

# 58 戦前の自作農創設事業と戦後の農地改革

～地主制解体への道程～

一般的に、地主制の解体は、戦後の農地改革によって突然にやってきたような受け止め方がなされている。確かに、地主制を解体させ日本の民主化を実現するためには、敗戦を契機とする社会の再編成とGHQによる強権的な施策が必要であったことはいうまでもない。しかし、GHQの力が働いているとはいえ、農地改革が激しい抵抗もなく、比較的順調に進められたのはなぜだ

ろうか。

## 1 地主制の弊害

明治30年代に確立した寄生地主制は、第一次世界大戦の戦中から戦後にかけて発展の頂点に達した。この時期には、大正デモクラシーが農村へと波及し、労働運動などの影響を受けて農民の階級的自覚が深化するなかで小作争議が急増した。小作人たちの組織的な闘争の展開は、地主的土地所有を後退させる原動力となるものであった。また、産業資本にとっても、地主制の存在は足かせとなり始めていた。高率な小作料による農村の貧困は、都市の工場に安価な労働力を提供し、工業製品の海外競争力を高めたが、反面、国内市場を狭小なものにし、海外市場に依存せざるを得ない構造的

な弱点をもたらした。すでに大正期には、地主制の克服が日本の近代産業の発展にとっての重要な課題となっていたのである。

## 2 戦前の自作農創設事業

1926（大正15）年5月、農林省は「自作農創設維持補助規則」を公布した。これを受けて、静岡県では同年10月に「静岡県自作農創設維持資金貸付規則」を定め、自作農創設維持事業（自創事業）に着手した〈史料1〉。この事業は、地主に小作地を解放・売却させ小作農を自作農化すること、および自作農の小作農化を防ぐことを目的としていた。1938（昭和13）年、政府は、戦

〈表1〉自作農創設維持面積および戸数

期間	1926年度～1942年度		1943年度～1945年度	
	創設維持面積	創設維持戸数	創設維持面積	創設維持戸数
静岡県	2,951町1反	11,349戸	918町3反	4,171戸
全国	184,900町7反	304,406戸	113,999町6反	249,187戸

- ・1943年度～1945年度については、宮城県、徳島県、鹿児島県の資料が戦災により消失したため、全国の数値には含まれていない。
- ・創設維持面積には、田畑のほか宅地等を含む。

『農地制度資料集成』補巻2（595頁、626頁、629～631頁）より作成

農第二八五〇号  
大正十五年十月七日  
静岡県内務部長  
市町村長殿  
自作農創設維持資金貸付規則ニ関スル件通牒  
本年五月二十一日農林省令第十号ヲ以テ自作農創設維持補助規則公布ニ伴ヒ、本県ニ於テモ本日静岡県令第二百二十六号ヲ以テ静岡県自作農創設維持資金貸付規則ヲ發布シ、本年度ヨリ資金貸出ヲ為スコト相成候処、右ハ逐年増加ノ趨勢ニ在ル小作争議ノ緩和ヲ図リ、農業経営ノ基礎ヲ安固ニシ、農村ノ健全ナル発達ヲ期スル為メ、自作農ノ創設維持ヲ図ル目的ニヨルモノニシテ、県下農村ノ実情ニ鑑ミ焦眉ノ急務ト認め、政府ノ補助金ト低利資金ノ融通ヲ得テ之ヲ貸付ケ、可成安価ナル土地ヲ極メテ低利ニシテ而モ長期ニ亘ル制賦償還ノ方法ニ依リ取得セシメ、自作農地ノ購入又ハ維持ヲ為スモノノ負担ヲ現行小作料ヨリ高カラザル程度ニ止メシムルヲ主旨トシテ計画相成候次第ニ付、左記事項御了知ノ上、趣旨徹底方可能御配慮相成度。〔後略〕  
〔静岡県史〕資料編19近現代四 519頁

時農業統制政策の一環として農地調整法を定めた。同法には、道府県・市町村等の団体が地主に対して土地の解放を求めることができることなど、自作農創設のための条項が

盛り込まれていた。このほか、小作料統制令（1939年）、臨時農地価格統制令（1941年）、二重米価制（1941年）、農山漁村経済更正運動（1932年）、皇国農村確立運動など、戦時下の農業政策は、地主制を解体に向かわせる性格を有していた。

戦前における自創事業は、皇国農村確立運動のもとで急速に拡大した。戦況の悪化による国民生活の破壊、とりわけ食糧危機は、戦時統制経済を崩壊させる恐れがあった。政府は農地制度を整備し、食糧生産を確保するため、1942年に「皇国農村確立運動促進二関スル件」を閣議で決定した。これを受けて、農林省では自創事業の規模を拡充し、1943年から1967年までの25年間で約150万町歩の小作地を自作地化するとともに、1943年から1956年までの14年間で新たに約50万町歩を開発し自作地化することを目標とする計画を立てた。〈表1〉のように、創設維持面積および創設維持戸数は、1926年度から1942年度までの17年間に比べ、1943年度から1945年度までのわずか3年間で大幅な増加を見せた。

### 3 地主制の克服に向けて

1943（昭和18）年、農林省は全国で303町村を皇国標準農村に指定した。県下では、田方郡北狩野村、志太郡大津村、磐田郡富岡村、引佐郡鎮玉村など7か村が指定を受けた。富岡村（磐田市）の村長であった鈴木正一は、農業経営のあり方について、「将来の富岡村の姿」を構想した〈史料2〉。そして、その実現に向け、

〈史料2〉  
将来の富岡村の姿（予想図）

戸数		耕作面積		一戸平均面積	
自作本農	三六〇戸	五四〇町歩	一町五反歩		
（農家戸数の八五％）					
補助農	六〇戸	二〇町歩	三反半		
（農家戸数の一五％）					
計	四七五戸	五六〇町歩			
非農家	五五戸				
計	四七五戸	五六〇町歩			

（鈴木正一『村造り家造り―富岡村に於ける―指導者の手記―より）

1944年から1945年にかけて、自らの所有田畑約33町歩のうちの約20町歩を率先して解放した。さらに、村外地主に働きかけ、地主側13人と小作側109人の間の売買契約を成立させ、33町4反歩の自作地の創設に導いた。しかし、鈴木への行動に対して、中小地主たちのなかには小作地の不売同盟を結ぶ動きもみられた。富岡村では、鈴木らの農地解放後も周辺の村々に比べて小作地の割合が大きく、地主・小作関係が強固に残っていた。同村の地主・小作関係が解消されるには、戦後の農地改革を待たなければならなかったのである。

以上のように、地主制の克服は、戦前から内需拡大や食糧増産のための国家的課題として進められていたが、それは高い壁に阻まれていた。戦後の農地改革は、その壁を突き崩すものであった。〈史料3〉は、1947年に静岡県農地改革促進連盟が作成した運動要綱である。農地改革をとおして、農村の民主化を押し進めようとする、当時の人々の意気込みが感じられるであろう。

〈史料3〉（静岡県農地改革促進運動要綱） 昭22  
農地改革促進運動要綱  
第一 趣旨

民主主義の原則が「人民の人民に依る人民の為の政治」である  
とすれば、今次農地改革も亦「農民の農民に依る農民の為の農  
地改革」でなければならぬ。而して今次農地改革は、土地の  
所有と利用を中心とする長年に亘る陋習と封建の桎梏を徹底  
的に打破し、農村人をして真に自由なる農民たらしめてのみ、  
その目的が達成せられるのであつて、これが為には単なる公式  
的、機械的なる土地関係の法律的整理にとどまらず、農村の古  
き因習と社会意識に対し強烈なる刺戟を与へ、彼等を永き惰眠  
より蘇生せしめ、彼等自らの豊かなる教養と思慮により農村  
の民主化を実現せねばならぬ。（後略）  
〔静岡県史〕資料編21近現代六 359頁

〈参考文献〉

静岡県農地部『静岡県農地制度改革誌』

鈴木正行「十五年戦争末期の農地解放―皇国農村確立運動下の地主制解体―」（『浜西市博物館報』IX）