HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	北海道農業ベクトル研究会 編,『新北海道農業発達史』, 北海道地域農業研究所, 2013年
Author(s)	田畑, 保
Citation	フロンティア農業経済研究, 20(2), 139-145
Issue Date	2018-03-31
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/68778
Type	other
File Information	20-2_139-shohyo_1.pdf

Instructions for use

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

〔フロンティア農業経済研究　第20巻第2号　2018.3〕

書　　評

北海道農業ベクトル研究会 編
『新北海道農業発達史』
（北海道地域農業研究所、2013年）

明治大学名誉教授
田畑　保

1　明治の開拓期から高度経済成長初期までの北海道農業の約1世紀を雄大なスケールで描き出した『北海道農業発達史』（以下「旧発達史」）が刊行されて半世紀が経過した。このほどその続編ともいうべき『新北海道農業発達史』が新たに刊行された。「旧発達史」の刊行後北海道農業は大きく変化してきた。その変動のさなかの北海道農業については、これまで『戦後北海道農政史』（農政史研究会編、1976年）、『経済構造調整下の北海道農業』（牛山敬二・七戸長生編著、1991年）、『北海道農業の地帯構成と構造変動』（岩崎徹・牛山敬二編著、2006年）等浩瀚な共同研究がまとめられてきている。

そうした流れを引き継ぎながら、「もう一度日本の中での北海道の位置付けを考え、北海道農業を北海道農業たらしめている諸要素とは何か、北海道農業の独自性と何だったのかを明らかにすることは『これからの50年』を考えるためにも大切」という問題意識のもとで現役を退いたベテラン研究者たちを中心にして研究会が立ち上げられた。「北海道農業ベクトル研究会」である。本書はこの研究会の3年余にわたる共同研究の積み重ねを経てまとめられたものである。歴史の推進主体として行政と農業技術者、農業者と農業団体という４つの主体を設定し、その50年の歴史の中から将来につながる方向性、未来へのベクトルを探り出したい、さらに北海道農業の展開を一つのサクセス・ストーリーとして描くことが出来ないか、という問題意識が共同研究のベースにおかれている。

本書の構成は耕種編（稲作、畑作、園芸作）、畜産編（酪農、肉用牛、養豚、馬産）というように作目・部門毎の構成となっており、「旧発達史」にあった農法を中心とした総論的な章や農業生産力基盤に関する章は設けられてはいない。画期区分は、農基法農政、総合農政、国際化農政、新基本法農政という農政の展開に即した区分となっている。北海道農業が国の農政展開の影響を強く受けて進んできたという考えからである。

2　第1部では稲作が取り上げられているが、この間の稲作の展開が国の農政に強い影響を受けてきたこともあり、前述した農政展開の4つの画期に即して章立てが行われ、国の農政展開と、それに対する地方自治体としての道の行政と農業技術者、農業者と農業団体の対応・対抗についても詳しく分析され、本書の総論的な役割も果たしている。

序章では、明治期から基本法農政期前までの北海道稲作の苦難の歩みを素描している。その上で第1章では農基法農政下の稲作が分析されている。1960年代に入って政府はそれまでの丸抱え的な保護政策を転換し、「所得均衡」「農業構造改善」「選択的拡大」等をキーワードとする基本法農政を展開する。府県では高度経済成長のもとで進んだ農外労働市場の拡大が兼業農家、とくにⅡ兼農家の増加をもたらし農政が期待したような自立経営の増加には向かわなかったのに対し、北海道では挙家離農の多発と残った農家の規模拡大が進行し、「農基法農政の優等生」と評されることになる。その要因として本書ではこれまでよく指摘されてきた戦後開拓や農村労働市場の未発達等の辺境＝フロンティアとしての北海道の地域的歴

史的要因だけでなく、戦後12年間続いた「革新道政」を全道労協とともに支えた北海道農民同盟の分裂･後退等も一因となった「中央直結」の保守道政への転換等の政治的要因にも論及しているのが注目される。

1960年代の北海道は造田ブームの時代で、稲作限界地帯にまでそれが広がる中での米生産量の飛躍的増大は、後に問題化する米の品質問題ともあいまって道産米の危機をもたらすことになる。

第2章では総合農政下の稲作転換が取り上げられる。この期に始まる米の減反（生産調整）が北海道に及ぼした衝撃、影響は大きかった。1970年代に始まる総合農政は、この生産調整とともに農地政策の転換、農産物自由化を3本柱とするものであった。このアメリカ側からの開放要求に沿った農産物自由化の流れを農政の側がせき止められなかったところに生産調整の跛行的進行と農業衰退の原因があったと指摘している。

他方でこの期は農業産出額はなお増加基調にあり、総体としての農業生産力は落ちていなかったことも指摘している。地域農業のレベル、農家経営のレベルでみると、複合化と集約化の進展等の発展的動きも生まれていたのである。

生産調整の長期化、傾斜配分への転換の中で北海道は生産調整の最大のターゲットとされ、とくに「水田利用再編対策」では転作率44％という致死的ともいうべき高率の転作目標が配分され、北海道稲作は最大の危機に直面した。そこから再生を目指す生産者、農協の様々な取り組みが生まれる。特筆すべき取り組みとして、それまで消費者の評価が低かった北海道米を消費者に認知してもらうことにつながった「特別自主流通米」という北海道独自の販売戦略の取り組み、稲モノカルチャーからの転換、転作の定着と複合化に向けた取り組みがあげられている。後者に関しては、稲作中核地帯の集団的転作対応の事例として「深川方式」、道南小規模稲作地帯の複合経営の事例として「洞爺方式」が新しい方向を切り開く２つのイノベーターとして紹介されている。

この時期の稲作は「量から質へ」の転換を迫られた時期で、銘柄米不在の状況から脱却するために農業試験場が総力をあげて品種改良に取り組み、その中から生まれた「ゆきひかり」は決定打とはならなかったが、次につながる「記念碑」的な位置を占めた。

機械化の面では前期は機械化体系はまだ跛行的で未完成だったが、この期は田植機の開発・実用化が進み、乗用トラクター、動力田植機、自脱型コンバインの3点セットによる「中型機械化体系」の北海道バージョンともいうべき機械化体系が完成する。

第3章では「プラザ合意」にそって国内市場の一層の開放を求めた前川レポート（1986年）を受けて「国際化農政」に舵をきってからの時期が分析される。1986年から開始されたガット・ウルグァイラウンド（UR)では、農産物貿易だけでなく国内の農業保護政策までが問題とされた。日本の農業保護政策の根幹である食管法をはじめとするわが国農政の全体系が問われることになったのである。1993年末に終結したUR農業合意に基づきコメが部分開放されるとともに食管法が廃止され、かわって新食糧法が登場した。

この期、北海道では良食味米の開発・生産という北海道稲作の年来の課題に応えて「きらら397」が登場し、爆発的なヒット商品となった。北海道が初めて生んだ「全国的品種」である。この「きらら397」人気は栽培適地をこえて道北や山間部等への拡大、過剰作付けの問題も生み出し（「うまい米の山登り」）、それに対し一つの銘柄に集中しない安定生産、新たな良食味米開発に向けた取り組みが求められていくことになる。

1993年の大冷害にともなう「平成米騒動」後自主流通米価格の低落が続く事態に対し北海道の農協系統は全道の稲作地帯を13のブロックに分け広

域産地の形成による販売力強化を図った。それはこの時期の系統農協再編問題での北海道独自の対応とも関連していた。農協系統は第19回全国農協大会（1991年）で広域合併の徹底と「中抜き二段階方式」を打ち出したが、北海道はホクレンを存続させる「道内二段階」という独自の方向を選択した。単協合併についても一部の地域では広域合併が進んだが、なお111の総合農協が存続している。「新たな米政策大綱」下での「米需給安定対策」や「稲作経営安定対策」への農民の参加率も全国では80％台なのに対し北海道ではほぼ100％ということに示されているように稲作農家の農協への結集力は極めて高かった。

なおこの時期の稲作経営の存在形態をみておけば、空知の稲作中核地帯の集落で10ha以上の上層だけでなく、5～10haの中堅層が地域農業の担い手として分厚く存在していたことも特筆すべき点である。

第4章では新しい基本法と北海道米の躍進が取り上げられる。農業基本法が廃止され、代わって新しい基本法（食料・農業・農村基本法）が制定された。農業基本法が古くなったためではなく、農業保護を禁じたWTO条約に抵触するためである、というのが著者の強調点である。新しい基本法の制定にあたっては政策目標としての食料自給率の設定や直接所得補償政策の導入等を要求した意見書が北海道から提出された。

こうした国の農政展開に対し、かっては「基本法農政の優等生」といわれた北海道の農政がドラスティックともいえるほどに現実主義に転換し、独自性を強めていく。競争や選別よりも保護政策的志向を強く打ち出した「北海道農業・農村振興条例」（1997）、知事の名で公表された「北海道スローフード宣言」（2003）、「食」「環境」「担い手」「地域」というこれまでにない切り口で10年後の道農政の指針を示した「北海道農業・農村ビジョン21」（2004）等の一連の流れがそうである。そしてそこに行政、経済界、消費者団体等がそろって地域の農業発展を支援する「道民合意」の形成をみている。

米政策への対応においても大型集出荷施設を拠点とする広域産地体制としての再編整備が進められ、それと連動する形で農協の広域合併も動き出す。それは「行政対応型合併」ではなく「産地形成型農協合併」という北海道特有の動きであると評価している。

21世紀初頭の北海道稲作の新しい動きとして特筆されるのは、「ゆめぴりか」をはじめとする北海道米の新しいエースが登場し、うまいコメの勢揃い状況がうまれてきたことである。2010年の食味ランキングでも「ななつぼし」と「ゆめぴりか」は「特A」の評価をうけた。「猫またぎ」と悪口をたたかれ続けた北海道米が全国のトップブランドに躍り出るようになったのである。それは官民一体となった道民運動の成果でもある。

第5章では「組織力で前進する北海道米」として特別自主流通米以降の取り組みの経過について内部に深く立ち入る形で整理するとともに、北海道水田農業の課題と展望にふれ、水田複合化の課題と全道共販体制強化の重要性を指摘している。

3　畑作は北海道的な特徴を最も強く示す作目である。第2部では小麦（第2章）、てん菜（第3章）、豆作（第4章）、馬鈴しょ（第5章）の4作目を取り上げ、第1章では総論として畑作の政策と経営構造について論じている。畑作は地力維持の面から輪作体系が不可欠であり、北海道畑作の歴史はその確立に向けての歩みでもあった。1970年代から20世紀末にかけて成立した小麦、てん菜、豆、馬鈴しょの畑作4品を基幹作目とする輪作体系はその一つの到達点であった。

機械化と作付け体系の面から農政画期毎の変化をみておけば、基本法農政期はトラクター・畜力併存期で畑作の中心地帯の十勝等では豆作偏重の

作付け体系だったが、総合農政期には豆作が大幅に減少し、代わって馬鈴しょとともにてん菜が基幹作目の地位を占めるようになる（「寒地畑輪作の要ーてん菜」）。大型トラクターをはじめとする機械化一貫体系の成立がその背景にあった。それまで1万ha前後で低迷していた小麦は転作の影響もあって飛躍的に増加し（「道産小麦の蘇生」）、畑作4品の輪作体系が成立、定着していく。

しかし高度機械化萌芽期の国際化農政期、高度機械化定着期の新基本法農政期には、とくに大規模層では輪作の要であるてん菜が縮小するとともに、省力作目である小麦の拡大、基幹作目化が進み、かってのてん菜、馬鈴しょ、小麦、豆類の畑作4品のバランスのとれた輪作体系が崩れつつあることが指摘されている。

第3部では農政画期毎に園芸作の展開を分析し（第1章～第4章）、最後の第5章で果樹農業の展開を分析している。北海道で野菜生産が本格化するのは転作が強化される1970年代後半からで、以前から移出野菜としての地位を獲得してきていた「いも・たま」、にんじんが先行し、それに続く形で転作野菜に主導されながら野菜作が伸びていった。それをリードしたのが洞爺村農協や富良野農協等の取り組みであった。

1980年代後半からは園芸作は畑作・酪農地帯にも広がり、畑作型野菜の伸張で道産野菜は多品目化しつつ生産が拡大し、「土地利用型」野菜から「園芸作型」野菜の移出産地へと発展した。2010年には耕種部門における野菜の割合は42％を占め、畑作を抜いて耕種部門のトップになった。こうした北海道における野菜園芸作部門の発展、複合化・集約化の動きを「集約北進」としてとらえ、それが北海道農業の救世主となっていると極めて高い評価が与えられている。さらにこうした園芸作産地づくりには農協の役割ー指導力と販売力ーが決定的な意味をもったことも指摘している。

4　畜産編は酪農、馬産の他に「旧発達史」にはなかった肉用牛、養豚も新たに加わり、4部構成となっている。戦後北海道農業における畜産の比重の増大がそこにあらわれている。第4部 酪農は農政画期毎に章立てされ（第2～5章）、第1章が導入部、最後の第6章は結びの章となっている。第4部の著者は、「旧発達史」の松野の指摘をひきつつ「歴史的考察は明日を語ることであるべき。明日を語るためには経済学の枠組みをこえた広範な考察が要求される」ととりまとめにあたっての思いを述べている。そうした思いもあってか農業関係の論文、資料だけでなく文学や歴史関係の文献からの引用も豊富で本書の中でも異色なスタイルとなっている。

酪農の普及発展にとっては乳牛の導入・拡大とその飼料基盤の整備が必須の課題となる。戦後初期の牧野開放、有畜農家創設事業、さらに酪振法に基づく「集約酪農地域」の指定や飼料生産基盤の整備、公共育成牧場の造成、国営・道営・団体営の草地開発事業等がその役割を担った。こうした過程を経て基本法農政期に道東、道北を中心に酪農専業経営の形成が進み、加工原料乳の生産が本格化する。

なお加工原料乳に対しては不足払制度が1966年から実施されてきた。それは指定乳製品の輸入差益を原資とするという矛盾をかかえながらも北海道の酪農にとって重要な役割を果たしてきた。本書ではその点についても詳しい計量的な分析を加えている。

北海道の酪農の経営規模は基本法農政期後半から総合農政期にかけて急速に拡大した。1960年には2頭前後だった1戸当たり成牛飼養頭数は70年9頭、80年26頭、90年38頭、2000年56頭というようにすさまじいテンポで増加した。1975年頃までは草地面積も乳牛頭数とほぼ同じペースで増加した

が、1980年代に入ると草地・飼料作面積の増加率は鈍化し、府県ほどではないが北海道でも輸入濃厚飼料に依存した規模拡大となった。

頭数拡大とともに酪農経営の機械化も急速に進んだ。酪農における機械化は飼料作の機械化だけでなく飼養管理作業や搾乳作業、糞尿処理作業の機械化等多方面にわたった。それだけに規模拡大のための酪農家の負担は大きかった。

こうした急激な規模拡大では、それに対応できない多数の酪農家の離農、酪農廃止が生じた。残った酪農家も多額の負債等多くの問題を抱えこむことが多く、また急激な規模拡大、機械化は様々な技術的・経営的リスクをともなうことも少なくなかった。本書では多くの論文、資料も引用しながらそうした実態を詳しく分析している。

第5部では肉用牛を取り上げている。北海道は和牛については後発だったが、肉用牛生産としては屈指の大生産地帯に躍進してきた。そのことは、1965年には1％に満たなかった肉用牛飼養頭数のシェアが75年7％、90年12％、2010年18％と全国の5分の1近くを占めるまでに拡大してきたことに端的にあらわれている。

肉用牛生産は大きくは黒毛和種等の肉専用種と乳用種肉用牛とに分かれるが、北海道では、乳用種肉用牛が主力となっている。乳用種肉用牛は、いわば酪農との連結生産物であり、酪農との結びつきの中で発展してきたのである。地域的には道南・道央の専用種肉用牛地帯と道北・道東の乳用種と専用種との混在地帯に分けられるが、専用種地帯は伸び悩み傾向にあったのに対し、乳用種と専用種混在地帯の十勝・釧路の躍進が顕著であった。この間の肉用牛生産の発展を担ったのは主に後者の地域である。北海道の農業粗生産額に占める肉用牛生産のシェアでも1975年の1.9％から2005年には6.1％にまで増加した。肉用牛生産が北海道農業の重要部門となってきたのである。

この間にはまた牛肉輸入の完全自由化、口蹄疫の発生（2000年）やBSE感染牛の発生（2001年）等肉用牛生産の存立を脅かすような問題も発生し、肉用牛生産における安全・安心の訴求もあらためて重要な課題になっている。

第6部で取り上げられている北海道の養豚は、基本法農政期の小規模零細な副業養豚から複合経営の一部門として定着していく「複合養豚期（経営定着期）」を経て1970年代以降は「基幹作目期」となっていくとされ、この1970年代以降の養豚について独自の画期区分を行っている。「基幹作目期（前期）」（1970～80年）、「基幹作目期（後期１）」（1980～2000年）、「基幹作目期（後期2）（2000～2010年）」である。

「基幹作目期（前期）」ではそれまでの個別経営が点として内的発展する段階から基幹作目として地域における面的な展開を志向するステージに移行し、養豚指導地区では地域の農協のもとに養豚農家が組織化され「系統養豚団地」として展開する。これに対し、「基幹作目期（後期１）」では基幹作目としての成熟度が増すが、他方で国際競争にさらされる中で規模拡大、企業化が進み、それに対応できない経営は養豚からの撤退を余儀なくされ、「農家養豚」は大幅に後退した。「基幹作目期（後期2）」では単なる大規模化、企業化では切り抜けられなくなり、経営のコンセプトを消費者重視、環境問題重視、疾病対応、アニマルウェルフェア重視等におき、農場個性を打ち出していくことが求められるようになったとし、それを「農場ブランド形成期」と表現している。

最後の第7部では、現在軽種馬で全国の96％、農用馬で87％と圧倒的シェアを占めるに至った「馬産王国」北海道の戦後史を検証している。戦後の馬産を大きく変えたのは競馬の躍進である。その競馬の成長を支えたのが北海道、とくに日高地方の馬産であった。第一次競馬ブーム（1965～73年）で馬が軽種馬に特化し北海道・日高地方に集中することになった。仔分け制度のもとで一般

農家も軽種馬生産を担うようになり、軽種馬専門農協も組織され、それを支えた。家族経営が専業的に自己馬主体で生産することは世界にも例がないことで、日高地方では軽種馬が農業粗生産額の60～70％を占め、軽種馬生産主体の産業・農業構造、土地利用構造になった。

バブル期には第2次競馬ブームが訪れ、馬産地は加熱するがバブル経済の崩壊とともに中央競馬と地方競馬との二極化が進み、地方競馬は深刻な不況に陥る。21世紀に入って中央競馬も長期低迷となり、地方競馬は経営危機に陥るところが多発する。生産も社台グループ等の大企業牧場と家族牧場の二極化が進み、家族経営は危機に陥る。

5　本書の特徴は最初にも述べたように北海道農業の今後の方向性＝ベクトルを半世紀の歴史の中から探り出したい、さらにその半世紀の歩みを一つのサクセスストーリーとして描くことが出来ないか、という問題意識のもとでまとめられたところにある。

確かにそのような視点からの分析によって、本書は北海道農業の歴史を鮮やかに描き出すことに成功したということができるであろう。例えば第1部で分析されているようなかって「猫またぎ」と悪口をたたかれた北海道米が農業者や農業団体、農業技術者、行政の血のにじむような取り組みによって全国のトップブランドにまで躍進した歴史はまさにサクセスストーリーとして評価しうるものであろう。第1部や第3部で分析されている「集約北進」の中で野菜園芸作が北海道農業の救世主となったのもそうであった。

このようにサクセスストーリーとして興味深い分析がなされているが、だからこそというべきか、その裏面ともいういうべき様々な問題、矛盾の解明もまた軽視されてはならない点であろう。この間の北海道農業の変化はすさまじく、とくに急激な規模拡大の過程で生じた矛盾、問題は府県農業の比ではなかった。本書でも、例えば酪農では長期にわたって「ゴールなき拡大」が続き、多くの酪農家が資金借入による規模拡大へと駆り立てられてきたこと、他方でそれに疑問を抱きいわゆる「マイペース酪農」を模索する酪農家も生まれたこと等が指摘され、畑作についても地力循環が可能な家族労働力を主体とした30～50ha規模を適正規模として、無制限の規模拡大を見直していく必要が提起されている。北海道農業の今後の方向性＝ベクトルについて、各部門、作目の担当者はそれぞれの部門、作目毎に今後の方向性＝ベクトルを提示している。そこで提示されている方向性＝ベクトルにはいろいろ示唆的な面も含まれている。例えば、園芸作の導入によって初めて北海道農業のスケールメリットが活かされるようになったこと、園芸産地づくりで農協の役割が決定的な意味をもつようになったこと等を指摘し、そうした園芸作の変革作用の継承を今後の方向性として提示している。いわばサクセスストーリーの中からのベクトルの提示である。また酪農に関しても成り行きまかせの方向ではなく、選び取る方向、これまでの対米従属、輸入依存で非循環的酪農の助長を阻止する方向に舵を切るべき、とかなり思い切った方向提示を行っている。

しかし個々の作目毎のベクトルを足し上げても全体のベクトルにはならない。この点で、畑作について小麦、てん菜、豆作、馬鈴しょ4品目のベクトルとは別に畑作全体をにらんだ経営のあるべき方向が提示されているのは興味深い。

このことは北海道農業全体について考えるとき、本書で各作目・部門毎に提示されているベクトルとはまた別に北海道農業全体のベクトル、あるいはそれぞれの地域農業の展開方向、ベクトルの検討が必要なことを示しているのではないか。その点で北海道農業の総論的な検討とそれを踏まえたベクトルの提示という課題が果たせていないのが惜しまれるところである。

以上のこととも関わるが、本書では部門・作目毎の歴史としては深い分析がなされているが、北海道農業全体の構造、農業経営や地域農業としての分析が手薄になっているのではないか（それは本書の直接の課題ではないのかもしれないが）。近年地域農業における担い手の弱体化の問題は北海道でも軽視できない問題になってきており、そのこととも重なって集落、地域社会のあり方、地域農業と地域社会の持続可能性が問われる状況になってきている。とくに21世紀に入って、北海道でも、北海道でこそというべきか、まさにそこが大きな問題になってきている。本書ではしかし、それが大きな問題になっている新基本法農政期に関してはこうした点について充分深められていないように思われる。今後進むべき方向性＝ベクトルを北海道農業として、あるいは地域農業として考えていく上ではこうしたことの分析が重要になっているのではなかろうか。

[付記] 本書の書評を早い時期に依頼されながら評者の怠慢で大幅に遅れてしまったことを深くお詫びしたい。