

## 一九二〇年代農政指導の検討 (二)

### — 産業組合中央会会頭志村源太郎をとおして —

森 邊 成 一

はじめに

一 財閥ブルジョアジー——農業団体指導者

〔補論〕 二〇年代農業関係諸団体の展開と志村 (以上十四卷第二号)

二 二〇年代農政の政策決定過程と志村源太郎

1 食糧政策

(1) 第一次大戦期の米価政策と農業倉庫案 (以上 本号)

(2) 第一次大戦後の食糧政策と「財界整理地均し」 (以下 続く)

(3) 米穀法改正問題と志村源太郎

2 蚕糸政策

3 肥料政策

二 二〇年代農政の政策決定過程と志村源太郎

本章に於いては、一九二〇年代を中心に、農業政策の個別的諸分野に於ける政策過程を、志村源太郎の活動を軸に据えつつ、検討する。既に、第一章に於いて示したように、志村は、産業組合をはじめとする農業諸団体の中で指導

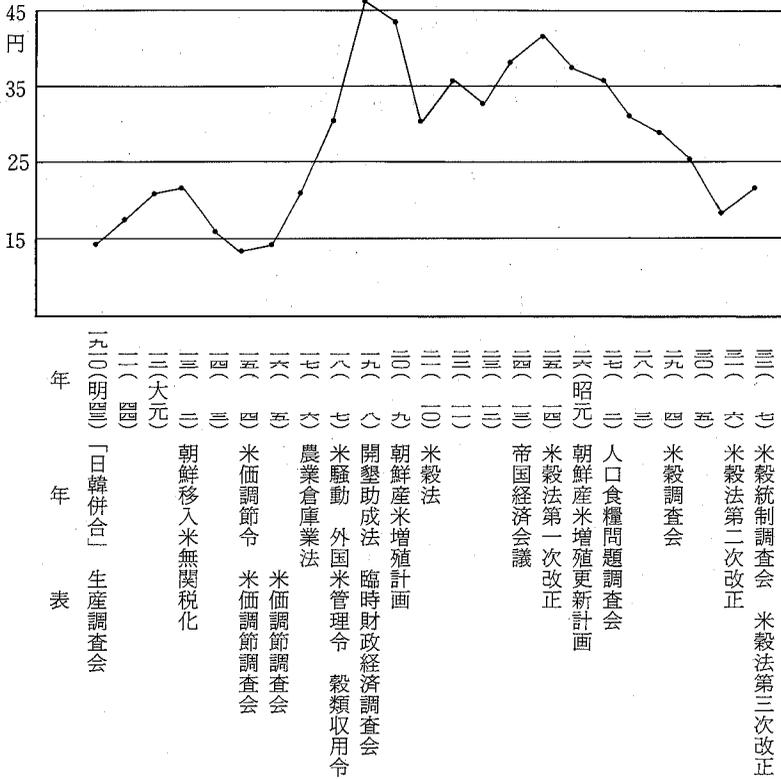
的地位にあり、三菱財閥の一員として政財官各界に於いても幅広い人脈を有し、いわば農業界の中で「私設農林大臣とも云ふべき地位」にあった。それ故、志村のかかわった農業政策の諸分野は、当該時期の主要な政策分野をほぼ網羅している。そこで、志村の活動を軸に据えつつ、以下では、各政策分野ごとの検討を進め、その中から二〇年代農政指導の特質という本稿の課題に迫ってゆきたいと思う。

## 1 食糧政策

本節では、食糧政策、とりわけ、その中心をなす米の価格政策と増産政策<sup>(1)</sup>とを、志村とのかかわりに於いて検討する。二〇年代の食糧政策は、「日韓併合」後の日露戦後経営を審議した生産調査会における内地と植民地を一体とした帝国全体での食糧自給方針、その方針に対応する植民地移入米無関税と保護的外国米輸入関税とを前提とし、一九一四「大正三」年末からの米価低落に対応する米価調節令（政府による米買い上げ）、および米価調節調査会（農業倉庫案）答申を直接の起点とし、年々の米価変動に促されつつ、展開する。そして、一九一八「大正七」年の米騒動を経て本格化し、米価政策をめぐっては、二一年米穀法、二五年米穀法改正、二九年発足の米穀調査会による米穀法第二次改正の検討（三一年米穀法第二次改正）と推移し、生産政策としては、一九年開墾助成法、二〇朝鮮植民地米増殖計画、二六年同更新計画、台湾米改良・増産Ⅱ蓬萊米移入と展開した。とりわけ二〇年代後半の植民地産米増産計画の成功は、朝鮮・台湾米の内地への大量移入を引き起こし、供給過剰による内地米価の一途下落を発現させ<sup>(2)</sup>「図二—一参照」、このことが三〇年代に米穀管理政策を促進してゆくことになる。

こうした過程をめぐっては、既に、戦前以来の膨大な研究蓄積があり、近年に於いても、川東、河合、大豆生田ら<sup>(3)</sup>

図 2-1



注) 米価は、東京深川正米市場一石当り米価の暦年平均。  
 加用信文監修『改訂日本農業基礎統計』1977年 546頁より作成。

によって優れた研究業績が提示されている。したがって、本稿が食糧政策それ自体の理解をめぐって、新たに付け加えるべき論点はほとんどない。以下では、そうした先行研究に依拠しつつ、志村源太郎に焦点を当て、彼が如何なる理念の下、食糧政策の策定にかかわり、その結果するところのものは何であったのかを、確認することとしたい。

(1) 第一次大戦期の米価政策と農業倉庫案

ここではまず、二〇年代食糧政策、就中米価政策の起点をなす、一五年米価調節令施行の背景とその後の米価調節調査会の設置、および同調査会答申から米穀倉庫業法の成立・実施までを概観し、二〇年代の政策展開の前提条件を確認したい。

ところで、大正初頭の日本は、経済・政治ともに行き詰まりの状況を呈していた。日露戦争および戦後経営遂行のために募集された外債は、一九一〇年には一七億八千万(対GNP比四五・三%)と膨大な額に累積し、貿易でも輸入超過が続いた結果、正貨は枯渇し、外債利払いにも苦慮していた。それは、新たな外債募集に失敗すれば、兌換制<sup>①</sup>金本位制停止、あるいはデフォルト(対外債務支払停止)にもなりかねない状況であった<sup>②</sup>。また、政治的にも、大正政変以来の対立と混乱がくすぶり続け、元老は、山本後継内閣の首相奏薦に行き詰まったあげく、大隈重信に、陸軍二個師団増設と政友会(の衆議院支配)打破という使命を与えて、一四「大正三」年四月内閣を組織させた。他方大隈も、塗しつつ、政局運営を図ろうとしていた<sup>③</sup>。

こうした行き詰まり状況を打開したのは、いうまでもなく「大正新時代の天祐」(井上馨)、第一次世界大戦の勃発(一四年七月)である。これによって、欧州主戦場から遠く離れたわが国は、漁夫の利を得て未曾有の経済発展を経験し、一躍債権国にのし上がることになるのだが、大戦がわが国に空前の好景気を呼び込むまでには開戦後なお一年余りを経験した。開戦直後の日本は、不況の中にあり豊作による米価下落と開戦直後の貿易混乱による生糸輸出の激減<sup>④</sup>による米価低落を経験していた。前年二十円台を記録し続けた米価は、一四年末には十二円台に惨落し<sup>⑤</sup>、糸価もまた前年の一千円台から開戦直後には六百八十円へと下落、横浜には滞貨があふれた。救済を求める声は、八方美人的大隈内閣に向

かつて、声高に叫ばれるようになる。以下、必要な限りで蚕糸救済にも触れつつ(2節で詳述)、米価問題の推移を追ってゆこう。

先ず、帝国農会に依拠する地主的農政運動は、一四年一〇月の帝国農会第五回総会の席上、政府への「米価調節に關する建議」<sup>7)</sup>案を提出した。同建議案は、①朝鮮米代用(朝鮮産米による先物取引の決済)制度の撤廃、②政府は米穀を買い上げ、または奨励金を交付して、米の輸出を図ること、③陸海軍省監獄などが一年分の米穀を産業組合などを利用して直接生産者より購入すること、④低利資金二千万円の融通、等を要求するものであった。総会は、臨席した道家農務局長・岡商工局長に向かつて政府の施策、とりわけ朝鮮産米大量移入の原因となつている朝鮮米代用制度に対する施策を追及し、<sup>8)</sup>同時に、同建議案を可決して米価の引き上げと救済とを求めた。また、蚕糸業者も、大日本蚕糸会が中心となり盛んな圧力運動を展開し、一月には全国蚕糸業者大会を開催、この大会には大隈首相をも臨席させ、政府に救済の意向ありと述べさせた。<sup>9)</sup>こうした地主的農政運動や蚕糸業者の運動は、来るべき第三五帝国議会に対して、当然に運動の矛先を向けることとなる。

ところで、三五議會(一四年二月五日召集)には、大正政変以来の懸案である陸軍二個師団増設という、重大なる争点も存在していた。大隈内閣は、衆議院で多数を握る政友会が政府予算案を否定しあくまでも二個師団増設に反対するなら、衆議院を解散にもちこみ、政友会打破と改選議會に於ける二個師団増設を一举に遂行しなくてはならなかった。それこそが、井上・山県等元老が大隈に与えた「使命」だったからである。このような解散含みの、もちろん解散回避の工作も渦巻く、政局の中に持ち込まれたのが、そうした米価と蚕糸をめぐる救済要求だった。

帝国農会に連携する超党派の議員組織である農政研究会は、議會開会後の一三日總會を開き、「適當なる米価調節の方法を實行せらるべく」要求する「米価調節に關する建議案」<sup>10)</sup>を議會に提出する。他方、政友会は、先ず「米価調節

及蚕糸業救済に関する建議案<sup>(1)</sup>を提出し、次いで一般的に救済策の立案・実施を求める先の建議案からさらに踏み込んで、一九日「米価調節所法案」と「蚕糸業救済補償法案」<sup>(2)</sup>を提出した。前者は、米価調節所の設置と米の最高最低価格の公布、最高価格を越える場合の米穀取引所取引の停止、最低価格を割り込む場合の政府による米の買収を規定していた。これに対抗して、政府大隈内閣は、二二日「蚕糸業救済に関する法律案」、二四日には「米価調節に関する法律案」<sup>(3)</sup>を相次いで提出する。後者は、政府は米価調節のため米の買入・売渡をなし、その資金には国債整理基金特別会計に繰り入れるべき資金を減額して充てるというものであった。

しかし、翌二五日、政友会は二個師団増設経費を削除する予算修正案を可決、議会は解散となり、それら諸案は全て審議未了廃案となる。後に、東京朝日新聞は社説に於いて、それら米価調節をめぐる対立を「畢竟党略のみ」と断じたが<sup>(4)</sup>、解散含みの政局が米価問題（と蚕糸業救済）を一挙に政府・野党間の深刻な対立<sup>(5)</sup>争点とさせたのであった。

こうした中、日本銀行幹部は、財界主流をなす銀行家たちを日銀に召集し、二三日（カ？）時局問題を協議している。出席者の顔ぶれは、三島日銀総裁、水町副総裁および四理事、民間からは、洪沢栄一（第一）、早川千吉郎（三井）、三村君兵（三菱）、池田謙三（第百）、佐々木勇之助（第一）、安田善三郎（安田）、松方巖（第一五）、井上準之助（横浜正金）、志村源太郎（勸銀）、志立鉄次郎（興銀）、串田萬蔵（三菱）という当代民間・国策の主要銀行家をほぼ網羅するものであった。その「話題は専ら蚕糸救済法案と米価調節策を中心」とし、「列席者の意見略ぼ一致せる所」、蚕糸救済については政府提出法案が「迅速に此が通過を計」られることを希望する。しかし、「取引所を利用せんとする米価調節策は姑息の手段にして且危険なれば此際市町村、陸海軍、監獄、官私の大工場に備慌貯蓄を懲憑して根本的調節策を建てること<sup>(5)</sup>」とし、政府が直接市場に介入して米の買い上げを行おうという政府案に対しては、姑息かつ危険として反対の態度をとった。米価調節政策をめぐる、こうした国策銀行を含む財閥銀行資本家の総意ともいえるべき態度を、

早川千吉郎は、既に『帝国農會報』誌上で明らかにしていた。「吾人は米価調節の一策として常平倉制度を主張す。這是陸軍省或は民間の大工場、大鉱山経営者が貯米庫を設けて、本年の如く米価低廉の際に、多量の粃を買置きて、貯蔵し、他日米穀不作の時に当りて之を使用するに在り、斯の如くせば米作の豊凶を通じて価格の平均を得べしと信ず」と。これは、先の銀行家達の意見と併せて考えるとき、陸軍省を含むとはいえ、民間の(あるいは官私)工場などに貯米庫を設けさせようとする点で、後に米穀法として具体化されるような政府が直接米の売買に介入し、政府が米を貯蔵するという「常平倉案」とは異なるものであった。<sup>17)</sup>この段階に於いては、財閥銀行資本家は、政府による米穀市場への介入に拒否的態度をとっていたとすることができる。

もちろん、大隈内閣としても、それら銀行家も認める陸軍省の糧米買い付けは、既に実施していた。二〇日より陸軍各師団・糧秣廠は、糧米の毎月買い付けという慣例を破り、年度末までの消費量全てを一時に買い付け、精米・玄米十五万六千石余を買い上げた。<sup>18)</sup>だが、選挙を控えた大隈内閣は、銀行家たちの反対する救済案の実施をも急いだ。大隈内閣は、廃案となった救済案を、憲法七十条の緊急勅令形式による財政上の緊急処分をもつて、実施することを検討する。しかし、勅令案(議会閉会中の財政上の処分)を議決すべき枢密院は、「米価調節実施に対する枢府の反対は蚕糸業救済に対するよりも更に一層激烈」という状況であった。そこで、政府大隈内閣は、枢密院への米価調節案提出を回避し、財源を国庫余剰金の政府責任支出にもとめて米の買い上げに米価引き上げを図った(尚、蚕糸業救済案は枢密院に提出され、その反対に遭遇し大隈内閣は案自体を撤回した)。かくして、一五年一月二二日大隈内閣は、米価調節令を閣議決定し、二五日勅令第二号として公布即日施行した(蚕糸救済については<sup>2)</sup>節後述)。政府は国庫余剰金から一千五百万円の支出を予定しつつ、当初は市場の思惑を誘いながら介入を遅らせ、選挙終盤の三月一三日(投票日は二五日)より買い上げを開始し、約四百二十万圓・三十万石を買い上げたところで、「更に千万圓と云ふものを米価調節に

使うと云ふことは、今日の財政の上では直ろしくない」として、五月施策を打ち切った。<sup>21)</sup>

大隈内閣与党は選挙に大勝利し、政友会打破を果たし(大隈与党一九八、政友会一〇八議席)、三六議會(一五年五月召集)提出の追加予算通過によって二個師団増設も果たされた。しかし、米価は、二、三月に一四円台を回復したものの、四月には十四円を七月には十三円を割り込み、低迷し続ける。勝利を収めた大隈内閣は、財政難を理由に米価低迷を放置し、新たな介入を図ろうとはしなかった。結局、財閥銀行資本家グループの反対にもかかわらず、地主的農政運動に迫られて実施に移された一五年米価調節令は、政府が直接米穀市場に介入し、米の買い上げによって米価の引き上げを図ろうとしたという点に於いて、画期的であり、二〇年代米価政策の起点となったが、他方、衆議院総選挙の幕間劇として一時的なものにとどまり、制度化されることなく終わった。

そうした低迷する米価を放置しようとする大隈内閣に対し、米価調節を要求したのは、大隈与党であった。三六議會において、立憲同志会の山田珠一は「米価調節の調査機関設立に関する建議案」を、同じく斉藤宇一郎は「米価調節に関する建議案」<sup>22)</sup>を提出した。政友会の斉藤珪次は、前者の建議案が求める調査機関設置を「徒らに社会の耳目を喜ばせるために」<sup>23)</sup>だけ用いられているのではないかと、不信の念を表明しつつも、他の政友會議員共々その建議案の可決を支持した。後者の米価調節に関する建議案もまた、政友会に異論なく即決可決されている。

建議を受けた政府は、農商務省が提出すべき原案の確定をまつて、一五年十月米価調節調査会官制を公布し、河野農商務相を会長に、渋沢栄一副会長以下、貴衆両院議員、学者、地主、資本金家、帝国農会、各省官僚など七十余名からなる調査会を設置した。<sup>24)</sup> 上山(満之進)農務局長ら農林官僚は、「参考案」<sup>25)</sup>として、①常平倉案、②米倉証券案、③低利資金案、④米価補給案、の四案を提出し、何れかの案を実施することにより米価を最低十四円最高十八円の幅で平準化させることを目指し、併せて外国米の専売案を提案した。調査会は、委員からの要求により、先ず「現下の米

価に対する応急調節策を立案<sup>27)</sup>することとなり、応急策として、米輸出の奨励・低利資金(二千万円)供給・米の鉄道運賃軽減・田租納期の臨時繰り下げを上申した<sup>28)</sup>。次いで、調査会は、恒久調節策の策定のために二十三名の委員からなる特別委員会を設置し、その特別委員会は、政府参考案と委員から提出された諸提案とをもとに恒久策を作成すべく、志村源太郎を委員長とする九名からなる小委員会を更に設置した。志村を委員長とする小委員会は、①相当の石数に限った低利資金融通(但し最高最低価格の設定なし)、②関税改正(最高課税率毎百斤一円を二円五十銭へ引き上げ)、③米の輸出奨励、④農業倉庫設置普及の奨励、⑤正米市場整備、⑥田租納期繰下、⑦米の加工及び利用方法の研究、を答申し<sup>29)</sup>、この小委員会案が、ほぼそのまま、特別委員会や総会(十六年九月)で可決・答申されることになる<sup>30)</sup>。

こうした調査会答申に至る審議の過程では、先ず小委員会段階で、政府提出の参考案などが「経費の關係上より帝国の財政の上から見まして」、「又現今の社会経済組織の上から見まして」、「採るべきものと思はれぬ」として捨てられ、その上で、特別委員会や総会では、外国米専売や朝鮮米移入関税の課税といった論点をめぐり厳しい論争が戦わされた。外国米専売については、小委員会段階から志村の反対で否決。朝鮮移入米をめぐるても、「地主階級の困難を救ふと云ふの為に之を以て全体の日本の農業の前途を危くし」てはならぬとした志村が、将来予想される食糧の欠乏に対して植民地「朝鮮なり台湾なり我領土の範囲内に於て食糧を得ると云ふことはどうしても必要」とし、また農民の植民地への移民によって「内地に残ります所の耕作面積と云ふものを緩和して自然に多くする」という理由から、移入税復旧阻止の論陣を張り、移入税復旧を主張した矢作栄蔵らの主張を否決に追い込んだ。米価調節調査会とそこでの論戦については、既に、川東埒弘の優れた紹介と分析が為されているのでここではこれ以上に深く立ち入らない。但し、植民地への移民による農村過剰人口の吸収↓国内農業経営面積の拡大⇨国内農業合理化なる、多分にF・リストの受け売りのな志村の構想については、すぐ後に志村自身によって放棄された。「生活程度」の低い植民

地農民と「競争するのは内地農民の堪へざる所」<sup>(35)</sup>というのがその理由である。

そうした米価調節調査会と並行して、大隈内閣は、より広く第一次大戦期の経済政策全般を検討すべく、一六年四月経済調査会を設置している。志村も委員として参加するその経済調査会は、食糧政策にも触れるところがあつた。経済調査会内で、関稅政策全般を審議した「租稅第二号提案特別委員会」(志村非委員)は、一六年九月、道家農務局長の「三十年後を予想せば人口増加に比して結局供給不足と為り相当外米の輸入を要す」<sup>(36)</sup>という長期需給見通しをもとに、米価調節調査会の関稅引き上げ「決議を可」とする意見を退け、「米の関稅は現行の通掘置に決定」<sup>(37)</sup>している。また、同じく一六年九月、原料農産物の生産奨励を審議した「産業第六号提案に関する貿易租稅産業三部聯合部会」(志村出席)は、アメリカ産原綿輸入の防遏「正貨防衛のために、朝鮮において「現に灌漑の設備なきものは多額の経費を投じ強いて水田として米作に利用せしむよりは寧ろ之を畑地とし」、「南鮮六道の水田面積約六十萬町歩中」、「約二十萬町歩は将来の綿花栽培地と為す」<sup>(38)</sup>よう決議した。

以上を全体としてみれば、一六年段階の食糧政策は、日露戦後以来の植民地移入米無関稅・外米関稅課稅を再確認し、流通面では朝鮮産米の内地移入を確保しつつも、生産面では綿花栽培・原綿確保を優先させ朝鮮米増産を輕視するものであつたといえる。そして、そうした評価にたつて、米価調節調査会の意義を求めれば、その後の米価政策の展開の中で順次採用されることになる諸政策レパートリーを農林官僚が初めて提示したという点では画期的な意味を持つものではあつたが、実際には米価低落時の政府による限定された低利資金融通による救済を決議するにとどまるという、米価政策としては微温的なものであつたとの評価が下されよう。しかし、米価調節調査会の意義をめぐつては、調査会の審議をリードした志村源太郎に即して、今少しの検討が必要であるように思われる。

志村は、米価調節調査会をふり返つて次のようにいう。「米価調節調査会は人為的方法を以て其調査「調節力」――

引用者」を為さむとせば、現下の經濟組織を破壊する虞れありとなし、努めて自然に其平均を得せしめむことを企圖し、先づ現下の經濟組織の米価に關係する欠陥を調査し、此れを補足する方法を講ずるを以て、其の目的を達せむとせり、而して其第一案は、即ち農業倉庫案なり」と。志村の主観に即せば、調査会は、政府による米穀市場への人為的介入を否定し、米穀に關する經濟組織の欠陥の補足を企て、その第一の手段として、米穀倉庫案を答申したということになる。事實、小委員会作成の答申案について、志村は答申の第四番目に位置づけられた農業倉庫案から説明を始めてゐる。

志村は、特別委員会の席上「第一に農業倉庫の設置を奨励します案」を説明して、「各地方に農業倉庫が比較的普及致しまして、農家の米が一旦それに這入りまして、其の這入つた米に対して比較的低利なる都會の資金が自由に円滑に融通することになれば、今日の微力なる農家と雖直に米穀を売出すと云ふやうなことはなくなることになるであらう、即ち米の供給が一年中に平均することも出来るであらませう、又進んでは此の米が一箇所に集りまするが為に、或は共同販賣事業が自ら伴つて参りまして」と、述べ<sup>40</sup>る。さらに、答申案の書面冒頭に掲げられた低利資金案との關係を他の委員から問われて次のように答えてゐる。融資対象となる石数を「仮に三百萬石と致しましてその貸付を勸業銀行をして当らしめ」、「先づ農業倉庫に在りまするところの米穀を第一に担保にして取る其の額が三百萬石に達しましたならばそれで御仕舞ひ」、具体的には「産業組合が農業倉庫を經營して居る場合を想像致しますると」、「金額を産業組合に融通して、其の産業組合は組合員の倉庫に入れて居ります所の米の高に應じて産業組合が組合員へ融通を致すと云ふことに相成る」、<sup>41</sup>低利資金に「限りがあります以上は矢張り其の制限を受けまして皆に行渡らぬ」が、「其の為に此の直接生産者、中農と云ふやうな者や国家の上から見まして」、「救済すべき階級と認めますものを主としてそれに向つて此の金は専ら供給しやうと云ふ積もりでございませう」と。<sup>42</sup>

答申案の政策的ねらいは、以上のような志村の発言の中に、明瞭に看取されよう。平常時に於いては、農業倉庫の普及によって入庫米への資金融通を可能にし、微力なる生産農家がその融資により米価の下がる出来秋の窮迫販売を免れ、一年を通じて平均売りをを行うようになる。これは、米価の季節的変動を抑え年間を通じての安定を実現させる。こうした米価調節の働きに加えて、志村がこの農業倉庫案に込めた狙いを後の発言から補足すれば、従来の不動産(農地)信用⇨勸業銀行、対人信用⇨信用組合に加えて、対物(米穀)信用⇨農業倉庫という新たな金融ルートを開き、農村金融の整備拡充をはたすものであり(尚、信用組合と農業倉庫は産業組合兼営と想定、また農業倉庫は共同販売に道を開き「応分な分量の商品として市場に販売すること、即ち農業者の手による農産物の商品化を行う機関」として、産業組合に販売事業拡充の物的条件を与えようとするものであった。

また、先の発言の中に、農業倉庫案と答申案冒頭の米価低落時における政府の低利資金(特別会計+預金部資金)融通との関連も明確に示されている。志村は、低利資金「貸付に対する責任は同行をして損益共に負担せしめる」として、自ら総裁を勤める勸業銀行が融資のリスクを引き受けるという決意を示し、その上で、救済低利資金を政府特別会計⇨勸業銀行⇨産業組合⇨農業倉庫⇨組合員の入庫米というルートにのせ散布させようとしていた。いうまでもなくこのルートは、従来の大蔵省預金部資金⇨勸業銀行⇨産業組合という産業組合貸付の資金ルートである。米価対策のための低利資金散布もまた産業組合金融の資金パイプの強化につなげようとしていたのである。しかも、資金散布に当たっては、総額に限定がある政府低利資金を、農業倉庫を媒介として、専ら直接生産者⇨中農に対してのみ、集中的に融資しようとしていた。低利資金案もまた農業倉庫を物的前提とし、救済対象を地主ではなく中農⇨直接生産者に定めるものだったのである。

このように、米価調節調査会答申は、米価調節という課題の内から、産業組合⇨農業倉庫の保護奨励、それを通じ

ての中農保護という二〇年代農政の基本線を明確に打ち出すことになった。

こうした政策的ねらいを持つ答申案が策定される過程に関して、注目すべきは志村の以下のような発言である。志村は、農業倉庫案について「私は其当時平田会頭とも御相談の結果、発議者の一人でありました」としている。これは、上山農務局長等農林官僚の「なみなみならぬ決意」<sup>47</sup>にもとづく「参考案」の提出や朝鮮移入米関税復活等をめぐる厳しい論争の背後で、実は、米価調節調査会答申の落とし所が、農業倉庫案にあると定められていたことを示すものである。当時、農商務省は圧倒的に山県閥の影響力下にり、その山県閥の知恵袋平田東助が、志村との協議によって、いわば農林官僚の頭越しに、農業倉庫案をとの判断を下していたのである。そうなれば農林省の実務官僚としてもそれに従わざるを得なかった。実際、特別委員会の席上、四農業倉庫案の答申文書について「此の筆を執りましたのは実は農務局の御方に御依頼致しました」と志村は述べているのである。<sup>48</sup>

こうして平田の了解の下に成った米価調節調査会答申の核心をなす農業倉庫案が、大隈内閣の後を襲った山県閥直系の寺内内閣(一六年十月成立)によって、直ちに議会に提出されたのは、蓋し当然であつた。寺内内閣は、「農業倉庫業法案」を、先ず第三八議會(一六年十二月召集)に提出し、同議會の解散をうけて、改めて第三九議會(一七年六月召集)に提出した。三九議會に於て、寺内内閣の仲小路農務相は「中以下の農業者の為に、国家として施設致すべき事」として「生産物に対して融通の途を付けること」<sup>49</sup>を挙げ、農業倉庫業法案への協賛を求めた。各党にも反対はなく、同法案は衆議院・貴族院ともスムーズに通過、成立する。<sup>50</sup>

そもそも農業倉庫案は、一四年の帝国農会による「米価調節に関する建議」の中でも、「米穀倉庫制度を今一層発達せしむること」<sup>51</sup>として言及され、帝国農会の要求ともなっていた。また、米穀商を中心とする大日本米穀会も、一六年四月第九回大会で、政府に対し「農業倉庫を全国に普く設置せしめ之が保護奨励監督を尽されんことを建議」<sup>52</sup>して

いる。あるいは財閥銀行家にとつても民間の工場等に貯米庫を設けさせるより、農村産業組合に貯米庫＝農業倉庫を設けさせる方がより好都合であつたに違いない。そして何よりも、農業倉庫案は、産業組合中央会の会頭をつとめる平田東助と同副会頭の志村源太郎にとつて、自らの組織利益にかなうものであつた。結局、帝国農会などが米価調節策としての徹底性に不満を残したとしても、農業倉庫案それ自体に反対する勢力はなく、議会で容易に可決成立したのである。

さて、その農業倉庫業法は、農業倉庫を農家の生産した米・繭および地主の小作米を保管するものとし(第一条)、同倉庫は営利を目的とせず(第三条)、その設立主体を産業組合、農会、公益法人、市町村およびこれに準ずるものに限定し(第四条)、それに所得税と営業税の免除という特典を与えていた(第十四条)。特に、同法は、産業組合経営の農業倉庫にのみ寄託物(米・繭)の預・質入・倉荷証券である農業倉庫証券を担保とする資金融資を認め(第二条)、これが産業組合によつて専ら経営されるよう誘導していた。また同法案に付屬して、政府は別途予算措置を講じ、倉庫建設費の二割を国庫と府県がそれぞれ補助し、計四割を補助金として交付するとしている。計画では、政府は毎年二十万円の予算を向こう十年間支出し、毎年四百十、十年間で四千百、三カ村に一村の割合で倉庫を普及し、五百萬石の米を貯蔵可能とすることを目指した。<sup>63</sup>この点、十年間で二百万円の支出とは「国家の財政上から」見ても、安上がりの妙案といひ得た。

確かに、同法は、倉庫の経営主体に産業組合以外の者も認めてはいたが、農商務省は、同法の運用に当たつて、農業倉庫の経営主体は産業組合が「最適当の経営主体にして原則として之に依るべきものなること疑なき所なり唯農業倉庫業法実施の当初は其の経営主体を強ち之「産業組合」にのみ限定し難き事情ありしに鑑み特例として夫れ以外の機関をも経営主体として認めたるなり」とし、専ら農業倉庫が産業組合によつて経営されるよう地方の農業倉庫主任

者を指導し、施策に当たらせた。

こうした政府の奨励策によって、農業倉庫は専ら産業組合により経営され、二四・二五年の補助金額、二六年の法改正による聯合倉庫設置の認可など施策の拡充を経て、順次普及していく。一七年度(年度は七月—翌年六月)に経営主体数で一・二にすぎなかった農業倉庫は、二一年度には一千を二六年度には二千を越え、常にその九〇%以上が産業組合によって経営された。経営数では当初の計画どおり毎年四百余の普及がなされなかったものの、収容能力では、十七年度の七三万九千石から十年後の二六年度には約七倍の五三六万五千石となり、目標を達成した。また、その利用者では、当初米等倉庫への寄託物の圧倒的部分は地主のそれであったが、二四年度には玄米で生産者の寄託数量が地主を凌駕し、二九年度にはそれが三分の二を占めるようになった〔表二—一参照〕。二〇年代も後半になって農業倉庫は、ようやく直接生産者—中農保護という機能の実質を、

表 2 - 1

年次	経営主体総数	内 産業組合経営	収用力		利用者			
			米	藪	生産者		地主	
			千石	千貫	玄米千石	千人	玄米千石	千人
1917(T6)	112	96	739	34				
18( 7)	472	417	1,621	91				
19( 8)	675	592	2,140	130				
20( 9)	860	759	2,525	175	399	62	480	22
21(10)	1,063	938	2,639	212	489	66	794	40
22(11)	1,315	1,171	3,143	344	711	76	680	40
23(12)	1,515	1,362	3,491	341	838	71	829	73
24(13)	1,706	1,540	3,975	518	989	103	940	59
25(14)	1,919	1,741	4,523	755	1,271	156	1,137	67
26(S1)	2,274	2,103	5,365	1,339	1,745	212	1,025	50
27( 2)	2,464	2,319	5,782	1,918	2,377	280	1,308	59
28( 3)	2,562	2,431	5,984	2,259	2,828	318	1,457	69
29( 4)	2,691	2,575	6,122	2,733	2,907	323	1,530	71
30( 5)	2,756	2,658	6,304	3,294	3,899	396	1,790	81
31( 6)	2,894	2,812	6,648	3,553	4,197	445	1,867	84
32( 7)	3,062	2,986	7,157	3,712	3,831	436	1,908	83

注) 各年次『産業組合要覧』より作成。

様々な限界を持ちつつも、備えるようになる。いうまでもなく、こうした農業倉庫の発展は、産業組合の販売・信用事業の物的条件を拡充するものであり、同時に、米穀自治管理法から米穀管理法に至る政府の米穀統制政策展開の物的前提をも準備するものであった。

いずれにせよ、以上の論述を通じて、第一次大戦期初頭における、志村源太郎の農政指導の一端が明らかになったことと思う。即ち、米価調節問題の展開の中から、財閥銀行資本家と政策的志向を共有しつつ、国家の財政上および植民地統治上の要請から、地主的農政運動の要求を退け、代わって産業組合の保護奨励と中農・生産者保護という政策的基本線を打ち出し、日本農業および個別農民経営の合理化を果たそうというものである。そして、そのような政策決定を押し進める際の、志村の資源は、産業組合中央会を通じての山県閥最有力幹部平田東助との人的関係と、おそらくは政府低利資金散布ルートの起点たる勸銀総裁という彼の地位であった。

- (1) こうした食糧政策の理解は、大豆生田稔「一九二〇年代における食糧政策の展開」『史学雑誌』第九一編一〇号一九八二年九月、に依拠している。
- (2) 近年の研究としては、川東輝弘「戦前日本の米価政策史研究」一九九〇年、河合和男「朝鮮における産米増殖計画」一九八六年、大豆生田前掲論文、同「第一次大戦期の食糧問題と食糧政策」『経済政策と産業』(年報日本近代研究13)一九九一年所収、を主要なものとして挙げるができる。尚、戦前・戦後の食糧政策に関する主要な著作については、前掲川東書二頁を参照されたい。
- (3) さしあたり、高橋亀吉「大正昭和財界変動史 上」一九五四年 一一—二〇頁、および石井寛治「日本の産業化と財閥」一九九二年 五二・五三頁参照。
- (4) 大隈内閣の成立と初期の政策については、さしあたり以下の文献を参照。山本四郎「明治より大正へ」井上清編『大正期の政治と社会』一九六九年所収 四〇—四五頁、升味準之輔『日本政党史論 第三卷』一九六七年 二七七—二八〇頁、今井清一『日本近代史Ⅱ』一九七七年 一〇七一—一〇九頁。
- (5) 以下本文に掲げる米価の数値は全て、加用信文監修『改訂日本農業基礎統計』一九七七年 五四六頁の統計による。

- (6) 『帝國議會衆議院議事速記録30』第三五回議會大正三年(東京大学出版会復刻版) 八六頁。
- (7) 『帝國農會報』四卷一—号一九一四年 六〇・六一頁。
- (8) 『帝國農會報』四卷二—号 五六—六七頁。尚、滋賀の農事大講演会に於いて政府官僚が米価調節策を追及されたとする、川東前掲書三九頁の記述は誤り。見出しが紛らわしいが、記事中に「本稿は去月開会せし、本会總會に於ける米価調節に関する建議案の議事速記録」と明記(同誌五六頁)してある。
- (9) 農林水産省百年史編纂委員会編『農林水産省百年史 中巻』一九八〇年 一三八頁。
- (10) 前掲『帝國議會衆議院議事速記録30』第三五回議會 一〇〇・一〇一頁。尚、原文は、漢字カナ文であるが、漢字は当用漢字に、カナはひらがなに改めた。以下の資料も特に断らないが、引用にあたって同様に改める。
- (11) 同速記録 八三頁。
- (12) 同速記録 一二二・一二三頁。尚、法案の提出日については、衆議院參議院編『議會制度七十年史 帝國議會議案件名録』一九六一年の記載による。以下他の法案の提出日についても同様。
- (13) 両法案とも本會議に上程されず、「米価調節に関する法律案」の条文・内容については『東京朝日新聞』一二月二五日付による。
- (14) 『東京朝日新聞』一九一五年一月一三日付。
- (15) 『東京朝日新聞』一九一四年二月二五日付。
- (16) 『帝國農會報』四卷十二号 二四頁。
- (17) この点、川東前掲書四三頁は、早川の発言を「政府が常平倉を設置し」、「米を買い上げ」るものと解釈しているが、本稿とは見解を異にする。
- (18) 『東京朝日新聞』一九一五年一月十六日付。
- (19) 同紙同日付。
- (20) 同紙一月一七日付「若槻蔵相談」。尚、若槻礼次郎「古風庵回顧録」の三章四節「相場をする大蔵省」の記述は、米価調節案と蚕糸救済案との立案・実施について、多分に両者の混同があるように思われる。一例を挙げれば、米価調節案について「枢密院へ出してあった緊急勅令案は撤回してしまつた」(講談社学術文庫版 二二二頁)なる記述は、事実と反する。正式に提出されたのは、蚕糸救済案であり、撤回されたのも同案。

- (21) 「予算委員会議録」『帝國議會衆議院委員會議録7』第三六回議會大正四年（臨川書店復刻版）一〇頁。尚、頁数は、臨川書店版の通し番号、以下同様。
- (22) 前掲『帝國議會衆議院議事速記録30』第三六回議會大正四年 二二七頁。
- (23) 同速記録 三二五頁。
- (24) 前掲『帝國議會衆議院委員會議録7』第三六回議會 八一八頁。
- (25) 以下の米価調節調査会についての記述は、川東前掲書一章二節二、四五—六六頁をも参照した。
- (26) 米価調節調査会『米価調節調査会録事（第一回）』一九一六年 一一—四六頁。
- (27) 同録事 二二二頁。
- (28) 「米価応急調節策に関する上申」については、同録事（第一回）六七—六八頁。
- (29) 米価調節調査会『米価調節調査会録事（第二回）』一九一六年 一一—七頁。
- (30) 小委員会案、特別委員会答申案、総会答申の異同については、同録事一一—一九頁を比較検討した。
- (31) 米価調節調査会『諮問事項特別委員會議事速記録』一九一六年 一七頁。
- (32) 同速記録 二二〇—二二二頁。
- (33) 前掲川東『戦前日本の米価政策史研究』四五—六三頁。
- (34) 「国外移住の促進によつて過小な土地所有の数を漸減させること。すでにこの方法だけでも、一家族当りにして比較的大きい面積が今日の私有地に与えられることとなるであろう」リスト『農地制度論』（小林昇訳岩波文庫一九七四年 一一—四頁）。志村が東京帝國大学で農政学を学んだのはエツゲルトからであったが、そのエツゲルトに対するリストの影響については、川田稔『柳田国男の思想的的研究』一九八五年 七三頁参照。
- (35) 志村源太郎『朝鮮満州産業視察「産業組合」一三〇号一九一六年 三頁。尚、台湾についても同様の主張がある、同「産業の台湾」『東洋経済新報』一九一九号一九二六年 二〇頁。
- (36) 原田三喜雄編『第一次大戦期通商産業資料集 第二巻』一九八七年 二四—一頁。
- (37) 同書 二四八頁。
- (38) 同編『同資料集 第五巻』一九八七年 四三—三頁。

- (39) 志村源太郎「農業倉庫と金融」『産業組合』一四四号一九一七年 四五頁。
- (40) 前掲『諮問事項特別委員會議事速記録』一〇—一一頁。
- (41) 同速記録 三〇頁。
- (42) 同速記録 三二頁。
- (43) 前掲志村「農業倉庫と金融」 四五頁。
- (44) 志村源太郎「産業組合問題」一九二六年(本位田他監修)『協同組合の名著 第三卷』一九七一年所収) 一八〇頁。
- (45) 前掲『諮問事項特別委員會議事速記録』一二頁。
- (46) 志村源太郎「農業倉庫に就て」『産業組合』一七三号一九二〇年 二頁。
- (47) 前掲川東「戦前日本の米価政策史研究」 四八頁。
- (48) 前掲『諮問事項特別委員會議事速記録』 四七頁。
- (49) 『帝國議會衆議院委員會議録13』第三九回議會大正六年 二二七頁。
- (50) 衆議院に於いては、農業倉庫業法案委員會で、沖繩の砂糖なども保管物に加えるべき等、いくつかの修正提案がなされたが、結局全員一致で原案を可決、本會議でも異議なく可決された(『帝國議會衆議院議事速記録33』第三九回議會大正六年 一二七—二八頁)。また貴族院に於いても、農業倉庫業法特別委員會において反対者もなく可決され、本會議でも賛成多数可決している(『帝國議會貴族院議事速記録33』第三九回議會大正六年(東京大学出版會復刻版) 一五四—一五五頁)。
- (51) 前掲『帝國農會報』四卷一—二号 六〇頁。
- (52) 『大日本米穀會報』六三号一九一六年 五二頁。またこの建議の審議については同誌、四一—四四頁も参照。
- (53) 『帝國議會貴族院委員會議事速記録6』第三九回議會大正六年(臨川書店復刻版) 五二九頁。
- (54) 「第三回産業組合主任者會議」に於ける道家農務局長訓示『産業組合』一七三号一九二〇年 二二頁。
- (55) 生産者米の寄託が地主米を凌駕しつつも、産業組合の販売事業の利用率、入庫期間の長さ等で生産者米は地主米に劣り、なおも生産者が窮迫販売にさらされ、農業倉庫の利用に於いては、地主がより多くの利益を引き出していた。こうした点および、三〇年代の食糧管理政策の深化の中での農業倉庫の役割に付いては、井上晴丸『日本産業組合論』(昭和前期農政經濟名著集13)一九八一年復刻版)第三編三章「國家的米穀統制をその主なる展開動因とする販売組合」一九二—二一八頁を参照されたい。