

松田 忍著

『系統農会と近代日本』

——一九〇〇—一九四三年——

伊藤 淳史

系統農会とは一八九九年農会法により法制化された(翌年施行)、帝國農会(帝農)―道府県農会―郡市農会―町村農会からなる「戦前期最大の農業者団体」(三三頁)である。序章「近代日本における系統農会の位置」で著者は農会に着目する意義について、技術指導団体に加えて農政運動団体としての性格も有する農会が中央―地方関係を考える際に看過しえない位置にあることを指摘する。そして本書の目的として、系統農会が「政党システムを補完する役割を担っていたことを示す」こと、「専門性を持ち技術を司る人間(農業技術者)たちの動向を政治史に位置づける」ことの二点が提示され(一六頁)、「経営」と「生活」が本書におけるキーワードとして示される。

第一章「系統農会の設立」は、農会法制定までの時期を対象とした考察である。まず農事改良推進のため上からの組織化がはかれる状況について概観されるが、著者は勝部眞人「明治農政と技術革新」(吉川弘文館、二〇〇二年)に依拠しつつ、当該期農政で想定されていた農事改良の担い手は直接生産者だったことを強調する。次に農会法の制定過程について、一八九九年に提出さ

れた法案は会員の強制加入や会費の強制徴収が盛り込まれていたが、結局これらの規程を欠いて成立し、その後全国農事会(帝農(一九一〇年設立))により改正を求める建議が行われてゆく。以上から著者は、農会法制定の意義を「中央と個別の農業経営者を結ぶパイプが形成された」点に見出し(四五頁)、地主利害に基づく「地主農政」論的な農会把握を批判する。

第二章「一九二三年農会法改正と郡制廃止」では、農会法改正の意義が考察される。はじめて帝國議會に農会法改正案が提出されたのは一九〇五年であったが、同時にはじめての郡制廃止法案も提出されている。政友会の構想において両法案は、郡制廃止後の事業の受け皿として郡農会を想定し、公的な事業を担わせるため農会に会費の強制徴収を認めるという関連があった。結局、二二年に成立した法案では強制加入・強制徴収が実現したものの、農会側の要求した利益代表行動は認めず、市町村農会の議決機関についても農会側の要求を斥け總會・総代会制を導入する内容であった。その要因について著者は、郡制廃止に直面した農商務省の意図は「農会の公的性格の強化を図り、郡単位での農業奨励事業の実行団体としての位置づけを新たに与えることであった」(八一頁)と結論付ける。

第三章「石黒農政」と農家経営改善指導事業」では、いわゆる「石黒農政」について農会技術員網の整備に焦点を合わせて検討される。まず著者は先行研究における「二〇年代の小作立法から三〇年代の経済更生運動へ」という図式を批判して、二〇年代において既に個別の「経営」の改善をはかる事業が取り組まれていた点に注意を促す。「石黒農政」の登場した二〇年代とは、国

家が個別の「経営」に介入することを決意した面期であった。次に技術員設置状況について、二〇年代に郡農会は実地指導の中樞を担う存在であったこと、三〇年代以降町村農会への設置が進んでいくことを指摘する。かかる指導網整備の契機となったのは、郡制廃止（二三年）・郡役所廃止（二六年）という地方制度改革であった。郡役所廃止後に郡農会廃止論が發せられるが、新農会法に阻まれ実現することはなかった。著者はここに、郡農会を維持し内務行政から独立した農事指導体系を整備するという、農商務省における農会法改正の意図を見出している。

第四章「政党内閣期における農政運動再編」では、帝農および富山県農会の動向が考察される。中央における農政運動の転機となったのは一九二〇年末以降の米投売防止運動であり、これが郡農会以下の政治的活性化を促すこととなった。帝農幹事・岡田温の日記分析より著者は、帝農が各政党と距離を取りつつ政策のバーゲンを引き出そうとしていること、「農会の政党化」と称されるこの時期において、帝農役員人事には根回しの形跡が見当たらないことを指摘する。一方、富山県では「農会の別働隊」たる農政倶楽部の活動は長らく停滞していたが、二〇年代に入ると水見郡農会幹事（のち県農会幹事）・県会議員（政友会）の大石斎治、県農会技師兼幹事の内藤友明によって再活性化を果たす。内藤によって組織された農政会は末端の営農者を組織し、既成政党の枠内にとどまらない農政活動を展開した。以上より著者は、農政運動の活性化に果たした農業技術者の役割を強調する。

第五章「新農会法の在地的受容」は、「日本三大模範村」と称された千葉県源村を事例とした考察である。二〇年代に入り「模

範村」秩序が動揺する状況下、源村産米改良会は会員資格を改め地主の互選団体でなくなったことから小作料減免交渉へ介入することが困難となった。ここで若手地主たちによって新しい「公正さ」を担保する存在として捉えられたのが村農会である。源村では村農会により小作料水準適正化のための収量調査が実施された。著者は、村農会がかかる役割を果たした要因として、村内の全農業者を会員とし、総会・総代会を議決機関とする（実質的な普選としての総代選挙）、新農会法の意義を指摘する。

第六章「農業経営改善事業」推進派の成立」では、岡田温と那須皓（東京帝大農学部教授・帝農顧問）の階級問題認識をもとに、系統農会のソフトチェンジが論じられる。まず一九二一年の第三回ILO総会への対応について。総会では日本の労働者代表による、小作農が労働者の範疇に含まれることを明文化する修正案が可決された。使用者代表の栃木県農会副会長・田村律之助は総会に先立ち岡田らと対応を協議しているが、彼らが想定していたのは「農業雇傭労働者に関する問題」にすぎなかった。討議事項に小作組合権を読み込んだ労働者側顧問・那須（また那須を推薦した石黒忠篤）に対して階級問題理解の差は顕著であった。那須は二四年に論説「公正なる小作料」を発表する。岡田は那須の提唱に懐疑的であったが、農業経営の安定を目標に据える点で立場は接近していた。二六年に那須は、農会構成員から地主を除外して農業経営者団体としての純化を求める主張を行い（階級問題と経営問題の切り離し）、「系統農会改革論争」が発生する。この論争で岡田は農業改良の間接受益者として地主も構成員たることを認めた上で、農会の機能を構成員内部の「私的利益」調整（小

作問題)でなく、経営改善という「公益」に求めていた。階級問題把握に大きな差異をほらみつつも、ここに那須、岡田の両者は系統農会の経営指導団体へのシフトチェンジに結集する。

第七章「帝國農会への販売斡旋事業統合」では、帝農の農産物販売事業への取り組みが考察される。一九二九年の販売斡旋事業統合における帝農の事業構想では、農会を通じた販売統制・生産統制が一体とされていた。しかし、三一年に成立した蚕糸業組合法は蚕糸業振興のための品質統制・流通統制を主眼とする内容であり、農業経営安定のため販売統制・生産統制をセットで捉える帝農の構想とは相容れないものであった。また同法が制定された第五九議会で郡農会廃止法案も議員提出されている。こうした動きを受けて、岡田は「農会革新案」を作成する。指導事業の基礎団体として郡農会を想定し、販売と生産を一元的に指導する「革新案」は、新農会法によって与えられた農民への強制力(強制加入)の意義付けを果たすものであった。

第八章「二・二六事件と農政運動の組織化」では、帝農が公然たる農政団体として再出発する過程が論じられる。一九三一年に関西府県農会聯合会が結成されるが、この活動を主導したのは、兵庫県農会会長・山脇延吉および同幹事・長島貞であった。続いて三三年に聯合会を母体として大日本農道会が設立され、同会幹事には長島のほか大石・内藤(第四章)ら農会技術者が結集した。こうした動きに対して、帝農は公法人である農会が農政運動を行うことに消極的であったが、二・二六事件後の第六九議会では議会対策事務局を設け、連日農政運動を展開した。そして米穀自治管理法・産褥処理統制法・重要肥料業統制法という重要三法の成

立直後に岡田は帝農の部制改革に着手する。主力事業であった農業経営部・調査部・販売斡旋部が経済部としてまとめられる一方で新たに農政部が設置され、岡田ら古参幹部は一斉に退場していった。以上をもとに著者は、二・二六事件後の「議会主義」は事件以前への揺り戻しではなく新たな対議会関係が生じていたこと、系統農会にとって二・二六事件は経営改善路線が後景に退く契機となったことを指摘している。

第九章「戦時への対応・農業団体統合」では、系統農会が農業団体統合によって解散するまでが検討される。一九三九年の大旱魃を機に農産物増産が国家的至上命題となり、経営改善指導は存立基盤を失った。四〇年の農会法改正により農会の事業は「農業の指導奨励」から「農業の指導奨励及統制」へと改められる。そして、農業団体統制論は四〇年より実現へ向けて動き出し、四三年農業団體法が成立する。実現までに三年を要した要因には農業統制をめぐる農林省と内務省の対立が存在した。特に四〇年時点の統合案との大きな差異として、部落農業団体(農事実行組合)が法制化されなかったことが挙げられる(中央農業会―道府県農業会―市町村農業会という系統。郡段階が法制化されなかったこととともに、著者はこれを経済行政に関する内務省の意向が反映された結果とみなしている)。

以上の考察を踏まえ、終章「系統農会と近代日本」で著者は序章の課題に立ち返る。経営指導を推し進め、なおも残る問題について政党や農林省との協議により解決をはかる帝農のスタンスは政党政治の成立を背景としたものであった。また、一九二〇年代以降の系統農会では経営改善のため龐大な技術員網が整備され、

農業技術者は農業者利益の組織者としての役割をも担うこととなった。最後に著者は、第一次大戦後における政治的底辺の拡大に「生活の現場」「経営の現場」へと政治および国家の土台を求めようとする衝動を看取し、「生活」をめぐる争奪として当該期（さらには戦後日本）を捉える視角を提示して本書は閉じられる。

以上のように本書は、岡田温史料をはじめとする一次資料に基づいて系統農会の動向を詳細に分析したものである。序章で示された二つの課題は説得的に解明されており、本書は系統農会研究に新生面を拓いたものと評価できる。農業サイドから農業団体を捉えていた評者にとって政党政治や内務行政との関係から農会を考察する視点は新鮮であり、教えられるところは大きであった。特に、中央―地方関係における郡農会の固有の位置を示したことは著者の大きな貢献であろう。ただし、本書を（論文集としてでなく）ひとつの著作として捉えるならば問題なしとしない。以下、六点到りわたり指摘したい。

第一に、序章・終章と各章の議論の齟齬について。序章ではキーワードとして「経営」「生活」が示され、終章でも本書の含意が「生活の現場」への着目としてまとめられる。しかし各章では「経営」がキーワードとして駆使される一方で、「生活」については農会にとつて「生活」の何が問題とされ、いかなる対策が講じられたのかは論じられていない。総括部に各章の議論とは無関係な概念が持ち出されることは、本書の著作としての完成度を大きく減ずるものとなっている。

第二に、著者の視角は「系統農会の全生涯」（あとがき）を把

握しえたのか。序章の研究史整理は「一九二〇年代以降の系統農会を分析した研究を中心」（一一頁）としたものであり、実際の議論も二〇年代から三〇年代半ばまでに集中しているため、前後の時期を扱った一章・九章の意義は不明確である。既発表論文をもとにした二―八章とは異なっており、新稿である両章では先行研究の検討に基づく課題設定という手続きが踏まれていない。まず第一章では「地主農政」論的な農会理解が批判されるが、これは勝部真人の研究（前掲）が夙に指摘してきた点である。著者には先行研究に対する本章の新知見は何か示していただければと思う。

次に第九章では関連する研究が参照されていない。著者は戦時期の農会について①経営改善路線が否定されたため技術員網は有用性を失い、②団体統合により農業団体は内務行政系統の統制下に置かれると主張する。しかし①について、農会技術員は「戦時体制期に顕著な伸びを示し、昭和恐慌期の倍以上のスタッフをそろえるまでになった」ことが野田田夫により指摘されている。実際には、経営改善路線が否定された後も技術員網は統制事務を担う「町村農会書記」化のなかで拡充が進められていた（野田「戦時体制と増産政策」野田編『戦時体制期』農林統計協会、二〇〇三年、一二三―一二九頁）。②について、農林省の意図を論じた長原豊は「農業団体による自治的コーポラティスト的な農村再編に一定の掣肘を加える必要があった点では内務省と立場を同一にしていた」と本書の構図（農業団体・農林省対内務省）とは全く異なる対立構図（農業団体対農林省・内務省）を見出している（長原「天皇制国家と農民」日本経済評論社、一九八九年、三六六頁）。また、近年深見貴成は「内務行政は、戦時期においても農

業団体の牙城を崩すことはできなかった」と指摘している（深見「郡役所廃止の歴史的意義」『ヒストリア』二二三、二〇一〇年、二三〇頁）。以上から、①は事実と反する主張であり、②についてもかかる主張を行うのであれば、異なる見解を示す先行研究を無視することなく反論を行う手続きが求められる。また、キーワードに「生活」を掲げながら、戦時期に本格化した農会による生活への介入（その実態については拙稿「戦時体制下農民の意識と行動」『農業史研究』三五、二〇〇一年参照）について一切言及がない点も疑問である。本書がこのような難点を抱えた要因としては、政党政治のサブシステムとしての系統農会という視角の限界を指摘しなければならぬ。著者の視角は政党内閣期の系統農会について多くの問題発見を可能にしたが、一方で農会の動向が政党システムの消長とパラレルに捉えられるため、政党内閣以前（第一章）・戦時期（第九章）については説得的な議論をなしえなかった（さらに副次的な要因としては、本書が史料面で大きく依拠する岡田温の帝農幹事任期間が一九二一〜三六年であることも挙げられよう）。

第三に、本書は二〇〇八年に提出された学位論文をもとにしてあるが、それ以降の研究成果の検討が不十分である。たとえば著者は、農会費の強制徴収以前は「農民が「自覚的に出す」経費額の多くが未納に終わっていて、農会が補助金のみによって成り立っているという状況」と述べる（六四頁）。しかし、坂根嘉弘は会費滞納問題は一般農家でなく「不在地主と一部大地主の滞納問題」であったこと、「補助金の多い団体」という農会への一般的評価は、多分に戦時期農会をイメージしたものである」ことを指

摘している（坂根「近代日本における農会財政と農民組織化の特徵」大鎌邦雄編著『日本とアジアの農業集落』清文堂、二〇〇九年、四八・四〇頁）。また、野本京子は一九二〇年代から三〇年代の農村を対象に、本書と同じ「生活」「経営」をキーワードに掲げた著作を刊行した（野本『生活』『経営』『地域』の主体形成）農文協、二〇一一年）。同書では那須皓の農業問題把握や帝農幹事・山崎延吉の農村生活改善論など本書と密接に関わる内容が論じられているにもかかわらず、全く言及されない点は不可解である。さらに、深見貴成は郡と農会の関係という著者の視角を受け継ぎつつ兵庫県農会の分析を行った。その結果、郡役所廃止による系統農会の危機に対して兵庫県農会で「強調されたのは、松田氏のいう「公的性格」というよりも、民間団体としての農会であった」と著者の見解を批判している（前掲「郡役所廃止の歴史的意義」二二九頁）。地方制度改革と系統農会の関係（第二章）、農政運動における兵庫県農会の主導性（第八章）いずれにもかかわる重要な指摘でありながら、本書で深見の批判に対する応答がなされない点は遺憾である。

第四に、評者の問題関心からは、「石黒農政」について農業移民の問題が完全に捨象されている点も疑問である。著者は「階級問題処理後も残る貧困については、農家の経営改善指導を加えることによって解決するという二本立ての発想こそが、一九二〇年代の「石黒農政」の本質だった」（一六三頁）と述べる。従来「石黒農政」理解が一面的にすぎないことは評者も同感であるが、石黒や那須においては「小作立法・経営改善によっても解決しえない土地人口問題については、農業移民によって解決する」とい

う三本立ての発想だったのではないか。一九一〇年代より那須は土地人口問題把握に基づく移民論を提唱しており（帝国農会『中小農保護政策』一九二二年）、石黒は二〇年代に蘭領東インドへの移民送出を企てている。彼らは三〇年代以降満洲移民を強力に推進し、戦後も南米移民や北米への短期移民に精力を傾け続けた（拙稿「石黒農政」における戦時と戦後）野田公夫編著『農林資源開発の世紀』京都大学学術出版会、二〇一三年）。本書は農業団体統合をもって閉じられるが、これは農業団体法成立により「石黒農政」は終焉したとする堀越芳昭の見解と通底するものであろう（堀越「農業・農業団体政策と農林官僚」波形昭一・堀越芳昭編著『近代日本の経済官僚』日本経済評論社、二〇〇四年）。しかし、かかる把握から戦後への脈絡を見通すことは不可能である。たとえば、農業団体統合に関わって本書に登場する農林官僚・田中長茂は、戦後新生活運動協会の事務局長に就任している。「生活」を本書のキーワードに掲げ、新生活運動に関する論稿も発表している著者がこの点に言及しないのは奇妙であるが（松田「新生活運動協会」大門正克編著『新生活運動と日本の戦後』日本経済評論社、二〇一二年）、著者の「石黒農政」把握が戦前・戦時と戦後を切り離してしまったことが要因であるように思われる。なお、著者は「従来の研究史において、二・二六事件が「農」に与えた影響が論じられてきたとは必ずしもいえない」（二七五頁）とするが、二・二六事件により岡田内閣が倒れ、広田内閣によって満洲移民が国策化されたこと（さらには強硬な移民反対論者であった高橋是清の暗殺）は周知の通りであり、かかる論断は理解に苦しむ。

第五に、本書では系統農会の性格規定に関する重要な用語がきわめてルーズに用いられている。一九二〇年代以降の農会を方向付けた経営改善路線について、第六章の章題では「農業経営改善事業」推進派とする一方で、本文では「農家経営改善事業」との表現が度々見受けられる（逆に第三章では章題で「農家経営改善指導事業」としながら、本文では「農業経営改善指導事業」と表記）。しかし、改善の対象が「農業経営」であるか、（農外部門も含む）「農家経営」であるかは農会のスタンスに関わる重要な相違であり、とられる施策も自ずと異なってくる。評者は、系統農会の農外部門への着目を本書から読み取ることができなかったため、本稿の表記を「農業経営」に統一した。

最後に、固有名詞や年代など基本的な事項に関して不正確な記述が多々見受けられたことは残念である。①九四頁表三一について「湯川元威」とあるが、正しくは「湯河元威」（のち農商次官）。②一〇〇頁表三一について。石原治良を岡山県農会としているが、正しくは兵庫県農会（のち大日本聯合青年団を経て農林省技師）。③岡田温の帝農幹事就任時期について。一九二〇年とあるが（一四三頁）、正しくは二一年。④「石黒忠篤農商務大臣」との表記について（二五四―二五五頁）。一九四〇年第二次近衛内閣では農林大臣、四五年鈴木貫太郎内閣では農商大臣。⑤富山県における農政運動の主導者について。「中川および大石、内藤ら農業経営者」とあるが（二五七頁）、正しくは「農業技術者」。⑥ILO総会における対立構図について。「松本、那須……」に対し、政府代表、労働者代表」とあるが（二二五頁）、正しくは「政府代表、使用者代表」。⑦那須皓「公正なる小作料」につい

て。『東京朝日新聞』掲載とあるが(二二六頁)、正しくは『大阪毎日新聞』。⑧長島貞の生年について。一八八九年とあるが(二八一頁)、正しくは七九年。⑨河野一郎の経歴について。第一次、第三次鳩山一郎内閣で農林大臣とあるが(三四二頁注一三)。

鳩山内閣に加えて第二次池田改造内閣でも農相就任。

(A5版 三八四頁 二〇二二年一〇月
勅書書房 税別五五〇〇円)

(京都大学大学院農学研究科助教)