

農地改革と和田博雄 (一)

大竹啓介

(二) 小作立法と石黒忠篤

大正中期から戦後の農地改革に至る約三〇年の農政の最大のハイライトは、農地政策である。この時期、農政が演じた歴史的役割は、農業生産の場である農地をめぐる地主と小作農（耕作者）との対抗関係の経済的社会的調整にあった。それは「農地の所有が漸次に其の嘗て享受した威光を弱めながら、他方において其の用益（生産）が新たな社会的妥当力を強めていく経路」であり、「所有は益々制約せられ用益は益々解放せられた」。この過程において、農政当局者の地主的土地所有制を改善し、または改革しようとする政策的企図が、「一本の金線」（悲願）となって貫徹していったとすれば、その橋頭堡は、大正

九年（一九二〇年）にはじまる小作立法の試みであろう。

1 地主制の確立と小作争議の展開

(1) 小作争議が大正中期にいわゆる農村問題の中心的地位を占めるに至る淵源の一つは、明治の土地法制に存する。すなわち明治維新後、わが国が近代国家として法制を整備する過程で、地主制（地主的土地所有制）が確立されたのである。まず明治六年（一八七三年）の「地租改正条例」に基づいて実施された明治八、九年の地租改正事業により幕藩体制に基づく封建的土地所有制は廃止され、土地私有が法制的に認められたが、地主と小作人との間の生産物（現物）地代収取関係は維持・存続した。地主は、地租の源泉たる小作料の収取を「公権的に確保」され、いわゆる「半封建的」小作関係（封建的）諸慣行を随伴する高率・物納小作料収取関係が確立されたのである。明治初期、総耕地面積の約三〇％前後と推定される小作地面積は急速に拡大し、とくに明治一四年（一八八一年）にはじまる「松方財政」のデフレーション政策の過程でテンポを早め、明治三六年（一九〇三年）には四四・五％に達した。明治一七年から二〇年にかけて立案された農商務省の「小作条例草案」は、このような趨勢を反映して地主的土地所有権を確立しようとするものであった、とされる。

しかし、明治二三年（一八九〇年）に公布され、明治二六年から施行されるはずであった「旧民法」は、耕作者尊重の立場に立つものであった。「旧民法」の編纂事業は、明治三年からはじまっているが、パリ大学から招かれてこの起草作業に半生を捧げることとなったボアソナード（明治六年来日。民法典の起草を司法卿・大木喬任^ニから任されるのは明治一二年である。明治二八年失意のうちに帰国）は、「ブルジョア民法の典型」といわれたフランス民法（「ナポレオン法典」）を移植しようとした、とされる。「ボアソナード民法」では、小作権（賃借権）を物権とし、小作権の処分（譲渡・転賃・抵当）の自由を保障するなど耕作権を強化する立場が貫かれていた。ボアソナードは、耕作者が安心して農業ができるような条件がなければ日本の農業は発展しない、と考えていたようである。「旧民法」は、ほかの面（家族法、相続法など）でも「ブルジョア自由主義」的色彩が強かったため、明治二〇年代のナショナリズム台頭の波の中で「民法典論争」の渦を惹起し、穂積八束の有名な「民法出デテ忠孝亡ブ」の象徴的スローガンなどで代表される「国粹的国権主義」の攻撃によって施行延期となり、さらに明治三一年（一八九八年）七月一六日施行の「新民法」Ⅱ（「明治民法」（前三編）Ⅱ総則・物権・債権Ⅴは明治二九年四月二七日法律第八九号、「後二編」Ⅱ親族・相続Ⅴは明治三一年六月二一日法律第九号を以てそれぞれ公布）の制定によって、つい

に目の目を見ないまま葬り去られる。かの「民法典論争」には、家族制度の問題のみならず、根底には土地問題がからんでいたのである。

「明治民法」は、小作権を永小作権（旧慣永小作）と賃借権（普通小作）の二つに分類し、前者には物権的保護を与えたが、後者は債権とした。したがって永小作以外の小作については、その物権性を否定し（譲渡・転賃などは総て地主の承諾を要することとした）、その違反を以て契約解除事由とする。普通小作の期間については、「旧民法」の最長期三〇年が二〇年に短縮され、最短期の制限は設けない。また農村に支配的な不定期小作については、これを「期間の定めなき賃借」とし、当事者に「何時ニテモ解約ノ申入ヲ為スコト」の自由を認めた（これが地主の一方的土地取り上げを保障する法律的基础となる）。小作料の減免請求権も「借賃」（小作料）「ヨリ少キ収益ヲ得タルトキ」に「其収益ノ額ニ至ルマテ借賃減額ヲ請求スルコト」を認めるのみで、「旧民法」や「小作条例草案」より後退した。永小作権に関しては、最長期五〇年を越えない範囲でみとめたが、その存続期間を「民法」施行後五〇年に限り、終極的には旧慣を否認・消滅させる方針を貫いた。

ここでは徳川時代以来の主として開墾地などに由来する「上土権・底土権」の思想（「底土権」という地代を収取る権利は地主がもつが、「上土権」という耕作する権利は耕作者がも

つとする分割所有権的考え方、耕作権は相対的に安定していた⁽³⁾も、明治以降一部農村で芽えつつあった新しい物権的小作秩序の形成も共に否定され、地主の土地に対する「独占的排他的支配が確立されたのである」。川島武宜氏はこれを「半封建的土地所有が民法典において近代的なことばで語られ⁽⁴⁾」たと表現する。「明治民法」ほど耕作権が弱い法律は、この時期の近代国家ではあまり類例がない、ともいわれている。

土地の賃借権が債権であって、登記（登記には地主の承諾が必要）がなければ第三者に対抗できないとする「民法原則」は宅地の場合も同様である。地主が土地を売れば、借地人は新地主に賃借権を主張できない。この「地震売買」（土地売買によって土地の上に建っている建物が揺らぐ）の不合理を是正するため、明治四二年「建物保護ニ関スル法律」（法律第四〇号）が制定され、宅地に関しては「売買は賃貸借を破らず」という特例（建物の登記へ地主の協力なしに可能）があれば、建物の存する限り、賃借権は新地主に対して対抗力をもつものとする⁽⁵⁾が認められた。しかし農地については、「民法原則」がそのまま固定的に存続し、同趣旨の特別規定が設けられるのは、後述のとおり、実に三〇年後の「農地調整法」（昭和一三年法律第六七号）においてである。

(2) このような歴史的経緯を経て、明治中期から大正前期にかけて拡大してきた地主的土地所有は、大正中期に至って重大

な転期に立つ（小作地化の傾向自体も大正七年へ一九一八年を転機として頓挫する）。いわゆる「一般的危機」のなかで、資本主義の発展と地主的土地所有との間の矛盾が露呈し、地主制が動揺しはじめるのである。その端的かつ集中的表現が小作争議の激化であった。寄生化した地主層に対する公然たる農民闘争が、小作争議という形をとって燎原の火の如く全国に波及しはじめたのである。

小作争議自体は明治初年から発生してきているが、第一次世界大戦が勃発した大正三年（一九一四年）頃を転機としてその態様が質的に変化し、「近代的小作争議」の様相を呈してきた、といわれる。従来のような小作人が個別・散発的に地主の「温情」にすがって嘆願・哀願するタイプに代わって、小作人が一種の権利として団体的に小作条件の改定を地主に迫る形態の争議が登場してきたのである。第一表に見られるように、大正七年頃から争議件数が飛躍的に増大する。単に件数のみならず、争議規模が相当多数者（地主・小作人とも）間の集団的性質をおびた相当面積にわたる抗争となり、従来は一部地域に限定されていたものが全国的に波及しはじめた。大正一〇年代には「西の伏石、東の木崎」といわれた香川県太田村・伏石、新潟県木崎村や、岡山県藤田農場、熊本県都築村などの歴史的大争議が発生して「小作争議史」を血で染め世上を震撼せしめた。

農業・農村への商品経済の浸透と農業生産力の発展、そして

第1表 小作争議

年次	争議件数	参加地主数		参加小作人数		関係土地面積	
		総数	1争議平均	総数	1争議平均	総数	1争議平均
	件	人	人	人	人	町	町
大正 6 (1917)	85	—	—	—	—	—	—
7 (1918)	256	—	—	—	—	—	—
8 (1919)	326	—	—	—	—	—	—
9 (1920)	408	5,236	12.8	3,465	84.9	27,390	67.1
10 (1921)	1,680	33,985	20.2	145,898	86.8	88,681	52.8
11 (1922)	1,578	29,077	18.4	125,750	79.7	90,253	57.2
12 (1923)	1,917	32,712	17.1	134,503	70.2	89,080	46.5
13 (1924)	1,532	27,223	17.8	110,920	72.4	70,387	45.9
14 (1925)	2,206	33,001	15.0	134,646	61.0	95,940	43.5
昭和 1 (1926)	2,751	39,705	14.4	151,061	54.9	95,652	34.8
2 (1927)	2,052	24,136	11.8	91,336	44.5	59,168	28.8
3 (1928)	1,866	19,474	10.4	75,136	40.3	48,694	26.1
4 (1929)	2,434	23,505	9.7	81,998	33.7	56,831	23.3
5 (1930)	2,478	14,159	5.7	58,565	23.6	39,799	16.1
6 (1931)	3,419	23,768	7.0	81,135	23.7	60,365	17.7
7 (1932)	3,414	16,706	4.9	61,499	18.0	39,028	11.4
8 (1933)	4,000	14,312	3.6	48,073	12.0	30,596	7.6
9 (1934)	5,828	34,035	5.8	121,031	20.8	85,838	14.7
10 (1935)	6,824	28,574	4.2	113,164	16.6	70,745	10.4
11 (1936)	6,804	23,293	3.4	77,187	11.3	46,420	6.8
12 (1937)	6,170	20,236	3.3	63,246	10.3	39,582	6.4
13 (1938)	4,615	15,422	3.3	52,817	11.4	34,359	7.4
14 (1939)	3,578	9,065	2.5	25,904	7.2	16,623	4.6
15 (1940)	3,165	11,082	3.5	38,614	12.2	27,625	8.7
16 (1941)	3,308	11,037	3.3	32,289	9.8	21,898	6.6

(出所) 加用信文監修,農政調査委員会編『改訂 日本農業基礎統計』(昭和52年),69頁.

資料:農林省農務局『小作調停年報』,『小作年報』,『農地年報』.

注 1. 大正11年までは内務省調べ.以降は農務局(農政局)調べ(府県警察部および小作官の報告に基づく).

2. 関係土地面積は,大正11年までは田畑合計,大正12~14年は田畑宅地合計,以降は田畑その他の総計である.

3. 大正9年の参加地主数は,滋賀・京都・和歌山・長崎の4府県が不明.したがって1争議当たり平均地主数は,4府県の争議件数を除いた402件の平均を掲げた.

4. 昭和2年の関係土地面積は岩手県が不明.したがって,1争議当たり平均面積は岩手を除く2,051件の平均を掲げた.

5. 昭和14年のみ沖縄を含む(件数2件,参加地主2人,参加小作人7人,関係土地面積0.8町).

第一次世界大戦（一九一四年ハ大正三年V—一九一八年ハ大正七年V）を契機とする国民経済の高度化などの経済的社会的条件の変化が、かかる農民闘争の経済的基盤であり、大正デモクラシーの時代思潮にのって一応確立された政党政治、民衆の階級的自覚と権利意識の伸長、都市・工業において急速に高まりをみせてきた労働運動の影響、ロシア革命（一九一七年ハ大正六年V）の思想的波紋などが、その政治的社会的基盤であったといえよう（因に、日本農民組合関東同盟は、労働運動指導者が中心メンバーであった。新潟県はそのさん下にあったこともあり、前述の「木崎村争議」には、地元の立役者の一人であった三宅正一氏のほか関東同盟の浅沼稻次郎氏、日本農民組合の顧問弁護士であった片山哲氏、友愛会の鈴木文治氏など、戦前の無産政党―戦後の社会党の中心的指導者となった人々が登場する）。

これらの背景として、もう一つ、地主の経済的社会的性格（存在態様・役割）の変質も見逃せないだろう。明治中期頃から、自らも農業経営を営む豪農的地主が、自らの経営を縮小し貸付地主（寄生地主）に転化していくが、明治三〇年代から四〇年代頃までは、地主はなお農業振興上の指導力を発揮し、生産的機能を果たしていた。石黒忠篤氏によれば「老農（石川理紀之助、船津伝次平、奈良専二、中村直三等を指す―筆者注）は其の居村においては一個の地主であった。而して之等の

人々によって成れる勸農団体を通じて維新後我国地主階級が為した農業上の指導と功績とは見る可きものが多々存した。殊に明治三〇年乃至四〇年頃までの地主階級の功績は没すべからざるものがある。然るに日露戦争後、わが国が軽工業から重工業の段階に進むに従って「農村地主階級の一部のものには薄利なる農業奨励から、工業投資へ転向するものを生じ、夫れ等の人々の得る小作料は農業へ帰らずに都市に集められるに至った」。「此の傾向は殊に欧州大戦に依る成金時代前後に至って益々激化せられ、農村を小作争議に委し自己は村を引き上げて都市に移り住む不在地主も大量に生産せられるに至った。之等の地主は、小作料を収め、株式投資を為し、村の重い戸数割等を免れて都市の軽微なる課税のみを負担するが如き有利なる方面に転身したものだといふてよい。大戦後漸次全国に波及せる小作争議の重要な生因は一つには此不在地主に帰し得ると思ふ。」

地主の経済的社会的性格が、このように、①初期の耕作（手作）地主の段階、②耕作（手作）は縮小ないし手控してもなお農業上の生産的機能を果たす中間段階を経て、③不在地主などにみられる農業離脱、農村遊離の寄生的性格を強める段階に移行するとともに、地主・小作人の関係も漸次変化する。「旧に依る主従関係」「温情的関係」「社会的地位の力」などによる「温情的協調的精神」に支配されて「保護依頼の不对等関係で

ありますが、兎も角も其間には従来一脈の温かな情誼が見られ、「兎も角も平穩を保って」「大したる争議が無かった」時代は終わった。⁽⁶⁾

「一面においては、小作人は次第にその人格的独立に目覚め、他面においては、地主は小作地を目して単に小作料徴収の財産と考えるようになり、両者の間は、昔日のように温情關係によつて法律以上の水準を保つことができなくなつた。両者の關係は、次第に法律に訴えて解決されようとする。ここにおいて、耕地賃借人の法律上の地位の脆弱なことが、何ものによつても緩和されることなく、赤裸々にその姿を現わした」⁽⁷⁾のである。前述の「近代的小作争議」は、かかる社会的背景の下に登場した。それが激化の一途を辿つて、地主・小作人間のあらわな対抗關係に転じた小作問題を、一躍社会問題の焦点たらしめたのである。

ここで当時の小作地面積、小作農家戸数、小作料などを概括的にみておこう。⁽⁸⁾後述の小作制度調査委員会が発足する大正九年（一九二〇年）についてみると、総耕地面積六〇八万町歩のうち自作地が五三・七％、小作地が四六・三％であり、全国農家総数五四八万戸（沖繩を除く）のうち自作農が三〇・七％、自小作農が四〇・九％、小作農が二八・四％であつた。小作争議における最大の争いの焦点となる小作料は、水田では大部分米納制で、幾分下降傾向にあつたがなお著しく高率であつた。

その收穫に対する割合は、大正五～九年平均で一毛作田（四五府県平均）五一％、二毛作田（三七府県平均）五五％である。

注(1) 東畑精一「序文」（小倉武一『土地立法の史的考察』、農業総合研究所研究叢書第一七号、昭和二六年所収）、三頁。

(2) 大和田啓氣氏の談話（『現代』昭和五二年一〇月号）講談社V所収の江藤淳「もう一つの戦後史」A第一〇回V、二二二頁。

(3) 「上土權」は、土地所有權とは独立して表土を所有できる旧慣上の權利で、「下級所有權」に相当する独立の物權的權利であつた（「底土權」が「上級所有權」に相当する）。「明治民法」施行後は、「物權法定主義」（民法）第一七五條・第二〇七條）により表土だけに對する所有權の成立は判例上否定された（末川博編『全訂法學辭典』、日本評論社、昭和四六年）。

なお末弘敏太郎『農村法律問題』（改造社、大正一三年）所収の「第二章永小作の法律關係」、大和田啓氣「農地改革」（『語りつぐ昭和史』、朝日新聞社、昭和五二年所収）、一九三頁など参照。

渡辺洋三氏は、幕藩体制下の土地所有は「領主―地主―農民の三重の重疊的ゲヴェーレ（物支配の現實性と不可分にむすびついた、物を事實上支配する權利）」から成立していたが、地租改正から「明治民法」の制

定の過程で、領主的ゲヴェーレと農民的ゲヴェーレが否定され、中間ゲヴェーレたる地主的ゲヴェーレに「近代所有権の衣をかむせること」に成功した、とする。

- また形成されつつあった地主的土地所有に対抗して、他方においては、明治中期以降、開墾、請負新田開発と結びつき、あるいは小作農民の闘争の成果として、物権的性格をもつ慣行小作権が広範に発生してきており、これが「旧民法」の一つの社会的背景であった、とする。（潮見俊隆・渡辺洋三ほか共著『日本の農村』八岩波書店、昭和三二年）所収の「第三部土地制度」八執筆者渡辺洋三の「第一章地主的土地所有制度の形成」、「第二章地主的土地所有制度の確立」参照。
- (4) 川島武宜『所有権法の理論』（岩波書店、昭和二十四年）、八七頁。

- (5) 石黒忠篤『農林行政』八農村更生叢書（日本評論社、昭和九年）、一二九～一三〇頁。
- (6) 石黒忠篤「小作問題概要」（農林省農務局『地方小作官講習会講演集』、大正一四年所収）、四一頁、六九頁。

- (7) 我妻栄『物権法』八民法講義Ⅱ（岩波書店、昭和二年）、二六五頁。

- (8) 自作地・小作地面積、自作・小作別農家数について

《ノート》 農地改革と和田博雄

は、『日本農業基礎統計』（加用信文監修、（財）農林水産生産性向上会議、昭和三三年）、七一頁、一三九頁。小作料については、農林省農政局『農地問題に関する統計資料』（昭和二十一年）、二三頁。

2 小作立法の企図

- (1) かかる事態に直面して「官僚の一部や、自由主義ブルジョアジーの一部や開明的地主が小作問題について何等かの改革の方策を考えざるを得なくなった」⁽⁹⁾。その主要な舞台となったのが、大正九年（一九二〇年）一月二七日に農商務省内に設置された小作制度調査委員会である。⁽¹⁰⁾農商務省農政局農政課には、「小作調査の事務」および「各種各様の調査研究」をなさしむるため、所要の人員を配した分室がおかれた（大正九年九月九日公布の「農商務省部内臨時職員設置制」八勅令第三七一号⁽¹¹⁾による）。大正七年（一九一八年）の「米騒動」のあと成立した原（敬）内閣（政友会）は、民本主義運動を背景とするわが国初の本格的な政党内閣といわれるだけに、「その農商務大臣山本達雄は小作立法の研究に着手するだけの雅量をもっていた」⁽¹²⁾のである。

当時の農政課長は、石黒忠篤氏であった（大正八年七月九日就任。三五歳）。農政課分室（小作分室。「小作の部屋」と呼ばれた）の室長には小平権一氏が起用され、この二人が小作制度

調査委員会の幹事を命ぜられた。同委員会を足がかりとする小作分室の「石黒チーム」の精力的な先駆的仕事（後述の調査・研究）が始動期の「石黒農政」の土台を固め、石黒課長をいたゞく農政課（本課と分室）が(一)で述べた「農林省エートス」を生み出す母体となるのである。前述のような客観的背景が存したとはいえ、直接小作制度検討に手をつける担当課長はなみなみならぬ決心を必要とした。

「再び小作制度の調査を行ひ小作立法迄進もうと思立った。先年の調査から一〇年の歳月が流れ、小作争議は日増に盛になつた。而かも政府は彼の調査を基として何の準備もせず其間を過してしまつた。私は過去に鑑み、将来を想ふて、此際どうしても之を断行すべきだと考へたのである。併し夫れは当時国内事情から見れば真に一大決心を要することであつた。」

農商務省における「梁山伯」の觀を呈し、多くの人材を輩出させた小作分室に参集したのは次の人々である（大正一〇年以降加わつた者を含む。石黒課長の招聘に応じて大学や民間からも「一芸堪能の士」が囑託などの形で参加している）。

坂田英一、田辺勝正、沢村康、吉田安喜雄、橋川渡、小野武夫、小林平左衛門、渡辺保治、棚橋初太郎、服部実、芹沢光治良、簡牛凡夫、笠森伝繁、小田内通敏……。

（本課の農政課のメンバーのなかには、同時期、田中長茂、湯河元威、飯岡清雄、秋元真次郎、間部彰、大槻正男……の名

がみられる。）

後年小野武夫氏（のち永小作制度の研究で農学博士となる）は小作分室を次のように回想している。

「云ふまでもなく小作制度の立案には一面に外国法を参酌するを要すると共に、他面には日本内地の村落に粘着して居る小作慣行を調査せねばならぬ。故に独逸語、仏蘭西語、英語に達者な若い学士諸君を必要とすると共に、小まめに田舎に出張して故老や旧家に就いて小作慣行を精査する草鞋組を必要とした。更に又此等の外国法や内地小作慣行を来る日の小作法草案に織り込んで成文化するの能力ある法律家がなければならなかつた。幸に石黒農政課長の鑑識宜しきを得て、各方面に特色ある人材がよく集められてあつた。此等の士により調査せられた各種の刊行物には筆者の主観に基く『イデオロギー』こそ流れて居ないが、單なる小作資料としても相当際とい点にまで触れたものがある。ので、保守思想で固められた局外の小作調査委員中には其れを氣にして『農政課の分室には社会主義者を駈り集めてある』と蔭口を利く人さへあつたと聞く。」⁽¹³⁾

大正一一年農商務省へ入省して小作分室の一員となる芹沢光治良氏は、自伝的大河小説『人間の運命』のなかに新進の農林事務官として過ごした数年間の自らの原体験をおりこんでいる。主人公は芹沢氏自身をモデルとする「森次郎」。石黒氏（小説では「黒石課長」）、小平氏（「大平室長」）のほか坂田英一氏や

田辺勝正氏が実名で登場し、「日本で唯一ヶ所しかない小作研究所⁽¹⁴⁾のような活気を呈していた」小作分室の様子が活写される。

『人間の運命』によればフランス語に堪能だった「次郎」の小作分室における主な仕事はフランスの農業法・小作法関係文献の翻訳であったが、もともと「日本の産業を監督する官庁にはいり、そこにあつて貧しい人々の味方となり、行政事務にあたる⁽¹⁵⁾ことが、社会を裨益する人間になる近路ではなからうか」と考える「当時の帝大生らしい野心と感情も加わった」青年の社会的正義感が、「次郎」に農商務省入りを決意させたのである。ところが「次郎達」が奉職して間もなく農商務省の所管事務のうち肝心の社会立法に関する事務が内務省に移管されて、「このこった農業立法と小作問題に関する事務だけが、次郎の興味をひく問題」となってしまう（そこで「次郎」は最初に配属された山林局から農政課入りを希望し、それが実現するのであるが）。これは、大正九年（一九二〇年）八月に内務省の社会課（地方局）が独立の局―社会局に格上げされ、さらに大正一年（一九二二年）に社会局が改組拡充されて外局となり、農商務省所管の労働関係事務を吸収する過程を背景としている。社会局の新設は、社会行政の礎石をすえたという意味で、原内閣の内政上画期的意義をもつものであろう。

「大正デモクラシーと呼ばれる民主的風潮が時代の先端的傾

向となった。労働運動が再燃し、労働争議が頻発の萌しをみた。そこで、民主的社會改造論が世論に歓迎されるようになり、その結果、行政運営にもこの改造思想の影響がみられるようになった。内務省その他各省の若手官僚は欧米の新思潮に敏感に受けとめて、いわゆる左翼がかった意見を提出する者もあつたといふ。いずれにしても、かかる官僚の新思想は行政上にもあらわれ、これが行政革新の推進力となつた。」

大正デモクラシーの社会思潮は体制内部へも大きな波紋を投じた。石黒氏や小平氏を中心とする農務局農政課の小作立法の試みが、農商務省にビルト・インした社会派リベラルの発想と実践を代表するものとすれば、社会局の独立・拡充や普通選挙法の実施推進（大正一四年公布）は、その内務省版であつたといえる。そこには一種の社会的運動作用がみられるのである。

「当時の内務省は後藤文夫、長岡隆一郎、前田多門、堀切善次郎など洋行帰りの若手事務官をかかえ、かつて主流であつた警保局の比重は沈下しつゝあつた。労働運動、社会運動をいたずらに弾圧するのではなく、その一定部分を法認し体制内化することによつて、大衆化という必然の趨勢を受容すべきだとする考えが、一九二〇年地方局社会課の社会局への格上げ、二二年社会局の外局化による改組拡充を導いたのは周知のとおりである。」⁽¹⁶⁾

「ワイマール憲法をみてきたりなんかして、各国の状況をみ

て、これは日本でも一日もはやく普通選挙を実施すべきだとい
う……刺激をうけて、経験をもつて内務省へ帰ってきて、内務
省の中で普通選挙法をはやく実施しようという促進運動をさか
んにやったものであります。……あの普通選挙法は、外国
から帰ってきたわれわれ（堀切善次郎、後藤文夫、長岡隆一郎
の各氏ら——筆者注）が内務省の中の空気をすっかりまとめ
て……（後略）。

(2) 小作制度調査委員会の第一回総会は、大正九年一月二
七、二九日の両日に開かれた。委員長は農商務次官田中隆三氏
（田中次官退任ののちは後任次官岡本英太郎氏が就任へ大正一
一年六月√する）で、委員には学識経験者（学者、弁護士、農
会指導者など）のほか貴族院議員、衆議院議員、関係官庁の局
長など（農商務省農務局長、内務省地方局長、司法省民事局長、
大蔵省主税局長ら、のちには内務省警保局長、社会局部長も加
わっている）が任命された（充足時の委員は二九名）。幹事が
二名で、前述のとおり石黒、小平両氏が命ぜられる。同調査委
員会の会議は、総会と特別委員会の二つで、大正一二年五月
（同年五月七日公布の「小作制度調査会官制」により小作制度
調査委員会は廃止され、新たに小作制度調査会が充足する）ま
での間に総会が二回、特別委員会が一二回開かれている。主要
な討議の場合は、この特別委員会で、一回の委員会審議におおむ
ね三日位かけた。委員のなかから特別委員に任ぜられたのは次

の九氏である。

平野長祥（委員長、男爵・貴族院議員）、岩田宙造（法博・
弁護士）、横井時敬（農博・東大教授）、矢作栄蔵（法博・東大
教授）、山田敏（貴族院議員）、山崎延吉（帝国農会幹事）、小
塩八郎右衛門（衆議院議員）、斎藤宇一郎（衆議院議員）、志村
源太郎（勸銀総裁）。（このほかに当初囑託であった末弘蔵太郎
氏へ法博・東大教授√のち特別委員となつて加わっている。）
第一回総会では一一の調査事項が決定されたが、特別委員会
においてはまず次の五項目につき調査を行うこととなつた。

- ① 土地分配及小作農増減趨勢ノ批評
- ② 自作農創設制度
- ③ 小作制度ノ改善
- ④ 永小作制度
- ⑤ 小作紛争ノ仲裁制度

特別委員会は「小作組合ニ関スル法規ヲ制定スルノ要否」を
審議した第三回（大正一〇年五月）あたりから小作問題に対処
する姿勢・態度をめぐつて討論が白熱してきた。幹事側がこの
問題をまず提起したのは、後述の第三回国際労働会議がその年
（大正一〇年）の秋ジュネーブで開かれる予定であり、議題
として農業労働者の組合権問題が予想されたという事情もあつ
たが、石黒幹事は「私一己ノ考ヘトシテハ小作関係ヲ契約自由
ト云フ名ノ下ニ今ノ儘ニシテ置クナラバ小作人ニ組合ハ大ニ必

要デ從テ其ノ法規ヲ設クルノ必要ガアリ、⁽¹⁹⁾「既ニ相当ニ發達セル小作組合ヲ法律ヲ以テ認メ發達セシムル方ガ適當デ且便宜デアル」と考へていた。しかし委員會では、「日本ノ農業組織ハ特殊ノモノデアルカラ小作人ハ労働者ニ非ズ……今日紛争原因ノ大部分ハ利益分配問題デアルカラ小作法ノ制定ハ必要ダガ小作組合法ハ当分制定シナイ方ガ宜シカラウ」(斎藤委員)、「私ハ小作人ハ權利ノ主張ノミヲ知ツテ義務ノ責任ヲ知ラヌ階級ダト思フカラ非常ニ心配シテ居ルノデアリマス」(山田委員)などといった地主的見解が大勢を占めたため、「小作法ヲ先ニ審議スル」空氣が支配的となつた。⁽²⁰⁾

次の第四回特別委員會(同年六月一七日～一九日)に幹事側から提出されたのが、有名な「小作法案研究資料」(第一次)である。この研究資料は「幹事ノ私案デアツテ農務局ノ議ヲ經タモノデハアリマセヌ況ヤ省議ヲ經タモノデハ勿論アリマセヌ」(石黒幹事)、「本原案ハ先ニ幹事カラ注意セラレタ通り全ク幹事私案ノ研究資料デアル……世間ニ對シテ絶対ニ秘密ニシテ置ク其御注意ヲ願ヒ度イ」(岡本委員ハ農務局長)とされた。⁽²¹⁾これが、のち朝日新聞のスクープ事件で一躍有名となるいわゆる「小作法幹事私案」の原案である。

この「小作法案研究資料」(第一次)を概観すると、①土地の賃借權と永小作權を「小作權」という觀念で統一し、登記がなくても第三者に對抗しうるものとする(永小作權か賃借權か

明らかでない「小作權」は永小作權と推定する)、②「小作權」の期間は、永小作權以外は最短期一五年とし、永年作物の栽培を目的として設定したものは二〇年以上五〇年以下とする、③「小作權」の転貸は原則として禁ずるが、譲渡の自由は認めこれを禁止または制限する特約は無効とする、④地主が「小作權」を消滅せしめうべき場合を著しく限定する、⑤小作地の収益が不可抗力で小作料の額に充たないときは、小作人の取分が次年度の生計と小作の継続に必要な額に達するまで減免を請求することができる、⑥「相当小作料」の判定その他小作關係に関する争を判定する裁判權を有する小作審判所、工場監督官にならつた小作監督官の制度を新設する、などの革新的内容が盛りこまれている。

「物納小作料の金納化を含まないけれども、耕作權の確立という点においては、その後政府部内で企図された何れの小作法案と對比しても最も徹底したものであった」と⁽²²⁾評価される所以である。

これが立案された時期(大正一〇年六月)が、のち「耕作權の確立」をスローガンとする農民運動の中心となる日本農民組合設立以前(日本農民組合は大正一一年四月九日設立される)であり、後年の全国大衆党(日本農民組合の第二次分裂で生まれた全日本農民組合ハ日農現実派同盟)系の一部が支持した日労系の無産政党。昭和五年結党。のち全国労働大衆党、社会大衆

党。委員長麻生久、書記長三輪寿壮)の小作法案草案(昭和五年九月)や社会民衆党(大正一五年結党。のち分裂、解党して社会大衆党に参加。委員長安部磯雄、書記長片山哲)の小作法案(昭和五年一二月)と内容的に類似していることなどを考えるならば、「石黒私案」ともいうべき「小作法案研究資料」(第一次)がいかに状況先取りの先駆的試案であったかが分かるであらう。

ところで、当時の一般情勢からみてかなり急進的と思われる小作法案がどのようにして構想・立案されたのか、少しくその楽屋裏をさぐってみよう。作業の中心となる小作分室は、前述のように、石黒農政課長を中心として小平室長が「石黒一家」の「大政」的な役どころでこれを補佐し、そのまわりには緩急さまざまな進歩的なサムライ達が結集していた。『石黒忠篤伝』(日本農業研究所編著)によれば、上司の岡本英太郎農務局長は小作分室の設置についても内心気乗り薄だったようであり、小作制度調査委員会の委員ではあったが事務局の仕事は殆ど石黒課長に一任していたらしい。石黒、小平両氏がリベラルで幅のある精神の持主であったため、仕事のすすめ方のスタイルもリベラルで、会議はすべて合議制だったようである。石

黒氏自身が会議や議論が大好きで、人をおかみ合わせて自由に議論させながら自分の考えを整理し、ねってゆくタイプだった、といわれる。

前述の小野武夫氏の回想にもあるように、小作分室の調査研究の二本柱は、小作慣行の実態調査と内外土地法制の研究であった。小作慣行の調査は、「大正一〇年小作慣行調査」として結実するが、二面の政策的狙いがあったと考えられる。一つは後進的な農村地帯に残る不必要不合理な、いわば後向きの旧慣を洗い出して、これを是正する手がかりとすることである。もう一つは、歴史的な、あるいは先進的地帯に形成されつつある、いわば前向きの慣行的権利の実態を明らかにしてその法制的認知の足がかりとすることである。とくに後者については、1で述べたとおり、「明治民法」がドライな「所有権絶対・契約自由」の法理の下に、旧来の農民の慣習的権利と新しく形成されつつあった農民の慣行新秩序を二つながら否定する土地法制をつくりあげた歴史的経緯にかんがみ、農民の権利の法制的復権を主張する効果的な実態的根拠たりえたいと見える。

外国法制の研究によってわが国に移植可能な「先進国モデル」を抽出して導入する技術・手法は、明治の文明開化以来わが国官僚のお家芸であった。「石黒チーム」の仕事もまたその伝統をうけついでいる。ただ石黒氏は、「直訳的追随」の「翻訳行政」は極度にきらった。和田博雄氏は「(石黒)先生のいいところは、日本的なところだ。西洋の教養をもちながら、心底から日本と日本人を愛しておりました⁽²³⁾」と指摘しているが、石黒氏の仕事のすすめ方にもそれがにじみ出ている。無類の研

究好きでスタッフに外国の制度を盛んに研究させたが、新しい制度の導入にあたっては日本の土壌にあわせるよう苦心惨憺した。外国の先進事例に学びながら、日本的創意工夫を加えて「こなし」、「つめて」ゆくのが石黒氏の立案スタイルである。

「石黒農政」を貫徹するこの「石黒流仕法」の原型は、おおむねこの時期に出来上がったとみてよい。小作分室の外国法制研究では、第一次大戦後のヨーロッパの土地制度改革問題を担当した田辺勝正氏（のち『戦後欧州における土地制度改革史論』ハ昭和一〇年Vなどを著わす。のち農学博士）やアイルランドの土地立法を担当した沢村康氏（アイルランド土地立法史研究の権威となる。のち九州大学教授）らが有名である。

外国法制のみならず、石黒課長は、江戸時代以来の土地制度、明治維新の土地制度改革なども徹底的に研究させた。永小作制度を研究してわが国きつての権威者となった小野武夫氏や明治維新の秩祿処分の調査（石黒氏は地主的土地所有から自作農創設への土地譲渡に秩祿公債方式を応用できないかと考えたらしい）をした筈森伝繁氏らがこの面を代表している。

農政課の本課、分室を通じて、調査研究の担当者の多くが、それぞれの分担課題を専門的に深め、その道の権威となった。当時の農政課から後年何と八人の博士と五人の大学教授が輩出するという驚くべき現象が生じた。これらのエピソードは、石黒氏の人間を掘り出して誘掖指導し、その才能をのばす天性の

名伯楽振りと巧みにチームワークをつくる見事な舵取り手腕を雄弁に物語っている。また「石黒チーム」の仕事が、それ自体

小作立法という高度に実践的な性格をもつ臨床的な目的作業でありながら、問題の本格的な本質把握を目指したものであったことを示している。そしてまさにそれゆえに、「若き日」に「石黒チーム」に参加した多くの人々の心に、「デーモン」のように生涯を貫く鮮烈な問題意識を内在化・定着化させるという「奇跡」が現出したのであろう。この「デーモン」に導かれる限り、これらの人々の業績は、高度にアカデミックな内容と水準を持ちつつも、同時に「初心」を忘れないすぐれて実学的性格を保持しえたのである。この時期における「石黒チーム」とその仕事のもつ意味を、成員それぞれが辿ったその後の推移をも含めて考えあわせると、行政（実践）と学問（理論）のわが国（とくに社会科学部門）では稀有な、幸福な協働・結合関係（相互の乖離・背反ではなく、相互の緊張・刺激がそれぞれを質的に高め合う関係）の歴史的実例であったとみることもできるであらう。

「小作法案研究資料」（第一次）も、基本的にはこうした自由豁達で進歩的な雰囲気と土壌が生み出した総合的所産であるといえるであらう。それが先進的外国法制の研究とわが国小作慣行の実態調査の二つの基盤に立つものであることは、例えば、第四回特別委員会で幹事側の説明をきいた山田委員が（主とし

て永小作権の取り扱いに關連して)「此ノ小作法ハ外国立法例中ノ強烈ナル方面ノミヲ抜キタルノ觀ガアリマス」とのべたのに対して、小平幹事が「併シ乍ラ是ハ今日ノ慣行ヲ其ノ儘書キタルニ過ギナイノデアル」と応酬しているところにも象徴的に示されている。

しかし、勿論より直接的具体的な参考モデルもあつたはずである。橋本伝左衛門氏は「具体的にはアイルランドの土地問題の処理が大いに参照されたと思う」とし、アイルランドの農民運動で唱道された有名な「Threeの原則」Fair Rentハ公正な小作料、Fixity of Tenureハ小作権の安定、Free Saleハ小作権の譲渡の自由の思想がすべて「小作法案研究資料」(第一次)におりこまれている、と指摘している。この点をさらに深く掘り下げて実証的に検証したのが松尾太郎氏の近稿「アイルランド土地立法と石黒農政——土地改革をめぐる諸思想の位相——」である。松尾氏は「アイルランド土地立法史にそくして言えば、土地に対する二重所有権を規定したとして『社会主義的』(?)性格が批判された一八八一年法に類似している」としている。⁽²⁷⁾

(3) 特別委員会の審議(特別委員以外でも有志の委員は出席していた)において専ら地主的立場を代弁して委員会をリードしたのは、横井時敬、斎藤宇一郎、山田敏の三委員であつた。委員会発足当初石黒幹事を支援したのは、やや及び腰ながら新

しい感覚と良識を示した矢作榮藏委員のみであつた。⁽²⁸⁾

はじめ囑託で参加し、第六回(大正十一年二月)から特別委員となつた末弘嚴太郎氏が、最後までもつとも強力な原案擁護者であつた。末弘委員は、当時主流であつたドイツ法学的法解釈学に抗して社会学的法律学としての進歩的な「末弘法学」を打ち出し、戦後は労働立法に参画、中央労働委員会の初代会長として「中労委育ての親」となつた人物である。この時期石黒幹事より四歳年少の三四歳。新進気鋭の東大教授であつた。因にこのころ(大正十一年)東大法学部英法科の学生であつた和田博雄氏は、末弘教授から「物権法」の講義を受講していた。和田氏の回想によれば、フランスから帰朝したばかりの末弘教授は、フランス語の本が読めない英法科の学生に対してフランス語の課外講義をかつて出た。学生の語学力が進むにつれて、末弘教授はフランスの行政、政党、議會制度などを語り、それが正規の「物権法」の講義より面白かつたらしい。和田氏が後年まで、ヴァレリーの詩集やベルグソン、トックビルなどの原書を読み続けてゆくことができたのは、末弘教授のこのときの手ほどきのお蔭であつた、という。⁽²⁹⁾

地主的な委員と幹事側との間にあつて中立的な立場を代表していたのが岩田宙造氏(のち司法大臣)である。岩田氏は自由主義的な当時高名な弁護士で、石黒課長も同氏の委員就任方懇請に一役かっている。岩田氏の参加によって公正な審議が期待

されたからである。岩田委員は、はじめは（第五回大正一〇年七月）微温的ながら原案を支持して「今マデノ賃借權ヲ更ニ一步ヲ進メ……永小作權ニ近キ安定的ノ權利ヲ与フルノ要アリト思ヒマス……即チ譲渡ヲモ自由ニスルコトヲ得ル原案ガ大体可ナリト思ヒマス」としながら、のち（第六回大正一一年二月）「矢張り地主ノ承諾ヲ得ルコトニシ度イ、小作地ノ安定ハ必要ダガ小作權ヲ所有權ノ如ク処分シテ利益ヲ得ルト云フコトニスル必要ハナイ」と見解を改めて地主的委員に同調し、後述の「小作法案棚上げ」機運醸成に加担するに至るのである。⁽³⁰⁾

「小作法案研究資料」に対する委員会の空気は全般的にみてかなり冷たいものではあったが、とに角小作法を作るという点では、かなり「幹事ペース」でことが進行していた。第四回特別委員会（大正一〇年六月）に提出された「第一次案」が、第五回には前回の委員意見を参酌して修正した「第二次案」となり、さらに手を加えて大正一〇年九月二十七日付を以て「特別委員会ニ於テ秘密ニ取扱フ様申合セアリタル旨ヲ附記シ各委員ニ配付」された「小作法案研究資料」（第三次）が出来上がった。とまれここまでこぎつけたのは「幹事および少数の委員の熱意と忍耐とによって支えられた……努力のたまもの」⁽³¹⁾でもあったが、地主側も守勢に立っていたからである。

「爭議が猛烈なる勢を以て勃発した当初に於て、それが為め最も甚しく不安と脅威とを感じた地主は或は此の政府の提唱に

応じて譲歩の已むなきに至るべきを覚悟するものが少くなかったのである」⁽³²⁾

大正一〇年一〇月五日、帝国農会が第一二回総会において「本邦ニ於ケル地主小作關係ハ古來情宜ヲ本トシテ極メテ円満ナルモノナリシモ近時社会ノ推移ニ伴ヒ両者ノ間必スシモ昔日ノ如クナラス往々ニシテ忌ムヘキ紛擾ノ声ヲ耳ニスルニ至リ今ヤ此問題ハ農村社会問題ノ中心ヲナスモノナルヲ以テ問題ノ発生ヲ未然ニ防キ若クハ既発ノ問題ヲ円満ニ解決スル為ニ今ニ於テ適當ナル方策ヲ建ツルハ頗ル重要ノ事ニシテ殊ニ立法的手段ニヨリ地主小作間ノ權利義務ノ確保、公正ナル小作条件ノ保障……其他ノ事項ヲ適當ニ律スルハ最も緊切ナル事ニ属ス政府ハ這般ノ事情に鑑ミ速ニ小作法ヲ制定セラレンコトヲ切望ス」との「小作法制定ニ關スル建議」⁽³³⁾を可決しているのも、右の社会的動向の反映であろう。

「第二次案」を審議した第五回特別委員会（大正一〇年七月）のあと、同年一〇月ジュネーヴで開かれる第三回国際労働會議に出席する委員数人、幹事一人が海外に出張するため、委員會の審議は一旦中断された（岡本英太郎委員ハ農務局長Vが政府代表、小平権一幹事がその随員となり、横井時敬、矢作榮藏両委員が政府側顧問、佐藤寛次委員が使用者側顧問に委嘱された。なおこのとき労働者側代表となった松本圭一氏の顧問としてヨーロッパ留学中の那須皓氏ハ當時東大助教教授Vが委嘱されてい

(35)。
る。

この休会中に思わぬ大棒事が⁽³⁶⁾出⁽³⁷⁾て来た。大正一〇年一〇月二一日付の東京・大阪両朝日新聞が「小作法案研究資料」(第三次)の全文六三方条を「小作制度調査委員会の成案」として掲載したのである(のち朝日新聞は幹事の申入れにより「委員会の成案」ではなかった旨の「正誤文」を出した。以後この「第三次案」が「小作法案幹事私案」として流布した)。この朝日新聞のスクープ事件は、⁽³⁶⁾「小作立法事業の方向を転換させる重要なきつかけとなった」。⁽³⁷⁾小作法制定をめぐる秘密裡の舞台裏作業が一躍政治問題化して脚光をあびるに至り、全国的な地主の反動攻勢がにわかに高まった。「流れ」が変わったのである。末弘厳太郎氏はこのときの事態急変の状況を次のように述べている。

「小作制度調査委員会の小作法案が一度新聞紙上に漏るるや、全国の地主並に之が代弁者たる貴衆両院議員等は農村研究其他の名義の下に密かに結束して此の法案に対抗する運動を起した。其の結果調査委員会における小作法案の審議が突然著しく其の予先を鈍らされたことは最も注目すべき事実である。かくして、主として地主側の勢力が代表されて居た委員会一般の空気は、小作法の制定よりは寧ろ調停法の制定を急ぐべしとするの意見に傾いたのである」⁽³⁸⁾。

スクープ事件ののちはじめて開かれた第六回(大正一一年二

月)では、山田委員から「小作法案幹事私案」に対して地主側の見地に立った全面的修正の意見が出され、岩田委員が前述の見解変更を行った。その内容、程度には差があれ委員間の最大公約数であつたかにみえた小作法制定に関するコンセンサスがくずれ、早くも「小作法案棚上げのきざし」がみえはじめた。特別委員会の五つの調査項目にあつた「小作紛争ノ仲裁制度」がにわかにクローズアップされ、「借地借家調停法」(大正一一年一月衆議院に上程。同年四月法律第四〇号として制定公布)にならつて「小作調停法」を制定する方向への転換がはじまつたのである。守勢にまわつていた地主階級が、官憲の援助と相互の団結によつて小作争議に対して一種の自信を回復しはじめ、「危険を伴う譲歩」は不必要だとする「反動的機運」が急速に高まつてきた情勢の変化が、ここにいみじくも反映している。

第七回(大正一一年五月)における横井委員の強烈な発言は、こうした委員会の空気の大勢を集約するものであつた。

「小作法ヲ出シテモ不安心デ欠点ガ多イ様デアルカラ調停法ヲ先キニ出シタ方ガヨイ、小作法案デハ反動変革ガ大ニ過ギル虞ガアル」「小作組合法案モ主義者ヤブローカーニ侵入サレルノハヨクナイ、行政的手腕デ善導スル様ニシ度イ」⁽³⁹⁾。

この過程で土井権大委員(国民党代議士)から提出された「小作組合法案」や末弘委員から提案された「小作組合及小作協約ヲ利用シテ小作關係ヲ処理スル法律私案要領」も無視された。

石黒幹事は「小作法案ニ於テ權利義務ノ觀念ヲ規定シソレデ問題ノ緩和ヲ計リ度イト思ツテ、小作法ヲ作ツテ来タノデアアルガ之レヲ措クトスレバ、小作組合デ行キ度イガソレガ両者対立ト云フコトニナツテ、宜シクナイトナレバ第三者トシテ⁽⁴⁰⁾国家ガ特ニ調停機關ヲ規定シテ其ノ調停ヲ図ルコトニスル外ハナイ」狀況に追い込まれたのである。

大正九年一月以來約二年間の小作制度調査委員会の活動で現実に実を結んだのは、小作調停法案の立案だけであつた（大正十一年九月二一日の第二回総会は、小作調停法案を審議決定して答申した。委員会自体は前述のとおり翌一二年五月まで存続）。

小倉武一氏の述べるとおり、原（政友会）内閣には「小作立法の研究に着手するだけの雅量」はあつても「小作法制定の決意の程は窺われなかつた」。「政友会では地主層を代表する所謂農村議員が多数を占めていた關係もあつて、小作法の意義が漸次明かとなるに従つて、その微なる意図さえ容易に放棄されて了つたように思われる。すなわち、これより以後政友会内閣は再び小作法制定をとりあげることがなかつた。そこで小作法案研究資料に現われる小作法制定の企図は政友会内閣のそれというより寧ろヒュウマニスティックな『民主主義』⁽⁴¹⁾的な一部官僚や学者の意図であつたというべきであらう。」

地主制が経済的社会的に衰退過程に入つていたとはいへ、な

おその政治勢力は強大であり、地主的土地所有制改革のカベは厚かつたのである。地主制の改革と維持をめぐる土地立法の主導権争いの緒戦は、立法政策に関する限り地主側の勝利であつた。だがこの過程を通じて生み落とされた「小作調停法」に基づく小作調停制度は、3でみるとおり、行政運用（主として小作官制度）よろしきをえて意外な（とくに地主側にとって）社会的作用を営むこととなるのである。

注（9） 小倉前掲『土地立法の史的考察』三〇一頁。

（10） 小作制度調査委員会発足までの経過は次のとおりである。

大正八年一〇月の帝国農会第一〇回通常総会において山本達雄農商務大臣から「時勢ノ推移ニ伴フ地主小作人間ノ關係及之ニ対スル方策如何」の諮問があり、翌九年一〇月の第一一回通常総会で答申されている。答申では「立法手段」を含む各般の方策を例示したあと、政府は「各地方ニ於ケル實際ノ小作慣行、地主小作關係ノ変遷、自作及小作ノ經濟狀態、諸外国ニ於ケル小作制度等ニツキ審ニ調査研究ヲナシタル上具體的方策ヲ建テ以テ遺憾ナキヲ期セラレタシ」とした。大正九年二月の解散で予算が流れた（農商務省は「小作組織等調査費」を要求していた）あと、同年八月成立した大正九年度追加予算に臨時調査費の一つとして農

商務省の「小作調査費」(二八、三九一円)が計上されている(広中俊雄『農地立法史研究』上巻八創文社、昭和五二年、一四一―一六頁参照)。

なお小作制度調査委員会は、農商務省の内規的機関であり、政府の官制上の調査審議機関となるのは、大正一二年五月七日公布の「小作制度調査会官制」(勅令第二一八号)に基づき設置される小作制度調査会からである。

(11) 小倉前掲『土地立法の史的考察』、三四一頁。

(12) 石黒忠篤「小野武夫君と私」(『農民大学』八小野学長追悼号、昭和二四年七月号所収)、四頁。

なお「先年の調査」とは、一般に大正元年の「小作慣行ニ関スル調査」資料としていられているもので、明治四四年(一九一一年)に明治一八年以来二十数年振りに行われたものをさす。作業は農務局農政課の外山親三技手を中心として行われたが、「若き日」の石黒氏(明治四一年農商務省入省、当時入省四年目の事務官)らがこれを熱心に支援したという。石黒氏が小作問題に強い関心を持つに至る刺激を与えたのは、柳田国男氏の講演「小作料米納の慣行」(『時代ト農政』八明治四三年、所収)であった、とされる(日本農業研究所編著『石黒忠篤伝』八岩波書店、昭和四四年、一三八―一四〇頁参照)。

(13) 小野武夫「小作立法一〇年史」(『法律時報』第四卷第三号、昭和七年、所収)、一四頁。

(14) 芹沢光治良氏の『人間の運命』(新潮社、昭和三九年――第一部全六巻の最終巻刊行――)は、昭和一二年刊の同氏の『男の生涯』が下敷となっている。これについて、大槻正男氏等が次のようにのべている(石黒忠篤先生還暦祝賀記念『農政経済論集』八養徳社、昭和三年、所収の「跋」、四四一頁)。

「因みに当時に於ける農政課の様子は、同課員であった芹沢光治良氏の著書『男の生涯』の中で、氏の麗筆によって躍如として描き出されてゐることを附記しておく。」

因に『人間の運命』によれば、「次郎」(芹沢氏)、坂田(英一)氏、田辺(勝正)氏の三人は「分室の三学士」と渾名されるほど仲がよかったようである。

(15) 大霞会編集『内務省史』第一卷(昭和四六年)所収の「第一篇通史」(執筆者大久保利謙)、三三九―三四〇頁。

(16) 奥平康弘「天皇制国家の人民支配——治安維持法体制論——」(『大系日本国家史』5近代II、東京大学出版会、昭和五一年所収)、三〇二頁。

(17) 堀切善次郎氏(当時警保局図書課長)の談話(前掲『内務省史』第一卷、三六一頁所引)。

(18)

大正七年(一九一八年)の「米騒動」には、一面峻烈な警察権発動による弾圧が強行されたが、反面内務省に警察力だけに頼る鎮圧策に対する反省を生んだ。本文でのべたような新しい状況の展開もあって大正九年(一九二〇年)前後の内務行政は権力行政から社会政策、公共事業などの管理行政に比重を移し、特高警察的な取締りは相対的に緩和されていた。だが内務省の「米騒動」に対する及び腰の対応策にも不満であった司法省は、かかる取締り緩和にもブレーキをかけた。大正九年におこった「森戸事件」は、内務省が不問に付した出版物に司法官僚が事後的な刑事制裁を加えるべく摘発した事件である。かかる司法官僚の「タカ派的立場を代表したのが平沼騏一郎氏(当時検事総長)や鈴木喜三郎氏(当時司法次官)であった。大正一年高橋(是清)内閣が帝国議會に提出した「過激社会運動取締法案」は司法官僚と内務官僚の足並み揃いなどをもって審議未了となった。

「第二次護憲運動」によって成立した加藤(高明)内閣(護憲三派連立)は、大正一四年(一九二五)年普通選挙制度を実現したが、同時に悪名高い「治安維持法」を成立せしめた。「アメとムチ」の政策といわれる所以である。当時の「体制」の「時代」に対する適応(あるいは譲歩)と「人民大衆」に対する恐怖・

警戒を示している。

この治安維持法が本格的適用をみるのは、昭和三年(一九二八年)三月一五日および昭和四年四月一六日の日本共産党に対する大弾圧においてであった。「三一五事件」のあと昭和三年六月田中(義一)内閣(政友会)(原嘉道法相・鈴木喜三郎内相)は緊急勅令で治安維持法改正を強行した。この改正で、死刑導入以上に重要な意味をもつのが「目的遂行罪」の新設(これが同法の適用範囲拡大に決定的な役割をはたした。その延長線上に後年和田博雄氏らが連座する「企画院事件」などがある)であった。これとともに、特別高等警察組織の飛躍的な拡充整備(内務省警保局も保安課を中心に拡充)と思想係検事の制度化などの思想検察陣容の整備強化がなされ、新治安体制(「治安維持法体制」)が確立されるのである。

(以上は、主として次の文献を参考・引用して記述した。①奥平前掲『天皇制国家の人民支配』、②奥平康弘『治安維持法小史』八筑摩書房、昭和五二年▽)大正中期に農商務省とパラレルな形で内務省にビルト・インした社会派リベラルの「新しい流れ」は、その後の内務行政史においては、農商務省(農林省)において結実した「石黒農政」のような求心力と持続力を持ち得なかった。それは両省の伝統、エリートス

ちがいでもあるが、官庁の組織機構上の基本的性格の差にも基因するであろう。専ら農林行政という専門領域を所掌する農林省は、国家の権力体制のなかでは、いわば周辺部に蟠踞しえたが、警保局を中核とする内務省は、国家の権力体制の中樞部を占めており、国家（権力）体制の変質と運命を共にする関係にあったといえる。

(19) (20) 広中前掲『農地立法史研究』、二二―二四頁所引。

(21) 広中同右書、二八頁所引。

(22) 農地改革記録委員会編纂『農地改革顛末概要』（昭和二六年）所収の「第一章総説」中の「第二節農地立法史」（執筆者小倉武一）、八二頁。

(23) 和田博雄「オールド・リベラリスト」（『石黒忠篤先生追憶集』、同書刊行会、昭和三七年所収）、二二〇頁。

(24) 日本の創意工夫の制度的傑作としては、後述する小作官制度などがある。逆に石黒流の外国制度「日本化」の極限形態として裏目に出た歴史の実例が、加藤完治氏の日本国民高等学校（大正一五年設立）であろう。もともとは、石黒氏の親友でブレインだった那須皓氏が大正二年に訳出公刊した『国民高等学校と農民文明』（ホルマン著）に啓発され、デンマークの国民高等学校運動に範をとった構想であった。しかし自ら海外視察もした加藤完治氏（私心のない純粋な天才の農民教

育者ではあったが、キリスト教から転じて寛神道△「弥栄」の道√の信奉者となり、親軍的国粹主義に傾斜しつつ「満蒙移民の父」となった）が、石黒、小平、那須ら各氏の物心両面にわたる支援をうけつつくりあげたものは、デンマークのリベラル・エデュケーションの伝統を全くといっていいほど継承しない学校であった、とされる。

(25) 農地制度資料集成編纂委員会編『農地制度資料集成』

第四卷（御茶の水書房、昭和四三年）、一八八頁所引。

(26) 橋本伝左衛門『農業経済の思い出』（橋本先生長寿記念事業会、昭和四八年）、二五五―二五六頁。

(27) 松尾太郎「アイルランド土地立法と石黒農政——土地改革をめぐる諸思想の位相——」（法政大学経済学会『経済志林』第四五巻第三号△昭和五二年一〇月V所収）、一〇五頁。

イギリス本土の農業においては、農村階級は地主、資本主義的借地農、農業労働者の三つにわかれ、農村社会問題の中心は農業労働者問題であったが、イギリスの絶対主義確立期に植民地化されたアイルランドでは、氏族制の名残りである土地共有制が破壊され、土地はイギリス本土の貴族、地主、商人に分配された。その後アイルランドの民族的独立を目指す武装蜂起や農民の土地闘争の高揚などによってイギリス本国にお

いても「アイルランド問題」が政治問題化するに至った。

グラッドストーン（一八〇九—一八九八）の自由党内閣は、「アイルランド問題」解決に政治生命を賭けた。その土地問題をめぐる、慣習的権利の復権を目指すアイルランド小作農とイギリス地主の対抗関係を調整する立法史が、当時アイルランドを「世界における土地問題の祖国」たらしめたのである（逆に横井時敏委員などには「アイルランド」ノ例ダケハ御免ヲ蒙ル」という反発を招いた）。

「松尾論文」は、「一九世紀末アイルランド土地立法をめぐる諸思想の対抗と我が国の大正期土地立法をめぐる諸思想の対抗のそれぞれの特質を相互照射的関連において明らか」にしようとしたものであり、後年アイルランド史研究者として名をなした小作分室の沢村康氏に焦点をあてつつ、農政課小作分室の思想的枠組みや視座、小作立法の推移などを分析している。

その比較経済史的考察には啓発されるところが大きい。わが国の小作立法についていえば、全体の歴史的流れの理解が、余りに松尾氏が設定したフレーム・ワーク（例えば「普遍主義的枠組」と「歴史主義的帰納的枠組」の対置とその間の位相測定といった）にやや寄せられすぎているとの印象も禁じえない。また石

黒忠篤氏に対する理解・評価では、分析対象を小作法案の推移のみに限定したこともあって、後述の「竹村論文」同様、小作調停制度の運用などにみられる「石黒農政」の高度に実践的 성격が矮小化された形でしか捉えられていないように思われる。

(28) R・P・ドーアも「調査委員会の審議は、どちらかといえば、思い切った革新的な雰囲気の中で始められた。それは主として委員の中に、農林省職員の石黒忠篤（石黒氏は幹事——筆者注）と東京大学の農政学教授の矢作栄蔵という二人のリベラルな考え方の持主がいたためである」（『日本の農地改革』八岩波書店、昭和四〇年Ⅴ、五一頁）としている。たしかに「委員会議事録」をみる限りそういえるのであるが、矢作氏に関しては若干割引いて考える必要がある。矢作氏は寛容温和人人物で、東大教授として後進を育成し、帝国農会副会長として東清庄治氏などを受入れ引き立てたが、農政学の講義のお粗末、杜撰さ振りは、大内兵衛氏や戒能通孝氏によって今日に語り伝えられている。自ら「私設農商務省役人」と称するほど政府の政策立案に関与したが、常に「政府案賛成」にまわって重宝がられたという。従ってこのときは「たまたま政府案的な『幹事私案』が進歩的な内容だったからこれに賛成する矢作委員も進歩的の言辞を弄しただけだ」と極論

する向きもある。何れにしても、末弘委員のような、はつきりした自己の見識と信念に立つ原案擁護であったとは思われない。

審議の過程でも、山田委員から「矢作博士ノ御意見ハ学説トシテハ宜シイト思ヒマス」と軽くなされたり、斎藤委員から「憲法ヲモ改正シテ（地主の）所有権ヲ制限スルコトモ出来ルト（の）前提ノ下ニ審議スルノデアリマスカ」と開き直られて狼狽するなど、及び腰が目立つように思われる。

(29) 和田博雄「洋書と私」ハ遺稿V『紀伊国屋書店創業五十年記念誌』、昭和五二年所収、一一〇頁。

(30) 広中前掲書、三九頁および一四一頁所引。

(31) 広中同右書、八一頁。

(32) 末弘前掲『農村法律問題』、三二三～三三四頁。

(33) 広中前掲書、八二頁所引。

(34)(35) 第三回国際労働会議は、一九二一年（大正一〇年）一〇月二五日～十一月二日スイスのジュネーヴで開かれた。石黒幹事がここで主題となる農業労働者の組合権問題に関連して日本の小作組合のことが問題となることをみこして、小作制度調査委員会に提起した小作組合法制定問題は、本文でのべたとおり棚上げされた。農商務省は「小作人ハ賃金労働者ニ非ズ」との見解をとった。現地で苦境にたった日本政府代表の

岡本英太郎氏は総会で修正意見を出したが圧倒的多数で否決され、「農業ニ従事スル一切ノ者ニ対シ工業労働者ニ対スルト同一ナル結社及組合ノ権利ヲ確保シ且農業ニ従事スル者ニ関シ該権利ヲ制限スル法令其ノ他ノ規定ヲ廢止スルコト」を骨子とする「農業労働者ノ結社及組合ノ権利ニ関スル条約案」が採択された。

このとき総会に先立つ委員会で、労働者代表の松本圭一氏（那須昭顧問）は「日本デハ農業労働者ノ数ハ少ナク組合権ヲ保証シテモ若シ小作人組合ノコトヲ入レナイナラバ何等ノ意味ヲナサヌ」とのべた（政府代表と異なる趣旨の発言）。これが日本に伝わるや、山本（達雄）農商相は激怒し、一部には「アカくなった那須を大学から追放すべし」の議論も出たという。石黒課長（松本代表、那須顧問の推薦者も同氏である）が、かげでこれらの動きをなだめるのに尽力した、といわれている。

第三回国際労働会議で今一つ特記すべきことは、これが一つの重要な機縁となつて、杉山元治郎氏、賀川豊彦氏らによる日本農民組合が創立されたことである（大正一一年八月九二二二〇四月九日神戸で創立。初代組合長杉山元治郎）。

(36) この大スクープをモノしたのは当時朝日新聞の記者だった河野一郎氏（のち農林大臣）であるという説が、

巷間流布している。筆者自身もそう書いたことがある。ほかにもその経緯をめぐって諸説紛紛である。丹波正明氏（農林省OBで元（財）農林協会常務理事）は、かねてこの事件が世に誤り伝えられている事を指摘しつつつけてきた。歴史的スクープ事件でもあり、詳細は別稿を期するが、この機会に基本的な事実関係で判明している部分だけでも明らかにしておきたい。

「河野一郎説」の今日的流布源の一つは、『石黒忠篤先生追憶集』（同書刊行会編——編者丹波正明——、昭和三七年）のなかで丹波秀伯氏（正明氏の実兄。朝日新聞記者、のち同社取締役）がそう書いていることにある。正明氏の「編集楽屋裏話」によれば、秀伯氏の一文（口述筆記）の校正担当者の念頭に「河野一郎説」があったことから執筆者が気づかり知らぬ誤記が生じたものらしい。実際に特ダネをとったのは河野一郎氏ではなく前田繁一氏である。前田氏は朝日新聞経済部のベテラン記者で、『庶民金融』（日本評論社、昭和二年）などの著書もあるが、農林省（農商務省）担当時代は、「夜討ち朝駆け」の便宜のため次官が変わるたびごとにその私宅の近くに自分が引越したという伝説の持主である。

ところで、事件の性格上さらに重要なのは前田記者のニュース・ソースである。前田氏は、八五歳でなお

健在であるが、「明治生まれの記者魂」の方も健在で、あれから六〇年近くたった今日でも「出所は絶対明かさない新聞記者道に反する」とあって、残念ながら同氏からその具体的氏名だけはきくことができない。前田氏は委員の一人である同郷のA代議士から小作法案の要旨と全文が六三カ条からなることを数日ばかりで聞き出して、自分なりに法案を作りあげ、もう一人の委員B代議士にぶつけた。B氏はそこまで知っているのならと自分の郷里で最新の案を一日だけ貸してくれた。前田氏は旅館で一晩かかってその全文を写記したのである。あくまで前田氏苦心の単独スクープであり、前掲『石黒忠篤伝』（昭和四四年）が伝える「ある政党関係の委員が持っていた小作法試案を、朝日の某記者が『一日だけ読ませて下さい』といて借り出し、六十三条の条文を手分けして、一、二時間で書き写した」という記述は正確ではない。橋本伝左衛門氏（元京大教授）は、前掲『農業経済の思い出』（昭和四八年）のなかで、後日石黒農政課長からじかに聞いた話として、「小作法草案のもれた経路」は斎藤宇一郎委員からである、としている。斎藤氏は秋田県選出の憲政会代議士で、県農会副会長をかね、秋田県では石川理紀之助につぐ農業界の代表的先覚といわれた人物である。委員会の有力な特別委員の一人であり、いつも

正論を吐く人格者ではあったが、委員会での議論は常に地主的に偏していた、とされる。この「橋本説」にたてば、前田記者の話に出てくるB氏は斎藤宇一郎氏ということになる。

委員会で審議されている過程で、部外秘の「小作法案幹事私案」(「小作法案研究資料」A第三次)。大正一〇年九月二七日委員に配布された)が、「小作制度調査委員会の成案」としてスッパ抜かれたのである。部内からもれたのであれば、もらした当事者は当然処分対象になるし、石黒農政課長自身の進退問題に発展しかねない。丹波秀伯氏を通じて照会をうけた牧野輝智経済部長は前田氏を同道して石黒邸に赴いた(前田氏は上司の牧野部長にも出所をあかしていなかった)。このときの情景を前田氏は、のち次のようにかいている(『全国農民連合新聞』昭和三〇年十一月一日付)。

『新聞記者としてニュースの出所を口外し得ないのはよくわかる。然し部下が機密漏洩の疑で処分されようとして居る。……省内から洩れたか省外か、それだけで良いから明かしてくれ』

と、石黒さんは部下を思う熱情をこめた眼で僕を凝視するのだった。

『勿論省外です。法案は委員会に附議されて居るのですから。』

『そうか、やっぱりそうだったか。ありがたい、これで僕も安心した。』

石黒さんが如何にも嬉しそうな、部下を信じ切ったあの表情は、僕の眼底に深く焼きついていまだに離れないのである。』

前掲『石黒忠篤伝』では、大学時代の友人後藤文夫氏(のち農林大臣)が当時内務省で警保局長心得をやっており、その後藤氏の内偵で「スッパ抜き真相」がつかめたことになっているが、「前田証言」に照らして、この記述の真偽も如何なものであろうか。ただし大正一一年二月六日の第六回特別委員会の席上、石黒幹事は次のような弁明を行っている(広中前掲書、八三頁所引)。

「若シモ此レガ農商務省ノ手許カラ出タモノデアロナラバ職責ヲ負フ必要ガアルト思ツテ上長ニ其手續ヲトツタノデアリマスガ、之レハヨク取調ベタ上デナクテハイケナイト云フノデ二ツノ方面カラ調ベタ処本省カラ出タモノデハナイト云フコトデアリマス、依テ尚ホ幹事ノ職ヲ執テ居ル次第デアリマス」

石黒氏らしい周到な手くばりである。後藤氏のルートがこの「二ツノ方面」の一つであった可能性は存するかもしれないが、後藤氏の伝記を執筆中の森有義氏(後藤氏の大政翼賛会事務総長時代の秘書、のちサン

ケイ新聞論説委員)らもそれには否定的感觸である。

前田氏のスクープそのものは、ひたすらニュースを追う新聞記者の執念の発露以外の何ものでもない。しかしニュース源となった人の意図はどうだったろうか(橋本氏は「(斎藤字一)郎氏は」一面政治家的でもあるだけにことさら記者にスクープさせたのかも知れない」とする)。今日でも事前に外部へもれば、成案となりえたものがつぶれるケースが少なくない。まして政策立案過程の透明度(公開度)が相対的に低い大正年代での出来事である。この新聞報道の投じた社会的波紋は大きかった。小作制度調査委員会の審議の「流れ」も変わり、本文でのべたような展開となった。地主サイドからいえば、結果的にきわめて効果的な一撃であったのである。その意味では、すぐれて政治的な「リーク」であったともいえそうである。

(37) 広中前掲書、八二頁。

(38) 末弘前掲書、三一四頁。

(39) 広中前掲書、一五九頁所引。

(40) 広中同右書、一六二頁所引。

(41) 小倉前掲『土地立法の史的考察』、三四一頁。

3 小作調停法の制定と運用

(1) 「小作調停法」は、大正一二年三月加藤(友三郎)内閣

《ノート》 農地改革と和田博雄 (二)

(「荒井賢太郎農商務大臣」)によって第四六帝国議會に提出されたが審議未了。政府は、小作制度調査委員会のあとをついで官制上の調査審議機關に昇格した小作制度調査会(大正一二年五月設置)に再び諮問して答申をうけたのち第四九帝国議會に提出し、大正一三年(一九二四年)七月二日法律第一八号として公布、同年一二月一日施行のはこびとなった。ときの内閣は加藤(高明)「護憲内閣」で農商務大臣は高橋是清氏であった。「小作調停法」は地主層に歓迎された。何よりも地主に有利であったのは、小作法も小作組合法も制定されずに「小作調停法」だけが制定されたという事実であった。小作制度調査委員会(第六回特別委員会(大正一一年二月))において「小作法案棚上げ」機運のきざしがみえはじめたなかで小作調停制度をめぐる討議がなされたとき、石黒幹事ははっきり反対意見を表明している。

「私一己ノ考デハ權利義務ニ關スル実体的規定ヲ仮令条文ハ少クトモ、主ナルモノヲ先ヅ制定スルカ又調停審判ノ機關ヲ先ヅ立テルノ止ムヲ得ザルニ至ルナラバ其規定中ニ其權限ト云フ形式デモ宜イカラ權義ノ実体及小作料ニ付テ更メテ決定シ得ル規定ヲ設ケル必要ガアルト思フ、サウセネバ駄目デアル」「実体規定ガ少シモ無イト如何ハシイ判例ガ先例ニナツテヨクナイ場合ガアル、又居中調停ト云フコトハ、普通双方ノ讓歩ヲ基礎トスルノダカラ、実体規定ガアレバ、ソレニ依テ全部正当ト認

メラルベキ一方ノ主張モ、ソレガ無イト其ノ為ニ必ズ減縮サレルコトニナル⁽⁴²⁾。

塚本清治委員(内務省地方局長。この直後社会局長官就任)も、小作制度調査委員会が小作調停法案の答申を決定した第二回総会(大正一年九月)において「小作調停法ヲ設クルニ当ツテ小作關係ノ実体法ガ寧ロ無カッタ良イカト思ヒマスガ、不完全ナル小作關係ノ規定、即チ民法ノ小作ニ關スル規定、斯カル規定ノ下に於テ小作調停法ヲ行フコトガ、果シテ小作爭議ヲ円満ニ公平ニ決定シ得ル望ミアリヤ否ヤ⁽⁴³⁾」と疑問を投げかけている。

日本農民組合は、「小作調停法」は地主側に立つて小作爭議を鎮圧するものとみなして「絶対反対を根本態度として決定した」。

石黒課長のしたたかな行政実務家振りが見事に發揮されたのは、この局面においてであった。石黒氏は理想主義者であったが、観念的な書齋派ではなかった。あくまで条件現実的に思考して(現実には付かず離れず)理想よりは二歩も三歩も後退したところで現状から一歩前進のための橋頭堡を築き、「役人の狡智」を働かせて次々と手を打ってゆく事務的才幹のある、リアルな実践家であった。小作制度調査委員会においても、前述のとおり小作法制定からはじまって、小作組合法制定、小作調停法中への小作關係実体規定のおりこみと、原案より後退しつつ

ねばりにねばった。それらが総て否定されて、ある意味では「悪法」とも考えられた「小作調停法」だけが制定されるや、今度はその行政運用に望みを託した。自ら「微弱デアル」と認めた「小作調停法」ではあったが、耕作農民に対するヒューマンな心情に裏打ちされた巧緻な行政的布石により、新発足の小作調停制度の運用は、意外な展開をみることとなったのである⁽⁴⁴⁾。

(2) 「小作調停法」は裁判官が中心となる調停委員会を設け、小作爭議を司法調停に持ち込む仕組みで構成されている。しかし、実際に小作調停制度の運用を軌道にのせたのは、小作官制度をそのなかに巧みにはめこんだ「知恵」であった。

小作制度調査委員会において、「借地借家調停法」にならった小作調停制度を立案する提議がなされたとき(第六回八大正一年二月)から、石黒幹事は「審判所ノ様ナモノヲ置クナラ同時ニ監督官ヲ置クコトガ借地借家(の場合)ト異ツテ必要デアルト思ヒマス⁽⁴⁵⁾」とのべており、農政課立案の「小作調停法幹事私案」の説明にあたって(第八回八大正一年六月)は「借地借家調停法ヲ参酌シテ立案シタモノデアリマス(が)……小作爭議ニ關シ特別ナ点ノ主要ナモノハ……小作監督官ト云フ特別ノ官吏ヲ置キ慣行ヤ經濟事情、調停委員ノ適任者等ヲ調査シテ置キ地方事情ニ通曉セシメ、此レガ調停ニ際シテ意見ノ陳述ヲナサシメルト云フ点デアリマス⁽⁴⁶⁾」としている。

法制上は裁判官への「パイプ」的存在であるが、小作官は「時には調停主任たる判事以上に重要な機能を果たし」、形式的には司法調停である小作調停制度が「実質的には、行政官たる小作官による調停制度（行政調停）であつたとさえ見ることができる」⁽⁴⁷⁾展開をみせた。小作官は、農商務省（農林省）に四名（本省小作官。当初任命されたのは渡辺惺治、小林平左衛門、田辺勝正、坂田英一の四氏）、各府県と北海道庁に各一名（地方小作官。これを補佐する小作官補が併設）置かれた（発足当初は、東北六県および長崎、鹿児島、沖縄の各県は法の施行区域から除かれたが、小作争議の全国波及とともに施行区域も全国に及び、全道府県に小作官の設置をみるに至る）。小作官には広範な職務権限が農商務大臣（農林大臣）から与えられ、任免等も府県知事の専管ではなく、農商務省（農林省）に協議を要するというユニークな身分保証を得ていた。その後府県庁のなかでは独立の小作官室が特設される例がひろがっていったといふ⁽⁴⁹⁾。「小作官制度はそもそも、農林官僚が内務官僚とは異なつた独自性を具体的な地方の土地問題の処理において発揮しようという意図によつて生まれた」⁽⁵⁰⁾とみることもできるのであろう。田中長茂氏（当時農政課事務官、のち農政課長、水産局長、山林局長歴任）によれば、「この小作官の人選は、非常に重要な事務の一つであつた」⁽⁵¹⁾。石黒氏は「小作調停法」の眞の功罪は、その運用によつてきまることを鋭く見通し、運用の要諦は地方

小作官の人柄と才能如何にあると考えていた。「何事にも熱心な」石黒氏が「とくにこれには慎重であつて」自らその人選に腐心し、内務省・府県知事に支配されない人物（農村事情の精通、関連事項についての知識経験などの資格要件のほか、中正公平、隱忍性、信念、精神力、体力強靱などの人物要件が重じられた）を選定すべく異常な努力を傾注した、という。事実、当時の地方小作官にはすぐれた人材が多かつたようである。小作官達には、さらに農商務省（農林省）招集の「地方小作官会議」できたえられ研鑽を深め、本省と地方を結ぶ同志的連帯感情が醸成された。大臣が挨拶し、農務局長（石黒氏は、大正一三年九月「小作調停法」施行にあたつて新設された小作課長に就任。同年一二月農務局長となる）が自ら議長をつとめるこの会議は「他の地方主任会議に比べて異彩を放つて、農林省内での評判の高い会議であつた。一週間ぶつ通しの本会議だけで、なお尽くるところのない有様であつた」⁽⁵²⁾。田中長茂氏は次のように回想をつづける。

「それは豊富な意見をもつた人たちばかりで、きわめて熱心で、意見を怖めず臆せず、明朗闊達に主張し發表したのであつたことにもよるが、他方において、石黒さんを中心として、省内の小作関係者が、つねづね全く隔意なき交際關係をもつていて、あたかも一家をなしているようであつたからである。これとても、石黒さんと対照的な上司がいたならば、あんなにま

で明朗な会議は開かれなかったであろうと思う。⁽⁵³⁾

「石黒流儀の人選および運営」は効を奏した。「地方小作官会議」のユニークな伝統は、後年（石黒氏が昭和二年五月から初代蚕糸局長に転じ、昭和四年七月農務局長に再任されるまでの間農務局長をつとめたのは松村真一郎氏であった）まで引きつがれた。因に「地方小作官会議」は毎年ひらかれていたが、昭和六年と八年の三年間は経済更生運動展開などの関係からか開催されていない。本省関係官として農政課の和田博雄事務官が列席しているのは第八回（昭和九年一月八日開）のみである（このときの農務局長は長瀬貞一氏、農政課長は湯河元威氏）。

農林行政もまた前田正名や酒匂常明によって代表される明治の「技術行政」から本格的に脱皮して、ここにはじめて新しい形で農民につながる行政ルートができ、「人」を対象とする新しい行政分野を開拓することとなった。一定の指導理念で結ばれた適正な人材配置のネットワークで内実を与えられた制度の運用が、かくも見事にその制度が本来的に有したはずの機能を逆転せしめた例はあるまい。石黒農務局長以来の農務局指導下の小作官制度の歴史は、一定の枠内とはいえ、行政的可能性の豊かさを如実に実証している。「農政当局はそれ（小作調停制度——筆者注）をもって地主抑制のための装置として利用しうる極限までこれを利用したのだと理解する」⁽⁵⁴⁾こともできるだろ

う。

「小作官制度の設置は、真に大成功であった⁽⁵⁵⁾」。それは農林省が創作した数々の制度のうちの最高傑作の一つであったかもしれない。天皇制官僚機構の内部において、まさにその相対的独立性をテコにした行政運用によって、小作農民のための「護民官」が誕生したことは、注目に値する歴史的事実である。

小作調停制度発足（大正一三年一月）当初、地主側はこれを積極的に利用しようである。大正一四年八月末までの集計では、「総申立件数」のうち、「小作人申立」が三三%であるのに対し、「地主申立」は二倍の六四%にのぼっている。⁽⁵⁶⁾当局側は、「地主擁護ノ法律ニシテ小作人ニ不利益ノ制度ナリ等」の誤解をとくべく小作調停制度の有用性を高唱しつつ、「農務局——小作官」ルートで「小作調停法」による調停申立の「懲罰」「勧諭」に努めた。小作人側も「小作調停による解決が、町村長の事実上調停よりも『公正』なることを次第に知り、また調停申立が、地主の訴訟提起に対抗する有効な手段であることを次第に知るに」⁽⁵⁷⁾至った。日本農民組合も「反対することと利用することは別物である」⁽⁵⁸⁾（杉山元治郎組合長）という方針をとった。

このような過程を経て、第二表（本表における「申立者別件数割合」は、「総申立件数」÷受理総件数ではなく「爭議單位件数」についての数値である）にみるとおり、小作調停の申立

第2表 「小作調停法」の運用状況

年次	「小作調停法」による調停取扱件数 ①			小作調停申立者別件数割合(%) ③						
	受理総件数 ④	争議單位件数 ⑤	小作官による法外調停取扱件数 ②	地主申立	小作人申立	地主・小作人合意申立	双方申立	小作官申立	裁判所職権	合計
大正14(1925)	1,826	654	371	47.1	50.0	0.5	2.4	—	—	100.0
昭和 1(1926)	2,610	954	285	33.0	58.1	4.2	4.7	—	—	100.0
2(1927)	3,653	1,551	257	31.9	62.6	4.6	0.9	—	—	100.0
3(1928)	2,912	1,686	229	31.6	56.6	10.8	1.0	—	—	100.0
4(1929)	3,657	1,583	220	35.1	59.2	5.1	0.6	—	—	100.0
5(1930)	2,838	1,638	244	33.1	62.0	3.9	1.0	—	—	100.0
6(1931)	3,361	1,703	232	38.7	55.3	5.5	0.5	—	—	100.0
10(1935)	6,777	4,274	382	33.7	62.2	2.9	1.2	—	—	100.0
16(1941)	3,002	2,482	225	31.8	65.6	1.3	0.3	0.1	0.9	100.0

資料：農地制度資料集成編集委員会編『農地制度資料集成』第2巻(御茶の水書房、昭和44年)、農林省農務局『小作調停年報』(第1次<大正15年>)、同『小作年報』(昭和2～10年)、農林省農務局『本邦農業要覧』(昭和9年版)。

注 1. 「法外調停」(事実上の調停)は、「依法調停」と異なり、裁判上の和解と同じ効力をもたないが、農務局の指示もあり、複雑な争議の場合などに活用された。②の大正14年の数字は、大正13年12月を含む。

2. 「申立者別件数割合」(③)は、「争議單位件数」(①の⑤)についての比率である。なお、大正14年の数字は、『小作年報』(第3次<昭和3年>)および同(第4次<昭和4年>)では、「地主申立」54.1%、「小作人申立」43.6%、「合意申立」2.3%となっている(この数字が『昭和4年小作年報』以降の『年報』および『本邦農業要覧』で本表の数字に修正されているが、その経緯は明らかでない)。

3. 「小作官申立」および「裁判所の職権調停」は「農地調整法」(昭和13年法律第67号)によって新設された。

ないし利用は次第に小作人によっても多くなされるようになった。「争議單位件数」割合でみる限り、大正一四年一二月までの集計ですでに「小作人申立」は五〇%に達し、わずかながら地主のそれ(四七%)を上回っている(「総申立件数」△受理総件数△割合へただし、大正一三年一二月から同一四年一二月までの集計△では、「地主申立」五六%、「小作人申立」四二%)。「小作人申立」が「地主申立」を明らかに凌駕する傾向は、昭和元年以降一段とはっきりした形で定着し、「小作調停は次第に町村長等の事実上調停や訴訟を排除して、主要な争議解決方法となるに至ったので

(59) ある」。

小作官が事実上その衝にあたった小作調停は「民法典に訴訟を制限し、民法典の規定（契約自由の原則を含めて）と異った基準で解決するものであり、その限りにおいて民法典の規定を修正し、小作法の制定に事実上代る」ものであった。新たに作り出された「生ける法」の体系は「地主制を制限し、ある限度で小作料を軽減し小作権を安定させる作用を果したのである。もちろん、小作人の要求の過大な場合にこれを抑えて、地主制を維持する作用を他面で果したのであるが、その重点は、地主制の制限にあったと見てよいであろう」(61)。

調停条項の具体的内容を決定する実体的基準としては、農務局立案の「小作法制定上規定スヘキ事項ニ関スル要綱」（いわゆる「小作法要綱」。小作調査会の結論として得られたもの）(62)（大正一五年一〇月三〇日）、「小作法案」（上記「要綱」などに基づき昭和二年三月農林大臣田中忠治・司法大臣江木翼・両大臣名で内閣第一次若槻（礼次郎）内閣（憲政会）に提出したが、法制局審議を経るに至らず流産）(63)（第五二帝国議會は「片岡蔵相失言問題」で混乱裡に閉会。若槻内閣は同年四月一七日総辞職）。農林省は昭和二年三月一〇日これを公表した、「小作法案」（後述。昭和六年）などが逐次公表され、多かれ少なかれ利用されるところとなった。しかし作成の都度現実的な政治的考慮から法案の内容は後退したため「小作人の力の比

較的弱い地方では主に地主に対する説得の手段としてかなり広く利用された」が、「争議先進地でないし小作人の力の強い地方では」小作人はその程度では到底満足せず、調停基準として必ずしも採用されなかった、という。

昭和二年七月の第四回「地方小作官會議」において松村真一郎農務局長は次のような興味深い発言をしている。

「元来小作制度ノ如キハ成文ヲ以テ一律ニ定メムトシテモ地方ノ事情ニ幾分異ナルモノアリテ結局成文ニヨリテ規定サルベキ範圍モ容易ニ定メ難シ、サスレバ小作法ノ制定ノ問題ハ結局之等規定サルベキ範圍ガ如何ナル程度ニナルヤト云フ事ニ帰着ス、然ルニ現在ニ於テハ其ノ手続法タル調停法ニヨリテ不文ノ実体法ヲ作ラントシツツアルニ非ザルヤ、況ンヤ他ノ法律ニ比シテ輸入立法ヲ避ケテ原始的立法ナラザルベカラザルニ於テオヤ、斯ク考ヘ来レバ實際ノ立法者ハ直接其ノ衝ニ当ル小作官諸君ニ非ザルヤ」(64)。

実体法に基づく法的強制力を伴わない調停制度は、その性格上現実には地主・小作人間の力関係によつて「小作調停の利用可能性なり、調停条項の内容が左右されざるをえず、小作調停法の運用により新たな法体系が成立し、それによつて地主制がある限度で制限されたといつても、それも小作人の自覚と團結の力の背景なしには不可能だったのである」(65)。

立法面では、地主的土地所有制改善のための何らの事態進展

がなく無為に推移したにもかかわらず、主としてこの小作官制を通じて、小作争議を背景とする「行政権による事実上の代位立法」、「地主の所有権の絶対性に対する国家（行政）権力による切り込み」⁽⁶⁵⁾ともいふべき状況展開が社会的に現出し、事実上「民法体系に代わる新しい地主抑制的な小作法体系」⁽⁶⁶⁾が農村内部に浸透していったことは、特筆すべき行政成果であった。

(3) だが、中央の国家レベルにおける地主の政治勢力は依然として強大であった。第一線の小作官達がしばしば要望し、中央の農林官僚が熱意と精力を傾けた「真の小作法」（＝実定法たる小作法）制定を阻むガードはなお堅固だったのである。

昭和四年（一九二九年）七月二日成立した浜口（雄幸）内閣（民政党）は、「十大政綱」の一として社会政策の確立をかかげ、成立直後に新設した社会政策審議会に対し、労働組合法制定と共に小作問題の対策を諮問した（同年八月九日）。小作法案が、社会政策審議会および小作調査会の議を経て第五九帝国議会に提出されたのは、昭和六年（一九三一年）二月一五日であった。「大正九年小作制度調査委員会において小作法制定の研究が開始されて以来一〇年を経過して政府案として議会に提出されるに至ったのである」⁽⁶⁷⁾。

ときの農林大臣は町田忠治氏、農林省の事務スタッフは、松村真一郎農林次官、石黒忠篤農務局長（再任）、村上竜太郎農政課長、田中長茂（主任）農林事務官らであった。小作法案は、

同年三月二一日、会期終了間際に衆議院を通過するが、貴族院においては三月二四日本会議、同日小作法特別委員会の第一回が開催されたのみで審議未了となった。同じく第五九帝国議会に提出されていた労働組合法案もまた同様の運命（衆議院通過、貴族院で審議未了）を辿ったのである。

ところで「小作調停法」立案時点において、このような事態の推移をもっともよく見通していたのは、末弘厳太郎委員であったといつてよい。末弘氏は、基本的には「小作調停法の制定は兎も角ある程度における地主側の譲歩である」⁽⁶⁸⁾と考えていた。小作制度調査委員会の第二回総会（大正一一年九月）では次のように述べている（これは末弘委員が強力に擁護した「小作法幹事私案」がすでに葬り去られたあとの選択の問題である）。

「此種ノ法律ノ改正ノ具合ヲ各国ノ事情ニ付テ見テ居リマス、寧ロ実体規定ノ変ハスルノニ先（立）ツテ、調停ト云フ問題ヲ以テ進シテ居ルコトガ、殆ド多数ノ例デアルト云フコトヲ吾々ハ見ルノデアリマス……実体法ヲ変ヘルト云フコトハ、人々ニ対シテ非常ニ激シイ感ヲ与ヘル為ニ、自然中々事柄ガ通り悪クイノデ、ソレデ調停ト云フ問題デ以テ事柄ガ自然ニ片付イテ行ツテ、サウシテ段々ニ実体法ヲ作ル状況ニナルコトガ、是ガ世ノ中ノ自然ノ成行キデアル……今急イデ十分ノ調査討議ヲ俟タズニ小作法ヲ作ツテ、其ノ上デ始メテ調停法ヲ作ルヨリハ、差当リ急デアル沢山起ツタ争議ヲ片付ケル機関ヲ作ルコトガ極

メテ時宜ニ適シテ居ルト私ハ考ヘテ居ルノデアリマス……私ハ……小作調停法ヲ小作法ヲ前提トセズトモ之ヲ速ニ制定実施シ度イト云フ意見ヲ持ツテ居リマス」。

小倉武一氏は、この「末弘見解」について次のようにコメントしている。

「小作調停法は小作爭議の鎮定にあるのであって、小作調停の集積によって小作法制定の法律的基盤をつくるものとした見解（末弘厳太郎委員）については、少なくとも、その後かかる小作調停を参考とする小作法が制定されなかったという事態が、その誤りであったことを証明した。」⁽⁶⁹⁾

しかしながら、以上のべてきた小作調停制度の運用成果（それは主として小作官制度の成功によるところが大きい）に照らしてみれば、小倉氏の言は余りに立法面のみに捉われた皮相な見解ではなからうか。

この後、戦後の農地改革に至るまで、時代と体制の制約の下に、耕作農民の立場に立つて地主的土地所有制を改善し、改革しようとする熱情（その一部は「戦時農地行政の展開」のなかで結実する）が農林本省の進歩的農林官僚団に「鉄の団結」で結ばれる同志的結合をもたらした、といわれる。その同志的連帯の輪は地方小作官のネットワークを通じて全国にグラスルーツを持ったといつてよい。その意味では、小作調停制度は、その後の微温的な内容に後退した小作立法の射程をこえて「農地

改革への展望をその具体的な運用の過程の中にはらんだ制度であった」⁽⁷⁰⁾と見ることもできる。そして事実「小作調停法下の二十余年にわたる土地問題についての行政実務上の経験の蓄積と農村の実態についての調査の累積が、農地改革を円滑に行わせる大きな要素になった」⁽⁷¹⁾のである。

注(42) 広中前掲書、一三七頁所引。

(43) 広中同右書、一九〇頁所引。

(44) 従来「小作調停法」に基づく小作調停制度に対する研究者の関心はきわめて薄く、その評価も制定の経緯から「小作法に代わる一種の弥縫策」とみる性格規定以上に出なかった。さらには、常套的な論法で、「当面の微温的な糊塗策」、「反動的な意図の鎮圧法」、「欺瞞的制度」……などのレッテルが冠せられた。このような見方からは自由な管のR・P・ドーアさえ「実際は、農村の社会構造を前提とする限り、このような（調停）委員会が公平な精神で事を処理し、現状維持以上に何かをつけ加えるなどはない」というのが、この調停制度に反対した人たちの意見であった。地主の万能を規定した民法以外に委員会の判断の基準がないことからすれば、それは当然であったし、調停制度の実績を見ても、この推測は誤っていないかった」(ドーア前掲『日本の農地改革』、五三頁)と片づけている。小倉武一氏も前掲『土地立法の史的考察』(昭和二六

年)のなかで、考察対象を立法レベルに限定したためか、「小作調停法」の運用実績については何ら言及せず、小作官制度についても「小作官という官職が始めて設けられたことを注意しなくてはならない」(同書、四一八頁)とただ一行コメントするのみである。

こうした風潮のなかで、小作調停制度を正面からとりあげて分析した研究は、筆者の知る限り次の二論文のみである。

① 安達三季生「小作調停法」(鵜飼信成ほか編『講座日本近代法発達史』第七巻、勁草書房、昭和三四年所収)。

② 斎藤仁「戦前日本の土地政策——小作調停制度を中心として——」(斎藤仁編『アジア土地政策論序説』、アジア経済研究所、昭和五一年所収)。

「安達論文」は発表の時点(昭和三四年)からみてもきわめて先駆的な労作であり、「斎藤論文」はこれをふまえたうえ「農地改革への展望」までを含めた射程で、小作官制度を中心として小作調停制度の手続的側面と実体的側面を解明している。本稿の「小作調停法」の運用に関する記述は、この両論文に負うところが大きい。

ほかに拙稿「未完のレポートから——石黒忠篤雄感——」(北陸農政局『北陸農業季報』、昭和四二年三月

所収)参照。

(45) 広中前掲書、一三七頁所引。

(46) 広中同右書、一七四頁所引。

(47) 斎藤前掲「戦前日本の土地政策」、一三頁。

(48) 小作官の名称については、「小作法案研究資料」(第一次)(第四回特別委員会八次大正一〇年六月一七日に提出)では「小作監督官」となっており、これが「小作調停法案幹事私案」(第八回特別委員会八次大正一一年六月二八日)、総会提出の「特別委員会案」(同年九月一八日決定)までうけつがれたが、「小作制度調査委員会案」(同年九月二一日答申)では「小作理事官」となり、第四六帝國議會提出の「小作調停法案」(大正一二年三月七日)以降「小作官」となっている。

斎藤仁氏は「当初案では工場監督官になぞらえて小作監督官と名づけられていた。小作官は工場監督官と同様に地主を監督するものとして考えられていたわけである。小作官の性格がこの点からもうかがえるであろう。名称が最終案で変更になった理由は明らかでないが、おそらく地主層に対する無用な刺激を避けようという意図によるものであらう」(斎藤前掲論文、二三頁)としている。

当時農政課事務官であった田中長茂氏は「いまこそ

普通の名称になってしまったのだが、小作争議が盛んで、地主側の勢力の旺盛なところに、お役人の名前に『小作』という字を用いることには、よほどの勇氣と決断を要したのである。小作争議の調停は、双方に中正公平でなければならぬのに、小作官などと、小作側に立つような印象をうける名前はどうだろうか、あるいは農務官、農政官などとしたらどうかというような説も出たのだが、石黒さんの英断で、その名がきまったのであった」(「人間石黒を解剖する」八前掲『石黒忠篤先生追憶集』所収、二七二頁)と回想している。なお小作官設置の際高橋は清農商務大臣と石黒農政課長の間にあったやりとりを、小倉倉一氏は次のように伝えている。

「若き日高橋は清は農商務省の少壮官吏として前田正名に協力した。明治の老農による農事巡回教師の制度をひろめたのは前田正名らである。高橋が農(商)相の時、各県に小作官を設置することにつき、なかなか承知しなかったが、農事巡回教師のようなものなら設置してもよいと言い、当時の石黒忠篤農政課長が小作制度についての巡回教師のようなものだと説明して漸く高橋の同意を得たということである。」(小倉倉一『近代日本農政の指導者たち』(財)農林統計協会、昭和二八年、八八―八九頁)。

- (49)(50) 斎藤前掲論文、一四頁。
- (51)(52)(53) 田中前掲「人間石黒を解剖する」、二七三―二七四頁。
- (54) 斎藤前掲論文、四〇頁。
- (55) 田中前掲稿、二七二頁。
- (56) 広中前掲書、二七八頁。
- (57) 安達前掲論文、六八頁。
- (58) 広中前掲書、二七八頁。
- (59) 安達前掲論文、六八頁。
- (60)(61) 安達同右論文、八二―八三頁。
- (62) 安達同右論文、七六頁。
- (63) 農林省農務局『第四回地方小作官会議録』(昭和二年七月開催)、五六頁。
- (64) 安達前掲論文、八四頁。
- (65) 斎藤前掲論文、二六―二八頁参照。
- (66) 斎藤同右論文、二九頁。
- (67) 小倉前掲『土地立法の史的考察』、五七二頁。
- (68) 末弘前掲『農村法律問題』、三一三頁。
- (69) 広中前掲書、一九四―一九五頁所引。
- (70) 小倉前掲「農地立法史」(『農地改革顛末概要』所収)、八三頁。
- (71) 斎藤前掲論文、四一頁。
- (72) 斎藤同右論文、四二頁。

4 石黒忠篤の農政思想

(1) 前述のとおり、戦前の二大政党のうち立憲政友会（明治三三年結党。初代総裁伊藤博文）は、相対的に「農村基盤の政党」といわれたが、原内閣における「小作立法の研究着手」以後は地主基調の自作農創設維持路線をとった（相対的な「アンチ肥料資本」の立場から田中義一内閣は「肥料管理法案」へ貴族院で審議未了✓を提出したりする）。相対的に「都市・ブルジョア政党」といわれた民政党（昭和二年結党。初代総裁浜口雄幸。立憲同志会→憲政会の系統に立つ）は、相対的な「アンチ地主」の立場から小作立法路線をとった。小作制度調査委員会のもと、小作制度調査会、帝国経済会議農業部、小作調査会、社会政策審議会などが政府の官制上の調査審議機関となったが、政友会の農林大臣は自作農創設維持に関する方策を諮問し、民政党の大臣は、小作立法に関する方策を審議させた。その間にあって、農林官僚は政権交代ごとに政策の「看板」をぬりかえて「一歩前進」のために政党大臣にくいこんだ、といわれる。一種の「行政的マキアベリズム」であり、「役人の狡智」であった。このような「農的国家理性」ともいべき行動は、「農本主義的イデオロギー」の思想的体質の反映であったのかもしれない。すなわち農本的思潮が濃厚であった戦前の社会的風土のなかにあっても、経済的社会的現実においては、最早農は「国の本」ではなく、体制内部の伴食的存在となりかか

っていた。さりとて反体制の中心勢力にもなりえない。保守党の「票田」であり、革新勢力から「労農同盟」を呼びかけられる対象であった。農林省の「農本主義的イデオロギー」も、体制のなかで真の意味で「正統」たりえず、また「異端」たりえない独自の思想的体質を内包していたのである。

しかし同時に、二大政党の狭間にあっても行政の連続性なり、志向の一貫性は、それなりに保持されていた。それがいわゆる「石黒農政」の「金線」である。ある意味で、石黒忠篤氏は「農林省エートス」と「農本主義的イデオロギー」に支えられた農林省に依拠して、いわゆる「天皇制官僚制（天皇制国家における官僚体制・機構）の相対的独立性」をフルに活用したといつてよい。では石黒氏自身は、このような「官僚の独立」＝「行政の独自性」に内的裏づけを与えるどのような論理と倫理を懷抱していたのであろうか。

石黒氏によれば、「本邦の国家組織」の歴史は「崇神朝におけるその萌芽」期以降「天皇を推戴する集権制度の低きより高きへ、単純より複雑への発展」であった。農林行政も国家行政の重要な一環として早くから「集権的機能」を発揮してきた。それをもたらししたのは、「大規模の治水を必要」とし「水の調節を不可欠の生産要件とする農業（主として稲作農業）」であった。「本邦農林行政の基調（それは当然本邦国策の基調でもある）」は「国家農民の共存同栄、中間搾取の排除牽制」であ

った。すなわち「治水、用水施設を通じて水稻農業に直接参与をなす国家が、労働の提供者たる農民の厚生のために国家と農民との間に介在する所謂中間搾取の排除を極力行はんとするところに謂ふ所の王道政治」をみる事ができるのであり、「国家は其の存続の必要上、否応なしに中間搾取排除をその指導精神とせざるを得ない」とする。

石黒氏はまた独特の「日本精神」論を抱いていた。「日本精神」は、天皇を中心とする「大きな共同生活体の大生命」を基調とする「愛と農の精神」によって生まれたものであり、「天皇を頂く『一君万民の精神』に基づき全国民による相助協同団体の理想実現を基調とするものでなければ」ならなかった。

『古事記』『風土記』などに現われているところはすべて「開拓の歴史」「開拓生活の経験記録」であり、「真の農民精神」は「日本精神と相表裏している」。同氏にとって「農業は資本主義の惡より取り残されたる聖地」であり、「日本精神」昂揚はすなわち「農民精神の作興」であった。

ここでは、現代の政治・経済史や政治・経済思想史のカテゴリを引照基準として、石黒氏の農業観、国家観などの位相を測定したり、それ自体の当否を論ずることはしばらくおき、このような基本的思想が、どのような「行政の行動原理」(行政観)と「官僚論」(官吏観)——「石黒イズム」に結びついてゆかかをみてゆきたい(以下の引用文は石黒氏の現職農林次官当

時の言葉である点でも注目される)。

石黒氏が「本邦農林行政の沿革と基調」を崇神朝までさかのぼって説いたのは「我国における行政其のものを単なる国家の事務と考へる人々に更に一段の考慮を要求せんが爲めに外なら」なかった。「就中農林行政に關して特に然るのであって、如何なる政党が政權に就かうが、夫れとは殆んど没交渉に、行政自体は其の独自の建前を持つて居る。否、日本農業における其の歴史性を貫く基調こそ如何なる政党をも否応なしに夫れを納得せしめ、其の上に立つ政務のみ之を行ふを得しめて居るのである。」⁽⁷⁴⁾

「我国の行政に従事する一般官吏其他の職員を総計すれば其の数は相当多数を占め、今日一の重要な社会層を成して居ると思ふ。而して其処には一つの官吏精神とも言ふべきものの存在が無ければならない。夫れは現在其の国民の儀表を以て自任する意氣であり、武士的伝統精神である。之れ実に将来益々洗練補充せられ行くべき尊きものであって、自他共に重視せねばならない。之に依つて官吏は、永久なる天皇と国民とに、永く信認依頼せらるるに値し、仮令内閣更迭は頻々であつても、国の行政は永続性を保持し得て、其の運行に支障なきを期せねばならないと考へる。」⁽⁷⁵⁾

この背後には、父忠應子爵(弘化二年八一八四五年V—昭和十六年八一九四一年V。若き日佐久間象山の門人であり、初代

陸軍軍医總監として明治天皇の信任が厚かった。貴族院研究会の重鎮。父の死後忠篤氏は「一代華族論」を堅持して襲爵を辞退した。直伝の「明治の精神」や横井時敬氏の「農業教育論における武士道精神の再興」論などの影を見ることができるかもしれない。

石黒氏はさらに官吏一般の服務モラルをのべたあと「多数の農林関係の官吏其の他の職員は其上更に自重を要する所以がある。其の特別地位たるや、農林業の利害を代表して、稍もすれば容れられざる時勢の下に、其の主張を国家社会全体の為と闘はさねばならぬ事である。又指導者として最高技術者として立って居るといふ事である」。そして少数の資本家、企業者を益するも、多数労働者の失業を招来するおそれなき能わざる商工、鉱業行政官の職務と対比しつつ「我邦の農林関係職員は指導者、技術者として斯業の改善に努力すればする程、夫れは多数の斯業者者に幸福、余裕をもたらすのであつて……頗る仕事甲斐のある地位なることを思ふて奮起すべきである」⁽⁷⁶⁾。

石黒氏の具体的な農政思想については、(2)で考察するが、同氏は、前述の行論において、明治維新の廃藩置県も「大なる中間搾取排除策」とみており、地租改正後の地主の発達により台頭した小作問題以降の「農村対策」——自作農創設維持、小作調停、小作立法の努力、経済更生運動をすべて「国家農民の共存同栄、中間搾取の排除牽制」の「基調」の延長線上に立つも

のとして位置づけている点に注目したい。⁽⁷⁷⁾

和田博雄氏は、石黒氏を「オールド・リベラリスト」と呼び、森鷗外と対比しつつ石黒氏の人生が「もつとリベラルな時代」であつたら「もつと自由で進歩的な面がより強く出た」のではなかつたか、とみている⁽⁷⁸⁾。だが歴史的具体的個性としての石黒氏の特質は、リベラルな精神の持主であるとともに、強い民族主義的傾向を胚胎した「愛国の至誠に生きる」⁽⁷⁹⁾「皇室崇敬の人」であつたところに存しているように思われる。

ここに「リベラルな愛国者」あるいは「愛国的なりベラリスト」という一つの範疇カテゴリーないしイメージが浮かんで来る。彼らは「民族の青春」ともいうべき「明治の勃興期」に生をうけ、多少とも「坂の上の雲」の時代的雰囲気を経験して「大正デモクラシー」時代に精神形成するか、その生を開花させた人々である。東洋的パトス・教養の上に理想主義的なあるいは理想型イデオタイプ的な西洋のロゴスとパトスを摂取した。内面では、良心、信念、勇氣、責任感、自己犠牲、献身といった個人的なモラル・徳目を陶冶しつつ、それぞれの「行の世界」に実践的に深くコミットし、政治、行政、経済、社会、文化の各分野にすぐれた「遺跡」を残した。骨太でスケールの大きな達識の人物が多い。彼らは、生氣ある知性・精神の持主であるとともに、民族・国家の興隆に夢を託する国士であつた。戦後は、「愛国的なりベラリスト」を含めて「オールド・リベラリスト」一般に對して、

何らかの形における「戦争責任」(多少とも積極的な戦争へのコミットから抵抗しなかった不作為責任まで様々な幅があるが)を追及する立場からとかく風当たりが強い。昨今積極的な告発ムードこそ退潮したが、軽視ないし過小評価の風潮はなお支配的である。また常に「新しいもの」に価値を見出し、そのみを過敏に追い求める志向性の強い国柄である。「オールド」の名を冠する場合には、往々にしてアナクロニズム的な負(ないしディスカウント)の価値評価を含ませるケースも少なくない。しかし彼らは、近代日本の生んだ最良の人的資産であったのかもしれない。筆者は、社会的には少数派であれ近代日本の実践的知性と良心はこれらの人々によってこそ発現・発露せられ、歴史の上に刻印せられたと考えており、そうした群像の一人として石黒忠篤氏を位置づけてみたいと思⁽⁸⁰⁾っている。

(2) 石黒氏の具体的な農政思想も、単純な図式では捕捉しえない幅の広さと奥行の深さをもっている。詳論は別稿を期するとして、ここではまず後年石黒氏自らが語る「象徴的回想」(昭和三十一年の執筆にかかる「小農健在論」⁽⁸¹⁾)から、これを手がかりとして若干の考察を試みてみよう。

「第一次欧州大戦前後から工業を中心とする日本の資本主義機構が飛躍的発達をとげたため、従来の静かな農村秩序も大きくゆさぶられ、これからの日本農業はどうなるかが識者の間で大きな話題となった」それでその頃学界でこうした方面の研究

をとりあげる事になり、社会政策学会で中小農保護問題を中心に当時の巨頭を会して研究討論会を開いた。……私は当時農商務省に居て大いに関心を持っていたので、学会にも出席して熱心な討論をきいた。最も印象に残っているのは、福田徳三博士が、オーソドックスな経済学の立場から自由放任説を主張して、亡びるものを亡びるに任せる事がやがて合理的な農業経営を生む所以であり、むやみに保護することはかえって活気ある経済社会の発展を阻止すると主張されたのに対して、横井時敬博士は、日本の農村を構成し、民族発展の土台をなしているものは所謂小農であり、これを保護育成することの大切な所以を力説し、卓をたたいて激論された。この両博士とは又別の説を主張されたのは北海道大学の高岡熊雄博士で、時勢の赴く所、五反百姓では生活困難だが、北海道移住等により今すこしく耕地を拡張することによって、農家をして時代にマッチした経営を行わせ生活の向上を期し得るとされた。

その後二〇年を経て支那事変がはじまった時に農林省の依頼で私が委員長になって若い諸君に集まってもらって、戦後の日本農業の進路をどうするかの研究を企てたことがあったが、その時にも矢張りこの三つの立場が、それぞれ東畑精一博士と大槻正男博士と、今は石川県の経営伝習農場長をしている杉野忠夫君によって主張され、結局の所ブチだらけの答申案が出来上った事がある。」

前者は「日本社会政策学会」（明治三〇年〜大正一二年）が大正三年（一九一四年）一月に開催したものである。「ヤング調製の大農丸を以て我農業の過小農中毒に対する好箇の解毒劑」とし、我邦農家疲弊の「救済の道は唯一」「資本主義の洗礼これなり」とする福田徳三氏が、「理論的老農」といわれる横井時敬氏の農本主義的小農論に挑んだ論争は、「ゴロ的油虫」論議（しばしば農村行脚に出かけた横井氏は、農業に従事せずフロックコートや羽織を着て利ザヤをかせぐ分子を「農村社会の害虫」とみて「ゴロ的油虫」「羽織ゴロ」と痛罵しておりこの学会でも持論を展開したが、福田氏は農業改良の実践家であったアーサー・ヤングを引き合いに出して「かくいう横井博士もまた高等『ゴロ的油虫』の雄なるものではないか」と報いたという）にまでエスカレートして注目を集めた。高岡氏の所論は、綿密な実証的統計分析に基づく「経営規模論」に立脚するもので、福田氏も学会の後で横井氏の農政論は「俗悪な非学者的なもの」ときめつけたが、高岡氏のそれは「客観的科学的的研究」として推賞した、といわれている⁽⁸²⁾。

後者は、中央農林協議会に設置された戦後農村対策専門委員会（委員長石黒忠篤）の特別委員会の席上での議論であろう。おおむね昭和一三年（一九三八年）頃と推定される⁽⁸³⁾。

東畑精一氏は、二年前の昭和十一年に主著『日本農業の展開過程』を公刊している。近代経済学的手法を日本農業の分析に

はじめて体系的に適用し、「日本農業を動かすもの」を問いつめた記念碑的著作とされる。物納小作料と「単なる業主」に転化した「地主的寄生」を批判し、小作権（経営権）の強化を主張する立場に依拠して戦時農地行政から農地改革に至る農林省の政策の理論的擁護者ではあったが、「小小作農」をそのまま「小自作農」に変ずるだけの自作農創設には批判的であった。したがって東畑氏の「農業の適正経営権」確立の主張は、農地改革の射程をこえて、のちの「農業基本法」（昭和三十六年法律第一二七号。高度経済成長下の農業構造の改善により自立経営農家の育成を図る）の構想につながるものであった。農業の独善的特殊性を否定して、資本主義の発展に伴う「産業の同質化」を強調する近代的経済合理主義の立場は、まさに福田徳三氏の系譜に立つものであろう。

大槻正男氏は「未分化草莽時代の農業経済学界」に理論経済学を導入して農業経営学・農業計算学の基礎理論を構築したパイオニアだけに、農業経済学者としての横井時敬氏は「旧時代に属する方」とみていた。大槻氏を「頑固極まる済度し難い小農論者」とみる向きもあったが、あくまで地主制擁護を貫いた横井流の「地主的農政論」とは異なり熱心な小作料金納化論者であり、地主的土地所有制の批判者であった。条件現実的で漸進改良的な農務局（農政局）官僚の小農主義と親和的立場にあり、農地改革のもっとも素直な支持者の一人は大槻氏であらう。

しかし同時に大槻氏が一面において恩師横井時敏氏の農本主義的精神（小農主義）の継承者であることも否めないだろう。

杉野忠夫氏は、京都大学助教授（農村社会学）から経済更生運動の民間中心団体として設立された農村更生協会（昭和九年二月発足）に馳せ参じ、石黒会長の下で同協会主事、理事として、満州への分村運動の中心的イデオログとなった人物である。

石黒氏がこの一文を執筆した昭和三十一年（一九五六年）は、同氏の晩年（四年後の昭和三十五年逝去。七六歳）にあたる。前々年（昭和二十九年）にはアメリカに本部のある国際小農同盟の大会にオブザーバーとして出席、東欧からの亡命者ナジ氏（ハンガリー元首相）やミコライチク氏（ポーランド元首相）との交流を深めるなど、石黒氏にしては政治色の強い動きが目立った時期である。

ほぼ二〇年前後ずつときをへだてた三つの時点（大正三年、昭和十三年、昭和三十一年）における三つの農政思想の立場（④福田徳三―東畑精一、⑤横井時敏―大槻正男、⑥高岡熊雄―杉野忠夫）と当時の支配的な時代思潮との関係をみると、大雑把にいつて、大正三年は主流的な⑥に対して④がゆさぶりをかけた時期、昭和十三年は「国策」となる⑥へ急傾斜してゆく前夜、昭和三十一年はのちの「農業基本法」制定にかけて④が次第に制覇してゆく前夜の過程の時期ということになる。

ところで当の石黒氏は、④、⑤、⑥の何れの立場に与していたのだろうか。昭和三十一年の「小農健在論」に関する限り、横井氏晩年の小農理論の結晶である『小農に関する研究』（昭和二年）以降、「小農派の旗幟」を立てる目ぼしい著作があらわれないことを淋しがり、コルホーズ中心の社会主義国で農業問題が体制のアキレス腱になっている事実を横目でにらみながら、アメリカ各地を見聞して「規模こそ日本とは比較にならないほど大きい、大多数の農場はその経営の本質は家族的農業であり、家族の自家労働を土台とする小農の性格が同時に民主主義の土台たる自主独立の性格形成に大いに与って力ある」⁽⁸⁴⁾を感じて意を強くするあたり、一見⑥の立場に立っているようにも思われる。しかし、「石黒農政」の展開過程とそれに内在する政策モチーフを歴史的にトレースしてみると、石黒氏が④、⑤、⑥何れか一つの特定の立場だけにコミットしていたとは、筆者には思われないのである。

ここで筆者が思い浮かべるのは、明治における自由民権左派の論客中江兆民（弘化四年―一八四七年―明治三十四年―一九〇一年）の名著『三酔人経綸問答』（明治二〇年）である。「今日もなお清新さを失わない明治思想界の代表的作品」とされる。スマートな風采で論理明晰な「洋学紳士」とかすりの和服をきた壮士風の論客「豪傑君」が、「酒と政事」の好きな「南海先生」の所へ現われて、「経綸問答」をかわす鼎談形式

の架空座談会である。「洋学紳士」は民権論の源流である「西洋近代思想」を代表して「理想主義的な政治道德論」を展開し、「豪傑君」は「膨張主義的国権論」を代表してパワー・ポリテックスを論ずる。なかをとりもつ「南海先生」は「漸進的な穩健進歩派」の立場から常識的現実主義者振りを發揮する。

従来の兆民論においては、「南海先生」を兆民に擬するものが多かったが、桑原武夫氏はこの三人は「それぞれ兆民の分身」であり、「兆民のなかにはこの三人が住んでいた」からこそ、三人の所説が「それぞれ深い共感をもって」活写され、このユニークな著書を成功させた、とする（丸山真男氏は、さらに論をすすめて、三人の議論がありきたりの公式論ではなく、それぞれ意外な共通面もあることを指摘して、この三人は「それぞれ実体的に、何かのイデオロギーの立場を代表しているのではなく」、「この三人の対話」を通じて「複数の観点」を投入し、「スポットライトをさまざまな角度からあてていく」ところに『三酔人経綸問答』の際立ってユニークな性格がある、として⁽⁸⁶⁾いる）。

石黒氏は、合理主義的思想を最初に日本の農政学に導入したとされる柳田国男氏に「農政を学んだ」といわれている。ある意味で石黒氏は「柳田農政学」の継承者であり、実践者であったといえる。大正中期の小作立法の企図を嚆矢とする「石黒農政」の農地立法推進の政策路線は、④の立場に立脚するもの

である。農業の特殊性を完全に否認する経済合理主義一元化論にはなじまなかったであろうが、それぞれに新しい経済理論をふまえてつ国際の視野と国民経済的視点に立つ合理的な政策を志向する東畑精一氏や和田博雄氏の斬新な農政論の理解者でもあった。戦後第一次吉田内閣の農相推薦を求められて、まず東畑氏（最後には和田氏）を推したのも石黒氏である。

横井時敬氏は、前述のとおり、「小作法幹事私案」を葬り去ったもつとも強力な地主的イデオログの一人であり、小作制度調査委員会での審議過程では、しばしば石黒幹事と鋭く対立した。にもかかわらず石黒氏は、ある意味では大槻正男氏以上の「横井精神」⁽⁸⁷⁾の継承者でもある。昭和農業恐慌期における経済更生運動の指導精神には「老農精神」的農本主義（小農主義）のルネッサンスがみられる。大槻氏は、昭和八年頃の農林省について次のようにのべている。

「横井時敬先生は）我邦が嘗て持った最大のアグラリアンであらうと私は思つてゐる。先生のアグラリアンとしての此の精神は現在農林省に最もよく生きてゐると思ふ。田中（長茂）産業組合課長、坂田（英一）小作官等を識る者は、それ等有為の人々の衷に先生の精神の脈々たるを感ずるであらう。更に最も良く石黒農林次官の衷に生動してゐるやうに私には思はれる。いづれの国の農林省と云へ共現在の我邦の農林省の如くアグラリアンの精神に燃えてゐる農林省はないであらう」⁽⁸⁷⁾

加藤完治氏らとともに満州移民に深くコミットしたことは、石黒氏にとってまことに苦渋に満ちた悲劇的な体験であったが、石黒氏の◎とのかかわりは、古く根深いものがある。石黒氏はある時期まで「国策」として農業移民を打ち出すことには慎重であったが、人口問題解決の有力手段として早くから移民に目をつけていた。大正四年頃欧米留学でアメリカにあったときカリフォルニア土地問題で奔走しているし、大正中期には、松岡静雄海軍大佐（柳田国男氏の実弟）らと組んで日蘭通交調査会をつくり、スマトラ、ニューギニアなどへの水田開発移民を画策した。敗戦で満州開拓移民の雄大な夢が全面破綻したあとも、海外への「日本民族のエキスパンション」の道を模索しつつける。昭和二七年から農事実習生派米事業を手がけ、さらに昭和三年からは農業労務者派米事業に発展させた。昭和三年にはブラジルの「日本移民五〇年祭」に日本農業使節団の団長として赴いた。最晩年の石黒氏は、南米開発に希望を抱いたようである。小出満二博士による「日本沈没論」的可能性まで持ち出して「日本民族の種族保存繁栄」の前途を案じ、「日本民族の一人である石黒という老人が生物学の原理によって、生物的本能である種族保存のインスティンクトに駆られて」南米まできたのだという警世的語録を残している⁽⁸⁸⁾。

どうやら「南海先生」イコール中江兆民ではないように、石黒氏を④、⑤、⑥何れか一つの特定の立場だけに結びつけない

で、それぞれの立場を代表する人物のなかに同氏の分身の投影をみた方が、はじめに引用した石黒氏の「回想」に象徴的な意味を与えることになるように思われる。換言すれば、三つの立場は、「石黒農政」に「複数の観点」を投入し、「スポットライト」をさまざまな角度からあてていく「有力な手がかりとなるのである。この三つの立場で代表される農政思想源から生み出される様々な政策モチーフを時々の条件現実的思考に立ったくましい行政の実践に結びつけて「石黒的統合」を実現してゆくところに、「大きな建設的な調和者」といわれる石黒氏の真骨頂があったと考えるべきであろう。

(3) 筆者はかつて石黒氏について書いた小文で「我々は、石黒忠篤氏の思想信条の底に横たわる大いなる善意とリベラルな調和的精神、あくことなき農民への愛情と献身、そして誇り高き行政官のエートスと行動原理が、今日の我々にとっても、時代の制約を超えた大いなる道標であり、うけ継ぐべき『たいまつ』であることを想起しようではないか⁽⁹⁰⁾」と述べた。その「たいまつ」は石黒氏と思想、信念、性情、体質等において多くの共通面をもつ「秘蔵っ子」和田博雄氏のなかで、もっとも強く、そして美しく燃えつづけたといつてよい。筆者は、石黒氏の精神と志を継承しつつ、新知識と新感覚を以て新しい時代のテーマに取り組んだ最良の弟子は、和田氏であったと考えている。

和田氏の農政思想（農政観）については次回に考察するが、行論の關係上ここで石黒氏の農政思想について本稿において設定した枠内に限って和田氏の農政思想を若干スケッチしておく。

まず③的要素は殆どみられない（満州移民にも批判的で、国内農業改革へ土地制度改革を優先させていた）。和田氏は、④と⑤（具体的には、二人の友人東畑精一氏と大槻正男氏の）いわば中間地点（和田氏のなかには経済合理主義的な一すなわち資本主義の発展段階に即応した合理的農政志向とある種の農本主義的色彩を帯びた傾向が共存しているように思われる）に立つて、より社会化の方向（当時の協同組合へ主義へ左派に近い線）で問題解決を模索していたとみるべきであろう。

（未完）

注（73） 以上の石黒忠篤氏の言葉は、左記の文献から適宜引用した。

- ① 石黒前掲『農林行政』、一頁、二頁、五三頁、六二頁、九六頁、一〇四頁。
- ② 「全国農民道場長会議における石黒忠篤氏講演の要旨」（『農村更生時報』昭和一二四年四月号所収）、四〇頁。
- ③ 石黒忠篤「農民道場長に与ふ」（『農村更生時報』昭和一三年八月号所収）、一一頁。

（74） 石黒前掲『農林行政』、一三〇～一三二頁。

（75）（76） 石黒同右書、一五六～一五七頁。

（77） 石黒同右書、一〇四頁。

（78） 和田前掲「オールド・リベラリスト」、二二二～二二三頁。

（79） 竹村民郎「地主制の動搖と農林官僚——小作法案問題と石黒忠篤の思想——」（長幸男・住谷一彦編集『近代日本経済思想史』I、有斐閣、昭和四四年所収）は、前掲の「松尾論文」とともに、「石黒農政」を分析対象とした数少ない注目すべき論稿である。

当時の農政課を「官僚世界の出世街道からのアウトローのたまり場」とみたり、「朝日新聞記者河野一郎」が「小作法案研究資料」をスクープした、などの正確でない記述もあるが、従来支配的であった「石黒農政」に対する根深い疑念的評価（『革新』農林官僚の進歩的意図なるものは「客観的には、農民運動激化に対する一種の擬装」などとみる）を批判し、小倉武一氏の問題提起をさらに進めて、「石黒農政」を当時の「国際的・国内的な資本主義の諸条件にふかく立脚して必然的に出現した」ものとしているのは、一つの新しい視点であろう。

「大塚史学」の流れをくむ人々に共通するところであるが、「裏切られた維新革命に対する自覚」の思い

入れを歴史に投射して、「小生産者の独立自由な経済向上を発条とする」国民経済形成と近代市民社会形成（竹村氏の言葉でいえば「わが国におけるブルジョア民主主義的政治形態を現実を支えるべき経済的基盤の造出」）のコースの可能性―その萌芽・痕跡を、日本近代史のなかに検索・検証しようとする執拗なまでの問題意識の底流が、竹村氏の場合も濃厚にみられる。

小作立法の研究着手に、原内閣の積極的な「支配体制転換の意思」（支配体制の近代化）の具体的現われをみるとしても、それをストリートに「石黒農政」にリンクするのはやや性急であろう（のちの浜口内閣においても、金解禁やロンドン軍縮にみせたほどの熱意を小作法成立にかけたか疑問である）。むしろ政治（政党内閣）レベルと行政（農林官僚）レベルの間に、熱意と姿勢においてハッキリ落差があったとみる小倉氏の見方の方が、事実在即しているように思われる。また石黒氏の政策理念として「自営農民の勤労を土合とした『農民の国』実現への希求」を検出するのは必ずしも誤っていないが、それには同時に「一君万民」思想の裏打ちがある。竹村氏は「穂積重遠との交友」などもからめて石黒氏をリベラルで「民主主義的思想の持主として終始した」としつつ、「伝統的なものにつらなる側面」の評価は留保し、戦後の政治家としての

言動から「石黒の前近代的天皇制イデオロギーにたいする根源的な批判の欠如」をみている。勿論石黒氏思想傾向についても、リベラルで進歩的な側面が相対的にもっとも強かった大正中・後期、昭和農業恐慌期の経済更生運動を経て満州移民に深くコミットするにつれて相対的に右傾化が強まったとみられる時期、穩健保守の戦後の政治家（「緑風会の象徴」的存在）時代といったアクセントの推移・変化はみられるが、基本的な特質はほぼ一貫しているといつてよい。人格的統一体である具体的歴史的個性を後世からの公式的図式的な価値尺度で余りに分断的に解析するアプローチはかえって歴史事象の理解をゆがめる危険性がある。

(80) この文脈において筆者が念頭に浮かべているのは次の人々である（個々の様々なニュアンスの差は一切問わないとすれば）。

新渡戸稲造、高野岩三郎、南原繁、矢内原忠雄、石黒忠篤、米内光政、渋沢敬三、岩永裕吉、古野伊之助、有吉明、岩波茂雄、海野普吉……………。

その多くは「オールド・リベラリスト」であり、「リベラルな愛国者」であったといつてよい。戦後日本の「進歩的文化人」は、そのすぐれた遺産を性急に清算し、正當に継承しなかったように思われる。

(81) 石黒忠篤『農政落葉籙』（岡書院、昭和三年）、一

六四～一六五頁。この「小農健在論」は、『愛農』（昭和三年一月）に掲載されたものである。

- (82) 小倉（倉一）前掲『近代日本農政の指導者たち』、一七〇頁、一七九頁、二一七～二一八頁、二二二頁。

- (83) 昭和十二年一月経済更生運動の連絡機関であった経済更生中央協議会を改組拡大して中央農林協議会が結成された（七団体でスタートするがのち二四団体が参加）。後年中央農林協議会は農業団体再編をめぐる激しい抗争の場ともなるが、初期の重点活動の一つとして戦後農村対策専門委員会を設置した（昭和十三年三月）。委員には当時の代表的な農業関係人士（学者、官僚、農業団体指導者など）を網羅し、委員長には石黒忠篤氏（当時産業組合中央金庫理事長、農村更生協会会長）が就任した。同専門委員会のなかにおかれた特別委員会のメンバーは、那須皓（委員長）、大槻正男、東畑精一、近藤康男、和田博雄、東浦庄治、杉野忠夫の各氏である。特別委員会は「事変（日華事変——筆者注）ニ関シ発生スベキ農業諸問題ノ究明及対策樹立ニ必要ナル研究事項」の分担研究を行うこととされた。和田博雄氏が後述の「農業政策綱領」案を説明するのも、この特別委員会の席上である。

- (84) 石黒前掲『農政落葉籍』、一六七頁。

- (85) 中江兆民『三酔人経綸問答』（桑原武夫、島田虔次

訳・校注、岩波文庫、昭和四〇年）所収の「解説」（桑原武夫）、二六一～二六二頁参照。

- (86) 丸山真男「日本思想史における問答体の系譜」（木下順二・江藤文夫編『中江兆民の世界』、筑摩書房、昭和五二年所収）、二〇〇～二〇一頁。

- (87) 「横井博士追慕懇話会」（昭和八年十二月二日）における大槻正男氏の追悼談（『農業』八六日本農会報第六三九号、昭和九年二月所収）、八五頁。

なお、大槻氏は後年次のように付言している（筆者への直話）。

「横井先生と石黒さんのちがいをいえば、横井先生は熱烈に農業を愛したが、働く耕作農民のことは余り考えなかった。しかし石黒さんは働く農民ほど尊いものはないと心から信じていた。石黒さんの一生はまさに農民のための暗中模索だった。その点は徹底していましたね。」

- (88) 石黒忠篤『南米を視察して』（財）農林協会、昭和三年）、四四～四六頁。

- (89) 大槻正男「石黒さんをしのぶ」（『稻と杉の国』、富民協会、昭和四二年所収）、三六〇頁。

- (90) 拙稿前掲「未完のレポートから——石黒忠篤雜感——」（昭和四二年）、九四頁。

ほかに拙稿「和田博雄交遊抄（四）——和田博雄と

石黒忠篤——「『米配協』昭和五〇年一二月号、五一
年二月号、(財)全国米穀配給協会」参照。

〔付記〕

本稿は、前回の「二 農地改革前史と和田博雄」の項の続稿として「(一) 小作立法と石黒忠篤」と「(三) 和田博雄の農政観」の二つをとりあげる予定であったが、昭和六年五月に農政課入りする和田博雄氏がいわば所与の遺産として受けとる農務局の農地立法・行政の歴史的ストックを、石黒忠篤氏を中心として叙述するのに意外に手間どり、大幅に予定紙数をこえてしまったので、後者は次稿(第三回)にゆずることとする。次回には、「農地改革前史と和田博雄」の後半部として、「(三) 和田博雄の農政観」「(四) 戦時農地行政の展開」「(五) 雌伏のとき」を掲載する予定である。