

# 日本と台湾における農業協同組合の設立

——一九四六年～一九五二年

森田 貴子

## はじめに

二〇世紀前半、東欧諸国をはじめ、多くの国で農地改革が実施された。その中で、日本と台湾の農地改革は、(一) 政府が地主から土地を買収し、小作人へ売渡し、自作農を創設し、(二) これらの事業を、小作人・自作農・地主の階層から選出された農地委員会を中心を実施した点で共通していた。さらに、農地改革によって創設された自作農を保護するため、農業協同組合の設立が求められていた。

従来、日本の農業協同組合、台湾の農業協同組合は、それぞれ別々に研究がなされてきた<sup>(1)</sup>。日本と台湾の土地制度は類似しており、農地改革・農業協同組合は、ほぼ同時期に実施された。日本での農業協同組合の設立は、台湾での農業協同組合の設立にどのように作用したか。本稿は、日本と台湾の農業協同組合の設立について、設立過程を確認し、日本において生じた問題点が台湾の農業協同組合の設立にどのように作用したか、制度の移動に注目して考察することを目的とする。

## 一 日本の農地改革と農業協同組合

### (一) 日本の農地改革の経過

アメリカにおいて日本の農地改革案が検討されるのは、一九四三年

以降、日本占領後の政策のための研究が進められていく過程にはじまる。一九四三年七月二一日付の国務省係官フィアリー R.A.Farey が起草した「戦後日本経済の考察」<sup>(2)</sup>は、過剰な農業人口、小作地率の高さ、工業への労働人口移動等を指摘し、アメリカが日本での農地改革を考察した初期の政策文書とされている<sup>(3)</sup>。この文書においてフィアリーたちは「購買・販売組織である農業協同組合(産業組合)のための支援と奨励は、中産階級、相場師、小商人の運営者をもっと排除するだろう」と指摘し、農地改革と共に農業協同組合についても着目していた。しかし、一九四四年五月以降、占領政策における検討すべき課題は多く、経済問題へは介入しない基調に切り替えられ、「初期の対日政策」において農地改革は削除された<sup>(4)</sup>。

農地改革が具体化するのには、一九四五年以降である。一九四五年、日本の農林省は、自作農創設や小作料金納化等の必要性から「農地調整法」(一九三八年)の改正案を作成した。一方、一九四五年一〇月末、連合国軍最高司令官総司令部GHQ/SCAPの政治顧問部に着任したフィアリーは、アチソンG.Acheson, Jr.顧問を通じてマッカーサー D.MacArthur 元帥に、SCAPが主導する農地改革を提言すると、天然資源局NRSはラデジンスキー W.Ladizinsky を迎えて、検討を開始した<sup>(5)</sup>。

一九四五年「農地調整法」の改正案が閣議提出され、二月四日「農地調整法改正法案」が第八九回帝国議会に提出され、二月一八日改正農地改革法案(第一次農地改革法案)が成立した。これに先立ち、二月九日にGHQは第一次農地改革法案の不徹底さを指摘し、「農地

改革に関する覚書」を日本政府に送付し、一九四六年三月一日まで  
に処置について提出するよう命じた。

この「農地改革に関する覚書」は、小作地解消の不徹底、過重な農  
家負債、政府の不公平な統制など、農地改革をすべき問題点を指摘す  
ると同時に、「小作人が自作農化したる場合再び小作人に転落せざる  
を保証する為の制度」<sup>(6)</sup>として、「(一) 適正利率に依る農村長期及  
短期信用の普及確保、(二) 加工業者及配給業者の搾取に対する農民  
の保護手段、(三) 農産物価格の安定策、(四) 農民に対する技術上其  
他の啓発事項普及の計画、(五) 非農民的利害に支配せられず、且、  
日本農民の経済的、文化的進歩を目的とせる農村協同運動の醸成及奨  
励計画」をあげ、農地改革によって創設される自作農が再び没落しな  
いための措置として、農業協同組合を奨励するよう求めた。

一九四六年三月一日、日本政府は「回答」を提出するが、「回答」  
に不満であったGHQは対日理事会に付託し、対日理事会が提出した  
勧告をもとに第二次農地改革法案が作成され、一九四六年七月二五日  
「農地調整法」改正法案と「自作農創設特別措置法案」が成立するこ  
ととなった。農業協同組合は、「農村の民主化と農業生産力の発展を期」  
すために「農地改革と並んで、農業及び農村に対する基本政策」<sup>(7)</sup>  
となり、農地改革と農業協同組合の設立は不可分な政策であった。

## (二) 日本の農業協同組合の成立

農業協同組合の農業団体としての前身について概観しておく<sup>(8)</sup>。  
一九〇〇年三月七日「産業組合法」が成立し、その一つとして農業団  
体が組織され、ほぼ全国に普及した。産業組合は、政府の強力な指導  
のもと、地主の主導で発展した。そのため、農業生産に関係する事業  
よりも、信用・販売・購買事業が中心となり、組織の目的は村の発展

を目的としていた。

一九四三年三月「農業団体法」が公布されると、産業組合は農業会  
へ統合され、中央―都道府県―町村という系統的農業会が設立された。  
農業会は、農民を強制加入させ、脱退の自由を認めず、区域は決めら  
れ、任意に組織することはできなかった。農業会は、農民と農業を統  
制し、農林行政の遂行を補完する組織として拡大していった。

第二次世界大戦後、日本の民主化を進めるためには、農業会は解体  
される必要があった。農業協同組合法の立案は、農林省とGHQとの  
折衝によって進められた。一九四五年一月九日GHQの「農地改革  
に関する覚書」に対し、一九四六年三月一日、日本政府は農業会を  
改組し、農業協同組合を組織するという考えを回答した。これに対し、  
GHQは農業協同組合は組合員の利益を擁護し、加入を希望する者が  
設立する私的団体だと考えていた。一九四六年九月一日農林省は  
ZRSへ二次案を提出するが、不徹底なものとなる。

一九四七年一月一日、ZRS局長シエンクH.G.Schenckは農林大臣  
和田博雄へZRS覚書を渡し、一年以内の農業会の解散と農民の意思に  
よる農業協同組合の組織を示した。五月二九日農林省はZRSへ農業協  
同組合法六次案を提出し、六月一日GHQは農業協同組合法六次案  
を部分的に修正し、承認した。七月三十一日「農業協同組合法案」農  
業協同組合法の制定に伴う農業団体の整理等に関する法律案」が国会  
へ提出され、一九四七年一月一九日「農業協同組合法」として公布  
された。

「農業協同組合法」は、立案から公布まで二年を要し、結果的に、  
GHQの協同組合の考えに基づくものとして成立した。農業協同組合法  
の根本となる考え方は、農業協同組合が(一)「勤労農民を主体とする  
もの」、(二)「結成と運営は、勤労農民の自主的意欲に基いて民主的に

表1 単位協同組合の設立状況

	設立認可 累計数	現在数	解散累計数
1948年3月	892	-	-
1948年6月	15,910	-	-
1948年9月	24,579	-	-
1948年12月	27,819	-	-
1949年3月	30,229	-	-
1949年6月	31,869	31,790	79
1949年9月	32,677	32,438	239
1950年3月	33,585	33,101	484
1950年6月	33,968	33,310	658
1950年9月	34,246	33,477	769
1950年12月	34,518	33,587	931
1951年3月	35,189	34,131	1,058

出典：1948年3月から1949年9月は、農林省「農業協同組合の現況」（協同組合経営研究所農業協同組合制度史編纂委員会編『農業協同組合制度史』4、協同組合経営研究所、1968年）547頁。1950年3月以降は、農林水産省『日本の農業団体と農業協同組合』御茶の水書房、1952年（1986年）、701頁。

注：解散累計数＝設立認可累計数－現在数。

なされ」<sup>9)</sup>ることになった。事業範囲は、信用事業・購買事業・利用事業・販売事業・農業生産に関する事業・農村工業・共済事業・生活および文化の改善教育情報事業、団体協約の締結と、広範にわたった。

### (三) 農業協同組合の問題点

農業協同組合法に基づき、各地で農業協同組合の設立が進んだ。その中で、問題も発生した。

第一は、農業協同組合の設立と解散である。表1は、一九四八年三月から一九五一年三月までの単位協同組合の設立状況である。表1からは、農業協同組合が毎年設立され、増加していることがうかがわれ

る。その一方で、解散累計数も増加している。一九四九年六月から一九五一年三月までの間に、三三二〇の組合が設立を認可され、九七九の組合が解散した。

この解散数の多さの理由には、組合の財政難があげられる。組合は多くの農民が加入できるようにしたため、出資金の一口は一〇〇円から二〇〇円と比較的少額に設定され<sup>10)</sup>、さらに出資金が一〜二口の出資者が多かった。奈良県金橋村農業協同組合は一口二〇〇円、全九四一名中一口出資者二三四名、二口二一八名。栃木県那須郡親園村農業協同組合は一口二〇〇円。神奈川県横浜市港北区山内農業協同組合は一口一〇〇円。長野県更科村農業協同組合は一口一五〇円、全七〇三名中一口六七八名、二口二二名。長野県塩尻村農業協同組合は、一口二〇〇円、全一三三九名中、一口三二五名、二口二四三名であった<sup>11)</sup>。表2は、農業協同組合役員の耕作面積である。役員の五六%が耕作面積一町に満たない小規模経営農民であった。このような事情から、組合の財政は「賦課金の未徴収」（奈良県金橋村農業協同組合）や、「開拓という事業が甚だしい困難」（栃木県那須郡那須村千振開拓農業組合）、「利用施設の拡張に欠損の原因」（長野県塩尻村農業協同組合）<sup>12)</sup>等、事業を行うことによつて赤字に陥る組合が多く、財政的逼迫が解散の理由となったといえる。

問題の第二は、農業協同組合の役員である。表3は、一九三三年以降の農業団体役員

表2 農業協同組合役員の耕作面積 (%)

5反以下	23.1
5反～1町	33.1
1町～2町	34.6
2町以上	5.0
不明	4.2
合計	100.0

出典：前掲、農林水産省『日本の農業団体と農業協同組合』714頁。

戦前の日本の農村の社会構造を反映し、国策を推進するための農業団体でもあったため、産業組合役員には地主が多かった。産業組合役員を務める地主は、役員であることによってさらに地元での権力を得てもいた。それに対し、一九四八年の農業協同組合では農地改革の実施もあり役員の六六・五％を自作農が占めていた。これらの自作農は、表2にみるように小規模経営の農民であった。長野県塩尻村農業協同組合のように、区域の加入者から分散的に指導者を選出する組合もあったが、静岡県磐田郡富田村農業協同

表3 役員 の階層 (%)

		地主	自作農	自小作農	小作農	その他	合計
1933年	産業組合	36.0	48.0	11.0	-	5.0	100.0
1946年4月	農業会	27.0	50.8	13.9	6.0	2.3	100.0
1947年7月	農業会	21.7	59.8	-	13.1	5.4	100.0
1948年3月	農協	12.7	66.5	-	19.6	1.4	100.0

出典：前掲、農林水産省『日本の農業団体と農業協同組合』713頁。

表4 農業協同組合役員 の学歴 (%)

	小学校卒	中学校卒	高等専門学校卒	大学卒	不明	合計
常任理事	56.1	30.5	5.6	4.2	3.6	100.0
理事	76.7	15.3	1.4	1.0	5.6	100.0

出典：前掲、農林水産省『日本の農業団体と農業協同組合』714頁。

組合のように、村長が組合長となる組合もあった。三重津市高茶屋農業協同組合では、理事・監事には農業会時代の役員はならず、農業会との連続性を断つためには良かったが、「役員が懸命な努力をはらったのにもかかはらず、組合経営面にはマイナスをまぬがれなかった」という<sup>(13)</sup>。表4は、農業協同組合役員 の学歴である。常任理事の五六・一％、理事の七六・七％が小学校卒であった。学歴がすべての能力を示すわけではないが、農業協同組合内で指導者たり得る人物が少なかったことが指摘できる。

問題の第三は、農業協同組合の普及方法である。農林省では、農業協同組合の主旨を知らせ、設立を促進するため、ラジオ、リーフレット、パンフレット、ポスター、講習会、幻燈等を用いて広報活動をおこなった<sup>(14)</sup>。しかし、一九四七年～一九四八年の宣伝の実施状況には「ラジオ、新聞等の利用が割合に少なかったこと」<sup>(15)</sup>が報告されている。表5から、一九四五年のラジオ普及率は三〇％にとどまっていた。農村地域でラジオを所有している世帯は、かつての地主が多く、小規模経営であった農業協同組合関係者のラジオ普及率はさらに低くなっていったと推測される。また、役員の多くが小学校卒である農業協同組合では、新聞を用いた普及はあまり効果的ではなかったといえる。

表5 日本のラジオ普及率 (%)

	普及率
1938年	29.6
1939年	34.5
1940年	39.4
1941年	45.8
1942年	48.7
1943年	49.5
1944年	50.4
1945年	30.0

出典：日本放送協会編『ラジオ年鑑昭和22年版』日本放送出版協会、1947年、20頁。

## 二 台湾の農地改革と農業協同組合

### (一) 台湾の農地改革

台湾では、日本とほぼ同じ地主的土地所有が確立していた。台湾の土地制度について、フィアラーは、一九四四年五月五日付政策文書「台湾」<sup>(16)</sup>を作成した。この文書の関心は、第二次世界大戦終了後、占領軍は台湾に介入できるか、にあり、国際法上、介入はできない、との確認がなされた。経済上の問題としては、日本撤退後に、日本人が経営していた製糖会社を管理し、失業者を最小限にし、食糧の生産量を最大にすることが指摘された。

第二次世界大戦後、GHQは台湾を占領していたわけではないため、台湾における農地改革と農業については介入することはなかった。その代わりとして、一九四八年に「Joint Commission on Rural Reconstruction」が、中国政府とアメリカ政府との協約にもとづき設立され、JCRRは、農地改革と農業技術の改良に力を注いだ<sup>(17)</sup>。台湾の農地改革は、一九四九年の小作料の引き下げ、一九五一年以降、本格化した公有地（旧日本法人からの接収地）の払い下げ、一九五三年私有小作地の買収、売渡として実施された。

### (二) 台湾の農業協同組合と日本の農業協同組合

一九四九年以降、台湾においても、農地改革と農業協同組合は不可分のものとして進められた。

台湾の農業協同組合は、一九五二年、コーネル大学の農村社会学の教授であるアンダーソン W.A. Anderson が「台湾における農業協同組合」<sup>(18)</sup>を発売したことによって具体化する。アンダーソンは、一九

五〇年九月から一九五一年一月まで「JCRRの特別コンサルタントを務め、台湾の農業協同組合について研究し、GHQの占領下の日本で二週間半を過ごし、農業協同組合の再組織について調査し、その成果を発表した。「台湾における農業協同組合」は、一九五三年の「台湾農会改革」の重要参考資料となり、アンダーソンの提案はほぼ採り入れられた<sup>(19)</sup>。

「台湾における農業協同組合」において、アンダーソンは台湾の農業団体について一六の勧告を行っている。アンダーソンは設立当初の日本の農業協同組合を調査したため、「台湾における農業協同組合」には台湾独自の状況に対する提案とともに、日本の農業協同組合の問題点をふまえた提案がなされている。

台湾独自の問題に対する勧告の第一は、倉庫の建設と修繕である(二)。台湾では、軍隊が倉庫を占有していたため、JCRRは倉庫の建設と修繕を助けることを提案し、兵士を立ち退かせ、政府は兵士による倉庫の使用と損害を償うべきであると提案した。

第二は、JCRRの台湾の農業協同組合への協力である。JCRRは、詳細な計画、プロジェクトへの備品に対する財政的援助を示唆している(三、一六)。

日本の農業協同組合と関連する項目として、財政支援があげられる(四)。日本の農業協同組合は、自主的団体であることを強調するため、財政的支援はなく、財政難から解散に至る組合があった。それに対し、アンダーソンは農林省による農業協同組合への財政支援を述べ、全額を農業協同組合の収入から行うべきではないとし、農林省の予算から支出すべきことを提案した。

第二に、指導者の教育である(八)。日本の農業協同組合は、民主的組織となることをめざす一方で、指導者不足も問題であった。アン

ダーソンは、指導者養成のため a. 短期コース、二〜三週間で訓練する、ディレクターの訓練学校、JCRR が財政支援する。b. 研究所での教育コース、一〜二年の課程で、高等教育水準を目的とする。c. 台湾大学での教育コースを提案した。

第三に、組合員の拡大をめざした広報活動である。アンダーソンは、a. ラジオ、b. ニューズレター、新聞、c. 視聴覚支援を提案し、JCRR が財政、プログラム、スタッフに対する支援を行うことを提案した(九)。これらの広報活動は、GHQ が日本において農地改革・農業協同組合の促進のため、力を入れた政策であった。その一方で、農民がラジオを所有しておらず、新聞を購読しているだろうか、という問題があった。JCRR は、一九五四年には、六〇〇〇個のラジオを購入し、八月と一月には四九一〇個の受信機を配布し<sup>20</sup>、広報活動が有効になるようにした。

その他、日本の農業協同組合と関連する項目として、農業協同組合の組織について、理事・マネージャー等を設置すること(一)。組合員は正会員と准会員に分けること。正会員は地主・自作農・小作人として農業に従事しており、収入の七〇%以上を農業から取得している世帯に制限し、投票権を持つ。准会員は会議への出席と発言権、団体の設備を使うことはできるが、投票権、被投票権は持たない(五)。選挙は、無記名投票が提案され(六)、選挙が制限されないようにしている。小規模な農業協同組合が推奨され(二〇)、台湾の農業政策と農業協同組合について(二二)、農業協同組合の購買事業・販売事業の実施と、販売・購買事業の経験者を雇うことが提案された(二三)。農業協同組合の仕事の調整のため、農業協同組合は、農業政策、会員の教育、経済的支援、農業技術の支援、政府やその他の機関との連絡、公共教育と促進について、学ぶことを勧め(二四)、農業教育に

関連して、農業技術の指導をするアドバイザーシステム(一一)、経済事業として、生活改善と家庭生活改良のため、JCRR は専門家を招き、これらに資金を提供することを勧告している(一五)。

政治と農業協同組合について、台湾では、農業協同組合は非政治的な活動の明確な方針を公表し、いかなる特定の政党候補者も支援しないことを、明確にすることを勧めた(七)。日本では、政治活動は個人の自由とされ、農業協同組合には関係ないようにするにとどまっていたが、台湾ではより強力に政治と関わらないことが提案された。

#### おわりに

日本と台湾の農地改革・農業協同組合は、ほぼ同時期に実施された。農業協同組合は別々に設立されたが、日本と台湾の土地制度が類似していたことと、アンダーソンが設立当初の日本の農業協同組合を調査し、台湾へ勧告したため、日本の農業協同組合における問題を踏まえて台湾の農業協同組合が設立されることになった。農業協同組合という制度が、日本から台湾へ移動し、取り入れられていったといえる。

#### 注

(1) 農業協同組合に関する研究は多くあるが、例えば、滝川勉・斉藤仁編『アジアの農業協同組合』アジア経済調査研究双書二〇九、アジア経済研究所、一九七三年

(2) 『Japanese Post-War Economic Considerations』, July 21, 1943, State Department Records of Harley A. Notter, 1939-1945, 810-F-155, p.19.

(3) 大蔵省財政室編『昭和財政史』三、東洋経済新報社、一九九三年、二八・五〇頁。

(4) 前掲、『昭和財政史』三、四六〜四八・五一・一一四・一一五頁。

- (5) 同前、二〇四・二〇五頁。
- (6) 農地改革史料編纂委員会編『農地改革史料集成』一、お茶の水書房、一九七四年、一四三頁。
- (7) 平野力三農林大臣発言「第一回国会衆議院農林委員会議事録」第一四号、一九四七年(協同組合経営研究所農業協同組合制度史編纂委員会編『農業協同組合制度史』四、協同組合経営研究所、一九六七年)九三頁。
- (8) 農業団体の過程については、全国農業会編『農業協同組合の話』改訂版、全国農業会、一九四七年。協同組合経営研究所農業協同組合制度史編纂委員会編『農業協同組合制度史』一、協同組合経営研究所、一九六七年。竹前栄治・中村隆英監修、合田公計解説・訳『CHQ日本占領史三四 農業協同組合』日本図書センター、一九九八年。
- (9) 農林省農政局農政課「農協法案に関する新聞発表」一九四七年(前掲『農業協同組合制度史』四)九〇頁。
- (10) 前掲『農業協同組合制度史』一、四六四頁。
- (11) 農林省農政局農業協同組合部『農業協同組合調査報告書』第二輯、農林省、一九四九年。
- (12) 同前、四六・九八・一三五頁。
- (13) 同前、二五・一一・一四五頁。
- (14) 「農協趣旨普及及実施状況並びに計画に関する件」一九四八年一月、(前掲『農業協同組合制度史』四)三六八～三七〇頁。
- (15) 「都道府県農業協同組合普及及宣伝実施状況」(一九四八年)(前掲『農業協同組合制度史』四)三七二頁。
- (16) "Formosa: Occupation and Military Government: Land Tenure Questions," May 5, 1944, State Department Records of Harley A. Notter, 1939-1945, CAC-173, PWC-193.
- (17) 大和田啓気「台湾の農地改革」大和田啓気編『アジアの土地改革二』調査研究報告双書四四、アジア経済研究所、一九六三年。
- (18) W. A. Anderson, "Farmers' Associations in Taiwan", Dec.1950, Taipei, Taiwan, China, GHQ/SCAP Records, NRS, 9032(9).
- (19) 孫炳焱「台湾農会の成立過程とその特質」(前掲『アジアの農業協同組合』)三七五・三八〇頁。

(20) Joint Commission on Rural Reconstruction. "General Report of the Joint Commission on Rural Reconstruction" 6th, 1956, Taipei, Taiwan, China, Joint Commission on Rural Reconstruction, p. 28.

(本学非常勤講師)