

## J Aの3つの顔と准組合員問題 －「准組合員」の歴史的な成立経過

増田佳昭

「農協改革」も一段落ついて、准組合員問題も“喉元過ぎれば”の感なきにしもあらずである。だが、大都市圏には准組合員が正組合員の何倍にもなるJ Aが存在するし、多くのJ Aで准組合員が正組合員の数を上回っている状況に変わりはない。「農協改革」は、准組合員問題という農協制度の根幹に関わる問題を取り上げて、いわばパンドラの箱を開けてしまったわけだが、今後、対症療法にとどまらない対応が必要な時が来るかもしれない。農協の基本的な目的と存在意義を考えるうえで、准組合員問題は避けて通れない課題である。今回は、「准組合員」の制度的な発生経過を歴史的にみておきたい。

### 「農会」と「産業組合」の合体による 「農業会」の発足 －会員は当然会員と任意会員に区分－

結論を先取りすれば、准組合員問題の根本的な原因は、J Aが「協同組合」であり、「農業団体」でもあるという、戦後の農協が持つ多面的性格に起因している。前号では、現代J Aの「3つの顔」として述べたところであるが、そのうちの2つの顔、すなわち協同組合の顔と農業団体の顔である。その2つの顔は、戦前の2大農業団体である農会と産業組合の組織的性格に

ルーツを持つ。農会は、地主、農民を網羅的に組織する半官半民の農業団体であったが、産業組合はもともと職業にかかわらず事業利用を希望するものが自主的に加入する協同組合であった。両者は、昭和18年の農業団体法で農業会に統合される。そして、敗戦後のGHQの民主化政策の一環で新たな農業協同組合法が制定され、農協設立が行われるのだが、実際にはほとんどの農協は農業会の「看板塗り替え」で発足したことは、農業協同組合のテキストでも叙述されて、よく知られているところである。

しかし、農業団体と協同組合の統合（むしろ「合体」だと思うが）には、乗り越えるべき制度上の課題があった。それは、農業会の「会員」をどう定めるかである。農業会は戦時の農業統制を目的とした農業団体である。したがって、その会員は地主・農民という農業者である。統合前の農会は、そうした農業者に対して農地所有にもとづいて賦課金を課し、税金同様の強制徴収を行っていた。いわば強制加入といってよい。

これに対して、産業組合は任意加入である。しかも、加入するには出資金の払い込みが必要である。したがって、農業者のすべてが産業組合に加入していたわけではない。同時に産業組合には、地主や農民以外の人たち、つまり非農業者の組合員が存在していた。産業組合は、加入にあたって組

会員の職業を限定していない。しかも、産業組合のもっとも重要な事業は信用事業であったから、幅広い職業の人たちが加入し事業を利用していたのである。そのような人たちとは、教員、役場の職員など農村の俸給生活者や地域の自営業者である。彼らは、産業組合に出資して、なにがしかの貯金をしたり貸し付けを受けたりしていた。だから、統合後の農業会も、彼らを非農業者だからと排除するわけにはいかない。急ごしらえの農業会は、農会の会員と産業組合の組合員をまるごと引き継いで発足することになったのである。

とすると、困ったことが起こる。農業会はその名の通り、基本的に農業団体である。農村俸給生活者や自営業者などの非農業者会員は本来の目的にそぐわないわけで、その取り扱いが悩ましいところである。そこで考えられたのが、農業者を「当然会員」とし、非農業者を「任意会員」とする会員資格の区分である。非農業者については、地域に居住し事業利用を行う者は農業会に加入できるとする規定を置いて、非農業者会員を位置づけることになった。費用負担については、当然会員である農業者には賦課金を課し、非農業者産業組合員は出資金を負担することになる。ちなみに、現在の農協法でも出資金と賦課金が併存しているが、それはこのような農業会の制度を引き継いだものである。

農業会における会員と任意会員の比率は、手許に資料がないので直接に示せないが、戦後農協発足後の昭和24年度の農林省統計（調査時点25年2月）によれば、調査

組合10,477組合で、正組合員数539万9,000人に対して、准組合員数は51万1,600人であった。准組合員数は正組合員数のおよそ1割に相当する。戦後の農協は、前身である農業会が農会と産業組合の合体で生まれたという歴史的な経過ゆえに、農民正組合員だけでなく非農民准組合員を抱えて発足せざるを得なかったのである。

## 農業会の目的と組合員制度を

### 引き継いだ戦後農協

—目的規定は農会、事業規定は産業組合—

このような経過を見ると、農協における正組合員と准組合員の区分は、農業会の会員区分をもとに戦後農協に引き継がれたものであることがわかる。あらためて確認しておきたいのは、組合員制度に象徴されるように、戦後農協は、「農業団体」である農業会の性格を色濃く引き継いだものになったことである。

次に、各法律の目的規定を比較しながら、戦後農協の性格を考えてみたい。まず、農業会を根拠づける法律は、昭和18年の農業団体法である。農業団体法が定める地方農業会（市町村農会と都道府県農業会）の目的は、「農業の整備発達を図りかつ会員の農業及び経済の発達に必要な事業をおこなうこと」であった。大きく分ければ、「農業の発達」と「会員の助成」という大きく2つの目的を掲げているのだが、前段の「農業の整備発達」は、農会法の目的規定である「農業の改良発達」の焼き直しである。また、後段の「会員の農業及び経済の

発達」は、産業組合法の目的規定「組合員の産業又は其の経済の発達」をほぼそのまま引き写したものである。目的規定からして、農業会は農会と産業組合の「合体」だったのである。ついでながら、農業会の事業規定も農会と産業組合の合体で、両者が行っていた事業を列挙するものであった。

それでは農協法はどうか。次に、農業会の目的規定と戦後農協法の目的とを比較してみよう。制定当初の農協法は、「農民の協同組織の発達を促進し、以て農業生産力の増進と農民の経済的社会的地位の向上を図る」ことを目的とした。いうまでもなく、「農業生産力の増進」は、農業会の「農業の整備発達」とほぼ同じ意味である。現代の言葉でいえば「農業振興」である。他方、農業団体法が産業組合法から引き継いだ「組合員の産業又は其の経済の発達」は削られ、その代わりに「農民の経済的社会的地位の向上」が入れられたという関係にある。目的規定をみる限り、戦後農協法は、前身である農業会の目的を色濃く引き継いでおり、「農業団体」としての性格が強いとみることができる。

ただし、にもかかわらず、農協法第10条の事業規定をみると、制定時においては第1事業が「組合員の事業又は生活に必要な資金の貸付」、第2が「組合員の貯金の受け入れ」、第3が「組合員の事業又は生活に必要な物資の供給又は共同利用施設の設置」であって、その他も産業組合系の事業が中心である。事業規定は、もっぱら産業組合事業を中心的に引き継いでいる。例外は、いわゆる営農指導事業であり、それ

らは農会系の事業であった。

戦後農協法は、農業会と同様に、「農業団体」という性格と「協同組合」という性格をともに受け継いだのである。われわれはよく、戦前の産業組合こそが農協のルーツのようにいうが、それは完全な誤りではないにせよ、事実を正直に表すものではない。すべての農業者を組合員として包含する組織、農業生産力の増進と農業者の地位向上を目的とする組織という意味で、戦後農協の大枠は戦前の農会の目的を引き継いでいる。そして、その「目的」を達成するために産業組合が行っていた各種事業を「手段」として位置づけるのが、戦後農協法の基本的な枠組みなのである。

## 「農業団体」と「協同組合」

### のせめぎ合い

#### —問われる運動論理と対応策—

しかし、法律自体が持っている二面性とその矛盾は1960年代からの都市農協問題、さらには地域組合論争などによって表面化することになる。地域組合を主張する論者は、農協の目的を「農業」から「地域」に拡大することを主張した。いわば、信用事業という「手段」の肥大化が、農協の「目的」変更を迫ったわけである。その後も今日に至るまで、目的とされる「農業団体性」と、手段と位置づけられた「協同組合性」のせめぎ合いが、制度上も、また農協運営上も折に触れて行われてきたとみることができるのである。

最近の「農協改革」で問題となった准組

合員の利用制限は、農業者のための団体であるという意味での「農業団体性」を上位において、「協同組合性」に基づいて幅広く展開しうる信用事業を制限しようというものである。また、信用事業分離の主張は、非農業者も利用する信用事業を農協本体から切り離して、農協本体を農業者のみが利用する農業団体に純化させようとするものといえるだろう。まさに、農業団体性と協同組合性のせめぎ合いである。

農協改革の過程では、農協を批判する側は、農協は農業団体であるとして非農業者である准組合員の利用制限を主張した。これに対してJAグループは、准組合員は「地域農業の応援団」だから、農業振興と矛盾しないし、むしろそのために不可欠だと主

張して、これに反論した。両者の主張は隔たっているように見えるが、基本は農協が農業のための組織であるという「農業団体性」を前提にしていることは共通している。違いは、法の目的を狭くとして事業拡大を制約し、農協の弱体化を企図するか、法の目的を柔軟に理解して組織的・事業的發展を企図するかの違いであろう。

現在、准組合員問題は「制限」から「参加」に論点が移っている。農協の農業団体としての目的を前提にした場合、准組合員にどのような運営参加権を与えるべきなのか、その程度と方法はどうかあるべきなのか、より深い検討と具体化が期待されている。

(本センター会長・立命館大学教授)

