

# 1950年代前半における地域農業政策の展開

——新潟県を事例に——

齋藤邦明

はじめに

1. 1940年代後半の新潟県農業をめぐる論調——『農業新潟』を手掛かりに
  - (1) 榎本善一郎の議論
  - (2) 齋藤芳男の議論
2. 新潟県の農業短期生産計画から積寒法の農業振興計画へ
3. 農業振興計画の実態——新潟県中野小屋村を事例に
  - (1) 中野小屋村の概要
  - (2) 中野小屋村曾和集落における農業短期生産計画
  - (3) 中野小屋村における農業振興計画

おわりに

はじめに

課題の設定

本稿の課題は、1950年代前半の地域農業政策として展開した農業振興計画について、新潟県を事例に、政策背景、政策実施、経済効果を実証的に検討し、高度経済成長期以降の農業政策の展開に与えた影響を明らかにすることである。

1950年代前半は、戦後日本経済において独自の位置を占める時代であった。それは時期的に敗戦後の戦後改革・戦後復興期と高度経済成長期の間位置するという時期区分のみを意味するのではない。例えば中村(1997)は1950年代前半を「過渡期」として位置付けながらも、その固有性を強調した。すなわち、1950年代前半においては、「社会体制はまだ不安定で、どのようにでも変化する余地」<sup>1)</sup>があったとし、社会変化の可能性が存在したという。特に1950年前後はドッジ・ラインの超均衡予算の実施とディレギュレーションの進行<sup>2)</sup>、朝鮮戦争の勃発など社会情勢が変化する中で、産業政策と地域開発政策が日本の経済復興を大きく後押ししていった。本稿は、地域開発政策の影響を強く受けつつ、農業政策として展開した農業振興計画を検討し、その歴史的・経済的意義を見出す試みである。

1) 中村(1997), 24頁。原(2012)も過渡期とし、研究史上共有された認識であるといえる。

2) 原(2002), 伊藤(1996)。

検討に入る前に、本稿が農業振興計画を「地域農業政策」と題した意図を明確にしておく。筆者は、農業振興計画が「地域農業の実態に即した農業施策の推進を図ること」を意図し、「農業者の創意と自主性を生かし、下からの積み上げ」<sup>3)</sup>方式をとったことを重視して、「地域農業政策」と定義した。しかし、後で見ると先行研究では農業振興計画をめぐって、農業者の自主性（主体性）と受動性との間で評価が分かれている。それに対し筆者は、政策における農民の主体性を重視しながら、分析視角として土地所有と土地利用に着目する。そして結論を先取りすれば、農業振興計画の展開は、土地所有において農地改革の成果を踏襲し、土地利用の転換を図ろうとした政策であり、そのなかで土地所有の構造は社会的に固定化し、土地利用においては経営の安定性が重視されていった。すなわち、本稿において、「地域農業政策」である農業振興計画は、農民の主体性が受動性へと転換していく契機となった政策過程であったことを実証的に跡付けていく。

#### 先行研究の検討

農業振興計画の受動性を強調した研究としては、森武磨や永江雅和らによる研究を挙げることができる。まず森（2005）では、長野県竜丘村を事例に、1951年の積寒法（後述）成立によって農村の保守党基盤化<sup>4)</sup>につながる補助金散布と、1953年の冷害による凶作において行われた農家救済が、国家による農村再編の契機となったと位置づけている<sup>5)</sup>。すなわち、森は農村や農業者の受動性を強調しているといえよう。続いて森（2009a）は1950年代を「増産農政期」と定義し<sup>6)</sup>、神奈川県小田原を事例に、1950年代前半の農業改良普及事業（永江2009）と、1950年代後半の新農村建設計画（森2009b）について検討している。森らは「50年代前半の広川弘禅農政のいわゆる積寒法を中心とした特定地域振興政策による補助金大量散布」とし、他方、新農村建設計画は「農民の自発性に依拠し」<sup>7)</sup>た政策として位置付けている。しかしながら、森らの評価軸である「農民の自発性」という観点からいえば、「積寒法」は農協を中心とした市民運動と地方選出の政治家によって成立した法である。そして、同法による「特定地域振興政策」＝農業振興計画は、制度上、農民が主導して計画立案、実行することになっていた。したがって、森らは制度を把握できておらず、実証的にも補助金が散布された事実のみ固執しており、実態を十分に検討しているわけではない。この点を実証的に検討する必要がある。

積寒法とは、戦後初の議員立法かつ時限法として成立した積雪寒冷単作地帯振興臨時措置法

3) 「特殊地域農業対策20年史」編さん委員会（1972）、133頁。

4) 1950年代の農村・農民について、西田（1997）は新潟県を事例として、必ずしも保守党支持一色ではなく、革新党も一定程度支持されていたことを指摘している。

5) 森（2005）、30-38頁。森は1950年代の固有性よりも、むしろ1930年代の農村経済更生運動との類似性を強調している。

6) 永江（2009）、89頁。

7) 森（2009b）、121頁。

(以下、略称を用いる)をさす。積寒法については、一般に「食糧増産・食糧自給政策、農業保護政策」<sup>8)</sup>として位置付けられている。積寒法をはじめ「特殊5法」<sup>9)</sup>とよばれる自然条件の劣悪な地帯の農業振興を図るために整備された法と政策について、農林省が取りまとめたものとして、「特殊地域農業対策20年史」編さん委員会(1972)と農林大臣官房総務課(1973)を挙げることができる。前者は特殊5法に基づいて展開した地域振興政策について制度の背景、内容、結果を総括したものである。政策が地域に与えた影響については、全国ないし農政局レベルで統計の検討を行っているが、個別町村の事例に関しては資料の残存状況が芳しくなかったため<sup>10)</sup>、5事例についてのみ<sup>11)</sup>、概要を述べるにとどまっている。後者に関してみれば、農業振興計画は「農業構造政策」の項目におさめられており、明示的ではないが、農業振興計画を1960年代以降の農業基本法下で本格化する農業構造政策の前史として位置付けているものと見られる<sup>12)</sup>。以上を踏まると、具体的な事例に即して農業振興計画を検討し、それが農業構造政策に対し、いかなる意味において前史となったのか、について検討する必要がある。

#### 事例対象地域の位置づけ

本稿が対象とする新潟県について、事例としての位置づけを示す。これに関連して、宮出(1953)、田代・宇野・宇佐美(1975)、阪本・加藤(1967)を検討する。まず、宮出(1953)は同時代において、積寒法対象地域を地帯類型別に検討した研究である。宮出は北陸型では新潟を中心に分析し、「東北・北陸・裏日本地帯を通して北陸の地位が大きく浮かび上がってくる」<sup>13)</sup>として、積寒法対象地域における北陸型の代表性を強調している。しかし、宮出の研究は農業振興計画が進行する最中で刊行されたため、農業振興計画の内容や結果には言及していない。また戦後の新潟県蒲原地域を扱った田代・宇野・宇佐美(1975)では、農村や農家分析に重点を置いたために、農業振興計画への言及はなく<sup>14)</sup>、当該期に同計画のもとで進展した各

8) 暉峻(2003), 134 135, 140 141, 146, 152 159頁。

9) 積寒法(1951年3月)、急傾斜地帯農業振興臨時措置法(1952年8月、略称「急傾斜法」)、湿田単作地域農業改良促進法(1952年12月、「湿田法」)、海岸砂地帯農業振興臨時措置法(1953年3月、「海岸砂地法」)、畑地農業改良促進法(1953年8月、「畑地法」)。略称は「特殊地域農業対策20年史」編さん委員会(1972)の凡例による。当初、積寒法・急傾斜法・湿田法は5年、海岸砂地法は6年、畑地法は7年の時限法として制定されたが、いずれも4度の改正を経て1971年3月31日まで延長された(同前, 174頁)。

10) 「特殊地域農業対策20年史」編さん委員会(1972), 102, 120頁。本稿が検討する時期は積寒法第1次期(1951~1955年度)に該当するが、当該期に計画を樹立した市町村は全国1,200あり、資料保存が確認できたのは306(25.5%)とされる(同, 305頁)。

11) 「特殊地域農業対策20年史」編さん委員会(1972), 61 84頁。取り上げられている事例は「全く任意に選んだもので何等代表性を求めたものではない」(同, 61頁)。事例として、積寒地帯:新潟県三島郡越路町、急傾斜地帯:愛媛郡北宇和郡吉田町、湿田地域:千葉県夷隅郡大多喜町、畑地地域:群馬県邑楽郡邑楽町、の5つが取り上げられている。

12) 農林大臣官房総務課(1973)、「農業構造改善編」参照。

13) 宮出(1953), 224頁。

14) 田代・宇野・宇佐美(1975)と同様、戦後の新潟県農業を論じた伊藤(1973)、白井(1985)にお

種事業は与件として扱われている。

続いて、阪本・加藤(1967)で注目されるのは、国政のみならず、県農政も検討している点である。その中で先進事例として挙げられている岡山では、積寒法にもとづく農業振興計画以前に、県独自の農業振興計画(1949年3月)が構想されており、全国的な動きに先行したものと位置付けられている<sup>15)</sup>。本稿が分析対象とする新潟県においても、国に先行するかたちで県の政策(農業短期生産計画)が立てられている。以上を踏まると、新潟県は積寒法対象地域の代表的事例でありながら、先行的事例としても位置付けることができるが、政策内容や事例は十分に検討されておらず、実証的に明らかにする必要があるといえる。

本稿は次の構成をとる。1で1940年代後半における新潟県農業における県の施政者レベルの言説から、いかなるかたちで県の政策が出されてきたのかを検討し、2・3で新潟県と県下の中野小屋村を事例として政策の実態を検討していく。

## 1. 1940年代後半の新潟県農業をめぐる論調 『農業新潟』を手掛かりに

新潟県では農業振興計画が実施される以前の1940年代後半、すなわち戦後改革が実施される最中において県内の農業に対し、いかなる議論がなされていたのであろうか。ここでは、戦後直後に刊行された雑誌『農業新潟』を手掛かりに検討する。まず、『農業新潟』の資料的性格について、その刊行経緯から確認しておこう。

創刊号に山本狷吉(新潟県農業試験場長・農業新潟協会理事長<sup>16)</sup>)「発刊の辞」が寄せされているが、それによれば、戦前新潟県では「農業経営を中心とした県農会報、農業技術方面では試験場の悠久農報、新潟園芸等あり……戦争中何れも中絶し……本協会(農業新潟協会——引用者)の趣旨は……広く同志を糾合し雑誌『農業新潟』の刊行を中心として新潟県の農業技術、農業経営の科学化近代化を図らんとするものであって、差当り県内農業関係の官公庁、試験研究機関、学校、農業会、農民組合、民間研究家等<sup>17)</sup>より……出発<sup>18)</sup>」(……は中略を示す)

---

いても農業振興計画への言及はない。当該期の新潟県農業を扱ったこれらの研究では、土地改良事業の進展や水田酪農の試みについて、わずかに言及するにとどまっている。

15) 久留島(1967), 503頁。

16) 創刊号の巻末に役員名簿が記載されている。農業新潟協会『農業新潟』創刊号(第1巻1号), 1947年6月, 64頁(新潟県立図書館所蔵。以下、同誌の所蔵は同所)。

17) 役員名を理事まで掲げると(以下、丸括弧内は名簿に記載された役職名をそのまま記載), 「理事長山本狷吉(県農試場長), 常任理事 岡村淑一(県農務課長), 同 榎本善一郎(県農指導部長), 理事 石原太右工門(県畜産課長), 同 高松繁雄(県農専校), 同 秋濱浩三(農林省農試北陸支場長), 同 廣川種雄(県農総務部長), 同 中村友一(県農事業部長), 同 玉井祐吉(日農連青年部執行委員長, 代議士), 同 碓氷茂(新潟県開拓館長)」となっている。県庁の役職者を中心に農事試験場, 教育機関, 農民団体, 代議士で構成されていた。

18) 『農業新潟』創刊号(第1巻1号), 1947年6月, 2 3頁。

したものであった。

創刊号の目次から掲載された記事をいくつか挙げると、「水田中耕除草の合理化」といった農業技術関連記事や、「農地改革の買収計画に現れた諸数字」といった農政関連記事のほか、「農村はどんな娯楽が好きか」という農村文化関連記事も見出だされる。このように、同誌は、県下農業に関する専門的総合雑誌であった。とくに、県庁職員や県農事試験場職員らの手による記事は、実務家たちの意図や思考を読み取れる点において、貴重な資料であると言える。

本稿では次の2人に着目したい。1人は榎本善一郎である。『農業新潟』創刊時の役員名簿では「県農（新潟県農業会のこと——引用者）指導部長」となっているが、榎本は戦前、中央農業会技師を務め、その後新潟県農業会参事に就き、戦後は新潟県農地委員会の中立委員となっていた。後に榎本は新制大学として発足した新潟大学農学部に移り、農学部長まで歴任した人物でもある<sup>19)</sup>。したがって、榎本は農業技術の実務経験をもつ学識経験者であったといえる。

もう1人は齋藤芳男である。齋藤は戦前に新潟県庁に入庁し<sup>20)</sup>、県農務課主事（1947年）、県知事審議室主事（1949年）、県立高校教官（1950年）という経歴をもつ人物である。注目されるのは齋藤が県知事審議室にいた時期であり、この時、新潟県政独自の農業政策として打ち出されるのが農業短期生産計画であり、齋藤はその政策運営の中心的な人物であったと考えられる。榎本・齋藤の議論から、当時新潟県農業が抱えていた問題とその対策に関する論調の推移をみていくことで、県が農業短期生産計画を打ち出してきた背景を跡付けることとする。

#### (1) 榎本善一郎の議論

創刊号に榎本による「本県の農業経営」と題する論考が寄せられており、戦前から戦後にかけて新潟県の農業経営がどのような変化を遂げたかを論じている。榎本は、農業経営の細分化、農家経済における小作料の大きさとそれによる窮乏、経営発展条件として農業機械の導入・経営の大規模化・協同経営の導入を指摘しつつ、「此の途行きを促進するためには農地改革の徹底と土地改良の全面的施行と農業機械研究製作の強化等が前提されなければならぬ」と主張している。なお、榎本は農地改革の徹底だけではなく、土地改良と「農業経営が発展してあるかどうか……最も基本的な指標となるものは……農機具の種類」（……は中略）として、農業機械を挙げ<sup>21)</sup>、その進展を強く主張している。1940年代後半は、敗戦に伴う復員・引揚・都市人

19) 新潟県農地委員会「新潟県農地委員会名簿」（同「第1回 県農地委員会議事録 於県会議場」1947年3月31日所収、新潟県庁農地管理課所管）。新潟大学農学部『平成27年度 新潟大学農学部概要』、2015年6月、22頁。

20) 後に齋藤が書いた著書がある（同1982）。それによると、「1913年新潟県神林村生まれ、1934年宇都宮高等農林学校（現・宇都宮大学農学部——引用者）卒業、1936年新潟県農政課……農業計画室（主任）、1949年新潟県立村上桜ヶ丘高校……巻農業高校（校長）、神奈川県立農業大学校、1951年「農業経営」の研究に専念、現在に至る」とある（同上、著者略歴）。

21) 榎本が主張する機械化は、耕耘、除草、脱穀、初摺の4つであり、いずれも機械化による効果を具

口の還流によって農村人口が激増し、労働力の過剰性が問題となっていたが、榎本は労働力の省力化を主張していた。榎本の議論はその後の機械化の流れを見通した先見性をもった主張だったとはいえ、一方で当時の農村の実情と乖離する面があったといえる。

次に、榎本が重視していた土地改良については、誌上で、県耕地課と地元農家らを交えた座談会を開き、そこで土地改良の問題と今後の課題を議論している<sup>22)</sup>。ここでも榎本が地元農家らに向けた関心は、土地改良に伴う省力化にあった。たとえば、榎本は農家に「土地改良によって生じた労力の余裕は何の方面に用いられますか」と聞いている<sup>23)</sup>。座談会の最後に榎本は、「いろいろ障害は多い……一体今までは栽培技術の改良によって反当収量を引き上げようと図ってきましたが……新潟県の農業は稲作単一では既に限度まできていると思います。それで農業経営を前進させるには水田の輪作関係を確立させねばならず、その為には水田の耕作条件が出来ていること、従って土地改良が最も重要な狙いだ」とまとめている。

以上、榎本が新潟県農業（特に蒲原平野）の特徴とされる水稲単作は生産力的に限界があるとし、水田を中心とした輪作を確立すること、そのために農業経営の大規模化と農業機械の普及による省力化が必要であると考え、その根本に土地改良の実施が不可欠とみていたといえる。

## (2) 齋藤芳男の議論

続いて、齋藤芳男の議論をみていこう。齋藤は誌上で「= 本県農業 = 経営合理化の方向と成果」<sup>24)</sup>を論じた後、県知事室に入り、「農業計画の構想」（第3巻第3号、1949年3月）を発表した後、県職を退き<sup>25)</sup>、高校教員の立場で新潟県農政を論じている<sup>26)</sup>。齋藤の議論の特徴は、外国農業との比較、理想主義的農業観、の2点である。

---

体的な数値（労働日数や労働時間）を挙げて説明している。この当時の農業機械化の進展度は、脱穀・籾摺の機械化という戦前からの技術水準の広範な普及が中心であった（加瀬2005、238頁）。新潟県蒲原地域では、1950年代前半に土地改良事業の進展に伴って耕地条件が改善されたことから、耕耘機が急速に普及していった（伊藤1973、14 20頁）。

22) 「土地改良の促進を語る座談会」『農業新潟』第1巻第6号、1947年11月。

23) 榎本の問いに対し、農家は工場働きや土起こしなど様々に回答している。

24) 『農業新潟』第2巻第8号、1948年8月、同第9号、同年9月、同第3巻第2号、1949年2月の3回にわけて掲載された。

25) 誌上で齋藤が県知事審議室主事の肩書となっているのは、管見の限り、1949年9月である（「特集 農業合理化の方向を語る」『農業新潟』第3巻第9号、1949年9月、3頁）。新潟県（1982）の付図「新潟県戦後（昭和20～25年）組織変更系統図」によれば、審議室は1947年6月9日に作られ、1950年1月7日に廃止され、一部が企画課へ吸収されたとある。齋藤が高等学校教官となった背景には、県の組織改編が関係していると思われる。

26) このほか、農政論評や座談会等への参加もある。「本年の農政回顧」（『農業新潟』第1巻第7号、1947年12月）では、農地改革・農業協同組合・供出制度の論評を行っている。農地改革に対しては、「自作農化することは農村民主化の為の一つの前提ではあるが……それ自身農業の近代化を意味するものではない」（37頁）と冷静に観察している。

齋藤は「= 本県農業 = 経営合理化の方向と成果」で、自らの構想を打ち出している。すなわち、「アメリカの農業はこうだ、ソ連の稲作ではあだといった話を聞きますが、(農業の——引用者) 基本的な発展方向というものは、不思議な程一定したものであることが理解出来る……一般に穀類単作から根菜類、<sup>とうもろこし</sup> 豆菽類を加えた所謂高度作付に進みつつある方向がはっきり解るのであります。吾国特に本県に於ける現在の稲作単一農業が果たして宿命的なものか!!」(第2巻第8号) という強い論調で述べている。そして、農業経営の発展に伴って農業経営組織における畜産や加工部門の比重が次第に大きくなること、機械化が進展すること、大規模経営化が「世界農業の発展経路」であることを説いた。それに対して新潟県農業の実態は、低い耕地利用率、作付作物における稲作の偏重、養畜・養蚕の低迷、加工部門は菓子品以外に特質すべきものがない、と論じている。続いて、齋藤は新潟県の自然条件を確認し、新潟は積雪が多いが、「平均気温は東京より高い……日照時間は……何れも東京より多く……このことは秋冬作に於て北方作物の栽培が考えられるのと反対に春夏作、特に夏作に於ては南方の熱帯性作物が広範豊富に取入れられる可能性を示している」<sup>27)</sup> と、気候条件のみで新潟県農業に「北方作物」から「熱帯性作物」まで導入可能と主張をしており、以上から理想主義的な論調が見受けられよう。ただし齋藤は、これらの提案は「本県農業経営の在り方について、体系的な理解を深められ、合理的農業確立<sup>ママ</sup>への烈しい意欲を振起」(第3巻第2号) することが目的だと述べている。

しかし、以上のような構想は、齋藤個人に限られたものではなかった。新潟県は1949年3月に農業短期生産計画を発表するが、その前の2月に榎本・齋藤、県庁職員、県会議員、新聞記者などが一堂に会した「座談会 単作地帯の経営を語る」(第3巻2号) が開かれている。

榎本が司会を務め、まず、山本(県農事試験場長)、難波武夫(県耕地課長)、木原正雄(日本社会党・県会議員)は土地改良が最優先であることを確認し、中沢惣吉(新潟日報論説委員)は「考えつめた結果が土地改良をやらなくてはならないでしょう」とまとめている。こうした意見に対し、齋藤は「現在の情勢においては国費補助のみに頼ることはできない……私は次の点が必要であると考えます。第一に短期間にやる計画を樹てることが作戦の要諦」として、「国費は大幹線工事だけにとどめて、小区域の用排水や耕地整理等は農民が自分達のものとして取り組むように、それも先のことをあてにせず、早急にやるつもりでやるが必要」としている。

齋藤が生産計画に言及したことを受け、榎本は「審議室では農業経営に対して総合的な結論はどう見出したのですか」と問いかけ、齋藤は「県としてはまだ出ていないのでこれは私見にすぎません」と断りをいれながらも、「農業計画ができたらどうなるか」といって、これは

27) 齋藤は続けて、標高に言及する中で、「頸城、魚沼等の地帯には800米以上にも達する……積雪期間が長く一般春夏作の生育期間が短いという点と考へ併せて、作物の選定を再検討いたしまして本県独自の寒地農業の形態が生まれて来なければならない」と主張している。

安本の計画ですが、新潟県に対して昭和23年の延作付面積を耕地面積の123%から昭和28年に128%へ高め、作物の種類は米作付面積は現在と同じであり、輸出用作物がふえて麦が減っています」として、県の計画への直接的な言及は避け、経済安定本部から新潟県に要請した農業方針についてのみ回答している。最後に、榎本が「世界農業に仲間入りするには農業の高度化と適地適作主義と、そのどちらでいったらよいか……畜力化、機械化そして一部は協同組合化を通じて農業を合理的科学的に検討して全体としての部門間の有機的つながりのある高度の経営をつくってゆく」と今後の課題と方向性を述べて、座談会は閉会した。

農業の科学化や合理化といった議論（いわゆる「農業近代化」論）は、榎本や齋藤に限定されたものではなく、この時期の日本農業をめぐって全国各地でみられたものである。榎本や齋藤の議論の特徴としては、新潟県農業の実態を踏まえた農業発展の方向性を探る中で、ドッジ・ラインによる超均衡予算・緊縮財政という制約を抱えた国家的な政策枠組みに頼るのではなく、県や農民の手による改革手段を見出そうとしていること、その目標は新潟県農業を水稲単作経営からの多角経営へと転換させつつ、畜産・加工部門を重視しながら、ひいては農産物輸出を視野に入れた「世界農業」への展開という壮大な政策構想を打ち出していた点にある。ただし、その中では、当時の農村実態から乖離した理想論や楽観論もしばしば見られ、当事者が政策の実現可能性をどの程度考慮した主張をしていたのかについては疑問を抱かざるを得ない。

## 2. 新潟県の農業短期生産計画から積寒法の農業振興計画へ

次に県の農業短期生産計画の内容を見ていくが、その前提として新潟県政の流れを確認しておきたい。『新潟県史』などで農業短期生産計画は、県知事・岡田正平が発案した新潟県総合経済計画における農業対策として打ち出されたものであるとされている。

すなわち、岡田が1947年9月の県議会で「国土計画に即応した県土計画のもとに、少なくとも今後3、40年通用する県政の指針を定めたい」<sup>28)</sup>と発言したことに端を発する。そして、1948年1月に電源開発<sup>29)</sup>を中心とした県総合開発計画<sup>30)</sup>（10ヶ年：長期計画）と同時に短期生産計画を策定した。その後1949年5月3日、新潟県短期生産計画（昭和24～26年）の内容が発表さ

28) 新潟県（1990）、514頁。

29) 戦後の電源開発・立地に代表される地域開発政策については、岡田（1989）や岡田・川瀬・鈴木・富樫（2007）を参照。

30) 松本（2010）によれば、短期生産計画は「中核的な生産目標として農産・中小企業生産・天然ガス・電力を掲げた。その後急ピッチに、県土耕地計画試案（後に3ヶ年の短期農業計画）・造林五ヶ年計画・観光五ヶ年計画・交通網整備のための五ヶ年計画・新潟港復興五ヶ年計画・漁業生産三ヶ年計画などが策定された」（46頁）とされる。工業短期生産計画・土木短期振興計画・労力短期需給計画については計画書が残されており、いずれも新潟県短期生産計画協議会という組織から計画書が刊行されている（新潟県立図書館所蔵）。

れた<sup>31)</sup>。その中で農業短期生産計画は、「戦後の疲弊した本県経済全般の復興を目的とした新潟県短期生産計画の中軸」<sup>32)</sup>とされ、県下の重要産業政策のひとつとして農業生産拡大が掲げられていた。

県が発表した農業短期生産計画に関しては、計画書が残されておらず<sup>33)</sup>、その内容は不明である。しかしながら、新潟県短期生産計画が公表される前の、『農業新潟』の1949年3月号に、齋藤芳男が「農業計画の構想」を寄稿しており、その中で計画の立案経緯、社会的意義、目的、計画の輪郭、骨子を述べている（この時点では事務局原案が纏まりつつある段階）。そして、おそらくは県が打ち出した計画は、以下の齋藤の構想とほぼ変わらない、基本方針のみであったと考えられる。農業短期生産計画は、個々の市町村が具体的な計画を立て、それに対し県が一定の助成を行うかたちがとられており、これは後の農業振興計画にも踏襲された<sup>34)</sup>。

立案経緯については、既に見てきた県政の流れとほぼ同じ内容が述べられている。そこで、計画の社会的意義から見ていくこととしよう。すなわち、計画は「資本主義社会の下にあって、果たして完全な計画経済が存在し得るか否か……少なくとも敗戦という現実立っている吾国として、膨大な人口を適正な状態に配置し、限られた物的資源を最高度に生産化することは、国民経済の基礎を確立し、完全な民主制をもった文化国家を確立するための絶対必要条件……完全に総合性をもった能率の高い農業形態を完成」させることを意図して立案したという。

計画の目的は、「県下21万農家に対して本県農業再建の目標を示し、その努力の方向並びに手段方法と到達し得る限界とを明らかにして……更に進んでは中央政府及び連合軍当局に対して本県農業再建の目標を明示し積極的な援助を要請せんとするもの」であった。したがって、県の農業短期生産計画は、国および連合軍の援助の呼び水として位置づけられていたのである。

計画の輪郭では、「基本計画には農業総合技術、河川、耕地改良及び耕地拡張の各計画が含まれ、次に生産計画としては耕地転換、耕種、畜産、養蚕、林野、淡水産と農村工業の計画が樹立される」とある。このように総花的な内容であるが、齋藤によれば「県の財政運用においても従来のような惰性的総花的な補助政策に対して抜本的な再検討を加え、最もその成果が期待出来且計画の基本をなす本施設に対して超重点的な補助政策」をとることにしたとある。

そして計画の骨子の中で、「新しい能率の高い農業形態を確立するための絶対的な前提条件

---

31) 新潟県 (1988), 106頁。

32) 新潟県積雪寒冷単作地帯振興対策審議会『農業短期生産計画・昭和26年度農業振興計画 実施成果の概要』(農計資料第22号) 1952年12月, 1頁 (東京大学社会科学研究所図書室所蔵)。

33) 新潟県積雪寒冷単作地帯振興対策審議会『農業短期生産計画・昭和26年度農業振興計画 実施成果の概要』((農計資料第22号) 1952年12月, 33-34頁)によれば、計画推進のための資料として「号外 農業短期生産計画書(三ヶ年計画)」(1949年5月)、「農計資料第1号 農業短期生産計画解説書」(1950年1月)が刊行されたとある。

34) 新潟県の農業短期生産計画ではなく、1951年以降の農業振興計画に関してはあるが、県の振興計画は「市町村の計画を要約した」ものであるとされている(農林省総合開発室1951, 68頁)。

として、政府の高額な助成を確保する……今後の国家及び地方の財政状態を予測するに……国家租税能力の増大を過大に期待することは困難であり……支出面においても財政負担の急激な減少をもたらすような行政整理の強行は行われ得ない……以上の諸事情から一般に農業関連の国庫補助は次第に困難」という背景と予測に立ち、計画を立てたのだとしている。

さらに骨子のなかでは、目標とする農業経営のあり方について論じているが、それはすでに見た榎本・齋藤の議論とほぼ同じ内容であり、齋藤自身も一通り論じた後で、「以上はすでに古い歴史をもち、一般の常識ともなっていることであり、問題はいかにして実際に発展せしめるべきかの点にある」と述べている。そうして農業短期生産計画は実行に移されたわけだが、この政策は全国的に実施したわけではなく、幾つかの市町村を対象として実施された。本稿では西蒲原郡中野小屋村を事例に、その実態をみていく。

また農業短期生産計画は3カ年を計画されていたが、その間に上記で示したような齋藤の時代背景を大きく変える事態が生じた。一つには朝鮮戦争の勃発である。特需に伴う景気拡大によって日本の財政基調は緊縮財政から拡張的財政へと転換した。もう一つは政府の農業補助政策の裏付けとなる、積寒法の成立である（補助対象指定地域は、図1参照）。積寒法の背景と制定過程については、「特殊地域農業対策20年史」編さん委員会（1972）において詳細に検討されていることから<sup>35)</sup>、ここでは立ち入らないが、積寒法が制定されたことにより、国庫補助の途が開けたのである。新潟県の報告書でも「積寒法の示す農業振興計画は、五ヶ年計画であるが、農業総合計画としてはその基本的理念において、さきに実施中の農業短期生産計画と全



（出典）「特殊地域農業対策20年史」編さん委員会（1972），194頁より転載。

図1 積寒法対象地域

35) 「特殊地域農業対策20年史」編さん委員会（1972），9 14頁。

く一致するものであり、資金の裏付けを得た農業短期生産計画として、再発足することとなった」とし、農業短期生産計画は農業振興計画へと政策継承されたとしている<sup>36)</sup>。

### 3. 農業振興計画の実態 新潟県中野小屋村を事例に

農業短期生産計画や農業振興計画の実態はどのようなものであったのであろうか。本稿では新潟県西蒲原郡中野小屋村を事例に検討する。中野小屋村を事例として採用する理由は、第1に中野小屋村は水稻単作の農村であり、新潟県の事例代表をもつとされていたこと<sup>37)</sup>、第2にこの村が農業短期生産計画において、モデル部落として指定されていること、第3に、筆者はこれまでに中野小屋村に関する農地政策を検討しており、これらを踏まえて政策実態の分析を行うことができること、の3点が挙げられる。

#### (1) 中野小屋村の概要

中野小屋村の概要を確認しておこう。中野小屋村は、新潟市の南西方向に位置し(図2)、



(出典) 地理調査所「新潟」、「内野」、「新津」、「弥彦」5万分の1図、1947年3月より筆者作成。

図2 新潟市及び西蒲原郡北部周辺

36) 新潟県積雪寒冷単作地帯振興対策審議会『農業短期生産計画・昭和26年度農業振興計画 実施成果の概要』(農計資料第22号)1952年12月、1頁。

37) 新潟県農務課農業計画室『モデル部落の実態(2) 西蒲原郡中野小屋村大字曾和』(25農計資料第4号)、1950年6月1日、20頁。

人口は1949年時点で4,984人、総戸数746戸のうち613戸が農業従事者という農村である<sup>38)</sup>。村中央に西川という灌漑用水に使用した河川が流れ、村内の標高が最高2.8m～最低0.3m(田潟)と蒲原平野に広く見られる低平地を特徴としている<sup>39)</sup>。村内の農地面積は総面積12,069反で、内訳は田10,706反、畑816反と圧倒的に田としての利用が多く、主要農作物(上位)を作付面積でみても、水稲9,917反、レンゲ草1,884反、小麦292反、大麦285反、となっており<sup>40)</sup>、ほぼ水稲単作の村といつてよい。

続いて、中野小屋村における農業経営の特徴を土地面積の点からみてみよう。1940年代後半には農地改革が実施されており、その影響を農家の土地の所有面積と経営面積の点から確認する(表1)。まず所有面積でみると、農地改革前の1946年では1～2町が198戸(25.8%)と最も多く、農地改革後の1949年<sup>41)</sup>も同階層は戸数の増加が見られ、最頻階層となっている点に変

表1 中野小屋村における所有・経営面積の変化

(単位:戸,%)

階層	年次	5反未満		5反～1町		1～2町		2～3町		3～5町		合計	
		戸	割合	戸	割合	戸	割合	戸	割合	戸	割合	戸	割合
所有	1946年	151	19.7	118	15.4	198	25.8	167	21.8	133	17.3	767	100.0
	1949年	73	11.9	108	17.7	209	34.2	167	27.3	54	8.8	611	100.0
経営	1946年	58	9.9	94	16.0	178	30.3	156	26.6	101	17.2	587	100.0
	1949年	56	9.1	95	15.5	183	29.9	172	28.1	107	17.5	613	100.0
経営	1951年	52	8.6	96	15.8	179	29.4	177	29.1	104	17.1	608	100.0
	1953年	64	10.3	95	15.2	187	30.0	177	28.4	101	16.2	624	100.0
	1957年	65	10.3	104	16.5	188	29.9	167	26.6	105	16.7	629	100.0

(出典) 中野小屋村農地委員会「地主の動態調査票」(同「発翰簿」(昭和24年度)所収)、中野小屋村「市町村勢要覧」(昭和26年11月調整)、中野小屋村「概要」(昭和28年度)、新潟県西蒲原郡中野小屋村「村勢要覧 農業概況編」(昭和33年5月)より作成。

(注1) 1946年及び1949年は「地主の動態調査票」による同一データである。

(注2) 1951年以降は出典の各年のものによる。ただし、「村勢要覧 農業概況編」は刊行と掲載データ年が異なる。

(注3) 農地改革によって原則、所有面積と経営面積は一致することになったため、51年以降、所有のデータはない。

38) 中野小屋村農地委員会「町村の概況」(同「発翰簿」(昭和24年度)所収)(新潟市歴史文化課所蔵)。

以下、特に断りが無い限り、中野小屋村の史料は同所)。データは1949年4月1日時点のものである。

39) 中野小屋村「中野小屋村概要」(昭和28年度)、1頁。より詳細な中野小屋村の地勢については、齋藤(2012)を参照。

40) 土地面積および主要作物は、中野小屋村「市町村勢要覧」(昭和26年11月調製)。

41) 1950年まで買取売渡が継続した点からみれば、1949年も未だ農地改革を実施していたと言えるが、農地の買取は1948年末時点で全体(1950年7月末までの合計)に対して93.6%、売渡は94.8%が完了していた(新潟県西蒲原郡中野小屋村農地委員会「農地等開放実績調査」昭和25年8月1日現在、新潟県庁農地管理課所管)。したがって、GHQ/SCAPの意図通り、農地改革は概ね2年で完了していたといえる。

わりはない。農地改革前から農地改革後にかけて大きく変動したのは、最下層の5反未満と最上層の3～5町層のいずれも減少である。所有面積で見たとき、中野小屋村では村内中間層に土地が集中するといった結果になっていた。次に経営面積で見ると、所有面積ほどの変化は生じておらず、農家戸数が増加していること(587戸→613戸)、増加は1町以上の中上層で生じていることがわかる。以上をまとめると、中野小屋村における農地改革による影響は、所有面積では中層への集中、経営面積では中上層の増加といったかたちで、一般的にいわれるような農地改革に伴う農家の零細化を招いたわけではなかったというところに特徴がある<sup>42)</sup>。

## (2) 中野小屋村曾和集落における農業短期生産計画

すでに触れたように新潟県の農業短期生産計画は、1949年度から実施されており、農地改革の最中から政策が展開された。ここでは、中野小屋村曾和集落における取り組みをみていこう。

農業短期生産計画に関しては、報告書及び史料が断片的に残されている。まず報告書は菅見の限り、4点確認できた。1949年度の事業計画とその経過報告<sup>43)</sup>、1949年度と1950年度計画に関するもの<sup>44)</sup>、計画実施前(1948年)と計画実施後(1951年)を比較し事業効果を検討したもの<sup>45)</sup>、農業短期生産計画として計画が実施された3年度分(1949～1951年)の成果報告とその後(1952年)の事業計画を示したもの<sup>46)</sup>、がそれである(以下、文献は丸番号で言及する)。また、中野小屋村の史料の中からは、1950年度のものであるが2点、関連文書が残されている。1つは県からの補助金交付通知を綴った書類(「指令綴」と、もう1つは事業計画に関する通達書・連絡書・事業報告の原文書が綴られた書類「農業短期生産計画関連綴」である。以下、～と「農業短期生産計画綴」を使用して検討する。

中野小屋村曾和集落について、概要を確認しておく。曾和集落は中野小屋村中心のやや北東に位置し、図2でみた時、地図上の「西川」と書かれた文字の直ぐ上が曾和集落の位置するところである。中野小屋村の村内集落配置を示した図3では、新川が内野駅方面に向かって流れ、高山・槇尾集落に差し掛かるところの、左側に曾和集落がある。ちょうど西川と新川と交差す

42) このような農地改革の影響は、北海道・東北・北陸といった相対的に農家の経営面積規模が大きい地域でしばしば見られるものであり、研究史上、あまり注目されてこなかった事実である。事例研究としては山形を扱ったものとして、菅野・田原・細谷(1984)を参照。

43) 新潟県農業短期生産計画連絡協議会『昭和24年度 モデル部落事業成果及事業経費決算【附】昭和25年度事業予算』(25農計資料第10号)、1950年9月(中野小屋村役場「農業短期生産計画関係綴」1950年4月、所収)。

44) 新潟県農務課農業計画室『モデル部落の実態(2) 西蒲原郡中野小屋村大字曾和』(25農計資料第4号)、1950年6月1日。

45) 新潟県積雪寒冷単作地帯振興対策連絡協議会『農業短期生産計画指定町村事業実施成果の概要』(農計資料第16号)、1952年3月(東京大学社会科学研究所図書室所蔵)。

46) 新潟県積雪寒冷単作地帯振興対策連絡協議会『農業短期生産計画 モデル部落の実施成果と部落今後の計画』(農計資料第18号)、1952年4月(東京大学社会科学研究所図書室所蔵)。



各部長及び委員が選出された。計画は上述の委員会が中心となって組まれたわけだが、事前に新潟県庁および他のモデル部落に指定された町村との打ち合わせ、協議会、説明会を数度にわたって実施したうえで立てられていった（「農業短期生産計画関連綴」）。そのうえで、農業短期生産計画は、それぞれの町村の事情に沿った重点事業を盛り込んでいったのである。中野小屋村の場合、によれば、以下の3点にあった（資料1）。これらの3点は、すでに見てきてきた榎本・齋藤の議論や、新潟県の農業振興計画の中心的な課題とされてきた問題群であり、ここからも中野小屋村は蒲原平野の代表的な事例として位置付けられるといえる。

1949年の事業計画とその途中経過をまとめたのが表2である。計画は全部で18項目挙げられ

資料1 中野小屋村曾和集落の農業短期生産計画における中心課題

1. 土地条件の整備即ち農道の整備・拡張・橋梁の架替、用排水路の補修清掃、交換分合などを行い生産力の基盤を整える。
2. 純単作経営を解消するため裏作の飛躍的增加を図る。
3. 中小家畜を導入して経営内容を合理化する。

表2 中野小屋村曾和集落における短期生産計画の事業計画と途中経過（1949年）

事業名	事業量	実施成績	実施効果
<b>(1) 調査部</b>			
耕地一筆調査	田835反, 畑47反	完了	生産計画, 経営改善資料となる
土性調査	全耕地から抽出	田16, 畑14カ所完了	施肥改善の資料となる
土地利用状況調査	全農家対象	12月完了	経営改善の資料となる
経営調査	全農家対象	12月完了	経営改善の資料となる
簿記, 記帳	全農家の 2/3	32戸実施	経営改善の資料となる
労働調査	10戸	未了	
耕地の実測	未整理地	11月完了	一筆調査の資料となる
<b>(2) 生産部</b>			
農道拡張	延長1,700間	延長1,700間完了	土地改良, 収穫物運搬に至便
橋梁設置	三橋	三橋設置完了	土地改良, 収穫物運搬に至便
用排水路補修	全耕地	全耕地12月中に実施	水田裏作に効果大
採取圃協同経営	水稻 6 反	6 反	優良種子の更新に効果大
病虫害防除	4 町	麦 4 町	雪腐病に効果大
裏作	10町	4 町なたね, れんげ	
先進地視察	年 1 回		
講習会	年 2 回		経営改善, 技術改善に効果大
<b>(3) 経済部</b>			
販売購買			
貯蓄の拡張		普通貯金の外少額家畜維持貯金も実行	
<b>(4) 社会部</b>			
講習講和会	年 2 回	1 回	生活改善の趣旨普及に効果大

(出典) 新潟県農業短期生産計画連絡協議会 『昭和24年度 モデル部落事業成果及事業経費決算 〔附〕昭和25年度事業予算』(25農計資料第10号), 1950年9月, 5 6頁より作成。

ている。そのうち、報告書を提出した段階で完了となっているのは、「耕地一筆調査」、「土性調査」、「簿記、記帳」、「農道拡張」、「橋梁架替」、「採取圃協同経営」、「病虫害防除」の7項目についてである。このうち、農業短期生産計画以前に既に完了していたと思われるものは、「耕地一筆調査」と「土性調査」である。前者は計画実施の2年前の農地改革時点で、一筆調査を実施しており、事業計画の予算・決算収支に記された摘要をみても、一筆調査カード14,000円と名寄帳用紙3,600円を支出しているのみで、実際に調査を行っていたならば発生すべき人件費や物品（測量器等）が計上されていないことから、従前の調査を利用したことは明らかである。「土性調査」も調査時点は判明しないが、地図用紙代5,500円の支出のみである。その他、今後完了見込みとなっている事業については、報告書と を利用して確認することとしたい。

続いて、1949年計画の事業計画の収支状況から、計画がいかなるかたちで実施されたかを推測することとしよう（表3）。収入全体で522,550円が決算され、予算額500,000円から22,550円増加している。まずはこの支出増加がいかなる項目で生じたかが検討課題となる。続いて、収入の内訳をみると、決算額で県補助金158,000円、村補助金60,000円、部落負担金304,550円となっており、県からの補助金以上に部落負担金が多くなっている。したがって、農業短期生産計画もその後に展開する農業振興計画同様に補助事業としての性格は有しているが、一方で農

表3 中野小屋村曾和集落の農業短期生産計画（1949年）の収支と内訳

1949年度計画の収支				（単位：円）			
費目	予算額(a)	決算額(b)	増減(b-a)	支出の内訳	予算額(a)	決算額(b)	増減(b-a)
収入				耕地一筆調査	17,000	17,600	600
県補助金	158,000	158,000	0	土性調査	5,000	5,500	500
村補助金	60,000	60,000	0	土地利用状況調査	3,600	1,800	1,800
部落負担金	282,000	304,550	22,550	経営調査	7,200	3,600	3,600
計	500,000	522,550	0	簿記、記帳	3,600	3,300	300
支出				労働調査	5,000	0	5,000
(1) 調査部	47,000	36,400	10,600	耕地の実測	5,000	4,600	400
(2) 生産部	413,500	451,550	38,050	農道拡張	240,000	257,000	17,000
(3) 経済部	7,500	8,400	900	橋梁設置	126,500	172,150	45,650
(4) 社会部費	2,000	1,500	500	用排水路補修	10,000	5,000	5,000
(5) 計画費	1,000	7,500	6,500	採取圃協同経営	15,000	12,000	3,000
(6) 旅費	10,000	6,000	4,000	病虫害防除	4,000	2,400	1,600
(7) 会議費	5,000	7,800	2,800	先進地視察	15,000	0	15,000
(8) 消耗品費	5,000	3,400	1,600	講習会	3,000	3,000	0
計	500,000	522,550	22,550	販売購買	4,500	4,800	300
				貯蓄の拡張	3,000	3,600	600

（出典）新潟県農業短期生産計画連絡協議会「昭和24年度 モデル部落事業成果及事業経費決算【附】昭和25年度事業予算」（25農計資料第10号）、1950年9月、20-22頁より作成。

（注）表中の「-」はマイナスを表す。

家（曾和集落は40戸弱）が1戸平均8,500円前後の金額を支出し、事業収入の過半を負担という点は強調しておきたい。

次に事業計画の支出をみてみよう。支出の中で最大費目となっているのは、生産部の事業である。表3には各支出の内訳を示した。生産部の事業費が膨らんだ要因は、農道拡張や橋梁設置にあり、史料に記載されている摘要によれば、農道拡張は「拡張費251,600円、諸費5,400円。県補助に依る」とある。また、橋梁設置は「鉄筋コンクリート橋三カ所172,150円。県費補助に依る」とあり、いずれも県費補助を利用したことが明記されているが、両者を合わせて決算額は429,150円に上り、事業費支出全体82.1%を占める。また、県費補助は予算額通り158,000円であったから、そのすべてを充当したとしても、271,150円は持ち出しとなる。

以上、計画内容と事業収支からみた農業短期生産計画の初年度は、既存統計の整理と地域インフラ整備を実施したといえる。したがって、重点計画の「1.」を優先して行ったという意味では計画通りである。また県が農業短期生産計画を発表して一年足らずのうちに、村レベルで一応の成果を得られていたという点は事業実施の即応性を示していると評価できる。しかしながら、初年度は農業生産や農業経営といった生産項目に絞って見た時、事業の実施はそれらに対し、間接的な事業が実施されていたと言わざるを得ない。

その後、農業短期生産計画はどのように推移していったのであろうか。報告書を用いて、事業計画の内容とその推移を確認しよう（表4）。表2の1949年時点の事業計画と比較してわかることは、第1に、農業短期生産計画が進行する過程で対象事業が拡大していったことである。第2に、1949年の報告書時点では事業完了見込みとなっていた事業のうち、調査関連事業は完了し、用排水路の整備は完了せず、結果的にはその多くが事業最終年度の1951年度に実施されていた。第3に、事業実施の推移を概観すると、初年次に調査事業を行い、2年次に(3)耕種関連事業のうち試験的なもの、(5)以下の農村の生活改善に関わる事業、という比較的ソフトな事業を行い、3年次に(2)の耕地関連事業というハードな事業を行っていった。第4に、(4)畜産関連事業における家畜の導入はコンスタントに実施されているが、その普及・定着はあまり良好な結果とは言えないことが認められる。以上が中野小屋村曾和集落における農業短期生産計画の事業結果であるが、成績報告欄には「完了」とあるだけで、その成果を客観把握することができない点において、史料的な限界があることには留意が必要である。

続いて、3カ年度の事業計画の収支、とりわけ県補助金と関連付けてみてみよう（表5）。第1に、事業計画の拡大は、1949年度計画からその後の計画の推移を見ていくと、畜産関連事業・生活改善・事務関係などが追加されている。畜産関連事業は一部県の補助金が投入されているが、補助率をみれば、そのほとんどが村補助金や部落負担金によって支出されていたといえよう。その一方で生活改善や事務関係費は、畜産関連事業より多額の県補助金を利用しており、県補助金によって推進された事業といってよいであろう。

第2に、事業結果では事業最終年度において用排水などの耕地関連事業が実施されていたこ

表4 中野小屋村曾和集落における短期生産計画の事業計画の推移 (1949～51年)

事業名	事業量	実施成績			実施効果
		1949年度	1950年度	1951年度	
(1) 調査関係事業				計	
耕地一筆調査	田835反, 畑47反	完了	完了	完了	生産計画, 経営改善資料となる 経営改善・作付体系改善の資料 施肥改善の資料となる 経営改善の資料となる 労力配分の資料となる 一筆調査の資料となる
土地利用状況調査	全農家対象	全農家 (春秋2回)	全農家	全農家	
土性調査	全耕地から抽出	完了	完了	完了	
経営調査	各年度10戸	継続10戸 (一部変更)	継続10戸 (一部変更)	田16, 畑14カ所 延30戸	
労働調査	全農家対象	完了	完了	完了	
耕地の実測	未整理地	未整理地	未整理地	未整理地	
(2) 耕地関係事項					
農道拡張	延長2,100間	延長1,700間完了		延長2,100間	6尺を9尺にしたので運搬が便利 配水良好, 二毛作促進。 ヒューム管で伏替したので用排水 関係が良好となる
用水路拡張	250間		400間	250間	
用水路の変更	710間		710間	710間	
用水樋管	設置1, 伏替4	設置1カ所	伏替4カ所	設置1, 伏替4	
コンクリート堰の設置	設置1カ所			1カ所	
橋梁	設置5, 架替3	設置3橋	架替3カ所	設置5, 架替3	
用排水路の補修	全耕地	全耕地対象未了	全耕地完了	全耕地完了	
農地の交換分合	200筆		200筆	200筆	
(3) 耕種関係事業					
水稻採種の協同経営	目標 7反 目標 6反	6反	7反	最大 7反	優良種子80%更新 動力噴霧器で共同作業によりイモ 子病を未然に防止 合理的水田経営を促進する資料
試験地の設置	1時	26町	6反	最大 6反	
水田裏作回地の設置	1台	麦4町	27町	最大 27町	
病虫害共同防除	図作成		10町	最大 10町	
動力噴霧器の導入			1台	1台	
土性図等の作成			図作成	完了	
(4) 畜産関係事業					
家畜の導入	豚32頭, 鶏500羽	豚7頭, 鶏100羽	豚4頭, 鶏110羽	豚22頭, 鶏210羽	単作地有畜農業を促進 家畜飼料の自給化・改善 有畜飼料の模範とする 単作地の飼料確保に効果的 資金面を計画し, 家畜導入促進
サイロの設置	10基		5基	5基	
家畜指定農家の設置	1戸		1戸	1戸	
野草の改良	堤上800間		堤上500間	800間	
(5) 貯蓄の拡張	全農家目標	全農家対象継続	20戸	36戸	
(6) 共同販売購買出荷	全般		目標の約80%実施	前年と同じ	
(7) 生活改善	全農家		カマド10戸, 立流3戸	カマド27戸, 立流3戸	全体8割実施, 衛生的且能率的
(8) 簿記帳	全農家	22戸	22戸	最大22戸	
(9) 先進地の視察	4回		1回	延3回	
(10) 事務関係	事務所建築		事務所建築	事務所建設完了	
(11) 講習講和会	随時計画	3回	5回	10回	延18回

(出典) 新潟県積雪寒冷単作地帯振興対策連絡協議会「農業短期生産計画 モデル部落の実施成果と部落今後の計画」(農計資料第18号), 1952年4月, 23頁より作成。

表5 中野小屋村曾和集落の農業短期生産計画(1949~51年)の収支と内訳

(単位:円)

収 入	1949年度	1950年度	1951年度	合 計	
県補助金	158,000	240,000	165,000	563,000	
村補助金	60,000	41,200	10,000	111,200	
部落負担金	304,550	491,710	670,140	1,466,400	
収入合計	522,550	772,910	845,140	2,140,600	

支 出	1949年度		1950年度		1951年度		合 計		補助率 (b/a)(%)
	経 費	内県補助	経 費	内県補助	経 費	内県補助	経 費(a)	内県補助(b)	
(1) 調査関係事業									
土地利用状況調査	1,800		3,600		3,600		9,000		52.9
耕地調査	22,200	14,000			4,250		26,450	14,000	
経済調査									
経営調査	3,600						3,600		
土性調査	5,500						5,500		
(2) 耕地関係事項									
農道拡張	257,000	33,500			30,000		287,000	33,500	11.7
用水路拡張					37,500		37,500		
用水路の変更					24,000		24,000		
用水樋管			300,000	69,390	158,190	42,000	458,190	111,390	24.3
コンクリート堰の設置					50,000	50,000	50,000	50,000	100.0
橋梁	172,150	100,000	100,000	50,000	30,000	21,000	302,150	171,000	56.6
用排水路の補修	5,000		10,000		15,000		30,000		
農地の交換分合					5,300		5,300		
(3) 耕種関係事業									
水稲採種の協同経営			14,000	14,000	18,200		32,200	14,000	43.5
試験地の設置	12,000		11,000		30,000		53,000		
水田裏作団地の設置			13,500		75,000		88,500		
病虫害共同防除			21,425	5,000			21,425	5,000	23.3
動力噴霧器の導入	2,400		78,300				80,700		
(4) 畜関連事業									
家畜の導入			44,000		109,000		153,000		37.5
欄イロの設置			15,000	15,000	25,000		40,000	15,000	
家畜指定農家の設置					10,000		10,000		
野草の改良			1,675		10,000		11,675		
(5) 家畜維持資金貯蓄	3,600		2,500		3,600		9,700		
(6) 共同販売購買出荷	4,800		5,000		10,000		19,800		
(7) 生活改善	1,500		96,000	48,000	120,000		217,500	48,000	22.1
(8) 簿記記帳	3,300		3,300		1,500		8,100		
(9) 先進地の視察			15,000	5,000	20,000		35,000	5,000	14.3
(10) 講習会	3,000	3,000	5,000		7,000	4,000	15,000	7,000	46.7
(11) 事務関係	24,700	7,500	33,610	33,610	48,000	48,000	106,310	89,110	83.8
支出合計	522,550	158,000	772,910	240,000	845,140	165,000	2,140,600	563,000	26.3

(出典) 新潟県積雪寒冷単作地帯振興対策連絡協議会『農業短期生産計画 モデル部落の実施成果と部落今後の計画』(農計資料第18号), 1952年4月, 25頁より作成。

(注) 表中の「内県補助」とは、経費中における県からの補助額を表す。

と照応して、事業支出も最終年度に多額の支出がなされている。既に言及したように、県補助金が最も投入されたのもこれらの事業である。しかし、その内容を仔細に見てみれば、県補助(合計)は「橋梁」、「用水樋管」、「コンクリート堰の設置」、「農道拡張」の順に多く使用されており、これは地域の灌漑用水関連施設であり、地域的な公共財としての性格を強く持つものである。一方、交換分合といった農地の集団化事業は自弁していた。

第3に、事業計画がソフト事業からハードな事業へと推移していった点は、事業支出も対応している。耕種関連事業のうち、「水稻採種の協同経営」や「病虫害共同防除」は県補助金の投入を契機として事業が着手され、その後、村の財源で継続されていった事業であった（支出上、「病虫害共同防除」は1950年度のみだが、史料から継続して実施していたことがわかる）。

第4に、畜産関連事業は村の財源からコンスタントに支出されており、支出額も1950年度から1951年度にかけて増加している。ただし、事業成績からみたとき、これらの事業が支出の増加に比例して事業規模が拡大していったとは言えないことは既に確認した。事業報告書によれば、「種豚による仔畜の部落内配布を計画したが価格の関係で部落外に多くでた、部落内優先配布を要す」（、23頁）とある。また、鶏は500羽を飼育する計画で、3年間で合計420羽を飼ったが、最終的には210羽と半減している。理由は不明だが、売却されたか、飼育の継続が困難になったのだと思われる。

最後に、農業短期生産計画は農業生産に対していかなる効果をもたらしたのだろうか。表6

表6 中野小屋村首和集落における農業短期生産計画の生産効果

(単位：反，%)

作物 (反)		1948年度	1952年度	増 減	家畜 (数)		1948年度	1952年度	増 減
田	水稻	794	785	9	乳牛				
	裏作	麦類	43	39	4	役肉牛	4	7	3
		蔬菜類	15	60	45	馬	14	19	5
		飼料作物	5	16	11	豚	7	22	15
		緑肥	171	113	58	緬羊	0	1	1
		緑肥 (種)	28	24	4	山羊	0	1	1
		その他	2	3	1	兎	10	8	2
		裏作 計	264	274	10	鶏	100	210	110
田 小計	1,058	1,059	1						
畑	麦類	5	10	5	作付率 (%)	1948年度	1952年度	増 減	
	雑穀	2	2	0	田	103	103	0	
	豆類	12	15	3	畑	160	167	7	
	甘藷	9	9	0	総合	132	133	1	
	馬鈴薯	11	8	3					
	蔬菜	45	43	2	家畜 (数)	1948年度	1952年度	増 減	
	果樹				1戸当家畜数	0.57	0.91	0.34	
	飼料作物	1	1	0					
	緑肥								
	菜種	7	0	7					
	藪								
畑 小計	92	( ) 88	4						
合計	1,150	1,147	3						

(出典) 新潟県積雪寒冷単作地帯振興対策連絡協議会『農業短期生産計画 モデル部落の実施成果と部落今後の計画』(農計資料第18号), 1952年4月, 28-29頁より作成。

(注) ( ) について。史料には「96反」となっていたが、修正して掲載した。

に計画実施以前の1948年と、計画完了後の1952年のデータを挙げ、その増減を示した<sup>49)</sup>。

まず、田畑の耕種関係で増減をみてみると、水稻面積は9反減少し、裏作が10反増加している。田の作物面積全体（「田 小計」）、作付率で見るとほぼ変わっていない。次に畑では、麦類と豆類が増加する一方、馬鈴薯・蔬菜・菜種が減少している。なお、史料では畑の小計が96反となっており、一部推計値を含むものとしているが、根拠は示されておらず、見込としての数値を入れることで、さしあたり全体（合計値）で増加しているかのように見せかける意図があったのだと思われる。畑の作付率は7%増加している。

続いて、畜産関係をみてみると、数では鶏の増加が110羽と最も多く、次に豚、牛・馬がわずかに増えている。1戸当家畜数をみると、1948年度は0.5と2戸に1戸程度家畜がいる状況であったのが、1952年度では0.91とほぼすべての農家に家畜がいる状況となっている。無論これは、小家畜である鶏によるものであり、鶏が1羽いるだけでは農家の家計における卵の自給もままならない。おそらくこれらの家畜は、計画における「家畜指定農家」に実験的に導入されたものであるといえよう。

以上、中野小屋村曾和集落における農業短期生産計画は、農道や用排水のインフラ整備といった地域的公共財の投資を強力に推進したが、その一方で水田経営からの脱却をうたった多角経営化は実験段階にあった。また、農業短期生産計画における県の補助金は、村のカマドや台所の改善に用いられ、農村の生活環境改善に一定の効果をもたらしたといえる。

### (3) 中野小屋村における農業振興計画

#### 農業短期生産計画から農業振興計画への政策継承と変化

既に述べたように、1949年から開始された農業短期生産計画は、1951年の積寒法制定に伴い、1951年度より同法に基づく農業振興計画として展開することになった。ただし、それによって国の政策となったのではなく、あくまで国は「財政金融力の許す最大限度において援助する義務を政治的に追う」こと、「(積雪寒冷単作) 地帯における農村振興に関する重要事項の調査審議機関」を設置するにとどまり、政策の基調は「農民の自主性を尊重した」計画にあるとされた<sup>50)</sup>。そこで、農業短期生産計画から農業振興計画への政策継承と変化を中野小屋村に即して

49) このように2時点の単年度のみのデータを比較することは、それぞれの年度におけるバイアスを除外できず、厳密な意味での比較とはなっていない。しかしながら、他に関連するデータはないため、1948年および1952年の前後を含む1947～53年の中野小屋村（行政村レベル）の米の平均反収（7ヶ年分）データを参考として示す。すなわち、1947年2.36石、1948年2.83石、1949年2.63石、1950年2.50石、1951年2.66石、1952年2.44石、1953年2.61石と推移する（新潟県経済農業協同組合連合会1957、588～589頁）。1952年にやや平均反収が落ち込んでいるが、中野小屋村「概要」（昭和28年度）には冷害等の被害に関する記述が見られないことから、外生的要因ではなく、土地改良事業の実施など内生的要因に起因するものと推察される。『新潟県史』によれば、県レベルでは1948・1949年が豊作年、1953年が凶作年とある（新潟県1988、278～279頁）。

50) 農林省総合開発室（1951）、11頁。また、同書中の「計画策定の考え方」に、問答集が掲載されて

見ていこう。

中野小屋村では、1951年11月に農業振興計画書が作成されている<sup>51)</sup>。計画の中で、課題に言及している。すなわち、かつて水利条件の悪さから「生産が不安定の状態にあ」ったが、「排水には農林省、灌漑水には県営で事業を実施し完成に近づきつつあるので水稻単作の農業経営から今後は二毛作の増進、田畑輪転作に依る飼料の自給度を高めて家畜の導入（「の必要性」か——引用者）が感じられている」としている。農業短期生産計画の下で、耕地関連事業を推進したことにより、耕地条件は改善されたという認識を持ち、農業経営形態の変化に力点を置く必要性を述べている。したがって「振興の構想」では、農業経営の目標として「水稻作の安定及び増強」、「裏作の増進」、「畜産の進行」の3つを挙げている。この点は、農業短期生産計画の目標がほとんどそのまま継承されたといえる。やや立ち入ってみると、裏作では「30%の裏作を実現し、麦・菜種・レンゲ草を作付する」とあり、畜産では「飼料の自給によって豚の30頭から300頭、鶏の2,000羽から3,000羽へ増加の目標」を掲げている。農業短期生産計画は、中野小屋村の曾和集落のみを対象としたものであったが、農業振興計画は中野小屋村全集落（18集落）を対象として計画したものである。曾和集落における試みを全集落へと拡大することが、農業短期生産計画から農業振興計画への政策対象の変化であった。

事業計画では、「1. 耕地条件の整備、2. 生産施設の拡張、3. 有畜農家の推進、4. 共同施設の拡張、5. 生活の改善」が挙げられている。「4. 共同施設の拡張」は農業倉庫の拡張となっており、これは農業振興計画から織り込まれたものであるが、それ以外はすべて農業短期生産計画において既に計画・事業となっていたものである。

事業計画の予算規模で見たとき（表7）、農業振興計画は農業短期生産計画とは比較にならないほど大規模化している（単位は千円）。これは対象が一集落から行政村全体へと拡大したためであり、直接的な比較はできない。そこで比較可能な項目を取り上げ、それを便宜的に一集落当たりの予算額に置き換えて比較したのが、表8である。表8の(c/a)が農業振興計画の予算を一集落当たりに換算し、農業短期生産計画と比較したもののだが、これをみても農業振興計画が農業短期生産計画よりも収入における各負担金が数倍となっていることがわかる。農業振興計画では融資（内容不明）の利用も見られることから、予算規模は一層大きなものとなっていたとみてよい。

---

おり、「問 県や市町村の振興計画と農業経営との関連をどう考えるか」に対し、「答 単作地帯の農業振興計画は、かつての農村経済更生計画や戦時・戦後の食糧増産計画がそうであったように、農民の個別の経営をほとんど顧慮することなく……形式的・抽象的計画ではあってはならぬと思う。それは、単作地帯二百万農家の農業経営に根をおろし、深く生産の構造に食い込んだ、地道で着実な計画でありたい……その意味では、むしろ素直に書きつづ<sup>33</sup>られた平凡な計画でよいと思う」とある（同、67頁）。

51) 新潟県西蒲原郡中野小屋村「(積雪寒冷単作地帯振興) 農業振興計画 自昭和26年度至昭和30年度」, 1950年11月。

次に、支出における各事業の予算規模をみると、事業すべての予算規模が大きくなったのではなく、耕種関連事業に予算の比重を大きくつけていることがわかる。表7の農業振興計画における「耕種改善」の(1)～(5)がそれである<sup>52)</sup>。これらのうち、事業費が多いものは、(2)のレンゲ草採種圃が5年間で20,748千円(5年間の総事業費の27.2%)、(1)の保温折衷苗代が8,400千円(同前、11%)、(1)の水稲採種圃が5,500千円(7.2%)と続く。レンゲ草は水田

表7 中野小屋村の農業振興計画(1951～1955年度)

事業区分	総事業費	(各年度計画額)					地元負担	補助 所要額	融資 所要額
		1951	1952	1953	1954	1955			
一. 耕地条件の整備									
1. 耕地改良									
(1) 灌漑排水	10,320	1,397	3,746	1,757	197	1,452	6,192	4,128	10,904
(2) 土地改良	23,986	0	11,806	6,320	302	2,840	5,886	7,196	
(3) 土地利用増進	8,872	1,826	3,396	1,498	1,309	843	5,995	2,877	
(一. 合計)	43,178	3,223	18,948	9,575	1,808	5,135	18,073	14,201	10,904
二. 生産施設の拡充									
1. 耕種改善									
(1) 水稲増産	13,900	2,150	2,500	2,850	3,200	3,200	8,050	5,850	11,955
(2) 裏作増産	27,350	4,173	4,664	4,971	4,971	4,971	16,798	11,955	
(3) 畑作改良	760	152	152	152	15	15	690	1,700	
(4) 自給肥料増産	1,000	0	250	250	250	250	670	330	
(5) 農機具導入	7,200	720	1,800	1,800	1,440	1,440	4,824	2,376	
2. 有畜農業推進									
(1) 家畜導入	3,764	230	834	900	900	900	1,664	0	2,100
(2) 畜産施設の改善	1,980	150	300	930	300	300	653	990	338
(3) 自給飼料施設拡充	3,110	150	430	710	910	910	1,660	1,450	0
(4) 牧野改良造成	4,000	0	100	100	100	100	400	0	0
(5) 家畜施設対策	5,600	0	56	112	168	224	560	0	0
(二. 合計)	9,814	530	1,720	2,752	2,378	2,434	4,937	2,440	2,438
三. 経営生活の改善									
1. 副業の普及									
(1) 副業施設	500			500			100	2,000	200
(2) 共同施設の拡充	1,000			1,000			200		800
(3) 生活の改善	21,850	850	2,100	4,200	6,300	8,400	10,925		10,925
(三. 合計)	23,350	850	2,100	5,700	6,300	8,400	11,225	2,000	11,925
総計	76,342	4,603	22,768	18,027	10,486	15,969	34,235	16,841	25,266

(出典) 新潟県西蒲原郡中野小屋村「(積雪寒冷単作地帯振興) 農業振興計画 自昭和26年度至昭和30年度」, 1950年11月より作成。

52) 「事業明細表」によれば、事業の詳細は次の通りである。(1) 水稲増産は「水稲採種圃、保温折衷苗代」、(2) 裏作増産は「採種原採種圃、採種共同育苗圃、レンゲ草採種圃」、(3) 畑作改良は「麦種、豆種、雑穀」、(4) 時給肥料増産は「簡易堆肥舎、堆肥盤」、(5) 農機具導入は「動力耕運機」となっている。

表8 中野小屋村における農業短期生産計画と農業振興計画の比較 (1951年)

(単位: 円, 倍)					
収入	農業短期生産計画 (a)	農業振興計画 (b)	(b) の一集落当額 (c)	比較 (b/a)	比較 (c/a)
融資所要額		25,266,060	1,579,129		
県補助金	165,000	16,841,140	1,052,571	102	6
地元負担額	680,140	34,235,100	2,139,694	50	3
計	845,140	76,342,300	4,771,394	90	6
支出事業名	農業短期生産計画 (a)	農業振興計画 (b)	(b) の一集落当額 (c)	b/a	c/a
耕地関係事業	349,990	3,222,800	201,425	9.2	0.6
耕種関係事業	123,200	7,195,000	449,688	58.4	3.7
畜産関連事業	154,000	530,000	33,125	3.4	0.2
生活改善	120,000	850,000	53,125	7.1	0.4

(出典) 本稿, 表5と表7より作成。

(注) 中野小屋村の集落は「18」あるが, うち2つは5人前後と小規模であるため, これらを除いて, 集落数16として(c)を求めた。

裏作として実施され, 緑肥として水稻作の肥料としても利用され, 中野小屋村では主要な生産物の一つとされていた<sup>53)</sup>。なお, これら耕種改善の事業主体は計画上, (1) ~ (3) は農業協同組合, (4) ~ (5) は個人が実施することになっていた。この時点では, 水稻栽培の拡大を基調としながら, 水田裏作では水稻作の障害とならない作物が選択されていた。また, 畜産関連事業はそのほとんどが個人で実施することとなっており, この点, 家畜は農家が所有し, その個人資産であったために, 村の事業とはなりにくい性格を有していたことも一因と考えられる。例えば豚は事業目標では300頭としていたが, 計画では220頭の導入を予定し, 初年度の1951年度は20頭, その後は毎年50頭と機械的な割り振り方がなされていた。

#### 農業振興計画の推移と結果

それでは農業振興計画の結果はどのようなものであったのであろうか。中野小屋村の史料からは, 事業進捗状況については事業が3年経った時点のもの(5ヶ年分のもの不明)が得られる(表9)。事業内容のすべての進捗状況が判明する訳ではない点に注意が必要だが, 事業資金を重点に配分した保温折衷苗代とレンゲ採種圃が含まれているため, 計画のおおよその進捗状況を示したものと見て見ることができるであろう。

表9によれば, 事業の達成率(b/a)は保温折衷苗代, レンゲ採種圃は事業計画(3ヶ年分)に対し76.9%, 72.9%となっており, 目標には達していないことがわかる。またこれらの

53) 西蒲原土地改良区(1981), 367-376頁。特に中野小屋村のレンゲ草は全国的な知名度をもち, 西蒲原周辺の村でも中野小屋村におけるレンゲ栽培は注目されていた。たとえば坂井輪村(中野小屋村の北東)の農民・西山光一の記事に, 1953年6月14日, 「自転車にて中野小屋村の二毛作を道すがら見」, 同日, 「甚米の父と二毛作其他をきき又見せてもらい」と高い関心を示している記事が見受けられる(西田・久保1998, 115頁)。

表9 中野小屋村の農業振興計画の事業進捗状況

事業内容	総事業	事業計画				事業実績 (b)	事業費の内訳 (千円)		達成率 (b/a) (%)
		1951年度	1952年度	1953年度	3ヶ年計 (a)		補助事業	非補助事業	
暗渠排水 (反)	972		182	206	204	8		520	3.9
区画整理 (反)	1,393		893	500	1,393	89		13,350	6.4
農道 (m)	25,980	5,820	10,230	4,230	20,280	10,500		4,725	51.8
客土	903		351	200	551	16		1,350	2.9
保温折衷苗代 (坪)	120,000	15,000	20,000	25,000	60,000	46,118	3,177		76.9
レンゲ採種圃 (反)	7,410	1,410	1,500	1,500	4,410	3,214	8,748		72.9
農業倉庫	1			1	1	1		1,000	100.0

(出典) 新潟県西蒲原郡中野小屋村「積雪寒冷単作畜市町村農業振興計画概要」(首相地区農業改良普及事務所「農業改良普及計画書 昭和28年度」所収)より作成。

(注)「総事業」とは、1951～1955年度の5ヶ年分の事業計画量を表す。

事業費は「補助事業」となっていることから、県補助金によって実施されたと考えられる。その他、農道は51.8%、暗渠排水や区画整理といった耕地関連事業の達成率は10%未満となっており、これらは非補助事業として地元負担で実施された。農業振興計画においては、耕地関連事業が停滞する一方、耕種関連事業も計画の7割程度の実施状況となっていた。

それでは、なぜ事業は停滞していったのであろうか。農業振興計画の推進組織は議事録等の史料を残しておらず、また事業の一部を担った中野小屋村農業協同組合に関しても1950年代の史料は残されていないが、以下の2点の影響について考察したい。

第1に、先行研究の森(2005)が長野県の事例で強調した1953年凶作の影響である。この凶作は冷害と病虫害によるものとされ<sup>54)</sup>、北海道・東北・北陸・関東・東山に対し甚大な被害を与えたとされている。新潟県レベル(収量)で見たとき、平均減収量(1950-52年、3ヶ年)が283千石であったのに対し、1953年の減収量は566千石と例年の2倍に近かった<sup>55)</sup>。しかしながら、中野小屋村では凶作の影響は軽微であった。中野小屋村では減収量や村レベルでの生産量の経年的なデータが得られないので、平均反収(1950-52年、3ヶ年平均)でみる<sup>56)</sup>。中野小屋村平2.5石、全国2.1石、新潟県2.3石であったのが、1953年は中野小屋村2.6石、全国1.8石、新潟県2.2石と凶作年であるにもかかわらず、中野小屋村は例年以上の反収を記録している。実際、米供出においても100%以上を達成しており<sup>57)</sup>、1953年凶作の直接的な影響は見られない。ただし、中野小屋村の農業振興計画書の各年度における事業目標をしてみると、凶作が計画方針に少なからぬ影響を与えたことが推察される。それは事業目標が多角経営への経営転換から、農家経営の安定へと重心移動していったのである。1951年度に作成した事業計画においても稲作の安定は掲げられていたが、目標として「二毛作……畜産の画期的振興」を強調していた。しかしながら、その後は稲作の安定とともに裏作・畜産による現金収入の増大を図

54) 農林大臣官房総合開発課『北陸の凶作とその対策』, 1954年(東京大学経済学図書館所蔵)。

55) 農林省新潟統計調査事務所『新潟農林統計年報』(昭和29年)新潟農林統計協会, 50頁。

56) 新潟県経済農業協同組合連合会(1957), 588-589頁。

57) 新潟県西蒲原郡中野小屋村「村勢要覧 農業概況編」(昭和33年5月)。

るとして、経営転換という目標は次第に後退していった。

第2に、農地をめぐる社会・経済環境の変化である。本稿のはじめににおいて、農業振興計画が農地所有においては農地改革の成果を踏襲したと述べたが、それを改めて確認しよう。表1には1951年以降の中野小屋村の経営面積の推移も示してある。表1に記載した通り、1951年以降は、農地改革の結果、経営面積（耕作面積）は所有面積と原則一致することから、このデータはほぼ所有面積と読み替えることが可能である（残存小作地は1951年時点で410反。対全耕地3.4%）。1951年から1957年にかけて、各層では1～2%の増減があるものの、ほとんど変化がないといってよい。したがって、農地改革後の農業短期生産計画から農業振興計画にかけて中野小屋村における農地の移動は少なかったといえる。

この間、農地を取り巻く社会的条件は大きく変化していった。その一つに、農地法（1952年）の制定と農業委員会の発足が挙げられる。農業委員会法（1951年）によって、農地委員会は農業委員会へと改組された。農地法の制定は、農地改革の成果維持と原則の恒久化を意図したものであるが、農地政策（とくに農地統制）においては農地法制定に先立つ、土地台帳法の廃止とポツダム政令「自作農の創設に関する政令」によって、農地統制価格の撤廃と国の先買権規定の喪失に伴う農地改革の「打ち切り」の影響がとりわけ大きかった<sup>58)</sup>。これによって、国家および農地委員会（農業委員会）による農地への統制力は大幅に減じたのである。

他方として、農地改革に対する旧地主からの補償運動が挙げられる<sup>59)</sup>。これは農地改革の買収を違憲とした旧地主らによる訴訟を契機としたが、1953年12月に最高裁判所で農地改革が合憲であるという判決が出た後、旧地主らは農地改革における買収価格の低廉さを問題として運動を展開した。そこで、1950年代の中野小屋村の農地委員会・農業委員会の議事録を見ると、たびたび旧地主からの農地買収に関する照会を受けており、その際、売渡者（農民）の土地利用状況も確認された。たとえば、東京居住の地主からは「農地改革により私の所有地は、当時私が東京に居住して居ったため、不在地主として処置せられて耕作者に売り渡されたのであります。然るに幾年も経ない今日、買受者は私に因故（縁故か——引用者）ある農地を一言の話しもなく他人に売渡したとの事と聞いたが、これについて私は他人に売渡をするならば自分へ返還希望するのであります」<sup>60)</sup>（読点は引用者）という質問が寄せられている。また、新潟

58) 大和田（1981）、325-326頁。岩本（2002）、502-503頁。

59) 農地報償については総理府（1968）を参照。新潟県では1952年に入って、旧地主らの動きが活発化していった（新潟県1988、340頁）。これに関連して、たとえば1956年3月24日、全国解放国家補償連合会が日比谷公園で開いた「農地改革犠牲者東京大会」に関する新聞記事の中で、「旧地主の攻勢が自作農維持に影響を与えていること」と、「農業委員会法改正により農地事務を行う農業委員の選出が変わるため、このような逆コースが強められるのではないかと農林省が警戒していることを報じている（『朝日新聞』1956年3月25日付）。

60) 「議 第三号 その他 イ. 農地元所有者からの質問について」（中野小屋村農業委員会「農業委員会議題綴」所収）

市在住の地主からは、「私の農地は不在地主として買却されたが、其の買主は誰か大至急ご一報ください.....耕作者に非ざる者が買受けたなどの不正はない事でしょうね<sup>61)</sup>」という手紙が農業委員会に寄せられている。こうして当該期における農地の権利移動や利用は社会的制約を受けることになったのである。

最後に、生産効果を確認する(表10)。生産効果については1950年と1955年時点を比較したデータが得られる。まず、耕種作物では田の作物はすべてプラスの生産効果となっていた<sup>62)</sup>。農業振興計画で重視していた水稻やレンゲ草は20%以上の増産となっている。そして田全体では26%の増産となっている。また、計画中でわずかに言及されていた麦類は13%と増加しているが、一方の畑における大麦がマイナス18%、小麦マイナス5%と減産しているので、畑で栽培していたものを乾田化した田で栽培されるようになったとみられる。

表10 中野小屋村における農業振興計画の生産効果

作物	1950年			1955年度			比較		家畜	1950年	1955年	増減	割合(%)	
	作付面積	反収	生産量 a	作付面積	反収	生産量 b	b - a	b / a (%)						
									農家数	435	453	18	4	
田	水稻	9,804	2.16	21,167	9,800	2.72	26,617	5,450	26	乳牛	2	3	1	50
	麦類	91	1.40	127	10	1.50	143	16	13	役肉牛	263	274	11	4
	採種	71	0.90	64	7	1.00	74	10	16	馬	112	130	18	16
	れんげ(費)	1,583	350	554,050	197	350	690,200	136,150	25	豚	30	55	25	83
	青刈飼料(費)	87	350	30,450	11	350	39,200	8,750	29	綿羊	4	20	16	400
	その他(費)	215		15,000	24		16,500	1,500	10	山羊	3	10	7	233
	小計(石)	11,851		21,523	12,288		27,014	5,491	26	鶏	2,029	2,418	389	19
畑	大麦	7	1.60	11	5	1.70	9	2	18					
	大豆	170	0.80	136	173	0.90	156	20	15	作付率(%)	1950年	1955年	比較	
	小麦	137	1.20	164	130	1.20	156	8	5	田	111	115	4	
	いも類(費)	160	250	400,000	182	250	455,000	55,000	14	畑	163	169	6	
	豆類	104	0.70	73	123	0.70	86	13	18					
	大根(費)	55	500	27,500	56	500	28,000	500	2					
	きうり(費)	29	280	8,100	31	280	8,700	600	7					
	なす(費)	44	280	12,300	43	290	11,500	800	7					
	菜種	32	1.20	3.8	24	1.20	2.9	0.9	24					
	蔬菜(費)	470	300	141,000	468	300	140,400	600	0					
	その他(費)	320		50	327		50	0	0					
	小計(石)	1,528		472	1,562		486	14	3					
	合計(石)	13,379		21,995	13,850		27,500	5,505	25					

(出典) 新潟県西蒲原郡中野小屋村「積雪寒冷単作地帯 農業振興計画書 自昭和31年度至35年度」, 1955年11月25日より作成。

(注1) 家畜欄の農家数は、家畜飼育農家数を示す。それ以下は家畜数を表す。

(注2) 「比較」の「b/a」は生産量の増加率を示す。

61) 「議 第三号 その他 口. 元農地所有者からの手紙について 新潟市白山浦 N・K (発信者)」

(中野小屋村農業委員会「農業委員会議題綴」所収)(氏名は引用者がイニシャルに変更した)。

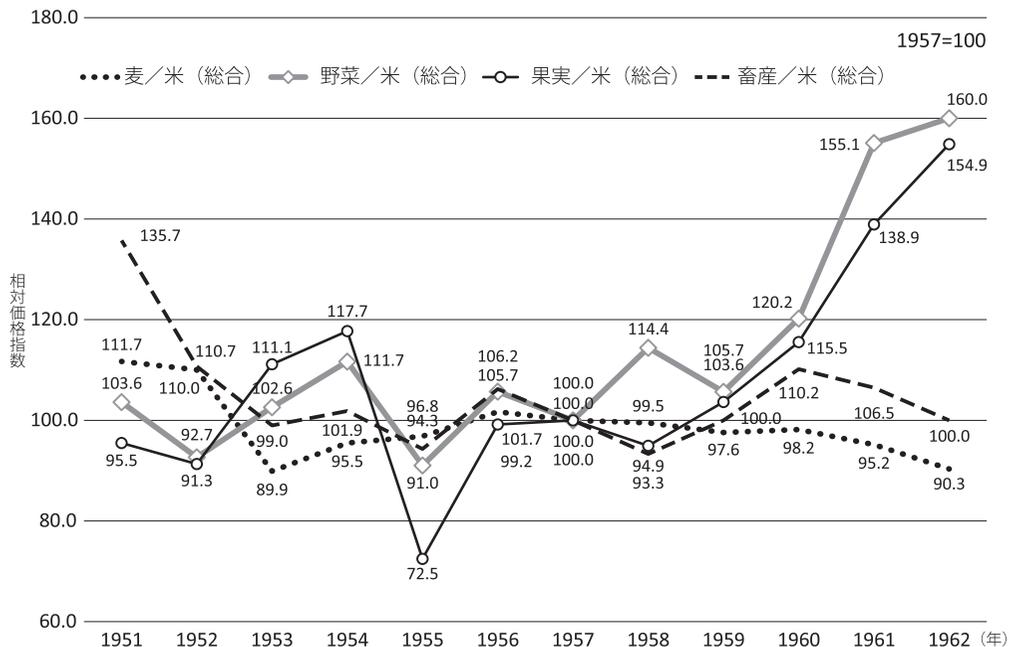
62) 1955年は史上最高の大豊作といわれた年であり、水稻生産の伸びには留保する必要がある。

次に畑作をみると、大豆、いも類、豆類（大豆以外の豆）が10%を超え、大根、きゅうりは微増にとどまった。畑全体では3%と増産効果は僅かなものであった。

続いて、家畜の飼育状況をみると、家畜飼育農家は4%と微増であり、飼育農家はそれほど増えていない。家畜数はすべてが増加しており、もともと頭数が少なかった緬羊や山羊はさておき、農業振興計画で重視されていた豚は83%、鶏は19%の増加となっている。計画の目標において豚は220頭とされていたから、達成率は25%と低い。鶏は統計的な不整合が見られるが、1950年時点ですでに計画目標とされていた2,000羽を超えており、1955年2,418羽で、計画目標には概ね達成しているといえる。家畜飼育農家数1戸当たり5羽となっており、農家家計の卵の自給が可能なレベルである。

最後に、作付面積の変化をみると、田は4%の増加（目標130%）、畑は6%の増加となっており、地域の作付体系を大きく変容させるような結果とはならなかった。

以上が1950年代前半の農業振興計画の経済効果であった。新潟県蒲原平野の代表的事例として位置付けられ、モデル部落を含んだ中野小屋村であっても、水田裏作はレンゲ栽培中心で、重視された家畜導入は大きな成果を上げることはできなかった。図4に示したように、1950年代前半においては、農産物価格の相対関係は変動的であったが、米は相対的優位性を持っていたといえる（相対価格において100を割り込む場合、米の優位性がある）。そして事業の展開の中で、農家は米作の安定こそが農家経営の安定ととらえるようになり、農地に対する社会的な



(出典) 加用 (1977), 36-37頁より作成 (原典: 『農林省統計表』, 『農村物価賃金統計』)。

図4 戦後農村物価の価格関係

制約も影響して、当初構想されていた水稻単作経営から多角経営への転換という政策目標は後退していった。ここにおいて、水稻単作経営という方向性は再び強められたといえる。

こうして政策は次第に形骸化していったが、にもかかわらず、農業振興計画の不徹底は実施期間の短さ・予算の不十分が原因とされ、さらに国内の農業保護を求める政治・社会的動きの中で<sup>63)</sup>、1950年代後半も継続されていった。中野小屋村においても、1956年から1960年を対象とした農業振興計画が立てられ<sup>64)</sup>、その後も事業が実施されることになったのである。

## 5. おわりに

本稿で明らかにしたことをまとめつつ、高度経済成長期の構造政策との関連を検討して、おわりにとしたい。

まず、1950年代の地域農業政策の展開の前提となる、1940年代の新潟県農政における政策構想を検討し、それが新潟県独自の農業政策として農業短期生産計画へと結実したことを検討した。農業の近代化論や科学論は当時の日本農政においては流行の議論であったが、それでも新潟県下の行政官や学識経験者は眼前の農業・農村・農民の抱える諸問題を直視しつつ、その具体的な解決策を探りながら実行的な政策立案が要求される一方で、「世界農業」への展望という壮大な構想を抱えていたことは、社会変化の可能性をもった1950年代当時の社会世相を明瞭に示しているといえる。もちろんこのような「世界農業」への展望という思想もまた、榎本・齋藤らの先見性にのみ求められるものではない。すなわち、日本が占領後期の政策転換から占領解除にいたる過程の中で、世界的な「開発主義」イデオロギーを受容し<sup>65)</sup>、日本各地で開発主義的地域政策が試みられていったのである。新潟県独自の農業政策として打ち出された農業短期生産計画の存在は、そのことが地方の施政者たちに強く影響していたことを示している。

続いて、1949年に新潟県が打ち出した農業短期生産計画は、国家の補助金を導入するための呼び水的役割を意図して政策立案されたことを明らかにした。そして、農業短期生産計画は積寒法に基づく農業振興計画の内容をほぼ含んでおり、政策継承はスムーズに行われたことを指摘した。

次に新潟県中野小屋村という、新潟県がモデル部落として指定した集落を含む、模範的な事例を検討した。中野小屋村は新潟の蒲原平野における水稻単作の代表的な事例であった。まず農業短期生産計画（1949～1951年）では、県によってモデル部落として指定された中野小屋村

63) 「特殊地域農業振興対策20年史」編さん委員会（1972）、88、174頁。

64) 新潟県西蒲原郡中野小屋村「積雪寒冷単作地帯 農業振興計画書 自昭和31年度至35年度」、1955年11月25日。

65) 冷戦体制下の開発主義については、東京大学社会科学研究所（1998）所収の諸論文、とりわけ絵所（1998）を参照。

曾和集落という一集落において計画が立案，実行された。計画の重点は，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。その経済効果を見ると，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たに過ぎなかった。そして農業振興計画（1951～1955年）では，中野小屋村全村を対象として展開したが，計画内容はそのほとんどが曾和集落において実行された農業短期生産計画のものを引き継いでいた。その事業実施は停滞し，生産効果もきわめて限定的なものとなっていた。

それらの制約要因として，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の高まりを指摘した。この政策の展開を，農地所有と農地利用の観点からみたととき，農地所有が有する社会性が，農地利用における農家の自主性（主体性）を制約していき，政策実施において農家は受動的となっていたと結論付けられる。

以上のような農業短期生産計画や農業振興計画は，その後の農業政策の展開において，いかなる意味を有したのであろうか。最後にこの点を検討したい。1961年の農業基本法を制定し，高度経済成長期以降，農家の大規模化を目指す農業構造政策が展開していった<sup>66)</sup>。基本法には，農業経営構造の転換も含まれていたが，農政および農業界の動きは「規模拡大」の推奨と挫折へと結実していった<sup>67)</sup>。したがって，農業振興計画において見られた農業経営構造の転換は，その後の農業構造政策には含まれるものの，政策メニューのメインからは外されていった<sup>68)</sup>。この意味において，農業振興計画は農業経営構造対策の前史といえる。もちろん，水稻単作から多角経営への動きは第2次世界大戦以前から見られたものだが<sup>69)</sup>，実践的な取り組みが行われたのは，本稿が検討した1940年末から1950年代前半が最初である。以上を踏まえると，1950年代前半の地域農業政策は，構造政策の前史である共に，高度経済成長期の構造政策が選択しなかった「もう一つの構造政策」としての可能性を有した政策であったといえる。

本稿では農業振興計画の立案と計画，実行に焦点を当てたために，当該期の農村を取り巻く諸問題に言及することができなかった。たとえば農業振興計画における農民の階層的利害，農村の過剰人口問題の中心とされていた次三男問題<sup>70)</sup>や農村女性の生活，米価に対する政治・社

66) 構造政策に関する学説史の検討と事例分析については，安藤（2003）を参照。

67) ただし，新潟を含めた北陸地域では，全国に比して農地流動化が一定程度進展し，2ha以上層農家や3ha以上層農家の増加は著しかった。しかしながら，その一方で大規模農家層における兼業化も進展し，「米単作プラス兼業」型の農業経営が定着していった。白井（1985），13頁。

68) 農業振興計画に見られた，農業経営の多角化（高度化）といった政策方針は，1960年代以降，地域開発政策のなかに盛り込まれるようになったとされる（加瀬2005，245頁）。時期は下るものの，たとえば新潟県では，1981年の新潟県が打ち出した「農林水産業振興基本構想」のなかで「優れた農業の担い手を確保し，規模の大きい高生産性農業を確立する」といった計画を打ち出している（白井1985，24頁）。

69) 第2次世界大戦以前に新潟県農事試験場佐渡分場編『総合的農業経営と水田裏作』（農村叢書 第10輯）新潟県農会，1932年が刊行されている。また齋藤（2012）では，第2次大戦下における中野小屋村農家の多角経営化に向けた農地取得の動きを検討した。

70) 1955年以降の農村人口の動態については，加瀬（1997），同（2005）。

会運動などが挙げられる。それらが当該期の農業・農村・農民に対していかなる影響を与えたのかについては、今後の課題としたい。

#### 参考文献

- 浅井良夫 (2002) 『戦後改革と民主主義 経済復興から高度成長へ』吉川弘文館。
- 浅井良夫 (2008) 「1950年代における経済自立と開発」『戦後体制の形成 1950年代の歴史像再考』(『年報・日本現代史 第13号』, 現代史料出版。
- 安藤光義 (2003) 『構造政策の理念と現実』農林統計協会。
- 伊藤正直 (1996) 「ドッジ・ライン前後の『経済計画』と後期占領政策」『経済学論集』62 (2), 東京大学経済学会。
- 伊藤喜雄 (1973) 『現代日本農民分解の研究』御茶の水書房。
- 岩本純明 (2002) 「戦後の土地所有と土地規範」渡辺尚志・五味文彦編『土地所有史』(新体系日本史 3) 山川出版社。
- 白井晋 (1985) 『兼業稲作からの脱却 北陸編』(講座 日本の社会と農業 4) 日本経済評論社。
- 宇野忠義 (1975) 「農業生産力の展開と稲作経営」田代洋一・宇野忠義・宇佐美繁編『農民層分解の構造 戦後現段階』御茶の水書房 (のち、同 (1989) 『現代稲作の生産力構造』日本経済評論社, 再録)。
- 絵所秀紀 (1998) 「経済開発理論の展開と国際機関」東京大学社会科学研究所編『20世紀システム 4 開発主義』東京大学出版会。
- 大和田啓氣 (1981) 『秘史 日本の農地改革』日本経済新聞社。
- 岡田知弘 (1989) 『日本資本主義と農村開発』法律文化社。
- 岡田知弘・川瀬光義・鈴木誠・富樫幸一 (2007) 『国際化時代の地域経済学』有斐閣アルマ。
- 加瀬和俊 (1997) 『集団就職の時代 高度成長期にない手たち』青木書店。
- 加瀬和俊 (2005) 「農村と地域の変貌」歴史学研究会・日本史研究会編『日本史講座』第10巻 (戦後日本論), 東京大学出版会。
- 加藤一郎・阪本楠彦 (1967) 『日本農政の展開過程』東京大学出版会。
- 加用信文 (1977) 『改訂 日本農業基礎統計』農林統計協会。
- 菅野正・田原音和・細谷昂 (1984) 『東北農民の思想と行動 庄内農村の研究』御茶の水書房。
- 久島島陽三 (1967) 「岡山県農政」加藤一郎・阪本楠彦『日本農政の展開過程』東京大学出版会。
- 齋藤邦明 (2012) 「戦時自作農創設維持事業と農民的土地投資 新潟の土地利用・慣行に着目して」『農業史研究』第46号, 日本農業史学会。
- 齋藤芳男 (1981) 『日本農業再建の課題』日本経済評論社。
- 嶋岡七郎 (1963) 『新潟県農地改革史 改革顛末』新潟県農地改革史刊行会。
- 田代洋一・宇野忠義・宇佐美繁 (1975) 『農民層分解の構造 戦後現段階』御茶の水書房。
- 暉峻衆三 (2003) 『日本農業の150年』有斐閣ブックス。
- 東京大学社会科学研究所 (1998) 『20世紀システム 4 開発主義』東京大学出版会。
- 「特殊地域農業振興対策20年史」編さん委員会 (1972) 『特殊地域農業振興対策史 積雪寒冷単作地帯振興臨時阻止法等の20年史』農林省農政局。
- 永江雅和 (2009) 「柑橘産地と農業改良普及事業」森武磨編『1950年代と地域社会 神奈川県小田原地域を対象として』現代史料出版。
- 中村隆英 (1997) 「過渡期としての1950年代」同・宮崎正康編『過渡期としての1950年代』東京大学出版会。
- 新潟県 (1982) 『新潟県史 資料編20 現代史 1 政治経済編』新潟県。

- 新潟県 (1988) 『新潟県史 通史編9 現代』新潟県。
- 新潟県 (1990) 『新潟県史 概説 新潟県のあゆみ』新潟県。
- 新潟市 (1975) 『新潟市合併町村の歴史 第1巻 西蒲原郡から合併した町村の歴史』新潟市。
- 新潟県経済農業協同組合連合会 (1957) 『米に関する資料』。
- 西蒲原土地改良区 (1981) 『西蒲原土地改良史』西蒲原土地改良区。
- 西田美昭 (1997) 『近代日本農民運動史研究』東京大学出版会。
- 西田美昭・久保安夫 (1998) 『西山光一戦後日記 1951～1975年 新潟県一農民の軌跡』東京大学出版会。
- 総理府 (1968) 『農地報償の記録』内閣総理大臣官房臨時農地被買収者給付金業務室。
- 農林省総合開発室 (1951) 『農業振興計画のたて方』(単作振興叢書) 積雪寒冷単作地帯対策協議会。
- 農林大臣官房総務課 (1973) 『農林行政史 第10巻 農業委員会・農業協同組合・農業構造改善・普及教育』農林協会。
- 原朗 (2002) 『戦後復興期の日本経済』同編 『日本の経済復興』東京大学出版会。
- 原朗 (2012) 『高度成長の始動と展開』同編 『高度成長展開期の日本経済』日本経済評論社。
- 松本和明 (2010) 『戦後復興期以降における新潟県の工業化の展開過程 1945～1960年』『長岡大学研究論叢』(8), 長岡大学学術研究委員会。
- 宮出秀雄 (1953) 『積雪寒冷単作地帯農業論』農林統計協会。
- 森武磨 (2005) 『1950年代の新農村建設計画 長野県竜丘村を事例として』『一橋大学研究年報 経済学研究』(47), 一橋大学。
- 森武磨 (2009a) 『1950年代と地域社会 神奈川県小田原地域を対象として』現代史料出版。
- 森武磨 (2009b) 『新農村建設計画と農村再編』同編 『1950年代と地域社会 神奈川県小田原地域を対象として』現代史料出版。