

組織論的に見た現代の農協問題の概観

岡野昇一

一、問題の所在

食管の年と言われた昭和61（1986）年は8月の「逆転米価据え置き」のドラマから始まった。衆参同時選挙における自民党の圧勝という情勢を背景に、系統農協は生産者米価の強引な据え置きを実現させた。

これが、政治米価に対する国民的批判を引き起こし、食管制度・農協の批判に及び、RMAの米自由化提訴とあいまって、農水省のポスト三期対策（水田農業確立対策）の高圧的発表となり、農協は、大きな組織見直しと施策転換を迫られることになった。1988年以降の食糧管理システム的大幅な変更と農協系統の米に関する諸問題への受動的対応が決定されたのであった。若干の事実経過を辿らねばならない。

まず、1986年の米価決定の経過を回顧することにしよう。昭和61年度産米の生産者米価は、当初から引き下げ必至の見通しであった。その根拠は、農林予算の縮減、行政改革審議会の食管制度見直し論などの一般的事情と、豊作年（昭和59、60年）が、米価算定の基礎に入ること、及び円高による石油価格の暴落、金利の大幅低下などもあり、農水省の事前試算は6.6%の引き下げとなっていたほどである。

農協系統は、これに対し、「昭和61年産米政府買入価格に関するわれわれの主張は、生産費及び所得補償方式にもとづく、1俵60キログラム当たり1万9546円であるが」要求米価としては基準価格現行1万8398円を要求する、というものであった。

これは、系統農協の米価運動が事実上、分裂していたことを反映している。

米価審議会は、8月5日から7日にわたり開かれた。このとき、呈示された農水省の原案は玄米60キロ当たり1万7961円であり、前年に比較して3.8%の引き下げというものであった。実に30年ぶりの引き下げ諮問であった。

米価審議は難航を重ねた。とくに諮問価格を引き上げ、生産者米価を据え置くべしと主張する生産者側委員の主張に、一部の中立委員・消費者側委員が同調したこともあり、審議は混乱した。最終的には引き下げやむなしとする政府諮問を認める委員が14名、諮問価格を引き上げ、米価を据え置くべしとするもの9名となり、審議会の意見は完全に分裂した。答申案は据え置きと、反対引き上げの両論を並記したものとなった。

この答申を受けて、据え置きを主張する自民党側と引き下げを譲らない政府が対立し、最終

的に異例の首相裁断により、米価据え置きが決定したのであった。選挙に弱い議員心理をうまく利用した農協系統の戦術的勝利と言われた。しかし、その勘定は高くついた。

このとき、これに関連して、政府と与党のあいだに交わされた確認書は、後に大きく問題となった。

確認事項

昭和61年産生産者米価の決定に当たり、次の事項を確認する。

- 一、昭和62年産米価は、現行の算定方式どおり決定する。
- 二、近く策定され、62年度から実施されるいわゆるポスト三期対策においては、生産者団体が自らの問題として主体的に取り組み、責任をもってこれを推進せしめるものとする。

昭和61年 8月 9日

この確認書は、翌昭和62年度の米価引き下げのふくみをもたせたものであり、しかも、生産調整に系統農協が関与する可能性を予想させるものであったからである。厳しい批判が、食管と農協に向かって一斉に開始され、結果的には僅か3.8パーセントの米価据え置き代償(1)として、系統農協はいわば全国民を敵に回した形となった。

こうして国民にたいし、生産者米価の下方硬直性を強く印象づけてしまったことは、小さな局所的勝利の引き換えに大きなイメージ・ダウンを被むる結果となった。

つまり、食管制度改革に向かう世論を引き起こしたのであった。

ところが、さらに、海外から追い討ちがやってきた。アメリカの、RMA (Rice Millers Association) が、同年の9月10日、日本の食管制度による米の輸入制限は、「不公正」であるとして、その撤廃を求める提訴をアメリカ通商部に行ったのである。

この申し立ての趣旨は、チャールズ・ピアソン教授(ジョンス・ホプキンス大学)の、問題の多い米の輸出価格推計を援用して、日本政府の米の輸入禁止措置を解除することを求め、それによって「不公正、不合理または差別的」な貿易慣行を改めるべきであるとするものであった。これは、アメリカの米作事情に基づく政治的な従って国際的には無理な要請であって、結局、アメリカ通商部(USTR)は、同年10月23日提訴を却下して、GATTの新ラウンドに交渉を持ち込むことを決定したのであった。

しかし、アメリカの米作の、潜在的な生産性の高さと米の輸出作物的な性格を考慮すると、わが国も将来は、適当な対応が必要であり、それは、つぎの二点につきる。

第一は、わが国の「国際的食糧戦略の基本線」を明確にすることである。

第二は、食管制度を早急に改革することである。

このような状況を背景に、昭和61年12月、農水省から、厳しい、いわゆるポスト・三期対策、「水田農業確立対策及び食糧管理制度の運営改善大綱骨子」が発表された。

その基本的特徴は、次の通りである。

- 一．生産調整，自主保管，流通自由化の広い分野をもちこむ包括的対策であることが第一の特徴である。
- 二．第二に生産調整を構造的に行なおうとする方針が，極限的なまでに強く打ち出されたことである。
- 三．第三の，協同組合には重要なことであるが，系統農協の役割が，準主役の位置にまで高められたことである。

系統農協は生産の面では，調整面積の配分・調整の実施などについて，一定の責任を負うことになり，流通面でも，過剰米の自主保管の主体となることになった。

要するに，食管制度はこのポスト三期対策を画期として「事実上の制度改変の道を歩みはじめた」（佐伯『食管制度』，後出 p.242）のであった。そこでその方向と変革の展望こそ不明確であってもともかくここに農協組織は，農政上の制度を担う存在になったのである。

このポスト三期対策の三側面を総合して考えて見よう。

総体として水田農業確立対策においては，調整面積の大幅な拡大と奨励金制度の見直しにより，構造政策的に生産調整を行うとともに，農協の参与による，生産者の自主的調整の強化が図られた。〔農協の生産調整への組入れ〕は次のごとくである。

農協は水田農業確立対策において，行政機関と並んでその実施主体となり，次の具体的な事業を行なうことになった。

①転作目標面積の配分については農協系統団体が，都道府県・市町村と協議して，配分面積の決定，農家への説得と通知を共同責任で行なうことになった。転作は，まさに行政と農協の共同責任でということである。

②実際の生産調整の実行も系統農協の行なうところとされた。とくに末端では農協を事務局として，推進協議会などの組織をつくり，これに行政機関や普及員などが加わる統一的推進体制が生産調整の実務にあたることになる。

新設された奨励金の「地域営農加算」は，要するに農協が生産調整に積極的に携わることを側面から援助する役割を担うものなのである。

③原則として市町村の行なう転作確認の事務にたいしても，これに全面的に協力することがうたわれ，農協は責任をある程度分担する。

以上によって，生産調整にたいする農協の義務と責任は決定的といえるものとなった。転作奨励金の大幅な削減を農協の生産調整への参画によって，代替したわけである。農協はこの後主役として，生産調整の実施にいたる責任を負ったのである。

系統農協は果たしてどこまで，こうして与えられた課題を担うことが出来るであろうか。この意味で今や農協は存亡の時を迎えているのであり，この策が旨いかねば，次は，食管制度の全面的改革以外にないとされる。系統農協が食管制度存続の鍵となっているのだ。

〔農協の自主保管〕はそれ故にこの対策の第二の柱として当面の最大の問題の一つとなる。

系統農協の「自主保管」は、全く新しい発想として、ポスト三期対策に登場したものであり、最大の問題となったものである。

要するに食糧制度維持のためには過剰米の発生は、絶対に避けねばならない。そこで応急の具体策として、生産者の自己責任による需給回復メカニズムの方策として「自主保管」が導入されたのである。生産者団体の責任による需給回復の仕組みの制度化が狙いである。これは、過剰米のための食糧財政が極度に窮迫しているので、過剰米負担の一部を系統農協に肩代わりさせようとする構想なのである。この構想により、系統農協は、過剰米の一部の自主保管を余儀なくされ、その分のリスクと損失を引き受けることになった。

これは、全く新しい措置であり、かつ応急の対策であるので、さまざまな問題が考えられる。以下、若干を農協の側、政府サイド、両者の競合関係にわけてあげてみよう。

第一に、農協サイドからすると「自主保管」の数量、内容、そのための負担あるいは、系統農協の損失額の見積もりとリスクの負担が問題である。

第二に、政府の側の米の流通の需給調整は難しい。手持ち古米の値引きが予想される。

第三に、政府保管と農協「自主保管」との競合関係であるが、ここでは、両者は、その損失負担をめぐって、本来は補完関係にあるべきなのに、競争関係におかれることになる。政府米の売行きが伸び、政府保管が減少すれば、系統農協の自主流通米の売行きは落ちる。「自主保管」量は増加するであろう。しかし、その逆の場合は、政府保管の増大、自主保管は減少するであろう。損失を少なくするため、系統農協は、年度内に値引き販売をしたいであろうが、食糧庁は、「農協が値引き販売をして、保管量を減らすなら、政府はそれを上回る安売りをします」と、農協の販売競争の手段を封じているのである。

したがって、系統農協は、その各県、各産地の「お家の事情」と、全体の協同組合的な結束の固さを微妙にバランスさせねばならない。系統の組織力を問われる難問に、農協は受動的に直面させられたとすることができる。まさに進退両難というべきであろう。

〔流通改善〕ポスト三期対策の第三の柱であるが、これも農協の米の販売の主流をなす自主流通米の今後に大きな影響を及ぼすと見られるものである。

食糧制度の流通改善のため、自主流通米の拡大と集荷、販売両面への競争条件の導入が既に述べた「大綱骨子」にうたわれている。自主流通米の拡大のためには、指定、許可など制度の見直しを図るとされている。

食糧庁の流通改善策に、手直しの為の制度的な対策の色彩が強い。農協の自主保管と流通自由化は、これまで自主流通米の増大として、行われてきた流通自由化政策と矛盾する側面をもつ。「自主的」生産調整・保管体制を進めるためには、卸・集荷段階の系統農協のほぼ独占的体制（95パーセント）の維持が前提である。逆に販売・集荷の自由化を進めるためには、系統農協の生産、保管の統制力が低下することを予定せねばならない。流通改善はその源に矛盾を含む方策なのである。したがって、この後の展開如何は農協の今後にとり重要である。

系統農協はこのポスト三期対策において食管制度の内部に組み入れられた。食管制度の責任と負担をこれによって、系統全体が負うことになる。ここから、次の諸問題が生ずる。

一、果たして系統農協の既成の組織は、新しいシステムに機能的に対応し得るであろうか。組織の真実の形態と価値が試されることになり、その意味で現代組織としての農協は、その存続を問われているのである。

二、系統農協は、このポスト三期対策においては、制度的なシステムに組み入れられている。たとえそれが必要に迫られての、一時的な緊急措置であるとしても、自由な、自主的組織としての協同組合が、制度的にシステム内に制度的因子として組み入れられることが、協同組合組織にとって当然なことと言えるかどうか、大きな問題である。

三、自由競争と市場解放に向かっていた米の政策が、財政支出抑制と「農協食管」(2)の方向に転換したことは食管制度の今後に大きく影響するであろう。その意味で、再度繰り返すが、農協系統組織の組織としての堅固さいかんが、日本の農政の方向に大きくかわる事態となった。小論で「組織」の視点を取り上げる所以である。

二、組織と古典的協同組合理論

① [東畑組合論は協同組合を制度的にどう位置づけていたか?]

古典的協同組合理論は、「組織」問題を如何に扱っていたか、簡単に振り返ってみよう。

ここでは、国民経済のなかでの協同組合の位置づけを始めて経済学の理論にもとづいて、体系の中で行なった二人の、立場を異にする経済学者の理論を取り上げることにする。昭和7年刊行された、『協同組合と農業問題』において、東畑精一氏が展開された協同組合の制度観をみることにしよう。これは、現在の諸理論に大きな影響を及ぼしていることを思うと、ある意味でその後の農業政策の源流となったものと言って過言ではないであろう。一体、協同組合の研究史を顧みる場合、体系的で学問的な協同組合論の最初のもの、東畑精一・那須皓共著の『協同組合と農業問題』、昭和7(1932)年刊、と言える。だがこの書物の刊行の背景にあったのは、世界恐慌であった。それは昭和4(1929)年4月、アメリカの株式恐慌に端を発し、世界的な農業恐慌と絡み合いながら、以後三年にわたり、世界の資本主義諸国をかつてない混乱に陥れたのである。

大恐慌は、生産・流通の全構造において、物価、貿易、信用、貨幣制度の各部門にわたって、もっとも深刻に、破壊的に、各国経済を混乱させたのである。そして、その影響を最も深刻に受けたのが、農業と中小・零細企業であって、農産物価格の大暴落、工場閉鎖と失業の日常化が、世界的な傾向となり、各国はその対策に迫られたのである。ところで、その際、資本家や有産者階級には、カルテル(企業連合)、トラスト(企業合同)などの資本の集中にもとづく近代的独占の手段が有り得たが、農業者や中小企業者には、有効な対応策がほとんどなかった。かれらは、協同組合主義に依拠する協同組合経済による生産統制に一縷の望みを託さざるを得

なかったのである。

かくのごとき協同組合主義に対する期待は、協同組合の役割にたいする、大きな転換を意味した。なぜなら、今まで、個人主義にもとづく単なる共同施設に過ぎなかった産業組合をして、国民経済的規模の生産と消費の調整機能を果たす組織たらしめんとするものであったからである。この大転換の理論的裏づけをなすことが、同書の役割となったのである。

シュムペーターの弟子である東畑教授は昭和7年、改造社の経済学全集の一冊として、刊行された『協同組合と農業問題』や岩波書店から昭和11年に出た『日本農業の展開過程』のなかで、自作農をシュムペーターの「企業者」と比較し、日本農業においては、それが主体的には創造的先駆者として経済を動かすものでなく、外的変動に従順に適應するに過ぎない「単なる業主」であると規定した。日本農業を「動かすもの」はむしろ政府であり、しかも政府は「リスク」を負担せざる「企業者」であって真の「企業者」機能に欠ける存在である。……だから、日本農業は「企業者」不在の産業なのだとして規定する。

そして協同組合こそ生産農民にもっとも密着するものとして、真の「企業者」職能を遂行しうる可能性をもつものとした。すなわち配給組織の変革——国民経済の合理化——その動態的發展、以上の諸過程に寄与する社会的役割が「協同組合」に期待される筈のものであった。

その図式は、したがって、次のようなものとなる。

昭和恐慌—社会の大混乱—商品経済・恐慌の不可避性・命がけの跳躍—中小生産（農林漁業者）の匡救—組織化—社会の合理化・機能化

かれは、協同組合を、自由な社会における典型的なゲゼルシャフト団体であるとし、協同組合は経済的地域団体つまり、同一地域居住にもとづく特定人格者の結合体であると考えた。

不特定の非人格的關係にもとづいて行われる商品生産社会一般の経済活動や取引引きを、特定の組合員を相手にして明瞭な人間的限定の下に販売活動や購買事業をおこなう協同組合的な取引引きによって代替しようとしたのである。

この不特定取引の特定化、営利商業の配給商業化、生産の注文生産化を通じて、協同組合運動は国民経済に大きく寄与するものであったのである。

したがって「協同組合は、国民経済的には、組合員の私的経済（個人的利益の実現）でもなく、社会主義化のためでもない、その中間の、協同組合社会の組織實現（一種の合理化）のために機能するのである」という、産業組合主義の主張がなされることになる。

②近藤理論における協同組合民主化の意味について

さて近藤康男教授は『協同組合原論』において、協同組合は社会民主化の一運動であり、その多くの運動のなかの一機構にすぎないと説く。そして次のように東畑氏の所説を要約した。

東畑説は、シュムペーターの「経済発展の理論」における仮説であるところの、不特定取引の特定化による企業者職能の發揮を通じ資本主義の形成と成長を農村にもたらす主体として、協同組合活動に大きな期待を寄せた。そして、それを理想型化して、『協同組合と農業問題』

において国民経済の発展のための農村合理化の制度的担い手として描いたのであった。

ところで協同組合は農村の経済主体としての役割を果たし得る組織となっているかというこの疑問にたいする答としては現実にはそれは、限定されていた。なぜならば、商人の中間利潤節約についてのその効果は限られたものであったし、組織の官僚主義化によって、協同組合はむしろ農民を統制し管理する機関と成りはて結果的に商人に代わり農民を脅かすものとなっているのが、実状だったからである。そしてこの点に対する近藤教授の批判が『協同組合原論』でなされたのであった。

「経済学的批判」としては東畑説は、協同組合主義を擁護するものに過ぎず、社会的分業論、商業論、利潤論などのそれぞれについて、理論的に整序されていないとされた。

また協同組合の「本質」は、特定人格の結合体ではなく、それが社会で果たす機能(役割)に求められるべきであるとされた。

しかし、近藤理論の力点は他にあった。それは協同組合の内部構造の検討を詳細におこない、協同組合の独自性と組合員と協同組合との関係の独自性を解析して、協同組合は民主的な、しかも独自の組織であると主張したところにあった。

しかし、この主張は時代に先駆けたものなるが故に世の人々の認めるところとならなかった。蓋し民主主義に関する思考や分析が、わが国には、まだ甚だ熟さない時代であったが故であろう。この点は、当時の革新的な諸思潮を調べるとき痛感される。

しかし、かれは、同書のなかで、次の如く「協同組合の民主性」を強調した。

協同組合は、客観的には、資本の蓄積のための機構ではあるが、「産業資本の農業支配」に対する、社会的弱者たちの立場からの合理化を目指す闘争の一翼として役立つ社会民主化の一機構であると。そして、その目的のためには協同組合それ自体の民主化と社会革新をめざす諸組織との協調の不可欠なる所以を強く主張したのである。

理論の特質は、民主主義と社会主義のはざまに立って協同組合を分析し、その社会的役割を農村社会の民主化の砦とした点にある。しかし人々の目には時代の風潮である社会主義の色彩が強く映じたのである。

民主主義的秩序とは、自分を総体の部分として意識し、守備範囲と打撃順序を規定しそれを自己に意識して、そこに総てのエネルギーを集中することにほかならない。

その点からすると、セクショナリズムや、指導者の自己実体化あるいは自己の超越を含まない超越論が横行した、当時の、そして敢えて言えば現在にも通ずる、わが国の思想風土にあっては、近藤氏の説くデモクラシーの真意が誤解されたのは、むしろ当然と言えるのではないだろうか。この点については、藤田省三氏の所論を参照されたい。(3)

協同組合組織を、構成員のおかれた経済関係に即して捉え、協同組合の自主性(存在意義)および協同組合デモクラシーについて、今まで、目的論的あるいは流出論的に、外面から、説かれていたことを批判し、協同組合内の経済諸関係や経済構造に即して、それを内部から考察

し、協同組合を経済学の分析対象とした点が近藤理論の大きな寄与といえる。

だが、その先駆的な出現と、時代の制約と学問の傾向もあって問題となる箇所も多い。従ってその批判は大いに必要だが、批判の本来の意味にたちもどり徹底して理解し、あるべき協同組合理論の構築の手掛かりにすべきである。

近藤理論については、現在の状況にかんがみ、その「長所」を評価、強調すべきである。協同組合デモクラシーについて、協同組合の社会的機能の限界、つまりは守備範囲限定の重視、部分の役割と参加 (take part in) などについての反省を加味すると、「個人一生産者の独立一歴史に賭けることの意味—主体的・个性的な市民の育成」など、組織化—組織を広げる、ということについて、今までなされた研究を読み直す必要がある。

そこで協同組合の組織の理論を基準にとりながら、若干の検討をおこなうことにする。

三、系統農協と食管制度 (米の統制と農協原型組織の成立)

農協にとっての食管制度の特質を勘考するなら、食管制度は、系統農協にとっては、得るところも大きかったと同時に、失うところも多大であったと言うことになるのではないかと思われる。その得失は、農協の当面する経済状況の動向により判断さるべきであろう。

まず、食管制度が系統農協にとって、大きなプラスとなったことは、いなみ得ない事実であろう。なにしろ、その影響によって経営と事業と組織が規定され、それが体質として、定着し、以後のあり方を方向づけたのだから、組織が制度により受けた利益は決定的と言える。

①事業経営の安定、②90%を越す、農家の高い組織率の確保、③系統三段階の—糸乱れぬ—一体性、④農民の代表としての誇り (プレスティジ) などが、利益としてあげられている。

しかも以上の諸利点により、農協は典型的な圧力団体として、その米価闘争が春闘と並ぶ年中行事とうたわれるなどの政治的影響を及ぼした。しかし、失ったものも大きかった。「徒食は身を滅ぼす」の譬えは大組織の大所帯にもあてはまる。その主なものは下記の通り。

①協同組合としての自主性、②民主的性格、③競争のためのバイタリティ、④マネージメントとビジネスの感覚と素養の必要、⑤奉仕の精神

これを、総計してみると、獲得した表面的な利益と合理的・官僚的な秩序の代わりに、協同組合の当為と組織の自主的維持に必要な内面的団結と、市場競争に不可欠な経済的な感覚・経営的な視点などを失ったように思われる。

このように、現代農協にとって、食管制度がもたらしたものは重大であるので、話をもととして、食管制度がもたらした農協系統への統制事業体質の定着を順序を追って、歴史的に考察することにしよう。

食管制度が農協の基底にあたえられ、国の米穀配給下請業務が農協の中心事務となり、組織や事業のあり方もその路線に誘導され、その体制は、昭和20年代から40年の永きにわたり続いた。従って、系統農協の組織も事業も経営も協同組合本来の在り方から歪みそして矛盾したの

は、当然のことと言い得る。上からの協同組合形成のいわば、当然の帰結であった。

系統農協は、要するに厳格な統制原理のもとで、過去30年にわたり米の配給事業を継続し、その結果商品「米」の販売機能を欠落させてしまったのである。その根源を形成したのは、「食糧管理法」体制である。したがって以下若干これについて述べる。

〔統制流通システムの確立〕(昭和17(1942)年—20(1945)年)—「権力」統制の原型—
なお、「こめ」の流通をシステムとして、本格的に扱った、佐伯氏の『食糧制度—変質と再編』は構想がユニークであるので、これに従い食糧制下の農協を見てゆくことにする。

「食糧管理法」は、昭和17(1942)年の2月に制定された食糧の全面的国家管理を定めた法律であるが、これは次の諸点で、画期的意義をもつ。

①ほとんどの主要食糧を集荷と配給の統制機関(産業組合と食糧営団)を通じ一元的に統制する。挙句の果に産業組合は、翌年戦時統制機関としての農業会に改組された。

②生産者の政府に対する米麦売渡を義務づけ、これを産業組合に集荷せしめたことと、配給機関として食糧営団を設置し、流通統制を強化したこととは、食糧の国家統制の完成を示すが、流通システムとしては、集荷＝産業組合(農業会)、配給＝食糧営団という統制的流通機構が完成、その機能をフルに発揮することになった。

産業組合はここに、食糧法による統制機関に指定され、生産者の自家保有米を除くすべての米は産業組合に集荷され、産業組合は文字どおりの独占機関化となったのである。

(産業組合の昭和18年の農業会への改組の結果農民の義務加入制と会長の政府任命制により、組合は協同組合としての性質・自主的組織としての性格を全く失ってしまい、完全な統制団体となる)。さらに、産業組合が、生活・生産資材の配給と資金需給についても統制団体化したことにより、農村における物資・資金の一元的統制が可能となり、統制経済の網の目はあまねく全国に及んだのであった。

要するに、集荷・配給両過程は統制機関として一元化し、その「合理化」が徹底され、この流通機構を維持するために、とくにその両端の生産と消費が、国家権力によってきびしく規制された。これはいわば、消費者の犠牲にもとづく権力的合理化にほかならない。

以上が、食糧制度下の米の流通システムの原型と考えることが出来るであろう。

〔統制流通システムの再編〕(昭和21—35年)(1946—1960)—「経済」統制への転換—
敗戦に伴い、国家権力の著しい弱体化と、占領軍の民主化政策に伴い、集荷組織の民主化と食糧配給公団の成立に見られる、統制の実施方式の転換は、昭和30年代にいたって実現された。ここに、むき出しの「権力」による統制は「経済」によるそれに変ったのである。それは言うならば関係者の経済的動機に訴えて流通を一定の方向に誘導せんとする方式であり、この経済的統制方式こそその後の食糧制度下の米流通の基本型となったものである。

昭和30年、供出制度から予約売り渡し制度への切り替えがなされ、供出の自由化がここに行われた。これにより、生産者からの米の集荷は、自己申告に基づく予約による経済的方式で行

われることになった。これは一方でヤミ米の黙認にもつながる統制緩和の傾向を示す。

ともあれここに、現行食管制度のあり方を根本で規定している「統制流通システム」が成立したと言いうる。そこで、その特質を考えて見よう。

統制流通システムの基本的一般的特徴は次のこときものであると考えられる。

(1)米不足の時代であったから、食べられる米をどれだけ集められるかということ、つまり、量だけが問題の、「もの」の画一的な動員のシステムにほかならなかった。

(2)なるべく過程を簡略なものにし、合理化だけをねらった単線的・一方通行的流通システムである。業者も経路も画一的で、選択が許されない方式であった。

(3)固定的、硬直的で、機構的な合理化のみをねらったシステムと言える。

(4)状況に応ずる可変性を考慮していない。つまり状況に応じて、流通組織と流通機能を変化させ、流通の効率をあげてゆく柔軟性を欠いていて、むしろ、状況への適応よりも、制度の維持を優先し、したがって既存の利益を擁護し、選択と競争と変化を排除してゆくき方しか取れない。当然に、販路の開拓、新流通手段の導入、新しい展望にもとづく将来の対策も研究も省略することになる。

その結果として農協は特徴的な体質を持つにいたった。系統農協が食管制度に依存し、その上に「あぐらをかく」・「こめ」農協と言われる存在になったのは、ここに発するのでありまさに無理からぬことと思われるのである。

食管制度と農協の密接な関係を考えるためには、圧力団体として、米価闘争を展開する系統農協の内部構造を分析するのが最も当を得ているのは、十目の一致するところであろう。組織論的視角から、圧力団体「農協」の構造を分析された石田雄『現代組織論』に学んで、その構造の特殊性を考えよう。これは、ひとり農協のみにとどまらず、わが国の社会組織一般に通用する事柄のように思われる。

石田氏は、つぎのようにその構造を規定して言う。『わが国圧力団体の内部構造において、頂点に近づく程目的集団としての色彩強く(表面的だが)、最底辺に近づく程、伝統的な「付き合い」集団化し、地域性の中に埋没してしまうという性格が一般にあらわれる』と。そして、その性格は、部落をその末端にくみ込んだ農協に、最も顕著にあらわれるとしている。

そして、この内部構造は、目的貫徹の方法を規定しているのである。すなわち、農協が、目的を貫徹する場合には、自主性の貫徹により、目的を実現する協同組合本来の方法によるというよりも、官僚機構との親類づきあいによって(三段階制は、行政の論理を組織の論理に代えて援用したものであった)目的を果たしてゆくという方法をとりとうとするのである。つまり、組織の内的集中力によるよりも、政治勢力・行政権力に依存する構造に依存して公権力の支持と、系統の統制団体化、政策浸透機関化によって、組織強化と目的の遂行を遂げようとするのが典型的活動パターンなのである。

このような官僚主義的な、目的集団組織と、伝統的な「付き合い」集団が矛盾も衝突もなく

重なり合う組織構造が重層構造であり、この重層構造が系統農協組織の第一の特徴とされるのである。そこで、これをとり上げてやや詳しく考えることにしよう。

まず、組織の重層性は、一般的には必ずしも我が国に固有な現象とは言えない。しかしながら他の近代的な組織においては、制度的（アンシュタルトな）性格の集団と同士の（ゲノッセンシャフトリッヒな）性格の集団が、互いに対抗し、対立する性格を担いつつ、並存するケースが多いことが指摘されている（石田前掲p.108）。この場合は両集団ともに、個人が自立して集団を形成していて、個人対個人、個人対集団の対抗を内部に含むわけである。要するに近代自然法の洗礼を受けている集団からなる近代的組織においては、この両集団の対抗的な性格が、あるいは、両者の緊張が、却って組織の成員の自発性の成長を促し、したがってこの組織を構成する対立的な両集団の存在は、組織の成長の盾の両面として交錯しながら、歴史的に組織を成長させてゆくことされるのである。

これに対して、わが国の典型的な組織とされる農協の場合は、これに良く似ているが、個人が、集団から独立していないで、その中に埋没しているところがあり、成員は意識的には、自発性を持つ代わりに、集団への同一性に専ら支配されている。

これは、つまり他の成員となるべく同一の行動をとって、目立たぬように振る舞うことを心がけるようにするという現象に表われる。各成員の自発的支持と組織における民主的統制はここでは、二の次とされるのである。

したがって、表面的には、仲間同士の結合体のように見える下部組織も、上部組織に対して独自性を持たず、これに従属して縦に系列化しているのである。ここでは、下部組織と上部組織との間には、支配・従属の関係があるだけで、緊張も真の対話も存在し得ない。

したがって、農協の末端は、共同体的な性格（①面接性・②全人格的永続性・③団体性・④統制の存在）の濃い「つきあい」関係なる日本的コミュニケーションに依存し、上部組織は、近代的目的集団として、専ら末端組織に指令を下すことに専念する、いわば縦の関係で指令と実行を分担する重層的組織、これが系統農協の構造なのである。

このような、組織内部の重層的性格の将来は、いかなる方向をとるのであろうか。これについては、二つの方向が予想される。すなわち、組織の基底集団内部を、平等な個人を基礎とした連帯に発展させ、組織を組織として客観化していく方向と、個人が伝統的な基底集団に埋没することによって同時に、組織に組入れられながら、組織の官僚主義化がますます進行する方向との二者が存するとされる（p.109）。

集団が、成員の自発性にもとづくものと、しからざるものとに分化してゆき、その分裂の度合も増大するのは現代社会における、組織一般に共通する傾向と言える。そしてわが国農協もこの傾向の例外をなしてはいない。しかしそれは協同組合として協同組合組織特有の問題をもつ。ここでは、その特殊性を問題とせねばならない。

ところで、この組織構造の重層性は、一面では農協組織を不安定にすると共に、その多面的

な機能を可能にして、組織寿命を永続させてゆく側面をも持っている。

ところで、このような農協組織の重層性は、どのようにして、何時、何故に生じたのか。つぎにこの点を考えてみよう。

まず近代的な官僚組織としての農協の成立は、戦後であったとすることができる。昭和22年の農業協同組合法により、成立した系統農協は、戦前の産業組合制度とことなり、本来の目的合理性を貫徹し得る前提を、価値体系としての、天皇制の崩壊によって獲得した。名実ともに近代的な農協が、農業協同組合法の成立にもとづいて、成立したことは、いなみえない事実であるとはいえ、それが組織として問題を全く残さなかったかという点、必ずしもそうとは言えない。

むしろ弱い組織の基礎を国家の統制機関化つまり、供出・配給の下請け機関となることにより、補充して成立したのであった。いわば、国の食糧政策の下請けを執行する機関となり、公権力に補完されて、始めて近代的組織たり得たのである。

このことは、系統農協にとっては、運営を自主的におこなう危険を避けて、経営を国家の政策の遂行に、委ねることとなり、結果的に農協の組織体質に重大な影響を与えた。つまり、農民の自主的組織たる農協が、経営の自主性を、補助金を見返りに放棄する傾向を強め、農協組織の行政と地域への従属を結果したのであった。

この点についての批判は早期から行われていた(同時 p.139参照)。そして、その理由は、結局、農業団体の自主性が、戦後の政治・経済の集中化傾向によって、戦前に比して、実質的には失われ、協同組合の組合員が、(戦前の名望家のごとき)中間的な媒介環なしに、直接に、国家権力に直面することとなった故であるとされた。

形式的自由は実質的不自由にならず、結果として農協における官僚主義化が、高度な権力の集中化と統制の強化ならびに、部落秩序の援用をともなって生じたのであった。

この農協における官僚主義化の特徴はどんなものであろうか。

その第一は、行政、官僚機構の官僚主義化の影響を蒙っていることであり、これは農協組織が、実質的に行政官僚機構に大きく依存していることに起因し、食糧制度はその焦点に位する。この点は後で、流通面に即して考察することにする。

第二は、農協の組織上の基盤として、部落秩序を基礎としていることである。したがって個別の組合員の自発的意識によって「拘束されることがそれだけ少なく、したがって成員の自発性に支えられた価値合理性による制約をうけることなくして組織としての自己目的化と、それに伴う官僚主義化を強化させる傾向性を示す」(p.111)農協組織の特質が形成される。つまり、この結果として成員の民主的なコントロールを受けずに、むしろ、組織自体の維持の自己目的化と官僚主義化が却って容易に進行することを示唆しているのである。

第三に、中間層の農政活動の「過剰代表」的激化が問題となる。これは、中間層の見通しなき政治的冒険主義とともに、系統全体にわたる一般的な気詰まり状況に起因し将来の展望に対

する長期的議論の自己抑制を結果する。過剰代表の問題はつまりは、官僚的機構と「農民的なるもの」の中間に挟まれた下部の役職員層の不满による悲憤慷慨型の「農政活動」が、果たす役割のことである。それは、協同組合組織の矛盾と媒介の両作用を一身に担う存在を形成する。

系統農協と食管制度をめぐる状況の変化が、このピラミッド型重層構造を変化させる。つまり高度成長経済がもたらした所得水準の上昇にもとづく、消費者の米にたいする嗜好の変化が、自由米市場の発展となってあらわれ、農協組織の硬直した構造を規定していた米の統制流通システムは混合流通システム（4）に変化したのである。協同組合の活動分野の変化が系統の組織構造に影響を与えたのだがその活動分野が流過程に局限されることを、すぐれて早期に指摘していた『協同組合原論』の著者の慧眼は注目に値するのではあるまいか。

これを要するにまさに、流過程の分野に生じた変動が制度や組織に構造的な変化を及ぼし、その波動は回り回って国民経済に大きな変化を生ぜしめたことを銘記せねばなるまい。

その大きな原因として「経済成長にもとづく、日本農業の問題の変化、すなわち食糧問題から構造調整問題への農業問題の推移」があげられるであろう。一方における資本装備率と資本投下にもとづく、資本生産性による農業生産性の向上と、他方における食糧消費選択度の増大、この二要因によって米の流通システムは大きく変化することを迫られたのである（詳しくは、速水佑次郎『農業経済論』岩波書店、1986年、第4章「経済成長と食糧問題の克服」参照のこと）。そしてそのシステム変動が、組織に構造変動を迫るのである。

四、食管制度の変化と農協の対応

上述の如き状況に際会して米の統制の方式は、法の強制による供出制度から、経済的な刺激を利用する、価格政策に収斂していった。それはつまり、生産者から出来るだけ高値で米を買入れ、それを消費者にたいしては、政策的に可能なかぎり安く売るということであった。このようにして、食管制度はなしくずし的な形を取ってはいるが、事実上崩壊していったのであった。

ところで、農産物価格政策は、一般的に農産物の過剰を促進するとされている。なぜなら価格政策は所得補償的な性格を持ち、それは米の生産を刺激するからである。この点については、佐伯尚美『食管制度—変質と再編—』p.29以下、および速水佑次郎『農業経済論』p.163以下に基本的説明があるから、参照されたい。

しかも、戦後の米不足時代の米消費の他穀物（輸入小麦その他）への代替政策の実施と政策効果発現の時間的ズレの存在による米消費の絶対的・相対的な減少が介在して、米の消費量の思わざる激減が生じたのであった。

この二つの要因の相乗的な効果が、膨大な過剰米の発生を促し、農業問題の重心を、食糧政策から、生産調整ないし構造政策に転換せしめたのである。

これに加えるのに、300万戸に及ぶ経営条件・生産状況の多様な農家の存続の保証の問題と、

土地制度に手をつけられぬという前提があるのだから、わが国の農業問題の至難さは想像を絶するものと言える。したがって農政のあり方が動揺を極めるのも無理からぬことであった。食管制度もこれにならって、手直しの連続が、連年行なわれる。

昭和30年代以降、生産者価格の大幅引き上げとともに、流通に占める政府米のシェアは急速に上昇し自由米の大幅な凋落が見られた。にもかかわらず、統制流通システムは二つの理由により、崩壊した。

第一に、流通の外部に政府米過剰在庫の発生したことである。それは44米穀年度で500万トンを超える程で、まさにそれは主食用配給量の10カ月分に相当した。したがって、米の構造的過剰対策が緊急に必要となった。

第二は、流通の内部の破綻、政府米の自由化の急増であった。従来は農家段階の未検米が自由米化しただけであったのに、一転して検査米が自由米の主役となった。つまり、統制的流通ルート途中の横流しと、格上げ混米として統制価格を上回る上質米が末端に出回るようになったのである。政府米の公然たる自由米化、これはまさに統制制度の崩壊現象である。

この原因は、配給政策が専ら量にのみ関連し、質の問題を捨象した報いである点にあったとされた。そこで、配給品目分化の試みが再三行われた。等級間格差の設定(1960.昭和35年)、特選米制度(1962.昭和37年)、上米制度(1966.昭和41年)など制度改正が引き続いた。

だが、その基準を米の形質・被害粒・碎米混米度などにおいて、消費者の求める「うまい米」に置かなかったのが失敗した。すなわち消費者の嗜好に合わせた、品種・産地銘柄が基準として要求されることが試行錯誤の結果、判明したのであり、自主流通米制度は、この反省の結果として、生じたのである。

ここで、回顧するなら、統制流通システムの最大の難点は、合理化意欲の喪失である。つまり、流通の組織と機構を改革して、流通効率をあげてゆくよりも、既存の利益を擁護し、アウトサイダーを排除することが、流通業者の関心のすべてとなり、総じて販路の開拓、新流通手段の導入などの合理化よりも、現状への維持に当事者が腐心することである。この点はそれまでの系統農協の食管制度への対応にまことに明白に現れている。

所得水準の上昇による消費者の米にたいする嗜好の変化が、自由米市場の変質をもたらした。強制による、量と物流の規制であった統制流通システムは、質と市場経済を加味した混合流通システムに変わることを余儀なくされたのである。

昭和40(1965)年代以降流通自由化政策が展開された(佐伯『食管制度』(p.89)参照)のだが、この流通制度の弾力化は次の諸制度を軸に行われた。

- ① 昭和44(1969)年自主流通米制度が新設された。これは昭和42, 43年度の在庫米の未曾有の累積が背景となっているが先に述べた配給米品質分化政策の到達点であった。
- ② 昭和47(1972)年以降の消費者米価の自由化をはじめとする各種の価格弾力化措置。
- ③ 米小売りへの新規参入開始。

この②と③は米流通過程の弾力化政策の出発点であった。

一層の自由化が、昭和56（1981）年の食管法改正により、進んだ。いわゆる「縁故米制度」「販売業者の許可制から登録制への切り替え」がその施策に含まれている。

これらの米の流通の自由化は疑いもなく、流通の合理化であり、それ自体大きな進歩と言える。だが、明確な政策目標を持たず、体系的でなく、バラバラに行われ、結果的に、米流通の基本的性格を変えてしまった点に問題を残した。

つまり施策のそれぞれが、具体化され、各個に米流通過程の内部に浸透してゆくにつれ、相互に連動関係を持ち、影響を増幅しながら、米の流通の基本的な性格をシステムとして、変化させてしまったのであった。

自主流通米は、消費者の良質米嗜好と各種補助金や流通手数料などの拡大などにたすけられて、昭和50年代から60年代前半にかけて、良質米の75パーセントを占め、その全量は最近では、400万トンに達しようとしているほどであり、食管制度下の米流通の性格を変化させたのである。それは、自主流通米の量とか、銘柄のイメージの浸透といった外観だけでなく、流通関係者の態度や行動の変化をもたらし、米流通の全体の機構を質的に変貌させたと言われている。

次に第二項と第三項に取り上げた価格の自由化措置をはじめとして、各種の流通の弾力化が、着々と行われていった。すなわち政府売り渡し米価については、昭和47（1972）年より自由化され、また、政府買入価格についても、昭和54（1979）年より価格の自由化が行われ以後も自由化の措置は拡大される傾向をもつ。

さらに昭和60（1985）年10月からは、「流通改善措置」により、複数卸制の実現と米集荷への競争原理が導入され、また、政府米の二割については、入札売却（公定米価の上下5パーセント以内に限り）されることに改められた。

昭和62年以降は流通「自由化」政策の現段階として（佐伯前掲書p.100参照）、①. 県間卸売買の公認、②. 米集荷への新規参入の認可、③. 自主流通米における卸と経済連の直接取引、④. 自主流通比率の拡大などが、行われている。その結果、政府米は、自主流通米の補完的地位を占めるにすぎなくなったが、そのほかに、制度的に競争原理が導入されて市場の需給の動向が、流通を通じて生産に反映され、市場原理導入による流通システムの質的変革がここにもたらされたのである。

流通システムに大きな役割をしめていた系統農協も、変化の埒外ではなかった。こうして系統農協組織においても各種の競争関係の制度的顕在化が生じたのである。ここでシステム総体を鳥瞰してみよう。

自主流通米の価格と数量を毎年決定する自主流通米協議会は、供給の代表と需要の代表が集まる場を、限られてはいるが提供し、消費者と生産者価格をめぐる競争関係を制度化している。これは個別銘柄ごとの需要供給関係の調整を通じて、総体としての流通量と価格関係の決定を図ろうとするものである。

つぎに生産者相互間の競争が顕在化した。もともと食管制度のもとでは、等しく齊一に、数量だけがコントロールされていた米は、今や地域・産地・銘柄を異にし、需要の異なる「商品」となったのである。生産者同士、産地同士、銘柄毎の競争が、顕在化し激化した。

だがこの自主流通米制度が系統農協に及ぼした最大の影響は、府県を単位とする銘柄米をめぐる産地間競争であった。「こめ」は、「もの」から市場向けの商品となり農協の米の販売は需要動向に規定されるようになった。

商品「こめ」の販売は巨額の利益をもたらす反面で大きなリスクを生む可能性もある。そこから、それぞれの産地における良質米つまり市場で評価される「うまい」「高く売れる」米・各経済連、農協の銘柄米開発が目標となり、その結果わが国の米の作付品種構成は昭和50年代中葉を境に一変するにいたった。

「ササニシキ・コシヒカリ」のごとき良質米信仰に支えられた激しい産地間競争が顕在化したのであるが、これが同じ系統農協に所属する各経済連間の同床異夢の争いとなり、系統の矛盾が実体化する結果をもたらすこととなった。

その原因はまさに農政と農協両サイドの長期の基本的展望の欠如にある。つまりは系統農協の食管制度への基本的な戦略の理解及び、将来への展望の位置づけがないことに発している。だがそれは農政としての食管制度そのものが、場当りの対策の累積であったことに起因する。そして、その結果として農協は農政に利用され、その結果として硬直した体質を組織と事業に残存させることになったわけである。根本的な、原則的な展望の欠如が系統農協を被害者たらしめていると言える。

米の混合流通システム下における農協の組織的対応は、両面的であったと言える。建前として、食管制度堅持という方針のもとでは、系統農協は流通システムの現実化に対しては消極的な対応を示さざるを得ないのに、本音としては、自主流通米の全量系統集荷を訴え、集荷のシェア確保と奨励金の引き上げなどにすぐれて現実的に対応した。

したがって、柔軟な対応を示す側面と硬直した側面とが存在する。

卸小売などの販売過程については、消費に近いので自由化が急速に進んだ。しかしながら、系統農協を通ずる、集荷過程については、その硬直的な対応により、遅々として変化は潜在的に進行するに過ぎない。

しかしながら、米の流通をめぐる表面と内実は大きく異なる。まぎれもなく、系統農協の事業体質の変化はここ十年の間に潜在的に進行している。すでに述べたごとく、具体的な事業内容が統制物資の取り扱いから、「商品」としての米の販売に移行してくることによって、市場との接点生まれ、流通の担い手としての系統農協はある程度の自主性を獲得し、またそれに応じた責任とリスクが生じ、これを担ってきている。

商品「米」の販売は、自力での集荷と販売が農協系統に要求されるようになり、またそれが可能となったのである。今や農協の米の取扱いは、戦時戦後の40年間に亘る空白を乗り越え

て、自主的集荷・販売体制の確立を目標として、系統のそれぞれの段階で大きな変化と前進が見られるようになった。

だが、農協の体質の変化と危機意識の浸透は、一部の先進地域を除き、不十分とされている。すなわち食糧制度に対する無条件の信頼感が根強く残り、特殊商品としての米の価格支持、需給調整の政策の今後の継続への期待と予測は広汎に残存している。

ここで、昭和61年の系統農協の要求米価決定の際の混迷を思い出そう。すでに述べた通り、この国農業の厳しさをそのままに反映して、高率の米価引き上げを要求する強硬派と周囲の状況に鑑み、この際は据え置き要求でよいとする穏健派が、対立し、「生産費と所得補償方式での算定価格と、据え置きを要求する現行基準価格」の二本建ての要求がなされたのであった。

結果の評価についても、系統農協組織の米価運動が強引すぎたという意見と組織としての弱さがこの非常の時に出たのだという意見が並行して行われたのであった。

これに続く要求米価の審議の過程から見ても、系統農協の農政運動の混迷は無理からぬものと考えられる。系統農協が当初に樹てた「価格運動からの脱却」なる状況から強制された方針は、この系統の混迷の原因に関する強い疑問を誘う。それは米の配給であり、不足する食糧に起因する農政のインパクトに他ならなかった。しかし、状況は変わったのである。

米作地帯の農協の米価値上げ要求と、国民の納得できる妥当な水準の米価をという穏健派の据え置きやむなしとする態度のいずれにもそれぞれに理由はある。

ただ、問題なのは、統一した意志がつけられなかったことにある。組織論的に言うなら、象徴的認識的作用が欠けた(5)結果である。組織として、この点で、系統農協は大きな問題を抱えていると言える。その意味で、組織の再編の問題は、急務といわねばなるまい。

五、農協の再生と「むら」

農村組織研究会編纂の総合討論『むらと農協』は、農協の集落組織再生の方途を探って「むら」について興味ある議論を、展開しているので、この中から代表的な議論を紹介し、これによりながら農協組織の再編と「むら」について考察し、地域社会振興の道を探究することにしよう。

まず、斎藤仁氏の「むら」のたて直しによる農協再建の方策を聞き、ついで、これに批判的な石見尚氏の機能主義にもとづく集落の建設とその農協論を紹介することにする。

斎藤氏の立場は「むら」を肯定的に認識し、積極的にかつ現実的に「農協とむらとの関係」を再建しようとするものである。そこで、農協組織を「むら」の遺産の上のうちたてられた近代的機能組織の独自のものと規定する。したがって農協の再生は「むら」の再建にかかわる。その策は次のようなものになる。

1. 農協の意志決定機構に部落を組み入れてゆく。

農協が部落を組織論的に見直すということは、部落を下部組織化したり、下請組織とする

ものではなく、農協の意思決定機構の中に部落を組み入れることにほかならない。

2. その場合、部落は、元来防衛を役割とする受動的な社会であるから農協の側から積極的に働きかけねばならない。しかし「むら」は農協組織では不可能なまとめ役なのである。また、「むら」にとって、農協は外郭団体の一つに過ぎないのだから、農協は「むら」にたいしては、積極的に、しかし、あくまで離れた立場に立って働きかけ、その自主性を尊重することが望ましい。

3. 部落、「むら」の歴史的な見直しが必要で、それはそれぞれ個性的な、一つの社会的つながりすなわち連帯性をもった「むら」である本来の藩制村、もしくは、それにあたる「むら」を単位とするということである。

4. 農協は部落に専門部会の支部を設けている例が多いので専門部会と部落組織の関係を二階建て構造の家に譬えているが、この譬えは面白い。一階は部落組織で、二階のところは、専門部会、両方とも同じ人が住んでいて、その全体が重層的に農協という構造を造るような構造が望ましい。

5. 部落の平等主義が、農協の運営の中に入りこんでくるが、それによって、事業と経営の面に組織の問題が入りこんでくる。たとえば、信用事業において、平等主義的な運営が強化されるとか、あるいは、営農指導の重要性が強まるとか、生活指導を農協が行う、さらには、部落の農業の再編成に農協が積極的に関わるごとき。ここで平等主義は農民にとっての社会的緩衝装置の役割を果たすとして、肯定的に考慮すべきであるとする。

6. 農協の組織論的再検討によっても解決されぬ、残された問題は農協が解決せねばならない。その意味で、農協の「事業面での大規模化と組織の分権化の方向」が検討されるべきである。つまり分化された組織の総合により、大規模な事業を農協は行わねばならない。

7. 農協問題だけでは今日の農業問題は解決し得ない。適切な、政策と行政の関与は必要である。経済的に自立し得ないが故にコミュニティづくりについては消極的である。

以上のごとき斎藤氏の、農協とその基底組織としての「むら」・部落・集落との関係のとらえ方は、これに対する以下の見解と対照的である。

一つの傘のもとに地域ぐるみで包まれる農民の組織（前掲書p.202）、とされるわが国の農協は、一般的な協同組合の理念とされる、個人を土台とするアソシエーションとは異質である。そこで、組合員が個人として、平等なアソシエーションを形成する必要がある。そのためには、現在の農協のごとき組織の徹底的な編成替えが不可欠である。農業を営む農村の世帯である農家の協同組合ではなくて、特定の地域における農民を、つまり農業を営みながら定住する農業者の、組合をつくるのが、これからの農協のあり方ではなかろうかというのがその要約である。

ところで先に述べた、現在の「むら」集落のそのままの編成替と見直しにより現代農協の基盤の再構築は可能であるとする見解は果たして妥当するであろうかと批判する見解の代表的なものとして、以下に石見尚氏の所説を紹介することにする。これは「近代的機能主義的協同組

合組織論」とも称すべきものである。

石見尚氏は、個人を基礎として、協同組合を立て直すべきだという議論を『むらと農協』（日本経済評論社刊）の中で展開されている(p.209—214)。その特徴を要約しよう。

一、かれの「むら」のとらえ方はユニークであって、「むら」は機能的協同主義に変化して、その各種の部分が重なり合い、重層構造が形成され、新しい形態として抵抗なく受け入れられてゆくとする。そして、二階建ての下部構造は変わるが、上部構造は、そのまま、昔の慣習として（近隣社会の生活行事の面で）残るとする。組長・区長の当番制度の残存がそれであり生活のための居住空間として集落の外側は残存するとしている。

機能的協同主義化と非農家住民の増加による「むら」の変質は内側において生ずる。すなわち、新住民が増えて部落の構成員の30パーセントが非農家となると、農村の中の団地は団地コミュニティとして、独立する。

農協は元来部落と遊離する歴史的傾向をもっているとし、その方向に沿って農協をとらえねばならないことを主張する。そして、その対応を歴史的に表示する。(表p.209—210)

二、集落は、地域差に応じて水平に、発展の段階に応じて垂直に、変化するが、それに対応して、農協組織は機能的に変化すべきであるとする。そしてこれに従って既成集落に対応する「総合農協」から、フランスやスペインなどの西欧的な生産協同組合とコミュニティにいたる発展を、段階的に編成して把握する。

そして、行政や政策のあり方に応じて、集落の農業維持機能が、農協に肩代わりされ、農協は形式はとにかく、実質的に機能と組織の変化を起こしていることを示すのである。つまり、「生産組織の生まれてくる段階で、農協の組織原理は生産組織の連合体の形で編成されるべきだという、興味深い組織更新論を唱えている (p.212)。

三、またかれは、「むら」あるいは集落の、生産面に及ぼすプラスの役割を否定する。たとえば、「むら」の分解阻止的な役割、集落の農家をまとめる機能などを認め、地域農業をつくりあげる際に、そのエネルギーを利用する方が、効率的であると言う意見には、現在の「むら」の実体は個人の集合に過ぎないという理由から批判的である。後述する高橋正郎氏などは、このような見解に賛成していない（『地域農業の組織革新』農文協p.272参照）。

そして平等主義を批判する。「むら」は家を単位とする画一的な平等性によって運営されているが、地域社会の形成にとっては、むしろ個人を基盤とする「多様性の統一」によらねばならない。したがって全く原理的に相反する。画一性では徹底した生産の組織化は不可能であるし、また「むら」の平等主義では、兼業農家が混在するとき現代農村における共同化は不可能である。この場合には、どうしても、すでに述べたとき生産組織に求められる機能的共同主義にもとづく「多様性の統一」によらねばならないのであると。

このように、既成の「むら」を否定し、個人の契約に基礎を置いた機能的生産組織に基づく集落を建設しようとする氏の理想は、地域営農集団を基礎にする集落であり、フランス・スベ

インの家族協業経営〔たとえば、フランスの「グアエク」(6)のごとき〕を選択して、ドイツ流のマシーネン・リンク(7)を排除する。すなわち、独立した人格をもつ人々からなる家族同士の協同経営を、労働力評価の的確なるが故に推奨するのである。

四、ここで、農協と生産組織の問題に触れる。

農協が地域の主体になるべきだという課題の場合、農協がその地域一円で一つの生産組織になるわけではなく、個別の小さな生産組織を基礎にしたグループに分かれ、その集合体として再形成されていく方向が筋道となる。生産に基礎をおく農協となるためには、その内部構造が協業経営単位に再編成されるわけである。個人がここでは、基礎となる。

五、農業部落が解体してつぎの新しい地域社会の組織すなわちコミュニティに移行するということは、土地共同体から、「労働の共同体」「仕事の共同体」に転化することである。そこでは、個人の確立が現れる。そして個人同士の間での、あるいは個人とその組織の間での、「契約」が結合の手段となる。契約に合意するかぎり誰でも地域社会の一員になれるという開放された地域社会、これがコミュニティにはかならない(p.127)。

六、アソシエーションのコミュニティ化について。

機能的な共同主義はアソシエーションつまり組合造りである。組合は必ずしも地縁的な共同体ではないが、組合をつくる人が地域に定住するかぎり、組合で取り上げるテーマにはその地域の問題が含まれる。

一つのテーマが自己運動と内部発展をしながら、だんだんと発展して他の面に活動をひろげていくと、関連が拡がることは、必然である。そのうち濃密な重層化が行われて、一つの地域の中の所属員としての活動に転化してゆく。

このような筋道で、組合の活動は、内面的に、地域社会問題の解決の担当者に転化していくのだが、それがアソシエーションのコミュニティ化なのだ。そして、これこそこれからのむらの展望を築く方法論なのである。

七、現在の制度では、所帯主以外の倅や嫁の労働は所得として認められない。なぜなら、農業の経営が家族経営であるという実情から、農家の生活を世帯単位でとらえている制度や法律が存在しているからである(p.133-134)。

農協は生産組織の連合に変化することにより、農協の運営は転換して、全体的な企画研究、情報収拾に集約され、農協自体直接に担当するのは対外的な代表の仕事とか、輪作、転作、加工、育成牧場、廃棄物処理などの、経済的展望の仕事を行うことになる。要するに、現在の段階の経営の方向づけや、人員と事業の合理化、全体の配分計画などを分掌し、実際の活動は、下部の生産組織単位のグループ活動に移転して行くことになる。

この新しい組合組織の方向は、部落に基礎をおくのでなく地域の住民に基礎をおくもので、農業経営をいとなく定住者たちが農業者組合をつくり、第二種兼業など、労働者の形で定住するものは、労働組合をつくる。地域の中では、いろいろの組織が地域で連帯してそれぞれに必

要な社会的施設，図書館・学校づくりをやっていけば，それが一つのコミュニティになっていくわけである。これが将来のあるべき地域社会建設の経過であろう。

以上の石見氏の意見は，明日のあるべき農協の理想像であろう。だが現在のわが国の制度や状況，さらには現実の組織と政策を考慮する場合には，あくまでイメージにとどまるであろう。

そこでつぎに，実態の把握にもとづいて考えられうる農協の将来像について，二，三の見解を見てみることにする。

農協と「むら」の関係の実態にもとづく，個々の地域社会建設論においては，農協の地域社会建設は，リーダーと方針が妥当であるなら現在の制度を基礎として転換可能とする論者は多い。たとえば，太田原高昭氏は『地域農業と農協』（S.54.6）において，次のように再建の問題を扱われている。

地域農業の再建は，農民的複合経営による以外に方法はない。行政の専門的，単作路線に対抗可能なのは，多様な複合経営である。その一つは，個別複合経営であり，これは，その内部に地力再生産機構を有し，経営内でそれが可能な経営である。それに対して地域複合経営が存在する。これは地力の再生産を個別経営に頼らずに，経営内の物質循環を地域的に組織することにより行うもので，多様な経営外の補完施設を地域全体で補い合うことにより，個別・農家間複合，地域複合の網の目を形成する。これは農協が，農業における直接生産過程の不可欠の形成要素となるような多面的構造を持つ複合化である。

なお，これに対して，団地複合あるいは，地域間複合なる，行政主導の専門化，単作化路線の手直しの経営形態が存在する。しかしこれは地域再建の目的には適切でない。

地域の再建は，農民的複合経営の形成により，可能となる。これは，農民の個別的家族経営のエネルギーを生かし，条件の異なる農家の農業的自立の条件を可能にする民主主義に根ざすものである。

それは，地域単位の，集団的生産力の形成を可能にし，集団の力による共同生産力の達成を可能にする。農協はその際に小農経営の補完の機能を果たすことになる。

協同組合民主主義は農協経営と両立せず多くの農協の現在の経営主義への偏向は当然であると言う声もあるが，両立を示している例も存在するとされる。

勿論現在の日本農業の著しい地域分化により，それは特殊な例とされるかもしれないが，だからと言って全くの例外とも言えない。一つの原理的な経験をあらわすものとして，重視すべきであり，地域農業といろいろな規模の農協との関係の実態については，詳細な調査が積み重ねられる必要があるだろう。

しかし，ともかく農協が組合員の農業経営を充実させることによって農協経営を健全ならしめるという前向きの姿勢は，基本的な農協経営の方向と言い得るであろう。

この際には，次のような因果関係が考えられる。

営農指導と販売事業が強化される——それにより農家経済を基本的に向上させる——信用・

購買・共済各事業がそれぞれの目的に貢献する——部門別収益が向上する——諸事業間の有機的結合・循環関係の創出がなされる——この過程は同時に組合員を農協に結集させ、協同の場面を広げる——協同組合民主主義を拡大再生産する過程が進行する——

つまり、生産活動の展開が農家間の連帯をもたらし、農家と農協間の連帯の絆を強化するわけである。

以上のごとき太田原氏の主張は、次のごとく要約されるであろう。弱い自作農体制に対応した総合農協の形態と機能を農民の立場からもう一度見直し、その積極面を生かした農協運動と農協事業を展開すべきである。

従ってより具体的には、事業のあり方も購買は生産資材に、生活購買は地域商業との両立をはかって、むしろ生活指導を中心に限定し、共済加入の無理な推進は一切行わないというもので、結局農協でしかできぬ仕事と、農協でもできる事業とを峻別し、理事会の構成と機能、職員のあり方などのマネージメントを農民に即応させることの重要性を強調されるのである。

なお、「むら」と組合についての太田原氏の発言は重要である。それは、同書の第五章「研究の視点」第四節「共同体的結合と協同組合民主主義的結合」におかれ、結論的に言うなら、次のようになるであろう。

農業近代化は古い村落構造とわざわざ衝突する必要はない。やり方次第でこれを避けることは可能である。共同体的結合と農協機能は別のものであるからである。

しかし、集団的生産力の形成にとって、単位としての村落のもつ意義は大きい。「むら」うちのたすけ合いが営農指導、共同販売、資金供給といった村落を超えた農協機能により補完されれば、複合経営による集団的生産力の創出によって共同体的結合はつつみ込まれ、地域農業づくりは容易に可能となろう、とされているのである (p.189)。

これから見ると、村落結合と協同組合結合との幸福な並存関係を、太田原氏は考えておられるように思われる。この点は、斎藤氏、高橋氏と通ずるものがある。

農業生産組織について、実態にもとづく経営論を展開される高橋正郎氏の所説に移る。

かれは、農業経営の概念を次のように展開する (p.167)。

すなわち、農業経営は、経営学における「経営」にあたる「経済単位としての経営」と、「企業」に相当する「機能単位としての経営」の二重性のもとで理解すべきであるとする。つまり農業経営は、社会的側面と私的側面をもち、前者は生産力を高め、他の経営と競争しながら技術的基礎を培養する側面であり、後者は収益が帰属する私経済学的側面である。所有する経済資源に応じて私的収益を収める側面である。

かつての『自作農』にあっては、この二重の側面は、合致していたが、経済の高度成長により、農業経営が大きく変貌した結果、両側面は分離、離反するにいたった。すなわち、一部には、農作業や経営機能の一部を他に委託せねば再生産の不能な農家が生じ、逆に高い性能の大型機械・施設を導入して、自己の経営以外の作業を受託する大規模経営も成立してきた。「経

济単位」としての農家はそのまま、「機能単位」としての側面が農業集団または、地域農業単位までひろがったのである。

そこで、このアンバランスを解消するために、生産組織ないし、地域農業組織が必要とされるにいたった。これについて、生産組織 (p.183) 地域農業の組織主体 (p.248) 地域マネジメント確立 (p.252) と積み上げてゆき、地域農業組織化の単位を細かく考察して、今日の段階では、地域農業組織の「経済的制度」(経営と生産の行程を担当する) と「社会的制度」(集落中心の農村固有の定住機能) もともに重要であるが、地域の合意を取り付けて共通の地域目標に人々をまとめる「統治的制度」、これは、組織論における象徴を抽出する過程に相当するが、これの機能を最も強化すべきであろう、と説いている。

集落・農協支所・自治体などが、その自覚と責任感、経済感覚によって、地域農業生産主体を動かすことができれば、つまり、地域農業組織として、地域農業生産主体の仕掛け人、まとめ役として機能することができれば、日本農業に企業者職能の担い手が復活し、農業の現代的組織の革新が成就されるであろうと期待されるのである (p.273)。以上の所説は、まことに体系的で興味深い。ただ担い手農民の「人間類型」の視点からすると、機能の分化と総合の可能性に関していささか楽観的にすぎるのではないかと思われる。

六、一応のまとめ (一つの展望)

一、歴史的に回顧するなら、既に早く明治年代 (1900年代) に、わが国における自然発生的な協同組合制度 (無尽、頼母子講、報徳社) に対して産業組合制度が輸入されたが、近藤康男氏はこれを明治官僚の進歩性と規定されている (『協同組合の理論』 p.99)。

この対立が、協同組合論の領域に現れたのは、岡田良一郎・柳田国男の報徳社の是非長短にかかわる論争であった。

これを簡単に要約すれば柳田の経済的機能視点と岡田の人間的連帯感情視点の対抗であった。

まず、柳田は、次のように報徳社の長短を論じ、その当時の在り方を批判した。

「長所」本社支社組織・自足性・事業の総合性・教育的効果の重視など。

「短所」資金を集積するのみで貸付をしない故に農業の進歩に適応していない。

従って、信用組合として運営すべきで、協同組合のかなめは、農村近代化のための資金供給機能にあるのだと主張し、報徳社は信用組合として運営し、ようやく発展の途にあった近代的農業への資金の供与をおこなう役割をそれに期待すべきであったとした。

これに対して、岡田は農民を経済的に育てる為には、道徳的方法こそが最善なのであって、報徳社の資金運用は無利息なればこそ意味がある。人間的つながりは、経済計算では測定し得ない。大事なものは、制度でなく、それによりもたらされる人間関係なのだ。経済の基礎は、要するに人間にあるのだと、人間の自然的連帯感の重視を専ら説き報徳社のそのままの存続を主張したのであった。

二、協同組合理論への、この論争の反映は、東畑・近藤両理論の対立に発展した。

機能と人間関係のいずれを協同組合の本質とするかという対立がそれであるか、既に触れたのでここでは、近藤氏の『原論』に日本資本主義の基礎に内在した部落が全く扱われていないことだけを指摘しておく。

三、第三の段階として、協同組合がたとえ人間のつながりであるとしても、それと、機能はどう関連するのかという、機能と連帯・交流の内的関連が次に問われた。そこで、組織論が登場する。I と me の分化、つまり、人間と人間との交流・コミュニケーションのはざまから、I と me の分離が社会的に起こり、組織の芽がふき、発展していく。そして機能的分離が自然に生ずるのだ、との機能的な社会組織論(8)が登場し、この点を説明した。

四、地域社会の振興の問題は、協同組合論の領域における小社会の形成の問題となる。

現代の農協は、人間の自然的連帯感基調の形式的平等原理の単なる尊重ではなく、強力な農業の担い手を育成する地域営農集団に基づく地域農業の組織化に取り組んでいる。

だが、官僚化した協同組合の傾向は構造変革の難事を避けようとするであろう。つまり、部落あるいは「むら」をそのまま協同組合の下部組織としてまとめようとする在来の行きかたの踏襲である。この解決策は官僚化した組織をなるべくそのままとし、指導、規律、規定の強化のみによるつまり作目別生産者協議会を通ずる営農指導の強化により、問題を解決せんとするものである。

安易なこの方策に対し、次のような連合会役員の発言にみられるような、批判がある。つまり、「主役は組合員であり、その自発的協同を促すと言いながら、上で決めたものをそのまま、農協なり部落組合なり集落なりにやらせようとしているじゃないかという批判を聞いたことがある」つまり、「自発的協同を上から組合にやらせる」という「させる」姿勢がすぐ顔を出すのが問題だ、というものである。

その基底に「指導してやるから、よく言うことをきけ」という態度と、問題を他に転嫁すればそれで済むという悪しき官僚主義が残っているわけである。

「歴史は繰り返す」と言われる。第一回の全国農協大会(昭和27年・1952年)以来の決議を見てみると(p.196)最初に出てくるのが、刷新強化運動、ついで刷新拡充三カ年運動、体質改善運動、昭和30年(1957年)代以降のとくに昭和の36年以降の新農山漁村建設事業とあいまって、作目別部会が注目される前後から、農協運動を組合員に根ざしたものにしようとする問題提起がなされるようになった。体質の改善が、刷新強化に交えて、提唱され、昭和の40年代には民主的運営、組合と組合員との結合の強化が言われるようになったのである。

昭和40年代には、農業構造改善事業(第一次、第二次)の政策がとられるが、このばあいにも、新農村の次期対策として、地域の環境づくりということが、重視された。しかし、「基本問題と基本対策」が出てくるに及び、急速に経営近代化路線に転換していった、地域の意義は非常に後退した。機械導入による経営近代化が主路線となった。

地域農政特別対策事業（52年スタート）について第三次農業構造改善事業でようやくというべきか、あるいは、ふたたびというべきか、地域主義がとりいれられたのであった。昨年の第18回大会においては、地域農業組織化は系統農協の唯一の活路とされている。しかも、地域再建という方策にさいしては、部落を政府・自治体と農協系統とで引っ張りあうというファルスも演じられたのである。

協同活動強化の足元として、集落ないし小部落の組織への再結集が叫ばれた。しかも、一方では、組合の合併が促進されている。まさに相反する方向を目指してマンモス組織がとまどって足踏みをしているといった格好なのである。

農協すなわち「むら」の組織というのが問題なのである。これにより、わが国の協同組合は、個人不在の協同組合となってしまった。「いえ」世帯主を、丸抱えする系統農協の安定と弱さは既に見てきた通りである。そこで、農協の組織が「アソシエーション」でなくて、「アンブレラ・オーガニゼーション」ということになる。

個人を基礎にして、開かれたアソシエーションをいかにして現実に建設するかという協同組合の基礎的課題が、まことにわが国農協の現代的課題なのである。

ところで、開かれた個人の組合・アソシエーションを作る問題は、地域の人間の個人生活の協同の建設にほかならない。そして、それは農業や農村においては、生産組織単位のグループ活動の再建を意味している。それを基礎にして、協同組合を組織し直して行くことが出来る。

そして、生産する農民一人一人の個人としての所得つまり労働には労賃を、企業者としての農民には利潤を、範疇的に保証することがはじめて可能となるであろう。

そのためには、機能主義的協同組合組織の建設が、マネジメント機能を果たし得る協同組合リーダーの養成が、組合員と組合マネジメントの一定の緊張を含む関係の必要が、参加と責任が、相互主義と競争が求められるであろう。

そして、最後に官僚的な統制が、生産者と消費者としての市民の自主管理の方向によって、置き換えられることが不可欠となるであろう。

(注)

- 1) 佐伯尚美『食管制度～変質と再編～』p.225参照。3.8%ではあるまいか。なお、林信彰『国民食管を提言する』は、100俵販売農家で35,000円（所得率50%として）としている。問題は据え置きなる事柄の重みである。
- 2) 「農協食管論」については、佐伯前掲p.279以下参照のこと。農協による下からの計画生産の構想を、氏は理念的であり、それ故に非現実的であると批判されている。その根拠とされるのは、農協の生産調整能力の欠如である。それはそのまま行政の部分管理の必要の主張につながる。しかし、将来一つの展望としてこれを考慮することは協同組合の自立のためには必要なのではあるまいか。
- 3) 藤田省三『転向の思想史的研究』岩波、p.16、p.126参照。ここで藤田氏は、具体的同一物を持ち寄るという仕方ではしか平等を意識できぬ「持ち寄り」民主主義と、「理念的・分業的」民主主義（分業に基づく協業関係の貫徹により、計算と探究の果てに発見される等価交換基準により成立す

- る)の対比において、日本のデモクラシーの特質が単なる平等主義にすぎぬことを鋭く指摘している。
- 4) 混合流通システムについては、佐伯尚美『米流通システム～システムとしての食糧制度～』、東大出版会1986年、第2編を見よ。
 - 5) 象徴の認知的用法と情動的用法の、バランスのとれた統一は、現代組織としての農協の生きる唯一の方途であり、ここに示したごとき認知的用法の欠如の原因は、農協が下部組織として「むら」集落を丸抱えしたことにある。石田雄『現代組織論』p.22-26を参照されたい。
 - 6) 「グアエク」については、小倉武一『日本農業は生き残れるか』中p.309。なお「農業協同組合」誌1989. 1. 飯坂滋「ヨーロッパにおける共同農業の現状」第3回を参照されたい。
 - 7) 「マシーネンリンク」については、梶井功著作集第3巻p.243以下。
 - 8) 石田、前掲p. 7