

## 論文の内容の要旨

論文題目 近現代日本の農業投資と土地制度に関する政治経済史的研究

氏 名 齋藤 邦明

本研究の課題は、第 1 次世界大戦後から高度経済成長開始前までの農業投資と土地制度について、農地における権利関係と関連付けながら、新潟県蒲原地域を事例として、その実態を検討することである。そして本研究の目的は、公共投資と私的所有権との関係を考察することである。本研究の構成は、以下の通りである。

序章 本研究の課題と問題の所在

第 1 章 新潟県の地域経済と農村の特質

第 I 部 農業投資

第 2 章 内務省直轄河川事業の展開と上流部水利組織の対応

－上郷水害予防組合を事例に－

第 3 章 1940 年代の大規模土地改良事業と下流部水利組織の対応

－新川疎水普通水利組合を事例に－

第 II 部 農地政策と土地制度

第 4 章 戦前自作農創設維持事業の展開

第 5 章 農地改革の政策実施と農地所有権

第 6 章 1950 年代前半における地域農業政策の展開

終章 総括と展望

第 1 章では、新潟県蒲原地域における農村や地主小作関係の特徴を検討した。新潟県蒲原地域における災害発生状況を把握したうえで、1920 年代の内務省事業・大河津分水工事が蒲原地域における災害防止の転機となったこと確認した。しかしながら、1940 年代には再び災害が発生していたことや、1920 年代以降も小作料減免は継続していた。蒲原地域の農村は、経営規模

の比較的大きな自小作農を中心とした「不在地主型村落」で、近現代を通じて集落の独立性が高く、それらを前提とした行政村の運営がなされていた。小作契約では、蒲原地域の小作農は相対的に低い小作料や地主に対する交渉力をもつなどの権限を有する一方で、小作地修繕費を負担するといった義務を有していた。

第Ⅰ部では２つの水利組織による投資の実態を検討した。第２章では、戦間期に実施された内務省事業とその事業に対応した上郷水害予防組合の事例を扱った。上郷組合の地域では、内務省によって大河津分水工事が展開し、従前の水利用（とりわけ用水）が困難となったため、上郷組合は国や県が管轄していない施設に対する投資事業計画を立て、自ら資金を確保するとともに、県からの補助金交付を受けるための交渉を行い、工事を実施していった。また、工事実施が昭和恐慌の時期と重なったため、県からの補助金交付が遅滞する事態に見舞われたが、上郷組合は資金を立替支出することで事業の遅滞を回避し、投資計画を予定通り実施し、用水改良を達成していった。上郷組合は自治的な組織管理と主体的な判断によって投資計画を実行していった。

第３章では、戦時期に農地開発営団事業として事業を実施していった新川疎水普通水利組合の事例を検討した。新川組合は、第２章の上郷組合の下流域における水利組織であった。日本においては、農業用水のうち河川灌漑排水のウェイトが大きく、重力降下式で資源を利用するため、しばしば上流の水利用（排水）が下流域に影響を与える（とくに洪水などの「負の外部性」）。戦間期に上郷地域が用水改良を実施したことにより、上郷地域からの排水も増え、新川組合の地域における排水不良を悪化させた。しかしながら、新川組合が計画していた排水事業は、組合単独で実行するには、資金的にも技術的にも困難を抱えていた。新川組合が事業に着手する契機となったのは、戦時期に食糧不足が恒常化するなかで、農地開発法に基づく農地開発営団が発足し、国、県、水利組織が地域レベルで交渉可能となったことが挙げられる。新川組合の事業は、終戦直前に開始されたため、戦後は国営土地改良事業へと継承され、事業資金のうち国家負担分が過半数を占めたが、地元（農家）も相当部分を負担していた。この事業によって、地域における減収リスクは下がり、耕地整理事業の進展や作付品種に変化が見られた。

第Ⅱ部では新潟県中野小屋村（新川組合に属する村）を事例として、農地政策における地主や農民といったミクロな経済主体の関係とその変化を検討した。第４章では、農業投資が実施されていない状況下での農地取引や権利関係について、自作農創設維持事業の実態を明らかにした。近世までの蒲原地域においては、頻発する洪水に対応するため、水害リスクを分散するための割地慣行が存在した。近代以降、地租改正やその後の水利事業によって、徐々に土地の割り替えは解消されていったが、割地慣行における土地割替権利分であった「軒前」という権利が農民

の耕作権へと変化していった。耕作権の存在によって、当該地域の農民は低額な小作料である一方、水利費など土地に関する費用を負担するかたちとなっていた。それらを踏まえて、自創事業を利用して所有権を購入した農民の社会的・経済的特徴を検討した。自創事業の申請者に共通している点は、水害のリスクを抱える地域の農民であることや、耕作権の存在を反映した低廉な土地価格での購入が可能であることにあった。そして農家は、水稻単作経営からの脱却を意図し、農業の多角経営化を図るために、農業投資が必要と認識するようになっていたことを明らかにした。

第5章では、中野小屋村における農地改革を検討した。中野小屋村の地域では、農地改革の実施と同時期に、所属する新川組合において土地改良事業が展開していた。中野小屋村の農地改革では、買収売渡の基準である、農地の買収対価と「経営面積上限」の2つが争点となっていた。買収対価は耕作権の存在を把握し、農地価格から耕作権の価格を差し引き、所有権価格のみを買収するという方法がとられた。この耕作権は政策上、「慣行小作権」として扱われたが、同時進行する土地改良事業の費用負担が反映されていた。また、「経営面積上限」では、耕作権の存在を確認したうえで、「経営面積上限」の3町4反～3町6反を基準として戦後自作農体制は創出されていった。すなわち本来、私的な費用である土地投資費用が「慣行小作権」というかたちで、農地改革の制度枠内に組み入れられたことは、事実上、国・県から農民に対する補助金給付効果を有したと結論付けた。

第6章では、1950年代の農業政策として、農業振興計画における農村経済と農業経営の動きを検討した。新潟県下の行政官や学識経験者が世界的な「開発主義」イデオロギーを受容しながら、新潟県独自の農業政策として農業短期生産計画を打ち出した政策背景を検討した。そこでは地域経済・産業の自立を謳いながら、他方で国家の補助金を導入するための呼び水の役割を意図して政策立案されたことを明らかにした。次に中野小屋村曾和集落における農業短期生産計画（1949～1951年）を検討した。そこでは計画の重点が農地や水利・農道などの生産基盤の整備、裏作推進、家畜の導入にあったこと、その経済効果をみると、生産基盤の整備に重点が置かれ、裏作推進と家畜の導入はあくまで実験的に行われていた。続いて、中野小屋村全村を対象とした農業振興計画（1951～1955年）では、そのほとんどが農業短期生産計画の内容を引き継いだものであったが、事業計画は停滞し、生産効果も限定的なものとなっていた。事業計画の制約要因として、農家経営の安定が優先され稲作が選択・強化されたこと、農地をめぐる社会的制約を指摘した。結果的に、地域経済の「自立」ではなく、高度経済成長以降も地域振興政策ないし農業保護の名のもとに補助金を通じた「民」の「官」への依存を深めていく契機となった。

本研究で明らかにした農業投資と土地制度の関係をまとめると、次のようにいえる。まず、農業投資においては水利組織が主体となり、県行政や国家と密接に関係して農業投資を実施していった。そのなかで、農業投資における「官」の役割が大きくなっていった。研究史においても、水利事業や土地改良事業における国家の関与を強調していた点と、本研究が明らかにした史実は矛盾しない。他方で、その権利の行使や費用負担といった点でみると、「官」の役割が大きくなったといえども、「民」である農民の関与が弱まったとはいえず、食糧不足が顕在化し、現物経済が相対的に有利になるなかで、農民はその金銭的費用を積極的に負担していった。その客観的条件としては、農業経営・農家経済がインフレ受益によって好転していた。1940年代の国営土地改良事業においては投資費用の半分を国家が負担していたが、事業の判断や計画の実行において水利組織は一貫して主導していた。

次に、土地制度においては、農地上の諸権利の変容から、「官」と「民」との関係の変化を指摘できる。農地改革における「慣行小作権」の処理に見られたように、耕作権は「慣行」という曖昧なものだけではなく、土地投資費用も含まれており、農民と国家・行政との間の交渉を経て、公的に処理された。ここでの土地投資費用は、国営土地改良事業の一部とはいえ、農民たち「民」のクラブ財に対する費用である。また、それは食糧増産などの社会的要請という側面も有していた。ただし「民」は費用、技術面で投資を独自に行えず、「官」もまた「民」の組織や費用負担がなければ、その投資を実行できない状況にあった。相対的劣等地域における農業投資は、「民」の主導性のもと「官」との関係を深めつつ、そのもとで「民」と「官」は互いに依存しあうかたちとなっていった。すなわち、近現代日本における公共投資と私的所有権の関係は、「官と民の共依存関係」を醸成していったのである。そして、「官と民の共依存関係」の延長線上に戦後日本の「土建国家」を展望しうると結論づけた。

最後に、今後の課題として2点指摘した。第1に、地主の実態を検討することである。本研究においては、地主の動きについては間接的に把握するにとどまっていた。新潟県蒲原地域の地主の経営・家計状況を踏まえたうえで、地主がなぜ農業投資から後退していったのか、その社会・経済条件を明らかにする必要がある。

第2に、戦後の日本の農業投資を含めた公共投資の制度形成とその実態を検討することである。国や県の行財政と公共投資を検討し、そのうえで農業・農村・農民との関係や、それらへの影響を実証的に明らかにする必要がある。そのことを通じて、戦後日本を特徴づける「土建国家」へ至る歴史過程が明らかになると考えられる。