

・農地改革はひとつの土地所有権を否定して他の私的所有権を創出する改革 新しい農地所有権は不可避的に「農業生産手段としての土地所有権」と「商品所有権としての土地所有権」という二重の性格を当初から内包

#### B 農地法の意義

・農地改革の成果を維持するために、農地所有権に対し強力な法規制を加え、農地所有を土地所有一般から峻別する農地制度＝一筆単位の公的管理体制の確立 農地市場の土地市場一般からの隔離

・しかしながら、農地法における農地価格統制条項の欠落

#### C 高度経済成長とともに農地法の矛盾の露呈と手直し作業

##### (1) 転用統制の緩和措置

一九五九 通達「農地転用許可基準の制定について」

一九六八 新都市計画法

一九七〇 通達「水田転用についての農地転用許可に関する暫定基準」

#### D (2) 所有権統制緩和（耕作権弱化）の措置

・再三の農地法の改正（六二、七〇、八〇） 利用権の集積促進のため、農地所有者が農地を貸し出すことに魅力を感じるようになり、所有権に迎合する方向で農地制度の軌道修正

#### E (3) 「商品所有権としての土地所有権」と「農業生産手段としての耕作権弱化の政策の実施

A 戦後農地法制の基調の変化  
わが国の農地改革の性格  
・耕作農民に農地の所有権を付与することによって、耕作権の確立をはかった土地改革

#### （報告一）

### 農地政策の展開と土地問題

「土地所有権」との矛盾を解決する方向ではなく、逆に、矛盾の激化を促進し、前者が後者を圧倒する事態をエスカレートする方向で強行実施された。そこに現代農地行政の最大の問題がある。問題意識

### I 耕作農民の農地の所有および利用状況

A 賃貸借関係の多様な存在形態（表1 小作地面積の経営別分布

△略▽、表2 現在の小作地面積の推計値△略▽

小作地面積

△略▽、表2 現在の小作地面積の推計値△略▽

小作地面積

B いままお、自作農的土地位所有がわが国農地所有の根幹（小作地率、仏四七%、英四三%、米三七%、西独二九%）

C 地域により不均等な小作地率

・日本海側中央部高小作率地帯の形成（表3 小作地率の地域比

△略▽、図1 日本海側中央部高小作率地帯△略▽）

・北高南低の京都府下における小作地率（図2 京都府の農業地

帶構成△略▽、表4 参照、表5 小作地面積の經營規模別分布

△八〇年△略▽）

### II 現代における賃貸借関係展開の規定要因

京都府を中心にして

A 地域農民の耕作権に対する認識の差を生みだす契機となつた

戦前・戦後の農民運動の展開状況や農地改革の実施状況

歴史的要因（南部△小作争議などにより耕作権意識高い、残存小作地が△・△ha未満層に残り、戦前來の離作補償が定着している。北部△農地改革はごく点的に運動、最初から耕作権意識弱

い、一九五〇年代に小作地引上げが行なわれ、他方ヤミ小作、請負小作が展開）

B 兼業深化の度合△と兼業形態  
(1) 地域労働市場展開の段階差（図3 男子労働者の年令別給与額の地域比較△略▽、表7 農外所得による家計費充足率の地域比較△略▽）

・地域労働市場が狭隘で雇用機会に恵まれない東北

・地場産業のある程度定着している北陸、近畿北部（加賀友禪、九谷焼、丹後ちりめん等）

(2) 一家総働き的な自営兼業形態の多い織物産地（図4 参照、表8 兼業種類別農家数の地域比較△略▽、表9 丹後機業の専兼別事業所数△略▽、機業家の三割が農業兼業）

C 商業的農業の展開と地域農業の担い手

・貸出し希望者は多いが扱い手に欠ける過疎地帯  
・耕作条件の悪い自作地を耕作放棄して、平坦部の耕地を借り入れる過疎地農民

・借地率の高さにもかかわらず、利用権が上層農に集まらない状況

D 都市開発と農地の商品化△地価高騰

・農業収益地価水準を上回る高地価集中層は全国平均で四〇△五〇%（表10 参照、近畿における南北格差の大きさ）

・農地が生産手段としてより増殖可能な「商品」として観念されてくると、「商品」である以上、それをできる限り高い値で

売却可能な状態に保つておくことが最優先され、生産手段として農地を有効に利用することは二義的になる。

・それゆえ、高地価は賃貸借関係拡大の促進要因から阻止要因へとしだいに転化していく可能性がある（農地所有権の性格変否）

#### IV 代替農地取得構造の形成と農地所有権の性格変容

##### A 大阪を中心とした都市開発と京都府南部地域の農地の所有権移転

(1) 大阪府下の開発先発地域における代替農地取得構造の形成（図5大阪府下市町村における都市開発による農地減少状況△略▽五九年の耕地面積を100とする六九年の指数、守口市二七、門真市三六、枚方市五四）、図6参照  
六〇年以降、法五条△法三条）

(2) 五条転用所有権移転と三条所有権移転の連動性 代替農地取得構造の形成（図6、図7参照）連動の発生時期への着目）

##### B 出作・入作の増加と農地市場の広域化

(1) 出作地帯 農地転用拡大により代替地不足し、出作が一般化（表11出作地域における農家の農地所有状況 大阪市茨田地区における地区外所有農地の総所有農地にしめる割合、六七年二八%、七八五年二九%、七八五年五五%、表12参照 農委認可に際して通作時間、通作距離のあいまい化、片道二時間、二〇kmに及ぶ）

(2) 入作地帯 地元での開発を契機にした五条転用がふえる以前に三条移転が急増（表13、14、15参照）

#### C 農地所有権移転の性格変化と農家の対応

(1) 開発先発地域での農家の対応 宇治市の場合

・京都市からの入作と転用所有権移転の時期的なズレ（表16参照） 五五～六二年入作、六二～六八年住宅用地化

・農地売却農家の対応の階層差（表17参照）

・上層農家の規模拡大とそれを可能にした有利な代替農地取得条件（地価格差）の存在 失地回復的な代替農地取得構造の形成（表18階層別農地転用面積△略▽、表19参照）

(2) 開発後発地域での農家の対応と地域農業 田辺町のばかり△南山城盆地で本格的開発のもともと遅かつた地域

b 地価の相対的に安い田辺町へ入作者が周辺都市から殺到（表20参照）

c 宇治段階とは異質の代替農地取得構造の形成 投機的な代替農地取得の一般化

・町内農家にとって有利な代替農地取得条件の欠如 失地回復は不可能（表21、22参照）

・通作困難な遠距離入作者が多数  
・町外居住者から町外居住者への三条移転が増加（表23田辺町における農地の所有権移転状況△略▽）  
・農地市場と非農地市場との相互浸透

d 農用地区域への入作の集中

・地価が安くしかも税制上の優遇措置の講じられる農用地区域が代替農地として最適（市街地区域農地は地元農家）  
・田辺町江津地区的農用地区域へのスプロール的入作（図8参照） 地区内地権者七六人、地区外地権者七七人）

・圃場整備、地域づくりの合意形成困難

e 田辺町草刈条例の制定（七二年）

f ヤミ小作の後退と「あずかり小作」の出現

・地価高騰にともなつて耕作権の対価性（離作料）もまた強化

・所有権にキズのつくことを恐れてヤミ小作を引上げる

・貸し出す場合でも地代ゼロ、ないし地権者が土地管理料を支払う（「あずかり小作」）

むすびにかえて

小作地を上回る不耕作地の肥大化（表24不耕作面積の地域比較八略▽）

都市部と山間部双方からの耕境の後退

尚以上の報告要旨に加え、16の図および表が添付されていたが誠に残念ながら紙面の都合により省略させていただいた。本報告の詳細は京都府農地行政史編纂委員会編『京都府における農地政策の展開と土地問題』法華文化社、一九八二年、を御覧いただきたく。

（事務局）