

1,088万トにまで抑制されている。ただし、この時もコメの単位収量の増加は続いており、総供給量の極端な減少は、主に1969年から導入された減反政策(生産調整)によっている。日本がかつて経験したことのない減反政策は、「農民の心の田んぼ」まで荒したと言われるが、この減反政策の成功と凶作の影響によって、1974年まで総供給量は1,200万トにまで抑制された。

しかし、これによって潜在的な供給過剰状態が克服されたわけではない。減反政策が緩和された1975年には1,317万トまで回復し、この結果、(図-9)が示すとおり、1970年代後半に二度目の在庫古米の大量発生を経験している。この後も、再び減反政策が強化された1980年に1,000万トの大口を割った後、1984年には再び1,200万ト台に迫るなど、総供給量は全体としては減少傾向にあるものの、豊凶作の生産変動を受けて相変わらず一定していない。1986年においても、耕作面積が230万ヘクタール以上を維持され、反収が500kg近くまで改善されていることから、潜在的な供給過剰状態は克服されていない〔第六章〕。このために政府は、減反対象面積を一層拡大するか、価格を引き下げかの選択を改めて迫られているのである。

ちなみに、需要の伸び悩みと並行して、コメ需要の多様化も進んでいる。自主流通米制度の創設(1969年)から約十年経過した1980年において自主流通米は全流通量の約三割を占め、1985年前後には約半分まで達した。食味の良いおコメを食べたい消費者と、高いコメを売りたい生産者ニーズが合致して生じた現象である。この点については、第五章第一項、第五項で述べている。なお、品質別分化は、東北の陸羽132号、西日本の旭など昭和初期の米穀市場にも見られており、第二次大戦前後のコメ不足時代のなかで消失した銘柄格差が、コメ過剰時代を迎えて再び復活した形である。

### (I-2) 食糧制度の形成過程

さて、ここで再び戦前に話を戻して、食糧制度の形成過程を概観しておこう。戦後日本の米価決定を根本的に規定してきた食糧制度のメカニズムを、その形成過程に遡って明らかにしようというのが、第一章第二項の目的である。今日においてこそ、コメ市場は政府介入がもっとも強い領域の一つとして知られているが、もともと明治時代ははじめの近代日本は、コメを自由市場に委ねて出発した。つまり、戦前日本の米穀政策史は、自由市場に始

まって、第二次大戦中の食糧制度の成立に終わる統制強化の歴史なのである(注 23)。第一章第二項は、この統制強化の歴史を論じることによって、その頂点に位置する政策制度のメカニズムを理解しようというものである。以下、第一章第一項で論じた戦前日本の経済状況を念頭に、早速、検討を始めよう。

### 関税定率法と米価調節案

今日、日本農政の中心に置かれているのは、間違いなくコメである。農林水産省内部において、コメを取り扱う食糧庁は外局として格別の地位にあり、食糧庁の長官や総務課長、企画課長は歴代次官を輩出した省内"主流"ポストとして知られている。しかし、明治時代のはじめから、コメが日本の農政の中心に位置していたわけではない。現在の農林水産省の前身にあたる農商務省は、明治維新から14年後の1881年に、内務、大蔵両省所管から分離統合されて発足したが、発足当初の農商務省(谷干城初代農商務大臣)は、コメを取り扱う独立部局を持たない八局体制(大臣官房、総務局、農務局、商務局、工務局、水産局、山林局、鉱山局)でスタートした(注 24)。

それから約半世紀後の1925年に、農林省が農商務省から独立発足したが、この発足当時の農林省(高橋是清初代農林大臣)も、大臣官房、農務局、水産局、畜産局の四局体制を採用し、コメを取り扱う独立部局を持たなかった。日本政府は最初から、米穀統制に積極的だったわけではないのである。統制が強化されていく戦前日本の米穀政策史は、また同時に、日本農政の中心にコメが据えられていく歴史なのである。

既に言及した通り、明治時代ははじめの近代日本は、江戸時代以来の米穀市場にコメを委ねて出発した。当時の米穀市場は自給自足が原則であり、地主制度を通じて市場には主に地主米が提供された。地租以外にはさほどコストがかからない地主米を、地主は安価な値段で提供し、工業化のための資本蓄積を進めると同時に、工業労働者の安い賃金に見合う安価な食料の供給を保証した。地租を通じて政府財政を担っていたのも、この地主である。明治時代のはじめにおいて、近代日本の米穀市場と工業化をともに支えていたのは同じ地主なのである。

工業化とともに徐々に増加していた食料需要に対しては、地主が食糧増産を意図して、排水設備の改善、区画整理といった耕地整理事業を盛んに行った。そして、この地主による耕地整理という極めて資本主義的な市場努力が、逆説的に強力な政府介入を招来する伏線



なのである。地主は水田を担保に巨額の資金を借り入れて耕地整理という大規模事業を行い、借入金の返済には、耕地整理によって増収したコメ＝小作料を想定した。従って、コメ増産に力を入れた地主ほど、米価に強い関心を示すこととなったのである。

米穀市場に対する最初の政府介入は、日露戦争時に導入された輸入税(従価15%)に遡ることができる。増加傾向にある食料需要に対して、戦時の食料不足を懸念した政府は、日露戦争を機会に外米輸入を本格的に開始した。だが、国内価格を引き上げる可能性が強い外米輸入には地主層の不満が強く、この不満に応えるために、政府が“臨時特別”に導入したのが輸入税である(注 25)。同時に、この非常特別税には戦費調達の意味もあった。

そして、この“臨時特別”に導入したはずの輸入税を、米穀関税として恒久化したのが、1911年に制定された関税定率法である。これは、日露戦争後も、帝国農会を中心に地主層が、関税化による輸入税の継続を強く主張した結果である(注 26)。米販売量で圧倒的なシェアを占めていた地主層は、農民を代表する形で自己利益を要求した。当時の地主層は制限選挙の下での主たる有権者であり、政権党であった政友会を中心に衆議院の多数を制していたことが、関税定率法制定の決め手となった(注 27)。

ただし、この米穀関税化には、最初から最後まで強い反対があったのも事実である。家計支出に占めるコメ代金の比重が高く、米価水準は労働者の賃金水準を大きく左右していたために、中小商工業者の団体である商工会議所が米穀関税化に強く反対し、立憲国民党等の都市を地盤とする議員がこれに同調していたからである。米穀輸入関税をめぐる対立は当時の国論を二分する大きな争点であり、学界においても米穀関税賛成論を代表した「農本論」(横井時敬)と、反対論を代表した「商工立国論」(福田徳三)が鋭く対立した(注 28)。今日のコメ自由化論議の始源は、この「農本論」と「商工立国論」の対立に求めることができる。関税定率法の制定は、「農本論－地主層」の“一応”の勝利を意味したが、制定後も「商工立国論－産業資本家」の反発は強く、このために、この後、様々な紆余曲折を経て、さらに強力な政府統制を定めた米穀法(1920年)が制定されるまで、十年近い月日を要するのである。

まず、関税定率法制定から二年後の1913年に、一部揺り戻しがあり、朝鮮に限ってコメ移入税廃止が決定された。第一次憲政運動をはじめとした民衆運動が全国的に発生していた当時(大正デモクラシー)、「食料問題」のために米価が一般物価を上回って高騰し、米穀関税が高米価、生活難の元凶としてマスコミや都市議員から強く批判されていたからである。1910年代前半の朝鮮米移入は 3万ト程度と少なく、しかも、朝鮮併合(1910年)に伴う関税

廃止が迫っていたために、朝鮮米移入税の廃止が内地米に与える実質的影響が少ないと判断して、政友会も移入税廃止に賛成した(注 29)。

一方、この朝鮮移入税廃止と同じ1913年に農商務省は、逆に、米価高騰を抑制するより強い政府介入を模索して省内に米価調節委員会を設置している。政府内部で米穀管理が正式に検討されるのは、これが最初である。米価調節委員会の「米価調節」とは、当時の流行の言葉であり、朝鮮移入税廃止に飽きたらない産業資本家や都市議員は、高騰米価を強制的に抑制する強い政府介入を求めて、この「米価調節」という言葉に託していた。産業資本家の間では、米価抑制という目標では一致していたが、その目標を達成する方法に関しては市場経済によるのか、政府介入によるのか、必ずしも一致していなかったのである。

これに対して地主層は、“安い”米価の引き上げを託して、やはりより強い「米価調節」を政府に期待していた。つまり、米価高騰のなかで産業資本家と地主層の間には、期待の方向は全く正反対でありながら、期せずしてより強い「米価調節」を求める見解が生じたのであり、米価調節委員会の設置はこうした世論動向に巧みに応えたものであった。実際、米価抑制を意図して発足した米価調節委員会は、米価激動が生産者、消費者双方にとって「百害あって一利なし」ということで一致した(注 30)。

こうした政府内協議を踏まえて、1914年に政府は、「大蔵大臣は米価調節のため必要と認めるときは米の買入、交換、又は売渡をなすことを得」という簡単な内容の「米価調節令」(勅令)を公布した。しかし、これは、総選挙を目前に控えた政府の地主対策(産業資本家ではない)と言われ、米価調節令に基づく政府の市場介入も部分的なものにとどまった(注 31)。ただし、ここでは、米価抑制を求める世論を受けて検討を開始した米価調節が、一年もしないうちに米価引き上げを匂わせる地主対策として、はじめて具体化された点に留意されたい。

続く1915年に政府は省外に米価調節調査会を設置して、米価の常時調節策を諮問した。政府は、地主層の要求に応える形で米価調節の検討を続けたのである。だが、米価調節調査会において、今度は産業資本家や市場経済論者からの巻き返しにあった。その結果、調査会答申は、米価調節を時期尚早とし、低利資金融通、関税改正(勅令による増減範囲の拡大)、農倉倉庫奨励、正米市場の整備等の周辺的な施策を提起するものにとどまり、米価調節は本格的に実施されることはなかった(注 32)。

ところが、第一次大戦に伴う激しいインフレや食糧不足が消費者の生活を圧迫し出すと、今度は産業資本家や都会市民から米価調節を求める見解が再び強まった。特に、シベリア



出兵にともなうコメ不足が噂されるようになると、「越中女房一揆」と呼ばれたコメ騒動が富山県で起きるなど、全国的に一触即発の状態が生じ(注 33)、コメ商人と地主の「投機」がインフレやコメ不足の元凶にまつりあげられ、政府に適正な米穀管理を求める世論が盛行したのである。

これに応じて政府は農業倉庫法(1917年)、暴利取締令(1917年)、穀物収用令(1917年)、外米管理令(1918年)、開墾助成法(1919年)など周辺の施策を矢継ぎ早に実施し、さらに米騒動直後の9月には臨時国民経済調査会を設置して、「米価調節綱領」を諮問した(注 34)。だが、コメ騒動という社会的混乱の直後にもかかわらず、この「米価調節綱領」も実施されずに終わった。しかも、「米価調節案」が再び葬りさられた直接の理由は、「米価調節綱領」を諮問した寺内正毅内閣が、米騒動後の世論の非難に辞職し、代わって日本最初の政党内閣である原敬内閣が成立した点にあった。それは、米騒動の政治的結果である政党内閣の誕生が、米騒動の結果盛り上がった米価調節の動きに水をさす皮肉な結果である。

原敬は市場経済の信奉者であり、外米による供給量の増加と需要の抑制という市場原理に基づいて米価問題にあたった。第一次大戦が終結して、物価が一時下落すると、政府は、内地米の指定買付け、外米管理を打ち切り、米穀関税を免除した。同時に、消費節約と代用食運動を行い、関税免除による外米の大量輸入を試みた(注 35)。消費節約運動とは、学校給食へのご飯導入などコメの消費拡大に努める今日の食糧庁を考えれば、まさに昔日の惑がある。ただし、この時の節米運動も、後の消費拡大運動も、コメ需要の動向を大きく左右しなかった点は同じである。

そして1919年に、原内閣は臨時財政経済調査会を設置し、米穀政策の基本方針を、従来の米価調節から、コメ増産＝自給へと大きく転換させた。しかし、この時の自給計画には約10%の比率で朝鮮米が内地米に加えられており、自給計画といっても内地米のみの自給計画ではなかった。しかも、実際に、コメ自給が達成された1934-36年平均において、植民地米の比率は、計画を上回る18%の水準に達した(注 36)。そして、この植民地米による内地米の圧迫こそが、さらに政府統制が強化される原因の一つとなるのである。

#### 米穀法と米穀統制法

さて、臨時財政経済調査会からわずか一年後の1920年に、政府は「米価調節令」をさらに発展させた「米穀法」を制定した。米穀法も五つの条からなる簡単なもので、その主旨は「政

府は米穀の需給を調節する為必要ありと認められるときは米穀の買入、売渡、交換、加工又は貯蔵を為すことを得」(第一条)とところにあった。豊作の時に政府が買い入れ、不作の時にそれを売り渡すことによって、豊凶による需給変動をならし、価格を安定させようというのである。

この米穀法が以後整備されていく米穀管理の原型である。米穀法が制定された1920年より現在に至るまで70年以上も、コメにとって完全な自由経済は存在しない。また、米穀法の施行に伴って買い入れ資金2億円を限度に、借入金と大蔵証券が利用できる米需給調節特別会計が設置された。この米需給調節特別会計が、今日の食糧管理特別会計の前身である。さらに、農商務省内には食糧局(現在の食糧庁の前身)が新設され、運用の諮問機関としては米穀委員会(現在の米価審議会の前身)が発足した(注 37)。

こうして統制経済への重要な一歩となった「米穀法」が、十年余りの試行錯誤のうちに制定された背景にあったのは、帝国農会の「米投売防止運動(不売運動)」である。第一次大戦後の戦後恐慌において米価が暴落すると、今までのうっ積していた不満を晴らすかのように、帝国農会は米投売防止運動を開始し、また、関税復活、輸出制限禁止等を政府に積極的に働きかけた。さらに1920年12月になると、いまだ措置が手緩いと帝国農会に不満な関西二十府県農会の代表が、恒久策として最低価格、農業倉庫の普及、政府による買い上げ、関税引き上げ、低利資金の融通、移入税の復活、常平倉(米穀法)急設を決議し、この決議に促されて帝国農会も、同月中にこの決議を再確認している(注 38)。こうした下部組織からの激しい突き上げを受けた不売運動は1921年4月まで行われた。

1920年10月にこの不売運動を受けて政府は、臨時財政調査会に常平倉案を付託した。調査会審議は難航したが、かろうじて常平倉案を可決し、政府はこの常平倉案を米穀法と近代的に名称変更して国会に提出した。当時の衆議院において過半数を占めていたのは、やはり立憲政友会であり、この米穀法もまた、地主層の利害優先という形で、若干修正された上で成立した。関稅定率法の制定の時と同様に、米価高騰期の米価抑制策として浮上した米価調節案が、米価低迷時に米価引き上げ策として実現したのであり、農商務省も今回は最初から米価下落時を、制度導入の好機と意識していた(注 39)。

米穀法は需給調整によって米価を調節する間接統制の仕組みであり、政府は、価格下落時には買い入れ出動し、米価高騰時には逆に売り渡し出動することになる。ただし、この場合、買い入れ出動はいつでも行うことができるが、売り渡し出動はあらかじめ売り渡すコメがなければ実行できない。従って、常に売り渡しできるコメを蓄えているとは限らな



かった政府は、米価抑制よりも米価支持に傾きがちとなり、また、売り渡しの伴わない買い入れは、その分だけ財政負担を増加させた。このために、米価調節は次第に米価支持の色彩を濃するのと同時に、過大な財政負担を避けるために需給調整から価格統制へと進んでいくのである。

制定から五年を経た1925年に米穀法は初めて改正され、その条文に「価格の調節」の文句が正式に加えられた(注 40)。次いで1929年に地主層の要求に押されて政府は、1928年以来外米の輸入制限を恒常化する一方で、資金限度額を7,000万円引き上げて2億7,000万円とした(1929年)。同時に、政府は米穀調査会を設置し、米穀調査会とともに「米穀の需給価格の調節」のあり方を検討している。翌1930年 3月に提出された米穀調査会答申は、米穀法発動に必要な米価の最高最低基準の設定を政府に求め、これを受けて政府は、同年10月に生産費、家計費、率勢価格(米価指数の物価指数に対する割合(米価率))により算出した価格)の三つを米価算定の基礎にすることを、米穀調査会に改めて諮問した。これに対して米穀調査会は、生産費、家計費の資料が整備されるまでという条件つきで、暫定的に率勢米価の上限二割、下限二割をもって最高最低価格とすることを答申した。

そして、この答申に基づいて1931年 7月に政府は米穀法の第二次改正を行った。これによって、政府は告示した最低価格を割った時に買入出動、最高価格を超過した時に売渡出動することになった。第二次改正によって米穀法は、豊凶作の変動をならして価格安定を図ろうとした常平倉庫より、直接の価格統制に一步踏み込むこととなったのである。同時に特別会計の借入限度は 3億5,000万円に引き上げられ、輸出入は許可制となった。これ以来、今日に至るまで政府は、国際市場から国際市場を隔離し続けている。また、正式には未採用ながら、米価算定の基礎資料として「米生産費調査」と「家計調査」が、この時から開始されている(注 41)。今日に至るまで続く膨大なコメ生産費調査など、時には「世界に冠たる」と形容されるほど、日本の農水統計は充実しているが、こうした農水統計の充実ぶりは、政府の市場介入政策と密接に関係しているのである。

翌1932年に政府は、この生産費調査の整備を待って米穀法の第三次改正を行っている。この第三次改正によって政府は最低価格を生産費に基づいて決定すること(ただし、1932年までの特別措置)になり、借入限度はさらに4億8,000万円まで拡大された。また、植民地米の移入を月別に平均化することを目的に、政府は植民地米を売買できる権利を持つことになった。そして、1933年に政府はこの米穀法に代わって「米穀統制法」を制定する。米穀統制法は政府に無制限の買入・売渡出動を規定したものであり、これによって間接統制は一応

の完成をみるのである(注 42)。

ところで、こうして急速に間接統制が整えられていった時期は、第一章第一項で論じた通り、外米、植民地米の流入によるコメ過剰や昭和恐慌のなかで、農家の窮乏化が進み、農村の貧困問題が大きな社会問題になっていた時期でもある。特に5.15事件の起きた1932年には、召集された臨時議会が「救農議會」と称され、救農土木事業、経済更正運動が開始されている。この間、米穀統制問題も常に論議の対象となり、救農議會のころには、当面の米価問題はもっぱら最低価格に置かれていた。つまり、米穀法改正や米穀統制法の制定には、恐慌下における貧困問題の深刻化を受けて、従来には希薄だった自作農(小農)保護的な政策含意(家族自作農を前提にした農本主義)が含まれていたのである。

もともと、恐慌下の農村においては、地主層の後退と自作農の台頭が進んでいた。かつて米穀市場を支配していた地主米は、1910年代後半以後、次第に後退し、代わって自作農の販売米占有率が、1920年代後半の60%強を経て、1936年には72%にまで達し、数量では完全に地主米を圧倒している(注 43)。米価が乱高下する当時においては、意外にも労働集約的な家族経営こそがもっとも効率的だったのである。そして、こうした自作農の台頭とともに、米穀政策は地主のみならず自作農の利害と直結するようになり、政府はこの米穀政策を軸とした自作農―産業組合の保護育成に、農村再生の活路を見いだした。同時に、それは、「政友会―帝国農会―地主層」と「民政党―商工会議所―産業資本金家」という二つの大きな勢力バランスの中で行われてきた従来の政策決定パターンから、「政府(農林省)―産業組合―自作農」を中心とした新たな政策決定パターンへの移行をも意味したのである。

産業組合は現在の系統農協の前身であり、独国の協同組合制度を範にした産業組合法(1900年)によって、自然村を母胎にその在村地主を中心として設立された。政府は、日露戦争後の農村不況に直面して以来、農村の救済策として産業組合の積極的育成に転じ、制度・運営に関する一般的普及啓蒙から共同購入のための補助金、政府半額出資による産業組合中央会の設立、預金部低利資金の融通などきわめて手厚い助成を行った。つまり、産業組合には農家の自主的組織としての性格に、政府によって自作農育成政策の一環という性格が加えられたのである(注 44)。この結果、昭和初頭までに各地で産業組合が設立された。同時に、郡・府県連合会、全国連合会などの系統組織を漸次整備し、1933年に農村恐慌対策として策定された産業組合拡充五ヶ年計画を待って、産業組合の系統組織が一応、整っている。

産業組合と政府の米穀政策は密接に結び付いている。1917年以来、政府の奨励の下に発



展した農業倉庫の大部分は産業組合の経営であり、その農業倉庫が自作農によるコメ共同販売の拠点となった。産業組合によるコメ販売は、1926年の20万トから1935年には77万トに増加し、農家の販売するコメの約20-30%に相当している。また、販売組合の農産物販売高に占めるコメの比重は、1926年の22%から1935年には41%まで高まった。このうち、1932年に全販連(現在の全農の前身)の販売量に占める政府への販売比率は70%にまで達している。ちなみに、政府の買入数量に占める全販連の比率は58%である。産業組合はコメ販売に依存して発展し、そのコメ販売は政府の米穀政策に大きく依存していたのである。

当時、全体としてはすでに多数の自作農も、個々では零細販売者だったために、コメ商人との販売交渉には様々な不利な条件を背負っていた。昭和恐慌の下において東北、北陸といったコメどころで小作争議が激化した背景には、台頭しつつあった自作農の販売交渉における不満があった。そして、こうした不満を持つ自作農をコメの共同販売によって組織化していったのが、「産業組合」なのである。逆に言えば、産業組合のコメ流通への進出は、前期的商人や高利貸し資本によって把握されていた「古い」農村の流過程を徐々に塗りかえていくものだっただけに、コメ商人の産業組合に対する反発は強く、各地でコメ商人は反産運動を組織した。産業組合の発展には、これら反産運動に対抗した志村源太郎、千石興太郎、島田日出夫ら関係者の血のにじむような努力と、政府の育成政策があったのである(注 45)。

一方、このころ、農林省(農商務省)においては、1920年に「小作制度調査委員会」が設けられた以来、「農政の神様」と言われた石黒忠篤(後に農林次官、農林大臣)農務局農政課長の下、小平権一(後の農林次官)、坂田英一(後の農相)、田辺勝正ら「進歩的官僚」と呼ばれた面々が、小作制度改革に従事していた。この小作農保護を推進した俗にいう「石黒農政」(農政派)と、米穀統制の強化や産業組合の保護育成は、その石黒農政の根幹である「家族経営を基礎にした自作農主義(農本主義)」という点で完全に一致している。つまり、米穀統制が強化され、産業組合が保護育成される過程は、戦前日本の農政を完成するものとして「自作農主義」が登場する過程と重なり合っているのである。そして、戦後農政において活躍する和田博雄、東畑四郎、小倉武一、斎藤誠、大和田啓気ら農林官僚は、いずれもが、この「石黒農政」の本流と言われた人達にはかならない(注 46)。

#### 統制経済と食糧制度

さて、米穀統制法に話を戻そう。米穀統制法においては、それまでの米穀法と異なって、政府の資金が続く限りにおいて最低価格を割ることはないし、政府の所有米が続く限りにおいて最高価格を上回ることもない。従って、米穀統制法において重要になるのは、コメ保有量ではなく、あくまでも最低、最高の価格水準である。米穀統制法の場合、最低価格は生産費と物価参酌値(率勢米価)、最高価格は家計費と物価参酌値に基づいて決めることになっていた。

自家労働を都市労賃で評価替えした生産費に基づいて米価算定する現行の生産費所得補償方式に比べれば、農業日雇賃金(当時の都市日雇賃金の約60%)で自家労働を評価した生産費を物価参酌値と並ぶ一つの基準に採用するのにすぎない米穀統制法の最低価格算定方法は、米価が低めに算定される仕組みである(注 47)。だが、実際には、この最低価格を維持するためにも、政府は大量の買入れを必要とし、その結果、大量の在庫古米が発生することもあった。すでに第一章第一項で論じた通り、特に1935年には総生産量の3割を超える245万トの在庫古米が発生している。そして、続く第一章第三項で論じる通り、在庫米の増大はそのまま財政支出の膨張に直結したのである。

政府在庫がこのまま拡大していくと財政的に苦しくなる政府は、次いでコメ統制の強化を策した。政府が最初に試みたのは、植民地米を中心とした生産調整(減収率は内地4.4%、朝鮮10%、台湾30%)だが、これは拓務省、植民地局、陸軍省、大蔵省の反対によって実現しなかった。けれども、移入統制を趣旨とした臨時米穀移入調節法案(1935年)は成立し、さらに強力な米穀統制を意図した「米穀自治管理法案」(1936年)も、コメ商人の反対で審議未了廃案を一度経験した後に成立した(注 48)。

米穀自治管理法案は、少ない政府負担で過剰米を市場から隔離しようという意図に基づいて、内地、植民地を通じて過剰と認めたコメを、民間の統制団体(産業組合)に自治的に貯蔵させ、その経費を政府が補助することを定めていた。統制機関に産業組合をあてがうことで、実際上はコメ取り引きから排除されてしまうコメ商人は、強力な反対運動に行ったが、結局は、その一年後には成立した。そして、こうした苦勞の末に制定された米穀自治管理法が一度も発動されないままに、また、すぐさま、さらに強力な政府による直接統制を定めた米穀配給統制法(1939年)が制定されるのである(注 49)。

わずか六年余りのうちに間接統制から直接統制に移行した背景には、過剰から不足に一転したコメ需給と、戦時体制における統制強化を指摘できる。1934年の大凶作を契機に、コメ需給は過剰から不足へ転じた。供給不足を背景に米価は再び高騰し、今まで専ら論じ



られてきた最低価格に代わって、今度は最高価格が議論の焦点となった。軍需景気による物価上昇が始まった1937年に、米価は初めて「家計米価」を援用して決定された。当時の「家計調査」によれば、1925-1926年の労働者家計支出に占めるコメ代金は16%、1936-1938年においても15%あった。ちなみに、給料生活者平均(サラリーマン)では、1925-1926年、1936-1938年ともコメ代金は11%である。明治、大正に比べれば、家計に占めるコメの比重は低くなっていたが、その生活の安定にとって米価は依然重要だったのである(注 50)。

同じ1937年に日中戦争が始まると、陸軍省は戦争のために必要なコメの確保を最優先課題に設定した。そして、1939年に大かんばんつが朝鮮と西日本を襲い、凶作を予想した深川米穀市場が、同年夏にこれまでの最高値を記録すると、たまたま政府は、米穀配給統制法を制定して、深川米穀市場を停止し、米穀取扱業者をすべて許可制にした(注 51)。これによって政府は、業者に対して最高販売価格をこえる取引を一切禁止したのである。統制を維持するために統制が必要とされる悪(?)循環であり、次々に作られる統制法規によって、コメの流通はますます不自由になっていった。そして、第二次大戦二年目の1942年に制定された食糧管理法によって、直接統制は完成をみたのである。

「米麦の国家管理を単に臨時応急の措置たるに止まらず、恒久的制度として確立することが緊要であると信ずる。主要食糧に関する限り、農民が安じて生産に従い得るように、生産された米麦は、必ず政府がこれを買うという態勢を明らかにして、国民食糧の確保と国民経済の安定を図るものである」(1942年 1月24日国会会議録)という井野農林大臣の提案説明が、当時の差し迫った食糧事情をよく説明している(注 52)。

食糧管理法は、戦時経済における食糧の安定供給を意図してその第一条において、「国民ノ食糧ノ確保及国民経済ノ安定ヲ図ル為食糧ヲ管理シソノ需給及ビ価格ノ調整並ニ配給ノ統制」を定めた。この食糧管理法によって戦時政府は、コメをはじめとして麦、雑穀、穀粉、甘藷、馬鈴薯、加工品、麺類、パン等主要農産物すべての価格と数量を生産・集荷・卸売・小売のあらゆる段階において統制した。簡潔に言えば食糧管理法に基づく食糧制度とは、政府が生産者からコメを定められた価格(政府買入価格/生産者米価)で買い上げ、その一部流通経費を政府が負担した上で、消費者にそのコメを別途公定された価格(政府売渡価格/消費者米価)に従って払い下げる制度であった。

そして、それぞれ別途に公定される価格について食糧管理法は、第三条第二項で「政府ノ買入ノ価格ハ政令ノ定ムル所ニ依リ生産費及ビ物価ソノ他ノ経済事情ヲ参酌シ米穀ノ再生産ヲ確保スルヲ旨トシテ之ヲ定ム」こと、また第四条第二項で「政府ノ売渡ノ価格ハ政令ノ

定ムル所ニ依リ家計費及物価ソノ他ノ経済事情ヲ参酌シ消費者ノ家計ヲ安定セシムルコトヲ旨トシテ之ヲ定ム」(第四条第二項)ことを規定した(注 53)。つまり、第三条第二項及び第四条第二項併せて食糧管理法は、政府買入価格には「再生産費の確保」、政府売渡価格には「家計の安定」という異なる基準を定めた「二重価格制度」なのである。この規定によって政府は、必ずしも需給均衡という市場原則に基づかない米価決定を行うことが可能となった。需給原則によらない価格決定を定めた二重価格制度は、市場機構とは異なる食糧制度の食糧制度たる所以である。

食糧管理法の制定に先だって、1940年から切符制が全国化し、1941年からは六大都市に配給割当制度が導入された。コメを買うためには、米穀通帳を持って行列しなければならぬ時代の始まりである。また、食糧制度を運用するために、食糧管理局は各都道府県食糧事務所を設置した(注 54)。産業組合は帝国農会をはじめとする他の農業団体と合併、一元化された上で、農業会として完全に国家管理に組み込まれた。農業会には全農民が強制加入し、知事任命の会長の下で、農産物供出、生産資材配給、農村資金吸収、農業労働力移動規制など、いわば統制の下請け業務を行った。農業会への統合によって、産業組合は農家による自主的性格を完全に失い、統制機関に転化した。

そして、政府はこの農業会を通して生産者からコメを強制的に買入れる供出を開始した。買入量=供出量は各生産者に機械的に割り当てられ、生産者は大人一人一日四合(574g)の自家保有分以外の残りをすべて政府に売らなければならなかった。地主の場合も自家保有分は一日四合に限定され、小作米中の供出分は生産者が政府に直接販売し、その代金だけを地主に渡すことになった(注 55)。こうして皮肉にも、米納小作料方式の代金納化という小作農保護の進歩的官僚の夢は、各生産者の自由を完全に奪った食糧法の下で実現したのであった。

1942年の生産者米価は、食糧制度に基づいて生産費調査を基礎に75%のMarkup方式で44円に決定された。これまた皮肉にも、農業団体が要求してきた生産費に基づく米価算定が、農業団体が統制機関と化した食糧制度においてはじめて実現した。一方、消費者米価=配給価格は、家計米価より安く決められた。戦争遂行のためには生産者と労働者の生産意欲が不可欠であり、このために食糧制度は二重価格制に基づく売買逆ざやで始まったのである。

また、生産者米価とは別に、地主以外の生産者には生産奨励金が付与された。生産奨励金は当初 5円にすぎなかったが、大戦中には生産者価格が事実上据え置かれる(1945年産米



価は55円)一方で、この生産奨励金だけが漸次引き上げられたために(1945年産米について37.5円)、地主米価と生産者米価の間に大きな価格差がつけられた(注 56)。小作料の金納化と地主米価の据え置きによって地主の没落は決定的となり、これが戦後の農地改革を準備したのである。

#### まとめ

以上、自由貿易から食管制度が成立するまでの経緯から、食管制度のメカニズムについて、次の三点を指摘することができる。

第一は、米穀統制の目的が「米価調節」に求められてきた点である。一般に価格政策の目的は、戦後日本をはじめとする先進諸国の農業保護政策を連想すれば、価格支持に、また、戦前日本をはじめとする途上国を連想すれば、価格抑制に求められがちであるが、戦前日本の米穀統制の目的は、単純な価格支持や価格抑制に求めることはできない。それはあくまでも、価格支持と価格抑制を巧みに兼ね合わせて、価格の激変を回避しようとした「価格調節」に求められるのである。

関税定率法制定後、米価の引き下げと引き上げという全く異なる期待を、一つの概念が引き受けて「米価調節」という概念が誕生した。これが、米穀統制のそもそもの出発点である。その後、米価下落時の支持を目的に米価調節令、米穀法、同法改正、米穀統制法、米穀自治管理法が、また、米価高騰時の抑制を目的に農業倉庫法、暴利取締令、穀物収用令、外米管理令、米穀配給統制法が漸次制定され、食糧管理法においては二重価格制度として価格調節のメカニズムが定着したのであった。

統制強化の契機は、どちらかといえば、米価高騰時の抑制期よりも、米価下落時の支持期の方が多かったが、その価格調節には、時の政治、経済、社会情勢や世論などが、その都度巧みに反映されていた。農業総生産高の半分以上がコメで、全就業者の四割以上が農業集業者という、生産側におけるコメという農産品の重要性和、米麦中心の食生活で家計に占めるコメ支出の割合が割以上という、消費側におけるコメの商品としての重要性を考えた場合、長期的には米穀統制は、生産者、消費者のいずれにも片寄らない、米価調節でしかり得なかったのである。

果たして、生産、消費両面においてコメの重要性が著しく減退していく戦後日本においても、食管制度はこうした米価調節を継続しえたのか。これが戦後日本の米価決定を検証す

る上で大きな課題の一つである。

第二は、「米価調節」をはかる上で、食管制度がもっとも「完成された」統制形態だという点である。戦前日本の米穀政策史は、失敗の連続である。米価調節令、米穀法、同法改正、米穀統制法、米穀自治管理法、米穀配給統制法、そして食糧管理法と、統制が統制を呼ぶ形で、米穀統制が強化されてきたが、こうした統制強化の契機は、米価下落ないし米価高騰を十分に防止できないか、もしくはそのために多額の財政負担を強いられたか、のいずれかであった。端的に言ってそれは、米価調節のための政策手段が合理的に追求されていく過程であり、「定率関税よりも需給調節が、需給調節よりも価格調節が、間接統制よりも直接統制が、より少ない費用でより効果的に価格調節できる政策制度である」というのが、戦前日本の米穀政策史から得られる教訓なのである。

もっとも、「完成された」統制形態であるといっても、その「完成された」という形容表現が、そのままもっとも現実妥当な統制形態であることを意味するわけではない。実際、この統制が統制を呼ぶ悪循環の結果生まれた食管制度は、そのツケを戦中戦後にかけて食料の不足と価格高騰として払われる。つまり、合理的な米穀統制を追求してきた末にたどり着いたのが、もっとも不合理極まりない米穀統制だったという逆説が、戦前日本の米穀政策史なのである。

しかし、だからといって、逆に統制緩和していく過程に、米価調節のためのもっとも現実妥当な統制形態が存在するわけでもない。供給の変動性、需要の非価格弾力性、大きな価格変動といったコメの農産物としての特性や、零細小規模という日本農業に固有な特性など、統制強化を生み出した根本要因に変化がない限りにおいて、間接統制の非合理性を指摘した戦前日本の教訓はいまだ健在だからである。この意味において食管制度は「完成された」統制形態なのである。

つまり、食管制度の形成過程において戦前日本は、自由貿易から食管制度に至るまでの一通りの統制形態を試みた上で、米価調節を図るために適合的な統制形態がないことをすでに結論しているのである。そして、いわば、そうした正解が存在しない領域にあって、なおかつ、食管制度にとどまって米穀統制を続けようとした所に、戦後日本の米価決定の難しさとおもしろさが存するのである。

第三は、米穀統制に強く存在拘束されている政府(農林省、統制官僚)が、同時に米穀統制の強化を主導してきた点である。関税定率法から米穀法制定に至るまでの初期段階においては、「政友会—帝国農会—地主層—生産者」と「民政党—商工会議所—産業資本家—消費者」



』という二つの大きな勢力バランスの中で政策決定が行われた。この時点における食糧管理局等政府担当事務局は、その政策決定の「結果」にすぎない。これは A. Bentley の古典的な多元主義のイメージに類似している。「多元的な」政策決定がもともと日本に存在していなかったわけではないのである。

だが、米穀法制定以後は、次第に「結果」にすぎなかった政府の主導による法律改正が多くなり、この政府主導の法律改正によって産業組合の保護育成を軸とした自作農主義が確立し、統制を嫌う産業資本家やコメ商人、地主層の利益に対立的な政策決定がなされていた。つまり、「政府（農林省）－産業組合－自作農」を中心とした新たな政策決定パターンの誕生に伴い、産業資本家や地主層は、自らの利害関心が生み出したはずの米穀統制に逆に制約されてしまう逆転現象が生じてしまったのである。また、この場合、戦後に米価引き上げの最右翼となる産業組合－農業協同組合も米穀統制の結果にすぎず、そもそもはその存在を食管制度自体によっていることに留意されたい。

一般に産業化の初期段階においては、農産物の国境維持措置をめぐって地主階級と産業資本家が対立することで知られている（注 57）。これによれば、戦前日本は、英国の自由貿易に対比される独逸、伊国、仏国らと同じ保護貿易型の道程を辿り、しかも、その保護貿易を食管制度というもっとも完成された統制原理にまで高めたのである。だが、戦後においては第一章第一項でみてきたとおり、かつて自由貿易を謳歌した英国が、基本的には独逸、伊国、仏国らと同じ EC 諸国の範疇に属するまでに収斂し、逆に日本は、食管制度という統制形態を基本的には維持しながらも、かつての英国なみに食糧自給率を低下させているのである。

果たして、食管制度のもとで戦後日本の米価決定には、どのようなメカニズムが作用してきたのだろうか。この点を各年毎の事例研究で詳しく検討する前に、次に、「政策結果」を通時的に分析しておくこととしよう。

### （I-3）戦後日本の『調整』米価

「政策結果」を構成する様々な要素のなかで、通時的に分析しやすい①決定米価、②財政支出、③保護率の三点から、戦後日本の米価決定を検討しようというのが、第一章第三項である。その際、重要なのは比較の視座である。①に関しては、戦前の米価及び戦後の他の国

内農産物価格と、また、②と③に関しては戦前の日本及び戦後の他の先進諸国と、比較することによって、第一章第三項は、戦後日本の米価決定の特徴を客観的に明確化しようとするのである。

### 米価推移

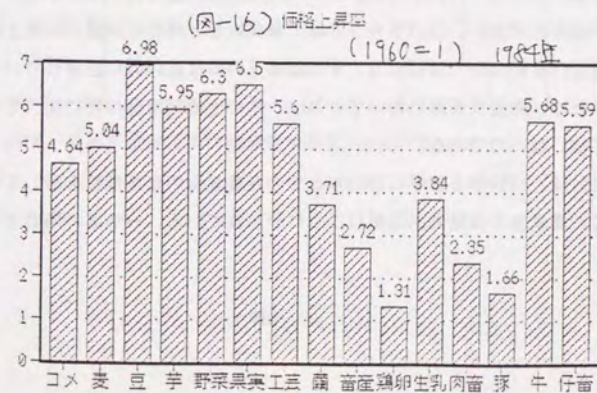
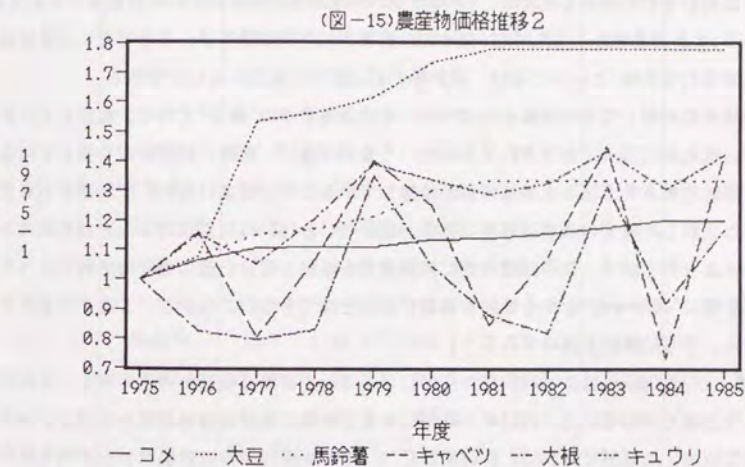
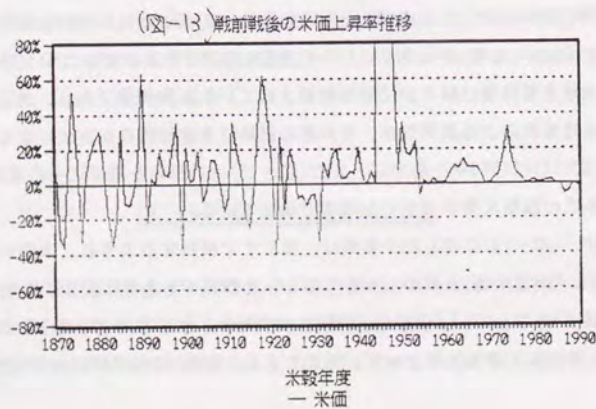
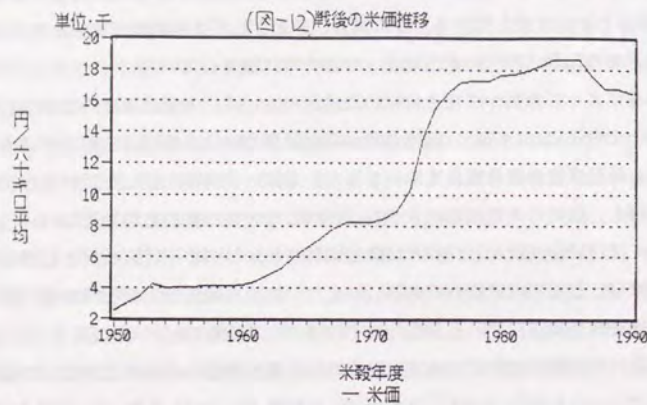
（図-11）と（図-12）は、それぞれ戦前と戦後の日本の米価推移（名目）を示したものである。一見して戦後米価が戦前米価に比べて安定して推移していることがわかる。このことをわかりやすく示したのが、（図-13）である。（図-13）は戦前・戦後の対前年度米価上昇率を120年間にわたって記している。この場合、原則として米穀相場で価格決定されてきた戦前米価は月毎に記録されているものを、年あたりに換算している。

米穀相場によって米価が決定されていた戦前において、米価は大きく乱高下している。これに対して戦後においては、終戦直後の狂乱物価の時代を除けば、明らかに米価の変動幅は狭い。終戦直後の経済混乱を除いてもっとも高い上昇率を示した1974年の石油危機の際の上げ幅も、戦前の米穀相場からすれば、決して大きな変動とは言えない。しかも、戦後においては1950年代後半と1987年以降を例外に米価は引き下げられたことがない。価格推移は、原則として下方硬直的である。つまり、戦前の米価と比較した場合、戦後の米価は、下方硬直的で安定しているところにその特徴を求めることができる。

戦後米価の下方硬直性や安定性は、戦後の他の農産物価格の推移と比較しても群を抜いている。（図-14）と（図-15）は、コメ、大豆、馬鈴薯、キャベツ、大根、キュウリという六つの農産物価格の推移を示したものである。これら六つの農産物はいずれも土地利用型作物であるが、キャベツ、大根、キュウリの三つの農産物価格が「自由市場」で決定されているのに対して、大豆と馬鈴薯は緩やかに間接統制されている行政価格であり、大豆の価格は大豆菜種交付金措置法による基準価格、馬鈴薯の価格は農産物価格安定法による原料基準価格である。（図-14）は1960年を基準に、また（図-15）は1975年を基準にその後10年間の価格推移を基準年次の価格水準を1とした倍率で示している。

とりわけ、（図-14）に示した十年間は、後ですぐ検討するように、米価が継続的に高く決定されて、「政治米価」批判がもっとも強かった時期でもある。だが、その十年間においても、米価は「高さ」よりも「安定性」で際だっている。そして、（図-15）によれば、米価の安定性は、その後にさらに強まっているのである。1975-1985年間に於いて米価はほぼ据え







置きで推移しているのに対して、キャベツ、大根、キュウリの三つの市場価格は大きく上下動している。一方、大豆、馬鈴薯の行政価格は、米価ほどではないものの、いずれの十年間においても安定的に推移している。

この米価推移の安定性は統計学的にも検証することができる。[巻末統計表]においては、農林水産省が継続的に価格調査を行っている主な土地利用型作物のうちの計24品目について、1975年から1985年までの価格推移の分散値を計算してみた。24の農産物価格の内訳は、小麦、菜種、甘藷、てんさいなど行政価格が10、トマト、玉葱、白菜など市場価格が13、それにコメである。農産物毎に計算した分散値を行政価格と市場価格に分けて、それぞれ米価の分散値とT値検定してみると、市場価格と米価の間には有意差が現れたが、他の行政価格と米価の間には有意差が現れなかった。つまり、「米価が市場価格に比べて安定的である」ことは統計学的に認められたが、「直接統制の行政価格が間接統制の行政価格よりも安定的である」とかであるか、もしくは「政治的に重視された行政価格が、そうでない行政価格よりも安定的である」ということは、統計学的には認められなかったのである。

戦後米価に関して常に問題となるのは、その価格水準の“高さ”である。戦後日本においては、政治的に“高く”決定されてきたという批判が強い。実際、減反政策を要している今日、需給均衡点を上回る水準に米価が位置していることは間違いない。問題は他の農産物価格と比較した場合の高さの程度である。(図-14)と(図-15)によれば、自由市場のなかでコメより早くかつ、なかば周期的に供給過剰を経験してきた他の農産物価格に比べて、米価を特に“高かった”とする軌跡を確認することはできない。しかし、この点は重要であるから、さらに検討を進めてみよう。

(図-16)と(表-14)は、1960年から1984年までの主要農産物価格の上昇率を、それぞれグラフと表で示している。1960年から1984年までの間に農産物価格は総合平均で4.24倍になっている。品目別にみれば、6.98倍の豆、6.5倍の果実、6.3倍の野菜など土地利用型作物は価格高騰が目立ち、1.31倍の鶏卵、1.66倍の肉豚、3.84倍の乳牛など施設利用型作物は価格上昇率が相対的に低い。このうちコメは、農業総合と同じ4.24倍の価格上昇であり、同じ土地利用型作物のなかではむしろ、その価格上昇率は低い方に位置している。価格上昇率で判断すれば、高度成長期において米価は、他の土地利用型作物に比べて、決して高く決定されてはいないのである。

(図-17)は、1950年を基準に1970年までの各農産物の価格推移を示している。(図-17)において、農産物の価格動向は概ね二つに分かれている。一つは、鶏卵と牛乳という施設

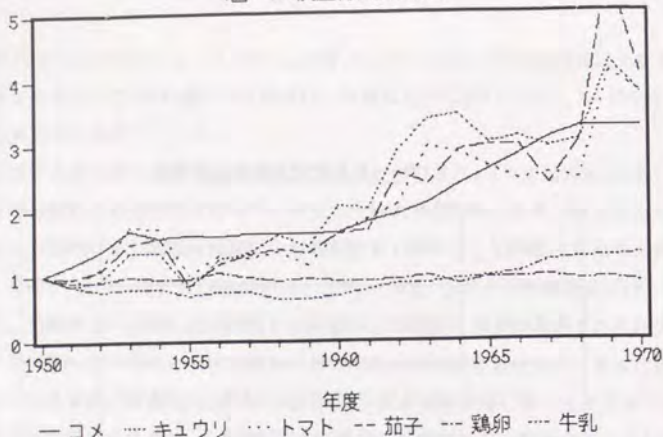
(表-14) 農産物生産者価格指数

年度	1960	1970	1980	1986	86/35
農産物総合	22.4	43.7	96.9	95.0	4.24
米	21.4	42.2	93.6	99.4	4.64
麦	19.6	31.6	98.6	98.8	5.04
豆	15.7	35.6	120.8	109.6	6.98
いも	17.9	33.3	114.9	106.5	5.95
野菜	13.4	42.8	90.4	84.4	6.30
果実	14.2	38.2	86.4	92.3	6.50
工芸農作物	18.2	39.8	94.0	100.6	5.60
繭	27.1	63.3	118.9	100.6	3.71
畜産物	35.7	49.5	109.7	97.1	2.72
鶏卵	66.3	63.3	115.3	86.7	1.31
生乳	25.0	47.8	100.6	95.6	3.84
肉畜	41.9	59.8	112.4	98.3	2.35
ウチ豚	56.9	65.4	115.1	94.4	1.66
ウチ牛	18.5	41.9	109.3	105.0	5.68
仔畜	20.2	33.2	124.2	112.9	5.59

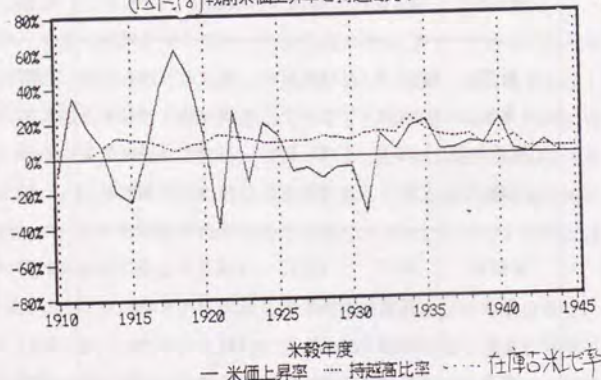
出所。農林水産省『農村物価資金調査』/1985年=100



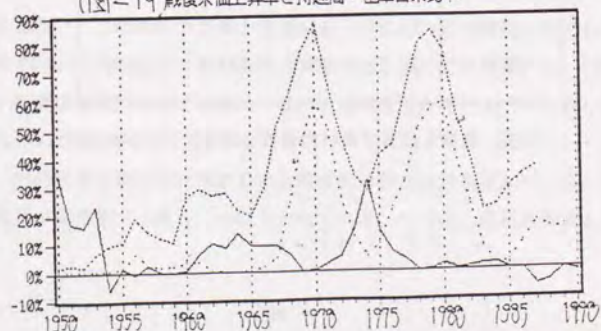
(図-17) 農産物価格推移3



(図-18) 戦前米価上昇率と持越高比率



(図-19) 戦後米価上昇率と持越高・在庫古米比率



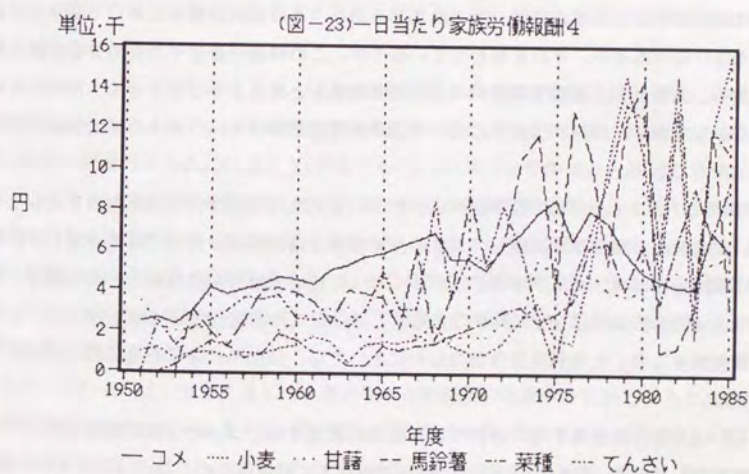
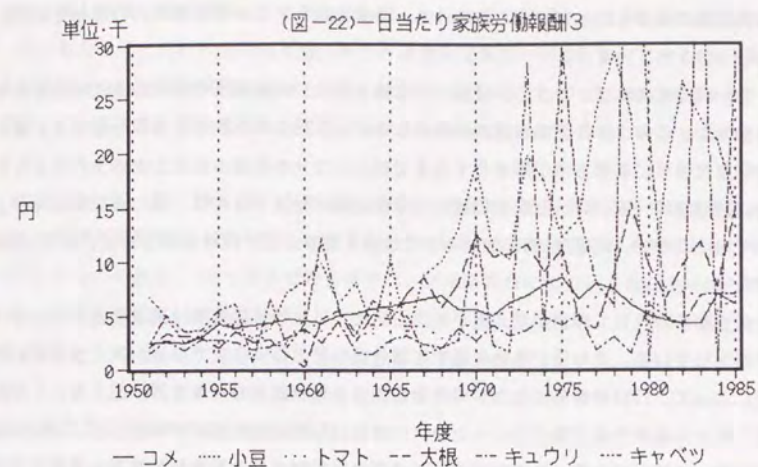
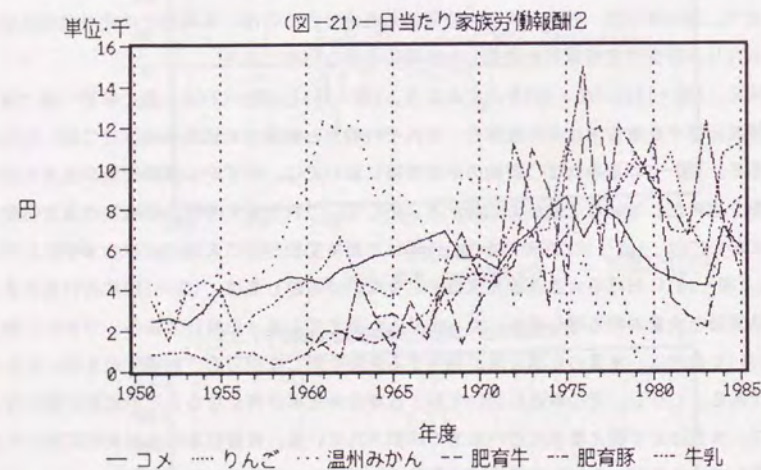
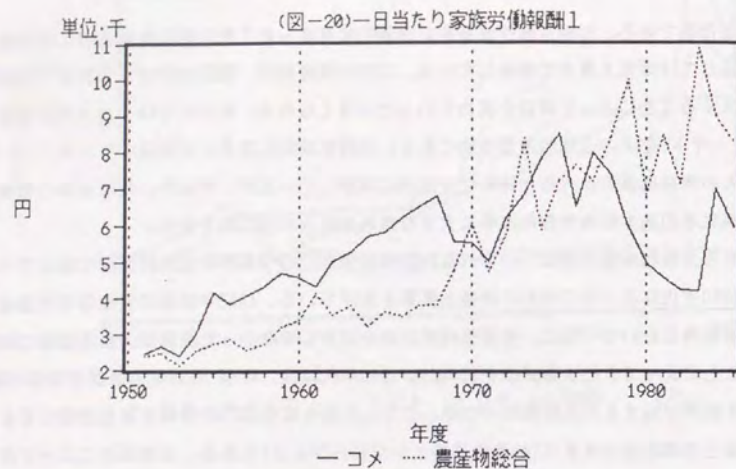
利用型作物である。労働生産性成長率が飛躍的に高まったこれら農産物価格は、高度成長期を通じてほぼ据え置きで推移している。これら農産物は、需要の伸びに合わせて供給量を拡大することによって収益を高めていったと考えられる。もう一つは、コメを含むキュウリ、トマト、茄子の土地利用型作物である。政府が決定してきた米価は、キュウリ、トマト、茄子らの市場価格に比べると確かに安定的に推移しているが、やはり、政府米価と市場価格の間にその基本動向や価格水準に大きな差異はみられないのである。

これら土地利用型作物は、いずれも1960年前後まではゆるやかな上昇基調で進んでいるが、1960年代に入ってにわかに価格上昇率をあげている。1960年前後に完全雇用を達成した日本経済において一般に、生産性向上がはかばかしくなかった産業は、製品価格に転嫁することによって自己労働評価を高めた。1960年代以後、年率5%前後の消費者物価の高騰に日本経済が悩まされた原因の一つは、こうした低生産性部門の労働生産性改善に見合わない自己労働評価の高まり(生産性格差インフレーション)にある。土地制約によって労働生産性の向上が限定されていた土地利用型作物の価格高騰も、基本的にはこの生産性格差インフレの現れと考えられる。農外労働市場の急速な拡大が農村の賃金水準を上昇させ、土地利用型作物の生産農家は、農産物価格に転嫁する形で自己労働評価を高めたのである。つまり、1960年以後、政府が米価を政策的に高めていくのは、基本的には完全雇用状態にあった日本経済の市場原則を追認した結果にすぎないのである。

次に、(図-18)と(図-19)をみてみよう。(図-18)と(図-19)は、第二章第一項で論じた持高比率や在庫古米比率の推移を、それぞれ戦前と戦後の米価推移に併せて記したものである。(図-18)をみれば、戦前の米穀市場においては、わずかな需給変動が大きな価格変動を生みだしていることがよくわかる。そして、これと全く対照的に戦後の食糧制度の下においては、(図-19)が示す通り、わずかな価格変動が逆に大量の在庫古米を許している。(図-18)における大きな価格変動と、少ない持ち越し高は、(図-19)における小さな価格変動と大量の持ち越し高を、すっかり入れ換えてしまった格好である。つまり、戦後において政府は、多量の在庫古米が発生する危険を犯しながらも、価格安定を図ってきたのである。しかし、その戦後においても、在庫古米比率が高くなるとその比率が低くなるまで、米価は必ず据え置きに近い水準で抑制されている。戦後日本の米価決定においても、緩やかではあるが、やはり市場原則は貫徹されているのである。

緩やかな市場原則の貫徹という点は、コメの一日当たり「家族労働報酬」(以下、「労働報酬」と略)の変遷からも確認することができる。(図-20)、(図-21)、(図-22)、(図-23)はい







ずれも、1985年度を基準とした農業バリエーション指数でデフレートした各農産物の一日当たり労働報酬の変遷を示している。このうち、農産物総合とコメの労働報酬の推移を比較した(図-20)をみてみよう。

(図-20)によれば、コメの一日当たり労働報酬は1970年前までは概ね農産物総合よりも高かった。このコメの労働報酬の相対的な高さは、1960年代前半に需要が飽和点に達し、1960年代後半に在庫古米が顕在化するまで続いたコメ生産量の拡大と米価上昇によっている。1961年に一度、コメと農産物総合の労働報酬が接近するのは、他の農産物価格が上昇しているなかで、米価は1955-1960年までは据え置きに近い価格水準で決定されていたからである。

1970年を前後して米価が据え置かれたために、コメの労働報酬は農産物総合の水準にまで低下している。その後、穀物危機や石油危機などの経済混乱で米価が高く支持されたことによって、1975年前後にはコメの労働報酬は農産物総合の水準を再び超えた。しかし、第二次コメ過剰や減反強化といったコメの潜在的な供給過剰基調を考慮して、1970年代後半以来、米価が据え置かれるなかで、コメの労働報酬はやはり農産物総合を大きく下回っている。

(図-21)は、こうしたコメの労働報酬を畜産や果実の労働報酬と比較している。農林省がコメ麦中心農業からの脱皮を意図して、果実や畜産の振興を図る選択的拡大を提唱したのは1961年である。第四章第一項で論じるとおり、この選択的拡大は決して成功したとはいえないのであるが、それを裏付けているのが、この時期の畜産や果実の労働報酬の低さである。大勢として畜産や果実がコメの労働報酬を上回るようになるのは、1970年代に入ってからであり、1960年代前半においては依然需要が伸びていたコメの労働報酬の方が高かったのである。

(図-22)はコメと市場で価格が決定されている土地利用型作物の労働報酬を比較している。安定的な米価推移を反映してコメの労働報酬は他の作物に比べて終始安定している。特に石油危機以来、乱高下することが多かった他の土地利用型作物の労働報酬と、安定的なコメの労働報酬は全く対照的である。しかし、この安定性という点を除けば、コメの労働報酬率は同じ土地利用型作物のなかにおいても、1960年代後半を境に相対的に低下している。

(図-23)は行政価格が定められてきた土地利用型作物とコメの労働報酬を比較している。小麦、甘藷、馬鈴薯、菜種などに比べて需要の飽和点に到達するのが遅かったコメの労働報酬

は、やはり1960年代後半まではこれら農産物のなかで相対的に高い。しかし、コメも他の耕種作物と同様に需要飽和点を過ぎてからは、コメの労働報酬は他の作物なみに低下している。ちなみに、これら土地利用型作物の行政価格は米価と同様に安定していたが、その労働報酬はコメの労働報酬と違って大きく乱高下している。このコメの労働報酬までもが安定している点に、直接統制と、間接統制を含む価格政策一般との違いを求めることができる。

次の(図-24)、(図-25)、(図-26)、(図-27)は、継続的に集計可能な計39の農産物の一日当たり家族労働報酬を、1950年代、1960年代、1970年代、1980年代とそれぞれ十年毎に平均して示したものである。1から39までの各番号は、巻末統計表における各農産物を指し示している。1950年代において労働報酬で1)コメを上回っていたのは、9)小豆、17)落花生、21)白菜、22)キャベツ、29)温州みかん、32)桃、36)仔豚の七品目しかなかった。続いて1960年代においてコメと同程度の労働報酬を記録したのは、1950年代の七品目に12)こんにゃく、14)茶、25)大根の三品目を加えた十品目である。

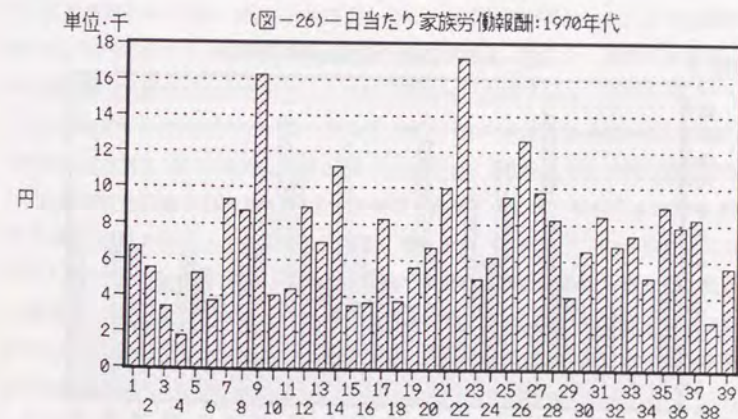
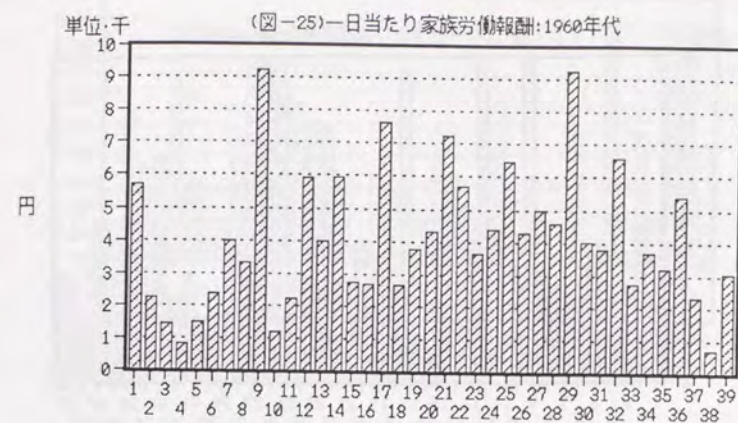
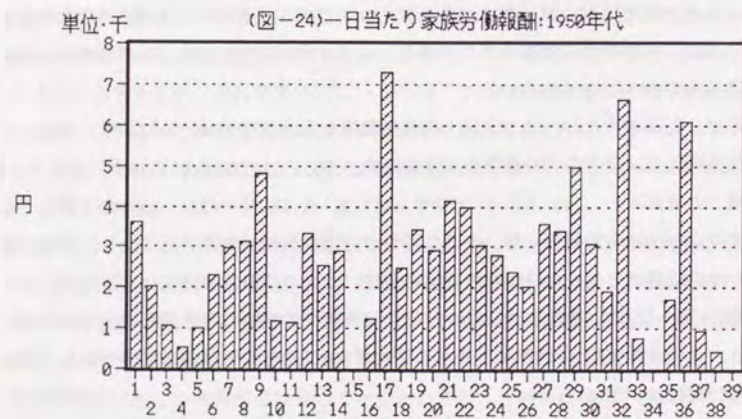
この場合、米価がほぼ据え置きで推移して1950年代の方が、米価が年率10%近い水準で上昇していた1960年代よりも、若干ながら労働報酬の面においてコメが優位にあったことに留意されたい。いずれにしても、1950年代、1960年代においてコメの労働報酬は飛び抜けて高かったわけではないが、常に安定上位につけている。平均でコメ以上の労働報酬を示した十品目に共通の価格変動リスクを考えれば、コメの安定して高い労働報酬は、十分魅力のあるものだったのである。

ところが、1970年代においてコメ以上の労働報酬を示す農産物は、計22品目に及び、1980年代に入るとコメ以下の労働報酬を示す農産物が逆に、3)六条大麦、4)裸麦、15)さとうきび、16)蕎麦、29)温州みかん、30)ぶどう(デラウェア)、32)桃、38)仔牛の計八品目にすぎなくなる。つまり、コメの労働報酬にも、やはり緩やかに市場原則が貫徹されており、需要の飽和状態から供給過剰となった1960年代後半を境に、コメの労働報酬の劣化も進行しているのである。(図-28)は、戦後を通じた一日当たり家族労働報酬の各農産物の平均値を示している。コメの労働報酬5,328円は、全体の平均値5,817円をやや下回る水準であり、39品目中の第19番目にすぎない。

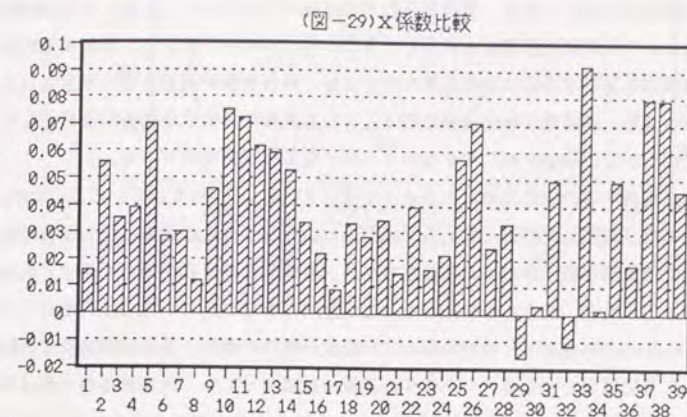
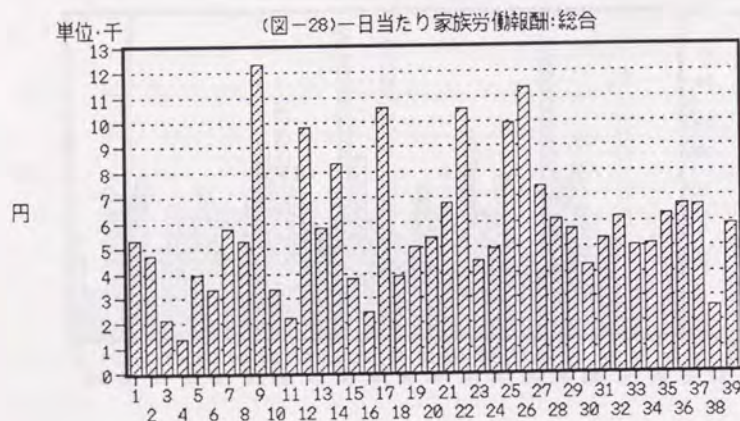
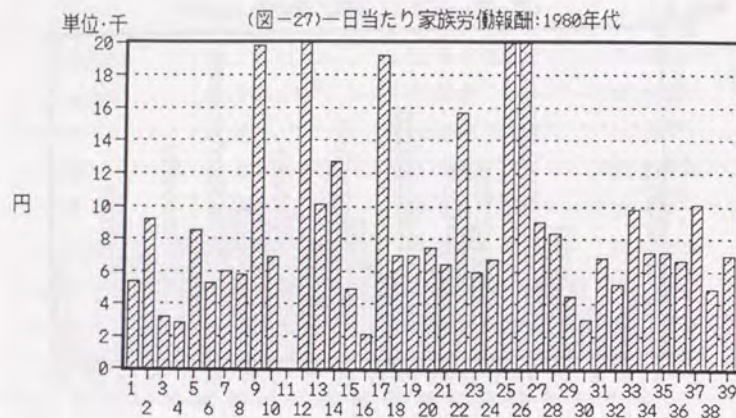
また、(図-29)は、戦後を通じた各農産物の労働報酬の改善率を比較したものである。各農産物について、 $Y = aX + b$  ( $Y$ は労働報酬、 $X$ は年度、 $Y$ と $X$ ともに対数化して $X$ の係数 $a$ を推定)を想定し、その推定された $X$ の係数 $a$ を相互比較したものである〔巻末統計表



1. コメ	11. たばこ	21. 白菜	31. 日本なし
2. 二条大麦	12. こんにゃく	22. きゃべつ	32. 桃
3. 六条大麦	13. てんさい	23. ねぎ	33. 牛乳
4. 裸麦	14. 茶	24. 玉葱	34. 鶏卵
5. 小麦	15. さとうきび	25. 大根	35. 肥育豚
6. 甘藷	16. 蕎麦	26. 人参	36. 仔豚
7. 馬鈴薯	17. 落花生	27. 里芋	37. 肥育牛
8. 大豆	18. きゅうり	28. りんご	38. 仔牛
9. 小豆	19. トマト	29. 温州みかん	39. プロイラー
10. 菜種	20. 茄子	30. デラウェア(ぶどう)	







参照]。この場合、aの数字が高ければ高いほど、戦後における労働報酬改善率が高かったことを意味する。(図-29)によれば、もともと労働報酬が高かったコメの改善率は他の農産物に比べて小さく、一番低いものから六番目である。つまり、戦後日本においてコメの労働報酬の水準やその改善率が、とりわけ高かったわけではないのである。

以上の分析から浮かび上がってくるのは、戦後日本の米価決定において「政府が市場原則を無視して米価を”高く”決定してきた」というよりは、「市場原則を前提に価格安定を意図して政府が価格調整を図ってきた」という事態である。つまり、戦前日本の米穀政策を支えた「米価調節」の伝統は、さらにその安定性に磨きをかけて戦後日本の米価決定にも継承されているのである。もっとも、二度にわたって大量の在庫古米を抱えるなど、戦後日本の「米価調節」は、戦前日本の米価調節がそうであったように、いつもうまくいっているわけではない。しかし、たとえ短期的に米価の”高さ”や在庫古米が目も引いても、中長期的には市場原則が確かに貫徹しているのである。

ここで、我々は、戦前日本の米価推移に比べて、より安定的に推移し、そしてより緩やかに市場原則を反映した戦後日本の米価推移を、戦前日本の「調節米価」を今風に言い換えて、「調整米価」と呼ぶことにしよう。毎年のように繰り返されてきた自民党と系統農協の

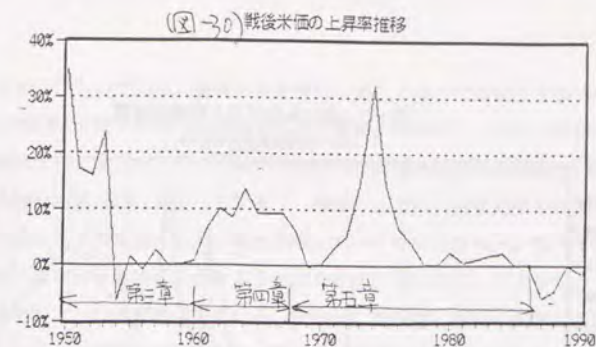


米価決定劇を思い浮かべれば、戦後日本の米価推移が「支持米価」であるよりは「調整米価」であったという見解には容易に合点がいかないかもしれない。しかし、米価決定に至るまでの政治過程を重視する政治学の立場からすれば、政治米価が調整米価にすぎないことは驚きであっても、基本的に政治過程を捨象して決定米価を分析する経済学者にとっては、政治米価がたかだか調整米価にすぎないことは、むしろ常識なのである。

マルクス経済学者の佐伯尚美は次のように述べている。「……そして、そこにまた、価格政策に特有な『政治』が混入してくる根拠がある。各種の政治的利害、圧力団体の活躍などによって政策価格の水準がある程度左右され、政策価格が『政治価格』化する傾向が生ずるのである。現在、そうした傾向がもっとも鮮明にあらわれているのは米価についてであるが、しかしそれはひとり米価に限らず、程度の差こそあれ、農産物価格政策全体に共通にみられる問題なのである。……若干の遅速の差はあっても、政策価格の水準は 50年代後半以後、据え置き引き下げへと転じている」と、政治米価が調整米価であることを示唆している(注 58)。

また、米価決定の裏方を務めた食糧庁企画課OBは、もっと端的に次のように述べている。「……よく政治米価だという批判があるが、政治的に計量された部分はわずかであって、その本体は米価審議会が積み重ねてきた算定方式への努力が大きく寄与していることは疑いを入れない。われわれは、過去三十ヶ年弱の米価審議会の苦しい審議運営の中でなされてきたこのメリットを忘れてはならないのである。そして生産者米価に需給事情の反映すること、とくに過剰時代にはそれを織り込むことに生産者側にはいつも反対が強かった。しかし米価形成の歴史を回顧すると、この需給事情はいつも米価形成に反映されており、それだけに算定方式の運用は弾力的なのである」(注 59)。企画課OBの述懐がどこまで正しいかは別として、米価決定が大勢として需給事情を反映してきたというのは、否定できない事実なのである。

さて、(図-30)は、戦後米価の上昇率を改めて記したものである。(図-30)によれば、戦後日本の米価推移は、四つの時期に分けて考えることができる。図では主な部分が切れているが、終戦直後の経済混乱の影響で米価が乱高下していた[1945年-1951年]、乱高下している状態から、据え置きで安定的に推移するようになる[1951年-1960年]、1964年をピークに米価が10%近い高率で安定的に引き上げられた[1961年-1967年]、そして、三年間の据え置きと石油危機時の大幅引き上げを経て、再び米価が据え置きを中心に推移するようになる[1968年-1986年]である。以下、それぞれが本研究の第二章、第三章、第四章、第五章に



相当している。

#### 農林水産歳出と食糧管理費

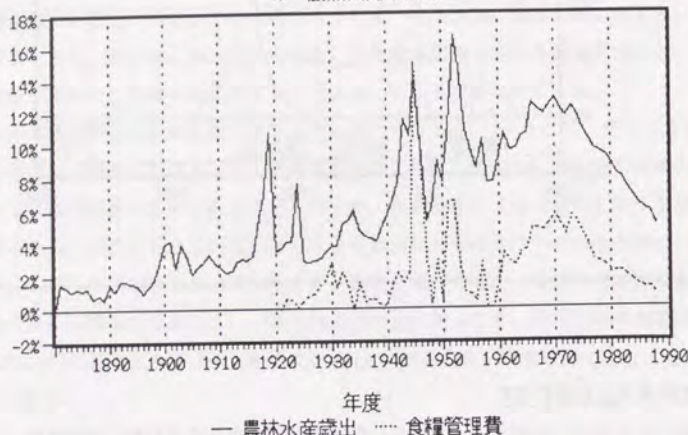
次に財政支出の点から、戦後日本の米価決定を検討しよう。食糧管理制度に係る政府財政を一元的に処理しているのが、食糧管理特別会計(略して食管会計)である(注 60)。現行会計制度が整えられたのは、食糧管理特別会計法が全面改正された1958年度であり、以来三十年あまりの間、この食管会計も基本的には変化していない。食糧管理特別会計は、国内米管理勘定・国内麦管理勘定・輸入食糧管理勘定・農産物安定等管理勘定・輸入飼料勘定・業務勘定・調整勘定の七つの勘定から成り立っている。このうち食糧管理法の運営に係るのは、食糧管理勘定と総称される国内米勘定・国内麦管理勘定・輸入食糧勘定(主に輸入麦管理)の三つの勘定である。

現在のところ、外米輸入はほとんどなく、外麦勘定の黒字と国内麦勘定の赤字が通年でほぼ相殺されるために、食管の経常赤字のほとんどは国内米勘定の赤字である。そして、この国内米管理勘定は、売買逆ざや・管理経費(集荷経費・運搬費・保管料・金利・事務費)・自主流通米助成の三つから成り立っている。さらに、この食管の経常赤字に、過剰米損失補填・水田利用再編対策費(稲作転換所要経費)など資本損失分を加えたものが、いわゆる食管赤字なのである。そして、この食管赤字は単年度毎に一般会計からの繰入れ(つまり、農林水産歳出)によって補填される。

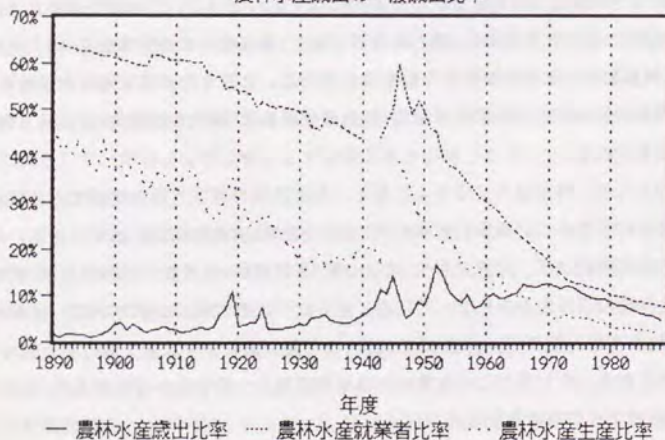
さて、(図-31)は、ここ一世紀余りの一般会計歳出に占める農林水産歳出と食糧管理費



(図-31) 農林水産歳出と食糧管理費の一般歳出比率推移



(図-32) 農業部門の相対的縮小と農林水産歳出の一般歳出比率



の割合推移を示したものである。戦前の食管会計に関しては、その前身である米穀需給調節特別会計(1920年)の数字を援用している〔第一章第二項参照〕。当時の間接統制下の特別会計は、原則として借入金によって財源が賄われる収支均衡が原則であり、損失は保管と買い換えの際の経費、損失、利子などであり、現在のように一般会計からの赤字繰入れを前提に、単年度による売買損失をその都度補填していたわけではない。従って、食管特別会計成立以前と成立後を単純に比較することはできない点に留意してほしい。

(図-31)は次の二つの点を指摘している。一つは、例外的に農林水産歳出が他の歳出に比べて増加した過去三回を除けば、農林水産歳出の割合は1970年代前後を頂にのどかな山を描いていることである。明治維新以来、農林水産歳出は徐々に一般歳出に占める割合を高めて、1970年前後にピークを迎えて、現在は、その後のなだらかな縮小期に入っている。つまり、農林水産歳出は、1970年までは農業部門の相対的縮小とともに財政的に優遇され、1970年以後は、反転して農業部門の相対的縮小とともに縮小しているのである。(図-32)は、この点を改めて示したもので、既に述べた総就業者に対する一次産業就業者比率、国民生産に占める一次産業比率とともに、一般歳出に占める農林水産歳出を記している。ちなみに、1970年の農業就業者比率は約16%であり、速水の指摘した農業保護率が反転する臨界値の水準にほぼ相当する(注 61)。

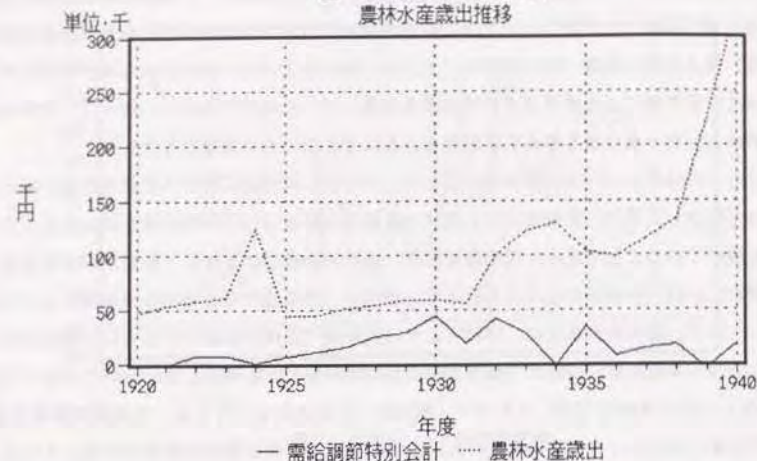
(図-31)が指摘するもう一つの点は、農林水産歳出が一般歳出のなかの割合が高くなっている時期に、農林水産歳出に占める食糧管理費の割合も高くなっていることである。このことを明瞭に示すのが、(図-33)、(図-34)、(図-35)、(図-36)である。(図-33)は戦前日本における需給調節特別会計と農林水産歳出推移、(図-34)は1960年以後の農林水産歳出と食糧管理費推移、(図-35)は1920年以後の食糧管理費(相当)が農林水産歳出に占める割合、(図-36)は1960年以後の食糧管理費が農林水産歳出に占める割合を示している。

収支均衡が原則だった食糧管理費は、1960年までは数年間隔でゼロの状態(均衡状態)を経験しているが、その間も、農林水産歳出が伸びている時は必ずその前後で食糧管理費も伸びている。とりわけ、この点がはっきりするのは、(図-34)、(図-36)に示された1960年以降である。1970年を前後して食糧管理費の農林水産歳出に占める割合もピークを迎え、その後、農林水産歳出が一般歳出に占める割合低下させると同時に、食糧管理費も農林水産歳出に占める割合を低下させている。つまり、農林水産歳出が相対的に重視されていた時代に、農林水産歳出のなかで相対的に重視されていたのは食糧管理費なのである。

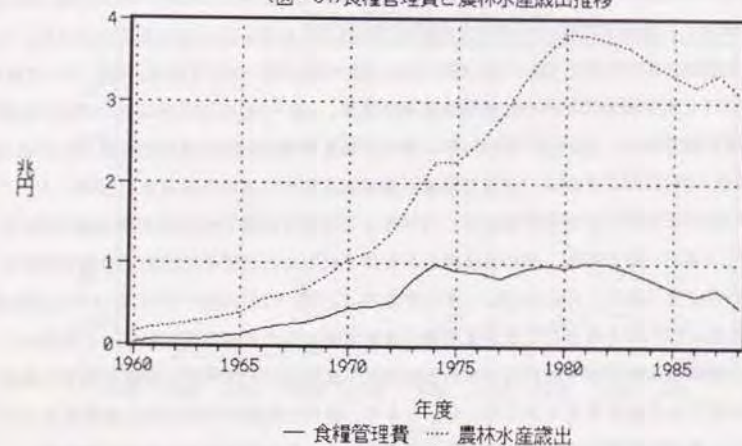
農林水産歳出の一般歳出に占める割合が突出して増加した最初は第一次大戦直後、二度



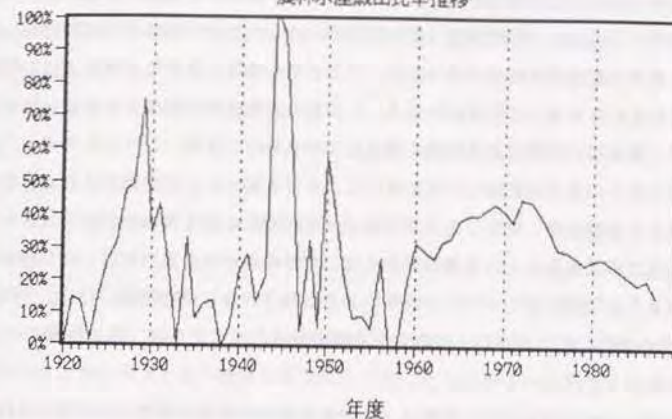
(図-33)需給調節特別会計と  
農林水産歳出推移



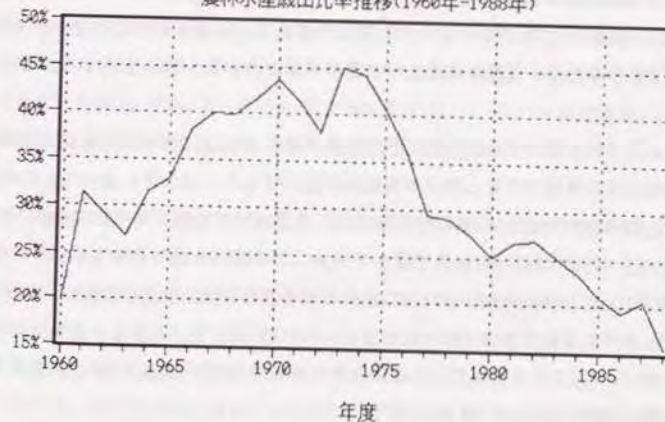
(図-34)食糧管理費と農林水産歳出推移



(図-35)食糧管理費の  
農林水産歳出比率推移



(図-36)食糧管理費の  
農林水産歳出比率推移(1960年-1988年)





目の突出増加は第二次大戦中、三度目の突出増加は占領末期である。いずれも今から40年以上も「昔」のことで、「銃後の食糧確保」政策に密接に関係している。需給調節特別会計が存在しなかった第一次大戦期を除いて、第二次大戦中においても占領末期においても食糧管理費が増大している。軍需関連の戦費調達その他のために一般歳出自体が増加しているなかで、農林水産歳出の割合が増加していることは、戦時において如何に食糧の安定供給が重視されたかを物語っている。ただし、これらの歳出は安い価格での食糧確保を意図したもので、歳出増加が常に農業保護に直結しているわけではない。

最後の三度目の農林水産歳出の突出増加は、占領末期から主権回復直後にかけての食糧増産期である。1952年に記録した16.6%が、一般歳出に占める農林水産歳出の割合のこれまでの最高記録である。この最高記録を達成した時の農林水産大臣は、GHQ相手の予算交渉のうまさに「定評」があった広川弘禅である。16.6%という三度目の突出は、その「定評」の正しさを裏付けると同時に、当時の予算編成がある程度までは、個々の農相の力量に依存していたことを伺わせている。

ところが、この三度目の突出の後には、農林水産歳出の推移は時間とともに安定的に推移するようになり、特に(図-34)が示す通り、1980年代に入ってからその漸変性が際だっている。広川農相の後にも、大蔵省主計局出身で予算獲得に長けていたといわれる福田赳夫、省内人事を一新した上に、農業団体再編にまで手をつけて、実力者としておそれられた河野一郎、自ら兼業農家で基本農政を推進した赤城宗徳、放言居士と新聞にやゆされた倉石忠雄、三ちゃん艦隊と呼ばれた中川一郎、渡辺美智雄など、幾人かの名物農相が登場するが、いずれもそれら農相は、農林水産歳出や食糧管理費の動向を大きく左右するまでには至っていない。

戦後日本の米価決定が「政治米価」であると批判される場合に必ず引き合いに出されるのは、1960年以後の食糧管理費と農林水産歳出の拡大である。1960年において1,634億円(一般歳出の9.4%)にすぎなかった農林水産歳出は、年率平均20%近いペースで増加し続け、1970年には1兆0,436億円(12.8%)にまで達している。この間、食糧管理費も1960年の321億円(農林水産歳出の19.6%、一般歳出の1.8%)から年率平均約40%のペースで増加し、1970年には4,564億円(農林水産歳出の43.7%、一般歳出の5.6%)を記録した。しかも、これだけ膨張した食糧管理費は、700万トンを超えていた在庫古米の保管や「処理」、生産調整、売買逆ざやといったコメの需給調整にもっぱら費やされた。

実に農林水産歳出の半分弱、一般歳出の5%以上が、コメというたかだか一つの農産物余

剰の「事後」処理に用いられたのである。他の農産物に比べてことさらコメだけが、財政的に優遇されてきたことは疑いをえない[第六章参照]。そして、「これだけの食糧管理費の支出は『浪費』であり、それは長年積みもった自民党と系統農協の政治米価のツケである」と考えるのが、当時の一般的な考え方であった[第五章第一項参照]。その後、食糧管理費を含む農林水産歳出は他の歳出に比べて急速に縮小し、今日に至っているが、それよりもさらに急激なテンポで農林水産業やコメ農業が国民経済における比重を低下させていることを考慮すれば、依然、コメ農業に必要な以上の財政支出が講じられている可能性も、十分に考えられる。

ただし、どれだけの部分を「必要以上」の財政支出とみなすか、その基準を客観的に示すことは難しい。1986年度の農林水産歳出の割合5.9%に対して、農林水産業の国内生産に占める割合は2.6%、総就業者に占める割合は8.7%であり、また、食糧管理費の農林水産歳出における割合19.3%に対してコメの農業産出額比率は32.9%である[第六章参照]。しかし、一般歳出に占める割合と他の経済指標を相互比較しただけでは、どれだけの「浪費」が存在するのか、客観的に判断することはできない。ましてや、これら財政支出において、自民党や系統農協が政治的に獲得した財政支出を特定化することはできない。

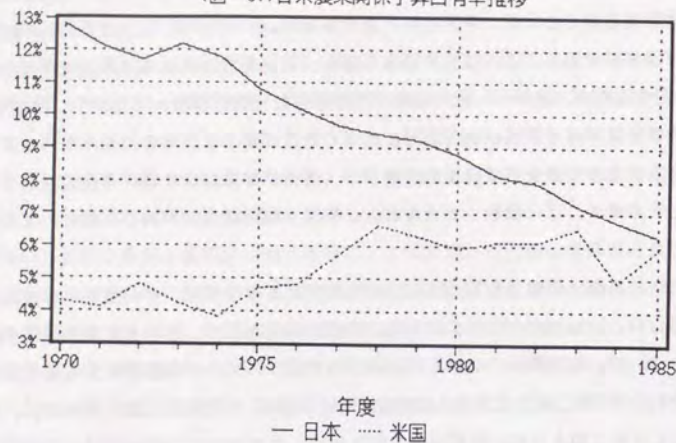
そこで、一つの便法として日本の農林水産歳出や食糧管理費を他の先進諸国と国際比較してみよう。国際比較することで、少なくとも各国がどれだけ財政的に農業を重視してきたかは、客観的に示すことができる。一般歳出に占める農林水産歳出の割合がピークを迎える三年前の1967年の米価審議会に食糧庁企画課は、参考資料として「農業関係予算」(林業、水産業は含まない)の国際比較を提出している。これによれば、一般会計予算に占める農業関係予算は、米国3%、英国3.4%、西独5.4%、仏国1.3%に対して日本10.9%である。ちなみに、国民所得に占める割合は米国0.8%、英国1.1%、西独1.2%、仏国1.3%に対して、日本1.4%である(注62)。

このうち米国と日本に関して言えば、1961-1970年間に日本の農林省所管歳出の一般歳出に占める平均割合が8.8%で、1970年代に近付くほどその割合が増加していたのに対して、1959-1968年の米国の農務省所管歳出の連邦歳出に占める平均割合は9.2%で、1970年代に近付くほどその割合は低下している(注63)。つまり、1970年前後の日本の一般歳出における農林水産歳出の割合は他の先進諸国のなかでも大きかったのである。

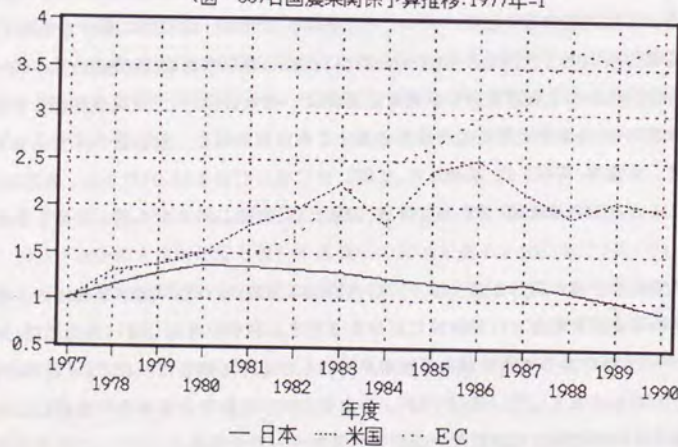
(図-37)は、1970年以降の日米の一般(連邦)予算における農業関係予算の割合推移を比較している。1970年から1985年までの間、漸減していく日本の農業関係予算と対照的に米



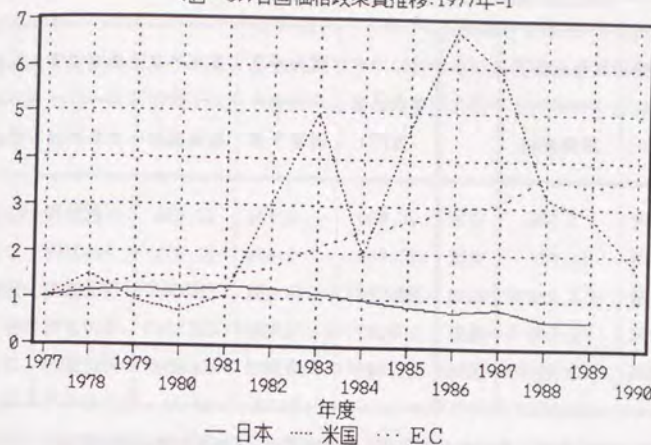
(図-37)日米農業関係予算占有率推移



(図-38)各国農業関係予算推移:1977年=1



(図-39)各国価格政策費推移:1977年=1



国の農業関係予算は漸増している。(図-38)と(図-39)は、それぞれ1977年を基準とした日本、米国、ECの農業関係予算と価格政策費の増減状況を示している(注 64)。(図-38)と(図-39)によれば、各国において農業関係予算と価格政策の増減は密接な関係にある。農業関係予算と価格政策費はともに、日本においては現状維持状態から通減状態へ移行しているのに対して、ECにおいては拡大傾向にあり、米国においてもいくつかの変動を経ながら、やはり拡大傾向にある。ここ数十年、米国とECの農業関係予算が価格政策費を中心に拡大しているのは、国内小麦に対する価格支持、生産過剰、輸出補助金等によるところが大きいと考えられる。つまり、1970年前後とは対照的に現在、日本は国内市場と国際市場を分断している食糧制度のおかげで、むしろ「安上がりに」農業を保護しているというのが実情なのである。

(表-15)は、1985年度における先進主要各国の農業関係予算を比較している。また、併せて1971年における各国の価格政策についても参考に掲げている。1985年度の各国の農業関係予算の一般予算(国家予算)に占める割合は、最高が仏国の10.2%、最低が英国の2.2%であり、日本を含むその他三国はおよそ5%台で一致している。農業関係予算を総農業産出額で割った比率についても日本の22.8%は、米国の31.6%、仏国の39.4%より低く、英国の20.5



1971年 (表-15)主要先進国における農業関係予算(1971年/1985年) 1985年

価格政策費 農業人口	価格政策費 農業産出		農業予算 (億円)	農業予算 国家予算	農業予算 農業産出	農業予算 農家戸数	農業予算 耕地1h
4.3 万円	7.9%	日本	26,800	5.1%	22.8%	61万円	64万円
48.3 万円	11.6%	米国	127,096	5.6%	31.6%	556万円	7万円
9.2 万円	7.0%	仏国	28,710	10.2%	39.4%	271万円	16万円
13.1 万円	4.5%	英国	7,567	2.2%	20.5%	310万円	11万円
10.1 万円	7.4%	西独	12,133	5.8%	23.8%	163万円	17万円

出所:農林水産省「農業と農村の役割について」(1967)、『農業白書附属統計表』(1986)

%とならんでもっとも低い水準にある。国家予算占有率や農業産出額比率に基づいて言えば、日本の農業関係予算はかつて範とした西独の水準にとどまっているのである。

つまり、財政支出の国際比較を論議に議論する限りにおいて、少なくとも日本は他の先進国“なみ”に農業に対して過保護でありえても、他の先進国“以上”に過保護であるとは言えない。言い換えれば、先進国のなかでも稀に包括的な系統組織を備えた全国農協中央会や長期政権下にある自民党が、近年において日本政府から、他の先進国における農業団体や政党が手にいれている以上の農業予算の獲得に成功しているわけではないのである。

ちなみに戦前日本においても食糧管理費(需給調節特別会計)は、多量の在庫古米を抱え込んで、大きく膨らんだ経験を持っている。戦前の米穀需給特別会計の限度額は最高1億5,000万円まで拡大され、1933年度末には5億5,475万円という戦前最高の債務を記録した。この債務は、当時の農林水産歳出1億2,207万円の五倍近い水準である。ただし、これはあくまでも“債務”であって、戦後の食糧赤字のような“損失”ではない。戦前日本における最大の“損失”は、1930年の4,391万円である。これは1933年末の債務の十分の一の水準であるが、それでも一般会計歳出の2.8%、農林水産歳出の75%に相当している。

そして、1928年から1935年までの七年間には、農林水産歳出の二割以上が常に米穀管理に費やされている。1935年には戦前で最高の在庫米245万トンを抱えて、農林水産歳出の三割

以上を米穀管理に使われた(注 65)。つまり、需給ギャップによる財政支出の増加は、需給変動の大きい一次産品を政府が統制(支持する場合同様抑制する場合)することに伴う、ある程度までは不可避なリスクであり、1960年代以後の農林水産歳出や食糧管理費の増加を、単純にもっぱら長期政権下にある政党や、包括的な圧力団体の利益媒介力に還元して考えることはできないのである。

#### コメの名目保護率

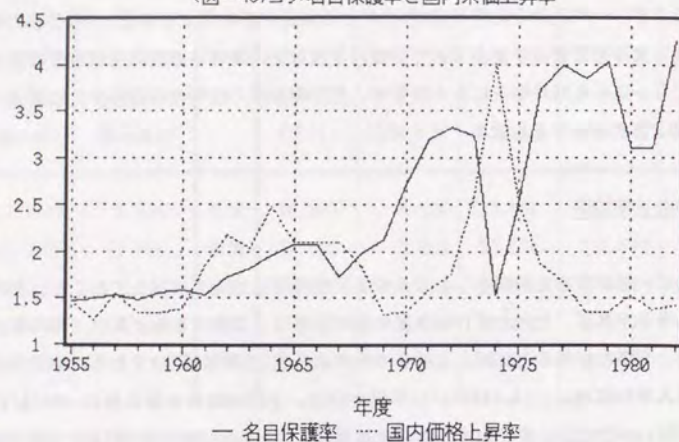
最後に、国際市場を前提としたコメの名目保護率について検討しておこう。市場均衡価格を基準とすれば、たとえば1986年産米価の水準は、二重の意味で高い〔第六章参照〕。一つに、国際市場価格と比較した場合の内外価格差(名目保護率)である。1986年の日本の政府買入平均価格は、18,668円(311千円/トン)は、米国の政府目標価格11,901<sup>\*</sup>¥/100<sup>\*</sup>mt<sup>\*</sup>(56千円/トン)の5.6倍、タイのうるち精米価格205,831<sup>\*</sup>¥/トン(32千円/トン)の9.7倍に相当する。この場合、もっとも安いタイのうるち精米価格を国際価格と仮定すれば、コメの内外価格差に伴う日本の潜在的な消費者負担(コメの内外価格差279千円/トンにコメの国内需要量10,882千トンを乗じたもの)は、約1-1.4兆円と推計できる。

もう一つは、国内閉鎖市場における市場均衡価格との価格差である。今、国内市場均衡価格を推計する代わりに、1986年度に政府がコメ需給管理に用いた食糧管理費6,138億円を消費者負担と考えれば、二重に“高い”コメに対する日本の消費者負担額(国境維持政策に伴う潜在負担と実際の財政支出の合計)の合計は、約1.6-2.0兆円(稲作所得の約2/3)にまで達する。この消費者負担の合計額が、米価が政治的に保護されているとする厚生経済学的な根拠である(注 66)。

(図-40)は、日本のコメの名目保護率(内外価格差)を、国内価格上昇率とともに示したものである。終戦直後には国際価格を下回る水準にあった日本の米価は、1955年にはすでに国際価格の1.5倍の水準にあった。しかし、その後、五年間はほぼ据え置きで推移した国内価格を反映して、コメの名目保護率も1960年まではほぼ1.5倍の水準で推移している。その後、国内価格の上昇を反映する形で、1965年前後まで名目保護率も上昇した。だが、国内価格と国際価格が連動しているのは、この1965年前後までである。1960年代後半から1970年代前半にかけて日本の国内米価がほぼ据え置きで推移したのと同様に、コメの名目保護率は大きく上昇している。さらに、国内米価が戦後最高の上昇を記録した1974年に逆



(図-40)コメ名目保護率と国内米価上昇率



にコメの名目保護率は1.5倍の水準にまで下落し、1975年以後は基本的に据え置きで推移する国内価格を後目に、さらにコメの名目保護率は上昇し、今日に至っている。1970年代前半に一度大きく名目保護率が上昇した後に下落したのは、日本の固定為替レートから変動相場制への移行と、穀物危機によるところが大きい〔第五章第三項参照〕。また、1975年以後の名目保護率の上昇は主に円高(変動相場制)によっている。いずれにしても、1965年以後のコメの名目保護率は、基本的には国内農業事情の変化によっているのではないのである。

このことを別の角度から示すのが(表-16)と(表-17)である。(表-16)は、第二次大戦後における日本の主要農産物の名目保護率の推移を、比較的日本に近い経営規模にあるE Cと比較したものである。(表-16)によれば、1980年の時点において日本の総合農業名目保護率は85%、うち穀物の平均保護率は196%、畜産物の平均保護率は40%である。穀物は畜産物に比べて労働生産性成長率の点で低く、そのために価格上昇が高かったことを反映して、名目保護率でみても日本の穀物は畜産物より高い。実際、1955年のコメと総合農業の名目保護率が、それぞれ24%—18%だったのに対して、高度成長を経た1970年にはそれぞれ135%—74%と、名目保護率においてコメは総合農業の約二倍の水準に到達している。

(表-16)個別農産物の名目保護率の日本・E C

	E C				日 本			
	1955	1960	1970	1980	1955	1960	1970	1980
穀物								
米	17	39	40	44	24	47	135	192
小麦	46	36	54	18	31	51	134	261
大麦	31	26	67	23	24	52	158	307
トウモロコシ	20	14	23	38				
エンバク	0	5	25	26				
ライ麦	47	44	46	32				
平均	33	29	47	23	24	48	135	196
畜産物								
牛肉	71	61	75	93	39	84	108	100
豚肉	29	31	21	13	2	97	- 9	17
鶏肉	78	52	22	13	-52	19	18	23
鶏卵	16	26	15	5	-19	- 7	- 9	- 1
牛乳	16	29	86	53	4	5	212	186
平均	34	37	52	42	- 8	22	24	40
砂糖	101	100	91	40			214	141
総平均	35	37	52	38	18	41	74	85

出所: K. Anderson and Y. Hayami, *The Political Economy of Agricultural Protection*, 1986



(表-17) 総合名目農業保護率の国際比較

	1955	1960	1965	1970	1975	1980
東アジア						
日本	18	41	69	74	76	85
韓国	-46	-15	-4	29	30	117
台湾	-17	-3	-1	2	20	52
EC						
仏国	33	26	30	47	29	30
西独	35	48	55	50	39	44
伊国	47	50	66	69	38	57
オランダ	14	21	35	41	32	27
英国	40	37	20	27	6	35
デンマーク	5	3	5	17	19	25
平均	35	37	45	52	29	38
非同盟欧						
スウェーデン	34	44	50	65	43	59
スイス	60	64	73	96	96	126
新大陸						
豪国	5	7	5	7	-5	-2
加国	0	4	2	-5	-4	2
ニューゼaland		2	0	5	7	-3
米国	2	1	9	11	4	0

注) 名目保護率 = (国内価格評価農業産出額 - 国際価格評価農業産出額) / 国際価格評価農業産出額。12品目について計算(米、小麦、大麦、ライ麦、トウモロコシ、エンバク、砂糖、牛肉、豚肉、鶏肉、鶏卵、牛乳)。EC平均値は、1955-70年については、英国とデンマークとを除く。出所は(表-16)と同じ。

しかし、この間、畜産物平均の名目保護率も -8%(1955年)から24%(1970年)まで上昇している。また、労働生産性成長率においてコメよりすぐれていた牛乳も、1980年現在、コメとほぼ同じ名目保護率の水準にある。つまり、日本の名目保護率は、各農産物の需給構造や政府施策のあり方にかかわらず、総じて上昇しているのである。ちなみに、コメの名目保護率は小麦に比べれば低い。

総じて上昇傾向にある日本の名目保護率の動向は、総合農業、穀物平均、畜産物平均のいずれに関しても、戦後を通じてほぼ30%台で一定してきたECの名目保護率と対照的である。そこで(表-17)をみてみよう。(表-17)は、1955年から1980年までの各国の総合農業名目保護率を国際比較したものである。(表-17)における各国の名目保護率の推移は、およそ四つのグループに分けることができる。

第一は、豪国、加国などのケアンズグループや米国といった競争力のある農産品輸出国である。これら諸国の名目保護率は常にゼロ前後である。第二は、スウェーデン、スイスの非同盟の欧州諸国である。これらの国はもとより名目保護率が高く、今日においてもやはり高い。これら諸国において名目保護率が高いのは、非同盟につき食糧安全保障の観点から食糧自給政策をとっているからであると考えられる。第三は、仏国、西独、伊国などのEC諸国である。CAP(共通農業政策)を採用しているこれらEC諸国は、ほぼ40%前後で農業保護率が一定している。そして第四は、日本、韓国、台湾など高度成長を経験した諸国である。農業の比較劣位が急速に進んだこれら諸国において、名目保護率はゼロから100%前後へと急増している(注 67)。

ケアンズグループ、非同盟欧州国、EC諸国、高度成長国の四つに総合農業の名目保護率推移を分類できるということは、農業保護率の動向が、①農業と工業の比較優位という経済条件や、②非同盟欧州ないしEC共通農業市場といった大きな政治体制によって規定されていることを示唆している。実際、Y. Hayami, K. Andersonらは、こうした総合名目農業率の国際間、異時点間の変化を説明する要因として、(1)農業の比較優位の低下、(2)農業部門の相対的縮小、(3)農産物の工業製品に対する国際交易条件(相対価格)、(4)ECへの加盟、(5)軍事的非同盟の効果が、すべて統計的に有意であることを証明している(注 68)。

だが、これら名目保護率の動向のなかに、同じ高度成長国であっても、早くから民主政が定着していた日本と、民主政の定着が遅れた韓国や台湾の間に、大きな差異を見出すことはできない。この場合、「食糧政策」のあり方は「農業保護率」を大きく左右しているものの、その「食糧政策」の基本方向は、およそ「政治の発展段階」よりも、「経済の経済状況」に



強く拘束されているのである。

ちなみに、こうした内外価格差(名目保護率)とその消費量に大きく左右される消費者負担額は、その政治的な保護を要求する政党や圧力団体の“政治力”(利益媒介の程度)を示すものではない。たとえば、ガソリンの消費者負担額は、1986年において国内販売価格(東京128円/リットル、輸入価格80.6円/リットル(CIF価格に関税、石油税等を加えたもの)、内外価格差47.4円/リットルに消費量3,670万リットル/年を乗じた約1兆7,400億円であり、コメの消費者負担額とはほぼ同じ水準である(注 69)。石油業界も政府によって厳しく規制されている領域として知られているが、米価決定のように数多くの政治家が政策決定に参加しているわけではない。つまり、ガソリン価格に限らず、価格調整速度が遅く、消費量の大きい商品の潜在消費者負担は、政治家の介入の有無にかかわらず、いとも簡単に増大するのである。

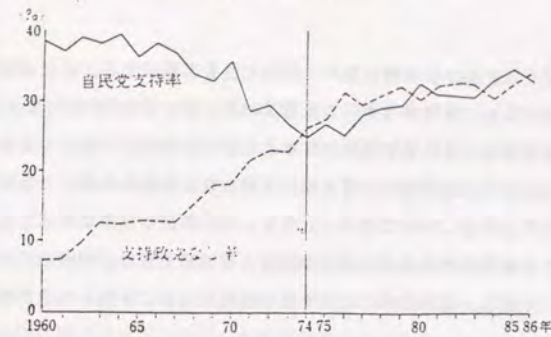
#### 調整米価

以上、米価推移と財政支出に関する政策結果の分析を総括しよう。我々は、戦後日本の米価推移を「調整米価」と規定した。他の農産物価格や戦前の米価に比べて、安定的かつ、下方硬直的でありながらも、緩やかに市場原則を反映したのが「調整米価」である。そして、この米価調整を達成するために、政府は時として莫大な財政支出をもっぱらコメの需給調節に費やしたのである。逆に言えば、需給調整による価格調整はそれほど割高でありながら、その調整効果は限定的なのである。さらに、第一章第一項と合わせて言えば、こうした調整米価こそが、農業内調整を犠牲にしつつも、農業の急激な比較劣位の進展に対応した産業構造の転換を可能にしたのである。

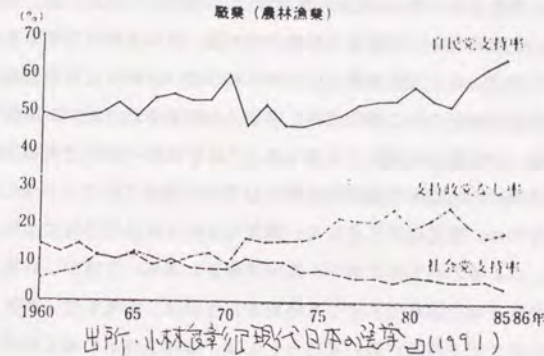
しかも、この「調整米価」が可能にしたものが、実はもう一つ存在するのである。次の(図-41)と(図-42)を見てほしい。(図-41)は、戦後日本における政党支持率の変化を、全有権者と農林漁業者(農林水産業就業者)について分けて記したものである。また、(図-42)は、自民党支持者の職業構成比の変化を示している。(図-41)によれば、1960年代はじめには40%近い水準にあった全有権者の自民党支持率は、その後、低落傾向に入り、1970年代なかごろの“底”においては、25%前後にまで低下している。実際、田中内閣がロッキード疑惑の中で退陣した二年後の1976年に行われた第34回衆議院議員総選挙で、自民党は公認候補で過半数を割り、結党以来、最大の危機を迎えた。

これに対して農林漁業者の自民党支持率は、この間、50%を中心に有権者動向に合わせて

(図-41) 政党支持率の変化



職業(農林漁業)



出所：小林良幸『現代日本の選挙』(1991)

(図-42) 自民党支持者の職業構成比の変化

	1955年	1962年	1965年	1975年	1980年	1985年	
給料生活者	14(36)	18(42)	16(41) 4(56)	19(34)	21(43)	23(50)	事務職
産業労働者	15(32)	18(31)	8(27) 12(40)	7(48) 11(32)	8(54)	10(66)	管理職
商工業者	25(59)	27(62)	28(61)	14(38) 25(59)	14(45)	16(54)	労働者(産業)
農林漁業者	43(52)	34(53)	29(64)	19(62)	15(70) 5(49)	13(72)	労働者(商店員など)
その他	3(37)	3(46)	3(51)	5(49)	7(51)	7(51)	自営商工業者 (自由業者を含む)
自民党支持率(%)	45	46	49	44	50	57	農林漁業者 その他

棒グラフの数値は自民党支持者を100としたときの構成比(%)、括弧の中の数字は各職業カテゴリー中の自民党支持率(%)である。  
出所：朝日新聞政党支持調査。三七、1985。図1-4\*に追加。

出所：三宅正樹『現代日本の選挙』(1991)



上下動しながらも、しかし有権者動向とは逆に上昇基調にある。自民党が一番苦しかった1970年代においても、農林漁業者の自民党支持率は常に40%台を超えている。この四割を超える自民党支持率が、自民党を政権に踏みとどませる決定的な要因であったことは、ほぼ間違いないであろう。1970年なかばまで自民党は農林漁業者の減少とともにその全有権者の中での支持率を落とした形である。しかも、1970年代中ごろ以後は、全体的な保守回帰基調のなかで、農林漁業者の自民党支持率はさらに高くなり、1985年には七割近い水準に達している。つまり、戦後日本において農林漁業者は常に手堅い自民党支持者であり続けたのである。

この点を別の角度から示すのが(図-42)である。(図-42)によれば、1955年には実に自民党の半分近い支持者が農林漁業者である。その後、農林漁業者はその絶対数の減少とともに自民党支持者に占める比重を落としているものの、1965年には約三割、1975年の段階においても自民党支持者の約二割を占めている。全就業者数に対する農林漁業者の割合は、1965年に二割強、1975年に一割強であるから、それぞれ約一割ほど農林漁業者は経済全体よりも、自民党内において大きな役割を果たしてきた勘定である。こうした農林漁業者の高い自民党支持率に、容易に是正されない議員定数配分が過疎地域に有利であることを考え合わせれば、よく言われてきた通り、農林漁業者の根強い支持が、自民党の“ふんばり”となって、自民党長期政権を生み出してきたというのは、紛れもない事実であろう。

農林漁業者の自民党支持率が高い理由としては、①経済学的に考えれば、農外所得を含めた農家の高い所得水準、②政治学的に考えれば、政府・自民党による農業助成策(ただし、限定的)、③社会学的に考えれば、農家の持つ保守的性格や、高齢化、居住年数の長さなどが指摘できよう。しかし、いずれにしても、農林漁業者が自民党を支持し続けたということは、農林漁業者の最大多数であるコメ農家が自民党を支持し続けたということであり、それは政治的には、コメ農家があれだけ政府・自民党のコメ農政を批判しながらも、結果的には政府・自民党の米価決定に一定の満足を示してきたことを意味するのである。

俗にそう思われている通りに、日本のコメがほんとうに“高く”、文字どおり手厚く農業保護されていたとすれば、コメ農家の“満足”にもうなずけるものがあるだろう。だが、農林漁業者の支持を得るために自民党は、単純に農業保護施策を強化したり、もっぱら米価を高く決定してきたのではない。第一章で論じてきた通り、戦後日本の米価決定はたかだか米価調整にすぎず、そこには緩やかながらも、コメ農家にとって冷徹な市場原則が貫かれているのである。

第二章以下詳しく検討しているように、実際、コメ農家が強く期待したような、手厚い保護措置は戦後日本の米価決定においては存在せず、コメ農家はしばしば政府・自民党の農政を厳しく批判している。それにもかかわらず、農外所得による二兼農家としてコメ農家が結果的には満足して、自民党をさらに強く支持していく戦後日本の米価決定の構図は、日本のコメ農業にとっては悲劇の構図といつてよいかもしれない。言い換えれば、戦後日本の米価調整には、産業構造の急速な転換と衰退産業者の政治的支持の確保という二つを、両立させる“妙技”が隠されている。そこには、実際の価格水準以上に農業保護的にみせ、コメ農家を政治的に満足させる“妙技”の極意が存するのである。

とすれば今や、我々は、戦後日本の「調整米価」の「調整」という概念に、異なる三つの含意を見いだすことができよう。第一は、市場原則を緩やかに反映した、安定的かつ下方硬直的な「調整」米価という、我々が明示的に規定した含意、第二は、急激な比較劣位の進展に合わせて産業間「調整」を図ったという含意、そして第三は、産業構造の急速な転換にもかかわらず、政治的な「調整」を図って、衰退産業からの政治的な支持を獲得し続けたという含意である。果たして、こうした三重の含意を持つ調整米価は、如何にして可能だったのだろうか。



(注 1) 以下の資料は特に明示しない限り、巻末統計表によっている。原資料については巻末統計表を参照のこと。特に(図-1)の国内生産に関しては異なるいくつかの調査結果を合成している。このために、戦中期などデータは厳密には接続していないが、一般的傾向をみるにはこれでも十分である。なお、ここ一世紀余りの農業変貌を通観するには、Hayami, Yujiro and Yamada, Saburo, *The Agricultural Development of Japan*, Tokyo: University of Tokyo Press, 1991が便利である。特に戦後の農業保護に関してはRothacher, Albrecht, *Japan's Agro-Food Sector: The Politics and Economics of Excess Protection*, Houndmills, Basingstoke: Macmillan, 1989。

(注 2) 戦前、戦後を通じて農林水産業就業者の多くは農業就業者であり、農林水産業就業者の推移から農業就業者の大勢を判断することができる。「巻末統計表」参照のこと。

(注 3) コメ農業の比重の大きさとその不変的な生産構造のために、コメ農業に基づいて日本の「ムラ」社会が構成されたと考えられることも多い。これらの見解によれば、共同作業を必要とする稲作という農耕形式において、氏神や鎮守の社に象徴される村落共同体が生まれた。ムラの構造を天皇制を中心とした日本の国家構造にまで発展させ、家族国家という言葉に象徴される共同体意識が稲作農耕を基礎にしたムラ社会そのものであると考えられることもある。また、日本人を勤勉な民族にした源を稲作労働に求める見解もある。いずれも、コメ農業と日本社会の関係の深さを示すものであるが、それら見解の妥当性は必ずしも証明されていない。

なお、「百年不変」と言っても、第一章第二項で述べるとおり、明治時代はじめての地主の圧倒的優位から、大正時代の後半から昭和時代のはじめにかけての自作農の台頭という、地主-小作の土地所有権のあり方は戦前には大きく変化している。

(注 4) 農林水産省『農業センサス』(1985年)によれば、専従者も補助者もない農家は約146万戸、農家総数の34%に達しており、農家の空洞化も進んでいる。女性労働者は全体の三分の二を超え、60才以上の高齢者は44%であり、青壮年の男子労働者はわずか100万人、後継者を確保している農家は16万戸にすぎない。

(注 5) 農家と非農家の家計費が均衡するばかりか、農家世帯の家計費が都市勤労世帯を上回っている背景には、農家世帯には勤労世帯に比べて「共稼ぎ」が多いという事情もある。農業者一人当たり所得は都市勤労者の依然81.2%にすぎない。労働生産性は相対的に低いにもかかわらず、農家世帯所得が勤労世帯を上回ってしまう理由の一つはここにある。

(注 6) 第五章第二項で検討する通り、米価引き上げは1967年までであり、1968-1971年までの間、米価は据え置きとなった。しかし、まさにこの時期に農家所得は勤労世帯に追いついた。このことは、米価支持が所得均衡に果たした限られた役割しか果たさなかったことを象徴的に物語っている。

(注 7) もっとばらばら農業所得に依存するのが専業農家、農業所得を主たる家計所得とするのが第一種兼業農家(以下、「一兼農家」と略称)、農外所得を主たる家計所得とするのが第二種兼業農家(以下、「二兼農家」と略称)である。なお、日本の兼業農家について論じた英語文献としては、Jussaume, Raymond A., Jr., *Japanese Part-Time Farming: Evolution and Impacts*, Ames: Iowa State University Press, 1991。

(注 8) 原資料は日本、米国は「農業センサス」。EC諸国は「EC農業経営構造調査」。米国については1974年の調査である。日本については、販売なし農家を除き、世帯主兼業について計算している。松浦利明、是永東彦編『先進国農業の兼業問題』農林統計協会・1984年。

(注 9) 佐伯『農業経済』pp. 129-141。農家概念は国際的に統一されていない。特に第二種兼業農家が事実上の離農農家であることから、統計的に二種兼業農家を農家の範疇に加えない国も多い。日本とEC、米国の農家の統計的定義は異なっている。日本の定義によれば、東日本では107-ル以上、西日本については57-ル以上の経営耕地をもつものというのが「原則」として農家である。これに例外規定として一定金額以上(1985年で10万円)の販売実績のあるものが農家とみなされる。これに対して、ECの場合は1ヘクタール以上でかつ農産物販売を行うものが農家であり、米国では農産物販売額1,000ドル以上のものが農家である。いずれも日本の農家の定義よりかなり厳しい。また、兼業農家に関しても、日本では家族の誰かに農外所得者がいれば兼業農家であるのに対して、欧米では主たる経営者に兼業所得者いる場合でなければ兼業農家にならない。これら農家概念の違いは決して小さな問題ではない。



(注 10) 速水『農業経済論』pp. 14-15。

(注 11) 速水『農業経済論』(p. 12)を参照のこと。労働生産性上昇率とは、実質生産指数を雇用指数で割ったものである。

(注 12) 反収については各年の農林水産省『米生産費調査』。当時の現場農家や農業試験場の活動については、林『コメ証言』。

(注 13) もっともここ数年、若干ではあるが5ha以上の農家が増えているのも、事実である。農林水産省『農業センサス』(1985年)参照のこと。

(注 14) 日本において零細的土地所有が温存されてきたことに関しては、これまでも様々な見解が提起されてきた。しかし、どの見解もいまだ実証されたとはいえない。佐伯『農業講義』の「第六章」参照のこと。また、農地法に関しては、第三章第一項、第四章第一項などで触れている。

(注 15) この点については中村隆英『日本の経済』東京大学出版会・1979。

(注 16) 輝峻衆三編『日本農業史』(以下『日本農業史』と略称)有斐閣・1981年、p. 257。

(注 17) 食料需給の構造変化一般については、主に佐伯『農業経済』pp. 82-86を参考に行っている。

(注 18) 物価変動を除去した農産物輸入数量指数によれば、18.5から140.8へと実質7.6倍である(55年=100)。佐伯『農業経済』pp. 91-92。

(注 19) 英国の事情については(注 57)を参照のこと。

(注 20) 1883年に米穀市場の93%を地主米が占めていた。その後、米穀市場に占める地主米比率は漸次減少し、1910年代初頭には65%にまで低下した。だが、明治時代の間は常に米穀市場の半分以上を地主米が占めていた。加用信文監修『改定日本農業基礎統計』(以下、『基礎統計』と略称)農林統計協会・1964を参照のこと。

(注 21) 1880年から1910年までの間に、水稻107-ℓ当たり収量は180kgから270kgへと改善し、耕地面積は280万ヘクタールから304万ヘクタールに増加した。『基礎統計』参照。

(注 22) 戦前日本の事情については、第二章第二項を参照のこと。

(注 23) 戦前の米価政策史についてはすでに多くの研究がある。このうち、古典的な名作と言われるのは、持田恵三「食糧政策の成立過程(1)―食糧問題をめぐる地主と資本」『農業総合研究』(1954年 4月)である。日露戦争前後の状況を中心にま

とめた同論文に対して、持田恵三『日本のコメ』(筑摩書房・1990)は戦後を含めて米穀政策史を簡潔にまとめている。本研究の第二章第三項の戦前の米穀管理史については、この二つの持田論文に大きく依拠している。なお、この未完に終わっている持田雑誌論文の後を埋める形で提出されているのが、川東鉦弘『戦前日本の米価政策史研究』(ミネルバ書房・1990)である。

(注 24) 農商務省・農林省史については農林省農林大臣官房総務課編『農林行政史』(農林省・1972-1973)に詳しい。

(注 25) 持田『日本の米』pp. 94-95。

(注 26) 『日本農業史』pp. 103-104。1881年に成立した「大日本農民会」が帝国農会の前身である。大日本農民会は、1899年の農会法を経て1907年に帝国農会と改称し、1910年に法制化された。日露戦争以後の地主的土地所有の政治的、経済的地位の後退のなかで、これまでの「官僚農政」に安住していられないという認識が、この帝国農会の設立をもたらした。帝国農会は地主の主導下に全農業者の利益集団としていち早く成立した。

(注 27) 時代と団体は異なるが、昭和初期の産業組合の資料(産業組合中央会「産業組合の社会的地位に関する調査」1931年 7月)によれば、産業組合関係議員は政友会282名中の36名、民政党125名中の10名、その他30名中 6名である。

(注 28) 持田『日本の米』pp. 95-97。

(注 29) 持田『日本の米』pp. 97-101。

(注 30) 川東『戦前日本の米価政策史研究』p. 43-45。

(注 31) 政府はこの米価調節令に基づいて、通算して45,000トンを419万円で買い入れ、1917年になって売却した。

(注 32) この時の詳しい審議状況については、川東『戦前日本の米価政策史研究』p. 45-63。

(注 33) これら米騒動に関しては井上清、渡辺徹『米騒動の研究』有斐閣・1959-1962、田村昌夫・玉川信明・井本三夫『いま、よみがえる米騒動』新興出版社・1988。

(注 34) 「暴利取締令」(1917年)は文字通り、買貯め、売り惜しみなどの投機行為を罰則規定をもって禁止した。「外米管理令」(1918年)は、外米の輸入を政府と政府が指定した商社に限定した。専売に近いが民間に輸入させて損失は政府が補給した。輸入された外米は政府の手で指定価格で売り出された。また、「穀物収用令」



(緊急勅令)(1917年)は、農商務大臣が「緊要なる場合に於ては補償金額を定めて米雑穀を収用……又は……収用せしむることを得」とともに、収用した米を「価格を定めて之を売却し又は売却せしむることを得」とした。この強制収用は最後まで抜かれずの「伝家の宝刀」となった。「農業倉庫法」(1917年)は、公益的保管機関として農業倉庫の設立を助成したもので、以後の流通近代化の出発点となった。「開墾助成法」(1919年)は、15年間に於ける25万ヘクタールの増反を目的に、一定期間の利子補給を定めた。持田『日本の米』pp.105-112。

(注 35) 持田『日本の米』pp.112-114。

(注 36) 臨時政経調査会の審議状況については、川東『戦前日本の米価政策史研究』pp.88-140。朝鮮を併合していた当時のコメ自給、増産の対象には内地米と植民地米(朝鮮米)の二つがあった。このうち朝鮮米の増産に要する経費は、内地米の増産に要する経費の三分の一だったために、調査会において産業資本家や陸軍は朝鮮米増産を主張した。これに対して内地米の増産に励んでいた地主は、無関税で安い植民地米が移入してくることを外米以上に警戒した。明治時代末の米穀関税存廃をめぐる農本論と商工立国論の対立が、コメ自給の方式をめぐる争いに形を変えて調査会に出現していたのである。結局、原内閣の計画は地主層の意見を反映して内地米中心の自給計画となっている。

(注 37) 農林省農林大臣官房総務課編『農林行政史』参照のこと。

(注 38) 1913年の米価調節調査会が提示していた常平倉案が、米穀法の素案である。常平倉とは、需給調節を意図した古代中国や奈良時代の日本の制度である。豊凶をならすという共通点から、米穀法は当初、この古めかしい名前で呼ばれていた。

(注 39) こうした米穀法の成立過程とその内容については、持田『日本の米』pp.117-120。さらに詳しくは川東『戦前日本の米価政策史研究』pp.141-145。

(注 40) 最初の米穀法には米価調節の文句は入っていなかった。

(注 41) 持田『日本の米』pp.121-123。

(注 42) 持田『日本の米』pp.124-125。

(注 43) 持田『日本の米』pp.129-130。

(注 44) 佐伯『農業経済』pp.246-247。

(注 45) 持田『日本の米』p.130。

(注 46) 寺山義雄『戦後歴代農相論』(以下、『歴代農相論』と略称)富民協会・1970、p.15。

(注 47) 持田『日本の米』p.124-125。

(注 48) 以上の昭和恐慌下の米価政策の転換についてその政治過程を詳細に述べたのは、川東『戦前日本の米価政策研究史』P.153-242。

(注 49) 持田『日本の米』pp.126-127。

(注 50) 持田『日本の米』pp.127,131。

(注 51) この時の事情については、武田道郎『戦前・戦中の米穀管理小史』地球社・1986。

(注 52) 桜井誠『米価政策と米価運動』(以下、『米価運動』と略称)全国農業協同組合中央会・1975、pp.1-2

(注 53) なお、この条文は1952年5月29日に改正されたもので、当初は「米穀ノ再生産ヲ確保スルヲ旨トシテ」(第三条第二項)、「消費者ノ家計ヲ安定セシムルコトヲ旨トシテ」(第四条第二項)の下りすらなかった。食管制度の条文等改正については桜井『米価運動』pp.3-13。

(注 54) 持田『日本の米』pp.134-135。

(注 55) 持田『日本の米』pp.133-134。

(注 56) 戦時経済体制における農業政策については『日本農業史』pp.220-226。

(注 57) 佐伯『農業経済』(pp.32-34,36-46)参照のこと。19世紀初頭の英国においては、ナポレオン戦争終結後に急増した大陸からの輸入農産物(小麦)に対して、穀物関税の強化によって国内価格の引き上げを求める地主階級と、穀物関税の撤廃による価格引き下げを求める繊維産業を中心とした産業資本家に対立した。前者の立場にたったのがR. Malthus、後者の立場にたったのがD. Ricardoである。1837年の土地統計によれば、英国の農業人口は全体の30%に当たる340万人であり、うち農業人口の0.2%にみたない大地主が耕地面積の45%を所有し、農業人口の73%を占めた零細農民の耕地面積は、合計0.5%にすぎなかった。1815年の穀物法改正では、議会の多数派を占めていた地主階級の主張が通って、80シリング以下の穀物輸入が禁止された。

だが、この後も、米穀関税をめぐる論争は労働者階級を巻き込む形で続いた。そして、産業化の進展とともに産業資本家がさらに台頭し、1832年の選挙法改正



によって有権者資格が緩和されると、今度は産業資本家が議会の多数を制するようになり、その結果、1846年に穀物法は1クォーター当たり13シリングの一律関税(当時の水準で2%前後の低関税)に改正されて、穀物関税は事実上破棄された。この1846年の穀物法改正以来、英国は自由化をさらにすすみ、第一次大戦まで自由貿易の体制を維持した。この間、新大陸からの輸入農産物の増加などによって食糧自給率が30%まで低下するなど、英国農業は大きな打撃を受けた。農業恐慌は次に述べる独国よりも英国の方が深刻だったが、産業資本家、銀行資本家を中心に英国は自由貿易体制を維持した。

この自由貿易型の英国と対比されるのが、独国、仏国、伊国などの保護主義型である。独国においては、穀物輸出を代表する東独のユンカー(地主階級)が自由貿易を主張し、弱体な綿工業を支える新興の産業資本家が保護貿易を主張した。独国の農民の階層分解は不徹底であり、1.25ヘクタールの零細所有が半分を占め、150ヘクタール以上の土地所有(ユンカー)は1%に満たなかった。しかし、そのユンカーも東欧、露国からの穀物輸入が増加し、農産物価格が低迷するようになると保護貿易派に転身した。一方、国内においてはルール工業地帯を中心に鉄鋼産業が台頭し、鉄鋼産業は新たな保護措置を要求した。

そして、この二つの勢力の妥協を図る形で、農産物関税と鉄鋼製品関税を抱合せて導入したのが、ビスマルクである(1879年)。この「鉄と麦の同盟」によって農業保護と工業製品のダンピング輸出が始まった。1902年の新関税法によって独国はこの関税体制を恒久化した。その後、独国内では協同組合法、輸出補助金、低利融資等農業保護体制が整えられると同時に、5-20ヘクタールを中心とした中農標準化(兼業化)が進み、海外市場の喪失と労賃高騰によりユンカー経営の解体が進んだ。統制強化の道を辿った戦前日本が歩んだのは、この独国と同じ道程である。

なお、二度にわたる穀物法改正の経緯を公共選択理論の立場から分析したものに、Schonhardt-Bailey, Cheryl, "Lessons in Lobbying for Free Trade in 19th century Britain: To Concentrate or not", *American Political Science Review*, vol. 85, No. 1, pp. 37-58.

(注 58) 佐伯『農業経済』p. 189。

(注 59) 『米価審議』p. 3。

(注 60) 食糧管理特別会計制度については、「第六章食糧管理特別会計の運営」

『米価審議』。なお、1957年及び1968年産米の価格決定を中心に本研究でも、言及している。

(注 61) 速水『農業経済論』p. 271。

(注 62) 食糧庁「米価に関する資料」(1967年)。

(注 63) キャンベル『予算ぶんどり』P. 160。

(注 64) 手塚真『米国農業政策形成の周辺』御茶の水書房・1988。

(注 65) こうした状況に至るまでの政治経済事情については、第一章第二項参照のこと。

(注 66) なお、経済開発協力機構(OECD)によれば、1989年の日本の農業補助金相当額(PSE/すべての農業保護政策を撤廃した時、農民の所得を不変に保つための補償額)は農業生産額の72%を超えている。これは欧州団体の38%、米国の27%、OECD平均の39%を大きく上回っている。この点について、OECD編『世界の農業補助政策』農業問題研究グループ訳・日本経済新聞社・1987。なお、国際比較の視点に立った農業保護の動向については、Hayami, Yujiro and Ruttan, Vernon W., *Agricultural Development: An International Perspectives*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1985/Sanderson, Fred H. (ed.), *Agricultural Protectionism in the Industrialised World*, Washington, D. C.: Resources For the Future, 1990.

(注 67) 速水『農業経済論』pp. 176-178。

(注 68) 速水『農業経済論』pp. 269-273。

(注 69) 農政研究会『日本農業を正しく理解するための本』(以下、『日本農業』と略称)農林統計協会・1986、p. 29。



## II) 戦後混乱期

[1945年-1951年]

「敗戦の年、昭和20年は、あいつぐ空襲に家は焼かれ、住むに家なく着るに衣なく、これに加えてわずかに残されていた満州からの雑穀の輸入もまったくとだえ、国内産米も未曾有の凶作となって食うに食うなき年であった。多くのものは焼跡に残された防空壕がその住まいであり、カーキ色の国防服とゲートル、あるいは紺木綿のモンペが衣類のすべてであった。そして残された唯一の家財であるリュックサックを背負って、屋根の上にまで鈴なりとなった汽車に乗り込み、明日の食糧を求めて買い出しに行くこと、これがなすべき一番の大きな仕事であった」という書き出しで、戦後日本の『食糧管理史』は始まる(注1)。

明治以来最大の食糧危機に見舞われた戦後混乱期(1945年-1951年/占領期)において、以後、半世紀以上にわたって続く戦後日本の米価決定は、これまでのところ、最初にして最大と言ってよい試練を迎えた。絶対的な食糧不足と悪性インフレによって、食糧の供出確保と価格抑制が国民最大の関心事となるなかで、食糧制度を支える日本政府には食糧価格の抑制と食糧の供出強化という、市場原理では到底説明できない役割が期待されたからである。占領期以後も食糧制度撤廃論はあたかも周期的に頭をもたげてくるが、占領期ほど統制撤廃が現実的な政策課題となることは、今日に至るまでない。「最初にして最大の試練を食糧制度は如何にして乗り越えたか」を分析するという意味において、本研究もまた最初にして最大のクライマックスを迎えるのである。

それでは、以下、まず、終戦直後の経済混乱と戦後改革について簡潔に言及した上で、戦後混乱期の米価決定について論じよう。

### 総司令部と農地改革

1945年 8月から1952年 4月まで戦後日本は、連合軍総司令部(GHQ)による間接統治下に置かれた。この間接統治下にあって、日本政府は戦後最大の変革を経験した。総司令部はその絶対的な権限を背景に、「財閥解体・労働解放・農地改革」の三大経済改革など戦時体制の民主化を、矢継ぎばやに日本政府に指示したのである。そして、この三大経済改革のうち、もっとも徹底して行われたのは、背後に戦前から農地改革に積極的だった農林官僚が控えていた農地改革なのである。



農村の民主化を意図した総司令部は、戦前・戦中から自作農創設に努めてきた「進歩的」農林官僚の協力を得て、二度にわたる農地改革(1945年12月18日/1946年10月21日公布)を実施した。これによって、在村地主の貸付地の保有限度が1ヘクタール(北海道4ヘクタール)に制限され、不在地主の貸付地等残りの田畑は薄価で強制買収されて、小作農に売却された。この結果、改革前に全農地の46%(水田の53%)を占めていた小作地は、改革後の1949年には全農地で約13%(水田で14%)に激減し、ほとんどの農民が自作農(小作農8%)となり、土地所有を基軸とした地主・自作・小作という戦前農村の社会構造は一変した(注2)。これによって、昭和初期にはほとんど絶望的にさえ思われた農村内の所得格差は、大幅に是正されたのである(注3)。

ちなみに、主権回復後もこの自作農主義を継承した農林省は、講和条約の締結によるポツダム政令の失効を契機に、それまで存在していた農地関係三法(自作農創設特別措置法、農地調整法、農地譲渡政令)を農地法に統合している(1952年)。農地法は、農地の賃貸借、売買を詳細かつ厳格に規制し、農地所有の主体を農家世帯を代表する個人(家族労作経営)に限定するもので、これによって「農地改革の結果できあがった自作農的土地所有」(農林省農地局『農地行政白書』1958年)を維持する体制が整うのである(注4)。戦前の土地制度や小作調停法でいやというほど辛酸をなめさせられてきた農林官僚にとって、農家による農地の自己所有こそ最善であり、その維持・拡大を制定した農地法は、戦前からの待望の「小農保護—自作農育成」という農本主義の完成にほかならなかった。

幣原内閣のもとで第一次農地改革を指揮したのは、松村謙三農相である。コメどころの富山県出身で、戦前から自作農主義者で知られていた松村農相は、石黒門下の和田博雄を農政局長に抜擢し、農地改革にあたらせた。和田博雄は、かつて革新官僚と言われ、企画院事件で連座逮捕された経歴を持つ豪傑で、当時は浪人中の身であり、松村農相に農政局長への指名はまさに「抜擢」人事といってよい。そして、この和田農政局長が続く吉田内閣においては農相に就任し、第二次農地改革を完遂したのである。

農地改革には後に戦後農政を形作ることになる多くの農林官僚が参画している。和田農政局長のもとで農政課長を務めたのが東畑四郎であり、和田博雄農相のもとでは山添利作が農政局長を、小倉武一が農政課長を務めた。いずれも、後に食糧庁長官、事務次官を歴任した「大物」であり、なかでも東畑四郎と小倉武一は退任後も米価審議会を通じて米価決定に影響を与えている。彼らより世代が下る大和田啓気、斉藤誠らは、当時はまだ事務官であったが、やはりこの農地改革が彼らにとっての原体験となった。そして、この時の農地改

革の経験が、戦前から連なる戦後農政の方向を大きく拘束することになるのである。

第四章第一項で論じる通り、農地法に関してはその制定直後から改正の動きがあり、実際、今日に至るまで三度にわたる部分改正が行われるが、その骨格は依然、維持されている。それは、やっとの思いで達成した農地改革に、戦前の土地制度に辛酸をなめてきた関係者なら誰しもが抱いた「農地法の改正によって、もしも将来、地主制度が復活するようなことがあったら……」という危惧が、農地法の抜本改革を阻んだからにはほかならない(注5)。そして、この農地法こそが、後年、結果として、「非効率な」零細土地所有を助長する元凶ともなるのである。

また、1945年12月に総司令部は、農地改革と併せて農民解放令を発令している。農民解放令は全農民を強制介入させていた農業会(全国農業会令)を廃止するものであり、代わって1947年11月に総司令部は、農業協同組合法によって農業協同組合(系統農協)を新たに発足させた。農業協同組合法は、農業協同組合を農民の自主的、自発的組織として規定し、組合の構成員を生産農民に限定して、政府の関与を制度的に排除した「画期的」なものであった。この新農協法に基づいて、1948年には信用事業を営む総合農協が各町村単位で続々誕生し、その総数はたちまち全国で計13,000を超えた。戦前の産組運動に苦勞してきた関係者にとっては、この「一夜」にしての新生農協の普及は、農地改革同様、まさに夢のような出来事であった。

けれども、新生農協の大部分は、旧農業会の資産、組合員をそのまま引き継いだ、旧農事会の看板の掛け替えであり、新生農協は零細小規模で経営基盤が弱く、しかも、旧農事会の不良在庫までもそのまま抱えこんだものが多かった。このために統制撤廃とドッジラインによって景気がデフレ基調に転じると、全体の約四割の総合農協が赤字経営に転落してしまう事態に発展した(注6)。こうした状況にあって系統農協は組織を挙げて政府に金融支援を求め、その結果、第三章第二項で論じる通り、政府支援によってはじめて経営を持ち直すのである。この時の系統農協の苦境を支えたのは、荷見安、湯河元威、石井英之助ら、農林省から農協(産組)運動に飛び込んだ「有志」である。だが、同時にこの時、系統農協は、この政府支援によって、当初の自主的、自発的組織とは異なったものへと変質してしまうのである。

ちなみに、戦後混乱期を通じて不振をかかった新生農協に代わって、この時期の生産者運動を担ったのは、戦前の小作争議の流れを組む革新系の農民組合である。当時、計画作成主体である市町村農地委員会(地主三、自作二、小作五)における農地買収・売渡を、すこし



でも有利に進めようとした農家が積極的に農民組合に加盟した結果、種々の農民組合には全農民の約40%が所属していた。

一方、この占領期においては、戦時体制の崩壊と総司令部の絶対的権限を背景に、行政機構の変更が相次いでいる。これほど大規模な行政機構改革も、後の戦後日本にはいまだに経験していない。農林省関連でいえば、終戦直後の8月28日まず、戦時行政機構の一つとして復活していた農商省が廃止され、農林・商工二省に復帰した。次いで1945年10月に、農林省内の部局は、大臣官房、総務、農政、開拓局、畜産局、蚕糸局、食品局、山林局、水産局の八局に、外局として食糧管理局が追加される編成となった。農林省において米穀担当が外局として独立定着するのは、これ以来である。さらに、1946年11月には農地改革の実施に備えて本省農地局に農地部が、全国六箇所に農地事務局が設置されている。この農地事務局が、今日の地方農政局の前身である。そして、1947年12月には農政局内に農業協同組合部が設置されて、ここが農業協同組合制度の制定に従事した。

米価関連について言えば、1947年4月の統制強化に関連して、食糧管理局は総務、経理、業務の三部制に増強され、また各都道府県の食糧事務所が拡充整備されている。さらに、GHQの指示により統計調査局が設置され、その出先機関として各都道府県に作物報告事務所が配置された。「世界に冠たる農水統計」が日本で急速に整うのは、この後である。そして、1949年6月には、「日本経済安定の九原則」の一環として行政改革、行政整理が行われ、農林省に関しても、農林省設置法も新たに制定されて省内の大がかりな改組が実施された。この新設置法によって、総務局が大臣官房に吸収され、食糧管理局が食糧庁に改組されるなどして、大臣官房、農政局、農業改良局、農地局、畜産局、蚕糸局、食糧庁、林野庁、水産庁という現在の機構の原型が整った(注7)。この農林省設置法制定以来、今日に至るまで農林省内の大がかりな改変は実施されていない。つまり、戦後にあって占領期は、農林水産関連の行政組織が大幅改組される可能性を秘めた唯一の時代だったのである。

#### 昭和20年産米／1945年

[敗戦と大凶作]

第二次世界大戦が無条件降伏に終わった時、日本経済は著しく荒廃していた。敗戦により日本は領土の45%を失い、空襲その他の戦災によって日本の国富は1935年当時の国富65%相当に縮小している。1935年を100として1945年の鉱業は59、工業は38にまで低下し、こう

した国富の縮小は、軍需産業債務の放漫支出、工場閉鎖、大量解雇、解雇手当の支給など戦時中蓄積された潜在過剰購買力とともに急激なインフレーションを引き起こした(注8)。敗戦によって意気喪失した国民は経済統制を無視し、軍が独占的に利用していた多くの物資は無秩序に流れ出したのである。農村も決してその例外ではない。都市に比べて戦災が軽微だった農村においても、500万人以上の労働力応招・徴用と極端な物質欠乏によって耕地面積は610万ヘクタール(1937年)から529万ヘクタール(1945年)まで減少し、農業総合生産指数は66%(1933-1935年平均を100)に低下している(注9)。

農産物のなかでも、農業産出額の約半分を占めたコメは、春以来の低温、日照不足、風水害といった天害に、肥料不足による生産力減退が加わって、1945年産米は3,615万石(590万ト)にとどまった。これは同じく生産力減退で不作に終わった1944年産米の880万トをさらに300万ト近く下回る水準であり、1945年産米は明治以来最大といわれた明治38年(1905年)の大凶作をすら15万ト下回る、まさに未曾有の記録的な大凶作となったのである(注10)。これに対して当時のコメの推定消費量は1,000万トを超えており、この大きな需給ギャップはコメが極端な供給不足状況に陥ったことを意味した。

机上の計算では大量の餓死者を出しかねない大惨事を目前にして、日本政府は未利用資源として食べられるものはすべて動員した食料計画を立てた。その中には、桑葉、どんぐり、大根葉、みかん皮、よもぎ、くず根、あらめ、かじき等海藻、かぼちゃ、馬鈴薯の茎葉、わらび、ぜんまい、まこもまでもが含まれていた。日本政府に予想されたのは、間違いなく近代以前の大飢饉の様相であり、それは明治以後の日本人が経験した最大の食料危機だったのである(注11)。しかも、敗戦による不安と政府の統制力の弛緩による実収高の過小申告がコメ不足に拍車をかけた。激発した食料不安によって公定で1.50円のコメは、すぐさまヤミレートで20-30円に跳ね上がった。

こうしたなかで日本政府が最初に試みたのは、戦時統制の撤廃である。実態と乖離した経済統制を廃して、思い切って市場機構に委ねることによって、流通の円滑化や増産を図ろうというのが、統制撤廃論の狙いであり、日本政府は手始めに生鮮食料品の統制等を漸次廃止した。もし、この試みが功を奏していれば意外に早い時期に食管制度も改廃されていたかもしれない。だが、戦時経済はさほど甘くはなかった。物資の絶対的な不足と過剰流動性によって統制撤廃は逆に価格を大きくつり上げてしまい、戦後経済はさらに激しいインフレに巻き込まれる結果に終わった(注12)。そして、この失敗が日本政府や総司令部を残る統制物資価格の一元管理へと反転させるのである。



激化するインフレに対して日本政府は大蔵省に物価部を設置し、すでに発足していた戦後通貨物価対策委員会物価部会とともに、今度は「合理的な物価体系」の検討に入った。日本政府は、物価鎮静を市場原理ではなく、再び統制原理に委ねたのである。この時、設置された大蔵省物価部は後の経済安定本部物価庁の前身であり、ひいては今日の経済企画庁物価局に通じる。後年の米価決定において経済企画庁物価局は、度々その独自性を疑われ、時には大蔵省別動隊と揶揄されるのであるが、果たせるかな、物価局は物価ともっとも密接にかかわる大蔵省内に、もともと起源を発するのである。機能的に考慮すれば、元来、物価局は主計局の別動隊と考えるべきかもしれない。

いずれにしても、この大蔵省物価部の査定によって、1945年11月17日、1945年産米の価格が150kg当り150円(+75円)に改定された(第二次価格。第一次価格は終戦直前の1945年4月に75%<sup>h</sup>・<sup>h</sup>ライン方式で算出された92.50円。合わせて売渡価格を75円に引き上げ、生産者価格と消費者価格の差額75円を国庫負担とした)。この大蔵省物価部による価格改定が、「記念すべき戦後初の米価決定となった。それは、激しいインフレにせかされての臨時の価格改定であり、このために米価算出にあたっては、従来方式(75%<sup>h</sup>・<sup>h</sup>ライン)による算出は間に合わず、1945年産米の推定生産費147.98円等を用いるなど、簡便法によっていた(注13)。価格改定が臨時異例のことであれば、また正当性の根拠がはっきりしない簡便法の使用も、今日では想像だにできない事態である。

しかし、こうして二倍に引き上げられた臨時異例の価格改定も、ますます激しさをまわしていたインフレには全く歯が立たなかった。公定価格とヤミ価格との格差は瞬く間に開き、この結果、コメ供出は一向に改善せず、割当供出(2,656万石)に対して1945年末に23%、1946年2月末で51%という惨憺たる状況となった。そして、公定価格が低水準のために供出が進まず、供出が進まないことでヤミ米価格がさらに上昇するという悪循環が発生し、事態を一層難しくしたのである(注14)。そして、この悪循環にたまたま日本政府は、価格改定を繰り返した。

日本政府は、「戦後物価対策基本要綱」(1946年2月15日)に基づく「新物価体系の確立及び価格統制の方針に関する件」(1946年3月3日)の発表とともに、1945年産米の価格を二倍の300円に改定した(第三次価格)。新物価体系とは、500新円ベースの生活を想定し、賃金と米価と石炭を基準に戦前水準の10倍程度に物価をおさめようというもので、生産者米価に関しては部分修正した従来方式(75%<sup>h</sup>・<sup>h</sup>ライン方式)(注15)によって、やはり大蔵省物価部が算出していた。ちなみに、この新物価体系においては生産者米価と同時に消費者米価も改

定されて、286.65円にまで引き上げられている。この消費者米価の大幅引き上げによって、生産者米価の引き上げにもかかわらず、それまで75円もあった売買逆ざやが大幅に縮小した(注16)。

こうして三次にわたった1945年産米の価格決定は、戦時体制を基本的に受け継ぎながら、いずれも大蔵省物価部が中心となって行われた。しかし、三次に及んだ改定によっても公定価格はヤミ価格を依然大幅に下回っており、このために、新物価体系の確立と前後して、日本政府は「食糧緊急措置令」(1946年2月)を発令して、供出未達成者に収用権を発動した(供出阻害の扇動に対しては不供出罪と同罪)。そこには、供出強化というムチと、価格引き上げというアメでなんとか供出を確保しようという日本政府のせっぱ詰まった意図があったのである。

#### 昭和21年産米／1946年

##### 〔食糧メーデーとパリティ方式〕

1946年3月の新物価体系以後もヤミ価格の騰貴は容赦なく続いた。政府は個々別々の公定価格改定を与儀なくされ、当初の公定価格一元管理構想はあっさり崩壊した。1946年3月には187(1933年基準)であった日銀卸売物価指数は、新物価体系を経て急激に上昇し、10月には1790、12月には2000を超えた。これに対して労働賃金は1946年3月から9月の半年間でわずか55%の上昇にとどまり、新物価体系が想定した物価と賃金のバランスは大きく崩れた(注17)。

そして、こうした物価と賃金のアンバランスには、民主化ムードのなかで急遽組織された労働組合が敏感に呼応した。1946年9月に国鉄、海員スト、10月に東芝、電産、全炭などの一連のストライキが続き、「三月危機説」がまことしやかにうわさされる労働不安が産業全体を支配した。これら一連の労働争議は、翌1947年1月31日の総司令部による2.1スト中止命令で一つの山を越えたが、賃金引き上げの労働争議や公定価格の改定で、賃金と物価、価格と賃金のアンバランスはますます激しくなり、ハイパーインフレの危険は一段と濃厚となった。このため、徐々に回復してきた生産も低下し始めた(製造工業生産指数は1930-1932年を100として、46年3月には18.3、9月には30.6、1947年2月には23.8)。

ハイパーインフレと労働不安の根底にあったのは、復金融資その他による通貨膨張やストック資材の枯渇と、食糧の絶対的不足である。1945年産米価格の三度に及ぶ改定や供出



強化にもかかわらず、1945年産米の供出は極度の不振が続いていた。3、4月には食糧運配が全国に拡大し、東京で17日間、北海道の一部では100日以上は無配となった。当時の推計によれば、都市勤労者の一日当りの摂取カロリーはわずか1,600calであり、しかも、その熱量の40-50%がヤミルートで賄われる計算である(注 18)。単なる食糧不足状況を超えて「食糧危機」といわれるまでに悪化した状況において、一般国民はヤミ市場や農村への買い出しに食生活を維持できず、国民生活は完全に破綻していたのである。

こうしたなかで、1946年 5月10日に行われた戦後初の労働メーデーは、「食糧よこせ」と皇居に押し寄せる食糧メーデーとなった。食糧不安が広範な抗議運動に結び付くことは、第一次大戦後の米騒動にもみられたが、これほどの規模と逼迫感はなかった。食糧メーデーに代表される戦後の食糧危機は、明治近代化以来、日本国民が食糧問題にもっとも強い関心を持ち、食糧の安定供給が国民最大の政治問題となった最初で最後なのである。極まる食糧不足と労働争議に、ついには天皇陛下がラジオ放送(5月19日)に続いて、「食糧事情は遂に最悪の事態に陥った。……我々日本国民は絶て深い同胞愛に徹し乏しい食糧を分かちあい、相助け相励まし、有史以来最大のこの民族的危機に打ち克たなければならない」という「食糧危機突破に関する声明」(6月14日)を出す事態に至った(注 19)。

それでも状況は一向に改善しなかった。改善しないどころか、むしろ運配は慢性化し、このために1946年 8月末をもって日本政府は、東京で17.6日、大阪で13.5日、北海道で67.8日に至った運配分を欠配として打ち切った。その後も運配とその打ち切りは続き、1946年10月末までに運配欠配はのべ132万石、日数にして23日間にまで達した。こうしたなかで日本政府は、進まない1945年産米の供出に対して、輸入食糧の放出と早場米(1946年産米)の早食い等によって、端境期をなとんかしのぎ、辛うじて大量の餓死者を出さずに済んだのである。

一方、農地改革(第一次1945年11月/第二次1946年10月)が断行された農村では、農地改革を最大の争点に数多くの農業団体が形成、改組されていた。なかでも、戦前の帝国農会や産業組合に代わって最も有力になったのは、小作争議の流れを汲む日本農民組合(1946年2月結成)である。そこには、日本農民組合に加盟することによって進んでいる農地分与や地主補償を少しでも有利に進めたいという農家心理があった。

当時の農村における最大の問題はあくまでも農地改革にあったが、ヤミ米価を大幅に下回る政府米の低い米価水準に不満がなかったわけではない。1946年 6月に結成された全国青年連盟は、1946年産米の価格決定に際して、農業団体としては初めて1,500円という要求

価格をまとめている(注 20)。相次ぐ帰郷者(復員軍人や占領地からの引き上げ者)による農村人口の増加や、農業資材の高騰のなかでの低水準の政府価格と供出強化などで、農家経済に決して余裕はなかった。

だが、こうした当時の農家の強い不満は、高度成長期のような大規模な米価運動に結び付くことはなかった。政府米価によって被ったであろう農家の潜在的な被害は、高度成長期よりもこの占領期の方がはるかに大きかった、と推定されるのにもかかわらずである。農家の政治行動は、絶対的窮乏化論に基づく単純な資源動員論では合理的に説明することができない。いずれにしても、消費者サイドにおいては食糧供給・価格抑制を求める運動がかつてなく高まる一方で、生産者サイドにおいては米価に対する不満が潜在的に強まっていくという極めて難しい局面で、1946年産米の価格決定は行われることとなったのである。

さて、総司令部による間接統治体制が本格的に整った1946年産米の価格決定は、手続き面においても1945年産米の価格決定と大きく異なった。激しいインフレの進行に総司令部は物価政策の一元管理に強い関心を示し、前年米価決定の主役である大蔵省物価部を経済安定本部物価庁に改組したほか、最終決定に際しては日本政府が総司令部に諮ることを徹底させた。また、供出確保の責任を負う農林省食糧管理局(占領期において価格決定の主務官庁は物価庁であり、はじめから農林省にあったのではない)も、米価水準に強い関心を示した結果、1946年産米価格は実質上、物価庁、農林省、それに財政を随う大蔵省が協議して詰めた日本政府原案を、総司令部に図って最終決定することとなったのである(注 21)。

日本政府原案をめぐっては、経済安定本部と農林省が激しく対立した(1946年秋)。物価抑制を主眼とする物価庁は、インフレが本格化する以前の1944年産米生産費調査に基づく従来方式(75%<sup>1</sup> クライフ方式)による生産者米価450円、消費者米価450円を主張した(注 22)。これに対して供出確保を優先的に考える農林省は、1945年産米生産費調査に基づく75%<sup>1</sup> クライフ方式による生産者米価600円(前年産米価格300円の二倍)、消費者米価300円を主張した(注 23)。インフレ抑制が先か、食糧確保が先かという問題は、鶏が先か卵が先かという問題と同じであり、優先順位の異なる二つの目的を抱えた物価庁と農林省の話し合いは大いに難航した。また、農林省は別途、早場米奨励金(100円-75円-50円/全額国庫負担)の交付を大蔵省に求めている。大幅な米価引き上げと早場米奨励金交付による供出増で、端境期をなんとか乗り切ろうというのが農林省の意図である(注 24)。

結局、総司令部との折衝を 9月に控えた 8月末、生産者米価は食糧確保を重視して農林省案600円、消費者米価は物価抑制を重視して経済安定本部案450円ということで妥協が成



立した。両者痛み分けてそのしわよせは、売買逆さや拡大に伴う財政支出増加となつて、もっぱら大蔵省が被った(注 25)。これほどまでの「全面敗北」を大蔵省が甘受することは、今日ではおよそ考えられない。大蔵省の財政統制は、食糧危機という異常事態のなかですっかり緩和していたのである。

なお、早場米奨励金については大蔵省が強く圧縮を求めた結果、和田博雄農相の提案で早場米奨励金75-50-30円、別途、超過供出奨励金100円(後に150円)で農林省と大蔵省が一時は合意した。しかし、農林省案の早場米奨励金100円という数字が政府決定としてすでに新聞報道され、しかも、生産者に訴えるものが大きかったために、政府は100円だけは既定事実とせざるをえず、結局は早場米奨励金も100-50-30円とされた(注 26)。こうして早場米奨励金も大蔵省がしわ寄せを受けて、日本政府原案は、生産者米価600円、消費者米価450円、早場米奨励金100-50-30円、超過供出奨励金150円とやっとの思いでまとめられた。

けれども、総司令部はこれを認めなかった。総司令部によれば、「農家は自家生産によって基本的な必要量を満たしているので、他の消費者群に比してよい暮らしをしている」(注 27)というのである。総司令部は、農業労賃評価(工業労賃80%)や高い生産者米価600円(消費者米価450円に比べて)を根拠に、600円という価格水準の見直しを求めた。そして、日本政府の75%パリティ方式には根本的な欠陥があるとして、ニューディール政策以来自国で用いてきたパリティ方式の採用を迫ったのである(注 28)。

総司令部覚書によれば、75%パリティ方式には、(1)家族労働賃金見積が難しいこと、(2)農家経営費の個別農産物単位算出が恣意的になりがちなこと、(3)調査対象農家の特定が難しいこと、(4)ヤミ価格の含まれた生産費算出などの根本的な欠陥があるという。これに対して、平常時であったと推定される1934-1936を基準年次として農家購入品価格指数(パリティ指数)を算出するパリティ方式は、基準年次において農産物が持っていた購買力を現時点において保証し、しかも「客観的規準に基づくものであって恣意性は少なく、また農家の購入品価格との均衡を図るという点において農民心理に適合する方式である」というのである。この場合、1934-1936年次基準パリティ方式の1946年産米価格試算値は550円(農林省案-50円、物価庁案+100円)と算定された(9月20日総司令部提示)(注 29)。

こうしたパリティ方式の提案に日本政府(農林省)は75%パリティ方式の妥当性をあくまで主張し、合わせて総司令部提案のパリティ方式の欠陥を指摘した。日本政府は、75%パリティ方式の根本的な欠陥とされた主な論点のうち、(イ)恣意的であるとされた個別農産物単位の原価計算は一般工業品でも同様に行われていること、(ロ)対象農家はパリティで特定できるこ

と、(ハ)ヤミ価格の混入は原価計算で回避できることと反論し、逆にパリティ方式に対しては、(a)各個別商品を生産するための量別支出金額に軽重をつけるという生産費計算方式同様の難点、(b)採用項目や基礎資料の少なさ、指数算定方式の不完全さといった現行方式の未成熟さを指摘した(注 30)。供出確保を意図して少しでもヤミ価格と公定価格との差を縮めたい日本政府も容易にしりぞかなかつたのである。一方、対立する総司令部も日本原案を一向に承認しない。両者の論点はそれぞれもともとであり、両者ともに相手の算定方式の欠陥を指摘することはできるものの、これはという算定方式を提示しうる決め手には事欠いていたのである。

両者対立のうちに、算定方法論議は両者の力関係を土台にした我慢比べとなったが、最初に音をあげたのはやはり日本政府である。時間が経過し、とりわけ新米価執行のタイムリミットが近づいても、総司令部は新米価決定までの300円(新円)の仮払いなどの日本政府の応急措置も一切認めない強硬手段に訴えたために、そもそも供出確保を目的としていた日本政府は窮地に追いやられた。こうして10月22日になって日本政府は、総司令部の指示通りのパリティ方式による550円で1946年産米生産者価格を決定した。ただし、消費者価格450円、早期供出奨励金100-50-30円(新円払い)、超過供出奨励金150円は政府原案のままであり、しかも同時に、国庫負担による農業資材の引き下げ等で実質的には基本米価600円(正式決定+50円)を確保することが了解された(注 31)。土壇場に追い込まれた日本政府が基本米価という形式で譲って、奨励金という実質譲歩を勝ち取った形である。これに要する財政負担は50億円弱で、食糧会計の負担総額は76億円に達し、やはり大蔵省がしわ寄せを受けた。

このように1946年産米価格は、日本政府が苦勞して総司令部から勝ち取ったものだったが、ところが、この苦勞も激しいインフレの前には瞬く間に水泡に帰してしまう。1946年10月以後も続いた激しいインフレによって、短期間のうちに政府米とヤミ米の価格差がさらに広がったのである。なかでも食糧増産が進まなかった農産物の高騰が目立ち、米価決定から三ヶ月と経たない1947年1月の時点で公定価格によるパリティ方式試算値でも710円(550+160円)まで上昇した。農村でも物資不足と高騰が極まり、農家の低米価に対する不満はいよいよよをもって強くなった。

こうしたなかで1946年11月に福岡県農青連主催で緊急に開かれた農民大会において、要求価格1,500円がかなわぬならばせめて俵代100円だけでも別建てで獲得しようと、中味取引運動が提起されて、以後50日間、供出米出庫拒否(食糧法違反)を含む「闘争」が行われた



(注 32)。当時、俵を編む労働力不足で俵の値段がみるみるうちに上昇していたとはいえ、米価本体に比べればはるかに安価な俵代を別建てでも要求しようというところに、抑制米価にせっぱ詰まった農家の苦悩が表れている。

しかも、その苦悩が農民大会を通じて公に表明されるのはむしろ例外であり、農家の多くはヤミ米流出という形で政府の低米価に黙って応えた。このために、豊作の呼び声(6,000万石)が高かった1946年産米の供出は、出足こそ好調だったが12月以後は鈍化し、1945年産米よりも二ヶ月早いこの12月に遅配が生じ、1947年1月末には東京で約6日の遅配となったのである(注 33)。これには、復員や引き上げによる人口増、運送の停滞、増加配給(基準配給二勺五合)に、明かに大量のヤミ米流失が関係していた。

そこで、1947年1月28日、経済安定本部は新たに一連の供出促進措置を盛り込んだ「供出対策要綱案」(ヤミ取り引きの取締り強化、警察の動員と特別奨励金の交付、農業生産資材の配給確保等)を発表した(注 34)。これは供出確保のために、それまでのアメ(奨励金と物資配給)とならんで、ムチ(強権供出)をさらに強めようというものだった。また、日本政府はまず、完遂奨励金150円新設(3月末)、超過供出奨励金増額(350円/4月末)を相次いで決定した(財政負担約21億円)。この増額措置によって超過供出した場合の奨励金合計額は基本米価の二倍近い500円となり、超過供出分の奨励金を含めた手取り合計額1,200円は、農業団体の要求価格に大幅に近付いた(注 35)。実質的に米価水準を引き上げることなくして(つまり、市場原則に真っ向から反して)、供出を確保することは総司令部の絶対的権力をしてもやはり不可能だったのである。

なお、翌1947年産米の価格決定に際しては、別建て包装代(50円)が実現された。これは供出に協力を仰がねばならない農業団体の要求にできるだけ配慮しようというものであった。包装代を別建てで算定するなど、戦後日本のきめ細かな(ややこしい!)算定要領は、他国に類例をみない(注 36)。この詳細な算定要領は、終戦直後の農民運動の“輝かしい”功績であると同時に、絶対的な権限を持つ総司令部を意識して、その間隙を縫って少しでも米価引き上げようとした農林官僚の努力の賜なのである。

しかし、その一方で日本政府は総司令部ともに、食糧緊急措置令11条(不供出罪)と食糧管理法第三条(主食の横流しの禁止)による徹底取締りを行った。これはいわゆる「強権供出」や「ジープ供出」と言われたものであり、「MPと日本の警察官を乗せたジープが村々を走り回った。彼らは有無をいわず土足で農家に上がり込み、天井裏までのぞきこみ、床板まではがして米が隠匿されていないか捜しまわった」という(注 37)。それから40年近く経た

今日の農協大会でもいまだに言及されるこの強権供出は、農家の頭から生涯離れないつらい思い出となった。1947年6月20日現在で、1946年産米不供出罪検挙者数は取調べ7,530人、送局人員4,471人に及び、農地改革のなかで急速に組織を拡大していた農民組合の指導者が集中的に狙われた。

#### 昭和22年産米/1947年

〔悪性インフレと新物価体系〕

1947年に入ってもインフレ、食糧不足はともに改善しなかった。1947年6月10日現在で、北海道の36.3日を筆頭に、東京11.2日、大阪4.6日など遅配は全国25都道府県に及び、平均11日の遅配日数となった。7月から10月までの需給推測は需要1,655万石、供給1,420万石で差引した不足分235万石(16日分)のために、日本政府は毎月5日間の計画遅配を行わざるを得なかった。端境期の7,8月は、前年度放出量に匹敵する60万トンの輸入食糧を前倒し放出して、ようやくのりきったが、1947年10月末には全国平均17日間の遅配棚上げに終わった(注 38)。

これに対して、激しいインフレとコメ不足のなかの抑制米価に農家の不満はさらに強くなり、この農家の不満を背景に、組織内の主導権争いで離合集散を繰り返していた農業団体(前年結成された最有力の日本農民組合から早くも全国農民組合が分裂発足した(1947年7月))にも統一要求を作ろうという機運がにわかに広まった。こうして、日本農民組合、全国農民組合、農業青年連盟等七十五団体は農業復興会議を形成して、はじめて1947年産米価格に関して統一要求価格2,500円を決定し、「熾烈な」米価引き上げ要求を開始した(1947年6月)(注 39)。1947年は米価運動にとって一つの節目の年となった。

一方、インフレと食糧不足に対して日本政府は、「経済緊急対策」(傾斜生産方式)(6月11日)に基づいて「新価格体系の確立について」(7月5日)、「食糧緊急対策」(7月1日)、「第二次食糧緊急対策」(7月19日)、「非常時食糧対策」(7月22日)、「流通秩序確立対策要綱」(7月25日)を相次いで決定した(注 40)。このうち、「経済緊急対策」は「国民生活、特に国民の勤労の基礎である食糧を確保することがすべての根本であるから、これ以上の遅配を食い止め、横流れを絶滅するあらゆる努力を尽くす」とし、(1)工業平均賃金1,800円、(2)鉱工業品価格の原価計算主義、(3)農産物価格のバリエーション計算(前年度の米価決定方式)を柱とした新物価体系を提起していた(注 41)。



この経済緊急対策によって、前年にいやいやながら日本政府が了承させられたパリティ方式の本格採用が既定路線となった。経済緊急対策は、マッカーサー元帥の書簡(1947年3月22日吉田首相に書簡で経済統制の強化推進を要望)以来、総司令部経済科学局の若手経済学者と改組強化された経済安定本部の官僚が共同で作成したもので(注 42)、これを発表したのは新憲法下の第一回目の総選挙(1947年4月)で思いがけず第一党となった社会党委員長片山哲を首班とした社会党・改進黨政権だった。つまり、物価の一元管理というもっとも強力な政府介入を担ったパリティ方式には、依然、日本経済の計画管理によせる大きなロマンと期待が込められていたのである。

新物価体系が確立された1947年7月以後、総司令部経済科学局と経済安定本部は共同で前年欠陥の指摘されたパリティ方式の改善を検討した。総司令部経済科学局の価格統制配給課と企画統計課、物価庁経済科学局の関係担当官及び、物価庁が委嘱した岩片磯雄、総司令部が委嘱した高橋正雄、美濃部亮吉(後の社会党ブレーン)らが合同委員会を構成してパリティ方式の定式化を進め、11月には、理論的に理想とされるフィッシャー方式の採用を決定した(注 43)。もともとパリティ方式は総司令部が強力に採用を働きかけたものであるが、日本政府にあっては、物価管理の重視というスタンスに立ち、前年から総司令部と比較的良好な関係にあった経済安定本部が、その定式化に積極的に参与した。

当時、パリティ方式とは関係者にとってもいまだ全く耳新しい言葉で、「価格の値上率によって均衡のとれた価格を作る方法だといえば非常に簡明でわかったような気がするし、そうかといって明解であるかといえば、何か腑に落ちないものを感じる、いずれにしても生産費計算による強い値上げ要求を押さえる新しい武器である、というのが多くの人々の感じであった」という(注 44)。フィッシャー方式にもすでに多くの理論的疑問が寄せられていた(注 45)。

特に現行方式が価格パリティ(サービス料金を価格値上がり率計算に含めない)で所得パリティ(サービス料金を価格値上がり率計算に含める)でない点に疑問が集まったが、いまだ「価格値上がり倍率をとる計算だから価格パリティ方式で料金を入れれば価格パリティ方式ではないといえばそれですみ、パリティ計算は所得パリティ計算が本当で、所得パリティ計算は今後検討するのだといえばそれで逃げおおせる時代でもあった」(注 46)。後年、算定方式をめぐって農林省、農業団体、自民党が激しい応酬を繰り返すのとは、まさに隔世の感がある。いずれにしても、総司令部と経済安定本部は、共同でこのフィッシャー方式による価格パリティ計算で1947年産米価格を1,700円と算出した。

これに対して農林省は、依然、80%パリティ方式によって算出した1,948円を根拠に、2,000円程度の米価を要求した。従来の75%パリティを80%パリティに変更したのは、鉱工業品価格の原価計算が80%パリティを基礎としていたからで、2,000円という価格水準には、やはり2,500円を統一要求に掲げた農業団体への配慮があった(注 47)。円滑な供出をめざす農林省の背後に農家の強い要望があれば、経済安定本部の背後には総司令部が控えるという、潜在的には前年から存在していた対立図式が、1947年産米の価格決定においてはよりはっきりした形で現れたのである。パリティ方式を主張し、農業団体や現場農家への配慮から奨励金の工面に奔走していた農林省の政策スタンスは、まさに農本主義の名にふさわしかった。それは、農林省にとっては農民の味方という御旗がはっきりとした「幸福」な時代でもあった。

農林省と経済安定本部の対立は、最後には平野力三農相(1,800円まで譲歩)と和田博雄安定本部長(前農相)という、当時の社会党内の勢力を二分した両雄の激しい対立に発展した。だが、最終的には「基本米価は1,700円とし、そのほか供出完了につき50円の特別報奨金、さらに包装代平均約50円を付加することによって、実質1,800円を確保する」という経済安定本部案よりの案で、1947年産米価格は決した(10月23日)(注 48)。これは、パリティ方式による抑制価格とその他奨励金という前年のパターンを継承した米価決定だった。

社会党内に急速に勢力を延ばしつつあった平野農相の「政治力」や農民団体の統一要求をしても、パリティ方式価格を突破することはできなかった。前年までは農相として米価水準の引き上げに尽力した和田博雄が、今度は安定本部長としてその引き下げ役を担うことになったのは、なんとも皮肉である。機構改革が相次ぎ、政治家の個性がいまだ発揮できた占領期においても、個々の政治家の個性や「政治力」に比べて、物価庁や農林省といった組織の拘束力の方がすでに強固であったのである。

#### 昭和23年産米／1948年

[予約減税移行と財政法第三条]

1947年6月の「緊急経済対策」によって、生産水準はようやく戦前の50%にまで回復した。コメに関しても、供出強化と実質1,800円米価が功を奏して、1947年産米の供出成績はきわめて良好に終わった。1月末には12都道府県が割当数量を完了し、3月16日には割当数量の100%を超える供出を記録したのである。これによって家庭持ち越し配給、先渡しが復活し、



コメ配給は若干の明るさをとりもどした(注 49)。実際、1947、1948年産米の豊作と輸入食糧の増大もあってさらに著しく需給緩和が進み、1948年秋には運配はなくなり、二合七勺の基準配給に引き上げられた(11月 1日)。

コメ配給に若干の余裕が生じたところで、日本政府は、一層の生産計画の徹底による供出合理化を試みた。日本政府においては、依然、市場原理の対局に位置する計画原理が、やはり、経済混乱を乗り切る切れだったのである。日本政府は「昭和23年産主要食糧供出実施要領」と「食糧一割増産運動要綱」(1948年 3月)(注 50)を相次いで発表して、生産計画の徹底を図ったほか、同年 7月には「食糧確保臨時措置法」を制定して、従来の実収高に基づく事後割当を田植前の事前割当に切り替えた(注 51)。しかし、これに対して、農民団体の米価運動は、前年にもまして大きな盛り上がりを見せるのである。

食糧事情こそ若干改善したものの、インフレは相変わらず続き、1948年度に入ると1947年 7月の新物価体系も事実上の崩壊状態となっていた。当時の農村は都市に比べれば、物資に恵まれ、貨幣経済も完全には浸透していなかったため、農村の物価上昇率は都市のそれよりも軽微であったが、その農村においてもけた違いの激しいインフレによって、苦しい生活と与儀なくされていることには相違なかった。前年に算定方式に採用されたパリティ方式が依拠するパリティ指数(農村物価指数)によっても、農村物価は新物価体系発足から五ヶ月後の12月には、すでに新物価体系が想定していた物価水準を上回っている。つまり、1947年産米の価格決定からはわずか二ヶ月と経ないうちに、パリティ方式の計算式上においては、農家購入品の値上がりによって、農家が再生産費を確保できない状況となっていたのである。

加えて農家に対しては、「食糧確保臨時措置法」(1947年 7月)が、思わぬ重荷をもたらしていた。食糧確保臨時措置法に基づく事前割当制の採用と前後して1947年度から、日本政府は従来までの翌年度実績課税を、自主申告制度による当該年度内徴収に改めていた。当時、日本政府は激しいインフレのなかで財政収入の滞滞に悩んでおり、この制度改革の狙いは、翌年実績課税を当該年度徴収に前倒しすることによって、インフレによる財政収入の目減りを少しでも減らそうというところにあった(注 52)。簡潔に言えば、これはインフレによる財政収入の目減り分を、農家に事実上転嫁する実質増税案にほかならない。だが、終戦直後の一連の混乱と改革のなかで、この課税方法の変更は当初さほど大きな関心と呼ばなかった。

ところが、当時のインフレは激しかっただけにこの増税分も予想以上に大きく、しかも

1947年度の確定申告一括納入期限が1948年 1月に予定されていたために、1948年 1月の一括確定申告の段階になってはじめて一度に徴税が強行され、問題は1948年 1月以後一度に激発することとなったのである。徴税強行によって農家の窮迫がみるみるうちに進み、本来は新米収入によって預貯金が増加するはずの1月末においてすら、農家の預貯金は減少し、2、3月とさらに急激に減少した。とりわけ春耕期を控えて、東北、北陸、北海道の単作地帯では、営農資金すら不足する農家が目立った。折しも生産計画の徹底が図られ、強権供出が強化されていた時だけに、各農家の不満は一層募った。

この際、特に重要なことは、各農家の預貯金の減少が各単位農協の経理逼迫を意味したことである(注 53)。設立されたばかりの新生農協は、各農家の預貯金の減少と焦げ付き融資によって苦しい経営と与儀なくされたが、さらにインフレに業を煮やした日銀が融資引締めになると、農林中金による資金供与はいよいよ難しくなり、ついには組合系統金融が破局的様相を呈する事態となった。それは、農家経済の悪化が引金となって農村金融が事実上崩壊してしまう最悪の事態であった。だからこそ、農業団体の活動にも今までにない厳しさがみられたのである。ただし、この時の米価運動をリードしたのは、直接に経営危機に見舞われていた農協系組織ではなく、あくまでも農地改革で意気上がる革新系の農民組合である。

1948年 4月16日、農業復興会議、日農、全農、開拓者連盟等の共催ではじめて農業復興全国大会が開催されたのに続いて、5月25日には全国農民大会が開催された。今日と異なり、分裂再編を繰り返していた農業団体を反映して、開催される農民大会とそれに参加する農業団体は多種多様であり、また、容易に展開を予想できない状況にあって、大会会場には儀式的な景気付け大会とは異なる緊迫感があった。これら大会において強く提出された要求は、(イ)公定価格での必要物資の適量適期配給、(ロ)米価スライド制(パリティ上昇による月別の差額は農家に支払い)、(ハ)公定価格ではない実効価格による評価等、の各点である。いずれも「不当」に安い公定価格を批判するものであり、大会を通じてこれら要求はバックベイ(追加払い)を求める米価は正の運動として急速に盛り上がった(注 54)。

同時に、これら大会においては、「不当」に安い価格を算出する政府の算定方式に代わって、農業団体独自の算定方式を提起しようという動きが高まった。算定方式論議の発端は、大会会場において、全国農村青年連盟が独自の農業パリティ方式計算を提示し、また、北海道農業復興会議が主要農産物価格専門委員会による北海道独自案を提起したことであった。そして、この大会での論議がきっかけとなって、農業団体ははじめて独自方式の確立



を組織的に目指し、その独自方式による統一要求を掲げるのである。これ以後、今日に至るまで農業団体による要求米価作りは脈々と続いている。記念すべき第一回目の算定方式「独自のパリティ方式」であり、これによって算定された統一要求価格「4,200円以上」は、農業復興会議、日本農民組合、全国農民組合、全国農村青年連盟の連名で示された（9月17日）（注55）。

そして、この統一要求が決定されてから一週間後の9月26日、これまで農民組合を中心とした農業団体の米価運動とは一線を画していた都道府県販売農業協同組合（現在の全国農業協同組合）連合会長会議もこれを決議した。経営基盤が大きく揺らぐ中で、系統農協も背に腹はかえられなくなったのである。これによって、4,200円以上は文字通りのはじめての統一要求となった。今日ではすっかり分裂状態が定着している農民組合系と系統農協系も、当初は、一本にまとまっていたのである。逆に言えば、政府介入を強化し、計画原理を徹底させることによって経済混乱を乗り切ろうと意図していた日本政府に対して、農業団体もまた統一して、その強力な政府介入を前提に、その政府介入の象徴である算定方式の改善を求めた。つまり、農業団体、日本政府を問わず、強力な政府介入を議論の前提としている点では、同じだったのである。

さらに、これら農民大会においては、追加払い要求と、独自方式・独自価格要求とならんで、もう一つ極めて重要な要求がなされた。しかも、既に述べた前者二つの要求が、すぐ後で論じる通り、仇花に終わるのに対して、この三つ目の要求だけは後々まで政府の米価決定手続きに重要な影響を与えるのである。それは民主的な米価決定の要求である。大会会場においては、「農産物価格の公定は、農民代表を中心とする農産物価格協議会により作成し、諸物価形成の民主的会議において合理的に決定すること」（日本農民組合）や、「価格決定にあたっては、中央に耕作農民の代表を含めた民主的価格審査委員会を設け決定すること」（全国農業青年同盟）など、民主的な価格決定を求める声が相次いだ。

これを受けて、5月25日の全国農民大会は、「新米価の決定は、官庁の一方的決定によることなく、公開かつ民主的になすべきであり、この意味で中央に耕作農民および消費者代表をふくむ審議機関を設置すること」を決議した（注56）。「不当」に低い価格を算出した算定方式も悪ければ、その算定方式を正当と認じることになった米価決定手続きもいけないというのが、農業団体の主張である。

この場合、農業団体の要求している審議会には、「耕作農民」と並んで「消費者代表」の参加が明記されていることに留意してほしい。そこには、「正当」な民主的手続き沿って米価

決定がなされる限り、算定米価は必ず「正当」に引き上げられる」という農業団体の確固たる自信があったのである。そして、インフレと実質増税のなかで農業団体は、米価引き上げを求める民主化闘争を一層強化した。

さて、問題はこれら要求に対する日本政府の対応である。日本政府は、まず、1948年8月27日、1947年産米価に対して9.3方式による追加払い（生産確保奨励金石当り100円）を決定した（注57）。追加払いは、前年の算定価格及び算定方式を間接的に自己否定する含意を持つ。従って、政府内部は常に追加払いには慎重である。実際、この時の追加払いに味をしめた農業団体は、戦後度々追加払いの要求をするが、占領期を除いては今日に至るまで一度も認められていない。1948年産米の価格決定においても、総司令部の指示するパリティ方式の妥当性を自己否定することになるだけに、政府内部では慎重に議論が進められた。

総司令部や会計検査院は農家だけに追加払いすることの反発を指摘して、追加払いの違法性を指摘した。しかし、最終的には大蔵省、農林省、物価庁が一致して適法性を主張して、追加払いが実施されることとなった。この場合、前年産米価の算出をめぐる対立した三省に共通していたのは、「超過供出の促進には追加措置が必要である」という現実的判断である（注58）。何よりも、差し迫った現実が三省をして追加払いを認めさせたとなれば、終戦直後に比すべき経済混乱をその後一度も経験しない戦後日本にあって（1970年代前半の穀物危機や石油危機を含む）、政府が追加払いを一度も行わないのは、けだし当然のことなのである。

一方、肝心の1948年産米の価格決定の最大の論点は、農業パリティ指数の算出問題に置かれた。総司令部の強い意向によってパリティ方式の採用は濃厚であり、そうだとすれば農業パリティ指数を前提に、その改定により実質的な米価引き上げを試みるしか、農林省には方法がなかったからである。しかし、このために農林省はパリティ方式の土台のところで議論を進める危険を犯すことになり、結局、1948年産米の価格決定において、パリティ方式は一応の完成をみる。前年までは「*ハルワイ*」方式を主張していた農林省は、今度は農家経済調査に関して、一つ、一つのパリティ方式の採用品目、秤量値について、総司令部と膨大な資料と労力を要しながら、連続的な打ち合せを行った。

この結果、16項目、77品目による新パリティ指数132.29円による価格パリティ方式算出価格3,593円を切り上げた3,595円で1948年産米価が正式決定された（10月2日）（注59）。なお、1948年産米の場合、超過供出奨励金60kg4,351円が付加され、しかも、パリティ指数の確定（平均134.21）を待って（1949年7月20日）、追加払い51円（超過供出については三倍の153円）



が付加されたために、超過奨励金の合計額は基本米価の二倍近い7,190円となり、基本米価プラス超過供出分ではじめてヤミ米価格に近い価格水準になった(注 60)。

また、農業団体の「民主的な米価決定」の要求に対しては、政府内部の対応が二転三転した。もともと民主化ムードのなかで新たに施行された財政法第三条(1947年 4月制定)は、政府に対しては「租税を除くの外、国が国権に基づいて収納する課徴金及び法律上国の独占に属する事業における専売価格若しくは事業料金については、すべて法律又は国会の議決に基づいて定めなければならない」と規定していた。これによれば、鉄道運賃、通信料金、主要食糧、新炭などの特別会計扱いの物資、石炭、石油、肥料など公団扱いの物資など、すべての統制物資価格が法律または国会の議決によらなければならない。つまり、財政法は元来民主的な米価決定を規定していたのである。

ところが、新財政法施行後、早くも1947年 7月には日本政府はこの新財政法を骨抜きにする特例法案を制定している。政府によれば、国鉄運賃、通信料金など赤字公企業の固定価格の価格補正に手間取り、新財政法では「適時適切な物価統制」を実施できないのであり、日本政府は次期国会に「財政法三条の特例に関する法律」によって大半の物資、サービス価格決定の例外扱いを提案した。これに対して、この特例法案は国会の権限縮小を端的に意味しただけに、国会での活躍の「舞台」が減る野党はこの特例法案に反対した。

しかし、当時は保守分裂期の社会党・改進黨連立政権期であり、自由党が野党である。野党と言えども与党に回る可能性が高く、あくまでも反対することは自党が与党になった場合の重荷になることから、結局、たばこ、郵便、電信電話、国鉄料金を「例外的例外」とすることで、同法案は可決成立した。こうして、この特例法案によって米価は一度も新財政法が適用されないままに、法律もしくは国会の議決によらず決定、改定できることになったのである(注 61)。

けれども、この特例法案の決定後に、今度は農民大会での民主的な米価決定の要求が相次いだ。そして、この農業団体の要求を背景に各政党の動きも再び活発になり、「国家が独占的に管理し、国民の利害関係に大きな関係をもつ米価は国会で行うべきだ」という見解が改めて国会に提出された。7月 6日の衆議院農林委員会は「政府は主要農産物価格の決定措置に関し国会の意志を尊重するよう次期国会において関連法規を改廃すること」を決議し、また 9月 1日にも改めて、「生産者、消費者、学識経験者などによる価格審議会を設置して公正なる価格を決定すること」を申し入れている(注 62)。

この申し入れに対して、政府もようやくその重い腰をあげた。9月25日に日本政府は、

「価格の決定において国会の議決を必要とすることは、価格の決定に政治的利害関係を介入させることとなり、公正妥当を期することができなくなるという難点があり、適当ではないが、広く、識者の意見をきくことは必要であろう」(注 63)という見地から、生産者委員、消費者委員、学識経験者の三者構成(20名)の「主要食糧価格審議会設置案」(仮称)を決定したのである。これが翌1949年 8月 1日に正式発足する「米価審議会」である。米価審議会はその設立経緯から民主的正当性と経済的妥当性の妥協の産物だったのである。第一章第二項で論じた通り、米穀管理関連の諮問機関は戦前から存在している。審議会を通じて日本国民の総意という形で政府原案を総司令部に提示し、対総司令部交渉を有利に運ぼうとも考えた日本政府に、政治家の参加しない審議会設置に強いアレルギーはなかった。

ところが、この日本政府の甘い目論見はその発足時より、裏切られてしまう。当初、日本政府は審議会に生産者委員、消費者委員、中立委員の三部構成による20名を予定し、政治家に関しては、審議会への政治家参加の禁止を既定した国家行政組織法八条をたてに、審議会への参加を認めない方針だった(八条審議会)。しかし、人選の過程で委員数は瞬く間に32名にまで膨れ上がった。日本農民組合、全国農村青年連盟、全国農民組合、全国指導農業協同組合、農業調整委員会、全国販売連の各代表など生産者委員11名、主婦連合会、日本協同組合同盟、国鉄労働組合、日本炭鉱労働組合、日本労働組合総同盟、経済団体連合会、経済同友会、日本協同組合といった労組・財界・消費者団体代表の消費者委員 8名、大学教授(3名)や官僚OB(2名)の学識経験者 5名といった構成である。

しかも、これら委員のなかには、国会議員 9名が「その他委員」として加わえられていた(注 64)。これは何よりも、政治家の強い希望に押し切られた結果である。この政治家の参加によって、政治的利害介入から離れた審議会を狙った日本政府の当初の構想は、大きく修正された。そして、果たせるかな、この修正が後の米価審議会を大きく左右することになるのである。

ちなみに当時の米価審議会を今日の米価審議会の委員構成を比較すれば、発足当時の米価審議会の特徴は、(a)国会議員が参加していること(現在は参加していない)、(b)生産者委員、次いで消費者委員の比重が高く、学識経験者、特に官僚OBの比重が小さいこと(現在は中立委員が中心)、(c)生産者委員のなかでは農民組合代表者の比重が高く、消費者委員のなかでは労組代表者の比重が高いこと(農民組合は代表 1人のみで、労組代表は参加せず)、(d)経団連会長や経済団体連合会代表幹事といった財界の大物が委員に加わっていること、に求められる。これらの点はいずれも、国民経済に占める当時の米価の比重の大きさを端



的に示している。

なお、米価審議会は経済安定本部(物価庁)と農林省の共同所管とされたが、他の物価政策との一元性という観点から主管官庁は、やはり経済安定本部となった。この点も、もっぱら農水省の外局食糧庁が事務局を務める今日の米価審議会と根本的に異なっている。

#### 昭和24年産米／1949年

#### 〔ドッジラインと第一回米審〕

1949年は日本経済に一つのエポックを画した。インフレは残りつつも、生産性の上昇や食糧事情の緩和によって経済再建に希望がもてるようになったのである。こうしたなかで1948年10月に総司令部は、財政・物価・賃金の安定を旨とする「経済安定九原則」を、文字どおり断行した。これは俗に「ドッジプラン」と呼ばれるものであり、いまだ続いているインフレを抑制することによって、経済安定と国際経済への復帰(「竹馬経済」から「経済自立」)を最終的に達成しようというところにその狙いがあった。

そして、このドッジプランを実施するために政府が試みたのが、徹底したデフレ政策である。それまでとは比較にならないくらいに、あまりに厳しい一連のデフレ政策は、国民経済に対する影響の大きさから、「ショック療法」とも称され、総司令部をしても当初はその実現可能性すら危ぶまれた。しかし、結局はこの一連のデフレ政策の成功とともに日本経済は戦後初めての安定状態に入り、同時にそれまでの計画志向型経済から市場志向型経済へと大きく転換するのである。

ドッジプランに従って1949年度予算は、補助金が大幅削減された超均衡型となった。一般会計・特別会計を通じた総合予算の均衡という視点から、価格差補給金や復金融資の停止が断行されると同時に主要食糧品の値上げが行われたのである(注 65)。また、直接税中心の税制制度が整えられ、単一為替レート(1米ドル 360円)設定による為替制度の強化が図られた(1949年 4月)。この結果、インフレの鎮静化は目立って進み、値上がりのもっとも多かった食糧品に関しても、コメのヤミ価格倍率は1948年当時と比べて相当低下し、消費者のヤミ米購入が大幅に増加した。いも類や麦の配給辞退が続出し、1949年12月には、いも類統制が撤廃されている(注 66)。

しかし、これら引締め政策によって、国内消費・生産ともに一時的に停滞したのも事実で

ある。しかも、運悪く、米国の経済不況やボンド引き下げと時期がぶつかり、輸出も低迷したために、国内経済は安定恐慌と呼ばれたデフレ様相を呈した。ドッジラインの強行に企業整備、労働者解雇の嵐が吹き荒れ、国労ストなど労働争議は再び高揚したのである。けれども、このデフレの影響をもっとも強く受けたのは農村である。

もともと極端な供給不足状態から農産物の需給緩和が進み、農産物価格が低迷していたところに、超均衡型予算によって農業関係補助金も大幅に削減され、農家所得は伸び悩んだ。しかも、輸入価格の高騰を抑止するために単一為替レート設定に際して輸入補給金が設定されたことによって(注 67)、農産物価格はさらに低落していた。その上、帰郷者の増加によって農村人口が増加し(1949年の農林水産業就業者数は1,875万人(52%)で1934年時と比べて約+400万人)続いている状態である。前年の系統金融の崩壊の傷がまだ癒えてなかったこともあり、農村は一種の恐慌状態となった(注 68)。

こうしたなかで全国指導農業協同組合連合会(現在の全国農協中央会)も、前年よりさらに早くから1949年産米要求価格の検討を進めた。そして、「原単位計算による24年産米生産費」の試算を発表して、パリティ方式による「抑制」価格との対決姿勢を明確にしたのである。また、来るべき米価審議会に備えて、農業復興会議を中心に日本農民組合、全国農民組合、全国農村青年連盟、農業調整委員会、全国販売農業協同組合連合会から米審参加の農業団体は米審対策協議会を結成し(8月19日)、農業団体としての統一要求を検討した。

この結果として、米審開催初日の9月5日、米審対策協議会は「農業再生産費を保証せよ」という声が澎湃として起こっている事実は、何よりも米価が低く抑えられたきたことを物語るものであり、1949年米価は、5,700円とする(パリティ方式(指数190)・原単位計算とも5,700円)という声明を発表した(注 69)。これは、生産費の実勢価格評価でパリティ方式による米価引き上げを狙ったものであり、随所で農林省の見解が取り入れられていた。第一回目の米価審議会においても、農林省と農業団体はともに、総司令部のパリティ方式と対決する立場にあったのである。

これに対して主婦連合会から消費者団体からは、4月に続く消費者米価の引き上げ回避の要求が出された(注 70)。が、米価審議会に狙いを絞った消費者団体の活動は、当時においても、農業団体の取り組みに比べれば、限定されていた。ただし、このことは米価水準に対する消費者の関心が今日のように低かったことを意味するのではない。むしろ、事態はその全くの逆であり、当時の意識からすれば、消費者運動など敢えてせずとも、消費者が米価水準に強い利害関心をもっていることは、自明のことだったのである。



(表-1)物価庁の当初米価審議日程

8月9日	司令部と打ち合せ	第一回米価審議会(8月下旬)
9月10日	~~~~~	第二回米価審議会(9月中旬)
9月20日	正式提案、司令部承認	
9月30日	~~~~~	閣議決定(9月中旬)
10月1日	発表	

一方、来るべき米価審議会に備えて主管官庁である経済安定本部は、(表-1)の審議日程を想定して1949年産米価の本格的な検討に入っていた(7月)。この時、物価庁事務局が当初予定していたのは、「司令部との打合わせの過程において第一回米価審議会を開き、その意見を十分に組み入れて総司令部と事務的に固め、そのうえで第二回米価審議会を開いて意見をきいたうえで政府としての態度を固め、正式に総司令部に提案しようという」余裕のある日程だった(注71)。ここには、少なからず、米価審議会の実質審議に期待していた当時の日本政府の思い入れを読み取ることができる。

しかし、この余裕ある日程は実際には、陽の目をみることがなかった。それは国会議員の扱いをめぐって米価審議会の発令が遅れた(8月1日)からであり、この結果、図らずも総司令部との事務的折衝が米価審議会に先行することとなった。今日においては、米価審議会を前にして、事務折衝をつめておくことは常識であろうが、何も最初からそう意図的だったのではない。むしろ、米価審議会を前に事務折衝を済ませておくというやり方は、最初は予期せぬ混乱に伴う偶然にすぎなかったのである。

日本政府内における1949年産米価検討の最大の論点は、パリティ方式採用直後から問題となっていた所得パリティ方式(パリティの中にサービス価格を含める手法)への移行にあった。「農村恐慌」を背景に一層の米価引き上げが必要であると判断した物価庁は、この1949年を契機により完全なパリティ方式への転換を意図し、主食担当部局や総合的部局でパリティ方式の検討を進めた。また、これと並行して総司令部経済科学局との連絡研究会では米国農業パリティ方式を吟味し、価格パリティ方式から所得パリティ方式への転換を準備した。総司令部がパリティ方式を強く主張し、物価庁もパリティ方式に一応は同意していたために、米価引き上げのためには同じパリティ方式の土俵に乗った算定方式論議がも

っとも現実的だったのである。

しかしながら、現行方式の大幅改定には総司令部統計課が最後まで難色を示した。総司令部は都市に比べていまだ農村部には余裕があると判断していたからである。このために、所得パリティ方式への転換は見送られ、1949年農家経済調査に基づいて農業パリティ指数の改定が検討されるのにとどまった(注72)。この結果、米審前の段階でパリティ方式による1949年産米試算値はおおよそ4,100円(パリティ指数151)とされた。

また、これと並行して検討を進めていた農林省(食糧庁企画課)は「昭和24年産米価算定要綱」を作成し、「パリティ方式による結果値(4,100円/151)と生産原単位による生産費計算の結果値(4,600円)を同じ比重で考慮して決定する」ことを求めた(注73)。こうしてほぼ例年通り、パリティ方式を主張する物価庁と、パリティ方式に生産費方式の参酌を求める農林省が対立した結果、日本政府は米価審議会に特に政府原案を示さない一般諮問(表-2)を行った。記念すべき第一回米価審議会への諮問は、政府原案をめぐる対立のなかでのいわゆる「白紙諮問」なのである。

1949年9月5日に都道府県会館において第一回米価審議会が開催された。米価審議会は、青木孝義安本部長と森幸太郎農相の挨拶に続いて、委員互選による会長選出に始まった。この時、「栄えある」初代会長に選出されたのが、東畑精一東大教授である。マルクス経済学者が多い農業経済にあって、戦前から近代経済学で知られていた東畑精一は、農業復興会議議長の肩書を持ち合わせるなど、官民を問わず、衆目の信任を集めていた。彼は、終戦直後、吉田首相が懇願した農相就任を袖にした「大物」でもあり、また実弟の東畑四郎が農林省幹部であるなど、まさに米審会長にうってつけの人物だった。

この東畑会長の下、米価審議会は、5日から6日にかけて従来方式の検討を中心に白熱した審議を展開した。さらに休憩をはさんで、米価審議会は10日に小委員会を設置して審議を再開し、16日までの五日間米審答申をめぐって激しい討論が続けた。この小委員会に参

(表-2)米価審議会諮問(1949年9月5日)

吾が国の米価は、昭和21年以来、農家購入品の価格の変動と均衡を図る所謂パリティ計算によって決定せられて来たが、最近の経済事情に鑑み、24年産米価の決定に関し特に考慮を払うべき点等についての意見を承りたい。



加していたのは、松浦東介委員長(自由党)、大森真一郎(日本農民組合)、黒田新一郎(農業調整委員会)、星加要(国鉄労働組合)、工藤昭四郎(経済同友会)、湯河元威(農林中金)、田中正助(農業)、寺島隆太郎の各委員である。

この時の審議の模様を、委員長を務めた松浦は次のように報告している。「米価決定時日が切迫しているが、国民生活上重要な問題であるので各委員それぞれの立場を離れ、農林省・物価庁の事務局試案を入手し、これに農業団体の試案を併せて慎重に審議した結果、終始和気あいあいのうちに全会一致をもって次の答申案を得た」という(注 74)。それにしても、「終始和気あいあいのうちに」審議が進んだとは、事後の米価審議会の運営からは全く想像できない。

かつて米価審議会にもこれほど良い時代があったのである。休憩をはさんだ激しい討論といっても、後年のようにもっぱら生産者委員と各政党代表が、米審後の政治決着をにらんで政治的に対立していたのではない。総司令部に対して民主的な適正米価を示そうと意気込んでいた初期米審には、確かに実質審議があったのである。同時に、一つの答申をまとめることのできた背景には、どうせ総司令部は米審答申を無視するに決まっているという気安さがあったことも、否定できない。

ただし、その場合においても、事務局案はタタキ台として必要とされていたことに留意してほしい。事務局とは離れて原案を作成する力を、この初期米審ですら持ち合わせていなかったのである。いずれにしても、以後、米審では全会一致が原則となり、議事も原則公開となって、委員秘書 1名と報道関係者の傍聴が認められた。一応の民主的な要件を整えた米価審議会のまずは無難な船出であったのである。

9月21日に、米価審議会は小委員会の報告に基づき、(表-3)の答申を発表した。答申の眼目は、農村恐慌を背景にした生産者委員の高米価論と、実質賃金の低迷から主食価格値上げに反対した消費者委員の低米価論の調整におかれていた。答申案に記載された米審案 4,700円は、農業団体案5,700円、物価庁案4,100円、農林省案4,600円、消費者米価5,832円を比較考慮し、中間経費を可能な限り圧縮した結果であるとされた(注 75)。それは、今日の米審答申に比べれば、米価の具体的な水準に言及した現実的な答申である。

しかし、この現実的な米審答申も総司令部は、やはりほぼ完全に無視した。米審答申を受けて、農林省と物価庁がさらに約二ヶ月余り検討を重ねた末に、1949年産米価は、統制品目自由化を受けて若干改定されたバリエーション方式によって4,250円に決定された(11月15日)。この際、二ヶ月余りの政府内協議の大半は、農業バリエーション指数の改定(4月見込みの14

(表-3)米価審議会答申(1949年 9月21日)

1. 本来米価は米作の再生産費を可能ならしめ且つ国民生活の安定に資すべく定められるべきものであること。
2. 24年度産米の生産者米価は石当り4千7百円とすること。
3. 24年産米の超過供出の報償措置は石当り4千7百円とすること。
4. 肥料補給金が減額又は廃止せられたる場合はその相当額を追加払すること。
5. 24年産米の消費者価格は生産者価格より石当り1千円を超えざること。

右の答申に付帯し政府は土地改良費の国庫負担の増額を計るべきことを勧告する。

3が156に)にともなう米価引き上げに要する財源調達問題に費やされた。これは、物価庁が輸入食糧価格の引き上げを意味する価格調整補給金の削減に強く反対し、総合予算の均衡を図るドッジラインのもとでの財源調達が難航したためであり、米審答申には直接関係がない。

ちなみに、米価問題のあり方を規定する要因として、物価庁に代表される従来の物価政策に代わって、大蔵省に代表される財源問題が強く浮上してきたのは、1949年産米の価格決定がはじめてである。ドッジラインによる物価安定と均衡財政とともに、財源問題がかつてなく強く米価問題を制約することになったのである。そして、このドッジラインをめぐる財源問題に決着をつけたのも、10月30日に再来日したドッジ本人だった。結局、ドッジ自らが編成した15ヶ月予算に基づいて、輸入食糧補給金の削減を中心に、1950会計年度において食糧特別会計の収支均衡を図るということで、財源問題は決着した(注 76)。

この輸入食糧補給金の段階的削減が持つ意味は大きい。これによって輸入補助金は1950年以後漸次削減されることになり、米麦を除いて農産物統制はすべて撤廃されることとなるからである。こうしてドッジラインとともに日本政府は、再び統制原理から市場原理へと大きく方向を転換した。ちなみに、1949-50年当時で、輸入価格は国内価格のコメ60%、麦70%、大麦80%程度である。国内米価は国際米価の約半分の水準だったのである。なお、ドッジラインのために、低下傾向にあったヤミ米価を受けて超過供出奨励金は当初予定の基本米価三倍から基本米価二倍に切り下げられたが、早期米供出奨励金は前年なみに据え置か



年月	1948			1949					
	10	11	12	1	2	3	4	5	6
消費地 1kg (倍率)	6.1	4.3	4.3	4.2	4.4	4.5	3.9	4.0	4.0
生産地 1石	3.7	3.6	3.6	3.6	3.8	3.8	3.8	3.8	3.9

資料 食糧庁「食糧政策基本方針 に関する資料」(注 77)	1949						1950	
	7	8	9	10	11	12	1	2
(表-4) コメのヤミ価格と公定価格 の関係推移 (公定価格 = 1)	3.7	3.5	3.4	3.3	3.2	3.4	2.5	2.3
	3.9	3.8	3.4	3.4	2.8	2.7	2.3	2.0

れた。

昭和25年産米／1950年

[朝鮮動乱と統制撤廃論]

「経済安定九原則」によって経済的自立を達成した日本は、朝鮮特需(1950年 6月－1953年 7月)をうけて着実に経済発展した。しかし、この結果、鉱工業部門の急速な生産性向上に引き換え、農業生産は戦前水準で停滞し、都市製造業のめざましい発展と旧態然とした農村の対比がさらに際立った。しかも、コメの需給事情は一段と緩和し、農村に思わぬ稼ぎを与えていたヤミ米価格は大幅に低下していた(表-4)。そして、こうした農村の相対的窮乏化の進展と需給状況の緩和は、最後に残った統制品目であるコメ・麦の統制撤廃論へと、次第に発展した。

市場機構の導入によって農村を活性化させようというのが、統制撤廃論の大義名分だったが、統制撤廃論の最大のうまみは、短期的にせよ統制撤廃後の価格上昇を見込める所に

あった。縮小したとはいえ、ヤミ米価格に比べて政府米価が抑制されているのは、事実である。しかも、コメだけが統制品目としてすっかり定着してしまった今日とは異なり、食糧制度が創設されて十年とたたない当時においては、統制解除が進むにつれてコメもその対象に加えられることは、極めて自然なことだった。

さらに、1949年 1月の第24回衆議院議員総選挙において、主食の統制撤廃を公約の一つに掲げた自由党が、圧勝した(466議席中264議席獲得)。当時の自由党にとっては、農地改革によって政友会以来の地主という支持階級を失った農村の再編成が急務である。この点、ひとりの農村景気の去った後には、「コメが自由販売になれば、高く売れる」という自由党のスローガンは、農地改革によって自作農となり、コメ生産に精を出していた比較的規模の大きい農家層、つまり農村の新たな指導者層となるべき農家にうけたのである(注 78)。こうして、1950年産米の価格決定において、政党(自由党)ははじめて統制撤廃論の提起という形で間接的に米価決定にかかわった。

総選挙後の1949年 9月に広川弘禪農相が米券による自由販売を提案して、自由化議論の口火が切られた(注 79)。これがこれ以後、今日に至るまで幾度となく繰り返される統制撤廃論の始まりである。次いで自由党政務調査会は、「農業進展政策基本方針」(1950年 3月／1951年 3月の供出完了後の自由販売を提起。統制撤廃の経過措置をまとめた)(注 80)をまとめて、農林省もこの時点において一旦はこれを了承した(1950年 3月27日／いわゆる「湯河原会談」)(注 81)。ところが、折しも朝鮮戦争勃発に伴い、ヤミ米価格が一時的に高騰したために(一升120円(1950.5)から145円(1950.8))、この自由販売構想はこれ以上具体化しなかった。そして、1950年産米の価格決定において、再びこの統制撤廃論が浮上した。

1950年産米価の最大の論点は、当初、昨年に引続いて、現行パリティ方式の見直しに置かれた。農業の相対的窮乏化と需給緩和が一層進むなかで、従来方式(価格パリティ方式)では農業部門と工業部門の所得不均衡が深まるという認識が浸透し、政府部内には、(a)所得パリティ方式、(b)限界生産費計算方式、(c)国際価格さやよせ方式、(d)パリティ方式+メ方式という四つの考え方が提起された。

このうち、(a)所得パリティ方式を提起したのは、経済安定本部民生局である。安定本部民生局は著しく生産活動を改善した鉱工業部門と戦前水準とほぼ変わらない農業部門においては、購買力を等しくする所得パリティを実現すべきであると主張した。価格パリティ方式の理論的限界を的確に把握した主張だったが、準備期間が短くて算定に必要な資料をまとめることができず、この時の所得パリティ方式の主張は絵に書いた餅に終わった(注



82)。

一方、農林省は(b)限界生産費方式を提起した。かねてから生産費方式を主張してきた農林省は、再生産費の確保という視点を再び明確にして、供出期待量(3,000万石)を確保するためのM/Lライン計算を主張した。食糧庁企画課の算出によれば、1949年産米平均生産費5.390円、三俵未満供出農家生産費5,470円だった。しかし、いまだに家族労働評価の方法などの理論的難点は解決されていなかった(注 83)。

(c)国際価格さやせ論を主張したのは大蔵省である。他の物資同様主要食糧の価格補給金も削減し(安い国内価格を国際価格に近付け)ようというもので、農家経済にかかわりなく、財政的見地から補給金削減による経済安定というドッジ流の考え方を貫いた点に、この見解の特徴があった。「……米価を国際価格にさやせして思い切って値上げしても通貨の悪循環を来さないとの確信をえた。国際貿易が復活した日本だけが米価を特別価格にしているのは不自然である。米価値上げは、農家に有利であり、財政的にも輸入補給金の減少となり一石二鳥である」(注 84)(池田蔵相/8月17日衆議院農林委員会)というのである。国際価格にさやせした場合の試算値は、5,500円にまで達した。国内価格が国際価格より低かった当時は、財政的見地に立つ大蔵省こそが、米価引き上げの担い手だった。

これまで米価決定の中心を占めた経済安定本部物価庁は、(d)パリティ方式+メ方式を主張した。すでに確立した麦価決定方式(注 85)に従って、基本米価はそのままに、過去基本米価の10-15%相当給付していた奨励金(早期供出/超過供出)を削減的に維持することによって、農家経済への打撃緩和を図ろうという見解である。行政的にはもっとも現実的な考え方だったが、端境期対策や供出確保を目的とした奨励金を特別加算に転用することは、それだけ農家経済を歪めることと、同時にパリティ方式の自己否定を意味した。9月末の時点で価格パリティ指数169にもとづくパリティ試算4,700円、それに超過供出2倍と1.25倍の差額0.75相当額を算入した価格は4,910円となった(注 86)。

結局、これら四案(うち具体的な試算は三つのみ)のうち、算定方式に問題のあった限界生産費方式、確固たる根拠がなかった国際価格さやせ方式が脱落し(9月6日の池田勇人蔵相、周東英雄安定本部長、広川弘禪農相会談)、日本政府は、最後に残ったもっとも無難な(d)パリティ方式+メ方式によって、石当り5,279(農業パリティ指数178、基本米価4.834円、特別加算336円(過去平均約10%相当)、俵代109円)円という政府原案を作成した(9月14日)。

ところが、この政府原案に対して、ドッジの再来日以来、均衡財政を再び強調していた

総司令部経済科学局財政課(リード課長)は、これまでの立場を大きく転換してパリティ方式+メ方式を容認せず、輸入補給金全廃、1951年4月からの米麦統制撤廃といった国際さやせ論を打診してきた。そして、思わぬ援軍に一度は降りた大蔵省が、今度は間接統制への移行を前提に1950年産米価格を5,400円とするドラステックな案を提示した(11月6日)(注 87)。価格高騰による農業生産力の向上を見込んだ総司令部天然資源局も積極的にこれを支持したため、統制撤廃を時期尚早としていた物価庁、経済安定本部民生局、農林省もやむなく、今度はコメ統制廃止を1951年11月をめどに準備することで合意した(三省連絡会議(11月11日))。

しかし、結末は再び統制維持に逆転した。同じ総司令部経済科学局でも、配給統制課(ステイト課長)は統制撤廃に反対して物価庁の価格パリティ方式を支持し、最後は意外にも当のドッジ本人が池田蔵相に統制撤廃の先送りを指示して、この論争に決着をつけたのである(11月12日)(注 88)。財政均衡主義を徹底させることによって市場経済への復帰に先鞭をつけたドッジ自身が、コメ統制維持を主張したことは実に意外だった。当時の「食糧配給統制撤廃に関する書簡」によれば、ドッジの指摘した理由は、(1)統制強化の世界的潮流、(2)極東情勢の悪化、(3)凶作への備え、(4)対日援助の漸減、(5)統制撤廃が帰結する他の部門の財政負担の増加、(6)インフレ懸念などの八項目である。

いずれにしても、このドッジの指示によって二転三転した米価議論は一応の決着をみた。1950年11月15日三省連絡会議は、物価庁が提案した(d)パリティ方式+メ方式に沿って、1950年産米価4,948円(統制品目自由化に合せてさらにパリティ指数改定)、特別加算472円(ヤミ米価格の低下に合わせて大幅削減(基本米価の1.25倍相当))、合計5,529円(包装代109円を含む)という物価庁の新提案を日本政府原案として決定し、総司令部もこれを了承した(注 89)。こうして統制撤廃をめぐる日本政府・総司令部双方の混乱から米価決定が大幅に遅れた結果、1950年産米価格は、米価審議会を待たずして、事実上またも、最終決着してしまった。

11月29日から12月1日まで開催された米価審議会は、この事実上、修正不可能な政府諮問をめぐって紛糾した。第一日目の米価審議会は政府原案を固めてしまった政府の米審審議権軽視を糾弾して散会した(注 90)。そして、この余勢をかって第三日の意見開陳においては政府諮問が13対11で否決され、代わって生産者委員提案の5,800円が14対11で可決された。前年度合意したはずの全会一致の原則が無視されて採決が強行されたのは、これが最初で最後である。この結果、12月1日、「米価審議会は、採決の結果、基本米価を生産者側



委員提案の石当り5,800円とすべきことを答申する」と同時に、「米価算定の基本方式の適正をはかるため調査機関を設けるなどの特別措置を考慮」することなど五項目を建議として政府に申し入れて、米価審議会は閉会した(注 91)。

明確に政府諮問を否定し、生産者委員案を支持した米審答申は、あらかじめ決定米価を固めてしまった政府に対する米審委員の反発であると同時に、今回も米価対策協議会を組織して、要求内容を検討した農業団体の作戦勝ちでもあった。農業復興会議を中心とした農業団体は、農家の相対的窮乏化とコメ需給の緩和を受けて、「パリティ方式との対決姿勢を強め、限界生産費方式による5,800円の要求米価を決めていたのである(注 92)。しかし、総司令部了解の政府原案はやはり動かしがたく、12月13日再度開催された米価審議会の了解を得て、12月16日政府原案どおり正式に1950年産米価が決定された(注 93)。

昭和26年産米／1951年

[主食価格改定方針と米価審議会専門委員会]

朝鮮動乱以来一般物価の上昇は予想以上に続いた。農業パリティ指数も1950年産米価格決定時の182.2(1950.9)から、188.4(1950.12)、207.1(1951.1)、227.0(1951.2)、234.0(1951.3)ともいふよう上昇(想定は195)となり、このため、総額34億円の食管子算に対して1950年産麦の追加払いだけでも33億円財政負担が見込まれる事態となった。これに対して均衡予算を主張する総司令部経済科学局価格統制課は、「コメについてもこのままの状態が続けば食管会計には膨大な赤字が生ずることになる。これを一般会計または消費者に負担させることは、他方において減税および補給金削減の方針を確立している日本政府としては総合的見地より検討すべき問題である。したがって日本政府より生産者米価、消費者米価、減税政策との関連などについて総合的な政策の提出がない限り、この33億円の(小麦)追加払いは承認しない」と、主要食糧価格体制の全般的見直しを指示した(注 94)。前年にはコメ統制存続の一つの決め手となった物価高騰が、財政悪化を理由に今度は一転して統制見直しの引金となったのである。このために1951年産米の価格決定は、主要食糧価格体制の見直しをとまうものとなった。

特別加算の削減、消費者米価の改定、中間経費の節約等によって一般会計予算からの繰入れをできる限り圧縮する方向で、生産者米価の改定を協議した農林省、大蔵省、経済安定本部(物価庁)は、それぞれ上記の原案を提示した(5月24日)。財政事情を重視する大蔵省

(表-5)各省原案比較(注 95)

各省	特別加算	生産者 1石裸	消費者 10升	食管会計 差引不足	輸入補給金 予算不足額
農林省案(A)	15%	7,709円	623円	234億円	48億円
大蔵省案(B)	5%	7,030円	600円	0億円	96億円
安定本部案(C)	10.2%	7,484円	623円	71億円	71億円

が低めの価格水準を提起し、供出確保を重視する農林省は高めの価格水準を、また物価状況を重視する経済安定本部はその中間の価格水準を提起していた。

さらに政府内部の協議を進めた関係三省は、農林省案と大蔵省案のほぼ中間に位置した物価庁案を原案に、特別加算694円(10.2%)、生産者米価7,484円、消費者米価623円、一般会計負担347億円を日本政府原案に決定し(6月4日三相会談／広川農相・池田蔵相・周東本部長)、これを米審懇談会(6月5日)と総司令部に諮った(注 96)。米審懇談会とは、前年の米審審議の紛糾を鑑み、本米審の審議円滑化を意図して、正式の本米審に先だって設けられたものである。

主要食糧価格体制の見直しの一貫で、例年9月の正式の米価決定に先だってこの6月に事実上の米価決定がなされるために、本米審を待っていてはまたもや修正の余地のない政府諮問のみを、米審が審議することになってしまうからである。なお、本米審前の米審懇談会は、前広米審という形で今日に至るまで継続されている。この時の米審懇談会は消費者米価据え置き、新算定方式による生産者米価、特別加算の前年度維持を政府に申し入れて、ひとまずは閉会した(6月5日)。

だが、肝心の対総司令部折衝は大いに難航した。総司令部経済科学局(局長マーカット、ハッチンソン価格統制課長)は、財政支出を行わずに主食価格を改定しようという意向が強く、あくまで特別加算の全廃を求めた。彼らによれば、「日本政府の決定した米価政策を実行すると、インフレーションを促進し、従来同様、「政府の米価政策は、農民にのみ利益を与え、納税者や一般消費者の負担を加重する」ものであった(6月12日／吉田首相宛マッカーサー少将書簡)(注 97)。



総司令部の厳しい態度に、日本政府は協議の末、やむなく特別加算を5%に引き下げた修正案を提示して、「日本総人口の略々半分に相当する農民に対する公約となっており、日本政府としては、これ(特別加算)を全く廃止することは極めて困難である」、「最近における鉱工業等に於ける実質賃金の向上、企業の収益率の向上等を鑑み、主食価格引き上げが直ちに全般的な物価騰貴をきすものではない」と総司令部に理解を求めた(6月21日/マッカート少将宛吉田首相書簡)(注98)。しかし、マッカート局長の返信は、「過度に高い水準の食糧の価格を設定し、同時に消費者に対しても補償し、その両者共に現存していない財源に依拠している所の計画は、明瞭に支持しがたい」とにべもなく、7月10日までに日本政府案の再提出を求めた(6月30日/吉田首相宛マッカート少将書簡)(注99)。

けれども、これ以上の譲歩をしようにもできない日本政府は、期限前日の7月9日にさらに若干の部分修正をした(消費者米価改定時期の繰上げと収入増20億円)政府修正案を改めて経済科学局価格統制課に提示した。だが、ハッチンソン価格統制課長の理解はやはり得られなかった。いよいよ対応に苦慮した日本政府は、期限当日付けでリッジウェイ連合国最高司令官宛に、「貴司令部の経済科学局の当局と、わが政府の代表との間には、今日まで数週間に亘り米麦の価格に関する議論が進められてきました。私はこの討論から一見満足し得る結論が得られないからといって、少しくまごつかされたということはありません」と開き直りながら、改めて日本政府案に理解を求める書簡を発送してなんとかその場を渡いだ(7月10日/リッジウェイ連合国最高司令官宛吉田首相書簡)(注100)。

この後引続き総司令部と折衝を行った日本政府は、7月16日に至ってようやくほぼ総司令部と政府修正案通りで合意し、これを主食価格改定方針として閣議決定した(7月18日/パリティ価格(6,987円/パリティ指数250想定)に特別加算5%(7,030円)、消費者米価620円(ただし8月1日改定)、一般会計負担158億円)(注101)。最後は日本政府のねばりがちといえた。1951年産米価はこの主食価格改定方針に従って、これより約五ヶ月後の12月7日に3等米7,030円(標準価格6,687円)でなんなく正式に閣議決定された(注102)。12月3日から5日かけて開催された米価審議会は、「政府諮問価格は、現行のパリティ方式によって算出されたものであるから、前審議会の米価算定方式に関する答申に鑑み、米価審議会はこれを適当でないものと認める」と答申して、独自の算定方式に従って7,500円以上の米価を求めたが、今回も政府によって無視された(注103)。

なお、主食価格改定方針が決定された直後の1951年7月に、新たに農相に就任した根本龍太郎が再び統制撤廃に言及して統制撤廃論が再熟した。次いで池田蔵相が「1952年4月か

ら米麦統制全廃」を言及し、今度は政府与党懇談会も次期臨時国会に関係法案提出で合意し、「主食の統制撤廃に関する措置要綱」(1951年産米の供出割当数量の供出完了後の自由販売)を決定した(10月25日)。しかし、今度の統制撤廃の動きにも再びドッジが待ったをかけた。10月28日に来日したドッジが「日本政府の主食の統制撤廃に関する一般論は過度に楽観的である。すなわち日本では主食が不足で出来たものは適切に国民全部に分配される必要がある。しかし米の統制撤廃は世界の一般的傾向と反対の方向にいつている」と警告するなど、総司令部は統制撤廃を了解しなかったのである(注104)。

総司令部との折衝が難航するうちに、1951年12月暮れに農相に返り咲いた広川弘禪は逆にコメの統制撤廃の早期実施を否定し、これで統制撤廃論に一応の終止符が打たれた。ただし、麦については間接統制への移行が図られ(1952年6月食管法一部改正成立)、こうして結局、コメだけが食管制度の対象として残ったのである(注105)。統制撤廃がもっとも現実味をもったのはこの占領末期であり、この時の改正を最後に食管法は久しく改正されない。日本のコメにのみ例外的に強力な価格管理体制が維持されていることには、ドッジに代表される総司令部の占領政策も密接にかかわっているのである。

一方、この食管制度の維持を前提に、1951年を通じて米価審議会小委員会(大槻正男(京都大学教授)/13名)は、専門委員会を設置して算定方式の検討を進めた(1951年3月22-23日)。1950年度米審答申の建議に基づくもので、大川一司(一橋大学教授)を委員長に、9名の専門委員(学識経験者・生産者委員・消費者委員の三者構成/うち生産者委員は2名)を選出した(注106)。現行パリティ方式が不十分であるという認識で一致した専門委員会(注107)は、4月より十数回におよぶ精力的な検討を経て8月に報告書をまとめた。これが1960年に生産費及び所得補償方式が正式に算定方式に採用されるまで延々と続く算定方式談義の始まりである。

同報告書は、専門委員会の合意として食糧の安定供給を大前提に価格政策の目標を所得均衡に求め、ここにおいて所得均衡がはじめて米価算定の最終目標として正式に認知された(注108)。しかし、所得均衡に対する具体的な考え方は、(a)労働所得における横のパリティ、(b)生活水準における縦のパリティ、(c)生活水準における横のパリティという三つに分かれ(注109)、こうした所得均衡に対する考え方の違いを反映して、同報告書においては、(A)所得パリティ方式A、(B)所得パリティ方式B、(C)生産費所得補償方式、という三つの異なる算定方式が提起された(注110)。

(A)所得パリティAは、生活水準の横のパリティの考え方に立ち、都市と農村の生活水準



を示す付加項 $\beta$ をパリティ指数に乗じて( $\beta$ が1より大きい場合)総合指数を算出し、都市と農村の生活水準の均衡を達成するとした。具体的には、1950年を基準年次に公定価格によってパリティ指数を求めた。生活水準の均衡を条件に、しかも公定価格で算出したために、米価水準は三つの中でもっとも低くなった。

(B)所得パリティBは、縦のパリティの考え方に基づいて、同じく1950年次を基準としながら、都市・農村間の物価差で修正した都市製造業労働者の一日当たり労働所得を米作農家の一日当り労働所得として、これを基礎として限界生産費を算出した。しかも、農家の実際購入に基づいて価格指数を算出したために、所得パリティAの場合よりも米価は上昇した。

(C)生産費所得補償方式は、労働所得における縦のパリティに関する立場から、供出農家の限界生産費を補償することを目的にした算定方式で、自家労働以外は生産費計算によって、自家労働に関しては非農業の平均所得水準によって評価し、両者の合計をもって算定価格とした。もっとも徹底したパリティで米価は一番高くなった。この生産費所得補償方式は、米麦価格対策専門委員会(委員長近藤康男)を設置して米価算定方式を検討してきた農業復興会議が主張していた。東畑精一や大川一司といった近代経済学や統計学の大家をそろえた米価審議会に対して、農業復興会議の専門委員会委員長近藤康男はマル経の“雄”である(注111)。

これら算定方式の選択は価格水準に直結しただけに専門委員の意見も容易に一つにまとまらずに、専門委員会報告はこの三者を並立てただけで、その間に優劣をつけることはできなかった。1951年産米価の審議のために開催された米価審議会(12月3-5日)には、小委員会(11名)においてこれら三方式による1951年産米試算値(所得パリティA 7,470円(物価庁案)、所得パリティB(資料の都合で計算不能)、生産費所得補償方式9,681円)が提出されていた。米審答申に記載された7,500円という数字は、これら三案の最低線確保を意味していたのである。

こうして、総司令部によって無視されながらも米価審議会は、算定方式の検討を着実に進めていたのである。そして、果たせるかな、総司令部がもはや存在しない翌1952年産米の価格決定においては、いよいよ、民主的な米価決定の主役として米価審議会の役割が期待されたのである。以下、主権回復後の米価決定の検討に入る前に、占領期(戦後混乱期)の米価決定について簡潔に総括しておこう。

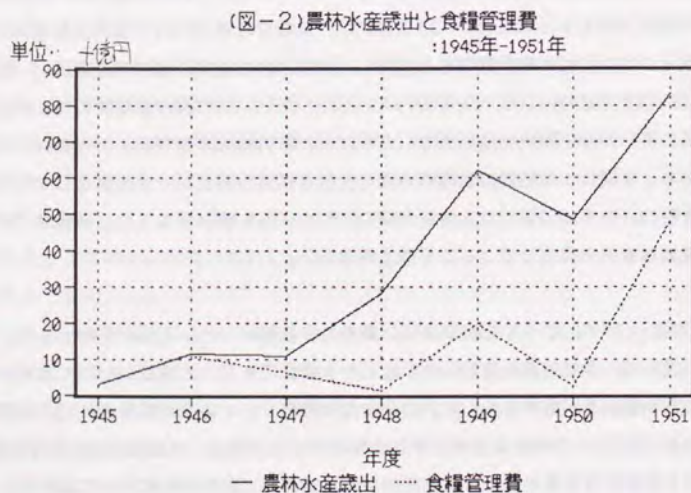
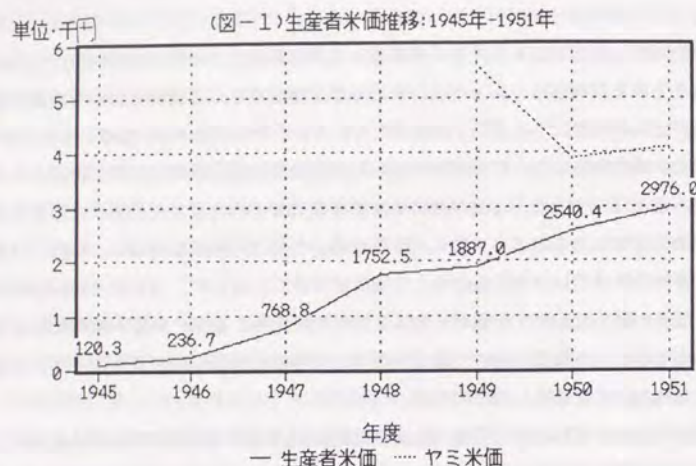
#### まとめ:1945年-1951年

〔決定米価〕 占領期の米価推移の特徴は、上昇率の高さ、バラツキの大きさと並んで、市場価格を下回る抑制価格であった点に求めることができる。占領期において決定米価は、戦後のいずれの期間よりも高い上昇を示しているが、それでも国内・国際いずれの市場価格を下回る水準で推移した。戦後日本において国内米価が国際価格を下回るのはこの占領期だけである。(図-1)は、この六年間の米価推移をまとめたものである。占領期を通じて生産者米価は常にヤミ米価より低く、国際価格よりも二・四割程度低い。(図-1)においては、資料の関係で1949年以前のヤミ米価は記されていないが、1945年-1948年間は1949年以後をはるかに上回るヤミ米価だったことは明かである。後年、食管制度の堅持は農業保護を意味するが、占領期においてはコメだけに管理価格制度が残されたことは、米価だけが抑制されたことを意味したのである。

ただし、この占領期においては、超過供出奨励金、完遂奨励金、早期供出奨励金等、多額の特別加算が交付されている。1948年において特別加算の合計額が基本米価の二倍近くに達するなど、基本米価に対する特別加算の比重は決して少なくない。しかし、これら交付金を考慮しても、政府米価がヤミ米価水準を下回っていたことには相違ない。ちなみに、占領期の財政支出をまとめた(図-2)によれば、食糧管理費(相当)や農林水産歳出も例外なく、ドッジによる超均衡予算のもとで厳しく抑制された結果、農林水産歳出の一般歳出占有率は1949年を底(5.2%)にV字を描いている。しかし、この食糧管理費のなかには、輸入食料品の高い価格を国内価格にまで引き下げるための輸入食糧補給金が含まれているのであるから、単純にこの時期の食糧管理費を生産者保護の程度を示す指標として考えることはできない。いずれにしても、抑制米価のメカニズムを検討する上で、占領期の米価決定は、貴重な事例を提供していることには相違ない。

〔算定方式〕 さて、こうした抑制米価は直接には価格パリティ方式の産物であり、それはひいて言えば、食管制度を維持したことに伴う帰結である。占領期においては戦争中に創設された食管制度が維持され、算定方式には価格パリティ方式が採用された。戦前日本が平常であった1934-36年次を基準とする価格パリティ方式は、ほぼ機械的に実勢価格を大幅に下回る抑制米価を算出した。経済統制が広く残存していた当時において政府は、こうした農産物価格のパリティ計算を柱に、物価体系全般の再構築(物価の一元管理)を意図し





ていたのであるから、パリティ方式に基づく抑制米価は市場原理の対局に位置する計画原理のあらわれとも言えた。ちなみに戦後日本の米価決定において計画原理が優位を占めるのはこの占領期のみである。戦後日本において唯一の抑制米価は、同じく戦後日本において唯一の計画原理によってもたらされたのである。物価状況を反映した振幅の大きい占領期の米価推移も、算定方式の固定化によるところが大きい。

ただし、この場合、パリティ方式に基づいて価格決定が行われてきたことは、実際に計画原理が円滑に機能していたことを意味するものではない。パリティ方式の成立経緯によく現れている通り、他の方式に比べて現行の価格パリティ方式が、算定方式として必ずしも、優れていたわけではない。また、現実にはパリティ方式に基づく抑制米価の実施には、供出確保の点からヤミ市場に場当り的に対応する多額の特別加算を必要とした。供出強化という強制力の発動と、特別加算による価格調整という行政的便法があってはじめて円滑な供出が可能になり、パリティ価格が強行できたのである。計画経済性と場当り的な市場対応の微妙なバランスの上にはじめて占領期の抑制米価は成り立っていた。パリティ方式が当時の計画統制を代表したものとすれば、ヤミ米価を念頭に事後的に定式化された特別加算は、市場原理から計画原理に修正を加えることを意味した。かつてなく強力な占領期の計画理念—計画経済は、その絶対的な限界を示しているのである。

〔決定過程〕 占領期の決定過程は現行とは大きくことなり、しかも、そのめまぐるしい変化から、その輪郭がおぼろげながら浮かび上がってくるのは間接統制が軌道に乗り出した1948年産米の価格決定以後である。このことを念頭に、以下、抑制米価を可能にした占領期の決定過程の特徴を整理するとすれば、次の五点にまとめることができる。第一は総司令部(経済科学局価格統制課)という支配的決定者の存在である。総司令部内部では対立が生じることもあったが、結果的にはドッジの存在を頂点にトップダウンの意思決定が行われた。食糧堅持を前提に、パリティ方式による米価抑制、強権供出、超均衡型予算を指示したのは、総司令部である。総司令部は、都市に比べて農村に余裕があるという判断に基づいて、現行方式の大幅改定を最後まで認めなかった。そして、物価庁、農林省、大蔵省など日本政府の関係官庁間の相対的な力関係は総司令部の主張とともに変化した。占領期の抑制米価には、やはり占領期にしか存在し得ない政策主体の特徴が存したのである。そして、この絶対的な政治権力を持つ総司令部をしても、市場機構に対して計画経済に基づく一元的な意思決定を貫徹しなかったのである。



第二は、物価を一元管理する機関としての経済安定本部・物価庁の存在である。間接統制体制にあった当時においては、支配的な決定者である総司令部としても、協力してくれる日本政府の機関が不可欠であった。もともとパリティ方式は総司令部が強力に採用を働きかけたものであるが、日本政府にあっては、物価管理の重視という総司令部と同じスタンスに立ち、総司令部に好意的だった経済安定本部が積極的に参与した。そして、パリティ方式の採用で総司令部と一致した物価庁が、占領期の事務折衝をリードしたのである。パリティ方式が実施された背景に、総司令部の強い意向を受けて強い権限を持った総合調整機関が存在したことを無視することはできない。

第三は、特別加算を通じて価格調整を行った農林省である。高騰している食糧価格を抑制するためには、統制下にある公定価格を抑制するか、供給量を確保してヤミ市場価格を抑制するか、いずれかの方法しか政府にはありえない。このうち公定価格の抑制を優先したのが物価庁であるならば、米価引き上げや各種奨励金による供出確保を優先したのが農林省である。円滑な供出をめざす農林省の背後に農家の強い要望があれば、物価庁の背後には総司令部が控えるという対立図式である。それは、物価庁が消費者利益を代弁し、農林省が生産者利益を代弁する形である。

パリティ方式に対して生産費方式を主張した農林省は、基本米価には大きな影響を与えず、食糧増産期以後の米価決定において果たした役割に比べればかなり限定されていたが、パリティ方式を主張した総司令部—経済安定本部の意思決定を、ツカミ金のような特別加算によって、農林省が事実上修正(補足)したことを忘れてはならない。ちなみに、財政抑制という点で一貫していた大蔵省も、売買逆ざや解消や特別加算金の減額を主張して米価抑制を求める一方で、輸入補助金の削減を主張して米価の引き上げを求めるなど、米価水準に対する姿勢は大きく揺れており、占領期以後の米価決定におけるほど役割を果たしていないのである。

第四は、活発な利益団体の活動である。占領期においては消費者、生産者双方の関連団体が活発に活動した。食糧メーデーやストライキなど消費者団体や労働組合の活動を通じて、占領期ほど食料問題に関連してデモやストが頻発したことはない。エンゲル係数が高かっただけに食料価格に対する経営者の関心も強かった。一方、終戦直後、雨後の竹の子のように数多く誕生した農業団体も、農業復興会議、全国農民大会、米価対策協議会と次第に統一要求の決定へとむかった。しかも、この時の米価運動をリードしたのは、直接に経営危機に見舞われていた系統農協系ではなく、農地改革で意気上がる革新系の農民組合である。

こうした様々な利益団体の活動(とりわけ、食糧供給、価格抑制を求めるデモやストライキ)は、米価算定や特別加算に間接的に大きな影響を与えた。米価審議会の設置も、生産者・消費者の強い関心のあらわれである。ただし、これら団体の活動は必ずしも米価に絞った要求運動を組織的に展開したわけではなかったし、その影響力もあくまでも間接的なものにとどまった。

第五は、実質的に影響力を持たなかった政党である。コメ自由販売という自由党の公約は実現せず、和田博雄、平野力三、池田勇人、広川弘禪ら各省庁統括者(大臣)が米価調整に従事した以外に、政治家は米価決定に関与しなかった。それは、総司令部と財政法三条に対する特例法の存在によっている。政府・政党はマクロ経済的見地に立った物価政策の機動的運営を重視し、米価決定の政治化を自戒したのである。占領期の米価決定においてその直接当事者は総司令部と日本の「官僚」に限定されていたのであり、抑制米価が達成された理由の一つは、明らかに農林省や政党の役割が限定されていたところに求められる。なお、算定方式の考案に携わった美濃部亮吉、高橋正雄や、米価審議会に参加した東畑精一、大川一司ら「学者」も米価水準にさほど大きな影響を与えていない。また、食糧不足や農地改革の動向を連日のように報道したマスコミも、狭義の米価問題に対する関心はさほど強くなかった。

いずれにしても、基本米価は総司令部—物価庁のパリティ方式で抑制的に決定し、ヤミ米価をにらんだ奨励金による価格調整は農業団体の意向を踏まえて農林省が決定するという基本的パターンが確立した。そして、パリティ方式と同時にパリティ方式を前提とした政治過程も定着したのである。

〔経済状況〕 ところでこうした抑制米価を支えた経済要因として、次の点を指摘することができる。第一は国内経済に占めるコメの比重の大きさである。生産者、消費者双方にとって米価の持つ比重は大きく、コメはまさに国民経済の中心に位置した。戦災によって都市勤労世帯の所得が減少し、エンゲル係数が大きくなっていくところに、深刻な食料危機が到来し、食料問題に対する消費者の強い関心と広範な行動が呼び起こされた。そして、戦後、一斉に組織された労働組合がこの食料問題にうまく呼応したのである。食料事情が改善された1949年以後は、食料問題に代わって雇用問題が労組ストの中心となったが、労働者、経営者双方の食料問題に対する関心は、占領期を通じて強かった。

第二は絶対的な食糧不足とハイパーインフレである。コメをはじめとする食糧不足が食



糧価格の高騰をもたらし、食糧価格の高騰がさらに市場に出回る食糧を少なくするという悪循環が発生した。深刻な食糧危機は1948年まで、悪性インフレは1949年まで続いた。1949年のドッジラインと安定恐慌以後は、コメを含めた食糧事情が緩和し、悪性インフレは一応終息したが、それでも、朝鮮動乱に伴う食料価格の高騰など、占領期を通じてインフレと食料不足の状態は続いた。これほど極端な食糧不足と、インフレを戦後日本は経験していない。そして、こうした食料の不足とその価格の高騰が、食料配給や食料価格に見合う賃金引き上げを求める広範な労組ストやデモ行進を生みだしたのである。物価の一元管理や抑制米価には、こうした経済状況に裏打ちされていた。

第三は都市に対する農村の相対的優位である。戦災が都市に比べて少なかった農村は都市に比べれば余裕があり、明治近代化以来、農村ははじめて都市に対して優位にたつたといってきた。農地改革によって生まれた自作農の生産意欲が高く、食糧増産に励んでいたが、ドッジライン以後のデフレ政策や朝鮮特需の結果、鉱工業部門の急速な生産性向上に引き換え、農業生産は戦前水準で停滞し、都市製造業のめざましい発展と旧態とした農村の対比が際立った。しかも、コメの需給事情は一段と緩和し、農村に思わぬ稼ぎを与えていたヤミ米価格は大幅に低下していた。回復が著しかった鉱工業とデフレ状態にあった農村の所得格差が拡大したのである。それにもかかわらず、農家から非農家世帯への所得移転を意味する抑制米価が経済的に可能だったのは、もともと農村の都市に対する相対的な優位があったからである。

(注 1) 食糧庁食糧管理史編集室『食糧管理史・各論Ⅰ(昭和20年代価格編)』(以下、『食糧管理史・各論Ⅰ』と略称)食糧庁食糧管理史編集室・1970, p. 3。

(注 2) 農地改革について述べたものは多い。概説的に言及したものとしては『日本農業史』pp. 228-265。

(注 3) 第一章第一項参照のこと。なお、生活状況は改善されたとはいえ、依然、貧しかったことには相違ない。当時の基本的な食生活は、「ムギ・ヒエ・アワ等の雑穀混り、あるいは大根・イキの入ったメシに、野菜のミソシル、それに塩辛いゴウコ、といった基本食、三食に一度は野菜の煮物(トーフやコンニャク、アゲがはい)がつき、加えてまれに魚の切身がつく、といった食生活は、農家の庭に植えられた多くの果実や野山の木ノ実、草の実で、季節毎に豊に彩られていたとはいえ、基本的に貧しかった。激しい労働には、『メシ』の量の大きさが応えるのみだった」という。橋本『日本農政の戦後史』p. 17。

(注 4) 佐伯『農業経済』p. 219。

(注 5) 寺前『歴代農相論』p. 21。

(注 6) 農業団体再編の詳しい事情については満川元親『戦後農業団体発展史』1972・明文書房。

(注 7) 農林水産行政研究会『農林水産(Ⅰ)』pp. 83-92。

#### 昭和20年産米／1945年

(注 8) 終戦直後の経済事情については、大蔵省財政史研究室編『昭和財政史・19』を参照。

(注 9) 『食糧管理史・各論Ⅰ』p. 3。

(注 10) 『食糧管理史・各論Ⅰ』pp. 4-5。

(注 11) 持田『日本の米』p. 135。

(注 12) 『食糧管理史・各論Ⅰ』p. 3。

(注 13) 『食糧管理史・各論Ⅰ』p. 5。その他、平年作程度の収入を確保するための価格144.30円を参照した。なお、消費者価格は12月に入って最終決定。1943年11月の3.50円より約2.28円引き上げの5.78円ないし5.86円で、大都市では5,000-7,000円、農村では2,000-3,000円。『食糧管理史・各論Ⅰ』P15/18を参照。



(注 14)『食糧管理史・各論Ⅰ』p. 30。

(注 15) この場合の75%パブリック方式とは、75%に相当するコメ生産量であって農家ではない。平均農家の費目別金額をそれぞれ、平均生産費とパブリック生産費との各総計額の倍率だけ膨らませた。ただし、計算に際しては主要生産地の農家戸数75%をカバーする生産費で代用した。

(注 16) やや詳しく言えば、「21年産米ノ生産費ヲ推定スルニ其ノ2大因子タル肥料代及労賃ニ付肥料代ハ10倍ノ値上ゲヲ以テ安定セシメルモノトシテ之ニ拠リ、労賃ハ一般工業労働賃金トノ均衡ヲ考慮シテ一日10円程度(前年4円、12年に1.20円)トシ、其ノ他ニ付テハ過去ノ実績、最近ノ実績及今回ノ一般諸物価ノ値上リ率ヲ考慮シツツ算定スルト概ネ石当り300円程度トナル」[「……正常ナル生産条件ノ下ニ於ケル適正生産費ヲ求ムレバ石当250円程度トナリ21年度産米推定生産費ノ8割強ニ当ル、此等ノ点ヲ考慮シテ適正米価ヲ石当り250円トシ之ヲ以テ消費者米価ニスルト共ニ21年産米ニ付テハ生産者米価ヲ300円トシ其ノ差額ハ国庫ニ於テ負担スルモノトス」(大蔵省物価部、物価体系基準ノ設定要領, 1946. 2. 23)。

なお、算定方式に関しては、『食糧管理史・各論Ⅰ』pp. 27-29参照。生産費方式試算が大幅にヤミ価格を下回ったのは、生産費価格のうち肥料・労賃等が公定価格とされていたからである。

#### 昭和21年産米／1946年

(注 17)『食糧管理史・各論Ⅰ』p. 75。

(注 18)『食糧管理史・各論Ⅰ』p. 76。

(注 19)『食糧管理史・各論Ⅰ』p. 76。

(注 20)『米価運動』pp. 29-30。

(注 21) それまでは本来の再生産費の保証という観点から、田植前の4月(1945年産米の第一次価格)には当該年の価格が決定されていた。しかし、インフレーションの激しくなった1946年においては、前年の三次におよぶ改定を勘案しつつ、価格決定をできるだけ遅らせ、1946年秋に行うこととした。以後、秋の米価決定は、事前制度採用によって再び現行の春(6-7月)に移行される1954年まで続いた。

(注 22) 物価庁の考え方について詳しくは『食糧管理史・各論Ⅰ』pp. 82-85。なかでも焦点になったのは労賃評価であり、物価庁は一日当り労賃を15円が妥当で

あると判断した。

(注 23) 農林省の考え方について詳しくは『食糧管理史・各論Ⅰ』p. 82。3月の新物価体系以来、農林省は新麦と馬鈴薯を実質2倍に引き上げていた。労賃は工業労賃の約70%に相当する27.00円よりさらに低い20.00円だったが、物価庁の15円よりは高かった。なお、農林省は消費者米価の改定に合わせて、11月1日から主食配給を2合5勺に増配することとした。

(注 24)『食糧管理史・各論Ⅰ』p. 86。300円という消費者米価は、家計米価250円(米代金を家計費の15%に抑制することが可能)に物価参酌値393.27円を合わせて勘案したものだった。

(注 25) 農林省と物価庁との交渉経過については、『食糧管理史・各論Ⅰ』pp. 86-98。

(注 26) 早場米奨励金については『食糧管理史・各論Ⅰ』pp. 99-100。

(注 27)『食糧管理史・各論Ⅰ』p. 133。

(注 28)『食糧管理史・各論Ⅰ』p. 98。パリティ方式とは農業経営および農家家計において購入する商品価格との基準年次における均衡を保たせるように定めること。

(注 29)『食糧管理史・各論Ⅰ』pp. 100, 132-133。

(注 30)『食糧管理史・各論Ⅰ』p. 133。

(注 31) 総司令部の基本的な考え方については、『食糧管理史・各論Ⅰ』pp. 100-106。

(注 32)『米価運動』p. 30。

(注 33)『食糧管理史・各論Ⅰ』p. 119-120。なお、1946年産米の収穫高について日本政府は5,700万石と予想したが、総司令部は6,600万石をくだらないと発表した。このため、日本政府は供出割当の110%確保を期待せざるをえない状況となった。

(注 34)『食糧管理史・各論Ⅰ』pp. 121-122。

(注 35)『食糧管理史・各論Ⅰ』p. 122。

(注 36)『米価運動』p. 30。

(注 37)『コメ証言』p. 23-24。



昭和22年産米/1947年

(注 38)『食糧管理史・各論Ⅰ』p.129。

(注 39)『米価運動』pp.30-31、『食糧管理史・各論Ⅰ』p.158。

(注 40)『食糧管理史・各論Ⅰ』pp.127-128。

(注 41)『食糧管理史・各論Ⅰ』pp.77,128。

(注 42) 新物価体系は生産を増やしながら徐々にインフレを抑制するのが目的だったとされ、そこには経済統制によって経済がうまく運営できるという政策万能主義的な思想があったと言われる。新物価体系の実情に関しては、中村隆英『昭和経済史』(岩波書店・1986)p.187。なお、7月5日の新価格体系の確立に伴い、政府は、精米価格をそれまでの36円(東京・大阪は36.35円)から、2.75倍(2.74倍)の99円(99.70円)に引き上げた。また、この時の消費者価格の改定によってコメ以外の主要食糧に関する二重価格制は廃止され、食管会計も原則独立採算制となった。このため、1947年度までの累積損失は価格調整金によって処理されることになった。1947年度の所要見込み額は205億円。『食糧管理史・各論Ⅰ』p.158。

(注 43)『食糧管理史・各論Ⅰ』p.157。経済科学局調査統計課ミス・マレーの提案であったとされる。

(注 44)『食糧管理史・各論Ⅰ』p.158。

(注 45) 主な疑問点としては、①購入品の値上がり倍率が等しくなることを均衡価格と考える根拠、②生産が極度に低下した工業品と価格均衡させることによる、農業部門が工業部門に比べて過大な購買力をもつ危険、③サービス料金を見込んだ所得パリティ方式を採用しないことなど。『食糧管理史・各論Ⅰ』p.154参照。

(注 46)『食糧管理史・各論Ⅰ』p.158。

(注 47) 75%を80%に変更したほかは従来通りで、農業労賃は一日当り68.50円、算定要素のヤミ価格はできるだけ除去された。なお、物価庁は農林省試算の査定計算を行い、①75%のラインで1,542円、80%のラインで1,589円(労賃70.24円の75%ないし80%)であることし、②生産費方式でも1,700円に満たないこと、③労働力評価如何によって試算が大きく左右される生産費方式では公正妥当な価格を算出しないことを論じた。また、一般物価が基準年次より65倍程度であるのに対して、農林省計算では肥料代129倍、労賃106倍、農具費271倍であると、農家に有利な値上がりを指摘した。『食糧管理史・各論Ⅰ』pp.159-160。

(注 48)『食糧管理史・各論Ⅰ』p.160。この決定にともない消費者米価は、生産者価格にその他流通諸経費を加味する形で11月1日より1.5倍値上げの99円(精米10kg)とされた。なお、早期供出奨励金は200-500円、追加払いは50円であり、特に早場米奨励に関して政府は三地区にわけていた早場米地区を一本化した上で期限を四段階(前年は三段階)、単価を五倍に引き上げた。早場米に対する政府の期待の現れであり、合わせて農家必需品の特配を約束した。

また、この時、食糧管理法執行令を全面改正した。第二条第二項「米麦の標準買入価格は、米麦の生産費に運賃諸掛を加えた額に基き米麦指数との関係より算出したる価格及び経済事情を参酌して之を定む」を、単に「買入価格は、毎年之を定む」に改定した。これによって、生産費方式によらないパリティ方式を正式に算定方法とすることが名実ともに可能になったのである。

昭和23年産米/1948年

(注 49)『食糧管理史・各論Ⅰ』pp.130-131。なお、11月28日、政府は「主要食糧集荷および配給制度要綱」を決定し、自由登録制による一般集荷業者の参加、指定業者制導入など食管制度の整備を進めた。

(注 50) これは前年8月第一回国会に提出されて審議未了となった「臨時農業生産調整法」を受けたもの。事前割当制度を行うことを意図した同法案は、超過供出特別価格を設定したところがミソであり、事前割当数量を超えた供出に対しては、普通買入価格の三倍で購入することを定めた。三倍という数字は当時のヤミ値を見合わせて設定されたもので、超過分の奨励価格をヤミ値に合わせるという農林省の年来の主張はここに実現した。『食糧管理史・各論Ⅰ』p.189。

なお、1948年12月24日には、ポシダム政令(食糧確保の臨時措置に関する政令)によって、事前割当数量をこえた追加供出の法制化が図られた。これは食確法の一部改正として国会に提出されたが、各政党・農業団体の反対によって成立しなかった。

(注 51)『米価運動』p.16。

(注 52)『食糧管理史・各論Ⅰ』p.192。当時の推計によると、1947-1949年平均で農家所得の租税公課負担率は15-20%に達した。しかし、これはシャップ税制改革とともに大幅に軽減され、9-10%程度にまで下がったと言われる。これに応じて、



シャップ税制改革以後は、農家の税制に対する不満はめっきり減った。この件については、『日本農業史』p.274。

(注 53)『食糧管理史・各論Ⅰ』p.192。

(注 54)『米価運動』pp.31-32。

(注 55)『米価運動』pp.31-33、『食糧管理史・各論Ⅰ』p.230。独自方式の要点は日銀統計局広瀬久重の統計研究会における指摘を受けていた。政府のフィッシャー理想式の転換式が過小評価のバイアスをもつことを批判した、エッジワース類似式で、ヤミ価格には実効価格の採用を主張した。

(注 56)『米価運動』p.38。

(注 57) 9.3の追加払いとは、過去三カ月、将来九カ月の指数を平均して算出する方法である。出回りはじめのバリエティ価格を第一次価格に決め、その後、第一次価格を算出した月の三カ月前から以後、一年間の平均指数によって最終価格を決め、その差額を追加払いする。麦や馬鈴薯同様の方式だった。

(注 58) 追加払いはバリエティ方式のあり方を根本的に否定するものであっただけにその扱いは政府を大いに悩ませた。その経緯については『食糧管理史・各論Ⅰ』pp.190-209。なお、この時、併せて、単作地帯農家の困難を考慮して端境期対策だった早場米奨励金が約二倍に引き上げられた。

また、7月10日平均八割引き上げの主要食糧品の引き上げが発表され、精米は10kg266(148.5)円(1.79倍)になった。農業バリエティ指数110による総倍率1.738倍に対して、11月以後の生産者価格改定等、食管会計の状況を考えてを踏まえて1.8倍としたもの。さらに11月1日には消費者米価が1.34倍引き上げられて357円(10kg)。プール計算によった。『食糧管理史・各論Ⅰ』pp.244-245参照。なお、この時、バリエティ指数のとり方が、激しい物価上昇を受けて月中央値から月末値に改定された。

(注 59)『食糧管理史・各論Ⅰ』pp.237-239。なお、二重袋は一俵37円。

(注 60)『食糧管理史・各論Ⅰ』p.287。

(注 61)『食糧管理史・各論Ⅰ』pp.226-227。

(注 62)『食糧管理史・各論Ⅰ』p.227。

(注 63)『食糧管理史・各論Ⅰ』p.227。

(注 64) 第一回米審委員及び幹事は次の通りである。

〔生産者関係〕 石川清一(全国農村青年連盟副委員長)／吉川兼光(全国農民組合常任中央委員)／田中啓一(全国指導農業協同組合連合会副会長)／田中正助(農業)／小原嘉(日本農民組合総本部書記長)／大森真一郎(日本農民組合総本部事務書記長)／竹尾武(全日本農民組合常任中央委員)黒田新一郎(農業調整委員会全国協議会会長)／工藤誠一(農業)／青井勇(全国販売農業協同組合連合会副会長)／足鹿覚(全国販売農業協同組合連合会副会長)

〔消費者関係〕 石川一郎(経済団体連合会会長)／星加要(国鉄労働組合本部書記長)／武藤武雄(日本炭鉱労働組合連合会会長)／奥むめお(主婦連合会長)／工藤昭四郎(経済同友会代表幹事)／山花秀雄(日本労働組合総同盟副会長)／藤田逸男(日本協同組合同盟中央委員長)／

〔学識経験者〕 東畑精一(農業復興会議議長)／中山伊知郎(一橋大学教授)／大槻正男(京都大学教授)／二見貴知雄(日本銀行)／湯河元威(農林中央金庫理事長)

〔その他〕 中村寅太／村上清治／薬師神岩太郎／松浦東介／寺島隆太郎／笹山茂太郎／佐々木鹿蔵／北村一男／川俣清音

〔幹事〕 安孫子藤吉(食糧庁長官)／河野一之(大蔵省主計局長)／東畑四郎(経済安定本部生活物資局長)／長谷川清(物価庁第二部長)。

なお、米価審議会は1949年8月1日の閣議決定に伴って設置されたが、1951年6月、行政機構の整備にともなってはじめて、国家行政組織法第8条による法律上の審議会となった。当初は経済安定本部の附属機関とされた。『米価審議』p.124参照。

#### 昭和24年産米／1949年

(注 65) 1949年 3月、総司令部価格統制課は主要食糧価格の値上げを指示し、1949年 4月消費者価格が1.13倍の405円に改定された。物価庁をはじめとする日本の価格政策担当当局はこれに強く反発したが、ドッジによって断行された。値上げの方式は同じくプール計算だった。『食糧管理史・各論Ⅰ』p.263参照。

(注 66)『食糧管理史・各論Ⅰ』p.259。

(注 67) バリエティ指数143.16に見合った国内産食糧価格と同一水準に設定された。当初の補給金は約440億円(うち内主食用約381億円)。

(注 68)『食糧管理史・各論Ⅰ』p.259-260。

(注 69)『食糧管理史・各論Ⅰ』p.306、『米価運動』p.39。



(注 70) なお、主婦連合会は米審答申後、「消費者米価を抜きにして生産者価格だけをとりあげようとするところにこの審議会の反消費者的性格を露呈している」「この審議会の顔ぶれをみるとき本年度の米価はかならず引き上げられるという暗示」を受けたとして、消費者価格値上げ絶対反対の集会を数寄屋橋畔小公園で開催した。『食糧管理史・各論Ⅰ』p.313。

(注 71) 『食糧管理史・各論Ⅰ』p.298。

(注 72) この時の事情は総司令部統計課担当官のシャロンの覚書に詳しい。『食糧管理史・各論Ⅰ』pp.302-306。所得パリティ方式については、1950年を参照のこと。

(注 73) 『食糧管理史・各論Ⅰ』p.310。

(注 74) この時の米価審議会については、『食糧管理史・各論Ⅰ』pp.309-311参照。

(注 75) 『食糧管理史・各論Ⅰ』p.310。

(注 76) 1950年1月政府は、1949年度の支出増分をインフレーションとして一般会計から繰入れ、消費者価格を再び445円(9.88%)に改定し(算出方法は前回と同じ)、以後15月間後の財政均衡に着手した。『食糧管理史・各論Ⅰ』pp.320-322参照。

なお、早場米奨励金については、次のように決定された(9月15日)。『食糧管理史・各論Ⅰ』p.321。また、1950年7月石当り98円(4348円/160.06)、超過供出分186円の追加払いが決定された。

	決定	農林省案	大蔵省案
第一期	1,000	1,100	800
第二期	700	750	600
第三期	400	400	400

#### 昭和25年産米/1950年

(注 77) 『食糧管理史・各論Ⅰ』p.349。

(注 78) 『コメ証言』pp.112-113。

(注 79) 供出完了後の生産者には米券を交付し、その交付をうけた生産者に自由販売を認めようというもの。消費者は米券と引き換えに公団から配給をうけるこ

とができた。しかし、この広川構想には時期尚早とする総司令部と農林省が反対したために、それ以上話は具体化しなかった。『米価運動』pp.35-36。

(注 80) 主な内容は、①1950年産麦、雑穀は事前割当通り買い上げ供出後、自由販売とする、②コメの義務供出限度は事前割当の八割とし、義務供出完了後、自由販売とする、③1951年3月をもって統制を撤廃する、というもの。『米価運動』p.36。

(注 81) この会談には自由党から山村新治郎(先代)、河野謙三、遠藤三郎、田中啓一、足立篤郎、農林省からは我孫子食糧庁長官、藤田巖農政局長らが参加した。徹夜で行われた会談では、大量の配給自体を背景に自由党が政府を押しまくったと言われる。なお、この会談は神奈川県湯河原温泉で行われたことから、湯河原会談と呼ばれた。『コメ証言』p.114参照。

(注 82) 『食糧管理史・各論Ⅰ』p.356。

(注 83) 『食糧管理史・各論Ⅰ』p.356-357。

(注 84) これに対してパリティ方式+アルファ方式を唱えた周東経済安定本部長は「国際価格といっても主な生産国のインドシナ、タイなどの米は専売で一種の政策価格であり、これを自由取り引きの一般工業製品と同様に考えることはできない」と批判した。ここには今日までに続くコメ市場開放論争と同じ対立点があった。なお、この時には国際価格なみに米価を引き上げることは、賃金や物価の値上がりをもたらし、必ずしも農家の利益につながらないという考え方も提起されている。『食糧管理史・各論Ⅰ』p.357-360。

(注 85) 麦価の決定方式については、『食糧管理史・各論Ⅰ』pp.344-353。

(注 86) 『食糧管理史・各論Ⅰ』pp.358-359。

(注 87) 『食糧管理史・各論Ⅰ』pp.366-368,370。大蔵省の予測では内地精米の値上がり率は28%。天然資源局の賛成には統制撤廃によるコメ麦価格の高騰と、それに伴う農業生産力の向上を考えていた。

(注 88) 『食糧管理史・各論Ⅰ』p.370-372。ドッジの「食糧配給統制撤廃に関する書簡」も含む。

(注 89) これら一連の経緯については『食糧管理史・各論Ⅰ』p.376-378。ただし、11月15日三省連絡会議の物価庁提案では、消費者米価を500円(1951年1月より/15.75%、生計費1%相当、想定農業パリティ指数195)に引き上げることも含まれて



いたが、これを総司令部は了承しなかった。

(注 90) 1950年の政府諮問には消費者米価の政府原案が間に合わず、諮問されなかった。しかし、消費者団体は前回から消費者米価と生産者米価の同時諮問を求めている。

(注 91) 『米価審議』p. 425。

(注 92) 『米価運動』pp. 47-49。同一労働同一賃金による自家労働評価。限界農家の耕地面積は五反から一町。

(注 93) 『食糧管理史・各論Ⅰ』pp. 383-384。

#### 昭和26年産米／1951年

(注 94) 『米価審議』pp. 84-85。

(注 95) 『食糧管理史・各論Ⅰ』p. 414。

(注 96) この間の経緯については『食糧管理史・各論Ⅰ』pp. 409-416。

(注 97) 『食糧管理史・各論Ⅰ』p. 416。

(注 98) 『食糧管理史・各論Ⅰ』pp. 416-424。

(注 99) 『食糧管理史・各論Ⅰ』pp. 424-425。

(注 100) 『食糧管理史・各論Ⅰ』pp. 428-429。

(注 101) 『食糧管理史・各論Ⅰ』pp. 429-431。

(注 102) 『食糧管理史・各論Ⅰ』pp. 434-440。なお、実際のパリティ指数は248.48(6,987円)となったため、政府はパリティ算出価格を標準価格から3等米価格に変更し、3等米7,030円、標準価格6,687円とした。

(注 103) 『米価審議』p. 427。なお、1951年 4月 1日食管法の一部改正によって、従来食糧配給公団によって行われてきたコメ配給業務は、卸売販売業者、小売販売業者の二段階(事業地区指定)で登録された民営企業に移行された。総司令部の示唆と経済民主化路線に従って、これら業者(卸売478、小売54,529)には、多数の旧米穀商、農業協同組合が参加した。しかし、事業地区指定のために自由な経済活動は行われず、事実上の配給統制の代行機関となるにとどまり、また、民主化が同時に零細多数の業界基盤を形成する結果となった。『食糧管理史・各論Ⅰ』p. 384-385参照。

(注 104) この間の経緯については、『米価審議』pp. 87-88。なお、1951年産米

の価格決定が主食価格改定方針の決定から五ヶ月余りも要したのは、この統制撤廃論が再浮上したためである。

(注 105) (1)1951年の麦の配給辞退が三割近くに達したこと、(2)ヤミ価格と公定価格の接近、(3)国際的な麦供給の緩和などから、1952年 4月政府は食管法の一部改正案を国会に提出し、6月 1日一部修正ののちに成立し、麦は間接統制に移行された。なお、コメに関しても、自由販売の実現という選挙公約の手前、自由党は、1952年に供出完了後の自由販売(特別集荷制度)を実施した。ただし、この自由販売においては指定業者は必ず政府に売り渡さなければならず、本来の意味での自由販売ではなかった。このことについては『米価運動』pp. 59-60。

(注 106) 『米価運動』p. 51。

(注 107) 現行方式が不十分である主な理由は次の四つであった。(1)基準年次・基準米価の陳腐化、(2)データ不十分、カバリッジの低位、(3)現行パリティは米パリティ指数でない、(4)農家に対して所得パリティを保証しないこと。『米価審議』pp. 92-93参照。

(注 108) 『米価審議』p. 91。

(注 109) (a)労働所得における横のパリティとは、生活面の所得報酬について同一労働同一賃金の原則に立ち、農家の労働報酬に対して、都市製造工業労賃を基準とした均衡労賃を保証すべきだという見解。所得均衡に対してもっとも徹底した考え方だった。

(b)生活水準における縦のパリティは、生産面の所得報酬について、農家に対して正常な生活水準を享受せしめるにたる生計費労賃を保証すべきであるという見解。一般に農業労働者の一日労働時間は、製造業者に比べれば長かったので、第一に比べれば、ややゆるやかな考え方であった。

(c)生活水準における横のパリティとは、生産面、分配面を通じて農村と都市との生活水準の均衡を実現するように価格決定をすべきであるという見解。兼業農家の農外所得を含めた水準での所得均衡であり、もっともゆるやかな所得均衡に対する考え方である。『米価審議』pp. 91-92参照。

(注 110) 三つの算定方式等については、『米価審議』pp. 93-97。

(注 111) 『米価運動』p. 51。