

北海道の甜菜生産と糖業に関する「覚書」(下)

さい　　とう　　たか　　ひろ
齋　　藤　　高　　宏

1. はじめに
2. 北海道農業と甜菜生産
 - (1) 終戦直後の甜菜生産
 - (2) 「てん菜生産振興臨時措置法」の影響
 - (3) 「甘味資源の自給力強化総合対策」と甜菜生産
 - (4) 府県における甜菜生産
 - (5) 輸入自由化と甜菜生産
 - (6) 米の減反政策と甜菜生産
 - (7) 北海道畑作の新展開——甜菜の計画生産——
 - (8) 糖分取引の導入

- (9) 現段階における甜菜生産
(以上、No. 44所収)

- ### 3. 北海道の糖業と砂糖生産の構造変化
- (1) 甜菜糖業の再建
 - (2) 「てん菜生産振興臨時措置法」の成立
 - (3) 大手精製糖企業の北海道進出
 - (4) 府県における甜菜糖業
 - (5) 輸入自由化と甜菜糖業
 - (6) 経済の構造変化と甜菜糖業
 - (7) 糖分取引の導入とその影響
 - (8) てん菜原料糖制度の確立
 - (9) 現下の北海道経済と甜菜糖業

3. 北海道の糖業と砂糖生産の構造変化

(1) 甜菜糖業の再建

北海道の甜菜糖業にとって、第2次大戦の影響は小さくなかった。なぜならば、北海道の甜菜糖業は沖縄県及び鹿児島県南西諸島の大島地区における甘蔗糖業とは異なり、戦災による直接の被害は少なかったが⁽¹⁾、戦時中の食糧生産優先のもとで、原料である甜菜生産が大幅に減少し、それに伴って産糖量も落ち込んでしまったからである。その意味では、程度の差はあったものの、沖縄県及び鹿児島県南西諸島の大島地区と同様であった。

しかも、戦後、食糧不足は一段と深刻化し、アメリカなどからの食糧援助が開始されたものの、毎日の餓えを凌ぐのに多大な時間と労力を費やさねばならなかった。そのため、食糧増産は戦後においても依然として最優先の課題とされたのである。それは米作に必ずしも適しているとはいえない北海道でも同様であった⁽²⁾。

こうした状況のもとで、甜菜生産は一向に回復せず、1944年9月に明治製糖と北海道製糖の合併により設立された北海道における唯一の製糖工場である北海道興農工業の帯広工場(旧北海道製糖帯広工場)、磯分内工場(同磯分内工場)、士別工場(旧明治製糖士別工場)⁽³⁾の産糖量も、歩留まりの著しい低下なども加わって低迷を余儀なくされていた。それを示したのが第17表である。

これから明らかなように、北海道における産糖量は1937年度には4万1,680トン、翌1938年度も4万861トンに達していた。しかし、戦時体制のもとで次第に減少し、終戦直後の1945年度には8,186トンにまで減少してしまった。しかも、その後も一向に回復せず、1948年度には僅か6,575トンにまで落ち込んでしまった。つまり、北海道において甜菜生産の本格的な取り組みが開始されることになった1920年代ははじめの水準にまで後退してしまったのである。

当時、北海道には日本甜菜製糖(1947年9月、北海道興農工業から改称)⁽⁴⁾の帯広製糖

第17表 産糖量と歩留まり
——戦前との比較——

(単位：t, %)

	産糖量	歩留まり
1937年度	41,680	14.40
38	40,861	12.48
39	26,458	12.19
40	25,698	13.81
41	31,345	13.51
42	31,523	13.29
43	12,193	10.12
44	10,879	10.79
45	8,186	11.63
46	8,328	10.32
47	11,330	11.00
48	6,575	10.52
49	12,902	12.48

資料：日本ビート糖業協会『てん菜およびてん菜糖に関する資料年報』（1970年版，1971年9月）。

所，士別製糖所，磯分内製糖所の3製糖所（1947年4月，それぞれ工場から製糖所に改称）があり，これらの1日当たりの原料裁断能力（以下，たんに原料裁断能力とする）はそれぞれ540トン，600トン，540トンで，全体で同1,680トンに達していた。

一方，原料の甜菜生産量は1945年度には8万6,861トン，1948年度には6万6,317トンにとどまった。したがって，実裁断日数はそれぞれ僅か51.7日，39.5日に過ぎなかった。1948年2月，日本甜菜製糖はGHQ/SCAPによって「過度経済力集中排除法」，いわゆる集排法の該当企業に指定されたが⁽⁵⁾，敢えて強調していえば，原料不足はそれに勝る深刻な問題であった⁽⁶⁾。

ただ，北海道の甜菜糖業にとって重要なことは，製品である白糖が政府によってすべて買入れられていたことである。つまり，政府の統制下にあったのである。その意味では，当時，アメリカ軍政下にあった沖縄や奄美群島の甘蔗糖業とは根本的に異なっていた。しかも，当時の急激なインフレーションを背景

第18表 甜菜糖の買入価格
(単位：円/t)

	買入価格
1945年度	1,792
46	18,833
47	41,833
48	84,333
49	84,333
50	78,333
51	93,333
52	91,517

資料：北海道農政部監修『てん菜糖業年鑑』（1994年版，1994年7月）。

に，政府の買入価格は毎年大幅に引き上げられた。それを示したのが第18表である。

たとえば，政府の甜菜糖の買入価格は，1946年度には1トン当たり1万8,833円であったが，翌1947年度には同4万1,833円，そして1948年度には同8万4,333円と，僅か2年間で4.5倍にも引き上げられた。1950年度には一時同7万8,333円に引き下げられたが，1951年度には一転して同9万3,333円に引き上げられた。

ところで，当時の甜菜糖の買入価格であるが，輸入粗糖より精製された砂糖とは別に，経済安定本部物価庁によって，製糖企業，つまり，日本甜菜製糖の製造コストを基準にして，標準原価計算方式にしたがって決定された。ただ，経済安定本部物価庁（1946年8月発足）における買入価格の決定は1946～51年度までであった。

なぜならば，ようやく戦後の混乱を脱しつつあった経済のもとで，価格統制緩和の声が一段と高まり，経済安定本部物価庁が1952年3月末をもって廃止されることになったからである⁽⁷⁾。そのため，同年4月以降，食糧庁においてそれがなされることになった⁽⁸⁾。ちなみに，当時，砂糖は主要食糧の一つとして位置づけられ，米麦などとともに食糧庁で担当されていた。しかし，1952年3月末，「臨時物資需給調整法」とともに，「砂糖需給調整

規則」も廃止され、同年4月以降、砂糖の統制が解除されることになった。

ここで、砂糖の統制について順を追って若干触れると⁽⁹⁾、それは1939年4月からの砂糖公定価格制度の実施(生産配給及び消費者の自治統制)で開始され、翌1940年2月の砂糖の購入切符実施(兵庫県)、同年3月の砂糖配給統制要綱発令、同年5月の日本砂糖配給設立、同年10月の輸出入品等臨時措置法に基づく砂糖配給統制規則の公布、施行、1941年1月の黒糖集荷統制規則の公布、施行、1943年2月の日本砂糖配給の改組と日本砂糖統制設立などにみられるように、次々に強化されることになった。

戦後も、1946年10月の臨時物資需給調整法の公布、施行、1947年12月の砂糖需給調整規則公布、施行及び食料品配給公団法公布、1948年2月の私的独占禁止に関する総司令部覚書に基づく日本砂糖統制閉鎖と食料品配給公団の業務継承、1949年5月の砂糖需給調整規則公布(旧規則廃止)と油糧砂糖配給公団の業務継承、1951年3月の油糧砂糖配給公団廃止と食糧庁の業務継承など、次第に緩和されつつあったものの、長期間にわたって実施されてきた。したがって、砂糖に関してもこうしたいわば、戦時体制が撤廃されることになったのである⁽¹⁰⁾。

当時の市場価格の動向から明らかなように、甜菜糖は甘蔗糖に比べて家庭用としては必ずしも人気がなかった⁽¹¹⁾。したがって、その用途は、瓶詰、缶詰などの加工用、とりわけ練粉乳用が大半を占めていた⁽¹²⁾。にもかかわらず統制の解除に伴って砂糖は自由市場で販売しなければならなくなったのである。そのため、日本甜菜製糖は重大な危機に直面することが懸念された。さらに言えば、たんに日本甜菜製糖一企業の危機ではなく、わが国の甜菜糖業の危機をも意味した。

なぜならば、当時、輸入貿易管理令による制約は依然として残されていたものの、深刻

な砂糖不足を打開するために粗糖輸入が拡大しつつあったうえに、その価格が次第に下落しており、それより精製された砂糖と比較して、甜菜糖の製造コストが高かったからである⁽¹³⁾。しかも、当時のきわめて厳しい原料不足に加えて、低い歩留まりの状況を考慮に入れると、それを大幅に低下させることは困難であった。したがって、甜菜糖業に多大な影響を及ぼすことが避けられない、とするのは当然であった。

そのため、北海道甜菜糖業振興会は、アメリカ、イギリスなどの砂糖法を参考にして、甜菜糖業振興の一環として、わが国における砂糖法(糖業法)の法制化を政府に積極的に働きかけた⁽¹⁴⁾。たんに北海道における農業及び甜菜糖業の経営的安定のみならず、わが国の甘味資源供給の安定的供給にとってもその成立が欠かせないとしたからである。

しかし、これは具体化されず、応急措置として「昭和27年産国内甜菜糖買上要綱」が閣議決定され、甜菜糖はさらに1年間に限り政府買入れを続ける措置がとられることになったのである(1952年4月11日付内閣農甲第35号内閣総理大臣指令)。ちなみに、その買入価格は前年度よりも若干引き下げられ、1トン当たり9万1,517円であった⁽¹⁵⁾。

従来から甜菜糖業の恒久的な振興政策の推進を要求していた北海道庁は、甜菜糖業助成対策要綱を作成し、その実現を政府に強力に要請した⁽¹⁶⁾。その結果、1953年1月、「てん菜生産振興臨時措置法」が公布、施行され、政府は本格的に甜菜糖業の生産振興に取り組むことになった。北海道の甜菜糖業に限られてはいたが、戦後における政府の甘味資源政策がはじめてスタートすることになったのである。

注(1) たとえば、北海道興農工業礦分内工場が空襲にあい、資材倉庫を焼失したうえに、パルプ工場も半壊するなどの被害を

- うけた(日本甜菜製糖社史編集委員会編『前掲書』, 76頁)。
- (2) 当時、わが国はGHQ/SCAPの管理下にあったが、その方針も北海道の甜菜糖業振興には消極的であった。これに関して志村勇作は、「砂糖の統制機関にいた筆者は時々司令部の砂糖担当係りであった、アップルトンという女史に出向いた。その時女史は、“現在の砂糖統制価格が割高であるのは、コストの高い甜菜糖があるためだ。安価な砂糖を米軍が輸入するから甜菜糖の生産をやめたらどうか?”と彼女は発言していた」と指摘している(志村勇作編著『日本の砂糖の歩み』, 糖業調査新報社, 1974年9月, 75頁)。
- (3) これら以外に、旧明治製糖清水工場があったが、1944年11月、軍の要請によりその建物、機械などが産業設備営団へ譲渡され、航空機用燃料ブタノール製造工場へ転換された(日本甜菜製糖社史編集委員会編『前掲書』, 75頁)。
- (4) 1947年9月、清水工場を産業設備営団より譲り受け、代用セメント、酵母などの製造を開始することになった(日本甜菜製糖社史編集委員会編『前掲書』, 78~83頁)。
- (5) ただし、日本甜菜製糖は保有株式の処分により、1948年11月に指定解除された。
- (6) 当然、日本甜菜製糖の経営はきわめて厳しかった。その経営安定のために、農林省は1952年に下関に精製糖工場の設立を認めた(『糖業の研究』No. 68, 1956年6月5日, 5頁)。
- (7) 中山伊知郎監修・経済企画庁戦後経済史編纂室編『戦後経済史 7』(経済安定本部史, 東洋書林, 1993年1月, 290~291頁)。なお、1952年4月以降は経済安定本部内局となった。
- (8) 橋本賢治「甜菜糖業の現状と将来」(農政問題研究会編『甜菜糖の現状と将来——その対策と関連企業の動向——』, 農林経済研究所, 1960年10月, 36頁)。
- (9) 食糧庁食品課『食料品関係統計資料(其の一砂糖)』(1955年3月, 5~7頁)。
- (10) 中山伊知郎監修・経済企画庁戦後経済史編纂室編『戦後経済史 4』(経済政策編, 東洋書林, 1992年10月, 187~195頁)。
- (11) 西尾幸三「わが国の砂糖需給構造と甜菜糖」(細野重雄編『前掲書』, 117~123頁)。ただ、こうした甜菜糖の不人気は戦前からのものであった(西尾幸三著『北海道の経済と財政』, 農業総合研究所研究叢書第25号, 農林省農業総合研究所, 1953年3月, 278~283頁)。
- (12) 西尾幸三「前掲論文」(126頁)。したがって、砂糖消費税が免除されていた。ちなみに、この練粉乳原料に加えて、精製糖原料(粗糖)、輸出菓子用が砂糖消費免除の対象となっていた。なお、当時の砂糖消費税であるが、砂糖100斤当たり第1種(黒糖)400円、第3種(氷・角・棒などの諸砂糖及びその類似品)同2,500円、第2種(第1種及び第3種以外の各種砂糖)同1,950円であった(同論文, 128頁)。参考までに、1996年度現在、甜菜糖の家庭用消費量は2万4,000トン、全体の5.0%に過ぎず、必ずしも瓶詰用、缶詰用ばかりではないが、やはり加工用が主体となっている(日本ビート糖業協会『てん菜およびてん菜糖に関する年報』, 1997年版, 1998年9月, 135頁)。
- (13) 前田収著『北海道甜菜糖業の成立条件について』(北海道拓殖銀行調査部, 調査資料第20集, 1952年12月, 76~86頁)。
- (14) 北海道甜菜糖業振興会『甜菜糖業振興に関する要望書』(1950年7月)及び北海道甜菜糖業振興会『砂糖法制定に関する陳情書』(1951年8月)を参照のこと。
- (15) 買入価格の算定については、甜菜糖製造原価によって買入れることとして、取りあえずその製造見込経費によって決定された。そのため、製糖終了後、実際の経費との調整を行った(日本甜菜糖業協会『日本甜菜糖業の展望』, 資料第24号, 1959年6月, 63頁)。また、橋本賢治「前掲論文」(38頁)も参照のこと。ちなみに、1952年産の甜菜糖の買入数量は3万2,000トンであった(徳安健太郎「前掲論文」, 3頁)。
- (16) 北海道立総合経済研究所編著『前掲書』(1, 118頁)。

(2) 「てん菜生産振興臨時措置法」の成立

1953年1月、「てん菜生産振興臨時措置法」が施行、公布されることになった。そして、すでに触れたように、これによって甜菜生産の回復がようやく軌道に乗りはじめることになった。10年間という期限付きであったが、価格決定メカニズムが大幅に改善され、甜菜の再生産が法律によってはじめて保証されることになったからである。

その結果、第19表にみるように、産糖量も1953年度には4万513トン、翌1954年度には4万1,265トン、そして1956年度には6万1,443トンに達した。すでに触れた第1次てん菜生産5カ年計画では、1956年度の目標生産量を5万3,700トンとしていたから⁽¹⁾、実際にはそれを大幅に上回ったことになる。もちろん、戦前のピークであった1937年度の産糖量、4万1,680トンを凌駕したことはいままでのない。

しかも無視できないことは、依然として低水準であることには変わりがなかったが、終戦直後には僅か9%台にまで落ち込んでいた歩留まりが、第1次てん菜5カ年計画の目標値を下回ったものの、ほぼ第2次大戦前水準の13%台にまで改善したことである。原料である甜菜生産量の増大とともに、産糖量の回復に大きく貢献した。その結果、甜菜糖業の環境も次第に変化することになった。その本格的な再建が緒につくことになったからである。

こうした産糖量の大幅な増大はその後も続き、1957年度には8万5,723トン、翌1958年度には12万827トンに達し、はじめて10万トンの大台を上回るまでになった。ちなみに、第2次てん菜生産5カ年計画の同年度の目標産糖量は9万5,561トンであった。ただ、歩留まりは必ずしも改善されず、依然として計画を下回っていた。

第19表 産糖量と歩留まり——てん菜生産振興臨時措置法以降——

(単位：t, %)

	実 績		(備考・各計画の目標値)		
	産糖量	歩留まり	産糖量	歩留まり	
1953年度	40,513	12.58	36,180	12.80	第1次てん菜生産5カ年計画
54	41,265	11.87	41,580	13.00	〃
55	49,566	12.66	47,400	13.20	〃
56	61,443	13.18	53,700	13.40	〃
57	85,723	12.18	80,788	13.50	第2次てん菜生産5カ年計画
58	120,827	13.31	95,561	13.70	〃
59	139,535	13.22	110,896	13.90	〃
60	135,545	13.49	157,670	14.00	てん菜長期生産計画
61	129,571	12.45	177,610	14.10	〃
62	145,559	13.44	200,390	14.10	〃
63	149,395	10.50	224,410	14.20	〃
64	161,436	14.25	247,390	14.20	〃
65	246,796	13.19	268,600	14.30	〃
66	209,501	14.73	287,240	14.40	〃
67	265,638	12.34	303,490	14.50	〃
68	289,310	13.96	300,000		甘味資源の自給力強化総合対策
69	297,196	14.33			

資料：日本ビート糖業協会『てん菜およびてん菜糖に関する年報』（1970年版、1971年9月）他。

ただ、産糖量の増大に伴って新たな問題が生じた。つまり、政府負担の増大である。たとえば、政府の食糧管理特別会計の赤字は1954年度には2億3,935万円であったが、翌1955年度には5億6,128万円、1957年度には8億4,450万円にも膨れあがった⁽²⁾。当時としては膨大な金額であった。しかも重要なことは、目覚ましい回復基調にあった当時の甜菜生産の状況を考慮に入れると、その赤字は先行きさらに増大することが避けられなかった。

ところで、こうした甜菜生産量の増大を背景に、日本甜菜製糖は1951年4月の増資を手始めに、その後も増資を繰り返して、帯広、磯分内、土別の各製糖所の設備の改善とともに、原料裁断能力をそれぞれ1,200トン、1,200トン、1,200トンにまで増強することになった⁽³⁾。当時はまだ日本甜菜製糖1社のみであったが、それまで極度に落ち込んでいた北海道の甜菜製糖企業の経営もまた回復軌道に乗りはじめた、といっても言い過ぎではない⁽⁴⁾。

いま一つ、甜菜生産量の増大とともに無視できなかったのが、甜菜糖業の振興という政策的配慮である。「てん菜生産振興臨時措置法」は、甜菜のみならず、一定の条件を課したものの、甜菜糖の買上げも行ったからである⁽⁵⁾。甜菜と甜菜糖は車の両輪であり、甜菜糖業振興のためには両者の買上げが欠かせなかったからである。

具体的には、「てん菜生産振興臨時措置法」第4条において、「政府は、第1条⁽⁶⁾に目的を達成するため特に必要があると認めたときは、省令の定めるところにより、てん菜糖の製造を業とするものからてん菜糖の買入をすることができる」とした。もちろん、甜菜の生産者価格同様、はじめて法律によって律せられることになった。

ちなみに、政府が日本甜菜製糖から買入れた甜菜糖の価格であるが、1953年度は1ト

ン当たり8万8,750円、翌1954年度は同8万8,167円、そして1956年度には同7万7,500円であった。敢えていうまでもないが、政府の買入価格が次第に低下したのは、建物及び機械などの減価償却によって製造コストが次第に低下したことを勘案されたからである。

ただ、政府が買入れを行ったのは日本甜菜製糖の製品だけではなかった。その経緯については後で詳しく触れるが、1957年度以降、北海道の甜菜糖業に精製糖企業の芝浦精糖、台糖、大日本製糖、生産者団体の北海道経済農業協同組合連合会（現在のホクレン農業協同組合連合会、以下、ホクレンとする）⁽⁷⁾などが新規に参入し、製糖工場の操業に取り組むことになったからである。

これらの企業（生産者団体）の製品の買入価格であるが、たとえば、芝浦精糖については、1957年度1トン当たり10万167円、1958年度同9万583円、同様に、ホクレンの1958年度同9万5,500円であった。したがって、これらの企業（生産者団体）の製品の買入価格は、日本甜菜製糖の製品のそれに比べて1トン当たり1万円以上も割高であった。

しかし、1959年度以降、日本甜菜製糖の製品については政府の買入れが中止され、自由販売となったのである。なぜならば、1954年2月に政府が発表した「甘味資源の自給力強化総合対策」を背景に、1959年4月から砂糖関税率の引き上げ及びその消費税の引き下げ措置がとられることになったからである。

この措置によって、国内製糖企業に有利となり、とりわけ日本甜菜製糖の製品については輸入粗糖から精製された砂糖に十分太刀打ちすることができる、とされたのである⁽⁸⁾。政府の決定とはいえ、それまで毎年継続して買入れがなされていただけに、日本甜菜製糖が受けたショックが小さくなかったことは否定できない⁽⁹⁾。

この政府の買入れ中止の根拠であるが、先に示したように、「てん菜生産振興臨時措置法」

第4条が、「必要があると認めたときは……(中略)……買入れをすることができる」であって、決して「必ず買入れる」とはされていないことが、敢えていうまでもないが、こうした条件付きの買入れはこの「てん菜生産振興臨時措置法」に限られたものではなく、後で触れる「甘味資源特別措置法」、「砂糖の価格安定等に関する法律」、いわゆる糖安法でも同様であった。

ただ、関税引き上げと消費税引き下げの効果によって、先に触れた政府の食糧管理特別会計が赤字から黒字に転じた。たとえば、1958年度の赤字は23億4,958万円にまで膨れあがったが、1959年度には一転して25億5,814万円(買入量4万9,818トン、以下同様)の黒字となった。しかし、政府買入れの減少を背景に、翌1960年度には9,541万円(3,001トン)、1961年度には106万円(なし)にまで減少した⁽¹⁰⁾。

もちろん、こうした背景には、当時、粗糖輸入が政府の外貨割当制度のもとで厳しく制限され、終戦直後のような極度の不足は輸入の拡大に加えて、鹿児島県南西諸島の甘蔗糖を含めた国内産糖の生産拡大などによって次第に解消されつつあったものの、砂糖需給が相変わらず逼迫していたことがあった。そのため、当然、砂糖市況も強含みで推移していた。

その結果、化学肥料製造企業、セメント製造企業とともに、精製糖企業はかつてない好況に酔いしれ、いわゆる三白景気を謳歌していた⁽¹¹⁾。もちろん、必ずしもがすべてではなかったが、ここで取り上げた甜菜糖企業もその例外ではなく、経営環境が著しく好転することになった。しかし、甜菜糖企業については、こうした状況にいつまでも酔いしれることが許されなかった。

なぜならば、1959年4月、政府は「臨時てん菜糖製造者納付金法」を公布、施行し⁽¹²⁾、建物及び機械などの固定設備の減価償

却が進んでいる既存工場(具体的には、日本甜菜製糖帯広製糖所、同磯分内製糖所、同士別製糖所⁽¹³⁾)から、製品の白糖について1kg当たり6円の納付金を徴収し、「甘味資源の自給力強化総合対策」によって新設されることになった日本てん菜振興会の運営資金に当てることを決定したからである。いわば政府の保護のもとではじめて存在可能な甜菜糖業ならでの決定であった。

ちなみに、第20表にみるように、1960～64年度における納付金の対象甜菜糖は25万9,151トン、また、その金額は12億4,593万1,000円(具体的には、(第2条に定める納付額15億5,490万4,000円)－(第4条にもとづく軽減額3億897万3,000円))に達した⁽¹⁴⁾。同期間の北海道における産糖量は72万1,506トンであったから、対象甜菜糖はその35.9%に相当した。

一方、芝浦精糖及びホクレンの製品に加えて、1959年度及び1961年度から新規に操業を開始した台糖及び大日本製糖のそれぞれの製品については政府の買入れが継続された。また、北海道以外の府県で生産された製品、たとえば、青森県のフジ製糖及び岡山県の横浜精糖などの製品についても同様であった(ただし、1960年度の政府買入れは台糖のみ、同様に、1961年度は買入れなし、1962年度は

第20表 臨時てん菜糖製造業者
納付金法に基づく納付金

	対象数量 (t)	納付額 (6円/kg)	軽減額 (1,000円)	差引納付額 (1,000円)
1960年度	58,157	348,943		348,943
61	53,851	323,103		323,103
62	49,114	294,683	218,276	76,407
63	50,114	303,563		303,563
64	47,435	284,612	90,697	193,915
計	259,151	1,554,904	308,973	1,245,931

資料：北海道農政部監修『てん菜糖業年鑑』
(1990年版、1990年8月)。

フジ製糖、大日本製糖、ホクレン、そして1963年度以降は横浜精糖のみであった)。

ちなみに、これらの企業(生産者団体)の政府買入価格であるが、1959年度については台糖1トン当たり9万8,583円、芝浦精糖同8万8,330円、ホクレン同8万9,667円、以下同様に、1960年度台糖同9万3,000円、1962年度フジ製糖同11万7,760円、大日本製糖同12万8,830円、ホクレン同11万1,520円、1963年度横浜精糖同15万3,300円、1964年度横浜精糖同12万400円、1965年度横浜精糖同12万円であった。

これらの企業(生産者団体)は何れも甜菜糖業に新規参入した企業で、その製造コストは高かった。そのため、政府は従来通りこれらの甜菜糖を買入れざるを得なかったのである。とりわけ横浜精糖の高価格には目を見張るものがあつた。しかも、最後発の同社については、後で詳しく触れるように、「てん菜生産振興臨時措置法」に続く「甘味資源特別措置法」及び糖安法のもとでも買入れが継続されたのである。

注(1) 日本ビート糖業協会『北海道の甜菜に関する資料』(資料第43号(資料第17号改訂)、1961年11月、10頁)。第2次てん菜生産5カ年計画による目標生産量については同書11頁参照のこと。なお、後者の計画のもとでの外貨節約額については、糖業経済研究会『なぜ甜菜生産を奨励するか』(糖業経済研究会、1957年12月、48～49頁)に詳しい。

(2) 桃野作次郎著『前掲書』(31～32頁)。

(3) 甜菜生産の拡大をにらんで、日本甜菜製糖以外の新工場の建設計画が浮上しつつあつたが、それを牽制する意味もあつた。

(4) 当時の日本甜菜製糖の経営状況の分析については、山田貢「前掲論文」(350～357頁)を参照のこと。

(5) 具体的な方法については、西尾幸三「前掲論文」、124～127頁)を参照のこと。

(6) 第一条は以下の通りであつた。すなわち、「この法律は、てん菜の生産増強を図ることによって、寒地における農業経営の合理化を推進するとともに、国内における砂糖の供給量の増大を期することを目的とする」。

(7) 1959年8月、ホクレン農業協同組合連合会に改称した。そのため、従来は一般に北経連といわれていたが、それ以降、ホクレンといわれることになった。

(8) ダイアモンド社編『前掲書』(92～93頁)。

(9) 元日本甜菜製糖・佐々田鎮正氏の教示による。

(10) 食糧庁『砂糖類に関する資料(部内用)』(1962年12月、70～71頁)。

(11) ちなみに、精製糖業は、当時、「斤十族」、つまり一斤当たり10円の収益がある、と揶揄されていた。

(12) これについては、日本甜菜製糖社史編集委員会編『前掲書』(300～303頁)を参照のこと。

(13) 前掲、日本甜菜糖業協会『日本甜菜糖業の展望』(17～18頁)。

(14) 北海道農政部監修『てん菜糖業年鑑』(1990年版、社団法人北海道てん菜協会、1990年8月、115～116頁)。1962年度及び1964年度は市況低迷により軽減措置がとられた。

(3) 大手精製糖企業の北海道進出

1953年1月、「てん菜生産振興臨時措置法」が公布、施行されることになった。政府は本格的に北海道の糖業の復興に取り組むことになったのである。そのため、甜菜の生産量も大幅に拡大することが想定された。精製糖企業(生産者団体を含む、以下同様)にとって、いわば千載一遇のビジネスチャンスが到来したのである。原料てん菜集荷区域の調整をめぐって深刻な事態に直面することも少なくなかつたが⁽¹⁾、多くの精製糖企業は北海道への進出に着手することになった⁽²⁾。

多くの精製糖企業のなかで先陣をきつたの

が、芝浦精糖である⁽³⁾。1957年10月、同社は北見製糖所(原料裁断能力1,500トン)を完成させ、直ちに操業を開始することになったからである。また、翌1958年10月、生産者団体であるホクレンが斜里製糖工場(同1,200トン。ただし、翌年11月、中斜里製糖工場に改称)を建設した⁽⁴⁾。

さらに、1959年10月、台糖が伊達町(当時)に道南製糖所(同1,500トン)を⁽⁵⁾、日本甜菜製糖が美幌製糖所(同1,500トン)をそれぞれ完成させた。新工場の建設に関して芝浦精糖、ホクレンなどに遅れをとっていた日本甜菜製糖は、この製糖所の完成によって従来からの計画をようやく現実のものとしたのである⁽⁶⁾。その結果、北海道の製糖工場は一挙に4社7工場になり、これらの工場の原料裁断能力も従来の2.5倍の9,900トンにまで拡大することになった。

しかし、北海道における製糖工場の建設はこれらにとどまらなかった。1959年2月に政府が発表した「甘味資源の自給力強化総合対策」のもとで、一段と甜菜糖業の振興に取り組むことを明らかにしたため、多くの精製糖企業がこぞって北海道への進出攻勢をかけることになったからである。むしろ進出しないう企業がない程であった、といったほうが適当である。しかも、鹿児島県南西諸島の場合とは大きく異なり、精製糖企業自らが率先して、製糖工場の建設を申請した。

たとえば、大日本製糖は本別町に、明治製糖は池田町に、名古屋精糖は芽室町に、日新製糖は幕別町に、大阪製糖は浦幌町に、台糖は富良野町(第2工場)に、芝浦精糖は由仁町(第2工場)に、ホクレンは清水町に、東洋精糖は網走市にそれぞれ工場を建設することを計画した(ただし、町は当時)⁽⁷⁾。そして、これらの企業は現地にそれぞれ建設本部を設置して、原料確保の活動を積極的に展開した。

一方、地元も、こうした企業の北海道進出計画を巡って激しい誘致運動を展開した⁽⁸⁾。

なぜならば、他に工場進出の機会がありえないようなこうした地域にとって、製糖工場の建設はその数少ないチャンスであり、たんに甜菜生産のみならず、雇用を含めた地域の産業経済振興の観点からもきわめて意味のあるものであったからである。したがって、その取り組みも真剣で、それを巡って問題を引き起こすことも少なくなかった。

1961年7月、政府は以下のような裁定を下すことになった。すなわち、先の企業のうち、大日本製糖とホクレンの2社については、1962年度からの操業開始を目途に工場新設を認可し、また、他の4社(明治製糖、台糖、芝浦精糖、名古屋精糖)についてはそれぞれ甜菜の増産担当区域⁽⁹⁾を定め、この区域内の増産の状況によって工場建設の時期を決めることになった⁽¹⁰⁾。

そして、この政府の裁定通り、前者の大日本製糖本別製糖所(同1,500トン)とホクレン清水製糖工場(同1,500トン)が1962年度に操業を開始することになった⁽¹¹⁾。したがって、第21表にみるように、北海道の製糖工場は5社9工場に、そしてこれらの原料裁断能力は1万2,900トンになり、それまでと比較して30%強もアップすることになったのである。

第21表 北海道の甜菜製糖工場

企業名	工場名	操業開始年	原料裁断能力 (t/日)
日本甜菜製糖	帯広製糖所	1919	1,500
	士別製糖所	1936	1,200
	磯分内製糖所	1936	1,200
	美幌製糖所	1959	1,500
芝浦精糖	北見製糖所	1957	1,500
ホクレン農業協同組合連合会	中斜里製糖工場	1958	1,500
	清水製糖工場	1962	1,500
	道南製糖所	1959	1,500
台糖	本別製糖所	1962	1,500
大日本製糖			
計			12,900

資料：農林省園芸局特産課『てん菜に関する資料(北海道)』(1963年10月)他。

しかし、こうした企業の北海道への進出計画は原料裁断能力の点一つみてもあまりにも過大で、甜菜生産の実情を無視したものであった。なぜならば、すでに触れたように、生産者の生産意欲を直接刺激するものとはいえない「甘味資源の自給力強化総合対策」のもとでは、甜菜生産量の大幅な増大が期待できなかったからである。そのため、製糖工場は建設されたものの、深刻な原料不足に悩まされることになったのである⁽¹²⁾。

たとえば、すでに触れたように、製糖工場の原料裁断能力は全体で1万2,900トンにまでなったため、たとえば、1工場当たりの平均原料裁断日数を100日とすると、原料の甜菜生産量として130万トン近くが必要であった。しかし、1959～64年度の実際の平均甜菜生産量は106万5,869トンにとどまっていた。つまり、この生産量では82.6日分しか確保されなかったことになる。

しかも、事前に既存企業と新規進出企業との間で原料てん菜集荷区域の調整がなされたとはいえ、後者の工場は原料確保の点で不利であった。さらに、いま一つ、こうした新規企業の北海道進出に危機感を抱いた既存企業の工場設備の増強もそれに拍車をかけた。たとえば、1960年9月、日本甜菜製糖帯広製糖所は原料裁断能力を1,650トンに、さらに、1962年9月、同磯分内製糖所も同1,650トンにそれぞれ増強した。

ところで、とりわけ深刻な原料不足に悩まされたのが大日本製糖本別製糖所である⁽¹³⁾。この製糖所の原料裁断能力は1,500トンであったから、たとえば、原料裁断日数を100日とすると15万トン、85日とすると12万7,500トンの原料が必要であった。しかし、第22表にみるように、操業初年度の1962年度には、他の製糖企業からの調整原料⁽¹⁴⁾、1万2,400トンを含めても僅か6万3,046トンしか確保できなかった。しかも、こうした調整原料の手当て自体、しばしば既存企業との対立の原因となった⁽¹⁵⁾。

しかも、欠減率も高かったため実際の処理量は全体で5万5,571トンにとどまった。この製糖所の1962年度の1日当たりの実際の原料裁断数量が911トンときわめて低水準であったにもかかわらず、稼働実日数は僅か61日に過ぎなかった。しかも、稼働実日数が短かったにもかかわらず、製糖日数は85日と相対的に長かった。

なぜならば、操業開始直後とはいえ、製糖所自体の生産効率がきわめて低かったからである。ちなみに、同年度の他の8工場の平均原料搬入数量は12万7,459トンで、その稼働実日数は94.0日、そして製糖日数は99.4日であった。しかも、これらの工場は原料裁断能力でフル操業を行っていたから、実際の両者の差はこれを上回っていた。

加えて、この大日本製糖本別製糖所の場合、

第22表 大日本製糖本別製糖所の操業状況

(単位: t, %)							
	原料生産量	調整原料	搬入原料数量	欠減率	処理原料数値	歩留まり	産糖量
1962年度	50,646	12,400	63,046	11.86	55,571	12.35	6,863
63	51,554	38,179	89,733	4.10	86,062	14.49	12,471
64	88,019	—	88,019	2.49	85,827	14.58	12,510
65	157,082	—	157,082	1.80	154,255	15.21	23,455
66	131,127	14,000	145,127	2.20	141,934	14.00	19,871
67	170,219	25,004	195,223	3.13	189,113	13.35	25,246

資料：大日本製糖株式会社『創業100年に際して「日糖六十五年史」以降35年の歩み』（大日本製糖株式会社、1995年12月）。

歩留まりも低いうえに、安定しなかった。そのため、1962年度の産糖量は僅か6,863トンにとどまった。翌1963年度には1万2,471トンにまで増大したものの、それは調整原料の大幅な増加によってようやく実現したものであった。1964年度以降、原料の増産もあって産糖量は増大し、1965年度には2万3,455トンにまで達した。しかし、これで軌道に乗った訳ではなかった。1966年度には一転して調整原料を含めても1万9,871トンに落ち込んでしまったからである。

ただ、原料不足に悩まされていたのはこの製糖所だけではなかった⁽¹⁶⁾。他の製糖工場も大なり小なり原料不足に悩まされていた。事前に原料てん菜集荷区域の調整を行ったが、増産対策が効果をあげなかったからである。そのため、先に触れたてん菜長期生産計画の推進に加えて、製糖企業自体も甜菜の増産対策に積極的に乗り出すことになった。その端的な例の一つが、すでに触れた日本甜菜製糖によるペーパーポット栽培技術の開発・普及である。安定的な甜菜生産量のみならず、その増収が期待できたからである。

にもかかわらず、当時、甜菜生産量は期待した程増大しなかった。そのため、製糖企業の多くは経営赤字を余儀なくされることになったのである。政府は、新規参入した製糖工場の甜菜糖の買入価格を若干割高に設定したが、経営は一向に改善されなかった。北海道の甜菜糖業は工場の乱立によって、いわば共倒れの危機に直面することになった。

もちろん、北海道における産糖量もてん菜長期生産計画がたてた目標値を一度も上回ることがなかった。たとえば、この計画では、1962年度には産糖量は20万トンを、そして、最終年度の1967年度には30万トンをそれぞれ上回る、とされていた。しかし、実際にはそれぞれ14万トン5,559トン、26万5,638トンにとどまったのである。もちろん、歩留まりも計画を上回ることがあまりなかった。

その結果、従来からの日本甜菜製糖と北海道の生産者団体であるホクレンの製糖工場は別にして、他の芝浦精糖、台糖、大日本製糖は北海道から撤退し、それぞれの製糖工場は1968年4月に新たに設立されることになった北海道糖業の製糖工場として再編されることになった⁽¹⁷⁾。沖縄県及び鹿児島県南西諸島の製糖工場のみならず、北海道の製糖工場も再編の時代を迎えることになったのである⁽¹⁸⁾。

いま一つ、無視できなかったのが粗糖の輸入自由化の影響である。後で詳しく触れるように、1963年8月の粗糖の輸入自由化を背景に、それまで好況を謳歌していた精製糖企業の経営は一転して悪化することになった。そのため、企業自体、経営の足を引っ張る原因の一つとなっている北海道の製糖工場にかかわっている余裕がなくなってしまったのである。また、粗糖の輸入自由化によって、国内産糖の重要性も著しく低下した。

その意味では、沖縄県及び鹿児島県南西諸島の製糖企業との提携とは根本的に異なっていた。なぜならば、こうした企業との提携は、粗糖輸入が外貨割当であったため、その実績確保のために欠かせない存在であったからである。決して好ましいことではなかったが、輸入粗糖の精製で膨大な利益をあげることができたため、たとえこれらの企業との取引が経営的には直接プラスとはならなくても存在理由があった。

一方、北海道の製糖工場は上白糖、グラニュー糖などの白糖を生産しており、その対象外であった。そのため、精製糖企業にとっては、経営的にいつまでも足を引っ張る存在であることが許されなかった⁽¹⁹⁾。事実、精製糖企業の製糖工場の多くは、当初の期待に反して操業開始以来大幅な経営赤字に悩まされていた。したがって、存在理由もありえないことになった。むしろ負担以外の何者でもない存在になってしまったのである。

しかも、粗糖の輸入自由化がこれに拍車をかけることになった。なぜならば、これを契機に国内の砂糖市況が悪化し、精製糖企業自体の経営のみならず、北海道の製糖工場の経営にも少なからず影響を及ぼすことになったからである。そのため、早急にその再編・整理に取り組まざるを得なくなった。粗糖の輸入自由化によって、北海道の甜菜糖業も大きく揺さぶられることになったのである。

北海道の甜菜糖業は従来からの日本甜菜製糖及びホクレンに加えて、新規の北海道糖業に集約され、資本関係は依然として残されたものの⁽²⁰⁾、精製糖企業自体、北海道の甜菜糖業から完全に手を引くことになったのである。北海道の甜菜糖業は沖縄県及び鹿児島県南西諸島の甘蔗糖業に先だって再編・統合され、その後、若干の工場の統合はあったものの、今日に至るまでこれらの企業(生産者団体)によって維持されることになったのである。

注(1) 北海道立総合経済研究所編著『前掲書』(1, 114～1, 116 頁)。

(2) 精製糖企業の進出のもう一つ背景には、余剰農産物の見返り資金の利用があった。ただ、「その額は全体で7億5,000万円に過ぎなかった。そのため、芝浦精糖及び台糖の各工場にそれぞれ3億5,000万円、北海道経済農業協同組合連合会(現ホクレン)に準備金として5,000万円が割当てられただけであった」とされている(『糖業の研究』No. 73, 1956年7月30日, 23～28頁)。また、農林省園芸局特産課『てん菜に関する資料(北海道)』(1963年10月, 189頁)によると、芝浦精糖への見返り資金融資は1956年度3億円、翌1957年度2億7,500万円、1958年度2,500万円、合計6億円となっている。そして、これに加えて、北海道東北開発公庫から9億円(1957年度7億5,000万円、翌1958年度1億5,000万円)の融資を受けた。また、台糖及びホクレン(中斜里製糖工場)

への見返り資金融資は記載されていない

(ただし、1958年度以降。なお、これに関して北海道立総合経済研究所編著『前掲書』(1, 113頁)では、余剰農産物の見返り資金が実際に融資されたのは芝浦精糖のみであったとされている)。ちなみに、前者への融資については、北海道東北開発公庫15億円(1958年度8億円、翌1959年度7億円)、後者へのそれについては、農林漁業金融公庫10億円(1958年度6億円、翌1959年度3億円、1960年度1億円)、市中銀行5億5,000万円(1958年度)となっている。参考までに、当時、1日当たり原料裁断能力1,000トンの工場の建設には15億円を要した。

(3) 当時の芝浦精糖を初めとする企業の北海道進出と既存企業である日本甜菜製糖の関係については、花田四時著『砂糖・甜菜糖・葡萄糖——甘味資源総合対策の動向と問題点——』(日本園芸新聞社, 1959年8月, 106～110頁)を参照のこと。ちなみに、政治力の如何が芝浦精糖の北海道進出を決定した、としている(同書, 108頁)。

(4) この背景については、ホクレン農業協同組合連合会てん菜事業本部編『前掲書』(31～34頁)を参照のこと。

(5) 台糖90年通史編纂委員会編『台糖90年史』(台糖株式会社, 1990年2月, 115～126頁)。

(6) 新設された各製糖工場の当時の状況については、安藤雅敏・福永進・鴨田稔「北海道甜菜糖工場を訪ねて」(『ジャパンシュガー』1960年第1号, 1960年3月, 30～35頁)を参照のこと。

(7) これらのうち、日新製糖の進出計画については、日新製糖株式会社編『日新製糖三十年史』(日新製糖株式会社, 1982年11月, 201～203頁)を参照のこと。

(8) 家坂哲男「前掲論文」(家坂・43～家坂・45頁)。

(9) 各企業の増産担当地域は以下のようであった。すなわち、明治製糖(池田, 浦幌, 豊頃, 大樹, 広尾の各町), 名古屋精糖(音更, 芽室, 日高の各町村), 台糖

(神楽, 東神楽, 東川, 美瑛, 上富良野, 中富良野, 富良野, 南富良野, 山部, 占冠, 芦別の各市町村), 芝浦精糖(日高村を除く日高支庁管内各町村, 栗沢, 栗山, 幌向, 由仁, 長沼, 岩見沢, 夕張, 追分, 早来, 穂別, 厚真, 鶴川, 苫小牧の各市町村)。

(10) 日新製糖株式会社編『前掲書』(207～208頁)によると, 1962年11月, 町村北海道知事は名古屋精糖の茅室(十勝), 明治製糖の池田(十勝), 芝浦精糖の由仁(空知), 台糖の富良野(上川)の4工場に対して39(1964)年度からの操業許可を突然発表し, 数日後には河野農相もこの決定を承認した。このときの許可に洩れた当社と, 大阪製糖, 東洋精糖の3社については, 「今後の原料事情を検討したのち」という条件がついていた, とされている。なお, この決定を受けて, 同社は, 1961年12月の取締役会において北海道への進出計画中止を承認許可した。

(11) 大日本製糖株式会社『「日糖65年史」以降35年の歩み——創業100年に際して——』(大日本製糖株式会社, 1995年12月, 16～18頁)。

(12) こうした工場認可に対して, 農業団体は原料不足がさらに悪化するとして, 強く反対した(『日本経済新聞』, 1961年11月12日付)。

(13) また, 後進会社の大日本製糖本別製糖所の場合, 金利償却負担がとりわけ重いことも負担となっていた(「ビート糖を分離する砂糖会社」(『ダイヤモンド』, 1966年6月27日号, 82頁)。

(14) たとえば, 大日本製糖本別製糖所は日本甜菜製糖から調達した(大日本製糖株式会社『前掲書』, 19頁)。

(15) たとえば, 原料をめぐる大日本製糖と日本甜菜製糖との対立については, 前掲, 西村正一「テンサイ生産の現状と問題点」(265～266頁)を参照のこと。

(16) 『朝日新聞』(1962年8月1日付)。

(17) 山本精著『前掲書』(10～12頁)。

(18) 北海道糖業株式会社『北海道糖業20年のあゆみ』(北海道糖業株式会社, 1988

年4月, 4頁)。

(19) 当時の状況について, 元芝浦精糖(その後北海道糖業)・山本精は, この頃には市価が緩み始め, 各社とも業界のオーバーサプライ的傾向に不安を抱きはじめる。今までに得た利益を他事業に投資して将来を保全したいと考えるのは企業経営として当然であろう。また, 海外での耕地白糖生産の経験・技術を後継者に伝えるべきであるという使命感も経営幹部にあったものと思われる, としている(山本精「甘味資源自給力強化総合対策とその前後」(『糖業資報』1998年度・第4号別冊, 1999年2月, 26頁))。

(20) 北海道糖業創立時の資本金は2億5,000万円で, 大日本製糖及び台糖がそれぞれその30%, 芝浦精糖がその40%所有していた(北海道糖業株式会社『前掲書』, 10頁)。

(4) 府県における甜菜糖業

甜菜糖工場の建設が計画されたのは北海道だけではなく。「甘味資源の自給力強化総合対策」のもとで, 多くの府県でも積極的に甜菜の生産振興への取り組みがなされることになったため, それに伴って工場建設が計画されることになったからである⁽¹⁾。これまで北海道に限られていた甜菜糖工場の建設計画は, 全国的な展開を見せ始めることになったのである。それを示したのが第23表である。

これから明らかなように, 甜菜糖工場の建設計画は北は青森県から南は鹿児島県にまで及んでおり, しかも, 進出企業(生産者団体も含む, 以下同様)も精製糖企業ばかりでなく, 酒造企業, 化学薬品製造企業など, きわめてバラエティに富んだものとなっていた。また, フジ製糖, 横浜精糖, 新光製糖, 東洋精糖, 名古屋精糖などのように, 複数の府県での工場建設を計画するものもあった。府県における甜菜糖工場の建設計画は, まさに産官あげた事業であった⁽²⁾。

しかし, これらはあくまでも計画に過ぎな

第23表 府県における甜菜製糖工場の計画

企 業 名	進出希望（既進出）府県
日本ビート工業	※秋田県，新潟県
新 光 甜 菜 糖	※大分県
横 浜 精 糖	※岡山県，鳥取県，島根県
フ ジ 製 糖	※青森県
東北ビート工業	岩手県
東 洋 精 糖	福島県，栃木県，群馬県
日 新 製 糖	長野県
王 子 製 糖	埼玉県
共 和 製 糖	千葉県
名 古 屋 精 糖	愛知県，福岡県
新 光 製 糖	奈良県，和歌山県，福井県， 京都府，佐賀県
大 日 本 製 糖	兵庫県
協 和 醗 酵 工 業	山口県
三 楽 酒 造	熊本県
台 糖	香川県
明 治 製 糖	宮崎県
興 南 製 糖	鹿児島県

資料：北海道農政部監修『てん菜糖業年鑑』
(1990年版，1990年8月)。

注(1) 1961年9月現在のもの。

(2) ※は既に進出し，操業中のもの。

かった。なぜならば，これらの多くが計画倒れになってしまい，結局のところ日の目をみることがなかったからである。すでに触れたように，政府及び県などが積極的に取り組んだものの，肝心の原料である甜菜生産が軌道に乗らず，工場建設までに至らなかったのである。原料が確保されなければ，工場建設は，いわば絵に描いた餅に過ぎなかった。

たとえば，台糖の販売代理店の平野屋は，1959年7月，鹿児島県と「甜菜栽培に関する覚書」を交わし，関連企業の出資（台糖・三井物産・東京食品の3社半額出資，残りの半額を平野屋をはじめとする大阪以西の台糖の砂糖問屋及びでん粉業者などが出資）によって，1959年12月に興南製糖を設立した。そして，鹿児島県の協力によって甜菜の主要生産地帯の一つである鹿屋市に広大な工場用地を確保し，具体的な工場建設計画のみならず，

その起工式まで予定していたが，その建設を断念せざるを得なかった⁽³⁾。

また，明治製糖は，1959年10月，宮崎県と覚書を交わし，宮崎県内で生産される甜菜は試作を含めて将来とも明治製糖が買い取り，明治製糖側は工場を県内に建設することにした。しかし，やはり工場建設には至らなかった。もちろん，これらの最大の理由は深刻な原料不足であった⁽⁴⁾。

さらに，日新製糖は，1960年1月，長野県と「長野県に於けるてん菜栽培振興についての覚書」を交わし，現地事務所を数か所開設して甜菜の生産振興に積極的に取り組むと同時に，篠ノ井市工場の建設計画までも策定した。しかし，甜菜生産が目標に遠く達しないうえに，輸送コストも多大となるなどの問題が明らかとなり，1962年4月の取締役会で北海道に次いで長野県からの撤退を決定した⁽⁵⁾。

ちなみに，長野県で生産された甜菜は，鹿児島県のそれと同様，工場建設まで取りあえず多大な輸送コストをかけて，以下で触れる横浜精糖岡山工場へ貨車輸送され，処理されることになったのである。また，後で詳しく触れる新光甜菜糖の操業停止及び精製糖工場への転換に伴って，同工場が集荷を中止した大分県の甜菜も同様であった。

このように，明治製糖をはじめ，興南製糖，日新製糖などは甜菜糖事業の計画段階での白紙撤回であって工場建設にまでは至らなかったが，それに向けてさまざまな努力を重ねた。もちろん，これら以外の企業についても同様であった。また，先に触れた北海道への進出計画の場合も同様であった。具体的には，現地事務所の開設に加えて，関係各機関との調整，甜菜栽培に関する調査及び指導，集荷補助金の負担，各種農業機械の貸与，工場建設計画の策定などである。

たとえば，日新製糖の場合，その経費は北海道への進出計画を含めて全体で2億円を上回った。しかし，こうした努力は最後まで報

われることがなかったのである。ただ、工場建設を進めていけば北海道及び長野県の両工場で設備資金として少なくとも49億円要していた。つまり、後で触れるように、実際に工場を建設し操業開始したが、数年足らずに閉鎖を余儀なくされることになったいくつかの企業の大変な苦労を考慮に入れると、撤退はむしろ経営上きわめて賢明であった、といえよう⁽⁶⁾。

ところで、前記の企業のうち、実際に工場を建設し、操業を開始したのは、新光甜菜糖、横浜精糖⁽⁷⁾、日本ビート工業(1962年に木材化学ビート工業に改称)⁽⁸⁾、フジ製糖であった。これらのうち、ここでは新光甜菜糖及びフジ製糖の具体的な展開について詳しくみてみよう。

はじめに、新光甜菜糖についてであるが⁽⁹⁾、すでに若干触れたが、同社は大手精製糖企業の一つである新光製糖によって1959年2月に大分市に設立され、同年12月には操業を開始した。同社によって、わが国ではじめての暖地甜菜による砂糖生産が実現されることになったのである。その意味では、わが国の甜菜糖業にとってきわめて象徴的な出来事であった。しかも、滑り出しはまことに順調であった。

しかし、間もなく困難に直面することになった。その一つが原料不足である。大分県の計画では、初年度の作付面積は500haであったが、実際の収穫面積はその半分にも遠く及ばなかった。しかも、単収はきわめて低く、1ha当たり2トン割ってしまった。そのため、甜菜生産量は全体で2,423トンにとどまり、フル操業すれば僅か1か月分の原料にも満たなかった。もちろん、初年度の産糖量も269トンに過ぎず、2,900万円の損失の計上を余儀なくされることになった。

一方、農家にとっても、甜菜の導入が経営的にプラスになったとは決していえず、むしろマイナスとなった。たとえば、新光甜菜糖

大分工場は1トン当たり5,250円で買い取ったが、単収が低いこともあって、害虫防除費、肥料費、労働費などを考慮に入れると、大幅な赤字となってしまったからである。そのため、農家は生産意欲を完全に失ってしまった。

いま一つは、甜菜生産が軌道に乗ったとはいえない段階で工場設備の大幅な拡充を行ったことである。具体的には、当初の原料裁断能力100トンを同600トンに増設し、1961年1月には操業体制に入った。つまり、工場規模が一挙に6倍になったのである。そのため、年間の原料裁断日数を100日とすると6万トンの原料が確保されなければならなくなった。工場増設によってスケールメリットが生じるとはいえ、初年度の甜菜生産の状況を考慮に入れるまでもなく、あまりにも実情を無視したものであった。

第2年度(1960年度)の甜菜の作付面積は、県の積極的な後押しもあって520haにまで拡大したが、夏期の干害などによって単収が一段と低下したため、生産量もそれ程伸びず鹿児島県にまで集荷を拡大し、ようやく5,075トン確保した。しかし、目標の約10%に過ぎなかった。そのため、産糖量も419トンにとどまり、1億1,600万円の損失を計上せざるを得なくなってしまった。工場設備を増設しただけに、損失も急増した。

しかし、新光甜菜糖大分工場の甜菜受入れ数量の大幅な拡大は一向に実現せず、第3年度(1961年度)も8,407トンにとどまったため、急遽、テスト・プラントを精製糖工場に改造して、鹿児島県熊毛支庁の朝日開発中種子工場から含蜜糖を調達せざるを得ない状況となった。しかし、それでも産糖量は僅か2,147トンに過ぎず、3億4,100万円の損失を計上することになった。したがって、累積の未処分損失は4億8,600万円に達した。

そのため、新光甜菜糖は、1962年11月、工場閉鎖及び従業員解雇を発表し、翌1963年1月には操業停止を余儀なくされることに

なったのである。府県における甜菜糖業の厳しさは当初から予想されていたとはいえ⁽¹⁰⁾、先発企業として期待されていただけに、この新光甜菜糖の操業停止の影響は決して小さくなかった。

また、フジ製糖は、1962年10月、青森県六戸町に原料裁断能力1,200トンの青森工場を完成させ、同年11月8日より本格操業を開始した。しかし、原料不足のため、翌1963年1月20日に終了してしまった。ちなみに、作付面積の目標は4,000haであったが、3,377haにとどまったため、生産量も目標の9万7,120トン大きく下回る8万5,065トンであった。そのため、第24表にみるように、産糖量も目標の1万1,715トンを下回る8,923トンに過ぎなかった。協和醗酵工業が日本ビート工業と提携して岩手県に設立した東北ビート工業にも経営参加し、岩手県内陸部からも積極的に甜菜を集荷したが、それでも十分ではなかった。

翌1963年度の作付面積は4,471haに拡大し、生産量も9万7,786トンにまで増大した。また、歩留まりも大幅に改善された。その結果、産糖量も1万2,899トンに達した。しかし、当初の計画では目標がそれぞれ5,450ha、13万7,070トン、1万7,195トンに引き上げられていたため、いずれも目標には遠く及ばなかった。しかも、当初の計画にしたがって目標はその後も次第に引き上げられたため、一向に改善しなかった。むしろいずれの達成率も低下してしまった。とりわけ1966年度以

降の減少が顕著であった。

なぜならば、すでに触れたように、府県の甜菜生産自体にさまざまな問題があったことに加えて、当初、府県の甜菜の生産者価格は、北海道の最低生産者価格に一定の額が上乘せされていたが、1966年度以降、フジ製糖以外の府県の工場がすべて操業停止ないし転業したこともあって、それが廃止されたからである。

一方、1963年8月の粗糖の輸入自由化以降、精製糖企業の経営環境はそれまで謳歌していた、いわゆる三白景気から、一転して厳しくなった。もちろん、フジ製糖もその例外でなかった。そのため、新たに東北4県(青森県、秋田県、岩手県、宮城県)、北海道東北開発公庫及びフジ製糖の出資により、東北甜菜振興公社を設立して、その工場として操業を継続することが提案されるまでになった。当初の意気込みに反して、フジ製糖のみによる青森工場の操業継続が困難と判断したためである。

この東北甜菜振興公社の設立は、北東北地方の甜菜糖業にとっての、いわば起死回生策であった。そして、関係者の積極的な努力によって、設立寸前までいった。しかし、最終的にはそれが留保となったのである⁽¹¹⁾。しかも、一方では甜菜生産の回復の見込みも立たず、赤字が次第に増大した⁽¹²⁾。そのため、フジ製糖は多大な資金を投入した青森工場の操業を中止し、甜菜糖業からの撤退の決意を固めることになった。

第24表 フジ製糖青森工場の操業状況

(単位: t, %)

	原料生産量	欠減率	処理原料数値	歩留まり	産糖量
1962年度	85,040	15.04	72,246	12.35	8,923
63	97,786	4.08	93,090	13.86	12,899
64	98,285	3.68	94,667	12.81	12,127
65	120,663	3.67	116,235	13.10	15,223
66	105,750	3.62	101,927	12.02	12,247

資料: 農林省園芸局特産課『てん菜に関する資料(北東北関係)』(1967年4月)。

ただ、次第に減少しつつあったとはいえ、甜菜生産は依然として続けられていた。したがって、工場閉鎖は生産農家にとって重大な問題であった。生産農家にとっては、工場の操業継続が最優先の課題で、経営体制の如何を問わなかった⁽¹³⁾。そのため、打開に向け関係者による協議が繰り返しもたれたが、何ら効果的な提案がなされなかった。そのため、フジ製糖は1967年4月5日の取締役会で工場の閉鎖を決定した⁽¹⁴⁾。そして、収穫された甜菜の一部はフジ製糖と台糖との間で交わされた覚書にしたがって⁽¹⁵⁾、後者の道南製糖所へ輸送されたが、残余は廃棄されてしまった。

「甘味資源の自給力強化総合対策」では、1968年度の府県における甜菜の産糖量を10万トンとした。しかし、実際にはこの目標値に達しないどころか、すべての工場が操業停止に追い込まれ、産糖量は皆無になってしまったのである。府県における甜菜糖業の振興を積極的に推進した政府にとって大いなる誤算であった、といわざるを得ない。しかし、企業にとっては、たんなる誤算で済まされなかった。

たとえば、新光甜菜糖及びフジ製糖が甜菜糖業への進出により負った経営的痛手は甚大であった。そのため、1963年8月の粗糖の輸入自由化を背景に、精製糖部門の経営が大幅に落ち込んだことも加わって、いずれも創立以来の最大の経営危機に直面することになった。そして、再建のために多大な努力を強いられることになったのである。日新製糖など、すでに触れた工場建設に至らなかった企業に比べようがない程であった。

また、ここでは触れなかったが、横浜精糖についても同様であった。なぜならば、暖地甜菜糖業への進出が同社の転機となり⁽¹⁶⁾、1970年11月、同社は芝浦精糖及び大阪製糖とともに三井製糖として再編されてしまったからである。それだけに、一部の企業とはい

え、府県における甜菜糖業は精製糖業に苦い経験のみならず、多大な代償を負わすことになったのである⁽¹⁷⁾。

注(1) 楠目亮「府県ビート糖業の現段階とその対策」(農林経済研究所編『国産糖の将来とその対策——甜菜糖・甘蔗糖・ぶどう糖——』、農林経済研究所、1961年11月、89頁)。

(2) これら企業の形態別進出については、八重島一政「前掲論文」(20～27頁)を参照のこと。

(3) 財団法人九州経済調査協会『前掲書』(196～197頁)及び台糖90年通史編纂委員会編『前掲書』(126～127頁)。なお、これに関して、嵐嘉一は、鹿児島県では昭和34年から台糖kkと関係の深い興南製糖が熱意をもって進出し、鹿屋市に工場建設を企図したが親会社との関係で途中で建設中止となり、昭和37年に退いた、としている(嵐嘉一「前掲論文」、5頁)。

(4) 前出江畑正之及び内村力氏の教示による。

(5) 日新製糖株式会社編『前掲書』(210頁)。

(6) 日新製糖株式会社編『前掲書』(212頁)。

(7) 横浜精糖の岡山ビート工場については、三井製糖株式会社社史編纂委員会編『三井製糖20年史』(三井製糖株式会社、1991年6月、2～5頁)及び家坂哲男・八重島一政「暖地における甜菜糖工業と甜菜栽培」(『協同組合経営研究月報』No. 94、1961年7月、家坂:八重島・7～家坂:八重島・21頁)などを参照のこと。なお、原料裁断能力600トンの同工場は1960年11月に完成し、同年12月に操業を開始したが、原料不足のため行き詰まり、粗糖の輸入割当枠を期待して1964年6月にぶどう糖製造設備(原料は鹿児島県及び宮崎県の甘藷でん粉)を併設することになった。しかし、粗糖の輸入自由化によってこの割当枠自体が無意味なものになったうえに、ぶどう糖製造も一向に好転しなかった。そのため、1966年

5月、精製糖工場に転換することになった(元横浜精糖岡山工場(現三井製糖)・那須昭文氏、同(現備南産業)西林英之氏、同(現スプーン・フーズ)瀬野甫氏の教示による)。

- (8) 日本ビート工業は1959年4月に秋田県大館市において設立され(大館市に誘致された企業の第1号)、原料裁断能力20トン(1961年に100トンに増強)の設備を設置して、1960年1月から本格操業を開始した(秋田県も500万円出資)。しかし、原料集荷がはかばかしく進まず、産糖量はもっとも多い年でも200トンに届かなかった。当然、同社は経営不振に陥り、借入金約900万円の返済が困難になったうえに、さらに赤字を重ねることが想定された。そのため、1962年8月、秋田県の斡旋により、親会社の木材化学工業と合併し(木材化学ビート工業に改称)、地元産の甜菜を原料とする砂糖生産に加えて、台湾産及び沖縄県産の粗糖を精製することになった。しかし、一向に甜菜生産が拡大しないどころか、むしろ減少しつつあったため、甜菜糖に関しては1963年度で生産を停止し(甜菜はフジ製糖青森工場に輸送され、処理された)、翌1964年度からは粗糖とぶどう糖を混合した混和糖の生産に専念することになったが、結局、同年11月に工場の全面閉鎖となった(農林省園芸局特産課『てん菜に関する資料(北東北関係)』(1967年4月、3及び51頁)、農林省蚕糸園芸局砂糖類課『甘味資源関係資料』(1969年3月、150～151頁)、佐谷陽一「ビート工場の誘致とその動向」(大館市史編さん委員会編『大館市史』、第3巻下、1986年9月、919～925頁))を参照のこと。
- (9) 新光製糖株式会社社史編集委員会編『新光製糖50年の歩み——砂糖・氷砂糖の歴史——』(新光製糖株式会社、1994年6月、62～70頁)。なお、新光甜菜糖は、1963年10月、新光砂糖工業に改称し、翌1964年2月から精製糖工場として操業を開始した。しかし、粗糖の輸入自由化のもとで、他の精製糖企業同様、精製糖生産量は大幅に増大したにもかかわらず、

経営は一向に改善されず損失が増大する一方であった。しかも、1970年代はじめの国際価格の高騰に加えて、1974年12月のオーストラリアとの砂糖長期輸入契約の後遺症が追い打ちをかけた。そのため、1977年7月、倒産を余儀なくされることになった(同書、126～130頁)。

- (10) 八重島一政「前掲論文」(20頁)。また、東北地方における事前の甜菜糖企業化の検討については、全国農業協同組合中央会『前掲書』(71～76頁)も参照のこと。
- (11) この背景には、当時、政界までも巻き込んだ共和製糖事件があった。なお、この共和製糖事件については、第一糖業労働組合30周年史編集委員会編『第一糖業労働組合30年史』(第一糖業労働組合、1996年11月、52～58頁)を参照のこと。
- (12) 前掲、長野善三「42年度てん菜糖業の足どりをかえりみて」(181頁)において、その原因として、①てん菜の作付面積の逐次減反傾向による操業度の低下、②製品の買入価格が実勢コストより著しく安かったこと、③砂糖の市価が低迷したこと等に対し、行政庁が思い切った挺入措置を講じなかったこと、をあげている。
- (13) 日本ビート糖業協会もその処理対策に苦慮していた(前掲、長野善三「てん菜糖業の問題点と方向」(179頁))。
- (14) フジ製糖株式会社編『フジ製糖50周年記念誌』(フジ製糖株式会社、1997年11月、39～71頁)。ただ、工場閉鎖などを巡って労務問題でこじれてしまった。そのため、会社側と組合側は協議を重ねたが一向に進展せず、和解は1968年7月まで待たなければならなかった。
- (15) 八重島一政「北海道及び東北における甜菜糖工業と甜菜生産」(『協同組合経営研究月報』No.97、1961年10月、八重島・25～八重島・26頁)。
- (16) 三井製糖株式会社編纂委員会編『前掲書』(5頁)。
- (17) 斎藤高宏「前掲論文」(32頁)。

(5) 輸入自由化と甜菜糖業

1965年6月、「砂糖の価格安定等に関する法律」、いわゆる糖安法が公布、施行された。その背景には、1963年8月に実施された粗糖の輸入自由化があったとはいえ、この糖安法の公布、施行によって、わが国の甘味資源政策が大きく変化することになった、といっても過言ではない。とりわけ重要な意味をもっていたのが、その価格政策である。

はじめに、その価格決定メカニズムについて触れよう。具体的には、農林大臣が甜菜の最低生産者価格とともに、第25表にみるように、甜菜糖の買入価格と売戻価格を決定することになったことである。たとえば、1965年度における糖価安定事業団による買入価格は1965年10月30日に1トン当たり9万9,000円と告示された。また、売戻価格は同8万4,386円に決定された。しかも、後者に

ついては、1965年11月下旬～翌1966年3月下旬まで同価格とされた。

したがって、1965年度については、製糖企業はこの売買差額、1トン当たり1万4,614円を価格差補給金として確保することになった。ちなみに、その財源であるが、1万4,614円のうち、国内産糖合理化目標価格相当額、9万3,102円を上回る5,898円が交付金で、また、それを下回る8,716円が調整金によって補填されることになった⁽¹⁾。

問題は、従来の価格安定メカニズムと比較していかに変化したか、ということである。すでに触れたように、1953年1月の「てん菜生産振興臨時措置法」のもとで、政府によって甜菜の最低生産者価格とともに、甜菜糖の買入価格が決定されてきた。たとえば、1953年度については1トン当たり8万8,750円、以下同様に、翌1954年度同8万8,167円、

第25表 甜菜糖の買入価格——甘味資源特別措置法以降——

(単位：円／t)

	白 糖			白 糖		原 料 糖	
	買入価格	1965年度=100		買入価格	1965年度=100	買入価格	1989年度=100
1964年度	110,000	111.1	1981年度	254,500	231.4		
65	99,000	100.0	82	249,500	226.7		
66	98,000	99.0	83	250,200	227.5		
67	96,000	97.0	84	242,700	220.6		
68	97,000	98.0	85	240,750	218.9		
69	97,100	98.1	86	234,860	213.5		
70	97,500	98.5	87	213,080	193.7		
71	99,000	100.0	88	206,288	187.5		
72	102,600	103.6	89	194,176	176.5	166,137	100.0
73	114,000	115.2	90	188,222	171.1	160,412	96.6
74	166,500	151.4	91	185,822	168.9	158,208	95.2
75	188,600	171.5	92	184,061	167.3	156,756	94.4
76	206,900	188.1	93	184,061	167.3	156,982	94.5
77	219,900	199.9	94	177,963	161.8	151,173	91.0
78	222,600	202.4	95	175,646	159.7	149,123	89.8
79	235,800	214.4	96	178,227	162.0	152,040	91.5
80	246,300	223.9	97	174,416	158.6		

資料：北海道農政部監修『てん菜糖業年鑑』（1998年版、1998年8月）。

注。1988年度については、1989年4月以降の消費税3%を含んだもの。

1996年度については、1997年4月以降の消費税5%を含んだもの。

1955 年度同 8 万 3,100 円, 1956 年度同 7 万 7,500 円にそれぞれ決定された。ちなみに、当時、北海道には日本甜菜製糖の製糖所のみに存在していたので、すべて同社からの買入価格である。

ただ、1957 年度以降については、芝浦精糖、ホクレンなどが新規参入したため、政府の買入価格は企業(生産者団体を含む。以下同様)によって若干差をつけた。なぜならば、新規参入企業の場合、製造コストが割高となるためである。また、条件のより悪い府県で製造された甜菜糖の買入価格はさらに割高であった。たとえば、1959 年度の台糖と芝浦精糖の買入価格の差は 1 トン当たり 1 万円を上回っている。

「てん菜生産振興臨時措置」は 1963 年 3 月末をもって失効することになった。そのため、すでに触れたように、甜菜の最低生産者価格は緊急的措置として農林大臣声明によって決定されたものの、甜菜糖の買入価格は決定されず、その販売のすべては製糖企業の判断に委ねざるを得なくなった。甜菜と甜菜糖とでは政府の取り組みが大きく異なっていた、といえよう。

しかし、それには理由があった。1962 年 10 月に勃発したキューバ紛争やその深刻なハリケーン被害によってさとうきび生産が打撃を被ったことに加えて、厳しい寒波によるソ連(当時)及び欧州諸国などの甜菜生産の不振によって、国際糖価が大幅に高騰したため、それがわが国の粗糖の輸入価格に波及することが懸念され、東京精製上白現物相場が大幅に上昇した⁽²⁾。そのため、甜菜糖企業の経営が改善し、政府は買入れを行わなかったのである。

1964 年 3 月、「甘味資源特別措置法」が難産の末ようやく交付、施行されることになったが、その価格決定メカニズム自体は変わらず、引き続き政府が買入価格を提示して決めた⁽³⁾。たとえば、同年度の政府の買入価格は

1 トン当たり 11 万円に決定された⁽⁴⁾。したがって、糖安法以降については売り渡し先が政府から糖価安定事業団に変わったものの、価格決定メカニズム自体は変化しなかったことになる。

ただ、従来は一旦政府に売り渡された白糖は、再び政府によって甜菜糖企業をはじめ、商社などに随意契約にしたがって払い下げられ、これらがそれを市場で販売するという形態であったが⁽⁵⁾、糖安法の交付、施行以降は政府によって白糖の買入価格とともに、売戻価格が決定されるだけで、甜菜糖企業自体がこれらを前提にして市場で販売するという形態に改められた。甜菜糖企業の役割が一段と重視されることになったのである。

ところが、すでに触れたように、糖安法の公布、施行以降、買入価格は低迷を続けることになった。たとえば、農業パリティを算定基礎とした甜菜の最低生産者価格は、毎年若干とはいえ引き上げられたにもかかわらず、甜菜糖の買入価格は 1966 年度には 1 トン当たり 9 万 8,000 円に、そして 1967 年度には同 9 万 6,000 円にまで引き下げられた⁽⁶⁾。1968 年度以降、買入価格は一転して引き上げられたが、その引き上げ幅は小幅なものにとどまった⁽⁷⁾。

この買入価格低迷の理由であるが、甜菜の集荷及び製造コストの低下が大きく影響した。たとえば、1965 年度には 1 トン当たり 7,111.14 円を要していたが、翌 1966 年度には同 7,013.63 円、1968 年度には同 6,154.60 円、そして 1970 年度には同 5,965.90 円に低下した。つまり、甜菜の集荷手段の近代化のみならず、製糖工場の合理化や建物及び機械などの減価償却によって、製造コストを引き下げ、甜菜の最低生産者価格の引き上げ及びそれへの上積みのカバーしたのである。

こうした製糖企業の取り組みに加えて、糖安法の公布、施行を背景に、甜菜の作付面積は大幅に拡大することになった。生産者は糖

安法の公布、施行に期待をかけたのである。また、徐々にとはいえ、ペーパーポット栽培の普及によって、単収も次第に上昇することになった。その結果、1965年度の産糖量は24万6,796トンと、はじめて20万トン台に達するまでになった。

その後、甜菜の作付面積の拡大は伸び悩みをみせることになった。なぜならば、甜菜の最低生産者価格及び取引価格の引き上げが期待したものとはならなかったからである。こうした作付面積の伸び悩みをペーパーポット栽培のさらなる普及によって補ったため、てん菜長期生産計画及び「甘味資源の自給力強化総合対策」の掲げた目標を一度も凌駕することがなかったものの、産糖量自体は一段と増大し、1968年度現在、28万9,310トンになったのである。ちなみに、後者の1968年度の目標産糖量は30万トンであった⁽⁸⁾。

たとえば、企業別にみると、1963年度には日本甜菜製糖の産糖量は6万6,177トン、以下同様に、ホクレン3万7,200トン、その他4万6,018トン(芝浦精糖1万8,537トン、台糖1万5,010トン、大日本製糖1万2,471トン)であったが、1965年度にはそれぞれ11万3,312トン、6万2,581トン、7万903トン(2万6,751トン、2万697トン、2万3,455トン)に、そして1970年度にはそれぞれ15万4,755トン、8万4,292トン、10万4,472トン(ただし、北海道糖業)になった。

当然、甜菜生産量や歩留まりに影響されるとはいえ、製糖企業の製糖日数も延長した。たとえば、1960年代半ば以前には、大半の工場は10月下旬に製糖を開始して翌年1月末までに終了した。2月に入っても操業をしている工場はほんの一握りに過ぎなかった。しかし、1970年代はじめには大半の工場の製糖期間は10月下旬～翌年2月中旬ないし下旬までとなり、一部の工場では3月にまでずれ込むことになった。

ただ、工場の製糖能力は依然として低水準

にとどまっていた。たとえば、1974年度現在、日本甜菜製糖の主力工場である芽室製糖所でも原料裁断能力は3,632トン(1970年10月に新設)にとどまっていたし、同様に、帯広製糖所1,944トン、士別製糖所1,926トン(1966年9月に増強)、美幌製糖所1,908トンであった。つまり、当時の甜菜生産量の状況を考慮に入れば、最大手企業の日本甜菜製糖ですら、2,000トン以下が一般的であったのである⁽⁹⁾。

また、ホクレンの中斜里製糖工場3,240トン(1970年3月、日本甜菜製糖より磯分内製糖所(1,841トン)を譲り受け。同製糖所の主要機械を中斜里製糖工場に移設して、翌1971年12月に同製糖工場の増強完成)、清水製糖工場1,835トン、北海道糖業の北見製糖所1,910トン、道南製糖所1,805トン、本別製糖所1,800トンであった。したがって、全体で1万9,964トンであった。1966年度には全体で1万7,056トンであったから⁽¹⁰⁾、この間に原料裁断能力自体は17.0%のアップにとどまっていた。

にもかかわらず、製糖企業の原料不足は解消されず、甜菜の生産振興が依然として重要な課題であった。そのため、従来から継続されてきたこととはいえ、製糖企業は最低生産者価格に一定の額を上乗せした取引価格を負担したのである。しかし、売戻価格をも大幅に下回る砂糖市況の低迷のなかで、製糖企業の経営環境は一向に改善されず、次第に引き下げられつつあったとはいえ、その負担自体、批判の対象とされることになったのである。

ちなみに、長野善三は、1965年度の売戻価格と市場価格との差損額は約27億円、以下同様に、1966年度12億円、計約39億円の巨額に達する見込みである、とした⁽¹¹⁾。そして、その原因は、基本的には事業団に輸入糖の数量調整による糖価調整機能が与えられていないという糖安法自体の欠如によるものである、とした⁽¹²⁾。したがって、それを改

正して、売戻価格は市場価格とするべきではないか、とした⁽¹³⁾。

最後に、製糖企業への価格差補給金について触れよう。価格差補給金自体、従来の食糧管理特別会計から糖価安定事業団へ移行しただけで、実質的には何ら変化しなかった。しかし、問題は、その金額が次第に増大することになったことである。たとえば、1965年度には20億5,060万円、翌1966年度には43億9,635万円になった。

すでに触れたように、1960年代はじめには国際糖価の高騰を背景に、国内市況も強含みとなったため、食糧管理特別会計は、若干とはいえ、黒字であった。その後、一転して国際糖価が下落したため、それに伴って国内市況も軟調となり、売戻価格も引き下げられることになった。その結果、価格差補給金が大幅に増大することになったのである。特に、買入価格が引き下げられたにもかかわらず、価格差補給金が増大したことに注目する必要がある。

いま一つの問題は、調整金のみならず、多額な交付金の交付を余儀なくされることになったことである。たしかに、当初、その過半は交付金ではなく、調整金であった。しかも、その後、価格差補給金自体は次第に減少したが、粗糖の輸入価格の低下を背景に、それに占める調整金の割合は上昇した。つまり、粗糖輸入によって製糖企業への価格差補給金の大半をカバーすることができたのである。

しかし、1970年代以降、こうした国際砂糖市場の供給過剰基調は一転して深刻な供給不足となり、それに伴って粗糖の輸入価格が高騰することになった。当然、交付金の増大が避けられなくなった。しかも、一方では経済構造のドラスティックな変化を余儀なくされることになった。そのため、砂糖の国内供給を安定的に維持するためとはいえ、糖安法のもとでの甜菜糖業のあり方が問われることになった。

注(1) 交付金、国内産糖合理化目標価格、国内産糖合理化目標価格相当額、調整金などの算出方法については、斎藤高宏「鹿児島南西諸島のさとうきび生産と糖業に関する「覚書」(下)」(『農総研季報』No. 39, 1998年9月, 70頁)を参照のこと。

(2) 具体的な価格動向については、斎藤高宏「沖縄のさとうきび生産と糖業に関する「覚書」」(『農総研季報』No. 34, 1997年6月, 25頁)を参照のこと。

(3) 当時の甜菜糖価格と国内糖価のあり方については、清永重弘「前掲論文」(80～81頁)を参照のこと。

(4) ただし、すでに触れたように、1963年度に播種された横浜精糖の1964年度の甜菜糖の買入価格は1トン当たり15万3,300円であった(農林省園芸局特産課『てん菜に関する資料(北海道)』, 1968年3月, 39頁)。

(5) 社団法人糖業協会・鈴木昭寿氏の教示による。なお、具体的には食糧庁のそれぞれの食糧事務所で随意契約にしたがって払い下げられた。

(6) 1964年度及び1965年度に播種された1965年度及び1966年度の横浜精糖の甜菜糖の買入価格はそれぞれ1トン当たり12万400円、12万円であった(農林省園芸局特産課『前掲書』, 39頁)。

(7) 飯沢理一郎「てん菜・砂糖」(湯沢誠・三島徳三編『農産物市場の統計的分析——北海道農業の市場条件と市場対応——』, 農林統計協会, 1982年5月, 151頁)。

(8) 「甘味資源の自給力強化総合対策」の1968年度の目標産糖量は全体で40万トンであったが、このうち北海道が30万トン、府県が10万トンであった。

(9) 農林省園芸局特産課『前掲書』(24頁)。

(10) 1960年代半ば以降の日本甜菜製糖の経営環境については、飯沢理一郎「「高度経済成長」下における甜菜糖業資本の運動＝蓄積形態——日本甜菜製糖(株)を中心にして——」(『農経論叢』第35集, 1979年3月, 97～113頁)を参照のこと。

(11) 前掲、長野善三「てん菜糖業の問題点と方向」(180頁)。

(12) 長野善三「てん菜糖業振興策の徹ていを望む」(糖価安定事業団『糖価安定事

業団年報』，1965 事業年度，1966 年 8 月，124 頁）。

- (13) 前掲，長野善三「42 年度てん菜糖業の足どりをかえりみて」（178 頁）。

(6) 経済の構造変化と甜菜糖業

1970 年代はじめの世界的な食料需給の逼迫は，その国際価格を高騰させることになった。いわゆる食料危機の発生である。しかも，ほぼ時を同じくして石油危機が発生し，エネルギーの国際価格も高騰することになった⁽¹⁾。そのため，これらの多くを海外からの輸入に依存するわが国は，たんにこれらにとどまらず，これらを原料とするさまざまな価格の高騰にこれまでになく悩まされることになった。

こうした状況のもとで，すでに触れたように，遅ればせながら甜菜の最低生産者価格及び取引価格が大幅に引き上げられることになった。その理由の一つは，敢えていうまでもないが，石油エネルギーはもとより，農業機械，肥料，農薬，種子，ペーパーポット，ハウスなど農業資材のすべての価格が大幅に高騰したためである。もちろん，労賃も同様であった。

いま一つの理由は，国内甘味資源の重要性が再認識され，その生産振興が積極的に推進されたことである。なぜならば，小麦，大豆などの食糧ばかりでなく，砂糖の国際需給もこれまでになく逼迫し，国際糖価が著しく高騰することになったためである⁽²⁾。これらが相まって，糖安法が公布，施行されたにもかかわらず，それまで小幅な引き上げにとどまっていたこれらの価格が大幅に引き上げられることになったのである。

もちろん，甜菜糖の買入価格も同様であった。原料の甜菜の最低生産者価格及び取引価格の大幅な引き上げもその理由の一つであるが，これに加えて甜菜糖業に必ずしも限ったことではないが，いわば装置産業である製糖業の工場稼働及びその維持にも膨大な石油エ

ネルギーが欠かせなかったからである。また，原料の集荷，貯蔵に要するコストの上昇，さらに，製品の販売コストの上昇なども無視できなかった。

甜菜糖の具体的な買入価格であるが，先に第 25 表で示したように，1972 年度には 1 トン当たり 10 万 2,600 円にとどまっていた。翌 1973 年度には対前年度比 11.1%増の同 11 万 4,000 円に，以下同様に，1974 年度同 16 万 5,000 円（対前年度比 46.1%増），1975 年度同 18 万 8,600 円（同 13.3%増），1976 年度同 20 万 6,900 円（同 9.7%増）に引き上げられた。

しかし，甜菜糖の買入価格の引き上げはこれでとどまらなかった。1977 年度には同 21 万 9,900 円（同 6.3%増），以下同様に，翌 1978 年度同 22 万 2,600 円（同 1.9%増），そして，1981 年度には同 25 万 4,500 円（同 3.3%増）に引き上げられた。したがって，僅か 10 年ばかりの間に甜菜糖の買入価格は約 2.5 倍にも引き上げられたことになる。もちろん，これまでに経験したことのない大幅な引き上げであったことはいうまでもない。

ところで，甜菜の最低生産者価格及び取引価格の大幅な引き上げのもとで，生産者の生産意欲はこれまでになく高まることになった。それまで小麦，大豆など他の主要畑作物と比較して劣っていたその収益性が改善されることになったからである。その結果，それまで伸び悩みをみせていた甜菜生産量は再び増加に転じることになった。

当然，それに伴って産糖量も増大することになった。1975 年度には 22 万 3,977 トンにまで落ち込んでいたが，翌 1976 年度には 31 万 2,205 トンに回復し，さらに，1979 年度には 47 万 879 トン，1980 年度には 53 万 5,483 トン，そして，1982 年度には 61 万 3,678 トンと史上最高の産糖量を次々に更新することになったのである⁽³⁾。つまり，糖安法が公布，施行された 1965 年度当時に比べて 2 倍以上になったことになる。

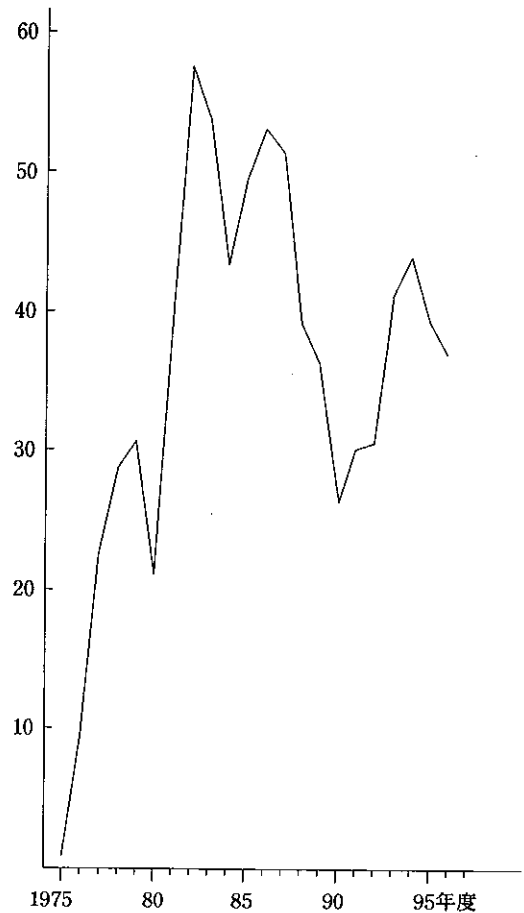
そのため、必ずしもすべての製糖企業ではなかったが⁽⁴⁾、工場の増強に乗り出す企業も出始めた。たとえば、最大手企業の日本甜菜製糖は1975年に帯広製糖所と芽室製糖所を統合し、後者に前者の主要設備を移設するとともに、その原料裁断能力を5,600トンに増強することになった。そして1977年10月に完成、同月から操業を開始した⁽⁵⁾。

こうした甜菜生産量の増大のもとで、甜菜糖業にとって、従来、もっとも重要な問題の一つとされてきた原料不足問題は完全に解消されることになった⁽⁶⁾。すでに触れたように、むしろ甜菜に関しても計画生産の導入を余儀なくされる程、その生産調整が最大の課題として浮上することになるのである。もちろん、甜菜糖業もその例外ではなかった。1980年代以降、甜菜糖の深刻な供給過剰問題に直面することになったからである。戦後はもとより、その北海道への導入以来はじめてのことであり、いまや時代が大きく変化したことを改めて痛感せざるを得なくなった。

しかし、こうした買入価格の引き上げ、産糖量の増大はいま一つの問題を表面化させることになった。つまり、甜菜糖業への価格差補給金の急増である。それを示したのが第4図である。たとえば、1975年度にはそれは全体で8億7,349万円にとどまっておき、1960年代半ばから1970年代はじめと比較してもむしろ少なかった。ただ、粗糖の輸入価格が高騰したため、そのすべてを交付金に依存していた。

翌1976年度には92億5,326万円と一挙に10倍以上に急増することになった。交付金が57億9,342万円、調整金が34億5,984万円に増大したからである。もちろん、何れもこれまで一度も経験したことがない膨大な金額であったことはいままでもない。とりわけ調整金の新たな交付に注目を要する。この交付に関しては、国際糖価の下落に伴って、粗糖の輸入価格も再び下落したことが大きく影響

(10億円)



第4図 甜菜糖業への価格差補給金

資料：糖価安定（蚕糸砂糖類価格安定・農畜産業振興）事業団『糖価安定（蚕糸砂糖類価格安定・農畜産業振興）事業団年報』（各事業年度版）。

注：年度は事業年度。

している。

ところが、価格差補給金の交付はこれとどまった訳ではない。1977年度以降、一段と増大することになったからである。たとえば、1977年度には222億9,670万円、1979年度には306億4,681万円、そして、1982年度には574億4,468万円にまで膨れ上がったのである。その結果、政府の甜菜糖に対する価格支持は一段と強化されることになった。

ちなみに、1982年度の沖縄県及び鹿児島県南西諸島の甘蔗糖業への価格差補給金が全体

で530億5,628万円(それぞれ346億987万円, 184億4,642万円)であった。したがって、北海道の甜菜糖業への価格差補給金は両者のそれを上回ったことになる⁽⁷⁾。ただ、交付金自体は1977年度の115億9,667万円をピークに、1982年度には43億3,247万円と次第に減少しつつあったから、その大半が調整金によるものであった。

参考までに、ここでこうした価格差補給金の製糖企業それぞれへの交付についてみてみよう⁽⁸⁾。たとえば、ピーク時の1982年度についてみると、総額では前述の蚕糸砂糖類価格安定事業団による価格差補給金とは若干異なるが⁽⁹⁾、日本甜菜製糖へは287億5,942万円、ホクレンへは195億476万円、北海道糖業へは176億9,991万円がそれぞれ交付された。

もちろん、蚕糸砂糖類価格安定事業団の買入価格はその後もとめどなく引き上げられた訳ではない。後で詳しく触れるように、1986年度以降、糖分取引への移行のもとで産糖量が一段と増加することになったことから、製糖コストが次第に低下し、それが引き下げられることになったからである。たとえば、それは1986年度には1トン当たり23万4,860円と、ピーク時の1981年度に比べて7.7%も引き下げられた。

しかも、1989年度には同19万4,176円(ただし、消費税⁽¹⁰⁾を含む)と同20万円台を割るまでに、翌1990年度には同18万8,222円(同)にまで引き下げられた。そして、1997年度現在、同17万4,416万円(同)にまで引き下げられた。つまり、その意味するところは必ずしも同じではないが、甜菜糖の買入価格は1970年代半ば以前の水準にまで引き下げられたことになる。

一方、売戻価格は1981年度には1トン当たり14万1,000円～18万円3,000円であったが、1985年度には同14万6,000円～15万3,000円、そして1990年度には同14万円～14万6,000円(ただし、消費税を含む)に引き下げ

られた⁽¹¹⁾。つまり、売戻価格の引き下げ幅は買入価格のそれを下回ったことになる。

当然、甜菜糖業への価格差補給金も頭打ちから減少に転ずることになった。たとえば、1987年度には504億8,642万円と依然として500億円台を維持していたが、翌1988年度には395億911万円、そして1990年度には262億4,908万円にまで減少した。ピーク時の半分の弱にまで減少したことになる⁽¹²⁾。もちろん、ここでは具体的には触れないが、製糖企業それぞれへの価格差補給金も大幅に減少した。

いま一つは、1986年度に12億3,969万円に減少していた交付金が、翌1987年度以降、増加に転じ、1993年度には73億1,100万円にまでなったことである。しかも、若干減少したとはいえ、その後も依然として高水準で推移している。ただ、国際糖価の低迷及び1980年代半ば以降の急激な円高への移行を背景に、その大半が調整金であることには変わりがない。

1970年代半ば以降、甜菜糖業は経済構造の変化に大きく揺さぶられ、めまぐるしくその姿を変えることになった。それを象徴していたのが原料不足の解消であり、買入価格の大幅な引き上げである。もちろん、増大する価格差補給金もその例外ではなかった。甜菜糖業は従来にも増して政府の価格支持政策に依存せざるを得ないものとなったのである。

しかし、その一方で、わが国通貨の変動相場制への移行に加えて、国際糖価の落ち着きとともに、甜菜糖業を含めた砂糖需給のあり方を巡って少なからず批判も噴出することになった⁽¹³⁾。かつての粗糖の輸入自由化にとどまらず、より厳しい対外的な調整が要求されることになったのである。その意味からも、甜菜糖業についても新たな展開方向を模索せざるを得ないことになった、といえよう。

注(1) 斎藤高宏著『農産物貿易と国際協定——相互依存経済への模索——』(御茶の水

- 書房, 1979 年 10 月, 294~296 頁)。
- (2) 斎藤高宏著『前掲書』(305~306 頁)。
 - (3) 1983 年度の産糖量は, 単収の低下による甜菜生産量の減少と歩留まりの低下によって 49 万 9,405 トンにまで落ち込んだ。しかし, 生産者と製糖企業との受け止め方は必ずしも同じではない(『日本経済新聞』, 1983 年 8 月 10 日付)。
 - (4) たとえば, 北海道糖業では工場の増強どころではなかった。なぜならば, 1976 年 9 月期に大幅な赤字に陥り, 金融機関が融資を躊躇する事態となったからである(山本精著『前掲書』, 27~28 頁)。ただ, 翌年及び翌々年には黒字に転換したため, その赤字の穴をかなり埋めることができた(同書, 50 頁)。
 - (5) 日本甜菜製糖株式会社編『日本甜菜製糖 70 年小史』(日本甜菜製糖株式会社, 1989 年 9 月, 58 頁)。
 - (6) 1997 年 10 月の日本甜菜製糖芽室製糖所, ホクレン清水製糖工場, 北海道糖業本別製糖所における聴き取り調査によると, 何れの企業も原料不足は今後ありえない, としている訳ではない。最低生産者価格の低迷, 後継者不足など甜菜生産の環境は厳しさを増しており, 依然として原料が十分に維持されるか, ということが最大の課題である, としている。
 - (7) ただし, 甜菜糖の事業団への売買数量は 51 万 791 トン, 甘蔗糖のそれは 27 万 6,590 トン(鹿児島県南西諸島産 9 万 1,694 トン, 沖縄県産 18 万 4,896 トン)で, 前者が後者よりも大幅に多かった。
 - (8) 関連資料の収集に関して, 前出藤部清海氏に協力を仰いだ。
 - (9) なぜならば, ここで示した価格差補給金は 1982 砂糖年度(1982 年 10 月~翌 1983 年 9 月)のもので, 事業団のそれ(1982 年 4 月~翌 1983 年 3 月)とは異なる。
 - (10) 1989 年 4 月 1 日から消費税 3 % が課されることになった。なお, 消費税は 1997 年 4 月 1 日から 5 % に引き上げられた。
 - (11) 周知のように, 売戻価格は基本的には月によって異なるし, さらに, その月も上期と下期で異なる。ちなみに, 1995 年度の売戻価格は 1 トン当たり 11 万 1,000

円~11 万 3,000 円(ただし, 消費税を含む), 1997 年度は同 10 万 8,000 円~11 万 6,000 円(同)であった。

- (12) ただ, 若干とはいえ, ここ数年減少から, むしろ増大に転じつつあることを見逃すべきではない。たとえば, 1994 年度には 440 億 5,000 万円, 1997 年度には 385 億 3,600 万円と一時よりは増大している。

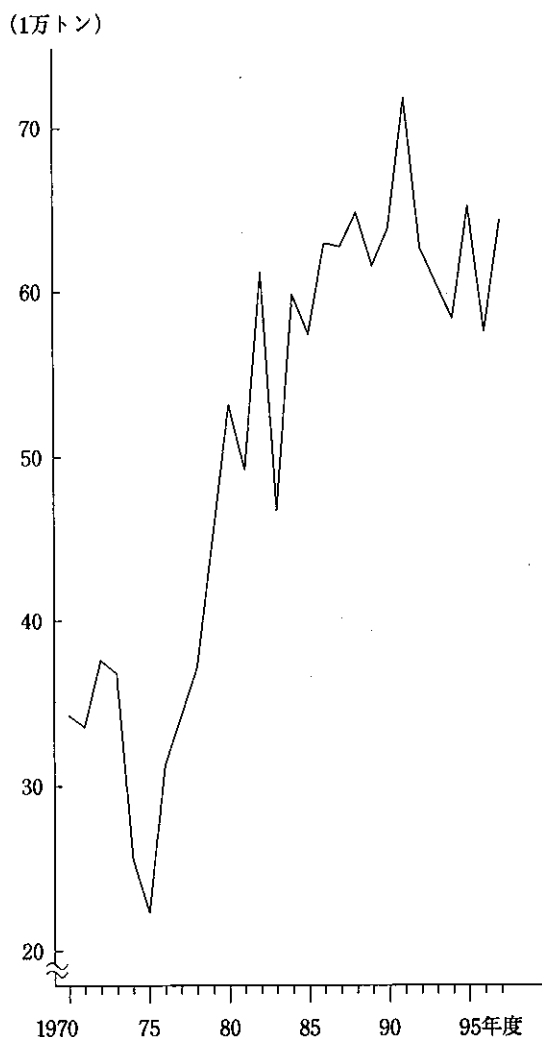
- (13) たとえば, 社団法人日本経済調査協議会『国民経済における食品工業の役割』(調査報告 78-2, 1978 年 11 月, 53~54 頁)及び社団法人経済団体連合会『食品工業からみた農政上の諸問題』(1981 年 2 月, 17 頁)などを参照のこと。

(7) 糖分取引の導入とその影響

計画生産の導入及び糖分取引への移行などにみるように, 1980 年代半ば以降, 甜菜の生産環境はドラスティックに変化した。とりわけ, 長期にわたる助走期間があったとはいえ, 糖分取引への移行は未経験なだけに, さまざまな問題を引き起こすことになった。ここでの課題は, こうした糖分取引への移行が甜菜糖業などにいかなる影響を及ぼしたか, ということである。

すでに触れたように, 糖分取引への移行によって, 重量系品種から高糖系品種への転換に加えて, いわゆる水ビートの原因となっていた窒素肥料の適正化が進展したため, 甜菜の糖度が上昇することになった⁽¹⁾。そのため, 甜菜の作付面積自体は計画生産によって 7 万 2,000ha に据え置かれていたため拡大しなかったが, 歩留まりが上昇することになったため, 産糖量は増大することになった。それを示したのが第 5 図である。

たとえば, 1986 年度には産糖量は 63 万 143 トンと史上最高の水準を記録することになった。しかも, 産糖量はこれでとどまった訳ではなかった。1990 年度には 64 万 3,607 トン, さらに, 1991 年度には 71 万 8,821 トンと次々と記録を更新することになったからである。



第5図 産糖量の推移——1970年代以降——

資料：日本ビート糖業協会『てん菜およびてん菜糖に関する年報』（1997年版，1998年9月）

しかも重要なことは、1994年度のような極端な歩留まり低下時⁽²⁾を除いてコンスタントに60万トン台を維持することになったことである。ちなみに、1980年11月7日に閣議決定された「農産物の需要と生産の長期見通し」によると、1990年度における甜菜の目標産糖量は61万トンとされていたから、これを上回ったことになる。

振り返ってみれば、1960年代末には産糖量は30万トンに満たなかったから、20年ばかりの間にそれは2倍以上に増大したことになり、きわめて驚異的な伸び、といっても決して言い過ぎではない。すでに触れたようになって深刻な原料不足により、北海道に進出した大手精製糖企業は軒並み撤退を余儀なくされることになったし、日本甜菜製糖、ホクレンなども原料てん菜集荷区域の調整で甜菜生産者も巻き込んで、政治問題化することも珍しくなかった。これらを考慮に入れると隔世の感がある。

製糖企業のなかで、とりわけ大幅な伸びを示したのがホクレンである⁽³⁾。第26表にみるように、1970～90年度に日本甜菜製糖が1.8倍、北海道糖業が1.7倍にとどまったのに対して、ホクレンは2.2倍となった。1970年代はじめまではホクレンの産糖量は日本甜菜製糖及び北海道糖業のそれを下回っていたが、それ以降、日本甜菜製糖に次ぐ産糖量を誇るまでになっている。網走支庁における甜菜生産の拡大を背景に⁽⁴⁾、中斜里製糖工場の産糖

第26表 企業別の産糖量

(単位：t)

	1970年度	75	80	85	90	95
日本甜菜製糖	154,755	97,353	230,101	243,924	273,607	280,012
ホクレン農業協同組合連合会	84,292	63,880	154,736	159,888	188,395	207,301
北海道糖業	104,472	62,745	150,645	170,431	181,605	163,428
計	343,520	223,977	535,483	574,293	643,607	650,741

資料：日本ビート糖業協会『てん菜およびてん菜糖に関する年報』（各年版）。

注：各企業の産糖量を四捨五入したため、合計と一致しない。

量が大幅に増大したことが大きく影響している⁽⁵⁾。ところで、問題は、この糖分取引の最大の目的である製糖コストの引き下げであるが、それを端的に示すのが、蚕糸砂糖類価格安定事業団(農畜産業振興事業団)の甜菜糖の買入価格算定の基礎となる集荷及び製造コストの変化である。たとえば、それは1981年度には1トン当たり1万5,582円であったが、1987年度には同1万3,329円と同1万4,000円台を割り、1992年度には同1万2,748円、そして1996年度には同1万1,554円にまで低下することになった。ちなみに、原料代もそれぞれ同3万5,502円から、同3万2,389円、同3万58円、同2万8,863円に低下した。

その結果、すでに触れたように、蚕糸砂糖類価格安定事業団(農畜産業振興事業団)の買入価格は1981年度の1トン当たり25万4,500円をピークに、それ以降、次第に引き下げられつつあったが、1989年度には同19万4,176円(ただし、消費税を含む)と同20万円台を割り、1996年度には同17万4,832円(同)と同17万円台にまで引き下げられた。このところ引き下げ幅は次第に縮小しつつあるとはいえ、僅か数年で30%以上も引き下げられたことになる。

もちろん、こうした集荷及び製造コストなどの低下のすべてが、糖分取引への移行によるものとはいえない。なぜならば、製糖企業は製糖工場の統廃合に加えて、その合理化、設備増強などに積極的に取り組んできたからである。また、建物及び機械など固定設備の減価償却の影響も無視できない。しかし、甜菜の最低生産者価格及び取引価格の引き下げを含めて、糖分取引への移行の影響も大きいことは否定できない事実である。

いま一つ忘れてならないことは、歩留まりが上昇したため、これまでもっとも重大な問題の一つといわれながらも重量取引のため未解決であった、いわゆる水ビート問題が解消

されたことである。その結果、製糖工場にとっては甜菜の裁断量が減少したにもかかわらず、産糖量が増大することになったのである。当然、甜菜の輸送コスト及び貯蔵コストの減少ばかりでなく、その裁断期間の短縮など製造コストの引き下げ要因として少なからず作用したことはいうまでもない⁽⁶⁾。

しかし、その一方で、産糖量の増大は甜菜糖業がこれまで一度も経験しなかった新たな、そしてきわめて深刻な問題を露呈させることになった⁽⁷⁾。なぜならば、甜菜糖の供給過剰問題自体はすでに1980年代はじめから表面化していたが、それが、いわば恒常化することになったからである。その意味で、1980年代半ば以降、北海道の甜菜糖業は新しい段階を迎えることになった、といっても言い過ぎではない。

ここで、この1980年代以降の甜菜糖の供給過剰についてみてみよう。それを甜菜糖の実際の販売数量から示すと、1979年度の甜菜糖(グラニュー糖及び上白糖)の一般販売数量は44万9,305トンであったが、翌1980年度には46万9,218トン、そして1987年度には53万7,710トンにまで増大した。もちろん、日本甜菜製糖、ホクレン、北海道糖業の何れもが販売量を拡大させた。

問題は、甜菜糖の販売はこれにとどまらなかったことである。なぜならば、この一般販売以外に、精製糖企業への特別販売(別途処理)⁽⁸⁾があったからである⁽⁹⁾。もちろん、甜菜糖企業の要望は一般販売の拡大であった。しかし、国内の砂糖市況をさらに冷え込ませるため、やはり蚕糸砂糖類価格安定事業団を通じて一般販売の白糖(グラニュー糖及び上白糖)よりも低価格で、再溶糖用の白糖(同)として精製糖企業に引き取ってもらったのである⁽¹⁰⁾。ただ、後で触れる原料糖とは異なり、最終工程の脱色まで行っていただけに問題も少なくなかった⁽¹¹⁾。

ちなみに、第27表にみるように、1980年

第27表 企業別の一般販売と特別販売

(単位: t)

	日本甜菜製糖		ホクレン農業協同組合連合会		北海道糖業		計	
	一般販売	特別販売	一般販売	特別販売	一般販売	特別販売	一般販売	特別販売
1980年度	200,809	28,611	135,392	18,434	133,017	17,866	469,218	64,911
81	221,833	—	141,283	—	133,035	—	496,151	—
82	221,561	41,587	149,928	28,574	134,972	25,923	506,461	96,084
83	218,642	—	142,221	—	133,267	—	494,130	—
84	224,401	29,625	151,702	20,216	137,093	16,177	513,196	66,018
85	221,059	28,095	145,977	18,394	149,616	21,288	516,651	67,777
86	222,030	44,094	142,183	26,564	151,485	30,027	515,698	100,684
87	230,608	30,968	149,965	21,273	157,137	33,073	537,710	85,314
88	224,757	36,952	150,106	40,380	154,507	35,649	529,370	112,980

資料: 日本ビート糖業協会『てん菜およびてん菜糖に関する年報』(各年版)他。

度の精製糖企業への特別販売数量は6万4,911トンに達した。これは同年度の産糖量の12.1%に当たった。以下同様に、1982年度9万6,084トン、15.7%、1984年度6万6,018トン、11.0%、1985年度6万7,777トン、11.8%、1986年度10万684トン、16.0%、1987年度8万5,314トン、13.4%、1988年度11万2,980トン、17.4%に達した⁽¹²⁾。

参考までに、1988年度の各製糖企業の特別販売数量をみると、たとえば日本甜菜製糖は3万6,952トンに達した。これは同年度の日本甜菜製糖の産糖量26万3,061トンの14.1%に相当した。以下同様に、ホクレンはそれぞれ4万380トン、19万4,342トン、20.8%、北海道糖業3万5,649トン、19万1,220トン、18.6%であった。製糖企業にとっては決して少ないものとはいえ、経営に及ぼす影響も無視できなかった。

しかし、ここで取り上げた甜菜糖に必ずしも限ったことではないが、こうした供給過剰問題の解決は容易ではない。より強調していえば、糖安法が存在しているとはいえ、すでに粗糖輸入が自由化され、しかも、その価格が国内産糖を恒常的に大幅に下回っていることを考慮に入れば、供給不足問題以上に難しいのではないか。

なぜならば、これはたんに甜菜糖だけの間

題にとどまらないからである。つまり、甜菜糖に加えて、甘蔗糖、ぶどう糖、さらには輸入粗糖などを含めた砂糖類の需給全体にかかわるきわめて重大な問題であるからである。敢えていうまでもないが、砂糖はわれわれの生活に一日たりとも欠かせないものだけに、そのもつ意味もおもい。

とりわけ重要なのは粗糖輸入への影響である。かつてわが国の粗糖輸入は一時的には270万トンを上回ることもあったが、いまや170万トン前後にまで減少し、精製糖企業へ深刻な影響を及ぼしているからである。しかも、後で詳しく触れるが、精製糖企業は供給過剰となった甜菜糖を再溶糖用として引き取らざるを得なくなったのである。精製糖企業は、いわば二重の困難に直面することになった、といえよう。

もちろん、こうした粗糖の輸入減少の原因のすべてが、甜菜糖の供給増大の影響によるものではない。むしろ甜菜糖を含めた砂糖そのものの消費の減少に加えて、清涼飲料を主要需要先とする異性化糖の生産増大、コーヒー調製品、ココア調製品、チョコレート菓子、キャンデー類・砂糖菓子、ビスケット類、調製した豆(餡)、果実缶詰、穀粉調製品、ソルビット調製品などの加糖調製品の輸入増大の影響も無視できない⁽¹³⁾。

しかし、これらの何れに原因があるにせよ、かつてと状況は大きく異なり、粗糖輸入が大幅に減少していることは避けられない事実である。そして、その結果、周知のように、精製糖業は構造不況業種として再編、統合を余儀なくされ、いまや総合商社の支配に委ねられてしまったのである。しかも、未だにその経営が容易ならざる状況にあることは論をまたない。それだけに、溶糖量全体からみればその数量自体は必ずしも多くはないが、甜菜糖の供給過剰が精製糖企業に及ぼす影響は計り知れない程大きい⁽¹⁴⁾、といわざるを得ない。

わが国の砂糖需給構造のもとで、1980年代以降の甜菜糖の供給過剰をいかに位置づけるか、これまで経験しなかった問題だけに、その行方が大きな関心と呼ぶことになったが⁽¹⁵⁾、この甜菜糖の供給過剰問題の表面化を契機として、糖安法のもとでの精製糖企業のあり方のみならず、わが国の砂糖需給のあり方が改めて問われることになったのではないか。

注(1) これに関して、山本精は「過去においてこれほど大きな歩留改善効果をもたらした技術革新は探しても見当たらない」と高く評価している(山本精著『前掲書』、43頁)。

(2) 1993年度の歩留まりは17.78%に達したが、1994年度のそれは15.14%に低下した。そのため、甜菜生産量は増大したが産糖量はむしろ減少し、58万,318トンになってしまった。

(3) ホクレンは糖分取引を評価している(ホクレン農業協同組合連合会てん菜事業本部編『前掲書』、70～71頁)。

(4) 北海道網走支庁農業振興部『前掲書』(16頁)。

(5) 中斜里製糖工場に関しては、ホクレン農業協同組合連合会てん菜事業本部編『前掲書』(75～89頁)を参照のこと。

(6) 企業間格差もクローズアップされることになったが、その一方で、企業の業績

損益の波を小さくした(山本精著『前掲書』、19～20及び49頁)。

(7) したがって、日本ビート糖業協会は「昭和61年度の移行初年度は良好な気候条件に恵まれたうえ、栽培技術改善努力の効果もあり、原料てん菜の品質が向上し、製糖歩留りも高まり糖分取引制度導入によるわが国てん菜糖生産の将来に向けて極めてよい結果となりました」(ビート糖業協会『ビート糖業協会40年の歩み《1998》』、日本ビート糖業協会、1998年1月、8頁)としているが、これはあまりにも一面的な見方であった。

(8) 山本精著『前掲書』(57頁)。

(9) 前掲、日本ビート糖業協会『ビート協会40年の歩み《1998》』(8頁)。

(10) 前出藤部清海氏の教示による。

(11) 秦光廣「てん菜」(『北農』第57巻第3号、1990年7月、30頁)。

(12) 1987年度には精製糖企業は市況対策の一環として甜菜糖の追加購入を行った(『日本経済新聞』、1987年8月18日付)。

(13) 斎藤高宏著『開発輸入とフードビジネス』(農林統計協会、1997年1月、39～41頁)。これらのうち、特に近年著しく輸入が増大しているのがソルビット調製品である。しかも、このソルビット調製品が北海道における水産加工品の甘味料として利用され、いまや従来からの甜菜糖にとって代わるまでになっている。

(14) 精製糖企業の多くは総合商社の系列下にあるが、甜菜糖の引き取りが結果的に総合商社の粗糖輸入を減少させることになったことも無視できなかった。

(15) 『日本経済新聞』(1987年11月25日付)。

(8) てん菜原料糖制度の確立

1986年度以降、甜菜は従来の重量取引から糖分取引へ移行することになり、その結果として産糖量が増大することになったが、それ自体、甜菜糖業にとって必ずしも好都合とはいえなかった。なぜならば、甜菜糖業は最終製品である白糖を生産していたため、低迷し続ける国内の砂糖市況に直接影響されたから

である。事実、販売は一段と伸び悩みをみせることになり、甜菜糖業の経営に深刻な影響を及ぼすことになったのである。

そのために採られた措置が、1989年度から新たに導入されることになった「てん菜原料糖制度」である⁽¹⁾。このてん菜原料糖制度は甜菜糖業の産糖量のうち、一定数量を原料糖として蚕糸砂糖類価格安定事業団を通じて精製糖企業に引き取ってもらい、精製糖企業はそれを甘蔗糖とともに再溶糖して精製糖として販売する制度である。

具体的には、①甜菜糖の通常年間販売数量を53万トンとし、これを超える数量については精製糖業界に販売する、②国内総需要量が258～263万トンの間は53万トン、その数量帯の前後はそれぞれ増減量の20%量をプラスマイナスし、需要の変化に応じて販売数量を調節する⁽²⁾、③価格については1kg当たり甜菜白糖よりも27円低く設定する、というものであった⁽³⁾。

ここで改めていうまでもないが、このてん菜原料糖制度は甜菜の作付規模(7万2,000ha)の維持、そして深刻な供給過剰に悩む甜菜糖の需給適正化のために、甜菜糖業及び精製糖業ばかりでなく、すでに触れたよう

に、甜菜生産者も加わって実施されることになった措置である。したがって、糖安法施行令もそれに沿って若干手直しされることになった⁽⁴⁾。

しかし、こうした措置に対して、それぞれから少なからず批判があったことは事実であり⁽⁵⁾、たとえば、甜菜生産者の一部には、甜菜生産者にまで負担を広げるのは納得がいかない、とする意見もあった⁽⁶⁾。また、後で詳しく触れるように、製糖企業及び精製糖企業にとっても同様であった。

ただ、すでに触れたように、1980年度以降、臨時・応急的な措置として同様な措置がスタートしていた。しかも、大幅な供給過剰を背景に、その後もしばしばこうした引き取りを余儀なくされることになった⁽⁷⁾。いわば恒常化しつつあったのである。しかし、こうした不合理な状態が問題視され⁽⁸⁾、恒久的な措置として制度化されることになったのである。その意味では、このてん産原料糖制度は苦肉の策として導入された、といっても言い過ぎではない。

その規模であるが、第28表にみるように、1989年度に8万2,110トンでスタートした。同年度の産糖量が61万4,271トンであったか

第28表 企業別のてん菜原料糖数量の推移

(単位: t, %)

	日本甜菜製糖		ホクレン農業協同組合連合会		北海道糖業		計	
	原料糖量	原料糖量 産糖量	原料糖量	原料糖量 産糖量	原料糖量	原料糖量 産糖量	原料糖量	原料糖量 産糖量
1989年度	21,139	8.5	34,707	18.9	26,264	14.6	182,110	13.4
90	46,003	16.8	41,600	22.1	29,037	16.0	116,640	18.1
91	70,775	23.8	66,964	30.8	50,484	24.7	188,223	26.2
92	44,763	17.1	42,531	22.7	25,756	14.7	113,050	18.1
93	40,469	16.3	40,005	21.6	25,347	15.1	111,820	18.6
94	32,090	13.1	40,932	22.3	9,770	6.3	82,791	14.2
95	73,061	26.1	65,246	31.5	21,068	12.9	159,375	24.5
96	42,146	17.1	42,940	23.4	5,125	3.6	90,212	15.7
97	71,770	25.9	60,084	30.1	35,422	20.7	167,277	26.0

資料：日本ビート糖業協会『てん菜およびてん菜糖に関する年報』（各年版）。

ら、その13.4%が原料糖にまわされたことにより、産糖量は高水準を維持する一方で、国内の総需要量は次第に減少にシフトしたため、原料糖は10万トンを超えて上回るようになった。その結果、多い年度には産糖量の26.2%に達することもあった。甜菜糖の需給ギャップは次第に拡大することになったのである。

ところで、この原料糖は各製糖企業へ割当てられることになったが、そのシェアの算定基礎となったのが製糖企業別の3つの指標、すなわち、白糖販売数量、甜菜の作付指標面積、産糖量である。具体的には、これらを一定の比率(それぞれ50:25:25)で調整して、過去7か年の移動平均によって毎年度の各製糖企業別の白糖の販売数量を算定し、それぞれの産糖量からそれを差し引いたものを原料糖として割当てるというものであった⁽⁹⁾。そのため、製糖企業への割当シェアは必ずしも一定ではなかった。

たとえば、1989年度の日本甜菜製糖への原料糖の割当は2万1,139トン、以下同様に、ホクレン3万4,707トン、北海道糖業2万6,264トンで、それぞれの産糖量の8.5%、18.9%、14.6%であった。また、翌1990年度はそれぞれ4万6,003トン(16.8%)、4万1,600トン(22.1%)、2万9,037トン(16.0%)、さらに、1991年度はそれぞれ7万775トン(23.8%)、6万6,964トン(30.8%)、5万484トン(24.7%)であった。

その結果、年度によっては産糖量の過半が原料糖にまわされ、その生産を主目的とする工場も少なくなかった。たとえば、日本甜菜製糖美幌製糖所についてみると、1991年度には産糖量6万4,035トンのうち、4万8,535トン(75.8%)が原料糖にまわされたし、以下同様に、1995年度のホクレン中斜里製糖工場についてはそれぞれ14万8,200トン、6万5,246トン、44.0%、1991年度の北海道糖業北見製糖所についてはそれぞれ7万5,420ト

なる。しかし、若干の変動はあるものの、そのうち、5万484トン、66.9%であった。

しかし、このてん菜原料糖制度は甜菜糖企業及び精製糖企業の双方にとってメリットのある制度とは必ずしもいえなかった。その理由であるが、はじめに、前者の甜菜糖企業にとっては、蚕糸砂糖類価格安定事業団による原料糖の買入価格が白糖のそれよりも低く設定され、経営的にはむしろ負担となったことである。

白糖同様、原料糖に関しても、蚕糸砂糖類価格安定事業団により買入価格と売戻価格が設定されたが、製糖企業にとっては、その差額が収入減の原因の一つとなったからである。しかも、当初、その規模は低水準であったため、その影響も軽微であったが、いまやそれを前提として生産せざるを得ない程高水準となっていることも無視できない。

たとえば、その買入価格であるが、1989年度には1トン当たり16万6,137円(ただし、消費税を含む)であった⁽¹⁰⁾。同年度の蚕糸砂糖類価格安定事業団による白糖の買入価格は同19万4,176円(同)であったから⁽¹¹⁾、1トン当たりその14.4%に相当する2万8,039円も低かったことになる。ちなみに、同年度の甜菜糖の目標生産費は1トン当たり17万2,400万円(ただし、修正後同17万6,374円)であった。

ここで、各製糖企業の蚕糸砂糖類価格安定事業団による白糖売買と比較したその原料糖売買による収入減少についてみてみよう。具体的には、各製糖企業は原料糖仕向量×(白糖の買入価格－原料糖の買入価格)の収入減少となった。したがって、1989年度現在、その金額は日本甜菜製糖については5億9,269万円(2万1,139トン×2万8,039円)に、以下同様に、ホクレン9億7,315万円(3万4,707万トン×2万8,039円)、北海道糖業7億3,642万円(2万6,264トン×2万8,039円)に達した。各製糖企業は、いわば多額の

収入機会をみすみす失ったことになる。

しかも、その後、この買入価格は次第に引き下げられつつあり、1994年度には同15万1,173円(同)に、そして1997年度には同14万9,048円(同)になってしまった。一方、蚕糸砂糖類価格安定事業団(農畜産業振興事業団)による白糖の買入価格はそれを上回って引き下げられつつあった。その結果、その差額はそれぞれ同2万6,790円及び同2万5,368円と縮小した。

しかし、蚕糸砂糖類価格安定事業団(農畜産業振興事業団)の白糖の買入価格に対する差額の比率はそれぞれ15.1%、14.5%と、若干とはいえ、むしろ上昇し、生産に及ぼす影響が拡大することになったことは否定できない。しかも、問題はこれだけではなかった。すでに触れたように、その数量が大幅に増大することになったからである。

いま一つ無視できないことは、当初は原料糖へ回される数量も少なかったため、当該年度に蚕糸砂糖類価格安定事業団を通じて精製糖企業へ引き取ってもらっていたが、次第にその数量が増大したことに加えて、国内の砂糖市況の低迷もあり、甜菜糖企業の在庫としてそれを翌年度にまで繰り越さざるを得なくなってしまうことである。そのため、その金利、倉敷料などの負担をしなければならなくなった。数量が多いだけに、これらの負担も膨大なものとなった⁽¹²⁾。

次に、後者の精製糖企業にとっては、輸入粗糖に比べて歩留まりは高いものの、高価格なうえに、形成糖価の算定にこの原料糖の価格が織り込まれていないことである。しかも、原料糖の再溶糖に要するコストも負担しなければならない。また、いくつかの技術的な問題も無視できなかった。精製糖企業が溶糖す

第29表 主要精製糖企業のてん菜糖再溶糖実績

(単位：t, %)

	てん菜糖再溶糖数量				てん菜糖再溶糖数量／輸入粗糖溶糖量			
	1989年度	91	93	95	1989年度	91	93	95
三井製糖(東部)	3,820	4,661	3,455	4,525	3.6	4.3	3.7	4.7
東洋精糖(委託分)	3,253	5,651	7,872	3,689	5.0	8.1	12.5	6.0
日新製糖	7,670	11,315	12,743	7,795	4.6	6.9	9.1	5.0
新名糖	2,974	4,664	2,602	3,731	3.5	5.4	4.7	4.8
日本精糖	2,758	3,576	3,136	1,777	4.4	6.0	5.6	3.4
塩水港精糖(委託分)	6,759	10,281	10,229	6,347	5.0	7.4	8.4	4.9
大日本製糖(委託分)	8,026	10,096	9,152	6,232	6.6	8.0	8.1	5.3
明治製糖(委託分)	6,524	9,339	9,293	5,765	5.2	7.5	8.1	4.9
三井製糖(川崎)	3,385	6,222	7,157	—	—	—	—	—
フジ製糖	4,409	6,149	9,356	3,725	7.5	10.3	15.9	6.8
伊藤忠製糖	9,158	12,571	11,245	7,763	5.0	6.5	6.3	4.2
新光製糖	2,968	4,040	3,813	2,495	3.7	4.4	4.4	2.9
台糖	8,493	11,842	10,660	6,823	5.8	7.4	7.7	4.7
三井製糖(岡山)	3,245	5,518	4,526	5,600	3.6	5.4	5.5	6.2
日本甜菜製糖	2,938	4,076	3,212	4,213	6.1	8.5	7.9	9.4
ケイ・エス	2,016	3,764	3,483	2,289	3.9	7.2	7.9	4.6
第一糖業	2,060	3,771	2,988	2,473	5.0	8.5	7.9	5.5

資料：精糖工業会資料

注：会計年度(4月～翌年3月)。

る粗糖は、沖縄県及び鹿児島県南西諸島の粗糖を含めて、従来から甘蔗糖を主体としていただけに、原料糖の甜菜糖を混入した際に容易になじまなかったからである⁽¹³⁾。

さらに重要なことは、すでに触れたが、精製糖企業は原則としてこの原料糖を引き取らなければならなかったことである。なぜならば、中小精製糖企業では引き取らないものも少なくなかったが、この原料糖の各精製糖企業への割当は基本的には輸入粗糖の溶糖実績に基づいていたからである⁽¹⁴⁾。そのため、第29表にみるように、割当の多い企業では全体の10%以上に達するものもあり⁽¹⁵⁾、いわゆる分野調整とはいえ、低迷する国内市況のもとでその影響は決して小さくはなかった。

このてん菜原料糖制度に関して、澤田学は以下のように述べている。すなわち、この原料糖制度の創設は、精糖業界が83年から特定産業構造改善臨時措置法の適用を受け、販売競争自粛の下で取り組んでいた構造改善(溶糖能力の90万トン削減)が88年に終了したのを受けて、精糖とてん菜糖の砂糖市場における棲み分けのあり方を政策的に明確にしたものである⁽¹⁶⁾。

しかし、そのもつ意味はそれにとどまらなかった。なぜならば、すでに触れたように、沖縄県及び鹿児島県南西諸島の甘蔗糖同様、北海道の甜菜糖についても膨大な交付金及び調整金が交付されてきた。そして、さまざまな批判があるとはいえ、これらによってそれぞれの生産が可能となったことは否定できない事実であるからである。とりわけ、甜菜糖の場合、原料の計画生産を行っているとはいえ、沖縄県及び鹿児島県南西諸島の甘蔗糖とは対照的に、長期的には産糖量が増大しつつあるだけに、これらの存在は重要である。

もちろん、原料糖もこれらの対象となっている。したがって、このてん菜原料糖制度は、一方では甜菜糖業の救済措置として導入されたが、他方では交付金や調整金の負担を通じ

て政府の保護政策を拡大させることになったのであり、その存在がたんに甜菜糖業の問題としてのみならず、精製糖業の溶糖量を含めたわが国の砂糖需給にかかわっている重大な意味をもっている、といえるのではなかろうか⁽¹⁷⁾。

注(1) 具体的なメカニズムについては、北海道農政部畑作園芸課『てん菜・砂糖便覧』(1990年3月、73頁)を参照のこと。

(2) したがって、しばしば20%ルールといわれている(日本ビート糖業協会・成嶋秀孝氏の教示による)。

(3) 山本精著『前掲書』(61頁)。なお、この1kg当たり27円の負担のうち、すでに触れたように、甜菜生産者が同7円であったから、甜菜糖企業は同20円であった。

(4) 1989年12月に「糖安法」施行令(政令第89号)の一部が改正され、たとえば、その第1条、第12条、第16条などに原料糖のことが記されることになった。

(5) 三島徳三「前掲論文」(53頁)。このなかで、甜菜糖メーカー、精製糖メーカー、生産者それぞれに「三方一両損」を迫る湖塗的なものにすぎない、としている。

(6) 秦光廣「前掲論文」(30頁)。しかし、批判は生産者のみにとどまらなかった(『日経産業新聞』、1989年8月24日付)。

(7) 秦光廣「前掲論文」(30頁)。

(8) 食品流通局「てん菜原料糖の生産について」(1989年12月)によると、経済的不合理性、不透明性等もあり、とされている(北海道農政部畑作園芸課『前掲書』、74頁)。なお、これらに加えて、需要者からの批判(精製糖企業への大幅な値引き販売とみられた)、甜菜糖業と精製糖業の引き取り価格・数量を巡る交渉難航なども無視できなかった。

(9) 山本精著『前掲書』(69頁)。

(10) 『日本経済新聞』(1989年12月13日付)。

(11) 一方、1989年度のその売戻価格は1トン当たり11万1,000円～12万1,000円(ただし、消費税を含む)であった。し

たがって、大雑把な計算であるが、その買入価格と売戻価格の差額は1トン当たり4～5万円強になった。

(12) 前出鈴木昭寿氏の教示による。

(13) 企業によって若干異なるものの、原料糖が全体のほぼ10%を上回った場合、製品に特有の臭気に加えて、結晶の不揃い、泡立ちなどの問題が生じるとする意見がある。なお、『日本経済新聞』(1989年10月5日付)も参照のこと。

(14) ただ、販売力のある精製糖企業は溶糖実績シェア以上に引き取った。

(15) 1996年11月、農水省、甜菜糖業、精製糖業によりてん菜原料糖問題検討会が設置され、制度運用が以下のように見直されることになった。すなわち、①てん菜原料糖の取引数量については、精糖企業の総溶糖量(輸入糖、国産甘しや糖及びてん菜原料糖の合計量)に占めるてん菜原料糖の混糖割合の限度を10%に設定し(しばしば10%ルールといわれている)、四半期別の需給見通し策定の際に決定する。また、てん菜原料糖の混糖割合については、四半期別に極力平準化するように調整する、②てん菜原料糖の翌砂糖年度への持ち越しが発生した場合には、その取引価格については、実際の取引時点における価格によることとする。

(16) 澤田学「前掲論文」(99頁)。

(17) 農林水産省「農政改革プログラム」には、てん菜原料制度の改善・見直しが含まれた(農林水産省「農政改革プログラム」, 1998年12月, 11頁)。

(9) 現下の北海道経済と甜菜糖業

現在、北海道経済はかつて経験したことがない困難に直面している⁽¹⁾。それを象徴しているのが、1997年11月に表面化した北海道拓殖銀行、いわゆる拓銀の経営破綻である。なぜならば、拓銀はたんに北海道の一金融機関としてのみならず、長期間にわたって北海道の金融経済を担っており、他に代え難いきわめて重要な存在として位置づけられていたからである。そのため、その破綻はさまざま

な影響を及ぼしており、北海道経済に深刻な波紋を引き起こしている⁽²⁾。

しかし、こうした経済的困難の原因のすべてが、この拓銀の経営破綻のみによるものである、とするのは必ずしも適当ではない。なぜならば、より根本的なその経済的特徴に大きく影響されているからである。つまり、しばしば後進的な地域にみられることであるが、官依存体質及び資源依存体質の経済構造である。基本的には、北海道経済がこれらに規定されていることがより重要である。

たとえば、前者については、明治以降における北海道の開発計画からも明らかである。第一期北海道拓殖計画(1910～1926年度)及び第二期北海道拓殖計画(1927～1946年度)などにみられるように⁽³⁾、大規模な拓殖計画が推進されたからである。また、戦後についても、北海道開発庁主導のもとで、第一期北海道総合開発計画(1952～1962年度)以降、数次に及ぶ北海道総合開発計画が積極的に進められてきた。そのため、北海道経済にとって、北海道総合開発計画がそれ自体を支える重要な存在となったことは否定できない。しかも、一部では自然破壊、環境破壊などの批判があったものの、わが国の経済発展はそれを著しく拡大させた⁽⁴⁾。

また、後者については、開発計画自体が農林水産業及び鉱業など資源開発主体となったことから明らかである。冷涼な気候というハンディはあったものの、広大で資源が豊富な北海道は農林水産業及び鉱業などの資源依存型産業にとってはきわめて魅力的な存在であったからである。戦後の経済発展に伴って、北海道の産業構造も変化を余儀なくされたが、依然として資源依存型産業が重要な役割を担っている⁽⁵⁾。

問題は、こうした北海道経済のあり方が大幅な見直しを迫られていることである⁽⁶⁾。その背景となっているのがわが国の経済環境のドラスティックな変化である。たとえば、前

者については、政府の膨大な財政赤字のもとで、公共事業が大幅に削減されることになったことである。そのため、土木建設業の受注も目に見えて減少し、多くの企業が倒産を余儀なくされることになった。その結果、他に受け皿がないだけに、深刻な雇用不安を招いている。土木建設業は関連する下請け企業が多いだけに無視できない⁽⁷⁾。

一方、後者については、目覚ましく進展する国際化のもとで、国内農林水産業が次第に後退を余儀なくされていることである。すでに触れた農業、とりわけ畑作もその例外ではない。また、林業や水産業への影響も無視できない。たとえば、安価な外材の輸入増大により、北海道の木材業ではここ数年企業の倒産が目白押しの状況である。また、水産業の不振を背景に、製網企業にまで倒産の影響が出始めた。かつての花形産業である石炭産業の二の舞になりつつある、といっても言い過ぎではない。

もちろん、北海道の経済的体質の強化は以前から重要な課題とされており、さまざまな開発計画が検討された。その端的な例が、1963年の第二期北海道総合開発計画のもとでの工業開発計画である。しかし、これ自体、他の地域に比べて遅れをとっていたことが否定できないうえに、実際にスタートしたのは1971年の苫小牧東部大規模工業基地計画(苫東開発計画)からである。

この開発計画は北海道の経済的脆弱性の脱却を狙った産官あげての意欲的な開発計画であった。したがって、計画それ自体は大いに評価できるものであった⁽⁸⁾。しかし、わが国の経済は転機を迎えており、苫東開発計画も見直さざるを得なくなった。北海道経済の構造転換は何ら実現せずに、膨大な負債だけが残されることになったのである。

また、1980年代以降、北海道経済の自立化がしきりに論議されはじめた⁽⁹⁾。また、その活性化も重要な課題とされることになった⁽¹⁰⁾。

しかし、これらはいずれも従来の延長線上の議論から一步もでることなく、いわば絵に描いた餅に過ぎないもので、何ら具体化できるものではなかった。そのため、いわゆるバブル経済の崩壊に伴って、そのあり方の全面的な見直しを余儀なくされ、それ自体、雲散霧消してしまった、といっても言い過ぎではない。

そのため、近年、今後の北海道経済のあり方として、従来の延長線上ではなく、新しい展開方向が提示され始めた。その一つが、すでに若干触れた産業クラスター構想である⁽¹¹⁾。食、住、遊の3つの活動領域(ドメイン)からのアプローチを中心にして、産官学の提携によって北海道経済の再活性化、自立的発展を図ろうとするものであり、すでにいくつかのプロジェクトが具体化しつつある⁽¹²⁾。

この構想の重要な点は、北海道の内在的な発展を基礎にして、産業を再構築しようすることにある。しかも、その場合、重要な役割を担っているのが地域である。したがって、経済発展自体、いくつかの主要な地域産業及びその関連産業の発展によって実現されるとしている。従来の、いわば外部依存型の経済発展とは根本的に異なっており、画期的な提案といえる。

ここで、本稿と関連する食クラスターについてみると、関連産業として①衛生管理・品質管理に関しては機械製造業、金型などの基盤製造業、事業所サービス業、②食品加工・新食品に関しては食品加工機械工業、化学・薬品工業、小売・飲食・ホテル業、③土づくりに関しては化学・薬品工業、建設業、④貯蔵・鮮度保持に関しては機械・化学・金属製品製造業、金型などの基盤製造業、建設業、⑤販路開拓・マーケティングに関しては小卸売・飲食・ホテル業、情報サービス業、教育・福祉産業、⑥ゼロエミッションに関しては機械・化学・金属加工業など多岐にわたっており⁽¹³⁾、その波及効果は多大である⁽¹⁴⁾。

たとえば、甜菜糖業についてみると、食品であるから衛生管理・品質管理は徹底しているし、装置産業として大型機械も導入されている。また、原料である甜菜の安定的な生産を目的としてペーパーポット栽培の普及及びその改善に積極的に取り組んでいる。さらに、最終製品である砂糖の生産を行っているため、販路開拓・マーケティングを重視している。つまり、甜菜糖業の関連する産業もきわめて多岐にわたっている。その意味で甜菜糖業の果たす役割は決して小さくない。

しかし、甜菜糖業自体が多くの困難に直面していることは否定できない事実である。たしかに、甜菜糖業は北海道経済の内在的発展にとってきわめて重要な産業の一つであり⁽¹⁵⁾、関連する産業の裾野も広大であるが、1998年12月に公表された農林水産省の「農政改革大綱」及び「農政改革プログラム」が指摘するまでもなく、いまやその再編・統合が避けられなくなりつつあるからである⁽¹⁶⁾。それを端的に物語るのが、先に触れたてん菜原料糖制度の導入であり、低迷する砂糖消費、拡大する加糖調製品の輸入などを背景とした国内市況の低迷である。

とりわけ後者の問題が及ぼす影響は深刻である。砂糖消費は減少の一途をたどっており、

現在のところその回復はまったく考えられないし、加糖調製品の輸入についても増大すれこそ、減少はありえないからである。これらのうち、加糖調製品の輸入増大についてはインドネシア、タイ、韓国などアジア主要諸国の1997年夏以降の大幅な通貨切り下げが少なからず影響している⁽¹⁷⁾。また、わが国の昨年からの円高への転換に加えて、アジア諸国及びロシアの経済不振、ブラジルの変動相場制への移行も市況回復の制約となっている⁽¹⁸⁾。

沖縄県及び鹿児島県南西諸島の甘蔗糖業とは異なり、甜菜糖業は最終製品である白糖生産を行っており、それだけに、近年の国内砂糖市況の低迷への対応は困難をきわめており、その経営にダイレクトに影響を及ぼしている。しかも、コスト削減、合理化のために、設備の増強を図ったが、肝心の原料である甜菜生産がそれに歩調を合わせることは容易ではなく、その効果も十分発揮されていない。

いま一つの問題は、甜菜糖業自体の問題である。周知のように、現在、甜菜の生産量全体の約80%が十勝支庁及び網走支庁の両地域で生産されており、両地域は、いわば北海道のビートゾーンといわれている。そのため、第30表にみるように、日本甜菜製糖をはじめ、ホクレン、北海道糖業などの製糖工場8か所

第30表 企業別の原料裁断能力——1990年代以降——

企 業 名	工 場	1日当たり原料裁断量		
		1990年度	94	98
日 本 甜 菜 製 糖	芽 室 製 糖 所	6,900	8,619	8,619
	美 幌 製 糖 所	2,200	2,805	2,805
	士 別 製 糖 所	2,200	2,878	2,878
ホクレン農業協同組合連合会	中 斜 里 製 糖 工 場	5,136	6,023	6,023
	清 水 製 糖 工 場	1,950	2,616	2,616
北 海 道 糖 業	北 見 製 糖 所	2,400	2,819	2,819
	道 南 製 糖 所	2,400	3,005	3,005
	本 別 製 糖 所	2,800	2,815	2,815
計		25,986	31,580	31,580

資料：北海道農政部監修『てん菜糖業年鑑』（1990年版、1994年版、1998年版、1990年8月、1994年7月、1998年8月）。

のうち、6か所が両地域にある。そして、これらの原料裁断能力は全体の82.7%に達している。

しかし、実際のところ、これら両地域に6か所の製糖工場が不可欠なのであろうか。たしかに、両地域は、きわめて広大な地域であるし、それぞれの企業(生産者団体)の資本系列も異なっている。また、甜菜の洗浄などには大量の水が欠かせないだけに、取水及び排水のための河川の存在も無視できない。さらに、現在ですら悩みの種となっている輸送コストの問題も考えなければならない。これら以上に問題なことは、経営的に新規工場の建設ないし既設工場の増設がきわめて難しい状況にある、ということである。

しかし、糖安法のもとで、いわば供給過剰の甜菜糖業と供給不足の甘蔗糖業が一括して取り扱われているという問題は別にして、わが国の甘味資源を巡るきわめて厳しい状況を考慮に入れると、甜菜糖業にとっても、いまや現状維持すら容易なことではなく、何らかの痛みが避けられないとするのは筆者のみではなかろう。

注(1) 最近の北海道経済の特徴と変化については、北海道総合企画部編『北海道経済白書——本道経済の特徴と地方行財政の課題——』(1997年度版、北海道統計協会、1998年4月、1～41頁)を参照のこと。

(2) 日浅尚子「『開拓』時代の終焉——拓銀破綻後の北海道経済——」(『世界』、1998年10月号、204～214頁)及び北海道開発庁編『北海道開発レポート'98——明日の日本をつくる北海道——』(1999年5月、88～90頁)。

(3) さらに時代を遡ると、1872年には「開拓使十年計画」、また、1901年には「北海道十年計画」などが策定された。

(4) 戦後における北海道開発計画については、小田清「第3次北海道長期総合計画の策定と若干の問題提起」(『開発論

集』第58号、1996年12月、1～25頁)及び同「今日における北海道開発の国民経済的意義について——戦後北海道開発計画での位置づけを素材として——」(北海学園大学開発研究所編『北海道開発の視点・論点』、北海学園大学開発研究所、1998年11月、341～372頁)を参照のこと。

(5) 奥田仁「北海道経済の到達点と課題」(北海学園大学開発研究所編『前掲書』、382～384頁)。

(6) これに関して、滝澤浩は、「かつて、国民が、貧しい時代は、「食糧と人口収容」の場としての北海道開発は、国民が生き延びる貴重な地域として国民的なコンセンサスが得やすかった。しかし、価値観が多様化すれば、国民は豊かさを実現するうえで、数多くの選択肢を求めるようになる。北海道開発は、その多くの選択肢の一つでしかなくなり、他の選択肢に対する優位性を失い相対化したのである」、としている(滝澤浩「転機を迎えた北海道開発」(『釧路公立大学地域研究』第6号、1998年3月、1頁))。

(7) 『日本経済新聞』(1998年9月15日及び同年9月16日付)。

(8) 「没落の危機」(『週刊ダイヤモンド』、1998年2月28日号、124頁)。

(9) 川端俊一郎「北海道開発の展望をめぐる最近の論説」(『開発論集』第39号、1987年2月、1～10頁)。

(10) これについては、たとえば伊藤俊夫編『北海道経済を考え直す——活性化をめざして——』(共同文化社、1986年12月)を参照のこと。

(11) 北海道産業クラスター創造研究会『北海道産業クラスターの創造に向けて(中間報告)』(1997年5月)。この産業クラスター構想に加えて、1996年10月、北海道の自立的発展を念頭に置きつつ、種々の産・官・学連携活動を通じて地域における創造的新産業の創出あるいは産業の高度化に繋がる新技術の創造をめざすことを目的として、21世紀産業基盤フォーラムも組織されたが、ここでは食関連産

業が重視されている前者についてのみ触れることにした。これらについては、北海道総合企画部編『前掲書』(190～196頁)に詳しい。なお、これらに先だってまとめられた北海道開発庁北海道産業問題研究会編『北海道の特性を生かした産業の展開——北海道型地場産業の高付加価値化に向けて——』(1994年10月)も参照のこと。

(12) 北海道経済連合会・常俊優氏の教示による。

(13) 北海道産業クラスター創造研究会『アクション・プラン(北海道産業クラスター創造)』(1997年12月, 12頁)。

(14) ただ、「北海道経済連合会は、農業を核に「食」をテーマに産業クラスター構想を練るが、具体案はなかなか出来上がってこない。北海道経済が冷え込み、肝心の企業からの資金の手当も難航し、道への支援に頼る」という意見もある(毎日新聞北海道報道部編『破綻——北海道が凍てついた日々——』, 1998年5月, 毎日新聞社, 169頁)。

(15) その重要性については、北海道開発調整部編『経済白書——北海道経済実相報告書(1985年度)——』(1986年3月, 78頁)を参照のこと。

(16) 山本精も、ビート糖業については、各地域農業との結びつきがあるので単純にはいえないが、かなり先の将来農業情勢の変化も見据えて、主産地を中核とする

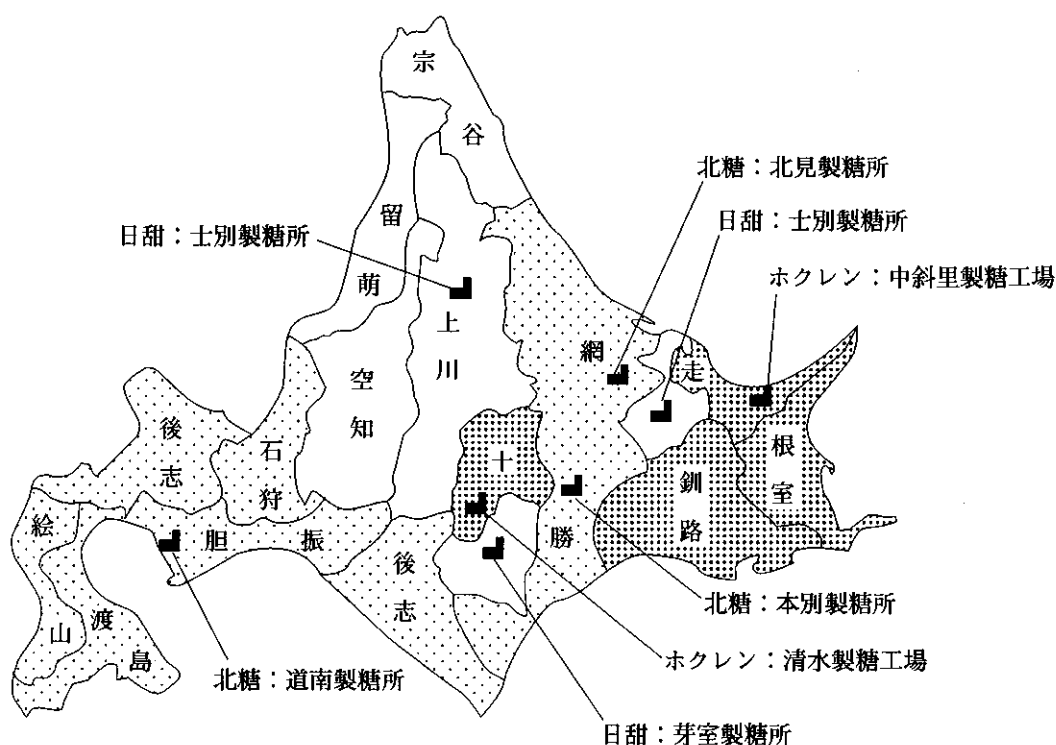
工場の再編統廃合を実行しなければならないであろう。現在稼働中の八工場の設備老朽化の時点を探るべきであるが、全体の工場数を減らし、一工場の原料処理能力をヨーロッパの水準なども参考にして引き上げるべきである、としている(山本精著『前掲書』, 84頁)。なお、山本精は別の論文でも、「今後は新しい時代対応として更なる製造販売効率のため水平的提携・合同のステージに入るべきであると思われる」としている(山本精「糖安制度と規制緩和」(『砂糖類月報』, 1994年5月号, 3頁))

(17) 斎藤高宏「アジア経済危機と農産物の開発輸入」(『輸入食糧協議会報』, 1998年9月号, 20～29頁)。

(18) 『日本経済新聞』(1999年2月18日付)。

[付記]

本稿の執筆にあたり、資料の収集などに関して社団法人糖業協会に協力していただいた。また、北海道庁・畠山透氏、日本ビート糖業協会・成嶋秀孝氏、同藤部清海氏、社団法人北海道てん菜協会・菅原寿一氏、元日本甜菜製糖株式会社(現社団法人糖業協会)・鈴木昭寿氏、元北海道糖業株式会社(現人材サービス株式会社)・山本精氏、北海道糖業株式会社・嶋田一郎氏ほか、多くの方々の教示、コメントに謝意を表します。



日本甜菜製糖		ホクレン農業協同組合連合会		北海道糖業	
芽室製糖所	十勝支所管内のうち音更町、芽室町、中札内村、更別村、忠類村、幕別町及び帯広市	中斜里製糖工場	網走支所管内のうち女満別町、斜里町、清里町、小清水町及び網走市並びに釧路及び根室支所管内の全市町村	北見製糖所	網走支所管内のうち端野町、訓子府町、置戸町、留辺蘂町、佐呂間町、生田原町、遠軽町、丸瀬布町、白滝村、上湧別町、湧別町、滝上町、與部町、西與部村、雄武町、北見市及び紋別市
美幌製糖所	網走支所管内のうち東藻琴村、美幌町、津別町及び常呂町	清水製糖工場	十勝支所管内のうち上士幌町、士幌町、鹿追町、新得町及び清水町	道南製糖所	石狩、後志、桧山、渡島、胆振及び日高支所管内の全市町村
士別製糖所	空知、川上、宗谷及び留萌の各支所管内の全市町村			本別製糖所	十勝支所管内のうち池田町、豊頃町、本別町、足寄町、陸別町、浦幌町、大樹町及び広尾町

付図 甜菜糖工場と原料集荷区域

資料：北海道農政部監修『てん菜糖業年鑑』（1998年版，1998年8月）。