

第2章 食糧改変と米の生産調整

本史が振りかえる最大の関心事は米の生産調整である。本史全般にわたって米の生産調整が絡まっている。しかし、それは付随的あるいは断片的な記述にすぎないので、ここにあらためて1章を設けて「米の生産調整」を総括しよう。生産調整は、食糧制度と不離一体なので食糧改変についても述べることにする。

わが国の農政は連綿として米の増産政策をとりつづけてきたのであるが、昭和42年の大豊作を契機としてにわかに減反政策へと180度の大転換をした。このことを称して、晴天の霹靂、あるいは開闢以来、有史以来初めての出来事といわれた。米の生産調整は村落社会を一変させた。各種の生産者の集団組織をも変え、あるいは崩壊させた。そして出稼ぎ、兼業化を急増させた。農地に対する価値観を、生産の場としての農地から資産管理的なものへと変えさせた。農民の生産意欲を削ぎ、農民の心のなかまで変えた日本農業への一大衝撃であった。とくに米作県として、42年以来、米づくり連続日本一の座にあった本県が受けたショックは測り知れないものがある。ここでは「食糧をパンク」させないためにというあかしをたてて、自主流通米制度と生産調整に順応せざるを得なかったその経緯を振りかえることにする。

(1) 総合農政の登場

「総会農政」なる言葉は、昭和43年7月13日、当時の西村農相が43年産米価が問題となっていたとき、大臣指示事項として、今後の農政の在り方を示したことに始まる。西村自身の言葉によれば、「米審のはじまる前に、総合農政の展開という言葉を使って今後の方向を打ちだしたのであるが、事務当局は“農政の総合的推進について”という案を持ちだしたので、私はこれを“総合農政”と改め“推進”を“展開”とした。……私の肚では、毎年9%も生産者米価を上げて食糧堅持なんてことはできるわけがない。やがては据置かなければならぬときがくるだろうことを予想していた。言い換えれば、米づくりは、急行列車から鈍行へ、そして停車場へと順を追わねばならない。そこで、私としては、その受け皿として総合農政を考えた。……そこで秋から冬にかけて自主流通米制度を起すことにし、年末に実施を決めた」。

このようにして農相はじめ政府が米過剰を宣伝するや、待ってましたとばかりに、財界、一部の学者たちは食糧改変を唱えだし、マスコミはいっせいに「高くてもまずい古米」「豊作なのに米価は何故上がる」と消費者向けに播き散らした。政府は、米審で食糧制度の検討をはじめ、大蔵省は自由米構想を、経企庁は国民生活白書、経済白書のなかで食糧制度再検討を提言し、経済同友会などの財界は間接統制移行を持ちだした。

政府の根幹は、「必要量の管理」を考え、系統農協は「全量」を考えた。「必要量」とは残りの米は自由を意味している。

これに対する系統農協反論の第1として、一部自由は「消費者米価が高くなる」「予約量が減る

公算が大きい」。第2に、生産意欲が落ちたり、あるいは不作になれば、政府が義務数量を課しても必要量確保はおぼつかなくなる。第3に、自由販売ルートが力を持ち、暴落・暴騰に対し、政府の手持ち米と義務買入れ価格でそれを防ぎきる可能性に乏しい。要するに政府の考えは、自由市場の法規制ワクをかけようとするものであり、間接統制への道であるとの反対理由であった。そのほか、消費者段階における問題点の追求、予約制度、購入通帳、等外米買入れ制限に関する農協の主張を付して、政府の考えを反駁しつづけた。

(2) 大詰にきた食管問題——全国農協代表者大会開く

12月6日、東京・日比谷公会堂で「食管堅持」「小麦輸入停止・抑制」「米の需要増大施策の推進」を要求する決議と総合予算主義・予算米価方式反対に関する決議が行なわれた。本大会の圧倒的な意見表明は、「戦前、戦後を通じて農民が国の施策に忠実に従い、食糧難の際には、強権供出まで強いられ、最近の増産運動にも積極的に協力してきたにもかかわらず、わずか2年の豊作で米が余ったからといって食管制度の改悪をはかり、米価を据置こうとする態度は憤激にたえない」という痛切な叫びが会場から沸き上がった。12月23日には、再度、「農協代表者総決起全国大会」が開かれ、1万人の大集会となった。また、全日農などの農民団体、総評なども食管改悪反対運動を展開した。

だが、食管改変の大勢は農林省ペースで動き、政界、財界、マスコミの米過剰宣伝は、国民層にひろく浸透し、食管制度改変の大勢は農協側に不利に動いていった。

43年9月24日、食糧庁長官通達による規格外米(規格甲・乙以外の米は、災害地域をのぞき買入れをしない)の買入除外が発表された。

(3) 自主流通米の登場

昭和43年12月23日の総決起大会後、予算編成決定まで、本県農対本部も連日、抗議行動を行ない、本県各地区からも続々上京団が特別運動につめかけた。12月24日の全国米対の要請に対し、新・長谷川農相は、「作付転換は強制しない。買入制限はしない。自主流通はやりたい。米価は下げない。食管は改正しない。総合予算主義はやらないとはいえない」などと答え、検垣長官は「買入制限、全面自由は食管の根幹にふれるが、配給必要量の確保、直接管理の継続、再生産の確保ができれば根幹にふれない」と見解を発表し、そして「物統令の廃止、予約の存続」の意思表示をして、「総合農政の推進(案)」を系統農協に提示した。そのなかの米の管理では「自主流通米の実施」「配給制度の改善」「需給事情を反映させる米価」がふくまれていた。

農林省のこの見解に対して、自民党は、12月24日から検討をはじめ、25日には、とりまとめて原案起草となり、26、27日と原案を審議し、28日には、総合農政調査会原案を自民党案として決定、古米が累積している現状では、自主流通米制度の実施やむなしとの強行策にでることとなった。

これに対し農協中央米対本部は、「米の一部自主流通の実施に対して憤りをもって強く抗議する」との声明を発表した。12月30日には、大蔵、農林省の間で、①44年産米の政府買入予定量750万t、

②自主流通米170万t，③両米価は据置くとして予算編成をしたのである。

食糧政策のさなかに、新本部長として横山中央会長が就任した。5月12日中央会の大山不二太郎会長が急逝、その後、伊藤惣治郎副会長が県農対本部長の任務を果たしてきたが、11月21日県中央会臨時総会で横山中央会長が決定したので、県農対本部長の任務をも執行することとなった。新会長は「農業、農協は、いま重大な転機にさしかかっている。県農協の礎をきずいた初代大山会長のあとを受けて会員の協力を得ながら、この転換期乗り切りに努力したい」と抱負を語った。

(4) 岐路に立った米対本部——自主流通米に旋回

農協米対中央本部は、44年1月9日、都道府県米対本部長会議を開き、政府、与党が自主流通米の実施方針を決定したことに対する農協としての対処の仕方を協議した。その結果、「われわれは、米の一部自主流通米実施に強く反対する。しかし経済事業体としての農協は、多面の事態に対処し、農家が販売する米の全量を系統農協に集荷することが、食糧制度堅持の途に通ずるものであり、ただちに実施に着手する」との趣旨の申し合わせを行ない農協の体制を早急に整備することになった。しかし、社会党、全日農は、系統農協のとったこの態度に対して強く不満を示し、新潟県などにおいて県中と自主流通米反対「団交」を行ない、2月27日には東京・農協ビルに全日農農民2,000名が押しかけて、宮脇全中会長に申し合わせ決定の取消しをせまった。宮脇会長は「組織の決定である」と説明したが、結局、「1月9日の申し合わせについて各県米対本部長は県下单協の意向を代表するものとして責任を持ちうるかどうかあらたに確認を求める」ことを約した。その後、4月5日の米対本部長会議で、このことの農協の最終決定がなされたのである。

県米対本部は、43年9月1日の県大会を皮切りに、決議実行を東北、全国に呼びかけ、県、県議会、知事会議、出身国会議員に働きかけ、11月26日には、全国に呼応して「食糧制度対策要項」を設定し運動の組織化をはかり、12月6日と23日の全国大会には大挙参加して要請を繰り返した。しかし、事態は要請とは別に進行した。44年1月6日、県米対本部は急いで委員会を開き、「自主流通米は食糧制度をなす崩しにするものであり反対である。しかし、農家経済を守る責任ある団体として、政府の強行実施に対しては対処しなければならない」との意思決定をし、1月25日再度委員会を開いてあらためて確認をしたのち、各地区組合長会にのぞんだ。大勢は県本部の意思決定になった。

自主流通米構想は、登録替の時期と重なり、大きな混乱が伴った。44年に入って、自主流通米の実施が決定するや、商人系の動きがにわかには活性化し、自主流通即ヤミ米の印象をふりまき、ここぞとばかりに登録獲得に狂奔した。その結果は、集荷では内陸で56戸減、俵数で1,543俵の増、庄内では、86戸、8,170俵の農協増となり、金融では、県全体で246戸の増加をみた。

動きだした自主流通米制度

自主流通米制度とは、「①生産者個々が政府以外に勝手に販売できるものではない。②生産者が農林大臣の指定を受けた農協など指定集荷業者に委託して行なう。③指定業者は自由に政府以外に販売できない。④自主米の販売先は知事の登録を受けた米の卸売業者あるいは農林大臣指定の実需者に限られる。⑤自主流通米は政府の配給計画のなかにくみ入れる。⑥配給米は物価統制令によって最高禁止販売価格を設けるが、自

第Ⅲ編 山形県農協運動の推移

主流通米の価格は自由とする」とするものであり、44年5月食糧庁1236号の要綱により制度化し、44年8月から出回りはじめた。

44年産米の自主流通見込みは全国でうるち100万t、酒造用50万t、もち米20万t、計170万tであった。山形県の自主流通米は、2万4,676tで、政府売渡数量の5.5%でスタートした。(山経8,620t、庄経1万2,591t)。品種は、57%がササニシキで、販売先は県内の酒造用に46%、県外は主として北海道、東京都、神奈川県、千葉県であった。

(5) 米の生産調整

農協の農政活動は、36年に河野農相の“自由米構想”を粉碎して食管制度を守りぬいて以来、農政への発言力を持ち比較的順調な経過を辿ってきたのであるが、40年代後半になって再び危機をむかえた。それは、前記した総合農政の展開であり、自主流通米制度であった。総合農政は、第1に米価抑制、第2に自主流通米、第3に生産調整であった。

43年7月17日、農相は、臨時省議で「総合農政の展開について」を発表し、その後、具体的検討が省内ですすめられ、12月21日自民党に提出された。その内容は、①米の作付転換、開田抑制、需要に見合う畜産園芸、②自主流通米の実施、需給事情に合わせる米価、配給制度の改善、③流通加工の近代化、④農地法の改正、構造改善の推進、年金制度の活用などであった。自民党はこれを受け、12月28日には党議決定し、11月2日総理の諮問機関である農政審議会も稲作転換の必要を力説した。こうして、未曾有の米の生産調整を主軸とする農政の大転換がはじまったのである。

一方、農協側は43年10月15日、西村農相と懇談した際、宮脇全中会長は「米過剰の責任は政府にある。米以外に安定作目はない」と主張しながらも、「米過剰は食管制度の危機である」との意見で一致した。その後、11月14日の全国米対本部会議では「稲の作付転換については政府の具体案の提示を待って対処する」こととなり、12月の自民党党議決定のころには、系統農協の態度は「強権強圧による作付転換には反対する」(希望する農家があれば、これを拒むものではない)という情勢となった。44年度はテストケースとして稲作転換が行なわれ、計画(1万ha)のうち5,000haが実施された。しかし45年からは生産調整ががっちりと布石され、昭和45年は忘れられぬ年となった。

総理府の農政審議会では、45年産米作付開始前に生産調整施策に取り組まねばならぬとする政府の方針を受けて、①転換・休耕の奨励②米価引下げによって稲の作付転換をしやすくする③米価据置きと買入制限をする。この3案のうちいずれかに重点をおく生産調整をなすべきだとする答申を行なった。

これに対して、全中は、44年9月25日「基本農政の確立(案)」をまとめ、組織内討議に付した。このなかで、生産調整に対しては、「米の需給緩和の実態にかんがみ、国は、米需要拡大対策、小麦輸入削減、備蓄制度の確立、米処理勘定の設定などの措置をすすめる一方、米の生産調整を図るべきだが、米の生産調整を、買入制限や米価抑制などによって行なうことは食管制度の破壊改悪であり、生産者への打撃は大きく実施すべきではない」との姿勢をとった。系統中央段階では、条件付きながらも米の生産調整を図るべきだとの前提に立った態度を示したのであるが、地方段階では、米過剰の認識は43年とちがってようやく全国的にゆきわたったものの、東北地方では、「これ

からこそ食糧基地として生きるんだ。西日本が減産すべきだ」といい、西日本は「米は東北で増産しているのだから米作地帯で減らせ」との意見が真向からくいちがった。44年10月、東北6県中央会、各連会長合同会議でまとめた「基本農政確立に関する要請」では、“米の買入れ制限、米価の引下げ等農民を犠牲にし、食糧制度の改悪による生産調整は実施すべきでない”という態度をとった。

11月6日には、全国都道府県中央会・連合会長合同会議が開かれ、「今日の事態をみると、現状のまま推移するならば食糧制度は崩壊するという事態認識に立ち、食糧制度を堅持するため、政府がその責任において生産調整につき、生産者農民の理解と協力を得るに足る具体的条件を明示するならば協力する用意がある。この具体的条件は速やかに明示されるべきである。なお、われわれは、条件が明示される時点で再び組織的検討を行なうこととする」ことを決定した。

政府は、自主流通米制度と減反を強行し、農協は、食糧をパンクさせてはならないとして自主流通と減反に譲歩することになったのである。

12月21日、全中・宮協会長は、自民党総合農政調査会小委員会で「一割程度の生産調整を自主的に行なうという点につき、組織内部で検討が続けられているが、生産調整は強制によらず政府指導により、生産者や農協に協力を得るという形でやるべきであり、年内に補償の基準、金額を決めないと間に合わない。政府は、自治体首長についても事態を認識させるよう努力すべきである」との発言を行ない、各紙は、いっせいに「宮協提案一律一割減反」を報じた。全国各地から「中央独走」の声が上がったが、結局、食糧制度を守るために泣いて馬鹿を切る減反政策がすすめられることとなり、それまでの態度、農協の「自主調整」は消え去り、政府主導型の実行型生産調整に対する休耕奨励金などの条件闘争に持ち込む運動になったのである。

昭和45年に入って1月21日の全国都道府県中央会長・連合会長合同会議は、①補償金は、10a当たり4万円以上のこと、②転作、休耕に格差をつけないこと、③市街地区域の水田も対象とすることなどを決定して、政府、政党に要請した。政府は、1月30日閣議で、①奨励金は休耕、転作とも10a当たり3万5,073円(1kg当たり81円)、②対象量は100万t、③50万tは地方公共団体と民間企業による水田買上げにより調整する等を決定した。

(6) 本県、激論の末「話し合いに応ずる」と決定

本県各農協および各組織から、45年に入ってすぐ数多くの生産調整に関する意見書・申入書が中央会に寄せられた(田川地区監事協議会、山添農協、村山市農協、長瀬農協、高島町農協、大石田町米生産調整対策協、日本共産党県委員会、米沢市農業委員会等)。本県農協は、県知事が主宰する県米生産調整対策協議会に対し、組合員、農協の意志を主張しつつきていたが、中央会は2月7日、県下組合長、連合会長合同会議を開き、2月4日の全国会議の申し合わせ決定。「①農業生産の地域分担の早急確立、②食糧堅持のため、政府ならびに地方行政機関がその責任において米の生産調整をすすめるのであれば協力する」をもとに協議した。本県農協としての「態度決定時点」と「協力の内容」をめぐる激しい論議がたたかわされたが、県中央会から「協力という言葉はあえて使わない

第Ⅲ編 山形県農協運動の推移

が、生産調整の必要性の事態認識のうえに立ち、行政機関からの要請があれば、話し合いに応ずることとしてはどうか」の提案が取り上げられ、本県農協の態度を“行政機関からの要請があれば話し合いに応ずる”ことを決定した。山形県米生産調整対策室（室長、関根農林部長）が設置されたのは45年1月だった。

本県に対する生産目標数量は4万900t（換算面積7,797ha）で2月12日、第2回県米生産調整対策協議会において市町村別目標数量が協議され、2月24日、各市町村に対しそれぞれ目標数量が指示された。その結果、実施された数量は99%、面積において104.4%となり、空前の農政転換に、組合員、農協自らの犠牲を強いながらこれに対処した。

全国の45年産米生産調整は、100万tの目標に対し139.1万t、236千haの目標に対し142.8%の337.5千haと数量、面積いずれにおいても目標をオーバーした。

このようにして、45年から米の生産調整のスタートが切られたが、政府は46年2月にこの生産調整を昭和50年まで継続することを決め、向う5年という長い農政不信の暗いトンネルをくぐることとなった。

〔昭和46年〕

政府が決定した生産調整は、その数量230万t、奨励補助額kg当たり68円、転作、休耕には差をつける。歯止め措置として政府買入れ限度を決めるというものだった。系統農協は、歯止め措置に対し強く反発しながらも、農家の自主的な協力を要件として生産調整に取り組む態度を決定し、本県農対本部は、山形県に対する目標数量9万1,600t そのものについて、その配分、達成につき関与しないことを決定した。そのため、市町村への目標数量の配分を行なう県農業生産対策会議（45年に発足した山形県米生産調整対策協議会なるものはその名称において米産県である本県が自ら生産調整をすすめる主体となる意味合いを持ちやすいとしてこのように名称変更した）は、行政側と農協側の意見がぐいちがい混乱した。しかし、最終的には行政主導の生産調整は、市町村に目標数量が配分せられ、農家からの申込みが行なわれることとなった。申込みは、目標数量に対し74%に達したが、その後の天候などにより確認時には、実施数量5万7,656t、1万1,273haに終わった。これは、米作県として当然のことながら、全国的にみて達成率の低い県に属した。

〔昭和47年〕

政府は、47年度生産調整について46年実績に基づき、230万tの案をだしたが、条件緩和と目標数量達成農家に対する奨励金倍増を要求してきた系統農協の47年度予算対策などによって、結局、①生産調整目標215万tに決定した。また、奨励金と条件は46年度と同様、買入れ制限は引き続き実施、目標達成農家には奨励金（46年度は100億円）をなんらかの方法で上積みすることとなった。（このころ、目標達成に努力する農家を正直者、努力しない農家を不正直者扱いにして“正直者がバカをみないように”という妙な言葉が使われていた）。

以上の決定に対し、系統農協は1月27日、全国会議で「あたうる限り努力する」という表現で47年度の生産調整に対する態度とした。

本県では、2月4日、組合長・連合会長合同会議を開き、本県農協としての態度を協議したが、

米作県としての優位性、加えて大幅な減収などからどうしても協力する積極姿勢が出ず、全国態度と同様、「あたうる限り」程度で終わった。その後、2月7日知事主宰の農業生産対策協議会が開かれ、その席上、市町村代表は「農協の協力がなければ生産調整に関する行政執行ができないではないか」と農協側に強く迫った。これに対し横山県中央会長は、2月4日の組合長・連合会長会議経過説明を行ない“積極的態度はとらない”と意思表示、知事は、今後、農協の協力が得られるよう努力することを発言してこの場は一応おさまり、市町村への配分には至らず配分方法の説明だけに終わった。

47年度の本県への目標数量は、7万9,700t、買入れ限度数量は43万4,000tであった。本県に対する目標数量の配分は、全国一律減反をようやく緩和して、はじめて地域分担重視となり、平年収量4分の1、販売量4分の1、転作の難易2分の1の比率構成となった。県は、この全国の配分方法に準じて、市町村への目標数量を通知した。農協は、配分の終わった時点で、系統としての態度をあらためて協議し、「農家の自主判断にゆだね、その結果に対する指導を強化する」こととした。

結局、47年の実績は、5万3,633t、1万578haとなり、目標達成率67%と低い結果となった。

同じ米でありながら、政府買入れ限度数量以外の米は「余り米」と呼ばれるようになった。この言葉には憤りを感じずような語感がある。

生産調整がすすまなかった本県では、政府が強引に歯止め措置としてとった買入れ制限により、それを超える米の大量出回りが予想された。予約時の余り米予想80万俵は、その後、作柄の悪化によって、次第に減少し、なかには、逆に買入れ量に満たない農協もでる結果にはなったが、本県は、全国運動とともに、この落とし子を生む母体、買入れ制限こそ食管の根幹を崩すものとして機会あるごとにその撤廃を訴えてきた。予約申し込み時点の80万俵に支払った予約概算金に対する金利について、県組合長連絡協議会は、これは単協のみならず系統全体の問題だとして連合会に協力を求め、県連(信連、山経、庄経、共済連)は全量集荷対策の一環として1俵13円を助成することにした。

〔昭和48年〕

政府は、目標数量205万t、条件、前年同様として、系統農協の協力を要請してきた。系統は、前年同様「あたうる限り協力する」ことを申し合わせた。本県では、2月4日組合長・連合会長会議を開き、あらためて協力について協議した結果、「生産調整には、積極的態度をとり得ない」との結論をだした。なお休耕奨励金は、本年度で打ち切りになった。

本県に対する目標数量7万2,000t、1万3,338ha、買入れ限度数量44万7,400t、昨年度目標数量で90%、限度数量103%であった。目標に対する本県の実績は、5万6,691t、1万1,127ha、達成率78%と前年に引き続き低いものとなった。

もはや、生産調整どころか世界的食糧危機が地球を蔽うなかで農業が見直されはじめてきた。生産調整に対する農協の態度は、①行政施策の中で推進すること、②生産者の自主判断で参加し農協は推進をしない、③転作作物の指導は行なうという態度を取り続けた。

第Ⅲ編 山形県農協運動の推移

〔昭和49年〕

昭和49年度の本県に対する目標数量1万8,600t/前年目標比26%と激減した。冒頭に述べたように、この減反政策が米づくり山形県に残した傷跡は測り知れないものがあった。