

## 〔書 評〕

甲斐武至著『農協経営を見直す―「構造危機」克服への提言―』家の光協会, 1991.

菅 沼 正 久

Masahisa Suganuma

### 本書の位相

本書の刊行は1991年10月である。ちょうど第19回全国農協大会が開催された月である。その半年前の3月、全中第54回総合審議会が「系統農協の組織整備の将来方向と実行方策について」、「農協・連合会の事業機能の拡充と経営管理強化のための法制度等の改正対策について」と題して答申した。また、その4カ月後の1992年2月下旬、農水省の同種の研究会が結論をまとめた。

全国農協中央会も農水省農協課も、一方では農協合併と連合会制度の改革を、他方では関連した法制事項について農協法と関連法の改正を提起するという、議論の立て方をとっている。甲斐さんの著書は前二者と比べて、もう少し深刻な観点を示している。書物の「はじめに」記された言葉がそのことを表現している。

「農協がいま当面しているこのような『転機』は、少し努力すれば修復可能な一過性の『経営危機』でなく、農協という組織の存在理由が改めて根本的に問い直される、深刻な『構造危機』として対応しなければなりません」。

この「構造危機」という概念は、このばあい「一過性」との対比で使われている。昨1991年、私は甲斐さんのお誘いを受けて、宮城県農協中央会の研究チームに参加した。そのとき、関係のあるやりとりがあった。県信連保有の有価証券が90年度に株価下落により減価となり、その経営危機が取沙汰された。これにたいする県信連責任課長の見解は、「株価下落という相場に由来するもので、変動性の経営現象である。したがって経営的に対処できる」(大意)というものであった。

この話を紹介したのに答えて、甲斐さんは「そのところに構造的な問題があるのだ」と言うわけである。あとは云わずもがなであるが、つまり、

今日の県信連保有の有価証券の価格下落は、まさに証券と系統金融の関係という構造的な問題である。その問題の性質についての認識が定かでない県信連のあり方こそが、構造的な欠陥である。そのときのやりとりの文脈はおおむねそのようであったと思う。構造的な問題は変動性問題が経営的措置で解決されるのと比べて異なり、例えば企業体の統廃合などの措置を待つわけである。但し、このばあい留意すべきことは、構造的な問題は単独で露出するものではなくて、必らず変動性の問題と不可分のかたちをとって表出されるということである。さて、本書の核心である「構造危機」とは何であり、どのようにしたら克服されるのか。

### 本書の構成

第1章 農協経営見直しの「視点」。この章は1. 現行見直し基準の見直し、2. 見直しの基準、という2節からなる。提起された「見直しの基準」は、まず、(1)農協の「組織特性」からの見直し(組合員の立場に立ち、農業振興優先)、(2)「地域特性」からの見直し(地域社会における機能)。(3)組織原理(組織編成7原則、経済行為協同の基準5項目)。以上の視点についての私の感想は系統農協制度の垂直的統合の方式とその基盤＝単位農協の水平的統合との結びつき方について、反省回顧を加えるということである。

第2章 農協はいま――深まる「構造危機」。内容は1. 組織の空洞化、2. 競争力の低下、3. 管理硬直化、の3項であるが、主題の構造および構造危機の含意が必ずしもはっきりしない。この3項の現象は構造危機の所産なのであろうか。構造危機を論じたところで(111頁)、規制緩和に比列した行政の農協保護の後退が構造危機を招いたとする叙述があるところから、規制もしくは保護

が体質となったことが構造という意味であろうか。その規制との関係があると考えられる「三つの事業方式」(食管事業方式、金融護送船団方式、連合会の整促事業方式)は、普通の用語で「構造」と理解される(78頁)。

第3章 農協経営の条件変化、内容は1. 経済社会の仕組みが変わる、2. 組合員のニーズが変わる、3. 農協組織の主体的条件が変わる、の3項である。これは第19回全国農協大会の用語を以てすると、だいたい「経済構造の変化」に相当する。目をひく叙述は、営農を動かす市場原理、とくに競争関係(117頁)、地域社会の都市化(121頁)、および広域合併効果の追求(141頁)、などである。ちなみにこの農協のぞくする地域社会の都市化傾向というものと、農協見直しにおける「地域社会の将来のあり方」の展望(46頁)を、どのように結びつけるかは一つの論点だと思う。

第4章 農協経営の見直しの要点 は本書の主部分である。第2、3章は農協経営の危機が単なる変動性の危機でなく、構造的危機であることを解説し、本章は危機のり切りに「見直し」という手法を以て迫る。主な内容はつぎの如くである。

1. 理事の役割確認、非常勤理事、理事会、専務理事、常務理事および代表権をもつ理事など。
2. 経営戦略。戦略の意味、経営戦略の三つの視点。
3. 組織の活性化。組合員の活性化、職場の活性化、協同組合間提携。
4. 事業・経営の効率化。魅力ある仕事づくり、組合員は戸から個人へ、減量経営、効率化の条件。

都合4章12節の構成は以上の如くである。その論述には深く読むならば、農協の実態にたずさわる役職員にとって、血肉となる内容が豊かである。また系統農協内外の研究志向の人びとにとって、理論的思考を深めるのに役立つ題材も豊かである。それを4点にまとめて考察を加える。

### 経営見直しの論点

1. 「系統組織の足ぶみがそろわない」こと。  
1991年3月、全中総合審議会の答申が農協合併と

連合会制度の再編を方向づけて以来、「それぞれの組織の責任者が、とりあえず自己完結・自立化の道を求め」(72頁)はじめ、「激しいしのぎあいを展開しているのが実情です」という観察がある。確かにその傾向もあるが、それとは反対に、長年のトップダウン思考に縛られて、あるいは現実の農協運営における連合会の拘束に縛られて、独立思考ができず、「自己完結・自立化の道」が見えないのではないかと思う。「自立化の道」まで全中の指針に待つのが実情ではないか。それは著者のつぎの指摘によっても知ることができる。

「(自己完結と委託と)という基本的な機能分担の基準がありますが、農協の場合は組合員と農協、農協と連合会との間に、この基準にもとづく機能の分担関係はきわめて乏しいようです。例えば、自己完結できるにもかかわらず、系統3段階を通じて事業を三つに分断して損益計算をする仕組みになっています」(73-74頁)。

一つの事業、三つの分断、三つの損益計算が現実である。これは戦時の農業者会の時代に生まれ、1950年代の連合会整備促進のときに補強され、いまに至っている。これが系統農協制度であって、連合会と農協の関係は「機能分担」関係ではなくて、行政の3段階に適応した系統の3段階がつくられ、そこへ上級から下級へと業務が配分されたのである。系統農協は農業統制団体として、このようにつくられ、このように運営された。

これが現在に至る経過である。農協が過去に生きる限りではこの制度は無難であった。しかし「21世紀を目ざす基本戦略」となると、この制度そのものが障害となる。そして障害の打破は打破する側が手がけるべきであって、打破される側にプランを求めるのは筋がいがいであろう。ちなみに本書の以下の叙述が、この論点と関係がある。

硬直的な三つの事業方式。食管事業方式、金融護送船団事業方式、連合会整促事業方式(78-88頁)

農協と連合会との機能分担。法制度による規制(食管法、財務処理基準令および関係通達、金融関係法と行政指導、農協模範定款例、農協法共済規程)。慣行事業方式(整促事業方式、企業主導の市場構造にもとづく慣行)(146-151頁)。

上から放射線型に指示を受ける組織(179頁)。

2. 「営農を動かす市場原理」。この項は、「激しくなる競争」と「規制の緩和」から成る(117-120頁)。「市場原理は経済における競争原理にはかなりません。そしていま、モノ過剰に伴う経済諸情勢の規制緩和とともに、市場におけるさまざまな形の競争が日を迫って激しくなる状況にあります。」

その競争について「農協経営上考えなければならない」として、農協と農協との間の産地間競争、そして農協と他の企業との競争の2種類を挙げている。現象として2種類の競争は指摘の如くである。そして順序は前後逆になったが「規制の緩和」に論が及び、「三つの自由化」、金融、貿易、流通の自由化の解説がある。ちなみに規制緩和では、農業関連の統制の緩和、食糧法関係では自主流通米制度と小売市場流通の自由化、肥料価格安定法の廃止を見逃せない。またかつて農協設立上、信用事業の競合回避＝市場独占との関連で、同一設立区域内で信用事業を営む農協の設立が禁止された。しかし、農協法制とは関連なく、農協の区域の都市化につれて、銀行の支店出店があり、郵便局との三者間の競争がはじまった。農協における貯金吸収は、農協の競争問題としては重要である。

競争と農協という問題について、二つのことを指摘したい。一つは農協と競争環境との関係、もう一つは農協の競争方策である。前者は農協としては解き難い矛盾性の問題である。すなわち、1970年前後の米の自主流通米制度、作付制限、予約限度数量などに由来する自由米の発生、近年の小売市場自由化(1988年「米流通改善大綱」)などを代表とする一連の統制緩和が、農協にとっては解放感をもって迎えられたのではなく、特権の喪失感が生じたのではないか。その特権喪失を反映したとみられるのは、コメ(玄米と白米)流通や貯金吸収における農協事業の停滞(占有率低下、伸び率低下)である。

そして更に重要なことは、この規制緩和措置が農家の側では解放感を以て迎えられ、農協と他の業態との選択的利用の機会となったことである。つまり農協の競争環境は自然に発生したのではなく、少なくともその一因は農家の選択利用によるものであった。そしてその農家の選択利用の傾

向も偶然のことではなくて、兼業化に伴う農家経済の非農業化に誘発されたことである。農家が兼業化によって一般勤労者化の傾向を強める程に、農協を利用する必然性が低下する。農協と競争環境の関係には、このような構造的性がある。この構造的性を帯びた競争環境に対抗する方策は何か。それは構造自体の緩和もしくは解消を追求することである。つまり、農協が競争環境に対抗する。農家の選択的利用の傾向そのものに対抗することに他ならない。その具体的方策を論ずることは書評の域を超える。

現実の推移は農協が農家の選択的利用に対抗し、その根拠の解消に迫る道でなく、農協は競争を前提とし、競争環境に没入する道を選んだ。すなわち、企業体として成熟し、合理化と効率化によって競争力を強化する道を選んだ。1970年代に入ってから以降、農協の企業体としての成熟が進んだ。そして企業体化の道は協同組合としては選択枝の少ない道であることは経験のしめす如くである。

そこでもう一つの論点、農協の企業体化は競争の唯一の方策であるのか、農協に特有な競争方策は何か。現実のしめすところは、個別の農協が競争主体をなすのではなくて、系統農協が一個の主体となって競争環境に参入するのである。これは全中総合審議会(1991年3月)のしめす理念(指導思想)でもある。つまり、農協は広域合併農協(20世紀末に全国1000農協)として基礎を整備し、そのうえに物流的合理性を基本として系統制度を整備する。また合理的な物流体系を如何に管理するかによって、3段階あるいは2段階を選択するものである。これは単位農協の側からみて、広域合併農協と云えども、地方商社もしくは地方金融機関として存立することは困難であるから、連合会制度は必至である。その意味でも系統農協という個体が競争主体となる必然性がある。

いま考察を要することは、単位農協が企業体として成熟する前後における系統農協の特殊性である。整備体制に典型をみる、農村(社会)団体農協を基礎とする系統農協と、企業体として成熟した農協、広域合併農協を基礎とする系統農協とのあいだに、競争主体としてどのようなちがいがあるか。前者は中央機関をイニシエーターとする垂直統合体であり、競争関係として相手企業と接す

る単位農協は、連合会の支店的境遇にあり、事業損益の欠損として表現された競争劣位は、結局は農家への負担の転嫁として処理された。恐らく後者の系統農協においては、この事情は変り、市場競争における系統農協の優劣は、農家への負担転嫁によって処理されることは、もはやあり得ない。同じ意味で連合会の競争劣位を単位農協の負担にもとめることも、もはやあり得ないと推量される。この点は今後の推移に考察をゆずるしかない。

ちなみに「競争体制と系統農協」に関連して、つぎの記述がある。いわゆる「整促7原則」にもとづく系統関係(80頁)。政治・行政依存を事業の基調とする系統組織(93頁)。競争力の低下(75-100頁)。農協と連合会の機能分担(146-151頁)。地域性に留意した経営戦略(172頁)。上から放射線型に指示を受ける組織(179頁)。競争条件を整備する魅力ある仕事づくり(190頁)。減量のカルテにおける物流と流通管理(197頁)。

3. 農協合併と地域社会 現在進行しつつある系統農協の改革のうち、変化が目に見える側面は系統農協制度の基底をなす単位農協と農村地域社会である。単位農協の変化は云うまでもなく、農協合併なくなく広域農協合併である。かつて役員が「新市町村一体感」を基調に行政区域準拠の農協、「一町村一農協」を安定組織としたとすると、市町村区域を越えた広域合併にはその柱の依拠関係と安定感はない。

そして広域合併農協がそうした依拠を必要とするならば、連合会に依拠すること、合併農協自身の経済力(資本力)に依拠することの2点しかない。かつてそれが農協の組織基盤とされた集落および集落農家組合は、肥大した合併農協を負担するには、金属疲労に似た疲労感を否定できない。また、地域社会において、農家が急速に少数点在の存在と化しつつあるとき、農協界の術語集から“地域”が消えたとみる他はない。

本書はそうした問題状況の合併と地域社会について論じているが、まず地域社会と暮らしが変るについての論述がある(121-124頁)。論旨は「地域社会の都市化とは、東京一極集中に象徴されるような、産業と人口の過度な都市集中のもたらす現象です」(121頁)、その「都市化現象は、都市化

が進んだ地域の農協の問題であるばかりでなく、中山間地域においても深刻な問題として農協の対応が迫られています」(121頁)、の2点である。

それに関連した若干の論述がある。(1)「正組合員の離・脱農」と「農協組織の空洞化」現象の反映としての「農協組織の主人公がいなくなる、組織基盤の崩壊、喪失」の事態(159頁)。(2)「組合員は農協がなくても困らない」時代(75-78頁)における「組合員が取引先の選択を農協外に転換していく心配」(77頁)。(3)「組合員のニーズが変わる」(124-128頁)そして「組合員のニーズと農協経営との不整合」(129-131頁)。その状況下で要求される「組合員との対話」(137頁)。(4)また農協が努力すべき「魅力ある仕事づくり」(190-192頁)。なかんずく「参加・利用の動機づけ」としての「利益、共感、信頼、不安からの解放」。これはICA流の協同組合の「基本的価値」に匹敵する、甲斐さんのいわゆる「行動基準」の基調である。ICAの「基本的価値」に共鳴する読者の関心が甲斐さんの提起に集まるのを期待したい。これに関連した記述、「組合員の暮らしの不安をどうすれば解消できるか」(75頁)を見落せない。

つぎに農協合併、とくに広域合併について、簡潔な叙述がある(141-151頁)。特徴は、合併は農協の「量的集積」であって、その「量的集積が事業のうで効果を発揮するためには、いくつかの条件整備が必要となってきます」(142頁)として、その条件として「事業の広域一元化による有利性」の発揮の体制整備、職員の専任体制を挙げている。

基本的に同感であるが、云うところの「量的集積」の本質は資本の集積、規模拡大である。つまり、合併による変化はその資本関係に集中的に表現される。したがって、事業や組織の変化は二次的であり、支所制や事業所や集落農家組合のように、すぐには変化しない面がある。資本関係の変化とは、まず農協として調達した資本(自己資本と他人資本の計)の所有体制の変化である。誰がどのように農協企業資本を所有するのか。これが明確でないと、事業と施設の経営と管理、つまり経営権と管理権の体系を指定するのが難しい。私はこの点について広域合併農協における持ち株制度という骨格を想定している。つまり、農協理事会は(この点からも理事会の法定化が必須である

が)、かつての組合員400人(戸)農協において所有、経営、管理の3権が未分化のまま、組合員代表執行機関的な理事会が掌握していた状況が変化し、所有機関、つまり持ち株機関となると想定している。この所有機関の下に経営者層(経営権行使)と管理体系(管理責任)が配置される。

4、広域合併農協の経営戦略。本書第4章の「農協経営見直しの『要点』」は、広域合併農協を特定しているわけではないが、論旨は広域合併農協を特定しているように思うので、そのような解釈に立って評論したい。また、経営戦略用語のうちの「戦略」はかの有名なクラウゼビッツの『戦争論』に由来する概念であって、戦争における彼我の戦力の総配置、つまり彼我双方における戦闘員と指揮員、装備、補給の総体の配置を含意とする。甲斐さんが『広辞苑』から引いた語義、「戦争を全面的に運用する方法」もその含意に近い。私はそのように理解するが、甲斐さんの考え方(170頁)は少し違う。なお第18回全国農協大会の「21世紀を展望する農協の基本戦略」(1988年12月)以来、農協中央機関も広義の概念として使っているように思う。文義解釈はさておくとして、経営戦略、理事、職員と職場について評論する。

合併農協の経営戦略。これには地場における農協の企業間競争(本書118頁と171頁に関連記述がある)、行政、地域経済構造動向、組合員の動向、設立区域内の勤労者の動向など、そして系統関係が含まれるが、著者にしがたって限定的な経営戦略(172頁以下)にしぼる。

「今日の農協が共通して配慮しなければならない経営戦略上の課題は、21世紀展望では、環境問題と高齢者問題です」(172頁)。そして企業誘致、地場産業の振興、リゾート開発の構想に関連して「豊かな緑の自然環境」を守り、活用することが、「農協の基本的戦略課題」(173頁)である。これは今後の農協((農協という過去を継承した地域住民の協同組合)運動のまさに戦略であり、戦術はここから出発する。そのばあい至近にあって難しい問題は系統関係である。この戦略からすると系統関係はもろもろの戦術の一部である。しかし、長い歴史の伝統は中央主導の系統が軸心であって、その戦術組織として府県連合会、単位農協が所在

したのであるから、主客の関係、戦略と戦術の関係の転換が必須である。その転換は大変なエネルギーを必要とする。はたしてそのエネルギーが農協に蓄積されているのであろうか。

理事および経営者。本書の構成はそうっていないが、私は理事は経営戦略の要(かなめ)の位置にあると考える。第4章の1理事の役割確認(154頁以下)として該当記述がある。「農協の経営を見直すということは、とりもなおさずその経営の責任を負う立場にある理事の職務権限を見直すこと、または理事の役割確認をするということでもあります。……農協の経営のあり方を考えるに際しては理事の主体性、あるいは農協における最高経営管理層(トップマネジメント)の地位と役割をもう一度明らかにすることがたいせつだと思います」(154頁)。

農協における理事の法的地位は、民法の規定にもとずく、委任による農協の運営責任者であり、委任契約の性質は包括的である(154-155頁)。そして模範定款例に準拠して、組合長が「組合を代表し、理事会の決定にしたがって業務を総理する」ただ一人の代表者となる(157頁)。これは法律論であり、すべての農協についての一般論である。いまわれわれが論ずるのは、全国1000農協を想定する広域合併農協であるから、こうした資本規模と業務の高度化した複雑性、個々の営農生活者として併任する理事の能力を超えた高度な経営管理機能という実態である。

まず第1に農協の資本、業務の規模の拡大につれて、理事の識見、能力からみた運営管理者の地位は相対的に低下する。第2に組合員選出の理事の代表や能力水準とは別に、農協企業の経営管理機能は高度化し複雑さを増す。第3に、農協経営のもとめる経営管理機能と組合員選出理事の能力とのあいだの乖離を解決するのが、いわゆる「学識経験者の常勤理事」である。

農協と理事および理事、組合長、常勤理事の3者の関係については、第4章の(2)代表権の「復委任」、(3)組合長の「事務委任」、(4)理事の主体性あるいは役割確認と題する解説、主として法律を根拠にした解説がある。かなりの程度、合併農協を想定した解説であり、適切である。しかし、広域合併農協という企業体経営における理事について

は、深層に及ぶ議論が必要だと思う。事態は進行中であり、多様な経験が蓄積中であるから、いまのところ公準は立て難い。議論を必要とする時期にある。

特筆すべきことは農協（企業）と理事（会）と常勤（学経）理事の関係である。すでに漠然と、ある程度は経験的事実として認識されているように、常勤理事は農協の単なる理事ではなくて、農協（企業）の最高経営管理者（トップ・マネジメント）であり、その立場で理事（会）に対している。この事実関係は法律論よりも新鮮で実際的である。この点は農協法制理論がまだ及ばない。

その「トップ・マネジメントはこの組織の頂点に位置し、自己の責任において当該企業の最高戦略を決定し、それを実行させるべく管理組織を維持して、企業活動全般のコントロールを遂行していく存在である」（北原勇『現代資本主義における所有と決定』岩波書店 192頁）。ここにいわゆるマネジメント・コントロールが出現する。そして農協においてはこのトップ・マネジメントは、まさに農協（企業）によって任命されるもので、その負託に応える関係である。多くのばあい、このトップ・マネジメントは理事であり、その限りで理事会の構成員であるが、責任関係は主に代表権を有する理事、組合長に対してであって、直接に理事会に対する責任関係よりも、組合長に対する責任関係であると云ってよい。この関係は全国連合会においては明示的である。

責任と権限の関係をみると、その能力の乖離のゆえに組合員選出の理事（会）が喪失した力は、どこに移るのか。それは“農協”であり、誤解を恐れずに云えば農協「企業それ自体」である。農協の経営管理機能が複雑化し高度化する程に、この力は理事から農協に移る。農協における「企業それ自体」が強化される。それはまた名目と実質において資本（自己資本と他人資本を合わせた結合資本）所有権が、「企業それ自体」に移り、「企業それ自体」による所有という形式の成立したことである（前出、北原著 191頁参照）。

職員および職場。第4章の「2、経営戦略」の

「(2)職場の活性化を進める」(180頁)の主題は職員および職場である。近年、農協における中途退職者の増加が注目を浴びていて、1990年度には31.5%増、退職者総数の52.5%を占めるという数字が出た(農林年金調べ)。農協職員の流動性が高まったことは、この職場が資本主義企業一般に共通した職場であり、特殊性を喪失した結果であると思われる。それは農協における企業関係の成熟を反映するもので、かつての役職員関係は労使関係に移り、それがいま労資関係に移った経過の反映である。この推移を誰よりも速く鮮明に知見したのは農協職員であった。著者は「20代、30代の中堅職員層の転退職」の増加に注目している(180頁)。そして職員にとって「職場とは」の問いを発し、3側面を以て答えている。

第1に職員にとって職場とは「賃金所得実現の場」、第2に職場はそこで働く職員にとって、かけがえのない「生活の場」、第3に職場は職員にとって人生における「生きがいをかけた場」でもある。

論点、「農協の仕事に精出すことが、同時に自分の人生に生きがいを実現することにつながるという喜びが感じられるかどうかということです。それはいうまでもなく、農協の基本理念とそれを体現した組合長はじめ経営層の基本姿勢に象徴されるものです」(184頁)。

職場についての第3の説明は、著者のこの論点にかかわるのであるが、それは云い換えると、職員労働は単なる賃金労働にすぎないのか、それとも賃金形態を媒介にするが、なお協同組合労働の特質にぞくするか、という問題である。私はこれに判断を下す準備はないが、その分岐は「経営層の基本姿勢」にかかわると考えてよいが、「基本姿勢」そのものはその農協が企業的に成熟し、資本＝賃労働関係に立脚するようになったうえで、その資本活動の過程がなおかつ「協同組合原則」の実現過程にぞくするか、の深層に思考を致すべき点であろう。

(すがぬま まさひさ 教授)

(1992. 4. 10受理)