

# 日本資本主義再編成下の 農業破壊と農民層の分解

— 地域政策と農業政策の交点で進められるもの —

橋 口 幸 夫

## 問 題 の 提 起

日本の国家独占資本主義<sup>1)</sup>は、1960年代における、いわゆる高度経済成長(=独占資本の高投資=高蓄積)<sup>2)</sup>の上に、今、'70年代の新たな展開をめざして、歴史的再編成の完結を急いでいる。産業政策面における、いわゆる大型合併の事実上の推進と、農業構造の改革、これらに呼応した地域政策面における都市化の推進が、その中心的内容を形成する。産業政策面のそれについては、ここでは措き、'60年代の高度成長を支えた資本蓄積促進型政策の根幹をなした地域政策の面についていえば、'60年代の後半(昭和40年代)に入り、従来の方向から180度の転換がみられ、'地方政策、よりも、むしろ'都市政策、が

- 1) 戦後日本経済の'高度成長、は資本主義各国の例にもれず'国家の経済への介入、によって支えられた。ことに1960年代において国民総生産に占める政府投資の比率は、資本主義国の中で日本が最高であり、量的にも米国について大きかった。この行政投資は、道路を中心とする生産手段に重点がおかれ、住宅をはじめ生活手段への投資が節約された。そして産業基盤優先の巨大な公共投資は、直接に民間資本の蓄積を促進した。また、これはモータリゼーションの要求にこたえ自動車産業発展の基盤づくりとなり重化学工業の有力な商品市場をつくりだしたという認識から敢えてこの用語を使った。「国家独占資本主義の経済政策のもっとも重要なものの1つは、国家財政=公信用制度による住民の搾取と、独占体にたいする最大限利潤の保障である」(『経済学事典』678ページ。)
- 2) 1958年と'67年の国民所得統計の比較において、この間に国民総生産は3.8倍に達しなかでも民間設備投資は1兆7,000億円(全体の15%)から約8兆円(同18%)へ4.6倍となっている。重化学工業指向型の不均等成長の中における民間設備投資の盛行は独占資本の高投資=高蓄積を意味する。

重視されるようになった。『新全国総合開発計画』（昭和43～60年）が、その具体的内容である。

『新全総』の政策的志向は「工業，とくに大規模雇用開発プロジェクトは、低密度地域、に配置し，都市においては「中枢管理機能、を充実集中させる…大都市における「中枢管理機能、，中規模都市における副次的中枢管理機能を中心に，交通，情報，通信網を全国的にはりめぐらし，その周囲に「戦略産業、を配置する。」<sup>3)</sup> というにある。つまり「都市中心の地域開発あるいは全国的な都市化を前提とした地域計画」<sup>4)</sup> であるという認識が可能である。すなわち，めざされているのは，'60年代前半の地域政策（＝『全国総合開発計画』）が基本的に志向した「地域格差の是正、あるいは「都市過密の解消、ではなく，都市化を積極的に認めた「高密度社会、である。

いうまでもなく，「過密、は「過疎、の裏返しである。過密が進めば，その裏側で過疎が進む。過疎を「人口減少のために一定の生活水準を維持することが困難になった状態…人口減少の結果，人口密度が低下し，年齢構成の老齢化が進み，従来の生活パターンの維持が困難となりつつある」<sup>5)</sup> 状態と理解すればそのような過疎をもたらしているのは，都市への激しい人口移動，すなわち，その結果としての過密である。そして，過密をひき起したのは独占資本の高投資＝高蓄積<sup>6)</sup> である。

ところで，現象としての「過密、が見られるのは都市においてであり，「過

3) 平和経済計画会議・経済白書委員会編『昭和43年度・国民の経済白書』1968.106ページ。

4) 同 上。

5) 1966年経済審議会・地域部会『中間報告』。なお「過疎」ということばはこの報告ではじめてあらわれた。

6) マルクスによれば，資本の蓄積が一方では労働に対する需要を増加するとすれば，それは他方では労働者の「遊離化」によってその供給を増加する（K. マルクス『資本論』第1巻・第7篇・第23章）わけだが「「労働者の遊離化、ということは，いまの現状にひきなおしてみれば「労働力の流動化、という現象であろう。それは地域によっては「過密、という形をとり「過疎、という形をとってあらわれる」（島恭彦「過密と過疎の意味するもの」自治体問題研究所『住民と自治』，1969年1月号）という理解が可能である。

疎、のそれは、典型的には農山漁村において生じる。<sup>7)</sup> とすれば、<sup>\*</sup>都市中心の地域開発、あるいは<sup>\*</sup>全国的な都市化を前提とした地域計画、が、独占資本中心のさらに強度の蓄積をめざして推進されていく中で、農山漁村の過疎問題、すなわち<sup>\*</sup>人口減少の結果、人口密度が低下し、年齢構成の老齢化が進み、従来の生活パターンの維持が困難となりつつある。現実動向に対しては、どのような政策的認識が与えられ、どのような政策的実践が志向されているのであろうか？この小論におけるわれわれの問題提起も、基本的にはこの点に関連する国家を主体とする地域政策（＝『新全総』）が、全国的な都市化、すなわち<sup>\*</sup>高密度社会、を志向する中で、その背面の過疎問題を、重視される<sup>\*</sup>都市政策、に対して副次的なものとなった<sup>\*</sup>地方政策<sup>4)</sup>の課題として把握しようと試みるとき、われわれが、さし当って直面するのは、居住地・鹿児島県における現実動向と政策的な認識の方向である。鹿児島県は、伝統的な後進的農業地帯であり、したがって、県全体としては、いわゆる<sup>\*</sup>過疎地帯、である。しかも全県的な過疎現象の中で、地域的拠点都市としての鹿児島市では、過密現象が進行しつつあり、過疎と過密の地域的な背中合わせがドラスチックな問題を提起しつつある。

鹿児島県政を政策主体とする<sup>\*</sup>地方政策、の方向としては『20年後のかごしま』と題されたビジョンがある。このビジョンは、それ自ずからが「農業の動向いかんが県経済の発展に影響することがきわめて大きい」<sup>8)</sup>とする農業については、<sup>\*</sup>食糧基地をめざす高生産的農業、を謳い、その前提課題として、耕地の生産装置化、園芸・畜産の大型産地化、革新技術の積極的導入…を提起している。

ここで問題は、そのような前提課題の上に<sup>\*</sup>食糧基地をめざす高生産的農業

7) もともと「都市は…人口、生産用具、資本、享楽、必要物の集中の事実を示しているのにたいして、地方はその正反対の事実、隔離と孤立をあらわしている」K. マルクス・F. エンゲルス「ドイツ・イデオロギー」大内兵衛・細川喜六監訳『マルクス・エンゲルス全集3』1968. 46ページ。）

8) 『20年後のかごしま』鹿児島県、1968. 10ページ。

、が確立されていく中で、農民の生活は果してどのように発展していくか？ということである。地域政策の本来の対象であるべき「過疎と過密」が提起しているのは、そこに住む人間の生活の問題であると考えられるからである。そして、過疎を、それが地域的に密着した農業と農民の問題として考察していくとき、日本資本主義再編成下の農業政策の基調、すなわち、農業と農民の政策的な分解促進とも密接に関連してくる筈である。

## I

1950年代の後半から '60年代にかけて、日本列島の経済地図を一変させた人口動態については、もはや多くをいう必要はないように思われる<sup>9)</sup>。端的にいえば、全国総人口に占める関東、近畿、東海の3大工業地帯の人口比率は、1955年の36.3%から '65年には 42.8%となっている。前記3大都市圏とその周辺を構成する16都道府県の人口増加は、1950年以降、累年の傾向で、'65年には全国総人口の50.9%を占めるに至った。その結果、東海道を中心とするメガロポリス<sup>10)</sup>が形成されようとしている。

ところが、その間における各県の人口増減傾向<sup>11)</sup>をみると、1955年以降、人口減少県が大幅にふえ、ことに'60年から'65年にかけては26県で人口が減少し、人口の増加をみたのは21都道府県にすぎない。しかも、この人口増加都道府県は、北海道、宮城、石川、広島以外は、ことごとく、前記3大都市圏を中心とする、いわゆる「東海道メガロポリス、地帯」に属する。

しかし、こうした人口集中—過密化—都市化の進展は、強ち3大都市圏とその周辺に限らない。都市化の基礎的条件<sup>12)</sup>として①総人口の中で市部人口の方が郡部人口より多くなること。②第1次産業より第3次産業のほうが多い多くの

9) 拙稿「鹿児島経済圏における都市化と「20年後のかごしま、一過疎・過密と地域政策の課題」九州経済学会『経済・経営研究』第8集、1970、149～153ページ。

10) Megalopolis. 「巨帯都市」と訳されている。一つの新しい都市概念であり「巨大都市圏がいくつもつながって、一つの巨大な帯状に都市が生成発展変質している姿」(伊藤善市、坂本二郎『都市化時代の日本経済』40ページ。)と理解される。

11) 総理府統計局『日本の人口』18ページ。

12) 『都市化時代の日本経済』(前掲書)48ページ。

人口比率を占める段階に入ること。の2つを設定すれば、それはもはや、全国的に、しかも顕著に表面化してきた現象である。

第1の条件についていえば、1955年から'65年にかけて、全国市部人口の全国総人口に占める比率は、56.3%から68.1%へ、11.8%も高まっている。現に'61年から'65年に至る5年間に、年間平均85万5,000人が農村から都市へ流入したといわれ<sup>13)</sup>、うち年間平均60万人が3大都市圏に移住した<sup>14)</sup>と推算される。

市部人口の比重増大は、当然、郡部人口の相対的減少を意味する。事実、前記5年間に全国2,815町村のうち2,399町村が人口減をしめし、その中で3万人未満の町村はすべて人口を減少させ、しかも、人口が小さい町村ほど人口減少の度合は大きい<sup>15)</sup>。

3大都市圏を中心とする市部人口の比重増大に対する郡部・町村人口の減少は、農業人口の減少を意味する。統計的にみると、全国の農業就業者数は、1956年の1502万人（全国就業者数構成比35.5%）から'65年には1,108万人（同23.2%）へと、10年間に400万人もの減少となっている。この間に農家戸数も、617万6,000戸から566万5,000戸へ50万戸も減少している<sup>16)</sup>。

以上のような全国的な人口動態を背景に、鹿児島県におけるそれをみてみると、まず、県人口に占める市部人口の割合は、1955年の42.7%が'65年には47.5%と10年間にわずか4.8%上昇しただけで、依然として郡部人口が多い。すなわち、都市化の水準は、少なくとも'65年時点までは、全国的なそれにくらべて、なお停滞気味であったというほかないわけである。

その背景にあったのは、県全体としての人口流出基調である。現に、1955年から'65年に至る鹿児島県人口の社会動態<sup>17)</sup>をみると、一貫して転出基調がつつ

---

13) 井野隆一「戦後日本資本主義の再生産構造と農業問題の所在」井野隆一、他編『戦後日本の農業と農民』29ページ。

14) 『日本の人口』（前掲書）16ページ。26ページ。

15) 同上

16) 喜多克己「農民層分解の全国的、統計的分析」（井野隆一、他編、前掲書）

17) 鹿児島県企画部企画課『鹿児島県の現状と問題点』3ページ。

き、10年間に39万 5,000人、県総人口の約2割が県外に流出している。その結果、県総人口は、その間 9.3%の減少を示した。もっとも、これを市部と郡部に分けてみると、郡部の減少率が10年間に16.2%と大きく、市部のそれは 0.3%にとどまっている。しかし、市部全体で 0.3%減の中味をみると、鹿児島市の18.2%、名瀬市の 6.2%のそれぞれ増加を例外として、県内各市が、垂水市の20.4%をトップに軒並み10%前後の減少を示している。

なお、先にあげた都市化の第2の条件を鹿児島県についてみると、まず県全体における第1次産業と第3次産業の人口比率は、第1次が1960年の60.3%から '65年には50.6%へ減少、第3次は、同じ期間に27.5%から33.5%へ増加しているものの、少なくとも '65年時点までは、依然として第1次産業の方がより多い人口比率を占めている。しかし、これを市部についてみると、'60年までは第1次の42.6%に対して、第3次は40.5%となお第1次の占める比率がわずかながら大きかったものの、'65年には第1次の 33.5%に対して第3次が48.8%と抜いてきている。

もっとも、県内主要市別についてみると、旧鹿児島市<sup>18)</sup>において、第1次産業が1955年の18.5%から '65年には 8.0%へ減り、第3次が62.6%から66.7%へ伸びたほか、'65年時点で第1次産業就業人口が10%を割った名瀬市をのぞいては、開きは次第に縮りながらも各市とも軒並み第1次産業就業人口の方が、なお、より大きな比率を示している。

ここで再び人口動態<sup>19)</sup>にかえり、10年間に16.2%と大きく減少した郡部人口についてみると、1960年から '65年の短い期間をとってみても、人口がその間に10%以上減少した町村が49にもものぼっている。

このような郡部人口や第1次産業人口比の高い市部人口の大幅減少は、農業人口の減少を意味する。事実、1960年から '65年にかけての5年間に、鹿児島県の農家人口は21万 1,000人と16.3%の減少を示し、これは、その前の10年間

---

18) 昭和42年4月29日旧谷山市を合併する以前の鹿児島市。

19) 『鹿児島県の現状と問題点』（前掲）

（1950～'60年）の減少率12.7%を上回っている。

こういった農家労働力の流出状況を年令階層別にみると、農家人口および農業就業人口の減少は、主として若年労働力の激減<sup>20)</sup>に基因しているわけだが、その中で、これまで農業生産の担い手であった農家の青壮年層まで離村および農業からの離脱が少なからずみられる。こういうところに、現段階における農家労働力流出の特徴があるといえる。

## Ⅱ

いわゆる「過疎」を「農業の破壊」<sup>21)</sup>あるいは「農民層の分解」<sup>22)</sup>としてとらえれば、その政策的な路線として2つの方向が認識される。そのひとつは、農業に直接結びついた農業政策的な方向であり、もうひとつは、地域政策によってめざされた方向である。この2つの政策的な方向の交点に、過疎と、それに密着した農業と農民生活の問題が浮び上ってくる筈である。

まず農業政策的な方向に視点を置けば、それは主として「農業基本法」<sup>23)</sup>（＝

20) 因に昭和40年の国勢調査の結果についてみると、鹿児島県の場合、29才未満の年令階層で構成比の著しい低下がみられる。たとえば、20才から24才についてみると、昭和30年には13.2%を占めていたものが、40年には8.1%に低下しており、40年における全国構成比（14.6%）を大きく下回っている。

21) 船場正富「高度成長政策による、労働力の集中と農業の破壊が、過疎を生んだ」（「過疎問題を考える」『住民と自治』1969. 11月号）

22) 「戦後地主制がとり除かれた農村へは、資本主義化の波がまともにおしよせ、農民層の分解が急ピッチですすみ、農業人口の減少、兼業農家の増大、農村人口の流出が進行した」鳥恭彦「過疎と過密の意味するもの」『住民と自治』1969. 1月号、「小生産者としての小農民は、ほんらい自給的な経済には適合的な存在であるが、商品経済には非適合的な存在である。したがって資本主義的商品経済がかれらをとらえれば、競争の原理はその存在を必然的に分解していく、そして、かれらの一部分はしだいに上昇してブルジョア化し、他の一部分は没落して、土地その他の生産手段を喪失し、プロレタリア化していく、こうしてかれらは、けっきょくにおいては両極分解をとげ、農民としての存在を失っていき、それとともに農業もまた資本家的生産によって支配されるようになる」大内力『日本における農民層の分解』1969. 2ページ。

23) 農業基本問題調査会の答申『農業の基本問題と基本対策』（昭和35年5月）にもとづいて昭和36年6月に成立。「国民経済における農業の立ちおくれを直し、農業の近代化をはかり、農業従事者の所得を増大させ、他産業従事者と均衡する生活水準を確保する必要が生じてきた」というのがその政策的認識である。

農業構造改善事業）の推進の過程で露呈されてきたものであり、今日では、さらに一步を進めて、いわゆる「総合農政」<sup>24)</sup>あるいは、もっと具体的には「米作調整、という形で表面化してきている。

「農業基本法」に示された、いわゆる「基本法農政」の骨子は、つぎのように整理することができる。①零細下層農家の離農を促進し、所得格差対策の対象としての「農」から脱落させる。②流動化した農地を上層農家に集中して、規模拡大をはかる。③成長農産物の生産を選択的に拡大して、米のウエイトをさげる。④生産性の向上をはかり、農産物を安く供給できるようにする。

このような「基本法農政」は、1955年以降、重化学工業を中心に独占資本の高度成長（＝強蓄積）の時期にはいり、農業と工業との不均等発展がいよいよ拡大、農工間の所得格差問題が農政の最重大問題として提起される中で出されてきたわけだが、政策主体（＝政府・自民党中枢）が端的に追及したのは、いわゆる「高い米」<sup>25)</sup>のもつ問題の解決への途であった。しかし、その後の事実、追及されたものとは正に逆の結果として示された。米価問題は、その後むしろ深刻化し、43年産米をめぐる米価論議からは「古米のだぶつき」<sup>26)</sup>が有力な論点

24) もともと「米の過剰」問題にはじまった論議で、昭和43年11月に農政審議会が「農政推進上留意すべき基本事項」について佐藤首相の諮問を受け昭和44年9月にその基本方針が答申された。しかし、1万8,000字におよぶ答申文のなかに「総合農政」という表現は見当たらない。そのネーミングについては「総合予算のもとで総合農政」という解釈もある。

25) 昭和30年代に入って農工間の所得格差、その拡大傾向が農政の最重大問題とされそれへの対策のひとつとして、生産者米価は昭和35年産以降、生産費、所得補償方式で算出される形になった。一方、消費者米価の引上げは物価問題との関連で抑制されざるをえなかった。当然、価格差をうめる財政負担が加重化した。そこで、いわゆる「財政硬直化」が問題にされ、「総合予算主義」がとなえられた。「高い米」非難の論議の中心をなしているのは財政視点からのものである。

26) これが問題にされはじめたのは昭和43年4月の財政制度審議会（第一部会）においてであった。これには従来からの財政視点からの問題のとりあげに42年産米の豊作が特殊に利用されたことが指摘される。（たとえば『国民の経済白書』一前掲、92ページ）。なお「だぶつき」（＝「過剰」）の一因は「戦後の米不足対策としてはじまった小麦消費奨励策が、アメリカ余剰小麦を売りさばくため、現在もなおつづけられていることにある。この消費奨励策が小麦の消費を毎年約10パーセント以上をしめ、米の消費を圧迫している」のである。京大経済統計研究会（「高度成長下における階級構成の変化」『経済』1970年新年特大号、305～306ページ。）



として追加された。そして、前述した「基本法農政」の事実上の失敗<sup>27)</sup>の上に、米作調整そのものを主要課題とした、いわゆる「総合農政」の必要ということがいわれ出してきたと理解される。

「高い米」と「古米のだぶつき」、この二つの問題は、政策的認識においては一連のものである。それらはいづれも、再編成を急ぐ日本の国家独占資本主義体制下の農業政策の基本的性格、端的には「低農産物価格政策」<sup>28)</sup>を背景として出てきたものであった。すなわち、基本的な体制としての低農産物価格政策が推進される中で、供給増加を必要とされる成長農産物（各種の畜産物・野菜・果実など）の選択的拡大がすすまず、逆に、生産費・所得補償方式に価格面を支えられた米作に零細兼業農家が依存度を強めた。その結果が「高い米」、＝、「古米のだぶつき」の問題であった。

「基本法農政」も、もちろん、この問題は当初から認識していた。そこで、低農産物価格政策が成長農産物の低収益・不安定に結びつくのを回避するために、技術的な生産性向上の追求をかかげた。しかし、それはたちまち、規模とくに土地規模零細の壁に阻まれた。「基本法農政」が現実認識として問題にしたことはこのことだった。そして、零細下層農家の離農促進、その跡に流動化した耕地の上層農家への集中に規模拡大のみちをもとめた。

---

27) 「基本法農政」の尻ぬぐいとしての「総合農政」の登場がすでにそのことを意味しているわけだが、因みに、九州管区行政監察局が昭和44年末、第1次農業構造改善事業の成果を福岡県の例について調べたところによると「当初の計画通りには進展していない」という結果が出されている。「37年と43年末を比べると全農家戸数は2%減り専業農家の全農家に占める比率も25.4%から19.5%に減少したのに対し、2種兼業は43.9%から53.7%にふえている。農地の流動化は少なく、規模は拡大されていない」というのがその端的な内容であり、①事業実施地区、基幹作目の選定計画が不十分で効果が期待できない②県で一貫した指導体制が確立されていないため事業が円滑に進まない③指導する県・市町村とも補助・融資事業に力を入れるわりに事業実施以後の経営改善指導に積極性がない—などの諸点が指摘されている。

28) そのねらいは独占資本の重化学工業製品を主体とした商品輸出のいわゆる「見返り」として、外国農産物の購入を対置して、貿易自由化の中で日本農業を低価格農産物市場にさらしながら、農業と農民生活の崩壊を促進することにある。それはもちろん低賃金政策に結びついている。

この政策の基本的性格は「農業の生産性の向上と農業経営の近代化を図るため、今後長期にわたり、農家人口の円滑な農業外への移動を進める」<sup>29)</sup> ことにあったわけである。それは、もちろん、高度経済成長政策の一環をなすものであった。その意味では、この政策によって本質的に志向されたものは、農産物価格の引き下げ、いわゆる「構造改善事業」などによって零細農業経営を破壊し農業労働力のプロレタリア化（＝破壊された農業部門で創出される相対的過剰人口の流動化）を通じて工業部門に対する低賃金労働力の供給を図り、結果的には独占資本の高蓄積を促進するにある。という認識が可能である。そしてその反面で、ひと握りの農家を、いわゆる富農的資本家的経営として助成、育成しつつ、独占資本の農村内部におけるエージェントたらしめようとする意図も読みとれる。

たしかに、前述したように、基本法農政以後、労働力の県外への流出は著しく進んだ。しかし、それは、上層農家の規模拡大にはむすびつかなかった。拡大したのは、後述するように「不安定兼業」だけであった。拡大された零細兼業農家は、いよいよ米にしがみついた<sup>30)</sup>。そして「高い米」の問題はそのまま、「米の過剰」が大きな問題となってきた。そこで「基本法農政」の失敗の尻ぬぐいとしての「総合農政」では「米作調整」ということが政策実践の前面に押し出されてきた。

---

29) 農林省『1961年度年次報告』第3部「1962年において講じようとする施策」

30) 供給の階層構造からいえば「米作規模0.3～1.5ヘクタールの農家が米販売総量のおよそ65%をうけもつ」ている。（『国民の経済白書』一前掲、90ページ。）なお「高度成長下における階級構成の変化」（前掲）では1965年『農業センサス』によって農民の階層区分をつぎのように規定している。富農＝農業年雇（あらかじめ7カ月以上の雇用期間で約束して雇い入れたもの）を雇い入れた農家。中農＝経営耕地規模2ヘクタール以上の層（農業所得で家計費を充足できる層）。貧農＝0.5ヘクタール以上2ヘクタール未満の層（農業所得による家計費充足率50%以上）。農村労働者＝0.5ヘクタール未満（家計費充足率25%以上）。

## Ⅲ

基本法農政は、高度経済成長政策の一環をなすものであった。その意味で基本法農政の失敗は、高度成長政策の基本的な性格と密接にかかり合っているわけである<sup>31)</sup>。そのような資本蓄積促進型の政策の結晶は、実は地域開発であった。1960年代の地域開発は、重化学工業の誘致を基軸とする拠点開発であった<sup>32)</sup>。この開発はまず大都市周辺ではじまり、'62年に『全国総合開発計画』が策定されるに至って、このような拠点を全国に配置することになった。

この段階での地域開発政策は、'50年代後半から顕著にみられた人口の都市集中力を抑制し生産の拠点を地方分散させることで、地域格差是正と都市過密の解消をねらいとした。地方拠点方式はその手段であり、その具体化が、いわゆる「新産業都市」<sup>33)</sup>であった。しかし、そういった政策意図に反して都市集中はむしろ強まり、都市の「過密、化の裏側で農山漁村の「過疎、がドラスチックに進行した。

そこで『新全国総合開発計画』が改訂的に策定されたわけだが、この新計画は、求心的な累積傾向という日本経済の基本的動因の認識、その上に立っての

- 31) 高度経済成長政策の基本的な性格は、それが独占資本の強蓄積促進型の政策であり、基本法農政はその一環をなすものであったわけだが「とはいえ実質的にみて、農政は他産業の高度成長によって自動的に基本的な解決をみる農業問題のいわば後始末的処理をすればよいものとして軽く位置づけられていたといっている。基本法農政の失敗は、そうした高度成長政策の性格と問題点を、如実に暴露しているわけである」『国民の経済白書』（前掲）93ページ。
- 32) 『全国総合開発計画』では国土を、すでに産業、人口の集積で環境条件が悪化し、技術革新をおこなうための地域整備の追加投資が不利とみられるような「過密地域」、これに隣接してなお開発余裕をもっとみられる「整備地域」および積極的に開発拠点を設定すべき「開発地域」の3つのグループに分け、東京・大阪・名古屋などの既成大集積と関連させながらいくつかの大規模開発拠点を設定し、さらにさまざまな機能をもつ中小規模拠点を「効率的」に配置して、その周辺地域をまきこみながら「連鎖反動的」に地域を開発していくという「拠点開発方式」をうちだした。なお、これは1950年に制度化された「国土総合開発法」以来の「太平洋ベルト地帯構想」を総合化し体系化したものと理解される。
- 33) 1963年に「新産業都市建設促進法」によって「新産都市」13地区の指定がおこなわれた。しかし企画庁『新産業都市等の現状』によると工業出荷額の目標達成率（41年）が目標伸率（38～41年）を上回っているのはわずか4地域で、しかもいずれも目標額の小さいところである。また人口では1地域が目標伸率を上回っているだけで、人口減少を示しているものが5地域もみられる。

将来（昭和60年目標）のわが国を「高密度社会」<sup>34)</sup>とする規定が前提となっている。すなわち、当初の計画が志向した地域的「所得格差の是正」という政策的な観点からの「過疎・過密」対策は消え<sup>35)</sup>て、むしろ、都市化を全国的な規模で積極的に推し進め、その裏側で必然的に進行する手放しな過疎の中で、農業の破壊と農民層の分解が意図されているという認識が可能である。

『新全総』は計画の重要課題として多くのテーマを掲げている。しかし、ここではその全貌を網羅する必要はない。新計画の政策的志向については、その端的な内容を、すでにこの小論の冒頭「問題の提起」において示しておいた。したがってここでは、第1部『国土総合開発の基本計画』<sup>36)</sup>の第4「計画の主要課題」にかかげられた各項目のうち農業と農民の生活に直接関係した部分をいちべつすれば足りる筈である。

『計画の主要課題』<sup>37)</sup>は第2の「産業開発プロジェクトの実施」のうち「農林水産業」については①土地資源にめぐまれた北海道、東北、九州は耕種と大家畜の大型産地として食料供給基地を配置、大都市圏地域は生鮮食料近郊供給地とする。②1985年に牛1,000万頭となるよう草地140万ヘクタールを開拓し大家畜畜産を展開。③就業者1人当たり所得200万になるように大型機械をいれ土地整備をすすめる高生産性農業にかえる。④生鮮食料品の大量迅速供給のため食糧集配基地づくりをふくむ新流通体系をつくる。⑤1985年に9,000万平方メ

34) 1967年10月・経済審議会地域部会中間報告・総説『高密度経済社会への道』の中の「地域経済社会の発展基調」と題する叙述に謳われた「今後20年程度の期間を念頭において、地域経済社会の発展動向に重大な影響をあたえんと考えられる主要な要因とその影響の方向」によってその輪枠が指摘される。

35) 『高密度経済社会への道』（前掲）の冒頭「当面する地域問題」では「地域格差」「過密」「過疎」の3点を解決すべき課題としてとりあげてはいるが、きわめて現象的な一面だけがとらえられ、皮相な問題指摘にとどまっており、うちだされた対策もまたきわめて弥縫的である。

36) この部は、第1「計画策定の意義」、第2「開発方式」、第3「計画のフレーム」、第4「計画の主要課題」、第5「大規模開発プロジェクトの構想」の5つの項目によって構成されている。

37) この項には①国土開発の新骨格、②産業開発のプロジェクト、③環境保全のための計画、などの各テーマがかかげられている。

ートルの木材を確保するため林道整備，林種転換，森林資源の計画的培養。⑥中核漁港の整備，資源培養型漁業の展開など，漁業の再編成。⑦農山漁村地域の生活圏の中心になる地方都市に生産活動，流通サービスの施設を集中的に整備し，過疎・衰退集落はきりすてる。

ついで第3の「環境保全のための計画」のうち〔農山漁村〕については①日常生活の広域的再編成，高度の機械技術体系導入のための土地利用計画。②人口激減山村では集落の移転統合，離村のための職業訓練，機動力をもった巡回システムのための道路整備，地域生活センターづくり。③小笠原，奄美をふくめて総人口139万350の離島については農水産のほか林産資源，原子力発電，石油原油基地，自然条件にめぐまれていれば観光開発，それらすべてがだめなら移住対策，転職対策で放棄。

以上、『新全総』の「計画の主要課題」のうち農業に直接関連したテーマを要約すると，土地整備を進めて経営の単位規模の大きい高生産農業を創出する。そして過疎地帯，その中の非生産的な零細農業は切り捨てる。ということになるわけで，前述した農業再編成の方向と交錯，いやオーバー・ラップしてくるわけである。

すなわち『新全総』と，これに呼応した（基本法→総合）農政の方向がめざすものは，大型食糧供給基地・畜産基地の建設による「高生産性農業」の展開ならびに，農山漁村の「広域生活圏化」をめざす農業および農村のスクラップ・アンド・ビルト政策の徹底的強行であるといえる。

鹿児島県における地域政策のビジョンを示す『20年後のかごしま』も，発展基盤の第1に「恵まれた気候，開発可能な土地資源を生かして全国水準を抜く高生産性農業を確立し，暖地園芸，果樹，畜産を主体とする食糧供給基地とする」<sup>38)</sup>と謳っている。そして，この発展基盤の前提として「農業者みずからの自主的判断の素材として…」<sup>39)</sup>としながら①劣等地を優等地に変える耕地の生

38) 「豊かで意義ある生活をめざして」（『20年後のかごしま』一前出一の巻頭文。）

39) 『20年後のかごしま』110ページ。

産装置化②本県の特性を生かした暖地園芸と畜産の大型産地化③きびしい国内、国際競争のなかで、先んじて有利な地位を確保するための革新技術の積極導入④食糧供給地鹿児島と大消費地を結ぶ新しい流通体系の形成。という4つの課題<sup>40)</sup>があげられている。

これらの課題を達成していくには、<sup>41)</sup>も強調しているように「膨大な投資」<sup>42)</sup>を必要とすると同時に「すぐれた能力をそなえた経営主体が形成される」<sup>42)</sup>必要があるわけだが、それには、鹿児島農業の特長ともいえるべき零細貧農群の流出促進、あるいは締め出し（＝切り捨て）と、その一方で、自立的企業家的農家の積極的な育成が前提となるわけである。

このようにみてくると『20年後のかごしま』は『新全総』の<sup>43)</sup>鹿児島県版、であり、そして農業に関するビジョンは「基本法農政」から「総合農政」の方向に密着しているという認識が成り立つ。

#### Ⅳ

『全国総合開発計画』から、いわゆる『新全総』へ、そして『農業基本法』から、いわゆる『総合農政』への過程で、農業の破壊と農民層の分解は、すでにドラスチックな進行をみせている。

その間における農村からの人口流出（＝農業人口の急減）については前述したとおりである。はげしく進行しているのは、農業就業者数の減少だけではなく、農家戸数そのものも、1956年から65年にかけての同じく10年間に617万6,000戸から566万5,000戸へ<sup>43)</sup>と50万戸－8%の減少を示している。これは<sup>44)</sup>「挙家離農、すなわち一家の完全脱農化をあらわすものと理解される。

ところが、そういった農業人口の流出（＝脱農）の内容をみると、専業農家が1960年の196万戸から'65年には111万8,000戸へその間84万3,000戸－43%

40) 『20年後のかごしま』 110ページ。

41) 同 上。

42) 同 上。 109ページ。

43) 立花淳太郎「統計からみた農業の変化と農民層分解」『経済』1968年7月号。

の減少となっている反面で兼業農家は、第1種で198万4,000戸から203万5000戸へ5万1000戸－2.5%、第2種では187万8000戸から231万3000戸へ43万5000戸－23.1%のそれぞれ増加となっているのが注目される<sup>44)</sup>。その結果、兼業農家率は1960年の65.7%から'65年には78.5%へ上昇している。そして、兼業のうち8割は賃労働兼業である。このような実態は、農家労働力の流出が、結果としては「農業基本法のめざした農業経営の規模拡大の条件である農家数の減少としてではなく、通勤兼業の増大としてあらわれた<sup>45)</sup>。」ことを意味するとしなければならない。

このような農民層分解の状況を経営耕地規模別にみると、農家戸数増減の分界線は、1950年から'55年で0.5ヘクタール、'55年から'60年では1ヘクタール、'60年から'65年には1.5ヘクタールと次第に上昇しており、離農、兼業化をふくめた脱農家の幅が、貧農層から中農層へ拡大してきている。これは「安定農家、としての経営規模基準が1955年の1.5ヘクタール以上の層から、'65年には2ヘクタール以上の層に移行した<sup>46)</sup>という背景をもち「ほとんどの農家がなんらかの農外労働による収入をもとめることが必要となっている」<sup>47)</sup>ことを意味する。

鹿児島県における農家労働力の流出状況および現段階における特徴についてもすでに述べた。現段階における農家労働力流出の特徴に関連して、農業からの離脱現象を農家の就業状態からとらえてみると、1960年から'65年の5年間に、専業農家は4万6000戸減少、これに対して兼業農家は逆に2万戸の増加となっている<sup>48)</sup>。兼業農家の増加は「出稼・日雇・人夫、などの不安定兼業、の拡大によるもので、1960年には、そういった「不安定兼業」農家は農家全体の26%に過ぎなかったものが、'65年には57%にも増加している。この間の農

44) 立花淳太郎「統計からみた農業の変化と農民層分解」『経済』1968年7月号。

45) 「高度成長下における階級構成の変化」（前出）305ページ。

46) 喜多克己「農民層分解の全国的・統計的分析」『戦後日本の農業と農民』（前出）。

47) 佐藤武夫、西山卯三編『都市問題—その現状と展望—』1969. 23～24ページ。

48) 『鹿児島県の現状と問題点』（前出）124～129ページ。

民層の分解は急ピッチであったといわねばならない。

なお、1967年12月1日現在の統計<sup>49)</sup>によると、出稼農家数は13,293戸（13,570人）となっているが、そういった出稼農家を経営階層別にみると、半分以上の約59%は、50アール未満の、いわゆる零細農家であるが、1ヘクタール以上の「中・上層農家」が11%を占めているのが注目される。出稼者の85%は農家の世帯主であり、また約65%は中・高年令層となっている。こういった年令層は、現賃金体制では、いわゆる「本雇い」としての雇用は困難であり、そこで勢い「出稼・日雇・人夫」という不安定な兼業形態をとることになる。

ところで『20年後のかごしま』に謳われたビジョンでは、1985年（昭和60年）における鹿児島県の農家戸数は10万戸とされている<sup>50)</sup>。'65年に24万8,000戸あった農家戸数が10万戸を残すには20年間に14万5,000戸減少しなければならないわけである。それは農業再編成（＝「基本法農政」→総合農政）のより強力な推進と低農産物価格政策による農家経営の破壊がさらに一段と進められていくことを意味する。いい換えれば、中・貧農切り捨て農政の一そうの推進である。

しかも「ビジョン」によれば、1985年に10万戸を残す農家戸数のなかで、鹿児島県農業生産の大部分を担うのは、1戸当り所得目標が500万円（昭和40年度価格）程度となる高生産農家3万戸で<sup>51)</sup>、残り7万戸は兼業農家として形成されることになっている。すなわち、現在の農家戸数の12～13%に当る3万戸の農家だけが、いわゆる「資本家的企業的農家経営」として成立するというわけである。

資本家的企業的農家経営として3万戸の高生産農家が創出されるには、まず耕地の流動化が必要であり、それが3万戸の農家へ集積されねばならない。ところが、現実には、すでに前記したように、現賃金体制の下では農地を離れ切

49) 鹿児島県企画部統計課『統計鹿児島』。

50) 『20年後のかごしま』（前出）128ページ。

51) 同上。



れない中・高年令層を主体とした兼業農家が多数滞留しているわけであり，そうした中で中・貧農層は，その不安定兼業のゆえに，むしろ農地所有・保有に対する執着を強めている。

このような困難な条件下にビジョンにしたがった耕地の集積を可能とするのは多額の投資である。ビジョンみずからも「3,000億円台の高生産性農業を実現するものは，勇断ある投資である」<sup>52)</sup>として，固定資本所要投資額を8,200億円と推定<sup>53)</sup>している。

荒廃しながらなお流動化しえぬ耕地に対する多額の投資，それによる耕地の高生産的な集積，それは，今日的な意味でのエンクロージャーという認識が可能である<sup>54)</sup>。そして，鹿児島県農業に典型的に進められようとしているものは，実は，日本列島の効率的再編成下<sup>55)</sup>の全国的な動きであるとしなければならない。

## む す び

われわれが，この小論の過程で結論的に得たものは，地域政策と農業政策の交点で「過疎」が生み出され，それを通じて「農業の破壊」と「農民層の分解」が政策的に推し進められる中で実現されようとしているのは，日本資本主義

---

52) 『20年後のかごしま』（前出）140ページ。ビジョンは，鹿児島県の農業は「40年代における1,000億円台の農業から，50年代には，2,000億円，さらに3,000億円とふたつの大台を突破できる可能性をもっている」としている。

53) 同上，その内訳としては，公共投資3,300億円，民間投資4,900億円，民間投資のうち4,600億円は農家の直接投資分とし，その9割以上を3万戸の高生産農家が負担するものと仮定している。

54) このことに関連しては「高度成長政策による労働力の集中と農業の破壊が過疎を生んだのだとすれば，その背後で進む土地の買占めは，今日の経済理論に合致したエンクロージャーというべきである」という認識のしかたがある。（船場正富「過疎問題を考える」『住民と自治』1969. 11月号。）

55) もともと昭和40年代に入って転換期を迎えた地域政策の従来と異なるところは「高度化した技術水準をもって，国土全体を再編成し，これに蓄積された民間資本を大量に導入していこうとする」ところにある。（『国民の経済白書』一前掲，109ページ。）

において歴史的に初めてのエンクロージャー<sup>56)</sup>である。という認識である。

もともと、農業の破壊と農民層の分解は1960年代の日本において突如として生じたものではない。もともと資本主義の経済は、都市が農村をくいつぶすという地域経済の不均等な発展を特色としていた。すなわち「都市への集中が資本主義的生産の根本条件」<sup>57)</sup>であるかぎり、その裏側で、階層分解をともなった農村の荒廃がすすむのは、むしろ歴史的必然であったわけである。資本主義生産の出発点をなした資本の本源的蓄積そのものが、農民からの大量の土地収奪によってなされたわけであり「農村からの都市の分離、両者のあいだにおける対立と都市による農村の搾取—これは、発展しつつある資本主義がどこでもつれていく同伴者」<sup>58)</sup>であったのだ。

もちろん、日本でも資本主義の形成、発展の中で農民層の分解はみられた。しかし、それは農業革命をひき起すほど急激なものではなく「農家戸数・農業人口・耕地面積などが、ながく一定の数値をたもつという停滞的な現象が生じしかも、その停滞性に裏打ちされた農業経営の零細性は、封建体制の下での農業経営の規模をそのままに維持したもの、ないしはそれよりさらに零細の度を強めたものとみられるもの」<sup>59)</sup>であった。

56) この点に関連しては「日本における封建制から資本制への移行の過程において、いわゆる農業革命ないしエンクロージャの過程が明白な形をとって進行するということがなかった……農業生産および土地所有の実態に即してみるならば、そこにはなお前資本制な諸制限の残存や独立した私的所有権の未成熟といった事態がみとめられねばならないのであり、それらがはたした変革は近代資本主義の形成における変革としてははなはだ不徹底なものといわねばならなかったのである。……それがエンクロージャないし農業革命として評価しがたいのは、それが零細経営の駆逐・小総画地の形成による大規模な独立した農場の成立という農民層分解の進行をもたらすものでなかったという点である。」（蓮見音彦『現代農村の社会理論』，1970．7 ページ。）という理解が適切なものとして付会される。

57) F. エンゲルス「反デューリング論」『マルクス・エンゲルス全集』（前出）1968．304 ページ。

58) V. I. レーニン「経済学的ロマン主義の特徴づけによせて」『レーニン全集』ソ同盟共産党中央委員会付属マルクス＝エンゲルス＝レーニン研究所編，マルクス＝レーニン主義研究所訳，第2巻，221 ページ。

59) 『現代農村の社会理論』（前出）7～8 ページ。

そして、日本における資本主義の形成、発展を担った工場制工業の導入に際して、これに必要な労働力は、主として農村からの流出によって充足されたのであるが「それは農業革命の結果として排出されたプロレタリアートとは性格をことにするものであった」<sup>60)</sup>。その結果、長く「農村還元方式」<sup>61)</sup>が残り、これが都市と農村の、分離と対立を隠蔽しつつけたと理解される。

長く隠蔽されていたものが顕在化してきた中で、農業の破壊と農民層の分解はいよいよ急激に進み、その地均しの上に、本格的農業革命が、そして「今日の経済理論に合致したエンクロージャーというべき」<sup>62)</sup>ものが実現されようとしている。それが、1955年後半以降の段階であり、高度経済成長政策の「地均し、の上に'70年代の「仕上げ」を担っているのが『新全総』と『総合農政』である。という認識が可能である。

以上、日本の国家独占資本主義は、そもそも資本主義の形成発展の過程で不徹底なままに放置してきたものを、その再編成の前提として、まず農業問題<sup>63)</sup>から暴力的に解決しようと図っているわけである。

本稿は文部省・科学研究費による『特定研究』（「日本産業構造の変革と南九州・南西諸島の政治経済的諸問題」）の準備的研究として執筆されたものである。

1970・7・16

---

60) 『現代農村の社会理論』（前出）7～8ページ。

61) 宮本憲一『日本の都市問題』、1969. 21ページ。

62) 前出 55)。

63) それは、ほんらい「資本主義的諸関係のなかに深くまきこまれながらも、それ自体としては前資本主義的な形態を容易に失わない農民層が、いかなる経済的諸条件によって規制され、いかに変質しつつあるか、その結果として、農民層はいかなる階級的性格を与えられつつあるか」ということである。（大内力『日本における農民層の分解』1969. 1ページ。）