

高度経済成長期都市近郊部の農地移動

— 埼玉県八潮市域を事例として —

永 江 雅 和

はじめに

本稿は高度経済成長期の都市近郊部における農地移動、転用の動向を分析することを目的としている¹⁾。

分析対象は埼玉県八潮市域とし、史料としては主に同市の農業委員会議事録を用い、対象時期は史料上の制約により1958年から1975年までの18年間とする²⁾。高度経済成長期において急速に工業化、宅地化が進行した都市近郊農村部における農地移動の構造とともに、地域における農家の経営構造と経営意識、さらに戦時期から戦後農地改革期にかけて形成された「戦後自作農的土地所有」の変質について、その一端を明らかにしたい。

「戦後自作農的土地所有」の内容を巡っては「農地法的土地所有」³⁾など微妙な用法の違いを含め多くの先行研究があるが、本稿では田代洋一の言う「自ら耕作するものの土地（農地）所有」⁴⁾という意味で用いている。岩本純明は「農地改革を現時点で再評価する場合、もっとも注目すべきは、農地の所有・利用には社会的責務がともなっていることを明確にした点にある」⁵⁾と述べているが、戦後農地法に基づくこうした農地所有をもとに、基本的には市町村内部に在住する「農家」によって自治体内部の農地が維持・管理される地域的な秩序が「戦後自作農的」秩序であったと考えてい

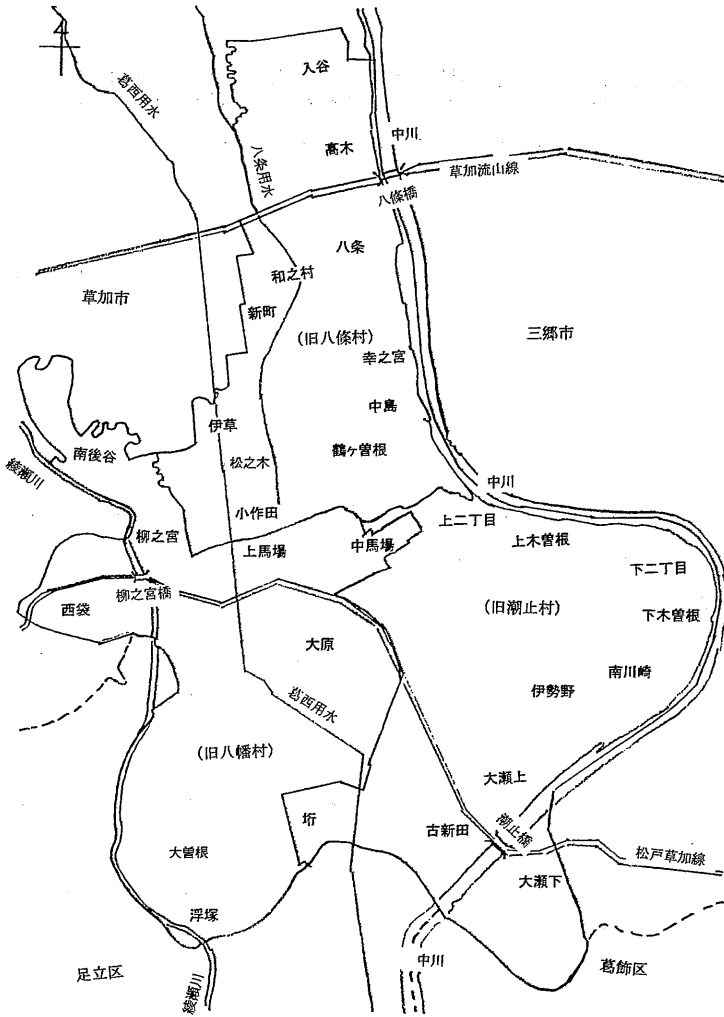


図1 八潮市域図

る。こうした戦後日本の秩序がいかにして変質、もしくは解体していったのかについて、検討を加えてゆきたい。

今回調査対象とした埼玉県八潮市は1956年、八條村、潮止村、八幡村の3村合併により成立した八潮村が、その後町制(1964年)、市制(1972年)に移行したものである⁶⁾。地理的には県東南部の埼玉平野に位置し、図1で示されるように東は中川(大落古利根川)を挟んで三郷市に接し、西は綾瀬川を挟んで草加市に接する。また南にはこれも河川一つを隔てて東京都葛飾区・足立区と接しており、都内に隣接する近郊農村でもある。そのため同市域では稲作を中心としながら、首都圏市場を対象とする葱、漬菜等の蔬菜作栽培が発達してきた。

旧3村の中でも潮止村は、戦前長期に渡って村長を務めた田中四一郎の村政(1903~1934年)下において商品作物の普及が進められ、昭和恐慌期に蔬菜作物の農事指導が活発に実施されたことにより、戦後に至る蔬菜作地帯の基礎が形成されたことが知られている⁷⁾。また物資の不足した戦時期においても、東京市内から河川沿いに輸送されてくる下肥により、比較的安定した蔬菜生産を維持し、第一次農地改革期において大規模な自作農創設を実現したことも明らかにされている⁸⁾。つまり都市近郊地域としての同村は、農村地帯でありながら極めて商品経済の浸透度が高く、経営面においてはいわゆる農民の小商品生産が高度に発達した地域であると言える。

このように商品作物経営が発達していたとはいえ、河川に囲まれ比較的交通が不便であったために、終戦直後まで純農村的風景を残していた同地の景観は、しかし、高度経済成長期に入り急変してゆくことになる。戦後農地法に基づく農地転用の実質的な許認可を行っていた農業委員会の議事録史料はこの間の経緯についての多くの手がかりを残している⁹⁾。

第1節 農業委員会と農地法

許認可機関としての農業委員会

今回使用した資料は、八潮市役所農政課所蔵の同市農業委員会議事録である。農業委員会は1951年農業委員会法により成立した行政委員会であり、戦後改革期に組織された農地委員会、農業調整委員会、農業改良普及委員会の3委員会が統合されたものである。委員は公選制によって選出され、主として①市町村内の農地移動に関する許認可、②食糧管理法における政府売渡米の割り当て、③農事指導を主な活動内容としているが、本稿で検討の対象となるのは、主として①の活動である。農業委員会の機能に対しては、これを農業者自らが選出した農業委員会による農地の「自主的管理」、¹⁰⁾「公共的管理」と評価する議論があるように、同委員会による農地移動と転用に関する監視機能は、戦後農地改革の成果を維持することを目的として制定された農地法の重要な一環をなしている。

委員会は基本的に月に一度開催され、農地法に基づく、市町村内の農地の所有権移転、地目変更に関する許認可、進達、届出の受理を行っている。従って同委員会の議事録資料を分析することにより、市町村内の合法的な農地移動・転用と一部の違法な農地移動・転用について、ほぼその全体像を確認することが可能である。但し今回分析の対象となった八潮市域の場合、1956年に市町村合併があった関係で、旧村部分の委員会資料と、合併村発足初期2年間の資料が散逸している。今回分析の始期が1958年からとなった所以である。

農業委員会の構成は、いわゆる地域代表色が強いことは従来より知られている。委員は表1に示したように、大字単位で担当地区を持ち、担当地区内の申請農地について委員会の前に現況や問題点の有無を確認して報告することになっていた。また移動や転用に関わり、関係者間にトラブルが

表一 八潮市域農業委員担当地区

地区	年次	1961年	1972年
	旧潮止村	上二丁目 上木曾根 下木曾根 下二丁目 南川崎 伊勢野 大瀬上 大瀬下 古新田 圻 新田 若柳	大山昌吾 大山昌吾 恩田末次郎 恩田末次郎 朝田泰一 朝田泰一 石田庫次郎 石田庫次郎 高橋進市 高橋進市 渋谷雄三 渋谷雄三
旧八篠村	八条 入谷 高木 一和 二和 幸之宮 中島 鶴一 鶴二 伊草 松ノ木 小作田	会田睦義・浅井文次郎・豊田惣次郎 会田睦義 会田睦義 豊田惣次郎 豊田惣次郎 浅井文次郎 浅井文次郎 鈴木寅一郎 鈴木寅一郎 豊田善太郎 豊田善太郎 豊田善太郎	会田正雄 会田正雄 会田正雄 大山健一郎 大山健一郎 大久保利八 会田正雄 小林清吉 鈴木一男 小林清吉 小幡吉太郎 小幡吉太郎
旧八幡村	中馬場 大原 南後谷 柳之宮 上馬場 大曾根 浮塚 西袋	平川五郎右衛門 平川五郎右衛門 栗原永政 武内長三 武内長三 昼間盛一 遊馬竹松	田中新太郎 小倉喜一 浅井四一 浅井四一 豊田茂 小倉正太郎・小倉基次 星野喜市 中島清三郎

○【八潮市農業委員会議事録】より

生じた場合には、一次的な調整役を務めることが多かった。彼ら委員の担当について、1964年1月付けの文書によれば、「農地法第三条及第五条の申請については原則として属人主義とし即ち担当する委員に事前調査を委嘱する、但し村外所有者の場合は属地の担当委員に委嘱する」とされ、村外所有者以外の場合、申請人の住所の所在を委員の担当基準として運営していたことが判る。これは第四条、第二十条等、他の申請についても同様であった。

農地法各条申請の解説

次に農地法の条文と、申請の内容について説明しておく。農地法は1952年に公布され、サンフランシスコ講和条約の発動にともない、それ以前に実施された農地改革の成果を維持するために作られた法律である。同法は自作農保護の観点から農地の移動・転用・賃貸に制限を加えており、これらを行なうためには基本的に農業委員会への申請が必要であった。実際に申請されることが多かったのは同法第3条、第4条、第5条、そして第20条の4種類であった。それぞれの内容について、簡単に述べておく。

農地法第3条は「農地又は採草放牧地について所有権を移転し、又は地上権、永小作権、質権、使用賃借による権利、賃借権若しくはその他の使用及び収益を目的とする権利を設定し、若しくは移転する場合には（中略）当事者が農業委員会の許可（中略）を受けなければならない」とされている。つまり農地を転用せずに「農地として」所有権移転・賃借権設定する場合、この第3条申請と審査の対象となった。

次に同法第4条は「農地を農地以外のものにする者は、省令で定める手続きに従い、都道府県知事の許可（中略）を受けなければならない」と定めている。つまり農地を宅地その他に地目転換することについての許認可申請が第4条申請である。法律上は都道府県知事の許認可事項であり、申請を受ける市町村農業委員会はこれを審査の上、都道府県に進達する形式

を取った。しかし県側が市町村の進達を否決するケースは非常に稀であり、実質的には農業委員会が許認可権限を持っていたと考えても良い。この第4条申請は1968年の新都市計画法の公布により、市街化調整区域内の農地に関しては届出制となった。

同法第5条は「農地を農地以外のものにするため（中略）権利を設定し、又は移転する場合には（中略）当事者が都道府県知事の許可（中略）を受けなければならない」と定める。転用を目的とした農地売買・賃借権設定の許認可がこの第5条申請に相当する。県知事の許認可事項であり、農業委員会は進達を行なう建前である点は第4条申請と同様である。

最後に第20条は「農地又は採草放牧地の賃貸借の当事者は、省令で定めるところにより都道府県知事の許可を受けなければ、賃貸借の解除をし、解約の申入れをし、合意による解約をし、又は賃貸借の更新をしない旨の通知をしてはならない」とする。小作契約の解消がこの第20条申請に相当する。農地改革により多くの小作地は自作農に売渡されたのであるが、なお地主保有分として一定の小作地が残存していた。これらの小作契約の解除にも農業委員会への申請が必要であった。

申請違反者への対処

農地法によれば、第3条、4条、5条、20条等への違反者は「三年以下の懲役又は百万円以下の罰金」に処せられることになっていた。実際市域においては、農業委員会への申請を行わずに所有権の移転や転用を実施するケースが存在し、または農地を宅地に造成した後で申請がなされるケースなどが少数ではあるが、毎年のように散見される。これに対して委員会は基本的には「始末書」を提出させることを条件に追認を行なったケースが多い。こうしたことを繰り返す申請者に対しては申請を否決するなど、強硬な手段に訴えることもあったが、全体としては少数のケースであったと言ってよい。

表一2 八潮市域の人口・農家・農地構造推移

項目 年次	人口	農家戸数	農地面積ha			貸付地
			田	畑	計	
1950年	12,082	1,186	974	384	1,358	132
1955年	12,589					
1960年	13,307	1,183	882	349	1,231	94
1965年	21,772	1,127	756	313	1,069	
1970年	37,323	969	550	259	809	
1975年	56,127	761	349	206	555	

各条申請の概観

各論に入る前に調査期間の農地移動の集計を見ておきたい。まず八潮市域の農業関連の基礎的な数値を表2で示した。市域内における急速な人口増加と、それに対する農家と農地の減少を見ることができる。こうした動きが、いかにして引き起こされたのか。それを理解する手がかりとなる農業委員会の各種申請を表3にまとめた。これを見る限り、農地移動は1959年の第3条移動と第5条移動の急増として現れる。第4条申請は当初件数、面積とも大きなウェイトを占めないが、60年代後半から増加をはじめ、第3条や第5条が減少に転ずる70年代初期にも減少を見せず転用が進んでいることがわかる。小作契約の解除である第20条申請は1961年から70年の約10年間に発生している。それぞれのピークは第3条が1965年と68年、第4条が1969年、第5条が1968年、69年、第20条が1965年である。これらの年度をピークとして各種農地移動が基本的に山なりのカーブを描いていることがわかる。

こうした一連の農地移動の結果、八潮市域の農地は調査期間の18年間に第4条第5条を合わせて田地約380ha、畑地133haが転用された。これは市域内農地の田地40%、畑地の35%が失われた計算になる。また一方で市域内小作農地は約33haが減少し、農地改革後残存した小作農地の34%が旧地主の所有に復したことになる。これら一連の農地移動の詳細に

表一3 八潮市における農地移動・転用に関する集計(面積:㎡)

	第3条				第4条				第5条				第20条			
	件数	田面積	畑面積	面積計	件数	田面積	畑面積	面積計	件数	田面積	畑面積	面積計	件数	田面積	畑面積	面積計
1958年	100	557.4	299.2	856.7	15	5.3	37.0	42.2	61	86.0	208.7	294.7	0	0.0	0.0	0.0
1959年	228	1201.7	422.0	1623.7	32	51.0	66.7	117.8	113	1109.7	345.1	1454.8	3	15.4	8.3	23.7
1960年	118	1229.1	231.6	1460.7	25	9.7	95.7	105.4	159	1700.7	710.9	2411.6	0	0.0	0.0	0.0
1961年	181	1715.1	618.1	2333.2	28	53.3	65.0	118.2	236	1880.2	598.5	2478.7	21	84.9	47.7	132.6
1962年	128	1303.4	308.1	1611.6	31	41.8	102.1	143.9	249	1595.6	516.5	2112.1	34	225.8	30.8	256.6
1963年	178	1462.5	293.2	1755.7	50	64.3	165.9	230.2	362	2254.4	518.4	2772.9	46	267.2	83.1	350.3
1964年	184	1558.3	295.0	1853.4	59	77.1	201.2	278.2	449	1814.1	592.0	2406.1	35	151.9	100.5	252.4
1965年	259	3224.9	548.1	3773.1	91	152.1	281.0	433.0	522	1851.6	486.0	2337.6	59	477.2	94.2	571.4
1966年	193	1696.6	410.0	2106.6	74	117.8	176.3	294.1	527	2141.1	420.8	2561.9	41	259.2	55.1	314.3
1967年	165	1501.6	349.2	1850.8	113	226.4	306.4	532.8	682	2761.2	518.9	3280.1	35	277.4	22.2	299.6
1968年	291	2333.8	318.4	2652.1	149	298.6	457.8	756.5	752	4247.4	612.3	4859.6	48	359.5	45.2	404.7
1969年	203	1522.6	209.2	1731.7	305	1210.6	755.0	1965.5	967	4133.8	744.9	4878.8	44	337.7	73.1	410.8
1970年	95	547.7	166.3	714.0	116	419.0	276.4	695.4	471	2000.8	499.2	2500.1	29	175.8	62.2	237.9
1971年	113	988.3	187.2	1155.6	122	377.1	289.7	666.7	519	1317.9	516.7	1834.6	1	0.0	6.4	6.4
1972年	99	777.1	311.9	1089.1	146	409.3	324.4	733.7	465	1473.9	565.8	2039.6				
1973年	75	581.1	118.5	699.6	102	479.4	231.7	711.1	335	1271.2	357.8	1629.0				
1974年	44	335.2	94.1	429.3	100	391.8	307.6	699.4	340	1226.9	520.0	1747.0				
1975年	27	453.2	78.5	531.6	71	241.1	97.1	338.3	241	592.7	352.4	945.1				
計	2681	22969.7	5258.5	28228.3	1629	4625.6	4237.0	8862.6	7450	33459.3	9084.9	42544.2	396	2632.0	628.8	3260.7

○「八潮市農業委員会会議事録」より作成

○面積は1966年4月まで町、区で記載されていた。本表では1歩=3.3058㎡で集計

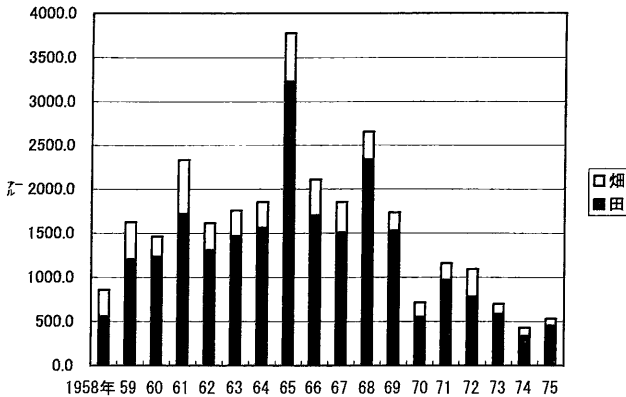
ついて、以下各条毎に検討してゆく。

第2節 第3条移動の分析（経営規模縮小と入作の増加）

耕作者間の所有権移動に関して、農地法はこれを市町村農業委員会の許可事項としていた。第3条申請書の様式には譲渡人と譲受人の所在地と当該農地の所在・面積が記された後、所有権移動の内容（売買、交換、贈与）、申請の理由、譲受人の経営に関わる情報、ここでは経営面積、農業従事者数等が記されている。これらの情報をもとに農業委員会は、譲受人が農地法上適格な農業者であるか否かを確認したのである。

図2により第3条移動の推移を見ると、既に述べたように1959年から農地移動が活発化し61年、65年、68年が突出して多いものの、ほぼ65年をピークとする山形を描いている。これらの動向を詳細にみるため、申請事由別に集計したのが図4である。一貫して大きなウェイトを占める事由は「譲受人要望」である。これは事由として具体性に乏しいが、農家が

図2 3条移動田畑別推移



八潮市『農業委員会議事録』より集計

表一4 第3条申請事由別構成推移 (面積: ㉒)

項目 年次	譲渡人手不足		譲受人要望		自作化		耕作利便のため		交換分合		譲渡人 借付資金		譲渡人 事業資金		代地供給		贈与・相続		譲渡人生活		その他		計	
	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積
1958年	60	532.8	11	108.4	0	0.0	14	50.8	0	0.0	1	9.7	5	50.2	2	3.5	5	91.3	0	0.0	2	10.0	100	856.7
1959年	20	298.2	74	871.2	0	0.0	6	154.3	2	6.0	2	51.0	18	127.2	0	0.0	3	87.3	0	0.0	1	26.0	126	1621.2
1960年	23	241.2	61	635.2	0	0.0	13	59.9	1	3.7	4	36.6	1	6.0	2	13.4	13	457.2	0	0.0	1	9.9	119	1463.1
1961年	40	543.8	81	682.9	9	89.0	17	93.2	0	0.0	4	23.9	1	8.5	0	0.0	21	764.8	0	0.0	8	97.1	181	2333.2
1962年	29	366.3	64	697.8	0	0.0	10	63.1	0	0.0	0	0.0	4	61.1	5	42.6	12	350.9	0	0.0	4	29.8	128	1611.6
1963年	29	267.7	93	737.4	0	0.0	8	54.1	0	0.0	6	53.3	0	0.0	12	86.4	22	491.1	3	21.9	5	43.8	178	1755.7
1964年	22	232.4	112	857.5	0	0.0	8	25.9	0	0.0	4	16.9	1	14.9	10	59.1	22	618.8	1	9.9	4	18.0	184	1853.4
1965年	15	215.4	157	1666.6	0	0.0	14	85.8	0	0.0	8	106.2	1	1.8	29	259.0	26	1420.2	9	113.1	0	0.0	359	3773.1
1966年	1	10.3	134	1088.5	6	46.7	18	37.7	0	0.0	0	0.0	0	0.0	14	90.7	20	832.7	0	0.0	0	0.0	193	2106.6
1967年	2	30.5	133	1252.4	0	0.0	17	61.1	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	8	437.2	0	0.0	5	69.6	165	1850.8
1968年	0	0.0	184	1537.2	0	0.0	23	158.7	0	0.0	0	0.0	0	0.0	61	589.7	14	351.1	2	8.8	2	6.6	291	2652.1
1969年	0	0.0	161	1312.9	0	0.0	25	141.8	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	2.6	11	235.5	2	35.1	2	3.8	203	1731.7
1970年	0	0.0	78	528.3	0	0.0	11	43.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	30.1	4	111.7	0	0.0	0	0.0	95	714.0
1971年	0	0.0	95	749.9	0	0.0	12	57.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	6	348.5	0	0.0	0	0.0	113	1155.6
1972年	0	0.0	70	604.4	0	0.0	14	25.4	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	14	455.0	0	0.0	1	4.3	99	1089.1
1973年	0	0.0	47	331.5	0	0.0	6	70.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0	9	60.0	12	235.3	0	0.0	1	2.6	75	699.6
1974年	0	0.7	22	189.0	1	5.0	8	12.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	6	28.3	6	190.0	0	0.0	1	3.0	44	429.3
1975年	0	0.0	11	106.2	2	62.6	3	5.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	4	37.2	7	320.3	0	0.0	0	0.0	27	531.6
計	241	2,744.3	1,588	13,857.3	18	203.3	232	1,205.7	3	9.7	29	297.6	31	269.7	158	1,303.6	226	7,818.9	17	193.8	37	324.5	2,580	28,228.4

○その他には「譲渡登記の修正」「販売」「譲渡調停による耕作権移動」などを含む

経営拡大を図って規模拡大のために購入しているのか、もしくは将来の転用を見込んでの購入ということになるだろう。次に大きいのは「贈与・相続」である。家族や分家等に農地を贈与・相続するための所有権移転が目立つ。次は「譲渡人手不足」であるが、これは農家が労働不足により農地を手放すケースで、先の「譲受人要望」が需要側の要因とすれば、こちらは供給側の要因となる。この項目は1958年には最大の割合を占め1965年までは一定の件数・面積があるが、その後は急速に減少する。また「耕作利便のため」は、交換分合等、農地の集中のための動きであると考えられる。従来水害に悩まされた八潮市域のような地域では、災害に対するリスク分散への配慮から、農地を分散して所有する傾向が見られた。しかし堤防工事の進行や農業の機械化、省力化の流れの中で、農地の自宅附近への集中への動きが見られた。こうした農地移動は期間を通じて一定のウェイトを占め続けている。

工業団地建設と「代地」による農地移動

次に第3条移動の増加の激しい3ヵ年の要因をみると、1961年は「譲渡人手不足」と「自作化」、「贈与・相続」が他年度との比較で目立つ。労働力不足により一部の農家が農地を手放す動きと、一方で小作農地を自作農地として買い取る動きをみることができる。1965年は「譲受人要望」と「贈与・相続」が突出して目立つが、これだけでは原因を理解することが難しい。手がかかりとなるのは「代地供給」であろうか。同年は八條地区の和之村、幸之宮などで工業団地の代地の名目で多量の農地移動が発生している。65年の場合、この代地供給の割合はそれほど大きなものではないが、工業団地の造成と、それに伴う農地買収に伴い、村内の農地移動が活発化したことが考えられる。この傾向は68年には一層はっきりしている。同年には同じく八條和之村地区において、日本住宅公団による工業団地造成のための代地を目的とした申請が大きな割合を占めている。

表一五 八潮市農家経営面積別構成推移

項目 年次	総戸数	経営面積規模（面積：ha）					
		0.3未満	0.3～0.5	0.5～1	1～1.5	1.5～2	2ha以上
1950年	1,234	97	66	360	434	214	63
1980年	1,183	99	140	335	357	200	52
1965年	1,122	115	137	376	301	158	35
1970年	966	133	157	314	262	87	13
1975年	757	144	131	272	156	45	9

『世界農林業センサス』（各年度版）より作成

1950年、1960年は経営規模を町、反で示しているが、1町=1haとして整理した。

以上のように八潮市域の第3条申請に見られる農地移動は、1960年代初頭までは、労働力不足により経営を縮小する農家と、一方で小作地を買い入れ自作農としての成長を図る農家の双方の動向を見ることができる。しかし表5により市域の経営規模別農家戸数をみると、活発な第3条移動にも関わらず、市域の農家の経営規模は全階層で縮小の一途を辿っている。その主要な原因は農民層分解というよりも、むしろ第4条・第5条の農地転用であっただろう。さしあたり第3条移動においても1965年以降、工業化と宅地造成のための所有権の調整としての農地移動の割合が高まりつつあったことを確認しておきたい。

入作への対応

農業委員会での申請は基本的に属人主義で行なわれ、当該農地の所有者の住所を基に担当委員が受け持っていたが、関係者（譲渡人、譲受人）が市内在住でない、いわゆる入作であってもその農地が市内にある限り、当該市町村農業委員会の許認可事項となった。第3条申請においては、譲受人が市外在住の場合、入作が生じたといえる。これに対し譲渡人が市外者で譲受人が市内者の場合は、入作の解消となる。また譲受人、譲渡人双方とも市外者である場合もあり得る。戦後農地改革は基本的に市町村農地委

表一六 八潮市3条移動申請における譲渡人・譲受人の居住地

項目 年次	件数	関係者市内・市外			
		市内←市内	市外←市内	市内←市外	市外←市外
1958年	100	91	7	2	0
1959年	126	107	9	4	6
1960年	119	90	21	6	2
1961年	181	150	24	2	5
1962年	128	108	17	3	0
1963年	178	143	28	5	2
1964年	184	127	41	8	8
1965年	259	154	90	5	10
1966年	193	129	45	9	10
1967年	165	117	38	7	3
1968年	291	231	44	8	8
1969年	203	136	42	13	12
1970年	95	63	16	10	6
1971年	113	73	26	13	1
1972年	99	68	24	4	3
1973年	75	47	16	5	7
1974年	44	39	1	3	1
1975年	27	22	3	0	2
計	2580	1895	492	107	86

○1959年以降旧市内の立野堀（草加市稲荷町）が市外となっている。

員会を中心に行なわれ、出作入作の関係は大幅に整理が行なわれており、1950年代においては、出作入作はそれほど多くはない。農業者は居住自治体内の農地を耕作する、ということが暗黙のルールとしてしばらく続いていた模様である。

しかし表6で示されるように、1960年代に入ると市外者の農地購入申請が増加する。市外者による第3条での農地購入申請は1973年ごろまで活発に行なわれ、件数では1958年—1975年の全3条申請のうち、約20%を占めたのである。こうした市外者による入作の増加が農業委員会の性質

にどのような影響を与えたであろうか。

1958年2月に申請された2件について、許可条件として「当村産米売渡に協力するという契約書を入れる条件にて可」と記載されている。これは譲受人が「川口市と当市で耕作の適正農家」であったためであり食管制度のもとでの政府米売渡が自治体単位で行なわれていたことから確認をとったものと考えられる。また1962年の4月、11月、12月においては、足立区や草加市在住の譲受人に対し、耕作の宣誓を行なわせることを許可条件とする議事が見られる。この時期になると政府米売渡の問題よりも、将来の転用を見込んだ農地購入ではないかとの疑惑からこのような措置を取ったものと考えられよう。もっとも同年で少数ながら市内の移動についても同様の誓約を得ているケースが見られ、64年7月には村内大曾根地区在住の譲受人が、所有農地を「耕作していない」ことを理由に農地取得の第3条申請を否決するケースが生じている。耕作の有無が市外居住者だけの問題ではなくなりつつあったことをうかがわせる。

1965年は工業団地の造成関係で農地移動の多かった年であるが、市外居住者の市内農地の購入が非常に多かった年でもある。隣接する足立区・葛飾区・草加市の居住者が市内の農地を購入するケースが同年の第3条申請259件中約35%の90件を数えた。これらの農地購入が純粋に農業経営拡大のためであったか、将来の宅地転用を見込んでのことであったか、今回踏み込めないが、いずれにせよ、大量の市外者による入作の発生が、集落の結合を弱体化させ、農業委員会のチェック機能の弱体化を招いた可能性は高い。

土地改良事業と農地移動

1959年11月の浮塚地区の農地移動に関わる第3条審議において、「土地改良区の同意書添付の上可決」という議事が発生している。翌60年に入るとこの種の審議は急増し11件、61年に12件が発生した。これらの

表一7 農地移転・転用に占める仮換地の面積・比率推移（面積：㌥）

	第3条移動			第4条転用			第5条転用		
	面積	仮換地	比率	面積	仮換地	比率	面積	仮換地	比率
1958年	856.7			42.2			294.7		
1959年	1623.7			117.8			1454.8		
1960年	1460.7			105.4			2411.6		
1961年	2333.2			118.2			2478.7		
1962年	1611.6			143.9			2112.1		
1963年	1755.7	146.1	8.3%	230.2	19.6	8.5%	2772.9	143.0	5.2%
1964年	1853.4	455.0	24.5%	278.2	57.3	20.6%	2406.1	332.2	13.8%
1965年	3773.1	860.9	22.8%	433.0	72.0	16.6%	2337.6	227.0	9.7%
1966年	2106.6	462.6	22.0%	294.1	30.5	10.4%	2561.9	355.6	13.9%
1967年	1850.8	518.9	28.0%	532.8	126.8	23.8%	3280.1	328.6	10.0%
1968年	2652.1	199.7	7.5%	756.5	145.8	19.3%	4859.6	390.7	8.0%
1969年	1731.7	163.2	9.4%	1965.5	254.6	13.0%	4878.8	764.3	15.7%
1970年	714.0	44.0	6.2%	695.4	113.9	16.4%	2500.1	193.0	7.7%
1971年	1155.6	159.2	13.8%	666.7	83.7	12.5%	1834.6	188.6	10.3%
1972年	1089.1	0.0	0.0%	733.7	8.5	1.2%	2039.6	12.8	0.6%
1973年	699.6	28.3	4.0%	711.1	77.3	10.9%	1629.0	154.4	9.5%
1974年	429.3	0.0	0.0%	699.4	60.4	8.6%	1747.0	75.4	4.3%
1975年	531.6	1.7	0.3%	338.3	45.6	13.5%	945.1	69.6	7.4%
計	28228.3	3039.5	10.8%	8862.6	1095.7	12.4%	42544.2	3235.1	7.6%

『八潮市農業委員会議事録』より作成

議事は旧八幡村内の大原，大曾根，浮塚，古新田の4地区に集中しており，この地域は当時事業進行中であった八潮第一土地改良区の事業区域であった。さらに61年2月には「土地改良により現況変化」を理由として保留が1件生じている。これは土地改良事業による換地等の現況変更の最中に農地所有権の移動が発生することによる混乱を避けるためであろうと思われる。土地改良事業は通常交換分合や増減歩を伴うため，所有農地の位置や面積に変動が生じることが多い。こうした現況の変更によるトラブルが生じたのであろう。これを受けて1963年3月の委員会において，「八潮第

一土地改良区内の土地の所有権移転並に転用の申請は当分の間受理しないこと」が決議された。しかし、数年を要する土地改良事業が完全に完了するまで農地移動を禁ずることもできなかったのであろう。同年7月から仮換地での所有権移転申請が認められるようになっていく。こうした仮換地申請は第4条、第5条申請でもみられ、これを表7で集計したが、いずれも1963年から70年前後を中心に申請地の10～20%台の比率の申請地が仮換地でおこなわれていたことがわかる。当時の農地移動のあわたたしさを物語る一面といえよう。仮換地での申請に際しては土地改良区の賦課金の支払証明等の書類を農業委員会で確認の上、許可を出していたことが議事からはうかがうことができる。とはいえ、全てのケースが円満に解決したわけではなく、64年7月には「仮換地が円満にいったいない」ことを理由として否決されるケースが生じている。

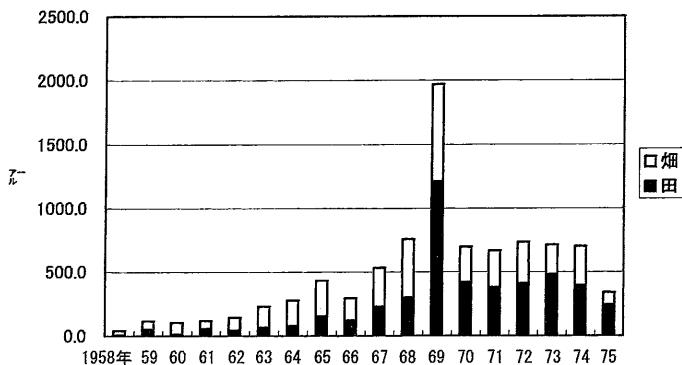
第3節 第4条申請の分析（兼業としての貸家転用）

所有権移動のない農地転用である第4条申請について見てゆこう。図3により推移をみると、第4条申請は3条、5条に比べると当初の動きは小さい。60年代中ごろから徐々に増加するが、最も特徴的なのは1969年における爆発的な大量申請の発生であり、八潮市域の第4条申請はこの年を中心に考える必要がある。

畑地偏重の第4条申請

畑地の比率が高いのがもう一つの第4条申請の特徴である。同市域は基本的に水田地帯であり、畑地の面積比率が低いのであるが、第4条申請はその点で畑地の比率が高い。原因として考えられるのは造成費用の問題である。第4条の場合、所有者の農家が自力で転用のための造成を行なうことになる。一般に田地よりも畑地の転用造成の方が低い費用で行なえるも

図3 第4条転用田畑別推移



八潮市『農業委員会議事録』より集計

のと考えられるから、そのため第4条転用は畑地に偏った申請がなされているものと考えられる。

転用目的としての「貸家」

第4条申請を申請事由別に集計したのが表8である。後の第5条申請で見られるような「工場」関係の申請は多くはなく、基本的には「住宅」等の宅地化のための転用が中心であることがわかる。中でも1960年代の第4条申請の中心となり、69年の大規模転用の中心となったのは「貸家・アパート」の項目であった。この項目には「貸家」の他に「貸店舗」「貸工場」など賃貸を目的とする建造物を建築するものを含んでいる。これら「貸家」を理由とする申請は1962年から見られるが、以後急速に増加し、1969年には約15ha、同年の第4条申請の約76%を占めた。所有する農地を不動産賃貸市場に供給することにより、経営を補完しようとする農家経営行動が1960年代中盤に急速に増加していたことがわかるのである。

表一〇 第4条転用申請事由別構成推移（面積：㎡）

種別 年次	総計		住宅		毛地拡大		車庫・ 駐車場		作業場・ 資材置場		農業施設		倉庫・物置		店舗・ 営業所		貸家・ アパート		工場		道路		学校等 公共施設		その他			
	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積
1958年	15	42.2	6	14.9	2	1.0	0	0.0	3	4.5	3	16.1	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	5.7
1959年	32	117.6	14	62.1	5	9.6	0	0.0	1	1.0	2	9.0	6	19.4	0	0.0	0	0.0	4	16.5	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
1960年	24	105.3	11	30.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	9.0	2	6.9	1	1.8	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	8	57.3
1961年	28	118.2	13	61.2	2	2.1	1	1.3	2	11.0	4	15.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0	6	27.4	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
1962年	31	144.0	15	67.5	0	0.0	0	0.0	2	22.7	6	26.2	2	7.2	3	6.8	3	13.6	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
1963年	50	230.0	10	53.8	2	8.5	1	1.9	1	2.9	3	9.8	9	53.0	5	10.7	13	45.6	1	1.8	1	2.2	0	0.0	0	0.0	4	39.8
1964年	59	278.3	6	20.1	3	5.6	0	0.0	3	9.4	4	12.6	4	12.6	5	28.6	2	17.5	1	1.8	1	1.8	1	9.7	2	23.6	0	0.0
1965年	85	366.6	18	63.7	3	6.7	2	3.3	4	30.5	7	41.9	2	10.3	4	8.9	43	178.3	1	9.4	0	0.0	0	0.0	1	13.6	0	0.0
1966年	74	294.1	6	24.1	3	6.6	1	0.6	3	13.4	4	20.5	3	8.8	3	5.9	48	202.7	1	4.6	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	6.9
1967年	113	533.1	17	58.2	7	7.2	2	5.3	6	44.7	5	58.3	1	4.5	3	5.7	64	307.2	6	30.1	1	1.9	0	0.0	0	0.0	1	10.0
1968年	149	756.6	33	122.3	2	7.5	0	0.0	6	27.9	3	13.5	6	18.5	4	19.8	89	532.6	1	9.6	5	4.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0
1969年	305	1965.5	82	177.4	4	6.2	3	29.5	15	96.5	2	24.0	9	49.4	5	13.6	233	1498.7	0	0.0	1	0.6	3	69.6	0	0.0	0	0.0
1970年	116	695.4	16	70.2	2	5.9	2	12.9	4	29.7	1	4.4	4	44.9	6	22.8	77	485.3	0	0.0	3	1.3	0	0.0	0	0.0	1	18.0
1971年	123	676.7	17	54.9	6	8.5	4	7.6	2	6.1	2	14.3	7	44.8	4	12.7	72	458.9	1	9.8	5	4.3	3	54.8	0	0.0	0	0.0
1972年	146	733.8	19	92.2	9	18.6	3	12.8	5	24.9	0	0.0	4	8.6	4	12.0	92	538.9	2	7.8	7	8.5	1	9.5	0	0.0	0	0.0
1973年	102	711.3	12	75.6	5	10.5	11	96.2	6	58.7	1	2.3	4	26.3	1	4.7	58	413.2	3	23.4	0	0.0	0	0.0	1	0.4	0	0.0
1974年	100	699.5	11	66.5	1	0.6	2	21.1	3	11.6	0	0.0	10	40.1	6	31.7	62	471.2	0	0.0	3	1.3	2	55.4	0	0.0	0	0.0
1975年	71	338.4	10	34.7	2	2.7	3	17.1	2	5.8	0	0.0	5	18.8	4	9.7	39	240.5	2	3.3	4	5.8	0	0.0	0	0.0	0	0.0
計	1,623	8806.6	266	1149.7	58	107.9	35	209.6	68	401.3	50	307.1	78	374.1	58	195.4	915	5493.5	30	161.2	31	32.6	12	213.0	19	161.3	0	0.0

○「八潮市農業委員会議事録」各年次より作成

○その他には「雑種地」「芽生地」などが含まれる。

○却下・保留分も集計に加えてあるが、明らかに重複が判明するケースは除外しているため、他表と一部数値が合致しない。

○申請書には複数の申請目的が記載されているケースがあるが、原則として最初に記載された理由で集計した。

造成費用の記載

既に述べたように第4条申請の場合、転用造成のための資金獲得が一つの焦点になった。ましてや「貸家」を建築するためには、相当な資金が必要となる。議事録では1961年9月から申請に転用見積価格と預金額等の記載が見られるようになった。これは農業委員会として申請通りの造成を行なう経済力の有無を確認をする必要が生じた、つまり資金不足で予定通りの造成ができないケースも存在したことを示しているものと考えられよう。また63年からは見積額に加え銀行預金額の証明書を提出し、また64年以降は不測分に対して銀行の融資証明を提出することにより、転用造成が可能であることを証明するようになった。

転用資金に関する情報は1970年10月以降の議事録からは記載が見られなくなる。都市計画法の施行に伴い、市街化区域内の農地転用が許可制から届出制となり、基本的に委員会で審査する必要がなくなったことと関係するものであろう。

創設農地の転用

1961年9月から12月の申請9件中4件に「創」のマークが記されている。これは農地改革による創設農地を示すものと考えられ、農地改革により開放された農地が転用の対象となりつつあることが示されている。しかしこの印はその後チェックされていない。農地改革により創設された自作地については、当初その転用・転売について、国の先買権が設定されることで厳しく規制されていたが、1950年7月の農地賃貸価格の廃止により50年代半ばには先買権規定は消滅していた。¹¹⁾

工業化の影響

1963年は市域内の工業化の影響が強く見られる年である。都内葛飾区に隣接する古新田地区において、「地盤沈下により冠水が多く、耕作に適さな

くなった」ことを理由に「茅生地」への転用を申請するものが4件発生している。地盤沈下は周辺の工業化による地下水取得が原因だといわれる。耕作不能農地に対する農地並固定資産税の支払いを嫌った措置だと考えられる。

兼業としての不動産業

すでに述べたように、八潮市域の第4条転用の特徴として最大のものは申請事由「貸家」の項目に代表される不動産賃貸を目的とする転用であった。市域では1963年より「貸家」「貸住宅」を目的とする転用が、宅地化の進む大曾根地区と工場誘致の進む西袋地区を中心に増加している。大曾根地区においては土地改良事業が進められており、転用は「仮換地」の状態で行なわれている。農家による農地の「貸家」への転用は兼業としての不動産業への進出と考えることができるが、その背景として周囲の工業化による同市域への人口流入による不動産需要の増大、また工場用地造成による農業基盤の悪化などがあった。65年の申請には理由として「周囲が宅地化し農耕に適さなくなったため」と記されているものがある。またこのように貸家業に進出する農家に対し、銀行融資も活発に行なわれた他、不動産会社が融資を行なうケースも見られた。同市域においては1965年以降の4条転用申請において、殖産住宅相互協が、転用造成資金を融資する旨申請書に記載されているケースが見られる。造成資金を融資することにより、貸家の仲介の権利を得ることが可能であったであろうし、もしくは造成・建築をローンで請け負い、賃貸収入から返済を行なうものであったかもしれない。また融資を嫌う、もしくは十分な融資を受けられない農家の中には農地の販売代金を転用資金に充てるものも現れ始めた。66年3月の申請書に「土地売却代金にて貸家建築」と記述された申請があって以後、所有農地の一部を販売し、その販売代金によって、貸家等を建築することを明記した転用申請が申請書上からも散見されるようになる。

都市計画法と第4条転用

八潮市域における第4条転用の申請面積は、50年代後半から徐々に増加しつつ1969年にピークを迎え、その後転用面積が安定する。しかし中でも69年の申請面積は突出しており、そこには何らかの要因が働いたものと考えられる。後の第5条の分析でも触れることになるが、この時期に第4条で大量の農地転用が発生した有力な原因として、68年6月に公布（施行は翌69年6月）された新都市計画法の影響が考えられる。八潮市域は65年9月2日に草加都市計画区域に編入されていたが、市街化区域と市街化調整区域が告示されたのは70年8月25日である。同法により市域は市街化区域と市街化調整区域に線引きされ、市街化区域の農地転用が許可制から届出制になり、緩和される一方で、市街化調整区域においては転用に制限が設けられることになった。

市域の農家にとって、1968年から70年にかけての期間は、いわば「猶予期間」となり、駆け込み的に農地転用申請を出す事例が多発したのではないかと考えられるのである。この点、次の第5条申請の議論でも検討したい。

第4節 第5条申請（工場誘致から宅地化・スプロール化）

転用目的での農地売買が第5条申請である。図4によりその動向をみると、1959年より申請件数、面積とも急激に増加し、68年と69年にピークに達し、その後減少局面に入るカーブを描いている。申請事由別に集計した表9をもとに詳細を見てゆこう。

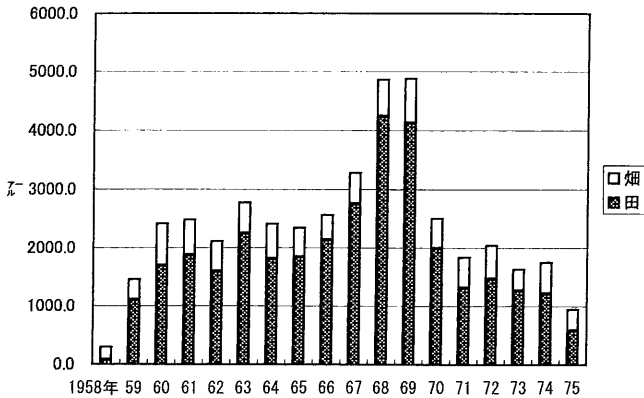
条例による工場誘致

八潮市域の第5条転用において一貫して大きなウェイトを占め続けたのが「工場」建設のための転用である。三村合併以来財政難に苦しんでいた

八潮村では、1959年工場誘致条例を公布し、「村長の指定した工場に対し村の会計年度における当該工場に係る村の固定資産税収入額に相当する額の範囲内で奨励金を交付」することを定め、「工場誘致を積極的に推進するために工場誘致委員会を設置」し、積極的な誘致活動を展開した¹²⁾。このような八潮村の動きは首都圏近郊に工場用地を求めていた企業の需要と合致し、以来八潮市域では急速に工場立地が進行した。

表10で示したのが市域内に立地した主な工場である。下線を付した東鋼業(株)、上陽建材(株)、日本酸素(株)、東洋膏板(株)、八木ダンボール(株)等の企業が工場誘致条例の指定を受けて、1社1ha以上の大規模な工場進出を果たしたのが、1960年代前半の動向である。しかし65年以降になると、1社当たりの転用面積が小規模化してゆくのがある。また申請者が法人でなく個人名義での購入も増加しており、60年代後半に入ると工場の進出が小型化、多様化が進行している。

図4 第5条転用田畑別推移



八潮市『農業委員会議事録』より集計

表-9 第5条転用申請事由別構成推移（面積：㎡）

種別 年次	総計		住宅		分家住宅		社宅		宅地拡大		車庫・ 駐車場		作業場・ 資材置場		農業施設	
	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積
1958年	59	283	34	87.7	2	2.8	2	4.7	1	0.7	0	0.0	5	40.4	0	0.0
1959年	113	1,520	67	259.5	0	0.0	5	65.5	6	6.9	0	0.0	4	22.1	0	0.0
1960年	159	2,412	91	330.7	1	3.4	1	28.0	5	6.1	1	5.6	1	9.9	1	20.7
1961年	236	2,479	100	286.8	13	35.8	5	54.0	5	4.1	2	4.2	3	22.0	0	0.0
1962年	249	2,112	117	322.9	33	90.0	6	98.9	7	3.6	2	3.8	13	79.7	1	4.3
1963年	362	2,773	173	469.1	45	118.3	14	156.1	8	8.1	1	0.6	20	279.8	0	0.0
1964年	449	2,495	245	586.6	49	136.6	11	193.1	6	5.4	2	15.9	23	192.6	2	12.2
1965年	518	2,338	293	735.5	32	76.6	18	153.5	23	12.9	2	17.3	20	111.9	2	5.6
1966年	527	2,562	303	726.9	26	53.8	21	285.0	23	13.8	3	2.0	24	175.2	2	25.0
1967年	682	3,280	403	874.4	24	60.8	26	232.9	27	19.6	5	16.3	34	250.8	1	7.3
1968年	752	4,860	467	1,208.2	10	21.0	38	566.9	17	8.8	8	10.9	32	259.1	0	0.0
1969年	967	4,879	570	1,475.3	8	36.5	48	728.6	49	36.2	11	76.5	21	270.5	3	37.3
1970年	471	2,500	270	559.7	0	0.0	18	165.8	19	6.7	8	7.6	16	233.1	1	13.5
1971年	519	1,833	256	494.9	1	5.5	15	147.2	30	21.2	10	33.1	30	137.3	3	57.8
1972年	464	1,933	196	398.8	2	9.7	22	145.2	48	34.6	10	68.2	24	184.8	2	55.4
1973年	334	1,629	132	294.1	5	14.1	15	85.3	20	10.6	7	62.3	26	240.3	0	0.0
1974年	340	1,603	139	366.9	3	12.7	11	60.5	31	17.7	15	95.2	38	420.7	0	0.0
1975年	241	945	81	185.0	6	15.5	5	33.2	30	13.6	9	51.3	27	229.0	0	0.0
計	7,442	42,434	3,937	9,663.0	260	693.1	281	3,144.4	355	230.6	96	471	361	3,159	18	239

【八潮市農業委員会議事録】各年次より作成

○その他には電力会社による「鉄塔」などが含まれる

○却下・保留分も集計に加えてあるが、明らかに重複が判明するケースは除外しているため、他表と一部数値が合致しない。

○申請書には複数の申請目的が記載されているケースがあるが、原則として最初に記載された理由で集計した。

農業環境の悪化とその対策

急速に進む工業化は、当然ながら市域の農業・生活環境に大きな変化をもたらした。特に工場排水による農業用水の汚染の問題については、当初から危惧されており、工場誘致を容認している農家の中にも、排水問題には神経を尖らせていた様子がうかがえる。農業委員会では工場立地のための転用申請があった場合、毎月の委員会で工場関係者の事情説明を受けることを慣習化していたことが議事録から確認できる。その上で周辺から苦情や反対のあった場合は、立地地区の担当委員を中心に調査の上、進達に

倉庫・物置		店舗・営業所		貸家・アパート		建売住宅		工場		道路		学校等公共施設		その他	
件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積
2	3.1	0	0.0	0	0.0	0	0.0	10	116.0	0	0.0	3	27.3	0	0.0
4	10.5	6	66.4	0	0.0	0	0.0	16	1076.0	0	0.0	3	10.3	2	2.9
3	14.1	5	74.8	0	0.0	0	0.0	46	1648.8	2	0.8	1	268.5	1	0.4
8	155.9	3	18.3	0	0.0	0	0.0	73	1771.3	1	71.5	0	0.0	23	54.7
5	22.0	15	172.6	0	0.0	0	0.0	41	1232.4	2	56.7	5	24.1	2	1.0
17	236.2	13	128.6	5	29.5	0	0.0	52	1281.4	10	11.6	3	29.8	1	23.8
15	154.1	14	59.3	6	24.6	0	0.0	51	1036.1	17	31.3	7	46.5	1	0.8
16	187.3	26	196.0	21	131.6	0	0.0	40	571.8	20	20.5	2	112.0	3	5.0
19	169.1	21	128.1	20	124.2	0	0.0	35	367.9	22	23.4	7	466.9	1	0.7
19	152.4	22	280.2	17	97.4	4	63.9	53	1143.0	45	59.0	1	19.9	1	2.4
28	302.8	18	210.5	27	1311.1	1	16.0	48	697.4	52	54.4	3	242.2	3	10.5
53	589.0	27	230.8	69	513.3	2	32.5	55	586.3	48	79.4	3	186.8	0	0.0
28	184.8	14	109.6	24	184.8	2	589.5	41	391.8	27	23.3	2	4.9	1	24.9
19	68.9	27	136.8	25	132.3	13	135.2	60	410.8	22	23.7	2	2.9	6	25.1
25	146.0	20	111.6	26	275.6	25	153.2	38	279.3	23	14.6	0	0.0	3	55.5
17	82.7	10	44.3	24	193.8	30	206.5	30	330.5	15	13.9	0	0.0	3	50.6
10	35.2	22	199.4	19	151.6	17	109.4	21	102.1	10	3.6	3	18.2	1	9.8
12	70.9	26	80.5	13	116.3	11	86.8	16	59.5	5	3.4	0	0.0	0	0.0
300	2,585	289	2,248	296	3,286	105	1,393	726	13,102	321	491	45	1,460	52	268

条件を設けるなどの対処を取っていた。例えば1959年8月の新光化学静電塗装株式会社申請については調査委員会が設置され、①汚水濾過装置の池をつくること、②汚水の生ずるところと隣地との境界には地中へコンクリートの防壁を設けることの2点を条件に可決している。

また1961年1月12日付で委員会は「工場等敷地申請に伴う建造物等に関する制限について」というガイドラインを定め、①工場其他建築物について「既設道路より3mを離間して設置すること」、②周囲塀並びに柵、生垣等は「道路添は1mを離間し其間に排水溝を設置すること」、③隣地との

表—10 第5条申請により立地した主な企業

年次	企業名(個人名義の場合住所)	立地	面積 : ㎡	業種
1958年	株式会社大原製作所	大原	19.5	修理工場
	草加	西袋	13.3	製鋌
	台和化学株式会社	西袋	9.1	乾燥工場
	日東工業株式会社	南後谷	8.8	
	八條	鶴ヶ曾根	8.0	製繩
	八條農業協同組合	鶴ヶ曾根	6.6	味噌加工
1959年	三廣工業株式会社	南後谷	165.2	
	東鋼業株式会社	南後谷	159.7	
	上陽建材株式会社	南後谷	154.7	
	日本酸素株式会社	大曾根	149.2	
	大和鉄鋼株式会社	南後谷	137.5	
	株式会社大原製作所	中馬場	74.0	
	須川板金工業株式会社	南後谷	61.4	
	日本酸素株式会社	大曾根	56.7	
	第一塗料工業株式会社	浮塚	38.2	
	中馬場	二丁目	26.9	
1960年	攝津板紙株式会社	西袋	451.7	
	東鋼業株式会社	南後谷	159.7	
	日東肥料化学工業株式会社	古新田	88.3	
	株式会社長島塗料製品所	南後谷	87.2	
	東京プライウッド株式会社	西袋	82.5	
	㈱金井製作所	木曾根	77.5	
	株式会社東和ベニヤ製作所	浮塚	70.1	
	豊島ベニヤ工業株式会社	浮塚	69.0	
	株式会社菅原護膜工業所	大曾根	41.2	
	江東区	南後谷	41.0	
	1961年	東鋼業(株)	南後谷	143.1
西北ベニヤ工業(株)		大曾根	129.8	合板製造
富士珪瑯工業(株)		大曾根	84.1	
㈱城東製作所:電機絶縁材料製造		大瀬	70.0	
愛国鍍金工業株式会社		木曾根	61.9	
朝日工業(株)		二丁目	53.8	水道関係
㈱大原製作所		大原	52.9	圧延
不二建業(株)		木曾根	50.4	
有限会社伊田合板所		木曾根	49.4	
上原ネームプレート工業		伊草	47.7	

年次	企業名(個人名義の場合住所)	立地	面積 : ㎡	業種
1962年	東洋膏板株式会社	西袋	164.9	プラスチックボード製造販売
	東海興業(株): 千代田区	西袋	150.7	建設業
	八木ダンボール(株)	西袋	150.1	紙器製造販売
	エムバイヤ貿易(株): 中央区	鶴ヶ曾根	138.9	冷暖房機製造販売
	東洋膏板(株): 島根県	西袋	89.6	プラスチックボード製造販売
	東光化学工業(株)	南後谷	58.9	塗料製造販売
	原田自動車(株)	二丁目	44.9	自動車販売修理
	(株)丸吉商店: 墨田区	大曾根	42.7	合板卸売
	双興金属(株)	八条	40.7	建築金物製造
	大共化成(株): 台東区	二丁目	35.3	圧縮成型機製造販売
1963年	(株)市川鉄工所: 江東区	伊勢野	161.3	鉄工業
	(株)半田製作所	鶴ヶ曾根	153.9	製缶用機械製作
	秋山製鋼(株): 中央区	木曾根	110.6	精密機械用鋼材
	北見総合木材(株): 中央区	南後谷	106.8	合板製造販売
	新旭川(株): 港区	大曾根	87.8	木材・加工品売買
	豊島区	鶴ヶ曾根	57.7	合成樹脂製品印刷
	(株)上野風月堂: 台東区	古新田	39.0	菓子・パン製造販売
	合資会社田岡商店	伊草	38.8	製缶業
	中外写真薬品(株)中央区	八条	36.8	写真薬品製造
	北見総合木材(株): 中央区	南後谷	30.4	合板製造販売
1964年	上陽工業(株): 江戸川区	伊草・小作	138.8	コンクリート建材
	協栄溶剤(株): 墨田区	木曾根・南	128.9	薬品製造
	(株)丸吉: 墨田区	大曾根	86.0	ベニヤ板製造販売
	(株)市川鉄工所	伊勢野	59.5	鉄工業
	(株)丸吉: 墨田区	大曾根	59.3	ベニヤ板製造販売
	シュリロ貿易(株): 千代田区	西袋	34.1	貿易商
	田中繊維加工(株): 愛知県	浮塚	34.1	繊維染色加工
	足立区	木曾根	29.8	厨房器具製造販売
	足立区	木曾根	28.7	ダンボール製造
	葛飾区	大曾根	28.0	機械製造
1965年	石井ハトメ金属(株): 江東区	南後谷	78.2	金属製品加工
	宝澱粉化学(株)	木曾根	63.2	鋳物用粘結剤
	中野製菓(株): 板橋区	鶴ヶ曾根	55.7	会社員
	杉本興行(株): 足立区	大曾根	49.3	建築機械・機材販売
	本町産業(株): 中央区	二丁目	31.0	建築金物

年次	企業名(個人名義の場合住所)	立地	面積 : ㊦	業種
	日東鋅螺工業(株)：葛飾区 八洲コンクリート(株)：大曾根 大和鋼機(株)：足立区 大和鋼機(株)：足立区 (株)塩貝商店：北区 日本鏡板工業(株)：大阪市 京北産業(株)：荒川区 (株)吉川製作所：文京区	大曾根 浮塚 浮塚 桁 西袋 古新田 二丁目 南後谷	26.6 20.8 20.4 20.1 19.7 19.0 17.2 16.7	鋅螺製造販売 生コン製販 アルミ加工 サッシシャッター製造 廃棄物処理 鏡板製販 古金属回収販売 自転車部品製販
1970年	高水化学工業(株)：草加市 杉本鉄鋼(株)：浮塚 (株)長田製作所：荒川区 相場製鋼(株) 葛飾区 台東区 埼玉日産自動車(株) 墨田区 足立区 阪和工材(株)：大阪市	西袋 浮塚 南後谷 伊勢野 大曾根 新町 南後谷 木曾根 木曾根 木曾根	25.2 20.3 18.7 16.5 15.5 15.2 15.1 14.4 13.4 13.1	合成樹脂製販 工事設計請負 建築建具製造 鉄鋼業 会社員 青果業 自動車販売修理 プレス業 プラスチック成型 ステンレス加工
1971年	(株)吉川製作所 浮塚 南川崎 (株)桑原製作所：南川崎 東伸鍛工(株)：墨田区 豊島区 (株)協和工業：墨田区 (株)吉田木工所：足立区 葛飾区 八条	南後谷 桁 二丁目 二丁目 木曾根 木曾根 木曾根 木曾根 二丁目 八条	19.8 18.3 9.8 9.8 9.6 9.6 9.6 9.6 9.6 9.5	自転車部品製販 自動車修理業 パイプ加工 鋼材加工 鍛造品製販 シャッター製造 冷暖房施設施工業 建具製造卸 ワッシャー製販 家事手伝い
1972年	カール事務器(株) 小林金属工業(株)：墨田区 足立区 (株)日高製作所：葛飾区 (株)角倉鉄工所：墨田区 サン・アロー交易(株)：中央区 葛飾区 川口市	木曾根 南後谷 二丁目 二丁目 二丁目 二丁目 木曾根 木曾根	19.8 9.9 9.9 9.8 9.8 9.7 9.6 9.6	事務機器製販 電機通信部品製造 螺子製造販売 鉄骨加工 鋅螺釘製造 合成ゴム製販 自転車製販 合成樹脂加工

年次	企業名(個人名義の場合住所)	立地	面積 : ㎡	業種
	川口市 第一冷凍プラント(株): 大田区	木曽根 木曽根	9.6 9.6	合成樹脂加工 冷凍機製販
1973年	墨田区 葛飾区 (株)信栄社: 墨田区 日東金属工業(株): 中央区 (株)中尾アルミ製作所: 足立区 (株)古川ゴム製造所: 墨田区 小倉鉄鋼(株): 足立区 足立区 浮塚 (株)ギンポーバック: 木曽根	大曽根 浮塚 木曽根 二丁目 木曽根 大曽根 二丁目 大曽根 大瀬 木曽根	48.4 23.7 21.2 19.5 19.1 17.5 15.9 13.4 11.5 9.6	段ボール加工 古鉄商 印刷業 ステンレス製品製販 厨房用品製販 ゴム製品製造 自転車部品製販 飲食業 金属金型製造 合成樹脂成型加工
1974年	東洋紙業(株): 足立区 トキワ金属工業(株): 木曽根 石井産業(株): 荒川区 足立区 足立区 (株)笠巻鉄工所: 墨田区 墨田区 足立区 足立区 浮塚	浮塚 木曽根 浮塚 浮塚 浮塚 浮塚 大曽根 浮塚 浮塚 浮塚	35.1 10.4 10.0 6.5 6.0 4.3 3.9 3.5 3.3 3.0	段ボール製造 鉛管鉛版製作 コルク製造販売 木工業 螺子製造 金属加工 プラスチック加工 鉄骨加工 家具製造 包装機械製造
1975年	霜山鉄鋼(株): 浮塚 葛飾電化工業(株): 葛飾区 (株)京北自動車技研: 伊草 鶴ヶ曽根 カズミ電気(株): 葛飾区 中馬場 足立区 足立区 大和鉄鋼(株): 足立区 中馬場	浮塚 二丁目 南後谷 木曽根 二丁目 浮塚 浮塚 大曽根 浮塚 大曽根	9.9 9.6 6.0 5.7 5.0 3.7 3.6 3.3 3.0 2.2	鉄骨製販 メッキ加工 会社員 ステンレス板金 電気機器製造 樹脂加工業 金属加工 鉄工業 鉄骨加工 紙器加工業

【八潮市農業委員会議事録】各年次より集計

各年の申請面積上位10社を選択した。

保留分は除外したが、同一企業の複数申請に関しては加工を行っていない。

境界について「塀、柵、生垣等の場合は 50 cm 建物の場合屋根、庇先又は雨桶外部より 50 cm を離間すること」、そして④公害関係については「工場経営に伴う廃水、汚水、煤煙の処理並びに騒音防止施設其他化学薬品等による農作物及び住民生活上に被害を及ぼさぬ事を確約し万一被害発生の場合これが補償について責任を負担することを誓約すること」などと定めた。

しかしこうした措置にも関わらず、工業化による周辺農業経営への悪影響は避けられなかった。「農道に重貨車を通すため通路の損潰、塵芥中の危険物、耕運機使用に障害となる物、悪水による作物被害等」(1963 年中馬場・大原)、「(誘致された工場)が用水路を塞いでしまい水稻の作付不能になりました」(1963 年南後谷)、「私の知らぬ間に隣地が埋め立てられ用排水はもとより出入の道も無く非常に困却」(1965 年 12 月南後谷)、など次々と陳情書が提出されている。農業委員会も陳情に対しては裁定委員会を設けて検討し、工場に対し建蔽率指導を行なうなどの対処の形跡が認められるが、その効果が充分であったとは言いがたい。

地価上昇と旧地主層の反感

また急速な工場誘致はもう一つの対立の芽を引き起こした。それは 1959 年 12 月 1 日付西袋・南後谷地区の旧地主層が連名提出した次のような陳情書に象徴されている。以下一部引用する。「終戦後私達所有の農地が時の政府の命令に依って自作農創設による食糧増産のため強制的に買上げられ、そして耕作者に売渡したのもそれは私達の自己の意思ではなかった事は、誰方も御存知であると思ひます。近時我が八汐村にも農地が宅地や工場敷地に転用されてゆくのが目立ってきた事は衆目の見る所であります。此の様に住宅が出来、又工場が出来る事は我が八汐村が飛躍的に発展し延いては村財政上もプラスになる事は誠に喜ばしき状態で村民の一員として私達も心から賛意を表するものであります。然し(中略)十年も経たない今日、

食糧増産のため耕作しおる田畑が工場敷地等で売買されゆく事は、政府の親心に反するものとして、私達は、此れを見守って居る次第です。それも、坪二千元以上四千元との値段をきいて自然に当時の一反の値段を想ひ浮べるのは、人情であると思ひます(後略)。戦後の農地改革の旗印として「食糧増産」がしばしば引き合いにだされたことは、幣原内閣松村謙三農相の発言等からも知られている。「農地」改革として地主層から買収された農地がそれから10年も経たずに工場用地や宅地として転用されることに旧地主層が違和感をもったとしても、不思議なことではない。さらに工場誘致が市域の農地価格を引き上げたことも、インフレ下において統制価格で農地を買収された旧地主層の不満をかきたてたことも容易に想像が出来る。

農業委員会もこうした状況を憂慮したのか、1961年9月から62年の10月までの1年間、申請農地が元解放農地であった場合に「創」の印を記し

表一11 第5条申請に占める解放農地の比率
(面積：㌥)

年月	第5条 転用面積	内解放 農地	比率
1961年 9月	486.1	342.6	70%
10月	238.1	152.6	6.4%
11月	73.1	0.0	0%
12月	123.5	93.1	75%
1962年 1月	154.4	11.9	8%
2月	70.6	31.7	45%
3月	395.8	69.7	18%
4月	478.2	0.0	0%
5月	305.3	0.0	0%
6月	44.2	0.0	0%
7月	97.9	21.3	22%
8月	171.2	112.7	66%
9月	61.5	21.5	35%
10月	67.4	17.6	26%
計	2767.3	874.7	32%

ている。それを集計したのが表 11 であるが、第 5 条申請農地の約 32%が創設農地であったことが確認できる。しかし前述したように解放農地にことさらに厳しい転用をかける根拠は農地法にもすでになく、農業委員会としても対処の方法がなかった。この問題は後の第 20 条申請にも影響を与えてゆく。

人口の流入と住宅需要

工場以外で第 5 条申請で重要なのは住宅関係である。住宅に関連する申請項目は「住宅」「分家住宅」「社宅」「アパート・貸家」「建売住宅」等が含まれた。八潮市域の工業化と周辺首都圏の発展は同市域に大規模な人口の流入を招き、表 2 で示されるように、1950 年に約 1 万 2 千人だった市域の人口は 60 年代から 70 年代にかけて急増を続け、1975 年には 5 倍近い 5 万 6 千人にまで達したのである。農家分家の発生と人口流入は膨大な住宅需要を招くこととなった。第 5 条申請にはこうした住宅実需の要請があったことも無視できない。まず通常の「住宅」については、工場誘致条例の出された 1959 年から増加を始め、工場の申請が減少に転じた 1964 年以降も減少に転じることなく、工場を抜いて申請項目のトップを占めるようになった。1961 年以降、譲受人の職業が議事録に示されるようになるが、そこには「会社員」「工員」を中心に多様な職業での申請が見られ、申請事由の備考欄に「勤務先の近くである当地に住宅を建てたい」「現在借家のため、住宅建てたい」などの記載が非常に多くみられる。こうした記述からは工場誘致により流入した会社員層がマイホームを建設するケース、また流入当初は借家住まいであったが、一定期間後に自宅を購入するという住宅サイクルを想起することができる。また都内に職場を持つ会社員が「環境の良い当地に住みたい」と住宅を購入するケースも見られ、都内勤務者のベッドタウン化の流れも見ることができる。

次に「分家住宅」であるが、これは多くは「贈与」で行なわれたが「売

買」で申請されるケースも見られた。譲受人職業欄には「会社員」「工具」等が多く、市内農家の次三男や傍系家族が農業以外の職に就いた場合、生前贈与等の形で住宅用地を贈与または一定の金額で売渡すケースがあったものと考えられる。この「分家住宅」は1962年から活発化し、64年をピークとして69年頃まで多く見られた。

「社宅」については解釈が難しい。これは「社宅」「従業員住宅」「独身寮」などの形態で記載されているものの集計であるが、一般の住宅と動向が異なり、1960年代前半には増加のペースが鈍く、60年代後半から増加をはじめ69年にピークを迎える。こうした動向の解釈としては、企業の従業員住宅等の福利厚生意識が住宅の実需よりも数年遅れて反応し始めたとも考えることもできるが、こうした企業の住宅用地取得が60年代後半からの地価上昇を見込んだ資産取得としての動きであったとも考えることができる。

最後に「貸家・アパート」に「建売住宅」である。貸家経営は第4条申請において、農家の兼業的な形で展開したことを述べたが、第5条の場合、市外者の購入が圧倒的に多い点でまず異なる。市内在住者の場合は第4条申請になるケースが多いわけであるから、当然の傾向とも言える。件数・面積的には「貸家・アパート」が1960年代後半に増加し68年をピークに減少傾向に入るが、それを引き継ぐように60年代末から70年代にかけて「建売住宅」が増加してゆく。この「貸家・アパート」と「建売住宅」の申請者職業欄をみると、前者は「農業」「会社員」等、不動産業者を名乗るケースが比較的少ないのに比べ、「建売住宅」はほぼ全てが「建設会社」「不動産業」が記されている。専門不動産業者のビジネススタイルとして、賃貸住宅を所有するよりは仲介に徹するか、もしくは造成建築の上販売するデベロッパー型の方が一般的であったものと考えられる。

また不動産業者の中では第4条申請でも登場した殖産住宅相互(株)が、やはり活発な融資活動を行なっている。同社は住宅建築を行なう第5条申請者に対し、融資を行なっている。

第5条申請と都市計画法

第4条申請と同様に第5条申請も1968年、69年にピークを迎えている。68年の場合は、八條和之村地区における日本住宅公団による工業団地が大きな影響を与えている。65年に大規模な第3条申請をもたらした団地である。65年の段階で農地所有権が整理され、68年に売渡しと転用がなされたものと考えられる。ただ69年に関しては、この種の大規模開発があったわけではなく、やはり第4条と同様に、新都市計画法に関連した「かけ込み転用」であった可能性が高い。70年7月の議事において、「昭和四十五年二月十九日の新都市計画法の公聴会以降調整区域（予定）内の農地転用は、分家住宅以外の申請は県の指導のもとに受理をしていなかったので八番の申請は指導の対象外のためと資材置場の面積としては、広大過ぎる為否決となる」というものが見られる。既に述べたように公式に市街化区域と市街化調整区域が分かたれたのは70年8月のことであるが、実際の運用では同年2月以降、市街化調整区域の農地転用に制限が加えられるようになった模様である。しかし68年の転用申請にも申請欄に「市」と「調」の区分が一部見られ、暫定的ながら市街化区域と市街化調整区域の予定区域が示されていたものと考えられる。こうした状況の中で市街化調整区域予定区域と、グレーゾーンの農地所有者が、転用を急いだケースが考えられる。新都市計画法は都市計画にゾーニングを導入し、市街化調整区域の農地保全を一つの目的とするものであったが、実際には公布から実際の運用までの猶予期間の間に大量の農地転用を発生させる結果になったことを同地域の事例からみることができる。

スプロール化と道路拡幅

市域における急速な工業化と宅地化の結果により、八潮市域では典型的なスプロール化が発生することになった。用途地域制を導入した新都市計画法の施行以前の段階で多くの農地が転用され、あまつさえ、その新都市

計画法の施行そのものがさらなる「かけこみ転用」を誘発する結果となった。スプロール化の影響は特に街路の狭隘という形で現れたようである。1970年1月八潮町建設課は「建築基準法による道路境界線取扱基準」として次のような文書を出している。「八潮町は急激な人口の増加とスプロール現象により住みよい町づくりが根底から崩されようとしています。これは町民として重大な問題であり、又町財政を大きく圧迫する要因ともなっております」建設課はこのような状況への対策として「昭和44年12月1日より申請地に係る前面道路の中心線より水平距離2メートルの線を道路敷として町に寄附いただくよう」要求することとなった。ここにきて八潮市域においても、スプロール化に対する対策がとられるようになったのである。

第5節 第20条申請（小作地の解消過程）

最後に市域において戦後残存していた小作農地の解消過程について検討する。農地法第20条は小作契約の解除に関する許認可である。農地の賃貸関係については戦時中より規制が強められてきたが、戦後農地改革によって、在村地主の保有地（全国平均1町歩）を除く小作地は買取・売渡の対象となり、保有地として残った小作地についても、戦後農地法により賃借側に対する様々な保護規制が敷かれることになった。この第20条もその一環であり、小作契約を解除する際、農業委員会の許可を要することとしたのである。農地改革時においては、旧地主層による小作地の引き上げが広範に行われたことが知られている¹³⁾。小作契約の貸し手側からの一方的契約解除に対しては、こうした記憶と結びついて「地主の復権」の兆候として長く警戒されたのである。

1950年代の動向

1950年代末において、こうしたムードは議事録に色濃く反映されている。58年には2件の20条審議が確認できる。数として多くはないが、1件1件に議事に多くの紙幅が裂かれている点に、この問題に農業委員会が神経質に取り組んでいたことがわかる。

1件は大字浮塚の地主の子弟1名が親の死亡により経営と農地の相続を受け、自作農として再出発するために旧小作地の返還を請求した問題である。この小作農家の経営規模は約5.8反と村内では規模が小さかったが、農業委員会は現耕作者の経営継続意欲を評価して、申請を否決した。

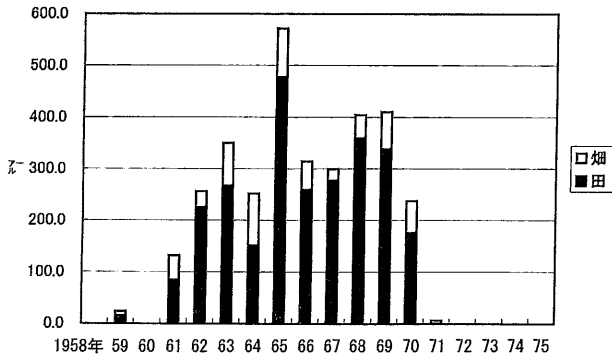
もう1件のケースは同年9月に大字垢の畑地2反2歩を巡り、賃借人が解約請求を行った。この請求に対して委員会はこれを可決したが、議事録には可決の理由として「合意であること。賃借人の生活の維持困難とならない。賃借人が自作して土地の生産力を充分発揮し得ること。賃借人は自作地を他に売却しており耕作の意思のないこと」と記録されている。このケースについては賃借側が耕作意欲を低下させていることが大きな判断材料になったものと考えられる。以上のように1950年代まで、残存小作地の解消については、農業委員会としては厳しく審査する空気が残存しており、概ね耕作者の権利擁護を強く意識した議事が行なわれていたことがわかる。

1960年代における契約解除の急増

しかし1960年代に入ると市域での第20条の申請件数は顕著な増加を見せる。しかも50年代とは異なり、申請の全てが「両者合意」であるとされ、ほとんど議論なく許可されるようになっていった。その面積の動向を示したのが図5である。第20条申請は基本的に1961年から70年まで多発し、この間計396件、田畑32.6haの小作契約が解消されることになった。

議事録には1962年から解約申請の理由が述べられており、表12にその理由構成を集計した。その多くは「賃借人の要望」という漠然とした表記

図5 第20条申請田畑別推移



八潮市『農業委員会議事録』より集計

になっているが、それでも賃貸人側の事情による解約申請がほとんどであることはわかる。賃貸人の事情としては自作する、転用する、転売するなどの可能性が考えられるが、明記されたもので多くを占めるのは「賃貸人5条転用申請をするため」という理由であった。小作契約を解除し、宅地か工業用地として販売するために20条申請をするケースが60年代には多発したのである。

とはいえ賃貸人の事情による小作契約の解除に際しては、賃貸人から賃借人に対し、離作料が支払われることが多かったようである。金額を確認できるケースとしては1965年に南川崎地区の田地18.4 ㍍ の契約解除に離作料100万円が支払われることが記載されている。また同年西袋地区での申請については地価の「二割五分の離作料」が支払われる旨記載されている。

工業化と第20条申請論議の変質

それにしても1950年代から60年代にかけての件数と議論の質の変化は何によってもたらされたものであろうか。ここまでの分析でいくつかの推

表一12 第20条申請事由別構成 (面積:㎡)

種別 年次	総計		賃借人 手不足		賃借人 その他		賃借人 自作		賃借人 3条		賃借人 4条		賃借人 5条		賃借人転売 (条不明)		賃借人 要望		記載なし	
	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積
1959年	3	24																	3	23.7
1960年	0	0																		
1961年	21	133	1	7.3			1	4.3	1	5.9	1	3.6	1	7.4					16	104.0
1962年	34	257					11	94.1	1	7.9			22	154.5						
1963年	46	350			1.0	4.6	4	32.4	4	28.9	1	7.2	18	149.5	12	91.6			6	36.1
1964年	35	253	2	19.7			9	74.3					19	122.5	3	10.5	2	25.5		
1965年	59	572	2	12.1									16	186.2	3	28.9	38	344.3		
1966年	41	314	4	33.0							1	6.6	12	54.2			24	220.5		
1967年	35	300									2	4.0	11	58.5			22	237.1		
1968年	48	405	1	6.4									9	58.4	4	65.3	34	274.5		
1969年	44	411									3	12.6	15	133.5			26	264.6		
1970年	29	238									2	14.3	12	76.5			15	147.2		
1971年	1	6															1	6.4		
計	396	3,261	10	78.5	1.0	4.6	25	205.1	6	42.7	10	48.3	135	1,001	22	196	162	1,520	25	164

【八潮市農業委員会議事録】各年次より作成

論を導くことができる。一つは工業化・宅地化が進行する中で、小作者の経営意欲が減退し、小作契約の解除が容易になったという考え方である。しかし耕作者側の権利を厚く保護した農地法の下でこの説明だけでは不十分であるように思われる。もう一つの手掛かりとなるのは前節で引用した旧地主層の陳情書である。陳情は、農地改革により解放された農地が工場用地に転用されてゆく過程に旧地主層が憤りを示す内容であった。元解放農地が次々と転用されてゆくなか、地主保有として残った小作地に対して、かつて農地解放を受けた小作者は抵抗の論理を失い、また農業委員会も解放農地の転用を容認する一方で、地主保有地の小作契約解除と、その後の転用をもまた容認する方向でバランスを取らざるを得なかったのではないかと考えられるのである。

小括

工場誘致から宅地化へ

1950年代末に工場誘致条例を制定し、積極的に工場誘致を図った八潮村では、急速に農地転用が進んでいった。この時期の転用の増加は全国的傾向として知られている。1959年10月の農林省通達「農地転用許可基準の制定について」が、工業化・都市化等「国民経済一般その他公共の利益」を目的とした転用規制の緩和であると受け取られたことについては、既に指摘されてきた¹⁴⁾。これは八潮において工場誘致条例が公布された時期と軌を一にしており、こうした農林省の動向と地域自治体の工業化への指向が、この時期同調していたことがわかる。

製造業の進出は必然的に従業員の住宅需要を産み、特に鉄道が通らない同地域では、村内に大規模な住宅需要が発生した。これに農家分家の増加、隣接する都内で勤務する会社員、職工等の住宅需要を加え、市域内の農地は徐々に工場向けから住宅用地向けに重心を移しつつも転用が進んでいっ

た。急速な工業化は市域のスプロール化を進行させ、水質の汚染や周囲の農業経営環境の悪化を招き、純農村としての景観と農業基盤は徐々に失われていった。

兼業としての不動産業と専門不動産業

むろん都内に隣接する立地上、この地域には昭和恐慌期から終戦後初期にかけてそうであったように、首都圏という大市場に向け蔬菜を供給する都市農業を展開する道も、依然として残されていたし、多くの農家はその可能性を完全に捨ててはいなかっただろう。しかし、1950年代における蔬菜市場の不安定化と旺盛な宅地需要、そして上昇する地価を前に、所有農地の一部を宅地化し不動産市場に提供する、「兼業としての不動産業」への参入は、多くの農家にとって魅力的なものになっていったし、また「農家」経営の資産選択行動からしてもそれは合理的な選択であったに違いない。所有農地の一部で都市農業を営みながら、兼業として不動産業を展開する農家経営モデルは、戦後都市近郊地域における農家経営の一つの型となったのではないかと考えられる。むろんこうした「貸家」経営が円滑に展開した保証はなく、多くの農家が貸家としての設備の充実や更新がままならず、徐々に専門不動産業者に宅地を買収されていったという指摘もある¹⁵⁾。この点今回は十分に踏み込めていない。

またこのような農家に対し、金融機関や大手不動産業者も積極的な融資を行い、不動産業への農地の供給を援助する役割を果たした。殖産住宅相互(株)の事例に見られるように不動産会社が、造成・住宅の受注をローンで受け、場合によっては貸家経営の仲介権を獲得するビジネスを展開したのである。将来的には優先的にその土地を購入し、建売住宅等の用地とするというビジネスモデルが形成されたものと考えられる。

新都市計画法の影響

八潮市域の農地移動がピークをなしたのは、1968年から69年にかけてであった。第3条移動のピークは65年にあったが、これも68年の工業団地造成のための準備過程であったといえる。この時期の大規模な農地転用に影響を与えたのが、新都市計画法の公布であったと本稿では推測している。従来1968年の新都市計画法の農地転用に対する影響としては、市街化区域に編入された区域の転用規制の緩和による農地転用の拡大が指摘されてきた¹⁶⁾。しかし本稿では、八潮市域のような市街化区域と市街化調整区域が混在する自治体では、同法そのものの効果以上に、法の公布から区域が確定するまでの1968年、69年の間に大量の「駆け込み転用」を生じさせた。新都市計画法自体は、市街化区域・市街化調整区域の区分、用途区域制の導入により、無秩序な開発の抑制を目指すものであったが、既に相当の開発が進んでいた同市域においては同法公布から市における実際の運用発動までの期間が猶予期間の役割を果たし、市街化（予定）区域以外における駆け込み的な農地転用を大量に発生させるという皮肉な結果をもたらした。

小作地解消過程の地域性

戦後農地改革で最後まで残された旧地主保有地の解消過程は、地主制復活への懸念と関わって、戦後農業史では大きな論点となってきた。他県における純農村地域においては、小作地の解消過程が、旧小作農家が残存小作地を自作地として買い取るケースが多くを占める事例も見られた¹⁷⁾。しかし八潮市域において表面化するのは1960年代における地主側による大量の小作契約の解除と、その後の転用であった。これは「地主制の復活」であったのだろうか。筆者は必ずしもそう考えない。かつて戦後農地改革が「食糧増産」を旗印に進められたにも関わらず、創設農地が短期間に工場用地に転用されていった八潮市域では、旧地主層に深刻な不満が醸成された。旧小作層としても解放農地で転用所得を得、兼業としての不動産業を展開し

てゆく中、小作による農業経営の重要性は低下していったであろうし、なにより地主保有地のみが農地法の規制によって転用利益から隔離されるといふ状況は多くの地域住民にとって望ましくない事態であったに違いない。60年代に入ってから第20条申請の増加とその「円満な」認可は、こうした軋轢に対する旧地主層と旧小作層の妥協の産物ではなかったかと推測されるのである。

「戦後自作農的土地所有」の変質

筆者はかつて同市域の農地改革期を分析した拙稿において、同地域において農地改革の正当性を支えた理念として、1940年代の食糧危機下に食糧生産と供出を担うことの公共性意識¹⁸⁾があったことを主張した。小作農家が所有権を与えられた正当性は、食糧生産という公共性への奉仕に裏付けられていたのである。

しかし1950年代に入ってから食糧事情の緩和は、こうした農地耕作の「公共性」を希薄なものにしていった。戦後の八潮市域においては、むしろ市財政改善のための工場誘致こそ「公共性」を求める空気が濃厚になっていったのかもしれない。こうした「公共性」概念の揺らぎと、一方で進む地価の上昇、住宅需要の増加は、市域農家の意識を確実に変質させていった。農地を農地として保有することへの執着が低下し、高い収益が見込める（と思われた）不動産市場への農地供給が崩壊的に進行することになった。言うまでもなく食糧生産の公共性を低下させていったこと自体は個々の農家の責任ではないし、当時の経済状況の中で、農地の転用は農家にとって合理的な行動であったと考えられる。しかし戦後農地改革最大の遺産であり、「戦後自作農的土地所有」によって萌芽的に見られた「土地所有の公共性」という芽はこの間に蹂躪され、1989年土地基本法によって改めて主張されるまで忘却されることになったのである。

注

- 1) 本稿は平成14年度専修大学研究助成「農地改革後の地域農地管理」の助成を受けた研究成果公開の一部である。
- 2) 八潮市『農業委員会議事録』（八潮市農業委員会蔵）史料閲覧については、同市農業委員会の協力を得られた。記して謝意を表す。また以下断らない限り、議事の内容は同議事録による。
- 3) 梶井功『農地法的土地所有の崩壊』（農林統計協会、1977年）P.105.
- 4) 田代洋一『農地政策と地域』（日本経済評論社、1993年）P.307
- 5) 岩本純明「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』山川出版社、2002年）P.500.
- 6) 分析期間において村→町→市と変化するため、本稿では当該地域を一貫して「市域」と呼ぶ。
- 7) 河野理子「昭和恐慌期における都市近郊農村の教化政策—南埼玉郡潮止村村政担当層と村民意識」（『八潮市史研究第3号』1980年）
- 8) 拙稿「第一次農地改革期の農地移動—埼玉県都市近郊農村の事例を中心に—」（『日本史研究』468号2001年）
- 9) 本稿と同様の史料と調査手法で行われた先行研究として、大阪府寝屋川市の事例を扱った、実清隆「大阪都市圏のスプロール」（山崎不二夫・森滝健一郎他編『現代日本の都市スプロール問題 上』大月書店、1978年）がある。
- 10) 田畑保「農地政策」（暉峻衆三編『日本資本主義と農業保護政策』（御茶の水書房、1990）P.202）
- 11) この間の経緯については、大和田啓氣遺構・追悼録刊行委員会編『大和田啓氣農政に生涯を捧げて』（1987年）113 P.
- 12) 八潮村『工場誘致関係綴』八潮市立資料館蔵
- 13) もっとも近年の研究では、こうした地主の小作地引き上げとして記録されているものの多くに戦時中の一時賃貸が含まれていたことも指摘されている。例えば戸塚喜久「農地改革の展開」（西田美昭編『戦後改革期の農業問題』日本経済評論社、1994年）
- 14) 渡辺洋三「農地改革と戦後農地法」（東京大学社会科学研究所『戦後改革6農地改革』東京大学出版会、1975年所収）
- 15) 前掲実1978.
- 16) 前掲渡辺論文。また同論文は新都市計画法が市街化調整区域においても、20ha以上の大規模開発についてはこれを認める点を指摘しており、同法が市街化調整区域内の農地保護に関しても限定的な効果しか持たなかったことを指摘している。
- 17) たとえば拙稿「農地移動と経営規模拡大」（西田美昭・加瀬和俊編『高度経済成長期の農業問題』日本経済評論社、2000年）における茨城県旧稲敷郡東村の事例など。

- 18) 拙稿「食糧供出と農地改革—埼玉県南埼玉郡八條村を事例として—」(『土地制度史学』161号, 1998年)