

會學濟經學大國帝都京

叢論濟經

號三第 卷六十四第

行發日一月三年三十和昭

論叢

謂はゆる預金通貨の公式について……………經濟學博士 小島昌太郎

共同體思想の國民的性格……………經濟學博士 石川興二

社會的文化的變動の形式……………文學博士 米田庄太郎

歐米に於ける日本學研究に就いて……………經濟學博士 本庄榮治郎

時論

農地調整法案に就いて……………經濟學博士 八木芳之助

研究

經濟擴張の理論……………經濟學士 飯田藤次

貸借對照表分析論に關する若干の問題……………經濟學士 岡部利良

說苑

戰時に於ける女子勞働……………經濟學士 大塚一朗

勞働市場分析の一例……………經濟學士 菊田太郎

大量觀察法に關する一著作……………經濟學士 有田正三

附錄

雜報・外國雜誌論題

(禁轉載)

時

論

農地調整法案に就いて

八木芳之助

一

農地は農業生産の基礎であり、農民生活の根源である。従つて農地の所有及び耕作状況の如何は、農業生産と農民生活とに對して極めて重大なる影響を及ぼすものである。されば農業生産力の増大と農民生活の安定とを期し得るやう、且つ國家の利益と調和し得るやう、農地の所有及び耕作状況に對し適切なる調整を加へることが望ましう。

由來、我國に於ては農業人口に比して農地面積が少なく、従つて各農家が合理的なる農業經營を行ひ得る限度にまで其の耕地を擴張し得ない點に農地問題の禍根が存するのであるが、それに加ふるに、近代的土地所有權の分解作用によつて、農地の所有形態と經營形態との不一致を愈々顯著ならしめることとなり、その結果、一方に於ては土地所有の兼併傾向を促すと共に、他方に於ては農地を所有し得ざる小作農階級の數を多からしめることとなつた。かくて限定されたる農地に對する小作人側の自由競争は、勢ひ小作條件の惡化を齎し、高率小作料の

維持、小作料の引上さへも可能ならしめる。また限定されたる農地に對する農民の購買需要は、勢ひ農地の價格を騰貴せしめ、農業固定資本の過重を來さしめて農業經營を不利ならしめるものである。

かく我國に於ける農地問題は、農業人口に對する農地面積の不足を背景として、近代的土地所有權の分解作用に基く農地の所有形態と經營形態との分離を樞軸として擡頭し來つたものであるから、必然的に地主對小作人の問題が中心の命題として論議されることゝなつた。この場合、往々にして、地主の權利のみを押へ小作人の權利を一方的に強化することが、農地問題解決の核心であるかの如く考へられてゐる。併しながら國家が農地政策を確立し、農地問題の解決を圖るに際しては、或は一方的に小作人のみの權利を強化することに専念し、或は一方的に地主のみの權利を強化することに専念するが如き、階級的立場は決して之を取り得ないものである。即ちこの際、國家は一の階級的立場より、或は絶對的なる小作人の利益のみを圖り、或は絶對的なる地主の利益のみを決して圖るべきものではなく、寧ろ超階級的立場より地主・小作人兩者に對し、或る點に於ては其の利益を圖り或る點に於ては其の放恣を警めて、公正に兩者間の利害の調和を圖ることを主眼とすべきである。されば國家は超階級的立場より、國家社會全般の健全なる發達と合致するやう、地主と小作人との現存關係を公正に調整する點に重心を置くべきである。斯かる立場に於て、始めて農地問題の公正なる解決が期せられるものである。然るに從來に於て、農地問題を論じ、若くばその解決策を提唱するものにして、自己の立場を確立せなかつた爲め、意識的にか、無意識的にか、その所論が或は徹底的なる小作擁護論ともなり、或は徹底的なる地主擁護論ともなつたことが、この問題を一層紛糾せしめることゝなつた所以である。

然らば斯かる立場に於て、農地問題の解決を圖らんとする場合、現時に於て、それには如何なる方策が實現可能なるものとして考へられるであらうか。

先づ第一は現在の小作制度の存続は之を認めながら、これに伴ふて起る缺陷を小作法を以て除去し、小作農民の生活安定を圖らんとする方策である。元來、土地所有權は使用・收益・管理・處分等の權能からなり、それらの權能が一人の手に歸屬せるものであつたが、近代土地所有權の分解作用によつて、土地の管理・處分の權能と土地の使用・收益の權能とが質的に分割して、それ／＼別個の二人に歸屬することゝなつた。即ち農地に關しては、單なる地主の外に、その農地の使用・收益權者たる小作人を見ることゝなつた。而して此の近代的所有權の分解作用は必然的傾向であり、それは更に擴大する傾向にさへあるから、この發展傾向に着目して、小作法によつて小作人の使用收益權たる耕作權を確保せんとするのが、第一の方策である。即ち小作法によつて耕作權が確立され、且つ小作料が公正化される場合には、たとへ完全なる土地所有權が與へられなくとも、小作人の小作地に對する愛撫の念を増すことゝなるから、之によつて土地の生産力を増大せしめ、國民經濟上にも有利なる作用を及ぼすこととなる。併し我國の農村に於けるが如く、耕地面積に比して之を耕作せんと熱望する農民の過多なる處では、耕作權の確立に伴ふて、必然的に耕作權に價格が発生することゝなり、又その耕作權の下に第三の小作關係を生ずることゝなるを免れない。然かも耕作權を強力なるものとすればする程、耕作權の價格は昂騰することを免れず、かくて耕作權が第二の土地所有權となつて、將來の新小作者に對する重き負擔とならざるを得ないといふ缺陷を藏してゐる。加之、耕作權の強化に伴ふて現在の不耕的小地主は自作農化することゝなるから、之によつて現在の多くの小作農は耕地を失ふことゝなる虞がある。

第二に考へられる農地問題の解決策は自作農の創設維持事業である。今日小作問題が起るのは、土地所有權の分解作用によつて、農地の所有とその使用収益とが權利的に相分離し、一方に地主あり他方に小作人があつて、両者がさなぎだに小さき農業収益を分配するのであるから、茲に厄介なる小作問題が起ることゝなる。既述の如く土地所有權は分解作用を示すものであるといへ、農業に於ては土地の所有形態と經營形態とが合致せる自作農經營が尙ほ廣く普及してゐる。されば自作農創設維持事業を徹底的に斷行して、地主と小作人との對立を無くすることが、土地問題解決の最上の策とされる。自作農が土地を愛惜し、その生産力の維持培養に努める上に最も適した經營形態たることは、敢てアーサー・ヤングの言を借るまでもなく、農民の土地愛着心に照し極めて明白である。然かもこの自作農創設の目的は、單に農家經濟を裕ならしむるといふ點にのみ存するものではなく

1) 我國に於ける二町歩未満の耕地を所有する不耕的小地主は六十萬戸も存在すると言はれてゐる。

農地は之を自ら耕作する者に於て所有するといふ堅實なる状態を造り出し、農家が自己の所有地の上に自家の業務を築き上げ、その業を樂みながら、安定せる生存を送り得る、眞に平和なる農村を實現せんとする點にある。併しながら自作農創設事業を徹底的に斷行せんとすれば、農地の購入には尠大なる經費を要し、國家の財政的負擔も巨額に達するから、現下の情勢に於て其の急速なる實現は之を望み得ない。加之、自作農を創設して、之を永く維持せんとすれば、家産法を制定して、自作地の處分權は之を或る程度まで制限しなければならぬ。この事は、「血と土との結合」なるスローガンの下に、自作農民の維持創設に全力を盡してゐる獨逸ナチス政府が、世襲農場法の制定によつて、自作農場たる世襲農場は之を債權者の追訴外に置くと共に、世襲農場の賣買・讓渡は原則として之を禁止してゐる事實よりするも明かである。従つて徹底的なる自作農創設維持事業を完成せんとすれば、今日の土地所有權に對し多少の拘束を加へることが必要となる。

第三に土地問題の解決策として、産業組合又は耕地管理組合による農地の管理事業が考へられる。この方策に於ても近代土地所有權の分解作用に即して、所有權の權能の一たる管理權能を地主の手から組合の手に移さんとするものである。即ち組合は、組合員たる地主の提供したる耕地の管理權に基いて、耕地の利用者及び利用者より納付すべき小作料を公正に決定する。この場合、組合は超階級的なる第三者の立場に於て、小作料の改正、小作地の斡旋、小作料の減免査定、小作料の收納、耕地の交換・分合、共同經營等を公正に行ふのであるから、組合員たる地主と小作人との親善融和を促し、ひいて農村部落の平和を招來し得るものである。この方法も農地問題解決の一策ではあるが、之を全國的に廣く實施せんとすれば、組合の持つべき管理權を強化するやう努力しなければならぬ¹⁾。

農地問題の解決上、目下のところ實現可能なるものとしては、以上の三方策が考へられる。併し我國に於ける農地問題は、農業人口に對する農地面積の不足を背景として、激化されるものであるから、農地に過不足なく、その需給が適當に調節される状態を作り出すことが、第四の方策として必要となる。然るに我國の耕地は、自作地たる小作地たるを問はず、餘すところなく完全に利用されてゐるから、假令全面的なる自作農制が實施されるにしても、それによつて耕地面積は毫も増加するものではない。従つて各農家が合理的經營を行ひ得る程度にまで各農家の耕作する農地面積を擴張せんとすれば、農村より多數の人口を驅逐しなければならぬ。けれども今日以上に急激に農村人口の減退を齎らすことは、國民保健上並に國防上の見地よりするも決して望ましくはない。従つて耕地の開墾、土地改良、農事改良、農家の經費支出の輕減、農家收入の確保等に努め、以て農村人口の現状維持を圖らなければならぬ。殊に我國に於ては可耕擴張見込地が尙ほ二、〇三二千町歩も存してゐる次第であるから、特に耕

1) 拙稿、農地自治管理論(經濟論叢、第四十六卷、第一號)參照。

地の擴張を圖り、人口稠密にして農地の過少なる地方に對しては、内地移住計畫(所謂分村計畫)を實施して、農地の調整を圖ることが農地問題の解決上極めて肝要である。

以上の四方策は我國の農地問題の解決策として極めて重要なものであるが、併しながら地主と小作人との間に、小作料その他小作關係につき爭議を生じたときは、民事訴訟法の手續によらず、寧ろ當事者の互譲妥協を中心とする調停によつて之を迅速に解決することが、農村の平和維持の上からも、第五の方策として必要となる。これ大正十三年以來小作調停法の實施されてゐる所以である。この小作調停法が小作爭議の解決上相當の効果を及ぼしたことは之を否定し得ないが、併し本法は單に爭議の調停手續を規定せるのみである。従つて爭議そのもの、調停に際して準據すべき法規としては民法が存するのみで、然かも民法の小作契約に關する規定は不充分であるから、容易に調停の目的を達し得ない。地主としては調停よりも寧ろ訴訟によつて自己の權利を主張することを有利とするから、調停が圓滿に行はれ難い憾がある。従つて調停の規準となるべき公正なる實體法を必要とする次第である。

以上に互り我國の農地問題解決上必要な諸方策を並列的に列擧したが、之等諸方策の實施に當つては、(1)農地問題解決の主方向を確定すると共に、(2)この主方向を中心として各方策間に有機的統一性を保持せしめ、各方策の綜合統一によつて、農地問題の解決を期するやう工夫すべきである。之に反し、若し諸方策間の有機的統一性を缺くときは、徒に勞多くして、完全なる農地問題の解決は之を期し得ないであらう。

私見によれば我國農地問題解決の主方向は自作農創設維持事業に之を求むべきである。併し該事業によるも各農家の耕作面積の擴張は之を望めないから、本事業を補ふに土地開墾事業を以てしなければならぬ。また本事業によるも現在の全小作農を直に自作農化することは困難であるから、現在の小作關係を調整する實體法が必要となる。然かも此の實體法は小作調停法の效力を發揮せしめる上に必要であるのみならず、また此の實體法によつて相當小作料の確定をなすときは、地價の公正化を齎し、自作農創設事業自體をも促進することとなる。更に現

存小作關係の調整を圖るため、産業組合その他の團體をして耕地の管理を行はしめることが必要となり、また土地ブローカーの活動を阻止するため、組合員の耕地を組合に一時購入せしめることも必要となる。併し自作農の創設維持が主方向である限り、組合の耕地所有は、自作農地創設に至るまでの一時的現象たるべきであらう。

二

以上によつて我國の農地問題並に其の解決方策に就いて論じた。この前提の下に於て、目下、第七十三議會に於て審議されつゝある農地調整法案に關し、若干の批判を加へようと思ふ。

農地調整法案は全文二十二條よりなるもので、その第一條に於て「本法は耕作者の地位の安定及農業生産力の維持増進を圖り以て農村の經濟更生及農村平和の保持を期する爲農地關係の調整を爲すを以て目的とす」と謳ひ、以て本法の目的を明示し、第二條に於て「本法に於て農地とは耕作を目的とする土地を謂ふ」と規定して、農地の概念を明にしてゐる。されば本法案は、耕作者の地位の安定、農業生産力の維持増進、農村の經濟更生及び農村平和の保持のために、耕地關係の調整を圖ることを目的とするものであると言ふことが出来る。

農地調整法案は、以上の如き趣旨を以て、(一)兵役其他特別の事情ある農家の爲の農地の管理又は買取に關する事項。(二)道府縣、市町村その他の團體が、自作農の創設維持又は農地の貸付事業を行ふ場合に於ける、土地の取得又は使用に關する事項。右の目的を以て上述の諸團體が未墾地を開發する際に於ける土地收用に關する事項。(三)自作農創設維持事業に依り、創設維持せられたる自作地の保全に關する事項。(四)農地の賃貸借の存續消滅に關する事項。(五)小作關係其他農地の利用に關する爭議の調停に關する事項。(六)農地委員會に關する事項等について規定してゐる。

この農地調整法案の持つ第一の特徴は、農地問題解決上必要なる總ての方策を包含してゐる點にある。即ち本

法案は、(一)耕作權を確保する小作法に關する規定、(二)自作農の創設維持に關する規定、(三)市町村その他の團體の農地管理に關する規定、(四)未墾地の開發に關する規定、(五)小作調停に關する規定等を含でゐる。この點は確に本法案の持つ長所である。併しながら其の半面に於て、本法案に於ては右の各事項に關する規定が單に並列的に列擧されてゐるに過ぎない關係上、我國農地問題解決の主方向が何處に求められてゐるか、充分に明瞭でなく、從つて各事項に關する規定間の有機的統一性が充分に保たれてゐない憾がある。

この農地調整法案の持つ第二の特徴は「農村の事情は各地各様で、殊に農地の使用收益の關係に於て左様であつて、之に付いて詳細な點に迄互つて劃一的に概括的な規定を爲すことは極めて困難なる事情があるのに鑑み、同法案に於ては實體的な規定は差當り其の根本的であり且普遍的共通的な事項に關するもののみ限定し、爾餘の詳細なる事項は之が規定を避けて、市町村と道府縣に農地委員會を設け、又調停の制度を整備して、此等の機能の發揮と關係者の互讓協調に依つて、右の趣旨に基き各地方の實情と個々の場合の事情に即應して、具體的に適切なる處置を爲し農地關係の調整、改善を圖る¹⁾」點にある。思ふに地主・小作者間の關係を徒に權利義務的規定によつて制扼することなく、各地方夫々の慣行を尊重し、農村の互讓相助の醇風を活用して、農地委員會の設置と調停制度の強化とによつて、小作關係の調整に努め、以て農村平和の確保に資せんとすることは、本法案の持つ長所であらう。けれども農地委員會や調停機關の強化によつて、迅速、簡易、且つ圓滑に小作關係を調整せしめるためには、公正なる解決の基準となるべき小作事項に關する實體的規定をより、具體的に具備せしめることが、公正なる解決のため、却つて必要な場合が多い。従つてこの點に關し一抹の不安なきを得ない。

1) 農林省、農地調整法案に就いて(週報、第七十號)

以下、更に進んで本法案の持つ内容につき少しく吟味することとする。

三

一、**農地の管理又は買収** 本法案第三條により「農地の所有者又は耕作者は兵役其他命令を以て定むる事由に因りて農地を自ら耕作し又は管理すること能はざるときは市町村其他命令を以て定むる團體に農地の管理又は買取の申出を爲すことを得」る。而して「前項の申出ありたる場合に於ては同項の團體は命令の定むる所に依り農地の管理又は買取を爲すことを得」となつてゐる。

即ち此の規定は、應召其他の事由(例へば農耕用の家畜不足)によつて、所有地又は小作地の耕作若くは管理が不可能となつた場合、農地の賣却又は小作地の返還等によつて當事者の蒙る不利益を除去せんとする目的を有つものである。この場合、市町村、農會、産業組合、農事實行組合等の團體は、農地の賣却申込の場合には之を買取り、また管理申込の場合には、それを申出でたる者が地主であるか、自作者であるか、又は小作者であるかによつて、その方法は多少異なるが、直接又は間接の方法で共同耕作を爲すか、或は團體員に小作せしめるかによつて、其の管理の任に當るものである。而して管理申込者が、再び自から耕作又は管理を爲し得る状態になればこの團體管理は當然解除さるべきである。従つて此の意味の耕地管理は、今日の時局に於て當然必要である。

また此の場合、市町村その他の團體は農地の買取をも爲し得るものである。思ふに斯かる場合、土地ブローカー等に農地が買取られるときは、農地の賣却者は之を買戻す機會を永久に失ふこととなるから、賣却者を保護するため、市町村その他の團體が、一時之を買取り、後日之を同一人に賣戻す趣旨であると解せられる。然らば第三條の農地の買取には、賣却者又は其の相続人に一定年間の買戻権を認めることが至當でないかと考へられる。

二、土地の取得又は使用

本法案第四條により「道府縣、市町村其の他命令を以て定むる團體が農村の經濟更生の爲命令の定むる所に依り自作農創設維持又は農地の貸付事業を行ふ場合に於て之に要する土地を取得し又は使用するの必要あるときは行政官廳の認可を受け土地の所有者其の他之に關し權利を有する者に對し土地の讓渡又は使用收益の權利の設定若は讓渡に關する協議を求むることを得ることとなり、更に「前項の團體が未墾地を開發して同項の事業を行はんとする場合に於て同項の規定に依る協議調はざるときは開發せんとする未墾地其の他其の開發に必要な土地又は其の使用收益の權利を收用又は使用することを得。前項の規定に依る收用又は使用に關しては土地收用法を適用」することとなつてゐる。

即ち第四條は、道府縣、市町村、農會、産業組合、農事實行組合等の行ふべき自作農創設維持事業と農地の貸付事業とを規定せるものである。從來の自作農創設維持施設（大正十五年五月二十一日の自作農創設維持補助規則による）に於ては、資金を借受けて土地を購入し又は維持せんとする者は個人に限られてゐたが、最近に於て更に施設の整理充實を圖るため、新に自作農創設維持補助成規則（昭和十二年十月二十三日農林省令第四十六號）が制定公布せられ、從來の個人の外に、市町村其の他農林大臣の適當と認める團體にして、自作農創設のため土地を購入し又は未墾地を開發する際には、それに必要な資金を借入れ得ることとなり、更に道府縣にして自作農創設のため未墾地の購入又は開發をなすに際しても必要な資金を借入れ得ることとなつた。かゝる關係から、農地調整法案に於ても上述の團體が自作農創設事業を積極的に行ひ得るやう規定したるものである。殊に此の目的のため、上述の團體が、未墾地の開發をなすに當つて、その地主との協議が調はなかつた場合には、それを強制收用し得ることとなつてゐる。これ未墾地の開發は斯かる團體の力によるにあらずんば到底實現されず、且つ耕地面積の少なき我國に於ては未墾地を開發することは農地問題の解決上極めて肝要なるを以てである。これは我國の土地政策上から見るも、劃期的な方針にして、未墾地開發事業の有する公益性を確認した結果である。

更に第四條によれば、上述の團體は、農地の貸付事業を行ふためにも、土地を買取り、或は土地の使用収益の權利を設定せしめ得るものである。此等の事業は、從來から土地利用事業又は耕地管理事業として、産業組合又は其他の團體によつて行はれ來つたものであるが、本法案は之を一般的に認めたものである。また右の團體が未墾地を開發して、農地の貸付事業を行ふ場合にも、上述の強制收用をなし得るものである。従つて此等の團體の土地貸付事業は、(1)地主より土地を借受けて、更に之を團體員に貸付する場合と、(2)團體が土地を買入れて、之を團體員に貸付する場合との二つに分れる。第四條の農地の貸付事業は右兩者の何れを主とするかゞ不明であるが、若し我國農地問題解決の主方向は之を自作農創設維持に求むるならば、(2)の場合に於ける右の團體の土地買入又は其他の事情による土地所有は、特別の場合を除き、自作農創設の前提若くば之に至るまでの一過程として取扱ふ方が至當ではあるまいかと考へられる。

更に第四條により、市町村其他の團體が、農地の貸付事業を行ふ目的を以て土地を購入する場合には、之は自作農創設事業でないから、此等の團體は自作農創設維持補助成規則による資金は之を借入れることを得ない。然らば此等の團體は如何なる資金を以て農地を購入するのであらうか。茲にも問題がある。

三、土地賣却の事前通知 本法案第五條に於て「行政官廳農村の經濟更生の爲必要ありと認むるときは農地の所有者をして農地處分に當り命令の定むる所に依り豫め市町村農地委員會に其の旨を通知せしむることを得」と規定してゐる。

思ふに土地所有者が勝手に其の所有地を處分するときは、或は土地所有の兼併を齎し、或は不在地主の發生を促し、或は土地ブローカーの横行を來して、農村の平和を害し、また小作爭議を惹起せしめる原因ともなる。従つて斯かる場合には市町村の農地委員會に其の旨を通知せしめることとし、農地委員をして自作農の創設維持を

- 1) 拙稿、土地問題と産業組合(經濟論叢、第四十三卷、第二號)及び耕地管理組合に就いて(經濟論叢、第四十四卷、第五號)参照。
- 2) 茲にいふ特別の場合とは上述の團體によつて村落の總有地を開墾又は耕作する場合に、この總有地の所有權は之をこの團體の手に留保して、團體員にはが使用収益權のみを認めることとし、以てこの團體が右の總有地を管理するが如き場合を指す。

の他適當な處置をなさしめんとするもので、極端なる土地所有の商品化より起る弊害を防止し、村の土地は村民の手に確保せしめんとするものである。かゝる場合に於ては、農地委員會の斡旋によつて、本法案第三條又は第四條の發動ともなる場合も起るであらう。

四、自作農の保全 本法案第六條により「命令を以て定むる自作農創設維持の事業に依り創設又は維持せられたる自作地の所有者は命令の定むる場合を除くの外行政官廳の認可を受くるに非ざれば其の自作地の譲渡若は貸付を爲し又は之に付物權を設定することを得ず」と規定し、更に第七條により「前條の自作農創設維持の事業に依り創設又は維持せられたる自作地に付ては其の旨の登記を爲すことを要す。前項の登記を爲すに非ざれば前條の自作農創設維持の事業に依り創設又は維持せられたる自作地たることを以て第三者に對抗することを得ず」と規定して、自作農の保全に努めてゐる。

併し自作農の保全に關しては、自作農創設維持補助成規則によるも、第四條第十四號を以て、資金借受人は原則として、借入の際決定せられたる償還期間内は貸付者の承認を得るに非ざれば自作を廢止し又は前號の抵當權（借入金の擔保としての第一抵當權を云ふ）を除くの外、其の農地の上に抵當權若くは自作の障礙となる權利を設定することを得ざるものと規定し、更に同條第十五號を以て、資金借受人は前號の期間内農地を譲渡することを得ざるものと規定してゐる。

従つて農地調整法案の第六條に「自作地の所有者は命令の定むる場合を除く外行政官廳の認可を受くるに非ざれば其の自作地の譲渡若くは貸付を爲し又は之に付物權を設定することを得ず」とあるのは、無期限、永久的のものではなく、資金貸付の際決定せられたる償還期間内に限らるべきものと解せられる。果して然らば、償還期間後には、自作地の自由處分が認められる結果として、折角創設されたる自作農が再び元の小作農に轉落することとなるを免れない。されば自作農の創設維持を以て我國農地問題解決の主流となす限り、家産法¹⁾の制定によ

1) 拙稿、農政上より見たる家産制度（農村問題研究）二四一頁以下参照。

つて、自作農地の自由處分權は之を或る程度まで拘束し、永續的に自作農を維持する方策を講ずるにあらずんば甚だ不徹底である。また斯る維持策は農民福利の見地よりするも當然承認せられるであらう。

五、小作經營の保全 先づ第一に耕作權に關しては、本法案第八條に「農地の賃貸借は其の登記なきも農地の引渡ありたるときは爾後其の農地に付物權を取得したる者に對し其の效力を生ず」と規定して、小作人にとつて其の生活の根源である農地の耕作權を物權化してゐる。耕作權を物權化すべきことは都市に於ける借權地及び借家權の物權化によつて明かである。されば耕作權を確保する上から見て、第八條は當然の規定である。

小作期間の更新に關しては、本法案第九條第二項に「當事者が農地の賃貸借の期間を定めたるときは當事者が期間満了前六月乃至一年内に相手方に對し更新拒絕の通知又は條件を變更するに非ざれば更新せざる旨の通知を爲さざるときは従前の賃貸借と同一の條件を以て更に賃貸借を爲したるものと看做す」と規定してゐる。従つてこの規定のみを以てすれば、地主は小作期間満了前六ヶ月乃至一年内に小作契約の更新を拒絕して、小作人を放逐することも出来るし、また悪意の地主ならば、之を小作料の引上にも利用することが出来る。そこで第九條第一項に「農地の賃貸人は賃借人に信義に反したる行爲なき限り賃貸借の解約を爲し又は更新を拒むことを得ず」と規定して、小作人の保護を念頭に置いてゐる。

第九條第一項の後段に於て、賃貸人が正當に賃貸借の解約を爲し又は更新を拒み得る場合として、「土地使用の目的の變更又は賃貸人の自作を相當とする場合其他正當の事由ある場合」を掲げてゐる。現代の土地私有制度を認める限り、土地所有權者の此の種の處分權能までを全然否定し去ることは出来ないであらう。併し小作人の

側から言へば、耕地を失ふことによつて生活の根源を失ふこととなるから、慎重なる配慮が必要である。従つて賃貸人の自作を正當とする場合に就いては、賃貸人が自作をなすにあらざれば生活をなし得ないと云ふが如く、之を極めて狭く解すべく、且つ其の自作面積は自家勞働力を以て耕作し得る程度に限るべきである。また斯かる地主の輕卒なる決意を防ぐためには、地主に作離料支拂義務を課すべきである。

更に本法案第九條第三項には「農地の賃貸借の當事者賃貸借の解約を爲し又は更新を拒まんとするときは命令の定むる所に依り豫め其の旨を市町村農地委員會に通知すべし」と規定してゐるが、これによつて賃貸借當事者の輕卒なる決意が幾分か防止されることゝもなるであらう。

かくの如く農地調整法案に於ける小作經營の重要な保全に關する規定は、右の二ヶ條に過ぎず、その他重要な規定、(4)相當小作料に關する規定、(5)小作料減免に關する規定、(6)永小作に關する規定等を缺いてゐる。此等の點に關する解決は、農地委員會と調停機關とに一任せるものであるが、併し政府が本法案の指導精神に照し、農地問題の解決上必要なる協調條件をより、具體的に法文中に掲ぐる事が、農地委員會及び調停機關の機能を發揮せしめる上に、却つて必要であり、效果的であると考へられる。

六、小作調停の強化 小作爭議を迅速、簡易、圓滿、且つ實情に即して合理的に解決せられることは、平時に於ても農村平和の點から必要であるが、殊に今日の時局に於ては最も必要とせられる。茲に於て農地調整法案に於て、小作調停が左の如く強化されることゝなつてゐる。

(イ)「小作關係の爭議に付公益上必要ありと認むるときは小作官は小作調停法に依る調停の申立を爲すことを得る」こと(第十

條第一項)

1) 小作調停法第三十六條、この調停の目的は、農地委員會及び調停機關の機能を發揮せしめる上に、却つて必要であり、效果的であると考へられる。

(ロ)「小作關係の爭議に付訴訟が繫屬するときは受訴裁判所は職權を以て小作官の意見を聴き事件を小作調停法に依る調停に付することを得る」こと(前條第二項)

(ハ)「小作調停法に依る調停の爲必要ありと認むるときは裁判所は職權を以て小作官の意見を聴き調停前の措置として必要な命令を爲すことを得。前項の規定に依る裁判は調停事件の繫屬する裁判所に於て非訟事件手續法に依り之を爲す」こと(第十一條第一項及第二項)

(ニ)「小作調停法に依る調停委員會に於て調停成らざる場合に裁判所相當と認むるときは職權を以て小作官及調停委員の意見を聴き當事者相方の利益を衡平に考慮し一切の事情を斟酌して調停に代へ小作關係の存続、小作條件の變更其他爭議の解決上必要な裁判を爲すことを得、此の裁判に於ては小作料の支拂、小作地の引渡其他財産上の給付を命ずることを得」。前項の「規定に依る裁判に對しては即時抗告を爲すことを得其の期間は之を二週間とす。前項の即時抗告は執行停止の效力を有す」ものとすること(第十二條)

(ホ)「小作關係の爭議を除くの外相隣關係其他農地の利用關係に付爭議を生じたるときは當事者は裁判所に調停の申立を爲すことを得」ること(第十三條)

即ち現行小作調停法によれば、調停を申立て得る者は爭議の當事者に限るが、(イ)により公益上必要あるときは小作官も調停を申立て得ることとなる。また爭議に際し地主は、調停よりも訴訟によつて自己の權利を主張することを有利とする處から、從來調停が圓滿に行はれなかつたが、(ロ)により裁判所に職權を以て事件を調停に付する權限を與へ、調停の強化を圖つてゐる。(ハ)により裁判所は調停前の措置として、檢見の爲めに立毛を現狀に維持せしめること、果樹その他工作物の現狀を維持せしめること、小作料を供託せしめること、調停中の農地の耕作に付き適當なる命令を爲すこと等、必要な命令を爲し得ることとなつてゐる。(ニ)により現行小作調停法第三十六條の規定が一層強化されてゐる。更に(ホ)により、小作關係以外の農地の利用關係、例へば用水、悪水、樹陰等の相隣關係について紛争が起る場合にも、調停を申立て得ることとなつてゐる。

かく本法案に於て小作調停を強化してゐるのは、一面、今日の時局に於て小作爭議を迅速、圓滿に解決するこ

は調停に同意したるものと看做す。

- 2) かくる自作農化をなし得る地主は所謂不耕的小地主である。我國に於ては二町歩未滿の不耕的小地主が六十萬戸も存在してゐると云はれてゐる。
- 3) 二町未滿の不耕地主は我國に於て60萬戸もあると云はれてゐるが、果してその戸數は正確であるか。同一人が二ヶ村に互つて耕地を所有してゐるときは統計上二人と計上されるやうな重複計算となつてゐないか。これらの小地主

とは、農村平和を圖る上に必要だからであるが、他面に於て、農地調整法案の第九條により、地主の自作化に際しての小作契約の解約が是認されてゐる關係上、これに件つて増加すべき小作紛争に備へるためでもあると解せられる。

されば一面に於て小作關係に關する實體法をより、具體的に規定して、調停の運用を圓滑ならしめると共に、耕作權の強化によつて自作農化する虞ある不耕的小地主に關する調査を完備して、適切なる對策を樹つる根據を作ることが必要である。³⁾

七、農地委員會 農地調整法案第十五條により、「自作農創設維持、小作關係の調整、農地の交換分合其他農地に關する事項を處理する爲市町村に市町村農地委員會を、道府縣に道府縣農地委員會を置くことを得」ることとなり、「市町村農地委員會及道府縣農地委員會に關する規程は勅令を以て之を定む」ることとなつてゐる。

此等の農地委員會は、超階級的なる第三者の立場に於て、公正に地主と小作人との利害の調和に努めるべきものであるから、その人選については充分に注意すべきである。特に町村の農地委員會に於ては、地主、自作農及び小作農の利益を公正に代表せしめることが必要であるから、委員の人選については、各町村の地主、自作農及び小作農から夫々同數づゝを互選せしめ、更に十分審査のうへ地方長官が之を任命することゝすべきであらう。

四

以上によつて我國農地問題解決の諸方策に就いて論じ、その前提の下に於て農地調整法案を検討した。上述の如く、本法案は従來の農地法に比して多くの長所を持つものであるが、併し尙ほそれには若干の短所をも認め得るものである。思ふに農地政策は我國農業政策の最も基本的なるものであるから、本法案に對しても充分なる吟味・検討が加へられ、然る後、本法案が法制化せられ、之によつて我國の農地問題がその解決の途につき得るよう切望する次第である。(昭和十三年二月十六日)

は農業収入たる地代収入のみによつて生活してゐるか、或は他に兼業収入を有してゐるか。此等小地主の機割が果して自作農化し得るものであるか。此等の諸點が明からでない。我國農地政策の確立上此等の諸點に關する迅速なる調査を要望したい。