

経済と経営 21-4 (1991. 3)

〈論 文〉

農業保護論と日本の農業政策
—— 農業保護論の分析視角をめぐって ——

岩 崎 徹

はじめに —— 課題 ——

本稿の課題は日本の農業保護政策を真正面から取り上げた最近の著作を紹介・批判しながら、農業保護概念の再検討を行い、あわせて戦後日本農政の分析視角を探ることにある。

農業保護論にかかわる研究が活発である。それは今日の社会状況が理論的・実践的に農業保護論の再検討を迫っているからにほかならない。いうまでもなくこのような状況の背景には①サミット、ガット、OECD等の国際舞台の場において農業問題（農業保護削減）がたえず中心課題となっていること②日本においても「社会問題」としての農業問題が今ほど先鋭化している時はなく、自由化問題、価格支持制度、農業補助金、規制緩和等々農業保護の削減が問題になっていることがあげられる。国際的にも国内的にも農業保護とは何か、今問われているのである。

本稿で取り上げる著作は、日本の農業保護政策をテーマにした比較的最近の著作

〔I〕 暉峻衆三編著『日本資本主義と農業保護政策』御茶ノ水書房、1990.

- 〔II〕 田代洋一「一九八〇年代における農業保護政策の撤退とその背景」『科学と思想』新日本出版社, No. 74, 1989. 10.
- 〔III〕 中野一新・太田原高明・後藤光蔵編著『国際農業調整と農業保護』農山漁村文化協会, 1990. 7. 31.
- 〔IV〕 今村奈良臣・両角和夫著『農業保護の理念と現実』（食糧・農業問題論集 15）農山漁村文化協会, 1989. 5. 31.

の四編である（以下の引用で上記の著作は I ~IVで示す）。

1. 著作の紹介

まずここで取り上げる著作の概要・性格を簡単に紹介しておく。

暉峻氏 [I] は 776 ページにもものぼる大著である。編者の暉峻氏は序章で本書の目的を次のように述べている。1985 年以降の円高, 「日米経済構造調整」のもとで「日本農業の危機」が深まっているが, その「危機」の「背景」にあって, それを基本的に規定している要因」として「対米従属的・依存体質下にいまや経済的に強大化した日本の国家独占資本主義」があり, その「危機」の根源を 1950 年代までさかのぼることが必要である。本書の構成は「一九五〇年代以降の農業政策とそのもとにおける日本農業と農民経営の動向を農業保護の観点」から, 総論的に (第一~第二章), 農政分野別に (第三~第九章), EC 農業政策との対比において (第十章), 各農林業分野別 (第十一~第十四章), 各地域別 (第十五~第十七章) に分析し, 主体形成論 (第十九~第二十章) でまとめている。執筆者によって論点は異なるが本書の共通点は①マルクス経済学的方法をとっていること②国民経済における農業の必要性を重視していること③対米従属下の日本国家独占資本主義(以下国独資と略す)の構造それ自体を改革することに展望を見出している, ことにある。

本書は, 縦軸 (時期別), 横軸 (農政分野別, 農林業分野別), 面 (地域別)

から日本の農業保護政策を立体的に総括しており、個々の論点でも新しい光をあてられた意欲的な大作である。

田代氏〔II〕は雑誌論文である。ここで取り上げる他の著作が複数の著者からなる単行本であるのに対し、一つの論文をとりあげるのにはそれなりの理由がある。それは、この論文が、田代氏の今までの農業政策、農業保護論に対する総括的論文であり、同時に日本の農業政策論の水準を示す論文であると思われるからである。また、氏が労働市場分析を中心に行っていた頃の、ともすると経済主義的な農政分析が克服され、いわば田代農政論の集大成をなす論文であるように私には思われるからである。氏の問題意識は次のようである。日本の農政は戦時体制期から80年代に入るまでは食糧自給(率の向上)を少なくとも理念的には政策目標にしてきた。しかるに「一九八〇年代なかんずく八〇年代後半の日本農政は、一口にいて農業保護政策の全面的な削減・廃止、農業・農政の場からの撤退といてよいような、極めて特徴的な展開を示している」(II. 493 ページ)。それは何故かを解くのが課題である。第一章では、農業保護撤退の具体的な諸相(価格政策、自由化政策、食糧自由化、農地政策)を把握する。第二章では、農業保護政策の歴史(世界史的には19世紀末、1930年代、日本は戦前から1980年代まで)と構造を顧みつつ、国独資論とも関連させながらその解明を試みている(なお、田代氏は〔I〕の総括部分第二章「経済構造調整と農業保護政策」をも分担)。

中野氏ら〔III〕の著作はIII部、計14章からなる。第I部「農業自由化路線と保護路線との国際的対抗」(第1～4章)では、農業の自由化と保護をめぐる今日の国際舞台での攻防を、理論面、政策面、実態面からアプローチしていく。第II部「戦後農政の展開と農業構造の変化」(第5～10章)では、農業保護問題に焦点をあてながら、戦後40年間におけるわが国農政の展開状況と農業構造の変容過程を跡づける。第III部「ガット新体制と農業保護の現段階」

(第 11～13 章) では、わが国農業の主要作目 (コメ、畜産、果実) を取り上げ、現段階の農業保護の特色と自由化をめぐる攻防を浮き彫りにする。最後に終章で、以上の実態を踏まえ、現代日本において国民的な合意形成を可能にする農業保護の理念とその目標について言及する。

この著作は今日の世界農業問題を、自由化路線と保護路線との対抗としてとらえるという鮮明な問題意識のもとに、アメリカとアメリカ多国籍アグリビジネスがもたらす地球規模での食糧戦略を各国国民経済との対抗関係としてとらえること、に特徴がある。

本書の問題意識は鮮明かつ強烈であり、従来の農業保護論の枠組を打ち破る論点と課題が示されている。とくに第 I 部は、ともすると今日の世界農業について先進国国家間の農業交渉、農業提案にのみ目を奪われがちであるが、途上国や各国の農民運動に視野を広げることの必要性を説く、刺激的な部分である。

今村氏ら [IV] は、農山漁村文化協会『食糧・農業問題全集』のなか (第 15 巻) に収められている。著書の課題や問題意識は以下のとおりである。ここ数年来の日本農業過保護論のなかで、先進国のなかで唯一日本のみが農業財政の支出を減少させてきた。「そうしたなかで、将来へ向けて日本農業の維持、発展と農村の活性化のためには、いかなる農業財政と金融の体系が望ましいのか、この歴史をふり返り現状の分析を踏まえて改革の方向」を提示することにある。そのため農業の「財政と金融について、できるだけ広い視野にたって包括的かつ体系的に考察」(IV. 2 ページ) することが課題である。サブ・タイトルが「財政と金融の動きを読む」となっていることにみられるように、この著作は農業保護論それ自体を論じたものではなく、農業保護の要である農業財政と金融の分析をしたものである。本書の構成は、前編が「農業改革時代の農業財政」(今村奈良臣執筆)、後編が「自由化のなかの農業金融」(両角和夫執筆) となっている。

本書は、日本農業の財政と金融についての第一級の研究者の詳細かつ体系的な分析であり、今後の農政分析に欠かせない作品であると思われる。

以上みてきたように、四編とも日本における今日（1980年代とりわけその後半）の農業保護削減、自由化の進展に危機感を募らせ、現段階における農業保護の解明と今後の展望を見出すという点で一致している。しかし、農業保護概念の把握の仕方、その日本的特質等をめぐっては、論者によって大きく、あるいは微妙に違っている。以下みていこう。

2. 論 点

論点は多岐にわたるので次の三点に絞って考察する。

- (1) 農業保護概念、あるいは農業保護の必然性をめぐって
- (2) 農業保護の日本的特質をめぐって
- (3) 日本農政の展開と農業保護の関連について

(1) 農業保護概念、あるいは農業保護の必然性をめぐって

今村氏〔IV〕は序章で農業保護論にかかわる今日の状況について総括的に述べている。しかしそこでの農業保護概念は、もっぱら嘉田良平氏¹⁾の論稿を援用したものである。その嘉田氏によれば、「農業保護」とは「政府による農業、農業者、農村に対する制度的・財政的な援助措置」というように広義に定義できるし、これを経済学的に規定すれば、「農業サイドに有利となるように、政府が所得分配と資源分配のあり方を変更すること」と定義できる。そしてさらに「一般的に指摘される農業保護の根拠」として次の七点をあげる。

1) 嘉田良平「先進諸外国における農政論の最近の動向」藤谷築次『農業政策の課題と方向』現代農業政策論③、家の光協会、1988年、166ページ。

①国の食料安全保障②国内農産物価格の安定化③生産者に対する所得保証④幼稚産業保護⑤外貨の節約・獲得⑥農業条件不利地域の安定と発展⑦国土、自然環境の維持・安全などであり、これらのうちの一つあるいは複数の目標のため政策はなされる、としている。

以上の定義は、農業保護を一般的に包括しているように思われるかもしれない。しかしこの定義では、あまりにも漠然としていて農業保護政策がいつの時代にどのように登場したのかが判然としない。また農業保護が何故なされるかの根拠（食糧、幼稚産業、自然などのため何故国家が農業を保護する必要があるのか、即ち、国家にとっての農業保護の必然性）も曖昧である。

この点に関して暉峻氏は農業保護の必然性を次のようにみる。土地・自然に依拠する農業は他産業に比べて劣位にあり、農業従事者の所得・生活は立ち遅れる。とくに小農が多数を占める場合、長期不況や恐慌は「資本主義体制を不安定にし、危機に導く。」「こうして、体制の安定化、危機回避のためにも農業保護政策の採用が求められることになる。」さらに、1930年代の世界恐慌は先進資本主義諸国を国独資へと移行させ、管理通貨制度のもとで国家の経済過程への介入が広汎におこなわれる。農業保護政策も、関税政策といった間接的なものから、管理貿易、価格支持など、農産物の流通・生産過程に入り込む（I. 7～8ページ）。

暉峻氏は、体制危機の回避から農業保護が求められることの必然性をオーソドックスに説く。したがって、農業保護は体制危機の時代、即ち（明示的ではないが）19世紀末に現われ、1930年代の国独資の段階に本格化することをみる。

次に田代氏は [II] において、体制的危機の視点と国独資の視点にたった農業保護論をさらに深め、その階級的性格を強調する。国独資と農業保護は「共時的あるいは共生的」であり、農業保護政策は「体制的危機を背景とし

て、その体制的危機醸成の一環である『農業問題』を緩和し、もって権力の側が農民層を体制内に包摂すべく打ち出す政策としての共通性格」(II, 191ページ)をもつ。そして「農業保護政策は、中立的あるいは国家恩恵的に採用されるものではなく、社会的緊張・体制的危機を背景にして、体制側からすれば、それを回避するための国独資の体制維持政策の一環として打ち出されるものであり、逆に要求する側からすれば、それはあくまで制度要求として勝ち取られるべき存在である。そのような懐柔と要求の緊張関係のなかで展開する『改良』こそが、農業保護の諸政策・制度の本質に他ならない。」(II, 206~207ページ)とする。

国独資の視点に立ち、体制危機と(農民, 労働者の)要求の緊張関係から農業保護を把握するのが、田代氏の立論の特徴である。

以上前二者に対し、中野氏ら[III]は「国民の立場」からの農業保護を強調する。[III]において農業保護論をそれ自体として展開しているのは、鈴木敏正氏(第5章)と太田原高明氏(終章)である。

鈴木氏は農業保護を分析するにあたり①国家論的視点②矛盾論的視点③「農業保護から農民の自立へ」という三つの視点を強調する。

①の国家論的視点であるが、農業保護の問題は「経済政策以外の要素を含んで」おり「政策論的視点と区別(した)国家論的視点」が必要であるとしている。②の矛盾論的視点であるが「農業保護政策は、農民保護と農民分解の二面をもつ」にもかかわらず、宇野派は農業保護政策の「小農保護」的側面を強調し、正統派・土地制度史学派は農業保護政策の農民分解的作用を指摘してきた。以上のことは「自明のこと」である。③の「農業保護から農民の自立へ」という視点に関して、氏はこれによってはじめて現実的、長期的農業保護政策を検討できるとする。

鈴木氏の以上の叙述に関しては多くの問題と(今後煮詰めるべき)課題が含まれていると思われるので、これを検討しよう。①の国家論的視点である

が、氏は「政策論的視点と区別（した）国家論的視点」を強調する。しかし何故「国家論的視点」なるものを強調するのか、またそのことにより農業保護論にどのような新たな視角が打ち出されるのか氏の論稿の脈絡からは読み取れない。政策の主体が国家であることは、いうまでもない。その国家は「資本の論理」とは相対的独自の行動様式をとる。国家の自立性は氏の述べるようなその多様な側面・機能（法治国家、事業国家、権威主義的国家など）とその矛盾的性格から説明されよう。その意味では「資本のための政策」（狭義の経済政策）と国家の調和的諸政策（広義の経済政策）とに分ける分析視角もありえようが、それとてもそれぞれの具体的政策において両者が峻別されるものではない。問題は両者の関連の分析にある。農業（保護）政策においては後者（広義の経済政策）のウエイトが高いわけであり、氏はその意味で論じているということなのだろうか²⁾。

②の矛盾論的視点である。氏の学説史整理が「自明のこと」とは私には思われぬ。たしかに、宇野派は独占段階の農民分解の停滞や小農標準化傾向を主張し、そこに農業保護政策の作用をみる。また、正統派・土地制度史学派は農業政策（特に構造政策）の農民分解的作用を強調してきた。たしかに農業政策一般と農業保護政策をどう区別し統一するかは確かに難しい。しかし両説とも農業政策の「保護」や「分解」作用を強調するのであって、農業保護政策のそれではなかったはずである。しかしながら氏の整理とはかかわらず、この点では重要な論点が隠されているように思われる。それは、農業保護政策の農民保護と農民分解（収奪）の二面的把握の必要性についてである。このことについては後述する。

③の「農業保護から農民の自立へ」という視点に関して、氏はこれによってはじめて現実的、長期的農業保護政策を検討できるとしているが、この脈絡

2) 国家と農業政策とのかかわりについては、拙稿「戦後農政分析の基本問題（上）」札幌大学『経済と経営』第16巻3・4号、1986年参照。

はよくわからない。要は「農民の立場」に立った農業保護ということか。それにしても①②の国家の立場からの農業保護と③の農民の立場に立った農業保護はどのように統一的にとらえられているのだろうか。

太田原高明氏 [III] の農業保護のとらえ方はある意味では明瞭である。氏は農業政策をガット路線と FAO 路線の対抗³⁾ というように、中野氏の表現「農業自由化路線と農業保護路線の対抗」をさらに発展させる。そして従来 of 農業保護政策論は、危機回避のための資本の政策ととらえており、このような把握では農業保護のためには、「絶えず資本主義の危機がなければならないことになる。」「したがって個々の農業保護政策についても、それが農業生産力の発展や国内市場にどのような役割を果たしたかという検討がなおざりにされ、むしろその限界や欺瞞性が強調され」「このような認識はむしろ有害なものになってきている」(III, 352 ページ)。そして世界史的な民主主義的経済(農業)政策としてフランスの人民戦線、アメリカのニューディールを挙げる。さらに氏は農業保護を「体制的危機の成熟度にかかわらず、独立した国家……(の)基本的政策として、資本の立場よりもすぐれて国民的立場から要求されるべき…」(353 ページ)としている。氏のいわんとするところは明確である。だが、国民的立場にたつ農業保護を一面的に強調するのはよいとして、資本(国家?)の立場に立つ農業保護、即ち資本主義国家の行う農業保護政策の必然性・客観性はどうか捉えるのであろうか。この点、さきの鈴木氏が、「国家論的視点にたつ農業保護論」を強調するのであるから、同一の著書の著者として両氏に整理して欲しいものである。

3) ガット路線=農業自由化路線, FAO 路線=農業保護路線とし両者を対抗関係におくのは、あまりにも単純化しすぎると思われる。ガット, FAO のそれぞれ成立した歴史的経過, 今日の矛盾・対抗関係をトータルに分析する必要がある。この点, 本稿のもとになった学会(土地制度史学会北海道部会, 1990年10月, 於北海道大学)でも多くの参加者からの指摘があった。太田原氏もそこでスローガンの, 比喩的に使用したと述べられた。

ただし、氏のいうように農業保護の「農業生産力の発展や国内市場にどのような役割を果たしたか」の「検討」は確かに従来十分には分析されておらず、この点の解明こそ農業保護論の鍵であると思われる。

(2) 農業保護の日本的特質をめぐって

農業保護の日本的特質として暉峻氏は以下の二点をあげる。①分散錯圃制下の零細農耕は構造問題を抱えるので、もろもろの農業保護が必要とされる。②他方、日本独占の巨大化、工業の国際競争力、安保体制は対米従属下の市場開放、保護削減を強制する。この両面の矛盾の展開こそが戦後農政の特質である、とトータルに捉える。

農業保護の日本的特質に関しては、暉峻編 [I] の各論がいくつか興味ある論点を示している。例えば第三章「国土政策の展開と土地問題」(飯島充男)では、農民の「小土地所有者意識」をくすぐりながら「社会的統合」をすすめる日本資本主義と土地所有との関連の特殊性を指摘する。また第四章「農地政策」(田畑保)は、世界的にも独自の農地法を中心とする農地政策が農業保護政策体系の中で中心を占める意味を分析する。さらに第五章「土地改良政策」(堀口健治)では、農業予算に占める土地改良予算の率の高さ、事業の補助率の高さは他国に比べきわだっていることに注目する。零細農耕、水田農業、農地改革、等といった日本の諸特質が急激な工業化の中で土地問題を引き起こし、独特の農業保護を作り出していることの指摘は重要であろう。また日本農業の兼業体質は資金と労働力の両面から高度成長を下ざさえたが、日本の農業財政・金融は、農業後退にもかかわらず兼業所得により農家経済と農協経営を安定化させる役割を果たした。このことが高度成長期にいわゆる「すれ違い金融」として日本の金融システムの中に定着させる要因となる(第九章「金融政策」栗原るみ)との指摘も戦後農政の特質を浮き立たせるものとして興味深い。

田代氏は、農業保護の戦前からの日本的特質は①「むら」ぐるみ②産業組

合利用③地方自治否定のうえでの地方への国庫補助金交付等であり、農業保護による農民買収の構造（米価、補助金）ができあがってきたことを指摘する。また高度成長期の農業保護は、その代替効果（兼業、高地価）が大きいとしている点も重要である [I, II]。

今村氏は、東畑精一氏が戦前「農林省は補助金の分配機関」⁴⁾と述べたことが今日までなんら変わらないとして、農業補助金の日本的特質を詳細に分析する。さらに農業補助金の日本的特質を特に西ドイツと対比して以下の点を挙げる。①日本の補助金は基本的に全国一律なのに対し、ドイツは地域性を重視していること②日本農業の補助金は集団への補助が中心であること、しかも集団の「協調と競争」という一見相反する政策目標を掲げていること③補助金の申請はあくまで個人が行うという形（申請主義）を取ること④所得移転を促すような性格の補助金はほとんどなく、施設整備に関わる補助金を中心であること（近年の農業財政支出が欧米は価格支持に対してが圧倒的であるのに対し、日本はそれが減少しており対照的である）、などである。さらに今村氏は、農業補助金を通じた農村支配の構造を明らかにし、日本の農業保護政策の特徴づけをおこなっている。

(3) 日本農政の展開と農業保護の関連について

次に、戦後農政と農業保護の関連をみていく。

まず田代氏の戦後日本農政の整理を、「体制危機と要求の緊張関係」に絞った要点のみをみていく（Iを参考としIIを中心に）。

①農地改革期：農地改革は反共反封建の、対米従属の枠内での危機回避策であった。戦後初期の農政は農業団体・食管制度など、戦前からの「多少の手直し」で引き継ぐ。

4) 東畑精一『日本農業の展開過程』岩波書店、1936年、98ページ。

- ② 1950 年代：収奪農業緩和と食糧増産政策, 農業保護政策の典型的時期である。しかし食糧増産政策はそれ自体が目的ではなかった(見通したてば輸入)。そして 50 年代後半から農村と都市の所得格差は拡大し, 60 年安保を挟む体制危機のなかで「農基法」が制定される。
- ③ 1960 年代前半：農業予算の拡大の中で「価格と補助金の蜜月時代」であり, 米価をはじめとして 60 年まで価格政策の拡充期である。農民層は「米価と粟のバスター」により, さらには兼業, 高地価による「農業保護の代替効果」により諸矛盾が吸収された時代であった。
- ④ 1960 年代後半～70 年代前半：「社会的緊張期」=高度成長が生み出した「周辺」矛盾の緩和・社会的結合機能の必要のため「党主導で米価引き上げ, 農水・総合農政派主導で補助金」支出がなされた。農政は「総合農政」から「地域農政」へと移行し「日本的構造政策」(農地の安楽死)がはかられる。
- ⑤ 1970 年末～80 年代前半：日本資本主義は「社会的緊張期」の切り抜けに成功したが, 恐慌切り抜けと社会的緊張緩和の費用に財政が膨張(赤字国債)したため, その切り捨てがなされる。80 年代前半は「地域農政」と市場主義農政とがミックスした農政時期であり, この過程で「農協の第二農水省化」が進行する。
- ⑥ 1985 年以降：農業保護政策の撤収期であり, 「国際化農政」「財界農政」「市場主義農政」の時代である。農政の「社会的統合機能の役割がほぼ完了したと受け止められ, 「農業政策における国家あるいは国民目標の喪失」がこの時期の特徴である。そのうえで, 価格政策の所得政策→需給調整政策→構造政策への転換がはかられる⁵⁾。

5) 以上のように, 田代氏は農業保護を体制危機と農民要求の緊張関係の中に戦後農政をみる。氏の捉えかたは, 50 年代の食糧増産政策をそれ自体が目的でなかったという点, 「農基法」を構造政策と価格政策の妥協の産物としている点など [I] の編者暉峻氏と微妙に異なる。

鈴木氏は、日本の農業保護政策の展開を「国家の展開と戦後自作農の発展とを相互に照応させながら概観」(III, 149 ページ)する。

- ①戦後改革期は人格的自立化の基礎として農民的土地所有が与えられ、農民は新しく国家のヘゲモニー装置に組み込まれる。
- ②再建から高度蓄積への転換期(1950年代)はもっとも保護農政らしい農政期であり、戦後自作農の開花として農民的商品生産が展開する。
- ③「戦後日本型」経済構造の確立期(1960年代)は近代化農政期であり、自作農の陶冶過程が進んだ時期である。
- ④「高度成長」から「構造不況」への転換期(70年代前半の過渡期, 70年代後半から80年代前半)は国独資的農業保護政策の完成期であり、国家の政策は生産手段(土地)の利用規制にまで及ぶ。
- ⑤戦後日本資本主義の「構造転換」期(1980年代後半)には国民の立場からの農業保護政策が求められ、農民の主体形成が問われる時期である、としている。

さらにそれぞれの時期の国家の性格を①期を共同体国家から法治国家へ、②期を行政国家、③期を事業国家、④期を国独資国家=国家のヘゲモニー装置の確立、⑤期を権威主義的国家に対応している、としている。

氏は戦後自作農の発展を中心に据え、農政展開とのかかわりを分析し、その背後にある国家の性格の展開とを相互に照応させながらみていく。「農業保護政策の矛盾は、基本的には、日本資本主義のもとにおける戦後自作農の矛盾の反映であること、その矛盾の展開は、同時に自作農の陶冶過程であり、その過程をくぐることによってはじめて農民の主体形成が可能となり、その運動の中にこそ『農業保護』政策止揚の基本的な条件のひとつをみることができる」(III, 133~134 ページ)からである。しかしながら上記の引用部分は難解で私には理解できない。戦後自作農の矛盾の展開→自作農の陶冶過程→主体形成→『農業保護』政策止揚(政策の止揚とはなにか)であれば、(言葉じりをとらえるようだが)自作農の矛盾を拡大(したがって農業保護をやめ

る)した方が主体形成につながるようにも読みとれる。氏の論理の前提には、資本主義の発展→生産力の発展→労働の社会化→自作農の陶冶、といった図式があるのだろう。もしそうならそれは単純な生産力主義であり、資本主義美化論であるといわねばならぬ。国家の性格変化と農政展開とのかかわりも私には不明である。その原因は前述の、国家の視点からの農業保護概念と国民の立場からの農業保護との関連が不明なまま両者が混在しながら叙述されているからであるように思われる。

ともあれ農業保護の客観性、必然性、農業保護の資本主義国家にとっての意義と限界、農業保護と資本蓄積との関連、などの総括的かつ具体的分析は今後の課題であろう。

4. 論点の展開

以上、各論者による農業保護にかかわる論点をいくつかみてきた。そこでこれら論点を踏まえながら、私なりの見解を覚書風に展開していくことにする。

(1) 農業保護概念、あるいは農業保護の必然性をめぐって

①まず、資本主義農業は客観的、必然的に農業保護を必要とすることを確認したい。

資本主義の農業問題は、自然と土地を基礎とし生命産業（工業とは異なるシステム）である農業の資本の包摂過程において生ずる。資本による農業把握（国内市場、世界市場を問わず）は民族性、地域性の破壊（資本の文明化作用）を伴いながら、資本の領域を拡大する。しかしこの過程は同時に「非資本主義領域」を狭め、自然を破壊し、結果として資本の領域を狭める。農業問題を資本主義では解決しえない根源がそこにある。この矛盾の国家によ

る動員と調整が、農業保護の本質的契機である。しかし農業保護政策が現実
に展開するのは、資本主義の矛盾が成熟し社会問題化する「危機」の時代にな
ってからである。そしてさらに体制危機が顕在化し、財政・金融的基盤が
農業保護を可能にする国独資段階になって本格化する。

②農産物の国境調整は本来、不可能である。資本は国境を越える（資本の世
界性）が、農業のもつ国民的、民族的、自給的性格とはたえず矛盾する。人
間と土地とは、資本が最終的には包摂しえないものであるが故に農産物摩擦
こそ矛盾は根源的、包括的である。

そもそも国民経済とは「一元的な土地の所有・利用体系の確立をバックと
して一元的な労働市場が成立した範囲」⁶⁾であり、農業は国民経済の最深の基
礎である。資本の一般的、世界的性格に対し、土地所有の特殊的（歴史的）、
国民的（地域的）性格との矛盾、そのため各国間の農業保護は衝突せざるを
えない。それぞれの国において、農業は生産形態も生産力の発展段階も異な
るので産業調整は最も困難を極める。今日の帝国主義間の農業保護批判はた
えず「自国だけは例外」とするのであるが、「“自由貿易”の神の前では同罪」⁷⁾
であろう。今日の農産物摩擦についての検討は別稿に譲るが⁸⁾、戦後体制を支
えてきた枠組み（Pax Americana）が崩壊したことにその本質を求めるべき
である。

③国独資と農業保護との関連である。国独資においてこそ（特に第二次大戦
以降）農業保護は一般的になる。管理通貨制度は国際収支から独立した通貨
発行の裁量権を生じさせ、そのことにより安定的な国内社会政策（農業保護
政策）が可能となる。「国独資の成立とともに、農業問題（農業保護）もまた

6) 村岡俊三「国民国家」木下悦二・村岡俊三編、資本論体系8『国家・国際商業・世
界市場』有斐閣、1985年、135ページ。

7) 五味健吉「『国際化』と日本農業」『農業・農民』1983年3月号。

8) 拙稿「農業の『国際化』とは何か―戦後再編世界体制の崩壊と世界農業問題の新展
開―」飯島源次郎編『転換期の協同組合』筑波書房 1991年参照。

確立した」⁹⁾のである。さらにいえば、戦後世界体制の高蓄積要因のひとつは、国独資による大衆民主主義（の買収）が国内市場（含労働市場）を安定的に拡大させ、そのことが安定的な蓄積をもたらした。農業保護自体が蓄積の要因に転化したのである。第二次大戦後の資本主義国家の高度成長要因の一つに農業保護政策を挙げることはもっと強調されてよい（特に日本において）。もちろんこの農業保護は、次の瞬間資本主義にとっての矛盾に転化するのではあるが¹⁰⁾。

(2) 農業保護の日本的特質をめぐって

①戦後の各国の農業問題は、戦後再編世界体制(Pax Americana とアメリカの食糧戦略)と各国の階級編成、農業の位置によって規定されている。ECと違い単線型の対米従属構造をとる日本は、アメリカの食糧戦略の直接の支配をうける。アメリカの食糧戦略が日本農業の停滞、跛行性をもたらした。とはいえ「対米従属的農業政策」が日本人の社会生活を根底から変え、そのことが日本の高蓄積をもたらした諸側面とともに分析する必要がある。

②もともと日本は欧米に比して圧倒的に高い農業・農家の比重を誇っていた。そのもとでの急激な工業化は農工間、農民間、地域間の極度の矛盾を伴った（農業問題の深化）。したがって農業収奪の激しさ、農業・農村の激変は、それだけ農業保護を必要としたのである。戦後農政は様々な政策により農業問題を吸収しようとした。しかし農業問題の吸収は、政策そのものの効果とともに、政策の「自ら関与しない力」即ち、日本資本主義の蓄積様式にもとづく農家の兼業や高地価等の「危機の発散回路」、財政支出のかからない農業保

9) 持田恵三「農業問題の成立」『農業総合研究』第35巻2号、1981年、95ページ。

10) 以上を総括して農業保護における19世紀と戦後現段階の比較の問題がある。19世紀には後進国が農業国であったが、戦後現段階では先進国が農業国でもある。この問題は大きくはPax BritannicaとPax Americanaとの性格規定によるが、国独資と農業保護、国内体制の危機、技術革新との関連の中で検討されるべきものである。

護（田代一「保護の代替」）によるものが大きかった。世界的にみても小農の支配的な国において、「農工間の所得均衡」を達成した例は高度成長以降の日本以外ないと思われる。しかも急激な工業化が農業人口を減少させたとはいえ、日本は依然として農業人口の多い国である。したがって政治的、経済的に農業保護の必要性は依然として大きい。さらに先進資本主義国において、農業就業人口が失業人口より多いのも今日の日本だけである。

③戦後日本資本主義の「強さ」の秘訣は、産業構造の見事な転換にあり、それに伴い労働力移動が「完全雇用」を達成させながら「スムーズ」におこなわれたことにある。農工分業体制の確立（最大の農産物輸入国、最大の工業輸出国の一つ）を果たしながらの農業問題の吸収、中小企業問題の吸収をなしたことこそ日本経済の「奇跡」としてよい。この点従来、「三層の格差構造」とか、経済の「二重構造」とかいわれ、それらが日本資本主義の「弱さ」や「遅れ」の象徴のようにいわれていたが、実はその格差の存在こそが経済的・政治的・社会的な「強さ」=柔構造の秘密であったわけである（格差が発展のバネ）。この点では戦後の農地改革と、その後の農地法による農業保護が大きな役割を果たした。日本ほど中小企業問題と農業問題の有機的連関が見事になされた国はない。もちろんここにおいても様々な社会矛盾が存在するわけであるが、「中間層」（いうまでもなく括弧つきである）の分厚い形成が戦後日本資本主義を支えた。日本人の上昇志向、「中流意識」といった社会意識はこういった経済構造の反映（日本ほどフラットな階級社会はない）にはかならない。

④日本の農業ほど国家管理化が進み、国家統制の強い資本主義国家はないと思われる。日本の農政は、資本蓄積の調節弁として、階級編成、階級支配の要として日本全体のコントロールの役割を果たしてきた。急激な工業化による農業問題の深化は、特異な農業保護政策を生んだ。そのため、アメリカ、ECの農業保護が国境保護、価格支持が中心であるのに対し、日本は生産、加工、流通、価格、農村整備等農業・農村の全てにかかわる保護=規制がなさ

れた。そしてその農業保護を受容し、再生産させる社会・政治構造（前述の各論者が指摘したタテ社会と官僚機構，集団主義，むらの論理，農業団体〈農協〉）が存在し，その上に農業政策が展開した。補助金の特殊性もこの脈絡の中でとらえる必要がある。

⑤日本の農政は，米を基礎とした農業保護・農産物価格体系がとられてきた。その理由は第一に米は日本人の主食であり，労働力価値規定の中心たる位置を占めてきたこと。米（特にジャポニカ系）は近年にいたるまで（今も）世界市場性がなかったこと。第二に，米は全国全階層の農家において生産されていたため米価調整による所得政策は効果があり，また（農協を通じた）社会的・政治的な安定効果もあったこと。さらに第三に，米の安定的な生産には大規模灌漑・土地改良が必要であり，ケインズの開発政策にも好都合であったこと。第四に，水田は水の作用により連作が可能であり，日本の兼業構造を形成したことも「高度成長」以降の農政展開には欠かせない条件となったこと，などがあげられる。

(3) 日本農政の展開と農業保護の関連について

①50年代の農業保護政策をどうとらえるかという問題がある。1950年代の農業保護を「理想的」に描き，これ以降を農業保護政策の後退過程とのみ捉えることには問題がある。逆にこの時期は「食糧増産それ自体が目標ではなかった」（田代II，197ページ）とはいえ，その後の自由化，「近代化農政」の前段階としてのみとらえるのも問題である。50年代は日本経済の「基礎工事」（暉峻I，49ページ）の過程であり，国家の政策全体が食糧増産政策をとらざるを得なかったと同時に，日本が戦後再編世界体制に組み込まれる過程であり，古い農業構造との矛盾にぶつかりあう過程でもあったからである。

②60年代「基本法農政」は，「農業近代化によって媒介されつつ展開する農業保護政策」¹¹⁾の時代であった。つまり，一方では本来的小農の確立政策と，他方では農業「近代化」の必要との両面の矛盾にみちみちた過程であったと

してよい。しかし、現実には（本来的小農の確立でも「近代化」でもない）広汎な兼業分解が進む。「基本法」の掲げた農工間「所得均衡」は兼業化や「高米価」によって果たされる。農政は、60年安保を挟む社会的緊張の緩和のため（「価格と票のバーター」）、「農基法」の理念とは異なる「高米価」政策¹²⁾がとられる。

③ 70年代（総合農政，地域農政）は、それまでの農政とかなり異なる性格をもつ。一つは農政の理念の中に兼業構造を容認し，地域農政の中に兼業農民を組み入れる政策に転換した（あくまで地域政策としてであり構造政策としては否定的）こと。もう一つは「価格政策から補助金」への転換がはかられたことである。この二つの政策転換はともに，高度成長を経た新たな農民層分解，地域分化への対応であり，農民支配の再編のためになされた。

④ 80年代とりわけその後半は，それまでの農業（保護）政策の枠組み全てが問われた時期であり，「国際化農政」「財界農政」「市場主義農政」の時期である。「農業政策における国家あるいは国民目標の喪失」がこの期の特徴である。従来型の「社会的統合機能の役割」（田代II）は喪失した。しかし「経済構造調整」政策は農工間，地域間の矛盾を拡大し，農村における社会不安は拡大している。今日，「バルブ経済」がこれらの矛盾を吸収しているかにみえるが，農政におけるあらたな「社会的統合機能」が必ず必要となってくると思われる。その際農業政策は，装いを変えた新たな農業保護政策として展開されることになろう。

（付記）本稿は，1990年10月20日，土地制度史学会北海道支部総会（於北海道大学農学部）で報告した原稿を加筆・修正したものである。

11) 是永東彦「先進国農政の展開と農産物貿易問題」紙谷貢・是永東彦編著『農業保護と農産物貿易問題』農林統計協会，1985年，18ページ。

12) 「高度成長期」の「高米価」政策については，拙稿「米『過剰』問題に関する覚書」（『土地制度史学』第97号 1982年10月）参照。