

賃借小作権と日本の近代化

牛 山 積

- 一 本稿の意図
 - 二 明治民法の制定と地主的土地所有制
 - I 明治民法制定の段階における地主小作関係
 - II 明治民法の制定
 - 三 地主的土地所有制の矛盾と小作立法
 - I 地主的土地所有制における矛盾の発展
 - II 地主小作関係の変貌と小作争議
 - 一 小作慣行の変化
 - 二 小作争議および農民組合運動の展開
 - III 小作立法の企図とその挫折
 - 一 国家の諸政策の概観
 - 二 小作立法の企図とその挫折
 - 三 戦時立法
 - 四 むすび
- 賃借小作権と日本の近代化

一 本稿の意図

近代的土地所有は、資本主義的生産様式が農業をとらえ土地所有形態を資本主義的生産様式に適應せしめることによってつくりだされる。その結果として生みだされるのは、「土地所有を支配関係と隷属関係から完全に解放すると共に、他面では労働条件としての土地を土地所有および土地所有者から全く分離して、彼にとって土地はもはや、彼が彼の独占によって産業資本家なる借地農業者から徴収する一定の貨幣賃租以外の何ものをも表わさないものとなること」である。^(一) ここでは、典型的な形態を考えると、三つの階級すなわち土地所有者、産業資本家（借地農業者）および借地農業者によって使用される賃金労働者が登場し相対立する。

このような資本主義的農業の構造に対応する法構造は、研究会において前回報告したように（「比較法学第一巻第一号」一三〇頁以下参照）、次のようなものでなければならないと考えられている。土地所有を封建的支配関係から解放することによって私的所有の自由を確立することは、農業生産において中樞となる近代的土地所有権の重要な要素であるが、それだけでは近代的土地所有権は完成されない。すでにみたように、借地農業者が投下する資本が基礎を置くのは土地所有権ではなく土地利用権である。したがって、資本主義的農業に適合する法形態は、資本投下を安全に保障するものでなければならないのであって、そのためには土地所有権に対抗して土地利用権が保護されることが必要となるわけである。このように土地所有権が土地利用権に従属することによって、近代的土地所有権は完成された形態をとる。具体的には、投下資本を回収するために必要な利用権の存続期間、第三者に対する対抗力、譲渡・転貸

の自由、譲渡・転貸の自由に帰着するけれども、担保権設定の自由、利用権消滅の際において投下資本を回収するための定着物の収去権もしくは買取請求権および有益費償還請求権などが保障されることが必要と考えられるのである。^(二)

ところで、のちにのべるように、わが国の資本主義は、イギリスにみられるごとく資本主義的生産様式が封建制を克服して農業をとらえる形態ではなく、農業における封建制と結合しつつ発展したという特徴をもっている。このことが、近代的土地所有権の構成を基準として農業関係のみでなく建物所有のための借地関係をも含めて近代化しようとする課題を提起してくる原因となっている。

しかし、このような視点から近代化を論ずることは、同じように資本主義化の要求であるとしても、わが国がすでに産業資本主義段階を経過して独占資本主義段階に到達している状況の下では、本来近代的な法論理がもっていた意味とは異なる意味をもたざるを得ないことに注意すべきである。わが国における近代化の課題は、小作人が資本主義的利潤を追求する借地農業者に発展することによって、私的所有の自由によって保護される地主的土地所有制との間に生ずる矛盾を解決しようとするものではなかった。資本主義的利潤のためではなく、基本的には生存の維持を目的として行なわれる農業経営が資本主義の危機的状况において危殆に瀕した時にこそこの課題は提起されたものであるからである。

本稿は、賃借小作権をとおして日本の近代化を考察することを目的とするが、単に近代的法論理を基準として近代化の進度を判断することを避けて、日本における資本主義の発達がどのような農業問題を生み出したか、農業問題を

解決するために政治的力關係がどのような展開をみせたか、その結果として国家によって実施された政策はどのような内容をもっていたか、という三つの点を考慮しながら日本の近代化の分析を試みたいと考える。土地立法としての民法の諸規定の形成過程については、すでに中村吉三郎教授および高島平藏教授の研究が「比較法学」に発表されているので、本稿の対象を主として民法の諸規定を基底とする戦前の時期における特別法の析出過程に置いたことをこ
とわっておきたい。

(一) 向坂訳「資本論(出)」(岩波文庫) 九頁。

(二) 例えば、渡辺洋三「土地・建物の法律制度上」第一編第二章参照。

二 明治民法の制定と地主的土地所有制

I 明治民法制定の段階における地主小作關係

明治四年九月七日大蔵省布達第四七号による田畑勝手作の許可、明治五年二月一五日太政官布告第五〇号による土地処分の自由の承認、明治五年八月二七日太政官布告第二四〇号による契約の自由の承認など明治政府がうちだした近代化政策は、農民層の分解―地主への土地集中の過程を一層促進せしめ、寄生地主的土地所有制成立の法制的基礎となった。地主による土地の集中兼併、その対極としての自作農の没落と小作人への転化を促進させた施策としてさらに重要なのは、明治六年七月二八日太政官布告第二七二号「地租改正条例」であった。^(一)

地租改正によって地主はどのような影響を受けたか。地租改正条例、地方官心得第二章検査例第二則によれば、

国家（地租および地方税）、地主、小作人それぞれの取得分は、国家三四％、地主三四％、小作人三二％である。このような小作料の形態は、旧貢租の性質を継承したといえるものであった。農林省農務局「大正十年小作慣行調査」第三章第一節「現行小作料の沿革及小作料額決定の基準」の記述はこのことを例証するものである。すなわち、地租改正を契機として「地租改正ノ際地価制定ノ基礎トシテ定メラレタル收穫米額ヲ標準トシ其ノ地方ニ於ケル旧来ノ小作料ヲ目安トシテ大体之ニ達スルカ如クニ前記標準收穫米額ニ一定ノ割合（六割乃至八割五分位）ヲ乘シ一村又ハ一大字毎ニ小作料ノ統一的改定ヲ為シタルモノ」「地租改正ノ際ニハ別ニ小作料ニハ触レス著シク反別ノ増減アリタルモノ以外ハ殆ント依然トシテ旧来ノ小作料ヲ繼續シタルモノ」ほぼ両者相半ばしたが「地租改正ニ際シテハ小作料額ノ改定行ハレタル地方相当広キニ亘ルモ是等ハ概シテ旧慣小作料額ヲ参考トシテ一村ニ於ケル小作料ノ総額ニ於テ増減ナキ程度ニ改定セラレタル有様ナルヲ以テ一筆毎ノ小作料ニハ増減ヲ生シタルモ地方一般ヲ通シテ之ヲ觀レハ大体ハ旧慣小作料ノ額ト大差ナシト謂フコト」（四五―六頁）ができるものであったからである。

しかも、米価の騰貴と明治一〇年太政官布告第一号による百分の三から百分の二・五への減租は、地租は金納化されたにも拘わらず、小作料は現物納の形態を維持したから、地主の取得分は次第に増大し、その富裕化の現象がみられたのである。^(二)

このような物質的基礎の上に、全く小作料に寄生する不耕作地主が形成された。彼等は、政治的には国会あるいは地方公共団体の権力機構のうちに支配者としての地位を確立したのみでなく、経済的には、小作料として獲得した富と地価が騰貴した土地を担保として得た資本とを商業、金融、工業、鉄道などへ投資したのである。^(三)

明治中期まで問題とされていた大農経営、開墾政策なども影をひそめ、若干の萌芽をみせていた大農場制も、次から次へと、地主小作制へと転換していった。^(四)かくて、半封建的性格を有する寄生地主制は、明治民法が施行される明治三〇年段階においては、農村における支配的関係として確立されたのである。

明治維新政府による産業資本の保護・育成政策＝殖産興業政策の財政的基礎は、すでに述べたところの半封建的地租および間接税であった。わが国における産業資本主義は、日清戦争前後にその確立をみるといわれているが、産業資本主義の確立が、農村における半封建的生産関係を土台とし、これを再生産することの上にのみ可能とされたこと、したがって、この過程において、農業における資本主義の発展が阻害されたことは、わが国における資本主義発展の特殊性を表わしているといえる。さらに、すでにみたところの農村における半封建的生産関係に規定された高率小作料は、耕作農民による農業の資本主義的展開を可能にする資本の蓄積を阻害し、他面において、寄生地主の手中に把握された富は、農業外の商業、工業、金融業などに投資されたのであるから、同じく農業における資本主義の発展の障害となったのである。ここに、わが国における産業資本と封建制との結合の具体的形態をみることができるであろう。

(一) この点については、平野義太郎「日本資本主義社会の機構」六一—二頁参照。

(二) 明治一八年における田の小作料は、報告されているかぎりでは、すべて米納である（農林省農務局「大正元年及明治十八年小作慣行ニ関スル調査資料」(四二—五頁)。大正元年においてもほぼ同様であり（前掲書、一〇頁）、農林省農務局「大正十年小作慣行調査」のしめすところも同様である（同書、五一頁以下）。

(三) 平野義太郎「日本資本主義社会の機構」三一頁、阪本楠彦「日本農業の經濟法則」一四〇頁。

(四) 山田盛太郎「日本資本主義分析」二〇三頁、渡辺他「日本の農村」三四二頁。

II 明治民法の制定

第三帝國議會において旧民法を葬り去った後、明治三十一年に施行された明治民法は、前節で概観したように、寄生地主制が農村における支配的関係として確立されたことを背景として、寄生地主制を法的に保障する課題をもって制定されたものである。

明治民法に規定された賃借小作権の性格はどのようなものであったかについて以下で分析しておきたい。その場合、明治民法の性格をより明確にするために、農商務省の明治二〇年小作条例草案および明治二十三年法律第二八号として公布された旧民法との比較を試みたいと考える。

(1) 明治民法は、小作権を永小作権と賃借小作権の二種類に分類し、永小作権はこれを物権とし、賃借小作権を債権として構成して、両者を峻別した。賃借小作権は、債権として構成された結果として、物権の一徴表である譲渡・転貸の自由は否定され、地主の承諾を得ないで行なわれた譲渡・転貸は、契約解除の理由となると規定された（第六一二条）。現実の小作慣行として生成しつつあった慣行小作権^(二)は、伝統的小作権の法制度上の定着によって法的保障を拒否されてしまったわけである。

小作条例草案は、明文をもって賃借権の転貸を禁じたが（第九条）、譲渡については別段の規定をおかなかった。譲渡の自由が転貸と同様に禁止されたか否かについては疑義があるけれども、^(三)小作条例草案においても伝統的小作関係

が規定的な影響を及ぼしているといえよう。これに對して、旧民法は、質借權を用益權、永借權、地上權とならんで物權として保護したから、物上訴權を行使しうることは勿論（第一三六條）、質借人は、質借權をその期間を超えない範圍において讓渡・転貸し、またこれに抵當權を設定することができた（第一三四條Ⅰ、第一三五條）。しかし、但書によつて、反對の慣習または合意あるときには制限を設け、また、「果実又ハ產出物ノ一分ヲ以テ借賃ト為シ金錢ヲ以テ之ニ代フルコトヲ許ササルトキハ質借權ノ讓渡又ハ転貸ハ質貸人ノ承諾アルニ非サレハ之ヲ為スコトヲ得ス」（第一三四條Ⅳ）とされたから、小作權を保障するには充分な規定といふことはできなかった。わが国の小作料の形態は殆んどが現物納であつたから、質借小作權に關していへば、旧民法財産篇第一三四條は、明治民法第六一二條と比較して、質的な差異をもつとはいえないであらう。

質借權の第三者に對する對抗力は、旧民法反對論者によつても支持されたし、慣行として成立している地方も存在したが、明治民法は、質借權を登記した場合にのみ對抗力を承認するにとどまつた（第六〇五條）。しかし、質借權の登記ができるか否かは質貸人の意思にかかつていたから、小作人の地位は脆弱なものであつた。小作条例草案、旧民法ともに第三者に對する對抗力を認めた（草案第六〇條但書は特約による制限を認めていたが）ことに對し、明治民法は後退をしめしている。

(2) 小作期間については、質借權につき民法は最長期を二〇年と規定した。しかし、最短期については制限を設けなかつた（第六〇四條）。小作条例草案（第二一條）、^(五)旧民法（第一五二條）が最長期を三〇年と規定したことに対してやはり後退している。期間の定めなき普通小作については、各当事者は何時にても解約の申入れをなしうるとした（民

法第六一七条)。この点については旧民法(第一五一条)と同様である。解約については、土地の場合一年の告知期間を必要とし(民法第六一七条一)、「收穫季節アル土地ノ賃貸借ニ付テハ其季節後次ノ耕作ニ着手スル前ニ解約ノ申入ヲ為スコトヲ要ス」(同条二)と規定するが、この規定は任意規定であると解されていたから地主の一方的な土地取上げが可能にする根拠を提供することになった。

年期小作の場合は、更に期間を更新しうることはいうまでもないが(民法第六〇四条二)、黙示の更新もまたこれを認めた。しかし、この場合に、解約申入れについては第六一七条の適用を規定したから(民法第六一九条)、民法施行後の調査ではあるが、「期限前ニ双方何等ノ通告ナケレハ小作ハ更ニ前約ニ從ヒ一期間継続ス尚期限満了ニ依ル解約ノ通告ハ期間前二箇月位次ノ作付ノ準備ニ差支ヘサル範圍トス」^(六)という慣行が報告されているから、民法の規定は現実の小作慣行に比較して保守的なものであった。

(3) 明治民法は、小作人に対し必要費の償還請求権を認め(第六〇八条一)、また、有益費については「賃借人カ有益費ヲ出シタルトキハ賃貸人ハ賃貸借終了ノ時ニ於テ第百九十六条第二項ノ規定ニ從ヒ其償還ヲ為スコトヲ要ス」(同条二)と規定した。このように、小作人の支出した土地改良費の償還請求権を認めることは、一八七五年の Agricultural Holdings Act にはじまるイギリスにおける近代的小作立法の方向をしめすものではあるが、規定が簡略にすぎるばかりでなく、施肥とか継続的な良耕耘は同条に規定する有益費として償還請求をなしえないと解釈されていたから、小作人保護としては重大な欠陥を有するものであった。この点につき、イギリス法の影響を受けることが多かったといわれる小作条例草案が「肥料ノ種類若シクハ用量ニヨリ土地肥沃シ地主其ノ裨益ヲ受クル場合」(第六二条)

に、地主に対する償還請求権を認めたことは注目されてよいであろう。

解約申入れの場合における作離料の支給については民法は規定しなかった。年期小作の場合であっても、年期中に解約しうる場合は広範に存在したのであるが、のちにのべるように、解約の場合若干の賠償をなす慣行が存在する地方もあったのにもかかわらず、この慣行は民法に反映されなかった。小作条例草案が、小作契約期間中自己の便宜で解約する場合には、解かんとする年の終りより一二月前に解約の申入れをなすことを要し（第四七条）、当事者のいずれか一方が自己の都合により解約申入れを行なった場合には他方に対し半年分の小作料を支払うべきことを規定した（第六七条）ことと比較して興味深い。

以上みたような明治民法の規定の後進性は、地主的要求が支配的影響を及ぼしたことの結果である。

（一） 小作権の譲渡・転貸に関する慣行については、明治一八年の小作慣行の調査報告には記述がない。しかし、明治中期以降、開墾干拓、小作条件の有利あるいは農民運動などによって慣行小作権が生成してきたことは（例えば、慣行小作権の発生年代、原因、地域を整理したものとして、野村岩夫「慣行小作権に関する研究」五一頁以下の表を参照）看過されてはならない事実である。慣行小作権は、小作人が小作権を自由にまたは制限的に譲渡しうること、地主に於ても相当の対価を支払わなければ小作地を自由に引上げるを得ざること、あるいは、地主の承諾を要せずに転貸または担保権設定をなしうることなどの特徴を有するものである。このような物権的性格を有する小作権は、明治三〇年段階においては僅かなものであったと考えられるが、大正中期以降農民運動を契機として発生した事例が多いごとく、小作権の新たな形態を表象するものであった。

（二） このことから、明文はないが転貸と同様に考えられるとする小倉武一氏の見解（『土地立法の史的考察』一八七頁）があ

るが、渡辺洋三教授はこの見解に対して疑問を提起している（渡辺他「日本の農村」三二〇頁）。

（三） 新地主と小作人との関係は、明治一八年の小作慣行調査によれば、「更ニ契約ス」る地方は三七府県中二三県、「前約ニ依ル」地方は六県である（「大正元年及明治十八年小作慣行ニ関スル調査資料」一四六頁以下）。なお、旧民法審議過程において、小作権の譲渡性については非慣習性を主張した者が、対抗力を認める慣習についてはこれを承認していたことを理由として、この慣行の存在を強調するものとして、渡辺他・前掲書、三四八頁参照。

（四） 高島平蔵「日本の近代化に及ぼした外国法の影響」（比較法学第二巻第一号）八四頁註（二八）参照。

（五） 小作条例草案第一二条は、証書なき小作契約は一期一年を超えることができないと規定しているから、小作契約の大部分が口約であるわが国の実態とはなほだしく矛盾する規定形式となっている。

（六） 「大正元年及明治十八年小作慣行ニ関スル調査資料」一一二頁。

三 地主的土地所有制の矛盾と小作立法

I 地主的土地所有制における矛盾の発展

（一） 資本主義経済の発展は、農産物に対する需要を増大せしめ、これに対応する農業生産の拡大をもたらした。しかし、明治の末期から見られた植民地である朝鮮および台湾における米作の増大と、植民地産米の移入は、わが国の農業に対する圧迫となって現われたばかりではなく、すでに独占資本主義段階に移行しつつあった結果として現われた明治末年から大正初期にわたる恐慌の発生は、農業にも重大な影響を与えるにいった。ここにはじめて資本主義のもたらす矛盾として農村の窮乏が社会問題として提起されたわけである。

しかし、この時期における不況は、第一次世界大戦のもたらした景気によって克服され、大正五年から農産物価格も急上昇をみせ大正七・八年には米価は大正四年のほぼ三倍となるにいたった。^(一)この時期が、土地所有の点でも、地主制がほぼ頂点に達した時期であり、米の投機が頂点に達した時期でもあった。^(二)

このような農産物価格殊に米価の暴騰は、他方において賃労働者の生活に対する圧迫となって現われ、大正七年富山県の漁民の騒擾に端を発する米騒動を惹起する原因となった。この結果、政府は、米価引下げ政策をとらざるを得ず、米穀関税の撤廃、植民地における産米増殖にのりだしたのであるが、このことが大正九年の戦後恐慌、さらに昭和四年にはじまる世界恐慌の過程では、農村の窮乏化を加重する一因となったことは注意されなければならない。

このように、資本主義の危機的状況のなかで農業問題がまさに社会問題として提起されるにいたったわけであるが、地主的土地所有と独占との結合はゆるぎはなかった。資本が地主的土地所有制を維持することを不可欠としたのは、半封建的農民小生産が低廉で劣悪な労働条件を甘受する隷従的な労働力の給源となり、また、これらの労働力が廃棄されるときにはこれを吸収する貯水池となる関係があったからにほかならない。^(三)しかし、最大限の利潤のために労賃を最低限度にぎりさげ、また、戦争を常時に準備するために安い食糧を確保したいという独占の要求は、寄生地主の主要な機能の一つである米穀投機と矛盾する側面をも有していた。^(四)独占のかかる要求は、地主・米商人の反対にもかかわらず、前述した植民地産米の移入政策とともに、戦後恐慌を契機として米穀法（大正一〇年四月四日法律第三六号）、さらに米穀統制法（昭和八年三月二九日法律第二四号）を産みだしていった。

以上みてきたように、独占資本の法則の支配のなにくみこまれていった地主的土地所有関係は、その内部におい

て、いかなる形態の矛盾を醸成していったか次に分析してみたいと考える。

(二) 明治期以来の地価の上昇と米価の高騰は、地主の投機的利潤を保障した。食糧需要の増大と鉄道輸送の発達による米穀市場の展開に応じて、地主は単に小作料の引上げを要求するばかりでなく、米穀市場の要求と結合した地主的利害にもとづく米穀検査制を強制していった。これは小作米の品質粗悪化、乾燥・俵装の悪化に対する政策として、明治二〇年前後から同業組合によって移出米検査が行なわれたのをはじめとして、明治四〇年代には生産県に県営検査事業として普及されたものであるが、この結果として小作人の負担を加重し、明治末期から大正初期における小作争議の主要な原因の一つをつくりだしている。^(五)

しかし、寄生地主制の好況期は第一次大戦後の農民運動が激化する時期をもってその絶頂を過ぎるといわれている。地主の取得する小作料から地租・同附加税・所得税・協議会費・農会費・水利費などを差引いた純取前は、大正一〇―一一年が最高の額を示し、五〇町歩以上の巨大地主戸数の推移についても、地域的には時期のずれがみられるが、全国的にみれば大正一二年が頂点となっている。^(六) それにもかかわらず、地価の騰貴による投機的利潤を目的とする所有農地の拡大を阻止する条件は明治の後期にすでに現われ、小作料取得および土地の担保化によって得られた資本を農業外の企業に投資してきた「資本家」化した地主の土地売却傾向が大正中期には顕著な傾向として現われはじめた。^(七) さらに、大正中期以後においては、独占資本による低米価政策によって内地市場での米穀投機を否認しようとする傾向が現われてきたことと小作争議の激化という事情とあいまって、「資本家」化しあるいは山林地主化した大土地所有者が農地を「不要存置」土地として売却することを可能にしていた。^(八) のちにみるように、政府の自作農創

設維持政策は、このような条件に適合する地価維持政策としての意味をも有する形態で採用されたものである。

他方において、三町以下の零細な小作地を所有するにすぎない老大な不耕作地主は、資本との結合が弱いために農村の窮乏化とともに小作地を取上げて自作農化しようとする対応をしめた。このため、とくに昭和五年以降の恐慌期には、小規模な土地取上げをめぐる争議が激増している。このような形態での中小地主の存在が、小作立法の企図を挫折せしめる理由を提供していた。

また、地主が小作料として得た利益を農業生産力の展開のために投資し、水利事業、耕地整理、農業技術の改良を実施しようとするかぎり、それは小作料の増大をもたらしことは事実であるが、同時に直接生産者たる農民にとつても利益を与えるものであったが、地主が農業外の事業に投資しようとする傾向が次第に顕著になり、大正五年には「大地主は漸く農業界の地主たるの性質を失い去り」「単に農界の寄生虫」となってきたと歎かれる状態が生れてきた。殊に、その後の時期において地主の土地売却^(二〇)||自作農創設事業が進行しはじめるとこの傾向はさらに明確となつていった。

資本主義の危機におかれた地主の対応形態は、いままでみたようないくつかの矛盾を農村内部に生みだしていった。他方において、直接生産者たる農民の状態は次のような変化をしめた。

小作料の量的変化についてみると、勸業銀行の調査によれば、全国平均でみると大正一〇年がピークであつてその前後において上昇・低下の過程をたどっている。大正一一年以後の下降現象は、大正一〇年を期として急増する小作争議の影響と考えることができるが、ピークに到達する前の上昇期においても、小作料の絶対量は増加しているけれ

ども、小作料率は、明治一八年水田五八%、明治四一年〜大正元年一毛作田五四%、二毛作田五七%、大正五〜九年一毛作田五一%、二毛作田五五%と低下している。^(一三)このことは、生産力の増大と農民的商品生産の展開のなかで行なわれたのであるから、耕作農民の経済的地位の一定限度の向上をもたらしたことは否定できないであろう。阪本楠彦教授が明治三〇年〜大正八年の時期について「米価が下落したときには、第一期（明治三〇年まで）を没落することなくすごした自作農民の多くは商品生産の新らしい条件に多かれ少なかれヨリ適応性をそなえてきており、第一期にみられるほどのはげしい土地放棄をもうしなくなっていたのである。のみならず小作農民のうち若干のものは、小作料減額を要求してたちあがるようにさえたのであった^(一四)」と述べられる事情の背景には、かかる農民の経済的地位があつたからにはほかならない。

また、「恩義より理智へ、理智より打算へ、打算より権利主張へ」と農民意識が変化し、「地主小作関係亦従来の主従恩情のみを以て解決すること困難」となつていったことは、地主的土地所有制維持の機能をもつ村落共同体的規制の動搖をも惹起していった。^(一五)農民の賃労働者化の進行と不況時におけるこれら賃労働者の農村への還流もまたこの過程を促進する一要因であつた。このような諸事情にくわえて、地主が一般に小作人階級を劣等階級と目することに対する「人格的自由平等独立の主張」は、地主的土地所有制の内部的対抗関係を拡大させていった。この矛盾が外的な行動となつて現象したのが小作争議であつた。

(一) 揖西光速他「日本における資本主義の発達(全)」一八一頁。

(二) 岩波「日本資本主義講座第五卷」八頁。

賃借小作権と日本の近代化

- (三) 農業発達史調査会編「日本農業発達史4」七八頁。岩波、前掲書、七―八頁。
- (四) 岩波、前掲書、八―九頁。
- (五) 農業発達史調査会編、前掲書、六二頁。
- (六) 農業発達史調査会編「日本農業発達史6」九〇―一頁。
- (七) 阪本楠彦「日本農業の経済法則」一四六頁。
- (八) 阪本、前掲書、一五二頁。
- (九) その数は厳密には確定されていないが、全国で五〇万戸、その所有小作地は全小作地の二割を占めていたと推定するのが最も低い算定である。この点については、阪本・前掲書一五六頁参照。
- (一〇) 阪本、前掲書、一〇一・一六二頁。
- (一一) 揖西他、前掲書、二二四頁。
- (一二) 小倉武一「土地立法の史的考察」三〇〇頁。
- (一三) 阪本、前掲書、一四四頁。
- (一四) 農業発達史調査会編「日本農業発達史4」九七頁以下。村落共同規制の動揺については、渡辺洋三他「日本の農村」三六四―六頁参照。

II 地主小作関係の変貌と小作争議

一 小作慣行の変化

以上でのべた地主的土地所有制の変貌を前提として、規範関係の視点から、地主小作関係がどのような変化をしめ

したかについて、農林省農務局「大正十年小作慣行調査」にしたがつて考察しておきたい。明治一八年および大正元年に行なわれた小作慣行調査については必要なかぎりで参照していきたいと考える。

(1) 小作料怠納に対する処置としては、明治一八年の小作慣行調査で報告されているような親戚による弁償・戸長の説諭のごとき形態は影を没している。また、村落共同体的規制の利用は、大正元年の小作慣行調査においても「村内ノ地主共同シテ小作料怠納者ノ氏名ヲ相互ニ通知シ爾後其ノ村内ニ於テ小作ヲ許ササル処分ヲ採ル例アリ」とその片鱗を残しているが、大正十年調査には現われていない。

他方において、「滞納ノ為メ契約ヲ解除セル事例ハ各府県共ニ稀ニ存シ(稀ニアリ一道三府十三県、極稀ニアリ二県、単ニ慣行アルモノ二県)強制執行ヲ為セル例ハ更ニ稀ナルモ(一道一府二十五県、極稀ナルモノ一府十一県)兩者共全国普遍的ニ見ル慣行」であるとか「小作料ノ滞納ニ対シ地主ノ執ル手段トシテ最モ普通ナルハ初メ小作人ニ極力督促シ次テ保証人アルトキハ之ニ代納ヲ迫リ、尚其ノ目的ヲ達セサル時ニ於テ止ムナク訴訟ニヨリ之ヲ徴収スルヲ順序トスルモ實際ニ於テハ訴訟ニ迄至ル例ハ一般ニ極メテ稀ナリ(二府二十五県)」と報告されているように、国家権力による債権保障手段の利用が顕著に現われている。前節で考察したように、地主小作関係が次第に対抗的性格を拡大していったことがこのような現象を生みだしたと考えるとよいだろう。同時に、村落共同体的規制の動揺に直面して、これを代位補充し、従来の関係を再編成するものとして絶対主義的国家権力による強制が表面に登場する過程をここに看取することができであろう。この期において小作契約の形式も大正元年における「小作契約ハ各地共ニ概ネ口約ニテ成立シ小作証書ヲ以テ契約スルハ大地主又ハ小作人カ他地方ノ者ナル場合又ハ特別ノ事情アル場合ニ限レルカ如シ。但シ近

時一般ノ傾向トシテハ小作証書ヲ以テ契約スル風アルニ至レリ^(三)という状態から「近時ニ於ケル契約締結ノ傾向トシテハ小作証書ニヨルモノ漸ク増加シ^(四)」と報告されるにいたるが、このような口約から文書による契約の増加は、契約關係が對抗的性格を強めていった結果であると同時に、國家權力による保障とも結合していることを注意すべきであらう。

(2) 小作契約の期間が定められている定期小作は明治二〇年々明治末期を画期として増加する傾向をしめしている。その原因としては「人口増加ニ伴フ土地ノ不足」、「社会思潮ノ变化」、「経済觀念ノ発達」、「地主小作人間ノ情誼ノ変遷」などが挙げられている。^(五)しかし、この定期小作は、明治三〇年頃に比較した場合次第に短縮される傾向を有するばかりでなく、「地主ニ於テ入用ノ節ハ引戻シ得ル契約アルヲ普通トスル^(六)」のであって、耕作權の安定を保障する近代的なものではありえなかった。地主小作關係の動搖のなかでの地主的要求の貫徹が従来とその形態を変化させてきたものにすぎないからである。

(3) 賃借地の売買によつて地主が変更した場合小作人に及ぼす影響は「全国ヲ通シ普通契約ヲ解除スル府県ト継続スル府県ト大体相半スルノ状態ナルモ前者ノ方幾分多キカ如シ^(一)府十八県」。而シテ継続スル場合ニ於テハ従来ト同様何等ノ変更ナク継続スルヲ普通トシ^(二)（北海道、東京、大阪、滋賀、岐阜、宮城、青森、岡山、香川、愛媛、宮崎）又新地主ニ於テ自作其ノ他特別ノ事情アル場合ノ外ハ何等影響ヲ及ボササル^(三)（茨城、静岡、三重、山形、愛媛、高知）例アリ^(七)といわれている。民法第六〇五条の規定にもかかわらず、慣行上賃借小作權に對抗力が認められる例が多くみられたわけである。

(4) 小作地の転貸および小作権の譲渡についてみると、転貸については「小作地ノ転貸ハ一般ニ行ハルルモノ少キモ其ノ行ハルル場合ノ普通トシテハ小作者及其ノ家族ノ入営、出征、病氣、転居、転業、死亡、出稼其ノ他ノ事情ニ依リテ勞力ニ不足ヲ来セシ為メ一時小作地ノ全部又ハ一部ノ耕作ヲ中止セサル可ラサル場合ナリトス」、さらに転貸する場合「多数ノ府県ニ在リテハ転貸ニ付地主ノ承諾ヲ要」するが、特別として「地主ノ承諾ヲ要セス何等ノ制限ヲ設ケサル例（十七府県）アリ」、「事後承諾ヲ求ムルモノアリ（和歌山）」、「単ニ地主ニ届出ツルニ止ルモノアリ（広島）」と報告されている。^(八) 小作権の譲渡については大正十年の小作慣行調査は「小作権ノ売買行ハルル事例ハ各府県トモ稀ニ之ヲ見ル」（二四八頁）と記述するにとどまる。ここからこの時期における顕著な動向を知ることとはできないが、物権的性質を有する慣行小作権が存在していたこと、殊に小作争議を契機としてこのような小作権が生成していった事実があることを看過すべきではない。^(九) さらに、小作権譲渡の形式をもってこれを担保化する傾向も現われてきていた。^(一〇)

規範関係として小作関係を考察した場合、前節でみたような地主小作関係の矛盾に対応した変化は、国家の強制力による担保に依存せざるを得なくなったこと、契約の文書化、定期小作の増加などの現象を生みだしているが、このことは、地域的には慣行小作権が存在するにもかかわらず、寄生地主的土地所有制の動揺を前にしてなお伝統的な小作関係を維持し再編成しようとする地主的対応の姿をしめすものにすぎない。小作人の賃借権を強化し耕作を安定せしめる機能を有するものでは決してなかった。地主小作関係の矛盾は大正九年の戦後恐慌と植民地米の大量移入という独占による低米価政策をきっかけとして火をつけられた。その結果小作争議の激化をみるわけであるが、それは単に地主的土地所有制に対する闘争ではなく、地主的土地所有制を維持しこれと結合することによって成立した独占

資本に対する闘争としての意味を客観的にはもつものであった。

- (一) 農林省農務局「大正元年及明治十八年小作慣行ニ關スル調査資料」四七頁。
- (二) 農林省農務局「大正十年小作慣行調査」二三八頁。
- (三) 「大正元年及明治十八年小作慣行ニ關スル調査資料」七七頁。
- (四) 「大正十年小作慣行調査」一頁。
- (五) 同上書、三三頁以下。
- (六) 「大正元年及明治十八年小作慣行ニ關スル調査資料」一頁。
- (七) 「大正十年小作慣行調査」二六四頁。
- (八) 同上書、二四一頁。
- (九) 野村岩夫「慣行小作権に関する研究」一三七頁以下。特に事例6以下の場合をみよ。
- (一〇) 野村、前掲書、二四一頁以下参照。

二 小作争議および農民組合運動の展開

(一) 小作争議は次表にみるように、大正一〇年を契機として急増し、昭和の初頭で一時停滞するが、世界恐慌を期として再び急上昇をしめしている。争議は、最初先進地帯である濃尾平野、近畿、中国、四国の地方において展開し、次第に地域を拡大し、昭和にはいると北陸、関東、山陰、東北の各地方がもっとも激しい争議地となっている。また、昭和恐慌期の争議は、急激な増加をしめしているが、一争議平均の参加地主数および参加小作人数は減少し、

関係耕地面積も減少する傾向を顕著にしている。このことは、争議総数のうち「小作関係又ハ小作地引上」を原因とする争議の占める割合が、調査が行なわれているかぎりでは（次の表を参照）、大正一三年一・六％を起点として次第に高くなっているけれども、昭和五年は昭和四年に比較して二八・九％から四〇・四％へと飛躍的に高くなっている事実と結びつけて考えると、資本主義の危機に原因をもつ農村の窮乏化に対して、前述したように中小地主が自作農化によって適応した結果であることをしめしている。^(二)

年 次	争 議 件 数	小作関係又ハ小作地引上 に関する争議件数に対する割合
大正 6 年	85	
7	256	
8	326	
9	408	
10	1,680	
11	1,578	
12	1,917	
13	1,532	25 (1.6%)
14	2,206	172 (7.8)
15	2,751	316 (11.5)
昭和 2 年	2,053	432 (21.1)
3	1,866	461 (24.7)
4	2,434	704 (28.9)
5	2,478	1,002 (40.4)
6	3,419	1,307 (38.2)
7	3,414	1,520 (44.5)
8	4,000	2,275 (56.9)
9	5,824	2,704 (46.4)
10	6,824	3,031 (44.4)
11	6,804	3,644 (53.6)
12	6,170	3,575 (57.9)
13	4,615	2,562 (55.5)
14	3,578	1,752 (49.0)
15	3,165	1,484 (46.9)
16	3,308	1,447 (43.7)

小作争議はまず小作料減額を要求して展開した。それも小作料の一时的減額から永久的減額へと要求内容は強力になっていった。「小作年報」によれば、小作料減額を要求する争議件数が総争議件数のうちで占める割合は極めて大きいが、永久的小作料減額を要求する争議件数が占める割合は、大正一三年二三・一

％から大正一五年九・一六％、昭和三年七・九％と次第に減少する傾向をしめしている。この数字が指示する時期は、小作争議における要求が永久的減額から一時的減額へと逆転する時期とされているが、この背景には、一時的減額の方が有利に解決されること、年々の作柄・経済的条件に適合する要求を提出しうること、さらに、農民組合組織の拡大強化のためには永久的減額要求より一時的減額要求がむしろ有効であることなどの日本農民組合の戦術的考慮が働いていたのであつて、小作争議が弱まったからではない。

わが国の小作制度における特質としての高率小作料に対する攻撃とならんで、小作制度そのものに対する改革の要求がさまざまな形態をとつて提出されたことも注目されなければならない。小作争議に現われた要求のうち小作制度と根本的な関係をもつものを摘示すれば、小作契約の終了にともなう肥料代耕作費の賠償、小作契約の継続、小作権又は永小作権の確認、小作権又は永小作権の賠償あるいは作離料支給などをあげることができる。肥料代耕作費の賠償を要求する争議件数は、昭和六年の調査以後は立毛の賠償要求をも加えているが、大正一三年から昭和一六年の間を通じて総争議件数の一％以下である。小作権又は永小作権の確認および小作権又は永小作権の賠償あるいは作離料支給を要求する争議件数の割合は、大正一三年〇・二六％から次第に増加し、ほぼ三％台にあるが、昭和五年四・九％、昭和六年六・四％、昭和七年四・九％、昭和八年四・二％となつて、中小地主による土地取上げに対する争議が頻発したことを語っている。この現象をさらに顕著に現わしているのが小作契約継続を要求する争議の推移である。小作契約継続を要求する争議件数が総争議件数のうちで占める割合は、大正一三年一・三〇％を起点として増加の一途をたどり、大正一四年五・九八％、大正一五年七・四五％、昭和二年一六・七％、昭和三年二一・二％、昭和

四年二五・六％、昭和五年には飛躍的に増加して三四・九％となっている。昭和七年以降昭和一五年まではすべて四〇％を超えているが、昭和七年以後の比率は、項目別要求のうちで最高のもので、従来庄倒的比率を占めていた小作料減額要求を凌過するにいたっている。勿論小作契約継続を要求する前提としての小作地取上げの理由には、地主による自作経営、小作料滞納、小作地の譲渡、小作契約の期間満了などさまざまなものがあるけれども、このような理由にもとづく小作地の取上げを可能にしたものこそ近代的な小作権保障を拒否した民法規定であり、現実の小作制度であった。したがって、このような形態の要求をかかげて行なわれた小作爭議は、現実の小作制度に対する、また、この制度を保障する法律制度に対する抵抗であったといわなければならない。

他方において、地主側の小作爭議に対応する政策も強化されていった。その一つが国家の司法機関を利用する攻撃であった。小作に関する民事訴訟は大正一二年一、六九六件を起点として次第に増加し、昭和二年には四、八四九件と頂点をしめす。昭和四年以後は漸減する傾向をしめしているが、これは地主側が訴訟費用の支出を避けようとしたことと小作調停申請によって出来得るかぎり爭議を簡易に解決しようとしたことに起因するものであった。^(三)小作に関する民事訴訟は、小作権確認、占有保全など小作人による提訴を含んでいるが、訴訟の庄倒的多数（九割を超える）は地主側より提訴された小作料請求、小作地返還請求であって地主の法律的手段による攻撃であった。このような通常の訴訟方式によるほか、緊急の対抗手段としての土地立入禁止の仮処分、立毛・動産に対する仮差押などの債務の履行強制の手段の採用も大正一四年以後飛躍的に増加している。

同時に、治安警察法をはじめ、大正一〇年前後に一七府県において施行されたといわれる小作爭議彈圧を目的とし

た「府県令」による刑事弾圧が行なわれたことも注意されなければならない。

(二) 地主的土地所有制に対する抵抗は、逆にこれに対する地主側および国家権力による反動を生みだしつつ行なわれたのであるが、それはあくまで対地主関係における要求貫徹のための争議である。争議が単に社会問題として評価される現実の小作制度に対する改革運動にとどまることなく、この制度を保障する法律制度の改革を要求する運動として有効に組織されるためには、国家権力に対する政治的勢力として組織化が行なわれることが必要であろう。国家機構としての司法機関を利用する地主側の攻撃および国家権力による刑事弾圧は、農民運動の政治闘争への傾斜を必然的に生み出した。その実態を知るために、小作権（耕作権）の確立ということに焦点を置いて農民組合運動の推移を概観しておきたい。

日本における全国的農民運動の組織として日本農民組合が結成されたのは大正一一年であるが、創立大会において採択された主張二一項目のうちには、「耕地の社会化」「小作立法の確立」が「普通選挙」「治安警察法の改正」などとともに現われている。しかし、「耕地の社会化」は、それがどのような内容を持つかについて大会において説明ができなかった程に曖昧なものであった。

この時期には、農民組合運動の主要方針は小作料の軽減と小作農民の組織化にあったといわれる。しかし、翌年開催された日本農民組合第二回大会において採択された主張は、創立大会の二一項目から八項目に整理されたが、上記の諸要求をその中に含んでいるのであって、耕作権確立の要求こそ地主的土地所有制に対する日本農民組合の最初のスローガンであった。第二回大会においては「農商務省の小作法私案は……我々小作人の立場よりみて不備であるか

ら、本組合は耕作者を基礎とした処の小作法案を自ら作成し、之が実現の運動を起したい」という内容の議案が提出されていた。

農民組合の主張は、まだ具体的な内容が定められたものではなかったとしても、農民組合が単に地主に対する争議の指導にとどまらず、国家権力に対して小作制度改革の要求を政治的に主張し、そのために普通選挙の実施を要求するにいたったことは注目されてよい。大正一四年の第四回大会においては、激しさを増してきつあつた地主側の立場毛差押、土地立入禁止仮処分による攻撃に直面して、これらの事件について法律の公正な運用と小作人の権利の伸長について裁判所の慎重な考慮を促し、正当な裁判を要求する旨の決議を採択し、国家権力に対する政治闘争を發展させる努力をしめした。^(四)

また、同年には、日本農民組合の主唱のもとに「無産政党組織準備委員会」が組織され、同年一二月農民労働党の結成をみるが、日本農民組合の主要な政策である耕作権の確立の要求は綱領立案の過程で葬り去られ、きわめて改良主義的なものとどまつた（それにもかかわらず党は結党三時間後に解散せしめられた）。

大正一五年に開催された第五回大会においては、主張として八項目を採択したが、その中には「耕地不買同盟」「治安維持法並農民運動を圧迫する府県令の撤廃」と並んで「耕地の社会化」「小作料合理化」「耕作権の確立を基調とする小作法制定」を含んでいる。

この大会において特に注目すべきことは、小作法委員会によって「小作法の骨子」に関する報告が行なわれ、この報告にもとづいて農民組合の耕作権確立の要求が具体的な内容をもった政策として確定されたことである。その内容

は次のこときものであった。^(五)

(1) 耕作権の物権化

(イ) 土地所有者変更するも耕作権を失ふことなきこと

(ロ) 所有権に対し対立的地位を認むること

(ハ) すべての第三者に対して直接に耕作権を主張するを得ること

(ニ) 小作人の利益に於て長期耕作権の確立

(2) 耕作地並に生産物の強制処分制限

(イ) 立入禁止仮処分及び繭、立毛仮差押蔽禁

(ロ) 田畑の生産物につき小作人及びその家族一ヶ年の生活を支ふるに必要な分の仮差押の禁止

(3) 耕地の返還と賠償

(イ) 如何なる理由に基く返還たるを問はず地主は賠償の義務を有すること

(4) 災害保障

(イ) 天災または不可抗力によつて耕作物の減少を来したる場合に、その收穫が小作人及び其の家族の生活を支ふるに足らざるときは、小作料の支払を求むることを得ず

(ロ) 前項の場合にその收穫が小作人及びその家族の生活を支ふるに足らざる時は其の不足額を国家は補填すること

(5) 団体協約権（この項は総則の中に入れる様考慮すること）

(イ) 農民組合は自己の組合に属する小作人に関し地主又は第三者と自由に協約其他の交渉を為す事を得

(6) 争議権

(イ) 争議中は小作料を小作人側に於て保管することを得

(ロ) 小作料に関し協議をなさんことを提議したる場合は相手方之を拒むことを得ず

しかし、この大会において、日本農民組合の方針に反対し労働者階級との提携を排除しようとする「現実主義」的右派の脱退を招き、この直後全日本農民組合同盟の結成をみるにいたった。それにもかかわらず、日本農民組合は全日本農民組合同盟を除く農民諸団体とともに「小作立法対策全国農民団体協議会」を組織し、この政策を基礎とする政府立案の小作法、小作組合法に反対する運動を展開することになった。政党組織としては、農民労働党の強制解散の後労働農民党が組織され、この指導をうけて小作料減免運動、土地立入禁止仮処分反対、立毛・動産差押反対運動、耕作権確立運動、自作農創定反対運動が組織的に行なわれたのであるが、農民運動内部の左右両派の分裂はこの時期から深刻化していった。全日本農民組合同盟およびこれを基盤とする日本農民党、日本農民組合より昭和二年に分裂した全日本農民組合およびこれと結合する日本労働農民党および大正一五年労働農民党から分裂して結成された社会民衆党が日本農民組合と労働農民党との系統に対立し、農民運動は四分五裂の状態を作りだしたからである。

他方において、国家権力による社会運動に対する弾圧は狂暴化し、昭和三年の総選挙後にはいわゆる三・一五事件をひきおこし、治安維持法による労働者農民および共産主義者の検挙、さらに労働農民党、日本労働組合評議会など

の強制解散を断行した。前掲の表に明らかなように昭和三年における小作争議件数の減少は、このような弾圧が一つの原因となっているからにはかならない。

日本農民組合の第七回大会（昭和三年）においては、土地問題に関し、従来かかっていた小作法制定の要求を超えて、国家権力の弾圧のなかで資本家および地主の政府に対する労働者農民の闘争以外に解放の道はありえないことを理解するにいたったことを基礎として、「働く農民に土地を保証せよ」のスローガンを採択した。これは農民運動の新らしい革命的方向をしめすものであった。この方向は、同年日本農民組合および全日本農民組合の合同によって結成された全国農民組合に継承されていくが、小作料減免闘争、立入禁止仮処分反対、立毛・動産差押反対闘争より「地主の土地を働く農民へ」の闘争へと農民運動を発展させることによって土地問題の解決をはかろうとする政策であった。しかし、相次ぐ農民運動に対する弾圧と運動内部における分裂と方向転換は農民運動を衰退せしめていった。

- (一) 農林省農務局「昭和五年小作年報」は次のように述べている。「最近小作争議ノ深刻化ヲ語ル頭著ナル現象トシテ注目スベキハ地主側ニ於テ自作ノ経営、小作料ノ滞納、小作地ノ譲渡、小作契約ノ終了、土地使用目的ノ変更等ヲ理由トシテ小作地ノ引上ヲ要求スルニ対シテ、小作人ノ多数ハ小作契約ノ存続ヲ希望シ更ニ小作権又ハ永小作権ノ確認或ハ賠償、作離料ノ支給、有益費ノ償還、肥料代、耕作費ノ賠償等ヲ主張シテ争議化スルモノ逐年其ノ件数ヲ増加シタルコトナリ」(九頁)。

- (二) 青木恵一郎「日本農民運動史」二四頁。

- (三) 例えば「昭和五年小作年報」一八一—九頁参照。

- (四) 青木、前掲書、八八頁。

(五) 水谷長三郎「法廷に於ける小作争議」一〇一頁以下。しかし、青木・前掲書一四〇頁の記述は若干文章が異なっている。

Ⅲ 小作立法の企図とその挫折

一 国家の諸政策の概観

資本主義の危機を契機として展開した小作争議の全国的波及に対して、国家が採用した政策は三つの柱を中心として立案された。第一は、小作争議の直接の原因である地主的土地所有制の改革を意図する小作立法の企図であり、第二は、小作調停法の制定であり、第三は、自作農創設維持政策であった。小作立法の企図については後に述べるところにゆずり、ここでは後者の二つについて概観しておきたい。

明治民法が現実の小作制度を規律するのには不充分であることを認めた農商務省当局は、大正九年小作制度調査委員会を設置し、委員会においては幹事の作製せる小作法案研究資料につき審議が行なわれた。この小作法案研究資料(第一次)は、その後立案された小作法案に比較してもっとも革新的なものであったが、審議の過程で後退していった。そのうち委員会における第三次小作法案研究資料が大正一〇年一〇月小作法幹事私案として新聞紙上に公表され、各方面の論議を呼んだのである。殊に「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的運動を起した。其結果調査委員会に於ける小作法案の審議が突然著しく其矛先を鈍らされたことは最も注目すべき事実である」といわれるように、地主勢力の反対と、当時内閣を組織した政友会は地主層の代表が多数を占めていた事情もあって、結局審議は委員会において棚上げにされるにいたった。

しかし、この委員会において、小作法に優先して小作調停法を審議することとした結果、大正十一年に小作調停法案が可決答申された。翌大正十二年、政府はこの答申にもつき第四六帝国議会に小作調停法案を提出したが、審議未了となった。そこで政府は、同年小作制度調査会を設置して議会提出の小作調停法案につき諮問し、その答申をまつて第四九帝国議会において小作調停法を成立せしめたのである。

その背後には次のような考慮が働いていた。従来地主小作関係は温情主義で処理されてきたが今日では地主小作人が鬭争して争うようになってきた。「此状勢が次第に瀾漫して行きますと云ふと、茲に社会的忌むべき鬭争が起きはしないか、之を最も憂慮致す次第で、其甚しきに至らぬ間に、調停機関を設けて円満に解決をして行きたいと云ふのが本案の趣旨なんです。」^(二)これは第四六議会における農商務大臣の立法趣旨の説明であるが、明確な権利義務関係へと地主小作関係が移行することを阻止しようとするものであり、それだからこそ調停法は地主側によって歓迎されたのである。

小作調停法は、調停の申立てその他の調停行為を当事者に限定し（第一条、第二二条）、地主的支配のもとにある市町村長または郡長は事件の経過につき陳述をなすことができ、また裁判所はこれらの者に対して意見を求めることができる（第七条、第一八条）、調停委員に地主・小作人の利益代表を参加させる構成を排除した（第二九条）など、地主的要求を擁護する意図を表わした立法であった。しかし、その運用の過程である程度進歩的役割を果たしたことは、のちに述べるように看過されてはならないと考える。^(三)

政府の自作農創設維持政策は、大正九年の小作制度調査委員会設置以来問題とされてきたが、その後設置された小

作制度調査会は、大正一三年四月の総会で「自作農創設方策ニ関スル施設ノ大要」を決定し、その趣旨にもとづいて、自作農創設維持補助規則（大正一五・五・五農林省令第一〇号）を公布した。その内容は、自作田畑の創設または維持を行なうために資金の貸付と利子補給を行なうことにあった。その方法として、自作農創設の事業主体（原則として道府県）が土地を取得しようとする者に資金を貸付け政府が利子補給をするという間接創定主義と土地の取得についてその売却を地主の任意に任ねる自由創定主義を採用したことが特徴的である。

その後自作農創設維持政策をさらに拡大せしめるため、昭和二年に成立した比較的地主層を地盤とする田中政友会内閣は、農林省農務局をして自作農地法案を立案せしめた。その内容は、法人たる農地金庫をして自作農創設維持の事業を行なわしめ、このために要する土地購入代金または抵当権消滅の対価に代えて、農地金庫が発行する農地債券を交付し、農地金庫は創設者または維持者から年賦金を取り立てる、というものであった。^(四)この法案については、小

作法を制定せずに自作農地法を制定することは農地価格下落の趨勢を阻止すること、また、この法案は小作料を数十年の長期にわたって据置くことを前提としていることについて批判がなされたばかりでなく、農地債券の巨額な発行が公債市場を圧迫するという反対論もあつて、結局自作農地法案は議会で提出されることなく流産してしまつた。^(五)

このような政策の背景には、地価および小作料の漸時的下落と小作争議の増加という地主小作関係における変化と、独占資本による低米価維持のための米穀投機否認政策によつて、すでに述べたように大土地所有者が所有農地を売出すことを可能にする条件が生みだされてきていた。自作農創設維持政策は、小作人を自作農地化することによつて小作争議を消滅させることを意図したものであつたとしても、客観的には、小作人の土地所有欲をあおることによ

って地価をつり上げ、地主に対して所有農地売り逃げの機会を提供するための地価維持政策であった。

(一) 末弘巖太郎「農村法律問題」三二四頁。なお末弘博士はこの委員会の委員であった。

(二) 小倉武一「土地立法の史的考察」三九五頁。

(三) この点を強調するものとして、渡辺洋三他「日本の農村」三九七―八頁、安達三季生「小作調停法」(日本近代法発達史

7) 参照。

(四) 詳細は小倉、前掲書、五二五頁以下参照。

(五) 小倉武一「農業法」(日本近代法発達史1)二五五―六頁。

二 小作立法の企図とその挫折

(一) 大正九年に設置された小作制度調査委員会における小作法案の審議が中止された後、大正一五年に設置された小作調査会は「小作問題ニ関スル方策如何」について農林大臣の諮問を受け、再び小作立法について審議をすることになった。その結果、調査会は同年一〇月「小作法制定上規定スヘキ事項ニ関スル要綱」を、翌昭和二年には「小作法中永小作関係ニ関シ規定スヘキ事項要綱」を決定答申した。これらの答申にもとづいて農林省農務局によって小作法案が立案されたが、議会に提出されるにはいならず「小作法草案」として発表されるにとどまった。その後民政党内閣は、昭和四年設置された社会政策審議会および小作調査会の審議を経て、昭和六年第五九帝國議會に小作法案を提出した。小作法案は、衆議院を通過したが貴族院において審議未了となり、小作立法の企図は最終的に挫折することになった。^(二)

(二) 昭和二年の小作法草案についてみると、その内容は次のようなものであった。諸小作法草案のうち特にこの草案を考察の対象とするのは、立法化されなかったとはいえ、この草案は現実の小作制度に大きな影響を与えていたからである。

(1) 賃借小作権（草案は小作地賃貸借という表現をことさらに用いている）はその登記なき場合であっても小作地の引渡ありたる時は爾後その小作地につき物権を取得したる者に対し對抗しうることとした（第四条）。この規定は「明治十八年小作慣行調査抄」および「大正十年小作慣行調査」などにも報告されているように、現実に存在している小作慣行を法制的に確定したものにすぎないが、小作関係を統一的に規律することを企図したことは、民法第六〇五条に対する画期的な修正であった。この条文の規定形式は、すでに大正一〇年制定の借家法第一条によって与えられているものであり、外国の立法例としては、ドイツ民法第五七一条を挙げることができる。

(2) 賃借小作権の譲渡については、民法第六一二条と同様に賃貸人の承諾を必要とすることとし、別段の慣習ある場合にはその慣習に従うとした（第五条）。この規定の但書は民法第九二条が存在するかぎり無意味な規定であって、本条は結局民法の規定をわざわざもう一度掲げたにすぎないものであった。^(三) 生成しつつあった慣行小作権は、法律上の権利として一般的に規定されるにはいたらなかったわけである。小作法幹事私案が、地主は正当の事由ある場合を除く外承諾を拒みえないとし、承諾を求められた後一週間内に確答をしない時はその承諾があったものとみなす旨規定した（第六条）ことに比較して大きく後退している。

小作地の転貸については、賃貸人の承諾ありたる場合といえどもこれを禁止する規定を設けた（第三一条）。しか

し、産業組合その他の営利を目的とせざる法人または団体、市町村その他の公共団体が小作地をその団体員もしくはその住民に使用収益せしめる場合には例外規定を置いた（第三三条）^(四)。転貸を禁じた理由は、小作問題の原因ともなっている転貸による中間利得の収取の悪弊を排除することにあつたが、小作地の転貸に関するかぎりでは合理性をもっているといえよう。

(3) 質貸人がその小作地を売却しようとするときは、賃借人に対し一定の期間を定め買取の協議に応ずべき旨を知することを要すると規定し（第六条）、小作人の小作地に対する先買権を認めた。この種の慣行は、大正元年の小作慣行調査において静岡県につき「小作地ヲ売却セントスル場合ニハ其ノ旨小作人ニ通知シ小作人買受クル力ナキトキハ他ニ売却ス」と報告されているにとどまるが、この規定のもつ事実上の効果を考えるならば、地主の温情を表現したにとどまると評価してよいであらう。^(五)

(4) 小作権の継続および消滅。不定期小作について、民法第六一七条Ⅱの規定に拘らず何時にても解約の申入れをなしうることとし、小作契約は解約申入れ後一年を経過することによって終了すると規定した（第八条）。質貸借終了の場合において小作地に終了の時より一年内に収獲すべき作物が現存するときは収獲終了する迄小作契約は存続するものと看做す旨の規定もおかれたが、民法第六一七条Ⅱの規定を排除したことは「耕作ニ著手スル前」の解釈によつて地主に抵抗する立場を失わしめることになり、民法より後退することになった。しかし他方において第一五条によつて「小作地ノ質貸人ハ賃借人ニ背信ノ行為ナキ限り不当ノ理由ニ因リ惡意ヲ以テ解約ノ申入ヲ為シ又ハ契約ノ更新ヲ拒ムコトヲ得ズ」と規定し、権利濫用を禁止した。だが、この規定は抽象的であるために、これをもって小作権の

保障に積極的に役立つものと無条件に評価することはできない。小作調査会における草案の基礎となつた「要綱」審議の過程では、小作契約の解約申入れには「地主ニ於テ自作ソノ他正当ノ事由」を必要とするとなす案が提出されたが、正当事由の範圍をめぐつて、殊に地主的立場から疑義がだされた結果、その具体的範圍は未確定のまま、未弘委員の「瑞西民法ノ權利濫用ニ關スル規定ニ倣フテ書クコトニシヤウ」という発言^(七)によつて一応の結着がつけられた。したがつて、この規定が現實にもつ意味は運用のしかた如何によつて決定的に支配されるからである。

定期小作であつても、解除権を留保した場合には同様の取扱いがなされた(第一〇条)。

定期小作については、最低期間を五年とし(第二一条)、「小作地賃貸借ノ期間ヲ定メタル場合ニ於テ当事者が期間満了前六月乃至一年內ニ相手方ニ對シ更新拒絶ノ通知又ハ條件ヲ變更スルニ非ザレバ賃貸借ヲ更新セザル旨ノ通知ヲ為サザルトキハ前賃貸借ト同一ノ條件ヲ以テ更新賃貸借ヲ為シタルモノト看做ス」と法定更新に関する規定を設けた(第二二条^(八))。この規定は、民法がこの種の規定を欠いていることに比較して大きな進歩であるが、定期小作の場合であつても地主が解除権を留保するのが通常であつたから、この規定のもつ意味は減少せしめられるおそれがあつた。

小作料滞納を理由とする契約解除については、解除権の發生を「信義ニ反シ故意ニ賃貸人ヲ害スル目的ヲ以テ小作料ヲ滞納シタルトキ又ハ小作料全額ノ一年以上ノ滞納其ノ他之ニ準ズベキモノトシテ命令ニ定ムル滞納ヲ為シタルトキ」に限定したことは(第一六条)民法に對する大きな修正であつた。^(九)この規定も「小作人カ引続キ三年間小作料ヲ滞納シ又ハ其ノ滞納額カ二年分ノ小作料額以上ニ達シタルトキ」に解約請求を認めた小作法幹事私案第一条に比較すればやはり後退をしめしている。

他方において、第八条もしくは第一〇条による解約申入れをなし、または第一二条によって契約の更新を拒絶した場合には、地主は一年分の小作料の全額以下二分の一以上の作離料を支払う義務を負うと規定し（第二三条）、また、作株（小作権）売買の慣習ある場合には作株に対する地主の賠償義務を規定した（第七五条）。作離料支払の慣行は明治民法制定前より見られたものであるが、この慣行が法律上の権利として保障されたことは、賠償額が不十分であることを別とすれば、草案の進歩性として評価してよいであろう。^(一〇)

(5) 小作地返還の場合における作物の買取請求権については、草案は「賃借人ハ賃貸人ニ対シ時価ヲ以テ之ヲ買取ルベキコトヲ請求スルコトヲ得」と規定した（第一八条）。また、賃貸人の承諾を得てなしたる客土、灌漑排水工事など小作地の改良の為に支出したる費用その他の有益費の償還請求権についてもこれを保障した（第一九条）。作物買取請求権は、すでに小作慣行として存在するものを権利として保障したものであるが、この種の規定を欠く民法に比較すれば一つの前進であった。しかし、小作人が設置した工作物の買取請求権を規定しなかったことの不備は指摘されなければならない。^(一一) 有益費償還請求権は、民法第六〇八条Ⅱに比較しても不十分な保護を与えられたにすぎない。^(一二)

(6) 農民運動においてもっともはげしい抵抗を生みだした耕地立入禁止仮処分および立毛・動産に対する仮差押については、相当額の保証金を供託せしめることを条件として仮処分および仮差押の執行を停止しまたはこれを取り消すことができる規定した（第五四条以下）。小作権の保護は本来実体法においてこそ実現されるべきものであるといえるが、このような規定が設けられたとしても、保証金を供託した上で闘争を継続することが小作人にとって果して可能であったか疑問である。

(三) 小作爭議および全国的農民運動の展開にもかかわらず、近代的借地権を保障する立法は妥協的な形態においてすらついに実現されなかった。農業危機が生みだした中小地主の土地取上げは昭和五年頃から顕著になったが、このような中小地主の保護を理由とする地主勢力の圧力はなお強力なものであった。権力内部で小作立法の立案を推進したのは、政友会に比較してよりブルジョア的であり民主的であった憲政会、その後身としての民政党内閣であったが、地主層を構成要素の一つとする国家権力の下では、地主的土地所有制を改革する小作立法を成立せしめる条件は存在しなかったわけである。普通選挙制がはじめて実施された昭和三年の第一六回総選挙の結果をみると、地主的勢力と規定される議員は比率を減じはば三分の一を占めるにすぎず、他方では、無産政党所属議員は八名登場するにいたり、権力内部におけるブルジョア化の傾向はみられたのであるが、土地所有者に対するブルジョアジーの支配力は確立されていなかったからである。経済学的にみた場合資本―独占資本が半封建的土地所有と結合しているというわが国の資本主義の特質は、小作人が資本主義的農業経営者として登場する発展の行程を排除するものであり、したがって、ブルジョアジーが土地所有者に対し敵対的矛盾の關係にたつものでないことをしめしている。権力内部で立案された小作立法の草案は大正一〇年に発表された小作法幹事私案を原型として後退を重ねてきたものであるにもかかわらず、成立しなかった窮極の原因はこの点にこそあった、と考えられる。

わが国の資本主義がこのような構造のものであったために、反封建のブルジョア民主主義運動であるにもかかわらず、農民が労働者と提携して農民運動を展開せざるを得なかったのであり、すでにみたように、農民運動が単なる小作立法要求を超えて「働く農民に土地を保証せよ」のスローガンを掲げるにいたった必然性がある。農民運動の展開

過程にみられる諸要求とその闘争の形態とは、地主的土地所有制の危機であると同時に、資本主義体制の危機でもあったことを意味する。地主勢力の抵抗にもかかわらず小作立法の企図がなされたことは、農民を労働者から分離し体制内的存在たらしめるための妥協的改善を図る意図があったからだといえよう。だからこそ、このような企図の背後には、農民運動に対する苛酷な弾圧が結びついていたのである。

- (一) 小作制度調査委員会以後の小作立法の草案については、小倉武一「土地立法の史的考察」参照。
- (二) 本草案の基礎となつた「小作法制定上規定スヘキ事項ニ関スル要綱」を答申した小作調査会でも反対意見はまったくなかった。小作制度調査委員会特別委員会におけるこの問題の討議においても、地主的立場を代弁した山田委員も「第九条（小作法案研究資料の）ハ害ナキ保護ト思ヒマス」と述べている（「小作制度調査委員会議事録其一」四五頁）。
- (三) 渡辺洋三他「日本の農村」四〇三頁。それにもかかわらず次のような意見が主張された。「人ノ物ヲ借りテ置イテ、ソレヲ持主ニ断ラズニ他ノ者ニ貸シタト云フコトハ、常識カラ考ヘテモ、理窟カラ考ヘテモ、非常ニオカシイコトデアリマシテ、一体アルベキ事デハナイト思ヒマスガ、岡山県其他ニ特殊ノ例ガアルトスレバ、ソレハ何デアリマシヤウカ、ソレガ土地ニ付テノ一種ノ寧ロ特別ノ例デハナイカト思ヒマスソレヲ僅ノ特別デアル事ヲ認メテ、但書カ何カラ付ケルト云フコトハ、弊害ガアルノデハナイカト思ヒマス」（阪本委員、「小作調査会總會議事録其ノ二」四五頁）。
- (四) 以上の規定は、小作法幹事私案第七条の系譜にたつが、この規定形式はドイツの *Kleingarten = und Kleinpachtlandordnung vom 31. Juli 1919.* の第五条および第九条に類似する。この点を指摘するものとして、沢村康「小作法と自作農創定法」七三一頁参照。
- (五) 同趣旨の規定を設けた小作法幹事私案第一六条の審議過程において「小作人ヲ保護シ自作農ヲ創定スル必要カラ小作人ニ

先買權ヲ与フル為本条ノ如キ何等カノ規定ヲ存置スル必要ガアルト思フ」(末弘委員、「小作制度調査委員会特別委員會議事録其ノ二」二八頁)という意見がだされ、小作調査会においては「何等ノ通知無シニ売ツテシマウ、殊ニ此頃地主ガ、所謂売抜ケヲヤル為ニ、ソレガ原因デ爭議ガ起ツテ居ル所ガ相当多イノデアリマス」(石黒委員、「小作調査会總會議事録其ノ二」一〇八頁)という意見もあつたが、土地の価格と小作人の經濟力を考えるならば、「ソレハ地主ノ小作ニ対スル温情ト云フモノガ玆ニ始メテ發露スルノデアリマス」(増田委員、同上議事録、一一二頁)という見解の方がむしろこの規定のもつ意味に合致するであらう。それにもかかわらず、小作人の先買權は地主の所有權を侵害するから削除すべきだとする主張もあつた(阪本委員、同上議事録、一一〇頁)。

(六) 渡辺他、前掲書、四〇五頁。

(七) 小作調査会「小作調査会特別委員會小委員會議事録其一」二三三頁。ちなみに、スイス民法の規定は「權利の明白な濫用は、法律の保護を受けない」(第二条Ⅱ)となつてゐる。それにもかかわらず草案第一五条は、權利行使における主觀的要素をも規定することによつて、むしろドイツ民法の規定(第二二六条)に近いものになつてゐるといへよう。

(八) 法定更新を規定した第一二条は、大正元年の小作慣行調査の結果として「期限前ニ双方何等ノ通告ナケレハ小作ハ更ニ前約ニ從ヒ一期間繼續ス」(「大正元年及明治十八年小作慣行ニ關スル調査資料」一〇二頁)と報告されてゐる小作慣行を前提としてゐる。末弘嚴太郎「農村法律問題」は本条と類似の規定である小作法幹事私案第三条について慣行の主旨に適合してゐると評價してゐる(一九二—三頁)。また、小作制度調査委員会においても、類似規定の審議過程で「此ノ小作法ハ外国立法中ノ強烈ナル方面ノミヲ抜キタルノ觀ガアリマス」(山田委員、「小作制度調査委員会特別委員會議事録其一」五三頁)という意見に対し、「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」(小平幹事、同上議事録)と返答がなされてゐる。しかし、規定形式については、外国の立法例では、二年以上の定期小作の場合には、期間満了の日から一ヶ年

以上前に予め小作を終了せしむべき旨通告を発しておかなければ其の期間満了するも小作は終了せず期間満了の日より従来の小作条件にしたがって不定期小作として存続すると規定するイギリスの Agriculture Act (1920) 第三三條, Agricultural Holdings Act (1923) 第二三條があつて、これらが参照されたことは否定しえないであらう。

(九) この規定の趣旨を承認するとしても、その背後には二つの対立する意見があつた。「要綱」の審議過程で、「契約上ノ義務ハ必ズ履行サセネバナラス」(矢作委員、「小作調査会特別委員会小委員会議事録其一」一五頁)から、小作人に対する温情として認める立場と、「慣行ニ依レバ一年位滞納シタカラトテ迫立テ解約シテハ居ラス」ばかりでなく、小作契約について「約束ヲ守ラウト云フ氣持ハ自分ガ本当ニ心カラ約束シタモノデナケレバ起ラス、現在ハ free bargaining ノ氣持ガナイカラコソ守ラナイノデアル」(末弘委員、同上議事録、一四頁)という立場から滞納を相当正當視する意見があつたからである。

(一〇) もっともわが国の慣行は、解約の際に支払われる賠償がいかなる性格のものであるか必ずしも明確にしてはいない。「明治十八年小作慣行調査抄」によれば、年期中に解約する場合につき、「作付後ニハ播種費ヲ与フ」「收穫前ナレハ肥料代人夫賃ヲ与フ」など投下資本の償還としての性格を有するもののほか、単に「地主ヨリ若干金ヲ付与ス」「弁償ヲ要ス」とする慣行の存在を報告している。「大正元年ノ小作慣行ニ関スル調査資料」によれば、期限内解約の場合につき、「地主カ地所入用ノ為解約セントスルトキハ前年十一月ヨリ翌年二月迄ノ間ニ於テ作付前ナレハ其ノ儘若シ作付後ナレハ肥料代、種子代及手間賃ノ幾分ヲ小作人ニ賠償シテ引戻スモ小作人事故アリテ解約スルトキハ何等ノ賠償ヲ為サス」と投下資本の償還としての性格の慣行を報告しているが、各府県別の慣行についてみれば、小作人の事故を理由とする解約の場合にも賠償をなす例もあり、投下資本の償還として性格づけられない賠償がなされる例もあり、さらに「永年小作セル地ヲ引戻ストキ甘土料トシテ」賠償をなす例があることが報告されている。この特例に関する部分は、「大正十年小作慣行調査」によれば、「損

害ノ有無ニ不拘慰勞ノ意味ニ於テ米八升内外若ハ之ニ相当スル金品ヲ給与スル」または「地上物ノ有無ニ拘ラス若干ノ賠償金（涙金又ハ離金ト称ス）ヲ与フル」例として記述され（小作調査会においても「涙金ノヤウナ失業手当的意味ノ賠償ヲ地主ガ出スト云フ慣行ハ、近頃段々殖エテ来テ居ルヤウデアリマス」と説明されている）小作調査会総会議事録其ノ二、一七九頁V、また「小作権ノ売買行ハルル地方ニ於テ其ノ価格ニ対シ賠償スル例」も報告されている。

小作法案草案は、賃貸借終了の場合における賠償を、第一に、のちにみるように不充分的なものであるが、投下資本回収のための措置をとり、第二に、作離料支払義務を規定し、第三に、作株売買の慣習ある場合には相当の償金支払義務を規定することによって処理した。複雑な慣行を第二および第三の形態で法規化した背後には、「私ハ小作人ト云フモノハ一年前ニ通告セラルレバ、何時デモ小作ガ出来ナクナルモノト思フテ、小作シテ居ツタモノトハ考ヘナイ、通常ノ場合ニハ自分ガ義務ヲ尽シテ居レバ、作ラシテ貰ヘルト云フ自信ノ下ニ農業経営ヲシテ居ルモノト思フ、然ルニ地主ニ解約ノ権ガアルカラ、解約セラルレバ自分ノ持ツテ居ル農業家屋或ハ農具ノ利用価値ガ減ゼラルルノデアル、之ニ対シテ新シキ立法デ相当ノ賠償ヲ与ヘヨト云フコトハ、今日ノ社会ノ通念カラ適當ダト考ヘテ、損害賠償ノ規定ヲ置クコトガ妥当デアルト思フノデアリマス」（矢作委員、「小作調査会総会議事録其ノ二」一七四頁）という考慮が働き、イギリスにおける damage of disturbance に対する賠償（この法理は一九〇六年の Agricultural Holdings Act にはじまる）の考えに従って整理が行なわれたという経緯があった（小作調査会特別委員会第三回小委員会の審議参照）。しかし、損害として認める範囲は、「調停委員会デモ何トカ払フ根拠ガ出来ル様ニシタラ宜カラウ、何ノ程度ニヤルカハ裁判所ニ任カシタラバ宜カラウ」（未弘委員、「小作調査会特別委員会小委員会議事録其一二」三五頁）という発言に現われているように、きわめて不明確であった。

ただ、作株の賠償については、最初独立して認めることには強い反対がみられたが、「作株ノ慣行アル処デ之ガ全ク価ガナクナルノハ氣ノ毒ノヤウダ」（未弘委員、同上議事録、一七五頁）などの意見によって、答申された「要綱」でも明文を賃借小作権と日本の近代化

賃借小作權と日本の近代化

四二

もってこれを認めた。

小作法案第二三条の作離料の額については、第二六条において、「作離料ノ額ニ付当事者間ニ協議調ハザルトキハ申立ニ因リ裁判所ハ鑑定委員会ノ意見ヲ聴キ一切ノ事情殊ニ左ノ各号ノ事項ヲ斟酌シテ之ヲ定ム」と規定し、賃借人の通常受くべき損失、賃借人が小作地賃貸借を終了せしむるに至りたる事情、小作地の普通の收穫高、小作料の額、賃借人が小作地を継続して賃借したる期間および第七五条の規定に依る償金の有無及額の六項目を列挙した。この点については、イギリスの一九〇六年の農地法(Agricultural Holdings Act)以後の諸立法が、地主が善良にして充分なる理由なく且善良なる土地管理と矛盾する理由をもって小作契約を解約しまたは小作終了前一ヶ年前に為したる小作契約の更新の申込を拒絶した場合に、小作契約の終了による家具、生産物または家畜の売却・移転に伴う避くべからざる損害または費用の賠償請求權を小作人に認めたことに比較すると、非合理的要素が多いが、このことは「ソレデ實際ハ今日行ハレテ居ル、涙金ト大差ナキ所ニ落着イテ行クト思フ」(那須委員、「小作調査会總會議事録其ノ二」一七四頁)という発言がしめしているように、小作人保護の要求が地主的立場からする反対によつて崩されていったことの反映である。

(一一) 建物に対して、あるいは建物の収去費につき賠償する慣行は存在していた(「大正十年小作慣行調査」二五五頁以下)。
また小作法幹事私案も作物とともに工作物の買取請求權について規定を設けていた。(第三〇条)

(一二) この点については、渡辺他、前掲書、四〇八頁参照。小作調査会第二回總會において「肥料分ノ賠償」の提案がなされたが、賛成者少数で否決された。

三 戦時立法

(一) 半封建的な諸規定を設けている民法の修正は、立法的には実現されなかった。しかし、小作争議の展開は、現

実の地主小作關係を多かれ少なかれ近代化する要因として作用した。

昭和一〇年頃の^(一)小作慣行についてみると、小作料は大正一〇年に比較した場合、普通において、一毛作田契約小作料二・八%、同実納小作料五・一%、二毛作田契約小作料四・一%、同実納小作料六・六%とそれぞれ低下している。また、小作料の滞納を理由とする契約解除に関しては「其ノ滞納ノ程度ハ地方ニ依リ必ズシモ一様ナラザルモ一年分小作料ヲ一年以上滞納シタルトキ、一部又ハ全部ノ滞納引キ続キ三年ニ及ビタルトキ、滞納額ガ二ヶ年又ハ三ヶ年分小作料ノ額ニ達シタルトキ契約ノ解除ヲ為ス等ノ事例多シ」といわれるように、小作法草案の規定と類似の慣行が形成されている。小作権の譲渡については、慣行小作権の存在が広範に認められ、小作権売買が増加しつつあると認められる地方として二三府県が挙げられている。^(二)しかも、譲渡を地主が黙認する地方が非常に増加している。また、小作地返還の際における作離料支給については、地主としても「必要ヲ認メズトスル極端ナル意嚮ヲ持スルモノアルモ一般ニハ作離料支給ハ已ムヲ得ズ」と考えたと報告されていることがしめすように、広範囲にわたって慣行化するにいたった。^(三)

このような傾向は地主的要求に適合する形をとって制定された小作調停法の運用の過程にもみることができる。殊に、小作法草案その他の法案は、小作調停における基準として利用されたのであって、^(四)調停条項の中に小作法草案の規定が挿入される例も多かった。このようにして民法のなしくずしの修正の進行がみられた。しかも、調停条項は、当該紛争の解決をはかるのみでなく、同一町村内または隣接町村において調停が成立すると、他の地主および小作人がこの調停条項に準拠して協定を締結し紛争を解決に導いていった事例が多くみられたごとく、調停の成立をみた地

域の小作条件に影響を及ぼしたのである。

(二) 農民運動に対する弾圧にもかかわらず、小作争議は小規模化したとはいえ頻発を続け、争議件数についてみると昭和一〇、一一年が戦前を通じて最高を記録している。社会大衆党が昭和一〇年から一二年の間に四回にわたって小作法案を議会に提案した背景にはこのような事情があった。これらの動きに対処するために政府も再び立法事業に着手せざるをえなかった。

昭和一一年には農林省農務局において農業借地法案が立案され、この法案にもとづいて昭和一二年第七〇帝国議会に農地法案が提案された。農地法案は議会解散のために成立しなかったが、翌年の第七三帝国議会において農地調整法が国家総動員法とともに議会通过し、ここにはじめて小作立法が誕生した。

農地調整法の目的は第一条において「本法ハ互譲相互ノ精神ニ則リ農地ノ所有者及耕作者ノ地位ノ安定及農業生産力ノ維持増進ヲ図リ以テ農村ノ経済更生及農村平和ノ保持ヲ期スル為農地関係ノ調整ヲ為スヲ以テ目的トス」とうたわれているが、戦時体制への移行を反映して全体主義的色調が強く現われている。このような性格の立法であったけれども、現実の小作秩序と農民運動を無視することはできず、わずかなものであったが民法を修正する規定を設けた。

農地調整法は、小作関係の調整に関しては二ヶ条の規定を設けたにすぎないが、農地の引渡によって農地賃貸借に對抗力を与え(第八条)、賃貸借契約の解約および更新拒絶の自由に制限を加え、更新拒絶は期間満了前六月乃至一年の間になすべきものとした(第九条)。しかし、第九条の制限は、但書によって、土地使用目的の変更または賃貸人の自作を相当とする場合その他正当事由ある場合には排除されたから、小作争議における主要な問題となっていた土地

取上げを解決するには不十分なものとどまった。昭和六年に議会に提出された小作法案と比較しても内容はきわめて貧弱なものであったが、はじめて民法の一角が実定法上くずされたのである。

農地調整法は、さらに、小作調停制度の強化に関する規定を設け、職権による調停の開始（第一〇条）および調停不成立の場合もしくは裁判所が相当と認める場合の調停に代る裁判（第二二条）などの制度を新設することによって、司法機関が権力的に小作争議に介入する途を開いた。また、自作農創設につき、自作農創設のために未墾地を開発する場合事業者（道府県、市町村など）が未墾地を土地収用法によって強制収用しうるとする規定を設け（第四条Ⅱ・Ⅲ）、はじめて強制創定主義を導入した。

このように、農地調整法の主要な政策は、依然として小作調停政策と自作農創設維持政策を強化することによって農村の秩序を維持しようとするにおかれ、地主的土地所有制を農民的要求に従って近代的に改革する課題はほとんどが未解決のまま残された、といつてよいであろう。しかし、戦時に伴うインフレーションと農業生産力の低下は、独占資本、軍部および官僚を中心として実施された物価政策および食料政策の法律的表現として、小作料統制令（昭和一四年勅令八二三号）、臨時農地価格統制令（昭和一六年勅令一〇九号）、臨時農地等管理令（昭和一六年勅令一一四号）、食糧管理法（昭和一七年法律第四〇号）などの統制法を生みだし、その結果として地主的土地所有制の地位を崩壊せしめていった。

（一） 農林省農務局「小作事情調査」（昭和一三年）一一四頁。

（二） 同上書、一四六頁以下。

質借小作権と日本の近代化

(三) 同上書、一七四頁。広範囲にわたって慣行が存在する地方として二八道府県が挙げられている。

(四) 安達三季生「小作調停法」(日本近代法発達史7) 七六頁。さらに、次のような記述を参照。「農務局ヨリ小作法案草案ノ發表アリタル以後ニ於テハ各地ニ於テ漸次其ノ影響現ハレ該草案ノ規定ニ類似シタル調停條項ヲ定ムルモノ多クナリ、幾分ツツ作ラモ實質的ニハ該草案ノ運用実行ヲ見ツツアルガ如キ現象ヲ呈スルニ至レリ」(「昭和五年小作年報」一一七頁)。

四　　む　　す　　び

(一) わが国において小作立法の企図がなされた原因は、資本主義的農業生産の発展ではなく、農業生産力の上昇と農民的商品生産の展開が一定の限度でみられたことは否定することはできないが、基本的には、地主的土地所有と独占資本による二重の支配のもとにおかれた小作農民の生活維持の要求にあった。典型的に発達した資本主義国と比較した場合、わが国の資本主義が農業人口を賃労働者として都市に吸収しうる能力を欠いていたことは、農民が土地から離脱することを不可能にした。したがって、農民的要求は、労働生産物に対する苛酷な収奪に対する抵抗(小作料減額闘争)とともに耕作を継続するための耕作権確立を目ざす闘争として展開されなければならなかった。このことが、法形式としては近代である耕地立入禁止仮処分あるいは動産・立毛仮差押に対する闘争が農民の主要な目標にかかげられ、団体協約権あるいは争議権の保障のごとき近代法の論理とは異質の要求を提出したこの原因であった、と考えられる。小作法案の規定についてみても、転貸の禁止、解約に対する権利濫用の法理の適用、小作料滞納を理由とする解約の制限、作離料支払義務、耕地立入禁仮処分あるいは仮差押の決定の取消および執行の停止な

ど、内容的には不十分なものであったが、資本の論理では説明ができない農民保護の規定が設けられたことは、前述したようなわが国における小作農民の状態の反映であった。

半封建的地主的土地所有に対する耕作権確立すなわち土地利用権の確立の要求は、このように市民法的要求と同時に社会法的要求をもその中に含んでいたのである。

地主的土地所有制に対する抵抗は、わが国の場合、耕作権の確立を要求する形態をとって展開されたが、日本農民組合第七回大会以後にみられたように、同じくブルジョア的要求としての性格をもつが、「地主の土地を働く農民へ」というスローガンにせめられるように、半封建的土地所有の廢絶を目ざすより革命的な運動形態もみられたことは注目されるべきであろう。

農民的要求は、近代市民法の論理には包摂されえないものを含んでいたとしてもそれ自体としては半封建的土地所有制の内部的改革を求めるブルジョア的要求であったが、地主と本質的には反動的傾向をもつ独占資本が構成する国家権力は、すでにみたように、農民運動に対する容赦なき弾圧を加えていった。農民運動が単に農民だけの闘争ではなく労働者との提携のもとに展開された必然性はこのような国家権力の性格によって生みだされたといえよう。

農民運動の展開に対する政府の政策は、小作立法の企図、小作調停法の制定、自作農創設維持政策の三つの柱を中心として展開をみせた。小作調停法および自作農創設維持補助規則にはじまる自作農創設維持政策は、地主的要求に適合する政策であつて、地主的土地所有制の根幹にふれてこれを改革しようとするものではなかった。このような政策のためにいわば継子的取扱をうけた小作立法の企図は、民法の妥協的修正を図るものにすぎなかったが、地主的勢

力の前に葬むり去られ、戦時体制に移行する段階で農地調整法によってわずかの修正が実現されたにすぎなかった。このように農民的要求にもとづく地主的土地所有制の改革は戦前においては実現されなかったが、現実の小作秩序は、農民運動の展開を反映して、近代化の方向を辿ったことは注意されなければならない。他方において、戦時体制のもとで独占資本、軍部および官僚の主導によって行なわれた物価政策、食糧政策は、ファシズム立法の形態をとつて地主的土地所有制に対する国家の干渉を強化し、戦後の農地改革の前提をつくりだしていった。

(二) 外国法の影響については次のようにいうことができる。

「小作法制定上規定スヘキ事項ニ関スル要綱」を審議した小作調査会第二回総会において、特別委員会委員長であった志村委員は特別委員会の経過報告において次のように述べている。「普通ノ委員会デハ、政府提案ノ原案ガアツテ、ソレニ対シテ委員会カラ、意見ヲ上申スルノデアリマスガ、今度ハ左様ナ場合トハ違ヒ、小委員ハ何等ノ原案ナク、從ツテ何等因ハレル所ナク審議ヲ進メタワケデアリマス、即チ曩ニ大正十年カニ農務局ノ一部デ審議セラレマシタ、所謂農務局石黒案トカ何トカ云フヤウナ案ナゾニモ因ハレマセズ、又外国ノ立法例等ニモ何等因ハレルコトナク、我國現在ノ小作問題ニ直面致シマシテ、現行ノ小作慣行ト、我カ農村ノ特殊ノ事情及ビ社会ノ推移トヲ考ヘマシテ、目下ニ処スル最善ノ解決策ハ、如何ナルモノデアルカヲ攻究スルコトニ専念致シタルノデアリマス。」^(一)しかし、すでにみたように、小作法草案は、多くの点につき後退しているとはいへ、大正一〇年に発表された小作法幹事私案と比較して強度の類似性をもっているばかりでなく、規定形式において外国法の影響を受けていることも否定することはできない。^(三)

小作立法は、小作委員会制度のごとき紛争処理機構の構想を除外して考えるならば、土地所有者である地主と賃借人である小作人が階級的に対立する関係にあるかぎり、両者の対立関係にもとづいて形成されている現実の小作秩序を無視して新たな規制を企てることはできない。立法主体としての国家権力がこの階級関係から相対的に独自性もち立法を強行的に実施しうる力量を有する場合ならともかく、殊に国家権力が地主を構成部分としている状況では、現実の小作秩序を前提としたうえで耕作農民の要求と地主的要求との妥協という形態を小作立法はとらざるを得ない、と思われる。したがって、小作立法の立案に対しては現実の小作慣行が第一次的な影響を及ぼさざるを得ない。すでにみたように、小作法案は小作慣行の反映としての性格を強くもっていた。いうまでもなく、一定の小作慣行が全国すべての地域を通じて成立することは稀であって、多かれ少なかれ地域性を有するものであるから、慣行が法律上の権利として一般的に保障されるかどうかは、立入禁止仮処分・仮差押反対の要求なども同様であるが、立法者の法的価値判断にかかっている。わが国の小作立法の企図が民法の妥協的修正にすぎなかったことは国家権力の性格に原因を求めなければならない。

外国法の研究は立法者の法的価値判断の形成に一定の影響をおよぼすことを否定することはできないが、この影響を過大視することは誤りであろう。小作法案について外国法なканずくイギリス法の影響が認められることは事実であるが、その影響のしかたは、小作慣行あるいは農民的要求に対する立案者の法的価値判断を法命題として表現するための技術を提供するという意味において影響を与えたということであつた、といつてよいであろう。^(四)なお、小作法案の規定のうち対抗力に関する部分については、すでに借家法に類似規定が設けられていたことが注意されなけ

ればならない。

(一) 小作調査会「小作調査会総会議事録其ノ二」二一頁。

(二) 小作調査会の委員と小作法幹事私案を審議した小作制度調査委員会の委員とは重複しているばかりでなく、小作調査会特別委員会小委員会の審議過程では、しばしば大正一〇年の幹事私案が参照されている。

(三) 大正九年に開かれた小作制度調査委員会第一回總會において、委員会の調査事項の一つとして「小作ニ關係アル諸外国ノ法令制度」が決議され、その成果は大正一〇年に「諸外国ニ於ケル小作制度」および「諸外国ニ於ケル小作ニ關スル法令」として農商務省農務局から刊行されていた。

(四) この意味で、民法について、高島教授が外国法の影響のもとに成立したかにみえる法制度が「意外に立法者の自主的な態度にもとづき、かえつて外国法を道具としながら形成されてきたのをみるのである」と述べられていることは（「比較法学第二巻第一号」八五頁）小作立法については一層あてはまるといえよう。