

## 県下単一農協合併構想の事例的検討

北川太一\*

### A Case Study on the TAN'ITSU Amalgamation Policies of Agricultural Co-operatives

Taichi KITAGAWA\*

Recently, the area-wide amalgamation policies of agricultural co-operatives have been mainly examined and promoted by some Prefectural Federations of Agricultural Co-operatives (KENCHU), with emphasis on the TAN'ITSU (unifying agricultural co-operatives in a prefecture) amalgamation policies, and it is strongly required to establish the theoretical and practical framework on those policies.

As the first step to approach these objects, the main purpose of this paper considers the examination of the TAN'ITSU amalgamation policies of agricultural co-operatives in the early 1970' based on the case study in Kagawa prefecture.

We can conclude that there are many points to apply and investigate for the present amalgamation policies of agricultural co-operatives in regard of the managerial organization in area-wide amalgamated agricultural co-operatives.

#### 緒 言

近年における農協合併構想の特徴は、1県数農協というように、目標農協数を思い切って絞り込んだ構想が策定されていることである。さらに注目すべきことは、最近になって1県1農協構想(県下単一農協合併構想)を中・長期的には検討する、あるいは具体的に合併構想のなかに明示する、といったケースが出てきていることである。

しかしながら、こうした1県1農協構想は、県連合組織の整備問題も絡んで急激な組織改革を意味するものであるだけに、その推進にあたっては慎重を期すことが必

要であることは当然であり、まだまだ詰めるべき点も多い。

そこで本稿では、こうした1県1農協構想のあり方を展望するための第一ステップとして、1970年代前半、香川県において取り組まれた1県1農協構想問題を素材として考察を進めていきたい。

#### 広域農協合併の到達点としての1県1農協構想 —香川県の事例—

##### 1. 1960年代における広域農協合併の推進

香川県における農協合併の取り組みは、二つの時期に

\*鳥取大学農学部農林総合科学科経営管理理学講座

\*Department of Farm Business Management, Faculty of Agriculture, Tottori University

区分することができる。

第1の時期は、「農協合併助成法」が制定された1960年代（1961年から68年頃まで）であり、“集中豪雨的<sup>2)</sup>”ともいわれるほどの県農協中央会の強力なリーダーシップによって、全国的にも類をみないほどの広域農協合併が推進され、実際に多くの広域合併農協が誕生した。そして第2の時期は、県下1農協構想の検討に着手され、構想具体化に向けての動きが活発になった1970年代前半である。

まず、第1の時期における広域合併推進の経過を概観しておこう<sup>3)</sup>。

検討が始まったのは1962年5月のことであり、「香川県農協組織整備委員会」が発足し、本格的な農協合併および県連合会も含めた組織整備についての構想策定に着手された。この委員会では、農業調査、経営調査、整備推進、県連整備の4部会が設けられて検討が行われたが、その結果、1962年11月『香川県農協組織整備の基本方針』（以下、『基本方針』と略記する）、ならびに『本県農協組織整備のための諸対策』（以下、『諸対策』と略記する）としてまとめられた。さらに翌63年12月には、香川県農協大会において、運動の基本方針として広域合併の推進が決議されるに至っている。

『基本方針』では合併推進の論拠として、「今後の農業のあるべき姿を模索し農業の長期対策に重点をおき、主産地形成と農協区域を可能な限り一致させようとするものであり、いわゆる地帯別中規模合併を目指す」とされている。すなわち、1970年代にみられた全国レベルにおける合併推進、あるいは先に検討した宮崎県における合併推進の論拠、すなわち、産地形成を核とし、営農団地構想の推進とセットにした農協の広域合併という考え方をいち早く先取りしたものであると言える。その具体的対策として位置づけられ、とりまとめられた『諸対策』の骨子は次のとおりである。

- ① 農協は経済的条件を同じくする一市町村または数市町村を合併単位とし、地区の農協及び競合団体（出荷組合など）のすべてを統合する。また、合併後の規模はおおむね正組合員戸数2,000～6,000戸とする（推進機関：1963年～67年度）。
- ② 県中央会、連合会の役員は共通とする（1963年の役員改選時に実施する）。
- ③ 経済連と園芸連は競合機能を一元化する（1966年度までに実施する）。
- ④ 経済連と郡畜産連は統合する（1964年度までに実施する）。

このように、当時としては全国的にも類を見ないほど極めて具体的な組織整備方針が示されていること、しかも、主産地形成を目標とする農協の営農面活動の活性化を基本として、市町村規模を越える広域合併構想が示されていることが特徴である。言うまでもなく、当時の全国レベルでの合併推進が行政主導型であり、したがって、行政＝市町村区域を単位とした合併農協の創出であった状況下で、合併構想農協のすべてが行政区画を越えた、いわば一産地一総合農協という発想で取り組まれたことは、まさに画期的であったと言える。

さらに次なる特徴点は、合併推進の方法として、行政側は財務確認以外はほとんどかわらず、県農協中央会の強いイニシアティブでもって合併が進められたことである。

このことは、まず1963年に連合会の共通役員制を実施することによって、推進側としての組織整備に対する模範を示した後、『香川県農協合併5ヵ年計画』に則って翌64年から集中的な合併推進が行われた。その方法は、あくまで経済地帯別に地域を区切り、経済的条件が同じ地域ごとに農業計画を作ったうえで、それを基礎として農協合併を進めるというものであった。

その結果1969年度末には、合併取り組み開始時の1963年には183あった総合農協数が、47組合までに集約された（その内訳は、合併農協27、未合併農協20であり、合併参加組合比率は89%であった）。また、この推進過程のなかで、園芸、畜産などの専門農協はすべて総合農協に合併・吸収された。

こうした“集中豪雨的”、あるいは“香川方式”とも呼ばれるほど、短い期間内で農協合併が推進・実現できた要因としては、次のような諸点があげられよう<sup>4)</sup>。

第1は、合併推進の中心期間である県農協中央会、とりわけ役員会の強力なリーダーシップ機能の発揮であり、特に、中央会、連合会役員による合併推進に向けての総動員体制の確立である。合併がピークであった1965年8月から翌3月にかけて、最重点期間と位置づけたうえで総動員体制を仕組んだ結果、何らかの形で合併推進に携わった中央会・連合会の職員総数は、160名にもものぼっている。

第2は、こうした指導機関によって強力な推進体制がとられる一方で、合併計画を策定するにあたって組織的な積上げや検討を徹底して行い、非常に緻密な計画を策定したことである。

そして第3は、あくまで合併推進の論拠を経済的同質性の確保、とりわけ主産地形成を基本目標とする地域農

業の振興と、そのための農協の営農面活動の強化、という点を根底に据えたことである。

## 2. 1970年代前半における県下1農協構想の検討経過

第2の時期は、1960年代における強力な合併推進の結果できあがった広域合併農協をさらに集約化させて、県下1農協構想が検討され、実現に向けての準備が進められた時期である。基本的な考え方は、たとえ広域合併農協が県内各地でできあがっても、県連と単協間での基本問題は払拭し切れない。むしろ「香川のような小県では農協一県連合会という二段階の組織は必要でなく、全県を区域とする総合農協がすべての事実を完結的に行うのがもっとも合理的であり、組合員のために役立つ」、というものであった<sup>1)</sup>。

広域合併の集中的推進が一段落した1971年4月、香川県農協組織強化審議会は、「県下農協の機構、事実、その他諸般の現状を考えてもっとも望ましい協同組合組織のあり方はどうか」という諮問を受け、県下6ヵ所（6郡）における地区別会議の結果も踏まえて、同年12月『香川県単一農協基本構想試案』が中間的にまとめられた。

その骨子は、①県下の農協・連合会のすべてを統合する、②形態は総合農協とする、③生産共同体機能と生活共同体機能を合わせ持つこととする、④作目別、事業別の専門機関と総合的な意志統一を図り、経営力を確保できるように組織する、⑤主要機能について自己完結の能力をもつ、というものであった。

その後、この中間報告を受けて、営農・生活・事業・経営・組織・法制対策に関する部会が設置され、検討が重ねられた結果、ついに1973年10月『香川県単一農協基本構想』（以下、『単一農協構想』と略記する）がまとめられた。以下、その内容と特徴を概観しておこう。

## 3. 県下1農協構想の主要内容

まず、県下単一農協の必要性については、次の3点からまとめられている<sup>1)</sup>。

第1に、「現状では機能の自己完結が行われない」ことである。

すなわち、現行の系統事業システム＝系統三段階制では、「本来一単位の経済行為となるものが分割され、集荷と販売・仕入れと供給の各々について経営主体が異なるため」、その経営的責任が不明確で責任を他に転嫁させやすく、したがって、組合員の十分な協力を得ること

が難しい。

第2に、「現行組織では事業機能の総合性に欠けること」である。

すなわち、「農協活動においてもっとも組合員と接触の深い単協の事業は総合的に経営されているにもかかわらず、これを補完する県連、全国連が事業別の専門連であり、各々の経営の主権者が異なるため補完機能にそごを生じ易く、機能が合目的に働かないことがみられる」、ということである。

第3に、「事業活動が同種他企業に比較して劣るものがあること」である。

すなわち、「農協の組織は、組合員の零細な生産活動と零細な生活活動の両面に沿って対応しているため事業は極めて少量多品目構成となり、その上農協経営規模の小さなことが専門化、能率化を妨げ、同種他企業に比し、価格競争等で劣る事業がみられる」、ということである。

ここでの最大のポイントは、農協機能の「自己完結」ということであろう。すなわち、現在の農協は規模が小さいため、事業機能を遂行するためには、県や全国の連合会の力（＝補完機能）を借りざるを得ない。したがって、このことは当然一つの事業行為を二つにも三つにも分割することになり、こうした事業の分断は採算的に問題を生じ、しかもお互いの責任感を失いやすい。よって、仮に県下1農協となって県連機能を代行することができれば、そこで事業の独自性を発揮することができ他企業との競争条件も強化される、というわけである<sup>1)</sup>。

これを受けて、「農協組織が備えなければならない機能」として、「農業生産協同体の機能」と「農村生活協同体の機能」があげられているが、言うまでもなく当時の全国レベルでの合併推進の論拠、さらには香川県が抱えていた諸問題との関連から考えれば、力点は前者にある。すなわち、「農業生産の補完・強化機能」として、「①作目別市場対応と産地間競争に対応するための営農団地の計画、造成、管理機能、②営農団地造成および個別経営の企業化のための投資機能、③営農団地および個別経営のための情報、技術サービスの機能、④営農団地および個別経営のための金融、流通、共済の機能」があげられている。さらに、「強力な流通機能」として、「強力な作目別市場対応力と産地間競争に対応し、有利な販売の実を挙げるための流通、加工、貿易の機能」が強調されているのである<sup>1)</sup>。

このように香川県における1農協構想が、農協機能の自己完結という点を一つの柱としているとすれば、もう一つの柱は、経営管理機能という点から単一農協のある



べき姿を描いていることであろう。すなわち、「単一農協総合経営計画」として、「組織計画」、「経営管理計画」、「事業計画」、「財務管理計画」の各項目にわたって詳細に検討されているのである。

ここでは特に、「経営管理計画」についてみておきたい<sup>1)</sup>。

まず、経営管理機能確立のための基本方針として、次の諸点があげられている。

- (1) 経営管理の近代的手法を積極的に取り入れて合理的な経営管理につとめる。
- (2) 営農と生活に直結した経営管理を行い事業本部制を採用する。
- (3) 労務管理については協同組合の特質を生かし人間重視の管理を行うとともに、経営活動の効率化のために科学的管理を行うものとする。
- (4) 事務管理については、経営規模に見合った新しい事務組織を確立するとともに、事務を機械化して取り組むものとする。

ここで注目すべきは、本所段階における事業本部制の採用についてであり、さらに支所については、25~30の総合支所と180程度の支所を設ける、としていることであろう。その内容は次のとおりである。

本所機構については、事業部制(縦割)と機能別編成(横割)を併用し、1. 企画管理本部、2. 総務本部、3. 信用事業本部、4. 共済事業本部、5. 生活事業本部、6. 米穀事業本部、7. 青果事業本部、8. 畜産事業本部、9. 車両農機事業本部、10. 厚生事業本部、11. 建設事業本部、12. 監事室、の部門を設置するとしている(第1図を参照)。

また、支所機構については、県下を組合員戸数3,000~6,000戸の地区に分け、総合支所を設ける。そして、総合支所は支所の総合管理にあたり、この管理区域を地域運営委員会、役員選出会議の基準区域とする。また、概ね合併前農協の区域ごと(約180)に支所を設け、組合員の組織管理および事業所取扱いの事業を除く全事業(信用事業、共済事業、その他)を取り扱い、組合員大会の設置基準とする、としている。そして、それぞれの事業本部、総合支所、支所における経営組織機構図を詳細に描いているのである。

こうして、県下1農協の実現に向けての準備が周到に進められたにもかかわらず、1973年の石油ショックに伴う農協運動の路線変更ムードが高まるなかで、1農協構想の推進も事実上棚上げ状態となる。すなわち、同年10

月に出された組織強化審議会の答申では、県下農協にとっては単一農協が望ましい組織形態であるとしながらも、その具体化については、「現状において組合員の意志統一等に困難が予想されるので、構想の普及周知を行いつつ情勢の成熟を待って、これらの実現をはかられたい」というように、県下単一農協構想の推進には極めて消極的な姿勢が示された。

## む す び

以上、特に全国段階において、系統農協主導型で広域農協合併の推進が積極的に取り組まれた1970年代前半に時期を絞ったうえで、県段階、特に指導機関である県農協中央会による合併推進の取り組み経過について考察するために、広域合併の到達点としての県下1農協構想の事例として香川県を取り上げ、検討を行ってきた。この構想は、策定段階においては十分に検討されたものであり、合併推進の論拠と方法はかなりの説得力を持つものであったと言える。

特に、「機能の自己完結」、「自己責任経営」といったキーワードをもつ、1991年3月の総合審議会答申や、近年広域合併農協で採用されつつある、「事業センター—基幹支所—一般支所」という経営組織機構をも先取りしている部分がみられることは、驚くべきことである。

広域合併の到達点として、さらには系統組織再編、とりわけ県連機能縮小化論の行く末として、こうした1県1農協構想は、これからますます検討課題としてのぼってくる可能性を有している。特に、事業の合理化・効率化という点では極めて強い説得力を持っているだけに、香川県において詳しく検討されたような経営管理体制のあり方、さらには農協の事業活動の基本をなす組織力の整備・強化のあり方が十分に詰められるならば、こうした県下1農協構想は、ますます現実味を帯びてくるものと思われる。

## 引用文献

- 1) 香川県農協中央編：香川県単一農協基本構想，香川県農協中央会，香川（1973）pp.26-41
- 2) 桑原正信：行政区域を越えた大型合併—香川県綾歌南部農協の場合—。地上，20 134-140（1966）
- 3) 宮脇朝男顕彰記念事業会編：宮脇朝男。家の光協会，東京（1980）pp.136-152
- 4) 富家 優：組織の英和を結集し，更なる合併推進の展開。農協合併推進情報，8 33-37（1984）