

# 近年におけるわが国の食糧問題の変遷について

高橋 悌 蔵

標題の「近年におけるわが国の食糧問題の変遷について」は過去60年に亘るわが国の食糧事情の変遷について筆者がさきに東海女子短期大学紀要第5号（昭和50年）に発表した「わが国の食糧事情の変遷の展望」の続編ともいべきもので紀要第5号に発表したわが国の食糧事情は昭和50年（1975年）2月の時点かまでのものであった。

仍てその後のわが国の食糧事情の変遷についての展望を記してみることにした。

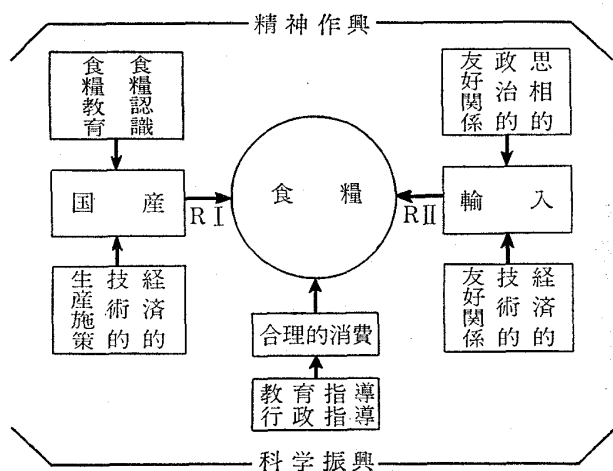
前記の報文において筆者はわが国の食糧問題の解決には単純に国産とか輸入にのみよることなく国際的規模において時勢に即応して総合的にその間のバランスを考察計画することが必要でありその要約を次の如く図解したのであるがその後の事情においても一層この図解の適正な

国民食糧会議（三木首相の私的諮問機関）の初会合が開かれたのは昭和50年5月のことであった。この会議には関係閣僚、農漁業関係者、財界人、学識経験者、消費者代表等が出席しているがこの席上の三木首相の挨拶の言葉は次の如くであった。「食糧問題は今や資源エネルギー問題とならぶ国際的な政治課題であり食糧の安定的供給を確保するには高度経済成長の過程で弱まった農漁業の体質を強化し自給力の維持向上を図ると共に農山漁村の健全な発達を図らなければならない。」即ち食糧自給増進を訴えているのであるがこの会合において出席各委員も自給率と自給自足の基本的考えの重要性の認識で一致している。尚ほ具体的意見として土地政策即ち優良農用地の確保、農業生産基盤の強化、長期契約栽培による農産物の輸入確保、新食糧資源の開発等いづれも従来考えられた内容のものであった。

50年8月には当時の安倍農相とアメリカのバツ農務長官との間でわが国がアメリカより輸入する穀物については同年から3年間安定的な取引目標を次の如く設定することを申合せている。即ち小麦300万トン、飼料穀物800万トン、大豆300万トン合計1,400万トンである。

昭和50年8月には農林省は、総合食糧政策を発表しているがその内容は

- (1) 過剩気味の米の生産調整を継続する。
- (2) 自給率の低い飼料作物、大豆、小麦の増産に対する施策として、それらの生産基盤の整備、奨励策、生産農家の育成
- (3) 大豆および飼料作物の輸入安定施策等があり農林省としては水田裏作に麦、飼料の作付奨励を目的とした水田利用対策を発表している。



ることを示すものでありわが国の食糧事情は将来ともこの図解の示す範囲を出ることはないと思われるのである。

わが国の食糧事情の将来は益々厳しいことの認識が国民一般に浸透して行く情勢下で政府と民間が一体となってわが国の食糧問題を考える

50年10月には財界と農家団体で構成されている「国際化に対応した農業問題懇談会」において座長の東畑精一氏は(1)1985年迄に穀物の自給率を40%台に維持する。(2)国民の食生活の標準を設定しこれを今後の食糧政策の基盤とする。(3)穀物の備蓄体制を確立し米は4ヶ月分250万トンを備蓄する。(4)食糧問題はエネルギー対策と並んで最優先項目として配慮する。と提言しているがこれに対し三木首相は「懇談会の提言は十分尊重する特に食生活標準の設定は今後の食糧需給計画の重要なポイントになる。尚ほ食糧問題を最重要課題としたい」と述べている。

今日より57年前の大正10年(1921年)当時の原敬首相が「日本は今や食糧に関して殆ど身動きの出来ない状態である」と絶叫した当時と殆ど変わらない実情といえよう。

国民一般も食糧問題の重要性を愈々深く認識し昭和50年10月内閣官房広報室は「食生活と食糧に関する世論調査」なるものを発表しているがその中でわが国の穀物の自給率が他の先進国よりもはるかに低いことを「知っている」とした者は67%に及び今後の食糧政策のあり方については71%の者が「可能なものは原則として国内でまかなえるよう増産すべきである」とし価格は割高となっても国内増産の期待を抱いていることを示している。このことは国民の大多数がわが国の食糧事情に対して観念的には一応の良識を抱いていることを示すものと考えても良いであろう。

以上の如くわが国の食糧問題の容易ならざる状態下にあることは朝野を挙げて認識を深め食糧自給の貧困に関する情報は巷に溢る感があった。われわれが日常口にする食糧は米と生野菜を除き大部分は輸入に頼る現状の認識は今や全国民の常識になったのである、狭小なる国土を以て食糧の完全自給には限界があるとしても農用地の拡大、国土の乱開発防止による食糧増産要望の世論は強く昭和51年2月の総理府の調査によれば食糧の安定供給のためには国民の負担増加も止むを得ないとする意見が47%にも達している。

昭和51年(1976年)1月23日第77回通常国会

衆議院における三木首相の施政方針演説の中に「農林漁業の振興なくして日本経済の繁栄はない。農林漁業対策としては自給力向上のための基盤整備、産業対策等を重視する。しかしそのいづれも構造改革による生産性向上という長期構想の一環としてとらえていく。」と述べている。食糧自給を高めることについては農林省も種々の政策を進めているが供給力の安定している米の需要を拡大することは過去より久しく検討されて来たが51年度から本格的に始められた学校給食への米飯導入は種々の問題を抱えながらも次第に定着して51年7月文部省の発表によれば全国小中学校の36.5%までが米飯給食を実施している。前記の如くわが国の食糧不安の認識は日を追って益々国民の間に浸透しつつあるが昭和46年(1971年)の西欧、ソ連の異常気象による農作物の不作は間接的にもわが国の食糧輸入に影響するように食糧問題は益々世界的にしかも長期的に検討して行く必要に迫られて来た。51年7月には前記の国際化に対応した農業問題懇談会は国民の蛋白質食糧の確保の急務を説き未利用地による飼料の増産、未利用蛋白質資源の開発等を提言しているがこれらの内容はも早や論議計画の域から実行の段階に達しているのである。

上記の如く食糧自給率増進の声の高まる中であって51年9月には日本、ブラジル経済協力の締結によりブラジル農業開発協力等による食糧輸入の前途の明るさの影響もありてか51年9月の日本経済調査協議会は「総合食糧政策の樹立」と題する提言を発表しているがその提言の主旨は世界の現状から見て徒に自給率向上のために国産食糧の価格の上昇を招くことは得策ではないというのである、即ち往年の食糧輸入説と見るべきである。尚ほ51年10月には日本とカナダの共同声明において農水産物の需給の諒解に触れている。これらの状況に対して前記の如く49—50年においては食糧は戦略物資なりとする見方が強調されるに至り、三木首相の施政方針にもとずき農林省は食糧の自給増進を指向して政策を進めて来たが食糧輸入安定の兆が現れるに至れば経済界においては上記の様な曾ての世

界的食糧生産分業論が抬頭して来ることになるのは結局これが流動的なわが国の食糧事情の姿であるとも云えるのであろう。51年11月には畜産物の国産保護上年間の輸入削減に対するオーストラリアの反撥問題も起きたがこのことも亦わが国の食糧自給の道の多難なことを示している。51年12月24日には福田内閣が成立した。52年1月31日福田首相の施政方針演説の中の農林漁業について「資源有限時代を迎えて不安定な世界の食糧需給、漁業専管水域200カイリ時代の到来等の問題に直面し食糧問題を見直す必要性を痛感している、このような基本的認識の下に農林漁業者が誇りと働きがいをも以て農林漁業にいそしめるようその体質の強化を進め食糧自給力の向上を図ることを長期にわたる国政の基本方針として生産基盤及び生活環境の整備、需要に即応した生産の増大云々」即ち三木前首相に続いて食糧自給を目標にした施政方針ということが出来よう。この様に三木前首相の後を受けて福田首相も亦食糧自給を施政方針の一として挙げているがその後国内の食糧生産の状況は殆ど変化なく農林省は可耕地面積の増大を進めているが短期間には著るしい変化を期待することは困難にて食糧自給の前途は多難なりとの感を深くせざるを得ない実情である。

昭和52年は先づ漁業問題はわが国の食糧問題の主題として一般国民に強烈な印象を与えた年であった。即ち久しく懸案として識者の関心のまとなっていた海洋法については日本の領海を12カイリに拡大し、更に200カイリの漁業水域を設ける海洋2法案なるものが52年5月2日に成立し約3ヶ月に亘り難航を重ねた日ソ漁業暫定協定は52年6月10日に発効することとなった。日ソ間の漁業交渉は年を重ねるごとに強力な圧力のもと困難の度を増して来ている北洋漁業の制限はわが国民の摂取する蛋白質総量の21%、動物性蛋白質の56%を占める魚介類の減少となりわが国将来の蛋白質資源対策に対し痛烈な難題を抱えたことになったのである。前記の海洋2法案の成立によりわが国の漁業は日本沿岸200カイリの漁業に頼らざるを得なくなりこの沿岸漁業の従来の550万トンの漁獲量を将来

800万トンに増加することを目標にして水産庁は所謂栽培漁業の拡大を必要としこれに対する施策を強化する方針を樹立したのである。

漁業資源の前途の多難なることを国民等しく実感したのは昭和52年前半の時期であったが昭和52年6月には第29回国際捕鯨委員会はわが国の捕鯨の主力を占める南半球のイワシクジラ60%減少というわが国の捕鯨産業の危機というべき決定をしたことは海産物資源の将来に対し重ね重ねの悲観的材料であった。このようにわが国の将来の漁業は所謂「作る漁業」に重点を移さざるを得ないことになったがその適地にも自ら限界があり鈴木農相は日本沿岸の増養殖適地3,000万ヘクタールの $\frac{1}{3}$ に当る1,000万ヘクタールを漁場として開発することの構想を述べている。

一方農産物の輸入に関しては前記の如く昭和50年当時の安倍農相とアメリカのバツツ農務長官との間にアメリカ穀物安定輸入についての申合せがあったが昭和52年6月には鈴木農相とバーランド農務長官との会談で同長官はカーター政権の新しい農業政策として農産物輸出を米国農業の基盤とすることを伝え日本に対する農産物の安定供給を保証する旨を述べている。即ち小麦、大豆、トモロコシ等のアメリカよりの輸入は当分安定したかに見受けられるがこの様な状態も将来の保証は全くないのである。例年のことではあるが6月には国内産小麦の政府買入れ価格（生産者価格）の審議が始まるが52年6月の米価審議会はわが国の麦作増強政策を訴えている。昭和30年代のわが国の麦作は年間400万トンの収穫に対し40年代は僅かに40万トン、小麦の自給率4%という驚くべき状態となりその後の増産奨励により昭和50年には自給率5%とはなったが増産態勢は依然としてはかばかしくない。52年6月鈴木農相は麦作の具体的生産振興策として耕地面積の拡大、品種改良、土地基盤の整備等を推進する意向を述べている。尚ほ当時において既に問題となっていた貿易黒字対策としては通産省は輸入わく拡大をはかり農産物（食飼料）の安定確保を図る上からもこれら輸入食飼料の備蓄を推進すべきである

としている。

52年7月から200カイリ漁業水域法と12カイリの領海法の海洋2法が施行されるに至りわが国も海洋分割の時代に入ることとなった。曾て水産物の漁獲量1,000万トンを超えペルーについて世界第2位を誇った海洋国日本も茲に漁業の体質転換を迫られるに至った歴史的年となったのである。52年7月には例年の如く米価審議会が開催されたが農業団体の生産者米価の引上要求と政府及び消費者側の抑制との対立から2年続きの答申不能という事態に陥っている。その審議会の報告書の中において米の需給均衡を図るために低温倉庫の拡充、米の品質及び食味の改善、米の消費拡大、転作対策、自力開田の抑制等の早急確立、基盤整備の拡充、農産物の相対価格関係の是正等の意見が述べられているがこれらのことは既に繰り返へし論議されたことであり米価審議会の米価2年続きの無答申はわが国農政の危機を象徴するものとの批判を受けたのである。時を同じくして約3,000人の農民団体の麦輸入反対集会在東京都晴海阜頭に近い公園において7月19日に行われているがその理由は大量の小麦の輸入が米の過剰の原因なりとする農政批判である。小麦輸入問題一つ取り上げててもその背景にはわが国の農業、外交、貿易、経済、食生活等の多数因子による複雑な関連性があるところにわが国の農政の複雑矛盾性とこれに関連する食糧問題の多様性の一端がうかがわれるのである。昭和52年度の生産者米価実質4.6%引上げと決定後鈴木農相は米の過剰生産抑制のため昭和53年の米の転作を150万トンにし度いと述べているがいづれにしても硬直化した農政を改善して総合農政を早急に実施せざるを得ない段階に達したのである。前記の日ソ漁業暫定協定は52年6月に発効されているがその後領土問題を含む漁業水域の政治的難問を越えてソ日漁業暫定協定は52年8月に成立した。但し先に日ソ漁業暫定協定において決定された北洋におけるわが国の漁業割当ての削減率45%に対し対ソ削減率は31%という大差ではあるが200カイリ時代の漁業問題の基礎を作ったことになると思われる。尚ほ長期協定な

るものの、交渉は52年秋から開始され10月には所謂長期協定の二本立交渉が開始される段取に入ったのである。以上の如くにして昭和52年の春一秋に至る間わが国の食糧問題の中心は専ら漁業問題が主題となった感がある。

昭和52年8月に発表された52年度経済白書において三木首相時代より政府の重要政策として来た食糧自給率の低下は消費の減退によって起っているとし安定成長への移行は農業力などの流出にブレーキをかけるので自給率の拡大をはかるべきであると指摘している。

実際に52年8月農林省の発表を見ても専業農家戸数も農業人口も減少の一途をたどっている。農産物については稲作の連続豊作に対し農林省は水田利用再編対策として米の生産抑制、大豆、小麦等の生産を奨励しているのであるがこの生産調整の難航は米作農民の感情問題にも因ることの大なることを考え53年度より10年計画にて農協管理の転作も計画し52年10月に52年度の約2倍の170万トンの生産調整を実施する方針を示したのであるが実施に当たっての地域配分の難問もあり今後の難航も予想されるのである。52年9月にはアメリカ通商交渉特別代表部のウルフ次席大使は日本政府に対し農産物貿易自由化の一層の推進を求め輸入制限撤廃を要求したのであるがこの様なこともわが国の農業一食糧自給に対し直接、間接に強い影響を及ぼすことになるのである。一方52年10月にはニュージーランドも農産物特に牛肉、酪農製品の輸入拡大を求め漁業問題を条件に交渉を迫ったのである。この様にわが国の食糧問題は国内自給向上と輸入調整の大方針下産米調整、他作物への転換等常に極めて複雑なる動揺をしているが過剰米の処置は依然として適当な名案もなく昭和52年秋季において米粉入りのパン、麺類製造等昭和初期より米の豊作の度毎に話題とされた利用法も業者の納得を得られないままに米の消費拡大は遅々とし進まない状態であったが52年12月には農林省もついに米粉混入については強制しない方針を示すに至った。昭和52年秋も米の大農作の見込となり農林省も53年度の米の生産調整を52年度の2倍の170万トンとする方

針を樹立し、麦、大豆、飼料作物への転作強化を指示したのであるが果して52年産水陸稲収量は1.309万トン史上5番目の農作となったのである。わが国の米作は生産調整下においても作付面積、生産量にも顕著な変化は認められないが米作豊民も次第にわが国の食糧事情を認識して生産調整も徐々に軌道に乗りつつあることが報告されていることは米作以外の他の重要作物への転換の明るい観測と共に前途に一縷の光明を見出す感があるのである。今後は米価の引上げとわが国に不足する作物の奨励対策とのバランスに一層の努力を要望するものである。一方増産奨励の小麦の国内生産は昭和43年(1968年)度の1,012(千t)を最後に昭和50年(1975年)度は241(千t)という往年の5分の1という驚く可き激減を示し一方その安価な輸入は昭和50年の5,681(千t)にも達している。同じく増産奨励の大豆も作付面積の減少と生産量においても51年産の109,500tと前年に比して16,100tの減少を示し他方大豆の輸入は50年の3,334tに対し51年は3,554tと増加を見せているのである。濃厚飼料は47年(1972年)国内産の5,628(千t)、輸入9,888(千t)に対し50年国内産4,699(千t)に対し輸入10,375(千t)という生産減輸入増を示している。時恰も対米経済問題の厳しき折の昭和52年11月に福田第二次内閣の誕生となり中川新農相も米の生産調整の重要性を認めつつわが国に強く迫られる農産物自由化に対処する旨を述べている。尚ほ当時は牛肉の価格が国民の間に広く問題となっていたが牛肉の輸入拡大と一方国産保護をしつつその価格の低下を図る様福田首相自ら指示を与えるまでになった。52年12月には日米貿易不均衡打解を掲げてアメリカが日本に迫る経済問題解決のためわが国は牛場特使を送って折衝したのであるがアメリカは日本の各種輸入制限の撤廃と農産物(特に牛肉、柑橘)の輸入拡大を強く要求したのであるがわが国内の同種産業に及ぼす影響は今後問題となるのでその方面より強い反撥が起て来たのである。52年12月初旬には日ソ間の漁業問題について発表されたが既に記したように同年6月に締結された日ソ間の漁

業暫協定を1年間延長し1978年の200カイリ内の総漁獲割当てを対日85万トン、対ソ65万トンとすることで妥結を見ているが日本が従来主張して来た実績主義がソ連側の等量主義に押された態となりつつあること、更らに昭和53年に入り北太平洋水域におけるサケ、マス漁に対する米・ソ・カナダの圧力等を思へば将来の日本漁業の受ける打撃は予め覚悟せざるを得ないことになる。以上記したように昭和52年はわが国の食糧問題特に漁業について冷厳な決定を下された銘記すべき年であった。以上は一般海面漁業はもとより国内的にも内水面漁業の拡大は一層重要なことになるのである。

斯くして昭和53年を迎えることになったが前記の如く52年後半よりアメリカの農産物中心の対日経済要求に抵抗してその輸入わくの縮小に努力しアメリカも或る程度の理解を示すに至り結局昭和53年1月13日日米経済交渉共同声明において牛肉の輸入わくを年間総計として1万トン増加(因にわが国の牛肉輸入量の総量は昭和51年に134,619tであった)オレンジの輸入を従来3倍の45,000t、かんきつ果汁の輸入わくを4倍の4,000tに拡大することで一応の妥結を見たのであった。アメリカより食糧の輸入はそれだけわが国にとって食糧の増加となるにせよアメリカに較べ極めてスケールの小なるわが国の農業に及ぼす影響、更に食糧自給の基本政策の上からも国家的総合判断を要することであろう。

昭和53年2月より日ソ漁業長期協定について交渉が開始された。ソ連側は資源保護をたて前としてサケ、マス漁の母川国主義を強調し北洋公海上にてのサケ、マス漁全面抑止、更らに日本海のサケ、マス漁操業の中止を要求する等極めて厳しい姿勢を示しているのである。

これに対しわが国は極力ソ連側の理解を求めているのである。

一方53年2月より開始されたニュージーランドの酪農製品輸入とニュージーランド周辺海域における日本漁業の交換条件に対するわが国の受ける打撃は極めて大なるものでこの打開は現時点では不明である。

折しも53年2月アルゼンチン国は日本漁業の操業に許可を与えるというニュースは一つの明るい話題であった。

### 考察および結論

(1) 50年1月三木首相、52年1月の福田首相のわが国食糧自給率向上を重要政策としてその実現を強く要望しているがこのことは今後わが国の食糧政策の基調となることを国民等しく銘記すべきである。現実には農地面積は昭和41年以降依然として減少の一途を辿っているし農業生産にしても昭和45年の指数を100とした場合昭和51年は農業総合において101.4、耕種総合98.3となっている。勿論これらの数字より上記両首相の施政方針の効果を云々することは出来ないがこの傾向は急変は望めないであろう。福田首相の云う「長期に亘る基本方針」としてその後退せざることを切望するものである。尚ほ近年の米作過剰は種々の問題を生じているが反対の米の欠乏を考えればわが国食糧問題解決上特に重大な問題とは考えられないものであろう。事実生産調整作業も現在徐々にではあるが進行しつつあり転作の具体化が難問となっている。きめ細かい行政指導が望まれる。尚ほこの生産調整は従来のように動揺することなく固定させる必要がある。

(2) 昭和52年はわが国水産業の危機ともいふべき記念すべき年となった。即ち前記の様にソ連の強引な姿勢の他アメリカ、カナダ、ニュージーランド等のわが国漁業に対する圧力はわが国将来の漁業に及ぼす影響は容易ならざるものであり魚類蛋白に頼るわが国民はここに重大な決意を以て総力を結集して魚類資源の開発に努めなければならないこととなった。魚類蛋白の漸減に備えて更らに蛋白資源の拡大即ち動植物蛋白資源の開発に速刻着手すべき時機に達したのである。

(3) わが国の高物価は米を主とする農産物の高価に基くものとして農産物の輸入を増加すべしとの国内、国外よりの要望があるがこのことは基本的には食糧自給増強の国家の基本的農政に反するのみならず国内農業の構造変革に連る問題であり安易な輸入に頼る習性に陥れば国家防

衛の立場よりも亦輸出入のバランスよりも将来の危険を孕むこととなり安易に輸入拡大に妥協すべきではない「長期に亘る基本方針」として忍耐強く自給率の総合的増強を覚悟しなければならないし今後も米、大豆、麦等のわが国産重要食糧の生産潜在力は常に涵養して置くべきである。

(4) 国民は食糧問題の重大なることについて未だ一般に切実な実感を持っていない。オリジナルカロリー自給率50%、穀類自給率40%という寒心すべき貧弱極まる情勢を政府指導機関は国民に徹底的に周知させる必要がある。食糧生産者、消費者は自己の利益追求のみに陥ることなく世界的視野に立って国産品愛用の精神に徹せざれば食糧自給の大問題は永久に解決は不可能であろう。安価な輸入品より国産品に誇りを持つという価値観の転換こそ必要なのである。

以上主として食糧の量についての観点に立って記述したことを要約して考えれば昭和51年—52年はわが国の食糧問題に対し予期せざる新しい種々の難問を提供した年ということが出来よう。食糧自給率増大の基本政策の樹立、米の過剰生産調整、海産資源に対する外圧、特殊農産物の輸入強圧等矛盾を含む複雑な問題に直面した年であった。

以上東海女子短期大学紀要第5号及び本第6号に亘りわが国の当面する食糧問題の概要について記述したのであるがわが国の農学の発達により最新の農業技術と農政の改善策を駆使することにより食糧自給の大悲願も漸次達成可能の信念の下に徒に国際的動揺に翻弄され食を求めて彷徨する醜態を清算して食糧自給率30%というスイス国民のあの毅然たる態度にならい世界の食糧不足国の先頭に立つ使命感に燃え国民の総力を結集する時に到来していると思う。敢て広く江湖に訴える次第である。(昭和53年3月記)

### 附記

- (1) 本文は昭和50年3月より昭和53年3月までのわが国の食糧問題の変遷について記したものである
- (2) 本文を草するに当り日本農業年鑑(1978年版)、新聞報道その他の刊行物を参照した。