	
北海道	11,580	83.4	▲0.7	▲2.2	11,580	70.9	2.8	▲0.7	12,077	62.5	16,819	62.1	
青 島 道	1,257	62.1	▲0.3	▲1.6	1,257	60.9	1.1	▲0.8	1,309	61.4	1,309	61.4	
山 梨 県	3,322	61.1	▲0.1	▲1.3	3,322	60.9	6.6	▲1.2	3,322	61.4	3,322	61.4	
東 京 道	5,057	60.4	▲11.3	▲1.9	5,057	60.4	2.1	▲0.4	5,057	61.1	5,057	61.1	
東 海 道	10,302	92.9	▲0.4	▲1.0	10,302	94.3	1.6	▲0.2	10,302	92.2	10,302	92.2	
近 畿 道	10,650	79.7	▲1.0	▲1.1	10,650	64.8	▲1.9	▲1.8	10,650	65.3	10,650	65.3	
中 国 道	4,949	50.9	▲0.1	▲1.1	4,949	71.7	13.7	▲1.8	4,949	62.2	4,949	62.2	
山 陽 道	12,362	85.6	1.0	▲0.6	12,362	77.8	▲0.8	▲1.9	12,362	69.9	12,362	69.9	
四 国 道	1,013	66.6	▲1.1	▲1.7	1,013	71.8	0.8	▲1.9	1,013	69.9	1,013	69.9	
高 知 県	10,774	74.4	0.0	▲0.5	10,774	62.8	4.0	▲1.5	10,774	69.9	10,774	69.9	
香 川 県	7,676	75.7	▲0.7	▲0.6	7,676	75.2	4.3	▲1.3	7,676	69.9	7,676	69.9	
沖 縄 県	329	42.1	0.5	▲0.4	329	22.9	-	-	329	42.1	329	42.1	
都市圏地域	22,072	94.9	0.0	▲0.5	22,072	76.2	1.8	▲1.9	22,072	62.5	22,072	62.5	
半農半集落地域	3,419	62.9	▲4.6	▲4.4	3,419	69.1	▲0.3	▲1.0	3,419	64.4	3,419	64.4	
中核集落地域	40,490	72.1	▲1.1	▲1.7	40,490	76.2	6.2	▲1.1	40,490	69.9	40,490	69.9	
広域集落地域	71,229	65.8	1.6	▲0.1	71,229	74.9	1.8	▲0.8	71,229	69.9	71,229	69.9	

資料：農業センサス(2000年, 2005年)。  
 注(1) 農業集落数(集落)は、1980年時点の調査結果に基づいて算出した。  
 (2) 施設の利用状況は、施設数に対する割合を算出した。  
 (3) 1980年時点の調査結果は、施設数に対する割合を算出した。

参考文献

- 守友祐一「地域農業の再構成と内発的発展」, 農業経済研究 72巻2号
- 太田原孝昭「農民的複合経営の意義と展望」, 川村・湯沢編著「現代農業と市場問題」, 北大図書刊行会
- てらおか衆三「日本の農業150年」, 有斐閣ブックス
- 田代洋一「新版農業問題入門」, 大月書店
- 日本の農業あすへの歩み221「集落営農組織の成立と展開」, 農政調査委員会
- 橋詰・千葉編著「日本農業の構造変化と展開方向」, 農文協

演習問題

- 1 農業の近代化路線に対峙した地域農業論は、どのような農業生産をめざしたのか。
- 2 農業集落を担い手と位置づけることで、どのような構造改革が実現されることになるだろうか。
- 3 西条キャンパス周辺のため池の歴史、それを管理する地域組織・住民組織について調べてみよう。