

論文

わが国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

岡野昇 一

- 一 はじめに
- 二 産業組合設立前史
- 三 地主的産業組合の成立
- 四 産業組合の発展と三段階制
- 五 戦後の農業協同組合とその矛盾
- 六 おわりに

一 はじめに

単協……県連……全国連……全国連という三段階制についての批判と論争は、古くして、新しい問題である。農協は、農民の

わが国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

わが国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

二

ための、農民による、農民の農協でなくてはならないことは、協同組合組織の本来のありかたからいって当然のことではなくてはならない。⁽¹⁾しかし連合会、とくに全国機関においては、「農民のための農協」ではなく、逆に「農協のための農民」であるとすらいわれており、今日、農民にたいする農協の奉仕という最も大切なことが、単協段階において問題にされることはあっても、連合会段階では、農協本来のこの使命は忘却されて、経営第一主義の追求が専ら行われているとされる。「農民のための農協」か、「農協のための農民か」という問題は、したがって、単協と連合会との断絶の問題としてあらわれるが、これこそ三段階制の問題にほかならない。

以下本稿では、この三段階制の問題に視点を据えて、わが国農業協同組合の歴史を考えてみよう。

ところで筆者は他の機会に、すなわち「いわゆる『産業組合主義』の歴史的意義」(有斐閣刊『市民社会の経済構造』、松田智雄教授還暦記念Ⅱ所収)なる論考において、協同組合の思想史的側面に関連して若干の考察を行った。また「近代的協同組合に関する一考察」(本誌第二五卷第一号所載)において、イギリスのロッチデール開拓者組合に関し近藤康男教授のきわめて優れた「近代的賃銀労働者と協同組合」についての問題意識と関連して、協同組合の意義と限界についての一考察を試みた。

そこで、それらにおいては筆者の能力と枚数の関係上扱いきれなかったところの、協同組合の制度史的側面を、本稿では中心的に考察したい。この組織と制度に関する問題は現在斯界で論争されており、賛否の両論が存在する。だが本稿では「系統三段階制の問題とその展望」を視野の延長線に据えながらも、協同組合の歴史的制度的沿革を、主にとりあつかい問題への接近のよすがとしたい。

農業協同組合とは、いうまでもなく農民の協同組合である。そこでまず協同組合そのものについて簡単に規定して

おこす。

協同組合 (Co-operative, Kooperativgenossenschaft, coopérative) とは一般に資本主義社会における経済的弱者、すなわち中小商工業者や小農民や消費者大衆が、その経済上の立場を改善するために、相互扶助の建前で、自分たちの経済生活、経済活動の一部もしくは全部を協同で営む組織であるといわれている。協同組合は大別して次の二つに分けられる。

① 消費者協同組合 (略して単に消費組合という場合もあり、戦後生活協同組合、略して生協というようになった。)

② 生産者協同組合

もちろんこの二つの性格を兼ねる場合もある。さて、消費組合⁽²⁾は、一般に賃銀労働者や俸給生活者のつくる組合で、おもに日用品の共同購入や理容、美容、食堂、病院などの共同利用を行う。また火災、生命、交通災害などの事故に対する共済、教育文化事業なども行う。日本の生協も農協と同様に約五〇年の歴史をもち農協よりも協同組合意識は強く、反体制イデオロギーに支配されてきたがそれだけに永続するものがすくなかった。機能別分類の購買生協住宅生協、医療生協、大学生協および立地による分類である職域生協、地域勤労者生協、広域生協など全国に一二〇〇を越す生協があり、今後の中心は職域と地域の二類型の特質を併せもつ地域勤労者生協であろうと言われている。全国的な上部組織として日本生活協同組合連合会 (一九五一年、日本協同組合同盟——略して日協——(一九四五年設立)の後身として発足) があり、都市と農村の両面にわたって独自の考え方にもとづくユニークな協同組合運動を夙に展開した先覚者賀川豊彦が初代会長であった。

生産者の協同組合には、産業別に、農業、林業、漁業、水産業、商工業 (中小企業) の協同組合がある。農業協同組合が国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

わが国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

組合を例にとると信用（組合員に産業又は生活資金を貸付けたる、預金を取り扱う相互系統金融を本旨とする）、購買（組合員の事業又は生活に必要な物資の供給、共同購入を目的とする）、販売（組合員の生産する物資の運搬、加工、貯蔵又は販売であり、合理的な共同販売がそのねらいである）共済（保険事業）指導（組合員の農業に関する技術および経営の向上を図るための教育又は、生活、文化の改善に関する施設の指導および普及）などがその行う事業部門であり、これらの業務の全部もしくは多くを兼ね営む組合が多い。（木下義盛、玉城昌幸、『農協』東洋経済、昭和四〇年第一部第三章参照）

わが国においては、小規模の事業者又は消費者の社会経済的地位の向上をはかろうとする協同組合制度の理想の実現には、協同組合の構成員の資格と組合の行い得る事業を法律でそれぞれ、具体的に限定することが望ましいとの建前で、諸種の関係の深い協同組合群毎に別々の法律が制定されている。（上柳克郎『協同組合法』有斐閣法律学全集54所収、5ページ参照）

（一）農協を農民のための組織とするために、山口一門氏や佐藤藤三郎氏のごとき当事者の提言は示唆されるところが多い。以下若干のスペースをさいて両氏の見解を紹介したい。

先ず山口氏は次のごとく述べている。

- 一、組織は生物であって、作られると直ちに、それ自体の成長を開始する。
- 二、そして時として、作った人の手におえぬ姿に発展する場合もある。
- 三、農民のために作られた系統の三段階制も、その悪い例で、いまや農民自身ではどうすることも出来ないような、厖大な組織に発展し、その組織に対して組合員たる農家は、ただ批判することしか出来ない。
- 四、どこから手を着けて、この系統全体の体質を変えていけばよいのか、とまどっているような状態である。
- 五、したがって人間のためにつくられた組織が、人間を苦しめるような結果になっている。

六、むしろ単協の下部に農民生産者の組織をつくって、農産物価格その他の具体的な、経営を圧迫している障害を排除する方向に成長させては如何。組織の不断の成長は、この生産者組織の芽が、いつかは農民組織に発展していく可能性のなかにあるのではないか……。

七、現在の農協の姿は虚像であり、実像はあくまで農民そのものや農民の動きそのものでなくてはならない。(山口一門『実践的農協論』昭和四三年現代企画社 二〇八ページ)

次に佐藤藤三郎氏は、農協が、農民の経済的・社会的地位の向上を図ることを考えるためには、農民自らが農協とは何であるか、を再検討する必要を力説し、農民自らが、ロットデール消費組合の意図する本質的な問題に立ちかえりほんきになって自分たちの協同組合をつくりあげていく体制に組合員皆が参加するようなシステムにせねばならぬと提案している。(佐藤藤三郎「底流からの証言」筑摩書房 昭和四五年一九七〇年二七六ページ)

以上のごとき真剣な当事者の生産的提案を問題の前提に据えることが肝要である。

(2) 協同組合が世界で最初に誕生したのは周知のようにイギリスにおいてであり、初発の近代的協同組合が労働者の生活物資の共同購入と販売を目的とする消費組合であったことは、注目に値する。

ところで、近代的協同組合の原型については、それが協同組合の本質と機能につながる歴史的な出発点であるところから諸説の対立を呼んだ。

① 周知のように、わが国の協同組合論にすでに第二次大戦前において、科学的基礎を与えたのは、近藤康男教授の『協同組合原論』とそれをより体系化したとされる故井上晴丸教授の『日本協同組合論』であったが、近代的協同組合の原型として、両教授はいずれも、労働者の消費組合を挙げ、その理由として(イ)協同組合は資本主義の一定の発展段階に生ずる、(ロ)協同組合は、労働者の自然発生的大衆組織である、(ハ)協同組合は、資本主義下の劣弱者の生活ないし事業の相互扶助組織である、などをあげられる。

一八四四年のロットデール・パイオニアこそその歴史的典型であり、労働者の相互扶助によるセルフ・ヘルプ(自助)と資本主義に適合的な、小市民的中立的協同組合運動の成立が、見事に例示されている。

② しかし、これに対して、協同組合の、資本主義ないしは体制に対する、敵対的或いは最小限の自衛的契機を強調する論者が古典的通説の超克をめざして出現した。この人々の考え方の動機をなすものは、近藤説や井上(晴)説が、余りに協同組合

わが国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

機能の限界を指摘するのに性急であり、協同組合は資本主義下では余り重要な役割を果していない、のみならず、むしろなくともよい位だと誤解されんばかりの、表現をとっていたことに對する、現場の人々（農協経営者、指導的職員）の強い不満と批判であった。換言すれば、農民の経済的組織体としての農協を再認識すべきであり、そのための出発点として協同組合の原型にまでさかのぼるべきではないか、との反省が生れたのであった。

かくして、美土路達雄氏の『協同組合の組織と経営に関する試論』（協同組合研究会第一回大会報告、一九五七年五月、御茶の水書房刊所収）における「協同組合は、労働者あるいは農民・小生産者を主たる構成主体とし、その他を加えた近代的な衆の経済組織である」（二〇五ページ）という説や、伊東勇夫氏『現代日本協同組合論』（一九六一年一月、御茶の水書房）の「労働者あるいは小生産者のごとき経済的弱者が、資本の作用に、対応、抵抗する経済的、自衛組織である」という主張が行われ、それを裏付けるべく協同組合の発生史が辿られるに至った。このようにしてここに協同組合の原型論が生まれたのである。

その一例として渡辺基氏は、資本主義と前近代的あるいは非資本主義的経済組織の併存を条件に、小生産者あるいは小職人の、大規模生産への対応の為、もしくは前期的商人による収奪への対抗自衛の組織として、協同組合は結成されることを、歴史的に考証された。すなわち氏によれば協同組合はむしろ資本主義確立以前の資本主義的分化の出発点である小生産者の協同組合の中に本質、つまり「前資本主義生産の資本主義生産への適応あるいは対抗のための組織体」を見出すことが出来るとされるのである。協同組合の自立化に、本質の歴史的形を見出すとされるわけである。（渡辺基「協同組合原論の再検討」農業協同組合、一九六六年一〇月号）。これを評しつつ臼井晋氏は、立論が歴史であり、方法的に正しいとされながらも、「歴史的原型はそのまま理論的な原型となり得ぬ」が故により明確な理論的検討を要請している。（臼井晋「戦後農協論の系譜（下）」農業協同組合、一九六六年一二月号）以上ここでは問題の所在を示すにとどめるが協同組合の本質、歴史的展開と理論的構成組合論の意義等に関連して原型論は一層の展開を迫られているように筆者には思われる。

さて、ここで冒頭に話を戻して、段階性という問題について、若干の整理をおこなっておこう。段階性とは何であるかということ、段階の組織に対するメリットとデメリット、をどのように評価するかなどの問題がそれである。

元来「系統三段階制は、『世界に冠たる』わが国農協の象徴とされ、最大の長所とされて、その存在理由を疑うこ

とは思ひも及ばず、これを論ずることは久しくタブーとされてきた」程である。(佐伯尚美『転機に立つ農協』昭和四一年、家の光協会 九二ページ以下)

その様に一糸乱れぬ整然さをむしろ内外に誇った三段階制が何故に今や大きな論議を呼んでいるのであろうか。それはその伝統的組織が硬直して時代に適合しなくなり、その合理化の必要が多くの人々の目に明らかになって来たからである。戦後の現在の三段階性をめぐる論議は後にまわして、先ず、系統三段階制の問題の意味を考えよう。

現在の総合農協組織は単協……県連……全国連の三段階からなっているが、その意味あるいは社会経済的根拠を問う場合、先ずなぜ単協組織が必要かという問題にこたえねばならない。その理由の第一は単協の規模の零細性の補充であり、第二は単協の事業の質の不足の補充である。前者は規模の経済の補充であり、後者は、事業の数や、その専門的知識あるいは総合的 성격の補充である。⁽³⁾

(3) 単協組織の必然性について、『協同組合と農業問題』の著者はつぎのように言う「地方の農民が個々別々に地方商人に対している状態から、前者の組合が、地方の大商人に対する状態への変化に、組合活動の第一歩があるとせば、更に進んで組合の連合が中央の大商人に対するに至るのは必然の道であり、且つ資本主義的経済に順応し、あるいは抗争する所以でもある。斯くて茲にも単協組織の成立が促されるに至る。」(東畑精一『協同組合と農業問題』名著版、二七四ページ) 東畑氏は協同組合が資本主義に順応もしくは抗争するためには、連合会をつみ重ねることによって、その組織をより強力にし得ると説くのである。

さて、連合会の必要性が理解されて、つぎは、系統組織は何故三段階の単協……県連……全国連の構成をとっているのか、ということの所以と意味を考える必要がある。佐伯尚美氏はこの問題を次のように整理しておられる。説得的であるので、それによって問題の性格に触れておきたい。端的にいえば現在の段階性問題は組織論上の三段階と事

わが国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

業論上の三段階のからみ合いの上に生じてきているのである。「つまりこれまでの総合農協系統においては、三段階の組織をもつということと、各種の事業をこの三段階を通じて展開することが厳密に同義と考えられ、それを強要する形で事業が行なわれてきた」。販売しかり、購買しかり、信用事業しかり、いわゆる系統全利用とは三段階事業体制であった。「三段階制の組織がある以上、農協の事業はすべて原則的にこれを通じ、その序列に沿って展開さるべきである」というのが基本的な考え方を形成して、「系統一体化」という協同組合特有のイデオロギーと結ぶことにより、単協を思想経営の両面から支配してゆくのが三段階制であった。先ず、単位農協の規模と内容の補充、ついで事業上の必要から組織の完備、一体感の強調と組織の目的と手段の転倒、結果として、組織の外面的整備の優位と組織内部の締付け、といった筋道で三段階制は展開するわけである。

以上の結果として、当然につきのような矛盾が生ずる。ふたたび佐伯氏の表現を借りれば次のごとくである

- 一、形式的な三段階制利用の公式化により、外部の流通構造の変化に弾力的に対応できない。
- 二、事業遂行に伴うもろもろのリスクは、事実上最下部の単協の負担にしわよせされ上部機関は殿様商売にあぐらをかく傾向が強まる。

三、以上の結果として、組合運動の中核であるべき単協が、全国連の手段視される風潮が一般化する。(佐伯尚美、『新しい農協論』家の光協会、昭和四七年、五七ページ以下)

ところで以上の様に問題を含む三段階性は如何にして生じてきたのか、それは歴史的な経緯を背景とし、その分析には政策の構造的理解が要請される。以下この系統三段階性に視点を据えつつ、第二次大戦前と戦後の、協同組合制度を、歴史的に検討してゆくが、要は三段階性の生じた所以をたずねて、制度の側面から協同組合の展開をさぐり、

現時点の農協組織問題の考察に何らかの寄与を果したいが故に他ならない。

(補注) 石田雄氏は『現代組織論』の中で組織の「丸がかえ」性を、批判的に指摘しておられる。そしてさらに組織生成における、農家丸がかえ、職場丸がかえのみでなく、組織の構成における単位(この場合農家)と、全体(連合会)の転倒的重視、事業の内容でなく、事業の形式の意義の跛行的強調(「利用こそすべた、組織こそすべた、何が何でも組織を」)に言及され、そしてその原因になるのが家族的一体観であり、己を捨てて家族、国、組織のためという論理と倫理であることを強調されている。かくのごときわが国における組織一般の特質の把握が本稿の前提として存在する。

二 産業組合設立前史

周知のごとく日本の農業協同組合は明治三三年の産業組合法によって出発した産業組合をその前身とするものである。だがその源流としては、遠く徳川幕藩体制に存在した、凶作にそなえるための穀物貯蔵倉庫たる義倉(農民の義捐によるもの)や社倉(農民の自治的拠出によるもの)および郷蔵(郷村ごとに建設された穀倉で、村役人が管理した)にまでさかのぼることができる、ともいわれる。しかし、これらは近代的な意味での農業協同組合と呼ぶことは勿論できない。日本における本来的な農業協同組合の成立は明治三〇年代、産業資本確立以降のことであり。明治一〇乃至二〇年代は、その前史に属する。

通例わが国における端初的協同組合の成立は、下から生産者を中心として自主的に創設された形態と、日本資本主義の要請に沿う、上からの官僚主導によるドイツ信用組合方式の移植の形態の二種類があり、伊東勇夫氏はこの二つのタイプについて次のように述べている。

わが国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

わが国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

(1) 明治一〇年代（一八七七〜八六年）に生糸、蚕種、茶など商品生産農業が進んだ地帯に、生産者を基盤として形成された同業者的協同組合が、第一のタイプである。たとえば群馬県が生糸販売組合の一種である上州南三社すなわち碓氷・北甘楽・下仁田の三社や、静岡県における製茶組合の一種である益集社、三栄社、清明社などがこれである。これらは、いずれも生糸・蚕種・茶など商品生産の進んだ地帯に形成されたものであった。特にこれらが、輸出商品として海外市場に販売される関係上、後れた前期的商人資本の流通支配を断ち切って直接生産者によって販売組織を確立する必要が強かったことに対応して組織されたものとされる。つまり、新しい技術にもとづく商品生産と古い商人資本とを中心とする流通組織の矛盾のなから、流通合理化の組織として生産者みずから組織した主体的な協同販売組合の萌芽であったということができよう。

(2) 第二のタイプはこのような自主的協同組織とは別に、政府官僚によって農村救済策の一環として上から創設された協同組合である。これは前者が生産者主体の組織であったのに対して官府主体の協同組合といえることができる。

……これが時の内務卿△品川弥二郎▽や△平田東助▽を中心として策定、第二帝国議会に提出された信用組合法案（一九〇一年）にもとづく相互共済の信用組合である。（伊東勇夫『現代日本協同組合論』一九〇一年、御茶の水書房、六一ページ、一四九ページなお『体系農業百科事典』六一五〜六ページ参照）

(4) この産業組合法成立期における端初的協同組合の二形態の存在およびその相互関係について、伊東氏は、前者を未熟な早熟的協同組織、後者を協同組合の支配的系譜（本流）とし、前者は本流の中に埋没してその先駆的形態をなしたとされている。しかし、前者は局部的商品経済の発達に起因する自主的なタイプであり、後者は日本資本主義の要請に基づき、ドイツから官僚指導により移植されたタイプであると対抗的にとらえられ、そこに日本の特殊な資本主義の協同組合形成への影響を見出されている。すなわち伊東氏によると普通一般には、協同組合は、商品経済の発達によって生ずる矛盾に苦しむ犠牲者たちが、そ

の矛盾に対抗するために主体的に結成するものを原型とする。ところがこの原型と相反する設立過程がわが国でとられ、それは日本の後進的な資本主義構造に起因するとされる。(前掲、一五〇ページ)なお、このほかに、二形態を、前者を販売組合中心、後者を信用組合中心とし、その対照を強調する奥谷松治氏『日本協同組合史』の見解があり、また特定部門(蚕糸業)に限り、個別的には、産業組合法の成立を促した下からの力となった組合形態もあるが、一般的には、第一形態との断絶を、強く主張されるのは近藤康男氏である。(協同組合の理論』御茶の水書房、一九六二年、九六ページ)

以上により先に述べた原型論と協同組合発生史および協同組合の発生段階の問題が、協同組合の類型をめぐって、絡み合う所以が、読みとりうるであらう。

ところでなぜこのように信用組合を上からつくろうとしたのであろうか。それは日本の社会を底辺から支えている農民の没落を防ぐためであった。明治新政府は、藩籍奉還に伴う秩禄処分、さらに西南戦争(一八七七年)の戦費支出のための膨大な紙幣を発行し、悪性のインフレを惹き起した。しかも明治政府の収入は地租を担保とする借金政策や紙幣の発行によっており税金の七〇ないし八〇パーセントが地租であったため農民の負担は重かった。このため大蔵卿松方正義は、明治一四年紙幣整理に乗り出し、増税と財政緊縮によって正貨準備を積み立て、不換紙幣を回収償却するという徹底したデフレ政策をとった。その結果、米価は急激に下落し、明治一四年から一七年までの三年間に米価がほぼ半値になる有様で、農民のなかに土地を売却する者が続出した。マイエットの『日本農民の疲弊及び救済策』(『日本産業資料大全』)によると、この間に抵当流れとなった土地の価格は、二億二三〇万円といわれ、地租納入のため備荒貯蓄の救助を出願した者は、一八八一年四月一日から八六年二月二日までに二六万四七四二人にのぼったとされる。また一八八四年から八六年の二年間に農家数は四三二万八五四三戸から三八〇万九七八三戸と大幅の減少を示した。

わが国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

周知のように、徳川幕藩体制を解消し、農業を犠牲にして、産業資本の創出を富国強兵、殖産興業の名の下に強行した明治新政府の一八七三年の地租改正は、その後の日本農業を特定の型のもとに押しこめた。工業優先、所有の経営への圧倒的優位、寄生地主制と零細農耕の対抗などが生起する枠が設立された。(『玉川大百科』五章、農業問題、岡野稿二八四ページ参照)、学者の中にはこれを特殊日本資本主義として、その社会的性格を、半封建的と規定したものが多かった。だが強行的に創出された制度は、脆弱という欠点を免れ得ない。この農業構造の担い手たる自作農的土地所有は、高率地租と米価下落、高利貸資本の誅求などによって、制度の発足早々に危機に瀕し、日本資本主義の基盤である自作農の没落は放置出来ぬまでにたいたったのである。そこで明治政府には自作農中堅中農上層の没落を防ぎ、日本資本主義の社会的基盤を社会政策的に補強することが必要となり、地租の若干の減税を断行するとともに、高利貸の収奪に苦しむ農民を相互に結合させ、相互共済の信用組合をつくらせたのである。

この信用組合創設にさいして、その指導的模範となったのが、ドイツのシュルツェ・デーリチュ Schutze Deitzsch 系の信用組合であった。⁽⁵⁾

(5) ドイツは、イギリスにくらべ後進後発の資本主義国であったため、階級分解、階層分化、ともに不十分であり、多数の小生産者が残存し、このため協同組合もこれら小生産者を中心とするものが多く、とくに高利貸などの前期的資本に対抗するための信用組合が発展した。このドイツの信用組合設立にあたって活躍した指導者が農村ではライプハイゼン Friedrich Wilhelm Raiffeisen (1818~88) 都市ではシュルツェ・デーリチュ Franz Herman Schutze-Deitzsch (1803~83) であり、協同組合運営の基礎は自力以外にはないという経営上の原則——のちにライプハイゼンの原則、シュルツェの原則と呼ばれるもの——をつくり上げた。とくにシュルツェは、ドイツがまだ工業国でない時代に、都市の手工業者である労働者が保証になる担保がなくても、資本を借り出し、利用できる国民銀行を設立し、また協同組合法案の設立に努め、一八六七年「ドイツ産業

および経済組合法」“Gesetz betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften”を国会で成立させた。のちにわが国が産業組合法をつくるにあたって模範としたシユルツェの原則は次の九項目からなっている。

- (1) 組合員は職業によって制限しないこと。
- (2) 有限責任組合とすること。
- (3) 組合資金は組合員よりの出資とすること。
- (4) 出資にたいして相当の配当をすること。
- (5) 出資の売買譲渡を認めぬこと。
- (6) 組合の経営は有給の理事があたること。
- (7) 組合の事業は原則として信用事業にかぎり、貸付けに重点をおくこと。
- (8) 組合員の持ち分を認めること。
- (9) 組合員は自ら助けることを組合の信条とし、国家の援助を極力排除し、地方分権を建前とする。

品川弥二郎、平田東助らは滞独中、このシユルツェ系協同組合を視察研究したのであって、それが極めて着実な現実主義であり、さらに地方分権的組織原則をとっていたのでこの方法を採用した、といわれる。ところでかれらの信用組合法案は、当時開明的農村救済策として、朝野の大きな関心を集めたのであるが、議会解散のため、審議未了となり実施されなかった。

三 地主的産業組合の設立

信用組合法案が審議未了となつて廢されてから九年後の明治三十三年（一九〇〇年）に産業組合法が成立した。しかし明治二四年の信用組合法案の提出と明治三十三年の産業組合法の成立の間に、明治三〇年の産業組合法案の提出があつ

わが国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

た。三〇年の産業組合法案が、四年の信用組合法と異なる点は別表の通りである。主な変化としては、提案者が内務省から農商務省に移ったこと、シュルツェ的なものからライフアイゼン式に近くなったこと、信用組合のみでなく購買、販売等の組合も対象に加えられたこと、などであり、組合員の消費経済上の協同事業が除外されていた。この提案も信用組合法案と同様に審議未了となったが、その際の反対意見としては末松謙澄の質問内容が有名である。すなわち売物、買物などということを経て組合でやろうということきは、既往の経済組織を一変するものではないか、或は、自由経済を共同化によって組織してゆくと社会主義組織が日本に現出するのではないか、したがって慎重に考えるべきだ、さらには信用組合のみにすべきだなどであった。そこで農商務省はこの法案をさらに検討して、始めて明治三三年前述のように第十帝国議会に内大臣品川弥二郎、法制局長官平田東助らを中心の推進者として提出し、同年三月七日公布、九月一日から施行された。なお平田伯の言によれば産業組合の『産業』とは農業等の小生産者の生産および生計を総合した言葉として使われたといわれる(家の光協会『協同組合事典』二七一ページ)。

こうして産業組合法はやっと日の目をみたのであるが、時あたかも産業資本主義の確立期であった。日本の資本主義の確立は一八九〇年代とくに日清戦争と日露戦争の間であり機械制大工業を経営する産業資本が日本社会において生産の中心的担い手となったのである。この産業資本の確立によって日本は、同年代に頂点を迎える寄生地主制とともに、地主と資本家によって支配されるにいたった。わが国最初の帝国議会は三〇〇名の議員から成立していたが、これら議員は、直接国税を一年間に一五円以上おさめることのできた全国四五万三〇〇〇人の有権者から選ばれたのである。当時米一升(一、五キログラム)七錢から八錢という時代だったことを考えると、このような議会は有産者つまり地主と資本家のものだったことは言うまでもない。この地主の社会的勢力を背景にして、地主の寄生化を支える

ため小農の転落防止を意図し、積極的に農業生産力の増進をはかろうとしたのが、明治三年の産業組合法の目的であったと言えよう。とくに明治二四年の信用組合法案が信用事業単営主義の建前をとっていたのに対し、この産業組合法案は、各種事業の兼営主義をとる方式に転換し、その原理も前述のように信用組合法案のシュルツェ・デーリチュ式(都市型)よりもライフアイゼン方式(農村型)に大幅に転換したのである。この点について、伊東勇夫氏は次のようにのべている。「これは自由主義的なシュルツェ・デーリチュ系組合原則より、地主的・官僚的・中央集権的なライフアイゼン系協同組合原理が、より地主的・中央集権的なわが国の風土に適合するという八横井時敬の主張によるものであった。またこれは零細小農を産業組合によって結合させ『勤勉』と『貯蓄』を両輪として殖産興業をはかろうとする産業資本の要求にも合致するものであった。さらに地主層は、小作米の販売・貯蔵の機関として産業組合を必要としていたため産業組合の設立を官僚に和して主導し、事実上産業組合を地主主体の組合につくり上げた。そして地主こそ富国強兵の基盤で、殖産興業の推進者であり産業組合の担い手でなければならないという地主的産業組合論の原型が定着していった」(『現代日本協同組合論』御茶の水書房六五七ページ)

なお明治二四年、同三〇年、同三三年の三つの組合法案の比較は表1の通りである。

かくして、日本の産業組合はその当初から地主的であり、地主的国家のもとで上からつくられたという意味で官僚的であったが、このわが国協同組合の官僚的非民主的性格の所以を、近藤康男教授は、国家が資本主義建設の財源を農業と農民に仰いだ点に求めて、わが国の信用組合制度導入のいきさつを次のようにのべている。

「我が国協同組合運動がその最初から官僚的であったことは、すでに周知のことであって、平田・加納の如き有能なる官僚が指導者であった。最初の信用組合法案に現われている所の『零細の資本も之を集合するときは即ち大資本

表1 各種組合法案の比較

	明治24年信用組合法案	明治30年産業組合法案	明治33年産業組合法案
目的	組合員に営業資金を貸付け、勤儉貯金の便宜を得させる	組合員の産業またはその経済の発達を企図する	組合員の産業またはその経済の発達を企図する
区域	一市町村内に限る但し組合会を設け事務を共同処理するときは一市町村とみなす。	一市町村内に限る。但し土地の状況により変更してもよい。	市町村区域内とし、特別の事由があれば地方長官の認可を得て変えうる。
組織	定款で定める。但し責任を持分以下にすることはできない。また員外貯金を扱うときは無限責任	有限または無限責任	有限、無限または保証責任。
種類	信用	信用、購買、販売、製産、使用（ただし使用は営業用器具機械、家畜についてのみ）。	信用・販売・購買・生産・ただし信用は兼営を認めない。
組合員数	10名以上	7名以上	7名以上
出資金	持分は1人1口、但し定款で3口まで増加し得る。	持分1口10円以上1人5口以内。	出資1人10口以内（1口出資額不定）持分の共有を認めない。
準備金	加入金と純益の一部を以て持分総額の10分の1以上に達するまで積立てる。	借入最高限度の10分の3以上に達するまで毎期剰余金の3分の1以上を積立てる。	金額を定款で定め、毎期利益の4分の1以上を積立てる。
役員	組合長、会計役各1監査役3以上を総会において選任する。組合長、会計役は無給とする。	取締役、監査役各3以上を総会において組合員中より選定し名誉職とする。	理事および監事総会で組合員中より選任し、任期は理事3年監事1年。

わが国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

議 決 権	持分・口数にかかわらず1人1個。	持分にかかわらず1人1個。	表決権は平等とす。
業 務	組合員よりの貯金受入および組合員への営業資金の貸付、組合員外の者よりの貯金受入	組合員よりの貯金受入および組合員への営業資金の貸付、組合員所要の商品・営業用原料器具機械・家畜の購買、組合員所産の農産物・工産物・水産物の販売、農工水産物の組合員の共同製産、組合員の営業用器具機械・家畜の共同使用	組合員よりの貯金受入および組合員への産業資金の貸付、組合員の生産物の販売あるいは加工販売、組合員の産業用または生計用品の購買、組合員の生産物の加工または産業に必要な物の使用（信用は他の事業と兼ねることはできない）
政府の保護	—	—	所得税、営業税免除
監 督	郡市役所一定款・名簿・印鑑の保管閲覧・設立公告・清算書類の保存 郡市長一借入・貸付等の限度・認可権 ・検査権・解散上申権・清算人の解任 府県知事一監査権・解散命令 内務大臣一監査権・定款の認可	地方長官一業務検査 ・組合の事業停止 ・借入貸付等の限度認可 農商務大臣一役員の改選命令・組合業務の停止・組合の設定認可・定款の認可	郡長一報告徴求・検査その他必要な命令処分 府県知事一左に同じ その外総会決議の取消・役員の変更 ・組合事業の停止 ・組合の解散設立および定款の認可 農商務大臣一府県知事に同じ（但し設立および定款認可を除く）

資料 明治24年・30年および33年『帝国議会議事録』（『農林中央金庫史』1. 59ページより）

となり、小農小商工にして相共同して團結をなさんか、その経済力は大農・大商工の経済と殆ど同様な活動を為すを得む』というが如き指導原理も、産業資本の発展の基礎を涵養し、国家資本の財政的源泉を涸らざざらんとするところにあった。現在の官僚を代弁して石黒忠篤氏は『農林行政』に於て正しくも、我が国に於ては他の亜細亞的国家と共に、最初に農業によって立った結果として、国家と農民との間に於ける勢力や搾取の排除を、国家はその存続の必要上、指導精神とせざるを得ない伝統の存したことを指摘し、明治三十三年、国の農政当局の発意によって産業組合法が制定されたのも、その一つの現われであつて、當時に於て高利貸に対する制圧であつたと説いている。蓋し明治維新は、制度上は王政復古であつたが、實際政治の運用は、幕府に代つて薩長土肥の地方勢力が、大阪商人の財力を随えて之を行つたのである。従つて商人、金貸等の金権階級が発達し得る情勢にあつた。然し農村の事情には実質的变化を見ず、農民と国家との關係は、徳川時代より更に密接になり、国家の財源は依然農業にあつた為に農民政策の基調は、金貸の農民に対する作用の抑制にあつた。ここに信用組合制度を輸入する理由があつたのである。かかる關係に於ては、協同組合のデモクラシーは、形式的たらざるを得ない」(『協同組合原論』、協同組合の名著、第八卷一〇六―七ページ) 協同組合の導入の目的が、そもそも国家資本の財政的源泉を養うために、産業資本の蓄積を強行し、その基礎として、農業を財源とせざるを得なかつた明治政府の、農民政策の基調である、農民にたいする金貸の収奪の抑制にあつたことが明らかにされている。したがつてわが国では、協同組合の創設にあたり政策的要求が優先し、協同組合デモクラシーは最初から形式的存在であつたと指摘されている。

ところで、すでにのべた通り明治三三年の産業組合法成立以前でもわが国の農村に協同組合がなかつたわけではない。法によらない組合の設立が少しづつ見られ『農商務省統計』によると明治三十一年には信用組合一四四、販売組合

一四一、購買組合三九、利用生産組合二二、合計三四六の協同組合があつたといわれる。⁽⁶⁾

(6) もちろん当時の組合の普及度は極めて低くまた偏つたものであつた。「信用組合ではその半分近くが静岡一県にかたより販売組合では、ほとんど全部が生糸、茶等の特産物の組合で米を扱うものは一つしかないなど、また一般的な普及度は極めて低かつた。また内容的にも経営が不安定だったり、いたずらに地主や高利貸の利益(たとえば小作料徴集や高利貸付金償還を確保するために貯金させたりする)に供されたりするものが少くなかつた。信用組合がつくられても、それが村単位に孤立して、政府や系統からの資金援助もなしに、相互金融の実をあげることは、きわめて困難であつたと想像される。」(『農林中央金庫五〇年の歩み』一〇ページ)ここに協同組合普及の基盤の存在とその脆弱さをみる事ができる。

さて、「産業組合法」は、こういつた自然発生的な協同組合組織のもりあがりによつてできたものでなく、あくまでも国の政策的必要によつて上から与えられたものであつた。このことは、明治三四年六月現在の産業組合総数一〇七のうち、産業組合法公布前の組合が組織変更してできたものがわずか九組合にすぎなかつたことからもうかがうことが出来よう。」(木下義盛、玉城昌幸著『農協』東洋経済新報社、昭和四〇年四月、七二ページ)明治三三年(一九〇〇年)の産業組合法により、信用、販売、購買、利用の四種類の組合の設立が認められたが、この産業組合法は、わが国最初の協同組合法であり、その基本精神において今日の農業協同組合法と異なるところはない。しかし内容的には、以下のような相違点があつた。

- ① 産業組合の事業が「組合員ノ産業又ハ其ノ経済ノ発達」をはかるためのものであつて、農業に限定されていなかった。したがつて、組合員の範囲は、原則としてその地区内の自然人であり、農協のように農民だけではなかつた。
- ② 信用、販売、購買、生産の四種の事業を行うことができることとされていたが、信用事業とその他の事業との兼営が認められていなかった。この点、今日の総合農協の総合経営とは大きな違いがある。

わが国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

わが国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

二〇

③連合会組織に関する規定が全くなかった。

このほかにもいろいろ違いはあったが、この三点は大きな相違点を形成する。こうして誕生した産業組合は、明治三六年（一九〇三年）末には、八七〇組合に達した。しかし全国的にみれば微々たるものであった。

その後、明治三九年（一九〇六年）には信用組合が他の事業を兼営することが認められ、いわば今日の総合農協の発端ができた（第一次改正）。さらに明治四一年（一九〇八年）産業組合中央会がつくられ、明治四二年には連合会制度が認められ（第二次改正）たが、当時の産業組合の主流は信用組合であった。しかし次第に産業組合設立の運動が推進され、大正六年（一九一七年）には貸付金用途の拡張や市街地信用組合の規定が加えられ（第三次改正）、大正一〇年には経済事業について連合会の連合体である全国連の規定が加えられた（第四次改正）。そして翌々年、大正一二年（一九二三）に全国購買連合会、⁽⁷⁾産業組合中央金庫（現在の農林中央金庫）⁽⁸⁾が生れた。ここにいわゆる三段階制が制度として確立した。なお戦前の全販連、つまり全国米穀販売購買組合連合会は、全国信用組合連合会が設立された昭和六年（一九三一年）の設立である。

(7) 全購連が最初の全国連として成立した事情を玉城昌幸氏は次のようにのべている。「大正十年五月、大分市で開催された第一七回全国産業組合大会において、『中央会の物資購入あつせん等の業務については今後なお整備拡充すべきであるが、将来は、販売および購買について中央に連合機関をつくる必要があると思われるので、その組織方法につき中央会が調査研究を行なう』旨の決議が行なわれた。これに基づいて中央会は、大正十年七月から研究を開始し、同十二年一月調査報告書を發表した。報告書は、まず、購買事業について全国連を設立することが必要で、販売事業の全国連の必要性についてはなお検討を必要とし、むしろ品目別に考えるべきであるとしている。この意見は、経済事業の段階性の本質をまことに明快に解明した卓抜なものと思われるので、ここにその一部を紹介しよう。

是に由りて之を觀れば、中央機関の設立は購買組合及購買組合連合会を以て購買組合大連合会を組織し、販売組合及販売組

合連合会を以て販売組合大連合会を組織して、各その事業を経営する方法によるの外なしとす。然るに、販売事業に関しては、物資需給の關係及従来取引の關係よりして、之を中央における一大連合会において取扱うことは甚だ困難にして、之が為め各地に出張所を設けざるべからざるに至り、事業経営上甚だ繁瑣なるを免れざるべし。尤もこの点に付ては適當なる方法によりて緩和するを得べしと雖も、異りたる各種の物品を唯一の中央連合会において取扱うは、事業経営上甚だ不利不便なるべきを以て、寧ろ特殊の物品に付ては、各別に連合会を設置するを可とす。

現に販売組合の販売額は、大正九年度において一億二六七〇〇〇〇円に達せりと雖も、その内四三三三万六〇〇〇円は生糸、三二九六万五〇〇〇円は絹織物の販売額にして、残金の五〇五〇万二〇〇〇〇円は米、麦、菽類、其の他の雜穀、種苗、蠶種、蔬菜、果実、繭、菌製品、菓細工品、畜産物、莫大小、陶磁器、木材、薪炭等を主なるものとして、其の品目七十余种に亘り、而も産地を異にするに従つて、各其の品質に差等ありとす。

又販売組合連合会の販売額三二〇五万七〇〇〇〇円中一九四七万円は、生糸及絹織物の販売額なりとす。斯かるが故に、販売組合連合会は物資集散と市場關係とを考慮して、適當なる地方に關係府県を区域として組織せしめ、特殊の物資については、その物資に關係ある組合及連合会を以て、特に連合会をその物資の集散に關係ある中央市場に設置せしむるを可とす。

購買事業に至りては、全国における購買組合及購買組合連合会を以て一大連合会を組織し、全国を通じて需給せらるべき物品を取扱い、進んで自己生産又は委託生産をも行うときは、所屬組合及連合会に対し有利なる供給をなすことを得べし。且つ需要量の統一を図りて取扱品の種類を複雑ならしめず、販売先一定せる為め経費を節減し得るの利益ありとす。これを欧州諸国の事例に徴するも、購買事業に至りては、全国を通じたる大連合会設立せられ居るもの多し、その事業の発達見るべきものあり。更に進んで國際連合の設立を企画するに至れりと雖も、販売事業に至りては、これと趣を異にし、特殊の物品について連合会を組織し、販路の確保と収益の増進に努めをれり。

こうして全購連が最初の全国連として大正十二年四月十九日に設立され、同年九月一日に業務を開始した。……創業の日がちょうど関東大震災で、役職員一同ししばらくは茫然自失の状態であったが、ただちに関東各県への肥料配給に挺進し、傘下の産業組合および組合員におおいに信用を博したとある」〔農協五つの問題〕前出、一六〇八ページ。産業組合史刊行会『産業組合発達史』、第二卷、一六六―一七〇ページ参照)

(8) 農林中央金庫は関東大震災の爪跡がまだ生なましい大正一二年一二月三〇日に産業組合中央金庫として誕生したが、これ

わが国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

わが国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

二二

により産業組合は始めて自分自身の中央金融機関を備えることができ、組合金融系統組織の形態もそこで始めて完成をみた。この金庫設立の動機について、『農林中央金庫五〇年の歩み』は、原動力の第一が、産業組合自体の発展であり、第二が明治中葉以降、次第に小農保護の性格を明らかにしてきた政府の農業政策であったことを指摘して以下のように述べている。

「前者の産業組合は、当初、農業の急速な商品経済化に対応するための先進的な農業者の自主的な組織として芽生え、のちしだいに小農の経済的地位を守る組織として普及・発達し、明治三三年に法制化された。他方、後者の農政は、当初、明治政府の『殖産興業』政策の一環として、大規模農業の育成を主目的とし、そのための金融機関として日本勧業銀行等を創設したが、やがてその展望が失われるに及んで、小農保護一本に転換していったものである。

このふたつの歴史的な流れは、ともに明治から大正にかけての日本経済の発展とその特質に規定されていたことはいうまでもない。工業部門での資本主義的発展とはうらはらに、農業には零細な小農経営が定着し、大地主は農業生産から離れて行った。これと共に、勧業銀行は設立当初の目的からしだいに方向を変じ、同行と同時に等しく農業金融を担う目的で、各府県に設立された農工銀行の一部は経営難に陥り、両者の合併問題が登場した大正六年、政府内部には、それらに代る『産業組合中央銀行』の設置がはじめて具体的に立案されるにいたった。

他方、産業組合界では、明治三九年の第二回全国産業組合大会以来、中央金融機関設置の要望が熱心に繰り返されてきたがそれらが政府の政策と一致して実現にこぎつけるまでには、実に多くの年月を要した」（『農林中金五〇年の歩み』一ページ『農林中央金庫史』I、第一篇第三章四節および第四章一節参照）

しかし、こうして生れた中央金庫が、今日からみるといわゆる三段階制問題の凝集点となっているのであって、このことを当初何人も予想しえなかったことは皮肉とでもいうべきであろう。

四 産業組合の発展と三段階制

わが国産業組合数の推移は表2の示す通りであるが、明治三十一年（一八九八年）にわずか三四六組合であったものが、大正一三年（一九二四年）には一万四四四四組合を数えるに至った。

表2 種類別産業組合数の推移(明31—大13年)

年	末	総数	単 営				兼 営			
			信用	販売	購買	信・購	信・販・購	信・販・購・利		
明	31	346	144	141	39	—	—	—	—	
	33	21	13	1	2	—	—	—	—	
	36	870	549	61	128	—	—	—	—	
	39	2,470	1,292	126	446	41	24	5	—	
	42	5,690	1,966	200	756	838	702	254	—	
	1	9,683	2,673	220	673	1,995	1,948	626	—	
	4	11,509	3,015	234	535	2,583	2,608	946	—	
大	7	12,523	3,059	290	419	2,790	3,252	1,236	—	
	10	13,772	2,533	250	436	3,058	4,149	1,900	—	
	13	14,444	2,536	282	379	2,777	3,992	2,900	—	

資料 『農商務省統計』 『産業組合要覧』

(注) 総数には上記の種類以外に単営では利用、兼営では販購、信販など種々の取合わせの組合を含む。31年のものは産組法制定以前の組合(『農林中央金庫50年の歩み』13ページより。)

産業組合法成立直後は、それまで存在していた組合の産業組合への改組も別表のようにわずかであり、新しい産業組合の設立も徐々にしかみられなかった。しかし明治三十六年(一九〇三年)に八七〇組合であったものが、明治三十九年(一九〇六年)には二四七〇組合へと伸長を遂げた。すなわち日露戦争後のことである。この要因を『農林中央金庫五〇年の歩み』は次のように指摘している。

わが国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

「第一には、戦後に訪れた不況がいわゆる慢性化の様相をみせ、とくに農村は恒常的な不振に沈み始めて、農家に組織化の必要が痛感されてくるとともに、政策面には本格的な小農保護政策が登場し、その遂行のために産業組合の育成強化が不可欠となったことである。第二には、金肥に代表されるような購入農業資材の登場によって、商人、高利貸し等の農村の古い商業機構が後退し、産業組合の経済事業が可能となる条件がでてきたことである。」(二二ページ) こうして明治末期から大正年間を通じて組合は順調な発展をみたが、この間すでに触れたごとく四回にわたる重要な産業組合法の改正が行なわれており、その改正もほとんど全国産業組合大会(明治三八年以後毎年開催)の要望に沿って行なわれたものであった。

すなわち第一次改正は明治三九年行なわれ、信用組合の他事業兼営が認可され、今日の総合農協の出発点を形成するものとなり、産業組合の経営基盤はこれにより、いちじるしく強化された。

第二次法改正は明治四二年、連合会および中央会の規定が加えられたもので、それまで任意団体として発足していた連合会と大日本産業組合中央会(社団法人、明治三八年発足)とが、産業組合法による法人として認可され、連合会の設立はこれ以後活発に行なわれるようになった。産業組合中央会は、産業組合と違って法律上全国で唯一と定められていたが、これは「産業組合及産業組合連合会ノ普及、発達及連絡ヲ図ル」という産業組合中央会の指導機関的性格から当時、当然のこととされていた。産業組合中央会は、しかし単なる指導機関ではなく、産業組合が勧業銀行から資金を借り入れるさいの仲介や、肥料・木炭・砂糖などの購買物資をあっせんしていたが、とくに物資の販売は、第一次大戦および大戦後の不安定な経済情勢のなかで農民によるこぼれ、販売・購買に関するさらに強力な中央機関設立要望の気運が喚起された。さてこのような中央会および連合会の成立こそ、昨今問題とされているいわゆる農協三

段階制へのみちを開いたものであった。(9)

(9) この三段階制の問題について玉城昌幸氏は次のようにのべている。「産業組合法が制定されたのは、明治三十三年(一九〇〇年)のことであるが、制定当初の産業組合法には連合会に関する規定がなかった。したがって、産業組合については、まず産業組合ができたのち連合会ができたのである。(あたりまえのことだといってはならない。戦後、農協が発足したときの実情は、むしろ逆であった。)産業組合法に連合会に関する規定が設けられたのは明治四十二年であるが、その内容は単位組合を構成員とするものだけで、連合会を構成員とする連合会、つまり全国連が認められたのは、さらにあとのことである。

周知のように、制定当初の産業組合法は、信用組合の他事業兼営を認めておらず、明治三十九年の法改正によって、はじめて信用事業と他事業の兼営が認められるのである。その後、いわゆる信用、購買、販売、利用四種兼営が産業組合の主流になり、それが今日の総合経営につながるわけであるが、連合会制度が認められた明治四十二年には、まだ兼営組合はその数が少なく、信用組合が産業組合の主流であった。」(玉城昌幸『農協五つの問題』家の光協会昭和四二年一〇月、一二ページ)

もちろん「連合会制度が設けられたといっても、今日のように総合農協を基盤とした連合会という意味ではなかった。ここで第二五回帝國議會における政府の提案理由説明をみると、連合会制度のみちを開く趣旨は『産業組合連合会ヲ認メテ、組合相互ノ連絡ヲ通ジテ一方ニ充実セル所ノ余剩ヲ以テ他方ノ欠乏セル所ヲ補ツテ、彼是相補ウテ而シテ此需要供給上ノ利便ヲ制スル』にあるとしている。これは、信用組合連合会の趣旨説明であるとしても一般的な連合会制度創設の趣旨説明とは受け取りにくい。このように、政府関係者のなかでは、資金不足に悩む信用組合にたいする資金供給のみちを連合会制度に求める意向が強かったのであって、信用事業以外の事業について連合会を設ける意義が何かという点については、それほど検討されていなかったように思われるのである。」(同上二一三ページ)

さて連合会も単位組合と同様、信用事業と他事業の兼営が認められた。しかし単位組合に単営のものが多かった関係から、連合会のばあいも単営連合会が多かったのであるが、やがて単位組合に四種兼営のものが増加するにつれ、連合会段階でも信用・購買・販売・利用連合会がしだいに増加してきたのである。「このように、今日とは相当違った情勢のもとに発足した連合会制度ではあったけれども、現在の三段階制に一致している点の一つであった。それは産業組合法上、連合会の地区を原則として道府県の範囲内に限ったことである。この方針は忠実に守られ、数府県を区域とする連合会は、当初においても数個に限ら

わが国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

わが国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

二六

れ、のちに至って皆無となった。また当初は一郡を区域とする郡連が主体であったが、郡制が廃止された大正十年ごろを境にして郡連は減少し、代わって府県区域の連合会が主流となった。産業組合における連合会制度は、現在とはまったく違った背景のもとに生まれたにもかかわらず、連合会の区域を府県単位に固定させるという点については、きわめて大きな役割を果たしたのである。」(同上、一三—四ページ、なお『産業組合発達史』1、第二篇、第三章、参照)

産業組合法の第三次改正は大正六年七月であり、同年十一月から施行された。すなわち大蔵省、農商務省共管による市街地信用組合の認可が、これである。

この時期は第一次世界大戦(大正三年から七年)の最中であり、わが国経済界は未曾有の繁栄を謳歌していたが、九年の反動恐慌に端を発し、日本経済は不景気のどん底に投げこまれ、農村も極度の貧窮に見舞われることになった。とくに大正七年の米騒動は、米の凶作とシベリア出兵による政府の米の買上げ、米穀投機の盛行などによって生じた米価暴騰を直接の原因として発生したものであるが、これにより、労働争議、小作争議は各地に頻発していたのであり、この結果大正九年の戦後恐慌は農民生活崩壊の危機を生み出した。かくして政府は小農の経済的行き詰りを救い農家経済を安定させるため積極的な小農保護政策を打ち出す必要に迫られた。

このような情勢のなかで、大正十年、産業組合法の第四次改正が行なわれた。そのうち、連合会に関する改正部分は、

産業組合連合会ハ産業組合又ハ産業組合連合会ヲ以テ、之ヲ構成ス。但シ信用組合連合会ハ同種ノ事業ヲ行フ連合会ヲ以テ、販売組合連合会及購買組合連合会ハ同種ノ事業ヲ行ハザル産業組合又ハ産業組合連合会ヲ以テ之ヲ構成スルコトヲ得ズ(『産業組合発達史』第二巻、一六〇ページ)

というものであった。すなわち「これまでの産業組合を構成員とする連合会のほか、新たに連合会を構成員とする連

合会を認めたものであって、ここに三段階制へのみちが開かれたわけである。ただし書きの部分はやっと判じ物のようであるが、要するに、信用事業については全国連を組織せず、また販売、購買に関する全国連は、同種の事業を行なう連合会で組織することにしたものである。」(玉城『農協五つの問題』一四―五ページ)

こうして大正年代に地主的産業組合は次第に定着してきたのであるが、この期間は同時に大正デモクラシーの成立期でもあった。すなわち日本のブルジョアジーはいわゆる第一次憲政擁護運動(大正元年)から第二次憲政擁護運動(大正一三年)を経て、ついに政党内閣制を獲得し、また普通選挙法も実現しうるにいたり、日本での政党内閣制にもとづく政党政治を確立した。そしてこのようなデモクラシーの風潮とともに産業組合内のデモクラシーも一部から唱えられた。その一例は佐藤寛治著の『産業組合講話』(大正二年)であり、そこでは、地主的、官僚的色彩の濃い産業組合を組合員の自主的組織にしなければならないとして、ロッチデールの原則に戻り組合デモクラシーを基調とせよという主張がのべられていたのである。こうした主張の背景には、農業の商品化や商業的農業の発展そしてそれにもとづく農村における人権の自覚の拡大などがあつたことはいうまでもない。しかし、大正デモクラシーは一応の成果をあげたとはいえ、天皇制絶対主義のもとでの限界を当然もつていた。したがって産業組合の民主化や自主組織化も大きな壁に直ちにつきあたる結果となつた。のみならず、第一次大戦後の不況は労働争議や小作争議を激発させ、消費組合運動も何らかの脱皮を余儀なくされるにいたり、その役割りを新たな視点から意義づけようとする識者もあらわれた。千石興太郎会頭の『産業組合主義論』『組合主義経済組織の話』等もその一例で氏はそこで独自の産業組合主義を提唱した。すなわち、「資本に対する利潤の獲得を第一義とする資本主義的経済制度は、生産および消費の両方面において民衆の福利を阻害し、その生活を脅威すること甚だ多く、社会の憂患、民衆の災禍、因をこれに発する

こと深甚なるものがある。ゆえに余輩は相互共同の経済制度たる産業組合組織を完成し、その機能を拡充して新経済制度を樹立し、これにより民衆の福利を増進し、その生活を安定し、もって、社会の偕和協調を実現せんことを期す」というものであり、産業組合をして資本主義の矛盾の修正者とし、新経済制度を協同組合主義によって打ち立てようとするものであった。しかし右のような産業組合組織に対する願望も空しい一片の夢でしかなかった。なぜなら日本資本主義が恐慌から戦争への直進の途をえらんだからである。昭和四年（一九二九年）一月アメリカに発生した大恐慌はたちまち欧州に波及し、空前の世界恐慌をひきおこしその巨大な波頭は昭和五年（一九三〇年）の一月以降日本を一呑みにし、日本資本主義の危機をいよいよ深めた。金解禁を同時に行なったわが国に世界恐慌の打撃は一層深刻で、昭和五、六年にかけて経済界は沈滞を極めた。海外需要の激減により輸出は減退する一方、株価急落、一般物価の三割方下落（昭和元年、一九二六年基準）、国内での売行きが減り、企業の新設・増資の減少にひきかえ、解散、減資が激増、産業合理化、大幅な生産制限、カルテルの盛行などが見られた。たとえば紡績業では昭和五年（一九三〇年）に三四・四％、昭和六年（一九三二年）にも三一・四％の操短が行なわれ、石灰窒素・セメント、鉄鋼などの重化学工業部門にいたっては、四〇ないし六〇％におよぶ操短が昭和一〇年（一九三五年）まで続けられた。金融部門では昭和六年（一九三二年）三月末、全国普通銀行七七四行のうち休業閉店五八行に達した。とくに中小企業の経営悪化ははなはだしく、昭和五年（一九三〇年）には減資解散した会社が一一五四におよんだ。労働者の賃銀は平均して一五％引き下げられ、労働強化が行なわれ、失業者は激増して二〇〇万人を超えるにいたった。

恐慌はもちろん農業部門をも襲った。農産物価格は惨落し、農民の現金収入は急減する一方、その現金支出は依然として、そのわりに減少せず、農家経済は破局に直面した。農産物と工産物のシエーレは拡大し、農民生活はこのた

め極度に悪化した。帝国農会編『農業年鑑』昭和七年版は当時の農産物価格暴落につき次のごとく述べている。すなわち「昭和四年七月八月にいたる代表的青果の価格を同五年七月八月のそれと比較すれば左の如き下落率を示している。

果物……梨五三%、葡萄三三%、枇杷一一%、夏柑五九%、桜桃四八%、苹果七%、ネーブル^{りんご}二五%、桃三二%、以上平均三七%。

蔬菜……西瓜四五%、南瓜二九%、馬鈴薯四八%、甘藍五七%、甘藷四三%、里芋四七%、玉葱^{たまねぎ}六一%、以上平均四九%。」(三ページ)

昭和六年(一九三二年)には、東北、北海道に冷害が発生し、農村は悲慘の極に達した。今日まで語り伝えられている娘や子供の身売りをはじめ、欠食児童の弁当泥棒事件などはこの慘状を物語る事例であろう。

この昭和五年(一九三〇年)から七年(一九三二年)の世界恐慌、昭和六年(一九三二年)の東北、北海道の凶作は、わが国の農民を苦しみのどん底に落としこみ、産業組合も不況の直撃をうけた。そこで政府は昭和七年から負債整理を中心とする農山漁村経済更生運動を展開した。昭和七年(一九三二年)度から十一年(一九三六年)度までの五ヶ年間に於いて全国一万二〇〇〇余の町村のうち五〇〇〇町村に自主的に経済更生計画を樹立させたいえ、これに重点的に補助金を与えて、自力による更生計画の遂行をはかろうとするものであった。(実際に更生計画を樹立した町村は、昭和十一年度末までに六五八九町村と、政府の計画をかなり上回った。)

政府は更生運動の実施にあたって、産業組合に指導的地位を与えることに努め、共同販売、共同購買の強化によって不況に対する農家の抵抗力を強めようとした。農林省の「農山漁村経済更生計画樹立方針」では、「産業組合の設

わが国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

立普及」について次のようにのべている。

- (1) 産業組合ノ設立ナキ町村ニ於テハ、速ニ之ヲ設立セシムルコト。
- (2) 新ニ設立スル産業組合ノ組合員ハ当初ヨリ区域内ノ住民全部ヲ目標トシテ、其ノ大多数ヲ網羅セシムルコト
- (3) 新ニ設立スル産業組合ハ成ルベク当初ヨリ信用、販売、購買及利用ノ四種事業ヲ兼営セシメルコト。但シ産業組合製糸其ノ他特殊ノ事業ヲ経営スル場合ハ、信用事業ノ経営ヲ避ケシムルコト
- (4) 新ニ設立スル産業組合ノ区域、組合員、事業等ト重複スル虞アル既存ノ出荷組合、養鶏組合、副業組合等ハ成ルベク之ヲ整理シテ、産業組合ニ引直サシメ、其ノ引直シ困難ナル事情存スル場合ニ於テハ、先ヅ産業組合ヲ設立シ既存ノ組合ヲ産業組合ニ総合統一セシムルコト。

このように、全戸加入、四種兼営、農村行政における産業組合主体という考え方がはっきり打ち出された。

また「産業組合事業ノ促進」については、「産業組合ハ絶対的ニ系統的連合機関ニ加入セシメ、総テ之ガ利用ヲ為サシムルコトトシ、己ムヲ得ザル事由ニ依リ、他ト取引スル必要アル場合ニ於テハ、系統機関ノ了解ヲ得セシムルガ如き約款ヲ定メ、専属取引ヲ徹底セシムルコト」「販売・抜買ノ禁止、其ノ他定款・規約等ノ違反ニ対シ過愈金ヲ課スル制度ヲ設ケ、組合活動ノ徹底ヲ期セシムルコト」「組合員ノ組合利用ヲ促進スル為責任出荷、義務貯金等ノ制度ヲ設ケ、之ガ励行ニ努メシムルコト」などあり、さらに各事業ごとに組合全利用を主張している。

このような動きに対応して、昭和七年（一九三二年）四月の全国産業組合大会では、組織全体の意思として、「産業組合拡充五ヶ年計画」が決議された。これに基づいて中央会が作成した計画は、組合未設置町村の解消、農家の全戸加入、四種兼営の推進などで、政府の方針と変りがない。文字通り官民一体の体制がここになったのである（『産業組

この結果、組合未設置町村数は、昭和七年（一九三三年）末の二一四三町村から同一二年（一九三七年）末には七三八町村に激減し、この間組合員数は二七〇%の増加となった。昭和一二年末の農家の産業組合加入率は七七%に達している。また産業組合の総数に対し、四種兼営組合の比率は、昭和七年末の三一%から同一二年末には七一%となった。このような運動は、もちろん意図的には農家経済の建て直しのための施策であったけれども、結果的には産業組合が行政の代行機関化し、国家統制のもとに立つことになった。産業組合に対する農家の全戸加入と組合全利用によって、農村の流通機構は完全に再編成され、産業組合が農村経済を把握することになった。そして同時に、産業組合自体が国家行政によって掌握される結果を招いたのである。

当時、近藤康男教授は、名著『協同組合原論』で次のように産業組合五ヶ年計画を痛烈に批判していた。

「昔、ロッチデールの開拓者は、長い準備と試練とを経て成功した。（近藤訳　ホリヨーク著、『ロッチデール消費組合の先駆者』一九〇〇年）天は自ら助くるものを助くという教義を実現したものは彼等であった。自由と協同とは、彼等の組合の経営において初めて確実に存在し得た。協同組合デモクラシーはその基礎を有していた。今、わが国で見られるものはそれと異なる。地方長官は僅か一、二週間の間に十数個の産業組合の設立に認可を与えて、管内の補助金受領組合や低利資金借受組合を完備する。町村の行政区域と農村の現実の経済関係とが一致しない場合あるを無視して、一町村一組合主義が強行される。どこに農民自身の思想があり得ようか、どこに智恵を働かすべき余地が残っているか。そこには天は自ら助くるものを助くといった資本主義発達期の思想とは、全く反対の思想が支配する。国家資本主義による協同組合デモクラシーの圧殺これが現代の協同組合運動の特徴である。産業組合拡充五ヶ年計画

わが国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

わが国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

三三

は、かかる傾向の集中的表現である」(協同組合の名著所収『協同組合原論』一〇九—一〇ページ、なお『協同組合の理論』新版二二八—二九ページ)

そして、この運動の当局側からの必然性については「軍隊並びに都市が労働力および食糧、原料に関しては農村に依拠する必要はより大となり、他方において供給はより小となる傾向が大である。農業生産力の不可避的減退と相俟って、食糧農産物価格を暴騰せしめ、社会的に憂慮すべき事態を現出せしめる虞れがある。ここに協同組織を通じて、農産物配給の統制を確保せんとする当局者の意図が生れる(『日本戦時経済論』昭和八年、三〇六ページ)」と指摘し、「農村の流通過程において、明るみの配給組織が商人の闇の中の取引に代る必要は、戦時経済において痛感せられるであろう」(同上二二ページ)としている。

ところで農山漁村経済更生計画の実施にあたって、産業組合が政府によって中心機関とされたので、これ以後、産業組合に農業政策遂行の中心的地位が与えられた形になり産業組合運動は飛躍的に発展したが、これに対して、商人系の団体が猛烈な反対運動(反産運動)を行なった。(『産業組合発達史』第四卷、四章参照)しかし政府の強力な援助もあり、産業組合運動は上向きに転じ、成長いちじるしく、昭和十一年(一九三六年)には組合総数一万四一四〇となり、全国組織も、全国米穀販売購買連合会(全販連)、全国産業組合製糸連合会、大日本柑橘販売連合会などが設立され、この他に、現在の農協青年部の前身である産業組合青年連盟全国連合も結成された。

すでに昭和六年の満州事変開始以来、日本は準戦時体制に突入しており、産業組合を動員した経済更生計画も、実質的には農業における国防体制の整備であった。そのうち米の一元集荷機構として、さらに農業資材の一元配給機構として産業組合組織が利用され、昭和十一年には、それまでの全国購買組合連合会、全国米穀販売購買組合連合

会、日本柑橘販売組合連合会の三団体が合併して、新たに全国購買販売組合連合会となり、産業組合系統の一元的な統制機関となった。この結果産業組合は全国の市町村に設置され、農家のすべてが産業組合のもとに組織され、それまで農村の流通機構を支配してきた米穀商、肥料商はその大半が没落したのである。

戦争経済の要請は農業団体の一元化を強力に推進した。この問題はすでに以前から論議されていたが、農業団体は指導団体としての農会、経済団体としての産業組合のほか、茶業組合、養蚕組合、畜産組合など多数があり、その相互の連絡も不十分でありかつ農家にとっても負担増となりなるとか一元化を実現する必要に迫られていた。

昭和一五年六月、近衛首相が「新体制」を声明、農業もその一翼を担い、昭和一六年四月中央農業協力会という指導統制機関ができ、昭和一八年三月ようやく農業団体法が公布、九月から施行の運びとなった。この結果、産業組合、農会、畜産組合、養蚕組合、茶業組合の五つの農業団体が統合されて、新たに農業会が発足し、また産業組合中央金庫は農林中央金庫に改組された。このような農業会が本来の協同組合としての性格をもたないことはいうまでもない。農民は加入を義務づけられ、会長は会員の推薦で主務大臣または地方長官が任命し、総会の議決を要する事項でも、緊急の場合は、会長専決が可能であった。そして太平洋戦争の末期である昭和二〇年七月七日、戦時農業団令の制定によって、中央農業会と全国農業経済会は統合され、戦時農業団が発足したのである（『産業組合発達史』第五卷、第六篇、四章、二節参照）

かくして「戦争のための農民組織の最終的編成替え」は完了し、農産物配給の統制を確保するための協同組合の組織替え、すなわち、本来自由な民主的組織の、官僚機構の一翼への転化が行なわれたのである。（近藤康男『協同組合の理論』初版、一一二～一四ページ）

わが国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

五 戦後の農業協同組合とその矛盾

昭和二〇年（一九四五年）八月一日、長く暗い戦争は敗戦降伏で終り、戦時体制の農業会も戦後の民主化の嵐に直面した。終戦後の九月、戦時農業団は全国農業会に改組され、当初、中央農業会と全国農業経済会という二つの全国機関があった農業会系統は、終戦後、一つの全国農業会を頂点とする組織にかわった。しかし昭和二〇年一二月、連合軍総司令部が政府に手交した「農地改革に関する覚書——農民解放指令」によって、地主的土地所有制廃止の方向が確定し、生産者農民を根幹とする農業の建設が、戦後のわが国の目標となり、農業協同組合が農業会にかわって生まれることになった。

政府は、とりあえず昭和二〇年一二月、農業団体法の改正を行ない、会長の代表制を廃止して、理事の合議制をとる、役員の選任方法を民主化し、行政庁の監督権限を縮小するなど、農業会の民主化につとめる一方、新しい農業協同組合の作成にとりかかった。すなわちGHQのさきの「覚書」に対し日本政府は、回答をし、そこで農地改革計画を提示したがそのなかに、農業協同組合についての政府の考え方を示した。農協法の第一次案と呼ばれているのが、それである。その後、農政当局と連合軍司令部とのあいだで何回も折衝が重ねられ、第八次案が国会に提出され昭和二二年（一九四七年）一月、現行農業協同組合法の形で成立し同年一二月一五日施行された。

同時に「農業協同組合法の制定に伴う農業団体の整理等に関する法律」も成立し、農業会や農事実行組合などの解体が進められることになった。これらの法律では、農協は農民の主体性を確立して、民主的な運用を行なうことが強調されている。こうして農業会は昭和二三年（一九四八年）八月までに解散させられる一方、農業協同組合が発足し、

昭和二四年（一九四九年）はじめまでには全国的にほとんどくまなく設立されて、農業団体機関は大きく姿を変えたのである。

しかしここで注意しなければならないことは、このような農協の設立テンポの速さは、農業会にかわる農村の経済機関として農協が必要であったからではあるが、それよりもむしろ政府の設立奨励策によるところが大きいのであって、農民の協同意識が下から成長しないままに、上から形だけを整えたという結果を伴った。しかも上からの農協設立にあたっては、そこに二つの路線があった。一つはGHQの考え方でありもう一つは日本政府の考え方である。農協法の成立過程でも農地改革や他の民主化問題と同じように日本側の農政当局と連合軍側の担当者との間に、かなりの見解の相異がみられそれは折衝を重ねるにたがって明らかとなった。結論的には、連合軍側の意図が貫徹されたのは当然であったが両者の見解の主要な相違点はつぎの点にあった。すなわち日本側が農地改革後の農業革新の担い手として、多分に地域共同体的な性格の強い実行組合中心の農協を考え、行政の積極的な援助を行なうとともに、なるべく既存組織の活用をはかろうとしたのに対し、連合軍側は、古典的な組合民主主義の原則を貫くことに力点を置き、旧農村支配層の全面的解体を第一の目標としていた点であった。

農協法の成立は、戦後農協制度の出発点を形成する。農協法の目的は農民の経済的地位の向上と農業生産力の発展をはかることであり、その特色として正組合員を耕作農民に限定したこと、区域に制限を設けず、出資組合のほか非出資組合も認めたこと、加入が自由で設立もまた自由であることなどが挙げられる。そして事業には、信用、販売、購買、利用のほか生産、農村工業、災害共済、教育の諸事業が付加された。だが、自由設立であるために、はじめ各府県に一〇ないし二〇の事業別業種連合会が乱立し、町村農協の乱立とあいまって弱体化した。昭和二五年に、連

合会を指導連、信連、経済連の三本立に統合する法律改正が行なわれた。農家経済の悪化、統制廃止による特権喪失などによって単協にも連合会にも経営困難なものが続出し、農協の焦げ付き負債だけで一六〇億円（昭和二五年）に達した。そこで政府は農協の再建整備、合併統合、連合会の整備促進にのりだした。すなわち昭和二五年（一九五〇年）に農林省、大蔵省に日銀も参加して農協経営対策中央協議会が設置された。同年、農協法の一部改正があり、農林省による農協検査の道が開かれ、また農協財務処理基準令が制定された。翌二六年四月、農漁業協同組合再建整備法が公布され、単協二四八〇、事業連一四二が対象に指定された。さらに昭和二八年（一九五三年）八月には農林漁業組合連合会整備促進法が公布施行された。

これらの法令の成立は、国家による直接間接の統制、介入を意味したが、ともかくも経営の改善と安定化が急務とされ、軌道にのったのである。国家はその介入、統制を一定の財政資金の注入によって経済的に裏付けた（昭和二六年より五年間に、再建整備指定単協のうけた補助金・奨励金は七億九千万円）が、同時にこの援助は組合員自身の出資金増加を条件とし（同期間の総増資額五八億二千万円）農協の自主的再建を国が支援するという建前のもとに行なわれた。整備促進についても同様で、昭和二八年（一九五三年）から五年間に、国からの援助は一八億八千万円、県からは七億三千万円が支出されたのに対し、系統機関は四億六千万円を支出した。農協の再建整備はあくまでも経営体としての再建整備であり、組織体としての農協の自主的再建は忘れ去られていた。このことはその後の農協のあり方に大きな影を落すことになった。

昭和二九年（一九五四年）、農協法と農業委員会法の一部改正が行なわれ、この結果、農協の分野では、指導連合会が廃止されて全国中央会……都道府県中央会がつくられた。この新しい機関は、農協全系統の意志を集中、代表して、

農協の諸事業と組合運営を自主的総合的に指導監督するものとされ、また対外的には、農政活動を担当するものとされた。この場合にも中央会の経費として国家から一定額の補助金がつけられたことは単協再建整備いらい進行して来た国家と農協との関係が系統機関の再編によって定着するに至ったものといえよう。

とにかく、これらの再建過程をへて、農協はその機構を整備し、経営的には統制解除後の困難な経済事情のなかで米肥中心に共販、系統利用の拡大を目ざすことになった。また農協系統の財政的基礎が米の集荷にあるため、農協は毎年米の米価決定にあたって組織をあげての圧力団体となり、米価は政治米価である、とすらいわれるようになった。

日本経済の高度経済成長は、農村に地すべりの変化を惹き起した。農村からは大量の青壮年労働力の吸い上げ、広大な農地を非農地化し、兼業、出稼ぎを一般化した。とくに専業（第一種）農家は全農家の一五%足らずに、激減した。こうした農業の荒廃と衰退の進行のなかで、農協経営は、日本経済の高度成長と足並みを揃えて高成長を続けてきた。しかし農協は、その機構において、大規模農協の出現によってかえって三段階制に反省を迫られ、また広域合併、農協の都市化などの全く新しい問題に直面した。とくに六〇年代から七〇年代始めにかけて、米の生産過剰問題から生産調整、米価握置き、政府買入れ制限、消費者米価物統令適用除外など、これまで農協経営の支柱となってきた食糧制度がつぎつぎと改変され、さらにこれに追打ちをかけるように、昭和四五年（一九七〇年）後半より経済不況が深化し、金融基調の変化から農協の信用事業に赤信号が点じられるにいたった。こうして「農協危機」が農協内外の深刻な憂慮をこめて語られるようになった。

これに対し大島清教授は「しかし、『危機』は、系統余裕金の運用別子率の低落にあるのだろうか。たしかにそれは農協経営の収支を直接に悪化させる大きな要因の一つではあるが、景気が回復し金融引締めとなれば利率は上るで

あろう。食管制の改変は、たしかに農協経営の存立にとって重大問題であり、しかもその制度のあり方が、何らかの政治経済事情の変化に応じて直接統制を強化する方向に大きく復元するということは想像できない。しかしまた同時に、政府が直ちに食糧の国家管理を全廃して農協経営を足もとから崩壊させる措置をとると推定することも必ずしも正しくないであろう。現在においてもそれは体制にとつては「巨大企業以上の政治的意味をもつ構築物である」とのべ、「七〇年代の農協の危機は、農協が発足後間もなく経験したデフレ不況下の経営危機とはおもむきを異にする、もつと深い構造的体質的危機ではなからうか。農業協同組合の存立基盤である農業そのものが衰退をつづけ、農協の組合員たる農家の脱農化がすすんでいるこの時点で『農協は農協である』と宣言して組合員の営農と生活を中心に経営と組織を建て直すか、脱農化した『農協は農協でない』と断定して、なりふりかまわず儲けの多い非農業的分野に経営の手をひろげてゆくか——いま、ひとり農協経営のみならず、すべての農協組合員と農協労働者がこの選択に直面しているのである」(総論 矛盾の体系としての農協) 日本農業年報第二二集『農協二五年』御茶の水書房昭和四八年一月一五日)とのべて農協が、かつてない重大な岐路にさしかかっていることをさしめしめているのである。

六 おわりに

戦後農協の危機が叫ばれてから久しい。その一つの頂点が、昭和四五年一〇月、東京で開かれた、第一二回全国農協大会であった。この大会は、わが国の農協が戦後をはじめ「自主建設路線」を打ち出した大会であつて、それ以前のややお祭りムードの大会にくらべ、真剣に農協の実態が訴えられ、農協運動への根本的反省が加えられたが、問題の中心は「三段階制」にほかならなかつたのである。

一体三段階制を歴史的に支えてきた必然性は何であつたらうか。

すでにみたごとく二次大戦のはるか以前、産業組合の草創期には、各種連合会組織は、整然とした段階制と形容するには、遙かに離れた存在であり、一部地域の小郡連あり、その名の通りの郡連あり、県連ありで、むしろ不揃いが特徴とも言えた。個々の組合の連合会に対する独立性・自主性も現在よりはるかに明確であつたといつてよい。しかし、系統のありかたは、戦時経済に近づくにつれ、急速に再編成され、以後現在にいたるまで、典型的な三段階制が存続したのであつた。したがつて現行の三段階制は、当時の政策的必要を第一の理由とする。すなわち、政府の具体的施策遂行の必要上、行政、国……県……市町村のルートにマッチした系統、全国連……県連……単協の関係が生じ、次第に強化されて行つたのであつた。そして第二に当時の産業統制に必要な諸事業の遂行が、合理的になされる機構として三段階制はもつとも適合的であつた。米・肥料・農業低利資金等の生産や配給などにさいし全国一律に事業を行なうことと、事業を政治の要請に従わせる為はこの三段階制が必要とされ、以後国の統制経済の円滑な遂行のために組合系統を奉仕させる好適な制度として強力に三段階制は行なわれ、そして人々は疑念を全く抱かなかつたわけである。これは或意味で制度の物神化といつてもよいのではあるまいか？

だが、制度は永遠ではない。客観情勢の変化とくにここ十年の激しい経済情勢の変化は三段階制の硬化と空洞化という形で制度と実際との背離を内外に明らかにした。一、農協取扱品目の多様化、二、流通・情報革命や農外資本の進出など農業外部の条件変化、三、農協合併の進展による系統機能の変容、などは三段階性の再検討、手直しを強く要請している。

ところで、冒頭に強調した通り当事者の意向が何よりも重要である。下部単協の系統機構修正を求める声こそ、系

わが国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

四〇

統段階制を考へる場合の出発点でありまた終結点でなければならぬ。(10)

(10) そこで戦後のこの問題の経過をやや詳細にたどつてみよう。

昭和三〇年基本法農政創始の年以降、農協組織の民主化を叫ぶ系統下部からの声と、系統組織の強化を唱へる系統指導層の主張の両者が微妙に交錯し組織整備の論議がそれぞれのおもむくを秘めてしだいに進行した。つづめて言えば、三〇年代前半の全国連を対象とする組織再編の論議は、二〇年代後半の主に経済連を中心にした厳しい整備促進運動の結果として全国連自体の整備を求める、下から上への組織内部の促進現象であった。これに対し三〇年代後半、すなわち昭和三七年一月全中部に結成された総合審議会が (1) 単協の合併 (2) 経済連を中心とする連合会組織、整備の問題について、討議し、合併問題については三八年、整備に関しては四〇年「連合組織整備の基本方針について」の報告を出して解散したとき、組織整備の動向は、農業構造の変化と既成事実化した単協合併の動きに規定されている、現実が組織の変化を求め、単協の組織変化を現実の問題として呼び起し、それがより上部の県連に及び、全国連に論議を超えた変化を迫るのである。

昭和三九年の中国・四国大規模農協協議会(同地方の合併大農協の協議機関)の全国連に対する質問状の提示、これに対する中央機関の回答を不満とする、昭和四〇年の、再度にわたる次のような内容の要請の遂行は、そのあらわれの一角に他ならない。その内容とは、①系統組織整備に対する本格的取組み、②系統組織の実質的二段化、③全販連、全購連の機能強化、④全共連の農業近代化融資の拡充、であった。

また、茨城県石岡地区農協協議会は、昭和四〇年三月、中央機関に質問状を提出し、組織改変を迫っている。その主たる内容は、(1) 上級機関の実費手数料主義は単協の経済事業を苦しめているが、手数料配分の改善のためには、系統組織の再編が必要なのではないか。(2) 全販と全購は、単協を直接加入させ代議員制をとるべきである。(3) 全中は系統指導組織として自主性を確立せよ、そのためには全単協に経費を直接負担させるべきである、などであり示唆に富む。

これに対し連合会中心の広域連合体制への動き、総合審議会の組織三段、事業二段制の提唱などが、上級機関よりの対応であった。状況を大局視すると当事者の下からの動きを、とにかく問題のいなし、ないしすりかえによって和らげ、穩健、保守的な、看板は変化しても、何とか中身は変らぬものにしよつとすることを作爲的な動きが目立つようである。

そして、そこに協同組合に特徴的な重要な問題が生じている。それは民主的なるべき協同組合内部における上部組

組織優越の傾向、に對する批判にほかならない。本来上部組織は、下部の意思が集約される位置にある。この位置を利用して下部の意思と別に自らの意思を、あたかも下部の意思を代表するかのようにして巧みに下部におしつけることが行なわれ得る。農協が、上から下にを本来とする国の政策に余りに依存すること、経営主義の志向を組織維持のため余儀なくされ、事業を下部組織におしつけること、などは上部優位の傾向を現実化する条件である。本来協同組合組織の中核体たる単協を質、量ともに補完すべき上部連合組織が、かくして逆に単協を支配、優越する管理体・管理中枢となる。これこそ官僚制の滲透であり、蓮見氏のいわゆる「農協と役所の二重写し」（蓮見音彦「農村社会の変化と農協」日本農業年報、第二集所収参照）が生じてきている。このような上部優位の克服の方途はどこにあるだろうか。

個別組織と連合組織のそれぞれの意志を代表する組織を、それぞれ独立させるといふことと、人事の流動化を促進すること、以上二つを早急に実現すべきであるという三輪教授の提案は克服のいとぐちをひらくであろう。しかしその実現の途は、現在の連合組織の再編成を結局は必要とするであろう。（三輪昌男『農協の組織問題』前掲日本農業年報第二七集御茶の水書房一九七三年一月所収、参照）その意味で長期の、歴史的な展望が必要である。

そこで三段階制は、どのように改変すべきであろうか。さまざまな論議がこれをめぐって行なわれて居り、にわかはその方向も示し難いが、その改革の方策はほぼ次のように大別し得るであろう。

- (1) 県連の縮少ないし廃止により、単協……全国連の二段階制を徹底する。
- (2) (1)と逆に県連の拡大による全国連の縮小もしくは廃止、この場合、数県の県連の合併によるブロック連合会によって大規模な流通、加工施設の作成と販売能力の強化が考えられている。一種の二段階制といえよう。
- (3) 「組織三段、事業二段」という構想で、系統事業研究会の漸進的な現状にマッチしたプラン。「組織の三段階制

わが国農協の発展といわゆる系統三段階制問題について

四二

はそのままに、機能に応じた事業完結方式を検討するなど、運営を弾力化する」といった穩健な考え方にたつ。

(4) 単協の超大型化、香川県一円を単位とする香川構想などに代表される。実質的には一段階制をめざすものであるともいわれる。単協に県連の機能や組織をとりこむもの、以上である。

ところで単協の大型化には賛否両論があり、農民生産者からの反対の声は意外に強い。しかし規模の経済にもとづく職員の資質と給与の確保、事業能力向上の必要と社会一般の事業単位の大型化は、必然的に大型単協の増加を招来する傾向にある。この単協大型化の傾向を前提とするなら、系統の段階整理は当然の方向であろう。そして事業別により適正な組織が追求されるべきである。すなわち、販売は地方ブロックごとの組織に、また購買は全国的に、また信用、共済などは、事業の一様性からして当然全国連合会組織によってという方向が、それぞれ考えられるであろう。だが何よりも、その際重要なのは協同組合の中核組織である単協の意向であり、そして組合員当事者の意向であろう。そして問題が単なる組織の問題にとどまらずむしろわが国の協同組合運動の体質と理念に深くかかわっている構造的なものでもあることを自覚するなら、下から上へという組合運動の基本原則に沿って、解決すべきことはもとより自明である。段階制問題を単なる制度いじりに終らせてはならないのである。