

第1488回（1月22日）

I 限界に近づく食管・転作制度と改革の基本方向

II 「競争原理」による米過剰の解消と生産構造の変化

須 永 芳 顕

食管制度は、創設期の全面統制・全面直接管理・消費者保護の政策装置から、1970年代以降は部分統制・間接全量管理、直接部分管理・生産者保護の政策装置、食管・転作制度への再編成、というように著しく変容し社会的性格は反転している。だが政府の統制・管理により所得移転機能、国内生産保護機能、価格安定機能という3つの機能を果たし続けている点においてはなんら変わりはない。そしてそれが食管制度の本質である。その最も重要な機能である所得移転機能は米価を需給均衡価格より高位に支持して市場メカニズムから遮断することによって維持されている。それゆえ米過剰を市場メカニズムにより解消することは食管制度の自己否定となるので、生産調整＝転作制度により過剰圧力を潜在化させることが不可欠となる。食管・転作制度は稲作・転作の両面で所得補助する財政支出多消費型の政策装置であるが、膨大な中高年層に自己雇用の場を確保させ農地の荒廃を防止しているだけでなく、稲作上層農家や非稲作中核農家の経営破綻を回避させている。

1960年代階には、食管制度の所得移転機能が消費者に容認される諸条件をみたしていたが、現在は米需給、内外価格差、所得格差、財政収支、貿易収支のいずれの面からみても容認され難くなっている。米価を需給均衡価格より高位に支持して米過剰圧力を温存し補助金付き転作によりそれをカットする現行制度は、もはや国民の支持を得られなくなっているのである。これを反映して食管制度批判は既に批判の域を超えて具体的な改廃論議が活発に行なわれている。

内外からの米市場開放要求が強まりこれを拒み続けることは困難な情勢になっているが、膨大な農業者に自己雇用の場を確保させ食料自給力を維持するという農政の使命に徴しても、米の輸入は極力防止すべきである。将来なんらかの形で市場開放を余儀なくされる場合でも、政府の一元的貿易管理は堅持して国内生産への影響を最小限にとどめることが不可欠である。米の輸入を自由化し食管制度を改革することが日本農業が生き残る唯一の道であるとして米市場開放を主張する向きもあるが、そのプログラムや論理を立入って検討すれば日本農業を知らぬ者だけが主張しうる幻想論にすぎず、農業衰退を促進するまやかし農業再生論であることは明白である。

従来の食管制度改革論は、日本農業をいかに再編するかという重要問題を基底にすえて、本格的な構造分析をふまえて「改革後」の構造変化を的確に見通すという当然のことを等閑に付しており、米需給調整システム改革論に矮小化されている。このため補助金付き転作制度を廃止し稲作を基本的に市場メカニズムに委ねつつ部分管理、間接統制、最低価格保証などの形で行政介入するという方向で食管制度を改革すれば、稲作上層農家は勿論、非稲作を含めて中核的担手の大半が経営破綻に陥ることを正しく見通すことができなかった。さりとて中核的担手の破綻を回避するために行政介入により稲作の所得補助を復活させれば米過剰は解消せず、早晚財政破綻に追いこまれる。このディレンマを断つには「稲作に所得補助なく転作・非稲作に所得補助あり」という体制に移行する以外にない。

単収・品質・規模（0.5～20ha）を異にする45の農家を設定して「競争原理」により米過剰を解消する場合の構造変化の過程を考察した結果、借地型稲作大経営が広範に形成される可能性はなきに等しく、中核的担手の経営破綻を防止するには転作・非稲作の所得補助が不可欠であることが確認された。