

# 2011 年度 修 士 論 文

農業者の主体性と意欲的な農業の展開条件

-秋田県大潟村を事例に-

The development condition of farmer's independence and aspiring farming  
Case study of Akita "Ohagata-Village"

仁平 裕之

Nihira, Hiroyuki

東京大学大学院新領域創成科学研究科  
社会文化環境学専攻

1. 問題設定 .....	4
1-1. 日本の農業の実態 衰退の一途をたどる現状 .....	5
1-2. これまで学問は農業をどう捉えて来たか .....	6
1. 農業を捉えて来た視点と農業の発展の方向性 .....	6
2. 近年の農業を捉える主な視点 .....	9
1-3. 問の設定：主体的な営農を行う農家はいたのか？ .....	11
1-4. 調査対象地・調査における視座、調査方法 .....	12
1. 調査対象地：大潟村 .....	12
2. 本論文における大潟村への視座-生活農業論の視点 .....	14
3. 研究方法 .....	15
4. 語句の整理 .....	16
2. 大潟村の農業の特徴 .....	18
2-1. 大潟村での稲作の優位性 .....	18
1. 日本有数の米所 .....	18
2. 稲作に最適化された圃場 .....	19
3. 稲作に適した自然環境 .....	20
2-2. 大潟村での営農 .....	22
1. 農家の1年のスケジュール .....	22
2. 生産調整の参加率 .....	23
2-3. 高付加価値な米の販売 .....	24
1. 個人産直や集荷団体の設立 .....	24
2. 有機栽培などの取り組み .....	25
2-4. 米価低迷の現状況における対応 .....	26
2-5. 大潟村の歴史を振り返るための補助線 .....	27
3. 大潟村の誕生と青刈り騒動（戦後～1978年） .....	28
3-1. 八郎潟干拓事業 .....	28
1. 戦後の食料難と食糧増産としての干拓 .....	28
2. 干拓以前の暮らしと干拓工事の影響 .....	29
3-2. 新生の大地-大潟村の開村 .....	31
1. 新たな土地に新たな村を建設する-全てが異例の村作り .....	31
2. 大潟村に託された日本的近代農業と農村のあるべき姿 .....	32
3. 入植者の思いと入植経緯 .....	35

4.	新生の大地での営農.....	38
5.	募る国への不信と生産調整目標面積の配分への不満 .....	40
3-3.	入植計画の変更と青刈り騒動 .....	42
1.	大潟村の基本計画の変更内容と第5次入植者の入植 .....	42
2.	第1次青刈り騒動-裏切られたもち米作付 .....	43
3.	青刈り騒動の原因とその対応策、ゼブラ方式という妙案 .....	46
3.	第2次青刈り騒動-水田利用再編対策の衝撃.....	49
4.	揺れる大潟村での農家の対応 .....	52
3-4.	小括：モデル農村の意義と翻弄された農家 .....	53
4.	15ha 全面水田認知を目指して（1979年～1995年） .....	55
4-1.	宮田村政の誕生と畑作への注力 .....	55
1.	畑作での営農確立を目指した宮田村政 .....	55
2.	畑作の本格的な取り組みと自由米の始まり .....	57
3.	県営排水対策事業を巡っての村内対立の顕在化 .....	58
4-2.	伝家の宝刀を抜く農林水産省と農家の反乱 .....	60
1.	農林水産省、農地買い戻しに踏み切る .....	60
2.	農事調停会の誕生 .....	61
3.	自民党を通じた作付問題解決に向けた動き .....	64
4.	田畑複合経営下での農家の経営 .....	64
5.	自主作付拡大の隘路-国の態度の軟化.....	68
4-3.	大潟村での検問騒動 .....	69
1.	水田 10ha 認知に向けた動き .....	69
2.	踊る闇米流通 大潟村を封鎖せよ！ .....	71
3.	後戻りはできない自主作付の選択 .....	73
4-4.	水田 15ha 全面認知へ.....	76
1.	県議会議長檜岡氏の私案提示と水田 12.5ha 認知 .....	76
2.	白米販売の取り組みの始まり .....	77
3.	水田 15ha 認知の実現-米の市場開放圧力の中で.....	79
4.	農家の対立過程 .....	82
5.	カントリー公社の経営努力と食糧法の施行.....	85
4-5.	小括：15ha 水田認知拡大までの動き .....	88
5.	現在の大潟村（1995年～現在） .....	90
5-1.	低米価時代の到来とその対応 .....	90

1.	米価低迷と所得減少の現状	90
2.	米価低迷への村の対応	91
5-2.	米価下落の状況下での大潟村農家の動き	92
5-3.	村の大転換としての戸別所得補償制度	95
1.	米での転作とペナルティ廃止のインパクトの大きさ	95
2.	戸別所得補償制度参加の経緯	96
3.	戸別所得補償制度下の村の取り組み	98
4.	戸別所得補償制度の意義	101
5-4.	戸別所得保障に対する農家の受け止め方	102
1.	赤松農政大臣の作付問題への謝罪と秋田での波紋	102
2.	双方にとって複雑な戸別所得保障制度	103
5-5.	小活：大潟村の村立から 50 年を経て	104
6.	大潟村の内部の動きと外部との関係	105
6-1.	一方的な国の決定を利用し、そして抗った農家の姿	105
1.	入植者の農業に対する思いと直播きの困難の克服	105
2.	国の一方的な決定を利用し、抗い、屈服した農家	106
6-2.	営農選択としての農家の分化	107
1.	農家の分裂要因 先行研究からの示唆	107
2.	農家の分裂要因 ヒヤリング調査を元に	108
3.	営農分化の中で新たな営農を確立した農家	110
6-3.	対立下で生まれた双方を補完する仕組みと営農形態の豊富化	112
1.	作付問題の解決と対立で補完しあった両派の農家	112
2.	生産調整における対応	115
3.	村内で展開していった高付加価値な米づくり	116
6-5.	結果としての営農の豊富化と大潟村の農業の発信力	117
6-6.	大潟村と県や国との関係 - 行われた「包摂」と「排除」	118
1.	県と村の関係	119
2.	村と国との関係	121
7.	日本農業の体制を浮かび上がらせた大潟村の作付問題	124
7-1.	大潟村の農業の展開理由 一般的な農家との比較の中で	124
7-2.	大潟村の作付問題によって映し出される戦後の日本農業のあり方	127
8.	結論：大潟村の農家の主体性とその発露の条件	129
8-1.	主体的な農家が展開した大潟村の農業	129

8-2. 大潟村の特殊性が可能にした農家の主体性の発露 .....	130
8-3. 日本の国家社会主義的体制の農業のあり方を映し出した大潟村 .....	131
終章：多様な農業の展開が持つ意味 .....	133
参考文献 .....	135
皆様へのお礼と決意 .....	139

## 1. 問題設定

### 1-1. 日本の農業の実態 衰退の一途をたどる現状

2011年、東日本大震災の復興もままならぬ10月に大きな話題となったTPP（環太平洋パートナーシップ）の参加検討を巡っての議論。国内を参加への賛成・反対で二分した議論が行われたが、その中で大きな論点の一つとなったのが農業の問題であった。大きく見れば、農業保護を訴えるグループと産業のためには自由貿易が必要だとするグループの間で議論が割れた。結局のところ、2011年11月に行われたハワイでのアジア太平洋経済協力会議（APEC）首脳会議で日本が参加に向けた意思表示を示し、参加交渉が行われることになった。しかし、農業関係者の中でも、日本の農業が「衰退」している現状下で市場を開放すると壊滅的な被害が起きるとして農業保護を訴えるグループ<sup>1</sup>と、これまでが「守りの農業」であったからこそ衰退を招いたとし、これからは「攻めの農業」への転換が必要であるとして参加に賛成するグループ<sup>2</sup>に分かれていた。

本論文は、TPPの参加交渉の是非について議論するものではない。なので、TPPに関するこれ以上の言及はしないが、こうした農業に関する議論の中で常に挙げられるのは、「日本の農業の衰退」である。では、どのような点で、日本の農業は衰退しているというのだろうか。詳細をみていこう。

日本の農業にはかつて不変の3大基本数字と呼ばれていた数字があった。それは、農地面積600万ha、農業就業人口1400万人、農家戸数550万戸という数字である。この数字は1875年から1960年までは大きな変動なく推移していた。しかし1960年以降に大きな変化が起きる。1960年から2005年までの約50年間の変化を見てみよう。まず、農地面積は607万haから467haへ減少、農業就業人口は1196万人から252万人へ減少し、それに応じて総就業人口に占める割合も27%から4%へ減少した。また、農家戸数も606万戸から285万戸に減少している。一方では、耕作放棄地は38.6万ha増加した。そして、こうした状況下を反映し、GDPに占める農業生産は9%から1%へ下落し、カロリーベースでの食糧自給率も79%から40%へと下落している。

先進国においては、経済発展によって農業人口やGDPの比率や減少は必ず見られることである。これはアメリカでもフランスでも同様である。しかし、農地の減少や近年増加傾向にあり問題となっている耕作放棄地の増加は、日本に見られる特有の現象と言える。そして、その原因となっているのが農家の兼業化であり高齢化である。全農家数に占める専業農家割合は1960

---

1 「全農」「TPP交渉についての特集ページ」

“<http://www.zennoh.or.jp/press/topic/2011/022801.html>” 2012年1月20日閲覧

2 「WEDGE Infinity」「日本の農業TPP参加で本当にダメになる？」

“<http://wedge.ismedia.jp/articles/-/1126>” 2012年1月20日閲覧

年の 34.3%から 22.6%に減少している。一方で、兼業による所得の比率が農業による所得よりも高い、第二種兼業農家の割合は、32.1%から 61.7%へと増加した。また、年齢別の農業就業者の割合は、2008 年時点で、39 歳以下 8.5%、40～49 歳 6.5%、50～59 歳 14.7%、60～64 歳 9.5%、65～69 歳 13.6%、70 歳以上 46.8%となっている。実に、日本の農業者の 60%が 65 歳以上となっている。また、特に専業農家の中で、65 歳未満の男子のいる農家は、全農家の 9.5%となっており、残りの 90.5%の農家が週末のみの農作業や老後に農作業を行っている農家というのが実態である(山下, 2009)。

さらに、小規模零細経営の農家が多数いることも現状の日本農業の特徴である。全国の農家の保有する平均農地面積は 1.65ha で、海外諸国と比べた場合、米国の 120 分の 1、フランスの 20 分の 1 という極めて小規模な面積である。また、こうした農家の零細性は、特に水田農業を営む稲作農家で顕著であり、1ha 未満の農地しか持たない農家が全体の 70%を占め、更に 0.5ha 未満の農家は 40%に達する。小規模零細な稲作農家の経営状況は、常に赤字か黒字であっても僅かな額であり、農家の再生産のために必要な収入が得られていない(本間, 2011)。このため 2008 年における GDP における農業の国内総生産の比率は 1%(4.7 兆円)を占める状況である。しかし、この農業の国内総生産 4.7 兆円についても、農業保護によって実現されており、さらに OECD のデータでは、日本の農業保護額は農業の国内総生産とほぼ同額であるため、実際の所では、農業は総生産をほとんど挙げていない状況と言えよう。

このように、やはり日本の農業は、現状として 1960 年を基準において見てみれば、大きく衰退したといえよう。食糧自給率は、現状で 40%しか達成しておらず、しかもこの 40%の自給率を支えている全体の 9 割が、週末にしか農業をしないサラリーマンや退職後の余生で農作業を行っている農家である。

## 1-2. これまで学問は農業をどう捉えて来たか

このように、現状においては、日本の農業は 1960 年代移行に大きく衰退しているといえる。では、戦後からこれまで農業や農村に関わる学問は、どのように農業や農村を捉え、日本の農業のあり方をどこに求めて来たのだろうか。本節では、農業経済学、農村社会学、有機農業論、民俗学の 4 つを取りあげ、その傾向を類型化することを試みる。

### 1. 農業を捉えて来た視点と農業の発展の方向性

戦後の日本の農業の歴史はまさに、近代化の歴史であった。終戦後の日本では、農地改革によってこれまでいた多数の小作人が自らの土地を手に入れ農業を行った。また、終戦後の引き揚げ者を中心に日本各地で開拓が行われていた。そのため、多数の小規模な零細農家が誕生する。そして、1960 年頃からの日本のめざましい復興と経済発展を遂げていく過程で、規模拡大

による効率的な生産・流通・販売を実現する産業としての農業が農業基本法の成立以降に目指されてきた。

そして農業経済学では、まさにこうした農業の産業化をどのように行うのかという視点から農業を捉えて来た。また、その枠組みは、農業経済学の捉える農業や農村の発展は、農産物の生産力向上が農業所得の増大を招き、人々の暮らしや地域の発展に繋がるというものである。このため主に農業や農村については、農政によって実施される様々な施策に対して農家がどのように対応し経営を行っているのか、もしくは農政の施策にどのように対応することが、経営の向上に繋がるかまた、その政策の有効性はどうかという視点が主であった。例えば、稲作農業について言えば、生産調整の実施状況や転作作物の作付状況、市場の分析を行いながら、より高い所得の得られる営農方法について研究が行われてきた。酒井(1979)の研究では、1978年から開始された新たな生産調整政策に対し、農家がどのように対応をとったのかという点を軸に、農家が生産調整を実施することによって、畑作技術の確立などの新たな発展の可能性があると位置づけている。また、大竹と青柳(神門, 2006)は、東北地方における転作の取り組みの指向性について市町村単位で分析し、8つの類型に分け、それぞれの地域で補助金も含めた形で所得の最大化への努力が行われていることを指摘している。このように農業経済学では、これまで農業の生産力とそれに連動した所得の向上が、農村地域の発展に繋がるとしてきた。

また、戦前から鈴木栄太郎の「自然村」の概念や有賀喜左右衛門「同族団論」など、「イエ・ムラ論」が展開され、こうした研究を引き継いで成立した農村社会学では、戦後、関係論・集団論・社会意識論的な構造を重視した農村地域の内部構造に関する研究が行われてきた。しかし、1960年代以降に日本社会が高度経済成長に直面し、大きな変化を農村社会が経験する過程で、こうした高度経済成長に伴う農村社会の変動の要因やその諸条件を解明する方向を持って研究が行われてきた。例えば、農村の社会変動を研究した杉岡の研究では、1965年以降の農業政策や制度、経済状況の変化の中で、農家の兼業化が進んできたこれまでの経緯を考察し、今後の農村の進むべきあり方として「帰農の促進」「農村介護の充実」「多様な農業経営を想定した政策の推進」を提案している(杉岡, 2007)。しかしながら、こうした農村社会学の研究方向性では、日本の産業資本主義を独立変数とし、地域の農業・農村の変化・衰退を従属変数として分析していく方法であるが故に、どの地域においても大同小異で同じような結論が導き出されがちである。また、現状分析的で将来への指向性が弱く、外部条件の変革を主な目標としがちであるといえる。

一方で、こうした農業の近代化に対して疑問を持つ考え方も生まれ、オルタナティブな取り組みも行われてきた。例えば、農薬や化学肥料に頼らない農業のあり方を模索した有機農業論である。

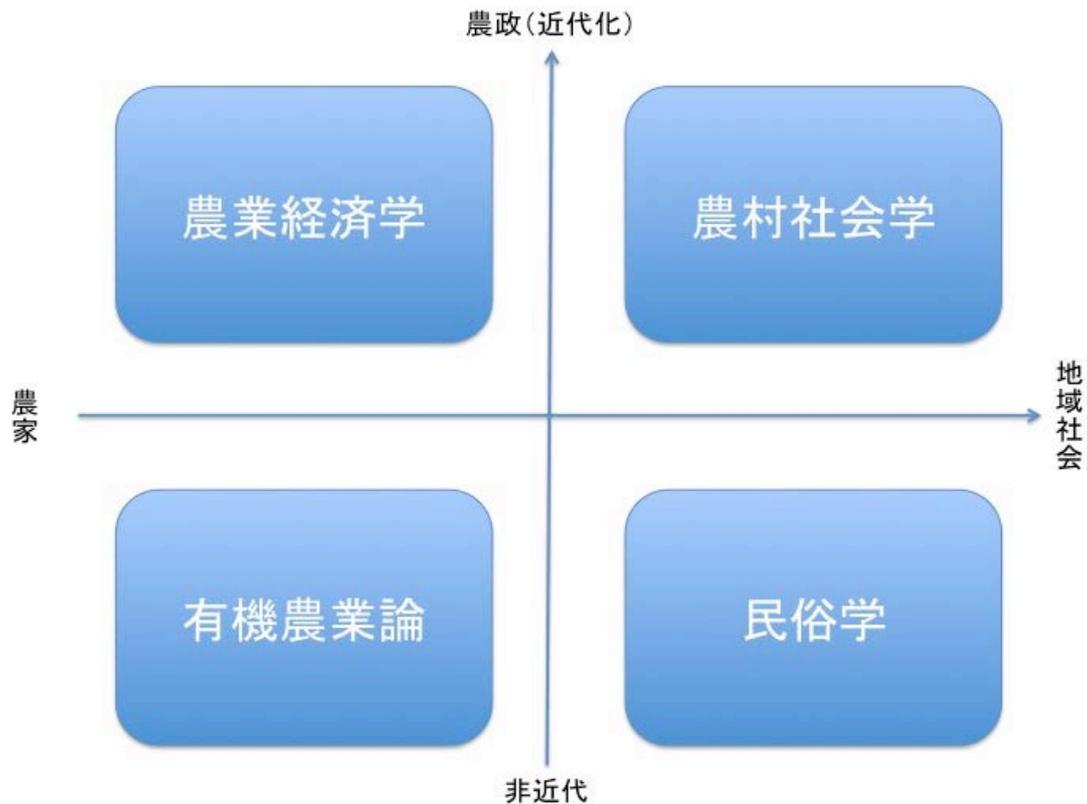
有機農業論では、これまでの効率的・画一的な農業のあり方が環境の破壊を招き、延いては、

食の崩壊、地域の農村の衰退を進めたとして、それに変わる農業のあり方が模索されてきた。有機農業の取り組みを分析した青木は、1980年代からの農業者と都市部の消費者による「産消提携」の取り組みを「有機農業運動」として分析し、食と農の繋がりへの回復、循環型社会の実現、地域の内発的な発展の可能性を持つとしていた(青木, 2001)。

また、榎瀧(2002)は、農業基本法が奨励した単作化、大量生産、大量販売の形が、食糧・エネルギーの自給を支えてきた日本の伝統的な「農業的兼業」の形態を崩し、食と農の分断、都市と農村の格差、農家の経営困難を生み出したとして、社会経済システムに取り込まれない形での農業の展開が日本の農業の発展であるとした。全国各地で行われている有機農業の取り組みを分析し、市場経済にと独立した形での農業のあり方が模索されている(榎瀧 2008)。しかし有機農業は、近代化農業が生み出した機械化や化学化によって格段に効率化することが可能となった農作業と逆行する形となったため、その理念や意味が必ずしも農家に受け入れられず、個々の農家の取り組みに終始してしまう場合が多く、地域的な広がりをもったものにすることが課題であったと言えよう。また、社会運動としての展開であるが故に、理念の遂行が自己目的化する傾向があり、有機農業を実践する者と慣行農業を続ける者との間に境界を生じさせてきた。結果として慣行栽培の継続を促してきた側面も持ち合わせている。

また、有機農業論とも親和的な領域分野として民俗学が伝統的な農村生活の実態を論じてきた。伝統的な農村の営みの中における習慣・行事・言葉などに注目することで生活文化の歴史解明する研究が行われてきており、山下の研究では、中国地方で実践した事例から、荒廃農地の有効利用を検討する際に、地域でかつて栽培されてきた小麦が地域の人々の共感を呼び、協同作業につながったことを紹介し、「民俗学は地域住民と伝承を対象とする学問であるがゆえに、住民との共感と協働が可能であることを実感している」と述べている(山下, 2005)。このように民俗学は地域の文化や歴史的な側面から農村や農業を検討してきた。

以上のように見ていくと、「農政(近代化)-非近代」「地域社会-農家」という軸をとることで、農業をこえまで捉えて来た視点を以下の4つに分類することが出来る。



図：1-1 農業・農村を捉える学問の主な視点

(筆者作成)

このように、農業や農村の近代化に対して、どのように対応するかという点に関心を持ち研究を行って来たのが農業経済学や農村社会学である。また、両者は農業経営という個々の農家を対象とするのか、地域社会の変動を見るのかという視点で分かれる。一方で近代化以前の暮らしや農業のあり方に関心を持ってきたのが、有機農業論や民俗学である。また個々の有機農業の取り組みを対象とするのか、農村地域の伝統的なあり方を対象とするのかという点で分けることができるのである。

そして、農業を捉える視点として大きくアプローチを分けるのが「近代化」である。

## 2. 近年の農業を捉える主な視点

このように日本の農業の発展は近代化によって実現させるのか、オルタナティブな形での実現なのかという捉え方がされてきたと言えよう。しかしながら、近代化を分けて大きく立場を異にしてきた両者の間で一致している捉え方があった。それは、高度経済成長下で農業が工業に比べ構造的に不利な立場であったこと、産業界が発展するために農作物の市場開放がされ経済発展のためのカードとして利用されたことが、農業の衰退の原因であるとする捉え方である。

そして、農業保護、市場開放阻止が日本の農業を維持していくためには必要とされ、保護すべき対象としての農業という視点は同じであった。

しかし、近年では、こうした農業保護を重視した農政のあり方が歪んだ形で展開されたために衰退を招いたとする指摘も出てきている。例えば、本間(2011)は、1970年代以降に価格政策によって市場介入が行なわれ、保護されてきた農業分野ほど弱体化が進んでいることを指摘している。長年にわたって価格政策が行われてきた米や生乳を主とした農産物については、規模拡大や生産性の向上が果たされていない一方で、市場介入の度合いが少なかった野菜などは、大きな助成や国境措置などがなくても国内生産を維持・拡大してきているとした。また、日出(2008)は、稲作において価格政策と並行して行われた生産調整について、「地域ぐるみでの生産調整の風潮は、多くの地域で、個別稲作経営の自立を困難にした」と指摘し、地域単位での生産調整面積の配分や生産調整を実施しない場合におけるペナルティの加算といった生産調整の方法が、経営者から経営判断の権利と自己責任、自立精神を奪い、経営成長の足かせになっていると主張している。

一方で、農業だけでなく農地政策についても近年、批判が行われている。農地政策では、農地の不当な転売や耕作放棄が起きないように厳しい保有制限がこれまでかけられていた。しかしながら、こうした規制が小規模農家を温存し続け、更に農地が農家の投機の対象となったために、農地転用が進み農地面積が減少したとする議論もある。神門(2006)は、日本の経済成長が続いた状況下で、土地の価格の上昇と連動して農地の価格も上がり続けたために農地に資産価値が生まれ、小規模な農家においても投機の対象として農地を保持し続けたこと、さらに農業にとって条件の良い農地ほど、区画が整備され道路や水路からも近い場所にあるために、転用が進んできたことを指摘している。

また、こうした戦後の農政の失敗の原因を農協・農林省・自民党の強固な繋がりに求める議論も行われている。山下(2009)は、選挙において農協が集票装置として機能していたことに注目し、農協の組織票が欲しい自民党、その見返りに保護政策を引き出す農協、それを補助金で支え予算を増やす農水省という3者の連携が出来ており、さらに組織票をあつめるため小規模農家を温存するよう力が働いたとしている。このように近年では、経済のグローバル化の進展に伴い国際的にも競争力を持った農業の必要性が求められるなかで、これまでの農政の問題点を指摘する議論が行われている。また、そうした状況下で、主体的な農業者が生まれ出てくる環境を作っていくことが求められている。

以上のように兼業化・高齢化が進んだ中で、どのように農村や農村部の農業を維持していくかという視点で議論が行われているのである。

### 1-3. 問の設定：主体的な営農を行う農家はいたのか？

ここまで、それぞれの学問がどのように農業・農村を捉え、農業の発展を見据えてきたのかを見てきた。傾向として、高度経済成長の始まる1960年代を起点にした農村の大変動を、社会構造、経済、環境、文化という視点から把握し、近代化を巡って賛否に分かれながら研究が行われてきた。それは農村社会の大変動期であり、めまぐるしい変化の経験途中であるが故に、農村や社会の構造という大きなレベルから全体を把握し、それぞれの考えるあるべき農業の発展に向けた転換のアプローチを模索するものだったと言える。

また、近年では、農業者の高齢化・兼業化を背景とした農業の衰退の中で、これまでの農政のあり方に関する批判が盛んに行われていると言える。

しかしながら、こうした議論の中では大きな農業を巡る構造の把握が主な視点であり、農家の実態が見えて来ないと言えるのではないだろうか。さらに、こうした捉え方の中で扱われてきた農家像とは、主に農業の近代化や農業政策の影響といった外部要因を受ける、受け手として捉えられてきたと言える。農業経済学を中心に研究されてきた農家経営に関する調査などでは、個々の農業者に関する調査を行っているが、農政に対してどのように対応を取っているかという、ある種の従順な農家像を描いてきた。また、有機農業論においても、近代化に疑問を持った農家の取り組みと言われているが、これも都市の消費者の呼び掛けで始められたという点では、外部から影響を受けた存在としての農家である。また、農業の衰退原因を、農業が工業に比べ構造的に不利な立場であったことや、経済発展のために農作物の市場開放というカードが切られたとすることに求めていることから外部要因に影響を受けた農家像を想定していると言えよう。

しかし、こうした大きなレベルからの把握には、農家がどのように自らの営農を確立され生活を維持してきたのかという視点が抜け落ちてしまうと一言できないだろうか。それは、農業を営む個々の農家がどのように生活の活路を見だし、生活をしてきたのかという個々の農家への視点であり、農家の主体性への視点である。

近年においては、過疎化や高齢化が進む農村の地域農業の維持のために、新たな担い手となる農業者に関する主体性や生活実態について調査した研究も行われ初めている。それは、兼業農家が増大した農村において、帰農、新規就農をする人々や30代以上の農業者が、農業を支える新たな担い手となる可能性を指摘する議論の中からされており、秋津(2002)は、近年の増加傾向にある帰農や新規就農者が自らの農業を確立した後に、地域社会で生きる事の意味を模索する過程でその地域を巻き込みながら、地域のオーガナイザーになる可能性を指摘している。また、徳野(2011c)は、山口県の農村を対象にした調査で、農業に従事している多くの人が、それぞれのライフステージや生活環境に併せながら職業的農業に限らず、多様な形態で農業を営んでいることを指摘し、特に、30代以上で帰郷することを決めた男性や農村へ嫁ぎ農村の住民と

して成長した女が農業への主体的な参加を行っており、こうした中年層の男女に農村の潜在の変革可能性を見出している。

しかしながら、こうした研究では未来指向性が強いいため、1960年代から現在までの約50年において、農家がどのように主体的に農業経営を行って来たのか、もしくはこれまで農業を捉えて来た視点のように、外部要因に対して翻弄されるだけの存在だったのかについては、明らかになっていないと言えよう。また、高齢化・兼業化が進み農業衰退が進んでいる昨今において、主体的に農業に取り組んでいる農家や地域はどのようにそれが可能だったのかということもこれまで明らかにされてこなかった。そこで、本論文では以下の問を設定したい。

問1：農家は外部要因を常に受け取る側として見られてきたが必ずしもそうなのか

問2：主体的に農業に取り組んでいる農家・地域は、いかにしてそれが可能だったのか

問3：農業の衰退と呼ばれている昨今、衰退に至らしめた要因はなにか

上記の3つの問を設定し、これまであまり目を向けられることがなかった農家の主体性について検討を行いたい。外部要因に影響されるだけでなく、農家がこうした要因を受けながらも主体的に営農を行っている地域とはどのような場所なのであろうか。また、そうした主体性がでてきた要因としてどのような要因があり、それが可能となったのか。そして、上記の2つの問を更に深めていくことで、何故、今日の日本の農業が衰退に至ったのかについて検討を行いたい。

#### 1-4. 調査対象地・調査における視座、調査方法

これまでの農業・農村を捉える視点から上記の問を設定した。そして、この問への答えを探るために、フィールドワークによる事例研究を行った。

##### 1. 調査対象地：大潟村

研究対象地として選んだのは、秋田県大潟村である。大潟村は、秋田県の県庁所在地である秋田市から30kmほど北に位置した村で、戦後の食糧難の時代に農業基本法の理念を受け八郎潟を干拓して新たに誕生した歴史的に新しい村である。村の建設後、589戸の農家が大潟村へ入植し、現在、平均15haという大規模な農地で稲作を主体とした農業が行われている。また、村内には農家が経営する米の販売会社が複数設立されており、白米の宅配など付加価値の高い米の販売が行われている他、有機農業などの環境保全型の農業の取り組みも盛んに行われている。また、村の歴史を見ると、米の生産調整といった農政の施策に対して、反発する農家と従う農家との間で半数づつに分かれ、村内を2分する対立を引き起こしてきた。このように大規模農

業という戦後の日本が目指した農業の方法による稲作を主体とした農業が展開され、様々な取り組みが行われている一方で、農政との対立を引き起こすなど、農業を巡って様々な観点から注目を集めている村だ。

そして、この大潟村を事例地として選んだ理由は、以下の3点である。まず、1点目が八郎潟を干拓して建設された村であり、稲作を主体とした大規模な農業が行われていることである。こうした地域は日本の中でも大潟村だけである。こうした特殊な地域の研究から日本の農業について考えて行くことにはいささかの無理があるようにも思える。しかしながら、敢えてこうした大潟村という特殊な地域を着目することによって、一般的な農村における研究では着目されることの少なかった部分に光が当てられると考えた。

次に2点目が農政を巡って村内が2分したこと、そして3点目が米の宅配販売や有機栽培などの取り組みが行われていることである。農家が農政で2分していた状況下でどのように営農を行って来たのかを見ること、また、大潟村での様々な取り組みがどのように行われてきたのか経緯を探って行くことによって、農家が主体性といった視点が見やすくなと思われるからだ。以上の理由から大潟村を事例地として選定し調査を行った。



図 1-2 大潟村の位置

## 2. 本論文における大潟村への視座-生活農業論の視点

では、大潟村の農家の人々をどのように捉えていくか、農家に迫る方法として、徳野貞義の提唱する生活農業論を参考にしたい。

徳野の生活農業論は、これまでの生産力向上が社会の発展につながるとした考え方を生産力農業論と呼び、ヒトやクラシの生命・生活原理とモノとカネの経済原理が鋭く対立・矛盾する構造にある現在の高度産業社会での食と農の状況では、こうした生産力農業論だけでは、現在の食・農・暮らしの分析はできないと批判している。そして、その上で、農業・食料問題を経済的原理からだけでなく、生命や生活原理から考察する生活農業論を提示している(徳野 2011b)。

この視点では、農業に関わる要素を農業生産技術と農産物の「モノ」、経営や所得、価格としての「カネ」、生活様式と生活構造としての「クラシ」、人の属性、主体性及び属性としての「ヒト」の四類型に分け、それぞれの領域を相互連関的に分析することで農業・食を捉えようとしている。そして、その対象領域も農村の分析から消費者の食のあり方まで非常に広汎に渡っている。中でも、農業・農村を見る視点としては、「大きく変動してきた経済社会条件のなかで人びとは、自分たちの生活様式や社会関係のあり方を少しずつ変容させながら、新たな地域社会の内部構造を再編成しつつ地域生活を営んでいる。現実に農山村に住み暮らしている人びとの日常の生活世界の内部構造を明らかにする必要がある。(徳野, 2011 : pp.226-227)」としており、これまでの農村や社会の構造という大きなレベルから全体を把握する農村・農業への視点から、農家の生活世界へ視点を向けている。

この視点では、農業者を生活者として捉えており、日々の暮らしに関わる様々な条件や生活様式を加味した、農業者の生活実態を中心に配し分析を行うことを掲げている。では、こうした生活農業論の視点を取り入れることは、どのように有効なのだろうか。その理由として、農業と生活の連続性と農業の自由度の高さという二点の農業の特徴を指摘したい。また、ここで挙げる「生活」とは、農家の営農以外の日常の生活を指しており、村内の自治会活動やPTA活動、農協の会議などの社会的な活動から、休暇の過ごし方、育児、介護、買い物、就寝時間などのプライベートな活動までを指している。

前者については、農業はこうした日常の生活との境界が曖昧であり連続性を持っている。故に、様々な生活の条件に農業者は規定される一方で、農業に生活が規定されており相互に関係しあっている。また、農業収入がそのまま家計に直結することから、経済的な面においても農業が家計を規定し、家計が農業を規定していると言える。また、後者に関しては、農業は様々な条件に規定される一方で、作付品目や時期、農地の利用の仕方など農業者の主体性にゆだねられる部分も多い。こうした相対的に高い自由度の中で、農家は各自の判断の元で営農を行っており、その判断は農業と日常生活の連続性の中で蓄積された営農や生活面での経験や知識によって生まれる。そのため生活と農業を分けて論じるのではなく、生活と農業を一体として論

じる必要があるといえるだろう。

故に、本論文では、生活農業論の視点を取り入れつつ、生活者としての農家の分析を行うことで大潟村の実態を描くことを試みたい。

### 3. 研究方法

研究方法として、八郎潟干拓から現在に至るまでの大潟村での農業に関連する歴史をヒヤリングや新聞記事の過去記事等を用いて調査を行った。また、調査にあたっては、国や県と大潟村との関係、及び、村内の農家同士の関係の2点を主に把握することに重点をおいた。それは、大潟村が国の計画による干拓事業で生まれたという歴史上、営農に関連する決定主体が国であったこと、また、生産調整などの各種政策は国から県を経由して村へと降りてくるため、村は国と県を相手にして様々な交渉が行われたためであり、また一方、こうした国や県の影響を受けながらも大潟村で営農を行う主体が農家であり、更に村内を2分する農家同士の対立を把握する中から、営農に対する思いを明らかにするためである。

そこで、前者については、秋田県の地方紙である秋田魁新報や朝日新聞の過去記事を収集し調査を行い、後者については、農家を中心としたヒヤリングと客観的な事実関係を確認する目的でこちらについても秋田魁新報等の過去記事などの文献を用いて調査を行った。また、ヒヤリングに関しては、面接形式の1対1での聞き取りと、農作業を手伝いながらの聞き取りを行なった。前者は、過去の村での出来事の詳細について把握することを目的にし、後者については、大潟村の土地や自然条件及びその上での営農方法について理解し、農家の農業に対する様々な思いを聞き取ることを目的とした。以下に調査に関する概要を示す。

#### 調査概要

- ・調査期間

2010年11月～2011年12月（来村回数：13回 滞在日数64日）

- ・ヒヤリング対象

入植農家 37名（入植1世：男性19名 女性2名、入植2世：男性13名 女性3名）、  
集荷団体 6社、役場職員 3名、JA大潟村職員 2名、

- ・参与観察

代かき、田植え、除草、収穫作業など

- ・文献調査

村の広報誌（広報おおがた）、大潟村に関する論文など、雑誌記事など

- ・新聞記事

秋田魁新報 過去記事（1966年～1990年）

#### 4. 語句の整理

最後に、大潟村の歴史を振り返る際に頻出する農業や大潟村に関連する語句の中で特に語句の意味を確認しておいた良いものについて、簡単に説明を行いたい。

##### ・系統出荷

生産者団体が行う農産物の協同出荷を指すが、主に農協を通じて流通させる出荷方法のことを指す。各地域にある農協から都道府県の経済連を通じて市場に流通される。

##### ・食糧法

正式名称は、食糧管理法。第二次世界大戦中の1942年に、国が食糧の生産、流通、消費の全てに渡って管理を行い、全ての国民に食糧を等しく供給することを目的に設立された。配給制度の根幹を担った法律である。戦中、戦後の食料難の時代が過ぎた後は、食糧の需給と価格の安定が目的とされたが、1995年に食糧法に改正されその役目を終えた。米については、その全量を国が管理することが定められ、農家が収穫した米は、自家消費分や親戚などへの譲渡用の縁故米以外は原則として国または免許を取得した集荷業者（主に農協）に全量売り渡すことが定められた。また、消費者も免許を取得した販売業者からしか米を買うことができなかった。

##### ・予約限度数量

農家が国や農協に売り渡すことができる米の量のことを指す。毎年、国が米の生産計画を作成し、都道府県、市町村を經由して、最終的に各農家の売り渡せる米の量が割り振られた。

##### ・自由米（闇米、不正規流通米）

国や農協以外の集荷業の免許を持たない米穀業者や消費者に農家が直接売り渡した米のことを指す。一般的には、戦後の闇市での取引の名残から闇米、また正規の取引でないため不正規流通米と呼ばれているが、国に管理されない自由な取引を行う米として農家は自由米と呼んでいる。本論文では、農家の立場を尊重し自由米を使用する。

##### ・生産調整

一般的に減反政策と呼ばれている政策。米の国内自給が達成されて以降、米の生産量が消費量を大きく上回り、米が余る事態となったことから1970年より本格的に開始された。これまでの対策は、稲作転換対策（1969年～1975年）、水田総合利用対策（1976年～1977年）、水田利

用再編対策（1978年～1986年）、水田農業確立対策（1987年～1992年）、水田営農活性化対策（1993年～1995年）新生産調整推進対策（1996年～1997年）、緊急生産調整推進対策（1998年～1999年）、水田農業経営確立対策（2000年～2003年）、水田農業構造改革対策（2004年～2011年）と実施されてきた。こちらも国が生産調整の計画を作り、都道府県、市町村を經由して、各農家に生産調整目標面積として割り振られた。国が農家をお願いする形で進められてきたが、現在は、2007年から生産調整は、農家の主体的な取り組みと位置づけられ、国が情報提供を行い各地域で自主的に生産調整を行うことになっているが、その実態は、改正以前とさほど変わらない。

- ・水田利用再編対策

生産調整の対策の一つ。

水田利用再編対策は、1978年から1986年まで、3期にわけて実施され、米の過剰生産が収まらないことを受けて、生産調整の目標が未達成だった場合には、公平分担措置（ペナルティ）として買い取り限度数量の削減や次年度に未達面積の加算などが行われ強制色がより強いものとなった。

- ・自主作付（過剰作付）

農家に割り当てられた生産調整目標面積を超えて稲の作付を行うことを指す。一般的には過剰作付と呼ばれているが、国の作付制限に従わず、自主的な作付を行うとの意味から、自主作付を農家は呼んでいる。本論文では、自主作付を使用する。

- ・15ha 全面水田認知

大潟村の農家が持つ15haの農地全面を水田として認知された状態を指す。

- ・食糧法

正式名称は、主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律。食糧法の改正に伴い1995年に施行された。目的は、米穀の適正で円滑な流通を確保し、主要食糧の買入れなどの措置を総合的に行うことによって、主要食糧の需給と価格の安定を図ることにある。この法律では、食糧法で禁止されていた農家が米を消費者や米穀会社などに直接の売り渡すことが認められた。

## 2. 大潟村の農業の特徴

前章において、本論文における目的を確認してきた。では、大潟村の詳細な歴史を振り返る前に、大潟村でどのような農業が展開されているのかについて確認することから始めたい。大潟村では、八郎潟を干拓して作られた歴史上、農地が稲作に最適化される形で整備されており、その中で農家が付加価値の高い米の生産、販売を実現している。こうした取り組みの実態から確認していこう。

### 2-1. 大潟村での稲作の優位性

#### 1. 日本有数の米所

日本有数の米の産地、秋田県の中でも特に有名なのが大潟村である。秋田のブランド米、あきたこまちを中心に栽培し、関東や関西の大市場に向けて売り出している。

大潟村は、食糧増産を目的にかつて八郎潟であった湖底を干拓によって造成した土地である。村の広さは、全面積で 15,666ha にのぼり、山手線がそのまま村内にすっぽり入ってしまう程の面積がある。この村内で大潟村の農家は、全作付面積約 9,000ha のうち、約 8,300ha で水稻を栽培し、残りの面積で小麦や大豆などの転作作物や野菜を生産している<sup>3</sup>。

現在村内には約 3,400 人、約 800 世帯が暮らしており、そのうち就業人口における第一次産業への就業者の割合が 73.5% である。元々農家を入植させた経緯があり、村内の就業者のうち 4 人に 3 人は農家という圧倒的に農家の数が多い村である。また、大潟村全体の生産額は約 200 億円で、このうち農業等の第一次産業の生産額が 75 億である。第 3 次産業の 101 億円を下回るが、第 3 次産業には農産物を直販している農家の収益も含まれるため、農業への依存率は圧倒的に大きい。農業の所得については、2008 年のデータによると、農家 1 戸あたりの粗収益が約 2,400 万円、このうち経費が約 1,200 万ほどなので、収益は約 1,200 万円程度になっており、経営者一人あたりの所得で見ると、約 500 万円になる<sup>4</sup>。この所得は、県内では TDK の工場がある、にかほ市の所得水準とほぼ同等で専業農家でありながら県内トップレベルの所得を維持している。

このように大潟村は、広大な面積の中で専業農家が農業を行い、所得の高い農業を行っていることが分かる。そして、こうした高い所得を支えているのが稲作なのである。

---

<sup>3</sup> 大潟村の農業の紹介 H21 年度版

<sup>4</sup> 八郎潟中央干拓地入植農家経営調査報告書(平成 21 年度大規模農家経営実態調査事業)による、平成 21 年モデル農家の作物別経営収支から試算



豊穰な実りを見せる大潟村の農地

筆者撮影 撮影日 2011年9月6日

## 2. 稲作に最適化された圃場

大潟村の農家が農業を行う圃場は、干拓事業によって生まれた土地である。もともと八郎潟の湖底であった土地であるため、大潟村を取り巻く八郎潟調整池（以下、八郎潟）の残存湖よりも標高が低い。干拓事業後の八郎潟は、西部・東部承水路、八郎潟として残されており、元々は海と繋がった汽水湖（塩分を含んだ水の湖）であったが、干拓事業の際に八郎潟防潮水門が設置された事によって淡水湖となった。

大潟村への農業用水の供給は、この八郎潟の水が使われ、八郎潟から取水された用水は、幹線用水路、小用水路を通り、各田んぼに供給されている。水利権は、調整池が2級河川の指定を受けているため秋田県が保有しており、国道交通大臣がその権利を取得し、土地改良区が管理をしている。また、排水の際には、小排水路、支線排水路を通り幹線排水路に集まった排水を村内に3カ所ある排水機場から排水している。海拔0m地帯であるため水不足に困ることはないが、その代わりに浸水しないよう排水を行うことが重要であるという。排水機場のポンプの稼働に使用する電力量の契約範囲内で排水を行わないと違約金が発生し農家の負担となるため、大雨が予想される場合などには、事前に多めに排水を行うなどの工夫が必要となっている。また、用水路から各圃場には直接水が引かれる構造になっており、水田農業を行う農村集落に見られるような水利における村内での取り決めなどはない。

こうした土地で大潟村の農家は、近代的に整備された広大な圃場での農業を行っている。平

均的な農家では、140m×90m（約 1.25ha）の圃場を 12 区画保有しており、合計で約 15ha の圃場で農業を行っている。平均 15ha 以上の圃場を持つ農家が集まる農村は大潟村以外には存在していない。居住区域が村の西側にある総合中心地なため、農家によっては、最も遠い圃場で自宅から 15km ほど離れている場合もある。このため圃場の脇に小屋を建てて、トラクターや農業機具、農機具に使う軽油などは小屋に収納している。また、近年では、農業経営の規模拡大傾向があり離村する入植農家から農地を買い取る動きや、高齢化し農業ができない増反者<sup>5</sup>から保有していた圃場を買い取るなどの動きがあり、30ha 以上の圃場を持つ農家も出てきている。



村内を縦横無尽に走る用水路

筆者撮影 撮影日 2011 年 5 月 15 日

### 3. 稲作に適した自然環境

以上のような構造的な条件に加え、自然環境も稲作をするのに適したものとなっている。まず、大潟村が八郎潟の湖底であった長年の間に堆積してできた土壌が、作物に必要な養分を多分に含んでおり肥沃であることがあげられる。さらに、夏場に太平洋側から吹くやませと呼ばれる冷たい風は、奥羽山脈を越える過程でフェーン現象が発生し暖められるため、太平洋側で見られるような冷害の被害を起こすことは極めて少ない。一方で、日本海から吹いてくる適度な風が高温・多湿な条件下で発生するイモチ病などの稲の病気の発生を防いでくれている。

こうした好条件を裏付ける事実として、全国に先駆けて病虫害対策の一斉防除を 1990 年に取り止めていることがあげられる。それまで大潟村では、ヘリコプターによる薬剤散布を行って

---

<sup>5</sup> 干拓工事の際に、漁業補償として干拓地内の農地の配分を受けた農家のことを指す

来た。しかし、環境への配慮や付加価値の高い米の生産などを目指し一斉防除をやめている。当初は、病虫害の心配がされたため数年様子をみて中止を決めることになっていたようだが、そのまま防除が再開されることはなかった。さらに、大潟村は全国で唯一の農業共済に加入していない地域であることも、大潟村の稲作に適した自然環境の好条件ぶりを裏付ける事実となるろう。営農当初から共済加入が叫ばれてきたが、掛け金の割に被害が少ないという意見があり意見の一致がなされなかったためである。

しかしながら、稲作には適している大潟村の土地ではあるが問題が全くないわけではない。軟弱なヘドロ土壤が入植当時から現在に至るまで大潟村の農家を苦しめてきた。もともと湖であった村の土地は、長い時間をかけて湖底に堆積したヘドロ層がその8割の面積を占めている。肥沃であるという利点の一方で、この独特のヘドロ層は、水を含むと膨張して軟らかくなり、乾くと石のように硬くなる性質を持っている。排水性が極めて悪く乾きにくいいため、圃場に暗渠<sup>6</sup>を設置し、排水性を上げるなどの作業を行っている。また、降雨があると農地が乾燥するまでに数日を要するため、天候による農業への影響を受けやすい。

さらに、耕起しても土を細かく砕土することが難しい土壤は、畑作には不向きであった。このため生産調整下での畑作の実施には、多大な苦勞をすることになった。



乾燥して石のように固くなったヘドロの土

筆者撮影 撮影日 2011年5月17日

<sup>6</sup> 圃場の脇に溝を掘り、その中に側面に穴の空いたパイプを入れることで、排水性をよくする工夫。

## 2-2. 大潟村での営農

### 1. 農家の1年のスケジュール

農家の年間の作業は、大まかには下図のスケジュールで行われており、雪解けと共に田植えのための育苗の準備を始め、育苗中に田んぼの田植えの準備を行う。その後、田植えまでの作業を一気に終わらせ、それが終わると除草や農薬散布などの作業を行い、6月に排水を良くするための溝切りの作業を行う。7月になると稲の出穂を迎え、お盆の時期からカメムシ防除を行い、9月25日頃から刈取りの作業に入る。また、転作を行っている農家は、こうした作業の合間に大豆の栽培を始めるなどの作業をしている他、無代かきや不耕起栽培、有機栽培などを行っている人は、作業順序や内容が前後したり、他の作業が入ってくるなどする<sup>7</sup>。また、稲の刈取りが終わった後は、直販や集荷団体へ卸している農家は精米や乾燥などの作業を行い。出荷の準備を進める作業がある。農協経由で米を出荷する系統出荷をしている農家は、刈取りが終わった時点で1年の作業が終わる。冬の時期には、農業の勉強や趣味などを楽しんで過ごすそうだが、この冬の時期に、勉強や新しい農法の取り組みなどを考える人が、村の中ではよい農家経営を行う人であると考えられる村民も多い<sup>8</sup>。全国各地から集まった入植者であるため、それぞれの郷里との繋がりを今も持つ農家も多く、全国から先進的な取り組みを行っている地域の情報が集まるため、こうした情報を得て営農に取り組んでいる農家が多い。

表 2-1 農家の1年のスケジュール

時期	作業内容
3月20日～	芽だし→浸種
4月10日～	種播→育苗
4月15日～	田耕起
4月25日～5月10日	代かき
5月10日～5月25日	田植え
↓	除草、イモチ病の薬散布
6月下旬→7月下旬	溝切り
8月5日～	出穂
お盆	カメムシ防除
9月25日～10月中旬	刈取り

(ヒヤリングにより筆者作成)

<sup>7</sup> 2010年11月9日、S.H氏、JA大潟村営農支援センター、ヒヤリング

<sup>8</sup> 2010年11月8日、K.K氏、大潟村土地改良区、ヒヤリング



田植えの作業の様子

筆者撮影 撮影日 2011年5月18日



稲刈り作業の様子

筆者撮影 撮影日 2011年11月5日

## 2. 生産調整の参加率

大潟村では、これまで生産調整に参加する農家と参加しない農家がそれぞれ約半数ずつ存在していた。この背景には、これから詳しく見ていくことになる作付問題がある。干拓によって

作られた大潟村では、1960年代後半から入植者が水稲単作経営を目的に集まっていた。しかし、米余りにより1970年に生産調整が開始され、これを受けて15haでの営農は、原則7.5haが稲作、7.5haが畑作とされた。しかし、畑作には適さない土地であったことが原因となり、生産調整や作付上限を守る遵守派農家と、定められた面積を超えて稲の作付を行う自主作付派農家に分かれ、村が2分される事態となった。

近年でも生産調整を行う農家と行わない農家が約半数づついる状態が続いてきた。こうした生産調整に参加しない農家が多くいるという事も大潟村の農業の特徴である。しかしながら、後述するように、1990年後半からの米価下落を受け、2010年度から開始された戸別所得補償制度によってこの比率に変化が起きている。

## 2-3. 高付加価値な米の販売

### 1. 個人産直や集荷団体の設立

一般的に米の流通は、農協を通じて流通する系統流通が主流である。これは1995年まで存在していた食糧管理法（以下、食管法）により米穀の流通は国の全量管理することが規定されていたため、米を生産した農家は政府へ直接売り渡すか、各地域にある単位農協の上部団体である秋田県経済連を介した流通しか実質的に認められていなかったからである。しかし現在では、1995年に食糧法に法律が改正され米の流通の自由化が進み、農家が直接米を誰にでも売ることが許されている。

大潟村では、歴史的な経緯から農協が米の流通を持たず、株式会社大潟村カンントリーエレベーター公社（以下、カンントリー公社）が系統流通を担っている。大潟村建設時の計画では、全ての農家が刈取り後の籾をカンントリー公社に納めカンントリー公社が乾燥調整したのち、秋田県経済連を通じて米を流通させることになっていた。

しかし、現在はこうした系統流通に乗せた米の量は全体の3割程度（津田，2009）となっており、その他の米は、集荷団体や産直、企業との契約栽培などによって、系統流通を介さない流通が行われている。

こうした農家による主体的な流通の中でも、特に大潟村の特徴としては、農家が自ら経営を行う集荷団体が村内に複数存在していることが挙げられる。村内の大手の会社では、「株式会社大潟村あきたこまち生産者協会（以下、こまち協会）」、「有限会社大潟村同友会（以下、同友会）」、「株式会社農友（以下、農友）」、「有限会社花咲農園（以下、花咲農園）」などがあり、農協とは別ルートで主に大潟村の農家が生産した米を流通させている。また、この中でこまち協会、同友会、農友は、食管法で農家が直接米を流通させることが禁じられていた1980年代後半から米流通を開始し、当時は珍しかった白米による産直販売などの高付加価値な米の販売を先駆的に行って来た。また、大手の業者だけでなく、農家個人が直接消費者に米を

売る産直も活発に行われている。こうした産直では、農家が最近の出来事などを綴った手紙を米に添えて送るなどの取り組みがされており、数十年にわたって米をとり続けている消費者と農家の間には、密接な関係が築かれている場合も多く、「なかなか会うことのない遠い親戚みたいな関係<sup>9)</sup>」と食と農を通じた信頼関係の中において米の販売が行われている。

このように大潟村では、従来の農協経由での米の流通だけでなく、農家が栽培した米を農家自らが経営する集荷団体、個人での産直販売を行う取り組みが広く行われ、高付加価値な米の販売が行われているのである。



集荷団体の施設内に設置された精米機

筆者撮影 撮影日 2011年5月20日

## 2. 有機栽培などの取り組み

また、有機栽培や特別栽培米などの環境に配慮した米の生産も盛んに行われている。大潟村での耕作面積のうち慣行栽培が行われている面積は、全体の 22.8%あまりにとどまり、残りの 77.2%では、JAS 有機栽培を始めとした環境に配慮した米の生産を行っていることが、表 2-2 で分かる。また、作業形態においても、表 2-3 のように、濁水の出にくい浅水代かきや苗場まかせなどの取り組みが行われている。

---

<sup>9)</sup> 2011年8月7日、G.M氏、入植2世、ヒヤリング

表 2-2 大瀧村での水稻栽培様式

栽培様式	面積 (ha)	比率
JAS有機栽培 (転換中を含む)	663	9.5
無農薬無化学肥料栽培	70	1.0
無農薬栽培	45	0.6
無農薬減化学肥料栽培	2	0.1
減農薬無化学肥料栽培	227	3.2
無化学肥料栽培	89	1.3
減農薬栽培	482	6.9
減化学肥料栽培	308	4.4
減農薬減化学肥料栽培	3,521	50.2
慣行栽培	1,598	22.8
合計	7,005	100.0

表 2-3 大瀧村での作業形態

作業形態	面積 (ha)
直播	45
不耕起	17
無代かき	223
浅水代かき	3,031
側条施肥	1,145
苗箱まかせ	3,750
慣行作業	1,570
その他	57
合計	9,838

作業形態は複数回答

(出典：H21 年大瀧村農業の紹介)

このように大瀧村では、環境保全型の農業を積極的に取り組んでいる。こうした背景には、有機栽培米や特別栽培米が慣行栽培の米よりも付加価値を高くつけて売れるメリットがあるからであり、また、大瀧村の米のイメージアップという側面も持っている。

#### 2-4. 米価低迷の現状における対応

現在の米価は、最高値を記録した年から一俵あたり約 5,000 円も下がっている。これは大規模農業を営む大瀧村の農家にとって死活問題となっている。こうした状況下の大瀧村では、民主党が 2007 年、2008 年に行われた衆参両院の選挙でマニフェストとして掲げ圧勝を納めた戸別所得補償制度を利用し米価低迷する状況に対応している。

具体的には、実需を確保すれば転作として認められるようになった加工用米と新規需要の米制度を活用し、加工用米では、その最高価格である 1 万円での取引契約を実需者と結んだ。また、新規需要米については、村内の集荷団体による米粉を使った食品開発や米粉製品を扱う食品会社の工場を誘致するなどの取り組みを行い実需の確保を行っている。こうした取り組みを行うことで、これまで生産調整に参加してこなかった農家も戸別所得補償制度に参加し、米価低迷の現状に対応しようとしている。

## 2-5. 大潟村の歴史を振り返るための補助線

以上のように大潟村の農業について見てきた。最大の特徴として、まず、八郎潟を干拓して生まれた広大な土地で大規模農業を実践していることがあげられる。こうした中で、規模の大きさを活かした高所得な農業の取り組みが行われており、その背景には、規模を活かして栽培した米を高付加価値化させて販売する努力がある。カントリー公社による従来の系統流通だけでなく、農家自身が経営する集荷団体が村内に複数社設立され、産直や業者への米の販売が行われている他、こうした会社だけでなく個人での産直の取り組みも同様に盛んである。さらに販売方法だけでなく、有機栽培や減農薬・減化学肥料栽培など、環境に配慮し、安心安全を売りにした米の生産も行われている。近年では、米価の下落がつづく状況から戸別所得補償制度を利用し、大潟村にとって有利な米の取引を実現しながら、これまで生産調整に参加していなかった農家も制度に参加することで、農家経営を維持しようとしている。このように大潟村は稲作での利点を最大限活かして営農を行っているのである。

では、こうした稲作を中心とした様々な取り組みがどのように生み出されてきたのだろうか。また、生産調整に参加してきた農家が半数しかおらず、半数は生産調整に参加せずに営農を行って来た。こうした状況どのようにして生み出されたのであろうか。そこには、入植当時に国と結んだ営農に関する契約と 1970 年から始まった生産調整が大きく関係している。国や県との関係、そして大潟村の中で農家がどのように行動してきたのかについてこれから見ていくことで、現在の稲作を主体にした様々な取り組みが生まれてきた背景を明らかにしていく。

### 3. 大潟村の誕生と青刈り騒動（戦後～1978年）

前章では、大潟村の現状を確認した。それでは、ここからは大潟村の詳細な歴史について見ていくことにしよう。

この章では、八郎潟干拓工事の着工から、農家の入植、生産調整政策をうけて、田畑複合経営が開始されるまでの歴史を見ていく。大潟村は、東京オリンピックが開催された1964年に開村した。戦後の混乱期を乗り越え、高度経済成長期に入りつつあった日本は工業国への舵を切り、社会構造が大きく転換しつつあった時代である。こうした最中に開村した大潟村は社会構造の変化に曝され、世紀の大工事と呼ばれた八郎潟干拓事業、そして大潟村の建設の意義が大きく問われ揺れ動いた。こうした中で、どのように大潟村に農家が入植し、営農を行ったのかを見ていきたい。

#### 3-1. 八郎潟干拓事業

##### 1. 戦後の食料難と食糧増産としての干拓

八郎潟の干拓計画の歴史は古い。記録に残る最初の干拓計画は江戸時代にまで遡る。1822年、八郎潟周辺では沿岸の小規模な埋め立てによる農地の開発が有力者によって行われ20haの土地が造成された。そして近代に入ると、大規模な干拓が計画されるようになる。1872年、廃藩置県後に初代秋田県令となった島義勇による八郎潟開発計画が初めての大規模な計画であった。それは、秋田県の振興政策として、干拓によって数千町歩の水田を作り米の増産を目指す計画であった。しかし、資金面や技術的な問題で計画が実現することはなかった。その後、1924年になると食糧増産を目指し初の国家の計画による八郎潟土地利用計画が作られる。しかし、これも予算の関係上実現しなかった。さらに昭和に入ると1930年代に内務省、農林省によって同時期に干拓計画が立案された。太平洋戦争の開戦を控え食糧増産と日本海側の工業地帯の造成が目的とされたが戦局の悪化によって、この計画も実現することはなかった(小林, 藤田, 加野, 2005)。

歴史的に幾度となく八郎潟の干拓計画が持ち上がってきたが、資金不足や技術不足で頓挫してきた。しかし、敗戦後の食糧難に直面するなかで八郎潟の大規模な干拓が現実のものとなる。敗戦後の日本は、危機的な食糧難に陥っていた。その理由は複数挙げられるが、壮年男子の徴兵と女子の徴用によって農業の主労働力が不足しており、そのため農地が荒廃していたこと、多数の引き揚げ者の発生による人口増加、旧日本帝国時代の植民地である朝鮮・台湾から輸入してきた食糧の移入停止などが理由であった(末原, 2011)。

このため食糧増産をめざした日本政府とGHQは、封建的な農村の民主化と自作農主義による農家の生産意欲向上を意図して農地改革を実施した。また、農地の造成も重要事項とされ、北海道の開拓や沼地の干拓が次々に計画されることになる。干拓については、政府は1946年の予

算で干拓国営事業を全国で発足させ、千葉県印旛沼、佐賀県有明海、岡山県児島湾など6ヵ所に国営干拓事務所を置いた。中でも、規模が最大な反面、事業費が一番安く抑えられる八郎潟の干拓は、国が大きな期待を持って着手の指令を出したが、1946年に八郎潟周辺13ヵ町村の漁業組合や住民によって組織された八郎潟干拓反対同盟会が生活基盤を破壊されるとして強い反対運動を行ったため、公選による初代知事の蓮池公咲が、農林省の八郎潟干拓調査費を返上し計画は中止されることとなった(小林, 藤田, 加野, 2005)。

しかし、戦後の混乱が終息するにつれ、八郎潟の干拓計画は再び現実味を帯びることとなる。1951年に対日講話条約が旧連合国48カ国と結ばれると独立国として歩むことになった日本の経済的自立が要請され、これまで行われていた食糧輸入を減らすことが求められた。このため1952年に政府が食糧増産5ヵ年計画を策定する。この計画内では、干拓事業が重要項目とされ、八郎潟干拓調査事務所を設置して再び八郎潟干拓が計画されることになった。この際、当時の吉田茂首相は戦中敵国であったオランダとの外交回復をはかる考えから技術援助をオランダに求めた。1954年にオランダの干拓専門家であるヤンセン教授とフォルカー技師が来日し、八郎潟を含めた全国の干拓候補地を視察した後、八郎潟が工事のしやすさや費用面から最も干拓に適しているとの結論を出した。また、オランダとの技術協力を取り付けたことから世界銀行も干拓工事の資金調達に向けた調査に動き出す(山野, 2006)。

一方地元では、依然として反対運動が展開されていたものの、八郎潟干拓事業を県政の最重要施策項目として掲げる小畑勇二郎氏が1955年に知事に当選した。小畑知事は、工事の着工までに漁業補償問題を全面的に解決することを漁民大会で説明し、漁業補償を受けるとの条件付きで地元の賛成を得る。こうして、1957年に「国営八郎潟干拓事業計画」がオランダの技術支援によって完成し、この計画に基づき工事が進められることになる(八郎潟新農村建設事業団, 1971)。

## 2. 干拓以前の暮らしと干拓工事の影響

琵琶湖に次ぐ大きさの湖水面積を有していた八郎潟は、沿岸の村落民による半農半漁の営みが築かれていた。湖底が極めて浅い汽水湖という特徴から、魚類、鳥類、水生植物などによって多様な生物相が育まれており、八郎潟と日本海を繋ぐ船越水道に近い船越村や天王村では漁労を中心に、その他の沿岸集落では、生計維持のための農間余労としての漁労が干拓直前まで行われていた。また、漁労の他にも、肥料としての藻や漁労に用いる漁具としてのヨシといった水生植物の利用や八郎潟に飛来するカモやガンを中心に水鳥猟も行われていた。また、このような資源利用には、集落間や集落内による利用に関する厳しい取り決めが決められており、八郎潟を中心にしたコモングが形成されていたことが指摘されている(佐野, 2008)。干拓直前まで地元住民は、農業と漁業を組み合わせた半農半漁の生活、あるいは出稼ぎをして生計を立て

ていた<sup>10</sup>。こうした暮らしを営んできた人々の暮らしに大変化が起きるのが、1957年の干拓工事の着工であった。

八郎潟の干拓は、漁業組合や周辺住民の反対運動によって一端は計画が中止された。しかし、再び計画が浮上し1957年に干拓工事が着工した。一度目の計画時は、終戦後間もない時期であり、これまでの半農半漁の暮らしによって生活を維持できた。また、八郎潟で獲れる鮮魚は貴重品であり重要な収入源となっていた。このため、八郎潟周辺の人々は暮らしを維持するためにも八郎潟の干拓には反対した。しかし、1956年の経済白書の結びに「もはや戦後ではない」と書かれたように、実質国民総生産が戦前の水準を上回り、翌年から「3種の神器」と呼ばれた、冷蔵庫、洗濯機、白黒テレビ等の耐久消費財ブームが起きた。そして、日本全体が高度経済成長に向かう中で、八郎潟周辺地域に暮らして居た人々も例外なく、この変化の中に巻きこまれた。経済発展と共に、全国各地の鮮魚が出回るようになり、八郎潟の鮮魚の値段が落ちたのだ。また、次男三男の働き場所の問題や耐久消費材の購買意欲などから賃金への需要が新たに生まれていた。そして、これまでの自給自足的な生活からの変更が余儀なくされていた(秋田大学八郎潟研究委員会, 1968)。

2度目の八郎潟干拓計画を策定していた国は八郎潟周辺に住む人々に対し、食糧不足、水害対策、次男三男対策の3つを目的として提示していた。当時、この八郎潟周辺地域には、産業らしい産業はなく、長男は家業の農業を継げた一方で、次男、三男の働き先がないため、家に居候をしながら暮らしていた状況であったという。また、鮮魚の値段の下落などの要因から半農半漁の営み自体もそれだけでは生活を維持することが徐々に困難となっており、次男三男の働き先や補償金をもらい新しい農地を買うこと、干拓地の農地を配分してもらい農地を広げるなどの意図から、反対を示す組織内部に徐々に干拓に対して容認していく力が加わり出すことになった。そして、漁業者が中心となった八郎潟干拓反対同盟会とは別に八郎潟利用開発期成同盟会が組織され積極的に干拓事業を受け入れていこうとする地元組織が出来上がる。また、八郎潟干拓に対し推進の立場をとる小畑知事が漁業補償問題の着工前の解決を説明するとともに、周辺市町村の有力者を九州等の既に干拓が行われた地域に視察に連れていく中で、徐々に反対同盟も崩されていき、結果的に反対運動から補償金の交渉に代わっていった<sup>11</sup>。

こうして干拓事業が着工する。工事が始まると、周辺地域の多くの人々が稼ぎ先として干拓工事の作業員として働くことになる。出稼ぎのために都市部まで出て行く必要がなかったことは周辺の市町村の人々にとって大きなメリットとなっていた。また、工事作業に従事した人の中には、その後に入植を決意する人も含まれて居た。一方で、干拓工事で手にした漁業補償や周辺市町村への交付金による周辺地域の経済活性化や干拓工事の観光地化、工事作業員の飲食

<sup>10</sup> 2010年11月27日、K.K氏、入植1世、ヒヤリング

<sup>11</sup> 2010年11月27日、K.K氏、入植1世、ヒヤリング

などによる副次的な効果も生まれた。このように、高度経済成長期の下で、現金収入や農地の拡大を意図して地元の人々は干拓受け入れの立場へと変わっていった。そして、1957年から10年をかけて干拓工事が行われ、1966年に完陸した。それまでの間に、大潟村の開村（1964年）、大潟村の自治体としてのインフラ整備等を担う八郎潟新農村建設事業団の発足（1965年）が行われた。

### 3-2. 新生の大地-大潟村の開村

#### 1. 新たな土地に新たな村を建設する-全てが異例の村作り

干拓事業が着手されて以降、1958年頃から新たに造成される陸地が行政上いかに取り扱われるべきかが注目されるようになる。農林省は1959年8月に八郎潟干拓事業企画委員会を設置し、1960年4月の中間報告で「営農計画は日本農業の将来を展望し、周辺の農業はもちろん、広く日本水田農業発展のモデルたらしめることを目途とし、生産性および所得水準の高い経営構造を算定すべきであるということに意見の一致をみる。同時に、単に営農面に止まらず生産物流体制、消費生活、社会生活面においても、農村社会のモデルたるにふさわしいものを建設すべきである(八郎潟新農村建設事業団, 1971: 74)」という方針を明らかにし、八郎潟干拓地における新しい村のあり方を示した。

一方で、秋田県内でも小畑知事が1960年の県本会議にて、「八郎潟干拓地の行政区画について、県としては干拓地を一つの行政区画としたい」との見解を始めて示す。これを受けて、周辺市町村や八郎潟利用開発期成同盟会は、周辺市町村への分属を主張するが、1959年に設立されていた知事諮問機関である秋田県八郎潟干拓農村建設協議会が、中央干拓地を1本にした新しい農村建設にすることを決定する。

また、農林省でも中央干拓地での行財政をどのようにしていくかが検討され、中央干拓地における新しい自治体の設置と周辺干拓地の周辺市町村への配分が決まり、新村発足のための特例法制定について自治省にて議論がなされる。それは、これまでの法律では、一つの村や町の分村独立ができて、これまでなかった土地に新村を発足させることはできなかったからである。このため自治省は、1964年1月に「大規模な公有水面の埋め立てに伴う村の設置にかかる地方自治体法等の特例に関する法律案」を閣議決定の上で国会に提出した。そののち、衆議院本会議で可決され同年6月に施行された。そしてこの法律上で、村長や議会選挙の設置時期やそれまでの自治体運営などが決められ、村長職務執行者を置くことや村議会の役割を担う村政審議会の設置などが決められた(八郎潟新農村建設事業団, 1971)。また、その後、周辺市町村との境界や所属郡、村名、村長職務執行者の選抜、警察署、保健所の管轄など最低限の自治体機能を維持できるだけの必要最低限の事項が決められ、1964年10月1日に大潟村として発足した(八郎潟新農村建設事業団, 1971: 71-79)。

このようにして大潟村の建設が進んだが、村作りを左右する干拓の基本方針に関しては、紆余曲折した道を歩んでいた。具体的には、食糧増産、次男・三男対策、稲作経営大規模共同化モデルへの3度の転換であった。1946年の八郎潟干拓計画の策定時点では、戦後の食糧不足解消を目的としたものだった。しかし、地元の反対によって計画が一度頓挫した後、食糧増産5ヵ年計画の策定を受けて新ためて食糧の増産が求められ、改めて干拓計画が策定された。この計画は、農林省が干拓工事着工前に策定したもので、食糧増産の意味合いと共に、実家を継がない次男、三男の入植も目的とされていた。故に、干拓地における農業経営規模は、水稻単作で1戸あたり配分面積が2.5ha、入植農家戸数を4,700戸と見込んでおり、住宅から自分の圃場まで徒歩通作を想定していた(秋田県大潟村, 2011)。

しかし、その後農林省内での新農村建設に関する議論内で、高い生産性や所得水準を維持できる経営構造を算定すべきとの方針を打ち出したことから、大規模農業の確立を目指した営農形態へと変更された。それが1960年の農林省の中間報告であった。そしてその報告を受けて、集落計画も中央干拓地を8耕地集団にわけ8集落を干拓地内に作ると共に、文化・経済・政治の中心となる総合中心地を設置する方針が出された。また、その後再度計画が議論され4集落案へと変更しを加えた後に入植事業が開始された(秋田県大潟村, 2011)。

この背景には、1961年に施行された農業基本法の理念を受けたことがあげられる。農業基本法では、農業の構造改革と農産物の選択的拡大、そして価格の安定政策によって、需要の伸びる農作物に限った形での規模拡大とコスト削減によって農工間の賃金格差を埋め合わせようとしていた(本間, 2011)。そしてこれを受けて農林省を中心に機械を用いた大規模農業を協同によって行うモデルが検討され始めた。この時点で、次男・三男対策という目的は消え、食糧増産と稲作経営大規模共同化モデルの実現が目的とされることになった。

こうして入植計画が出来上がる。当初の計画では、村内の集落は4つとされ、入植者は圃場面積を5ha、7.5ha、10haの中から選ぶこととし、入植者の選択状況を見ながら最終的な集落のあり方を検討することになった<sup>12</sup>。しかし、ほとんどの第1次入植者が10haの配分を希望したため、入植者の戸数が当初の想定より相当減ることが予想された。このため総合中心地のみの1集落案が有力な候補案になると共に、やや議論を先取ることになるが、1960年代後半の米の過剰の影響を受けて大潟村の入植計画が大幅に変更されるなかで、15haの圃場規模での大規模機械化農業が目指され、集落案も総合中心地のみになった。

## 2. 大潟村に託された日本的近代農業と農村のあるべき姿

こうして出来た大潟村では、稲作経営大規模共同化モデルを軸にした日本の理想的な農村の

---

<sup>12</sup> 秋田魁新報、1967年5月18日、朝刊6面

設立が目指された。本節では、生産調整政策の実施により基本方針の変更がされる 1975 年以前までに何が目指されていたのかを確認しておきたい。

新村、大潟村を建設するにあたり目標とされたことを、初代村長職務執行者である嶋貫隆之助氏は以下のように語っている。

「ご存じのように、私どもの村は、我が国における理想的新農村を建設するにあると称されておりますが、その目標とするところは、二つあります。すなわちその一つは、他産業に比較して絶対にまさるとも劣らない所得を得られる農家を作ることであり、今一つは、ひとり所得のみでなく、生活のあらゆる面にわたってより高い文化的水準の向上を図ろうとするものであります。そして、そのためには、国の方針に従って模範的な農業の近代化を着実に実践するとともに、他面これと並行して、既存農村における一切の悪い因習や伝統、しきたりを断ち切って、真に村ぐるみの徹底した生活改善を推進するにあるということです。<sup>13)</sup>」

以上のように大潟村では、大規模機械化による高所得の営農とこれまでの農村社会の伝統や因習を廃し、近代的な社会の建設が目指された。

そして、こうした大規模化や所得水準の向上といった理念は、1961 年に施行された農業基本法において目指された姿であった。当時の日本の農業は、農地解放を受けて農村に零細な農家が多数生まれた状況であり、1950 年代半ばからの高度経済成長によって、農家所得の低さ、兼業化の進行、国際競争力の低下などが問題として取り上げられていた。こうした問題を克服し、産業としての農業を確立するために、生産政策、価格流通政策、構造政策の 3 つを柱に、生産性の向上と構造改善を達成し、産業としての農業を確立することを目的としていた。大潟村の営農計画はこの方針を強く引き継いでいる。このため当時はまだ珍しかったトラクター、コンバインを使った農作業、ヘリコプターでの籾の直播き、カントリー施設の利用など、高度な技術を用いた農業を協業によって行うこととした。さらに入植者の募集年齢を原則 20～40 歳までとし、その中で入植試験を課すとともに、携行資金を持参させるなどした上で、大型機械を用いた営農技術の習得のため 1 年間(5 次入植者は 7 ヶ月)の入植訓練施設での訓練を行っている。

さらに、営農面だけでなく村民の生活においても近代的なあり方が目指された。まず、ハードな部分として以下が指摘できる。圃場の面積が入植者全員同一であり、さらに入植時に配分された家も屋根の色さえ違えど、同じ間取り、同じ広さの家が配分された。また、水利に関しても、個人の各圃場に用水路から直接水が引かれてきており、水利を巡っての優劣の差がつかない構造となっていた。このようにハード面において極めて平等性が高い村の構造が作られた。

---

<sup>13)</sup> 広報おおがた 1968 年 12 月号

また、近代的な生活としてインフラ設備も先進的に進められ、上下水道の完備や舗装道路の設置などがいち早く行われた。さらに、農村の因習的な文化を排すために村内における冠婚葬祭の簡略化などが推奨された他、入植者の多くが核家族であった。

このように、大潟村はこれまでにない最新の技術を駆使した大規模機械化農業による農業の実践、そしてこれまでの農村の因習や文化を排した近代的な農村の建設を目指したのである。そして、この理念は大潟村の盆踊り大会用に作られた「大潟音頭」にも現れている。

#### 大潟音頭

作詞：村上一栄 作曲：高橋武三

はあ～ あけるのぞみの 大潟村は  
若い村だよいつまでも  
結ぶ心に 結ぶ心に  
日本の未来がかかっている  
さあさあ みんなでみんなで 作ろう 育てよう

はあ～ はえる朝日の 大潟村は  
一万六千ヘクタール  
結ぶ力に 結ぶ力に  
未来のかけはし光っている  
さあさあ みんなでみんなで 作ろう 育てよう

はあ～ 燃える心の 大潟村は  
肥えた土だよ黒々と  
結ぶ汗玉 結ぶ汗玉  
黄金のアーチが並を打つ  
さあさあ みんなでみんなで 作ろう 育てよう

はあ～ 結ぶ実りの 大潟村は  
夢の伝説生きている  
結ぶ手と手に 結ぶ手と手に  
お国の自慢の技がある  
さあさあ みんなでみんなで 作ろう 育てよう

このように大潟村は、近代的な農村・農業を行う実践地として「日本の未来」を担い、「お国の自慢の技」が詰められた「モデル農村」であり、その象徴が「黄金のアーチ」である米であったのである。

### 3. 入植者の思いと入植経緯

こうした意図を持って作られた大潟村に第1次入植者が入村するのが1967年であった。彼らは、1年間の研修を村内の入植者訓練所で行った後、翌年から営農を始めている。

大潟村への入植に当たっては、農林省の地方農政局を通じてなされる入植者の募集に、一定の応募条件を満たした者が応募できた。入植者への条件は、以下の通りである。

1. 新農村建設の意義を十分理解し、模範的な農業経営の確立に意欲をもやしている者であること
2. 訓練により機械による直販栽培等、新しい農業経営に必要な知識、技能を習得する能力があること
3. 年齢は原則として、20歳以上40歳未満で、十分営農に耐える体力があること
4. 労働力は青年男女2名以上に相当するものであること
5. 入植後の営農について、水利用、作付協定、機械の共同利用等に十分協調できるものであること
6. 携行資金として、訓練期間及び入植初年目の生活費、営農資材の購入、賃料支払いに必要な資金を携行出来る者

このほか、優先事項として、以下の項目が設けられていた。

7. 農業経験、教育訓練の経験者、既有耕地を所在地の農業構造改善に役立つよう処分すること

(八郎潟新農村建設事業団, 1971 : 186)

この条件を満たした上で、かつ入植試験に受からなければならない。第1次入植者の募集時には、11倍の倍率に達し、その中から入植者56名が決まる。その後、入植事業は、1967年の1次から4次まで毎年行われ、生産調整の開始に伴い第5次入植が一時中断された後、1975年に580戸が入植し事業が完了した。また、1978年には、田沢湖町の玉川ダム建設のために、9戸の農家が入植している。入植者の出身地の割合は、秋田県が約半数、そして残りの半数が北

海道から沖縄まで渡っており全国各地から入植している。

以下に、入植者の年次別の入植状況と出身を示す。

表：3-1 年次別の入植者数

■年次別入植者数

[単位：人]

入植年次	一次	二次	三次	四次	五次	県単	計
入植者数(名)	56	86	175	143	120	9	589
応募者数	615	281	309	389	870	—	2,464
入植年	昭和42	43	44	45	49	53	
営農開始年	昭和43	44	45	46	50	55	

(出典：H21年大潟村の農業の紹介)

表：3-2 出身県別入植者数

■出身県別入植者数

[単位：人・%]

都道県名	入植者数	比率	都道県名	入植者数	比率	都道県名	入植者数	比率	
秋田県	323	55	中部 45名	新潟県	22	中国 18名	鳥取県	4	
北海道	83	14		富山県	4		四国 9名	島根県	1
東	青森県	17		石川県	3	香川県		1	
	岩手県	14			福井県		3	徳島県	3
北	宮城県	10		長野県	4	愛媛県	2		
	山形県	11			静岡県		2	高知県	3
55名	福島県	3		愛知県	5	九州 22名	福岡県	2	
関東 17名	茨城県	4		岐阜県	2		佐賀県	12	
	栃木県	6		近畿 17名	三重県		8	長崎県	1
	群馬県	2			滋賀県		4	熊本県	3
	埼玉県	1	奈良県		1		鹿児島県	3	
	千葉県	1	兵庫県	4	沖縄県		1		
	東京都	3	中国	岡山県	13	計	589		

(出典：H21年大潟村の農業の紹介)

こうして入植してきた人々は、どのような思いを持って、入植したのだろうか。大潟村の農家は以下のように語っている。

- ・秋田県内からの入植者（第3次入植）

「私の親は、もともとは開拓地に戦後に入った。(中略) 田んぼを買って農業で生活したいと思ったが、自分の口座(の残高の少なさ)を見てびっくりした。(中略) あの当時でも1反歩で80万円ぐらいした。米が(1俵あたり)4,000円か、4,000円ちょっとの時だった。だから、100万で1反歩買っても採算取れるか取れないかぐらいだった。(中略) 学校にいた頃から、ブラジルに行きたいとか北海道に行きたいとか気持ちがちょっとあった。それでここを知ったものだから、ここでやってみようとおもった。農業高校の大曲農業と言うところがあって、そこに来ているのは、農家の長男だった。同級生の話を聞くと、みんな3、4町歩ぐらいを持っている。(中略) それでも出稼ぎをしていた、出稼ぎだけはしたくないと思っていたし、出稼ぎしないためには、田んぼを大きくするか勤めるかどっちか。勤めながら、田んぼは大きくできないし、嫁さんは来ないだろうし、(中略) 10町歩がすごい魅力だった。<sup>14)</sup>

・北海道からの入植者(第2次入植)

「2.5haの規模だったら、俺らは来なかったが圃場面積が10haになったから、八郎潟に行ってみようかという気になったんだな。私がいた北見は稲作の北限だから、統計的には大なり小なり2年に1回は冷害が起きる地域だった。だから、冷害の無いところで、米作りをしたいなという気持ちがあったので、八郎潟干拓で入植者を募集する情報を聞いたので、八郎潟に入植してみようと言うことで、ここに入った。当時、北見は田んぼの畑で5haを持っていました。2倍の田んぼが当たると言うことで、秋田に行けば冷害がない、台風も九州や四国に比べればあまりないし、米作りの条件としては、いいなと10haの田んぼを貰えれば、米だけで暮らしていけるという気持ちから入ってきて、昭和42年に入植して、あっという間に43年が経った。<sup>15)</sup>

・本州他地域(新潟)からの入植(第5次入植)

「農業をし続けたかったね。大規模農業をやりたい。乳牛も飼っていたけど、搾っていたのは、2頭ぐらいだったので、外に出ていた方がよかったぐらいだった。当時は、朝夕は、農作業の時間を縫って、ガソリンスタンドで仕事をしてたのだけれど先が見えなかった。農業だけで生きていたいという思いがありました。この先に対する不安と、農業の楽しさを父から教わったのが(入植した)理由。冬に農業以外の所得で自然相手のことをしているのが一番良いんですよ。務めている人は大変だと思うんだな。好きなことをやりながら、結果としてお金が残っていくというのは、こんなに良い仕事はないと思ってました。ここに来た人は、皆大規模農業をやりたいと思ってきている人がいるのだから、みんなと話もあったんですね。<sup>16)</sup>

<sup>14)</sup> 2011年8月8日、T.M氏、入植1世、ヒヤリング 括弧内筆者加筆

<sup>15)</sup> 2011年5月16日、T.R氏、入植1世、ヒヤリング

<sup>16)</sup> 2011年8月2日、H.T氏、入植1世、ヒヤリング

・事業団をやめての入植（第5次入植）

「私は、農家の出身なのだけれど、農業はしたことになった。しかし、（事業団に）7年間務めている間に、見たり、触ったり、色々なことをして分かったので、5次の最終で入ろうと思った。八郎潟農業をずっと見ていてここで農業をしたいと思ってはいたんだ。当初から。サラリーマンから自立しようとずっと思っていた結果として、事務所をやめて、5次で入植した。<sup>17)</sup>

以上のように、大潟村にきた入植者は農業で生きていくことを目的に入植している。また、当時の新聞記事には、アメリカに農業研修に行きアメリカのような大規模農業を行いたい<sup>18)</sup>、農村の因習を断ち切って思い切り農業をしたい<sup>19)</sup>、開拓指導員として働いたがこれからは自分が産業として成り立つ農業を行いたい<sup>20)</sup>、などの入植者の意図が掲載されている。

入植の募集は、第1次から第4次が1966年から1969年、そして第5次が1973年だった。工業国へと舵を切った日本は、当時は高度経済成長の真っ只中にあり、工業部門と農業部門の間における賃金格差が急速に拡大しつつあった。戦後に広がった自給的な零細経営の農業だけでは、生活を送ることが困難になりつつある時代であり、これからも農業を続けていくためには、農地を拡大し農業所得を確保することが必要だった。しかし、高度経済成長は急激な地価の上昇を招き、農地の拡大は困難であり、多くの農家の出稼ぎや兼業化が進んだ。こうした中であって、10ha（第5次で15ha）の圃場を持ち営農が出来ることは、多くの人々にとって魅力的なことであった。

#### 4. 新生の大地での営農

1968年、訓練所での入植に向けた訓練を終えた第1次入植者が営農を開始する。営農計画の通り57戸の農家が12のグループを作り協業により、トラクターを用いた耕起を行った後、直播きと移植による作付けをおこなった。

しかし、新生の大地での営農は大変な苦勞が伴うものであった。それはまず、干拓してまもなく乾燥が十分に進んでいないヘドロ土壌が入植者達の営農を阻んだからである。大潟村の大地は、長い間をかけて湖底に堆積した堆積物によってできており、肥沃な一方で、田んぼの上で飛び上がるとプルプルと波動が遠くまで伝わっていく程の軟弱さ<sup>21)</sup>であった。こうした土地での営農の困難さは、既に営農が始まる前より県の実験農場での試験結果によって予想されてお

<sup>17)</sup> 2011年8月9日、T.T氏、入植1世、ヒヤリング

<sup>18)</sup> 秋田魁新報、1968年11月28日、夕刊3面

<sup>19)</sup> 秋田魁新報、1968年11月21日、夕刊3面

<sup>20)</sup> 秋田魁新報、1968年12月3日、夕刊3面

<sup>21)</sup> 秋田魁新報、1968年4月25日、夕刊5面

り、十分な排水が出来ていないことが原因として指摘されていた<sup>22</sup>。しかしながら、入植の日程は既に組まれており、こうした中で、営農を開始することになったのだ。

ヘドロが入植者を苦しめた原因は、大きくわけて 2 点ある。大型機械の使用と直播きの実施である。まず、大型機械を用いた耕起においては、軟弱な地盤の上で大型機械を使うと、機械の重さで車輪が沈降し引き上げる作業が必要となった。一度、沈降すると場合によっては、引き上げるまでに半日を要することもあった。こうした農業機械が田んぼに沈降する姿を、甲羅から手足を出してもがく亀の姿にたとえ、大潟村の農家は「カメになった」と呼んでいる。また、1968 年には刈取り期の作業においても夏の長雨により圃場の乾燥が進まなかったため、刈取り適期を逃してもコンバインが使用出来る乾燥度合いになるまで、刈取りを遅らせることや最終的には手刈りを行わなければならない懸念もあった<sup>24</sup>。このようにヘドロの軟弱地盤での大型機械の使用は、作業効率性を極めて悪くしていたのである。

また、直播きによる作付けも農家を苦しめた。第 1 次入植者の営農初年目は計画当初の通り、全体の 63.3%の圃場を直播き、残りの 36.7%を移植により行った。しかし、6 月の天候不順と鳥の被害により苗の発芽・発育不良が目立ち、補植によって不良分をカバーせざるを得なくなる。当時、入植を考えていた農家が、大潟村の様子を見に来た時のことを「1 次の方が植え付けしているときに、親を連れて見に来たことがある。直播きが失敗して稲がぼつんぼつんとあるだけで、あとはウキヤガラとヒエと、あと、葦など、雑草だらけのところだった<sup>25</sup>」と語っている。そのため補植用の苗が必要になったのだが、村内だけでは十分に用意ができず、他地域から緊急的に苗の融通をうけた<sup>26</sup>。このため最終的に直播きは全面積の 42.1%にとどまり、移植も 81.1%が手植えによる慣行移植となった(北条, 1969)。

また、第 2 次入植者が営農を開始した翌年にも国の強力な指導により直播きが目指されたが、やはり低温により全体の約 3 割、直播を行った圃場のうちの半分の圃場で稲が発芽せずに田植えをやり直す事態となった<sup>27</sup>。こうした直播きの困難性が明らかになっていたのにも関わらず、国は 1970 年の営農においても直播きの実施を指導する。しかし、多くの農家が直播きを自主的に止めて移植を行うようになり、田植機が登場する 1974 年頃までは手植えを中心に行われることになる。

そして、こうした 2 つの困難の中でも直播きの失敗は、大潟村の入植者のみならず、周辺市町村へも影響をもたらした。それは大規模な圃場を手植えで移植するための人夫の確保である。

<sup>22</sup> 秋田魁新報、1967 年 6 月 1 日、朝刊 4 面

<sup>23</sup> 秋田魁新報、1967 年 6 月 6 日、朝刊 6 面

<sup>24</sup> 秋田魁新報、1968 年 8 月 28 日、朝刊 3 面

<sup>25</sup> 2011 年 8 月 8 日、T. M 氏、入植 1 世、ヒヤリング

<sup>26</sup> 秋田魁新報、1968 年 6 月 8 日、朝刊 3 面

<sup>27</sup> 秋田魁新報、1969 年 6 月 4 日、朝刊 11 面

周辺市町村への人夫提供の協力を依頼し、自らの農地の田植え完了後に、人夫として提供することが協定として大潟村と周辺市町村間で結ばれたが、入植者達は協定とは別に個別に相場よりも高い賃金を出すことを約束し人夫を集めてきた。このため田植えの時期に多くの人夫が大潟村に集まり、逆に周辺市町村が人手不足になる事態を起こしている。また、この人夫集めには、秋田県内に知り合いのいる地元からの入植者とそうした繋がり全く無い県外からの入植者との間で人集めに苦勞の差が生まれた。この中で相対的に不利な条件下にいた、県外から入植者は現在のような田植機による機械移植が主流となるまでは、出身地との繋がりを活かして、機械移植の模索や空中田植え<sup>28</sup>などの方法を生み出してきた。こうした施行錯誤による営農の追求の根底には、「人にまげられない」、「他人と違うことをしなければ生き残れない」という思いが強かったという(渡部, 2011)。

しかし、こうした思いが一方では、協業経営の崩壊にも繋がっていく。当初は全ての農家がグループを組み協業をしたが、2年目から個別経営へと移行する農家も出始め、第5次入植者が入植する頃には、償還金の返済のためのグループと変容していたようである<sup>29</sup>。「異なる土地から来た者では農業に関する考え方が違ったこと」や「個人的努力や工夫を駆使してより多く収穫を上げたい気持ちがある」「他人より多く働いたのに収益等の分割は不公平だとの意見がでた」(地域コミュニケーション研究会, 1975a)等の理由で協業経営から個人経営へ移行したようだ。また、折しも農業機具の機械化が進み機械の利用によって個人でも営農が可能となったこと、米価の値上げで更なる増収があり設備投資への資金的な余裕が生まれたことも原因としてあるようだ<sup>30</sup>。

しかし、このような苦勞があったものの肝心の収穫自体は概ね良好なものだった。1968年について言えば、従来の田植えによる圃場では単収8俵を記録し、当初予想されていた平均4俵を大きく上回った。農家1戸あたりの収益は300万円を超えており、公務員の月給が約10万円であるのに比べると、いかに高所得率だったのかがわかる。更に、償還も据え置かれていたため、入植した農家としては「こんなに儲かるのか」と驚いたという<sup>31</sup>。

## 5. 募る国への不信と生産調整目標面積の配分への不満

このように営農に関する困難を入植者自身の力によって乗り越えてきたわけであるが、直播きを強要する国の営農に対する不信が生まれていた。そして、1970年から始まる生産調整によって、第5次入植者の入植事業を中止し、今後の計画の目途が立たない中で、残された約5,000ha

<sup>28</sup> ポットに入った苗を圃場に投げ込んで移植する田植え方法

<sup>29</sup> 2011年8月9日、T.T氏、入植1世、ヒヤリング

<sup>30</sup> 2011年6月23日、N.K氏、入植1世、ヒヤリング

<sup>31</sup> 2010年11月27日、H.A氏、入植1世、ヒヤリング

土地の空港や工業地帯への活用が検討され、更に生産調整も行うことが求められと、その不信は一層高まることになる。詳細を見ていこう。

1967年から続く豊作により悲願であった米の完全自給を達成したのもつかの間、今度は米余りが指摘されるようになる。このため、国は1970年から生産調整を開始し、全国の農家に生産調整を指導するとともに、これ以降の新規開田は認められなくなった。このため大潟村への新規入植が危ぶまれることになり、1970年に予定されていた第4次入植の中止も検討された。しかし、干拓事業に政治生命をかけていた小畑知事や県の要求で第4次入植の中止は免れた。しかし、第5次入植者については事業の中止が決まるとともに、大潟村には生産調整面積の配分がかけられた。

入植中止の事態を受けた県と、対応を迫られた農林省は残された約5,000ha土地の活用を検討し、米と畜産の2本立てによる土地利用方法について調査を行う<sup>32</sup>。一方で、県では独自に、当時建設の検討をしていた空港建設計画の候補地として大潟村を挙げ、空港利用とそれに併設した工業地帯建設の具体的検討に入ることを決める<sup>33</sup>。

こうした国や県の態度に怒ったのは、入植者達であった。新農村建設と銘打たれた大潟村であるのにも関わらず、生産調整の配分が賭けられ、残った土地では、新農村とは無縁の空港や工業地帯の建設の計画が出たからである。入植者達は、新農村建設協議会<sup>34</sup>（以下、新村協）を通じて、空港建設反対運動を展開した。1971年1月に行われた反対集会では、婦人会代表6名が「私達は大潟村に入植した当時の理念や目的は曲げることはできない」と呼びかけ、新農村としての大潟村の実現を強く望んでいた姿がうかがえる<sup>35</sup>。

また、同時に農林省が提示した、畑作農家を20haの圃場に入植する計画に対しては、不平等であると反対し、残された土地を追加で配分することを要求していた。こうした中で、田畑複合経営による15ha案が決まり、第5次入植者の入植が決まる。

このように入植者達は、新農村建設という当初の理念を実現すべく、大潟村での農業、特に稲作の実施を願っていた。しかし、生産調整の引き受けについては、少し異なる反応を示した、大潟村への生産調整の配分が決まったのは1970年2月であった。この際入植者は、「国は新農村建設の理念を忘れたのか」と怒りを露わにしたが、その後、態度が急速に軟化していったのである。それは、休耕がヘドロ土壌の改良になること、また、10aあたり3万5千円の休耕補助金が出るのが要因であった<sup>36</sup>。稲の作付よりも休耕が有利に働くことから、進んで休耕を望む

<sup>32</sup> 秋田魁新報、1970年1月28日、朝刊1面

<sup>33</sup> 秋田魁新報、1970年12月19日1面

<sup>34</sup> 第一次入植者が訓練所を卒業する際に作った組織。自治権のなかった大潟村に村民の意見を反映させるための“権限を持たない”村議会の役割を担った。

<sup>35</sup> 秋田魁新報、1971年1月14日、朝刊11面

<sup>36</sup> 秋田魁新報、1970年3月14日、朝刊2面

ようになり、そしてそれを象徴するような事件が農協組合長の選挙で起きた。

大潟村農協は、1970年9月に設立され、初代組合長に第1次入植者のM. S氏が理事会で当選し就任していた。初代組合長を決めるに当たっては、村の代表者を初めて選ぶ機会であり、準備委員会を組織して慎重に初代組合長を決めた。しかし、農協が設立して間もなかったことが理由で、組合長の任期は半年となっており改めて半年後に選挙が行われることになった。その際、M. S氏を降して後に村長も務めることになる宮田正植氏が当選したのであった。初代組合長を慎重に決めたにも関わらず、この半年間のうちでの組合長が変わった。この裏には、生産調整の配分に関する問題が少なからず絡んでいた。

当時、行政組織が未整備だったため、生産調整の配分は農協が引き受けており、国から降りてきた生産調整目標面積を理事会で決めることになっていた。この際、生産調整面積の配分計画を初代組合長であり、第1次入植者であったM. S氏が、私案として第1次入植者に優先的に多く配分する案を提案した。しかし、その私案が農家間の平等性を欠くとして問題となった。この背景には、休耕による土壌改良への期待と補助金の魅力があったからである。そして、この私案の提示をきっかけに、半年後の選挙では、松本氏も組合長選挙に立候補するものの、これまで松本氏にまとも投票してきた票が割れ、3次入植者の代表として立候補した宮田氏が当選したのである<sup>3738</sup>。

### 3-3. 入植計画の変更と青刈り騒動

#### 1. 大潟村の基本計画の変更内容と第5次入植者の入植

1970年の生産調整以降、入植計画が中止されていたが、1973年に農水相が農地として土地を新たに配分しつつも水田面積は増やさない田畑複合形式を正式に決定し、1次から4次までの入植者には、新たに5haの圃場を配分、5次入植者には15haを配分し、その代わりに水田作付面積は一律7.5haに留めることをきめた。

この際、八郎潟新農村建設事業法が定める基本計画の営農形態の記載部分が「中央干拓地における営農形態については、当面、水稻単作とし、機械化直播方式を主体とするが、田植機等の開発に応じ、機械化移植方式についても考慮する。なお、将来における酪農などの導入についても、今後研究をすすめる」(八郎潟新農村建設事業団, 1971)から「入植者の営農については、大型機械の共同利用等による田畑複合経営とする。稲と畑作物の作付けは、当分の間おおむね同程度とする。(鎌田, 1990: 103-104)」と変更された。

また、農地の追加配分、及び5次入植者の農地配分を行う際に結んだ契約書には、「八郎潟新

<sup>37</sup> 減反配分の面積と共に、いくつかの理由があつて票が割れたが、ここでは詳述しない。

<sup>38</sup> 2011年9月5日、M. S氏、入植1世、ヒヤリング

農村建設事業団法 201 条 1 項の基本計画に従って営農を行うこと(鎌田, 1990 : 103-104)」されていた他、基本計画に従わない場合、及び農地の移動や転用を無断で行った場合につき、農地取得後 10 年間は農地を買い戻せる「買い戻し特約」が契約書の中に盛り込まれていた。さらに、田畑複合経営は「当分の間」として位置づけられたことから 15ha 全てが水田として登記され、税金等の支払いも水田として支払われることになった。

こうして、第 5 次入植者の募集を行い、1974 年に 120 戸の農家が訓練所に入り、1975 年から田畑複合経営による営農を開始する。また、既に 10ha の農地配分を受けていた第 1~4 次入植者にたいしては、5ha の追加配分を受け田畑複合経営を受け入れるよう説得が行われ、「当分の間」とは 3 年から 5 年程度であること、またもち米の作付を準畑作として認めるなどの説明が行われた結果<sup>39</sup>、既に 10ha の配分を受けていた全入植者もふくめた 580 戸全ての農家が 15ha、田畑複合経営を行うことになった。

## 2. 第 1 次青刈り騒動-裏切られたもち米作付

田畑複合経営による営農が開始されたが、その出発は多難なものとなった。農家が定められた以上の面積に稲を作付け、農林省の是正指導が入る「青刈り<sup>40</sup>騒動」が発生したからである。刈り取られた稲の面積は、合計で 260ha にも達し、これまで募ってきた国への不信が一気に高まると同時に、農家の間にも不和が生まれた。

青刈り騒動の発端は 1973 年に農林省が、当時不足していたもち米を作付けるよう大潟村の農家に対し指導を行ったことに始まる。大潟村農協はこれを受けて、翌年には村全体で試験的にもち米を 185ha 作付けた。試験的な作付だったが問題なく収穫までこぎつけたことから、1974 年 10 月の時点では 1975 年の営農計画を、もち米を準畑作扱いとして、うるち米 7.5ha、もち米 2.5ha、畑作 5ha とすることを農協が中心となって決めた<sup>41</sup>。また、その 2 ヶ月前の 8 月の時点で、第 1 次から第 4 次入植者に対しては、今まで通り 10ha の作付が出来る<sup>42</sup>と事業団が説明し追加配分を受けるよう説得をしていた。更に、第 5 次入植者が訓練終了時に提出する営農計画書においても、事業団が入植者に対して、うるち米 7.5ha、もち米 2.5ha、畑作 2.5ha の面積配分で計画書を書くように指導しており<sup>43</sup>、事業団や農林省もこの作付面積を了解していた。

しかし、1974 年からもち米が余りだしていた。それは、1973 年の第 1 次オイルショックの影響により景気に陰りが出始めたことが原因だった。こうした背景があって、1975 年 3 月に農林省が村の関係機関の代表を集め、10ha の作付を自重するよう農家に要請を入れた。しかし、

<sup>39</sup> 2011 年 5 月 23 日、K. K 氏、入植 1 世、ヒヤリング

<sup>40</sup> 稲が熟さず、まだ青い状態のうちに刈り取ってしまうことを指す。

<sup>41</sup> 秋田魁新報、1975 年 7 月 24 日、夕刊 1 面

<sup>42</sup> 秋田魁新報、1975 年 9 月 3 日、朝刊 3 面

<sup>43</sup> 2011 年 10 月 27 日、K. T 氏、入植 1 世、ヒヤリング

3月始めの時点で要請を受けていたのにも関わらず実際にそのことが農家に伝わるのは、4月後半の田植え直前であった。その際、統一地方選挙の影響を恐れた嶋貫村長が農家への告知を遅らせたことを説明会で発言し、農家を激怒させたという。また、農林省の役人も来村し、事情を農家に説明すると共に10haの作付をやめない場合には、配分した土地の買い戻しをすることを伝えた(清水, 1978: 73)。

この要請を受けて農協は当初の計画案を練り直し、「おおむね半々」の文言を8ha台(8.99haまで作付可能)と解釈し、その上でもち米の作付面積を当初計画の半分とする案を出す。そして、その案での農林省の了解を得て4月30日に協定事項として決定する。しかし、既に田植えの準備を進めていた農家は、農協が策定した協定には従わず、国や自治体の対応に怒りを募らせながら、農協が結んだ協定を守る者、もち米を1.25haにする代わりにうるち米を増やして10ha前後の作付を行う強行策に出る者とそれぞれが個別の対応をした<sup>44</sup>。

しかし、こうした農家個々の対応が、協定を守った者と守らなかった者との間での不信感を生むことになった。その結果として過剰作付への統一した村の対応方針を打ち出せないまま時間だけが経つことになる。そこには、大きな収入格差があり、もち米を1.25ha余分に作付を行っただけでも160万円程度の差が出る計算であったからだった。せつかく育てた苗を協定通りに守って潰したのに関わらず、守らなかった者が得をするのか、という思いが協定を守った農家にはあった。一方で、10ha前後を作付けた農家も、国がもち米の作付を指導したのにも関わらず田植えの直前で作付をやめるとは一貫性がない、として反論をする<sup>45</sup>。こうした村内に渦巻く不信感に対して新村協は「作付問題調整委員会」(以下、調整委員会)を発足させ、村としての過剰作付に対する対応方針の打ち出しと事態の收拾を図ろうとする。そして農林省も、村民の意見が一致すれば、収穫後の米の処理などについて交渉に応じるとの案を出す<sup>46</sup>、調整委員会が方針として明らかにしたカントリー収容量の9.2haまで作付を認める案が農林省に認められなかったため、村内の様々な意見が再度錯綜し対応方針の一致を見ないなかで、1975年8月4日に事業団を通じて国から青刈り通告がだされた。

これに対し、自民党系の支持者が中心となった大潟村農業対策協議会(以下、対策協議会)と農民組合員を中心にした大潟村作付対策本部(以下、対策本部)がそれぞれ組織され、10ha作付を守る青刈り反対運動が展開する。この運動の中で、農林省の実測調査の阻止などが対策本部を中心に行われた。農林省の是正指導は8月4日以降、継続して行われたが、8月末の時点で155名の農家が未是正となっており村内での不信感は一層高まった。そのため対策協議会と

<sup>44</sup> 秋田魁新報、1975年7月24日、夕刊1面

<sup>45</sup> 8ha台を守った農家が177人、10ha前後の作付を行った農家が389人いた。

<sup>46</sup> 秋田魁新報、1975年7月24日、夕刊1面

<sup>47</sup> 秋田魁新報、1975年7月24日、夕刊1面

対策本部は、内部調整を行うために農協での調停に乗り出す。農協の調停では、①青刈りの実施、②刈り取った稲からとれる籾はカントリー公社でくず米として処分、③利益は協同財産とする、④過剰作付け者に圃場の一時取り消しなどの処分はしない、との案を出した<sup>48</sup>。しかし、協定を守った農家や是正を早期に行った農家の不信感は強く、調停案に対する反対意見で決裂してしまう<sup>49</sup>。そして結局、農林省の農地買い戻しの最終通告を受けて、対策協議会と対策本部は青刈りを未是正農家にさせることで決着をつけ、9月5日から青刈りを開始し、10日までに是正を終え、青刈り騒動は終結する。また、農協の理事会は一連の騒動の責任をとり全員が辞表を提出した。

このように村内の意見を一致させる事ができず青刈りは全て行われた。同じ規模の面積を持った農家が切磋琢磨して営農を行っていた反面、抜け駆け的に得をするような行為に対しては、農家の間での不和と事態の收拾が図れず青刈りに至ったと言える。こうした中で、農家にとって一番響いた言葉は「農地の買い戻し」であった。当時、農民組合に所属し、青刈り反対運動の最前線で戦っていた農家は以下のように青刈り時の状況を語っている。

「みんな運動と言っても、土地取り上げるぞと脅しに必ず来るわけですからね、これはなかなか人間弱い所ですよ。よく言われました、まだ大丈夫だから続けよう、続けよう、っていてもおまえはまだ若いし、学もある、再就職もできる、だけれど俺たちは、根っからの百姓で、この年までなっちゃうともう、あとつぶしがきかないと、従ってこの土地を失う分けには行かない、これ以上は無理だというふうについて脱落していくわけです。<sup>50</sup>」

このように最終的には国からの農地買い戻しの通告が、農家にとって大きなネックとなっていたようである。それぞれの農家がそれぞれの意図をもって入植したのにも関わらず、その根幹となる農地が買い戻されることは本人達にとっては一番に避けたいことだったと考えられる。そして、村として、統一した方針を打ち出せない中で、個々人に降りかかる農地の買い戻しは絶対に避けたいという意図が働いたといえよう。

また、同時に青刈り騒動は大潟村の農家の間にも大きな爪痕を残した。当時の状況を「みんなの心がバラバラになり、ムナシサと憎しみが残ってしまった。このことだけはみんなで考える必要がある。<sup>51</sup>」と農家が語っている。農家にとって青刈りは、我が子に手を掛ける程の辛さであった。更に、志を同じくして集まった農家の間に不信が生まれたことも耐え難いことだっ

<sup>48</sup> 秋田魁新報、1975年9月3日、朝刊3面

<sup>49</sup> 秋田魁新報、1975年9月3日、朝刊1面

<sup>50</sup> 2010年11月27日、H.A氏、入植1世、ヒヤリング

<sup>51</sup> 秋田魁新報、1975年9月3日、朝刊3面

た。青刈りがきっかけで自殺する農家も複数でた。そしてこうした中から、農民組合の 2 人が国に対し、稲作から畑作に変更する義務はないとして、債務不存在確認請求訴訟（以下、青刈り訴訟）を起こしている。

しかし、一方で最後まで是正を拒んできた農家は、実質的に米の収穫に結び着けてもいたようだ。青刈りした米を精米し、青米として出荷していたようである<sup>52</sup>。

### 3. 青刈り騒動の原因とその対応策、ゼブラ方式という妙案

こうした農協を中心とした過剰作付の問題は何故起きたのだろうか。そこには、償還金の発生、生産調整の位置づけの変化を受けての畑作の経験の 2 点が要因としてあったと考えられる。

大潟村の農家は、国から村での営農や生活に必要な土地<sup>53</sup>や設備を購入する形で入植している。そのため農家は 1 戸あたり 380 万円～540 万円の費用を、毎年国に償還金として払う必要があった。償還金の内訳には、①国営事業負担金、②事業団事業賦課金、③農家住宅購入費、④農機具機械購入費、⑤共同利用設備費の 5 種類があり、農業機械の購入費の償還期間が 7 年、他が 25 年であった。また、据え置き期間が償還金の種類によって 3 年と 5 年の 2 種類があり、1973 年から第 1 次入植農家の償還金の支払いが本格的にスタートした。

また、生産調整の意味合いの変化も 1974 年に起きた。生産調整が開始した 1970 年時点では、単純に水田に作付を行わない休耕が主であり、休耕に対し補助金が出された。しかし、作付をせずに補助金だけ貰う農家への国民的な批判が高まるなかで休耕に対する補助金が廃止され、転作による米以外の作物生産に対して補助金が支給されるようになる。また、1970 年初頭に発生した「世界食糧危機」から国内における食糧の増産が必要との考えもあった(横山, 2003)。そして、この生産調整の位置づけの変化によって、多くの農家が転作に取り組みだす。しかし、ヘドロ土壌での畑作は困難を極めるものだった。また、大規模圃場での野菜の生産は、市場へ供給多加となり市場値をさげ秋田県内の農家のひんしゆくをかった。当時の状況について、大潟村の農家で村の当時の状況を記録している坂本進一郎氏が「畑作はやり言葉」を紹介しているので、引用しよう。

#### ・畑作はやり言葉

<小豆>赤いダイヤ、土台の悪さで光です。

<トウモロコシ>重労働で金にもならず、家庭騒動のタネを播き、喜んだのは子供とカラス。

<ハト麦>全面積収穫ゼロに、圃場悪し、天候も合わず、指導なしの三重苦。

<sup>52</sup> 2011 年 9 月 3 日、H.A、入植 1 世、ヒヤリング

<sup>53</sup> 正式には、公有水面を埋めたてた土地には土地代がかからない。土地改良のための工事費を負担した。

<大根>大根畑青々と見えれども、地化部は二股、また珍しや。

<ニンジン>馬も食べない人参に、帳簿のみが赤くなり、ミツバチだけが飛んでくる。

<ニンニク>ニンニクは、こっそりやるには良かったが、皆がやり出し駄目になり、残ったものは乾燥施設と皮ムキ技術

<メロン>メロンは儲かるよと、甘い言葉にだまされて、つらいつらいの毎日に、愛する妻に甘い言葉の一つもかけられず。

<大豆>米ナミに努力したが、排水悪ければ敢えて作る作物にあらず。

<スイカ>神経はりつめて作ってみたが、出来たスイカは丸禿で、ソロバンはじいたら、丸の一つも残らない。

<牧草>適期短くお手まかせ、補助金もらって作るに価せず。

<小麦>なにがなんでも排水を。背水の陣だ。

<畑作雑感>悪い土壌で悪戦苦闘、気持ちは大量、出来高ちょっぴり。汗水流して、野菜をつくり、値を叩かれて涙を流す。(坂本, 1984)

そして、償還金の支払いと畑作の不作の経験をしていたところに、さらに田畑複合経営が始まったのだ。生産調整の割当こそ田畑複合経営の開始に伴い免除されたが、それでも農家は畑作による減収は免れないと判断したし、農協としても農家の経営を維持するために畑作以外の道を探したと言える。また、この際、国、事業団とも、もち米を容認する発言をしていたことから、もち米の作付を行う方向へと大幅に傾いたと言えよう。

当時の状況を農家は以下のように語っている。

「当時は、(中略)排水は悪いし、種播いても芽が出ないような、大豆でも麦でも、ほとんど出来なかった。(中略)畑地を転作で行っていた。償還金と同時にそういうことになったね。5次が入って来た時、圃場が自分の物になったんだけど、土地が固定資産税もかかるし、税金もかかるようになったんです。そういうなかで、しのぐ道として、米を作る方向に流れた。で、当時は、機械も投資していなかったし、修繕費もかからない。住宅も格納庫も経費がかからなかった。償還、転作で苦勞して居たときは、修理費がかからなかったので、しのげたが、15町歩になったおかげで、生活が非常に不安になって大変な時代になってったんです。<sup>54)</sup>

さて、こうして田畑複合経営の初年目は青刈りによって幕を閉じるが、次年度からは田畑複合経営をしつつも稲作で収入を上げる方法が考え出された。それが「ゼブラ方式」である。こ

---

<sup>54)</sup> 2010年11月27日、K.K氏、入植1世、ヒヤリング

のゼブラ方式とは、圃場全部に作付をせず一定間隔の不作付地を作ることで、ヘドロ土壌の排水を良くし土壌改良を行う大潟村独自の手法とされ、この方式の圃場を上から見ると縞模様に見えることからこの名前がついた。あくまで排水対策としての措置と実施されたが、農家の真の目的は、不作付地の存在によって風通しが良くなり収量が上がる<sup>55</sup>ため、作付上限を守るが全体の収量は10ha並になること。また、広大な面積でのゼブラ方式の確認は困難であり過剰作付を多少行っても是正されないとの思惑が働いたことであった。

この作付上限を課されつつも10haと変わらない収量を上げるという農家の妙案実現の過程を見ていこう。

大潟村では、青刈り騒動後の11月頃よりバラバラになった農家同士の足並みをそろえ、作付拡大を農林省に要求しようと、村の農協、村政審議会<sup>56</sup>などの各機関の代表者が発起人となり「大潟村営農対策協議会」の設立を模索する動きが生まれていた。しかし、各機関の意思統一を踏ることが先決であり時期尚早という意見が農家から挙がり設立を断念している<sup>57</sup>。

一方で農林省は、1976年12月の時点で、来年度の作付について、水稻の作付は7.5haが原則であり、来年度はさらに厳しい指導を行うとしていた。また、年が明けた1976年1月7日には作付上限の拡大を求めた小畑知事に対して8.25haの作付上限とする方針を国が提示した<sup>58</sup>。

そして、1月下旬に国が正式に作付上限を8.6haとする旨を示した。しかし、これは同時に、農家にとっては協議会を設置しての国との作付拡大にむけた交渉回路が絶たれたことを意味した。

そこで、大潟村では農協を中心に10ha作付拡大に向けた座談会を住区単位で開催し対応について意見の集約を図ることにし、農協の役員が個人の立場で役員となり「大潟村稲作拡大推進本部」を組織する。また一方で新村協では、ゼブラ方式を考案し、大潟村の排水性を向上させるために必要な策であるとして県に認めるよう働きかけた。そして、新村協の働きかけに対し県はゼブラ方式の実施許可を出し、新村協が実施基準などを整えて賛同者を募った。1976年6月初旬の時点で、473戸の農家がこの方式を取り入れ、これに対し、国も8.6haを順守している以上、是正指導などを行うことが出来ず6月17日にゼブラ方式を正式に認めることになった。また、この動きを受けて作付拡大を目指していた推進本部内では、一本化が難しい作付け運動よりもゼブラ方式の実施の方が現実的との判断により4月下旬には会が解散することになった。

上記のように、協議会における国との交渉を行おうとした農家に対し、その交渉を認めず一方的に作付条件を決める国からの抜け道としてゼブラ方式が考案され、国からの認知がなされ

---

<sup>55</sup> 一般的に、圃場の中より畦際の方が風通しが良く米の収量は良くなる。この性質を利用し不作付地を帯状に入れることで、収量を上げることができた。

<sup>56</sup> 当時、村議会がなかった大潟村には、村議会の役割を担う村長職務執行役の諮問機関として村政審議会が置かれた。各住区から代表者を選出し、村政に関わる議論を行った。

<sup>57</sup> 秋田魁新報、1975年12月10日

<sup>58</sup> 秋田魁新報、1976年1月8日、朝刊1面

る前に、半ば実力行使的にゼブラ方式を実行した。そのことが結果的ではあるが、なし崩し的に国にゼブラ方式を認めさせたといえる。国が課す作付上限に対して、農家が稲に関する知恵や排水性という大潟村の特有の問題を引き出しながら、県や国に対して自分にとって有利な条件を提示したという。しかし、こうした実力行使的な行動が後に大きな騒動を起こすことになる。それが、2回目の青刈り騒動である。

### 3. 第2次青刈り騒動-水田利用再編対策の衝撃

ゼブラ方式の導入により昭和51、52年は、農民組合を中心に作付拡大運動がなされたものの、過剰作付けを行いながら条件闘争に持ち込むスタイルであり最後は是正指導に従っていたため、特に村全体を巻きこむ大きな混乱はなく営農が行われた。

しかし、1978年からの「水田利用再編対策」の開始により村は揺れ動く。この制度は、需給の安定と米価の維持を目的に、米の消費量が減りつづける現状からおおむね10年を期間とした対策として打ち出された。生産調整の実施面積として秋田県が国から配分された面積は10,210ha（水田面積の7.88%）であった。大潟村は、1975年の田畑複合経営の開始に伴い生産調整の割当が免除されてきた。しかし、県の割当方針を検討する県の会議の場において農業団体が大潟村への配分も強く求めたことから県もその方向へ動き<sup>59</sup>、1978年11月に市町村への生産調整配分の方針を県が打ち出した際には、大潟村にも214haの生産調整の配分がなされることになる。また、この頃から国は大潟村におけるモデル性は、生産調整を全国で実施する農家に先立ち大規模圃場での「田畑複合経営」の実現にこそあると主張するようになっていた。

これに伴い、大潟村の農家は水稲作付可能面積8.6haから1戸あたり約0.37haの転作をしなければならなくなった。また、この新制度では、公平分担措置（以下、ペナルティ）として、従来の制度で採用されていた、新規開田を行った場合の新規開田分の2倍の転作面積の加算に加え、転作が未達成の場合には翌年度に転作率を新たに加算することや、転作奨励金や加算額の交付は集落（推進上の地区）単位で達成を要件とすること等が採用された。このため畑作部分の6.4ha部分に作付を行った場合、新規開田と見なされペナルティが課される解釈となった他、ゼブラ方式も県が認めない方針を出した。

この県の方針に対し、村では水田利用再編対策協議会を設立し、生産調整を受け入れることは決めたものの、具体的な配分方法などについては未定のままでいた。そこで、1978年3月末に開かれた村議会の全員協議会で具体的な生産調整の受け入れについて議論されることになる。そして、協議の場では「自立営農のためには県の方針を受け入れるわけにはいかない」ということで一致し、昭和52年までの稲作実績を下回らない方法として、転作率は達成するものの国

<sup>59</sup> 秋田魁新報、1987年11月20日、朝刊3面

からの通達である 8.6ha の作付け制限を超えて、水稻を作付することを決める<sup>60</sup>。具体的な生産調整に関する配分は、26 戸の農家が他の農家の転作割当分を全て引き受け、8.6ha で畑作を専門に行うことにより転作率を消化する一方で、残りの稲作農家は水稻作付面積を 12.5ha とした。

こうした協議会の強硬な決定の背景には、新農村建設事業団が 1977 年に干拓工事の竣工に伴い解散し、営農指導が県から村長権限に移譲されたため、作付面積が 8.6ha を上回ってもどうにかできる見通しを立てていたと考えられる。また、実際に嶋貫村長は議会の決定を容認することになる。この決定に即して、大潟村の全ての農家が 12.5ha 前後の水稻の作付を実施する。さらに、ゼブラ方式での成功があったため、実力行使に出る勢いもついていた。そのため、村ぐるみで過剰作付が行われることになる。この際、農家の中には過剰作付に抵抗を感じる者もいたが、元協業グループの仲間や住区の代表者などに押し切られる形で、転作を引き受けた農家を除いた全員が取り組んだ<sup>61</sup>。

しかし、田植え作業の終わった 5 月下旬に行われた県の調査により、8.6ha を超える作付を行っていることが明らかになった。大きく新聞報道などで取り上げられ、事態を重くみた県が村に対し過剰作付を止めるよう警告書を通知する。また、それに続いて農林省も是正しなければ農地の買い戻しを行うと警告し、県も国も厳しい態度で対応することを示した<sup>62</sup>。また、村に助成されていた各種補助金等を停止するなどの制裁措置をとった。そのため村と村議会は、事態の解決に向けてゼブラ方式による問題の解決を提案する。また、是正した後の圃場にこれから作付をしても秋の収穫に間に合う畑作物がなく、農家の経済的損失が大きいことが予想されたことから、県の是正方針を受け入れる立場には立つが、そのまま県の要求を受け入れることは出来ないと、大潟村の営農状況への考慮して貰うように働きかけた<sup>63</sup>。しかし、県はあくまでも是正を強調し話し合いは進展せず、一方農家も不安定な畑作では営農が出来ないと県の方針に反発した。

收拾がつかないなかで、村側の動きを一本化するために 6 月 10 日、村議会が県の是正方針を受け入れる申し合わせを行なった。これにより県と村による話し合いでの事態收拾が目指された。しかし、是正にあたっての畑作振興対策等の経済的支援を要求する村に対し、県は是正をまず行うことを主張し膠着状態がつづいた<sup>64</sup>。議論が進展しないまま時間だけが過ぎる一方で、国からは 6 月 15 日に村に、そして 7 月 6 日には農家に対し、是正しなければ農地の買い戻しを行う旨の通知が送付される。通知では、是正期限が 7 月 15 日とされ期限までには是正を行わない

---

<sup>60</sup> 秋田魁新報、1978 年 5 月 23 日、朝刊 1 面

<sup>61</sup> 2011 年 12 月 16 日、K. K 氏、入植 1 世、ヒヤリング

<sup>62</sup> 秋田魁新報、1978 年 5 月 25 日、朝刊 1 面

<sup>63</sup> 秋田魁新報、1978 年 5 月 25 日、夕刊 1 面

<sup>64</sup> 秋田魁新報、1978 年 6 月 16 日、朝刊 1 面

場合には農地買い戻しの措置に入ることが明記されていた<sup>65</sup>。そのため是正期限が迫る中でやむを得ず全員協議会の場において、是正に踏み切ることを決定する。また、県からの経済的支援を引き出せていなかったため、協議会では個々の農家の判断で是正の対応を行うこととした<sup>66</sup>。

こうした協議会の決定に対し農家は、協議会主導で過剰作付を行ったのにも関わらず、農家を説得する材料を持ち合わせないまま是正を決めたのは無責任だと反発した。こうした批判の中で、7月13日から村議会議員16名中8名が率先して是正を始め、7月17日までに44名が是正を開始する。しかし、大半の農家が是正をせず是正面積が過剰作付け全体の2%にも達していなかったことや、草刈機での刈取りでは稲が再生する可能性があるなど、農家が抵抗を見せたため<sup>67</sup>、7月19日に国が、7月30日までに是正に従わない場合には、農地の買い戻しを行うとして是正勧告書を各農家に送付した<sup>68</sup>。

しかし、8月1日までに完全に是正をした農家は5戸だけであった。是正に従わなかった理由には、1975年の青刈りの際に、稲穂が実ってから刈取りを行い実質的に収穫に結び着けた農家がいたため収穫に結び着けられるのではないかとの考えで、回りの農家の様子を見ていた農家が多数いた<sup>69</sup>。また、8月に控えていた村長選の結果によっては、新たな村長が県との交渉を引き出してくれるのではないかとの考えもあった<sup>70</sup>。国は、即刻買い戻しを行うと厳しい姿勢で臨んでいたが、県が村長選挙の終了までは買い戻しを猶予するよう要請し、国もそれに応じた。選挙が終わると嶋貫村と次期村長に当選した宮田正植氏のもとで県との交渉が行われ、県から是正を条件とした経済的支援の可能性を引き出し始める<sup>71</sup>。こうした背景があつて是正は少しづつ行われ8月20日には、未是正者が21戸となった。国はこの農家に対して農地買い戻し方針を打ち出すが、県の仲介により23日まで是正期間が延長され、全ての農家の是正が8月24日に完了し2度目の青刈り騒動が終結する<sup>72</sup>。

2回目の青刈り騒動では、是正の対象になった稲の作付面積は全部で2,000haにおよび、その面積の広さから、また村ぐるみの過剰作付という事態に全国的な注目を集めることになった。そして、これを機に大潟村は新しく誕生した宮田村政によって畑作経営の確立に力を入れることになる。青刈り騒動の最中である、1978年7月に、県、村、農業団体、有識者によって大潟村営農対策協議会が設立され、その場において、畑作での経営安定化に対する議論がなされていくのである。

<sup>65</sup> 秋田魁新報、1978年7月7日、朝刊1面

<sup>66</sup> 秋田魁新報、1978年7月11日、朝刊1面

<sup>67</sup> 秋田魁新報、1978年7月18日、朝刊1面

<sup>68</sup> 秋田魁新報、1978年7月20日、朝刊1面

<sup>69</sup> 2011年8月2日、K.T氏、入植1世、ヒヤリング

<sup>70</sup> 秋田魁新報、1978年8月1日、朝刊1面

<sup>71</sup> 秋田魁新報、1978年8月11日、朝刊1面

<sup>72</sup> 秋田魁新報、1978年8月25日、朝刊1面

#### 4. 揺れる大潟村での農家の対応

1978年の青刈り騒動は、1975年の時のように農林省や事業団からのもち米の作付打診といったきっかけとなる事件が特にあったわけではなかった。村として全員協議会の場において12.5haの作付を行うことを決め内輪の中で過剰作付が行われた。こうした大潟村での行動は、農林省や県の目を盗んでの作付という半ば強行策ともいえる行動であり、村ぐるみで約2,000haにのぼる広大な面積の過剰作付けを行ったとして大きな騒動となった。新聞報道では、零細農家の僅かな田んぼでも身を削る思いで生産調整をしているのにも関わらず、大規模圃場を持つ大潟村の農家が生産調整を逃れようとしたのは農家の甘えであると厳しく追及し批判の対象となった。では何故、強行策に走るようになってしまったのだろうか、過剰作付けの発生の原因を探ってみよう。

大潟村の農家の置かれた状況として、1975年の青刈り騒動時にも問題になったヘドロ土壤下での畑作の不安定さがある。生産調整の補助金は、単なる休耕から転作を行った場合に施行となっていたため畑作への取り組みが必須となっていた。しかし、ヘドロ土壤での畑作は難航し、このため畑作への不安を取り除くための措置としてのゼブラ方式が認められていた。しかし、1978年以降の営農では、ゼブラ方式が認められないことになった。さらに、水田利用再編対策は、おおむね10年間の対策として数期にわけて実施されるものとされた。このため大潟村に新制度が課されることになれば、その実施により田畑複合経営の長期にわたる固定化を招くことが予想された。しかし、当初の国との契約では、「稲と畑作物の作付けは、当分の間おおむね同程度とする」とされており、農家と国との間では、田畑複合経営は3年程度の措置であることが了解事項とされていた。故に、この新制度の大潟村への適用は、両者の了解事項を崩すものとなった。また、それだけではなく転作率の配分が稲作作付の可能面積部分に課されることになったことも大きな要因である。この経緯には、県の農業関係団体が転作率の配分を大潟村へも課すよう働きかけを行ったことが影響として大きい。農業団体は、この大潟村への配分を求める理由として、大潟村も他市町村の零細農家と同様に扱わなければ、県内農家間での不公平が起きると主張し、分け隔てなく転作率の配分を行うよう求めたのだ。こうして「当分の間おおむね同程度」が置き去りされる一方で、県内の一般農家と同等に扱うべきとの論調が県内で支配的となり、新制度が課されることになったのだ。

大潟村の農家にとって畑作に対する不安、ゼブラ方式の不許可、田畑複合経営の長期化と不利な条件が重なった。また、こうした決定は、国や県から降りてくるものであり、大潟村の農家にとってどうすることもできない問題であった。このため実力行使としての過剰作付の実施に動いたと考えられる。

しかし、国は水田利用再編対策の実施に際して、約10年というこれまでの計画とは一線を期

す長期にわたる生産調整の計画を掲げていた。食糧管理法と生産調整を組み合わせ、全国一律的に生産調整を課す一方で、国による米の全量買い上げによって米価を保障する仕組みを確かなものとして機能させるためには、大潟村だけを優遇するなどは出来ず、厳しい態度をとったのである。

こうして 1978 年の過剰作付は青刈り騒動を持って終結を迎える。1978 年の過剰作付によって得たものは、結果として農家の経営状況の更なる悪化だけであった。青刈りした分の稲の回収出来ない経費の発生や本来であれば畑作で収益を上げられていた部分に稲を植えたことでの減収となった。こうした事態から、償還金の未納問題が発生した。村内の 72 人の農家が 1978 年度分の償還金を支払えなかったのである。このため農協では農家に対し、貸し付けを積極的に行って完納をさせた。しかし、この貸し付けを契機に大潟村農協の貯貸率は年を追う毎にうなぎ登りに大きくなっていく。この貯貸率の高さが示すのは、農家の経営状況の悪化であった。

### 3-4. 小括：モデル農村の意義と翻弄された農家

ここまで、八郎潟干拓事業から田畑複合経営の本格的実施までについて振り返ってきた。ここまでの歴史は、いわば大潟村の誕生から田畑複合経営が始まるまでの初期の時期であり日本社会が戦後から高度経済成長へと至りオイルショックを経験する時代の大きなうねりに翻弄されながら大潟村の設立の意義を模索してきた時代であったといえる。

1946 年、八郎潟干拓事業の当初の最大の目的は食糧増産にあった。絶対的に不足していた食糧をどのように賄うか、この視点から全国の干拓事業の一つとして八郎潟の干拓が計画された。しかし、八郎潟を生活の糧としていた漁民や農民の反対によって一度計画が頓挫する。その後、時代が移り変わる中で、再び独立国としての歩みを始めた日本が食糧の自立を目指して八郎潟干拓を計画する。この際、食糧増産と共に次男三男対策が位置づけとして加えられ、高度経済成長を体験していた日本社会にあって、八郎潟周辺の人々も例外ではなく生活スタイルの変更を迫られた。こうした状況下で干拓事業を受け入れることによって生活を成り立たせようする力が働き周辺住民の人々の対応が反対運動から補償に対する条件闘争となり干拓事業が進んで行く。そして工事が着工し、具体的な新農村建設計画を策定する段階となった際に、1960 年代における農工間の所得格差の拡大と農業基本法の施行があいまって水稻単作の大規模機械化農業を実現するモデル農村との意味が新たに付与された。この意味づけの元において、大潟村の新農村建設が行われることになり、水田としての農地の整備と集落や各インフラ整備が行われ入植者の募集が行われたのだ。

しかし、1968 年頃より米が余り出す。そのため 1970 年からの生産調整の開始に伴い水稻単作の大潟村の意義が大きく揺れた。入植者の募集は中止され、村にも生産調整の配分がかける中で、未配分地における空港や工業地帯の建設等が検討され新農村建設というフレーズま

でもが揺らいだ。こうした状況下で最終的には、数年の措置として田畑複合経営が掲げられ入植事業が再開し、第 5 次入植者をもって入植事業は終了した。しかし、米過剰が定常化する。全国に一律に生産調整の実施が行われることになり、全国の農家が生産調整を実施しているのにも関わらず、大潟村だけを増反することは、政治的に出来なくなった。このため最終的な大潟村の意義として田畑複合経営が掲げられることになったのである。

このように大潟村の建設目的は食糧増産から田畑複合経営まで 4 度の変更が加えられた。八郎潟の干拓事業は戦後最大の大事業と言われ、莫大な国費と 10 年にわたる時間を費やして行われたが、その事業の大きさ故に、戦後の混乱期から高度経済成長に向かう過程で刻一刻と変化した時代の移り変わりに対応することが出来ず、いわば後付的に目的が据えられていったと考えられる。そして、こうした目的の変更は、八郎潟周辺の人々及び、大潟村の農家を結果的に裏切る形となった。八郎潟周辺の人々は、次男三男対策や増反地の配分を意図して干拓を受け入れた。しかし、大規模機械化水田単一農業に目的が変更されたことにより、ある程度の所持金を持った人でなければ入植ができなくなり、農家の長男が土地を売って入植するあり方が中心となったからだ。このことから、周辺市町村の農家は、大潟村の入植者に対して、羨望の眼差しを向けるようになる。また、大潟村に入植した農家は、水田単作農業から田畑複合経営への転換を余儀なくされた。大潟村への入植者は、人生を賭けて大潟村の地にやってきた。彼らの米を作りたいという入植意図と米余りの状況下で生産調整を実施しようとした国の意図との間に齟齬が生じ、その結果として 2 度の青刈り騒動へと至ったのである。

## 4. 15ha 全面水田認知を目指して（1979年～1995年）

前章では、戦後に始められた八郎瀧干拓から田畑複合経営の開始までの歴史について見てきた。戦後の食料難を受けて、食糧増産の目的で計画が実行されたが、その後、次男三男対策への方針を経て、大規模な農地を農業機械を用いた協業によって耕作を行う「モデル農村」としての位置づけを大瀧村は与えられた。しかし、米余りの発生とそれに伴う生産調整の開始によって、その意義が大きく揺れ、農家は翻弄されながら2度の青刈りを経験することになった。

本章では、1979年からの本格的な畑作の実施と挫折を経験した大瀧村の農家が2分していき、それぞれが営農を巡って対立する過程で、付加価値の高い農業が行われていく過程を見ていこう。

### 4-1. 宮田村政の誕生と畑作への注力

#### 1. 畑作での営農確立を目指した宮田村政

1975年の青刈り騒動、ゼブラ方式の実施、1978年の青刈り騒動と田畑複合経営に対し抵抗してきた大瀧村の農家であったが、1979年からは本格的に畑作が行われることになった。農業産出額でみると1978年で7億5千万だった畑作部分の農業産出額が、1979年には17億2千万円に増加している。こうした畑作への移行は、農地の買い戻し寸前まで行った国の姿勢に対し、農家が国の営農方針に一旦は従ったとも言える。しかし、それ以上に、1978年に就任した宮田村長の存在が大きい。

話は、1年前の青刈り騒動に揺れていた1978年8月の村長選挙まで遡る。村長職務執行者を経て、村長に当選していた嶋貫氏が作付け問題への責任をとる形で、次期選挙への出馬をしないことを7月に表明していた村では、農協組合長を務めていた宮田正徳氏と村政審議会長や農民組合長を務めていた小沢健二氏の2人が出馬し一騎打ちとなった。

出馬に当たって宮田氏は、「畑作への投資と収益が見合わず、経営は成り立たない。畑作の収益化のためには国、県の大幅な投資が必要だ」と主張し、話し合いをもって農家経営が成り立つ畑作経営を実現することを公約とした。そして、その実現には農協組合長を通じて得た国や県とのパイプを十分活用すると説明している。また一方で、小沢氏は「経営の実情を踏まえた具体的な資料を用意し、粘り強い議論で行政側との合意点を見いだしたい」とし、作付拡大を話し合いをもって実現することを公約としていた<sup>73</sup>。

以上のように、生産調整の長期化が予想される中で安定した農家経営の確立を軸に、畑作で目指すか、作付拡大によって目指すかの2つの選択肢に対して村民の審判が下されることになった。結果として、宮田氏が約120票という僅差で小沢氏を下し村長に当選する。この背景に

---

<sup>73</sup> 秋田魁新報、1978年8月1日、朝刊2面

は、小沢氏の作付拡大の主張に具体性が欠けたことや、近隣市町村の出身の宮田氏が地元の繋がりを用いて農家以外の村民の票を取り込んだこと<sup>74</sup>、また、政治的な繋がりも大きかったようである。嶋貫村長の引退表明時に宮田氏が小畑知事より村長選挙への出馬するよう打診を受けていたからだ<sup>75</sup>。

宮田氏は村長に就任すると公約通り、畑作での農業経営の安定化を目指した村政を展開する。就任時の挨拶では、「現実の政策下で大潟村農業を安定させるためには、畑作収益の増大こそ、緊急の課題であり、このためには、国・県等の関係機関並びに諸団体のご協力とご支援をいただきながら、農地基盤整備等の畑作振興対策に最大の努力を傾注する決意です<sup>76</sup>」と述べている。

そして、具体的な取り組みは、1978年7月から村代表者、県、学識者で組織された「大潟村営農対策協議会」の場での農業経営安定化に向けた議論によって行われた。この協議会は1978年から1979年にかけて幹事会・協議会を合わせて計10回開催され、その間に、①生産基盤の整備、②導入畑作物の検討、③営農形態と収支、④営農指導体制の4点について議論が行われた<sup>77</sup>。

協議会の結論としては、①排水対策や土壌改良の実施による生産基盤整備、②畑作物の生産奨励、③畑作物流通基盤の整備、④追加配分により分散した圃場の交換分合の促進を行うこと等が決められた。具体的には、県と村で浅層排水や土壌改良剤の投与による畑作生産向上のために1979年度予算として約2億円の措置を行った。また、暗渠や客土の整備及び、排水対策を県営の事業で行うことが決まる。この他、県が小麦に1俵あたり1,500円の奨励金を交付し、村も10aあたり1万円、農協が5,000円の転作奨励金の上積みを行い、稲作と同程度の収入が得られる措置などを実施した<sup>78</sup>。

また、1982年までの営農基本目標も策定している。基本目標として、協同経営や生産組織の整備の構築と生産技術の公平準化を目指すことを掲げ、畑作導入作物として、秋まき小麦・大豆を指定、余力のある農家にはアムスメロンやカボチャ、小豆などの導入を検討するとした。また、機械の協同利用の確立による経費の削減や田畑複合経営を確立に向けた営農指導体制を整えるなど掲げた<sup>79</sup>。

このように宮田村政によって畑作実施のための本格的な補助の枠組みが作られ取り組みがはじまることになる。しかし、ここで注目しなければならないのは、生産基盤の整備や畑作物目の選定が議論に上ることに象徴されるようにヘドロ土壌での畑作の取り組み自体が2度の青刈

<sup>74</sup> 秋田魁新報、1978年8月7日、朝刊1面

<sup>75</sup> 2011年9月5日、M.S氏、大潟村第2代村長（入植1世）、ヒヤリング

<sup>76</sup> 広報おおがた、1978年9月号

<sup>77</sup> 秋田魁新報、1978年8月30日、夕刊1面

<sup>78</sup> 広報おおがた1978年5月号

<sup>79</sup> 広報おおがた1978年5月号

りを経たこの時点においても未確立であり暗中模索の中での畑作奨励だったことである。

## 2. 畑作の本格的な取り組みと自由米の始まり

畑作奨励の枠組が整う中、農家にとっても 2,000ha に及ぶ青刈りの衝撃は大きく、生産調整開始後の数年間に経験した畑作の難しさに不安を募らせながらも本格的に畑作の取り組みが始まる。また、1978年に実施した転作の特定農家への委託による転作の消化は、青刈り騒動に伴う互助金の支払いで揉めたため実行できず、転作団地化については、3人1組や6人1組での実施が議論された。しかし、結果的には個別に転作を引き受ける農家が増えた。当時の畑作の取り組みについて、大潟村のある農家は「大潟村での畑作はすべての農家が実験を兼ねて、失敗と隣り合わせのストレスのところで努力している<sup>80</sup>」と述べており、田畑複合経営の実現に向けた畑作技術の確立を農家自身で行うことになる。

こうした中で始まった畑作では、田畑複合経営の中で基幹作物に位置づけられた小麦や大豆など、大規模圃場での栽培が対応可能な作物を中心に取り入れられた。小麦の産出額は、前年の4億5千万円から12億円に、大豆も1億8千万円から2億6千万に伸びた。

また、野菜の栽培も積極的に行われアムスメロン、カボチャ、ニンニクなどのヘドロ土壌でも作付可能な園芸作物が生産された。特に、メロンやカボチャは、ヘドロ土壌での管理が難しく、手のかかる作物であったが、一方では、八郎潟にかつて居たシジミ貝の貝殻のカルシウム分によって、糖度が高く市場で他の産地よりも高い値がついた<sup>81</sup>。また、こうした園芸作物の特徴として、収穫後に日持ちがする作物が取り入れられた。それは、1970年代後半の畑作の取り組みにおいて、日持ちのしない野菜を大規模に栽培してしまったために、大量の野菜を一度に出荷しなければならぬ事態となり、市場値を大幅に引き下げてしまった反省からだ。

こうした動きの中でも特に積極的に活動したのが、新潟県からの入植者を中心に集まった「大潟村営農推進同友会」であった。補助金に頼らずとも農業を行える営農を実現すべくグループ間で入植以前の経験から水稻部門、園芸部門、家畜部門の大きく3通りわけ、転作面積の消化を行うことにしたのである。なかでも園芸を担当した8人のメンバーは、近代化資金を活用し2.5haの面積に86棟のハウスを建ててメロンの生産を行うと共に、露地でのニンニク、玉ねぎ、カボチャなどの生産に取り組み出したという。2.5haでのハウスの取り組みは東北一の広さを誇り、水田利用再編対策下での先進的な事例として注目をあつめた。しかしながら、園芸作物で収益を上げるのには相当な労力が必要であり、メロンについて言えば、経費を回収するためには、1つの株から2個、黒字にするためには3個採る必要があった。そして、そのために必要な毎日20人程度の夫人の人件費や、夏場の猛暑の中での収穫作業などの苦労があり大変な農作業

<sup>80</sup> 秋田魁新報、1978年8月29日、夕刊1面

<sup>81</sup> 2010年11月10日、O.H氏、入植1世、ヒヤリング

をともなった<sup>82</sup>。

1978年を境として、こうした勢力的な畑作が行われてきたが、初年度から豪雨によるメロンの冠水被害、1982年の小麦の長雨被害と台風、1983年の日本海沖地震の発生などの天災や気象による被害など重なり、段々と勢いを無くしていくことになる。

また一方で、自由米の取引もこの頃から始まった。自由米は、青刈り騒動の頃から周辺市町村の乾燥器を持つ農家の協力で、青刈りした稲の脱穀・乾燥をし、青米にして出荷するなどが行われていた<sup>83</sup>が、通常通りに収穫した米もカントリー公社に出さず、米業者と直接取引する農家が現れたのだ。これには、国の作付上限と予約限度数量の乖離、及びカントリー公社による農家への籾の乾燥調整器の導入を促したことがきっかけとしてある。

前者については、国の作付上限が8.6haと決められていた一方で、予約限度数量は7.5h分しか配分されておらず、1.1ha分の米は過剰米として安値で政府に売り渡すしかなかった。しかし、自由米として売れば、限度数量枠内の価格かそれ以上の価格で米を取引できたのである。この1.1ha分の乖離が農家に自由米を行う選択肢を与えたのである。また、後者については、第5次入植者の入村とゼブラ方式の実施によりカントリー公社へ入れる籾の量が増え、カントリーが想定していたサイロへの籾の受け入れ可能容量を超えてしまっていた。このため籾をサイロに入れるためのダンプの列が夜まで続くようになり、この事態を回避しようとしたカントリー公社の措置としての乾燥機の導入であった<sup>84</sup>。

しかし、結果的に農家個人への乾燥機の導入は、自由米を行うためのハードルを低くすることになった。1978年より一部の農家が始め<sup>85</sup>畑作の不調が続く間に、自由米が農家の間で増えて行くこととなるのだ。

### 3. 県営排水対策事業を巡っての村内対立の顕在化

宮田村政の誕生後に始まった1979年の営農では、村と県による畑作の導入に向けた様々な対応により田畑複合経営を巡る議論については一旦の収集を見た。しかし、営農対策協議会で決められた排水対策事業を巡り、村内外を巻き込む激しい論争が始まる。

論争の始まりは、営農対策協議会で決まった排水対策事業である。この事業は、県営事業として、圃場の冠水が起きやすい591haの地区を含む、5,389haの排水不良地に排水ポンプの新設、支線排水路の設置、排水路の拡張、道路横断暗渠の設置などの整備を行い、10年に1度程度発生すると予想される151.8mmの雨量が3日間あっても2日半で水田面下40cmまで水位を

<sup>82</sup> 2011年6月23日、N.K氏、入植1世、ヒヤリング

<sup>83</sup> 2011年9月3日、H.A氏、入植1世、ヒヤリング

<sup>84</sup> 2011年5月16日、F.T氏、大潟村カントリーエレベーター公社社長、入植2世、ヒヤリング

<sup>85</sup> 2011年8月4日、K.T氏、入植1世、ヒヤリング

下げられる排水機能を持たすことを目的にした事業であった<sup>86</sup>。

営農対策協議会で決められた土地改良を中心としたその他の事業は既に始められていたため、村では土地改良区の理事長が会長となって申請人会を組織し、1980年8月から受益者への同意を取る作業へ入った。しかし、大潟村の農家からの反対の声が挙がる。理由としては、受益地域と費用を負担する者との間での乖離があり公平性に欠けていたことや、事業の着工に伴い、畑作への転換率20%を求められたことから、田畑複合経営の固定化や新たな転換面積が必要になるという畑作への懸念があったからであった。

土地改良事業では、事業の申請にあたっては、受益者の3分の2以上の同意を取り付けなければ申請ができない。反対意見の出ている大潟村の農家だけに受益者の範囲を絞ると必要となる数の同意が取り付けられないことから、申請人会では、大潟村内のみに絞っていた受益者の範囲を周辺の増反地農家にも広げ同意の取り付けに入る<sup>87</sup>。反対意見が出ながらも9月初旬に事業の公示及び、申請人による同意者のとりまとめ作業が行われ、10月20日に周辺市町村の増反者も含めた受益者2,663人のうち、2,464人の同意書を添付して申請を行うことになったため、反対派が「大潟村の将来を考える会」（以下、考える会）を組織し中止を訴えるチラシの配布や署名集めによる反対運動を展開した。しかし、12月1日に県からの事業許可が出されたため、考える会の農家239人が事業の中止申し入れ書を提出した<sup>88</sup>。

県は、事業許可を出したものの中止申し入れ書が提出されたことを受け、事業の内容を詳しく解説する説明会の開催を開き農家への理解促進を行った後、縦覧公告が行われた。その間、考える会では、周辺市町村の増反者に対して、事業の実施は税金の無駄使いであることや、事業終了後に増反者にも田畑複合経営が課される可能性があることをチラシや戸別訪問によって訴えることで反対派を増やしていき、連絡協議会を発足する<sup>89</sup>。一方で、賛成派も「大潟村の良識を守る会」を組織し、反対派が増えないように呼びかけをおこなった。そして、最終的に昭和56年2月初旬までに反対派は1,031名の反対署名を集め、異議申し立てを県に対して行う<sup>90</sup>。これに対し賛成派も異議申し立ての取り下げを求めた署名を集め提出している<sup>91</sup>。

こうした事態に憂慮した県は、村長と農協組合長に賛否の調整役を依頼し、両会の和解に向けて話し合いの場を設けるものの折り合いを付ける事が出来ず、最終的に県が地域の実情にあった事業であると判断し、5月8日に意義申し立てを棄却した<sup>92</sup>。

<sup>86</sup> 秋田魁新報、1980年12月20日、朝刊3面

<sup>87</sup> 2011年9月3日、M. S氏、入植一世、ヒヤリング

<sup>88</sup> 秋田魁新報、1980年12月20日、朝刊3面

<sup>89</sup> 秋田魁新報、1981年1月23日、朝刊3面

<sup>90</sup> 秋田魁新報、1981年2月10日、朝刊2面

<sup>91</sup> 2011年9月3日、H. A氏、入植一世、ヒヤリング

<sup>92</sup> 秋田魁新報、1981年5月9日、朝刊2面

以上の動きは、これまで農家が築いていた横にフラットな関係性から、排対事業を巡る村内での対立をきっかけとして、畑作と補助金を求める集団と稲作と補助金から自立した農業を求める集団へと農家が大きくまとまりを作ることになった。こうした変化は、これまで一様に畑作に関して不安を持っていたが、畑作に多くの補助金が出されたことから畑作を実施し補助を受けることで営農を成り立たせようとする農家が現れたことによる。そして、あくまで米単作にこだわる農家との間に立場の違いによる明確な差異が生まれ始めたのだ。また、考える会を指揮した主要メンバーは、自主作付や自由米の取引を行う農家の中核組織である農事調停会でも会を指揮することになる。

## 4-2. 伝家の宝刀を抜く農林水産省と農家の反乱

### 1. 農林水産省、農地買い戻しに踏み切る

水田利用再編対策の実施がきっかけとなって行われた2,000haに及ぶ青刈りへの衝撃、また、畑作での農業経営確立に向けた取り組みを村・県を挙げて行っていたことから、自主作付を行う農家の数は減ったものの、作付上限や生産調整を課す農政や農林省に対する不信やより良い営農条件を引き出すために農民組合を中心とした少数の農家が自主作付を行っていた。そして国は、過剰作付が明らかになる度に買戻し特約の存在を理由に、青刈りによる是正をさせていたために実際に買い戻しを受ける農家はいなかった。

しかし、ついに買い戻しが行われることになる。1982年1月24日の秋田魁新報で農地買い戻しの通告が国から農家へあったことが「ついに農地買い戻し 過剰作付けで国が通知」と報道された<sup>93</sup>。そして、その処分の対象になった農家がO氏であった。O氏は、1981年の営農で56aの面積分だけ水稻の過剰作付を行い、収穫まで結び着けたことで買い戻し処分を受けた。また、翌年にも1982年の営農で7.79aの自主作付を行ったN氏に対し買い戻しを国が行った。買い戻しに至る詳細を見ていこう。

O氏の場合は、1981年に当人を含めた農民組合の農家と行動を共にした農家数名が自主作付を行ない、国からの是正指導を受けていた。しかし、是正を拒否している間にO氏だけが未是正のまま残り収穫を行うことになった。このため翌年の1月に国から農地買い戻しを求める買取通知を受け取っている。当時の状況から言えば、自主作付そのものは特段珍しことでもなく毎年行われていたため、国から買取通知が来た際には、多くの入植者にとってショッキングな出来事となった。また、N氏の場合は、1982年の営農時に国の考える8.6haの作付面積とN氏自身が考える8.6haの間に7.79aの違いがあり、是正の必要性を巡って国と揉めていた。役場を始めとする担当者の説得も行われたが最終的にN氏は是正をせずに収穫を行った。このため

<sup>93</sup> 秋田魁新報、1月24日、朝刊1面

国から買い戻し通告を受けたのである。農家の感覚では、7a は誤差と呼べる範囲であり、この面積で買収を求められたことに対し、多くの農家が反発を覚えた。O、N の両氏は国からの農地買い戻し通知をそれぞれ 1982 年、1983 年に受けとったが、買い戻しには応じられないとして拒否したため国から農地明け渡し訴訟を起こされた。

国から訴訟を起こされた両氏は、最終的に 1998 年まで裁判で争うことになる。この際、農地は裁判所の管理となり、償還金の返済は国が持つことになった他、土地改良区の組合員も国となったことから、2 人は償還金及び土改賦課金の支払いをせずに、営農を続けられるという矛盾状態が起きた。法定の場で両氏は、基本計画に定められた直播から機械移植に移行した際には、基本計画に従わないとして買い戻しを行っていないことや、買い戻し特約の効力の根拠となる基本計画自体が 1978 年に廃止された新農村建設事業団法に盛り込まれたものであったため法的な争いにならないことを理由に買い戻しは不当であると訴えた。またこうした要求は、既に行われていた青刈り訴訟と多くの論点が同じであったためこちらの訴訟で係争中だった農民組合のメンバーは、農地明け渡し訴訟に集中するために、訴訟を取り消し、農地明け渡し訴訟に注力することにする。第一審判決が出されるまでに何度も農家に有利な和解勧告が出されたが、全面対決による決着を望んだ農家側が応じなかったため訴訟は長期化し、1996 年に初めて第一審判決が出され農家側が勝訴する。しかし、より有利な判決を望んだ農家がそれに応じず上告したため、最終的に 1998 年に敗訴して、現在は離村する事態となった。

何故、両氏が買い戻しを受けることになったのか探ってみよう。丁度、N 氏の農地買い戻しが行われた 1983 年の 3 月が、第 1 次～第 4 次入植者が持つ 10ha の圃場の買い戻し特約の期限が迫っていた時期であった。このため国は、買い戻し特約の期限が切れて以降の作付に関して問題にならないよう農地買い戻しを見せしめ的に実施したと考えられる。そして、買い戻しの標的にされたのが、是正を拒み続けた O 氏と N 氏だったのである。

そして、こうした買い戻し特約の期限切れの直前になり、半ば見せしめ的に買い戻しを迫った国に対し、多くの農家が反発した。そして、作付問題の全面解決を目指して自主作付を行う農家を中心に立ち上がることになる。それが農事調停会であった。

## 2. 農事調停会の誕生

O 氏、N 氏の農地買い戻し通告は、これまで最終的には是正処分で事なきを得ていた大潟村の農家にとって大きな事件として受け止められた。

さらに、1983 年 3 月で第 1～4 次入植者に配分された 10ha の圃場の特約が切れることに伴い、同年 4 月から 1987 年 3 月までについて国が営農方針を示した。新たに決められた営農方針では、作付上限を 8.6ha とし、農地の売買後もこの上限が適用されること、そして仮に過剰作付があった場合には、第 1～4 次入植者については追加配分の 5ha、第 5 次入植者は 15ha 全ての土地

を買い戻せるとされた。農地買い戻しを行ったことに加え、特約の期限が切れてもなお、8.6haの作付上限が示されたことに対しての国への反発も生まれていた<sup>94</sup>。

そして、この国の施策に対し不満を持つ農家200人が集まり15ha全てで稲作ができる権利を確認する農事調停を1983年7月4日に秋田地裁へ申し立てる。これまでの農家からの要求などは、農民組合の青刈り訴訟や排水対策事業を巡る異義申し立てなど個別の課題に対してであったが、この農事調停では「当分の間おおむね同程度」という言葉自体を正面から問い15haの圃場全てでの作付けを認める動きが見られた点で斬新であった。そして、この200人の集まりは「農事調停会世話人会」（以下、農事調停会）と呼ばれている。

では、この農事調停会の動きが出てくる背景を見てみよう。この背景には、第5次入植者である黒瀬正氏の存在が大きくあった。入植前に滋賀県庁で働いていた黒瀬氏は、近代的な農村建設というこれまでにない理念に惹かれ入植した。青刈り騒動の頃には、自らの営農を確立するため農民組合等の運動にこそ加わっていなかったが、排水対策問題から徐々に運動に関わり始め、考える会の主張の根拠作りなど、論理的な側面から会を指揮していた。そして、翌年から起こる農地買い戻しをきっかけに作付問題の解決を図るため県庁職員の頃に培った法律知識で作付上限や田畑複合経営の法的根拠について調べた。その結果、国の言い分に関して何の法的根拠もないと確信し、作付問題の解決に協力の意思を持った弁護士と、その知り合いであった農家の松本氏らと共に農事調停会を組織し調停を申し立てたのだ。申し立ての内容は、以下の内容であった。

「入植者は国から農地の配分を受ける際\*全面的に水稻単作が認められること\*営農方針などを定めた八郎潟新農村建設事業団法の基本計画に従わない場合は、取得後10年に限り、農地が買い戻されること-などを盛り込んだ契約を結んだ。

ところが国は、米の生産調整を実施するため、この基本計画を一方的に変更。(昭和)五一年度からは田畑複合経営、五一年一月からは水稻作付面積の上限を8.6ヘクタールにするよう義務づけた。この根拠となった基本計画は、五二年六月の同法廃止とともに法的意義を失ったはずなのに、国は現在でも入植者が8.6ヘクタールを超えて耕作すると、買い戻し権の残っている農地を買収する、としている。

干拓地は畑作に適さず、入植者は経営に行き詰まっている。国の行政指導が必要だったことは認めるが、過剰生産が減少しつつある現況では、15ヘクタールすべての稲作が生活安定のため必要である<sup>95</sup>」

<sup>94</sup> 秋田魁新報、1983年7月5日、朝刊13面

<sup>95</sup> 秋田魁新報、1983年7月5日、朝刊13面、括弧内は筆者加筆、「\*」は、紙面上では「△」である。

以上のように農事調停会では、15ha 全てでの水稻耕作権を求め調停を起こした。また、申し立ての意味合いとして、先に始められていた農地明け渡し訴訟への支援という側面もあった。

また、農事調停会では、調停と同時に実力行使による作付拡大も行われた。是正勧告の期限が切れた 1983 年 9 月 22 日の時点で、是正に従わずに自主作付を行う者が過去最高の 21 人に達していた。また、1984 年には、買い戻しを行わない国の対応をみて自主作付可能と判断した農家が増え自主作付け人数が 85 人に増える。

調停では、国と入植者の意見が真っ向から対立し、「水稻作付け制限には法的根拠がない」ことを主張する農家と、「田畑複合経営は了解しているはず」と主張する国との間は平行線をたどった。しかし、調停を重ねるうちに終盤には、農家側が 15ha の水稻耕作権を認めて貰った上であれば生産調整などの行政指導に対応する、また国側も調停案に従うならば農地買い戻しを行わないなどの妥協もお互いに見られ、こうした進展を見た農家 92 人が更に 1984 年 7 月に調停に加わり半数以上の農家が申し立てに参加した。

調停は、計 11 回、1984 年 11 月 5 日まで続けられ、最終的な調停案として、①1987 年 3 月までの営農について、申立人は国の指導に従う、②1983 年、1984 年度に国の作付け上限を超えて作付したものについては、相当量を加工原料米として処理する、③前項の措置がとられた場合、国は過剰作付を理由とする農地買収やペナルティ措置をしない、という 3 点が示された。しかし、農家は修正調停案を提示し、①申立人の土地全ての水稻耕作権を確認すること、②1983 年、1984 年産の米については国が個別に協議して処理を決めることの 2 点を示したため、これ以上の調停での進展は見られないとの理由で調停が打ち切りとなる<sup>96</sup>。

こうして農事調停会の行った農事調停は、作付問題を解決するには至らず不調に終わった。しかし、この調停には重要な意味があった。それは農事調停に参加した多くの農家と大潟村の作付問題を取材する新聞等の記者が、生産調整はあくまで行政指導であり法律による強制ではないということに気付いたことだった。調停が行われる過程では、当然、国の作付上限の設定に対する法的根拠が問われることになったのだが、第 3 回目の調停の場で法的根拠のないことがはっきり示されたのである(涌井, 2007)。そして、この事実は、農事調停会に参加した農家にとっては、作付問題のある種の解決を意味することになった。生産調整や作付上限はあくまで行政指導であり、農家を縛るものではないことがはっきりしたため自主作付を行ってもだれもそれを止めることなど出来ないからである。そして、農家の関心は農家の縛るもう一つの制度である食糧管理法へと移っていくことになる。

また、調停後に随時行われた記者会見の場では、こうした事実が伝えられ、これまで生産調

---

<sup>96</sup> 秋田魁新報、1984 年 11 月 6 日、朝刊 1 面

整に従わない大潟村の農家を厳しく批判する傾向が強かった新聞などの各種メディアが、大潟村を通じて生産調整や食糧管理法の問題点について考える機会を提供することになる。そして、これは後に起こる米の市場開放の議論における下地となった。

### 3. 自民党を通じた作付問題解決に向けた動き

一方で、農事調停会に属さない農家も作付拡大に向けた取り組みを行った。1983年1月に自民党との繋がりを持つ農家が大潟村自民党支部を通じて15ha全面での水稲耕作権を求める運動を行なう。これは全ての農地の買い戻し特約が切れる1987年4月以降の作付拡大をにらんだ動きであり、秋田県連の支援を得て、自民党本部に「新たな発展を期す大潟村営農懇話会」を設置し、農林水産省に大潟村の作付問題の解決を求めたのであった。

以上のように農家への買い戻し処分に伴う農地明け渡し訴訟や農事調停会、自民党の動きなど、入植者の持つ一部の農地についての買い戻し特約の期限が切れたことから、農家の作付拡大に向けた動きが多方面から始まっていた。また、畑作の不信が農家経営を圧迫し「当分の間おおむね同程度」の文言の「当分の間」が一体いつまで続くのかという思いが、いよいよ抑えられなくなったということであろう。

### 4. 田畑複合経営下での農家の経営

この時期、大潟村の農家の赤字経営化が深刻化していく。償還金の支払いの本格化、協業の崩壊によって必要になった農機具の費用や家の改修費、1978年の青刈り騒動での青刈りでの経費に加え、転作奨励金がつかない畑作での不作など様々な要因により農家の収入が圧迫されたからである。

1979年から本格的に取り組まれた畑作であったが、取り組みもむなしく次々と被害を受けていった。年を追って見ていくと、1981年には、梅雨の時期の長雨により小麦が、倒伏、出穂障害、赤カビ病となる記録的な不作を経験<sup>97</sup>。また、その後に来る台風によってメロン、水稲の被害、低温による小豆、カボチャの被害と続いた。1982年は、干ばつによる大豆の被害、小豆、カボチャの病害虫の被害の発生(戸澤, 1993)、1983年は、日本海沖地震での水田の被害による稲の減収<sup>98</sup>、1984年には、融雪の遅れによる小麦の雪腐れ病の被害、メロンや小麦の連作障害の発生と立て続けに、畑作での被害が続く。小麦や大豆には、県が独自に行う奨励金が掛けられていたが等級外以上の品質につく奨励金であったため、天災により等級外の以下、もしくは全く収穫することができなかった場合には、収入が全くない農家もあった。また、大潟村が農業共済に未加入だったことも農家経営を圧迫させる原因となった。これまで稲による大きな被害

<sup>97</sup> 秋田魁新報、1981年8月5日、朝刊3面

<sup>98</sup> 秋田魁新報、1983年6月3日、朝刊17面

を経験していなかった村では、入植者の入村当時に一度、共済の検討がなされていたものの共済への加入をしていなかったため全く補償がなかった。当時を経験した農家はヒヤリングに対して以下のように語っている。

「土壌条件が良ければ良かったが、排水が悪い。時期が悪かったり、雨が多い年だと、全滅してしまう、掛けた費用だけ赤字。(中略) 小豆なんかつくって、収穫したときはいいのかなとおもったら、早霜にあって段々、しわになっていく。畑作をやって大変でということでもんね。<sup>99)</sup>

「(メロンを指さして) これものすごい難しいの、昔からしたら全然栽培する人が減って、俺のメロンをとたべれって言った人がみんなやめてしまった。連作障害とかね、あったりして、雨多くてもダメだし、照りすぎてもダメだしね、ものすごく難しいんですよ。メロンを今も作っている人は特殊な人だ。<sup>100)</sup>

「畑作をしても連作障害がでてくるし、生活が成り立たないということが分かってきたんです。収穫高の高い作物を選ぶなど、技術も必要で、一方で天気とか技術だけでも成り立たない。(中略) 麦、大豆とかは、技術が必要になるんです。特にメロンは相当な技術と体力が必要だった。<sup>101)</sup>

以上のように畑作については、皆、口を揃えて苦勞したと言う意見を述べていた。この意見には、この後、自主作付を行うことになる農家にも、作付上限を守り抜く農家、どちらの意見も含まれていることを強調しておきたい。

そして畑作での不作が続くことによって赤字経営に陥る農家が急速に増えていった。また、第1～4次入植者で約360万円/年、第5次入植者は約550万円/年の償還金の支払いも赤字経営化に拍車をかけた。こうした農家の経営状況を見る一つの指標として粗収入に占める経営費の割合をまずは見てみよう。

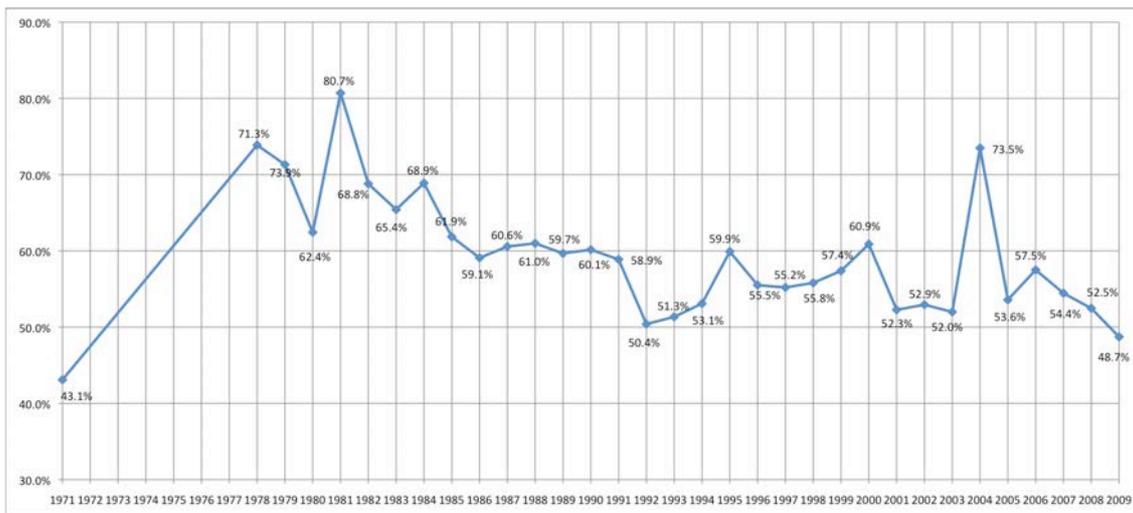
---

<sup>99)</sup> 2011年6月2日、M.A氏、入植1世、ヒヤリング

<sup>100)</sup> 2011年8月2日、K.T氏、入植1世、ヒヤリング 括弧内、筆者加筆

<sup>101)</sup> 2011年8月9日、T.T氏、入植1世、ヒヤリング

表 4-1 粗収益に占める経営費の割合



(資料：秋田県農林統計協会「市町村別生産農業所得統計表」、  
「秋田県成案農業所得統計」他)

表 4-1 からわかるように、1971 年から 1978 年までの間に、当初約 41%だった経営費の割合は約 71%まで上昇している。そして、その後 1985 年まで粗収益のうち 7 割から 8 割を経営費が占める年がつづいた。この値は、その後の作付問題が解決した 1992 年以降の平均的な割合に比べても高い割合を示している。

表 4-2 大潟村農協と秋田県全農協との貯貸率の比較

年度	大潟村農協	全県平均(42農協)
1975	66.4%	83.4%
1978	96.6%	89.2%
1979	118.1%	85.1%
1980	104.3%	81.5%
1981	126.9%	84.9%
1982	123.8%	81.4%
1983	102.7%	77.4%
1984	184.4%	76.4%

出典：(高橋, 1986)

また、農家の経営状況の悪化を示す指標としてもう一点、大潟村農協の貯貸率を見てみたい。表 4-2 は大潟村農協と秋田全県の農協の貯貸率を示したものである。貯貸率は、貯金額を貸出

金額で割った割合である。この貯貸率の割合が高くなるほど多くの貸出を行っていることを示している。大潟村農協の貯貸率を見ると、1975年に66.4%だったものが、1979年には50%以上も増え118.1%に伸びている。これは前述の通り青刈り騒動で赤字経営化した農家の救済措置として農協が貸出を行ったからであった。しかし、その後も依然として高い貯貸率が続き、1984年には184.4%を記録している。この貯貸率の高さは、まさに経営が苦しい農家への緊急的な貸し出しを農協が行ったからである。

こうした中で、1984年3月には入植者1名が負債を抱え債務整理のために農地を売り挙家離村をしている。農業外での負債の拡大と転作として取り組んだアムスメロンの不作が原因で赤字経営化し、償還金が未納となったためだった<sup>102</sup>。

以上のように、畑作の開始とともに全体的に大潟村の農家の経営事情は急速に悪化していった。1980年頃より入植2世が郷里や都市部へ出稼ぎに行くなどの動きも見られた<sup>103</sup>。しかし、個別に見れば、畑作に失敗し経営状況が特に悪くなる者、難しい環境下でも畑作をうまくこなして経営を維持する者がいたこともまた事実である。特に、北海道からの入植者は、大規模な圃場での畑作経験があることや夏の短い期間で営農を行っていたことから、他の地域の入植者よりも相対的に畑作技術を持っていたようである。北海道からの入植した農家と父親が北海道から入植したという入植2世は以下のように語っている。

「北海道において、大豆や小麦を作るノウハウは、Oさんの親父さんと同じで、その辺は分かっていたね。ここに来て、とっつきやすかったというか、土壌が一番大変だったんだけど、なんとか騙しながら、それなりの収量は上げていたな。(中略)畑作のノウハウを持って、それなりに対応していました。<sup>104</sup>」

「豆や畑作は北海道の人達は強かったっすね。仕事の組み方とか、やっぱり畑作は手間がかかります。北海道の人は、夏の期間が短いので作業が早い。4月でも雪があるので、(北海道では)9月に入ったらストーブを付けるので、9月になると霜が降りると、ここに来てからも親父は心配していました。<sup>105</sup>」

このように、全ての農家が畑作で大きな失敗をし、赤字経営となっていたわけではなかった。また、入植する際の持参金の差も肥料の投入量や種代、機械の更新などが畑作の成功に大きく

<sup>102</sup> 秋田魁新報、1984年4月14日、朝刊1面

<sup>103</sup> 朝日新聞、1982年1月10日、朝刊4面

<sup>104</sup> 2011年5月16日、T R氏、入植1世、ヒヤリング

<sup>105</sup> 2011年6月22日、G.M氏、入植2世、ヒヤリング 括弧内、筆者加筆

響いたという。しかし、全体的にみれば大潟村での畑作は困難を極め、それが農家の経営悪化の一番の原因であった。こうした中で、自主作付を行う方向へと多くの農家が傾きだす。

##### 5. 自主作付拡大の隘路—国の態度の軟化

そのきっかけに、1983年以降の過剰作付農家に対する農水省の対応の鈍化があった。1982年3月までは、買い戻し特約をちらつかせることで農家の過剰作付けを是正することが出来ていた農水省であったが、1983年4月以後はその効力が確実に失われつつあった。1983年、第1次～第4次の10ha分について買い戻し特約が切れたことから農事調停会に属していた農家が自主作付を実施した。農水省は是正指導を行うが、最終的には是正を行わなかった21人の農家に対し、9月21日に買い戻し予告を行なう<sup>106</sup>。これに対して5人の農家は是正に従うが、残る16人は農事調停会の調停案に基づき、過剰分の籾の廃棄・保管、稲を立ち枯れさせるという自主措置をとり、農事調停の場で報告した。また、調停の終了までは買い戻しの処分をしないことも求めた。しかし、農水省は、10月24日に農水省は自主措置では確認できず認めることは出来ないとし買い戻しを行うと述べ<sup>107</sup>、12月には買い戻しを行う方針を固めた。だが、国の動きがその後から鈍りだす。農地明け渡し訴訟で争っている農家2人の通知時期がそれぞれ1月、2月だったのに対し、実際に買い戻しに向けた動きが見られたのが、年度を跨いだ1984年5月中旬であった。さらに、買い戻し予告通知書が農家に直接届けられたのが3ヵ月後の8月19日だったのだ。また、通知書には「話し合いの余地」のあることが明記され、明らかな国の態度の軟化が見られた<sup>108</sup>。

また、国から買い戻し通知が来るまでの間に1984年度の田植えが既に始まり、買い戻しされないのではないかと見た88人の農家が自主作付を実施した。国は、こちらにも買い戻しを実施するとしたが、村内では全員協議会の場で「耕地全部を水田として取り扱い、買い戻ししなくてももらいたい」とする決議がなされ、不調に終わった農事調停会でも引き続き会を継続し活動していくとしたことから、是正指導に応じない動きが活発化していた<sup>109</sup>。そのため最終的に1983年度は16人、1984年度は73人が未是正のまま自主作付した米を収穫した。増え続ける自主作付実施農家に対して、国の対応が注目されたが、具体的な行動をとることはなかった。1984年度の自主作付をした農家には買い戻し予告通知さえ来なかったのである。しかし、一方で自主作付を行い余分に作った米の処分が新たな争点となる。“建前上”米は、食管法により国の全量管理となっていたからだ。ここから大潟村の作付問題は新たなフェーズへと入って行くのだ。

<sup>106</sup> 秋田魁新報、1983年9月2日、朝刊1面

<sup>107</sup> 秋田魁新報、1983年11月26日、朝刊10面

<sup>108</sup> 秋田魁新報、1984年8月20日、朝刊1面

<sup>109</sup> 秋田魁新報、1984年11月6日、朝刊1面

一方、県内では激しい大潟村批判がなされていた。買い戻しを行う動きを見せない国に対して、周辺市長村からは「過剰作付けを許すな」という要望書が採算にわたり提出された<sup>110</sup>。大潟村の農家に対して、県内の農家は「わずかな水田でも転作に協力している中で過剰作付けは大潟村民の“横暴”だ」<sup>111</sup>という不満が渦巻くことになる。こうした村内の状況下で、一般の農家は規模の面で勝てることのない大潟村は水稻の作付拡大ではなく、畑作技術開発を積極的に行い畑作でのモデル性を示すよう訴えていた。

### 4-3. 大潟村での検問騒動

#### 1. 水田 10ha 認知に向けた動き

農事調停会や自民党を通じた作付拡大運動、また農地明け渡し裁判など、多方面から活動が行われ村内は錯綜していた。このため村行政を中心とした農協などの村の各機関では、作付拡大に関する様々な団体の動き集約し、国や県に要望書を提出することを検討した。1984年1月中旬からは村が中心となって農事調停会、村議会、農協、土地改良区などの意見や要望を聞きながら要望書の作成を開始し、3月1日に「大潟村営農問題に対する要望」を県ならびに国に提出した。要望書では、ヘドロ土壌における畑作での経営が苦しいことを訴えると共に、要望として、村、県、国で構成された営農問題検討委員会の早期設置や償還金の3年間の据え置き実施、1987年以降は水田として15haすべてを認めことなどを盛り込んだ<sup>112</sup>。

この要望書を元に、大潟村の営農問題について国、県、村で協議する「大潟村営農対策懇談会」（以下、営農懇）が1984年7月から12月まで計4回開催されることになる。営農懇では、具体的には、1987年以降の営農のあり方とそれまでの措置としての水田10haの認知の検討がなされた。12月の会合では、畑作では農家経営が苦しいこと、連作障害の発生を防ぎ田畑複合経営を確立するためには畑作面積の縮小が望ましいことを根拠に、村からの要望として8.6haの作付上限を10haに拡大することが要望された。

また一方で、1983、84年に自主作付を行なった農家の多くが未是正のままになっていたものの、国が農地買い戻しの方針を明確に示さないため事態の收拾がつかないままとなっていた。このため国、県、共に8.6haの作付け上限の方針に対して軟化させていた。

1985年1月になると、佐々木知事は懇談会による検討を受けて、以下の2つを受け入れることを条件に、国に対して現行8.6haの水稻作付け上限面積を10haまで拡大することを要請すると提案した。知事が提示した条件として、①1983年、1984年の過剰作付け分は、昨年10月に

<sup>110</sup> 秋田魁新報、1984年8月17日、朝刊2面

<sup>111</sup> 秋田魁新報、1984年12月18日、夕刊3面

<sup>112</sup> 秋田魁新報、1984年3月2日、朝刊2面

示された農事調停案<sup>113</sup>に沿って是正するよう村全体が取り組むこと、②1980年に新しい上限面積が示された場合、再び過剰問題が発生しないよう村が自らを律することであった<sup>114</sup>。

この提案を受けて、村議会は2月に知事提案を受け入れる決定を行い、前年度の未是正農家73人に対し、是正の協力を依頼することになる。村内では、作付上限を守っている農家を中心に10ha作付拡大を歓迎したが、一方で農事調停会の属する農家は、是正が前提の案は受け入れられない、15haの水田認知があくまで目標、との知事案受け入れに反発した。また、未是正農家もこの路線に同調し、あくまで国と入植者の間での問題であり県が介入するのはおかしい、知事の提案を受け入れることは今後の稲作を規制するものではないかと反発し、是正しない方向を要望した。知事提案の受け入れに向けては是正に従った農家はおらず、知事の提案の現実が危ぶまれることになる。

10haへの作付拡大の可能性を前に、村議会では何とか知事の条件を受け入れようと是正措置として1985年産米を加工原料用米として処分する互助制度の確立を検討する。具体的には、①1983年、1984年産の自主作付によって過剰に生産された米24,000俵分を1985年産米で補い、その米を政府の買取額から大幅に低い加工用原料米として売り渡す。②3等米と加工原料用米の値段の差、約2億7000万円分を村民全体で負担するという制度である。この制度に対し、未是正農家はこれまでの態度と同様に互助方式については賛同せず<sup>115</sup>、また、作付上限を守っている農家からも自主作付をした農家の尻ぬぐいはごめんだとの意見がでた<sup>116</sup>。しかし、村を中心に互助方式の実施を「知事提案実現のためのぎりぎりの策<sup>117</sup>」として決定する。これにより互助方式のための寄付金集めが行われ、村内寄付金約2000万円と村費約2億5000万円で賄うことになった。またその際、村費は財政調整積立金を切り崩して賄うことになったため、自主作付派農家が公金支出の用途として公益性を欠くことを理由に反対をした。その理由は、10haの受け入れは15haの耕作権を自ら放棄する行為であること、互助方式に賛同しない農家も多いこと、寄付金を強制的に徴収する行為であることで、村の補正予算として上程しないよう要望書を提出する。しかし、村議会では要望書を不採択とした。このため農事調停会が「互助方式は違憲」として、知事に公開質問状を出すなどの動きを見せた。

村内では互助方式の賛否を巡って揉めていたが、村の決定による互助方式での是正処分の動きを受け、また知事の10ha認知拡大の働き掛けによって、国は、3月28日に連作障害の発生を緩和するためにも作付け上限の多少の拡大も必要との立場から、知事案の厳守を条件に、水

---

<sup>113</sup> 58年、59年度に国の作付け上限を超えて作付したものについては、相当量を加工原料米として処理する

<sup>114</sup> 秋田魁新報、1985年1月20日、朝刊1面

<sup>115</sup> 秋田魁新報、1985年3月5日、朝刊3面

<sup>116</sup> 秋田魁新報、1985年3月2日、朝刊3面

<sup>117</sup> 秋田魁新報、1985年3月5日、朝刊3面

田 8.6ha から 10ha への拡大を認知した。また同時に、国、県、村の「村内自治を確立したい」という趣旨の提案を受け入れ、今後の作付問題には国が直接関わらないことを表明した。こうして、8.6ha から 10ha への作付拡大が達成された。国が自主作付派農家に対し明確な処分をさせなかったことから、県が村内で是正を行わせる見返りに 10ha の作付拡大を認めたと理解できよう。また、営農指導の主体を国が県・村へと移譲しようとしたことも重要である。

10ha 水田認知拡大は遵守派農家には歓迎された。しかし、その内実は稲作の作付上限を 8.6ha として、転作奨励金付畑作の面積を 1.4ha と認めるものだった。また、農事調停会では、農家は 15ha すべてへの稲作耕作権があり 10ha に拡大されても上限を超えて作付を行うことを明言していた。このため、1985 年度の営農でも多くの自主作付者が発生することになる。

## 2. 踊る闇米流通 大潟村を封鎖せよ！

こうして水田 10ha の作付面積拡大の認知が行われた。しかしながら、互助方式に反発する農家も多く農事調停会が明言したとおり、農家の多くは水田 8.6ha 以上に作付けを実施した。

一方で、大潟村における自由米の流通が注目されるようになる。4 月 10 日に大潟村から北海道に向けて自由米を輸送中、苫小牧にて食糧事務所の職員に見つかり、秋田県食糧事務所から摘発される事件が起きた。秋田魁新報では「大潟村からヤミ米 24 ト」<sup>118</sup>と大きく報道され、さらにこうした動きは氷山の一角であることが伝えられた<sup>118</sup>。また、農家 5 人がカントリー公社への米穀売り渡し委託登録を抹消し、直接国に米を売りたいと申し出る動きも起きる。農家の登録抹消の言い分として、「米の過剰生産が続く中で、米だけが食管法で縛られる必然性はない。国は米を自由流通させるべきだ。今の米政策を担う集荷業者を通さないことで、私達の態度を主張したい。作った米すべて国に直接買ってもらうし、それが無理ならば自由に売り払う」とし、食管法への反発も見せるようになる<sup>119</sup>。

6 月頃になると作付状況の実態が次第に把握され、前年から大幅に増えた 168 戸に昇っていることが明らかになった<sup>120</sup>。水田面積が 10ha に認められたことにより転作面積が大きく増加したことに加え、150 戸を上回る自主作付農家が出現したこと、そして、これまで超過転作や全面転作を村が補助を出すことによって転作を促し、自主作付農家分の転作面積もこなしてきたが、村の財政的負担がかさんだことで、その措置が廃止されたことが重なり、もはや大潟村の転作目標の達成は困難であった。当時、転作目標を達成できないと、各種の補助金の凍結等の制裁措置を伴う厳しい対応がとられ、更に、県、市町村の順に入れ子状に転作率が掛けられていたことから、未達成市町村があった場合には、他の市町村がより多くの転作を行わなければ、県

<sup>118</sup> 秋田魁新報、1985 年 4 月 11 日、朝刊 15 面

<sup>119</sup> 秋田魁新報、1985 年 6 月 5 日、朝刊 3 面

<sup>120</sup> 秋田魁新報、1985 年 10 月 1 日、朝刊 17 面

に課された転作率を達成できないため、多市町村に影響を及ぼす仕組みとなっていた。そのため、転作目標を達成出来ない市町村は存在せず、大潟村が県内だけでなく、全国で初めてとなることが予想された。そして、こうした事態に周辺市町村は激しく反応し、自主作付農家の農地を国が買い戻し、周辺市町村の農家に配分するよう求める請願が何度も出された<sup>121</sup>。

10haの作付上限の拡大を行ったのにも関わらず倍増した自主作付農家、自由米の流通、更に、転作の未達成が重なった。県は、自主作付農家に対して是正指導を実施し、加工原料用米として米を売り渡すことで是正するように働きかけた。しかし、既に効果はなく、稲の刈取り期を迎えることになる。これに対し知事は、自主作付者の米が自由米として村外に流通するのを防ぐことを宣言し、次の新米が出る来年度までの1年間、村外に通じる5ヵ所（後に7ヵ所）の道路に検問所を設置し、24時間体制でトラック、ダンプ、保冷車などの米を大量に積める全ての車を対象に検問を実施することを決定する。これが一般的に言われている「闇米検問」である。

そして、実際に10月7日より、東北農政局秋田県事務所と秋田県が秋田県警の協力を受けて不正規流通米臨時検問所を設置して検問を始めた<sup>122</sup>。また、知事は検問の実施に続いて国に対し、過剰米を超過米としてではなく、加工原料用米として国が買い取るよう抜本的な対策を国に要請した。国は知事の要請を受け入れることに加え、更に加工原料用米として出せば是正と見なすことも決め、県にその旨を通知すると、知事はカントリー公社、秋田県経済連、秋田県農協中央会に対し、過剰作付分の米は加工原料用米として買い入れるよう指導を行う<sup>123</sup>。

また、自由米の摘発も同時に行われた。秋田県食糧事務所と県農政部長が12月17日に農家のA氏（大潟物産）、B氏（村崎グループ）、C氏（大潟村農友会）の3名を食管法違反の疑いで告発し、翌18日に3氏の強制捜査が行われた<sup>124</sup>。これに対し、農事調停会が検問の廃止と告発の取り下げを求め知事へ6項目の質問書を12月13日に提出する。質問書の内容は、大潟村だけが検問を受けることは法の下での平等性に反すること、生産調整の強制はできないこと、過剰米の定義や法的根拠などについてであり、満足の行く回答が得られない場合には、憲法違反などで提訴するとの態度を示した<sup>125</sup>。

知事の方針として1年間検問を継続的に実施し、不正規流通米の流出を完全に防ぐとした。そのため、県では、12月の県議会で年度末までの検問費用の1800万円を補正予算として計上し可決させ、1年間検問をつづける準備を進めていた。しかしながら、検問所は12月25日に自由米の摘発などの一定の成果を得たとして撤去され、突如として検問事件の終息を迎えるこ

<sup>121</sup> 秋田魁新報、1985年9月21日、朝刊1面

<sup>122</sup> 秋田魁新報、1985年10月8日、朝刊1面

<sup>123</sup> 秋田魁新報、1985年10月26日、朝刊1面

<sup>124</sup> 秋田魁新報、1985年12月18日、夕刊1面

<sup>125</sup> 秋田魁新報、1985年12月24日、朝刊1面

となる。この背景には、農事調停会の質問状に対し、明確な回答を示せない県が検問の廃止を急遽決めたようである<sup>126</sup>。

結局、この年、検問を実施しながらも中途半端な形での終結を迎え、自主作付分の米の是正処分は行われぬままとなった。また、10haの作付拡大によって転作面積が増えたことから非協力者分の転作分を遵守農家が肩代わりすることも出来ず、大潟村の転作率は71%となり初めて未達成を記録した。他方面では、検問の設営に村が費用を負担したことから互助方式での村費の使用と併せて、その費用を村長自らが負担するように、翌年4月には農事調停会が宮田村長に対し、訴えを起こすなどの混乱が起きた。

### 3. 後戻りはできない自主作付の選択

大潟村での検問騒動は、村に繋がる道路全てを封鎖し、検問を行うという異例の事態であり、また、大潟村から出て行く自由米のロットの大きさから全国的なニュースとなった。しかし、検問では自由米の流通を阻止することは出来なかった。それは、既に自由米での出荷ルートが村内で確立されていたからであり、さらに制度的に正規流通には戻れない仕組みが出来ていたからである。村内での動きを自由米の動きを軸に見ていこう。

自由米の急速な広がりには、1983年、84年の自主作付農家の増加に端を発する。買い戻し特約の期限が切れたことで、国の是正に対する態度が軟化し、県・村に作付問題を任せる方向に動いていた。このため自主作付を行っても農地買い戻しを伴うような厳しい対応がなされることがなく、また畑作で経営不振に陥っていた農家が多くいたことから、年を追う毎に自主作付実施者が増えていった。またこうして作られた米は、大潟村に割当られた米の予約限度数量が7.5ha分であったため、この量を超えて作付した米は、従来であれば超過米として国に売り渡すことになる。しかし、超過米として出すよりも自由米として流通に乗せてしまった方が米の値段は高かった。さらに、カントリー公社の米の受け入れ処理量不足から、乾燥調整器の導入が進んでいたため自由米を行うハードルを低くしていた。このため農家が自由米を行うことは、必然的な状況だった。

こうして自主作付者を中心に自由米の取り組みが急速に広まっていく。農家は、米の販売先を見つけるために、カントリー公社を介した米穀会社の繋がりや入植以前の郷里、自ら米穀会社に売り込みに行くなどしながら、自らの販売先を開拓し、農家同士でグループを作り米の取引を行った。国から免許を取得し米の流通に携わっていた米穀会社も国からの割当量では足りない補足分を自由米を通じて補うなどしていたため、常に自由米への需要は存在していた。そして、大量の米を供給可能な大潟村は、米穀会社にとっても都合が良かった。

---

<sup>126</sup> 2011年8月4日、K. T氏、入植1世、ヒヤリング

また、米穀会社だけでなく、入植前の郷里との繋がりから郷里の農協等からも大潟村の農家に対し、自由米の取り組みの打診があったようである。特殊な例であるが、新潟から入植した農家に、種用の米の生産依頼が農協から来たこともあったという。種子用の米も国の管理下であり、直接の取引は禁じられていた。しかし、刈取り期には、依頼先の農協職員が大潟村まで作業の手伝いに来るなど、農協ぐるみで自由米の取引が行われていた<sup>127</sup>。

自由米を比較的早い段階から始めた農家は、カントリー公社を介した農家と米穀会社との繋がりから自由米取引がはじまった状況について以下のように語ってくれた。

「色々な業者が入ってきたよね。もち米を欲しいと正規のルートで来るんだけど、うまく分けて貰えないと、欲しければうちにあるよと裏話的に、売り渡しが行われるようになったんです。そういった見通しがあって、闇米を始めました。大手の業者がカントリー委員になっている人と商談をする感じで来いたんです。でも、大潟村のもち米の行く先は経済連が決めていたから、欲しいだけ（のもち米を）貰えない状態で、商談の後に、お互いがごそごと話したら、そうなった。カントリーの立場を利用して、そういうことをしてと問題になった時もありました。それで、契約栽培の様な感じで毎年定期的に来てました。私達が知っていたのは、新潟の米菓会社だったな。<sup>128</sup>」

また国もこうした事態を当初は黙認していたようである。自由米に取り組み出した農家は、より有利な取引ができるよう全国の米に関する情報を作付する直前まで集め、その年の作付品種を決めていた。その過程での当時の食糧事務所とのやり取りを以下のように語っている。

「もちもうちも、当時は作付けで今年はもちをやるべきか、上手いササニシキをやるべきか、トヨニシキなどの安物の品種を作るべきか、全ての種を持っていて、それで、作付けを始める直前になって、今年はどうなると色々情報を集めて考える。そして食糧事務所に行く、うちは自由米で売るから、冷やかしに来たぞと、今年は、米の在庫はどうなっている、どうだ、早売りするかと。（中略）冷やかしにいくと、またあんたにやられる、あんたに関わったらかなわんわ、またあんたに儲けられるという間柄だった。<sup>129</sup>」

以上のように国も自由米の取引を黙認していたのである。そして、自主作付を行う農家が自由米の先駆的な位置づけであるが、作付け上限は守りつつも自由米を行う農家も多数いたこと

---

<sup>127</sup> 2011年6月23日、S.M氏、入植2世、ヒヤリング

<sup>128</sup> 2011年6月2日、M.A氏、入植1世、ヒヤリング 括弧内筆者加筆

<sup>129</sup> 2011年8月4日、K.T氏、入植1世、ヒヤリング

を考えるならば、ある意味、自由米というルートで米をより高く売らせることによって、畑作での損失分を補填させようとしていたと推測する農家も多い<sup>130</sup>。このように公然の秘密として、自由米は農家の畑作損失分を補う機能を有していたのだ。しかし、営農指導の主体が国から県に移る過程で、この状況に変化が出てくる。県は、自主作付を是正する根拠を食管法に求めたのだ。食管法は、政府による米の全量管理が法律として定められており、自由米は禁じられていた。このため検問と自由米の摘発により自由米流通を阻止しカントリー公社に全ての米を入れさせ、さらに自主作付をした米は加工原料用米でしか売れないことになれば、自主作付による経済的メリットが生まれず、作付問題を終結させることができると考えていた。しかし、こうした措置は、逆に自由米の固定化を招く逆機能として働くことになる。順に追ってみていこう。

まず、生産調整のペナルティが下地としてあった。自主作付を実施することは、すなわち生産調整に参加しないことを意味し、次年度からは生産調整のペナルティが課されることになる。ペナルティは、生産調整を超えて作付した面積の 2 倍が課されるため、人によっては一度過剰作付けを行うと、次年度の稲の作付がほぼできないほどのペナルティが課されることになる。また、同様に予約限度数量もペナルティとして減らされるため自主作付を行う程に限度数量が減り続け、売り渡しが不可能となる農家もいた。このため、一度、自主作付を選ぶと生産調整に再び参加することは困難となった。そして、カントリー公社での加工原料用米での買い入れ措置は、限度数量がある農家も結果的に排除する性格を有した。農家は米穀会社といった取引先の繋がりを既に有しており、自由米での流通はいくらでも可能であった。このため自主作付分の米は加工原料用米価格でしか買い入れないとなれば、当然、自由米に農家は流れることになり、たとえ何らかの事情でカントリー公社に米を入れたくとも、既に価格面から入れられない状態となった。

このように、生産調整のペナルティの加算に加え、加工原料用米価格での買い入れ措置が、結果的に自由米の固定化を招いたのである。また農家の事情としては、自由米をおこなうための設備投資を一度してしまうと、その投資金の回収のためには、正規の流通には戻れないという側面もあったこと、畑作よりも米の方が作業内容が楽であること、畑作よりも米、カントリー公社よりも自由米の方が高く売れることも、農家を自由米に引きつけた理由だった。

そして、この取引の価格差が自主作付を行い自由米として出荷する農家と作付け上限を守る農家の間での対立をより深刻なものをしていく事態を引き起こした。全面稲作を実施し、自由米として流通させる農家と生産調整を守りカントリー公社に米を入れる農家との間では、実に 500 万円を超える収入差が生まれ出していたのだ。手間がかかる割に米よりも儲からない畑作実

---

<sup>130</sup> 2011 年 8 月 2 日、M.H 氏、入植 2 世、ヒヤリング

施農家にとって、作付上限を守らず米を自由に作り自分達よりも儲けている自主作付農家の姿は楽をして儲けていると映ったし、一方で、自主作付農家にとって、作付上限を順守する農家の姿は、補助金に頼りで国のいいなりであるように映ったのである。また、県や村が実施する各種の補助や対策は、正規流通を是とし、主に畑作実施農家を対象としていたために、自主作付農家は行政の場から結果的に除外された。こうした村の対応に対する自主作付農家の不満が渦巻くと共に、生産調整に従わない農家がいることによって転作目標を個々の農家が達成しても村としてペナルティが課される状況に、作付上限を守った農家は不満を募らせたのである。

#### 4-4. 水田 15ha 全面認知へ

##### 1. 県議会議長檜岡氏の私案提示と水田 12.5ha 認知

1985 年度の転作の実施率が 71%となり、秋田県内では初めて転作未達成の自治体となった。秋田県の転作実施率は 102%を達成し目標面積をクリアしたものの、大潟村に対しては、翌年転作未消化分と過剰作付分のペナルティとして 1,200ha の転作面積の追加配分を受けることになる。この面積は、従来の転作割当分に加算されるため、全体では 36%の転作率に達し、当時としては東北地方で一番高い転作率となった<sup>131</sup>。

しかしながら、86 年度も自主作付を行う農家の数は増え、183 人が自主作付を行った。このため大潟村だけでなく、秋田県としての転作達成が危ぶまれることになる。自主作付農家が多く所属する農事調停会の動きが注目されたが、従来の通り国が 15ha の稲作耕作権を認めない限り生産調整に応じる意思がないとの態度を貫いた<sup>132</sup>。このため 1986 年の大潟村の転作実施率は 28.2%となり、県も 94.4%と都道府県としては初めて転作未達成となった。

また一方で、大潟村内では、1987 年に全ての農地に対して買い戻し特約の期限が切れることから、このタイミングでの 15ha 認知を目指した動きが始まっていた。県議会議長の檜岡貞龍氏が 1987 年後以降の営農方針を私案として提案した「檜岡私案」の提示を受けた村が、檜岡私案を元に全員協議会などの村の各機関にて「新営農方針」を作成し、8 月 22 日に全戸配布し村の方針を伝えた。新営農方針では、作付面積は 10ha を稲作とし、5ha を転作奨励金のつく畑作と位置づけ、この方針を認めるよう県や国に対し働きかけを行うことにした。しかし、農事調停会は、15ha を水田として認知させ、その上で県内平均並の転作率に協力するとの立場をとり、新営農方針についての村内説明会では、両者の立場を巡って緊迫する場面もあった<sup>133</sup>。村内での意見が統一できないまま 9 月末に村は、県と県議会議長に新営農方針を提出し、県は国に対して 15ha 認知の働き掛けをおこなった。しかし、国からの明確な回答が得られないままに年を

<sup>131</sup> 秋田魁新報、1986 年 5 月 16 日、朝刊 1 面

<sup>132</sup> 秋田魁新報、1986 年 5 月 24 日、朝刊 13 面

<sup>133</sup> 秋田魁新報、1986 年 9 月 20 日、朝刊 11 面

越すことになり<sup>134</sup>、転作未達成によるペナルティだけが加算されていく状況となる。

そこで、15ha 認知に向けて、作付上限を順守してきた農家が動きを見せる。1月19日に「檜岡私案の早期実現を促進する会」を結成し、檜岡議長や代議士、農水省に対し陳情を行なったのだ。行政の指導を順守してきた農家の置かれている立場への理解を求め活動を行い、これを受けて、全ての農地の買い戻し特約が切れた1987年4月2日、県は新営農方針として、12.5ha への水田面積の拡大を認知する。実際には、稲作7.9ha、転作奨励金のつく畑作が4.6haであった。またその条件として、40戸以上の営農集団を設立し田畑複合経営を行うことが課され、条件を受け入れない場合は、従来通り10ha 認知のままとし、転作奨励金が出る畑作は2.1ha とした。この営農方針に従い360戸の農家が参加した。これを受けて、国もこの方針を承認し、12.5ha の認知が実現した<sup>135</sup>。

大潟村としては、全農地に対する買い戻し特約が切れる1987年の時点で15ha の水田認知を実現することを望んだ。しかし、県の反応は12.5ha という10ha 維持と15ha 拡大の間での折衝案であった。何故、12.5ha だったのであろうか。その理由として、県内農家や農業団体からの大潟村に対する激しい批判に対する配慮から生まれたものだと考えられる。一連の大潟村での騒動に対して不満を持つ農家は多かったが、今回の県の転作未達成は、村内での転作率を達成できないだけでなく、県の達成率にも足を引っ張る形となったため、それに対する県内農家の大潟村への批判は、より一層大きなものとなった。例えば、周辺市町村の農家代表が過剰作付者に直接説得するなどの行動をしたいと県に対し名前を公開するよう求める要望を求めるなどが行われた<sup>136</sup>。また、10ha 水田認知が2年前の1985年に行われたばかりにも関わらず、さらに5ha の水田認知を行うことに対しても疑問が投げかけられていた。こうした批判に県は配慮する形をとったため15ha を認められず、12.5ha という妥協案が生まれたと考えられる。また、国も生産調整を実施しているのにも関わらず、水田認知を大潟村に行うことは出来ないとの従来の方針をとっていたこともあげられる。

こうして15ha の水田認知の兆しが見えながらも実現までには、至らなかった。しかし、この後、こうした県内他市町村や農業関係機関からの批判の声は急速になくなり、寧ろ15ha 認知を積極的に認めるよう国に働きかけ始める。こうした態度の転換のキーワードは、自由米の取り組みの全国的な展開と国内における米の市場開放の圧力である。

## 2. 白米販売の取り組みの始まり

1985年に自由米の取引を行ったとして告発された農家3名は、翌年の2月9日、秋田地検に

<sup>134</sup> 秋田魁新報、1986年12月28日、朝刊1面

<sup>135</sup> 秋田魁新報、1987年5月8日、朝刊1面

<sup>136</sup> 秋田魁新報、1986年9月23日、朝刊1面

書類送検された。容疑は、84年3月から85年10月にかけて1,700t余りの米（約4億8000万円相当）を県内外25の業者に対し、前後100回にわたり米を販売したというものだった。これに対し、88年1月11日に地検は、不起訴処分の判断を下す。地検の理由として、刑事事件として犯罪が成立するために必要な3名が米の卸売りを行った事実までは認められないとのことだった。

当時、日本では米の市場開放や国際化への対応の必要性の議論が始まっていた。1986年から始まっていたGATTウルグアイ・ラウンド交渉の場で、農業貿易が重要国目の一つと位置づけられ、米国を中心に米を含む全ての非関税障壁を関税に置き換える議論がなされた。これを受けて、国内においても食管法や生産調整の是非をめぐる議論がなされていた。こうした状況下にあった日本において、自由米農家の不起訴処分は大きな意味を持った。農事調停会では、農家3名が告発を受けた当初から食管法の是非を法定の場で争うことを明言し、告発された農家自身も自由米を行ったことを自ら認めていた。しかし、大潟村の農家と取引を行っていた業者の多くが大手の米穀会社であり、農家を起訴すれば大手の業者も食管法違反で起訴せざるを得ないことを意味した。

当時の自由米の流通量は、全体の米の流通量の3割近くに達しており、消費者の多様な米へのニーズが高まる中で人気の銘柄の取り寄せや棚卸の過不足を調整するためには、政府の全量管理のものと流通では当然無理が生じ、大手業者も恒常的に自由米に頼ることになっていた。このため自由米を取り締まると困るのは正規の米穀会社という構図が存在していたのである(神門, 2006: 101-103)。

もし仮に、食管法の是非を正面から法廷の場で争うことになれば、米流通の全体が崩れ、政府による米の全量管理とそれを基盤として成り立っている生産調整という農政の根幹部が揺さぶられかねない。そして、それを阻止するために政治的判断として不起訴処分としたともとれる処分であった。この不起訴処分に対し食糧庁や県は、自由米全般に対する判断ではないとし、あくまでも自由米は取り締まりの対象であることを強調した(鈴木, 1988)が、食管法によって農家を縛れないことを確信した農家は、新たな米流通の取り組みを開始した。

一方、農事調停会では自由米農家の不起訴を受けて、「大潟村稲作経営者会議」（以下、大稲会）を発足させた。大稲会は、米の市場開放に備え、各農家が経営者感覚を持って生産から販売までを担い、売れる米作りを行うことを目指していた<sup>137</sup>。そして、その一貫として市場開放以降の取引においても玄米販売の有利販売を行うことを目指し、大稲米ブランドの確立を行うことを目指していた。大稲米では、これまで一般的に自由米が「闇米」と呼ばれていたように、使用済みの米袋を使用し生産者が特定されない形で出荷していた方法を一新し、「Daito King

---

<sup>137</sup> 2011年8月4日、K. T氏、入植1世、ヒヤリング

Harvest」と印刷した新品の米袋を使用し、更に生産者が特定できるよう米袋に生産者の会員コード番号を押して出荷した<sup>138</sup>。産地や生産者の明確な表示による大潟村の米のブランド化である。この大稲米の取り組みによってもはや農家が直接取引を行う米流通は“闇米”ではなく農家が自由に取引を行えるとの意味で“自由米”という言葉が生まれたのである。

また、これまで玄米での出荷が主だった取引に、白米の産直販売の取り組みも始まる。1985年前後から農事調停会に属する農家を中心に「大潟村稲作研究会」、通称「とろう会」を組織する。とろう会では、15名ほどの農家があつまり稲作の栽培方法などを研究するグループであったが、米の市場開放をにらみ、会員内の4名が宅配便を使った高付加価値の白米の産直にむけた市場調査をおこなった。月に1、2度の報告会を開き、会内で情報共有を行い、白米の産直の実現に向けた取り組みが行われた。こうした中で設立されたのが、「大潟村あきたこまち生産者協会」（以下、こまち協会）であった<sup>139</sup>。1987年に市場調査を担当した4名の農家によって開始したこまち協会は、農家からブレンドされていないあきたこまち100%の白米を直接買えるとして、瞬く間に世間の注目を浴びた<sup>140</sup>。また、縁故米制度を活用した農家と消費者間での白米の直接取引を行う「日本の水田を守ろう 提携米アクション・ネットワーク」（以下、提携米ネット）も同年に設立された。日本消費者連盟と大潟村と山形の反減反農家が連携し、日本の水田農業の保護を目的とした消費者と生産者の連携という枠組みのもとで行われたのである<sup>141</sup>。こちら都市部の消費者を中心に大きな支持を得た。そして、こうした白米による消費者との直接の繋がりをつくる取り組みは、とろう会での市場調査で得た情報や先行例として始まったこまち協会や提携米ネットの取り組みを参考に、以降も村内では活発化し、玄米販売を行っていた農家のグループが母体となり88年には、「大潟村あきたこまち生産者同友会」（後の大潟村同友会）、89年には、「大潟村あきたこまち生産者農友会」（後の農友）、91年には、「こま치의里」と産直グループが設立された他、個人による産直の取り組みなども進んでいった<sup>142</sup>。

### 3. 水田 15ha 認知の実現一米の市場開放圧力の中で

12.5haの水田認知がなされたが、大潟村に課されたペナルティは広大な面積に昇り、ペナルティ分、1987年度の転作配分、12.5haに伴う転作分を併せて3,640haの配分を受けた。この面積はたとえ全農家が営農集団に参加したとしても、目標面積を達成するためには10ha近い転作を実施しなければならず、1987年6月の時点で達成はほぼ不可能であることが明らかとなっ

<sup>138</sup> 2011年6月25日、K.F氏、入植1世、ヒヤリング

<sup>139</sup> 2011年6月23日、N.K氏、入植1世、ヒヤリング

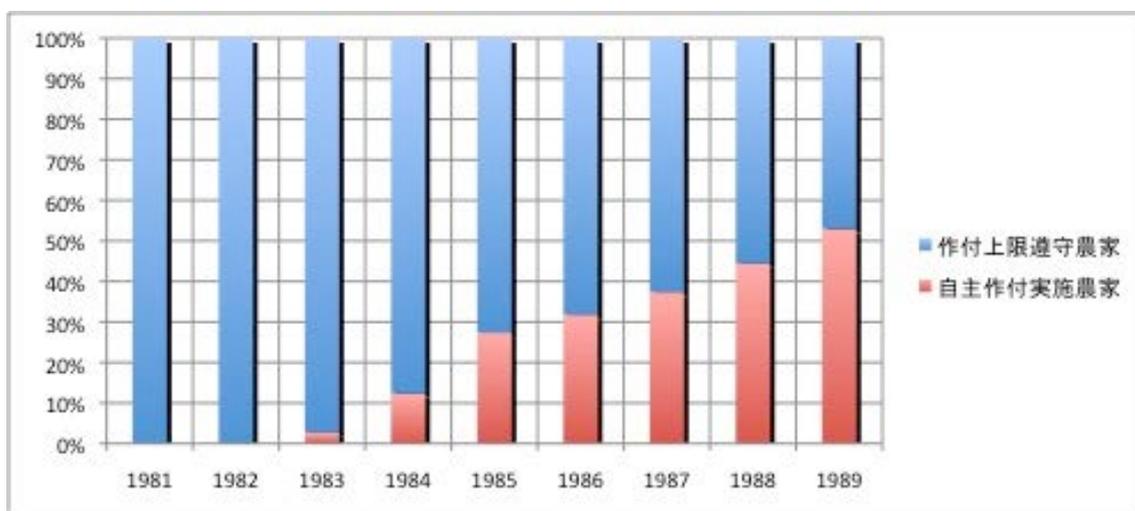
<sup>140</sup> 朝日新聞、1988年1月4日、朝刊9面

<sup>141</sup> 2011年8月4日、K.T氏、入植1世、ヒヤリング

<sup>142</sup> 2011年12月15日、D.H氏、入植2世、ヒヤリング

ていた<sup>143</sup>。さらに、買い戻し特約が切れたことを受けて自主作付を行う農家の数は40人近く増え、220人へと増加した<sup>144</sup>。このため村内での対立関係の中で、ペナルティだけが増えていく状況が硬直化していく。翌年1月になると、自由米の取引で告発された農家3名の不起訴処分が確定した。この処分は、食管法では自由米の取引を取り締まれないことを示し、大潟村の農家の白米産直販売や玄米販売等の自由米の取り組みを勢いづけると共に、県内他市町村の農家にとってはショッキングな出来事となった。1988年の営農では、自主作付者が260人に増加した一方、新営農方針を受け入れ営農集団に加わる農家が38人減り322人になったため、この年の転作目標の達成も不可能な状況となった<sup>145</sup>。以下に、自主作付派農家の増加の割合を示す。

表 4-3 自主作付派農家の増加割合



(資料：大潟村役場提供)

このように、転作未達成が常態化しペナルティだけがが増えていく大潟村の状況、そして自由米農家の不起訴処分と公然と行われる自由米取引に直面し揺れたのは、周辺市町村の農家であった。建前上農家の協力によって生産調整は行われているため、買い戻し特約が切れた大潟村の農家に対して、もはや国も県も農家に強制指導は出来ず、転作を「お願い」するしかなかった。また、自由米農家の不起訴によって自由米を止めるすべも持ちあわせていなかった。生産調整や食管法のほころびが見え始めていたのである。こうした状況下で、周辺市町村の農家が「大潟村のような大規模農家が（生産調整に）協力していないのに、どうしてわれわれのよう

<sup>143</sup> 秋田魁新報、1987年6月23日、朝刊1面

<sup>144</sup> 秋田魁新報、1987年9月19日、朝刊1面

<sup>145</sup> 秋田魁新報、1988年7月31日、朝刊2面

な小規模農家が協力しなければならないのか<sup>146</sup>」との疑問を抱き始めるのも当然であった。県農協中央会では、自由米農家の不起訴処分後の2月から生産調整に関するマニュアルを作成し、農協職員や組合長が農家に指導を行う際にこうした農家の疑問に対し的確な返答が出来るよう対応にあたるなど、食管法の堅持と生産調整を遵守させるための対応に迫られていた(鈴木, 1988)。

こうした状況下で県は、9月に「大潟村の営農に関する懇談会」開催の方針を示めず。国、県、村の代表者により大潟村の営農問題の解決を目指そうとしたものであった。県議会の会派代表で開催する準備会で解決策につながる営農方針の策定が行われ、最終的に県が国に対し示した方針は、15haを水田として認め県内平均21%を上回る25%の転作率を課すものであった。しかし、1989年3月に国が新営農方針を守れる確証がないこと、生産調整を推進している中で増反することはできないとして難色を示した<sup>147</sup>。

しかし、4月27日に国が条件付きで、残りの2.5ha分についても水田として認め転作助成の措置を行う方針を固めた。その条件とは、①営農集団をもう一グループ(40戸)増やすこと、②ペナルティを必ず消化することの2点であった<sup>148</sup>。これに対して村では、臨時議会を開き畑作の実施に対する助成と他用途利用米への助成を村費で行うことを決めた。しかし、国の方針では稲作の作付可能面積が7.9haのままであったために15haの作付権を主張し国の案に反対する議員7名は議会を欠席し、残る9名で可決するという異例の決定となった<sup>149</sup>。

15haの認知を目前に控えた村内は大いに揉めていた、こうした中で営農集団への参加が呼び掛けられた。国は、40人の営農集団参加の目途を6月末日としていたが、8月8日の時点で31戸に留まった<sup>150</sup>。しかし、県は引き続き参加を呼び掛けることを決め、説得をつづけた。また国は40戸の達成前に、営農集団参加農家には転作補助金の概算払いを15ha水田認知を前提として支払った。

一方で、不正規流通米に対する取り締まりを強化しようとする動きが米の収穫時期から活発化した。自由米農家の不起訴処分となった年の収穫であり、この処分後に高まった食管法への批判を排し、食管法を堅持するためには、食管法を根底から崩し兼ねない大潟村の自由米はなんとしてでも阻止しなければならなかったのである。県では、10月4日に農協農政対策本部長会議の場において、転作に関する国への要望とともに大潟村の自由米阻止にむけ全国の農家と協力し運動を行うことを決めた<sup>151</sup>。食糧庁も産直による米の販売を阻止するために、宅配業者

146 秋田魁新報、1988年7月31日、朝刊2面、括弧内筆者加筆

147 秋田魁新報、1989年4月1日、朝刊3面

148 秋田魁新報、1989年4月28日、朝刊1面

149 広報おおがた、1989年7月号

150 秋田魁新報、1989年8月9日、朝刊4面

151 秋田魁新報、1989年10月5日、朝刊3面

に自肅要請をかけ大潟村への集荷を行わないように呼び掛けた他、運送業者、倉庫業者等への指導、自由米を扱う米穀店への行政処分などを行った<sup>152</sup>。また、全国農協中央会を中心とした農業関係団体と全国の農業代表者は「不正規流通防止・全量集荷達成・全国農業者集会」を、遵守派農家の協力の下で、大潟村の近隣である八郎潟町で10月25日に開催し、①米の市場開放阻止、②消費者との連携による食管制度の維持、③大潟村の過剰作付者に全国の農家の輪に加わるように求めるとの決議を行い、その後村内の農家を戸別訪問し生産調整への協力やヤミ米販売の中止を訴えた。この会では、全国の農業代表者と自由米を行う農家の代表者が会談を行ない、自由米の中止を求める説得と意見交換が行われたが、米の需給を守り価格を適正に保つために生産調整を順守しようという意見と生産調整では日本の農業は弱体化するだけだとの意見の間で議論は平行線をたどり、事態の進展は見いだせないままだった<sup>153</sup>。

最終的に営農集団に新たに参加した農家は31人に留まった。目標が達成されないなかで、15haの水田正式認知に決着を付けるため、1990年1月下旬に、村、村議会、農協、営農集団連絡協議会の4者の連盟で県と県農協中央会に対し、15ha水田全面認知と県内平均並転作率の達成を求めた要望書を提出した。また、2月に入ると営農集団連絡協議会が「大潟村全面水田取り扱い・県並み転作実現対策本部」を設立し、全面認知と県内平均転作率を求めた署名335戸を県農協中央会に提出する。また、自主作付を行う農家も作付問題に農協の関与は無用な混乱を招くとして270戸の署名を集め同中央会に提出するなど村内での対立が激化した。農協中央会では、農協組織が支持に加わるべきかの審議が行われ、2月22日に水田15ha認知要望を支援する方針を固める<sup>154</sup>。そして、2月27日に中央会の決定を受けた県農協農政対策本部にて県農協組織も支援を決定し、3月1日には農協全国中央会でも15haの認知に向けた支援を行うことを決め、農水省へ要望書を提出する。

そして、全国農協組織運動と化した大潟村15ha全面の要望を受けた農水省は3月7日に、15ha全ての農地を水田と認める方針を固め、3月14日に県が提出した営農方針を承認、3月15日付けで15ha全面水田認知を承認する。また、この際の転作率は秋田県水準に見合う27.4%とし、ペナルティについては是正計画書に基づいて分割して実施できるものとした。こうして、1975年から「当分の間、おおむね半々」という方針で始まった田畑複合経営は、25年という歳月をかけて決着を迎えたのである。

#### 4. 農家の対立過程

こうして15ha全面水田認知が実現したが、その過程において村内では自主作付を行う農家と

<sup>152</sup> 秋田魁新報、1989年10月23日、朝刊5面

<sup>153</sup> 秋田魁新報、1989年10月26日、朝刊1面

<sup>154</sup> 秋田魁新報、1990年2月23日、朝刊1面

生産調整を守る農家との間での対立が激しさを増していた。そして、この対立は 15ha 水田認知後も大きなしこりとして村民の間に残ることになる。

村民の間での対立の源泉は、遡れば 1975 年の青刈り騒動となる。その際には、自主作付を行った農家と作付け上限を守った農家や早くから是正をした農家との間に「正直者が損をする」として対立が起きた。この対立では、皆がスタートラインを一緒に営農を始めたのにも関わらず、個々の農家の作付面積や行政への対応の判断によって収入に大きな差が出来ることへの抵抗であった。しかし、当時の畑作への転作奨励金は手薄であり、皆が畑作に対して不安を抱いていたため、自主作付を行う農家と作付上限を守る農家の 2 分という事態には至らなかった。

しかし、水田利用再編対策の開始に伴い畑作の本格的な実施と、県と村による手厚い助成が始まると状況が一変する。農家が非常に不安定な畑作の実施という条件下に置かれたのだ。それは、畑作が天候に非常に左右されたため、切磋琢磨すれば良い収穫を上げられる状況から天候次第の運任せになってしまった。例えば、小麦で言えば、収穫予定日の 1 週間前から天候の悪い日が続いたために、それまで良い生育状態を保ってきた小麦が最後の一週間のうちに全滅してしまうといったことがよくあった。しかし、こうした状況下においても北海道の農家を中心に畑作を上手くこなせる農家も少なからずいた。そのため畑作を行って助成金を貰って営農を行おうとする農家と稲作だけで経営を成り立たせようとする農家に分かれ始め、その営農に対する方針の違いがはっきりと現れるようになった。そのきっかけとなったのが排対問題だった。排対問題を通じて、排水性が高まることで畑作がし易くなりその上で補助金が貰えるならと排対事業に賛成する農家と、事業実施によって新たに掛けられる転作率によって畑作が固定化されるのではないかと懸念し補助金に頼らない営農を目指そうとする農家の立場の違いが明らかになったのである。

そして、排対問題で浮き彫りになった農家の営農に対する立場の違いは、水田認知拡大という枠組みの中で先鋭化していく。排対問題で反対の立場をとった農家は、大部分がそのまま農事調停会に移行し、水稻耕作権の 15ha 認知をあくまで目標として調停を起したが、その際、調停によって作付上限に法的根拠がないことが明らかになったため、自主作付によって認知拡大を認めさせようとする農家が農事調停会から生まれていた。

こうした自主作付を行う農家の行動に対し、作付け上限を守る農家は、1984 年まで転作面積の目標達成のために転作未達成分を肩代わりしていた。また、10ha 水田認知の拡大時に互助方式が考案された際には、加工原料用米としては是正処分をするために更なる肩代わりを行うこととなった。しかし、自主作付を行う農家は、互助案に対して作付上限には根拠がなく、公費である村の財源を使うのは不当と反発したことも遵守派農家の不満を募らせる結果となった。

どちらの立場の農家も 15ha 全面水田認知を共に目指していた。しかし、そこに至るアプローチには差異があった。その差異とは、県や国の営農指導に従いながら交渉を行ない解決を目指す

すアプローチと、作付上限に法的根拠がないことをもって自主作付により解決を目指すアプローチであり、その差異を通じて自主作付派農家と遵守派農家という対立構図が浮かび上がる。そして不運にもそれぞれのアプローチに基づいた行動が、互いの意図するアプローチに対して足を引っ張り合う形となったのだ。

遵守派農家は、政治的な解決を図るために国や県の指導を遵守することで水田認知面積の拡大を引き出そうとしていたため、生産調整や作付上限に従おうとした。このため自主作付は彼らにとって都合が悪かった。しかし、自主作付農家にとっては、こうした対応は法的な根拠がないにも関わらず作付上限や生産調整に従うことを意味し、結果として現状維持が続き事態の進展には至らないと映った。そこで、彼らは作付上限や生産調整には何ら法的根拠がなく県や国の横暴であることを示すためにも、作付拡大を実力行使によって行なう対応をとろうとする。このように村内では、両者がお互いの立場を主張し合うほどに関係が悪くなる負のフィードバックが出来上がっていたのである。

また、営農を論点にした対立だけでなく年を追う毎に、畑作と水稲単作での年収の差や食管法を巡っても対立を深めることになる。前者について言えば、全面に水稲を作付して得られる収入を畑作で得るには、篤農家とよばれる高い技術力や人一倍の向上心を持った農家に限られていた。そのため畑作と水稲単作の間には、年収にして約 500 万円の差が生まれており「自主作付農家は楽しんで得をしている」と遵守派農家の眼には映った。一方で、自主作付農家からすれば、「リスクをとり全て自己責任で自由米取引をしているのに、リスクをとらない国のいいなり農家には文句を言われたくない<sup>155</sup>」と思っていた。このことが感情的な部分を含んだ一層の対立を生むことになった。また、後者については、自由米取引を行った農家の不起訴処分<sup>155</sup>で自由米流通の法的位置づけは非常に曖昧となっていたが、それでも法律上は食管法違反になっていたためその解釈を巡る議論や、食管法維持か米の市場開放のどちらを支持するかという論点での対立であった。

このため 12.5ha、15ha の水田面積の認知拡大と事態が進展していくにつれ、村内の対立は先鋭化し、作付に関する会合に両派の農家が集まった際には、両者の主張が真っ向から対立して小競り合いが起きるほどになった。また村議会においても、公的な議会の場において自主作付けを行う農家が議員を行うのは不相当として、自主作付を行う議員の辞職を求める決議も出された。こうして 15ha 水田認知時点において村内は二分の様相を呈していた。全面認知をもって、自主作農家が生産調整に協力することが期待されたが、すでに自由米での販売経路を確立していたために生産調整に協力する事はなかった。そして、自由米として出すか、正規の流通に出すかがと言う点が、最後の争点として残された。

---

<sup>155</sup> 2011 年 6 月 23 日、H.K 氏、入植 2 世、ヒヤリング

そして、こうした米の流通方法が争点となっていた状況を示す騒動がカントリー公社の経営を巡って起きた。カントリー公社は大潟村の設立時に事業団によって建設され、村の建設が進むにつれて国から、県経済連、さらに大潟村や農協などの関係機関の出資によって株式会社化し経営が行われてきた。しかし、自由米流通が増えたことでカントリー公社を利用しない農家が半数近くに昇ったため、全体の流通量が大幅に減ったことから経営難に陥っていたため、1992年に農協による取得が検討された。だが、カントリー公社を利用していない農家は、自分達も組合員である農協がカントリー公社に出資するのは、自分達が利用しない施設に対し出資するのと同じであり、それには賛成出来ないとした。また、農協が取得を行う場合、自主作付派農家にもカントリー公社の経営などに関する権利があるはずと主張し、一方、遵守派農家からはカントリー公社は自分達の使っている施設だとの主張が出たことから、カントリー公社は一体誰のものであるのかという問題に発展した。このためカントリー公社では、1992年と1993年にこれまで株主に含まれていなかったカントリー利用者への新株の発行と村の出資による増資を行うと共に、出資比率の50%以上(55.5%)をカントリー利用農家(遵守派農家)の持ち株とすることでカントリー利用農家の主体的な運営を保証した。当時の状況として、カントリー公社を利用していた農家は、「闇米の人の割合が多くなることで、ヤミ米派にのっとられて、闇米の拠点になってしまう<sup>156</sup>」との懸念があったと話している。

そのため、村内の対立構図が崩れ出すまでには、GATT ウルグアイ・ラウンドの交渉結果や1993年の平成の米不足の影響を受けて新たに施行された食糧法の施行まで待たなくてはならなかったのである。

## 5. カントリー公社の経営努力と食糧法の施行

このように正規流通としてカントリー公社に米を出すか、自由米として米を売るかとの論点が残っていた。そして正規流通と自由米流通との価格差は広がる一方だった。こうした中で価格差を補填するためにも高付加価値な米の生産が目指された。まず、1988年から有機栽培による米の生産を開始した。これは有機農業の普及等を行っている全国的な組織から大潟村の農家への打診によって始められ、通常の米よりも有利な価格で取引が行えたため遵守派農家の多くが取り組んだ。また、この取り組みは1987年から開始された特別栽培米制度を利用したもので、この制度では、開始食糧事務所の許認可を受ければ、直接消費者に米を流通させることが出来るようになっていた。また、こうしたカントリー公社の取り組みや農薬に対する批判の社会的な高まり、1989年の特別表示米制度の開始という背景もあって、自主作付派農家が組織する集荷団体でも有機肥料などを用いた減農薬栽培米などの取り組みが広がっていき、減

---

<sup>156</sup> 2011年5月26日、F.T氏、大潟村カントリー公社代表取締役社長(入植2世)、ヒヤリング

農薬・減化学肥料の栽培が大潟村全体に広まっていった。

カントリー公社では、早くから有機栽培に取り組み、少しでも価格差を埋める努力をしていたが、15ha 全面水田認知を受けて自由米の取り組みを開始する農家も出たため集荷量は減少の一途をたどっていた。こうした最中の 1992 年に、カントリー公社の経営を巡る問題が起き、最終的に遵守派農家と村の出資による増資と言う形で難を逃れていたのだ。しかし、1993 年に起きた「平成の米騒動」によって、遵守派農家のカントリー公社離れが深刻な問題となる。

1993 年は、梅雨前線が日本に長期間停滞したことによって、日照不足と長雨が原因となり米の著しい不作となった。国内の米の生産量が需要量を賸えず、タイ、アメリカ、中国など海外から米の緊急輸入をする事態となった。しかし、多くの消費者がタイ米などのインディカ米を嫌ったことや輸入米の農薬使用に対する不安感などから国産米を嗜好し、国産米を求めて米屋に行列をなす社会現象になっていた(加古, 1995)。

この年は全国的な米の不作に陥っていたが、大潟村の作況は幸いにも比較的良好であったため、多くの米穀業者が大潟村に米を求めて集まった。また、村内の農家に対する米の問い合わせも相当数に達し、村内の電話回線がパンクする程であったという<sup>157</sup>。こうした中で、宅配による白米販売を行っていた集荷団体や個人の産直農家は顧客を大幅に伸ばし、産直販売を安定した軌道に乗せることに成功する農家が多かった<sup>158</sup>。また取引価格もうなぎ登りに上がり、自由米販売では、1 俵あたり 5 万円の高値がついたと言われている<sup>159</sup>。

しかし、これに対してカントリーに出していた農家は、正規流通であるが故に 2 万円程度の値段しかつけられなかった。こうしたことから、これまでカントリーにコメを出していた多くの農家が自由米になびくことが予想された。カントリー公社と農家の間での米の売り渡し契約は単年度ごとに行われているため、その気になればすぐに切り替えることができたのだ。また、農家も現状ではいずれカントリー公社が潰れてしまうのではないかと懸念し、乾燥機や精米器などの設備を揃え自由米に取り組もうとする農家が出てくる<sup>160</sup>。

---

<sup>157</sup> 2011 年 6 月 25 日、K. F 氏、入植 1 世、ヒヤリング

<sup>158</sup> 2011 年 6 月 22 日、G. M 氏、入植 2 世、ヒヤリング

<sup>159</sup> 日本コメ市場株式会社における 2011 年 12 月下旬の取引価格は、秋田県産あきたこまちで 15,466 円/1 俵である。

参考 URL: 全米販「コメ情報」「日本コメ市場(株)取引価格(平成 23 年 12 月下旬)」  
“[http://www.nihonkomeshiyjo.co.jp/torihikigaiyou\\_j/kakaku20120105.pdf](http://www.nihonkomeshiyjo.co.jp/torihikigaiyou_j/kakaku20120105.pdf)” 2012 年 1 月 6 日閲覧

<sup>160</sup> 2011 年 5 月 26 日、F. T 氏、入植 2 世、ヒヤリング

表 4-4 カントリー公社集荷量の推移

	総収穫量	カントリー公社 集荷量	カントリー公社 集荷率
1991年産	678,921	286,500	42.2%
1992年産	747,717	320,667	42.9%
1993年産	652,075	293,367	45.0%
1994年産	778,158	414,433	53.3%
1995年産	686,860	321,817	46.9%
1996年産	780,747	318,267	40.8%

(単位: 俵、%)

出典：(井上 1998)

このためカントリー公社では、自由米農家との価格差を少しでも埋め農家の手取りを保証するため、1994年に、全農や経済連に大潟村の事情を説明し許可を得て独自の精米工場を建て、産直の取り組みを開始した。これは食糧法への法改正の前の特例的な措置として行われたため直売の取引量は全体の1割から2割程度に制限されていた。しかし、それでも経営には若干のプラスになることが予想され、集荷量を維持したのである。

こうした状況からわかるように、自主作付派農家が行った白米による産直販売が総体的に有利な価格を打ち出していたことから、カントリー公社においても同等の競争力を持つ必要が生まれていた。このため正規流通を担っていたカントリー公社でも積極的に産直の取り組みを行い、付加価値の高い米の販売を行うことが目指されていたのである。

また国内における米の流通も1995年に大きく変化した。GATTウルグアイ・ラウンド交渉では、全面的な米の輸入禁止の態度を示してきた日本であったが、米騒動による米の緊急輸入を行ったことにより、国際的な批判から米の輸入をせざるをえなくなった。このため米騒動と同年に決められたGATTウルグアイ・ラウンドの農業合意ではミニマム・アクセス米を日本が受け入れることになり、新たな国際規律と国内法体系との整合性をとる必要性から食糧法が1995年に廃止された。そして、新たに「主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律」(通称、食糧法)が制定される。食糧法では、これまで禁止されていた自由米の流通を計画外流通米として認めることになった。大潟村においても、合法の正規流通、違法の自由米流通という枠組み自体がなくなり、農家同士の対立の争点が消滅したのだ。

こうして対立の争点はなくなったが、20年近くにわたり対立を重ねて来た歴史は大きく農家にのしかかった。そのため、営農に対する考え方の違いと発端とした感情的な対立意識が残り、これまでのことを水に流して両者が和解し合い、村が一つになることは出来なかった。農家の1人に心境を聞いたところ、10数年が過ぎた2011年現在においても、「心のどこかで当時のこと

を思い出してしまい、人付き合いでもギクシャクしてしまうことがある。我々は、死ぬまでこの問題をどこかに背負って生きていくのだろう<sup>161</sup>」と語ってくれた。このように、作付問題は農家の心のどこかに常に残っている問題である。

しかし、営農の主体は、1995年時点においても作付問題を直に体験した入植1世から、2世へと世代交代が進みつつあった。また、新たな問題として米価の低下が心配されるようになる。こうした中から、入植2世を中心に対立を乗り越えようとする動きが出てきたのである。それが「連続講演会・稲作農業者の生き残る道」であり、こうした取り組みの中から、大潟村での取り組みは米価低迷への対応に移っていくのである。

#### 4-5. 小括：15ha 水田認知拡大までの動き

ここまで、青刈り後に本格的に始まった畑作の取り組みから、15ha 全面水田認知、そして、食糧法の施行までの村の動きを見てきた。ここまでの歴史は、村を2分する騒動に発展しながらも15ha 全面水田認知を実現し、高付加価値な米の販売が村全体で行われるまでの過程であり、1964年に新たに設立された大潟村の地域や農業としての特徴を形成した時期と言える。

1978年の青刈り以降、宮田政権の誕生によって本格的に目指された田畑複合経営であったが、ヘドロ土壌と相次ぐ天災によって畑作の不作が続いた。こうした状況下で、自主作付農家に対する農地買い戻しや、買い戻し特約が切れた農地への作付け上限へ再び課すなどがなされる。そして、相次ぐ国の施策について農家が立ち上がることになった。それが、農事調停会や自民党を通じた作付拡大運動であり、また、農事調停会では、実力行使による自主作付も並行して行われたため、その処理や自主作付を抑えるための措置として、10haの拡大が行われた。しかし、それでも問題が収まらなかったために、検問騒動に至る。だが、検問も中途半端な形での幕切れとなった。そのため、大潟村の作付問題は検問後にさらに混迷を呈することになった。是正指導は意味をなさず自主作付が硬化化する状況下で、県により12.5haによる解決が目指された。しかし、15ha 全面水田認知を目指す自主作付農家にこの案は黙殺され、さらに自由米農家の不起訴処分を受けて、白米販売や米のブランド化の路線を邁進していく。こうした事態は、周辺の農家に生産調整に従う意味を時も自答させることになった。そして、こうした疑問を抱く周辺農家の姿に危機感を抱いた農業団体が大潟村の15ha 認知に支援の立場をとり、15ha 認知が実現したのである。一方、当時の村内では、自主作付け派と遵守派農家の対立が激しさを増しており、村内2分様相を呈していた。

そして、15ha 認知後だ。自由米流通の是非を巡って、村の対立は引き継がれていたが、自主作付派農家のつける米価とカントリー公社での米価との間に差があったことから、カントリー

---

<sup>161</sup> 2011年8月2日、K. T氏、入植1世、ヒヤリング

公社では、より高い値をつけて販売し、農家に還元しなければならない圧力が加わり出した。このため最終的には、カントリー公社でも全農等の許可を得た上で、宅配などの取り組みに乗り出すことになった。そして、食管法から食糧法に法律が変わり、自由米を巡る論点も消滅したのである。

## 5. 現在の大潟村（1995年～現在）

前章では、畑作の実施により自主作付派と遵守派と農家が大きく2分しながら、作付上限の拡大に向けてどのように農家が動いてきたのかを見てきた。両派は15ha全面水田認知に向けたアプローチが違ったため営農を巡って対立が先鋭化するなかで、10ha、12.5haと徐々に水田に認知面積の拡大を実現し、15haの全面水田認知を達成した。

しかし、15ha全面水田認知後も、大潟村では食糧法を論点に自由米流通と系統流通を巡って対立の構造は残された。しかし、食糧法の施行で自由米流通が認められたことを受けて、こうした論点が消えた。そして、米の流通の自由化やミニマム・アクセス米の受け入れによって低米価時代を迎えることになる。米価下落の中で、大潟村の農家がどのような対応をとってきたのかを見ていこう。

### 5-1. 低米価時代の到来とその対応

#### 1. 米価低迷と所得減少の現状

1990年代後半からの米価の下落幅は著しい。食糧法の施行された1995年の時点で1俵あたり19,800円であった生産者米価は、2007年には12,790円にまで下がっている。実に、約7,000円の米価下落、1995年に基準にとれば、当時の65%にしかならない。以下に1995年から2007年までの米価を載せた。

表 5-1 生産者米価の推移

	生産者米価	
1995年	18,900	100.0%
1996年	18,570	98.3%
1997年	16,360	86.6%
1998年	17,050	90.2%
1999年	15,430	81.6%
2000年	14,040	74.3%
2001年	14,370	76.0%
2002年	14,210	75.2%
2003年	16,690	88.3%
2004年	14,870	78.7%
2005年	13,010	68.8%
2006年	13,010	68.8%
2007年	12,790	67.7%

（資料：農林水産省「米および小麦の生産費 平成19年産」「同平成15年産」  
「農業物価統計調査」「ポケット農林水産統計 平成20年版」他）

こうした米価下落の背景には、政府による米流通の全量管理から自由化へ移行した際の食糧法の制度的欠陥、日本人の米消費量の減少、一方で GATT 経済体制下において海外から入ってくるミニマム・アクセス米と様々な要因が重なり米価が下落している。

そして、こうした米価下落は、大潟村の農家を直撃している。米価下落による減収を試算してみよう。あきたこまちを農家が 15ha 全面積に作つけると約 1,800 俵の米がとれる計算になる。そのうち 1 俵当たりの米価が 5,000 円下がったと仮定すると、5,000 円×1,800 俵で、900 万の減収となるのだ。大規模農家は、生産量が多い代わりに値動きに非常に左右されるという脆弱性を持っている。そして、多くの農業経済学者が低米価時代におけるコメ政策の政策効果の指標として大規模稲作農家が集まる大潟村現状分析を行っているのだが、こうした分析では、大潟村での 1 俵あたりの生産費は、コスト削減を重ねても大凡 1 万円が下限であり、その額を切ると 15ha の圃場を持つ大潟村の農家でさえも、経営が難しいと指摘しているのである(津田, 2009)(佐藤, 2008)(鈴木, 2007)。

また集荷団体では、現在、これまでの産直を主体としたビジネスモデルが崩れつつあることがヒアリングを通じて聞こえてきた。集荷団体では、1980 年代後半から産直による高付加価値の産直米の販売から事業を開始し、徐々に業務用米の販売へと裾野を広げて来た。しかし、食糧法以後、産直の取り組みが全国に広がり競争相手が増えたこと、また良質なお米が様々な場所で見えるようになったことから産直の割合が低下しており、代わって薄利多売の世界である業務用米の販売が中心となってきているのだ。このため必然的に収益率が下がっている。また、村の主要な集荷団体では、玄米から始まった米販売を時代のニーズをくみ取り、白米、発芽玄米、無洗米と対応させることで付加価値をつけて来た。しかし、米の高付加価値化はこれ以上の対応の余地がないところまで来ており、今後の付加価値付けが難しいとの声が聞かれている<sup>162</sup><sup>163</sup>。また、カントリー公社を中心に有機米や特別栽培米の栽培の安心安全や環境配慮を売りにした高付加価値な米も米価の下落に引きずられて、同様に値を下げているのが現状である<sup>164</sup>。

## 2. 米価低迷への村の対応

こうした米価の下落に対し、地域レベルでの様々な対応をしてきた。

それがまず、生産調整の議論を超えて大潟村の農業の将来を考えようとする場作りだった。1995 年の食糧法の制定以後、農家の間で対立してきた争点が事実上消えた。また、作付問題に最前線に関わってきた入植 1 世から 2 世への世代交代が進み村内の対立から融和への雰囲気

<sup>162</sup> 2011 年 5 月 20 日、E. K 氏、同友会、ヒヤリング

<sup>163</sup> 2011 年 6 月 25 日、K. F 氏、株式会社農友代表取締役（入植 1 世）、ヒヤリング

<sup>164</sup> 2011 年 8 月 5 日、I. H 氏、自然農法研究会（入植 2 世）、ヒヤリング

出てきた。こうした状況の変化の中で、村民からも低米の時代への対応を図ろうとする動きが起きた。それが、1997年に入植2世を中心に村内で企画された「連続講演会・稲作農業者の生き残る道」であった。この講演会では、「減反の壁を越えて大潟村の農業の方向性を議論する場を作るべきだ」と呼び掛けがなされ、この講演会の場で10数年ぶりに、村内の両派閥の農家が集い討論を行った。そして、この講演会を引き継ぐ形で、入植2世と大潟村にキャンパスを置く秋田県立大の複数の教授が合流し、1998年から産学連携による研究プロジェクト「大潟村における環境保全型農業に関する研究プロジェクト」が開始されている。このプロジェクトが開始された理由として、①当時の水準で既に相当程度になっていた大潟村の環境保全型農業であったが、作付け問題の対立によって村全体を概観するデータが存在していなかったこと、②環境問題は大潟村民共通の関心事であるため、作付け問題に関する立場の違いを超えた参加が期待できるのではないかと考えたこと、③2点で始まった(谷口, 2005)。この取り組みを通じて、大潟村独自の環境型保全型農業の地域認証制度の設立が模索された後、村全体として「21世紀大潟村環境創造型農業宣言」を2001年に宣言することになった。

この宣言では、環境保全型の農業の推進を行うことを通じ八郎潟の水質改善等を含めた包括的な環境改善が目指された。一方、伏線としてプレミアム価格での農産物の販売への期待があったことも事実である。しかし、これまで八郎潟の水質改善に取り組む団体や自然観察会を開催する団体、八郎湖にそそぐ馬場目川の水源にブナを植える運動をしている団体など大潟村には複数の環境保全の団体が住民主体で行われているが、こうした個別に活動をしてきた大潟村の全ての環境団体が所属し、同じ方向性を持って活動をするには困難があった。このため活動が終息していき、現在は休会という形に落ち着いている。しかし一方で、この活動を出発点に八郎潟沿岸の環境保全を行う団体が組織され、新しい展開を遂げつつあるとともに、環境創造型農業宣言は現在も村の目指す農業のあり方として残されている。

1990年代後半から米価の低迷に対し、環境保全活動と絡めながら上記のような活動が展開されてきた。低米価が続く10数年の間で、これまでの対立関係を乗り越え、村が一体となる動きが模索されている。また、昨今の環境への意識の高まりを反映し、環境保全的な農業の取り組みによるプレミアム農産物のプレミアム販売などが模索されてきたのである。

## 5-2. 米価下落の状況下での大潟村農家の動き

村レベルでの取り組みについて見てきた。一方で、農家レベルでの米価下落に対抗した取り組みについても見ていき、今日の大潟村での営農状況を概観する。

大潟村の農家では、多様な取り組みを行ない現在の低米価の局面への対応を見せている。大きくまとめると①付加価値の高い米作りと販売、②複合経営化、③農機具の維持・更新費の圧縮、④規模拡大、⑤村外とのつながり作り、に分けられる。

まず、①については、有機栽培米や特別栽培米等の農薬や化学肥料の使用を抑えた生産が挙げられる。大潟村の農家が耕作を行う圃場のうち、77.2% (5,407ha)<sup>165</sup>が減農薬減化学肥料栽培以上の取り組みを行っている。また、こうした米を産直によって直接消費者に売ることにより安定した収益の確保をしている。



有機農業を行う農家が独自に開発した乗用除草機

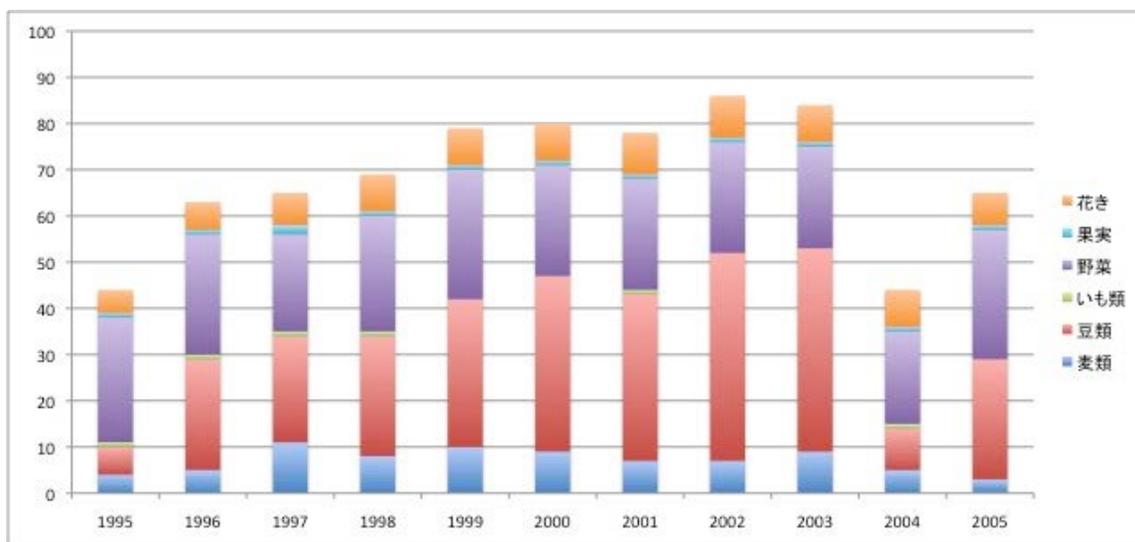
筆者撮影 撮影日 2011年6月25日

②は、米以外の作物の作付けを行っていることが挙げられる。育苗後のハウスでの花きの栽培や、園芸作物、転作作物の栽培などである。畑作による複合経営は、1975年の田畑複合経営移行後に目指されてきた営農形態であったが、大潟村での畑作の難しさから稲作の割合が大半を占める傾向が続いてきた。現在でも稲作中心の傾向は続いているもの、一方で、長年続けられているアムスメロン、カボチャ、ニンニクなどの野菜や大豆などの生産も一定割合を保持しており、一部の農家では複合経営が確立されている。また、村外の農地でのネギを中心とした野菜の栽培や行う農家も近年出てきており、米だけに頼らない方法が模索されている。また、村が産直センターを作り、野菜などの産直も行っている。面積的に見ると非常に少ないが、制度変更などに伴い畑作の必要性が出た際に、すぐ対応できるようにするための畑作技術の養成と

<sup>165</sup> 大潟村、2006年、「大潟村環境保全型農業実態調査」大潟村

維持や田畑輪換が有機米の栽培には適しているという意味合いも強くある。

表 5-2 大潟村における畑作の実施割合



(単位：1,000 万円)

(資料：市町村別生産農業所得統計累年統計)



圃場内に作られたキャベツと大豆畑

筆者撮影 撮影日 2011年6月25日

③は、修理・更新費が高い農機具のなるべく更新時期を長くできるよう、丁寧なメンテナンスを行ない大切に使う工夫や、機具の故障時に整備場にすぐに持っていかず自分で修理できる部分については自分で行うようにしている。現在の農機具は、規模拡大志向の強い日本の農業の現状下で、大型化・オートメーション化が進んでおり、例えばコンバインでは、1台あたりの額が定価で1000万を超えている。こうした機械費の高さは、経営を圧迫しておりなるべく経費を抑える努力がなされている。また、大型化・オートメーション化による農機具の高い性能で従来の作業よりも時間を短くできることから機械の協同所有などの取り組み少しづつ見られている。

④は、収益を確保するために規模拡大をする農家が増えていることである。離農して大潟村を出る農家や増反地を所有する周辺農家から土地を借りる、買うなどして、圃場面積を大規模化し、収益をあげる方法である。しかし、農地拡大は大潟村の自治体機能の低下を招くというジレンマを抱えている。大潟村の農地は、増反地を除いては、全ての農地が農家に配分された。故に、村内で農地を拡大するためには、同じ村内の誰かしらの離農や離村が必要になるからだ。しかし、こうした続くと人口が減少し、結果的に村の財政の圧迫や人口減少による自治体機能の低下を招くことに繋がるのである。

⑤は、グリーンツーリズムや農業体験などの取り組みである。村では、グリーンツーリズムによる村の活性化に向けた取り組みを有志の村民が行っている。また、千葉県の小学校の児童の農業体験の受け入れを村が主導で行なっている他、ギャル系と呼ばれる若い女性が大潟村での米作りを挑戦する「シブヤ米」という企画が2009年から集荷団体を通じて行われるなどしている(藤田, 2009)。こうした他地域との繋がりを通じて、大潟村の米の産地としての認知度を挙げる取り組みがなされている他、個人レベルでも農家民泊での副収入化やグリーンツーリズムをきっかけにした産直への波及などを期待している。

以上のような形で個人レベルでも様々な取り組みを行っているのだ。

### 5-3. 村の大転換としての戸別所得補償制度

#### 1. 米での転作とペナルティ廃止のインパクトの大きさ

米価の低迷を受けて、環境創造型農業宣言の実施と他地域の米との差別化を図る動きや、米以外の作物への展開の模索、グリーンツーリズム、有機農産物の栽培などを実施している。これらの多様な取り組みは、今後の大潟村の展開の萌芽として捉えることができるが、まだ試行錯誤の段階といえる。

こうした村の動きの中で、特に近年大きな動きとなっているのが戸別所得保障制度下での生産調整の積極的受け入れである。この動きはこれまで生産調整に参加してこなかった農家の制

度参加を意味しており、そこには米価の下落により稲作での営農が厳しくなるなかで、生産調整への参加による認定農業者制度等への登録によって、補助金や融資などの制度的メリットが増えたこと、米価がこれ以上下落すると農家の再生産を不可能となることなどが要因となっている。そして、2009年の49.5%の生産調整参加率から、2010年では、84.3%の参加という大変化が起きている。

以前から、こうした制度参加へ向けた動きは村内で見られていたが、大潟村での畑作の困難性と生産調整不参加によって生まれたペナルティが壁となっていた。しかし、戸別所得補償制度では、この2点の問題が取り除かれることになった。まず、前者については、畑作だけでなく米での転作が可能になった。自民党農政時代の2009年度に始まった政策でも、新規需要米<sup>166</sup>や飼料用米の生産は転作として認められていたが、実需の確保が難しく、確保が困難な場合には、大豆や麦などの畑作により対応しなければならなかった。しかし、戸別所得補償制度では、実需を確保した上で加工用米と飼料用米を含む新規需要米加工用米<sup>167</sup>を作付ければ、稲作でも転作として認められたため、実需の確保が比較的簡単な加工用米による転作の実現性が一気に高まったのだ。

また、後者については生産調整不参加者に対して科されていたペナルティが廃止された。これまで大潟村では、生産調整の未達成時に科されるペナルティ分を生産調整不参加者に対して課してきた。2009年の例では、大潟村への転作割当率は51.4%であった中で、本来の転作率として計算した31%を生産調整参加者に向け、不参加者には69%の転作率を課していた。また、同様に秋田県も未達成市町村の存在によってペナルティが課されていたために、未達成市町村に対してペナルティ分を配分していた。しかし、国の働き掛けによってこうした配分方法の廃止が決まり、3年間のみ若干の格差を既存参加者と新規参加者の間に設けるのみで、以降は格差を解消させることが決まったのである。

米価下落という状況下で、これまで制度参加を拒む壁となっていた2点の大きな変化がきっかけとなり、これまで生産調整に参加していなかった大潟村の農家が戸別所得補償制度への参加する意思を見せたのである。

## 2. 戸別所得補償制度参加の経緯

こうした米価の下落への対応としての米による転作については、民主党による戸別所得補償

---

<sup>166</sup> 新規需要米の用途は、次に掲げるものとする。 1 飼料用 2 米粉用（米以外の穀物代替となるパン・麺等の用途） 3 稲発酵粗飼料用稲 4 バイオエタノール用 5 輸出入用 6 青刈り稲・わら専用稲 7 主食用以外の用途のための種子 8 その他その用途が主食用米の需給に影響を及ぼさないもの（農林水産省）

<sup>167</sup> 主食用等の米穀では対応し難い低価格帯需要の加工用途向けに供給することを目的として生産される米穀（農林水産省）

制度以前の自民党農政時代から動きを見せてきた。

初期の動きでは、2004年に加工用米制度の変更によって全農が全ての加工用米の取引を行っていた流通が自由化され、生産者と実需者が直接取引できる形態へと変更したことへの対応がある。当時の農協組合長であった宮崎定芳氏を中心とする村内の自主作付派の人々が中心となり、大潟村の畑作に不向きな土地という特徴から「米を最大限利用すべき」という戦略を立て、加工用米、飼料用米を用いた転作の可能性について調査を行った、しかし、結果的に収入減となってしまうことがわかり、加工用米・飼料用米による事業の実施には至らなかった(岡部, 2010)。

だが、2008年に再度、自主作付派農家を中心に取り組みが動きだすことになった。それは、2007年に自民党がこれまで続けられてきた価格政策から直接支払い政策へ移行し生産調整へのメリットが増したからであった。一方で、低米価による村農業の再生産が困難になりつつある現状に危機感を抱いた生産調整者・非精算調整者半数づつの12名が有志となって、2008年2月に「二世・三世&未来に希望を」をスローガンにした「村農業を考える集い」を開催している。こうした自主作付派の農家や村の有志、また農協を通じて生産調整未実施者への生産調整参加が呼びかけられ、大潟村の生産調整参加の機運が高まった。しかし、2007年から既に始まっていた制度下では交付金の金額額が開始年から3年間固定されていたために新規で生産調整に参加すると1人当たりの受取額が下がることや、仮に生産調整が未達となった場合に未達成者だけでなく地域的なペナルティが課されること、畑作への新規参入に対する投資費用の必要などからやはり参加へはいたらなかった(佐藤, 2008)。

しかし、2009年度から新規需要米の制度が始まることを受けて、米による転作での可能性が高まることになる。新規需要米制度の活用を目指す有志20名が生産調整の参加の有無を超えて集まり制度参加への取り組みを行った。この意図には、米での転作を行う際に必要となる実需者の確保に向けた市場調査があった。しかし、これまで取引実績のない生産者から新規需要米を仕入れ、商品開発を行い、販売する部分までのリスクをとる企業を見つけることは困難を極め、最終的に、こまち協会が米粉を用いた「米めん」などの米粉製品の開発・販売を行ない実需者となることで落ち着いた。しかし、この動きだけでは村全体を巻きこんだ取り組みにはならなかった。

このように自主作付農家を中心に生産調整への歩み寄りをみせて来たが、制度的な問題などによって村全体を巻きこんだ実現は見送られてきた。こうした最中に始まったのが戸別所得補償制度であった。



こまち協会が手がけるこめ麺

筆者撮影 撮影日 2011年5月24日

### 3. 戸別所得補償制度下の村の取り組み

戸別所得補償制度は、上述したような制度的な障害（ペナルティや転作作物）が全面的になくなり大潟村の非生産調整者でも参加可能な制度の形になった。前年より取り組みの始まったこまち協会の米粉製品の開発や当時の農協組合長である宮崎氏を筆頭に実需の確保に向けた取り組みも行われた。

新規需要米については、こまち協会による「米めん」等の商品開発に加え、戸別所得補償制度と同時に始まった農山漁村活性化プロジェクト支援交付金を活用し、村として米粉の生産、加工、販売までを行う6次化産業の形成を行うことを目指す「大潟村米粉プロジェクト」が開始された<sup>168</sup>。このプロジェクトでは、カントリー公社に製粉工場を新たに設置すると共に、米粉を使った食品加工工場（米粉餃子）を誘致し、こまち協会と協同して新規需要米での農家の制度参加のための実需創出を行った。

<sup>168</sup> 広報おおがた、平成22年9月号

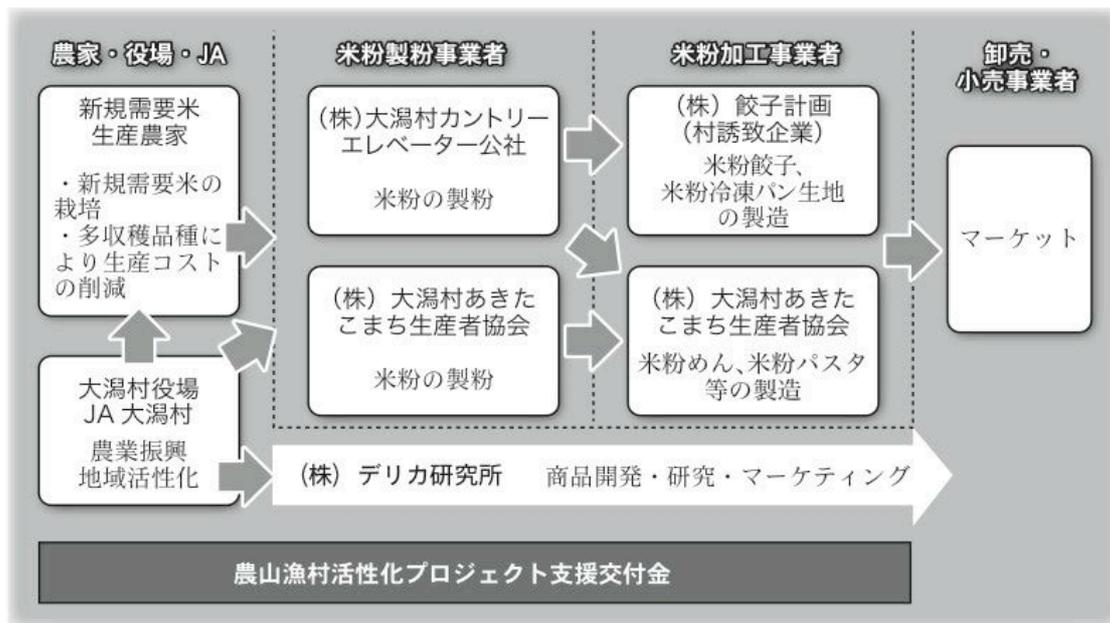


図 5-1 米粉プロジェクト概要図

(出典：広報おおがた平成 22 年 9 月)

また、加工用米については、非生産調整参加者が主体となって取り組んで来た玄米販売の技術などを活かし、実需者との強い繋がりを持つことで相場値よりも高く、安定した価格でのもち米取引を可能にしている。この背景には、全農が流通を一手に引き受けていた時代に、実需者の需要先が主に中国などの海外に向けられていたことがある。それは、市場流通量のロットが小さく値動きが激しいという特徴を持つもち米市場において、市場値が上がると全農が取引契約を無関係に市場に出しており、全農がもち米の実需者との信頼関係を築けなかったからであった<sup>169</sup>。しかし、中国産の食品への国内での不安感の高まりや米のトレーサビリティ制度の導入によって、再び国内産のもち米への需要が高まっている。こうした動きを読みもち米の安定した供給を行うことを実需者と確約する一方で、価格については、加工用米での上限取引額である 1 俵あたり 1 万円の取引を実現したのである(小林, 2011)。また、こうした取り組みをさらに広げていくために、現在、大潟村農協が中心となりもち米の産地化形成を目指す取り組みを行っている。大潟村が築いたもち米の実需者とのつながりを活用するとともに、より強い繋がりを作るために、八郎潟周辺の農協を中心にもち米の作付けを地域で行い産地としての機能を持てるよう動いている<sup>170</sup>。

また、実際にこれまでの自主作付派農家への参加の説得には、農協と集荷団体を通じておこなわれた。農協については、2010 年からの制度参加に伴い、米卸業者などから所得補償分を値

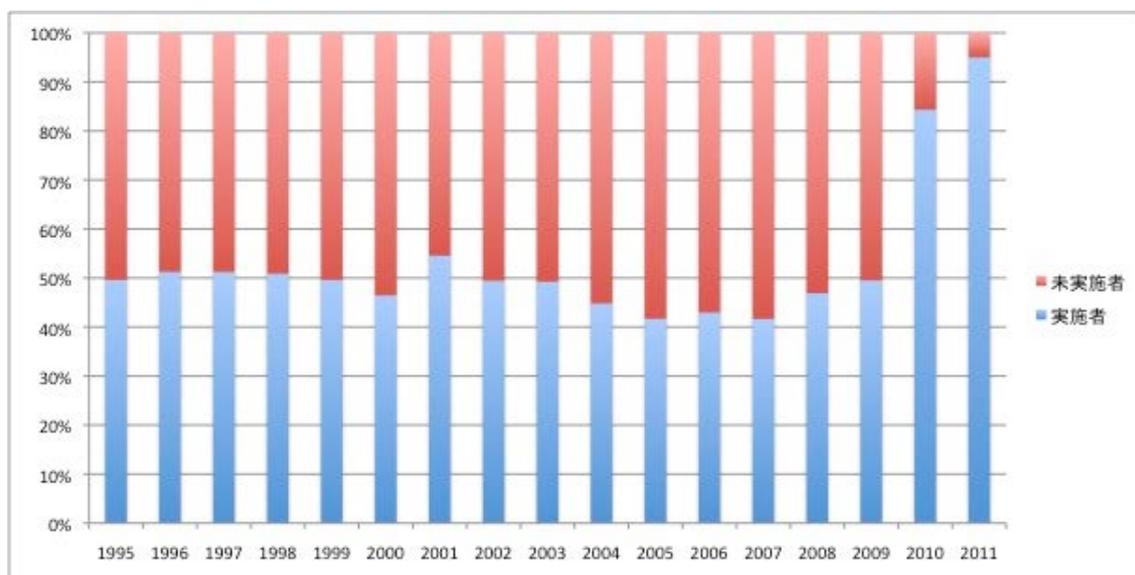
<sup>169</sup> 2011 年 9 月 3 日、M. S 氏、入植 1 世、ヒヤリング

<sup>170</sup> 2011 年 9 月 5 日、K. H 氏、大潟村農協組合長（入植 2 世）、ヒヤリング

引いた額での取引を行いたいとの申し出を前年より受けていたため、制度開始時には米価が更に下がることが予想されていた。そのため、一時避難措置的な形でも構わないので制度へ参加するよう農家を促した<sup>171</sup>。

一方、集荷団体では、それまでの経営の基盤であった産直の割合が落ちており、村内の主食用米の量が転作により減っても産直に対応出来ること、大潟産米よりも安く手にはいる秋田県米で業務用米を販売で利益を上げられることから、農協や集荷団体を通じて農家への戸別所得保証制度への参加を促した<sup>172</sup>。こうした説得があり、2009年の参加率49.5%から2010年の参加率は84.3%へと大幅な伸びを記録したのである。また、2010年産米が全体的な不作に襲われたこと、そして当初の予測通り戸別所得保証制度の開始に伴い米価が落ちた<sup>173</sup>ことを受けて、2011年には、91.5%が制度に参加する状況となっている。

表：5-3 生産調整実施割合の近年の変化



(資料：大潟村役場提供)

米価の低迷に伴い大潟村では、様々な取り組みが見られたが、米での転作とペナルティの廃止により非生産調整農家も制度に参加する下地が出来たこと、そして新規需要米や加工用米の実需創出により制度への参加のメリットができたことを受けて一気に参加率が伸びたのである。

<sup>171</sup> 2011年9月5日、K. H氏、大潟村農協組合長（入植2世）、ヒヤリング

<sup>172</sup> 2011年6月25日、K. F氏、株式会社農友代表取締役（入植1世）、ヒヤリング

<sup>173</sup> 2010年度産の秋田産あきたこまちの11月相対取引価格は、平均で60キロ当たり1万2,404円となり、前年度の14,972円から2,568円も安くなった。（農林水産省速報値による）

#### 4. 戸別所得補償制度の意義

こうした戸別所得補償制度への参加は、一見してみれば、米価下落により補助金に頼らない米単作の営農を行うことが厳しくなった自主作付派農家が、制度参加のメリットを得るために制度へ擦り寄ったとも見ることができる。既に生産調整を実施してきた農家の側では、カントリー公社が以前からもち米の実需を確保していたため、自主作付派が始めた加工用米などの取り組みによって、遵守派農家が受ける直接的なメリットはなかったこと、また、自主作付派が戸別所得補償制度の参加に伴い生産調整を新たに引き受けることは、遵守派農家の生産調整割当が増えることになったからである。しかし、間接的に見れば、自主作付派農家が自由米流通時からこれまでの間に培った米穀業者との繋がりや取引のノウハウを活かして加工用米米価の最高価格である 1 俵あたり 1 万円を打ち出したことは、カントリー公社にとってもより有利な取引を行う必要性を生んでおり、カントリー公社が有利な取引の模索は、結果としてカントリー公社に加工用米を出す農家にとってメリットとなっている。また、加工用米を出す選択肢の幅が広がったとも見ることができる。

しかし、村内において戸別所得補償制度への参加は、こうしたメリットだけでなく、村全体の今後を見据えた場合に、より大きな意義を持っていると考えられる。それは、これまで生産調整を巡って立場を異にしてきた村内の融和の機会となったことである。

意義としては、2 点ある。まず、1 点目は、米価低迷がつづいている状況下において、今後をどのように乗り越えて行くのかという視点を村全体で考えて行こうという方向に繋がったことを意味していること。そして 2 点目は、今後の方向として、大潟村という一地域として、全国の他地域と競争して行かなければならない状況に移りつつあることである。現在、農村地域では農家の高齢化や後継者不足が問題となっている。こうした背景から農地を借り受けるなどしながら規模拡大を遂げている農家が全国で見られるようになった。このため全国的に見れば、大潟村の 15ha の圃場での農業の優位性はこれまでに比べ総体的に落ちつつある状況にあるからだ。

そして、実際にカントリー公社で製粉した米粉をこまち協会で使用する取り組みや、村が農業振興施策として策定している「大潟村農業チャレンジプラン」において、これまで続けられてきた転作作物の振興に加え新規需要米や加工用米の振興も村の重要な施策として盛り込まれている(秋田県大潟村, 2011)。

以上のように、大潟村において戸別所得補償制度は地域レベルに視点を合わせるならば、自主作付農家だけでなく、村全体を巻きこんだ取り組みとなっていると見ることができる。しかし、個々の農家に視点を合わせると、複雑な農家の心境を垣間みることができる。その発端となるのが、戸別所得補償制度開始時に大潟村を訪れた、赤松元農林水産大臣の発言である。

## 5-4. 戸別所得保障に対する農家の受け止め方

### 1. 赤松農政大臣の作付問題への謝罪と秋田での波紋

上記のように大潟村での戸別所得制度への全面的な参加が始まったが、農家の受け止め方は一様ではない。特にこれまで生産調整を順守してきた農家は複雑な気持ちを抱えている。それは、戸別所得制度の開始に伴う秋田県での動きを反映したものだ。

民主党は、自民党政権下で実施された一定規模の面積を持つ農家に限定した品目横断的経営安定対策を小規模農家の切り捨てと批判し、農政の目玉政策として戸別所得保証制度を掲げ衆参両院の選挙で勝利を収めた。そして、大潟村の政策への参加可否が政策の成功・不成功を決めるシンボリックな位置づけとなっていた。このため当時の赤松農水大臣が2009年11月26日に大潟村を訪れ、こまち協会の米粉事業を視察した後に、宮崎前農協組合長やこまち協会代表の涌井氏、カントリー公社社長、大潟村村長などの村の代表者との意見交換を行った。この際、村代表者が戸別所得補償制度に対し参加の意を伝え、米での転作を評価するとともに、赤松大臣が「干拓事業については、おわびしなければならないと思っている。この40年間、国の政策のためにみなさんにご迷惑をかけた」と謝罪し、生産調整のペナルティを廃止する旨を伝えた<sup>174</sup>。これまで国の政策に反目しあっていた反生産調整の農家と国との和解とされ、歴史的な出来事とされたが、県内からは「価格安定のため、(生産調整を)まじめにやってきた農家がバカを見る結果になった<sup>175</sup>」と厳しい批判の声巻き起こった。

こうしたペナルティ廃止の方針を掲げる国に対し、秋田県は米政策推進協議会において25市町村の生産調整率の配分を決定し、ペナルティに関しては複数年をかけて解消していく方針を示す。しかし、赤松大臣は12月8日に閣議後の記者会見で、これまで反目しあっていた大潟村の人達が和解を目指していることを評価した上で、「(秋田県の)知事や農政部、地方の幹部が理解していない。秋田県がこれからも大潟村にペナルティを課すなら、秋田県全体を戸別補償制度の対象から外す」と発言した<sup>176</sup>。

こうした赤松大臣の発言に対し、県内では渋々これまで未達成市町村に割り振っていたペナルティのうちの3分の1を削減し、2,3年をかけて格差を減らしていく方針を出す<sup>177</sup>が、赤松大臣がペナルティの全廃が制度への参加への条件であるとし、再度全廃を求めたため、1月18日に大潟村に掛けられているペナルティを全廃することを佐々木県知事が決めた<sup>178</sup>。県内では、

<sup>174</sup> 朝日新聞、秋田全県版、2009年11月27日、朝刊3面

<sup>175</sup> 朝日新聞、秋田全県版、2009年12月4日、朝刊29面 括弧内は筆者加筆

<sup>176</sup> 朝日新聞、秋田全県版、2009年12月10日、朝刊35面

<sup>177</sup> 朝日新聞、秋田全県版、2010年1月15日、朝刊29面

<sup>178</sup> 過去の積み上げ分があるため他の市町村よりも生産調整の配分率が多くなっているが、これも3年で解消することになった。朝日新聞、秋田全県版、2010年1月20日、朝刊31面

知事がペナルティ全廃の受け入れに際して、「不本意な結果だが、これが政治主導の結果だ<sup>179</sup>」と述べており、これまで未達成により受けていた加算分としてのペナルティを秋田県全体で均等に引きうけることに対する不公平感を払拭できないでいる。

また、この状況は大潟村内でも同じであった。2010年度からの生産調整の配分については、これまで既存生産調整参加者と不参加者の間に10%の差をつけて配分することが決まったが、それでも既存参加者には5%の増加、不参加者は21%の減少となった。そもそも不参加者にかかれていた転作率69%では、生産調整に収益面からいって参加出来ないことは明らかだが、それでも5%が増加し、一方で21%減少することに対して、これまで生産調整に参加してきた農家からは不満の声が漏れている<sup>180</sup>。

## 2. 双方にとって複雑な戸別所得保障制度

こうしたペナルティの廃止や赤松元大臣の謝罪は、これまで生産調整に参加してきた遵守派農家にとっては複雑なものとなった。遵守派農家からは「はじめとして1年だけでも既存の転作率をこなし後に格差を撤廃して欲しい」という意見<sup>181</sup>や、また赤松大臣の謝罪についても、「減反政策についての謝罪ではなく、大潟村を混乱させたことへの謝罪と信じたい<sup>182</sup>」と語っている。彼らは、これまで自分達がしてきた生産調整とはなんだったのか、生産調整をせず、好き放題に作付けをしても結局はペナルティもなくなり、生産調整を守った者が損をしただけなのかと自問自答を迫られている。

一方で、自主作付派農家の心境も微妙だ。制度参加に対して、自主作付を行うか、生産調整に参加するかという選択は、営農に対する選択の結果でしかなく、社会の状況が米価下落によって変化したことを受けて、農家が選択を変えただけのことだと割り切っている農家がいる一方、これまで補助金に頼らない農業のあり方を目指して来た農家は、制度参加することに特に複雑な感情を持っているようである。農家の中には、「税金で飯を食べさせて貰っているようなもので都会の人に申し訳無い<sup>183</sup>」と語る農家や「原料生産するだけの農家に成り下がってはならない<sup>184</sup>」と、制度に参加しつつも新たに花き栽培に取り組み出している農家の姿を見ることができた。

また、もう少し踏み込むならば、こうした自主作付に対するこれまでの考え方の違いによって、自主作付農家の間でも意見が割れ、生産調整を行うことを目指し遵守派農家と手を結んだ

<sup>179</sup> 朝日新聞、秋田全県版、2010年1月19日、朝刊38面

<sup>180</sup> 朝日新聞、秋田全県版、2010年2月16日、朝刊31面

<sup>181</sup> 2010年8月8日、T. M氏、入植1世、ヒヤリング

<sup>182</sup> 2010年8月2日、K. T氏、入植1世、ヒヤリング

<sup>183</sup> 2010年5月15日、M. T氏、入植1世、ヒヤリング

<sup>184</sup> 2010年8月2日、H. Y氏、入植1世、ヒヤリング

派閥とあくまで自主作付を貫こうとする派閥に分かれた。こうした力学が働いて、村の戸別所得補償制度が実現している部分も少なからず注目しなければならない。

戸別所得補償制度への農家の参加を村レベルで見た場合には、村内の融和と見ることが出来た。しかし、制度を引き受ける個々の農家の視点に立つと、戸別所得補償制度は個々の農家に対し複雑な印象を与えている。

### 5-5. 小活：大潟村の村立から50年を経て

以上のように、現在の大潟村では、これまでの作付問題での対立の尾をひきながらも、1990年代後半からの米価の下落という村全体を取り巻く問題に対して、どのように対応して行くかが最重要な課題となっており、村の対立を超えた展開が見られている。

初期においては、環境をキーワードに、これまでの有機栽培などの取り組みを村全体に広げていこうとする取り組みが見られた。また、自主作付派農家を中心に、認定農業者制度等のメリットを享受できるよう、生産調整に参加を模索する取り組みが行われてきた。こうした模索の中で結実したのが戸別所得補償制度であり、新規需要米と米粉による転作をより確かなものにするために、米粉食品の開発や販売までを行う取り組みや、大潟村を核にした加工用米の産地化形成の動きを進めている。そして、こうした動きは、地域レベルで見れば、作付問題で対立してきた村にとって融和の機会となっている。

一方、個々の農家の視点で見た場合、戸別所得補償制度での米価下落対応だけでなく、様々な取り組みが行われている。これは、作付問題の対立を経たことで、結果として村内の農業の形態が多様化しているのだと言えるだろう。遵守派農家道を選択し畑作を現在まで続けて来ている農家は、メロン、カボチャ、ニンニクや大豆などの品目で高い畑作技術を持った農家であるという。また、有機栽培や特別栽培米の取り組み、僅かであるが近年増傾向にある花き栽培なども行われている。一方で、都市部の子供や若者との繋がりやグリーンツーリズム通じて、米販売の拡大を行おうとしている農家、機会の協同使用などの取り組みも始められている。

また、戸別所得補償制度に関しては、農家の受け止め方は様々である。こうしたことから、前述の畑作などの取り組みなどとも繋がってくるが、米だけに頼らない花きや園芸作物の模索や有利な取引を継続して出来るような体制の整備が行われている。また、その背景には、そもそも戸別所得制度がいつまでもつのかという農政に対する不信感も根強い。このように、昨今戸別所得補償制度への参加と村内融和が大きく取り上げられている大潟村であるが、こうした状況下においても様々な模索を農家は行い、将来に備えているのである。

## 6. 大潟村の内部の動きと外部との関係

ここまで、八郎潟干拓から現在に至るまでの歴史を見てきた。では、こうした歴史から大潟村の農家が入植から現在至るまでどのように行動し、村内の関係が築かれ、現在の取り組みに結びついているか、また、県や国との関係はどのように変化して来たのか、さらに作付問題が発生した理由、そして15ha 全面水田認知が実現した理由について考察を行って行く。

### 6-1. 一方的な国の決定を利用し、そして抗った農家の姿

#### 1. 入植者の農業に対する思いと直播きの困難の克服

入植者の入植当時の新聞記事や農家への入植理由に関するヒヤリングを通じて見えてくるのは、高度経済成によって日本国内の社会構造が激変しつつあった状況下において、大潟村に入植した農家が、それぞれのバックグラウンドを持ちながらも農業を職として生きていこうとした姿であった。こうした思いは、生産調整の開始に伴う入植事業の中止により発生した、未利用地の空港や工業地帯への活用の検討に対して「大潟村の当初の理念を忘れたのか」と声を上げて反対した姿からも推測出来る。

しかし、こうした志を持った農家は、入植直後に直播きの失敗という問題に直面した。この際、農家は手植えによる補植や植え直しによる応急処置の対応をしていた。しかし、その後の数年間に渡る直播きの失敗経験によって大潟村での直播きが困難であることが分かれると、農家は田植機が本格的に登場する1975年頃まで、様々な田植え方法を実践し、直播きに変わる新たな方法が模索された。この際の対応については、渡部(2011)がリスクをとりながらも「誰にも負けたくない」という気持ちを持ちながら機械移植や空中田植えなどの新たな方法を模索していたことを詳細にまとめている。このように農家は、様々な営農方法を主体的に試すことによって直播きでの困難を克服していた。

そして、以上のような農家の主体的な取り組みの背景には、平等性の高い村の設計と職として農業を選んだ農家の意志が働いていたと考えられる。大潟村は、新農村と銘打たれ近代的で平等な農村社会の建設が目指された。このため全ての農家が同一の圃場面積を持ち、居住地や住宅も同じ、さらに稲作地域での権力構造の源泉となりうる水利についても階層構造を持たず個人化されるという、平等性の高い村の設計となっていた。このため営農や村での生活条件において全てが平等という下地があった。

そして、こうした土台の上に、職として農業で生きていくことを志した農家が集まった。また、彼らは大潟村に入植できるだけの持参金を持ち、国が課した試験を通過してきた言わばエリートであった。当然、農家は大潟村に入植した自負を持ち、また、他の農家と全てが平等な条件下においては、それぞれの農家の営農の善し悪しがすぐに分かってしまう。そして、それが農家の「だれにも負けたくない」という気持ちをかき立て、村内で営農を巡って切磋琢磨が

行われたと考えられる。このように大潟村の農家は、農業を職として引き受け、高い志を持ち、主発点において皆平等であるという環境下で、それぞれの能力を最大限に発揮するように動いたのだ。

## 2. 国の一方的な決定を利用し、抗い、屈服した農家

しかし、生産調整の開始とそれに伴う田畑複合経営は、こうした農家の思いを裏切るものであったと言えよう。生産調整は、第5次入植者の入植事業一時中止と共に突如として始められ、全国一律で始められた生産調整には、大潟村も含まれ従わざるを得なかった。また、田畑複合経営に関しては、2、3年の措置と説得させられる中で受け入れていき、国の作付上限に従うことになる。

しかし、こうした状況下において大潟村の農家は、少しでも自分達の有利な農業が行えるように動いた。まず、生産調整に休耕が適用され補助金も支給されることを利用し、少しでも生産調整の配分を受けることを農家は望み、配分を巡って騒動を起こすほどであった。また、1975年からの田畑複合経営では、国と村で「概ね半々」の解釈を巡って、過剰作付が行われた。また青刈り後には、畦際の稲の収量の良さを利用し8.6haを維持しつつも10haの収量を維持するゼブラ方式を考案することで、農家経営を守ろうとした。このように強権的な国の指導を受容しつつも、それに受動的に従って終わるのではなく、能動的に既存の制度を利用したり新たな農法を編み出したりすることで営農を続けてきた。

しかし、1975年、1978年の過剰作付けの際には、農地買い戻しを迫る国を前に青刈りに屈しざるを得なかった。特に、1978年は、村ぐるみでの2000haに及ぶ過剰作付けであり世間的な注目を集めた。そして、こうした大潟村の行動に対して、新聞報道では、小規模農家が苦虫をかみつぶす思いをしながら生産調整を行っているのにも関わらず、過剰作付を行ったのは大潟村農家の甘えであるとまとめた。一方、剣持(1978)は、青刈り後の大潟村に訪れ、田畑複合経営が困難な大潟村の農家に畑作を強要し、更に過剰作付けについては、農地買い戻しを盾にして青刈り迫る国の強健的な姿と農家がなすすべもなく国に従い苦しみがく姿を報告している。

しかし、青刈りにいたる過程を見ていくと、農家が自らの生活を守るための抵抗運動とその敗北という姿が浮かび上がる。1978年からの水田利用再編対策の開始は、ゼブラ方式で難を逃れていた農家の妙案をすべて打ち砕くものであった。また、同時に水田利用再編対策の開始は、当初2、3年の措置と言われた田畑複合経営の長期化を予感させ、さらに、畑作での失敗を経験した農家には、畑作の不安も重なった。故に、大潟村の農家は彼らの生活を守るための最終手段として、村ぐるみでの過剰作付けという直接行動による抵抗に出たのである。

以上のように、初期の農家の対応を見ていくと、農業を職として選択し、農業だけで生きていこうとした農家の高い意志と主体性、そして平等性の高い大潟村の設計によって生まれた競

争意識の中で、自らの営農を確立すべく主体的に動いたと言えよう。

## 6-2. 営農選択としての農家の分化

1978年までは、村が一体となって生産調整や作付上限を利用しつつ抵抗してきたが、畑作の取り組みが本格的に始まると事態は大きく変化した。1978年まで一体となって抵抗を続けてきた大潟村の農家の中に、畑作を行い補助金を得る事で農家経営を成り立たせようとした農家と、あくまで稲作を主体に営農を行おうとする農家の2つの流れができたのだ。

村の歴史を見ていく過程では、ここまで便宜的に畑作の出来と補助金を用いて農家の分化を説明してきたが、それ以外の要因も抽出することで、こうした両者の立場が分かれた要因をさぐり、そして、分化の過程から農業者の主体性を探っていききたい。

また、この分化の背景を追うにあたっては、すでに山野(2003)が、大潟村農協の統計資料を用いた要因分析を行っている。このため、まずは山野の分析結果を見ていき、その後、ヒヤリングなどで得たデータから分化の要因をさらに検討していくことにしたい。

### 1. 農家の分裂要因 先行研究からの示唆

山野の分化要因の検討では、1999年時点での自主作付派農家、遵守派農家を対象とし、協業組織、入植年次、出身地、出生年、学歴の4項目から分析を行っている。分析結果では、協業組織、学歴からの分化の影響は見られなかった一方、北海道と秋田県から入植農家に遵守派農家の割合が多いこと、そして第5次入植の農家の自主作付農家の割合が多いことが分かった。そして、結論として出身地と入植年次が分化の要因として大きいことを提示した。また、出生年については、前述の2つの要因に強く規定されているとした。なお、表6-1と表6-2は、出身地と入植年次別の営農類型を示した表である。また、ここで用いられている、生産調整型農家は遵守派農家、稲作主体型農家は自主作付派農家をそれぞれに対応している。

表6-1 出身地における営農類型

		(単位：戸)										
出身地別 営農類型	① 北海道	② 秋田県	①・② 小計	③ 東北	④ 関東	⑤ 中部	⑥ 近畿	⑦ 中国	⑧ 四国	⑨ 九州	③～⑨ 小計	
①生産調整型農家	41	150	191	17	4	17	6	7	3	4	58	
②稲作主体型農家	35	144	171	39	9	29	11	10	8	17	123	
③離農・転出農家	5	23	28	5	2	1	0	1	0	1	10	
合計	81	317	398	61	15	47	17	18	11	22	191	

大潟村農協資料により作成。

(出典：山野 2003)

表 6-2 入植年次における営農類型

(単位は人数)

入植時期	第 1 次	第 2 次	第 3 次	第 4 次	第 5 次	県単独	計
①生産調整型農家	26	36	80	58	43	6	249
割合 %	46.4	41.8	45.7	40.6	35.8	66.7	42.3
②稲作主体型農家	30	44	79	74	74	1	302
割合 %	53.6	51.2	45.1	51.7	61.7	11.1	51.3
③離農・転出農家	0	6	16	11	3	2	38
割合 %	0.0	7.0	9.2	7.7	2.5	22.2	6.4
合 計	56	86	175	143	120	9	589
割合 %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

大潟村農協資料により作成。

(出典：山野 2003)

表から分かるように、北海道、秋田県の農家に遵守派農家が多い一方で、第 5 次入の農家に自主作付派農家が多いことが分かる。山野は、この理由として、北海道の農家には、畑作技術を持つ農家が多いこと、また秋田県からの農家は、地域や親戚などの繋がりを重視し生産調整に従う農家が多かったことを示した。また、第 5 次入植の農家は、農地価格が上昇したため年間償還金の額が他の年次の農家より 100 万円多かったこと、排水性の悪い地区の農地の配分を受けたこと示している。

では、上記の山野の営農分化の要因分析を踏まえながら、ヒヤリング等で得たデータと照らしあわせつつ営農分化の要因を更に探っていくことにしよう。

## 2. 農家の分裂要因 ヒヤリング調査を元に

前述の通り、大潟村に入植した農家は、秋田からの入植者が半数、残りが県外からの入植者である。県内でも全県に渡る地域から集まったが、特に県外からの入植者は北海道から沖縄まで全国から集まっており、当然ながら様々なバックグラウンドを持っていた。バックグラウンドの差は、入植の目的、入植以前の仕事、入植時の携行資金の額、各農家が持つ社会的な繋がりなど多岐にわたり農家それぞれによって様々な条件が存在していた。さらに、営農においては、圃場の排水性や家族の労働力も大きな条件として現れた。

まず、入植の目的については、多くの農家が 10ha の圃場での大規模農業に魅力を感じて入植した。しかし、その背景には差異が存在していた。北海道や東北の農家であれば「冷害から逃

げてきた」と話し、大潟村を作ってくれた国には感謝をしなければならないとの声が聞かれた。一方で、新潟や九州からの農家では「規模拡大をして米をたくさん作りたかったのに、作付け上限を課すとは」と語る。また、北海道や東北の農家が冷害を避けてきたと語る一方、開拓民として渡っていた農家では、「開拓民時代に国に散々酷い目にあった」と語り、国への不信感を当初から持っていた農家もいた。これは他地域に渡っていた開拓民も同じ傾向にある。このように入植前に置かれた状況下において、それぞれの農家の入植目的には差異があった。

次に、入植以前にしていた仕事や経験である。サラリーマンとして営業職をしていた農家や事業団の職員など農業以外の仕事をしていた農家もいた。一方で、入植前から農業を営んで居た農家もいる。そして、こうした入植以前の仕事の経験が畑作技術の有無や自由米を行うための営業力の有無などの差となって現れた。

さらに、農家の人間関係である。山野の分析のとおり秋田県内の入植者は、地域の繋がりを重視せざるを得なかった。当時の県内農家の大潟村への批判は凄まじいものがあったと県内からの入植者は語る。こうした状況下で地元の親戚付き合いや友達付き合いを継続していくためには、生産調整や作付け上限を遵守することを選んだのだ。また、自主作付け派の農家も郷里に帰った際に、親戚などから激しい批判を受けたという。しかし、距離の問題があって自主作付けを行うことが出来たと語る。このように郷里からの距離と人間関係は重要な要素である。また、県外からの農家は、全国各地の郷里からの情報を集め互いに情報交換をしていたと言い、こうした情報力や郷里の繋りから自由米販売ルートを開拓していった農家も少なくない。

そして、入植時の携行資金の額の差である。関東などの都市部周辺の農家が農地を売って莫大な額の資金を手にした一方、親戚などから借金をするなど工面して大潟村に入った農家もいる。こうした差が畑作の実施時において、肥料や土地改良へのどれだけ資金を投入出来るのかという部分において畑作の出来の差となって現れた他、より資金を持っていた農家の方が、畑作が不作となった年でもやりくりが出来たのである。

ここまで見てきた差は、入植の時点で出来ていた差である。全国から集まった農家には、これだけのバックグラウンドの差があり多様な差があった。当時の交通や通信事情を考えれば当然であろう。一方、入植後においても差が発生した。それは、入植後の差として圃場条件と家族労働力の差である。

まず、圃場条件の差については、畑作実施に向けた排水不良地への排水対策を巡り村内で議論が起きたように、畑作に向き不向きな地区があった。特に、山野の指摘にもあるように 5 次入植者の圃場は、干拓工事の際に最後まで排水が完了しなかった土地であり排水性が悪く、畑作に不向きな土地であった。一方で、大潟村の農地の中でも珍しい砂地の圃場が配分された農家は、稲作には不利であったが、畑作には適していた。こうした圃場における差があった。

そして家族の労働力である。稲作を行いながらの畑作は、手間が余計にかかる作業である。

特に、換金性の高いメロンやカボチャ、ニンニクなどの園芸品目は、多くの人手が必要となったため家族内に農作業可能な労働力が何人いるかが重要となった。また、農業機械を使用する大潟村での営農では、こうした技術を習得していない入植者の親世代は、働く場所や時間を潰す場所がなく問題となっていた。こうした状況下での畑作の実施は、入植者の親世代の生き甲斐としての意味も持っていたものと考えられる。一方、夫婦二人での営農、更に子育て中の農家の場合には、労働力が限られていたことに加え、学費が必要になることから現金収入が必要となっていた。

以上のように、山野が提示したような、出身地の人の繋がりや畑作技術を持っていたことや、他の入植農家に比べ第 5 次入植農家が相対的に不利な条件に置かれていたという要因に加え、その他にも様々な要因が存在していた。

### 3. 営農分化の中で新たな営農を確立した農家

ヒヤリングを元に、より詳細な要因が明らかにしてきた。では、どのような経緯によって農家がそれぞれの道を歩むことになったのだろうか。この点については多くの農家に自主作付を行うに至った経緯、また、作付上限を守り続けた経緯についてヒヤリングを行ってきたが、何か決定的な経緯があったというよりも、これまで見てきた要因のいずれか、もしくは複数の要因が重なったことによって、それぞれの選択をしてきたようである。

しかしながら多くの農家へのヒヤリングを通じて傾向として言えることは、遵守派農家の場合、入植前に習得していた畑作技術や家族労働力に恵まれていたことにより、大潟村の土壌においても畑作を行うことが可能であったことを理由とする農家が多いこと。また、郷里との距離が近く親戚づきあいや友人付き合いをしていく上で自主作付に踏み切れなかった農家にも多く出会ったことである。また一方で、自主作付派農家は、郷里と離れていたために親戚や友人との繋がりをあまり意識しないで済んだことや、さらに郷里との繋がりを利用して米の販売を行うなどの取り組みができたこと、また畑作での不作が続いたことなどが主要なきっかけとなったようだ。そしてこうした傾向は、山野の研究によって、北海道の農家と秋田県の農家に遵守派が多かったことや県外の農家に自主作付派農家が多かったことによっても示されている。

また、農家が自主作付を決断する際には相当な覚悟が必要とされた。ヒヤリングで出会った農家の多くが自主作付に踏み切った時期として、15ha 全面の農地について買い戻し特約が切れた 1987 年を挙げた。また、自主作付を行った農家に対する国や県の様子を見ながら、後追いの自主作付を決断した農家も多く、農地買い戻しや是正に処分による減収などを懸念しつつ自主作付に踏み切ったようである。さらに、一度、自主作付を始めると生産調整のペナルティの加算や予約限度数量の削減などの制度的な問題によって、遵守派農家に戻ることが難しく、自主作付派農家への固定化を招くことを意味したことも懸念材料としてあったようだ。

そして営農を分化させながら農家はそれぞれの立場で新たな取り組みを展開させて来た。その結果として行われたのが有機栽培や白米販売といった取り組みである。有機栽培の場合、畑作後の農地で行うと雑草が出にくいことや、圃場の乾燥による乾田効果などが生まれることなどから、畑作を行う農家にとって有利であったため遵守派農家の間で広まった。また、白米販売については、自由米として流通させてきた取り組みから発展させてきた。このように双方の農家が分化していく過程で、それぞれの営農状況にあった生産や流通のあり方を展開させてきたのである。

以上のように、営農の分化には様々な要因がありながらも農家が大潟村で営農を続けていく上での選択として分化し、それぞれの環境下でよりよい営農の仕方が模索されたといえよう。また、全国各地から農家が入植した大潟村故に、入植目的や意識の違いなどの個々の農家それぞれが異なるバックグラウンドを持っており、営農選択において農家に共有された考え方が伴っていなかったためであるともいえる。

そして、このことを裏付けるように、営農問題では対立していた両派であったが日常生活では、なるべく対立を避けるように生活をしてきた。村内で行われる様々な行事やサークル活動などには、“営農の話を出さないようにする配慮”をしながら、両派の農家が同じ場所に集い活動が行われていた<sup>185</sup>。例えば、1993年から大潟村で開催されているソーラーカーのレース大会である「World Solar-Car Rallye」では、両派の入植2世の農家が分け隔て無く集まり、農作業の合間を縫ってソーラーカー作りが行われ、出場をしている。農家のソーラーカーチームである「チーム潟郎」に所属していた農家の1人は、以下のようなチーム設立時のエピソードとしてメールで以下のように語ってくれている。

**件名：参考資料と参考意見**

**日時：2012年1月15日 13:06:33JST**

**1993年からはじまったソーラーカーレースに参加するために私たち後継者は「チーム潟郎」を作りました。このときは、まだ作付け問題で村内の雰囲気もまだギクシャクしていたと思います。**

**当時のチームの約束の一つは、活動の中に転作問題を持ち込まない事でした。**

**経営と生活（趣味）の場を私たちは切り離したかったわけです。**

**マスコミの取材を受けるときも 当時はどうしても転作問題に触れられる事が多か**

---

<sup>185</sup> 多くの農家へのヒヤリングを通じて、営農に関する論点以外では対立しないように気をつけていたと語っている。

ったのですが、私たちは分離している事を強調しました。

参加したメンバーも、転作の参加・不参加は 農政に対する支持・批判よりも  
自分の経営の為に選択していたので、それぞれの考えや悩みも内包していました。  
諸々の事情から解放される、こんな集まりが楽しい場所になったと思います。

(中略)

時代は変わり、農政も変わり、昔の様な派閥意識は無くなりましたが、  
時々、まだくすぶっている事に気づくときがあります。  
しかし、私たちは これらの経験を通して 今は全く気にならなくなりました。

以上のように、営農の分化はそれぞれの農家にとっては営農手段に関しての選択によって生  
まれたものであり、それぞれの選択の中で、よりよい営農環境を作ってきたと言える。

### 6-3. 対立下で生まれた双方を補完する仕組みと営農形態の豊富化

上記のように、個々の農家の営農選択によって、遵守派、自主作付派の双方に農家が分化し  
ていった。そして、営農問題を軸に対立を深めることになるが、こうした対立の中から両者を  
補完する仕組みが出来上がることになる。

#### 1. 作付問題の解決と対立で補完しあった両派の農家

まず、作付問題の解決から見ていこう。既に触れた通り、対立が深くなっていく過程には、  
15ha 全面水田認知に至るまでのアプローチに違いがあった。遵守派は、生産調整に従い自らの  
正当性を確立した上で作付問題の解決を図ろうとし、一方の自主作付派農家は、作付上限や生  
産調整には根拠がないことを主張していくことで、作付問題の解決を目指した。故に、両者の  
行動がそれぞれの足を引っ張ることになってしまっていたのである。しかし、こうした対立の  
状態が作付問題での解決には有効に働いたと言える。このことを見るために少し両者の対応を  
振り返ろう。

まず、自主作付派の対応としては、農家の農地買い戻しや新たな作付上限の設定を受けて農  
事調停会を組織し、そこを発端として自主作付を始めた。また、これと並行して自由米取引の  
開拓も行われ、自主作付した米を自由米として出荷する仕組みが出来上がる。こうした状況下  
で、県知事による 10ha 水田認知拡大、買い戻し特約が全農地で切れた際の 12.5ha 認知拡大、  
15ha の水田全面認知拡大と案が出されるが、自主作付派農家は自主作付を強固に実施した。ま

た、自由米農家の不起訴を受け、自由米取引を深化させる形で白米の宅配販売やブランド米の確立を行ってきた。

上記のように、自主作付派農家は、国や県の水田認知拡大とその条件としての是正案の提示に対しては、一貫して拒否する立場をとってきた。このため作付問題の解決は図られず混迷を呈していく。それは、作付上限には根拠がないとし、15ha 全面水田認知と県内平均並の転作率の実現を、あくまで作付問題の解決と彼らが位置づけていたからであった。こうした強固な自主作付の実施とあくまでも県内平均並転作率での 15ha 水田全面認知を目指していたからこそ、県や国の水田認知拡大に向けた対応の方向性を引き出し解決を早めることになったと考えられる。さらに、1980 年代後半からの米の市場開放が議論に対し、大潟村の自主作付派農家が白米の宅配を主体とした自由米の取り組みを行ない、新たな米流通の可能性を提示したことも、それを阻止しようとする県や農協組織などの農業団体を水田認知拡大容認へ動かすことになった。こうした強固な態度があったからこそ、解決が図られた部分は大きい。

一方の遵守派の対応も見ていこう。作付上限や生産調整を遵守しながら営農を選択し、1984 年度までは、転作目標の達成のために自主作付を行う農家の転作の肩代わりを村の代表者を中心に行ってきた。また、1985 年の知事の提案による 10ha 水田認知の際には、互助方式の実施によって水田認知拡大を現実のものとするため、寄付金集めや村費の使用がされており、村費という間接的な形ではあるが自主作付農家の肩代わりをすることで 10ha 案の認知が実現した。また、12.5ha の水田認知拡大時には、遵守派農家が国や県などの関係者に陳情を行ったことで、営農集団を確立するという条件の下での水田認知拡大が実現した。また、15ha の水田認知拡大時にも目標となる営農集団数が確保できない状況下で、遵守派農家の署名を集めるなどの働き掛けによって農業団体の支援を得て、15ha 全面水田認知を達成した。

このように遵守派農家は、国や県に対して 15ha 全面水田認知を作付上限や生産調整を守っている農家の立場から求めてきた。水田認知拡大に向けた国や県の条件を達成するために、営農集団の組織や村役場を中心に畑作に対する補助を行うなどの取り組みを行った他、更に署名や陳情などによる訴えかけを行った。こうした取り組みを地道に行った結果として、徐々に作付面積が拡大されていった側面も見逃せない。また、遵守派農家の多くが、不安定な畑作の実施に加え、畑作地部分には転作奨励金がつかなかったため、収入面で自主作付派農家よりも年間で 500 万円近くも劣っていた。作付上限や生産調整に従っているのにも関わらず所得が低い状況が問題となっており、この点についても、遵守派農家の収入面を確保するために、水田認知の拡大による転作奨励金の適用範囲を拡大の対応を国や県が迫られたといえよう。

以上のように、両派それぞれが 15ha 全面水田認知に向けて動いていたが、こうした動きを鳥瞰してみると 15ha 認知の向けた一定方向への力が加わっていたことが分かる。これを示したのが、図 6-1 である。まず、遵守派農家は、生産調整や作付上限を守ることで国や県に対して 15ha

全面水田認知を要求していた。また、その要求は、営農方針に沿って営農を行っていても畑作では生活が苦しく、作付け上限の拡大が認められなければ自由米の取り組みが更に広がる恐れがあると訴えかけていた。そこには、村での自由米の取り組みの広がりを阻止しなければ、畑作を実施しても暮らしていけるだけの米価を維持している食管法が崩れてしまうという危機感や自主作付派農家との間での大きな収入の差があったため、転作奨励金の適用範囲を拡大し収入を確保したいとの意味もあった。これに対して、県や国は、遵守派農家の農業収入を確保し転作の実施を確実なものとするためにも水田認知の拡大を行うことが求められたと考えられる。

また一方の自主作付派農家は、強固な自主作付の実施と自由米流通の拡大を行っていた。自由米流通での販路を自ら確立していた自主作付農家にとって、県や国の課す作付上限や生産調整などは、もはや何の障害にもなっていなかったと言った方が正しいかもしれない。こうした状況下で自主作付派は、自分達の自主作付の根拠として不当な作付上限と生産調整面積の配分を指摘し、15ha 全面認知、県内平均並の転作率でなければ、自主作付を続けると水田認知の拡大を要求していた。そして、こうした態度が結果的に県や国から作付上限の拡大を引き出す方向性に動いたと考えられる。

このように作付問題によって対立をしていた両派であったが、遵守派は自主作付派の増加の危険性を訴えるという形で自主作付派農家の存在を上手く利用し県や国に作付け上限の拡大要求を行い、また自主作付派は自らの行動を正当化するための根拠付けとして作付上限の不当性を示すことで、県や国から作付け上限の拡大を引き出したのである。

そして、遵守派の要求と、自主作付派の引き出し、という二つが結果的に合わさり補完し合うようになったことで、1985 年以降、水田認知面積の拡大が急速に行われてきたと考えられるのである。

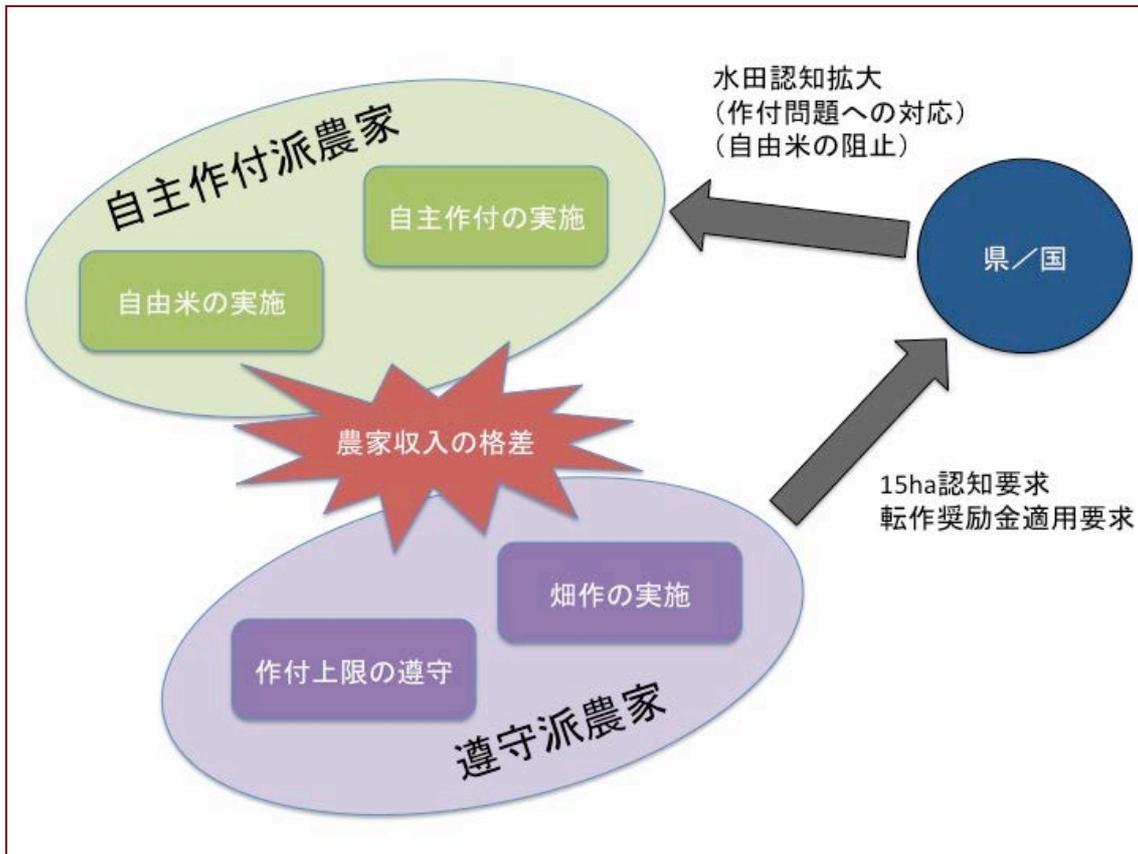


図 6-1 作付問題の解決に向けた力の方向性

(筆者作成)

## 2. 生産調整における対応

また、こうした補完しあう仕組みは、生産調整目標面積の配分についても見られた。自主作付派が少数であった 1980 年代前半までは、自主作付派農家に割り当てられた分の面積を村内の代表者を中心に畑作面積を配分よりも多く引き受けることで目標達成をしてきたが、1985 年には自主作付派農家の増加に伴い目標面積の達成が困難となった。このため大潟村には、従来の生産調整目標面積に加え自主作付派農家の生産調整未実施に伴う目標達成未達分のペナルティとして追加の配分面積が課されてきた。このためペナルティ分の配分については自主作付農家のみに課し、従来の割当分だけを遵守派農家は転作目標面積としてこなしてきた。このようにペナルティの追加面積を自主作付派農家に加算する仕組みは一般的に傾斜配分と言われている。

ペナルティ措置の本来の意味は、生産調整目標の未達成の責任を割り当てを受けた地域で連帯してとらせることにあった。これは 1970 年代後半から農林省が実施した地域主義農政の産物である。地域主義農政は、地方分権を通じて地域の責任において農業政策に関する諸問題を解決することを目指し、その具体的な内容は、農村社会の地域調整力と圧力を利用した地域責任

による諸問題の解決であった。そのため、農業集落（農村）を生産調整を含む政策実施の受け皿とし、集落単位での生産調整の割当、ペナルティの加算、集団転作化の取り組みなどが行なわれてきたのである。そして、この農業集落での生産調整の割当やペナルティの加算は、一般の農村では地縁的な共同体が持つ相互の監視機能が働き抜け駆けをして米の自主作付を行なおうとする農家の発生を防いだのである。このため全国のほとんどの市町村や集落で目標配分が達成できている。

しかし、大潟村ではこうした地域に一括して加算されるペナルティを傾斜配分という新たな仕組みを、ペナルティはその原因である未実施者に課した結果として作り出すことにより、自主作付派農家と遵守派農家がそれぞれ営農を行える環境を作った。それは、そもそも生産調整を実施する意思のない自主作付派農家にとって、ペナルティ分の生産調整目標面積の加算配分を受けたところで特に影響がなかったし、遵守派農家も従来課される目標面積を達成するだけ、それ以上の加算を受けずに済んだからである。このようにして生産調整への対応を行ったのである。また更に、遵守派農家の側では、より多くの生産調整率を自主作付派農家に課すことで、本来課されている目標面積よりもより少ない目標面積で生産調整を行うことを可能とした。（要確認）

このように、遵守派農家と自主作付派農家の双方が居たことによって、より少ない生産調整面積での達成を可能としていたのである。

### 3. 村内で展開していった高付加価値な米づくり

また、作付問題の解決だけでなく米の生産についても両者は補完しあっていた。これまでの米の流通の殻を破ったのは、自主作付農家の白米販売や大稲米であった。こうした自由米の取り組みは、当時はこれまでにない米の流通方法として注目を集めた。特に、農家から直接米を買うことができる白米販売には、大都市圏を中心とした消費者から注目を集めていた。

白米販売が開始された1980年代後半は、食管法によって国の全量管理が定められていたため、消費者は米屋からのみ米を買うことが許されていた。そのため流通過程や在庫調整の関係から各銘柄や古米をブレンドした米が扱われている場合も多く、消費者からの美味しいお米を食べたいというニーズと実際の米の流通との間には齟齬が生まれていたのだ。このため系統出荷においても消費者のニーズに合わせるべく、自主流通米を通じてより品質の高い米を供給する取り組みも行われていた。しかし、大潟村での白米販売には、農家から直接、純粋なあきたこまちを買うことができるという付加価値があり、自主流通米の米よりも支持を集めることになった。また、宅配販売には、仲介業者を介さないことでの流通マージンの削減によって消費者にはより安い価格で米を提供し、生産者にはより高い価格で米を出荷できるという利点もあった。そのため、こうした白米販売の取り組みは、こまち協会を皮切りにして、自主作付派農家を中

心に白米販売の会社や個人での産直などの取り組みが広がる。そして、カントリー公社のつける米の価格と大きく差がつくことになった。

このため遵守派農家中心に自由米と同等の価格での米の生産をするべく付加価値の高い米作りとして始められたのが有機栽培の米作りであった。これは有機農業の普及等を行っている全国的な組織から大潟村の農家への打診によって始められた。またこうした環境負荷の低い農業への取り組みの動きは、遵守派だけの取り組みに留まらず、環境保護や食への安全性に関する社会的な注目の後押しを受けて、自主作付派農家においても減農薬や減化学栽培などの取り組みへと広がっていくことになった。

さらに、これまで系統流通の一端として機能してきたカントリー公社においても有機栽培を中心とした環境保全型農業による付加価値の高い栽培方法の展開だけでなく、独自の付加価値の高い米の販売方法を模索することになる。この背景には、平成の米騒動などの影響を受けての深刻な農家離れであり、それ故に、県経済連や農協中央会を説得して、特例的に宅配の取り組みが行われた。そして、食糧法から食糧法への制度移行に伴い、誰もが米を自由に売れる時代へと時代状況が変化するなかで、無洗米や栽培方法や品種にこだわった米など付加価値の高い米の生産・販売を巡って村内での競争が行われている。

このように農家の分化によって双方は対立こそしていたが、村の米作りは両派がいたことで相互に影響を与えながら付加価値の高い白米での宅配販売や環境に配慮された米の生産へと村全体がシフトしていったのである。また、こうした米の生産や販売に関する蓄積があって、今日のような大潟村全体での環境配慮型の農業が展開や現在行われている戸別所得補償制度においての新規需要米や加工用米の実需確保や加工用米の取引に繋がっている。

現在の営農についてヒヤリングを行うと遵守派農家でも、食糧法への移行以後に生産調整を行いながら米の宅配販売などを行っている農家や、米の買い取り額や流通経費などの要因からカントリー公社を離れ村内の他の集荷業者に米を出している農家がいる。遵守派農家の中でも「白米の販売などを先進的に行ってきたおかげで大潟村の米が全国的に有名になった、その点は感謝しなければならない。<sup>186</sup>」との意見が聞かれている。一方、自主作付派農家においても加工用米の出荷については、これまでの実績があるカントリー公社に出したいとして自主作付派であった農家がカントリー公社に米を出すなどの例も見られたている。

## 6-5. 結果としての営農の豊富化と大潟村の農業の発信力

既に前節で農家の分化の過程を見てきたように、それぞれの農家は、様々な分化の要因によって、稲作主体で営農を行うか畑作と複合経営を目指すのかで分かれ、その中でそれぞれの営

---

<sup>186</sup> 2011年8月4日、H.N氏、入植2世、ヒヤリング

農スタイルを確立してきた。また、高付加価値な米の生産・販売などの取り組みは、村内での米の生産方法や流通などのあり方の選択肢を広げることに寄与した。さらに、米価下落の昨今においては、農家経営の維持のために個々の農家がこれまでに確立した営農形態の延長線上の取り組みとしてグリーンツーリズムの実施や畑作の強化、機械の償却費の圧縮など様々な取り組みを行ってきている。また、戸別所得補償制度の開始により加工用米や新規需要米での転作が可能となっている状況下においても、もちろん村内の全ての農家が加工用米や新規需要米の生産に集中して取り組みだすわけではなく、個々農家が築いてきた営農スタイルに基づく形で営農が行われている。

このように大潟村では作付問題をきっかけとして、営農スタイルの分化し、時には激しい対立をも引き起こしながらも、農業を職として生きていくために様々な取り組みを行った結果、村での営農を行う上でのオプションが豊富化している。故に、現状の村の農業は、作付問題が発生していた時期の米の作付面積や転作の実施・未実施という営農形態の差だけでは捉えきれない様々な営農スタイルが確立され、村の農業が展開しているのである。

そして、こうした営農形態の多様化は大潟村の農業の発信力となっている。例えば、長年の畑作の実施によって大潟村の土壌や気候に合わせた非常に高度な畑作技術を確立した農家や、有機栽培技術においても同様に除草や土作りなどに高い技術力を持っている農家の元へは、畑作や有機栽培の技術を学ぼうと農業者を中心に研修を受けに来ているほか、秋田県では初めての試みとなる人材派遣会社による全国の農業志望者を対象にした農業研修「農業インターンプロジェクト」が2003年に大潟村で行われるなどもしている<sup>187</sup>。また、こうした農業研修だけでなく、周辺市町村で農業を営む専業農家も大潟村の畑作技術を学びに来るなどしており、農家同士の付き合いが生まれつつあるという<sup>188</sup>。更に、戸別所得補償制度を活用した加工用米の取り組みにおいても、加工用米の産地化にむけた取り組みを周辺地域の農協に働きかけ実施するなど、大潟村が核となり周辺地域の農業者も巻き込みながら新たな展開を見せつつあるのだ。

## 6-6. 大潟村と県や国との関係 - 行われた「包摂」と「排除」

ここまで村内での対応をみてきた。ここからは大潟村の農家から大潟村と県や国などの外の関係を見ていくことにしたい。大潟村の作付問題に関して県や国と大潟村がどのようなやり取りを行ってきたのかを見ていくことで、作付問題の発生から解決に至った理由を考えて行く。

---

<sup>187</sup> 「株式会社パソナグループ」「Do You 農? パソナグループの新しい就農支援」「農業インターンプロジェクト」[http://www.pasonagroup.co.jp/pasona\\_o2/project/voice.html](http://www.pasonagroup.co.jp/pasona_o2/project/voice.html) 2012年1月18日閲覧

なお、パソナでの農業研修事業は2009年で終了している。

<sup>188</sup> 2011年12月26日、T.H氏、大潟村村長（入植2世）、ヒヤリング

## 1. 県と村の関係

まず、県と村の関係についてみていこう。なお、ここで示している県とは秋田県の他市町村の農家や農業団体のことである。これまで周辺市町村の農家は、大潟村に対して大規模圃場で農業を営んでいることに羨望の眼差しを向けてきた。このため作付問題については、大規模圃場で高所得の農業を行っているにも関わらず、生産調整に従わないのはおかしいとして常に厳しい批判を向けていた。こうした県内農家の意見は、非常に大きな影響力を持っていたと言える。

まず、水田利用再編対策の開始によって、田畑複合経営の長期化の様相を呈した1978年を振り返ってみよう。大潟村では、田畑複合経営の実施に伴い1975年以降は生産調整目標面積の割当が免除されていた。しかし、県内の農業関係団体は県に対し、水田利用再編対策からは大潟村も生産調整に含めるよう強く求め、大潟村もこの年から生産調整目標面積の配分を受けることになる。では、県内の農業団体は、何故こうした態度に出たのだろうか。その要因を理解するためには、当時の農村地域の状況を考える必要がある。

当時の農村地域では、農家の誇りである米作りを制限する生産調整に対して声高に反対が叫ばれていた。生産調整開始期には、1割減反3割増産が農家の合い言葉とされた。しかしながら、農家にとって地域単位で課されるペナルティや名産地でない限り自由米よりも系統流通に出す方が价格的に優位であったことなどの要因から、多くの農家が渋々、生産調整に参加した(酒井, 1979)。故に、当時の農村地域では、生産調整に対する農家の不満が渦巻いていた。

しかし、こうした状況下において、大潟村だけは生産調整の配分が免除されていた。このため大規模で高所得である大潟村の農家が免除になることに対する不満が県内の農家から上がり、こうした不満は、規模の面で優位に立つ大潟村の農家こそ、周辺市町村と同じ立ち位置に立ち、率先して生産調整に取り組むことを求めるという形で現れた。また、大潟村のモデル性とは、農村建設当時は大規模機械化農業による稲作単一栽培とされていたものの、田畑複合経営の開始とともに、国は大規模圃場での田畑複合経営による農業の確立が大潟村のモデル性だと主張し、周辺市町村農家や県の農業団体は、高い畑作技術の確立し周辺市町村の農家に広めることが大潟村の役割であると主張して、1978年からの水田利用再編対策に大潟村も含まれることになる

では、その後の関係を見ていこう。畑作での不作が続き、徐々に大潟村の作付問題が表面化してくると、周辺市町村の農家を中心に、大潟村の農家に対する激しい批判が起きた。例えば、大潟村の農家が農地買い戻しを受けた時には、「いつかはこうなると思っていた<sup>189</sup>」と冷ややかな目で見えていたし、1985年の闇米検問に至る直前には、自主作付を行う農家の土地を買い戻し

---

<sup>189</sup> 秋田魁新報、1982年1月24日、朝刊1面

周辺市町村の農家に配分するよう求める請願が県に対して何度も出されていた。そして、大潟村の農家には生産調整に従い県内の農家と歩調を合わせて営農するよう強く求めた。

しかし、こうした態度は大潟村の農家を県内の農家の集団の中に「包摂」するように見せながら、実のところは大潟村を「排除」するものであったと考えられる。既に行ったように、周辺市町村の農家は、大潟村の農家に対して、小規模で苦しい中でも生産調整を実施している周辺農家と同じ立場に立って欲しいとことある毎に主張していた。しかし、生産調整の制度や税金の支払いなどの営農を行う上での条件を見た場合、実際には、大潟村の農家は周辺市町村の農家よりも不利な立場に置かれていたと言える。それは、畑作地においても地目が水田として扱われ、税金等の支払いは全て水田として支払っていたことや、そして地目が水田であるにも関わらず、田畑複合経営によって定められた畑作部分の土地については転作の補助金が支払われていなかったこと、また、生産調整の配分も他市町村よりも遙かに高い配分となっていたため、そもそもの周辺市町村の農家とは営農を行う条件において同じ立場に立っていなかったのである。

こうして見ると周辺市町村の農家は、生産調整では農家と同じ立場に立つ事を大潟村の農家に求めながら、一方で、その前提となる農地の地目や転作率などについては黙殺していたことが分かる。こうした背景には、周辺市町村農家の田畑複合経営の経緯に対する理解不足や誤解も含まれていたことだろう<sup>190</sup>。しかしながら、大潟村の事情を知っているはずの県内農業団体もこうした意見が県内農家の大潟村への「感情」であるとして同調していた。また、県議会でも票数で絶対的に少ない大潟村の肩を持てば次期の選挙に落ちることになった。そのため、県議会では大潟村への批判が主な論調であり作付問題の解決に向けた建設的な議論がされることは希であった。そのため作付問題の解決が延ばされたのである。

しかし、こうした論調が変わる転機が訪れた。それは、GATT ウルグアイ・ラウンド交渉が進む中で米の市場開放が叫ばれるようになり、大潟村での自由米流通が県内農業団体にとって大きな問題となったからである。そしてその問題とは、自由米流通を大々的に行っている大潟村の農家を目の前にして、周辺市町村の農家が生産調整を実施することに疑問を抱くようになったことであった。そのため県内の農業団体を中心に、自主作付・自由米農家の要求を通し、県内の農家集団の中に「包摂」することで自由米の阻止や生産調整の遵守をさせようとの思惑が働いたと考えられる。農事調停会を中心とした自主作付農家は、15haでの稲作耕作権の認知と県内平均並の転作率を条件に転作を行うとかねてから主張を続けてきた。しかし、これまでの作付問題への対応では、水田認知拡大は転作が伴うなど限定的なものであったため、多くの自主作付農家が生産調整に参加せずペナルティと自由米の流通量だけがが増えていく構図であった

---

<sup>190</sup> 大潟村農家にヒヤリングを行うと県内の農家には大潟村の事情を良く知らない人も当時多かったという。

からだ。

そして、これが実際に社会的な動きとして表に現れたのが、1990年の15haの全面認知が目前に迫っての農協組織の支援であったと考えられる。この背景には、1990年1月に遵守派農家が15ha全面水田認知の要請を農協組織に対し行ったことも影響したが、これまで支持されることのなかった15ha全面水田認知支援が農協組織から農協中央会まで次々と決定されていった裏には、大潟村を「包摂」しようという思惑があった。これまで作付拡大に対し消極的な立場を続けて来た農協組織の鮮やかな転身であった。

以上のように、大潟村の作付問題が解決に至るまでには、周辺市町村の農家や県内の農業団体の大潟村の「排除」と「包摂」という2つの作用が働いていた。そして、こうした周辺市町村や県内農業団体の大潟村に対する態度の根底には、大潟村の15haの大規模圃場であるという村が持つ特殊性が作用していたと言える。規模の面で絶対的な優位性を持つ大潟村の農家の作付制限の拡大を行うことは、小規模な県内の農家にとって感情からして容易には認められないことだったのだ。

## 2. 村と国の関係

周辺市町村の農家や県内の農業団体と大潟村の関係を見てきたが、国が生産調整下で水田認知拡大を行うことは難しいとして、水田認知拡大に否定的な態度をとり続けてきたことも大きな壁となった。この点では国も重要なアクターである。しかし、国と村の関係もその根底は周辺市町村の農家や県内の農業団体と大潟村の関係と同じ枠組みで考えることができる。まずは、農事調停会を指揮した入植者の黒瀬氏と「中央公論」上で対論した農林水産省大臣官房参事官の岸氏の同誌上で国としての以下の見解を見てみよう。

「一般に、我が国の生産者は零細でしかも分散した農地を抱えながら水田面積の三割にもおよぶ生産調整を行っています。そのような中で稲作とその他の作物を組み合わせた新しい水田農業を確立しようとして大変な努力を傾けています。特に経営規模を拡大して生産性を向上していくことは全国生産者の課題ですが、農作業の受委託や農地の賃借等により苦労しながら徐々に規模拡大を進めているのです。これに対して、大潟村の生産者は、八郎潟干拓によって一挙に十五ヘクタールもの農地を取得したのであり、また、制限をすべて遵守しても、七・九ヘクタールの稲の作付が可能なのです。(中略)大潟村に生きる農業者は、村の百年の大計を考える必要があるのではないのでしょうか。(中略)黒瀬氏についても、大潟村の恵まれた条件を活かしながら、米の需給事情といった枠組みの中で、田畑複合経営の模範となるという入植時の精神に立ち返って営農を行っていただきたいものです。(中略)秋田県内からも、全国からも支持されるような営農が展開されるようになることを願ってやみません。(岸, 1988 : 181-183)」

このように大潟村の大規模な圃場であることを引き合いに出しながら、秋田県内、全国の農業者の模範となる田畑複合による農家経営を行うよう求め、全国の農家の輪の中に加わるように促している。国は、大潟村を全国の農家の中に「包摂」しようとしていたのである。しかし、当初の国と入植者が交わした契約では、水田と畑の割合は「当分の間」の措置とされていた。このことを考えれば、国自身が提示した契約内容を自ら破棄し、田畑複合経営が当初からの大潟村村立の理念であるかのように書く国の態度は、やはり大潟村を「包摂」とみせかけた「排除」と言えよう。

また、当時の国との作付問題の解決に向けた交渉の現場の様子についても見てみたい。当時、自治体の立場から交渉に当たっていた第2代村長である宮田氏は以下のように語っている。

「官僚もこういう（作付問題の議論）場面になると、難しい問題でしょ、そうすると官僚は、早く逃げたい分けた。この問題から、自分は早くこの場から移動したい、大潟村担当ではなく、別の部署に異動したいわけ、これ、段々世間の評判が悪くなって、国の言うことも聞かないし、また問題が大きくなってくるわけでしょ。そうすると、この官僚は頭が良いんだ、検討中っていうんだ。（中略）農林省は一年中検討中なわけだ、検討中ってことは良いとは言っていないし、だめとも言っていないんだもの。（中略）従って国も、そういう官僚もね、自分もそれぞれの適切な時期に適切な判断をすべきものを検討中にして、ずるがしこく無責任に逃げてるってことですよ。したがって大潟村の問題も、そういう官僚、政治家も含めてだけれども、そういうちゃんとした自分のやるべき仕事をしないで、放置したと、従って、これだけ必要以上にこじれたというのも大きな原因ですよ。<sup>191</sup>」

以上のように、実際の交渉の現場においての国の作付問題に対する態度は、非常に曖昧なものであったと言える。それは、作付上限の根拠が示せないが、15ha 全面水田認知は認められないと言う態度の表れであると考えられる。また、15ha 全面水田認知を認めない理由としては、農水省が全国の農家に対し生産調整を実施している手前で、大潟村だけ水田面積の拡大を認めることに対する全国の農家からの反応を危惧していたからであった<sup>192</sup>。

このように大潟村と県や国との関係を見ていくと、大潟村の作付問題がすぐには図られず長期化した背景が明らかになってくる。それは、北海道を除く本州では最大規模の圃場面積を有しているという大潟村の特殊性であり、故にこうした大規模農家に対し作付上限を拡大するこ

---

<sup>191</sup> 2011年9月5日、M.S氏、第2代大潟村村長（入植1世）、ヒヤリング 括弧内筆者加筆

<sup>192</sup> 秋田魁新報、1986年12月28日、朝刊1面

とに対しては、県内や全国の農家からの抵抗があったと言えるのである。

## 7. 日本農業の体制を浮かび上がらせた大潟村の作付問題

前章で、作付問題を軸に農家がどのように村内で行動をしてきたのか、そして作付問題の過程からどのように大潟村の農業が展開を遂げてきたのかについて見てきた。見えて来たのは、それぞれの農家毎に事情は異なるものの、皆が農業を職として生きることを選択した人々であること、平等性の高い村の設計によって競争心がかき立てられ、皆が切磋琢磨して農業に取り組める環境であったことなどが影響し、作付上限や生産調整が課される状況下で、それぞれの農家が持つ様々な資源を活用しながら営農を確立していった姿であった。そしてこうした中から、様々な農業における取り組みが生まれてくることになった。

また一方、大潟村と県や国との関係を見ていくことで、全国でも唯一の存在である大潟村の大規模圃場での農業という特殊性が作付問題を引き起こす原因となっていたことが明らかになった。そこでは、大規模圃場であるという特殊性から県内や全国の農家との「排除」が行われ、自由米の取り組みが社会問題化する過程で「包摂」が行われたのであった。

それでは、ここからは何故、大潟村でこうした農業の展開が可能であったのか、そして、県内や全国の農家が大潟村への作付上限の拡大を認めず、県や国もその路線に同調したのか、県や国による「排除」と「包摂」が行われた理由について、全国の一般的な農家と比較することで考えて行きたい。

### 7-1. 大潟村の農業の展開理由 一般的な農家との比較の中で

この節では、全国の一般的な農家と大潟村の農家を比較することで、大潟村の農業が多様な形で展開していくことが可能であった理由について考えて行く。しかし、その前に本論文での一般的な農家の定義を明確にしておきたい。本論文で定義する一般的な農家とは、第一種ないしは第二種兼業の稲作農家のことを指し、具体的には、戦後の農地改革以降に誕生した多くの小規模零細農家が高度経済成長を経て兼業化した農家のこと指すことにしたい。

では、こうした一般的な農家がどのように生まれ、これまで農業を行って来たのか、その過程を紐解きながら大潟村の農家との対比を行って行こう。

兼業農家が生まれる背景には、戦後の農政が大きく影響していた。稲作農業の根幹をなした制度は、食糧法に定められた国の全量管理の下での生産・流通と、米過剰の状況下で食糧法を維持するための全国の一律による生産調整の実施という構図であった。食糧法は、戦中の配給制度のために作られたが、戦後も食糧不足が主な理由となって引き続き実施された。本来の目的は、食糧不足のもとで生産者から高い米を買うことで生産意欲を引き出し、そして消費者に安い米を提供することであった。

しかし、高度経済成長の到来による 1960 年代からの農家と都市勤労者との急速な所得格差の広がりの中で、都市勤労者並の所得を得られる農家を育成すべく農業基本法によって生産政策、

価格流通政策、構造政策を軸とした農業の構造改革が目指されたが、所得格差に即応できる価格政策が優先的に実施された。また同時期には、米の過剰の発生を回避するに生産調整が開始されたため、国が米を高く買い取り農家所得を保障する食管法、それを維持するための生産調整という位置づけになっていった。

また、1960年代後半から1970年代の農村地域では、農家が兼業するための雇用機会が多くあったこと、農業の機械化が進み多くの農家が機械を購入するために資金が必要になったこと、地価の上昇により農地の資産としての保有志向が高まったことに加え、高米価によりコストが高く規模の小さい兼業農家でも自家飯米を生産した方が米を買うよりも有利であったことなどから、戦後に誕生した小規模零細農家の兼業化が一気に進んでいくことになった。一方、大潟村では、こうした農村の状況下において、農業を職として生きるために入植者が集められる時期であった。そして、生産調整の実施については、大規模水田単作のモデル農村に生産調整を課すことに反発し、田畑複合経営の実施を巡って2度の青刈りが行われたのである。

しかし、農業者の大半は小規模な兼業農家となっていた。そして、彼らの兼業化を可能とした要因の一つとなったのが高米価による米の買い上げだった。また、1978年の水田利用再編対策から地域の圧力を利用した強制的な色を帯びるムチの側面と転作に対する補助金の支払いというアメの側面が加えられ実施された。このため多くの農家が食管法と生産調整に従った。また、農政では、農家の兼業化の進展に伴い、地域の農業の核を担う農家の育成と地域一体での農業の推進を目指していた。そして、明確に想定した育成すべき農業者像や農業経営のもとで、強力な営農指導が行われてきた。

こうした措置は全国一律で行われ、大潟村でも同様に実施された。しかし、大潟村は、農業基本法の理念を受けて建設された村という性格上、「自立経営農家」による大規模な圃場での当時における先進的な稲作経営が意図されており、農政で想定されていた小規模農家による農業経営とは大きく異なっていた。そのため、農政の想定する小規模な兼業農家と大潟村の大規模な専業農家との差異の中で齟齬が生まれた。生産調整に関して言えば、農政が想定していた農家の場合、小規模な農地の分だけ生産調整目標面積の配分も少なく、故に、条件の悪い水田での転作で失敗があっても農家経営が破綻するような大きな損失には至らなかった。また、彼らには兼業化による農外収入もあった。

しかし、大潟村の場合は、規模が大きい分だけ生産調整面積も大きく、さらに田畑複合経営によって生産調整の配分以外にも畑作を実施しなければならなかったため、畑作の失敗が農家経営へ破綻に直結した。故に、農政の想定する農家と大潟村の農家との間に齟齬が生まれ、自作付を行う農家が発生し自作付問題が起きたのである。そして、それぞれの農家が自らの農家経営を維持するために営農方法を確立することになる。

一方、大多数の農家は、この間に農政や補助金への依存体質を高めていった。それは、農政

の施策が画一的であり、農家の創意工夫が入り込む余地はあまりにも少なかったことに起因している。まず、食管法の下では、農協系統や国を通じて必ず米が売れる代わりに、米を自由に作ることも売る事も出来ないように決められていた。また、生産調整では、転作作物の中でも奨励金のつく品目等が細かく定められていたためである。また、彼らには、兼業化による農外収入があった代わりに農業に割ける時間は限られていた。故に、新たな作物の栽培の取り組みを行うなど、栽培技術の確立など多くの労力を必要とする取り組みを行うことが難しかった。このため意欲的な営農を行うことが出来ず、高米価が保障され収量も安定している米を作ることを選択し食管法や生産調整遵守する立場を強固にすることによって、農政や補助金への依存体質を生み出したのである。

こうした稲作農家の農政や補助金依存の体質については、自身も兼業農家であり減農薬栽培などの取り組みの先駆者である宇根豊が「ぼくたちは、何のために、誰のために、田を作ろう、田を休ませて大豆を作ろう、いや減反はやめよう、などと発言してきたのだろうか。『国の自給率を上げるため』『農家所得を低下させないため』『国土を守るため』『食管制度を守るため』などと、自分を納得させようとしてきた。(宇根, 1995 : 88-89)」と語っている。このように兼業農家は、農政に従うことに対し複雑な感情を持ちながらも、国や自分達のためであると納得することで対応してきた。

しかし、こうした農政の状況下においても大潟村の農家は専業農家であり農外収入は期待できず、農業で生活をしなければならなかった。故に、大潟村では、農政の想定する農家像との齟齬によって農家経営が圧迫される中で、農業経営を行うためにそれぞれの入植前の経験や郷里との繋がりを活かしながら農家が営農スタイルの確立し、農政に従って営農を営む農家、食管法を破ってでも自由米の取引に出る農家が生まれた。また、この背景には、生産調整で想定された地域内における農村特有の相互監視の圧力が入植者の集まりである大潟村には働かなかったことや、農業を職として生きることを望んだ人々であったことも大きく影響した。

こうした中で、自由米については全国の農家から「正直者が損をする」と激しい批判が出た。農政に違和感を持ちながらも、それに従ってきた農家の気持ちを思えば理解できる言葉である。また、村内においても農家の対立下でその是非は最後まで分かれたが、遵守派農家は作付上限の拡大に向けた動きとして結果的に自由米の取り組みを利用する形となったし、その後の有機栽培やカントリー公社での宅配など、高付加価値な米の販売を行うことに結びついたのである。

以上のように、一般的な日本の農業状況と大潟村を比較して見ていくと、大潟村で様々な取り組みが可能であったのは、国が画一的に想定していた農家像から大潟村が大きく外れた存在であったために、農政の様々な施策が大潟村には通用しないという前提の上で、農政が定める農政の施策と大潟村農家の間に齟齬が生じ、農家を 2 分する激しい対立をしながらも、個々の農家が主体的に自らの営農を成り立たせるために工夫を行ったからと言えよう。

## 7-2. 大潟村の作付問題によって映し出される戦後の日本農業のあり方

大潟村での農業が展開した理由として、農政の想定する農家像から外れた存在であるという前提の上で、個々の農家が営農の取り組みを行ったからであることが明らかになったが、前節の考察で浮かび上がってきた「全国一律」や「画一的」等の言葉は何を意味するのであろうか。ここから日本の農業の衰退理由を考えていきたい。

農業経済学者である本間正義が興味深い指摘をしている。本間は、戦後の日本における農業や農業政策が野口悠紀雄の挙げる「1940年体制」に強く引きずられていたと言う。この「1940年体制」とは、戦時経済体制を基礎とした、経済全体の資源を計画経済的な考え方をもって、総戦力のために国家総動員体制で集中させる仕組みを指し、その思考様式は「生産者優先主義」、「競争否定による平等主義」である。そして、戦後も無傷のままに残った官僚システムが、農協を下請け機関として農地改革によって生まれた小規模農家を束ねながら、「1940年体制」を堅持・強化させ、現在に至るまで日本の農業を国家社会主義的体制下に置いた状態が続いてきたことを指摘している(本間, 2011 : 356-358)。

そして、この国家社会主義的体制の下で行われたのが、稲作農業の制度について言えば、食糧管理法とそれを支える生産調整であった。食管法は、これまで見てきたように政府の米の全量管理を定め、国が毎年「基本計画」を策定し計画された米の数量を流通させていた。また、政府の全量管理の下、米価を消費者価格よりも高い生産者価格に設定することで生産者を保護した。生産調整においては、米過剰の状況下に食管法を維持する目的として、全国一律で行われた。また、水田利用再編対策以降は、抜け駆けは許さないとする農村地域の相互監視機能を利用することで生産調整が推進されてきた。このように稲作農業においては、政府による生産管理という計画経済的な形で行われてきたのである。

また農政では、育成すべき農業者像や農業経営も明確に想定した。農地改革以降の農政では、自作農主義が展開され、農家が自分の土地で農作物を作ることが基本とされた。農業基本法では、自作農主義に則り「自立経営農家」(都市勤労者なみの所得をあげる専業農家)が育成すべき農業経営であると定義した。そして、生産政策、価格流通政策、構造政策の3つを柱に、国際競争力のある規模拡大型の農業を目指した。しかし、農業基本法で想定されたような農家が育たず兼業化が進んだため、1980年の農政審報告「80年代農政の基本方向」では、「中核農家」(基幹的男子農業専従者〔16歳以上64歳未満の男子で自家農業従事が150日以上のもの〕)及び、「地域農業の組織化」に変更された。そして、農家の兼業化の進行、1970年代の食糧危機の発生、恒常的な米過剰に伴い、中核農家を中心に地域が一体となった計画転作による転作物の産地化形成や生産調整のペナルティの実施による生産調整の厳格な遵守が1980年代以降目指されたのである。

以上のように、稲作農業だけを切り取って見ても、それは計画経済的な側面をもち明確に想定された農業者・農業経営像の下で展開されてきたことが分かる。そして、一連の農政の中で想定されるのは、小規模な兼業農家であった。そして国は国家社会主義的体制の下、「競争否定による平等主義」に則って全国一律で政策を実行した。

しかし、一方の大潟村は、農業基本の理念を具現化した大規模農家の集まりであり、特に 1970 年代後半からは、農業基本法が目指した規模拡大による農業経営から小規模な兼業農家による地域単位での農業へと力点が変わったために、大潟村の農家の存在は、完全に農政の想定から外れた存在となった。故に、農政の想定する農家と大潟村の農家の間には齟齬が生じ作付問題に発展したのは、前章の通りである。

さらに、大潟村が水田として税金を払いながら畑作を実施しなければならないなど不利な条件下に置かれながら、15ha 全面水田認知までに 25 年という時間を要した背景にも、こうした日本農業の国家社会主義的体制が影響していたと言える。何故、作付問題が発生した時点で、大潟村の状況を加味した特例的な措置を決めるなどの対応が出来ず、また、徐々にしか作付拡大が認められなかったのか。それは、作付問題の発生に対処するために大潟村に対しのみ特例措置を儲けるなどの対応を取れば、「生産者優先主義」「競争否定による平等主義」に反することになったからと考えることができる。1980 年代以降に農政で想定した育成すべき農家像が中核農家であったことから分かるように、ここで想定されている「生産者」とは、多数の小規模兼業農家であった。そして、農地規模の面で圧倒的な優位性を持つ大潟村の農家に対し、例え、不利な条件によって作付問題が発生していようとも、作付上限の拡大や特例的な措置を設けることは、小規模兼業農家の切り捨てを意味し、競争否定の平等主義や生産者優先主義に反したからである。また、さらに言及すれば、白米の宅配販売などの取り組みが、消費者は農家から直接米を買うことができ、かつ農家にとっては流通マージンを省くことが出来たため、消費者と農家双方にとってメリットがあったのにも係わらず多くの農家や国がこうした取り組みを批判した理由も、競争否定の平等主義を考えれば理解出来る。

これまでの考察で見えてきたように、大潟村は地目や転作率などにおける不利な扱いを受けながら、県内の農家と同じ立場に立つことを求められ畑作の実施を強要されてきた。そこには、「競争否定による平等主義」が働いていた。そして、不利な条件であったが故に起きた作付問題に対して、周辺市町村の農家や県内農業団体などの県内からの激しい批判をうけ、15ha 全面水田認知が遅々として進まなかった理由には、「生産者優先主義」があったのである。このように大潟村の作付問題とは、戦後の国家社会主義的体制下に置かれた農業・農政を映し出す問題だったと理解できよう。そして、こうした体制下に多くの小規模兼業農家が絡みとられ、前節で見たように意欲的な営農が行えない環境に置かれたことによって主体性を失いながら、現在まで温存され続けてきたのである。

## 8. 結論：大潟村の農家の主体性とその発露の条件

ここまで、大潟村の農家が作付問題を軸にしてどのように行動してきたか、そして県や国と大潟村とのやり取りから作付問題の発生と15ha全面水田認知の理由を考察してきた。そして一般的な農家との比較の中から、大潟村の農家が主体性を発露させることが出来た理由を考え、そこから展開させる形で、大潟村において作付問題の解決が遅々として進まなかった理由と日本の農業が置かれた国家社会主義的体制の姿を見てきた。それでは、本論文で設定した問への回答をここでまとめていこう。

### 8-1. 主体的な農家が展開した大潟村の農業

まず、農家は常に外部要因の受け手だったのかについて、その答えを出したい。大潟村の歴史を通じて見えてきたのは、国や県の一方的な決定に対し、受容し、抗い、利用しながら主体的に農業を行う農家の姿であった。

まず、畑作が本格的に実施されるまでの期間において、田畑複合経営を強要され畑作実施での減収による農家経営の悪化を前にした大潟村の農家は、国や県の一方的な決定を受容しながらも、ゼブラ方式などの形でその決定を利用し、村ぐるみでの過剰作付けを行い抗うという形で、少しでも米作りを行えるよう主体性を見せた。

そして、1978年の青刈りによって、利用と抵抗による稲の作付が難しいと判断した農家は、畑作への手厚い補助が行われたこともあり畑作の取り組みを本格的に実施する。しかし、ヘドロ土壌での畑作は多くの困難が伴い、こうした状況下で、自主作付を行う農家と営農方針を遵守する農家に大きく分かれながら、それぞれが営農スタイルを確立していった。自主作付を行った農家は、収入が不安定な畑作の実施に見切りをつけ、農家の経営を維持するためにも、農政に反発し国や県が課した作付上限を超えてでも作付を行うという形で主体性を見せた。そして、その中から自由米の取引を通じ白米の宅配販売や大稲米というブランド米の創出による新しい米の販路を切り開いてきたと言える。一方で、営農方針を遵守してきた農家は、減反に表向きは従いつつも自主作付け農家に生産調整の割り当てを多く課すことによって自分たちの負担を実質的に削減するという工夫や戦略を行う。また、制度の規定する範囲内においても高付加価値な米作りを行うために、有機栽培などの取り組みを行った。また、県や国に対しては、自主作付派の存在を上手く利用することで、作付上限の拡大を訴えてきた。このように営農方針を遵守した農家も受動的に営農を行うのではなく、主体性をもった形で行動をしてきたのである。

そして結果的ではあったが、激しい対立下にあった両者の行動が補完しあうことで、15ha全面水田認知が行われ、付加価値の高い米づくりが先進的に実現されることになったのである。また、村内での対立は、多様な営農スタイルが生み出されることにも繋がった。それは、米価

下落の状況下で遵守派・自主作付派の枠組みを超えて発展してきているのである。

このように大潟村の農家は、国や県から一方的に決められる様々な決定という外部要因を受容しながらも、自らの農家経営をよりよいものとするためにそれを利用したり、抗ったりしながら、主体的に行動をしてきたと言える。大潟村の農家をそのまま日本の農家として捉えることは出来ないが、少なくとも大潟村の農家と同じように主体性をもって農業に取り組もうとした農家は日本各地にいたと考えられる。それは、自由米流通、特に白米の宅配販売などの取り組みは、大潟村がその道を切り開いたが、それでも食糧法に制度が変わる前から全国各地でこうした取り組みが行われはじめていたからである。

このように、農家は常に受け手ではなく、主体的に外部要因に対処してきたと言えよう。そして、こうした農家の存在によって、稲作について言えば農家から直接買うことのできる白米流通や有機栽培の米などの取り組みが広がっていった。

## 8-2. 大潟村の特殊性が可能にした農家の主体性の発露

では次に、こうした主体性はいかにして発露させることができたのかについて答えを出したい。まず、大潟村の農家が主体性を持ち村の農業を展開させる引き金となったのは作付問題であった。これは、国の想定した農家像と大潟村の農家との間には大きな開きがあり、全国一律的な農政の施策が大潟村の農家経営を悪化させることになったために、農家経営を維持するべくそれぞれが経営戦略を立て営農スタイルを築ことになったからであった。

そして、こうした対応が可能であったのは、まず、大潟村に入植した農家には、強い自負心や農業で生きていくという覚悟があったことが挙げられる。1960年代後半から1970年代前半にかけての高度経済成長期に都市勤労者と農業者との所得格差が広がり農業だけで生活をしていくのが困難となっていた時代に、農家や農業にあこがれた人々が農業を職業として生きていくことを目的に入植したことや大規模機械化農業による先進的な日本農業のモデルと銘打たれ、全国から試験を受けて選抜された人々であったということから、大潟村の農家は農業で暮らしていくという高い志や自負心、エリート意識を持っていた。更に、水利や圃場、家までも同じ設計という平等性の高い村の構造が、こうした農家の自負心やエリート意識を刺激し農家同士が切磋琢磨しながら営農が展開されてきた。

また、大潟村に入植した農家同士の集まりであったことが、農村社会の血縁や地縁による相互の縛りを無効化した。水田利用再編対策から導入された地域単位での生産調整面積の配分やペナルティの加算などの措置は、農村の相互監視機能を活用した強制色の強い生産調整の仕組みであった。しかし、大潟村にはそれが適用されなかったのである。さらに、生産調整未達成によって地域単位で課されたペナルティの配分を生産調整に応じることのない自主作付派農家にすべて課すことで、未達成によるペナルティの問題も無効化させてきた。

故に、自主作付派農家と遵守派農家との間である種の棲み分けを可能とし、自主作付農家は自由に作付を行うことができた。そして、大規模農家であり米の生産数量もロットも大きいため、自由米として全国の米穀会社との直接の取引も可能であった。このため自主作付をした米の売り先の確保も行えたのだ。一方で、大潟村の中にも近隣に血縁者がいたために作付上限を超えて稲の作付を行えなかった農家がいたことも確かである。しかし、こうした農家もペナルティの配分を自主作付農家に課す過程で生産調整面積を自主作付農家に多く配分するなどの対応ができた。

このように大潟村の農家が主体性を発露させることができたのは、大潟村の特殊性があったからであると言える。その特殊性とは、大規模な面積であったこと、志の高い農家の集団がいたこと、入植者の集まりであったことなどである。そして、こうした特殊性が農政の想定する農家像との間で齟齬を生み、その中で、それぞれの農家が自らの農家経営を成り立たせるべく経営戦略を立ててきたからこそ、新たな取り組みが始まったのである。

### 8-3. 日本の国家社会主義的体制の農業のあり方を映し出した大潟村

そして最後に、農業が衰退したとされる今日において、何がその要因となったのかについての答えを出そう。作付問題が発生し、解決までに時間を要した理由について見ていくと、戦後の日本が国家社会主義的体制下に置かれつづけてきた状況が浮かびあがってきた。戦後の農政は、戦時経済体制を基礎とした計画経済的な考え方をもちて実施され、その考え方は「競争否定による平等主義」、「生産者優先主義」であった。

農政が標榜した、「競争否定による平等主義」によって、国は全国一律で実施した農政の様々な施策の中に大潟村を「包摂」しようとした、また県や周辺市町村の農家もそれを求めた。しかし、地目が水田であるのにも係わらず畑作を強要され、生産調整目標配分面積においては不利な立場に置かれており、それは「包摂」に見せかけた「排除」となっていた。そして、こうした状況下で作付問題が発生する。しかし、大規模農家の集まりであり面積の上で一般的な農家に比べ絶対的に優位であるという大潟村の特殊性が、作付問題の解決にむけた作付上限の拡大や特例的な措置の実現を拒んだ。何故なら、「生産者優先主義」という言葉における「生産者」は、小規模な兼業農家を意味しており、規模の面で絶対的に優位な大潟村の農家に対し、作付上限の拡大や特例的な措置を行うことは小規模兼業農家の切り捨てを意味し、「競争否定による平等主義」、「生産者優先主義」したからである。このように、大潟村の作付問題の発生と解決までに時間を要した理由を見ていくと、戦後の日本農業が国家社会主義的体制下に置かれていた姿が見えて来るのである。

また、こうした体制下に置かれた農政が大潟村に対してどのように対応したのかを見てくと、農政がいかに農業者の主体性を取りこぼしてきたのかについても明らかになる。作付問題を引

き金として農家の主体性が発露させ、村の農業を展開することが出来たのは自主作付派農家も  
遵守派農家も大なり小なり農政の施策に反発し、自らの農家経営にプラスになるよう経営戦略  
を立ててきたからであった。

しかし、これまでの農政は国家社会主義体制下に置かれていたが上に、「競争否定による平等  
主義」によって、こうした農家の主体性を打ち砕いてきた。そして、多くの小規模兼業農家が  
主体性を失い農政や補助金への依存体質へと変質し、そして温存され続けてきたと言えるので  
ある。つまり、これまでの農政は、農家が農家経営を向上させようとする主体性をうまく政策  
としてすくい取り、国として目指すべき方向にその主体性を伸ばす事に失敗してきたと言える。  
それぞれの農家が切磋琢磨して営農を行える政策をどのように実現していけるか、農家の主体  
性を上手く引き出せる農政の実現が今後は重要になる。

## 終章：多様な農業の展開が持つ意味

前章までにおいて、本論文における問とその回答を出してきた。ここまで見てきたものは、大潟村において農家が主体的に営農に取り組み、村内で激しい対立を引き起こしながらも村で営農を行って来た姿であり、それが可能であったのは、大潟村が全国の農村地域には見られない様々な特殊性を持っていたが故に、日本の農業がおかれていた国家社会主義的体制に反発し営農を行えたからであった。

そして、現在の大潟村に目を向けると、宅配販売や有機栽培などの付加価値の高い米の生産や販売を行う農家、田畑複合経営を確立している農家、グリーンツーリズムの取り組みを通じて村外との繋がりを作ろうと試みる農家、農業機械の償却費を圧縮するために機械の協同利用に取り組み出す農家、そして規模拡大を図る農家と、農家同士の関係性の中での様々な工夫と試みが行われ農業を軸にしながら多様な展開を遂げている。

そして、こうした大潟村全体の多様な農業の展開があったからこそ、近年の例を挙げれば、自主作付派農家による米の販売の経験や知識と生産調整の制度の中で営農を行って来た農家の経験と知識とが、米価下落の現状下において自主作付派、遵守派の枠を超えて融合し、有利な価格での加工用米取引や米粉の取り組みへと繋がることで、戸別所得補償制度というある種の農家の避難的措置を可能にした。

このようにしてみると、農家が作付問題によって分化し、営農を巡って激しい対立を生みだしながらも、それぞれの農家が主体性を持って取り組んだ結果として生まれている色々な取り組みは、米の流通方法、畑作の技術、有機栽培の技術、機械の協同利用など多様な知識や経験を村の中に蓄積することになっている。そして、米価下落における近年の対応では、こうした蓄積の中の米の販売や生産調整に関する知識や経験が活かされたと言える。また、これは農業に関する様々なリスクに対して対応するための選択肢が増えていると言える。

そして、こうした選択肢をもってリスクに対応するあり方は、菅が在地社会における自然資源の利用という側面から指摘しており、耕作を基盤とした伝統的な社会には、自然災害や不作による資源枯渇のリスクを回避するために、複合的生業や多種他品種栽培などの形で、資源の存在する空間や時間をずらしながら活用することにより、一つの資源がダメージを受けても他の資源の利用を可能とし、最低限の生活の維持が保障される「人と自然資源」の関係におけるリスク管理の仕組み、つまりは「在地リスク回避」があるという(菅, 2005)。

こうした視点を持って大潟村をみると、個々の農家レベルで見た場合にはそれぞれが営農を確立し農家経営を行っているものの、大潟村のレベルで見た場合には様々な取り組みの実践によって多様な経験や知識が村内に存在し農業に関するリスクに対する選択肢が広がっている。そして、そのリスクに対し大潟村として対応することによって結果的に個々の農家のリスクの回避として機能していると言え、これまで大潟村の農家が築いていた農業に関する様々な取り

組みが、結果として個々の農家の生活を保障しつつある、つまりは大潟村という在地社会のリスク回避に繋がっていると言えないだろうか。

そもそも「持続可能性」を考えた場合に、「在地リスク回避」は、人間が自然環境におけるリスクを管理しながら様々な資源を永続的に利用し生活を維持していくための仕組みと言う点で重要な概念である。こうした視点から見ると、大潟村展開は、ヘドロ土壌における畑作の不作という自然環境への対応や国の国家社会主義的で時代状況を受けながら数年の内に施策が転点と変わる農政の政策の中で、農家が悩みつつも主体的に経営戦略を立てて営農を行ってきた結果として、大潟村全体として見ると多様な農業における戦略を打ち出してきている。また、その中で、農家同士が村内で2分し激しく対立しながらも、崩壊させることなく大潟村全体としての農業における共同体を維持してきた過程自体が、大潟村全体の「持続可能性」ということは出来ないだろうか。そして、こうした「持続可能性」は、戸別所得補償制度への参加に見られたように、多様な経営戦略を行っている個々の農家を包括しながら、結果として、個々の農家の「持続可能性」も可能にしてきたと言えそうである。

大潟村の歴史を農業を軸に見ながら、農家がそれぞれの主体性に基づきながら様々な戦略を立ててきたことに注目して分析を行ってきたことによって、こうした「持続可能性」のあり方に対し、従来のあり方とは異なる新しい考え方の枠組み見えてきたように思う。

この今見え始めている「持続可能性」に関わる新たな枠組みについて、本論文で詳述していくだけの余裕はないが、「持続可能性」の意味を、これまでの自然資源的な側面や資源の協働管理的な側面から捉えるのではなく、コミュニティにおいて、その構成主体が、生活をどのように戦略として組み立てているかという主体的な経営戦略の視点から、コミュニティ全体とそれを構成する個々の構成主体の関係のあり方を全体として見る、新しい考え方で、「持続可能性」に関する議論に、新たな論点を提示できるのではないだろうか。

## 参考文献

- あんばいこう (1991) 頭上は海の村—モデル農村・大潟村ものぐさ観察日記, 現代書館.
- 今井優子 (2008) 米価下落で農家はどうか—大潟村・自主作付派から学ぶべきもの 『国学院経済学』 56 (3) 665-680, 国学院大学経済学会.
- 岡部孝典, 大川信司, 木村拓也, 田村正, 森貴子, 行方知代. (2010). 秋田県大潟村協同取材. 日本農業の動き, 173, 138-158. 農林統計協会.
- 佐藤了 (2008) 米生産と農業政策の問題点—秋田県大潟村にみる (特集 食料危機と日本農業) 『経済』 (154) 47-57, 新日本出版社.
- 佐野静代 (2008) エコトーンとしての潟湖における生協活動と「コモンズ」—近世・近代の八郎潟の生態系と「里子湖」の実像 『中近世の村落と水辺の環境史—景観・生業・資源管理』 291-321 吉川弘文館.
- 八郎潟新農村建設事業団 (1971) 八郎潟新農村事業団史, 八郎潟新農村建設事業団.
- 剣持一巳 (1978) 減反政策と農民—水田利用再編にゆれるモデル農村大潟村 『経済評論』 27 (11) 126-135, 日本評論社.
- 加古敏之 (1995) 食糧管理法と米流通 『危機に瀕する世界のコメその2—世界の学校給食とコメ消費:日・米・台湾・タイの現状と可能性 平成17年度 第11回世界のコメ・国際学術調査研究報告会・シンポジウム』 (No.16255012) 156-184.
- 北条寿 (1969) 八郎潟中央干拓地(大潟村)における営農とその問題点 『地理学評論』 42 (11) 713-718, 日本地理学会.
- 古沢広祐 (2003) グローバリゼーション時代の食・農・環境と循環型社会—大地と人間をめぐる社会編成の動き 『環境社会学研究』 9, 5-21, 環境会学会.
- 地域コミュニケーション研究会 (1975) 大潟村の地域特性とコミュニケーション—大潟村の社会構造-1- 『国民生活研究』 15 (2) 1-25, 国民生活センター.
- 地域コミュニケーション研究会 (1975) 大潟村の地域特性とコミュニケーション-2-大潟村の意識とコミュニケーション 『国民生活研究』 15 (3) 1-23, 国民生活センター.
- 坂本進一郎 (1984) 大潟村新農村事情 — 続八郎潟干拓地からの報告, 秋田文化出版.
- 坂本進一郎 (1990a) 大潟村ヤミ米騒動「全記録」—村を二分した食管攻防戦の本質, 御茶の水書房.
- 坂本進一郎 (1990b) 米盗り物語り—モデル農村における日本型村意識の構造, 影書房.
- 宇根豊 (1995) 田んぼの忘れ物もの, 葦書房.
- 宮内泰介 (2011) 開発と生活戦略の民族誌—ソロモン諸島アノケロ村の自然・移住・紛争, 新曜社.

- 小林智仁, 藤田龍之, 加野泰明 (2005) 八郎潟干拓事業の成立過程の変遷 について『土木史研究』 20 193-196.
- 小林肇 (2011) 米に託した夢-水田フル活用政策にみる J A 大潟村の課題 『農業協同組合経営実務』 66 (3) 4-11, 全国共同出版.
- 山下一仁 (2009) 農協の大罪「農政トライアングル」が招く日本の食糧不安, 宝島社.
- 山野明男 (2006) 大規模水田稲作経営の秋田県八郎潟干拓地 『日本の干拓地』 49-80 農林統計協会.
- 山野明男 (2003) 秋田県八郎潟干拓地における干拓地農業の展開過程 『地学雑誌』 112 (1) 114-130.
- 黒瀬正 (1988a) 農水省の妄論を再び嗤う 『中央公論』 103 (7) 224-230, 中央公論新社.
- 黒瀬正 (1988b) われ農水省とかく戦えり 『中央公論』 103 (4) 186-193, 中央公論新社.
- 岸広昭 (1988) 「大潟村」黒瀬氏よ驕るなかれ 『中央公論』 103 (6) 178-183, 中央公論新社.
- 岡村勲 (1990) 弁護士が見た大潟村事件 『中央公論』 105 (1) 262-271, 中央公論新社.
- 徳野貞雄 (2011a) 少子化時代の農山村社会 - 「人口増加型パラダイム」からの脱却をめざして 『生活農業論-現代日本のヒトと「食と農」』 263-290 学文社.
- 徳野貞雄 (2011b) 農山村住民の存在形態と変革主体-対応的理論のために 『生活農業論-現代日本のヒトと「食と農」』 222-262 学文社.
- 徳野貞雄 (2011c) 食と農のあり方とを問い直す-生活農業論の視点から 『生活農業論-現代日本のヒトと「食と農」』 2-15 学文社.
- 末原達郎 (2011) 生業としての日本農業と集落営農という装置 『東洋文化研究所叢行第25輯グローバル化とく生き世界>-生業からみた人類学的現在』 209-247 松井健, 名和克郎, 野林厚志(編) 昭和堂.
- 平井幸弘 (1995) 人工化が進む湖沼景観 『湖の環境学』 Pp. 40-54 古今書院.
- 本間正義 (2011) 現代日本農業の政策過程 (総合研究 現代日本経済分析 3), 慶應義塾大学出版会.
- 杉岡直人 (2007) 農業生活と農村社会の変動 『講座社会学 3 村落と地域』 29-61 蓮見音彦(編) 東京大学出版会.
- 横山英信 (2003) 水田農業転換期における米生産調整・転作をめぐる政策的諸問題 『岩手大学人文社会科学部紀要』 73 59-79.
- 津田渉 (2009) 秋田県大潟村大規模水田経営の現局面 『農業経営研究』 47 (1) 149-154, 日本農業経営学会.
- 清水弟 (1978) 大潟村-ジャーナリストが見たモデル型農村, 無明舎.

- 渡部鮎美 (2011) 機械化転換期における稲作技術の多様化とリスク-秋田県大潟村を事例に『国立歴史民俗博物館研究報告』 162 223-238, 国立歴史民俗博物館.
- 神門善久 (2006) 日本の食と農 危機の本質, NTT出版.
- 秋津元輝 (2002) 多様化する農業者のかたち 『食・農・からだの社会学 シリーズ環境社会学5』 Pp. 124-141 榊潟俊子, 村松和則(編) 新曜社.
- 郷津恒夫 (1987) モデル農村下の有機農業 『米』 Pp. 195-210 学陽書房.
- 秋田大学八郎潟研究委員会 (1968) 八郎潟-干拓と社会変動, 創文社.
- 秋田県大潟村 (2011a) 八郎潟中央干拓「大潟村」における農村集落の建設と村づくりの変遷.
- 秋田県大潟村 (2011b) 大潟村農業チャレンジプラン-たくましい大潟村農業の創出をめざして.
- 菅豊 (2005) 川は誰のものか-人と環境の民俗学, 吉川弘文館.
- 蓮見音彦 (1991) 地域社会学, サイエンス社.
- 藤村美穂 (2003) 「在地性」の視点から農山村を考える (特集 農と暮らしのディスカール) 『環境社会学研究』 9 22-36, 環境社会学会.
- 藤田志穂 (2009) ギャル農業, 中央公論新社.
- 谷口吉光, 佐藤了, 北原克宣 (2001) 大規模環境保全型稲作の展開: 秋田県大潟村を事例として 『農業経営研究』 39 (2) 61-64, 日本農業経営学会.
- 谷口吉光 (2005) 「環境創造型農業による村作り」を目指す秋田県大潟村 『戦後日本の食糧・農業・農村 第9巻 農業と環境』 347-362 中島紀一, 古沢広祐, 横川洋(編) 農林統計協会.
- 谷口吉光 (2007) 八郎湖と共生する農業をめざして-秋田県大潟村の環境創造型農業の取り組み (特集 稲と<自然>の再定義) 『科学』 77 (6) 600-604, 岩波書店.
- 金山秋夫 (1980) 苦悩する「モデル農村」大潟村の農民 (八〇年代の国民生活と貧困<特集>)-(現代の生活を考える) 『季刊科学と思想』 35 (1) 487-491, 新日本出版社.
- 鈴木直建 (1997) 大規模経営の展開条件: 大潟村を事例として 『農業経済研究. 別冊, 日本農業経済学会論文集』 1997 94-96, 日本農業経済学会.
- 鈴木直建 (2007) 大潟村農業展開の課題 『秋田県立大学短期大学部紀要』 (7) 9-15, 秋田県立大学短期大学部.
- 鈴木隆仁 (1988) ヤミ米事件不起訴で揺れる大潟村 『農業と経済』 54 (3) 60-67, 富民協会.
- 鎌田慧 (1990) モデル農村の反乱 大潟村訴訟 『非国民!? 法を打つ人びと』 97-136 岩波書店.
- 青木辰司 (2001) 有機農業運動の可能性 『自然環境と環境文化 講座環境社会学第3巻』 133-157 鳥越皓之(編) 有斐閣.
- 高橋良蔵 (1986) 「転作順守は夜逃げへの道」-大潟村農民の闘いを訪ねて 『世界』 55-61, 岩波書店.

- 高武孝充（2010）民主党政権の「戸別所得補償制度」はどこが問題か 『日本農業市場学会  
研究叢書 11 水田農業と期待される農政転換』 135-162 佐藤了(編) 筑波書房.
- 松村和則（1995）有機農業の論理と実践：「身体」のフィールドワークへの希求 『社会学  
評論』 45 (4) 437-451, 日本社会学会.
- 田代洋一（1986）水田利用再編と大潟村農業 『農業法研究』 11-24, 日本農業法学会.
- 長沼宗次（1989）「モデル農村」大潟村のコメ問題 『農業と経済』 55 (1) 72-79, 富民協会.

## 皆様へのお礼と決意

この修士論文は、多くの方のご協力の元に来上っている。そのお礼を最後にしてこの論文を終えたい。まず、一番に挙げなければならないのは、調査にあたってご協力頂いた大潟村の農家の皆様である。突然、話を聞きたいと電話をした私に対し、丁寧に対応をして頂き、これまでの出来事について話を聞かせて下さった。中でも、村のソーラーカーラリー大会で親しくしていただいた、土井博文さん、合田正樹さんには、その後もお酒を一緒に飲むなどの付き合いをさせて頂き、村での調査の楽しみの一つを与えて下さった。大潟村に来て初めて知り合いになった農家民宿を営んでいらっしゃる三村敏子さんには、その後も田植え作業を手伝わせて頂くなど、ご家族を巻きこんでのお付き合いをさせて頂いた。大潟村を訪れた際には、是非、農家民宿「さくら・イン」を利用していただきたい。農作業の手伝いでは、今野久一さん、久克さんにもお世話になった。田植え作業や大潟村での畑作の取り組みなどを見させて頂いた後も懇意にさせて頂いた。この他にも、ここには載せきれないほど多くの農家の方に懇意にさせて頂いた。改めてお礼申し上げたい。

また、村役場の方にもお世話になった。大潟村村長である高橋浩人さんには、村の再生可能エネルギー委員会等で度々お会いする機会を得て、年末のお忙しい時期にもヒヤリング調査に協力いただくなどのご協力をいただいた。村役場の増永洋さんには、ヒヤリング後も調査の相談に乗っていただいた他、調査に協力していただける農家の方をご紹介していただくなどご協力をして頂いた。農協、土地改良区でも多くの方にお世話になった。大潟村農協の戸嶋忠さんには、営農関係の過去の統計資料と一緒に探して下さるなど、お手数をおかけした。土地改良区の近藤一彦さんには、村内の水利施設を車で回って見せて頂き村内の案内もして頂いた。この他にも、村役場、農協、土地改良区、干拓博物館など、村の各機関のたくさんの方にご協力をいただいた。

研究面においては、私の指導教官である鬼頭秀一先生に、甚大なご指導をしていただいた。先生には、研究面だけでなく、将来の進路のことなど、色々と心配をかけさせてしまったが、いつも温かく接して下さいました。また、丸山康司先生、飯田誠先生にも毎週、自主ゼミという形でご指導を頂いた。大潟村での調査を行うきっかけを与えて下さったのは、丸山先生である。さらに調査にあたっては、認定 NPO 法人環境エネルギー政策研究所の職員の皆様にも研究の資金面等で多大なサポートを頂いた。度々、大潟村の再生可能エネルギー委員会などの開催の機会に同行させて頂き大潟村へ訪問する機会を与えて頂いた。

そして、研究生生活を共に過ごした研究室のメンバーにもお礼申しあげたい。まず、研究室の先輩である目黒紀夫さんには、付きっきりで論文の指導をいただき、ご自身の調査地であるナイロビに渡られてからもメール上で指導をして頂いた。同期である菊川さんには、研究の相談

だけでなくプライベートな相談にも色々に乗っていただいた。先輩の岩佐さん、李さんには、研究の相談や院生室での私の無駄話に付き合ってもらった。また、院生室のメンバーの辻研究室、清水研究室のゼミ生の方にも親しく接していただいた。中でも、年明けから私が学校に真面目に通うようになって以降、仲良くしていただいた、崔さん、任さん、山本くん、松本さんには、改めてお礼申し上げたい。特に、山本君には、研究室が違うのにも関わらず本論文の誤字脱字のチェックもしていただくなどの協力をしていただいた。

そして、朝から晩まで学校や図書館に行って、なかなか家に帰って来ない息子に少しの文句だけで許容してもらった、家族、特に父、母には、感謝している。

以上のように、ここには書ききれない程の多く方のご協力を得たことで私の修士論文は出来上がっている。改めて、御礼申し上げたい。

なお、大潟村では、現在、現村長の元で村民が主体となった再生可能エネルギーの取り組みを行ない、新たな農業や農村のあり方を発信していこうとしている。そして、筆者は、2012年4月よりこの取り組みに実を結ばせるべく大潟村にて働く予定である。村の新たな展開の1ページを綴れるよう全力で取り組んでいく覚悟である。

2012年1月30日

仁平裕之

平成三二年度 修士論文 農業者の主体性と意欲的な農業の展開条件・秋田県大潟村を事例に、  
仁平裕之