



岐阜大学機関リポジトリ

Gifu University Institutional Repository

Title	岐阜県と愛知県の農業行財政の比較研究
Author(s)	有本, 信昭
Citation	[岐阜大学農学部研究報告 = Research bulletin of the Faculty College of Agriculture Gifu University] no.[53] p.[247]-[257]
Issue Date	1988-12-25
Rights	
Version	岐阜大学農学部生物生産システム学科 (FACULTY OF AGRICULTURE GIFU UNIVERSITY, Department of Production and Distribution Management)
URL	http://hdl.handle.net/20.500.12099/5669

この資料の著作権は、各資料の著者・学協会・出版社等に帰属します。

岐阜県と愛知県の農業行財政の比較研究

有 本 信 昭

生産流通管理学講座

(1988年8月1日受理)

Comparative Studies on Revenue and Expenditure of Local Government in a Cross- Section of Agriculture, Forestry and Fisheries in Gifu Prefecture and Aichi Prefecture Nobuaki ARIMOTO

Department of Production and Distribution Management

(Received August 1, 1988)

SUMMARY

In this study, the author sought to clarify the reason why the joint-use of agricultural machinery by co-operative groups is superior to the work by contract in Gifu Prefecture as opposed to Aichi Prefecture, and why governmental support is absolutely necessary to establish the co-operative groups for agricultural production.

In order to do so, revenue and expenditure of local government in a crosssection of agriculture, forestry and fisheries were surveyed by bureau and by item, both in Gifu Prefecture and Aichi Prefecture from 1964 to 1986.

Main findings were as follows ;

1. Land amelioration expenditure (adjustment of agricultural foundation) rapidly increased from 1970, when agricultural mechanization for rice production was concluded (i.e., plowing, puddling, transplanting, reaping and threshing).

This was especially true in Gifu Prefecture.

2. Expenditures for agricultural structure improvement, which was directly connected to the establishment of co-operative groups, decreased more and more from 1975 in spite of increased necessity.

3. As mentioned above, some important differences were observed between Gifu Prefecture and Aichi Prefecture, due to differences in agricultural production structure, farm management system and agricultural policy of local government.

Res. Bull. Fac. Agr. Gifu Univ. (53) : 247—257, 1988.

要 約

昭和40年代の農政は、農業基本法に基づく構造政策と特徴付けられている。しかし行財政の面からこれを見れば、圧倒的に土地改良の農政、土地改良を軸とした農政と言ってさしつかえなからう。また、土地改良事業それ自体をみれば、その整備内容・水準からして今後とも相当の社会資本の投下が必要であることが明白である。問題は、この整備された農地を、誰が(担い手)、どのような機械・施設を利用し、土地

利用を行い（経営規模問題、農地の流動化——所有と利用の分離——）どういう経営内容（農業所得や生産性・生産コスト）を実現するかということである。現行の農業行財政でいえば、これは狭義の農業費——農業構造改善費に代表される——の範疇である。

岐阜県の場合、「土地改良事業の先行——農業生産組織育成の随行（県単独事業による共同利用組織、農作業受託組織の育成）」これが大きな特徴である。またこれは、愛知県と比較した場合、繊維・窯業等に特化した零細規模の産業構造をもち、より不安定・低位な兼業就業条件（1割がた低い賃金）、より少ない農業所得（15%がた低い）という岐阜県農業の条件をふまえた昭和40年代の農政選択の結果だったといえる。こうした昭和40年代の農政を冷徹に見すえたうえで、今後の施策の展開なり転換なりが、今求められている。

緒 言

米価引き下げが外圧の高まりの中で強行されている今日、土地利用型農業の確立が焦眉の農政課題とされている^{#1)}。その担い手の1つが稲作生産組織であるが、「愛知県——経営受託（担い手は中核農家）」、「岐阜県——機械の共同利用ないしは農作業受託（担い手は兼業農家）」という対照性をすでに指摘した^{#2)}。こうした両県の相違は、どうして生じたのであろうか。稲作主体の確立に行政や農協による「下支え」^{#3)}が不可欠な東海地域では、これは補助金行政の相違として表れざるをえないのではなかろうか。

こうした問題意識から、両県の農業財政を比較分析した。資料は、両県の決算書および付属資料を利用した。また分析の対象期間は、自治省による財政支出項目の統一が実施された昭和39年以降とした。

注1) 農林水産省：「昭和62年度図説農業白書」東京：農林統計協会7-19, 1988.

注2) 有本信昭：集落型稲作生産組織の経済構造に関する研究。岐大農研報(49)：1984. 同：岐阜県における農作業受委託および経営受委託の動向'：岐阜県農業会議, 1984.

注3) 竹谷裕之：'東海地域における兼業化の進展と兼業農業の構造'，山本堯・杉山道雄“東海の農業”東京：日本経済評論社, 1983.

1 生産組織育成と行政、農協の対応——岐阜県の場合——

岐阜県の稲作生産組織の特徴は、①組織数の多さ（旺盛な生産組織^{#1)}の育成)②組織形態でみる「共同利用」および「農作業受託」の優勢、この2つであることは先に示したとおりである。これと行政、農協はどう関係しているのであろうか。

表1は、大型共同育苗施設と大規模籾乾燥調整施設の導入年次と対応する補助事業を示したものであ

表1 大型乾燥調整施設、大規模育苗施設の設置状況

事業種別	施設 年 度	大型乾燥調整施設				計	大規模共同育苗施設				
		40-44	45-49	50-54	55-58		43.44	45-49	50-54	55	計
構造改善事業（1-3次）		14	17	16	7	54	1	15	13	2	31
稲転促進対策事業等		1	1	4	3	9			1		1
地域農政関連事業等				3	4	7			1	1	2
農用地利用増進特対事業				1		1			2		2
高能率農業集団関連事業等		1		5		6			1		1
山村振興特対事業(1.2期)			1	3	2	6		4	10		14
農村地域工業導入事業等			1	2		3		1	3		4
その他の事業		1	2	1		4		6			6
県、市町村単独事業			5	4		9		9	2		11
計		17	27	39	16	99	1	35	33	3	72

注) 県農政部農業技術課「稲麦作指導の手びき」より作成

補助事業の種類分けは、筆者によるものであり、便宜的なものである。

表2 仲よし農業機械化促進事業の実績
(補助対象組合数)

地域	年度						計	参 考
	45	46	47	48	49	50		市町村数
伊 奈 波	12	6	7	3	4	3	35	7
西 南 濃	30	16	7	7	6	6	72	12
揖 斐	4	2	2		1	1	10	9
本 単	5	1	1				7	7
武 儀	1		1			1	3	7
郡 上	3		1		2	2	8	7
山 県	3	2	1	2	1		9	3
可 茂	6	1	3	3	3	3	19	11
土 岐	5	3	2	2		2	14	4
恵 那	14	5		2	1	3	25	13
益 田								5
飛 驒	7	5			1	2	15	15
計	90	41	25	19	19	23	217	100

注) 岐阜県農政部農業技術課資料より作成

る^{注2)}。

その特徴は、第1に昭和40年代初頭から両者の設置が始まり、今日に至るまで継続していることである。大型育苗施設は田植機の導入を、大規模籾乾燥調整施設は自脱型コンバインの導入を前提しているの、これに先立つトラクターの導入を含めて、稲作の機械化一貫作業体系とこれを担う生産組織（機械化営農組合）の設立が対応しているのは言うまでもない。少なくとも大型の共同利用施設は、もっぱら補助事業の「下支え」によって、主として行政主導によって実現されたと言える。

第2の特徴は、補助事業の種別で明らかとなっており、県・市町村単独事業の占める比重が小さいことである。当然、国庫補助事業に県費補助（負担）、市町村補助（負担）は対応しているのであるが、県・市町村単独事業の少なさは、財政問題を無視して考慮すれば、稲作農業の機械化・組織化についての県・市町村独自の積極的な方策、方針の希薄性を証明するのではなからうか。

こうして国庫補助事業による大型共同利用施設の導入（育苗施設、籾乾燥調整施設）が当面の目標となり、稲作生産組織はこれに対応する性格が付与されたのではなからうか。すなわち、育苗や乾燥調整を担当しない、水稲作の本田作業——耕起、代かき、田植、収穫——を担当するという性格である。であるならば、これらの作業でもっての農業的自立は、第1にその機械化作業の規模と収益性から、第2に春・秋の農繁期を除いた就業機会のなさから、不可能となり、オペレーターの性格は中核農家ではなく兼業農家とならざるをえなくなる。

これを証明するものとして、今1つの事実を指摘したい。

表2は、県単独補助事業——仲よし農業機械化促進事業の実績を示したものである。この事業は、昭和45-50年にかけて実施されたものであるが、国庫による作業機械補助の減少期にとられた数少ない、有力な県単独補助事業である。特徴的なのは、この事業の採択要件が「5戸以上」の農家による「機械の共同利用および農作業受委託^{注3)}」を目的としていることである。この事業の実績は、昭和45—50年の6年間に190の生産組織を設立し（農協を含めた補助対象は、217）トラクター156台、田植機178台、コンバイン213台が導入されている。この190という生産組織は、昭和51年の岐阜県の稲作生産組織数482^{注4)}の39.4%という大きさを占めるものである。

以上のように、岐阜県における稲作生産組織の特徴は、行政、農協の「下支え」による育成、しかも育苗、乾燥調整を農協に委ね稲作本田作業の機械化作業を担当する、比較的小規模な機械の共同利用組織や

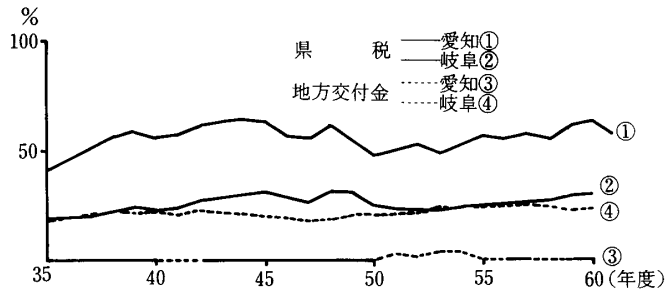


図 1 歳入にしめる県税等の割合

農作業受託組織の多数育成，そのオペレーターは中核農家ではなく農繁期のみ機械化作業を担当する兼業農家という構造が成立したのであろう。これは，岐阜県農業財政にも反映されていよう。

注 1) 前掲，緒言の注 1 に同じ。

注 2) 岐阜県農政部農業技術課：稲麦作指導の手引き：岐阜県，1978。

注 3) 岐阜県農政部農業技術課：仲よし農業機械化促進事業実績の概要：岐阜県，1976。

注 4) 農林水産省：農業生産組織実態調査，東京：1977。

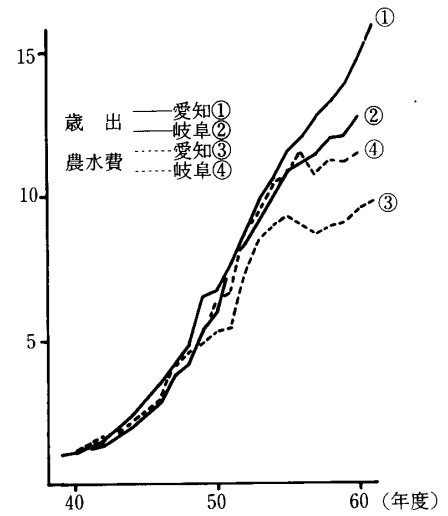


図 2 歳出・農水費の伸び率

2 県財政収支の構造——愛知県と岐阜県の比較——

(1) 財政収支の差異

(i) 歳入の構成 (図 1 参照)

県の自主財源の最たるものである県税（個人，法人）収入の歳入にしめる割合は，両県で大きく相違している。愛知県では，昭和50年，53年の両年を除き50%を上回っている。最高は，昭和44年の63.8%である。他方，岐阜県では20—30%の水準となっている。最高は昭和45年の31.4%，最低は53年の22.5%である。

この格差をうめているのが地方交付金であり，歳入全体にしめる割合は，岐阜県で19—25%の水準である。愛知県の地方交付金は，昭和41年，51—55年，58年の7年間交付されたにすぎず，歳入全体にしめる割合は，最高で昭和53年の3.4%，最低は昭和58年の0.1%にすぎない。

次に，国庫支出金が歳入全体にしめる割合は，岐阜県で最高32.0%（昭和47年），最低25.5%（昭和60年）であり，愛知県では最高23.1%（昭和40年），最低16.1%（昭和61年）となっている。国庫支出金は，県費負担金（補助金），市町村負担金（補助金）等を通じて県，市町村の財政，行政に大きな影響を与えている。

(ii) 歳出，農林水産費の構成

農林水産業に関する支出項目は，岐阜県では「農林水産業費」，愛知県では「農林水産費」と「農地林務費」の2つからなっている。愛知県でのこの両者を合わせて，農林水産費（以下，「農水費」と略す）とした。

まず歳出にしめる農水費は，両県とも傾向的に低下している。すなわち，岐阜県では，最高15.9%（昭和48年）から最低13.0%（昭和60年）へ，愛知県でも同じく10.9%（昭和41年）から5.9%（昭和61年）へとほぼ半減している。昭和39年を基準とした歳出全体と農水費の伸びは，図 2 に示すとおりである。両県とも，歳出の伸びに比べ農水費は昭和50年代中頃以降，停滞的である。とりわけ愛知県で，この傾向が顕著である。

また農家 1 戸あたり農水費は，昭和40年代後半の10万円台から急速に増大し，55年に50万円台にのぼったものの以後停滞している。すなわち，図 2 と類似の推移を示している。両県の形態，水準とも格差はみられない。

(2) 農業財政支出の構成

(i) 農水費（広義の農業支出）の構成

農水費の項目は、農業費（狭義の）、畜産業費、蚕業費、水産業費、林業費、土地改良関係費の6つに分かれている（表3、表4参照）。

表3 農林水産業費の推移（項目別） 愛知県 （単位：百万円、%）

年度\項目	農業費	畜産業費	蚕業費	水産業費	林業費	農地 開拓費	土地 改良費	農業 用水費	計
39	1850 23.0	486 6.0	189 2.4	367 4.6	842 10.5	208 2.6	2,238 27.8	1,862 23.2	8,042 100.0
40	2,149 22.6	490 5.2	216 2.3	380 4.0	920 9.7	220 2.3	2,777 29.2	2,344 24.7	9,497 100.0
41	2,725 22.9	573 4.8	236 2.0	311 2.6	1,042 8.8	271 2.3	2,953 24.9	3,765 31.7	11,877 100.0
42	2,719 19.5	732 5.2	203 1.5	393 2.8	1,143 8.2	306 2.2	4,284 30.7	4,188 30.0	13,969 100.0
43	3,898 26.8	786 5.4	115 0.8	405 2.8	1,442 9.9	341 2.3	5,373 37.0	2,163 14.9	14,524 100.0
44	4,784 27.2	1,069 6.1	67 0.4	400 2.3	1,880 10.7	457 2.6	6,865 39.0	2,086 11.8	17,607 100.0
45	5,057 24.3	1,487 7.2	72 0.3	434 2.1	2,411 11.6	818 3.9	8,330 40.1	2,163 10.4	20,772 100.0
46	5,299 21.8	1,472 6.0	75 0.3	626 2.6	2,877 11.8	1,008 4.1	10,450 42.9	2,547 10.5	24,354 100.0
47	6,622 20.7	1,962 6.1	76 0.2	701 2.2	3,811 11.9	1,396 4.4	14,115 44.1	3,306 10.3	31,991 100.0
48	7,939 22.0	1,879 5.2	71 0.2	880 2.4	5,707 15.8	2,079 5.8	14,110 39.1	3,383 9.4	36,046 100.0
49	9,558 24.3	2,109 5.4	83 0.2	952 2.4	5,814 14.8	2,461 6.3	14,791 37.6	3,566 9.1	39,334 100.0
50	9,747 23.0	2,605 6.1	95 0.2	1,122 2.6	5,855 13.8	2,539 6.0	16,663 39.3	3,754 8.9	42,381 100.0
51	10,435 24.1	3,025 7.0	80 0.2	1,536 3.5	5,789 13.3	2,596 6.0	16,701 38.5	3,202 7.4	43,364 100.0
52	12,166 21.0	3,272 5.7	95 0.2	2,073 3.6	7,950 13.7	2,631 4.5	26,101 45.1	3,603 6.2	57,890 100.0
53	16,472 24.4	3,247 4.8	95 0.1	2,105 3.1	9,270 13.7	2,876 4.3	29,713 43.9	3,854 5.7	67,631 100.0
54	16,552 23.2	3,892 5.4	95 0.1	2,025 2.8	9,110 12.8	2,860 4.0	32,779 45.9	4,134 5.8	71,447 100.0
55	16,219 21.9	3,798 5.1	100 0.1	2,220 3.0	9,918 13.4	2,661 3.6	34,789 46.9	4,521 6.1	74,227 100.0
56	16,304 22.7	3,324 4.6	95 0.1	2,040 2.8	10,024 14.0	2,415 3.4	34,682 48.3	2,948 4.1	71,833 100.0
57	14,997 21.6	3,174 4.6	87 0.1	2,418 3.5	9,833 14.2	2,324 3.3	34,441 49.6	2,113 3.0	69,386 100.0
58	15,197 21.2	3,144 4.4	87 0.1	2,535 3.5	10,003 14.0	2,409 3.4	35,568 49.7	2,666 3.7	71,609 100.0
59	14,865 20.6	3,277 4.5	69 0.1	2,529 3.5	10,318 14.3	2,436 3.4	36,359 50.3	2,470 3.4	72,324 100.0
60	15,031 19.7	3,592 4.7	68 0.1	2,732 3.6	10,768 14.1	2,457 3.2	37,778 49.5	3,818 5.0	76,243 100.0
61	14,626 18.7	3,633 4.6	69 0.1	2,875 3.7	11,746 15.0	2,571 3.3	39,209 50.0	3,630 4.6	78,358 100.0

表 4 農林水産業費の推移 (項目別) 岐阜県

(単位: 百万円, %)

項目 年度	農 業 費	畜産業費	蚕 業 費	水産業費	農地事業費	農 地 開 拓事業費	林 業 費	計
39	1,166 21.38	305 5.59	327 6.00	34 0.62	1,418 26.00	611 11.20	1,580 28.97	5,453 100.00
40	1,344 22.40	408 6.80	344 5.73	36 0.60	1,489 24.82	680 11.34	1,667 27.79	5,999 100.00
41	1,674 24.83	455 6.75	363 5.38	42 0.62	1,592 23.61	686 10.17	1,909 28.31	6,743 100.00
42	1,820 24.13	562 7.45	449 5.95	44 0.58	1,948 25.83	626 8.30	2,093 27.75	7,541 100.00
43	2,629 28.30	685 7.37	430 4.63	49 0.53	2,457 26.45	459 4.95	2,577 27.74	9,289 100.00
44	3,333 28.87	813 7.04	482 4.17	84 0.73	3,463 29.99		3,371 29.20	11,546 100.00
45	3,182 24.01	985 7.43	553 4.17	88 0.66	4,617 34.83		3,830 28.90	13,254 100.00
46	3,370 20.07	1,079 6.42	621 3.70	121 0.72	6,947 41.36		4,657 27.73	16,796 100.00
47	4,015 18.06	1,189 5.35	675 3.04	126 0.56	9,910 44.58		6,317 28.41	22,232 100.00
48	5,002 20.03	1,696 6.79	780 3.12	139 0.56	10,511 42.09		6,845 27.41	24,974 100.00
49	5,847 21.18	2,266 8.21	1,043 3.78	169 0.61	10,502 38.05		7,777 28.17	27,604 100.00
50	6,764 19.60	2,498 7.24	1,119 3.24	183 0.53	12,632 36.60		11,320 32.80	34,515 100.00
51	7,651 21.06	2,990 8.23	1,136 3.13	213 0.59	13,739 37.82		10,596 29.17	36,324 100.00
52	8,781 18.85	3,287 7.06	1,122 2.41	258 0.55	20,297 43.58		12,834 27.55	46,579 100.00
53	10,605 20.52	3,162 6.12	1,120 2.17	258 0.50	21,710 42.01		14,821 28.68	51,677 100.00
54	11,448 20.27	3,580 6.34	1,148 2.03	298 0.53	23,555 41.71		16,440 29.11	56,469 100.00
55	10,339 17.68	3,461 5.92	1,146 1.96	316 0.54	25,481 43.57		17,733 30.32	58,477 100.00
56	11,322 18.08	3,868 6.18	1,159 1.85	272 0.43	25,351 40.49		20,644 32.97	62,615 100.00
57	10,168 17.45	3,576 6.14	1,158 1.99	282 0.48	24,578 42.17		18,519 31.78	58,281 100.00
58	10,117 16.65	3,322 5.47	1,119 1.84	307 0.51	25,811 42.47		20,096 33.07	60,772 100.00
59	10,050 16.58	3,340 5.51	1,046 1.73	322 0.53	26,007 42.91		19,837 32.73	60,603 100.00
60	10,237 16.42	3,185 5.11	1,081 1.73	442 0.71	26,587 42.66		20,794 33.36	62,326 100.00

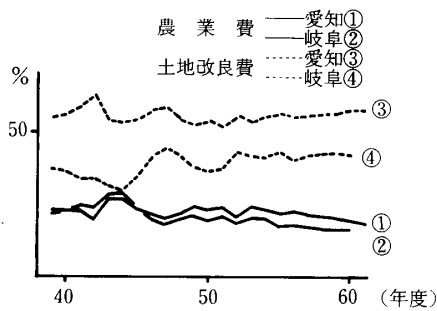


図3 農水費にせる農業費・土地改良費の割合

岐阜県、愛知県とも、土地改良関係費の割合がきわめて大きいのが、最大の特徴である。反対に、狭義の農業費の割合は、小さい。すなわち、昭和60年度でみれば愛知県の土地改良関係費と狭義の農業費は、それぞれ農水費全体の57.7%、19.7%、岐阜県では同じく42.7%、16.4%である。さらに年次変化を示すと図3のとおりであり、昭和45年を境に土地改良関係費の現勢維持（愛知県）または増大（岐阜県）と、狭義の農業費の低減（両県とも）が際立っている。

(ii) 狭義の農業費（農業構造改善費、農業機械化促進費）の動向

狭義の農業費の内容（小項目）は、昭和60年度で示すと愛知県で10項目、岐阜県で20項目を数える。以下、内容を把みやすい岐阜県（昭和60年度）を例に、その中身を示すと、次のとおりである（表5参照）。

- 総務費……人件費他。
- 農業振興費……農業委員会等助成事業，農村地域工業導入促進対策事業，農村地域定住促進対策事業，農業振興地域整備促進事業，集落活動促進対策事業（農事改良組合への助成等）等々。
- 農業構造改善促進対策費……計画樹立，事業費（新農業構造改善事業）等々。
- 山村振興費……第三期山振農村漁業対策事業。
- 農地管理費……農地調整事業，自作農創設特別措置事業，農地保全合理化促進事業（県公社）。
- 農協指導費……検査，広域農協合併，地域農業再編協同活動推進の各事業（単協），中央会事業の助成。
- 共済団体指導費……検査，組合等組織整備推進事業，共済団体事務費補助。
- 農業金融対策費……企業化資金利子補給，漁業近代化資金利子補給，災害等融資対策。
- 米穀流通改善費……米穀需給調整事業（市町村交付金），米消費拡大推進対策。
- 主要農作物対策費……生産対策（採種管理，災害用種子確保），主要穀物等生産総合対策（稲麦大豆等生産総合振興），水田利用再編

表5 項目別農水費（岐阜県）
（単位：千円，%）

	昭和60年
1. 総務費	3,347,028 32.70
2. 農業振興費	855,549 8.36
3. 農業構造改善促進対策費	1,177,230 11.50
4. 山村振興費	746,784 7.30
5. 農地管理費	26,399 0.26
6. 農業協同組合費	41,527 0.41
7. 農業共済団体費	1,203,983 11.76
8. 農業金融対策費	618,000 6.04
9. 米穀流通改善対策費	59,604 0.58
10. 主要農作物対策費	1,179,221 11.52
11. 農業機械化促進対策費	11,465 0.11
12. 肥料費	12,175 0.12
13. 植物防疫費	28,731 0.28
14. 農業改良普及費	163,991 1.60
15. 農村教育促進費	21,800 0.21
16. 園芸特産物対策費	526,757 5.14
17. 農業試験場費	109,775 1.07
18. 高冷地農試費	30,200 0.30
19. 中山間地農試費	23,999 0.23
20. 農業大学校費	52,293 0.51
計	10,236,509 100.00

対策事業，先導的生産技術振興事業。

農業機械化促進費……農業機械化対策推進事業（講習会等への助成）。

肥料費……土壌保全対策（地力増進診断，土壌汚染対策），肥料検査等。

植物防疫費……病害虫発生予察，植物防疫総合推進事業（高精度発生予察システム），農業安全使用対策。

農業改良普及費……協同農業普及事業（普及員研修，普及員活動，専門技術員活動，地域営農中核農家指導等），農業改良普及推進事業（新普及システム推進，地域型食生活推進，生活環境改善，農業経営改善総合指導事業等）。

農村教育促進費……農業後継者養成対策事業，農業後継者花嫁対策。

園芸特産物対策費……青果物等生産対策事業（大豆等生産総合振興，野菜等作柄安定，地場野菜生産団地育成，施設野菜省エネモデル団地等），銘柄産地育成事業（野菜降雨防止安定産地育成等），野菜指定産地育成対策事業（野菜価格安定事業資金造成等），特産物振興対策事業（わがむら特産物推進等），青果物流通対策事業（販売効率向上対策，地域食品振興対策等）。

農業試験場費……試験調査，施設整備。

高冷地農試費…… “ ， “ 。

中山間農試費…… “ ， “ 。

農業大学校費……養成指導事業，研修指導事業（緑の学園，農業機械利用技能者養成等）。

この中で構成比の大きなものは，総務費(32.7%)，農業共済団体費(11.8%)，農業構造改善費(11.5%)，農作物対策費(11.5%)等である。また稲作生産構造や稲作生産組織の育成に直接関連するのは農業構造改善費と農業機械化促進費（表6参照）の2つである。しかし前者は，昭和43年（30.1%）をピークに減少し，60年には10%水準に（図4参照），また農家1戸あたりでも54年の1万7,417円をピークに，60年には1万432円にまで低下している（図5参照）。後者は，昭和45—52年にかけて，1%前後の水準を示したが（前述，県単独事業の実施等により），近年では0.1%台の水準にまで減少している。

(iii) 土地改良関係費の大きさ

愛知県と岐阜県の両県，とりわけ岐阜県では昭和40年代中頃以降，狭義の農業費を上回る驚異的なスピードで土地改良関係費が伸びてきたわけである。この土地改良関係費は，事業の中身として用排水施設の整備，圃場条件の整備，農道の整備，農地の防災保全，農用地の開発，農村の総合整備等を実施するもので

表 6 農業構造改善費等の推移（岐阜県）

（単位：千円，%）

	昭和39年	昭和40年	昭和41年	昭和42年	昭和43年	昭和44年	昭和45年	昭和46年	昭和47年	昭和48年	昭和49年
3. 農業構造改善促進対策費	246,303 21.13	328,659 24.46	417,705 24.96	438,215 24.08	791,676 30.12	762,993 22.89	631,089 19.84	589,985 17.50	707,596 17.62	1,029,567 20.58	1,069,222 18.29
11. 農業機械化促進対策費	6,585 0.56	5,892 0.44	12,046 0.72	8,802 0.48	5,203 0.20	8,839 0.27	34,486 1.08	34,151 1.01	31,240 0.78	41,652 0.83	27,615 0.47
計	1,165,846 100.00	1,343,887 100.00	1,673,590 100.00	1,819,626 100.00	2,628,611 100.00	3,333,212 100.00	3,181,566 100.00	3,370,500 100.00	4,015,244 100.00	5,001,905 100.00	5,846,596 100.00

昭和50年	昭和51年	昭和52年	昭和53年	昭和54年	昭和55年	昭和56年	昭和57年	昭和58年	昭和59年	昭和60年
1,398,108 20.67	1,341,113 17.53	1,510,334 17.20	1,995,486 18.82	2,062,295 18.01	1,635,277 15.82	1,794,479 15.85	1,384,396 13.61	1,323,193 13.08	1,140,134 11.34	1,177,230 11.50
76,053 1.12	93,586 1.22	82,313 0.94	37,499 0.35	11,016 0.10	29,185 0.28	17,682 0.16	17,400 0.17	13,482 0.13	13,528 0.13	11,465 0.11
6,763,653 100.00	7,651,488 100.00	8,780,847 100.00	10,604,804 100.00	11,447,772 100.00	10,339,195 100.00	11,321,787 100.00	10,168,430 100.00	10,116,756 100.00	10,050,094 100.00	10,236,509 100.00

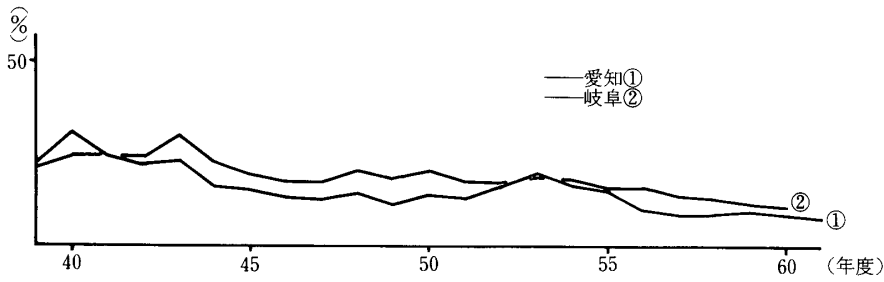


図4 農業費にせる農業構造改善費の割合

ある^{#1)}。すなわち、これによって「優良農用地の確保」(圃場整備, 用排水, 農用地開発), 「生産性の高い農業構造」(圃場整備, 農道整備, 用排水, 農用施設整備)さらには「活力のある農村社会の形成と緑資源の維持増進」(農村総合整備)を図るものである。とはいえ、この中身は歴史的に変化しているといえる。

図6は、岐阜県の土地改良関係費(農地事業費)の内容を事業項目別に示したものである。

図6から明らかのように、大きく2つの時期に区分することができる。すなわち、昭和45年を境に区分できる。その前期、昭和45年までの時期は、団体営土地改良事業、農地防災事業、農用地開発事業、干拓・埋め立て事業等が大きな割合を占めている。その後期、昭和45年以降の時期は、県営圃場整備事業が唯一突出し、次いで農地防災事業と団体営土地改良事業等が横ばいもしくは微増しながら続いている。干拓・埋め立て事業についてはその歴史的役割を終え、項目自体が削除されている。

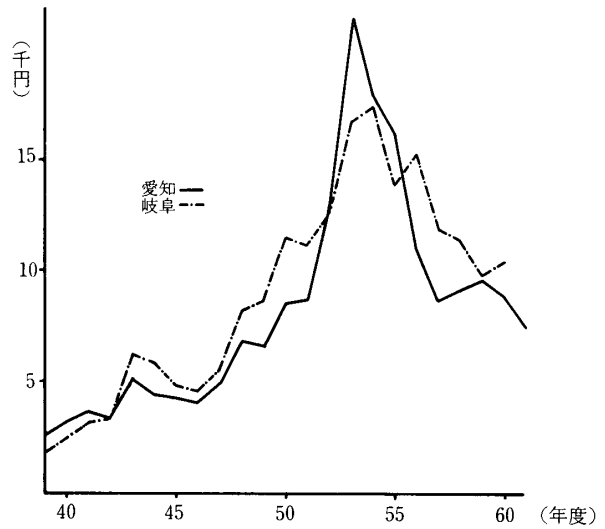


図5 農家1戸あたり農業構造改善費

この昭和45年は、何を意味するのであろうか。その結論は、食糧増産時代の最終的終焉と本格的な農業機械化(一貫体系)の始まりである^{#2)}。すなわち、昭和36年の農業基本法の制定、39年の土地改良法の一部改正を受けて、農業機械化による労働生産性の向上を図るための手段としての土地改良事業への期待が高まり、圃場区画の拡大(従前の10a 基準から30a 基準へ)や農道の拡幅整備等の圃場整備のより一層の進捗が図られることとなった。さらに昭和38年、灌漑排水、暗渠排水の事業を総合的に実施させる「圃場整備事業」制度が創設され、40年代の土地改良事業の旗手となるのである。図6は、このことを雄弁に物語っている。

県営圃場事業は、岐阜県では昭和41年頃から本格化しているが、この事業は現在の基準で示すと、採択基準面積が200 ha (稲作転換率25%以上の場合は、60ha)であり、補助率は国45%、県25%(公社営、国営事業受益地の場合は、30%)と、団体営の県補助率15%(国は県営と同じく45%)に比べより有利であり、昭和40年代中頃の稲作中型機械化一貫体系の成立と相まって、急速に拡大した。これはまた、兼業深化の進む稲作農家の広範な要望(苦汗労働からの解放, 省力化, 兼業に有利, さらには低い地元負担での圃場整備の実現)に応える

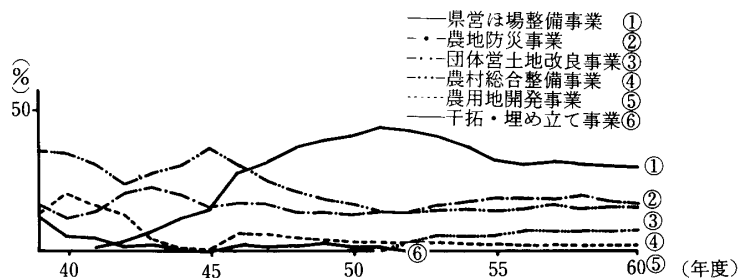


図6 土地改良費項目別構成比の推移(岐阜県)

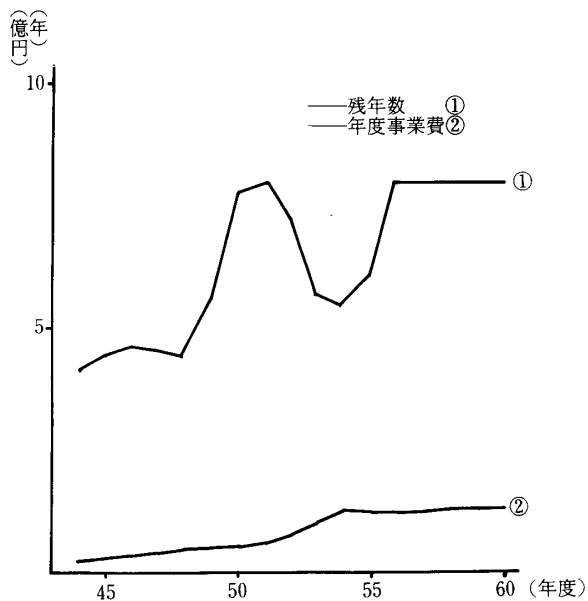


図7 年度事業費と残年数（農業基盤整備費）
 (残年数=残事業費/年度事業費)

もので、まさに昭和40年代以降の土地改良事業の旗手となったのである。

注1) 岡部三郎：“図説土地改良100講”東京：地球社，1985，岐阜県農政部・岐阜県土地改良事業団体連合会：岐阜県の土地改良，岐阜：1987。

注2) 岐阜県土地改良史編集委員会：“岐阜県土地改良史”岐阜：岐阜県農政部農地計画課106-109，1983。

3 県行財政，農業補助金をめぐる諸問題

(1) 土地改良関係費の持続性，必要性

2つの点が指摘できる。

1つは，農業基盤整備事業の残年数（残事業費÷年度事業費）の伸び（図7参照）である。これは国の財政状況の悪化により公共事業費が伸びず（ゼロシーリング），残年数は昭和40年代の4年水準から伸び続け，50年代中頃以降8年という長期となっている。また事業種別にみると，昭和60年度の事業工期は，最長の国営農用地開発事業の場合19.2年（昭和47年度のそれは，9.4年）と一昔前の2倍以上，20年

近くにまで伸びている^{#1)}。

今1つは，基盤整備の基準（考え方，整備率のカウント基準）である。例えば岐阜県の場合，昭和61年3月末日現在の整備率（農業振興地域農用地区域）は，水田80.0%，畑48.5%，計72.6%（表7参照）とされている^{#2)}。しかしこれは，圃場の「区画の大小にこだわらず」整備された農地（極端な場合，耕地整理田）でカウントしている。ところが「区画20a以上」「用排水分離されたもの」でカウントすると，水田の整備率は37.2%と半減する。すなわち，多少とも省力かつ高能率な機械化農業と，今日ますます強化されている水田転作（水田農業確立，水田の汎用化）を考慮すると，実質的な水田の整備率は4割を下回って

表7 水田の汎用化と畑地の整備実施状況

(S. 61. 3. 31現在 単位：ha, %)

面積・整備率 県事務 所名	農 振 農 用 地 面 積			内 整 備 済 面 積			整 備 率		
	水 田	畑	計	汎用化水田	畑	計	汎用化水田	畑	計
伊 奈 波	3,351	761	4,112	98	714	812	2.9	93.8	19.7
西 南 濃	11,748	1,356	13,104	4,262	797	5,059	36.3	58.8	38.6
揖 斐	3,621	765	4,386	2,466	323	2,789	68.1	42.2	63.6
本 巢	1,988	690	2,678	1,423	566	1,989	71.6	82.0	74.3
山 県	831	284	1,115	414	128	542	49.8	45.1	48.6
武 儀	2,091	713	2,804	1,125	263	1,388	53.8	36.9	49.5
郡 上	2,231	1,058	3,289	1,017	555	1,572	45.6	52.5	47.8
可 茂	4,581	2,542	7,123	2,587	953	3,540	56.5	37.5	49.7
土 岐	962	216	1,178	195	86	281	20.3	39.8	23.9
恵 那	6,185	2,427	8,612	1,434	781	2,215	23.2	32.2	25.7
益 田	1,007	643	1,650	282	177	459	28.0	27.5	27.8
飛 驒	4,948	1,913	6,861	878	1,114	1,992	17.7	59.6	29.0
計	43,544	13,368	56,912	16,181	6,484	22,665	37.2	48.5	39.8

注) 農用地面積の基本数字は，昭和60年3月31日時点による。

おり、未整備田が6割以上、2万7,363haも残されている。また水利施設の老朽化等により再圃場整備の必要性が、この新基準の整備田を有する地域で指摘されている。

(2) 土地改良関係費と狭義の農業費のバランス

しかるに農業財政(予算)、農業補助金の趨勢は前述のとおり縮少傾向にあり、今後ともそうであろうと予想されている。今日の日本農業の体質や農業補助金に対する批判・注文は、相変わらず強いものがある。こうしてこの縮少されつつある広義の農業予算(農水費)の中で、土地改良関係費と狭義の農業費がせめぎあっている。両者の関係は、昭和40年代中頃に前述のとおり形成されてきた。すなわち県営圃場整備事業を旗手とした積極的な土地改良事業の伸長と、これと対照的な農業構造改善費、農業機械化促進費(狭義の農業費の一部)である。一言でいえば、土地改良を軸とした農業行財政である。今後、この両者を、より困難な状況(縮少する農水費)のもとで、いかに整合させ、調整していくかが最大の課題である。

(3) 県単独補助事業の性格と課題

3割自治(自主財源比率)、1割自治(国庫支出に伴う地方負担を控除後の自主財源)と称される中で、多少とも県独自の積極的な施策を示しうるのは、県単独補助事業である。ところが現実には、この県単独事業は国庫補助金が見つからない事業を拾いあげるケースが圧倒的に多い。例えば、前述の「仲よし農業機械化促進事業」であり、「県野菜生産出荷安定対策事業」や「特定野菜価格安定事業(園芸特産物対策費)」である。今後は、こうした現行の県単独事業を改め、県(地域)独自の農政をどれだけ積極的に打ち出せるか、地方行財政に課せられた大きな課題である。

注1) 全国土地改良事業団体連合会：農業基盤の整備，東京：1986.

注2) 岐阜県農政部：岐阜県農業の動き，岐阜県：10,1987.