

日治時期臺灣業佃會之成立及其運作
(1908-1938)：以農政官員論述為中心

林文凱

中央研究院臺灣史研究所副研究員

摘要

本文以《臺灣農事報》、《臺灣米穀移出商同業組合月報》等農政刊物，及總督府殖產局業佃調查與政策成果的官方出版物為主要史料，說明總督府農政官僚各時期的業佃政策論述，以闡明業佃會政策的醞釀與落實過程。首先，討論 1908 至 1922 年間東鄉實等官僚有關臺灣業佃關係的初步討論與調查，並分析日本內地日益惡化的米穀不足、租佃爭議與農民運動等外部發展，如何刺激臺灣農政官僚開始積極立案推動業佃會政策。其次，討論 1922 年以來，總督府業佃會政策的推動，並分析其與 1920 年代中期臺灣激烈開展的農民運動之關聯。最後，除說明與補充既有研究有關業佃會分析的疏漏外，並以業佃會政策論述與實踐為例，說明臺灣農政與日本政策學知的密切關聯。

關鍵字：農業政策、米糖相剋、農民運動、業佃會

壹、前言

清代臺灣傳統土地制度為所謂的一田二主制，即在一般田園上有大租戶／小租戶兩層地主，而小租戶的土地有部分自耕，另有部分則短期租給現耕佃人耕種。¹日治時期以來，臺灣土地制度歷經四次重大的轉變，首先是日治初期的土地改革，以大租權買銷方式廢除大租戶，土地關係因此轉變為唯一地主即小租戶與現耕佃人間的租佃關係；其次，1920年代以來，總督府透過鼓勵設置業佃會等政策推動租佃慣行改善事業，介入業佃關係的調整；其三，則是1939年的戰時佃租與地價管制等農業政策，藉以保護佃權並確保農業生產；最後，則是戰後1949-1953年間推動的三七五減租、公地放領與耕者有其田等一系列土地改革，完成日治晚期已露端倪的自耕農政策之變革。²

本文關切的是日治初期土地改革後，1908到1938年間總督府對於土地制度的政策論述與思考為何？分析殖民政府農政官僚如何看待租佃關係，又為何在1922年開始積極推動業佃會等政策，並介入業佃關係改造？同時擬考察此政策的推動與臺灣農業發展及其他農業政策，是否有哪些關聯？這一政策是否是臺灣特有的農業或農村振興政策？還是其與日本的農業與農村振興政策有密切的關聯？

在解答這一重要議題前，應先介紹臺灣與日本的主要農政脈絡。有關日治時期臺灣農政，首先，因臺灣適合糖業發展，並可減少日本長年進口砂糖的外匯負擔，因此日本在臺灣的農政重點最先放在扶植現代糖業的發展上，包括補貼鼓勵設置新式製糖廠，並以原料採集區制度協助糖廠取得原料、及以關稅政策保護臺糖移出日本。另一方面，日治初期伴隨日本資本主義的發展，內地米穀供應日益不足，臺米外銷也從原本的對岸中國全面轉移到日本，總督府並開始透過米穀檢查等政策協助臺米輸出日本。

其次，在農作增產政策上，總督府主要透過農業試驗場、肥料使用獎勵、創設農會組織等制度，推動甘蔗與米穀品種改良及精耕細作的新農作技

1 施添福，《清代臺灣的地域社會：竹塹地區的歷史地理研究》（新竹：新竹縣文化局，2001年）。

2 土地改革過程介紹，參見陳逢源，《臺灣經濟と農業問題》（臺北：萬出版社，1944年），頁1-64。陳誠，《臺灣土地改革紀要》（臺北：中華書局，1961年）。

術。在蔗種部分主要是爪哇種的移植改良，而在米穀部分早期是在來米種的改良事業，但也持續進行日本米種的移植試驗，並在 1920 年代初期成功而開啟蓬萊米時代。另一方面，針對攸關農業增產的水利建設，日治初期總督府先是透過各種水利管理規則如公共埤圳規則、官設埤圳規則等將臺灣傳統水利事業公共化，改善既有水利設施的管理效率，並在其後陸續推動桃園大圳（1916-1928）、嘉南大圳（1920-1930）等大型工程，協助臺灣農田水利化以增產。

而伴隨米糖產業的發展，應注意的是，1918 年日本內地爆發米騷動（米穀不足導致米價高漲的社會騷動），引發殖民地米穀增產政策的開展，臺灣總督府因此積極推動米作增產。農政官員並認為傳統租佃慣行阻礙米糖增產，因此開始積極推動臺灣租佃慣行調查，並試圖引入業佃會等政策以改善業佃關係，同時思考如何配合日治初期已引入臺灣的農會與產業組合等農政組織的進一步推廣，來協助農事改良與米糖增產的開展。

1920 年代中期以來，伴隨臺灣蓬萊米產業與朝鮮米穀增產的發展，殖民地米大量移出日本，導致 1930 年以來日本米價過低，加之經濟大恐慌引發日本農村經濟恐慌，總督府因此在母國壓力下，於 1930 年代推動臺灣米穀統制政策，試圖藉以管制臺灣的米穀移出。另一方面，蓬萊米發展與蔗糖產業間產生米糖相剋現象，導致總督府農政部門必須調節米糖產業發展以解決相剋問題。此外，米糖產業發展引發的米糖價格變動、蓬萊米改種與米蔗相互改種等現象，本已大為擾動了農村社會既有的業佃關係，而 1920 年代開始臺灣受到日本母國影響而設立的臺灣文化協會、農民組合等社會組織，引發租佃爭議與農民運動的發展，進一步促發總督府推動業佃會組織的政策動機。³

有關日本農政部分，可分從日本食糧政策、農運發展與農村振興政策等脈絡來介紹，首先，日本食糧政策從 1880 年代到 1930 年代後期二戰之前屢

3 有關米糖產業發展，矢內原忠雄著，周憲文譯，《日本帝國主義下之臺灣》（臺北：帕米爾書店，1987 年）。川野重任著，林英彥譯，《日據時代臺灣米穀經濟論》（臺北：臺灣銀行，1969 年）。涂照彥著，李明峻譯，《日本帝國主義下的台灣》（臺北：人間出版社，1993 年）。柯志明，《米糖相剋：日本殖民主義下臺灣的發展與從屬》（臺北：群學出版社，2003 年）。李力庸，《米穀流通與臺灣社會 1895-1945》（臺北：稻鄉出版社，2009 年）。1920 年代臺灣農民運動部分，參見臺灣總督府警務局編，〈第六章 農民運動〉，《臺灣總督府警察沿革誌 第二編 領臺以後の治安狀況（中卷） 臺灣社會運動史》（東京：綠蔭書房，1986 年），頁 987-1190。

有變革，在 1880 年代日本米穀生產仍有餘剩，因此有對外輸出；但 1890 年代伴隨日本工業化與人口發展米穀生產轉趨不足，開始有南洋外地米穀與臺灣、朝鮮殖民地米穀輸入，並因此調整外地米輸入關稅及影響臺灣與朝鮮等殖民地米穀相關政策。其次，1910 年代一次大戰期間，南洋外地米輸入不穩定，並因日本工業快速發展，食糧不足問題日益嚴重，引發 1918 年米騷動事件；日本因此在 1920 年代開始推動食糧「自給」政策，希望降低對外地米的依賴，並推動內地與殖民地米增產。其三，如前述 1930 年代殖民地米移入過多，導致日本米價過低，且 1929 年經濟大恐慌期之後，日本農村凋敝問題嚴重化，食糧自給政策因此轉變為帝國內的米穀統制政策，並積極推動農村更生的救濟振興政策。⁴

其次，日本農民運動與農業振興政策部分，明治晚期日本資本主義急速發展，工業勞動市場日益擴大，農民小商品生產也擴大，而後大正期左派思潮／農民運動之展開與右派農本主義／農民運動的發展，以及 1918 年米騷動的發生，導致 1910 年代日本的業佃爭議日益擴大。其後 1920 與 30 年代期間，日本右派農本主義者主導的中央農政機關，開始推動各項租佃慣行改善政策及以系統農會、產業組合與農事實行組合為組織主體的農業振興政策，希望避免左派農運的發展，並解決農村凋敝問題。

日本農民運動與農業政策史分成幾個階段，首先 1907 年日本米穀檢查制度開始，佃戶負擔增大、業佃對立開始，1910 年代以近畿地方為中心的業佃糾紛日益擴大，是為初期租佃爭議階段；1920 年原敬內閣開始設置租佃（小作）制度調查委員會，研擬租佃慣行改善相關法案。其次，1922 年間日本第一個全國性的左派農運組織日本農民組合結成，租佃爭議從近畿地方蔓延全國，是為正式租佃爭議階段；日本政府因此制定小作調停法（1924）、自耕農創設補助規則（1926）等租佃慣行改善政策，希望緩解左派農民運動並振興農村社會。其後，伴隨 1927、28 年間日本政府鎮壓左派農運，運動基本瓦解，但 1929 年經濟大恐慌後租佃爭議進一步惡化，日本農村救濟問題更為迫切，政府乃在 1932 年開始推展農村經濟更生運動，積

4 大豆生田稔，《近代日本の食糧政策：對外依存米穀供給構造の變容》（東京：ミネルヴァ書房，1993 年）。

極推動以農會、產業組合與農事組合等組織來支持農民組織化與自耕農創設，並配合推動滿洲農業移民政策。⁵

本文以下將說明臺灣業佃會政策如何在前述臺灣與日本農業發展與農政脈絡下展開，分析主要分成四個部分，首先，簡要介紹學界有關業佃會政策的幾種研究觀點，並指出從政策演變與日臺農政學知移植與關聯的取徑來說，可進一步修正補充的面向。其次，利用臺灣農政刊物的論述來分析業佃會相關政策的立案過程，將討論 1908 到 1922 年間東鄉實等官僚有關業佃關係的初步討論與調查，並分析日本日益惡化的租佃爭議與農政問題，如何刺激農政官僚積極立案開始推動業佃會政策。其次，依據相關農政論述，討論 1922 年以來總督府業佃會政策的推動過程及其內涵，並分析其與 1920 年代中期臺灣農民運動的關聯。最後，除依據相關討論說明既有研究有關業佃會分析的疏漏外，並以業佃會政策論述與實踐為例，說明臺灣與日本農業政策學知的密切關聯。

貳、有關日治中後期臺灣業佃政策研究的文獻回顧

關於臺灣業佃會議題，主要有三類切入方向，首先是以新古典／新制度經濟學為取徑的葉淑貞之租佃制度研究，其指出總督府在 1920 年開始調查臺灣各地租佃慣行，調查結果發現租佃關係相當不良，並因臺灣租佃糾紛正在逐漸蔓延，因此推動業佃會政策以改善租佃關係，主要包括鼓勵業佃間將不定期的口頭租約改為六年期書面租佃契約，並鼓勵將租佃糾紛提交給業佃會調解解決，藉以維繫租佃關係的穩定與和諧。

有關業佃政策的推動意涵，葉淑貞提出不同於官方與學界的解釋觀點，她主要從農業經營效率比較出發，主張官方與學界對於日治前期短期租佃關係不良的批判未必成立，認為日治初期原本的佃租並未過高，且本來不定期的口頭租約也並未降低在來米耕種時期佃農的投資能力與土地耕作效率。並認為 1920 年代中期開始的蓬萊米稻作，因其需要多肥的耕作方式，而租期

5 森武麿，《戰問期の日本農村社會：農民運動と産業組合》（東京：日本經濟評論社，2005 年）。平賀明彥，《戰前日本農業政策史の研究 1920-1945》（東京：日本經濟評論社，2003 年）。平賀明彥，《兩大戰問期の日本農業政策史》（東京：蒼天社出版，2019 年）。

延長可有助於這種新稻作技術的展開，因此總督府 1920 年代以來業佃會租佃改善政策的推廣，可說剛好順應了這個時代要求，有助於新稻作耕種型態之開展。⁶

其次，是涂照彥與柯志明從米糖相剋議題出發的討論。馬克思主義經濟史家涂照彥把業佃會的租佃政策推動，放在 1920 年代中期蓬萊米種植展開以來的米糖相剋的經濟階段與結構脈絡中加以分析。他認為 1905-1924 年糖業資本壟斷時期，糖業資本對於甘蔗收購成本的壓低已經醞釀蔗農不滿與農民運動的萌芽，其後蓬萊米種植與出口激增的糖米兩棲資本累積期，則導致農民運動的澎湃開展。因應這個米糖相剋問題與農民運動衝擊，總督府不得不介入業佃關係的調整，積極推動業佃會等租佃改善政策，但強調帝國主義剝削的涂照彥主張，業佃會政策並未改善臺灣農村與農民長期來的貧困狀態。依據其分析，在米糖相剋期伴隨總督府各項農業政策（勸業銀行、產業組合與農業倉庫等農業金融與米穀統制政策），臺灣農村在 1930 年代經濟大恐慌以來，不僅佃農連地主階級也日益受到日本資本主義體制的壓迫，而陷入農村破產狀態。⁷

而柯志明米糖相剋研究中有關業佃會討論，同樣主張總督府為解決米糖相剋並保護日本糖業資本的發展，因此 1930 年代以來積極推動業佃會、產業組合與農業倉庫等農業政策。其基本同意涂照彥的主張：1930 年代的這些農業政策導致地主地位下降與對佃農支配力的降低，同時國家對於租佃關係的支配能力增加，並鋪陳了戰後國民政府進一步推動土地改革的結構基礎。但柯志明並不認可涂照彥所謂臺灣農村包括地主與佃農都在經濟大恐慌後陷入貧困破產狀態的觀點，他強調米糖相剋的發展限制了日本糖業資本在臺的經濟剩餘剝削，而臺灣米作地主與佃農之間不同於糖業資本家和蔗農之間的階級關係，則連帶導致臺灣米作與蔗作農家可以一定程度分享蔗糖與蓬萊米出口的經濟利益。⁸

6 葉淑貞，《臺灣日治時代的租佃制度》（臺北：遠流出版社，2013 年）。

7 涂照彥著，李明峻譯，《日本帝國主義下的台灣》，頁 186-268、464-533。

8 柯志明，《米糖相剋：日本殖民主義下臺灣的發展與從屬》，頁 161-220。

最後，是日治時期農民運動史的研究。總督府 1939 年出版的《臺灣總督府警察沿革誌》書內有關臺灣農民運動史專章中，指出臺灣土地分配嚴重不均與租佃慣行缺陷，構成臺灣農民運動發展的基礎條件，並詳細描繪了 1923 到 1932 年間臺灣農運的歷史。⁹ 後續研究幾乎都是依據這個史料來分析，這些研究關注了竹林事件、二林事件、退職官員土地放領事件及中壢事件等重要農運，並關注文化協會與農民組合等組織在農運上所扮演的角色，其分析與總督府官方觀點的主要差異在於，總督府雖同意臺灣的土地分配不均與租佃慣行不良構成農民運動的基礎條件，但並不認可農運的展開乃是因為此客觀條件而自然發展而來，更不認為其與總督府諸種不當的土地政策有關，而是主張 1923 到 1932 年間的臺灣農運，乃因農運領導菁英在同時期日本與中國左派思潮以及臺灣民族主義的煽動影響下所引發。¹⁰

晚近臺灣農運史諸多研究，雖然有些同意臺灣農運菁英的領導角色，以及其與島外農運思潮組織的影響，並同意既有業佃關係下臺灣農民所受的經濟剝削乃是運動的主因，但分析重點更在於批判總督府相關土地政策的不當及其對各種農運的壓制。¹¹ 另一方面，雖然總督府警察沿革誌的農民運動的討論中，提及總督府為了解決並壓制農運，而在 1927 年間開始推動業佃會等租佃慣行改善政策；同時，該書彙整的臺灣農運團體的宣言與政策綱領中，也可發現農民組合等農運菁英對於總督府業佃會政策的激烈批判。但臺灣農運史研究多數都未仔細關注臺灣農運與業佃會等政策的關聯。

唯一處理農運與業佃會政策關係的，除涂照彥晚近研究有觸及外，僅有張怡敏、葉郁芬與松田吉郎的研究，首先張怡敏在其日治時期霧峰林家地主資本積累的研究中，以豐富史料專章討論了日治時期的業佃關係與業佃會政策。她先是說明 1920 年以來總督府農業基本調查對於租佃慣習弊害的指陳，

9 臺灣總督府警務局編，〈第六章 農民運動〉，《臺灣總督府警察沿革誌》。

10 臺灣總督府警務局編，《臺灣總督府警察沿革誌》，頁 997。

11 涂照彥，〈臺灣殖民地化過程與農村社會的變貌：「階段論」與「結構分析論」之引進和檢證〉，陳慈玉編，《地方菁英與台灣農民運動》（臺北：中央研究院臺灣史研究所，2008 年），頁 55-86。陳翠蓮，〈菁英與群眾：文協、農組與臺灣農民運動之關係（1923-1929）〉，陳慈玉編，《地方菁英與台灣農民運動》，頁 87-124。陳慈玉，〈地方菁英在一九二〇年代臺灣農民運動中的角色：以李應章和簡吉為例〉，氏編，《地方菁英與台灣農民運動》，頁 127-159。蔡蕙頻，〈泉風浪與 1920 年代臺灣農民運動：以泉風浪著作為中心〉，《臺灣文獻》61 卷 3 期（2010 年 9 月），頁 493-520。蔡蕙頻，〈日治時期臺灣農民運動中的日本人及其影響：以二林事件為中心的觀察〉，《台灣史料研究》47 期（2016 年 6 月），頁 2-28。

並用統計資料解說 1924 年以來臺灣的租佃爭議與解決方式；然後，說明總督府為解決租佃問題並避免農民運動擴大，乃從 1922 年開始推動業佃會為主軸的租佃改善事業；最後，張怡敏評估了租佃改善事業的成效，指出其達成了書面契約普及的目標，而在租佃糾紛的調解上也有其成效，但強調其未必是公正的調解，而是顯示總督府強制佃人接受調解並壓制急速成長的農民權利意識，此外在業主愛佃設施的鼓勵設置上則並無太多成效。¹²

其次，葉郁芬注意到日治初期農家經營零細化、生活窘困、租佃慣行不良等因素已經醞釀業佃爭議與農民運動的基礎條件。而在 1908 年 2 月，桃園廳廳長西美波與庶務課長加藤忠太郎等地方殖民官僚率先嘗試推動租佃慣行改善事業，但很快因總督府農政官僚不支持及地主階層反對掣肘而失敗中止；其後，1920 年間總督府殖產局進行農業基本調查針對各州租佃慣行進行全面調查，發現租佃慣行的確不良並妨礙農業發展，且為預防日本激烈化的租佃爭議與農運在臺灣發生，方才由總督府引入日本業佃會的政策構想，開始在臺南州新營郡試辦推動業佃會的租佃改善事業；其後因為 1923-1926 年間臺灣租佃爭議與各種農運的激烈展開，乃在 1927 年間將業佃會等政策進一步推廣到全臺。¹³

另外，在張怡敏與葉郁芬的研究之前，日本學者松田吉郎也曾研究過臺灣租佃慣行改善事業與農民運動的關聯，他引用比對宮川次郎的論著與總督府關係文書，對於業佃會推動原因、內容與相關活動進行整理，要點大致同於前述兩人研究。¹⁴ 本文較關注的是松田吉郎晚近有關臺灣文化協會與產業組合事業關係的研究，他提到總督府在日治前中期開始推動產業組合與租佃改善事業，鼓勵佃戶加入產業組合以助其自耕農化。但以臺灣人權利保護與打破殖民地支配為設置旨趣的臺灣文化協會成員中，雖然林獻堂個人作為地主積極參與臺中州業佃會政策的愛佃事業，卻有不少文化協會成員對產業組合事業加以掣肘與破壞；同時，1926 年左傾化後的文化協會，更是積極支

12 張怡敏，〈第三章 地主佃農關係之探討〉，〈日治時代臺灣地主資本累積之研究：以霧峰林澄堂系為個案〉（臺北：政治大學地政學系博論，2000 年），頁 33-73。

13 葉郁芬論點多數延續自《警察沿革誌》的分析，唯一不同乃注意到業佃會政策源自日本，並描繪了政策推動過程。葉郁芬，〈日治時代臺灣「小作」問題與業佃會研究〉（臺南：成功大學歷史系碩士論文，2001 年）。

14 松田吉郎，〈日本植民地時代台湾における小作慣行改善事業について〉，《兵庫教育大学研究紀要．第 2 分冊》15 期（1995 年 2 月），頁 77-86。

持臺灣農民組合激化租佃爭議與農民運動，並激烈宣傳反對總督府的租佃改善事業，儘管宣傳並無效果。因此，主張有必要對於臺灣文化協會的正面歷史評價重新考量。¹⁵

在筆者來看，以上三類研究一定程度解釋了業佃會政策推動的過程與歷史，但有幾個歷史解釋闕漏，首先，僅從臺灣自身的農業經濟與農運等社會脈絡分析此一政策，忽略了日治時期日本農政學知與臺灣業佃政策的醞釀與確立間的密切關聯。其次，臺灣業佃會的設置雖然與日治中期農運的展開有關，但實際上其推動早於臺灣農運，初期發展毋寧與日本農民運動與農政學知有更大關係。此外，松田吉郎近作中有關文化協會與業佃會及產業組合事業關係的批判，更有必須澄清批駁之處。最後，儘管業佃會政策從 1922 年才開始正式推動，但實際上其推動的構想早在 1908 年東鄉實等農政官僚已經提出，整個政策的提出及後續推展與東鄉實、今川淵、茂野信一等農政官僚有密切關聯，有必要透過這些人的論述細究該政策的邏輯與內涵。

筆者以下將以《臺灣農事報》、《臺灣米穀移出商同業組合月報》等重要農政刊物，¹⁶ 還有殖產局有關租佃慣行調查與業佃會政策推動成果的官方出版物，來說明總督府農政官僚不同時期的業佃關係論述，以了解相關政策的「醞釀、修正乃至落實歷程」，以及 1922 年以來業佃會等政策的推動過程與成效。

叁、日治前期農政官僚的業佃關係論述與政策醞釀 (1908-1922)

葉郁芬與葉淑貞的分析，提到 1920 年總督府農業基本調查的租佃慣行調查以及殖產局農務課技師村社新 1921 年的租佃制度論述，對於 1922 年業

15 松田吉郎，〈台灣文化協會と信用組合不正事件について〉，陳俊強、洪健榮、林佩欣編，《文協百年：近代東亞跨域比較的觀點》（新北：臺北大學，2022 年），頁 83-114。有關林獻堂愛佃事業，參見李毓嵐，〈林獻堂的愛佃設施：坑口農事自治村〉，收於李力庸、張素玢、陳鴻圖、林蘭芳編，《新眼光：臺灣史研究面面觀》（新北：稻鄉出版社，2013 年），頁 425-454。

16 如李力庸所言，這些刊物雖然官方色彩濃厚，但可用以分析農業政策的形構過程。李力庸，〈《臺灣農事報》與其糧食論述〉，收錄於陳慈玉編，《地方菁英與臺灣農民運動》（臺北：中央研究院臺灣史研究所，2008 年），頁 359；李力庸，《米穀流通與臺灣社會 1895-1945》，頁 13。

日治時期臺灣業佃會之成立及其運作（1908-1938）：以農政官員論述為中心

佃會政策推動所扮演的角色。但相關分析都忽略了東鄉實與邱振成等人更早之前的論述與租佃慣行調查，同時也未能仔細分析村社新等人的政策論述內涵，以下將依序分析日治前期這些業佃論述與政策醞釀。

一、東鄉實的早期業佃關係論述（1906-1908）

臺灣業佃會政策推動的起點，其實應溯源自東鄉實這位重要農政官僚。東鄉實（1881-1959）是札幌農學校畢業（1905）的農政學者，受到佐藤昌介、高岡熊雄、新渡戶稻造等日本第一代殖民政策與農政學者的教導提攜，並被引介到臺灣擔任農政官僚（1906-1924）；任職期間受到後藤新平所屬派閥的總督府高官宮尾舜治的提攜，奉派到德國留學從事殖民政策與農政學的研究（1909-03~1912-05）。留學回臺後，以德國殖民政策學與農政學為借鑑，大量撰述日本殖民政策的專書與論文，以及有關農業政策的專書與論文，1924年方從臺灣離職，回日後參加日本眾議院選舉長期擔任眾議員，關注與推動日本農業振興政策。¹⁷

有關東鄉實在日本殖民政策學知與政策影響，學界已有研究，但其在臺任職期間對於臺灣農政的深遠影響，學界關注有所不足，本文將分析其在臺灣業佃會政策推動上扮演的角色。¹⁸

東鄉實撰寫札幌農學校畢業論文時，曾在東京、山梨、崎阜、福井、石川、富山、新瀉等縣農村進行調查，針對日本農民的生計與農村狀況加以研究。在《日本植民論》這本畢業論文改寫出版的著作中，他指出日本農村人口過剩、農民耕種面積狹小，因此有必要進行積極的國內與國外的農業殖民，藉以擴大農民耕作面積並改善農民生計。除了這個持續主張的日本農業殖民論外，該書中也提到他終身提倡的以自作農為主體的農業經營論。東鄉實注意到依據 1899 年的調查，日本自耕農僅佔 33%、自耕兼佃農 43%、佃農 21%，全國耕地中有一半由佃農耕作，且下層農民的生計日益困難。而依

17 東鄉實在臺任職等履歷，參見文末〈附表一〉。

18 有關東鄉實殖民政策學學知，參見井上將文的博論，然其分析未曾觸及東鄉實的臺灣農政作為與論述，井上將文，〈東鄉實と帝国日本〉（札幌：北海道大学博士論文，2016年）。有關東鄉實的臺灣農政作為，有張素玢與林佩欣的相關研究。張素玢曾詳論東鄉實的臺灣農業移民論與其實踐，值得參看，張素玢，《台灣的日本農業移民：以官營移民為中心》（臺北：國史館，2001年），頁 12、39-52。而林佩欣曾詳論東鄉實對臺灣農業基本調查與農家經濟調查等制度建立的貢獻，文中也提及有關臺灣租佃慣行的調查構想，但因非其研究主題並未深入探究其與業佃會等政策的關聯。林佩欣，《支配と統計：台湾の統計システム（1945～1967）・総督府から国民党へ》（東京：株式会社ゆまに書房，2022年），頁 199-218。

據國外的農業經濟學觀點，佃農因經濟窘困無法充分愛惜土地並投資改良土地，必然採行掠奪性農業經營，唯有自耕農經營方式可提高農業經營效率，因此暗示日本的農業政策須設法提高自耕農的比例，避免持續惡化的土地兼併問題。¹⁹

東鄉實來臺後，持續考察臺灣農業狀況，並延續以自作農為主體的農業經營觀，對臺灣租佃制度提出批判與改造建議。首先，在〈臺灣農政上の三大問題〉一文，他指出本島住民 64% 從事農業，本島產物大部分是農產物或其加工品，因此經濟基礎就是農業，所以農政的確立就是產業發達的根本。接著，詳細論證臺灣農政的兩大優先課題是：擴張農業耕地與提高農耕地生產力，而擴張農耕地問題涉及如何解決番界問題，提高農業生產力則涉及水利建設與肥料利用問題。

在普及肥料利用等農業生產力改善問題上，東鄉實指出除了透過農業試驗場、警察的強制性勸誘、教育宣導與補助金獎勵等制度外，還有一個要點是租佃制度改善。東鄉實強調臺灣不應重蹈母國的覆轍，須透過租佃改善才能有效推展肥料利用等農業精耕技術，提高農業的生產力。他簡要介紹臺灣租佃制度現況與弊端，強調其革新雖然涉及很多問題，但首先應該提高佃耕契約期限，其次應確立佃租標準，如此才能令佃農安心注入資本並增進生產力；另外，為鼓勵地主採取保護與獎勵佃農方案，政府可根據情況組織地主會，令其提倡在地主與佃農之間建立道義性的相互信任關係。東鄉實認為如果解決租佃制度問題的話，肥料利用問題自然能夠解決。²⁰

在東鄉實提出此議題後，臺灣總督府廳長會議上曾發出有關租佃制度的諮問案，開始臺灣租佃問題解決的議論，不過總督府官僚內部未必皆同意這個政策倡議，因此他後續又撰寫了〈小作制度革新の必要を論ず〉一文。文中引用國外農業經濟學研究，長篇累牘討論了世界上各種土地墾耕制度，重申佃農經營掠奪式農業的弊端。其次，指出其在斗六廳任職農業技師期間，發現小作制度對於農業改良包括施肥等新農作技術的推廣造成嚴重障礙；他

19 東鄉實，《日本殖民論》（東京：文武堂，1906年），頁157-178。這本著作是由臺灣民政長官後藤新平題辭、校閱者為農學博士佐藤昌介與新渡戶稻造，顯示了東鄉實與這幾位日本殖民政策官僚與學者間在學知與人脈上的密切關聯。

20 東鄉實，〈臺灣農政上の三大問題〉，《財海》20期（1908年1月），頁13-21。該文末註明為1907-12-13日稿。

依據統計資料，說明臺灣各地佃農的比例超過半數，且其比例有日益惡化趨勢，因此租佃制度改善是本島農政的重要問題。

其次，他強調若要改革租佃制度，應先對臺灣租佃慣習進行調查研究，依據其初步考察，臺灣租佃慣習特點為：1、本島租佃制度的出現有其複雜歷史脈絡；2、本島礦地銀制度一開始有其必要，但已不適合現今時代脈絡；3、佃農權利相對於義務實在過小；4、地主權利極為強大；5、目前政府採取的是保護地主政策；6、租佃期限普遍過短，只有在官有地及特殊情況下才有永佃的案例。其三，針對租佃契約方式，他指出本島慣行中口頭與書面契約都有，但現在不該再放任舊慣，為有效保護地主與佃人權益，有必要鼓勵訂定長期書面契約。而針對書面契約之要項，他詳細列舉應有的要點與對佃權的保護要件。²¹

二、邱振成的租佃調查與桃園廳業佃巡行會試辦（1908-1909）

在 1908 到 1909 年間，農政機關開始對租佃制度改善問題提出倡議時，除東鄉實以上兩篇文章外，還有不少文獻觸及此一議題，最重要的乃是時任殖產局農事試驗場雇員的臺灣國語學校實業部農業科畢業生邱振成，在《臺灣農事報》連載的北部租佃慣行調查報告〈桃園、新竹、苗栗三廳管下賸耕概況（一）~（八）〉。²²

該報告第一章緒論，開頭即敘明調查緣起：「夫查賸耕慣例，係經營本島農事特為切要之業者。世人經有定論，勿俟吾輩多言可以知矣。蓋農民非皆耕作自己之地，尚有承賸他人之業者不少，是以賸耕制度良否不獨關其農民之厲害，而影響及於社會全般之得失甚大。於是國家欲裨細農得獲安全地位，精查賸耕慣例並考究其利害得失，以圖保護細農之良策。現今督府頻派

21 東鄉實，〈小作制度革新の必要を論ず〉，《財海》28期（1908年9月），頁1-7。該時期東鄉實等官僚，另有幾篇與租佃慣行改善倡議有關的文章，如矢作榮藏，〈歐洲に於ける地主と小作人〉，《臺灣農事報》20期（1908年8月），頁1-4。東鄉實，〈臺灣農業の現況（一）~（三）〉，《臺灣農事報》16期（1908年5月），頁5-16；17期（1908年6月），頁5-10；18期（1908年9月），頁3-11。東鄉實〈不在主義を排す〉，《財海》32期（1909年1月），頁2-6。吐月生，〈噫農業（一）〉，《台關》40期（1909年8月），頁8-10。〈小地主の減少〉，《財海》41期（1909年10月），頁45。

22 邱振成履歷，參見〈附表一〉。〈桃園、新竹、苗栗三廳管下賸耕概況（一）~（八）〉（以下簡稱〈賸耕概況（一）~（八）〉這份調查報告，同時以中文與日文連續刊登在《臺灣農事報》（23期到35期），顯示了農政機關對此調查的重視。

當局者，調查本島墾耕舊慣亦由茲起見矣」。並說明，本島氣候雖適宜經營農業，但若租佃制度不良，佃戶將無心力關注施肥等土地耕作適當方法，不僅無法增進土地生產力，且採行掠奪農業之法。更指出，總督府因一時難以進行全島性的租佃調查，因此先派員在北部桃竹苗三廳進行墾耕慣例調查。

而第二章租佃制度起源部分：簡要敘述了臺灣租佃制度的歷史起源。第三章創立業佃關係之法部分，則依調查指出租佃契約分為短期、不定期限（所謂隨意墾耕）與長期三種，短期與不定期限者通常為口頭約，長期多有書面契約。且為了避免佃人怠納小租，通常要立保證人，倘佃人未納租保證人需代納；另外，特別是近年來的租佃契約，為進一步確保佃人的納租義務，佃人需先繳納名為磧地銀的保證金。而過去通常契約滿限後，若佃人未怠納小租的話，通常仍然繼續由佃人續租，但近來田園買賣價格逐年騰貴，小租與磧地銀因此日益增額，業主往往等租期滿限後就要求更換契約或轉墾他佃，實令人慨嘆。²³

第四章業佃關係之性質：說明業佃權利與義務關係。第五章小租種類與租額並納期，指出水田小租通常納粟，旱園通常納金圓，並說明了其所抽樣調查的桃竹苗各庄，上、中、下則水田與旱園的平均小租額，最後也說明了小租繳納之期與怠納時的處理方式。²⁴第六章企圖墾耕者之有無及由他地方佃人移住之多寡，實際調查與統計桃竹苗各地佃農的比例，指出依據最近統計，各廳百戶農家中的佃農戶數：新竹廳 71 戶、桃園廳 65 戶、苗栗廳 62 戶。分析並認為往後人口日增、米價漸高下租佃比例應會再增加。

第七章業主與佃人間感情：則指出現今業主通常薄待佃人、也常換佃，並只關心小租的收取，無保護佃人或改良農業獎勵佃人之心，業主對於設置消水溝、施肥等與其田業有關的費用照理應該分擔若干，但通常不願負擔分文，而佃人為薄資之徒，因此很難多施肥料，乃不得不以掠奪農業之法來耕種。第八章在凶年之際業主對佃人之關係部分，則指出在凶年收穫不佳時，

23 邱振成，〈墾耕概況（一）〉，《臺灣農事報》23 期（1898 年 11 月），頁 70-74；邱振成，〈墾耕概況（二）〉，《臺灣農事報》24 期（1898 年 12 月），頁 66-68。

24 邱振成，〈墾耕概況（三）〉，《臺灣農事報》25 期（1909 年 1 月），頁 68-71。

業主雖理應減免小租，然通常未減租。但以上這些不良慣行乃長久習慣，因此佃人通常也無抱恨，業佃關係一般仍然平和圓滑。第九章自耕農與佃農部分，則依總督府統計資料，計算 1904 到 1907 年間桃竹苗三廳的自耕農與佃農比例，指出各廳農業者半數以上屬於佃耕之人，且佃農有隨歷年人口增加與地價騰貴而增加現象；另外，有關自耕農與佃農耕作面積比例，目前無精確統計，依目前統計資料估計，桃園廳的佃耕土地占全部耕地的 67%、苗栗廳 64%、新竹廳則一半以上；至於自耕農與佃農每戶平均耕作面積，目前亦無精確調查。²⁵

而第十章佃耕之現況：則針對佃耕者家庭狀況與生計加以調查，家庭狀況乃針對家庭內的閩粵族群的男女分工與知識程度加以說明。而生計調查分成消費支出與經濟收入兩部份，首先，消費支出部分，進一步分成冠婚葬祭費、衣食農器住屋費、庄內公共費、交際費與教育費等五種，並將墾耕農民分成大、中、小三級進行抽樣調查統計。其次，經濟收入部分，則抽取兩戶佃農，就其農業經營的詳細收支與純益加以詳細調查統計。以上各項統計在此不細論，僅指出農業經營調查的結論為，佃耕農民的經營收益很少，除非中農以上否則很難積蓄資產，且因近來米價昇騰太過，年中難免有多少有災禍，因此墾耕農民漸漸陷於苦境。²⁶

最後第十一章部份，邱振成結論為：臺灣農戶佃耕者超過半數，且有日漸增加的趨勢；本島農業發達遲緩、農民不思改良土地，墾耕制度不善是重要原因之一。其建議改良佃人義務過多權利過少，以及業主權利過強的惡習，並增加佃耕期限、設法解雇在大地主與佃農間剝削取利的佃頭，並應設法令業主愛護佃人及出資與用心改良農業。另外，該文也介紹了桃園廳 1908 年三月間開始施行的業佃改善事業，其內容要項即為以上各項改良建議。最後，值得注意的是，邱振成也指出日本農學博士橫井時敬擬定的墾耕契約書，所揭載的要項非常精密與適宜，提議作為以後契約制度改良的範

25 邱振成，〈墾耕概況（四）〉，《臺灣農事報》26 期（1909 年 2 月），頁 67-71。

26 邱振成，〈墾耕概況（五）〉，《臺灣農事報》28 期（1909 年 3 月），頁 72-76。邱振成，〈墾耕概況（六）〉，《臺灣農事報》29 期（1909 年 4 月），頁 88-90。邱振成，〈墾耕概況（七）〉，《臺灣農事報》30 期（1909 年 5 月），頁 73-75。

本。²⁷

仔細比對可發現，這份調查報告包括用語幾乎完全驗證與重複東鄉實前述觀點與主張，另外其最後提及的臺灣佃農經濟調查的調查項目，實際上就是東鄉實在 1908 年底倡議且初步推動，²⁸ 並在 1918 年全面推動的農家經濟調查的基本項目（參見下文討論）。可見當時擔任殖產局農業試驗場雇員的邱振成，是在時任殖產局農商課（1909 年改組成農務課）技師東鄉實的指導下展開這個租佃制度的調查與報告書寫。

應注意的是，東鄉實與邱振成論述中都有提到，在 1907 年 12 月殖產局農商課技師東鄉實開始推動租佃慣行改善事業倡議後，隔年 2 月桃園廳長兼任桃園廳農會會長的西美波與該廳總務課長加藤忠太郎也開始在該廳推動租佃慣行改善事業。有關該事業推動實況目前未發現直接檔案留存，僅有後續追憶史料記載該事業的推動始末：1903 或 1904 年間桃園廳殖產係長前田德太郎發現桃園廳海岸地帶缺乏水利的看天田區域因租佃制度不良，阻礙該廳的農業發展，因此向當時的竹內廳長建議推動租佃慣行改善事業，但未獲同意。

後任的津田毅一廳長雖同意，但來不及具體施行前就離職，直到 1908 年 2 月間新任廳長兼農會會長的西美波方透過轄下的支廳農會開始推動該事業，他採用了前田的見解設立業佃巡行會，並發布業佃遵行事項的規定，對租佃契約作有利於佃農的規定，包括規定較長租佃年限、水旱災時業主應減收租額、業主應與佃人共同負擔水利建設費用、若有爭議應申請由業佃巡行會議決等。

但該地區為板橋林家的土地，長期來有佃頭（中間地主）承擔招佃與管

27 邱振成，〈墾耕概况（八）〉，《臺灣農事報》31 期（1909 年 6 月），頁 71-74。此處提及的橫井時敬（1860-1927）為日本近代農學的開創者，曾任東京帝國大學教授，並擔任東京農業大學第一代校長，在農業技術、教育與農業政策上都有開創性貢獻。在農業技術方面，是水稻耕作中最重要的鹽水選種法的發明者，並致力於農學教育，被譽為日本近代農學之祖；而農業政策方面，其 1890 年被拔擢為農商務省農務局第一課長，並兼任大日本農會幹事，開始致力於透過農會與產業組合政策推動日本農業振興，同時也大力研究並參與日本的小作慣行改善政策。參見三好信浩，《橫井時敬と日本農業教育発達史》（東京：風間書房，2000 年）。

28 1908 年底在東鄉實的倡議下，殖產局在邱振成進行的租佃慣行完成後，進一步展開農家日常生計狀態及租佃制度等農事關係的試驗調查，並希望依據這些調查進一步規劃農政發展大計。但東鄉實 1909 年 3 月即到德國留學 3 年，其有關租佃制度改革的倡議並未展開，而農家經濟調查也在初步調查後暫時中止。〈農家經濟調查〉，《臺灣日日新報》1908 年 11 月 14 日，2 版。〈農家經濟調查進行〉，《臺灣日日新報》1909 年 4 月 11 日，3 版。

日治時期臺灣業佃會之成立及其運作（1908-1938）：以農政官員論述為中心

理大量佃戶的工作，此一事業將危害其收益甚鉅，乃藉由板橋林家的權勢向官方請願廢止該政策；又因當時的總督府殖產局農務課長小川運平等並不支持該事業，以致該廳長轉而採取消極態度，該事業施行不久後隔年就宣告中止。²⁹ 應注意的是，積極支持該政策試驗的東鄉實在 1909 年 3 月間離臺前往德國留學，導致該事業缺乏主管機關總督府殖產局官僚的支持，可能是中止原因之一。

三、東鄉實與村社新等人的租佃調查與相關論述（1914-1922）

東鄉實 1912 年回台後，主要負責推動其留學前已奉命籌畫的日本官營農業移民事業，因此未立刻延續與落實其有關臺灣租佃慣行改善的政策倡議。³⁰ 不過，他的確持續關切此議題，首先在 1914 與 1919 年間，分別指導江口光雄與岩木龜彥等殖產局技手，進行佃耕地收益與佃租調查，對於佃耕地經營與佃租比例與變遷提供初步的統計依據。³¹ 1917 年間，東鄉實進一步向總督府提議應設置農業調查會，藉以提供臺灣農業改革政策的依據，但當時的總督安東貞美並未同意。不過，1918 年 8 月日本發生米騷動，臺米大量移出導致米價高漲，為了確立帝國內的糧食自給並解決母國的糧食不足危機，殖民地臺灣米穀增產的政策需求高漲，總督府乃開始依照東鄉實的建議推動農業基本調查（含作為其一環的農家經濟調查）。³²

東鄉實在其推動的農業基本調查中，再次將租佃慣行概況調查納入其

29 宮川次郎，《台灣の農民運動》（臺北：拓殖通信社支社，1927 年），頁 162-164。茂野信一、林朝卿，《臺灣人の小作問題》（臺北：吉村商會，1934 年），頁 107-110。但宮川次郎書中的桃園廳長誤寫為西貞美。

30 張素玢《台灣的日本農業移民：以官營移民為中心》，頁 1-148。

31 總督府殖產局編，《耕地売買價格小作料公課及収益に関する調査》，殖產局出版第 154 號，（臺北：殖產局，1916 年）；總督府殖產局編，《耕地売買價格小作料公課及収益ニ関する調査第二報》，殖產局出版第 254 號，（臺北：殖產局，1920 年）。

32 東鄉實，〈戦後の農政と農業基本調査〉，《臺灣農事報》146 期（1919 年 1 月），頁 2-4。東鄉實，〈本島農業基本調査に就て〉，《臺灣米穀移出商同業組合月報》56 期（1921 年 10 月），頁 1-2。林佩欣，〈支配と統計：台湾の統計システム（1945～1967）・総督府から国民党へ〉，頁 199-218。

另外，1917 年 1 月開始發刊的《臺灣米穀出口商同業組合月報》上，有不少論述開始附和東鄉實的主張，強調農事改良與糧食增產的核心，在內地或臺灣都涉及租佃制度的改善。米洲，〈食料問題と本島小作制度〉，《臺灣米穀移出商同業組合月報》22 期（1918 年 10 月），頁 2-5。國民經濟調查會委員會成案，〈食糧問題の根本解決策〉，《臺灣米穀移出商同業組合月報》30 期（1919 年 6 月），頁 9。〈本島土地問題〉，《臺灣米穀移出商同業組合月報》32 期（1919 年 8 月），頁 15。〈自作農の扶植に就て〉，《臺灣米穀移出商同業組合月報》35 期（1919 年 11 月），頁 8。但這些論述雖提到租佃制度改善與自耕農扶持等主張，還未提出業佃會等政策倡議。

中，在 1920 年針對臺灣全島五州的租佃慣行進行全面調查，該調查確立了臺灣佃耕比率極高、租佃慣行不良等狀況的認識，提供後續總督府正式推動業佃會等租佃慣行改善事業所需的完整學知依據。³³ 另應注意的是，1918 到 1922 年間實際協助東鄉實推動農業基本調查與租佃慣行調查事務的，是 1917 年來臺任職的殖產局農務課技手村社新。他在 1921 年 12 月開始在《臺灣農事報》發表了一系列有關臺灣租佃慣行論述，進一步提供了其後殖產局推動業佃會政策的依據，透過這些相關論述，可以發現村社新與東鄉實一樣，其有關業佃關係的論述與政策思考除了有國際農政學知的參照外，主要是以日本內地的業佃爭議惡化與農業政策為主要的討論參照。³⁴ 以下簡要說明村社新的政策論述。³⁵

應指出的是，在對臺灣租佃慣行問題發表論述前，村社新在 1919 到 1920 年間曾針對日本內地小作問題提出論述，指出日本傳統的地主佃人關係原為如親子間的主從情義和睦關係，但從一次大戰日本經濟快速發展以來，部分佃人被吸引到工業界從事勞動、農產價格也因此高漲，導致業佃關係變化，業佃之間紛爭不斷。而解決業佃爭議的根本辦法是不要有地主與佃農關係，也就是自耕農維持與扶植政策，而這個政策不僅可解決業佃爭議問題，也是農業勞動、技術改良與糧食供給等農業問題根本解決策，但就本國現有的自耕地與佃耕地分配狀況來看，即使決定確立執行這個重大政策，也不是短期內可以實現的。

因此認為現在的問題仍在於，如何適當解決地主與佃農關係，而目前的現況一方面因佃農可以轉向工業勞動，所以地主面對佃農的佃租減少運動有點居於弱勢；另一方面，從全國來看佃租似乎有的確有稍高的問題，所以佃租的減額的確是業佃問題上最重要的問題。就此來說，日本農業政策上的緊

33 調查成果為總督府殖產局編，《各州小作慣行調查》（臺北：殖產局，1926）。不過，在東鄉實推動全島性租佃慣行調查前，新竹州農會為進行農事改良增產的需要，曾在 1917 年間展開地方性租佃制度調查，同樣顯示佃耕戶比例極高，且有各種不良租佃慣行。參見，〈新竹廳下に於ける小作制度（一）～（三）〉，《臺灣米穀移出商同業組合月報》13 期（1918 年 1 月），頁 32-34；14 期（1918 年 2 月），頁 13-16；15 期（1918 年 3 月），頁 13-15。

34 村社新履歷，參見〈附表一〉。

35 此時期其他農政官僚也曾發表相關論述，如臺北廳庶務課雇員田中秀雄一文，〈地主會を組織せよ〉，《臺灣農事報》120 期（1916 年 11 月），頁 4。以及殖產局農務課技手岩木龜彥的一文，〈業主と佃人との關係に就て〉，《臺灣農事報》149 期（1919 年 4 月），頁 1-5。

急重大事項，除了地主必須覺醒努力思考合理佃租額外，政府也必須徹底調查並設置仲裁調解機關，方能解決這個業佃紛爭的關鍵問題。³⁶

而在 1921 年 12 月發表的兩篇臺灣租佃慣行的最初專論裡，村社新強調租佃問題在現實上還未成為本島農政的根本問題，但那的確是本島農業根本問題，任何人一看到最近將會發表的農業基本調查的耕地分配與經營調查結果，都可以認識到本島土地分配相當不均，而大量佃農無法固著於一塊農地上耕作，很難期待農業教養與生產力的提升。這當然不是臺灣本身特有的問題，世界各國與日本母國都有同樣的問題，不過相對於臺灣本身尚未開始著手解決這個問題，日本在 1920 年底已開始設置「租佃制度調查委員會」，希望在三年內徹底調查日本租佃制度並提出租佃制度改善的根本方針。

其次，他提到臺灣地主必須認識到業佃之間在土地耕作上的利益其實有一致共生的地方，如果地主愛護佃戶不求短期小利過度苛求佃租，或隨意換佃的話，佃戶才不會採行掠奪式農法破壞地力，長久而言對於地主土地經營方為有利。他認為假如地主對此可以覺醒、並克盡職責的話，業佃問題應可以解決大半；同時，他認為先有地主的覺醒，然後可以追求佃戶的覺醒，引導素質不良或無智佃戶敬重地主並專心農事。³⁷

而在第三篇文章中，他討論到租佃制度問題的核心：即適當佃租額如何決定的問題，他作了學理上佃租數額應如何決定的繁複分析，最後強調因農業經營樣態多種多樣，因此必須透過業主與佃人的合作配合進行全島廣泛性的調查，才能對占本島農業主要部分的佃耕地的生產利益分配提出有根據的數理基礎，並徹底解決改善本島租佃制度。³⁸

其後，村社新就臺灣小作問題在《臺灣農事報》發表了六期連載的一篇

36 村社新，〈地主對小作者問題〉，《臺灣農事報》156 期（1919 年 11 月），頁 1-6。村社新，〈最近に於ける内地農業の變遷並に其歸趨〉，《臺灣農事報》159 期（1920 年 2 月），頁 1-12。除以上兩篇日本業佃政策討論外，該時期村社新也發表不少國際農業學知的翻譯或研究，如ゼームス・マツケンナ著、存社新譯，〈印度の事業〉，《臺灣農事報》130 期（1917 年 9 月），頁 6-11。T. Wester 著，村社新譯，〈農藝：比律賓群島に於ける護謨栽培〉，《臺灣農事報》137 期（1918 年 4 月），頁 10-18。ゼームス・マツケンナ著、存社新譯，〈比律賓に於ける農村信用機關〉，《臺灣農事報》140 期（1918 年 7 月），頁 3-8。ゼームス・マツケンナ著、存社新譯，〈比律賓群島の開發〉，《臺灣農事報》149 期（1919 年 4 月），頁 5-10。

37 村社新，〈小作人問題〉，《臺灣農事報》181 期（1921 年 12 月），頁 11-15。村社新，〈地主の職責〉，《臺灣農事報》182 期（1922 年 1 月），頁 2-8。

38 村社新，〈相當小作料に就て〉，《臺灣農事報》183 期（1922 年 2 月），頁 4-9。

長文，完整提出他的看法。首先，強調 1918、1919 年間因臺灣米價高漲，地主乘機增加佃租與積地銀，最近米價下跌，勞動價格與肥料等一般物價卻未等比例下跌，導致佃戶受到雙重打擊負擔日益加重，業佃之間的溫情關係日益消散，正在醞釀紛爭中。他批評地主這種將土地依照資本主義經營的作法，將逼迫佃農採用掠奪式農法，對地主的土地經營造成一大威脅。³⁹ 其次，強調地主對佃農應像對自己小孩一樣愛護關愛，他引用日本農學界元老橫井時敬博士在某縣農會演講的話：「地主是農業界流氓式的蚜蟲」，這話雖然受到日本地主一方的猛烈批判，但臺灣的地主自己應冷靜反省是否如此。他也提說本島業主們應從英法等國慘痛的租佃紛爭歷史，或日本正在發生的租佃爭議，意識到在本島這種租佃制度下，必然也會發生激烈業佃紛爭，因此須覺醒並採取有效預防作法，不可再重蹈國外與日本的歷史覆轍。⁴⁰

其三，他強調雖然有些地主說租佃爭議，乃是因為佃人思想惡化，但這兩年來佃戶因一般物價騰貴、佃耕收益卻減少，的確陷入生活困難的狀態；而除了經濟困難外，若再加上最近社會變化引發的思想問題（按指左派農運思潮），就會讓這些經濟問題的解決更為困難。他強調面對這個問題，地主須像君子一樣先檢討自己的責任，以誠意和同情解決爭議，否則經濟問題與思想問題將會合體匯聚成難以解決問題。⁴¹

其四，村社新強調雖然臺灣尚未發生像日本一樣的業佃爭議，但那不代表臺灣租佃制度較好，而是因佃戶雖然靜默沒有抗議，卻乾脆就以掠奪式農法來經營。另一方面，他透過統計數字說明臺灣小作地比例非常高，並分析因佃耕期過短、佃頭等中間地主的存在，或佃租過高，都使得佃人無法安心耕作並採行施肥精耕的農作方式。他指出現在臺灣佃人大多數在農作知識上仍然極為不足，但都已知選擇好壞種苗、也知道施肥可以增產，然儘管政府不斷指導卻仍不願種植良種或施肥，乃是因為缺乏資本無法精耕細作，或因施肥精耕收益不歸於己而抗拒。其主張臺灣租佃制度改善要項有六點：一、佃權的保證；二、佃耕期限應延長；三、廢除中間地主禁止轉佃；四、規定

39 村社新，〈小作問題の歸結（一）〉，《臺灣農事報》185 期（1922 年 4 月），頁 10-14。

40 村社新，〈小作問題の歸結（二）〉，《臺灣農事報》186 期（1922 年 5 月），頁 22-28。

41 村社新，〈小作問題の歸結（三）〉，《臺灣農事報》187 期（1922 年 6 月），頁 32-39。

適當佃租；五、土地改良費的補償與損害賠償；六、天災收成受損時佃租應減免或延期繳付。⁴²

其五，村社新討論適當佃租額的問題，強調因各種經營負擔變動不居，還有農業經營型態不同，很難界定適當的佃租額，但無論如何現今佃人的佃租過高，且地主不能將土地視為資本以資本利息來要求佃租，須體會到地主與佃戶必須共同經營土地方能產生收益，因此應以共生主義方式來分配收益，而經濟上居於強者的業主不能隨意對待作為弱者的佃戶，且從國家維持所需的農業經營來說，比起不勞而獲的業主，佃戶反而對國家來說更為貴重。⁴³

最後，村社新強調租佃爭議是農界根本爭議，且可能動搖國本危害國家社會，所以須盡快以適當方法解決，目前日本租佃制度調查委員會正在仔細調查研究，並提出小作法與小作爭議調停制度等法案在國會審議中。而以臺灣狀況來說，他強調應該鼓勵組織以市街庄為最大範圍的「業佃協調會」等組織，並選出同額的業主與佃人作為代表處理會務，必要的少量經費由業主負擔，依據佃租額或佃耕地面積徵收。而該會優先處理的事務為將口頭租佃契約全部改為書面契約，應規定契約年限最少六年，並針對佃租適當數額、天災失收的佃租減免額或緩繳、佃人進行永久土地改良時業主的補償金、或佃人損壞土地時補償業主的賠償金、禁止佃頭轉佃等加以規定，同時在契約履行有紛爭時，應提交業佃協調會來仲裁或評定。

另外，村社新提到該會將來應進一步推動的事業是，指導獎勵佃戶農事改良以增加收成，並在佃戶有能力時斡旋協助購入一定面積的土地，提供融資的便利，藉以協助養成健全的自耕農。文章最後，提到臺南州新營郡在郡守與關係職員的努力下，經一年多的努力，最近終於在郡內六個街庄設立業佃協調會，並在郡設立聯合會，他也詳細列舉了該郡業佃協調會的規約供讀者參考。村社新亦提醒租佃問題的解決是一非常困難的大事業，並非一朝一夕可以有所成就，且開始施行之後必然會有各種問題產生，當事者須不以名

42 村社新，〈小作問題の歸結（四）〉，《臺灣農事報》188期（1922年7月），頁29-36。

43 村社新，〈小作問題の歸結（五）〉，《臺灣農事報》189期（1922年8月），頁11-20。

利為念、甚至有須殉職的大覺悟，假若害怕失敗、厭惡苦勞的話，恐怕很難達成目標。⁴⁴

肆、日治中後期農政官僚的業佃會政策論述與實踐 (1922-1938)

接著，本文繼續討論日治中後期臺灣業佃會政策的推動過程，以下分成三個階段來討論，首先 1922 年臺南州新營郡役所的業佃會試辦過程與其成果；其次 1925 年間臺灣農民運動的展開，如何導致總督府加速推動業佃會政策；其三是 1927 年業佃會政策的全島擴大推動與其成果。

一、臺南州新營郡業佃會之試辦（1922-1927）

有關新營郡役所的業佃會政策試辦，涉及總督府與地方兩個層面的農政官僚。總督府部分，涉及日治中期最重要的農政官僚今川淵，其在 1920 年 12 月接任殖產局農務課長，並陸續推動業佃會與農業倉庫這兩個影響臺灣農業發展甚鉅的政策。⁴⁵ 殖產局農務課長是總督府內決定農業政策最重要的官員，而在今川淵之前的農務課長分別為小川運平（1909-1916）及立川連（1917-1920），兩人任上雖也推動不少農業政策，但並未關注租佃制度改善政策。如前述小川運平任內並不支持地方官員桃園廳長西美波的租佃改善政策，因此導致該政策中止。而在日本米騷動後擔任農務課長的立川連，對於臺灣米穀增產的關注明顯增加，但在其有關米作政策宣示的長篇論述中，政策要點仍侷限於增加水利灌溉以擴大米作面積與米作改良以增加單位產量等傳統做法，僅在最後結語，有點突兀地提到並可搭配小作制度改善與圓滑化米穀運輸與交易等政策。⁴⁶

44 村社新〈小作問題の歸結（六）〉，《臺灣農事報》190 期（1922 年 9 月），頁 14-27。此文之後，在去世之前，村社新還發表了幾篇與臺灣租佃制度改善相關的論文，參見村社新，〈農政の理論と實際（一）~（三）〉191 期（1922 年 10 月），頁 31-39；192 期（1922 年 11 月），頁 23-30；194 期（1923 年 1 月），頁 36-40。村社新，〈本島小作の現情と業佃會の使命〉，《臺灣農事報》196 期（1923 年 3 月），頁 2-14。

45 今川淵履歷，參見〈附表一〉。

46 立川連之論述一開始就提到：「米作是本島農業的根本... 且在本國的糧食自給政策上佔有非常重大的地位，因此米作消長影響關聯所及非常廣泛，應該說是本島產業政策上最應著力之處」。立川連，〈臺灣米の過去現在及未來〉，《臺灣米穀移出商同業組合月報》36 期（1919 年 12 月），頁 2-9。

今川淵擔任農務課長之後，一開始並未關注租佃制度的改善。⁴⁷但如前述日本租佃爭議惡化、農民運動興起，對於關心內地與臺灣農政關聯及影響的農政官員，持續提供臺灣農政變革的啟示與壓力；⁴⁸另一方面，在東鄉實、村社新等農政官員的積極倡議影響下，約在 1921 年下半年間今川淵開始強調農業的增產發展最重要就是地力問題，必須透過施肥與精耕細作才能避免地力遞減。而解決此問題的主要對策，包括一、解決租佃制度不良問題，避免佃農掠奪式的農作法；二、透過適當輪作安排，促進土地地力的恢復；三、普及農民的農作知識與技能；四、普及農事小組等組織，藉以促進農事改良。而這其中又以改善租佃制度最為關鍵。⁴⁹

這個時期，今川淵與其上司殖產局長喜多孝治終於同意相關倡議，決定以新營郡為據點並委派殖產局技手茂野信一前往協助，從 1922 年底正式開始試辦業佃會政策。1923 年 2 月初，今川淵就在《臺灣時報》上發表文章，為業佃會政策的試辦提出詳細的政策說明。在該文中他歷數臺灣租佃慣行的不良面，說法基本同於前述東鄉實與村社新等人的觀點，主張租佃年限過短、佃人農作經營不穩定，導致佃人採用掠奪式農法，並強調進行租佃慣行改善是為了佃人與地主的共存共榮。

應注意的是，他指出有些人反對在臺灣實施業佃會政策，理由是臺灣現在未如內地那樣出現租佃爭議的擴大與激烈化，且臺灣的佃人普遍無智低級，對地主的要求唯唯諾諾，對貧困現狀沒有積極思考的力氣，而是安於長期來的佃人境遇。現在若進行租佃慣行改善，將如驚醒睡獅一樣，煽動原本沉默的佃人起而與其同盟者，強烈對抗地主階級，反使平地起波瀾，導致有力地主階級之反感，擔心這對於總督府來說，反會讓產業問題轉而成為一種

47 其在上任不久後的農政文章開始提及農業倉庫設置對米穀保存、交易與農業金融的重要性，但還未提到租佃制度改善問題。今川淵，〈本島農業的革命期〉，《實業之臺灣》13 卷 4 期（1921 年 4 月），頁 17-18。

48 1918 年米騷動後，在《臺灣農事報》、《臺灣米穀移出商同業組合月報》等刊物中可發現，農政官員對日本內地租佃爭議與農運的關注日益增加。在 1918 年村社新的討論後，1919 年的相關報導與論著大量增加，而 1921 年後幾乎每一期都有相關報導，因數量太多不一一摘錄。另外，殖產局官僚有關日本農政的論述，除了前述村社新外，可參見以下農務課技師鈴木進一郎與課長今川淵的論著，鈴木進一郎，〈第四十五議會に於ける農政問題〉，《臺灣農事報》187 期（1922 年 6 月），頁 26-32。今川淵，〈第四十六議會と農政問題〉，《臺灣農事報》201 期（1923 年 8 月），頁 2-7。

49 此文為其 1922 年 8 月 31 日在臺南第四回地方講演會的內容，今川淵，〈本島農業と地力問題〉，《臺灣農事報》192 期（1922 年 11 月），頁 2-8。

政治問題。對於這些反對觀點，今川淵駁斥其不合臺灣的實情，全部都是架空的臆測罷了。他強調現在臺灣地主的立場並不如想像中的安定，假如不趁現在儘快推動組佃慣行改善，讓地主與佃人往共存共榮之道前進，反因為這些無益的擔憂、聽憑這些議論而甚麼都不做，也許最短三年後可能就會後悔已錯過施行時機了。

最後，他強調現在總督府已通過府議決定推動業佃會政策，希望總督府到地方各級的農政官僚不要猶疑，仔細體會總督府方針，努力依照新營郡業佃會的組織範例，來改善各地的租佃慣行。該文最後，簡要彙整介紹了新營郡業佃會的組織規約。並強調業佃會事業，除了改善組佃慣行之外，還包括以下四個附帶目標：一、藉以明白農業生產實況，確立統計的基礎；二、藉以明瞭農家的經濟狀況；三、啟發農民的智識，使農事獎勵容易並獲得良好成績；四、改善民情、促進自治發達，並減少警政事故，達成統治上的效果。⁵⁰

接下來，討論推動臺南州新營郡役所業佃會事業的塚越翠、吉岡荒造、喜多孝治等官僚的角色。首先，宮川次郎在其《台灣の農民運動》（1927）一書中曾說明新營郡業佃會事業試辦的過程，提到 1922 年間臺南州新營郡的製糖會社發生紛爭，殖產局局長喜多孝治派遣局員前往調查，並提拔塚越翠擔任臺南州新營郡守來解決此一爭議。接到委任的塚越翠，出生於日本內地租佃爭議發源地岐阜縣，他在之前桃園廳長西美波推動業佃巡行會時正好擔任桃園公學校長，乃決定仿照設置業佃會來解決相關爭議，並將其當作官界生涯最後的事業全心投入。其次，宮川次郎提及當塚越翠與殖產局技師村社新一起向臺南州勸業官員協調時，勸業官員們反應冷淡，認為還不是推動業佃會事業的時機，且擔心平地起波瀾因此極力反對，郡內的街庄長們也對事業投以懷疑眼光冷淡視之，認為郡長也許短期就離任對事業能否持續提出質疑，塚越翠回應表示此為一生的事業，即使離職仍將全心留在新營郡參與這個事業。除了其熱意與決心外，也因有臺南州知事吉岡荒造與殖產局官員喜多孝治與今川淵的積極支持，相關事業方可以推動下去。⁵¹

50 今川淵，〈台灣に於ける小作習慣行の改善と業佃會〉，《臺灣時報》1923 年 2 月 4 日。今川淵在 1923 年 9 月向母國發聲介紹臺灣農業進展的文章中，曾從三個面向來加以解說：農業技術的改善、農家經濟的改善、租佃慣行的改善（強調業佃會政策的推動），顯示業佃會已成為臺灣農政三大重點之一。今川淵，〈農政の將來は頗る多繁〉，景山義郎編，《臺灣之文化》（大阪：内外評論社，1923 年），頁 102-105。

51 宮川次郎，《台灣の農民運動》，頁 215-219。

但參照有關塚越翠的一手史料，發現上述說法有好幾部分必須修正。首先，依照總督府職員錄的資料、《臺灣日日新報》有關塚越翠的訪談報導、以及塚越翠撰寫的新營郡業佃會等資料，可以確認在桃園廳長西美波與該廳庶務課長加藤忠太郎推動業佃巡行會期間，塚越翠不僅擔任桃園公學校校長，其實也兼任桃園廳農務課長心得，而且對兩人提供了有關租佃問題的各種提案，所以是該事業的重要參與者而非僅是旁觀者。且他離開桃園廳轉任中南部期間，仍然對於租佃問題非常關心並進行各種研究。而在 1920 年總督府殖產局農業基本調查完成，農務課長今川淵有鑒於本島租佃慣行的確不良危害農業發展甚鉅，乃在 1921 年說服殖產局長喜多孝治與總督田鑑治郎準備推動租佃改善事業，正當殖產局物色人選以推動事業時，塚越翠聽說此案乃自告奮勇希望承擔相關任務，新營郡因此成為業佃會政策的地方試辦機關。⁵²

其次，殖產局雖在 1922 年秋天指派技手茂野信一前往新營郡承辦該事業（有關茂野信一業績參見下文討論），並在該年 12 月正式開辦相關業務，但該事業在地方的推動早已開展多時。早在正式開辦的一年多前，塚越翠就已委派郡內庶務課與警察課官僚相互合作推動相關事務，多次在郡內街庄長會議、甲種巡查會議與保甲會議上懇切向郡內地主與佃人宣導業佃會方案並聽取相關意見，並在 1921 年 12 月分別召集郡內地主 43 名、佃人 87 名進行懇談，對於租佃契約的約定方式獲得共識，其後又進一步針對業佃協調會規約進行討論，並與地主包括製糖會社及街庄長等進一步協議，同時還將在郡內有土地的郡外地主也一併召集加入業佃協調會。經過長久籌備與討論後，總算在 1922 年 9 月間在郡內 6 個街庄（鹽水街、新營庄、柳營庄、後壁庄、白河庄、番社庄）的所有地主與佃人，正式成立街庄地主小作人協調會（即街庄業佃會）與新營郡地主小作人聯合聯合會（即新營郡業佃聯合會），並在年底正式開始該事業。⁵³

52 塚越翠履歷，參見〈附表一〉。

53 參見臺南州新營郡地主小作人聯合協調會編，《地主小作人協調會設立經過 大正 11 年 12 月 19 日》。塚越翠 1924 年底新營卸任後回故鄉崎阜縣養老，很自豪自己的業佃會推動業績，乃在 1926 年邀請愛知、崎阜兩縣帝國農會視察團來臺巡遊，帶領該團視察新營郡下柳營村的業佃會事業，而陪同參觀的是協助其推動業佃會事業有成而屢受表揚的本島菁英柳營劉家的劉明哲（1916 年畢業自早稻田政治科）。〈塚越翠君の煽動〉，《臺灣日日新報》1926 年 6 月 10 日，02 版。劉淑玲，〈日治時期新營地區的歷史變遷〉（臺南：成大歷史系博論，2014 年），頁 88-96。

另外，在 1927 年中總督府編列預算更積極推動業佃會政策前，相比於其他地區，臺南州與臺北州相對有較多郡與街庄設置了業佃會，⁵⁴ 這應與吉岡荒造與喜多孝治兩人先後擔任臺南知事有關。首先，吉岡荒造曾在 1919 到 1921 年間擔任總督府官房調查課參事官，與當時擔任官房調查課技師推動農業基本調查與租佃慣行調查的東鄉實、村社新等人熟識。其在 1921 年 10 月間轉任臺南州知事，乃積極支持塚越翠郡長的業佃會設置提案，撥出州的勸業經費推動該試辦案，並對全州發布訓示要求以新營郡為模範推動租佃慣行改善事業。其後 1924 年底到 1927 年 7 月間，吉岡荒造轉任臺北州知事期間，也繼續支持該州業佃會事業的推進。⁵⁵ 其次，前面提到新營郡業佃會政策的試辦乃是得到殖產局長喜多孝治的支持而展開，應注意的是喜多孝治在 1924 年到 1927 年間轉任臺南州知事，繼續全力支持新營郡與州內其他郡的業佃會事業，使得臺南州成為 1927 年總督府擴大鼓勵業佃會事業前設立最多業佃會的州。⁵⁶

而在新營郡業佃會政策試辦獲得良好成果後，殖產局農務課開始將其作為重要農業政策正式全面推動，並透過全島性的「地方改良講習會」，積極指導各州郡市街庄的地方行政官僚推動包括業佃會與農業倉庫等農政在內的地方改良事業。而在地方改良講習會中的農政講師，歷年來分別為前述農務課長今川淵（第一回 1924 年）、農務課技師色部米作（第二回 1925 年）、農務課長今川淵（第三回 1926 年）、農務課技師山田拍採（第四回 1927 年）。而在這幾年有關農政的講習內容中，業佃會的租佃慣行改善事業都是總督府強調的農政重點。⁵⁷

但儘管總督府主導農政的殖產局在 1922 年就已確立業佃會政策，仍有部分州的勸業官員可能因擔心引發地主反對或不認可該政策的必要性，而對

54 1922 年後全島各地業佃會設置的資料，參見總督府殖產局編，《本島小作改善事業成績概要 昭和 11 年版》（臺北：殖產局，1936 年），頁 124-134。

55 吉岡荒造履歷，參見〈附表一〉。

56 喜多孝治履歷，參見〈附表一〉。

57 今川淵，〈農政に就て〉，《第一回地方改良講習會講演集》（臺北：總督府內務局地方課，1925 年），頁 259-287。色部米作，〈農政一斑〉，《第二回地方改良講習會講演集》（臺北：總督府內務局地方課，1926 年），頁 153-186。今川淵，〈臺灣の農政に就て〉，《第三回地方改良講習會講演集》（臺北：總督府內務局地方課，1927 年），頁 39-71。山田拍採，〈農業上の施設〉，《第四回地方改良講習會講演集》（臺北：總督府內務局地方課，1928 年），頁 81-119。

於該政策保持抗拒的態度。實際上，在 1927 年中總督府重申該政策並進一步獎勵推動之前，全島五州中對於業佃會事業推動的最為積極的依序是臺南、臺北、新竹，但高雄州與臺中州基本上並未推動相關事業。⁵⁸ 日治時期偏左派理念關心底層農工階層，並與本島知識人交好的《臺南新報》記者今村義夫，1925 年 5 月 23 日就曾在其文章中針對臺灣租佃慣行與業佃會政策提出評述，其觀點基本同於前述東鄉實等人的論點。而該報導重要在於，嚴厲批判臺中州農政當局對於業佃會政策推動不力，並點名臺中州內務部勸業課技師入鹿山成樹竟然在《臺中新聞》的報導中，公然主張：根據從來的觀察，臺灣農村處於健全的狀態，且小作慣行健實優良，不需要改善。⁵⁹

二、臺灣農民組合及農民運動與業佃會政策之關聯（1925-1930）

不過，1925 年以來日益惡化的租佃爭議與農民運動發展，應驗了今川淵等農政官員的擔心，臺灣的確追隨日本內地爆發了激烈的業佃爭議與農運，且對宮川次郎等日籍媒體人來說，雖然爭議與農運性質與日本內地有其類似性，但臺灣的爭議與運動特別針對日本製糖與農業拓墾會社，或指向日本官方與官僚，也就是帶有民族運動的性質，對於日本殖民統治的穩定造成嚴重衝擊，因此特別值得憂慮。⁶⁰ 有關臺灣的農民組合與農運，總督府官方編寫的《警察沿革誌》與臺灣文化協會葉榮鐘等人已有整理，本文在此僅簡要說明其與業佃會政策相關的發展。⁶¹

伴隨日治中期本島農業的快速發展，臺灣集體性的租佃爭議在 1923、1924 年間開始零星出現。而其中甘蔗收購價格引發的二林事件、陳中和會社佃耕地回收爭議、中南部沿山地區竹林處分事件、退職官員官有地放領事件等，則在臺灣文化協會幹部的啟蒙與支持下，演變成嚴重的爭議事件，並

58 參見總督府殖產局編，《本島小作改善事業成績概要 昭和 11 年版》，頁 124-134。

59 今村義夫，〈小作人の憐み〉，收錄在氏著《今村義夫遺稿集》（臺南：今村義夫遺稿集刊行會，1926 年），頁 263-286。目前學界還未對今村義夫的臺灣經濟論述進行研究，筆者正以其與泉風浪、宮川次郎等左、中、右派日籍媒體人之臺灣經濟論述比較為題，另行撰稿細論之。至於今村義夫政治文化思想的相關研究，參見鳳氣至純平，〈在台日人的反同化論述：以今村義夫為考察對象〉，若林正文、松永正義、薛化元編，《跨域青年學者臺灣史研究論集（一）》（臺北：稻鄉出版社，2008 年），頁 1-18。

60 宮川次郎，《台灣の農民運動》，頁 91-130。

61 臺灣總督府警務局編，〈第六章 農民運動〉。葉榮鐘，〈第九章 農民運動〉，《日據下臺灣政治社會運動史（下）》（臺中：晨星出版社，2000 年），頁 561-610。

促成地方性農民組合的成立，而進一步演變成激進的農民運動。1926 年趙港與簡吉等人統合地方性的農民組合，成立左傾的「臺灣農民組合」，隔年更成立 14 個分部組織（據稱有組合員 5 萬），使得各地的農民組織串聯起來，並到處煽動農民爭議，使得臺灣農運更為擴大與激進化。

總督府因此在 1927 年間開始強力鎮壓農民組合與農運，而 1930 年農民組合進一步納入臺灣共產黨的指揮下更為左傾激進，引來了總督府更全面的鎮壓；另一方面，為了緩解農民爭議，總督府從 1927 年開始更積極地推動業佃會政策（參見以下說明），希望藉以有效地解決農民爭議事件。在這軟硬兩方面對策的配合下，雖然 1926 到 1928 年臺灣農運激烈，但 1929 與 1930 年顯著下降，而在 1931 年就基本上終止。換言之，雖然農民個別的業佃爭議始終存在，但不再演變成集體性的爭議或農運。⁶²

接下來，討論一下臺灣文協左右派對於農民組合與農運的參與與論述報導。首先，1924 到 1925 年間臺灣文化協會成員有關經濟的論述還不多，主要有曾經留學日本早稻田政治經濟科的黃呈聰開始有些關於臺灣糖業與蔗農組合、竹林事件等相關議題的批判性論述，他本人還曾經試圖在家鄉推動蔗農組合的成立，但遭到總督府壓制而失敗。而黃呈聰與其他人這個時期在《臺灣民報》的專論與一系列的相關報導，可以說開啟了文化協會與臺灣社會針對相關問題的關注，對於 1925 年急遽展開的臺灣農民組合組織與農民運動的展開應該有很大的促進作用。⁶³

其次，在 1926 年間文化協會分裂前後，臺灣農民組合和農運開始發展並激進化，仍由舊文協右派成員掌控的《臺灣民報》，開始有大量有關農民組合與農運的社論與報導。這些社論與報導，一方面嚴厲批判總督府偏向日本資本家的糖業會社，明白表達對農運與工運參與者的支持，但主要採取的是政策改良的立場，要求總督府採行救濟農民與勞工權益的立場，並鼓吹

62 臺灣總督府警務局編，〈第六章 農民運動〉，頁 996-1023。

63 針對蔗農組合議題，如劍如（即黃呈聰），〈改換糖業政策的急務（須撤廢採收區域，買收價格要和農民定協）〉，《臺灣民報》2 卷 6 號（1924 年 4 月 11 日）。劍如，〈論蔗農組合設置的必要（製糖會社萬事可與蔗農組合協調）〉，《臺灣民報》2 卷 20 號（1924 年 10 月 11 日）。同樣從早稻田政治經濟科畢業的文協成員黃周（號醒民），也撰寫了類似觀點文章，醒民，〈臺灣勞農問題一面觀（一）請看製糖會社的亂暴 倡設勞農組合的必要〉，《臺灣民報》2 卷 13 號（1924 年 7 月 21 日）。有關竹林事件，劍如，〈對於林杞埔竹林事件的管見〉，《臺灣民報》3 卷 2 號（1925 年 1 月 11 日）。黃呈聰，〈由產業政策上觀察的芭蕉問題〉，《臺灣民報》3 卷 5 號（1925 年 2 月 11 日）。

「以農工階級為基礎的民族運動」，潛在批評新舊文協內部左翼運動者的階級對抗與打破資本主義生產關係的共產革命主張。不過，在文協分裂後，《臺灣民報》的社論與報導方式有部分變化，在文協分裂前社論與報導都常出現支持農運的主張，但在文協分裂後有關激進農運的社論顯著減少，不過有關農運的報導仍大量出現，並仍維持嚴厲批判總督府與資本家以及肯定農運的社會改良主義立場。⁶⁴

針對總督府的業佃會政策，一方面我們知道林獻堂本人積極支持該政策，並被茂野信一這位業佃會政策主要推動者，宣揚引證為積極推動愛佃事業的地主範例，並屢次導覽島內外人士參觀霧峰林家設置的坑口農事自治村。⁶⁵另一方面，《臺灣民報》中有多則針對臺南州業佃會事業與塚越翠郡守、茂野信一等人的稱譽報導：「二年前在臺南州新營郡所倡設的業佃會，便是全台最早的最有意義的會了。這個業佃會，幸得小林郡守承繼了塚越甫郡守的遺業，和從頭至尾，熱心在經營的茂野主事的努力不少，故有今日的好成績。…因此佃人們可以安心耕種農作物，一面照顧土地施肥，而收成越多，一面民事的紛爭越少。又業主也不能一年一年的加添賸耕料，這個業佃會，可說博得很大的成功」。⁶⁶

另外，逐漸採取階級抗爭手段的農民組合與農民運動者，則對官製的業佃會政策嚴厲批判，認為其乃為打壓農民組合所推動的運動，批判其為地主與官憲共謀欺騙農民的組織，並非真的為臺灣蔗農或佃農謀求福利。1928年為共產黨所控制且因遭鎮壓已無活動空間的農民組合，則在農運的相關宣傳文上，以階級鬥爭的邏輯提出激進的農運訴求如：最高佃租率的制定、耕者有其田、禁止地主搶收收成、反對總督府土地強奪政策、反對警察鎮壓農民、打倒封建地主、打倒業佃會與農會等。⁶⁷

64 社論部分變化，參照吳密察、吳瑞雲編譯，《臺灣民報社論》（臺北：稻鄉出版社，1992年）。1927到1931年間《臺灣民報》的農運與工運報導，參見《臺灣民報系列》資料庫關鍵詞查詢。

65 茂野信一、林朝卿，《臺灣の小作問題》，正文前3頁插圖。李毓嵐，〈林獻堂的愛佃設施：坑口農事自治村〉。林獻堂日記中，可發現多筆茂野信一前來拜訪林獻堂的記載，並感謝1923年八月間來拜訪林獻堂商議創設業佃會時，受到林獻堂很大鼓勵，對其推動此項事業幫助甚大。

66 〈業佃協調會的將來～小作法施行的必要〉，《臺灣民報》87號（1926年1月10日）。另外，〈業佃協調會的好況〉，《臺灣民報》77號（1925年11月1日）。〈臺灣的農事功勞者〉，《臺灣民報》85號（1925年12月27日），也有類似讚譽業佃會的報導。

67 臺灣總督府警務局編，〈第六章 農民運動〉，頁1060-1063、1109-1110。

三、業佃會政策的全面推動及成果評估（1927-1938）

面對 1925 年以來日益激進化的農民組合與農民運動，殖產局農務課長今川淵更加迫切必須透過業佃會的全面創設與事業推動，來避免農村社會的破產與激進化，為了加速推動仍不夠普及的業佃會組織，乃於 1927 年說服當時的殖產局長片山三郎制訂進一步的業佃會設置獎勵措施，並在總督府設置租佃改善指導機關。計畫最初雖然預定仿照日本的小作調停法設置小作指導官，但最後只有在總督府內設置普通技師一名、技手兩名、屬一名，負責督導全島各地設置業佃會、並從事小作改善事業相關的調查研究。

經費部分，過去各地業佃會的籌設經費乃由各州或農會的經費中捻出，現在則由國費支出，1927 年第一年的經費 27,957 圓，規定每設置一個街庄業佃會與郡聯合會，則支給州或州農會九百圓的獎助金；第二年開始則每設置一個補助 1,200 圓，每年最多可補助十個新設業佃會，並連續補助三年。這個獎勵經費雖不多，增加的專門人力也不是很多，但透過獎勵並配合中央專門指導機關的設置，業佃會設置、事務的統一與連絡上都更為便利，對於各地業佃會的設置有很大刺激作用。⁶⁸

有關業佃會擴大推動的具體業績，主要可透過茂野信一與林朝卿兩位擔綱推動該事業的農政官僚合著之《台灣の小作問題》（1933 年）一書與總督府有關業佃政策的出版品來加以考察。在說明該事業業績之前，先簡要討論茂野信一與林朝卿兩人的事蹟與論述。茂野信一，出生於新瀉縣，臺北一中、東京農業大學畢業，畢業後在神戶鈴木商店工作，1918 年來臺在該店所屬的製糖會社從事墾殖事業，1922 年轉至總督府殖產局農務課擔任囑託，在農務課長今川淵等人的支持下，實際承擔新營業佃會事業試辦推動工作，並協助推動全島業佃會事業的推廣。⁶⁹ 林朝卿，臺北州七星郡士林庄人，東京農業大學農科畢業，1919 年擔任殖產局農務課雇員，1924 年升任農務課技手，1928 年之後轉任臺北州內務部勸業課技手，並任臺北州農會幹部，與茂野信一合作致力於業佃會推廣事業。⁷⁰

68 宮川次郎《台灣の農民運動》，頁 176-180。茂野信一、林朝卿，《台灣の小作問題》，頁 112-113。

69 茂野信一履歷，參見〈附表一〉。

70 林朝卿履歷，參見〈附表一〉。有關其從 1922 年在殖產局農務課開始參與業佃會事業的過程，參見《蘭友》10 期（1931 年 1 月），頁 1-18。林朝卿除與茂野信一合著前書外，也曾發表有關業佃會事業的兩篇論述。林朝卿，〈改善を要すべき小作慣行の要點〉，《臺灣農事報》267 期（1929 年 3 月），頁 14-17。林朝卿，〈本島小作慣行改善事業促進に關する私見〉，《臺灣農事報》274 期（1929 年 10 月），頁 7-15。

應關注的是，從兩人合著的序言可知，茂野信一與林朝卿都是創設東京農業大學農學家橫井時敬的學生，並受其感召投入農業振興工作，因而全身心的投入業佃會事業，兩人在殖產局農務課共事前已相互認識。他們在書中首先自承，剛投入業佃會事業時，不斷收到「恐平地起波瀾」、「實施時機尚早」、「旨趣很好但實行困難」等反對意見與無言迫害，幸賴總督府堅持方針並有今川淵等上級的積極協助，該事業方能持續並有成。其次，兩人也強調若與日本內地相比，臺灣的農村現在的確平靜無事不曾聽說甚麼農村不景氣的問題，但如果仔細觀察農村的內部，其實有暗流存在，如果不透過業佃會等政策去除這些問題，以後將後悔莫及。另外，過去有一段時間臺灣曾經也是有很多租佃爭議與其他農民爭議，但現在好像不存在一樣的平靜，不過社會現象常不斷轉變，臺灣做為農業國應該好好檢討支配臺灣農業發展的業佃關係，方能避免問題發生。⁷¹

接下來，簡要說明業佃會的事業目標與具體成果。首先，業佃會事業有三大綱領：一、改善租佃關係使業佃安定，並獎勵普及業佃協調融合的設施。二、防止租佃爭議於未然，期能維持農村平和。三、指示改良增產農產的方法途徑，並充實農村經濟建設理想農村。⁷² 其次，有關全島各地業佃會設置的年代沿革。透過〈各州業佃會團體設立一覽表 1922-1935〉（表 1），可以發現 1927 年業佃會政策進一步積極推動前，臺南州的設立最為積極，臺北與新竹州次之，之後幾年間臺北與新竹州繼續加速設立，而之前消極的高雄州與臺中州也分別從 1927 年與 1929 年開始加快設置。

表 1 各州業佃會團體設立一覽表（1922-1935）⁷³

年份	1922	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935	合計
州別															
臺北市				3	12	1	5	23	3	1					48
新竹州			6	13		3		25	4						51
臺中州								6		6			1		13
臺南州	7	2	1	1	10	16				6				2	45
高雄州						2		4	1	1			1		9
合計	7	2	7	17	22	22	5	58	8	14			2	2	166

71 茂野信一、林朝卿，《台灣の小作問題》，序言。

72 茂野信一、林朝卿，《台灣の小作問題》，頁 123。

73 總督府殖產局編，《本島小作改善事業成績概要 昭和 13 年版》（臺北：殖產局，1938 年），頁 79。

不過，應注意到的是各地從事租佃改善事業的業佃會團體實際上有 3 種，第一種為臺北州、新竹州、臺南州新營郡的「業佃會」以及臺中州的興農倡合會，這種組織專為租佃改善工作而設立。第二種為臺南州的農事組合、農業組合、以及農事改良組合，這種組織以農事改良為目的，租佃改善為其一部份的事業。第三種為高雄州農會，業務性質與第二種類似，但組織範圍比較大。另一方面，各州的業佃會團體的組織層級也不太一樣。上述第一種的「業佃會」是二級制，其基層組織為街庄業佃會，再由一郡之內的各街庄業佃會組成聯合會。而興農倡合會為單級制，以郡為單位，但郡下的各街庄設有支部。至於農事組合有一級與二級制，二級制由街庄農事組合及郡農事組合聯合會構成；一級制則以郡為單位，郡以下的街庄設支部。另外，高雄州農會附設的業佃會團體，也是單級制，以市郡農會支會為單位。⁷⁴

所以，應該釐清的是，上述表 1 在 1935 年各州業佃會設置的總數裡，臺中州與高雄州的團體數明顯較少，並非表示兩州內業佃團體的設立很不普遍，而是因為兩州的業佃會團體組織範圍係以郡市為單位，所以數目較少。換言之，雖然高雄州與臺中州分別在 1927 年與 1929 年後才普遍設立業佃會團體，且團體數較少，但到了 1931 年間可以說已經跟其他三州一樣，兩州內的郡市街庄大多數都已經設立業佃會組織。

接著，討論業佃會事業的第一個目標，攸關佃人耕作穩定與否的業佃會規定樣式之書面租佃契約訂定的推動狀況。業佃會所規定的長期書面契約，與過去短期口頭租約為主的契約相比，包含以下有利於佃人的要點：一、契約期間 5 年或 6 年以上。二、期間滿了之前的一定期限內（普通是 6 個月），任何一方未提出解約，則自動續約。三、凶作場合，由當事人協議，減免佃租。四、無正當理由滯納佃租或荒廢土地的情況，得以解約。五、轉貸須得地主同意。六、有地形變更或其他影響地力之事，須得地主同意。七、得到地主認可之土地改良，費用由地主負擔。八、無正當理由而中途解約者，對

74 總督府殖產局編，《臺灣に於ける小作事情と其の改善設施（昭和 5 年版）》（臺北：殖產局，1930 年），附錄。茂野信一、林朝卿，《台灣の小作問題》，頁 135-146。

方得要求賠償。⁷⁵ 1931年底西部五州的佃耕地中締結業佃會書面契約，各州合計平均僅有 27.19%，⁷⁶ 到了 1937 年底締結比例則如〈業佃會書面契約締結狀況 1937 年 12 月底〉（表 2），各州都已高達六成以上，臺南州的比例最高達八成半，各州平均為 74.19%，可見業佃會改善不良租佃慣行的目標有達到一定的成果。至於業佃會期待的農業改良目標，依照新營郡的實際成績，業佃會推動以後的確佃戶的確從往昔的掠奪農業粗放農業，進展為土壤愛護集約農業。⁷⁷

表 2 業佃會書面契約締結狀況（1937 年 12 月底）⁷⁸

區域別	佃耕地面積 (甲)	契約締結面積 (甲)	締結比例 %	締結件數 件	締結人員	
					地主數	佃人數
臺北州	52,656	35,093	66.64	20,626	12,022	16,383
新竹州	91,870	69,148	75.26	23,147	18,090	21,151
臺中州	86,764	53,292	61.42	46,691	15,549	34,694
臺南州	109,567	93,957	85.75	71,645	25,919	60,813
高雄州	63,131	48,246	76.42	45,275	12,013	38,913
合計	403,988	299,736	74.19	207,384	83,593	171,954

然後，討論業佃會的租佃紛爭調停狀況，依照〈業佃會租佃契約紛爭調停狀況 1930 年初至 1937 年底〉（表 3）資料，從 1930 年到 1937 年底提交給業佃會調停的紛爭案共有 5,542 件，其中約有 94.8% 的紛爭調停成立，不成立與未決案不過 5.1%，可見業佃會對於紛爭解決頗有成效。⁷⁹

75 總督府殖產局編，《臺灣に於ける小作事情と其の改善施設（昭和 5 年版）》，頁 71-72。

76 總督府殖產局編，《本島小作改善事業成績概要 昭和 7 年版》（臺北：殖產局，1932 年），頁 12。

77 參見轉任臺南知事的今川淵之「新營郡聯合業佃會十周年記念式に於ける今川知事の告辭」，收錄於茂野信一、林朝卿，《台灣の小作問題》，正文前序言。

78 總督府殖產局編，《本島小作改善事業成績概要 昭和 13 年版》，頁 12。

79 日本租佃爭議透過小作調停法調停的成功率遠低於臺灣，1932 年日本爭議總數 2,103 件、解決數 1,383 件、未解決數 721 件，調停成功率僅 65.8%；1933 年爭議總數 2,690 件、解決數 1,802 件、未解決數 888 件，調停成功率僅 67.0%。茂野信一、林朝卿，《台灣の小作問題》，頁 69。

表 3 業佃會租佃契約紛爭調停狀況 1930 年初至 1937 年底⁸⁰

區域別	成立	不成立	未決	合計
臺北州	452 (93.0%)	34 (7.0%)		486
新竹州	2,045 (97.3%)	39 (1.9%)	18 (0.9%)	2,102
臺中州	1,517 (93.1%)	101 (6.2%)	12 (0.7%)	1,630
臺南州	471 (94.0%)	27 (5.4%)	3 (0.6%)	501
高雄州	769 (93.4%)	29 (3.5%)	25 (3.0%)	823
合計	5,254 (94.8%)	230 (4.1%)	58 (1.0%)	5,542

接下來，討論業佃會促進業佃和諧與農事改良增產的獎勵施設事業，包括業佃懇談會與安慰會、佃人農作物競賽與農產講評會、優良業佃表彰、模範業佃養成指導、農事講習講話會開辦、業佃事業研究或討論會開辦、業佃事業宣傳或電影放映會、愛佃設施獎勵指導、農事視察獎勵補助、試驗田園設置經營或共同耕作事業獎勵、農繁期農村托兒所設置經營指導、模範農村建設指導、農事實行小組設置經營、農事實行小組活動競賽或綜合品評會、業佃共濟會設立指導、共業地整理促進指導、耕地分合交換整理改良助成、堆肥製造競技會及品評會獎勵助成、堆肥豬舍建設獎勵助成、改良農具共同購買販賣獎勵的斡旋、綠肥作物栽培或施肥獎勵、防風防砂設備設置獎勵、晒穀場設置獎勵指導、種苗樹苗養成或共同購入的斡旋、農事關係諸種調查、農事關係諮詢與斡旋、農業經營改良指導設施獎勵、其他小作問題的諸種調查。⁸¹

前面提到業佃會的組織，有幾個州實際上是透過 1910 年代普遍創設的農會組織與 1920 年代開始創設的農事組合（農業組合）來推動，而以上殖產局鼓勵業佃會創設的相關活動，其實本來就是農會與農事組合的組織目標之一；另一方面，日本政府在 1932 年積極推動農村更生運動，其重要一環

80 業佃會設置前期租佃紛爭調停的統計資料不全，僅知 1922 年到 1929 年 10 月份提交給業佃會調停的總案件合計約 7 百餘件，此表以 1930 到 1937 年的合計列表。總督府殖產局編，《本島小作改善事業成績概要 昭和 13 年版》，頁 13、41。業佃會設置普遍的 1930 年以來各州的紛爭調停狀況，可參見各年份《本島小作改善事業成績概要》的統計。

81 總督府殖產局編，《本島小作改善事業成績概要 昭和 13 年版》，頁 13-15。

就是推動 1932 年的日本內地產業組合法修正，鼓勵農事組合加入產業組合，由產業組合提供農事組合信用融資以促進活動，臺灣總督府也照案在臺灣推動。再則，總督府在 1935 年為了推動同化政策在各地積極推動部落振興會，而部落振興會除了普及「國語」、振興民風等事業外，也與 1932 年後擴大推動的產業組合與農事組合事業有密切合作關係。⁸²

因此業佃會政策推動，與 1930 年代以來總督府的農村振興與社會教化政策的主要執行機關：農會、產業組合、農事組合、部落振興會，有著密切的協力關係。若單就業佃會所推動的鼓勵地主愛佃施設事業的推動來說，如同張怡敏的分析，在 1935 年的時候「參與愛佃設施之地主數佔完成書面契約之總地主數僅 0.95%，不及 1%，顯示出動員效果並不佳；此外，受此恩惠之佃農佔完成書面契約之總佃農數 15.21%，所涉及之佃耕地佔完成書面契約佃耕地之 13.84%，則說明了愛佃設施發揮效果的範圍相當有限」。⁸³不過，若考慮到 1930 年代後半期配合部落振興會、農事組合與產業組合的積極合作推動，實際上業佃會相關的各種農業增產的獎勵施設事業在其後有很大的進展。

最後應提及的是，1930 年代前期臺灣民間與官方正在討論進一步施行地方自治，茂野信一與林朝卿因此藉機向各界倡議，透過業佃會的業佃協調活動可以達成業佃自治，而業佃自治可以培養作為農村自治主體的地主與佃人的自治能力，也就是應該透過業佃會的組織與活動促成「業佃自治」，並藉以邁向「農村自治」，為將來臺灣地方自治施行加以準備。⁸⁴不過，雖然 1935 年 4 月總督府正式發布地方制度改革相關法令，確立施行第一屆市會及街莊協議會員選舉，但 1937 年進入皇民化與戰時總力戰體制以來，實際上業佃會、農會、產業組合、農事組合、部落振興會等農村組織具有的「地方自治」意涵日益薄弱，而是皆成為總督府由上而下全面統制與動員地方社會的地方組織。⁸⁵

82 參見松田吉郎，〈日本統治時代台灣における産業組合と農業実行組合〉。李力庸，《日治時期臺中地區的農會與米作》（臺北：稻鄉出版社，2004 年）。蔡慧玉，〈一九三〇年代臺灣基層行政的空間結構分析：以“農事實行組合”為例〉，《臺灣史研究》5 卷 2 期（1998 年 12 月），頁 55-100。不過，1930 年代臺灣產業組合與業佃會、農事組合的關係及發展有進一步討論必要，筆者將另文探討。

83 張怡敏，〈日治時代臺灣地主資本累積之研究：以霧峰林澄堂系為個案〉，頁 66-70。

84 茂野信一、林朝卿，《台灣の小作問題》，頁 184-190。

85 近藤正己，林詩庭譯，《總力戰與臺灣：日本殖民地的崩潰》（上冊）（臺北：臺灣大學出版中心），頁 141-257。

伍、結論

由以上討論可知，臺灣業佃會政策推動經過幾個階段，首先，1908 年東鄉實開始借鑑日本內地與國外農政學知，檢討臺灣租佃制度不良慣行，認為嚴重影響農業增產，並指導殖產局雇員邱振成進行桃竹苗地區租佃慣行的初步調查，驗證了其分析觀點，然因隔年東鄉實就前往德國留學未能進一步推動相關政策。而同一時間桃園廳廳長西美波也在殖產係員的建議下推動地方性的租佃慣行改善事業，但因殖產局小川運平等農政官僚不支持，事業乃很快中止。

其次，東鄉實 1912 年間留學回臺，其後再次推動臺灣租佃制度調查，並因日本米騷動後臺灣米穀增產政策需求高漲，總督府乃同意其所建議的農業基本調查與租佃慣行調查，使得臺灣租佃慣行不良的實況得以全面揭露；其後伴隨 1918 年來日本日益惡化的租佃爭議與農民運動的發展，村社新等農務官員因此將日本與臺灣的租佃慣行問題連結起來思考，發表了一系列臺灣租佃政策的研究，進一步在殖產局內部醞釀推動租佃慣行改善的政策氛圍。

其三，曾參與桃園廳業佃巡行會事業的地方官僚塚越翠，在 1920 年底轉任臺南州新營郡郡長後決心繼續推動業佃會事業，在總督府殖產局官僚支持下在 1922 年間開始推動新營郡業佃會事業，幾年間就獲得了明確成果。而 1924 年以來臺灣的租佃爭議、農民組合創設與農運的擴大發展，導致總督府加強對於左派農運組織的鎮壓，並在 1927 年編制預算於全島各地加速推動業佃會政策。

其四，總督府在各地分別採用業佃會／興農倡和會、農事組合／農業組合／農事改良組合、以及農會等不同類型的機構來推動租佃慣行改善政策，而在推動過程總督府也將租佃慣行改善事業，與農事組合、農會、產業組合等其他重要農業振興組織與政策加以連結，這些相關政策因此有效促成了租佃慣行的改善目標，同時也基本達成總督府農村振興和諧與農業增產的農政目標。

接下來，藉由以上分析簡要說明學界過去業佃會研究應修正補充之處，首先，葉淑貞的研究雖正確指出業佃會政策的推動目標，係與推動施肥與精耕細作以增產有關，但她忽略了其非僅是因應 1920 年代中期之後需要多肥的蓬萊米生產推廣而展開；事實上從東鄉實等農務官員的角度來看，早在之前在來米改良期，就有必要透過租佃慣行改善政策來推動新的農業耕作技術，藉以改善農民過度消耗地力的掠奪型農法，並達成農業增產的目標。⁸⁶另一方面，葉淑貞透過農業調查書有關自耕與佃耕農家稻作經營效率的分析，希望否定主流觀點，從統計分析上證明租佃慣行的改善對於佃耕農家的土地經營效率沒有正面影響的說法，也有其問題；畢竟業佃會政策的推動將傳統不定期的口頭佃耕租約，延長到較長的五或六年書面契約，同時業佃會政策對於施肥等精耕細作農業技術的推廣，都應有助於佃耕農家改變更新其傳統農業技術而增加生產力。⁸⁷

其次，涂照彥與柯志明的研究，主要僅關注業佃會政策與日治中期顯性化的米糖相剋之關聯，因此把分析焦點放在 1930 年代以來的業佃會政策的推動，從而忽略了業佃會政策的推動早在米糖相剋危機未顯著化的時期，就已持續醞釀推動與試辦了；同時應注意的是，並非所有農政官僚都是他們的分析所暗示的僅為日本糖業資本利益服務，致力於為糖業公司解決米糖相剋問題藉以剝削農民的剩餘價值，事實上東鄉實、村社新、塚越翠、茂野信一、林朝卿等農政官僚的確都是真心為臺灣下層農民著想，希望改善其經濟

86 葉淑貞主張蓬萊米作較需施肥，而為鼓勵佃農施肥有必要有較長的佃耕期，但在來米作若適度施肥仍能顯著增產，因此總督府對稻作施肥的鼓勵非僅針對蓬萊米作，早在在來米改良時代就已經展開。川野重任著，林英彥譯，《日據時代臺灣米穀經濟論》，頁 36-45。蔡承豪，〈天工開物：臺灣稻作技術之演變〉（臺北：師範大學歷史所博論，2009 年），頁 360-369、446-458。

87 葉淑貞為論證業佃會政策改革之前，口頭租約為主的短期佃耕制度並未影響佃農的農業生產效率，因此採用 1925-27 年殖產局的稻作農業調查資料來比較自耕與佃耕農場的經營效率，並主張結果顯示自耕與佃農農場經營效率並無明顯差異（葉淑貞，〈第四章 租佃制度對農場經營效率之影響〉，《臺灣日治時代的租佃制度》，頁 233-293）。不過，筆者發現葉淑貞分析之調查樣本中的稻作佃耕農家幾乎都是大型農家，僅有極少數農家少於一甲，不過最小的也有 0.7 甲。但依總督府殖產局編，《農業基本調查書第二 耕地分配及經營調查 [大正十年]》（臺北：殖產局，1921 年），臺灣有 42.68% 的農家耕作面積小於 0.5 甲，21.40% 的農家耕作面積介於 0.5-1 甲，換言之農業調查樣本中的佃耕農家的耕地甲數遠高於一般佃耕農家，以這些樣本推估一般稻作佃耕農家的經營效率並不具統計代表性。

困境；另外今川淵等總督府農業高官也清楚意識到，為避免臺灣出現如同日本一樣的租佃爭議與農運，業佃會等政策的推動對殖民地社會的統治穩定來說很有必要。

此外，臺灣農民運動的研究者往往注意到臺灣的農民組合與農民運動與日本的左派思潮與農民組織的學知與網絡上之關聯，但卻很少注意到實際上日本帝國在臺灣解決業佃爭議與農民運動的作法也是移植自日本母國。葉郁芬的研究，有初步注意到業佃會的政策作法乃是從日本引入的，但她的分析並未注意到這個政策與 1908 年以來東鄉實等農政官僚的長期政策論述之間的關聯，也未能細究其與日本米騷動引發的臺灣米穀增產政策考量上的關聯，及其與臺灣 1920 年代後期以來的農村振興政策之間的關聯。

至於松田吉郎的研究，忽略了東鄉實在租佃慣行改善政策與農業基本調查等規劃的重要性，並誤將農業基本調查執行者的村社新當作該政策的規劃者。然其分析更大誤謬，在於誤解了新舊臺灣文化協會左右派成員與業佃會及產業組合政策的關聯，首先，他誤將零星舊文化協會右派成員對於地方信用組合主導權的爭奪，當作文化協會整體對於產業組合事業的掣肘危害；反而忽略了從文協右派的社會改良立場來說，不僅林獻堂個人，舊文協右派儘管在組織上與 1927 年之後的新文協左派與農民組合有所對立，但其對於業佃會與產業組合等具有社會改良主義意涵的政策，因有助於本土業佃關係改善、可避免左派階級對立思潮蔓延，且有助於臺灣農業的發展，因此都是贊同的。⁸⁸ 另外，儘管新文協左派與農民組合從階級對立立場，批判業佃會的租佃改善政策，但實際上正因其煽動左派農運的緣故，導致總督府為了壓制與緩解農運而更為積極推動業佃會等政策。就此來說，顯然舊文協右派與新文協左派各自從正面與側面促進了業佃會與產業組合等農業振興政策之推動。

本文最後從農業政策學知的日臺交流角度來分析業佃會政策。有關日本農政學知與臺灣農政發展的密切關聯，學術界其實已有不少重要研究，不過多數分析集中於農業技術學知移植的分析，如前輩學者吳文星等人有關農業

88 林文凱，〈日治後期的臺灣經濟圖像（1925-1945）：以陳逢源的經濟論述為中心的分析〉，許雪姬編，《世界·啟蒙·在地：臺灣文化協會百年紀念（上）》（臺北：中研院臺史所，2023 年），頁 441-451。

技術史的相關研究。⁸⁹ 透過本文研究，筆者想指出的是，除了農業技術學知的日臺移植交流之外，臺灣的業佃會等農村振興政策的規劃與發展，雖與臺灣自身米糖產業的發展脈絡有密切關係，但實際上也與日本母國之間的相關農政學知與政策發展有著深刻關聯。

89 吳文星，〈札幌農學校與臺灣近代農學的展開：以臺灣總督府農事試驗場為中心〉，嶮和生、中村哲編，《日本資本主義與臺灣·朝鮮：帝國主義下的經濟變動》（臺北：博揚文化，2010年），頁128-161。井上勝生，〈札幌農學校と植民学の誕生：佐藤昌介を中心に〉，酒井哲哉編，《帝國日本の学知 第1卷「帝国」編成の系譜》（東京：岩波書店，2006年），頁11-41。田中耕司、今田良一，〈植民地経営と農業技術：台湾・南方・満州〉，田中耕司編，《帝國日本の学知 第7卷 実学としての科学技術》（東京：岩波書店，2006年），頁99-137。蔡承豪，〈「軍刀農政」下的臺灣稻作技術改革與地方因應〉，《臺灣學研究》8期（2009年12月），頁83-118。另如黃仁姿的臺灣農政研究，的確關注到日本與臺灣農政間的同時代性關聯，並論及了日治後期的業佃會政策，但討論主要關注戰時日臺糧政關聯，並未仔細分析日臺業佃會政策的密切關聯，黃仁姿，《戰爭、糧食與土地政策：戰時戰後的台灣農政》（新北：稻鄉出版，2020年）。

附表 1 日治時期業佃會政策推動相關官僚履歷

姓名	履歷與資料來源
<p>東鄉實 1881~1959</p>	<p>鹿兒島人，1905 年札幌農學校本科畢業，農政學專攻，1906 年 2 月在新渡戶稻造引介下來臺就職，短暫擔任彰化廳與斗六廳技師後，1908 年開始擔任殖產局農商課技師。1909 年 3 月~1912 年 5 月留學德國，師事當時德國殖民政策學權威 Max Sering，其間並到歐洲各地進行旅行調查。1912 年 5 月回台擔任殖產局農務課農業試驗場技師，半年後又奉派到菲律賓等熱帶殖民地考察，1918 年擔任總督府官房調查課技師，1920 年曾任總督官房調查課課長，其後兼任中央研究所技師、《臺灣時報》編纂委員等職，1924 年 2 月方從臺灣退職。歸國後不久，就當選鹿兒島眾議員並連選連任，持續參與推動日本農業政策，至 1950 年代初期都活躍在政壇。東鄉實從 1906 年出版畢業論文《日本殖民論》（東京：文武堂，1906 年）以來，陸續出版約二十餘冊有關殖民政策學與農業政策學的專書，並在日本與臺灣的官方與民間刊物發表數百篇期刊論文。 參見金子文夫，〈東鄉實の年譜と著作〉《臺灣近現代史研究》1 期（1978 年 4 月），頁 27-136。</p>
<p>邱振成 生卒年 不詳</p>	<p>臺灣人，1905 年從國語學校實業部農業科畢業，1906 到 1909 年間擔任殖產局農事試驗場雇員，1908 年通過普通文官試驗，1910 年升任農業試驗場書記，不久後轉任臺南怡記製糖會社蔗園農場主任。 〈雜報／學終有成〉，《臺灣日日新報 漢文版》，1910 年 3 月 4 日，5 版。中研院臺史所臺灣總督府職員錄資料庫。謝明如，〈日治時期臺灣總督府國語學校之研究（1896-1919）〉（臺北：師範大學歷史系碩論，2007 年），頁 273。</p>
<p>村社新 生年不詳 ~1923</p>	<p>1910 年盛岡高等農林學校畢業，曾在岩手縣農會任職，並創辦機關雜誌《農事新報》，對日本東北農學界有很大貢獻。1917 年 1 月來臺灣擔任殖產局農務課技師，於 1923 年臺灣任職期間突然發病去逝。《臺灣農事報》上曾記錄其農政事跡與貢獻：「對於農業基本調查及租佃慣行改善極為熱心，如同臺灣兩百餘萬農民慈母與嚴父，以敏捷的頭腦致力建設臺灣農界樂土，在職七年如一日奮鬥不懈的村社新君，四月八日突然犯病其後去世，實在令本島農界痛惜不已」。記載中也提到總督府因其貢獻，在 4 月 19 日病危時將其追敘為從七位之總督府技師，殖產局長喜多孝治與農務課長今川淵等人也為其撰寫了悼詞，極力讚譽其對臺灣農政的貢獻。 參見〈雜錄〉，《臺灣農事報》199 期（1923 年 6 月），頁 74-75。</p>

日治時期臺灣業佃會之成立及其運作（1908-1938）：以農政官員論述為中心

<p>今川淵 1886~ 卒年 不詳</p>	<p>福井縣人，1912 年東京帝國大學法科畢業，隔年高等文官行政科考試通過，1914~1940 年間長期在臺任官，1941 年退職後轉任臺灣石炭株式會社社長。歷任通信局庶務課、地方部地方課、地方部地理課的屬員，1915 年開始擔任殖產局農務課事務官，1917 年任臺北廳事務官兼庶務課課長、1920 年 8 月又兼任總督府內務局地方課事務官，同年 12 月轉任總督府殖產局糖務課課長並兼殖產局農務課課長。1928 年轉任專賣局參事並兼庶務課長、也兼專賣局製腦課課長，1929 年底退職。1932 年後歷任臺南州知事、臺北州知事，1938 年轉任專賣局局長。 大園市藏編，《臺灣人事態勢と事業界》（臺北：新時代臺灣支社，1942 年），頁 163。總督府職員錄資料庫。</p>
<p>塚越翠 生卒年 不詳</p>	<p>岐阜縣人，1900 年開始擔任臺中縣彰化公學校教諭，其後歷任埔里社公學校、桃仔園尋常高等小學校、桃仔園公學校的教職，1906 年到 1908 年間也兼任桃園廳總務課屬員，1908 年間兼任總務課課長心得。1910 年之後轉調嘉義廳庶務課，長期在該廳任職，直到 1920 年 12 月左右轉任新營郡郡長，1924 年間卸任方返回故鄉養老。 總督府職員錄資料庫。〈小作問題で神様のやうに慕はれた塚越翠氏一生を臺灣の爲に盡すべく明春來臺〉，《臺灣日日新報》1924 年 12 月 15 日，03 版。</p>
<p>吉岡荒造 1878-1961</p>	<p>茨城縣人，1906 年東京帝國大學法科畢業，同年 11 月高等文官考試行政科合格，1907 年來臺長期在專賣局任職，1919 到 1921 年間在總督府官房調查課擔任事務官，1921 年 10 月到 1923 年 12 月任臺南州知事，後轉任專賣局長約一年，1924 年 12 月到 1927 年 7 月轉任臺北州知事，離臺後轉任帝國農會主席幹事，持續協助推動日本農業振興政策。 參見秦郁彦編，《日本官僚制総合事典：1868-2000》（東京：東京大学出版会，2001 年），頁 128-130。帝国秘密探偵社編，《大衆人事録第 14 版：近畿・中国・四国・九州篇》（東京：帝国秘密探偵社，1943 年），兵庫 186 頁。總督府職員錄資料庫。</p>
<p>喜多孝治 1878-1934</p>	<p>大阪府人，1902 年東京法學院（現在中央大學）英語法學科畢業，1904 年同校高等法學科國際法專攻畢業，1903 年文官高等考試行政科合格，隔年學校畢業後進入遞信省任職歷任各職位。1918 年曾到美英兩國留學一年多，1919 年 11 月轉任總督秘書官兼總督府參事官，1922 年 4 月任殖產局長、1924 年 12 月轉任臺南州知事，1927 年 7 月離臺轉任樺太廳長官至 1929 年，1930 年參選日本眾議員當選並連選連任、1934 年議員任上離世。</p>

<p>喜多孝治 1878-1934</p>	<p>秦郁彥編，《日本官僚制総合事典：1868-2000》，頁 128-130。新田宗盛編，《大日本人物史 昭和 7 年度版》（東京：国際聯合通信社，1932 年），頁 413。總督府職員錄資料庫。</p>
<p>茂野信一 生卒年不詳</p>	<p>新瀉縣人，臺北一中、東京農業大學畢業，畢業後在神戶鈴木商店工作，1918 年來臺在該店所屬製糖會社從事墾殖事業，1922 年轉至總督府殖產局農務課任囑託，1928 年升任農務課技手，1937 年升為產業技師並轉任高雄州內務部勸業課。其從 1924 年開始到 1936 年間大量在《臺灣農事報》、《糖業》、《臺灣地方行政》、《社會事業の友》等刊物出版三十餘篇有關業佃會事業的專論，可以說是業佃會事業最重要的推動旗手與論述家。重要論點整理在其與林朝卿合著一書《臺灣の小作問題》。</p> <p>茂野信一，〈小作問題より展望する臺灣〉，竹本伊一郎編《臺灣經濟叢書（2）》（臺北：臺灣經濟研究會，1934 年），頁 49。總督府職員錄資料庫。</p>
<p>林朝卿 生卒年不詳</p>	<p>臺北州七星郡士林庄人，淡水中學校、東京農業大學農科畢業，1919 年擔任殖產局農務課雇員，1924 年升任農務課技手，1928 年之後轉任臺北州內務部勸業課技手，並任臺北州農會幹部，與茂野信一合作投入業佃會推廣事業。殖產局農務課為推動業佃會事業曾經在 1931 年發行兩張宣傳唱片，一張是小作慣行改善歌（日蓄唱片發行），殖產局農務課技師鈴木進一郎編寫的日文歌謠，經林朝卿譯成七字仔歌謠，旋律是花鼓樂旋律五更鼓；另一張是業佃行進曲（日蓄唱片發行），由公學校教師郭明峰作曲、吳成輝、林朝卿作詞，是牛馬調的民謠。</p> <p>林進發，《臺灣人物評》（臺北：赤陽社，1929 年），頁 101。總督府職員錄資料庫。「臺灣音聲一百年」資料庫 https://audio.nmth.gov.tw/audio/zh-TW/Item/Detail 2023-02-01 檢索。</p>

參考書目

壹、報紙、雜誌

- 《台關》
- 《財海》
- 《實業之臺灣》
- 《臺灣日日新報》
- 《臺灣日日新報漢文版》
- 《臺灣民報》
- 《臺灣米穀移出商同業組合月報》
- 《臺灣時報》
- 《臺灣農事報》

貳、專書

一、中文專書

- 吳密察、吳瑞雲編譯，《臺灣民報社論》。臺北：稻鄉出版社，1992年。
- 李力庸，《日治時期臺中地區的農會與米作》。臺北：稻鄉出版社，2004年。
- 李力庸，《米穀流通與臺灣社會 1895-1945》。臺北：稻鄉出版社，2009年。
- 近藤正己，林詩庭譯，《總力戰與臺灣：日本殖民地的崩潰》（上冊），臺北：臺灣大學出版中心。
- 涂照彥著，李明峻譯，《日本帝國主義下的台灣》。臺北：人間出版社，1993年。
- 施添福，《清代台灣的地域社會：竹塹地區的歷史地理研究》。新竹：新竹縣文化局，2001年。
- 柯志明，《米糖相剋：日本殖民主義下臺灣的發展與從屬》。臺北：群學出版社，2003年。

- 張素玢，《台灣的日本農業移民：以官營移民為中心》。臺北：國史館，2001 年。
- 陳慈玉編，《地方菁英與臺灣農民運動》。臺北：中央研究院臺灣史研究所，2008 年。
- 陳誠，《臺灣土地改革紀要》。臺北：中華書局，1961 年。
- 黃仁姿，《戰爭、糧食與土地政策：戰時戰後的臺灣農政》。新北：稻鄉出版社，2020 年。
- 葉淑貞，《臺灣日治時代的租佃制度》。臺北：遠流出版社，2013 年。
- 葉榮鐘，《日據下臺灣政治社會運動史（下）》。臺中：晨星出版社，2000 年。

二、日文專書

- 三好信浩，《橫井時敬と日本農業教育発達史》。東京：風間書房，2000 年。
- 大豆生田稔，《近代日本の食糧政策：對外依存米穀供給構造の變容》。東京：ミネルヴァ書房，1993 年。
- 大園市藏編，《臺灣人事態勢と事業界》。臺北：新時代臺灣支社，1942 年。
- 川野重任著，林英彥譯，《日據時代臺灣米穀經濟論》。臺北：臺銀經濟研究室，1969 年。
- 今村義夫，《今村義夫遺稿集》。臺南：今村義夫遺稿集刊行會，1926 年。
- 平賀明彥，《戰前日本農業政策史の研究 1920-1945》。東京：日本經濟評論社，2003 年。
- 平賀明彥，《兩大戰間期の日本農業政策史》。東京：蒼天社出版，2019 年。
- 矢內原忠雄著，周憲文譯，《日本帝國主義下之臺灣》。臺北：帕米爾出版社，1987 年。
- 東鄉實，《日本植民論》。東京：文武堂，1906 年。
- 林佩欣，《支配と統計：台湾の統計システム（1945～1967）・総督府から国民党へ》。東京：株式会社ゆまに書房，2022 年。
- 林進發，《臺灣人物評》。臺北：赤陽社，1929 年。

日治時期臺灣業佃會之成立及其運作（1908-1938）：以農政官員論述為中心

帝国秘密探偵社編，《大衆人事録第 14 版：近畿・中国・四国・九州篇》。

東京：帝国秘密探偵社，1943 年。

茂野信一、林朝卿，《臺灣の小作問題》。臺北：吉村商會，1934 年。

宮川次郎《台灣の農民運動》。臺北：拓殖通信社支社，1927 年。

秦郁彦編，《日本官僚制総合事典：1868-2000》。東京：東京大学出版会，2001 年。

陳逢源，《臺灣經濟と農業問題》。臺北：萬出版社，1944 年。

森武磨，《戦間期の日本農村社會：農民運動と産業組合》。東京：日本經濟評論社，2005 年。

新田宗盛編，《大日本人物史 昭和 7 年度版》。東京：国際聯合通信社，1932 年。

臺南州新營郡地主小作人聯合協調會編，《地主小作人協調會設立經過 大正 11 年 12 月 19 日》，無出版資訊。

臺灣總督府警務局編，《臺灣總督府警察沿革誌 第二編 領臺以後の治安狀況（中卷）臺灣社會運動史》。東京：綠蔭書房，1986 年。

總督府殖產局編，《本島小作改善事業成績概要 昭和 7 年版》。臺北：殖產局，1932 年。

總督府殖產局編，《本島小作改善事業成績概要 昭和 11 年版》。臺北：殖產局，1936 年。

總督府殖產局編，《本島小作改善事業成績概要 昭和 13 年版》。臺北：殖產局，1938 年。

總督府殖產局編，《各州小作慣行調査》。臺北：殖產局，1926 年。

總督府殖產局編，《耕地売買価格小作料公課及収益に関する調査》。殖產局出版第 154 號，臺北：殖產局，1916 年。

總督府殖產局編，《耕地売買価格小作料公課及収益ニ関する調査第二報》。殖產局出版第 254 號，臺北：殖產局，1920 年。

總督府殖產局編，《農業基本調査書第二 耕地分配及經營調査 [大正十

年]》。臺北：殖產局，1921 年。

總督府殖產局編，《臺灣に於ける小作事情と其の改善設施（昭和 5 年版）》。臺北：殖產局，1930 年。

參、專書論文、期刊論文

一、中文

吳文星，〈札幌農學校與臺灣近代農學的展開：以臺灣總督府農事試驗場為中心〉，崛和生、中村哲編，《日本資本主義與臺灣・朝鮮：帝國主義下的經濟變動》。臺北：博揚文化，2010 年，頁 128-161。

李毓嵐，〈林獻堂的愛佃設施：坑口農事自治村〉，李力庸、張素玢、陳鴻圖、林蘭芳編，《新眼光：臺灣史研究面面觀》。新北：稻鄉出版社，2013 年，頁 425-454。

林文凱，〈日治後期的臺灣經濟圖像（1925-1945）：以陳逢源的經濟論述為中心的分析〉，許雪姬編，《世界・啟蒙・在地：臺灣文化協會百年紀念（上）》。臺北：中央研究院臺灣史研究所，2023 年，頁 413-468。

鳳氣至純平，〈在台日人的反同化論述：以今村義夫為考察對象〉，若林正文、松永正義、薛化元編，《跨域青年學者臺灣史研究論集（一）》。臺北：稻鄉，2008 年，頁 1-18。

蔡承豪，〈「軍刀農政」下的臺灣稻作技術改革與地方因應〉，《臺灣學研究》，8 期（2009 年 12 月），頁 83-118。

蔡慧玉，〈一九三〇年代臺灣基層行政的空間結構分析：以“農事實行組合”為例〉，《臺灣史研究》，5 卷 2 期（1998 年 12 月），頁 55-100。

蔡蕙頻，〈日治時期臺灣農民運動中的日本人及其影響：以二林事件為中心的觀察〉，《臺灣史料研究》，47 期（2016 年 6 月），頁 2-28。

蔡蕙頻，〈泉風浪與 1920 年代臺灣農民運動：以泉風浪著作為中心〉，《臺

日治時期臺灣業佃會之成立及其運作（1908-1938）：以農政官員論述為中心

灣文獻》，61 卷 3 期（2010 年 9 月），頁 493-520。

二、日文

金子文夫，〈東郷實の年譜と著作〉《臺灣近現代史研究》，1 期（1978 年 4 月），頁 127-136。

今川淵，〈農政に就て〉，《第一回地方改良講習會講演集》。臺北：總督府內務局地方課，1925 年，頁 259-287。

今川淵，〈農政の將來は頗る多繁〉，景山義郎編，《臺灣之文化》。大阪：内外評論社，1923 年，頁 102-105。

今川淵，〈臺灣の農政に就て〉，《第三回地方改良講習會講演集》。臺北：總督府內務局地方課，1927 年，頁 39-71。

山田拍採，〈農業上の施設〉，《第四回地方改良講習會講演集》。臺北：總督府內務局地方課，1928 年，頁 81-119。

田中耕司、今田良一，〈植民地經營と農業技術：台湾・南方・滿州〉，田中耕司編，《帝國日本の学知 第 7 卷 実学としての科学技術》。東京：岩波書店，2006 年，頁 99-137。

井上勝生，〈札幌農學校と植民学の誕生：佐藤昌介を中心に〉，酒井哲哉編，《帝國日本の学知 第 1 卷「帝国」編成の系譜》，東京：岩波書店，2006 年，頁 11-41。

松田吉郎，〈台湾文化協會と信用組合不正事件について〉，陳俊強、洪健榮、林佩欣編，《文協百年：近代東亞跨域比較的觀點》。新北：臺北大學，2022 年，頁 83-114。

松田吉郎，〈日本植民地時代台湾における小作慣行改善事業について〉，《兵庫教育大学研究紀要 第 2 分冊》，15 期（1995 年 2 月），頁 77-86。

色部米作，〈農政一斑〉，《第二回地方改良講習會講演集》。臺北：總督

府內務局地方課，1926 年，頁 153-186。

茂野信一，〈小作問題より展望する臺灣〉，竹本伊一郎編，《臺灣經濟叢書（2）》。臺北：臺灣經濟研究會，1934 年，頁 49-93。

肆、學位論文

張怡敏，〈日治時代臺灣地主資本累積之研究：以霧峰林澄堂系為個案〉，臺北：政治大學地政學系博論，2000 年。

蔡承豪，〈天工開物：臺灣稻作技術之演變〉，臺北：師範大學歷史系博論，2009 年。

葉郁芬，〈日治時代臺灣「小作」問題與業佃會研究〉，臺南：成功大學歷史系碩士論文，2001 年。

劉淑玲，〈日治時期新營地區的歷史變遷〉，臺南：成功大學歷史系博論，2014 年。

謝明如，〈日治時期臺灣總督府國語學校之研究（1896-1919）〉，臺北：師範大學歷史系碩士論文，2007 年。

井上将文，〈東郷実と帝国日本〉，札幌：北海道大学博論，2016 年。

伍、網路資料庫

「臺灣音聲一百年」，國立臺灣歷史博物館，網址：<https://audio.nmth.gov.tw/audio>。

「臺灣總督府職員錄系統」，中央研究院臺灣史研究所，網址：<https://who.ith.sinica.edu.tw/>。

The Establishment and Operation of Landlord-Tenant Cooperative Association in Taiwan During the Japanese Colonial Period (1908-1938): An Examination Centered on Agricultural Officials' Discourse

Lin Wen-Kai *

Abstract

This paper primarily relies on official publications such as 'Taiwan Agricultural Journal,' 'Taiwan Grain Exporters Association Monthly Bulletin,' and other agricultural policy publications, as well as official publications from the Governor-General's Office Agricultural Bureau to discuss the discourse on tenancy policies by various periods of colonial bureaucrats. These sources illustrate the development and implementation of the 'Landlord-Tenant Cooperative Association' (hereinafter referred to as LTCA) policy. Firstly, it examines the preliminary discussions and investigations on tenancy relations in Taiwan by bureaucrats like Minoru Tōgō between 1908 and 1922. It analyzes how external factors such as Japan's worsening rice shortage, tenancy disputes, and peasant movements in mainland Japan stimulated proactive promotion of the LTCA policy by Japanese agricultural bureaucrats in colonial Taiwan. Secondly, it explores the promotion of the LTCA policy by Governor-General's Office since 1922 and their

* Associate Research Fellow, Taiwan History Institute, Academia Sinica.

relation to the intense peasant movements in Taiwan during the mid-1920s. Lastly, apart from addressing gaps in existing research on the LTCA policy, this paper uses the discourse and implementation of the LTCA policy as an example to demonstrate the close interconnection between Taiwan's agricultural policy and Japan's agricultural policy.

Keywords : Agricultural policies, Contradictory Relationship Between Rice and Sugar, Peasant Movement, Landlord-Tenant Cooperative Association