

特別講演



第11回通常総会特別講演

都市近郊農村の現状と課題

富山大学経済学部

中 藤 康 俊

はじめに

近年、都市近郊の農村の変貌は著しく、かつての農村的イメージは全く見られないほどである。そうした都市近郊の農村がかかえている問題は多く、しかもその根は深い。あたかも日本の農村の縮図をここに見るようである。本稿では、今日都市近郊の農村がどのような問題をかかえているのか、そういった問題はどのようにして生じたのか、そしてそれに我々はどうとり組めばよいのか等々といった点について述べることにしたい。

1. 都市近郊の農村がかかえる諸問題

都市近郊の農村が現在がかかえている問題は大きく分けると次の3点である。

まず第①は都市化の進展によって農業が衰退し、農家の経済的基盤が農業から非農業部門に移っていることである。つまり、農家所得にしめる農業所得のウエイトが低下して、近年農家の離農あるいは兼業化が強まり、専

業農家が少なくなっている。農家は年々上昇する家計費を農業所得だけでは充足できないのである。

兼業農家は農繁期には過労になりがちだし、機械化は省力化に役立っているものの、機械化貧乏をもたらしているほか、人身事故さえ生じている。農業所得を上げようと施設園芸にとり組んでいる農家のなかにはハウス病さえ生じている。農薬を多量に使用して、地力障害や健康障害も生じている。農業の近代化そのものが問われているのである。

第②は大都市ほどではないとしても、都市近郊の農村でも都市化にともない生活環境が悪化して、その対策が緊急の課題になっているということである。昭和50年度の『農業白書』でも「混住化の進展に伴い工場排水、家庭雑排水等が増大し、排水処理施設の未整備と相まって水質汚濁をもたらしている例も少なくなく、これが生活環境を悪化させるにとどまらず、農業生産面にもかなりの障害を及

ばすに至っている」(P.161)とのべている通りである。スプロール的な都市化によって、住宅や工場が農地のなかに無秩序に入り込んで農業用水の汚濁、日照・通風の障害などの問題が生じている。また、人口が急激に増加して保育所、学校、病院、道路の整備が必要であるにもかかわらず、たいていの自治体が財政難のため整備できないという問題も生じている。

第③は都市化の過程で農家のなかに非農家が混入したり、かつて専業農家であったものも兼業農家や非農家となり相互に対立が生じつつあるということである。1975年農業センサスの『農村環境総合調査』によれば、農業集落のなかにしめる非農家世帯の割合は全国平均で65年には55.5%であったが、75年には70.4%と大はばに増大しており、とくに東京、大阪などの大都市周辺の農村ではその割合が80~90%にも達するほどであり、いわゆる「混住化社会」が形成されつつあるといえよう。このため、かつて農村の基礎的な生産と生活の単位であると同時に共同組織体でもあった「ムラ」の機能も低下しつつある。農家と非農家の意見のちがいはあるいは対立が強まって、かつては共同体で行ってきた農業用排水路の普請や溝ざらえや農道の補修などがむずかしくなりつつある。1970年の農業センサスによれば、例えば農業用排水路の溝ざらえを「ムラ」の共同作業として行っているものの割合は北海道をのぞく都府県で全集落の64%であり、このうち「集落の全戸が出役する」というのは44%と少なく、しかもその比率は年々低下している。こうして「ムラ」はくずれつつあるにもかかわらず、それに代わる新しい組織や個人も育たず、コミュニティの崩壊という今日の問題に直面しているのである。

2. 高度経済成長と地域問題

今日、都市近郊の農村がかかえているような問題は多かれ少なかれこの農村でもいえ

ることである。ただ、そういった問題が都市近郊の農村にとくに集中的にあらわれているにすぎないのである。つまり、このことは農村問題を地域問題として把握せざるをえないことになる。

都市近郊の農村で近年とくにさまざまな問題が生じているのは、実はわが国経済の高度成長政策がもたらしたものである。わが国が世界的にもまれな早いテンポで、しかも高い経済成長を実現させたのは太平洋ベルト地帯を中心とした重化学工業化政策であった。その結果、大都市には人口や資本を集中させ、農村や山村の過疎化をもたらした。都市周辺の都市化は進んで、スプロール現象を伴いながら市街地が広がった。そして、農地は住宅地や工業用地に転用されて経営規模の零細化が進むとともに、農業労働力の都市への流出によって農家の兼業化、離農化が進んだ。農林省が昭和52年に発表した『市町村を単位とした日本農業の地域構造』によれば、都市近郊農村の耕地面積は35年の149万haから45年には123万haに減少し、基幹的農業従事者は35年の30.3%から50年には10.5%に減少した。55年の農業センサスが現在のところその概要しか発表されていないので詳細にはわからないが、こうした傾向はその後もつづいているものと考えられる。したがって、都市化の影響で地価や労賃が高騰して農業経営規模の拡大はもちろんのこと、現状維持さえむずかしい状況が強まっている。

だが、都市近郊の有利性を生かし、都市化に対抗して積極的に農業経営に取り組んでいる農家があったくみられないわけではない。相対的に経営規模が大きいか、あるいは資本力のある農家は土地の制約の少ない資本集約的な「施設型農業」、つまり施設園芸や畜産経営に打開の道を求めている。ただ、こうした農家といえども必ずしも安定した経営が維持できる状況ではない。というのは、近年穀物飼料や石油が高騰して生産費が高くなり、とう

てい採算が合わなくなりつつあるからである。そのほか、畜産経営のなかには畜産公害の発生源として非農家からはいやがられ、移転して経営を存続するか、あるいはいっそのことやめるかの選択をせまられている農家もある。

このように、農家が両極分解するなかで営農意欲を失い、農業をするわけでもなく、そうかといって農地を売るわけでもないといった農家、つまり農地を資産として保有し土地の値上がりを待つという農家もみられ、ますます複雑になっている。そういった農家の農地は管理が不十分なため、雑草が伸び放題でカヤハエの発生源となり生活環境が悪化するので市町村のなかには「草刈り条例」を制定して農家に強制的に草刈りを命じている自治体もみられる。

都市近郊の農地は都市サイドからは住宅地の対象と考えられるのは当然のことであって、すでに政府は昭和48年に三大都市圏で農地の宅地並み課税を実施している。ところが、実際は都道府県や市町村の強い抵抗にあって減額措置をとるとか、課税相当額を奨励金の名目で返す自治体もみられ、実質的には有名無実となっている。低成長時代に入った現在、政府はあらためて宅地並み課税を強化しようとしている。昭和52年の国土利用白書は現状のままで推移すれば優良住宅地の供給が不足する恐れがあるので、「市街化区域内農地は依然として主要な転換源であり、その住宅地への適正な土地利用転換の促進のためには従前にまして適切な施策が講じられなければならない」(P.140)とのべている。

こうして、都市化の圧力が強まって、都市近郊の農村では農業経営を發展させるところか、むしろ現状を維持することさえ困難な状況が強まり、経済的基盤が変動する過程は同時に階層分解が強まる過程でもある。一方では、都市化に伴い非農家が農村に流入するにつれ、農村の共同体的意識や機能も弱まって

いる。さらに、人口増加、都市化の進行によって、生活環境の整備が緊急の課題であるにもかかわらず、解決がむずかしいという問題が生じている。こうした問題は高度経済成長の過程で必然的に都市近郊の農村に集中的に生まれたものであって、その意味ではわが国経済の高度成長を支えたのは都市近郊の農村であったといっても過言ではない。

3. 都市近郊農村再生への道

都市近郊の農村がかかえる問題は大きく、これととり組む我々の力量は必ずしも十分ではない。だが、いま進行しつつある現状をみると、これに正面からとり組まないかぎり、将来においてとり返しのつかないことになりかねない。都市近郊の農村が再生する道は筆者にも完全に考えがまとまっているわけではないが、以下において若干の指摘をしたい。

第①は都市近郊の農村においても農業の役割をもう一度考え直すことである。農業はたんに食糧を供給するという役割だけでなく、環境を保全するとか、あるいは災害を防止し、地下水を補給する役割もしている。したがって、無秩序な宅地化は防ぐべきである。

第②に生活環境の整備という問題が緊急な課題となっている現状をみると、土地利用計画をたて公共用地を先行取得することである。現在、新都市計画法によって、都市近郊の農地は市街化区域と市街化調整区域とに区分されているが、それが単に宅地を確保するためだけのものであってはならない。その意味では宅地並み課税は再考すべきである。

第③は農業の担い手の問題である。これまでわが国の農政は専業農家を育て生産性の高い農業をつくることが目標であったが、兼業農家の役割も見落してはならない。兼業農家を離農させ、専業農家の経営規模を拡大することはそんなに容易なことではない。むしろ、これほどまでに多くなった兼業農家の安定こそが重要なのであるまいか。これまでのよう

な一点集中型の国土利用ではなく、多核的分散型の国土利用、つまり大都市の都市機能や工場を分散させて兼業農家の就業の場を確保するとともに、生活環境を整備して大都市との格差をなくすことが地域経済を強固にし、都市近郊農村を自立させる道である。しかも、今日、大規模な生産地をつくり、市場を再編・整備して大規模にしかも全国的に流通させる体制が強まっているが、小規模生産、地場流通を見直すことが都市近郊の農業を再生させる道である。

農業の担い手は必ずしも多くないが、全く展望がないわけではない。営農意欲のある個人、あるいは積極的に農業にとり組んでいるグループや集落が数は少ないが見られるのも事実である。昭和55年12月に全国農協中央会が発表した意識調査の資料によれば、三大都市圏の農家の37%は「今後も農業一筋に生きる」と答えている。この調査は宅地並み課税

と関連させたものであるから、多少オーバーにあらわれているとしても農家の営農意欲の強いことは否定できない。今後の農政はこうした新しい芽を育てることであろう。

第④は混住社会の出現によるコミュニティの崩壊の問題であるが、上述したような問題が解決しないがぎり、たえずその危機は存在するはずである。その意味では、村づくり・町づくりのビジョンが早急につくられなくてはならない。

む す び

都市近郊の農村がかかえる問題は多方面にわたり、しかもそれらはとうてい短期間に解決できるような問題ではない。しかし、このままで放置してはならない。住民の立場はさまざまであろうが、住民自らが積極的に解決する姿勢こそが重要なのである。