

農地作付統制についての基礎的研究（上）

坂 根 嘉 弘

1. はじめに

臨時農地等管理令（1941年2月1日施行）に基づく農地作付統制については、その重要性のわりに従来ほとんど研究されていない。戦時農地政策の一齣として通史的叙述のなかで触れられることはあっても、本格的にそれを分析したものはまったくない。したがって、農地作付統制については、未だその政策変遷すらも十分に明らかになっていない。従来の研究は、小倉武一氏や細貝大次郎氏の研究に代表されるが、それは戦時農地政策の一環として、農地作付統制の変遷（農地作付統制規則とその改正）について法令解說的に述べているに止まっていた⁽¹⁾。両氏のこの部分は、他の戦時期農地政策の叙述と比べても、精彩を欠いたものとなっている。政策の変遷すらも十分に明らかでなく、具体性に乏しいからである。

本稿の課題は、このような研究状況のなかで、次の3点を解明することにある。第1点は、戦時農地作付統制の政策変遷を明らかにすることである。上記のように、戦時農地作付統制についてはその政策変遷すら明らかではない状況である。まずもって、農地作付統制の政策変遷を明らかにすることが農地作付統制研究の基礎作業となろう。第2点は、政策運用の実態とその効果を出来るだけ明らかにすることである。この点は、資料の関係から困難を伴うが、色々な文献資料を組み合わせ、出来るだけ明らかにしたい。第3点は、戦時農地作付統制の戦後農業生産への影響を明確にすることである。戦時農地作付統制については、「すべての統制がそれほど完全におこなわれたわけではなく、たとえば作付統制などはほとんど効果をもたなかった」⁽²⁾といった評価もあるが、この評価は軽すぎるであろう。戦時農地作付統制は当時の農業生産に大きな影響をもち、戦後農業生産をも少なからず規定したのである。

本稿の分析は、主に農林省・農商省の農地作付

統制に関する行政資料（以下、農林省文書とする）を用いる。言うまでもなく、農林省・農商省の行政資料を用いた農地作付統制研究は、本稿が初めてである。本稿では、その他、各庁府県公報や各種文献資料を用いて、農林省文書を補足したい。

戦時農地作付統制は、次の4つの段階に分けることが出来る。第1段階（1941.2—41.10）農作物作付制限規則の段階、第2段階（1941.10—1943.8）農地作付統制細則の段階、第3段階（1943.8—1944.7）第2次食糧増産対策要綱の段階、第4段階（1944.7—1945.8）総合作付割当の段階、である。以下では、この4つの段階に分けて検討していきたい。

(1) 小倉武一『土地立法の史的考察』農業評論社、1951年、細貝大次郎『現代日本農地政策史研究』御茶の水書房、1977年。

(2) 大内力『農業史』東洋経済新報社、1960年、278頁。

2. 不急農作物の制限・禁止の開始

——第1段階（1941.2—41.10）

1) 農作物作付制限規則の制定

1941年2月1日施行の臨時農地等管理令第10条は作付統制について二つの規定を設けていた⁽¹⁾。第1項では、農林大臣あるいは地方長官は一般的に農作物の種類などを指定しそれを制限・禁止できるというものであり、第2項は特定の農地の権利者に対し農作物の種類などを指定して作付を命じることができるというものであった。第1項が農林大臣・地方長官による一般的な不急不要作物の作付制限・禁止であり、第2項が特定人への主要作物の作付命令であった。第2項命令による特定人の損害については補償が支払われることになっていたが、結局、第10条第2項命令発動はなされなかった⁽²⁾。

第10条第1項に基づく不急不要作物の作付制限・禁止については、施行当初は、地方の実情に

応じて統制を行なわせるということで、その運用を道府県に任せていた。しかし、道府県に任せていたのでは、道府県ごとに自由勝手に作物を指定し不統一を来たすおそれがあったため、農林省では、1941年3月24日地方長官宛に「臨時農地等管理令第十条第一項ノ規定ノ適用ニ関スル件」を發し、その統制基準を示した。その内容は、隣接府県と密接な連絡をとること、重要農産物の増産のために、田の主作として稲以外の新植を禁止すること、田に作付する西瓜・甜瓜・花卉などを制限すること、田に作付する藺・七島藺・杞柳などは稲の作付に支障ある場合には制限すること、畑作の果

樹・茶樹・桑樹・桐樹・竹などの新植を禁止すること、畑に作付する西瓜・甜瓜・糸瓜・落花生・花卉などは制限すること、であった(3)。これがその後の農地作付統制の基本方針となった。道府県では、この「臨時農地等管理令第十条第一項ノ規定ノ適用ニ関スル件」を踏まえ、第10条第1項に基づき庁府県令で農作物作付制限規則を定め、不急作物の作付制限・禁止を開始することになった。

第1段階の特徴は2点ある。第1の特徴は、この段階では未だ庁府県令による農作物作付制限規則が全国画一的に整備されていなかった点である(以下、表1を参照)。農作物作付制限規則は、臨

表1 臨時農地等管理令第十条第1項による農作物作付制限府県別一覧表

	類型	臨時農地等管理令施行細則	農作物作付制限規則	出典
北海道	I型	庁令第70号 16. 5. 4		
青森				
岩手	I型	県令第18号 16. 5. 7		県報3352
宮城		県令第29号 (年月日不詳)		
秋田		未	実施	【朝日新聞】1941年10月2日
山形	III型		県令第30号 16. 5. 21	県報2657
福島	II型	県令第53号 16. 6. 11		県報号外16. 6. 11
茨城	IV型	県令第15号 16. 5. 7	県令第18号 16. 5. 14	
栃木	II型	県令第32号 16. 6. 10		県公報1440
群馬	II型	県令第37号 16. 7. 4		県報1748
埼玉	IV型	県令第31号 16. 4. 1(1)	県令第55号 16. 5. 27	
千葉	IV型	県告示第232号 16. 3. 7	県令第35号 16. 5. 23	県報5631
東京	IV型	府令第68号 16. 9. 25	府令第69号 16. 9. 25	警視庁東京府公報2259
神奈川	IV型		県令第60号 16. 7. 25	県公報1531
新潟	III型		県令第59号 16. 9. 1	
富山				
石川	III型		県令第26号 16. 6. 25	県公報5192
福井	III型	県令第10号 16. 4. 1	県令第26号 16. 6. 13(6)	県報2495
山梨	IV型		県令第30号 16. 5. 29	県報号外16. 5. 29
長野	I型(2)	県令第13号 16. 3. 20(2)		
岐阜	II型	県令第28号 16. 4. 11		県公報号外16. 4. 11
静岡	II型	県令第21号 16. 4. 16		県公報4175
愛知	I型	県令第26号 16. 4. 12		県公報号外16. 4. 12
三重	II型	県令第51号 16. 4. 19		県公報4028
滋賀		未	実施	【朝日新聞】1941年10月2日
京都		未	実施	【朝日新聞】1941年10月2日
大阪	IV型		府令第85号 16.10.6	府公報2007
兵庫		未	実施	【朝日新聞】1941年10月2日
奈良	IV型		県令第16号 16. 3. 28	県報号外16.3.28、【農業統制規定参考資料】
和歌山	III型		県令第15号 16. 4. 10(3)	県報号外16.4.10
鳥取	IV型		県令第19号 16. 5. 13	県公報1232
島根	III型		県令第27号 16. 5. 5	県報1445
岡山	IV型		県令第41号 16. 4. 17	県公報号外16.4.17
広島	III型		県令第43号 16. 6. 13	県報1595
山口	III型		県令第55号 16. 4. 19	県報号外16. 4. 19
徳島	III型		県令第24号 16. 5. 23	県報1584
香川	IV型	県令第27号 16. 5. 8	県令第34号 16. 6. 10	
愛媛	III型		県令第48号 16. 6. 13	県報1365
高知	III型		県令第30号 16. 5. 17	県公報2123
福岡	III型	県令第9号 16. 2. 20	県令第46号 16. 8. 5	県公報2160
佐賀		県令第25号 16. 5. 1	(不明)	県公報号外16. 5. 1
長崎	III型		県令第26号 16. 5. 6(4)	
熊本	III型		県令第36号 16. 6. 10(5)	
大分		県令第22号 16. 5. 23	未	実施 県報1679、【朝日新聞】1941年10月2日
宮崎		県告示第257号 16. 5. 20	未	実施 県公報1467、【朝日新聞】1941年10月2日
鹿児島	III型		県令第23号 16. 6. 9	県公報1987
沖縄	I型	県令第25号 16. 7. 22		

出典：「昭和16年臨時農地価格統制令臨時農地等管理令庁府県令綴」農林省文書、各府県公報、「不急作物作付規正 着々実績を挙げ」【朝日新聞】1941年10月2日、帝国農会「農業統制規定参考資料」1941年。

注1) 類型は以下による。

I型 臨時農地等管理令施行細則に抑制農作物も含め規定する場合。

II型 臨時農地等管理令施行細則に抑制農作物を規定せず、別に告示で規定する場合。

III型 臨時農地等管理令施行細則とは別に農作物作付制限規則を出し、その規則の中で抑制農作物を規定する場合。

IV型 臨時農地等管理令施行細則とは別に農作物作付制限規則を出す、抑制農作物については別に告示で規定する場合。

2) 表中の注記は以下である。

(1) 県令第53号(16. 5. 20)で改正。

(2) 臨時農地等管理令となっているが、内容は農作物作付制限規則に近い。

(3) 県令第18号(16. 4. 19)で一部改正(【和歌山県報】号外 16.4.19)。

(4) 名称は農作物作付調整規則。

(5) 名称は農作物作付制限禁止規則。

(6) 名称は農作物作付禁止制限規則。

時農地等管理令施行細則に含まれる場合とそれとは別に単独で出される場合と二様あり、また、制限する農作物をそれらのなかで指定する場合とそれとは別に告示で指定する場合と二様あった。したがって、農作物作付制限規則制定の方法は次の4つの形態に分かれていた。臨時農地等管理令施行細則に抑制農作物も含め規定するⅠ型、臨時農地等管理令施行細則に抑制農作物を規定せず別に告示で規定するⅡ型、臨時農地等管理令施行細則とは別に農作物作付制限規則を出し、その規則の中で抑制農作物を規定するⅢ型、臨時農地等管理令施行細則とは別に農作物作付制限規則を出す、抑制農作物については別に告示で規定するⅣ型である。この4類型別にみると、Ⅰ型5道県、Ⅱ型6県、Ⅲ型15県、Ⅳ型10府県となる。この他に未実施が6府県ある。判明した42道府県中では、Ⅲ型が15県と最も多かったのであるが、そうは言っても他の類型や未実施もかなりの数にのぼったのである。つまり、道府県ごとに対応が区々であったことを示していた。また、単独の農作物作付制限規則として出された場合も、その名称は、通常は農作物作付制限規則であったが、福井県では農作物作付禁止制限規則、熊本県では農作物作付制限禁止規則、長崎県では農作物作付調整規則となっており、必ずしも一定ではなかった。さらに、この農作物作付制限規則が制定された時期も、1941年3月から9月までと誠に区々であった(表1)。第2の特徴は、この段階の作付統制は、未だ農林大臣・地方長官による強制的な作付転換を含まなかった点である。したがって、第1段階の作付統制は、不急作物の作付制限・禁止に

限定されていたのである。

1941年9月末日現在の農作物作付制限規則に関する農林省調査(4)によると、農作物作付制限実施道府県は、1道2府38県に及び、未実施府県は、秋田、滋賀、京都、兵庫、大分、宮崎の1府5県であった。以下、実施道府県を大きく三つに分けると、①次官通牒に基づき田の主作として稲作以外の新植を禁止、不急作物たる西瓜、甜瓜、花卉などの作付けを制限しまたは許可制とした20府県(新潟、富山、石川、岐阜、静岡、愛知、三重、大阪、奈良、和歌山、鳥取、島根、岡山、広島、山口、香川、愛媛、高知、福岡、沖縄)、②次官通牒により統制を強化した山形(田の主作は稲以外を禁止、畑は西瓜、甜瓜、花卉の作付禁止)、福島(田に莞草(ワングル)、果樹(1940年以前作付のものを除く)、蘭、薬用人参、西瓜、甜瓜、花卉、蒟蒻の作付禁止)、福井(田の主作として稲以外のものは1940年実施の7割に制限)、佐賀(田の主作として稲以外禁止、畑のマオラン、百合、大蒜の作付禁止)の4県、③次官通牒より作付制限をゆるく、不急作物も1940年実績を認めた地方で、(イ)田の主作として稲以外の新植を禁止した8道県(北海道、青森、岩手、宮城、徳島、長崎、熊本、鹿児島)、(ロ)作物を限定し新植を禁止した9府県(茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、東京、神奈川、山梨、長野、)となった。

次に、農作物作付制限細則による作付統制の内容を具体的に確認しておこう。表2が、制限される作物の一覧表で、制限を加えた府県の数を示している。制限された作物の種類は55種で、うち35種は3府県以下の制限作物であった。制限を加え

表2 農作物作付制限規則による制限農作物の種類(1941年10月20日現在)

制限作物の種類	道府県数	制限作物の種類	道府県数	制限作物の種類	道府県数	制限作物の種類	道府県数
西瓜	39	蒟蒻	5	棉	1	百合	1
甜瓜	38	除虫菊	5	里芋	1	大蒜	1
花卉	38	薄荷	4	莞草	1	アロルート	1
草莓	18	甘蔗	4	葵	1	蓖麻	1
蘭	16	薑	4	蜀黍	1	甘藍	1
越瓜	15	薯蓣	4	大麻	1	山藍	1
蓮根	13	茄子	3	芝	1	葉藍	1
黄麻	11	薬用人参	3	菅	1	青刈麦	1
蕃茄	10	胡瓜	2	葉草	1	煙草	1
落花生	9	籐草	2	サフラン	1	デリス	1
七島蘭	8	食用菊	2	大根	1	コーヒー	1
糸瓜	7	蕃菽	2	蚕豆	1	糸芭蕉	1
慈姑	6	実トラス稻	2	豌豆	1	バナマ草	1
扁蒲	5	葱頭	2	分葱	1		

出典：「農地作付統制関係資料」農林省文書。

表3 西瓜・甜瓜作付面積の変化

(ア) 西瓜				(イ) 甜瓜				単位：町
	1940年	1941年	増減		1940年	1941年	増減	
熊本	1,644	1,257	△ 387	北海道	587	439	△ 148	
千葉	1,510	1,232	△ 278	愛知	452	331	△ 121	
愛知	1,503	1,385	△ 118	青森	376	270	△ 106	
新潟	1,376	1,223	△ 153	新潟	285	260	△ 25	
北海道	1,245	861	△ 384	秋田	253	157	△ 96	
茨城	1,023	1,016	△ 7	山形	200	147	△ 53	
鹿児島	1,017	876	△ 141	千葉	198	170	△ 28	
全国計	24,122	19,929	△ 4,193	全国計	4,752	3,757	△ 995	

出典：「農林省統計表」。
注：1940年を基準に上位県を掲げた。

た府県数が多い順に制限作物をあげると（カッコ内は道府県数）、西瓜(39)、甜瓜(38)、花卉(38)であり、つづいて草莓(18)、蘭(16)、越瓜(15)、蓮根(13)、黄麻(11)、蕃茄(10)、落花生(9)などとなっている(5)。後述の第2段階と比べると、制限農作物の種類が少なく、制限を加える道府県数もまだ少なかった。未だ本格的な作付統制段階ではなかったのである。

この農作物作付制限規則が機能したのは1941年10月までの半年間であったが、西瓜や甜瓜などの夏作物の作付制限には効果を発揮した。表3が1940年から1941年にかけての西瓜と甜瓜の作付面積の増減を全国と作付面積上位7道県で示したものである。全国で見ると、西瓜はこの間に17%の減少、甜瓜は21%の減少となっている。道府県別には、西瓜では、北海道が31%減、熊本が24%減と大きく、甜瓜では、秋田が38%減のほか、青森、愛知、山形はいずれも30%近くの減少であった。西瓜や甜瓜は、この農作物作付制限規則を契機にして、この後急減していくこととなる。

- (1) 農地作付統制に関する法令については、農林省農政局「農地作付統制関係法令並ニ通牒」1941年、中央物価統制協力会議「臨時農地等管理令臨時農地価格統制令解説」1941年、農林省農政局「農業統制関係法令並ニ通牒」1942年、『農林行政史』第1巻、農林協会、1958年、小倉前掲書、『農地制度資料集成』10、御茶の水書房、1972年（以下、『集成』10とする）、細貝前掲書を参照。作付統制は、農業生産統制令により市町村農会も権限をもったが、実質的には臨時農地等管理令に基づいて行なわれた（小倉前掲書、757頁、帝国農会史稿編纂会『帝国農会史稿（記述編）』農民教育協会、1972年、950頁）。

- (2) 『農林行政史』第1巻、610頁。確かに、第10条第2項による特定人への作付転換命令は発動されなかったが、ただ、後述する農地作付統制規則では、損失補償金の代わりに作付統制助成金を受け取る形で、農林大臣の作付転換計画に基づく全国的な作付転換命令が発せられることとなった。

- (3) 田辺勝正「農地作付統制の概観」『耕地』16-6、1942年、『集成』10、529頁。ちなみに、当初の作付統制政策で問題となったのは、府県をまたがるブロック的統制の必要性であった。ある県である農作物の作付を制限しながら、隣県でそれを制限していないという矛盾が生じていた（田辺前掲論文4頁、『農林行政史』第1巻、610頁、「作付統制の方向」『朝日新聞』1941年3月11日）。ただし、この問題は容易に解決せず、最後まで問題点として残った。

- (4) 「不急作物作付規正 着々実績を挙ぐ」『朝日新聞』1941年10月2日。
(5) 黄麻は当時重要農林水産物であったにもかかわらず（農林省総務局『昭和16年度重要農林水産物生産計画概要』）、11府県で制限農作物に指定されている。その意味でも、この段階の作付統制は統一的なものではなかった。

2) 1940年度・1941年度の桑園整理

1939年朝鮮の凶作による1940年米移入高の激減と米輸入高の激増は農林省に大きな衝撃を与えた(1)。この米穀需給の深刻化に対する即効的政策の一つとしてとられたのが、桑園整理事業であった。ただし、この第1段階の作付転換は第3段階のそれとは違い、法的強制力をもたないものであった。

この事業の内容は、一部桑園を整理して耕地の拡張を図るというもので、1940年度・1941年度に

(イ) 整理 6 万 6500 町歩、(ロ) 隔畦抜株 2 万町歩、(ハ) 隔畦交互伐 8 万町歩を行うというものであった。実質桑園整理面積は、(ロ) と (ハ) をあわせて約 3 万 5 千町歩の実質整理面積と見積もり、(イ) の 6 万 6 千町歩とあわせて、約 10 万町歩とされた(2)。これを水稲、陸稲、甘藷、馬鈴薯、大麻、黄麻などに転作するというものであった。整理事業と跡作種苗費には助成金が支出された。具体的には、畑作に転ずるものには反当 20 円、水田に転ずるものには事業費の 4 割補助として反当 64 円 80 銭、奨励金としてそれぞれ 17 円 50 銭が交付された。また、種苗費については、各種苗費の 3 分の 1 が交付された(3)。1941 年 2 月 19 日には、「桑園整理、転作奨励ニ関スル件」が知事宛に通牒され、1941 年 3 月から第 1 次計画が開始された(4)。その後、1941 年 10 月には、農地作付統制規則の制定にあわせ、作付転換計画は、桑園 10 万町歩に加え、茶園 1000 町歩・果樹園 1000 町歩の整理、煙草・薄荷・花卉類約 1 万 8000 町歩の作付転換に拡充された。この整理・作付転換により、1941 年秋の麦作付 10 万 5000 町歩、必需蔬菜 5000 町歩の作付増加、来春馬鈴薯作付面積約 1 万町歩の増加計画をたてた(5)。表 4 が道府県別の作付転換割当表である。加えて、繭価が繭生産費を下回るほどの低繭価政策(6)がとられた結果、桑園面積・収繭量とも農林省の予想を越えて急減していった。

桑園面積は統制前後で 9 万町歩余り減少し、上記 10 万町歩整理計画をやや下回ったが、ほぼ計画どおり整理転換が進んだ(7)。収繭量も、1940 年を 100 とすると、1941 年 80、1942 年 64、1943 年 62 と急

減した(8)。農林省は残された桑園の生産力を高め必要数量を確保する方針であったが(9)、繭生産計画数量にしめる産繭高実数の割合は、1940 年 94%、1941 年 87%、1942 年 76% と年々低下していった(10)。

(1) 加瀬和俊「太平洋戦争期食糧統制政策の一側面」(原朗編『日本の戦時経済』東京大学出版会、1995 年)などを参照。この加瀬論文は、戦時期食糧統制の実態に迫った好論である。

(2) 岡野正一郎「作物転換に就て」『農業経済研究』19-4、1944 年、95 頁。ちなみに、(イ) は桑園の桑株全部を抜根するもので、整理反別は完全に転作された。(ロ) は桑園の一畦毎に抜根し、そのあとに麦その他の作物を間作するもので、実際の減反面積は 1 万町歩であった。(ハ) は桑株を一本おきに株からでている枝だけを伐採し、その株の周辺に麦を植える。伐採された桑樹は春に新芽を生じ、桑葉を着けるのは秋で夏秋蚕専用として残るが、春蚕には減産となる。実質整理面積の計算は、(イ) の全面整理は整理予定面積を、(ロ) の桑園隔畦抜株は整理予定面積の 2 分の 1、(ハ) の桑園隔畦交互伐は整理予定面積の 3 分の 1、として見積もり計算された。なお、岡野氏によると、日中戦争勃発時に某氏は「日本には欧米諸国等がない食糧生産の予備耕地を有して居る。即ち其れは桑畑である。日本の強味である」と述べたという(以上、岡野前傾論文、94~95 頁、日本蚕系統制株式会社調査課『調査彙報』第 1 号、1942 年 1 月、104 頁)。

(3) 「桑園整理反別」『朝日新聞』1941 年 2 月 13 日。その他、「作付統制助成規則」『集成』10、「作付統制助成金交付ニ関スル件」前掲『農業統制関係法令並ニ通牒』を

表 4 桑・茶・果樹・薄荷・煙草・花卉の整理並びに作付転換道府県別割当面積 (1941 年)

単位：町

道府県	面積	道府県	面積	道府県	面積	道府県	面積
北海道	9,818	東京	1,268	滋賀	755	香川	223
青森	53	神奈川	1,800	京都	1,453	愛媛	2,096
岩手	1,484	新潟	2,627	大阪	200	高知	1,632
宮城	2,495	富山	110	兵庫	1,625	福岡	1,091
秋田	498	石川	687	奈良	790	佐賀	767
山形	3,657	福井	397	和歌山	706	長崎	951
福島	6,861	山梨	5,149	鳥取	1,800	熊本	2,888
茨城	4,712	長野	14,447	島根	1,626	大分	1,624
栃木	1,128	岐阜	2,910	岡山	1,943	宮崎	1,326
群馬	7,456	静岡	3,139	広島	916	鹿児島	2,004
埼玉	6,277	愛知	5,352	山口	192	其他割当未決定	5,000
千葉	2,549	三重	3,465	徳島	1,350	計	121,297

出典：「食糧増産経済部長地方別打合せ」『農林時報』1941 年 10 月 15 日。

参照。ちなみに、農林省編集『自明治14年度至昭和20年度農林省予算決算編年誌』（農林協会、1954年）によると、1941年度は「作付統制施設費」が予備金から2455万円支出されている（2012頁）。ちなみに、田辺前掲論文は「第二予備金から約四千五百万円を捻出」としており（7頁）、『朝日新聞』（1941年10月31日）は、桑園整理助成金として第2予備費より1780万円の支出としている。

- (4) 坂田英一「食糧等重要農産物の増産と桑園の整理」『農林時報』1941年3月1日。第1次計画として、1941年3月～5月に水田3000町歩、畑3万町歩を予定した。ちなみに10万町歩は当時の桑園面積の19%をしめた。農林省は桑園整理の労働力不足に対処するため、学生を奉仕隊として動員する計画を立てた（「桑畑へ春休みの学生」『朝日新聞』1941年2月5日）。
- (5) 「食糧増産経済部長地方別打合せ」『農林時報』1941年10月15日、農政局「農地作付統制規則の実施に当りて」『農林時報』1941年11月1日。ただし、果樹などの整理転換割当に対しては、大方の府県ではそれらを桑園整理で代替するやり方をとった。ちなみに、田辺前掲論文（7頁）は、1941年秋における作付転換の整理面積を、桑樹10万町歩、茶及び果樹2000町歩、花卉1600町歩、薄荷約1万5000町歩、煙草5000町歩、合計約12万町歩とし、『朝日新聞』（1941年10月11日）の「薄荷、花卉、茶等の整理転換」は、薄荷9800町歩、花卉1600町歩、茶3000町歩としている。
- (6) 斎藤晴造「戦争による農業構造の変化」『現代日本資本主義大系3 農業』弘文堂、1957年、41頁。
- (7) 『農地作付統制関係資料』農林省文書。ただし、岩手県は未報告のため除いた数値である。
- (8) 加用信文監修『都道府県農業基礎統計』1983年、農林統計協会。
- (9) 「蚕糸業の前途」『大阪毎日新聞』1942年1月29日、「必要量は絶対確保」『大阪朝日新聞』1942年12月19日、「蚕糸業の新使命と昭和18年度生産計画に就て」『農林時報』1943年2月15日など。
- (10) 岡野前掲論文、98頁。

3. 農地作付統制規則の公布 ——第2段階（1941.10—1943.8）

1) 農地作付統制規則（農林省令第86号）の施行
庁府県令による農作物作付制限規則制定後、「食糧事情ニ鑑ミ一層之ガ施設ノ強化徹底ヲ図ルノ要

緊切ナルモノ有之」⁽¹⁾というこで、1941年10月16日に農地作付統制規則（農林省令第86号）が公布され（10月25日施行）、第1段階の農作物作付制限規則の効果を見極めないうちに、作付統制は格段に強化されることになった。第1段階との相違は、①全国統一的形式・内容のもとに不急農作物の作付制限・禁止を拡大・強化したこと、②農林大臣・地方長官による強制的な作付転換が導入されたこと、であった。①については、1940年9月1日以後、食糧農作物（稲、麦、甘藷、馬鈴薯、大豆）を作付した農地には、原則として食糧農作物以外の農作物を作付できない（農地作付統制規則第2条）。逆に、農林大臣又は地方長官が作付を抑制するように指定した農作物は、9月1日以後作付した農地以外の農地に作付することができない、とした（農地作付統制規則第8条）。つまり、食糧農作物の作付を9月1日現在より減少させず、逆に抑制指定農作物を9月1日現在より増加しないようにしたのである。②は強制的な作付転換の制度化である。この点が第1段階との大きな違いであった。つまり、農林大臣は、制限農作物（桑樹、茶樹、薄荷、煙草、果樹、花卉）を食糧農作物に転換させる必要があると認めるときには、道府県毎に作付転換計画を定め、地方長官に通知する。地方長官は市町村毎に作付転換計画を定め、市町村農会へ通知する。各農会では、その作付転換計画に従い、制限農作物と食糧農作物の種類・面積などを農地の権利者に通知する、というものであった（農地作付統制規則第3条、第4条、第5条）。この作付転換には助成金が支給された（農地作付統制規則第6条）。作付転換の指示に従わないものには、地方長官は作付転換命令を発動できた（農地作付統制規則第7条）。つまり、この規則では、最終的には作付転換命令発動が用意されており（従わない場合には国家総動員法により処罰される）、作付転換の強制が制度化されていたのである。後述の1943年・44年の作付転換はこの規定に基づくものであった。

農林省は1941年10月21日に農地作付統制細則例（2）を道府県に例示したが、そこには農地作付統制規則よりも踏み込んだ規定が2点盛り込まれていた。第1点は、知事の指定する抑制農作物を知事の指定する面積を超えて作付禁止にした点である（3）。新植禁止規定（農地作付統制細則例第6条）を

超えた、より積極的な不急作物の抑制政策であった(農地作付統制細則例第7条)。第2点は、市町村農地委員会による不耕作耕地に対する当該耕地権利者への耕作勧告である(農地作付統制細則例第8条)。この両者とも、農地作付統制規則には規定されていないものであった。これらに基づき、道府県では、知事の指定する不急作物の抑制と市町村農地委員会による耕作勧告を盛り込んだ農地作付統制細則を庁府県令でさだめ、それとは別に制限する抑制農作物を道府県ごとに告示して、農地作付統制規則を具体化した。若干の例外的な事例はあったが(4)、第1段階とは違い、全国統一的制度化が図られた。表5が農地作付統制細則と抑制作物の告示、その制定年月日並びに抑制作物種類を示している。制定年月日を見ると、秋田・東京・沖縄のように1942年になってからはじめて制定された場合もあったが、その他は1941年12月までに制定されている。つまり、10月8府県、11月23県、12月8県であった。制定時期のばらつきも農作物作付制限規則ほどではないことが理解できよう。

この段階の統制は、第4段階のように、農商省が主要食糧に対して都道府県別に作付面積を割り当てるのではなく、制限・抑制する作物やその面積は都道府県の自主的な運用にまかせている段階であった。

(1) 「農地作付統制規則施行ニ関スル件」【集成】10、534頁。

(2) 【集成】10、391-394頁。

(3) 本稿では、庁府県令による農地作付統制細則とそれに基づく告示による(つまり、知事による)制限農作物を抑制農作物とし、農林省令による農地作付統制規則第3条に基づく、農林大臣の指定する制限農作物(桑樹、茶樹、薄荷、煙草、果樹、花卉)を制限農作物として区別する。

(4) 奈良県では、農作物作付制限規則を準用しており(「奈良県令第52号」、「農作物作付制限規則ニ関スル件 依命通牒」【奈良県報】第2171号、1941年10月7日)、愛知県では細則が制定されていない。奈良県の規則は、帝国農会「農業統制規程参考資料」(1941年)を参照。愛知県では、細則を設けず臨時農地等管理令施行細則を運用し必要事項は告示で指示するとしている(愛知県「農地作付統制規則ノ運用状況ニ関スル件」農林省農政課【昭和18年8月31日農地作付統制規則運用状況調

査】農林省文書)。また、山梨県の県令第78号は、名称が農地作付統制細則ではなく農地作付統制規則施行細則であり、かつ告示を出さず、同細則の中で抑制作物を指定している(『山梨県報』号外1941年10月30日)。その後、県令第78号農地作付統制規則施行細則を1944年12月13日に廃止し、改めて県令第75号農地作付統制規則施行細則を出し、県告示第331号で抑制作物を指定している(『山梨県報』号外1944年12月13日)。和歌山県の県令第73号も、名称は農地作付統制規則施行細則であるが、和歌山県の場合には、1943年9月21日に県令第73号農地作付統制規則施行細則を廃止し、県令第65号農地作付統制細則を制定した(『和歌山県報』第111号、1943年9月21日)。

2) 実績

農林省は、1943年8月30日現在の農地作付統制規則運用状況を道府県に照会した(1)。質問事項は、「一、制限農作物ノ種類、面積及制限ノ方法」「二、本令実施後ノ効果」「三、本令ノ違反ノ状況及之ガ防止策ニ付執リツツアル事項」「四、本令ノ拡充強化等ニ関スル具体的意見」「五、府県ニ於テ統制細則ノ改正等ニ依リ強化セントスル意向アラバ其ノ内容」であった。この質問事項の「一」に対する道府県からの報告により作付統制実績を示したのが表6である。制限農作物の種類は84種で、うち49種は3道府県以下の抑制農作物であった。40道府県を超える地域で制限が加えられたのは(カッコ内は道府県数)、西瓜(46)、桑(42)、甜瓜(42)、果樹(41)であり、それにつづき茶樹(37)、花卉(35)、藺(27)、竹木(24)、マオラン(20)、煙草(20)、苺(20)、越瓜(20)、蓮根(19)、桐(18)、庭園樹(18)、杞柳(18)となっている。第1段階と比べると、抑制農作物種類が55種から84種へと増加していること、延べ作付制限作物数(1県が1作物を統制した場合を1と数えた場合)が、304から666へと倍増していることがわかる。本格的な作付統制段階に入ったのである。

表6により統制実績をみておきたい。制限前作付面積と現在(1943年8月30日現在)作付面積との差(以下、統制面積とする)をみると、桑が9万町歩余りと突出して大きくなっている。これは総統制面積の67%にあたる。次いで、西瓜が9,202町歩(7%)、薄荷5,136町歩(4%)、果樹4,963町歩(4%)、茶樹3,492町歩(3%)となってい

表5 農地作付統制細則一覽表

北海道	農地作付統制細則・告示		抑制作物		出典
	庁令第144号	告示第1725号	昭和16年12月17日	6- 果樹、桑樹、桐樹、杞柳 7- 田圃以外の農作物、畑＝薄荷、除虫菊、其ノ他葉草（ミヨモギヲ除ク）、西瓜、甜瓜（露路メロンヲ含ム）、アスパラガス、食用百合、苺、花卉	
青森	県令第63号	告示第573号	昭和16年10月30日	6- 果樹、桑樹、茶樹、桐樹其ノ他竹木ノ種類 7- 西瓜、甜瓜、越瓜、草苺、帚草、食用菊、糸瓜、落花生、苧薔、葉用人參、花卉、蘆草、七島蘭、実トラス福、青刈麦	北海道庁公報2669 青森県報2272
岩手	県令第55号	告示第998号	昭和16年12月3日	3の1- 果樹、桑樹、茶樹、桐樹其ノ他竹木ノ種類、草苺、帚草、食用菊、苧薔、葉用人參、甘藍	岩手県報3440
宮城	県令第95号	告示第866号	昭和16年11月10日	8- 果樹、桑樹、茶樹、桐樹、竹、杞柳、庭園樹、街路樹 9- 西瓜、甜瓜、苧薔、蓮根、慈姑、芹、蘭、七島蘭、苺、花卉、落花生、実トラス福、青刈麦	宮城県公報2223
秋田	県令第1号	告示第40号	昭和17年1月27日	6- 果樹、桑樹、桐樹 7- 西瓜、甜瓜、花卉	秋田県報号外17.1.27.
山形	県令第90号	告示第855号	昭和16年11月10日	6- 果樹、桑樹、茶樹、桐樹、其ノ他ノ竹木類 7- 西瓜、甜瓜（露路メロンヲ含ム）、花卉、薄荷	山形県報2733
福島	県令第108号	告示第943号	昭和16年11月7日	6- 果樹、桑樹、桐樹、樹苗（椿、三桠、松、杉、落葉松ヲ除ク）、竹、葉用人參、苧薔 7- 莞草（ワヅカ）	福島県報号外16.11.7
茨城	県令第68号	告示第695号	昭和16年11月1日	6- 果樹、桑樹、茶樹、桐樹、竹、苗木、杞柳、マオラン、庭園樹、街路樹 7- 西瓜、帚、蜀黍、甜瓜、越瓜、糸瓜、扁蒲、落花生、苺、花卉、蓮根、蘭、青刈麦	茨城県報号外16.11.1
栃木	県令第66号	告示第566号	昭和16年11月11日	8- 果樹、桑樹、茶樹、桐樹、街路樹、杞柳、花卉、マオラン、竹、桐樹 9- 10- 西瓜、甜瓜、越瓜、蘭、七島蘭、麻類（田 大麻ヲ除ク）、苗木類、落花生、薔薇、扁蒲、花卉、麻類（畑 大麻、苧麻ヲ除ク）	栃木県公報1483
群馬	県令第58号	告示第512号	昭和16年10月31日	6- 果樹、桑樹、茶樹、桐樹、竹、杞柳、庭園樹、街路樹、苗木類、マオラン 7- 茄子、薔薇、蓮根、蘭、七島蘭、越瓜、甜瓜、苧薔、煙草、花卉（球根類ヲ含ム）、大麻、黄麻、糸瓜、落花生、苺、煙草	群馬県報1786
埼玉	県令第94号	告示第747号	昭和16年10月31日	6- 果樹、桑樹、庭園樹、街路樹、桐樹、杞柳、竹、マオラン、茶樹、薄荷、苧薔、觀賞植物 7- 西瓜、蓮根、慈姑、甜瓜、越瓜、苗木、花卉及球根、煙草	埼玉県報1504
千葉	県令第100号	告示第1218号	昭和16年12月12日	2- 桑樹、果樹、茶樹（畦畔茶樹ヲ除ク）、桐樹、庭園樹、街路樹、觀賞用樹、苗木類、竹、杞柳、マオラン 3- 西瓜、蓮根、慈姑、甜瓜、越瓜、苧草、落花生、花卉、蘭、七島蘭、実トラス福、青刈麦	千葉県報5690
東京	府令第38号	告示第699号	昭和17年6月20日	6- 果樹、桑樹、茶樹、庭園樹、街路樹、桐樹、マオラン、芝 8の1- 西瓜、甜瓜、越瓜、苧草、蓮根、慈姑、花卉	警視庁東京府公報2367
神奈川	県令第102号	告示第1046号	昭和16年12月26日	6- 果樹、桑樹、茶樹、庭園樹、街路樹、杞柳、桐樹、竹 7- 西瓜、甜瓜、越瓜、苧草、蓮根、慈姑、花卉	神奈川県公報1575
新潟	県令第94号	告示第1483号	昭和16年11月25日	6- 果樹、桑樹、茶樹、桐樹、其ノ他竹木類、西瓜、甜瓜、花卉、煙草、薄荷、樹苗	新潟県報号外16.11.25
富山	県令第57号	告示第967号	昭和16年11月18日	4- 果樹、桑樹、茶樹、桐樹、竹、庭園樹、街路樹 7- 西瓜、甜瓜、苧草、蓮根、苧、蘭、菅	富山県報595
石川	県令第57号	告示第656号	昭和16年11月22日	6- 果樹、桑樹、茶樹、桐樹、庭園樹、其ノ他竹木ノ類 7- 西瓜、甜瓜、花卉、蓮根、蘭	石川県公報5235
福井	県令第69号	告示第818号	昭和16年12月11日	6- 果樹、桑樹、茶樹、桐樹、油桐、楮、三桠、杞柳、竹、苗木其ノ他ノ樹木 7- 西瓜、甜瓜、苧草、蓮根、慈姑、苧、胡	福井県報2583
山梨	県令第78号*	—	昭和16年10月30日	3- 果樹、桑樹、茶樹、桐樹、竹、杞柳、庭園樹、街路樹 4- 西瓜、甜瓜、糸瓜、落花生、花卉、蘭、七島蘭、蕃茄、蓮根、越瓜、黄麻、苗木、苺、苧	山梨県報号外16.10.30
長野	県令第82号	告示第902号	昭和16年10月23日	5- 果樹、桑樹、茶樹、桐樹、竹、杞柳、マオラン 6- 花卉、西瓜、甜瓜、蘭、七島蘭、葉草	長野県報1511
岐阜	県令第28号	告示第249号	昭和16年4月11日	4- マオラン、果樹、桑樹（県ノ助成ヲ受ケ共同稚蚕桑園樹ヲ作付スル場合ヲ除ク）、庭園樹、街路樹、其ノ他苗木（桑苗木ヲ除ク） 5- 西瓜、蕃茄、甜瓜、越瓜、黄麻、桑苗木 6- 果樹、桑樹、茶樹、庭園樹、街路樹、孟宗竹	【農地作付統制細則資料1】
静岡	県令第69号	告示第1347号	昭和16年11月12日	6- 果樹、桑樹（県ノ助成ヲ受ケタル稚蚕共同桑園ハ之ヲ除ク）、茶樹、庭園樹、街路樹、山林苗木及木本性農作物、孟宗竹、マオラン 7- 西瓜、甜瓜、越瓜、糸瓜、蕃茄、苺、蓮根、黄麻、蘭、七島蘭、太蘭、花卉	静岡県公報4388
愛知	細則制定ヲ為サズ	—	—	—	【農地作付統制細則資料1】
三重	県令第110号	告示第1370号	昭和16年11月24日	6- マオラン、果樹、桑樹（県ノ助成ヲ受ケ畑ニ共同稚蚕桑園樹ヲ作付スル場合ヲ除ク）、茶樹、桐樹、杞柳、庭園樹、街路樹、以上ノ苗木、竹 7- 西瓜、蕃茄、甜瓜、越瓜、糸瓜、黄麻、落花生、花卉、蘭、七島蘭、山林苗木	三重県公報号外16.11.24
滋賀	県令第77号	告示第983号	昭和16年10月25日	5- 果樹、桑樹、茶樹、桐樹、竹、杞柳、庭園樹、マオラン 6- 西瓜、甜瓜、糸瓜、落花生、花卉、苺、蘭、薯蓣、薑	滋賀県公報号外16.10.25
京都	府令第61号	告示第1111号	昭和16年10月25日	3- 果樹、桑樹、茶樹、桐樹、竹、杞柳 4- 西瓜、甜瓜、糸瓜、落花生、花卉、蘭、七島蘭、苧草、蓮根、慈姑	京都府公報号外16.10.25

大阪	府令第57号	告示第909号	昭和17年6月19日	6-マオラン、果樹、杞柳、桐樹、茶樹、桑樹、茶樹、マオラン、竹木 抑制作物-西瓜、甜瓜、薯蓣、生薑、花卉、蚕豆、豌豆、越瓜、胡瓜、甜瓜、茄子、蕃茄、苺、蓮根、薑、薯蓣	大阪府公報2112
兵庫	県令第88号	告示第834号	昭和16年12月27日	新植禁止-果樹、桑樹、茶樹、マオラン、竹木 採取用シュン菊	【農地作付統制細則資料1】 奈良県報2171
奈良	農作物作付制限規則(県令第52号16.10.7改正)ヲ準用	告示第860号	昭和16年10月31日	6-果樹、桑樹、茶樹、桐樹、竹、杞柳、庭園樹、マオラン 7-西瓜、甜瓜、扁蒲、蕎麥、七島藺、一年生苗木	和歌山県報号外16.12.15
和歌山	県令第73号*	告示第976号	昭和16年11月7日	7-果樹、桑樹、茶樹、桐樹、竹、杞柳、庭園樹、マオラン 7-西瓜、甜瓜、花卉、苺、越瓜、南瓜、蓮根、葱姑、蒼蒲、薄荷、除虫菊、苗木、藺	鳥取県公報号外16.10.31
鳥取	県令第61号	告示第1243号	昭和16年11月15日	6-果樹、桑樹、茶樹、桐樹、竹、杞柳、庭園樹、マオラン 7-西瓜、甜瓜、扁蒲、蕎麥、七島藺、一年生苗木	鳥根県報1524
島根	県令第80号	告示第1230号	昭和16年11月25日	6-果樹、桑樹、茶樹、桐樹、竹、杞柳、庭園樹、マオラン 7-西瓜、甜瓜、扁蒲、蕎麥、七島藺、一年生苗木	岡山県公報3980
岡山	県令第136号	告示第1501号	昭和16年11月25日	6-果樹、桑樹、茶樹、桐樹、竹、杞柳、庭園樹、マオラン、実トラス稲、青刈麦 7-西瓜、甜瓜、苺、花卉、越瓜、南瓜、蓮根、葱姑、蒼蒲、薄荷	広島県報1644
広島	県令第102号	告示第759号	昭和16年11月21日	6-果樹、桑樹、茶樹、桐樹、竹、杞柳、庭園樹、マオラン、其他ノ樹木 7-甘蔗、蓮根、蚕豆、西瓜、甜瓜、花卉、メロン	山口県報1551
山口	県令第130号	告示第1054-1059号	昭和16年11月22日	6-果樹、桑樹、茶樹、桐樹、竹、杞柳、庭園樹(盆栽ヲ含ム) 7-西瓜、甜瓜、花卉、甘藷、黄麻、除虫菊、糸瓜、蕃椒、薄荷	徳島県報1635、1636
徳島	県令第70号	告示第830号	昭和16年11月14日	6-果樹、桑樹、茶樹、桐樹、竹、杞柳、庭園樹、西瓜、甜瓜、花卉、苺 8-マオラン、西瓜、甜瓜、花卉	香川県報825
香川	県令第89号	告示第1005号	昭和16年12月11日	6-果樹、桑樹、茶樹、桐樹、竹、杞柳、庭園樹、マオラン、西瓜、甜瓜、甜瓜、花卉、藺	愛媛県報1408
愛媛	県令第88号	告示第1599号	昭和16年11月8日	6-果樹、桑樹、茶樹、桐樹、竹、杞柳、庭園樹、マオラン、西瓜、甜瓜、甜瓜、甜瓜、甜瓜、甜瓜	高知県報2212
高知	県令第65号	告示第674号*	昭和16年11月1日	5-果樹、桑樹、茶樹、桐樹、竹、杞柳、庭園樹、マオラン、其ノ他稲作ニ支障ヲ及ボス農作物(田)、百合、大蔴、其ノ他食糧農作物、必需蔬菜以外ノ農作物(畑)	福岡県公報2199
福岡	県令第87号	告示第819号	昭和16年11月7日	5-果樹、桑樹、茶樹、桐樹、孟宗竹、杞柳、庭園樹、マオラン、苗木 6-西瓜、甜瓜、蓮根、花卉、生姜、マオラン、落花生、ラッキョウ、薯蓣、大蔴、除虫菊	佐賀県公報号外16.11.1、佐賀県公報411
佐賀	県令第85号	告示第895号	昭和16年12月26日	6-果樹、桑樹、茶樹、桐樹、竹、杞柳、庭園樹、竹、杞柳、マオラン 7-西瓜、甜瓜、甜瓜、甜瓜、甜瓜、甜瓜	【農地作付統制細則資料1】
長崎	県令第80号	告示第602号	昭和16年11月28日	6-果樹、桑樹、茶樹、桐樹、竹、杞柳、庭園樹、竹、杞柳、マオラン 7-西瓜、甜瓜、甜瓜、甜瓜、甜瓜、甜瓜	【農地作付統制細則資料1】
熊本	県令第91号	告示第585号	昭和16年11月4日	6-果樹、桑樹、茶樹、桐樹、竹、杞柳、庭園樹、竹及之等ノ苗木、マオラン、コタイン 7-西瓜、甜瓜、糸瓜、落花生、花卉、甘藷	大分県報1733
大分	県令第78号	告示第734号	昭和16年11月5日	6-果樹、桑樹、茶樹、桐樹、杞柳、庭園樹、竹及之等ノ苗木、マオラン、コタイン 7-西瓜、甜瓜、甜瓜、甜瓜、甜瓜、甜瓜	宮崎県公報1514
宮崎	県令第43号	告示第53号	昭和17年2月6日	6-果樹、桑樹、茶樹、桐樹、杞柳、庭園樹、竹及之等ノ苗木、マオラン、コタイン 7-西瓜、甜瓜、甜瓜、甜瓜、甜瓜、甜瓜	鹿児島県公報2049
鹿児島	県令第71号			6-果樹、桑樹、茶樹、桐樹、杞柳、庭園樹、竹及之等ノ苗木、マオラン、コタイン 7-西瓜、甜瓜、甜瓜、甜瓜、甜瓜、甜瓜	【農地作付統制細則資料1】
鹿児島	県令第5号			6-果樹、桑樹、茶樹、桐樹、杞柳、庭園樹、竹及之等ノ苗木、マオラン、コタイン 7-西瓜、甜瓜、甜瓜、甜瓜、甜瓜、甜瓜	
沖縄	県令第5号			6-果樹、桑樹、茶樹、桐樹、杞柳、庭園樹、竹及之等ノ苗木、マオラン、コタイン 7-西瓜、甜瓜、甜瓜、甜瓜、甜瓜、甜瓜	

出典：【農地作付統制細則資料1】農林省文書、道府県公報。
注：1) 原則として道府県公報を基本に作成した。
2) 6、7などとは、各府県の農地作付統制細則の第6条、第7条を指す。
3) 併せては、農作物別に、あるいは田、畑別に、作付制限面積を区別しているところもあるが、煩雑になるので、ここでは表示していない。
4) 佐賀県の告示第674号は昭和16年12月12日である。他は県令と告示とは同じ年月日である。
5) 三重県は、臨時農地等管理令施行細則の改正である。
6) 山梨県の県令第78号は、農地作付統制規則施行細則である。告示を出さず、同細則の中で抑制作物を指定している(「山梨県報」号外昭和19年12月13日)。
7) 和歌山県の県令第73号は、農地作付統制規則施行細則である。農地作付統制規則は、昭和18年9月21日に制定された(「和歌山県報」第111号)。

表6 抑制作物の作付状況 (1943年8月30日現在)

単位：町

作物	制限前作付面積	現在作付面積	道府県数	作物	制限前作付面積	現在作付面積	道府県数
西瓜	22,611.00	13,408.90	46	葉草	920.30	970.30	2
桑	346,496.10	254,902.50	42	葱頭	1,012.90	592.90	2
甜瓜	4,697.90	3,718.80	42	南瓜	1,374.10	1,746.40	2
果樹	123,449.88	118,486.95	41	菅	72.40	59.00	2
茶樹	33,181.30	29,689.80	37	落	30.50	16.50	2
花卉	3,745.00	2,150.32	35	ニンニク	280.00	155.00	2
蘭	5,405.70	3,147.90	27	三椏	223.40	282.30	1
竹木	27,717.60	24,473.10	24	木本性農作物	15.20	13.00	1
マオラン	2,434.00	1,703.00	20	太藺	80.70	74.90	1
煙草	24,671.60	23,226.20	20	ハブ草	59.70	56.70	1
苺	828.60	722.00	20	棉	85.00	181.40	1
越瓜	2,054.30	1,638.10	20	麦酒麦	300.00	120.00	1
蓮根	2,057.70	1,834.10	19	採種葱頭	65.00	26.00	1
桐樹	4,839.20	4,751.95	18	人参	0.30	0.60	1
庭園	1,877.71	1,296.06	18	花椰菜	75.00	27.00	1
杞柳	617.10	583.80	18	牛蒡	449.80	316.40	1
苗木	2,251.20	2,139.40	16	白菜	62.30	50.80	1
落花生	9,532.00	9,272.00	16	漬菜類	151.00	172.70	1
糸瓜	246.10	95.40	14	茶子	255.60	255.60	1
薄荷	9,524.10	4,388.20	12	ハウレンソウ	3.00	2.80	1
七島藺	2,210.80	1,771.80	11	菜豆	0.70	0.30	1
黄麻	2,108.90	602.20	8	実トランプ	30.00	ナシ	1
除虫菊	14,672.20	13,683.00	8	葱	22.40	11.60	1
慈姑	176.40	139.60	8	蕪青	1.20	0.40	1
蕃茄	1,537.10	1,073.40	8	薬用人参	75.60	174.00	1
甘蔗	6,946.80	4,092.30	8	コタイン	1.50	ナシ	1
生薑	534.00	284.30	7	ホウズキ	6.80	6.80	1
扁蒲	4,008.40	2,462.60	6	デリス	4.00	4.00	1
薯類	316.10	202.10	6	アロルート	93.00	5.00	1
胡瓜	1,311.50	1,189.00	5	山藍	23.00	23.00	1
蕃菽	1,037.00	944.30	5	紫蘇	413.80	407.00	1
ハトムギ	100.00	30.00	5	糸芭蕉	43.00	43.00	1
青刈麦	849.60	763.70	4	甘藍	507.90	480.10	1
蚕豆	2,769.80	2,305.60	4	里芋	625.70	570.90	1
食用百合	339.40	154.50	3	アスパラガス	1,056.90	877.70	1
大根	4,514.00	4,448.50	3	箒草	30.20	8.30	1
豌豆	782.10	486.40	3	箒蜀黍	700.00	500.00	1
ラッキョ	379.50	350.40	3	藜	4.50	2.20	1
茄子	2,109.80	1,994.30	3	干瓢	0.10	ナシ	1
栝	91.40	64.90	2	ヒマ	36.10	36.10	1
芝	78.50	17.00	2	球根	96.00	15.00	1
大麻	621.80	673.00	2	蒟蒻	3,844.60	4,423.00	1

備考 本調査ハ昭和18年8月30日各府県ニ照会シタル結果ヲ取纏メタルモノナリ (但シ岩手県未着ノ為除外)。
出典：「農地作付統制関係資料」農林省文書。

る。総統制面積の0.5% (700町歩) を上回るのは、竹木、甘蔗、藺、花卉、扁蒲、黄麻、煙草、除虫菊、甜瓜、マオランであった。これらが作付統制の中心をなしていたとみてよからう。また、統制面積の制限前作付面積に占める割合をみると (以下、制限前作付面積が3,000町歩以上の作物を取り上げる)、桑26%、西瓜41%、薄荷54%、果樹4%、茶樹11%、竹木12%、甘蔗41%、藺42%、花卉43%、扁蒲39%、煙草6%、除虫菊7%、甜瓜21%、桐2%、大根2%となっている。作物により相当にばらつ

いているが、薄荷では作付面積の5割以上が、西瓜・甘蔗・藺・花卉では4割以上が統制されたことが分かる。逆に果樹・煙草(2)・除虫菊・桐・大根は数%と低かった。なお、統制道府県が1県乃至2県と少なかったとはいえ、人参、漬菜類、葉草、大麻、三椏、棉、薬用人参、南瓜、蒟蒻は、制限前作付面積よりも制限後のほうが作付面積が増加している。報告上の問題 (報告ミス) か、実態を反映しているのかは俄かに判断できない。

農地作付統制についての最大の問題点は、作付

統制違反が多発していた点であった。前述の農地作付統制規則運用状況に関する照会でも多くの府県が統制違反を報告している。その要因は、第1に、食糧農作物よりも制限・抑制農作物のほうが、収益がかなり高い点にあった。山梨の報告は、果実の反当り粗収益は500円から1000円で純収益が300円から700円になるのに対して、米麦では粗収益が150円から180円で、純収益はほとんど残らないとしていた(3)。これだけの収益差があると農民は採算上有利な作物栽培への欲求が強くなり統制違反が生じることが多かった。この事態は、特に、果樹作地帯と都市近郊の野菜作地帯に顕著であった(4)。卸売・小売最高価格の変更(制限作物価格の引き下げ)によりこの不均衡を是正しようとしたが(5)、闇価格が広範に存在したため、最後まで有効な解決策とはならなかった。なかには、米麦用肥料などの資材を有利な制限・抑制農作物に横流しすることもあった(6)。第2は、作付統制が属地主義的であったため、徹底した統制が技術的に難しかった点である。そもそも市町村や市町村農会には各筆ごとの作付台帳がなく、1940年9月段階での実態やその後の作付実態を一筆ごとに把握できなかったのである。したがって、確実な取締が実行できなかった。その意味で、摘発される統制違反はまったくの一部で、かなり広範に統制違反が生じていたと考えざるを得ないのである。

- (1) 以下、『昭和18年8月30日農地作付統制規則運用状況調査』農林省文書、『農地作付統制規則』農林省文書、『農地作付統制関係資料』農林省文書。なお、『大阪府農地改革史』(1952年、306～307頁)には、この調査の大阪府回答分が掲載されている。
- (2) 煙草の統制は大蔵省と農林省との協議により割当面積が決定された。戦時中、煙草は品不足が続いており、加えて専売益金の財源上の必要もあり、作付面積削減は多くなかった(大蔵省財政金融研究所財政史室編『大蔵省史』2、大蔵財務協会、1998年)。割当面積は、1941年度49,890町歩、1942年度45,000町歩、1943年度45,000町歩であった(前掲『農地作付統制規則』農林省文書)。戦前の作付ピークは1940年の48,476町歩である。
- (3) 同様のことは、「作付統制緩和要望と農民の動向」(『特高月報』1943年1月分、60～61頁)でも述べられている。ほぼ公定価格で計算されている生産費調査をみても、米麦と果樹との格差があったことは間違いな

い(農林省統計情報部編『農業経済累年統計』4、5、農林統計協会、1974年)。闇価格だと、山梨県報告ぐらゐの格差になったかもしれない。長野では、戦時期に果樹生産が維持できたのは、果樹が高収益で闇資材の購入が可能であったことによるとしている(『長野県果樹発達史』長野県、1979年、16頁)。当時から米麦価格が他の農産物価格に対して割安であることは問題点として主張されていた(たとえば、岡野前掲論文100頁)。加瀬前掲論文(296頁)でも、農家経済調査による農業現金収入構成で、「青果」(野菜と果樹の合計)比率が戦時期(特に1942年以降)に高くなることが示されている。特に、「青果」が「米」を凌駕している年度がある点には注目すべきであろう。

- (4) たとえば、鳥取県では、梨を「市民が稀しがって飛びつきの奇貨として公定価を遥かに超えて闇取引をするものがある」(「米子署が西瓜の闇にメス」『日本海新聞』1942年7月31日)という状況下で、梨の新植が禁止されているにもかかわらず、「一部においては依然として収入の多い果樹収益の夢が忘れられず脱法的に二十世紀梨を主に新植する傾き」があった。二十世紀王国を誇った東伯郡に違反者が最も多かった(「不急の果樹禁止」『日本海新聞』1944年2月21日)。また、伊丹市近郊農村では、野菜作が麦類の50倍から100倍の収益をあげていた(「主要農産物価格の低率に対する農民の動向」『特高月報』1942年8月分、227頁)。
- (5) たとえば、梨については『鳥取二十世紀梨沿革史』(鳥取県果実農業協同組合連合会、1972年、298頁)、蜜柑については『静岡県柑橘史』(静岡県柑橘販売農業協同組合連合会、1959年、607頁)を参照。ちなみに、市場メカニズムのもとでの公定価格の設定が、流通や配給などでさまざまな混乱・不効率をもたらしたことについては、これらの文献で具体的に示されている。
- (6) 香川県の場合(前掲『昭和18年8月30日農地作付統制規則運用状況調査』)。その他、桑園用として配給を受けた肥料を果樹に流用した事例として、前掲『長野県果樹発達史』(128頁)を参照。

〔付記〕 本稿は科学研究費補助金基盤研究(C)「日本における戦時体制期・戦後改革期の農地政策に関する実証的研究」(研究代表者坂根嘉弘、課題番号11630081)による研究成果の一部である。