

福 武 直 著

『日本農村の社会問題』

東京大学出版会 昭和42年 255 ページ

1. 周知のごとく、今日の日本の農村は激しい変化の過程にある。その変化は、農地改革を中心とする諸々の変革からもたらされたものと高度経済成長の影響によってもたらされたものとが重なり合って、複雑な様相を呈してきている。その混乱を收拾すべく積極的な政策がうち出され、いわゆる構造政策が進められてはいるが、それによっても、問題は解決されないのみか、新たな波紋を投げかけて、益々事態は深刻になってきている。こうした過程にあっては必然的に多くの社会問題が発生するが、それに対して、社会保障の観点からも早急に対策を講じる必要があり、近年ようやく農家の社会保障そのものも問題にされるようになってきた。しかしながら、農村の社会保障問題に接近しようとする場合、問題の新しさ、複雑さのためにか、参考資料は意外に少いのが現状である。こうした中において、本書は農村社会学の権威である著者によって、農村の社会問題について、とくに、社会保障に関する問題を中心に追究された好著であって、われわれ社会保障にかかわる者にとってはきわめて貴重な参考文献となるであろう。

本書は九つの論文から構成されているが、出版に当たって新たに書かれたものは、一論文のみであって、他はすべて雑誌論文、講演、調査報告、外国の新聞掲載のための論文、世界農村社会学会議のメイン・ペーパー等である。著者は本書の論文や報告の多くは、書かざるをえなくなつて執筆したものであるといっているが、実はここには、著者がここ数年の間、国内のみならず国際的にも精力的に活躍してきたことの内容が示されているのであって、現在日本の農村の最も重要な問題が、ここに圧縮されているといってもよいであろう。したがって、本書の内容はきわめて豊富であり、しかも、一つ一つの文章には、多年にわたる著者の労作がその背景になっているうえに、簡潔明瞭な文面には著者の真摯な、客観的な態度が表われていて、読む者の心に力強く迫るものがある。ここで、簡単に本書の構成を記しておく、次のようになっている。

序 章 日本の都市と農村

第一章 農村社会の展開

第二章 農村の社会問題

第三章 地域開発の問題

終 章 農業問題論への提言

付 論 日本農民の価値体系

なお、第一章には「現代日本の農村社会」および「家族の変化とその限界」、第二章には、「離農の実態とその動向」および「農家と社会保障」、第三章には「地域開発と社会開発」および「公害と地域社会」がそれぞれ含まれているが、本書の中の論文の多くは、すでにわれわれにも親しく読まれてきたものであって、本書によって新たに接する論文で、しかも、本書の中核をなすものは第二章に収められている二つの論文にあると思われるし、また、筆者は、これに最も強く関心を抱かされたので、以下においては、この二つの論文を中心に要約紹介し、私見を述べて行きたいと思う。

2. まず、「離農の実態とその動向」（第二章、第一論文）は、離農問題調査会が昭和41年度に行つた調査の最終報告として執筆したものである。離農についての調査としては、(1)最近数年間に離農した世帯についての実態調査、(2)離農問題をめぐる一般農家の意識調査、(3)離農とその対策をめぐる農村リーダーの意見調査、の三種の調査が行われた。この三種の調査が本論文の中で克明に分析され、注目すべき多くの結果が発見されている。この種の調査はこれまでなかっただけに、このように大規模に、しかも、緻密に行われた調査の意義は、きわめて高く評価しなければならない。個々の調査結果については省略して、離農問題について明らかにされた注目すべき点についてみると、それは、次のようなものである。第1に、これまで離農した者は、多くは零細な第2種兼業農家であつて、一般農家よりはむしろ恵まれている比較的離農しやすい条件の者であつたし、相対的に安定した生活を営んでいるものが圧倒的に多いことが明らかにされたこと、第2に、一般農家の調査からは、離農したい者、および農業をやめても十分生活ができるようになれば離農しようという者は16%にしかならないことが明らかにされたこと、第3に農村リーダーの調査からは、

その過半数のものは離農を望ましい動向とみながらも、離農対策の積極的推進にくみするものは2割に達していないことが明らかにされたことなどである。

このような調査結果の解釈に当って、著者は、「結果の読みとり方如何によっては、離農対策というような政策は必要でないという結果も生まれてくる。しかし、そう考えてよいのであろうか」といって、これに対して次のような解釈を与えている。すなわち、離農についての調査結果に対しては、このことから離農問題が特別の課題になっていないということにはならないとし、離農したくとも離農できないでいる農家のあることも無視できないし、これまでの離農世帯の耕地が零細であるだけでなく、その農地移動も少く、売渡しの相手も自立経営農家に集中せず、離農が農業構造の改善に結びついていないということは重大な問題であって、規模拡大の構造改善にむすびつく離農が今後進められなければならないというのである。そしてまた、低調な農家の意識に対しては、農家の意識している以上に離農が生まれるような対策が必要であることを強調し、また、リーダー層の積極的でない意見は、それに従うべきものとしてではなく、指導者にも新しい展開が期待されるような対策が必要であることを意味するものと解しているのである。そして、現在までの離農は、離農の本質的な問題が生じてくる過渡的前段階なのであって、農業だけでは生活できない者および農外の職業につきたい者が、他産業による収入で十分暮らせるようになって、農業から離れていくこと、また、離農の結果が規模拡大に結びついてゆくことという、離農の本来の課題に照してみれば、なおかなり大きな距離があるだけに、離農をめぐる対策は、むしろ一層必要だといわなければならないといっているのである。そしてさらに、離農問題の本質的課題解決のためには、(1)雇用政策の整備、(2)社会保障の充実、(3)構造政策の推進の3点がはからなければならないことが最後に強調されている。

単なる調査主義の誤謬に陥ることなく、全体的な見通しの中で調査結果を正しく位置づける必要性のあることを示した好例である。著者は日本農村の特殊性についてのこれまでの数多くの業績をふまえ、また、世界的な農業の実状に照して、日本の農業を国際的水準にまで高めるという展望の中から、強く離農を促進する必要性のあることを主張しているのであって、この調査結果の解釈はそうした離農促進の考え方が根底にあって、その立場からなされているものと思われる。

著者の主張するところは、大いに傾聴すべきことであ

るが、しかし、この調査結果の解釈に関する限りでは、もし、逆の立場からみるならば、全く違った解釈が成り立つことになりはしないであろうか。その可能性のあることはすでにみたように、著者自らも認めていることである。

「現代日本の農村社会」(第一章、第一論文)においては、「実際の対策の中には、兼業農家に対する離農対策が全然具体化されていないし、明確な経営の方向もうち出されていない」といって、当時の農政を批判し、離農政策の必要性を説き、国の政治の責任の自覚を促していたが、そこにおいては、離農のための著者自身の具体的方策が述べられていないために、いささかさびしい感じを抱かされるものがあった。これに対して、離農調査に基づいたこの論文では、具体的な対策が示されていることは、前述のとおりである。しかし、雇用対策の整備の可能性はあるのであろうか。また、高齢者の社会保障の充実、その必要性の十分あることには何人も異論のないところであろうが、「家族の変化とその限界」(第一章、第二論文)において、著者自らも述べているように、農業者の老後の生活の最低限が社会保障によって約束される日は「1日も早く到来してほしいが、これまたいつのことになるであろうか。」といふからざるをえないのであって、これが離農の推進に結びつくのはまだほど遠いといわざるをえない。また、経営規模拡大につながる構造政策も、その必要性を肯定したところで、農業構造改善が、「明治以来の日本の経済発展のために下積みの犠牲をはらってきた農業に対して、国の全力を挙げて罪ほろぼしをする気にならなければなしとげられない」(「現代日本の農村社会」)ものであるならば、現状では果してどこまでそれに期待することができるであろうか。たしかに、農業についての構造政策を、「貧農切り捨て政策」と一概に決めつけるのは早計であろうし、これまでの離農は文字どおりの貧農ではなかった。しかし、今後起るであろう本格的な離農問題では、まかりまちがえば、結果的には「貧農切り捨て」と非難されても致し方ないことになってしまわないとも限らない。雇用政策の整備、社会保障の充実が不十分のまま、これが推進されれば、この危険なしとしないのである。現体制の下での、これらの整備、充実の可能性は、まだきわめて薄いといわなければならないのではないであろうか。

なお、ここに示された著者の立場の背後には、いうまでもなく、多年にわたる農村研究があるわけであるが、とくに、農業問題に関する基本的な考え方は、終章の「農業問題論への提言」において明瞭に示されている。

それは、従来のマルクス主義的農業理論と近代経済学に依存する農業理論を対峙させ、両者の止揚を意図した論文であって、そこには、著者の労作に一貫してみられる客観的な学問的態度・良心が躍如としていて、力強い説得力をもって読者の心を捉えずにはおかぬものがある。

3. 「農業と社会保障」(第二章、第二論文)は、農林省委託の調査研究として、農家社会保障研究会が昭和41年度に行った調査の成果を主査としての著者がまとめた報告論文である。ここでは、まず、農家経済調査の結果から導かれた農家の社会保障負担額と総理府家計調査の結果による都市勤労世帯における社会保障負担額との比較から、負担額からみた農家の社会保障水準は、都市勤労者のそれに次第に近づきつつあるが、なお依然として、かなり低く、農家は1戸当りで勤労世帯の78%であり、世帯員1人当りではわずかに61%にとどまっていることが明らかにされている。ついで、農家社会保障研究会の行った調査が紹介されている。この調査は二つあって、その一つは、農家の社会保障制度への加入状況、その負担と給付、および私的保険への加入と負担等についての実態を調査したものであり、他の一つは、社会保障に対する農家の意見について調査したものである。これらの調査の主要な結果は次のとおりである。経営からみた下層農家や第2種兼業農家の社会保障水準は、都市勤労者のそれに次第に接近しているが、中上層農あるいは専業農家層の社会保障水準は、国民年金、国民健康保険を中心とするため、都市勤労者のそれより大きく立ち遅れている。農家の社会保障負担額の伸びは、兼業化の進行によるところが大きいから、農家らしい農家の社会保障水準の遅れは、きわめて大きいと考えられる。しかし、農家の人達の意見からみれば、社会保障への欲求は決して強いとはいえない。高い給付を望んでも、これに見合った負担を組み合わせると要求水準は低下する。かくて著者は、農業者の社会保障水準を早急に高める必要性のあることを強調する。そして、その拡充強化のための基本は、国民年金制度をレベル・アップすることにあるが、その他に、付加年金の形で農業者の社会保障水準を高めることや、また、農業者社会保障本来の問題ではないが、構造政策との関連においては、何らかの離農年金も考えられるし、他方では、農業者の社会保障への関心を高めることも重要であると述べている。

この種の調査もこれまでなかったからには、その意義はきわめて大きいといわなければならない。農業就業者と恒常的勤労者を含む世帯に対して、適用される年金制

度および医療保険制度は異なるからには、この調査から出された結果の中には、調査によらなくともある程度の推測可能なものがあるかも知れない。しかし、そうであったにしても、詳細な点に至るまでは推測はしえないし、単なる推測からは、その後の対策を立てることはできないのであって、この調査の価値を何ら減ずることにはならない。それどころか、この調査においては、社会保障の負担額についてのみでなく給付額についても調べてあるので、農家経済調査から知りうる社会保障水準よりも一層正確な分析を可能にしているものであって、その資料的価値は非常に大きい。給付や受益についてさらに詳細な実態が知りたいところであるが、それは今後の課題であろう。

以上、「農家と社会保障」の内容を概略紹介してきたが、農業者の社会保障水準を高めるための方策について、若干の疑問を感じる点があるので、一言述べておきたい。著者は、農業者の社会保障水準を高めるためには、一つには農業者自身の社会保障に対する意識を高めなければならないとし、「給付水準を高めるためには負担もいとわぬという農業者に成長することが、社会保障を前進させる」ものであるから、農業者の啓蒙もまた、その社会保障水準をひきあげるための制度的拡充とともに、重要な前提となると述べている。しかし、社会保障を前進させるのに必要な農業者の意識は、果して、給付水準を高めるためには負担もいとわぬというような意識であろうか。もし、社会保障の再分配機能を、所得のある期間とない期間との平均化に限定し、農業者のみを対象とする特別の年金を構想し、しかも、その枠の中でのみ農業者の社会保障を考えるのであれば、給付水準を高めるためにはそれだけ多くの負担も覚悟しなければならないかも知れない。しかし、それが社会保障の前進といえるものであるかどうかは疑わしい。著者が制度的拡充として考えているものは、農民のみを対象とする特別の年金を創設することではなく、国民年金制度のレベル・アップという形である。そして、その理由は、そうでなくとも複雑な社会保障体系を一層複雑にすることは避けるべきであるからというのである。社会保障制度の複雑化は避けるべきであるし、すすんで乱立している現行社会保障制度もできるだけ体系化していくことが望ましい。しかし、農民のみを対象とする特別の制度を創設しないことの理由は、単に、制度の複雑化を避けるべきだというよりは、そのような特別な制度をここで創設しても、保険財政の管理・運用の面で困難であり、また十分な保障の可能性がないからではなからうか。たしかに、より広い適用範

困をもつ制度の中では、それだけ多くの国民各層の所得間の再分配がはかられることになるから、このような再分配機能を考えれば、農業者もより広い適用範囲をもつ制度の中に含めることが望ましいことになるかも知れない。その意味では、一般の勤労者を対象とする制度とも統合し、その体系の中での保障が一層望ましいことになろう。しかし、賃金労働者の場合には、その社会保険は、利潤と賃金との再分配として考えることができ、そこから労働者の保険料闘争が賃金闘争との関連で展開されるのに対して、農民の場合、あるいは農民を含めた場合、非常な困難が予想されるのであって、その意味では、適用範囲の広い制度の体系化が望ましいことは一概にいえないように思われる。このように考えてみると、現状では、農民のみを対象とする特別の年金制度を創設して、これに対して十分な国の援助が施されるようにすることの方が望ましいように思われるのである。そして、その際、給付水準を高めるためには、農民自身の負担を多くしなければならないというのではなくて、国の負担に依る方向で考えられるべきであろう。社会保障の真の前進

は、年金制度に関しては、労働者および農民の無拠出の年金制度確立の方向であるからである。そのような意味での農民の意識の向上は重要であるし、その社会保障に対する権利意識をもっと高めることこそ大切なのではなからうか。

4. 以上、筆者の選択によって、一部の論文のみをとりあげて紹介してきたが、最初に述べたように、他の論文も見逃しえない大切な問題を扱っているのであって、そこから教えられるところは、また多大なものがある。その多くは、すでに読者は、著者から直接聴取したり、あるいは他の書籍や雑誌で周知のものと思うので、省略させていただいたが、それにもかかわらず、ここで触れなかったことをお詫びしたい。また、放言とお叱りを受けても仕方のないほど、かつてな私見を述べてきたことに対しても、心から著者の寛恕をお願いして、本書の書評にかえさせていただきたい。

(渡辺 益男 社会保障研究所員)

O. エクスタイン編

『所得維持の経済学論集』

Eckstein, O. (ed.), *Studies in the Economics of Income Maintenance*

The Brookings Institution 1967 pp.xvi+254

1. 最近社会保障の純経済学的研究が相ついで刊行されている。社会保障のように問題領域の広範な体系を、経済的サイドからの分析だけで把握できないことはもちろんである。多くの隣接科学が、それぞれの視角から分析に立ち向い、それらの成果を最終的に総合し体系化することによって社会保障の全容が明らかにされ、一つの学問体系としての体裁を整えることもできるのである。それにもかかわらず、ここ数年の間に社会保障の経済学的労作がかなり頻繁に発表されるようになったのにはやはりそれなりの理由があったように思われる。第1は価値前提の問題に関係している。社会保障は問題の性格上価値判断の主張と密接にふれ合っており、いわば価値問題を内包しているときえいってよい。それまで社会保障の研究がとかくノーマティブ(Normative)なかたむきをもったのはこのような研究ジャンルの性格にも原因がある。しかし、問題の科学的な究明にあたって必要なこ

とは、価値前提が仮説的なものであって、先験的なものではないということであろう。そして、最近の経済学は価値前提をこの意味にとっている、あるいはとっていく傾向があるように思われる。ポジティブ(Positive)な経済学的方法といわれているのがこれである。最近の労作といったのは、このような研究をさしているのである。ノーマティブな従来の研究方法に対してポジティブな方法が社会保障の分野でもしだいに採用されてきたということである。第2は戦後の高度成長に伴う社会保障費の増加が大きな経済問題をまきおこしていることである。社会保障費の急増が拠出・給付の両面で家計、企業、政府の経済活動にとってもはや無視できない存在となり、好むと存まざるとにかかわらずその経済効果を考慮に入れることが要求される。このように社会保障の経済分析に強い関心がひかれるようになった理由は学問じしんの側でポジティズムの強い要請があったということと、他