

梶井 功 編著

『農産物過剰』

—その構造と需給調整の課題—

明文書房 一九八一年刊 三四〇頁

千葉 燎 郎

本書と同じ『農産物過剰』と題する著作が、すでに一〇年も以前に出されている。一九七〇年九月に刊行された『日本農業年報』第十九集（近藤康男編、御茶の水書房刊）が、それである。それと本書との内容を対比してみると、両書の問題意識およびこれをめぐる問題状況の差異がうかがわれて興味深い。

まず第一に、両書の副題が大きくちがう。前書のそれが「国独資体制を支えるもの」であったのに対し、本書のそれは「その構造と需給調整の課題」となっている。すなわち前書は、国家独占資本主義論として農産物過剰問題を取り上げ、国独資体

制のもとで必然化する農産物過剰の発現構造を、国内と世界とについて論じたものであるが、本書は、国内の主要農畜産物を対象として、それぞれの過剰発現構造を分析したうえ、これに対する具体的な需給調整対策の課題を論じたもので、両書の問題意識の差異は明瞭である。

第二に、国内過剰農産物として分析の対象に取り上げた品目の範囲が、大幅に変化している。前書ではさしあたり米と牛乳とを取り上げれば足りたが、本書では米・牛乳はいうにおよばず、豚肉・鶏卵・野菜・果実とさらに広範囲の対象を取り上げており、この一〇年間における農産物過剰の拡大・深化という問題状況の進展をものがたっている。すなわち本書が、農産物の需給調整に論点を指向せざるをえなかったというのも、わが国の農産物過剰が、今日、耕種・園芸・畜産のほぼ全部門を蔽うに至り、もはや作目転換による対応の余地を残さない、ぎりぎりの状況に到達したという認識を示すものといえよう。

本書は、かような問題状況のもとにおかれた系統農協組織がその対応の基本方向を打ち出した、「一九八〇年代日本農業の課題と農協の対策」（以下、「農協の八〇年代対策」と略称）の線に沿って、全国農協中央会が企画した「農産物需給対策研究会」での検討結果を、その五人のメンバーがそれぞれの分担に応じて取りまとめたものである。本書の内容及目次と執筆者を示

せば、次の通りである。

- 序章 農産物過剰の現代的性格（梶井 功、藤谷築次）
- 第1章 食糧制度と米需給（梶井 功）
- 第2章 牛乳需給の構造問題（梶井 功）
- 第3章 豚肉需給の現状と安定対策の課題（宮崎 宏）
- 第4章 鶏卵の需給構造と調整対策の課題（宮崎 宏）
- 補論 飼料需給安定対策の問題点（梶井 功、宮崎 宏）
- 第5章 野菜の需給動向と調整対策の課題（小野誠志）
- 第6章 果実の需給関係と需給調整対策の課題（藤谷築次）
- 第7章 独占禁止法と農産物需給調整の問題（及川信夫）

かように、本書の論及はかなり広範囲にわたっているので、各章にいちいち立ち入って論評するにはかなりの紙幅を要する。本稿ではそれを避け、さしあたり本書の総論にあたる序章を中心に若干の総括的な論評を行なうことで、本書の全般に関わる論点のいくつかに触れるにとどめたい。

二

序章は、第1節 農産物価格政策と構造的過剰、第2節 需給調整問題と系統組織、第3節 「需給調整」の概念と「需給調整対策」の諸形態、から成る。

第1節では、まず国家独占資本主義におけるスペンディングポリシーの一環として農産物価格政策を位置づけたうえで、こうした価格支持政策が、農産物価格の恐慌的下落の回避とひきかえに、構造的過剰を必然的にもたらすという一般的理解を示す。ついで、こうした意味での農産物の構造的過剰が、わが国では一九七〇年以降とくに七三年以降に発現したとし、それがアメリカやEC諸国におけるよりもかなり遅れて発現したのは、「何よりも高度成長下の実質所得の増大がもたらした食生活の革命的变化、それによる農産物市場の深化拡大」（本書、二頁）があったからであるとする。七三年以降、そうした状況が一変し、低成長への移行とともに食料消費支出の停滞が著しく、それまで構造的過剰の発現を遅らせてきたわが国の特殊な需要要因が失われたにも拘わらず、従来と同じパターンでの価格政策が続けられてきたことから、構造的過剰は必然的になったのである。

さらに、こうした需要面の変化に加えて、需要拡大期に形成された農産物供給力の増大が、とくに畜産に典型的にみられるように、專業化・大規模化した部門で不可逆的に作用し、過剰な供給を促すことをあげる。供給面ではまた、増大した輸入農産物との競合が過剰下で一挙に激化し、とくに低成長への移行に伴う農外就業場面の相対的縮小のもとで、農業生産者が農業

所得への依存をより高めざるをえない状況におかれることから、国内農業生産物の市場シェアを広げる必要に迫られ、農産物輸入問題もその位置づけを従来とは変えざるをえなくなっている」と指摘する。

第2節では、まず農産物価格政策の現行の諸制度のもとで、農業者団体による需給調整が制度の一構成部分として仕組まれているものが多いことを述べたうえ、もともと農協の本来的事業である共販それ自身が、一種の需給調整機能を有するものである以上、系統組織はこれまでも需給調整問題をそれとして意識するか否かは別として、実際に取り組んできたものであることを指摘する。そしてこれが、八〇年代の重要課題として系統組織であらためて取り上げられなければならない理由として、第一に上述した需給事情の変化のもとで、系統組織による共販のあり方も、これまでの単協ないし県連レベルでの競争的共販から、全国連レベルでの協調的共販へと転換する必要があること、第二に構造的過剰の発現のもとで、従来のような価格政策と需給調整政策の運用を持続することができなくなり、今後は生産構成変革誘導効果をもった長期予示価格的政策の方向へ体系的な是正を図ることが必要となるので、需給調整政策のあり方もそれに伴う変更を迫られることの二点をあげ、とくに後者が水田転作問題に端的に示されているように、現実

的にはより大きな理由であるとする。

すなわち、これまでの日本の農産物価格政策は、米の自給主義、その他の輸入依存主義という分裂した食糧政策に起因する分裂的体系をとってきたが、今後は国際的食糧需給の長期的逼迫傾向を見通して、食糧自給力の強化を意図した国内農業の再編成を必要とする以上、それを実現するための農産物価格政策の統一的体系化を目指す是正が要請されるから、これを具体的に支えていくことのできる強い需給調整機能の存在が、その成否の鍵を握るという認識を示すものである。そしてそうした意味で、当面の農産物需要停滞下での生産構成変革の課題が、全国的な需給調整機能の強化を必要としており、その担い手の主要な一環として系統農協組織が位置づけられるのである。しかも、このような需給調整政策の強化をもってしても、現体制下の農産物価格政策はなお構造的過剰の随伴を避けられず、要はこの現代的必要悪としての構造的過剰をどの程度に抑えこむことができるかが、需給調整政策の課題であるという限界性の指摘を付け加えている。

第3節では、まず今日問題となる「需給調整」が、市場メカニズムによって形成される需給関係とは違った需給関係（「価格」を意図的・人為的に実現しようとする「需給調整対策」を指すものとしたうえで、その意義ないし狙いを五つのケースに

区分する。すなわち、①「価格支持政策補完型」（米の生産調整）、②「需給均衡化促進型」（みかん・牛乳などの需給調整）、③「生産誘導型（または需給均衡確保型）」、④「市場価格誘導型（ないし目標単価追求型）」、⑤「調整販売型」の五タイプであり、全国農協中央会が目指す「農業生産の再編成」のための「需給調整」は、上記②および③の両者を包摂する「農業生産再編型」というべきものとする。

つぎに「需給調整対策」の諸形態を、現行の農産物価格安定政策の諸制度と関連させながら類型区分する。まず価格安定政策を市場活用型、市場統制型に第一次区分したうえ、市場活用型の第二次区分を市場介入型（市場価格誘導型）と市場不介入型（市場価格補正型）とに分け、介入型の第三次区分を①直接需要調整方式、②間接需要調整方式、③直接供給調整方式、④間接供給調整方式、⑤直接需給調整方式、⑥間接需給調整方式の六種、不介入型のそれを①不足払い方式、②安値補填方式の二種に分けて、現行諸制度をそれぞれに位置づけるのである。そして、わが国の農産物の全国的需給調整は、かように何らかの制度的裏付けをもって、行政主導型で進められており、その調整の決め手の中心が、関係者の調整行動に対する公共主体の補助金や助成金等であって、それはまさに「補助金交付型需給調整方式」にほかならないことを指摘する。

その上で、こうした「補助金交付型」に対置されるものとして、『供給組織化型（ないし自主調整型）』の需給調整方式をあげ、全中の「八〇年代対策」で打ち出された基本的構想は、後者の方式を主軸にするものと評価するが、わが国の場合、生産者の行政に対する特殊な心情もあって、一般に行政が何らかの形で介入しないと「供給の組織化」は難しく、最近、行政と生産者団体との密接な連携プレーのなかで進められている「日本型マーケティング・ボード」の方が、主要作目についての需給調整の担当者として、より強化される可能性があるとの見方を示す。つまり、全国的調整の難易に関わる要素として、生産者間や産地間の競争力レベルの格差、調整により実現されると予想される調整効果の水準における格差等に、なおかなり幅のある現状では、『供給の組織化』（＝調整意思の統一）も、まだ十分な成立条件を備えてはいないと見るのである。そのほか、いわゆるアウトサイダーや新規参入者等の問題点をも指摘しており、当面は「需給調整」の意義と限界についてのより具体的な理解を、わが国農業の各分野の今日的状況に照らして進めることが必要であるとするのである。

三

本書の総論にあたる以上のような序章の論述にそくして、若

千の論点をあげ、これを検討してみたい。第一点は、農産物の構造的過剰をもたらすとされる価格支持ないし価格安定政策の機能の問題、第二点は、そうした農産物価格政策の体系性および体系化の問題、第三点は、今日の構造的過剰における農産物輸入問題の位置づけの問題、第四点は、本書の全体に関わる農産物需給調整論の方法の問題である。

まず第一点。本来、農産物価格政策の果たすべき機能が、価格調整とこれに関わる需給調整にあることはいうまでもない。もともと需給と価格の調整は市場の機能であって、これに政策主体が何らかの人為的手段をもって介入するか補正を加え、その意図する方向に需給・価格関係を誘導することが、価格政策の意義である。その場合、農産物の需給・価格をめぐる利害関係が、諸階級・諸階層間で異なるところから、政策意図にいかなる階級・階層の利害が反映するかによって、価格政策の方向と性格に相異を生ずることになるが、資本主義社会にあつては資本、とくに現代資本主義のもとでは独占資本の利害が、農産物価格政策のあり方を基本的に方向づけるといっていい。

一般に資本は、みずからの支払う賃金の水準との関連で、食料農産物の価格水準をできるだけ低位に安定させるよう求める。しかし、低価格の設定は供給制限的に作用するから、需給バランスの維持とは一定の矛盾を生ずる。この矛盾を調整して、必

要と条件に応じた価格の支持あるいは抑制、ならびに安定化を図ることが、農産物価格政策の任務となる。こうして価格の調整は需給関係をも調整することになるが、逆に価格は需給関係によつて変動をよぎなくされるから、価格の調整に際しても、何らかの方法で需給調整を行ない、これに依拠して価格の調整を図ることが多い。かように、価格調整と需給調整とは、価格政策の表裏一体の機能をなし、これが価格政策の本来の機能となるのである。⁽²⁾

ところが、価格政策のこのような本来の機能が果たす社会的な役割が、別途の政策意図によつて、その意図に沿う政策機能を果たすべく運用されるようになることに留意しなければならぬ。すなわち、農産物の価格調整政策が農業生産者の所得水準に影響を与えるところから、それが農業者に対する所得調整政策として運用されるようになるのである。⁽³⁾今日の農業所得政策は、農業者と賃金労働者を中心とする一般勤労者との所得均衡要求を実現しようとする近代農政の重要課題であり、それは農業生産の維持のためというだけではなく、より広い現代経済社会の社会的安定装置の一環として機能すべく運用されるものであるが、それが農産物価格政策という形をとつて実施されるところに、現代の価格政策の基本的問題点が存在するといわなければならない。

すなわち、一九三〇年代の世界恐慌からの脱出過程で、アメリカをはじめとする資本主義諸国がとった国家独占資本主義体制は、金本位制の停止＝管理通貨制への移行による財政・金融政策を基軸に、再生産構造の政策的・人為的均衡化を図り、「完全雇用」の実現を通じて社会的購買力を持続的に付与しようとするものであったが、その一環として採用された農産物価格支持政策は、まずもって国内農業生産者に一定の所得＝雇用を保障することを意図したものにほかならない。それゆえに、かかる価格支持政策により設定される農産物価格は下方硬直的たらざるをえず、その後の「慢性的」農産物過剰をもたらす役割を果たすことになったのである。換言すれば、かような価格支持政策は、それがなかったら農業から流出せざるをえない農民に所得＝雇用の機会を与え、それらの農民を相対的過剰人口として温存する機能を果たすが、そのようにして再生産される農村過剰人口の物的表現形態こそが、いわゆる構造的農産物過剰にほかならないのである。

かように、現代の農産物価格支持ないし価格安定政策の基本的機能は、価格政策本来の価格調整・需給調整の機能ではなく、むしろ農業者に対する所得＝雇用保障の機能におかれている。そのような農業所得＝雇用政策が、価格政策を通して実施されていることが、価格政策の本来的機能である価格・需給調整機

能との矛盾を生み、いま新たに需給調整問題を提起しているものといえよう。かような所得政策と価格政策との矛盾を、例えば不足払い方式によって解消しようとする見解もあるが、それは一種の二重価格制として消費者サイドへの効果は認められるとしても、生産者サイドへの生産誘発効果の点では従前と変わらず、問題の基本的な解決をもたらすものではない。

要するに、以上にみたような農業所得政策としての農産物価格支持ないし価格安定政策は、現代資本主義体制に不可欠な社会的安定装置としてビルトインされているものであって、そのかぎりこれに伴う農産物過剰も不可避免的な現代的社会コストとして受容してゆくほかにと思われる。本書で梶井氏という通り、この負担をどの程度まで抑えこむことができるかが、なしうる需給調整の課題であるということになる。

今日の農産物価格政策に関する梶井氏の理解が、以上に述べたところとそれほど異なるところはないと思われるが、本書は各論に重きをおいているためか、序章での総論的叙述はきわめて簡単であり、必ずしも意を尽くしていない。今日の需給調整の課題とするところが、何辺にあるかを明らかにするうえで、農産物過剰問題のいま少し立ち入った理解を述べておくことが必要ではなかったかと思われる。

なお付言すれば、梶井氏は「価格政策は農産物価格の恐慌的

惨落は回避させるかわりに、構造的過剰を随伴せざるをえない」(本書、一三頁)と述べているが、現体制のビルトインスタビライザーとしての農産物価格政策の機能は、たんに農産物価格の恐慌的下落の防止にあるのではない。それは農業者への所得に雇用の保障を通じて、スペンディングポリシーの一環として機能し、全般的な恐慌そのものの回避を図るとともに、さらに広く現社会体制の安定化に寄与すべきものとして装置されているのである。

第二点。以上に述べたような農産物価格支持ないし安定政策の基本的・一般的問題のほかに、わが国の場合さらに考慮すべき点は、梶井氏も触れているように、農産物価格政策体系の分裂的性格である。この点についての立ち入った検討は、昨年評者が発表した別稿⁽³⁾に譲ることにするが、要するに、わが国の農産物価格政策は、次の四つの系から成り、その間の統一性・体系性を欠いて、その体系化が今後の課題だということである。

その四つの系とは、①閉鎖的な国家管理市場のもとで運営される米価管理政策の系、②これと全く対極的な、無税輸入に依拠する飼料の抑制価格政策の系、③大幅な国外原料依存の定着した加工農産物に対して、一般畑作物に適用される最低価格保証政策の系、④国内依存度の高い生鮮農産物についての価格安定政策の系、である。これは、戦前の日本が植民地・半植民地

を含めてとっていた帝国主義的食糧自給体制が敗戦で崩れ、植民地・半植民地に依存していた部分が、アメリカをはじめとする国外からの輸入農産物に置き換えられていった経過を反映するもので、梶井氏がいふところの食糧政策の分裂に照応する、農産物価格政策体系の分裂を示す。

このように分裂した価格政策系列の運営のもとで、国内での飼料穀物生産は成長を阻まれ、加工原料農産物としての麦・豆・いも類の国内生産は大幅に減退し、増加する輸入小麦との競合・代替と食用穀物消費の一般的減少のなかで、わが国農業の基軸をなす米の需給関係が十分に大きく崩れ、いち早く過剰問題を現出するとともに、これらに替わる成長部門となった畜産・園芸等の生鮮農産物生産においても、一〇年余の急成長ののち、輸入ものとの競合も加わって軒並み過剰問題に直面するに至ったのが、一九七〇年代以降の状況にはかならない。すなわち、わが国の場合は、このように分裂した食糧政策・農産物価格政策の運営によって、市場シェアのかなり大きな部分を輸入農産物に占拠され、より狭められ市場シェアのなかで国内農産物が競合・競争することをよぎなくされるため、当面する農産物過剰もより激化した形で発現せざるをえなくなっているのである。

そして、そのことがまた、当面の重要課題である米の転作問

題、水田利用再編問題を困難にしていることは見易いであろう。水田利用の再編成を中心に、日本型の有畜輪作農業の形成を図り、稲作、畑作、園芸、畜産の諸部門のバランスのとれた展開を目指すことが、今後の日本農業の発展の基本方向にほかならないとすれば、これを実現するためには、現在の分裂した農産物価格政策体系の是正、統一的体系化が必須の課題となることは、梶井氏も指摘する通りである。最近にわかにクローズアツプされているいわゆる「エサ米」米の飼料化問題は、こうした課題を解く重要な鍵となるもので、現在わが国農産物価格政策系列の両極にある米価と飼料価格とを、いかなる経過をへて接近させ、いかにして統一的体系化に持ち込むかが、わが国農業の再建のために避けて通ることのできない農政上の課題になっていること⁽⁶⁾を銘記すべきであろう。その際、系統農協組織が果たすべき役割はきわめて大きいのである。かように、今日のわが国の農産物過剰の発現構造と今後の課題とを明らかにするうえで、こうした点のいま少しふえんした論述があつて然るべきではなかつたかと思われる。

注(1) 千葉燎郎「農産物市場政策の機能と形態」(川村・湯沢・美土路編『農産物市場論大系Ⅰ 農産物市場の形成と展開』、農文協刊、一九七七年一月)、二四九～二五一頁参照。

- (2) 同前書、二五三～二五四頁参照。
- (3) 同前書、二五四～二五五頁参照。
- (4) 千葉燎郎「わが国における牛乳・乳製品過剰問題の特質」(『農業総合研究』第三五巻第四号、一九八一年一〇月)、四～六頁参照。
- (5) 千葉燎郎「農産物価格制度の現状と問題点」(農産物市場研究会編『農産物市場研究』第一三号、一九八一年一〇月)、一六～二七頁。
- (6) 米の飼料化をめぐる農政問題については、千葉燎郎「米の飼料化と農業経営」(つくば・農林技術を考える会編『「エサ米」の技術的展望』、農林統計協会刊、一九八二年四月)、一〇五～一一七頁参照。

四

第三点。上述のような価格政策体系のもとにあるわが国の農産物市場においては、飼料穀物のほとんどすべて、食用穀物を含む加工原料農産物の大半が輸入農産物に占められ、畜産物・園芸生産物等の生鮮農産物部門でも輸入品のシェアが拡大しつつある。このような状況が、わが国の農産物過剰をより激しいものにしていくことは前述した通りである。

本書では、各論で各分野での農産物輸入の問題を扱うためか、総論では農産物輸入問題に触れるところが極めて少ない。梶井

氏が序章で述べているのは、「農産物輸入問題の位置づけが、市場が全体として拡大していった段階と、多くの農産物について構造的過剰の問題にしなければならなかった段階では、当然異ならざるをえない」ということだけである。すなわち、

「市場が全体として拡大している段階では、輸入農産物と競合しないものを選択することができた。直接競合する部門での苦渋はもちろんあったし、それはそれなりに問題だったことはたしかだが、全体としてはまだ抜け道があったのである。高度成長下で農業労働力に就業の場が豊富に与えられたということもむろんあった。が、農産物市場の拡大が全体としてストップ乃至は拡大テンポが著しく小さくなり、しかも構造的過剰が価格水準の引上げを困難にしていくなき、国内農業生産所得の増大は、国内農産物市場における国内農業生産物のシェアを高める方向に求めざるをえないということになる。農産物輸入問題の位置づけをここで変えることが必要になるのである、農産物輸入問題が過剰問題とともにクローズアップせざるを得ないことになる」(本書、七頁)というに尽きる。

はたして、「農産物輸入問題の位置づけをここで、変えることが必要になる」(傍点評者)のであろうか。このような「農産物輸入問題の位置づけ」は、余りにも現象論的に過ぎはしまいか。これが評者の疑問である。

現代の農産物の構造的過剰、とくにわが国のそれは農産物輸入と分かちがたく構造的に結びついている。否むしろ、農産物輸入が構造的過剰の重要な形成要因になっているところに今日の特徴があるのであって、構造的過剰の発現段階であらためてその「位置づけを変えることが必要になる」ものではあるまい。すなわち既述の通り、現代資本主義下の農産物過剰は、基本的に農民経営に対する所得保障の価格支持政策の結果なのであり、かような所得雇用問題を内包するがゆえに、今日の農産物過剰は「構造化」せざるをえないのであるが、このような「国内構造」的過剰を、多くの国々が国外への輸出によって「解消」しようと試みるところから、国内的過剰要因が国際的過剰要因へと転化し、農産物過剰が「国際構造」化しつつあるのが、現段階の特徴なのである。かくして農産物の輸出競争が激化し、ダンピングを誘発しつつ、相互に過剰に拍車をかけ合う国際市場構造を形成することになるのであるが、わが国の場合は、とくに上述のような政策体系のもとで、農産物の国内市場が右のような国際市場構造のなかに深く組み込まれているのが特徴的であって、そこにわが国の構造的過剰の特質があることを銘記しなければならない。

わが国の今日の構造的過剰の把握については、農産物輸入問題のこのような本質的な「位置づけ」が必要なのであって、い

まあためて「位置づけを変える」必要は何もないと思われる。農産物輸入問題のこのような正しい把握・位置づけに立って、これに対する基本的対応としての貿易調整・輸入調整の課題を正面から打ち出すことなしに、国内的な需給調整対策に力点をかけて行くならば、米需給調整の実例にみるように縮小均衡化に陥り、日本農業全体を縮小再生産の方向に導く恐れなしとしない。むしろ、それは本書の意図するところとちがうのであるから、そうであるならば、もっと農産物輸入問題の立ち入った検討を、総論の段階で行なうて然るべきであったと考える。

第四点。本書が、各論での各分野の問題に検討の主眼を置いたのはそれなりに判るが、前の点とも関わって、もっと総論を強化しないと、今日の農産物過剰問題の構造的特性の基本的把握が不十分になり、そのなかでの各分野の問題と対応の位置づけ、それらの相互関連性が明確になってこないであろう。そうした点が明確にならないままに、各分野の需給調整への対応策が独り歩きするようになると、基本的課題としての農産物価格・需給政策の分裂的性格の是正、統一的体系化へのアプローチをどのように進めるべきかが、必ずしも明らかにならない憾みが残る。そのなかでもとくに、農産物輸入問題への基本的対応のあり方をいかに明確に打ち出すかが、もっとも重要であることは前述した通りである。

本来ならば、各論に力点を置いている本書については、もっと各論に立ち入って論評を行なうべきかもしれないが、一読して右の点をもっとも強く感じたため、あえて総論にこだわった論評を加えたのである。今後、本書の各論を踏まえた総括的検討を行ない、国内調整・貿易調整を含めた需給調整の基本的課題を、明確に打ち出してほしいと念うものである。

近來、需給調整問題への関心が高まっているのは結構であるが、それがともすれば国内需給対策へ集中しがちになることは戒心しなければならない。農産物輸入問題への適切な対応を欠いた国内需給対策への傾斜は、過剰問題の解決——限界内での解決であるにせよ——にならないだけでなく、わが国農業を縮小再生産に導きかねないことを恐れるからである。

本書について、以上のような問題点をあげたが、日本農業が当面する過剰問題への貴重なアプローチであり、共同労作である。多くの関係者の一読を奨めた。

注(7) 前掲「わが国における牛乳・乳製品過剰問題の特質」、七頁参照。