産業組合と国民健康保険制度の普及: 岐阜県を事例として

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2017-10-03 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 高嶋, 裕子 メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.24517/00005758

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 International License.

人間社会環境研究　第13号　2007．3

産業組合と国民健康保険制度の普及
――岐阜県を事例として――

客員研究員
高　嶋　裕　子

Analysis of Popularization of the National Health Insurance System with the Rural Village Restructured Trend

TAKASHIMA Yuko

Abstract

In this paper, I would like to explore the historical position of the National Health Insurance System popularization under the wartime regime from the examination of Gifu Prefecture. In this time, the rural village was restructured by "Farm, Mountain and Fishing Village Economic Revitalization" and the Industrial Cooperative Movements. By this analysis, the relevance to the popularization of National Health Insurance system with rural village restructured trend is clarified.

In view of the result that

(1) The National Health Insurance Association was established in all towns and villages in Gifu Prefecture by end of war. 29% of all Associations were the Vicarious Associations.

(2) The Medical-Care Utilization Cooperative Movement developed in the region without the development of the Tenant Movements in 1920's. The fact became a basis of the Vicarious National Health Insurance Association establishment.

(3) In Ena and Toki District, the Medical-Care Utilization Cooperative Movement developed. However, between both districts, establishment proportion of the National Health Insurance Association is different. As the factor, the relevance with the time in which the Medical-Care Utilization Cooperative Movement develops was considered.

(4) The Industrial Cooperative carried out the four kinds business. In the commerce and industry region, it became a factor which decides the selection of the General Association or the Vicarious Association.

Key Words

National Health Insurance in Japan
Farm, Mountain and Fishing Village Economic Revitalization
Industrial Cooperative Movement
Medical-Care Utilization Cooperative Movement

はじめに

本稿では，国民健康保険（以下，国保）制度普及の歴史的性格を，農山漁村経済更生運動，産業組合拡充運動，医療利用組合運動の展開との関連に着眼して検討する。

国保制度形成過程については，研究史において，国保制度普及の実態から国保制度の基本的性格と

して，農民保険として成立し，「農村には実現性が高く，そして都市的性格にはなじみにくい」[1]という評価がある。しかし，従来の研究では，市町村レベルの国保制度普及の実態が明らかにされていない[2]。したがって，農村と都市というくくり方で国保制度普及の容易さ，困難さを説明することが妥当かどうかは，農村と都市の両者の事例を実証的に検討してから再評価すべきである。

筆者は，岐阜県小鷹利村を事例として，国保組合設立までの経緯を検討したことがある[3]。農村について検討した拙稿では，国保組合設立に至った要因として，経済更生運動の展開による農村支配体制の再編があったことを指摘した。国保制度普及前後の農村の動向に目を向ければ，土地制度に規定された行政村の支配体制をみておく必要がある。経済史分野では，産業組合拡充運動，経済更生運動について一定の研究蓄積がある。他方，社会政策分野の研究では，そうした農村の動向を視野に入れて，町村レベルで，国民健康保険普及の実態を把握しようとする視点は稀薄であった。しかし，1942年まで国保組合は任意設立であり，また設立に当たっては一定の加入率を必要としたことから，産業組合拡充運動，経済更生運動などを視野に入れて農村再編成の動向を把握しておく必要がある。

ここで，経済史分野における産組拡充運動，経済更生運動研究の動向を確認しておきたい。1920年代の農村再編成の動向については，経済更生運動を必要とした農村内部の経済的基盤との関係で検討されている。加瀬和俊は，岐阜県における小作争議と産業組合の機能について検討した[4]。産業組合の推進県では，すでに地主制再編の諸政策を遂行するための不可欠の機関として産業組合が位置づけられ機能しており，その後の経済更生運動の基盤となった。しかし，小作争議への対応であった産業組合育成，自作農創設事業，農業基礎団体奨励などは，農民層分解に対して十分に機能しえるものではなかったとする。一方，島袋善弘は，普選状況の広がりの中で，村政，農会，産業組合へ農民組合が進出し，村政改革運動が進められた群馬県強戸村の事例について明らかにした[5]。また，大門正克は[6]，普選を通じた農民組合，農会や産業組合などの農業団体の社会進出には限界があったとする。すなわち，1920年代の農業団体は，小商品生産の発展をめざして農業利益を共同で追求する活動内容と，普選的平等主義の論理を含む編成原理の二側面から自小作・小作中農層を把握し，社会的統合機能を次第に強く発揮していくようになったとする。他方，経済更生運動の研究は，日本ファシズムによる農民支配・統合政策の歴史的意義の解明の一つとして進められた。森芳三は，山形県東村山郡出羽村を中心とする検討で[7]，更生運動の過程で官僚的制度が肥大する一方で，その内実は貧困で十分に機能しなかったことを明らかにした。また，更生運動は，1932年から35年までの財源を伴わず「精神」論に止まった段階，1936年から38年までの特別助成村が指定され財源を伴って展開した段階，および1939年以降の戦時国家統制段階の三つの段階があり，それぞれは異なる性格を有するとした。これに対し，森武麿は[8]，ファシズム形成のメカニズムとその矛盾を明らかにするには，経済関係をふまえた段階的構造変化を把握する必要があるとして，その社会的基盤，生産力基盤の問題を分析した。森武麿は，経済更生運動下で，産業組合拡充と農業団体の組織化により，伝統的な地主的秩序のなかで成長してきた小商品生産層の農民の協同体を地主支配から切り離し，農村支配体制を天皇制国家権力ー産業組合ー農事実行組合という機構の再編によって実現していく過程を明らかにした[9]。

以上のような議論を踏まえて，1920年代からの産業組合普及，小作争議の展開など農村の動向を包摂しながら，1930年代には経済更生運動，産業組合拡充運動が展開し，そのことによって農村では支配体制が再編された上で，国保制度の普及の時期を迎えたことを具体的事例検討から確認しておく必要がある。したがって，戦時国保制度普及の歴史的位置を確認するためには，1920年代まで遡って検討する必要がある。

本稿では，1920年代から農民的小商品生産が進

展し，産業組合が展開した岐阜県を事例として検討していく。同県については，戦時国保組合設立状況に関するまとまった資料が無いので，まず，同県の国保組合設立状況を確認することから始めたい。

1．国民健康保険制度普及の実際

保険院社会保険局は，1938年度国民健康保険事業普及計画について，普通国保組合の設立を原則とし，代行は普通国保組合の設立困難な場合に認める方針を示した。また，加えて，設立許可する組合の被保険者総数は特殊な事情のない限り，1万人から1万5千人程度として，これを1938年12月末までに達成するよう道府県宛に通知した[10]。岐阜県はこれを受けて，初年度には被保険者1万から1万5千人の加入を目標に，国保制度の普及を計画した[11]。政府の国保制度普及計画は画一的に一定の方向性を示したが，すでにある医療利用組合の代行事業によって国保組合普及を図るか，あるいは普通組合のみで国保組合普及を図るかは行政裁量に任された。同計画は，道府県ごとの普及目標値を設定していたが，岐阜県では国保法施行三年次までに当初の計画を上回る普及率を達成した。

戦前の国民健康保険制度普及の実態については，1941年度までの時期について明らかにされているのみで，郡市，町村レベルにおける国保組合設立の実態は把握されていなかった。第1表に，国保法の施行の1938年以降から終戦までの国保組合設立の経過を示した。同表は，筆者が『岐阜県報』の「岐阜県告示」から作成したものである。1941年までの組合設立数をみると，1941年末までに全県で52組合が設立されたが，郡間では相当の開きがあった。設立組合数の多い順に挙げれば，恵那16組合，吉城8組合，加茂6組合であり，揖斐，益田，大野にはそれぞれ5組合が設立された。これらの普及率の高い地域に対して，市部およびこの他の6郡には全く設立されなかったことが確認できる。以上のことは，岐阜県においては1941年までの国保組合の設立の方針が，ある程度は郡市あるいは町村の行政裁量に任されていたことを示している。終戦までには，市部では大垣市(1940年市制施行)を除く3市に設立され，郡部では95%の299町村に国民健康保険組合が設立された。また，設立年度に注目すれば，1942年と43年の2年間に集中していることがわかる。

国民健康保険法は，終戦までに二度の法改正を経ている。組合設立に関しての改正では，当初の国民健康保険法では第9条で普通組合，特別組合の設立を認めたほかに，第54条で医療施設を為すことを条件に産業組合による代行組合の設立を認めた。また組合設立には，組合員の資格を有するものの3分の2の同意を得て地方長官の許可を得ることが定められた。1942年の第二次改正は，組合設立の要件を緩和し設立を促進するための改正であった。組合設立時の同意は2分の1に緩和され，また代行組合は医療施設を有しなければならないという条件がなくなった。このほかに第11条で指定された普通組合，特別組合は，強制設立，強制加入することが規定され，任意設立から強制設立への切り替えという意味ももっていた。終戦前から戦後にかけて多くの国民健康保険組合が事

第1表　国民健康保険組合の設立経過

	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945	累計	市町村数	代行組合 数	代行組合 割合	指定組合数***
岐阜市	0	0	0	0	0	1	0	0	1	1	1	–	0
大垣市	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	–	0
高山市	0	0	0	0	0	1	0	0	1	1	0	–	1
多治見市	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	–	1
市部合計	0	0	0	0	0	2	1	0	3	4	1	–	2
稲葉郡	0	0	0	0	0	9	7	0	16	18	1	6%	1
羽島郡	0	0	0	0	0	15	3	0	18	18	0	–	3
海津郡	0	0	0	1	3	2	3	0	9	9	0	–	1
養老郡	0	0	0	1	1	5	5	1**	13	14	5	42%	2
不破郡	0	0	0	1	4	6	2	0	13	13	3	23%	0
安八郡	0	0	0	0	0	13	1	0	14	16	7	50%	0
揖斐郡	0	1	3	1	10	6*	2	0	23	24	6	26%	0
本巣郡	0	0	0	0	5	13	0	0	17	21	10	59%	0
山県郡	0	0	0	0	0	16	0	0	16	17	7	43%	1
郡上郡	0	2	0	0	1	13	0	0	17	17	8	47%	0
加茂郡	0	1	1	4	4	17	0	0	27	27	4	15%	0
可児郡	0	0	0	1	8	6	1	0	16	16	0	–	1
武儀郡	0	0	0	0	3	22	2	0	27	27	5	19%	3
土岐郡	1	0	0	1	12	1	2	0	17	17	13	76%	0
恵那郡	0	1	3	12	8	3	1	0	28	30	3	11%	2
益田郡	0	0	1	4	1	2	1	0	9	11	2	22%	1
大野郡	0	0	3	2	3	0	0	0	8	9	6	75%	0
吉城郡	1	0	0	7	2	1	0	0	11	11	10	91%	0
郡部合計	2	4	11	35	65	150	30	1	299	315	91	29%	15

(出所) 岐阜県『岐阜県報』各年度版より作成。

注1) 国民健康保険法（昭和13年，法律60号）施行以降，1945年8月までを集計した。

注2) 揖斐郡大野町に設立された国民健康保険組合は，大野町，富秋村，豊木村を区域とした。表ではこれを3町村を区域とするので，便宜上，3組合として集計した。

注3) 国民健康保険法第9条の普通組合及び第54条代行組合の許可年次を設立年とした。養老郡高田町**は第13条の指定を受けて設立された組合で，指定年を設立年とした。

注4) 指定組合数***には，許可によって設立された後に指定を受けたもの，当初より指定組合として設立されたものを含む。

業を休止，または組合廃止をしたことが知られている。国保法第二次改正以降に設立された国保組合が指定組合の許可を得たことから，当該期に設立された組合は強制設立されたものと考えられていた。しかし，岐阜県の場合については，指定組合15組合中，14組合はすでに設立許可があり事業が営まれていた組合に対し，終戦前のインフレ下の1945年１月から３月の間に指定組合となったものであった。同県で，指定によって強制設立されたのは養老郡高田町の１組合のみであり，これ以外は設立許可をうけた普通組合であった。そのことから，岐阜県における第二次改正以降の組合指定は，既設組合の加入率低下防止などのために行われたと考えられ，国保制度普及のための強制設立を目的とした指定ではなかったといえよう。

以上の検討から，国民健康保険組合の設立には遅速があり，郡市および町村の対応に温度差がみられたことを明らかにした。次に，1941年までに設立された国保組合に注目して，郡市あるいは町村ごとの対応に相違がみられた要因を考察しておきたい。

１．１　経済的要因

岐阜県の生産価額の構成とその推移をみると，工産物と農産物で総生産価額の９割以上を占めた。農家戸数は，全県平均50％以上を占めるのに対して，工業を主業とする戸数は全県で10％であった。また，農家のうち50％以上が養蚕業を副業としていた。昭和恐慌からの回復の動向をみると，生産額は，全県で1930年に50％台にまで下落したが，1935,36年には70％に回復している[12]。国保法施行の1938年における恐慌期の経済状態からみれば，国保制度普及の遅速と経済的要因との関係は稀薄であり，経済状況が国保制度普及の遅速を決定した最大の要因ではなかったと考えられる。また，第２表の郡別経済指標から，中濃，東濃，飛騨地区は，農家１戸当たりの収入が相対的に低かった地域であることが確認できる。これらの地域では，先に確認したように国保組合が早期に普及した（前掲，第１表）。以上のことは，窮乏した農民の医療問題への一つの対応の結果として国保組合設立が企図され，そのことが国保制度普及の地域性に作用した可能性を示唆している。

第２表　農業構造，産業組合加入率（1938年）

	反収（石）	米収穫額(円)	繭生産額(円)	1938年産組加入率(%)	1930年産組加入率(%)
岐阜市	2.255	237.2	359.6	21	27
大垣市	1.938	580.7	9.1	18	25
高山市	2.071	605.9	40.4	43	－
稲葉郡	2.356	423.2	163.4	47	37
羽島郡	2.359	444.2	129.2	68	37
海津郡	1.972	614.6	82.5	63	32
養老郡	1.496	413.9	79.2	82	63
不破郡	2.048	562.1	28.6	73	68
安八郡	2.123	634.5	54.7	85	52
揖斐郡	2.235	532.4	44.9	86	92
本巣郡	2.296	584.3	71.1	87	61
山県郡	2.089	371.7	79.1	86	78
郡上郡	1.879	210.9	181.8	79	74
加茂郡	2.069	290.8	283.6	70	65
可児郡	2.372	350.7	217.3	73	52
武儀郡	1.894	231.4	243.9	72	87
土岐郡	2.401	327.7	82.6	59	77
恵那郡	1.944	333.0	159.9	82	85
益田郡	1.906	182.4	288.1	71	96
大野郡	1.843	379.8	92.9	80	50
吉城郡	1.971	347.7	138.5	71	67
郡部平均	2.070	402.0	134.5	74	65
全県平均	2.072	412.3	134.8	67	62

（出所）『岐阜県統計書』，岐阜県『産業組合要覧』。
注１）米生産価額は，農家１戸当たりの米生産価額。
注２）繭生産価額は，農家１戸当りの繭生産価額。
注３）産業組合加入率は，区域内総戸数に対する割合。
　　1930年高山市は，市制施行以前のため大野郡に含む。
注４）網掛けは，中央値より高いデータ。

１．２　医療利用組合運動の展開

国民健康保険法第二次改正以前の1941年末現在の全国の国保組合設立数をみると[13]，京都，長野では100組合を数え，山口，福島の順に設立組合数が多く，岐阜は第５位の位置にあった。代行組合は，全国で321組合が設立され，国保組合全体の18％を占める無視できない数であった。岐阜県では，1941年末には，国保代行組合が国保組合67組合のうち20組合（30％）を占めていた[14]。したがって，岐阜県の国民健康保険組合の普及を検討するには，その前提として，産業組合の医療事業―医療利用組合の普及について確認しておく必要がある。

第３表には，医療利用組合の設立状況を郡市別に示した。岐阜県の医療利用組合の開設は，1931年に医療事業を開始した下川信用販売購買利用組合（郡上郡）が最も早かった。第一次産業組合拡

充計画五ヶ年計画実施以降の1935年には，国府村（吉城郡），小鷹利村（大野郡）で，1936年には小坂町（益田郡），1937年に清見村（大野郡），1940年に朝日村（益田郡），1941年に坂内村（揖斐郡）で，それぞれ四種兼営の産業組合が独自に医療施設を設けて医療利用事業を開始した[15]。

同県には，広区単営医療利用組合が２組合設立されている。一つは1938年事業開始の土岐郡医療利用組合連合会昭和病院，二つは1939年事業開始の飛騨医療利用組合連合会である。このうち，土岐郡医療利用組合は，土岐郡（後の多治見市を含む）[16]，恵那郡を区域とした。飛騨医療利用組合連合会は，高山市に設立され，大野郡，吉城郡も区域とした。これらの郡市では，町村四種兼営の産業組合が連合会に加入したが，個々の組合は医療施設をもたず，連合会病院によって診療所が設けられるか，または医療従事者を派遣して出張診療が行われた。医療利用組合連合会に所属していた産業組合も含めると，医療事業を行っていた町村は，1941年までに77町村あった。岐阜県では，医療事業を行う四種兼営の町村産業組合と連合会組織の医療利用組合に出資を行う産業組合が，医療事業を行う産業組合として，『岐阜県産業組合要覧』の「事業報告」欄に掲載されていた。そのうち，土岐郡，大野郡，吉城郡では，事業報告に掲載された産業組合のある町村の大半で国民健康険代行組合が設立された。前掲，第３表は，医療利用組合および国民健康保険代行組合の普及が，岐阜県内においても著しい地域性をもって展開したことを示している。医療利用組合運動が展開していた地域には，国保代行組合が多数設立されていることが確認できる。しかし，代行組合の割合が多い地域イコール医療利用組合の多い地域という公式は成り立たない。恵那郡は，医療利用組合が展開した地域であるにもかかわらず，国保代行組合の設立数は少なかった。

もう一つ，この表からわれわれが想起するのは，小作争議のなかった地域に医療利用組合が展開しているということである。第４表には，小作関係訴訟件数を示した。小作訴訟件数が多かった西濃地区，岐阜市近郊では医療利用組合運動の展開がなく，1920年代に小作訴訟のあった中濃地区では，

第３表　医療利用組合の設立状況

	医療利用事業を兼営する事業所所在地（町村名）	合計	病院
	岐阜，大垣市は該当なし	-	-
高山市	花里　三町	2	1
多治見市	高田×2　長瀬	3	-
揖斐郡	坂内	1	-
	稲葉，羽島，海津，養老，不破，安八郡は該当なし	-	-
	本巣，山県郡は該当なし	-	-
郡上郡	下川	1	-
	加茂，可児，武儀郡は該当なし	-	-
土岐郡	土岐津　市之倉　笠原　妻木　下石　鶴里　曽木　駄知　肥田　瑞浪　稲津　土岐　釜戸　大湫　日吉　明世　泉	17	1
恵那郡	中津　落合　坂下　川上　加子母　不知　福岡　苗木　蛭川　中野方　笠置　武並　三郷×2　長島　大井　東野　坂本　阿木　岩村×2　遠山　鶴岡　釜　吉田　明知　静波　三濃　串原　下原田　上	31	-
益田郡	小坂　上原　朝日	3	-
大野郡	大八賀　丹生川上校　清見　白川　宮　久々野　山之口	8	-
吉城郡	国府　細江　小鷹利　河合　坂上　坂下　袖川　船津　阿曽布　上宝×2	11	-
合計		77	2

（出所）岐阜県『産業組合要覧』昭和15年度版より作成。
注１）町村名×２は，２つの医療利用組合があることを示す。
注２）病院は，医療利用組合連合会病院。
注３）□は，四種兼営産業組合が連合会に所属せず，単独で医師を配置する診療所を有するもの。
注４）網掛けは，国民健康保険代行組合が設立された町村。

第４表　小作関係訴訟件数（岐阜県地方裁判所）

	1917－1923年	1924－1931年	1932－1938年	合計
岐阜市	0	0	1	1
大垣市	-	-	0	0
高山市	-	-	0	0
稲葉郡	1	70	4	75
羽島郡	1	43	2	46
海津郡	6	4	4	14
養老郡	0	17	2	19
不破郡	0	3	10	13
安八郡	2	22	7	31
揖斐郡	2	36	1	39
本巣郡	1	65	6	72
山県郡	0	1	2	3
郡上郡	0	1	0	1
加茂郡	0	1	0	1
可児郡	0	0	0	0
武儀郡	0	1	0	1
土岐郡	0	0	0	0
恵那郡	0	0	0	0
益田郡	0	0	0	0
大野郡	0	0	0	0
吉城郡	0	0	0	0
全県平均	13	264	39	316

（出所）坂井好郎『地域産業構造の展開と小作訴訟』御茶の水書房，1998年，144－145頁より計算して作成。

いくつかの医療利用組合が設立された。そして，訴訟のなかった東濃，飛騨地区では，医療利用組合運動が盛んに展開したことが確認できる。以上のことから，岐阜県では小作争議，小作訴訟がなかった地域で医療利用組合運動が展開しており，これが県内での「地域性」を形成する要因の一つとなったと考えられる。

1．3　小作争議の展開

また，小作争議地と比較的1戸当りの米収穫高が高かった地域とが重なっていることが確認できる。すでに確認したように，小作争議地は医療利用組合の展開がなかった地域でもあった。このことから，小作争議発生が農民的小商品生産の進展と関連していることを再確認した[17]。また同時に，争議地では農民層のエネルギーが，国保組合設立あるいは医療利用組合運動よりも，むしろ争議の方へ向いていたといえよう。そのことは小作争議など地主・小作間の対抗・対立がある段階では，産業組合の医療利用事業が階級協調的機能を果たし得なかったことを示している。同県では，産業組合農家加入率が1938年には各郡で70％を超える高率であり，産業組合加入率が国保組合設立の遅速を規定したと確定できない。加瀬和俊は，岐阜県揖斐郡宮地村の検討で，1920年代後半には小作争議地においても産業組合加入率が高かったことを明らかにし，産業組合が社会政策的・階級協調的機関へと転化し，農業倉庫業を全層組合員が利用していたと結論づけている[18]。しかし，利用事業でも，直接には農民的小商品生産に関わる事業ではない医療事業については，その限りではなかったといえよう。

1．4　地理的要因

地理的要因では，飛騨地区の益田郡が東濃地区に隣接しており，ともに養蚕・製糸業が盛んであったこともあり，両地区の経済は密接に関連している。例えば，金融機関では飛騨銀行が飛騨，東濃地区にその活動基盤を置いていた[19]。こうした事情は，郡市あるいは町村産業組合の事業などを緩衝剤として，医療利用組合の展開および国保組合普及の動向に影響を与え，両地域間の差異を小さくしていた可能性を示唆している。

1．5　農山漁村経済更生運動との関係

第5表は，国保法第二次改正以前の1941年末までに，国保組合を設立した町村を郡市別に整理したものである。1938年に設立された2組合のうち，吉城郡小鷹利村の国保組合設立までの経緯については拙稿ですでに述べたことがある[20]。国保法施行の初年度には，小鷹利村のほかに数組合が国保組合設立許可申請をしたが，初年度の設立組合数は，補助金との関係で限定されていた。1938年8月の岐阜県通知「国民健康保険組合設立に関する件」では[21]，初年度に設立される組合の選定に当たって，加入率，町村当局との良好な関係，医療施設経営の経験，医師等との契約方針の4点が重視されていたことが確認できる。岐阜県小鷹利村国保代行組合の設立は，農山漁村経済更生運動と深い関わりがあったことを明らかにした。岐阜県は，経済更生計画樹立率が高いが，早期に全県で樹立が達成された長野県ほどではない。しかし，岐阜県でも，1932年から38年までには295町村（92％）に経済更生計画が樹立された。表には，農山漁村経済更生特別助成村を四角で囲って強調して示している。岐阜県では，1932年から1938年に295町村で経済更生計画が樹立された。また，1936年から41年までの間には38村，更生計画樹立町村の13％が特別助成村に指定された[22]。1939，40年に国保組合が設立された町村の過半は，経済更生特別助成村であった。また，1941年までに国民健康保険組合が設立された町村のうち特別助成村は9村（53％）であり，1942年までに国保組合が設立された町村を含めると，17町村（33％）が特別助成村であった。そのことは，県あるいは郡市の国保組合普及計画と，経済更生計画樹立あるいは更生特別助成村指定との間には何らかの関連性があったことを示唆している。

岐阜県では，県当局による経済更生運動指導にあたり，5地域で協議会が開催された[23]。①稲葉，

山県，羽島，本巣，②安八，養老，不破，揖斐，海津，③加茂，武儀，郡上，④恵那，土岐，可児，⑤益田，大野，吉城の５地域である。国保制度普及についても，このような地域ごとの指導が行われたと考えられる[24]。協議会でどのような指導が行われ，どのような議論があったかは不明である。経済更生計画の指導と同様の地域区分で指導があったとすれば，特に国保三年次普及計画の時期の設置数では，先の②の地域では４組合，③地域では３組合，④および⑤の地域では各々５組合とほぼ平均していることに注目しておきたい。そのことから，政府・県の国保組合設立に対する財源が制限的ななかで，地域ごとに設立許可組合の絞込みが行われたと考えられる。その点に関連して付け加えれば，この間に未設置であった①の地域が小作争議地であったことを想起されたい[25]。すなわち，経済更生運動特別助成村の指定では小作争議のない地域が一つの選定の条件となっていたこととの関連で[26]，更生特別助成村指定と同様の取扱いが国保組合設立助成金交付にあたってもあったと考えられる。

以上の分析を手がかりに，同県内で医療利用組合運動が広範囲で展開した東濃地区のうち，土岐郡および恵那郡を事例として，国民健康保険制度普及に至った要因をもう少し立ち入って検討しておきたい。

２．恵那郡の場合

２．１　概観

恵那郡では，1941年末までに30町村中，16町村に国保組合が設立された。恵那郡，土岐郡内の町村は，土岐医療利用組合連合会の区域であった。しかし，恵那郡と土岐郡では，次の点で異なる方針により国保制度の普及が図られた。終戦までに設立された国保組合のうち，土岐郡では17町村中13町村が国保代行組合であったのに対し，恵那郡では30町村中25町村で普通組合が設立された。恵那郡では，1942年に阿木，岩村，陶の３村のみに国保代行組合が設立されている。両郡の国保代行組合設立数を左右した要因として，一つは郡および県の対応があったと考えられる。もう一つの要因として，恵那郡医療利用組合恵那病院設立計画との関連が考えられる。1939，40年版の『岐阜県

第５表　早期に設立された国民健康保険組合と農山漁村経済更生計画特別助成村

	1938年	1939年	1940年	1941年
稲葉郡				
羽島郡				
海津郡			石津	
養老郡			牧田	
不破郡			関ヶ原	
安八郡				
揖斐郡		徳山	北方　藤橋　坂内	谷汲
本巣郡				
山県郡				
郡上郡		弥富　牛道		
加茂郡			山之上	伊梁　三和　福地　蘇原
可児郡				春里
武儀郡				
土岐郡	大湫			明世
恵那郡		落合	坂下　加子母　蛭川	川上　付知　福岡　苗木　中野方　笠置　武並
				東野　遠山　吉田　明知　上
益田郡			荻原	竹原　上原　川西　馬瀬
大野郡			大八賀　宮　久々野	上枝　清見
吉城郡	小鷹利			古川　国府　細江　河合　坂上　坂下　阿曽布
合計	2	4	11	35

（出所）国民健康保険組合設立年は『岐阜県公報』。農山漁村経済更生計画特別助成村は，農林省農政局「農山漁村経済更生特別助成村一覧昭和17年３月」。

注１）国民健康保険組合が設立した町村名を年度ごとに記した。市部には設立されなかった。

注２）農山漁村特別助成村は，□で囲った。1936年から1941年まで合計38村が指定された。

産業組合要覧』には，恵那病院は，恵那郡大井町に上田政一を組合長として[27]，1941年４月８日設立許可，28組合が所属組合として掲載されている。しかし，恵那病院は事業開始することがなかった。1941年には，すでに広区単営医療利用組合の岐阜県信用販売購買利用組合への統合計画が持ち上がっており，42年には県下の二つの医療組合連合会が統合する。恵那病院設立の構想は果たされなかったのである。そのことが，恵那郡で国保代行組合がわずかしか設立されなかったことに関連していると考えられる。この点に関して，同郡の代行組合３組合の設立が，全て1942年以降であったことに注意しておきたい。

第６表には，恵那郡内町村の国保組合設立年度，農業構造，産業組合加入率などの経済指標を示した。概して，農家の割合が多い町村，農家の生産価額の高い町村，産業組合加入率が高い町村で，比較的早期の1941年までに国保組合が設立されたといえる。しかし，そのことのみを国保組合設立の遅速を決定した要因とすることはできない。

以下では1939，1940年設立に国保組合が設立された４町村のうち，更生特別助成村に指定された坂下町，加子母村を事例として，先の検討から課題として挙がってきた経済更生運動との具体的な関連をみていきたい。

第６表　恵那郡の国民健康保険組合設立状況

	国保組合設立年度	農家の割合(%)	反収(石)	米生産価額(円)	産組加入率(%)
中津	1943	20	1,707	521	55
落合	1939	66	2,252	442	85
坂下	1940	50	2,126	368	84
川上	1941	52	1,910	383	97
加子母	1940	78	1,817	210	96
付知	1941	58	1,907	201	38
福岡	1941	91	1,710	335	-
苗木	1941	77	1,873	407	67
鮮川	1940	80	1,833	319	87
中野方	1941	84	1,949	250	76
笠置	1941	81	1,913	291	86
武並	1941	86	1,644	337	74
三郷	1942	87	1,664	364	95
長島	1943	52	1,532	342	72
大井	1944	23	1,708	356	55
東野	1941	50	1,827	469	90
坂本	1942	87	1,575	388	94
阿木	○1942	84	1,412	362	98
本郷	-	85	1,742	477	-
岩村	○1942	45	1,977	209	68
遠山	1941	88	2,153	567	93
鶴岡	1942	70	1,903	365	87
陶	○1942	19	1,898	299	70
吉田	1941	79	1,651	245	81
明知	1941	36	2,531	280	74
静波	1942	90	1,074	198	96
三濃	-	79	1,698	211	75
串原	1943	91	1,915	170	78
下原田	1942	63	1,472	194	64
上	1941	49	1,628	248	78
郡平均	-	67	1,800	333	74
全県平均	-	48	2,071	317	67

(出所)『岐阜県統計書』，岐阜県『産業組合要覧』各年度版。
注１）代行組合は，設立年度欄に○をつけた。
注２）反収は，町村別の民有租地・田の面積から算出。
注３）産業組合加入率は，1938年に三種以上の事業兼営し，かつ当該町村人口の９割以上を区域とする組合員の区域内戸数に対する割合。
注４）米生産価額は，農家１戸当米生産高×県平均米価格。
注７）網掛けは，揖斐，郡上，加茂，土岐，恵那，益田，大野，吉城郡のデータの中央値より高いもの。

２．２　坂下町の事例
―経済更生特別助成村の場合―

坂下町は，恵那郡の東北端に位置し，交通では旧国鉄中央本線坂下町駅があった。同町は，四方が木曽山脈に囲まれた盆地にあり，貫流する木曽川河岸に農耕地が形成されていた。1930年代初めには，戸数約820戸，人口約5,000人で，職業の産業別戸数では，農業が全戸数の６割を占める568戸であり，商業193戸，工業51戸，他98戸であった[28]。

養蚕業を生業とする恵那郡では，1930年の恐慌の影響が大きかった。当時の町村長会では「本郡に於ける農家の収入は昨年に比し少なくとも弐百万円，農家一戸当り実に弐百五拾円以上の減収」であったと報告された[29]。また，坂下町経済更生計画書では，全町の負債総額が125万円，１戸当り平均1,375円と概算された。坂下町では，農家の副業収入を養蚕業に依存していたが，1930年以前には，生産額では蚕業産物価額が農産物価額よりも大きな比重を占めていた[30]。生産額の推移をみれば，1930年の恐慌の影響が打撃的なものであったことが確認できる。

農家１戸当りの平均耕作地面積は，自作地が6.2反，小作地が5.1反であった。田・耕作地所有規模別農家戸数では，３町歩以上が６戸，５反歩以上３町歩未満が212戸，５反歩未満が200戸であり，中堅農家と零細農家とが分厚い層をなしていた。同町は，1920年代後半から1931年にかけて，人口が増加傾向にあった。しかし，1932,33年の２年間で約50名の人口流出があり，1934年以降は流入

傾向に転じた。第7表に農家の自作・自小作・小作別戸数を示した。1931年から34年までは農家戸数が減少し，回復をみるのは1935年であった。同町では，自作農家と自小作農家の分厚い層が確認できる。1930年の恐慌の前後に，自作農家数の減少があるが，それは人口流出を反映したものと考えられる。1934年以降の人口の流入傾向へ転じる時期に注目すれば，自小作農家数は35年に増加のピークがあり，その後減少し，さらに1938年以降には，大幅に減少した。また，1936年からは自小作農家数が減少している。これに代わって増加したのは小作農家数である。この恐慌期以降の人口の流入・流出および農家階層構造が大きく変化した要因として，養蚕業の衰退に起因した農家の副業収入の減少による農家経営の困難さがあったと考えられる。

坂下町産業組合は，信用事業のみを行う組合として1924年に設立された。同町の経済更生計画は1932年に樹立され，39年には経済更生特別助成村に指定される。経済更生計画は，「産業組合の整備に関する事項」として，購買販売組合を兼営し，組合員および農事実行組合の購買販売品取扱いなどの経済的活動をより組織的に行なうことを挙げている。また，負債整理，副業奨励と共同作業場の設置などによって，農業経営の安定化を図るとした。

産業組合は，1929年には同年の農家戸数553を上回る組合員数があり，産業組合加入率のピークは1930年の93%であった（第8表）。加入率はその後に低下し，37年からは上昇傾向に転じた。さらに，38年からは法人組合員が加入している。出資金は1934年から約2倍に増資された。34年には出資金の払込率が低かったが，翌年にはほぼ全額が払い込まれるようになり，その後は不変であった。1935年以降，積立金は毎年の剰余によって徐々に増加している。出資金の増資を資金として，1934年からは購買事業を開始し，年々その規模を拡大した。また，36年からは販売事業を開始，拡大させた。さらに，38年からの借入金を資金として，39年には利用事業を開始し，四種兼営組合へと転化している。信用事業では預金額が増加し，貸出金

第7表　自作・自小作・小作別農家戸数（坂下町）

年次	農家戸数	自作農（割合%）	自小作農（割合%）	小作農（割合%）
1926	553	290(52)	186(34)	77(14)
1928	553	288(52)	188(34)	77(14)
1929	553	288(52)	188(34)	77(14)
1930	553	285(52)	187(34)	81(15)
1931	530	265(50)	185(35)	80(15)
1932	539	267(50)	186(35)	86(16)
1933	538	263(49)	190(35)	85(16)
1934	544	272(50)	196(36)	76(14)
1935	579	291(50)	212(37)	76(13)
1936	506	286(57)	103(20)	117(23)
1937	518	258(50)	120(23)	140(27)
1938	467	163(35)	159(34)	145(31)
1939	447	163(36)	159(36)	125(28)
1940	448	160(36)	156(35)	132(29)

出所）岐阜県『岐阜県統計書』各年度版より作成。

第8表　坂下町産業組合の事業

		1929	1930	1932	1934	1935	1936	1937	1938	1939	1940
組織	区域内戸数	844**	843**	840**	901	901	929	901	928	925	951
	組合員数	650	788	783	768	762	762	763	778	787	798
	法人組合数(員数)	–	–	–	0_0_0	0_0_0	0_0_0	0_0_0	0_7_6	6_7_8	6_7_8
資金	出資金総額(円)	58, 560	69, 660	33, 938	67, 580	67, 460	67, 320	67, 340	67, 720	68, 040	68, 200
	払込済出資金(円)	56, 891	69, 660	69, 660	7, 580	67, 410	67, 241	67, 255	67, 407	76, 782	68, 070
	諸積立金(円)	5, 481	25, 308	69, 660	42, 092	41, 344	43, 517	45, 269	46, 966	50, 165	53, 339
	借入金(円)	10, 610	34, 400	57, 800	–	–	–	–	30, 800	54, 567	57, 004
	剰余金中預金(円)	–	–	–	94, 354	108, 752	117, 936	176, 552	245, 175	274, 560	867, 897
	剰余金合計(円)	8, 040	7, 228	7, 398	127, 547	154, 677	174, 936	241, 489	337, 538	482, 684	663, 693
事業	貯金(円)	187, 020	336, 243	249, 762	273, 809	295, 380	333, 307	392, 208	492, 558	641, 985	867, 897
	貸出金(円)	138, 662	297, 898	243, 561	234, 360	225, 087	234, 539	226, 012	250, 273	273, 347	268, 011
	販売高(円)	–	–	–	–	–	48, 688	85, 448	85, 731	153, 162	229, 496
	購買品売却高(円)	–	–	–	12, 238	26, 725	50, 735	63, 541	61, 172	105, 835	168, 441
	利用高(円)	–	–	–	–	–	–	–	–	472	1, 068

(出所) 岐阜県『産業組合要覧』各年版より作成。
注1）1931および1933年は資料の欠落のため省略している。
注2）『要覧』の区域内戸数は，坂下町の総戸数より多い。区域内戸数の記載のない年度について，表中には『岐阜県統計書』の総戸数を掲載。1929−1932年がこれに該当**。
注3）1938年からの法人加入の組合員数は，農業_養蚕_その他。

を上回る額で推移している。

更生計画は，負債整理は「全町の各種団体機関を通じて挙町一致大に挙町精神を振作し」て，完成を期すとした。負債整理組合の設立状況は『産業組合要覧』で，1938年度には8組合，組合員数216名，39年には6組合，組合員174名であったことが確認できる[31]。

以上，産業組合は1929年には農家戸数を上回る組合員を有し，1930年代には信用事業のみから，事業領域，事業規模を拡大して四種兼営組合とし，各農民層の要求に応えられるようになる。その契機を，経済更生計画樹立と更生特別助成村指定に求めることができる。

坂下町の更生計画で特徴的なことは，「諸施設改善に関する事項」において教育施設を重視したことにある。教育方針には，皇国教育の高調，公民的生活の徹底,勤労生活の徹底などを挙げて「国民精神を作興」すること，教化団体の整備を挙げた。これ以外には，より具体的な計画として教育施設の整備拡充を計り，1933年から隣接町村との組合立で4ヶ年修業の実業教育を行ない，農業経営の改善を図ることを挙げた。また，保護施設として村産婆を設置し，社会施設では「恵那郡坂下町救済会規程」を設けて，失業者への労働の提供，貧困者の救護にあたった。一方，更生計画の指導統制は，坂下町更生計画委員会の下に，坂下町地方改良会，坂下町農会，産業組合が行った。また，災害予防施設として，坂下町共済組合，家畜保険制度の相互扶助施設の充実を計った。以上のようにして，経済更生計画の具体化により，産業組合の法人加入，失業者および貧困者の救護・救済が行われ，村政支配構造の下に労働者と下層農民を取り込んでいった。また，農民層の教化・教育によって農業経営の改善を図ろうとした。

坂下町では，こうした農業団体を中心とする村支配体制の下に，町内の農民層全層を組織し，労働者に対する保護の対応もした上で，「挙町一致」体制の確立を企図した。さらに1939年には特別助成村指定によって財源を確保して，翌1940年11月30日に岐阜県の設立許可を得て，国民健康保険普通組合を設立した。

2．3　加子母村の事例
―経済更生計画と国民健康保険組合設立―

恵那郡の北端，長野県境にある加子母村は，四方を山に囲まれた山村で，白川，木曽川の源流を為していた。交通では，中央線坂下駅，高山線下呂駅，何れの最寄り駅を利用するにも距離があった。全村840戸中7割以上の630戸が農業に従事し，これ以外に，商業96戸，工業43戸などがあった。1戸当りの平均耕作面積は自作，小作で約5反であった。田・所有規模別では，5反歩以下が557戸と8割を占め，5反歩以上3町歩未満が142戸，3町歩以上5町歩未満が1戸であった[32]。第9表には，自作・自小作・小作別の農家戸数を示した。農家戸数は，1937年以降に増加した。内訳を見ると，自作農家の減少，自小作農家の増加，小作農家の増加が認められる。すなわち，1920年代から30年代前半にかけて自作農家，自小作農家の分厚い層があり，自作農家は転落傾向を示した。

第10表には，1930年前後の生産額の推移を示した。生産額は，蚕業産物，農産物の順に高く，1930年の恐慌以降に農産物と蚕業産物による農家収入は半減した。1933年から36年には約600戸が養蚕業に従事していたが[33]，養蚕業の不況のあおりを受け，38年には加子母販売組合，加子母中央製糸販売組合濃飛社が解散した[34]。これによって，農家の副業収入はさらに著しく減少したと考えられる。1938年の『産業組合要覧』では5組合，計288

第9表　自作・自小作・小作別農家戸数（加子母村）

年次	農家戸数	自作農（割合%）	自小作農（割合%）	小作農（割合%）
1926	606	231(38)	369(61)	6(1)
1928	606	231(38)	369(61)	6(1)
1929	611	223(36)	371(61)	17(3)
1930	612	223(36)	372(61)	17(3)
1931	614	225(37)	372(61)	17(3)
1932	613	225(37)	371(61)	17(3)
1933	613	225(37)	371(61)	17(3)
1934	614	225(37)	372(61)	17(3)
1935	614	225(37)	372(61)	17(3)
1936	614	255(37)	372(61)	17(3)
1937	644	225(35)	372(58)	47(7)
1938	650	180(28)	445(68)	25(4)
1939	680	189(28)	463(68)	28(4)

（出所）岐阜県『岐阜県統計書』各年度版より作成。

名を組合員として負債整理組合が設立されたこと，要整理組合員は157名を数え，計321,850円の負債整理が行われたことが確認できる[35]。

同村の産業組合は1906年に設立された。第11表には，産業組合事業の推移を示した。産業組合には，1929年までには，農家戸数を上回る組合員が加入し，高い加入率となっていた。同村の経済更生計画は1933年に樹立され，38年には更生特別助成村に指定された。更生計画は，「私経済に関する事項」の「金融改善に関する事項」として，まず加子母信用購買販売組合の「拡充五ヶ年計画」を挙げた。計画は，産業組合の組織を保証責任とし，出資を倍加し，さらに積立金を増加して自己資金の充実を図ること，四種兼営を実施して組合員と農事実行組合の購買販売に対する経済活動を助長し資金化を図ることを挙げた。1934年には出資金増資が確認されるが，全ての払込を得られないままに推移している。計画樹立の翌1934年以降には，事業領域を販売事業，利用事業に拡大し，購買事業規模も拡大した。事業資金として，1930年からの事業領域の拡大には借入金を当てたが，その後も出資金への期待が得られないままに借入金に依存している。しかし，一方では，預金額が増加していることが確認できる。信用事業では，預金，貸出金ともに増加傾向にあったが，貸出金が預金額を上回る規模で推移し，1937年にようやく逆転した。加子母村は，当時衰退していく養蚕業収入に依存していた。産業組合が出資金を十分に回収できない理由が，村が疲弊していたためか，あるいは出資金増額に対する理解が得られなかったためにあったのかは明らかではない。しかし，それでも高い産業組合加入率を維持していたことから，同村では産業組合による農民的小商品生産の組織化がすすんでいたと考えられる。また，大多数が耕作地規模の狭小な零細農家であったにも関わらず，産業組合に高い割合で加入していたこ

第10表　生産額の推移（恵那郡加子母村）

	1928 年（指数）		1929年（指数）		1930年（指数）		1931年（指数）		1932年（指数）	
農産物	123,451	100	137,296	111	106,202	86	96,620	78	73,702	60
蚕業産物	138,285	100	158,423	115	71,181	51	58,194	42	12,541	9
林産物	71,700	100	58,485	82	42,715	60	37,187	52	79,210	110
水産物	2,000	100	4,620	231	3,700	185	1,876	94	2,000	100
工産物	54,664	100	56,414	103	45,114	83	33,750	62	32,050	59
畜産物	4,189	100	4,942	118	4,320	103	4,320	103	8,285	198
合計	394,289	100	420,180	107	273,232	69	231,947	59	207,788	53
1戸当生産額	479	100	498	104	324	68	275	57	247	52
1人当生産額	88	100	93	105	60	69	51	58	45	52

（出所）『恵那郡加子母村経済更生計画書』５－８頁より計算。人口および戸数は，『岐阜県統計書』各年版。
注１）指数は，1928年を100とする。

第11表　加子母村産業組合の事業

		1929	1930	1932	1934	1935	1936	1937	1938	1939	1940
組織	区域内戸数	844	843	840	840	840	840	840	840	835	840
	組合員数	810	809	812	800	811	813	810	807	812	824
	法人組合数(員数)	–	–	–	0_0_0	0_0_0	0_0_0	0_0_0	0_0_0	0_0_0	0_0_3
資金	出資金総額(円)	16,330	32,610	32,110	59,300	58,420	57,580	56,480	55,160	82,620	82,050
	払込済出資金(円)	16,330	32,160	32,110	34,246	35,753	37,340	38,096	38,695	42,439	44,100
	諸積立金(円)	41,027	34,711	40,106	44,812	47,273	46,739	49,796	52,402	40,181	52,332
	借入金(円)	–	7,000	38,802	59,536	52,353	47,026	39,550	32,135	18,462	20,777
	剰余金中預金(円)	–	–	–	64,087	55,699	71,767	71,720	90,041	175,967	208,491
	剰余金総額(円)	7,609	6,670	4,496	80,916	72,285	87,292	87,593	105,793	195,731	233,988
事業	預金(円)	122,789	197,828	179,382	191,429	196,354	217,634	283,917	262,604	373,740	457,849
	貸出金(円)	134,782	194,397	212,274	222,540	218,845	219,652	213,566	177,495	174,222	182,828
	販売高(円)	0	0	0	11,141	14,958	16,433	20,966	41,792	48,424	91,625
	購買品売却高(円)	7,442	13,884	9,022	24,692	47,480	61,265	72,131	93,383	121,683	151,903
	利用高(円)	0	0	0	0	302	413	2,654	2,676	3,865	4,250

（出所）岐阜県『産業組合要覧』各年版より作成。
注１）1931および1933年は資料の欠落のため省略している。
注２）『要覧』の区域内戸数は，加子母村の総戸数と同数。
　　区域内戸数の記載のない年度について，表中には『岐阜県統計書』の総戸数。
注３）1939年からの法人加入の組合員数は，農業_養蚕_その他。

とから，貧農層にも農民的小商品生産の進展があり，これらの階層を含む産業組合の組織化が進んでいたとみることができる。

加子母村は，1913年に内務省より表彰された優良村であった。しかし，生産額の推移からは，本村の恐慌による疲弊が深刻であったことがわかる。また，産業組合の信用事業の動向から，恐慌からの回復は，1937年以降まで遅延したとみられる。更生計画の「緒言」で村長岡崎律二は次のように述べている。「経済難と思想悪化とは醸成誘発せられ延いては堅実なる国家の基礎たる自治体の発達を停止し民情破綻せしむる」，更生計画によって「精神的自奮更生振興し共存共栄の基礎を強調し以て挙村一致理想郷の建設に邁進する」。また，「加子母村是十箇條」は，産業組織の合理化の目的は「共存共栄の理想郷建設」のためにあり，教育事業の拡充は「善良有為なる第二国民を養成すること」にあるとする。加子母村経済更生計画の特徴の一つとして，計画それ自体が露骨に天皇制国家建設に協力的することを謳った「精神」論的要素を多分に含んでいたことが挙げられる。

計画書の「諸施設整備改良に関する事項」では，交通施設と並んで，保健施設の整備拡充を挙げている。「本村は開業医師三名あるも村内には尚ほ貧困の為め充分なる治療施薬行渡らざる憾みあり或は其の為財政に困難を生ずるを以て村医及産婆の常設しある村病院の実現を図る」とした。この記述から，交通の便が悪かったにも関わらず，医師が３名あったことが確認できる。また，当村住民が医療享受するには経済的問題を解決する必要があるという問題意識が，計画樹立に当った村政を担う人物に共有されていたことがわかる。

更生運動の実施に当っては，更生計画委員会を設けて指導監督が行なわれた。委員会の会長は，村長，農会長，産業組合長を兼ねる岡崎律二，副会長は助役の土屋利一，以下18名の委員によって組織された。また，産業組合と農会によって毎月，各部落で更生計画実行に関する巡回講和会，座談会を開催したほか，村報を発行して各戸に配布し，全村を挙げての経済更生計画の実行を期した。こうした対応は，支配層による「挙村一致」体制の確立のための一手段であった。しかし，もう一つの側面として，毎月実行に関する講和会を開催しなければならないほど，恐慌による打撃を受けた農民の不安・不満が鬱積していたことを示しているように思われる。そうであるとすれば，医療についても村民の不満があった可能性があり，国保組合の設立が「挙村一致」の願いの一つであったかもしれない。同村では，1940年12月26日に，岐阜県より普通組合として許可を受け，国民健康保険組合を設立した。恐慌からの回復が遅延していた同村では，経済更生計画が成果を挙げていくのは，1938年の更生特別助成村指定以降のことであった。そして，早くから更生計画に盛り込まれていた医療問題の解決が実現したのも，助成村指定後のことだった。その意味で，国保組合設立に至った要因として，恐慌からの経済的回復，更生特別助成村指定をあげることができる。

3．土岐郡の場合

3．1　概観

土岐郡で，1941年末までに国保組合が設立されたのは，1938年の大湫村，1941年の明世村のみである（第12表）。このうち，大湫村には国保法施行以前に国保類似組合が設立されている。一方，明世村は1932年に経済更生計画を樹立し，36年には特別助成村となっている[36]。同郡では，これ以外の多くの組合が国保法第二次改正以降に設立された。

土岐医療利用組合連合会には，土岐郡の17町村全てが加入し，産業組合が何らかの形で医療事業を行っていた。そのことは，国保代行組合設立数が13組合と多かったことと関連していると考えられる。しかし，農家戸数が少ない地域，農業団体である産業組合がどのようにして医療利用事業を行い，国保代行組合設立に至ったのか。当該地域で農家戸数が少なかったのは，土岐津，妻木，下石，駄知，泉（以上，現土岐市），市之倉，笠原（以上，現多治見市）などである[37]。これらのう

第12表　土岐郡の国民健康保険組合設立状況

	国保組合設立年度	農家の割合(%)	反収(石)	産組加入率(%)
土岐津	1944	13	2.894	40
市之倉	○1942	7	1.475	72
笠原	○1942	17	2.282	57
妻木	○1942	17	2.470	68
下石	○1942	10	2.297	75
鶴里	○1942	81	1.705	88
曽木	○1942	78	2.004	89
駄知	1943	13	1.838	21
肥田	○1942	32	2.372	82
瑞浪	○1942	35	2.440	77
稲津	○1942	57	2.100	95
土岐	○1942	43	2.344	65
釜戸	○1942	66	1.670	81
大湫	1938	83	1.690	100
日吉	○1942	91	1.717	97
明世	○1941	87	2.442	90
泉	1944	17	2.610	15
郡平均	−	44	2.138	71
全県平均	−	48	2.071	67

(出所)『岐阜県統計書』，岐阜県『産業組合要覧』。
注1）代行組合は，設立年度に○をつけた。
注2）多治見町は1940年に市制施行，表中には除外。
注3）反収は，町村別の民有租地・田の面積から算出。
土岐郡全体では，民有租地・田＞米作付面積（誤差6％）。
注4）産業組合加入率は，1938年に三種以上の事業兼営し，かつ当該町村人口の9割以上を区域とする産業組合員の区域内戸数に対する割合。生糸，畜産物，電気，水，医療のみを扱う産業組合は除外。
注5）網掛けは，揖斐，郡上，加茂，土岐，恵那，益田，大野，吉城郡のデータの中央値より大きいもの。

ち市之倉，笠原，妻木，下石の4町村で国保代行組合が設立されていることに注目したい。こうした農家戸数が少なかった地域では，産業組合加入率が低かったと考えられるが，商工業者をどのように包含して国保代行組合を設立したのか。広区単営医療利用組合は，農村だけではなく，都市近郊地域においても医療提供を可能にしたが，国保代行組合の設立をも可能にしたといえるのか。

以下では，第二次改正以降に国保組合が設立された町村のうち，土岐津町，妻木町，下石町，駄知町，泉町，市之倉村，笠原町について，国保代行組合設立に至った要因を検討する。

3．2　商工業地域における国民健康保険代行組合の設立

1890年に，中央線名古屋－多治見間が開通すると，その周辺地域は都市近郊地域としての発展をみた。当該地域では，陶磁器産業が盛んになった。陶磁器産業は，小規模，零細経営の典型でもある。第一次世界大戦後の好況の後の景気後退により，中小の工業者は深い痛手を負ったままに，世界恐慌，昭和恐慌の中に追い込まれていった。1925年の重要輸出品工業組合法によって，共同事業に対して補助金・融資などの特別措置が講じられることになると，各地で工業組合の結成が進んだ。岐阜県では対応がやや遅れて，多治見，市之倉，笠原，豊岡地区に，1930年西南部輸出陶磁器工業組合が発足した。駄知，土岐津，瑞浪，恵那には，岐阜県輸出陶磁器工業組合連合会が設立された[38]。「工業組合法」は，商・工を分離統制するのが目的であったが，結成された工業組合連合会は，その後の戦時体制下で，産業構造再編のための統制的組織再編成の推進役を果たすことになる。1939年10月には価格等統制令が公布され，物価が凍結された。陶磁器は，戦争下で貿易が途絶すると，わずかな円ブロック地域への輸出品となった。陶磁器産業は，1940年には石炭および副原料であるコバルト，水銀，アルミナ，鉛，金粉などの価格暴騰と，これまで最大の市場であったアメリカへの輸出減退，スターリングブロック諸国への輸出制限等によって生産の転換が促迫された。そのため，土岐津陶磁器工業組合，瑞浪陶磁器工業組合は，1939年から国の助成を得て，耐火煉瓦製造の軍需工業への転換を図った。また，民需金属類が生産制限されると，篭のサナ，洋服ボタン，徽章，電気笠などの代用陶磁器生産への転換がはじめられた[39]。戦時下における物資動員計画によって，中小工業者は転廃業のやむなきに至る。1943年3月に商工組合法が公布されると，県下の旧商業組合183組合，旧工業組合123組合は，1944年7月までに187組合の統制組合に再編成された[40]。国民健康保険法施行の前後は，中小工業者にとって熾烈な時期であった。

岐阜県で発展した軽工業は，いずれも地域農業の商品経済的発展とともに，農村工業として成長した。やがて工業が，停滞した農業と離れて独自の発展をとげてゆく場合も，その労働力を地域農家に大きく依拠することをやめなかった[41]。つまり，工業に従事する戸数が少ないというのではなく，農業を主業として，工業への従事は副業の形態をとっていた。

先にあげた7町村の産業組合の状況を，第13表に示した。町村産業組合は，医療事業を経営する場合も，医療組合連合会に加入して医療事業を行うためにも，利用事業を開始する必要があった。その意味で，産業組合拡充五ヶ年計画が四種兼営事業を推し進めたことは，医療利用組合の展開を後押ししたといえる。土岐医療利用組合が設立された1938年までには，土岐津，妻木，下石，市之倉，笠原の産業組合が四種兼営事業を開始し，町村産業組合を母体として医療利用事業を開始している。駄知，泉の両町では，それぞれ駄知医療利用組合，泉医療利用組合を町村産業組合とは別個に，町村を区域とする単営医療利用組合を設立している。7町村は，いずれも土岐医療利用組合連合会の区域となった。しかし，その後に町村産業組合が国民健康保険代行組合を設立するか否かの分岐点は，医療利用組合連合会に所属することではなかった。分岐点の一つは，町村産業組合が四種兼営組合に転換するかどうかにあった。四種兼営事業を開始しなかった駄知町，泉町では普通組合が設立された。他方，1929年にすでに四種兼営時事業を行っていた妻木町，市之倉町，および信用組合から四種兼営組合へ転換した下石町，笠原町の産業組合では，国保代行組合が設立された。四種兼営事業への転換した町では，事業転換後に産業組合加入率が増加していることに注目しておきたい。

第14表からは，多くの町村で，産業組合員数が農家戸数―専業農家戸数と兼業農家戸数を加算した数よりも多いことが確認できる。そのことは，農業を副業とする者，商工業者が産業組合に加入していたことを示している。以上のように，産業組合は，専業農家だけでなく，多数の兼業農家および農業を副業とする者の農民的小商品生産を組織化し，殊に四種兼営事業への転換は加入率を増加させた。そして，このことが国民健康保険代行組合設立の一つの要因となっている。こうして，当該地域では，都市近郊の商工業地域においても国民健康保険代行組合を設立することが可能となった。

第13表　産業組合加入率と事業内容の年次推移

町村組合	土岐津町		妻木町		下石町		駄知町			
	土岐津信販購		妻木信販購利		下石信販購利		駄知信利		駄知販利	
	加入率	事業	加入率	事業	加入率	事業	加入率	事業	加入率	事業
1929	－	信	79%	四種	62%	信	39%	信	－	－
1930	40%	信	82%	四種	67%	信	49%	信	－	－
1932	39%	信	74%	四種	67%	信	50%	信	－	－
1934	34%	信	76%	四種	82%	信	52%	信	－	－
1935	40%	信	73%	四種	78%	信	49%	信	－	－
1936	43%	四種	71%	四種	76%	信	48%	信	－	－
1937	47%	四種	70%	四種	74%	信利	49%	信	－	－
1938	40%	四種	73%	四種	74%	四種	48%	信利	－	－
1939	46%	四種	73%	四種	80%	四種	56%	信利	30%	購販利
1940	50%	四種	79%	四種	98%	四種	50%	信利	32%	購販利

町村組合	泉町				市之倉村		笠原町	
	大泉信		泉購販利		市之倉信販購		笠原信販購利	
	加入率	事業	加入率	事業	加入率	事業	加入率	事業
1929	42%	信	－	購	77%	四種	－	－
1930	45%	信	－	購	81%	四種	32%	信
1932	42%	信	－	購	80%	四種	35%	信
1934	52%	信	－	購	79%	四種	43%	信
1935	45%	信	－	購	76%	四種	43%	信
1936	46%	信	－	購	77%	四種	44%	信
1937	48%	信利	－	購販利	73%	四種	49%	四種
1938	48%	信利	－	購販利	72%	四種	－	四種
1939	50%	信利	－	購販利	75%	四種	69%	四種
1940	53%	信利	－	購販利	82%	四種	68%	四種

（出所）岐阜県『岐阜県統計書』，岐阜県『岐阜県産業組合要覧』各年度版。
注1）組合名は1939年の名称。信用，販売，購買，利用を信，販，購，利と略す。
注2）組合名欄の(医)は，医療利用組合設立母体となったことを示す。
注3）産業組合加入率は，区域内戸数に対する組合員数。

第14表　農家戸数（専業・兼業）および産業組合員数の年次推移

年次	土岐津町				妻木町				下石町			
	農家戸数	兼業農家戸数	総戸数	産業組合員数	農家戸数	兼業農家戸数	総戸数	産業組合員数	農家戸数	兼業農家戸数	総戸数	産業組合員数
1929	440	334	1,052	-	349	203	815	641	265	108	1,182	736
1930	425	334	1,057	424	367	215	830	677	237	74	1,367	921
1931	429	336	1,080	-	386	225	845	-	168	61	1,364	-
1932	456	359	1,100	430	382	221	851	632	171	63	1,362	914
1933	450	349	1,185	-	382	219	868	-	171	63	1,379	-
1934	432	323	1,265	432	824	656	918	699	186	73	1,033	852
1935	433	325	1,295	517	385	216	952	693	171	54	1,108	861
1936	523	325	1,304	559	395	224	1,006	710	212	96	1,129	861
1937	428	323	1,335	630	396	224	1,037	722	214	99	1,158	860
1938	407	240	1,335	533	399	228	1,009	739	211	93	1,177	871
1939	407	240	1,350	619	403	228	1,024	745	192	95	1,123	897
1940	537	245	1,435	711	406	231	1,026	810	198	100	1,175	1,154

年次	駄知町（駄知信利）				泉町（大泉信）				市之倉町			
	農家戸数	兼業農家戸数	総戸数	産業組合員数	農家戸数	兼業農家戸数	総戸数	産業組合員数	農家戸数	兼業農家戸数	総戸数	産業組合員数
1929	370	150	1,182	463	489	196	1,225	509	34	15	515	395
1930	447	207	1,367	676	499	209	1,260	569	33	20	507	410
1931	464	206	1,364	-	556	247	1,330	-	28	17	501	-
1932	440	182	1,362	677	559	251	1,375	582	28	17	512	412
1933	457	197	1,379	-	585	260	1,438	-	62	26	515	-
1934	391	144	1,409	735	476	210	1,283	663	56	21	519	410
1935	297	91	1,535	748	456	195	1,465	666	55	22	528	400
1936	282	80	1,551	751	448	185	1,480	684	68	35	530	408
1937	280	79	1,573	763	464	193	1,504	718	66	35	531	389
1938	280	79	1,601	767	472	194	1,600	765	74	38	530	383
1939	312	79	1,403	782	536	161	1,665	840	74	39	528	395
1940	316	82	1,558	784	864	379	1,613	852	66	32	525	430

年次	笠原町			
	農家戸数	兼業農家戸数	総戸数	産業組合員数
1929	680	446	1,383	-
1930	590	341	1,463	469
1931	700	443	1,471	-
1932	700	440	1,481	513
1933	603	440	1,518	-
1934	672	429	1,543	660
1935	677	435	1,591	677
1936	665	420	1,625	713
1937	679	420	1,670	819
1938	504	220	1,685	960
1939	616	222	1,498	1,040
1940	600	200	1,743	1,190

（出所）『岐阜県統計書』，『産業組合要覧』より作成。

まとめ

本稿では，岐阜県を事例として国民健康保険制度普及の特徴とその要因について検討した。同県の国保制度普及には，地域性があることを確認した。同県内での国保制度普及の地域性は，一点は国保組合普及の遅速に，もう一点は普通組合によるか代行組合による普及であったかに求められる。こうした地域性を規定する要因として，その前提となった医療利用組合の展開に地域性があり，また展開の時期との関連があったことが挙げられる。その意味で，産業組合の医療利用事業—医療利用組合運動の展開は国保制度普及の一要因になっている。同県では，終戦までに国保制度がほぼ全県に普及したが，そのうち29%が代行組合として設立され，その影響は無視できない。

岐阜県は，1920年代後半にはすでに産業組合加入率が高く，各階層で農民的小商品生産が進展しつつあった。また，こうした動向は，小作争議地でも確認できる。産業組合拡充計画以降には，産業組合はその事業を四種兼営へと転換し，事業規模の拡大が行われた。それによって産業組合は農民諸階層を組織化し，村政にも大きな役割を果たすようになった。本稿の検討では，1920年代の小

作争議の展開がなかった地域で医療利用組合運動が展開し，それが国民健康保険代行組合設立の基盤となったことを確認した。このことは，小作争議など地主・小作間に対抗・対立がある段階では，農民の生活面に関わる医療利用組合，国保組合の設立などの事業のみでは，階級協調的機能を果たし得なかったことを示している。また，産業組合による国保代行組合の設立については，町村産業組合が四種兼営事業の経営を行うこと，産業組合加入率が高いことが前提条件となっていたことが確認された。

また，国民健康保険制度普及と経済更生運動，産業組合拡充運動との関係が無視できないことを明らかにした。恐慌期の両運動のなかで作り出された村内階級対立の解消が，国民健康保険法施行時の組合員の資格を有する者の３分の２の同意を得ること，第二次改正以降の２分の１の同意を得ることという条件をクリアーする前提条件となっていたと考えられる。さらに，経済更生特別助成村において，国保法第二次改正以前の国保組合設立が高い割合で行われていることから，特別助成村が国保制度普及の先導役を果たしたことを確認した。経済更生計画は，農村経済再生に農業団体，村政を挙げて取組む画期となったが，一方では，そのことが町村内の農民層，労働者層の対抗・対立構造を解消することになった。そうした階級対立の解消が国民健康保険制度普及の要因となっているといえよう。

本稿では，岐阜県内で医療利用組合運動盛んに展開した東濃および飛騨地区のうち，東濃地区の恵那郡と土岐郡について検討した。両郡は土岐医療利用組合連合会の区域であった。このうち，恵那郡では国民健康保険普通組合，土岐郡では代行組合によって国保制度普及が図られた。こうした差異が生じた要因として，医療利用組合の展開の時期が関与していた。恵那郡坂下町，加子母村では普通組合が設立されたが，そうした町村でも産業組合の国保組合設立への影響が確認される。すなわち，いずれも産業組合の加入率が高く，産業組合が中心となって進めた町村経済更生計画のうちに医療事業が挙げられていることを明らかにした。また，経済更正特別助成金を得たことが両町村で早期に国保組合設立に至った要因であることが確認された。他方，土岐郡の検討では，商工業地域でも国保代行組合が設立されていることを確認した。国保代行組合設立に至った要因として，産業組合が四種兼営事業を行っているかどうかが，国民健康保険組合を普通組合として設立するか，あるいは代行組合として設立するかを決定する要因となった。以上のことより，産業組合拡充運動および経済更生運動の進展が国保組合設立に至る一要因となったといえよう。

注

1）佐口卓『国民健康保険－形成と展開』光生館，1995年，76頁．

2）地域における実態については，「農村部に先に普及し，都市部が残されたが，戦局の悪化のため新たな普及はすすまなかった」という見方が一般的であり，その要因を国保制度設立主旨に求めるのが通説であった。引用は，横山和彦・田多英範編著『日本社会保障の歴史』学文社，1991－2003年，56頁．

3）拙稿「国民健康保険制度形成過程における医療利用運動の歴史的位置－岐阜県小鷹利村を事例として」大原社会問題研究所『大原社会問題研究所雑誌』564号，2005年．

4）加瀬和俊「1920年代における産業組合普及の意義とその限界－産業組合拡充運動の前提条件」『土地制度史学』68号，1975年．

5）島袋善弘「群馬県強戸村の農村社会運動」同『現代資本主義形成期の農村社会運動』西田書店，1996年．

6）大門正克「農村社会構造の分析」伊藤正直・大門正克・鈴木正幸『戦間期の日本農村』世界思想社，1988年，145－146頁．大門が長野県を事例として検討したものとして，例えば以下を参照。「産業組合の拡充と農村構造の再編－長野県南安曇郡温村の事例を中心に－」『土地制度史学』91号，1981年．

7）森芳三「昭和初期の農村経済更生運動について－山形県の場合－」東北大学『研究年報経済学』29巻３・４号，1968年．

8）森武麿「日本ファシズムの形成と農村経済更生運動」『歴史学研究』1971年度別冊号（森武麿『戦時日本農村社会の研究』東京大学出版会，1999年所収）．

9）森武麿「恐慌下の産業組合」同『戦間期の日本

農村社会ー農民運動と産業組合』日本経済評論社，2005年，201頁.

10)「社発第584号昭和13年6月2日保険院社会保険局長地方長官宛本年度国民健康保健事業普及及計画に関する件」小鷹利村役場『国民健康保険書類(綴)』.

11) 政府は国保組合設立予定計画として10年間で国保の対象者の6割ー2,560万人を被保険者とする計画を公表。初年度50万人，第1年度累計150万人，第3年度300万人，第6年度に計画の過半数を達成する壮大な計画だった。船木康行『開業医と国民健康保険』日本医師会出版部，1938年，216ー217頁.

12) 以上，岐阜県『岐阜県統計書』.

13) 産業組合中央会『第14回産業組合年鑑』1942年，253ー255頁.

14)「岐阜県告示」『岐阜県報』を集計。

15) 1900年制定の産業組合法による産業組合は，部落，あるいは町村を単位として，信用事業を行う任意の経済団体として勃興し，購買，販売，利用と，その事業範囲を四種兼営に拡張した。

16) 土岐郡多治見町は1940年市制施行によって多治見市。

17) この点については以下を参照している。西田美昭『近代日本農民運動史研究』東京大学出版会，1997年.

18) 加瀬和俊，前掲論文.

19) 岐阜県『岐阜県史通史近代中』1970年，1179ー1180頁.

20) 前掲，拙稿「国民健康保険制度形成過程における医療利用運動の歴史的位置ー岐阜県小鷹利村を事例として」.

21)「13社第3222号昭和13年8月11日学務部長小鷹利村長宛国保組合設立に関する件」小鷹利村役場『国民健康保険書類（綴)』. 土岐郡の大湫村国民健康保険組合は，国保法施行以前に社会的実験として設立された国民健康保険類似組合が設立された村で，岐阜県では普通組合のモデルとして設立されたものと考えられる。これに対し，吉城郡小鷹利村の場合は，国民健康保険代行組合のモデルであったと考えられる。

22) 岐阜県の経済更生計画樹立と特別助成村指定状況は，『農山漁村経済更生運動資料集成』7巻，柏書房，1985年，312ー313,340ー341頁.

23)「昭和7年度昭和8年度更生計画樹立町村協議会要録（抄)」岐阜県『岐阜県史史料編近代四』2003年，393頁.

24) 例えば，京都府では，三年次普及計画の時期に，まず一郡一町村に設立する計画であった。詳細については，別稿で明らかにしたい。

25) 1927年には，稲葉郡日置江村，安八郡中川村貝曽根，羽島郡福寿村，稲葉郡鶉村，本巣郡一式村見延，同郡山添村の大争議，ほかに稲葉郡市橋村，羽島郡足近村，養老郡池辺村，揖斐郡小島村・八幡村・養基村・池田村，安八郡平野村・下宮村など各地で争議が頻発した（岐阜県『岐阜県史通史編近代下』1972年，785頁)。これらの地域では，その後も争議が頻発し，こうした傾向は五・一五事件の1932年以降も止まることをしらなかった。

26) 小平権一の証言によれば，小作争議町村には補助金が支出されなかった。安藤良雄編『昭和経済史への証言下』毎日新聞社，1966年，138頁.

27) 上田政一は，恵那郡落合村産業組合長で，特別助成村に指定された際には村の中心人物として農林省当局から注目された。

28) 坂下町経済更生計画については以下を参照。更生計画岐阜県更生計画委員会『恵那郡坂下町更生計画書』1933年.

29)「各町村長殿恵那郡町村長会長間孔太郎町第96号昭和5年8月4日時局に関する陳情の件」岐阜県『岐阜県史資料編近代二』2001年，514頁.

30) 前掲『恵那郡坂下町更生計画書』，4ー5頁.

31) 岐阜県『岐阜県産業組合要覧』各年度版.

32) 加子母村経済更生計画については以下を参照している。岐阜県更生計画委員会『恵那郡加子母村更生計画書』1934年.

33)『岐阜県統計書』各年度版.

34) 前掲『岐阜県史史料編近代四』2004年，507頁.

35) 岐阜県『岐阜県産業組合要覧』昭和13年度版.

36) 長野県の「塩尻村時報」では経済更生運動の記事と並んで，明世村経済更生計画について伝えられた。記事によれば，明世村経済更生計画は産業組合を中心として進められ，計画の中には無料診療所設置が盛り込まれた。また，土岐郡一円では医療利用組合病院設立運動が行われた。「塩尻時報昭和11年9月11日」塩尻村誌刊行会『塩尻時報縮刷版（後編)』1979年，433頁.

37) 土岐津町，妻木町，下石町，駄知町，泉町，鶴里村，曽木村，肥田村が合併し，1955年に土岐市。現在の多治見市は，1940年市制施行し，市之倉村，笠原町は，1951年に多治見市と合併。

38) 多治見市『多治見市史通史編下』同，1987年，1071ー72頁.

39) 岐阜県『岐阜県史通史編近代中』1970年，1194頁.

40) 土岐市編纂委員会『土岐市史三下』1974年，390頁.

41) 前掲『岐阜県史通史編近代中』1146頁.