〔農業経済研究　第 83 巻，第 4 号，2012〕

# 農業労務者派米事業の成立過程

伊　藤　淳　史[1]

# Policymaking Process of Dispatching Supplementary Agricultural Workers (SAW) to the United States

Atsushi Ito (Kyoto University)

The purpose of this article is to examine policymaking process of SAW, with a focus on the dispute between the Ministry of Foreign Affairs (MOFA) and the Ministry of Agriculture and Forestry (MAF). The findings of the study are as follows: 1) From the perspective of agricultural policy, SAW was intended as a measure for dealing with domestic agricultural problems, such as job scarcity among younger sons and lack of successors of farmers. SAW, in addition, was planned as single emigration policy for rural youths. 2) There was a fundamental difference of the status of SAW between two ministries. MOFA had consistently treated SAW as a part of diplomatic policy. MAF, on the other hand, regarded this project as domestic agricultural policy. Due to a lack of coordination, it required two years to make a cabinet agreement. 3) Based on these findings, the author proposes that it is necessary to take agricultural emigration into account in Japan's agricultural policy studies, and that what is needed in Japan's postwar emigration policy studies is to explore the dynamics among the interested organizations.

Key words：Supplementary Agricultural Workers (SAW), agricultural policy, emigration policy, NASU Shiroshi

## 1. 序　　論

本稿で考察の対象とする農業労務者派米事業とは，日本の青年がカリフォルニアの農場で 3 年間就労する短期移民制度で，1956 年度に開始され 64 年度までに 4,100 名が送出された（註 1）．本事業については日本農業研究所（1969）に簡単な記述があるほか，同時代の論評（山本 1960）や「農民の滞米体験」に対する文化人類学的関心からの考察（米山 1964，藤岡他 1965）は存在するものの，農業政策研究や移民政策研究において本格的な検討はこれまで行われてこなかった（註 2）．またアメリカにおける研究でも，当時の日本は「相互友好の名のもとに，アメリカやカナダ・オーストラリアといった白人移民によって統治される地域への移民は企図しないことを誓っていた」（Koshiro 1999：p. 124）とされ，実際に行われた本事業や難民救済法によるアメリカ移民（後述）についてはまったく言及されていない．以上の研究状況をふまえ，本稿ではかかる農業移民事業が 50 年代半ばから 60 年代初頭の農業政策・移民政策においていかなる位置にあったのかを検討したい．これが第 1 の課題である．

第 2 に，本稿では農業労務者派米事業の成立過程に着目する．本事業の成立をめぐって農林・外務両省が対立を繰り広げたことについては従来より指摘があるが，これまでは単なる「なわばり争い」として説明されてきた（毎日新聞社社会部 1956：p. 237，日本農業研究所 1969：p. 445）．しかし，南米移民をめぐる所管争いを経て，本事業の成立時には既に移民事業に関する「なわばり」は確定されていた（後述）．にもか

[1]京都大学
itoa@kais.kyoto-u.ac.jp

かわらず，なぜ両省は再び所管争いを続けたのか，国内外に及んだ角逐に焦点をあわせ，対立の論理を明らかにしたい．

第3に，上記2つの考察をふまえて，日本の戦後農業政策研究・戦後移民政策研究に対する含意を提示したい．農業基本法制定（1961年）までの戦後農業政策について，従来は農地政策や食糧政策に関心が集中する一方で農業移民の存在は省みられることがなく（たとえば庄司1999：第7章，岩本2010），また戦後移民政策は南米移民を中心にもっぱら外務省の動向のみをもって論じられてきた（たとえば若槻・鈴木1975，Endoh 2009）．しかしながら，近年，安岡（2009）やIto（2010）が明らかにしたように，50年代から60年代にかけて農林省では農業移民を農業政策の一環として位置付け，所管をめぐり外務省と（当時「百年戦争」と称された）対立を繰り返していた．本稿では農業労務者派米事業の事例分析をもとに，先行研究の問題点を指摘するとともに，新たな視角を提示したい．

なお，本稿では主な依拠資料として外務省記録（外務省外交史料館蔵）を用いるほか，農林省サイドの動向については担当農林技官・石原治良による記録類を使用する．外交文書には他省庁との折衝に関する記録も多く含まれており，外務省のみならず農林省の動向についても把握が可能である（註3）．また第4節の成立過程分析に際しては，農林省系外郭団体である国際農友会（農友会）の会長として国内外で精力的に活動を行った那須皓（1888～1984）の動向に着目して時期区分を行っている．従来の那須研究は20年代から30年代前半までの著作を題材とし，農政学者としての側面に焦点をあてた研究であったが（村上1972，二野瓶1984，坂根1987，原2006），本稿はこれまでほとんど検討されてこなかった，戦後における移民推進者としての那須の活動の一端をも明らかにするものである．

## 2. 農業労務者派米事業をめぐる時代状況

### 1）「二三男問題」の登場

1950年代の農村をめぐっては，「家に居て，出るに出られず，居るに居られず」（石原1992：p. 149）という「二三男問題」が深刻な社会問題として大きくクローズアップされた．農業労務者派米事業もまた，「二三男対策」として打ち出された施策である．本項では「二三男対策」が要請された時代状況について概観したい．

戦前よりたえず議論されてきた農村の「過剰人口問題」でも，敗戦にともなう「引揚者問題」でもなく，「農家の青年たちの就職問題」（森田2005：p. 109）として「二三男問題」が社会問題となった要因について森田明は以下の諸点を指摘している．第1に，農家の慣行的な労働力配分が変化したことにより二三男の「過剰」が顕在化したこと．第2に，ドッジ・ライン導入後のインフレ終息によって農家経済が悪化する一方で，企業では大規模な人員整理が行われ都市部での雇用機会が減少したこと．第3に，農地改革と民法改正により農地相続の権利を得たことが農家の相続慣行と抵触し，二三男に対する排出圧が強まったこと（以上，森田2005：pp. 77～80）．これらの指摘からわかるように，農地改革，民法改正，ドッジ・ライン導入という戦後における諸政策を契機とする「二三男問題」は50年代初頭より急速に浮上する，この時期に固有の社会問題であった．50年2月に発足した農村人口問題研究会の定例研究会において「二三男問題」がはじめて主題として取り上げられるのは第18回（1951年12月）であったが，第32回（1954年4月）において畑井義隆は「戦後，しかも最近になつて二，三男の問題が人々の視聴を強く引くに到つた」とした上で，52年の農業動態調査をもとに「問題の対象となる農村の二，三男は全国で約八〇万人，そのうち現在の職業が不安定であるものは半数の約約四〇万人近い」という推計結果を示している（以上，畑井1954：p. 451，p. 462）．この推計の当否はともかくと

（註1）　年度ごとの送出人数については「農業青年海外派遣事業50年史」編集委員会（2002：p. 297）を参照．なお，ブラセロ計画（後述）の失効にともない本事業による送出は64年度をもって終了し，65年度からは人数・期間を縮小し研修色を強めた「農業研修生派米事業」が開始された．また派米農業労務者については85年より「カリフォルニア農業研修生」へ呼称が改められたが（前掲書p. 71），本稿では実施当時の名称を用いることとする．

（註2）　本事業について言及している論稿として若槻・鈴木（1975），森田（2005），庄司（2009）が挙げられるが，いずれも概要を示すにとどまっている．

（註3）　なお，アメリカ側の資料としてGlennon（1985，1991）を参照したが，本事業の成立過程に関する文書を見いだすことはできなかった．

して，行き場を失った農村青年たちの膨大な存在を前に，「二三男対策」が相次いで打ち出されてゆく．

農村人口問題研究会の発足と時を同じくして，1950年に石原治良（農林省農地局）・伊奈四郎（日本青年館）・国枝益二（日本開拓協会）らが中心となって農村二，三男対策中央協議会が設立された．当初の構成団体は，日本青年館・日本開拓協会・全国指導農業協同組合連合会（のちの全中）・農民文化振興会・開拓自興会・全日本開拓者連盟・海外移住協会であった（開拓自興会については第3節を参照．また54年には農友会も参加）．青年団体・開拓団体・移民団体こそが，農村人口問題研究会（会長：東畑精一，副会長：小倉武一―のちの農林漁業基本問題調査会に連なるライン）に先んじて「二三男問題」を発見し，対策に乗り出してゆく．国の政策として，青年たちの労働キャンプである農村建設青年隊（農林省）・産業開発青年隊（建設省）がそれぞれ52年度・53年度より開始され（伊藤2005），50年代半ばからは国内における就労にとどまらず，カリフォルニアへの短期就労やブラジルへの単身移民（次項）という形で海外へも活路が求められていった．

それではなぜ，日本経済が高度成長をはじめた1950年代半ば以降においてさらなる対策が必要とされたのだろうか．加瀬和俊は「1955年前後においてもなお，他産業で働ける農家子弟の数は，きわめて限られており，農村における過剰人口問題が解決されるあてのないことが大きな悩みとされていた」ことを指摘している（加瀬1997：p. 24）．この点を新規学卒者（男子）の求人倍率から確認すると，中学卒業者については56年に1.04倍と52年以降のボトムを記録し，59年においても1.25倍にとどまっている．高校卒業者についても56年までは1倍を割り込む水準で推移し，59年においても1.13倍であった．就職状況が劇的に変化するのは60年・61年である（中学卒業者：60年1.90倍・61年2.78倍，高校卒業者：60年1.81倍・61年2.68倍．以上，加瀬1997：p. 65，p. 72）．新規学卒者の就職難が続く一方で，57年に刊行された『農林白書』（農業白書とは別）では男子青年層の減少など「農業就業構造の劣弱化」が「日本農業の五つの赤信号」のひとつに挙げられる（農林大臣官房企画室1957：pp. 20～22）．50年代後半は，（50年代初頭に登場した）「二三男問題」と（60年代以降注目を集める）「「長男の孤独」問題」が同時併存的に存在する時代であった（加瀬1997：p. 61）．農業労務者派米事業の掲げる目的にも，かかる時代状況が強く反映されることとなる．

2）戦後移民政策の推移

敗戦により中断していた政府機関の関与による移民送出は，1952年12月ブラジルへの移民によって再開される．当時，外務省には地方における実務機関がなかったことから，募集は農林省に依頼する形で行われた（農友会は52年3月設立）．その後54年1月に外務省系外郭団体として日本海外協会連合会（海協連）が設立され，ここに移民事業をめぐって農林省系・外務省系2つの行政ルートが併存する事態が生じる．半年にわたる調整の結果，同年7月海外移住に関する事務調整についての閣議決定が行われ，「海外移住に関する主務官庁は外務省とする．但し農業移民の募集，選考，訓練及び現地技術調査は，外務，農林両省の所管とする」として所管問題に一応の決着がつけられた（以上の経緯については，外務省中南米・移住局（1966）ならびに安岡（2009）を参照）．また，農業労務者派米事業に先行する事業として，次節で取り上げる農業実習生派米事業とともに，難民救済法によるアメリカ移民が行われている．53年に成立した難民救済法（公法203号）によって，56年までの間に第2次世界大戦による難民21万4千名のアメリカ入国が認められたが，このうち極東におけるアジア人難民3千名の枠を利用して，日本から1,008名の移民が送出された（外務省中南米・移住局1966：pp. 9～10）．閣議決定以前に開始されたことから，この移民送出に際しては農林省-農友会と外務省-海協連がそれぞれのルートで活動を行っている．そして，50年代半ばからは「二三男対策」としての移民が開始された．55年ブラジルのコチア産業組合は単身者1,500名の移民枠を獲得し（従来のブラジル移民は家族移民），日本側代理人として全中会長・荷見安を指名する．農協ルートによって選ばれるこの単身移民（いわゆる「コチア青年」）は，応募条件として農業に従事する農家の二三男であることが定められていた（外務省中南米・移住局1966：pp. 115～116）．また建設省では，56年より産業開発青年隊修了者によるブラジルへの技術移民として，南米産業開発青年隊訓練が開始される．これらの動きと並行して，農林省では54年からアメリカへの農村青年送出が立案されていった（第4節）．なお，青年による単身移民形態をとる「二三男対策」としての海外移民は，（農村建設青年隊・産業開発青年隊を所管する）農林省・建設省のイニシアチブによって進められた事業である点には注意を要する．50年代の外務省における移民政策の位置付けはもっぱら「過剰人口問題」把握に基づくものであり（Ito 2010：p. 181），「二三男問題」という観点は稀薄で

あった．

3）カリフォルニアにおける農業労働力事情

それでは，農村青年の送出先とされたカリフォルニアの事情はいかなるものであったのだろうか．アメリカ農業へのメキシコ人契約労働者（ブラセロ）導入は，戦時農業労働計画の一環として1943年に開始されている．その後，47年の同計画廃止により非合法滞在者（ウェットバック）の存在が問題となり，51年に公法78号としてブラセロ計画が再び制度化された（以上，庄司1983）．公法78号制定を画期として，ブラセロは50年の7万名弱から51年には19万名へと急増する．そして，その大部分を受け入れたのはカリフォルニア州とテキサス州であった（両州で全体の5割から8割を占める．Majka and Majka 1982：p. 153）．戦時期にアイダホ州を抜き全米第1位の農産物販売州となったカリフォルニアでは，商品作物を集約的に経営する農場で収穫期には（特に蔬菜や果実において）「手の労働」を集中的に投入する必要があった（庄司1990：pp. 71～72）．また54年にはスイング移民局長官指揮のもと「ウェットバック作戦（Operation Wetback）」が決行され，100万名を超える非合法滞在者が逮捕・送還される（Majka and Majka 1982：p. 156～157，庄司2009：pp. 48～49）．これを機にブラセロへの依存はますます進み（53年20万名強・54年30万名強・55年40万名強），56年から59年にかけて43～44万名という最盛期を迎えている（庄司1990：p. 73表1）．60年以降になると，公民権運動の高まりやテキサスにおける綿摘み機械化の進展によりブラセロは急減するが（Majka and Majka 1982：p. 159～160, p.165），50年代半ばのカリフォルニアには（内国人の忌避する）「手の労働」に従事する合法的な労働力に対する需要が存在していた．

## 3. 農業実習生派米事業と国際農友会

### 1）農業実習生派米事業の開始

本節では，農業労務者派米事業に先行する農業実習生派米事業の成立過程について概観する．同事業の発端となったのは，1950年自邸での懇談会で披瀝された，石黒忠篤による以下の着想であったという．「日本の農村青年が多数米国の農家にはいって働き生活し，米国の農民と深く親近感に結ばれることは，両国の親善提携上最も効果的でもある」，「日本農民の良さを米国民が直接膚に感じてよく理解し，中南米等への日本農民の移住の扉を開くに当っての良き協力者となって，口添えや橋渡しをしてくれる契機にもなるであろうことが考えられる」（以上，石原1978：pp. 252～253）．翌51年6月，国会議員団の訪米に際し，石黒は竹山祐太郎衆議院議員（元農林省経済更生部技師）へ自らのアイデアをアメリカ側へ提案するよう依頼する（竹山1976：p. 121）．竹山の帰国報告を受け，石原治良（農地局営農課長補佐）は1万名の農村青年送出プランを策定した（石原1978：p. 254．なお，石原は東京帝大農学部実科で竹山の1年後輩にあたる）．続いて同年9月には，ラデジンスキー日本大使館付農務官の斡旋により，山添利作（農林事務次官），大戸元長（渉外課長），那須（農村更生協会会長），石黒（同協会顧問・前会長）と来日中のウォーレンカリフォルニア州知事との会談が実現し，こうした工作の結果，52年度営農課予算として「農村青壮年米国派遣費補助金」が計上された（「農業青年海外派遣事業50年史」編集委員会2002：pp. 7～8）．認められた事業規模は当初の構想に比して著しく小さなものであったが，「農林省で予算要求をするのに，事業名を「実習生米国派遣」といわずに「農村青壮年米国派遣」と幅広くした真意は，上述の拡大への夢をもっていたからである」という（石原1978：p. 266）．52年3月に募集が開始され，7月第1回派遣（2次隊あわせ46名・5カ月），翌年3月には第2回派遣（2次隊あわせ86名・8カ月）が行われる．なお送出に際しては，「国庫補助金の申請が農村更生協会を通じてなされていたことと，設立されたばかりの農友会では実績不足ということで」，第8回派遣（64年度）までは農村更生協会によって担当された（「農業青年海外派遣事業50年史」編集委員会2002：p. 8．なお本事業は，国際農業者交流協会による農業研修生海外派遣事業として現在も続けられている）．

### 2）国際農友会の設立

国際農友会は，1952年3月に設立認可を受けた農林省系外郭団体である．設立趣意書には「国際間に於ける農業労力の合理的交流と移動」，「未開発地帯の開発」といった言葉が並び，定款には事業として「一，内外農民の交歓並にその相互間農業視察の斡旋」，「二，農業技術者の渡航斡旋」，「三，移住を希望する農民に対しての教育並に移住斡旋」が掲げられた（四～八，略）（「社団法人国際農友会設立趣意書並定款」外務省記録J' 1.1.0.3『本邦移住者取扱団体関係雑件』）．役員については第1表に示したが，一見してわかるとおり，戦時農政の中心メンバーで当時省外にあった者＋移民関係者＋農学・農業経済学者を中心に構成されている．設立趣意書の文言や役員構成からは満洲移民政策との連続性を強く感じさせるが，実は農友会は「満洲開拓引揚者の開拓自興会の有志（中略）が中心になって発

第1表　国際農友会の役員構成

| | |
|---|---|
| 会長 | 那須皓（元東京帝大農学部教授）　常務理事：吉崎千秋（元千振開拓団長） |
| 理事 | 石井英之助，岸良一，小平権一（次・衆），坂田英一（衆），笹山茂太郎（次・衆），竹山祐太郎（衆），和田博雄（相・参）（以上，元農林官僚）<br>森重干夫（元拓務官僚），清水圭太郎（元駅馬開拓団長），橋本伝左衛門（元京都帝大農学部教授），杉野忠夫（元京都帝大農学部助教授・満洲国開拓総局参与）ら |
| 顧問 | 石黒忠篤（次・相），坪上貞二（元拓務次官・満洲拓殖公社総裁），佐藤尚武（元外相・参院議長），沢田節蔵（元ブラジル大使），安井誠一郎（元拓務局長・厚生次官・初代公選東京都知事），山崎延吉（元安城農林学校校長・衆・貴），安藤広太郎（元農林省農事試験場長・東京帝大農学部教授），佐藤寛次（元東京帝大農学部教授），古野伊之助（元同盟通信社社長・貴），羽仁もと子（自由学園学園長）ら |
| 相談役 | 荷見安（次），湯河元威（次）（以上，元農林官僚），東畑精一（東大農学部教授），小出満二（元九州帝大農学部教授・東京高等農林学校校長），盛永俊太郎（元九州帝大農学部教授・農林省農事試験場長），黒沢酉蔵（衆），中谷宇吉郎（北大理学部教授）ら |

出典：「社団法人国際農友会設立趣意書並定款」（外務省記録J'1.1.0.3『本邦移住者取扱団体関係雑件』）ならびに「農業青年海外派遣事業50年史」編集委員会（2002：p.6）より作成.

註：1）理事・顧問について出典に掲げた2つの資料には一致しない点があるため，双方に記載されているものを掲出した．なお，相談役について「農業青年海外派遣事業50年史」編集委員会（2002）には記載がない.

2）人名の後に1952年3月までの主な職歴を記した（職歴については秦（2002）を参照）.「次」は農林（農商）次官，「相」は農林（農商）大臣，「貴」・「衆」・「参」はそれぞれ貴族院・衆議院・参議院議員を指す．なお，石黒忠篤は52年5月参議院補欠選挙に当選する.

3）吉崎千秋は農業実習生第1回派遣団長，杉野忠夫は第2回派遣団長をつとめている.

起し，それに農業増産報国推進隊中央訓練修了者の中の共鳴者（私はこの推薦を頼まれて人選に努力した.（ママ））等をもって」設立されていた（石原1978：p.256．引用文中，括弧内の注釈は石原によるもの）．開拓自興会とは，48年開拓民援護会（満洲移住協会後身）が解散に際して開拓民自興会（満洲引揚者による戦後開拓入植者団体）へ寄託した財産・事業の継承団体として設立された社団法人である（満洲開拓史復刊委員会1980：pp.826～835）．つまり，ここには満洲移住協会→開拓民援護会→開拓自興会・国際農友会という系譜が確認される.

## 4. 農業労務者派米事業をめぐる農林省と外務省の対立

### 1）那須訪米と外務省の警戒（1954年10月～55年5月）

1954年10月の愛知揆一通産相訪米に際して，農地局は「米国農場労働日本農村青壮年送出計画案」を策定する（愛知は51年訪米議員団メンバー）.「計画案」は，農村建設青年隊修了者より「農村建設青年隊（海外班）」を編成し，毎年1万名の農村青年を2年間米国の農場で就労させる内容で，「この実施の効果は，日米親善と，農家二，三男の自立と，外貨獲得（1万人につき60億円）等が，大きく期待せられる」ものとされた（以上，「計画案」については，農業拓植協会1965：pp.163～167）（註4）．同じ時期にカリフォルニアを訪れ，バーケット州公共雇用部長や日系人農場主らと折衝を行った那須は，帰国後，武内龍次外務省欧米局長事務取扱と会談する．両者は農村青年のアメリカへの大量送出を目指す点では一致したものの，武内が「従来の移民の場合の如く関係各庁または関係各機関の間に権限の争議などが起る場合は，これが内地及び現地に直ちに反映し，事業の前途に多大の支障を来たすことは必然であるから，この点特に御配慮ありたい」と釘をさしたのに対して，那須は「本件農業労働者は一般移民とは全く性質を異にするのみならず，その選出について特に個人々々につき細心の注意を払う必要あり，この点からみて海外協会連合会がこの任に当ることは不適当と思う．自分の関係している国際農友会その他の団体は渡米農業実習生などにて経験もあり，また組織も適当なるにつき充分お世話できると考えているが，場合によっては別の新機関をつくるが如きことも考えうるやも知れず」と回答した（以上，「対米季節農業移民に関する那須博士の談（覚）（昭和

（註4）　農業拓植協会（1965）は石原治良の執筆編集による資料である．同資料については，安岡健一氏（日本学術振興会）より提供を受けた．ここに記して感謝したい.

二九，一二，六武内記)」外務省記録 J'1.1.0.5-1-1『本邦短期労務者移住関係／農業労務者派米関係／派米実施までの経緯』第1巻)(註5)．那須の滞米中に会見した勝野康助サンフランシスコ総領事は「本件は趣旨として誠に結構で，何人も異存のある筈はないが，本件は必しも那須博士の訪米により急に持上つた新しい問題ではない事を強調」している．これは，「飽く迄本件が那須博士又は農友会のイニシヤチブによつて生じたものでないように配慮」したためであった(以上，「対米季節移民に関する件(昭二三，一二，二三勝野記)」『派米実施までの経緯』第1巻)．しかし，外務省側の懸念をよそに，55年2月農友会は送出要綱案を策定する．同案では送出機関を農友会と定め，送出人員は初年度2千名(4年目より1万名)，期間20カ月，対象者は「産業開発青年隊終了生，経営伝習農場(修錬農場(農民道場)後身ー引用者)終了生，四Hクラブ員，国際農友会員その他より優秀なる青年を募集する」とされた(国際農友会「極秘　派米農業労務者送出要綱(案)」『派米実施までの経緯』第1巻)．そして3月5日に後藤文夫・坪上貞二・石黒・那須は関係者(外務省・農林省・農業会議所・海協連・農友会)を集め「日米関係問題懇談会」の名で協議が行われる．この席で那須は50年以来自らによって行われた吉田茂首相やラデジンスキーに対する働きかけを契機に農業実習生派米事業が実現したと述べたのち，54年よりいよいよ農村青年大量送出の機運が到来したとして，以下の7点を指摘している．①メキシコ人農業労働者の不評，②実習生派米による「日本農村青年の優秀性に対する認識と好感」の浸透，③苺摘みなど日本人に適した作業の存在，④「日本に於ける反共的要素の中核をなす社会層」である「農村が二・三男対策に苦しみ青年層が前途に希望を失う時は，農村に於ける反共的地盤が弱体化する危険がある」こと，⑤「日本農業はアジア農業開発の為に大きな指導的役割を演じ得る立場」にあること，⑥日本農村青年の季節労務者としての大量渡米は以上の諸点に対して最も効果的な手段であるが，⑦近い将来「ソ連中国と米国間の関係調整」が行われた場合，「日本の極東に於ける比重に大いなる違いが出て来米国は多数農村青年を季節的労務者として渡米させる問題についても今日のような心境で必らずしも考えてくれぬかも知れない」こと(以上，那須皓略記「極秘　季節的移動農業労務者を米国へ送出する案件」『派米実施までの経緯』第1巻)．こうした那須の見解に対して，矢口麓蔵外務省大臣官房審議室参事官は，「本件計画の発端」として那須らの関与がない53年の大橋忠一衆議院議員(元外務次官)による提案等に言及したのち，「本件移民は送出側としては(国内法的には)移民であり(現行移民保護法第一条)これに対して渡航の許可を与へる主務官庁は外務省(仝法第二条)であるので，送出側としては移民として一本で行くべきものである」旨を主張する(以上，「(秘)一時的雇傭労働移民(季節農業労務者)の米国向送出の問題について」55年3月8日付『派米実施までの経緯』第1巻)．なお，ここで矢口が根拠としている「現行」の移民保護法とは，明治期に公布され(制定1896年・最終改正1907年)，当時既に死文化していた法律であった(註6)．さらに，アメリカにおける実施体制についても外務省では「難民救済法におけると同様彼等(那須および農友会現地法人ー引用者)を分派行動に出しめ」ることへの危惧を募らせていた(「(極秘印)短期農業労働移民計画に関する件」55年5月23日付在サンフランシスコ勝野総領事発重光大臣宛 移第273号(写)『派米実施までの経緯』第1巻)．

2) 那須再訪米後の対立激化(1955年11月～56年2月)

那須の再訪米を機に，農林・外務両省の対立は激しさを増す．1955年11月，那須は日本政府代表としてローマのFAO理事会に出席し，帰途アメリカ農務省・国際協力局を訪問した．ロバーツ農務次官補らとの会談において，那須は派米実習生の実績を強調したのち，「派米青年はこのような(共産主義者による一引用者)宣伝活動に対抗して，農村青年の赤化防止に重要な役割を果している」こと，また「派米青年が米国において学んだ知識体験を広く東南アジアの開発のために利用する機会を与えられれば，より大なる使命に奉仕することとなる」ことを訴えている(農村赤化防止＋東南アジア農業開発．「農業短期移住者に関する件」55年12月9日付在米特命全権大使井口貞夫発外務大臣重光葵宛 経第4123号(極秘)『派米実施までの経緯』第1巻)．一方，那須訪米と時を同じくして，外務省は11月22日付で1千名送出計画の早期実

(註5)　以後，同簿冊からの引用については「『派米実施までの経緯』第1巻」のごとく略記する．

(註6)　1907年改正法における該当部分を以下に掲げる．「本法ニ於テ移民ト称スルハ労働ニ従事スルノ目的ヲ以テ清韓両国以外ノ外国ニ渡航スル者及其ノ家族ニシテ之ト同行シ又ハ其ノ所在地ニ渡航スル者ヲ謂フ」(第1条)，「移民ハ行政庁ノ許可ヲ受クルニ非サレハ外国ニ渡航スルコトヲ得ス」(第2条)．

施訓令を発令した．これは外務省サイドによる初の具体的プランであるが，受入業務担当は海協連の現地支部とし，農友会は海協連の「作業に協力せしめるよう取り計う」ものとされた．「本計画の実現によつてわが方が受ける利益」としては「日米両国国交親善増進」に加えて「大なる経済的援助」を指摘し，「もしこの収益外貨をもつて，中南米向けわが永住移住者の発展のために投資せられんか，その効果の甚大なるべきは言を俟たない」としている（日米親善＋外貨収益．移住局「（秘）日本人農業労務者短期滞米雇傭計画について」55年12月1日付『派米実施までの経緯』第1巻．なお，移住局設置は55年7月）（註7）．そして，那須帰国後の56年2月1日に那須・石黒・坪上と移住局スタッフとの会談が行われる．この席で那須は「謂ゆる移民として持ちかけると，交渉もむずかしくなるし，抵抗も出て来る．よつて派米青年の延長，特技者の渡航として押している」，「外務省もその気になつて本件解決方御努力願いたい．年間一千人位の目標で，五月頃先発隊が出られるようになることが好ましい」と発言した．これに対し，矢口移住局長は事業実現に向けた外交努力について説明したのち，「本件を派米青年のエキステンションとして取扱うという御説には賛成いたしかねる」，「そういうカムフラージはできないし，またすべきではないと考える」，「本件推進の第一のねらいは，そのことに伴う直接の効果よりも，むしろこれによつて日米親善の絆を強化するにあるものと信じている」と反駁した（以上，「対米短期農業雇用労働者移住問題に関する件」『派米実施までの経緯』第2巻）．会談は物別れに終わり，外務省は自らのプランに基いた事業の実現へ動き出す．那須については，派米実習の延長ではないという外務省の立場を認めるならば「同氏が国際農友会を率ゐて本計画実施に参加し来ることを拒むものではない」．しかし「飽く迄自説を固持し独断的態度を続ける場合は，我方は加州現地での雇傭者側との話合ひを既定方針として推進し，（中略）北加州農場主より陳情提出ずみの一，○○○名の送出を海外協会連合会を通じ行うこと、する」（以上，「（極秘印）米国向け農業労務者短期移住計画推進工作の現状並びに右に対する方針の件」56年2月27日付移住局第一課長発移住局長宛『派米実施までの経緯』第2巻）．2月末から3月にかけて，アメリカの日系新聞に那須の独断専行を批判する記事が相次いで掲載されるなど（註8），両者の対立はいよいよ顕在化しつつあった．

### 3）農林・外務両省の衝突（1956年3月〜5月）

外務省では1956年3月18日に鈴木孝移住局第一課長が渡米し，4月13日に雇傭主（北・中・南カリフォルニア栽培者協会）代表3名と海協連との間で取極案の仮調印が行われた．送出人員1千名・期間3年という内容で，「かくて三年毎の短期ながら，新しく働きに行く者が陸続として続く結果，全体としてみれば，（本来の意味の）移住が実現したということにもなろう」，「雇傭主側も，ワシントン政府とくにスイング移民局長官も，実習生として本件日本労務者を取扱つていないことは極めて明瞭であつた」と報告されているが（以上，移住局第一課長「（極秘印）北米向け農業労務者短期移住計画折衝経緯に関し報告の件」56年4月21日付『派米実施までの経緯』第3巻），農林省で労務者派米計画を担当していた石原にとって外務省の行動は「トンビが油揚げをさらう」が如きものとして捉えられた（石原1978：p.266）．以後，農林省サイドでは省を挙げての巻き返しに乗り出していく．

第1に，農林省は「（海外協会―引用者）連合会による本件実施に対しては絶対反対を唱へたとえ本件計画を挫折せしめるとも意に介せずとの態度を示し，平川農林次官は四月十五日付スイング長官宛書簡を送り右反対の趣を強調するとともに，鈴木課長は単に外務省移住局の代表にすぎず日本政府を代表するものにあらざる旨述べ，一方在日米大使館農務官に対しても同様趣旨を申入れたことが判明した」（移住局「対米農業労務者短期移住計画の経緯」56年4月23日付『派米実施までの経緯』第3巻）（註9）．仮調印2日後に他省の事務次官が外交交渉妨害の挙に出たこの行為は，当時「外交史上空前の出来事」（毎日新聞社社会部1956：p.236）と評された（註10）．

第2に，農林省の中枢メンバーと農業関係団体トッ

（註7） また，この文書ではアメリカ側の要因として「メキシコ人が勤勉でないこと」への不満やウェットバック問題について述べたのち，派米実習生や難民救済法移民の評判が日本人雇用への気運を高めたと指摘されている．

（註8）「那須氏（農業実習生みの親）に不満の声／宣伝の行き過ぎ／慎重を欠く―日米双方で批判的」『新日米』56年2月29日付，および村山有「東亜舞台」『ユタ日報』56年3月5日付コラム（以上，外務省記録J'1.1.0.5-1-5『本邦短期労務者移住関係／農業労務者派米関係／報道関係』）．なお在米日系社会との関係をめぐっても，（難民救済法移民をめぐる2つのルートを反映して）農業実習生受入農場主で構成される「渡米農事研究実習員後援会」を重視する農林省サイドと外務省との間には相違がみられた．

第2表　農村青壮年海外派遣協議会（1956年5月1日）出席者

| | |
|---|---|
| 農林省： | 平川守（農林事務次官），谷垣専一（官房長），大臣官房参事官[1]，村田豊三（文書課長），小倉武一（農地局長），戸嶋芳雄（同局参事官），林田悠紀夫（同局総務課長），立川宗保（同局管理部長），酒折武弘（同局拓植課長），石原治良（同局拓植課長補佐），大坪藤一（農業改良局長），庄野五一郎（同局総務課長），徳安健太郎（同局普及部長），龍野得三（同局普及教育課長） |
| 民間側： | 那須皓（国際農友会会長・農村更生協会会長），山添利作（農林漁業金融公庫総裁），荷見安（全国農業協同組合中央会会長），内田秀五郎（全国農業会議所会長），湯河元威（農林中央金庫理事長），三宅三郎（全国4H協会理事長），吉崎千秋，村上良太郎（以上2名，国際農友会理事） |

出典：石原（1978：p.267，p.272）より作成.

註：1）農林省側出席者について出典には役職しか記されていないが，農林水産省百年史編纂委員会（1981）より人名を補った．ただし，大臣官房参事官については当時2名が在職しているため役職のままとした.

2）民間側出席者の肩書は，吉崎・村上をのぞき重光外相宛要望書に記載されたものである.

3）要望書署名人は，那須・山添・荷見・内田・湯河・三宅に石黒忠篤（全国農民連合会会長・国際食糧農業協会会長），後藤文夫（農村二三男対策中央協議会会長・産業開発青年協会会長）を加えた8名である.

プによる「農村青壮年海外派遣協議会」が5月1日に開催された．出席者について第2表に示したが，農林省からは大臣官房に加えて農地局（農村建設青年隊・農業実習生派米事業所管）と農業改良局（4Hクラブ・経営伝習農場所管）スタッフが参加，また民間側出席者には山添・荷見・湯河と3名の次官経験者が顔を揃えた．会合では要望書をまとめ，重光葵外相に提出する．署名人には民間側出席者に加え，（経済更生運動時の農林大臣と農林次官である）後藤・石黒も名を連ねた．要望書において彼らは，本計画は実習生派米事業の実質的拡大であり単なる賃銀出稼ぎでないこと，これを「移住として取扱わんとする外務当局の態度には，吾々は絶対に賛同し得ない」ことを主張し，「本事業の所管官庁に関しては従来の沿革とその本質に基いて決定さる」べきこと，「我国に於ける民間実施団体は過去数年間対米折衝の努力を続け，その抱負，実績，内外の連絡，実行能力等に於て最大の適格性を有し，且全国に待機中の幾多の優秀なる青年を直接送出し得る国際農友会とすること」を訴えた（以上の経緯については，石原（1978：pp.267～272）参照）.

さらに，那須も「農業実習生大量派米に関する対米交渉経過（概要）」なる資料を作成し，外務省の方針に異を唱えている．この資料で那須は50年以来の自らの交渉について説明したのち，本件は「農事実習生と季節的労務者との2つの性質を兼ねるもの」であり「断じて移民ではない」こと，「従来よりの実績と経験に鑑み国際農友会が実施主体となることが最適任と考える」ことを主張している（以上，農業拓植協会1965：pp.179～180）.

両省の対立は政界にまで波及し，事態収拾は内閣官房レベルでの調停に委ねられる（註11）．結局，5月25日に閣議了解「農業労務者の派米に関する手続に

（註9）　なお同文書によると，外務省サイドは実施体制について難民救済法移民と同様の「2つの窓口」案を提示したものの（ただし最終選考は海協連），「平川次官及び那須博士は本件計画はその適格性に鑑み農友会が専ら（少くとも主として）これを実施すべきなりと主張し今日に至つた」という.

（註10）　この「平川書簡」に対し「スイング長官は右は通常の外交手続の重大な違反であり，日本政府部内の意見が一致しない限り本件実施は不可能であるとし，納得し得る説明を聴くまでは本件推進措置を保留する旨」語り，また「在日米大使館より国務省に対しては本件につき政府部内の不統一があるとの報告」が行われた（前掲移住局「対米農業労務者短期移住計画の経緯」）.「平川書簡の与えた悪印象」と「本邦内紛の印象」，また日本側の内紛で事業開始が遅延したことによって，スイングの「熱意冷却振りは顕著であつた」という（移住局「対米短期農業労務者ノ件」56年6月4日付『派米実施までの経緯』第3巻）.

（註11）「その後農林省及び那須博士は依然協調的態度を示さず（中略）外務省は背信行為を以てこれを横取りしたものであると言ひふらすに至り，これをまともに信ずる向きも政界の一部に存し，目下根本（龍太郎）官房長官の意を受け田中（栄一）副長官が裁定に乗出し別々に平川，那須及び坪上（海協連会長），矢口（移住局長），鈴木（移住局第一課長）を招致して事情を聴取しつゝあり」（「対米農業労務短期移住計画の件」56年5月11日付重光大臣発在米谷大使宛（至急，館長符号扱）『派米実施までの経緯』第3巻．括弧内の注釈は引用者による）.

ついて」が成立し，農業労務者派米協議会という両省共管の新団体を設立し，業務を担当させることで一応の決着がはかられた．

## 5. 農業労務者派米協議会発足と事業の開始

上記閣議了解を受け，1956年6月12日に農業労務者派米協議会（協議会）が設立される．副会長は那須（農友会会長）・坪上（海協連会長），常任理事は吉崎千秋（農友会常務理事）・鳥谷寅雄（海協連常務理事），そして会長には石黒が就いた．4月の仮調印から2カ月余を経た6月22日に，勝野総領事とサンボーン北カリフォルニア栽培者協会代表との間でようやく取極への正式調印が行われる．調印に際して勝野は，サンボーンが「将来那須博士及びその一派が本協議会をコントロールすることは絶対になき様本官の確約を求め，右確約を得ざれば直ちに調印を肯ぜざるやの気色を示したので，本官は右は絶対に御心配には及ばぬ旨確言しておいた」ことを報告し，「今後本省の協議会に対する対外的指導権を確保されると共に（中略）彼等に敏感に影響するが如き日本側の不明朗な動きなき様特に御配慮ありたい」と注意を促している（以上，「対米農業労務者短期移住計画に関する件」56年6月22日付勝野総領事発重光大臣宛 第80号（館長符号扱）（写）『派米実施までの経緯』第3巻）．しかし，協議会に対する権限の調整はまたも「事務レベルに於て両省の合意に達せず，結局官房副長官，外務，農林両事務次官の話合い」に委ねられる．農林省が行政事務の全面的共管，予算の分割計上を主張したのに対し，外務省は行政事務の国外専管・国内共管，人件費等基本経費の外務省計上を主張した（移住局「対米農業労務者短期移住計画に関する件」56年6月28日付『派米実施までの経緯』第3巻）．8月9日に外務・農林・大蔵・労働・運輸各省了解「農業労務者の派米に関する行政事務について」が成立し，行政事務に関しては外務省の主張（国外専管・国内共管）が通り，予算については農林省の主張（両省への分割計上）が認められる形で収拾がはかられた．こうしてようやく体制が整ったものの，協議会は「急遽設立されたので予算が間に合わず，職員は兎も角として，役員の給与は暫く支給されず，事務費にも事欠いた．この際外務省から派遣された役員は給与が正常に支給されるまで出勤せず，同協議会は外務省の意志に反し事実上農友会に完全に牛耳られるに至った」という（若槻・鈴木1975：p.720）．

同年7月に1千名の入国許可が下り，協議会は派米農業労務者の募集を開始する．実施要領には事業の趣旨として，①帰国後の自立資金・経営改善資金・移住資金，②国際収支改善，③我が国農業の発達と農村の民主化，④日米両国農民の理解と親善，の4点が謳われた（社団法人農業労務者派米協議会「昭和三十一年度農業労務者派米実施要領」外務省記録J' 1.1.0.5-1-2『本邦短期労務者移住関係／農業労務者派米関係／農業労務者派米協議会』．以後，同簿冊からの引用については『農業労務者派米協議会』と略記）．これらの文言には農林・外務両省の見解が盛り込まれているが（また自立資金・移住資金に加えて自家経営の改善資金も盛り込まれている点に注意），渡航枠の割り当てについては農林省の意向が強く反映される結果となった．算出根拠として用いられたのは，①都道府県平均割，②農村人口比率，③中南米その他移民の実績，④農村青年に依る各種の産業活動並びに研究活動，⑤農家収入，⑥以上をもとに本事業に対する農民の理解と熱意を参酌，という6つの指標で，このうち④は農村建設青年隊・産業開発青年隊を指すものであろう（「都道府県割当員数」『農業労務者派米協議会』）．かくて募集から2カ月後の56年9月20日には第1陣62名が出発し，翌年5月までに渡航枠1千名の送出を完了した（「農業青年海外派遣事業50年史」編集委員会2002：p.72）（註12）．

## 6. 考 察 と 結 論

以上，本稿では農業労務者派米事業成立に至る過程を検討した．本稿を閉じるにあたり，序論で示した3つの課題に即して整理を行いたい．

第1に，本事業の農業政策・移民政策上における位置付けについて．まず農業政策においては，1950年代前半の農林省にとって緊急に手当てすべき重要課題であった「二三男問題」への対応策として，アメリカへの農村青年送出が計画される．農林省農地局による立案（54年10月）から2年近い時日を要して，56年9月にようやく事業が実施されるが，実施要領には稼得資金の使途として自立資金・移住資金に加えて経営改善資金としての活用が新たに盛り込まれていた．かかる変化は，「二三男問題」と「「長男の孤独」問題」の併存という50年代後半の時代状況（第2節第1項）が反映されたものと考えられる．本事業は初年度において1千名の枠に対し，1万1千名余の志願者を集めている．合格者についてその属性が判明するが，「非後継者」が57%に対して「後継者」も43%を占めている．また帰国後の方針については「分家その他農業自立」17%・「国内開拓入植」11%・「海外移住」17%があわせて45%に対し，「自己の経営の改善充実」が

46% となっている（「その他」9%．以上，農業労務者派米協議会 1957：pp. 15〜17）．本事業は，実施に際しては「二三男対策」に加えて「後継者対策」としての意義をも併せ持つこととなった．このことが，「二三男対策」たる農村建設青年隊・産業開発青年隊が 55 年以降伸び悩んだのに対して（伊藤 2005：p. 68），本事業が多くの志願者を集めた要因といえるだろう．次に移民政策上の位置付けであるが，50 年代後半は本事業を含め「二三男対策」としての青年による単身移民が相次いで開始された点に特徴がある．52 年の再開以来，移民送出数は増大を続けており，明るい見通しのもと農林省や建設省は「二三男対策」の一環として新たな移民事業を打ち出していった（なお，政府機関取扱い移民は 61 年以降激減する）．ただし，これらの事業を主導したのが外務省ではなかった点は注意を要する．「二三男問題」認識の有無こそが，農業労務者派米事業の成立過程において大きな対立軸を形成することとなる（後述）．なお本事業の成立要因として，日本側の要因（「二三男対策」としての単身移民という政策が現実的な選択肢としてありえた状況）に加えてアメリカ側の要因も存在した．すなわち，50 年代半ばのカリフォルニアでは，「手の労働」に従事する合法的な外国人労働力が求められていた（第 2 節第 3 項）．雇用主にとって本事業は「日米親善」のためなどではなく，あくまで「算盤づくの労務計画」として受け入れられたのである．

第 2 に，本事業の成立をめぐる省庁間対立の論理について．農林・外務両省の調整が難航した背景として，事業の位置付けに関する根本的な相違があったことを指摘できる．本事業の意義として，日米親善と外貨獲得を掲げる点で両省の立場に違いはない．だが前者と後者のいずれを重視するのか，また稼得資金の使途について両省の見解は鋭く対立する．外務省は事業実施による「直接の効果」よりも「日米親善の絆を強化する」ことに意義を見いだし，外貨の使途としては「中南米向けわが永住移住者」への投資を想定していた．外務省では一貫して本事業を移民保護法に基づく短期移民として扱っているが，「過剰人口問題」把握からすれば短期移民自体に積極的意義を見いだすことはできないため，日米関係の強化や永住移民とのリンクによって（外務省の所管範囲内での）位置付けをはかっていた．一方，農林省においては農業実習生派米事業や農村建設青年隊の延長上に，外務省に先んじて「二三男対策」として立案が進められていた．農林省サイドにとって本事業は日米親善といった抽象的なレベルを超えて，より具体的に直面する国内農業問題（「二三男問題」さらには「「長男の孤独」問題」）への「直接の効果」（自立資金・移住資金・経営改善資金）こそを目的とするものであった（さらに那須は，農村思想対策（赤化防止）・先進農業技術習得（アジア農業開発要員養成）の側面も強くアピール）．戦後移民をめぐる所管争いが 54 年の閣議決定により一応の決着をみたのち，本事業をめぐり両省は再び激しく対立するが，今回の対立は表面上「移民」か「実習」かという形をとる．農業実習生派米事業・難民救済法移民の経験により農友会はアメリカにおける足場を築いていたが，閣議決定後において（難民救済法移民のように）海協連から独立して移民事業を行うことは，もはや不可能となっていた．移民保護法・閣議決定を根拠に，あくまで外務省の所管範囲内で本事業を行わんとする外務省に対して，国内農業問題と結び付いた農業政策としての内実を確保するために農林省サイドによって持ち出されたのが「実習」というレトリックであった（註 13）．そして内閣官房レベルにまで持ち込

（註 12）　派米農業労務者の労働実態について本稿では論及しえないが，当時，現地担当職員（海協連アメリカ支部長兼協議会米国支部総務課長）であった若槻泰雄による以下の見解は注目に値する．若槻はアメリカにおける外国人農業労働者の実態をもとに「メキシコ人，西印度諸島民更には比島人等三等，四等国民に伍して最低の労働に従事するため『出稼ぎ』に行くという，事の善悪は別として，かつての「日本帝国」であったならいさぎよしとしないであろう種類の計画であることは少くとも此れが衝に当るものは，一切のイメージにとらわれることなく充分認識する必要があろう」との報告を行った（強調原文．「季節労働の基本的問題に関する報告」56 年 8 月 7 日付アメリカ支部長若槻泰雄発会長坪上貞二宛アメリカ支部第 28 号（写）外務省記録 J' 1.1.0.5-1-6『本邦短期労務者移住関係／農業労務者派米関係／参考，資料』）．実際，派米農業労務者は事前講習にて英会話を習ったが，現地ではメキシコ人労働者と過ごす期間が長かったためスペイン語を用いる機会の方が多かったという（米山 1964：p. 25，藤岡他 1965：pp. 63〜64）．また大使館書記官の報告においても「本件計画は雇傭者側にとつてはあくまでも算盤づくの労務計画」に過ぎないこと，「外国人労務者の仕事はマニユエル・レイバーに限られ，機械を使う仕事は総て米国人労務者のため留保されている」ことが指摘されている（「短期労務者問題に関する件」56 年 8 月 8 日付谷大使発高碕大臣宛（秘）（写）外務省記録 J' 1.1.0.5-1-3『本邦短期労務者移住関係／農業労務者派米関係／実施関係』第 1 巻）．

第3表　平川守・石原治良の経歴

| | |
|---|---|
| 平川守（1908～1988） | |
| | 1931年東京帝大法学部卒，農林省入省．35～40年満洲国にて開拓総局拓墾処監理科長などを歴任．51～54年農地局長，54～56年農林事務次官．退官後，全国拓植農業協同組合連合会事務局長（のち会長）． |
| 石原治良（1901～1984） | |
| | 1923年東京帝大農学部実科卒．23～32年兵庫県農会技手・技師．32～41年大日本聯合青年団で拓植部長などを歴任．41年農林省入省．農林技師・技官として農政局，要員局，開拓局，農地局，振興局等で青年対策・農業拓植を担当．64年退官後，全国拓植農業協同組合連合会調査指導部長・農業拓植協会常務理事． |

出典：平川については秦（2002：p.429）より，石原については石原（1992：pp.14～18）より作成．

まれた調整の結果，事業目的・実施体制いずれも両省の主張を足して2で割る形で妥協がはかられ，本事業は成立する．結果だけをみれば，両省の対立は同一の事業に関する権限・予算の奪い合い（なわばり争い）に映るが，成立に至る過程では，それぞれの省においてまったく異なる事業として取り組みが進められていたのである．

第3に，戦後農業政策研究・戦後移民政策研究に対する含意について．国による移民事業への関与は1920年代内務省補助の開始を嚆矢とし，29年に拓務省が設置される．そして，満洲移民は関東軍主導のもと拓務省（42年より大東亜省）と農林（農商）省（38年経済更生特別助成の一環として分村移民開始）によって行われた（玉 2003．なお外務省の関与は在外邦人保護としての側面に限られ（移民保護法），移民事業そのものには関係していない）．敗戦により関東軍も大東亜省も解体され，戦後の補助移民は外務省が農林省に募集を依頼する形で再開される．海協連の設立に先んじて，農林省サイドでは満洲移住協会の流れを汲む農友会が既に活動を行っていた．農業労務者派米事業をめぐって外務省-海協連ラインと農林省-農友会ラインは激しく対立し，妥協の結果として農業労務者派米協議会が設立される．本事業と満洲移民とは，規模も形式も国策としての重要性もまったく異なる（断絶性）．しかし，経済更生運動との結び付きによって農業移民が農政の一環に組み込まれたことが，戦後における移民政策の動向を規定する重要な要因となったのである．農林省ラインにおける満洲移民との連続性は，外郭団体やその首脳（那須・石黒）のみならず，本事例に登場する特権事務官僚（平川守）や技術官僚（石原治良）においても明瞭に確認できる（第3表）．この点は既に安岡（2009）やIto（2010）によって指摘されているが，農業政策研究・移民政策研究双方において長らく看過されてきた．本事例において農林省サイドで際立つのは那須-平川（-石原）というラインであるが，ここには戦時農地統制から農地改革に至る人脈（和田博雄・東畑四郎）や農基法制定を主導していく人脈（東畑精一・小倉武一）とは異なる，もうひとつの戦後農政人脈が認められる．庄司俊作は東畑四郎の軌跡に即した農地政策分析をもとに「「戦時体制・戦後史における石黒農政の流れ」の再評価」論を提起しているが（庄司 1999：p.360），農業移民における「石黒農政の流れ」を考慮してもなお積極的な評価は可能だろうか．また戦後移民への積極的関与に鑑みれば，那須や石黒の満洲移民推進について歴史状況の流れに狂わされたものとしたり（二野瓶 1984：p.23），加藤完治に引きずられたものとして（農山漁村経済更生運動正史編集委員会（1977：p.15，p.27）における那須の発言，農林水産省百年史編纂委員会（1980：pp.637～638）における東畑精一の発言，大竹 1984：p.486）免罪することはできないだろう（加藤は戦後移民にはまったく関与していない）．とりわけ那須は，満洲移民の破綻から10年を経ずして，自らの過去の言動を棚上げしたままアジア開発の意義と反共イデオロギーに訴えつつ事業成立に向けて精力的に活動を行った．今後は農業移民政策に焦点をあてることを通じて，那須・石黒の人物評価や，戦後までを見通した石黒農政の再検討が求められる．

次に，戦後移民政策研究について．農林省と外務省の「百年戦争」について，先行研究では「たまたま農林省の担当部局に，満州移民の経験者が局長（後に次官）及び課長として在任したことと，外務省側にも，

（註13）　前掲「極秘　季節的移動農業労務者を米国へ送出する案件」（第4節第1項）において日本人に適した作業として挙げられているのが，苺摘み・芽キャベツ摘み・アスパラガス栽培であることから，本事業が「実習」であることを強硬に主張した那須においても，実際の作業が「実習」とは程遠い「手の労働」であることは十分認識されていたものと思われる．

外務省としては珍しく移住に熱心な中堅幹部が存在したという特殊な事情による面もあろう」と説明されてきた（若槻・鈴木 1975：p. 711）．しかし，この解釈は疑問である．農林省サイドでは農業移民に関する人脈が存在するだけでなく，組織（農友会）も送出実績（難民救済法移民）も存在していた．戦後移民政策をめぐる省庁間対立について，農林省サイドの検討を欠いたまま偶然性（「特殊な事情」）や「外務省の移住行政に対する強烈な不信感」（前掲書 p. 719）といった感情論レベルの説明で片付ける議論は不十分といわざるを得ない．若槻・鈴木が戦後移民政策における農林省の動向を軽視したのに対して，まったく捨象してしまったのが Endoh（2009）である．遠藤は日本の移民政策を「政治的減圧装置」（Endoh 2009：p. 158）と捉え，内政問題との関係に主眼を置いて考察を行った．かかる視点は本稿とも重なるが，50 年代の日本において「減圧」がはかられた社会問題の重要な一局面（「二三男問題」）については完全に見落とされている．かかる見落としの理由として，遠藤の分析視角には 2 つの問題点があったように思われる．第 1 に，移民政策の主体をあたかも一枚岩であるかのように捉えていること．遠藤は（外務省や農林省でなく）「日本政府」という主語を多用するが，ここには移民政策における一貫した国家意志の存在が前提されている．省庁間の争いについては移民事業の強化に帰結したと評価され（ibid. p. 91），対立・妥協といった側面が顧みられることはない．その結果，「日本政府」としながら実質的には外務省側の論理にのみ基づいて議論が組み立てられている．遠藤は，移民と農業問題との関係は，農地改革と集団就職によって解消されたとしているが（ibid. p. 97），両者の間には「二三男問題」という農政課題が存在した．そして農林省は「減圧」のために外務省との対立をも厭わず，「二三男対策」としての移民を推し進めていったのである．第 2 に，満洲移民政策と戦後移民政策との関係を閑却したこと．第 1 の問題点ともかかわるが，満洲移民を機に農林省が農業政策の一環として移民に関与したことが，戦後移民政策に無視しえぬ影響を与えることとなった（農林省は戦時・戦後いずれの移民にも関与した唯一の省庁）．しかるに遠藤は，農林省や農林省系外郭団体の果たした役割を看過したことにより，「日本政府」と外務省を同一視するに至っている．戦後移民政策を考察するにあたり，日本側の政策形成については，外務省における移民行政の断絶，農林省における満洲移民との連続を踏まえた上で，両省およびその外郭団体を中心とする諸アクターが対立・調整を繰り返す（註 14）動的過程として捉える必要があることを指摘して結びにかえたい．

［付記］本稿の作成にあたり，（社）国際農業者交流協会より資料を提供いただいた．ここに記して感謝したい．なお，本稿は科学研究費補助金（若手研究（B），課題番号 19780169，代表者伊藤淳史ならびに基盤研究（C），課題番号 20580252，代表者岩崎正弥）による研究成果の一部である．

## 引　用　文　献

Endoh, T.（2009）*Exporting Japan*, University of Illinois Press.
藤岡喜愛・加藤秀俊・三宅一郎・米山俊直（1965）『日米文化接触の研究』京都大学アメリカ研究所.
外務省中南米・移住局（1966）『戦後の海外移住と移住業務のあと』.
外務省記録（外務省外交史料館蔵）
Glennon, J. P.（editor in chief）（1985）*China and Japan*（*Foreign Relations of the United States, 1952-1954, Volume XIV*）, U. S. G. P. O.
Glennon, J. P.（editor in chief）（1991）*Japan*（*Foreign Relations of the United States, 1955-1957, Volume XXIII*）, U. S. G. P. O.
畑井義隆（1954）「農村二，三男問題の統計的観察」『農村人口問題研究』，3，450～462.
原洋之介（2006）『「農」をどう捉えるか』書籍工房早山.
秦郁彦編（2002）『日本近現代人物履歴事典』東京大学出版会.
石原治良（1978）『農村更生の提唱と推進（農山漁村経済更生運動正史資料第 12 号）』農山漁村経済更生運動正史編集委員会.
石原治良（1992）『古稀金婚記念　治良職歴五十年』石原隆良.
伊藤淳史（2005）「農村青年対策としての青年隊組織」『経済史研究』，9，58～86.
Ito A.（2010）Emigration Policy in Postwar Japan,『農林業問題研究』，46（2），177～186.
岩本純明（2010）「現代」木村茂光編『日本農業史』吉川弘文館，338～375.
加瀬和俊（1997）『集団就職の時代』青木書店.
Koshiro, Y.（1999）*Trans-Pacific Racisms and the U. S. Occupation of Japan*, Columbia University Press.
毎日新聞社社会部（1956）『官僚にっぽん』毎日新聞社.
Majka, L. C. and Majka, T. J.（1982）*Farm Workers, Agribusiness, and the State*, Temple University Press.

（註 14）　全国拓植農業協同組合連合会の設立や同連合会のブラジルでの事業等をめぐり，その後も両省の対立は繰り返された．この点については，農業拓植協会（1965）ならびに外務省中南米・移住局（1966）を参照されたい．

満洲開拓史復刊委員会（1980）『満洲開拓史（増補再版）』全国拓友協議会.
森田明（2005）「戦後の二三男問題」田畑保・大内雅利編『農村社会史（戦後日本の食料・農業・農村第11巻）』農林統計協会，63～110.
村上保男（1972）『日本農政学の系譜』東京大学出版会.
日本農業研究所編著（1969）『石黒忠篤伝』岩波書店.
二野瓶徳夫（1984）「農学の基礎にある農業観についてのノート－那須皓の場合－」『レファレンス』，34（5），6～24.
農業労務者派米協議会（1957）『昭和三十一年度農業労務者米国派遣実施概況』.
「農業青年海外派遣事業50年史」編集委員会（2002）『農業青年海外派遣事業50年史』国際農業者交流協会.
農業拓植協会（1965）『戦後海外農業移住の所管と機構（農業拓植史資料）』第Ⅰ冊.
農林大臣官房企画室（1957）『昭和32年度農林白書』日本農村調査会.
農林水産省百年史編纂委員会（1980）『農林水産省百年史中巻』農林水産省百年史刊行会.
農林水産省百年史編纂委員会（1981）『農林水産省百年史別巻』農林水産省百年史刊行会.
農山漁村経済更生運動正史編集委員会（1977）『経済更生運動の指導原理－那須皓氏に聞く－（農山漁村経済更生運動正史資料第6号）』.
大竹啓介編著（1984）『石黒忠篤の農政思想』農山漁村文化協会.
坂根嘉弘（1987）「大正・昭和戦前期における農政論の系譜」頼平編『農業政策の基礎理論（現代農業政策論第1巻）』家の光協会，45～76.
庄司啓一（1983）「ブラセロ計画についての一考察」『城西経済学会誌』，19（1），19～38.
庄司啓一（1990）「ブラセロ計画とカリフォルニア農業」『立教経済学研究』，44（2），71～86.
庄司啓一（2009）「ブラセロ・プログラム再考」『城西経済学会誌』，35，35～63.
庄司俊作（1999）『日本農地改革史研究』御茶の水書房.
竹山祐太郎（1976）『自立－竹山祐太郎自伝－』竹山祐太郎自伝刊行会.
玉真之介（2003）「日満食糧自給体制と満洲農業移民」野田公夫編『戦時体制期（戦後日本の食料・農業・農村第1巻）』農林統計協会，431～459.
若槻泰雄・鈴木譲二（1975）『海外移住政策史論』福村出版.
山本博（1960）「派米日本人農業労働者」『経済評論』，9（10），119～128.
安岡健一（2009）「戦後日本農村の変容と海外農業移民・序説」『寄せ場』，22，120～145.
米山俊直（1964）「農民の滞米経験」『農業と経済』，30（2），22～27.

（2011年1月20日受付，2011年7月22日受理）

**要旨**：本稿では農業労務者派米事業の成立過程について農林・外務両省の角逐に着目して分析を行い，以下の3点を明らかにした．第1に，本事業は農業政策としては「二三男対策」と「後継者対策」の2側面を併せ持ち，また移民政策としては農村青年の単身移民として構想されたものであった．第2に，両省には事業の位置付けに関する根本的な相違があった．外交政策としての意義を優先させた外務省に対して，農林省は農業政策としての立場を主張し，妥協の成立には2年を要した．第3に，戦後農業政策について農業移民を検討する必要性を，また戦後移民政策については農林・外務両省など諸アクターによる動的過程として捉える必要性を指摘した．

**キーワード**：農業労務者派米事業，農業政策，移民政策，那須皓