

≡ 論 説 ≡

柳田国男『農政学』の体系的分析

——資本主義化政策の論理と課題——

藤 井 隆 至

1. はじめに——課題と方法
2. 柳田国男と『農政学』——「孤独なる荒野の叫び」
3. 政策理念——功利主義
4. 政策構想——自立経営育成論
5. 政策手段——産業組合
6. 政策目標——民富の形成
7. 小括——課題としての「協同相助」（組織原理）

1. はじめに——課題と方法

以下に掲げる文章は、長塚節の小説『土』から引用である。1910（明治43）年ごろの北関東（茨城県鬼怒川沿岸）に住む極貧の小作農の生活を写実主義的に描いた作品としてあまりにもよく知られている。

勘次の田畑は、晩秋の収穫がみじめなものであった。それは気候が悪いのでもなく、また土地が悪いのでもない。耕耘の時期を逸しているのと、肥料の欠乏とで、いくら焦ってもとうてい満足な結果が得られないのである。（中略）彼ら〔貧乏な百姓〕は自分の田畑が忙しい時にも、その日に追われる食料を求めるために、比較的収入のいい日雇いに行く。百姓といえば、どんなに愚昧でもすべての作物を耕作する季節を知らないことはない。（中略）しかしもう季節だと知ってみても、その日その日の食料を求めるために労力を割くのと、肥料の工夫がつかなくなったりするのとで、作物の生育からいえば三日を争うような時でも、思いながら手が出ないのである”。

主人公の「勘次」は実在の人物とされているが、この引用文には、農業のかたわらに日雇い仕事に出ていることが記されている。その日の食料を購入するためには現金が必要であり、それを入手するための日雇いであった。しかしそのために農作業の方は適期を逃してしまい、貧窮であるために肥料の購入資金も十分ではなく、結果として収穫量は少なくなってしまう、といった具合に悪循環を繰り返していた。日雇い仕事なしに「勘次」の家計を維持することは不可能だったのであって、彼の農業経営は、経営としては自立できていなかったのだった。

『土』の新聞連載と柳田国男の『遠野物語』刊行とは同年のことであるが、柳田が学生だっ

たところ、すなわち日清戦争（1894—5年）前後の日本農業と農民は、どのような状態にあったのであろうか。農民については、当時の小作農の生活水準がきわめて低位にあったことは、横山源之助が『日本の下層社会』（1899年）の中で克明に告発しているとおりでである。「小作人生活事情」の編がそれで、彼の出身地である富山県の1896（明治29）年の事例であるが、そこでは「五反」の農地を耕作する「中等小作人」の「一カ年の所得」が数字をあげて例示されている。それによれば、小作料・肥料・種籾代を控除したあとの年間所得が50円を超えることは非常に困難で、これに内職収入の24円を追加してもせいぜい74円となるにすぎず、大工・左官らの年間所得が120円から135円、低級労働者である日雇人足の90—100円にくらべてみても、格段に低位の所得水準にあった²⁾。小作農は、「下層社会」の中でもひととき「下層」に属する生活を余儀なくされていたことになるのであった。

もう一つの農業面については、日本経済史の立場から、当時の農業経営が置かれた位置を石井寛治がつぎのように整理している。すなわち、「〔農業・綿業・絹業などの〕小生産者層の分解の中から産業資本家が生まれてくるのは、政策的な上からの資本主義化コースに連繋しえた場合に限られて〔いた。〕小生産者層の多くは没落してゆくが、プロレタリア化の途もまた限定されており、発展的展望を失った小生産者層の厚い壁が産業革命期を通じてしだいに萎縮した形に固定され、永く存続することになるのである」というものである³⁾。農業に限定していえば、農業経営の中心は零細家族経営であったが、そういった零細経営はもとより、豪農の一部も没落過程をたどりつつあるという「全面落層現象」が生じていた。同時代のロマン主義的な抒情詩の流行が農村の経済的衰退と対応していることを指摘したのは亀井秀雄であったが⁴⁾、その衰退過程を経済学の用語を使って表現すれば、この「全面落層現象」ということになるのであり、かつて徳富蘇峰が『将来の日本』（1886年）の中で期待をかけた「茅屋の中に住する人民」も、この頃にはその例外ではなくなっていたのであった。没落した農民たちの中には挙家離村して都市下層へ沈殿していく部分もあったけれども、働き口が限定されていたために、大多数は小作人となって農村に滞留するしかないという状態におかれていた。前述の富山県の事例は、その結果であるにほかならない。いいかえれば、零細な農業経営が資本主義化して企業的な経営へと発展していける可能性は、少なくとも農業に関するかぎりでは、皆無といってよいほどの経済環境にあったのである。

柳田国男が経済学（農業政策学）を勉強し、経済政策（農業政策）に関与するようになったのは、農業経営の「落層」化が「全面」的に進行していき、資本主義的経営として上向していける可能性がほぼ完全に閉ざされていたときに対応していた。折から社会問題が世人の注目を集めるようになりはじめた時代に相当して、知識人の目はもっぱら労働問題に向いていたのであったけれども、柳田は、労働者よりも農民の方が生活水準が低位にあるという事実の方に強い危機意識を抱くことになっていた（後述）。『最新産業組合通解』（1902年）や『時代と農政』（1910年）などのほか、『農政学』といった類の書名をもつ三種類の教科書や数多くの農政論を執筆したりしていたのは、こういった危機意識に衝き動かされてことだったのであ

る⁹⁾。その経済思想はきわめて個性的であり、しばしば「柳田農政学」の名称で呼ばれることになっていた。田山花袋は小説『妻』の中で、「僕はもう詩などに満足してはいられない。これから実際社会に入るんだ。戦うだけは戦うのだ」という国男の決意を紹介しているが、その「戦う」姿勢を盛りこんだのが、さしあたりはこの柳田農政学なのであった。

柳田農政学についての研究史を振り返ってみれば、学生時代についての研究がいずれも大同小異のものでしかないのとは対照的に、このほうはきわめて多彩な内容をもつ研究史となっている。数ある研究論文のうち、その後の研究史に大きな影響を与えたという点では、住谷一彦の論文「形成期日本ブルジョアジーの思想像」にまさるものはないであろう¹⁰⁾。以下、住谷論文の問題点を整理しつつ、本稿が解明すべき課題とそれへの接近方法を提示することにしてみたい。

住谷論文は、日本の近代経済思想史にあって、近代化を志向する思想と産業化を志向する思想との連関を問うという問題意識に特徴が見られる。分析の座標軸に農政学をおき、日本資本主義の確立期にあって、近代化と逆調の関係にたつ産業化を志向する農政学者として横井時敬を、近代化と諧調の関係にたつ産業化を志向する農政学者として河上肇と柳田国男をおき、三者を対比させることで、日本資本主義の根源的な問題の所在を追究しようとするものであった。行論との関係から、本稿では柳田国男に関する部分のみを抽出するにとどめるが、氏によれば、柳田農政学の核心は「小農（全問題解決の鍵）形成の政策論」とする点にあるのであり、柳田国男は、明治中期の農村に簇生していた小農小工という小生産者に期待をかけ、「農工商併進鼎立論」を提起することによって、「小生産者層の独立自由な発達と致富を国富増大（＝国民の幸福）の発条と考える、その意味で正しく生産力的な『国民』体の建設を指向する思想」であったとして、柳田を河上とともに、二人を「形成期」の「ブルジョアジー」の「思想像」を体現した農政学者としての位置づけを与えたのであった。

しかし柳田国男の著作を直接に繙読してみると、たしかに住谷の読みの深さに感嘆させられる個所もあるけれども、住谷と柳田のあいだには少なからぬ懸隔が存在しているのではないかという疑問を抑えることのできない箇所も多い。たとえば「小農」の形成が「全問題解決の鍵」であると柳田は考えていたと氏は指摘するのであるが、「全問題解決の鍵」という個性的な表現はもちろん山田盛太郎の『日本資本主義分析』中の記述に由来すると見なしてよいはずである。とすれば、柳田の考えていた（と氏の主張する）「問題」の「解決」と、山田のいう「問題」の「解決」とは同一でなければならぬことになるが、両人は依拠する経済学の体系が異なっているのであるから、「小農」の形成が「全問題解決の鍵」であると柳田が考えていたと主張するには、相応の証明が必要になるのではないだろうか。

あるいは柳田は「農工商併進鼎立論」を提起していたというが、もともとこの用語は河上が『日本農政学』で使った表現であって、柳田自身のものではない。もちろん用語の使用の有無に問題があるのではなく、疑問なのは、柳田が展開したのは（以下に見るように）農業経営の規模拡大政策という点にあるのであって、それにもかかわらず農政学の核心が「農工商併進鼎

立論」という産業発展論にあると主張するのは、実証的にかかなりの無理があるのではないかと
いう点である。それに横山源之助や長塚節が報じていたような農民の窮乏ぶりを想起すると
き、資本主義的発展への展望を失って「萎縮」(石井)した形で存続していたとされる当時の
農業経営を、「形成期」の「ブルジョアジー」という概念でくくるのは、あまり似つかわしく
ないような印象を受けるのであるが、この点はいかかなものであるか。

もちろん評価すべき点もある。たとえば柳田の経済思想を「小生産者層の独立自由な発達と
致富を国富増大(＝国民の幸福)の発条と考える、その意味で正しく生産力的な『国民』体
の建設を指向する思想」であったと規定したりしているのは、住谷的な表現の薄皮を剥いで読め
ば、かなりのを得た指摘であることは否定できない。本稿が明らかにするように、たしかに彼
は日本農業の担い手として「小生産者層」を期待していたし、彼らが担い手になれるような日
本経済に転換していくべきであることを説いてはいた。それにもかかわらず、柳田農政学の基
調にあるものは日本の現実に対する強烈な危機意識であって、「独立自由な発達と致富」とい
う表現から受ける楽観的な語感とはかなりの違和を感じないわけにはいかない。「農工商併進
鼎立論」という理論的な枠組から得られる住谷の柳田論は、氏のいう「正しく生産力的な『国
民』体の建設」なるものにひきつけられすぎているように見え、柳田国男を理解するにはやや
外在的・断片的でありすぎると見受けられるのである。

住谷論文への批判の手掛かりを与えてくれるものは、東畑精一の先駆的な論稿である「農政
学者としての柳田国男」および「柳田国男の協同組合論」である⁷⁾。もともとエッセイ的なス
タイルをとって、住谷のものほどには精緻でないけれども、農業問題に通暁した人の論で
あるだけに、歴史の文脈で柳田の思想を読み取るという点ですぐれたものを有している。

彼の柳田理解は、「産業資本主義が日本でようやく確立されはじめた頃における農業問題を、
しかもその当時の主流的な考え方とは離れて、純粋に経済の論理の立場からみごとに展開した
ものであった」という点に核心があると考えられる⁸⁾。柳田の農政批判の原点には、誰が真実
の生産性を担っているかという観点があり、この観点から生産農民の立場を擁護し、外米輸入
問題にせよ、小作料米納の慣行にせよ、地主の利害が優先していた農業政策に代替しうる政策
案を「純粋」な「経済の論理」をもって構想していたと東畑はいうのである⁹⁾。彼によれば、
地主たちが国防のための食糧自給や主従関係の維持といった非経済的な論理で自分たちの経済
的利益を主張していたときに、柳田は、商品経済の論理を徹底させた政策論を提示すること
で、生産農民(住谷のいう「小生産者層」に相当する)の利益を伸長させようとしていたので
あった。とはいうものの、東畑の指摘にもかかわらず、柳田はある一点においては「経済の論
理」を逸脱した議論を展開しているのであって、柳田農政学を正確に理解するには、東畑のい
う「経済の論理」とそこから逸脱した論理の双方をあわせて視野に収めるのでなければ、柳田
農政学の全体像を描いたことにはなりにくいと思われる。

以上の研究史と問題点をふまえ、本稿では、住谷の用いた『最新産業組合通解』ではなく、
同じ1902(明治35)年に発表したとされる『農政学』を祖上へのせ、必要に応じて『最新産業組

合通解』にも言及するというようにしていきたい。『農政学』は大学での講義録として発行された教科書であり、農民問題に関する柳田の考え方がきわめて体系的に整然と表現されているからである。以下では、同書を素材にして、柳田国男をできるだけ内面的・体系的に読みすすめていき、その政策理念・政策構想・政策手段などを解きほぐしていきながら、最後に柳田農政学の究極的な政策目標を明らかにしつつ、日本農業にとって何が最重要課題であると柳田が考えていたかを、小括の部分で指摘するようにつとめていくことにしたい。そのことはまた、政策の理念・構想・手段・目標においてはきわめて「純粹」な「経済の論理」を展開していきながら、決定的な点でそこから逸脱していかなければならなかったことをも明らかにしていくことになるはずである。

- 1) 長塚節『土』『全集』第1巻，春陽堂書店，1976（昭和51）年，94頁。
- 2) 横山源之助『日本の下層社会』岩波書店，1985（昭和60）年，308頁。
- 3) 石井寛治『日本経済史』東京大学出版会，1976年，114頁。
- 4) 亀井秀雄「抒情詩の成立」『文学』1986年11月，岩波書店。
- 5) 柳田の農政論は『定本』の第16巻と第28巻に収められているほか、『定本』に漏れた論文を集めた本に藤井隆至編『柳田国男農政論集』（法政大学出版局，1975年）がある。また未発表の草稿を活字化した柳田・千葉・藤井編の『柳田国男談話稿』（法政大学出版局，1987年）にも数編の農政論が収録されている。
- 6) 住谷一彦の論文「形成期日本ブルジョアジーの思想像」は長幸男・住谷一彦編『近代日本経済思想史Ⅰ』（有斐閣，1969年）に収録。
- 7) 東畑の論文「農政学者としての柳田国男」の初出は1961年、「柳田国男の協同組合論」の初出は1971年、ともに『農書に歴史あり』（家の光協会，1973年）に収録。
- 8) 東畑，前掲書，93頁。
- 9) 小作料米納の慣行が地主の利害に沿うものであるという点については多言を要しないと思われるが、外米輸入問題については少し補足しておいた方がよいかもしれない。東畑によれば、農業界は外米輸入に反対して輸入制限や輸入関税の引き上げを求めているが、これは地主たちが供給制限によって希少性利潤を獲得しようとしていたためであって、自給自足に名を借りつつ、農業界の声という体裁をとりながら自分たちの利害を追求するということを意味していた。東畑，前掲書，78頁。

2. 柳田国男と『農政学』——「孤独なる荒野の叫び」

本論にはいる前に、『農政学』執筆前後の柳田の個人史や思想環境を簡単に瞥見しておきたい。彼がどのような学問的系譜をもち、どのような思想状況に対峙しようとしていたのかを知っておくことは、『農政学』の性格や核心を究明していくうえできわめて重要であることは言うまでもない。

松岡国男が東京帝国大学法科大学（今の東京大学法学部）政治科に入学したのは1897（明治

30)年9月、卒業したのは3年後の1900(明治33)年7月であった。卒業と同時に農商務省に入省、農務局農政課に配属されている。課長は酒匂常明であった。11月には高等文官試験に合格している。翌1901(明治34)年には柳田家に養嗣子として入籍し、松岡から柳田へと改姓になった(結婚は1904年)。とはいえ、農商務省に在籍していたのは一年半ほどで、1902(明治35)年2月には法制局(現・内閣法制局)へ参事官として栄転していつている。以後1914(大正3)年4月に貴族院書記官長に就任するまで、内閣書記官ほかを一時的に兼任していたことがあったけれども、専任は法制局で、10年以上を法制局参事官としての仕事に従事していた。

したがって農民問題の論客として活躍したときの肩書は、基本的には法制局参事官であったと考えてよい。この間、法制局参事官としての仕事のかたわらに、(1)大学院に在籍したり、社会政策学会の例会等に出席するなどして、卒業後も研究活動を継続していたほか、(2)全国農事会幹事や大日本産業組合中央会講師、報徳会評議員、大日本農会農芸委員といった形で農業団体と関係をもち、講演旅行や視察旅行などをおこなっていた。(1)と(2)の活動の一部は各種の農政論として記録が残されている。また(3)として、早稲田大学、専修大学、中央大学、法政大学などの私立大学で農業政策に関する講義を担当していたことも強調しておかなければならない。本稿が対象にする『農政学』は早稲田大学での教科書であったし、他大学のものも残されているので、どのような内容の講義であったのかを知ることができる。さらに(4)龍土会やイブセン会などの一連の文学研究会にも出席し、ここで中心的な役割をはたすなどして、文学の研究にもかなり本格的にとりこんでいたことも付け加えておきたい。以上柳田は、東大の学風の中で教育を受けたこと、大学卒業後も農業政策の研究を続けていたこと、法制局に在籍していたことによって農商務省の政策方針から距離を置いて思索できる立場にあったこと、などがわかる。

大学時代について補足すれば、指導教官は松崎蔵之助で、ドイツ帰りの財政学者・統計学者・農政学者であった。国家主義的傾向が強く、ワグナー的な学風を継承していた人であったことは、別稿で紹介したことがある。国男の入学前後の松崎は農学部から法学部に転じる時期にあたっていて、もともとは東京帝国大学農科大学(今の東京大学農学部)の助教授であったが、外国留学(ドイツ3年、フランス1年)を終えたのちの1896(明治29)年7月には農学部教授に昇任、同年10月に法学部教授兼任となり、1898(明治31)年7月には法学部の専任教授に就いている。農学部から法学部への移動にともなって、専門も農政学から統計学(のちには財政学)へ転じることとなった²⁾。自伝「就職」の項に「松崎蔵之助という先生が、ヨーロッパ留学から帰り農政学(アグラール・ポリティック)ということを伝え、東京大学で講義をしておられた」とあるのは、農学部での講義のことを指すのであろう。国男の東大入学時に関しても、法学部では統計学を担当していたからである。英法科に在籍し、外交官を志望していたとされる一高生の国男が、進路に動揺をきたして農業方面の勉強を志したときに、そのまま法学部へ進学してもその勉強ができると考えたのは、松崎のもともとの専門が農政学であり、その彼が法学部へ出講していたことに因っていると思われる。ちなみに松崎にも『農政学』と

いう教科書があり、奥付けがないので刊年を確定することは困難だが、肩書が「農科大学教授」と記されているので、1986（明治29）年の発行になる可能性が高い。国男の高校卒業直前の時期にあたっていることから、この本を読んだことが、国男に農政学を選択させた直接的なきっかけとなったことは十分にありうることであり得ると考えられる。

ところで国男が学んだ農政学であるが、東京大学法学部では授業科目として「農政学」を開講していたわけではなかったのも、もし松崎からの公的な指導の場があったとすれば、「演習」のような科目を通してであったであろうことが推測される。とすれば最終学年である3年生のときであろう²⁾。とはいえ、東京大学で農政学だけを勉強していたわけではもちろんなく、政治科の学生として経済学を主体にした教育を受けていたのであるが³⁾、東大での経済学がドイツ風の社会政策学（新歴史学派経済学とも称される）を中心にした経済学を主流としていたことは、すでによく知られている⁴⁾。ドイツ帰りの松崎も、もちろんその一翼を担う有力な学者となっていた。したがって国男の接した経済学が社会政策学派のそれであったことは、説明を加えるまでもないであろう。農業政策学は社会政策学の一分野であり、国男はここで社会政策学としての農政学を修得することになったのであった。

ただ柳田の経済学を理解するうえで特に強調しておきたいことは、大学での授業科目が必ずしもドイツ系の経済学一色ではなかったという点である。というのは、経済学関係4講座のうち、「経済学財政学第三講座」は外国人教師が担当していて、森山誠一の推定では、第3年次にC・S・グリフィンの「経済学」を受講したことになるからである⁵⁾。別稿でも紹介したように、グリフィンはハーバード大学の元助手であり、授業ではJ・S・ミルの『経済学原理』やリカードの『経済学原理』を原書で読んでいたことが明らかになっている。したがって大学時代の国男は、ドイツ系の社会政策学派の学風を基調にした教育を受けつつも、イギリス古典派経済学（自由主義経済学ともよばれる）の学風をも摂取することができる学問環境にあったことになるのである。

主流を占めていた社会政策学派の経済学であるが、そこに共通する特徴は、第1に社会問題というものを重要視していた点であろう。端的に言えば、国民が自分たちの経済的窮乏などに不満を抱いているという点に、強い危機意識を抱いていたのである。古典派経済学にとって貧困は個人の問題であるにすぎないが、そのような経済学では社会不安ひいては社会革命を誘発するだけであるとして、貧困の原因を社会に求め、その原因を除去する経済学として社会政策学派の経済学が形成されてきたのであった。

第2に、社会改良主義を政策基調としていた。貧困という社会問題は社会政策によって解決できると考えていたので、反自由放任主義・反社会主義の立場をとっており、資本主義の経済体制の枠内で社会問題を解決していこうとしていた。私的所有制を擁護しつつ、社会改良を実施するために、その私的所有に一定の制限を設けるべきであるという立場であることを意味している。

第3に、その社会改良の方策を考案するに際しては、具体的には協調主義を基本精神とする

ものとなっていた。国民の不満は労働争議なり小作争議なりの階級対立という形をとって表面化していたことから、これに対する対策として、労働問題にあっては労資協調論・農民問題にあっては村人の協同団結などが要請されることになっていた。

以上の特徴のほかに、柳田に即した補足をおこなえば、社会問題は一般的には労働問題を意味するのが普通であった。社会政策学は多くの問題を扱っていたけれども、実質的には労働者の賃金や労働環境、あるいは労働者にまつわる諸問題を考究する学問であったのであって、柳田のように、農民問題を社会問題として設定し、これを政策によって解決しようとした人はごく少数でしかなかった。もともと労働問題ですら政治的緊迫度という点ではそれほど焦眉の問題となっていたわけではなく、労働問題の研究ですらもがどちらかといえば予防先制的な意味あいをもっていただほどであったのであるから、小作農民の方が都市労働者よりも困窮の度が深かったとはいうものの、当時の小作争議は労働争議ほどに人々の耳目を集めることは少なく、したがって農民問題に危機意識を抱く有識者はごく一部にとどまっていたという事情に由来するのであろう。

こういった学風の経済学を修得したのちに農商務省へ勤務し、農務局農政課にあって農業政策を担当することになった。上司である酒匂常明農政課長は、「サーベル農政」「補助金農政」で知られる人で、とくに「サーベル農政」の方は、たんに国家主義的というだけではなく、場合によっては警察力をも動員するという当時の強権的な農業政策を象徴する言葉となっていた（ただし実際には省令ではなく府県令の形をとった）⁸⁾。たとえば短冊形苗代設置、石灰禁止、稲正条植の奨励などの農業技術を、拘留・科料といった罰則つきで農民に強制していたのである。「サーベル」にせよ「補助金」にせよ、政府が農業生産の現場に強力に介入するようになったという点では、国家主義的強権主義的色彩の濃厚な農業政策がおこなわれていたことになる。1898（明治31）年から1903（明治36）年まで農政課長、以後は農務局長として1906（明治39）年までその職にあり、文字どおり明治30年代の積極農政を指導した人であった。学究としても知られており、課長時代に農学博士の学位を得ている。

国男のような大学卒が農商務省に勤務するのははじめてのことで、その意味では高等文官としては第一期生にあたっている（ただし柳田在籍時には高等官のポストは未設であった）。いうまでもなく、農商務省の側に高等文官を必要とするような事情が生じたからで、前述の国家主義的な農政を実施していくために、いくつかの法律と多くの官僚が必要になったからであった。たとえば1899（明治32）年には耕地整理法と農会法が、就職直前の1900（明治33）年3月には産業組合法が公布されるといったぐあいで、これと対応させるかのようにして農商務省でも1898（明治31）年に農政課を新設しており、農政調査や農会・農業組合、土地整理・農業水利、農事講習・巡回教師などの事柄を農政課に管掌させることにしていた⁷⁾。『定本』「年譜」の1901（明治34）年1月9日の項には「初めて農商務省で農会補助金についての案文を書く」とあるが、官僚農政とも称される国家主義的強権主義的な農業政策が開幕したまさにそのときに⁸⁾、国男は、高等文官として農業政策の中枢に関与することになったのであった⁹⁾。

ついで10数年間在職した法制局は、内閣が議会に提出する法案を事前に審査することを主な仕事としていて、「役人に許される最大限の自由をもって、時世を観察し政策を批判し、いかなる小さな案件でも、文句を付けずには通すまいとし、一日として議論をせざるにすぎた日はなく」といった仕事ぶりであったのであるが¹⁰⁾、仕事の性格からして、法制局は繁閑の差の激しい職場であった。柳田自身も「我々のいた頃までは、法制局は一種の研究所、ないしは学校のような性質を半面には具えていた。議会在幾度か解散せられると、審議立案の事務はたちまち進行を中止する。(中略)懸案というものが少なく、しばらく閑散の日の続くことも稀でなかった」¹¹⁾と回想しているとおりで、通常国会は90日の会期しかないうえに、当時は第一次桂太郎内閣(1901—05年)で、桂首相は議会に政党の支持基盤をもっていなかったこともあって、在任中に2度も議会の解散をおこなっていた。時間の余裕に恵まれたときなどに、それぞれの参事官は自分の個人的な研究課題を深めようとする雰囲気があったのであろう。柳田にあってはもちろん農民問題がそれであった。数多くの農政論を発表したのはこの時期のことであったし、それだけではなく、前述の各種農業団体の委員や農商務省の嘱託として各地を講演や視察のために旅行し、その機会に自分の希望する土地もあわせて旅行して歩いていたのである。自伝「就職」の項には、「主に田舎を歩いた」とか「山林のある所を、日本中どこでも歩くことができた」とかの文章が記されている。

本稿の分析対象である前述の教科書『農政学』が発行されたのは1902(明治35)年のことであるから、時期的には法制局時代の作品ということになるが、執筆時期の問題を考慮にいれば、あるいは農商務省に在籍していたころの著作と考えた方がよいかも知れない。ともあれ大学卒業直後のことであり、当然のことながら、大学で修得した経済学、すなわち社会政策学派の経済学、とりわけ国家主義的傾向の顕著な松崎蔵之助の経済学(農政学)が念頭にあったことが予想されよう。また農商務省では、酒匂農政課長のもとで、国家主義的・強権主義的な農業政策が強力に展開されていた時期に相当している。

『農政学』の執筆はそういった学問的行政的環境のなかでおこなわれたことになるのであるが、それでは柳田は、どのような農業政策論をその教科書の中で展開していたのであろうか。すでによく知られているように、柳田の農政思想をとらえて「孤独なる荒野の叫び」と評し、当時の農政界や農政学者のサークルでまったく孤立していたことを指摘したのは東畑精一であったが¹²⁾、こういった評価は、柳田農政学が松崎農政学や酒匂農政に対する激しい批判意識に支えられていたことを予想させ、かなり独自の体系を構築していたことを示唆するものがある。ときに柳田28歳。工業後発国日本の高等文官として、労働者よりもさらに困窮していた日本農民をいかにして救出していこうとしていたのであろうか。いかにして農業生産量を増加させようとしていたのであろうか。

- 1) 松崎蔵之助の経歴については、吉田震太郎の松崎論が詳しい。佐藤進編『日本の財政学』ぎょうせい、1986年、所収。
- 2) 森山誠一「近代日本における社会政策派農政学の成立と転回(1)」、『金沢経済大学論集』第10巻第

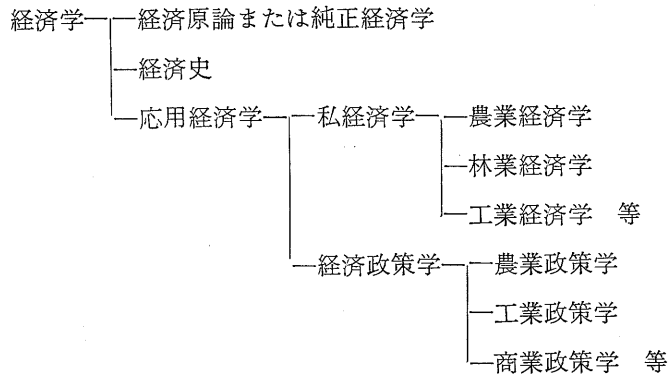
- 2号, 1976年12月, 83頁。
- 3) 森山は、柳田が受講していたと思われる授業科目と担当者を推定した一覧表を作成している。森山, 前掲論文, 93頁。
 - 4) 『東京大学百年史』部局史一, 1986年, 883頁以下を参照のこと(関口尚志稿)。経済学史的な観点からの位置づけについては、住谷悦治『日本経済学史 増訂版』第2編・第3編, ミネルヴァ書房, 1967年, が参考になる。
 - 5) 森山, 前掲論文, 93頁。
 - 6) 「サーベル農政」については、たとえば『日本農業発達史』第4巻, 中央公論社, 1978年, 所収の「米作に関する府県令・解題」(小倉倉一稿)が詳しい。「サーベル農政」の名は、指定された技術を実行しようとする農民に対して、警察官がサーベルを抜いて強制したという事件に由来するという。「補助金農政」については、たとえば『日本農業発達史』第5巻, 中央公論社, 1978年, 第7章第1節(小倉倉一稿)を参照。「日清戦後の中央および府県の農事の強制指導, これを円滑にし補充する意義をもつ補助金政策, 両者は戦後農業政策の両翼であった」と小倉は整理している(第5巻, 313頁)。補助金農政もかなり強権的な性格をもっていたらしく、柳田は論文「自治農政」の中で、「[補助金は]みすみす自分らの利益になることを刑罰でもって威嚇せねば実行せぬように外部からは見えて不体裁な話である」と書いている(前掲『柳田国男農政論集』55頁)。
 - 7) 『農林行政史』第1巻, 117頁による。農林協会, 1957年。
 - 8) 官僚農政については、たとえば『日本近代法発達史』, 第2巻, 勁草書房, 1968年, 所収の渡辺洋三論文(「農業関係法」)が参考になる。
 - 9) ただし柳田の身分は「属官」であった。高等文官試験に合格はしていたけれども、「高等官」のポストは農商務省にはまだ存在していなかったからである。
 - 10) 柳田「法制局時代の上山氏」, 『定本』第23巻, 444頁。法制局での審査が厳正をきわめたものであったことは、『内閣法制局史』(1974年)中の「法令審査の状況等」の項でいくつかの挿話をまじえて記されているとおりで、この引用文にあるような態度は柳田だけのものではなかったらしい。
 - 11) 柳田, 同上, 451頁。
 - 12) 東畑, 前掲書, 83頁。

3. 政策理念——功利主義

柳田の政策理念に接近していくにあたり、とりあえずは彼の学問の特徴を列挙していくところからはじめてみたい。前述したとおり、彼はドイツ系の社会政策学を主流とする学風のなかで教育を受けていたけれども、しかし以下に見るとおり、柳田農政学はドイツ系一色というわけではないのであって、根本的な点でそこから乖離した特徴を有することになっている。社会政策学派との共通面と相違面を押さえたうえで、その相違面が何に由来するのかを考えつつ、彼の政策理念が根本的にはイギリス系の経済思想、とりわけ功利主義を核心に据えていることを明らかにしていきたい。

彼の学問の特徴であるが、学問分類についての彼の考え方が大いに参考になるとと思われる。

すなわち『農政学』第1章「農政学の目的」の章で、新興の学問である農業政策学が経済学の一分野に属していることを示し、経済学の中でどのような位置にあるのかを読者に提示している。その記述を一覧表にしてまとめると、下表のように整理することができる。この表のうちに彼の理解する農政学の特徴がよく示されているのである。



この一覧表（および彼の説明）から知ることのできる特徴には、次のようなものがある。

第1は、歴史主義である。経済学の体系は「理論」「歴史」「応用」の3つの分野に分かたれているが、この構成法はとくに柳田に独自というわけではなく、社会政策学派に共通する特徴となっている。したがってこの分類は、柳田もそれを踏襲していることを表明しているにすぎない。先行の経済学であるイギリス古典派経済学が「理論」に力点を置いていて、その予定調和論から自由放任の政策論を帰結させていたとすれば、社会政策学派はそれに「歴史」と「応用」を付け加えている点が目新しいということになる。この3分野は対等の並列関係にあるのではなく、「応用」（政策論）がもっとも重視されていて、「理論」と「歴史」を踏まえたうえで「応用」があるという関係になっている。といっても「理論」は事実上は古典派経済学を意味していたので、柳田の場合はともかくも、一般的にはほとんど無視されていたと言っても過言ではない。したがって経済学体系はじっさいには「歴史」と「応用」によって構成されていたのであり、社会問題の解決策を考究するに際しては、歴史的な研究によってその社会問題発生の原因を歴史過程のうちに求め、その問題を解決するための政策を提言するという手順を踏むことになっていた。社会政策学派が（新）歴史学派は経済学という別称をもっているのは、このような問題→歴史→政策という手順をとることに由来している。

上の歴史主義に関連して、柳田を理解していくうえで必要な点を2点補足しておきたい。第1は、国民経済の歴史を尊重するところから、その国の固有性というものを強調する考え方が顕著になっている点である。柳田も農政論のなかで「国柄」といった表現を使った個所があるが、こういった歴史主義と対応関係をもつナショナリズムの表明であるとして理解することができる。すなわちこの学派の経済学は、ナショナリズムの傾向が濃厚な経済学となっているのである。

第2の補足点は、歴史の理論についてである。歴史主義は一般的には理論の構築を抑圧する方向に作用したけれども、ただひとつの歴史理論として、発展段階論を形成させる方向性をもつことになった。そういった発展段階論は、理論としての抽象性を備えているために、普遍化された形でドイツ以外の国にも適用されることになっており、日本では「自然経済から貨幣経済」へという図式が多く普及をみたようである。柳田もこの図式をもちいて日本経済の歴史を分析しており、徳川時代までを「自然経済」の時代、明治以降を「貨幣経済」の時代というように整理している。

補足点は以上のとおりであるとして、上述の一覧表から看取できる第2の特徴として、倫理主義も指摘することができる。農業政策学は経済学のなかでも応用経済学に属すると分類されており、この点も社会政策学派に共通する特徴なのであるが、応用経済学というのは、彼によれば、「人類」のために「希望すべきもの」と「希望すべからざるもの」とを「判断」し、「希望すべきもの」の発現を促し「希望すべからざるもの」を撲滅するための学問とされていた(⊗190)。何が「希望すべきもの」で何が「希望すべからざるもの」であるかを「人類」に代わって「判断」するのは個々の経済学者であるから、提言された政策には経済学者の思想性・倫理性が色濃く投影されることになっている。とはいうものの、私的所有権の存在が前提になっていたから、「希望すべきもの」はおのずから社会改良主義の枠内にとどまることになっていた。

以上の2点は柳田国男の農政学が社会政策学派との共通性を有していた特徴であるが、つぎの点は社会政策学派とは異質な特徴をもっていることを示している。それは経済政策学としての農政学という特徴である。「応用経済学」は「私経済学」と「経済政策学」との2つに分類されているが、これは政策主体の違いによる区分で、「私経済学」が個人を主体とした政策学であるのに対して、「経済政策学」は「国家ならびに公共団体」を主体にした経済学とされていた。そして農業政策学は経済政策学に属する学問として分類されているのである。いいかえれば、農政学は、社会政策学としては理解されていないことになるのである¹⁾。

経済政策学としての農業政策学という位置づけは、生産問題を分配問題と同様に重視する政策論を展開するという構成に由来している。たとえば『農政学』の章別構成を見ると、第1章が「農政学の目的」、第2章が「農業の特性ならびに日本農業の現状」、第3章が「土地財産制度」、第4章が「農生産増殖策」、第5章が「労力改良による生産増殖策ことに農業教育」、第6章が「農業分配政策概論」となっていて、はじめに農政学の目的を明らかにしたあと(第1章)、日本農業の問題点を指摘し(第2章)、その問題点を克服するためには私的所有の制度が最適であることを証明し(第3章)、それを受けて生産政策(第4章と第5章)と分配政策(第6章)を提言するという構成になっている。政策提言が生産政策と分配政策の2本柱で構成されることは、この章別編成にも示されているとおりで、一般に社会政策学が分配政策のみで構成されているのとは目立った相違点となっている。ただ柳田にあっても二つの政策には軽重が設けられているのであって、「ことに第二のもの〔分配政策〕が第一〔生産政策〕と同じく、

否かえりてこれよりも優りて注意せらるるにいたりしは、じつに新時代の恩恵にして」(2819)とあるとおり、分配政策の方が重要視されることになっていた。社会政策学派の一員であることはこの点にも示されているのであるが、ただ生産政策をもう一本の柱として設定しているところが、社会政策学派として見たばあい、生産政策を相対的に重視していることになるのである。

多くの共通点にもかかわらずこのような相違点が存在するという事は、柳田の農政学がかならずしもドイツの社会政策学の全面的な影響下にあるとはいききれない性格をもっていることを意味している。経済政策学としての農政学という考え方は、むしろイギリス系の古典派経済学の伝統を感じさせるものがあるのである。そのことをもっとも端的に表明しているのが、『農政学』に盛り込まれたイギリス功利主義の思想であろう。柳田がイギリス功利主義からの影響を受けていたことは、「あの時分よく流行った多数の人間の最大の幸福という議論の影響を受けていた」という後年の回想からも推測できるところであるが²⁾、『農政学』にはもちろん功利主義を彷彿とさせる記述がいくつか散在している。たとえば次の引用文がそのことを示している。

人がその勤労を施さんとするや、常にあらかじめその結果を推測し、苦痛と快樂とを計算して後はじめて去就を決するなれば、(以下略)。(219)

言うまでもなく、これはベンサムの大衆計算論にほかならない。ベンサムの著作を読んでいたかどうかはともかくとして、「あの時分よく流行った」とあるから常識的な形でもかなりの普及をみていたことはほぼ確実であろう。人は快樂と苦痛とを計量して快樂の多い生き方を選択するという倫理思想であり、このことは、身分や家柄といった封建的な基準によってではなく、自分自身の功利 (utility) を基準として生きるべきであるという個人主義的・自由主義的・平等主義的な人間観の表明ともなっている。功利主義は同時に「最大多数の最大幸福」(ベンサム) や「最大幸福の原理」(J・S・ミル) という理念でも知られているのであるが、柳田にもこれと同意の言葉が多用されている。それは「国民総体の幸福」という言葉であり、政策理念としての功利主義は、柳田にあつては、「国民総体の幸福」という命題のうちに集約されているといっても過言ではない。次に掲げるのは『農政学』の末尾の文章であるが、「国民総体の幸福」が国家の究極目標であること、すなわち柳田自身の究極目標であることが明言されている。

国が生産の増殖を以て政策の目途とするは、これによりてなおい層大なる目的すなわち国民総体の幸福を進むるの用に供するがためにして、生産そのものは個人にとりても国にとりても決してその終局の目的にあらざるを以てなり。(284)

柳田のいう「国民総体の幸福」は、J・S・ミルが『功利主義論』のなかで展開した「the universal happiness」や「the general happiness」という言葉を柳田なりに変形させて作っ

た言葉であろう。伊原吉之助はこの言葉を「社会全体の幸福」として訳出している³⁾。ここで注目すべきは、ミルは happiness に universal や general とかの普遍性・一般性をもたせていたのに対して、柳田の場合は「国民総体」といった形でナショナリズムの契機を盛り込ませていることである。柳田の政策理念の根底にあるものが功利主義であるにしても、より正確には、ナショナリズム化された功利主義とでも表現した方が適切であるかも知れない。そして農業政策の理念が「国民総体の幸福」であることに対応して、生産政策の理念を「幸福なる生産」、分配政策の理念を「幸福なる分配」として規定している。

大学の講義で J・S・ミルの著書を原書で読んでいたことは前に記したとおりで、明治時代も後期になるとナショナリズムの思想が興隆しつつあり、功利主義の思想は思想界の主流からはずれつつあったのであるけれども⁴⁾、柳田自身はこの思想から触発を受けるところが大だったのであろう。ちなみに J・S・ミルにあって、功利 (utility)、幸福 (happiness)、利益 (interest)、善 (good) は同義語として使用されているが、柳田農政学にあって、「幸福」と「利益」が同義語として用いられていることは、以下の何箇所かの引用文によって知られることになるはずである。

こうした異同の存在は、柳田国男の農業政策学が、ドイツ系の社会政策学とイギリス系の古典派経済学との混合物であることを示している。彼の学問を個々の思想的要素に分解していくと、ある要素はドイツ系であったり、別の要素はイギリス系であったりすることになるはずである。あるいはドイツ系ともイギリス系とも腑分けできない要素も存在するかもしれない。系譜を異にする二つの経済学体系が柳田農政学のなかで混合したのにはそれなりの理由があるのであって、河合栄治郎の社会政策論が端的に示しているように⁵⁾、J・S・ミルの経済学もまた社会政策学としての性格を有していたからである。すなわち『経済学原理』は、経済の問題を富の生産と富の分配の問題にわけ、生産は自然法則にしたがっているのに対し、分配は人間の作った制度の問題で可変的だと考えていたことから、社会政策学派と同じように、分配の問題を社会改良政策の対象として重視することになっていたのであった。

ただ柳田のばあい、ドイツ系の社会政策論とイギリス系の社会政策論のうち、どちらがより基本的であったかといえば、当然のことながらやはりそれはイギリス系であり、根本的には功利主義の思想であったということになる。すなわち前述のとおり彼の農政学は倫理主義的傾向を帯びていたのであるが、倫理主義的というばあいの倫理は、柳田にあっては、究極的にはこの功利主義であったと考えてよい（もっと正確に言えば、柳田の理解したかぎりでのナショナリズム化された功利主義）。いうなれば、この功利主義が核心になっていて、その周囲にドイツの経済思想とイギリスの経済思想との混合物が圍繞しているという構造になっているのである。

たとえば柳田農政学に顕著な超然主義的傾向がその一例となろう。柳田に「エリート官僚意識」が濃厚であることは早くから中村哲の指摘するところであったけれども⁶⁾、思想史的には超然主義としてくることのできる文章が『農政学』のなかにも記載されている。

一国の経済政策はこれら〔農工商〕階級の利益争闘よりは常に超然独立して、別にみずから決するの根拠を有せざるべからず。何とならば、国民の過半数もしくは国民中の有力なる階級の希望の集合は、決して国家それ自身の希望すべきものなりという能わざればなり。語を代えて言わば、私益の総計は公益にはあらざればなり。極端なる場合を想像せば、たとい一時代の国民が全数を挙げて希望する事柄なりとも、必ずしもこれを以てただちに国の政策とはなすべからず。何とならば国家がその存立によりて代表し、かつ利益を防衛すべき人民は、現時に生存するものみにあらず。後世万々年の間に出産すべき国民も、またこれとともに国家を構成するものなればなり。(28195—6)

経済政策は国家を主体とするが故に、特定の階級的利害を代弁するような政策であってはならないという主張である。たとえ全国民が要求するような政策であっても、国家はこれに同調してはならないばあいもあるという。行政の優位、反世論・反議会という点では、都築馨六の超然主義をただちに連想させるものをもっている⁷⁾。この文章を表面的に読むとたいへんな国家主義的言辭にみえ、その限りではドイツ系の政策思想を彷彿とさせるはずなのであるが、そのわりに国家主義な臭気を感じさせるところがないのは、超然主義の必要性を論じた理由が、「私益の総計は公益にはあらざればなり」という一点に絞られているからである。

周知のとおり、私益は公益と論じたのはアダム・スミスを開祖とするイギリス古典派経済学であり、このことから各人の自由な私益追求を肯定した自由放任の政策論が帰結するのであるが、柳田がここで言及している「私益の総計は公益にはあらざればなり」という命題は、自由放任主義を内在的に批判した経済思想を含意しているのであり、分配政策の重視という形で社会改良主義的な政策の必要性を提起していたミルの経済思想を連想させるものをもっている⁸⁾。たとえばミルの『功利主義論』には、次のような文章が存在している。

ナザレのイエスの黄金律の中に、われわれは功利主義倫理の完全な精神を読みとる。おのれの欲するところを人にほどこし、おのれのごとく隣人を愛せよというのは、功利主義道徳の理想的極致である。この理想に近づく手段として、功利はこう命ずるであろう。／第一に、法律と社会の仕組みが、各人の幸福や〔もっと実際的にいえば〕利益を、できるだけ全体の利益と調和するように組み立てられていること。／第二に、教育と世論が人間の性格に対してもつ絶大な力を利用して、各個人に、自分の幸福と社会全体の善とは切っても切れない関係があると思わせるようにすること。とくに、社会全体の幸福を願うならば当然行なうべきだと思われる行動様式——さし控えたり、積極的に行ったり、という——を実行することが、自分の幸福と切りはなせない関係にあることを教えるべきである⁹⁾。

「各人の幸福や〔もっと実際的にいえば〕利益を、できるだけ全体の利益と調和するように」適切な政策を実施すべきであるという主張であり、その政策は「教育と世論が人間の性格に対してもつ絶大な力を利用」することによるべきであるという提案なのであるが、「各人の利益」

と「全体の利益」とを「調和」させなければならないというミルの提案が、「私益の総計は公益にはあらざればなり」という柳田の命題と同一線上にあることは、多くの説明を加えるまでもないはずである。

そして「おのれの欲するところを人にほどこし、おのれのごとく隣人を愛せよというのは、功利主義道徳の理想的極致である」という引用個所が示すように、真の功利主義者は、自分の利益（幸福）ではなく、「社会全体の幸福」をめざして思考し行動する人間であるとされている。前述の柳田の超然主義的な命題は、このような文脈と重ねあわせて読むとき、国家（すなわち柳田）は「国民総体の幸福」のために特定階級の私益追求から超然としていなければならないという意味となり、一見ドイツ的ではあるけれども、イギリス系の経済思想である功利主義の命題からも論理的に派生してくる命題であるということになるのである。国家の中立性、第三者性を説いた主張として理解されるべきであろう。

こうして柳田国男の農業政策学の根本にある政策理念が究極的には功利主義であることはほぼ明らかになったかと思う。もっとも既述のとおり、柳田の農業政策論はドイツ系の経済思想とイギリス系の経済思想の混合物であるから、功利主義を核としつつも、個別の論点ではドイツ系であったり、イギリス系であったり、両者の混合物であったりしている。それでは彼は、どのような政策構想でもって「国民総体の幸福」という功利主義的理念を実現しようとしていたのであろうか。

- 1) 社会政策学派が社会政策と経済政策とをどのように区別していたかについては、本稿では大河内一男の定義にしたがっている。『社会政策総論』にはこう記されている。「[社会政策学派にあって]社会政策というものは、経済政策とは、その精神または本質において、対立する政策体系であると説明されてきた。(中略)経済政策は、資本制経済の保持と強化とをさまざまな意味で目的とする資本家的政策であるのに対し、社会政策は、資本制経済に、少なくとも『資本主義精神』に、対抗する政策であり、その本質において資本主義的ならざる何物かを希求するもののごとく描き出されるのが常であった」(有斐閣、1950年、2頁)。
- 2) 柳田国男「私の哲学」、『伝統と現代』第34号、151頁、1975年、伝統と現代社。
- 3) 伊原吉之助の訳は『世界の名著』第38巻、中央公論社、1967年、に収録されている。
- 4) 杉原四郎『J・S・ミルと現代』182—3頁、岩波書店、1980年。
- 5) 河合栄治郎の社会政策論とJ・S・ミルとの関係はあらためて言及するまでもないので、木村健康の次の言葉を紹介しておくにとどめたい。「ミルはベンサム直系の功利主義者であったし、また自由の主張者であった。それにもかかわらず、一方では集団主義的傾向をもち、社会主義にさえ同感を示した。ひとは自由主義者でありながら、同時に集団主義者でもありうるであろうか。これが河合栄治郎にとって最も切実な問題であり、それゆえに河合栄治郎はジョン・スチュアート・ミルに格別の関心をもったのであろう」(『河合栄治郎全集』第4巻、「解説」477頁、社会思想社、1967年)。木村によれば、T・H・グリーン理想主義から強い影響を受けていた河合は、功利主義思想への内在的な批判をふまえて、「最大多数の最大幸福」にかわる「最大多数の人格の成長」の社会政策をめざしていたという(『全集』第2巻「解説」、432頁)。

- 6) 中村哲『新版柳田国男の思想』156頁，法政大学出版局，1974年。
- 7) 官僚型超然主義についての研究として，都築馨六の思想に考察を加えた板野潤治の論文がある。「官僚の専門的調査立案にもついでたてられた国家的課題を，議会および与論と一切妥協することなく遂行していく」思想であったと整理されている。『明治憲法体制の成立』29—37頁，東京大学出版会，1971年。
- 8) ここでは一応通説にしたがってミルの経済政策論を分配政策に重きをおいて解説したが，福原行三は「公正な分配が生産力増大をもたらす」という議論がミルにもあり，生産政策的な性格をも併せもっているという指摘をおこなっている。福原行三『J・S・ミルの経済政策論研究』65頁，啓文社，1960年。
- 9) 前掲『世界の名著』第38巻，478頁。

4. 政策構想——自立経営育成論

柳田の政策理念が「国民総体の幸福」というナショナルイズム化された功利主義にあったとして，農業政策が「幸福」を保証すべきだとした「国民」は，具体的には，どのような人々だったのだろうか。

この点については「1.はじめに」の節で若干を閑説している。そこで言及したのは，日本経済史にいう「全面落層現象」の過程で，没落過程を経過しつつあった零細農民や一部の豪農の存在に強い危機意識をもっていたという点であった。『土』の主人公「勘次」などはさしずめその最たる例といってよいに違いない。ただそこではとくに証明を展開していたわけではないが，こういった人々のことが柳田の脳裏にあったであろうことは，『農政学』にいう「農業者」の概念を検討してみると明らかにすることができる。同書第2章にある農業者の定義を整理していくことで，この点の論証を試みてみたい。その定義を一つの表にまとめると，下表ようになる(207)。

広義の農業者

- ・自作農および借地農(小作農)
みずから生産の経営にあたり利潤を収めまたは危険を負担する者
- ・地主
農用地を所有してこれを人に貸し使用料(地代)を収むる者
- ・農労役者
他人の農場に力作して賃金を得て生活する者

狭義の農業者

- ・自作農および借地農(小作人)
みずから生産の経営にあたり利潤を収めまたは危険を負担する者

農業者には広義と狭義の両方が存在し，狭義の農業者に地主と農労役者を加えたものが広義

の農業者というわけであるが、柳田によれば、農労役者は商工業の発展にともなって減少傾向にあること、他方地主は増加傾向にはあるけれども、その数はそれほど多くはないこと、したがって「日本においては広義の農業者の最大部分は同時にまた狭義の農業者なり」として、「農業者の名称はこれを狭義のものに付与するをもって穏当なりとす」と限定している(208)。要するに自作農と小作農とが農業者というわけである。その定義が「みずから生産の経営にあたり利潤を収めまたは危険を負担する者」となっていることをも留意しておきたい。すなわち農業者(自作農+小作農)とは農業経営者なのであり、柳田にとって、厳密には彼らこそが農業政策の対象たるべき「国民」なのであった。

この農業者はしかし全部が全部農業専業というわけではない。彼はこう述べている。

農業者はしばしば他の職業を兼ねおこなう。たとえば所有地の一部分を貸し付けて小作料を収入し、または耕作の暇に他人の農場に雇われて労働をなし、あるいは農産物の加工精製(農産製造)をなすがごときは、きわめて普通の状態にして、なお進みてはまったく農以外の職業に従事するものあり。海岸の村落において漁業を兼ね営み、沿道の農夫が農業のかたわらに運送業、商業などをなすは、吾人がつねに目撃するところ、これらの者はこれを総括して兼業農という。(208)

前述の「勘次」は小作農であるから農業者であり、柳田農政学の対象になる人であることはこの点からも明白なのであるが、同時に日雇い仕事にも出ていたから、上記引用文にいう「農業のかたわらに運送業、商業などをなす」という「まったく農以外の職業に従事するもの」ともなっている。つまり「勘次」は「兼業農」、今の用語にいう兼業農家なのであった。

ここで問題になるのは、前述の農業者の定義との関係である。「みずから生産の経営にあたり利潤を収めまたは危険を負担する者」というのがその定義であったが、兼業農家のばあい、兼業依存度が高いとこの定義には該当しなくなってくる。柳田もこの点を考慮に入れ、「政策学の研究においては農業者の純粋に農のみによりて生活するものと、他に種々の生活の源を有するものとは、決してこれを同一視すべからず」(209)として、兼業依存度の程度によって政策的な対応に変化をつけなければならぬと考えていた。農業の発展は「個々の農業者が直接に利益を増進するの目的をもって活動する行為」(同上)に頼らなければならないから、兼業依存度が高いと農業経営に対する「利益を増進するの目的」が弱くなってしまうのである。

ところでこういった農業者の所得水準がきわめて低位であったことは横山源之助がデータをあげて告発していたとおりで、柳田が「日本には賃労役者よりもなお一層貧弱なる多数の独立労働者を存す。工業漁業等における小生産者の地位はなおやや可なり。農業にありてはその状ほとんど座視すべからず」(273)と書いているのは、たぶん横山の統計的なデータを踏まえてのことであろう。農業所得があまりに低位であるために、兼業所得なしには家計を維持することができないという意味では、自立困難な農業経営となっていたのであった。

柳田国男が危機意識をもって農政学の対象としていた農民層の内実が以上のとおりであった

として、つぎに、「その状ほとんど座視すべからず」といわれた農業者たちの窮状は、どのような政策によって打開することができると考えていたのであろうか。

農業政策が生産政策と分配政策とに分かたれていることは前述した。

而して国として希望すべきものは、またほほ他の生産業に対すると同じく、第1には農生産物総額の増加なり。これ市価の高低とは関係なく、たんに物の数量の絶対的の増加はすなわち国富の増加となるをもってなり。種類の変化ならびに品質の改良もまたこの中に属す。第2には、農生産によりて個々の人民がなるべく一般にその生活状態を改良し、幸福を増加せんことこれなり。農民はもとよりのことなり、農民以外においてもまたこれによりて間接に利益を受くるにいたらんことは、国のもっとも希望すべきことなり。(⊗199)

このうち「農生産物総額の増加」をはかる政策が生産政策、「農生産によりて個々の人民がなるべく一般にその生活状態を改良し、幸福を増加せんこと」をはかる政策が分配政策に対応している。国民所得（この引用文のばあいには、農業での生産国民所得に相当する）の増加政策が生産政策、個人所得（この引用文のばあいには、分配国民所得のうちの個人業種所得に相当する）の増加政策が分配政策という定義である。「幸福なる生産」といい「幸福なる分配」というときの「幸福」は、さしあたりは貨幣を単位とする計量可能な概念として把握されているわけである。

とすれば、困窮する農民層の困難な状況を打開するにあたって、国民所得の増加政策（生産政策）と個人所得の増加政策（分配政策）とは、どのように関連するのであろうか。

予はさきに農業政策の目的に生産と分配の二方面あることを述べたりしが、この二つのものは必ずしも相矛盾するものにはあらず。むしろ多くの場合においては、一国生産総額の増加は同時に個人所得の増加なり。個人をして各々その生産を改良せしむることを得ば、国の生産政策は兼ねてその目的を達するものなり。国家の政策にして、もし私人の判断と計算とを無視するがごとき嫌いあらば、たとい百年の計としては万全のものなりとも、これを実際に行いがたきや論なし¹⁾。(⊗241)

生産政策と分配政策とは、「多くの場合においては」、「一国生産総額の増加は同時に個人所得の増加」であるから、矛盾しあう関係にあるわけではなく、同一の法体系が有する2側面として理解されている。「多くの場合においては」と断り書きしてあるのは、もちろん矛盾しあうこともあるのであって、「古代ローマ帝政」のときのように「産物の総額は増進するも、その利を取むるものは少数の人民にして、他の多数の者はむしろ比較的その地位を退歩する」ばあいがそれである(⊗199)。すなわち、たとえ国民所得が増大しても個人所得の間の格差が拡大するばあいもありうるものであり、そのようなばあいには生産政策と分配政策とは矛盾しあう関係にあることになる。したがって柳田が理想とする農業政策は、生産の増加と分配の平等性とが両立する政策であり、それは個人所得を平均化させるようにしておこなわれる国民所得

の増大となっていた。分配政策を通しての生産政策ということになるのであって、分配の平等性の方が重視されていた点は前述の論点と符合する。

こういった生産政策と分配政策とによって、柳田国男は極貧の農民層を富裕にさせていこうとするわけであるが、農業政策を構築するためには原因の所在をまえもって明らかにしておかなければならない。分配政策優先・個人所得重視の政策観であるために、農業生産が増大しないことの分析はほとんどなく、日本の農民はなぜこのように貧しいのかという問題の解明の方に柳田は向かうことになっている。日本農業はなぜ経営として自立できないのであろうか。

彼の分析によれば、その原因は根本的にはただひとつ、すなわち「全国民の数ならびに農民の数に比して、農用地の面積の狭きに失すること」(209) という点に起因していた。「農用地の面積の狭きに失する」こと、換言すれば、農業経営の規模が零細すぎることが農民の貧困の原因だということである。明治以降国民の数は増加したけれども、農民の数は横ばい、しかし耕地面積はほとんど変化していないから、一戸あたりの平均耕作面積に変動はなく、1890(明治23)年の統計によれば、「一農戸が耕作する田畑面積は平均わずかに9反8畝のみ」(210)、要するに1町歩(約1ヘクタール)にすら達していないというのであった。しかもその1町歩未満の田畑すら、何箇所かに分散しているのが普通である。規模が零細であることに見あって収穫量も少なく、したがって所得も少なくなると考えたのである。

根本原因は規模の零細性にあるという分析結果をふまえ、ここから柳田は、農民の幸福を増進させる、すなわち農民の所得を増大させるには、一戸あたりの耕地面積を拡大させるべきであるという政策論を導き出している。規模を拡大させれば、その分収穫量が増加し、所得を増加させることができるという考え方である(もちろん土地の交換分合も積極的におこない、分散した耕地を一個所に集中させようともしていた)。耕地面積を拡大させようとするれば、既存の耕地分配状況を根本的に変更しなければならないから、政策は再分配政策の形をとって実施されなければならないことになる。土地(耕地)の再分配という点に農業政策の骨格が存在するということになるわけである。

ここで興味深いのは、土地(耕地)だけではなく、資本と労働についても再分配を計画していたという点である。生産要素に注目していたことは「生産の多少は常に土地・資本・労働の三要素の多少によることは、すでに人の知るところなり」(242)という記述があることによっても明らかであろう。分配政策を生産要素の再分配という観点からとらえていたことは、「わが国の細小農を助けてその困厄の地位を脱せしむるがために、特に分配上の研究をなすの必要は疑うべからざるものなりとせば、[一人あたり耕地面積の問題と農民の数という問題の二つを考えなければならないが——引用者]、この問題は両々相関連す。一は土地分配の問題にして、他は労力配布の問題なり。これに付随して資本配布の問題あり」(274)と記しているところからも知ることができる。すなわち彼の農業政策は生産要素についての分配政策であり、分配政策は生産政策としての性格も有していなければならないという前述の政策観を加味すれば、生産要素についての生産政策・分配政策であったと整理してさしつかえないのであ

る。これによって「経済力の不平均なる分賦」(⊗191)を是正しようとしていたのであった。

したがって彼の農業政策は、一方の次元に生産要素(土地・資本・労力)、他方の次元に政策の種類(生産政策・分配政策)という2次元によって構成されていることになる。柳田農政学にあつては、理想の分配政策は生産政策をも満たすと考えられていたから、力点は生産要素の再分配の方におかれることになっている。生産要素の適切な再分配は、個人所得を増大させるだけではなく、国民所得をも増大させるというわけである。

生産要素の再分配という政策観から導きだされる政策構想の第一段階は、論理的には、自作農主義として提起される。農民が労働の成果をすべて自己の所有とすることができるためには、私的所有制のもとにあつては、土地についての果実(地代)・資本についての果実(利潤)・労働についての果実(賃金)のそれぞれを同一人物のもとに帰属させればよいからである。これを満足させるのは、経営者であり、かつ土地の所有者であり、かつ資本の所有者であるような農民、すなわち自作農だけである。「土地を自由に処分しかつ永久にこれを占有しうる者にあらざれば、その労働の結果を制限なしに取得することあたわず」(⊗228)。さしあたり小作農民に土地の所有権を与える政策、自作農育成策が農業政策の論理的な第一段階となる。

しかし自作農主義だけでは、農民が十分な所得を得られるかどうかについての保証があるわけではない。自作農主義は、農業労働の成果はその労働をおこなった農民の所有にするというだけにすぎないのであつて、農業労働の成果が「幸福なる分配」に値するだけの額になるかどうかとは別問題だからである。したがって論理的には、「幸福なる分配」を実現する政策がこの次に要請されることになる。「過小農の増加ならびに兼業農の増加が農業の進歩を障害するの弊ある時代に際し、政策をもってその傾向を抑止し、活発にして発達に適せる中農を養成する」政策(⊗235)、あるいは「農業者をしてその職業の独立に適當なる土地を占有し得せしむる」政策(⊗236)、換言すれば、農民が農業所得によって家計を維持できるようになるだけの耕地を得られること、すなわち柳田のいう中農養成策、自立経営育成策が必要となるのである。耕地面積を拡大させる政策、規模拡大政策である。

こうして柳田国男の農政論は、自作農主義と自立経営主義によって構成されることになっている。両者は論理的には別の局面に属する問題であつて、自作農であつても、規模が零細であれば経営的な自立は困難であるし、小作農であつても、十分な大きさの規模さえあれば、経営的に自立できることもありうることである。ただ日本農業の現実からみて、小作料を負担しつつ経営的に自立するには相当な面積が必要となるので、自立経営農家には自作農であることが望ましいと考えていた。経営として自立できるかどうかには農業政策の要点があるのである。

ここで注目すべきは、「中農」＝自立経営は単に耕地面積の大小だけではなく、その農業経営が資本主義的な経営であることをも含意していたという点である。彼は発展段階論的見地から歴史を二分し、「自然経済」から「貨幣経済」へという図式を導入していたが、「自然経済」のもとでの政策目的は収穫量の大小であつたけれども、「貨幣経済」のもとにあつては、「農生産の目的は必ずしも収穫の多量にあらず、農業者はただ金銭収入の増加を致すべき重なる理由

として収穫の増加を希望するのみ」(283)と変化することになる。というのは、「貨幣経済」の社会とは「商的法則 (Commercial principles)」(同上)が作用する社会だからである。明治という時代を画期として、経済社会は「自然経済」から「貨幣経済」へと転換していったと考えている。

とはいうものの、農業経営に関するかぎりでは、柳田によれば、明治になっても依然として「自然経済」時代のままの経営がおこなわれていた。「農以外の種々の職業が対立して相互の交換に貨幣の媒介を要するにいたりても、農はなお久しく旧来の面目を保持し、個々の農場は市府より独立して一つの小さき経済単位をなせり」(283)。すなわち経済社会そのものはすでに貨幣経済化しており、商工業はそれに即した経営をおこなっているにもかかわらず、農業経営だけはそこから立ち遅れているというのである。前述の「農業者」の定義のところで、農業者のことを「みずから生産の経営にあたり、利潤を取めまたは危険を負担する者」と規定していたことを紹介したが、現実の農民は客観的にはそういった「商的法則」からの規制をうけているにもかかわらず、経営そのものは前時代的で、「経済的技術」(206)の導入が遅れていると考えていた。規模が零細であったり、小作料が物納制であったりすることに原因があると見ていたので、規模を拡大させることによって、資本主義的な経営、柳田の表現を用いれば、「企業」としての農業経営、「職業」としての農業経営へ転換させていかなければならないという構想であったのである²⁾。要するに柳田農政学の核心は農業の資本主義化という点にあるのであり、農業経営も商工業と同じような経営形態をとるようにならなければならないという主張である。工業の面をも考慮に入れれば、柳田の脳裡に存していた経済構想は、土地・労力・資本を各経営主体に「幸福」になるように「分配」した小生産者(正確には中生産者)の経済社会を創出していくことであったと考えられる。

以上を整理すると、次のようになる。すなわち柳田は、農民の困窮の根本原因は規模の零細性にあると診断しており、したがってそれに対する政策は規模の拡大というものであった。どの程度の規模かといえば、企業経営として自立できる規模ということになろう。それが柳田のいう「中農」なのであったが、「中農養成策」という別の論文では、「2町歩以上」という数字をあげている³⁾。平均耕地面積は1町歩弱であったから、2倍以上に拡大するという構想であったことになる。すなわち、柳田農政学の政策構想を一言でまとめるとすれば、農業経営の規模を2倍以上に拡大させ、そのことによって個々の経営を資本主義化させ、企業経営として自立できるだけの所得を確保させようとする資本主義化政策であったということができるのである。このような形で生産要素を再分配して小生産者(中生産者)の社会を創出していけば、「幸福なる分配」が実現でき、かつ「幸福なる生産」も達成できると期待したのであった。

とすれば、ここで一つの問題が生じてくることになる。規模拡大のうちには土地や資本の再分配が含意されているわけであるが、耕地面積を拡大させようとするれば、総耕地面積の拡大はおのずから制限があるから、農家戸数を減少させなければならないことになってくる。耕地面積を2倍にするとすれば、農家戸数は半分にしなければならないであろう。これとの関連で留

意すべきは、兼業依存度の高い農家に対しては、自立性の高い農家とは農業政策を別にしなければならないという前述の柳田の考え方である。『農政学』次にはどのような文章も記されている。すなわち「それ〔農場の最小限〕以下に位するがために到底自力をもって発達するの見込みなき農業者を援助して、改良の機会を得せしめ、もしあたわずば別に比較的幸福なる業務に転ぜしむることは、一層時情に適合せる処置なりというべし」(274)である。「比較的幸福なる業務に転ぜしむる」というのは、要するに離農させるべきであるという意味にほかならない。他産業の方が高所得が得られるからであろう。「幸福なる分配」は「均等なる分配」を意味してはいないのであった(233)。自立経営育成論は、したがって、兼業依存度の高い零細農民を離農させるという離農政策をもそのうちに包含していたのである。

日本経済史の研究にあって、この時期の農民層分解が上下への両極分解ではなく、下層への「全面落層現象」であったと理解されていることは前述したとおりである。柳田の農業政策論が資本主義的経営の育成政策であり、弱体零細経営の離農政策である点を考慮に入れるとき、彼の構想は、経済史の用語を用いて表現すれば、じつは両極分解論的な農民層分解、すなわち一方における資本主義的農業経営の創出と他方における労働者の形成という形での両極分解を政策によって促進させるような政策構想であったことが判然としてくる。その意味では、自立経営を育成していこうとした柳田国男の政策構想は、両極分解論的な農民層分解の促進政策でもあったのであった⁴⁾。ただしその促進政策が、両極分解の経済史的基盤を喪失してしまったのちの時期に提出されていることに留意される必要があるのである。

- 1) この記述は事実上の酒匂農政批判となっている。「国家の政策にして、もし私人の判断と計算とを無視する」という引用文の少しあとに「強力なる警察的の命令、または露骨なる奨励金の制度は、効少なくして弊多ければ、緊急にして必要な場合のほかは努めてこれを避くべきなり」(241—2頁)とあり、「警察力の命令」を使って農民を強制したサーベル農政や、「露骨なる奨励金の制度」という補助金農政を批判した文章が記されている。酒匂常明の農業政策は「分配」の面で適切さを欠いており、「私人の判断と計算とを無視」した政策であるという批判であることが含意されている。
- 2) こういった柳田の自立経営育成論がどのような学問的系譜をもっているかは興味ある問題である。自然経済から貨幣経済へという発展段階論がドイツ歴史学派に由来することは明らかであるが、規模拡大論については確証が得がたい。著作のなかでは自作農主義についてはJ・S・ミルに着想源があることを明示しているが、自立経営主義については出典の記載がない。ミルの『経済学原理』には「およそ最大の生産能率をあげるためには、一般的にいって、土地をもつずれの家族でも、その土地が狭くて、全力をもって耕作するに足りないということ、またはその家畜と道具とを十分に使用するに足りないということのないことが望ましい。(中略)しかしこの望ましい程度の面積は、大農場ほどの面積ではなくて、イギリスにおいてごく小さい農場と見られているものの面積にあたるものである」という記述が第1篇第9章にある(末永茂喜訳、第1巻、273—4頁、岩波書店)。自作農で、家族労働力を完全に利用できる規模の経営が最適であるという主張である。

ただしミルは大農制よりも小農制（柳田のいう中農に相当する）の方が好ましいという文脈で上の引用文を書いているのに対して、柳田は零細経営（小農）よりも中農の方が好ましいという文脈で自立経営論を展開している。

- 3) 柳田国男「中農養成策」, 前掲『柳田国男農政論集』24頁。
- 4) 柳田のいう「中農」は、資本主義的な経営をおこなうのであるけれども、ねらいは家族労働力の完全利用という点にあるのであって、農業労働者を雇用するような経営は想定していない。

5. 政策手段——産業組合

政策構想の核心が資本主義的な経営をおこなう自立経営の育成という点にあり、その実現のためには規模拡大が必要であるという認識をもっていったことは前節で指摘したとおりであるとして、それでは柳田は、この規模拡大をどのような政策手段で実現していこうとしていたのであろうか。政策は国家（政府）が実施するものであるから、国家と国民との関係について、柳田がどのような見解をもっていったかという点を検討するところから、この問題に接近してみたい。

彼の超然主義的な政策観からすれば、「私益」を「総計」しても「公益」とはならないので、国家は、「国民総体の幸福」（公益）の実現をはかるといふ観点から、独自の判断基準をもって政策を立案・施行し、経済環境を整備していかなければならないと考えられていた。国家は国民とは別次元の存在として扱えられており、国民の自主的な私益追求だけでは真の意味での私益の実現は困難なので、それとは次元を異にして、経済政策というものが必要であるという理解となっている。各人の私益追求は政策によってより完全なものとなるのであって、公益というものを政府が追求するわけではない。すなわち、公益というものは国民全員が各人の利益を最大化させた状態をさしているものであって、超然主義的な政策観という表現からは国家利益（国益）の追求とでもいうべきものをすぐに連想するけれども、柳田の場合はそうではなく、国家の利益（国益）が国民の利益（公益）とは別個に存在するとは理解されていない。国民の私益追求を尊重するという点では自由主義的であり、国家は独自の観点で私益実現のための政策を実施しなければならないという点では反放任主義的となっている。自由主義を基調としつつ、それだけでは不十分なので、それを補完するものとして国家の政策が位置づけられているわけである。

公益という考え方についてももう少し補足すれば、たしかに「人はもっとも自分の利益を講ずるに敏なるもの」（㉔241）ではあるけれども、同時に「人の知恵は神を去ること遠く、迷いあり誤りありて、知らず識らず不利益なる行為をなすこと多ければなり」（同上）でもある。したがって自由放任に委ねてしまうことは私益の実現をもそこねる場合があるのあって、「優者・先覚者」（㉔253）である国家が、個々人の私益実現を完全なものとするために、適切な経済政策を実施しなければならないという立場となっている。国益について言及した箇所は柳田にはないけれども、公益と国益とをいいて関連づけるとすれば、国民が私益の実現を完全なもの

とした状態が公益であり、そのことが結果として国益になるという考え方であったであろうと思われる。

各人の私益追求活動は最大限に尊重しつつ、「迷い」や「誤り」による「不利益なる行為」を「優者・先覚者」である国家の政策によって補わなければならないとする政策観は、彼によれば、国民に対する「開発誘導」を主眼とした政策となって具体化されていた（同上）。「直接または間接に教育的方法を用い、ついには人民をして強いずして自ら到るの境（自助）に達せしめざるべからず」（同上）という政策である。すなわち「教育的方法」によって国民の「迷い」や「誤り」を除去し、各人の私益追求活動をより完全なものへと「誘導」していこうとする政策であり、前述のミルからの引用文に「教育と世論」を手段とするという考え方が述べられていたが、はからずもそれと共通する考え方になっている。どのような方策の私益追求活動が最善であるのか、そのことを国民に自覚させることによって「自助」（self-help の訳語であろう）を喚起していくという考え方であり、自助主義が基本原則となっている。自由主義経済が各人の自助主義を前提にして存立していることは指摘するまでもないが、各人の立場からすれば、どのような方向にその自助主義を発揮すればよいのかについて「迷い」や「誤り」があるので、経済政策によって経済環境を整備し、その整備された経済環境を誘因とすることで「自助」の方向性を「誘導」していくべきであるという見解になっている。国民の自助主義を前提にしたうえでの経済政策であって、国家の役割は誘導主義とでも表現すべきものに限定されている。整理すれば、柳田農政学は、国家の誘導主義と国民の自助主義とを政策方針としているのである。

前述の規模拡大論は、この政策方針と関連づければ、耕地面積を拡大した方が経営上有利であることを農民に理解させ、その方向性で彼らの自助主義を喚起することができるような環境を整えることによって、その実現をはかるという考え方になっている。『農政学』ではこの観点から、一連の農業関係法の整序をおこない、それが分配政策と生産政策の双方を満たす法体系を構成していることを明らかにしているが²¹、その農業関係法のなかで、柳田がとりわけ重要視した法律が産業組合法であった。

産業組合それ自体は法律の公布以前からすでに各地で活動をはじめていたものであったけれども²²、産業組合法によってその権利と義務を定めることによって産業組合の活動を強固かつ活発にさせ、「幸福なる分配」と「幸福なる生産」の二つながらをこれによって実現しようというのである。そこでしばらくは『農政学』を離れ、この法律のことを専門的に論じた同時期の著作『最新産業組合通解』（1902年）をとりあげることにはしたい。はじめに柳田の理解する産業組合法の概略を説明したあと、産業組合がどのようにして生産要素の再分配に貢献し、いかにして分配政策と生産政策の双方を満たすものなのであるかを解明していき、最後に誘導主義と自助主義との関係について、産業組合のどの点に柳田が問題を感じていたかという点についても説き及ぼすことにしてみる。

『最新産業組合通解』にいう「通解」とは「全部にわたって解釈すること」（『広辞苑』）で

あり、この語義からは法律の逐条的な解説書という印象をうけるけれども、じっさいに繙読してみると、著者自身の産業組合法を濃厚に投影させた解説書となっている。たとえば同書の構成と産業組合法を対照してみただけでも、このことは一目瞭然となる。

産業組合法は本文で全77条、附則も加えれば全部で90条となる。本文は第1章「総則」にはじまり、第2章「設立」、第3章「組合員の権利義務」、第4章「管理」、第5章「加入および脱退」、第6章「監督」、第7章「解散」、第8章「清算」、第9章「罰則」と続いている。産業組合の設立、運営、解散等に関する条文からなっていることは、この構成からも読みとることが出来る。

これに対して『通解』は、次のような編別構成をとっている。

自序

序論

総論

第1章 産業組合の概念

第2章 産業組合の種類

第3章 産業組合の静態

第1節 組合員

第2節 組合財産

第3節 組合債権者

第4節 監督機関

第4章 産業組合の動態

第1節 産業組合の設立

第2節 産業組合の維持

第3節 組合の解散

付録 北海道における産業組合の特例

各論

第1章 信用組合

第2章 販売組合

第3章 購買組合

第4章 生産組合

こうして比較してみると、法律に即してやや逐条的に記述してあるのは「産業組合の法律上の性質」(286)を説いた「総論」の部分だけで、「各論」の部分は産業組合法を「組合の経済上の性質」(同上)に即して関説した部分となっており、さらに「自序」や「序論」で表明された産業組合論は『通解』にまったく独自のものとなっている。法律の解説書であるかのような書名でありながら、その比重が小さく、結果として柳田自身の産業組合論を開陳したような

著書となっているのはこのためである。産業組合に関する制度的な説明もさることながら、むしろ産業組合がなぜ必要であるのか、産業組合を設立すればどのような利益が得られるのかといった点に力点をおいた記述がめだっているといつてよい。柳田としては、産業組合の意義を農民に理解してもらい、組合活動を活性化させようとした意図に発しているためであろうと考えられる。予定読者層も「地方の公吏、資産家、有力者、学校の教師、医師、僧侶等多少の余閑を有せらるる諸氏」(⊗5)であって、こういった在村の有識者層の理解を得ることで、村人(「小農小工」ら「小規模の産業者」)への普及をはかろうとした著作であった。

産業組合はなぜ必要なのであろうか。いうなれば、産業組合結成の必然性という問題である。これを主題にしたのが「序論」で、ここで柳田が強調するのは、現代の農村が歴史的な転換期の渦中にあるという点であった。彼は「経済界の変遷」(⊗3)とか「経済上の大変動」(⊗8)とかいう表現を用いている。その「経済上の大変動」は「産業革命」(同上)によってもたらされたものであり、柳田のいう「自然経済」から「貨幣経済」への移行、経済史学という封建制から資本主義への移行という経済社会の根本的な転換を意味していた。「産業革命」の結果として生じた経済社会の資本主義化は、農村経済にも激しい「生存競争の現象」(⊗7)をもたらし、村の「小産業者」を多く没落の淵に追いやることになった。「勤勉にして業に精しき者といえども、もし時運の向かう所を察するあたわずば、一朝覆没の災いを免るあたわず」(⊗8)。彼らの多くは「落魄」して「社会の下層」に入り、「少額の賃金」で糊口をしのがなければならなくなったのである(同上)。こうして一方では「巨額の資本」を有する「資本家」を生むとともに、もう一方には「腕力を提供して生産に参与する」「労役者」を大量に創出させるという事態を生じさせることになった。資本家階級と労働者階級の形成である。労働者階級の「困窮」「惨毒」、ひいては「絶望の徒・不平の輩」が社会主義的な政治運動をおこなうようになっていく過程が進行していたのであるが、この過程を柳田が否定的に評価していたことは、この局面を「現代文明の病的傾向」(⊗9)と呼んでいることから窺い知ることができる。

「貨幣経済」社会への移行にあたって、柳田がとりわけ注目したのは資本の力であった。「この経済上の大変動を考究するにあたり、もっとも重要な題目の一として各人の注意を惹くべきものあり。曰く、資本の集積、資本の勢力これなり」(同上)。製造業を営むにせよ流通業を営むにせよ、動力源、機械設備などで莫大な資本が入用になるのであって、その資本の持ち主は大きな利益をあげることができる。とりわけ「信用の組織」が発達したために、「かつて事業に成功したるものは、いよいよ自己の名望を利用し、他人の資本を融通して、産業の規模を拡張することを得るをもって、着実の歩調を採るものは、極めて安全にかつ容易にその富を利殖することを得べく」(⊗9)、という条件に恵まれることになる。「貨幣経済」の時代は「資本」の時代、「信用」の時代なのであり、いいかえれば、資本の力、信用の力さえあれば、誰でも資本家階級が入手しているような利益を獲得することができるという時代なのである。

このような時代の転換点にあって、従来からの独立小産業者が独立の地位を保持したままで

「生存競争」を生き抜いていこうとした組織が、産業組合であった。もともとは西ヨーロッパで自然発生的に登場してきた組織で、イギリスにあつては労働者の消費組合（購買組合）として、ドイツにあつては小産業者の貸付組合（信用組合）や販売組合として発達してきたものであつたが、日本でも組合というものの意義を認め、小産業者を保護するために法制化したものが産業組合というわけである。したがつて産業組合は、小産業者の没落を予防するための組織なのであつた。

産業組合というのは、柳田によれば、「同心協力によりて、各自の生活状態を改良発達せんがために、結合したる人の団体」(⊗12)であるが、柳田の近代経済像が資本や信用を中心にして構成されていることに対応して、その産業組合論もすぐれて資本や信用を中心にして展開されていた。すなわち組合員としてふさわしい人は「少額の資本を有するか、またはまったく資本を具えず、単に勤勞をもつて日々の生計を立つる者」で、「各個独立して経済界に立つ」者であつた。したがつて孤立した経営を営む「中産以下の農工業者」にとって最良の組織というわけであり、孤立した弱小の経済主体が「同心協力」して組合に結集することで、資本不足を補えばよいというものである(同上)。

こういった観点から、柳田の産業組合理解はもっぱら信用組合中心の理解となつていた。産業組合には、信用事業をおこなう信用組合のほか、販売組合と購買組合、生産組合があることは産業組合法にあるとおりであるが、その「経済上の性質」を説いた「各論」編にあつては、柳田はこの4種を関連させて理解している。すなわち「販売組合はその総収入を多くするを目的とし、これに反し購買組合、生産組合は主として生産費を減少するを目的とす。さればこれら三種の組合は、信用組合と相まちて、はじめて下級人民の生活を改良し幸福を増進するの結果を収むるを得べく、たがいに一を欠くべからざるは、あたかも鳥の双翼、車の両輪の如きなり」(⊗99)。利益を増加させるには収入と費用の差が大きくなるようにすればよいのであるから、協同販売、協同購入、機械等の協同利用によって利益を増大させ、そのことで「小民の貯蓄能力を開発」(⊗98)し、それを信用組合に貯蓄させ、組合員の資金供給に役立てようという構想である。したがつて柳田としては、同一地域の小産業者は、このすべての組合を設立するのが好ましいということになる。ただし信用組合と他の三種を兼営することは法律で禁止されているので³⁾、実際には二通りの組合を設立するべきだということになる。

したがつて産業組合とは、経済的弱者である「小農小工」自身がおこなう自主的な経済機関(商業機関・金融機関)であつた。経済機関という点では、農村で跋扈していた小商人や高利貸を排除しようとする団体でもある⁴⁾。しかしたんに経済機関というだけでなく、教育機関としても産業組合を位置づけようとしていた。「わが国の現状は不幸にして市場を観察する知識と新時代の経営に十分なる資本と二者ともにこれを見えざる小農、小工の数はなほだしく多きをみるなり」とあるように(⊗89)、一方では「新時代の経営に十分なる資本」を供給するとともに、他方では「市場を観察する知識」を修得していくための機関としても期待していたのであつた。

すなわち産業組合結成の必然性の箇所でも述べたように、柳田は現代がすでに貨幣経済の社会であることを指摘していたが、しかし農業経営に関しては、現実には、資本不足のために自然経済の時代と大差のない経営方法をとらざるをえないような環境下におかれていた。産業組合の活動を経験することができるようになれば、どのような農産物が市場から歓迎されるのか、どのような農業経営が最適であるのか、どのようにして組合を運営していくのかなどのノウハウ（経済的技術）を知ることができ、資本の供給ともあいまって、貨幣経済に即した経済的合理性をもつ経営力や判断力をもつことができるようになるというのである。

こういった経済機関・教育機関としての位置づけからすると、産業組合が土地・労力・資本という生産要素の再分配に貢献するという意味はおのずから明らかとなってこよう。「貨幣経済」の社会は「資本」が決定的に重要な意義を有する社会であり、産業組合はその資本を零細農民に供給する経済機関であると同時に農民に資本主義的な経営法を修得させる教育機関でもあったから、産業組合を介することによって、農民に資本を供給させるのはもちろんのこと⁵⁾、耕地の購入資金を供与するという形を通して規模拡大に貢献することができるのであったのである⁶⁾。労力の質という点では、産業組合そのものがもともと教育機関としての役割も期待されていただけに、組合活動をおこなうこと自体が質的向上に大きく貢献することになると考えていた。また経済的合理性を身につけていくことによって、他産業に従事することの有利さを自覚していくようになっていけば、本人の合理的な判断で農村の人口が減少していくはずなのであった。

また分配政策と生産政策との関係についても、あるいは誘導主義と自助主義との関係についても、柳田の産業組合論がそれとどのように関係しているかを知ることとはそれほど困難ではない。彼の産業組合論は、産業組合に結集することの利益とその運営方法を読者に説くことが主題となっているのであって、要するに農民の利害関心に沿った産業組合論となっていた。農民の利害関心に訴えることで産業組合の利点を理解させ、それを誘因とすることで産業組合の普及と活性化に貢献しようとしていたのである。したがって誘導主義・自助主義の関係は一目瞭然で、国家（政府）は産業組合の利点を国民に理解させ、その自助主義を刺激していくという形で国民を産業組合の方向へ誘導していこうとしていたのであるし、分配政策・生産政策の問題についても、まずもって農民の所得を増加させ（分配政策）、そのことで国民所得を増加させていこう（生産政策）という論理構成になっていた。こういった意味で産業組合は、柳田農政学にとって、没落の予防といった消極的な意義にとどまることなく、自立経営育成論という政策構想を実現するための政策手段として重要な位置を占めることになっているのであった。

- 1) たとえば土地の交換分合を目的とする法律である耕地整理法に従うことによって、畦畔の省略や耕地区画の整頓、耕導溝渠の改修などの点で大きな利益が得られることを指摘している（28244—5）。『農政学』で言及しているのは生産政策の個所であるので、生産総額を増加させる面での利益が強調されているが、耕地整理が個人所得の増加にも貢献することは多言するまでもない。
- 2) たとえば産業組合史編纂会『産業組合発達史』第1巻、等の該当個所を参照されたい。

- 3) 1906年の第一次改正で、信用組合と他の三組合との兼営が認められるようになっている。
- 4) したがって、柳田のいう「最小の産業者」のなかに、小商人は含まれていないと考えられる。
- 5) 零細預金を受け入れる公的な貯蓄機関として郵便貯金などもあったが、郵便貯金では地方で預け入れた貯金を中央で利用することになるために、資本の再配分にはむしろ障害になると考えていた(1640)。
- 9) たとえば小作農が農地を購入したりするためには、小作人組合を作ればよいという案を提示していた。柳田によれば、生産組合という生産には土地の共同使用も含まれるので、小作人組合もそれに該当するという解釈である。小作人組合を作って組合が地主と交渉し、小作料徴収などの事務を組合が肩代わりするなり、小作料を組合がまとめて販売し地主に小作料相当分を支払うようにすれば、双方の利益になると柳田は指摘している。「現今の小作料は概してはなはだ、高く、かつ作物をもって現納する習慣なれば、農産物の市価の漸次、騰貴する時代には、ますます多額の借料をとられ、かつ競争者多きためにその地主に対する地位は不安全なり。今もし小作人が共同して、耕地使用を目的とする生産組合を組織し、かつ販売組合を兼ねて収穫物を共同販売しその代金中より一定の使用料を差し引きたる金額を分配せらるることとせば、従来地主の下にありて、作り分けの約束をもって小作せし時よりも利益、はるかに大なるべし」という記述が『最新産業組合通解』にみえる(2128)。のちの論文「土地と産業組合」では、小作人組合で得た利益を信用組合に貯蓄していけば、地主から妥当な価格で農地を買っていくことができ、規模拡大にも貢献できるはずという期待を表明している。

6. 政策目標——民富の形成

産業組合を政策手段として自立経営を育成していき、「国民総体の幸福」を実現していこうとした柳田国男の農業政策論は、前節で指摘したとおり、政府の側の誘導主義・国民の側の自助主義を基本的な政策方針としていたが、こういった農業政策論は彼の職場、すなわち農商務省ではどのような評価を受けていたのであろうか。田山花袋の小説『妻』(1909年)には次のように記した個所がある。文中にある「西さん」のモデルはもちろん柳田である。

西さんも先輩からの圧迫をつねに役所で受けていた。青年官吏間ではとにかく枢要な地位を得ているのであるが、年が若いので、その意見がいつも思ったように通らなかった。「今日は一日口の酸っぱくなるほど議論をした」「いくら重要な新しい議論をしても老人連には解らんのだから」「僕もそのうちに田舎に出るかもしれんよ」などという言葉の端々に、不平不満の気持ちが充ちていた。身体が弱くつねに蒼白い神経の昂ぶったような顔をしていた。

役所の中では自分の農政論が「老人連」に受け入れられず、柳田は「不平不満」のかたまりになっていたらしい。「老人連」という中には、上司である酒匂常明農政課長も含まれていると考えられる。というのは、酒匂常明には「農政所感」と題する論文があり、ここには『農政

学』と真っ向から対立する農政思想が展開されているからである。この論文が『大日本農会報』に2回にわたって連載されたのは1901（明治34）年の8月と9月、まさに柳田在職中のことであった。柳田が「口の酸っぱくなるほど議論をした」という中には、この「農政所感」をめぐっての論争もあったかもしれない。

論点はことごとく対立しているから、紙幅の制約を考慮にいれて要点のみを摘出すると、酒匂は「農は国本」という農本主義の立場にたち、農業の存在理由を食糧・原料の供給、租税負担、軍人の培養、社会秩序の維持などの非経済面に求めている。したがって「農業は国家にかくのごとく広大な責務を有する生産業」であると、農業は国家的な観点から意義づけられることになっている。この点からして彼の関心は農業生産量の増大に向かうことになっていたが、統計数字には目だった上昇が示されてはおらず、それが酒匂課長の「失望」の種だとしている。ただ財政上、中央・地方の農政費は着実に増加傾向にあり、農業関係の学校や農事試験場などの施設として具体化されて生産性の向上に貢献しているのであるが、プロシアなどの国と対比するとまだまだ農政費は少なく、「農政刷新」のために農商務省から商工省を分離して農務省を独立させるべきであるといった「農省単立論」を展開したりしていた。

もちろん「農政所感」の主たる関心は農業生産量の問題、すなわち農業生産量が遅々として増加しないという点であるのであって、この観点からその原因を8点列举し、改善を求めている。とりわけ重視したのが「商工的競争および商工的制裁なきこと」と「農事の利益寡なきこと」の2点であった。

前者の競争と制裁に関していえば、飯米農家的な小農経営に市場的な競争原理は作用しないし、技術改良にしても、商工界での経営者と従業員との関係とは異なって、農業界では農民に対する制裁というものがなかったので、技術改良が進まない。要するに「競争」と「制裁」の「欠けたる社会」であることから、「教育なく資産なく滔々たる守旧小農民」には技術改良をおこなう意欲が存在しない。そこで彼は次のような農民対策を開陳するのである。

かく競争制裁の欠けたる社会をして日新の世界に活動せしめむとするにおいて、予輩の意見は間断なき強力の誘導、奨励もしくは保護の手段を施すはもちろん、あるいは国家の命令権を活用するの必要ありと信ず²¹。

農民に対する「間断なき強力の誘導、奨励もしくは保護の手段」といい、「国家の命令権」といい、要するにサーベル農政・補助金農政のことを指しているのであるから、この部分は酒匂農政を正当化した議論となっている。農民は「守旧」的であり、技術改良への意欲を欠如しているという現状認識が、この強権主義的な農業政策の前提に存在している。たんなる政策客体にすぎないという農民観を抱いていたことが示されている。

生産量が増加しないもうひとつの大きな原因は「農事の利益寡なきこと」で、このことは「細農小農は利益の観念薄弱なること」としても換言されている。利益が少ないという経営上の問題は「観念」の問題と関連づけて理解されており、酒匂によれば農民が「守旧」的で技術

改良をおこなう意欲に乏しいのはこの利益の観念が薄弱な点に主な原因があるのであって、これは農民が「自産自食」的な農家であったからであった。この現状に対する対策は産業組合の普及で、この産業組合によって「小農は自己の小範囲を脱して組合すなわち団体としての利害を打算するの習慣を発起し、観念の程度よって一転進をなすべし。(中略) 小農は中農大農の態度をとり、五反一町の利益観念は数十町数百町の利益観念となりて、農事の大改良は初めておこなわれるべし」という効果が得られるというのである²⁾。産業組合に加入することによって「利益の観念」が育成され、技術改良に取りくむようになるという見通しであり、したがって政策は産業組合の「奨励普及」、それも組合数の増加に力点がおかれることになっている。

一読すればわかるように、酒匂常明の「農政所感」もまた産業組合論なのであるが、そこに盛り込まれた農政思想には、農民の幸福（農業所得の増加）という観念はそのものとしては存在していない。あるのは生産量の増加であり、そのためには技術改良をいかに実施させていくかという関心であり、強権的な政策や産業組合の設立は技術を普及させていくための手段とされている。柳田との対比でいえば、経済の論理で問題を分析していこうとする視角や農業経営の規模拡大という発想は皆無といってよく、既存の小農制を所与の与件としたうえで、新しい農業技術を強引に実行させることで農業生産量を増加させていく政策思想になっている。農民のための農業政策ではなく、国家のための農業政策となっていて、柳田の用語で表現すれば、「分配政策」不在の「生産政策」であると要約することもできる。柳田が強く反発したとしても不思議ではない。

柳田が酒匂課長と対立していたことは、省内でも彼が孤立していたことを意味していた。というのは大内力によれば、当時の農業政策は生産政策を基調としたものであり、したがって柳田のように農民の生活水準そのものを問題視した農業政策論は先駆的でありすぎたことになるからである。大内は農業政策の性格変化の画期を日露戦争に求め、生産政策的農政から社会政策的農政への転換と位置づけるのであるが、それは食糧不足への対処から小農の経済的窮迫の救済を中心課題にした政策への転換を意味していた³⁾。農民の経済問題に力点をおき、その解決を通して食糧問題を解決していこうとする柳田の問題意識は、時期的にみて、いまだ十分な社会的認知を得る段階にはいたっていなかったのである。

それでは社会政策学派として見てみたばあい、柳田の農政論はどのような位置にあるとして把握すればよいのであろうか。柳田との関連で当時の社会政策学派的農政学の中心人物をあげるとすれば、一時は東京大学農学部教授だったこともある松崎蔵之助をおいてはないであろう。『農政学』は1896（明治29）年の刊行になると推定され、生産政策的な農業政策が基調になっていた時代に、いち早く社会政策学派的な関心から農業政策を論じていたからである。すでに指摘したとおり、松崎は柳田の先生であり、柳田も松崎の教科書を読んで勉強をしたことはほぼ確実と考えられている。松崎の教科書は柳田の『農政学』と同一書名であるので、混乱を避けるため、本節にかぎって、柳田のものを柳田『農政学』、松崎のものを松崎『農政学』と表記することにしたい。

松崎『農政学』の「目次」は次のようになっている。

緒言

第1回 総論

第2回 現今の農政問題

第3回 現今のいわゆる農政策

第4回 経済社会における農業および農業者の地位

第5回 土地財産の配分論

第6回 土地財産の相続を論ず

第7回 農業信用を論ず

第8回 農業信用組合を論ず

この構成の仕方からも知られるとおり、「土地財産」と「農業信用」が基本用語となっていて、松崎の「農政」の関心がこの方面に収斂されていることが示されている。「農業信用組合」を法制化すべきであるというのが松崎『農政学』の結論で、1891（明治24）年に審議未了のまままで流産した信用組合法案の延長線上にある政策提言となっている。ただ松崎の場合は、以下にみるとおり、「土地財産」を保全するための「農業信用組合」という形で特定化されているところに特徴がある。

松崎は農政学を経済学の一分野、すなわち農民と国家の利益を増進させるために国家はいかなる政策をとるべきであるかという問題を考究する学問として理解していた。農民の経済的困窮の解決を課題としていたのであるが、彼によれば、農業は商工業と決定的な点で根本的に異なる産業となっていた。農業の成長は他産業にくらべて遅く、国民経済に占める比重も低下しつつあったが、農業の成長力が弱いのは、農業が「天然力」に依存するところが大きく、商工業のように「人為」によって左右することができないからであった。産業の性格に内在するこのような相違点のために、農業政策は商工業政策と異なる役割を担わなければならないとされていた。すなわち農業保護政策としての役割である。したがって松崎の見解では、農業経営は救済の対象であり、農業は国家の政策によって保護されなければならない産業であり、農業政策は農業保護を基調とすることになり、農業政策学はそのような保護政策を考案する学問であるということになるのであった。

柳田も松崎と同様に農政学を経済学の一分野と位置づけ、経済的困窮の解決を課題としてはいたけれども、柳田の方は農業の特殊性を強調することはあまりなく、農業保護を政策基調としないという点では松崎と顕著な対照をみせている。すなわち、農業と商工業のあいだに差異が存在することは認めるのであるけれども、それは決定的というほどのものではなく、したがって農業政策は本質的には農業発展政策であり、商工業政策と同様に、商品経済の論理に即しつつ、資本主義化をいっそう推進していくべきものでなければならぬのであった。これに反して松崎の場合にあっては、農業政策は商品経済の論理を国家が外部から規制するものとして

理解されることになっている。

農業政策の性格をめぐる両者の相違点は、農業に関する危機意識の所在と対応関係をもってしている。松崎にあって、「現今の農政問題」は、「農政問題の根本とは、農業上しばらくも欠くべからざる土地財産にかかる問題にして、その所有権の存廃変転は農業者および国家の盛衰によって岐るる所以なり。外観上よりこれを見るに、現今農業者のもっとも苦しむ所以のものは、その所有土地に付着する負債なり。(中略) 社会問題の上より観察するも、農業の病根はほとんどここに存するが如きを見る」⁴⁾ という点に存していた。「土地財産」にかかる「所有権」の「存廃変転」が「農業の病根」のすべてであり、これこそが「社会問題」であるというのが松崎の認識だったのである。松崎農政学が念頭においていたものは土地所有農民であり、在村の小地主や自作農たちが資本主義経済の進展の過程で莫大な「負債」をかかえ、急速に土地の所有権を喪失しつつあるという事態であった。土地所有農民の没落、松崎の危機意識はここに発しており、松崎農政学の課題は究極的にはこの没落を阻止する点にかかっていたのであった。

これに対して柳田の場合は、土地の所有権はどちらかといえば第二義的な重要性しかもっていなかった。もちろん彼は自作農主義をとってはいたが、しかし農民が土地を所有するようになれば困窮が解消するとは考えなかったのであって、農民が貧困から脱却し富裕になっていくためには資本主義的な農業経営に転換していかなければならず、そのためには経営の規模を拡大していかなければならないとして、規模拡大の方に第一義的な重要性をおいていたのであった。経営として自立できる規模さえ得られるのであれば、たとえ小作農であってもいっこうに差しつかえなかったのである。したがって柳田国男を農政学に駆り立てた危機意識は、既述のとおり、日本農業の経営規模があまりにも零細で、経済の資本主義化に適應できていない点に存していたのであった。

両者の違いは、松崎が土地所有農民を対象にしているのに対して、柳田は貧農一般を対象にしているという違いから生じている。日本経済史に即して言えば、農民層の「全面落層化」が進行しつつあるその進行過程に松崎が危機意識を抱いていたのに対して、柳田の方は、「全面落層化」の過程が進行したあとの結果に危機意識を抱いていたと評することもできよう。保護すべき土地や資本をもたない零細小作農民を主たる対象としていたために、その窮状を打開しようとするれば、農民自身の労力である「勤勉と正直」しか期待できるものがなかったとも言うことができよう。

したがって協同組合についての位置づけも、両者のあいだにはかなりの懸隔が存在していた。松崎の『農政学』にあっては柳田の『農政学』にあっては、農業政策の中では協同組合が要になっている点では共通しているが、松崎の想定する組合員は土地所有農民であり、柳田の想定する組合員は貧農をも含めた村人全員となっている。産業組合法以前に発表されていたこともあって、松崎が言及していたのは信用組合だけであったが、産業組合法公布後の柳田『農政学』にあっては、信用組合が機軸的な位置におかれていたから、「信用」を重要視する点については師弟のあいだに共通性がみられるのであるけれども、松崎にあっては、土地所有農民

が抱える負債を信用組合によって救済するという現状維持的な意味合いが強いものに対して、柳田は、信用組合を活用することによって経営的な自立への道を歩ませて行こうとする現状突破的な傾向が濃厚となっている。農業と商工業の質的な違いを強調する松崎にとって、農業者の使用する「土地資本」と商工業者の運転する「貨幣資本」のあいだには決定的な差異があり、その故にこそ信用組合が必要になるものに対して、柳田の方は、「勤勉と正直」しかもたない農民を対象としたがために、対人信用で無担保貸付をおこなう信用組合が必要となるのであった。

このように整理してみると、松崎蔵之助と柳田国男は、たしかに多くの共通点をもつにしても、根本的なところで決定的に異なっていることがよく分かる。松崎にとって農政学は、土地所有農民の没落を阻止・予防することであり、そのことによって地主・小作間の階級対立を緩和・解消しようとした農業政策学であったという点では、まさしく社会政策学としての農政学であったといつてよい。すなわち本質的には分配政策に重きがおかれており、資本主義的な経済社会の展開を自由に放任しておいては土地の所有関係が移動してしまうので、国家の法律（このばあいは信用組合法）によってその移動を阻止しようとしたのである。これに対して柳田の方は、農村での階級対立を解消するという点では社会政策学派に共通な思想傾向を有しているが、しかしその実現方法は小作農の零細経営を企業的な経営に転換させることによっていた。しかも産業組合法は環境整備の域をでていないのであって、経営転換による経済的向上をはかるべき主体はあくまでも農民自身とされている。農業における資本主義的な経済関係の育成・促進をはかるという点では、柳田自身の自己規定どおり、彼の農業政策学は本質的には経済政策学だったのであった。分配政策と生産政策とは矛盾しあう関係にはなく、同一の体系のもつ2側面として理解されていたことと対応しているわけである。

社会政策学派は、資本主義的な経済関係の育成・促進を意図していた古典派経済学に対抗して登場してきた学派であり、この名称は社会政策（分配政策）に力点をおいていたことに由来するのであるが、その点で、経済政策学としての農業政策という位置づけをもっていた柳田の農政論は、社会政策学派としては異色であったと思われる。この異色な性格は、彼の政策理念が、イギリス功利主義の思想を基本としていることと強い相関関係を有していると考えられる。周知のとおり、日本の社会政策学はドイツの社会政策学の圧倒的な影響のもとで発展していき、松崎自身もドイツの代表的な経済学者であったワグナーの導入者として著名になった人であった。ワグナーは国家主義的な社会政策思想でよく知られており⁹⁾、そのためか松崎も国家主義的な政策思想を濃厚にただよわせていることになっている。イギリス功利主義のもつ個人主義や自由主義とはおよそ相いれるところの少ない経済学者であったらしい。

だとすれば、さらに観点を変えて、イギリス功利主義から大きく触発されていた柳田の政策思想は、功利主義の政策思想とどのような点で共通し、どのような点で相違していたのであろうか。柳田との関連で、功利主義者でありかつ経済学者であった人を挙げるとすれば、古典派経済学の泰斗J・S・ミルをおいて他にない。『経済学原理』と『農政学』との異同はどの点に存するのであろうか。

共通点はこれまで必要に応じて言及してきたとおり、ともに功利主義の思想を基調にする点であり、分配政策を重視する政策観をもっていた点であろう。ただ決定的な点で相違点も存在しているのであって、それは生産政策の位置づけに関してであった。周知のとおり、『経済学原理』は「生産」を考察した第1篇第10章で、「生産増加の法則は労働、資本および土地という三要素増加の法則に依存する」⁶⁾ することを明らかにし、「生産増加の法則」⁷⁾の解明をおこなっているのであるが、その分析から得られる帰結は、次のようなものであった。

すなわち「アジア諸国のように蓄積の素因の力が弱[い]」国のばあいの生産増加に必要な政策は、「勤勉と実際上の蓄積欲との増進」であり、その「手段」として租税の軽減、知能の向上、外国技術の輸入の3点を列挙していた⁸⁾。とくに租税の軽減が耕作農民に恩恵をを与え、蓄積意欲を増進させることは言うまでもないことであろう。

そしてこの点において、ミルと柳田とは決定的に相異していた。というのは、このばあいミルは、租税政策という分配政策に生産増加の方策を求めている、生産政策という独自の政策を構想していたわけではないからである。これは、富の生産は自然法則によっているので「明らかに〔人間の〕恣意的になしうる事柄ではない」と考え、これに対して「分配の法則は一部は人為的制度に属する」として⁹⁾、第5篇の政策論が示すように、もっぱら租税政策という財政政策に「配分上の正義」の実現をめざす政策を求めているからにはほかならない。いうなれば租税を介した所得の再分配政策である¹⁰⁾。これに対して柳田農政学にあつては財政政策への言及は皆無で、再分配の対象となるものは、土地・労力・資本という生産要素であった。その再分配は分配政策であると同時に生産政策でもあったのであって、それぞれの地域、それぞれの経済主体に適正な規模の生産要素を配布していくことで所得分配を平等化させ、かつ国民所得を最大化させようとした政策となっていた。日本経済の生産構造そのものを根底から変革してしまおうとしていたのである。

柳田の農政思想の大きな特徴はこの生産構造の変革という点に存しているのであって、彼の農業政策論が一つの法体系で分配政策と生産政策の双方を満たすことができるのは、じつはそのためなのである。生産政策主体の酒匂常明に対しては分配政策を対置し、分配政策色が濃厚な松崎蔵之助に対しては生産政策を対置するという意味では、両者の農政思想よりも一段高次のものとして自己の農政思想を設定していたことになるが、彼の決定的な歴史的意義は、この点、すなわち生産構造の根本的な変革という点に求めなければならないと思われる。なぜなら、池田信が指摘しているように、「ドイツよりもいっそう後進的な日本の資本主義は、先進諸国に伍するためにはドイツよりもいっそう急速な資本蓄積を要する。そのための生産政策を彼らも重視したので、社会政策の生産政策との親和性がとくに強調された」のであったが¹¹⁾、ドイツの社会政策学を導入するかたちで日本の社会政策学が形成されたために、同じく池田が指摘するように、日本の経済学者の「理論的営為」が「安易」なものとなっていたことは否むことができなかつた¹²⁾。生産政策の必要性は実際には認めていながら、それを社会政策学の中に体系的に位置づけていくという基礎作業にはあまり熱心ではなかつたのである。

要するに柳田の農政思想は、たんに酒匂や松崎を乗り越えるというだけではなく、国際関係のなかで日本経済がおかれた位置をよく自覚し、国内産業（農業）を育成していくことで、後発資本主義国としての日本の経済力を飛躍的に増進させようとした政策体系でもあった。そこに強烈なナショナリズムと強靱な思考力を看取することは困難ではないはずである。農民たちの経済的困窮を解決する柳田国男の経済学は、同時に欧米列強の外圧をはねのけようとする経済学ともなっていたのである。個人所得を民富、国民所得を国富と近似的に等置することができるのであれば、柳田国男の農政学は、生産要素の再分配による民富の形成増大を推進することで国富を形成増大させようとしたという意味で、民富の形成を政策目標とした農政学であったと規定してもさしつかえないことであろうと思われる。

- 1) 酒匂常明「農政所感」、『大日本農会報』第240号、3頁、1901年9月。
- 2) 酒匂、前掲論文、6—7頁。
- 3) 大内力『農業史』144頁、東洋経済新報社、1960年。
- 4) 松崎蔵之助『農政学』11頁、大日本実業学会、1896年ごろ。
- 5) 大河内一男『独逸社会政策思想史』第2編第3章第1節、『著作集』第1巻、青林書院新社、1968年。
- 6) ミル『経済学原理』、前掲、末永訳、第1巻、293頁。
- 7) ミル、前掲書、295頁。
- 8) ミル、前掲書、348—9頁。
- 9) ミル、前掲書、61—2頁。
- 10) この点については福原、前掲書、第2部第2章を参照されたい。
- 11) 池田信『日本社会政策思想史論』6頁、東洋経済新報社、1978年。
- 12) 池田、前掲書、8頁。

7. 小括——課題としての「協同相助」（組織原理）

体系の独創性ゆえに、のちは柳田学と称されることになる柳田国男の全学問は、『農政学』という教科書をその出発点としていた。後年の柳田からは想像もつかないほどの硬質な文体で書かれたこの教科書は、多くのデビュー作がそうであるように、彼の思想的要素の過半がここに盛り込まれている。たとえば「国民総体の幸福」といった政策理念は、生涯を通して何度も使用されているのであるが、その出発点においては、イギリス功利主義からの影響を濃厚にうけた概念として設定されていたのであった。「幸福」は貨幣を単位として理解され、「国民総体の幸福」という理念は、自作農や小作農といった農業経営者が極度の経済的困窮におちいつている事態に対して、彼らの所得を向上させることを意味していた。ただ柳田にあっては「国民」を重視した形で功利主義の理念が主張されており、ナショナリズム化された功利主義となっている。

農民が貧しいことの原因は、柳田によれば、耕地面積があまりにも狭小でありすぎる点に存していた。経営規模が零細であるために、収穫量が少なく、したがって収入が、ひいては所得が少なくなってしまうのである。しかしこの零細性は、たんに量的な面での低所得を結果するだけではなく、質的な面でも、農業経営が資本主義化できないことを意味していたのであって、農業所得だけで他産業並の所得が得られるようになるには、零細規模の経営を変革して自立経営にふさわしい規模にまで拡大させる必要があるのであった。したがって柳田農政学の政策構想は、農業経営の規模拡大という点に収斂していくことになる。農業を商工業なみの経営・所得にしたいという考え方が基本に存しており、東畑のいう「経済の論理」は、このような側面を指しているものと考えられる。

ただ市場競争のきびしい現実の経済社会にあって、個々の農家が単独で規模の拡大を達成できると彼は考えていなかった。ここで彼が期待をかけたのが、公布されたばかりの産業組合である。産業組合は信用・販売・購買・生産の各組合から構成されるが、柳田は農民たちの自主的な金融機関である信用組合を中心にして産業組合を理解していた。すなわち組合員である農民が販売・購買・生産の各組合を通して利益を信用組合に貯蓄していき、そこから融資を受けることで規模の拡大を図っていくとしていたのである。したがって産業組合は柳田農政学にとってはもっとも重要な政策手段であったが、それだけに組合員が組合に結集していけるかどうか成否をわかつ大きな鍵となっていたのであった。

このような位置づけのために、柳田は、産業組合のかかえる問題点に対しては非常に鋭敏となっていた。「国民総体の幸福」を政策理念とする柳田にとって、看過することのできない大きな問題は、小作人などの零細農民が産業組合から排除される傾向にあったことであった。

現今各地に設立せられたる産業組合の実況を聞くに、その組合員たる者は多くは相当の資産、地位ある者に限り、たとえば小作農のごとき自己の勤勉と正直との他には、信用の根拠とすべきものなき者はほとんど皆共同事業の便益に均霑するあたわざるがごとし。有力者が率先して一郷に唱導することはもっとも慶賀すべしといえども、法律の主眼はむしろこれら最小の産業者にして、銀行をも会社をも利用することあたわざる者に、別種の方面より生活改良の手段を得せしむるにあることは、本文処々に細叙するところの如し。もしかくの如くして必要の最急なる者を後にする結果を見れば、極めて遺憾のことなりというべし。(⊗5)

「小作農」のような低所得層は「必要の最急なる者」であるにもかかわらず、彼らが組合員になっていないのは「極めて遺憾のこと」であると柳田は批判している。彼らを組合員にするのが「法律の主眼」であると柳田はいうが²¹、しかし「小作農」が組合から排除されているのは、産業組合としては、じつは相応の理由のあることなのであった。というのは、たしかに信用組合は組合員に対して対人信用という無担保融資をおこなうべきことを法律に規定していたのではあるけれども、自主金融機関である信用組合の預金量はもともと零細な額でしかなく、

預金者である組合員の利益を守るという経営上の観点からすれば、無担保融資のような危険度の高い融資は極力避ける必要があったからである。柳田の産業組合論は、現場の産業組合の立場からすれば、本来的な無理を含んでいるというべきなのであった。

この点は柳田もよく承知していたように見受けられる。対人信用はすべての金融機関に可能だというのではなく、その信用組合が村落に立地して、村人を組合員とする自主的金融機関のばあいのみに可能なのであった。理由はこうである。

いわゆる対人信用は、都会の銀行に向かいてはこれを利用すること能わざるも、村間の間においては祖先以来、朝夕相交わり、各人の気質と技量とは幼少の時よりこれが挙動を目撃して相互に知らざる者なければ、必ずしも質抵当を取らずとも、入用ある者には融通して不安心なることはなけれども、(2891)

すなわち村落では村人の交際が濃密で、その人の「気質と技量」(あるいは「勤勉と正直」)は誰もがよく知悉しているために、とくに担保をとらずとも、問題が生じることはないという主張である。したがって信用組合が対人信用を実行するためには、「郷党における親密の交際およびその団結心をもって成立の要件とす」(同上)とあるように、「郷党」における「親密の交際」や「団結心」の存在が前提条件となるのであった。担保とすべき土地や資本を持たずとも、本人の労力がすぐれているのであれば、たとえ「小作農」であっても、その労力を信用して融資をおこない、彼らが経済的困窮から自力で脱出するために、組合員全員がお互いに協力しあうべきであるという意見である。換言すれば、たとえ農村部の信用組合であっても、「郷党」における「親密の交際」や「団結心」が存在しないところでは、対人信用の実施が困難であるために、小作農たちは信用組合から融資を受けることができず、経済的な向上をはかるとも困難になってしまうのであった。この点が柳田国男の産業組合論の、ひいては柳田農政学そのものの、いちばんの問題点となるのである。

したがって柳田農政学にあっては、「郷党」における「親密の交際」や「団結心」の強弱に産業組合の成否がかかってくることになる。この問題点を受けるかのようにして彼が強く主張していたのが、「協同相助」という考え方であった。たとえば『最新産業組合通解』の末尾にはつぎのような文章が記されている。

世に小慈善家なる者ありて、しばしば叫びて曰く、小民救済せざるべからずと。予をもって見れば、これはなほだしく彼らを侮蔑するの語なり。予はすなわち答えて曰わんとす。なんぞ彼らをして自ら済わしめざると。自力、進歩、協同相助、これじつに産業組合の大主眼なり。(28130)

引用文中にある「協同相助」という用語は、「産業組合の大主眼」とはいいながら、産業組合法には存在しておらず、柳田農政学に独自の用語となっている。「協同」と「自助」とを組み合わせて作った用語で(2846)、一般的に「自助」が個人主義的な自助主義を意味している

のに対して、「協同相助」は協同主義的な自助主義を意味することになっていた²⁾。産業組合法に「協同相助」という用語が見当たらない以上は、これが「産業組合の大主眼」というのは柳田農政学に独自の見解と考えなければならないのであるが、それだけに、これあるいはこれと同趣旨の用語はこの著書に何度か登場させられることになっている。

そしてこの「協同相助」こそ、柳田にとって、産業組合を産業組合たらしめる根本的な組織原理となっていたのであった。というのは「貨幣経済」の時代になって、「孤立独行の無勢力不利益なること」が明らかになるとともに、「人民はむしろ国家の干渉を歓迎し、各種の階級は争いて政府の保護を要求するが世界一般の実況となれり」という状況が生じるようになっていたからである(⊗191)。行政に依存して他者からの救済を求める傾向が一般化していることを批判するのであるが、「自力の奮励を忘るるの弊」(⊗192)のもとでは抜本的な解決が不可能となってしまっただけに、「協同相助」が強く喚起されなければならないのであった。

それならば産業組合の組織原理である「協同相助」は、いかなる点にその基盤を求めるべきなのであろうか。次に引用するのは、同じく『最新産業組合通解』に記された文章である。

〔組合は〕わが国のごとく数百年の間、養成せられて、しかも漸々廢弛せんとする郷党の結合心を回復し、社会道德の制裁によりて、個人の弱点を矯正し、唯利的原動力の外に、純粹の対人信用制を設けて、もって国民の品性を上進せしめんとするものなり。(⊗93)

見られるとおり、「郷党」(「郷里の仲間」あるいは「むらざと」の意、『広辞苑』)こそが「協同相助」の基盤であり、産業組合にとって決定的に重要であるというのであるが、その「結合心」こそがこの「協同相助」の精神に該当するものなのである。それは「数百年の間、養成せられて」きたのであるが、しかし「漸々廢弛せんとする」ものであり、「漸々廢弛せんとする」ものであるがために、「回復」しなければならないものなのであった。ここで「郷党」の「団結心」「結合心」というのは、テニースの周知の用語を用いれば、人間関係のゲマインシャフト的な結合力のことを指していると考えてよい。したがって柳田の産業組合論は、産業組合というゲゼルシャフト的組織を運営・活性化していくのに、ゲマインシャフト的な人的結合力(「協同相助」の精神)を決定的に重要な組織原理としていたことになる。いうなれば、柳田によれば、産業組合の成否は、いいかえれば零細農民の所得増加は、いいかえれば日本経済全体の国民所得の増加は、この人的結合力の強弱にすべてがかかっていたのであった。

とりわけ重要な点は、この人的結合力が「数百年の間、養成せられて」いたものとして把握されていた点である。柳田の歴史観によれば、「協同相助」の精神はかつての時代にあっては高密度で存在していたのであったが、それがしだいに「廢弛」の過程を経過してきているというのである。そしてそれを産業組合の活性化にむけて新たに「回復」していこうというのであった。

柳田農政学の政策理念を論じた個所で指摘したように、柳田国男の農政学には歴史主義と倫理主義が併存しており、これは社会政策学派に共通する特徴であるのであるが、そのことをも

っとも端的に表明しているのが、この「協同相助」の局面であろう。この学派にあって歴史主義と倫理主義とは共存しあう関係にあり、学者の政策構想にかなう倫理的命題（柳田のいう「希望すべきもの」）の存在を過去の歴史過程のうちを求めるという思想傾向を示すのであるが⁹⁾、柳田にあって、この思想傾向を検出するのはそれほど困難ではない。すなわち農民問題を解決するためには「協同相助」が産業組合の組織原理として決定的に重要であるという政策上の倫理的命題は、それがゲマインシャフト的であるがゆえに、歴史的過去にその根拠を求めていくようになっていっているのである。このことは、東畑的な「経済の論理」を逸脱した部分に決定的な重要性を与えていたことを意味していよう。

ただ柳田は、ゲマインシャフトからゲゼルシャフトへというようなテニースの図式はもってなかったこともあって、この「協同相助」の精神を、日本に内在する歴史貫通的な固有性として措定することになっていた。したがってこの「廃弛」しつつある固有性を「回復」することが、次の政策課題として設定されていくようになるのである。解決策の源泉を歴史的過去に求めるという点では、ナショナリズムとロマン主義の表出をここにも見いだすことができるであろう。そして柳田は、「協同相助」の精神を固有性として措定したことによって、ゲゼルシャフト社会に固有な問題（資本主義社会のもとでの貧困）の解決策の根本をゲマインシャフト的な「協同相助」の精神（郷党の団結心）に求めるという、論理的には両立困難な課題を抱え込むことになってしまったのであった。こうして柳田は、組織原理たる「協同相助」の精神を「国民」に自己認識させるべく⁴⁾、民間伝承（フォークロア）の世界に深く分け入るようになっていかなければならなくなっていったのである。

- 1) しかし産業組合法にこのようなことを定めた条文があるわけではない。柳田の理解する立法趣旨はこの点に存するという意味であろう。
- 2) ここにいう個人主義的な自助主義は“天はみずから助くる者を助く”という福沢諭吉の言葉で有名な自助主義であり、これに対して協同主義的な自助主義というのは柳田に独自の自助主義で、各個人が協同団結して協同の目的のために発揮しようとする自助主義である。自助主義の一種である以上は個人の存在を前提にしているのはいうまでもないが、その自助主義を「協同」という形で発揮するところが特徴となっているのである。
- 3) 社会政策学派における歴史主義と倫理主義の関係については、たとえば大河内一男『独逸社会政策思想史』（『著作集』第1巻、365頁、青森書院新社、1968年）に、シュモラーに触れて、「『歴史』的方法とはまさに理論における『道徳と法』『倫理』のことを指す」の優位、実践における国家権力・与論の優位とそれへの経済関係への干渉の合理性を歴史の裡に求めようとしたものにほかならなかった」という記述がある。
- 4) したがってこれ以降の柳田は、教育というものに大きな期待をかけていくようになっていく。