

經濟叢書

農
邨
經
濟

清水長鄉著
張佳玖譯



清水長鄉著
張佳玖譯

農村經濟

梁漱溟題

中華民國二十五年六月初版
中華民國二十五年十月再版

* 版 翻 *
* 所 必 印 *
* 有 究 *

經濟叢書
農村經濟一冊

每冊實價國幣壹元貳角

外埠酌加運費匯費

原著者 清水長鄉

譯述者 張佳玖

發行人 王雲五
上海河南路

印刷所 商務印書館
上海河南路

發行所 商務印書館
上海及各埠

翁

(55421.2)

本校法學院同學陳漢杰君贈送圖書館

譯者自序

余於民國十九年六月，隨王胡周諸子東渡，考察彼邦鄉村情形。分農林、自治、教育、經濟等項，各負其責。余任農村經濟。所到各町村，見其人民生活狀況，大都家給戶足，其貧不能度日者，蓋尠觀焉。以安城町而論，戶口三千七百一十三戶，人口二萬零六百三十七人，每年生產額，農產品二百八十四萬九千二百七十六圓，工業品四百五十一萬九千三百九十圓，水產品三百五十圓，畜產品三十八萬零一十圓，林產品五千七百圓，鑛產品三千九百九十圓，計共七百七十五萬八千七百一十六圓。每戶平均二千零八十九圓三十六錢。除年納各項稅捐一百零七圓七十七錢外，尚得一千九百八十一圓五十九錢，其農民收入，不謂不豐。再觀其公共設備，町村皆有役所，爲處理町村事務之機關，彷彿我國之區鄉公所。惟規模偉大，佈置整齊。其辦事人員，村役所一二十人；町役所三四十人。咸工作忙碌，甚少暇逸。此外尚有農會，小學校，農業補習學校，營業合作社等，類皆設備完善，辦理認真。不禁爲之嘆服。

考其致此之由，則謀村民產業上資金融通及儲蓄之便利者，有信用合作社；謀村民販賣上之便利，將其生產物加工或不加工而爲有利之販賣者，有販賣合作社；謀村民購買上之便利，批購產業上及經濟上必需之物品加工或不加工而賣給村民者，有購買合作社；謀村民使用器物上之便利，爲產業上及經濟上必要之設備，以便村民之使用者，有利用合作社；謀農民儲藏農產品之便利，及融通資金，調節物價者，有農業倉庫；謀地主與佃耕人和衷

協力，泯除界限，使農業日益進步者，有協行組合；此外又有以改良發達農工業爲目的而貸付長期低利資金之勸業銀行，農工銀行及對於產業合作社及其聯合會爲資金上融通之產業合作社中央金庫等機關。胥各具其作用，以爲農民謀利益，故能一日千里，呈此巖巖璀璨之象。

反觀我國農村情形，一般而論，尙仍一二百年前之舊，未見改良，相去實不能以道里計，因思以考察所得，著述成書，藉供國內有心改進農村者之參考。顧旅途倥傯，未遑執筆。偶遊東京書肆，得清水長鄉氏所著農村經濟一部，內容備述彼邦農村經濟狀況，及其運用之法，改善之道，靡不就事立言，動中肯綮，其中足供我國倣倣者尤多。清水長鄉氏爲日本有名之農村經濟學者，其所著書，當較余等遊蹤偶至，作跑馬看花之舉者，詳確萬倍，何勞更事刻鵠歸後，便於公餘之暇，遂譯其書，間緣人事牽拘，輒爲中止，三年乃成，而有賴於各師友之助者不少，應致感謝。書中所稱我國，卽指日本而言，蓋仍著者口吻，未可更易。其餘一字一句，亦必細爲斟酌，務於原書精神不失，冀能信達，豈敢言雅。海內明達，幸辱教之！

張佳玖二十三年六月一日於廣州

導言

日本農村，現正陷於極端疲窘之境。今日之農村，雖未充滿衰沈之氣，然對於日本之建國基礎，將使感受極大之不安。農村問題之發生，固非無因；而農村新興之高論，亦當然者。在日本今日政治經濟社會種種問題中，農村問題之所以最爲重大者，胥此故也。

農村經濟，大抵係從經濟上觀察農村問題，換言之，即從經濟上救濟農村之疲弊，圖謀復興，以期農村問題之解決。蓋今日農村問題之中心，在於經濟問題；農村經濟問題爲農村一切問題之基幹，故說者謂農村經濟問題之解決，即一切農村問題之解決也。

本書主眼所在，爲農村經濟之改善與興革。從農村生產之旺盛，分配之公正，及收益之增加，以謀經濟力之充實與擴大。故於第一編，就今日農村經濟之實態，論農村收益增加及分配公正之必要。第二編，就農業經營上，由傳統沿襲之自然的經營，說到適用學理之科學的經營；就農業生產物之生產與販賣上，由單獨的生產與販賣，說到協同的生產與販賣；以求農村經濟具體上之增進方策。第三編，論農業土地，說明所有權之應如何公正，與利用之應如何徹底，以革新農業之經營及土地之制度。第四編，論農村金融，說明金融機關之應如何完備，與資金供給之應如何豐足，以救濟農村因金融困難所致之窮乏。第五編，論自耕農問題，由自耕農之創定與維持，說明農村復興

之道。第六編論佃耕農問題，探究使今日農村問題愈形深刻化的佃耕問題之發生，而求其解決策。

本書所期望者，在於新農村之建設。由一切疲弊窘乏之處，開拓新途徑，即超越窮境而向改造之過渡期的苦惱，求得新發展也。然此新的農村，最好由新的農人做成。凡參加農村新興大業者，願天恩寵之。吾人必使農村騰輝於新境之榮光中，而後可也。

昭和五年十一月一日

清水長鄉於東京澁谷神山草堂

目錄

第一編 總論	一
第一章 農村振興問題	一
一 今日之農村問題	一
二 農村問題發生之原因	三
第二章 農村收益增加論	七
一 農業生產費減少法	七
二 農村收入增加法	九
第三章 農村分配公正論	一一
一 農業經營上之分配公正	一一
二 土地制度上之分配公正	一二
第一編 農業經營	一五
第一章 農業經營與生產問題	一五

一 農業生產之要素·····	一五
二 農業經營之規模·····	一六
三 農業生產之限度·····	一九
四 農業勞動·····	二〇
五 共同作業與共同經營·····	二二
六 購買合作社與利用合作社·····	二四
七 某農村之合作社·····	二七
第二章 農業經營與販賣問題·····	三一
一 農產物價格問題·····	三一
二 農產物之檢查制度·····	三三
三 共同販賣與販賣合作社·····	三四
四 農業倉庫之機能·····	三六
五 農產物之關稅政策·····	三九
第三章 穀米問題·····	四一
一 穀米之生產·····	四二

二 穀米之需給關係	四三
三 所謂米價問題	四四
四 穀米管理與穀米法	四五
五 穀米專賣論之研究	四七
第四章 肥料問題	五一
一 肥料之需給關係	五一
二 肥料之價格問題	五四
三 國家政策之肥料管理案	五五
四 肥料官營論之考察	五七
第五章 農業經營改善論	五九
一 農業經營改善之目的	五九
二 農業經營之科學的改善	六〇
三 農產物之商品化	六二
四 農村電化之設施	六四
五 農村小工業之助長	六六

六 農業保險制度之實施……………六八

七 農產物增殖策……………七〇

第二編 農地問題……………七五

第一章 農業土地論……………七五

一 國土與農業土地……………七五

二 土地所有及其推移……………七七

三 土地所有之分配……………七九

第二章 土地利用論……………八二

一 土地利用之政策……………八二

二 土地改良之設施……………八三

三 耕地整理之助成……………八五

四 耕地擴張之計劃……………八八

五 國有地等之處分……………九二

第三章 農村之土地問題……………九四

一 土地問題之重要性……………九四

二	土地制度之改革案	九五
三	土地國有論之研究	九六
	第四編 農村金融	九九
	第一章 何謂農村金融	九九
一	農村金融問題之重大	九九
二	農村金融之意義	一〇〇
三	農村金融之種種	一〇一
四	農村金融之特質	一〇四
五	金融窮乏之現狀	一〇五
	第二章 農村金融機關	一〇八
一	總說	一〇八
二	日本勸業銀行	一〇九
三	農工銀行	一一三
四	北海道拓殖銀行	一一六
五	信用合作社	一一七

六 產業合作社中央金庫……………一一九

第三章 農村金融改善論……………一二二

一 不動產金融機關之改善……………一二二

二 動產金融機關之確立……………一二三

三 合作社金融體系之完成……………一二四

四 地方金融之改善……………一二六

五 庶民金融之整頓……………一二八

六 資金之農村還原……………一三〇

七 農業銀行設置問題……………一三一

第五編 自耕農問題……………一二五

第一章 自耕農論……………一二五

一 自耕農之地位……………一三五

二 自耕農之維持……………一三七

第二章 自耕農創定論……………一四〇

一 何謂自耕農之創定……………一四〇

二	自耕農創定之方法	一四二
三	自耕農創定之基礎問題	一四五
四	我國自耕農創定之設施	一四九
第三章	自耕農創定與外國之實例	一五八
一	丹麥之自耕農創定	一五八
二	英國之小農地創定	一六〇
三	愛爾蘭之自耕農創定	一六二
四	德意志之內地殖民事業	一六四
五	普魯士地租農地之創定	一六六
六	羅馬尼亞自耕農之創定	一六八
第六編	佃耕農問題	一七一
第一章	佃耕農論	一七一
一	佃耕農之地位	一七一
二	佃耕之種類	一七三
三	現今之佃耕關係	一七八

第二章 佃耕問題……………一八二

一 佃耕問題之發生……………一八二

二 佃耕爭議之本質及其趨勢……………一八五

三 佃耕合作及其運動……………一八八

四 地主合作及其運動……………一九二

第三章 佃耕問題對策……………一九六

一 佃耕問題之解決策……………一九六

二 佃耕爭議之調停……………一九八

三 佃耕調停法之解說……………二〇一

四 佃耕制度之確立……………二〇六

五 佃耕法之制定……………二〇八

農村經濟

第一編 總論

第一章 農村振興問題

一 今日之農村問題

日本農村，現正極端窮蹙，其疲弊窘乏之狀，日形迫切。若置之不理，則農村益就衰頹，國家經濟上，政治上，社會上，均不易收效果，卒至對於國家存在之中心，發生重大影響。對此因窮蹙所致之疲弊窘乏，將如何救濟乎？又將如何使之振興乎？此今日之農村問題也。

所謂農村問題者，即農村之救濟問題及農村之振興問題也。試靜觀今日農村之內中情況，救濟尙容緩乎？疲弊日益加甚；經濟窘乏之極，自耕農減少，佃耕農增多，卒至發生佃耕問題，如最近頻發之佃耕爭議，豈不成爲農村破滅之因耶？此農村問題之所以使吾人亟謀解決者也。

據自由主義經濟學派言，經濟上之現象，應一任自然之趨勢，不可以人爲的設施也。若以人爲的設施干涉時，則國家經濟之發達，將受阻害，違反國家國民之大局，反得不利之結果。故農村之疲弊及農業之衰退等現象，應宜放任，聽其自然，國家對此，不宜干與，農村之衰亡，亦屬不得已云云。又據主張工商立國說者言，在土地狹小人口稠密如我國（著者指日本，下同）之國家，欲以農立國，實爲根本錯誤之觀念。縱然努力於農業生產，亦終難與國外之低廉農產物競爭。捨此前途將陷窮蹙之農業國本，而循適於地狹人多之工商業途徑進展，於國家國民，最爲有利。遂謂我國將來應以工商業立國。是自由經濟說與工商立國論，對於觀察農村問題上，同其歸趨。我國農村農業今日之狀態，果能如此放任乎？

所謂農爲國本，言詞雖古，而真理常新；日本立國基礎，雖在任何時代亦不能出於農業中心之外。農業確爲日本之國本也。我國農村，乃從農業之力以生產國民生活所必需的糧食之原動力也。今日之時代誠爲世界經濟時代，交通運輸發達，國際貿易興盛，外國之廉價糧食品，直捷供給我國，農產物之國內自給，不如往昔閉關時代之絕對必要。雖然，以國家論，固希望永久和平與安寧，惟各國彼此對立，非常事件，在在堪虞，置諸不顧，則又奚可糧食一項，在和平之時，國際供給固不可無，但一旦有事，徒倚外國供給，則有斷絕之虞，不可不爲顧慮，故糧食之國內自給，乃國家存立上絕對必要者也。

夫農民乃國家之中堅；躬服兵役，在戰場上負護衛國家之重責者，非體力強健之農民不可。農村之較都市，亦爲強健員兵之生產地。此種體力強健的農民之供給，不獨非常時期，始爲必要；即在平時，亦爲國民活動力之源泉，

而極關重要者也。祇以都會之工商業者，無論如何，不能使一國之經濟因人類活動力之消耗而衰退；惟農村確爲一國生存的人類增加之源。農村中，因農民品質剛毅，或保有穩健之思想，故充滿和平之空氣；愛壤地，愛鄉土；所謂愛國之精神，油然而生。此種思想與精神，苟能中庸之道，將爲國家健全進步之基礎，調劑都會市民易趨急進之過激舉動，而爲緩和社會急激變化之要素。農業較諸其他任何產業，因獨立之經營者多，故在經濟上與社會上，使獨立自由之國民增多，而置國家於泰山之安，故我國之所以爲國，屹然立於宇宙之間，而不致動搖者，農村之強健存在，實其原因之一也。

我國農村之地位，不獨在經濟上如此；即在政治上，社會上，亦絕對重要，有如上所述；故農村窮乏及農業衰退之現狀，不僅不能聽其放任自然，且急須努力維持與振興也。

今日之農村問題，其在我國，實屬重大。

二 農村問題發生之原因

今日農村何以窮乏？農業何以無進步？對於其疲弊與窘乏之原因，實有詳加考察之必要焉。

我國之農業土地面積，與農村人口比對，極爲狹小。雖加入人煙稀少之北海道計算，每戶農家所佔之耕地亦不過一町一反步餘（約合華畝十七畝餘），由此觀之，我國誠世界最小之農國也。然而農村人口日益增加，而耕地面積之增加，終不能與之並進。在此國情之下，小農之在農村，實佔大部分，更因人口密度增加無已，生產與勞動

遂失均衡，致使農業之經營及農村之經濟處於窮境。今日之農村，於土地與人口兩問題，將呈窮蹙之狀態矣。

農村因耕地缺乏之結果，土地價格增高；土地價格增高之結果，當然使佃租增高。農業乃利用土地生產力之產業，固不待言；因土地占農業總資本中之大部分，故農業經營之問題，實以土地為中心。土地價高，佃租增額之結果，使農業之經營愈加困難，更因近年土地兼併之實現，其勢更甚。我國土地，自建國以來，即為農業之基礎，農民累世耕作，土地之生產力遂見減耗。因為減耗，不得不多下肥料。又因肥料價貴，多量使用，則經營上便感痛苦。土地因收穫漸減法則之作用，生產不得自然限制。農業勞力問題，對於農村疲弊，直接有關，形成勞動者之缺乏及工資之騰貴，而農業經營上更加困難。結果，一方成為農業生產物之減少，他方成為農業生產費之增多，而其所得之農產物，其價格與生產費殆無差別。故農產物之價格，雖下落至不能補償生產費之程度，然因金融不便及農產物不能貯藏等關係，即受虧折，亦不能不賣卻之。農業經營上，收支之所以多不相償，即此之故，而其結果，遂成為收益之減少矣。

今日我國農業者之負債，已達四十億，而多數則苦於高利者也。是農村金融，不能不以長期低利為特質。然以現狀而論，實未有具此特質而能圓活融通金融之機關。勸業銀行及農工銀行等不動產銀行，其對於農村，雖融通相當鉅額之資金，然利用此等銀行之農業者，不過中產以上之一部分少數農民而已，信用合作社為數雖已不少，但其金融活動力尙未十分充足。至於動產金融，因今日農業倉庫逐漸發達，已見活動，然尙在萌芽。其以存款部資金及簡易保險貯金為資源之國家的低利資金融通額，農村亦難期沾潤。因是，農村資金，常告缺乏。然而，農村資金，

因租稅及其他公課暨郵政貯金，簡易保險等，尙被中央吸收。又現在負債利息，年利率雖高至一分二釐，然仍有五億圓左右之支付。上述種種因農村金融拮据所致之資金缺乏，乃農村經濟疲弊之一原因也。

農村因負擔過重，而致窮者極多。農業者比諸工商業者，無論對於國費及地方費，其所負擔之公租公課，較多較重。近年農村本身之負擔，因教育費及土木費等之膨脹，愈覺繁重。此財政上之困難，使農村經濟窮乏，而益感其負擔過重者也。最近義務教育費由國庫負擔，設定地租免稅點，減輕地租，整理地方稅制，及其他實施，足使農村負擔略爲輕減，誠爲不能否認之事實，然尙不能謂爲已從負擔過重中挽救過來也。農村之負擔過多，當然使農業者陷於窘境，而農村處於窮之狀態矣。

佃耕問題，卽以此種農村狀態爲背景而發生，遂使今日之農村問題彌覺糾紛。最近頻頻發生之佃耕爭議，雖不能不謂思想變化爲其發生之原因，然其主因則由於經濟困難所致，固甚明顯也。照從來之佃耕條件，經營上之收支，到底不能相償，終使農業生產之分配問題成爲合理化。由此言之，佃耕問題，直可謂爲農村經濟問題之一餘波。佃耕人之收入，不隨經濟之進步而進步；因收益過少，生活困難；故先向地主主要求輕減佃耕負擔。然在地主方面，又因農業收益過少，不易應允，反欲將此收入減少之虧缺，由佃耕人負擔。此佃耕問題之所以發生，而佃耕人分配公正之要求，愈使佃耕問題嚴重也。

資本主義經濟與農村經濟難趨一致，亦爲農村疲弊之原因，不可不加考察。我國農村窮乏，爲農村經濟窮蹙之一原因，卽由資本主義經濟所誘致。近世社會，自產業革命以後，急激變遷，以營利爲本位之資本主義，一般的甚

爲發達，其結果使不適於營利主義之農業獨受摧殘，祇是營利本位之工商業得以繁榮。資本主義之文明狀態，唯以都會爲本位，而農村則受現代文明之摧殘，靡有已時。資本主義所到之處，建設偉大之工商業及華麗之都市，而資本、勞力及人物，則從農村與農業中，恣意掠奪之，視爲當然，不稍遜讓，是卽從彼摧殘之農民，奪去其自耕而食自織而衣之自給自足經濟，而向其強施資本主義經濟，使之爲販賣而耕種稻糧，復爲換取貨幣而爲販賣也。我國農業，固絕對依賴土地生產力與自然力而行勞動本位制者；而其特質，則在以家族共同自給之經濟爲基礎行之。故值資本主義經濟跋扈，則農村與農業常被壓迫，處於逆境，而蒙不利。此種經濟組織所構成之文明狀態，在農村中，因生活之日高，奢侈之流行，暨不適當教育之普及，祇受支出經濟膨脹之苦，而在物質上與精神上，並未享受何等之恩惠也。由此言之，農村焉得而不窮？生活焉得而安定？故就根本而論，極端之資本主義經濟，應宜打倒；必要主義之經濟，應宜樹立，資本家與勞動階級之分離狀態，應宜改善；於資本與勞動兩者融和之下，實現單一的結合，並提倡能排除競爭經濟而進於協同經濟之產業合作社運動；由種種方法，以謀經濟之改革；方是要圖。資本主義經濟發達，其所誘致農村之疲弊窘乏，殊非淺鮮也。

由此觀之，農村問題發生之原因甚多，然其爲農村窮乏之根本原因者，可歸納爲兩點：其一，從經濟上觀察，爲收益之過少；其二，從財政上觀察，爲負擔之過多。農村經濟問題之所以以收益增加問題爲中心者，正以此也。

第二章 農村收益增加論

一 農業生產費減少法

振興農村經濟之方策，爲對於生產問題，謀收益之增加；對於分配問題，謀所得之公平；吾人不可不以此爲中心而進行之。依此方策以謀農村經濟力之增加與充實，乃得其真髓也。

農村之收益增加策，應由減少支出與增多收入着手，即第一爲農業經營費之低減，第二爲農產物生產之增加，第三爲農產物價格之提高，第四爲副業收入之增益，此四者應完全實現之。

農業生產費減少之方策，第一須求土地資本之低減。土地資本之低減者，即土地價格之低落也。我國之耕地價格，每反步（約合一·六一四一五華畝）有多至于圓以上者，普通亦要七百圓之譜。農業經營，其資本係屬固定的，以利息五釐計算，祇此土地資本一項，亦需三十五圓之生產費，在經濟根本上，終無持久之理。我國土地價格之所以過高，乃因土地狹小所致，固無待論，然因重視土地具有不滅性，致以土地所有爲保全與增殖財產的手段之故，土地價格乃有超過經濟價值以上之評定，而愈使土地兼併之事實發生。土地之增加，本來甚少，地主一經佔有土地，便不輕易離手，所以土地價格，日益騰貴。最近頻頻發生之佃耕問題，即以土地問題爲基本要因，今日土地

價格之過高，實爲農業生產費增加之重大原因，國家應毅然決然以謀土地資本之低下也。第二方策爲勞力之須節約。今日之農業經營，使用勞力甚多，而農業勞動者之工資，又達相當之高額，爲節約勞力以減輕生產費起見，一方應實行共同作業或共同經營，他方應使用機械力與電氣力；尤其因使用電力所致的勞動能率之增進，更不可不實行。幸而我國爲水力電氣國，電力之供給，豐富而價廉，使用機械力與電氣力而爲共同設施及其共同作業，甚能減少生產費。不特此也，農家因此所餘之勞力，更可利用於副業及其他設施也。

農業生產費減少之第三方策，即減少所謂經營資本是也。在經營費中佔最多額之肥料，其價格甚高，故廉價購入適當肥料，爲有效之施用，其能使生產費減少，乃顯而易見者。是即應由肥料之有利的共同購入，以謀價格之低廉；由肥料之選擇及品質之鑑別，而使其施用有效也。多量供給廉價肥料之根本方法，當爲農業之科學化，其有待於國家之設施者甚六。至於農具機械等之購入與使用，亦可由共同事業經營之。第四方策爲農業資金之圓活融通，以謀利息之低下。今日農業資金之供給，不能多所倚賴於現在之勸業銀行及農工銀行。蓋此等銀行乃營利本位之不動產銀行，祇以土地抵押之確實性爲貸借之標準，而對於用途，則全然不顧，因此，對於土地價格騰貴率高昂之都市土地，當然多予貸借；而對於農村，則等閒視之也。我國近日專門農業金融中央銀行之設立，實不可少。存款部資金及簡易保險貯金之低利融通，亦須大大增加，以謀資金之農村還原餘如充分運用信用合作社，使之健全發達，成爲農村庶民金融機關；由農業倉庫，及其他活動，以期動產金融之發達，爲振興農村經濟計，均屬重要者也。

使今日農村過重的租稅及其他公課輕減，尤其對於土地負擔之輕減，以期農業生產費減少，此農村經濟之所以得安定也。從農村財政上觀察之負擔輕減策與農村經濟之收益增加策，同為農村問題解決方策之大端，茲不過作為農業生產費減少策之一，而觀察之耳。

農業生產費之低減，即將農業經營費之支出減少，而增加其收益，於農村經濟上，最為有利，最為有效，而又最有意義者也。

二 農村收入增加法

農村之收益增加策，為收入增大計，非謀農產物生產之增加，農產物價格之提高，及副業收入之加多，不可。農產物生產之增加，當於農業經營之改善及農業土地之擴張求之。關於農業經營之改善，就農業技術言，為農產物品種及栽培方法之改良；就肥料及勞力言，為謀其最經濟之使用；至於土地之利用，為充分發揮其生產力起見，則耕地整理或土地改良等之設施為必要也。且為農產物之生產增加起見，非從土地之開墾拓殖，以期耕地之擴張不可。若論土地問題，則從土地所有之公正而使農業生產增加，亦為必要。抑尤有進者，關於增加我國農產物之生產，尚有其他之必要，因所謂人口與糧食問題之發生，而不能不承認者。我國人口每年增加七十萬人，其糧食固有賴於農業生產之增加，而尤以國家有事時為更希望農產物數量之增大也。

農產物價格之提高與生產之增加，同屬必要。所感困難者，我國主要農產物之穀米，其消費殆限於國內，而非

世界的農產物，其供給與需要之範圍，極爲有限；因此之故，米之生產過於增加，則其價格即致暴跌。舉例言之，豐年米價低跌，而收益減少；凶年米價騰貴，而收益增大；其明證也。又有總收入雖增加，然因生產費增加，而收益反爲減少者。此最大數量之生產與最大價格之生產不能一致之處，即我國農業經營痛苦之所在也。在工業生產，此種關係，有時於經營上明顯表現出來，可用生產限制等方法，令其不生窒礙；然在農業生產，因農業之性質上，及經營廣汎之故，其生產之限制，絕對不可能也。故農業者於生產上欲謀數量與價格之調節，終不可期。結果，在販賣上不外希圖以高價多量賣出，藉謀收益之增加耳。

就農產物之販賣言，應用貯藏保管之方法，使其價格因販賣時期之關係而提高；用共同販賣之方法，使其價格因交易便利而昂貴；用檢查制度，使其價格因品質純一而增進；並應用農產物之營業法，使其價格因商品化而升騰；凡此種種，均屬必要者也。至於農產物數量及價格之調節問題，乃國家應行計劃之事。一方，米爲農業之中心生產物，就其生產而論，價格過於落下，則農業經營上，即生重大問題；一方，米爲國民之中心糧食，就其消費而論，價格過於騰貴，則國民生活上，即生困難問題。政府對於此種關係，應宜運用穀米法而爲相當的調節管理之設施，但應顧及關於維持農業與農村之重大問題，且有完全實施國家的設施之必要也。

關於增加農村收益之途徑，不獨謀主業農產物收入之增加，其對於副業收入之增加，亦不可不盡相當之力量。農村中因小工業化所致的副業之發達，將隨農村共同設施之普及而可漸次獲得良好之成績。我國農業，不易獲得十分之收益，以期農村經濟力之豐富；是，不得不由副的收入之增加，以謀補救其缺陷也。

第三章 農村分配公正論

一 農業經營上之分配公正

對於農村謀分配問題之公正，爲增加農村收益而增大其經濟力的偉大方策之一，且爲振興農村之良好途徑。

農村之分配公正方策，在農業經營上，不可不實現。因此，有使佃耕農地位確立之必要。佃耕農佔我國農民之大部分，然其地位不確立，收益不確保，生活不安定，常呈極其困難不安及不斷的受威脅與窮乏之象。以農村全般而論，租稅負擔縱減輕，農村收益縱增進，佃耕農仍不能十分享受其利益也。若能除去佃耕農在農業經營上之本質的缺陷，以謀其地位之確保，分配之公正，則其結果將見收益增大，此乃極易明瞭者也。

現在之佃耕制度，乃基於地主與佃耕人分益佃耕法之原始的習慣而成者也。其在往昔，地主與佃耕人間，因主從之好感關係，能以結合，而經濟上之分配問題，亦無困難，分益佃耕法自可謂爲正當制度。今日之地主與佃耕人，則全將主從關係脫離，而存彼此對峙之觀念，佃耕關係不過一種經濟行爲，故沿襲舊法之佃耕制度，實距時代太遠，其缺陷不完之點，隨處可見，佃耕人之生活彌感不安，而農村益以不振也。今日之佃耕關係，因佃耕人各項物

權之保護與利益未經確立之故，其唯一生活資源之佃耕土地，因地主之意思或其所有權之轉移，而處於隨時可被收回之不安地位。此不獨使佃耕人之生活不安定，及違反所謂社會正義，且使佃耕人欲增加土地生產力之觀念不易發生，致農業生產之增進受一大障礙者也。

此種佃耕關係，對於佃租之決定，並無何等規律之標準及經濟法則之根據，不過使舊習慣繼續而已。此時若為從來之地主與佃耕人的關係，則佃耕人農業經營上之危險及生活上之困難，尚可由地主方面獲得保證與愛護，是其高額之佃租，不能謂為必是絕對的高也。今日之佃耕關係則不然，其佃租以佃耕契約而定，絕無低減融通之道，所以每遇年歲凶歉及其他關係而要求輕減佃租，便惹起問題，成為現在佃耕爭議發生之主要原因。是則今日之佃租，在公平之立場上謂為過高，乃公正之論，不可不速予改善也。

改善之法，必須確立佃耕制度，釐定公正佃租，規定佃耕權，以確立佃耕人農業經營上之地位，而謀農業生產物分配之公正。今日佃耕爭議發生之類仍，乃農村疲弊之一因，由此觀之，此種以分配公正為基礎的佃耕問題之解決，可謂為期望農村振興最直捷簡明之良策也。

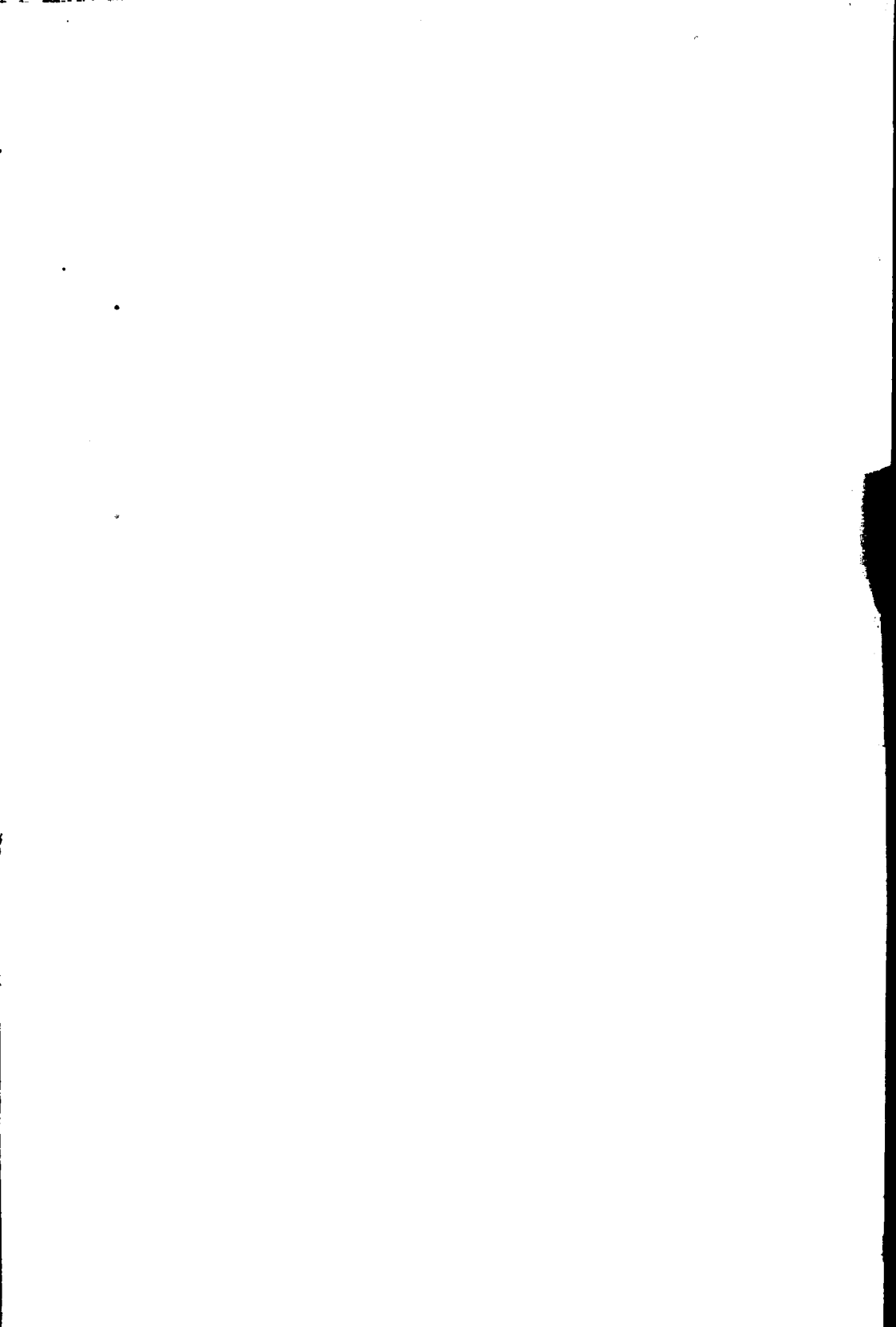
二 土地制度上之分配公正

農村之分配公正，應於土地制度上求之，即農業土地所有之分配公正也是也。

土地私有制度，為今日農業經營之基礎；在土地私有制度之本質上，雖望所有之平等，此不能不認定者。土地

私有制度，不獨制度上之問題，抑亦人類之本然性使然，無足怪者。然今日我國土地所有之狀態，過於偏頗，則殊不公正。無寸土尺地而經營農業之佃耕農數目，占農業者總數之大部分，決不能謂為農業經營上健全之狀態。土地所有權若能分配適當，大小耕地盡屬各善良之經營者所有，則地力能盡其利，農產增加，而農業上之收益亦增大；土地所有權之分配若不適當，則經營上之改善不易實行，不獨不能使農業生產增大，且開階級反目之端，以致佃耕問題之發生層見疊出，而農村之疲弊窘乏亦更甚焉。時至今日，自耕農之窮定，及大地主兼併土地之防止，均感必要。在現在之農業經濟組織下，地主與佃耕人於其微薄之收益上，呈露互爭生存之象，欲農村之振興，莫冠乎其難矣。土地所有之公正，其結果能使土地生產力無限增進者也。

吾人應根本確立土地政策，改革租稅制度，規定地租累進稅率，以國家的設施努力於自耕農之創定，由佃耕法之制定謀佃耕制度之改善，並應於各農村之經濟組織上使分配制度成為公正。如是，則農業生產可望增進，農村收益將見增大矣。土地制度理想上所欲達到之境地，在耕者有其地，而有地者從事耕作也。化土塊為黃金之祕法，須由土地制度之改善獲得土地所有之公正，然後始能實現也。



第二編 農業經營

第一章 農業經營與生產問題

一 農業生產之要素

經濟學上所謂生產者，從新創造效用或增加現時存在之效用之謂也。就此意義言，農業乃極明確之生產事業也。

生產之要素，應爲土地、勞力、資本三者。然此三者之外，如日光、氣溫、空氣、風水、溼氣等自然力，各從其如何支配農業生產之處看來，則又不能不謂爲重要之生產要素。唯此等自然力，因其供給無盡，故從來不屬經濟研究之對象，然將來此等自然力之問題當詳爲研究也。

我國土地，自昔有豐葦原瑞穗國之稱，地味肥沃，五穀豐登，二千五百餘年間，能爲國家經濟上自給自足之資源者也。然自明治以來，隨人口之急激增加，有限之國土遂告狹小。初由許多農村問題，乃至人口糧食問題，概皆發源於此，殆將來終非可以樂觀之情勢也。

農業勞力之現勢，除地方局部之例外，因年中繁閏差異太甚之故，勞力之分配，不得其宜；對於天氣之支配太無抵抗之結果，年中之勞動日數常有意外之減少；復因科學的研究不甚充分之故，勞動能率不高；因人口集中都市之影響，年年均感勞動者之不足，若遇財界好景氣，則農業勞力即形缺乏，利息亦特別騰貴，種種缺陷苦惱，不一而足。所謂晨則披星而出，夕則踏月而歸，期諸今後之農業者，能得幾人故適當對策之樹立，已迫不容緩，殆為不能爭辯之事實。

農業生產之資本，分為固定資本與流動資本，然以今日之資本而論，無論誰人亦不以現狀為滿足。今日農業經營困難之中心原因，甚至可以謂為由於農業資金之缺乏及農業金融之不圓活所致者也。

我國今日之農業生產要素，已呈種種缺陷不完之狀，非先行矯正，使之完備，而更謀農業生產之增進不可。

二 農業經營之規模

農業經營，因其規模組織，有種種之類別，因規模之廣狹，分大農與小農；因經營之精粗，分集約農與粗放農；因經營之方式，分主穀農與主畜農；因經營之主體，分自耕農與佃耕農。

因農業經營上規模之廣狹，而有所謂大農小農者，乃由屬於一個經營的耕地面積之廣狹而區別也。因農業經營之規模廣狹，區別如次。

第一為過小農。耕作之面積狹窄，工作之分量亦頗小，以經營者自身並其家族之勞力為之，尚綽有餘力。而祇

以農業收入，則一家生計不敷維持。因而以其餘剩勞力，受僱於他人。得此農業收入與工資收入而維持其一家之生計，普通耕作五反步至八反步間之小面積（每反步合一·六一四一五華畝），即俗所謂五反百姓程度之農業者也。

第二爲小農。中等農家，以經營者自身並其家族之勞力從事耕作，大抵不致感覺太過不足。以農業收入及副業收入能維持一家之生計，即耕作一町步（合一六·一四一五華畝）內外至一町五反步（合二四·二一二三華畝）前後之農業者也。

第三爲中農。經營者亦親自勞動，並使家族亦勞動。以日常耕作爲主，而以常備僱農或臨時僱農爲中心而行之者也。耕作面積在二町步（合三二·二八三華畝）以上，有時亦有耕作至三町步（合四八·四二五華畝）者。農業收入，除供家計開銷外，尚有多少之餘裕。

第四爲大農。經營大面積之耕地，但經營者之自身，對於經營之指揮監督上不甚爲之，故設置管理人而委以農業經營之監督。此外尚有過大農。

考我國農家耕作面積及其戶數之關係，其耕地面積未滿五反步（合八·零七零八華畝）之小農家，占農家總戶數百分之三十五。此顯屬過小農也。其次則爲五反步以上一町步以下之農家，亦占農家總戶數百分之三十五。此則小農也。以過小農與小農合計恰爲農家總戶數之七成。中農與大農合計祇不過三成。由此觀之，我國農業，其規模之如何狹小，概可知矣。

從農業經營之立場，此經營規模大小之優劣論，古來經濟學上有種種之議論。以歐洲而論，在英國則大農優越說佔優勢，在德法則小農優越說佔優勢。英國實為代表的大農國，法國實為代表的小農國也。但從農業經營學上言，則大規模或小規模之經營，基於國情之如何，土地之廣狹，農業者之多少，及其他之條件而定，何者為優越，不能一概而論，此乃現今之通說也。然同是所謂大農小農，亦因國情而其規模有大小，故英國或美國之小農，與我國之小農終不可同日語。由今日之通說觀察大小規模之優劣，則在大農方面，第一因土地面積大，故將其分割適合，而行各種之耕種，或則於畜牧及其他耕種之外，亦得利用之便。第二為需要大多之勞力，故於多數之中，能配置適當之人材於適當之所，而收增進勞動生產力之利益。第三為資本偉大，故能因運用巧妙而將農具肥料等加以改良，並完全利用近代科學及技術，而生產力得以增大也。在於小農，則因其經營面積如許狹小，故常於經營上致力，務求盡善，此其一；第二則欲從一定之面積，能得最大限度之生產，而有所謂努力於完全利用土地之優越也。

關於農業之大小經營，果以何者為優越之問題，馬克斯以來，社會主義經濟學者亦討論之。馬克斯謂在資本主義社會中，小規模之農業經營定必陷於不利之狀態，小農勢必漸次被壓倒而成爲工資勞動者，蓋以大農爲優越也。馬克斯之此種見解，大半感受英國農業狀態之影響。屬於正統派之人，均遵奉此說，以爲大規模農業比之小規模農業，其生產力及收利力皆屬優越者也。然在另一方面，復有修正派，其於正統馬克斯主義之主張，謂大規模農業必不使小規模農業被壓倒而潰滅，小農的農業經營實占優勢云云，此蓋農業經營之理想，而主張小農經營優越說者。關於農業經營規模之舊論爭，因社會主義派各人之參加而變爲新穎，殊堪注目也。

從農業經營之精粗，而分爲集約農與粗放農者，乃由於對一定面積所費資本勞力之多寡而區別者也。我國水田，約有四成能利用至二熟以上。旱地則行開種或輪種，通年能爲數回之耕作焉。如此集約的利用土地，世界上罕有倫比。以種稻及養蠶爲主體之我國農業，比諸以種小麥及養畜爲主體之歐美農業，需要多量之勞力。勞力的集約經營，是又不得不謂爲我國農業之特質。大體上，小農組織經營爲集約農法，大農組織經營爲粗放農法也。

從農業經營之方式，而有所謂主穀農及主畜農；前者以穀物生產爲主要目的，後者以畜產爲主要目的，此其區別點。我國農業，殆皆爲主穀農，而主畜農則極少，僅北海道地方略有存在而已。反之，在歐洲諸國，則主畜農業盛行，就中如丹麥、荷蘭、瑞士等國，尤爲著名。主畜農旺盛之國，利用肉乳之酪農隨之而興，又畜產工藝亦自然發達；但一方面，則穀物不得不仰給於他國。

從農業經營之主體，而有自耕農或佃耕農之類別。農業者經營耕種自己所有之土地者，爲自耕農。農業者賃借他人之土地而經營耕種者，爲佃耕農；又兼營此二者者，爲自耕農兼佃耕農。關於此自耕農及佃耕農二者農業經營之立場，祇是所有及借入之差別，其農產物全然在經營者計算之下而爲處分；但由設定土地所有權之根本原因及其農業經營之實際觀之，自耕農實優於佃耕農，則甚爲明瞭也。關於自耕農及佃耕農之研究，當於後編詳述之。

三 農業生產之限度

從事農業生產，必須將土地、勞力、資本三大要素，於適當組織之下，妥為結合。若增加此等生產要素，則生產之收穫，與其增加率成比例而增大。此乃明顯之理。然於此有一定之限度。即對於一定面積之土地所投資本勞力之分量，若超過某程度時，則收穫量不依超過此程度以後所投下資本勞力之增加而增加。且其收穫增加部分反漸次減少。經濟學上所謂收穫遞減法則或報酬漸減律者即此也。

農業經營，在其生產基本土地上，受收穫遞減法則之支配。許多舊文明國之農業，與新文明國之農業對立，而關於生產問題常感困難者皆以此也。我國土地，為建國以來農業之基礎而使用以至於今，殆取集約法而經營者也。故今日我國之土地，斷無進行集約的經營而不受限制之理。新投下之生產費與能新增加之收穫，不得不止於彼此相償之限度。茲由農業經營之發展因自然事態而有一定限度之事實觀之，農業經營之困難，又可於此見之。

四 農業勞動

在從事於農業勞動者之中，有以取得工資為目的而受僱於他人之勞動者，及如自耕農或佃耕農以自行經營為立場而從事勞動者之二種。兩者往往易被混用而以農業勞動者呼之，但後者與所謂勞動者全然不同，而在於純然為企業者之立場。故在研究農業問題時，應將此點明為區別。茲所謂農業勞動者，乃專指前者之以勞動工資為目的之勞動者而言也。

我國農業勞動者之總數，現為三百三十萬人，內中單純之農業勞動者約四十萬人，經營農業同時兼為農業

勞動者約二百三十萬人，從事於農業以外之事業而兼爲農業勞動者約六十萬人。此等之農業勞動者，因農業本身之忙閑盛衰及工商業之消長，而其數目不免增減。然大抵因不滿特殊從屬關係之潮流，青年壯丁，傾心都市，相率離村，及對於經濟上利益微薄的農業勞動之厭惡等種種原因，使農業勞動者有漸次減少之傾向焉。

若將農業勞動者區分，則有日僱、季節僱、及常僱之三種。日僱常係臨時僱用。其所應從事之工作，通常由僱主日日指定。此種勞動者居住於比較的近距離，且一方操農業及其他職業，或則從甲僱主輾轉而受僱於乙丙，此其特色也。季節僱者，於植田、收穫、養蠶、摘茶等之農忙季節，受一月二月或一定期間之僱傭者也。其所勞動之工作，多限定於某種之事。其僱傭期間，以在僱主家住居或則受伙食之供給爲普通。此種勞動者，有某種程度之技能，多由稍遠地方出來做工，此二者，爲其特色。常僱者，在一年或數年間繼續的僱傭契約之下，以事勞動。所謂僕婢、佃夫、佃婦等，是也。其所從事之工作，殆包括全般之農業。多在僱主家居住。工資之外，不獨供給伙食，且給與衣服，殆與家族同樣待遇，此爲普通之情形。農業勞動者之勞動時間，以日出至日落爲通例。日僱以外之勞動者，因地方及季節之關係，亦有從事於夜間工作者。因此，一日之勞動時間，無有一定。在工作之性質上，農業不能將勞動時間嚴格限定。所謂農忙時期，尤其是植田時期等，則爲長時間之勞動，農閑時期，則爲短時間之勞動。故農業勞動者，不同工業勞動者，關於時間制度之問題，殆不發生也。其一年之勞動日數，因地方而有差異，但謂爲在三百日內外，則無大錯誤矣。農業勞動工資，因農業勞動之供給減少，國民生活之向上，物價之騰貴，及其他種種原因，有逐年騰貴之傾向。然與其他一般之勞動工資比較，則其騰貴率尙覺低微。

在農業上，甚少惹起所謂勞動問題。其理由因農業勞動者疏薄分散於廣闊之地域，故團體之要求或運動，殆不可能；且因僱主及勞動者地位密接之關係，生活上易生好感，難以嚴格限定勞動時間，此為農業特質，故甚少感覺時間的束縛；又因其作業以自然或生物為對照，故不致如工場勞動者，發生衛生保健之問題。然因其不發生問題，即付諸疏忽，則又不可。蓋農業勞動者之保護方案，大有講求設施之必要。

農業勞動之尤應注意者，為自家勞力之節約，及對於近年漸趨劇烈之農業勞動者的減少及勞動工資騰貴之方策。蓋此皆今後農業經營上之重大問題，故謀解決之方策者，非就農業經營之機械化及電器化十分研究不可；又非就共同作業或共同經營之實行，以求最善之途徑不可。

五 共同作業與共同經營

古來農村鄰保相助之美風，遺傳至今，猶依然行之。若因一家之中堅人物傷病死亡，對於耕作發生障礙時，近鄰互相幫助之風尚，猶存在於各處農村。尤其對於戰時遣調出陣軍人之村落，其友助親睦之農村美談，至今尚存於世人之記憶中。此不獨有事之際為然，即在種植、收穫、收繭等之農忙時期，於其作業上互相幫助之事實，亦不乏其例。然此已成習慣之相互扶助，在經濟進化之過程中，關於農村生活之傳統的美風，遂被打破；復因個人主義之發達，而漸就衰殘；且在事實上，其傾向亦漸顯現矣。

在農村共同之現象中，除基於相互扶助的習慣之共同現象外，有發生於經濟的共同現象，又有由於階級意

識而成立之共同現象。在經濟的情勢之下，新近所產生之共同作業或共同經營，其必要及效用，今後愈爲人所認識，而有漸次發達之傾向。此種共同經濟之作用，卽所以節約勞力，節約勞動工資之支出，節省農具肥料及其他購入之資金，而謀農業生產費之減少者，與從來基於習慣上之扶助的社交的共同生活，其觀念不同也。

在農業經營上，關於現行之共同作業，有共同蒔秧，共同種植，共同刈稻，及共同飼育幼蠶等；有機械及設備之共同使用等；更有由經濟的而又具有法律的基礎之產業合作社而發生之共同事業，卽肥料農具等之共同購入，機械設備等之共同使用，及農產物之共同販賣等是。此等共同作業，有由農業者自行發起者，然以由農會或產業合作社指導者之獎勵而發起者爲多。如近年盛行於各農村之穀物調製加工機，肥料粉碎機，排水機暨製絲機等之共同使用，及其運轉動力機之共同使用，乃理想的共同作業，而多出於農業者之自動組織者。此種共同作業，有由任何之合作社行之者，又有由產業合作社而行之者。其在此等共同作業中，有單以共同購入機械而使用之爲止者，亦有共同行之於作業之一部者。此種共同作業，於農業經營之改善刷新上，最堪注目者也。

若由此種共同作業及其共同購買販賣更進而爲其共同出資以共同利用土地，由統一的意志行全部計劃的作業及購買販賣，以其收益分配於合作社員，則爲合作社員之農業者，並非一個農業經營，乃完全獨立之經濟單位，此卽所謂共同經營也。

共同經營，由其組織之不同，而有種種之區別。第一，依產業合作社之組織及其他合作社之組織而行之者。第二，爲合作社員所提供之土地勞力及資本各各不同者，及以彼此同一爲其提供之原則者。第三，爲合作社員之種

類，有由於地主、自耕農及佃耕農等而構成者，有由於地主與佃耕人而構成者，又有祇限於一種者。第四，爲合作社員有全非自行經營農業而祇從事於共同經營者，有自行經營之外同時從事於共同經營者。此種自行經營農業及從事共同經營，由共同經營之本則觀之，本屬一類；然自合作社員觀之，則大可謂爲部分的共同經營也。何則？以自己農業經營之一部委於共同經營故也。共同經營，因其組織之不同，雖有種種之差異，然無論其屬於何種，亦一個之獨立經營也；卽由各個不同之農業者所組織之共同經營，並非所謂家族的農業經營；又非祇限土地與資本，乃併勞力及合作社員之提供所組織而成者，故亦非資本的農業經營；根本與社會主義之經營，亦異其趣。由此言之，所謂共同經營者，乃一種特殊的農業經營之形態也。

共同經營，雖由統一意志，而有計劃的行之，然當實際經營之時，因合作社員主張各自之意見，對於統一之計劃，甚感困難，故在經營上，合作社長須苦心孤詣。所以爲共同經營事業之成功計，合作社長須得其人，合作社員須能理解事業之性質。我國之共同經營，有漸趨於農業經營之一形態而發達之傾向。但從我國農村之實情觀之，我國之共同經營，大抵屬於所謂部分的共同經營也。

若共同作業及共同經營能漸次發達，則農業生產，可舉少費多穫之效，收益之增加可期，而農村經濟之安定得矣。

六 購買合作社與利用合作社

在改善農業生產之方策而實施共同作業中，因產業合作社之組織者實多。此種產業合作社之購買合作社及利用合作社，關於直接農業生產，又為共同作業之實行者也。產業合作社之共同事業，乃經濟的法律的基礎者。關於此點，可謂為最屬理想。

茲於說明農村共同作業機關之購買合作社及利用合作社之時，先將產業合作社之概念，預為研究。產業合作社者，由於合作社員之相互自助主義，為謀產業及經濟之發達而設立之社團法人也。產業合作社，計有四種。

一為信用合作社。以借貸社員產業上必要之資金，或使得貯金之便利，為目的者。

二為販賣合作社。以集合同社員之生產物於合作社而販賣之，或加工於社員之農產物而販賣之，為目的者。

三為購買合作社。以購入社員產業上或經濟上必要之物品而賣給社員，或將所購入之物品加工後分配於社員，又或於合作社生產必需品而賣給社員，為目的者。

四為利用合作社。以使社員得利用產業上或經濟上必要之設備為目的者。

此等產業合作社，在農村中，對於中小農業者，以對人信用，借貸農業經營上必要之資金，高價販賣農產物，低價供給產業及生計上必要之物品，並使有利的利用有益之農具機械。在都會中，則借貸資金於中小工商業者，使得獨立向上之便宜，且因日常生活品之廉價供給，以期生活上之安定。即基於增進中小產業者之福利以謀國家健全發達之旨趣而設立者也。

購買合作社，以購入社員產業上或經濟上必要之物品，加工或不加工而賣給社員，又以合作社生產之必要

物品賣給社員，爲目的之合作社也。此種購買合作社，分爲以購入社員之產業資料爲目的，及以購入社員之生計資料爲目的，之二種。前者爲產業原料購買合作社，屬生產者之利用；後者爲消費合作社，屬消費者之利用。但因農業者同爲生產者與消費者，故得完全活用此兩者之機能。原料購買合作社，其所購入物品之數量及價格一時達於多額，使社員以現金支付頗感困難，故其支付普通延至適當時期；並以共同購入或非營利購入爲原則，故較地方市價低廉而分配之。購入品目，肥料占第一，次爲農具、機械、苗種、蠶種、及農用藥品等。農村消費合作社，係以廉價購入農家之日常生活必需品，而共同供給之；購入品目多爲醬油、糖、布帛及文具等。

利用合作社，於產業合作社創設之初，稱爲生產合作社，其後因事業擴大，改稱此名，乃一種特色之合作社也。此種合作社，以使社員得利用產業上或經濟上必要之設備爲目的。此種合作社，亦如購買合作社，同具生產方面與消費方面之特殊機能。農業生產之必要設備，有機械、器具、動力、船舶、工場、土地等；消費經濟之必要設備，初爲住宅、浴場、電氣、電燈及簡易水道之利用，其後於病院、冠婚、葬祭、用具之外，乃至包含看護婦、接生婦、及醫師之勞務等。此等之設備本爲社員而設，但其設備若爲公益的性質之電氣設備、水道、浴場、及乾繭設備等，則對於社員以外之人，亦許利用之。農村之利用合作社，社員因資金不足，難以獨力設備，或以個人設備爲不經濟，乃由合作社設備，而使社員利用之。此種設備，第一爲舂米機，其次以肥料粉碎機、磨糠及磨麥機、製粉機、壓麥機、打稻機、打麥機、製繩筵機、排水機、脫稃攪穀機、打糞機、噴霧機、石油發動機、汽油發動機等爲最多；此外又有設備犁耙耨耩、碾物機、研磨機、澆水機、肥料配合機、馬耕犁、孵卵器、鋤草機、裝包器、除草器、播種撒肥機等農具之合作社。關於蠶絲業者，

則有製絲舒捲設備，乾繭殺蛹設備，折簇機，蠶種貯藏設備，催育器，及消毒器等。

購買合作社及利用合作社之發展，對於農業經營之改善，農業生產費之減少，甚有效果，而對於農村經濟之向上，亦有甚大之貢獻。吾人對於此等合作社之活動，應有十分之期望也。

產業合作社中，尚有信用合作社及販賣合作社，將分別於『農村金融之機關』及『販賣問題』兩章中說明之。

七 某農村之合作社

在某農村之合作社。

其一、愛知縣碧海郡安城町古井利用販賣購買信用合作社電化農場共同使用作業之情形。

此合作社為部落區域之合作社，其社員有一百七十七人。有關係之農業土地，計水田一百八十二町步（合二九三七·七五華畝），旱地四十五町步（合七二六·三七華畝）。農產物之產額計米四千石，麥二百石。在電化農場作業之處，設備磨糠機、舂穀機、豆粕粉碎機及肥料粉碎機等。若舂穀、磨糠、粉碎肥料等，其利用費為米每包六分，麥每包一角八分，豆粕每塊三分，粉末二分，練粕每包八分，磨糠每包一角。使用五馬力電動機一架，三馬力半發電機一座，工人二名，每兩日輪值一次。其社員各自攜帶穀物，自行用機製造，在場內裝包，並委托合作社代為保管，然後歸去。又將大豆粕或練粕運來，自行用機粉碎，變為粉末，然後攜歸。電化農場為農家共同作業之所。該郡之

內，產業合作社之發達最佳，且皆爲部落合作社；農家團集之處，必於中央設立合作社；合作社所在之處，必運用電化農場；大有自行激發農村生氣之觀。

其二、愛知縣碧海郡安城町安城新田雙葉土地利用合作社農業共同經營之情形。

該合作社，以大正十一年（即一九二二年）設立，所有地主、自耕農、佃耕農，均被羅致加入。合作社之目的，在借入土地，爲農業上必要之建築物及改良農具之設備，使社員得各自利用之，以提高作業之能率，即以此所得之餘剩勞力從事於以種米爲主之共同經營。對於土地之提供者，向納以相當之佃租；對於勞力之提供者，則給以與時期相當之工資；其事業之利益，則分配於社員之出資及提供勞力者。其農場之經營方針，則努力於機械力及畜力之利用，以謀勞力之節約；巧爲施用綠肥，以期高價的金肥之節約。縣政府對於此種共同經營事業，予以獎勵，支給專任技術員之俸給旅費全額五年，補助農場買入機械農具之半額。大正十一年（即一九二二年）設立之時，社員二十四人，經營之土地面積計七町八反步（合一二五·九零四華畝）；但十二年（即一九二三年），社員有五十三人，經營之土地變爲十二町三反步（合一九八·五四零華畝）；十三年社員有五十九人，經營之土地爲十七町步（合二七四·四零六華畝）；十四年社員有六十五人，經營之土地爲二十町一反步（合三二四·四四四華畝）；十五年更爲增加。其經營土地之十餘町步集中於一處，於其中中央建築事務所及農夫宿舍各一間（面積三十二坪即一百九十二平方尺），收納舍一間（面積五十五坪即三百三十平方尺），其外則爲牛舍（面積十坪即六十平方尺），豚舍（面積三坪五合即二十一平方尺），雞舍（面積六坪即三十六平方尺），堆

肥舍（面積六坪亦即三十六平方尺）等此等建築物之價格爲四千一百七十一圓至大正十四年（即一九二五年）末，尙建製繩工場一座。其農具機械則有脫穀機、自動耕耘機、磨糠調製機、石油機關、及火力乾燥機等，其他畜力用農具及普通農具，共值價銀五千圓。家畜則飼養牛豚各二頭，雞七十餘隻。社員對於自己之農業經營，各自耕種一町二三反步（合二〇・九七四華畝）之水田旱地，隨時以其餘力來操作於有限之共同農場，故於勞力仍非不足。其作業以種米爲中心，亦栽培西瓜等之園藝作品。此共同經營在大正十四年之收支計算，其收入總額爲一萬七千零三百七圓九角八分，支出總額爲一萬五千三百零二圓七角五分，純利爲二千零零五圓二角三分。此外，在計算中有勞力工資三千九百五十三圓六角六分，歸於社員所得，故每人平均占九十一圓六角八分。該合作社之共同經營，乃所謂部分的共同經營，故其收入皆爲農家之副收入。該合作社於共同經營種米之外，自大正十五年（即一九二六年）起，於新建之製繩工場，設備製繩機械十餘座，以供社員婦女共同製繩之用。乃適當利用農閑時期之法，而又可視爲別具意義的共同經營之一法也。

其三、京都府與謝郡世屋町旱地利用販賣購買合作社利用電力製紙事業之情形。

該合作社爲三十一戶所成之部落合作社，利用水力創立電氣事業，設備製紙用鬆解機，供社員製紙業之利用。合作社購入製紙原料之楮及三桎，並爲社員販賣製成之紙。此旱地部落，因土地遠隔，別有天地，但得河水之使，情勢自然。故於大正十二年（即一九二三年）設立旱地利用合作社，創設水力電氣事業。當其設立時，每口出資十圓，全部六百八十三口，計六千八百三十圓，又得鄉村補助金一百二十三圓，有志捐款九百六十五圓，共計創設

費七千九百一十八圓。該合作社，利用河川之水流，爲四十五尺之落差，以直流分捲四極式之發電機發動電力，張設送電線而供給電燈於各戶，更於共同作業場，設備製紙用鬆解機一座，以供社員製紙事業之利用。製紙用鬆解機係在白日利用；至點燈時分，則停止運轉。其作業係將楮皮及三極皮等原料煮沸，在搗臼中搗碎，放入鬆解機內鬆解，農家因此而節省多量之經費及勞力。每回計鬆解原料約六貫（約合三七·六九華斤），納費三角。尙有十枝燭光之電燈利用費，每月定爲四角五分。此爲利用部之辦法也。購買部則購辦楮、三極、製紙用藥品、電燈用器具及其他生計品；又因社員之定購，而從附近買入楮及三極等，必要時更從宮津、舞鶴等處預行購入，而賣給社員。至於販賣部則爲製紙之共同販賣。製紙之種類爲普通白紙，亮榻用紙、帶紙，及帳簿用紙。當其販賣時，在合作社將全部製品施行檢查，努力使合作社所製各種紙類之聲價提高。

第二章 農業經營與販賣問題

一 農產物價格問題

在昔人類生活簡易時代，經營自給自足之經濟，隨後則行物物交換之經濟，但因時代進步，進而為貨幣經濟時代。於此經濟發達之過程中，在自給自足時代乃至物物交換時代，農業經營，祇考慮生產問題已足，但進至貨幣經濟時代，則農業經營，不祇生產問題，而有就販賣問題——即價格問題——努力之必要焉。

為使農村經濟之基礎鞏固起見，一方對於生產問題，須使臻於至善；一方對於販賣問題，亦應竭力講求，使其完善；總以兩者併進為要緊也。

農產物之價格，通常非由販賣者——即生產者——決定，乃由彼購買者——商人——而定。即先定購買價格，然後販賣者也。其原因甚多，如農業者昧於物資需給之大勢，即所謂不諳商情；農業者同時為生產者之資金窘乏；農產物之性質最久亦難貯藏至一年以上；販賣組織之不完整；及農產物生產區域之廣汎等是也。故其結果常為被動的，能決定販賣價格為有利時甚少，縱不顧生產費，亦須出賣者為多。所謂在生產費以上則出賣，在生產費以下則不賣之法不能行，彷彿農產物之價格與其生產費，一若全無關係也者。今日經營農業之困難，亦即在此。以

視一般商品之以其生產費爲基礎以決定販賣價格而爲販賣者，大不相同。爲改善農業經營起見，對於此點，應妥爲留意，而必須使販賣得法及價格騰高也。欲求農產物價格提高之法，對於農產物檢查之實施，農業倉庫之設備，及其同販賣之實行等，不可不十分注意也。

決定農產物價格之標準，當然應根據於農產物之生產費，但其生產費之調查，乃極困難之問題。就農產物中心之米而論，其生產地分布於廣汎之區域，然因其生產地之經濟情形各有不同之關係，故生產費亦無一定。嚴格而論，自耕農所產之米與佃耕農所產之米及地主所得之米，其生產費之計算各有不同。若照帝國農會及府縣農會所協同調查之情形而論，則農業經營費土地資本之利息約爲三分，而米一石（合一・七四華石）之生產費爲三十七圓八角四分，一反步（合一・六一華畝）之生產費爲九十二圓八角三分。若土地資本之利息爲四分，則一石之生產費爲四十圓五角四分，一反步之生產費爲九十九圓四角六分。在此生產費之計算中，土地資本之利息將如何決定乎？乃困難之問題也。在農業經營中，新投下土地資本而開始經營者極少，多係繼承祖先遺下之土地，或則置經營計算於度外而將土地獲得。土地價格之算定及土地資本之算定頗爲困難，以現在之土地價格而論，欲得高額之利息報酬殆不容易，故關於農業經營之計算，普通爲三四分，由此諸點觀之，米一石之生產費，係以三十七八圓乃至四十圓之譜爲中心計算者也。

因農產物之價格騰貴高昂，而農業收益之增加可望，但其理想決不祇求高昂，而要以生產費爲標準，故生產費若能低減，則農產物之價格雖屬低廉，亦是無礙。在現在農業經營狀態之下，以現在農產物之價格，農家經濟不

能度日，但生產費若減少，則雖無改現情，而其經濟亦能安定也。從國家經濟之大局觀之。農產物之價格低減，其結果能直接使國民之生活安定，故最爲人所歡迎。卽以此點而論，設法使農業經營費低減，亦最爲當務之急也。農業生產費減少之結果，能使農業者之收益得以增加，亦能使消費者獲得廉價農產物之供給，而農產物價格問題亦得以解決焉。

二 農產物之檢查制度

往昔之農產物，以消費於產地爲主；或在小區域交易時代，農產物之販賣，普通照生產原狀而行；但交通運輸機關，隨經濟組織之擴大而發達，在交易範圍擴張至於全國之今日，農產物之商品化，遂行確立，對於價格之提高，乃不得不努力。此種農產物商品化之手段，係先就需給範圍最廣闊之米及麥二者，創設檢查制度，其後各地方特產品之檢查制度，乃漸次實行也。

農產物之檢查制度，俱地方的施行之。如米麥等之穀物檢查，殆行於各府縣，他如豆類薯類及果物等地方局部的產物，概於各產地之重要物產同業合作社，施行檢查。凡此等之檢查制度，通常係因其品類而規定劃一之容器容量及裝載包裹等，並將產物之品實施行檢查，評定等級，此通例也。照最近之調查，穀物檢查員之數目，每府縣平均約三百七十人，全國總數爲一萬七千人。此等檢查員係由生產者或請求檢查者之要求，於短時間內爲多量之檢查而決定其等級者也。故就全國觀之，不得不謂爲不統一。農產物因其性質上有各地特殊之種類品質，故全

國的統一檢查，或實行劃一的科學的檢查，究屬不可能，但現在之檢查制度，尙大有改善之餘地也。

農產物檢查制度之目的，不止使品質改善向上，防止收穫後之損失，且不管統一一地農產物之品質，擬定多量交易之規畫，減省交易上之手續，及謀農產物之高價販賣。然徵之實施檢查制度最久之穀米檢查成績，在交易上尙有遺憾，且無十分之效果。穀米清算交易所，自大正十三年（即一九二四年）以來，仍採用米券買賣制度。此種辦法，驟然看來，似甚理想的，而實際問題，雖於產地施行等級檢查，但在實際買賣上，其威權之被承認，極爲薄弱。結果必須再檢查者甚多也。又就現米貿易之實情觀察，檢查制度之不完備，隨處可見。試觀東京神田川現米貿易莊行合作社之品評成績，雖同一產地及同一等級之米，每石價格之差，有由四角乃至二圓者。在東北產米之一部地方，其價格之相差，實有至二圓五角者。若觀東京深川現米交易市場之價格表，則在同一產地經檢查的食米之各等級間，其上下米價格之差，以京都府產米之一圓八角爲最小，三重縣產米之五圓一角爲最大，至其他府縣所產之米，則其價格有三四圓之相差。

此種檢查制度，在農產物價格之提高上，當然有許多效果，但在實際之交易上則權威尙少，而對於交易手續之節省，亦乏效果。此則不得不謂爲由於檢查機關之缺點所致。故今後應全國的養成穀物檢查員，而分配於各府縣，即在各府縣亦應設立完備之檢查員養成機關，以便對於農產物之檢查，更加改善焉。

三 共同販賣與販賣合作社

農業者當販賣農產物時，先將自家消費所用之數量控除，然後將剩餘額出賣，以各個人任意販賣為普通。即由產地經紀或莊行差遣承買人到各農家，或由農業者來店商議，買賣，故需多大之勞力及費用。商人常將此等費用預行加入計算而決定買受之價錢。故價格即因此減低，而農家之實際收入亦由是減少，此乃當然者也。

茲為節省買賣當事者相互之手續及冗費，以增進交易利益之故，共同販賣之必要以起。因共同販賣所致之大量交易較諸各個之小交易，使交易者獲得相互之便利，實毋待言。我國農產物之共同販賣，最初係部落的，小規模的，隨後於農會等獎勵斡旋，更進而組織以共同販賣為目的之販賣合作社，漸次至於盛行焉。

照產業合作社法之販賣合作社，乃彙集社員之生產物於合作社而販賣之，或以加工於社員之生產物而販賣之為目的之合作社也。例如將社員所生產之米概行高價販賣於市場；或將已生產之糙米，在合作社舂白，向軍隊或學校工場等寄宿舍之大量消費者而販賣之；或將社員所生產之蠶繭一概由合作社評定品質等級，而販賣於蠶繭莊行或生絲公司；或將社員所收穫之果物彙集於合作社，檢定品等，加蓋印戳而販賣之；皆販賣合作社事也。

若是，則販賣合作社之目的，集小而大，或由加工，將農產物為有利之販賣。假使此種合作社若甚行設立且事業發展時，則地方農產物之販路漸廣，聲價亦漸高，於是產業亦自發達矣。國家因獎勵及保護販賣合作社之發達起見，免除註冊、營業、所得等稅，並予以其他種種之便宜，與其他產業合作社——即信用合作社、購買合作社、利用合作社——相同。更有在政府由販賣合作社購入物料之時，不用競投，且又特設隨意契約之特典焉。

四 農業倉庫之機能

農業倉庫者，專使用於農業之倉庫，依農業倉庫法而設立之倉庫也。故與從來一般經濟機關之倉庫（即普通所謂之商業倉庫）異點甚多。其主要者，不許個人經營，祇限於以產業合作社、農會、發達農業為目的之公益法人、市町村、及準市町村，而禁止以營利為目的，其處理之品目限於穀物及蠶繭並由勅令所指定之主要農產物，且免除營業稅與所得稅等。對於農業倉庫之待遇，所有倉庫之建築、改建、修繕、及買入等之資金，以四成以內為率，給予國庫補助金，此外亦有由地方公共團體等，給予獎勵金而獎勵其設立者。國家對於農業倉庫之所以如此優待，予以種種特典，並助成其設立及發達者，不外欲農村經濟得以全部發達，主要農產物之價格得以提高，及糧食問題之得以解決而已。農業倉庫法，業於大正六年（即一九一七年）制定矣。

然則農業倉庫果有若何之機能乎？今試列舉其主要諸點，第一能使農產物確實貯藏保管。農業者缺乏資金，且自收穫後，受蟲害、鼠害、變質、火災、盜難、等損失之危險頗多。然此較個人經濟具有宏偉之資金，在貨物聚散上適當之地點，建立技術完全規模偉大之倉庫，收容農產物，以最善之方法，為專門的保管，所以貯藏中之損害或危險，得以顯著的輕減，第二為對於農產物開拓金融之途徑。農業者雖有相當之農產物，但以為之為動產擔保而獲得金融之便利，則極為稀少。其主要原因，在於以農產物為主要擔保品，令債權者感覺保管不便，且不安全。農業倉庫不止保管妥善，且發行載明寄託物品等級及其數量之倉庫證券。寄託者若將倉庫證券提供擔保，則其倉庫若為

產業合作社所經營者，便可獲得資金上之融通，固不待論；即一般普通之金融業者，亦安心融通資金，是即農業者因利用農業倉庫而能將農產物成爲資金化。資金融通能運用圓活，便是農村振興之原動力也。

農業倉庫機能之第三點爲販賣方法之改善。因農業倉庫之利用，能開拓對於農產物之金融途徑，農業者無急賣其農產物之必要。故雖各自販賣，亦能從容以待適當機會。供過於求，自能防止；需給關係，亦能調節。又能避免市價漲落之危險，而遵循年中平均販賣之安全途徑。況夫若由農業倉庫共同販賣，則因大量交易之故，當爲買賣當事者相互之利益也。第四爲農產物之改良。農業倉庫，於其業務規程，設有一定之制限，對於入庫品之乘載、包裝、品質、等級等，皆施以檢查，而爲個別保管或混合保管。故品質之相惡者及裝載之不完善等等，皆不受寄託。若寄託者自身欲避免調製、包裝、乘載等等之煩，而委託倉庫代辦者，則由倉庫辦理之。因此，農業倉庫實具有改良農產物之品質及裝載之機能者也。第五爲農產物價格之調節。農業倉庫若能普及，則在庫物品之數量得爲正確之調查。其結果對於一地方之需給關係，能具體明瞭。因生產者能爲平均販賣，故市場受供給之數量亦能近於平均。如此則農產物之需要與供給，互相適應，不致如從來之暴漲暴落，於是物價遂無大變動，而生產者與消費者亦皆獲得生活上之安定矣。

要之，農業倉庫使今日之農業者不致因收穫後迫於資金之急切需要，不論在如何不利的情勢及條件之下，亦必出賣農產物，致使農產物一時供給過剩，而價格落下；又將農業者之農產物完善保管，並用作擔保，由農業倉庫直接的，或與其他之金融機關取得聯絡，與以金融之便利，藉得在有利時期，販賣農產物，而增加其經營之收益。

者也。

農業倉庫之業務，係農業倉庫法所規定，茲列舉其業務之種類如次：

一、保管經營農業者所生產之穀物蠶繭或經勅令指定之主要農產物，或關於土地權利所有者收受之佃租穀物。

二、受寄物之調製改裝或乘載。

三、受寄物之運送或販賣之經紀。

四、受寄物之運送或販賣之介紹。

五、以自己所製發之農業倉庫證券爲擔保而貸放款項。

六、以其他農業倉庫業者所擔保承受之農業倉庫證券爲擔保而貸放款項。

蓋農業倉庫業之本體，第一代農業生產者貯藏及保管穀物或蠶繭及其他主要農產物。第二代農業者販賣農產物。第三對於農產物通融資金。

農業倉庫之經營主體有五，即產業合作社，農會，以發達農業爲目的之公益法人，市町村，及準市町村是也。現在二千一百個農業倉庫經營主體中，有一千八百二十四個爲產業合作社，占總數九成以上。至於從來由農會及公益法人等所經營之農業倉庫，有漸移向產業合作社之傾向，近來所有農業倉庫之經營主體，想皆盡屬產業合作社矣。蓋產業合作社對於農業者用動產爲擔保之資金通融，農產物之共同販賣及其他關係，用產業合作社之

方法經營，比諸町村或農會及其他公益法人之經營爲有利故也。更因農業倉庫法之改正，在產業合作社聯合會，得經營聯合農業倉庫，此則最爲可喜者。其結果，聯合倉庫設置於爲農產物集散地的地方之中心都市，與在生產地之一般農業倉庫保持聯絡，爲農產物之保管機關，並爲動產金融機關，而相輔爲充分之活動，殆可得而期望矣。

農業倉庫，對於農業經營之改善及農村經濟之發達，能致多大之效果，已甚明瞭；而爲此種事業之發達起見，對於倉庫之增設及經營之改善，尙有爲進一步的指導與獎勵之必要也。

五 農產物之關稅政策

國家因維持農產物之價格及確保其生產起見，有採用關稅政策者。即國內生產之農產物，因由外國輸入之廉價的農產物，在價格上將爲其壓倒，若聽其自然，外國農產物無限制輸入，則國內農產物之價格落下，使農業生產發生崩潰之虞。國家此時，爲維持自國農產物之價格及保護其生產起見，對於外國輸入之農產物賦課輸入關稅，以防止其廉價農產物之輸入。舉例言之，如蘭貢米、加洲米等之廉價穀米，若任其從外國自由輸入，則我國之穀米難與競爭，終至農業衰退。故因維持米價而保護其生產，對於外國米賦課輸入稅，以防遏其輸入。我國對於農產物之關稅政策，乃出於保護農業者也。

原來，關稅制度係以產業政策爲基礎，而非以財政政策爲目的。換言之，即關稅政策以用於能保護國內產業

爲原則，非以國家之收入爲目的而施行者。換言之，卽外國輸入品，因關稅關係而價高；國內產物，因關稅保障之力而得以生產也。此種政策，助長幼稚產業之發達；又國家用爲保護國民生存上必要之產業——尤其農業——之手段也。對於此種保護貿易之立場，自由貿易論以爲國際貿易係因需要供給之關係爲之，課以少許之關稅終不能防遏輸入，然極端課以高率之關稅，排斥他國之物品，則妨害國際通商，浸且成爲紊亂國際和平之原因。對於國內，則因輸入稅直接轉嫁於輸入物品之價格，其價格乃騰貴，結果祇是消費者之負擔加重，而感受其使用之痛苦。是卽不免因少數者之故，而犧牲多數者之利益。主張應站於自由貿易之立場。就關稅制度言，其利害得失，不免相伴而行者也。

若論我國現狀，對於保護貿易主義與自由貿易主義，果以何者爲宜，則大體上鑑於國家之情勢，應站於保護貿易之立場。蓋以我國在世界上有特殊地位之農業狀態，工業尙幼稚而在發達之過程中也。我國之保護關稅制度，係基於國家之情勢而定者。關稅定率法，自明治四十三年（卽一九一〇年）實施以來，歷經數次改正，最近於大正十五年（卽一九二六年）曾大加改正，於昭和二年（卽一九二七年）亦略有修改。

國內所生產之農產物，因保護關稅得維持價格，其所受之利益不少。照現行關稅定率法，對於農產物之關稅定率如次。

米及糠每百斤一圓（但遇凶年，則以勅令規定時期，得低至每百斤四角爲度。）大麥每百斤六角。小麥每百斤一圓五角。粟黍稗每百斤五角。高粱每百斤二角五分。玉蜀黍每百斤三角。蕎麥每百斤五角。大豆每百斤七

角。小豆蠶豆每百斤五角五分。豌豆綠豆每百斤六角五分。落花生帶殼者每百斤一圓二角五分。不帶殼者一圓八角。小麥粉每百斤二圓九角。薯粉、西米、馬尼拿粉每百斤一圓八角。雞卵每百斤六圓。牛油及人造牛油等每百斤二十九圓六角。牛乳餅每百斤二十圓五角。煉奶每百斤容器全乾者十三圓四角，其他八圓三角。

對於農產物之保護關稅政策，由農業保護之國家的見地，將來或永遠繼續也。

第三章 穀米問題

一 穀米之生產

我國農業，係以米之生產爲發達之中心者也。穀米之生產，不獨在過去及現在爲然，將來恐亦永不失爲我國農業經營之基礎。日本自有歷史以來，國民卽已度其以米爲食料之生活，故對於米之一物，有傳統的熱烈的保持態度；假若缺米，則日本民族之發展不可得而想像矣。

幸穀米一物，受我國氣候風土之惠，生產甚佳，不失瑞穗國之名，除保持優於自給自足之狀態外，猶有若干餘裕。有時因年之豐凶及米價之高下，雖輸入南京米，但甚爲稀少。若將我國輸出海外穀米除去輸入之數量，則自明治初年以來三十年間，我國穀米嘗處輸出超過之形勢。然自明治三十年（卽一八九七年）以後，穀米之生產增加不及國民生活上之高及人口增加之速，從前穀米輸出入關係之形勢一轉，年年若不賴輸入穀米之供給，則國內之需要終有不足之情形；至於今日，其形勢更甚。現在所謂糧食問題，已甚囂塵上，遂致我國穀米生產上發生一大問題焉。

今日我國之穀米生產額，在最近五年間之平均，計有五千八百三十四萬石也。

二 穀米之需給關係

我國穀米之需要，因時代與經濟界之景況，又因米價之變動及年歲之豐凶等，而有緩急升降之情狀；然大體上，其需要與年俱增之趨勢。

在昔穀米爲最主要之糧食，但米以外，尚有麥、粟、黍、稗、甘藷、馬鈴薯、南瓜等種種糧食，爲平時所常食，或則與穀米混食；因爲尊重穀米，故節約其消費也。然因文明進步，生活亦隨之向上，穀米之消費乃漸見增加。且穀米之需要，因種種緣由而變動焉。蓋因一般經濟界之佳況，個人之收入增加，則無論都會與農村，人心流於奢侈，乃自然之趨勢，不獨米之消費增加，卽酒類、餅類及其他爲製造原料之穀米的消費亦因此而增加。兩兩相因，穀米之需要遂愈增大矣。又遇米價騰貴時，則農業者自家之經濟節約；反之，若遇米價低落時，則生產者自家之消費增加。因米價之高低，而消費之程度乃大相差異也。現在農業者之自家消費量，號稱三千萬石內外。其中有一成爲多餘者，有一成爲虧損者，合計實有六百萬石之差額。又遇豐年則穀米之自家消費增加，凶年則自家之消費減少；其有此傾向，亦普通之理也。因爲穀米需要漸增之趨勢及年年七八十萬人口之增加，穀米之自然增進乃有加無已。穀米之需要，最近遂至激增不止。

今日我國之穀米消費額，在最近五年間之平均數爲六千五百四十九萬石。與生產額比對，實差七百十五萬石。

此穀米消費之不足額，現在不外由輸入米補充。朝鮮穀米之生產，近年甚爲發達，其生產額今達一千五百萬石。除以一千一百萬石充朝鮮之消費量外，尚有四百萬石可以輸出，而輸入於我國者約計三百三四十萬石之譜。臺灣穀米之生產，現在已達五百萬石，除臺灣之消費外，尚餘一百萬石內外，移入內地。結果，因由朝鮮臺灣所移入之米，計四百二十七萬石，故尙不足二百八十八萬石，勢非從外國輸入不可。此外國輸入米之數量，乃最近五年間之平均數，但大正十五年（卽一九二六年）外國米之輸入曾達五百萬石。輸入米於日本者爲英領印度、法領印度、暹羅、中國、美國等處。此穀米需給之關係，最激變者爲大正八年（卽一九一九年）。其輸入額計八百六十萬石。其爲此巨額不足之先兆者，爲大正七年米價之頻頻暴漲，而全國鬧米慌之不祥事件終至勃發，至今尙爲世人所記憶也。

確立朝鮮穀米生產之增殖計劃，乃此際之最必要者也。

現在穀米需給之趨勢，大體既如上述，但將來之問題，一方有年年增加七八十萬人之人口問題，他方有年年差七八百萬石供給不足之穀米問題，此則不得不謂爲我國當前之重大問題也。

三 所謂米價問題

米價之高低，基於經濟學上之原則，因需給關係而變動。卽凶年因供給不足或市面繁榮，則需要增加，米價騰貴。反是，豐年因供給增加或市面蕭條而需要減少，則米價落下。又遇一般物價及工資騰貴時，則米價亦騰貴。但物

價與工資下落時，米價亦隨之低落。此外，在穀米市場，因商人妄爲投機買賣，而使米價變動者，亦有之。

米價變動所及於農村經濟之影響，實爲普遍的而又適切的。我國農業，以種米爲本位之經營，所以米價係處於農村經濟之中心地位，亦可謂爲有農業者生死之支配權。米價若騰貴，則農村景象，一時生氣勃勃，歡聲揚溢；米價若下落，則農村陷於疲弊困乏，人人變形於色。米價騰貴爲農村振興之策，其如何有效，亦可於此知之。然穀米究爲國民糧食之必需品，其無限騰貴之反面，必致發生重大之國民生活問題，故對於米價，不得不使有一定限度。農村經濟之苦惱，卽在於此。

米價之關係，生產者與消費者乃完全處於兩極端，一則希望其無限之騰貴，一則希望其無限之低落，然兩者皆非所許，不得不有最公平之決定。放任穀米之需給而聽其自然的推移，既於國家有危險，故務須人爲的調節，而國家對於米價有爲公正判斷之必要。

四 穀米管理與穀米法

穀米數量之多寡及其價格之漲落，若聽其自然，不加調節，則我國之生產者與消費者，無論任何一方，其生活與生存將受威脅。穀米需給之變態亦爲惹起重大社會問題之動機。茲爲保持米價之平準，使穀米之需給適應起見，於是以前國家力量而爲穀米管理之必要以起。

我國鑑於近年農村問題及糧食問題究不能付諸等閒之情勢，終至施行穀米管理之一法。穀米法及穀米需

給調節特別會計法之制定，正是一種穀米管理之實行也。此穀米法制定於大正十年（即一九二一年）；至大正十四年（即一九二五年），將調節穀米數量之法律及數量與價格之調節加以改正，而施行至於今日焉。

政府若認米價及數量有調節必要時，可行買入、賣出、交換、加工及貯藏等。政府因運用穀米法起見，於穀米大消費地之東京、大阪，及穀米大集散地之新潟、門司等處，建設國立倉庫，以充貯藏穀米之用。大正十年以後，因穀米法之運用，而買入內地米及外國米，並從事公買，表現若干之調節作用。

政府若認穀價及數量有特殊調節之必要時，得以勅令指定時期，限制穀米之輸入或輸出。政府因有此規定，可將米之輸入稅增減或免除。照關稅定率法，米每百斤之關稅爲一圓；如遇凶年，得以低減至四角之限度內，依穀米法酌量增減或免除之。

政府因調節穀米之價格及數量，其歲入歲出，以特別會計爲之。對於此種會計之負擔，可借入多至二億圓之債款。於此範圍內，得發行一年以內償還之無記名證券。日本銀行，在此種證券持有人請求時，則以政府所定之貼現率將證券貼現。

從來政府所實施之穀米管理，甚爲輕緩，所以穀米之數量調節或價格調節，其效果甚覺微弱，尤其米價有騰貴之傾向時，買入外國米及免除輸入稅等，不但偏於消費者方面之利益，即遇米價低落，收買穀米，苟未達到預定數量，其價格亦終不可得而調節也。倘政府能發揮調節之精神，則其結果自可充分預測，而尤以就其運用上加以最精細之注意爲重要。現在政府有將運用資金額增加並將倉庫收藏能力擴大，使穀米管理事業之精神更能徹

底焉。

五 穀米專賣論之研究

保持米價之平準，以適應穀米之需給關係，藉作安定國民生活之方策，因而有米價法定論之主張。即由國家以米之生產費為基礎，而以法律規定米價之謂。此種辦法，驟然觀之，似覺容易，實則異常困難也。大體上不祇米之生產費，不易算定，且物價係因各種經濟現象之綜合而自然決定者，若欲以國家之權力預行規定，究屬不能也。故不得不以適當之方法完全運用穀米法，由穀米之價格及數量的調節以期米價平準策之施行。所謂米價法定論，實際上殆無實行之可能性在也。

對於穀米管理案再進一步之策，為穀米專賣論，即全國之穀米應由國家一手專賣。其主張之要旨，係因穀米為國民生活之必需品，而不可一日忽視者，倘如現在穀米價格不安定，則生產穀米之農業者，不能安然經營農業，自然所趨，遂於不知不識間使農業衰退，且使穀米之生產減少。穀米之供給若告不足，則米價暴漲，國民生活，愈感不安。日本之米價問題不祇專為經濟上之問題，且為國家休戚相關者，然此問題，祇運用遲緩的穀米法或穀米之關稅保護等類之辦法，終不得期望解決。米價之法定，理論上雖可成立，但於現狀則不能實行。故為徹底解決米之問題，除實行穀米專賣外，別無妙策，此方案之骨幹，除穀種與米糠外，將全部穀米，以政府所定之價格收買後，賣於批發人，由批發人賣於零售商，再由零售商賣於消費者，而其價格則根本上由政府定之。此案之外，尚有兩案。一為

穀種米糠及自家所用之米，不在專賣範圍。一為專賣之米，祇以輸出府縣之外者為限。此兩案與前一案共為三案，其對於外國米、朝鮮米、臺灣米及內地米，均同樣辦理。此即政府專賣計劃也。

對於穀米專賣論，反對者多。穀米專賣論，驟然視之，一若確為調節米價之徹底辦法也者，然若超過必要之程度而蹂躪經濟理法，則在實行上，不得不常近於絕望之痛苦也。

此反對論，第一為於專賣制度下的米之範圍，將如何決定之問題。照專賣本旨，係指米之全部，然則產米之農業者自家所用之米，亦當然在被收買之列。然我國農業者之數，占全體國民六成以上，雖謂其中不少食麥及其他雜糧者，但米之消費額，殆不在國內總量之半額以下。此多量之穀米，因專賣而由生產者的農業者之手，一度採買，再賣給於消費者的農業者。此與鹽或捲煙之專賣不同，乃有第二案之不合理之肯定，而將自家用米置於專賣之外。倘專賣範圍竟如此規定，則自家用米與出賣米之區別果如何規定乎？蓋關於米食一事，各人各戶不同，年年歲歲不同，即同是其人而一年間自家用米之數量亦難決定也。因此，更進而為第三案之規定，將專賣範圍限於府縣以外之輸出來。然輸出來額，在大體上雖可舉其數字，但實際上因專賣關係而須確定收買與否時，則其數量不能算出，尤其生產者各人所有之米，果將如何之部分輸出乎？終不可知之也。若將小農業者姑予寬免，而祇向大中農業者收買專賣穀米，則結果極不公平。至於將專賣範圍限於輸出府縣外之穀米，則專賣米與非專賣米兩者多量的併存於各倉庫，混亂難分，秘密私賣遂無由取締。故米之專賣，首應解決專賣米之範圍，甚為困難也。

第二為收買之價格。即政府所收買的穀米之價格將如何決定乎？關於此問題，將以米之生產費為基礎而決

定乎？抑以米之品質爲標準而決定乎？專賣論者對此，尙無定見。米之生產費，各地不同；極端言之，每塊田地，亦有差異。其計算，因土地資本之利息，經營此種農業者之勞力報酬，及爲地主，爲自耕農，抑爲佃耕農時，而有不同；復因其情況而懸殊者，亦有之；故穀米生產費之計算，乃極爲困難之事也。然則在大體上，若以概括計算，以定最高之生產費或最低之生產費，而適用於全部所收買之米，則政府將決定其賣出價格，比最高生產費爲低，比最低生產費爲高，故收買之價格若以最高生產費爲標準，則農業者將有莫大之不當利得，而國庫則擔負艱鉅；若照最低生產費之規定，則農業者將失其生產而生活之原意，終使米之生產，漸歸滅絕。算定米之生產費，既有如斯之困難，然若照米之品質而決定其價格，則如現在穀米市場之辦法，設定一種標準米，其他各種米之價格即比照於標準米而定。但照此數百種貴賤不同之價格，而將穀米一一收買，究屬困難也。

第三爲賣出價格如何規定之問題。無論買入價格係以生產費爲基礎，抑從品質決定，但政府若將所收買之米出賣，則恐不能不從品質之優劣而決定各種米之實際的價格。在收買則應以生產費爲基礎，在賣出則應以國民生活費爲基礎，似爲當然之理論。然算定國民生活費，比米之生產費的算出，更爲困難，欲以國民生活費作爲決定賣出價格之基礎，實不可能。其次又有將收買價格之總平均爲標準而定賣出價格之說。此總平均價格之如何決定，在消費者的農業者中，因與收買價格差異，不獨非常困苦，且米之品質，差等甚多，若將米之價格爲總平均而不將其品質種類爲總平均，便無意義，若是，則我國國民生活所必需且爲國民所愛好的米問題，其原意遂全沒卻，此則無論如何亦爲事理所不許也。然賣出價格之決定，與收買價格之算出，同屬困難，而無適當之算定方法也。

米之專賣，必需莫大之資金，其額恐在十數億圓以上。其經常費用之額亦鉅。若徹底施行此種專賣事業，不知將要幾千萬圓也。根本上，因解決糧食問題而支出巨億之經費，是否得已，雖不可知，然用資金十數億圓及經費數千萬圓於此問題之上，果有何效果乎？在我國今日財政狀態下，能否許其實行，不無疑問也。以上所述，乃反對穀米專賣說之骨幹也。

關於米之專賣問題，尚有種種議論，惟其實行終屬困難。然關於米之問題，為國家唯一大問題，實有精深研究之必要焉。

第四章 肥料問題

一 肥料之需給關係

在農業經營上，占生產費之大部分者，厥為肥料。由農業生產之立場觀察，此居重要地位之肥料，因其需給關係之價格高低，直接影響於農產物之收穫量。若在農產物價格騰貴時，肥料價格比較低廉，則農家經濟即成富裕；若在與此相反時，則農業者便苦於肥料價款之難於籌措矣。

肥料種類甚多，普通區別為自給肥料與販賣肥料。所謂自給肥料者，乃農家自行生產自行消費之總稱也。自給肥料，有人糞、人尿、廐肥、堆肥、綠肥、柴草、糞程、殘餘渣滓及其他種種，然因其種類而販賣其一部分者亦有之。我國內地自給肥料之生產額，就其價額計之，約有三億圓內外云。

販賣肥料云者，乃作為商品販賣的肥料之總稱，農家通俗的稱之為金肥。所謂金肥者，其種類甚多，但可分為動物質肥料，植物質肥料，礦物質肥料，及調合肥料，四種。我國內地販賣肥料的生產額，在世界大戰當時，利用繁榮的機會，曾急激增加，今日已達至一億五千萬圓矣。

若就販賣肥料生產的趨勢觀察，我國從來動物質肥料之最主要者為鯀粕、干鯀、鱈粕等魚肥。然近年水產物

之需要與罐頭乾魚等之製造，因工業及海運業之進步而增加，魚肥之製造遂漸次減退。反之，其他之動物質肥料如骨粉血粉等，隨獸肉之需要增加，其生產額亦因而增加。植物質肥料之最主要者為大豆粕、菜種粕及棉實粕。大豆粕，隨大豆加工業之發達，其生產每年皆有增加，但菜種粕及棉實粕則反有生產減少之傾向。在礦物質肥料中，硫酸安母尼亞之生產額實超二千萬圓之巨額以上。明治三十五年之際（即一九〇二年），生產額不過數萬圓，不出二十年，便漸有如此長足之進步矣。過磷酸石灰之生產，明治二十一年（即一八八八年）始有之，迄今三十餘年，生產額亦超過二千萬圓之巨額以上。為過磷酸石灰的製造原料之磷礦石，從前幾乎全部由海外輸入，但世界大戰以後，因德領南洋歸我國代管，於是今日之輸入狀態遂為之一變。

關聯肥料生產之應附帶研究者，為肥料之輸出入關係。我國之肥料輸出額，在世界大戰前為五六十萬圓。然在大戰中，我國所產之過磷酸石灰，硫酸安母尼亞及調合肥料等，輸出於南洋方面之英領印度，荷領印度，及海峽殖民地等處者甚盛，一時竟達數百萬圓之巨額。然其好況，不過作為一時的代用品，戰後即歸泡影，今日僅能保持大戰前之輸出額而已。

至於肥料之輸入額，大戰前雖僅七千萬圓，但至今日，實達一億五千萬圓之巨額矣。輸入肥料中之主要者為大豆粕，值一億圓，居第一位；其次為硫酸安母尼亞，值二千五百萬圓；再次為智利硝石，值八百萬圓；又次為菜種粕，值六百萬圓。此等輸入肥料之首要輸入國為中國、英國、美國、德國等。

觀察肥料之消費關係，則自給肥料為農家所自行生產自行消費者也。故其消費額與生產額無大差異，年額

計約三億圓內外。此種自給肥料，不祇因其數量及價格之巨而屬重要，且於地力之維持增進上亦為必不可缺者，此實農業界之定論。各種作物之栽培，若祇施用販賣肥料，則地力漸次減退，而土地之物理的性質遂致變惡。如堆肥、廐肥、綠肥等之有機質肥料，則有使土壤膨脹柔軟，空氣流通，並保持日光熱力之作用，養分之吸收等所謂使土地肥沃之效果。換言之，即販賣肥料，對於所施用之作物，雖有直接之肥效，但缺乏對於土地發生好影響之效力。然自給肥料，對於所施用之作物，其直接之肥效係屬緩慢，而及於土地之好影響，則效力偉大也。

若從永遠維持地力而使益為增進之見地計，則自給肥料之消費更加增大。在農業技術上，以每一反步（合一·六一四華畝）平均施用三百貫（約合一八六·六三華斤）為理想的標準量。然現今之消費狀態，每反步不足八十貫。因農業勞動之供給減少及農家之勞動迴避等原因，動輒避免使用如廐肥、堆肥、綠肥、及人糞、人尿等不便使用而又需要大多勞力之肥料，代以輕便而有即效之金肥。此種傾向，殆一年比一年顯著。由改善農業經營之立場觀之，此種情形不能不謂為可憂慮之現象也。

販賣肥料之消費額，總計已達三億萬圓之巨額。舉其中之主要者，則為大豆粕一億二千二百萬圓，硫酸安母尼亞三千八百萬圓，調合肥料二千九百萬圓，過磷酸石灰二千三百萬圓，菜種粕一千一百萬圓，鯨粕一千萬圓，骨粉九百萬圓，棉實粕六百萬圓，蠶粕五百萬圓。

與肥料消費有關之問題，為肥料之檢查取締。當人造肥料製造販賣開始之初，農業者對於肥料之知識尚屬幼稚。奸商跋扈，不正肥料之販賣已數見不鮮，此肥料取締法之所以實施也。現在已配置於各府縣之取締檢查官

勵行檢查之結果與農業者肥料知識之普及並製造販賣業者之自覺，優良品已漸次增加矣。

二 肥料之價格問題

農業經營上肥料之消費額，販賣肥料年額達三億圓。農家每年購買此巨額之肥料，支付其代價。肥料價格之高低，影響農村經濟之大，毋待多言，蓋其價格騰貴一成或落下一成之差額，恰為六千萬圓也。所以在農業經營上，要求肥料價格之低下，決非偶然者。

肥料價格之高低與一般物價之高低固受同樣之關係所支配，而與農產物價格，尤其是米價之高低，有密接之關係焉。蓋農產物價格若騰貴，則農家努力於生產之增加，而不吝肥料之消費。益爾之景況若佳，則養蠶地方之肥料需要額，特別增加，乃屬當然之事。因需要之增加，其價格亦隨之高騰，亦自然之數也。米之生產為全國普遍的，故肥料價格受米價之影響，乃明顯之事實。又肥料之價格，隨季節而變動者。即在農作物施用元肥或追肥之季節，則價格騰貴，否則低落，乃普通情形也。

現在之肥料，其價格決不能謂為低廉，然此究非農業經營安全之道。故對於農家負擔最大之肥料，樹立確實不拔之永久的政策，將廉價優良之肥料豐富便利供給於一般農家，實為急務。尤以如我國耕地狹少而經營亦不得不集約者為最，其農業經營之中心方策，應先將定額之實收決定，而後擴張其地積也。他如助成耕地之開墾及低利資金之融通等，雖本為有用之設施，但得而利用之者，多屬中農階級以上，其便宜卻不及於小農業者。故對於

占農業者大多數之小農業者有直接利害關係之肥料問題，即肥料價格之低落政策，應速為適當之設施也。

三 國家政策之肥料管理案

國家對於肥料政策，有所謂肥料管理案。例如管理穀米則有穀米法，制定肥料管理法，以當實行之任。其主張為（一）因調節肥料之價格及數量，政府得為肥料之買賣交換並貯藏；（二）因調節肥料之價格數量，政府得限制肥料之輸入或輸出；（三）因肥料之管理，政府對於肥料之生產者及販賣業者等得為調查或檢查。至此肥料之買賣交換貯藏等所需經費，以特別會計經理之，其財源則由借款或發行證券籌之，先以五千萬圓內外為限，並制定肥料管理特別會計法以經理此費，然則肥料之管理，實為今日之急務焉。

農林省之肥料調查會即以此肥料管理案為研究之中心。其結果認為將所有種種肥料，全委國家管理，究屬不可能。故就我國現在可稱為肥料之大宗的窒素肥料，尤其窒素肥料中之空中窒素固定肥料及其副製品之硫酸安母尼亞，先行管理，於是空中窒素肥料管理及空中窒素固定工業之助成大體上遂得為定案。此肥料管理案之要旨如次：

- 一、政府管理空中窒素固定肥料及硫酸安母尼亞等。
- 二、政府得收買一定數量之肥料而貯藏之。
- 三、政府得指定輸入業者，輸入肥料。

四、政府得於肥料製造業者間，預先指定一定時期內所應收買之數量。

五、若欲輸出肥料，須得政府許可。

六、收買肥料之數量及價格，由政府可參酌其生產費、市場價格及世界市價等，而決定之。

七、出賣肥料，由政府參酌肥料需給之狀況而決定之。

八、收買肥料之代價，付以定期一年償還之肥料證券，由日本銀行照政府所定之貼現率兌現。

九、關於買賣肥料之歲入歲出，另立特別會計，使與一般會計有所區分。

十、若有支給屬於特別會計經費之必要時，政府對此負擔，得借入款項。

十一、借入款額與肥料證券同，以五千萬圓為限。

十二、政府得使肥料之製造業者、販賣業者、及倉庫業者等，將其現存額及使其為必要事項之報告，或檢查

其業務或帳簿。

十三、政府設立官民合組之委員會，諮詢肥料管理之重要事項。

空中窒素肥料實行由國家管理之當然結果，則須助成空中窒素之固定工業，即欲統一完成空中窒素之固

定工業助成案，其要旨如次：

一、苟欲新設空中窒素固定肥料之製造業，或擴張從來之規模時，須得政府許可。

二、政府如認有必要，對於前項已經許可之事業，得貸以低利資金，或對於因此事業所發行之社債，保證其

償還。

三、製造空中窒素固定肥料之股份有限公司，若得政府之許可，得發行倍於已收資本金之公司債。

四、因新營發電而許可水利權時，對於第一項之許可者，授與優先權。關於既得發電水利權之事業，而未着手者，亦行適當之整理，而授與優先權。

五、對於製造及裝置空中窒素固定肥料之機械類，免除其輸入稅。

四 肥料官營論之考察

肥料爲我國農業經營中心問題之一，故常爲農業問題之中樞。在打破農業經營之窮蹙局面，而樹立完美之改善方策，如今日之嚴重時代，則肥料問題之更覺喧鬧，係屬當然之事。祇言肥料之妥爲分配，尙嫌未足，此肥料官營論之所以產生也。

肥料官營論所主張者，不外肥料官營，徹底調節其價格及數量，以期農業經營之確立而已。若能使肥料之需給圓滑，價格低下，則農業經營，穩妥而容易；一面復因節約農產物之生產費，使其價格低廉，國民生活遂得安定。其能適切肥料問題之真髓的國策，便是官營肥料。除由國家自行製造及販賣外，實無良策。他如肥料之管理，論者猶謂不徹底也。

至認肥料官營論爲不可能者，以爲肥料一語，有天產、人造、國產、輸入等分別，範圍極廣，幾有數十種之多，所含

成分與肥效亦不同。其價格及辦理之複雜，姑無論矣；就中關於輸入之金融匯兌及辦理等，亦有種種困難之處。故所謂肥料官營，理想上雖易統一，但終覺言易而行難也。且肥料官營，與捲煙之官營等不同，不能以營利爲目的，所以就其財源關係，尙有更困難者。又肥料之製造，係屬於工業中特別困難之化學工業。是以至言實行，終屬不可能也。

對於肥料官營論，雖有贊成與否之種種意見，但結果則乏實行之可能性。

第五章 農業經營改善論

一 農業經營改善之目的

關於農業經營之改善設施，近年實行之者特別普遍，然大多屬於促進增加農業生產之技術的改良方面，而對於改善農業經營之經濟，則頗輕忽。此皆由於舊農業之觀念使然，以為農業，乃一種技術的經營，欲其發達，專恃技術，便可成功，實大錯誤也。既曰經營，則無論在農業上或工業上，皆為一種之經濟的技術；欲著成績，須精密周到，計算損益之理解力。對於技術方面，雖說如何優美成功，然若不獲得收益計算之優美成績——即經濟的之成功，則不能謂經營上完全成功也。故謀今後農業經營之改善，當求適於經濟上目的之合理手段也。

我國農業，最近在技術的改良上，雖有相當之進步，農業生產，雖有相當之增加，然我國農村之疲弊窘乏反為深重者，就其農業經營之實態，則以對於經濟的方面之改善設施未臻完善，為其根本原因也。故農業者對於農業經營，固必須愈謀農產物之生產增加；然欲收益增加，亦不得不努力於農產物之高價販賣。此即農產物商品化之問題，而有從事於產業合作社暨農業倉庫等之設立及活動之必要。然以現狀而論，在我國農業中心之穀物生產，其耕地面積與農業者之關係，自有一定之限度。照帝國農會之農家經濟調查所示，謂耕種一町九反步（合三〇

·六七華畝)之自耕農至耕種一町五反步(合二四·二一華畝)之佃耕農等農業者間,祇以其現在之農業經營所得,雖極貧苦之生活費,亦不能得云。然則可知由增高農產物價格以求收益增加之必要矣。同時又因謀農業以外的收入,必須將農村之副業工業化,由小工業之發達,以增加農業以外之副收入,而謀農村經濟收入之增加也。

在今日之農業經營,更應注意生產費之減少。我國之農業經營,規模極小,而在勞力費用方面,常多徒勞與充費。即如各種機械之利用,若各農家自爲置備,則雖欲節約勞費,然因經營之規模狹小,利用之機會無多,購買機械,究非所宜。若由共同作業或共同經營之方法,將農業經營機械化或電力化,則各農家僅以少許之費用,能舉大多之效率,生產費亦因此減少。又因欲得肥料之廉價供給,希望其生產豐足,及農業資金之低利通融,於是農業生產費之低減始得解決。更因農產物之運輸起見,又應使道路完成及鐵路運費低落也。

欲改善農業經營,須由學校與社會兩方面,謀農業教育之普及與振興也。

二 農業經營之科學的改善

科學爲近代產業之基礎,已爲一般人所公認。然現在我國之農業,甚鮮利用科學。故有謂世界中如日本之不用科學之力者,恐爲各文明國所無。因此在農業經營上,有從事科學的改善之必要,尤以對於農產物品種及栽培法之革新並其他技術的改良,更屬要緊也。

因農業經營之改善，農業之收入增加極速，然欲農產物之生產費減少，則肥料價格之低降為第一要着。關於此肥料價格之低降，有待於科學之力者甚大。例如今日肥料中需要最大之大豆粕，若不保持其肥料之原狀，而更行科學的研究，提取數種有效成分，以其餘成分充作肥料，則此肥料價格自然低落矣。又如硫酸安母尼亞，為人造肥料之主要者，亦因以近世科學為基礎，而為新興之工業產物。此硫酸安母尼亞之價格，現在不能謂決比外國低廉；且因我國土壤，一般的特別需要窒素肥料，為使窒素肥料之價格低廉起見，故獎勵科學的研究亦屬必要也。

科學之力，關係於農業經營上者，誠非淺鮮。距今百五十年前，已發明在空中飛揚電氣火花，則空氣中之窒素與酸素化合，在化學家發現之當時，誰復能料想此種發明竟為增大後世農業收入之原因乎？蓋此種窒素與酸素之化合物，已成為人造硝酸肥料工業之基礎也。彼受壓搾之空氣，若其壓力急速降下而空氣膨脹，則空氣自身之溫度亦降下，本係物理學者在熱力學上之發明。然三十年後，即已發明此種受壓搾之空氣，因自己之膨脹而冷卻，卒至變為液體。此種液體之空氣，一遇蒸發，則其純粹之窒素與酸素彼此分離，因此兩種瓦斯，能比較的廉價生產用途愈顯，遂由發明變為實用矣。窒素與水化合而變為安母尼亞，再加硫酸而變為硫酸安母尼亞，即成肥料，每年供給數百萬噸於農村。此種純正科學之研究發明，雖似學者之遊戲，實乃人類生命根源之所由培養也。

我國學者研究水銀分光鏡，隨研究之進步，曾發明種種水銀燈。其中一種，發出強力之紫外線，有醫療及照相等之用途，且於動植物之生長，亦有最重要之關係，能用夜間人工照明法以促進植物之長成，及從事研究單期農作物之增收。照我國學者之研究報告，若用夜間電燈照明法，豌豆能長成一尺九寸五分，否則僅能長成七寸八分；

大麥則爲一尺一寸對六寸六分。實驗時，其他一切條件，均屬相同，故其實驗成績，能明確表現。英國試爲此種實驗之成績，僅投二千圓內外之設備費於四十町步之旱田（約合六四五·六六華畝），而得小麥十一成八之增收。我國農村因增加雞之產卵數起見，每於秋冬之際，將既歸時之雞，在八時前後，用夜間照明法，使雞目能視物而以飼料食之，俟經過一定時間後，再使睡眠，其產卵數遂能增加，每日產卵兩個云。徵諸此等實例，動植物之夜間照明及紫外線之利用，殆將增加農村之收入者也。

大凡純正科學之研究，驟然觀之，似與實際之社會生活無何等關係，實則不然。理化爲專門科學，窮極祕奧，愈研究愈有意外之發明，以之應用於農業經營上，其所具增進福利之偉大功績，實屬不尠。遺傳法則之研究，爲今日農產物品種改良之基礎，而致數成之增收。酸性土壤之化學的研究，結果能使從來不產麥之土地有多量之生產。農業之科學的研究機關，有國立農事試驗場；各地方則有農事試驗場。然規模多屬狹小，不是純正科學的研究，而僅爲應用試驗上不得已之設施。故擴大農業之科學的研究機關，設法充實研究內容，乃最爲急務也。

關於改善農業經營之普及獎勵，在官廳及農會，將來有特別努力之必要。

三 農產物之商品化

今日之農業經營，以收益爲目的之經濟行爲也。其所生產之農產物，如一種商品然，愈良則賣價愈高，故有多爲設施與注意之必要。

將農產物作爲商品，其處理上最不利之點爲缺乏保存性。同是農產物，亦有米麥等之穀物，與及蠶繭、蔬菜、果類、雞蛋、牛乳等，其特質各各不同，而保存性遂不免有久暫。即就米而論，強行貯藏，或可歷五六年之久，而無何等變異；但普通保存一年以上，已感困難；若保管不善，一值梅雨時期，品質便變粗惡。故以商品觀察時，穀米之貯藏若超過相當時期，則其價格品位便有差異之虞。至於蠶繭，若不加適當之處置，則將出蛾而失其商品之資格矣。他若蔬菜果類，幾無保存性，極其量，爲時亦極短促耳。故普通一切農產物均以收穫時即行出賣爲策略。凡保存性薄弱之生產品，勢須急賣，而農產物之生產者，遂致常蒙不利。然高價售賣之目的，若出於有不能不高價賣之必要，則商品市場價格之關係究不能置諸度外也。

今茲以人爲方法，增高農產物之保存性，係屬必要。農業倉庫及乾繭倉庫之設立，皆以此也。就穀物而論，若將其認真乾燥，調製完全，交由設備管理均臻妥善之農業倉庫保管，則其保存性顯然增高。至於蠶繭若用優美之乾繭機殺蛹而保管之，則其保存性將永久不變。由於如此之共同設備，足使農產物之保存性增加，商品性增大，而相機爲有利之販賣，其對於農業者最爲必要，實毋待論。現在之產業合作社及農業倉庫即對此活動者也。然就穀米言，因使之具有商品之美觀起見，故對於包裝特別注意，因穀米檢查與農業倉庫之助力，其目的遂逐漸達到。

將農產物作爲商品，其處理上之第二缺點，爲品質與品種之不能統一。我國農業經營之規模極小，其生產物爲多數經營者之所生產。因爲各以少量之品質品種不同之農產物出賣，故農產物之品位雖欲統一而不可得。我國所產之米，因各處之氣候風土地味及種類甚不相同，欲求全部統一，終覺無望。其他農產物之情形亦同。故農產

物之買賣交易，欲如其他一般工業製品之行貨樣交易，甚感困難，而須一一為實物買賣，其交易上甚不便利也。

因為使農產物具有如同商品之性質起見，對於農產物之品質品種，必須竭力加以限制，使歸統一。在農產物生產之際，固應期望其品質品種之統一，然當販賣時，多數之農業者若將其生產物持往一處彙齊，分定等級，其同多量出賣，則不獨有高價販賣之利益，而因供給數量之多與品質之一定，其在市場販賣上之地位亦更為有利也。農產物之檢查設施及由產業合作社與農業倉庫所為之共同保管，共同處理，並共同販賣之設施，皆所以謀增加農產物之商品價值者也。

加工於農產物而增高其為商品之價值，使其販賣更為有利，此種設施與助長農村小工業之設施，實互相依恃，今後必須大加獎勵，使其實行。如加工於穀米，使成精米，然後販賣；將蠶繭製成生絲，然後發售；或特種農產物之商品化等，皆為必須認真研究者。

農產物之販賣，究竟不得不以收益為本位。將農產物作為商品，其處理上之不便利，不得不努力於種種設施，盡量使農產物具有商品之性質，而除去其缺點。農產物之販賣，有待於產業合作社之設施與活動者甚多，因其有共同之保管、處理、加工等，為有利之多量的共同販賣，而農家經濟收入之增大始可期也。

四 農村電化之設施

為謀農產物之增收，生產費之低廉，而於農村中使用電力及機械力，其如何有效，現已到處有事實證明，故今

日已非議論時代。現在一般人已認定今日之農村若祇使用古來所用之鋤，則未免太呆滯，而不得不運用機械力及利用電力矣。

以引水於水田而論，從來係用腳踏水車，於炎熱天氣之下，以人力爲之，故勞力多而成功少。若用電力，以揚水機爲之，則能率大爲增進，且能使生產費低下。運用電力揚水機之效果，每一反（約合一·六一四華畝）面積之水田，約可得三十圓之增收，已有實例。且因用機械灌溉之故，能晝夜不間斷的保持田水之深度，而肥料之效力能盡量發揮；夜間害蟲飛集於電燈，能爲自然之驅除；比諸人力灌溉，得以節省勞力；凡此種種，不一而足，此機械灌溉之所以應用也。若將農業經營實行機械化或電力化，則不唯節約勞力，抑且增加收穫，不獨一舉兩得，實一舉而三得也。

在農業經營上，使用電力或機械力，卽如以廉價之電力或輕便石油發動機處理農產物之調製或肥料之粉末等，皆能於短時間爲多量之工作。若更由今後之研究發明，製出適當之耕作機、除草機、刈取機等類，則生產費之減少，當非淺鮮。若時時皆以爲在小農組織之我國，使用機械耕作乃絕對不可能之事，實屬至愚之見。現在一般人皆主張發明適合於水田之耕作機也。

農村電氣化或機械化之結果，實予農業經營上以多大之利益。第一能使農產物之生產費顯著減少，收穫物增多，以增加農業之收益；第二能興起爲農村副業之小工業，而農村收入得以增多；第三爲自然應用電氣，而農產物之增收可期。故農村之電化及機械化，無論從任何方面觀察，皆爲增加農村收入之急切設施也。尤其在土地狹

小而欲建設理想農業國之日本爲最。

五 農村小工業之助長

振興農村經濟之方策，不可不謀農村小工業之助長。所謂農村小工業者，即將從來農村之副業更加工業化之意也。

農村因經營之改善，勢必生出許多剩餘勞力，若將此剩餘勞力，置於無用之地，則徒流爲遊手好閒，不特自家勞力之節約多此一舉，歸於無用，反而難保不成爲小人閒居爲不善之結果。故對於農業經營之改善，須同時注意其所餘裕之勞力，而就此餘裕之勞力應宜認真研究，所以不可不將農村之副業工業化，而講求發達農村中所謂小工業之方策也。

日本因種米關係，其農家副業之主要者，從來爲稻草手工業之製造。然其中之手編草繩，則於農閒期間或因天雨難在屋外作業時或夜間有餘剩勞力時製造之，故其製品不統一，其爲商品價值亦甚微。然自近年用製繩機械製造以來，農家即以剩餘勞力從事機械製繩，且因地方而共同作業，一面組織同業合作社，檢查製品統一，乃至進而爲共同販賣。復因今日交通機關及工商業之發達，捆紮各種貨物所用之繩，需要愈多，故手編繩變爲機械繩，漸漸促成工業化矣。在多植蒞草之地方，則以製造花蓆及草蓆爲農家之副業；自從用一定之機械製造，並將製品施行檢查統一以來，該地之農村收入已顯然增加。其他尚有製作竹木工等手工業。

至於特種作物，譬如薄荷，本來一經乾燥，即行販賣，然亦有將薄荷蒸溜，製成薄荷油而出賣者；又如除蟲菊，本係發售乾花，然亦有將除蟲菊研成粉末，製為除蚤藥粉或除蚊線香而販賣者；又如蒟蒻，本俟乾燥後即可出售，然亦有研為蒟蒻粉而沽之者；凡此種種，皆為最著者也。又有一種農村因經營製紙事業，特設利用合作社，以期此種小工業之發達者。其在畜產興盛之地方，則有以牛乳製成牛奶油者。其在多植菜蔬之地方，則有製造罐頭菜蔬者。在於其他之農村，可為小工業之原料及其對照物者甚多。關於農村副業之工業化，今後有待於研究之處愈夥也。而對於農民美術，亦有大加研究獎勵之必要焉。

於農村中製作機械工業之部分品，為實現農村工業化的一方面之手段。所謂使農村酌量製造在機械類中適宜於多量生產之部分品者，因為能使其生產費低廉，故不特能發展此種工業，且為農村發展之重要事業也。

在石川縣山中村，有製造自行車邊緣之工場。此工場並不製造自行車，亦不修理汽車，乃全然製造為自行車部分品的車輪之分業專門工場；其製品則售賣於大阪、名古屋及東京等處之自行車大製造場者也。本來自行車之邊緣係屬木製者，故於此種木材比較易得之地方，即有此種工業之發生，但在今日則俱以薄鐵板屈成，其製造之機械則使用英國式之新式者，而為原料之薄鐵板亦全部係輸入品也。在於此種一塊之薄鐵板尚且不能出產，整個之製品尚且不能在地發售，而電力亦不十分充足之農村，其所製造之部分機械，乃與都會所製造者對立，而優為進步者也。在我國之機械工業中，因多量生產而使其生產費低廉者，第一殆為自行車。故自行車工業係用分業制度，而分配其部分品於若干個小工場，由最後一個工場將各部分品配合起來，成為整個自行車，乃

最容易者，亦農村工業化最良之對照物也。若已選定容易轉移於其他分業而又不需多量多種之原料的工業，則覓其適當於農村者而扶植之，亦非至難之事也。

經濟學者亦有爲小工業宜合併於大工業之論者，然結果小工業與大工業能併立，而於大工業之外，小工業定必繁榮。若如我國之國情，則農業與工業必須調和，小工業與農村必須融合者也。

夫如是，不可不使農村副業趨工業化，使工業之分業制度及於農村而形成工業農村，且從各方面講求增加收入之法，以期農村經濟之確立矣。

六 農業保險制度之實施

爲確立農業經營之基礎，應實施農業保險制度一說，非自今日始，在昔已言其必要矣。其所以未見諸實行者，則以農業保險之經營，係屬困難之事也。

農業爲受自然力作用最多之產業，故說者謂農業經營，比較其他任何產業，危險甚多。因自然力之結果而有年之豐凶，四年之豐凶而經營之中心發生動搖，此種情形，乃他業之所無者。在農業經營上，其爲一般所蒙之災害者，則有水災、風災、雹災、旱災及病蟲害等；其爲特殊之災害者，家畜則有傳染病，山林則有火災。此等災害，其所及者至廣，其所影響者至鉅。曾經遭遇此等災害之農村與農業者，必受重大之打擊。農村中往往散見多額之固定負債，多係因爲此等災害所致者。此可見農村回復力之緩慢，以罹災後數年之努力，猶不能回復舊觀也。

農業保險之必要，即因是而起。然農業之一般的災害，其發生也，雖確有災情輕重之分，而其範圍則極廣汎，故農產物保險——即所謂收穫保險，乃保險業之對照物，而最爲危險者。結果收穫保險遂成爲保險經營之目的物，亦一般人所認爲最困難之事也。農業保險雖有實行之必要，而其所以不能照理想實現者，皆以此也。

然最近因農業經營改善問題甚囂塵上，故農業保險問題亦隨之而起。有具體的研究。現在對於一般的災害之保險——即所謂收穫保險，實行上仍是困難，然對於特殊的災害之保險——即家畜保險、森林保險等，已有實行之可能性，行將見其實現矣。照農林部關於畜產保險制度之方案，其要綱爲：（一）保險之目的物爲牛馬，但有乳牛、役牛、役馬、賽馬等之分，其當年所生者及年老者不得爲目的物；（二）原受保險行於地方畜產合作社，將來如特別組織畜產保險合作社亦行之；（三）再保險則爲國營，另設特別會計，由農林部畜產局掌理其事；（四）保險費率則因各處地方及目的物種類之不同而決定；（五）保險金額，若在原受保險，則爲目的物時價之六成乃至八成；若在再保險，則爲原受保險金額之八成；（六）審查方法，在原受保險則爲審查，而在再保險則不審查云。

如此之農業保險，雖已漸次入於實行期，然對於一般農業保險，今後尙有認真研究之必要也。

在另一方面，更有使新組織之產業合作社經營農民保險之方案。比照上述之所謂農業保險，此則可稱爲農民簡易生命保險，但其所經營者，與一般之簡易保險或生命保險不同，而有農業特殊保險制度之意義。照此農民保險方案，係由地方產業合作社辦理原受保險，產業合作社聯合會辦理第一次再保險，產業合作社中央會辦理

第二次再保險。而因經營此種保險之故，農村資金不致集中於都市，且一面使資金困難之產業合作社可得一種資金之源泉。然保險之經營大概含有危險性質，若至經營困難時，產業合作社之基礎便不免有受動搖之虞。夫產業合作社，係以穩健為特質者也，若使之實行經營農民保險，則為顧全其本質計，不應容許也。

農民保險，誠可實施，然使產業合作社經營之，則非穩當，而仍以國營簡易保險為不二法門也。

七 農產物增殖策

謀農產物生產之增殖及其收益之增加，為改善農業經營之一種目的。所謂農產物之增殖策者，當然係因改良農事而得增加農產物，及因改良與擴充耕地而獲得農產物生產之增加等方法，為大體上之方策也。

茲將此種方策簡明列舉於下，一為現在所設施者，一為將來應行設施而政府立案者。

第一、關於農產物改良增殖之現在的設施：

一、關於改良農產物品種及栽培法之設施（指導獎勵、調查研究及地方上研究事業之獎勵、優良品種之普及獎勵、督促舉行技術員講習會、獎勵改良農業普及的地方技術員之養成）

二、關於肥料之設施（肥料取締法之實施、獎勵關於肥料之研究及調查研究事業之獎勵、獎勵關於綠肥之研究與普及、關於利用空中窒素之研究）

三、關於穀物檢查事業之設施（關於檢查事業之改善統一）的調查與指導監督、舉行關係規定之認可及

協議會)

四、關於穀物乾燥貯藏之設施(關於穀物乾燥之改良的設施研究及指導獎勵獎勵穀物火力乾燥裝置之設備、關於改良穀物貯藏之調查研究)

五、關於改良穀物調製之獎勵設施

六、關於農用器具機械之改良普及的設施(關於優良農用器具機械之研究、指導獎勵及指導員之講習、優良器具機械之貸與及比較審查並懸賞募集、補助地方上技術員之設置、地方上優良農具之普及獎勵並補助)

七、關於病菌害蟲之驅除豫防的設施(害蟲驅除預防法之實施、指導獎勵、病蟲害驅除預防之補助獎勵、補助地方上技術員之設置、植物運輸出入之檢查及取締)

第二、關於農產物改良增殖之將來的設施:

一、米麥之品種改良(優良品種之育成及完備之研究設施、優良品種之分布及完備之獎勵設施)

二、米麥栽培法之改良及其他(栽培法研究事業之擴張、乾燥及貯藏設備之改良及使之完備、農具研究所之設立)

三、肥料之改良及供給之增加(綠肥作物之改良增殖及其研究事業之擴張、空中窒素固定研究機關之完備設施、肥料改良及增殖事業之擴張、肥料檢定所之設立)

四、米麥病害蟲之預防及驅除（病害蟲研究所之設立及研究事業之擴張、病害蟲預防驅除之督勵設施及使之完備、天敵利用之獎勵）

五、農業改良之普及獎勵（町村農業技術員及精於農業者之養成並使之完備、町村設置農業技術員之獎勵、農業指導者講習事業之設立、設置農業小組合之獎勵、農業知識的普及宣傳事業之新設、國費技術員之設置）

第三、關於耕地改良及擴張之現在的設施：

一、關於耕地改良擴張之共同設施（耕地整理之指導監督、技術員及事務員之養成與普及、耕地整理及土地改良獎勵費之補助、耕地整理事業資金之供給、關於揚水機地質地下水等特殊技術員之指導、耕地整理地方監督官之配置、調查指導）

二、關於耕地改良之設施（農業水利改良計畫之製作、用排水改良事業費之補助）

三、關於耕地擴張之設施（土地利用計畫之製作、開墾助成法之施行、利用開墾地用機械之獎勵、開墾地移住之獎勵、關於開墾地利用之試驗及獎勵、關於開墾地方監督官之配置）

第四、關於耕地改良及擴張之將來的設施：

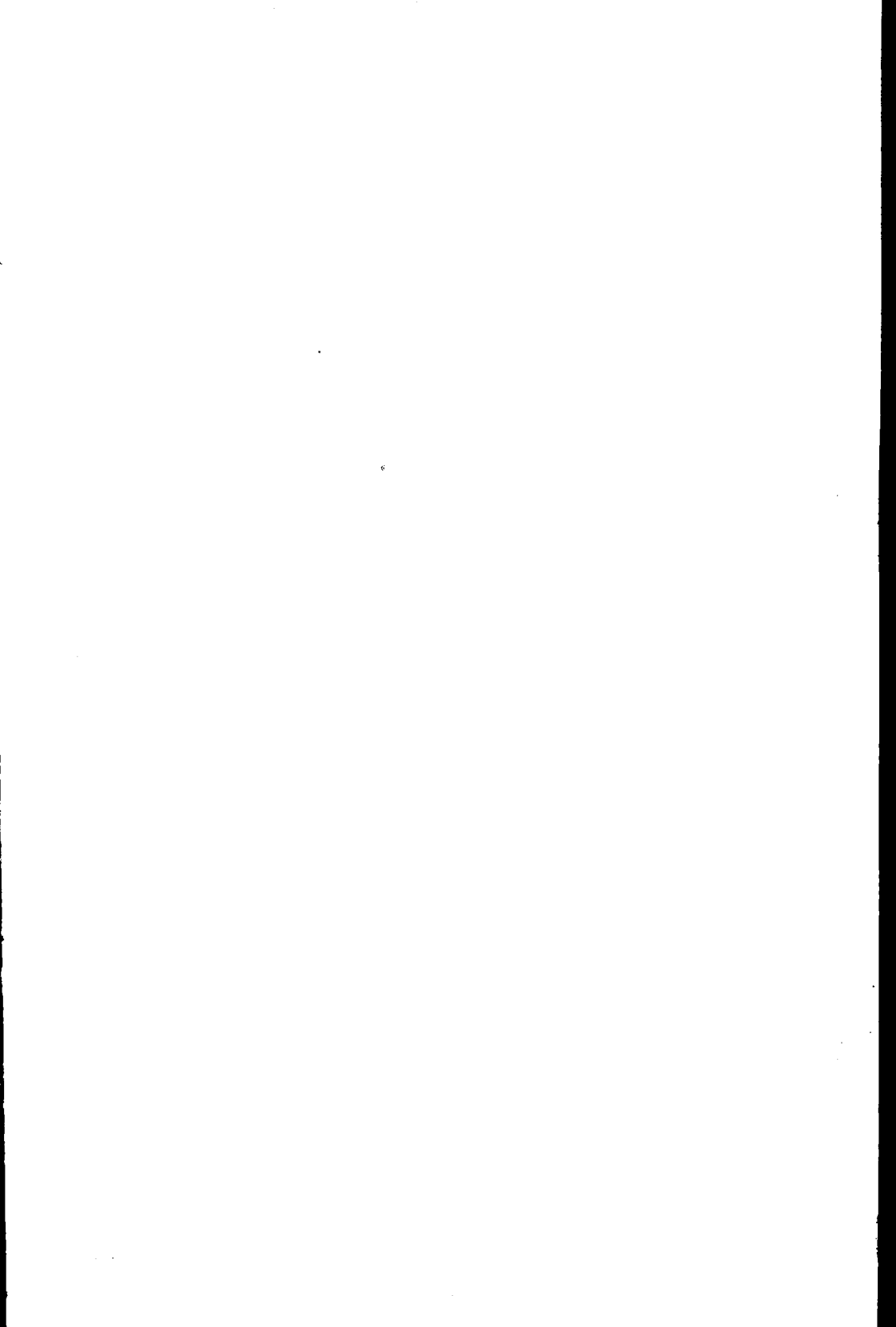
一、耕地擴張改良之共同設施（事業資金供給之增加、技術員及事務員養成之增加、揚水機、地質、地下水等特殊技術指導之設置、耕地整理事業補助之增加、機械利用獎勵設施之擴張、關於耕地研究機關之設置、監

督獎勵機關之改進、耕地協會之補助、農業水利法之制定及實施）

二、耕地改良之設施（農業水利計畫之擴張、用排水幹線改良事業補助之擴張、暗渠排水之獎勵）

三、耕地擴張之設施（土地利用計畫之改進、開墾助成之改進、開墾地之移住及經營的指導獎勵之擴張、

國土利用之調查、開墾國營）。



第三編 農地問題

第一章 農業土地論

一 國土與農業土地

農業土地（即耕地面積）爲經營農業基礎，現計六百一十萬町步（約合九八、四六三、一五〇・〇〇華畝），與國土總面積三千八百四十四萬町步（約合六二〇、四七九、二六〇・〇〇華畝）比較，約佔一成五分七釐。在此總面積中，民有地爲一千九百零八萬町步（約合三〇七、九七九、八二〇・〇〇華畝），佔總面積之五成。農業土地者，乃用於農業之土地，本來耕地、山林原野與牧草地均可算入，但現在所謂農業土地，乃專指耕地而言也。

此種國土開發之狀態——即耕地面積之比例，較諸英吉利、意大利、法蘭西、德意志等國，實瞠乎其後，即較之世界山岳國之瑞士，亦且不及。似此我國耕地之所以僅佔全國土地之一小部分者，實因地勢使然。我國地勢，幅員

甚狹，從東北延長向西南，高嶺山脈，縱橫連亙，山岳重疊，故無流行百里之河川，亦無連綿百里之平野。若從農業之立場觀之，此種國土，實在未得天惠。其農地所在之處，除關東平野、越後平野、濃尾平野、畿內平野、播但平野、筑後平野、石狩平野及其他平野外，概爲山岳所圍繞之盆地，或則在於山峽間河川之流域內。然人口稠密，在農業發達之處，雖丘陵之山腰，亦已開墾。苟無水利之便，則築石垣，練底土，其甚焉者，雖闢彈丸大小之柵田，亦作爲水田利用；或則甚至於勢頗傾斜之山腰，亦擇其相當者，利用爲旱田。在他方面，我國氣象，其雨量之多，稱爲世界有數之國。地勢又如上所述，耕地之非平野者居多。故一遇大雨，傾斜地之砂土挾流而下，溪流河川因而氾濫，耕地因而遭荒，致成重大之損害。有時乃至危及人畜，亦數見不鮮。由此觀之，我國國土之爲農業土地也，不能不謂爲未得天惠矣。

我國人口，現在內地者爲六千萬人，其密度每方里爲二千四百十七人，與日耳曼、荷蘭等人口稠密之國比較，日本爲世界第三位人口稠密之國。我國耕地與國土總面積比較，僅占一成五分七釐，更從對於其耕地面積之人口密度言，我國實爲世界第一也。

農村經濟之消長，以農產物價格之高下爲中心，農地面積即因此農村經濟之消長而有若干之增減，實不待論。如米價騰貴，則雖稍勉強亦將旱田變爲水田，而種稻之耕地面積遂增加。因爲生絲價跌，而養蠶陷於不利狀態，則桑園變作山林。佃耕爭議劇烈之地方，其田地往往歸於荒廢。基於此種原因，耕地面積雖不免有多少增減，然農業土地大概係隨人口之繁殖而逐年增加，又因耕地擴張之積極的獎勵，耕地之有相當增加，實不待言也。然我國國土，因自然之關係，適宜於農業者無多。此種自然之原因，最成問題，我國經營農業之困難，端在此也。

二 土地所有及其推移

我國之耕地面積，爲六百一十萬町步（其折合華畝之數已見前節）而此耕地所有者之戶數，則爲四百九十七萬戶。故每戶所有者之土地，當爲一町一反二畝步（約合一八·〇八華畝）。若由所有者與所有地之關係上觀察耕地所有之狀態，則五反步（約合八·〇七華畝）以下之所有者，占四成九分七釐；五反步以上一町步（約合一六·一四華畝）以下者，占二成四分三釐；一町步以上三町步（約合四八·四二華畝）以下者，占一成七分九釐；三町步以上五町步（約合八〇·七〇華畝）以下者，占四分七釐；五町步以上十町步（約合一六一·四二華畝）以下者，占二分三釐；十町步以上者，占一分一釐；是有耕地一町步以下之耕地所有者，占四分之一也。我國耕地多半爲土地所有者所有，歟抑土地所有者僅有狹小耕地，歟蓋可知矣。

更於另一方面觀察此種土地所有之推移，五反步以上至五六町步左右的土地所有者，其數逐年減少，而五反步以下及十町步以上者，卻年年顯著的增加。五反步以上至一二町步左右之小土地所有者者減少，則對於農業經營之現狀，終難維持其地位，而漸次將其所有之土地出賣於別人，由農村經濟之狀態觀之，不能不謂爲最堪嘆息之現象，而其結果則五段步（即五反步）以下之小所有者者增加。然於此增加率中，無土地之農業者——即佃耕者，從未有因勤儉貯蓄而成爲獨立之小所有者者，即從未見過所謂創成自耕農之實績也。然從農業經營之實際觀察，吾人對於五反步以下之小所有者者，若有向下之勢而瀕於無產者，應望其增加，若有向上之勢而擁有多量

土地者，應望其減少。十町步以上之所有者與五十町步以上之大所有者增加，則呈土地兼併之象。觀於農地問題與佃耕問題之現勢，最爲缺憾也。

若從土地所有與耕作之關係觀之，則有有土地而不耕作者，又有無土地而從事耕作者，此自耕者、佃耕者、與地主之所由分也。所謂自耕云者，耕種自己所有之土地的農業者之謂；佃耕云者，借入他人所有之土地而耕種之農業者之謂；其兼此二者之農業者，則稱爲自耕兼佃耕者。由農業經營之理想言之，所謂農業者，非自有土地自爲耕種不可。農業經營之所以務求自耕農之多者，全以此也。以現狀而論，農業者中，自耕者佔三成一分，自耕兼佃耕者佔四成二分，佃耕者佔二成七分。因小土地所有者之減少，而自耕者逐年減少，自耕兼佃耕者及佃耕者則年年增加也。

土地所有之問題，在土地問題中，最爲重大。在昔各國，對於土地所有之觀念，頗爲空泛；然在今日，則各文明國皆承認完全之所有權，與各種之貨財相同，而歸屬於個人之所有者也。有謂土地爲自然物，而由天所賜與於人類全體者，不應使一部分之個人私有。又在往時，亦曾有土地共有之事實。然隨世界文化之過程及人口之增加，農產物之增加遂成必要，而進步之農業經營亦因此而需要，故土地之經營，不止以當年之農業生產爲目的，並須考慮將來永遠生產力之維持與增進，而有從事於設施經營之必要。苟欲對於各個耕地，以精細之注意與考慮實行設施經營，除承認土地私有權，將土地與經營者之利害關係作爲永久的，而使各所有者實行外，別無他途。若土地國有或共有，而使各經營者與土地之關係不能徹底，則耕地之改良與農業之進步將漸絕望。故土地所有制度，係因

農業進步，爲增大農產物之生產起見，由於社會上之必要而發生者也。今日之土地私有制度，因農業之發達與農業經營之進步，爲國家社會計，乃最適當之制度，此誰人亦皆承認者也。

以上所言，殆爲土地所有權之魔術，將使土地變爲黃金者也。

三 土地所有之分配

土地因其所有之分配狀態，在農業經營上發生種種之問題。此種土地所有之分配關係，國國互異，有由少數之大所有者佔土地之大部，亦有農業者之大部分爲佃耕人或農業勞動者所有；更有小所有者甚多，此等多數之農業者，常感窮困。我國六百一十萬町步之農耕地，爲四百九十七萬戶所有，既如前述，其分配狀態，決非依理想而行者也。

土地所有依照面積之廣狹，在農業經濟學上將土地所有者區別如次。

第一、爲大地主。擁有土地面積甚大，自己不直接經營，特設專任監督者從事業務，此爲大農經營大土地之所有者。對於所有土地，一切皆不自行經營，將全部土地分割，使人佃耕，而以佃租收入爲生活之大土地所有者。但此不事耕作之地主若在農村居住，則其生活基礎，雖在佃耕之土地，然亦有耕作其土地之一部，而非完全不耕作者。由此點言之，則此種大地主非不事耕作之大地主，或可稱爲一部分之自耕者。反之，其在都會居住者，則爲不耕地主，同時並爲不居本地之地主，是則雖爲大地主，實不能稱爲農業者。此二者之區別，甚爲顯明也。

第二、爲中地主，對於其所有土地之經營，使用若干雇傭勞動者，大體上，所有者自行經營，自行監督，亦有略事耕作，或以其所有土地之一部爲佃耕地，即一部自耕，一部佃耕之土地所有者也。

第三、爲小地主，對於其所有土地之經營，由所有者與其家族爲之，若在農忙期間有時僱入勞動者協助操作，即純爲自行耕作之土地所有者也。

第四、爲過小地主，對於其所有土地之經營，雖由所有者與其家族爲之，但所得生計資料，猶感不足，於是復租他人所有之土地，合併經營，即自耕而兼佃耕之土地所有者也。

此外，大地主之更大者，使用十數名乃至數十名之專任監督人，經營大農場，其擁有非常廣闊之土地者，謂之過大地主。此則我國所極少者也。

此等因土地所有之大小而形成的地主，由農業經濟上觀之，各有其特長。通常大地主因資力豐富，可採用進步之耕作法與經營法，故能將農業之進步改良普及於農村，而有不尠之效果。又不事耕作之地主若在農村居住，則其對於農村經濟之振興亦有間接直接之助力。然不事耕作之地主應從速成爲耕作地主也。中小地主，即係所謂中農，其在社會上經濟上之活動，實爲農村之中堅；又因其爲自耕者，親自從事農業耕作，故有適宜於精密的集約的經營之特點。至於過小地主，則有一部爲中小地主零落之結果；然亦有一部分係由無土地之佃耕者或勞動者因勤勉奮鬪之故，而成爲獨立之土地所有者。此輩亦爲將來中小地主之一個階段，爲農村中最應尊重者也。

關於土地所有之分配問題，最須研究者爲大地主所有者——即大地主——兼併小土地所有者——即小

地主——之土地問題。觀於最近十町步以上之土地所有者，尤其五十町步以上之土地所有者，逐年增加之事實，可見此種土地兼併之趨勢。且多數大地主不居本地，或不事耕作，足使小地主小經營者之農業經營感覺困難，於是更增進土地兼併之情勢，使土地之分配不公平，引起土地價格之不當的騰貴，農業經營遂愈為困難。此種土地兼併之現象，成爲不公正之土地分配事實，不獨於農業經營上及農村經濟上生出不良好之結果，即於社會上亦爲慘淡之問題。故防止土地所有之偏於大所有者與維持並造成小土地所有者之適當方策，實有樹立之必要也。關於此點，將於『自耕農問題』詳述之。

要之，我國土地所有之分配狀態，不祇是非理想的，而且是過於偏跛。今日之土地所有狀態，其阻害農業進步，實爲明瞭之事實。爲農村之振興與農村經濟之發達並農村和平之確立起見，對於土地制度謀適當之改善，實爲切要之圖也。

第二章 土地利用論

一 土地利用之政策

促進農業土地之利用而增進農業生產，爲改善農村經濟所切要者，尤其如農村人口多而耕地少之日本，更覺必要焉。

土地利用之政策，爲土地改良，耕地整理，耕地擴張，及國有地處分等。就中首應注意者，爲耕地之擴張。吾人若將山林原野大加開拓，以爲農業土地而事耕種，則每戶農業者之耕地面積，即因此增加，而農業者之生產收穫，亦將大爲增加也。然就實際問題觀之，我國經濟的有利的得以開墾之耕地甚少。現在縱覽全國，得以開墾者，除北海道不計外，其在內地者，非屬非常僻遠之地，即屬非常瘠瘠之地；而在一般農村中，餘地極少，故今日增進農村生產之方法，而有偉大之效果者，非對於既有之耕地加以改善與改良，或對於既耕之土地預防各種之危害不可。此乃所謂土地改良之本義也。此種土地改良策，有便宜利用土地爲耕地之整理者，有由灌溉排水之設備，或水害預防之設備，而謀所謂農業水利之改善者，有使土壤之乾溼適度，植物便於發育，而增進其生產力，即狹義之土地改良也。

此等土地利用政策，無論係屬何種，其性質上皆以增加生產爲目的。若能利用適宜，則可增加農業生產，足資振興農村經濟。然非在任何情況下，皆能獲得同一之效果，應以適當之方法，行於適當之處所也。就耕地整理言，其結果，若不能增加土地價格，節約勞費，或增加生產，則無任何效果矣。無論爲土地改良，或爲耕地整理，或爲耕地擴張，當其實行時，均需多額之資金，故經費節約及生產增加之利益，於抵償所投之資金外，無有盈餘，則其實行，必爲不利。凡以增進收益爲目的之事業，比較其經費與利益，即可定實行與否矣。

關於土地利用之促進政策，國家應認真保護獎勵，然其需要多額之資金，對於農村經濟有極大之影響，故其能否實行，應由多數農業者自決之。至於憑國家政策直接或間接墾拓土地，如大水利事業之實行，則自當別論也。

二 土地改良之設施

土地改良者，爲增進農業土地生產能率之一種方法。即以永久增加土地之生產力爲目的，而投入資本勞力於土地的一切設施之謂也。故凡擴大土地利用的耕地擴張之設施，與便宜利用土地的耕地整理之設施，皆爲土地改良；然依普通之解釋，則謂祇係直接增加土地生產力之設施，始稱土地改良。就此意義言，土地改良之主要者，爲排水與灌溉之設施，及水害預防，即治水之設施也。故一面亦稱爲農業水利之設施。此等設施之爲增加農業生產力之方策，而屬有利的手段，固不待言也。

土地改良之設施，最初必需許多之經費資金，實行後收益雖見增加，然因以前支出多額之資金，多數之農業

者遂感困難。又因此種事業須設施於相當廣闊之地域，祇以一處地方農業者之同意計劃，不能實行者居多。故關於此等事業之促進，必須由國家及其他公共團體予以相當之獎勵與援助也。國家援助之方法，為制定水利法規，一方面以一定之多數——例如有土地所有者之過半數與所有地面積之過半數——之同意，強制其他之不同意者，而謀其同事業之得以實行，一方面將各人對於此事業之權利義務明確規定，而講求得以安穩達到利用此事業之方法；開闢資金融通之途徑，體察情形給與事業補助金，對於事業之進行，予以資金之援助；於各府縣設置技術員，使負指導監督各該地方土地改良事業之責；凡此種種，皆屬必要者也。

觀於今日土地改良之事實，雖由水利合作社法之規定，國庫補助金之給與並低利資金之借貸，及技術員之設置等，而努力於其事業之助成，但就現狀論，資金之供給並不豐富，關於水利之規定亦動輒紛爭，至於改良之成績，則不完善之點尙多。關於將來此種事業之發達，不得不期望更進一層之指導與獎勵也。

我國灌溉田面積為三百零二萬七千五百四十町步（約合四八、八六九、零三六·九一華畝），其中六成五係由河川灌溉，二成一係由水塘灌溉，其餘之一成四則由泉水、井水及湖沼等灌溉之。而於灌溉之全面積中，水量豐富者佔二成五分七釐，適當者佔五成五分二釐，不足者佔一成九分一釐。就排水而言，平時排水不良之土地——即需要排水設備或工事之水田面積，有五十七萬町步（約合九、二零零、六五五華畝），以與田地之總面積比較，則合一成八分七釐。又一時的被水淹浸地——即遇大雨洪水之際而被水浸之水田面積，有五十一萬餘町步（約合八、二三二、一六五餘華畝），合田地總面積之一成六分七釐。我國之水田總面積中，四成爲

二熟水田，六成爲一熟水田。此六成之一熟水田中，有四成五分係因用水不足而不能耕種二熟者，有一成五分係因排水不良而不能耕種二熟者。故將此多數之一熟水田，作爲二熟水田之設施，實爲土地改良事業之中心也。

關於農業水利之設施，所有支配五百町步（約合八、零七零·七五華畝）以上之灌溉用水幹線，排水幹線，或灌溉排水設備等改良事業，自大正十二年（即一九二三年）以來，所支出金額之二分之一以內係由國庫補助金支給，以獎勵此種設備之改良。現在關於農業水利之設施，以由府縣及其他公共團體辦理爲主；關於其他之土地改良設施，則由個人及公私合作社辦理之。

三 耕地整理之助成

耕地整理，以增進土地在農業上之利用爲目的，即避免耕地之零碎分散及形狀不整所致的農業經營上之不利，爲適當的耕地之分合，而以農業生產之增加爲目的者也。

我國耕地，在有組織的計劃之下，開拓水田或旱地者，較少，故其形狀大小不一，交通輸運不便，灌溉排水缺陷，不生產的道路畦畔等過多，地段面積過小，一人所有之地散處各方，此等缺點之耕地極多。基此原因，農業經營上之勞動能率大爲減殺，且生產費須增加。欲將此耕地改良，並統一整理之應先併合各農業者之所有地，從新劃分爲適當之形狀，且於其間爲適當之水路道程及其他之設備，然後適當分配於各原有者，此即耕地之整理也。實行時，因土地改良而耕地之生產力增加，因畦畔道路等之減少而耕地面積擴大，因形狀之整理統一而耕耘操作便

利，機械力之使用得以擴張，所以勞力大為節約，更進而行集約的農業經營。尤有進者，排水灌溉等之農業水利設備，亦隨耕地整理而得完成之，從來荒地原野等亦得開墾之便宜，故耕地更為增加，而其區域內一切之土地改良亦有連帶完成之利益。耕地整理，又能節約農業經營上之經費，增加農業生產，一方使土地增加也。

此種耕地整理，由土地所有者觀之，為一種所有權之交換，故當實行之際，必須徵得整理區域內土地所有者全部之同意。若土地所有者之全體能認識耕地整理之利益而同意時，則無若何障礙，而整理事業遂得實行；然若有一人不同意，則不能實行矣。多數之土地所有者中，其執迷不悟及因其他關係，反對多數之利益，而不同意者，亦復不少。茲為強制執迷不悟之人使其同意起見，國家對於此種多數之利益，有以法律許可多數強制之必要。耕地整理法規定，在數目上若有二分之一以上，在面積及地價上若有三分之二以上的土地所有者之同意，為革新全體農業經營計，其所許可之強制執行，不外對於少數執迷不悟者之所有權，加以限制而已。

為促進耕地整理事業起見，必須國家之援助，與土地改良事業同；又因希望此種事業之進行順利起見，必須制定法律，固無論矣；而資金之援助及技術的援助亦屬重要也。耕地整理事業需要多額之經費，故耕地整理多與排水灌溉及其他之土地改良事業併行，其規模雖極廣汎，然亦可以推測。此種事業，國家本有補助金之給與，然甚致力於獲得低利資金之融通；又關於由不動產銀行得來的資金融通上之便宜，亦應予以助成也。

我國之耕地整理法，係因助成耕地整理事業，在明治三十二年（即一八九九年）制定者，由三十三年起施行，其後曾經數次修正，以至於今日。當本法施行之初，事業之範圍頗狹，且不過祇認可共同施行，但現在則事業範

圍顯已擴大，除共同施行外，並認許耕地整理合作社及耕地整理合作社聯合會等法人資格，以容易施行。現在耕地整理事業之主體，始爲耕地整理合作社也。

耕地整理之業務範圍，係耕地整理法規定者，即以增進農業土地之利益爲目的，而爲（一）土地之交換、分合、開墾、地號變換及其他區劃形質之變更，湖海之填塞、乾拓、或道路、堤塘、畦畔、溝渠、水池等之變更廢置，或關於與此相關之灌溉排水的設備或工事；（二）因施行此種事業或施行之結果，所必要的工作物之設置及其他設備或維持管理；（三）關於利用因開墾或湖沼之填塞乾拓所需之整理施行地，其實行上所必需的工作物之設置及其他；（四）關於此等事項，必要時，得請求國家、府縣、市町村及其他公共團體之認許，而從事於營造物之修繕。

政府因助成耕地整理事業起見，有各種設施，在農林部農務局設置耕地課，掌理耕地整理及耕地擴張之事務；全國各府縣則以國費配置耕地整理監督員及開墾監督員，使在各地分別指導監督，以便與中央事務連絡統一；復於其他各府縣，以地方費設立此項事業之指導監督員。明治三十九年（即一九〇六年），初次由農商部頒佈耕地整理及土地改良獎勵規則，爲直接助成耕地整理之設施，對於此項事業之府縣設施費及補助費，由國庫每年給予補助金。耕地整理事業之進行，當然需要多量之資金，由財政部儲金處開低利資金融通之途，又於日本勸業銀行、農工銀行、北海道拓殖銀行等之特殊銀行法特別制定關於此項事業的資金借貸之規定，且講求長期借貸之方法。儲金處之低利資金與日本勸業銀行相通，由明治四十三年（即一九一〇年）起，對於耕地整理事業，融通資金。其方法，三萬圓以上則由勸業銀行直接借貸，三萬圓以下則由府縣農工銀行代付。借貸之利率，前者

爲五釐四，後者爲五釐九。償還期限，以二十年內分年償還爲原則，若得農林財政兩大臣之認許，則可於三十年內分年償還之。耕地整理之事業資金，僅靠右述之低利資金，原不充足，故由日本勸業銀行、農工銀行及其他普通銀行等予以資金之融通。因助成耕地整理所用之國費及地方費約爲五千萬圓，而其借入事業資金則大體算定爲一億圓。此種耕地整理事業之實績，亦可謂爲國家百年大計之事業。故不能就其效果上一概而論；在大體上，其事業能按序成功，便算成績矣。

我國預定施行耕地整理之地區凡一萬八千區，面積爲一百三十六萬町步（約合二一、九五二、四四〇華畝），但至大正十四年（卽一九二五年）末，經政府認可施行之地區爲一萬四千零四十九區，面積爲七十萬零四千四百九十一町步（約合一一、三七一、五四一·四八華畝），整理費預算額爲三億零八百三十六萬餘圓。其中工事完竣之地區有八千一百八十一區，其面積爲三十三萬八千六百八十五町步（約合五、四六六、八八三·九三華畝）。此工事完竣之面積，以地方別計算之，則以宮城縣之三萬五千町步（約合五六四、九五二華畝）爲最大，福岡縣之二萬餘町步（約合三二二、八三〇華畝）次之，東京山梨二府縣之各一千三百餘町步（約合二〇、九八三餘華畝）爲最小。

我國之耕地整理事業，猶當更求發達之道，以貢獻於農村經濟之改善也。

四 耕地擴張之計劃

我國之農業土地，每年雖有擴張，然其面積之增加，終不及人口增加率之速。且自世界大戰以來，因財界之盛況，糧食之消費額驟然激增，遂感多量之供給不足。結果促成大正七八年間（即一九一八年一九一九年）米價之暴騰，遂起鬧米荒之不祥事件。自經此次事變，我國糧食問題乃入於新的研究時期；用有組織的方法，實行耕地擴張，為農產物生產增加之根本的策略也。

因此，開墾助成法，遂於大正八年（即一九一九年）施行。該法之旨趣，係基於助成生地之開拓的精神，補給開墾當初尚未獲得十分收益之期間所投金額的利息，所以照一定之標準而年年給予助成金。應給予助成金之事業為每地面積之在五町步（約合八〇・七一華畝）以上者，因開墾與湖海之填塞或乾拓並地號之變換所開之水田，及與此等事業相因而至的灌溉排水之設備，或道路堤塘之新築及變更等。應受助成金之給予者，若係從事於上述各種事業之人，則無論其為單獨個人，數人共同，公共團體，耕地整理合作社，公司，及其他法人，皆不成問題。助成金給予之期間，係由事業開始之年起至工事終了後四年止，但此助成期間，因事業種類之不同而有種種之差異。至於助成金額，則除買入空地之代價外，由事業開始至事業年度之決算期止，占所支出各種費用累計額百分之六，即等於每年六釐之金額也。

我國擴張耕地之預定總面積為二百零三萬二千町步（約合三二、七八九、五二八華畝），等於國土全面積百分之五・二。若以地類分別之，計水田七十七萬町步（約合一二、四二八、九五五華畝），旱田一百二十六萬二千町步（約合二〇、三七〇、五七三華畝）。若以地方分別之，則內地本土為一百二十三萬三千町步

(約合一九、九〇二、四六九・五〇華畝) 北海道爲七十九萬九千町步(約合一二、八九七、〇五八・五〇華畝)。其中除國有林野與北海道外，五町步以上之耕地擴張預定區有二萬四千八百餘處，面積爲九十四萬二千餘町步(約合一五、二〇五、二九三華畝)。

開墾助成法實施以來，呈請助成者有二千二百六十一地區。其預定面積爲七萬二千一百七十九町步(約合一、一六五、〇七七・三三華畝)。若分爲水田旱田，則水田占八成，旱田占一成九。若以事業經營之主體區別之，則耕地整理合作社爲最多，共同施行次之，一人施行，公司，公共團體及其他團體又次之。又若以面積區別而以地區數之多寡爲序，則以未滿十町步(約合一六一・四一華畝)之地區爲最多，未滿二十町步(約合三二二・八三華畝)之地區次之，面積愈大，地區之數愈少，其在一千町步(約合一六、一四一・五〇華畝)以上之地區數，僅有六處而已。對於此開墾助成之請求而發給指令准予支付開墾助成金之地區數，有二千一百區，其預定面積爲六萬一千九百七十五町步(約合一二八、七二八・四六華畝)。若以地方區別之，則以岡山縣之四千餘町步(約合六四、五六六餘華畝)爲最大，熊本縣之三千餘町步(約合四八、四二四餘華畝)次之，其餘青森、山形、茨城、栃木、長野、滋賀、兵庫、島取、福岡等多半縣分，各在二千町步(約合三二、二八三華畝)以上，惟大阪、奈良、兩府縣俱不滿一百町步(約合一、六一四華畝)，實爲最小。受開墾助成金之給予而開墾工事已完竣之土地面積，水田有二萬零九百四十町步(約合三三八、〇〇三華畝)，旱田有六千零六十三町步(約合九七、八六五・九一華畝)，合計爲二萬七千零三町步(約合四三五、八六八・九二華畝)。

政府爲達到助成開墾之目的起見，不獨給予開墾助成金，而且爲種種之設施。如開墾機械之貸與，開墾機械購入費之補助，開墾地移住之補助及介紹，對於移住者火車汽船等運費之減價優待，及關於開墾地利用的耕種上之試驗等是也。

關於耕地之擴張，農林部所調查之開墾擴張地積，多視爲從技術的方面觀察而推定者。然開墾爲技術問題，同時亦爲經濟問題。祇說土地之能得開墾拓，係屬無益之談，吾人應視其開墾是否有經濟上之利益而定。若將山林原野大加開墾，使成農業土地而從事耕作，其農產物之生產，雖可概括的謂爲激增，然所開墾之土地是否果合於經濟原則，而能有多量農產物之生產，尙須研究；又對於農業經營之收益狀態，若不能預行決定是否得以抵償其土地開墾之經費，則可能開墾地積之計算，亦當不能成立也。

在國古人多如我國者，其得以經濟的開拓之土地，業已開墾殆盡。今日所存未經開墾之土地，多係不宜於開墾者。其因政府以開墾助成法給予多額之獎勵助成金而始開墾之土地，或將於短少時期從事開墾，然縱能開墾，亦爲不合於農業經營上利益計算之土地，而決非可以長久耕作者。且此種開墾地係在於僻遠之處，故首先不能不注意於農民之移住，然此等地方多係氣候惡劣，交通不便，所以第一係移住農民之難得。又若暫由經營者之手而爲大農組織之農業經營，則必需完全農業勞動者以供操作，然此種勞動者亦甚不易得。即有之，經營者亦不得忍受許多不利。故此等土地，雖得勉強開墾，然對於其經營維持，實有相當之困難。結果，苟非經濟上有利，則雖曰爲國家，爲解決糧食問題，然其農業經營終不能行，不將成爲荒蕪之耕地而回復於自然之原野乎？土地之開墾，若

不能因農產物價格之騰貴或農業經營方法之改善，將土地耕作之經濟收益增加，而過以人為的獎勵使之開墾，則在農業政策上殆無意義。開墾獎勵金，不過由國家之手交付於開墾者之手，並將開墾者所應受之損失移轉於補助金交付者之國家，概不發生若何意義，其結果祇是濫用國費而已。開墾可能之本義，不在於獎勵補助金之給予，而在於農產物價格之騰貴及因改善農業經營所致的土地利用上之收益增加；若呈如此之狀態，則雖無一釐之獎勵金，而耕地亦將徐徐開墾擴張也。然則與其不反對耕地擴張及開墾助成，毋寧積極的有效的求其實績之爲必要也。關於土地開墾，須將經濟方面之問題認真考慮決定之，始爲正當之辦法也。

今日我國之所謂開墾可能地爲土壤肥沃而有可耕性之土地及水面。此種土地及水面雖可爲經濟的利用，然亦祇有使其生產力發揮，而對於灌溉排水及其他之設備且需大量之固定資本，故尙未能開墾，但此種土地及水面，全國決非少數，應積極妥爲墾拓，惟此大規模之工作，決非區區之助成獎勵案所能奏效，應當實行國營也。

五 國有地等之處分

國有地或公有地等之整理處分問題，可從各方面研究，然就土地利用之問題言之，則其經濟的利用，遠不及私有土地。本來國有地或公有地等之利用，亦不如私有地之注意，大抵仍爲山林原野之狀者爲多；即使在於用爲耕地時，其管理者對於利用之善與不善亦不感覺有直接之利害關係；即謂管理者能妥爲注意利用之方法，然亦無自出心裁，巧爲利用之理；故其土地利用之效果極爲微薄。

現在我國國有地、公有地、皇室所有地、社寺所有地等之地積，達土地總面積之半；其中山林原野湖沼等，因土地種類與落在場所之不同，依然爲國家及公共團體所有，而任意棄置，不使具有永遠之經濟的利益者，亦屬不少；然適宜於分別整理公賣，使歸民有，變作農地，以資利用者亦甚多。即今日我國官有地或公有地等之山林原野，適宜於墾拓者，爲數尙頗多；若使從來之民有地，則早已開墾，變成良田；然甚少作此想者。故應從速着手將此種官有地或公有地等以適當之方法公賣之，使成民有地。若如此辦理，則其土地自能開墾利用，而對於農業生產上增加許多之效果矣。惟此等土地之整理公賣，往往引起種種問題，故應十分注意，而於最能發生土地利用效果的方法之下實行之；若其辦理公賣，不生良好效果，則一切計劃反有發生弊害之虞也。

以促進土地利用之目的，適當實行國有地或公有地等之整理處分，實爲振興農村之一法也，

第三章 農村之土地問題

一 土地問題之重要性

在最近之將來，爲我國最重大而急待解決的問題之一者，即土地問題也。

於有限之土地上，有無限繁殖之人口，問題自必發生。以此有限土地所生產之農產物而充無限繁殖之人口糧食，其爲不足，亦屬當然，至易明瞭也。故解決此問題，不外增加土地之生產力而使農業生產得以增殖，或限制人口之增加以減少糧食之消費，限制人口增加之問題，姑不討論。至若增加土地生產力以謀農業生產之增進，就今日論，祇由農業技術之改良與農業經營之改善，仍不能達到此目的，務須於農業組織之根本上，革新土地政策。此種傾向，不獨我國爲然，即如歐洲諸國之有相當豐富的農業土地者，亦以土地政策爲農業政策之中心。於此土地政策中，固以土地改良或耕地整理等技術的方面爲中心，而土地所有之分配與土地經營之分配等土地制度之改革方法，亦爲此政策之要點。此爲世界大戰後最顯著之現象也。我國從來之農業問題係注重於技術的方面，而對於農業組織，尤其對於土地制度之問題，則全不注意，然因在此狹小的土地之上而維持多數之人口，故其欲謀增進多量之農業生產而期土地制度之合理化，較諸歐洲各國更爲切要也。

土地問題之漸呈重要性，係屬自然之勢。今日地方農村之以土地爲中心，因地主與佃耕之兩階級而有利害之分，其紛爭之情形，已有漸趨激烈之傾向。茲若不謀根本解決，則終留不可救藥之禍根，而農村和平之存在，勢將有根本顛覆之虞也。

土地爲各種產業之基礎，而尤以對於農業爲重要。農業者全家一切之生命，皆賴土地，藉其所耕地而生存者也。其在我國國民則更恃土地爲生，若無農地之生產物，則無一日生存之理。日本國土與國民有不可分離之關係，而國家之第一義，爲多產糧食。既欲改革土地制度，則其性質之重要可知矣。此爲國家生存問題，非因某一階級之利益便應有所犧牲之問題也。

土地問題，爲今日最重大者。故多數國民顧及此問題之重要性，爲謀公正之解決起見，必須予以正當之考慮。

二 土地制度之改革案

關於改革土地制度之問題，爲土地問題之中心，然此方策之爲一般所研究者，（一）爲土地國有論，（二）爲自耕農創定論，（三）爲佃耕制度改革論。

關於（一）之土地國有論，係否認現在土地私有制度之原則，而擬以土地移歸國有之政策也。即謂土地與其他之普通資本之性質不同，若承認無限制之土地私有權，一任土地爲一部分人所占有，則無論由國家社會上言，或由農業經營上言，皆屬弊害，故主張土地應爲國有或公有。關於此種主張，根本上，或實際上，議論雖多，然廢除

現代土地制度基礎之土地私有而以土地移歸國有之政策，在理論上與實際上，皆不能贊成也。

關於（二）之自耕農創定論，係主張使無土地之農業者——即佃耕農——成爲有土地之農業者——即自耕農，將佃耕農業之經營狀態根本絕滅，而使盡爲自耕農之政策也。此自耕農創定論與土地國有論完全相反，係維持土地私有制度之原則；殆即使土地私有之長處，完全於農業經營上發揮之方策也。此種自耕農創定論，若照其原定理想澈底實行，結果必至否認不事耕作的地主之土地所有，土地制度亦隨之改革矣。

關於（三）之佃耕制度改革論，係對於契約自由之原則加以限制，以謀佃耕制度之合理的改革之政策也。佃耕法之制定，即以此改革爲目的。佃耕制度改革論，對於土地所有之原則，不致有何等影響；而對於不事耕作的地主之土地所有，亦不否認之。其改革實行之程度，大抵因對於佃耕權之確立及其效力，並佃租之決定等問題，而改革土地制度。

於此三種之土地制度改革論中，今日我國最多人主張而又已開實行之端者，爲自耕農創定之政策。至於佃耕制度改革政策，近來於其實行之目的下，爲種種之研究。我國對於以改革土地制度爲目的之土地政策，謂應以自耕農創定策與佃耕制度改革策二者爲重心而進行者也。

三 土地國有論之研究

土地國有論，以否認土地私有爲原則，主張土地國有之政策也，在現代經濟制度下，土地私有制度爲經濟組

織之根本，農業經濟組織即建築在農業土地私有制度之上，故土地國有論，對於國家經濟及農業經濟有重大之變革，可稱爲一種之農業革命，與今日之經濟組織絕不相容者也。

土地國有論之在我國，不過視爲農業政策上之一種研究題目或無產政黨之一種政綱。然自曩日貴族院之地主議員團提倡土地國有論以來，甚惹朝野之注目。原來此案係因佃耕問題頻生爭議，而地主之不安與受威脅，愈覺加甚，富豪階級以擁護本身爲目的而謀解決方法之議案也；由理論上及實際上之見解言之，此爲不合理不可能者；雖亦可謂爲無產階級之理想的國有論，然其動機、目的、方法、內容，則大有懸殊；惟此係由富豪階級所提倡之具體議案，故應加以研究。

彼輩所提倡之土地國有論，爲左列之三案。

第一案爲舉帝國全土爲國有，而以適當之租金貸與國民之政策也。然將帝國全土收歸國有，不能如俄國無償沒收之不合理。地主畢竟係現在之土地所有者，苟非得自前代祖先，則係由勤儉貯蓄得來，按理應給以相當之代價。照大正十三年（即一九二四年）之統計年鑑，我國耕作地全部之法定地價爲十三億一千五百一十萬零七百六十三圓，但時價則爲一百八十五億七千三百零七萬七千五百五十八圓。若發行四釐利息左右之公債收買之，而以地租支付公債之利息，亦非不可能之事云。

第二案係以耕地爲國有，適度分配於農民而取回相當佃租之政策也。此以解決農村問題爲目的者，其特長在能整理散圃農場。從來我國佃農係從數個或數十個地主處各租少許土地佃耕，即所謂散耕佃農，因此，生產上

非常不利，故整理此種耕地，爲農業經營上極必要之事云云。

第三案係單以解決佃耕爭議爲目的，以地主之佃耕地賣與國家，由國家以適當之佃租租給農民之政策也。今日佃耕爭議頻頻發生，地主亦願放棄，當易收買，因爲祇收買佃耕地，租與農民，此法固帶獎勵自耕農之意。佃耕人如欲買取自己所佃耕之國有地，國家則以收買價格賣給之云云。

關於第三種國有論之提案，提倡者之要求，乃佃耕地國有論也。即地主因佃耕爭議，年甚一年，欲乘今日地價，尙未十分低下之機會，將土地賣與國家，並以將來經營佃耕地之危險與不利轉嫁於國家，故說者謂其係欲從中謀取不當利得，其動機，殆不純正。

收買全國土地，固類癡人說夢，至於佃耕土地之完全收買，則因全國六百一十萬町步（約合九八、四六三、一五〇華畝）之耕地中，佃耕地占四成六；全數五百五十三萬戶之農家中，佃耕者占四成八；故須以二百八十八萬町步（約合四五、一九六、二〇〇華畝）之土地爲國有地，以二百六十六萬戶之農戶爲國家之佃耕農，就我國財政之現狀論，不過一片空論而已。更從佃耕農之立場觀之，佃耕地國有之結果，不過係土地所有權由個人移於國家，個人地主變爲國家地主而已，對於佃耕農之地位初無何等關係，對於佃耕問題之現狀亦不生何等之變化也。單純之佃耕地國有論，除與佃耕農以一個研究題目外，絕無何種之關係。

土地國有論，無論從何點研究，均無何等之價值。我國之土地政策不外貫徹自耕農主義而已。現觀於述近暴亂的土地國有論之主張，應速行制定公正的佃耕法而實施之，以爲應付，方是切要之圖也。

第四編 農村金融

第一章 何謂農村金融

一 農村金融問題之重大

關於農村之金融問題，爲農村問題中之最重要者，殆屬難題之一。今日農村的疲弊，其根源多在於金融窘乏，至於社會上所謂農業之不易經營者，亦因金融之相逼而來，結果，自然使自耕農漸次減少，佃耕農漸次增加，使農村社會問題的中心之佃耕爭議頻頻發生，此亦爲主要原因，所以農村金融多欠靈活而深感困難。現在農村之疲弊與農村經濟之窮蹙，使農民生活益陷於困憊之境。說者謂今日之農村現狀，如滑油枯竭之機械，亦卽以此也。農業如機械，金融如滑油，機械雖拚命運轉，但因滑油不足，運轉不能靈活，各處發生故障，能率次第減少，一部既因摩擦過甚而生熱，則機械終至損壞。此滑油不足之機械能永遠繼續運轉乎？不久恐其將見廢滅矣。

今日之農村金融，爲農村問題中最重大者，固甚明瞭也。

二 農村金融之意義

何謂農村金融？即因使用於農村，而爲資金之融通也。其根本係與農業金融立於同一觀念之上者也。

在昔農業經營幼稚時代，施行所謂自然經濟，而金錢之受與或資金之交易等極爲稀少。然隨經濟發達而進，爲貨幣經濟時代，則農業者資金之交易亦頻繁行之；降至現在，其對於金融問題，且有重大之關係矣。茲試大略列舉其間之事實，如因耕地價格騰貴，耕地之購入需要多量之資金，而土地改良亦要不少之資金；在佃耕權買賣流行之地方，佃耕權之取得因受影響而需要多額之資金；種苗、農具、肥料等之購入，需要多量之資金，尤以肥料代價之年年增加爲甚；勞動工資亦需現金支給；農業者之生活品，如醬油菸酒等類，從前係以自製品供自家之消費，然在今日則悉要購入；甚至衣服織物及其他日用品亦受資本主義經濟之影響，而自給自足因以破壞；隨社會生活之向上，交際費、捐款及其他之支出因而增加；對於子弟之教育費，亦需多額之資金；等等是也。此等現象，不只限於農業者之生活，即其他階級，情形亦同，不過尤以在農業者之家計，其金錢支出之增加率爲最甚，因其從前之金錢支出極少故也。

農家之金錢支出殆無際限的增加，其金錢收入方面之增加雖亦爲事實，然往往受年歲豐歉所左右，與農產物價格漲落之所支配，影響甚大，故在農業之性質上，農家之收入係間歇的，欲求年中不間斷之收入，係屬難事。所以，賣出穀米而繳納稅金，賣出繭或麥而充肥料代價，四季循環，苦心經營，以保收支之平衡，然平衡尙未必能保，或

利用自己之信用而爲一時之借款，或以不動產爲擔保而借貸於人或賴子母會之救濟，苦心慘澹，不一而足，然其後終於以先祖遺下之不動產轉移於他人者，實屬不少，此今日農村金融之實況也。

三 農村金融之種種

農村金融有種種，如生產的金融與消費的金融，取得金融與經營金融，長期金融與短期金融，有擔保金融與無擔保金融，不動產金融與動產金融，銀行金融與合作社金融，銀會金融與個人金融等是也。

第一爲生產的金融與消費的金融，此係由於資金之目的與用途之如何而爲區別者。在供生產用之目的下籌措資金，例如因土地、肥料、農具、機械、家畜等農業經營資料之購入而爲資金之融通，係屬於前者；因充家計生活所需之費而籌措資金，以爲冠婚喪祭及教育等費之用者，係屬於後者。此係由用途之性質而言，亦可謂之農業經營金融與農家家計金融。從嚴格言之，祇有前者係屬農業金融，至於後者之家計金融，則雖爲農村金融，亦不能謂之農業金融也。在農村之現狀中，此種家計金融極多，然非好現象也。

第二爲取得金融與經營金融，此係由於第一類生產的金融中資金之用途而區別者，因土地購入、開墾、耕地整理、土地改良等所必需的資金之融通，謂之取得金融，更就其中之所有爲目的者謂之所有金融或土地購入金融，其以改良爲目的者謂之改良金融或土地改良金融。此種金融因不動產之永久性，其借入期間甚長，而償還亦須長期，且有不動產爲擔保，此皆爲其特色。經營金融則爲購買機械、器具、家畜、肥料、或種苗等所需資金之融通，

不如土地購入金融之有水續性，而由一回或數回之經營即可收回者；其期限則大體上以短期信用貸借爲多。此種金融隨農業之改良發達而愈增其必要之程度焉。

第三爲長期金融與短期金融，此係由於資金借入期間之長短而區別者，然究以若干個月以內爲短期，若若干個月以上爲長期，則無明確之界限，乃相對的問題，而非絕對的問題，如以農業倉庫證券而受一年期限之資金融通者，爲短期金融；又如於十年內，用本利均等償還之方法，以不動產爲擔保，而貸款於人者，爲長期金融。然工商業者之以商品或有價證券等爲擔保而受數月間資金之融通與農業者之以翌年穀米或蠶繭收穫爲期而借入數個月之資金比較，縱或期間相同，然自性質上言，則前者爲長期金融，後者爲短期金融矣。在農村金融中，於生產的金融與消費的金融之間，就其資金融通之觀念，亦有不同之處。故其期間之長短，不能祇以年月之數目而斷定之。要之農村金融誠以長期者爲多，然謂其中無長短之分則又不可。大體上，不動產關係之金融係長期者，其他關係之金融係短期者。

第四爲有擔保之金融與無擔保之金融，此係由於有無提供擔保以爲信用之保證而區別者。前者謂之對物信用，後者謂之對人信用。有擔保之金融，因其擔保之種類，更分爲不動產擔保之金融與動產擔保之金融。無擔保之金融有以債務者一人之信用爲之者，有附以一個或數個之保證人而爲之者。前者謂之無保證金融，後者謂之有保證金融。

第五爲不動產金融與動產金融，係由於擔保品之種類而爲區別者。動產金融之主要者係以農產物寄託於

農業倉庫，而以其寄託證——即農業倉庫證券——爲擔保而受資金之融通也。此種以動產爲擔保之金融，農業者利用之者尙少，然近來因各地所設農業倉庫之利用，已漸得金融之途徑。爲此種動產金融方法之發達起見，吾人不可不努力於農業倉庫之普及也。以不動產爲擔保之金融，係以土地及建築物等提供擔保者。其性質上自然以長期金融爲普通。在農村中，對於此種金融，以建築物爲擔保者，往往較少，而以土地爲擔保者居多。此種以土地爲擔保之所謂不動產金融，在農村金融中係占最重要之地位者也。

第六爲銀行金融，合作社金融，銀會金融，及個人金融，此係由於農村金融所用之方法形式而爲區別者。銀行金融係由以營利爲目的之銀行爲之，惟其金融多限於以不動產提供擔保之有產階級，而小農及佃耕農等則不能爲其對手方，故銀行金融之爲農村金融，乃不適宜於小農者。此種銀行有勸業銀行及農工銀行等之特殊不動產銀行與普通銀行之分，二者全異其趣。以現狀而論，雖係特殊銀行，然以之爲農村金融機關則缺點尙多也。合作社金融係信用合作社金融，即由農村之中小產階級互相出資爲其貯金，以低利供給於需要資金之社員也。合作社金融爲農村金融之最理想者。銀會金融係由於子母會無盡會等所得之金融，在今日之農村中推行頗廣。至於個人金融則當然係個人間資金融通之謂。在此個人金融中，有出於好意而爲資金之融通者，有由惡辣之專門放款業爲之者。個人金融皆屬證書貸與，而以對人信用爲普通，但融通額之多者，則一般的須以土地爲擔保。對人信用之個人金融則無一定，然利息極高。個人金融不能作常時之農村金融機關觀，而應促進金融機關之完備以期此種方法之滅絕。更有可謂爲個人金融之一種的商店金融，即農業者於購買肥料農具等時，因無許多現金，與商

店約定俟收穫後始付貨價之特別購入也。此係一種便利而又屬不得已之行爲，其後交付貨價之際，須給相當利息，故其結果與接受非常不利條件之個人金融同。此爲亟應廢革習慣之一也。

四 農村金融之特質

農村金融之意義不必與農業金融之意義相同。雖然，農村金融若離開農業金融，則無意義，如農村之離開農業，則不能成立然。農村金融與農業金融在事實上相一致之處頗多，故農村金融須具有與農業性質最能合致之特質。

農村金融之第一特質爲安全確實性。商業、工業、或礦業等，每易帶有投機之傾向，極端言之，真有朝不知夕之概。農業雖屬利薄，然甚安全確實也。農業者大概係歷代相傳之本地人，農業土地不能如有價證券或商品之容易資金化或處分，一方面須靜候一定季節之到來，然後乃有收穫物。農業本身具有如此之確實性，故農業金融之安全確實性亦自然相因而至也。昭和時代劈頭第一次都市金融界所引起之大恐慌，當然係胚胎於大小各銀行，在景象佳勝時期，對於工商業等爲危險而散漫之貸款所致。農村金融方面，尙未曾聞見此不祥之事，倘從所謂安全確實上進行，則非其他金融可比矣。

農村金融之第二特質爲期限之綿長。農業資金與工商業資金等不同，非於短少時日所能收回者。彼米麥之由下種以至收穫，其因要經過將近一年歲月之農業經營所需的肥料資金，係以年終收穫爲期之比較的短期金

融，然大體上農業金融係以長期爲特質，其比較短期之金融不生妨礙也。如創設自耕農所需購入土地之資金金融，其性質究非於短少之歲月所可收回者。土地購入費之清償，必要長期之年月，而因此所貸借之長期金融，遂能達其原來之目的。農村金融是長期的，而又能實現其效果者也。

農村金融之第三特質爲利息之低廉。農業在其經濟之本質上，利益較工商業及其他任何產業爲渺，故其所利用的資金之利息，係以低廉爲必要條件。農業係以生物之發達與天然之活動相互交錯爲中心之產業，而非祇以人力所能左右，譬如由五風十雨之惠而得豐收，其所得之利益亦比工商業爲薄。此農業金融之所以必須最低的利息也。

五 金融窮乏之現狀

農村經濟之窮蹙以農村缺乏資金爲主因，固無待論，然其感覺資金缺乏之趨勢，則可由農村負債額之年年有增加的傾向顯示之。今日我國之農村果有若干之負債額，在此無統計之現狀中，甚難於數字上確知之，然就大體上得以推定其全般之情形也。

我國以不動產爲抵押之債務額，大體上推定爲五十一億圓，其中勸業銀行及農工銀行之貸出額爲十億圓，普通銀行之貸出額在十五億五千萬圓以上，由個人及其他所貸出者殆占全數之半額。此五十一億圓不動產抵押貸款之半額的二十五億五千萬圓，可視爲對農村之金融。然逐年推算之，則其增加最爲急速，以大正元年（即

一九一二年）比較，則恰已增加三倍半矣。農家負擔之激增，有值得驚嘆者也。

農家負債，除以不動產擔保外，有以動產爲擔保者，有無擔保者，即對人信用之負債也。此種負債總額之推定，甚爲困難，然若以財政部於明治四十五年（即一九一二年）調查農家負債額所推定不動產爲擔保的債務與不動產爲擔保以外的債務之比等於二七七與二六七之比爲標準，則大體上可謂爲各占半數，故以此推定之比率推測其總額，則約爲二十五億圓，蓋全體農村之負債在五十億圓以上也。然以今日比之當時，不動產之擔保已增加無已，是無擔保之負債自有減少，故若仍以爲兩者之負債各占半數，則不得當矣。

結果，農村負債之總額，不如推測爲：以不動產擔保者二十五億五千萬圓，信用合作社所貸出者爲五億圓，其中農村金融占八成，合四億圓；其他以動產擔保，證券擔保，及無擔保等共約十億圓餘；總額四十億，尙較妥當也。就農村金融之利息關係觀之，此等資金之大部分不是長期低利之融通，依然受高率利息之苦，個人之受不動

產擔保的貸借利息，現在全國平均在一分一釐八毫三以上，與大正元年（即一九一二年）之一分一釐四毫比較，已增加四毫。是此項利息，普通爲一分二釐內外，其高者則由一分五釐至二分不等。勸業銀行之受不動產爲擔保的貸款利息，雖年年限制其最高率，然亦爲七釐八毫，農工銀行則爲九釐五毫，普通銀行之貸出亦以一分至一分二釐爲普通。夫有抵押之債務尙且如此，至於個人間無擔保之普通貸借則利率更高，固毋待論。農村特殊金融機關之信用合作社，其貸出利率，普通約在一分一釐以下。

農村金融，鑑於農業之本質，利率不應不低，似此無論任何情形任何地方皆屬高率，殆常比都市之利息爲高，

則農村經濟終無活動之理。今日之農村全負巨額之債務，而陷於支付高率利息之苦悶中。爲打破此現狀起見，務求農村資金之豐足與低利之融通也。

然農村金融之特質，例如以安全確實言，因其既以長期低利爲必要條件，則其對於農村資金之吸收亦較一般之金融爲不利，此則不可不知者。一方面再由擔保之物品言之，都市金融係以有價證券及商品爲主，處理便利，且因保險制度及倉庫制度等之發達，週轉靈通，但農村金融之擔保品係以土地爲主，故其處理極爲困難。因此等原因，以致農村金融比都市金融爲呆滯，且資金枯竭，利息高昂，此蓋不得已者。故若聽其自然，則農村將永遠陷於資金困難利息高昂之苦境，而有衰亡之虞，因此在振興農村保護農業之目的下，必須以國家之力，設置特殊金融機關，融通特別低利資金也。

第二章 農村金融機關

一 總說

農村金融機關，即對於農村融通資金之機關。由此點言之，凡以貸金爲業之個人、當店、銀會、合作社、銀行，皆可謂爲農村金融機關，然今茲所謂農村金融機關，係專指以農村金融爲業務，利用農業者爲中心之金融機關；如日本勸業銀行、農工銀行、北海道拓殖銀行、信用合作社、產業合作社、中央倉庫等是也。至若普通銀行、貯蓄銀行、信託公司、保險公司、銀會、當店、暨農業倉庫等，則不能稱爲農村金融機關。若由我國金融之實態而言，普通銀行受不動產爲抵押而融通於農村之金額達十數億圓，且此金額大體上亦正用作農業資金，然亦不能因此即稱之爲農村金融機關。而祇可稱之爲農村金融之補助的機關而已。農業倉庫，現正漸次發展其機能，有如農村金融機關然，但此種農業倉庫係以農產物之貯藏保管爲中心，亦不能謂爲純正之農村金融機關也。此外，朝鮮則有朝鮮銀行、朝鮮殖產銀行、東洋拓殖有限公司、臺灣則有臺灣銀行，各於其所在地方或皆有從事於農村金融機關之活動，然亦不能特稱爲農村金融機關也。若進而嚴格言之，亦許可謂我國現在無一農村農業之專門金融機關，故在未見有純粹之農村農業金融機關發生以前，不得不先將上述各種作爲農村金融機關也。

二 日本勸業銀行

自明治初年以來，隨國運之發展與經濟之進步，關於經濟財政之諸種制度已漸次完備，而對於占產業最重要部分之農業，應設立供給長期生產資金的特別制度之說，亦漸次高唱起來，於是乃有設立勸業銀行之舉，以為農業者之金融機關，於明治二十九年（即一八九六年）制定勸業銀行法及農工銀行法，明治三十年設立日本勸業銀行。

日本勸業銀行，於改良發達農工業之目的下，以資金貸付為使命而設立者，然其後因種種關係，其業務範圍漸次擴張，卒將關於所謂以貸付農工業改良發達資金為目的之限制撤銷，而變為完全之不動產銀行，其結果對於都市之土地及建築物，今已准許貸款矣，是則從農村金融上觀之，不能不謂為極無趣味的性質上之變化也。其後因大正十年（即一九二一年）改正法律之結果，認許勸業銀行與農工銀行任意合併，現在已有十九個農工銀行合併於勸業銀行矣。勸業銀行創設時之資本金為一千萬圓，但其後因兩次之增加，變為四千萬圓，更因農工銀行之合併，資本金增至九千四百萬圓，其中已繳納者為六千九百餘萬圓。

日本勸業銀行之組織，係股份公司之組織，然與一般之單純的營利公司不同，而為帶有公益的性質之所謂特殊銀行，並受政府之特別保護與監督。即如規定創立後十年內，其紅利若年在五釐以下則由政府補給，使能達到五釐之金額，及祇許勸業銀行發行有折扣債券之特典，是也。

勸業銀行置總裁副總裁各一人，理事及監察員各三人以上。總裁代表銀行，總理其事務。副總裁則於總裁有事故時，代其職務；理事則輔佐總裁分掌銀行業務。監察員監察銀行之業務。總裁副總裁係由政府由四百股以上之股東中任命之；理事係由股東總會於二百股以上之股東中選舉，等於定額二倍之候補者，再由政府圈定任命之；監察員係由股東總會於一百二十股以上之股東中選舉之。任期則總裁副總裁及理事各五年，監察員三年。更因與農工銀行合併而於其地設置銀行支店之結果，即就各該府縣每置地方顧問二人以內。地方顧問係於在該地有住所且有一百股以上之股東中，由總裁推薦於政府任命之。地方顧問之任期為三年，總裁及副總裁等既由官選，故勸業銀行係帶有半官的色彩，而為與營利公司性質之普通銀行及其根本觀念不同之處。

勸業銀行之業務，以受不動產抵押而貸出長期低利之資金，及因吸收資金而發行勸業債券為其中心。此外則以保管貴重物品，存款，票據貼現，短期貸款，及暫時透支等之經營，為其附帶業務，與一般銀行之業務同。

關於勸業銀行之貸款業務。第一就抵押貸款言，係不動產抵押，即以水田、旱田、宅地、建築物、工場、工場財團、地方鐵路財團、輕便鐵路財團及漁業權等為抵押，而對個人或公司貸出款項也。至於無抵押貸款，則對府縣市町村及其他依法律組織之公共團體、產業合作社、耕地整理合作社、漁業合作社、森林合作社、畜產合作社，並此等合作社之聯合會、與農工漁業者十人以上之連帶債務者（此以已將農工銀行合併之府縣為限）而貸出之。此外尚有特別擔保貸款，係以農工銀行之不動產債權——即分年償還貸款之債權——為擔保而貸款者。第二就分年償還貸款言，債務者因償還債務，於一定年期分年償還本金之一部與利息合算之一定金額，以為清償本利之方

法，即所謂攤還法之貸款，其期限則定為五十年以內。此種分年償還貸款方法為勸業銀行貸款之本體。此外有所謂定期貸款，係於一定期限終了時一次償還者，或於一定期限內分次償還之，其期限定為五年以內。第三就貸款之類別言，勸業銀行有不用何等介紹而直接貸出之直接貸款，及經由農工銀行、朝鮮殖產銀行、東洋拓殖公司、臺灣銀行等，於其保證之下貸出款項之代理貸款。

勸業銀行之貸款，在於農工業及水產業之改良發達，及其限制之撤廢，前已言之，然關於貸款方面尚設有三四種之限制。第一為每戶貸款金額，除公共團體及耕地整理外，不能超過已繳資本金額十分之一。第二為抵押貸款以限於第一抵押為原則，且其金額須在抵押品鑑定價格三分之二以內。第三對於都市之不動產貸款，係以在於市制施行地及由勅令指定的市街之宅地或建築物為抵押之貸款，除以工場財團及屬於工場之地基或建築物為抵押外，不得超過已繳資本金額及勸業債券發行額二分之一。第四由發行有折扣勸業債券所得之資金，除貸與府縣市町村，其他公共團體，產業合作社，其他合作社，及以水田、旱田、鹽田、山林、牧場、養魚池、或漁業權、為擔保之貸款外，不得使用。此係預防對於都市的不動產貸款之激增，而使充分貸款於農村之旨趣也。

勸業銀行之貸款利率，因其貸款種類而有多少不同，然大體上係年利七釐五六毫左右，比諸其他不動產利息，已甚低微。此種貸款利率，每年定其最高率，而受財政大臣之認可者也。

此外又有由財政部存款處經勸業銀行而貸出之資金，俗謂之政府之低利資金貸款。此資金係以無抵押貸與府縣市町村及其他公共團體或各種合作社者，勸業銀行不過經理其事耳。

勸業銀行之資金，因以貸出長期資金爲主要業務之關係，一方面不得有吸收長期資金之方法。即一面用攤還法貸出資金，一面亦不得不用攤還法償還其所吸收之資金。勸業銀行所貸出之資金既以長期低利爲主眼，故其資金之蒐集亦不外倚賴無隨時償還之必要的債券，而非短期活動之存款。此種債券，在勸業銀行，則稱爲勸業債券。

勸業銀行法對於勸業債券之發行，規定勸業銀行之資本金有四分之一以上業經繳納時，以已繳資本金之十五倍爲限發行之，又規定當其發行時，毋須股東總會之決議。是勸業銀行之發行債券與一般公司之發行公司債不同，蓋此種債券之發行爲其獲得主要資金之唯一手段，而銀行之中心業務與債券之發行有全然不可分離之關係也。惟設有兩種限制，其一即發行債券之總額不得超過已繳資本額之十五倍，其二爲不得超過現有分年償還貸出金，定期償還貸出金，及所承受農工債券等之總額。祇許遇有低利債券之借換，得例外的超過此限制耳。

勸業債券之發行，其可稱爲最大特典者，爲准許折扣之事。我國債券之准許得給折扣者，祇勸業債券與復興債券而已。對於折扣制度，不少贊否之論。雖有利益，亦有弊害。故其方法與金額須經財政大臣之認可。

勸業債券以無記名而附以息票爲原則，因債券應募者或債票持有人之請求而爲記名式。勸業債券，因其券面金額之大小，而有大券、小券之分，並另有稱爲貯蓄債券之小券焉。大券在五十圓以上，有一百圓、五百圓、一千圓、五千圓、及一萬圓等等之種類。大券不折扣。小券在五十圓以下，有十圓及二十圓兩種。貯蓄債券則爲五圓。皆給折扣。

關於勸業債券之償還，勸業銀行法無特別之規定，然勸業銀行照其定章於預定之償還期間起五十年以內償還之，小券之償還期限則定為四十年以內。償還債券有抽籤償還與買入償還之二法。此二種之償還方法，係觀察財界之情勢而隨機運用者也。

三 農工銀行

農工銀行爲農工業特殊的金融機關，以一府縣爲營業區域，經營業務較小，卻與勸業銀行，在中央，以全國爲營業區域，目的在大規模之業務者相對立。農工銀行法係於明治二十九年（即一八九六年）制定，由此遂於各府縣中設立之，數達四十六行之多。其後政府因秉着農工銀行應統一合併於日本勸業銀行之旨趣，乃於大正十年（即一九二一年）頒布准許任意合併之法律，合併於勸業銀行者，計十九行，於是農工銀行由四十六行減至二十七行。

農工銀行之組織略似日本勸業銀行，規模則有大小不同。營業區域限於府縣，每區域內限設一行。法令條文上雖規定得因土地之狀況以勅令將北海道或每府縣分割爲兩個以上之營業區域，然實際上尙無試行者。農工銀行之組織爲股份公司之組織，與完全的營利公司不同，蓋含公益的性質，在營業區域內之府縣市町村等亦得爲股東，又因農工銀行補助法受得政府之補助。董事係限定於銀行所在之府縣內有住所者，以明其爲地方機關之本質。資本金在二十萬圓以上，各股份之金額爲二十圓。股份金額之所以有限制者，欲使地方之小農者或小工

業者亦得爲股東也。此項股份金額，大正三年（即一九一四年）以後得財政大臣之認可，可增至五十圓。對於府縣所認繳之股份，規定設立後五年間不須分配紅利，其後此期間延長至十年乃至十五年，而此期限屆滿後五年以內，對於府縣所有股份之紅利尙須撥作準備金，俟經過此一定之期限後，始得與其他股東分配同一之紅利；自大正七年（即一九一八年）起，對於府縣所有之股份已一律分配紅利矣。因此，農工銀行於創立後二十年間不用分配紅利於府縣所有之股份，故營業上綽有餘裕也。

農工銀行之業務以借貸資金與發行農工債券爲中心。關於借貸業務，曾列舉於農工銀行法內，即（一）以五十年內爲限度，照分年償還法以不動產爲抵押貸出之，即分年償還之不動產擔保貸款；（二）以相當於已繳資本金及公積金總額之金額爲限，用不動產抵押，定期五年以內償還而貸出之，即定期償還之不動產擔保貸款；（三）對市町村或依法組織之公共團體，無抵押的爲第一號第二號之貸款，即無擔保之公共團體貸款；（四）在於依照耕地整理法施行耕地整理時，由耕地整理合作社或其聯合會請求借款，或由共同施行者以連帶責任請求借款，所貸出無擔保之第一號第二號貸款，即耕地整理之無擔保貸款；（五）聯合十人以上之農業者工業者或漁業者，以連帶責任請求借款時，以信用之確實者爲限，用五年內定期償還之法所貸出之無抵押貸款，即十人連帶之無擔保貸款；是也。農工銀行除爲以上之貸款外，尙有產業合作社貸款，漁業合作社貸款，山林合作社貸款，畜產合作社貸款，及住宅合作社貸款。

農工銀行之貸款，初時係以貸出改良發達農工業之資金爲目的，其後將此目的撤去，成爲單純之不動產銀

行，與勸業銀行之情形相同。然在農工銀行，其業務目的雖無限制，但事實上仍爲一種農業上以不動產爲擔保之金融機關而從事活動者也。

關於貸款之限制，每戶貸款之最高額無何等規定，然實際上皆爲小戶。抵押貸款，以第一抵押爲限，與勸業銀行同。對於都市之貸款，除工場財團及屬於工場之地基或建築物外，其以在於市制施行地或由勅令指定的市街之宅地或建築物爲抵押的貸款額，規定不得超過已繳資本金額及農工債券發行額四分之一，爲都市貸款之限制，以明其爲農村金融機關之本質。

農工銀行所貸出之資金係仰賴於農工債券。所謂農工債券即府縣農工銀行所發行之債券。農工債券之發行，可多至農工銀行已繳資本金額之十倍。農工債券之券面金額在十圓以上，爲無記名而附有息票者。農工債券不許如勸業債券之有折扣。農工銀行比較勸業銀行規模小而信用薄，故無此特典，因此農工債券之利息不得不比勸業債券爲高。

是則農工銀行係以對於不動產貸出資金及農工債券之發行爲二大中心業務，此外尚有附帶業務，如存款，保管貴重物品，以法定方法運用存款或營業上之餘裕金，日本勸業銀行之代理業務，府縣市金庫之經理，以及分年償還貸款之債權並爲其擔保之抵押權爲擔保，向日本勸業銀行以分年償還方法借入資金，是也。農工銀行不能經營由農工銀行法所認許以外之業務者也。

四 北海道拓殖銀行

與各府縣之農工銀行對立而爲北海道之農業金融機關者，北海道拓殖銀行是也。明治三十二年（即一九九年）制定北海道拓殖銀行法，翌年（三十三年），拓殖銀行以資本金三百萬圓，其中已繳者七十五萬圓，開始營業。此銀行照其名稱，以供給資金於北海道之拓殖事業爲目的而設立者，隨後其營業地域擴大至樺太。該銀行現在之資本金爲二千萬圓。

北海道拓殖銀行亦爲特殊銀行，其業務不許超出規定於北海道拓殖銀行法之範圍，其中之關於農村金融者爲（一）五十年以內分年償還之不動產抵押貸款；（二）五年以內定期償還之不動產抵押貸款；（三）以貯藏北海道及樺太產物爲主要目的的倉庫，其產業如需款時，得以貨物爲擔保而行貸款；（四）依照耕地整理法施行耕地整理時，由耕地整理合作社或其聯合會請求借款時，或由共同施行者以連帶責任請求時，則用分年或定期償還方法，爲無抵押之貸款；（五）有十人以上之農業者以連帶責任請求借款時，限於信用確實者，照五年以內之定期償還法，得爲無抵押之貸款；（六）對於產業合作社或其聯合會，依分年或定期償還法，得爲無抵押之貸款。

北海道拓殖銀行之吸收資金，仍賴拓殖債券之發行。拓殖債券之發行得多至已繳資本金額之十倍。債券之額面，定爲十圓以上。北海道拓殖銀行之爲農村金融機關，其對於發展北海道農業拓殖事業之成績蓋非淺鮮也。

五 信用合作社

信用合作社爲產業合作社之一種，即依產業合作社法而組織的合作社之一也。信用合作社，以對社員貸與其產業上所必需之資金並使其獲得貯金之便利爲目的，此爲小區域中小產業者之金融機關，故信用合作社之利用，不必限於農業者，亦無限定其爲農村金融機關之理。然信用合作社，我國農村設立最多，信用合作社之在農村，發達亦最良。農業者之金融與信用合作社有極密切之關係，故信用合作社爲農村之小金融機關，最占重要之地位也。

信用合作社，本來規定祇得辦理社員之貯金，然大正六年（即一九一七年）改正法律之結果，在一定限制之下，得辦理社員以外之貯金，即與社員同在一家者、公共團體、或不以營利爲目的之法人或團體之貯金，亦得辦理也。茲順便一述市街地方之信用合作社，因使成爲一種都市庶民金融機關而從事活動起見，亦許其得辦理一般社員以外之貯金。此種信用合作社，不得兼營其他之合作社事業；對於社員以外之貯金，設有一定之限制。即在有限責任合作社，以出資金之總額及準備金並其他公積金額之合計額爲限；在保證責任合作社，以加入保證金額於前項各種金額之合計額爲限；在無限責任合作社，以出資總額之五倍與準備金及其他公積金之合計額爲限；得收受社員以外之貯金。對於此項貯金，須照事業年度，於每六個月之最後一日預備等於現在貯金額四分之一之發還準備金，而規定以特殊方法運用之，即金錢或有價證券之寄存，郵政貯金，及在信用合作社聯合會之貯金。

是也。

信用合作社所貸出之資金，以社員之投資、貯金、公積金、及借入金等爲資源。故此等資金若豐裕，則貸款業務亦能興盛。然社員之投資以每戶五十圓爲最高限度，而每社員所能投資戶數亦規定不得超過五十戶。所以欲使信用合作社所週轉之資金豐裕，勢必盡力於貯金之吸收，不得已時，且須借入資金也。由此諸點觀之，信用合作社之業務似甚束縛，然信用合作社原係基於中小產業者相互扶助之精神，應以共存共榮爲主旨，故設此出資金額並戶數之限制，是又出於不得已者也。信用合作社之貯金總額，現爲五億圓。

信用合作社之貸款，係因改良發達社員之產業及經濟而貸與者，故以貸與社員爲限。貸與方法，以對人信用爲原則。許多合作社設有信用評定委員會，預行評定各社員之信用程度，且一面於總會預行議決對於各社員所應貸與之最高限度。理事遇社員有貸款之要求時，則鑑別其信用程度，於最高限度之範圍內貸與之。貸款之種類，有不動產貸款、動產貸款、信用貸款，分年償還貸款，分月償還貸款等種種。然就中件數之多者爲信用貸款。普通係以兩個保證人連署之證書爲之者。信用合作社之貸款總額，現約五億圓。

由此言之，信用合作社爲不克利用一般農村金融機關的中小農業者之金融機關，而活動最有效用者也。與一般金融機關不聯絡之小農業者，因信用合作社而與彼等發生關係，雖大規模之金融機關亦得間接爲交易，而能使用低利之資金。故信用合作社之存在與活動，實予農村金融以一新生面也。信用合作社得兼營其他之產業合作事業。

今日我國之信用合作社占全國一萬四千四百個產業合作社中之一萬三千八百個；又全國產業合作社社員三百二十萬人中有七成六爲農業者。我國之產業合作社，大體上可謂以農村信用合作社爲中心也。

六 產業合作社中央金庫

信用合作社普及全國，已漸能發揮其爲中小產業者金融機關之機能。信用合作社聯合會之設立，已稍開各個信用合作社間資金融通上便宜之途徑。然因無可以統轄之中樞機關，全國的信用合作社事業遂處於難期澈底之狀態，如農村信用合作社所吸收之零碎貯金，以存款存入於地方上之普通銀行，反被都市金融所利用者，實屬不少。

於是乃有設立產業合作社中央金庫之議，以爲信用合作社及其聯合會之中央機關。旋於大正十二年（即一九二三年）制定產業合作社中央金庫法。隨即開始創立事務。中央金庫乃於十三年三月開始營業。

產業合作社中央金庫，係非營利之社團法人。其組織以產業合作社及產業合作社聯合會爲之。而不以個人爲社員。即產業合作社及其聯合會金融上之中央統一機關也。此種組織，在設立之初，亦有一部份人主張股份公司之組織者，但照產業合作社法應決定如現在之組織。產業合作社中央金庫係立腳於徹底的相互主義之原則，故爲產業合作社之統一機關，而以介紹產業合作社間之資金借貸並平均調節資金之需給爲根本目的，且以吸收集中從來流出於普通銀行及其他金融機關之信用合作社的資金，而使信用合作社之農村金融機關的機能

更可充分發展爲使命也。

我國之產業合作社中央金庫，係倣德國產業合作社中央金庫制度而設立者，屬半官半民的性質，由政府出資本金之半額，理事亦由政府任命；設理事長，副理事長，各一人；理事，監事，各三人。任期理事長、副理事長、理事爲五年；監事三年。產業合作社中央金庫免除營業稅及所得稅，與一般產業合作社同。

產業合作社中央金庫之業務規定爲（一）對於所屬產業合作社及所屬產業合作社聯合會，不需擔保，貸與五年以內之定期償還貸款；（二）對於所屬產業合作社及所屬產業合作社聯合會，爲票據貼現及暫時存款透支；（三）爲所屬產業合作社及所屬產業合作社聯合會辦理匯兌業務；（四）接受產業合作社、產業合作社聯合會、公共團體及其他不以營利爲目的之法人之存款。概括言之，即以吸收所屬合作社之資金而供給於所屬合作社爲業務之本體也。

中央金庫所貸出資金之資源，爲資本金、存款及由發行產業債券而得之資金，三者。產業債券之發行，得達已繳資本金額之十倍。現在產業債券之發行，僅六十萬圓。將來產業合作社中央金庫若運用得宜，至完全開始活動時，其產業債券之發行與資本金全額繳齊後，可得三億圓之鉅款，對於農村金融——尤其在動產金融與對人金融方面——當能充分發揮其機能也。產業合作社中央金庫之資本金爲三千萬圓，現在已繳者政府方面爲一千五百萬圓，人民方面爲四百六十二萬八千二百圓，合計一千九百六十二萬八千二百圓。存款有一百三十萬圓，產業債券有六十萬圓，今日中央金庫之資金總額有二千一百五十萬圓，對此資金所貸出之款計有九百萬圓。中央

金庫之貸款，雖對所屬產業合作社聯合會或所屬產業合作社爲之，但實際上則以經由府縣之信用合作社聯合會爲原則，而以直接貸與產業合作社爲例外。中央金庫以融通短期之農業資金爲本旨，故定期貸款亦最長爲五年，而以票據貸款、證券貸款、暫時透支、票據貼現等爲多。貸出資金之用途爲肥料購入資金、養蠶製絲資金、及商品販賣資金等，概由二月至七月間貸出，九月至十二月收回，中央金庫所貸出之資金。如上所述者爲額極小，其餘資金則運用於銀行存款及買入公債之途。

在農村正苦農業資金缺乏之今日，最應成爲農村金融機關而活動之中央金庫，若不於此本來目的方面爲金融之努力，而祇圖自己一身之安全，則無必須存在之理由矣。產業合作社中央金庫鑑於其爲產業合作社中央金融機關之設立的旨趣，爲充實農村金融及實現農村振興起見，必須更事活動也。

第三章 農村金融改善論

一 不動產金融機關之改善

日本勸業銀行創立已有三十年，基礎鞏固，事業擴大，成爲農業不動產銀行，對於農村貸出之資金不尠。農工銀行亦是如此。然其後勸業銀行農工銀行皆脫離其爲農業金融機關之範圍，成爲普通一般之不動產銀行，其事業亦不及於農村方面而反於都市方面擴張。營業方針漸次變爲營利本位，而尤以近年爲顯著。然此兩銀行設立之主要目的在於使爲農業金融機關而經營特殊金融之農業資金，雖在今後，亦不能忘卻發揮其爲此種銀行之本能。因此，關於農業資金之供給，須常使其豐富，故對於農村之不動產擔保金融依然仍應採增加之方針。今日我國之以不動產爲抵押的貸出額推定爲五十一億圓，然其中勸業、農兩銀行之貸出額纔祇十億圓，僅佔總數之二成而已。將來必須對於農村更增貸款，而爲農村金融發揮其使命也。

關於以不動產爲擔保所貸出資金之用途問題，最爲重要。此等貸出資金往往有濫費於目的以外之虞，係屬顯著之事實。即許多資金爲地主階級所利用，不用於投機事業及其他不生產之途，即用作兼併土地之資金，卒致成爲利息高昂物價騰貴之一原因，故資金用途之如何，應妥爲調查，努力使貸出資金不苟用於不生產的或投機

的方面，而後可也。

勸業銀行因發行有折扣的勸業債券而得以吸收巨額之低利資金，係與使其經營長期低利的農村金融以爲農業資金之性質相因而致的特權。然如今日之情形，在與一般普通銀行同以營利本位爲業務的方針之下，以所吸收之低利資金充作都市不動產金融——即工商業金融——之資金，則不能不謂爲金融政策上之異例。故勸業銀行之營業方針若仍照現在進行，則其因發行有折扣的債券而得之資金，有限制使用於農業資金的融通之必要。現在之限制尙未嚴密也。若特設農業銀行，則此特權應由勸業銀行移歸新銀行矣。

就農業不動產金融機關之日本勸業銀行及農工銀行而論，其本質上與經營上需要改善之點甚多，今不過舉其一二而已。若夫設置純然農業銀行之問題，則應宜認真研究也。

二 動產金融機關之確立

農業不動產金融，有土地之農業者固能利用之，然彼原無土地之小農或雖有土地而僅屬少許之自耕農，其對於現在之不動產金融，在利用上多有不便利之處，故以我國農村金融之現狀而論，於不動產金融機關之外，必須有農業動產金融機關也。此種動產金融機關，在從來之農村中，殆全欠缺，然自近年之農業倉庫在各地設立以來，或可補其缺陷也。

農業倉庫爲農產物保管機關，而非農業金融機關。然農業倉庫對其保管物得融通資金，因其有此機能，故可

謂爲一種農業動產金融機關。惟農業倉庫所經理之農產物係以穀米及蠶繭爲主，所以利用此倉庫者動輒限於一部之地主階級，自耕農之利用者甚少，而其爲動產金融機關之活動尙未充分。故今後應使農業倉庫之設立更普及全國，保管農產物之種類更爲增加，農業倉庫之利用更爲擴大，以充分發揮其動產金融機關之效能也。

農業倉庫之動產金融若能發達，農業倉庫證券之資金融通若能普及，則在農村經濟上將與以重大之影響，而農業者在金融上亦得許多之便益。然因此種動產金融發達之故，農業倉庫無單獨吸收融通資金之途，故政府有特樹低利資金供給方策之必要也。農業倉庫之經營者爲產業合作社時，因產業合作社金融靈活，其農業倉庫亦成爲農業動產金融機關而十分活動焉。

三 合作社金融體系之完成

農村產業合作社金融體系完成之期望，在我國農村金融問題之解決上，最爲緊要。全國信用合作社從事於徹底的活動，由產業合作社中央金庫統轄之，使農村資金得以豐富的低利的運用，實爲打破農村金融之窮蹙上最適當的方略也。

信用合作社需要改善之點，以防止資金之流出，迴避資金之固定，及使利息低廉等爲主要。信用合作社之資金，現在於農村本身上不能消化，而以其中一億四千萬圓存款於他處，二千萬圓投資於有價證券。其存款本應存入信用合作社聯合會或產業合作社中央金庫然後合理，但是此種存款僅得三千萬圓，而大部分之一億一千萬

圓則存於普通銀行。即此大部分之存款離開合作社之金融系統，不為農村資金，反流出都會而成爲工商資金也。故關於此點應特加研究，而資金之流出非絕對防止不可。

信用合作社之貸款總額爲五億元，若謂全部正於農村爲生產的活動，則無論何人不能保證，甚且可謂此貸款總額之八成係完全固定的，然此資金之貸出，其情實關係劣於一般銀行者甚少。避免資金固定之缺點，應取締大戶之貸款及不當之長期，關於貸出資金之用途，常有認真注意之必要。基於對人信用之本旨，不可不擴大短期無擔保而又屬小戶之貸款。倘集零碎之資金而供地主階級之獨占利用，實屬關係甚大之事，必須特加注意也。

農村之利息，理論上應當低廉，但事實上則非常之高。信用合作社之貸款利息，全國現尙超過一分一釐。若從府縣分別觀之，尙有一分四釐以上之地方。其原因雖有種種，要爲信用合作社貯金利率太高之結果。以高利得來者不能不以高利貸出之。故將貯金利息減少，使貸款利息低下，爲信用合作社所應完成之本義也。若徒與普通銀行爲存款之爭奪，將貯金利率提高，復利用免稅等之特典，以冀獲得高利貸款之利益，則誠失卻信用合作社之精神，而不能不謂爲人於歧途矣。

產業合作社中央金庫爲產業合作社之中樞金融機關，有調劑統御合作社金融之作用者也。中央金庫設立之目的，全在欲使能盡振興農村之重大任務。產業合作社中央金庫之現勢，縱可謂爲創業未及數年，基礎尙未成立所致，而其經營之過於衰弱，則不能不令人驚愕矣。今而不謀改善，則其存在恐將有疑問也。

中央金庫不是營利機關，而係以政府出資一千五百萬圓，但不要紅利之特典，因欲達到振興農村之大目的，

而特意設立者也。即以設法使農村金融活動，以期達到此目的，爲其全部之職責任務也。然其今日之狀態，不但牢守自己之資金，不肯容易貸出，致招與創設本旨不符之非難，抑更有可稱遺憾者，則所謂中央金庫現在之存款僅不過二百萬圓之事是也。蓋今日全國信用合作社有五億圓之貯金，以不用之款一億數千萬圓存放於普通銀行，而中央金庫則不過僅能從中吸收二百萬圓之小額而已，故不能不謂爲過於無能也。

產業合作社中央金庫應鑑於現勢，顧全設立之本旨，勿忘其爲合作社金融系統中樞機關之任務，而努力於完成振興農村之目的也。

四 地方金融之改善

農村地方之普通銀行，理論上雖不能謂爲農業金融機關，然實際上則無異農村金融機關；始一方面爲地方上之普通銀行，一方面對於農村貸與許多以不動產爲擔保之貸款，而又對於農業者融通對人信用之資金也。地方小銀行融通小資金於農業者，其努力於農村金融活動之功績不容忽視也。

此等地方金融之機關，從農村金融的立場上所應期望者，第一爲有信用的小銀行之存立，第二爲不動產擔保債權之資金化。

中央集權之打破，在財政上與經濟上均屬重要，尤以金融機關最感必要也。然銀行合併，近來時有所聞，正與其所必要者相反者也。企業集中，由農村振興上觀之，最應排除者。地方小銀行若與中央大銀行合併，其銀行本身

之基礎固能鞏固，信用固能增加，然其爲地方金融機關之活動則中絕矣。其對資金之吸收將極力爲之，然對資金之貸與則無何等之關切。如此則農村之資金益集中於都會。農村資金化爲都市之工商資金。結果，農村資金將愈形涸竭。故以農村之立場言之，對於良好之地方小銀行應以聽其存在爲方針。若謂一二地方小銀行亦不應有，則無異于窮蹙救濟以障礙而獎勵崩潰之合併，決非正當之見解。其不良者固不能不整理，其優良者則更應研求所以助長之方法。銀行不應誇其自身之完美，而應以其活動之成績定其價值。銀行之規模，雖如何偉大，亦不過經濟界之一機關而已。農村所需求者爲努力增進農村福利之銀行，其大小不成問題也。

關於不動產擔保債權之資金化，勸業銀行或農工銀行已實行之，其取作擔保之不動產，將來可用以發行債券，所以擔保債權得爲資金化也。然普通銀行取作擔保之不動產則不得爲資金化，故資金成爲固定，以致流動資金時形涸竭。爲矯正此弊起見，所以有主普通銀行可將其所有之不動產擔保債權作爲再擔保而向日本勸業銀行農工銀行取得資金供給之論者。其主張之要旨以爲我國金融界之大缺陷在於都鄙金融常失調節，以致地方利息非常高昂。地方產業之所以遲遲不能振興者，其主要原因由於占地方金融大部分之普通銀行不動產抵押貸款全然固定之故。故欲謀地方產業之振興，不可不將普通銀行之不動產擔保債權資金化，使中央與地方之金融得以活動，地方之利息得以低下云。然對於此種主張爲反對之論者亦不少，其反對之旨趣，以爲原來普通銀行若照其銀行之本質，不應爲不動產抵押之貸款，其爲之者已屬不合成規，今若開此途徑，則益助長普通銀行之不動產貸款，而適足紊亂其爲普通銀行之本體云。

然以地方農村爲中心對象而設立之地方銀行，雖名爲普通銀行，其實則爲農村之一種金融機關。對於此種地方銀行不妨予以與農業金融機關同樣之便宜，以期農村資金之豐裕也。地方小銀行之不動產擔保債權的資金融化問題，在農村金融之改善上頗爲重要也。

五 庶民金融之整頓

今日我國農村之庶民金融機關有信用合作社，當押店，無盡銀會，賴母子銀會，及個人貸款等。

信用合作社爲農村理想的庶民金融機關，於其健全發達上當努力進行者。現在此種合作社數計一萬三千所，社員有三百萬人。若以之與全國農村之庶民總數比較，不過九牛一毛。且其事業之內容，以貧弱之合作社爲多，其堪爲對人信用之金融機關者甚少。爲充分發揮信用合作社之機能起見，應以增加社員人數及充實合作社之內容爲急務。關於信用合作社之改善問題，前已述之，茲不再贅。

當押店之爲庶民金融機關，在都市方面占有有力之地位，但在農村方面則尙不能謂爲有力量。然而當押店仍不失爲農村庶民金融機關也。農村中，應於公共團體等機關設立公營當押店，作爲社會政策之設施，以期得舉疏通庶民金融之實效也。

無盡銀會，其作用係都市之庶民金融機關，但於農村亦受相當之認識。無盡銀會有兩種特色，一方面能利用比較長期之分月償還資金，同時使無需資金之必要者樂於按月貯金。然其缺點亦有兩種，一爲行低額標投之結

果致成高利之負債，一爲不能隨時受資金之融通。對此低額標投，若不加以一定之限制，並開無擔保而由多人保證的隨時貸款之途，則其爲農村金融補助機關之相當效果，將不能致矣。

賴母子銀會，到處農村皆有之，爲一種相互扶助之庶民金融機關。卽鄰保彼此相助，以親族知己組織之；在農村金融上能收相當之效果。然多係以救濟將陷破產之困窮者爲動機而設立者。其缺點有二，一爲欠缺隨時金融之性質，二爲遇需要資金者多而競爭標投時，因金額減少之結果以致轉成意外之高利。對此金額之低減亦必須設有一定之限度，使需要資金者因高利所致之苦況得以緩和。賴母子銀會及無盡銀會，爲改善農村金融時所應要研究之事項也。

在農村中，占庶民金融之大部分者爲個人之貸款。在此種個人之貸款中，有以正當之利息而融通者，亦有爲全然之高利貸者。大概不論有無擔保，其利息總係高昂。農村中小農之陷於破滅狀態者，以受此個人貸款之害爲最多。吾人於研究庶民金融問題時，以講求緩和此種個人不當金融之對策，爲要緊也。

我國現在之農村庶民金融機關皆有一長一短，而難免於不完全。如賴母子銀會及無盡銀會等，從來爲庶民金融之方法，雖不能謂爲無用，然有使其進於稍有實質，稍有組織的設施之必要。一般人鑑於農村金融大概係有社會政策之性質，認爲將來必須於國家保護之下經營之。自治體之經營庶民金融，係極有意義者。對於信用合作社則更不得不期望其活動之大。要之，現在之農村庶民金融機關大有整頓之必要也。

六 資金之農村還原

農村資金集中於都市之傾向年甚一年。此種傾向由種種之原因助成，就中如中央銀行因增設地方支店而吸收之存款，租稅之收入，官業之收入，公債公司債之募集，股票之募集，郵政貯金，簡易保險金，生命保險金及其他保險金，其主要者也。此等由地方而集中於中央之資金，如何還原於農村乎？

郵政貯金，自創設以來經歷五十年，其貯金總額今已達十五億圓。占貯金之第一位者，為地方農業者。然此郵政貯金，其還原為農村資金，果至如何之程度乎？郵政貯金，由地方吸收於中央，成為財政部存款處之資金。存款處之資金有二十億圓，其中有十五億圓為郵政貯金。此存款處之資金，從前不公布其運用之方法，有時運用於特殊公司之不當貸款與特殊銀行之隨意救濟或一部分政商之不當利用，故存款處甚至可以稱為一所魔王殿。然自大正十四年（即一九二五年）設立存款處資金運用委員會以來，其資金之運用已漸得公正矣。

現在政府之作爲低利資金而貸與於地方者，以存款處之資金爲主。其融通於農村之金額大抵每年在一千萬圓內外，而分配於產業合作社，耕地整理合作社，畜產合作社，森林合作社及漁業合作社等。自明治四十四年（即一九一一年）至大正十五年（即一九二六年）之累計額爲一億二千三百萬圓。又至大正十五年止，存款處所承受之勸業債券金額爲二億五千萬圓。此種勸業債券，固爲勸業銀行供給資金之資源，然農村資金所占之額不過爲二億五千萬圓之一部分而已。由此觀之，農村所被吸去之巨額的郵政貯金，其還原爲農村資金者實在

無幾是則農村資金之困難，決非偶然也。照郵政貯金之性質，今日更應努力使其充作地方農村資金以救濟農村金融之梗塞也。

簡易保險蓄積金，其情形與郵政貯金略同。現在此蓄積金之貸出總額約為八千五百萬圓，然其中貸與於農村者，如自耕農創設維持資金，農業倉庫資金，漁業合作社資金，小學校及實業補習學校建築資金等，不過僅占一千五百萬圓左右而已。

由農村吸收而來之資金，從金融上觀之，係由乾燥如沙漠之農村所汲出者，其聚積於存款處之資金，自應以最多額還原於農村也。

七 農業銀行設置問題

今日我國之農村金融機關，其為不動產金融機關者有勸業銀行與農工銀行。然此兩銀行不過為純然之不動產銀行，非對農村農業而設立之農業銀行也。勸業銀行所貸出資金之半額係對都市不動產而融通者，故由此點言之，殆屬都市金融機關，亦無不可。至於農工銀行，現雖尚保有農村金融機關之意義，然自勸業農工兩銀行開始合併以來，其為農村機關之活動，已漸次縮小矣。不動產金融機關，向無特別設立者，祇有以農業倉庫作為替代而已。

為農村之對人信用的金融機關者，有信用合作社；為信用合作社之中樞機關者，有產業合作社中央金庫。信

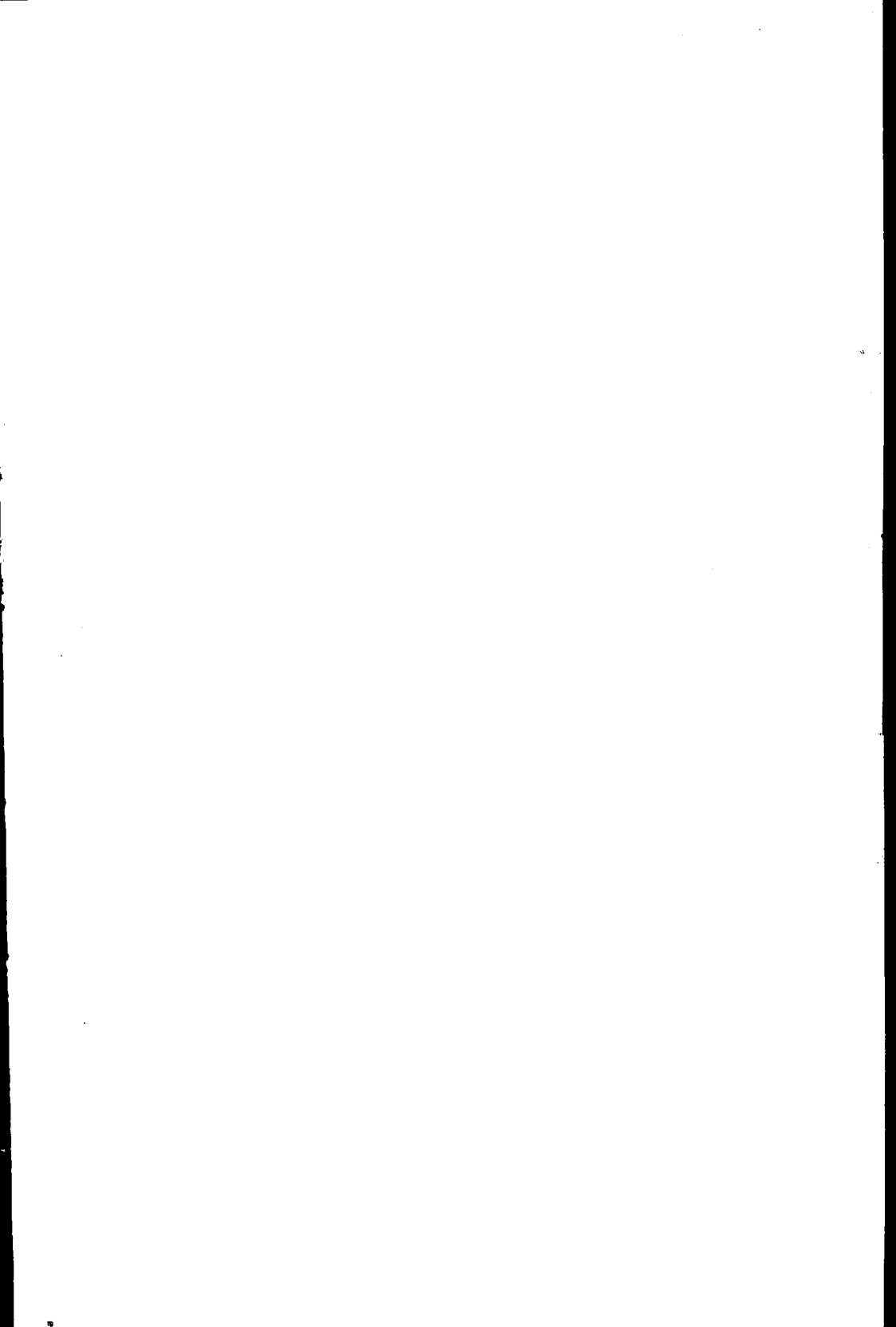
用合作社雖爲農村中小產業者之金融機關，及無擔保之對人信用的貸出機關，然究不得謂爲純粹之農村金融機關也。

由此觀之，我國尙無一農業專門銀行，爲農村單一之金融機關。農村金融之不振，非偶然矣。在今日的狀態下，勸業銀行與農工銀行若祇傾其全力於農村金融，又爲不動產銀行之立場所不許。故勸業農工兩銀行之爲不動產銀行與產業合作社中央金庫之爲信用合作社之中樞機關，祇得各向其專有之使命而活躍。然若純就農村之立場言，爲使農村金融久遠活動及救濟今日農村資金之缺乏起見，則農業中央銀行實有務須設立之必要。吾人以爲此農業中央銀行不應爲一營利機關，而應爲一純粹之公益機關，且應於國家經營之下創設之。

因農業銀行之設立，聯想到世界上農業金融制度最進步之設施。彼堪爲全邦軌範之德國，曾於一千九百二十五年設立農業中央銀行。德國之對物信用機關——即不動產金融機關——有土地金融合作社，不動產抵押銀行，公立土地銀行，及地租銀行等；對人信用機關，有信用合作社，產業合作社中央金庫爲其中樞機關。其於對物金融機關與對人金融機關二大系統上，更設中央金融機關焉。此農業中央銀行，可稱爲德國地租銀行信用機關。農業中央銀行設立之着眼，全在籌集德國農業資金而運用之，所以現在關於農業之一切對人信用機關及對物信用機關均行加入，爲農業信用之一大中樞機關。其組織屬國立銀行之性質。資本金係因改革貨幣而創設的德國地租銀行，以清算所發行地租馬克之資金充之，俟達到五億金馬克，便將所有純利撥歸資本，故農業中央銀行之資本金大概可謂爲五億金馬克也。並得發行資本金六倍乃至八倍之債券，以爲吸收資金之策，且不祇在國內

募集。復在海外募集之。此銀行之創設，係在一千九百二十五年，而於是年之末，即向美國借入二百五十萬圓矣。此種組織偉大，權威赫奕之銀行，我日本亦可倣效之也。

我國農村亟盼農業中央銀行之設立焉。



第五編 自耕農問題

第一章 自耕農論

一 自耕農之地位

自耕農者何於經營農業之中，在自己所有土地之上自行耕作經營之謂也。自耕農為農業之中心組織，又為農村之中堅勢力，故自耕農之盛衰，直接關係於農村農業，其衰亡即農業農村之式微，其隆盛即農村農業之繁榮。自耕農對於國家，對於農村，均甚重要也。

我國今日之農村，其農業者除自耕農外，有自己無土地而租借他人之土地以從事於農業經營的佃耕農，有不耕作經營自己所有之土地而以之租借與他人的地主。又自耕農於純粹之自耕農外尚有自耕兼佃耕農，或兼為地主之自耕農之地主，又有大自耕農之管理農。然茲所謂自耕農係指最純粹者而言。往時凡屬地主皆係自耕農，其不耕作之土地則租與別人佃耕，乃純粹之農業者；自己從事農業，一方對於佃耕農則指導監督，甚為愛護。因時勢推移，降至今日，純粹之地主，非農業者多，許多地主漸漸與農業脫離直接之關係，成為不事耕作之地主，而自

始即非農業者之不在地主亦增加起來矣。於是，佃耕農與地主成爲全然獨立對峙之狀態，故今日大地主之自耕農已漸次減少，而純粹之自耕農則占所謂自耕農之大部分矣。

自耕農，即自行耕作其自己所有之土地。因此其愛土心與土著性均較大地主及佃耕農爲強。對於土地之利用，又有絕對之自由。土地以外之資本亦屬自己所有，且勞力亦多能自給。由此點言之，自耕農爲資本家，並爲勞動者，又兼爲企業者。唯其具此特質，故自耕農爲農村之中堅，而自耕地之生產能率亦高也。農村之振興，由國家之發達上觀之，以自耕農多與自耕地多，爲最希望之事也。

農業者之有土地，不獨能增高其經濟的地位，抑且爲其受社會的信用與信賴之原因。因此自耕農類皆安於祖先傳來之業，而農村土著之觀念亦強。即欲改業，亦極不易將自己之土地爲有利的處分，所以改業或離村他徙者少，而農村之土著性遂強矣。又因農產物價格低落等之原因而收益減少，自耕農雖遇經濟上之痛苦，亦希望他日價格之騰貴，而能隱忍持久。關於此點，自耕農維持農業之力，不可謂不強大也。其農村土著性如此之強，農業維持力如此之大，住居農村者如此之多，故農村根柢臻於鞏固，由此而生出強烈的愛鄉土之觀念，由愛鄉土之觀念而生出強烈的愛國家之精神，乃自然之理也。

自耕農因在土地經營上，處於完全自由之立場，所以能行農業經營上最有利之方法。且因其土地係屬於自己所有之故，遇經營資本有不足時，大可以土地爲擔保而獲得資金之融通。兩者相因，土地之生產力遂得盡量發揮。又自耕農對於耕耘或肥料等，擇用最妥善之方法，不特永遠謀地力之增進與維持，且進而努力於土地之改良。

因其努力之報酬能完全歸於自己，故生產力愈為增大。反之，佃耕農對於耕耘、施肥及土地改良等，努力之程度薄弱；租地之日，即顧慮到還地之時；其努力於佃耕地之報酬，亦有自然的限度；甚或不顧地力之耗減，怠於施肥耕耘，致成所謂掠奪農業。況土地改良，斷無能使地力永久維持增進之理，在佃耕地時，不但佃耕者不努力於土地改良，而地主亦有吝於改良之弊，蓋投資於土地改良，於其完成之初，即感增收佃租之困難，故對於自然土地，寧持放任態度，退縮不前，聽其勉強維持現狀也。如此之佃耕農心理與地主心理，其對於土地之生產力，是消極的；惟自耕農之心理，則常為積極的；結果其對於農地上之經濟觀念，彼此遂大不相同。

自耕農為獨立之資本家，同時又為企業者。因此，就其生產所得，不致有發生分配上困難問題之虞。佃耕農雖亦為企業者，然其企業上最重要之土地則須向地主租借。其佃耕關係極不安定，經營面積亦至狹小，且須以其收穫物之大半提供於地主，故佃耕農之所得無多，而社會之地位亦低，一面為企業者，一面則祇倚賴自己之勞動。最近以農業所得的分配為中心之佃耕爭議，各地皆有，無異為農村之一種癌瘡。此癌瘡之根本治療法，實為不容易解決之困難問題，然若各農村祇有自耕農而無佃耕農，則此病患當可斷絕根株矣。其意義即謂自耕農之維持與創成，為今日農村之最急務也。

二 自耕農之維持

自耕農對於國家與農業，均最重要，然因農村疲弊之大勢，有年年減少之傾向。照農業統計所示，自耕農每年

減少一萬戶云。

此自耕農減少之傾向，爲農業進步上與農村安寧上最堪嘆息之現象。在今日因佃耕問題之發生，地主感覺痛苦，佃耕農認爲不滿，而一般人視爲比較有利之自耕農乃漸失去其地位，論者竟以爲不可思議，然究其原因不外全受時代經濟趨勢之影響，以致農業經營成爲不利之結果而已。一言以蔽之，即因農業收益渺渺，租公課激增而負擔過重，生活文化程度向上而支出增加也。本來此等關係，不獨自耕農爲然，即地主與佃耕農亦莫不如是，不過自耕農爲農村之中堅，故其支出之增加亦在其他比率之上也。

關於自耕農之經濟情形，照農林部所調查，自耕農之家族，七人者占六成，以經營一町九反八步（約合三一·九六華畝）之農地計算，其總收入爲一千七百六十九圓，除農業經營費六百三十一圓外，所得爲一千一百三十八圓。此外尚有副業所得二百四十三圓。除去家計費一千二百五十七圓，全家所得之純收益爲一百二十四圓。夫以獨立經營之自耕農，有相當多額之土地與資本，且以全家之力赴之，而所得不過一百二十四圓，故一遇意外之災害，則農家經濟即陷困境矣。又在六百三十一圓之農業經營費中，租稅公課等之負擔爲一百四十二圓，肥料貨價爲一百三十五圓，其他生計費三百五十四圓。故經營費中，租稅公課等之負擔，占二成二分五，肥料貨價占二成一分四，生計費占五成六分一。租稅公課之負擔，如斯之重，實爲自耕農經濟困苦之重大原因也。

爲謀自耕農地位之安定，當益努力於其維持，以期農村經濟之安寧，不可不於農業經營之根本上加以改革，藉謀農業收益之增加，又爲減輕繁重之負擔起見，租稅之改訂亦屬必要，由免除自耕農地稅之理想，對於地稅設

定免稅點，將現在地價二百圓以下之地稅免除，使自耕農不致受租稅過重之痛苦，不可謂非良策，然將來尙應將此地稅之免稅點更爲提高，以減輕自耕農之租稅負擔也。

今日處於不安的經濟地位之自耕農，因放任之故，祇有由漸減以至沒落而已。然自耕農爲農業之中心，自耕農若歸銷滅，則農業卽成衰退，故無論如何，須使自耕農脫離今日不利之境況，而置之於經濟上有利之地位，爲重要也。在實行自耕農制定以謀自耕農增加之今日，一方面現存之自耕農有漸歸消滅之勢，是此計劃亦終成泡影，故自耕農之維持計劃，實有重大之經濟的意義者也。

第二章 自耕農創定論

一 何謂自耕農之創定

自耕農創定者，於國家及公共團體或其他公益團體直接間接助力之下，使現在之佃耕農業者享有其佃耕之土地而成爲自耕農業者之政策之謂也。

自耕農之創定，必需國家、公共團體、公益團體等、公的力量之發動及其扶助；即必需國家、府縣、市町村、產業合作社、農會及其他法人直接或間接與之發生關係，予以援助；故與以營利爲目的之營利公司等公的團體不生何等關係；而由土地之買賣以努力於自耕農之設定者，亦非所謂自耕農之創定；又地主與佃耕者間雖彼此同意，但未得公的團體之援助，縱因佃耕地之買賣而佃耕者成爲自耕農，亦非今茲所謂自耕農之創定。所謂自耕農之創定，係專指於公的力量之發動及其直接間接援助之下所行的政策而言也。

自耕農之創定，係以現在佃耕者享有耕作之佃耕地爲原則，即將土地所有權由地主移於佃耕者，佃耕地變爲自耕地也。故使佃耕者得有其佃耕地以外之土地，或使自耕者得有佃耕者所耕作之佃耕地，皆非自耕農之創定。惟佃耕者於鄰近之範圍內，在自己之佃耕地以外，得有因改業及其他特殊情形而賣卻，或應脫手之自耕地或

佃耕地者；或小自耕者以同樣之理由得有他人之佃耕地或自耕地者；則應例外許可也。

於此有一問題，即墾拓山林原野或水面，或分割大農場，使成自耕農地而創成自耕農，究應如何處理之問題是也。然此在農業政策上可稱為內地殖民，而與所謂自耕農之創定應有區別。試舉例言之，以某等手段使內地多數之佃耕農成爲自耕農，則爲自耕農之創定，然如北海道之開墾原野，移住內地農民使爲自耕農，或適當分割北海道之大農場以規定自耕農地，則非自耕農之創定，而爲內地殖民矣。然自耕農之創定與內地殖民，在理論上言之，其區別雖如是明顯，但在實際上觀之，則多係密接混合而究屬區別困難者。例如將北海道可稱為管理農之大農場土地，以設定自耕農地之目的，爲適當的分割，而創成自耕農時；與將內地可稱為大自耕農之中農場土地，以設定自耕農地之目的，爲適當的分割，而創成自耕農時，果以何者爲自耕農之創定乎？何者爲內地殖民乎？抑同屬內地殖民乎？或同屬自耕農創定乎？由其實際上之本質言之，要皆不易區分也。

如上所述，自耕農之創定，既爲謀國內自耕農之增加而使舉國農民盡成自耕農之政策，苟同屬內地，則不問何種地方，何種方法，凡增加自耕農之方法皆應視爲自耕農之創定，而在同一政策之下處理之。若照此實際的見解辦理，則內地殖民似應包含於自耕農之創定中。要在土地政策，純粹的自耕農之創定，極其稀少，而多不免與內地殖民同時並進。從實行上言之，自耕農之創定與內地殖民混合進行者，亦復不鮮。惟在原則上，不能不謂使現在佃耕者獲得佃耕農地而爲自耕農之舉——即將土地所有權由地主移於佃耕者，而使佃耕農變爲自耕農之政策——爲自耕農之創定也。

然國家之以創定自耕農爲國家的政策，必須以其時之農業狀態上與土地狀態上有應改革之情形爲條件。卽自耕農創定之施行，須有佃耕農多；大土地所有者多，且因土地兼併而增加；所謂不在地主之增加；農業經營之規模小；開墾之餘地無多；等等條件之存在也。反之，國內農業現狀中，佃耕農之數若少，則無特意使其進爲自耕農之必要；又現在之土地所有者中，若中地主多而大地主少，且土地兼併等之事實亦不常觀，則自耕農自然有增加之傾向，毋須以國家政策援助之；而於此狀態之下，不事耕作之地主或不在地主亦多不存任也。農業經營之規模，從一般的觀察，若已達到相當廣大時，則佃耕農亦爲資本的經營者，而其收入亦復增多，故在經濟上無特意使其成爲自耕農之理由，在社會上亦無特意使其成爲自耕農之必要；又內地墾拓之土地若多，則獎勵自耕農之創定，亦應獎勵內地殖民，不致發生問題也。

反觀我國今日之狀態，農村全皆疲弊，農村經濟極形窮蹙。在農業政策上，尤其在土地政策上，各種事情之應要改革者正多。佃耕農到處皆是。大土地所有者固多，其中因土地兼併而成者更不少，不在地主因此漸有增加之趨勢。一般農業經營之規模狹小，不出所謂家族經營之範圍。至於開墾之餘地亦極少。我國情形，無論在任何方面觀察，舍自耕農之創定以謀土地制度之改革外，實無他法。今日自耕農創定說之所以成爲舉國之論者，非偶然也。

二 自耕農創定之方法

自耕農之創定，有種種方法。大別之爲直接創定與間接創定，自由創定與強制創定，定着創定與移住創定等。

第一、直接創定與間接創定，爲創定上形式之區別。由國家、公共團體或公益團體，向地主買入土地，照其原狀或加適當之分割，而以分年償還方法賣給佃耕者，爲直接創定；土地之買賣，由地主與佃耕者以自由契約爲之，國家或公共團體不過對於購入土地之佃耕者貸與資金，以促進其土地之購入，如此者爲間接創定。

若由國家或公共團體等向地主買入土地而出賣於佃耕農，則自耕農之創定漸能於組織上有進步，然當其直接購入時，需要巨額之資金，現在我國之佃耕地爲二百七十八萬町步（約合四四、八七三、三七〇華畝），假定每町步（約合一六·一四華畝）以七百圓購入，則需二十億圓之巨資，在今日我國財政狀況之下，實屬能言而不能行；即能實行，亦有問題；例如國家收買土地，既不能強制執行，則其對於地主自不能便宜買入土地，而其他的公共團體等則更爲困難，故直接創定，究不易爲有組織的統一的實行也。唯有向大地主購入大農場，將其分割適當，設定自耕農地，即所謂內地殖民時，可以將所購入之大農場爲自由的適當的分割，以設定其理想之自耕農地。此時，直接創定之方法極爲有效。又或於有佃耕爭議等困難問題之地方，由町村或產業合作社向地主以適當之價格買入佃耕地，而以町村或產業合作社之名義賣給佃耕者，則不獨有鎮定佃耕爭議之效，而自耕農之創定亦可於此實行矣。

間接創定，亦是自然的有理的創定方法，惟不能急速行之。由願賣土地之地主與願買土地之佃耕者以自由契約決定，而其資金則由國家以長期抵利之分年償還貸款貸與之者也。此種方法，地主要以相當價格賣出土地，國家須融通多額之資金。因爲獎勵地主出賣土地起見，國家有特別設施之必要。直接創定與間接創定祇異其形

式，而實質上則完全相同也。

第二、自由創定與強制創定，係因創定之實質而區別。自由創定者，國家或公共團體或公益團體自備資金，以正當價格及自由契約向地主買入土地，分割或不分割賣給佃耕者，及佃耕者自行與地主以自由契約購入其佃耕地之謂；強制創定者，不問地主之意思如何，國家以強制力將大地主所有地之全部或大部以法定價格強制收用，而以之賣給佃耕者之謂。

自由創定之土地買賣，全出於自由契約，其自耕農之創定，完全於自由狀態之下行之，故在向地主買入土地時，不問其對手為直接創定之國家或公共團體等抑為間接創定之個人佃耕者，皆以自由契約為之，國家或公共團體不過執行土地經紀之業務而已，其效果甚薄，其在個人者亦然。處此完全自由之狀態下，自耕農之創定決不能如所想像者以進行，若從盡收佃耕農為自耕農之理想言之，當然不得不冀圖將不在地主完全廢除，然欲實行此等計劃，對於地主實有略加強制之必要。由此言之，自由創定之方法，亦不得認為滿足也。

強制創定，在購入地主之土地時，不問地主之意思如何，用國家之強制力，以收用其土地之謂，即如用土地強制徵收法或土地所有權限度設定法以收用土地是也。若用此方法，則可積極的將大地主打破，一舉而使佃耕農盡進為自耕農；由其目的之完成上言，可謂為極有效之方法。然此項手段，亦可稱為一種之農制革命，而決非於普通時代所應實行者。故國家不應用此直接強制方法，而有另為適當的助成設施之必要，即國家應誘導地主，使其有出賣土地之意，而為間接強制之設施也，有時聽其自由而目的不能達時，採用多少之強制辦法，係屬不得已者。

此種間接強制之方法，有主張規定土地累進稅法及由佃耕制度之改善以減輕佃租等辦法者。即在自耕農之創定，不能不有強使地主出賣土地之設施也。

第三、定着創定與移住創定，係因創定之場所而為區別者。現在之佃耕者購入其所耕作之佃耕地而成為自耕農者，謂之定着創定；佃耕者移住於別一場所而成為自耕農者，謂之移住創定。

自耕農之創定原則，在此現在之佃耕者購入佃耕地歸諸己有，故所有各種之創定皆為定着創定。然佃耕者移住於內地之開墾地或大農場分割地之自耕農地，購歸己有，而成為自耕農者，亦屬不謬。此種移住，理論上稱為內地殖民，以與自耕農之創定有所區分，然從實際上觀之，仍可稱為自耕農創定之一種，故名之為移住創定焉。

三 自耕農創定之基礎問題

自耕農之創定，雖有種種方法，然非以國家偉大之權力與豐富之資金，則不能實行。故無論以何時何法行之，對於地主，須強使出賣其所有之佃耕地；對於佃耕者，須融通貨與其購入佃耕土地之資金，以促進地主與佃耕者間土地之買賣，而達自耕農創定之目的；否則，除此之外，別無良法。因此，實行創定時，有二大基礎問題：一為國家應在如何之情況及以如何之條件而貸與土地購入資金於佃耕者之問題；二為國家應以如何之手段及方法而強要地主出賣土地之問題。

自耕農之創定，其對佃耕者土地購入資金之貸與，係一種使現在之佃耕者為其現在所佃耕的土地之所有

者之政策，故政府原則上祇有對於現在之佃耕者欲購入其現在所佃耕的土地時，則貸與土地購入資金。即在貸與購入土地資金時，必須其人爲現在之佃耕者，又其所欲購入之土地必須爲其人現在之佃耕地。惟有例外，如佃耕者因農業經營上之便利，與別一佃耕者協定，各取得地主之同意，將佃耕地交換購入時，佃耕者於自己鄰近之範圍內，在自己之佃耕地以外，購入因改業及其他之特殊情形而出賣，或應脫手之自耕地或佃耕地時；及小自耕者以同樣之理由而購入他人之佃耕地或自耕地時，皆應認許之也。總之，若聽由佃耕者購入任何佃耕地，則其購入他人之佃耕地時，其佃耕者將被驅逐，是因一佃耕者變爲自耕者之故，致令別一佃耕者失卻其佃耕地，而不得不離農業以去，遂成不合理之結果。且照此種情形辦理，是不過以佃耕者代替地主而已，非屬必要者也。故政府對於貸與土地購入資金時，原則上應以貸與於佃耕者欲購入其現在之佃耕地爲限；其所欲購入之土地若爲另一佃耕者所占之佃耕地，則應拒絕貸與之。至於移住創定之資金問題，則自屬別一問題也。

土地購入資金貸與條件之最要者，第一爲貸與金額之問題，第二爲貸與方法之問題，第三爲償還方法之問題，貸與金額之問題，爲對於每個人應貸與若干資金之問題。因爲受貸與之佃耕者所購入之土地，係以其佃耕地爲限，故可預定貸與之金額，但附有種種之限制，或令佃耕者僅購入其佃耕地之一部，使其經營之規模縮小，或以自耕兼佃耕，而從事於從來之經營，因此，與盡使現在之佃耕者成爲自耕者之理想，相距甚遠。故以理論言，貸與金額需儘足購入現在佃耕地全部之資金，而不應加以一定之限制。然若爲實行上之具體問題，則因國家財政上之理由，對於貸與金額不得不設有一定之限度；又此種創定事業，因土地購入等等之關係，若以一定之期間爲限，

則不能實行故又不得不按年貸與一定之金額；此爲貸與金額所受限制之原因。惟其目標，必須以足維農家生計之面積爲最小限度。總之，政府因達到自耕農創定事業之目的起見，應於財政上所許可之範圍內多備資金，俾應支出，以促所有佃耕農成爲自耕農的理想之猛進也。

至於貸與方法及償還方法之問題，貸與金額在原則上係應貸與購入土地所需資金之金額，故於其土地每年所得之總收益中，不能不以扣除佃耕者之生活費用及經營農業之經常費用所餘之殘額而可供償還債務之用者，定爲貸與條件。卽用長期低利之分年償還法爲之，而其分年償還之金額須與佃租相同，或在租額之下也。在此資金貸與時，爲防止佃耕者購入太高價之土地及土地價格因舉辦此種事業而致騰貴起見，對於過分之貸款額須設相當之限度。蓋在創定自耕農時，土地價格高昂，則不獨購入土地之佃耕者感受痛苦，卽供給此資金之國家亦增加財政上之負擔，因此，創定自耕農之事業亦不免受頓挫也。資金之貸與，爲擔保清償起見，應於其土地上規定第一抵押權，至貸與金償還完畢爲止。此等貸與條件之設，乃完滿促進創定事業上當然之舉也。

爲解決創定自耕農之資金問題起見，特別金融機關之設置，實爲切要之舉也。

強要地主出賣土地之舉，不是以國家權力根本動搖土地私有制度，然由今日之社會實情觀之，因爲現代社會生活之共同，連帶性日益增強，國家與社會全體之利害休戚，彼此相關，故對於土地及其他所有權以爲不宜放任個人絕對自由之觀念漸強，而認爲在社會公共之立場上，必須對於所有權加以一定限制之主張亦漸堅。此種情形，尤以對於農業土地爲然。蓋農業生產之要素爲直接使用土地，負有生產國民糧食之社會的重大的任務，雖

於農地之私有制度不必發生動搖，然關於農地所有權之狀態，分配之情形，所有權與經營之關係，及經營之狀況等，若完全放任所有者自由處理，聽其自然，則於經濟政策上及社會政策上均非所宜，而有積極的為適當設施之必要。自耕農之創定，既為國家解決農地問題最低限度的施政之一，故當實行之際，國家對此絕對必要的地主出賣土地之舉，不得不為間接強制之設施也。

國家強要地主出賣佃耕地之方法，一為低減佃租，二為施行地租之累進稅制；皆所以使土地價格低落為目的，以促進土地之賣卻，而使自耕農創定事業之成功者也。

佃租低減之策，欲使土地之經濟上的價值，因佃租縮減收益變少而低落；地主因土地價格低落，而出賣土地反於經濟上有利之觀念。本來土地係有不滅性，而為最確實之財產，故土地所有者不特不欲將土地出賣，反欲多多購入之。然若以某種手段使土地之收益直接減少，土地之價格因而下落，則不能謂土地依然不失其不滅性及為經濟上最確實之財產矣。在此種狀態之下，地主不特不信賴土地之不滅性與獨占性，終且將土地出賣，固甚明瞭也。欲佃租低減，必先改革佃耕制度，設立公定佃租辦法，而置佃租之決定與變更於自由契約之外。因此，佃耕制度之改革，不可不與創定自耕農事業速為進行也。採照愛爾蘭自耕農創定法而制定之佃耕制度改革案，可供倣效者不少。

地租累進稅制之規定，其目的欲使土地之負擔因此增加，致享有土地於經濟上為不利，以促其急於出賣；即土地累進稅能使大地主自動將土地拋棄，而又有使土地價格低廉之效果也。此種累進稅率應如何訂定，其說不

一、然總以大地主不致獨占土地爲目的，故其對於大量土地之擁有，加重課稅，乃當然之舉也。

要之，國家之所以間接強制地主將土地出賣者，蓋欲使因有土地而獲得經濟上的利益減少，以謀土地之價格低廉也。故一方面設立公定佃租制度，使佃租低減，而土地之收益減少；他方面賦課土地累進稅，使土地之負擔增加；兩者相因，而大地主土地之賣卻，可以促進矣。因自耕農創定之故，尙有與此問題相關而應注意者，爲國有地、公有地等之處分及貴族世襲地之解放是也。

四 我國自耕農創定之設施

我國自耕農創定論，最近已甚囂塵上，而其必要，亦已漸爲一般人所承認，然此創定事業，尙未見國家爲有組織的大規模之實行也。從來對於地方府縣之小規模的實行，不過年僅給予少額之補助獎勵金及少額之資金融通而已。

關於自耕農創定論之設施綱要，已有日前佃耕制度調查會對政府諮詢之答案，其綱要如次：

一、政府併行土地購入資金之貸與及補給利息之兩法，爲自耕農地創定之設施。

二、政府因每年支出多額之資金以充創定自耕農地之用途，而此種貸與金之還款及利息亦均於同一之途徑，制定特別會計之基金。

三、土地購入資金，由政府貸與道府縣市町村或產業合作社，年利率在三釐半以下，貸與期間爲三十年以

內，分期償還。

四、政府以土地購入資金貸與道府縣市町村或產業合作社，依左列各標準爲之：

(一) 受貸與者須耕作勤勉，其所欲購入之土地若爲佃耕地時，須於土地購入前或購入後獲得其佃耕人之同意。

(二) 由貸款所購入之土地，其購入價格不得超過當地之普通價格，且其價格須經受貸與者認爲適宜於維持其土地爲自耕農地。

(三) 所貸與之資金須照受貸與者之希望，與其購入土地之價格相等。

(四) 貸與金額不得超過四千圓，但所購入之土地面積若每町步（約合一六·一四畝）之價格超過四千圓時，所貸與之金額得達到其價格所需之數。現在對於土地所有者所貸與之金額，須總合其所有土地之價格，而以前項準則爲限制。

(五) 貸與金之利率，貸與期間，及償還方法，照第三項之規定。但受貸與者情願於貸與期間內償還其未償還額之全部或一部時，須接受之。

(六) 以購入土地之第一抵押權爲貸與金之擔保，

(七) 以貸與金購入之土地，因不可抗力而收益銳減或形質變更時，須照其程度，變更貸與金償還法，或免除之。

(八) 受貸與而購入土地者或其繼承人，縱令於貸與之際所訂定之償還期間內，將債務清還，亦不得將土地讓渡別人或廢止自耕。但經道府縣市町村或產業合作社將土地讓渡，或得其承認而廢止自耕者，不在此限。其非前項例外所指之土地讓渡或廢止自耕時，道府縣市町村或產業合作社得以業經收回之分期償還金中相當於本金之金額（受貸與者若已加顯著之改良於其土地時，則加入因改良而增加之額）優先購買之，或使一次清償其貸與金之未償還額。

(九) 依照本綱要創定自耕農地時及道府縣市町村或產業合作社，其優先購入的自耕農地之註冊稅及所有權移轉之地方稅免除之。

以自耕農之創定與維持爲目的之資金融通，政府自大正十一年（即公歷一九二二年）以來，由簡易生命保險積存金中貸出之。創定資金之融通，係以地方公共團體爲對手，而地方公共團體則以對於資金之貸與補給利息爲條件。即政府對於府縣市町村等公共團體，以年利四釐八毫之長期分年償還法貸與低利資金，以爲自耕農創定與維持之用；其受貸與之府縣市町村等公共團體之對此資金，則補給一釐三毫之利息。結果即以年利三釐半之利息貸出之也。此種融通資金與補給利息，以獎勵自耕農之設施，雖屬規模尙小，然在自耕農之維持與創定上言，不能不認爲有幾分效果也。

迨大正十五年（即一九二六年）政府規定自耕農創定案，頒布自耕農創設維持補助規則，着手施行。此案係希望以二十五年計畫，創設四萬三千七百町步（約合七〇五、三八三·五五華畝），每年一千七百五十町步

(約合二八、二四七、六三華畝)之自耕農地者。然其計畫，大體上僅以佃耕制度調查會所定成案之設施綱要爲骨幹，並將從來地方府縣所實行之設施，統一辦理，依然以融通資金與補給利息二者爲中心。但爲增加從來之資金融通額計，乃將府縣補給利息之設施改爲國家給予補助金之設施，普遍全國，冀使創定事業更進一步。即對於貸出低利資金之府縣（在有特別情形之場合則爲市町村或產業合作社），給予其從來所行利息補給辦法之一釐三毫數額相當之資金。換言之，卽由簡易生命保險積存金中所融通之低利資金，於其四釐八毫之貸款利息中，將從來歸府縣擔任補給之一釐三毫改由國家負擔之謂也。結果，因減輕地方府縣從來之負擔，而資金融通之希望增加；又從來因有補給利息之負擔而未施行自耕農創定事業之府縣，亦可開始辦理此項事業，而需求資金之融通。總之，因此項補助金之給予卽全國之利息補給，自耕農之創設與維持實獲得相當之進步，固甚明顯也。

關於資金之融通，其貸出之資金，以簡易生命保險積存金，或其貸出條件與之類似之資金，而經農林大臣認爲適當者爲限；其資金之用途，規定用於購入可供自耕之土地，或自耕土地之維持，卽購入土地，用以自耕，而可供債務之抵押者；蓋所以限定其不得用於自耕農之創定與維持也。茲將此項創定資金之現行貸與法概述如下：

- 一、借款人現在須從事耕作，而有能繼續經營其自耕田地之希望者。
- 二、在擬購土地或佃耕地時，借款人須爲其土地之佃耕人，但隨着土地之購入而取得其佃耕人之同意者不在此限。
- 三、所欲購入之土地價格，因使借款人得從事自耕並繼續經營其土地起見，不得超過依另式所定之標準

價格及當地之普通價格。

四、在有佃耕權買賣習慣之地方，於購入土地時將佃耕權一併購入者，可將佃耕權之購入價格加入土地之購入價格計算之，惟不得超過前條之標準價格及普通價格。

五、所欲維持之土地，其抵押債務額不得超過第三條之標準價格及普通價格；其購入價格，在購入之當時不得超過第三條之標準價格。

六、所欲購入或維持之土地，不得有可為自耕障礙之權利存在。其存在於所欲購入之土地上的抵押權亦同。

七、所欲購入或維持的土地價格，不得超過四千圓。但對現有田地者之貸款，其田地（所欲維持之田地除外）之價格與所欲購入或維持之土地價格二者合計，亦須不超過四千圓。

八、貸與金額，以四千圓為限，為土地之購入價格或土地抵押債務額之全額。但對於欲受未滿全額之貸與者之貸與金額，照其所要求之額。

九、貸款利率在年利三釐半以下，存取期間為一年以內，償還期間除農林大臣認為適當者外，皆在二十年以上。

十、貸款之償還，照分年償還法或半年償還法，本息合計，每期償還同一之金額。

十一、借款人照前條之償還金額外，欲償還其未償還之金額時，認可之。

十二、所已購入或維持之土地，其收穫額因不可抗力而銳減或全無所獲時，應參酌借款人損失之情形，將償還方法妥爲變更。

十三、已購入或維持之土地，應以其全部之第一抵押權爲貸與金之擔保。

十四、借款人雖將債務償還完畢，但於貸款之際所決定之償還期間內及照第十二條規定而變更之償還期間內，非得貸款者之承認，不得停止自耕；又除第十三條所規定之抵押權外，不設別項之抵押權。

十五、借款人於前條之期間內，不得讓渡其土地。但依貸款者所定之限制，將土地讓渡於貸款者，或由貸款者讓渡於第三者時，不在此限。

十六、照前條之規定，由貸款者將土地讓渡於第三者時，讓受人須具第一條所定之資格，且無田地者；其有第七條所載例外之情形者，並須負擔借款人之債務。

十七、無前條之讓受人而將土地讓渡於其他之人時，借款人應於讓渡之際清償其未償還之金額。

十八、借款人違反前數條之規定時，須繳納違約金，並須將貸與金之未償還額一次清償之。或（A）在貸款人所貸出之款與借款人所購入土地之價額相當之場合，貸款人得以業經收回之償還金額中與本金相當之金額（B）在貸款人所貸出之款僅爲借款人購入土地價額之一部，或因維持土地而爲貸與時，貸款人得以業經收回之償還金額中與本金相當之金額，並加入貸與當時土地價格（在購入時則爲購入價格）與貸款金額之差額，優先將土地購買之。

昭和二年，政府於現行之小規模自耕農創定策外，更擬定有組織之計畫案。雖以審議未經完竣，不獲即照施行，然此方策果於一定計畫之下漸次成爲具體化，則未始非自耕農創定事業前途上可喜之事也。其要領如次：

一、因自耕農之創定起見，設置特別機關（自耕農地金庫），歸農林大臣管轄。

二、自耕農地金庫之設置，係一種以發行債券（自耕農地債券）爲財源之自耕農創定計畫，與現行之以簡易保險積存金爲財源之自耕農創定計畫併行。

三、自耕農地金庫以其所發行之債券代土地購入者支付土地之代價與土地出賣者。

四、土地購入者以三十五年之分年償還法償還其購入土地之資金於自耕農地金庫。

五、自耕農地之田賦，免除三十五年；由自耕農地債券所生之利息，免除其所得稅及資本利息稅。

六、關於自耕農地金庫因債券發行之差額及償還金之減免所受之損失，於一定之限度由國庫補償之。

七、設立自耕農地委員會，由官民選任之委員組織之，審查決定自耕農之設定與維持事項及其他設定手續上之事務。

八、自耕農地金庫爲法人。

九、本計畫係三十五年計畫，由特別機關每年發行八千萬圓之債券，創設二萬町步（約合三二二、八三〇華畝）之自耕農地，三十五年合計爲二十八億圓，七十萬町步（約合一一、二九九、〇五〇華畝），與照現在計畫所創設之自耕農地面積約五萬町步（約合八〇七、〇七五華畝）合計，總共爲七十五萬町步（約合一二、

一〇六、一二五華畝)

十、自耕農地金庫有每年最高限度發行八千萬圓，共計二十八億圓，之自耕農地債券之權；債券之利率爲年利五釐。

照此制定案，政府以自耕農地委員會爲自耕農創設與維持之審查決定機關，以自耕農地金庫爲實行機關。自耕農地金庫代土地購入者交付年利五釐之自耕農地債券於土地出賣者，而購入者則於一年之存取期間後，在三十四年之長期內分年以均等之金額償還於金庫者也。此項分年償還金約爲六釐二毫。如此則三十五年間可將現在二百八十萬町步（約合四五、一九六、二二〇華畝）佃耕地之二成半——卽七十萬町步——變爲自耕農地矣。此計畫不外模倣德國之地租農地與地租銀行之制度，而照樣搬來者，然德國此種制度係因內地殖民而設，其與我國之自耕農制定計畫是否適宜，係第一疑問。又關於自耕農之制定，有兩個重要問題，一爲土地購入資金問題之能解決，一爲土地出賣強制問題之無抵觸。若以現狀之土地價格，斡旋土地之買賣，欲其成功，甚爲困難。現在自耕農制定之中心要件，在使土地之價格低廉。然若照本案，則價格不特不下，且反爲騰貴。夫購入高價土地，而須永久受償還本利之苦，則自耕農之制定將無成功之理。如今日之擬以八千萬圓收買二萬町步之耕地（卽每反步四百圓）者，其在北海道山中之土地雖不可知，然在內地，則無論如何亦不能實行。欲使土地購入者遵照交付分年償還金於自耕農地金庫之規定，繳納年利五釐之利息，其爲實施上之困難，亦極明瞭。本案設計時，對於土地之低價賣卻，無何等之強制規定，可謂確屬疏忽。自耕農制定之大規模的計畫，祇能於耕地價格漸落之

大勢下實行，否則雖壘百億之資金，結果亦不成功。如今日買入土地成爲自耕農，明日賣卻土地復爲佃耕農，則斷非所謂自耕農之創定。且因舉辦此項創定事業而需巨額之國庫補助，亦究非現在國家財政狀況所能辦到。本案沒卻自耕農創定之本義，而有忘其根本之憾，此所以無實行之價值也。若夫以自耕農之創定爲名，詭大地主高價賣出其將惹起嚴重的佃耕爭議之土地或其在北海道之所謂利權所得的土地等之便宜者，假使果有其事，則國民實有加以大大警戒之必要也。

自耕農之創定，乃欲使人獲得土地之政策，即欲使無土地及無法獲得土地之佃耕農成爲有土地的自耕農之政策，亦即欲使爲現代農業制度基礎之土地私有制度——即土塊黃金制度，因其無限機能之發展，以促進農業之進步；所以，自耕農創定之實行計畫，不可不真摯也。

我國之自耕農創定事業，因時勢之要求與國家之努力，固已逐漸進於強制創定之道，以爲徹底之設施；如今日之所設施者，全屬預備行爲；不可不有偉大之政策，以隨時勢之推進也。

第三章 自耕農創定與外國之實例

鑑於外國創定自耕農之實例，可爲他山之石，以資借鏡。自耕農之創定，在土地狹小，人口繁多之國，皆有同樣之要求。此種要求，以歐洲諸國爲多，在美國則否，卽此之故。至於創定之策略，因其國之農業狀態、社會狀態、暨實行時代之關係，互有長短。又其創定之成績，因國情與時代之關係，在某國則成功，在某國則失敗；或在某時代則完成，在某時代則失敗；而有成敗之分。惟在農業制度上言，自耕農中心主義之必要，無論任何國家，任何時代，皆承認爲重大之原則矣。

一 丹麥之自耕農創定

丹麥雖屬國土狹小而極不利於農業之國，然其所以成爲可驚之農業理想國，如今日之情形者，實全賴自耕農創定成功所致。丹麥之創定自耕農，始於一千八百九十九年之小農地法。其後小農地法迭經修正，使自耕農政策易於施行。迄於今日，丹麥之全部農民已有九點二五成爲自耕農，丹麥遂以自耕農國見稱於世焉。

丹麥設定自耕農之機關，爲各府縣所設置委員會。此種委員會，依購入小農地者之申請，決定購入價之貸予，設定小農地，而監督土地。其手續由購入農地者呈町村會轉府縣委員會申請；町村會如遇購入農地者不能寬待

適當之土地時，則代爲斡旋之。府縣委員會如認申請條件爲正當時，即轉呈農務大臣請求對於申請者予以證明。申請者獲得證明後，由府縣委員會代向國庫請求貸予現金，俟領到現金，便可將土地購入。關於此項貸予資金，政府每年以支出五百萬克郎爲最高額，分配於各府縣。此項貸予資金，國庫分擔四成，丹麥抵押銀行分擔六成。惟欲取得農地而成爲自耕農業者，須具一定之資格條件。即（一）須爲丹麥國民；（二）須爲成年人而未超過五十歲者；（三）須從事於一定期間之農業而現營獨立之生計者；（四）須勤勉樸實而適於經營農地者；（五）具有堪爲經營農地之財產者；（六）不能以自己之資力將土地購入者；等等之規定是也。自耕農地之面積，除得農務大臣許可外，不得在一公頃以下；農地之價格，設有一定之限制，即原則上不得超過六千五百克郎也。農地購入之貸予金，其金額與土地買賣價格之總額相當，府縣委員會所經手借入之款不得超過一萬二千克郎。此項貸予金，以購入之土地爲擔保，每年繳納利息四釐。本金之償還，當初定爲五年，其後分爲二期，一期爲對於國庫借入金之部分，即支付總額之四成；二期爲由丹麥抵押銀行所借入之部分，即支付總額之六成；全部償還於是完畢。凡依此辦法取得農地者，便成完全之自耕農民，對於其農地有行使完全所有權之權利。然此取得農地者，若將其土地出賣於他人時，不得再受此項法律之恩惠；又取得者若將其農地貸與別人而放棄其農地時，須將償還未完之借入金即時全部償還之。

此外，丹麥於一千九百十九年，制定關於出賣小教區地與農業散工之法律，關於出賣公有地各條件之法律，及關於將封建世襲地與信託世襲地變爲自由地之法律。關於出賣小教區地之法律，即由國家將小教區所屬之

土地收用，劃分爲一定面積之耕作地賣給農民，使能不受他人之接濟，而可贍養其一家。其貸子金則用分年償還之法償還之。關於買賣公有地各條件之法律，即然就土地之性質上或其位置之關係上，祇係適合於農作用之公有地劃分爲耕地，其每段之面積，以不借助於他人而足贍養其一家爲標準。關於將封建世襲地及信託世襲地變爲自由地之法律，規定封建世襲地或信託世襲地及其附屬之動產並財產資本之占有者，或代表屬於貴族世襲地權的舊財產資本之各占有者，其財產以仍保有信託世襲地之性質爲限，若其土地係附有直系卑屬繼承權時，繳納其價格之二成半於國庫，若係其他之土地時則繳納其價格之二成，或提供土地三分之一於國家，取得將此等財產變爲自由地之權利；而此項土地之使用，照公有地出賣法所規定，須以小農地之設定爲目的。即將世襲地爲開放之處分，而使之成爲自耕農地也。

總之此等法律，係鑒於丹麥國情，爲完成制定自耕農之事業起見，使爲補助的作用而制定者，無論所謂小教區地之處分，公有地之出賣，世襲地之開放等，均屬必要，其結果使農業勞動者或佃耕者多有取得土地而爲自耕農之機會。今日之丹麥，就自耕農之制定言，其苦心經營之處，良堪驚嘆也。

二 英國之小農地制定

英國於一千八百八十七年制定分貸地法，一千八百九十二年制定小農地法，自耕農之制定於以肇始。當時英國自耕農減少，大地主獨占土地，農業極端疲弊，農村全歸荒廢。此等自耕農地法，即鑒於此種農業狀態而制定

者。其後於一千九百零八年將分貸地法與小農地法合併，成爲新的法律，嗣於一千九百一十年及一千九百十九年經兩度之改正，施行至於今日。

英國於各府縣設置參事會，爲小農地法設定事業之執行機關，從事於小農地設定及分貸地設定之事業。府縣參事會先行購入或賃借適當之農地，以之設定爲小農地，凡欲購入或賃貸此項小農地而自行耕作者，由參事會審查其資格，若認爲適當者，則將小農地賣與或賃與之。英國又於農務部設置小農地委員會，關於小農地或分貸地之設定，由該委員會與官廳、合作社、或個人、聯絡，爲各種之調查研究，並常以關於農地設定之情事供給府縣參事會。英國之小農地，其意義卽小的農地之謂。照小農地法規定，所謂小農地者，指一英畝以上至五十英畝之農地；一英畝以下半英畝以上且建有小舍之農地；並指五十英畝以上，於買賣或賃借時，因徵收所得稅而定的年價格不超過五十磅之農地而言也。

此項農地之取得，以由府縣參事會用自由契約買入或賃借爲原則，如不能得地主同意時，得強制收用之。惟此種強制收用，以由五十英畝以上之土地所有者賃借十四年以上至三十五年之間爲限。關於府縣參事會設定小農地之費用，由基金或稅收支出之。小農地之購入者須支付其代價之五分之一，參事會如認爲適當時，得以相當於其代價之四分之一以下之金額爲永久地租，成爲該土地之負擔；其未付之代價，得使以五十年內之分年償還法償還之；又購入者若有請求時，並許其以定期年金支付之。小農地之佃耕人若購入小農地時，府縣參事會得預以其購入金額五分之四以內之資金貸給之，並予以特別之保護與獎勵。府縣參事會對小農地及分貸地有種

種之限制。即不得府縣參事會之承諾，不得將上項土地分割讓渡、貸付及轉貸，其所有者或占有者須自行將上項土地耕作，不得用於農業以外之目的。此外尚有多少其他之限制。英國小農地之設定，對於匡正大地主之兼併土地，及救濟農地之荒廢，誠有相當之效果也。

三 愛爾蘭之自耕農創定

愛爾蘭之自耕農創定，始於一千八百七十年之地主及佃耕人法。當時政府對於佃耕人之土地購入及其資金之貸付，予以相當之援助。一千九百零三年，制定土地法，確立農地購入制度，為創定自耕農事業之一新時期，嗣於一千九百零九年曾一度改正，以迄於今日。

愛爾蘭設置土地委員會，為創定自耕農之機關，辦理土地所有權之移轉手續，決定土地購入資金之貸予，及處理各地方過剩人口等事務。土地之買賣，原則上係由佃耕人以自由契約從地主處將佃耕地購入，若此項買賣因雙方不同意而不能成立時，得由土地委員會將佃耕地收買之。故此項土地之購入，有兩種情形：一係由地主與佃耕人間之直接買賣者，一係由土地委員會從地主處將土地收買而轉賣於佃耕人者。政府對於佃耕人則貸予分年償還之長期低利資金；對於地主則給予獎勵金，以獎勵其佃耕地之出賣。管理此項資金出納之機關，籌集愛爾蘭土地購入基金，以供貸予土地購入資金於佃耕人及支付土地購入資金於地主之需；並籌集土地購入補助基金，以充地主出賣土地之獎勵資金。籌集資金之法，以公債行之，由英蘭銀行暨愛爾蘭銀行擔任發行，撥充基金。

對於購入土地之資金，當初曾有開發土地助成金之給與，現在則設定保證基金，補償以折扣發行之公債的利息及償還本金。貸予於佃耕人之貸予金，係由土地購入基金項下以現金支付之。關於收買地主土地之地價，初以現金支付，其後改用公債支付之。貸予於佃耕人之貸予金，係給足佃耕地購入價格之全額，其分年償還金額爲三釐半，卽利息三釐，本金半釐也。其償還年限，則爲六十五年六個月。每人之貸予額，以三千磅以下爲原則，如認爲適當時，可貸至五千磅也。

愛爾蘭因創定自耕農起見，復確立佃耕制度，並調查佃租，至一千九百零二年，卽土地法實施之前一年，已將其全土之半決定法定佃租，雖無非常之效果，但因佃租有此相當之決定，間接的無異強迫地主出賣土地。愛爾蘭佃耕制度之改革，係以一千八百八十一年之土地法及其他之法律行之，在佃耕關係上，地主之權利頗受限制。關於佃租方面，政府因地主或佃耕人之請求，有決定相當佃租之權，以謀佃租之輕減。此項佃租之決定，係於愛爾蘭土地委員會行之，一經決定，十五年内不得變更。卽就某佃耕地決定相當之佃租時，謂之第一期相當佃租；經過十五年，再行決定時，謂之第二期相當佃租；期數漸多，佃租漸減，由一千八百八十一年至一千九百二十年之四十年間，從來之佃租約已減輕四成二。遵照佃耕法以改革佃耕制度之結果，佃租漸減輕，將來且有更爲輕減之傾向，因此地主方面不獨每年所得減少，且土地價格亦從而低落，實蒙二重之不利。地主至是，當然設法將土地賣卻，故地主之耕地無異間接的受強制而賣卻也。又政府之於佃耕人，就其佃耕地購入資金之貸予，亦有一定之限制。卽佃耕人所納之佃租若爲第一期相當佃租，則其所支付之分年償還金額須減少二成乃至四成；若爲第二期相

常佃租，則須減少一成乃至三成；否則不以佃耕地購入資金貸予之。即借入資金之分年償還額，因佃租多寡之關係，而須照法定比率繳納也。

結果，愛爾蘭之創定自耕農，其耕地購入資金之貸予，數量豐足，償還便利，國家又可便宜購入土地，復因決定相當佃租之制度及資金貸予之限制，使土地價格自然低落至一定之限度。有此種種間接強制之方法，其自耕農之創定遂收大多之效果。關於愛爾蘭之自耕農創定有應特別注意者，即佃耕人所購入之土地，原則上須為佃耕地，以期達到純然自耕農之創定。此種辦法，世界殆罕其類。故愛爾蘭於大戰前，全國佃耕農中已有七成半變為自耕農；全國佃耕地中已有六成一變為自耕農地矣。

四 德意志之內地殖民事業

德意志於一千八百八十六年，在東部國境地方施行扶植農民事業——即內地殖民事業，其性質為具有政治目的之國家事業，自耕農之創定，於此已肇其端。更於普魯士制定地租農地法，以期內地殖民事業之實行。其後各聯邦亦施行之。

德意志在歐洲大戰後，因適應國勢之變化起見，一切均加改革，已於一千九百十九年制定全國移住法。並為期內地殖民事業之徹底起見，將全國農民為普遍之扶植，並因從事創設自耕農地，乃將農業狀態斷行改革。德意志此種新移住法規定，各聯邦應以從事殖民或設定小農地之目的，設立公益的殖民事業機關，致力於移住農地

之獲得，資金之籌措，及其他之殖民事業。內地殖民事業之國家的統制機關，在中央方面，有勞動部長及常設委員會；在聯邦方面，有中央殖民局；其在普魯士方面，則特設土地開拓局辦理其事。關於殖民事業之資金，普魯士及其他各聯邦多賴地租銀行之金融，以資活動。至於地租銀行及地租農地之詳細情形，可就普魯士說明之。其對於退伍將士廢兵及寡婦等之年金恩俸一次盡數給發，使其便於購入土地，此為資金融通之例外者。關於內地殖民事業移住農地之取得方法，係將國有農地及其佃耕契約之期滿者變為小農地，由殖民事業機關收買之。其利用不充分之溼澤地、泥炭地、荒蕪地等，殖民事業機關亦得為公用之徵收。又各殖民事業機關，對於二十五公頃以上之農地，在法律上有先買權；其對於中農地及大農地在市場買賣時，亦有先買權。德意志之大農地，在一百公頃以上者占全國農地一成以上，凡占有此項大農地者，應將其面積三分之一提供移住地之用，並由地主組織農地供給合作社，辦理關於提供之事務。在他方面，彼照移住法而設定之小農地所有者，若將其小農地賣卻時，或自己不能繼續在該地居住，或不經營耕作時，辦理移住事業之機關得買回之。

復次，德意志各聯邦基於一千九百十九年德意志憲法而制定之廢止家族世襲財產制，亦與移住法同一旨趣。德意志之家族世襲財產制，本具有封建的性質，多行於大地主或貴族間。因有這種世襲財產制之故，往往由一人占有廣大之土地，成為所謂世襲領地，惟不利用於農業之經營，而多任其荒廢。此種情形，從農業政策上觀之，不應聽其放任，故有開放世襲領地之立法，以助長中小農民之發生。雖邊僻之地，亦無荒野，開墾拓殖，以成優良之耕地，自耕之農民，使德意志之建設益形偉大，其國民之苦心孤詣，誠足多也。

五 普魯土地租農地之創定

普魯士於一千八百九十年制定地租農地法，一千八百九十一年制定地租農地獎勵法，普魯士全境內有組織自耕農之創定事業，於此已肇其端。其後，此種事業在德意志各聯邦推行甚廣。

辦理此種自耕農創定事業——即地租農地創定事業，有種種機關。國家的機關，則有：土地開拓局，地租銀行，及普魯士國立銀行；私人的機關，則有：公益的內地殖民公司及農地供給合作社。國家機關之土地開拓局，在農林部長監督之下，對於地租農地之設定，辦理農地之測量劃分，取得者之資格調查，及買賣契約登記手續，與夫關於農業經營之設施，並其他關於設定之補助事務；又為設定事業之發達起見，對於農地常加指導監督。地租銀行係屬財政部長管轄，為關於地租農地設定之國家的金融機關，而處於最重要之地位。即地租銀行於地租農地買賣時，介於買賣兩方之間，用資金融通之法，代地租農地購買者以地租債券支付土地代價於地租農地販賣者，而使購買者於一定期間內每年以包含本金及利息之若干金額償還其墊款，以援助地租農地之設定。地租銀行得發行地租債券，其利率為四釐。普魯士國立銀行係關於地租農地之間接的補助金融機關，負責為地租債券之擔保貸款，及其買賣與信用。對此地租債券之買賣，國家負擔其交換價格差額之四分之三，以維持地租債券之市價。私人機關之公益的內地殖民公司得為地租農地販賣者，代替不適宜之個人販賣地租農地，以促成農地之設定。其資本金之半數係國家之出資，至一千九百二十三年，國家之投資額已達四千七百萬馬克。至農地供給合作社，則係

基於公益的殖民公司之請求，由大農場取得農地，而供給之者。

地租農地者，即地租銀行代購買者支付土地代價於販賣者，由購買者與地租銀行訂定契約，於一定期間分年還款，因而取得之農地之謂。此種辦法，從土地購買者言，不須一時的將土地代價完全支付，而每年以地租形式繳納一定之金額於地租銀行，即可自由使用該土地，與所有地無異，俟經過一定之期間後，便取得該土地之所有權。從土地販賣者言，其應向購買者以現金收取之土地代價，由地租銀行以地租債券給予之，以代現金。從地租銀行言，則發行地租債券，一次以給土地販賣者，而向土地購買者分年收回其地價者也。關於資格方面，地租農地購買者所有之現金及其他不動產合計，須在土地購入價格四分之一以上，此為主要條件。其附帶條件，則須勤勉健康並具有農業知識者為適合。地租農地之買賣，以當事者雙方之協定為之；其買賣價格，亦由當事者間自由決定。但地主所要求之價格若顯然超過評定價格，且以此高價購入土地，致農地之經營感覺不利時，土地開拓局即拒絕其設定之援助，將土地價格為正當之評定，因此而雙方之協定遂多變為成立之結果。評定價格大體上約為農地純收益之二十五倍。農地之買賣協定，多賴土地開拓局之斡旋，而於當事者間獎勵農地之設定。地租農地購買者支付地價之方法有四種：一係以現金支付者；一係以地租銀行所發行之地租債券支付者；一係分年支付，彷彿如地租者；一係抵押支付者。現金支付法，係由購買者於締結買賣契約時，以現金支付地價約四分之一，其餘四分之三則以地租債券支付之，此為最特色者。地租銀行則發行地租債券，而一次付以土地代價於農地賣卻者，其農地購買者則將債券本利長期分年攤還於地租銀行。但對於十五公頃以下之小地租農地而又完全以自己勞力

經營者，則例外的貸予土地價格之十分之九。地租支付法，係於不能以現金及地租債券清付土地代價之全部時，其餘額得逐年以地租支付之法。至抵押支付法，則係對於未付之餘額，不訂地租契約支付地租，而以地租農地之全部抵押負債，然後漸次清償之法也。一切手續既完，則於土地開拓局爲地租農地之登記。地租農地之設定，於是已有相當之促進矣。地租農地之土地面積，原則上應由設置者自由定奪，農地法本無何等之規定，然以能適於經營獨立生計之中小農地爲標準，普通各區分之大地者係在五公頃以上，二十五公頃以下。此各農地完成後，欲以之組成一獨立之村落，至少須有三百公頃之面積。惟一千二百公頃以上之土地，則不適宜爲地租農地矣。地租農地限一子繼承，凡分割讓與及質權抵押權之設定，一概禁止之。

地租農地之設定，多任地主與土地購買者以自由意思爲之，而政府則以融通資金，設定手續，及其他方法，援助之獎勵之者也。自耕農創定事業，若祇由地主自動的行爲而欲得偉大之成績，殊非易易，故設立許多內地殖民公司，以公益的目的將地主之所有地購入，劃分爲適當之面積，設定各中小地租農地，而其成績亦已漸可見覺矣。此種公益的殖民公司，係爲內地殖民事業而設立之團體，而土地開拓局及地租銀行則於內地殖民事業予以多量之技術上的與金融上的援助者也。

六 羅馬尼亞自耕農之創定

羅馬尼亞國內大面積之土地，自古卽爲少數大地主所獨占，多數農民雖僅小之土地亦不可得，完全佃耕大

地主之土地，故農民常處困窮之境。且自二十世紀初期，慣爲高利貸之猶太人復組織所謂佃耕托辣斯之土地管理公司，向地主租定大面積之土地，而轉租與農民，彷彿包佃，以圖利得，農民乃益呈悲慘之狀態。此悲慘不安之生活，愈弄愈甚，卒演成一千九百零七年五月之農民大暴動。內亂發生後，政府宣言改革佃耕制度，並以礮火之力漸次救平之。政府鑑於此次內亂，乃將偏重地主之舊政策改善，於一千九百零八年實施佃耕法，並爲創定自耕農起見，設立農村金庫焉。

農村金庫係由政府設立之公益的股份公司，爲創定自耕農之機關。農村金庫創定自耕農之方法有三。其一，於農民欲購入土地之際，就其所欲購入或其他之土地爲適當之斡旋，將取價太高不能成交之土地，評定其價格，而間接的促進農民購入土地者也。其二，對於欲購入土地之農民，融通貸予其所需之資金，而予以購入之便宜者也。其三，由農村金庫自行將地主之土地購入，分割爲若干自耕農地，以分年償還法賣與農民，而直接的使農民獲得土地者也。農村金庫之創定自耕農，其主眼在於第三種方法，固不待言。但農村金庫之成績，大覺不良，說者謂其原因在於土地之出賣一任地主自動爲之，而不加強制；其次則因土地價格之欠調節；又其次因農村金庫雖具公益性質，卻以營利爲主眼也。

羅馬尼亞對於農村金庫之自由政策，感覺不滿，乃於大戰後徹底實行自耕農之創定，斷然改革土地，由政府以極低廉之價格，幾於將大地主所有地之全部強制收用，而以極低廉之價格賣於農民，冀將大地主制度徹底打破，以謀自耕農之創定。政府乃於一千九百十七年先將憲法改正，確立政府以改革地主制度爲前提之土地收用

權，復於一千九百十八年及一千九百二十一年分別以勅令法律釐定土地改革之實行方法。政府遂將國有地、皇室所有地、公有地、農村金庫所有地、法人所有地、外國人所有地、及一千九百一十年四月以後因繼承取得之土地而於十年內租與他人佃耕者，一律全部收用；至其他地主之所有地，原則上祇許保留一百公頃，其多餘部分則完全收用之。政府將業經收用之土地，以戰前之公定佃租為標準算定地價，而以利息五釐之債券支付之。公定地租係利用一千九百零八年佃耕法所規定各地農事委員會每五年公定一次之佃耕地最高佃租定之；其支付與地主之賠償額，則以一千九百十七年乃至一千九百二十二年度之公定佃租為標準，規定耕地照四十倍以內賠償，牧地照二十倍以內賠償。耕地價格雖照公定佃租之四十倍計算，然因戰後貨幣價格跌至四十分之一，若以之換成金貨幣，祇合一年之公定佃租耳。即地主祇收得戰前一年佃租之額，為其土地之代價也。且此項賠償金係以利息五釐之公債為支付，若以之折合貨幣，實祇五成之譜，結果，地主之所得者，以之換算金幣，祇合戰前半年之佃租額而已。

此種因改革農地而收用之土地，以每一農民享有五公頃之土地為標準，由政府依一定之順序賣與之。其賣出價格祇取收用價格之半數，其餘半數則由政府負擔之，並許農民分年支付焉。農民以戰前半年之佃租額，即可變為自耕農，故農地改革事業進步極速，一千九百二十四年，已將六百萬公頃之土地分配於農民，戰前一百公頃以上的大地主之所有地合計為三百八十萬公頃，今已減少為一百萬公頃，農地改革大事業殆將達到的，依照預定計劃，係於全國農地每一千三百公頃中，以一千二百公頃歸農民所有，是其自耕農之創定，於茲不難完成矣。

第六編 佃耕農問題

第一章 佃耕農論

一 佃耕農之地位

佃耕農者，自己無土地，而租賃他人所有之土地以經營農業之謂，乃對於經營已有地之自耕農而言。佃耕者自己雖無土地，然因支付佃租故得憑己意經營之，實為一個獨立之經營者，決非農業勞動者，此當區別清楚。最近發生社會問題，似有強將佃耕農視作農業勞動者之傾向，此應注意者也。

佃耕農雖無土地，然因其經營農業，為恰好之農業形式。此種農民雖為農村中之全無財產者，全無土地者，然苟具有經營農業之技能，則可以正當之佃租租受土地，自行耕作，獲得相當之收益，並因勤勞之結果，而可將土地購入，漸成自耕農。夫有土地比無土地佳，自耕農比佃耕農佳，固不待論。然從農業經營之實際上言，彼輩為土地經營者，除支付佃租肥料及其他各種費用外，尚能獲得相當多額之收益，其不熱心於經營土地者，則每苦於租稅公課及其他各種負擔之增加，而窮於應付肥料代價及其他經營費用之支銷。故有時不能謂自耕農必比佃耕農常

處於經營上特殊有利之地位。結果祇係人的問題，彼勤勞之佃耕者不久即可獲得享有土地之機會矣。故佃耕制度，對於農村之無產階級，可謂係使其經濟立場向上之一個最適當的階梯。

土地私有制度，其自然結果，有土地者往往因特殊事故，不將其所有之土地全部經營耕作，或不能經營，此爲事所恆有，不容否認。經營耕作與否，非愛好與不愛好之關係，乃事實問題。其不經營耕作而不願由他人經營者，祇有將土地出賣或任其荒廢之兩種辦法，然土地之出賣，除所有者最初即全與農業無關係者外，其間一時之事故，不能從事於農業，或因人力不敷，不得已將耕地面積縮小者，則未必將土地出賣，不外任其自然荒廢而已。然此種情形，未免忽視土地之農業生產力，從國家社會之立場言，不能聽其存在，於是佃耕制度遂自然發生。又在耕地少而農業者多之國家，如我國之農業狀態者，土地之買賣非如其他貨物之簡單，農村土地所有之狀態係較爲固定，故一時不使用之土地，寧願出租，不願出賣；佃耕制度，於此亦有發生之可能性。然無論如何，佃耕制度係隨土地私有制度而必然發生者，不但不能否認，且將永遠存續。惟佃耕制度之內容，須隨時代而改善。此則無論從農業經營上言及從社會生活上言，均屬當然之要求也。又在另一方言，則使佃耕農變成自耕農的政策之樹立，最爲緊要。而自耕農之創定，遂重大矣。

土地所有者（地主）與土地耕作者（佃耕者）之關係，即佃耕關係，果如何訂定乎？直至今日，普通仍由地主與佃耕者雙方以自由契約爲之；由佃耕之起源言之，此種關係，乃當然之結果。佃耕關係之發生，初由大地主之恩惠與愛護，將土地租賃與其所僱之傭人，而成半獨立之狀態，故其佃耕之形式，初爲分益佃耕，非如今日之由對

立關係而成者。彼時之佃耕關係，因地方之區域，土地之性質，作物之種類，及地主與佃耕者地位境遇之關係，而各不同，謂其全屬自由契約之結果，非無理也。然在今日，因經濟暨社會情勢之不同，佃耕關係已純然變為法律的契約關係，一切皆以權利義務決定。因此種關係之推移，遂有佃耕權問題及佃租問題等發生，造成今日所謂佃耕問題之原因。

總之，改善佃耕制度以謀佃耕農地位之向上，不獨係佃耕者之問題，亦即所以使農業生產增加，農村經濟進步也。

二 佃耕之種類

佃耕有許多種類：

定期佃耕，其一也。定期佃耕亦稱年期佃耕，為土地貸借期間之有一定者。此種佃耕至少以一年之契約期間起算，但普通以三年乃至五年之期間為多；又佃耕期間雖有一定，然佃耕人苟無特別不相宜之處，期滿後仍得繼續佃耕，故可延綿至相當之長期間。惟照此佃耕方法，地主若欲取回自耕時，期滿後須返還之。佃耕契約之形式，普通係以口頭為之，其正式以佃耕證書締結契約者，不過設有土地管理人之大地主為之，或因特別情形所致耳。然最近以佃耕證書締結之契約已日見增加，惟此契約書不過係一紙以地主為本位之誓約書，而非以文意使契約履行者，即習慣佃耕佔大部份，但將來仍應以正當之契約證書為之也。定期佃耕之佃租自始即為一定。佃耕地因

買賣而易主時，是否繼續使佃耕人佃耕或中止之，悉聽新地主定奪，然新地主若非以自行經營耕作之目的購入土地者，則通常仍使佃耕人繼續佃耕也。我國現在普通之佃耕，係訂定佃耕契約期間之定期佃耕，其佃租亦係預定者。定期佃耕之契約期間若能長短恰當，則於佃耕人之安定上，農業之經營上，均甚相宜也。

與定期佃耕相對，而以土地貸貸期間之長短為區別者，則有不定期佃耕焉。不定期佃耕者，如其名稱所示，不訂定一定之期間，而依佃耕習慣永久繼續佃耕之關係也。照民法所規定，得以一年之預告自由將不定期佃耕終結，但實際上，非如是簡單所能解決，應予正當之更正，由地主予以一定之賠償，使佃耕形式消滅，較為適當也。

永佃，又其一也。照舊習慣言，永佃者，不訂定土地貸貸期間，長期佃耕，苟無相當賠償，不將土地返還，且佃耕人保有自由買賣讓渡其永佃權之權利，即一種有佃耕地上權之佃耕也。永佃之發生，除普通耕地貸貸地主佃農之簡單關係外，因耕地墾拓之際，佃耕人特別提供勞力，以共同的意味從事工作；並因佃耕人實行將土地改良；又因出賣土地時，受永久佃耕之約束，土地價格不免從廉；等等特殊之關係，佃租永久不能增高，其使用權亦不得無償取回，殆與享有一部之所有權同。永佃之起源，茲姑別論；然就其現狀言，則殊覺其不公平。蓋若為佃耕，則應與地主明確訂定契約期間；若為所有權，則應與地主分割土地；若為地上權，則應使地主將權利收買。要之，無論如何總須將其實態明白處分整理。此種沿用習慣名詞之佃耕制度，暗晦不明，實足阻害農業經濟之發達也。

我國對於永佃之方針，其目的在使永久繼續佃耕之權利不存續。永佃權存續期間定為三十年以上，五十年以下。若以長過五十年之期間設定永佃權時，則將其期間縮短為五十年，此為民法所規定，將永佃權加以期限者。

但民法制定前已經存續之永佃權，其期間縱長過五十年，亦准有效，惟自民法施行之日起算，其期間若超過五十年者，則由該日起計，以存續五十年為限。對於此種在民法制定前視為可永久存續而設定之永佃權，若將其權利無償剝奪，未免有欠公允，故規定自民法施行之日起經過五十年後，其土地所有者得於一年內補回相當賠償，請求將永佃權取銷；若所有者放棄權利或於一年內不使其權利時，則永佃人得於再後一年內以相當代價將所有權買受。此種於民法制定前視為可永久存續之永佃，名為舊慣永代佃耕。

分益佃耕，又其一也。按照訂定佃租辦法，普通之佃耕，係將佃租預行訂定者，故稱定額佃耕或定租佃耕；其與此種佃耕相對，而不預將佃租訂定，祇就收穫物之多寡照百分法分取收益者，則謂之分益佃耕或均份佃耕。此種佃耕，以形式論，係最原始的，在未開化之國頗多其例，我國之山間僻遠地方亦多行之者。其在我國之分益佃耕，因各地方之不同，而有種種之名稱。有所謂刈分佃耕、田分佃耕、作分佃耕、毛分佃耕、分耕、半耕等等之稱。其分配之比例，因地方之不同，水田旱田之分別，及作物之種類，而不一律，然大概以折半均分之地方為多，其次則以地主占六成佃農占四成者為多也。然因地方及地主與佃農關係之不同，不能一概言之。收穫物之分配方法有種種，有於稻花成熟時照地域而分配者，有於刈取時以束數分配者，有將稻殼脫落然後分配者。其收穫或脫殼所需之勞力，由佃耕人與地主雙方擔者為普通。分益佃耕，其性質上不能永久存續。

包佃，又其一也。佃耕關係之狀態，由地主與佃耕人之直接關係而發生者，謂之直接佃耕；其於地主與實際耕作土地之佃耕人間，有第三者為中間之佃耕人，而成間接關係者，則謂之包佃；普通稱為包租。包佃人倚仗自己之

信用，以一定租額向地主將佃耕地租入，然後自行選擇佃耕人，另定租額，將地轉租，藉收中間之利得，而負佃租滯納之責任；此種情況，其地多屬居於遠處之大地主，不便與佃耕人直接發生關係，因兩者之便利而造成者。包佃制度，大抵生於實際上之便宜，其情形固如上述，然在經濟設備與交通機關發達之今日，地主與佃耕人反因此得不着何等之利益，且因包佃人居中取利，不勞而獲，徒使佃耕人本身負擔加重，反蒙不利，而佃耕關係亦因此變成複雜，增多糾紛機會。故此種包租轉佃關係，縱得地主承諾，亦不應予以許可，方為至當，是則包佃制度，係一種急宜廢止之佃耕形式也。

其與包佃相類似，而可稱為包佃之一種者，有所謂『佃份』、『佃耕權』、『上地租』、『佳壤租』、『準租』、『開耕租』等等。此種名稱，雖因地而異，但結果因佃耕習慣上之關係，原日之佃耕人常有於新佃耕人與地主之間別開途徑以『上地租』名義巧取佃租者。此種人不如包佃之須負完納佃租責任，祇係從中取利而已；由此點言之，謂為永佃之一種變態，亦無不可。此等權利，收費頗高，在有此種佃耕習慣之地方，其佃耕人每因全無資產而成困難，亦應予整理改善之佃耕形式也。

共同佃耕，又其一也。由佃耕當事者之關係觀之，普通之佃耕，其佃耕人係個人，可謂為單獨佃耕；其與此情形相對，由多數之農業者共同租受土地而經營之者，則謂之共同佃耕，共同佃耕之特色為共同租入，共同經營。共同佃耕，自古係由神社之弟子輩因籌祭禮或社殿修繕等費而行之者；又有因籌部落之雜項經費，而由部落共同行之者。及至最近，則已成爲改善農業經營之一種方策，由利用合作社或共同耕作合作社等為有組織的統一的及

營利的共同佃耕矣。此種屬於農業經營之共同佃耕，其佃耕者固是多數之人，而其地主不祇一個者亦有之。

納物佃耕，又其一也。由繳納佃租所用之物件言之，以農產物繳納佃租者，為納物佃耕；以貨幣繳納佃租者，為納金佃耕。繳納佃租所用之物件，因全國地方而有種種之不同，然今日普通所繳納者，水田則用米，旱田則用金，其中又有以麥或以豆繳納者。其在納物佃耕，農產物價格下落之危險由地主負擔，佃耕者雖屬安全，然農家經濟之終極目的，固在農產物之多量收穫，亦在收益之多額獲得，抑且不在產物之多量，而在貨幣之多額，故獨立經營農業之佃耕者，其支付租賃費之佃租，若依然以農產物為之，實屬違反獨立經營之本義。夫農產物價格低降之危險，固非佃耕人所願，誰不望其安全者？然農產物之生產者若懼價格變動，則不能經營農業。納物制度，無非封建時代之遺物耳。現在所有租稅，已由納物變為納金。尤其最近實施之各種農業經營改善計劃，如農業倉庫，穀米檢查，販賣合作，利用合作等，若不將此佃租之納物制度改為納金制度，則此等改善經營之設施，對於佃耕者究無多大之福利也。對於農產物價格騰貴之設施，其佃租納物制度改正之結果，若能使佃耕者知所利用，則此等機關之機能將更為發揮，且因利用此等機關，佃耕者資金融通之途亦較廣，而可救濟金融之困難，我國不可不由納物佃耕而進於納金佃耕也。

納金佃耕，又其一也。今日之可稱為納金佃耕者，為旱田佃耕，其水田佃耕，則依然為納物佃耕也。夫納物佃耕之應改為納金佃耕，既如上述，至若因納物制度改為納金制度，致使佃耕者享受大利益，而地主大蒙不利，此則直接關係於佃租全體問題，其間固有應研究之處，然納物制度之改正，地主不獨不蒙何等之損害，反因省卻農產物

收受賣出及其他手續之煩瑣，與危險之負擔，而獲得間接之利益。我國之佃耕者，隨農村文化之進步，其經濟知識亦有相當之進步，復因農業經營改善，農產物價格增進，在此設施已達相當程度之今日，不將此關係農業經營根本意義之重大問題解決，而依然聽其放任，為農村經濟進步計，實所不許；即我國佃租，不可不由納物制度進於納金制度也。

就佃耕而論，有如許不同之種類。

因佃耕期間之長短，而有定期佃耕，不定期佃耕，及永佃之分。因佃租訂定之辦法，而有定額佃耕與分益佃耕之別。又因佃耕關係之狀態如何，而有直接佃耕與包佃。更因佃耕當事者關係之不同，而有單獨佃耕與共同佃耕。再因繳納佃租所用物件之種類，而有納物佃耕與納金佃耕。我國今日通行之佃耕制度，係定期佃耕，定額佃耕，直接佃耕，單獨佃耕，及納物佃耕也。

三 現今之佃耕關係

今日佃耕關係之釐定，其最重要者，一為佃耕期間之長短，一為佃租數量之多寡。今日之佃耕關係，係由地主與佃耕者以自由契約為之，故佃耕期間與佃租數量等問題，皆由地主與佃農雙方決定之。然若改革佃耕制度，制定佃耕法，將佃耕關係為法律之規定，則佃耕者將可確保其相當有益之地位。在佃耕權或佃租俱無法定標準之今日，佃耕者之蒙不利，實事勢上使然也。

關於訂定佃耕期間之辦法，長短各有不同，短者則爲定期佃耕，有以一年爲限者，有以五七年爲限者；其期間長者，亦有永佃；又有不定期間之不定期佃耕。此等佃耕期間，若就農業經營之立場言之，在可能限度內，當必望其達到最長期間。如此，則經營土地之佃耕者，其對於土地之利害關係，不獨耕作期間長久，且成密接的與永久的狀態，無形中，不啻爲自耕農，其結果足使農業生產增進。然契約期間過長，則土地所有者對於土地之關係自然薄弱，而土地改良及其他土地利用之增進生產的設施，將不獲觀；且於所有者欲行自耕時，亦有窒礙。反之，契約期間過短，或不確定時，則佃耕者對於土地經營上，將不顧慮永久之利益，常爲不安定之經營，而農業生產之增加無望矣。且於期限屆滿之際，因佃耕者競租土地之故，將佃租擡高，而佃耕者遂陷於絕境。

故對於佃耕契約之關係，若將期間予以規定，就佃耕者之安定及農業經營上着想，應將最短期間定爲十年左右，其在十年以上者，應由地主與佃耕者自由決定之，此乃一般人所認爲適當者。至於繼續佃耕，以對於佃耕者無甚不相宜處爲限，則又必使同一個人永久佃耕爲至當也。

佃租應定幾何，爲佃耕經營之中心問題。因佃租之高低如何，而地主與佃耕者之利害迥異，佃耕問題之所以紛至沓來，卽緣於此。蓋今日佃租之決定，仍由地主與佃耕者間以自由契約爲之也。

由經濟理論上言之，佃租與地租相當，故從經濟學之所示，由土地耕作經營所得之收入，除因經營土地直接投下之生產費，卽固定資本之利息及攤減費，肥料種子等流動資本，與夫勞動報酬並企業利得等外，所餘之剩餘金卽爲地租；此項剩餘金歸地主所得，卽其土地之佃租也。然從現在佃耕經營之實際上觀之，所投於土地經營之

生產費中，有可屬於地主之固定資本關係者，又有肥料種子等流動資本亦由地主支出者。又有關於增進土地生產力之土地改良及其他之設施，通常係由地主爲之；而排水及其他之設施，則由佃耕者爲之者。若如我國之佃耕經營，地主與佃耕者之關係，表面上雖不相同，而實際是種種交錯之狀態者，則不能概謂地租即佃租，蓋包含於佃租中者，不祇純粹之地租也。然地租非一定不變者，要視收穫多寡，經營資本，及勞力等三要素而定，若有一要素變動，則地租當然變動。農產物價格騰貴，而肥料及其他之價格若不騰貴，則地租自然增高；否則，地租低落。然在事實上，佃租常在一定不移之狀態中，與經濟上之變動，不生何等影響。故佃租一項，必須精密查考上述諸種之情形與關係，時加修訂，使與一般經濟界之大勢相應。公正之佃租，不偏於地主方面，亦不偏於佃耕者方面，而應以最平允公正之立場決定之也。

由佃租關係而發生之佃耕問題多因對佃租性質缺乏理解所致。地主方面，隨土地價格之騰貴，因資本利息關係，急欲將佃租提高，又以曾投下鉅資於耕地整理或排水灌溉等土地改良設施之故，亦欲即將佃租提高，凡此皆因對於佃租之性質，缺乏理解所致。夫投鉅資以改良土地，欲土地價格因投資結果而有所增進，不能即以此投資額爲提高佃租之標準；其提高率，應以基於此項投資之故，因土地生產力增加而收入亦增加之額爲限。又地主將土地租賃契約期間縮短，乘續訂契約或佃耕者變更之機會，使佃租因競爭承佃之故，而自然提高，此實絕對不應准許者。至於佃耕者方面，欲以本身之生活困難爲理由，要求佃租之輕減，亦根本錯誤。蓋生活之難易，緣其產業收益力之強弱，經營方法之巧拙，及經營者之勤惰所致，在一般的農業利益微少時，縱將佃租免除，生活仍甚艱困。

也。爲佃耕者應要求正當所得之分配，若以佃租作標準以定佃耕者本身生活之難易，則殊不謂然矣。

第二章 佃耕問題

一 佃耕問題之發生

民衆勢力之勃興，隨近年社會文化之發達而漸趨劇烈。尤其歐洲大戰後，世界民衆運動努力於樹立新勢力，以與經濟上及社會上之舊勢力對抗。社會問題之發生，千變萬化，層出不窮，乃當然之現象。社會問題之由都會蔓延於農村，事實上雖要經相當之歷程，然社會問題，究隨社會狀態之變遷，及基於國民生存之不安，而不斷的發生，未可謂農村終能倖免也。一般人視爲都會中心問題之社會問題，其漸次向農村推進，亦自然之勢也。

農村社會問題之發生，所以較都會爲遲緩者，有種種原因。蓋在都會，資本家與勞動者之區別甚顯，一方既有工場主，他方卽有勞動者，其勞動工資之高低，對於產業之經營與工人之生活，發生直接關係，利害完全相反；其問題之發生固深刻，而其運動之規模亦偉大。惟在農村則不然：有地主，有佃耕人，有勞動者，有純粹爲地主者，有佃耕人兼自耕農者，又有兼爲勞動者，彼此之間區別極不明顯，不如都會中資本家與勞動者之能明爲區分，故若輩間階級之利害與其感情之發生，程度自必甚微，進展亦緩。又在都會中，工業資本家與勞動者同是以工場爲中心而生存，勞動者因勞動條件之良否而自由移動，資本家則因資本關係而變化。然在農村，則地主與佃耕人胥爲土著，

對於利益之不豐盈與生活之不足，彼此皆不能不隱忍，爲相互扶助之自然的傾向所支配，而持續其對於土地之關係。故農業方面，其地主與佃耕人之關係，因同處於日常密接生活之立場，視工業方面之資本家與勞動者間彼此無何等之親善情誼可言者，較形和睦。又農村生活對於文化潮流之接觸，不如都會之迅捷，其思想一般的處於保守與穩健之狀態，以視都市社會問題之以勞動問題爲中心者，更大相懸殊。農村勞動問題，全無存在之理由，農村勞動者多屬特別之僱傭者，爲成就獨立自主的農業者之階梯，其生活多與僱主相同。僱農雖有相當之數量，然散處全國，以其通之利害問題爲共同之運動，一切均不便利，故勞動運動不致發生。農村社會問題決非勞動問題，其中心問題乃佃耕問題也。蓋都會式之社會問題，其在農村，發生甚遲，然農村畢竟非可違世獨立，結果遂發生今日之普遍而嚴重的佃耕問題焉。

農村中地主與佃耕人，久爲主從關係所羈縻；就其發生之起源言之，亦非無理者。蓋地主方面則愛護佃耕人，佃耕人方面則崇敬地主，彼此基於經濟一致之主從觀念及上下優劣之差等觀念，由多年之因襲與習慣，遂成兩者間永久和協之關係。然時代變化，生存競爭劇烈，近代的資本主義思潮漸次侵入農村，地主與佃耕人各就利害關係判斷一切，自己之利益主張漸強，上下融和社會調協之美風，消失殆盡，而物質獲得之鬭爭，則勢甚熾延。初因地主與佃耕人兩者之利益主張，而以佃租爲中心的經濟問題之糾紛啓其端，浸假變爲感情問題，再變而爲階級對抗之社會問題。地主與佃耕人之經濟的與社會的利害關係，因此背馳，而佃耕問題遂趨嚴重，且每一地區，範圍不廣，而有多數之佃耕人，因團結便利之故，同時又因階級觀念之發生，於是各與地主脫離關係，而一致從事於新

運動。佃耕人此種團體運動，又引起地主之團結運動，遂形成現在兩者對峙之勢，而地主合作與佃耕合作之對抗，日漸激烈矣。

於是另一方面，原日滿懷好感之士著的地主漸次減少，新來之苛酷的地主，即都會之資本家，卻漸次增加，日常密接生活之關係於以消失，甚且一面之緣亦無之。地主之土地所有觀念，由農業經營觀念變為資本的所有物觀念。此種資本家式之地主，不在農村居住，將於農業亦純然無關。祇就自己之利益打算，一有機會便想將佃租提高，乃當然之勢；其影響直接及於居住村內之地主，亦必然之事。以佃耕人而論，向因佃耕關係完滿，對於地主有親睦融洽之風，初未嘗不欲於溫順穩和之狀態中存活，然處物價騰貴之現在，以其所收入，除支付高額佃租外，如何維持家計，已感困難，又因日常生活費用隨文化之發達而膨脹，子弟教育費增加，生活難期安定。其處於相對地位之地主則已變化，而多為不在地主，對於土地無何等之愛護，對於佃耕人無深切之關係，對於佃耕人利益之增進與生活之改善，不稍加顧慮，亦不予以設施，與舊時地主對於佃耕人之情狀迥異。處此狀態之下，地主與佃耕人之關係自然隔閡，而成對立，乃以自己之力，謀地位之改善，時勢所趨，日形嚴重，而佃耕問題之最惡化處，在地主方面，厥為恃其優越之地位與權力，希圖榨取過度之佃租；在佃耕人方面，厥為恃其人數衆多，希圖使佃租為不當之低減，於是橫暴無理、脅迫、強制等現象層出不窮，瀰漫全國，平和穩靜慈惠仁愛之農村，因佃耕問題之發生日趨嚴重，無復當年情境矣。

由是言之，所謂佃耕問題者，地主與佃耕人於其土地貸貸所發生之問題，因兩者之要求或主張，彼此相反，不

能一致，而發生的糾紛問題之謂也。佃耕問題固屬經濟問題，亦為社會問題也。

二 佃耕爭議之本質及其趨勢

佃耕問題，為我國農村之重大問題，日見擴展。

大正六七年（即一九一七，一九一八年）以來，勃發於全國各地之佃耕爭議，無論從農村經濟問題及從農村社會問題言之，乃前途最堪憂慮之重大問題。我國從來當天災流行或其他原因致成凶年之際，每因佃租交涉，一時爭議，嘗有發生，不遑其例。然此時，多由地主與佃耕人以個人的交涉協定解決之。蓋往昔地主勢力強大，佃耕人為從屬觀念所支配，其交涉也，或以懇願始而以威逼終，或以恩惠情感而得解決，類能歸於圓滿，不留禍根。惟近時屢屢發生之爭議，其性質與從來者迥異；一時部份之懇願，成為永久的要求；個人交涉，成為團體運動；地主與佃耕人的主從情感關係，成為人類平等的對抗思想；結果，相互對立之地主合作與佃耕合作之設立逐年增加，勢力滋大，爭議彌多，往昔以佃租輕減為目的之臨時爭議，今成改善永久佃耕條件為目的之爭議矣。

農村之佃耕爭議，近來其數愈增，大正六年（即一九一七年），不過八十五件；但大正十年（即一九二一年），已達一千六百八十件；大正十四年（即一九二五年），為二千二百零六件；大正十五年（即一九二六年），為二千七百五十一件；計前後十年間，激增三十倍。爭議地方之分佈狀態，以近畿為中心，東海、山陰、山陽兩道、四國及九州之一部，激烈之爭議亦多；近年地域更加擴大，關東、東北及北陸地方，亦被波及。若以主要府縣示之，則為大阪、兵

庫、愛知、香川、岡山、岐阜、新瀉、德島、埼玉、京都、山梨、及三重等；其全無爭議之府縣，未之有也。佃耕爭議，隨地方情形如何，年有消長，然大體觀察，有漸趨激烈之傾向。

佃耕爭議之原因，隨地域時期、事件、而有種種不同，絕少完全無異者。語其根本原因，則爲地主與佃耕人之經濟利害相反，佃耕制度之缺陷不完，農業之收益鮮少，因物價騰貴與生活上所致之家計困難，思想變遷，及社會運動之勃興等。語其誘因，則爲天災及其他災害所致之農作物歉收，佃租率高，佃耕權或佃耕地之撤回，思想之變化及模倣，因勞費過多之收支不相償，用水費及其他負擔之繁重，佃租之滯納，佃租之不統一，產米檢查之關係，佃租之提高，耕地整理之關係，佃耕農利益之微薄，生計之困難，農產物價格之下落，及其他。就中農產物歉收之原因實占六成，居最多數；其次則以佃租率高之原因及佃耕地撤回之原因爲多。關於佃耕爭議之應特別注目者，第一爲佃租輕減之爭議，約占爭議總數之八成，其中要求輕減永久的佃租爭議，增加甚激。從來因水旱風颶及病蟲害等天災以致農作物歉收者，其要求減免之佃租，多以當年爲限，且其要求率係屬無多，或止於將雜米餘米廢止或輕減，決無於豐年而爲此要求者。惟近年則不論歲時之豐凶如何，動輒以佃租率高昂或收支不相償爲理由，要求所謂永久的佃租額之輕減。此項爭議，約占佃租爭議總數之三成。第二爲地主要求返還耕地之漸次增加，達佃耕爭議總數百分之八以上，地主之此種積極行動，爲大正十四年（卽一九二五年）以來一種顯著之現象。其要求返還土地之理由，以佃租滯納爲主，又有以收回自耕爲目的者，實則由於厭惡歷年之佃耕爭議所致，固甚明瞭也。返還耕地，亦有出於裁判上之手續者。佃耕人對此，當然主張繼續佃耕，或確認佃權或永佃權；若至不得已時，則向地

主要求離耕費等，以資彌補。此最深刻之爭議，有漸次增加之趨勢，殊堪注意也。

爭議之時期，從來以十一、十二、一、二等月爲多，蓋其時正值中心農作物的穀米收穫後繳還佃租之期也。但最近則於此時期以外亦有發生。甚至於蒔秧時期開始交涉，或於穀米收穫前後肇啓爭端者，亦不鮮，已無一定之時期矣。

就佃耕爭議之手段言，在佃耕人方面，其要求方法，由個人的懇求態度漸次變爲團體的對抗形式。遇爭議糾紛時，亦有採用出於強暴脅迫之一的強硬手段者。但近年此手段又有不同，或則同盟不納佃租，或則共同保管佃米，或則要求佃耕地不返還，種種方法，與前大異，若地主提起訴訟，則爲各種抗辯，藉使判決遲滯。其採持久手段者，則又往往舉行羣衆示威運動，或小學兒童同盟罷課，或聯盟滯納租稅，藉以訴諸社會輿論。至於地主方面，爲對抗佃耕人之爭議手段計，則亦組織團體，採一致行動。遇有爭議糾紛時，地主所採之手段爲先發佃租請求催告狀，佃耕人不應時，則提起請求佃租之訴訟，將穀米或禾稻執行假扣押，或提起請求返還耕地之訴訟，附帶禁止侵進土地之處分，務求所以對抗佃耕人之法，漸次表示強硬之決意，佃耕爭議遂深刻化矣。

爭議之結果，在爭議仍未劇烈地方，或對於不十分糾紛之事件，有由當事人雙方或代表委員交涉妥協者；又爭議縱頗劇烈，然亦常有依照佃耕調停法或由介紹人調停妥協者。其結果，妥協者佔五成，要求貫徹者佔百分之三，要求撤回者佔千分之八，返還耕地者佔千分之七，自然消滅者佔千分之五，未解決者佔四成半云。最多者爲妥協，而妥協則由雙方互讓而成；其中關於輕減佃租問題，其要求一時的輕減者，若以減輕三成爲最多額，則結果爲

二成至六成；若以減輕二成爲最多額，則結果爲一成至三成。其要求永久輕減者，若以減輕三成爲最多額，則結果爲二成至三成，然大部份多係一成至二成。佃租輕減問題，其屬一時之性質者，要求率若爲三成，則決定率大抵爲二成；其屬永久之性質者，要求率若爲三成，則決定率大抵爲一成至二成云。又關於佃耕地之撤回——卽土地返還，多用妥協方式繼續佃耕契約，或返還土地之一部；其次則須賠償資金，始行返還土地，其無條件而將土地返還者甚鮮。

未曾解決之佃耕爭議所以佔相當多數者，係因爭議發生後尙未經過若干時日所致；其中未着手調停，或目下正在調停中者，佔大部份；又或雖經調停，但無何等效果，而陷於極困難之事態者，亦有之。由前年或前兩年遷延至今之爭議中，有因雙方態度頑強，各執己見，不肯讓步，經數次調停，終無辦法，治絲益棼，迄難覓得解決途徑者。影響所及，馴至彼此纏訟，或以狂暴手段相週旋，致使農村和平愈受擾攘，農村生活愈感不安，農村經濟愈陷困境，此種情況，蓋不尠也。

三 佃耕合作及其運動

佃耕合作，所以防止佃耕地獲得之競爭，初由佃耕人本於擁護佃耕既得權之動機，因而組織者。嗣因對於地主懇求不加佃租及凶年輕減租項等關係，深感佃耕人彼此團結聯合之便利，遂有合作之組織，藉利進行。然此等組織，多屬一時的性質；其永久合作之組織，則大半在地主有合作組織後發生。佃耕合作以擁護增進佃耕人各自

之利益爲目的，惟其所謂佃耕人利益之擁護，祇於地主恩惠之下，防止佃耕地之競爭與佃租之提高，而達其目的。同時，地主對於佃耕人，亦爲保護與獎勵之設施，以擁護自己之利益，彼此尙能一致。因此當時之佃耕合作中，由地主獎勵斡旋而設立者頗多，又有祇由屬於特定大地主之佃耕人組設者。佃耕合作在農政史上所謂農事改良全盛時期之所以不少設立，且與地主合作處於利害相同之地位，而抱一致或相類似之目的者，卽此故也。

佃耕合作之以近代的思想與社會的意義，新興於非常情勢之下者，近年始漸有之，然發達頗速，其受歐洲大戰經濟上與思想上大變動之影響者甚大。此時之佃耕合作，其目的及思想與從前者不同，完全係由佃耕人地位上之自覺而爲權利主張；非所以擁護利益，乃所以增進利益也。先以階級利益之主張，積極要求佃租輕減，佃耕爭議遂頻頻發生，成爲經濟問題之中心，同時又因備受地主合作之教訓，其同團結，方與地主對抗，於是佃耕爭議相繼而起，佃耕合作之設立更形踴躍，進展甚速。佃耕爭議與佃耕合作，其增加之步驟殆相同，佃耕爭議多時，佃耕合作亦多；佃耕合作多設立之地，佃耕爭議亦多發生。佃耕合作與佃耕爭議互爲因果，而終於表裏相成者也。

佃耕合作之發生，係以擁護增進佃耕人共同利益之共通的利害關係爲前提。擁護增進佃耕人利益之目的與其手段可分爲二。其第一種目的在使佃耕人從事農業改良，以增加生產，增進利益，或與地主融和協洽，使利益得以保持；或使佃耕人彼此親善，以期地位提高。其第二種目的在使佃耕人之利益及地位，因與地主對立之關係而增進向上。前者係於好感的關係之下，與地主協洽，以達其目的；後者則於對抗的關係下，與地主鬭爭，以期達到目的者也。

以改良農事增進利益爲目的之佃耕合作，自昔已有之。其業務，在社員之相互關係上，爲農業技術之改良發達，耕作之彼此援助，肥料農具及其他日用品之共同購入，社員之救濟安慰，模範社員之表彰等等；在與地主之關係上，爲佃耕地競爭及佃租提高之防止，因年佃租之輕減，佃耕地獲得之盡力，佃耕紛爭之調停等等。就其與地主關係之行動上言，不過爲佃耕人個人盡力，或予調協，而非有何等積極之行動，故以改良農事爲目的之佃耕合作，其活動若非出自地主之愛護，多屬不可能，此乃當然之結果，而就其業務言，亦多與地主合作或農會爲內部之聯合，結果不過成爲社員間親善融和及對於地主之懇求連絡機關而已。此種以地主之仁厚慈和爲中心以期達到農事改良之目的，其因時勢推移，致生變化，誠非得已者也。

以對抗爲目的之佃耕合作，乃新近所產生，而以打破現狀爲使命，其主眼在使利益增進，地位提高。關於增進利益之策略，第一爲佃耕條件之改善，第二爲佃耕制度之變革，而於此目標之下，從事於合法的有組織的運動者也。此種合作運動，一切皆爲合作而行，絕不許社員個人自由活動，與舊日之佃耕合作祇係援助社員個人，無論何時，不見有合作全體之運動者，根本不同。惟於此有應注意者，所謂舊日之佃耕合作，其祇以農事改良爲主眼，不過爲連絡地主之機關者，漸已不能存在；其以對地主之佃耕關係爲主眼而組織者，則已次第變更其內容，成爲今日之對抗的佃耕合作矣。仍以防止舊日耕地之爭奪等爲主要目的之合作雖已甚渺，然由此種合作而成爲以對抗爲目的之合作者，卻極多也。對抗之佃耕合作，於其實際運動上，地主若係單獨的，而又處於穩健之情景時，合作不過祇對地主示威；地主之勢力若強大，或地主合作之對抗狀態顯露時，則佃耕合作將由示威的集團移向鬭爭的

實態。故佃耕合作爲充實力量起見，常致力於社員之增加，基金之豐足，及團結力之鞏固焉。

佃耕合作之實行目的，在訂定社員佃租之最高額，若超過此額以上，則禁止之。其現在已屬高額之佃租，則要求輕減。使社員與社員間勿爭奪現在佃耕之土地。佃耕人受耕地撤回或返還之通知時，不使與地主爲單獨之交涉，而由合作社與地主磋商決定之。社員欲返還佃耕地時，則使社員中之希望佃耕者佃耕之。因地主將佃耕地之全部或一部撤回，致耕作上發生障礙時，則使社員間相互爲土地之融通。地主已撤回之佃耕地，則使社員絕對不佃耕之。地主不容納佃耕人之請求時，則使社員返還其全部之佃耕地，而對於此地主之土地一概不許佃耕。此時地主方面雖可自耕，但合作社不許其社員受僱於此等農場，從事勞動。社員中有蒙非常之災害者，合作社將盡力救濟。凡此種種，皆於合作規約中明白規定者。然對抗的佃耕合作，除此明文上所規定外，更訂定秘密規約，而使社員強受拘束者亦有之。又有全不公佈規約，儼然一種秘密結社者。佃耕合作，於社員間設爲嚴重之制裁，蓋所以使其團結鞏固也。

佃耕合作，照上述情形，漸次進展，現在已達三千九百二十六所之數，殆全係所謂對抗的合作也。其分布區域，除沖繩一縣外，遍於全國。其特別多設者爲新潟、山梨、香川、岐阜、岡山、兵庫、羣馬、奈良、愛知、福岡、島根、德島、大阪、埼玉、及京都諸府縣。此種合作，今後尙有加無已也。

此種佃耕合作既擴大發展，遍於全國，於是隨合作之增加而有彼此聯合之必要。大正十一年（即一九二二年），有日本農民合作之設立，未幾有全日本農民合作聯合會之組織，中部日本農民合作之產生，及日本佃耕人

總同盟之創設。隨合作勢力之擴大，其經濟運動遂牽及政治問題，而有所謂無產政黨運動。大正十三年（即一九二四年）十二月一日，農民勞動黨乃以日本農民合作爲中心而從事結合，雖即日奉令解散，然已肇其端倪矣。大正十五年（即一九二六年），勞動農民黨、日本農民黨、社會民衆黨、日本勞動黨，遂相繼成立無產政黨，與佃耕合作有關係者，勞動農民黨、日本農民黨、日本勞動黨也。

四 地主合作及其運動

在佃耕問題未發生時代，地主合作之設立，不特較佃耕合作爲早，而一切亦較爲進步。當時之地主合作，其設立之目的在使農業改良，以增進地主階級之共同利益。其業務以地主與佃耕人間之親善和協及佃耕人之保護獎勵爲主眼，在可能範圍內，悉心計劃如何可以完滿，如何可以安全，使生產因農業改良而增加，佃租因生產增加而提高。又勸勉佃耕人爲精農，獎勵佃租之完納與穀米品質之改良；對於奮勵勤勉之佃耕人，甚或以地主合作之名義表彰之。更開始施行產米之檢查及獎勵米之給與。而佃耕人之對於此等設施，亦甚爲順從，不失其對於地主之敬仰，以上下一致之心理，勉力於所謂農事之改良。此等設施，公平而論，其所貢獻於我國農業之發達者極多也。惟當時之農事改良，祇限於技術上之改良，而對於農業經營上之改良，則未顧及。此所以當時一般農業技術改良之獎勵雖甚普及，而其活動終呈休止之狀態也。雖然，地主與佃耕人因農事改良所受經濟上之利益，固非淺鮮也。迨時代轉變，以輕減佃租等問題爲中心之經濟問題呈露紛爭之象，地主因與佃耕人對抗起見，乃以較前更

進一步之團結力量，並以擁護地主利益相號召，大張旗鼓，將地主合作重新設立，藉資應付。即同是以擁護利益言，亦與往昔大異其趣。從前對於佃耕人之設施，是善意的，好感的；而現在對於佃耕人之設施，則以對抗為主眼矣。此乃時勢使然，亦無足怪者。然此時之合作組織，已令漸趨醒悟之佃耕人感覺階級團結之有利，開始設立佃耕合作，形成後來發生重大佃耕問題之一原因。時至今日，地主合作乃純然與佃耕人團體之佃耕合作相迴旋，而為有組織的爭議之對抗運動矣。然地主亦因其土地所有之狀態，而有種種不同；有在村地主與不在地主之別；有祇靠佃租為唯一之收入而生活者，有不然者；亦有顧慮社會之毀譽者，亦有不顧一切，祇就目前之經濟打算而突進者；彼此相互間之利害難趨一致，平時又多無自行經營農業之準備，故非完全採取同一之步驟，以之比較佃耕合作社之精神，其團結力殆多輾弱也。

地主合作之設立，大體上有兩種目的與理由。一種係地主對佃耕人，於傳統的仁厚慈和主義之下，謀自己之利益，以改良農事方法企圖農產物增加為目的而設立者；一種係由於地主與佃耕人彼此間之紛爭——即佃耕爭議——之發生，因對抗佃耕人之故，謀所以擁護地主之利益與地位而組織者；是也。

我國上下融和之穩健思想，乃固有之國民性，現仍存在，尤以農村中最饒此種思想。地主所為協洽融和之設施，今尚繼續進行，以此為目的之地主合作，現猶存在於全國各地者，即此故也。以保護佃耕人為目的而組織之地主合作，其業務多為稻作之改良與獎勵，農具及低利資金之貸予，佃耕人子弟之教育，及佃耕爭議之調停等，要之以謀農業生產技術上之改良發達為最大目的。所以佃耕人方面藉有此種設施獲得幾分利益，好感因而保持，且

覺得相互扶助之益，故生活雖非完滿，然亦賴以安全。此種地主合作，在佃耕爭議時，乃完全出於調協之態度，固無待言也。

其以對抗佃耕人或佃耕合作爲中心目的而設立之地主合作，係於佃耕爭議之際一致團結，藉以主張擁護自己之利益，用作佃耕爭議之對策，故其對於佃耕人之保護設施，自必甚爲鮮少，無待明言。此種對抗的地主合作，乃近年所產生，而與佃耕合作有並駕齊驅，同時增加之趨勢。此種合作之運用方法，其主要者有數端，如協定佃租率，不許個人增減；對於滯納佃租者，採用請求方法；共同施行收取佃租及獎勵佃耕人之方法；遇有非因地主要求而返還田地時，即將社員全部之田地收回，由社員共同耕作或共同經營等是。卽本佃耕對策之目的，而以關於佃租及佃耕地各問題爲實行之中心。此乃當然者也。地主合作之聯合運動，雖尙未如佃耕合作運動之甚，然聯絡團結，範圍漸廣，殆已形成對抗之勢。其最著注目者，爲地主合作已陸續有用公司之組織者出現，蓋地主欲藉此使合作之組織鞏固，以爲佃耕爭議之根本對抗也。至地主所組公司之目的，表面上係農事之經營，土地之租賃及管理，暨倉庫之經營等等，然真正之目的，則在對於佃耕爭議上避免地主方面個人交涉之不利，專使農事公司折衝於其間，而地主則退離一步，以謀利益之主張與擁護也。最近使佃耕爭議成爲極深刻化者爲禁止侵進耕地之假處分，及收回土地之法律問題等等，皆由此種地主團體所指導者也。

地主合作社之數目，現有六百五十個，就中大半係有對抗佃耕合作運動之目的與性質者。其地理上之分布，遍於一道三府四十三縣之廣，而尤以岡山、兵庫、愛知、三重、埼玉、新潟、岐阜、香川、宮崎、鳥根、諸縣爲多。此種地主合作，

將來尚有漸次增加之勢。

此外，對於佃耕爭議，以協調主義爲目的者，尚有所謂協調合作焉。此種合作係由地主與佃耕人兩者所組織設立，其目的欲使佃耕爭議得以圓滿協調者也。現在此種合作社之數目，已達一千四百九十一個之多，分布於一道二府三十五縣，而尤以羣馬、千葉、岐阜、香川、兵庫、岡山、山梨、愛知、鳥根諸縣爲多。此種合作係鑑於近年佃耕爭議之勃發，由地主與佃耕人本親善融和之旨，欲於彼此協力之下防止爭議於未然，及商討爭議發生後協調解決之途徑，藉使農村和平得以確立者也。要之，此種合作係因地主與佃耕人彼此處於對立之地位而組設，故關於佃租及其他佃耕條件之改訂等等，具有相當協調之實績。此種合作有相當發達之可能，所以最近有日益增設之趨勢焉。

第三章 佃耕問題對策

一 佃耕問題之解決策

佃耕問題之發生，乃國家之殷憂，農村之痛苦，然既為時代之產物，固不能聽其自歸消滅，又不能施用國家權力及倡為農業愛國論而可奏效，自應樹立對策，以求解決。況今日之佃耕問題，不祇是經濟問題，而且已成爲社會問題，故非單獨講求經濟上之利益分配問題所能解決，而必須再進一步以謀其存在地位之向上與確立。然此問題之中心根源在於經濟問題，故又非祇論相互之感情或社會上之地位與待遇所能濟事。由是言之，捨棄以姑息手段彌縫一時之態度，樹立徹底而永久之方策，係屬重要也。

關於佃耕問題之根本對策。一般人曾經一度考慮，以爲一切地主皆不應存在，主張消滅地主階級，將一切土地歸諸國有。如此，則與農業無直接關係之地主將完全消滅，農業者將無自耕農與佃耕農之分，由國家予以一定面積之土地耕作權。從來之佃耕人係非完全自立之農業者，至是亦與自耕農處於同一之立場，可自由經營管理其農業。於是農業安全，生產增進，臻於發達，所有對於不事耕作地主之反感及自耕農之嫉視均皆消滅，一切平等，而任何佃耕問題不致發生矣。此種理論，驟聞之無異一種理想國，然揆諸實際，則決非如此。關於土地私有制度之

不可廢止，土地國有制度之不可採用，及土地國有之不能實行，前於研究土地問題時已論及之，茲不贅述。吾人須知土地縱歸國有，佃耕問題仍不消滅，蓋此種辦法，若就農業土地問題言，尚不失為土地國有論之主張；若就佃耕問題言，則其意義不明矣。土地國有，地主階級固歸消滅，然另一可驚之大地主即代之而興。大地主者，國家也。而所有農業者，皆佃耕人也。佃耕人賴耕作土地以經生，不問其對主人之地主為個人抑為國家，均主張要求自己之利益者。國家既擁有土地而為地主，斷無不取佃租或特別將佃租低減，祇顧保護佃耕人之理。所以佃耕問題依然繼續存在，甚或更形重大，亦不可知。是即使現在之自耕者變為佃耕人，佃耕人數突然大增，復因處緩衝地位之自耕農歸於消滅，故佃耕問題更趨惡化也。

此外又有以為一切佃耕人皆不應存在，主張消滅佃耕階級，將所有農業者變為自耕農者。一切農業者既成為自耕農，則佃耕農自不存在；土地所有者與耕作者既成一體，則亦無所謂不事耕作之地主。享有土地者，使之從事耕作；從事耕作者，使之享有土地。此種主張，即前編所述之自耕農制定論，雖亦一種理想，然不致如土地國有之空泛，實際上應促其實現也。自耕農制定論前已詳述，茲不贅論。惟制定自耕農，在根本觀念上一切雖屬平等，然實際上就人類社會之本性言，有不能盡依理想而行者；再就土地私有制度之本義言，亦不得有差等；對於非自耕農之地主與佃耕人，不能不承認其相當存在。故佃耕問題雖因自耕農國之建設而確趨於和緩，然既不能絕對望其消滅，有佃耕問題依然存在也。

佃耕問題之待解決者有二，一為佃耕爭議之調停策，二為佃耕制度之改善策，以下當分節述之。

今日之佃耕問題，實以經濟問題爲中心。所以用調停妥協之法，使爭議安定，並不困難。對於佃租及其他佃耕關係之糾紛，由雙方具有公正責任之理解而得以解決者亦不尠。今日事端之繁複，實因感情用事，地主高壓態度所引起之反感，暨佃耕人對於多年橫暴專斷所生之抵抗與報復等等有以致之；然苟抱定公正平等觀念，以人格原無高下之大義，使雙方融洽一致，亦非不可能之事。佃耕關係之基於從來習慣，由地主與佃耕人雙方之自由契約而成，雖屬農村一種美風，然在經濟關係已呈複雜之今日，此等習慣反多爲發生問題之原因。故就佃耕之權利義務關係等言，最應公正明確，爲之規定，以防爭議之發生。同時並應補救佃耕制度未臻完善之缺陷，使佃租條件能得公正，以確保雙方之利益。即一面於佃耕爭議發生之際須予調停，使雙方因妥協互讓而得圓滿解決，不致訴諸權力。一面須制定佃耕新制，改善佃耕舊制，確立法定契約之原則，使佃耕關係得以明確。現在佃耕調停法既已釐定，誠屬可喜，惟佃耕法之制定，則仍望其能早日觀成也。

二 佃耕爭議之調停

以調停妥協之方法解決佃耕爭議，今已有之。此種辦法，可謂爲理想的；惟佃耕問題若趨嚴重，爭議激增，則不能照從來辦法，祇以單純的當事者之妥協或個人之調停而望其解決。尤其爭議之規模若偉大，當事人若衆多，問題若嚴重，倘仍用普通之調停形式，則不易解決。故必須以國家權力，組織調停機關，即以此機關負爭議調停之責，此我國佃耕調停法之所以於大正十三年（即一九二四年）制定施行也。

我國處理佃耕爭議對策之最先討議者爲佃耕法之制定，其意蓋欲以此保護佃耕人，使其地位提高，所謂以佃耕制度之改善防止爭議之發生也。此種意念，本屬正當，然當進行制定之際，發生許多障礙，未獲達其目的。現在爲解決地主與佃耕人間頻頻發生之爭議問題而制定者，乃佃耕調停法耳。關於佃耕制度法規之制定，未有實體法的佃耕法之存在，而制定手續法的佃耕調停法，實屬顛倒本末，難期收效。無論從法治國之法律形態上言，或從處理實際問題之法律運用上言，皆以先有實體法然後有手續法爲原則。有手續法而無實體法，無異有影無形，殊嫌空泛，故謂佃耕法應先制定，固屬確論；然調停制度，原來欲就各個爭議事件，協定能使當事者雙方妥協之條件，藉謀解決，並非預定規律，裁斷爭議，乃就當事者雙方互讓妥協之下，以謀解決者也。故佃耕法雖未制定，然謂祇用調停法仍可獲得完滿之效果，亦無不可。調停法之所以單獨制定者，蓋有見於理論上與實際上尙無若何不可之故也。欲斷絕佃耕爭議之禍根，必須從速制定佃耕法，固不待論，然國家以調停爭議爲任務而制定佃耕調停法，亦殊可喜也。

因佃耕調停法之制定，獲得爭議調停順利之效果不少。從來佃耕爭議之困難者，皆由裁判所以一般法律裁定之，然多因訴訟手續關係，費時傷財，動須經過長期間始能解決，未見其利，先見其害，比比皆然，其結果雖或獲得正當裁斷，惟不便與不利之處，未能盡去，因而爭議愈多，糾紛愈甚矣。自調停法制定後，關於爭議之調停，手續最簡，成功較易，用費較省，凡諸種種皆爲事實所明示者。調停法之制定，使地主與佃耕人兩者之地位對立，規定調停之際，爭議當事者須親自出頭，使從來以爲確處不同地位之地主與佃耕人對立判定，於調停上表現之。調停法之手

續最爲簡易，非如民事訴訟法之煩瑣，其運用範圍由調停委員自由酌量伸縮，此則不能不謂爲大有功於法律之民衆化矣。茲暫置實體法與手續法之先後於不論，調停法之制定，其運用之實績，對於將來制定完善實體法之佃耕法，亦有許多裨益也。我國佃耕狀態，因農業之種類繁多，而從來之習慣亦異，不能等量齊觀，因此，在求佃耕制度之改善上，亦不能爲單純之判定。惟有調停法之存在，則可蒐集最多方面之資料，對於佃耕法之制定，當能供給重要之參考。由此言之，在未有實體法前訂定手續法，其偶然之結果未嘗不佳也。

佃耕調停法對於爭議之調停，已有相當效果，此乃不容否認者。佃耕調停法實施後之成績，兩年內申請調停者有一千八百餘件。調停法之精神將隨理解之普遍而增進，可由想像得之。查第一年申請調停者，地主佔五成四，佃耕人佔四成四，共同申請者佔百分之二；惟第二年則地主方面減爲四成三，佃耕人方面增至五成六。蓋情勢上，地主鑑於爭議之嚴重，雖於訴訟時附帶佃租請求及土地返還等事件，而多能邀准爲封割或禁止侵進耕地之假處分，惟在佃耕人方面，則不於裁判所謀對抗，而多用調停方法解決也。佃耕調停法實施之當時，有謂爲擁護地主之法律，而佃耕人反處於不利之地位者；但事實上，佃耕人之利用調停法者如此之多，而困難之爭議亦賴以解決，此則不可不注意也。調停之結果，就大體上言，調停成立者佔六成，撤回者佔一成四，調停不成立者佔千分之五，其他佔百分之一，未完者佔二成五。調停之成立，在調停委員會開會三次以內成立者佔大部分，其期間之長者，開會多至三十三次，需時多至一年零三個月，始能解決者，亦有之也。

此種調停佃耕爭議之機關，不過一種任意和解之機關，而其所處理之事件爲數不少，且獲相當效果，爲解決

佃耕問題起見，固甚可喜，又其處理經過之新事例，對於將來規範佃耕關係的根本法之制定，亦有裨益。然佃耕調停法畢竟祇是解決目前之爭議，不能根本解決佃耕問題，佃耕法仍應速行制定也。

三 佃耕調停法之解說

佃耕調停法，係使佃耕爭議之解決因調停而成立者也。即由地主與佃耕人兩當事者之互讓協定，將爭議解決，或由處第三者地位之調停機關斡旋於當事者間，居中調停，從事和解，而不用強制力以爲仲裁者也。凡此皆調停法之根本觀念也。

佃耕調停法，因具和解協定之精神，手續簡易，絕不呆滯，其運用之妙否，全視調停機關之手腕如何以爲斷。惟因圓滿促進調停之成立起見，當事者應有向調停委員會到案之義務。調停機關應屬司法系統抑屬行政系統，說者頗不一致；以我國佃耕爭議之實情論，可屬行政系統；然爲使調停上獲得公平結果起見，則宜屬於司法系統，故將關於此項調停機關之組織監督等一切權能付與司法機關行使。此種司法機關主義，大體上可認爲正當。調停機關爲裁判所與調停委員會，例外的亦有爲裁判所認爲適當之個人。又與市町村長聯絡活動，並新設佃耕官等特別行政機關，形成補助調停機關之制度，使調停機關明瞭爭議實情，公平處置，以促和解協定之成立焉。

佃耕調停法之構成，大體上分調停之發生，調停之機關，調停之手續，調停之效力，及調停之終了諸端，茲依次述之如下。

調停之發生，始於申請。調停法第一條規定，凡因佃租及其他佃耕關係發生爭議時，當事者得向紛爭地所在之該管地方裁判所申請調停。關於佃租及其他佃耕關係之一切爭議，不問其原因如何，皆可申請，並無何等限制。又此等爭議，意義最廣，無一定之範圍。申請調停者及其對手方，為爭議之當事者。不論爭議之原因及其他情形如何，當事者皆得申請調停。所謂當事者，即所爭議的佃耕關係之當事者，其為地主與佃耕人，固不待言，然在間接佃耕，即所謂包佃時，因租受之間有二重關係，地主與佃耕人間，有中間佃耕人之存在，其當事者則為地主與中間佃耕人，中間佃耕人與佃耕人；又有為地主，中間佃耕人，及佃耕人者。佃耕爭議，以發生於一個地主與一個佃耕人之關係者為普通，然最近則以發生於數個地主與數個佃耕人之關係者為多。此種多數人關係爭議之調停申請，可由數人聯合為之，亦可由其中之一人為之；其對手方亦然。調停之申請，係向裁判所為之，並可由市町村長間接代為申請。直接申請時，原則上，其裁判所為紛爭土地所在地之該管地方裁判所；若當事者同意，亦得向區裁判所申請。其為間接申請時之市町村長，乃紛爭土地所在地之市町村長。此時，市町村長須將申請書類送交裁判所，不得遲滯。若紛爭之土地綿亘數個市町村者，則接受申請之市町村長須通知關係之市町村長。又裁判所直接接受申請時，亦須即時通知紛爭土地所在地之市町村長，不許遲滯。調停之申請，得以書面或口頭為之。若口頭申請時，裁判所書記或市町村長將其所作成之調查書為申請書。調停申請書所應記載之事項，除將爭議情事明白敘述外，別無何等規定。大體上不外記載申請人之姓名住所，對手方之姓名住所，紛爭土地所在地及地號段別，爭議之實情，調停之要求——即調停之申請，等等而已。所謂爭議之實情者，即指爭議之原因及現狀而言。為申請者，不用

繳納何等手續費。調停之申請，除當事者以不正當之目的濫事申請外，原則上，裁判所有受理之義務。紛爭之土地若在數個裁判所之管轄區域內時，受申請之地方裁判所或區裁判所如認為相當，得將事件移送別一該管裁判所處理。無管轄權之裁判所若接受調停申請時，則移送該管裁判所處理，不得擱置，而當事者對此，亦不得提出異議。接受移送事件之裁判所，仍須迅即通知紛爭土地所在地之市町村長。所受理申請調停之事件若有訴訟連繫者，至調停終了時，其訴訟手續亦即中止。

調停機關，有裁判所，有調停委員會，例外的又有裁判所認為合充調人之私人，即所謂勸解者是也。裁判所受理調停之申請時，須開調停委員會，但體察爭議之實情，亦得不開會議，而予調停。裁判所之處理調停案件，區裁判所由單獨之裁判員辦理，而地方裁判所則以三個裁判員為一組辦理之。調停委員會，為調停機關之中心，不獨負一般調停之任務，如遇當事者有請求時，裁判所尤須召開調停委員會處理之。調停委員會，由調停主任一人及調停委員二人以上組織而成。調停主任，每年預由地方裁判所長就裁判員中指定；其調停委員則由地方裁判所長遴選適當者充任，再由調停主任按每宗事件之性質，就中分配之。然若由當事者之同意選定，或地方裁判所所選任者中，有由當事人雙方各別選定者，則須先由若輩中指定之。調停委員之有任務者，給以旅費日俸及住宿費。地方裁判所長所預行選任之調停委員，其人選與數額無何等之限制。故普通係就地方上有學識經驗之農業關係者或農事指導者適宜選任之。調停委員之被選任，無必須承諾之義務，然一經承諾，則遇有具體的調停事件由調停主任指定處理時，苟無正當事由，不得推卻也。更有因特別事故，例外的由裁判所指定認為與爭議有關而又聲

望素孚，具有調停之經驗與手腕，宜於從事調解之私人，使負調停勸解任務者。此種調解者，非裁判所或調停委員會之補助者，乃完全獨立之調停機關。至於為調停關係之行政機關者，則有佃耕官與市町村長。而佃耕官又純係調停機關之補助機關。調停法之所以設立佃耕官制度，及使市町村長為補助機關者，蓋欲明瞭佃耕爭議之實情，藉謀調停之易於成立也。佃耕官則配置於農林部與各府縣，以調查佃耕關係之實情，事前防止爭議之發生，並予調停以補助，使佃耕關係臻於圓滿，佃耕爭議易受調停焉。

調停開始時，不可不決定調停之當事者。所謂調停之當事者，為申請人及其對手方，即地主與佃耕人兩者也是。申請人及對手方若有多人時，為使代表全部或一部參加關於調停之一切行為起見，得選任代表，或由裁判所命其選任之。代表須由當事者中選任，所以，因代理權授與之關係，代表之選任須以書面證明之；其解任亦須呈報裁判所，否則不生效力，以期代理權限之確實。裁判所為調停機關時，則由裁判所從事辦理。其調停手續，先由裁判所指定日期，傳集當事者到案。被傳集之當事者或代表，苟無正當事由，不得抗不遵傳。其指定親自到案者，以有特別事情為限，經裁判所認可，得派代理人到案，或與輔佐人同伴。對於調停事件利害關係者，經裁判所之許可，得到場參加，而裁判所亦得要求利害關係人參加。裁判所為蒐集調停上所必需之資料起見，得使當事者及利害關係人為種種必要之陳述，復徵求市町村長，佃耕官，及其他認為適當者之意見，並囑託佃耕官調查事實，以憑辦理。紛爭土地所在地或當事者住所所在地之市町村長，得向裁判所陳述事件之經過，與佃耕官在出席日期或非出席日期，得向裁判所貢獻意見，由補助機關之關係觀之，乃當然之事也。裁判所之調停爭議，例不公開；但認為適宜

者，亦准旁聽。調停委員會爲調停機關時之手續。大體上準用關於裁判所調停爭議之規定；不過就其特異之處規定而已。調停委員會調停爭議之處，由調停主任斟酌情形，選擇適宜之處開會調停，非如裁判所之定須在裁判所爲之也。所以，調停委員會之調停爭議，多在發生爭議地方選任適宜之調停委員，組織委員會處理之。調停委員會之調停爭議，當事者或其代表有到案之義務，與裁判所之調停爭議同；惟裁判所對於不遵傳到案者，無何等之制裁；若調停委員會遇有此種情形，則由調停事件所繫屬之裁判所依照調停委員會之意見，處以五十圓以下之罰金。因蒐集調停資料起見，調停委員會得使當事者或代表或利害關係人爲種種之陳述，認爲必要時，得調查證據，並得使調停主任或囑託區裁判所調查之。調停委員會之調停辦法，由調停主任指揮。調停委員會之決議，以委員過半數之同意爲之，可否同數時，則取決於主任。調停委員會之評議，現任各委員或曾充委員者均應嚴守秘密，有將評議之顛末或委員之意見等泄漏者，處以千圓以下之罰金。裁判所調停爭議不成立時，則其手續終止；然在調停委員會則可於日期屆滿時決定適當之條款。此種條款，即調停委員會之最後調停案，由委員會作成調停書，以正本送達當事者或其代表，倘在一個月或因申請而延長之期間內不提出異議時，則視爲同意，通知雙方。若有當事者之一方提出異議時，則委員會須以其意見通知對手方。至於以調人任斡旋之責者，則因性質不同，其調停手續無何等之規定。

調停之效力，在裁判所爲調停時，則其調停結果，與裁判上之和解有同一之效力；若在調停委員會爲調停時，則其調停結果，經裁判所之認可決定，亦有與裁判上和解同一之效力。即調停成立時，由當事者間締結和解契約，

而取得各種私法的權利義務也。故當事者之一方若任意不履行調停條款時，則對手方即可以債務名義強制執行之。調停法之所以規定此等可能強制調停結果之法律的手段者，蓋欲使調停效力得以發揮，而為對於採取團體的爭議形式者，不得已之特別規定也。

調停因調停成立而終了；又因申請之撤回與調停之拒絕而不成立時，亦算終了。調停事件終了時，裁判所須將其結果通知紛爭土地所在地之市町村長。調停委員會認為有必要時，得將調停之經過公布之。調停委員會之所以公布其調停事件之始末經過情形，予社會以公平批判之機會者，蓋為以後之調停給以若干影響也。

四 佃耕制度之確立

佃耕制度之確立，為今日之急務。不謀佃耕制度之確立，而欲佃耕問題之根本解決，乃不可能之事也。

我國之佃耕制度，從來極不完整，大體上係由佃耕習慣而成。在佃耕關係上，地主與佃耕人雙方之權利義務，全欠明確。佃耕契約，普通以口頭契約為多，其交換契約證書者甚少。此種佃耕習慣之狀態，在農村安靜時，不生何等問題；然在時勢變遷，如今日者，則常有糾紛發生不易解決。其爭議結果，足使農業不振，固無待言。今日之佃耕關係，多偏於地主之利益，而佃耕人之利益則被忽略。在此習慣之下，社會上強者之利益自優，而弱者之利益更劣。佃耕人不利之狀態，往時尚因地主之好感的設施處理而有相當之救濟。然在今日，則此等好感或慈惠，不特不能希望於地主，而佃耕人亦多不欲繼續從來之佃耕關係，免使地主之從屬觀念仍得存在。即為佃耕人者，欲藉佃耕

制度之確立。而確保其經濟之立場也。

佃耕制度之不完備，佃耕習慣之欠妥善，不獨予佃耕人以經濟上之不利，且使其地位不能安定。蓋佃耕人家生命所托，而為生活資源之佃耕土地，將於何時被地主取回，不能預知，故以現狀論，欲使佃耕人能努力於計劃其農業之發達，以期農業經營之改善，固屬困難，而佃耕人方面亦自不能不存見一天做一天之觀念。佃耕人地位不安定，因而經營不利益，致使佃耕爭議發生，終極且紊亂農村之社會秩序而後已。故佃耕制度之完整確立，使佃耕人地位安定，勉力耕耘，實為發展農村經濟應有之設施也。

佃耕制度之確立，必須應時勢，改善現狀。首先對於佃耕契約之期間，不可不將今日之短期改為相當之長期。相當長期契約之訂定，對於佃耕人地位上安定之利益外，並須從農業經營上着眼，務求可以實行，其短期觀念者，則不能希望農業經營之改善。若基於相當長期契約之觀念，將必訂明佃耕契約不因地主之變更而廢止，仍屬繼續有效。地主欲將佃耕地出賣時，應予佃耕人有優先購入該地之機會。其次為佃租之決定，必須求其公平。我國之農業狀態，種類至多，因而佃租習慣亦不相同。故佃租公定之際，應以經濟上之原則為中心，調查從來之習慣，審度實際之情形，為最公正之決定。如以全國觀察，決定劃一佃租，反非公正平允之道。佃租之支付方法，應為佃耕人謀便利原則上應改納物制度為納金制度。佃租之納物制度，乃封建時代之遺物，時至今日，不過勉強存在，與佃耕習慣之繼續流傳無異。現在各種改善農業經營之設施，其利益多不及於佃耕人，而佃耕人亦不能利用此等設施者，全係納米制度之餘弊。一般經濟機關完備，農業經營設施進步，佃耕人當不致因佃租物件之變更，而蒙何等之

危險與不利。若謂納米制度，係因緩和佃耕人所受穀米價格暴落之經濟的危險而設定，直詭辯之詞耳。納米制度之存在，若因根據佃耕習慣要求輕減佃租，或因宜於實行時而有沿用之必要時，尚可容許，否則宜加取締。欲改善佃耕制度，首應改善一切習慣，此乃要着之一。其土地改良之出自佃耕人者，應規定由地主給予相當之補償金，此亦必不可少者也。

因佃耕制度不完備，佃耕人每爲佃耕習慣所累，而蒙經濟上之不利，地位不能安定，既如上述。然契約自由制度亦有弊害，苟無訂立契約之準則，而唯傳統習慣是賴，則其契約履行之結果，隨時皆有弊害發生，現在已至應加改革之際，故不可不以立法手段，釐定可以規律佃耕關係之準則。吾人釐定此種可作準則之法律，決非祇爲擁護佃耕人及其利益也。地主方面，因時勢推移，徒以今日之佃耕舊習慣，畢竟亦難以維持其現在之地位與利益也。今茲佃耕爭議發生頻仍，情勢日趨險惡與不利，而尤以基於階級鬭爭觀念而發生之爭議爲甚。故佃耕關係之確立，應爲最公正的，最平允的，而又最合理的，藉賴國家最高無上之權力，獲得有秩序之安寧。此乃最高明而最有利者，不可不加以注意也。現在我國之佃耕制度，應由佃耕習慣之形式進於法律制度之形式矣。

五 佃耕法之制定

佃耕法之制定，不久將屆實現之期。今日各方對於佃耕法之要求，殆已成爲一種輿論。距今數年前，全國對於制定佃耕法，斷然反對之呼聲尚高，甚至有以制定佃耕法爲危險者，撫今追昔，時勢之變遷誠可驚矣。

我國佃耕法之制定，其所以成爲今日之重大問題者，不但因佃耕問題發生，地主與佃耕人爭議激烈，農業愈形凋弊，農村日趨不安所致，而對於佃耕關係苦無可作規律之準則，亦其一因；爲確立佃耕制度起見，此所以有新的佃耕法律之要求也。從來民法上關於佃耕關係之規定，祇屬一般的關係，而非一種特別法，對於原來之佃耕習慣固無根源，對於今日之佃耕問題亦無關涉，欲爲最後之裁斷，不亦戛戛乎其難？且民法之規定，係極度的基於保護財產權之精神，故以今日地主與佃耕人之關係，適用於階級對立之爭議，則不免偏重於地主之利益，而輕佃耕人之立場。以最近佃耕爭議惡化之例證而言，即如地主禁止佃耕人侵進土地之假處分，及佃耕人與之對抗之問題，在現行法之下，佃耕人滯納佃租時，地主可照民法上解除契約之規定，要求解除佃耕契約，收回土地及禁止佃耕人侵進土地之假處分，乃法律上認爲合法之手段，佃耕人非將全部佃租交出後，不得對抗地主。此等規定，未免太輕忽今日之佃耕關係矣。蓋此等事件，已不能適用從來之法規，故其缺陷不完之處未甚分明。惟佃耕爭議發生之頻仍及惡化，乃因從來之法規欠缺妥當性所致，終當爲一般人所明瞭；爲適應現在時勢起見，理宜規定佃耕關係之準則也。

規定佃耕關係之法規，其屬佃耕爭議之解決手段者，已有佃耕調停法之制定。說者多以調停法制定之先，應制定佃耕法，但因適應農村社會之實情，暨爭議調停之急需起見，先行實施調停法亦無不合之處。但既有手續法，則不可不從速制定實體法；調停法運用之實績，足證佃耕法制定之必要也。

我國佃耕立法之研究，已歷相當長久之歲月，即以政府方面而論，已於大正九年（即一九二〇年）及大正

十二年（即一九二三年）先後設立佃耕制度調查會，從事調查研究。更於大正十五年（即一九二六年）設立佃耕調查會，亦從事於調查研究者。結果擬定佃耕法若干條，副經政府立案後，公佈為佃耕法草案，以便社會批評。茲就佃耕法案之大綱觀察，略述如下：

一、佃耕權之效力 佃耕契約締結後而佃耕地之所有者變更時，佃耕契約雖無登記，新土地所有者仍應繼續原來之佃耕關係；其隨佃耕地而取得地上權者，有佃耕地租借權之效力。

二、佃耕權之讓渡 佃耕地租賃權之讓渡，原則上須得地主之承諾；其有特別習慣時，則從特別習慣。

三、佃耕地之轉租 佃耕人雖得地主承諾，原則上亦不得將佃耕地轉租，但因兵役疾病及其他不得已事故時，得於此等事由未消失之期間內，轉租別人。

四、佃耕地之優先承買 地主欲將佃耕地出賣時，須通知佃耕人，定一時期，准其商買；在此時期內商買不成，乃得賣與別人。

五、佃耕權之發生繼續及消滅 （一）佃耕契約所定期限，不得在五年以下；其時期短於五年者，亦作五年計。但因兵役疾病及其他不得已之事由，不能自行耕作，而視為一時的佃耕地時，或因土地使用之目的變更，及另有事故時，則其時期可在五年以內。（二）佃耕契約期滿而不欲繼續者，須於期限屆滿前六個月通知對方，否則視為照原來條件繼續批佃。其接到通知而仍欲繼續者，可申請調停，俟調停終了，則契約便算存續。（三）關於不定期間之佃耕地，地主得於主要作物收穫後，下期耕作未着手前，以支付一定之賠償金及有一年以上

之預告時期爲條件，請求佃耕關係之消滅。(四) 滯納全年佃租，或連續滯納三年，每年滯納一部分時，或滯納二年以上，而其總額達一年之租值時，地主得催告佃耕人於兩個月內支付之；在此期內不支付時，地主得解除佃耕契約。其佃耕人以惡意滯納佃租者，則以兩個月之預告，即得解約。

六、佃耕權消滅之賠償 (一) 佃耕地之作物，除佃耕人以惡意種植者外，因佃耕人之請求，地主應買受之。(二) 佃耕人得地主之承諾，於佃耕地爲灌溉排水等工事而支出費用者，在返還佃耕地之際，地主應將殘餘價額償還佃耕人。(三) 有買賣佃耕約據習慣之土地，則照地方上通常之價額賠償之。(四) 上項賠償金額不能妥協時，當事者得請求裁判所決定；裁判所應依照鑑定委員會之意見並參酌各事項，於全年佃租額之範圍內，決定其賠償金額。

七、佃耕條件之改定 地主與佃耕人如同意，得向關係土地所在地之佃耕委員會請求改定佃租及其他之佃耕條件。裁判所如認佃耕委員會之決定顯有不當時，得因當事者或佃耕官之申請，依鑑定委員會之意見，取消其決定。

八、佃租之一時的減免 因不可抗力，收穫減少，而申請減免佃租時，應於着手收穫前十五日爲之；其在此日期後，因災害而致收穫變動者，不在此限。佃租減免之決定，應由地主與佃耕人於着手收穫前預先實地檢查之。如不允檢查時，則對於佃耕委員會或佃耕官所爲之檢查，不得提出異議。

九、佃租之交出及一部之清還 關於地主請求支付佃租或返還佃耕地所爲之訴訟，若執行封割或禁止

侵進土地之假處分時，裁判所如認為必要，或因佃耕人之請求及職權上之行使，得使交出佃租之一部或相當之保證金，而取消或停止其手續之全部或一部。佃耕人若欲支付其佃租之一部時，地主無正當理由，不得拒絕收受，惟佃耕人亦不得以此作為地主減免佃租之承諾。

十、調停之效力 爭議之調停根據佃耕調停法而成立時，當事者於調停條款所定之期內，不得從新締結與調停條款不同之佃耕契約，其有效期間為三年。

十一、調停困難之臨時處分 依照佃耕調停法而調停之事件，如遇調停困難，爭議不息，認為有妨害公益之虞時，裁判所得因佃耕官或當事者之請求，依鑑定委員會之意見，以臨時相當之條件，使其佃耕，或為其他必要之處分。

十二、關於佃耕之特別機關 (一) 佃耕委員會係奉勅令組織，大體上以地主方面，佃耕人方面，佃耕官，及町村長等所協議選定之委員組織之。(二) 鑑定委員會亦奉勅令組織，由三人以上之有特別知識經驗者及其他適當者組織之。(三) 增設佃耕官，以促進佃耕爭議之調停及佃耕問題之解決。(四) 增加裁判官，並於裁判所設置佃耕部，以促進關於佃耕訴訟之解決及調停。

說者對於上述佃耕法案，有種種批評。其為現在佃耕關係之準則，固認為不完備；即以其對於地主方面與佃耕人方面而論，亦認為不滿之點尚多；此固無可為諱者。然我國之佃耕法，含有農政上劃分時期之重要性，其處理之範圍亦廣泛而複雜，當此立法之初，即求完備，未免無理。惟自今即應首先確定良好立場，是則應予承認者。曾經

一度制定之法律，非永遠不用修正者也。其於佃耕法亦何獨不然要之，佃耕法之制定，殆不遠矣。

