

オックスフォード農業経済学研究所

『農村地方計画』

The Agricultural Economics Research Institute,
Oxford, *Country Planning—A Study of Rural
Problems*, London, Oxford university Press,
1944, 288 pp.

岸 英次

—

本書は、オックスフォード農業経済学研究所が、一九四三年に、開発委員会 (the Development Commissioners) の援助のもとに、C・S・オーウィン所長を主査とし、研究員四名、所外参加者一〇名による農村実態調査の、共同報告書である。C・S・オーウィンは、ことわるまでもなく、主著の『オーブン・フィールド』によって著名な、イギリス農業史の研究者であると同時に、オ大学の農業経済学研究所の初代所長（一九一三〜四五）として、農業の経済計算等につき幅広く理論・実証的研究活動をつづけ、一九五五年に長逝された。

書評・オックスフォード農業経済学研究所『農村地方計画』

本調査の性格は、「農村地方計画を基礎づけるための、調査の方法と範囲をテストする、パイロットの実態調査」ということであるが、本書でとり扱っているものは、いわゆる、調査方法論、地域論といったものではなくて、イングランド農村一般に共通する事実認識と、それを通して、とりうる一般的政策の方向を示すことであり、それによって、個々具体的な農村地方計画策定の指針たらしめようとしたものである。

調査対象としては、イングランド農村一般を代表する、ごくあたりまえの農村地域として、バークシャーの隣接州の地域がえらばれ、約六カ月にわたり、住民や関係機関等について、刻明なインタビュー調査等がなされた。

本調査における事実認識の基準としては、農業社会と他産業社会との間にみられる、極めて幅の広い諸活動の水準の比較が採用されているのであるが、それは、つぎのような基本的な考え方が前提されているからである。

すなわち、ここ数十年間にわたる、この国の農業労働者数あるいは農村人口の著減、しかも去る者が常に、より活力あり、企業心ある者であるということに、端的に示されるように、農業社会と、他の大産業社会との進歩の格差は、既に歴然としている。したがって、この国における農業社会の再編成が、当然必至のものとなるが、ここで注意しなければならない点は、現

段階における農業社会の再編成が、単に、その中心産業の生産・流通といった技術的な諸問題を取り扱っただけでは、到底、成功をおさめえないことである。

それは、ますます社会化され、近代化された、一般的生活諸条件が、生産の技術的側面とはまた別個に、他の産業社会、端的には都市と農業社会、農村との間に、著しい水準の格差を生みだしているからである。

このように、幼児から老齢にいたる、居住・教育・公益事業・余暇とその利用機会等々、切りはなされぬ合成体としての、一般的生活諸条件の是正をも、重要な内容とするかぎり、それは単なる農業再編成ではなく、文字通り農村地方（再編成）計画とならざるをえない。これがその本調査の基本的な考え方である。

二

本書では、第一章で問題の提示、最終章で展望を扱い、第二〜第三章にわたり、かなり詳細な現状分析をおこなっている。以下その内容を簡単に示すと、

第二章・調査地点——地域の概況。最近三世代間における農村人口の著減、高齢化傾向。農村人口増大の可能性に関連し、スモールホールディング（小農誘置）政策についての若干の批判。

第三章・農場と農業——一五〇エーカー未満の小規模経営が五〇％以上を占め、一八〜一九世紀初期の囲い込みの地取り、そのままの状況で、近代的な生産条件への適応が欠けている。新しい酒（機械化等）を古い皮袋にもっている現状で、再編成は必至である。

第四章・農場の再編成——機械化の進展のほかに、新しい農業（例えば *levelling* 等）では、給水、電力等の装備が不可欠であり、大規模化、そのためには新囲い込み運動が再編の基本方向となる。その際阻害要因となるものは、農場数にほぼ匹敵する、異なった土地所有関係であり、再編のテンポを遅らせるものは、借地人農業者の脱農化の動きの緩慢さである。

第五章・農村諸産業——農村の古い手工業は衰亡し、鍛冶、ビール醸造業・採石等が余命を保つにすぎない。かつて多彩だった農村社会は、これらの人口を失うことにより、単一化されてしまった。それらの回復はほとんど望みない。

第六章・農村行政——地方行政法が施行され半世紀以上を経たが、現在、農村行政機構の全体にわたり問題が山積している。最も基礎単位である教区会（*Parish Council*）では、代表者の人選難と資金難、その上にある地方自治区会（*Rural District Council*）は、機能の大部分を州会（*County Council*）にゆずり、州会が中央政府により機能の一部を奪われつつある。幹線道路、

消防活動、教育、保健衛生等の管理・支配権が著しく強まっている。農業教育、助言事業も州会から国の手にうつる傾向が強い。地方行政の弱体化は、特に最も真に民主的かつ代議制的行政団体としての性格の強い、教区会の弱体化は、個々人の自己の生活環境にたいする責任感を弱化するという、悲しむべき結果を予想させているので、その改革、強化に充分意を用いなければならない。特に代表者の選挙方法を改善し、代表者に費用弁償方式を適用することによって、全階層、特に労働者層の声をより代表するようにしなければならない。

それに劣らず問題なのは地方財政の困難である。現行の自まかない方式では、いたるところ諸サービスに極端な地域的不公平を生じている(例えば、給水事業の如き)。その解決は結局、地方行政の資金調達を、国庫収入の公平分配の原理にきりかえるしかない。当然これは、地方行政と財政との分離をもたすが、諸事業の企画、執行責任の地方化を強めることによって、地方行政の民主的代議制の意義を守ることができる。

第七章・住居と公益事業——現在の農村住宅は極めて古くからのものが多く、近代的生活水準の享受には全く不合理となった。特に農業労働者用の小住宅(cottage)は不満足なものとなり、農業離脱の一因となっている。かなりの新築が必要だが、大幅な改造が効果的であろう。なお、古い住宅、建物がインダ

ランド農村の美をつくる。これは住民自身のものというより、国民的世襲財産である。放任された住宅の合理化は美の破壊をもたらそう。村落の美を守るため、高水準の専門家の干与と、商業ベースで採算をはずれるものには国庫等の負担が必要とされる。

水道、電気、下水設備等の公益事業は、農村地方では極めて不振で、都市との生活水準格差の大きい内容となる。過小疎散人口における費用の割高がその原因である。前記の地方行政と財政との不可分性が問題の解決を困難にしているが、全国一律費用、一律サービスにもってゆくには、既存消費者の一般費用水準を高めるといふ問題がのこる。そのため地域間の施設の共同化等、コスト低下の対策が講じられなければならないが、農村人口の密度を大幅に増加できればより有効となろう。

第八章・教育と青年教育活動——都市に対する各種教育施設の格差は著しい。各村落の人口の過疎性が最大の理由である(典型的には複式教室)。予想される新教育法(一九四四年施行)によって、制度的問題はかなり解決をみようが、なお相対的な不利はまぬがれず、定時制補修学校(County College)、特に寄宿制の充実によって、教育機会の補足が必要である。さらに成人教育、青年教育活動が必要であるが、新教育法案による学校の統合が、実質上これら活動の不可欠のリーダーであった、

男子学校長を村から奪い、リーダーなきコミュニティを結果することになる。特に若い男女の個人的責任感、市民意識の発展をどうしてはかるか、教育法案の諸条項はもっと幅広い視野で実施されなければならない。

第九章・保健事業——産前の保護から老齢まで、社会政策的保健事業はほぼ体系化され、農村地方においても、利用可能な諸施設は都市地域と大体同じであるが、やはり人口の疎散に関連し、若干のハンデキャップはまぬがれない。新しく保健中心施設を核とした、業務のグループ化の方向がでてきたが、ここでも地方行政区画の再検討、諸改善に先立つ地方行政の分解修理が必要となっている。

第一〇章・宗教組織——一部のフレンド教会派を例外とし、農村コミュニティで主要な役割を演ずることはなくなった。国教会については、寺祿の合併、兼職によって既に教会単位としての教区の觀念は失われ、教育活動についても国家管理が強化され、コミュニティのリーダーとしても、学校長に遙かに劣る。その持つ意味はネガティブであるが、その再編成は教区単位を廢し、地方主教管区を一単位に纏める方向であろう。

第十一章・基本財産をもつ慈善事業——その多くの起源が幾世紀か前である、これらの事業は、農村地方における過去の遺物的、とるに足らぬ悪習となっている。再編成の方向は、小規

模複雑なもの合同、大規模なものの近代化、つまり遺贈者の当初の目的（貧民救済）を新たに、老人への住宅供与、比較的恵まれぬ家庭児童の中等教育への援助等に変えるのが、せいぜいであろう。

第十二章・社会的諸活動と諸組織——それらは大別して次の二種類にわけられる。（一）主にレクリエーション、娯楽のためのもの（ダンス、音楽、演劇、ホィスト、スポーツクラブ等）、（二）自己の利益や改善を目的とするもの（婦人会、貯金クラブ、小規模耕作貸付地（allotment）および園地生産組合、農業者連盟、農業労働者連盟、指導学級、その他文化活動諸クラブ等々）である。前者はたのしむ村民自体の自発活動の傾向が強いのに対し、後者は有識者、余暇階層の指導力にまつ傾向がみられる。

いずれにせよ、これらは農村地方にたいする近代的社会生活の享受機会として、極めて重要なものであるが、問題は、村落コミュニティの小規模性が災いして、必要なリーダー、メンバー数、適当な施設といった、社会的諸活動の決定因子を欠き易いことである。各村落で伝統的に、社会活動の中心となっている居酒屋（Public house）の、極めてアトホームな性格は残さなければならぬが、その設備内容は既に不十分となった。施設として、小規模村では、少なくとも居酒屋を含んだ村会館が必要であるし、より理想的に社会的活動を満足させるには、村会館、

兒童・成人用の喫茶、食堂、酒場、図書室、各種集会用の部屋（健康診断、成人教育等々のため）をもつ、総合的な社会的活動の中心施設が望まれる。これは、小規模な教区村落よりも、より広い地域的基盤にたつことが要請されよう。

第三章・要約——（略）

三

以上、幅広く農村生活活動の各分野ごとに、詳細な現状分析問題と解決方向が呈示されたが、最終章で、体系的にかなり積極的な展望が示されている。

第四章・これからどうなるか——まず、農業社会、あるいは農村地方の衰退をふせぐため、農業生産自体のとりうる道は、困難な道だが近代化——再甦い込み運動しかない。それによって、さしあたり都市と農村（農場労働者層を含めた）間の所得的格差を解消することができよう。しかし、農村の衰退を招いている都市との格差は、単に所得水準にのみあるのではない。まずまず社会化され、近代化された一般的生活諸条件の多くが、過小人口性の故に、農村においては実現できぬからである。それが現実には、農村コミュニティの危機にまで至っている。望まれる農業の近代化は、むしろさらに農業人口の減少を招こう。それに代わる、スモールホルディング（小農誘置）政策が産業近代

化に逆行するものとして、とりうべきものでないとすれば、農業部面にその解決方法を求めることは到底できない。

結局、呈示される可能な道は、都市と農村との新しい結合、すなわち近代的産業の地方分散による、村人口の再植民策である。ただここで注意されなければならないことは、これらの再植民が、無秩序な工場進出と、その周辺部への無統制な投機的建設による、産業住宅用地の形成ではなく、また無伝統、反社会制、不自然な新産業都市の建設であつてもならないことである。

それは工場の一定半径以内の、すべての小規模村落に再植民するものであり、しかも旧市とその郊外の縮刷版ではなく、新植民者が旧来の村人と混合した、多くの利害関係者、あらゆる階層が混合した、ほんとうのコミュニティとして、村がそのままた村としてのこるようなやり方での植民でなければならない。これは村落コミュニティにとっては、かつて進歩の過程で奪われてきた、村人口における産業的要素の回復であり、元来、ほんとうのコミュニティ意識、公民意識は、あらゆる職業、利害関係の存在と、その時間的経過によってつくられる、多様な生活の刺激が必要だったのである。農業に単一化したため生じた本来のコミュニティとしては、気の抜けた、不均衡な社会からの脱却である。

このような再植民によって、人口二〇〇〇〜三〇〇人の多くの過小村落が、一・二〜二〇・千人程度の適度人口のコミュニティに成長することができる。もっとも、すべての農村地方が、このような再植民によって、問題を解決できるとは限らない。なお、少なからぬ村落が立地上、産業分散の影響なく残されよう。

そのばあいは小村落の地域的連合を活用することによって、各種公益事業における、あるいは社会的活動におけるアンパランスを克服するしかないであろう。既に後者の成功的事例が、ケンブリッジシャーの教育委員会の手になる、広地域定時制補修学校と結合された中心施設と活動とにみられる。

農村計画に伴う、資金・財政が残された大きい問題となるが、長期的には全国同一サービスを目標とすべき、公益事業の供与については勿論、農業の近代化についても、その財政的解決は国民的基盤で行なうべきである。地方行政財政については、むしろ両者の分離、財政の中央化、広域化が進められよう。しかしこれによって、地方行政を弱体化すべきだというのはない。例えば末端行政単位である教区会の如きも、最も民主的代議制度として、教育の管理、住宅の供与、監督等々について、基本的な地方的知識を供給し、ひきつづき能率的にその役割を果たすこととなる。

四

大要以上のとおりであるが、興味があるのは、この段階で既に、現在われわれが直面する農地の転用問題がとりあげられていることである(三七〇〜一頁)。大筋に関係ないが、批判は抜きにして、報告者の考え方を示す次のようである。すなわち、

農用地を不可侵のものとして、制度づけようとの提案は、おそらく土地所有者の多くの支持をえられまい。大都市及び地方都市の抑制されぬ拡張によるのであるが、大部分の土地所有者の希望は、何時か彼の土地財産が、拡張のため求められるかもしれぬということである。また、その九〇%が単に食糧の消費者にすぎぬ社会においては、非農業的人々が、その必要とする土地に近づく権利をもつことを認めなければならない。農地の農業からの撤収によって、農場、圃場の再配分、再整備は何らの影響も受けない。それは別の問題である。以上。

最後に蛇足ながら読後の感想を一、二記すと、まず第一に、このような冷静な、殆ど戦争の影を感じさせぬ、地道な調査が大戦のさ中に構想され、実施されたこと、そのジョンプルのタフネスといったものに敬意を抱かざるをえない。

勿論、調査者自体の、改良主義的思想に基づくものであろう

が、いわば、オール・オウ・ナンシング的な結論を導きだす調査ではない。しかし、現状の一步改良には極めて強い熱意を示している。個々の分析については、殆どベダンチノクなどころはなく、むしろ、常識的に過ぎるようにはみられるものが多いのだが、総体として纏められてくると、一つの農村社会学の重厚さを感じさせるのは、何故であらうか。

とかく開発計画において軽視され易い、メンタルなものを重視しているのが特徴的と考えられるが、特に、経済的發展と密着させて、たえず公民意識の帰趨を取り扱う考え方は、われわれにとつても決して無縁な方法とはいえないであろう。いわゆる社会開発が云々される昨今、その最も基本的なものと考えられる、民主的公民意識の、培養の場としてのコミュニティをどう探るか、地域計画等に関連させていえば、新市町村↓旧制市町村↓大字部落↓部落の中で、改めて今一度それらを反省してみ必要があるように感ぜられる。

本書は、二十余年も以前の調査書であり、また、わが国と英国との間には、社会経済構造に大きい差異がある訳だが、一読して、本書の中に、現在われわれが逢着するものに著しく、類似した数多くの現象、問題——表面的な類似も少なくなかうが——をみいだして、少なからず感興をおぼえたことを記しておきたい。