

「新食糧法に思うこと」

北海道立中央農業試験場

経営部長 長尾正克

十一月からいよいよ旧食糧法に代わる新食糧法が施行されることになった。われわれ地方自治体の農業経営研究員としての重要な役割の一つとして農政ウォッチングがある。

北海道農業、とりわけ稲作農業が持続するためには、農政の意図を見抜き、地域として、あるいは個別経営としての対応戦略を構築しなければならぬからである。

その意味で、新食糧法は個別経営にとってかなり大きな与件（環境）変化となるかどうかを吟味する必要がある。ここでは、政府の政策意図、あるいは個別農家の対応戦略の視点から新食糧法について検討してみたい。

★ ★ ★
まず最初に検討しなければならぬことは、新食糧法施行の契機となつた背景である。

この背景は、周知のとおりガット合意によるWTO体制への移行である。WTO体制の基本理念は、国際貿易における「生産を刺激する国内支持の撤廃」と「例外無き関税化の道」であるから、わが国もガット合意を受け入れた以上は、この理念を前提として国内改革をせざるを得ない。

このような国際協定を踏まえるとして、まず第一に政府が改革せざるを得ないことは、これまで食管政策の基本理念であつた「価格形成における生産費・所得補償方式」

を改めて、市場原理を採用することである。

第二には、「例外無き関税化の道」とは輸入障壁を無くし、米市場を限りなく国際市場に近づけようとすることである。

国家貿易品目として国が一元管理をしているといっても、ミニマム・アクセス（輸入義務）を受け入れること自体が、関税化の一里塚になっているとみることができ

る。農業保護の必要性を痛感している農水省としても、WTO体制下の農業政策を構築しなければならぬからである。

★ ★ ★
このようにしげしげWTO体制



を受け入れたわが国農政も、当然 WTO体制の理念に大きく影響されざるを得ない。国際的、とりわけアメリカの監視を受けるからである。

したがって、政府としては国際的にみて比較劣位にあるわが国農業を縮小し、足りない食糧は輸入に依存して、工業製品の輸出をより一層拡大しようとする意図が見え隠れする。一方では、全面的に農業から撤退することは食糧安打上危険である。ある程度の担い手は確保しておかなければならない。

そのための具体的政策が新食糧法ということになる。そうなる新食糧法の内容も、価格支持からの撤退によって食糧自給を縮小しつつ、地域担い手（農家・農協）の近代化（大規模化・商業化）と合理化を促進して、与件に積極的に対応できる農業者、自由化でも生き残れる少数精鋭の農業者の育成ということになろう。

そして、国民に対する食糧の安定供給という国家の立場もあるのだ、食糧危機対応としての農地保全や減反・転作体制による水田の

維持も考慮しなくてはならないのが政府の立場ではないかと、ウオッチングしているわけである。

★ ★ ★

このような背景の下で誕生した新食糧法は、当然複雑な内容にならざるを得ないので、ここで新食糧法と旧食糧法との違いは何かを検討したい。

一つは、旧食糧法は米の政府全量管理を建前としてきたが、新食糧法では政府管理は部分管理、つまり備蓄用の管理にとどまるということである。

二つは、価格形成に際してはこれまでの生産費・所得補償方式から政府開設の自主流通米市場の相場を反映させること、つまり限定付きではあるが一部市場原理の導入による産地間競争の徹底ということになろう。この結果、価格引き下げの舞台装置ができあがったと言えよう。

三つは、農家の自主販売を事実上承認したことである。いわば閻米の認知である。

四つは、転作の申告制である。だが転作と政府管理米とは連動し

ており、自由な申告とは違い、政府からの統制を受けざるを得ない仕組みになっている。

★ ★ ★

よくよく検討して驚いたことは、旧食糧法の後半に実施されていた自由化調整政策の時期の統制内容と実質的には殆ど変わっていないと言ったことである。少なくとも紀元二〇〇〇年までは、政府は米を国家貿易品目として統制し、規制を加えようとしていることは確かである。唯一変わったことと言えば閻米を正規流通米として認めたことであろう。

このことは、実はかなり意味があるように思える。

閻米は実質的には程度の差こそあれ、これまで農家や農協の間で一般化していたが、刑事罰を受けないとしても、閻米の摘発という一種の社会的制裁を受ける可能性を有していた。

その意味で農家は、販売ルートの選択肢を著しく制限されるともに一種のうしろめたさを感じていた。それが無くなったことは、農家が閻米の誇りを受けないで経

営者として堂々と政府や系統以外の米流通に関する選択肢を得ることを意味し、農家に農業経営能力向上の契機を与えることになる。

★ ★ ★

だが国家貿易品目としては、一國トータルとして統制することであり、その意味でミニマム・アフラセスを受け入れたと言ってもあくまでも自由化ではない。国家貿易品目としての米の統制はいつまで続くのであろうか。ガット合意は一応西暦二〇〇〇年までであり、それ以降は改めて外交交渉によって決定されることになる。

私は、次のような理由から二十世紀以降の食糧の完全自由化は困難だと思う。

その一つは、地球環境がもはや座視しえないほど深刻化すること。その二つは、異常気象による災害と人口爆発により、食糧の需給が世界的に逼迫し、食糧安保の面から統制せざるを得なくなるのである。

★ ★ ★

結局、新食糧法の基本的なねらいは安上がりの食糧管理行政、そ

して担い手のリストアップにあることがわかった。その基本的考え方が農業の工業化路線である経済効率一辺倒であることに不安は隠せないが、農家に米の販売権を正式に認められた功績は大きい。

多くの農家をリストアップする一方で、ごく少数の農家にとどまるところだが、自分の農産物がある程度自由に販売できるようになることで、経営者機能が醸成される契機を得たことは評価できる。

経営者機能が強化されると、外部条件つまり与件に対応しようとするべくまいし農家が育つ可能性を有する。

★ ★ ★

新食糧法下では、少数ではあるが高経営者能力を備えた農家群がたくましく生き残る可能性を有している。この点が新食糧法の唯一のメリットと言えよう。そのメリットの内容は、比較的規模が大きく、しかも、負債の少ない農家群において達成される。

何故なら、これらの農家は米の販売において政府用、系統用、及び産直用と三通りの売り方ができ

るからである。そして、ロット販売を可能にするため農家が他の中小規模農家から米を買う場合も出てこよう。その場合、米はブレンドされ、例えば上質米は産直用、中質米は系統用、下質米は政府米というように、品質によって販売先が多様化することも考えられる。

北海道稲作農家は、府県の稲作農家よりも出荷ロットが大きいので、販売面で有利性がある。良食味でなくても場合によっては、府県のコシヒカリを購入してブレンドすることもあり得る。良食味地帯でなくても、農地の集積率と基盤整備に優れている北海道稲作は今後、十分に府県との産地間競争に対抗できよう。

★ ★ ★

米の販売権を得ることによって成長する農家の経営者能力は、さらに次の飛躍を望むかも知れない。つまり、もしも系統が自主流通米を農家の納得のいく価格で販売できない場合は、農家が米の販売や加工会社を設立し、場合によっては大手スーパーや商社と手を組むこともあり得る。最終的には

これら大手企業によるインテグレートに発展することも考えられる。闇米の認知は、これほどの効果を持つのである。

但し、ロットを持たない北海道の中小規模農家は、産直対応ができてくいたため品質差別による販売対応のうまみが吸収できない。このため、兼業の機会に乏しい地域における中小規模農家の経営破綻と農家戸数の減少が予想される。

その意味で農村の高齢化や過疎化は避けられないであろう。もつとも旧食管体制下でも同じような傾向に推移すると思うが。

★ ★ ★

多少、販売の自由度が与えられたと言っても、農家の立場からすれば、まだまだ規制が多い。本当に与件対応ができる生産者を育成しようとするならば、金融政策においてスーパー資金を負債対策の借り換え資金にすべくであろう。大規模化を目指して農地を取得したため、米価下落と連動した農地資産の目減りが、オーバーローンを引き起こしてきた原因であることを直視すべきである。

それでも新食糧法によつて、稲作農家は自分で作った米をある程度の限定付きであれ、自由に売れることになつたことは、経営者として自覚できる契機を与えられたと言つて良いであらう。

これまでは単なる生産者⇨労働者であつたが、販売機能が付加されることによつて付加価値の追求ができ、名実ともに生産者⇨経営者となることが可能になる。

★ ★ ★
これまで北海道稲作を担つてきた経営主体の性格は、通常、労働者と経営者と地主の三位一体的性格を有する小農といわれてきた。しかしながら、これらの性格のうちどの性格が色濃くにじみ出ているかを考慮すると、それは労働者の側面ではないかと思つた。

旧食管体制があまりに農家の行動、とりわけ販売活動を規制した結果、稲作農家の多くは、官依存体質、いわば一種の公務員的性格を強めてきたのではなからうか。このことは経営に対する責任感あるいは経営者能力の陶冶におおきな影響を与えてきたのではな

らうか。

例えば、経営不振農家の多くは、経営の組み立て、冷害対応のための地力維持採用の有無、家族労働を含めた労務管理、そして会計管理にかかわる意思決定に際しては、自ら意思決定したにも拘わらず、経営不振の理由を国や自治体、あるいは身近なところで農協や普及センターの責任とする傾向が多い。そのように、経営不振の原因を他人の責にすると、他人が反省しない限り経営改善ができなくなつてしまふ。

自分に責任が無いと考えると、自ら経営不振を打開するエネルギーは生まれるわけがない。結局は手遅れなつて離農せざるを得なくなる。

これが従来までの農家衰亡パターンであつた。

★ ★ ★
これまで、自分が生産した生産物を販売する権利が与えられなかつた稲作農家が、経営者機能を発揮する場は、どこにあつたのであろうか。もちろん、閩米対応がその一つに考えられる。北海道にお

いても、良食味地帯では食管体制下における閩米のうま味が十分引き出せるので、農家の主な関心は閩米を多く出せる技術、すなわち米の安定・増収技術を磨くことであつたと推測される。

では、良食味米の生産が制約されている地帯では、どのように対応してきたのであろうか。そこでは、良質米が安定的に生産できないため、価格安定と共済といった制度保護に関心を持ち、そのための政治力の形成に走つたものと推測される。そのほうが、最終経営成果に与える影響が大きかつたからである。

かつて太田原教授（北海道大学）は北海道の稲作農民の気質を、「技術の上川」と「政治の空知」と見事に喝破されたが、私はその背景を閩米で説明したことになる。

★ ★ ★
かくして新食糧法は、旧食管法では十分なし得なかつた価格引き下げのライセンスを得る代わりに、農家に米の販売権を返すこととなつた。保護が少なくなつた分だけ、規制を緩和したと言えよう。農

家が経営者として成長すると、自己の経営革新のほかに農協運営に対する要求も当然大きくなる。そうなること、農協再編に契機を与えることも期待できる。

農家が直接生産物の販売に乗り出すことになるとしても、代金決済機能および精米フレンド機能は農協に依存する局面が多くなり、多少の競合があつたとしても總体的に相互依存関係は損なわれなかつたと思つた。むしろ良い意味での緊張関係を保てる条件が整つたと言えよう。

新食糧法の唯一のメリットにスポットを当てたので、過大評価しているところからご批判が出そうである。これまで、販売規制がいかに農家の経営者機能を損なつてきたかを強調したかつたからである。新食糧法が単なる閩米の追認とは言え、自主販売を公式的に認めたことは、新食糧法の功罪のうち唯一の功である。

功罪のバランスシートはもちろん農業縮小の罪の方が大きいことは言つてもない。