

渡辺兵力著

『農村の計画』

——村づくりの新しい考え方——

(昭和四十一年)

並木正吉

本書は、農業の改良普及問題を、「村づくり」という観点から体系的に解説した教科書である。これまでのところ、農業の改良普及の対象となつたのは、主として個々の農家の経営か、特定の作物の生産・販売の技術であつた。しかし、最近、政府の「農業構造改善」施策をはじめとして、一定の地域、とくに農村そのものが改良の対象となり、しかも、その範囲も経営や技術にとどまらず、経済や社会にまで及ぶようになった。著者はこの傾向を理由あるものと判断し、この新しい普及事業の実践的処方箋——正しくはその作成実施の方法——を書いた。

書評・渡辺兵力著『農村の計画——村づくりの新しい考え方』

もっとも、この農村の計画的形成という課題は、学問の対象となることが少なく、またその日も浅い。そのため、経済学的手法で理論的に扱うことは困難である。それは著者も十分に認めているが、しかし、現実には、現地で農村の計画や地域農業の振興という課題にとりくんで、その実践的解決に努力している指導層の苦心と失敗、そして不必要な浪費に目をおうことも著者には出来なかつた。これが本書の第一の動機となつている。だが、それだけでなく、著者は農業経営学あるいは農業政策に新しい分野を開こうとする野心を本書に託しているように見える。「本書の扱おうとしている問題分野は、すべて新しい問題であつて、本来ならば一つの書物にまとめるにはまだ時期が早すぎるといふべきかも知れない。敢えて本書を世に問うもう一つの意図は、日本農業の歴史はじまって以来の激しい転期に際し、これに乗る越えるためには、農村計画的思考にたつた力強い実践に俟たねばならないとの認識にたち、この方面の学問研究に一石を投じて斯学発展のためのささやかな契機になればという願ひである」というはしがきがそのことを語っている。

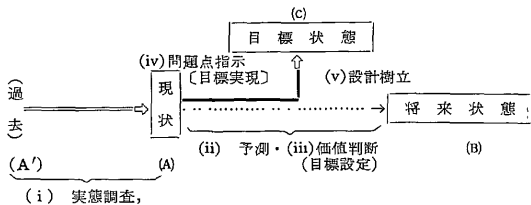
本書の意図がこの二点をふくむ以上、書評もこの二点を対象としなければならない。しかし、もっぱら私の能力の不足の理由で主として第一の実践的処方箋のつくり方を扱うことにする。

著者によれば、農村計画とは、市町村行政地域（Ⅱ計画地域）の住民（主として農林業従事者とその家族）被計画者）の所得・生活（農村計画の対象）の安定的向上を目指して（計画目標）市町村当局（計画主体）が、その地域の社会・経済的諸条件（計画変数）をつくりだしていくための、総合的判断のことである。誰が（who）、誰に対し（whom）、何を（what）、如何なる手段で（how）、何処で（where）、何時（when）なすか、は、経営診断の際の五つのWと一つのHとして必要条件となっている。著者は、このうち「何時」を除いて農村計画を定義している。多分、意識的に除いたのではなく、診断の結果、その農村の現状、歴史的位置が当然に判明するとみており、当然、ふくませていると考えられよう。

この農村計画が、農業計画となっていないのは、経済計画と社会計画の二つがふくまれること、そして、経済の主力が農業と考えられているからである。社会計画もひろい概念であるが、著者は、フィジカル・プランニングよりもむしろ人間の能力や社会関係に力点をおき、その内容としては教育活動を考えている（二七頁）。

著者によれば、農村計画は、以上にみたような要件をふくむ総合的判断の体系であるが、その構造は下の図のごとくになっている。計画の前提として診断が必要であり、そのため調査が

計画的判断の構造



- |        |                  |                 |          |             |
|--------|------------------|-----------------|----------|-------------|
| 計 画    | I 診 断            | (i) 診断のための調査,   | } 診断の(1) |             |
|        |                  | (ii) 診断のための予測,  |          |             |
| II 設 計 | (iii) 価値判断・目標設定, | (iv) 目標実現・問題点提示 | } 診断の(2) |             |
|        |                  |                 |          | (v) 実施計画樹立, |

必要である。調査によって、慣行的行動がそのまま継続する場合に想定される将来の特定時点の状態が、この図では「診断のための予測」という表現になっている。さて、この予測された状態が、望ましいものであるかどうか「価値判断」で、その結果、望ましい目標が設定される。次は、その実現のために、慣行的行動をどう変更する必要があるか、その問題の所在を指摘する。ここまですべてが診断である。その診断結果にもとづいて実施計画をつくることになる。これが設計である。こうして出来るのが農村計画である。しかし、そのままでは机上の計画に終る。それを実行に移さねばならない。計画の主体がそのまま実行の主体となることもある。例えば、市町村が自己の責任で造る施設の場合である。多くは計画主体と被計画者は村当局と村民という具合に別の人格である。そこで、計画的誘導が重要な課題となってくる。

本書は序章で農村計画概説を扱い、第一章「農村地域社会の展開」、第二章「地域農業の診断」、第三章「地域農業設計」、第四章「地域農業における規模の問題」、第五章「地域農業の計画的形成」、第六章「農村社会の診断」、補論「農業地域の展開」、付録「調査項目、注意、参考統計」をおさめている。明らかかなように、診断は第二章、設計は第三章で扱われ、本書の半分の頁数がさかれている。第一章は診断のための予備的知識

をあたえるため、経済、社会の基本的動向を概説したもので。第四章は、地域農業の診断結果、目標達成のために規模の拡大が必要となることが多いという現実を考慮した特論である。規模の拡大が、単に耕地面積の拡大にとどまらず、農業技術の大規模化は、ひろく労働対象、労働手段、技術計画について考えられるとしている。前二者は説明を要しない。技術計画の規模というのは、経営主体の拡大、代行という意味とそれを計画の体系のなかにおこむという二つの意味においてである。具体的には、篤農技術が集団栽培の技術にかわる過程と理解してよいであろう。

第五章地域農業の計画的形成は、一見したところ、第二章、第三章と重複しているようにみえる。しかしそうではない。ここでは一つの市町村を越えた、より広域にわたっての農業の計画が論じられている。主産地形成が主要内容である。計画主体について明確な記述がないが、これは、さまざまのものがあろうからであろう。

第六章「農村社会の診断」では農村計画の一環としての社会計画が対象となっている。「設計」は独自の章節をもっておらない。すでにふれたように、社会計画は社会関係および個人を対象としている。どのような人間関係をもった社会がよいか、あるいは、どのような倫理をもった個人がよいかは、著者も認

めているように、計画主体（市町村当局）の設定しえないところである。むしろ、新らしき近代社会形成への意欲をもつ個人を育てること、経済学的手法でいえば、新しい生産要因に対するこれらの需要価格を高めること（T・W・シュルン『農業近代化の理論』逸見訳—T. W. Schultz, *Transforming Traditional Agriculture*, 1964）が大切である。著者もそのように考え、ここでは、診断に力点をおいている。

## 二

詳論しよう。第二章の診断は、本書のうちもっとも力点がおかれたもの一つである。敘述は極めて体系的であり、具体例として示される調査項目にも著者多年の蓄積が集約されている。

著者は、昭和二十五年『農村総合実態調査方法』<sup>(注)</sup>の試論<sup>(注)</sup>「総研究叢書一〇号」を著わし、二十九年、社会会計の手法をとり入れて改訂再版を出している。「調査という仕事は著手前の問題意識と採用する方法の如何によってその成果の大半が左右される」（前掲書五頁）というのは、現在も著者の確信であろう。私は、かつて著者の『試論』をよんだとき、そこにかげられた調査表の項目をいかに組みたててみても、一つの村のイメージに結びつかなかった焦燥感をもったことがあった。村についての具体的な知見なしには当然のことであった。いか

に正確に人間の顔を描写しても、周知の顔との対比に及ばないのに似ている。また、例えばジンメルの形式社会学が、豊富な人生の体験なしに理解できないのに似ている。第二章、第三章、そして本書全体を通じ、著者は出来るだけ、事柄を抽象化し、普遍化しようとしている。論理のくみたては形式論理のそれに似ている。それは、村についての具体的知識と問題のない人には、あまりにも抽象的・形式的であろう。だが、農村の指導者達に必要なのは具体的知識でなく、その方向づけである。第二章、第三章はよくその役割を果たすであろう。

（注）著者には、『農村の計画』に先立って、この外『新らしき農業の進路』（昭和三十六年）、『農業構造の改善』（四十年）、『農業構造の診断』（四十年）があり、本書はその集大成である。

第三章の設計では、その手順として、何を（作目・作目編成）どれだけ（生産の規模）どのようにして（生産技術・経営類型）どこに生産物を（市場）どのようにして売るか（流通機構）が必要であるとし、それぞれを解説している。ここでは一般論と具体例がよく調和している。さきほどの五つのWと一つのHに即してみると、「誰が」「誰のために」が落ち、「如何にして」のほか「どれほど」が加わっている。A who, whomを著者が無視したとは思われない。「診断」のところで自立経

營育成があつたからである。念のため、ここでもう一度、扱つてもよかつたと思う。

若干の問題と希望をのべたい。第一は計画的誘導の問題である。これが大切なことは著者も力説している。しかし、十分に論じられているとはいえない。著者は、その方式として、物的生産手段、作目構成、生産体制、経済機関の代行、教育・啓蒙のそれぞれによる誘導を列挙している。この項目を手段としてすすめるとき、さらにどれだけ補助金を出すか、金融を考えると、技術指導をするかという問題がある。これは著者によれば、計画変数を如何にして改めるかの計画技術の問題である。さらに、この誘導の途中で生じるトラブル、例えば、物的生産手段の一つ、土地基盤の整備については、とくに所有権の交換分合が難問である。これにどのような態度でのぞむべきかが著者に聞きたいところである。

E・H・ジャコビ編『ヨーロッパにおける土地集団化』（梶田勝訳・昭和三十五年）には次の敘述がある。「集団化計画が成功するかどうかは、かなりの程度、村の雰囲気依存するところが多く、したがって関係者の好意と協力を獲得するため適切な措置をとる必要があることは一般に同意されるところである。……直に問題になる点は、教育弘報活動を組織・総合して、自発的な行動あるいは最少限度の強制が望ましい結果を生むよう

にすることである。……（このような準備段階で）事業の経済的な目的を明らかにし、また予備設計において計画地帯における必要な改良事業の範囲を決め、費用と資金調達の方法の大概を決めることは大いに役立つ。……ただし、準備措置や設計が詳しくなると、さして重要でない問題に注意を奪われ、世論を統一するよりかえって分裂させてしまふ恐れがあるから、これは避けなければならない」（四七～四八頁、力点は引用者）ジャコビ氏の指摘で、事柄が解決するわけではない。しかし、参考になることはたしかである。

第二、計画的誘導と危険負担の関係。かつて兵庫県が、政府の農業構造改善事業に先だつて、加西郡加西町で、パイロットファームを計画・実施した。県の採用した計画誘導手段は周到なものであった。しかし、造成したぶどう畑の一部が途中で集中豪雨で流れ、土地基盤の整備に最初の想定以上の費用を要し、大型機械の能率も思わしくなかった。この見込みちがいのコストを、誰が負担すべきかは深刻な問題となった。県はパイロット・ファームの造成を計画・実施したが、その危険を負担すべき財政上の手段をもたなかった。事業はあくまで補助事業でやらざるをえないのに、計画はその限度をこえていたとみられる点があった（『日本の農業』第32集、桑原田パイロット・ファーム、昭和三十九年）。

第三、農村計画の主体について。農業計画の主体は市町村当局が想定されている。社会計画についてもそうである。著者の社会計画の内容は、新しい人間関係・社会関係そのものを対象としておられないし、また新しい倫理の樹立を目標としているわけではない。その意味で、いわゆる「期待される人間像」が考えられているわけではない。これらの新しい目標に積極的になるような人づくりのための教育が主内容である。その限りにおいて市町村当局がある役割を果たすことは可能である。しかし、これは、もともと学校教育や家庭の仕事であって、市町村当局は、社会計画のなかでは原則的にはフィジカル・プランニングを分担すべきものではないか。

第四、経済計画と農業計画の関係。農村地域の主産業は農林業である。逆に、農村地域とは農業が主体の地域である。したがって、著者の如く経済計画＝農業計画と考えることに不都合はない。問題は、町村単位でそのような純農村地域が、どの位分布するかである。戦後の町村合併によって、純農村は少なくなつたし、今後はますますそうではないか。とすれば、農業をふくむ産業全体の計画がますます必要とならう。都市近郊の農村は、著者の対象外になるとすれば、重要な課題が脱落することになる。逆に、「死滅」しつつある山村などの人口の過小地域にも、著者のより多くの注意をひきたいところである（『イギリ

スの農業政策原理」、井上嘉九他訳——ナッフィールド財団刊行——昭和三十五年、第九章人間関係と生活条件を参照）。

第五、計画に対する研究的寄与について。児島俊弘編著『農業の経済的地帯形成と地帯区分』（昭和三十七年）で、氏は「もし、研究者を基礎医学者とすれば、県行政官は臨床医家でないければならぬ。臨床医学者が患者の診断と処置方法を見出すことまで、基礎医学者に頼るとすれば、臨床医家の存在理由はない。基礎医学者と看護助手とがあれば足りる」（四四頁）と記している。私は、この言葉を手がかりとして、もし著者の農村計画に、「研究者」が参加するとすればどこが限界かを考えてみた。児島氏の言葉は、氏が山口県からの依頼で地域区分を試みたとき、それが県行政にどういう形で役立つかという質問をうけたことに對する答えとして書かれたものである。私の設問は必ずしも適當でないかも知れない。しかし、第一図の計画的判断の構造に即していえば、価値判断と目標設定を除いては研究者として寄与できる領域と理解できる。

第六、地域農業発展の戦略論一般との関係。著者は前掲の『試論』の改訂再版において社会会計の手法を導入した。しかし、本書においては明示されておられない。診断項目として掲げられている調査項目は、既存の農林統計によって準備されるものが大部分で、ここに著者の周知な用意をよみとることができる。

しかし、既存の農林統計の主目的は、国の農政のために設計されたものであって、市町村行政のための配慮は十分でない。当該町村で生産されたものや、そのための生産要因についてどれだけが町村内で消費・生産され、どれだけが他村にでてゐるか、市町村単位の経済は国のそれに比し、はるかに開放的である。そのことを考慮したうえでの診断項目と、それによって得られた結果の分析方法が必要である。もちろん、著者の意図は極めて実践的であつて、例えば篠原泰三編著『地域経済と農業』（昭和四十一年刊）に示される地域乘数論的アプローチ、社会会計や投入産出分析、ベース・サービス比論は、あまり役に立たないという認識があるのかも知れない。この認識については、私も賛成である。純農村地域を対象とする限り、以上の分析用具はあまり必要でないからである。

だが、これらの分析が明らかにしようとした課題、すなわち経済発展の戦略的要因は何かは、残さされている。経済発展の理論が後進国経済に適用され、さらに地域経済の発展に拡大されてゐるのは周知のことである。ここでは、何が戦略的産業たりうるか、均衡発展(R・マルチセ)か不均衡発展か(A・O・ハーシュマン)、外部経済の役割如何、低位雇用理論の適用性(T・W・シュルツ、前掲書訳本七一頁では、この概念は慣習的農業に対しては、適用できないものであるのに、しばしば適

用されてきたことを指摘している)、人的投資の重要性などが論じられてきた。これらの問題は、本書が純農村を主たる対象としたために、最後の人的投資を除き、本書の扱わないところとなり、著者の概念でいう局外的計画変数となつてゐる。著者はしがきでのべた「計画論的思考」が、経済学的手法と関連することの多い領域であるだけに一考を望みたい。

(注)

J・ティンバーゲン『世界経済の形成』、大来訳、昭和三十八年、一三頁では物質的幸福への関心、将来に備へる意欲、危険負担の意欲、技術への関心、協力の意欲、ものごとをやりぬく能力、ゲームのルールを受け入れる意欲を蓋うべきことを指摘している。A・O・ハーシュマン『経済発展の戦略』、小島監修、麻田訳、昭和三十六年、第一章および二二三頁では、大衆が「獎勵觀念」(イメージ・オブ・チェンジ)と「成長精神」(グロース・メタリテイ)を身につけることを強調している。T・W・シュルツ前掲書では「本書の中心論点は、農業に起因する経済成長の主要源泉としての人的資本の舞合を留意することである」とし、「高良かつ継続的な経済成長は、新しい技能ならびに新しい知識に関する特定の投資を農業人口になすことによつて左右される」(二一〇—二二頁)と述べ、その投資の方向を具体的に詳論してゐる(第二章農業人口への投資)。(一九六六・三・二三)