



Title	北海道農政と北大
Author(s)	崎浦, 誠治
Citation	北大百年史, 通説, 699-713
Issue Date	1982-07-25
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/30032
Type	bulletin (article)
File Information	tsusetu_p699-713.pdf



[Instructions for use](#)

北海道農政と北大

崎浦 誠治

一 高岡熊雄と北海道の土地政策

1 時代背景概観

一九〇七年（明治四〇）札幌農学校が東北帝国大学農科大学に改められた。一九一八年（大正七）北海道帝国大学の発足に伴って東北帝国大学農科大学は北海道帝国大学農学部となり、それ以来この名称は一九四七年（昭和二二）帝国大学官制が国立総合大学官制に改められるまでつづく。明治末年から両大戦間をへて戦後にいたる、およそこの四〇年間は、北海道農業発達の時期区分でいえば、ちょうど北海道農業の形成期および再編成期に当たり、それに先立つ黎明期や第二次大戦後の戦後期にも増して、北大農学部（札幌農学校より北海道大学農学部

にいたる、この教育、研究組織の流れの略称）が北海道農業の発展に大きく寄与した時期である。

そのことは二つの側面からいえる。一つは制度的特色である。北海道の開拓政策史上この時期は、あたかも北海道第一期拓殖計画（一九一〇～一九二六年）、北海道第二期拓殖計画（一九二七～一九四六年）の期間に該当し、北海道庁が国有林や未開地処分収入を財源に加え、また歳入歳出の差による歳入超過額はあげて拓殖費の財源に加えるなど国によりある程度の独自性を認められる中で、インフラストラクチャ投資や第一次産業を中心とする産業開発、なかならずく広大な未開の原野、山林への拓地植民を鋭意推進したのである。もっとも一九三一年（昭和六）満州事変後は植民政策の重点が満州に移って北海道開拓はいっとき停頓状態に陥ることになるが、それはさておき、それ以前には北海道庁は農商務省による各府県共通の画一

的農政に囚われることなしに、内務省に直結して、そのもとで独自の政策を行うことができたのである。

二つには、北大農学部自体の機構の拡充、スタッフの充実、研究の進展および卒業生中道内農業関係機関に奉職したものの数の増加とその活動とが挙げられる。機構の拡充を始めたもの北大農学部自体の成長については、『北大百年史 部局史』に、また卒業生の道内奉職状況については、石塚喜明稿「北海道農業と北大」にそれぞれ譲ることにするが、農政の見地から特に強調しておかなければならないのは、高岡熊雄が三年半のドイツ留学を終えて一九〇四年（明治三七）帰学し、一九〇七年（明治四〇）東北帝国大学農科大学への改組に伴って講座制がしかれ、高岡が農政学植民学講座を担当して、それ以後長きにわたって研究に、道農政の指導、推進に縦横の活躍をとげたこと、これである。

かくて、白地に筆をそめるにも似た大胆さをもつて、土地政策の転換が図られ、一九〇八年（明治四一）「北海道国有未開地処分法」が改訂されて、特定地制度が創設され、地代農場制が提唱されるようになる。

2 純正なドイツ歴史学派

大内兵衛はその著『高い山―人物アルバム』の中で高岡を評し

て「日本に帰ってからも、彼はこの留学中に修得した学問の方法を忠実に一貫している」「彼は純正にシュモラー・ゼーリング的、あるいはドイツ歴史学派である」と喝破したが、けだし言いえて妙である。人とその学問がそれほどドイツ歴史学派的というよりは、ドイツ歴史学派そのものであった高岡の、帰国後の活動について述べる前に、高岡が留学先としてなぜドイツを選んだか、佐藤昌介や新渡戸稲造の例に見られるように、札幌農学校と深い関係を有したアメリカ合衆国を留学先にどうして選ばなかったのか、一言触れておきたい。この点に関して高岡自身その回想録『時計台の鐘』の中で、留学について新渡戸に相談したと述懐している。しかし、これはドイツ滞在中ボン大学に留学すべきか、ベルリン大学に留学すべきか、それとも他大学にすべきかについて欧米の大学事情に詳しい新渡戸に助言を求めたと解すべきで、それだからこそボン大学のフォン・デア・ゴルトツの『農政学』を高岡が翻訳した関係を考慮して新渡戸がボン大学への留学を勧めたわけであろう。

高岡がその先輩たちと同様に、もし自由の女神に象徴されるアメリカに留学したならば、その人と学問並びに北海道の農政に及ぼした影響は、よほど違ったものになっただろうと考えることもできるが、とにかく高岡は自らの意志でストレートにドイツ行を希望していたものようである。その背景説明として

は、一八九七年（明治三〇）新渡戸に代わって経済原論を講義するに当たって、ロッシヤなど主としてドイツ歴史学派の著作を参考にしてこれに親しんでいたこと、これより先札幌史学会（会長新渡戸稲造）を組織するなど、歴史研究に深い関心をよせたこと、および一八八〇〜九〇年ころのアメリカはドイツ、オーストリアの経済学が流入した時代であり、両国とアメリカとは先進工業国イギリスに対して同じく後進的な立場にありながら、ドイツ、オーストリアの経済学水準がアメリカ国民経済学を凌駕していたことなどが挙げられよう。⁽⁴⁾

渡独後高岡はボン、ベルリン両大学においてワグナー、シュモラー、ゼーリング、ディーツェルおよびフォン・デア・ゴルツら後期歴史学派の経済学者の指導のもとに、農政学や関連基礎科目の研究を重ねていったが、高岡の知的関心を最も強くひきつけたテーマは東部ドイツにおける内国植民問題であった。プロシヤの内国植民は、プロシヤ国内におけるポーランド人の政治的、経済的勢力をそぐ目的でビスマルクによって立案されたもので、ポーランド人の多数居住する西プロイセンおよびポーゼン地域におけるポーランド人所有の大地積農場を国家が買上げて分割し、これを有利な条件で中小農民や農業労働者に売渡し、自営中小農の創出を図ろうとするプロジェクトであった。高岡は旧開国ドイツに留学して、その辺境地域の内国植

民の中に、新開地北海道と類似した課題を見出したのである。ゼーリングはドイツ内国植民問題の権威であり、高岡にとつてまたとない指導者であった。そしてゼーリングの指導のもとに高岡は“Die innere Kolonisation Japans”を公刊した。

後期歴史学派は、上記各教授のほか、ブレンターノ、ヒルデブランド、クナップ、クニースおよびロッシヤを含めて、各自思い思いに特殊歴史研究に埋没し、思想的にはワグナーの国家社会主義とブレンターノの自由主義とを左右両翼とする幅広く、比較的纏りのない学者集団であったが、彼らに共通した歴史の実証主義と、二つには社会改良主義をもって自らの実践的使命と考える社会政策学会に抛りながら、国家とか国民主義の立場から労働者・資本家・都市・農村間にわだかまる問題を広く社会問題として捉え、政策研究を行って階級対立を調整しようとした実践的、政策的態度とにおいて一学派をなしていた。その一人シュモラーは社会改良主義における中間階級の役割に着目して、その一つとして小自営農民ないし半自営農民の広汎な創出によって大土地所有と貧窮小作農民との対立を排除しようとし、さらに小農維持のために協同組合の奨励を図るなど、農村の健全な中産階級の培養を主張している。また高岡が留学に先立って訳出した『農政学』の中で著者フォン・デア・ゴルツは、十九世紀末ドイツにおいて大農と過小農が減少し、中小

農に属する三階層が増加した事実をもって「概論せは独逸帝国に於ける所有地の配分は健全なり」と結論づけている。後期歴史学派のうち留学中だれに最も牽かれ、だれの思想的立場から最も強い影響を受けたかは必ずしも明らかでない。強い個性の持主であった高岡のことだから、個々の学者や著作に影響されたというよりも、後期歴史学派を纏めて高岡自身後期歴史学派そのものになりきったという方が適切かもしれない。帰国後、東部ドイツの内国植民を評して「実ニ現時ノ内国植民ナルモノハ国家ガ経済的弱者タル中小農及ビ農業労働者ヲ扶助シテ其ノ発達ヲ計ラントスルノ社会政策ナリ」と述べているが、まことにドイツ歴史学派の面目躍如たるものがある。

3 土地政策の転換と高岡直吉、熊雄兄弟

帰朝後、『普魯西内国植民制度』（一九〇六年）を書いた高岡熊雄は、北海道帝国大学教授大島金太郎と共に、一九一二年（大正元）北海道庁から委嘱を受けて、農業、畜産、林業、水産業および工業など第一次、第二次産業全般にわたる振興の指針となるべき膨大な基礎調査を行った。畜産に関しては特に北海道帝国大学教授橋本左五郎の助力を仰いだ。これが纏って『産業調査報告書』全一九巻として刊行されたのが一九一四年（大正三）以降である。高岡は本道の牧場地処分の不当なことを指摘して、大胆に地代農場制による自作農扶植を提唱した。

地代農地法は、移住土着法と共に一八九〇年以降プロシヤの土地政策の支柱をなしたもので、国庫より所要資金を提供し、地主と土地の買い手との間に自由意志に基づく売買契約が成立した場合に、地代農地評定委員会に届出て所定の手続きを経て、自作中小農を創設せんとする制度である。これによって従前の大土地所有者は売買価額の全部または大部分を現金で支払われ、他方土地の買い手は価額の一部のみを現金で支払い、残額は利息および償還資金より成る地代として年々これを納付し、期限がいたられば全く所有権を獲得することができる。もっとも地代農地法が無条件的にどこでも行うべきものではないことは、フォン・デア・ゴルツがその著『農政学』の中で明らかにしたところであるが、高岡は得意とする統計的実証方法をひっさげて、北海道の自作農、小作農の動向を克明に分析し、近年小作農が激増して自作農、小作農両者が相半ばするにいたったことを憂慮して、我が国で初めて地代農場制の創設を提唱したのである。これよりさき高岡は一八九七年（明治三〇）北海道庁より北海道農会に対して諮問された「北海道に於ける大中小農の適度如何」というテーマの調査研究を委嘱されて、中央凹地帯の穀穀経営では、大農五〇町歩以上、中農一〇〇町歩、小農四〇町歩、四町歩以下を細農と規定して、その旨

答申した。このさい高岡が依拠した大、中、小農の概念規定は、新渡戸の指導のもとに親しんだロッシヤの『農業経済学』の中の概念規定、すなわち「農業経営者がその家族と共に自家労働を行い、労働者の雇入れもなければ、他に雇傭を求め余分もないもの」を小農、「農業経営者が農場管理に従事すると同時に農業内において農作業の補助をするが、それによって、その地位品格を少しも損しないもの」を中農、「教育があり、社会の上級に立ち、農場管理のみに専念する農業者」を大農とする概念規定によっている。この研究を契機として高岡の研究関心は、土地所有、経営規模、自作小作問題などいわゆる農業構造問題に傾いて、我が国の最も重要な農政問題は、小作問題の解決と農業経営規模の拡大であるという考えから、その解決策として農民の一部を国内国外に移民させる必要性があることを説いた。前記ゼーリングの内国植民に関する論文（一八九三年）が一つの大きな示唆を与えたことはいうまでもない。だから農業構造改革は高岡年来の持論であり、地代農場の提唱は持論の現れであったのである。

留学の新知識と帰朝後行った克明な統計分析を基礎とした高岡の地代農場制の提案は、『産業調査報告書』の理論的中枢でもあったから、官民各方面に与えた衝撃は甚大であった。『産業調査報告書』に基づいて早速その政策立案を図るために設置

された勸業諮問会（会長北海道庁長官⁽⁸⁾）の答申では、高岡提案を受けた自作中小農の扶植問題の扱いに窮したらしく、答申書からはずして、各種建議の末尾において触れるだけにとどまった。戦後『北海道農業発達史』のヒヤリングに応じた高岡は、この点に関して『産業調査報告書』では地代農場を「主にして、根本にして、土台にして議論してある。しかもそれを理解してくれる人が少ない。……私は委員の一人でしたが、どっちかと言えば被告でしたから、それでいくら説明してもわからない⁽¹⁰⁾」と述懐している。

地主制支配に抵触する構造改革提案は、すべてこれを葬りさるか、修正するというのが当時普通のやり方であって、地代農場の提案もその例外ではなかったが、しかしこれが最初ではない。高岡熊雄の兄、高岡直吉（札幌農学校第三期生）がすでに国有未開地処分法の改正（一九〇八年＝明治四一）のさいに、苦い経験をなめたところであった。

殖民部長高岡直吉は一九〇二年（明治三五）安東義喬（一九九九年札幌農学校卒）を帯同して新開国の土地制度を調査するべく九カ月間にわたってつぶさにオーストラリアおよびアメリカを視察した。これは当時国有未開地処分法（一八九七年＝明治三〇）に基づく土地配分がとかく土地投機や不正を招き、高位高官にある者への大地積処分に流れて、真に移住して開墾に

従事せんとする人々に行きわたらないとの世評や非難に端を發して、北海道庁が担当者の海外派遣に踏みきったものである。帰国後直吉は次のように復命した。

豪洲及米国の何れを問はず、未開地制度は、古來幾多の變遷ありと雖も、法令改正の目的は善意の移民をして土地を獲て之に土着せしむるに最も適切なる制度を設けんとするに在り。或は一人にして大地積を占有し、又或は土地を投機の目的に供せし弊は何れの國に於ても免かれざりし所にして……其の結果米國に於ては宅田の制度 (Homestead Act) が起り、豪洲に於ても宅田其他密居制度 (Clover Settle ment) を採用し、未開皇地の外、民有の大地積を買収して、之を細分して小農に貸付するに至れり。⁽¹¹⁾

そして北海道における土地処分法の改正点として、i) 公示の法による土地貸付 ii) 貸付地への居住の勧誘 iii) 土地の無償附与の廃止 iv) 出願地積の限度の縮小を挙げた。そして直吉の提案を基に国有未開地処分法の改正案が帝國議會に提案されたが、一度目は貴族院で廃案となり、二度目と同じく貴族院で骨抜き同然となつて、一九〇八年(明治四一)法律第五七号として公布された。かくしてようやく成立を見た国有未開地処分法の内容たるや、無償附与が売払い制に改められたとはいへ、一人当たり払下げ地積の限度は縮小するどころか、会社、組合その他

共同経営に払下げられる植樹地にいたつては、個人の場合の二倍から五倍に逆に拡大されたのである。いかに地主階級の壁が厚いものであつたかは、これで容易にわかる。

この法改正における唯一の収穫は中小農保護の趣旨から特定地制度が新設されたことである。すなわち団体移住者、耕作を目的とする新しい移住者、既移住者にしていまだ所有地、小作地を持たない者を対象に「自ラ耕作ヲ為サントスル者ノ為、土地ノ区画ヲ限リ特定地ヲ設置ス。特定地ハ勅命ノ定ムル所ニ依リ、無償ニテ貸付シ成功ノ後之ヲ付与ス」(第三条)と定められた。特定地制度によつて貸付処分された地積は第一期拓殖計画において約二五万町歩、第二期拓殖計画において一〇万町歩に達した。

ところで、直吉の着眼と熊雄の提言とは、兩者全く別個のものではない。それというのは、オーストラリアおよびアメリカに出張を命ぜられた直吉が途中ドイツに立ちより、熊雄の案内で東ドイツの内國植民を視察したからである。熊雄は『時計台の鐘』の中で次のように述べている。「明治三六年に私の兄直吉が来独したとき、私は北海道開発政策の参考に供するために国家的内國植民のほか私的内國植民についても東ドイツ各地を案内調査した⁽¹²⁾」。住復いずれの機会に兄弟が会つて北海道の土地制度問題が話合われたかは不明だが、これで国有未開地処分法

の改正と地代農場による自作中小農の扶植提案という土地政策上の転換をめぐる二つの出来事が完全に結びつく。すなわち国有未開地処分法の改正に盛り込まれた特定地制度と自作中小農の扶植を目指す地代農場制とは農政イデオロギーからすれば全く同じ根から出ていたと見られるのである。

二 師と弟子たちと北海道農業

1 佐藤昌介の大農論と高岡の中小農論

高岡の恩師佐藤昌介は一九一〇年(明治四三)当時の北海道庁長官の求めに応じて、「北海道農業経済ニ関スル現下ノ問題」という題目のもとに、イ)農業組織ニ関スルモノ即チ農制問題(現在の農業構造問題の意) ロ)主要作物問題 ハ)農業金融問題および移民招来問題など種々の論点にわたって意見書を提出した。当時、佐藤は東北帝国大学農科大学学長として教育のほか教育行政に責任を負う立場にあったから、直接北海道の農政にたざざわって、これに助言や提案を行う機会が乏しかったが、長官の要望は、平素の考えを述べる、またとない好機を与えた。佐藤は意見書の中で、北海道の土地は独占的経営(「往時一億五千万坪ノ大地積ヲ二、三ノ華族ニ貸付セルカキキョト

ヲ意味スル⁽¹³⁾)に委ねる余地があるか、それともこれを自由開放となすべきか、すなわち「普通ノ農業移住者カ合法的資格ヲ具備スル者ナラハ何人ト雖等シク皆土地ノ貸下ヲ得テコレニ土着シテ開墾ニ従事スルコトヲ得」るようすべきを自ら設問し、独占的経営はアメリカのような大國において初めて成立が可能であつて、北海道はアメリカと違つてジャンボな大農場経営を容れるほど広大な土地でないとして、「独占的経営ハ最早過去ニ属セルモノニシテ之ヲ将来ニ見ルコトヲ得サルモノナリ」と結論して、明治末期以降の自営農扶植方針に支持を与えた。そして次のようにいう。

i) 中小農の普通農業者は、自作たると小作たるとを問わず、本道農業界の中堅の地位を占めるべきもので、多数農家がこれに属する。

ii) ことに一〇町歩以上二〇町歩内外の中農が各地に散在して、成功を収めつつあるのは農業の進歩のために喜ぶべきことである。

iii) 最も多数にして普通の農業者は五町歩程度の農家であるが、地力維持や労働の関係上、一農家一頭の耕馬を飼育することが望ましいが、経営経済の観点から一戸五町歩は狭きにすぎるきらいがあるから、過小農の積弊に陥らないようにならなければならない。

しかし、大農論の提唱者として著名な佐藤は自らの大農論を撤回したわけではない。

i) 中庸ヲ得タル大農経営者ハ成績ヲ挙ケタルモノ少カラズ。

ii) 単純ナル栽培の大農経営ハ本道ノ氣候風土之ヲ許サス。

必スヤ農牧混同ニ出テサルヲ得ス。

iii) 本道ニ於テ適當ノ程度ニアル大農の農牧場ハ将来ト雖各

処ニ散在シテ中小農ト相俟テ農業ノ改良發達ニ裨益ヲ与フルコト少ナカラサルヘシ。

佐藤が始めて大農論⁽¹⁴⁾を提唱したのは、一八八八年（明治二一）であるから、本稿の対象からはずれているが、上記佐藤の意見書は、大農にも論及しているので、その限りで佐藤が明治二十年代『農学会会報』第三号や『農家之燈』（一八九一年）明治二四）において主張した大農論にいささか触れることにしたい。

アメリカ留学中佐藤がジョンス・ホプキンス大学に提出した Ph. D. 論文は「アメリカにおける土地問題の歴史」であったことからも知られる通り、佐藤の農業経済学の主要研究領域は「農業ノ根本タル土地ニ関スル制度」であった。したがって帰朝後の第一声ともいふべき大農論が佐藤の年采持ちつづけた研究関心の路線上にあつたことは、確かである。周知のように佐

藤は我が国過小農の積弊を救済する途はただ独り「東北ノ地方及ビ北海道ニ於テ疎放ノ農業ヲ行ヒ漸次内地農業ノ規模ヲ拡張スルノ策ヲ講ズルニアルノミ」⁽¹⁵⁾として、内地農村の稠密な人口を本道に移すとともに、未開の原野を開発して、少なくともヨーロッパの中で最も土地面積の狭いベルギーの平均耕地面積水準一八ないし二〇エーカーをもつて内地農家の平均耕作面積とし、北海道では普通移民といえどもアメリカにおける土地払下げの最小限である四〇エーカーとし、かくして「本邦ノ農業ハ北海道ノ大農ヲ以テ本邦大農ノ極点トナシ、北海道ノ中小農ヲ以テ内地府県ノ大中農トナスガ如キ權衡ヲ得ルニ至ラバ本邦ノ農運ハ実ニ理想ノ境遇ニ達セルモノト云フベシ」と結んでいゝ。高岡熊雄は佐藤の提示した内地、北海道それぞれの平均耕作面積の目標を「後年に至るも、尚ほ之を其の俛確信せらるや否や余は之を親しく聞くを得なかつたことを遺憾とするものである」⁽¹⁶⁾と述べているが、それはさておき、最初に大農論を提唱したところ、一九一〇年北海道庁長官の求めに応じて提出した意見書とを比較すると、意見書の方は華族組合農場の解体、ジャンボな華族農場の不成功、大土地払下げに対する世論の動向などを反映してか、北海道農業の現実をかなり考慮したものとなつてゐる。そもそも最初の大農論にしても、大農の成立が望ましい地域として北海道、東北を中心に考えていたが、意見書

では地域限定性や経営組織上の限定性が一層明確化されると同時に、大中小三農鼎立論の色彩が一段と濃くなっていることに気付く。さらにいうならば大農の優越を排他的に主張するような議論でなく、大農経営のレーゾン・デールとそのメリットとを説いた議論であると解釈できる。

それにしても当時我が国において佐藤が大農経営を主張したことに對して、我々は驚きの色を表さなければならぬが、佐藤がいかなる経緯をへて大農論を提唱したかはこれまでのところ遺憾ながら明らかでない。また基本的に古典学派、歴史学派のいずれに属したかも、これを知るべきでない。⁽¹⁷⁾

ところで佐藤昌介の大農論と高岡熊雄の中小農扶植の提案とは土地政策上どのような関係に立つのか。両者は違った学説なのか、それとも本質的に同じ学説でありながら強調点が異なるのか、この点に関して佐藤は意見書の末尾において次のようにいう。

本道多数農家ノ経済力ヲ強固ニシ且其程度ヲ高メテ国本ヲ益培養セント欲セハ或ハ十町歩内外ヲ耕作シ得ル所ノ普通農家ヲ多数移住セシメ以テ農界ノ基礎ヲ堅固ナラシムルコトハ本道ノ農制上適当ナル事ナルヘント信ス此等ノ多数農家ヨリ建設セラレタル農界ノ基礎ノ上ニ中農ヲ中堅トシテ大農ヲ本道式ノ特別農制トシテ其発達ヲ図ル時ハ本道ノ

大中小ノ農制ハ始(殆の誤りか；引用者注)ト有機的組織ヲナシテ一致調和シテ農業経済ノ円満ナル発達ヲ見ルニ至ラン乎⁽¹⁸⁾

大中小農が有機的に一体となって相互補完の機能を果しながら鼎立することは、歴史学派に属する経済学者、農業経済学者が一致して説いてきたところであり、高岡自身もその考え方に立っていたと思われるから、上記佐藤の意見書には高岡も全く異存があるまいと思われる。そして両者が共に小農主義を否定して、いわば構造改革派に属したということができよう。⁽¹⁹⁾しかし、それにもかかわらず佐藤が依然として大農への関心を捨てざらず、高岡が「中小農家即ち農業界の中級社会の人士」に力点をおくという点において両者の説はおのおの異なっているといえる。

これまで示された高岡佐藤両説について一言コメントするならば、大中小農の有機的関連性を強調した歴史学派流の鼎立論は、三者による競合、競争の側面(例えば土地をめぐる競争)をも見なければならぬこと、もし資本主義社会における階層分化の過程で大中小農の相互関連を動的に捉えたとすれば、政策論としては、高岡佐藤両者の間でかなり違った政策提言がなされなければならないことの二点が指摘されるが、いまではこれ以上立ち入るべきでない。

2 歴史学派・制度学派の方法

高岡熊雄の強い影響力のもとに歴史学派がじかに北大農学部
に伝えられて、農業経済学教室は演繹的、抽象化・遊離化の方
法よりは帰納的、実証的方法に傾き、殊に後期歴史学派に類似
して各自思い思いに特殊歴史研究に没入し、この方面の研究成
果が積上げられていった。上原敏三郎『北海道屯田兵制度の研
究』、高倉新一郎『アイヌ政策史』はこの種幾多の特殊歴史研究
の中で最も著名な研究成果である。

他方、アメリカから伝えられたものに制度学派経済学があ
る。制度学派は一八九〇年代以降アメリカにおいて、E・T・
イリー、T・B・ウェブレ、W・C・ミッチェル、J・R・コ
モンズらを創始者、継承者として成立し、一九二〇年代までア
メリカ経済学界において支配的地位に立っていた経済学派であ
る。個人に個人的習慣 (habit) があるように、社会には社会的
歴史的環境としての慣習 (custom) がある。制度学派のいう制
度 (institution) とは、人間の本来の性向と外部環境との相互
制約によって形成される社会的文化的慣習 (custom) を指す
が、制度学派はかかる制度の累積的進化過程を経済の側面にそ
くして捉えようとするものであり、その基礎にはプラグマティ
ズムの哲学と進化論的歴史観がある。松田武雄はこうしたプラ

グマティック経済学の方法論的特質を次のように整理してい
る。²¹⁾

- i) 形而上学的思索をしりぞけ、客観的現象の上に基礎を置
く科学である。
 - ii) 社会を個人の集合と見ない。抽象的人間に代えて現実的
社会人に着目する。
 - iii) 行動の支配的動機として合理主義を仮定したり、経済人
を想定することを排斥する。
 - iv) 究極的因果関係の樹立を目的としない。相対的な相関関
係および機能関係の実証的研究を目的とする。
 - v) 主観主義価値学説からとり残され、しかもはなはだ重要
な経済現象たる公益事業の利用料、独占価格の制限、組合
による労働賃金および小作料などの諸問題を対象とするこ
とができる。
- 個人の欲望より行動へという思惟の形式を追う経済学、合理
主義や経済人の仮定から出発する経済学と全く対照的である点
において、歴史学派と制度学派とは共通の地盤に立って共同戦
線をはる事が可能である。それどころか制度学派の成立以前
において一八八〇年代にアメリカ経済学界はドイツ歴史学派に
傾倒し、J・B・クラーク、R・T・イリー、F・W・タウン
ズらが相ついでドイツ、オーストリアに留学したこと、特に

創始者の一人イリーを介して、制度学派は歴史学派の強い影響力のもとに成立したといわれることを考えれば、両者の親縁関係は明瞭である。たとえ歴史学派が歴史の実証主義を、制度学派が統計的実証主義をおのの標榜する違いはあるにせよ、ともに実証主義、経験主義という一点において両者は一致している。ともに論理実証主義でないという点で共通している。

それゆえ制度学派経済学の北大農学部農業経済学教室への導入にはなんらの支障がなかった。というよりは、イリーの著作を『威氏経済学』として訳出したのは、農業経済学教室の生みの親佐藤昌介その人であったことに我々は注目しなければならぬ。

かくして、歴史学派・制度学派の経済学とその方法が主流となつて北大農学部における農業経済学研究が進められて、さまざまな個々の実証研究が積み重ねられていくが、昭和初頭にはたつて歴史学派・制度学派の流れと異質的な二つの流れが新たに起こつた。一つはマルクス経済学の立場に立つ農業経済学研究であつて、これは荒又操、矢島武、川村琢らによつて支えられていくが、いま一つは渡辺侃の「需要及供給の弾力性より導出せる経済循環の一理論」⁽²²⁾や早川三代治の「動的均衡及び動態に関するバレートの基本方程式」や「バレートのオフエリミティと無差別線」など近代経済学的研究である。⁽²³⁾しかし、これら

は当時まだ異色の少数派にすぎなかつたといつてよい。

歴史学派・制度学派の流れを汲むにせよ、マルクス経済学や近代経済学的手法によるにせよ、一九二〇年代から四〇年代にかけての研究は、北海道農業や農政の観点から見る限り、実践的、政策提言的なものが極めて乏しく、大多数はアカデミズムの世界に閉じこもる研究であつた。歴史学派殊に後期歴史学派の動向から判断すると、この学派は現実の社会問題に対する関心が深く、研究成果を政策提言として社会政策学会の場で打上げる傾向があつて、帰朝直後における高岡熊雄にも地代農場の提唱で示されるとおり、実践的、政策提言的志向が見られたのであるが、それ以後は農業経済学教室全体が静かに学問の世界に閉じこもるといふ雰囲気になつてきた。このような変化がどうして起こつたか。選択した研究対象のせいなのか、それとも研究方法によるのか、時代の風潮によるのか、個人の好みなのか、明らかでない。あるいはひよつとして高岡の地代農場提案が地主制の壁によつて敵しくはじき返されたことが契機となつて、ものいへば必ず地主制に言及せざるをえない宿命の社会科学研究が、その後全く静観的、非実践的態度になつたといふ事情があるかもしれない。

唯一の例外がある。渡辺侃の農業経営研究である。農業経営学は農業経済学の中で最も実践的性格の強い学問領域である

が、渡辺は多年北海道農事試験場農業経営試験を担当して各種試験成績を総合して、これを経営に実現する試験研究に従事し、特に農業開発が漸次気候不良地、高台地、特殊土壌地に拡大するに伴って、こうした荒廃し易い土壌の上に成立すべき永続的農業経営の可能性とその指針を明らかにして農政推進に寄与した。

3 地代農場提案の再燃

一九二〇〜四〇年にかけて北大農学部の研究活動が静観的、非実践的になり、アカデミズムの領域にのみを踞する傾向があったのにひきかえ、学外の政策担当者間で高岡熊雄の地代農場提案が再燃したことは、興味深い。これは学外にも高岡提案の信奉者やシンパが少なからずいたことを示すものにはかならない。その一人が、戦前北海道内はもとより内務省や議會筋から「拓計の主」というあだ名で呼ばれていた橋本東三である。橋本は北海道の開拓適地がしだいに乏しくなり、特定地制度による自作農扶植も限界に近づきつつあった事情にかんがみ、なお未開のままに放置されている民有地の開拓が重要な政策課題であることに着目して、北海道の土地制度に造詣の深い角田啓司（札幌農学校第一〇期生）の協力をえて自作農創設計画を立案して、第二期拓殖計画案の中に折りこもうとした。

その骨子は次のとおりである。

- i) 大地主の占有する一五万町歩を選定して地代農地法的自作農創設を行う。そのため特別法を制定して土地収用の規定を設け、五分利公債を発行して買取資金にあてる。
- ii) 買取資金を地主に交付して約二万戸の自作農家を扶植し、土地代金は年利四分、五カ年据置、三〇カ年均償還の方法によって買受者から納入させる。

iii) この事業推進のため、官民よりなる委員会を設け、土地の選定、価格その他必要な審査を行わせる。

これによると均等償還金は当時の小作料に比し、一〜二割低額であり、加えて開墾助成、土地改良など諸般の助成を併行して行えば、農家経済は必ずや安定に向うものと考えられたのである。しかし、この案に対して内務省は、強制法によらずして、地主と協議の上で協調的に自作農創設を進めることを目的とした農林省の自作農維持創設法を適用すべきことを主張したため、やむなく議員提出の北海道農地特別処理法案として議會に提出されたが、再三にわたって衆議院は通過したもの、難関の貴族院において頑強な抵抗にあい、ついに握り潰されること三回、この画期的土地改革案はついに陽の目を見ることができなかつた。

我が国社会政策学会、統計学会、人口学会、農業経済学会の

重鎮であり、小作調停法、米穀法、農村更生計画、自作農創定と当時の重要な農政問題が発生するたびに、そのつど委員に挙げられた高岡熊雄にしても、地主制の基礎に触れるような問題に関しては、その年来の持論が一度ならず二度までも握り潰されてしまったわけである。学者の学説と現実の農政との距離をまざまざと感ぜざるをえない。もつとも『産業調査報告書』において高岡が地代農場を提案したことや、その後橋本が第二期拓殖計画の中に地代農場による自作農扶植を盛りこもうとした企てが、結果的には全く無意味であったということにはならない。勸業諮問会の答申を受けて牧場地処分に関する勧告が受け入れられて、一九一四年（大正三）以降牧場地売払方針として、i) できうる限り農耕適地を選定し、現在農耕地として利用しえなくとも将来利用可能性のある土地の処分は見合わせる。ii) 主として自営中小農を収容する。iii) 共同放牧場として必要だと認められる土地は留め置く、iv) 官林としての適地は、官林に編入することなどが定められて、一定程度の改善が行われた。また一九二四年（大正一三）の北海道農地特別処理法案はついに廃案のやむなきにいたったが、あたかも農林省が一九二六年（昭和元）から自作農創設事業を全面的に施行することになったので、その中でこの問題を処理することとして、北海道庁が未墾地所有者を誘導してその解放を懇願すると同時に、未墾地買入れの

希望者を斡旋し、買収資金として政府の低利資金を融通することになり、第二期拓殖計画の新規事業として施行された。

おわりに

本稿では農政のうち専ら土地政策に限って論じた。このほか明治末から大正をへて終戦直後にいたる期間のもう一つの重要な農政問題として、生産技術政策ともいべき技術的知識の導入、創出、普及に関する公共政策の介入がある。府県と異なり厳しい自然環境のもとに新しい生産技術を導入し、創出し、普及し、これを定着させるためには、農事試験場、経営試験農場、模範農場の設置を急がなければならなかった。アメリカ農業でも発展初期には土地政策と生産可能性を創出する技術への政策介入が先行した。金融政策などよほど後になってからである。戦後我が国やアメリカを含む先進国の農政は価格、所得政策、構造政策等々その範囲を拡大したが、戦前にはそこまで農政の範囲が拡大されずに、北海道の農政といえれば上述したとおり、土地政策と生産技術政策の二つが柱であった。このうち土地政策を論じただけで、生産技術への公共政策の介入に関しては、全く触れなかった。この方面の専門家に委ねたい。ただ生産技術政策については、高岡熊雄の地代農場に見られたような地主勢力の抵抗がなく、比較的スムーズに受け入れられたこと、

およびこの方面での北大農学部への寄与がすこぶる大きかったに相違ないということをおきたい。

〔注〕

- (1) 橋本東三『拓殖後日譚』拓殖後日譚刊行会、一九六一年、二二六—二六二ページ
- (2) 北海道開拓に関する特別立法に基づく行政は内務省—北海道庁のラインを通し、それ以外の一般農業行政は農商務省若しくは農林省の所管であった。
- (3) 大内兵衛「高岡先生とノボレオン」『高い山—人物アルバム』岩波書店、一九六三年、二七三—二七四ページ
- (4) 制度学派が現れる以前、十九世紀のアメリカ経済学は幾多の動揺、変遷を重ねた。当初イギリス古典学派が紹介されたが、北部の工業を背後に保護貿易主義を求める声が強くなり、一八二〇—五〇年の間アメリカ国民経済学が隆盛になった。南北戦争前アメリカ国民経済学の行詰りから古典学派が再び復活し、F・A・ウォーカーやヘンリー・ジョージが現れたが、一八八〇—九〇年にいたってドイツ、オーストリアの経済学説が紹介されるや、H・C・アダムス、J・B・クラーク、R・T・イリー、F・W・タウシツグ、E・R・A・セーリッグマンら両国に留学するものが相次いだ。
- (5) デル・ゴルトツ著、高岡熊雄訳『農政学』裳華房、一九〇一年、一九四—一九五ページ
- (6) 高岡熊雄『増補 農政問題研究』成美堂、一九二五年、一四三—一四四ページ
- (7) デル・ゴルトツ著、高岡訳、前掲書、一九九二—一九九三ページ
- (8) 勸業諮問会は北海道庁長官の諮問機関として、一九一五年（大正四）に設置され、会長である北海道庁長官が答申するという、いさゝか奇妙な仕組みであった。
- (9) 拓殖の促進に関する建議
「移民を招徠し土地の分配を適当にし自作中小農の扶植に努むるは土地の利用を完くし生産力を増進し以て本道拓殖の堅実なる発達を促す所以の途なりとす此目的を達成せむが為或は地代農場の如き制に依るか或は其他適當の方法を講じ以て盛に移民を招徠し土地の分配を円満にし……一層投資上の便宜を図るの必要ありと認む政府は之に関し速に調査を遂げ適當の施設あらむことを望む」（『殖民公報』第九一—九二ページ）。
- (10) 北海道立総合経済研究所『北海道農業発達史』上巻、一九六三年、八四—八五ページ
- (11) 橋本東三、前掲書三三—三四ページ
- (12) 高岡熊雄回想録『時計台の鐘』八三—八四ページ
- (13) 中島九郎『佐藤昌介』川崎書店新社、一九五六年、一一七—一一八ページ
- 以下本頁および次ページの片カナ入り文章はすべて本書より引用
- (14) 高岡熊雄は「佐藤昌介先生の『大農論』に就て」という論稿（一九三九年『昭和一四』）の中で佐藤の大農論をカッコ付で表現しているが、恐らくこれは佐藤の大農論が当時流行した井上馨やマックス・フェスカと異なることを強調しようとしたものようである。
- (15) 佐藤昌介「北海道農業ニ関スル現下ノ問題」北海道庁長官河島

醇に対する意見書。

- (16) 高岡熊雄「佐藤昌介先生の『大農論』に就て」(『北海道農会報』第三九卷四六四号、一九三九年八月)
- (17) 佐藤は札幌農学校当時フランシス・ウォーカー(Francis A. Walker)など十九世紀末アメリカ経済学界において古典学派に最も近いとされ、しかもリカードの色彩が最も濃厚であるとされた学者の著作を使用していた。これから判断すれば古典学派に近かったといえるかもしれない。もともと古典学派の経済学書で大農論を説いたものは見当らないが、自然主義思潮を基礎とする近代合理主義精神からすれば、大農論に傾くのは自然であり、佐藤自身の説明でいえば「社会ニ立ツテ地位モ高ク自ツカラ人ノ尊敬ヲ受ケ；豊カナル生活ヲ為シ居ルモノ」(佐藤昌介前掲意見書)という大農の定義はイギリスのジエントルマンに求められた品性上、資産上の特性そのものである。
- (18) 中島九郎 前掲書、一一二ページ
- (19) この意味で佐藤、高岡を先達とする北大農学部の新潮流は最初から構造改革派と称することができるかもしれない。
- (20) デル・ゴルト著、前掲書、一八六ページ
- (21) 松田武雄「価値論—プラグマティック経済学のプロレゴメーナー」(『法経会論叢』第一集、一九三二年)一四八—一四九ページ
- (22) 渡辺侃編『農政と経済』高岡博士在職三五年記念論文集、岩波書店、一九三二年、二三八—二四二ページ
- (23) 『日本経済学会年報』第一集、一九四一年

(北海道大学農学部教授)