

我が国農業協同組合における組合員教育の目的

新妻 二男*

(1992年6月29日受理)

はじめに

農業協同組合の行う組合員教育は、我が国の農民教育を考察する上で、欠かすことのできない教育領域である。

特に、筆者が農協の組合員教育に注目する理由は、「公的機関ないしそれに準ずる機関・組織が主体となって」¹⁾ 行う教育活動が、「農民にとって主要な学習機会の一つ」²⁾ であり、また農民の「それへの期待も大きい」³⁾ と考えるからである。しかし、農協の組合員教育は、その教育事業が、農業協同組合法に規定されているとはいえ、絶えず「農民にとって主要な学習機会の一つ」であったというわけではない。農協が組合員教育を、農協の行う教育事業として意図的に、そしてまた具体的に取り上げるようになったのは、1964年に全国農業協同組合中央会(略称、全中)が、『農協組合員教育推進要領』を策定した以後のことであり、また組合員教育事業の本格的展開は、1979年に全中が、『組合員教育をすすめるにあたって』と題する手引を発行した以降のことである。

本稿は、我が国農協(全中)が、何故に1960年代半ば及び1970年代末に、組合員教育を意図的に取り上げ、具体化しようとしたのか、そしてその際、組合員教育の目的をどう措定していたのかを、農協(全中)の運動方針(組合員教育方針を含む)をもとに考察していくことにある。考察の視点は、農協(全中)の運動方針(経営方策及び農業振興方策)が、農協(全中)の組合員教育の目的をどう規定したかにある。なお、農協(全中)の組合員教育の目的を考察するに当たって、我が国農協の組合員教育を、理念的にも制度的にも支え、また規定している国際協同組合同盟の協同組合原則(特に教育促進原則)、及び我が国農業協同組合法の組合員教育に関する諸規定を、座視するわけにはいかない。それ故本稿では、国際協同組合同盟の協同組合原則、とりわけ教育促進原則が、そして農協法の「教育情報繰越金」規定や組合員教育事業規定が、協同組合事業の中で組合員教育をどのように位置づけ、またその目的をいかなるものとして定立しているのかも、合わせて考察しておくことにする。

I. ICA 憲章及び我が国農協法における組合員教育規定

(i) ICA の教育促進原則と組合員教育

1966年に策定された国際協同組合同盟(International Co-operative Alliance, 略称ICA)の

* 岩手大学教育学部

現行の協同組合原則は、原則の5番目に、「すべての協同組合は、経済的・民主的両面を含む協同組合の原則および技術について、組合員、役員、職員および一般大衆を対象とした教育を準備しなければならない」⁴⁾ことを掲げている。これが、教育促進原則と呼ばれるものである。この原則は、協同組合の経営の本質および理念を、もっとも具現化している剰余金の処分の仕方に関わって規定されたものであり、また協同組合の誕生(ロッヂデール公正先駆者組合)以来、一貫して継承されてきたものでもある⁵⁾。

それでは、協同組合はいかなる意味で協同組合教育を重視し、またそれを何故に協同組合として必須の活動である剰余金の処分に関わらせて規定してきたのであろうか。

1895年に設立された国際協同組合同盟(ICA)は、設立以来すべての協同組合に共通する協同組合原則を確立する努力を積み重ねてきた。その結果、1921年の第10回ICA大会で、ICA憲章(定款)が改訂され、ようやくICAへの加入資格といかなる団体を協同組合として認めるかの判断基準が確立された。この大会でICA憲章に盛り込まれた剰余金の処分に関する規定は、以下の三点である。

第一点は、「……組合員の持分には、配当ではなく、普通の利子のみが支払われる」であり、第二点は、「経営の剰余は企業の利用によって、その成立に貢献したる人々に帰属しなければならない」である。そして第三点が、「剰余金の一部分は教育の目的に充当される」である⁶⁾。

ここではじめてICAは、剰余金の協同組合教育への充当という原則を、協同組合運動に不可欠の原則として、確立したことになる。

しかし、この第10回大会において確立されたICAの協同組合原則も⁷⁾、1966年の第23回ICA大会において、大幅に改訂されることになる⁸⁾。この大会で改訂された剰余金の処分に関する原則(規定)は、以下の三点である⁹⁾。

第一点は、「出資金に対する利子は厳正に制限された利率によって支払わねばならない」こと。第二点は、「組合の運営によって生じた剰余金または節約金は組合員に帰属するものであり、これを組合員に払い戻すにあたっては、誰かの犠牲において誰かが得をするようなやり方を避けなければならない」こと。そして第三点が、既にみたように、「すべての協同組合は経済的、民主的両面を含む協同組合の原則および技術について、組合員、役員、職員および一般大衆を対象とした教育を準備しなければならない」(「教育促進の原則」)ことである。

この1966年に定式化(改訂)された剰余金の処分に関する三つの原則は、一見するとこれまでの原則を、そのまま踏襲しているようにもみえる。しかし、1966年の剰余金の処分に関する原則は、従来までの利用高配当優先の原則を変更し、剰余金を第一に「協同組合発展のための準備金」に、第二に(組合員への)「共通サービスのための準備金」に、そして第三に「組合利用高に比例した組合員への分配」に充当すべきものに改めたというところに、最大の特徴がある¹⁰⁾。()内は筆者による)とするならば、1966年に定式化された剰余金の処分に関する原則は、剰余金が充当されることによって賄われるべき「組合員、役員、職員および一般大衆を対象とした教育」(協同組合教育)を、「協同組合の発展のために」に、そしてまた(組合員への)「共通サービスのために」行われる協同組合事業の一つとして位置づけているということになる。

つまり、協同組合教育は、「協同組合の発展」と(組合員への)「共通サービス」という二重の意味を付与された協同組合事業として位置づけられているということである。

このように、1966年に定式化された「剰余金配分の原則」は、教育促進原則(協同組合教育)

を、「協同組合の発展のため」そして（組合員への）「共通サービスのため」として位置づけることによって、協同組合教育の存在理由を明確にすると同時に、その重要性を強く訴えるものになっている。そのことはまた、それまでのICAにおける教育促進原則の位置、すなわち付属原則的位置づけを改める上で、どうしても欠かせない措置であったとも言える¹¹⁾。

かくして、1966年のICA大会は、協同組合事業（運動）発展に教育促進の原則（協同組合教育）を積極的に関与させることによって、教育促進原則の位置を高める（付属原則的位置から基本原則的位置へ）ことを実現した大会でもあったということになる。

さて、1966年のICA大会以降、教育促進原則を含む協同組合原則は、協同の本質（価値）について定式化したものであり、六つの原則に優先順位はないとされる¹²⁾。また、ICAに加盟するすべての協同組合は、協同の本質（価値）として、六つの原則を認めるだけでなく、絶えずその実現を図らなければならない経済組織でもある。

それでは、何故に協同組合原則は、これ程までに協同組合を協同組合足らしめる基準として、厳しく課せられなければならないのであろうか。

ICAの目的を憲章（定款）でみると、「さまざまな社会的・政治的指向を有し、異なる社会・経済体制下にある協同組合の結合をはかり、ロッチデール先駆者達の事業を引きつぎ、協同組合原則に従って、完全な自主と同盟自らの方法により、協同という重要な目的を追求する諸団体と協力し、利益追求の社会体制を全社会のために、相互扶助の基盤の上に組織された協同組合の制度によって代えようとするものである」となっている。

つまり、ICAは世界の協同組合の結合・連帯をはかることによって、利益追求の社会体制を打ち破り、相互扶助に基づく協同組合社会の実現をめざす運動組織であり、そのための国際組織と自らを規定しているのである。それ故、ICAに加盟する協同組合は、それぞれの国や地域において、協同組合社会の実現をめざす運動組織ということになる。このように見るならば、それぞれの国や地域の協同組合運動は、「協同組合原則に従って」こそ、「協同組合社会の実現」が図れるのである。換言すれば、それぞれの国や地域における協同組合運動は、協同組合原則を遵守、あるいは実現することによってのみ、運動を発展させることができるということになる。要するに、協同組合原則（の遵守・実現）は、協同組合運動にとって、手段であるとともに目的でもあるのである。なかでも教育促進原則は、「協同組合の発展のため」という位置づけからみて、教育促進原則の実現⇒協同組合事業の発展（協同組合運動の発展）という構図を支える重要な原則である。その意味では、「協同組合運動は教育運動」という言葉¹³⁾も決して過言ではないであろう。

確かに、ICA原則はそれぞれの国や地域の実情に即して、その実現が図られるべきものではあるが、協同組合原則の協同組合事業（協同組合運動）内での位置づけや協同組合原則が体現する価値は、それぞれの協同組合の実情によって変更できるという性格のものではない。その意味では、それぞれの協同組合は、ICAの教育促進原則をどのように位置づけ、また実現しようとしているのかが、絶えず問われていることになる。しかも、それぞれの協同組合における教育促進原則の位置づけと具体化は、それぞれの協同組合運動の水準を示す指標にもなっているのである。

(ii) 我が国農業協同組合法と組合員教育

我が国の協同組合制度は、1900年に制定された産業組合法にはじまる¹⁴⁾。産業組合法には、剩

余金処分の原則が三条にわたって規定されている。(産業組合法第43条, 第44条, 第46条)しかし, この剰余金処分の規定には, 協同組合教育及び組合員教育は, まったく位置づけられていない¹⁵⁾。

我が国の場合, 組合員教育を位置づけた剰余金処分の規定は, 第二次大戦後の1947年に制定された農業協同組合法まで待たなければならなかった¹⁶⁾。1947年に制定された農業協同組合法(農協法)の剰余金処分に関する規定は, 次のようなものである。(条文の()内は筆者による)

- 一 「出資組合は, 定款で定める額に達するまでは, 毎事業年度の剰余金の十分の一以上を準備金として積立てなければならない」(第51条第1項), 「定款で定める準備金の額は, 出資総額の二分の一を下まわってはならない」(第51条第2項), 「第一項の準備金は, 損失の補填に充てる場合を除いては, これを取り崩してはならない」(第51条第3項)
- 一 「出資組合(単位農協)は, (農協法)第十条第一項第十号の事業(農業技術および組合事業に関する組合員の知識の向上を図るための教育並びに組合員に対する一般的情報の提供に関する施設)の費用に充てるため, 毎事業年度の剰余金の二十分の一以上を翌事業年度に繰り越さなければならない」(「教育情報繰越金」規定)(第51条第4項)
- 一 「出資組合(単位農協)は, 損出を填し, 前条第一項の準備金及び同条第4項の繰越金(教育情報繰越金)を控除した後でなければ, 剰余金の配当をしてはならない」(第52条第1項), 「剰余金の配当は, 定款の定めるところにより, 年五分を越えない範囲内において, 払い込んだ出資額の割合に応じてこれをし, なお剰余金があるときは, 組合員の事業の利用分量の割合に応じてこれをしなければならない」(第52条第2項)

これらの規定を見る限り, 戦後農協法は確かに, 1937年のICA原則を踏襲したものとなっている。

しかし, 1937年のICA原則は, 剰余金処分に関わって, 「利用高配当の原則」を優先し, 「教育促進の原則」を付属の原則に位置づけている。つまり, 「教育促進の原則」は, 社会経済の変動のなかで弾力的に取り扱うことのできる, いわば倫理的規範(付属的原則)として位置づけられていたのである。

このような意味において, 確かに我が国農協法の剰余金処分に関する規定は, ICAの教育促進原則(その位置づけを含めて)を, そのまま踏襲していると言えよう。

その後, 農協法は, 「法制定後の社会情勢の推移に即応するためと, 法運用上さらに整備を要するため」¹⁷⁾に幾度となく「改正」されている。しかし, 教育促進の原則が社会経済の変動の中で, 弾力的に取り扱うことのできる付属的原則であるという位置づけは, 変わっていない。

とはいえ, 1954年の第7回法「改正」は, 「教育情報繰越金」の対象とすべき教育事業および教育の事業主体に, 大きな変更を迫ったものとして注目される。

1947年の農協法は, 「教育情報繰越金」の対象となる事業を, 「農業技術および組合事業に関する組合員の知識の向上を図るための教育並びに組合員に対する一般的情報の提供に関する施設」(第10条第1項第10号)と規定していた。ところが, 1954年の「改正」では, 対象となる教育事業が, 「組合員の農業に関する技術及び経営の向上を図るための教育又は農村の生活及び文化の改善に関する施設」(第10条第1項第10号)と改められている。

つまり、1954年の「改正」では、「組合事業に関する組合員の知識の向上を図るための教育並びに組合員に対する一般的情報の提供」が、「教育情報繰越金」の対象事業から外され、「農村の生活及び文化の改善に関する施設」と「組合員の農業経営の向上を図るための教育」が、新たに加えられている。

この「改正」は一見すると、農協（単協）が組合員の農業技術の教育から経営の向上を図る教育まで準備し、また農村の生活・文化事業をも教育事業として行うというもので、内容的に相当広がりをもった教育事業を、組合員のために準備しようとしているかのように見える。

しかし、農協（単協）の行う教育事業から、「組合事業に関する組合員の知識の向上を図るための教育並びに組合員に対する一般的情報の提供」が外されたという事実は、組合員を組合事業の担い手として育成し、合わせて一般成人としての成長も図ろうという組合員教育事業の欠落を意味している。換言すれば、農協（単協）が行う組合員教育のための事業は、農業技術と経営に関する教育事業に局限されたということであり¹⁸⁾、組合員は組合事業（組合運動）の担い手から組合事業の単なる対象（顧客）に移行させられたと見ることもできる。

この第7回の法「改正」の趣旨は、「農協に対する新しい総合された指導組織たる農業協同組合中央会の制度を確立し、近来相当発展しつつある農協共済事業につき必要な法的規制を講ずるとともに、従来の農業協同組合法の運営の実績に鑑み組合の事業及び管理並びに監督規定につき必要な整備を図る」（1954年、法律第184号）というものであるが、これを農協法の教育事業規定に即して言えば、中央会制度の確立に伴い、中央会と組合（単協）の行う教育事業を整理することが、ねらいであったということになる¹⁹⁾。しかし、組合員のための教育事業にとっては、中央会と単協の役割分担、すなわち教育事業主体の変更以上の変更であったと言わざるを得ない。

何故ならば、新たに設けられた中央会の教育事業規定は、農協の健全な発展を図るために、「組合に関する教育及び情報の提供」を行うことができるというものであり、1954年の法「改正」で外された組合員のための教育事業が、中央会の教育事業規定によって回復されていると見ることはできないからである。

中央会の教育事業規定は、「組合に関する情報の提供」であり、組合員に「一般的情報を提供」するという1947年の農協法の教育事業規定とは、似て非なるものである。加えて、中央会の教育事業規定は、基本的には中央会を構成する会員すなわち都道府県中央会や単位農協を対象に営まれる教育事業を意味しているものであり、必ずしも個々の組合員を対象とするものではない。

かくして1954年の法「改正」による中央会の教育事業規定の確立は、組合員教育を協同組合教育の中心から周辺へと押しやったばかりでなく、組合員教育及び協同組合教育に単協、中央会という二つの教育事業主体を登場させることになった。

しかも、中央会の教育事業規定は、農協の系統三段階制の確立と相まって打ち出されてきたものであり、そうした体制が強化されればされるほど、中央会の行う教育事業が拡大するという関係にある。

今日、定款によれば、中央会が行う教育事業には、「研修所や学園などの教育施設を整備して、農協の職員となる者の養成教育や役員、職員の再教育を行う事業、さらに農協の役員、職員、組合員に必要な知識や情報を提供する事業」が掲げられており、役員、職員教育中心の、まさに系統三段階組織の要請に応えるための経営実務教育が、その中核を占めている。

そこには、農協（単協）の事業の発展（農協運動の発展）のための教育事業というよりも、系

統組織の事業の発展に応えるための教育事業という性格が色濃く出ており、中央会の意図する教育事業は、きわめて企業内教育²⁰⁾的性格の強いものとなっている。

このようにみるならば、農協(単協)の行う教育事業は、法「改正」によって、その領域が局限されたばかりか、新たに設けられた中央会の教育事業規定によって、その独自性までもが失われようとしている。

かかる事態を招来した要因として、一つには、我が国農協が1966年のICA原則、とりわけ剰余金処分の原則を、実質的に自らの課題として受け入れてこなかった(必要を感じなかった)ということがあげられる。

つまり、我が国農協の協同組合教育及び組合員教育の位置づけは、今日に至るも未だ1937年のICA原則延いては戦後農協法の域を出ていないということである。別言すれば、我が国農協は、今日においても「教育促進の原則」を、協同組合原則の基本原則としてではなく、社会経済変動のなかで弾力的に取り扱うことのできる付属原則(倫理規範)と見なしているのではないかということである。

かかる教育促進原則の位置づけである限り、我が国農協(全中)は、常に自らの課題と必要性においてのみ、協同組合教育及び組合員教育を構想し、また事業化しうることになる。

かくして、我が国農協の協同組合教育及び組合員教育は、概ね農協組織(特に系統三段階組織)の維持・発展という課題から構想され、教育事業が方針化されていくことになる。

こうした事態、とりわけ組合員教育の協同組合事業内における位置づけの変化、組合員教育の目的の変質、あるいは単協における組合員教育の実質的空洞化は、いかなる現実的諸関係のなかで引き起こされてきたものなのか。以下ではこの点を、農協(全中)の提起する経営方策と農業振興方策との関係から、考察していくことにする。

II. 我が国農協の組合員教育の目的——全中の運動方針から——

既にみたように、我が国の農業協同組合法には、農協が行うことのできる組合員教育の事業と、その財政的措置(教育情報繰越金)が規定されている。しかし、そのことは、農協の組合員教育事業が、法制定以後即座に具体化されたということの意味してはいない。実態は、1954年の農協法「改正」以降も、農協の組合員教育事業は、なかなか具体化されなかったのである²¹⁾。

一例を上げれば、1948年の全国指導農業協同組合連合会(略称、全指連、1954年11月に全国農業中央会が設立・認可され解体)の定款や翌'49年の全指連による「農業教育委員会」構想は、まったく具体的展開をみることなく終わっている²²⁾。というのは、1948年に発足した農協は、戦前の農業会以来その経営を支えてきた種々の統制が順次解除されてきたこともあって、早くもその年から経営危機に直面する。農協はこの後十年余にわたって国家による強力な政策的保護と規制を加えられ²³⁾、「農協振興刷新運動要綱」に基づく「刷新運動」一色の時代に突入していくからである。

そして、こうした一連の政策的保護と規制、さらには農協自身による「刷新運動」は、確かに一面では経営上の危機を乗り越え、「再建整備」を可能にしたことは疑いないとしても、他面ではこの後の農協のあり方を全面的に規定することにもなった。

斉藤仁氏は、国家の手になる一連の「再建整備」以降の農協の性格を、大きく三点に分けて特徴づけている。²⁴⁾

第一点は、農協の主力が総合農協におかれる体制が明確になったこと。第二点は、総合農協の事業の中心が信用事業におかれ、そのほかでは販売事業と購買事業が突出するという構造がますます強固になったこと。第三点は、総合農協の系統三段階組織が全国連、都道府県連を中心に強化され、連合会の経営採算の観点が前面にでるような系統間の関係が固まったということである。

かくして、デフレ不況下の経営危機を乗り切るなかで形成された農協は、もはや戦後改革下の農協と同一の理念に立ちうる存在とは言い難く、その姿はまさに「マンモス農協」としてたち現れることになる。

農協は1950年代半ば以降(特に'60年代以降)、我が国の高度経済成長と軌を一にして、経営の高度成長を遂げていく。例えば、1955年と1970年を比較すると、この15年間における農業生産額の伸び率、約2.5倍に対し、販売高は約4.8倍、購買高は約6.4倍、驚くべきは貯金残高が約16倍、共済契約高に至っては約60倍の伸び率を示している。

かかる農協諸事業の高い伸張率に示される経営の発展が、1964年に至り、既述の『農協組合員教育推進要領』の策定を可能にしたと見ることができる。

つまり、この期における農協経営の異常なまでの発展が、一方で農協法に規定された教育事業資金(教育情報繰越金)の確保を現実的に可能にするとともに、新たな事業として組合員教育に着目させることになったということである。しかし他方では、出稼ぎ等による農民の賃労働者化や兼業・脱農化の進展のなかでの農協の「経営主義」や「事業量拡大主義」は、農協に対する組合員の批判を徐々に顕在化させていくことになる。

『農協組合員教育推進要領』は、組合員教育の目的を、「組合員に対し、発言と行動に責任をもち、つねに物事をよく考え、自主性ある人格を涵養し、その生活を協同活動によって発展向上させねばならないという認識を深めさせるとともに、農協に関する知識を修得させ、組合運動の実践をうながし、また営農と生活に関する技術を向上させ、自らの努力によって、その地位を固めてゆく心構えの徹底をはかることである」とする。

この非常に長い一文に示されている組合員教育の目的上の特徴は、以下の二点に大別されよう。第一点は、農協に関する知識や営農・生活に関わる技術のように、農協法第十条第一項第十号に規定されている教育内容を含みながらも、その全体を貫いているのは、まさに「心構え」までも含む組合員の全人格的教育を目的にしているという点である。第二点は、現状の組合員の在り様をきわめて否定的にとらえるところから、教育の目的を折出しているという点である。つまり、それは農協の側からみて、組合員として好ましからざる組合員が増大してきたことの証左であり、またそれだけ組合員が農協から遊離し、批判的立場に立っていることの表われでもある。

かかる教育目的の実現に向けては、都道府県中央会がそれぞれに『組合員教育推進要綱』を策定し、さらに単協段階では、『組合員教育推進規定』を策定し、取り組むという手筈になっていた。

しかし実際は、全中も認めるように、「都道府県段階、市町村段階の農協における組合員教育活動は思うように展開することはできなかった」²⁵⁾。それは、まず第一に『組合員教育推進要領』の教育目的が、異常ともいえる経営発展の更なる発展を意図し、その発展を担うに足る組合員の育成をめざしていたことに起因していると考えられる。換言すれば、『要領』の意図する組合員教育は、決して組合員(農民・農家)の生活・生産上の要求や課題に基づいて構想されたも

のではなかったということである。

第二は、都道府県中央会や単協においては、全中とは逆に、経営の異常なまでの発展が、組合員教育の目的を見失なわせ、また組合員教育の必要性を見過ごさせる結果に作用したということである。そして第三は、『要領』の焦点化されにくい教育目的、延いては教育内容が、都道府県中央会や単協をして、実践への志向を消極的なものにとどめてしまったということである。

しかし、日本農業そのものに目を転じてみれば、およそこの期を境に、国民経済内部における農業の地盤沈下は、一層進行していくことになる。農業就業人口の急激な減少、兼業農家の急増、あるいは農業労働力の高齢化、女性化するなか「三チャン」農業の進行、そして外的圧力による農産物の自由化要求の増大など、まさに農業における構造問題が噴出する。

かかる事態の進行に対し、農協は1967年の第11回全国農協大会において、『日本農業の課題と対応』（通称、『農業基本構想』）を決議し、いわゆる構造政策を展開する。

この『農業基本構想』は、同年8月に農林省が発表した『構造政策の基法方針』（通称、『新構造政策』、総合農政のスタートになった政策）を、そのまま受け入れたものになっている。内容的には、「他産業と対比して生活水準なり所得が均衡する経済的に自立可能な家族経営を育成することが、農政の基本目標であるという点では、我々も農林省と同じ見解に立っている」という立場の表明に始まり、当面（1980年代半ばまでは）農業機械化作業一貫体系が可能な大型の農業経営体が生まれることは期待薄という現状認識から、専業農家を中核に兼業農家を包摂しながら、生産の集団化（集団生産組織の積極的推進）をはかり、一方で高生産性農業を実現し、他方で技術の高位平準化と省力化をはかりながら、兼業農家の他産業への完全就業を実現していくという構想である。

この『農業基本構想』を受けて、ようやく1964年の全中の『推進要領』を、具体的に実施しようとする都道府県段階の中央会があらわれてくる。例えば、宮城県農協中央会は、1968年6月に『農協組合員教育推進要綱』を策定している。『要綱』は、内容的に『推進要領』の引き写しと言えるものではあるが、『農業基本構想』における集団生産組織の積極的推進や高生産性農業の実現、そして技術の高位平準化・省力化を相当意識したものになっている。しかし、『要綱』を見る限り、宮城県農協中央会が方針化した組合員教育は、農協（中央会・単協）自らが組合員のために教育事業を行うというのではなく、農協（単協）の下部組織や協力組織の活動を通して行うというものである。とりわけ、「作物別生産組織を通じて営農や生産技術と結びついた教育活動を効果的に実施」することが強調されている。

宮城県農協中央会の組合員教育方針（『要綱』）が、さらに市町村の単協段階でどう具体化されたかについては、宮城県南郷町農協を対象に既に報告済みであるが²⁶⁾、全国的には、「組合員教育活動は思うように展開することができなかった」と全中が総括する状況であったろうことは、想像に難くない。

さて、国の『新構造政策』及び農協の『農業基本構想』の展開は、その後必ずしも農業の地盤沈下をくい止めるには至らず、むしろそれをさらに深刻化させていく。しかし、農協経営は農業の全般的危機とは逆に、事業に種々の農外要因を組み込む形ではあったにせよ、1960年代一貫して高成長を遂げてきた。

ところが、ほぼ1970年前後を画期として農協は経営発展のテンポを鈍化させてくる²⁷⁾。この期の農協経営の停滞・悪化、農協事業の伸び率の鈍化を規定している直接的要因を、佐伯氏は以下の三点に求めている²⁸⁾。

第一点は、1968年を画期とする農産物価格の低迷による農家経済の低迷であり、第二点は、食糧制度の改変による経営への打撃であり、第三点は、一般金融基調の低金利への転換であるとする。しかも、氏はかかる農協経営の危機は、「必ずしも一時的な変動とは考えられない」²⁹⁾ものであり、まさに農協が組織論抜きの事業や運動論抜きの経営に墮してしまっているその体質に起因しているとみる。

同様に大島清氏も、この期の農協の危機は農協発足時の経営危機とは異なり、農協の構造的・体質的危機であるとしてとらえている³⁰⁾。氏は以上の危機把握から、「現状の打開は単に経営状態の改善という視点からなされるべきものではなく、根本的には組織体として農協をいかに強化し、その基盤に立って経営を立て直すかという観点が確立されない限り、農協は困難を増す顧客状態の逆流にのまれ、押し流されるほかないだろう³¹⁾」と危機打開の見通しを述べている。

こうした両氏の主張（共に1973年）を待っていたかのように、農協は第13回全国農協大会を開き（1973年）、そこで農協の経営について以下のような報告をしている。「農協経営は昭和30年代後半からの高度経済成長のもと、各事業の高い伸び率に支えられ好調に推移してきた。しかし、その基礎をなす農家経済の構造的変化に加えて、1968年以降、米を中心とする農産物需給の変化、農業生産の停滞と価格の低迷により、貯金、共済を除く事業伸張率の鈍化傾向が顕在化し、総合収支の要である事業総利益の伸張が事業管理費の伸長を下廻るという異常現象を呈してきた」³²⁾と。つまり、1968年を画期として、農協事業の伸長率が鈍化し、農協にとってはまさに「異常現象」があらわれているというとらえ方である。こうした状況は、時として好転のきざしが見られる年度はあっても、大勢としてその後も引き継がれていく。

全中は、各種の調査資料を用いて、こうした状況を生み出した諸要因のなかから、農協と組合員の結びつきの弱さを、最大の要因として、特にクローズアップしている。

つまり、農協（中央会及び役職者）の側が、組合員の連帯感や協同意識の薄さ、農協（全中）の提起する協同活動（事業）への参加意欲の後退を、はじめて実態を踏まえて問題にしたということである。

こうして、いわゆる「組合員の農協離れ」をくい止める方策、換言すれば組合員の農協への結集、あるいは協同活動への参加が、この時期以降、農協の経営危機打開の主要な課題となっていく。

かくして、農協は佐伯、大島両氏の指摘に触発されるかのように、経営危機打開の主要な方策を組合員の協同活動への積極的参加に求め、それを実現するための手立てを模索していく。そして、それが具体的内容を持って提案されるのが、1976年の第14回全国農協大会である。

この提案は、「協同活動強化運動」としてその推進が大会で決議されている。この運動のねらいは、経済の低成長下、農業、農村を取り巻く環境の急激な変動を予想しつつも、そうした「目前の変化に動じない強靱な農協組織の体質と体力を作り」、「組合員自らの主体的な協同活動の強化を基本として農協の組織、事業を運営すること」に置かれている。しかも、この運動は「『農協本来のあり方』を取りもどす、いわば原点復帰運動として性格づけられ」ている³³⁾。

そしてこの運動は、第15回全国農協大会（1979年）においても引き続き「協同活動強化第2次3ヶ年運動」として、その推進が決議され、また1982年の第16回大会でも「協同活動強化運動の新展開」という形で、一層の強化が確認されている。

こうして、1970年代の後半に至り、農協は自らの危機打開の道を組合員の主体的な協同活動の強化に置き、それを担い得る組合員の育成と確保を意識的に追求していくことになる。その

ことは、一連の協同活動強化運動の三つの基本目標、とりわけ三つ目の目標である「組合員の協同活動にもとづく農協運営」の実現に向けて、広報活動や組合員組織の育成と並んで、組合員教育の確立が強調されていることに端的に示されている。

かかる農協（全中）の組合員教育への役割期待の増大、換言すれば組合員教育重視策は、直接的には、1974年の全中教育審議会の設置とその答申を契機にしている。

いうまでもなく、全中教育審議会は、1973年の全国農協大会での「農協経営の危機」や「組合員の農協離れ」などの問題提起を受けて、それらの問題解決の方途を組合員教育、協同組合教育に求めるべく設置されたものである。

しかし、最初の答申である1976年答申は、1964年の『農協組合員教育推進要領』を基本的に越えるものではなく、「組合員教育活動の基本姿勢をあきらかにした性格のものにとどまったために具体化することは容易ではなかった」³⁴⁾ものであった。

そのため、1978年に全中会長より再諮問がなされ、組合員教育を具体化するための諸方策についての検討が、専門委員会を設置して進められることになる。翌1979年に答申が行われ、同時に答申は、『組合員教育をすすめるにあたって』と題する冊子にまとめられ、全中より発行されている。

1979年答申は、組合員教育のすすめ方の具体的方策の確立に主眼を置いたものとはいえ、その内容は、組合員教育の協同組合教育内での役割、組合員教育の目標、組合員教育のすすめ方や方法、そして組合員教育をすすめる体制づくりにまで及ぶ広範なものとなっている。

答申は、まずこれまでの組合員教育を振り返り、「組合員を農協運動の受け身の立場におき、組合員を一方向的に指導する姿勢で実施してきた傾向がある。こうしたことが、役職員主導の運動にし、農協運営を経営主義的なものにしたのである。その結果、主人公である組合員の農協離れを引き起こしている」と総括している。この文章を見る限り、農協の経営主義的体質やそれによって生じた組合員の農協離れは、組合員教育のすすめ方や方法（決して組合員教育の位置づけや目的ではない）に問題があって引き起こされた現象であると、全中は捉えているということになる。こうした捉え方、言うなれば、農協の危機の原因を、組合員教育のすすめ方や方法に矮小化する捉え方は、結局は全中の農協運営の方針や農業振興方策、そして組合員教育の方針（特に位置づけや目的）上の問題を、一切免罪してしまうことになる。そのことは、組合員教育の目的を見れば、一目瞭然である。答申は組合員教育の目的を、「組合員一人ひとりが農協運動の理念を理解し、自らが協同活動の担い手として実践する意志と行動力を養うこと」に置いている。この表現は、『要領』の組合員教育目的を簡潔に書き改めたにすぎず、組合員教育の目的は従来同様、農協（全中）の提起する協同活動への参加を求め、協同活動の担い手を育成しようとしているという点で、『要領』の組合員教育目的から、一步も出ていないと言える。

答申が、こうした座視しえない問題を内包していることは事実であるにしても、組合員教育のすすめ方という点で確かに、『要領』の組合員教育のすすめ方を、批判的に総括したものであることは疑いない。そのことは『要領』の文章でしばしば散見した「組合員を受け身の立場に置いた表現、例えば「認識を深めさせ」、「知識を修得させ」、「技術を向上させ」（傍点筆者）などの表現が、ほとんど使用されていないことに、端的に表われている。また、そのことは、「株式会社など一般の営利企業では従業員の訓練はあっても事業としての教育はない」という一文に示される如く、営利企業体の企業内教育とは一線を画した教育事業の展開を図ろうとしていることから伺える。

このように答申は、組合員教育目的の再確認にはじまり、教育目的の実現に向けての諸方策を、体系的に提起しているという点で、確かに、「農協における組合員教育体系の確立を本格的にめざしたもの」³⁵⁾という評価も頷けない訳ではない。

しかし、既に述べたように、組合員教育の目的について言えば、この答申は、『要領』の教育目的を簡潔に表現し直したものにすぎず、答申が『要領』の教育目的を改めたと見る訳にはいかない。以下では、その点を、1979年答申の内容を盛り込んで、協同活動強化運動の新たな展開を図ろうとした第16回農協大会での二つの決議、『日本農業の展望と農協の農業振興方策』と『系統農協経営刷新方策』、から考察していくことにする。

前者の『農業振興方策』は、農業振興の支柱を国の農業構造政策への積極的関与、つまり農協が中心になって農地の流動化を図り、地域営農団地を育成する方向に求めている。こうした方向は、1967年の第11回農協大会決議、『農業基本構想』の手直しであり、さらなる推進強化策と呼べるものである。かかる背景には、国民経済に占める農業の地盤沈下の一層の深刻化、農家経済の長期低落化、あるいは国民食料の安定的供給に必要な最小限の生産力規模の維持すら困難という農業・農家経済をめぐるさらなる危機の増大がある。『農業振興方策』は、これらの危機打開に向けて、農協自らが構造政策を採り、それによって農協事業の拡大を図り、経営発展に資することをねらいとしている。

後者の『経営刷新強化方策』の決議は、前者の『農業振興方策』の決議が間接的に農協経営の発展を志向しているのに対し、直接迫りくる経営危機への対応策を提起したものになっている。

その大筋は二つの内容からなり、一つは合理化、効率化、減量経営であり、二つ目は、減量化ではなく、むしろ組織・事業活動の積極的展開による経営の改善である。この相矛盾する二つの道筋が提起されている理由としては、以下の二点が考えられる。

一つは、1970年代以降の経営危機下において指摘されていた諸要因が、その後も十分な解決を見ないまま、その基調が増々深刻化してきているという事実。二つ目は、これも当時から指摘されていたことであるが、農協の「構造的・体質的」危機がまだまだ打開されておらず、組合員の協同活動への積極的、主体的参加が、充分確保されていないという事実である。

かくして、農協は一方で「行革」を押し進めながら、他方で組合員参加の事業の拡大を図らざるをえないことになる。

確かにこの二つの決議は、共に組合員及び役職員を含む全農協人の理解と協力、さらには積極的な協同活動への参加を促すことによって実現されるものである。その意味では、まさしく「協同活動強化運動」の「新展開」と呼ぶにふさわしい内実となっている。

このように、農協は1980年代に至り、一方では「国内農産物の需要の拡大と需要に見合う生産への再編成、農業構造の変革と活力ある生産主体の育成」(『農業振興方策』)を課題としつつ、他方では「いかなる環境変化にも耐えうる強固な経営基盤の確立をはかる」(『経営刷新強化方策』)という二正面作戦を展開しようとした。

そして、この両者を実践的に結び合わせ、農協経営の強固な基盤をつくる運動として「協同活動強化運動」が提起され、さらにその運動を成功に導く要の事業として、組合員教育が位置づけられるという構造になっている。そのため、組合員教育の実現すべき目的は、農業再編下における構造政策の担い手育成、換言すれば構造政策への適応的生産主体の育成という目的と、もう一つ農協経営の危機打開を図るための企業人としての組合員教育というきわめて経営主義

的な目的の二つが、掲げられることになる。

このようにみるならば、組合員教育の実現すべき目的とその具体化のための方策を提起したのが、既述の1979年答申であり、また『組合員教育をすすめるにあたって』と題する冊子であったということになる。

それ故、答申及び冊子が、「農協における組合員教育体系の確立を本格的にめざしたものである」にしても、その意味するところは、1964年の『教育要領』における組合員教育の目的、すなわち系統三段階組織の経営の維持・発展のための組合員教育という目的（組合員教育の企業内教育化）を改めたというものではない。その意味は、極論すれば、組合員教育の企業内教育化をさらに押し進めるために、換言すれば都道府県中央会はもとより、単協段階での組合員教育の企業内教育化を図るため、必要な諸方策を、「総合的にまとめ」³⁶⁾て提起したということにあると言わざるをえない。

要するに、全中が1979年答申で方針化した組合員教育は、「農協における」、「農協運動における」というよりは、「農協経営における」（傍点筆者）組合員教育という性格を、一層強めてきているということである。このようにみるならば、1979年答申に基づく農協の組合員教育も、結局は、1964年『組合員教育推進要領』の再版であり、「組合員の欲求・要求に応えたものでなければならぬ」³⁷⁾と言いつつも、「自らの営農と生活を守り、向上させ」るために学習する組合員、あるいははさまざま学習課題を抱えた小生産者（農民）としての組合員を、ほとんど想定してはいなかったということになる。

若干のまとめ

1964年の『組合員教育推進要領』、そして1979年の全中教育審議会答申『組合員教育をすすめるにあたって』の二つの手引（方針）にみる我が国農協の組合員教育は、ほとんど組合員の営農や生活上の課題に応えることを、目的にしてはいない。両者に共通する組合員教育の目的は、紛れもなく系統組織の経営の維持・発展及び経営危機の打開にあたったと言わざるをえない。そして、そうした組合員教育の農協経営における手段化は、農協が農民（組合員及び組合員農家）の自主的協同組織であるという性格を、徐々に消失し、次第に経営体としての性格を強めてきた1960年代以降、特に顕著になってきたと見ることができる。

つまり、農協が経営体としての性格を強めれば強めるほど、経営体を維持・発展させるための組合員教育が、クローズアップされ、重視されるという関係になっている。

その意味で、我が国農協の組合員教育は、企業内教育としての性格を強めながら展開してきたということであり、組合員の営農や生活上の課題、あるいは協同組合社会の建設をめざすという協同組合運動の目的から見れば、決してそれらに応えうる組合員教育ではなかったということになる。

ロッヂデール公正先駆者組合以来、協同組合原則に位置づけられてきた組合員教育は、常に協同組合運動の発展との関係で追究されてきたものである。協同組合運動の目的は、働く者が解放され、自由を奪われている者が解放される公正な社会の実現であり、また富と所得が公正に分配される新しい社会、すなわち協同組合社会の実現ということにある。それ故にこそ、国際協同組合同盟(ICA)は、こうした目的を実現するために、組合員はもとより一般大衆をも対象とする教育を、広範な内容で準備することを、自らに課してきたのである。そのことは、決

して経営効果を高めるための企業内教育を準備することを、意味するものではない。

少くとも ICA は、協同組合運動の目的を、我が国の農協法や全中の組合員教育の方針に見られる如く、組合員が獲得すべき知識や情報を、組合に関する知識や情報に矮少化することによって実現しようとは考えていない。むしろ、組合員に対し、できるだけ幅広い内容の成人教育を準備しようと考えているのである。このように見るならば、我が国農協（全中）の組合員教育方針は、1966 年以降の ICA 教育促進原則はもとより、組合員の営農や生活上の課題からも、大きく乖離してきていると言わざるを得ない。

それは、確かに我が国農協が、今もって 1937 年の ICA の教育促進原則の付属的原則としての位置づけを踏襲し、またそうであるが故に、我が国農協の組合員教育目的が、我が国農協の経営事情に非常に規定され易いということに起因している面はあろう。

しかし、そうした要因をも含めて、我が国農協の組合員教育の現在の ICA 教育促進原則や組合員（農民）の営農や生活上の課題からの乖離は、農協（とりわけ全中）自らがつくり出してきた乖離であると言わざるをえない。

全中は、1976 年の第 14 回農協大会で、「農協本来のあり方」を取り戻す「原点復帰運動」を提唱している。しかし、その提唱に、「組合員教育本来のあり方」を取り戻す「原点復帰運動」が内包されていると見ることはできない。

「農協本来のあり方」が、ICA の協同組合原則の具現化を主要な内実とするのであれば、「組合員教育本来のあり方」を取り戻すための復帰すべき原点は、1966 年の ICA の「教育促進原則」でなければなるまい。と同時に、「組合員教育本来のあり方」を実現するという観点に立つならば、復帰すべきもう一つの原点は、組合員である農民の営農や生活の課題にこそあると言わなければならない。

〈引用文献・注〉

- 1) 山田定市『地域農業と農民教育』、日本経済評論社、1980 年、237 頁。
- 2) 同上、237 頁。
- 3) 同上、237 頁。
- 4) 川野重任他編『新版協同組合事典』、家の光協会、1986 年、68 頁。
- 5) 近代的協同組合の原型とでもいべきロッヂデール公正先駆者組合（1844 年設立）は、剰余金の処分を以下の原則に基づいて行っている。第一は、組合員からの出資に対して一定の（制限された）利子を支払うことであり、第二は、組合員の教育のために一定割合を充当することであり、第三は、第一、第二の剰余剰余金を組合員の購売高に応じて、配分するというのである。
中川雄一郎『イギリス協同組合思想研究』、日本経済評論社、1984 年参照。
- 6) 川野他編『前掲書』、66 頁。
- 7) 1921 年の第 10 回 ICA 大会で決定された協同組合原則は、① 出資金利子制限の原則、② 現金主義の原則、③ 市価主義の原則、④ 利用高配当の原則、⑤ 票決権平等の原則、⑥ 教育推進の原則の 6 原則である。川野他編『前掲書』、66 頁参照。
- 8) 協同組合原則改訂の事情・理由については、川野他編『前掲書』、67～68 頁参照。
- 9) 川野他編『前掲書』、68 頁。
- 10) 同上、68 頁。
- 11) 1937 年の第 15 回 ICA 大会で定式化された協同組合原則は、① 加入・脱退の自由（公開の原

- 則), ② 民主的管理 (1人1票の原則), ③ 利用高配当の原則, ④ 出資金利子制限の原則, ⑤ 政治的・宗教的中立の原則, ⑥ 現金取引の原則, ⑦ 教育促進の原則の7原則である。そのうち①~④の原則が基本原則とされ, ⑤~⑦の原則は, 社会経済変動の中で弾力的に考えることのできる付属の原則として位置づけられている。川野他編『前掲書』, 67頁参照。
- 12) 坂野百合勝『農協の運動と組織』日本経済評論社, 1984年, 110~111頁。なお, 1966年のICA大会以降現在に至る協同組合原則は以下の6原則である。① 公開の原則, ② 民主的管理の原則, ③ 出資金利子制限の原則, ④ 剰余金配分の原則, ⑤ 教育促進の原則, ⑥ 協同組合間協同の原則。
- 13) 全国農業協同組合中央会『組合員教育をすすめるにあたって』1979年より。
- 14) 但し, 協同組合法制定の最初の試みは, 1894年の第二回帝国議会議案に提案された「信用組合法」である。しかし, この法案は審議未了となっている。
- 15) そのことが, 即座に産業組合時代に, まったく協同組合教育・組合員教育に関わる教育事業が, 成立していなかったことを意味するものではない。例えば, 1925年に産業組合中央会のもとに産業組合学校(現在の中央協同組合学園の前身)が設立され, 同年, 月刊誌『家の光』が発刊されるなど, 大正末期以降ではあるが, 一定の協同組合教育事業は成立していたのである。
- 16) とはいくものの, 当初日本政府が起草した農協法案(1964年末の農林省案)における剰余金処分に關する規定は, 産業組合法の規定を, そのまま継承したものであった。これに対し, 1947年に提出されたGHQの覚書では, 1937年にICAで採択された原則を, およそ忠実に盛り込んだ剰余金処分の原則が提案されている。この後, 政府とGHQの間で若干のやりとりがあり, ほぼICAの原則に基づいた農業協同組合法が, 制定されることになる。
- 17) 川野他編『前掲書』, 470頁。
- 18) 同上, 471頁によれば, 第7回の法「改正」の主要な内容の一つとして「農協中央会制度の発足にともない。組合の行う教育事業が, 組合員の農業技術および農業経営に関するものに限定された」ことがあげられている。
- 19) 同上, 471頁参照。
なお, 中央会の組織には, 全国農業協同組合中央会(全中)と都道府県農業協同組合中央会(県中)があり, 両者とも農協の総合指導機関として設立されたものである。但し, 県中は全中の会員となることが義務づけられている。
- 20) 企業内教育をここではさしあたって, 「企業が基本的には経営効果を高めるために, その所属者に対して行う教育訓練」ととらえておきたい。なお, このとらえ方は, 勝田他編『岩波教育小辞典』1981年による。
- 21) 川野他編『前掲書』, 595頁。
- 22) 例えば, 定款には, 「会員, 会員の構成員たる組合およびその組合員に対し, 農業技術, 農業経営, 組合事業及び運営に関する教育並に一般的情報の提供に関する事業」を行うことが規定されていた。
- 23) 政策的保護と規制とは, ① 1950年の「農協財務処理基準令」の公布, ② 1951年の「農林漁業協同組合再建整備法」の制定, ③ 1953年の「農林漁業組合連合会整備促進法」の制定などの一連の措置をさしている。
- 24) 齊藤 仁「戦後農協論の流れと論点」, 齊藤編『農業協同組合論』, 農村漁村文化協会, 1983年所収, 330~331頁。
- 25) 坂野百合勝「農協における組合員教育活動の論理」, 坂野編『農協運動と組合員教育活動』, 日本経済評論社, 1981年所収, 11頁。なお, 坂野氏は執筆時, 全国農業協同組合中央会教育課長の要職に就いていた。
- 26) 拙論「宮城県南郷町農協の組合員教育」, 『岩手大学教育学部研究年報』第42巻1号, 1982年

所収, 129~149 頁参照。

- 27) 全国農業協同組合中央会の「農協経営分析調査」によれば, 1971 年度における一組合平均の純利益は 990 万円で, 前年度に比べて 7.6% の減益となっている。
- 28) 佐伯尚美「農協の経営問題」, 近藤康男他編『農協 25 年』, 御茶の水書房, 1973 年所収, 34~36 頁。
- 29) 同上, 36 頁。
- 30) 大島 清「矛盾の体系としての農協」, 近藤他編『前掲書』所収, 参照。
- 31) 同上, 19 頁。
- 32) 第 13 回全国農業協同組合大会議案「情勢経過報告」, 1973 年 10 月より。
- 33) 「 」内は, いずれも第 14 回全国農業協同組合大会議案, 1976 年 10 月による。
- 34) 坂野百合勝「前掲稿」, 12 頁。
- 35) 同上, 12 頁。
- 36) 同上, 13 頁。
- 37) 全国農業協同組合中央会『前掲書』より。