

第 1879 回 定例研究会報告要旨(2月19日)

復帰後沖縄離島における農業の 動態と農業政策

(東京大学) 永田 淳嗣
(東京大学・院生) 新井 祥穂

第二次大戦後 27 年間アメリカ軍の施政権下におかれた沖縄では、農業に対して積極的な政策介入がなされることはなかった。1960 年代半ばのサトウキビブーム以降、沖縄農業で大きなウエイトを占めるようになったサトウキビの生産者価格はきわめて低位に抑えられ、農業基盤整備事業もほとんど行われなかった。一転して 1972 年の復帰後の沖縄農業に対しては、日本政府による積極的な政策介入がなされることになった。復帰後の農業政策は、「基幹作物」サトウキビの価格支持強化と糖業保護、農業基盤整備事業の推進に力点を置いたものであり、まずは農家の所得の引き上げと安定をめざした。現実には、復帰後きわめて短期間の内にサトウキビの生産者価格は大幅に引き上げられ、その一方で農業基盤整備事業が本土に比べてもきわめて高率の補助を受けて次々と着手されたのである。このような復帰後の沖縄農業をめぐる政策環境の劇的な変化は、農家の農業経営への意欲を刺激した。そして確かに 1980 年代半ばまでは、沖縄農業は全般的な拡大を示すことになったのである。しかし 1980 年代半ば以降、マクロ的にみると、沖縄農業は停滞・後退局面に入り、全般的な縮小傾向を示すようになる。この頃から、こうした事態を目の当たりにした沖縄農業の内側から、復帰後の沖縄農業政策に対する疑念が示されるようになる。

しかし報告者らが、沖縄農業、とくに離島農業の現場を回る中から復帰後の沖縄農業政策に対してわき上がってきた疑問は、上述のようなマクロ的にみた沖縄農業の停滞・縮小にもとづく疑念とは性格がいくぶん異なるものであった。簡潔に述べれば、それは次のような疑問である。はたして沖縄の離島において、農業を基盤として生計を立てようとする

人々が直面している状況は、これまでの農業政策によって改善されたのであろうか。しかもそれは、社会的にみて望ましいかたちでの状況の改善といえるのであろうか。報告者らは、政策と農家との相互作用を丹念に跡づけていくという作業を通じて、復帰後の沖縄農業政策が沖縄農業に何をもたらしたのか、われわれなりの筋道の立った見方を提示しようと考えた。

今回の報告では、石垣島における国営かんがい事業の推進をめぐる混乱に対する、われわれの理解を紹介した。石垣島では、復帰後県内の他の地区に先駆けて畑地かんがいを目玉とする農業基盤整備事業が進行した。1980 年代までは事業は順調に進展していたが、1980 年代後半からは事業の実施をめぐる農家の反対が強まり、現在にいたって当初の計画を大幅に縮小・修正した上で事態の收拾が図られようとしている。この混乱に対する一般的な理解は、行政サイドの説明にもみられるように、この時期の農業情勢の悪化や後継者不足等の全国的にも言及される要因、あるいは農地払下げ問題や空港問題など、石垣島独自の要因に帰そうとするものであった。しかし報告者らは、より根元的な問題として次のような点があると考ええる。事業推進の理論的背景となっている抽象的な近代化論に基づく農業経営の改善が、沖縄特有の生態環境・社会環境の下では現実に農業経営の改善には結びつきがたいことを、農業経営の当事者である農家は、様々な試行錯誤の上に学びとっていった。しかし、農家のそうした理解の持つ重みが、行政サイドを含め、一般によく認識されていない。

今後、「地方農政」という課題が、より切実なものになってくることが予想される。しかしその中味を意味あるものにするには容易ではない。まずは政策と農家との相互作用の現場でこれまで何が起きてきたのかを深く読み込むことから、それぞれの地域の文脈に即した地方農政の中味を構想していくことが可能になるだろう。