

水 田 利 用 再 編 対 策 と 農 協

伊 予 軍 記

日本の農業は産業全体の中で毎年縮少の方向を辿っている。これは農民自らが好きこのんでそうしているのではなく政府の施策によって嫌応なくそうさせられているのである。

その最も典型的な施策が米の過剰を理由にして強行されている生産調整である。今年度からはこれを水田利用再編対策と称して10年間の長期に亘ってこれを実施し稲作から他作物に転換させ農業構造をも変えようとしている。

本論ではこの問題と農協とのかかわりについて述べてみたい。

(1)水田利用再編対策の背景と内容

水田利用再編政策が実施される背景は、第1に米の需給のアンバランス、第2は米過剰の反面、麦、大豆、飼料作物等において極度に高い輸入依存が行われていることである。

そこで農林省は、「米需給の均衡を図り、農産物の需要の動向に即した食糧自給力の向上を図るためには、長期的な視点に立って、国内資源に依存する食生活への積極的な誘導を図るとともに、日本農業の生産構造を再編成するという考え方に立って、米の生産を抑成しつつ今後生産振興⁽¹⁾が必要な農産物について、水田を活用した生産拡大の実現を図ることが重要である」としている。

その主な内容はつぎのごとくである。

①実施期間は10年間で3年を1期とする。53年から55年までの第1期における要調整数量は170万トンとなっている。

②転作目標未達成の場合は、その分だけ次年度の目標面積に強制的に上乗せされる。

③これまでの集団加算、特別加算は原則として廃止し、集落単位や地域ぐるみで計画的に転作を行う計画的転作を推進する。

④農協等により管理転作を推進する。

(2)農協の対応方針と管理転作

こうした政府政策に対して系統農協は、農林省に対して日本農業再建計画の明示をはじめ、各種の転作ででき得る条件整備などの政策要求と、系統としてなすべき対処基本方針を策定し農協の地域農業振興計画の中に織込んで実践していくことにした⁽²⁾。

つまり、農協として積極的賛成ではないが条件さえ整備してくれば農協自身としても取り組んでいくと云うのである。

そこで農協に課せられた管理転作について考えてみたい。

管理転作と云うのは、「自分では転作できない組合員農家が、転作希望水田を農協等に預け、農協等がその水田について転作者をみつけ転作または転作者がみつかるまでの間、保全管理を行う」というしくみのことである。

すなわち、兼業農家や農業専従者のいない農家の水田を農協を通じて中核農家に集積し、転作に誘導していこうと云うのである。

この管理転作には5つの形態が考えられている。

第1の形態は、通常「使用貸借」（地代なしで貸し借りをする）と呼ばれるもので、預託水田を別の農業者が使用貸借によって借りうけ転作物をつくる場合で、農協は預託者を代理して借り手の農家との間に使用貸借契約をする。

第2の形態は、預託水田を別の農業者が農用地利用増進事業にもとづく「利用権の設定」によって借りうけ転作を行う場合で、農協は預託者を代理して利用権の設定手続きを行うことになる。

第3の形態は、預託水田を農協が組合員の「共同利用施設」の用地として借りうけ転作物をつくる場合で、農協は転作物の実習展示圃や組合員が利用する共同利用草地などに利用することになる。

第4の形態は、預託水田を農協が「経営受託」をして転作物をつくる場合で、農協は、農業経営受託の形で転作物をつくることになる。

第5の形態は、以上の4つによる使途が定まるまでの期間を農協がいつでも耕作可能な状態に「保全管理」する場合である。

以上のように耕作できない農家の水田を何とかして積極的に転作しようと云う農家へ集中化させようというもので、農協はその斡旋、仲介の機能を持たされたわけいわゆる行政の下請機能を要請されているのである。

(3) 農民の対応形態と農協管理転作

現在、各市町村には農林省から都道府県を通じて転作割当目標数量がおろされ、各農家に配分されようとしている。新聞報道によれば、農村では南に北に減反反対を叫ぶ農民たちの声が伝えられている。

一体多くの農民はこれにどう対応するであろうか、東北大学の酒井助教授はこれをつぎの5つタイプに分類している。

第1のタイプは、銘柄品種をつくり他品種を作るより減収になることを期待して減反をしない。

第2のタイプは、転作せずに米をつくり、増収で対応していく。

第3のタイプは、食糧制度を守る立場からやむを得ず減反に協力する。

第4のタイプは、農協管理転作に割当数量分あるいはそれ以上を預け減反に協力する。

第5のタイプは、これを機会に積極的に転作して米以外の作目を伸ばし複合経営農業に発展⁽³⁾させていく。

これら5つの対応は、地域により農家の性格により農業生産条件によってそれぞれあろうが、一般的には第3のタイプのやむを得ず減反に協力すると云うことになると思われる。第1、第2のタイプは東北の米どころで米以外には転作の困難な地帯に、第4、第5のタイプは西南暖地の一部に行われることが予想される。

われわれが問題にしているのは、第4のタイプの農協の管理転作についてである。これが果して現在の農業情勢の中で可能であるか否かである。これについて九州のある農協組合長さんは、まずもし管理転作に委託される水田があった場合、それは多分耕作条件の悪い水田から先に出されるだろう。そうした場合この水田を果して借り入れてくれる農家が現われるだろうかと心配している。もし現われたとしても米に代るどんな作目の栽培を指導できるのか頭を痛めている。この農協地域では牧草への転作をこれまで進めてきたが、もう既に、畜産側での需要量を満す規模になっている。それでは畜産を拡大すればとすぐ考えがちであるが、肥育牛農家も減少し、酪農家も減少しているのが実情で、頭数もここ数年停滞的で拡大していない。つまり拡大どころか現状維持すら困難なのである。

水稲＋酪農や肥育牛などの複合経営農家は労力的に現在の経営規模で勢一杯であり他人の水田管理を行うなど余程経営を合理化し機械化しない限り困難なことである。ましてや耕作条件の悪い水田などもってのほかである。

結局この地区では、確信のないままに特定作物である大豆の栽培の導入を考えているが要は補助金目当である。

したがって農協への管理転作を委頼されても農協自身、その土地を積極的に農業生産に生かし地域の農業構造を変化さして行くことは本当に困難なことである。もし借手がなければ最終的には農協の保全管理農地となって休耕田となる。これではこれまで行われてきた水田総合利用対策の休耕措置と同じことになってしまう、今回の水田利用再編対策のねらいは休耕田として認めるのではなく水田の長期的他作目への転換なのである。

(4) 若干の考察

① 米過剰の理解の仕方について

昨年末来、水田利用再編対策に関する論調が数多くみられる。いずれも同対策の背景と内容について論述しているが、一つ注目されることは再編対策の背景となっている米過剰の発生原因に

ついて2つの立場がみられることである。1つは1人当り米の消費量が減少したために総人口は増加しているが、それでもなお総需要量は減少してきており米過剰が発生したと強調する論調と、いま1つは需要が減少したとは云ってもそれは外麦等の農産物輸入によってもたらされたものである。また国内農業政策の中でも米の比較的優位政策が米過剰を生んだものであるとする2つの論調である。前者は消費構造の変化に主要因を求めようとする政府の立場であり、後者は政府の輸入政策などの工業偏重政策によって作りだされた米過剰問題であるとする進歩的研究者の中に多くみられる論調である。米が過剰であることについては両者とも程度の差こそあれ一致している。両者の意見が完全に違ってくるのは、その解決策についてである。つまり政府の方は消費が減少したのだから生産調整をすると云うことであり、進歩的研究者の方は外麦の輸入削減を行ない米の消費拡大を図れと云うのである。

農協の立場も、小麦輸入の計画的削減と消費拡大策の推進を強く主張している。しかし、いづれの立場の論調も米以外の作物についてその生産、価格、流通対策を強化することによって地域農業の確立を推進せよとしている。筆者も日本の農業問題、食糧問題を解決する道は、まず国内資源の有効利用が最前提であると考える立場から輸入外麦よりも米を中心とする地域農業の確立が極めて重要であると思う。

②水田利用再編対策の影響と今後の方向

この政策が実施されることによって最も心配されることの1つは、農民の営農意欲の減退である。⁽⁴⁾ 米に頼ってきた農民はこれから10年間も減反を続行すると云うのでは営農意欲をなくすのは当然である。しかしそれが政策のねらいでもある。つまり。小規模零細農民は次第に農業から追い出し大規模農家にその生産を集中させよう云うわけである。云うなれば農業にゆさぶりを掛けてゆさぶりに対応できる農民だけを選別し育成するのである。しかし選別された農民とて安心はできない、世界の農業生産者と対抗させこれに生き残った者だけが存在を許されるのである。これが資本主義の経済法則だと云ってしまえばそれまでだが我々人間はもっとうまくやっていける知恵を持っている「助け合うことである」。

このままゆけば農民の間では農業から半強制的に離脱を余儀なくされる農民と規模拡大し生き残って行く農民の2つの方向に階層分解が進み農村社会は現在よりもっとまとまりのないものになってしまう。

これからは、専業農家だ兼業農家だと云わずに、お互が持てる条件を生かし合ってその地域に適合した農業を築いていく事だと思う。

③農協の取り組むべき課題

農協は「米需給均衡対策に関する系統農協の対処基本方針」の中に自ら行動すべき方針として

①地域農業振興計画の策定・見通しと全組合員農家参加による実践、②営農指導体制の整備強化と生産・販売一貫体制の確立、③農協経営の刷新強化、④米の消費拡大運動の積極的展開の4項目を決定している。

問題は自ら課したこれらの課題を各単協や連合会でどう実践していくかである。

本気でやるならこの10年間の転作補助金を地域農業構造の変革・確立に生かし補助金がなくなってもやって行ける農業経営を育てることである。日本の農政は補助金農政といわれるが、これを受動的に利用するのではなく、地域農業を築く観点から主体的にこれを利用すべきであろう。とすれば、集落や地域ぐるみの計画的転作にこそ本腰を入れて取り組むべきであると考ええる。

(1) 竹中美晴、「農業構造改善」1977年11月号18ページ

(2) 「水田利用再編対策の内容」、全国農協中央会 80～85ページ

(3) 酒井惇一、「新たな生産調整強化と日本農業」、「経済」1978年3月号258ページ

(4) 馬場 昭、わが国米作農業の考え方「技術と普及」11月号34ページ