

地域農業の

“統合システム”について

児島俊弘

一 問題の提示

(1) はじめに

農業の地域的運営という考え方が研究者の間でも、農政サイドでも問題になっている。いくつかの組織モデルの提案も行われている。だが、その運営を担う「社会的実体」はどのようなものか、についての論議は少ないと思われる。

なぜ社会的実体を問題にするのか、その説明が必要であろう。現在各地に発生している各種生産組織のような機能集団（目的集団）と、その重層的な重なりが地域農業運営の担い手を形づくっていくのか。あるいは、現に広く存在する地域集団（部落）がその担い手であるのか。問題を明確にするため、

《ノート》 地域農業の“統合システム”について

ここで単純化して論点を二分して考えたい。

生産組織は、特定の目的によって結合する組織であって地域システム全体の中の部分システムである。それだけでは（重層的な構成をもったとしても）長期に安定して地域を統合・運営する機構にはならないと思う。

農業の地域的運営とは、地域範囲の計画的運営ということであろう。それは市場メカニズムが働く社会環境の中で地域内部になにかの統合的な意志決定主体があつて、域内農業活動の全システムを部分的に計画的運営をすることを指すものと考えられる。具体的には域内全体の土地利用方式と作目選択および農家間の分担、生産・販売過程の部分的共同化、域内農家労働の配分と組織化、収益と費用に関する配分の統制などを含むであろう。それは地域の農業経済運営に部分的に計画原理を導入することを意味する。

“部分的”といつても地域農業活動システムの一部（部分システム）に計画的運営を持ちこむ、という意味ではないだろう。例えば、「水田作の部分は集団的生産組織が活動を統合するが、それ以外の畑作・畜産・ハウスなどは個別にまかされ統合されない」という状態は地域農業の部分システムにおける統合であつて、地域農業全システムの統合ではない。そのような“部分システムにおける統合”ならば沢山の実例がある。地域農業の運営に計画原理を「部分的」に導入することが問題となるの

は、このような「部分システム」の局面を指しているのかそれとも域内農業の全システムについて言うのか、をまず明確にすることが必要である。つまり部分的な計画原理の導入とは、地域システムの組織体についての話なのかそれとも地域システム運営の「原理」あるいはルールに関することなのか、をはっきりしなければならぬ。

部分システムについての計画的運営がやがて全システムに及ぶとする考え方もあるだろう。もしそうならば、やはり目標は域内の全農業活動システムについての統合的運営なのだから、その条件について論理的につめることが必要である。

なぜこのように分けて考えるのか。それは部分システムに限定した統合的運営は、かなり早い段階で個別経営内の他の農業部門との競合が発生してくるからである。その実例は各地の生産組織にみられる。地域農業運営のモデルとして有名な群馬県木瀬農協の機械化集団についてもその徴候がみられる。なかでも女屋地区の集団については、「集落農場制」という表現を使う論者もあるくらいで、いくつかの現地報告には集落の域内農業全体が統合的に運営されているかのような印象をあたえるものもある。しかし、現地を調査した人ならば知っているようにこの集団によって統合されている活動は、米麦部門に限られていて集落の農業活動を支える総ての土地、労働力、生産物、資金が全体として統合されそこに部分的計画原理が導入されている

るわけではない。⁽²⁾ 米麦部門はこの集落農業のカナメであるし、この集団の成立によって家族内労働配分はかなり合理化されたが、同時に共同部門と個別経営部門との労働配分について別な困難が発生してきていることは各種の実地報告が指摘している。その困難を解決する一つの方法は、統合的運営を域内農業^{トータル}全システムに拡大することであろう。⁽³⁾

その場合にもなお、部分的計画原理導入が私的所有を基礎にする個別経営集団の社会で、どういう条件があれば可能なのかが問題である。

そのような地域範囲の計画的運営が可能であるとすれば、運営の担い手は包括的な社会目標のようなものをもつ集団、例えば（機能集団と対比される）地域集団でなければならないだろう。そうでないと安定した長期的な地域運営を継続することは難しいのではないか、というのが私の問題である。

部落がそのような安定的地域運営の主体となる資格をもつと考える論者も多い。一つの根拠として、農村における土地所有者には現在でも個別の私有と部落総有との二重構造があることを指摘する学者もある。私にはそこまで言い切る自信はないが、仮にその状況が存在していたとしても、それだけで部落を地域運営を担う社会的実体と性格づける充分な根拠になるかどうか、まだ問題は残ると思う。

このノートは、これらの問題への若干の接近を試みたもので

あって、解決を提示したものではない。

(2) 「地域」の概念

まず、地域とはなにか、から始めたい。

地域という言葉はさまざまな意味に使われるが、ここでは前項をうけて、地域に言及する場合の視点を二つの分野に大別しよう。一つは、ノミナルな地域概念、他は「実体的な」地域概念である。この報告で対象とするのは後者である。

先に、ノミナルな地域概念から説明しよう。ふつう「地域区分」「地域類型」とよばれるもので、空間分布現象をなにかの地域特性としてとらえ、地表を区画する場合に使われるのが、ノミナルな地域概念である。地理学者ハーツホーンは「地域とは人が意識によって構成したもの」という命題を地域理論の基礎に置いた。その意味は、地域というものは人が操作上の便宜から地表を区画することによって地域として認知するものである、本源的な地理的実体の一単位として存在する地域というものではない、ということである。例えば「東北地方」はシンボル操作の便宜から区分されたものである。

この場合の「地域」は、他の「地域」と区画される相対的な特異さはあるとしても、行動主体として明確に統合された組織体ではない。その意味で、標識として名をつけられた操作上の区画を指す概念であって普遍的にみられる社会的実体を指す実

体概念ではない。これに対して第二の分野は、なんらかの社会法則の働きにより、ある程度オートノマスな地域的統合体を形成しているものを指して「地域」とする場合である。実体的地域の概念といってよいであろう。

最近、日本農業が当面している困難を「地域」の枠組みで解決しようとする主張、提案がいくつか提起されている。玉城哲氏の「地域農業管理システム」と名づける地域組織体も、農業の矛盾解決のための組織モデルとして提案されたものである。⁽⁴⁾この組織モデルについてはあとで触れるが、これらの地域組織体は個別経営を補完、一部代替するだけでなく、個別経営を地域単位になにかの形で統合し、その活動を構造化するものと考えられている。それは生産組織のような特定目的の機能集団ではなく、農業・農村の活動を地域の中で編成・運営する社会的統合の力をもった「地域社会」と考えられているところに特徴がある。そのような「地域社会」は、企業・世帯あるいは家族などと同様に社会的単位となる統合的な実体をあらわす概念と考えてよいであろう。

ここで「実体的な地域」というものをもち出したのは、地域単位の経済運営に部分的計画原理を導入してそれが実効あるためにはその地域にともなう社会的統合体がなにかの形で実在していて、集団的な意志決定とその決定の実行を保証する執行システムを内部にもっていることが必要であろう、と考えるから

である。そうでなければ「地域社会」が社会的行動の主体として個別経営を編成することはできないからである。

玉城氏の「地域農業管理システム」は農民の自治的な組織化というフレームで主張されているが、農政サイドからの「地域農政」の考え方も、地域単位の農業・農村の統合的運営が行われる社会的実体が存在していることを論理の前提にしているように思える。しかし、その統合的運営はどのような社会的メカニズムによって行われるのか、という点になると必ずしも明らかとはいえない。私も、いまそれを明確にする準備はないが、この問題がどんな論理の枠組みであつかわれてきたか、それをシステム制御の論理を基礎にして整理し議論の素材を提供したい。

(注) (1) 例えば、坪井伸弘『「集落農場制」への試練』(『農林統計調査』、一九七八年八月)。

(2) 耕地についていえば、女屋地区の水田率は六〇%であつて、機械化組合が統合的に運営している基盤はこの水田である。ただし、裏作麦がゆきわたつていて水田の土地利用率が極めて高いこと、稲・麦ワラと堆きゆう肥の交換・自給肥料の水田への還元を組合がコントロールしていること、を考えると組合が女屋集落農業生産過程の水田部分を制御している割合は六割よりも高く評価できよう。

他方、水田率は経営規模の小さい農家で高く上層で低いので、複合的経営を営む傾向の強い上層では農業生産額、労働投入量などからみれば組合が制御していない経営部門の割合が大きいと考えられる。この側面では組合が農業生産過程全体を制御している部分を割引いて考えなければならない。私が女屋機械化組合役員に対して「女屋部落の全農業生産への労働投下のうち組合がコントロールしている労働投下の割合はどの位と見積るか」と質問したところ、ある人は一割他の人は二割と答え、結局一〜二割だろうということになった。

(3) 農事試験場の女屋集落に関する報告では「諸矛盾の解決のポイントは、基本的には、相互依存関係を『自立した』生産者間の合理的なそれへと純化しうるか否かという点にある」としている(農事試験農業経営部『地域複合農業の構造とその展開条件(その一)』、昭和五二年三月、三八頁)。これも一つの方向であろう。

(4) 玉城哲「日本農業の未来像を求めて」(『現代の理論』、一九七八年夏季号)。

二 自己制御系としての部落

(1) オートノマスな決定システム
「地域社会」が、企業・世帯・家族などと同列な社会的単位

として実体的な概念として使われるのはどういふ場合であらうか。それは地域社会が社会的な行動主体として、組織内部に一定の自律性をもったオートノマスな決定システムである、という性質をもつ場合であらう。

「地域社会」として表現される社会集合体で、この性質をもつものを経験世界に見出すとすればそれは「共同体」であらう。歴史的には都市のギルドと村落共同体である。ギルドは、都市という特定地域に成立したものはあるが、その集団統合のきずな、相互関連性を媒介するものは職業の共通性であって土地ではない。地縁性は、ギルドにおける集団統合の主要な契機ではない。これに対して村落共同体はその領域に住民が居住する場の場所的関連、つまり地縁性が集団統合の主要なきずなとなっている。と同時に地縁性が相互連帯範囲を限定している。その意味は次の通りである。この共同体は成員の行動を律するルールをもち、それによって秩序づけられた自律的な自己制御系を形成する。その統合原理は共同的相互援助・規制であって、mutual help *あるいは* ボランニが reciprocity (互恵) と名づけたものである。この集団編成原理は相互援助であると同時に相互規制でもある。部落会が処罰権をもつ場合さえある。相互援助・規制の原理は、一定の限定された社会の枠の中でのみ有効に作用するものであった。村落共同体では「部落の範囲」という空間の限定をもっていた。互恵のルールによる相互

連帯のメカニズムを限定する第一の条件は地縁性であった。地縁性とは住民の社会生活における相互関係が、土地および地域の場所的関連にもとづく局地性によって結合されることである。したがってその場所の特性——地理的・資源賦存的・制度的・集団心理的——に刻印され、特徴づけられている。この局地的特性が、その地域社会に成立する自己制御システムの内部ルールを特徴づけるのである。

地縁性が集団ルールを外枠から規定するとすれば、集団ルールを集団の内がわから、つまり集団成員の側から規定するもう一つの条件は人々の定着性(土着性)である。それが相互援助のメカニズムを有効にする。

定着性は二つの条件に規定されていたと考えられる。一つは経済過程の条件であって、再びボランニの表現を借りれば「経済生活が社会生活に埋めこまれていた」時代の、自足的段階 (Selsubstience)——小農の生存水準における自立化を可能にする水準に対応するものであった。人々は所属する共同体に居住することによって生活の必要を充足できるのであって、そこを離れば正常な生計稼得の条件はあまりなかった。第二は政治過程の条件である。村落共同体とは異質なシステムとして成立している統治体制(例えば封建制における軍事的支配機構)で体制存立の基盤を維持するため、権力的方法による規制で住民の居住移動を禁じた。

(2) 過渡的部落類型

共同体成員の定着性が弱くなれば、互恵原理の作用による自己制御機能も弱くなる。定着性が弱化する条件は、この定着性を規定する二つの過程（経済・政治過程）に変革がおきることである。経済過程においては自足経済から商品経済への変換、政治過程においては近代資本主義国家への変革である。この変換は、互恵原理に代わって市場原理が支配することを意味する。住民の職業間・居住地間の移動性向は高くなり定着性は低下する。部落解体の過程で変換の度合によりさまざまな変化型が発生するが、次のように「弱い自己制御系」と定義できる一つの過渡的部落類型を設定できるであろう。それは、部落に現に住民人々は一応定着しているし地縁性によって結ばれているが、定着から移動への変換は政治的には自由であり経済的には都市における就業機会に左右される。その定着性・地縁性は「強い自己制御系」成立の契機となったものとは社会的性質が異なる。この拡大した自由な移動という制度的構造のもとにおける定着性、地縁性に規制された過渡的部落では、制度的慣性（institutional inertia）としての「弱い自己制御機能」が働くのである。

近代国家のもとで成立した行政システムと自己制御系としての部落とは、当初から補完と代替の關係が複雑にからみ合っていた。また行政分野によって、部落を国民社会の構成要素とし

てどう位置づけるかについて微妙なちがいがあった。明治中期、地方制度は形式的には一応確立したが地方制度を管轄する内務省は、一方で行政村の弱い行政能力を補完するため部落の自己制御機能を利用し、他方行政村を強化するため部落の機能を行政システムの下部機能に代替させる方策をとった。その後全体としては後者を強化し部落を行政部落に再編成する方向をとった。封建時代には広域の権力的支配原理によって運営される政治システムと、局所的地縁性に限定された互恵原理により運営される部落とは全社会システムの中で分化した存在であったが、地方制度近代化の中で、近代的政治システムの機構に組み込まれていったのである。この過程における両者の關係変化を説明するためインターフェイスの概念を導入する。

(3) インターフェイスの概念

政治システムと部落とは、それぞれ組織内部に固有の運営ルールをもち、相互に異なったメカニズムで動いている。異質な二つのシステムAとBとの間に、情報・物の交流（入出力）が行われるには両者の間にある種の変換機構が必要である。一例をあげれば主穀の強制供出制における割当制の運営がある。行政システムにおいては、供出割当でのルールは個人割当てである。強い自己制御系の性質を保持している部落ほど、部落が一括して割当てられたものとして扱い、その部落で妥当と考える

ルールに従って成員に割当てる。両システムの間で割当てルールの交換があるのである。この交換の実際的手続きはさまざまであるが、抽象化すると、部落が行政システムと接触する窓口（例えば「機関」としての部落総代）において行われると考えるとよいであろう。システムAが外界と区切られる部分を「システムAの表面」というが、A・B両システムの表面が接触し、情報などの入出力が行われる窓口をインターフェイスといっている。二つのシステムが異質であれば（内部のルールが異なれば）入出力はインターフェイスにおいて一定の交換が行われる。インターフェイスは交換機構として作用する。その分りやすい例はトランジスタ―機器を電灯線につなぐときにつけるACアダプターである。アダプターは電灯線の電圧を、トランジスタ―機器の電圧に変換する中間変換機能をもつインターフェイスである。その場合インターフェイスは中間媒介構造として二つのシステムの間に位置する。

(4) 二つのインターフェイス類型

インターフェイスの類型をきめるには、部落をもう一つ別な側面からとらえておく必要がある。ここで、部落を「社会的実体としての部落」と「機関としての部落」というとらえ方をしたい。「社会的実体としての部落」とは「強い自己制御系」に対応するものであって、そこでは部落と成員の農家とは

一つの統合体であり、農家は部落に「埋めこまれた」存在である。

部落は一つの決定単位であって、部落の決定と異なる農家の決定はありえない。このような部落が上位の統治システムと接触する場合のインターフェイスは、一体としての部落の代表であって成員の多様な個別的決定を調整する機関ではない。これに対して「機関としての部落」は「過渡的部落類型」に対応するものである。この部落類型は弱い自己制御の機能しか働かないから、成員の農家は、部落に埋めこまれてはいない、存在である。強い自己制御系では部落の意志決定だけがあったが、弱い自己制御系では集団決定は成員の個別決定を調整し合意形成の手續きを経たものでなければならない。ここでは部落は行政システムと農民との間に介在する媒介的中间項としての組織体、つまりインターフェイス機能をもった「機関」となる。

インターフェイスが変換機能をもつ必要がある理由は、部落における調整のルールは「部落の和」を守ること、であるのに対して行政システムのルールは権力的支配のルールだからである。部落が弱い自己制御機能をも失って、機関としての部落が完全に市町村行政の末端事務機関となったとき、変換機能をもったインターフェイスの性格は失われる。

注(1) この部分は新睦人氏による。新睦人『地域社会』とは何か（『現代社会学』、講談社、一九七八年九月）。

(2) D・レン著、菱山訳「インターフェイスおよび組織間の調整活動」(W・スコット編『組織概念と分析』、好學社、昭和四六年)。

三 部落に関する評価モデル

(1) 二つの評価モデル

二で述べたように地方制度を担当する国の行政は、部落を行政システムの下部組織にくみこむ方向をとった。このことは内務省の評価モデル(評価関数のモデル)が、部落の自己制御機能をマイナスと評価する価値態度をとったことを意味する。これに対して農政担当官庁の部落に関する評価モデルは、部落の自己制御機能がある程度プラスと評価するものであったと思われる。昭和初期、経済更生運動においても部落に基盤をもつ部落団体は農政遂行の手段として認知された。部落の相互連帯による自己制御は農政を補完するものと評価された(「農村部落における固有の美風たる隣保共助の精神を活用し……」。農政が実施過程の現場において農政運営(「農政浸透」)の手法として互恵原則を利用することを重視したのである。農林省は、この原則を利用するシンボル操作(「隣保共助の精神を活用」)によって農政の目標達成が可能であると考えたわけである。それは部落の自己制御機能が国の社会目標にとってプラスの価値をもつとする評価モデルを採ったことを意味する。

内務省と農林省の部落に関する評価モデルのちがいは、地域運営に当たって末端社会単位としての部落(部落団体)を行政操作の対象とする場合に、部落の性格づけが異なっていたことになる。内務省は、部落を中間的媒介機関からさらに完全な行政末端事務機関として性格づけようとした。部落の「変換機能をもつインターフェイス」の性格さえなくそうとしたのである。これに対して、農林省は部落を媒介的中間項の性格をもつ機関、時には強い自己制御系としても認知しようとした。

農政サイドのこの評価モデルは主穀の強制供出制度を成功させる場合には有効に作用した。

しかし、農政が権力的支配の手法による主食料確保から、市場メカニズムに依存する商品作物生産の促進——主産地形成、選択的拡大、自立経営育成——という近代化農政に転換すると、この評価モデルは有用性を失う。自律性をもつ部落は近代化農政の「浸透」を歪曲し阻害するマイナスの機能をもつものと評価されるようになった。

(2) 「福武モデル」

昭和二八年に農林省農政課の企画によって「農政浸透と部落の機能」に関する学術調査が行われたのはこのような背景をもっていた。この調査報告は実態調査結果に基づいて、部落が行政と農民との間に介在しさまざまな屈折を発生させていること

を確認している。この屈折について二つの評価があるだろう。

一つは、(a)部落的制御の存在が農政の権力的支配と結びついて部落上層グループに有利な部落運営操作の手段となることを重視する立場、他は、(b)小農を市場メカニズムの場に露呈させようとする農政の権力的操作を、部落の自己制御機能介入がフィリターとなり、小農にとって自己防衛的に作用することを重視する立場である。福武氏は報告のまとめで(a)の立場をとっているものと思われる。福武氏は次のように言っている。農政と部落との関係で、部落の中間項の介入を肯定するか、否定するか、の二者択一に立つとすれば「地域原則から組合原則へ」という方向で目的集団的結合を育成することが望ましい。「村↓部落↓農民」の図式は「村↑組合↑農民」の図式におき換えられねばならない、と。つまり部落の「弱い自己制御系」に否定的な評価モデルを提示しているのである。

ところで興味があるのは、福武氏が地域農業運営の組織モデルを考える上で重要な論理を提示していることである。福武氏は「部落の共同体的共同組織」のオートノマスな小地域運営が肯定的評価を与えることのできる場合の条件として(a)「国家権力が大衆の側にあること」、(b)「農業では生活できない下層貧農層が他産業に吸収され」ていること、をあげている。つまり政治システムにおける権力基盤の変換と、部落におけるインタレスト・グループの単純化を条件としている。(a)の政治的条件は

暫くおくとして、(b)の部落内等質化の条件は、その後の農村社会変動の過程でほとんど実現は不可能となった。兼業化と混在化によって部落内インタレスト・グループは一層分化し多様化したからである。もし現在の時点で部落を弱い自己制御系である「地域社会」として国民社会の中に位置づけ、それをプラスに評価しようとするには、部落内等質化を前提とする福武評価モデルとは異なる評価モデルを考えなければならないことになる。それは、多様なインタレスト・グループを包含した地域社会が「弱い自己制御系」として成立可能か、もし可能とすればそれをプラスと評価する評価モデルはどのような価値体系によるものなのか、などについてあらためて答えを出さなければならない、ということである。現在提起されている「部落見直し論」でこの点が問題意識の中に充分組みこまれているかどうか、私には疑問に思える。

(3) 農政目標における矛盾

農政が強制供出制・食料管理制度の実行を自己制御系に依存したことは、農政を市場メカニズムに基づいて再編成する時期になって矛盾を生じさせた。それは、米については権力的統制を維持し、他の農産物については市場メカニズムに依存するという不斉合の原因となり、さらに米の過剰・他の農産物の国内自給力の著しい減退という矛盾をもたらし、それは政治シ

システムにおける国民的社會目標が、集票機構を部落に依存する農村系議員の壓力によって米とその他の農産物とに關して齊合しなかつたからである。

注(一) 福武編『日本農村社會の構造分析』(東京大學出版會、昭和二九年)。

四 市場メカニズムの空間展開と地域統合

地縁性と定着性の強い社會的制約から自由になつた行動主体は、市場メカニズムの一般化によって移動性向が高まり行動領域は広域化した。広域の地表に空間分布をする經濟活動の規則性は經濟地理學者によって認知され、nodal region 理論、中心地理論、極形成理論(成長の極理論)などが生まれた。これらは活動の集積点、核となる都市とその周辺・縁辺地域に活動密度の規則的な分布がみられることを定式化したものである。地域は一つの中心によって組織化され、それによって地域は相對的に独立な存在となる(地域化)。「地域は中心によって生きている」。このnodeの連結がより大きな統合された地域を形成し空間的な經濟秩序があたえられる。この力を地域統合力として重視するのである。機能的地理論ともよばれる。

このような市場メカニズムの空間展開にあられる地域統合力を利用して地域社會の政策的制御をしようという考えが農政にもあらわれた。その例として第一次構造改善事業のアフター

ケア事業として行われた「農業經濟圈整備事業」をあげることが出来る。農村地域に中心都市をみつつけ、ここに農業生産・加工・流通に關するサービス機能を集積して広域農業圈を作り、中心機能に社會資本を集中投資しその波及効果によって農業の近代化、主産地形成をはかるうというものであつた。しかし行政指導にもかかわらず實際には機能の集中は行われず、各市町村のうばいあいから事業内容は分散し各種機能は分散配置しなければならなかつた。市場メカニズムによって自生的に形成される中心機能は政策操作によって短期間に作り出すことはできなかった。そこに働く社會力は經濟法則とは別な政治過程の運動法則であつた。

そこで別な發想、つまり地域農業の制御について、別な社會的統合力を考えようという發想が出てくる。

五 適応制御による地域農業運営制度に關する諸説

(1) 農政サイドの發想

その發想は農政OBの次の發言にみられる。

高度成長のもとで地域的アンバランスが起こり「從來の中央の画一的な農政はまったく自信を喪失した。……從來の上から天下りの農政に対して……下からの新しい自主的な組織の上に中央の農政が奨励、補完していく方向をとらざるをえない。」

（東畑四郎『市町村農政と農業集落』、『日本の農業』No. 28、コメント、一九六四年）。

「個別の農家が土地を大きくして自立経営になる道は……待っているのはなかなかやりきれない。……もう少し地域的に、あるいは部落単位なり旧町村単位なりでまとまって経営の運営ができないか、というところまで行政としてきている」（大和田啓氣「部落」、『日本の農業』No. 79、コメント、昭和四七年）。

東畑四郎氏の発言では「中央の画一的な農政」と「下からの新しい自主的な組織」とが対比されている。つまり、二つの統合原理の異なるシステム、行政システムと農家集団とが対比されているのである。前者の政策手段が急速な日本経済の変動過程で農業・農村を自生的に適応させる制御方法に失敗したことを認知し、集権的行政システムとは異なる、自主的な農民による適応制御システムの形成を求めているのである。大和田氏の発言は、その適応制御システムが地域運営システムとして形成されることを行政は期待し、誘導しようとする問題意識をもっている、とのべている。

ここで、次の点を明らかにしておかねばならない。「中央農政の……自信喪失：」は、農政の「社会目標」について言われるのか、それとも実現手段についていわれるのか、である。前者であれば主に政治過程の問題であり、後者であれば主に行政過程の問題である。恐らく東畑氏の問題意識は前者、つまり社

会目標についてのものであろう。何をもって日本農業再編の社会目標としてかかげるべきか、それを明確にする「自信を喪失した」ということではないか。

J・ドレウノウスキー流の表現を借りれば、社会には二つの選好体系がある。政府の選好体系（政策目標の基礎）と個別主体の選好体系である。両者は相互に影響をあたえあう二重選好体系（Dual Preference System）をなしている⁽¹⁾。

「中央農政の自信喪失」とは、政府の選好体系の基礎になるべき選好順位表を作成する際の価値基準が農業に関して確定できない、ということである。そこで「地域農政」の考え方が出てくる。農政サイドの「地域農政」の発想は一見、政策実現手段についての選択を地域の自主性にまかせることのようにみえるが、実は、国民社会の選好表を作る問題をひとまず地域段階にゆだねようという考え方ではないか、と思われる。例えば東畑四郎氏が主催する「新構造改善対策調査研究会」（三次構）の報告書では「農業に関して国民がひとしく求める課題——いわば『公益』——と、農業者が個々の経営の立場からする利害——いわば『私益』——との調和をめざした、いわば『公益』を『地域』の自律性に立脚して実現……」とし、「公益」とは何かその内容を明示していない。それは、農業再編成の社会目標は地域目標として自生的に設定されるべきである、というようにも読める。

(2) 部落は適応制御系として働かなかった

基本法農政において農政が示した農業近代化の目標に対して、農家が市場メカニズムを介して適応した結果は次の形をとった。一方で小数の、農業経営におけるマネジメント機能を基礎に適応した専門的農業者群、他方に労働力としての機能を中心に適応した大量の兼業農家群、である。この場合労働力的適応をした兼業農家は、農業（したがって農地）を全く放棄したのではなかった。こうしてマネジメント機能を実質的に担わない大量の「農家」群が発生し、自作農的家族経営の「空洞化」とよばれる現象があらわれた。

この結果は、農政がその目標において予想した農業構造——教科書的な農民層の分解が行われる——とは著しく異なるものであった。経済法則に従って政策制御を行えば、法則通りの分解が実現すると考えたことは誤りであることが分った。この過誤は、前の農業経済圏事業の場合と、パターンとしてよく似ている、と言ってよいであろう。

このような状況発生の中で部落はどのような役割を果たしたであろうか。部落は、農政目標に対して適応制御系としての機能を果たしたとはいえない。また農業資源（土地・水）の荒廃化をふせいで資源を良好に維持・管理することについても適応制御系としての機能を極めて不十分にしか果たさなかった、といえるのではなからうか。資源管理機能を失わないで、市場メ

カニズムに適応して部落構造を再編成するという自律的な統合力をほとんどもたなかったのである。

研究サイドでも、この状況に対応していくつかの提案的な論理構成が示された。一にのべた玉城哲氏の「地域農業管理システム」⁽³⁾もその一つである。この提案の前提として玉城氏が行っている現状分析は、適応制御系としての地域運営組織体を検討する場合に重要な論点となると思われるので私なりに要約してみた。

玉城氏は、日本の農業・農村は日本経済の高度成長にむしろ「実にもごとな適応をした」点を見のがすべきではない、としている。ただしその適応は「過剰適応」であった。それは(a)工業の論理の農業への内部化、(b)産出の連続性（ハウス、畜産など）の実現、(c)有利な貨幣所得と結びつかない農産物の放棄、という形をとった。その結果、農業は土地・水を基礎とする実物的循環の産業から、貨幣を基礎とする資本循環の産業にかわり、産出エネルギーよりも投入エネルギーの方が大きい、というエネルギー浪費型産業にかわった。農民の過剰適応行動を誘導したのは農政であって、特に政策の非体系性（米の統制原理と他部門農産物の市場原理依存）に問題があった。以上が玉城氏の分析の簡単な私なりの要約である。

(3) 適応制御の概念

私の考えでは「過剰適応」のもう一つの理由は、農村社会内部に農村地域に適合した独自の目標をもった適応制御系となる組織が存在しなかったことであると思う。もしそのような組織があれば行政システムの誘導が誤っていてもインターフェースとしての適応制御系機構の媒介によって日本農村の姿は別な形をとったかもしれない。この視点から部落を見ると、その「弱い自己制御機能」は適応制御系として働くには極めて不十分なものであったといわねばならない。

適応制御 (adaptive control) の概念は、環境を単に与件と考えないで環境と主体との関係を相互性においてとらえるものである。それは社会の場合には自己組織系 (self organizing system) の概念と関連している。

自己組織系は環境と相互に作用しあって、環境変動の中でみずからの運動様式にしたがってその内部構造を変えていく。

O・ランゲはシステムの適応について次のようにのべている。⁽⁴⁾

システムは、その置かれている状態の変化——システム環境の変化——によってシステムに「乱れ」(disturbance)を発生させることがある。それはシステムにおける矛盾の発生であって、その矛盾をなくするような変化がシステムの中に生じてシステムは新しい均衡に至る。システムはこの新しい性質を獲得していくことによって一定の方向に発展する。

適応力をもたない老化したシステムは、大きな乱れに対してシステム内部に新しい高次の均衡状態を生み出す力を作り出すことができない。外界(環境)の条件変化のもとで、新しいレベルの自己制御に馴れる(適応制御)ことができないのである。こうしてそのシステムは自己制御の機能を失っていく。

日本農業の「過剰適応」の原因は急速な社会変動の過程で、個別農家が地域的な制御組織をもたないまま、各個にミクロ的適応制御系として行動した結果である。その個別行動における行動目標はマス・メディアによって「成長過程」と共通化された価値イメージ、および偏った近代化農政の目標に誘導された価値イメージを基礎にしたものであった。(近代化農政の目標の偏りは、玉城氏によって「過度の『生産力主義』」と規定されている。)

農業・農村再編成の提案は三つの領域について行われている。
(a)「望ましい農業・農村像」として何を社会目標とするか、(b)その目標について地域住民の合意をえる合意形成システム、(c)合意をえた目標を実現する制度的手法、の三つである。

(a)の共通な社会目標についてさまざまな提言・主張があるがここではふれない。

(b)・(c)は(a)の社会目標と無関係ではないが、一応切りはなし、(b)合意形成システム、(c)目標実現制度、の二つをあわせて「地域運営の制度」ということにする。その制度・組織につい

ては多様なインタレスト・グループ間の、なんらかの調整機能と、計画・誘導機能をもつ地域的組織体が提案されている。それは一定の適応制御系の性格をもつものと考えられているようである。(c)の目標実現の制度については、集団内の「権力」の問題という組織理論にふくまれる領域のテーマがある。農業の組織化についてこの側面からの接近は少ないように思われる。しかし集団の決定は、それが実行されることによって始めて集団の統合的運営が可能になるのである。集団内部には成員個別の利害の対立があるから、決定の実行については集団内部に抵抗が発生する。その抵抗を排除する社会的な力が権力である。もちろんそこで行使される権力は集団成員の合意を経たものである。だから、ふつう権力の行使は「指示とその受容」の關係という形をとって行われる。つまり、シンボル操作と組織内役割構造を媒介として日常的な業務の形で行われる。システムの運営が定常的サイクルで行われている限りあまり問題は起こらない。しかし、非定常的な局面になると成員の新しい利害対立が出てきて権力行使は平常の指示——受容の域を出るようになるのである。

(4) 提案の三つの型

いまのべた「地域運営の制度」についてはいくつかの提案を詳細に検討する余白はないから、三つの型の提案について若干

の特徴をのべ、全体を通じる問題提起をしてこの試論を終わりたい。

(a) 「地域農業管理システム」(玉城)

この提案は、(i)家族経営機能、(ii)地縁性の二つの再評価を基礎にしている。家族経営については、その労働の自己管理的性質と共同労働システムである点が再評価され、地縁性については、農業生産は地域資源の利用・保全を基礎に成立するものであるし、施設・機械の地域的な共同利用・管理の有利さも地縁性にもとづいて実現するものである点を再評価するのである。そこで市場対応的に行動する家族経営を主体としながら地縁性によって組織される地域システムが計画・調整機能をもつ。特に、地域システムの調整は成員の経営受委託を管理することによって事実上の土地管理機能をもつ。

(b) 「自治体農政」(高橋正雄)

高橋氏は地域農業再編成の担い手として市町村を重視し「自治体農政」という位置づけをしている。「自治体農政には地域社会における政治過程にかかわるリーダーシップ……」を期待し、市町村の「地域社会での政治的統合力」つまり政治システムとしての市町村を地域統合力の源泉とみる立場と考えられる。それは、農家と地域内各種機関の機能を地域共通目標に統合する機関としてとらえられている。高橋氏がかつて「中間組織体」と規定したものを、あらためて自治体の統合力の優位性に

よって再構成した概念と考えられる。

(c) △部落の再認知 V 特定の論者というよりもかなり広く行われている意見である。

国の農政にも、現場において農政が運用される場合の社会システムとして部落を再び認知しようとする傾向にあることは良く知られている。(問題意識としては前掲、大和田コメント。)

この傾向はまず県レベルであられ国がこれを認知していった。私の解釈では行政システムが個別農家を行政操作の対象とした結果生じた偏り、混乱を、再び総合的な地域を操作対象にすることによって修正しようとするとき、操作対象として有効なものとは「弱い自己制御系」としての部落しかないことを認識した結果と考えられる。

(5) 問題点

(i) 玉城氏の組織モデルは論旨が充分に展開されていないのでなんとも言えないが、提示されている範囲でいうと基本的問題点は、提案された組織体に対応するような実体的「地域社会」が現存するかどうかである。これまで検討してきたように実体的地域社会を基盤としない多目的な地域制御はうまく作動しないと思う。

私には、玉城氏のモデルは広義の委員会システムのように思える。中井正一は集団思考による計画・調整機能をもった組織

主体に「民衆による社会の運営、政治への参加」の可能性を見出して、これを広義の「委員会」とした。⁽⁶⁾しかし、委員会は政治過程における運動の主体ではありうるが、日常経済活動の計画・調整を行い、その決定の有効な実行を保証する地域運営組織体となるか、については疑問がある。

(ii) 「自治体農政」の提案は、その有効な実行を保証する社会システムを市町村に求めた、といつてよいであろう。政治システムには、共通目標を決定する政治過程と、その目標を実現するための実施過程(行政過程)とを含んでいる。集団目標を達成するには、実行過程では社会的統合力の作用を利用して、なにかの組織をチャンネルとするシンボル操作を行わねばならない。別な言葉でいえば、これは権力的操作の過程である。市町村行政機構が、そのような権力的操作によって地域の社会的統合を行う一つの実体的存在であることはたしかであろう。高橋氏の考え方を推察すると経済過程で地域統合の組織的担い手を見出すことは一般的には困難なので、政治システムにその力を期待する、ということであろう。問題は、現在の広域市町村機構に、特にその政治過程における地域共通目標の決定システムに地域農業目標の決定をゆだねることが望ましいかどうかである。

(iii) この点で、玉城モデルを委員会システムと理解して「地域農業管理システム」が市町村政治システムのうちの政治

過程（共通目標の決定と、決定執行の監視）に介入するという社会的役割を与えるのであれば、実行可能な案と考えることができるのではないか。

この場合に経済事業を担当する機関としての農業協同組合の役割をどう位置づけるかについて検討する必要がある。農協が地域農業のマネージメント機能をかなり積極的に分担しようとしている例もあるからである。この点について私も充分つめていないのでこれ以上はふれない。

(iv) 部落の再評価については、玉城氏は「ムラ機能の復活は非現実的」とし、ただ別な論文で「地域の重層的なとらえ方」の中で部落を位置づけるのであれば、それなりの役割は期待できる、としている。私も、五・(3)でのべたように、部落の「弱い自己制御系」としての機能が現在も存在するとしてもなお、適応制御系として（ごく一部の例外を除いては）有効な作用機構となる実績をもたなかったことを考えると、玉城氏の評価に賛成したい。

ただ、弱い自己制御系としての部落が、あるタイプの機能集団の「容器」となった場合に、その機能集団は地域集団としての統合力を強化される、ということは言えると思う。その現象は各地の機能集団が部落単位に組織された場合にみられる。また、水田利用再編対策に伴う集団転作において「互助制度」などの名前であらわれている組織のうち、集落単位の集団転作地

共同耕作の例もそれである。「ムラは生きている」といわれるが、ムラの機能をこういう形で復活させたのは機能集団の組織である、という点を重視したい。なぜ部落が機能集団の容器となった場合に、集団の統合力が強化されるのか。その現象は地域農業の統合的運営という視点からみてどのように評価するべきなのか。これらの問題分野についてはまだ確信のある主張ができる段階にないので問題を指摘するにとどめる。

(v) 地域共通目標の形成については次のような問題がある。価値基準の異なる個人の選好がいくつもあるとき、集団として斉合的な社会的決定をすることは、論理的には常に可能とはいえない。これはアローによって証明されている。それは、集団における合意の形成には、あらかじめ成員の間の価値の共通化が必要であることを示している。

価値の共通化を可能にするのはコミュニケーション過程である。

「利他主義にもとづくコミュニケーション」という倫理的立場は、個人間の価値を共通化しやすい一つの行動基準であるが、これは特殊の心情のもとで形成された集団でないと適用できないだろう。

個人の利己的判断のもとで集団決定を斉合的にする方法として考えられるのは、個人間の直接コミュニケーションによる合意である。この型のコミュニケーションが可能であるのは、一

定の大きさの集団規模以下であろう。そのような規模の集団として部落が考えられるのであれば、部落もまた評価されるかもしれない。しかし、それは弱い自己制御系としての部落ではなく、地域的合意形成の末端単位としての部落であろう。

注(1) J・ドレウノウスキー「二重選好体系」(W・A・リーマン編、玉野井訳『比較経済体制論』上、昭和四一年)。

(2) 新農業構造改善対策調査研究会『新農業構造改善対策調査研究会報告書』(昭和五二年八月)。

(3) 前掲、玉城。

(4) O・ランゲ著、鶴岡訳『システムの一般理論』(合同出版、一九六九年)。

なお関連文献として、飯尾要『経済サイバネティクス』(日本評論社、一九七二年)。

G・クラウス著、石坂訳『サイバネティクスと社会科学』(合同出版、一九七八年)。

(5) 高橋・森『自治体農政と地域マネジメント』(明文書房、昭和五三年)。

(6) 中井正一「委員会の論理」(久野収編・中井正一『美と集団の論理』、中央公論社、昭和三七年)。

(7) 玉城哲「農業構造改善事業の成果と課題」(『公庫月報』、一九七八年八月)。

(8) この問題については現在までのところ、酒井惇一

「水田利用再編対策への対応——東北における互助制度を中心にして——」(『公庫月報』、農林漁業金融公庫、一九七八年一〇月)が最も詳しい。なお、本文の記述については、酒井氏からのヒヤリング(昭和五三年一二月一四日)にも負っている。同じく、木瀬農協女屋部落機械化集団のヒヤリング(同一二月一日)にも負っている。

(9) 例えば、ヤマギシカイなど。新島淳良『阿Qのユー Tobia』(晶文社、一九七八年)。