



RIETI Discussion Paper Series 19-J-034

## 柳田國男の協同組合論

山下一仁  
経済産業研究所



Research Institute of Economy, Trade & Industry, IAA

独立行政法人経済産業研究所

<https://www.rieti.go.jp/jp/>

柳田國男の協同組合論<sup>1</sup>

山下 一仁（経済産業研究所）

## 要 旨

最近我が国では、世界の潮流は大規模農業ではなくて小農尊重であり、我が国の小さい兼業農家などを保護すべきだという主張が行われるようになった。しかし、この主張の元となっている国連宣言は“貧しく”“差別され”ている *peasant* を対象とするものであって、上記の主張はこれを日本農業の現状を擁護するために換骨奪胎したものである。戦前の“小農主義”は、貧しい小農のためのものではなく、それを圧迫していた地主階級の利益を擁護する主張だった。これに対して、耕作者の立場に立つ柳田國男は、農家戸数を減少させて規模拡大を図らない限り、貧困からの脱出は困難であると主張した。それが実現するまでの間、今いる小農の所得を向上させようとして主張したのが、協同組合（当時は産業組合という名称）の活用だった。小農でも、協同して米などの農産物を保管して価格の安い収穫時ではなく価格が有利な時に販売したり、協同して肥料などの農業資材を安く購入したり、剰余資金を融通しあったりすれば、大農の利益を得られるようになるだろうと考えたのである。

しかし、現実に存在する産業組合は、地主や上層農のものであり、小農は産業組合に加入することさえ許されなかった。それが、農林省が主導した、大恐慌後の農山漁村経済更生運動によって、全ての町村に一つ、全ての農家を組合員にし、農産物の販売、資材の購入、農業金融など農業・農村の全ての事業を対象とする産業組合に転換され、また千石興太郎によって有楽町に巨大ビルを建設するなど産業組合の隆盛をみるようになった。これが戦時中の統制団体への変換を経て、現在のJA農協となっている。

農家組合員の自主性ではなく、農林省や組合のリーダーによる上からの指導によって成立・発展した組織は、柳田國男が強調した自助の精神ではなく政府の補助に依存する組織となったばかりか、農協及びその職員も本体組合活動の主体であるべき組合員を組合の利益を生むための客体として捉えるようになった。今日政府によって農協改革が唱えられるようになったのも必然である。柳田國男も農山漁村経済更生運動も、協同組合を貧農の解消のために活用しようとするものだった。しかし、農家所得は1965年以降勤労者世帯を上回って推移するようになり、農業・農村から貧困は消滅した。協同組合の目的は達成された。同時にJAも兼業農家の兼業所得などを預金として活用するなどの脱農化によって発展した。理念としての協同組合と実際の協同組合が大きくかい離しているのも、柳田國男の時代と同じである。

キーワード：柳田國男、小農、*peasant*、協同組合、産業組合、農山漁村経済更生運動、千石興太郎、JA

JEL classification: N55, Q18

RIETI ディスカッション・ペーパーは、専門論文の形式でまとめられた研究成果を公開し、活発な議論を喚起することを目的としています。論文に述べられている見解は執筆者個人の責任で発表するものであり、所属する組織及び（独）経済産業研究所としての見解を示すものではありません。

<sup>1</sup>本稿は、独立行政法人経済産業研究所（RIETI）におけるプロジェクト「日本の農政思想史と農業の構造改革」の成果の一部である。

## 世界の潮流は小農尊重？

最近日本の農業関係者から、世界の潮流は大規模農業ではなくて小農尊重だという主張を聞くようになった。不思議なことに、“世界の潮流”と言うが、日本以外で私はそのような主張を聞いたことがない。

JA 農協の機関紙・日本農業新聞（2018年12月19日）は、国連で小農宣言が可決されたと報じ、社説で「世界の家族農家と農村で働く人々、それを支える協同組合にとって歴史的」で、「世界の潮流に背を向け、市場原理に染まる我が国の官邸農政の見直しを迫るもので」あり、政府に対し「宣言の意義を真摯に受け止め」「家族農業の振興策を食料・農業・農村基本計画の見直し論議に反映させ、具体的施策に落とし込む」よう求めている。

しかし、採択された国連宣言の対象は **peasant** である。その語義は、社会的地位が低い下層階級の貧しい農民で、特に中世封建時代または貧しい途上国にいる者である（メリアムウェブスター）。ヨーロッパでは農奴だし、日本では戦前の貧しい小作人か水呑み百姓である。今の先進国には **farmer** はいても **peasant** はいない。

JA の主張は、**peasant** を規模が小さいだけの“小農”に、小農を“家族農業”に、二重にすり替え、国連宣言を家族農業保護だと換骨奪胎したものである。規模が小さいことは **peasant** の条件だが、日本の豊かな兼業農家は小農でも **peasant** ではない。小農ではないアメリカの大規模農家も家族農業である。なにより、この宣言の中に家族農業“**family farm**”という言葉は一度も使われてない。

国連宣言を読めば、それが対象とする **peasant** とは、貧困、飢餓、不当な逮捕・勾留、拷問、裁判を受ける権利の否定、強制労働、人身売買、奴隷、農地の利用・保有の否定、不当または違法な追い立てや農地の没収などに、直面している、途上国の農民であることは明白である。

国連宣言は、一人あたりの平均所得が30万円程度もない途上国でも、さらに“貧しく”“差別され”ている農民の社会的・経済的・政治的地位の向上を要求するものだ。つまり、貧困と差別からの解放である。宣言に規定される救済措置が必要な農民は今の日本にはいない。昭和恐慌のとき生きるため娘を身売りしなければならなかった東北の農家は国連宣言の対象になるだろう。しかし、豊かな日本の平均所得以上を稼ぐ現在の農家も対象だと言われると、国連宣言を働きかけてきた人たちは驚愕するに違いない。

アメリカでも半数の農家は販売額50万円以下の小農だが、農業を片手間に行うパートタイム・ファーマーであって貧しい下層の **peasant** ではない。欧米人も日本の小農を少し規模の大きな家庭菜園付の住宅に住む裕福な勤労者か年金生活者と呼ぶに違いない。

また、アメリカでは大規模農家を含め農家の97%は家族農業である。豪州

の1万ヘクタールの小麦農家も十勝や大潟村の大規模農家も家族農業である。逆に、“一人”で週末だけ農作業を行う日本の小農の多くは、“家族”農業ではないかもしれない。

国連でアメリカ等の大規模農家と区別して“家族農業”を保護する必要があるという主張が行われることがあるが、この場合でも“家族農業”とは上述の *peasant* を意味するのであり、日本の裕福な兼業農家を指しているのではない。

### 日本“小農”主義の裏側

途上国の農民と同様、戦前日本の小農は国連宣言の対象となる *peasant* だった。「何故に農民は貧なりや」という問いは、柳田國男が農政学や民俗学によって解決しようとした基本問題だった。貧しさの原因は小作制と零細性だった。

小作人は、収穫した米の半分を現物で地主に小作料として納めさせられた。法制度上も、小作権は強い物権ではなく弱い債権であり、小作人はいつ土地を取り上げられるかわからない不安定な地位に置かれた。まさに、国連宣言が救済しようとしている“貧しく”“差別された”存在だった。

しかも、耕作規模は五反百姓などと呼ばれるように、1ヘクタールの半分にも満たなかった。これでは生活できないので商工漁業を兼ねた。現在農家の平均規模は近年の農家戸数の減少で3ヘクタールまで拡大しているし、今と昔とでは兼業の意味合いが異なる。戦前の兼業は、主たる収入源である農業だけでは生活できないのでやむを得ず兼業を行った。今の兼業は、本業のサラリーマンで生計を立てている人が夏場の週末だけ水田で稲作を行うというものである。

当時“小農主義”を唱えたのは、東京帝国大学教授で東京農業大学初代学長の横井時敬だった。小農を維持すべきだとする彼の“小農主義”は、貧しい小農を擁護するものではなく、それを圧迫していた地主階級を擁護するための主張だった。小作人が多く、その耕作規模が小さいほど、農地あたり多くの労働が投下されることになり、単収（土地生産性）は向上し、収量の半分に当たる地主の小作料収入が増加する。小作人を減少させたくない横井は、農民が農村から都市に行かないよう、高い教育を受けさせてはならないと主張した。これには、農業収入を少なくして兼業に依存せざるを得なくさせ、大資本へ安価な労働を提供するという意図も隠されていた。しかも、地主階級を代表する政治勢力はあっても小作人や耕作者を代表する政治勢力はなかった。帝国議会は地主の利益を主張する場として活用された。

「我国には……商工業者の利益を主張する政党は時としてあれども、農業者の利益を適当に代表するものは稀なり、議会新聞等に於て時として農民の利益を云々するものも多くは寧ろ地主党といふべきものなり」（藤井〔1975〕一〇九頁）。

逆に小作人からすれば、小作人が多いほど一人あたり耕作面積が少なくなり、

収入は減少する。耕作農民の立場に立つ柳田國男は地主制と対峙した。農家を貧困から救うためには、他産業への移動などで農家戸数を減少させて農家当たりの耕地面積を拡大するしかない。柳田は、小農が家族のいる農村から離れて都市や海外に出ていくのは、土地が狭くて農業では生活できないからであり、彼らを節操がないと批判するのは極めて思いやりのない人だと、農学界の大御所横井を名指しで批判した。

東畑精一は、柳田の立ち位置を次のように指摘する。

「(柳田)氏の農政論の中心ともいふべきものは、いつでも“だれが真実の生産性を荷っているか、”であり、このものこそ真に擁護されるべきものであるというにある。これは前に掲げた多くの著作のいたるところに見られる発想の動力となっている。また、氏の農政批判の源泉であった。だから氏の批判は当時の農業の代表者ともいふべき地主階層に向けられたのは当然であった」(東畑[1973]79ページ参照)

小農主義は小農をさらに苦しめるものであり、柳田の中農養成こそ貧農を救済するものだった。我が国は、国連宣言をねつ造するのではなく、この農政思想こそ国連に伝えるべきではないだろうか。

詳細は後述するが、柳田は、小作人にも大きな農地を耕す者と兼業で生計費を補充する者との大小二つに分かれるだろうが、後者の小農・兼業の小作人は自ら生産性向上を図ろうとはしないので、これが多くなるのは“正しく国の病”だと断じる。つまり、兼業農家の否定である。(なお、JAは、協同組合の理念を主張したと柳田國男を持ち上げるが、兼業農家を基礎とするJAと柳田國男の主張は根本的に異なる。)

しかし、強大な地主階級の前に、柳田の主張はかき消された。小作人解放を求める農民組合も小作料の軽減は要求するが、零細性の克服については農家戸数＝組合員数の減少を恐れて彼に同調しなかった。

### 小農を利用する人たち

農地改革は地主制を解体する一方、多数の小地主を誕生させ農村を保守化した。平等な規模の小地主で構成された農村は、これに適合した組合員一人一票主義のJA農協によって組織され、保守党を支えた。保守党はこれに米価引上げで報いた。

高米価のために高コストの小農が滞留し兼業農家となった。多数の小農によってJAの政治力は維持され、その本業ともいふべき兼業収入を預金としてJAバンクは発展した。JAが農家戸数の減少につながる構造改革に反対し、小農主義を唱えるのは当然だ。小農主義は、戦前は地主制と、戦後はJAと結びついた。奇しくも、地主階級もJAも、高関税と高米価を要求した。実現のための手段も、ともに米供給の制限・減少だった。

食管制度が廃止された現在、戦前は陸軍省に反対された減反で、米価は維持されている。米の生産量は、1967年の1445万トンから2018年には778万トンに、水田は、減反開始時の1970年344万ヘクタールから247万ヘクタールに、減少した。減少する国内米需要に合わせて米価を維持しようとする、米生産をどんどん減少させるしかない。JAはこの運動の先頭に立って旗を振る。2065年に人口8808万人、高齢化率38.4%となった時、日本の米生産や水田はどうなるのだろうか？

水田は、土壌流出、地下水枯渇、塩害、連作障害などの問題がない、世界に冠たる“持続的農業”であるばかりか、水資源涵養、洪水防止などの多面的機能を持つ。その水田を潰す減反政策を半世紀を超えて続けようとするのは、国連“持続可能な開発目標”に反しないのだろうか？

国連の小農宣言の背景に人口増加による食料不足を指摘する人もいる。2050年に世界の食料生産の60%増加が必要だという主張を聞くと大変そうだが、年率わずか1.4%の増加で実現できる。2000年から2016年にかけての平均伸び率で2050年を見通すと、米59%、小麦79%、大豆404%、トウモロコシ262%増加する。この主張自体フェイクだし、柳田國男が主張するように、小さい兼業農は食料生産向上に有害ですらある。

柳田は、今のJAの前身である現実の協同（産業）組合を地主階級の組織だと批判する一方、peasantの貧困や差別の解消を謳った国連宣言と同様「組合運動の目的は貧困の除去である」とし、安い農業資材実現のための共同購入など協同組合の活用を積極的に説いた。その時柳田が小農や協同組合に求めたのは、他者に依存しない自助の精神だった。小農を救済すべきだというのは甚だしく彼等を侮蔑する言葉だと言い、「何ぞ彼等をして自ら済わしめざる。自力、進歩協同相助これ、実に産業組合の大主眼なり」と主張する。

しかし、協同組合の理念とは異なり、現実のJAは組織の利益のため組合員農家に高い資材を販売してきたし、今回の国連宣言の利用に見られるように政府の保護拡大を要求する組織となった。なにより、今の日本では、国連宣言や柳田が組合運動の目的とする貧困撲滅は達成されている。

JA農協の関係者の中には、柳田が協同（産業）組合の活用を説いたことをJA組織の正当性のために利用とする人たちがいる。しかし、柳田は現実の産業組合が小作農などの耕作者のための組織となっていないことを痛切に批判していた。現実の産業組合は産業組合の理念とはかけ離れているというのである。

JA農協は組織の運営実態を批判されているのに、協同組合の理念からその批判は誤っているという反論をよく使う。組合員の利益に反する行為を批判されるのに、協同組合の理念からすればその批判は誤りだと主張するのである。優越的な地位の濫用など独占禁止法違反の指摘がたびたび行われてきたように、

JA 農協は本来組合員が主人の組織のはずなのに、組合員の利益に反する行為を行ってきた。農協改革が叫ばれて、あわてて組合員に安く肥料等の農業資材を提供し始めたのは、その証左である。

本稿では、柳田が貧農救済のために、なぜ協同組合を必要と考えたのか、どのような役割を協同組合に期待したのか、現実の協同組合がどのようにあるべき組織と乖離していると考えたのか、を説明し、農協改革の一助としたい。

## 柳田農政学の基本

農家や農村の貧困問題を解決するため、柳田はさまざまな提案をしているが、その中心にある考えは、実に簡単なものである。

どの企業でも産業でも、収益は価格に販売量を乗じた売上高から、コスト（生産費）を引いたものだ。したがって、収益を上げようとするれば、価格を上げるか、販売量を上げるか、コストを下げればよい。農業関係者は農業と工業は違うとよく口にしますが、どの産業でも、この経営原理は同じだ。生産額の増加を重視する横井や酒匂に対して、柳田は生産費、コストの重要性を強調する。

「原因の何れに存するを問はず生産額の増加は常に慶賀すべきことなりといふ意見には十二分の熟考を経たる後に非ざれば容易に賛成を表すること能はざるなり。（中略）何れの生産業に於ても産額の増加といふことは決して常に絶対的に希望すべきことにあらず。（中略）農産業に在りては殊に其生産費との関係を吟味することを怠るべからず」（藤井〔1975〕 5～8ページ参照）

農産物1トンのコストは、農地面積当たりの生産にかかる肥料、農薬、農機具などのコストを、農地面積当たり何トンという収量（単収）で割ったものである。したがって、コストを下げようとするれば、農業資材価格を抑えたり、規模を拡大したりして、農地面積当たりのコストを下げるか、品種改良等で単収を上げればよい。規模拡大や単収向上は、コスト削減だけではなく生産量（販売量）の増加にもつながる。

農家の所得を向上させようとするれば、価格を上げる方法もある。価格を上げるためには、供給を減少させればよい。当時の地主階級は米の関税によって外国産米が入ってこないようにすれば、供給を減少させて米価を高くできると考えた。現在の日本政府が採っている政策は、高関税で輸入米が入ってくるのを遮断したうえで、なおかつ国産米の生産・供給を減反政策によって減少させて、本来市場で決まる水準よりも米価を高く維持しようとするものである。今も昔も農政の主流派は、農産物価格、なかでも米価を上げて農業を保護しようとしてきた。河上肇のいう「最も不健全なる思想」である。

これに対して柳田の処方箋はまったく異なる。このような方法での生産者保護は、貧しい消費者の生活・家計を圧迫してしまうからである。売り手である生産者は高い価格を望み、買い手である消費者は安い価格を望むのは当然である。柳田の考えは、この価格を巡って、高く売りたい生産者と、安く買いたい消費者の利益は対立するという前提からスタートする。

「国力其農政ノ大方針ヲ決セントスル際ニハ、何レノ時代ニシテモ何レノ国ニ於テモ常ニ国民中ヨリニノ異リタル希望ニノ相反スル注文ノ声ヲ聞ク、其一ハ農産物ノ価高シ故ニ今少シ安く買ハルノ様ニシテ貰ヒタシトイフ注文ナリ、他ノ一ハ農産物ノ価安くシテ利益尠ナシ今少シ高く売レル様ニシテ貰ヒタシトイフ希望ナリ」(定本第 28 卷 4 2 6 ページ参照)

しかも、横井などが主張するように米価や食料品の価格を上げると、労働者の賃金も上がり、商工業の国際競争力を失わせることになるとして批判する(定本 28 卷 2 8 0 ページ参照)。

柳田は、米価を上げて農家を保護するのは一時的な弥縫策に過ぎないのであり、根本的な改良が必要だと言うのである。

「農産額も年々増加し其市価も常に高からんことは誠に無理なる注文にして…若し果たして十二円十三円の相場を保つに非ざれば米作は引き合わずということが事実ならば此の如き状態は一時的に弥縫せんよりは一日も早く根本的に改良するに如かず。是却りて完全に農民を救済し農業の発達を助くるの途なり。」(藤井 [1975] 10 ページ参照)

では、消費者のために農産物価格を安くしながら、生産者の所得を向上するための根本的な改良とは何か。答えはシンプルである。生産量を増加させるか、または農家の規模を拡大するなど生産性を向上させてコストを下げれば、価格を上げなくても生産者の所得は上がるのである。(定本第 28 卷 4 7 0 ページ参照)

「生産費を成るだけ少なくして今日より多く作ることは出来まいか、……どうして生産費を安くするか、従って収益を沢山にして世の中を悦ばせることが出来るかと云ふことを考へなければならぬ」(藤井 [1975] 180~182 頁)。

これこそが農村の貧困問題を解決しようとした柳田國男の処方箋だった。

コストを下げるためには、農業資材価格を安く調達できるようにする必要がある。資材の調達については、産業組合という協同組合を活用して、農業資材を安く共同購入する方法がある。柳田は産業組合の普及のため、積極的に講演

活動を行った。

次に、規模拡大や単収向上による生産性の向上を行う必要があるが、柳田は日本の農家規模はあまりにも小さすぎると分析する。これを柳田は「微細農」とか「過小農」とか呼び、このような微細農は小農とも言えないという。

「或は小農にも幾分の利益の点無きに非ずと言ふものあれども、長處ある小農とは今少し大なる小農の事にして、日本の如き微細農を意味するものにあらず、且つ之と交錯して多少の大中農の存する場合に限るものならんと信ず。」(31卷 P412)

そのうえで、各農家の規模を大きくして中農で構成されるようにしようと主張したのである。そのような農家でなければ、新技術等の採用による農事の改良（生産性の向上）に取り組もうともしないからである。つまり、中農は規模拡大と技術向上をともに達成してコストを下げることができると考えたのである。

「予は我国農戸の全部をして少くも二町歩以上の田畑を持たしめたと考ふ」「農戸の減少は必ずしも悲しむべきことにあらず」「予が農戸数の減少を希望するは全く農民をして其の独立自営に必要なだけの農場を有せしめんが為にして、言はゞ薄く廣がりしものを厚く狭くせんとするに過ぎず、此の如くせざれば到底農業智識の発達を遂げ一国の生産を進歩する能はざるを以てなり」「要するに日本の農戸数は耕地の面積に比して甚しく多きに失せり、其減少は如何にするも到底避くべからず、目下の問題は之を自然に放任して各戸の実力を減じ表面上の数を維持すべきか、將た先づ其数より減じて実力ある農戸を作るべきかといふ点にあり」(全集 29 卷 5 5 5 ~ 5 5 9 ページ参照)

一定以上の規模の農家を育成する必要があるのは、零細な農家は新しい技術や知識の採用などを行おうとはしないからである。農業知識の発達や普及は日本の繁栄にとって極めて重要であるが、いくら農学校や農会という組織を充実させて教育や技術の普及に努めても、対象となる農家がこのような過小農であれば、それらを利用しようとはしない。0・3ヘクタールや0・4ヘクタールを耕作して、半年食べるだけの米の生産にあくせくする小農は、市場も貿易も考えることはできない。かれらには世界の大勢を理解して、一念奮起して農事の改良に取り組もうとすることはできない。だからある程度の規模を持つ農家を育成する必要があるのだと言う。

「旧国の農業の到底土地広き新国のそれと競争するに堪へずといふことは吾人が久しく耳にする所なり、之を自然の進行に放任するときは漸次絶滅に帰する

を免れずといふことも亦恐くは真ならん、然れども之に対しては関税保護の外一の策なきかの如く考ふるは誤なり、況や日本の農業の如きは今尚多くの点に於て新国なり、何となれば未開の原野は此の如く多きなり、農法は此の如く幼稚なり、産物の種類は此の如く単純なり、農事法則には改良新設の余地多く、専門教育も僅かに其萌芽を現はせるに過ぎざるなり、此の如くにして既に老いたりと言はゞ、若隠居も亦甚しきものといふべし、此故に吾人は所謂農事の改良を以て最急の国是と為せる現今の世論に対しては、極力雷同付和せんと欲するものなり、唯如何にせん其歩調の余りに遅緩にして、新世界の進運に適応する能はざることを、而して此が原因を為すものは何ぞ、吾人の見る所を以てすれば、改良法の向ふ所常に事物の末端表皮のみに止まり、更に根底を極めざるが為にして、忌憚なく言はゞまた彼の着実論者の責なり。

蓋し農業智識の発達普及は、我が経済的日本にとりて、其存立繁栄の一大要件なることは、何人か之を疑ふべき、然れども今の農民の大多数は果して其余力を以て之を務め之を計ることを得べきか、農学校の教育、農会の傳道は至らざる無しと雖、彼等の農場の規模は果して其結果を利用することを得べきものか、機関の完全なることは必しも奏効を意味するものに非ず、僅々三四反の田畑を占有して、半年の飯米に齷齪する細農の眼中には、市場も無く貿易も無し、唯其労働の価無からんことを恐るゝのみ、何の暇ありてか世界の太勢に覚醒し、農事の改良の為に奮起することを為さん」(全集 29 卷 5 5 3～5 5 4 ページ参照)

小農はわずかな農地しか耕さないので農業所得は少ない。小農に一定の所得を獲得させるために兼業を勧めることは、小農を維持して企業的農家の発展を阻害する(小農が農業を継続すれば企業的農家に農地は集まってこない)として批判する。これは問題の根本に着目したものではないからである。専業農家と異なり、農業を片手間にしか行わない零細な兼業農家は、農業の優れた知識や技術を採用しようとはしない。

「而して技術の発達を期するときは、農業の中に於ても自然に各専門業の分化するを禁ずべからず、苟も農家といふ以上は一反でも二反でも必ず米麦を作り、其他は手当り次第に金を得る仕事を求むといふが如き今の有様にては、進歩せる西洋の技術論を翻訳して、如何に丁寧之を説き聴かすも、之に耳を傾ける者無きは当然にして、斯道学者の辛苦を無にするは気の毒ながら、根本の組織に着眼せずして、無差別なる副業奨励を為し、農企業の独立を阻害する限は、何時迄も徒勞を繰返すことを免がれざるべし」(全集 29 卷 5 5 7 ページ参照)

零細な兼業農家が多数を占める国では、いくら学問的な研究を行っても、農家はその成果を活用しようとはしないので効果はなく、何十年、何百年経っても生産は増加しないと言う。

「僅に飢寒を支ふるに汲々とし、又は半分の注意を割きて補助的収入を求むるの必要あるものには、學術の開導は何の変化をも与ふること能はず、此種の農民が多数を占むる国にては、何十百年を経るも終に生産を増進せしむるの望無ければなり」(定本第 28 卷 274～275 ページ参照)

そして技術の向上のためには専業による“注意力の集中”が必要であると強調し、現在でいうところの第二種兼業農家、すなわち副業収入の方が多き農家が多数を占める理由は農業規模の小ささにあると指摘しているのである。

「いったい何の生産業に限らず、技術の精巧を期するためには業を一部面に専らにする必要があります。練熟は本人の心掛けにもよりますが、一には注意力の集中ということが大要件であります。ゆえにどちらかと言えば兼業はなるべくせぬ方が農事改良の成績は挙げられます。しかるに日本の農家はほとんど半数以上何か副業を持っておりまして、時としては農の方が副業のようになっております。しかしこれをやめることのできない仔細は、総別農場の規模が小さいのであります」(定本 16 卷 20～21 ページ参照)

「収入の全部若しくは大部分が農業に基づく家で無ければ、どうも熱心にその改良を力めませぬ」(定本 16 卷 26 ページ参照)

現在でも、農業界の主流の人たちは、兼業農家があつてこそ日本の農業は維持できるという主張を行っている。しかし、柳田は兼業を明確に否定する。柳田は、将来的には小作人にも大きな規模の農地を借りて、それだけで一家の生計を支える農業経営を行う者と、運送、日雇い、小商いなどの兼業を行つて一部の生計費を補充する者(兼業農家)との大小二つに分かれるだろうが、後者の小作人は到底自ら農事の改良を成し遂げる資格もないものなので、この種の小作人が多くなるのは正しく「国の病」だと断じる。

「思ふに将来の小作の形式は、結局大小の二種に分れるであらませう。其一は独立して一家を支へるだけの地積を賃借するもので、他の一は所謂兼業農即ち運送なり日雇なり小商なりを以つて一部分の生計費を補充するものゝ小作であります。後者に在つては到底自ら農事の改良を為し遂ぐべき資格もないもので

ありますから、単に附近に於て最も進歩せる農法を模倣し、最も流行する作物を耕作するといふに過ぎぬのであります。(中略) 右第二種の小作人が多きに失するのは正しく国の病であります」(定本第一六卷一五九ページ参照)

柳田からすれば、農業政策において、専業農家と兼業農家を同じように扱うべきではないことは当然の帰結である。農業の構造改革を行おうとすれば、規模拡大や技術の改良に意欲的な専業農家を後押しするような政策を講じざるをえないからである。また、柳田は、農業を振興するためには、政府による保護奨励策の前に、農家の利潤追求による自主的・企業的な活動が必要だと考える。これを行えるような農家は専業農家である。これに対して、農業への依存度が低い兼業農家は、真剣に農業を取り組もうとはしないため、彼らによって農業が振興されることは期待できない。日本では不幸なことに兼業農家が多すぎると主張する。

「政策学の研究に於ては農業者の純粹に農のみによりて生活するものと他に種々の生活の源を有するものとは決してこれを同一視すべからず、而して其最著しき場合は生産技術の進歩に関して之を認むることを得、一国の農業の盛衰は政策の保護奨励に由るの前に、先づ個々の農業者が直接に私益を増進するの目的を以て活動する行為に頼らざるべからず、而して一国人民の多数に於て農業が僅に一部分の生計を支ふるに留まるものなりとせば、従て其熱心の度の十分ならざるべきを知るに足る、我国の農業は不幸にも多数の兼業者の手によりて経営せられつゝあるなり」(定本第 28 卷 209 ページ参照)

その場合、農地面積が一定で、各農家の規模を拡大しようとする、農家戸数を減少させなければならない。小農の多くは離農させなければならない。「農事の改良」が行われるよう援助する一方で、十分にそれを行えない農家は転職させるべきだと言った。このため、小農の新たな就職先として都市や海外への移動や農村工業の振興を提案するのである。

つまり、彼は生産量や生産額を重視する当時の農業界の主流派の人たちに対して、生産費(コスト)の重要性を強調し、大農でも小農でもない中農養成策を論じ、当時の学界や官界で有力であった寄生地主制を前提とした農本主義的な小農保護論に異を唱えたのである。

柳田は1904年に著した『中農養成策』において次のように言う。

「まことに斯邦の前程につきて、衷情憂苦の禁ざるあたわざるものあればなり。

全篇数万語散漫にしてなお意を尽くすことを得ず。しかれども言わんと欲するところ要するに左のごときのみ。生産の技術は進歩発達せざるべからず。技術を進歩せしめ物産を増殖せしむるには、各生産をもって各独立の職業となし、生産者をして当業者の熱心をもって専門的に考究改良を力めしむるにあり。農をもって安全にしてかつ快活なる一職業となすことは、目下の急務にしてさらに帝国の基礎を強固にするの道なり。『日本は農国なり』という語をして農業の繁栄する国という意味ならしめよ。困窮する過小農の充満する国といふ意味ならしむるなかれ。ただかくのごときのみ。」(全集第 29 卷 5 8 6 ページ参照)

つまり、いろいろ議論したが、言いたいことはたった一つ、日本農業の零細性を克服して、農業で生計を立てられるような規模の農家、つまり中農を作ろうというのである。そうでなければ、農業の先進技術を活用して、農業生産を増大したり、競争力を強化したりするようなことは望めないというのである。彼の農業振興と貧困撲滅への意欲を示す自信と気迫に溢れた文章である。

この基本的な考え方から、いろいろな提案や処方箋が派生してくる。以下では、それを詳しく説明しよう。

### 構造改革策

ここで柳田の提案、具体的な構造改革案についてまとめてみよう。

第一は、地主の帰農による中農育成により不要となった労働力を地方工業化などにより吸収することである。規模の大きい農家を育成しようとする、農家戸数の減少によって、農業から転出せざるを得ない小作農などを職業転換する必要がある。特定の産業で必要ではなくなった生産要素や資源を他の産業に振り向けることによって、経済全体の生産を増加させることができれば、国民全体の厚生水準は向上する。戦後、需要が減少したり、競争力を失ったりした産業に雇用されていた労働や資本を他産業へ転換するための「産業調整政策」が、政府によって推進された。例えば、石炭、繊維、造船、二百カイリ導入による漁業減船、円高対策などである。柳田が提案しているのは、過剰労働を抱える農業から他産業への労働移動の促進という産業調整政策である。

第二は、中農育成、農業構造改革に支障を来さないような、土地政策である。日本農業には、自然災害による危険を分散するため農家一戸が耕作する農地があちらこちらに分散している「零細分散錯圃」という特徴がある。交換分合によって複数の農家が分散している農地を交換することで農地をまとめ、耕地の集団化や連坦化（繋げること）を図ることができれば、作業効率は向上する。この際、長年の所有地にこだわり交換分合はなかなか進まない、地域の多数決によって反対する者が 3 分の 1 以内であれば、強制的に交換分合を行うべ

きだと主張する。こうして集団化された農地が分割（相続の場合も含む）され、ふたたび農地保有が零細化されないよう規制することが必要である。農地が売却される時に隣接農家に先買権（他の人に優先して購入できること）を与えれば、農地を連坦させつつ規模拡大を促進することが可能となる。中農を育成するために、村の機関、耕地整理組合、産業組合が、手放される土地の一時的な保有、適切な農家への売買のあっせん等を行うことを提案する。（これはフランスのサフェールや我が国で1970年から導入された農地保有合理化法人や同じく2014年の農地中間管理機構（農地バンク）と同様の発想である）。

最後に、規模の小さい農家が、貧困を克服し、人間として生きていくうえでそれなりの所得を上げようとするれば、生産資材を安く購入したり、他の生産者と農業機械を共同して利用したり、農家間で資金を融通しあったりすることなどによって、生産コストを下げるという方法が考えられる。柳田は、小規模農家のために生産資材の共同購入、農業機械の共同利用、農家相互間の農業金融などを行う組織として、柳田が農商務省に入省と同時に法律が施行され、彼自身がその運用・普及の業務を担当した産業組合の積極的な活用を説くのである。

## 自助と補助

柳田は、経済合理主義を訴えながらも、福沢諭吉のような自由放任主義、商工業重視（農業軽視）主義には反対する。彼は既に自由放任主義の時代は終わったのであり、国内農業による供給を基本として国民に食料を安定的に供給するためには、農業にも政府はある程度介入し、政策によって農業を振興すべきだと主張したのである。ここに大学時代に松崎蔵之助を通じて学んだドイツ社会政策学派の影響を見ることができる。

もはや弱者個人の努力だけでは格差の是正は困難な時代となっていると柳田は言う。すなわち「新時代は全く共同事業の時代にして、（中略）経済力の不平均なる分賦は、多数の弱者をして其地位を維持するは到底自己単独の力の能ふ所に非ざることを感ぜしむるに至り、人民は寧ろ国家の干渉を歓迎し、各種の階層は争ひて政府の保護を要求するが世界一般の実況となれり」（定本第28巻294、332ページ参照）として、日本では農業と商工業の収益に大きな不均衡があるので、それを除去するために政府の政策が必要となると主張した。

とはいえ柳田は、それはあくまで農家の利潤追求という経済活動つまり自主性（自助）を基本・前提とすべきであり、その上に政府は保護奨励策を講じるべきだとする。その政策は農家への教育による開発・誘導にとどめ、酒匂常明のように、強権的に指示したり、露骨に補助金を交付するようなことは行うべきではないと言う。

「一国の農業の盛衰は政策の保護奨励に由るの前に、先ず個々の農業者が直接に私益を増進するの目的を以て活動する行為に頼らざるべからず」（定本第 28 卷 209 ページ参照）

「一国生産総額の増加は同時に個人所得の増加なり、個人をして各々其生産を改良せしむることを得ば、国の生産政策は兼て其目的を達するものなり、国家の政策にして、若し私人の判断と計算とを無視するが如き嫌あらば、仮令百年の計としては萬全のものなりとも、之を実際に行ひ難きや論なし、而して人は最自己の利益を講ずるに敏なるものにして、少数の懶惰無頼の徒を除けば各々皆孜孜として生計の爲に力むるに、何が故に此間に国家の立法行政を煩すの必要あるかと言はゞ他無し、人の智慧は神を去ること遠く、迷あり誤ありて、不知不識不利益なる行為を爲すこと多ければなり、されば之に関する経済政策は取分け開発誘導を以て主眼と爲し、直接又は間接に教育的の方法を用ひ、終には人民をして強ひずして自ら到るの境（自助）に達せしめざるべからず、強力なる警察的の命令、又は露骨なる奨励金の制度は、効少くして弊多ければ、緊急にして必要なる場合の外は力めて之を避くべきなり」（定本第 28 卷 241 ページ参照）

特に、補助金によって特定の農業技術や経営方法を採用するよう誘導することについては、自主的・企業的な利潤追求という農業者の計算を誤らしめ、補助金がなくなれば元の状態に戻ってしまうものとなり、自立する気持ちを殺いでしまうと批判する。

「国が有益なる方法又は材料の適用の普及を希望するの余、個々の農業者を奨励するに直接の補助を以てすることは、其効果顕著なるが如くにして実は弊害無しとせず、元来改良の目的は資本の効力を大ならしむるに在るに、旁より金銭の利益を以て之を誘ふが如きは、終に農業者の計算を誤らしむるものなり、改良の利益は彼等が即座に之を豫算することを得、又は久しからずして実際に知得することを得るものならざるべからず、補助に誘はれて爲したる採用又は選択は、其根底に於て更に健全なるものに非ず、補助の廃罷と共に屢屢舊態に復するのみならず、企業者の自立の念を殺ぐこと著しきものあるなり」（『定本』第二八卷二五五ページ参照）

残念ながら、現在の農業補助金の多くは特定の農業機械を採用すれば補助金を与えるといった「露骨なる奨励金の制度」である。

## 産業組合推進論

柳田が農商務省に入省して携わった業務は、できたばかりの産業組合法の施

行・普及だった。産業組合法は法律の建前から、農業だけではなく、商工業についても対象とするものだったが、柳田は資本の融通の道が少なく利益も少ない農業において最も必要性が高いと述べており、また実際に設立されたものも農業の協同組合がほとんどだった。

柳田はこの産業組合の設立を積極的に推進した。産業組合設立の目的は、貧農救済にあると考えられたが、これは柳田が農政に関心を持つようになった動機と一致していた。彼は、1925年、産業組合法25周年を記念した会合で「次の二十五年」と題し、次のように講演している。

「産業組合がなお発展するかどうかは疑問である。しかしこれを必要とした要因は完全に除去されたわけではない。社会は不安定であり、農村は困窮している。組合運動の目的は貧困の除去である。来たるべき二十五年は、このような任務を果たす時であるべきである」（定本第31巻465ページ参照）

柳田が産業組合においても主張したのは、自助の精神である。国にお世話になる前に自分たちで産業組合を作って、生産性や所得の向上を図るべきだというのだ。

「世に小慈善家なる者ありて、しばしば叫びて曰く、小民救済せざるべからずと。予を以て見れば是れ甚だしく彼等を侮蔑するの語なり。予は乃ち答えて曰わんとす。何ぞ彼等をして自ら済わしめざると。自力、進歩協同相助是、実に産業組合の大主眼なり」（『最新産業組合通解』定本第28巻130ページ参照）

貧しい人に手を差し伸べるのは彼らを侮辱するものであり、産業組合によって協同し、自力で救済させるべきだと主張したのである。しかし、残念ながら産業組合の後継組織であるJA農協は農家の自助組織という本来の理念や目的からかけ離れたものとなった。JAは協同組合の理念は自立だと主張するが、実際の行動としては、戦後日本の最大の圧力団体となり、その強力な政治力を利用して政府からいかに利益を引き出すかを運動の目的とするようになった。米価が下がると、コストをいかに削減するかなどの自助努力ではなく、JAは永田町の国会議員に要請に出向き、政府に市場から米を買い入れさせ、米価を回復させようとする。JAの最大の経営資源は自力や進歩共同相助ではなく、政治力である。

#### 小作組合、信用組合としての産業組合

柳田は、産業組合は小農に大農と同じ利益を獲得させる方法であり、大農の

欠点を除いて大農の利益を収め、小農の欠点を除いて小農の利益を収めさせる折衷案のようなものと言った

「一方に此の如き小農の不幸があり、一方には国家の必要から申せば、地持小農の保存が必要であると云ふ相容れざる両端を結び付けるのです。其為に實際家及び学者が従来長い間悩んで居たのであります。一旦この農業組合の方法が行はれ普及致しましてからは、多数の識者は始めて此間に一道の光明を認めることが出来たといふのであります。即ち農業組合なるものは小農を存続せしめて之に大農と同じ利益を得せしむる方法なのであります。一言にして申せば大農の欠点を除いて大農の利益を収め、小農の欠点を除いて小農の利益を収める折衷案と見做されて居るのです。」(定本 16 卷 84 ページ参照)。

産業組合によって、肥料などの農業資材を安く共同購入したり、農業機械を共同利用して機械費用を節約したりすることができれば、小さな農家でもコストを削減して所得を向上させることが可能になる。また、日本には中間の小さな商人が多すぎると指摘する。生産物を共同販売すれば、中間にいる仲買人などの関与を省略することによって流通コストを削減したり、取引上の地位を有利にしたりすることができ、農業者の取り分を増やすことができる。

「商人が二者の媒介を為し、適当なる時と場所に於て、二面に交易を為すことの便利なるは素よりなれども、我國現時の有様にていえば、仲立商人の数は甚しく多きに過ぎ、且つ又屢々非常に大なる口錢を取らるるなり。大地主等は同じ米を売るにも能く中央の商況を知り、時期を見計らひて一度に売却を為す故、小さな仲買人の手に掛ること無けれど、小前の百姓に至りては、一俵、二俵、又は其よりも、少き穀物を売るなれば、勢ひ遠く買手を搜索すること能はず、金銭の必要なるときには、踏倒さるとは知りつつも、安く売渡すことあり。殊に収穫後、直に假令、穀物の價賤しきときにも、金銭の必要起るとせば、其不利益や又大なり。此事實は米等の農産物には限らず。其他如何なる貨物にても皆同じことにて、問屋は品も揃はず分量も僅少なる品物を、幾度となく手掛くるは面倒のことなれば、大口の取引ならば生産者と直接に取引を為すも、小口は之を仲買に一任し、集めて其手より買入るるを便とすべし。小生産者の共同の必要なるは此点なり。彼等は小農ならば当然、自分の手に帰すべき代金の一部を、久しく仲買其他の小商人に払ひつつ来りしなり。然らば多数の者、聯合して生産物を合せ、大農と同一の地位を占めたるときは、以後、其分を自己の収入となすを得べく、即ち総収入を増加し得べきなり。」(定本 28 卷 100 ページ参照)。

特に、米などの農産物については、収穫時に大量の生産物が売却されると、値崩れを起こしてしまう。地主や大きな農家は、倉庫を活用して、有利な時期に販売することができるが、小さな農家はそのような対応はできない。しかし、

小農を構成員とする産業組合が倉庫を持ち有利な時に販売することができれば、小農も大農の利益を得ることができる。

「組合が主として力を用いるべきことは、各組合員をして其産出したる貨物に対し、出来るだけ良き價を収入せしむるに在り。小作農及び小自作農に於て、普通尤不利益なりと認めらるるは、作物の成熟する以前より、今か今かと収穫の日を待兼ね、さて取入れたるや否や、直に其大部分を売りにて金に代え、差当りの入費に充つることなり。収穫後は一年中に於て農産物の價尤賤しき時なるに夫にも拘らず一向売急ぐとすれば、其不利益なるや知るべし。此の如き場合に若し組合の力にて之を買取り、或は引受けて前貸を為し、適当なる方法を以て之を蔵置し、後日、相場の良き時を見て売払ふとすれば亦大なる利益なり。農家は売急ぎの不利益を知り、或は我慢して之を持堪へんとする者もあるべきも、小前の者は多くは完全なる貯蔵方法に由ること能はず、蟲ばみ、鼠喰ひ等耗減の立つこと夥しきを以て、彼此、考へ合せて、亦早く売る気になるなり。然れども貯蔵方法の進歩するとき、此耗減は大に之を防ぐことを得るものにて、梅雨に近よりたるが為に、根に諸方より出穀を増し、為に市價を下すといふが如きは、一方には方法の未だ完全せざることを示すものなり。昔時豊作の為に却て農業者の収入を減じたりといふが如き奇異の現象は、思ふに所謂、穀倉組合(穀物の販売組合)の發達によりて、再び之を見ること無きに至るべきは、猶彼の常平倉の効用に等しかるべし。此事實は穀物に限らず、一般に生産期のある産業に付ては皆凡べて之を言ふを得べきなり。」(定本 28 卷 101 ページ参照)。

小作問題の解決にも産業組合の活用を提案する。柳田は地主については、小作人が小作料を収めようとはしなかつたり滞納したりするから、高額の小作料を要求してきたのであり、もし確実な下請け人がいて、正規の小作料を迅速に支払うようになれば、地主も安定した小作料収入を得られることから、小作料の減額に応じるようになるだろうという。そのような下請け機関として、小作人による生産の産業組合を作り、これが大きな農地を地主から一括して借り入れ、これを分割して組合員である小作人に耕作させればよいという。産業組合法に基づく小作組合を作ることによって、高額小作料の軽減、小作人の所得の向上を提案したのである(定本 16 卷 158 ページ参照)。

とりわけ、柳田が産業組合に期待したのは、資金の融通である。明治末になると、農家は商品経済に組み込まれていった。工業と異なり、農業については、予測できない自然災害によって生産が減少するうえ、資金の回収に時間がかかる。特に、米の場合には、年に一作しかできないので、出来秋になってようやく代金が手に入り、肥料代などを支払うことができるようになる。このため、収穫期を迎えるまでの資金の融通が重要となる。(定本第 28 卷 203 ページ参

照)

しかし、収穫物の半分にも上る小作料収入を地主が得ながら、それを農業以外の株式投資などに向けてしまえば、農業の中で資金は循環しないどころか、農外へ資金は逃避してしまう。実際にも農業・農村で生み出された資金は、地方の出先機関を通じて中央の金融機関に吸い上げられ、農業以外に融資・投資された。農業の金が農業に投入されなかったのである。また、小作人は、担保に提供できる土地という不動産を持たないので、銀行から融資を受けられない。このため、農家が自己の剰余資金を預金として積み立て、資金が必要となる農家に融通するという、農業金融のための自助組織である産業組合、その中でも、とりわけ信用組合としての機能に柳田は注目したのだった。

「我国に於て近年、勸業銀行、農工銀行、北海道拓殖銀行及び興業銀行の設けられたるは全く比等の実状に鑑みたるものにして、普通都会地の銀行の他に特別の金融機関を設置するに非ざれば、永遠の計画を有する事業の為に、必要なる資本を供給すること能はざればなり。殊に勸業、農工の二銀行は、全国の農工業者に長期、低利の資本を貸付けるを目的とし其代りには必ず不動産を抵当に取りて貸金の担保を十分にし、一方には又之を根拠として弘く低利の債券を募り、之を運転して貸付金に充つるの組織なり。即ち基礎の強固なる銀行を媒介として農工業者に都合よき融通を与へんとするものにして、我国の如き新進国にては、之に由り利益を受くる者甚少ならざるべし。

併しながら勸業、農工の二銀行へ抵当を入れて金を借り得る者は、實際、資本の必要ある者の数に比するときは極めて小部分なり。勸業銀行は言ふに及ばず、農工銀行とても十円、二十円の小口の貸借の如きは、費用、手数のみ多くかかり、従て何の効能も無ければ、共申込を辞するなるべく、又成るべく大口の確なる方を先にすべし。殊に全く抵当に入るべき不動産を持たざる小作人の如きは、資本の必要は決して地持農夫に劣らざるも、此等の銀行より金を借ること能はざるなり。抑々信用といひ担保といふは要するに貸したるものの必ず返却せらるべしといふ安心なり。比点より言へば借主の財産も、借主の正直にして勤勉なる性質も、又其技量等も、信用を担保する上に於て異なること無き筈なれども、無形の財産は有形の財産の如く之を確認すること容易ならず、長年の知合にても稀には人を見損ふことあり、況や遠く離れたる農工銀行等の、安心して無担保の貸付を為さざるは亦無理とは言ふべからず。比故に假令不動産は持たずとも、正直にして働ある小作人、小工業者等と同じく低利長期の借金を為すことを得せしめんには、勸業銀行、農工銀行の他に別に何かの方法なかるべからず。而して此必要に慶せんが為に設けられたる制度を信用組合とす。」  
(定本 28 卷 90～91 ページ参照)。

小作人は土地などの有形の担保資産は持っていないとしても、農業技術などの無形の担保資産を持っていることに着目する。つまり対物信用ではなく対人信用である。柳田は、信用組合としての産業組合が、「組合の共同貯蓄と郷党における親密の交際及びその団結心」を基礎とすることを強調する。つまり、地域や集落における人的な信頼関係が信用組合金融の担保物であるとする。

「農工銀行等が債券の発行、不動産の担保を以て要件とせるが如く、信用組合に於ては組合員の共同貯蓄、郷黨に於ける親密の交際及び其団結心を以て成立の要件とす。所謂對人信用は、都會の銀行に向ひては之を利用すること能はざるも、村閭の間に於ては祖先以来、朝夕相交り、各人の氣質と技量とは幼少の時より之が挙動を目撃して相互に知らざる者無ければ、必ずしも質抵当を取らずとも、入用ある者には融通して不安心なることは無けれども、如何にせん銘々多くの余金も無きこと故、見すみす其難義の窮状に嗟嘆せざるべからず。きればとて平生より心掛け、各自少額の貯蓄を為さんにも、元々利潤も多からざれば、小前の者には田地の一枚も買ふには八年、十年の月日を要し、其間には病煩あり、不作あり、捗々しき身上も作り難きは普通なり。然るに同じ僅の貯蓄なりとも、共同して之を積むときは十人が十人一時に其金の入用になるといふことも無ければ、互に相談の上にて、順繰に之を使ふならば、外へ頼みて無理なる才覚をするより、遙に心持も良く、返すといふも本来自分等の共有物なれば、利子といふも要するに其積金を殖すことなり。此の如く事人数申合すときは、互に励みも生じ張合もあり、其運転の如きも漸次、人が増すに従ひて益々都合よくなるべし。」(定本第 28 卷 91 ページ参照)。

また、貸付金の使途を調査し、貸付後も使途や事業内容を常に把握することが必要なので、対人信用を基礎とする信用組合については、組合員の地域を一市町村内に限定すべきだという。

「産業組合に加入する者は、無限責任にては総組合員の同意を必要とし、其他の組合にても、定款に依りて總會の多数決又は役員承諾を必要とし、決して普通の株式会社の如く、株の売買の為に誰も知らぬ間に新なる仲間が入込むといふ事なし。此理由は、組合に加入せしめ、事業の苦樂を共にするには、是非共本人の人物如何を精細に吟味するの要あればなり。殊に信用組合に在りては入社初の初のみならず、之に貸付を為すには資金の用途を明にするの必要あり。一旦貸付たる後も、万一之を他の方面に消費すること無きやを監督せざるべからず。監督せらるといえば甚、不見識のやうなれども、若し一点の不都合無く約定に違はざることを認めらるれば、則ち後來、当人の信用を益し、組合の基礎を愈々強固ならしむるの理なり。而して此監督は、中々少数役員のみにては、

眼の届くことに非ざれば、必ず仲間一同、互に励み合ひ戒め合ひ、組合の圓滿に發達することを図らざるべからず。此等の理由よりして、他の種の産業組合には同一の制限、無きに拘らず、信用組合のみは必ず其区域を定め、一市、一町、一村を出づべからずとせるなり。故に若し能ふべくは、軒並に悉く加入して、小字限り又は大字限りの住民の團結するは可なれども隣町村、隣郡等平日往来も繁からず、朝夕其行動を審にすること能はざるものは、之を組合員とせざるが原則なり。是蓋し組合制の特色にして、我國の如く数百年の間、養成せられて、而も漸々發弛せんとする郷黨の結合心を快復し、社会道德の制裁によりて、個人の弱点を匡正し、唯利的原動力の外に、純粹の對人信用制を設けて、以て國民の品性を上進せしめんとするものなり。組合の制度を以て、単に有形上の利益團體なりとするものの誤なることは、獨乙のライフアイゼンの計画、又は我國に於ける故品川子爵の説等を見て之を知るを得べし。」（定本 28 卷 92～93 ページ参照）。

産業組合でも、農産物の販売や資材の共同購入・共同利用などの組合は、地域が広いほど良いが、信用組合はこれとは異なるべきだと主張する。ただし、災害が発生した場合には小さな組合では対応できないような場合もあるので、組合が連絡し合うことにより、比較的困難の少ない組合から困っている組合に資金を融通すればよいとし、現場に即して、より踏み込んだところまで想定している。（定本 16 卷 106 ページ参照）

これらの提言は現在の J A 農協が、金融の効率化（資金の調達コストの削減）を求めて合併を繰り返し、その地域をどんどん拡大してきたことは対照的な思想である。今では、香川、奈良、島根、山口など県域全体を対象とする地域農協が出現し、他の地域でもこのような動きが加速している。一県一農協である。営農指導や対農家融資等の観点からは、特に島根県のように広い地域を一つの農協がカバーできるとは到底思えない。農業の発展を目的とする柳田と、農協組織の発展を目的とする現在の農協人とは、目指すものが違うのである。柳田は、産業組合に農家に対する資金融通を行うことを期待した。これに対して、今の J A 農協においては、柳田の懸念とは逆に兼業所得という農外の収入まで JA バンクの口座に集まり、その預金額は百兆円にも達したため、その 1% 程度しか産出高 8 兆円程度の農業には融資されていない。

郷黨の結合心や自助努力の必要性を強調する柳田は、同様の思想に立って、産業組合の法制化以前から、日本固有の組織として活動してきた報徳社に注目する。報徳社とは、二宮尊徳の勤勉、分度（収入の枠内で一定の余剰を残しながら生活する）、推譲（分度による余剰で他の者を救う）などの報徳の思想を実

践し、農民の相互扶助を行おうとした組織である。報徳社については、多額の金を徴収しながら、それが融資として農業に活用されないことを柳田は問題視した。彼は、報徳社が産業組合となって農業に融資することを主張した。これは、岡田良一郎遠江報徳社社長の強い反論にあい、両者の間で報徳社の運営方法について激論が交わされる。しかし、柳田は産業組合法が施行される前に、我が国独自の互助協同組織が存在したことを評価している。二宮尊徳の教えである報徳主義を指導精神とする半官半民の教化団体である報徳会（報徳社とは異なる組織である）の大会を手伝ったり、講演を行ったりしている。

「報徳社や感恩講などの方法には欠点がありながら、尚どこに人を感激せしむる精神を具へて居るらしい団体」であるとし、「時としては法律の与へた一切の便宜恩典を抛棄しても、尚独立を保たうとした別個の運動に同情を惜まざる」とし、産業組合もそうありたいものだ、報徳社等を評価する（定本第 31 巻 466～467 ページ参照）。

しかしながら、現実に設立された産業組合は、自助とか協同とかの理念とは程遠いものだった。「産業組合の成り立ちは余りに無造作であつて、多くの発起人は自力の共同には余りに重きを置かず、外部の資金を引出す見込がなければ、組合も造らぬといふような心意気で、時としては安い金が借りたいばかりに、組合を造って見ると云ふ」（『農政論集』137 ページ参照）

彼は、産業組合の一人一票主義の根拠を、株式会社などと異なり、小さな農家の意見も軽んじられることがないようにするためだと解説する。

「各組合員の議決権は常に一人一個づつとす。如何なる場合に於ても出資口数の多少、加入の前後其他の理由を以て之に差等を設くること能はず**法、三八、民、六五ノ一**。此点は産業組合と其他の社団法人との間に存する最肝要なる差異なり。民法の法人にては各社員の議決権は原則としては平等なれども定款の規定を以て如何様にも差等を設くることを許せり。商法の株式会社の如きは持株の多少に應じて株主の議決権を強弱するを以て寧ろ本則とせり。産業組合は序論にも設ける如く元来貧富の懸隔竝に之に伴ふ勢力の強弱より起因する弊害を防制せんが為に設けられたる制度なれば、其内部に於て再び財産上其他の階級を作り勢力の優劣を認むるが如きことあるべからず。此趣意よりして如何に微賤なる組合員の意見も軽ぜらるること無く一様に重きを為すことを得せしめたる也。されば組合事業の拡張縮小より役員を選定会計の監督に至るまで常に其議に与かり、誰も彼も一様なる力を以て判断を下すことを得るなり。」（定本 28 巻 67 ページ参照）。

しかも、実際の産業組合は、地主や上層農の資金融通団体だった。協同組合は本来小さな自作農や小作農のための組織だったはずなのに、彼らは組合に参加できなかつたのである。理念や理想と実際とのかい離である。

「終に一言すべきは現今各地に設立せられたる産業組合の実況を聞くに、其組合員たる者は多くは相当の資産、地位ある者に限り、例へば小作農の如き自己の勤勉と正直との他には、信用の根拠とすべきものなき者は殆ど皆共同事業の便益に均霑する能はざるが如し。有力者が率先して一期に唱導することは尤慶賀すべしと雖、法律の主眼は寧此等最小の産業者にして、銀行をも会社をも利用すること能はざる者に、別種の方面より生活改良の手段を得せしむるに在ることは、本文処々に細叙する所の如し。若し此の如くして必要の最急なる者を後にする結果を見れば、極めて遺憾の事なりといふべし。唯彼等が此種の書籍を購読するの機会は甚少かるべきが故に、予輩は地方の公吏、資産家、有力者、学校の教師、医師、僧侶等多少の餘閑を有せらるる、諸氏に請ひて、義侠的に比書の内容を近隣の為に講説せられんことを希望するや切なり。」(定本 28 卷 5 ページ参照)。

明治末の 1912 年において、どの程度の農家がどの金融機関から借り入れているかをみると、勸業銀行や農工銀行などの特殊金融機関から 1%、銀行等から 6%、産業組合から借り入れしている農家は 5% しかなく、88% の農家が個人の高利貸しや頼母子講などから借金をしている状況だった。これでは、貧困の解消という産業組合の目的は達成できない。柳田は、「産業組合の普及を図るのに今のように町村の中産以上のものばかりに着手してはいけません」「その本来の目的に合わせんとすれば、ぜひとも小さいところ小さいところと世話を焼いて行かねばならぬ」として、小農も組合員とするよう、改善を要求した。

次は、柳田と同じく産業組合の研究を行った東畑精一の感想である。

「小農にして大農の利益にあずからしめるには彼等の共同的組織以外に道はない。しかし明治三十三年に発布された産業組合法は、殊にその出資制度、責任制度、運用方針からいって、極小の小農民には何ら恩恵を施すものではないとなすのである。これは当時の最も痛烈な批判であったし、(中略) 筆者はかつて柳田国男先生に対して直接この序文について語ったときに、先生はこの書(『最新産業組合通解』)の出版当時に農商務省の上役の岡実局長から叱責を受けたことを語られたのを記憶している」(東畑 [1973] 81 ページ参照)

他方で、柳田は産業組合が他の事業者を圧迫するような巨大な組織になることも心配をしていた。

「何とかして産業組合も外部から営利一点張の結合体の如く悪評せられないやうにして見たいと思つて焦慮しました」

「産業組合が大に隆盛して、之が為に同胞のある者が更に不幸に陥り、乃至は

今よりも一層怨み憤り警戒し反抗して来るようになったのでは、それは名づけて真の組合の繁栄といふべきものではなく、況や之を以て事業の完成したるとは、言われようがない」（定本第 31 巻 466～467、479 ページ参照）

現に、後に農林省が恐慌に対処するため産業組合の活動を拡充した際には、これに圧迫された米や肥料の商人たちから反産（反産業組合）運動が起こっている。しかし、さすがの柳田も、産業組合の後身である JA 農協が、農業で最大の企業体に成長しただけでなく、日本最大の圧力団体となり大きな政治力行使するようになるとは、想像もできなかつたに違いない。柳田の心配を巨大組織に発展した農協の指導者たちはどのように聞くのだろうか？協同組合の理念やあるべき姿を追求したり、主張したりすることと、現実の農協の行動を擁護することは全く異なる。にもかかわらず、今日の農業界では現実に対する批判に理念ではそうではないと反論するなど、これがよく混同されるようである。

現実には柳田の主張や理念とはかけ離れて進展した。

以下では、実際の産業組合が戦前どのように発展し、それが戦後の JA 農協にいかにか引き継がれ、今日の JA の隆盛を見るようになったのかを、簡単に振り返ることとしたい。

### 産業組合と農会―「JA 農協」システムの萌芽

大恐慌後の農村不況に対処するため 1932 年石黒忠篤と小平権一により推進・展開された農山漁村経済更生運動の中心となったのは、産業組合（現在の JA 農協）の充実・普及である。当時、農業には「農会」と「産業組合」という 2 つの組織があった。「農会」系統は、主として農業者の利益代表（政治活動）と技術指導、「産業組合」系統は信用・販売・購買という経済活動を、それぞれ担当した、

明治時代、町村では教育、戸籍、土木、衛生などの事務が中心で農業についての行政はほとんど行われていなかった。したがって農商務省は勸農のためには独自の組織が必要だと考えており、その要請に応え、町村に代わって農業振興を行っていたのが、農会だった。

農会の前段階的な活動を行っていた農談会は老農中心の農事改良組織であり、また 1881 年に作られた大日本農会も政治的色彩を避ける傾向が強かった。これには老農と自由民権勢力との接近を恐れる政府の指導もあったのだが、次第に地主層も自己の利益を代弁する組織を要望するようになるとともに、政府も農政浸透のための組織を必要とするようになった。

1891 年横井時敬や沢野淳などの農学士は農学会から『興農論策』を発表し、農事試験場とともに農会を設立するよう提案した。農会は政府による農会法制

定以前から活発に活動していた。農会法制定前の1898年時点で、府県農会41、郡農会505、町村農会8806という普及状況だった。1890年に農商務次官を辞めた前田正名は1893年、大日本農会の幹事長となり、翌94年に全国農事会を開催する。しかし、これを契機として農事改良を重視する横井時敬らと政治活動を重視する前田は対立するようになった。前田は1896年には大日本農会から分離した全国農事会の幹事長となり、農会制度のための運動を行い、農会法の制定に尽力するようになった。しかし、農商務省は農会法の制定に消極的だった。前田が系統農会のトップに立って農商務省と対抗するようになることを恐れたのである。

この結果、農会に同情的な議員によって、議員立法として農会法は衆議院に提出され、1899年ようやく成立した。全国農事会は全国段階の組織としての業務を代行していたが、農会法が1910年に改正され全国組織である帝国農会が法制度的にも位置付けられたことから、全国農事会は解散した。こうして全国から地方までの系統農会制が成立すると、農事指導の技術員のための補助が行われ、1925年ころにはほぼ全町村農会に一人の技術員が設置された。系統農会全体の技術員は1935年1万4千人を超えた。なお、全国農事会を分離した大日本農会は農業技術の指導教育に専念することとなり、農政問題は帝国農会が担当することとなった。

地主階級は、農会を利用して、その利益を代弁するための政治活動を行った。この政治活動は、農会系統の消滅により、現在農協の政治団体である全国農業協同組合中央会、通称「全中」の系統に受け継がれている。

もう一つの系統である「産業組合」は、中小業者が社会と生産の基盤をなすと考え、その擁護に熱心だった品川弥二郎や第1次桂内閣で農商務大臣を務めた平田東助（1849 - 1925）によって積極的に推進された。第1次松方内閣で内務大臣だった品川は、1891年内務省からドイツの都市部で設立されていた金融事業を行う組合（シェルチエ系）をモデルに起案された信用組合法案を議会に提出している。品川は、貴族院に対する信用組合法案提出理由説明の中で、この法案は中産以下の人民のために金融の便を開いて、勤儉自助の精神を興し、地方の実力を養成しようとするのが目的であると述べている。

このとき、横井時敬は、農業・農村振興には信用組合だけではなく、購買、販売、生産などの諸事業をも行う総合的な協同組合が必要であり、当時ドイツの農村で広く普及していた金融以外の事業も幅広く行う組合（ライフアイゼン系）を参考にすべきだと主張し、『信用組合論』という本を出版した。実はこの本の原案執筆者は横井ではなく、ドイツ留学中に協同組合を調査してきた農商務省農務課長の渡部朔であるといわれている。内務省と農商務省の権限争いも

あったのかもしれない。内務省案が政治的な理由で議会を通過しなかった後、農商務省から産業組合法案が議会に提出され、1900年にこれが成立した。

当初の産業組合法には、以下のような、さまざまな制約が課されていた。まず、産業組合の一種である信用組合に販売・購買などの他の事業の兼務を認めなかった（信用組合と購買など他の産業組合が併存することは可能）し、信用組合の区域を原則として市町村に限定した。組合員が共同して生産するという組合は認められない。連合会、中央会、中央金庫は認められなかった。

その後産業組合の運動によって、1906年、信用事業と他事業との兼務が認められるようになり、1909年には連合会も認められるようになった。ただ柳田が最も主張した共同生産を行うための協同組合については、1961年の農業基本法制定後、農事組合法人としてようやく実現した。

戦時中農会と産業組合を統合した「農業会」は、戦後産業組合の後継組織である農協に引き継がれ、農会系統は事実上消滅の憂き目をみた。その農会系統の指導組織である全国農事会（のちの帝国農会）が、初期の産業組合の普及に尽力した。

産業組合は、組合員のために、肥料、生活資材などを購入する購買事業、農産物を販売する販売事業、農家に対する融資など、現在農協が行っている経済事業（全農の系統）と信用事業（JAバンク、農林中金の系統）を行うものだった。

しかし、当初の産業組合は、信用組合にすぎないものが多かった。法律で信用事業と他事業との兼務が認められるようになっても経済・信用事業全てを行う産業組合の比率は1931年で2%に過ぎず、零細な貧農を中心に4割の農家は未加入であるなど活動は低調だった。しかも、産業組合は本来、弱者のための組織であるのに、実際には裕福な地主・上層農主体の資金融通団体だった。なお、経済行為を行う組織だったため、農政の浸透機関としての役割を持っていた農会に比べると、初期の産業組合は官庁からは比較的独立していた。

## 農山漁村経済更生運動と産業組合の発展

産業組合は「農山漁村経済更生運動」の中で、その中心的な役割を果たすことを期待され、農林省によって、全町村で、全農家を加入させ、かつ経済・信用事業全てを兼務する組織に拡充された。

農林省のバックアップにより産業組合全国大会によって策定された産業組合拡充五カ年計画は、次を内容とするものだった。

- 一、産業組合がない町村をなくすようにする—未設置町村の解消—
- 二、全農家の産業組合加入を実現できるようにする—全戸加入—

三、農村における新設産業組合は、信用・販売・購買・利用の四種兼営とし、また既設の組合も五年以内にすべてが四種兼営であるようにする―四種兼営の徹底―

四、産業組合貯金二億円（これまでの二倍にあたる金額）と同貸付金一九億円（同）を目標にし、また組合員の負債整理と組合固定貸付整理をおこなうようにする―信用事業の拡充―

五、米穀管外移出の五七％（これまでは二〇％であった）と小麦区域内生産額の三四％（これまでは三％であった）を産業組合で取り扱い、また組合生糸高を倍増させるようにする（これまでの二万俵から五万五〇〇〇俵へ）―販売事業の拡充―

六、全国の金肥消費額の六〇％を産業組合が取り扱うようにする―購買事業の拡充―

七、農業倉庫において、全国の販売米の三分の一にあたる一一〇〇万石を収容できるようにする（これまでの二倍にあたる収容力）―農業倉庫網の全国的普及―

八、既存の全国的産業組合連合機関を充実させるとともに、あらたに全国農産物販売連合会（米麦養蚕以外の農産物を扱う）・全国農業倉庫相互火災保険組合（農業倉庫の火災保険を扱う）・産業組合中央機関連絡委員会（全国的連合機関の連絡協調を図る）の設立をめざす―全国的産業組合連合機関の統制力強化―

九、組合員・役職員のみならず、青年・婦人・児童についても、講習会・座談会・出版物・その他組織等を通じて、産業組合理解に努められるようにする―産業組合教育宣伝の強化―

（篠崎〔2008〕127ページ参照）

いかにこの拡充計画が広範なものであるかがわかる。

農林省は共同作業や共同販売・購買を行ってきた集落の組織（農家小組合）を農事実行組合として法人化し、これを産業組合に加入させることによって、全農家の加入を促進した。産業組合を引き継いだJA農協が今なお集落を基礎として活動しているのは、ここに起源がある。しかし、この集落の組織は農会が育成してきたものだった。また、産業組合は4種事業を兼営し広範な事業を営むことになり、現在のJA“総合農協”の基礎が作られることになった。拡充計画のうち、特に最初の三項目、「産業組合のまだ設置されていない町村の解消」、「組合への全戸加入」、「信用・購買・販売・利用の4種事業の兼営化の推進」が重要だった。これによって、全農家戸数に占める産業組合の組織率は31年61・1％から、36年76・6％、40年89・4％へと急増し、小作貧農を含む

農民組織化が進行した。(暉峻 [2003] 116 ページ参照)

これに政府は大きな支援を行った。1930年、浜口雄幸内閣は農村問題の焦点は肥料の市価安定にあるとし、産業組合系統を活用する肥料配給改善十年計画をたて、産業組合や農会などの行う肥料配合所設置費や産業組合連合会である全購連、道府県購連などの肥料供給の人件費や施設費に対して助成金を交付したり、産業組合の肥料購入に対する政府資金の融通を行ったりした。この助成策が後に肥料商系統との対立において、産業組合が優位に立つ決定打となった(日本農業研究所 [1969] 206 ページ参照)。1934年には米や肥料の全流通量に占める産業組合のシェアは3割にも達した。

産業組合の後継組織であるJA農協が、かつて米肥農協と呼ばれたように、産業組合にとって最大の取扱い品目は米と肥料だった。米以外の野菜などは産業組合ではなく農会系統によって販売されていた。また当時、農家は肥料商から肥料を高く購入させられていた。農家が安く肥料を購入できるようにするために、産業組合が設立された。それにもかかわらず、戦後農協は、農家に高い肥料を売ることによって、(売り上げに比例する)販売手数料収入を高くしようとした。農協は組合員に奉仕するという当初の設立の目的を忘れて、自らの組織の利益を最優先するようになったのである。

農山漁村経済更生運動の大きな目標だった農民の負債整理の手段としても、産業組合が活用された。その全国団体となった産業組合中央金庫は、半分が政府の出資によるものだった。したがって、政府系金融機関としての性格が強く、理事長以下の幹部はほとんど役人だった。これが、今の農林中金である。

この産業組合中央金庫の金融事業は、柳田の理想とは異なり、農家の資金を農家に貸したのではなく、政府の公的資金(大蔵省預金部資金)と政府から金庫への半分の出資金とを合わせて、長期低利で産業組合や耕地整理組合、農家に融資したものである。というのは、農家から高い金利で調達すれば農家にさらに高い金利で融資をせざるを得ない。農家は資金の借り手としてこのような負担は困難であるし、金利の低い他の金融機関から融資を受けるようになるからである。産業組合中央金庫を設立する時、金融体系を乱すと反対する大蔵大臣高橋是清に対し、小平権一は「あんなものは頼母子講に毛の生えた程度のものですよ」ととぼけて承諾させたという。それが今や100兆円のJA預金を背景に日本を代表する機関投資家となった農林中金である。

恐慌時に預金部資金の組合金融に占める比重は著しく高まった。産業組合の信用事業は政府資金を活用しながら拡大した。信用能力のない一般の農家は個人や頼母子講のような非組織的金融から借り入れを行っていたのであり、政府の公的資金はこのような農家に対する「産業組合組織の拡充強化とそれによる

政府の農村統制に寄与するところ多大」(傳田 [1969] 277ページ参照) だった。

産業組合は米の統制と結びついてさらに発展する。すでに1917年、産業組合の農業倉庫に補助金が交付され、これが産業組合の米事業の基礎を作ることとなった。さらに、1927年の米穀法では産業組合が取扱う米は優先して政府に買い上げられることとされ、1936年の米穀自主管理法では産業組合に過剰米を自主管理させることとした。その後、戦時体制の下で植民地米の移入が減少するようになると、米需給は逼迫し、1942年に「食糧管理法」が制定され、米は国家管理の下に置かれるようになった。その際、産業組合は農家から政府への供出・集荷機関としての役割を果たすこととなる。JA農協は当初から食糧制度と一体だった。現在でも、酪農や青果物についてはJAではない専門農協が存在するが、米を扱うのはJAのみであり、米に専門農協はない。

この産業組合が、農業・農村に関する全ての事業を営む、今日のJA総合農協の起源である。戦後地主階級に代わって農村を支配するようになる勢力が、戦前誕生し育っていったのである。ただし、農林省のバックアップによって成長したため、現在の農協と異なり、戦前の産業組合は同省に政治的な影響力を行使することはなかった。政治活動を行っていたのは農会系統である。

初期の産業組合は地主・上層農主体の信用組合に過ぎなかったものであり、産業組合＝総合農協は、農林省によって作られた官製の組織であり、自発的に作られたものではない。「総合農協性」は日本の集落の特性に由来するものだというJA農協の主張は自らの歴史を踏まえたものではない。

## 産業組合と千石興太郎

石黒忠篤は初期の頃の産業組合中央会を次のように回想している。

「産業組合法が出たのが明治三十三年で、平田東助さんのお宅が駿河台にあって、その長屋に大日本産業組合中央会があった。私が農商務省に入った頃には、神田の三崎町に、土蔵まがいの格子の入った家が事務所で、この家は平田さんが金を出して買われたものだそうです。その後地所を買って事務所を建て、牛込に移転したわけです」(大竹 [1984] 5ページ参照)

最初はつつましい二階建ての事務所だった。大日本産業組合中央会の設立・運営は平田ら政府関係者によって企画・実施されたものであり、地方の産業組合が自主的に作った組織ではなかった。設立の前年の1904年でも産業組合数は1,232で当時の市町村数の一割にも満たなかった。中央会を作るような機運はなかった。平田は酒匂農務局長たちと図って、下からの運動で中央会が作られる

のを防止し、政府の指導権を維持しようとして、あわただしく中央会を設立したのだった。

しかし、この組織が農業恐慌が吹き荒れている1933年に東京・有楽町に7階建ての巨大ビル産業組合会館を建設するまでに成長する。農民が食うや食わずの生活を送っていることから、かけ離れた建物である。もちろん貧しい農民が上京してこのビルを仰ぎ見ることもなかつただろうが。産業組合の後身であるJA農協も、東京都千代田区大手町に隣接する経団連会館を凌ぐ地下3階、地上37階の巨大なJAビルを建設している。

このような発展は、農村経済更生運動により政府の全面的なバックアップを受けて実現したものであることは言うまでもないが、人物的には産業組合のリーダーが平田東助から千石興太郎（1874 - 1950）に変わり、千石が産業組合組織を強力に引っ張っていったことによるところが大きい。

それまでは、種苗や肥料の購入、青果物や野菜などの販売は、農会が行っていた。千石は、信用事業の普及をてこに、この方面への進出を図った。地主や上層農中心の信用組合的な性格が強かった平田時代の産業組合を、農産物の共同販売、農業資材の共同購入など農業に関するすべての事業を行う「総合農協」に転換し、組織の拡大・発展を実現したのである。傳田功滋賀大学名誉教授は千石を1930年から1941年にかけて「産業組合中央会および、信用部門をのぞく関連諸団体の最高責任者として、すなわち『産組の独裁王』として、わが国協同組合史上一時期を画することとなった」と評している。

千石は、各地の分散的な組織だった産業組合を産業組合中央会を中心とした全国かつ統制的な組織に転換するとともに、自主自立の組織だった産業組合を、政府の力を利用しながら発展するという方向へ転換した。傳田は千石の活動を、産業組合に対する政府の発言権を強め協同組合自治を圧殺することになったと評している（傳田〔1969〕256ページ参照）。

「千石興太郎はもとより当時本計画（筆者注：産業組合拡充五カ年計画を指す）の実質的な立案者であり推進者であった。（中略）この計画の実施は、形式的には産組の自主的運動として展開せられたのであるが、その内容は前記の農村経済更生計画の線に沿うものであり、資金面においては、農林省の産組拡充事業費に依存していたのである。そしてかような事態は、次第に産組に対する政府の発言権を強化せしめ、産組デモクラシーの危機を招来せしめることとなったのである。やがて日本の政治・経済全般におけるファシズム体制への移行にとともに、産業組合に対しても全事業分野にわたる協力的な国家統制が施行されるに至り、産業組合は政府の地方的な行政機関と化し、協同組合自治は圧殺されることとなったのである」（傳田〔1969〕261ページ参照）

和田博雄は、経済更生運動で利益を得たのは地価が上昇した不在地主であり、土地の所有関係の調整が何よりも必要となったにもかかわらず、千石率いる産業組合が地主と小作人との問題（土地問題）の解決に何も努力していないと批判している。事実、千石は地主と小作人との協調を唱え、わざとこの問題に関与しないようにしたのである。

「(経済) 更生計画の効果が挙げれば挙がる程村の地価は上昇し、不在地主は座ながらにして村の更生の果実を享受し得るの矛盾を真剣なる村の指導者達は知るに至ったのである。斯かる方面よりしても土地の所有関係の再調整は何よりも必要となったのである。この農村内部の基本的な構造的な変化に対して従来の農業団体はいかに適応し得たか。殊に産業組合はその組合員たる農民の為に何をなし得たか。(中略) 殆ど大半の組合は土地問題に関する限り何事も為していない。(中略) 農業生産力の発展を阻害する最大の障害たる土地関係に対して、協同組合たる産業組合がしかく無能力なりしことは何を語るか。」(和田『昭和農業発達史』富民協会 1937年 12月所収、和田博雄遺稿集刊行会 [1981] 40~41 ページ参照)

それは産業組合が耕作者ではなく地主階級の組織だったからである。また経済更生運動が産業組合を中心として行われ、その米や肥料の取扱高が増加したため、米穀商や肥料商によって反産運動が起こった。この過程で、経済団体である産業組合は政治力も行使するようになる。

「反産運動は一方熾烈を極めると同時に、他方産業組合の政治運動も露骨となり激した。(中略) 産業組合は経済行為を目的とする団体である。産業組合は政治的に中立たるべしとする自由主義的主張は、国家は可及的に経済に干渉すべからずとする自由放任の思想と同様に過去のものとなった。(中略) 有力なる政治的な発言権をもつことは、同時にその経済的地位の向上確保となり得る。経済的に有力なるものが政治的な権力を欲すると共に、政治的野心家が経済的地盤との関連を求める所以である。産業組合と雖もこの例外を為すものではない。産業組合が経済的実力を具備するに至るやそれは必然的に政治との関連をもつに至る。果たして然らば、産業組合は誰の為にその利益を主張し、之を実現せんとするか。直接には組合員の為に。然らば如何なる組合員の為に？」(同上 46 ページ参照)

和田は産業組合が組合員でも地主のために政治的、経済的に活動し、小作人

などの耕作者の利益を考慮していないと批判しているのである。

次は、東畑精一の回想である。基本的には千石に対して批判しながらも、組織を率いてきたことに対して一定の評価をしている。本来協同組合は組合員による草の根的な下から（ボトムアップ）の運動である。しかし、全国団体である中央会がアド・バルーンとなってひっぱり上げていったと千石が言うように、産業組合、その後継組織である農協は上意下達（トップダウン）のピラミッド型の組織になった。

「始めて氏を識るに至ったのは、省線（筆者注：今のJR）の牛込駅の北側、どぶに類したあの掘割に面していた揚場町の旧産業組合中央会の一室においてであった。（中略）当時（1923年）は志村源太郎氏が中央会の会頭時代であり、中央会も未だその規模きわめて小、ようやく十名ぐらいの職員がいた頃であった。なんとといっても、中央からむやみに地方農村に働きかけることも、今から思えば極めて微弱な頃であった。（中略）

こういう微弱な存在とは異なった千石氏の印象は、現在農林省の食糧庁となっている有楽町の旧産業組合会館の落成式の頃においてであった。これは産業組合が昭和農村恐慌克服の一大機関、いな唯一の機関となり、農村経済更生運動を殆んど一手に掌握し始めた頃であった。「産業組合拡充五カ年計画」がその中核的運動であった。府県の連合会はもとより中央の諸連合会も結成されて、産業組合活動の数量は連年急激に増加し、経済力も全体として大いに加わった頃であった。（中略）あたかもこの頃に、産業組合中央会（中略）が巨資を投じて、あの尨大豪華な会館を建築したのである。その落成式は、農村の小さな産業組合の理事諸君の一人一人の頭の中とは余程へだたっている程度の規模をもったものであった。千石氏は牛込の時代から有楽町の時代への約十カ年間、自らの努力によってこの生長をもたらすのに与るところ多しとの意気と自負とをもってここにあった。（中略）

かつて千石氏はいったことがある、産業組合中央会の仕事は、地方の産業組合運動に対しては、あたかもアド・バルーンのようなもので、その力でひっぱり上げていればこそ今日の組合運動があるのだと。これは実際のところ事態の真相をよく示した言葉であるし、殊に千石氏自身の口からこれを聞くと、一層そういう感じが強い。（中略）

産業組合運動の弱点とは、いうまでもなく中央機関のアド・バルーン的性格、頭ガッチに外ならない。わたしは近頃アメリカに旅行した際に、ワシントンでたまたま三つの有力なる農業団体の中央本部と販売組合の中央会とでもいべきものを訪れて、その首脳部の諸氏から色々と活動状態について聞くべき機会

をもった。この際にわたしにとって驚くべきことがらは、これらの中央本部——殊にたとえばアメリカン・ファーム・ビューロー・フェデレーションの如き百万以上の農民を会員としている——が、実は極めて小規模で実に少数の事務局員を以て運営せられている点であった。せいぜい十名というところであった。日本の如何なる中央農業団体の人も、これらを訪れられたならば、この小規模なことに、自己の団体とを比較して驚くに違いない。しかしそれは日本の場合と異って却ってこれの団体の強さの象徴なのである。ここではアド・バルーンは無用、農民自身が強く堅実で、これらが積みあげた中央本部の頂点がある。全くピラミッドを下部から積んだ上に中央があるという印象をもった次第であった。(東畑 [1979] 222~224、229~231 ページ参照)

## JA の発展

産業組合が拡充・活性化されたのは、経済更生運動によってであった。共同作業や共同販売・購買を行ってきた集落の組織を農事実行組合として法人化し、産業組合に加入させることによって、全農家の加入を促進した。産業組合のまだ設置されていない町村の解消、組合への全戸加入、信用・購買・販売・利用の4種事業の兼営化の推進などを目標とする産業組合拡充5ヵ年計画によって、産業組合による農家の組織率は31年61.1%、36年76.6%、40年89.4%へと増加した。

その後、戦時体制の下で台湾や韓国からのいわゆる植民地米の移入が減少するようになると、米需給は一転して逼迫し、1942年食糧管理法が制定され米は国家管理の下に置かれるようになった。その際、消費者への配給機関としての食糧営団とともに、産業組合は農家から政府へ米を集めるための一元的な供出・集荷機関としての役割を果たすこととなる。

他方、農会は、地主、篤農家によって農業技術の普及、農政の府県・町村レベルでの実施を担うとともに、地主階級の利益を代弁するための政治活動を強力に行った。この二つの組織が、第二次大戦中の1943年、戦時統制団体である農業会として統一される。農業会は、農産物の一元集荷、農業資材の一元配給、貯金による国債の消化を行う国策代行機関であった。

戦後農業会は解散されたが、JA 農協はこれを事実上引き継ぐ形で発足した。食糧管理制度の下で、政府は農家からコメを集めて(供出という)国民に安い価格で平等に配給していた。しかし、ヤミ市場の価格のほうが高いので農家はヤミに流してしまう。それでは貧しい人は食べられなくなる。そこで農家にコメを政府に供出させる機関として、統制団体だった農業会をそのまま農協にしてしまった。

戦後当初は、和田博雄のように、コメの供出を担当する団体は農協とは別途

作り、農民のための農協はじっくり作るべきであるという意見もあった。しかし、農政は食糧管理制度による食糧供出を優先したのである。これが戦後農政の最大の失敗だった。

全農家を加入させ、資材購入、農産物販売、信用（金融）事業など農業・農村の全ての事業を行っていた戦時中の統制団体である農業会を JA 農協はそのまま引き継いだのだ。このような“総合”農協は世界的にも珍しい。欧米では、協同組合はあくまで酪農、青果などの作物ごと、生産資材購入、農作物販売などの機能ごとに作られている。（日本にも酪農など一部に JA ではない専門農協がある。）また、日本でも生協や中小企業などの協同組合で金融事業を兼務しているところはない。

JA 農協は食糧管理制度を利用しながら発展した。当初農協の農産物販売額の7割は米麦であり、農協はその生い立ちから食糧管理制度に組み込まれていた。農協は“米麦農協”とも呼ばれた。食糧管理制度の下での農協の行政下請け、代行機関としての役割が農協の収益拡大にもつながった。その際、農協は金融（信用）事業を兼務しているという総合性をフルに活用した。政府からのコメ等の代金を代理受領してコール市場に出して運用するとともに、組合員の農協口座に振り込み、そこから農家へ販売した肥料・農薬代等を差し引き、残る余剰もできる限り農協貯金として活用した。農協が貯金の勧誘活動をしなくても、自動的に農協預金が増えていく仕掛けだった。

農業から半分以上足抜けしようとしている兼業農家のサラリーマン収入や、年間数兆円に上る農地の宅地などへの莫大な転用収入も、コメ代金と同じく農協口座に集まり、これが農家のアパート建設資金に貸し付けられたり有価証券で運用されたりして大きな収益をあげた。

戦後しばらく食糧管理制度の米価がヤミ値よりも安いとき、米価引上げのため食糧管理制度廃止論が農民票を当てにした与党から出されたが、食糧管理制度のために作られた組織である農協は反対した。食糧管理制度の実施機関である組織の利益のため、農協は農家の利益とは反対の立場をとったのだ。

しかし、食糧難時代が終わり、ヤミ値が低下する一方で生産者米価がコメ農家保護のために引き上げられるにつれて、農家の利益と農協の利益は一致していった。農協にとっても、米価を高くすると、コメの販売手数料収入も高くなるし、農家に肥料、農薬や農業機械を高く売れる。本来、協同組合による資材の共同購入は、商人資本に対し市場での交渉力を高めて組合員に資材を安く売るためのものだが、組合員に高く売るほうが農協の利益になる。このように高い肥料、農薬や農業機械の代金は、食糧管理制度の政府買入価格（生産者米価）に丸々織り込まれた。つまり、米価で面倒を見てくれるので、組合員農家は高い農業資材価格を負担しなくてすむ。そればかりか、農協が農業資材を高く売

って米価が上がれば、農協のコメの販売手数料収入も高くなる。農協は高い農業資材と高い農産物の二つで利益を得たのだ。

こうして、農民の春闘として、農協は激しい米価闘争を展開し、政府与党を突き上げた。こうして決定される米価は「政治米価」と呼ばれた。本来米価は法律上農林大臣が決めることになっていたにもかかわらず、政府・与党が決定する構図になってしまった。これに農林省も抵抗できなかった。行政が決めることを政治（自民党）が決めたのである。

## 最後に

農家組合員の自主性ではなく、農林省や組合のリーダーによる上からの指導によって成立・発展した産業組合やJA農協という組織は、柳田國男が強調した自助の精神から大きくかい離し、戦後最大の圧力団体となり政府の補助に依存する組織となった。そればかりか、農協及びその職員も本体組合を作りその活動の主体であるべき組合員を組合の利益を生むための客体として捉えるようになった。今日政府によって農協改革が唱えられるようになったのも必然である。

柳田國男も農山漁村経済更生運動も、協同組合を貧農の解消のために活用しようとするものだった。しかし、農家所得は1965年以降勤労者世帯を上回って推移するようになり、農業・農村から貧困は消滅した。協同組合の目的は達成されたのである。同時にJAも兼業農家の兼業所得などを預金として活用するなどの脱農化によって発展した。協同組合の目的は達成された。かつて心ある農業経済学者たちは、JA農協を“矛盾の体系”と評した。目的を失った組織をどのようにしていくのか？単なる農協の改革にとどまらない根本的な政策転換が必要となる。

最近、将来世代に巨額の財政赤字のしわ寄せを行いかねないことをきっかけにフューチャー・デザインの主張が行われるようになった。柳田の文章を掲げて終わりにしたい。農協や農政にも財政再建や地球温暖化にも参考になる智者の言である。

「要するに一國の經濟政策は此等階級の利益争闘よりは常に超然獨立して、別に自ら決するの根據を有せざるべからず、何とならば國民の過半数若くは國民中の有力なる階級の希望の集合は決して國家夫自身の希望すべきものなりといふ能はざればなり、語を代へて言はゞ利益の總計は即ち公益には非ざればなり、極端なる場合を想像せば、假令一時代の國民が全數を擧りて希望する事柄なりとも、必しも之を以て直に國の政策とは爲すえからず、何とならば國家が其存立に因りて代表し、且つ利益を防衛すべき人民は、現時に生存するものゝみには非ず、後世萬々年の間に出生すべき國民も、亦之と共に集合して國家を構成

するものなればなり、現代国民の利益は或は未来の住民の為に損害とならざることを保せず、所謂国益国是が国民を離れて存するものに非ざることは勿論なれども、一部一階級の利害は国の利害とは全く據を異にするものなり、」（定本第28巻195ページ参照）

（参考文献）

- 小倉武一[1987]『日本農業は生き残れるか』上・中・下 農山漁村文化協会  
川田稔[1985]『柳田國男の思想史的研究』未来社  
篠崎尚夫[2008]『東畑精一の経済思想』日本経済評論社  
暉峻衆三編[2003]『日本の農業150年』有斐閣  
傳田功[1969]『近代日本農政思想の研究』未来社  
東畑四郎・松浦龍雄[1980]『昭和農政談』家の光協会  
東畑精一[1940]『米』中央公論社  
東畑精一[1973]『農書に歴史あり』家の光協会  
並松信久[2012]『近代日本の農業政策論』昭和堂  
日本農業研究所編著[1969]『石黒忠篤伝』岩波書店  
日本農業研究所編纂[1979, 1980, 1981]『農林水産省百年史』  
日本農業年報第22集[1973]『農協25年—総括と展望—』お茶の水書房  
日本農業年報第36集[1989]『農協40年—期待と現実—』お茶の水書房  
藤井隆至編[1975]『柳田國男農政論集』法政大学出版局  
定本柳田國男集第16巻筑摩書房  
定本柳田國男集第28巻筑摩書房  
柳田國男全集第29巻ちくま文庫  
和田博雄遺稿集刊行会[1981]『和田博雄遺稿集』農林統計協会