

## 農村における土地利用の調整に関する考察

伊 藤 章

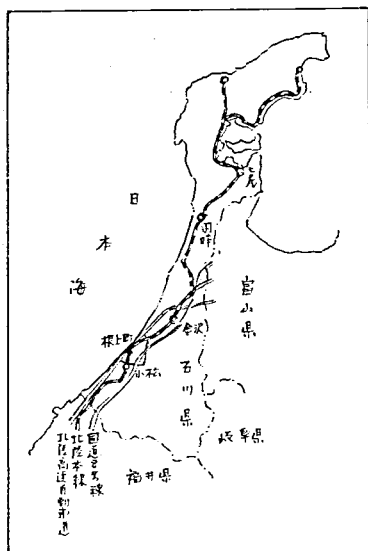
### 一、はじめに

この研究は昨年の二月から三月にかけて、農林大臣官房企画室から委嘱を受けて、石川県根上町において実施した調査の一部である。委嘱されたテーマは農村における土地利用のあり方である。今まで農村の土地利用というと、農業のための土地利用、つまりその土地にどういう作物をどういう方法で作るかという小土地利用（農業経営における土地利用）であった。しかし今日のように農村において非農業部門の土地利用が進展してくると、農業的土地利用と非農業的土地利用の調整をいかにするかという、大土地利用の問題が重要な課題となってきたのである。

この調査のためにはいろいろな課題が設定されたのであるが、ここではそのうちまずこのような非農業的土地利用をもたらした諸要因を明かにしたい。そして次にこのような非農業への土地利用の変化の過程において講じられた具体的な土地利用調整の方法および調整上生じた問題を明らかにしたい。

### 二、調査対象の概況

調査対象の概況を簡単に説明するならば、調査対象となった根上町は石川県金沢市の南、小松市の北にある北陸線寺井駅を中心に、総面積一三・七四平方キロ、人口は一三、二七四五人、世帯三、〇三三戸（農家戸数九六九戸）の人口は比較的稠密であるが、小さな町である。（昭和四五年現在）。昭和四五年の土地利用をみると、水田七二六ha、畑三二ha、丁場団地・宅地等五八四ha、山林原野三二haとなっている。産業別就業人口比を昭和三五年と昭和四五年で比較すると、第一次産業が二九％から一二％へ、第二次産業が四八％から五九％へ、第三次産業が二三％から二九％へとっており



この十年間に工業化が著しく進行したことがわかる。

### 三、土地利用計画の樹立

根上町は昭和三三年に通産省の工場適地の指定を受け、町の西部の日本海沿岸の保安林の多い遊休地を工業開発地域とする一部の土地利用計画を樹立し、工場誘致を積極的に進めるようになったのである。ついで昭和三五年、町全体の土地利用計画を何ら政府の指示によることなく独自に樹立したのである。

この町全体の土地利用計画の樹立を町長が決意したのは農林省による農業構造改善事業の実施計画であった。昭和三一年度から開始された新農村建設事業は昭和三五年度に終了するのであるが、その最終年に農林省は農業構造改善事業を次の事業として考えていた。その内容を県から聞いた町長はこの農業構造改善事業を町の発展のために実施しようと考え、その為に土地利用計画を樹立したのである。構造改善事業による多額の公共投資を生かすために、農地として守るためには土地利用計画を樹立し、非農地となることを防がねばならない。今のままで年寄りがいなくなったら農業はどうなるのか、今のままなら若い人は農業を継いでくれない、それは結局所得の問題ではないかと考えたのである。そこで構造改善事業にとりくむことによって、一方では農業による自立経営農家を育成し、他方では構造改善事業（三〇a区画と機械化）によって節減された労働力が導入された企業に雇われることによって所得を増大させようと考えたのである。

それには次に述べるような諸要因がこの土地利用計画を可能にしたと思われる。

### (一)、自然的条件

根上町は全町平坦地であり、とくに西部は日本海に面する砂丘地帯であり、松の林帯が海岸線に沿って南北につづき、それらは大部分保安林に指定され、維持管理のみで生産のあがらない土地であった。

また海岸に近い諸集落は戦前から戦後にかけて沿岸漁業に従事していたが、漁業の衰微にともない転職を余儀なくされていたのである。したがってこの海岸地帯に道路が建設され、企業が導入されても漁業との排水問題がおこらなかったのである。そして用水条件は根上町の北部の水田が手取川の伏流水に依存しているように、良好な地下水が豊富であったのである。

いずれにしても根上町は東部は水田地帯、中部は北陸線・県道をはさんで住宅商業地域、西部は海岸砂丘地帯であったという立地条件が農業構造改善事業の実施を前提としての土地利用計画の樹立を容易にしたのである。

地域科学では地域を三つの地域に区分している。例えばフランスのジャック・R・ブードヴィール (Jacques R. Bouderville) の「経済空間」という本によれば同質(均質)地域、分極(結節)地域、計画地域の三つである。農村の土地利用計画においては農業的性格に関してこの均質性を検証しなければならないが、根上町ではその立地条件から直観的に三つの地域に区分したのである。

この均質性を把握するための一般的な方法は、一箇ないし数箇の分類基準によって各地域をグルーピングしていく方法である。しかし各地区の分類基準は非常に多く存在し、お互いに有機的な関連をもっている。そこでこの多数の分類基準(変量)を同時に考慮に入れ、しかも相互の連関のもとに、可及的により少ない新たに複合される分類基準によって(ここでは主成分によって)各地域を等質的に分類する方法をとらねばならない。この多変量分析法の一つに属する主成分分析法 (Principal Component Analysis) を適用して、根上町の土地利用区分の妥当性を私達は検討したのである。各地域に属する各集落の地域性を示す一一の変量(人口密度、第二・第三次産業就業人口割合、専業農家率、〇・三 ha 未満農家数割合、一・五 ha 以上農家数割合、一〇〇万円以上販売農家数割合、耕耘機所有農家率、一戸当耕地面積、養豚農家一戸当頭数)をもとに分析したが、町の区分

がほぼ妥当であつたことを論理的に実証することができた。

次に根上町の土地利用計画を可能にした社会的条件を述べなければならない。

## (一)、社会的条件

町長森茂喜氏は昭和二八年七月一〇日町長に就任以来、現在まで二二年におよぶ長期政権を担当している。土地利用計画を樹立した時は町長就任第二期の終りであつたが、当時評判の悪かつた農業構造改善事業の効果を長期的・総合的に把握して計画を樹立すると共に昭和三七年から四九年三月までの間に農業振興地域約四〇〇haの構造改善事業を完全に遂行し、農業地域のスプロールを未然に防いだのである。

また交通条件としても西部海岸地帯に北陸高速自動車道が建設されるようになったことも企業導入の好条件となつたのである。

## (二)、経済的条件

昭和三三年に地価坪二五〇円、昭和四六年坪六五〇〇円という地価水準も低く、家内工業的な工場しかないために労働力も豊富であり、労賃も安いということが企業にとって魅力であつた。また農業構造改善事業による農業労働力の節減も企業にとって好条件であり、農民にとって構造改善事業に対する町の二割補助（農民は一割のみ負担）も魅力であつた。

以上は土地利用計画を可能にした自然的・社会的・経済的要因であるが、さらに根上町として、このような土地利用の変化を必要とした社会的・経済的要因があるように思われる。

(1) 土地利用計画を樹立した当時の根上町では水田八〇〇haとして米粗生産額二四、〇〇〇万円、その他を合せて農産物粗生産額約三億円であつた。（昭和四五年の農産物粗生産額八二、〇〇〇万円）。それに対し町長の言によれば織機十数台で三億円の生産は可能であつたとのことである。昭和四一年に刊行された「根上町繊維工業史」によれば、根上町に機業が導入されたのは明治一九年からであるが、それ以来根上町では機業と農業

とは密接に結合していた。昭和一三年頃の農業経済研究によれば、これは根上町南部の福井県坂井郡の調査であるが、女子が機業から受ける一年間の賃金は小作農が地主に支払う一年間の小作料と同じであったというのである。このように機業は農家の婦女子の労働力を基礎として成立しており、農業経済もまた機業によってうろおっていたのである。このような歴史的背景があり、農業の低所得を企業導入により、兼業機会の増大、すなわち農家所得の向上によっておぎなおうとしたのである。

(2) 町財政の観点からすると、当時の農家全体の固定資産税は一企業のそれに及ばないものであったといわれる。企業導入によって町の財政の基礎を固めようというのが町当局の考えでもあったのである。

以上が根上町における土地利用計画の樹立ならびにそのような土地利用計画を可能にした要因および根上町がこのような企業導入（すなわち土地利用計画の変更）を必要とした社会経済的要因である。

以上のような理由で昭和三三年以降、工業化地域に三〇近い企業が導入されたのであるが、土地利用計画が樹立されていた為に農業振興地域には企業が進出することもなく、三〇アールの圃場整備事業と大型機械の利用を通して、水稻作を基幹としながらも、水田地帯では珍しい養豚・椎茸・丸いもの多角経営が行われるようになった。また早場米地帯のため米の収穫労働のために六〇〇人、十日間の県外の労働者を必要としたのもいらず、構造改善の効果は偉大であった。しかしこれについてはこの論文の主題ではないので省略する。

#### 四、町と部落と企業との間の調整

さて企業が進出してくる場合、町および部落との関係はどうなるかが、具体的な土地利用調整の問題である。昭和四七年に誘致された北日本染工機（帯人機の子会社）の用地確保の過程で説明することとする。

北日本染工は具体的な事業計画・建設計画をそえて用地六万坪取得したい旨、町当局に昭和四五年に申出ていた。すなわち用地取得については企業と部落間の交渉はなく、町が仲介の労をとるのである。町は企業の説明を

本当かどうかを納得してから企業の代表者を案内、誘致場所を決め、それから町内の調整が始まり、町議会全員・繊維工業会役員・商工会長・町執行部との話し合いが行われるとともに、町長より誘致地区へ用地確保の依頼が行われる。

この場合二つの問題があったようである。一つは商店側は町の繁栄ということで企業誘致に賛成したが、在町企業は反対であった。昭和三三年以来の工場進出で地元労働力は枯渇してきていたからであり、特に四・五十人雇傭の工場はそのため東北・北海道・能登地方まで労働者を求めていたが、それがだんだんこなくなり、それで反対したのである。そのため新しく進出予定の企業との間に労働者をひきぬかないことを条件に誘致に賛成したとのことである。

二つは誘致予定地区が共有林野でなく、砂丘地を開田した水田地区であったため、地元区長・地元町議・議長・副議長・常任委員長・助役・産経課長等を動員しての地元農民の説得もなかなか納得が得られず、その説得に一年近くを要したのである。それでも最後まで土地売却に反対した人もあり、土地所有の大きい人、高令者のおられるところは反対で、世帯主が五十才位までの人は割り切った考えをもっていたといわれる。

北日本染工俤は六万坪を希望したが、最終的には約一九、〇〇〇坪の団地となった。しかしこの中にも売却に反対の人もいたので、近傍の水田を買収し、これと交換分合し、団地とすることができたのである。この一九、〇〇〇坪の売買に関係した農家は六一名であるが、そのうち九人は交換したが、土地を売らなかったものである。

昭和四六年六月に土地所有者と根上町産業開発公社（昭和四六年二月成立されたもの、理事長は町長兼務）との間に売買契約が成立したのである。

このように水田が工場敷地等に転用された場合、水田面積が減少するわけであるが、その減少した用水の維持管理はどうなるのであろうか。町の産業公社が買収した地区の水田は戦時中に開田されたものであって、ポンプ揚水によって灌漑されており、以前は六三、〇〇〇坪の水田があったが、昭和四八年末現在では二八、〇〇〇坪

に減少している。この地区にはすでに電化コンクリート(株)などの企業が進出していたが、毎年一五万円の維持管理費が土地改良区に支払われている。これは後のことであるが、町の産業公社から売渡しを受けた北日本染工(株)も三〇万円支払うことになったようである。土地改良区の昭和四八年度の維持管理費は五〇万円であったので、差額五万円が農民負担となるわけであり、昭和四八年度は坪三円の負担金であり、余剰が繰越金となっている。

以上、工場用地の買収についての町と部落の土地所有者との関係を説明したが、町はこの買収を工場用地に造成しなければならぬ。昭和四七年二月に用地造成工事を発注、六月に完工している。町が農家より買収した水田は坪六、五〇〇円であったが、工場造成費を含めて坪一〇、〇〇〇円で北日本染工(株)に昭和四七年七月に売渡しをしている。実費計算であって利潤はなかったといわれている。この譲渡契約書第十条には別に公害防止協定を締結することが書かれており、それにもとづいて十一月に企業と町の間で公害防止協定書が交わされており、企業もそのため六、〇〇〇万円の公害防止施設を設置したとのことである。

以上が町と企業との関係であるが、売渡しを受けた企業はその地域に工場を建設することとなり、ここで企業と部落の関係が生じてくる。旧来日本の農村では新しく部落の一員となる場合は村入り、株入り、氏子入りの慣行があったといわれているが、工業化が進んでいるこの地域では、そういう慣行も見られない。工場の竣工式(昭和四八年八月)に前の土地所有者・役員などを招待して、ご馳走することで企業も部落の一員と認められるということである。しかし部落の一員となった以上は部落の萬雑(区費)を支払わなければならない。北日本染工(株)の入った部落は総戸数三八七戸、農家率は一一％である。現在部落には区長・区長代理・町会議員二名・助役・区選出協議員五名・隣保班長の計十六名の役員があり、月一回会合が開かれている。暮に役員の意見を聞き、萬雑を決めるが、それまでは概算でもらっておき、暮に調整する。昭和四八年(一月―十二月)は一〇一〇、〇〇〇円の萬雑であったといわれる。もちろん保護世帯・老人世帯は払わなくてもよく、普通の人が一戸分、借家に住む俸給生活者〇・五戸分、新しい家を建築した俸給生活者〇・七戸分、もっとも少ない人が〇・三戸分、これは働き手

が母一人で子供が小さい家である。昔からの大きな家で土地もあるという人は二・二戸分払うということである。企業が部落に進出してきた場合は、企業の規模（敷地・建物・人数など）で役員と企業が相談して決めるということである。北日本染工（株）の入ったこの部落はすでに他の企業が入っているが、例えば電化セメント（株）（土地五〇〇〇坪）十戸分、自動車学校（土地四五〇〇坪）八戸分であり、土地が決め手となっているように思われる。北日本染工（株）の場合は竣工式が四八年六月二五日であったため、まだ何戸分か決定していないが、年末に十万円受取ったということである。区長の言によれば土地改良区が水田転用のときに用水の維持管理費として年三十万円受取っている、区としても多くもらえないとのことであった。この部落の昭和四八年の萬雑の決算を見ると、区費収入は三、六七六、〇〇〇円（三八七戸）であって、それがどういふものに支出されたかはそれ自体、社会学的に面白い課題であるがこの論文の主題ではないので省略したい。

以上、町と部落と企業の三者関係を三つの二者関係に分けてのべてきたのである。今まで私達が聞いているところでは企業が農村地域に進出することになると、その地域の政治家と結び、農村社会を取り返しのつかない混乱におとしめることがあるということであった。しかし根上町は国に先がけて町の土地利用区分を行い、土地を幹旋・道路を整備するなど企業の進出を容易ならしめ、農村地域のスプロール化を農業構造改善事業の施行を含めて防止したのである。また部落結合の維持という企業に対する防波堤の役割も町当局は果たしたのである。

昭和五年の土地利用計画の樹立、昭和七年よりの農業構造改善事業の実施、昭和三年よりの企業導入は根上町の経済ならびに農家経済に大きな影響を与えたことはいうまでもないが、しかしここでは町民税・固定資産税の昭和三五年以降の伸びだけをあげておく。町民税昭和三五年一、三三四万円が四六年には七、六一九万円に、固定資産税昭和三五年一、九六五万円が四六年には九、七八一万円と大きく伸びたのである。

## 五、今後の問題



以上私は土地利用の変化の過程において講じられた具体的な土地利用調整の方法、および調整上生じた問題を述べてきたのである。最後に今後の土地利用調整の問題として考えられる工場用水の利用について述べておきたい。前にもふれたように西部日本海沿岸の砂丘地に進出した約三〇の企業は全部豊富な地下水に依存しており、地盤沈下の現象は今までみられていない。この地下水は白山山脈に水源をもつ手取川の伏流水なのである。この手取川水系にはすでにその支流大日川に昭和四三年九月大日川ダム（有効貯水量二、三九三万 $m^3$ ）が建設されているが、支流のためか伏流水には影響が現われていないようである。しかし今・明年中に手取川本流に有効貯水量一九、〇〇〇万 $m^3$ の大きなダム（多摩川上流の小河内ダムと同じ規模）が建設されようとしている。これが完成するとこの伏流水はどうなるであろうか。許可水利権すなわち農業水利権をもっている水田については十分な措置が講じられるであろうが、伏流水を利用してゐる工場にその補償はないのである。若し手取川本流ダムの建設によって伏流水が減少するという事態が生ずるならば、企業はどのような対応策を考えるのであろうか。