

論文の和文要旨

論文題目	近代日本における農業政策形成過程 —食糧管理制度の成立過程を中心に—
氏名	黄 楚群

本研究では、1910年代から1950年代半ばに行われた米価をめぐる各時期の審議会における議論を主な手掛かりとして、食糧管理制度の形成プロセス及びそれが戦後にも必要とされていったプロセスを実証した。長期にわたるそれらの議論は主体も、展開された内容も多彩であった。小農家族経営という日本農業のあり方をどのように把握するかによって、議論の方向性が大きく異なるのである。なお、日本の商工業を中心とした近代化路線、言い換えれば、日本資本主義の発達と、小農家族経営のあり方とは相容れない側面があったため、結局、辿り着いたのは、政策による介入であり、国家統制であった。農業側が構想した農業問題への対策は食糧統制政策の形成に、さらに、結果的には、米を中心とする農業保護政策の形成につながっていくのである。

本論の部分は、米穀法成立以前の1910年代、米穀法時代、1930年代米穀統制法から食糧管理法への時代、及び戦後経済復興期という時代区分によって下記のように四章構成となっている。

- 第一章 米穀法成立以前の米価調節論——1910年代の議論を中心として
- 第二章 米穀法時代の米価調節論
- 第三章 米穀統制法から食糧管理法までの米価調節論
- 第四章 戦後経済復興期の米価闘争——米価審議会をめぐる動向を中心に

第一章では、米穀問題が顕在化してきた1910年代に焦点を当て、帝国農会や農業団体のリーダーなど農業側における米穀問題に対する認識及びその対策への構想と、米穀調節調査会における農林官僚や農業側の委員、当時経済界に影響力を持つ委員などの米穀問題に対する認識や米価調節論を考察した。この時期に展開された議論は当時の米穀政策に直接に投影したとは必ずしも言えないが、その後の米価調節論の濫觴と位置づけられる。

第二章では、米穀法実施後の1920年代の米価調節をめぐる議論を考察した。1910年代後半、米価変動が激しくなり、1918年の米騒動、1920年末から1921年初頭に起きた米投売防止運動を引き起こし、政府は米価調節政策に踏み込んだのである。帝国農会は1922年から大規模な米生産費調査を実施し、米価調節の基準の根拠を見出そうとし、1910年代の「適当」な米価から具体的かつ明確な生産費による米価調節を主張するようになった。なお、『帝国農会報』の議論から見られるように、米穀問題は資本主義と小農家族経営による矛盾であるという認識が明示されるようになった。他方、米穀取引業者は米穀法の運用（政

府の買上げ、売渡し行為)が当業者の営業遂行上に不安を与え、米穀流通業者が持つ配給機能に支障をもたらすという観点から、米穀法に対する批判を展開した。自由経済的な考えに基づき、その解決策として、政府の米価調節を排除する米穀法の廃止まで提示している。1920年代後半になると、食糧増産策の結果が表れ、朝鮮米が大量に移入され、米供給が過剰傾向になり、米価が下落していく。一方、この時期の米穀法の米価調節の欠陥が顕在化し、政府はより根本的な米穀対策を求めはじめた。そこで、米穀調査会(1929年)が設置された。調査会では、自由放任から国家専売まで、米価基準問題、農業農村の救済問題、農業倉庫低利資金の問題、植民地米外国米対策問題など、広範な議論が展開された。これらの調節案は自由経済を前提とした1910年代の議論とやや異なり、論者によって程度の差があるものの、国家、政策の介入を必要とする議論が前面に表れてきた。米価調査会における議論は、1930年代以降の米穀国家統制の布石になったといえる。

第三章では、まず米穀調査会の後に設置された米穀統制調査会(1932年)の議論を考察した。米穀調査会が米穀対策の根本的な方策に関する諮問に対する答申案を提出した後、米価は暴落し、昭和農業恐慌が起きた。米価統制強化が政府の緊急な政策課題として迫ってきたのである。これらの社会状況の変化が前述の米価調査会(1929年)の議論が米穀政策に取り入れられていく最も重要な条件となり、各方面の論者の農村救済の必要性に対するコンセンサスの形成を促した。政府が米穀統制強化に踏み込まざるを得なかったこの時期に、米穀調査会(1929年)の議論を引き継ぎ、登場したのがこの米穀統制調査会(1932年)である。米穀調査会(1929年)の議論と比べると、この時期の過剰米対応策として、特に、生産統制に関する議論がより全面的に現れ、専売案の中でも生産統制についての主張がみられたのである。

さらに、本章ではこの時期、米穀統制調査会に関わった帝国農会および産業組合中央会のリーダーたちの議論を考察した。戦前二大農業団体のリーダーたちの議論から伺えるように、米穀問題の背後には、資本主義生産における小農経営は不利益があることに共通して認識されていた。その解決を、政治的手段に求める一方、農業団体の組織拡大、及び既存の農業団体の連携による小農の組織化の道が模索されていく。この背景には、政府による農山漁村経済更生運動(1932年)の推進及び政策の受け皿として産業組合をバックアップしようとする動きがあった。このような動向に先だち、米穀問題と深く関わった全販聯が設立された。全販聯は、政府の米穀政策の統制機関としての役割も期待された。一方、その役割を十分に意識しつつ、農業団体のリーダーはこのような産業組合経済組織の育成による協同組合主義を推進している。

本章の最後では、米穀配給調整調査会(1935年)における議論を取り上げ、1930年代後半、米価調節策に応じた米穀配給機構の改善案が具体化されていく過程の議論を考察した。政府の米穀統制の強化、及び産業組合の組織拡充活動が進んでいく中、米穀取引業者、特に米穀取引所への対応策が要請されていく。この対応策は、農林、商工、大蔵など政府省庁、及び産業組合中央会、全販聯、米穀取引所、正米市場、商工会議所など広範な利害

関係に関わるものである。日中戦争が全面的に勃発し、より強力な国家統制が要請されるように至って、戦時食糧対策の看板の下で、米穀配給統制法（1939年）が制定された。ここでは、同法が制定される過程での米穀取引業者の自由市場経済を至上とする主張と農業団体の協同組合主義の主張との対立の様相を明らかにした。

その後、食糧事情が悪化し、1940年に臨時米穀配給統制規則、米穀管理規則、1941年に米穀配給通帳制、二重米価制度が相次ぎ実施され、1942年に食糧管理法が登場し、米穀及びその他の食糧の国家全面統制に至った。国家統制の下で、米価に関しては、政府が地主米価と生産者米価、と買上価格を二本立てにしていた。食糧確保のため、農家戸数の75%の生産費をカバーできるように生産者米価が引き上げられた。戦時下という厳しい米穀需給情勢があったが、このような米価の決定から見ると、戦前農業側が主張した生産費による米価決定はある程度実現するに至ったとは言える。しかしながら、生産者は自家用保有米以外、すべて政府への売り渡し義務が付されていた。

第四章では、戦前に形成された食糧管理制度がどのような戦後を迎えたのかを検討した。米価の算定に関わった政府の諮問機関米価審議会（1949年）の動向を中心として、農民・農業団体をはじめとする諸勢力の米価闘争をめぐる動きを検討した。米価審議会に関わる各農民、農業団体（日本農民組合、農業復興会議、全国指導農業協同組同連合会、全国販売農業協同組合連合会など）の成立や政策を考察した上で、第一回米価審議会のメンバー構成、議論の内容を分析し、戦前に形成された米穀管理制度がどのような戦後を迎えたのかを検討した。戦後の民主化の流れの中、戦時下に「完成」した食糧管理制度の下で、米価算定に関わる議論の場に、農業団体に加え、農民団体及び消費者団体が登場してきた。経済復興が最優先課題された占領期に、米価においては、生産者と消費者の双方の「負担」が求められていた。米価審議会が「民主的」な形で、物価庁と農林省との間、生産者と消費者との間の矛盾を調整する役割を担い、対話の場になった。同時に、占領期下にジープ供出と「低米価」を強いられた生産者や農民・農業団体側にとっては、それは「闘争の場」になり、農業生産物である米の価格決定に参加する場となった。一方、GHQと政府にとって米価審議会は、生産者を農政運動的な陳情活動に抑えられる一つの機関であり、強権供出を強いられていた農民、食糧不足に苦しんでいた消費者大衆の不満を吸収し、社会の「安定」という課題にこたえるものであったといえよう。

さらに、本章では、1952年占領期終了後の米価審議会の変化も考察した。第一回と比べて、メンバー構成が多様化し、複雑になる一方、米価審議会は農民・農業団体の「闘争の場」という性格を失っていき、政治闘争が影を落とすようになっていた。さらに、メンバー構成の多様化にともない、生産者代表と消費者代表の対立は次第に影をうすめ、その代わりに、野党主導の下で農民・農業団体及び消費者代表団体と農林省・大蔵省の対立がより激しくなっていた。占領期終了後、米価審議会の設立を働きかけた農民団体もほぼ審議会のメンバーから外されている。

このようにして、食管制度の下で、戦前農業団体やそのリーダーたちが主張していた米

価決定権は、政治的手段によって決定されることが可能になっていく。米価審議会における米価闘争は農政運動としての性格をいっそう強めていった。戦後経済再建という建前のもとで、厳しい生活を強いられる状況下で食管法を堅持し、それに基づく生産費による生産者米価と家計費による消費者米価を要請し、財政負担を求めざるを得なかった。1952年以降、米価審議会是对話の場としての性格も相変わらず持っている。そして、生産者米価と消費者米価の同時審議、二重米価、生産費算定方式などの要求が1955年以降も相次いで実現される。これが60年代の逆ザヤの原因につながり、戦後も食管法が長く続いて実施されていった理由にもつながっていく。

本研究では、戦前から戦後にわたる米価調節論に焦点を当て、これらの米価調節論を、日本の商工業を中心とする近代化の過程に生じた農業問題の対策、言い換えれば、現実に進行した「近代化」（産業化）への農業側リアクションとして位置づけ、戦前から戦後経済復興期まで、議論の変遷を一貫して論じてきた。総じて、1910年代以降の農業側の農業問題対策への模索過程と食糧統制政策の形成過程とは重なっており、密接不可分の関係にある。準戦時から戦時期になると、食糧の確保という至上命題と農村社会安定という政治課題の下で、政府は農業側の主張を次第に政策に取り込んでいくのである。戦後になると、戦後の民主化の中で力を持った諸勢力による政治闘争の影響が次第に強くなり、食管制度の下で、米を中心とする農業保護政策が形成されていったのである。