

農業構造政策と地方行財政

——構造政策の現場段階におけるバリエーション増加の機序——

浦城 晋一・石田 正昭

Structural Policy for Regional Agriculture and, Finance and
Administration of Local Government

Shin'ichi URAKI and Masaaki ISHIDA

I. 課 題

わが国の農業構造問題と政策について簡単な模式図の規定を行うことから始めよう。① 基本法農政の時代は経済高度成長の時代でもあった。農工二重構造経済の基底としてあったペザントの農業が、工業化の急進を経験して、工業化経済のもとでのファーマーの農業に変換されるよう要請された¹⁾。② その変換過程で「資本コストの割安化と労働コストの割高化」および「工学的可能性の農業への適用としての革新の過程がそれぞれ継起し、それは農業経営規模——必ずしも経営農地面積ではない——をファミリー・ファームの枠組のなかでも年々拡大していくことを強く「要請」していった²⁾。③ 農産物の需要の増大は限られていたから、ファーマー化は「能率と品質」に関する——スクラップ・アンド・ビルトを含む——過当競争となり、農業の内実は益々少数化していくファーマーによって担われるということになった。

④ 基本法農政は「産業として現代経済に自立した農業の構築を目指した」とされているが、生産構造に関しては上記①・②・③に述べた農業の主体——ファーマー——が形成されていく行程への助長的関与であろうとした、と一応位置づけられる。⑤ このため、前近代的であった圃場・水利・排水・農道設備の土木的改造や里山の開墾開拓などが土地基盤整備として行われた。土地基盤整備は機械化農業・高能率農業の前提としての意味をもち、その上に旧ペザントの大部分の農業離脱と新しく析出されるだろうファーマーの手による自立的農業の——土地経済にかなった——選択的拡大や米麦など伝統

的作目の能率化が展開し、機能的な農協活動・普及員活動・補助金や融資がこれを支援する、といった構造政策が目論まれた。⑥ しかし構造政策は「農業の担い手の変換」という点で歯切れは必ずしも良くなく、いわゆる構造改善は土木工事や建物・設備・機械など「物」で問題にされるきらいがあった。農地改革によって創設された自作ペザントのための農地法農政から基本法農政への「切換え」は不明瞭・あいまいであった。⑦ とくに伝統的に絶対的基幹作目であった米作の「国営米作」であることの40年間の持続³⁾、収益地価と売買地価との非連続的乖離および乖離の拡大傾向がもたらした非農業依存農家の「単なる資産」的土地所有、が独特の「剛構造」⁴⁾をつくっていた。このアンチ構造政策的部分が農地の大部分を掌握しており、ファーマー志向層を大部分強度に土地節約的な品質志向農業へ封緘した。土地利用型農業へのファーマーの進出は少く、あったとしても条件が良くなかった。

こうした基本法農政の構造政策の遂行はいうまでもなく総合的な国政の一つの部分である。そして国政が中央政府・府県・市町村といった段階的行政政府によって担われているので、農政もまた段階的行政政府によって担われてきた。農協も全国段階・府県段階・単協段階——市町村と単協では区域の一致はみていないが——の系統組織をつくっている。農業基本法では、地方自治団体には中央政府の施策に準じて同じ方向に即した施策を講じる義務を与えられており、農業団体には自主的な努力が期待されているにとどまるが、具体的な施策の運用においては中央政府は全国連、府県は府県連、市町村は単協との連携を持たざるをえない状態にあった。農政のなかでも、農業の現場と直接にかかわって、指導・奨励・補

助等をおこなう施策は、府県・市町村あるいはこれと連携とした府県農協連や単協が行うのが通常であった。国営事業でも地方自治団体や地方農協との連絡協調のもとに行われてきた。

農業構造政策はすべてが農業の現場とかかわっているから、末端の市町村や単位農協の農業問題への対応のあり方、あるいはもっと根源的に地域のなかに内在する自然的・経済的諸条件や農民・農業関係者の「時代の要請」に対するエートス・メンタリティの如何によって大きな影響を受けた。わが国の地方自治については、その憲法上の規定や法制的形式の整備にもかかわらず、成熟した運営がなされてきたとはいえない。明治維新以来の牢固とした中央政権の体制が続けられ、第2次大戦後の民主化のあとも、財政的基盤の弱体性から——経常一般財源では自治省の、投資的・奨励的な各種事業の財源では関係省庁の「たて割」型の——中央政府の補助と行政指導を受けた地方自治が続けられた。農業構造政策では、農業委員会の農地事務のような機関委任事務を例外として、ほとんどの事業が団体委任で農林水産省の各局部課係から「たて割」連鎖のもとに施行されてきた。

上記の意味で、農業の現場と直結して立案された施策を期待することは困難であった。中央の官僚が——政界や農業団体の要求を勘案して——描いた図式に即して立案された諸施策が府県に、そして市町村におろされていった。しかしそうであっても、府県や市町村は——それなかりせば——みるべき農業政策には手をつけられないという理由から、その下部におろされてくる施策を受入れてきた。この受入れ事業を幹として一般財源からの繰出しを上積みするとか、補充的な府県単独・市町村単独の事業を組むとかが多少なりなされてきた。農協など民間部門の農業団体も、府県から直接あるいは市町村をとおして、団体サービスに必要な施設や事業に中央政府の補助を受入れて、状況に応じて農政遂行の機関となる場合が多かった。このように、中央集権農政は決して農業の現場にとって時宜に適した施策とはいえなかったが、それなりに府県レベルの農政と市町村レベルの農政の起動力となってきた。

以上、農業構造政策とその地方自治との関連について簡単にふれたが、問題はこうして進められた基本法農政の農業構造政策が現場の市町村のレベルでどのように受け止められてきたかの機構である。① 基本法農政はその農業構造政策としての側面では決してわがりの良い政

策ではなかった。しかし構造政策のために、多くの「物的構造の整備」が中央政府の財政を幹にしながらいわれた。② 地方政府の「自治」行財政は中央集権的枠組みに制約せられて、地方自治の主旨を充分生かしえないものであったが、それでも上級機関からの施策の受け入れ方のあり方や関係農業団体との連携のあり方、他の商工対策・道路学校などのインフラストラクチャー対策・福祉厚生対策へのアクセントのおき方、財政力のあり方、等との複合構造において相互間にバリエーションを大きくした。要は上記①②に関する事実関係を構成しているメカニズムが具体的にどうなっているかである。そしてファーマーの形成という人的構造改善がどう連動しているのかのメカニズムである。これに答えることが本稿の課題である。

II. 方 法

課題に対する回答に接近するために特に何等かの方法論を用意しているわけではない。農政の現場で掌握すべき事象は① 高度に多次元的であり、② 高度に質・量複合的である。多くの事例のなかから、基本法農政の構造政策の受人基盤、受人態度、施策過程、施策内容、政策の遂行成果等に関連して自治体を多種多様に類別させていく——バリエーションを持たせていく——“*sorting machine*”の構造を知りたいのである⁵⁾。それがわかれば、それが「基本法農政の遂行過程の現場の摂取構造」だといえるであろう。一見して「単に多種多様である事象」が実は——多くの例外・自由度・ランダム性を包摂しながらも——「規則正しく秩序だって組立てられた結果としての多種多様な事象」であるとみ、その組立ての機序を開示できればよい。しかし事象の多次元性や質・量複合性から、そうした機序構成の要素の抽出は容易でない。

ここでは「数理化理論」第3類という統計手法を用いて上記の機構分析を行うことにする。事例研究を多く積み重ねるのも一つの方法だが、この研究のような包括的課題にはそぐわない。あるいはあらかじめ求める「機構の骨組」を先験的に描いておいて、その骨組の要所・要所につき調査研究を行うのも多く採用されている最も普通の方法であろう。この場合は求める「機構の骨組」がすでにこれまでの研究の歴史のなかにアウトラインを現わしており、既存理論の検証ないしは修正という意味でその研究が行われるときに意義のある方法であろう。こ

の研究のような「実践的経験からは漠然とあるいは不透明にはわかっていても確信をもっていえることは何一つない」といった機構の分析には役立たない。結局主成分分析や因子分析のような方法で「機構の骨組」そのものを検索しつつ構成していくほかはないが、分析に供できる資料や知見に定性的なものが多い場合は、結局「数量化理論」を用いざるをえない。この研究では、例えば「労働生産性」——外的基準——といった、価値判断の根拠づけをもっているわけではないから第3類を用いることにした。

数量化理論第3類はよく「人と物」を対にしたパターン形成機構の分析に用いられる。農業で成功する諸条件を問題にする場合、成功する人とは成功させる要件のセットを整える人である、同時に成功させる要件とは成功する人のセットによって整えられる要件である、といった相互規定性がある、あたかも連立方程式の解のように、「人と要件」を同時に分類しなければ問題は解けない。例えばこのように、「人のパターン」と「物のパターン」が対で関係づけられているときの、「関係の論理」がパターン形成機構である。この研究における「基本法農政の遂行過程の現場の摂取構造」も、摂取する人（区域としての市町村）と摂取される事業とその諸要件つまり物（外的環境をはじめとする各種の諸条件や事業およびその遂行成果）の双方のパターンが、対で関係づけられるときの「関係の論理」そのものであるといつてよい。

市町村が一方におかれ、設問項目が他方におかれる。設問項目は「物のセット」であって、この研究の課題に即し、(1) 農地の自然的環境、(2) 経済成長と社会環境の状態、(3) 市町村財政と農林水産業予算のあり方、(4) 市町村財政の重点方向、(5) 農業構造改善事業への対応、(6) 農業土地基盤整備の展開、(7) 農業生産・農業経営の展開、(8) 基本法農政と農協の展開、(9) 基本法農政とその成果、に關係した多くの設問の体系である。 n 個の設問に対し、 m 個の市町村は ① イエス (1)、② ノーまたはわからない (0)、という2値の反応をする。このように(0, 1) 反応マトリックスがえられる。いま市町村を縦軸に、項目を横軸にとったとすると、マトリックスは横にみれば特定の市町村の「農業構造政策と地方行財政」の状況を示すベクトルとなり、縦にみていけば「農業構造政策と地方行財政」の特定の要素の各市町村の受けとめ方のベクトルとなる。

個々の市町村と個々の項目が対に關係づけられているわけだが、全体としての市町村と全体としての項目がパターン的に対で關係づけられるときの關係の論理を求めたいのである。それは各市町村と各項目をオーダーリング（並べ替え）して左上方から右下方への対角帯に正反応(1) を集中させる「そのオーダーリングの法則原理——何にもとずいてオーダーリングを行ったか——」を求めることである。数量化理論は陰伏的にはあるが、そのオーダーリングの法則原理を導出する統計技術である。この技術の開発者林知己夫氏は「物の分野にはそれぞれ x_j という未知変数を、人の分野にはそれぞれ y_i という未知変数を与え、 (x_j, y_i) の組が正反応(1) のときは1.0の重みが与えられ、負反応(0) のときはゼロの重みが与えられる」とした条件で「 x_j と y_i の相関係数を最大にする必要条件を—— x_j と y_i を未知変数のまま——数学形式に整え、その整えられた『特性方程式』を解いて x_j と y_i を求める」というやり方で解決できることを示した⁷⁾。

特性方程式の根の数だけ相関係数を最大にする必要条件をみたく (x_j, y_i) —— $j=1, 2, \dots, n$ (設問の番号), $i=1, 2, \dots, m$ (市町村の番号)——がえられる。根（固有値）は $r_{i,j}^2$ (決定係数) であり、従って最大の根 (λ_1) をその中からえらべばそれが λ_1 の重みをもった第 I の説明軸であり、そしてその根に対応した $(x_j, y_i)_1$ の値は「ある何らかの一つのオーダーリングの法則原理に即した順序付けのための大小關係の数值」である。さらに次に大きい根 (λ_2) をえらべばそれは λ_2 の重みをもった第 II の説明軸であり、その根に対応した $(x_j, y_i)_2$ の値は「別のある何等かの一つのオーダーリングの法則原理に即した順序付けのための大小關係の数值」である。以下同様に $\lambda_3 \cdot \lambda_4 \cdot \lambda_5 \dots$ という重みをもった第 III・IV・V……の説明軸と、それに対応したオーダーリングの法則原理に即した順序付けのための大小關係の数值 $(x_j, y_i)_3 \cdot (x_j, y_i)_4 \cdot (x_j, y_i)_5 \dots$ がえられる。この場合、それぞれの「オーダーリングの法則原理」は相互に完全に独立していて、任意の $(x_j, y_i)_\alpha$ と $(x_j, y_i)_\beta$ について $x_{\alpha j}$ と $x_{\beta j}$ との間および $y_{\alpha i}$ と $y_{\beta i}$ との間は無相関である。だから各根の値の総和に対する各根の値の比率をもって全体を説明する寄与率の和 ($\lambda_1' + \lambda_2' + \lambda_3' + \lambda_4' + \lambda_5'$) をもって第 I の軸から第 V 軸までの累積寄与率とすることができる⁸⁾。

このようにして、適正な「基本法農政の現場の事情」に関するイエスとノーの設問の体系を編成し、それに適

正な回答を与えることができるとしたら、数量化理論第3類による統計解析によって、現場の事情を「市町村と設問項目を対にしたパターン形成機構」の認識のために、そしてさらに現場の事情にバリエーションを持たせている「“sorting machine”の構成機序」の認識のために、一連の基礎的事実掌握を行うことが可能である。もっともその形成機構なり構成機序なりは、すぐさま「そのものずばり」に姿を現わさない。先に数量化理論でえられるものは、陰伏的な「関係の論理」の暗示であると述べたが、第I・II・III・IV・V軸のもつ「オーダーリングの法則原理」はただそれぞれの項目と市町村への (x_j, y_i) の数値としか——固有ベクトル $(X$ と $Y)$ としか——現われてこない。第何軸固有ベクトル (X_1, Y_1) からその第何軸がどのような“sorting machine”であるかを——経験に裏付けられた直感でもって——洞察するほかはない。

「直感によって」というと科学的であるための客観性を欠くようにみられるが、すべての科学的認識は「経験と論理を直感で結合している」のである。この点に疑義をもたれる人のために2人の高名な科学者の言葉を引用しておく。「数学者は内容には無関心であり、ただ形式だけに関心をもつ」(ポアンカレ)。「科学の目的は多様性をもつ全体としての感官体験をできるかぎり概念を使って掌握し、それらの間に関連をつけ、できるかぎり世界的統一性すなわちその基礎の論理的単純性を直感的に

求めること、そして感官体験と観念上の諸命題の複合体を供述することである」(アインシュタイン)⁹⁾。適正な設問項目の編成とそれへの回答は研究者の課題に対する概念的識見と感官体験によって与えられ、数量化理論による分析過程は没内容的な統計数学過程であり、それによってつけられた諸関連——ここでは固有値と固有ベクトル——を再び概念的識見と感官体験でもって読みとり、社会科学上の単純化された論理体系を構築するという方法論となる。

このように感官体験にもとづく直感が——それを裏付ける資料をどれほど多くとったとしても——強度に重要とされる研究では、調査地に関して拘束を受けることはいうまでもない。このため三重県内の市町村を標本にとることにした。私共の能力では各種の統計や市町村政要覧的な記載からだけでは窺えない質的な把握が——不完全にしる——全市町村についてできるのは三重県内についてだけであるためである。問題点として、三重県が「わが国の最たる農業不振県」であって、そういうバイアスがこの研究に終始つきまとっていることがあげられる。しかしわが国の農業構造政策が成創裡に歩を進めているとはいえ、その不成功のメカニズムを現場段階で解明したいというのがこの研究の狙いなのであるから、以下分析であきらかにするであろう「うまくいかないメカニズム」はわが国農業構造政策を検討するのに有用であろうとも思う。

III. 計 測

1. 設問の体系

以下の事象の該当・非該当を問う。設問の末尾に設問番号を付した。

(1) 農地の自然的環境

- | | |
|-------------------------|---|
| 1) 沖積平野に開かれた農地の割合が多い | 1 |
| 2) 段丘地に開かれた農地の割合が多い | 2 |
| 3) 谷地・急傾斜地に開かれた農地の割合が多い | 3 |
| 4) 農地のなかに低湿地の割合が多い | 4 |
| 5) 穀倉地帯の一部を形成している | 5 |

(2) 経済成長と社会環境の状況

- | | |
|---------------------------|----|
| 1) 市街化区域の占める割合が大である | 6 |
| 2) 農業振興区域の占める割合が大である | 7 |
| 3) 山村区域・離島区域などの割合が大である | 8 |
| 4) 大都市・衛星都市への通勤兼業条件がよい | 9 |
| 5) 地元で林業や漁業との兼業がある | 10 |
| 6) 農地の工業・商業・住宅用地への転用が急進した | 11 |
| 7) 農地の放置・荒廃や植林転用が著しい | 12 |

8) 宅地転用地価が域内農地一円に適用されている	13
9) 大気汚染・水質汚濁などの公害がある	14
10) 域内第1次産業の構成は農業主である	15
11) 域内第1次産業の構成は林業主である	16
12) 域内第1次産業の構成は漁業主である	17
(3) 市町村財政と農林水産予算のあり方	
1) 財政力指数が大である	18
2) 財政力指数が小である	19
3) 市町村税の方が地方交付税よりも大である	20
4) 地方交付税の方が市町村税よりも大である	21
5) 実質収支比率が大(健全財政)である	22
6) 県費支出金の受入が歳入構成上大である	23
7) 県費支出金の受入が歳入構成上小である	24
8) 農林水産業費が域内農林漁業に比して大である	25
9) 農林水産業費が域内農林漁業に比して小である	26
10) 農林水産業費への一般財源充当率が大である	27
11) 農林水産業費への一般財源充当率が小である	28
12) 県からの農業補助金の受入が域内農業に比して大である	29
13) 県からの農業補助金の受入が域内農業に比して小である	30
14) 財政総支出のうち農林水産業費の比率が大である	31
15) 財政総支出のうち農林水産業費の比率が小である	32
(4) 市町村政の重点方向	
1) 市町村政のなかで農林漁業対策が重視された	33
2) 市町村政のなかで工場誘致・工業化が重視された	34
3) 市町村政のなかで観光開発対策が重視された	35
4) 市町村政のなかでインフラ整備が重視された	36
5) 市町村政はとくにみるべき対策をもたなかった	37
(5) 農業構造改善事業への対応	
1) 農業構造改善事業にははやくから熱心であった	38
2) 農業構造改善事業には無関心な方であった	39
(6) 農業土地基盤整備の展開	
1) 水利・圃場整備を含む一貫した土地整備が行われた	40
2) 圃場整備の施行実績が大である	41
3) 圃場整備の施行実績が小である	42
4) 農業基盤整備の重点は農地汎用化にあった	43
5) 農業基盤整備の重点は圃場整備にあった	44
6) 農業基盤整備の重点は開墾による農地開発にあった	45
7) 農業基盤整備は農道整備程度にとどまった	46
8) 農業の土地基盤は従前に比して総合的に一変化したといえる	47
9) 圃場整備が遅れた理由として市町村の不熱心がある	48
10) 圃場整備が遅れた理由として工事の高コストがあげられる	49
11) 圃場整備が遅れた理由として農地の小団地性がある	50
12) 農地開発が低率である理由は開発適地がないためである	51
13) 農地開発が低率である理由は開発適地の所有構造にある	52
(7) 農業生産・農業経営の展開	

1)	選択的拡大作目に野菜・花卉・苗木類が選択された	53
2)	選択的拡大作目に果樹・茶等樹木作物が選択された	54
3)	選択的拡大作目に畜産が選択された	55
4)	選択的拡大作目にきのこと類が選択された	56
5)	選択的拡大作目に熱意がなく米作に力が入れられた	57
6)	農業作目の合理化・再編成にみるべきものがなかった	58
7)	農業の動態には集約的農業による自立農家の役割が大きい	59
8)	農業の動態は自立農家と一般農家が農業所得を追求する三重構造型ですすめられた	60
9)	農業の動態には穀作に依拠した自立農家の役割が大きい	61
10)	改良普及事業は選択的拡大作目の選定定着・担い手育成・産地間競争力付与におかれた	62
11)	改良普及事業の重点は一般農家の一般農事指導にあった	63
12)	改良普及事業の重点は米作合理化、のちに転作指導にあった	64
(8)	基本法農政と農協の展開	
1)	基本法農政の展開は農協主・行政従ですすめられた	65
2)	基本法農政の展開は行政主・農協従ですすめられた	66
3)	農協が弱体で基本法農政の担い手にならなかった	67
4)	農協の事業は農業関連の販売・購買にみるべきものがあった	68
5)	農協の事業は生活購買においてみるべきものがあった	69
6)	農協の事業は信用・共済においてみるべきものがあった	70
(9)	基本法農政とその成果	
1)	成果として1戸あたり農業所得にみるべきものがあった	71
2)	成果として1戸あたり農業所得にみるべきものがなかった	72
3)	成果として農地面積あたり農業所得にみるべきものがあった	73
4)	成果として農地面積あたり農業所得にみるべきものがなかった	74
5)	成果として専従者1人あたり農業所得にみるべきものがあった	75
6)	成果として専従者1人あたり農業所得にみるべきものがなかった	76
7)	成果として農地開発による自立農家の創出があった	77
8)	成果として耕地受託による自立農家の創出があった	78
9)	成果として集約的農業による自立農家の創出があった	79

2. 設問への回答

前記の各設問に対し、それが肯定されるときは(1)、肯定されないときは(0)の反応を与えていった。正反応と負反応の回答を与えていく場合に、関連統計や関連地図、関連計画書や決算書、業務報告書の類を手広く蒐集したことはいうまでもない。そのそれぞれをここにリスト・アップすることはあまりにも煩さとなるので省略したい。多少のコメントをそえるにとどまる。結果は第1表に示すが、この表の横上段の番号は設問番号である。

① 設問のなかには、市町村が自然的・経済的特性において異なる区域を合併包摂しているため、回答しにくい場合が少なからずあった。例えば都市化平坦部と過疎化山村をともに含んでいる場合。このような場合には、どちらかの農業が4分の3以上を占めているときはどちらかに割り切り、そうでないときは「わからない」と負

反応を与えた。

② 「農地の自然的環境」に関する設問には三重県農業地図と現地の感官的印象にもとづいている。「段丘地に開かれた農地が多い」は、典型的には山間と平坦の間の中間地帯であるが、現実には明瞭に区分できない場合があり、2つに正反応を与えざるをえなかった市町村もあった。

③ 「経済成長と社会環境の状況」では、線引きの地図内の農地の存在、関連統計、各市町村総合計画、現地の感官体験にもとづいている。通勤条件では、田舎都市への通勤条件でなく、名古屋から鈴鹿市へかけての伊勢湾沿岸工業地帯への通勤の利便性で判断して正反応を与えた。宅地転用地価の農地売買地価への適用については、市町村町内の農地の3分の2以上に適用されているかによって正反応の判定を行った。域内第1次産業の農・

林・漁業構成については付加価値の大きさによった。

④ 「市町村財政と農林水産予算のあり方」については、昭和49年と昭和54年の三重県地方課がとりまとめた県内市町村の財政概要にもとづいている。財政指標についての、「……が大である」と「……が小である」は中間の多くが除去されている。県費支出金の受入れを設問項目に入れたのは、市町村にとって国庫支出金が一般建設事業に対応するのに対して、県費支出金は——国からきたものでも県の財政を経由して支出される農林水産関係の補助金が主内容となっているからである。

⑤ 「市町村政の重点方向」については、この20年間の市町村政を感官体験で把握し、評価したもので、「みるべきもの」のみに正反応を与え、それは複数であってもよしとした。どれにも正反応のなかった市町村には「みるべきものなし」に正反応を与えた。

⑥ 「農業構造改善事業への対応」についても、この20年間の市町村政の感官的体験にもとづいている。「はやくから熱心であった」のなかには途中で反転して不熱心となった市町村は含まれていない。「無関心なほうであった」は、この20年間を通観してみるとという意味である。

⑦ 「農業土地基盤整備の展開」については、三重県耕地課関係の資料によりながら、かんがい排水事業、圃場整備事業、開墾開発事業、農村整備事業等について、それをふまえて感官的体験で判断した。「一貫した土地整備」は用排水・圃場整備・農道が総合的によく行われたと認定される場合にのみ正反応を与えた。「圃場整備の施行実績」は施工可能な農地の過半が整備されている場合に「大である」に正反応を、2割にみたない場合に「小である」の正反応を与えた。「農地汎用化」は圃場整備だけにとどまらず、水源手当と排水施設にも意が充分で、現に田畑輪換を行える農地が3分の1ほどはありと認められる場合に正反応を与えた。「以前に比して総合的に一変」はやや視角をかえて以前の状態に比した現在の変わり様に非連続的飛躍がある場合に正反応を与えた。

⑧ 「農業生産・農業経営の展開過程」については、計画と関連統計が示す実績の双方を考慮したが、その担い手と普及活動については感官的体験にもとづいた。選択的拡大では、同じ野菜なら野菜、果樹なら果樹であっても農基法農政の企画している経営近代化の路線に即してみるべき動きがあったか否かで正反応を与えた。米作やその転作は選択的拡大から外したが、生産受委託組織

や育苗・防除・調整等にみるべき展開があった場合は「農作目の合理化・再編成にみるべきものがあった」とみなした。普及員活動については、設問のように割切った重点がおかれていたわけではないが、普及員活動に対する「市町村や農民の対応」にみるべきものがあつた分野を重点として正反応を与えた。「一般農家の一般農事指導」とはパート農民、婦人・老人農民から普及員が頼られている場合に正反応を与えた。

⑨ 「基本法農政と農協の展開」については、三重県農協中央会が年々まとめている各単協の業務実績と農協・市町村の連携姿勢に関する感官的体験にもとづいている。「農協主・行政従」の含審は農協に農業構造政策への積極性があり、また経済力もあって、市町村を牽引していている場合に正反応を与えた。「行政主・農協従」では農協は市町村のパートナーではあるが、そうした積極性はないと認められる場合に正反応を与えた。

⑩ 「基本法農政とその成果」については、三重県統計課が市町村別に農業所得の推定を行っている資料と農林省「生産農業所得統計」の戸数・農地面積・専従者あたりの農業所得を利用し、また自立農家の創出状況は感官的体験にもとづいている。所得に「みるべきものがあつた」と「みるべきものがなかつた」が対置されているが、これは昭和50年と昭和55年のレベルで、それぞれ高いまたは低い両極を4～5分の1程度えらんで正反応が与えられている。「自立」は普通の世帯で近隣の世帯と釣り合いのとれる以上の所得を農業でえているという意味で、そうであるためには実質経営規模の拡大がなされていなければならない、規模拡大が「農地開発」・「耕作受託」・「集約的農業」のどれで主として行われたかを——自立農家群の創出が一応ありと認められる市町村について——判断し正反応を与えた。

3. 数量化理論第3類による説明軸の抽出

前記の「設問体系に対する回答」マトリックスを数量化理論第3類で処理すれば、固有値 λ_α で重みづけられ、固有ベクトルの対 $(x_1, \dots, x_j, \dots, x_{79})_\alpha, (y_1, \dots, y_1, \dots, y_{69})_\alpha$ が $\alpha=1, 2, \dots$ だけ抽出される。この固有ベクトルの対の中に「性質が陰伏せられた説明軸——現場の事情にバリエーションを持たせていく“sorting machine”の部分品——の1つ1つ」が入っている。説明軸は「ある仕訳の原理」であつて、平均であるゼロを中心にプラスとマイナスの方向に設問項目と市町村のそれぞれに $(x_1, \dots, x_j, \dots, x_{79})_\alpha$ と $(y_1, \dots, y_1, \dots, y_{69})_\alpha$ といった得点を与える

ところの原理である。IIで述べたように説明軸にビルト・インされている「仕訳の原理」が姿を現わすのはまさに上記固有ベクトルだけであり、これからわれわれは逆に「仕訳の原理」を推理しなければならない。

演算の結果、第I軸から第V軸までがえられた。第I軸は固有値0.51——この軸の持つ仕訳の原理によって付けられた x_j と y_i との間の相関係数は0.71である——で、その全分散の寄与率は0.22パーセントであった。以下第II軸、固有値0.35、相関係数0.59、全分散の寄与率0.15。第III軸、固有値0.22、相関係数0.47、全分散の寄与率0.10。第IV軸、固有値0.15、相関係数0.39、全分散の寄与率0.07。第V軸、固有値0.13、相関係数0.36、全分散の寄与率0.06であった。第I軸から第V軸までを併せた累積寄与率($\lambda_1^2 + \lambda_2^2 + \lambda_3^2 + \lambda_4^2 + \lambda_5^2$)は0.59——相関度は0.77——であった。以上より、3分の1ほどのノイズはあるものの、関係事象の3分の2相当は第I軸から第V軸までの原理によって秩序だって解明せられたといえる。関係事象の複合体の全体の分散を100とすれば、相互に独立な第I軸から第V軸までの原理によって59までを説明できることになり、残りの41をその他の軸——その全貌をここでは明らかにしえないが——が説明していることになる。

問題は抽出された軸が体得している原理であるが、その手掛りとなる5セットの対の個有ベクトルを第2表・第3表に示しておく。第2表が各設問項目(物の世界)に付された x_j の値であるから、この得点体系から各軸が体得している原理についての仮説を検索し、第3表が各市町村(人の項目)に付された y_i の値であるから、この得点体系から各原理が体得している原理についての仮説の検証を行う作業となる。市町村については、すでに各設問項目に反応を与える作業によって、各市町村はそれぞれ「どのようなパターンをこの研究の主題に即して持つか」ということ、従って個別事象に対してでなく、その総合された複合構造に対する「総合感官体験」をすでに——イメージ的に——持っている。だから y_i 値を大小順に並べて、マイナスまたはプラスの方向に高い得点をもつ市町村はどのような市町村であり、ゼロに近い——つまりその軸に関しては無性格である——得点をもつ市町村はどのような市町村であるか、を検討して「総合感官体験」にうたがえて仮説の妥当性を検定するのである。

上記の作業を経てえられる各軸が体現している原理は

次の如くであった。

① 第I軸(農政受入軸:水田整備軸)

マイナスの方向に得点の高い設問項目は「平野に開かれた農地」が多く、「穀倉地帯」に入っており、「便利で、よく開けた、恵まれた市町村」であって、土地基盤整備が水田整備の方向で充実していることが目立つ。「水利・排水・圃場整備・農道等を含む一貫した土地整備」、「圃場整備の施行実績が大」、「基盤整備の重点は農地の汎用化」、「基盤整備の重点は圃場整備」、「農業土地基盤が総合的にみて一変」などがいづれも高い得点をえている。ほか「通勤条件が良い」、「工場誘致に力が入られた」、「農業構造改善事業にはやくから熱心」、「選択的拡大に野菜・花卉・花木・果樹・茶および畜産」、「選択的拡大には熱意がなく米作に力点」、「農業の動態は自立農家の役割が大」、「普及事業の重点は米作合理化のちに転作、および選択的拡大作目の選定定着・担い手育成・産地間競争力付与」、「基本法農政の展開は行政主導型」・「農協牽引型の農政展開」、「農協活動には生活購買や信用・共済にみるべきもの」、「1戸当りまたは専従者1人当りの農業所得が大」、「土地節約作目や穀作受託による規模拡大」などの項目も——相互に矛盾的である様相を含めて——かなり高い得点をえている。以上要するに農基法農政の受入れを水田基盤の整備を中心に比較的好く受け入れられた状態を示している。

プラスの方向に得点の高い設問項目は、「谷地・急傾斜地に開かれた農地が多い」、「山村・離島区域」、「農地の荒廃放置や植林転用が著しい」、「域内第1次産業の構成は林業または漁業が主である」、「農業構造改善事業には無関心」、「土地基盤整備は農道程度」、「圃場整備の実績が小」、「圃場整備が遅れた理由は工事の高コスト性と農地の小団地性」、「農地開発が低率であった理由は適地の所有構造」、「選択的拡大作目はきのこ類」、「改良普及事業の重点は一般農家の一般農事の指導」、「農協が弱体で基本法農政の担い手たりえず」、「1戸当りまたは専従者1人当りの農業所得が小」等である。以上は要するに、山村・漁村などで農業構造政策についていけなかった状態と、そうした環境下でとくに水田整備の遅れを示している。

② 第II軸(農政姿勢軸)

マイナスの方向に得点の高い設問項目は、「市町村政のなかで農林漁業対策が重視された」、「農業構造改善事業にはやくから熱心」、「県費支出金の受入が歳入構成上

第2表 設問項目の数量化得点ベクトル (固有ベクトル)

	I	II	III	IV	V
1 平 場	-1.121	0.671	-0.344	-0.023	-0.105
2 段 丘	0.311	-0.555	0.291	1.292	-0.573
3 谷地、急傾斜地	1.452	-0.946	0.114	-0.824	-0.493
4 低 湿 地	-0.809	1.522	-0.849	-0.203	0.371
5 穀倉地帯	-1.107	0.149	0.719	0.823	0.698
6 市街化区域大	-0.221	1.737	-1.429	-1.096	-0.429
7 農振区域大	-0.553	-0.460	0.353	0.900	-0.204
8 山振区域大	1.500	-1.239	0.288	-0.777	-0.225
9 商工業への通勤兼業	-1.203	0.969	0.106	0.001	-0.265
10 漁林業との兼業	1.542	-0.545	0.063	-1.879	0.033
11 農外への転用	-0.951	1.505	-1.755	-0.232	-0.311
12 農地荒廃	1.299	-0.143	-0.441	-1.814	-0.932
13 転用地価による農地価格	0.508	2.603	-1.451	-0.906	-0.621
14 被害農地あり	-0.079	2.730	-1.337	-0.575	-1.475
15 農業主体	-0.585	0.074	0.127	1.060	-0.142
16 林業主体	1.599	-1.139	0.411	-0.993	0.201
17 漁業主体	1.417	0.440	-0.340	-2.492	-0.318
18 財政力指数高い	-0.553	1.076	-0.879	-0.129	-0.893
19 財政力指数低い	0.406	-0.622	0.667	0.287	0.512
20 市町村税>交付税	-0.826	1.329	-0.878	-0.121	-0.788
21 市町村税<交付税	0.353	-0.644	0.616	0.237	0.580
22 実質収支比率10%以上	0.085	1.945	0.131	1.305	0.011
23 県支出金の受入れ大	0.167	-1.138	-0.126	-1.226	0.070
24 県支出金の受入れほとんどない	-0.011	0.721	0.257	1.012	-0.040
25 農林水産費大	-1.148	-1.187	-0.848	-0.835	-0.381
26 農林水産費小	0.228	2.066	-0.242	0.319	-0.590
27 農林費の市税充当率高い	-1.002	1.529	-0.909	0.095	-0.592
28 市税充当率低い	0.912	-1.095	0.142	-0.220	0.147
29 県農業補助金受入れ多い	-0.790	-0.854	0.414	-0.062	-0.832
30 県農業補助金受入れ少ない	0.764	1.030	-0.499	0.245	0.260
31 農林水産費/財政支出多	0.385	-1.487	0.033	-0.548	0.521
32 農林水産費/財政支出小	-0.395	1.418	-0.658	0.648	-0.726
33 農林漁業重視	0.485	-1.109	-0.634	-1.205	0.258
34 工場誘致を重視	-1.083	1.130	-0.895	0.064	-0.512
35 観光開発重視	0.915	1.307	-0.523	-1.674	-0.621
36 インフラ重視	-0.442	1.329	-1.192	-0.234	-1.215
37 市町村振興計画見るべきものなし	-0.104	-0.055	2.164	2.607	1.399
38 構造改善の取組が早い	-1.089	-1.343	0.209	-0.662	-0.679
39 構造改善に関心なし	0.985	1.378	-0.523	-0.409	0.392
40 水利・土木事業の一貫整備	-1.987	-0.808	0.279	-1.904	2.149
41 圃場整備施工面積高い	-1.693	-0.073	0.817	-0.888	0.240
42 圃場整備施工面積低い	0.878	0.025	-0.225	0.615	-0.108
43 農地の汎用化	-1.962	0.065	2.200	-2.108	-0.193
44 圃場整備に力を入れる	-1.698	-0.103	0.743	-0.981	0.476
45 農用地開発を行なった	0.315	-1.614	-0.977	0.887	-3.757
46 農道だけ整備	0.962	0.686	0.072	0.708	1.048
47 総合的にみて一変	-1.926	-0.628	0.590	-1.412	1.690
48 低率の圃場整備大型投資に不熱心	-0.224	0.721	-0.447	4.348	1.650
49 低率の圃場整備工事費高い	1.102	-0.815	0.392	1.523	0.007
50 低率の圃場整備団地性がない	1.598	-0.196	-0.274	-2.821	-0.647
51 開拓適地小	-0.975	0.854	-0.258	-0.499	0.394
52 所有権上の困難大	0.956	0.508	1.077	0.339	1.694
53 野菜、花卉、花木、煙草	-1.621	-0.877	-2.061	0.286	2.246
54 果樹・茶を選択	0.758	-2.001	-0.798	0.582	-3.037
55 畜産を選択	-1.797	-0.881	-2.632	-0.370	1.323
56 きのみを選択	1.382	-0.860	0.885	0.440	1.024
57 米 麦を選択	-1.670	0.504	3.680	-0.678	-1.765
58 産地化作目なし	0.774	1.731	-0.620	-0.238	0.213
59 土地集約型作物をファーマーが担う	-1.920	-0.943	-2.266	-1.413	2.538
60 土地集約型作物目、二重構造	0.205	-1.843	-1.096	2.334	-2.371
61 土地利用型作物目にファーマーが重要	-1.951	0.931	4.028	-1.536	-2.795
62 普及事業が市町村農業の発展に貢献	-0.841	-1.733	-1.729	0.475	-0.399
63 一般農家の一般農事指導	1.507	-0.588	1.036	-0.449	2.125
64 米などの技術改良	-1.551	0.425	3.938	0.021	-1.199
65 農協主、市町村従	-1.611	-1.227	2.245	-0.416	1.164
66 市町村主、農協従	-1.737	0.199	4.172	-0.731	-1.610
67 農協は関与せず	0.864	0.292	-0.021	0.455	-0.009
68 農協、販売、購買	-0.932	-1.319	-0.685	-0.534	1.362
69 農協、生活、購買	-1.384	-0.250	0.770	-0.268	1.277
70 農協、信用共済	-1.591	0.097	-0.075	-0.477	0.057
71 1戸あたり農業所得高い	-1.388	-1.019	-0.728	0.545	1.046
72 1戸あたり農業所得低い	1.142	0.704	-0.098	-0.671	0.547
73 農地面積あたり農業所得高い	-0.608	-1.499	-1.568	0.834	-0.485
74 農地面積あたり農業所得低い	0.368	0.752	0.941	-0.275	0.196
75 専従者あたり農業所得高い	-1.636	-0.368	-0.055	-0.836	-0.451
76 専従者あたり農業所得低い	1.099	0.522	0.088	0.019	0.567
77 農地開発によるファーマーの規模拡大	0.462	-2.441	-1.266	0.368	-4.150
78 耕地受託によるファーマーの規模拡大	-2.028	0.746	4.370	-1.910	-2.683
79 土地節約作目導入 " "	-1.534	-1.058	-1.988	0.171	2.011

第3表 市町村項目の数量化得点ベクトル (固有ベクトル)

1	津市	-1.090	0.086	-0.750	-0.196	0.237
2	日市	-0.939	0.433	0.366	-0.329	-0.597
3	伊勢市	-0.625	0.664	0.111	-0.202	-0.201
4	松阪市	-0.753	-0.158	-0.674	0.460	-0.115
5	桑名市	-0.220	1.065	-0.486	0.148	-0.089
6	上野市	-0.833	0.190	0.496	0.137	-0.603
7	鈴鹿市	-0.879	-0.253	-0.743	-0.029	-0.275
8	名張市	0.320	0.057	-0.012	0.432	-0.363
9	尾鷲市	0.873	0.220	-0.207	-0.543	-0.328
10	亀山市	0.298	-0.227	-0.157	0.854	-0.495
11	鳥羽市	0.752	0.643	-0.325	-0.657	-0.113
12	熊野市	0.317	-0.992	-0.264	-0.209	-0.702
13	久居市	-0.277	-0.071	-0.212	0.790	0.343
14	多度市	-0.931	0.494	0.836	-0.096	-0.359
15	長島市	-1.062	-0.098	-0.515	-0.117	0.297
16	木曾町	-0.964	-0.538	-0.355	-0.237	0.468
17	北勢町	0.247	0.650	-0.040	0.436	0.078
18	員弁町	-0.089	0.643	0.259	0.638	0.154
19	大東町	0.408	0.046	0.425	0.631	0.391
20	東原町	-0.820	0.651	0.483	0.029	-0.430
21	藤原町	0.212	0.688	-0.051	0.567	0.200
22	菰野町	-1.174	0.210	0.889	-0.478	-0.493
23	桶川町	-0.158	1.109	-0.436	0.007	-0.120
24	朝日町	-0.030	1.185	-0.480	0.044	-0.200
25	越前町	-0.059	1.197	-0.494	0.035	-0.179
26	関町	0.685	-0.207	0.073	0.520	-0.064
27	河内町	0.023	0.689	-0.071	0.259	0.087
28	芸濃町	-0.192	-0.378	-0.185	1.017	0.450
29	美安町	0.520	-0.066	0.499	0.563	0.498
30	安濃町	-0.815	-0.403	-0.420	0.113	0.135
31	香良洲町	-0.051	0.869	-0.088	-0.060	0.102
32	志山町	-1.137	0.072	1.241	-0.330	-0.099
33	白旗町	0.317	-0.011	0.501	0.798	0.532
34	三好町	-1.094	0.106	1.327	-0.300	-0.172
35	美濃町	0.947	-0.249	0.217	-0.209	0.438
36	三雲村	-0.991	-0.632	-0.355	-0.297	0.502
37	飯高町	0.958	-0.413	0.171	-0.362	0.239
38	飯高町	0.973	-0.401	0.144	-0.425	0.188
39	多気町	-0.219	-1.062	-0.453	0.204	-0.503
40	明和町	-0.942	-0.637	-0.446	-0.303	0.539
41	大台町	0.449	-0.952	-0.218	0.157	-0.585
42	大勢町	0.253	-1.039	-0.193	0.305	-0.554
43	宮川村	0.986	-0.180	0.120	-0.465	0.244
44	玉城町	-1.027	-0.566	-0.380	-0.311	0.458
45	二見町	0.167	1.061	-0.354	0.008	-0.027
46	小俣町	-1.072	-0.337	-0.444	-0.397	0.356
47	南勢町	0.606	-0.648	-0.080	-0.363	-0.430
48	南大島町	0.891	-0.171	0.066	-0.570	0.258
49	大宮町	0.749	-0.380	0.242	-0.062	0.387
50	勢町	0.976	-0.315	0.221	-0.334	0.399
51	園村	-0.974	0.032	-0.680	-0.202	0.339
52	大内山	0.834	-0.356	0.168	-0.269	0.440
53	大度町	0.469	-0.947	-0.185	0.426	-0.614
54	伊賀町	-0.547	-0.337	1.001	0.075	0.088
55	島ヶ原	0.696	0.069	0.221	0.365	0.324
56	阿山町	-0.792	-0.204	0.957	0.098	0.190
57	山田村	-0.721	-0.316	0.883	0.034	0.185
58	青山山	0.660	-0.257	0.448	0.209	0.432
59	浜島町	0.648	0.644	-0.263	-0.437	-0.124
60	大王町	0.637	0.602	-0.218	-0.423	-0.026
61	志摩町	0.718	0.588	-0.163	-0.388	0.029
62	志摩町	0.542	0.308	-0.157	-0.249	0.023
63	阿磯町	0.452	0.267	0.209	0.269	0.149
64	紀伊長島	0.825	-0.715	-0.153	-0.478	-0.533
65	紀海山	0.825	-0.153	0.194	-0.223	0.248
66	御浜町	-0.182	-0.979	-0.467	0.236	-0.505
67	紀宝町	0.399	-0.922	-0.246	0.099	-0.616
68	紀和町	0.932	-0.038	0.090	-0.439	0.215
69	鶴殿村	0.093	1.068	-0.438	0.005	-0.132

大」，「農林水産費が域内農林漁業に比して大」，——しかし「農林水産業費への一般財源充当率は小」——，「県からの農業補助金の受入が域内農業に比して大」，「財政総支出に占める農林水産業費の比率が大」等が目につく。ただし自然的環境面で、「山村区域である」とか「域内第1次産業の構成は林業が主である」などがさきりこんできていることからうかがわれるように、開けた地域がすくなくほとんどが貧困市町村が多い。貧困市町村ではあるが、農林漁業を重視しており、劣等な環境の枠組みのなかでは熱心に構造政策にとり組んだ。土地基盤整備は、地勢的に条件が悪いので水田整備は充分ではないが、「重点を開墾による樹園地造成」においている。「選択的拡大作目は野菜・花卉・花木においても、果樹・茶等樹木作目においても、畜産においても、きのこ類においてもみるべきものがあり」、その担い手は「自立農家の役割も大」であるが、「一般農家もまきこんで」いる。改良普及員活動は、「選択的拡大作目の選定定着・担い手育成・産地間競争力付与」にも、「一般農家の一般農事指導」においても、高い得点をもっており、農協は「基本法農政の展開に主導的」で、その事業は「農業関連の販売・購買にみるべきものあり」に、高い得点をもっていている。成果としての農業所得では「1戸あたりと農地面積あたりで大」に高い得点があり、また自主農家の創出の規模拡大では「集約的農業による」と「農地開発による」場合に高い得点がある。

プラスの方向に得点の高い設問項目は、「市街化区域の占める割合が大」——そうした市町村は臨海「低湿度に多い」——、「農地の工業・商業・住局用地への転用が急進した」、「宅地転用地価が域内農地一円に適用されている」、「財政力指数は高い」、「市町村税の方が地方交付税よりも大である」、「実質収入比率が大で健全財政である」その反面で「農林水産業費が域内農林漁業に比して小」、——「農林水産業費への一般財源充当率は大」——、「県からの農業補助金受入は小」、当然のことながら「財政総支出に対する農林水産業費の割合が小」であり、市町村政重点では「工場誘致・工業化」、「観光開発対策」、「インフラの整備」があげられる。要するに農政姿勢において脱農業・第1次産業軽視の姿勢があり、「農業構造改善には無関心な方であった」。事実土地基盤整備についてはみるべきものがなく、その理由として「不熱心」があげられる。営農面でも「農業作目の合理化・再編成にみるべきものがなかった」に高得点があり、強いてい

えば米作であるが、米作の動態も不充分、改良普及員活動も力が入れられず、農協活動もすべてに低調で、農業所得は1戸当り・農地面積当り・専従者1人当りいずれも低く、担い手面でも自立農家の析出に乏しい。

③ 第3軸（産地形成軸）

マイナスの方向に得点の高い設問項目は、「選択的拡大の作目に野菜・花卉・花木類が選択された」、同じく「畜産が選択された」——得点としてはやや低い「果樹・茶等樹木作目が選択された」——、「農業の動態には集約的農業による自立農家の割合が大きい」、「農業の動態は自立農家と一般農家が農業所得を追求する二重構造型に進められた」、「改良普及事業の重点は選択的拡大作目の選定定着・担い手育成・産地間競争力付与におかれた」、「基本法農政の展開は農協主・行政従で進められた」、「農地面積あたり農業所得にみるべきものがあった」、「集約的農業開発によって経営規模を拡大した自立農家があった」などである。ほか「市街化区域の占める割合が大」や「農地の転用の急進」、あるいは「宅地転用地価の域内農地一円への適用」、「公害環境あり」、「市町村政の重点はインフラ整備」など都市化関連の設問も高い得点をもっていている。

プラスの方向に得点の高い設問項目は、「選択的拡大作目に熱意がなく米作に力が入れられた」、「改良普及事業の重点は米作合理化、のちに転作指導にあった」、「成果として耕作受託による自立農家の創出があった」、「基本法農政は行政主・農協従ですすめられた」である。ほか「市町村政の重点にみるべきものなし」がある。

この軸が仕分けようとしている上記の原理に従えば、自然的環境、市町村財政、市町村政の重点、農業構造政策一般、土地基盤整備などに関しては条件の良・否や農政へ積極・消極などが入り交っていて、こうした設問項目への得点は——プラスの市町村とマイナスの市町村が相殺してしまって——低くなっているのである。市町村を得点の大きき順に並べると明瞭となるのであるが、マイナスの得点の高い市町村グループは都市型平担農村のもとで、水田基盤整備を進めながら「園芸・工芸・畜産等の農産物の立地を民力ですすめている市町村」であり、プラスの得点の高い市町村グループは一般平担農村で水田基盤整備をすすめるながら「水田米作対策に閉じこもって、国営米作という安全圏内で、行政に責任を負わせながら対応を講じている市町村」である。要するに「米作対選択的拡大作目」という判別基準での分類原理である。

マイナスにせよプラスにせよ得点の低い市町村は基盤整備においておかれており、得点がゼロという市町村は「農業蒸発型——それが都市化的蒸発であるにせよ過疎山村型市町村であるにせよ——」である。

④ 第4軸（開発環境軸）

マイナスの方向で得点が高い設問項目は「市街化区域の占める割合が多い」、「地元に林業や漁業との兼業がある」、「農地の放置荒廃や植林転用が著しい」、「域内第1次産業の構成は漁・林業が主である」、「県費支出金の受入が歳入構成上大である」、「市町村政のなかで農林漁業対策が重視された」、「市町村政のなかで観光開発対策が重視された」、「水利圃場整備を含む一貫した土地整備が行われた」、「農業基盤整備の重点は農地汎用化にあった」、「農業土地基盤は総合的に一変した」、「圃場整備が遅れた理由は農地の小団地性にある」、「農業の動態には集約的農業による自立農家の役割が大きい」、「農業の動態には穀作に依拠した自立農家の役割が大きい」等である。

プラスの方向で得点が高い設問項目は「段丘地に開かれた農地の割合が多い」、「域内第1次産業の構成は農業主である」、「実質収支比率が大である」、「県費支出金が歳入構成上小である」、「市町村振興計画には特にみるべきものはなかった」、「圃場整備が遅れた理由として市町村の不熱心がある」、「圃場整備が遅れた理由として工事の高コストがあげられる」、「農業の動態は自立農家と一般農家が農業所得を追求する二重構造型に進められた」等である。

以上からでは、この軸の仕訳原理が何であるのか殆んどわからない。結局この軸はこれまでのように高得点の設問項目の列挙によっておのずからわかるというふうにはいわず、市町村を得点順に並べて、両側と中間の市町村をみて判断せざるをえない。それよりするとマイナスの方向のはしには漁村・山村がある。プラスの方向のはしには農業開発に不熱心だった中間農山村がある。そして中間に、平野部で園芸・畜産等にみるべきもののある都市型市町村、平野部で穀作一辺倒の色彩の強い一般市町村、中山間部で果樹・茶等にみるべきものがある市町村が混在している。これらの中間の市町村の持つ特性を示す設問項目のうちの一部がこの軸への特点の高い設問として現われているのである。また得点ゼロに近い芯の部分に農業蒸発型市町村が位置している。だからこの軸はマイナスの極パターン、中間パターン、プラスの極パターンと3つのパターンがあり、中間パターンのなか

農業の開発——基盤整備や産地形式・米作合理化——が閉じこめられていき、両極はそのフロンティアの方向を示しているのであって、マイナス側では育林業や養殖業など、プラス側では中間農山村における里山・丘陵村の開発による農地造成に開発前線がある、という複雑な仕訳を行っていると思われる。

⑤ 第V軸（ファーマー析出軸）

マイナスの方向で得点が高い設問項目は「農業基盤整備の重点は開墾による農地開発にあった」、「選択的拡大作目に果樹・茶等樹木作物が選択された」、「成果として農地開発による自立農家の創出があった」、「農業動態は自立農家と一般農家が集約的農業を追求する二重構造型であった」、それと「選択的拡大作目に熱意がなく米作に力が入れられた」、「農業の動態には穀作に依拠した自立農家の役割が大きい」、「改良普及事業の重点は米作合理化、のちに転作指導にあった」、「基本法農政の展開は行政主・農協従ですすめられた」、「成果として耕作受託による自立農家の創出があった」、等である。以上開拓によるか受託によるか、いずれにせよ土地経営規模の拡大をとおしてのファーマーの析出軸であることが推察される。ほか「大気汚染・水質汚濁などの公害が大」も高い得点をもっているが、これはパターンで処理されたため発生したノイズであるとみてよい。

プラスの方向で得点の高い設問項目は「選択的拡大作目に野菜・花卉・花木類が選択された」、「選択的拡大作目に畜産が選択された」、「農業の動態には集約的農業による自立農家の役割が大きい」、「基本法農政の展開は農協主・行政従ですすめられた」、「農協の事業は農業関連の販売・購買にみるべきものがあった」、「農協の事業は生活購買にみるべきものがあった」、「成果として集約的農業による自立農家の創出があった」等である。以上より強度に土地節約的な集約的農業によるところのファーマーの析出軸であることが推察される。「水利・圃場整備を含む一貫した土地整備」、「農業土地基盤は従前に比して総合的に一変」などの得点も高いがパターンとして前記の設問と関連があるのであろう。

第V軸が体现している原理は、ペザント農民が分解して少数のファーマーと大多数の土地持ち勤労者農家に分解する過程で、少数の土地集積的規模拡大を——中間農山村では農地開発で、平坦村は耕作受託で——はかる方向をマイナスの方へ析出し、少数の土地節約型集約農業で実質経営規模をはかる方向をプラスの方へ析出し、

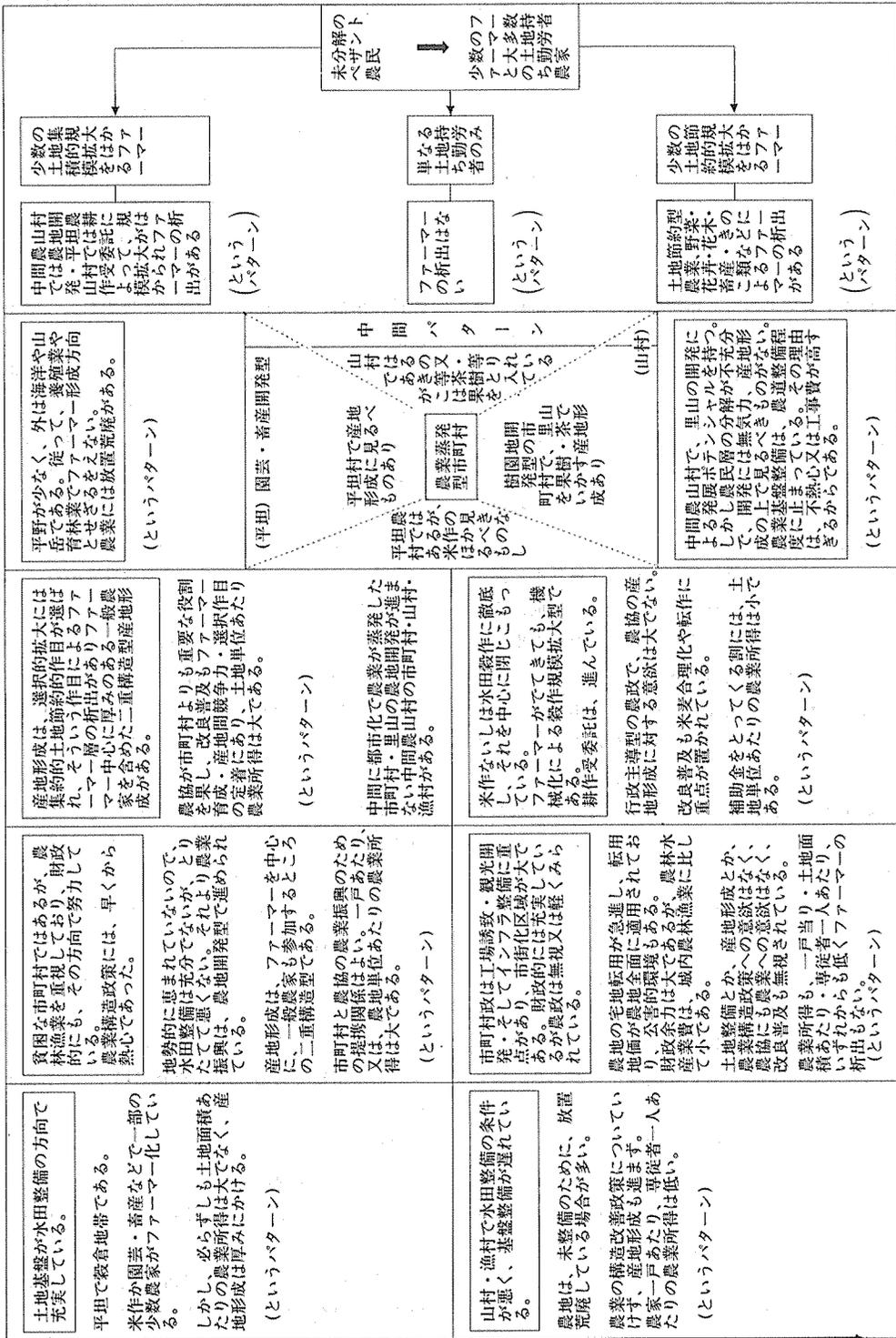
第 5 軸 (ファーマー析出軸)

第 4 軸 (開発環境軸)

第 3 軸 (産地形成軸)

第 2 軸 (農政姿勢軸)

第 1 軸 (農政受入れ軸)
(水田整備)



第 1 図 数量化分析によって得られた各市町村仕訳軸

得点ゼロ周辺には単なる土地持ち勤労者のみでファーマーの析出がみられない、というふうに市町村を仕訳する原理である。

以上各軸を模式的に示すため第1図を付しておく。

5. 計測結果によるクラスター分析

以上の数量化の理論第3類による因子軸の抽出とそれへの設問項目と市町村の得点をえた。この得点は、各軸が無関係な完全に独立した軸であるため、 $F_1 \cdot F_2 \cdot F_3 \cdot F_4 \cdot F_5$ という5次のベクトル空間内の点の位置を与えることになる。人の世界である市町村と物の世界である設問項目それぞれに、点と点とのユークリッド距離が求まる。その相互距離の近さに即して——それを性質が似たものと定義して——類別されて、個体から全体へのアマルガメーションの系統樹がつくられる。これがクラスター分析であるが、各クラスターの得点パターンは「農業構造政策が地方段階でどのようにバリエーションを与えているか」に関する様相を示すものであろう。クラスター分析の結果は第4表と第5表に示す。各クラスターの性格吟味は表をみていただければわかると思われる。

ここでは市町村のクラスターと設問項目のクラスターがどのように前記の“sorting machine”と関係づけられているかにつき多少ふれるだけにとどめる。市町村のクラスターは5段の仕訳装置からなる“sorting machine”によってふるい分けられて出てきたものである。2値の5段の仕訳であるから32の区分となる。市町村が32に類別されるのであるから、それはいかに広範にバリエーションを発生せしめているかを示唆している。クラスター分析はこのことの検証でもあり、分析でえられたクラスターの多種・多様性は「農基法農政下にすすめられた農業構造政策の展開の現場の様相のバリエーション」につき官感体験での不透明であった状況の明瞭かつ秩序立った呈示となっている。

設問項目のクラスター形成機構は“sorting machine”の部分品の形成——部分品としての役割の近似性に即した——配列のメカニズムである。

① 平坦な海岸低湿部で、大都市・衛星都市への通勤条件がよい。都市化が進んでおり、市政は工場誘致・インフラ整備を重視しており、大気汚染・水質汚濁等の公害もある。農地の農外転用が急進した上、転用地価の農地への適用がある。財政力は大き、市町村税の方が地方交付税より大きく、実質収支比率は10パーセント以上と高い。しかし農村水産業費は総財政支出に対してはもち

ろん域内農林水産業の大きさに対しても小である。しかしそれに対する経営一般財源からの嵩上げは大である。これらが同一系統樹枝に属する。

② 農林水産費が域内農林水産業に比して大であって、農業補助金の受入れが多い。農業構造への取組みがはやから熱心であった。基盤整備の重点は圃場整備にあり、施行実績も大であった。関連して専従者1人当りの農業所得も高い。また農協については信用・共済や生活購買にみるべきものがあつた。これらも同一系統樹枝に属する。

③ 谷地・急傾斜地の農地が多く、林業が主の山振地域が多い。農林漁業の振興は重視されているが、立地条件が不良なのである。県費支出金の受入れが大であり、財政総支出のなかの農林水産業費の割合も大であるが、財政的・社会環境的に貧困であり、農林水産業費への一般財源からの充当はすくない。また改良普及事業を頼りにしているが一般農家の一般農事の指導に止まっている。これらも同一系統樹枝に属する。

④ 農業構造政策に関心が乏しく、産地化作目にもみるべきものがない。県からの農業補助金の受入れもすくない。圃場整備の施行割合はすくなく、土地改良といえは農道の整備程度にすぎない。農協は弱体で構造政策に関与していない。1戸当り、農地面積あたり、専従者1人当りの農業所得は低い。これらも同一系統樹枝に属する。

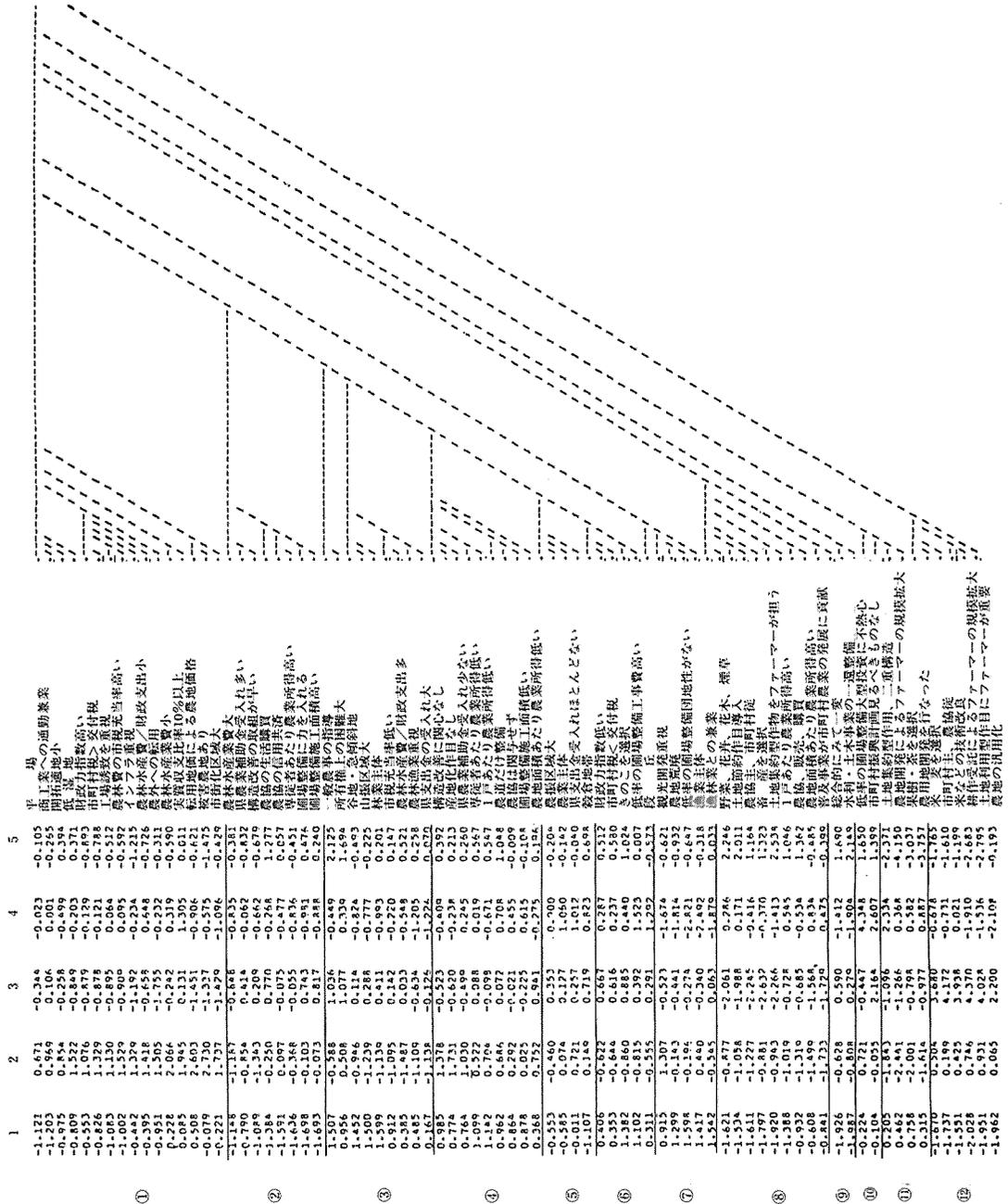
⑤ 農業主体で農振区域の割合が大であり、穀倉地帯を形成している。ただし農林水産関係の事業から主として構成される県費支出の受入れが歳入構成上小である。これらも同一系統樹枝に属する。

⑥ 段丘に開かれた農地が多く、財政的に貧困で、地方交付税の方が市町村税よりも大であって、低率の圃場整備の原因は工事費の高さに原因している。選択的拡大にはきのこ類が採択されている。これらも同一系統樹枝に属する。

⑦ 漁林業との兼業の多い臨海漁山村であって、第1次産業の主体は漁業であり、農業への関心は低く、観光開発を重視している。低率の圃場整備は農地の団地性を欠くためである。これらも同一系統樹枝に属する。

⑧ 選択的拡大作目に野菜・花卉・花木・それに畜産が選ばれており、そしてそれは集約的農業による自立農家の創出と結合しており、農業の動態には彼等集約的農業に依拠した自立農学の役割が大きい。農基法農政の推

第5表 設問項目のクラスター分析



進が農協主・市町村従型であって、農協活動は農業関連の販売・購買にみるべきものがあるが、改良普及事業においても選択的拡大作目の選定定着・担い手育成・産地競争力付与に重点がおかれた。このようにして1戸当りおよび土地面積当りの農業所得が大である。これらからも同一系統樹枝に属する。

⑨ 水利・圃場整備を含む一貫した土地整備が行われ、農業の土地基盤は従前に比して総合的に一変した。これらも同一系統樹枝に属する。

⑩ 圃場整備の遅れた理由は市町村の不熱心であり、市町村政はとくにみるべきものをもたなかった。これらも同一系統樹枝に属する。

⑪ 土地基盤整備の重点は開墾による農地開発にあり、選択的拡大作目に果樹・茶等樹木作物が選択され、農業の動態は自立農家と一般農家がともに集約的農業を追求する二重構造型ですすめられた。成果として農地開発による自立農家の創出があった。これらも同一系統樹枝に属する。

⑫ 土地基盤整備の重点は農地の汎用化にあったが、選択的拡大作目には熱意がなくもっぱら米作に力が入られ、改良普及事業も米作合理化や転作指導に重点をおいてきたのであり、耕作受託によって自立農家への規模拡大を試みる農家の析出があって、農業の動態にみるべきものがあつたとすればこの路線においてであった。農基法農政の展開は行政主・農協従の色彩が強い。これらも同一系統樹枝に属する。

以上①から⑫までの設問項目のクラスターを呈示したが、注意すべきは①～⑫のクラスターが一本の幹にアマルガメーションされていく「そのなされかた」である。①から⑥までのクラスターは一つの大きな系統樹枝にアマルガメーションされたが、①は都市化・通勤条件・財政力・脱農志向を示しており、②はそうした環境のなかでも農地が多くあるので、それなりに農業に——とくに圃場整備において——配慮している様相を示しており、③は①の裏返しであり、④は②の裏返しである。⑤は②と同様の立場にあるが農業への配置が小なところに、⑥は④よりも自然的・社会的に開けた様相をもつがこれも農業への配慮の小であるところに特色がある。①から⑥までは——つまりクラスターの樹枝の主枝は——このように基本法農政の展開を強くは体现していない（せいぜい圃場整備関連が出る程度である）。

これに対し⑦から⑫までは上枝に対する側枝である。

側枝のなかには、⑦ 臨海漁山村で農業ばなれの最も激しい様相、⑩ 一般の農村で特に条件的に悪いわけではないが、市町村政全体が低迷していて農業構造政策にも不熱心という様相、を示すクラスターも入っている。しかし⑧・⑨・⑪・⑫は農基法農政の性格を直接に体现している側枝である。⑧ 選択的拡大が近郊園芸や畜産において行われ、農協が中心になって集約的農業で実質規模を拡大するファーマーが育成されている。⑨ 土地基盤の整備において——水田中心ながらも——徹底したものがあつた。⑩ 丘陵林の開発により、果樹・茶等の選択的拡大が、ファーマー志向層だけでなく一般農家もまきこんで行われた。⑫ 水田の汎用農地化がはかれ、行政主導型ではあるが、米作効率化と転作にみるべきものがあり、耕作受託による規模拡大をはかろうとするファーマー層が析出した。

設問項目のクラスター樹枝がこうした形状をとっていること、とくに主枝のなかには地域の都市化と過疎化あるいは地方財政の状態や一般的な政策姿勢が包含されていても、基本法農政の展開を直接的に描き出す設問項目がすくないこと、それら基本法農政の展開を特性づけて示す設問項目はいくつかの束となって主枝に対する側枝を構成していること、が注目されるべきであろう。またはこの樹枝構造は、前記のように、市町村を農基法農政への対応という観点から類別する“sorting machine”の部分品の、その部分品としての役割の近似性に即した配列のメカニズムであることに注目されるべきである。

IV. 考 察

農業基本法が制定されて以来、一連の構造政策が試みられたが、その現場である市町村段階において「構造政策と農業事情」のバリエーションの増大が認められる。このバリエーションの増大の実態、その中に市町村の自治行財政のあり方がどのように絡みこんでいるか、さらに市町村・農協・農民グループの連携的努力がどのように絡みこんでいるか、についてその機序をできる限り簡明に呈示したいのである。

バリエーションの増大を語るとき、あらかじめ考慮しておくべきことは、「農基法農政20か年の歩み」が極めて「あわただしい展開であつた」ということである。基本法農政の始まった頃は「構造改善」という語句の意味がわからなかった。改善されるべき「農業構造」とは何か「あいまい」であつた。何か「現在の農業経営とは

連続しない飛躍的な形態の農業を試みる」こととみていた者はまだ深く物事を考える人達であった。大部分は単純に、圃場整備をおこなうことを考え、温室・ビニールハウス・畜舎・出荷・貯蔵施設を設置することを考え、果樹・茶園を造成することを考え、自動車・トラクター・防除機・コンバイン・調整機械を連結させた中・大型機械化一貫体系をセットすることを考え、需要の増加の期待できるとみられた農作目の特化的産地形成を行うことを考えた。これらを総合して、相対応する主体とその農業経営の「あり方」を考慮した人達はすくなかった。

しかし、そうした意識の「あいまい性」のかたわら、「経済成長に対応した他産業就業機会の拡大と地域経済の大変革」、「農業主業で生活していくるため必要経営規模の拡大とファーマー化農業者と一般農家との技術的・経営的断層の拡大」、「各市町村の地方自治の——地方自治はありえたいといわれるほどの制約のなかでも——独自の展開の試みの堆積の差」、「その一部分としての農業行政の国・県からのたて割型の受入れと消化の試行錯誤のなかで体得された構造体質の差の拡大」、「市町村の態度と密接な関係をもちつつ、時代の要請に対応して農協・他の農業団体・農民個々のモチベーションの持たれ方の差の大きな拡大」等の——日進月歩ともいえる程の——大きな変化があった。その変化の経過の「あわたたしさ」は市町村の構造政策の多種多様化と無関係ではない。

「構造政策と農業事情」のバリエーションの増加には“determinism”だけでなく、関係者の“voluntarism”も同様に——あるいはそれ以上の強さで——参画したとみてよい。ともかくあわたたしく展開された構造政策だったのだから、末端段階では関係者とくにそのリーダーの物の見方・信念・行動力・政治力・将来展望といった要因が市町村間の差の形成に大きく関与した。農政が市町村政策のすべてでないということ、他にインフラ整備・工場誘致・教育政策・福祉政策・住宅政策・観光政策等と並んで——ときには、というより多くの場合、こうした他の諸政策のいずれかに重点があって——農政にも他の市町村の様子をみてそれ相当の選択的取組みをなしてきたとみるべきであろう。たて割農政の元締である農林水産省当局では——市町村に対する眼において——農政がすべてであったかも知れないが、市町村の側からみれば——各種政策に対する眼において——農政はそのなかの選択的重みづけをつけるべき一つの政策領域だったの

である。このボランティア・チョイスが「構造政策と農業事業」のバリエーションの増加の重要なエレメントとなっているとみるべきである。

バリエーションの増加の実態については、IIIの計測の結果として、市町村のクラスター分析の結果と各クラスターの第I・II・III・IV・V説明軸への得点状況をあわせてみていただければわかっていただけたと思う。正負の得点かあたかも幹がねじれながら育った樹のように分布している。このいわば「ねじれ現象」は5個の説明軸の正負関係をどのように入れ換えても発生する。何故「ねじれ現象が発生するのか」という質問には、IIIで計算された前記の「各軸が構成する“sorting machine”の構造によってだ」と答えなければならない。測定された“sorting machine”は5個の各軸が実は相互に独立な「仕訳機」の結合であって、それぞれ ① 農政受入軸または水田整備軸、② 農政姿勢軸、③ 産地形成軸、④ 開発環境軸、⑤ ファーマー析出軸としての仕訳原理をもつ。これらの軸形成はいずれも、半ばは“determinism”に即して——地域の自然的・経済的条件に規定されて——いるとともに、半ばは、“voluntarism”に即して——地域のリーダーと積極的農民の意欲・識見・実行力という主体的条件に規定されて——いる。

軸形成にかかわる要因として第3の要因をあげるべきであるかも知れない。それは農業構造政策の政策中枢から末端への政策内容の決定と伝達機構に関連するエレメントである。先に述べたように農林水産省レベルでは「農政がすべて」であって——国家行政組織法上も所掌事務の重複は避けることになっており、他官庁との政策調整は行うとしても農政当局は農政に専念していなければならない——、しかもその内部では非常に細分化され、さらに地方出先機関まである局・部・課・係が精緻に構成された農政の所掌事務の——重複を避けた——体系を担っていて、それぞれがそれぞれの事務分掌のカテゴリーに専念していなければならない仕組みになっている。国の農政の政策意志とはこうした個別政策担当者の政策意志の複合体系である。もちろんこの組織のライン・スタッフ構造のなかで政策の全体としての統一意志が確保されるよう制度的・行政指導的な整合ないしは辻褃合せは行われている。全体としての統一意志を綜覧するものが農業基本法をベースにしたそのときどきの政治経済事情に対するトップの判断である。しかしそうした統一意志へのトップの綜覧は建前論的かつルーズである。

法治国家の原則から建前の枠組が個別政策の実践を強く規制しているから、また個別政策の原資は大蔵省との予算折衝をとおして得て——つまり大蔵省側の政策評価のフィルターにかけられて——行われるのであるから、たて割行政といえどもそれぞれ勝手な自走はできない仕組みにはなっている。けれども各個別施策の総合が建前論的でルーズであることはたしかで、政策の実践がたて割行政的に自走していることはたしかである。農地流動化は農地流動化だけ、基盤整備は基盤整備だけ、選択的拡大・流通施設は選択的拡大・流通施設だけ・団体指導は団体指導だけについて、自らを所掌事務に関する権能の範囲に強く限定し、また他の分野の問題点には配慮をすることなく、さらに自らの担当する事業が現場の実情に適したものであるかどうかには関係なく、ただ上級叙任者の指示と法規の示すところに従って、地方自治団体を指導し政策原資を与えているのである。

こうした国の農政の複合構造の全体が膨大・精緻であるのに対して、市町村の側は産業課または農林課という一つの課があるだけである。県はその中間的な規模の行政組織をもっているが、国にくらべればはるかに小である。市町村で1人の所掌範囲は県では100人によって担われ、国では10,000人によって担われている、という極端に「頭でっかち」の政策遂行体系となっている。こうした状態で国が担っている構造政策情報を市町村がそのまま受止めることはできない。国のほうから一方的に「政策メニューの案内手引書」をだし、市町村に選択させ、その選択を県があっせんし助言をする、という形態がとらざるをえない。「市町村の実現から是非これを」ではなくして、「与えられたメニューの中から実施しやすい——プラクシスにおいて摩擦抵抗のすくない——事業と場所に」において、市町村は「受入れてもよるしい」である。メニューそのものが専門家的巧緻と現場に合わない机上プランである。しかもそうした補助金がらみの事業には施行基準のほか様々の受益者・立地条件・効果見通しのわずらわしい条件がつき、結局は国ベースの論理が優勢になっていくのである。

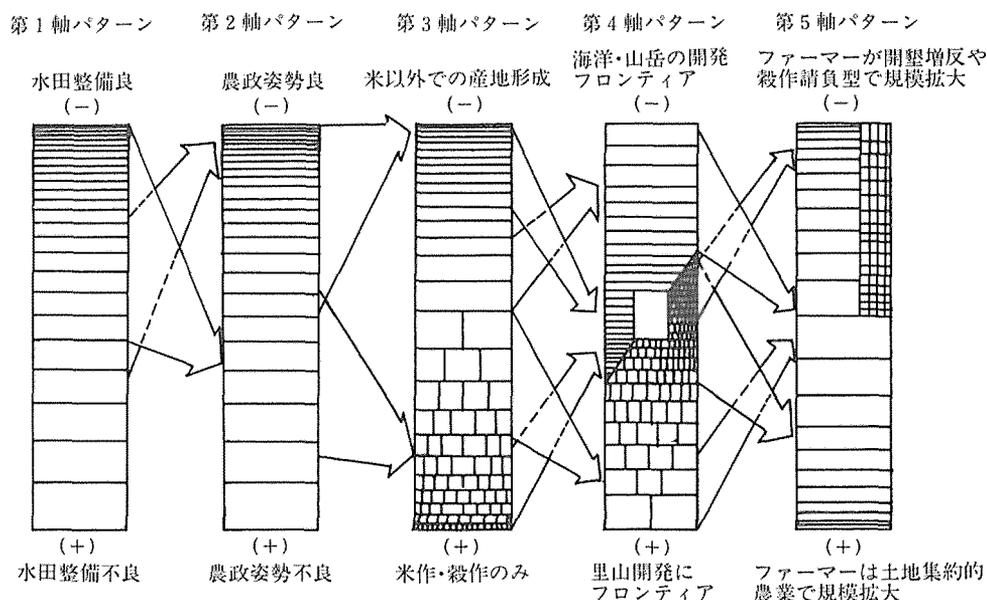
第1次構であるとか、第2次構であるとか開拓パイロットであるとか、農村総合整備であるとか、構造政策に関する政策ならば何でもよいが、「事業趣旨説明の段階では魅力ある政策が、内容の詳細を知る段階では魅力があせ、具体的な青写真を作る段階になると受け手を探すのに一苦勞し、頼んで受益者になってもらう」のが実

態である。中央政府の超セクショナリズムのなかに埋没した官僚が、わずかな補助金に過度の政策効果を期待するあまり、但し書きにみちた巧緻なメニューをつくって、かえって歓迎されないメニューとなっている色彩が強い。しかしそうした政策でも県・市町村の財政的貧困は「しかるべき」農業政策をおこなっていることを示すためにこれを受け入れているのである。地方財政は経常一般財源で農業構造政策を実施する能力を欠き、国庫支出金——補助金行政——に依存して構造政策をおこなうか、または何もしないか、の二者択一的位置にたたさされているのである。こうした農業政策ではたて割行政を「毛嫌いする」かまたは「要領よく実利をとる」かに関して大きな差が発生するのは自然である。

① 構造政策の導入を要請しかつ容易にする自然的・社会経済的条件(“determinism”), ② 市町村農政関係者の問題意識・識見・実行力(“voluntarism”), ③ 構造政策のたて割行政的非効率——必要以上の杓子定規性——への忍耐力の程度、この3要素が“sorting machine”の構成エレメントである。数量化の理論第3類で抽出した5個の相互に独立した説明軸((-)←0→(+)) I・II・III・IV・Vのそれぞれに上記3要素がビルト・インされているとみてよい。

さて問題の“sorting machine”の構造的性質であるが、次の諸点が指摘されよう。第2図を参照されたい。これは農業構造政策のバリエーション模式図である。① 5個の相互に独立した説明軸が抽出されてくること自体が特徴的である。この5個の軸はその性質——第1図を参照——より相互に強い有機的連絡があるべきである。すくなくとも国レベルの構造政策相当のトップ階層ではそう考えていよう。第I軸は本来農業構造政策一般の包括的な受入・消化の大小の程度を自然的・社会経済的諸条件との関連で呈示する仕訳原理を体現していかるべき軸である。第I軸にそうした性格がなくはない。しかし水田整備の大小に関しては強くかかわっているものの、選択的拡大や農地開発やフェーマー創出についてはその程度がひどく弱い。それらには第III・IV・Vといった別の仕訳原理にもとづいた軸が対応している。土地基盤と上物との連絡が薄い。

② 第I軸は平野部の土地がまとまってある「構造政策のやりやすい市町村」と「構造政策のやりにくい市町村」を仕訳している色彩がある。これに対して第II軸は「構造政策に意欲をもつ市町村」と「農業軽視の市町



第2図 農業構造政策におけるバリエーション増大模式図

村」を仕訳している。ところが構造政策、とくに水田基盤整備のやりやすい平野部の市町村は都市化・工業化にも適していて、工場誘致やインフラ整備に重点がいき、農政無視もしくは軽視する傾向が大である。ここに大きな矛盾が発生している。つまり「やりやすいところからやっていくのに適当な市町村」が実は「構造政策に意欲のない農業軽視の市町村」である場合がかなりある。反対に「国の条件を考慮するとやりにくい市町村」が実は「構造政策に意欲のある農政を重視した市町村」である場合がかなりある。

③ 「やってしかるべき市町村の不熱心とやりたい市町村のやりにくさ」というコントラストは複雑にからみ合って第 III 軸を独立して析出させている。構造政策について、さほど熱心でなかったが、だが条件がよいので、あるいはさほど条件は良くないが、熱心だったのでともかく取り組んだ。そうした市町村を、米作ないしは転作穀作のみの枠組みのなかに——国営米作の安全圏のなかに——自己限定しているか、反対に野菜・果樹・花卉・花木・茶・多頭羽畜産など多種多様に選択作物を導入して——品質と生産費をめぐる過当競争に自己投機して——いるか、の差に即して二分して両端におき、中間に構造政策に取り組むことの稀薄であった市町村——やれてもやる意志がなかったかまたはやりたくても諸条件が悪すぎてやれなかった市町村が含まれる——がおしこめら

れるという原理を体得した軸である。こうした軸がでてくるのは、農家の立場からすれば、「米作効率化だけに止まる危険回避型であること」と「選択的拡大に対して危険引受型であること」とはどちらが良いとはいえない無差別性があるためである。前者が市町村主導型であり、後者が農協主導型であるのは、産地形成は「農協といった経済組織」を中心としなければ失敗するからである。

④ 第 III 軸の中間におしこめられた「構造政策にみるべきものなかった市町村」を両端に出し、両端にあった市町村を中間にとじこめたものが第 IV 軸であって、その場合の両端への仕訳は未開発の土地を「どのような方向で農業的に開発するか」ということに視野をおいた「開発前線ないしは開発ポテンシャル」の方向に即した仕訳である。問題はその未開発な土地の農業の開発が、果樹園・茶園・放牧地として開発するには所有構造的に現制度の下では無理のある里山か、または山岳・海洋を利用した“silviculture”・“aquaculture”——いずれもすでに「しやすいところはされている」——であるか、であって差当ってのアーベイラブルな開発前線とはいえないことである。したがって第 IV 軸で中間におしこめられたパターンの市町村の「再開発」には問題性がシビアにあるということになる。

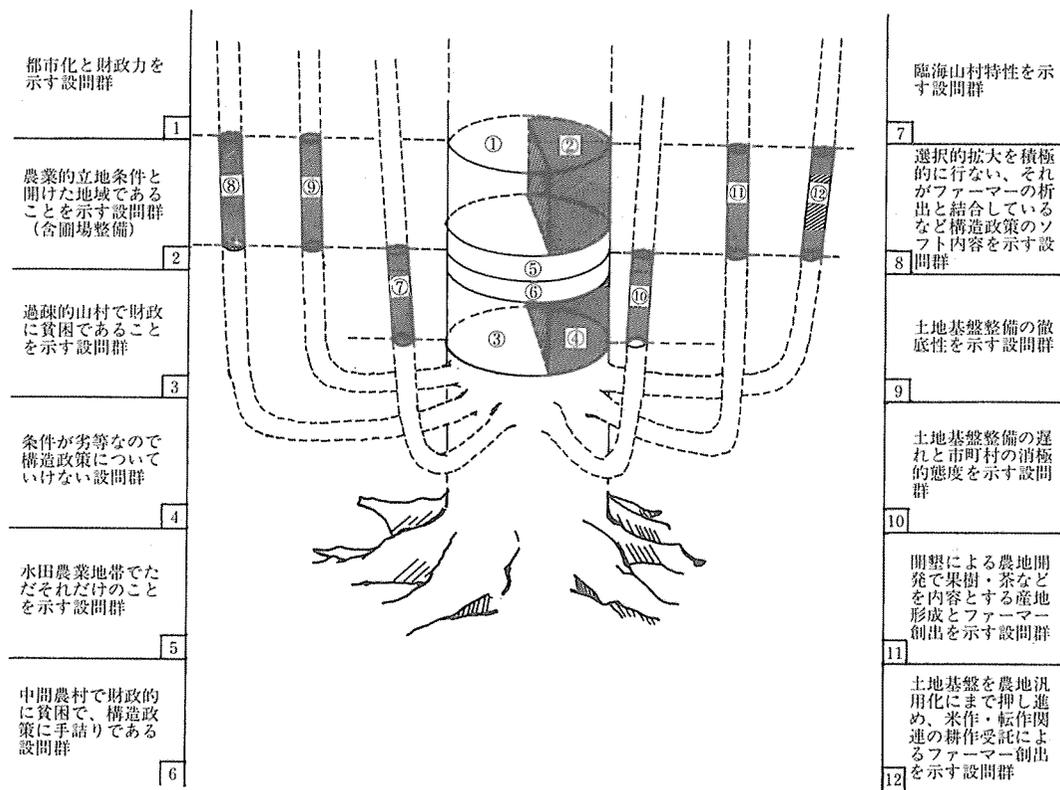
⑤ ファーマー折出機構がやっと第 V 軸において「かぼそく」現出してきているところにも大きな問題がある。

農業構造政策は経営構造の変革を企図した経済政策であるが、それは「人の側面」と「物の側面」が一体的に結合した存在としての経営構造の変革でなければ意味がない。ところが農基法農政では「物の側面」が常に優越しており、相応する「主体とその農業経営」についてはあいまいにしたまま 今日に至ったきらいが大いにある。ファーマーの析出軸がもっと大きな固有値をもって第III軸あたりにてでてきて当然であった。第V軸は土地経営規模拡大型と集約化実質規模拡大型のどちらにアクセントをおくかによる市町村の仕訳原理を体得しているが、こうした仕訳が個別経営ならぬ市町村の仕訳原因となっている点にも問題がある。

以上の問題点は“sorting machine”の構造的特質を示したものであるが、視角をかえて設問項目の仕訳原理の特質を項目のクラスター系統樹枝の持たれ方から求めると、「何故このような“sorting machine”が形成されたのか」に関する示唆を与えることができる。第3図を参照されたい。

IIIで述べたように、設問項目のクラスター系統樹枝は①～⑫個の小クラスターがえられるが、このうち①・②・③・④・⑤・⑥は一個の主枝に包摂されており、他の⑦・⑧・⑨・⑩・⑪・⑫はそれぞれ単独に主枝に結合する側枝を形成している。問題は主枝に包摂されている6個の小クラスターに直接に農業構造政策を体現した設問項目が含まれていることが小である。①は都市化と財政力を示す設問群、②は農業立地条件と開けた地域である設問群、③は①の対照で過疎の山村で財務的に貧困であることを示す設問群、④は②の対照で条件が劣等なので構造政策にはついていけない設問群、⑤は①・②と接して水田農業地帯であることだけを示す設問群、⑥は③・④に接して中間農山村で財政的に貧困で構造政策に手詰りのあることを示す設問群である。農業構造政策と直接関係づけられるのは②だけで、「圃場整備が重視され、施工率が高い」がビルト・インされている。結局主枝には圃場整備関連しか構造政策は入っていない。

上記より、主枝は①・②↔⑤↔⑥↔③・④とし



第3図 農業構造政策におけるクラスター樹枝系統模式図

て、一般的な自然的・社会経済的・財政的状况の差を——そのなかに圃場整備の施工が②のなかに、また圃場整備の困難を⑥のなかに含蓄してはいるが——示しているにすぎないことがわかる。これに対して側枝は⑦のように臨海山村の特性を示す設問群、⑩ 土地基盤の整備の遅れと市町村の消極的態度を示す設問群もあるが、他に⑧は集約的作目で選択的拡大を積極的に行い、それがファーマーの析出と結合しているなど構造政策のソフトの内容を示す設問群、⑨ 土地基盤整備の徹底性を示す設問群、⑪ 開墾による農地開発で果樹・茶などを内容とする産地形成とファーマー創出を示す設問群、⑫ 土地基盤を農地汎用化にまでおし進め、米作・転作関連の耕作受託によるファーマー創出を示す設問群など、構造政策にかかわる設問群がそれぞれ独立して植えつけられている。

上記より言いたいことは次の如くである。主枝は農業構造政策のバックグラウンドからなっているが、そのバックグラウンドのなかに構造政策が包摂されているのは圃場整備に関する部分だけで、他の抜本的な土地基盤整備、集約的農業による産地形成とファーマーの創出、開墾による樹果地農業の産地形成とファーマーの創出、米作・麦作の能率化と耕作受託によるファーマーの創出は、「自然発生的に主枝に芽ばえたものを育成するのではなくして、別途に中央政府でデザインされた枝を主枝に接木された側枝」といった色彩をもっているということである。これを「つぎ木構造」——“grafting structure”——といてよいかと思う。接木された木が台木に依存しながら、台木とは別のつがれた木の性質をもって台木を飾るように、構造政策に対する地域のバックグラウンドに官僚が作った別製の構造政策がうえつけられ、その不自然性が“sorting machine”に「ねじれ現象」——“twist phenomenon”——をもたらすものを与え、それがバリエーションの原因となっていると思われるのである。

以上要するに、基本法農政の農業構造政策の現場における特性は、第1に構造政策の意味をあいまいにしたまま“physical construction”をすすめたこと、第2に経済高度成長と併進したための農業の環境変化の速さと結合した「あわたしき」が政策受入れの市町村に“determinism”では説明できない“voluntarism”を与えたこと、第3に市町村の財政力の弱さと結合して中央政府からの「専門家的巧緻を持ちながらも独りよがりのでも

ある机上プラン」が——農政を無視できないが故に——受入れられたこと、第4にこうした事情が市町村レベルの農業構造政策を、自らの自然的・社会経済的バックグラウンドの特性とはあまり関係なしに、その時々の方政策の「下し易さ」に即して——場当りのに——官製の構造政策を移植したこと、第5にそうした構造政策の“grafting structure”がバックグラウンドと構造政策の受入れ事情との関連において市町村を仕訳していく“sorting machine”にビルト・インされたこと、第6にそうした“sorting machine”にうちこまれた「情報としての仕訳原理」は「ねじれ現象」もたらすものであり、それがバリエーションの増大をもたらしたことである。

最後に自治体行財政と農業構造政策との関連について述べておきたい。一言にいえば今日の大部分の自治体にとって、農業構造政策は圃場整備・道路整備・老人施設・チビ子広場など農村インフラ整備には関心があるが、農業と農業経営の構造改革に対しては重要な関心を示していない。中央政府の政策が自治体の行財政をとおして展開するという意味で農政が行われているのであり、「単なる取次ぎ」の色彩が強い。設問項目のクラスターが示しているように自治体にとって構造政策は「農業構造政策ではなく農住型農村構造政策」に関心があるのである。だから自治体行財政と農業構造政策の関係は「あるといえはあり、ないといえはなし」市町村が多い。農地の圃場整備や農道それに水利・排水などは農村構造政策として役に立つうえ、農業経営には負担金が課せられるとはいえそれ自身個別財産の形成になり、長期にみればインフレーションがその負担金をも軽くしていく、という意味で自治体がおかす危険が少い。これに対して上物の経営構造への政策は、ある意味でカメラリスト的干渉であり、市町村の内部に農業側の積極的な受入れ要請がないかぎり、「財政資金を注ぎこんで倒産させる」というタイプの危険が大である。こういう割に合わない危険を冒す——冒させる——のが嫌な場合が多いのである。

摘 要

農業基本法が制定されて以来、一連の構造政策が試みられたが、その現場である市町村段階においては「構造政策の受入れと農業事情のバリエーションの増大が著しい。このバリエーションの増大の実態、その中に市町村の自治行財政のあり方がどのように絡みこんでいるか、さらに市町村・農協・農民グループの連携努力がどのよ

うに絡みこんでいるか、に関する一連の事態関連を「数量化の理論・第 III 類」の解析手法をもって解析した。その結果、バリエーションを展開させるソーティング・マシン——市町村の類別の作用力の結合機構——がえられた。それは① 水田整備を中心とした構造政策の受入れの容易性、② 他の政策との関連における市町村当局の農政姿勢、③ 市町村内における産地形成努力と構造政策との関連、④ 農業的開発前線の自然的環境との関連における持たれかた、⑤ 農業の内発的展開の担い手としてのファーマー的農家の析出方向、を導く作用力を体現している 5 個の相互に独立した仕訳作用力の連結器としてのソーティング・マシンであった。この仕訳メカニズムをめぐって、農業構造政策における「つぎ木構造」と「ねじれ現象」が観察された。

注

- 1) ベザント対ファーマーの経済主体としての範疇区分については“Proceedings of the 7th International Conference of Agricultural Economists”. Oxford University Press. 1950, 所収の第 1 部「ベザントの農業の診断と病理」を参照されたい。また浦城晋一「家族農業の過去と現在」(ベザントの病患治療と工業化社会の農業問題)三重大学農学部学術報告43号, 昭和47年, および浦城晋一「日本農民の変換過程」御茶の水書房, 昭和53年を参照されたい。なお第 1 次的古典としてはフランソワ・ケネー「小作人」がある。
- 2) ウルフ・レンボルク「農業における集中と特化への諸傾向」(1969) がすぐれた論文である。
- 3) 「国営米作」は第 2 次大戦中の食糧管理法の制定以来現在まで続いている。いうまでもなく政治米価と政府買入制度の下での米作をいっている。米作はまだ基本的に市場経済秩序のもとにあるとはいえない。
- 4) 国民経済事情の変動に対して硬直的であるという意味。
- 5) ソーティングという言葉に強い含蓄がある。この段階でいまだ姿を現わしていないが、分析の結果姿を現わすであろうところの「社会の秩序形成機構」——一種のマクスウェルのデモン——をいっている。
- 6) 数量化の理論“the theory of quantification”については林 知己夫「数量化の理論」東洋経済新報社, 昭和54年ほか SPSS プログラム・パッケージまで著書多数。人間集団の行動態度測定に偉力を発揮している。浦城も「宮川用水地域の農家のパターン分析」三重大学農学部学術報告62号, 昭和56年, および「大都市における水産物需要の動向と流通対策」エー・エー・ピー, NIRA OUTPUT, 昭和55年のなかでこの分析法を用いた。

この方法は関連性やパターンの認識を目的とするが、例えばガウス分布にもとづく平均とか分散とか相関とかの標本分布のように取扱わない。標本分布という立場を去り、サンプルが母集団であるとみなして解析を進める。標本分布論で要求される非現実的な仮説を設けることなく、「どうすれば有効な解析ができるか」というだけの自由な立場から、データの中に潜む「関連する姿」を描き出し、描くことによって現象の背景にある「構造をつくり出す」解析法である。多次元的に表現した測定または回答の「模索」——パターン——のなかから「何等かの情報」を見出そうとするのである。だから検定とか有意性とかの「あらかじめの分布仮説を前提する分析ではない。そういう分析は「数量化の理論」によって構造と分布の仮説がえられてから、その構造の測定方法を研究し、コンファームのための別の解析を施すべきである。

被検対象の数と設問——同じことであるが反応——項目の数は、「問題にしていることから」を適正な重みづけをもって網羅しているか否かが問題である。被検対象の数は適正な重みづけをみだしている限り多いことがのぞましいし、設問の数はそれに数量化されて与えられる「固有ベクトルの実体が何であるか」を読みとれないほどに小でも大でもいけない。この論文では被検対象である市町村の数が少きに過ぎ、——さらには四日市市や鈴鹿市など農業規模が大きい市町村も未合併の小町村も同じように 1 対 1 で取扱っているという意味で重みづけに適正を欠いている、——という欠点をもっている。その反面、設問の数が、問題にしていることがらが包括的である故に読みとりが単純にいかず、多きに過ぎた、という欠点をもっている。しかし被検対象と項目につき観察者がイメージをもち直観的洞察を行うという観察者側の制約があったことも考慮されたい。数量化の理論によってえられた仮説の信頼性と安定性の問題はもっとも重要な問題である。信頼性については被検対象と設問項目が適正に選ばれ、反応が適正に与えられているかを吟味するほかはない。しかし安定性については「設問項目の削除や追加」または「イエス・ノー反応の与え方の修正」によって被検者と設問に与えられる固有ベクトルの数値が「ぐらぐら変わる」か「殆ど変わらない」の差である。分析結果の基本的枠組みが殆ど変わらないような構造パターンがえられた場合は堅牢で安定性をもっているといえよう。この論文でえられたパターンは約 10 回の試行の結果であるが、6 回目の試行によりえられた分析結果の構造パターンが堅牢で、その後の修正によっても結果がほとんど変わらず、安定した解がえられたとみなした。

数量化の理論に関しては、「人の精神活動の質的内実が数量化できるのか」といった批判がある。数量化の理論は単なる質の量化を目指すものではない。多数の質的判断のかたまりを掌握しているが、それ

- らを統合した「より抽象度の高い質的判断」にもっていき、それをとおして個別の質的判断をシステム化することを目指している。数量化とはシステム化のための「観察でえられる個別の質的判断」に対する方向付と重みづけである。えようとするものは潜在的に存在する「意識構造」の顕示化である。
- 7) いうまでもないことだが、ここでの相関係数は通常の相関係数とは異なっている。「SPSS統計パッケージ」II 解析篇, 32 HAYSI 3: 数量化理論3類, 東洋経済新報社, 195頁を参照。
- 8) 特性方程式の根 λ_j または λ_i (特性方程式を x でつくるか y でつくるかの問題) はその根に対応した「数量化された変数 x_j または y_i の分散」を示している。 x で特定方程式がつけられた場合だと、各根の全体の分散は $\sum \lambda_j (j=1, \dots, n)$ である。 $\lambda_j' = \lambda_j \div \sum \lambda_j$ である。
- 9) 「科学と仮説」ポアンカレ, 「物理学と実在」アインシュタイン, 「世界の名著」66, 「現代の科学」所収, 中央公論社, 昭和45年。