

一橋大学博士（経済学）学位論文

「戦時・戦後の食糧供出制度と農地改革

—埼玉県南埼玉郡潮止村・八條村を事例として—

永江雅和

（要旨）

本論文は①アジア太平洋戦争期から戦後改革期、そして1950年代半ばまで日本で実施された主要食糧の集荷統制制度、いわゆる「食糧供出制度」の実施過程を当時の農村資料を基に分析すること、②そして戦後日本で実施された重要な経済改革である農地改革事業と、この食糧供出制度の関連性を明らかにすることを目的としている。

戦後日本で実施された農地改革が、農村部における資産格差を平準化し、豊かな国内市場を形成したことが戦後日本の経済成長の一因となったことは、広く知られている。問題は日本の農地改革が、なぜ国際的にも抵抗なく、すみやかに、徹底的に実施可能であったかにある。本論文では仮説として、1940年代の食糧危機が農地改革実施の社会的受容を促進する要因になったものと考えており、その検証を本論文中で行なっている。

また食糧供出制度について、政府が市場価格を下回る価格で、食糧の生産・流通の統制を行なう政策は、生産者の生産意欲を減退させ、国内の生産力を低下させるという議論がある。そうした指摘にも関わらず、日本の食糧供出制度は約15年間に渡って、決定的な破綻を見せずに運用された。これが可能であった歴史的要因を明らかにすることも本論文の課題である。

分析対象としたのは、埼玉県南埼玉郡潮止村・八條村である。両村は埼玉県東南部の埼玉平野に位置し、古来より水田が発展してきたが、近代に入り東京を市場として蔬菜作も発展させてきた地域である。

論文は4章から構成されている。第1章と第3章が食糧供出制度についての分析、第2章と第4章が農地改革に関する分析である。また第1章と第2章は潮止村の戦時期から終戦直後の時代、第3章、第4章は八條村の戦後の分析である。

第1章では、潮止村の戦後食糧供出の形成過程について分析した。特に1942年と1943年における供出割当表の変化を分析することで、戦時期における食糧供出制度の変化を明らかにしている。1942年度までの米穀供出割当では、割当量の計算が地主と小作農との間の現物小作料の授受を組み込んで実施された。小作料を受け取る地主層は、自家保有米を十分に確保するとともに、村に対する割り当て量の大部分を供出する当事者と位置づけられており、供出制度のなかで中心的役割を果たした。一方で小作農家は小作料を地主に支払った残余部分を自家保有と供出に当てたため、供出制度のなかで中心的役割は果たせず、また自家保有米の確保も充分になすことができなかった。

このような状況は1943年度供出では大きな変化を遂げる。43年度供出からは「部落責任供出」が導入され、供出制度の効率化が図られた。この制度導入は潮止村供出に2つの異なる性格の影響を与えた。ひとつは供出から小作米授受の要素が排除されたことである。これは部落を越えた小作米の授受が、部落単位での割当を困難にしたためであった。地主は他集落からの小作米を自家保有米に当てることができなくなり、自家保有米の確保能力を大幅に後退させた。また供出が自家生産物を中心に実施されるようになった結果、地主が供出の「主役」から滑り落ちることになった。

部落割当供出によるもうひとつの影響は、潮止村の場合、「反別割」の実施だった。「反別割」とは、部落に対する供出割当を、耕作面積を基準に単純配分する割当の方法である。この割当方法は、食糧と生産資材が不足する環境下では、逆進性の高い割当手法であり、経営規模の小さな農家に対して厳しい割当方法として批判されることになった。戦時供出には地主の主導性の後退と、零細農家への抑圧という2つの側面を窺取することができるのである。その他第1章では、1942年度供出における「節米供出」（割当不足分を自家保有米割で分担する割当方法）の存在や、1944年度の戦時農業要員制度の実施等について、潮止村の事例を明らかにしている。

第2章では、潮止村における戦時末期から終戦直後のかけての農地移動の動向について分析した。この時期の農地移動は、「自作農創設維持事業（第3次）（1943年～1946年1月）」と「第一次農地改革（1946年2月～7月）」の2つの時期に区分される。従来この2つの時期は、はっきりとした区分がなされてこなかったため、本章ではまずこの2つの時期区分を明瞭にすることから議論をはじめた。そして潮止村では第一次農地改革期に小作農地の27%という大規模な自作農創設が、小作農家の自己資金によって実現していたことを明らかにした。

このような大規模な自作農地の購入を潮止村の小作農家が実現した背景には、1930年代に急成長した潮止村の商品作物栽培（農民的小商品生産）の発展、特に大消費地である東京に隣接するという地理的条件を活かした蔬菜作の発展があった。潮止村の小作農家は、蔬菜作の発展と、戦時期の生産者優遇政策によって獲得した経済力と指導力を背景に、戦後農地改革と食糧供出において村内で指導的役割を果たすことになった。

第3章では戦後八條村における食糧供出制度の展開について、分析を行なった。戦後食糧供出は、農地改革の結果、小作料の金納化が実現したため、割当量計算から小作米の授受が完全に消滅し、地主の自家保有米確保の余地が消滅したこと。またそれによって完全に耕作者中心の割当が実施された点が戦時期との最大の相違点である。しかし供出の主役になるということは、供出割当の負担を中心的に担うのが旧小作農家であるということも意味していた。

まず第1節では、村内での供出割当を実施した行政委員会である、食糧調整委員会（農業調整委員会）の委員構成について分析した。八條村における食糧調整委員会の構成は、当初旧地主を交えた構成から、徐々に旧小作農層中心の委員会構成に変化していった。また食糧調整委員会と、農地改革を実施した農地委員会の兼職状況について分析し、特に農地委員会の小作委員、自作委員の多くが食糧調整委員会と兼職経験があることを明らかにした。これは農地改革を実施していた農村指導者層が、同時に食糧問題を強く意識せざるを得ない立場にあったことを示している。

第2節では八條村伊草集落における個人供出割当表について分析を加えた。集落現場における供出割当の計算方法は、毎年変化を見せている。このような変化をもたらした原因は①個々の農家の生産力格差＝地力等級を割当計算に反映させる試行錯誤が重ねられたこと。②村に対する割当量と生産現場での割当量計算のギャップを埋めるために様々な方法での「調整」が試みられた点にあった。特に食糧危機がピークを迎えた1948年度には、反別割の一種である「責任供出」、49年度には畑地に対する割当など、供出制度の原則から逸脱する手法での調整が行なわれていることを明らかにした。また1948年度から食糧

確保臨時措置法に基づいて実施された、事前割当制度の導入の結果、個別耕地の土地生産性を割当計算に反映することが事実上不可能になった点も明らかにした。

最後に第4章では、八條村農地改革における農地委員会の審議過程を分析し、農地改革に対して食糧政策が影響を与えた過程を検証した。まず在村地主の小作地保有問題については、生産力の高い中堅以上農家の農地を配分することを回避し、零細農家や「惰農」と呼ばれた生産力の低い農家の農地を耕作権調整で分配することが議決された。「農地一筆調査四号申告書」問題、すなわち戦時中の一時賃貸農地の返還問題の審議については、地主側の返還された耕地を自作する能力の有無が、一時賃貸農地返還を認めるか否かの判断基準となった。また最後に、供出の過負荷に起因する、劣等農地の耕作放棄問題の発生に対しては、同村農地委員会は、これが自作農創設の主旨に反するという論理から、耕作放棄の防止、放棄発生後の耕作権調整に積極的に動いたことが確認された。

本論文では、戦後食糧供出制度と農地改革について、いくつかの新事実を提示した。最終的結論は、戦後日本における「食糧供出制度と農地改革は相互補完の関係にあった」という指摘にある。つまり食糧供出制度の持つ欠点である生産意欲の減退効果は、農地改革の実施によって抑制され、また農地改革による所有権の再編成は、食糧危機のなか、耕作に高い公共性を認める食糧増産政策のなかで社会的に受容されたのである。

# DISSERTATION

Doctor of Economic, Hitotsubashi University

Food Management and Land Reform of Japan from 1940 to 1946

## Abstract

The aim of this dissertation is to ① analysis the enforcement process of main food collection and management system, so-called "food distribution system" which enforced from the Asian Pacific Wars to postwar reform period and until middle of 1950's, based on materials of farm villages in those days. ② clarify the relevance between the food distribution system and land reform which carried out as important economic policy after the war in Japan.

Land reform in farm villages enforced after the war in Japan had equated difference in assets in farm villages and made large domestic market. And it is widely known as one of the reason of economic growth in postwar Japan. The point is that why it was able to enforce the land reform swiftly and drastically in Japan without international opposition. In this dissertation, I suggest a hypothesis that food crisis in 1940's was the cause to easily enforce the land reform. I verify this hypothesis in the dissertation.

Also, there was an indication that food distribution system was a policy to control food production and distribution by controlling the food price under the standard market price level. And therefore, it caused loss of motivation to produce rice and decrease domestic production capacity. In spite of above indication, food distribution system in Japan had been practiced for more than 15 years without decisive failure. It was also another theme to clarify the historical cause to enable this success.

The case study of analysis was Shiodome village and Yashio village in Minamini-Saitama-gun, Saitama Prefecture. Both villages located in the Saikutsu plain, southeast of Saitama Prefecture, and there were many rice fields from a long time ago. Also it developed by growing vegetables selling to Tokyo in modern time.

The dissertation consists of 4 chapters. Chapter 1 and 3 is analysis for food distribution system, chapter 2 and 4 is analysis for land reform. Also, Chapter 1 and 2 is analysis for Shiodome village from wartime to postwar and chapter 3 and 4 is analysis for Hachijo village of postwar.

At chapter 1, I analyzed the making process of food distribution in Shiodome village after the war. Particularly, by analyzing the transition of distribution quota list between 1942 and 1943, I clarified the change of food distribution system during the war. The quota calculation of rice distribution was considering farm rent paid by rice between tenant farmers and landlords until 1942. Landlords played major role in distribution system by keeping enough rice for their own consumption and they considered as main distributor that distributed most lots allotted to village. On the other hand, tenant farmers had to distribute the rest of rice paid after the farm rent, so that they could not be major player in distribution system and also

could not keep enough self consumption rice.

The situation had changed at distribution in 1943. From 1943, a new system had been introduced that every distribution was limited to each village in order to make efficiency. The introduction had two different impacts to distribution in Shiodome village. One effect was to exclude the rice which paid as farm rent from distribution. Because rice payment as farm rent beyond the villages made difficulty to allot distribution by every village. Landlords could not keep the rice received as farm rent for their self consumption, and their amount of self consumption rice was widely decreased. Moreover, distribution was limited to their produced rice, as a result, landlords could not be the major player of distribution anymore.

The other effect of new introduction was enforcement of "Tanbetsuwai" in case of Shiodome Village. "Tanbetsuwari" was a distribution method that allotment for every village based on cultivation area. This allotment method had been criticized because of its strictness for small farmers in situation of poor foods and stuffs. We could observe two aspects in the wartime distribution, decline of landlords' leadership and oppression to small farmers. In chapter 1, I also clarified in case of Shiodome village regarding the allotment method to compensate scarcity of allotted rice by self consumption rice in 1942 and exemption of mobilization order for farmers to military plants for sake of keeping the farm force in 1944.

In chapter 2, I analyzed the trends to purchase the farmland by tenant farmers from landlords during the wartime to postwar in Shiodome village. This trend was divided into two periods, from 1943 to January 1946 "Project of increasing landed farmers, the third" periods and from February to July in 1946 "the first land reform" periods. Conventionally, these two periods had not been classified definitely, so that I would like to clarify it. And in case of Shiodome village, 27% of tenant land had been purchased by tenant farmers and lots of tenant farmers became landed farmers by their own money.

Behind the great increasing of landed farmers in Shiodome village, there was sharp vegetable growth in 1930s because of its advantaged position, near to large market, Tokyo. Tenant farmers in Shiodome village began to play a major role in land reform and food distribution in postwar by increased financial and political power due to vegetable growth and good treatment policy to farmers.

In chapter 3, I analyzed the development of food distribution system in Hachijo village after the war. As a result of land reform, tenant rent totally paid by cash, so that rice as tenant rent wholly disappeared from allotment calculation and landlords were unable to keep their self consumption rice. And therefore, the postwar distribution was allotted the quota mainly focused on farmers and it was the most different point compared to wartime. But, to play the major role of distribution meant former tenant-farmer had to bear the great part of distribution.

At passage 1, I analyzed the constitution member of food adjustment committee, which carried the distribution allotment in the village. The main constitution member in Hachijo village began to change from landlords to peasants. And also, I analyzed whether the

members of two committee, food adjustment committee and farmland committee were in charge of both committee or not. Especially, I clarified the combine of two members between food adjustment committee and farmland by many tenant and landed farmers. It suggested that the leaders of land reform had strong interest in food issues.

At passage 2, I added analyze of distribution quota list of each individual in Igusa, Hachijo village. The calculation method of distribution quota changed every year. The reasons for this change were ① In order to reflect the difference of productivity in each farmers by repeating trial and error ② Try to adjust the gap between the quota to village and allotment calculation in productive fields by various methods. Especially, I clarified the adjustment by deviated ways from distribution principle, for example, "sekinin kyoshutsu" a kinds of \*tanbebuwari" practiced in 1948 at the peak of food crisis, and for allotment to fields in 1949. From the introduction of quota system based on the productivity before harvest due to Food security special measurement act in 1948, it happened to be obvious that it was impossible to reflect the productivity of each farmland to allotment calculation.

In last chapter 4, I analyzed the discussion process of farmland committee in the land reform at Hachijo village, and verified the influence of food policy by land reform. For the problem of possessed holding by resident landlords had been decided to divide the farmland of low level productivity and not the high level productivity by adjustment of cultivation rights. For the problem regarding the return of temporally leased farmland during the war to landlords, the criteria of decision to return the land depend upon the ability to cultivate the farmland by themselves. And for the problem of abandonment of sterile farmland due to the hard distribution, farmland committee aggressively moved to adjustment after the abandon problem happened because this problem was against the purpose to increase the landed farmers.

In this dissertation, I suggested several new facts regarding the food distribution system of postwar and land reform. The final conclusion was in the indication that food distribution system and land reform was in relation of the mutual supplement in post war Japan. In other words, the demerit, such as motivation decline in food distribution system had been restricted by enforcement of land reform. And reorganization of ownership from land reform had been socially recognized by food increasing policy which considered the high publicity in cultivation during the food crisis.