土地改良・切り語り 13

ハエ取りコンクール
―政策の目的と現実―

東京農業大学客員教授　(株)エム・テック顧問　**元杉 昭男**

1 政策・施策・事業

農業農村工学学会の会員九、七〇〇人のうち、約一割が大学や国研究機関の研究者で、残りには国や都道府県の技術系の行政官僚も多い。本誌の読者にも政策づくりや実施に苦労した人が多いと思われる。先日、学会の農業農村整備政策研究部会で政策の話をする機会を頂いた。今回は政策を取り上げる。

政策とは、**図1**のように、現状と目標との間のギャップが「問題」で、その「解決策」が政策である。例えば、高い生産性が目標だが現状は低い。このギャップは農業機械の導入が出来ないためで、解決策（**政策**）は農業生産性向上対策で、土地改良事業の促進が**施策**となり、ほ場整備などが**事業**となる。

2 政策の手法

政策の具体化である灌漑やほ場整備などの事業は、補助金により受益農業者の金銭負担を低減して実施されるが、金銭給付だけが政策手法でない。**表1**のとおり、たばこ税のように課税や税の減免もあるし、低利子の融資もある。こうした量的手段の他にも、農地転用の規制など許認可、土地改良事業が受益者全体の三分の二が賛成すれば反対を押し切って実施できる合意強制、勧告や情報提供、事業主体の変更、ＰＦＩ事業の実施などの手法もある。

土地改良に関係した政策は**条件付きの補助金支給や利子軽減**などの受益者負担の軽減を伴うものがほとんどである。農林水産省は毎年の予算要求で事業制度の新設や改正を行うが、表現は違っても、補助率のアップ、採択下限面積の引き下げ、対象工種の拡大などの採択条件の変更で、近年では農業経営の

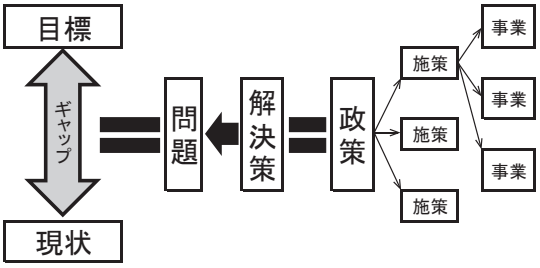

図1　政策の概念図

表1　政策の手法（下線は土地改良の主な政策手法）

	量的手段			質的手段		
	財政政策		金融政策	直接統制	誘導的介入	制度変更
	歳出	歳入				
抑制（公的規制）	・公的規制に必要な事務費	・課税強化	・制度金融の利上げ	・許認可の設定や強化	・勧告 ・規制	・政府管理
促進（公的誘導）	・<u>補助金</u> ・事務事業	・減免税	・制度金融の対象化 ・制度金融の<u>利下げ</u> ・<u>利子補給</u>	・許認可の廃止や条件緩和 ・<u>合意強制</u>	・情報提供 ・<u>合意誘導</u>	・民間から<u>公的供給</u>に変更 ・PFI方式導入

面積の拡大といった条件が付される。都道府県にも国とは別に二二五の単独事業（平成二十八年度）がある。

3 政策の目的と現実

小学生時代に一定期間内に殺したハエの死体数を競い、市町村から賞品が貰える「**ハエ取りコンクール**」（**図2**）があった。学校から茶封筒と割り箸を貰い、放課後自宅からハエ叩きを持って魚屋などの店先に行ってハエを取りまくる。筆者の町では全住民が参加できたが、大人は昼間働いているから、子供の活躍の場となる。ただ近所に戦争未亡人の方がいて、いつも賞を取っていた記憶がある。戦前も戦後も各地で行われていたらしく、鹿児島市で二週間で二一一万匹強という記録もある（Ｗｅｂ：軍政部の功績：鹿児島ぶら歩き）。

賞品代など僅かの予算で衛生環境の向上に絶大な効果のある事業である。そこで、在ミャンマーの大使館に勤務していた時に、「衛生環境の向上のため大使館が賞品を出してコンクールをやってはどうか」と提案した。その時、老練な大使は、「戦前の中国では日本主導でコンクールを実施したが、ハエを大量に人工繁殖する受賞者が出現した」と話され、提案は敢え無く却下された。目的は明確でも、**政策づくりは簡単ではない**。

"はえ"とりコンクール
一位は 南小四年 飯島義正君
市内各小中学校の生徒を対象にして南部小学校の高橋惠子さんと天旅広司君で、学校別成績でも南部小学校が断然他校を抜いて第一位次のように決定しました。二位も二位三位は四中および中部小、三中ならびに小金中の順序となっております。（写真は飯島君）

図2　ハエ取コンクールの新聞記事
出典：広報まつど　昭和32年4月15日

4 土地改良政策の目的と現実

ハエ取コンクールのような事例は土地改良の政策にもある。

(1) 受益者の行動予測

本シリーズ第三回で論じたように、農業者同士が有利に水を確保するために、昼に低下し夜間に戻すべきファームポンド水位が常時満水位になり、水源不足が生じる。昭和の終わり頃、農地の賃貸借を促進するため貸手に六年以上貸せば二万円／一〇ａを給付する「踏切料」の事業が制度化された。賃貸借が進まない中で、農家Ａが農家Ｂに一〇ａの農地を貸し、同じ面積借りる。ＡもＢも「踏切料」を受け二〇ａの農地流動化の成果とする事例があったという。これでは困るので、大区画ほ場整備事業の創設時には、**賃貸借面積ではなく大規模な農業者が整備面積に占める割合を採択要件**にした。

(2) 政策立案者の思い込み

昭和四十七年度に制度化された農村整備事業では計画単位として集落が重視され、集落毎の生活環境の診断などが住民により行われた。そのために、複数集落で共用する農業集落排水（農村下水道）のような生活施設を、集落ごとに設置してしまう恐れがある。**経済的技術的な最適計画と集落の施設計画には齟齬**が発生しやすい。

(3) 状況変化への対応不足

本シリーズ第一〇回で論じたように、都道府県営事業などでは当初の想定より事業工期が著しく延長し、借入資金の年償還額が均等でなくピークが生じてしまう。また、現在の負担金制度は農地改革後の所有・耕作面積が均一な農家を想定し、農家を組合員とする土地改良区が長期資金を一括借入し、事業参加者から毎年の償還額を徴収して返済する。しかし、今や事業参加者の経営面積も均一でなく、経済事情も異なっている。大規模な農業者は経営に即した返済計画を希望し、小規模な農地を賃貸する者は借金を嫌い現金支払を希望する。**土地改良区主導の一律賦課方式は行き詰まっている**。

5 政策研究の必要性

土地改良事業の目的達成には、適切な政策―施策―事業が必要であるが、他の公共事業と異なり直接に農業経営に関係し、その立案は難しい。また、今後は補助金給付以外の政策手法を検討する必要がある。政策の高度化に向け、行政担当者と研究者・技術者が連携して研究を進める時期に来ている。