

### 第Ⅲ部 検討の進め方に関する意見及び検討委員等の 議論等の概要

#### 1. 研究会の進め方に関する検討委員等のコメント

##### (1) 課題設定に関する主査の報告

本研究会の課題については、「はじめに」でなぜそれらを設定したか、基本的な考え方を述べた。以下では、まず、その考え方を補足的に説明するため第1回の研究会で主査が報告した問題意識に関する内容を概略示し、この考え方をめぐって検討委員等の方から出された研究会の進め方に関する質問、コメントを紹介する。これらの質問等は、以後の研究会で示された論点を先取りしている部分が多い。

主査の報告は、新たな農業問題の発生に伴い、農協をめぐって具体的にどのような問題、課題が発生しているのかを述べたものである。ここでは主に以前に東北大学で実施したアンケート調査による分析結果の中から幾つかの特徴的な内容を示した<sup>1)</sup>。

##### 1) 農協の地域農業、経済振興の取組みに関して

一つは、地域農業のマネジメントに農協はどのように関与しているか、である。それに関して具体的には、農協が管内の「農業的土地利用調整」への関与について聞いた。農協の土地利用調整に関する主要な事業としての「農地保有合理化事業」は44%で実施している。その他事業では「農地信託事業」および「経営受託」がそれぞれ15%程度である。その一方、「農地の流動化に関する情報提供」は33%ある。全体として、農地の流動化の促進が必要な時期にも関わらず、農協はそれほど積極的に関与していない様子が窺える。

二つは、農家生活を含め農村地域社会への維持という観点から、農協の福祉事業への取組みを見たものである。農協の「訪問介護」は43%、「デイサービス」は30%と比較的多くで取組まれている。しかし、高齢化が進み地域の担い手が減少する現在、最も期待されると考える「特別養護老人ホーム」は2%とごく僅かに止まる。

三つは、農協が地域農業あるいは経済の振興に取り組む場合、地域資源を利用したエネルギー供給事業が考えられる。ここではその実態を見るため、再生可能エネルギーへの取り組み状況を聞いた。結果は、送付した782農協中、何らかの取り組みをしているのは僅か36件、5%である。河川水等を利用した小水力発電は、とくに戦後電気が来ない時期に中国地方で取組まれているが、10件、5%、農水省が進めるバイオマスエネルギーの取組みは僅か3件である。

## 2) 農協の地域資源を活かした取組みに関して

一つは、地域資源を活用した各種の取組みである。まず「地域特産の農産物の開発・生産・販売」47%、「地域特産物の加工・販売」45%である。また、「地域資源を利用したその他の事業」は60件、19%とわずかであるが、ここにはファーマーズマーケット、温泉施設など多様な取組が見られる。ここからは、地域の農産物・特産物については従来からある程度取り組んできた跡が窺える。

二つは、農協が地域資源を利用したり、6次産業化を進める場合、地域にある農協以外の組織や市町村等とどのように連携、協力しているか、を聞いた結果である。まず、「連携・協力の有無と協力の内容」では、なんらかの連携・協力があるは60%、内容は、地域振興に市町村、第三セクター共に取組むというのが大半である。次に、連携・協力先の組織については、「市町村・第三セクター」54%、地域資源の利用ではもっと関わる必要があると思われる「土地改良区」13%、「森林組合」5%、「漁業協同組合」8%であり、生活面での連携が考えられる「生活協同組合」12%である。地域の振興を考える場合には、面積の7割を占める森林の活用が必要であり、農協は、大半の農家も組合員である森林組合と連携・協力して、間伐材の利用、とりわけ再生可能エネルギーへの活用を考えることも必要であるが、そうした動きがほとんど見られない。こうしたアンケート結果からは、今日、農協が農家あるいは地域の住民の要望に十分応えられないことの理由の一端が窺える。

## 3) 農協の地域社会への支援・寄与に関して

地域社会における「農協の支援・寄与等」の実態である。農協の農業、その他の事業の「資金供給(金融)」は14%、「補助金の導入」での農協の関与は19%、営農指導を含めた地域振興に関わる「技術支援」は22%と全般にやや低い。その一方、地域振興に関する「相談」が31%である。これらの数値をどう読むか

難しいが、農協が地域社会の要望、期待に十分応えていないことを窺わせると思われる。

#### 4) 農協の組織・事業体制の問題・課題に関して

現行の農協の組織・事業体制のもとで、地域社会の運営にどのぐらい関わっているのか、その実態を把握するために聞いた結果である。設問は、次の五つからなる。

①「地域活性化あるいは地域をマネージする中心部署が必ずしも確立されていない」については、44%が回答。総合農協が各種事業を地域の活性化に使うのであれば、地域のニーズ、地域の運営に積極的に関わっていくことが必要であり、そのためにはそれに関する企画、調整を専門的に担う中心的な部署があることが望ましい。しかし、この回答を見る限り、こうした部署を持っていない農協がかなりある。

②「地域活性化の取組みに向けて、各事業間の調整が必ずしもうまく行っていない」については、30%。これは、①の質問とも重なるが、総合農協は、信用、共済、経済、営農指導等、数百種類にも及ぶ事業を持つが、地域活性化という目的の下で、これらの事業間のあり方の調整をしているのか、地域のニーズに応じて、事業間でそれらを調整、分担しているのか、を聞いたかったのであるが、これも対応できていない農協が少なくないことが窺える。

③「地域(支所等)の組合員のニーズ・資源の賦存状況が必ずしも反映されていない」については、21%。この設問は、特に合併した農協を意識して聞いたもので、支所ごとに組合員のニーズ、あるいは地域の資源の賦存状況が違うため、現在の体制では、そうした状況を考慮した対応が、果たして対応出来ているかを聞いたものである。この点については比較的対応していることが窺える。

④「とくに問題はない」は24%が回答。農協は、地域のニーズに応え、地域の振興、地域の農村の活性化ということに十分対応していないというのが2割程度であり、残りの8割ぐらいは問題があることを窺わせる。

⑤「その他(具体的に)」は5%が回答。中には、農協は明確なビジョンがない、地域活性化で具体的に何をしてよいか分からない、地域活性化の取組に関して連合会とでは温度差がある、人員が不足など、いろいろな内容が見られる。

#### 5) 上記のまとめ

以上、地域農業、農家、農村社会をめぐる問題に対する農協の対処の実態の概要を見たが、ほとんどが十分な対応をしているとは言えない。また、現在の農協の組織・事業体制について設定した五つの設問の結果を見る限り、多くの農協の現在の組織、事業体制では、地域社会の要望に応え、地域の農業あるいは経済の活性化、生活面での社会ニーズに応えることが出来ていない様子が窺われる。これらはいくまでもアンケート調査であり、本来、実態調査が必要であるが、とりあえず、新たな農業問題の下で発生した地域農業、農家、社会をめぐる問題に対応するには、現在の体制の大幅な見直しが必要、あるいは新たな体制の構築が必要はないか、という課題が出てくると考えられる。

この点に関して、今後、農協の再編のあり方として、故三輪教授の提起した「ネットワーク型農協」の実現に向けた研究も必要ではないか、という問題も補足的に提起した。この考え方は、従来のような「法人合併」による大規模広域合併を目指すのではなく、個別の農協の主体性を残す形で機能だけを合併させる「機能合併」を実現させる、とするものである。この基本には、事業の効率性の向上と組合員の参加意識の確保を図る上でダウンサイジングが必要であるという考え方がある<sup>2)</sup>。

## (2) 各検討委員等から質問、コメントの概要

上記の主旨による報告に対して、参加の検討委員等から幾つかの質問、コメントがあった。その中から、今後の検討を進める上で重要と考えるものを挙げておきたい。

### 1) 研究会としての課題の設定に関して

①農協が新たな農業問題に対処するという観点からは、二つの捉え方があると考えられる。一つは、制度論あるいは政策論の立場から、そもそも農協が所与に期待される役割あるいはあるべき姿をどう見るのか、二つは、現在の農業問題で当面する農協をめぐる様々な問題を明確に把握してどう対処するのか、である。本研究会では、後者の立場に立つのが良いのでは。

②農業問題の現局面が余りにも多様化している。我々としてどう把握するか、共通項をどう見出していくかが大事である。また、一口に農家と言っても、農家は本当に変質し、例えば北陸では、むしろ兼業農家をつくるのが地域の政

策課題になっている。少数精鋭型に絞り切った農業者のための農協を前提とすれば、農業の将来像は描けないのではないか。しかも、農業者だけが組織する農協では、地域農業及び農村社会の維持発展に関して役割を果たし得ないのではないか。准組合員が過半数を占めている状況の中で、農協のあり方をどう考えるかは検討する必要がある。

③今回掲げられた課題を検討するには、もうすこし抽象度を下げて議論する必要がある。例えば農協の場合では、事業ごとにいろいろ組織体制や3段階制の問題とか、広域化したことの問題とか、地方自治体の広域化と相互にどのような問題をはらんでいるかとか、もう少し具体的に、どういうことが課題であるのか、など詰めておく必要がある。

④農協の役割は農業問題に応えることだと言うことだが、これは私の直感的な印象では、研究者としての農協に対する役割の位置づけだと思う。農家の共同経済活動によって、農家の利益を販売面も購買面も高める。それが信用事業とか共済事業にも波及してきた。私はそれだと思う。農業問題に応えるのが役割だといってしまうのは、そこはリアリティーをなくすと思う。

⑤農協も今まで改革をしてこなかった訳ではない。4年ごとのJA大会の決議をみると、非常にいいことをいっぱい言っている。しかし、あの組織は「決すれど行わず」という組織であり行っていない。ここに問題があったわけで、それを一遍洗ってみる必要があるのではないか。関連して、今までやってきたことの総括が出来ていないのではないか。また、結構いいことをやっている農協もある。今、我々がモデルにできそうな農協があるのかどうかを調べる必要がある。例えば昔だったら、すぐに下郷農協が挙げられたと思うが、今はどのような農協があるか。専門家に教えていただきたい。

## 2) 「農協」の概念を見直す必要性に関して

①現に、自己完結的に地域農業振興機能とか農村社会維持機能を果たしている農協もない訳ではない。しかし、現実には集落型営農法人も含め、地域レベルでいわゆる総合農協的な仕組み、協同的な仕組みが出てきている。農協といろいろな協同がいかに連携するかが課題である。その意味で、現代的な意味でのネットワーク論をどう構築するのかの議論には賛同できる。

②農協に似たような組織が今いっぱい出来ている。それを今の農協系統組織

の中でどう捉えるか、農協という言葉で捉える対象をどのように整理するかは大事な問題となっている。関連して、今の農協の体制の見直しと共に、新しく出てきている組織をどうみていくかという視点が必要である。農協は、地域との対応関係は絶対重視される訳であるが、新しくできている組織は必ずしもそうではなく、農業というところだけ関係しているところもある。農協という言葉で捉える場合、範囲を広げてみていく必要があるのではないか。自分の生きる、死ぬと関わる組織か、あるいはそうではない組織か、この意識の違いがすごくある。運命共同体的な意識になれるかどうか、あるいはそういう組織のあり方は作ったら良いのか、などを考えていきたい。

③例えば法人組織の協会、有機農協、有機農業ネットワークなど、地域との関係がなく、商品のカテゴリーとか農業の考え方とか経営の手法で、地域を超えて連合する組織がある。既存の農協の制度、組織運営体制は、それらをうまく取り込めない一方で、例えば宮城県だと、セブン&アイ・ホールディングスのカット野菜などは、どんどんこうした組織とつながっている。こうした現状を前提に、今の「農協改革」の議論が成り立っており、既存の農協が対応できない部分だけを問題にするだけで、農協が必要な部分は一切言わない。この研究会では、現状をトータルにみるということが重要になると思う。地域の中のバランスとかベストミックスを考える機能が単位農協に一番重要ではないか。本当の地域振興計画をつくるために、農協には専門部署が必要になっている。

### 3) 農協が協同組合であることの意義に関して

①一番根源的な問題として、協同組合はなぜ協同組合でなければならないかという議論があるのではないか。例えば、全農は株式会社でいいという議論があるというのは、やはり協同組合否定論ではないかと思う。協同組合はなくても何かできるのだという議論です。それがなぜ国際協同組合までつくって協同組合の意義をいわなければならないかということが一番根源の話ではないかと思えます。その議論はしなくていいか。

②地域に立脚しないのだったら協同組合ではなくてもいいと思われる。地域の資源に依拠して、地域に立脚するとなると、人に依存するので、どうしても協同組合みたいな人的結合体みたいな組織のほうが維持しやすい。そこは協同組合であることの意味が何かあるのではないか。

#### 4) 総合農協としての特性に関して

①日本の農協が総合農協として現在発展してきていると思うが、私は90点近く与えられると思う。なおかつそれでも、改善すべき点は多々あるのではないか。地域活動というのはあくまでもプラスアルファであって、もっと上の水準の地域活動を前提にして考えるのは、私は現在の農協の実態から遊離してしまうような気がする

②日本の農協の特殊性は、地域に根差す総合農協である。これは太田原高昭氏が言っている。総合農協であることの意味、それから特殊性、メリット、それが総花的になってデメリットがある。総合農協ということの一つのキーワードとして日本の農協問題を考えていくということになるのではないか。

③ある時期までは農協の目的は一つであり、その目的に総合農協は結構フィットする組織であった。ところが、その後、一方では専門的な農家をどうするか、他方では兼業農家をどうするかという話が出てきて、本来であれば目的が複数になったら対処する組織も複数になればよかった。しかし、総合農協であるがゆえに全部抱え込んできているというのが今の姿であり、これからも総合農協で抱え込んでいくのかどうかの議論が必要だと思う。ある意味では総合農協という仕組み自体が重荷になっているかもしれない。その辺のチェックも必要ではないか。また、今までの枠組みから外れる幅広い新たな課題を解決することも必要である。関連して、農協は、企業のやっていないことを地域でやっている。そういう逆の意味でのイコールフットイングということを考えなければいけないのではないか、そういった議論はどこもやっていない。

#### 5) その他検討すべき課題について

①人とか財源とか、裏づけをもってあるべき姿を考える必要があるが、赤字部門が余り拡大できないような状況の中で、生活相談事業など共通の費用で賄うとして、農協として果たしてどこまで踏み込めるのか、気になる点である。

②今後の農協のあり方を考える際に、点検する項目みたいなものをはっきりと示す、点検マニュアルみたいなものを作ることも検討してよいのではないか。

③三つほど申し上げたい。一つは、購販売事業、あるいは営農指導なり信用事業あたりを議論するとき、中国では2006年の農民專業合作社法が制定の下で我々の常識を超えるいろいろなタイプの農民專業合作社を作られているので、

参考にしてはどうか。二つは、ゆりかごから墓場までいろいろな事業を先進的にやっている農協がある一方で、従来の体制のまま事業が行われ、新しい取り組みができていないところもあるので、そのようなところも検討してほしい。三つは、全国の農協には23万人職員がいる。人的資源と言うか、農協マンの資質や能力についてはどのような実情にあるのかという点についても議論してほしい。

④一つは、大規模農家とか地域の先進的な農家と農協との対立関係が議論になってきたように思う。農協は、中小規模の農家のための組織であって、大規模先進農家にとっては余り役に立たないという考え方で、大規模農家を除外して考えていくのか、それとも包含して考えていくのか。二つは、農協は政府からいろいろな特権が与えられていて、市場経済化が進んでいくなかで、必死に独占体制を維持しようとしているように思われる。独占的特権を利用して、透明な価格形成を阻止し、市場経済化に対抗しようとしているようにみえる。三つは、政府が何でこんなに農協を敵視することになってきたのか、一番の問題は、TPPに反対するような方向が余りにも強く出てきたからと思われる。農協は自己改革で、何に答えようとしているのか、素人にもわかるように議論していただきたい。

⑤今、何が本当に問題なのかということ、これから学問的に取り組んでいく人、あるいは現場で実践的に行政面、あるいは農協の問題に取り組んでいる方々にサジェスションを与えるようなものを盛り込んでいただきたい。また、合併して農協の実態が全く見えなくなっているということもあり、合併、大型化に伴う農協のあり方についても触れてほしい。

#### 註

- 1) 本アンケート調査は、2011年秋、当時主査が所属していた東北大学大学院農学研究科資源環境経済学講座が行ったものである。対象は、原則的に全国の総合農協(1県1農協の場合は地域本部等支所も含む)782に送付、回収率は40%である。アンケート結果については詳しくは、両角和夫「わが国農業問題の変化と農協の新たな課題-地域社会の維持、存続に貢献する体制のあり方-」(日本農業研究所研究報告『農業研究』第26号、2013年)を参照されたい。
- 2) ネットワーク型農協の考え方に関しては、両角和夫「新しい農協像とは何か-農協改革の課題と農協の組織・事業体制の新たなあり方に検討-」(『協同組合研究』第39巻第1号(通関104号)2019年6月)を参照されたい。