



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	北海道における自作農創設政策の展開と特質
Author(s)	坂下, 明彦; SAKASHITA, Akihiko
Citation	北海道大学農経論叢, 41, 23-49
Issue Date	1985-02
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/10989
Type	departmental bulletin paper
File Information	41_p23-49.pdf



北海道における自作農創設政策の展開と特質

坂 下 明 彦

目 次

はじめに	23
I. 自作農創設政策の概観と画期	25
II. 小作農場の危機と自作農創設政策	29
(1)「農地市場」の動向と自作農創設の拡大	29
(2)小作地買取争議の性格	36
III. 農地政策の展開と自作農創設政策	41
(1)小作農場経営の好転と自作農創設の停滞	41
(2)農地委員会の機能と農場解放運動	42
おわりに	47

はじめに

本論は、北海道における自作農創設政策をその全過程に即して検討し、その独自の位置を明らかにするとともに、その社会的機能を再評価することを課題とする。

従来の自作農創設研究においては、事業実施の直接的契機となった小作争議との関連において性格規定が行われ、分析対象も所謂「第一次施設」(1926～36年)に中心がおかれている。その結果、事業の性格は小作争議の分断、過小地主の「売逃げ」への対応とそれによる小作料の低下防止、地価水準の維持にあると評価されている¹⁾。北海道におけるその評価も同様であり、特に地主制の延命策として位置づけられてきたのである²⁾。

1) 例えば中村政則『近代日本地主制史研究』東大出版、1979年、p305。また、その政策展開と結果を全過程に即して検討した河相一成「自作農創設維持政策の性格」(菅野俊作、安孫子麟編『国家独占資本主義下の日本農業』農文協、1978年)も上からの力で耕作権確立を圧殺し、寄生地主的土地所有の保持とファシズム体制の構築にその本質をみている(P84)。

しかしながら、北海道においては、日露戦後にすでに小作農場を主軸とする農地開発方式の矛盾が明らかとなり、北大教授高岡熊雄の提唱したドイツ地代農場を範とする農地再配分が検討に付される。それは第一次大戦後に、流産したとはいえ「北海道農地特別処理法案」として帝国議会に提案されるのである³⁾。そしてそれが現実化されたのが、本稿でとりあげる自作農創設事業と北海道独自に実施された民有未墾地開発事業⁴⁾に他ならないのである。その意味で北海道の自作農創設事業は、事業一般に解消され得ない特殊な性格が歴史的に与えられているのである。したがって、分析に当っては第一に小作農場解体の方向性の中に自作農創設事業を位置づける必要がある。その場合、小作農場の経営動向を把握するとともに、農場売却の条件としての「農地市場」の動向を分析し、それとの関連において自作農創設が評価されなければならない。

第二には、自作農創設に対する行政的対応の問題である。北海道は、その内国植民地の性格から、日本資本主義の段階的發展に対応する政策が直截的に貫徹する傾向を有している。特に1930年代の農村再編政策に関しては、農業構造上の特殊性をも反映して、より早期に政策課題が実施にうつされるのである⁵⁾。結論を先取りしていえば、地主抑制的政策が強く発現するのであ

- 2) 湯沢誠『北海道農業論序論』農業総合研究所、1953年、P127。崎浦誠治『農業生産力構造論』養賢堂、1958年。近年では大沼盛男「日本資本主義の農地政策と土地所有の再編」（『北海道学大学経済論集』31巻3・4合併号、1984年）が小作争議に対応した鎮静策とする論理を展開している（P30～38）。
- 3) この経緯については保志恂「第一次大戦後の拓殖農業情勢（上）」（『北海道農業研究』No15、1958年）P93～96参照。尚、高岡熊雄の業績とも関連ずけて、二つの論文、崎浦誠治「北海道農政と北大」湯沢誠「北海道の小作問題と北大」が北海道大学『北大百年史通説』（きょうせい、1982年）に発表されている。
- 4) 民有未墾地開発事業に関する先駆的業績として、前掲大沼論文がある。この事業は1927年を初年とする北海道第二期拓殖計画に組み込まれ、1946年までの20年間でおよそ20万町の民有未墾地の自作農創設を行なうものである。この事業は自作農創設と同時に、いわば「山つき自創」として実施された事例もあり、しかも、1932年からは既墾地を40%まで認めるようになり、まさに自作農創設と密接な関連を有している（北海道庁『民有未墾地開発事業実施概要』1941年P12）。しかしながら、その立入った分析は今後の課題とせざるを得ない。
- 5) それは具体的には生産力拡充政策着手の早期性、産業組合政策に現われる。尚拙稿「農村再編政策と農業実行組合」（論文①）（『農経論叢』38集、1982年）参照のこと。

る。この政策転換の内容を把握し、自作農創設に与えたインパクトを検討することが第二の分析視角となる。

そして第三に、自作農創設そのものの効果が問題となる。創設農家の経営分析を行いうる資料が存在しないため、本論では小作農の自作農創設への対応、その中でも注目される小作地買取争議、農場解放運動の性格の分析を行ない、問題への接近をはかることとする。

構成は、自作農創設事業の全国対比、農地改革対比により北海道の特徴を前提的に明らかにした上で、事業に即した画期区分を行ない(Ⅰ)、それにもとづいて上述の視角から自作農創設の機能を説明することとする(Ⅱ、Ⅲ)。

Ⅰ. 自作農創設政策の概観と画期

まず初めに、事業の制度的画期に則して全国に占める北海道の位置を明らかにしていく。一般に自作農創設事業の画期区分は、その資金面から簡易保険積立金を原資とする1926年～1936年の第一期(自作農創設維持補助規則)、預金部資金が導入される1937年～1942年の第二期(自作農創設維持助成規則)、さらに地主報償金制度が開始される1943年～1946年の第3期(通牒「自作農維持ニ関スル件」)として把握される。しかし、北海道においては預金部資金の導入年次は1934年であり、この先駆性を反映させるため、この年次以降を第二期とする。以上の区分によって、全国と北海道の対比を行ったのが表1である。これによれば、北海道は資金量で全国の11.4%を占め、特に第二期は預金部資金導入の早期性により20%近くを示している。さらに、戸数における比率は数%にすぎないものの、面積では全国の40%弱を、そして第Ⅱ期においては総面積の半ばを越える圧倒的比重を有している。このため全国の一戸当面積が3.1反にすぎず、「自作農創設事業」⁶⁾と酷評されるのに対し、北海道は平均5.14町⁷⁾と規模的には将来に自作農の創設が実施されているのである。

6) 中村『前掲書』P304。

7) 創設資金は1戸当3,000円の限度を有していたので、水田地価100円として3町が自作農創設の限度となる。このため仮空名義人名によって自作農創設が行われる例が多くみられる。例えば、空知管内深川町の宇佐美農場(小作地101町)では41団地中21団地が仮空名義人名で解放をうけている(『土地台帳』より推定)。このため、創設自作農の耕地規模が過小に現われていることは十分に予想される。

表1 自作農創設における北海道の位置 (千円, 町, 戸, %)

年次		1926~33	1934~42	1943~46	合計
資金	全 国 A	125,988	156,236	270,176	552,400
	北 海 道 B	5,050	30,200	27,815	63,065
	B / A	4.0	19.3	10.3	11.4
面積	A	57,835	127,040	197,468	382,343
	B	17,238	73,383	56,527	147,148
	B / A	29.8	57.8	28.6	38.5
戸数	A	135,689	168,786	483,608	788,083
	B	3,272	13,446	11,935	28,653
	B / A	2.4	8.0	2.5	3.6
一面戸当積	A	0.30	0.35	0.29	0.31
	B	5.26	5.46	4.74	5.14

注 1) 大沼盛男「自作農創設維持政策と耕作権確立の対抗」より作成。

表2 自作農創設と農地改革の比較

	A 自作農創設	B 農地改革	A / B
田	42,703 町	68,954 町	61.9 %
畑	99,785	278,617	35.8
合 計	147,148	347,572	42.3
戸 数	28,653 戸	118,870 戸	24.1
一戸当面積	5.14	2.92	176.0

注 1) 『北海道農地改革史(下巻)』より作成。

次に自作農創設面積と農地改革解放面積の単純比較を行うと(表2), 水田では解放面積の62%に, 畑では36%に, 合計では42%に相当しており, この面からも事業規模の大きさが確認しうるのである。また一戸当の面積を比較すると, 創設面積は解放面積の1.76倍に相当し, この点から自作農創設に当っては, 「粒選りの小作」, 実態的には「農場小作」⁸⁾が対象とされていることが推察される。事実, 50町歩以上の小作農場における解放面積と創設面積とを比較すると(表3), 北海道総体, 水田地帯(空知支庁)を問わず創設面積の比重が高く現われている。その創設面積における構成比も, 50町

8) 「農場小作」は個人地主の一般小作に対し, 小作農場の小作を意味するが, その性格については, 拙稿「戦間期北海道農業論の課題」(論文②)(『農経論叢』40集, 1984年) P164~6 参照のこと。

北海道における自作農創設政策の展開と特質

表3 小作農場(50町以上)解放に占める自作農創設の比重

		A 自作農創設	B 農地改革	A / B	総自創に占める割合
北海道	1926~32年	6,937	} 88,909	1.3%	47.1%
	1940~46	22,802		25.6	32.6
	1926~46	(47,924)		(53.9)	(32.6)
空知	1926~32	704	} 15,218	4.6	50.7
	1940~46	3,468		22.8	29.4
	1926~46	10,757		70.7	45.8

- 注(1) 1926~32年の創設面積は北海道庁『自作農創設維持資金貸付成績』1934年
 (2) 解放面積は農業総合研究所支所『北海道における五十町歩以上地主名簿』
 (3) 1940~46年の創設面積は(2) - 1940年地主名簿
 (4) 1926~46年の創設面積は、創設面積全体に占める割合が1940~46年の32.6%と同一であると仮定して推計
 (5) 空知1926~46年の創設、解放面積はともに『農地改革願末概要』による。

以上に限定してさへも、北海道総体の33%に達し、水田地帯においては46%の高率を示すのである。このように、北海道の自作農創設においては、その対象として小作農場が大きな位置を占めていることが確認される。このことは、「はじめに」において指摘した政策の流れとも符合している。したがって、以上の理由から行論においては、分析の対象を主として小作農場におくこととする。

続いて自作農創設の事業展開から、その画期区分を行ない、それぞれの画期の特徴を整理していこう。表4は資金量、創設面積、創設戸数の推移を根拠として21年間にわたる自作農創設事業の一応の画期区分を行ったものである。これによれば、自作農創設には二つの大きなピークが存在し、第一のピークを画期として大きく二分される。そしてそれはさらに事業の停滞期と展開期に小区分される。まずⅠの1期は簡易保険積立金のみを資金源とするため資金導入額が最も少なく、その事業規模も漸増にとどまる。それに続く時期は、「北海道土地購入資金」の名目で府県に先んじて預金部資金を導入することによって資金規模を増大させ、急速に事業を拡大させるのである(Ⅰの2期)。しかし第Ⅱ期となると、資金量はさほど減少しないものの、創設面積、創設戸数がともに減退し、停滞の様相を示す(Ⅱの1期)。続いて、3年という短期間ながら、地主報償金制度により4期のうち最も事業の進展をみる

表4 北海道における自作農創設事業の実績

(千円,町,戸,%)

大画期	小画期	年次	創 設 資 金			創 設 面 積			創設戸数
			簡保積立金	預金部資金	資金計	田	畑	耕地計	
I	I の 1	1926	200	—	200	113.2	434.1	547.3	120
		27	400	—	400	201.9	930.9	1,132.8	245
		28	650	—	650	304.3	1,414.9	1,719.2	354
		29	650	—	650	225.9	1,862.0	2,087.9	394
		30	700	—	700	238.8	2,265.2	2,504.0	428
		31	770	—	770	325.9	1,898.5	2,224.4	547
		32	905	—	905	334.8	2,117.1	2,451.9	717
		33	775	—	775	260.6	2,256.5	2,517.1	467
	小計	5,050	—	5,050	2,005.4	13,179.2	15,184.6	3,272	
	I の 2	34	800	2,400	3,200	1,250.0	9,067.6	10,317.8	1,812
		35	800	3,000	3,800	1,779.9	10,247.7	12,027.6	2,130
		36	800	3,000	3,800	2,485.7	8,414.6	10,900.3	2,051
		37	800	2,000	2,800	1,616.8	5,559.9	7,176.7	1,389
		38	800	3,000	3,800	1,890.0	8,349.4	10,239.4	1,793
小計	4,000	13,400	17,400	9,022.4	41,639.2	50,661.6	9,175		
合 計	9,050	13,400	22,450	11,027.8	54,818.4	65,846.2	12,447		
II	II の 1	39	800	2,200	3,000	1,432.9	5,721.1	7,154.0	1,294
		40	800	2,000	2,800	1,727.0	2,597.8	4,324.8	1,013
		41	800	2,700	3,500	1,968.8	2,447.6	4,416.4	977
		42			3,500	2,321.2	2,331.3	4,652.5	987
		43			4,111	3,054.0	1,594.0	4,648.0	1,187
	小計			16,911	10,503.9	14,691.8	25,195.7	5,458	
	II の 2	44			5,909	5,786.0	6,493.0	12,279.0	2,282
		45			9,424	9,027.0	12,625.0	21,652.0	4,634
		46			8,371	6,358.0	11,157.0	17,515.0	3,832
	小計			23,704	21,171.0	30,275.0	51,446.0	10,748	
合 計			40,615	31,674.9	44,966.8	76,641.7	16,206		
総 計			63,065	42,702.7	99,785.2	142,487.9	28,653		
比 率	総 計			100.0	30.0	70.0	100.0	100.0	
	I の 1			8.0	13.2	86.8	10.7	11.4	
	2			27.6	17.8	82.2	35.6	32.0	
	II の 1			26.8	41.7	58.3	17.7	19.0	
	2			37.6	41.2	58.8	36.1	37.5	

注 1) 『北海道農地改革史(下巻)』P223より作成。

2) 比率の項目中資金計と耕地計、創設戸数等は画期毎の構成比を示し、田、畑等は耕地計に対する構成比を示す。

Ⅱの2期をむかえるのである。第Ⅰ期、第Ⅱ期はともに事業不振期と事業拡張期を有するが、両者を画するものは、田畑の比重である。すなわち、第Ⅰ期においては1・2期ともに水田率は13.2%、17.8%にとどまるのに対し、第Ⅱ期においては41.7%、41.2%と高い比率を示すのである。

以下、この画期区分にもとづいて、それぞれの段階における自作農創設の機能を考察していこう。

Ⅱ. 小作農場の危機と自作農創設政策〈第Ⅰ期 1926～38年〉

(1)「農地市場」の動向と自作農創設の拡大

1926年、自作農創設事業が開始される北海道の農業は、第一次大戦後の反動恐慌による畑作の耕種後退、北海道産米増殖計画による水田化の限界地での行き詰りという危機的様相を呈していた⁹⁾。こうした中で北海道の農地開発と農村支配構造の要の位置にあった小作農場の経営危機が発現してくる。

まず、小作農場を中核とする地主経営の悪化を地主所得の推移によって確認する。表5は税務統計により、地主の田畑別の所得を累年で示したものである。第一次大戦期の所得増大と1920年代中期を画期としての後退、昭和恐慌、連続凶作期での激減、その後の漸時的な上昇が、田畑共通して現われている¹⁰⁾。しかも、それを反当所得でみるとさらにその危機は激しく現われ、ピーク時の1920年代前半とボトムの連続凶作期を比較すると、水田で9円からわずか0.4円に、畑でも1円から0.2円へと急落をみせるのである¹¹⁾。

次に視点をかえて、土地所有者（代表としての小作農場）の債務状況を示す土地抵当金融の動向を検討する（表6）。1927年以降の限られた資料とはいえ、1940年までの動向から推して、第一次大戦後から1930年代初頭にか

9) 畑作は1921年の761千町をピークに1929年の627千町まで減少しつづける。他方、水田化は土功組合組織を主体に急速に進展するが、限界地を中心に早くも矛盾が土功組合経営危機となってあらわれ、1927年に第一回目の土功組合特別助成が行われる。

10) 全国的な地主所得の推移については加瀬和俊「地主制衰退過程における地主課税政策の意義について」(『東京水産大学論集』13号、1978) P10～11参照。

11) ただし反当所得額は、総所得/小作地面積によって算出したが、地主所得のうち免税点以下の小地主については加算されていないため実際にはやや高くなる(免税点については、加瀬前掲論文P13、注13参照)。50町以上地主の所得額分布については前掲拙稿論文②P163、表1参照のこと。

表5 地主所得の推移

年次	小作地所得額(千円)			反当所得額(円)	
	田	畑	合計	田	畑
1917	1,050	2,073	3,123	2.6	0.6
18	1,229	2,448	3,677	3.0	0.7
19	2,101	3,196	5,297	4.9	0.9
20	3,710	3,007	6,717	7.6	0.9
21	4,311	3,127	7,438	8.0	0.9
22	5,434	3,565	8,999	9.0	1.0
23	5,403	3,469	8,872	7.9	1.0
24	4,954	3,123	8,077	6.7	0.9
25	5,312	2,959	8,271	6.8	0.9
26	4,760	2,308	7,068	5.4	0.7
27	2,287	1,772	4,059	2.4	0.5
28	3,254	2,002	5,256	3.1	0.6
29	3,084	1,977	5,061	2.4	0.5
30	3,190	1,932	5,122	2.4	0.5
31	1,654	1,519	3,173	1.2	0.4
32	553	947	1,500	0.4	0.2
33	648	924	1,572	0.4	0.2
34	2,160	1,606	3,766	1.6	0.4
35	2,036	1,450	3,486	1.5	0.4
36	1,811	1,201	3,012	1.4	0.3
37	3,529	1,646	5,175	2.8	0.4
38	5,085	2,382	7,467	4.1	0.6

注1) 札幌税務監督局『税務統計書』(各年次)および『北海道庁統計書』(各年決)より作成。

2) 反当所得額＝小作地所得額／小作地面積

けての土地抵当金融の増大が指摘できる。しかも、それは一般的に土地所有の生産的機能が低下する中であって、「造田ブーム」により土地改良投資が活発であった水田地帯において強く現われている。こうした土地所有者の膨大な債務累積が固定化、不良化する中で、北海道の不動産抵当金融を一身に担っていた北海道拓殖銀行（以下拓銀と略称する）への流れ込み資産の増大が確認できる。拓銀の所有不動産が増加し始めるのは日露戦後の1911年以降であるが、それは1911年で578町、12年で1007町、14年でも1,982町にとどまっ

北海道における自作農創設政策の展開と特質

表6 土地抵当権設定の推移

(件, 千円)

年次	土地抵当権(件数)			土地抵当権(金額)		
	郡部合計	水田地帯	畑作地帯	郡部合計	水田地帯	畑作地帯
1927	12,420 件	2,122	916	21,388 千円	6,724	976
28	11,629	2,057	954	17,868	3,785	1,224
29	12,443	2,489	931	17,336	4,124	1,133
30	13,937	2,765	1,258	18,071	4,089	1,896
31	16,838	2,968	2,032	15,911	3,102	1,587
32	15,338	2,683	1,620	14,069	2,863	1,353
33	10,585	1,624	961	10,315	1,682	757
34	8,232	917	1,002	8,649	1,218	918
35	9,417	1,123	1,016	10,524	1,733	886
36	9,677	1,225	1,114	10,017	1,431	935
37	9,068	1,120	995	11,608	1,585	1,036
38	7,937	885	755	11,696	1,508	881
39	5,901	672	489	9,993	1,383	706
40	5,732	651	548	11,988	1,443	982

注1) 北海道拓殖銀行調査課『北海道樺太の不動産売買及抵当起債状況近年の趨勢について』、1942年より作成。

2) 水田地帯は空知北部の滝川、深川支店および上川中部の旭川支店管内の合計、畑作地帯は十勝の帯広支店管内の合計。

ていた¹²⁾。しかし、それは第一次大戦後の流入過程をへて8,000町歩（ピークの1928年には10,000町を超え）を維持しつづけるのである（表7）。しかも、その数10倍をなす拓銀抵当地中には事実上「銀行管理」の小作農場も少くなかったのである。こうして北海道においては、その投機的性格も加重されて小作農場の経営危機が、銀行への流れ込み資産の増大となって、言いかえれば巨大な「銀行地主」¹³⁾の形成へと結果していくのである。

以上の小作農場の経営悪化は、副次的には土地抵当金融をも動員した農外投資の蹉跌を一因とするものの、基本的には、物納小作料（畑作でも40%）を基礎とする経営の農産物価格下落による打撃と小作料そのものの納入率の低下によったことは言うまでもない。特に後者は、小作争議が高揚を示す水

12) 齊藤仁『旧北海道拓殖銀行論』（農業総合研究所、1957年）P121。

13) 「銀行地主」の性格および全国的動向については東畑精一『農地をめぐる地主と農民』（酣燈社、1947年）P48～54参照。

表7 北海道拓殖銀行の土地集積 (町)

年次	所有地	抵当地	合計	総面積比
1926	8,411	267,478	276,899	35.3%
27	9,807	393,153	402,960	51.0
28	10,333	323,348	333,681	41.3
29	9,174	344,300	353,474	43.2
30	7,331	333,189	340,520	40.6
31	8,067	421,241	429,308	49.3
32	8,859	351,148	359,007	39.8
33	8,276	334,899	343,175	37.0
34	8,157	318,242	326,399	34.0
35	8,640	311,342	319,982	33.4
45	8,002			

注1) 北海道拓殖銀行『北海道拓殖銀行史』1971年による。

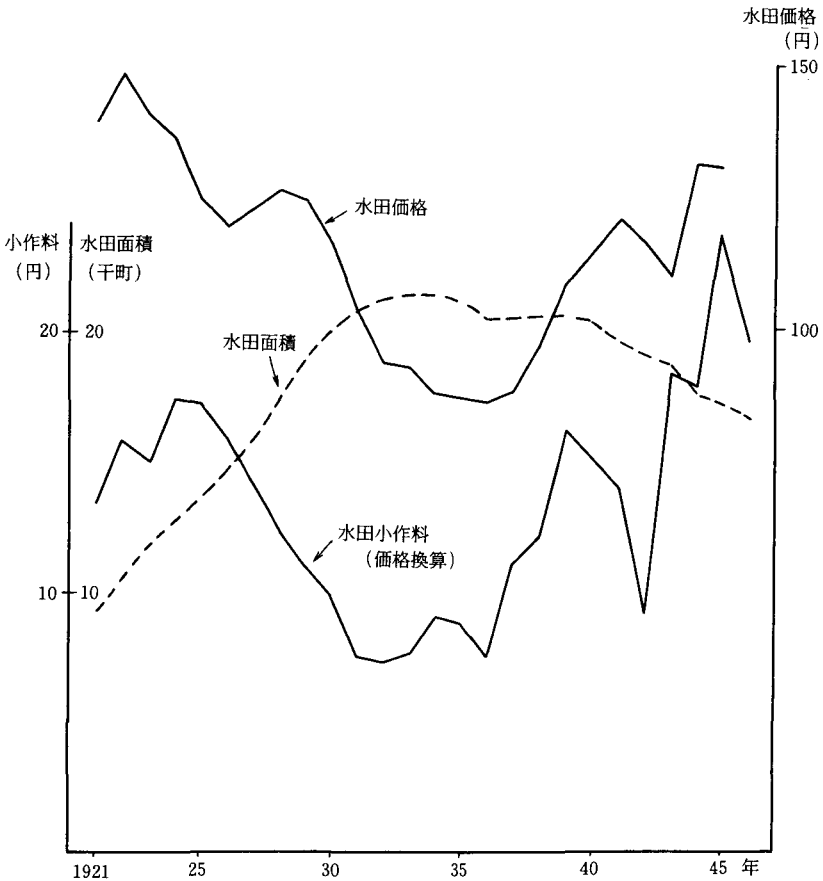
2) 所有不動産額は、1920年、22,229, 22年 488,240, 26年 3,501,822, 30年 6,055,577千円である。

(齊藤仁『旧北海道拓殖銀行論』1957年 P222)

田地帯において深刻であった。小作争議については後述するが、これにより、実納小作料は急速に下落し、米価下落とあいまって小作料収入は大幅な減少をみせるのである。また、それにともない水田価格も年次的ずれをみせながら下落をみせる(図1)。

こうした中で土地所有者は、債務整理および資本回収のため小作農場の売却処分を志向する。しかしながら、昭和恐慌下の「農地市場」は図2に示すように急速に縮小し、ボトムの1933年においては、1927年を100とする指数で件数において77、金額において58にまで下落する。なかでも水田地帯における縮小は平均をさらに下まわっており、小作農場の売却処分は困難な状態に陥っていた。

自作農創設事業が本格化するの、將にこうした状況下においてであった。しかしながら、1926年から33年までのⅠの1期の事業規模は事業総体に対し資金で8%、面積で12%、戸数で11%にすぎなかった(前掲表4)。こうした自作農創設資金規模の低位性のため、土地所有者の自作農創設要求は資金供給面から制限されざるを得なかったのである。表8は初期事業の借入要求に対する貸付率を示したものであるが、この間一貫して20%の線を超えて



注1) 浅田喬二『日本資本主義と地主制』（御茶の水書店1963年）
p 216より作成

図1 水田価格・小作料の推移

いない。また初期（1933年まで）の創設面積を検討すると総面積15,184町に対し、畑作が13,179町、86.8%を占めている。この点、従来の研究は、水田経営が有利のため、畑作から地主的利益にもとづいて「売り逃げ」が進行するという理解を示してきた¹⁴⁾。しかしながら、表9により事業申請段

14) 前掲拙稿論文②P167参照。

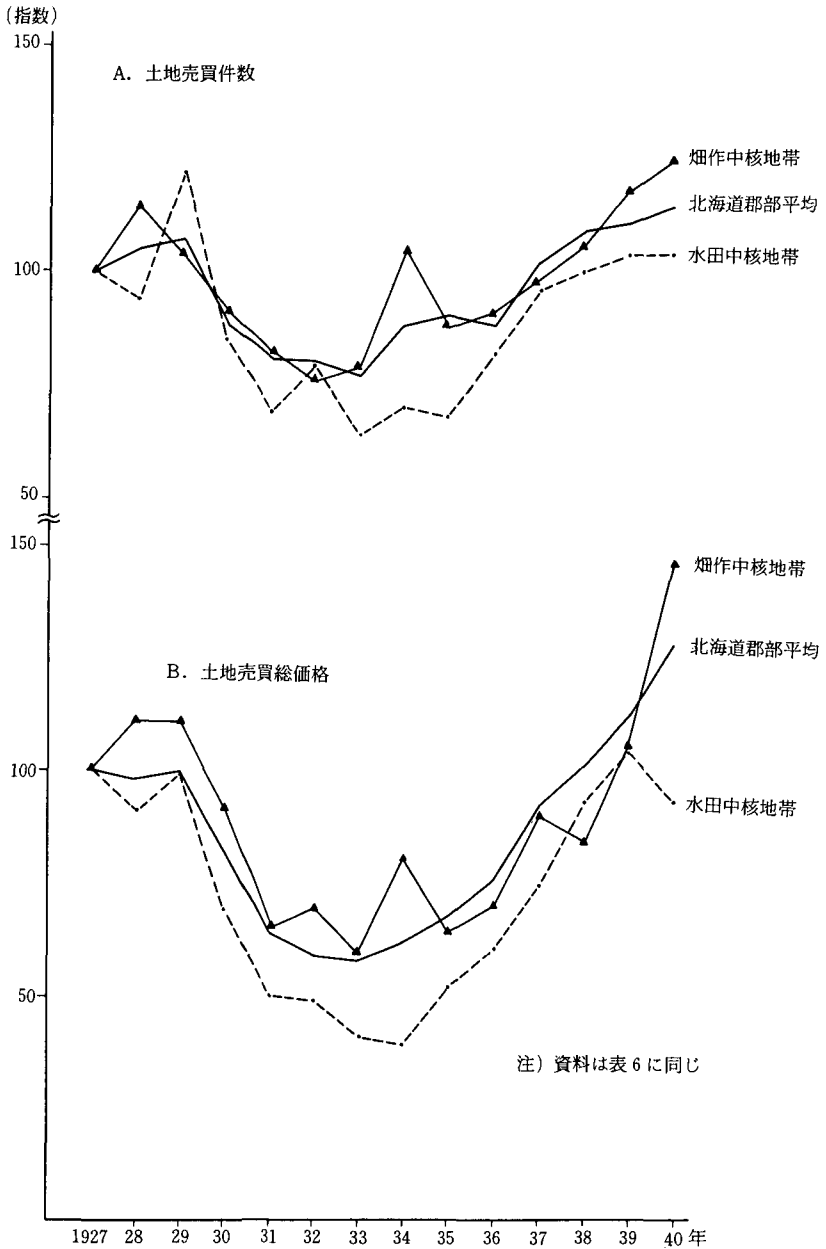


図2 「農地市場」の動向 (1927年=100)

階の水準によれば、水田における売却志向も小さくはなく、むしろ、資金供給の限界性が、地価の高い水田を回避して、畑に重点をおいた事業推進を行政に促したということがいえるのである。

こうした「農地市場」の動向と小作農場の農場売却志向に対し、行政は自作農創設の好機と判断し¹⁵⁾、1934年以降預金部資金の北海道地方費転貸による所謂「北海道土地購入資金」を導入し、急速に事業拡大を進める（Ⅰの2期）。これは自作農創設事業に預金部資金が導入される1937年の4年前であり、それを引きだすパイロット的役割を果たしたわけである。この資金量は、「農地市場」が縮少していた1934～36年においては総売買登記価格の40%前後を維持する高さを示す¹⁶⁾。

それでは、第一期における自作農創設はいかなる性格のものとして把握することが出来るであろうか。自作農創設の審議を行った自作農資金貸付調査

表 8 自作農資金の貸付率 (千円,%)

年次	借入申請額	貸付金額	貸付率
1926	2,480	200	8.1
27	3,266	400	12.2
28	3,323	650	19.6
29	4,422	650	14.7
30	4,469	700	15.7
31	4,580	616	13.4
32	3,892	640	16.4

注 「昭和7年度自作農資金貸付調査会諮問案」より作成。

表 9 自作農創設申請面積と実施率(1932年) 町(%)

地域	水田	畑	合計
石狩	19(1)	405(58)	424(55)
空知	905(17)	1,109(5)	2,014(11)
上川	443(0)	550(27)	993(14)
渡島	13(8)	688(22)	701(22)
桧山	84(43)	229(17)	314(24)
後志	82(11)	392(14)	475(13)
胆振	53(50)	732(2)	785(5)
十勝	83(55)	3,040(31)	3,123(32)
網走	126(3)	1,700(23)	1,826(21)
日高	33(21)	35(35)	69(29)
釧路	—(—)	129(22)	129(22)
留萌	138(31)	270(0)	409(10)
合計	1,984(16)	9,282(22)	11,267(21)

注 1) 「昭和7年度自作農資金貸付調査会諮問案」および北海道庁経済部「自作農創設維持資金貸付成績表」1942年より作成。

15) 【自作農資金貸付調査会諮問案（昭和七年度）】もその状況を「土地価額通落ノ歩調ヲ辿リツツ在ルヲ以テ土地ノ取得ヲ為ス者ノ為ニハ最モ適当ノ時機ナルニ拘ラス其ノ売買事例ハ殆ト中絶ノ状態」にあると述べている。

16) 1934年は7,959千円に対し40.2%、35年は8,711千円に対し43.6%、36年は9,813千円に対して38.7%を占める。

会の諮問案¹⁷⁾により、1927年の貸付理由を整理すると、貸付総数29件（金額400千円）のうち小作争議対策が13件（金額220千円）を占めている。しかしながら、自作農創設の対象は小作農場総体におよんでおり、農民組合員を分断するという性格は薄く、むしろ「農場小作」全体の自作化がめざされている。しかもこうした方針は事業創設直後で放棄され、むしろ創設対象を不在・小作農場一般に拡大している。また創設価格に対しても、「規則」の遵守にとどまらず、地価下落を根拠に価格の引下げを貸付条件として要請する立場をとっている¹⁸⁾。こうした一定の創設自作農の保護の視点は、資金償還の円滑性をも事業の一環とする行政の対応としては当然であるが、それは創設自作農の経営的保護政策を含むのではなく、昭和恐慌と連続凶作のもとで償還不能者を出したことは当然である¹⁹⁾。

以上、第一期の自作農創設の性格は、経営危機に陥った小作農場の売却志向を積極的に利用し、預金部資金の独自の導入により土地の流動化を勧めたものと理解できよう。その場合、「農地市場」が縮少し転売の条件が制約されている状況のもとで、小作農場の解体をおしすすめた点に意義を有している。その価格条件は必ずしも有利とはいえず、それを「売り逃げ」とする従来の評価は、尚検討が必要である。

(2)小作地買取争議の性格

こうした自作農創設事業の展開に対し、農民組合はその「欺瞞性」を明らかにし、不買同盟を組織する方針でのぞむ。こうした一般的な小作側の対応に対し量的には少ないながら、いわば「自作農創設争議」ともいべき小作地買取争議が存在する。ここでは、その自作農創設への対応の論理を把握することで小作にとっての自作農創設の意義を明かにしておく。

17) 1927年から1932年の資料が北海道大学経済学部所に所蔵されている。

18) 「融通資金が申請総額ノ大半ニ対シ貸付ヲ為シ得ルニ於テハ創設スベキ土地価額ニ於テ（中略）断乎タル値引ヲ要求シ自作農ノ創設維持事業ヲ遂行スルニハ最モ時宜ヲ得タル好機会ナリト認ム」（『自作農資金貸付調査会諮問案（昭和七年度）』）

19) 北海道は1930年度で、貸付総数に対する未納者81.3%償還金額の47.9%、1934年度で償還金額の31.8%が未納となる。そのため中間据置の措置が講ぜられる（細貝大治郎『現代日本農地政策史研究』御茶の水書房、1977年、P632～35）。その過程の創設自作農の運動（自創政策変更運動）を高く評価する議論（西田美昭「農地改革の歴史的な性格」歴史学研究会別冊特集『歴史における民族と民主主義』青木書店、1973年、P163～4）はその客観的条件をやや軽視しているきらいがある。

北海道における自作農創設政策の展開と特質

北海道の小作争議は、1920年代の後半以降急速な拡大をみせるが、その中心は日本農民組合の支部の分布に明瞭に現われるように²⁰⁾、水田地帯にあった。そしてその要求も1926年の凶作を契機とする小作料の一時的減免から永久減免へ、すなわち実納小作料の引下げから契約小作料の引下げ、固定化へと質の高まりをみせるのである。しかし、初期の小作争議を彩る小作農場を主体とする以上の動きは、昭和恐慌以降、5町未満を中心とする小規模土地所有者による土地返還争議（争議件数の40～50%）を加え重層的性格をおびるのである（表10）。すなわち、一方では小作争議規模の零細化が進行するものの、他方で小作農場における争議も存続しつづけるのである。後者の内容を事例的に検討すると、土地返還争議は現われず、減免争議の中に混って、

表10 北海道における小作争議の推程

件(%)

規模 年次	～5町	5～10	10～50	50～	合計	50町以上の 比率	土地返還 争議	同左比率	買取争議	同左比率
1925	3	1	1	2	7	(28.6)	2	(28.6)	?	
26	4	1	2	6	15	(40.0)	6	(40.0)	?	
27	18	3	7	13	41	(31.7)	15	(36.6)	3	(7.3)
28	7	5	9	11	32	(34.4)	8	(25.0)	—	
29	24	9	21	25	79	(31.6)	24	(30.4)	1	(1.2)
30	49	21	21	37	128	(28.9)	53	(41.4)	—	
31	50	22	32	46	151	(30.5)	43	(28.5)	1	(0.6)
32	103	43	43	29	218	(13.3)	97	(44.5)	2	(0.9)
33	139	50	37	16	242	(6.6)	132	(54.5)	3	(1.2)
34	162	63	73	39	337	(11.6)	144	(42.7)	8	(2.3)
35	190	74	52	33	388	(8.5)	132	(34.0)	6	(1.7)
36	238	72	39	25	376	(6.6)	152	(40.4)	4	(1.0)
37	217	29	41	16	346	(4.6)	169	(48.8)	14	(4.0)
38	165	28	31	23	248	(9.3)	117	(47.2)	17	(6.8)
39	109	36	25	15	177	(8.5)	67	(37.9)	12	(6.7)
40	101	56	37	18	200	(9.0)	56	(28.0)	8	(4.0)
41	107		22	13	198	(6.5)	88	(44.4)	30	(15.1)
42					109		64	(58.7)	13	(11.9)
43					110		48	(43.6)	16	(14.5)
44					132		73	(55.3)	55	(41.6)

注1) 「北海道農地改革史(上巻)」より作成。

2) 原資料は「小作(農地)年報」および北海道庁農産課「小作争議に関する諸表」。

3) 合計は争議関係面積不明を含む。

20) 「北海道農民組合運動五十年史」, 1974年, P60第一図参照。

表11 小作争議事例 (1923~34年)

	争議期間	田	畑	小作戸数	争議の性格	所 在	(資 料)
1 神居村有地	1923~25年	143.0 ^町	33.0 ^町	47 ^戸	小作料引上	上 川	A① B①
2 鷹栖村有地	1925~㊸	95.0	15.0	42	(永久)減免	上 川	A② C②
3 個人(1名)	1926	—	25.3	5	買 取	石 狩	B②
4 貸地主協会(1名)	1927	9.0	1.6	4	(永久)減免	空 知	C①
5 ? 農場	1928~29	—	61.0	14	小作料引上	網 走	C③
6 鳩山農場	1927~28	53.0	65.0	45	(永久)減免	空 知	C④
7 音幌農場	1929	—	470.0	56	買 取	十 勝	D①
8 篠路村有地	1928~29	—	140.5	31	小作料引上	石 狩	D②
9 蜂須賀農場	1929~30	64.5	—	27	(永久)減免	空 知	D③
10 ? 農場	1930~31	—	226.3	38	(永久)減免	渡 島	D④
11 吉田農場?	1930~31	100.0	—	23	(永久)減免	空 知	D⑤
12 蜂須賀農場	1931~32	101.3	—	35	(永久)減免	空 知	C⑤
13 市来知部落有財産	1931	54.8	58.7	36	(永久)減免	空 知	C⑥
14 個人(1名)	1931	4.2	—	1	地主自作化	空 知	C⑦
15 川上農場	1931	80.0	—	19	(永久)減免	空 知	C⑧
16 ? 農場	1931	200.0	360.0	110	小作料引上	十 勝	C⑨
17 個人(2名)	1932~33	3.1	0.1	1	地主自作化	空 知	D⑥
18 川上農場	1932~33	80.0	—	18	減 免	空 知	D⑦
19 美幌町有地	1932~33	31.0	—	6	小作料引上	網 走	D⑧
20 青山農場	1932	103.3	—	34	買 取	上 川	D⑨
21 個人(1名)	1933~㊸	4.9	0.6	1	買 取	上 川	D⑩
22 神楽御料地	1932~33	—	2.4	4	土地買上	上 川	D⑪
23 丸玉農場	1934~35	3.4	125.3	43	(永久)減免	網 走	D⑫
24 込山(拓銀)農場	1934	5.0	18.4 原野136.4	7	買 取	胆 振	D⑬
25 五十嵐農場	1934	28.5	—	12	買 取	石 狩	D⑭

注1) 資料はA=「地方別小作争議概要」、B=「小作調停年報」、C=「小作年報」、D=「小作争議及小作調停事例」所載の全事例。○番は通し番号。

2) ㊸は争議未解決

小作地買取争議が現われてくる(表11)。ただし、争議の中心をなす水田地帯の小作農場においては、個人地主に対する小作料水準の低位性に基づいて小作株が形成されており、耕作権は概して安定的であった。しかも、1920年代後半の小作争議により小作の対農場交渉力は強化されていた²¹⁾。換言すれば、農場制という形態のもとでの小作と農場事務所との対抗関係により、

21) 小作株の形成状況については前掲拙稿論文②P166、小作の交渉権の形成については拙稿「『農事実行組合型』農村再編の展開過程」(論文③)(『農経論叢』39集, 1983年)参照。

事実上の「小作組合」が形成されていたということができるのである。このことが凶作期において小作農場で小作争議が多発しない要因であると考えられる。

それでは、上述の小作地買取争議は、小作による積極的な自作農創設要求として把握することが可能であろうか。以下事例によって検討していこう。表12は小作地買取争議の諸事例を整理したものである。そこでの共通性は、小作農場の転売への対応を契機とした消極的対応であり、一応確立した小作権の喪失を土地購入によって阻止しようとする点にみられる²²⁾。そのことは、以下に引用する三つの事例報告に端的にあらわれている。

〈音幌農場争議〉 「若シ新地主ニ於テ土地明渡ヲ要求スルニ於テハ小作人五十六名ハ直チニ路頭ニ迷ヒヌ仮ニ土地明渡ハ要求サルコトナシスルモ小作料ノ値上ハ免レ難キヲ以テ地主ノ土地売却ハ飽迄反対」²³⁾

〈青山農場争議〉 「申立人等ハ早クヨリ永住ノ目的ヲ以テ、相当ノ株金ヲ支払ヒ、前小作人ヨリ耕作権ヲ買得シ、相手方ハ之ヲ認メタルノミナラズ、本農場管理人ハ契約名義変更ノ都度、買得権利金ノ多寡ニ応ジ十円乃至二十円ヲ名義書替手数料ト称シ強制的ニ申立人等ヨリ徴収シ、尚農場規則書ニハ自発的他出ノ外永久ニ安住シ得ベキ条文モアルヲ以テ、小作人一同八年々好成绩ヲ挙ゲ特ニ小作料等ハ滞納ナク小作シ来レリ。然ルニ...」²⁴⁾

〈森農場争議〉 「本農場主は、近年農村不況及凶作続きの為め之を他に売却すべく計画したが、明治二十九年本農場創設以来耕作し来れる小作人等は他に売却さるる時は他日小作料の引上又は土地明渡問題をも惹起せしむべしとて、小作人側に土地の売却方を申出でた」²⁵⁾

22) 鈴木邦夫氏も耕地買取争議の分析において同様の指摘を行っている（「農民運動の発展と自作農創設」、『土地制度史学』85号、1979年、P31）。小作農場においては守るべき耕作権の存在がこうした争議を発生させたのである。ただし北海道の場合小作料引下を随伴する積極的な「争議」は次期の農場解放運動として現われることは以下に述べる通りである。

23) 農林省『小作争議及調停事例』（昭和4年）P2～3。尚、この争議については前掲『北海道農民組合運動五十年史』P204～7、神田健策『地主制の危機と小作争議』1982年P44～46を参照。

24) 農林省『小作争議及調停事例』（昭和7年）P142～3。

25) 協調会『社会政策時報』169号、1934年、P192。

表12 土地買取争議の諸事例

小作農場名	争議年次	面積	小作件数	原因	手 段	結 果	転売価格	買受価格
1. 谷井農場 (上川)	1923 ^年	町 541.0	約 100 ^戸	「開き分け」の不履行 1922年減免争議, 買受要求	直接交渉	小作買受, 地主への15年賦(年利6%) 第一回支払と同時に所有権移転	—	206,044
2. 萩農場 (空知)	1924	田 5.0 畑 425.0	128	他への売却	村長による斡旋	小作買受, 10%一時金, 残は15年賦(利 子7%), 23年後所有権移転。		260,000
3. 佐藤農場 (石狩)	1924	畑 140.1	21	隣接所有者への売却	直接交渉	小作買受, 21,000円～拓殖銀行債 権引受(18年賦), 10,000円～小作 債権と相殺, 1,000円支払。	50,000	32,000
4. 個人地主 (石狩)	1926	畑 25.3	5	土地先買権を小作に認め ながら転売	依法調停	小作の耕作継続(4カ年契約)。小作 先買権。小作料引上(2.90→4.00円/反)	?	(同 額)
5. 音頼農場 (十勝)	1927	畑 470.0	56	銀行負債(10数万円)償還 のため, 土地ブローカー に転売	村長へ交渉依託 → 全農	1年のみ耕作, 土地明渡 補償金 30,000円	175,000	(175,000 —小作権価格)
6. 青山農場 (上川)	1932	田 103.0	34	18名に分割売却	直接交渉 小作調停(耕作継続)	小作の耕作継続(1戸のみ2年後 明渡 離作料400円)。旧地主債権 12,000円の放棄。小作料引上 (1041→1237後, 9%)	?	
7. 個人地主 (上川)	1933～ [⊕]	田 4.9 畑 0.6	1	土地先買権を認めながら 他に売却	依法調停 旭川消費組合＝全農	未解決。 ただし小作買取は決定。	5,000	([⊕] 6,000 ～10,000)
8. 拓銀農場 (胆振) (旧込山農場)	1934	田 5.0 畑 18.4 山林 原野 136.4	7	拓殖銀行への買流れ。 1927年買受要求(価格一 致せず)他への売却	依法調停	小作買受, 内金5,000円, 残は拓 銀より借入, 15年賦。	15,000	16,000 (1,000は損補)
9. 五十嵐農場(石狩)	1934	田 28.5	12	他への売却	依法調停	小作買受	33,700	33,700
10. 森農場 (空知)	1934	田 105.0 畑 15.0	30	他への売却	直接交渉	小作買受, 地主の銀行負債 110,000円を引継, 差押金額 26,500円の即時支払, 自作農創設資金		136,500

注: 1) 1～3は『地方別小作争議概要(大正十三年)』, 10は協調会『社会政策時報』(「国内労働界情勢」覧)1934年11月号, 他は表11に同じ。

2) 買受価格は小作要求価格。

ここには、やっと獲得された耕作権が、転売によって、土地明渡や小作料の引上として喪失することの不安が表出されており、現状での小作条件を維持するために、小作地を購入しようという意識が明瞭に表われている。

争議の結果は、1920年代前半の争議においては、土地所有者との直接的な年賦支払契約によって小作地買取が実現されている（事例①②③）。しかし地主経営が特に深刻化し、個別的年賦契約が不可能となる1920年代後半以降、自作農創設資金が乏しいⅠの1期においては、いずれも敗北におわり、小作料引上（事例④⑥）ないし土地取上（事例⑤）に結果している。それに対し、1934年の三事例については、拓銀が地主である事例⑧を特殊な例として、他は自作農創設資金の融資により、小作地買取が実現している。ただし、その買取価格はその防衛的性格を反映して転売価格と同一水準となっている。このようにここでも自作農創設資金の有無が争議の行末を大きく規定したのである。

こうした小作地買取争議は、先の表10に示したように争議総数の数%にすぎず、その増加は次期にもちこされる。したがって、小作農場においては、転売を契機とする買取争議は、転売自体の客観的な阻害要因（「農地市場」の縮小）により争議発生契機自体が少なく、全体としては散発的なものにとどまったのである。むしろ一般的な小作農場にあっては、小作地買取争議が防衛しようとした耕作権の安定性そのものが確立していたといえよう。

Ⅲ. 農地政策の展開と自作農創設政策（第Ⅱ期 1938～46年）

(1) 小作農場経営の好転と自作農創設の停滞

1934年の預金部資金の導入によって拡大をみせた自作農創設事業は1938年を境としてその事業規模を縮小する（Ⅱの1期）。その背景には、地主経営の好転を反映しての「農地市場」の拡大があった。全国的にみても、1930年代後半期は地主制の「持ち直し期」²⁶⁾と位置づけられる。昭和恐慌につづく連続凶作により経営危機を深めていた北海道の地主制も全国動向にやや遅れをみせながらも一定の回復をみせてくる。その背景には、以下の農業生産

26) 森武麿「戦時体制と農村」（中村政則編『戦争と国家独占資本主義』日本評論社、1979年）P273～5。

と市場の回復が存在していた。すなわち北海道農業は、昭和恐慌・連続凶作のもとで、新たな農村政策によって再編される²⁷⁾。そして農会、産業組合を主導とする生産力拡充政策のもとで、農業生産力の向上、経営形態の転換と商品化の進展がはかれるのである。それに加え、この時期の国内農産物市場の拡大と外貨獲得のための輸出振興により、農産物販売の客観的条件も好転をみせるのである。この結果、この時期は「戦前における北海道農業の到達点」²⁸⁾を示すとされる高揚期をむかえるのである。こうした農業展開が小作農場経営に反映し、相対的な回復をもたらしたのである。ただし、そこでの経営の安定化は実納小作料の契約小作料への接近によって生じたものであり、生産力展開による剰余部分は小作のもとに確保される。その意味では、あくまで恐慌前への回復にとどまったのである²⁹⁾。ともあれ、地主所得は、1937年には1920年代の水準にはいたらないものの、恐慌前の水準に復帰し（前掲表5）、また水田小作料、水田地価ともに1939年には、これまた恐慌前の水準にまで上昇をみるのである（前掲図1）。そうした土地利回の一定の回復を反映して、土地売買も活発化し、1938～39年時点でその件数、価格ともに恐慌前の水準に回復するのである。このことは他面では、金融市場の逼迫が緩和され、しかも高橋財政以降の低金利政策のもとで資金調達が比較的容易になったという金融環境の変化も一因していると考えられる。

こうした状況のもとで、土地所有者は窮迫的な小作農場の売却志向とうってかわって、「売りおしみ」の傾向さえ示すようになる。このことから自作農創設事業は、預金部資金枠の限界ではなく、創設申請者の減少によってその事業を停滞化させるのである。その結果、この時期には「農地市場」における自作農創設資金のウェイトを20%前後に半減させるのである³⁰⁾。

(2)農地委員会の機能と農場解放運動

こうした自作農創設事業の停滞のもとにあって、第Ⅰ期においては小作農

27) 前掲拙稿論文②参照。

28) 玉真之介「開拓70年の北海道農業」（湯沢誠編『北海道農業論』日本経済評論社、1984年）P160。尚この時期の北海道農業の概観については同論文参照のこと。

29) この点については前掲拙稿論文③の事例参照のこと。

30) 1939年には農地売買総額14,377千円の20.9%、1940年には同16,521千円の16.9%にまで低下する。

場の売却処分志向に対応しつつそれを促進してきた行政は農地調整法の施行にともない、独自の地主統制的機能を有するようになる。その推進主体となったのが農地調整法によって設立をみた市町村農地委員会であった。小作関係調整に関しては1924年の小作調停法にもとづく調停委員制度が存在したが、「その調停結果は決して農民的のそれではなかった」³¹⁾とされる。表13は小作争議における調停内容を示したものであるが、1930年代の調停において中心をなすものは依法調停であった³²⁾。しかしながら、1935年以降、警察権力が小作争議を通じて小作関係の調整にのりだしてくる³³⁾。警察権力は、一方では町村レベルで小作紛議防止委員会を組織するとともに、自ら小作争議に介入するようになる。それは調停件数にも現われ、1935年以降は地主的な地方有志の減少とともに警察調停が増加し、1940年には調停法によるものを超える動向を示すのである。その性格は農村部での治安維持の視点から、

表13 小作争議における警察調停の位置

(件,%)

年次	小作争議 解決件数	調停者によるもの				
		総数	(比率)	調停法	地方有志	警察官吏
1930	104	60	(57.6)	75.0	11.6	—
31	124	57	(45.9)	54.3	17.5	—
32	203	122	(60.0)	78.6	9.0	2.4
33	237	172	(72.5)	74.4	12.2	2.9
34	329	207	(62.9)	78.7	10.1	1.8
35	328	238	(72.3)	65.5	8.4	8.4
36	370	297	(80.2)	53.1	8.0	28.6
37	346	280	(80.9)	53.9	5.0	37.8
38	248	210	(84.6)	50.9	5.2	38.5
39	176	145	(82.3)	40.6	4.8	34.4
40	198	161	(81.3)	29.8	0.6	43.4

注 1) 林善茂「北海道に於ける小作争議の変遷」(『北海道農地改革史(上巻)』より作成。

2) 調停法以下の項目は総数に対する構成比。

31) 北海道【北海道農地改革史(上巻)】、1954年、P201。

32) 小作調停制度の意義については齊藤仁「戦前日本の土地政策」(齊藤仁編【アジア土地政策論序説】アジア経済研究所、1976年)が注目すべき見解をうち出している。

33) 内務省関係の地主抑制的な国家施策の検討の必要は、品部義博「小作調停にみる土地返還争議の諸相」(【土地制度史学】84号、1979年)P37においても指摘されている。

強権的姿勢を後退させつつ、地主への譲歩を強いるものであった³⁴⁾。

以上の依法調停や警察調停によって小作争議への対応がはかられたが、農地委員会の機能は小作契約そのものの改善や自作農創設におかれることになる。そして、この農地委員会活動の規範として1938年に画期的内容をもつ北海道庁経済部文書「小作関係の調整」³⁵⁾が策定されるのである。その項目は小作契約（届出制，相続，解除にあたっての作離料，有益費），小作料の適正化，減免，小作地売買，小作争議の解決などの14項目の規定からなっている。その性格は、従来の小作慣行と小作調停の経験をもとにしながら、耕作権擁護の立場に立って小作条件を規定していることは一目瞭然である。特に自作農創設に関しては、「小作地の売買」（13項）において、地主が所有小作地を売却する際には農地委員会に申し出、その評価価格により小作人に買取らせるという方針を明確にし、その際自作農創設資金を活用することを指示している。ここでは、「農地市場」の拡大による転売を阻止し、耕作権の喪失を防止することが意図されている。

農地委員会は1940年で総市町村数273のうち91.5%にあたる250市町村に設立され、そのうち145委員会（総市町村数の53.1%）が活動を行っている。その活動は、小作料減免率の決定のための減収調査と自作農創設が中心をなしていた（表14）。さらに1940年からは小作料統制令にもとづき小作料適正化事業を実施する。その実績は表15に示されるが、その統制面積は水田で75.7%、畑で31.9%と広範囲に渡った。しかも、その統制小作料は適正化以前の水準に対し、水田で75.4%、畑にいたっては48.3%の水準へと大幅に引下げられるのである。こうした成果は適正小作料の算出が収益按分法により決定されたことに大きく規定されており、この点は注目される³⁶⁾。この適正化措置は、小作農場以外の一般小作の小作料水準の引下げに特に効果

34) 内務省警保局保安課【最近の農村情勢と警察活動の概況】において、北海道の方針として「(1)警察官は…小作紛争議の未然防止並に和協調停を図ること(2)争議調停不成立の場合は当事者に対し小作調停の申請を勧奨すること(3)土地問題に関する争議の調停不成立の場合等に於ては其の事情により地主側を説得の上土地取上の実行を阻止する様斡旋すること(4)小作紛争議の調停に際しては苟も権力を以て圧迫し屈せしむるが如きことなく真に至公至平の立場に於て適正妥当なる斡旋を図る様充分注意すること」(P22～3)（傍点引用者）とのべている。

35) その全文は【北海道農地改革史（上巻）】P202～4に収録されている。

北海道における自作農創設政策の展開と特質

表14 農地委員会の活動内容

(数,町)

事業内容	1939. 10~1940. 9		1941~1942. 10	
	実行委員会数	面積	実行委員会数	面積
市町村数	273		272	
農地委員会数	250		249	
自作農創設	154	16,086	80	9,213
農地処分・貸貸解約	7		56	
交換分合	15	1,352	5	542
小作関係	17		44	
小作地減収調査	115	7,500	119	88,100
小作料統制	—	—	59	14,068

注1) 農林省『農地年報』(昭和15. 16年度)より作成。

表15 小作料適正化の実施状況

年次	貸主数	借主数	統制面積	小作料総額の変化		反当小作料額の変化		改訂前を100とする指数	
				改訂前小作料	改訂後小作料	改訂前	改訂後		
水	1940	91 ^戸	137 ^戸	478.9 ^町	3,314 ^石	2,578 ^石	0.692 ^石	0.538 ^石	77.7
	41	12,176	20,264	54,577.0	322,639	240,901	0.591	0.441	74.6
	42	6,746	13,538	26,850.0	144,698	110,800	0.538	0.412	76.5
	43	2,250	4,496	6,695.4	36,232	28,366	0.541	0.423	78.2
	小計	21,561	39,097	89,648.7	511,874	386,254	0.570	0.430	75.4
畑	1940	222	643	2,290.1	207,397 ^町	91,880 ^町	9.05 ^町	4.01 ^町	44.3
	41	5,843	11,587	67,843.3	3,805,878	1,643,812	5.60	2.42	43.1
	42	4,021	6,936	26,398.7	1,057,561	676,925	4.00	2.56	64.0
	43	1,865	3,031	9,718.0	497,996	281,141	5.12	2.89	56.4
	44	42	58	311.9	25,179	9,002	8.07	2.88	35.7
	小計	11,993	22,255	106,562.2	5,594,012	2,702,771	5.24	2.53	48.3

注1) 『北海道農地改革史(下巻)』P291~297より作成。

を上げたと考えられ、それまで小作農場より20~30%高率であった個人地主の小作料が豊度と立地条件に照らして平準化されたといえる。さらに畑小作料の金納化も画期的なことであった。

36) この収益接分法は那須皓によって提唱されたものであるが、この方式は、北海道の外、山形、福島、茨城、群馬、埼玉、千葉、神奈川、(三重)の8県において採用されている。尚この算出方法については【北海道農地改革史(上巻)】P289を参照のこと。

農地委員会の階層構成は、1940年で地主（地主自作）が25.0%，自作が35.4%，小作（自自作）が27.3%，その他12.3%であり³⁷⁾、小作意見の反映度が低いと考えられがちである。しかし、以上の実績からみて地主抑制的性格をもつものであるといえよう。むしろ委員長である市町村長のもとで、委員会は地主の妥協を引きだす場として機能したと思われる。

こうした、農地委員会による小作料適正化事業の実施による創設価格の低下は、自作農創設を小作にとって有利なものとし、逆に地主にとっては経営の存続ないしは転売を有利なものとする。ここに小作農場の自作農創設を要求する農場解放運動が発生するのである。これは、表16にその代表事例を示

表16 農場解放運動の諸事例

	運動開始年次	小作争議	田	畑	解放	運動手段
1	空宮腰農場 1939	1927～32	115	7	○	農事実行組合総会で農場解放決議→農地委員会へ幹旋願
2	○宮腰農場 1941	1926・27	96	2	○	小作人代表、農場主へ解放の折衝
3	森農場 1939	—	237	35	○	農場支配人、町長へ解放要求
4	太田農場 1942	—	114	○	○	
5	三井農場 1939	—		185 山 148	○	村議および村長に交渉一任
6	松岡農場 1941	1926	226	269	○	村長、道議への要請 土地価格100万円→46万円→37万円 (適正小作料)
7	磯野農場 1940	1922	120		○	自作農創設期成会
8	鳩山農場 1942	1926・31	5	56	×	嘆願書送布、小作代表上京
9	湯地農場 1941	1927	107	271	×	農場解放と河川堤防敷地小作料取立反対、後者は○

注1) ①、②＝「鷹栖村史」、③、④＝深川市農協「組合史」、⑤、⑥＝「和寒町史」、⑦「北海道農民運動50年史」、⑧、⑨＝「栗山町史」

したように、1930年代後半に生産力展開を示し、小作料率が相対的低下をみせた水田地帯に多く発生している。そしてこの運動は争議形態をとることは少なく、農地委員会や町村長・町村議員への交渉委託をとるケースが多いと考えられる。そのため、この動向は小作争議として官庁統計には現われにくい、前掲表10にみるように、1937年以降増加をみせ、太平洋戦争期には争議における比重を高めるのである（1944年には55件、41.6%）。そして、その運動の主体は、当初農場管理のために設置された「組」が変質した小作グループであることが多く、これらのグループの代表を中心として農場解放期成会を設立するケースも多かった³⁸⁾。

37) 『農地年報（昭和15年度）』P77より算出。

38) 表17の事例を参照。尚、事例①、②については神田健策前掲論文、事例⑥については藤田明郎「松岡農場頼末記」（『北海道地方史研究』90号、1973年）を参照のこと。

こうした中で、農場解放運動の中心となった水田地帯（特に空知支庁）は、全道的に自作農創設事業が停滞をみせる1940～43年において、その比率を20%（1939年）から、1940年の40%、1943年の65%へと増加させるのである（前掲表4）。

さらに、1944年以降は地主報償金制度が新設され、統制地価と地主の収益性との差額が補填される。このいわば農地の二重価格制により、地主側の資本回収もある程度保障され、以降3年間に於いて総創設地の36%にあたる自作農創設が行われるのである。しかも、北海道の場合、この報償金は旧土地所有者と創設自作農とに折半するという弾力的運用が行われ、これによって土地購入負担をさらに軽減する処置がとられたのである³⁹⁾。

以上、第二期においては、小作農場の対応は経営の一定の回復と「農地市場」の拡大による転売の可能性によって自作農創設を回避する方向を示した。それに対し、政策は農地調整法を契機に小作関係の調整に積極的に介入し、自作農創設事業の推進をはかる。そして、そこにおいて実現された小作料の引下げと小作経営展開による小作料率の実質的低下があいまって農場解放運動が発生をみせるのである。その意味で、この農場解放運動は、第一期の小作地買取争議の消極的性格とは性格を異にするのである。そして、そうした運動の根柢は、小作の地主に対する対抗力（生産力上昇による剰余の非小作料化）と地主抑制的政策にもとめられるのである⁴⁰⁾。それ故にこそ、小作争議の主導層が小作争議の延長線上に農場解放運動をリードするのである⁴¹⁾。

おわりに

以上考察してきたように、北海道における自作農創設政策の基調には一貫して小作農場の解体をおし進めるといふ特質が存在していた。ただし、それ

39) 【北海道農地改革史（上巻）】P217～8参照。

40) したがって、これを「本来の農民運動は抑えられて『解放』請願運動に善導されるに至る」（伊藤俊男編【北海道における資本と農業】農業総合研究所、1958年、P137）とする理解には肯首しえない。

41) 前掲【北海道農民運動五十年史】P441～2。ただし同書においてはその位置づけは明確とはいえない。

は小作農場経営と「農地市場」の動向、小作経営の展開、そして自作農創設政策を包含する農地政策の質的变化に規定されその段階を画す。第一期は、その初期を除いて、將に小作農場経営の危機と転売条件の喪失を契機に、創設価格の低下をものねらいながら政策が推進される。しかし創設自作農は昭和恐慌、連続凶作のもとでは、資金償還能力をもたず、助成処置が必然化されるのである。この時期に小作農の対応として注目される小作地買取争議も、転売に対する耕作権確保のための受身的対応であり、しかも「農地市場」の閉塞状況下にあつては特殊な事例にすぎなかった。第二期に至ると状況は一変する。農地政策は戦時下の農村治安の安定の観点（内務省—警察調停）、生産力拡充の観点（農林省—経済更生計画）から耕作権擁護の側面を強化する。それは具体的には農地調整法下の農地委員会の活動となって現われる。「農村インフレ」のもとで昭和恐慌前の水準に回復する小作農場経営は、「売り惜しみ」・転売を志向するが、農地委員会は転売を阻止し、小作料適正化のもとで「経営採算価格」に近い水準で自作農の創設を追求するのである。1941年から42年に支庁毎および東京において開催された「農地調整懇談会」⁴²⁾は小作農場を狙い打ちにするものであり、ここにも政策の姿勢が明確に表現されている。こうした創設の条件のもとで、しかも小作経営の上向展開を示す水田地帯を中心に農場解放運動が発生するのである。

最後に、本論の課題の枠組を越えるが、府県との関連を含め若干の論点提示を行つておこう。北海道における自作農創設は、事業の全過程を通じて小作農場の解体を推し進めてきた。しかもそれは、昭和恐慌から戦時統制期にかけて、経済更生運動・皇国農村確立運動という農村再編政策の一環に組み込まれ、事業自体もその内容に変容をみる⁴³⁾。そこでは生産力主体として成長をみせていた「農場小作」を創設自作農へ転化させることによって、さらに生産力拡充の担い手として確立することが要請されたと考えられる。他方、不在村地主の典型としての小作農場の命運とは対象的に存村地主、とりわけ耕作地主は温存される。それは、農村再編政策の要である農業団体育成の主体であることとともに、その生産力的性格によるものであつた。ここに

42) 【北海道農地改革史（下巻）】北海道，1954年，P222～227。

43) 河相前掲論文参照。

は農村の安定と適正規模の論理がつかぬかたれている。このことが、農地改革と自作農創設との政策理念の質的相違であり、それは一戸当解放面積と創設面積との差に端的に現われている。自作農創設は、方向性としては不在地主の排除を追求したのであり、それは戦後の農地改革一次案へとつらなっていく。したがって北海道は小作農場という内国植民地開発にともなう独自の土地所有形態をもったことにより、こうした方向性が鮮明にあらわれた一地帯と理解しえよう。