

グローバル経済と日本農業

—— 農業保護の根拠に関する理論的探究 ——

〔 要 旨 〕

1. 経済のグローバル化が進むなかで、農業保護の根拠が問われている。この問いに答えるためには、市場の機能と限界、国家の本質と役割、農業の産業としての特殊性について本質的な理解が必要であろう。本稿では、これらの議論を整理することにより、農業保護が合理的であることを主張する。
2. 国家の本質については様々な議論があるが、「国民の安全保障と公共的利益の増大を目的として、国民の相互契約によって創り出された政治組織」であり、集権的な強制力を機能の本質としている。
3. 一方、市場は分権的な自由を本質としており、分業化された生産活動を効率的に統合することで市場参加者と社会全体に利益をもたらす。市場は、資源配分システムとしては一般に国家の統制経済よりもはるかに効率的である。しかし、市場機能は完全なものではなく、市場が失敗した時にはそれを補完するために国家の介入が必要となる。また経済のグローバル化によって市場の不安定性とリスクは増大する傾向にある。
4. 国内農業には、社会的セーフティ・ネット機能を持つ伸縮的な雇用の場、高齢者へ生きがいと雇用を提供する場、地域文化の担い手、安定的な食料供給の保障などの外部性があり、他の産業や食料輸入によっては代替されない固有の価値を持っている。また、一度崩壊した農業を再生することは非常に困難なことから、長期的な視点で農業の価値を評価しなくてはならない。そして、完全に市場原理に農業を委ねた場合には、日本農業は壊滅に近い状態になると予想され、社会的利益に反することになる。すなわち、農業を市場原理に委ねた場合は市場の失敗が生じる。国家が農業を保護する必要性はここにある。
5. 市場規模の拡大にともなってそれを補完する国家の枠組みも拡大する傾向にある。経済のグローバル化によって最終的に世界国家が成立するかもしれない。その時には、農業の位置付けは現在と大きく変わる可能性がある。しかし、国民国家という政治的枠組みとグローバル化した経済の間の非対称性が解消されないうちは、保護によって日本国内に一定の農業を維持することが必要でありつづけるだろう。

目 次

1．はじめに

——問題提起——

2．国家の本質と役割

(1) 国家の機能と歴史性

(2) 国家の本質

(3) 国家と市場の関係

3．市場の役割と限界

(1) 市場の機能

(2) 市場の失敗と政府(国家)介入の合理性

4．農業保護の根拠

(1) 市場にすべての資源配分を委ねた場合 の日本農業の帰結

(2) 貿易の完全な自由化がもたらす結果は 社会的に望ましいか

5．おわりに

——国家・市場・農業のゆくえ——

1．はじめに

——問題提起——

運輸・情報技術の革新と貿易規制の緩和によって、日本農業を一定程度維持するためには直接所得補償を含め今までとは異なる形での保護が必要になってきた。世界経済全体が一層の市場メカニズム重視へと傾くなかで、日本が農業を保護する根拠はどこにあるのか？本稿で検討する課題はこれである。

周知のように、各国の農業保護は、ガット・ウルグアイラウンドおよびWTO交渉の合意により大きく削減される方向にある。しかし、これは必ずしも農産物の生産と流通が全面的に市場メカニズムに委ねられ、すべての農業保護が削減されることを意味しているわけではない。各国は農業における市場メカニズムの適用範囲を拡大しつつも、直接所得補償などによって新たな農業保護政策のあり方を模索している^(注1)のである。

わが国においても、内外における米流通の自由化や支持価格の引下げ等と並行して、今年度(2000年度)から中山間地域等の直接支払い制度がスタートした。また将来農業生産の中核を担うことが期待される選別された農家40万戸に対し、早ければ来年(2002年)から所得補償を行う方針が政府により示されている。このように、今後は日本でも欧米にならって、農業保護政策の重心は直接所得補償に移っていくことが予想される。実際、圧倒的に比較劣位にある現在の日本農業が、貿易自由化と関税率の引下げのなかで生き残っていくには、それ以外に道がないだろう。

しかし、こうした政策上の大転換は、農業保護の根拠を問い直すにはおかない。国内の農産物価格が低下していくなかで、選別された農家とはいえ農家の所得を他産業所得と均衡させるためには莫大な、しかも増加し続ける予算が必要になる。高度経済成長時代が終わり、莫大な財政赤字を現在政府は抱えている。限られた予算のなか

から農業保護のために多額の支出を行う根拠はどこにあるのか。

一般に現在の日本では、政府(国家)が農業を保護する根拠として、不測の事態における食料安全保障と農業が持つ多面的な機能(国土・環境保全機能、地域社会・文化維持機能等)の維持が挙げられている。筆者は、こうした議論はおおよそ的を射たものだと考えるが、農業界による従来の主張の仕方には不満が少なくない。その一つは、「不測の事態」がなぜ起きるのか、食の安全や農業の多面的機能維持をなぜ「国家」が保障しなくてはならないのか、といった根源的な議論が十分でないため、一般国民や他の業界人には、農業界の利権維持の方便ととられかねない面があることである。もう一つは、農業保護を政府に求める要求は、ともすれば偏狭なナショナリズムへ陥りかねない危険性を持っていることである。こうした限界を持つ従来の議論を乗り越えるためには、歴史的視点を備えた、市場の役割と限界、そしてそれを補完するものとしての国家(注2)の本質と役割について根源的な理解が必要だろう。

以下、本稿では、国家の本質と経済における役割、市場の機能と限界、について原理的な整理を行った上で、そこから導かれる現在の農業保護の根拠を明らかにしていく。そして最後に、将来の国家と市場のあり方を展望するなかで、現在の農業保護の意味を歴史的に位置付けたい。これらは、経済グローバル化のなかで日本農業の役割を考えるために避けてとおれない本質的な

問題である。いずれも筆者の手に余る大きな問題であることを承知の上で、あえて議論に一石を投じるのはこのためである。

2. 国家の本質と役割

本稿では、経済のグローバル化のなかで市場を規制する主体として国家をとらえている。もちろん、実際には市場と国家は必ずしも対立するものではない。それどころか、市場が発展するために国家の適切な関与は不可欠な要件でさえある。しかし、本稿が主な課題とするのは、国家がもつ市場促進的な側面ではなく、市場を規制し制限する主体としての国家の役割を解明することである。つまり、経済のグローバル化が進むなかにおいて、なにゆえに国家は農産物貿易を制限し、農業者に所得補償まで行いながら国内農業を保護しなければならないのかが問題なのである。そのためには、まず農業を保護する主体としての国家とはそもそも何なのか、その本質と役割を問う必要がある。

(1) 国家の機能と歴史性

社会学者マックス・ウェーバーの有名な定義によれば、国家とは、「ある一定の領域の内部で正当な物理的暴力行使の独占を(注3)(実効的に)要求する人間共同体」である。一方、経済学者のクルーグマンは、「国家はその規制・制限によって定義される」と経済学的に定義している(注4)。両者の定義は異なるように見えるが、「国家とは固有の領土にお

いて、正当性をもって財・労働・資本の移動に強制的な制約を課することができる政治組織」と定義することによって、本稿で検討する意味における国家の形態と機能をほぼ描くことができるだろう。ここで重要なのは、後で検討する「市場」が「分権的な自由」を機能の本質とするのに対し、「国家」は「集権的な強制力」を本質的機能とすることである。

また現在の国家は、16世紀にヨーロッパで形成されはじめた、基本的に「民族」を基盤とした「幻想の共同体」(ベネディクト・アンダーソン)^(注5)としての「国民国家」であることを付け加える必要がある。江戸時代の幕藩体制を小国家の連合体ととらえるなら、日本の国民国家としての形成時期は明治維新ということになる。国民国家としての日本は、わずかに百数十年の歴史しかもたない歴史的産物なのである。

(2) 国家の本質

しかし、上の定義は単なる機能的なものにすぎない。本稿の文脈においてより重要なのは、現在の国家、すなわち民主権に基づく国民国家の存在理由、換言すれば国家はなんのために存在するのか、ということである。国家の本質を論ずる議論には、法哲学者の長尾龍一によると、大きく分類して4つの系譜がある。第1は、国家を共同体としてとらえるもの、第2は、利益集団としてとらえるもの、第3は、支配階級の暴力装置としてとらえるもの、そして第4に、共通の観念に支配される人々の虚焦

点としてとらえるものである。^(注6)長尾によるこの分類を導きの糸として、国家の本質は何かを検討していこう。

第1の、「共同体としての国家」論は、国家は家族のような愛情によって結ばれた共同体であるという考えで、アリストテレスに代表されるという(長尾)。アリストテレスの師であるプラトンによれば、国家建設の目標は「(国家の)なかにある一つの階層だけが特別に幸福になるように、ということではなく、国の全体ができるだけ幸福になる」ことだという(傍点は原文のまま)。さらにプラトンは、哲人たる国家の守護者は、富者と貧者の分裂によって国民が分裂することを絶対に避けなければならないという。多くの国民が共通の利害関係の下にあり、喜怒哀楽を共にし、「一人の人間のあり方に最も近い状態にある国家」こそ、理想の国家だというのである。^(注7)

第2の、本来は敵対しあう人々の相互契約によって成立する利益集団として国家をとらえるのは、ホッブズに代表される社会契約論的国家論者である。ホッブズによれば、^(注8)あらゆる人間には、「死にいたるまでやむことのない権力への不断のやみがたい欲求」がある。したがって、「自分たちすべてを畏怖させるような共通の権力がないあいだは、人間は戦争と呼ばれる状態、各人の各人にたいする戦争状態にある。」このようななかで戦争を終結させ平和を得るためには、各人が持つ自然権、すなわち「可能なあらゆる方法によって、自分自身を守る」権利を、一人の人間あるいは人間の合議体

に譲渡することが必要となる。そして、この時「多くの人間の相互契約により彼らの平和と共同防衛のため」に全権を委ねられた一個の人格としての「大怪物(リヴァイアサン)」^(注9)、あるいは「地上の神」たる国家(コモンウェルス)が生まれるというのである。国民の平和と安全の保障を目的とするこの国家はその上位に何らの権力を持たない主権国家である。換言すれば、主権国家が対峙する「世界」は、「力と欺瞞が主要な美德」たる顕在的あるいは潜在的な戦争状態にあることになる。

国家に対する第3の理解は、古いマルクス主義に代表されるもので、国家を支配集団(階級)による支配のための道具とみなす。エンゲルスは国家を階級の発生とともに生じた、経済的な支配階級による搾取の手段、あるいはせいぜい階級対立を表面的に制御し社会秩序を維持するための機関ととらえた^(注9)。そして、革命によって階級間の対立が消滅すれば、国家も不可避免的に滅びると考えたのである。しかし、こうした素朴な国家論は、ロシア革命から始まった社会主義の歴史のなかでみごとに裏切られた。社会主義政権の下で国家指導者は逆に独裁化し、国家は民衆を抑圧する巨大な管理機構になった^(注10)。かわって最近のマルクス主義では、国家を特定集団が独占する支配のための道具としてではなく、様々な利害集団が利害をめぐって戦う場として、また経済から相対的な自律性をもった機構としてとらえる説が有力になっている^(注11)。この考えによれば、被抑圧階級にとって重要な

は国家を消滅させることではなく、自分たちの利益・意思を一層反映させるように国家を変えていくことであろう。

長尾の分類によれば、国家をめぐる第4の理解は、国家を「共通の観念の支配」を受けた群集が各自の超自我を投射する想像上の存在、すなわち「国家とは超自我の虚焦点である」と考えるフロイトの国家論である。精神分析学者フロイトによれば、「超自我」というのは、幼児期に性的欲望(リビドー)の抑圧者であった父親の権威が良心や^(注12)道徳として心の中に固定したものである。それは、自由な欲望の抑圧者であると同時に、その権威は自我の理想として憧憬の対象となる。超自我は意識的無意識的に生涯にわたって人の心に君臨し、価値観や行動規範の基準となる。この超自我がカリスマ性のある政治指導者や「民族の伝統」などに投射された時、国家は個人を超えた超越的価値と強い求心力をもち、破壊的・非理性的な行動をとることもある^(注13)。国民を統合するために国家や「民族」の権威を個々人の超自我として埋め込もうとする力は、すべての国家に存在する。そのために政治的指導者が神格化されたり、民族神話が作り上げられたりして、ナショナリズム(民族主義、国家主義)の精神的支柱にされるのである。

国家の本質論については、以上のように諸説ある。が、それらは必ずしも相対立するものではなく、相互に補完することによって以下のような全体像を描くことが可能であろう。国民主権に基づく現在の国民国家は、内部に様々な利害集団とその対立

を抱えながらも、国民の安全保障と公共的利益増大のために奉仕する役割を存在の根拠とする政治組織である。それは国民の合意（相互契約）によって創り出された「道具」でありながら、超越的価値を持つ主体に転化しようとする傾向を持つ。この超越的国家は国民の間に共通の価値観を形成することで社会・経済を円滑に機能させる役割を持つ一方で、自由な国民のコントロールが失われた時、本来の機能を失って暴走を始める危険性をもはらんでいる。

（３）国家と市場の関係

もともと社会や国家は市場に先だって存在したものであり、ポランニーがいうとおり市場は社会や国家が持つ様々な資源配分システムの一つに過ぎない。^(注14)しかし、資本主義の発達過程で市場システムが急速に経済の中心的地位を占めるようになった。

その一方で、粗野な市場が生んだ反社会的影響（貧富の格差拡大、恐慌による経済の不安定化）へのアンチテーゼとして、国家が市場に代替したり市場に積極的に介入することによって社会的利益（平等な社会、経済の安定成長と完全雇用の実現）を増大することが可能だという思想が20世紀に入って大きな力を得ることになった。社会主義国家の成立とケインズ革命がそれである。

しかし、国家が市場に全面的に代替するという社会主義経済体制は、壮大な実験の末に失敗した。政府の積極的関与によって経済の拡大と安定化を目指したケインズ主義的な政策も、その限界を見せている。ハ

イエクがいうように、資源配分システムとしては、中央集権的な計画経済よりも分権的な市場経済のほうが効率的であることがはっきりしたのである。^(注15)

だが、市場は果たして万能であろうか。もし市場が例外なく自動的に社会的利益の増大をもたらすなら、資源配分を完全に市場にまかせることは社会や国家にとって合理的である。しかし、市場が機能しない場合や市場がもたらす結果が社会的利益に反する場合には、「公共的利益の実現」を存在理由とする国家の介入が合理性をもつ可能性が生じるのである。^(注16)

3．市場の役割と限界

（１）市場の機能

「市場」とは、財やサービスが売買される具体的あるいは抽象的な場のことである。この市場の役割は、社会の構成員がさまざまな財やサービスを自給するよりも、分業によって特定の財やサービスを専門的に生産し、それを市場において売買することで以前よりも大きな利益を得られるようにすることである。

身近な例を挙げよう。日本でも、つい数十年前まで農家は実にさまざまな農産物や家畜を生産していた。近くに海や山があれば、魚やウサギなども自分でとっていただろう。肥料や農機具も自ら作り、冬には衣類まで作っていた。このように、様々なものを自分で作りながらも、農家の生活は物質的には決して豊かでなかった。しかし、

市場経済の発達の中なかで、現在の農家はある特定の農産物の生産に専門化しているのが普通である。大規模稲作農家は米だけを、畜産農家は特定の家畜だけを生産し、生産物のほとんどを市場で販売する。一方肥料も農機具もそして飼料もすべて、ほかの専門的な生産者が作ったものを市場から購入している。この社会的分業の結果、農業の生産性は飛躍的に上昇し、農家の生活は「物質的には」はるかに豊かになった。

このように分業化され専門化された仕事を統合し、財やサービスを効率的に流通させ、結果的に社会構成員の利益を増大するのが市場の機能である。市場が拡大し、分業が高度に細分化・専門化すればするほど、社会の構成員が得る物質的利益は増大する。この分業とそれを結びつける市場が世界のすみずみにまで拡大したのが、私たちが直面しているグローバル経済である。

こうしたすぐれた機能をもつ市場の最大の特徴は、極端なまでに細分化され、世界のすみずみにまで広がったこの分業システムを誰も全体として管理する必要がない、という驚くべき性質である。社会を構成する個人や企業は、需要と供給の関係によって市場で決まる価格を指標として、ただ単に自分の利益だけを考えそれを最大化しようとして行動する。しかしその結果、彼(女)は「見えざる手」に導かれたように、自分の利益だけでなく社会全体の利益をも増大している^(注17)のである。

経済学の父であるアダム・スミスがはじめて体系的に論じたこの市場のメカニズム

は、「完全競争市場の仮定のもとで」^(注18)、市場は「他者の満足を増大せざるにはある人の満足を増大させることができない状態(パレート最適)」^(注18)、つまりすべての人の満足度をこれ以上増大することができない効率的な資源配分を自動的にもたらすことが数学的に証明され、新古典派経済学による市場万能論の強力な理論的根拠とされた(一般均衡理論)。

そして、政治的・社会的な自由は新しい発見や思想を社会にもたらし(ミル)、自由な企業家は独占的な利潤を獲得するために技術革新を続けて経済発展の原動力となり(シュンペーター)、商人は売買差額を求めて各地にその発展の成果を伝播していく^(注19)(ヒックス)。このように、政治・経済・思想における自由な活動こそ、個人の利益のみならず社会全体の利益を増大するというのが、自由放任主義の思想である。

このような市場メカニズムの驚くべき機能は、単に一国の中においてだけでなく、国際間の貿易においても妥当するというのが主流的な経済学の考えである。「もしある外国がある商品を、われわれが自分で作りうるよりも安くわれわれに供給できるならば、われわれのほうがいくらかまさっているしかたで使用されたわれわれの勤労の生産物の一部で、その外国からそれを買うほう^(注20)がよい。」という「絶対生産費」説に基づいたアダム・スミスの素朴な国際分業・自由貿易理論は、「外国と比べて相対的に有利な生産性をもつ産業に特化すべきだ」というリカードの「比較生産費」理論へ、さらに

「ある国に相対的に豊富に存在する資源を多く(集約的に)使用する産業に特化すべきだ」というヘクシャー＝オリー理論へと進化していったのである。

以上のような市場万能論的な考えによれば、日本のように人口稠密で急峻な地形がおおい工業国で稲作のような土地利用型の農業を行うことは、実におろかな選択である。なぜなら、不効率な産業を維持することによって資源の最適配分が妨げられ、社会的利益が失われているからである。日本は農業という産業を放棄し(農業保護を撤廃すれば、おのずと農業は縮小・消滅する)、その土地や人、資本などの資源を国際競争力の高い他産業に振り向け、その製品を輸出し安い農産物を購入することで一層豊かになることができるというのである。

(2) 市場の失敗と政府(国家)介入の合理性

しかし、本当に市場メカニズムは神のごとく万能なのだろうか。この問題に対しては、今までに多くの批判がなされてきた。たしかに、完全競争市場の下で市場がパレート最適な資源配分をもたらすことは、数学的に証明された事実である。だが、逆にいえば、市場主義者ハイク自身が認めるように、これはパレート最適が必ず実現するために必要な条件を明らかにしただけにすぎない。そして、その必要条件が非現実的なものである以上、この数学的証明は「実社会については何の主張も含んでいない」^(注21)のである。実際、市場主義にたいする

批判の多くは、市場万能論の理論的前提条件が現実の経済と重要な点で異なるというものである。

本稿の問題意識、すなわち「経済がグローバル化するなかで国内農業はなぜ政府(国家)によって保護されなければならないのか」という観点から重要なのは、特に以下のような批判である。

市場が円滑に機能するためには、法律や慣習など非経済的な共通の土台が必要である

市場は、それだけで自足的に存在し得るものではない。市場が円滑に機能するためには、市場を支える土台として共通の慣習、文化、法律、法の遵守を強制する権力機構(それらを一括して「制度」という)などや取引についての十分な情報が必要だ、というのがこの考えである。市場は、元来そうした機能を担う社会や国家のなかにいわば埋め込まれた、社会や国家の一システムにすぎず、市場を支える共通の土台が存在しなければ市場は円滑に発展しえない。たとえ市場が存在しても、それは高いリスクや取引費用を伴うものになる。

アダム・スミスが自由貿易を主張しながらも、「資本は本国を離れたがらない」といったのは、共通の土台を持たない商取引に必然的に伴うリスクを意識していたから^(注22)である。1980年代以降の世界的な経済自由化の理論的支柱を提供したハイクにしても、個人主義的な経済活動が円滑に機能するのは、その根底に個人の活動目的・様式を整合的に方向付ける共通の伝統と慣習が存

（注23）
在するからだと考えていた。フロイトの超
自我の理論によっても、これは説明可能で
ある。文化、慣習、法律といった共通の社
会的価値観を超自我として市場参加者が共
有することにより、市場のルールは自発的
に遵守され、市場が円滑に機能するのである。

逆に、こうした共通の社会的価値観を持
たない経済主体の間に形成される市場はリ
スクが高く、市場参加者の利益を必ずしも
増大しない。だから、利潤追求に純化した
市場が暴走をはじめ国際社会を混乱に陥れ
た1997年のアジア通貨危機は、岩井克人が
指摘するように、市場の失敗を補完するシ
ステムがないままにグローバル化した経済
が必然的にはらむ不安定性の表れといえる
（注24）。そこでは、国際社会の混乱はマ
ネーゲームのプレイヤーにとって単に利益
を生むチャンスにすぎず、個々のプレー
ヤーの行動は、むしろこの混乱を拡大する
ことを目的とするようになる。

人間が生きていくために不可欠な食料
を、こうした投機性の高い不安定な市場に
全面的に依存することは、きわめて高いリ
スクを伴うことになるだろう。

外部性の存在

外部性(externalities)とは、「経済主体間
に存在する、市場機構を媒介しない直接的
な相互依存性」と定義されるものである。
例えば、化学肥料や農薬の多投が飲み水と
なる地下水や河川を汚染すること（外部不
経済）や、高齢者の適度な営農活動によって
健康が維持され政府の医療財政支出が抑え

られること（外部経済）などである。こうし
た外部性が存在するとき、それぞれの財・
サービスの価格は社会的価値を正しく伝達
できず、価格をシグナルとして利益最大化
をめざす個々の経済主体の合理的な行動
は、社会的な利益の増大を必ずしももたら
さない。

外部性の存在が生む市場の失敗を補完す
るために、市場に対する政府の介入が必要
になる場合がある。たとえば、自由放任主
義を主張したアダム・スミスも、自由貿易に
制約を加える「航海条例」を容認した。彼
によっても、「ある特定種類の産業が国防の
ために必要」な場合には、貿易を規制して
その国内産業を保護すべきだと考えられて
いた。（注25）「国防は、（自由貿易がもたらす...引用
者）富よりもはるかに大切」であり、自由貿
易の結果が社会的利益に反するなら、政府
による貿易規制は当然認められる措置で
あった。彼は、穀物貿易の自由化を主張し
たが、その根底には、「（穀物の）年々の平均
輸入量は、すべての穀類をあわせて...年間
消費量の571分の1を超えない」当時の状況
の下で、「外国産穀物の自由な輸入でさえ、
グレート・ブリテンの農業者の利益にはき
わめてわずかな影響しかあたえないだろ
う」という判断があったのである。穀物貿易
の自由化がもし国内農業の壊滅をもたらす
状況にイギリスがあったなら、アダム・スミ
スは穀物貿易の自由化を主張しただろうか。

現実の経済はしばしば収穫逡増である
市場主義者の議論においては、多くの場

合「収穫逦減」という前提が置かれている。これは、生産物1単位当たりの生産コストは、総生産量が増大するほど上昇するという前提である。この仮定の下では、個々の企業の事業拡大には制約があり、企業が市場を独占することはない。そのため市場構造は完全競争市場に近似し、自由な競争市場は社会利益を増大するように機能する。

ところが、クルーグマンや村上泰亮が指摘する^(注26)ように、現実の経済は多くの産業において収穫逦増的である。すなわち、大きな企業ほど、あるいは早く産業化を始めた地域ほど強い市場競争力をもつため、大きな企業は際限なく巨大化し、産業が発達した地域と遅れた地域の格差はますます拡大する。この条件の下では、市場は独占・寡占化し、特定地域が特定産業に特化ようになる。こうした市場構造のなかでは、財・サービスの価格や供給量は独占的な、あるいは少数の供給者によって恣意的に決定され、個々の経済主体の自由な活動が社会の利益増大をもたらすという「見えざる手」が機能しなくなる。穀物貿易も「穀物メジャー」と呼ばれるごく少数の貿易商社によって^(注27)独占された市場構造をもっている。

ある産業がこうした性質をもつなら、政府による産業奨励政策が必要になるし、独占禁止法のように市場に対する政府介入が必要となるのである。

市場への参入・脱退の自由、資本の可塑性
という仮定の非現実性

完全競争市場の条件である市場の参入・
脱退の自由や資源の可塑性（マリアビリ

ティ）は非現実的な仮定だ、という批判がある。つまり、国境やジェンダー間には自由な市場参入を妨げる政治的・文化的な力が働いているという批判や、資源が瞬時に費用もかからず変形できる（トラクターが瞬時にコンピューターに変形する！）といった非現実的な仮定に対する批判である。^(注28) 実際、市場万能論者が議論の前提としているのは、たとえば、国内農業が壊滅した場合に山間地域で農業に携わっている高齢者が都会の工場で次の日からなんの問題も無く働けるというような想定であり、農業の競争力が回復した時には、一度崩壊した農業や農地そして農村社会がただちに復活するというような非現実的な仮定なのである。

こうした批判が的を射たものだとすると、市場構造は固定的・不可逆的なものとなり、しかも先に見た収穫逦増原理が加わると、最初の段階で政治的・文化的に作られた経済構造がますます固定・強化されていくことになる。農業についていえば、いったん農業を国内から失ってしまうと、国際穀物価格の上昇や円安などによって国内農業に有利な状況が生まれたとしても、すぐに国内農業を再興することはきわめて困難だろう。

4．農業保護の根拠

以上見てきたように、市場は優れた資源配分機能をもちつつも、現実の市場は一般均衡理論が前提とするような完全競争市場ではなく、「市場の失敗」が存在する。その

とき、分権的な市場の失敗を補完するために集権的な国家による経済への介入が合理性をもつ場合がある。

ここでは、本稿の最初の問題意識にもどり、「現在の日本農業がおかれた状況」という限定されたケースにおいて、政府（国家）が国内農業を保護する根拠について検討してみよう。議論の順序として、市場原理にすべての資源配分を委ねた場合に何がおこるか、その結果は社会的に是認される状態か、の順に検討を加えてみたい。

（１）市場原理にすべての資源配分を委ねた場合の日本農業の帰結

仮に、農業、特に稲作農業に対するすべての保護を撤廃した場合の結果を予想してみよう。輸入制限はなくなって関税率はもちろんゼロになり、圃場整備などへの補助金もなくなる。現在米の国際価格が日本米の生産価格に対し10分の1程度であることを考えるなら、輸入が急増し、国内の稲作農業が大打撃を受けることは明らかであろう。

もしかしたら、生き残った農家がアメリカ型の大規模経営に転換することによって国際競争力を持つようになるはずだと考える人がいるかもしれない。しかし、平坦地が少なく農地と民家が混在した日本の農村でアメリカ型の大規模経営に転換しようとしたら、民家などと農地を完全に分離し、大規模圃場をつくるために地形の大改造を施さなければならない。しかも、前提により圃場整備に対し政府の補助は存在しない

から、必要な莫大な資金はすべて稲作の利潤からまかなわれなくてはならない。国際的な米価の下において、この経営転換に必要な莫大な費用を稲作が生み出せる可能性は限りなくゼロに近い。

また、世界の米輸出量、特に日本人の味覚に合う米の輸出量には制約があり、輸入量は少ないだろうと考える人もいるかもしれない。現在世界の米の貿易量は年間約2千万トンで、日本の年間消費量の2倍である。そのほとんどは日本人の味覚に合わないインディカ米であるが、それは輸出国で日本人が好むジャポニカ米が生産できないからではなく、米の主な輸入国がインディカ米を好むからにすぎない。インディカ米からジャポニカ米への生産転換は困難ではなく、日本が輸入を完全に自由化して安定した需要が見込めれば、内外価格差のきわめて大きな日本市場にむけて輸出国はこぞって栽培品種を転換するに違いない。

こうして安価で、しかも国内産と「同質」の米が海外からほぼ無尽蔵に供給されるなら、日本の消費者の多くは輸入米を選択するであろう。もちろん、消費者の多くは、日本の稲作を存続させたいと心情的には考えるかもしれない。しかし、米の品質に差がない以上、個々の消費者の利益は安価な輸入米の購入によって増大するのであり、それは合理的な消費行動といわなければならない。同様に、完全な貿易自由化と保護撤廃が日本農業にもたらす壊滅的な打撃は、稲作にとどまらず、他のほとんどの農産物に及ぶであろう。

(2) 貿易の完全な自由化がもたらす
結果は社会的に望ましいか

農産物の完全な貿易自由化がもたらすこの結果は、果たして社会的に望ましいといえるだろうか。もし、それが社会的に望ましくないと国民の総意が判断するなら、一定の農業を国内で維持するために市場への政府介入、すなわち農業保護が必要になる。

ここで問題になるのは、国内農業の崩壊がもたらす経済的・社会的・環境的な影響と、ほとんどの食料を輸入に頼ることによるリスクの問題である。

国内に農業がなくなることの問題点

国内から農業がなくなることの問題は何だろうか。これには、経済的なものと、非経済的なものの二つがある。

まず、経済的な問題点を検討してみよう。農業の就業者数は308万人(1998年)で、全就業者数(6,514万人)の約5%を占めている。^(注29) 過去最悪を記録した昨年(2000年)の平均失業者数は320万人で、完全失業率は4.7%だったから、農業が崩壊して農業者が全員失業すれば、失業者数、失業率ともにおよそ倍増する。佐和隆光が指摘するように、10%近い失業率がもたらす社会的コストは膨大なものになるだろう。^(注30)

もちろん、他産業への労働力の移動もあるうし、農業就業人口の過半は高齢者(1999年1月現在、農業就業人口の66%は60歳以上、51%は65歳以上)だから、農業がたとえ壊滅しても大きな雇用問題にはならない、

という考えもあるかもしれない。しかし、農業が主要産業になっている地方では、波及効果も含め地域経済に与える影響は相当大きいと考えなければならないだろう。

また、経済構造の転換には摩擦が付き物である。実際の資本や人的資本については、既に見たように市場主義者が前提とするマリアビリティ(可塑性:資源の形態が瞬時に無費用で転換できること)は期待できない。競争力のない産業を切り捨てていったとき、はじき出された労働力を吸収できる産業が果たしてすぐに創出されるだろうか。そうでないとすると、佐和が言うように、効率性のある程度犠牲にしても雇用維持のために弾力的な雇用吸収力をもつ産業を国内に維持することは必ずしも非合理とはいえない。^(注31) 不況のなかで現在農業への回帰現象といえるようなものが起きているが、これは景気の好不況の循環において雇用を調整する役割を農業が持っていることを示している。プラトンがいう、「国民を富者と貧者にできるだけ分化させないのが国家の基本的な目標だ」ということが正しいなら、景気の変動や経済の構造変化におけるセーフティ・ネット役としての農業には無視できない役割がある。なかでも、非農業と農業の間の重心移動がきわめて容易な兼業農家には、その効果が特に大きいといえよう。

また、多くの高齢者によって農業が現在担われている事実は、とらえようによっては、農業は高齢者に働く場を提供できる貴重な産業であることを意味している。世界

に前例のないスピードで高齢化を迎えつつある日本にとって、市場競争社会の戦士としての役割を終えた人々が生きがいある第二の人生をどう作っていくかは、すべての人にとって切実な問題である。また、それを可能とする環境を提供することは国家の重要な役目である。資源や自然環境の制約がますます厳しくなるなかで、世界が成長志向を脱して定常状態へソフトランディングしていかざるをえない時代が遠からずやってくる。^(注32) そうしたなかで、高齢者が生きがいを感じつつ行える環境負荷の小さな農業は、競争力のある産業か否かといった枠組を超えて、すべての社会が一定程度保持すべき社会的共通資本としての価値をもっている^(注33)と考えるべきであろう。

次に、農業が持つ非経済的な価値について検討してみよう。すなわち農村社会や文化を維持したり環境や国土を保全する機能である。これについては、既に様々な議論がなされているので、通説とは異なる筆者の意見を2点記すだけにとどめたい。一つは、「稲作農業は日本民族固有の文化」といった発想への批判である。こうした発想には、排他的なナショナリズム(民族主義、国家主義)に短絡しかねない危険性が潜んでいるのではないか。後で述べるように、これからの日本の課題は、国民国家という歴史の産物をどう越えていくかであろう。「民族」に超越的な価値をおこうとする議論は、そのための障害となろう。もちろん、それぞれの地域において稲作や畑作、畜産など多様な農業が地域文化を形成し現在で

も担っていることは事実であり、そうした文化保持のために農業を保護することは決して不合理なことではない。どのみち経済活動の成果(利益)は文化発展のために使われるのだから、特定の産業(農業)自体が文化の担い手であるなら、効率性にかかわらず保護することは不合理ではないのである(不効率なものはいらない、というなら文化は存在しえない)。ただ、文化の担い手としての農林漁業は、国家ではなく、もっと個々の人間に近い多様で自発的な集団、例えば地域社会などのアイデンティティの基になるべきだと考えるのである。

第2の点として、しばしば主張される「農業＝環境保護産業」説も、誤解を生みやすい議論だと思われる。農業がもつ環境・国土保全的価値は、本来裸地や都市的空間ではなく、森林や湿地と比較された上でその価値が測られるべきものである。なぜなら、農業生産が停止すれば、その農業空間は日本の場合、おのずから森林や湿地に戻るからである。両者を比較すると、地下水涵養機能、大気浄化機能、生物多様性維持機能、土砂崩壊防止機能など、ほとんどすべての環境・国土保全機能において森林や湿地は農地を上回っている。^(注34) また、農薬や化学肥料が環境や人体に与える負の影響も計算にいれなければならない。伝統的な水田システムや里山などが生物多様化などに役立ってきた側面はあるものの、^(注35) 日本でも近代的な農業が環境に大きな負荷をかけていることはもっと自覚されるべきでなかろうか。

しかしこのことは、農業はないほうがいい、ということを決して意味しない。農業以外に食料を生産する方法はないし、農業は代替不可能な様々な価値を持っているのだから、現在の日本には必要な産業であることに違いない。筆者が主張したいのは、農業が環境に害を与えやすい産業だからこそ、できる限り環境に配慮した農業を営む必要があるということである。

食料をほぼすべて輸入に依存するリスクの問題

食料、特に主食用穀物は需要の弾力性がきわめて小さい。つまり、ほぼ一定の量をいかなる場合においても必ず必要とする、特殊な財である。仮に、必要量よりわずか2割供給量が少ないだけでも、平等に食料を分配する特別なシステム(配給制度等)がなければ、社会はパニックに陥り買いだめや売り惜しみがでて、多くの犠牲者がでるだろう。国内に1か月間食料がまったくない状況が続けば、ほとんどの国民は餓死するに違いない。

一方、農業生産は天候等の影響を受けやすく、その生産は不安定である。しかも、その国際市場は既に見たように完全競争市場からほど遠い市場である。岩井克人が金融市場において指摘したのと同様に、国際穀物市場で価格を決定するのは、実際の需給関係を必ずしも反映しない投機的な予測にほかならない。穀物価格が将来今よりも上がるだろうと予測されるなら、たとえ飢えている人が世界のどこかにいても食料を売り控える、というのが倫理的束縛(良心と

いう超自我)から解放されたグローバル経済のプレイヤーの合理的選択である。そして、利潤最大化行動に純化したグローバル市場のプレイヤーによる反社会的行為を規制できる政治的・社会的対抗力は、今の世界には存在しない。

一定の食料供給が、契約によって輸出国から保証されているならどうだろうか。この場合でも、決定的危機において、そうした契約は無意味である。なぜなら、そうした危機において契約不履行を責めることは誰にもできないからである。刑法には、「緊急避難」という概念がある。これは、「自分が何らかの危機に陥った場合、他者に危害を加えることによって自分がその危機から逃れることができるなら、その危機から受けるだろう被害を超えない範囲で他者に危害を加えても罪に問われない」という考えである。^(注36)つまり、極度の不作や内戦等の理由によって食料輸出国の国民が飢餓に陥る可能性があるなら、他の飢えている国に自国の消費を割いてまで輸出することは、国内法に照らしてさえ期待できない。まして、個々の主権国家がぶつかりあう世界の倫理は、「己が国を救うためには、…悪徳の汚名を被るよりほかに方法がない時は、汚名を受けるに敢えて躊躇してはならぬ」という冷酷なものである。^(注37)最悪の事態においては、他国に食料の安全保障を期待できない。こうしたリスクに備えるために国内に一定の農業を維持しておくことは、不合理とは決していえないのである。

食料をすべて輸入に頼る第3のリスク

は、既に見たように農業の喪失は不可逆的過程だということである。一度失った農業基盤、たとえば農業水利施設や水田を復活するには、莫大な資金と長い時間が必要であろう。ある年に世界の穀物生産が大不作だったり輸出国が紛争に巻き込まれたからといって、日本が一度失った農業をすぐに復活できるわけではない。また途上国の経済発展にともない、日本の経済力の相対的な低下が続くことは避けられないが、それは世界の穀物需要が大きく増加することと、日本が輸入農産物に対する購買力を失っていくことをも意味する。もしその時スムーズに農業を復活できないなら、日本は乏しい外貨を食料輸入にあてなければならぬ最悪の経済状態に陥ってしまうだろう。農業という産業については、長期的視点からその価値を考えなければならないのは、こうした理由からでもある。

以上のように、農業は代替不能な固有の価値をもち、農業生産を市場メカニズムに完全に委ねるなら社会的利益は大きく損なわれるだろう。その意味で、国家による一定の農業保護は合理的だと結論づけられるのである。

5．おわりに

——国家・市場・農業のゆくえ——

経済のグローバル化は、もはや押しとどめがたい力となっている。そして、それが各国の社会の利益を増大する限り、決して否定されるべきものではない。

しかし、市場が円滑に機能し、個々の経済主体の自由な行動が社会的利益の増大と整合するためには、市場を支え一定の秩序に従わせる共通の土台が必要である。すなわち、共通の文化や慣習にもとづいた心理的・社会的規制、法律、違反者への制裁力といった非市場的な文化的・社会的・政治的力である。また、現実の市場には失敗がつきものだから、市場が反社会的結果を生んだり機能不全に陥った時には、社会的総意に基づく集権的な機構で市場を補完せざるをえない。村落共同体、地方国家、そして国民国家などへの政治組織の発展過程は、ある意味では市場の発達に必要な共通の土台を市場規模にあわせて拡大する不断の運動であった、ということもできよう。

ならば、グローバル化した経済を支える世界共通の社会的・政治的土台もまた必要になるはずである。現在の国際連合やWTOなどもこの土台の形成過程のなかに位置付けられるだろうが、その機能はまだきわめて不十分である。最終的にこの運動は、人類の普遍的理念に基づいて世界的公共性を担うゲゼルシャフト、すなわち「世界国家」を求めるのが必然的な論理であろう。

世界国家とは、いかなる社会であろうか。一つの国なのだから、財、資本、労働の移動を妨げる国境はない。自らの必要に応じて人は自由に移動するから、現在の日本という地理的範囲内では多民族の混住化が進むだろう。農産物市場が機能不全に陥ったときには、国民の食料確保を保障するために世界政府が集権的な権力を発動す

るから、日本という地理的範囲内で一定の食料を生産しなければならない必然性は必ずしもない。輸送費等のコストや環境等への影響を考慮して世界のなかで最も食料生産に適した場所において食料は生産されるだろう。市場の失敗がない限り、農業の生産と流通は大幅に市場メカニズムに委ねられるだろう。日本は傾斜地が多いから、全体が耕境の外になり非農業地帯になるかもしれない。また逆に、今後希少性を増す水資源に恵まれた日本は、人類にとって貴重な食料生産地になっていくかもしれない。

あるいは、人の移動がそう活発でないなら(人は結局故郷から離れたがらない)、多くの人は一生涯をある狭い地域のなかで暮らすことになる。その場合、地域文化を担ったり高齢者に生きがいのある職場を供給する産業として、農業は各地域で社会的共通資本として重要な役割を持つようになるかもしれない。

また、現在きわめて低く評価されている石油などの資源が将来希少性を増していくなら、化石燃料に依存した財の移動は今後困難になるだろう。そうした状況の下では、農産物の輸送はきわめて高価なものになり、農業はどの地域にとっても不可欠な産業となる可能性もある。その時、市場の規模が縮小し、世界国家は現在の国民国家あるいはそれよりさらに小さな単位に再び解体する可能性さえある。

世界国家が現実に成立するかはもちろん未知数である。また実現したとしてもそれにはきわめて長い時間が必要であろう。

ヨーロッパ諸国は国民国家を超えた統合にすでに向かっているが、東アジアでは自由貿易協定を模索する動きさえまだ始まったばかりである。

このように、経済と社会・政治の間には、グローバル化した経済と世界を分断する国民国家という非対称的な関係が当分の間続くことになる。この非対称性によって、グローバル経済は不安定かつ反社会的になる傾向からまぬがれず、市場の失敗から国民を守るために国民国家は重要な役割を担い続ける。フランスの社会学者ブルデューが、ナショナリズムを否定しつつもグローバル経済の非人間的側面に対抗するために国民国家の役割を擁護するのは、この意味においてである。^(注38)そして、国家が現在農業を保護しなければならない理由の核心は、まさにここにあるのである。

(注)

- (1) WTO体制のなかでの先進国での農業政策の転換については、村田武・三島徳三編『農政転換と価格・所得政策』筑波書房2000年を参照。
- (2) 「国家」と「政府」は使い分けが難しい用語だが、ここではより広い概念をもつ「国家」を主に使うことにし、行政機関という意味での狭義の「国家」においては「政府」という用語を使う場合もある。
- (3) マックス・ヴェーバー著、脇圭平『職業としての政治』岩波文庫1980年、9頁
- (4) P・クルーグマン著、北村行伸ほか訳『脱「国境」の経済学』東洋経済新報社1994年、91頁
- (5) ベネディクト・アンダーソン著、白石さや・白石隆記『増補想像の共同体』NTT出版1997年
- (6) 長尾龍一『リヴァイアサン—近代国家の思想と歴史—』講談社学術文庫1994年、16-17頁
- (7) プラトン著、藤沢令夫訳『国家』(上) 岩波文庫1979年、261、266、374頁
- (8) ヨッブズ著、責任編集長井道雄『リヴァイアサン(世界の名著28)』中央公論社1979年、133、154 - 186頁
- (9) エンゲルス著、戸原四郎訳『家族・私有財産・国家の起源』岩波文庫1965年、225、230頁
- (10) 現実の社会主義国家による民衆抑圧の状況については、以下を参照。ソルジェニーツィン著、木村浩訳

- 『収容所群島』新潮社、1974年、ユン・チュアン著、土屋京子訳『ワイルド・スワン』講談社1998年
- (11) バブ・ジェソップ著、中谷義和訳『国家理論』御茶の水書房1994年など参照。
- (12) フロイト著、高橋義孝・下坂幸三訳『精神分析入門』（下）、新潮社1977年、296 - 328頁
- (13) ナチス・ドイツにおいて、自由がもたらす不安から逃れるために大衆が自らの超自我を非理性的な国家に投射していった心理過程を分析したものとして、エーリッヒ・フロム著、日高六郎訳『自由からの逃走』東京創元社1965年がある。
- (14) K・ポランニー著、玉野井芳郎・栗本慎一郎訳『人間の経済』岩波現代選書1980年
- (15) F・A・ハイエク著、嘉治元郎・嘉治佐代訳『個人主義と経済秩序（ハイエク全集3）』春秋社1990年
- (16) 市場が失敗した時、すべての場合で国家介入が認められるわけではもちろんない。なぜなら、国家（政府）が失敗する可能性もあるからである。市場の失敗>政府の失敗というケースにおいてのみ政府の市場介入が合理性をもつ。
- (17) アダム・スミス著、水田洋監訳、杉山忠平訳『国富論』（第2巻）、岩波文庫2000年、303 - 304頁
- (18) 完全競争市場とは、次のような性質を持つ市場のことである。取引される財が同質で需要者にとっては価格だけが問題である、多数の需要者・供給者の存在（市場のプレーヤーはすべてプライステーカー）、情報の完全性、市場への参入と脱退が自由でそれに伴う資源移動に制約がない。
- (19) J.S.ミル著、塩尻公明・木村健康訳『自由論』岩波文庫1971年、シュムペーター著、塩野谷祐一ほか訳『経済発展の理論』岩波文庫、1977年、J.R.ヒックス著、新保博・渡辺文夫訳『経済史の理論』講談社学術文庫1995年を参照。
- (20) アダム・スミス、前掲書、305 - 306頁
- (21) ハイエク、前掲書、74 - 75頁の注（11）
- (22) アダム・スミス、前掲書、第2巻、300頁
- (23) ハイエク、前掲書、26 - 30頁
- (24) 岩井克人「21世紀の資本主義論」『21世紀の資本主義論』筑摩書房2000年
- (25) アダム・スミス、前掲書、316 - 320頁
- (26) クルグマン、前掲書、村上泰亮『反古典的政治経済学』中央公論社1992年
- (27) 1970年代と古いデータだが、カーギル社など穀物メジャーと呼ばれる五大穀物商社が、世界最大の穀物輸出国であるアメリカの穀物輸出において85%のシェアをもっていた。この穀物メジャーの輸出シェアは、EU、カナダ、アルゼンチンなど他の主要な穀物輸出国（地域）においても、多くの穀物で90%ものシェアを占めていた。石川博友『穀物メジャー』岩波新書1981年

- (28) マリアビリティの仮定に対する批判は、宇沢弘文『社会的共通資本』岩波新書2000年、29 - 37頁、および59頁を参照。
- (29) 農林水産省『ポケット 農林水産統計 - 平成12年版 -』による。
- (30) 佐和隆光『市場主義の終焉』岩波新書2000年、132頁
- (31) 同上書、132頁
- (32) 広井良典『日本の社会保障』岩波新書1999年、見田宗介『現代社会の理論』岩波新書1996年を参照。
- (33) 社会的共通資本の概念については、宇沢の前掲書を参照。
- (34) 農林水産技術会議事務局編『農林漁業における環境保全的技術に関する総合研究』1980年、91頁、によると、環境保全機能が総合的にもっとも優れているのは自然林で、以下、人工林、水域、自然草地、水田、牧草地、樹園地、普通畑、施設の順である。
- (35) 近代的な圃場整備が行われていない水田システム、里山、牧野など伝統的な農村空間が貴重な動植物に生息空間を提供してきたことは確かである。しかし、近年の圃場整備や用排水路整備によってその機能が大幅に低下していることは無視できない事実である。
- (36) 平野龍一『刑法概説』東京大学出版会1977年、51-58頁
- (37) マキャヴェリ著、黒田正利訳『君主論』岩波文庫1935年、170頁
- (38) ピエール・ブルデュー著、加藤晴久訳『市場独裁主義批判』藤原書店2000年

<その他の主な参考文献>

- ・網野善彦『東と西の語る日本の歴史』講談社学術文庫1998年
- ・伊藤元重・大山道弘『国際貿易』岩波書店1985年
- ・猪木正道・勝田吉太郎責任編集『ブルードン、バクーニン、クロボトキン（世界の名著42）』中央公論社1967年
- ・上野千鶴子『ナショナリズムとジェンダー』青土社1998年
- ・奥野正寛・鈴村興太郎『ミクロ経済学II』岩波書店1988年
- ・テンニエス著、杉之原寿一訳『ゲマインシャフトとゲゼルシャフト』岩波文庫1957年
- ・なだいなだ『民族という名の宗教』岩波新書1992年
- ・根井雅弘『21世紀の経済学』講談社現代新書1999年
- ・ダグラスC.ノース著、竹下公視訳『制度・制度変化・経済効果』晃洋書房1994年
- ・原洋之助『アジア型経済システム』中公新書2000年
- ・間宮洋介『市場社会の思想史』中公新書1999年
- ・C.G.ユング著、林道義訳『原型論』紀伊国屋書店1982年

（須田敏彦・すだとしひこ）