

鹿児島南西諸島の さとうきび生産と糖業に関する「覚書」(上)

さいとう たか ひろ
斎 藤 高 宏

1. はじめに
2. 鹿児島南西諸島の農業とさとうきび生産
 - (1) 戦後混乱期における農業とさとうきび生産
 - (2) 輸入自由化とさとうきび生産
 - (3) 農業就業構造の変化とさとうきび生産
 - (4) 米の減反政策とさとうきび生産
 - (5) 農業再編とさとうきび生産
 - (6) さとうきび生産の新展開——品質取引の導入を巡って——

1. はじめに

鹿児島南西諸島の農業にとって、さとうきびはいまなお基幹作物として欠かせない存在である。しかし、その生産者価格の伸び悩みに加えて、野菜、花卉、果実、畜産などへの転換によって、生産量が大幅に減少し、長期的にはその位置づけは次第に低下しつつある。1994年度以降、さとうきびに関しても品質取引が導入され、鹿児島南西諸島のさとうきび生産は新しい段階を迎えることになったが、依然としてその前途はきわめて厳しいといわざるを得ない。

そのため、それを主原料とする糖業は、企業の新規参入、既設工場の増設などから一転して、統合、再編などを余儀なくされたうえに、企業の操業率も大幅に低下しつつあり、そのすべてでは必ずしもないが、いまやその存在自体が問われるきわめて厳しい状況に直面している。糖業を数少ない主要産業の一つとしている鹿児島南西諸島だけに、こうした不振はさまざまな意味で重大な影響を及ぼしている。

いま一つの問題は、国際的観点に立てばさらなる糖業の合理化が欠かせないが、鹿児島南西諸島自体、いくつかの小さな島からなる島嶼地域であることに加えて、さとうきびを

主原料としていることもあって、少なくとも一島一工場が必要であり、それにも自ずと限度があることである。そのため、鹿児島南西諸島の糖業に必ずしも限ったことではないが、依然として「糖安法」など何らかの政策的配慮が欠かせないものとなっている。

本稿は、こうした大きく変化しつつある戦後の鹿児島南西諸島におけるさとうきび生産と糖業の展開過程を明らかにし、それぞれの今後のあり方を考えようとするものである。

2. 鹿児島南西諸島の農業とさとうきび生産

(1) 戦後混乱期における農業とさとうきび生産⁽¹⁾

戦後、鹿児島南西諸島の農業は大混乱に見舞われることになった。たとえば、アメリカ軍政府の支配下におかれ、臨時北部南西諸島という名称が与えられた大島地区では、戦前も食糧自給が必ずしも可能な訳ではなかったが、戦後、肥料、農機、労働力などの不足によって一段と食糧生産が落ち込む一方で需要が増大し、深刻な食糧不足に陥ってしまったからである。そのため、まず取り組んだのが米をはじめ、甘藷、麦など食糧の生産増大である。ちなみに、1946年10月にはアメリカ軍政長官が臨時北部南西諸島の知事に食糧増産のために糖業を抑制するようにとの指令を

だした⁽²⁾。

ただ、こうした食糧の生産増大は戦時中から推進されていたもので、戦後急に始められたものではなかった。戦時中から主要農産物のさとうきびなどの生産が抑制される一方で、米、甘藷、麦などの生産増大が推進されていたからである。その意味では、鹿児島南西諸島の農業は戦後になっても直ちに変化しなかった、といっても言い過ぎではない。戦災などによる深刻な飢えをしのぐために、取りあえず食糧の確保が優先されたのである。その一方で、戦後の鹿児島南西諸島のさとうきび生産は、後で触れる製糖施設の戦災などもあって一層遅れをとってしまった。

ところで、当時、わが国では米、麦などの食糧をはじめ、何もかもが不足していた。もちろん、砂糖もその例外ではなく、きわめて深刻な状況であった⁽³⁾。なぜならば、砂糖の主要供給地であった旧植民地の台湾をはじめ、サイパン、テニアンなどの南洋諸島を失ったうえに、沖縄、奄美諸島の砂糖生産も壊滅的な打撃を被り、アメリカ軍政府の支配下に置かれることになったし、また、外貨不足で容易に輸入することができなかったからである。

もっとも、当初は貿易自体も連合軍最高司令官 (GHQ/SCAP) の管理下にあったから、食糧援助は別にして、外貨の如何にかかわらず輸入に依存することはできなかった。しかも、1947年に制限付きであったが民間貿易 (輸入) が再開され、さらに、1949年の外国為替及び外国貿易管理法、いわゆる外為法の制定を経て、翌1950年にそれが全面的に再開されることになったが、砂糖も多くの農産物の例に洩れず外貨不足のもとで政府によって厳しく制限されていた。したがって、国内における甘味資源の確保は緊急かつ重要な課題とされた。

政府の食糧不足打開のための積極的な取り組みのもとで、鹿児島南西諸島では米、甘藷、

麦などの生産が次第に増大し、鹿児島南西諸島の農業は徐々に息を吹き返すことになった。そして、第1表にみるように、さとうきび生産も次第に回復することになった。たとえば、鹿児島南西諸島のうち、熊毛地区では1946年度にさとうきびの収穫面積は207 haであったが、1949年度には403 haとほぼ倍増し、それに伴って生産量も6,193トンから1万1,049トンになった。

また、アメリカ軍政府の支配下にあった大島地区も同様で、大島本島、徳之島などを中心に1946年度に556 haにまで落ち込んだ収穫面積は、1949年度には899 haにまで回復し、それに伴って生産量も1万2,704トンから2万1,582トンになった。その結果、鹿児島南西諸島全体ではそれぞれ1,302 ha、3万2,631トンになった。ただ、戦前の水準には及ばず、後者についてみると、そのピーク時の1938年度に比べて依然として15.0%にとどまっていた。

1950年代以降、さとうきび生産に一段と拍車がかかり、1951年度には前者は2,646 ha、後者は9万2,217トン、1953年度にはそれぞれ4,608 ha、22万6,340トン、そして1955年度にはそれぞれ5,431 ha、26万2,823トンになった。1950年に大島地区では農政顧問のシャーズ氏によって、また、熊毛地区の種子島では台湾からそれぞれCP系の新品種が導入され、従来の品種、POJ 2725に代わって普及しつつあったことが大きく影響した⁽⁴⁾。春植に加えて、大島地区を中心に夏植も次第に普及することになったからである⁽⁵⁾。その結果、収穫面積は依然として戦前水準を下回っていたが、生産量はそれを大幅に上回り、鹿児島南西諸島の農業は第1次さとうきびブームを迎えることになったのである。

とりわけ大幅な伸びをみせたのが大島地区である。大島地区では、当初、本土とは異なりアメリカ軍政府の支配下にあったため、さとうきびに関しては伝統的な主産地でありな

第1表 さとうきびの収穫面積と生産量——1945～75年度——

(単位: ha, t)

	大 島 地 区		熊 毛 地 区		計	
	収穫面積	生産量	収穫面積	生産量	収穫面積	生産量
1945年度	673	5,492	171	3,154	844	8,646
46	556	12,704	207	6,193	763	18,897
47	707	14,599	291	6,271	998	20,870
48	925	18,344	306	9,344	1,231	27,688
49	899	21,582	403	11,049	1,302	32,631
50	1,282	53,845	750	22,500	2,032	76,345
51	1,932	71,478	714	20,739	2,646	92,217
52	2,400	124,751	1,175	72,000	3,575	196,751
53	3,298	154,340	1,310	72,000	4,608	226,340
54	4,072	167,268	1,050	41,109	5,122	208,377
55	4,326	213,245	1,105	49,578	5,431	262,823
56	4,328	150,436	1,275	44,594	5,603	195,030
57	4,331	173,313	1,289	46,715	5,620	220,028
58	4,141	169,351	1,003	51,479	5,144	220,830
59	4,219	252,568	1,137	53,034	5,356	305,602
60	4,550	273,046	1,512	91,866	6,062	364,912
61	4,854	232,127	2,350	126,806	7,204	358,933
62	4,955	297,816	2,478	154,814	7,433	452,630
63	6,252	449,110	2,444	178,899	8,696	628,009
64	8,344	669,763	2,975	152,003	11,319	821,766
65	9,756	602,902	3,104	172,830	12,860	775,732
66	9,372	643,593	3,333	195,582	12,705	839,175
67	9,378	615,846	3,293	239,299	12,671	855,145
68	9,527	588,778	3,242	160,364	12,769	749,142
69	9,327	615,543	3,174	185,813	12,501	801,356
70	9,252	489,087	2,797	179,015	12,049	668,102
71	9,283	514,827	2,461	125,799	11,744	640,626
72	7,985	503,497	2,341	132,991	10,326	636,488
73	7,874	537,773	1,977	121,745	9,851	659,518
74	8,120	517,407	2,131	147,144	10,251	664,551
75	8,435	548,843	2,396	147,779	10,831	696,622

資料: 鹿児島県大島支庁『南西諸島の糖業』(1972年7月)。

鹿児島県『さとうきび及び甘しゝ糖生産実績』(各年版)。

注. 1970年度以降の熊毛地区は種子島のみについてみたもの。

がら、特別な生産振興対策がとられなかった。アメリカ軍政府は沖縄同様、大島地区でも農業生産のなかでさとうきびがもっとも適していることを認識していたものの、すでに触れたように、食糧生産の増大を優先しなければならなかったからである。

ただ、こうした食糧生産の増大策も万全ではなかった。なぜならば、たとえば、たしか

に甘藷の作付面積は1950年度には畑地全体の約70%を占めるまでになり、生産量も大幅に増大することになった。しかし、アメリカ軍政府の指示による畑作の基本的体系を無視した甘藷の連作のもとで、病虫害(たとえば、アリモドキゾウムシ)の発生が非常に目立つようになったうえに、肥料、農薬など生産資材の不足も加わり、生産量は頭打ちにと

どまらず、次第に減少することになったからである。

一方、農家はさとうきび生産にはきわめて意欲的で、事実、先に触れたように、戦後の混乱のなかでもそれは次第に増大しつつあった。そのため、アメリカ軍政府の政策も食糧の生産増大から、経済の実態に即した特産品である含蜜糖（黒糖）を本土に輸出し、食糧を輸入する方向に転換することになったのである⁽⁸⁾。その結果、大島地区でもさとうきびの生産振興策が遅ればせながら緒につくことになった。

1950年11月の奄美群島政府の樹立に伴って糖業の振興体制が次第に整備され、さとうきび生産に取り組む農家も増大した。しかも、後で詳しく触れるように、1953年12月、日本に復帰し、「奄美群島復興特別措置法」のもとで意欲的な復興開発計画の一環として主要産業の一つである糖業の振興計画が積極的に推進されることになった。その結果、大島地区では1950～55年度に徳之島を中心にしてさとうきびの収穫面積は3.4倍、生産量は4.0倍になった。

鹿児島県大島支庁の「甘蔗作及び糖業振興年次計画（1954～1956年度）」⁽⁹⁾によると、1955年度の蔗作目標面積は前年度比14.8%増の4,361町歩（4,325 ha）であったから、それには若干届かなかったとはいえ、ほぼ目標通りの面積を達成したことになる。もちろん、この間、麦類及び甘藷の生産量は減少したものの、米のそれは増大した。しかし、米の作付面積は1期作及び2期作を合わせても10.1%の伸び、また、生産量は同29.7%の伸びにとどまっていたから、当時の含蜜糖（黒糖）ブームの一端を窺い知ることができる。

しかし、1950年代半ば以降、鹿児島南西諸島のさとうきび生産は一転して伸び悩みをみせ始めた。否、むしろ減少することになった、と言った方が適当である。しかも、熊毛地区ばかりでなく、先に触れたように、糖業の振

興計画を進めつつあった大島地区についても同様であった⁽⁸⁾。1954年、新たに前者の種子島に沖縄から後者を經由してN:CO 310という耐干性に優れているうえに、多収穫で、しかも、萌芽性のきわめてよい、いわば画期的な新品種が導入されたが、功を奏さなかった。

その理由であるが、砂糖の国内需給に変化が生じつつあったからである。たとえば、鹿児島南西諸島のさとうきびとともにいま一つの重要な甘味資源作物である北海道の甜菜生産が、「てん菜生産振興臨時措置法」（1953年1月）のもとで次第に軌道に乗り始めたのに加えて、特惠措置がとられたアメリカ軍政府の支配下にあった沖縄からの輸入、さらに、外貨割当によって制限されていたとはいえ、海外諸国からの輸入がそれぞれ増大しつつあった。つまり、わが国にとって、鹿児島南西諸島のさとうきび生産の重要性が従来に比べて後退したのである。

もちろん、鹿児島南西諸島における農業自体の変化も無関係ではなかった。1950年代半ば以降、鹿児島南西諸島では新たに大型含蜜糖工場が設立されたが、それに伴って糖業の農工分離、近代的製糖労働者（ただし、主として12月～翌4月までの季節労働者）の誕生、製糖工場直営農場の設置などとともに、製糖企業によってさとうきび生産農家の選別が行われはじめ、農家戸数が減少しつつあったからである⁽⁹⁾。そのため、鹿児島南西諸島の農家は再び甘藷への依存を高めることになった。

重要なことは、こうした鹿児島南西諸島のさとうきび生産の急激な変化をどうみるか、ということであるが、むしろそれまでの急増があまりにも異常であった、というべきではないか。なぜならば、鹿児島南西諸島に限らず、戦時中その生産が大幅に抑制されていたとはいえ、僅か数年で生産量が10倍以上に膨れ上がることは、通常、考えられないから

である。あくまでも終戦直後における極度の砂糖不足を背景とした一時的な現象が次第に落ち着きを取り戻し、戦前の状況に復帰しつつあった、と理解すべきではないか。

ただ、鹿児島南西諸島のさとうきび生産が転機を迎えたからといって、国内生産だけで砂糖供給が維持できた訳ではなかった。当然のことではあるが、他方ではきわめて深刻な外貨不足に陥っていたにもかかわらず、海外諸国からの膨大な輸入によって維持されていたことには変わりがなかったからである。そのため、わが国にとって、国内甘味資源の確保は依然として重要な課題とされていた。

そこで、1959年2月、政府は「甘味資源の自給力強化総合対策」を決定し、甘味資源作物などの生産強化を図ることを明らかにした。そのうち、ここでは主としてさとうきびと甘蔗糖に関連するものを示すと、以下のようになっていた。すなわち、(1)需給目標：10年後の1968年度の砂糖類の総需要152万トンのうち、75万トンを国内産糖（甜菜糖40万トン、甘蔗糖20万トン、結晶ぶどう糖15万トン）で供給する。したがって、輸入糖は77万トンとする、(2)関税、消費税の適正化：粗糖の輸入関税を1kg当たり14円（精製糖換算600g当たり8円84銭）から同41円50銭（精製糖換算同26円21銭）に引き上げると同時に、精製糖の消費税を1kg当たり46円67銭から21円に引き下げる、(3)甘蔗糖増産政策：黒糖については、消費税の優遇措置を講じ品質の改善、製造方法の合理化を図るとともに、砂糖の税制の改訂に伴い分蜜糖製造への切換を促進しよう工場建設等に所要の便宜を図る、であった。

当時、わが国のさとうきびの収穫面積は沖縄を含めて1万5,027ha、生産量は77万9,445トンで、甘蔗糖（含蜜糖を含めて）の生産量は沖縄を含めて7万6,130トン（沖縄産糖4万7,196トン、鹿児島産糖など2万8,934トン）であった。したがって、当時の状況の

ままではさとうきびは先行き大幅な供給不足に陥ることが懸念された。なぜならば、品質改善などにより糖度が上がると想定しても、10年後にはさとうきびを全体で200万トン強も生産しなければならなかったからである。

つまり、この「甘味資源の自給力強化総合対策」では、沖縄はもちろんのこと、鹿児島南西諸島でもさとうきび生産の大幅な拡大が見込まれていたのである。したがって、これを契機に鹿児島南西諸島のさとうきび生産は再び増大に転じることになった。

さらに、1961年には「農業基本法」が公布、施行され、そのなかで鹿児島南西諸島のさとうきびをはじめ、地域農業の生産振興体制が整備されることになった⁽¹⁰⁾。そして、前述のさとうきびの新品種、N:CO310が鹿児島県の奨励品種に決定され、その生産拡大に一段と拍車かけられることになったのである。たとえば、収穫面積は1960年度には6,062haであったが、1963年度には8,696haに拡大し、それに伴って生産量も36万4,912トンから62万8,009トンに急増した。ただ、地域別の状況についてみると、1950年代前半とは必ずしも同じではなかった。

なぜならば、1954年6月、「奄美群島復興特別措置法」が公布、施行され、そのもとで復興計画の一環としてさとうきびの生産拡大が推進されつつあった大島地区に比べて、若干とはいえ、熊毛地区の伸びが大きかったからである。ちなみに、熊毛地区については収穫面積が1.7倍、生産量が1.9倍になったのに対して、大島地区についてはそれぞれ1.4倍、1.6倍にとどまった。後で詳しく触れるように、前者で1956年11月に新しく製糖企業、朝日開発が設立され、翌1957年12月からその大型含蜜糖工場（150トン）が操業を開始したのに加えて、1961年3月から屋久島で日本澱粉工業の屋久島製糖工場が操業を開始したことなどが大きく影響した。

第2表 さとうきびの栽培形態の変化

(単位: %)

	大 島 地 区			熊 毛 地 区			計		
	夏植	春植	株出	夏植	春植	株出	夏植	春植	株出
1956年度	18.9	38.8	42.3	5.1	57.7	37.2	15.8	43.1	41.1
60	31.7	35.0	33.3	1.3	59.5	39.2	24.1	41.1	34.8
65	17.4	11.8	70.8	10.6	33.4	56.0	15.7	17.0	67.3
70	16.9	12.3	70.8	3.4	36.0	60.6	13.8	17.8	68.4
75	21.0	18.0	61.0	2.8	38.7	58.5	16.9	22.7	60.4
80	19.0	14.8	66.2	1.3	31.0	67.7	14.7	18.7	66.6
85	20.1	13.5	66.4	0.4	35.6	64.0	15.4	18.8	65.8
90	16.0	21.0	63.0	1.0	32.0	68.0	14.0	24.0	62.0
95	27.0	17.0	56.0	2.0	31.0	67.0	21.0	20.8	58.2
96	29.0	18.0	53.0	2.0	32.0	66.0	22.0	21.0	57.0

資料：鹿児島県農政部特産課『南西諸島の糖業』（1967年5月）。

鹿児島県『さとうきび及び甘しゅ糖生産実績』（各年版）。

注. 収穫面積についてみたもの。

しかも重要なことは、前出の新品種、N：CO 310の普及によってさとうきびの栽培形態が大幅に変化したことである。なぜならば、従来からの春植、夏植に加えて、新たに株出が連続して可能となり、しかも、それによって高水準の単収を維持できたため、さとうきびの栽培自体、次第に株出が主体になったからである。それを示したのが第2表である。これによると、1960年度には大島地区では株出は全体の33.3%、また、熊毛地区では同39.2%であったが、1965年度には同じくそれぞれ70.8%、56.0%になった。

その結果、鹿児島南西諸島の農業構造は大きく変化することになった。たとえば、大島地区では1950年度に最大の作付面積を占めたのはいも類で、以下、米、麦などが続いていた。したがって、主産地とはいえ、さとうきびはマイナーな農産物であった⁽¹⁾。しかし、それ以降、麦、雑穀などと対照的に、さとうきびの作付面積は飛躍的に拡大し、いも類、米などとほぼ肩を並べるまでになった。そして、1960年度には農業粗生産額の30.3%を占める最大の農産物となった。

注(1) 戦後、当初はわが国のさとうきび生産はアメ

リカ軍政府の支配下に置かれることになった沖縄を別にして、30の都府県で行われていた。これらのうち、いくつかの県では現在でも若干ながら生産されているが、ここでは、現在なおさとうきびの主要生産地で、いわゆる「甘味資源特別措置法」第4条によるその生産振興地域である鹿児島県の大島地区と熊毛地区を分析対象とする。なお、当時のわが国のさとうきび生産については、澁谷常紀『我国に於ける甘蔗の生産に関する調査報告』（1954年）を参照のこと。

(2) 農林省農業改良局『奄美群島の農業事情』（1954年、13頁）。食糧増産のためにあらゆる手段を講じたが自給が不可能なため、1946年4月1日以降、復帰直前の1953年12月24日までに米3万6,096トン、小麦粉1万1,508トン、麦1,010トン、豆類1万798トン、食用油851トン、粉ミルク389トン、砂糖579トン、缶詰類8,074トンなどを輸入した（同書、13頁）。

(3) 中島常雄編『現代日本産業発達史（18）——食品——』（現代日本産業発達史研究会、1967年、206頁）。なお、1946年に甘味料確保対策協議会が設置され、国内産糖の増産5ヵ年計画の推進を政府に答申したが、ガリオア資金による食糧援助の一環としてキューバ糖が輸入されることになり、結局、この計画は日の目を見なかった（同書207頁）。

(4) 江波戸昭「薩南諸島における地域経済の展開——奄美諸島および種子島における糖業の発展

を中心に——」(平山輝男編『薩南諸島の総合的研究』, 明治書院, 1969年, 73頁)。農林省農業改良局『前掲書』(223頁)によると, 大島地区のCP系の品種はCP 36-105, CP 44-101, CP 29-116などであった。

- (5) さとうきび試験研究協会・江畑正之氏の教示によると, 当時熊毛地区の種子島では夏植は全面的に普及するに至っていなかった, という。
- (6) 農林省農業改良局『前掲書』(88頁)。
- (7) 農林省農業改良局研究部『奄美群島における甘蔗生産の現況と改善策について』(1954年, 24~25頁)。
- (8) これについては, 西村富明著『奄美群島の近現代史——明治以降の奄美政策——』(海風社, 1993年, 101~168頁)を参照のこと。
- (9) 「九州の糖業——工場誘致政策のもたらしたもの——」(『九州経済統計月報』Vol. 17 No. 4, 1963年4月, 9頁)。
- (10) 岡正「鹿児島県のさとうきび栽培技術の改善と問題点」(『糖価安定事業団月報』1980年1月号, 14頁)。
- (11) 当時の大島地区における主要農産物の生産状況については, 農林省農業改良局『前掲書』(69~194頁)を参照のこと。

(2) 輸入自由化とさとうきび生産

1963年8月, 粗糖の輸入自由化が実施されることになった。したがって, 国内糖価が国際需給ばかりでなく, 国際紛争などによってめまぐるしく変動する国際糖価の波に直接さらされ, 主要甘味資源のさとうきび生産も大きく変動することが想定された。そこで, それに先だって早急に国内の甘味資源の生産基盤を整備する必要に迫られることになった。そのため, 政府は第43回通常国会(1963年3月)及び第44回臨時国会(同年10月)ではいずれも審議未了, 第45回特別国会(同年12月)では継続審議となった「甘味資源特別措置法」を第46回通常国会(翌1964年3月)において成立させ, 公布, 施行することになった。

ところで, この「甘味資源特別措置法」の

具体的な目的は, (1)砂糖類の需要と甘味資源作物の生産の長期見通しの策定, (2)甘味資源作物の生産振興地域の指定と生産振興計画の助成, (3)甜菜糖工場及び甘蔗糖工場の設置の承認制定, (4)甘味資源作物の価格支持とそのための甜菜糖及び甘蔗糖の政府買入制度, (5)いもでん粉の需要の維持のためのぶどう糖の政府買入制度, (6)国内甘味資源工業に対する原料取引価格等の指示と合理化の勧告, (7)甘味資源審議会の設置, (8)食糧管理特別会計における砂糖勘定の新設, などであった。

そして, この「甘味資源特別措置法」第4条に基づいて, 1964年8月には生産振興地域の指定(鹿児島南西諸島については, 西之表市, 名瀬市, 熊毛郡, 大島郡がさとうきび生産振興地域として指定)が行われ, また, これに先だつ同年4月以降, 農林大臣によるさとうきび及び甜菜の最低生産者価格の告示に加えて, 国内産の甜菜糖, 甘蔗糖及びぶどう糖の政府買入れが実施された(ただし, 翌1965年9月まで)⁽¹⁾。

こうした「甘味資源の自給力強化総合対策」及び「甘味資源特別措置法」などの措置によって, わが国の甘味資源作物の生産量は次第に増大し, それに伴って国内産糖及びぶどう糖の生産量も増大した。しかし, 需要の大幅な増加を背景に, 砂糖の自給率を向上させるまでには至らず, 依然として海外からの輸入糖が消費量全体の過半を占めていた。しかも, 粗糖の輸入自由化以降, 国内糖価は国際糖価の影響を直接被ることになったため, 激しい変動に直面することになった。

特に問題となったのが, 1963年末以降の下落とそれに続く低迷である。なぜならば, 甘味資源作物の生産をはじめ, 精製糖企業及びその関連企業の経営の不安定化を招くにとどまらず, 国民の消費生活にも影響を及ぼし, また, 政府の国内産糖の買入れにもかかわらず, それが全体の供給からみれば依然として半分以上にとどまっていたため, 国内産糖の

需給改善どころか、それによる政府在庫の存在が市況の回復を圧迫するうえに、財政負担も膨大なものとなることが懸念されたからである。

したがって、継続的に大量の国内産糖を買い入れつつ市場への介入を避けるとすれば、政府の売買は価格差補給金的性格とならざるを得なかった。しかし、これを「甘味資源特別措置法」により行うとすれば、財政法や会計法上種々の制約を受け、円滑な運用は期し難いと思われた。

そのため、政府は、翌1965年2月以降、4回に及ぶ砂糖問題懇談会における討議などを踏まえて、(1)粗糖の輸入自由化を前提としつつ甘味資源の生産及び国民の消費生活の安定のために、国際糖価の異常な変動が国内産糖に反映しないよう輸入糖の国内供給価格を調整し、その平準化、安定化を図る、(2)国内産糖については、甘味資源作物の生産の見通しや国際糖価の動向などを考慮に入れた国内産糖合理化目標価格を設定する、(3)以上の実現を図るために、輸入糖と国内産糖との価格差の調整を行うとともに、甘味資源作物の価格支持を強化する措置を講じる、などを内容とする「砂糖の価格安定等に関する法律案」を作成し、同年4月に国会に提出した。そして、一部修正に加えて、附帯決議もされたが、同年6月、この、いわゆる「糖安法」を公布、施行することになったのである⁽²⁾。

では、戦後、さとうきび価格はいかなる展開を遂げてきたのであろうか。当初、さとうきびに関しては市場価格が存在しなかった。なぜならば、当初はさとうきびの生産量自体も少なく、農家が個々に、または共同で家内工業的に圧搾して含蜜糖を生産するという、いわば農工未分離状態で、市場が未発達段階にあったからである。しかし、さとうきびの生産量の増大に伴って、従来のさとうきび生産農家自体による含蜜糖生産は終わりを告げることになり、当初はやはり含蜜糖生産で

あったが、農家または農協が新たに設立された製糖工場にさとうきびを搬入する形態が主体となった。そのため、新たにさとうきび価格についても取り決めが必要となったのである。

ここでは、大島地区におけるさとうきび価格の決定メカニズムの変化を中心に鹿児島南西諸島のそれについてみてみよう⁽³⁾。1954年度以降、大島地区のさとうきび取引価格は地元の農協と製糖企業の契約で、黒糖相場（大阪砂糖取引所当限、毎旬初日の価格）を基準として、原料の brix（煮汁濃度）に応じて決定されることとした。1954年度におけるさとうきびの取引価格の決定メカニズムを具体的に示したのが第3表である。

これによると、1954年度には黒糖相場が1kg当たり70.55円の場合には、brix 18°のさとうきび価格は1トン当たり3,947円とされた。そして、brix が1°上下する毎に1トン当たり333円加減すること、また、黒糖相場が1kg当たり1円上下する毎に50円を加減することとされた⁽⁴⁾。なお、年度によって黒糖相場の基準が変化したため、それに伴ってさとうきびの取引価格も変化した。ただし、brix の測定に関しては、1954～57年度はレフラクトメーター、1958～59年度はテ

第3表 さとうきびの取引価格（1954年度）

（単位：円/t）

黒糖相場 (円/kg)	68.55	69.55	70.55	71.55	72.55
brix					
16°	3,181	3,231	3,281	3,331	3,381
17°	3,514	3,564	3,614	3,664	3,714
18°	3,847	3,897	3,947	3,997	4,047
19°	4,180	4,230	4,280	4,330	4,380
20°	4,513	4,563	4,613	4,663	4,713
21°	4,846	4,896	4,946	4,996	5,046

資料：鹿児島県農政部特産課『南西諸島の糖業』（1967年5月）。

注：製糖企業の買入価格。

ストミルによるとされた。

1960年度以降、従来のさとうきびの価格決定メカニズムは大幅に修正されることになった。1959年2月に発表された政府の「甘味資源の自給力強化総合対策」に対応して、鹿児島県は翌1960年に生産者代表及び企業者代表などからなる鹿児島県甘蔗糖協議会を設置して、その場で1960年度以降のさとうきびの取引価格を決めることになったからである。ただ、その取引価格の決定メカニズム自体、1960年度とそれ以降では大幅に異なっていた。以下、これについて若干説明しよう。

はじめに、前者については、基準 brix を brix 18° として、その場合のさとうきびの基準価格を1トン当たり 5,166 円とする。そして、brix が 1° 上がる毎に1トン当たり 333 円加算する（ただし、brix 19° は同 5,500 円なので同 334 円加算された）。また、奨励金として brix 19° の場合には1トン当たり 16 円、brix 20° の場合には同 33 円、そして brix 21° の場合には同 50 円を付与するとされていた。これらの計をさとうきびの取引価格とした。したがって、たとえば、brix 20° のさとうきびの取引価格は1トン当たり 5,866 円（5,166 円 + 667 円（334 円 + 333 円） + 33 円）とされた。

次に、後者については、第4表に示されている。たとえば、1961年度の大島地区の場合、基準 brix が brix 18°、基準相場が上白糖相場 1 kg 当たり 122 円で、そのもとでのさとうきびの基準価格は1トン当たり 5,200 円である。しかも、brix 18° から brix が 1° 上がる毎に1トン当たり 333 円加算、また、brix が 1° 下がる毎に同 250 円減算される。また、上白糖相場が 1 kg 当たり 1 円上下する毎に同 50 円加減するとされた。したがって、brix 20°、上白糖相場が 1 kg 当たり 124 円の場合にはさとうきびの取引価格は1トン当たり 5,966 円（5,200 円 + 666 円（333 円 × 2） + 100 円（50 円 × 2））となった。以後、さとうきび

の基準価格自体は引き上げられたものの、1963年度までは大島地区の価格決定メカニズムは変化していない。

一方、熊本地区のさとうきび価格については、1961年度とそれ以降では若干異なる。前者の基準相場が黒糖 600 kg 当たり価格であるのに対して、後者は上白糖相場であるし、また、基準 brix も年度によって異なっているからである。しかも、前者と後者ではスライド規定も若干異なっている。ちなみに、brix 19°、上白糖相場 1 kg 当たり 124 円の場合、1962年度の熊本地区におけるさとうきびの取引価格は1トン当たり 5,466 円（基準価格 4,666 円（含む特別加算金 200 円） + 700 円（350 円 × 2） + 100 円（50 円 × 2））となる。

しかし、こうした価格決定自体、問題が少なくなかった。なぜならば、それは黒糖相場や上白糖相場に影響され、戦後間もないブーム時には大幅に上昇したが、その後は一転して落ち込んでしまったし、また、「甘味資源の自給力強化総合対策」の策定を背景に再び上昇する、というように、変動を繰り返し、さとうきびの生産を安定させるものとして必ずしも機能していなかったからである。また、同じ鹿児島南西諸島でも大島地区と熊本地区では、価格水準はもちろんのこと、価格決定メカニズム自体も異なっていた。

では、1964年度以降の「甘味資源特別措置法」と「糖安法」のもとでさとうきび価格の決定メカニズムはどのように変化したのであろうか⁵⁾。それを示したのが第5表である。はじめに、前者については1964年度のみであるが、さとうきびの最低生産者価格を定めた同法第22条第2項の規定⁶⁾に基づいて、1964年11月20日、さとうきび1トン当たり 5,100 円（ただし、brix 16° 以上）と告示された（農林省告示第1411号）。そして、併せて農林省食糧庁長官から鹿児島県知事及び日本甘蔗糖工業会長への通達（1964年11月25日付け 39 食糧第 6282 号（砂糖類））によって、

第4表 さとうきびの取引価格——1961～63年度——

	地 区	基準 brix	基準相場	さとうきび価格 (円/t)	スライド規定
1961 年度	大 島	18°	上白糖 122 円/kg	5,200	brix 1° 上る毎に+333 円 brix 1° 下る毎に-250 円 相場 1 円上下する毎に±50 円
	熊 毛	16°	黒糖 価格/600 g	60 kg 当たり 基準相場 ×50%	brix 1° 上る毎に+333 円 brix 1° 下る毎に-333 円 (15° まで) brix 1° 下る毎に-417 円 (14° まで) N : CO310 で brix 18° 以上には+83 円
62	大 島	18°	上白糖 122 円/kg	5,200 (特別加算金 200 円を含む)	brix 1° 上る毎に+333 円 brix 1° 下る毎に-250 円 本年度に限り特別奨励金+50 円
	熊 毛	17°	上白糖 122 円/kg	4,666 (特別加算金 200 円を含む)	brix 1° 上る毎に+350 円 (18° 以上) brix 1° 上る毎に+333 円 (18° まで) brix 1° 下る毎に-383 円 (16°～17°) brix 1° 下る毎に-450 円 (14°～16°) 相場 1 円上下する毎に±50 円
63	大 島	18°	上白糖 140 円/kg	5,900	brix 1° 上る毎に+333 円 brix 1° 下る毎に-250 円 相場 1 円上下する毎に±50 円
	熊 毛	18°	上白糖 140 円/kg	5,800	brix 1° 上る毎に+350 円 brix 1° 下る毎に-330 円 (17° まで) brix 1° 下る毎に-350 円 (16° まで) brix 1° 下る毎に-380 円 (15° まで) brix 1° 下る毎に-450 円 (14° まで) 相場 1 円上下する毎に±50 円

資料：鹿児島県農政特産課『南西諸島の糖業』（1967年5月）。

注(1) 1961年度の大島地区の基準相場の下限は118円/kg。また、黒糖価格が51円/600g以上の場合には黒糖相場にスライドする。

(2) 1962年度の大島地区の基準相場の下限は115円/kg。

(3) 1963年度の大島地区の基準相場の上限は160円/kg、下限は130円/kg。

(4) 1963年度の熊毛地区の基準相場の上限は160円/kg、下限は130円/kg。

brix 18°のさとうきびの最低生産者価格は同5,750円にすることとした。

つまり、「甘味資源特別措置法」のもとでは、brixによって差をつけるものの、さとうきび価格に関しては農林大臣によって、いわばその再生産を保証する最低生産者価格が告示され、従来の上白糖相場に大きく影響されるその価格決定システムは一変することになった。わが国において本格的なさとうきびの価格政策が確立されることになったのである。しかも、制度的には、従来の大島地区及

び熊毛地区の価格差なども解消されることになった。

しかし、実際の取引価格は別であった。この取引価格は従来通り生産者代表と企業者代表などとの交渉によって決定されることになっており、前者では、brix スライドを加味した一元価格で、大島本島及び喜界島が1トン当たり5,800円、その他離島⁽⁷⁾が同6,100円、後者では、告示された最低生産者価格とは別に、スライド規定として brix 16°以上同17.5°までは0.5°上がる毎に1トン当たり50

第5表 さとうきびの最低生産者価格と取引価格——1964～72年度——

(単位：円/t)

	最低生産者価格		取 引 価 格				
	brix 16°以上	brix 19°以上	熊 毛 地 区		大 島 地 区		
			brix	価格水準	本 島	離 島	
						喜界島	その他
1964年度	5,100	5,750	16° 16.5° 17° 17.5° 18° 18.5°以上0.5°毎	5,100 5,150 5,200 5,250 5,750 +25	5,800	5,800	6,100
65	5,200	5,850	16° 17° 17.5° 18° 19° 20°以上0.5°毎	5,200 5,270 5,400 5,850 5,875 +25	5,900	5,900	6,110
66	5,300	5,990	16° 17° 18° 19° 20°以上	5,300 5,350 5,850 5,990 6,000	6,000	6,100	6,140
67	5,350	6,120	19°未満 19°以上	5,350 6,120	6,130	6,200	
68	5,450	6,260	16°以上19°未満 19°以上	5,450 6,260	6,260	6,300	
69	5,550	6,410	16° 17° 18° 19° 20°以上	5,550 5,580 5,600 6,410 6,450	6,410	6,450	
70	5,660	6,570	16° 17° 18° 19°以上	5,660 5,680 5,710 6,570	6,570	6,605	
71	5,790	6,750	16° 17° 18° 19°以上	5,790 5,800 5,850 6,750	6,750	6,778	
72	5,940	6,950	16°以上17°未満 17° 18° 19°以上	5,940 5,940 6,050 6,950	6,980	7,000	

資料：日本甘蔗糖工業会『日本甘蔗糖工業年報』（第30号，1995年）。

注(1) 1964年度の最低生産者価格は brix 16°以上と brix 18°。

(2) 1965年度の最低生産者価格は brix 16°以上と brix 18°以上。

(3) 1966年度の大島地区・本島拓南製糖向け取引価格は 5,990 円/t，同様に，翌 1967 年度は 6,120 円/t。

(4) 1972 年度の大島地区では，上記の取引価格に 20 円/t（本島），30 円/t（離島）が増産奨励金としてそれぞれ上積みされた。

円加算すること、brix 18.5°以上は0.5°上がる毎に同25円加算すること、brix 16°以下は別途協議することなどの配慮がなされていたからである。ちなみに、前者のうち、大島本島及び喜界島の平均 brix が 19°、その他離島のそれが 20°であった。

こうしたさとうきび価格に関する二重価格は、「甘味資源特別措置法」を引き継いだ「糖安法」のもとでも維持されることになった。つまり、さとうきびの取引価格は、最終的には、生産者代表と企業者代表の交渉で決定された。たとえば、1965年11月20日に「糖安法」第21条第2項に基づいて、1965年度のさとうきびの最低生産者価格は1トン当たり5,850円（ただし、brix 18°以上）と同5,200円（ただし、brix 16°以上 18°未満）とすると告示された。しかし、その取引価格は大島地区のうち、大島本島及び喜界島では1トン当たり5,900円、その他離島では同6,110円（なお、いずれも brix を加味した一元価格）、また、熊毛地区でも、高 brix のさとうきびに関してはスライド規定で最低生産者価格に上乘せられるメカニズムとなっていた。

重要なことは、「甘味資源特別措置法」以降のさとうきびに関する価格政策をいかに評価するかということであるが、これらによって、少なくともその再生産が保証されることになり、生産が安定することになったことは事実であり、その意味では、一方では前述の二重価格に関して批判も少なくなかったが⁽⁸⁾、この価格政策自体、さとうきび生産者にとって画期的なものであった、といっても言い過ぎではない。

しかし、問題も少なくなかった。なぜならば、毎年引き上げられたとはいえ、さとうきびの最低生産者価格は低水準なうえに、その引き上げ率は僅小であったからである。その引き上げは農業パリティ指数に基づくとされていたものの⁽⁹⁾、多くのさとうきび生産者が期待していたものには程遠かった。最低生産

者価格ではなく、実際の取引価格でも同様であった。そのため、必ずしもその生産を大幅に拡大させるまでには至らなかった。むしろさとうきびの労働報酬は伸び悩み、せいぜい生産の大幅な落ち込みを緩和させる効果にとどまった、といったほうが適当である。

これを裏付けるように、鹿児島南西諸島のさとうきびの収穫面積は1965年度の1万2,860 ha から、1970年度には1万2,049 ha となり、若干とはいえ減少しつつあったし、それに単収の低下も加わって生産量も77万5,732トンから66万8,102トンに減少した。特に大幅な減少となったのが大島地区の大島本島で、同期間に前者は1,270 ha から997 ha、後者も7万4,009トンから4万7,730トンになってしまった。

これらを背景に、鹿児島南西諸島におけるそれまで急激な進展をみせつつあったさとうきびへのモノカルチュア化は一転して足踏まないし後退することになった。たとえば、大島地区の農業粗生産額のうち、さとうきびは1965年度には47.0%であったが、1970年度には41.9%になった。また、熊毛地区（種子島）では、同期間に25.3%（ただし、たばこ、菜種、茶などを含む工芸作物）から23.1%（同）に落ち込んだ⁽¹⁰⁾。つまり、鹿児島南西諸島のさとうきび生産は、「糖安法」の施行後間もなく曲がり角を迎えることになったのである。

注(1) 馬場久萬男「砂糖の価格安定等に関する法律について」(『食糧管理月報』第17巻第8号、1965年8月、70～71頁)及び農林省砂糖類課「砂糖について(その3)」(『食糧管理月報』第19巻第10号、1967年10月、47～49頁)。

(2) これらの成立に至る経過及び附帯決議については、糖価安定事業団『糖価安定事業団年報(1965年度)』(1966年、1～9頁)を参照のこと。

(3) ここでの価格決定メカニズムに関しては、主として鹿児島県農政部特産課『南西諸島の糖業——分みつ糖生産10万トン達成記念——』

(1967年5月、28～46頁)を参考にした。

- (4) 熊毛地区の価格決定メカニズムは若干異なる。たとえば、種子島では、「当時（筆者注、1957年当時）は、引き取り価格は地元の農協長と工場の契約で、黒糖の定期相場（大阪砂糖取引所当限、毎月初日の価格）を基準として、その45/1,000をきび価格とした。なお、糖分の多少はbrix 16°を基準に0.5°のキザミをつけて加減することにした。たとえば、大阪で100斤（60kg）が5,000円したら、原料きびbrix 16°の場合、1,000斤2,250円で売買された」（新光製糖株式会社社史編集委員会『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、41～42頁）とされている。また、食糧庁『砂糖類に関する資料（部内用）』（1962年12月、84～85頁）によると、1956～62年度の1トン当たりの甘しゅ価格はそれぞれ5,378円、5,472円、5,632円、5,380円、6,371円、5,851円、5,250円（ただし、1956～59年度は鹿児島県の調査、1960～61年度は大島糖業の買入実績価格、1962年度は鹿児島県甘蔗糖業協議会大島部会の協定価格（上白卸売価格1kg当たり122円、brix 18°））であった。

- (5) 日本甘蔗糖工業会『日本甘蔗糖工業年報』（各年版）でも、「甘味資源特別措置法」以降の取引価格が示されている。

- (6) 「甘味資源特別措置法」によると、
「（最低生産者価格）

第22条 最低生産者価格は、政令で定めるところにより、農業バリエティ指数に基づき算出される価格を基準とし、物価その他の経済事情を参酌し、甘味資源作物の再生産を確保することを旨として定めるものとする。

- 2 最低生産者価格は、てん菜にあっては毎年1月1日から12月31日までには種されるもの、さとうきびにあっては毎年10月1日から翌年9月30日までには収穫されるものにつき、そのは種又は収穫が開始される時期を基準として政令で定める期日までには告示しなければならない。

- 3 最低生産者価格は、物価その他の経済事情に著しい変動が生じ、又は生ずるおそれがある場合において、特に必要があるときは、改定することができる。この

場合には、農林大臣は、遅滞なく、改定後の最低生産者価格を告示しなければならない。」とされている（農林省園芸局『甘味資源特別措置法関係法令』、1964年4月、15～16頁）。

- (7) 1966年度は大島本島（ただし、拓南製糖は別）、喜界島、その他離島、翌1967年度は大島本島（拓南製糖は別）、その他離島に分けられていたが、1968～72年度には大島本島、その他離島となり、それ以降は一本化された。

- (8) さとうきびの生産者価格はしばしば政府によって告示された最低生産者価格ではなく、生産者代表と企業者代表による折衝によってこれに上乗せした取引価格で妥協せざるを得ず、製糖企業関係者から批判が少なくなかった（長嶋正久「鹿児島南西諸島の甘蔗糖工業について」（糖価安定事業団『糖価安定事業団年報（1965年度）』、1966年、125頁））。たとえば、1967年度の大島郡のさとうきび取引価格の協議会は12月6、7の両日名瀬市に於いて、双方40余人の委員が参加して行われたが、生産者の出し値6,322円に対し、企業側の6,120円と対立し、暗礁に乗り上げ、5次に亘る折衝も実を結ばず、同月26日再度協議を行ったが妥協を見ず年を越した。1月13日に至って漸く調印した次第である。これは熊毛郡に於いても同様な形で行われたが誠に非効率不合理なものと云えよう、としている（長嶋正久「昭和42/43年度の甘蔗糖企業について」（糖価安定事業団『糖価安定事業団年報（1967事業年度）』、1968年、184頁））。

- (9) これに関しては、拙稿「沖縄のさとうきび生産と糖業に関する「覚書」（上）」（『農総研季報』No. 34、1997年6月、25～26頁）を参照のこと。

- (10) 前者については鹿児島県大島支庁『奄美農業の概要』（1972年5月）、後者については農林省『1965年農業所得統計（全国市町村農業粗生産額編）』（1968年3月）及び同『農業所得統計（1970年）』（1972年3月）をそれぞれ利用した。

- (3) 農業就業構造の変化とさとうきび生産
鹿児島南西諸島にとって、いま一つ重大な問題は農業労働力の流出が著しく、農業の就業構造が変化しつつあったことである。そのため、農業生産にも顕著な変化を及ぼすこと

になった。もちろん、主要農産物のさとうきび生産もその例外ではなく、むしろ最大の影響を被った農産物の一つである、といっても決して言い過ぎではない。

もっとも、この就業構造の変化は必ずしも鹿児島南西諸島農業に限った現象ではなく、むしろ地域を問わずわが国の農業全体に共通する現象で、強調していえば社会現象の一つ、といっても言い過ぎではなかった。形態はさまざまであったが、目覚ましく進展する高度成長経済を背景に、いわば全国の農村から都市へ多くの労働力が流出し、その就業構造が次第に変化しつつあったからである。

しかし、鹿児島南西諸島ではそれが他の地域に先駆けて1950年代半ばから表面化したうえに、その後の展開もきわめて顕著であった。その意味では、全国的にみて、むしろ例外的な地域であった。なぜならば、鹿児島南西諸島では、農業及び漁業など以外にこれといった産業がなく、就業機会もきわめて限られていたからである。また、主要産業である農業に関しても、農家1戸当たりの耕地面積はきわめて狭小で、農家所得も全国水準どころか、鹿児島県水準にも遠く及ばなかった⁽¹⁾。

そのため、たとえば、大島地区の多くの労働者は、当初、同じアメリカ軍政府の支配下にありながら、いち早く経済復興が進みつつあった沖縄へ就業機会を求めた。これに関して、市岡幸三は、大島郡から沖縄方面へ働き盛りの男女が4万人前後は出稼に行っている⁽²⁾、としている。当時、大島地区の人口が20万人強で、働き盛りの人口がほぼその半分であったから、それぞれのうちの20%、40%近くが沖縄に出稼に行ったことになる。これは大島地区にとってきわめて重大な事実である。

しかし、1953年12月の日本復帰に伴ってそれが困難となり、折しも高度成長経済のもとで労働力需要が急増しつつあった鹿児島県

をはじめ、東京都、大阪府など本土へ転換することになったのである。もちろん、程度の差はあったものの、熊毛地区でも同様であった。その結果、鹿児島南西諸島の労働力人口は次第に減少することになった。とりわけ顕著なのが大島地区で、1955年～1965年度に全体で総労働力人口の21.6%に相当する2万1,331人も減少した。

しかも、こうした本土への流出に加えて、次第に同じ地域内の農村部から、大島地区では大島本島の名瀬市、熊毛地区では種子島の西之表市などの都市部への流出も目立つようになった。本土との経済格差是正を目的に、1953年7月22日に公布、施行され、その後10数回にわたって改定された離島振興法（法律第72号）⁽³⁾や積極的な地域復興・振興策などのもとで、同じ地域内の都市部を中心に就業機会が増大することになったからである。

その端的な例が、奄美地区の伝統的な紬生産である⁽⁴⁾。しかも、後で詳しく触れるように、その復興は目覚ましく、それに伴って大量の労働力需要が生じた。そのため、大島本島をはじめ、大島地区のほとんどの農村部から都市部への労働力の流出が大幅に増大することになったのである。紡織工場、染色工場、織工養成所、検査施設など紬生産及び販売関連施設の多くが大島本島の名瀬市などの都市部にあったからである。

その結果、農家人口はもちろんのこと、農業就業人口も次第に減少した。それを示したのが第6表である。これによると、鹿児島南西諸島の農家人口は1960年には21万855人であったが、1965年には17万7,284人、そして1970年には13万5,939人になった。また、農業就業人口はそれぞれ12万118人、6万2,093人、4万8,933人になった。僅か10年間でそれぞれ35.5%、59.3%も減少したことになる。とりわけ大幅に減少したのがさとうきびの主産地帯の大島地区で、同期間にそれ

第6表 農家人口と農業就業人口

(単位:人)

	農 家 人 口			農 業 就 業 人 口		
	1960年	65	70	1960年	65	70
大島地区	142,937	120,391	91,404	82,773	41,082	30,824
熊毛地区	67,918	56,893	44,535	37,345	21,011	18,109
計	210,855	177,284	135,939	120,118	62,093	48,933

資料:農林省『1960年世界農林業センサス』(1961年).

農林省『1965年農業センサス』(1967年).

農林省『1970年世界農林業センサス』(1971年).

ぞれ36.1%, 62.8%も減少した。高度経済成長期を迎えた1960年代以降,新規学卒者の流出に加えて,農家の世帯主ないし後継者以外の流出などが増加することになったからである。

しかし,それにとどまらなかった。さとうきび生産農家についても,小規模経営のために世帯主や後継者の兼業が次第に一般化し,本土への流出ばかりでなく,都市部のそれについても兼業が主体となったからである。たとえば,前者のもっとも一般的形態が,さとうきびの収穫期の12月に出稼ぎ先の本土から帰省し,翌春4~5月に植付けないし施肥を済ませて,再度出稼ぎに出掛けるまで失業保険を受給する方式であった。しかも,その数は急激に増大した。ちなみに,大島地区の大島本島(笠利町)における農家の本土への出稼ぎ者数は,1966年度には阪神地域を中心に28人に過ぎなかったが,1968年度には149人,そして1970年度には269人と僅か数年でほぼ10倍になっている⁽⁵⁾。

また,後者については,たとえば,大島地区では日本復帰とともに復興事業が推進されることになり,それに伴って道路工事,港湾の浚渫,林道の建設などの公共事業が恒常的なものとなり,事業自体も大幅に増大したが,さとうきび生産と同時に兼業機会としてこれらに従事するケースが少なくなかった。つまり,男子労働力はこれらの公共事業に,また,女子労働力は紬生産にそれぞれ兼業就

業するというのが典型的な形態であった。

特に紬生産に関しては,従来から農家の女性の伝統的副業として続けられており⁽⁶⁾,農家経済にとって重要な役割を果たしていたことである。つまり,農家経済にとって,さとうきび生産と紬生産は,いわば車の両輪であった。ちなみに,主要生産地の一つである喜界島の紬生産に関する調査によると,同島のさとうきび生産農家の主婦のうち,家庭を機織り場所としていると回答したのが全体の69.1%を占めた⁽⁷⁾。

そのため,農協もこうした状況を見逃さず,商人資本などの反発が必ずしもなかった訳ではないが,1960年代末から紬市場に参入し農家経済及び地域農業への結びつきは一段と強化されることになったのである。しかも,それ自体,さとうきびとともに農協にとって次第に重要な存在となり,たとえば,1973年度には笠利町農協では紬販売取扱高が販売事業全体の過半を占めるまでになった。その結果,その参入形態が販売,流通などにとどまり,製造工程にかかわらなかったため問題が少なくなかったが,大島地区の紬生産に重要な役割を担うことになったのである⁽⁸⁾。

もちろん,熊毛地区でも同様であった。その兼業就業先が甘藷でん粉工場であった。甘藷でん粉工場は多くの農村部の川べりにあった典型的な農村工業で,1966年3月現在,全体で41か所(種子島38か所,屋久島3か所)

もあり、製糖工場と同様に、機械修理、部品交換などに要する若干の時間を除いてはほぼ終日操業を行っていた。そして、その規模によって異なっていたものの、1工場当たり約20～30人の従業員（ちなみに、種子島の工場の従業員は全体で528人、同様に、屋久島では38人で、熊毛地区全体では566人に達した）がおり、そのうちの8～10人を除いて9～12月の季節雇用で、しかも、それはさとうきび生産農家の兼業によって維持されていたからである⁽⁹⁾。

ところで、こうした兼業は、1960年代半ば以降にさとうきびの最低生産者価格水準が伸び悩みをみせたことと無関係ではなかった。すでに触れたように、「糖安法」のもとで、新たにその算定の基礎として農業パリティ方式が導入されたが、当初、期待された程の引き上げが実現しない一方で、目覚ましい高度成長経済のもとで、いわゆる大衆消費時代に突入し、さまざまな消費物資の購買意欲をそそることになったからである。しかも、物価も次第に上昇することになった。

その結果、兼業農家のなかでも、他産業を主とする第2種兼業農家が次第に増大した。たとえば、第7表にみるように、大島地区では1960年には第2種兼業農家は全体の19.7%で、専業農家が同51.7%を占めていた。しかし、1970年には前者は全体の46.3%を占めるまでになり、後者は同22.1%に低下してしまった。同様に、熊毛地区でも同期間にそれぞれ27.9%から40.8%に、36.3%から21.9%になった。その結果、鹿児島南西諸島では、すでに1970年時点で農家の78.0%が兼業農家に、そして同44.5%が第2種兼業農家となってしまったのである。

しかも重要なことは、こうしたさとうきび生産農家の兼業が、新品種、N:CO310の目覚ましい普及と相俟ってその栽培形態の変化を促進させたことである。いわゆる株出主体の栽培形態となったのである。ちなみに、す

第7表 専業別農家戸数の推移

(単位:戸)

			1960年	65	70
大島地区	総専業兼業	総戸数	32,085	27,043	22,469
		業	16,596	8,381	4,962
		第1種	9,176	7,495	7,109
		第2種	6,313	11,167	10,398
熊毛地区	総専業兼業	総戸数	12,986	11,567	10,539
		業	4,711	3,703	2,308
		第1種	4,658	3,969	3,931
		第2種	3,617	3,895	4,300
計	総専業兼業	総戸数	45,071	38,610	33,008
		業	21,307	12,084	7,270
		第1種	13,834	11,464	11,040
		第2種	9,930	15,062	14,698
備考	栽培農家戸数	大島地区	23,799	23,143	18,434
		熊毛地区	7,315	9,020	6,361
		計	31,114	32,163	24,795

資料：農林省『1960年世界農林業センサス』（1961年）。

農林省『1965年農業センサス』（1967年）。

農林省『1970年世界農林業センサス』（1971年）。

鹿児島県『さとうきび及び甘藷糖生産実績』（各年版）。

でに若干触れたように、鹿児島南西諸島のさとうきびの株出は、1950年代半ば過ぎには全体の41.2%にとどまっていた。一方、春植が同43.1%を占めていた。特に熊毛地区では同57.7%を占めていた。

しかし、春植の比率が次第に低下する一方で、株出のそれが拡大し、1970年代はじめには同70%近くにまで達した。とりわけ著しく伸びたのが大島地区で、同70.8%を占めるまでになった。そのため、極言すればさとうきび生産自体、株出なしにはありえなくなってしまう、従来から連作障害防止の意味からも重視されていたさとうきび、甘藷、麦などを中心とする畑作輪作体系は崩壊するまでになってしまったのである。

加えて見逃してならないことは、第8表に見るように、その回数が次第に増大したことである。当初はそれは多くてもせいぜい2回

第8表 さとうきびの株出回数の変化

(単位: %)

	大 島 地 区				熊 毛 地 区				計			
	1回	2回	3回	4回	1回	2回	3回	4回	1回	2回	3回	4回
1965年度	40.0	42.0	14.1	3.9	85.7	14.3	—	—	48.9	36.5	11.3	3.3
68	30.5	26.3	27.5	15.7	68.9	29.0	2.1	—	39.1	26.8	21.8	12.3
71	43.1	31.1	15.2	10.6	51.1	45.8	3.1	—	45.0	34.6	12.3	8.1
74	40.9	31.4	16.0	11.7	56.8	41.8	1.4	—	43.8	33.3	13.3	9.6
77	46.6	33.2	14.6	5.6	56.9	38.5	9.2	—	49.1	34.5	12.1	4.3
80	46.4	30.8	17.7	5.1	53.9	38.6	7.5	—	48.2	32.7	15.2	3.9
83	46.4	29.9	18.3	5.4	57.1	37.6	5.3	—	49.0	31.8	15.2	4.0
86	49.6	29.9	17.8	5.7	51.3	43.4	5.3	—	49.5	32.4	14.7	3.4
89	53.0	30.0	15.0	1.0	51.0	43.0	7.0	—	53.0	34.0	13.0	1.0
92	49.1	32.4	15.8	2.7	51.6	43.0	5.4	—	49.6	34.6	13.6	2.2
95	54.0	32.0	11.0	3.0	53.0	41.0	6.0	—	54.0	34.2	9.5	2.3
96	59.0	26.0	11.0	4.0	51.0	41.0	8.0	—	57.0	30.0	10.0	3.0

資料: 鹿児島県『さとうきび及び甘しゅ糖生産実績』(各年版)。

注: 収穫面積についてみたもの。

までで、それ以上はごくまれであった。しかし、1960年代末には、さとうきびの収穫面積全体のうち、4回以上の株出が10%を上回るまでになった。ただ、熊毛地区ではせいぜい3回までで、回数を重ねたのは大島地区であった。なかでも野菜(与論かぼちゃ、さといもなど)や肉用牛などの生産があるものの、さとうきびが農業粗生産額のほぼ半分を占める与論島では、その収穫面積のうち、4回以上の株出が40%弱を占めるまでになったのである。

そのため、与論島のさとうきび栽培形態自体、株出型と規定されるまでになった⁽¹⁰⁾。そして、こうした株出がさとうきび生産農家の兼業を一段と促進させることになったのである。つまり、後で触れるように、他方では、それ自体、さまざまな問題を表面化させることになったが、株出によってさとうきび生産ばかりでなく、兼業が維持されることになったのである。

いま一つは、1950年代半ば以降の、いわゆる近代的な製糖工場の設立がその就業構造に大きな影響を及ぼしたことである⁽¹¹⁾。後で詳しく触れるように、現在でも依然として鹿児

島南西諸島の各地に若干残されているが、従来はすべてが農工未分離の前近代的な形態で、農家がさとうきび生産と含蜜糖生産を同時に行っていた。もちろん、労働力は限られた家族労働力を主体としており、家内工業的なきわめて小規模なものであった。

しかし、こうした形態が近代的な製糖工場の設立によって崩壊することになったのである。そのため、さとうきび生産農家のうち、その一部は製糖期のみの季節労働者として製糖工場に雇用され、新しい兼業機会の場を提供することになったが⁽¹²⁾、その大半はそれに原料のさとうきびを供給するだけの農家として位置づけられることになったのである。さとうきび生産農家にとって重大な変化であった。

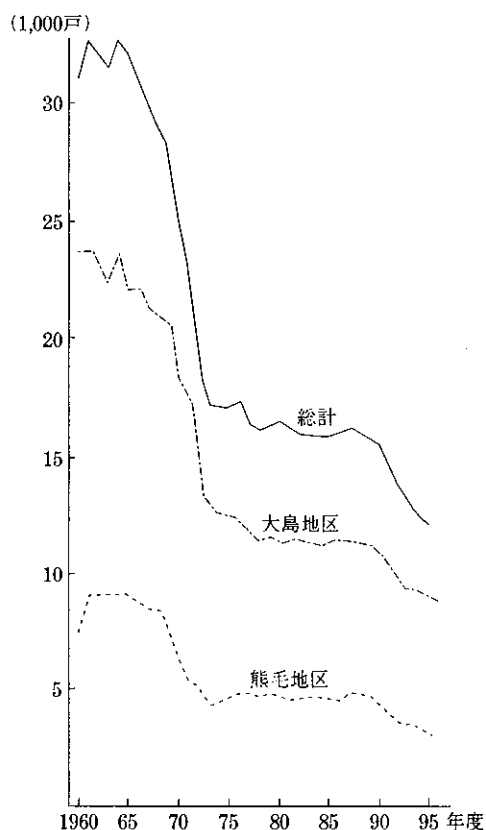
従来は農家が、いわば主体的にさとうきび及び含蜜糖の生産を行っていたが、それが製糖企業に完全に委ねられることになり、その存在なしにさとうきび生産が成立しなくなったからである。ただ、その一方で農家はさとうきび栽培に専念できることになり、条件さえ整えばその面積の拡大が可能になったことを忘れてはならない。

しかも、製糖企業の分蜜化の進展と「糖安法」のもとで、それは一段と強化されることになった。なぜならば、砂糖の消費自体、含蜜糖から分蜜糖へ次第に変化しつつあったうえに、含蜜糖生産は「糖安法」の対象外となり、その価格もきわめて不安定であった。一方、分蜜糖工場への出荷の場合には、必ずしも十分とはいえなかったが、「糖安法」のもとで、その再生産が維持される最低生産者価格水準が決定されたからである。

とはいえ、「糖安法」のもとで、さとうきびの最低生産者価格水準が小幅な引き上げにとどまったことの影響はきわめて重大で、それを無視することはできなかった。なぜならば、さとうきびの生産意欲を減退させ、生産農家自体が次第に減少することになったからである。従来のような第1種ないし第2種などの兼業にとどまらず、さとうきび生産に、いわば見切りをつけることになったのであり、国内における甘味資源確保の観点からもその持つ意味はきわめて重大であった。それを端的に示したのが第1図である。

これによると、鹿児島南西諸島のさとうきび生産農家は1960年度には3万1,114戸であったが、「糖安法」が公布、施行された1965年度には3万2,166戸で、この5年間にむしろ増加した。その原因であるが、国際的な砂糖需給の逼迫を背景に、1960年代はじめに糖価が大幅に高騰していたこともあったが、たんにそれだけではなかった。さとうきび生産農家は粗糖の輸入自由化にもかかわらず、この「糖安法」に大きな期待をかけたのである。

しかし、これがピークであった。1960年代半ば以降、減少に転じ、1970年度には2万4,795戸になってしまったからである。わずか5年間に22.9%も減少したことになる。特に大幅な減少を示したのが大島地区の大島本島で、同期間に32.4%も減少し7,047戸から4,764戸になってしまった。そのため、農業就業者の高齢化、女性化にとどまらず、深刻な



第1図 さとうきび栽培農家戸数の推移

資料：鹿児島県『さとうきび及び甘しゅ糖生産実績』（各年版）。

労働力不足に陥り、さまざまな矛盾が露呈することになった。

その端的な例が収穫作業であった。こうした、いわば限られた労働力できわめて厳しい収穫作業をこなすことは大変なことであったからである。にもかかわらず、さとうきび生産の機械化は一向に進展せず、依然として人力が主体であった。そのため、生産意欲の後退を招くことも少なくなかった⁽¹³⁾。また、主要産業の紬生産に関しても同様で、次第に労働力不足が表面化し、たとえば、本島南部の瀬戸内町や宇検村では従来の生産水準を維持することができなくなってしまった。

もちろん、こうした労働力不足は熊毛地区でも例外ではなかった。とりわけ深刻なのが収穫労働力の不足で、たとえば、1969年3月に財団法人九州経済調査協会が発表した報告書、『離島経済社会の展開条件に関する調査』によると、熊毛地区では、3～4戸を単位とするゆい、手間替などが行われてはいるが、自由な収穫労働が得られないために、1戸当たり耕作規模を3～4反歩前後に厳格に制約してしまう⁽¹⁴⁾、としている。

1970年3月、熊毛地域農政推進会議は『農業計画——熊毛農業の展開方向——』⁽¹⁵⁾を発表し、そのなかで1973年度及び1978年度のさとうきび生産量をそれぞれ23万3,600トン、26万4,000トンとすることを目標とした。基準年度の1968年度のそれが16万364トン（種子島14万2,651トン、屋久島1万7,713トン）であったから、それぞれ45.7%、64.6%の増加である。しかし、実際には目標には遠く及ばず、それぞれ12万1,745トン（ただし、種子島のみ）、20万4,179トン（種子島20万4,140トン、屋久島39トン）にとどまってしまったのである。後で詳しく触れるが、1970年8月の日本澱粉工業屋久島製糖工場の閉鎖による屋久島の大幅な減少は別にして、労働力不足がその一因であったことはいうまでもない。

注(1) 鹿児島県戦後農業史編集委員会編『鹿児島戦後農業史（上）』（鹿児島県、1992年、98～110頁）。

(2) 市岡幸三「奄美大島の黒糖」『農業総合研究』第8巻第4号、1954年10月、169頁）。

(3) 財団法人日本離島センター『離島振興20年の歩み』（1974年3月）。なお、鹿児島県熊毛郡上屋久村（当時、以下同様）、同下屋久村、同西之表町、中種子町、南種子村、大島郡三島村、同十島村は1953年10月26日の第一次指定の対象となった。

(4) 鶴飼照喜「奄美本島北部農村の展開と紬生産——笠利町節田——」（松原治郎・戸谷修・蓮

見音彦編著『奄美農村の構造と変動』、御茶の水書房、1981年、157～206頁）。

(5) 財団法人九州経済調査協会『奄美群島の開発に関する総合調査』（研究報告No.154、1971年、24頁）。

(6) 「日本復帰15年目を迎えた奄美群島（上）——1. 大島紬と奄美群島経済——」（『九州経済統計月報』Vol.22 No.4、1968年4月、3～22頁）。また、かつて沖永良部島において紬生産の調査を行った三輪隆夫は、同島の知名町田皆では、主婦の副業というよりも本業といってよいほど定着しており、紬生産による工賃収入は家計のなかで大きなウエイトを占めている、とした（三輪隆夫「沖永良部島の大島紬生産——中間報告——」（沖縄国際大学南島文化研究所『沖永良部島調査報告書——地域研究シリーズNo.2——』、1981年3月、68頁））。

(7) 中野哲二・高橋良宣・呼子徹・今木秀和・野元健作・金原達夫「喜界島の経済」（『地域研究』第9巻第2号、1979年12月、65頁）。

(8) 中野哲二・高橋良宣・呼子徹・太田正博・野元健作・金原達夫「大島本島北部の経済」（『地域研究』第10巻第2号、1980年12月、50～51頁）。

(9) 鹿児島県澱粉協同組合連合会・榎木輝男氏の教示による。なお、熊毛地区の甘藷でん粉工場数については、鹿児島県熊毛支庁『熊毛の概況（1966年版）』（1967年3月、148頁）を参照のこと。

(10) 中野哲二・高橋良宣・呼子徹・今木秀和・野元健作・金原達夫「前掲論文」（34～35頁）及び・来間泰男「与論島の経済と農業」（沖縄国際大学南島文化研究所『与論・国頭調査報告書——地域研究シリーズNo.1——』、1980年3月、58～59頁）。

(11) 鶴飼照喜「就業構造と労働力移動」（松原治郎・戸谷修・蓮見音彦編著『前掲書』、79～81頁）。

(12) 具体的には以下のような状況であった。すなわち、「S工場の場合、製糖期に約70名の季節工を採用している。実際の製糖期は12月～4月中旬の4カ月であるが、毎年この期間だけ一定の人員を確保するのが困難になってきている。その対策として、製糖期の前後に2カ月間の機

械調整、整備補修の要員として雇い入れ、合計6カ月の雇用期間に失業保険の資格を与え、3カ月の失業保険の魅力で臨時季節工の首つなぎをおこなっている。何らかの人員確保対策をとらない限り、ただでさえ貧困な離島農民の分解・離農、本土への流出が進み、工場は停止すると考えられる。季節工として工場に集まる賃金労働力は周辺キビ作農家からの労働力であり、製糖期とキビ収穫期との重なりから、当然労働力は競合する。工場労働力は、原料キビの収穫に“刈り取り班”として毎日数人づつ交替で間引きされることになる。工場労働者としての賃金はS工場の場合、男子650~750円、女子530~600円(8時間勤務)であるが、工場は実際上24時間操業をしており、8~20時、20~8時の2交替制をとっているの、上に書いた(筆者注、上記に示した)基本賃金を上まわることになる。このように製糖業に従事する労働力は、近代的労働者というイメージとはかなり異なる。その意味では大型工場の展開も、奄美の労働市場に画期的な変化を与えたというより、新しい兼業の場を、奄美の地域性を充分利用した上で提供したにとどまるといえる」(『日本復帰15年目を迎えた奄美大島(下)——Ⅱ、奄美群島の糖業と甘蔗農業——』(『九州経済統計月報』Vol. 22 No. 6, 1968年6月, 25頁))。

(13) 米浪信男「日本復帰後の奄美糖業の動向」(『大阪市大論集』第19巻, 1974年9月, 20~23頁)。

(14) 財団法人九州経済調査協会『離島経済社会の展開条件に関する調査』(1969年, 168頁)。

(15) 熊毛地区農政推進会議『農業計画——熊毛農業の展開方向——』(1970年3月, 56~57頁)。

(4) 米の減反政策とさとうきび生産

1960年代末以降、わが国では米の豊作が続く一方で、消費が次第に減少し、深刻な供給過剰に陥ってしまった。そのため、減反政策の名のもとに、米の生産調整、他の農産物への転作が推進されることになった。こうした状況は鹿児島南西諸島でも例外ではなかった。より具体的にいえば、こうした減反政策が鹿児島南西諸島、とりわけ大島地区のさとう

きび生産に大きくかかわっていたことである。

周知のように、温暖な鹿児島南西諸島では、大島地区を中心に従来から水稻の2期作が可能であった。しかし、灌漑施設が十分整備されていなかったために水不足に陥り、深刻な干害に直面することが少なくなかった。また、2期作目が時期的に台風の襲来と重なるため植付けが遅延するうえに、登熟期に低温となるなどの悪条件が重なり、作柄が不安定で単収自体も低かった。さらに、地力の消耗が激しく、しばしば1期作目の収量までも低下した⁽¹⁾。そのため、一部の地域では水稻以外に活路をみいださざるを得ず、従来からの百合に加えて、パイナップル、野菜などの園芸作物を主体とした農業生産の多角化に積極的に取り組んできた。

しかし、これらのなかには、その端的な例が甘藷、みかん類などであるが、病害虫の発生などにより当時は本土への出荷が禁止されたものも少なからずあり、生産自体が大幅に制約されていた⁽²⁾。離島の制約に加えて、病害虫の発生による制約という、いわば二重の市場制約に悩まされていたのである。こうした状況のなかで、米の減反政策が推進されることになったのである。

一方、さとうきび生産は粗糖の輸入自由化にもかかわらず「糖安法」のもとで安定し、当初はむしろその拡大が推進されていた。そこで、鹿児島県は、「奄美地区の場合はさとうきびの生産を増やす必要から、さとうきびへの転換が考えられるが、その場合、水稻の後作をさとうきびの夏植に転作しても構わない。さとうきびの方が収益性の高い水田はこの際転作するように」⁽³⁾と奨励した。その結果、減反した場合には生産調整奨励金が支給されることもあって、1970年度には農家の減反希望が目標の2倍に達するまでになったが、それと同時にさとうきびへの転作が進展することになった。

この転作に関しては、全国的にみても、また、鹿児島全体でも、米から野菜、飼料作物などへの転換が中心であったから、こうした農産物への転換が難しい鹿児島南西諸島ならではの条件があったものの、さとうきびへの転作はきわめて特殊で、例外的なものであった。しかも、鹿児島南西諸島では、従来から甘藷などの畑作主体で米は生産過剰ではなく、むしろ自給すら難しい状況にあったから、米の生産調整政策を実施したものの、それ自体それ程大幅なものではなく、たんなるさとうきびの生産拡大の好機とみたのである。

戦前、大島地区では、いわゆる蘇鉄地獄といわれた深刻な飢餓から逃れて食糧自給の生産体制を固めるためばかりでなく、作柄としても流通面でもきわめて不安定な状態にあった作物から、より安定的な作物への展開として、唯一の商品作物であるさとうきび畑の水田への転換が進み、その生産がそれまでの基幹生産地帯から次々と消えてしまったが⁽⁴⁾、ここに至ってこれと逆の現象が顕著になったのである。

ここで鹿児島南西諸島における水田からさとうきび畑への具体的な転換をみてみよう。それを示したのが第9表である。これによる

と、鹿児島南西諸島の転作さとうきび面積は1970年度には104 haで、その栽培面積の0.8%にとどまっていた。奄美大島では1.0%だったものの、種子島が0.6%と低水準だったからである。したがって、転作面積に対するさとうきび転作比率（ただし、1971年度）も前者では9.1%であったが、後者では1.6%に過ぎなかった。

ところが、1973年以降、さとうきび生産農家の最低生産者価格水準の引き上げ要求が激化し、同年11月には東京で奄美大島及び種子島から1,300人のさとうきび生産者の大陳情団が上京して「さとうきび要求生産者総決起大会」が開催された。そして、さとうきび価格の大幅引き上げに関する決議が採択され、1トン当たり1万3,000円以上を要求することになった。翌1974年には「さとうきび価格実現、鹿児島県生産者総決起大会」、さらに、1975年には「さとうきび農家を守る生産者東京大集会」が開催され、それぞれ600人、500人の陳情団が上京し、同1万8,000円～2万1,000円を要求した⁽⁵⁾。

こうした鹿児島南西諸島の糖業史はもとより、鹿児島県の農業史にも前例のない、いわゆる昭和一揆といわれたさとうきび生産農家の一連の価格引き上げ要求を背景に、要求価

第9表 水田転作とさとうきび

(単位: ha, %)

		1970年度	73	75	80	85
さとうきび栽培面積		13,423	11,273	12,453	14,524	14,649
さとうきび収穫面積		12,049	10,268	10,748	12,714	12,595
転作さとうきび面積		104	911	1,034	1,837	1,776
栽培面積に対する転作さとうきびの面積比率	奄美大島	1.0	9.5	10.1	15.5	14.5
	種子島	0.6	1.5	0.9	2.2	2.8
	計	0.8	8.1	8.3	12.6	12.1
転作面積に対するさとうきび転作の比率	奄美大島	9.1	33.6	80.2	85.6	84.5
	種子島	1.6	2.8	8.9	13.2	18.3

資料：鹿児島県戦後農業史編集委員会編『鹿児島県戦後農業史（上）』（1992年3月、634頁）。

注. 1970年の転作面積に対するさとうきび転作比率は1971年度についてみたもの。

第10表 さとうきびの最低生産者価格と取引価格——1973年度以降——

(単位: 円/t)

	最低生産者価格		生産奨励金等	取 引 価 格		
	brix 16°以上 19°未満	brix 19°以上		大島地区	熊 毛 地 区	
					brix 16°以上 19°未満	brix 19°以上
1973 年度	7,640	8,700	1,300	10,000	8,940	10,000
74	10,020	11,200	3,800	15,000	13,820	15,000
75	11,040	12,340	3,760	16,100	14,800	16,100
76	11,910	13,310	3,790	17,100	15,700	17,100
77	14,780	16,280	2,090	18,370	16,800	18,370
78	16,130	17,660	1,070	18,730	17,200	18,730
79	16,670	18,250	1,100	19,350	17,770	19,350
80	18,020	19,720	1,100	20,820	19,120	20,820
81	18,560	20,310	1,100	21,410	19,660	21,410
82	18,830	20,580	870	21,450	19,700	21,450
83	18,900	20,650	820	21,470	19,720	21,470
84	19,020	20,770	700	21,470	19,720	21,470
85	19,130	20,880	590	21,470	19,720	21,470
86	19,060	20,810	660	21,470	19,720	21,470
87	18,710	20,460	500	20,960	19,210	20,960
88	18,440	20,190	350	20,540	18,790	20,540
89	18,440	20,190	350	20,540	18,790	20,540
90	18,440	20,190	350	20,540	18,790	20,540
91	18,440	20,190	350	20,540	18,790	20,540
92	18,440	20,190	350	20,540	18,790	20,540
93	18,440	20,190	350	20,540	18,790	20,540

資料: 日本甘蔗糖工業会『日本甘蔗糖工業年報』(第30号, 1995年)。

注. 生産奨励金等は以下の通りである。

1973年度: 原料生産出荷奨励金

1974~85年度: 生産奨励金

1986年度: 生産奨励金 (520 円/t) とさとうきび臨時栽培改善費 (140 円/t)。

1987年度: 生産奨励金 (350 円/t) と品質取引条件整備対策費 (150 円/t)。

1988~89年度: 生産奨励金 (200 円/t) と品質取引条件整備対策費 (150 円/t)。

1990~91年度: さとうきび臨時栽培管理費 (200 円/t) と品質取引条件整備対策費 (150 円/t)。

1992~93年度: 品質取引緊急整備対策費。

格を下回ったものの、第10表にみるように、1973年度には最低生産者価格、1トン当たり8,700円(ただし、brix 19°以上。brix 16°以上19°未満は同7,640円)に、原料生産出荷奨励金、同1,300円が加算されることになった(具体的には、大島地区の取引価格はbrixの如何にかかわらず同1万円、また、熊毛地区のそれはbrix 16°以上19°未満が同8,940円、19°以上が同1万円)。翌1974年度にはそれぞれ同1万1,200円(同1万20円)、同3,800

円(ただし、名称は別。以下同様)、さらに、1975年度にはそれぞれ同1万2,340円(同1万1,040円)、同3,760円に引き上げられた。

そのため、大島地区の取引価格と熊毛地区のそれとでは若干相違があったものの、さとうきび生産の収益性は大幅に改善され、1973年度には転作さとうきび面積は911ha、1975年度には1,034ha、そして1980年度には1,837haにまで拡大した。つまり、さとうきび価格の引き上げが水田転作を後押しするこ

とになったのである。その結果、その栽培面積の12.6%にまで上昇することになった。特に、奄美大島では大幅に上昇し、1980年度には15.5%になった。もちろん、奄美大島では転作面積に対するさとうきび転作比率も大幅に上昇し、1980年度には85.6%とその大半がさとうきびで占められることになった。同様に、熊毛地区の種子島でも上昇した。

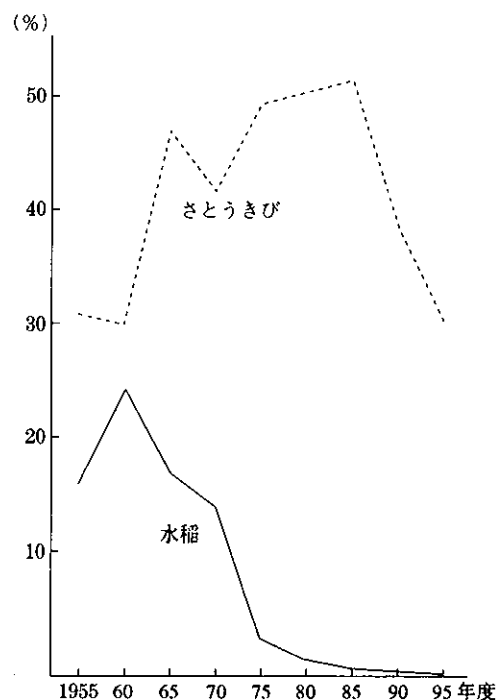
たとえば、前者については1980年度には2.2%、1985年度には2.8%になったし、後者についてもそれぞれ13.2%、18.3%になった。しかし、奄美大島に比べていずれも著しく低い。その理由であるが、種子島では早期水稻がさとうきびよりも有利なうえに、飼料作物、野菜、薬用作物などへの転作が進展したからである⁽⁶⁾。周知のように、種子島は奄美大島に比べてさとうきび栽培条件が良くない。なぜならば、さとうきび栽培にとってもっとも重要な夏期の気温が低く、また、霜害に見舞われることも少なくなかったからである⁽⁷⁾。そのため、その糖度ばかりでなく、単収も低く、それに固執しなかったのである⁽⁸⁾。

こうした転作の進展によって、鹿児島県南西諸島のうち、とりわけ大島地区ではさとうきびの単一経営が主体となり、従来からの甘藷畑作農業ばかりでなく、自給すら不可能であった水田農業までもが崩壊することになった⁽⁹⁾。ちなみに、大島地区の水稻作付面積（1期、2期の合計）は1960年度には6,226 haで、生産量も1万8,157トンであった。したがって、その自給率も62.8%に達し、さとうきびとともに、いわば大島地区における農業生産の双璧を担うきわめて重要な存在であった。

しかし、1970年度にはそれぞれ2,802 ha、8,127トン、48.1%、1980年度にはそれぞれ296 ha、844トン、7.9%、そして1984年度にはそれぞれ156 ha、471トン、4.1%とドラスティックに減少ないし低下した。その結果、

大島地区の農業粗生産額のうち、水稻は1970年度には14.3%を占めていたが、1975年度には3.2%、そして1980年度には僅か0.9%にまで低下してしまった。さとうきびのそれと比べて対照的であった。それを示したのが第2図である。つまり、大島地区では農業の生産構造が大きく変化することになったのである。

なかでも喜界島、徳之島、与論島などではさとうきびのモノカルチャ化が顕著で、1984年度現在、それぞれの耕地面積のうち、さとうきびの収穫面積は76%、74%、80%に、同様に、その作付面積は97%、86%、



第2図 農業粗生産額に占めるさとうきびと水稻のシェア——大島地区——

資料：鹿児島県大島支庁『奄美農業の概要』（各年度版）。

鹿児島県大島支庁『奄美農業の動向』（各年度版）。

鹿児島県大島支庁『奄美農林業の動向』（各年度版）。

84%を占めた。また、農業粗生産額についても、さとうきびが過半を占めた。その結果、農業所得はさとうきび所得に大きく依存することになった。

とはいえ、大島地区に限ったことではないが、さとうきび生産はしばしば干ばつ、台風などの深刻な自然災害の影響を被るためきわめて不安定である。しかも、1980年代以降、さとうきび生産の、いわば北限地である熊本地区についても同様であるが、その最低生産者価格の引き上げも抑制され、第2次生産費を下回ってしまった。春植及び夏植と比較して、生産費のもっとも低い株出の拡大にもかかわらず状況は改善されなかったのである。しかも、株出の拡大を背景に、輪作体系が崩壊し単収も伸び悩んでしまった。

そのため、鹿児島県が主体となって「さとうきび8トンどり運動」を推進することになった。そして、この運動の関係者は成果が芽生えつつある⁽¹⁰⁾、とした。しかし、実際には機械などを駆使して10ha以上のさとうきび畑で生産に積極的に取り組んでいる専業の優良農家でも、これまで8トンを達成したことはなかったし⁽¹¹⁾、いわんや平均では単収は多い時でも7トン強にとどまり、少ない時にはせいぜい5トン強に過ぎなかった。とりわけ大島地区の大島本島、沖永良部島などではしばしば5トンにすら達せず、その意味では8トンどりは、いわば絵に描いた餅であった⁽¹²⁾。

この運動自体、「技術指針」に基づいて、さとうきび栽培の基本技術の励行とその管理の徹底を図ることを狙いとしており、敢えて否定するものではない。むしろさとうきびの生産量が次第に減少しつつあるなかで、きわめて意義のある運動である、と位置づけることができる。さらにいえば、鹿児島南西諸島のさとうきび生産はこうした運動を積極的に推進しなければならない程追い詰められることになった、といえるのではなからうか。

しかし、実態をみる限り、この運動が具体的な成果をあげたとは必ずしもいえない。そのため、農業所得まで不安定になったうえに、その伸び自体も鈍化してしまった。鹿児島南西諸島のさとうきび生産は再び転機を迎えることになったのである。

注(1) 堤元著『黒糖と米の生産構造』(農研九支研究報告第8号、日本農業研究所九州支所、1960年5月、28~30頁)。

(2) 萩原茂「奄美農業の変貌——作目の変貌を通じて——」(『農業経営研究』第30巻第3号、1992年12月、35~45頁)。

(3) 『南海日々新聞』(1970年4月15日付)。また、奄美地区の大島本島の状況については、農林省砂糖類課甘しゅ糖係「南西諸島におけるさとうきび作と諸問題について」(1967年3月、1~5頁)を参照のこと。

(4) 堤元著『前掲書』(10~11頁)。より基本的には米価の上昇による黒糖価格の相対的な下落が原因であった、としている(同書61頁)。

(5) 鹿児島県「南西諸島の糖業」(1976年10月、3頁)及び鹿児島県戦後農業史編集委員会編『前掲書』630~631頁)。

(6) 鹿児島県戦後農業史編集委員会編『前掲書』(634頁)。

(7) 熊本支庁経済課「種子島の霜害について」(熊毛地区糖業振興会『熊毛の糖業(第1号)』、1968年7月、5~21頁)。なお、1968年2月に種子島全島が60年ぶりの大降霜に見舞われ、ほとんどのさとうきびに枯れてしまう程の被害が発生した。また、1980年10月の台風24号による潮害に続く、翌1981年1月の霜害も深刻であった。

(8) 農林省九州農政局鹿児島統計情報事務所『転機にたつ鹿児島のサトウキビ』(鹿児島農林統計協会、1973年、8頁)。

(9) 牛野昭夫「奄美群島におけるさとうきび農業の展開過程と今後の方向」(『砂糖類月報』1985年11月号、42~43頁)。

(10) 児玉清美「鹿児島県におけるさとうきび作の現状と振興方向」(『砂糖類月報』1986年7月号、19頁)。

(11) 岩下雅一郎「サトウキビ作に取り組んで16

年目——鹿児島県生産農家の声(その2)——」
 (『砂糖情報』No. 14, 1997年11月号, 1~8
 頁)。

- (12) 大島地区における単収の伸び悩みの理由として、①限界を超えた土地利用、②適期に植付けがなされていない、③種苗に対する理解が薄い、④株出栽培の二つの重要な必須技術である根切り排土、培土の作業がおろそかになっている、⑤欠株の対策がなされていない、などが指摘されている(牛野昭夫「前掲論文」, 46~47頁)。

(5) 農業再編とさとうきび生産

1980年代以降、鹿児島南西諸島の農業は新たな展開をみせ始めている。主要農産物のさとうきびから野菜、果実、花卉、畜産物などへの転換が顕著となっており、農業の再編が進展しつつあるからである。これを大島地区について示したのが第11表である。これによると、大島地区では、1980年度には野菜の生産量は2万2,175トンであったが、1995年

度には3万186トンに増大している。もちろん、その主体は自給野菜ではなく、輸送野菜である⁽¹⁾。また、同様に、花卉(切花のみ)は7,281本から8万6,865本に、果実は2,691トンから3,754トンに、肉用牛(飼養頭数)は1万3,159頭から2万4,150頭にそれぞれ増大している。

しかも、鹿児島南西諸島の農業に特徴的なことは、島によってそれぞれの生産環境が大きく異なり、農産物自体、きわめてバラエティに富んでいることである。その恵まれた特有の自然的、地理的条件を十分生かしてさまざまな農産物の生産に取り組んでいるからである。しかも、経営の安定を図るために、さとうきびを主体に野菜、花卉、肉用牛などとの複合経営に取り組む例も少なくない⁽²⁾。

では、さとうきびに加えて、具体的にいかなる農産物の生産に取り組みつづけるのであろうか。たとえば、大島地区のうち、徳之島では野菜のばれいしょ、さといも、いんげん、

第11表 大島地区の農業生産

	1980年度	85	90	95
野 菜 (t)	22,175	27,221	32,746	30,186
ばれいしょ	3,644	9,667	11,585	12,686
石川さといも	1,977	2,773	4,494	5,305
キャベツ	—	—	1,933	1,470
いんげん	95	375	583	680
かぼちゃ	573	174	137	425
花卉・切花(1,000本)	7,281	24,531	57,896	86,865
菊	90	5,951	25,395	51,028
グラジオラス	4,518	10,064	18,644	14,721
百合	2,043	3,408	6,933	8,950
同上・球根(1,000球)	97,606	95,725	71,702	39,487
百合	45,754	45,368	40,296	20,804
フリージア	49,884	43,147	30,348	18,080
果 実 (t)	2,460	2,209	3,017	3,754
たんかん	223	592	733	1,282
ぼんかん	598	463	434	655
すもも	310	584	858	527
畜産物・肉用牛(頭)	13,159	15,182	18,654	24,150
同上・豚(〃)	16,182	12,693	6,496	4,653

資料：鹿児島県大島支庁『奄美農林業の動向』(各年度版)。

注：畜産物は飼養頭数。

スイートコーンなどに加えて、落花生、肉用牛など、沖永良部島では野菜のいんげん、実えんどう、ばれいしょ、さといも、花卉の菊（切花）、グラジオラス（同）、百合（同及び球根）、フリージア（球根）などに加えて、葉たばこ、肉用牛など、喜界島では野菜のかぼちゃ、スイートコーン、メロンなどに加えて、花卉の菊（切花）、ガジュマル（観葉植物）、ベンジャミン（同）など、大島本島では野菜のかぼちゃ、花卉のスターチス（切花）、ドラセナ（観葉植物）、ゴム（同）、果実のたんかん、ぼんかん、すもも、びわ、パッションフルーツなどの生産にそれぞれ取り組んでいる。その結果、1995年6月に沖永良部島のばれいしょ、「春のささやき」ががごしまブランドの産地指定を受けるまでになった。

一方、熊毛地区のうち、種子島ではでん粉

原料である従来からの甘藷に加えて、野菜のばれいしょ、そらめめなど、花卉の菊（切花）、ドラセナ（観葉植物）、レザーリーフファン（同）など、畜産物の肉用牛、乳用牛などの生産に取り組んでいる⁽³⁾。

その結果、第12表にみるように、鹿児島南西諸島におけるさとうきびの収穫面積は1980年代にはコンスタントに1万2,000 haを上回っていたが、いまや1万 haを割ってしまったし、それに伴って一時90万トンを上回っていた生産量も、単収の伸び悩みも加わって60万トン強にまで落ち込んでしまった⁽⁴⁾。さとうきび生産振興計画の推進⁽⁵⁾や長期間にわたって栽培されてきたため、病害虫の被害が避けられなくなったN:CO310に代わる鹿児島県の新しい奨励品種、農林8号(NiF8)、F177などの目覚ましい普及にもか

第12表 さとうきびの収穫面積と生産量——1976年度以降——

(単位: ha, t)

	大 島 地 区		熊 毛 地 区		計	
	収穫面積	生産量	収穫面積	生産量	収穫面積	生産量
1976年度	8,562	431,323	2,763	146,839	11,325	578,162
77	8,366	576,884	2,771	205,191	11,137	782,075
78	8,595	667,661	2,953	204,140	11,548	871,801
79	9,473	635,844	3,187	184,981	12,660	820,825
80	9,650	628,495	3,064	165,071	12,714	793,566
81	9,835	468,626	2,953	189,774	12,788	658,400
82	9,548	555,933	3,026	194,367	12,574	750,300
83	9,578	606,009	3,012	206,136	12,590	812,145
84	9,718	633,811	3,025	209,960	12,743	843,771
85	9,589	702,428	3,006	193,988	12,595	896,416
86	9,659	551,529	2,774	220,754	12,433	722,283
87	9,462	543,041	3,099	221,171	12,561	764,212
88	9,455	575,488	3,186	246,149	12,641	821,637
89	9,365	704,020	3,242	199,384	12,607	903,404
90	9,426	562,064	2,839	198,365	12,265	760,429
91	8,535	578,730	2,541	147,567	11,076	726,297
92	8,128	514,298	2,320	152,411	10,448	666,709
93	7,632	439,661	2,304	116,524	9,936	556,185
94	7,378	449,428	2,248	174,790	9,626	624,218
95	7,197	456,347	2,172	151,456	9,369	607,803
96	7,015	381,679	2,167	145,779	9,182	527,458

資料：鹿児島県『さとうきび及び甘しゅ糖生産実績』（各年版）。

かわらず⁽⁶⁾、一向に功を奏さなかった。

特に、大幅な減少を示したのが熊毛地区の種子島である。種子島では、著しく進展する農業生産の再編のもとで⁽⁷⁾、1995年度現在、収穫面積、生産量はピーク時に比べてそれぞれ31.8%、38.5%の減少となったからである。そのため、1994年、製糖企業の新光糖業は2工場のうち、1か所(西之表工場)の閉鎖を余儀なくされることになった。

一方、主産地の大島地区のそれらはピーク時に比べてそれぞれ25.4%、35.2%の減少にとどまった。しかし、それぞれの減少は各島一様ではなく、島によってまちまちである。強いていえば依然としてさとうきび生産が主体の徳之島、喜界島、与論島などでは減少の程度は小さいが、概して兼業機会に恵まれた大島本島や野菜、花卉などの生産に積極的に取り組んでいる沖永良部島ではそれが大きい。

後者のうち、たとえば、大島本島の収穫面積、生産量はピーク時に比べてそれぞれ53.0%、57.4%の減少となったし、また、沖永良部島のそれらはピーク時に比べてそれぞれ54.1%、65.3%の減少となっている。つまり、これらの島では収穫面積、生産量はピーク時の半分以上になってしまったのである。その

ため、後で詳しく触れるが、前者では製糖企業2社(富国製糖、拓南製糖)のうち、南部の1社(拓南製糖)が工場閉鎖を余儀なくされてしまったし、後者でも製糖企業の再編によって確立された一島一社体制の維持どころか、製糖企業の存在自体が問われるきわめて厳しい状況となっている。

そのため、第13表にみるように、鹿児島南西諸島の農業粗生産額に占める各主要農産物のシェアも大きく変化することになった。たとえば、大島地区では、野菜は1975年度には全体の14.7%であったが、1995年度には27.2%になったし、同様に、花卉は4.6%から20.5%、果実は1.9%から4.5%になった。また、熊毛地区では、同期間にそれぞれ7.3%から9.6%、0.9%から3.1%、2.6%から10.2%になった。一方、さとうきびは前者では同期間に49.3%から30.4%、また、後者では19.5%から17.0%にそれぞれ低下してしまった。いまや鹿児島南西諸島の農業はその姿を大きく変化させつつある、といっても決して言い過ぎではない。

こうしたさとうきびの生産減少の最大の原因であるが、その最低生産者価格水準の引き上げが期待できなくなった一方で、生産費は次第に上昇しつつあり、収益性の低下が避け

第13表 主要農産物の粗生産額シェア

(単位: %)

	1970年度		75		80		85		90		95	
	大島地区	熊毛地区	大島地区	熊毛地区	大島地区	熊毛地区	大島地区	熊毛地区	大島地区	熊毛地区	大島地区	熊毛地区
さとうきび	41.9	17.3	49.3	19.5	50.6	12.4	51.4	20.3	36.9	20.4	30.4	17.0
水 稲	14.3	19.4	3.2	17.6	0.9	11.5	0.5	12.8	0.2	11.6	0.1	13.6
野 菜	5.0	10.7	14.7	7.3	20.3	12.4	19.9	12.0	26.5	8.1	27.2	9.6
甘 藷	—	13.4	—	11.3	—	12.8	—	15.7	—	14.4	—	12.8
花 卉	4.6	0.4	5.1	0.9	7.9	1.1	10.2	2.9	16.8	1.8	20.5	3.1
果 実	2.0	2.5	1.9	2.6	2.0	2.7	2.2	3.5	3.7	5.2	4.5	10.2
畜 産	30.7	25.2	23.4	22.2	15.2	23.7	13.4	19.6	13.8	27.1	13.7	21.9

資料: 鹿児島県大島支庁『奄美農業の動向』(各年度版)。

鹿児島県大島支庁『奄美農林業の動向』(各年度版)。

鹿児島県熊毛支庁『熊毛地域の農業動向』(各年度版)。

鹿児島県熊毛支庁『熊毛地域農業の動向』(各年度版)。

られなくなっているからである。たとえば、さとうきびの最低生産者価格は1985年度の1トン当たり2万880円（ただし、brix 19°以上）をピークに低下に転じ、1990年代以降は同2万190円（同）に据え置きとなってしまった。

そのため、生産奨励金などを含めた農家手取価格（取引価格）も1986年度までは同2万1,470円（ただし、brix 19°以上）であったが、翌1987年度には同2万910円（同）に、1988年度には同2万490円（同）にそれぞれ低下し、さらに、1993年度から同2万410円（同）に据え置きとなった。ちなみに、熊本地区におけるbrix 19°以上19°未満のさとうきびの農家手取価格（取引価格）は、1993年度には生産奨励金などを含めても1トンあたり1万8,790円、また、brix 19°以上のそれを含めた農家平均手取価格（平均取引価格）は同1万9,065円にそれぞれとどまった⁽⁸⁾。

一方、その生産費は1985年度には1トン当たり2万2,073円であったが、1993年度には同2万7,112円に上昇した。その結果、1日当たり家族労働報酬は1985年度には5,445円であったが、1993年度には単収の低下も影響して3,987円にまで減少してしまったのである。1994年度は単収が大幅に上昇したため7,436円にまで回復することになったが、依然として野菜、花卉、果実などのそれを下回っていることには変わりがない。

また、必ずしもさとうきび生産に限ったことではないが、農家の高齢化、女性化の進展も大きな影響を及ぼしている。こうした影響を直接受けているのが全労働時間の過半（具体的には、全体の約60%）を占めるそのきわめて厳しい収穫労働である。さとうきびの場合、重くて嵩む典型的な重量農産物であるにもかかわらず、一定割当期間に収穫を終え、製糖工場に出荷しなければならないが、高齢者や女性中心の限られた家族労働力ではそれが容易ではないからである。その意味で、野

菜、果実などの園芸作物は高齢者や女性にとっても扱い易く、歓迎されている。

しかも見逃せないことは、収穫が完全に終了する前に、春植の準備を行ったうえに、それを開始しなければならないことである。また、時期的に野菜及び花卉の栽培、葉たばこや甘藷の育苗、さらに、水稻栽培地域では苗代準備、田植作業などにも労働力を投入しなければならないなど労働力が競合し、その負担はきわめて過大である、といわざるを得ない。もちろん、雇用労働力に依存することも考えられる。しかし、労賃が大幅に上昇しており、経営的に困難である。

そのため、残された効果的な方策は収穫の機械化である。たしかに、さとうきびに関しても、脱葉機、運搬機などに比べると導入は遅れているものの⁽⁹⁾、収穫機が次第に普及しつつある。たとえば、鹿児島県におけるケンハーベスターの稼働状況についてみると、1990年には4台（中型2台、小型2台）にとどまっていたが、1992年には19台（同2台、同17台）に増え、さらに、1995年には94台（同15台、同79台）になった。しかし、その経営規模及び1枚あたりの圃場面積を考慮に入れられているとはいえ、大半は低能率の小型である。ちなみに、沖縄県の場合、その所有が一部地域に偏っているとはいえ、台数も全体で200台を上回り、しかも、大型と中型で過半を占めている。

しかも、拡大しつつあるとはいえ、その利用面積は1,547haで、全体の僅か16.5%（刈取機などその他の機械を含めて1,665ha、17.8%）にとどまっている。とりわけ主産地の大島地区はそれぞれ1,009ha、14.0%に過ぎない。その理由であるが、たしかに機械の導入によって、収穫に要する労働時間は短縮されるし、また、その厳しい労働負担も軽減される。しかし、その一方で機械収穫にも多くの問題が残されているからである。

たとえば、島によって利用料金（たとえば、

沖永良部島の和泊町及び知名町では1トン当たり5,000円、徳之島では同4,100円⁽¹⁰⁾が異なるとはいえ、コストの面からみて負担が過大で収益性の点で問題が少なくないからである。しかも、機械の導入によってトラッシュが増大するため、収穫ロスが多く、また、圃場が狭小なため効率も悪い。

労働力不足、その高齢化及び女性化、兼業による経営縮小などを背景に、農地の賃借が増大しており、さとうきび経営に関しても徐々に規模拡大が進みつつある⁽¹¹⁾。また、労働及び経営管理などの受託も次第にみられるようになってきている。しかし、これらは全体からみれば依然としてごく一部にとどまっており、収穫労働を人力へ依存する小規模経営が主体となっている。

注(1) 宮田育郎「離島農業とさとうきび」(『砂糖類月報』1985年8月号, 21頁)。

(2) 鹿児島県・財団法人甘味資源振興会『1980年度さとうきび生産改善優良事例集(第4回さとうきび生産改善共励会)』(1980年11月, 3～5及び24～27頁)。

(3) さとうきびの生産振興地域ではないが、屋久島及び口永良部島でも同様で、前者では野菜のばれいしょ、そらまめ、果実のたんかん、ぼんかん、びわなどに加えて、花卉のドラセナ(観葉植物)、畜産物の肉用牛、乳用牛など、後者では放牧による肉用牛などの生産にそれぞれ取り組んでいる。

(4) 鹿児島南西諸島における近年のさとうきびの生産状況については、農畜産業振興事業団農産流通部「鹿児島県におけるさとうきび生産等の状況」(『砂糖類情報』No. 3, 1996年12月, 1～13頁)を参照のこと。

(5) たとえば、1980年度の生産振興計画については、鹿児島県『1980年度さとうきび生産振興計画』(1980年2月)に詳しい。

(6) 1996年度現在、鹿児島県のさとうきびの品種別収穫面積のうち、北部の熊毛地区においては早熟な農林8号(NiF8)が98.4%を占めたが、南部の大島地区ではNiF8が42.2%、晩熟なF177が42.7%ではば拮抗している。ただ、大島

地区におけるF177の収穫面積のうち、56.8%は徳之島のそれである。

(7) 江畑正之「畑作農業(主としてさとうきび・甘しょ)の今後の振興方策」(全国農業構造改善協会『鹿児島県南種子町における農業農村活性化農業構造改善事業(土地利用型)について——農業構造改善特例コンサルタント活動報告書——』, 1996年3月, 80～119頁)。

(8) 熊毛地区におけるさとうきびの平均農家手取価格(平均取引価格)については、日本甘蔗糖工業会『日本甘蔗糖工業会年報』(第31号, 1996年7月, 122～128頁)を参照のこと。

(9) 普及が遅れた理由として、①さとうきび自体が草丈2～3mと大きく、また、10a当たり6～8トンもの収穫量がある、②台風被害を受け易く、倒伏きびが多い、③雨天や曇天の日が多く、土壌条件が悪い、④1戸当たりの経営規模が80aと小さく、1筆当たりの面積も小さい、⑤基盤整備が約40%と遅れており、大型機械導入の妨げになっている、⑥高性能の機械がこれまで少なかった、などが指摘されている(福岡国隆「鹿児島におけるさとうきび収穫の機械化(現状と展望)」(『砂糖類月報』1992年2月号, 23～24頁))。

(10) 福岡国隆「前掲論文」(28頁)。なお、前出・江畑正之氏の教示によれば、現在、徳之島では小型が1トンあたり5,800円、中型が同4,800円である。

(11) 1975～79年度には鹿児島南西諸島のさとうきび栽培農家のうち、収穫面積が1ha以上の農家が全体の21.8%(なお、2ha以上が同3.6%)であったが、1990～94年度には同26.6%(同5.6%)になっている。つまり、徐々にではあるが大規模農家が増大しつつある。ただ、さとうきび栽培農家1戸当たりの平均収穫面積はここ20年ばかり78a前後でほとんど変化していない。

(6) さとうきび生産の新展開——品質取引の導入を巡って——

1986年11月の農政審議会報告『21世紀に向けての農政の基本方向』及び翌1987年7月の第30回甘味資源審議会の建議⁽¹⁾などを背景に、さとうきびに関しても品質取引の早

期導入が必要とされ、1994 年度からそれが具体化されることになった。このさとうきびの品質取引は、さとうきびの品質及び生産性の向上を図るとともに、製糖コストの引き下げを目的としたもので、前者に関しては、具体的には、第 14 表にみるように、基準糖度帯（甘蔗糖度⁽²⁾、以下同様）13.1°～14.3°までの最低生産者価格を 1 トン当たり 2 万 190 円とし、加えて糖度 13°以下ないし同 14.4°以上の場合には、糖度 0.1°当たり 130 円加減するというものである⁽³⁾。つまり、高品質（高糖度）のさとうきびを生産する農家に対して、その手取価格を引き上げることになったのである。

ところで、すでに触れたように、従来鹿児島南西諸島のさとうきびの場合、農林水産大臣によって告示された最低生産者価格とは別に、農協などの生産者代表と企業者代表などの交渉によって決定される取引価格があり、しかも、それ自体、brix の如何にかかわらず一定の大島地区と 2 本建ての熊本地区では異なっていた。そのため、きわめて複雑であった。品質取引の導入によって、これらが一本化されることになったのである。鹿児島南西諸島のさとうきび生産にとってはじめてのことであり、その意味では画期的なことであった。

もちろん、この品質取引に関するさとうきび生産農家の関心も高く、財団法人甘味資源振興会が原料担当員を対象に行った調査⁽⁴⁾

でも、「品質取引へ移行することはよく知られており、かなり関心が高い」としたものが全体の 50% に上った。特に主産地の大島地区の関心が強く、とりわけ喜界島ではそれは 80% を上回った。問題は具体的な関心事項であるが、もっとも関心を示した事項が「価格設定内容」（56%。ただし、複数回答。以下同様）で、以下、「適正な品種構成」（43%）、「気象災害による品質低下時の取扱い」（41%）、「品質を向上させるための栽培方法」（38%）、「品質測定評価方法」及び「新鮮原料の出荷対策」（各 30%）などとなっていた。

問題は、この品質取引導入によって鹿児島南西諸島におけるさとうきびの品質（糖度）がいかなる変化をみせたか、ということである。ここで品質取引が導入された 1994 年度以降のさとうきびの糖度、平均農家手取価格についてみてみよう。それを示したのが第 15 表である。これによると、1994 年度以降、鹿児島南西諸島全体では、さとうきびの最高糖度は上昇しているものの、最低糖度が低下しているため、平均糖度は上昇しているとは必ずしもいえない。むしろ大島地区では若干低下しつつある。また、糖度の構成比でも基準糖度帯に達しない 12.8°以下のさとうきびのシェアがむしろ拡大する一方で、それを上回る 14.5°以上のさとうきびのシェアが低下している。安定した気象条件に恵まれなかったとはいえ、大島地区の低下はとりわけ大幅である。

第 14 表 さとうきびの品質取引

(単位：円/t)

	基準糖度	基準糖度帯	最低 生産者価格	基準糖度帯を		特 別 措 置	
				下回るもの (0.1°毎)	上回るもの (0.1°毎)		うち、農家 手取分
1994 年度	13.7°	13.1°～14.3°	20,190	-130	+130	350	220
95	13.7°	13.1°～14.3°	20,190	-130	+130	350	220
96	13.7°	13.1°～14.3°	20,190	-130	+130	350	220

資料：農林水産省『甘味資源作物に関する資料』（1996 年 11 月）。

注。特別措置は、さとうきび品質取引定着化対策費（うち、100 円は品質取引対策基金に、30 円は団体指導費にそれぞれ充当）であり、基準糖度帯にかかわるものの価格である。

第15表 さとうきび品質取引の実績

		糖 度			構 成 比 (%)						平均農家 手取価格 (円)
		最高	最低	平均	12.8° 以下	12.9°～14.4°				14.5° 以上	
						12.9°～ 13.0°	13.1°～ 14.3°	14.4°	計		
1994 年度	大島地区	18.6°	9.3°	14.56°	4.2	1.9	34.0	4.2	40.1	55.7	20,917
	熊毛地区	17.9°	8.6°	13.37°	20.0	5.5	45.7	3.3	54.5	25.5	20,400
	平 均	18.6°	8.6°	14.32°	8.6	2.9	37.3	4.0	44.2	47.2	20,771
95	大島地区	18.8°	8.0°	14.51°	6.9	2.4	33.8	3.6	39.8	53.3	20,969
	熊毛地区	18.7°	5.7°	13.30°	32.7	7.6	45.2	2.1	54.9	12.4	20,178
	平 均	18.8°	5.7°	14.21°	13.4	3.7	36.7	3.2	43.6	43.0	20,771
96	大島地区	19.1°	7.1°	14.08°	17.2	3.9	35.3	3.1	42.3	40.5	20,659
	熊毛地区	17.3°	8.7°	13.58°	23.0	6.7	48.8	2.8	58.3	18.7	20,345
	平 均	19.1°	7.1°	13.94°	18.8	4.7	39.1	3.0	46.8	34.4	20,572

資料：鹿児島県『さとうきび及び甘しゃ糖生産実績』（各年版）。

にもかかわらず、平均農家手取価格は上昇している。1996年度現在、特別措置（さとうきび品質取引定着化対策費）として1トン当たり350円（うち、農家手取価格同220円）を含めて、大島地区では同2万659円、熊毛地区では同2万345円で、南西諸島平均では同2万572円となっているからである。ちなみに、条件が異なるため正確に比較することはできないが⁽⁵⁾、品質取引が導入される前は、品質取引緊急整備対策費（1トン当たり350円）を含めても大島地区の平均支払価格は1トン当たり2万540円、熊毛地区のそれは同1万8,510円（ただし、1993年度）であった。

その原因であるが、さとうきびの価格体系が変化したことを別にして、地区に関係なくその基準糖度帯の告示最低生産者価格が1トン当たり2万190円となったうえに、高価格の糖度14.5°以上のシェアが全体で30%以上を占めたからである。とりわけ大島地区では、すでに触れたように、低下しつつあるとはいえ、それが全体の40%以上を占めていたことも影響している。また、名称は変わったが品質取引の導入以前と同様、特別措置が加算されたことも見逃せない。

つまり、品質（糖度）が大幅に改善されないうちにもかかわらず、農家手取価格が引き上げられたのである。特に、さとうきびの主産地の大島地区ではなく、その北限地である熊毛地区の農家手取価格が大幅に引き上げられたことに注目したい。その結果、当然、農家の農業所得が増大することになったが、それ自体、さとうきび生産を主体とするだけにその持つ意味は決して小さくはなかったといえよう。

また、いま一つの目的である製糖コストの引き下げについては、改善の余地があるものの、原料のさとうきび価格が糖度によって厳密に決定されることになったため、製糖企業から少なからず評価されている。なぜならば、従来はさとうきびのbrixがしばしば低いことがあったにもかかわらず、それが取引価格に反映されず、製糖企業は過大な負担を強いられていたからである。ただ、この品質取引の導入とは別に、現実の問題としてトラッシュの増大によって歩留まりが低下しつつあり、これが製糖コスト低下の阻害要因となっていることは否定できない。

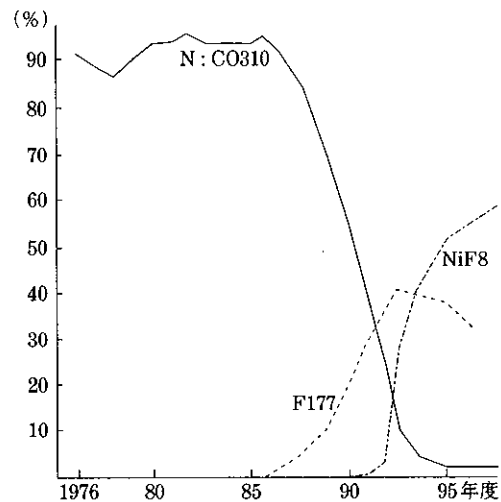
敢えていうまでもないが、さとうきび生産は自然的、地理的条件に大きく影響され、そ

の品質（糖度）もこれらによって大方決定されるといっても言い過ぎではない。特に重要なのが夏期の気温、登熟期の日照時間と降水量などである。また、財団法人甘味資源振興会の調査⁽⁶⁾からも明らかのように、土づくり、品種の更新、栽培管理なども重要な役割を担っている。したがって、人為的な品質の改善には自ずと限界があるし、また、短期的に品質を改善することも不可能である。

その意味で、製糖コストの引き下げは別に、品質取引導入の最大の成果は、現段階ではさとうきび生産農家に品質の重要性を意識させる契機となったことにある⁽⁷⁾、と理解すべきで、それ以上を期待することはできないのではなからうか。従来は重量取引が主体であったことを考慮に入れるとこれだけでも重大な変化であり、鹿児島南西諸島のさとうきび生産はこの品質取引を契機に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。

ただ、この品質取引の導入にもかかわらず、さとうきび生産量の減少に一向に歯止めがかからないことも事実であり、鹿児島南西諸島のさとうきびが直面する問題のすべてが解決した訳ではない。国内における甘味資源確保の立場からすれば、むしろさまざまな問題を露呈させることになったと言っても言い過ぎではない。たとえば、一部の大規模農家とは対照的に、小規模農家を中心にして農業労働力の不足はもとより、その高齢化、女性化が深刻化しており、高品質さとうきびを導入してもその栽培管理が十分行き届かないうえに、もっとも重要な収穫作業なども委託せざるを得ないきわめて厳しい状況となっているからである⁽⁸⁾。

そのため、こうした農家では品質取引への取り組みが十分効果を上げていないし、また、品質取引による農家手取価格の引き上げ分のかなりを収穫作業などへの委託料の支払いで相殺されてしまい、生産拡大どころか品



第3図 さとうきびの主要品種の変化

資料：鹿児島県『さとうきび及び甘しゅ糖生産実績』（各年版）。

注：収穫面積についてみたもの。

質向上への意欲までも低下させている。ちなみに、第3図にみるように、鹿児島南西諸島ではさとうきびの主要品種のうち、これまで長期間にわたってその大半を占めていた N:CO310 から、早熟の農林8号 (NiF8)、晩熟の F177 などへの転換が急速に進展し、1996年度現在、前者が収穫面積の 1.4%、後者がそれぞれ同 55.5%、同 32.6% となっているが、品質は目立って向上していないのである。

しかも、すでに触れたように、鹿児島南西諸島のさとうきび生産も、沖縄県のそれと同様、小規模なため兼業が主体である。たとえば、大島地区の紬生産ばかりでなく、熊毛地区の甘藷でん粉生産も大幅に減少したが、それぞれの地区の農家が兼業就業していることには変わりがない。そのため、その栽培、管理に十分な時間を投下することができない。したがって、すでに触れたように、新品種、N:CO310 の導入も手伝って、栽培形態のうち、とりわけ株出が選択され、それが著しく拡大した。もちろん、鹿児島県が株出に適し

た品種、N:CO310の普及を積極的に後押ししたことも大きく影響した⁽⁹⁾。

にもかかわらず、依然として過半を占めているとはいえ、株出の比率を次第に低下させなければならない、という矛盾が表面化している。なぜならば、株出の場合、病害虫の被害（たとえば、カンシャクシコメツキムシ、通称ハリガネムシ）が少なくないため、すでに触れたように、品質取引の導入も相俟って、N:CO310から農林8号（NiF8）、F177などへの転換を進めているが、後者が前者に比べて分けつが少なく萌芽性の点で劣るからである⁽¹⁰⁾。しかも、後者は前者ほど株出に適していない。そのため、労働力負担の増大ばかりでなく、単収も低下して生産量の減少まで招いている。鹿児島南西諸島のさとうきび生産は、いわば悪循環に陥っている、といっても決して言い過ぎではない。

いま一つ重要なことは、外部条件がきわめて厳しいことである。そのため、さとうきび生産に関して明るい展望を描くことができない。もちろん、野菜、花卉、果実などの生産に関して、本土の主産地物や輸入物との競合で厳しいことには変わりがない。しかし、さとうきびに関してはこれらの農産物の以上に厳しい。なぜならば、規制緩和の名のもとに、国内の一部からそれに適用されているさまざまな政策的配慮の見直しを要求する声が一段と強まっているからである⁽¹¹⁾。地域経済ないし地域農業の維持にとって不可欠な産業といえども決してその例外ではない。

しかし、こうした要求は国内だけではなく、進展する国際化のもとで国外からもある。周知のように、WTO体制への移行によって農産物貿易に関するさまざまな規制が軽減、撤廃されることになった。しかし、これにとどまらず2001年以後にはその見直しが避けられなくなっているからである。もちろん、さらなる規制緩和へ向けてのものであることは想像に難くない。そのため、さとう

きび生産に関しても国内調整とともに対外調整が重大な課題として不可避になるのではない⁽¹²⁾。

注(1) 農政審議会報告では、甜菜の糖分取引移行を受け、「さとうきびについても品質取引の早期導入が必要」とされた。また、第30回甘味資源審議会の建議で、「品質取引の早期導入を図ることが必要であり、このため、国、県、市町村、農業団体、農業者、糖業者が一体となって、生産性及び品質の向上に取り組むとともに、生産者、糖業者等関係者から十分実情を聴取し、その移行が円滑に行われるよう十分配慮すること」とされた。さらに、1987～89年度におけるさとうきびの最低生産者価格の告示時にも、品質取引への取り組み方法などが指示され、特に1989年度にはそれを1994年度から導入することが明記された。これらを受けて、1989年11月にはさとうきび品質取引推進連絡協議会が、そして翌1990年2月には鹿児島県さとうきび品質取引推進協議会（1993年5月、社団法人鹿児島県糖業振興協会に統合）がそれぞれ設置され、品質取引移行への体制が次第に整備されることになった。

(2) 甘蔗糖度はさとうきびの糖分含有量を示すもので、brix（煮汁濃度）とは異なる。

(3) これについては、作田竜一「さとうきびにおける品質取引の導入」（『砂糖類月報』1995年1月号、2～10頁）を参照のこと。

(4) 財団法人甘味資源振興会『さとうきび産業品質取引等総合調査検討事業報告書（1995年度）』（1996年3月、142～144頁）。

(5) すでに触れたように、従来はbrix（煮汁濃度）で取引されていたが、甘蔗糖度は搾汁率が加算されている。

(6) 財団法人甘味資源振興会『さとうきび品質取引導入推進調査事業報告書（1993年度）』（1994年3月、42～43及び46、48頁）。

(7) 財団法人甘味資源振興会『さとうきび産業品質取引等総合調査検討事業報告書（1996年度）』（1997年3月、108頁）。

(8) 主要産地である大島地区の最近の状況については、西文秀「奄美大島のさとうきびについて」（『砂糖類情報』No.6、1997年3月、1～5頁）を

参照のこと。

(9) 鹿児島県『さとうきび生産計画（1974年度）』（1974年2月，11頁）。

(10) 日本甘蔗糖工業会・内田昌克氏の教示による。

(11) たとえば、細川護熙首相の私的諮問機関である経済改革研究会の『中間報告』（1993年11月）及び『最終報告』（1993年12月）（これらの平岩研報告は、中曽根内閣時代の『国際協調のための経済構造調整研究会』による前川レポートにちなんで、第2前川レポートといわれている）や経済団体連合会『農業基本法の見直しに関する提言』（1997年9月，15頁）のなかでも、

その見直しを要求している。

(12) こうした状況を想定して、1997年7月、沖縄県の諮問委員会、「産業・経済の振興と規制緩和等検討委員会」は沖縄全県を自由貿易地域とする報告書を提出した。沖縄県は農林水産業や中小企業などを考慮に入れて緩和措置をとることにしたものの、基本的にはこの報告書に沿って進める意向であるとした。これを受けて、現在、政府も沖縄県の意向を尊重する方向で検討を重ねているが、その内容如何では沖縄県ばかりでなく、鹿児島南西諸島のさとうきび生産に関しても変化を余儀なくされることが避けられない。