

2007年11月26日

第23回

農業水利システムをめぐる公・共・私（つづき）

前回にひきつづき『水利の社会構造』で展開され、総括された農業水利システムをめぐる公・共・私にかかわる問題を述べておきたい。少し長くなるが前回の東南アジアと対比して本書の日本の経験にかかわる総括部分を紹介しておきたい。

「日本の経験」とその意義

「日本における灌漑水利の第1の特徴は、村落の自治に基盤を置いた分権的システムを内包する水利組織が、歴史的に形成されていたことである。戦国時代から江戸時代中期に確立してくる日本的灌漑農業は、水利紛争の多発をくり返しながら灌漑用水の配分秩序をつくりだすことになる。それは用水慣行として確立し、領主支配のもとにありながらも、地域農民の主体性にもとづき組織された用水組合などの水利組織により、水利施設の操作、維持管理、用水配分の統制が行われてきた。

第2の特徴は、近代国家の成立とともに、法制度の整備、土地私有制の確立が推進される過程で、これら近代国家の成立以前に形成されていた村落自治に基盤をおく用水組合を、「水利組合法」による普通水利組合、あるいは第2次大戦後の「土地改良法」による土地改良区というかたちで、実質的に法制度のなかに取り入れたことである。また、用水配分秩序に関する歴史的慣行も、「河川法」における慣行水利権というかたちで法認し、歴史的慣行を継承したのである。

第3の特徴は、近代国家の成立、展開とともに、食糧増産を意図した灌漑排水の開発整備、土地改良事業の推進に対して、多面的な国家の介入と合せて財政投資が積極的に行われたことである。その場合、開発の地方分権化を特徴とし、その投資は地方分権的フレームを損なうことなく、それを基盤におきつつ遂行されたことである。その点は第2次大戦後の「土地改良法」に明示されることになったが、灌漑排水改良事業、圃場整備事業等に関する国の投資は、当

該事業の受益者農民の申請により行われること（申請主義の原則）、また受益者農民に対しては事業費の一部について受益者が負担すべきこと（受益者負担の原則）などにみられるように、地域の農民の主体的意思を尊重することを基本の方針としてきたのである。

第4の特徴は、灌漑排水改良事業と土地改良事業が密接な関連をもちつつ実施されてきたことである。それぞれ別個に投資することと比べるならば、はるかに投資効率が高くなることは言うまでもない。

第5に灌漑排水改良事業への投資は、土地豊度を平準化する方向へ地域配分されてきたことである。国家投資の配分の地域性についてみると、長期的には劣等地への投資配分を優先し、農業生産力の地域間格差の縮小、平準化の方向がとられてきたということができよう」（『水利の社会構造』310～311頁）。

以上のように、日本の経験を総括し、東南アジアなど開発途上国への示唆を与える試みを行うとともに次のような政策課題の提示でしめくくっている。

「本研究は、日本における灌漑農業の技術と農村社会との相互関連性の分析を通して、灌漑農業を高度に発展させた社会的、組織的、政策的要因を、「日本の経験」として明らかにすることを課題とした。現在、開発途上国は、農業開発、農村開発において、さまざまな難問に直面している。特に農民の主体的、組織的参加を軽視ないし無視しているところに、その大きな問題点があるように思われる。われわれの研究がそうした問題点の解決にあたり、なにがしかの貢献を果たすことができれば幸いである」（同書、311頁）。

国際比較を通して公・共・私を学ぶ

この共同研究はきわめて多彩な人材が参加していた。主査は玉城哲（第1章、日本農業の近代化過程における水利の役割）、それに加えて旗手勳（第2章、水利開発史をめぐる技術と推進者）、永田恵十郎（第4章、土地改良事業の展開と農業生産力の形成のメカニズム）、陣内義人（第5章、クリーク灌漑と地域社会）、七戸長生（第6章、北海道「大正用水」と灌漑地域の稲作展開の特色と現状）、それに最年少の私（第3章、土地改良政策の展開過程、ならびに終章、発展途上国への寄与の視角）、そしてアジア経済研究所（当時）の論客、友杉孝（第7

章、自然としての土地から商品としての土地へ)、平成成望(第8章、灌漑農業の視点・アジアの中の日本)の各氏が本書の執筆をされた中心人物であった。すでに鬼籍に入られた方々もいるが、いずれも学会では著名な論客でありリーダーであったし、また残された著書も多い。こういう先輩諸氏から若少の私は多くの教え、とりわけ、水利を通して「公・共・私」にかかわる多くの問題を学んだ。しかし本書の完成半ばの原稿を提出したところで主査の玉城哲が急逝し、急遽最年少である私が本研究のとりまとめと、本書の完成を託されることになった。折しも、私は文部省在外研究員としてアメリカのウイソコンシン大学客員研究員になることが決定しており、原稿提出期限が遅れた方もおられたこともあり、出国期限ぎりぎりまで本書の総括部分を書き上げアメリカへ渡ることとなった強烈な印象を持っている。そしてウイソコンシン大学に行ってから間もなく(1984年3月から6月にかけて)の頃、本書のゲラの校閲を東京大学出版会との間で何度となく交わした思い出がある。当時はファックスなど無く、すべて航空便のやりとりで、もどかしさを痛感するとともに、本書の各氏執筆の論文をよく読み込めたことが、心の糧になったのではないかと思っている。

さて、この研究の現地調査(長野県・梓川流域、兵庫県・加古川台地の溜池地帯、筑後川下流のクリーク地帯、北海道石狩川中流地帯)を行い、それら実態調査と討論会など中間報告書は14冊にのぼった)を行うとともに広範なヒアリングなど研究会を行い、そのための研究協力者は執筆者以外に17名の多数に及んだ。その研究協力者の中で、例えば八木宏典(東京大学名誉教授)、生源寺眞一(東京大学教授)、大田原高昭(北海道大学名誉教授)などの著名な方々もその若き時代に参加され、深夜に及ぶ議論と盃を重ねたことが思い出される。

新しい酒は新しい皮袋に

しかし、本書の刊行からすでに30有余年過ぎ、日本の農業、農村、農家も激変してきた。特にこの20年の変化は都市化の進展、過疎の激化、混住化の進展などすべからく激しい。こうした変化の中で、農村のあるべき方向、農業水利をめぐる諸問題、農地をめぐる諸課題をどのように改善、改良していくべきか、どのような主体的活動を行うべきか、さらに、公・共・私をめぐる基本問題をいかに考えるべきか、いまそういう根本問題が問われていると思う。次

回以降、そうした諸問題に立ち入って考えてみたいと思う。