

第Ⅰ部 今日の農協をめぐる問題及び改革の課題 —研究会委員等の論考—

1. 歴史的、制度的にみた問題と課題

(1) 農協改革の「失われた16年」

岸 康彦

はじめに

筆者は農業協同組合の研究者ではない。ただ1960年代からジャーナリストとして農協の取材も続けて来た。ジャーナリストは積極的な野次馬である、と筆者は考えている。そういう立場から、いま進行中の農協改革を論じてみたい。

1 安倍政権が突きつけた最後通牒

2014年、農協（総合農協）は政府から期限付きで改革要求を突きつけられた。自主的な組織である協同組合として、あってはならない事態であり、組織の危機である。

とはいって、農協が危機に直面したのは今回だけのことではない。局面はそれぞれ異なるものの、過去にも繰り返し危機に陥り、何とかそれを乗り切ってきた。主なケースをあげてみよう。

①ドッジラインによるデフレ政策で発足間もない農協の多くが経営不振に陥り、1951年、農林漁業組合再建整備法による立てこ入れを受けるに至った。

②1969年から実施された米の生産調整に、農協側では当初、反対論も多かったが、食管制度を守るために「緊急避難」として最終的に受け入れざるを得なかつた。

③1986年、市場開放を求める「前川レポート」（国際協調のための経済構造調整研究会報告）、食管制度改革を盛り込んだ臨時行政改革推進審議会の答申に加え、政府試算では3.3%引き下げだった生産者米価が政治決着により据え置きとされたことで、財界を中心とする批判派から「農業バッシング」を受けた。

④1995年、農協経済事業の最大の支えだった食糧管理法が廃止され、米流通の大幅自由化をもたらす食糧法が制定された。

どれを取っても農協組織の屋台骨を揺るがすほどのものだった。そしていちばん最近の危機は2008年のリーマン・ショックに伴う農林中央金庫の赤字転落——それは当然、系統金融全体の危機にもつながる——である。農林中金は農協貯金を原資として世界の金融市場で稼ぎまくってきただけに、リーマン・ショックの影響は甚大で、2009年3月期決算の経常損失は6,000億円に達した。農協組織の底力が発揮されたのはこの時である。全国の農協が後配出資と永久劣後ローンを合わせ1兆9,000億円もの出資を行って農林中金を救済したことは記憶に新しい。

農協は日本中に存在する。東京23区でさえ農協の窓口が全くないのは8区だけである。組合員数は2013年に1,000万人を超えており、なお増え続けている。各種の事業量が巨大であるだけでなく、東日本大震災の時に各地で見られたように、地域社会の安定に果たしてきた役割も評価されなくてはならない。ひところに比べれば弱まったとは言え、農協は今でも大きな力を持っており、その一端がリーマン・ショックの際に発揮されたのである。

その農協が政府から最後通牒とも言える改革要求を押し付けられている。要求内容である「農林水産業・地域の活力創造プラン」の農協改革関連部分は表1のように整理できる。草創期から行政と密接な協力・依存関係を保ち、「政官財のトライアングル」になぞらえて「政府、農協、政治家のトライアングル」とまで言われてきた農協が、「戦後レジームからの脱却」を掲げる安倍政権の下では「抵抗勢力」の烙印を押された。どこで歯車が狂ったのか。

周知のように「活力創造プラン」に盛り込まれた農協改革要求は、2014年5月に規制改革会議農業ワーキンググループが出した「農業改革に関する意見」の問題提起を踏まえたものである。食料・農業・農村政策審議会の審議を経たわけでもない「意見」を政府の意志として民間機関である農協に強制するのは、農協側にすれば理不尽なことに相違ない。これを批判した萬歳章J A全中会長（当時）が、改革内容を盛り込んだ農業協同組合法改正案が決まったのを見て辞任したもの、心情としては十分に理解できる。

しかしその一方で、農協の現状を見る時、規制改革会議等の問題提起や「活力創造プラン」にはそれなりに当たっているところも少なくない。そこがむしろ問

表1 農業の成長産業化に向けて安倍政権が求める農協改革

単位農協	農産物の有利販売と生産資材の有利調達に最重点を置いて事業運営 ①買取販売の拡大などリスクを取りながらリターン拡大 ②生産資材は最も有利なところから調達 ③金融事業の負担やリスクを軽くし、人的資源を経済事業にシフト ④理事の過半は認定農業者、販売・経営のプロとし、女性・青年登用も ⑤連合会・中央会は単協の自由な運営を制約しない ⑥事業対象者が複雑化する中で組織分割、株式会社化、生協化も
連合会・中央会	単協を適切にサポートする観点で役割を見直す ①全農・経済連は経済界との連携のため株式会社に転換可能に ②農林中金についても株式会社転換を可能とする方向で検討 ③中央会制度は移行期間を設けて自律的な新たな制度に移行
5年間を農協改革集中推進期間とし、自己改革を実行するよう、強く要請	

(資料) 2014年6月24日改訂「農林水産業・地域の活力創造プラン」。

題なのであり、なぜそうなったかを考える必要がある。

表2は3年に一度開かれてきたJA全国大会のテーマである。これによって明らかのように、農協は1991年の第19回大会以来、4半世紀にわたって繰り返し「改革」(または「変革」)を掲げている。改革の必要性は農協自身が早くから自覚していたのである。それなのに、今ごろになってなぜ外部から期限付きで改革を求められなくてはならないのか。

農協はしばしば「決すれば行わず」と揶揄される。良いことは決めるけれども実行が伴わない、という意味である。JAトピア浜松の元組合長・松下久はもう少し辛辣に、農協の意思決定プロセスの特徴は「会して議せず、議して決せず、決して実行せず」¹⁾だと述べている。

もちろん、組織があまりにも大きいため意思決定に時間がかかり、それが全国の農協に浸透して動き出すのも遅れる、といった点は情状酌量の余地がないわけではない。また協同組合ならではの難しさもあることは確かである。株式会社の意思決定プロセスは基本的にトップダウンであり、社長がこうすると決めれば全社がそのように動く。しかし農協では、全国連の会長や単協の組合長が何かを呼びかけたからと言って、組合員がその通りに行動するとは限らない。特に現在は

表2 JA大会のテーマ

回	開催年	テーマ・議案等
18	1988	21世紀を展望する農協の基本戦略 —国際化のなかでの日本農業の確立と魅力ある地域社会の創造—
19	1991	農協・21世紀への挑戦と改革
20	1994	21世紀への農業再建とJA改革
21	1997	21世紀の展望をひらく 農業の持続的発展とJA改革の実現
22	2000	「農」と「共生」の世紀づくりに向けたJAグループの取組み
23	2003	「農」と「共生」の世紀づくりをめざして —JA改革の断行—
24	2006	食と農を結ぶ活力あるJAづくり —「農」と「共生」の世紀を実現するために—
25	2009	大転換期における新たな協同の創造 —農業の復権、地域の再生、JA経営の変革—
26	2012	次代へつなぐ協同 ～協同組合の力で農業と地域を豊かに～
27	2015	創造的自己改革への挑戦 ～農業者の所得増大と地域の活性化に全力を尽くす～

組合員が多様化し、農協に求めるものがそれぞれ異なるうえ、農協自体も合併で大きくなつて意思統一が難しくなつた。

このように理由はいろいろあるにしろ、早くから「改革」の旗印を掲げてきたからには言い訳は許されない。時代の変化に対処する組織・事業体制の根本的な見直しが行われないままに今日を迎ってしまった、と言うほかない。個々に見れば、先進的な農協は早くからさまざまな改革の試みをしているのだが、他の農協がなかなかそれに学ぼうとしない。そういう一種の体質が農協にはあると言わざるを得ないのである。

もっとも、こうなつたのは農協だけの責任ではない。1993年に農水省が「新しい食料・農業・農村政策の方向」(新政策)を決めた時、農協系統組織については「団体自らによる組織再編への取組みを進める」として具体策に触れなかった。佐伯尚美が「農政当局にとって、農協問題はタブーだった」²⁾としているよう

に、見送ることで議論を避けたとも言える。

いまひとつ、1995年に住専問題が発生したのを受けて、農政審議会の農協部会が翌年、「信用事業を中心とする農協系統の事業・組織の改革の方向」と題する報告書を出した。ところがその中身たるや、「改革の具体策のほとんどはこれまで系統農協内部で議論されてきたことのくり返しにすぎず、なんら新味のあるものではない」と佐伯は批判している³⁾。確かに、一読すれば部会報告は農協と同じ発想で書かれていることが分かる。その意味でも農水省の監督責任が問われておかしくはない。

しかし、以下に見るよう2000年以降は農水省の姿勢が変化し、農協に自己責任体制を求める行政に移行した。

2 「失われた16年」とは

ここで言う「失われた16年」とは2000年から2015年までを指す。2000年には農水省が「農協系統の事業・組織に関する検討会」（以下「検討会」と略す）を設け、11月に「農協改革の方向」という報告書を取りまとめた。また2015年は第27回JA全国大会が開かれ、「創造的自己改革」を決議した年である。

「検討会」が開かれたのは、1990年代に多くの金融機関が破たんしたのを受け1998年に始まった「日本版金融ビッグバン」により、銀行の再編が進められるとともに、ペイオフ解禁（一部2002年、全面解禁2005年）を控えた時期に当たる。したがって農協改革の主眼も系統金融システムの方向付けにあった。その結果は、新しい系統金融システムとしての「JAバンク・システム」及び系統金融機関の破たんを未然に防止するための「自主ルール」として具体化され、系統金融の安定、ひいては農協経営そのものの安定という点で効果があった。農協の経営破たんは2002年の大原町農協（岡山県）以後起きていない⁴⁾。

しかし、「検討会」での議論は金融システムにとどまらず、農協の事業・組織の全般に及んだ。報告書の主な内容は表3のようにまとめられる。谷口信和はこの報告書について「農協組織に迫られている改革の原点」「今日の農協改革の課題のほとんどが盛り込まれている」⁵⁾と分析している。

2000年10月の第16回会合に、全農が「生産資材コストの低減について」という説明資料を提出した。その中では、生産資材のうち重点品目として肥料、農薬、

表3 農協系統の事業・組織に関する検討会報告のポイント

地域農業振興機能	担い手のニーズに対応した営農支援 販売力の強化
生産資材供給システム	価格引き下げのため3段階制見直し 購入形態や購入量に応じた価格設定のルール 赤字の生活事業・施設は年限を定めて廃止、委託
金融システム	「ひとつの金融機関」として機能する「JAバンクシステム」 破たん未然防止へ自主ルール
組織	法人の組合員化など組合員資格等の見直し 全国一律のゾーニング規制廃止 1戸複数組合員制普及と経営管理委員会の活用 中央会の機能強化
行政	農協の自己責任経営体制を前提とする行政に移行

(資料)農協系統の事業・組織に関する検討会報告「農協改革の方向」(2000年11月)。

青果物用段ボールのそれぞれにつき、2005年度までの価格引き下げ目標とその実現方策を示している。目標は肥料・農薬10%、青果物用段ボール6～9%といへん具体的である。また広域供給システムによるコスト引き下げ目標は同じく2005年度までに概ね2～5%としている。求められれば直ちにこうした目標が出来るのに、そこに至る前に自ら進んで示すことはしない。ここに農協の、とりわけ全農の体質が現れていると言うべきだろう。

「検討会」は報告をまとめてからも2002年7月までに3回開かれた後、自然消滅の格好となり、2カ月後の同年9月、「農協のあり方についての研究会」(以下「研究会」と略す)に衣更えした。当時、有力食品企業の偽装表示事件が相次いだ中、農協系企業でも全農チキンフーズによる鶏肉偽装表示が発覚したため、今度は経済事業が中心テーマとなった。さらに同年12月には総合規制改革会議が「規制改革の推進に関する第2次答申」の中で農協に対する規制について検討するよう求めたこと也有って、「研究会」の議論は農協にとって厳しいものとなつた。翌2003年3月にまとめられた報告書「農協改革の基本方向」から改革のポイントを示すと表4のようになる。

「検討会」報告に比べ、全体として改革の内容をより大胆・具体的に提示していると言えよう。ただし、ここで注目したいのは、行政との関係について「行政代行的業務の是正」を強調する一方で、「改革の推進力」として「中央会のリーダ

表4 農協のあり方についての研究会報告のポイント

改革の理念	農業に生活を依存している扱い手に十分なメリットを 信用・共済収益の補填なしで成り立つよう経済事業合理化・効率化
販 売	J A=直接販売を拡大 全農=大消費地での直接販売など J Aの販売事業支援
生産資材コスト削減	J A=拠点集約など物流コスト削減、扱い手にメリットの価格体系 全農=割高な品目の原因分析、競争力回復見込めない品目は撤退も
生産関連事業	J A=競争力のなくなった事業は廃止、事業譲渡、民間委託など
経済事業等の収支均衡	
改革の推進力	中央会のリーダーシップの發揮 全農改革は農協改革の試金石
行 政	行政代行的業務のは是正

(資料)農協のあり方についての研究会報告「農協改革の基本方向」(2003年3月)。

表5 全農の主な事業改革計画

米穀・園芸	実需者への直接販売の拡大 買取販売の拡大
肥 料	予約・受注方式への変更 購入先の徹底比較 銘柄集約
農 薬	ジェネリック農薬促進 品目集約による価格引き下げ 扱い手直送規格による価格引き下げ
農業機械	機能を絞った低価格トラクターの共同購入 大型コンバインのシェアリース(共同利用) 生産者によるセルフメンテナンス促進 部品の共通化・規格統一
段ボール	規格統一
飼 料	製造・供給体制の合理化 原料調達力強化

(資料)2017年3月28日の全農臨時総代会決定「農林水産業・地域の活力創造プラン」に係る本会の対応。

ーシップの発揮」をあげていることである。同じ「改革の推進力」でも全農については、偽装表示事件の繰り返しなどから「改革の断行」としているのと対照的である。2014年に規制改革会議農業ワーキンググループが中央会制度の廃止を打ち出し、最終的に2016年の農協法改正で3年半の間に県中央会は連合会に、全中

は一般社団法人にそれぞれ組織変更することになったが、「研究会」の時点ではむしろ中央会を改革のリーダーとして期待していた。さかのぼって「検討会」報告になると、廃止どころか「中央会の機能強化」をうたっている。安倍政権になってほとんど180度とも言える方向転換が行われたのである。

表5は集中砲火の中で全農が2017年に決めた事業改革の主な内容である。「検討会」「研究会」からこれまでの間、全農が何もしてこなかったわけではない。また全利用、共同計算など農林漁業組合連合会整備促進法以来のいわゆる整促7原則がすべてマイナスだったわけでも決してない。それにしても、この表に掲げたようなことの多くは一般企業なら改めて「改革」の旗印を掲げるまでもなく、日常的な業務の一環として検討、改善されていることである。厳しい競争の中で、そうでなければ企業は生き残れない。全農改革の遅れには、やはり農協ならではの甘え、と言うよりおごりがあったと批判されてもやむを得ない。

3 組合員多様化時代への対応の遅れ

農協が繰り返し大会決議を行ってきた改革が、現実にはなぜ遅れたのか。理由はいろいろあげられるが、中でも根本的なものは組合員の多様化に対する感度の鈍さではなかろうか。

農協の組合員数は増え続けているものの、増えているのは准組合員であり、正組合員は発足間もない1950年をピークに、以後は減少の一途をたどっている。2016事業年度の正・准組合員比率は41.8対58.2と准組合員の方がはるかに多い。農業者でない准組合員が、農協に対し正組合員とは異なるサービスを求めるのは当然である。

さらに正組合員と言っても一様ではない。「稻作プラスα」の小農が太宗を占めた時代と異なり、基幹作目が多様化しているだけでなく、年間1億円以上も売り上げる大規模経営もあれば、農産物販売実績のほとんどないサラリーマン農家もある。中には既にリタイアした土地持ち非農家が、名前だけの正組合員として残っていることさえある。大規模経営とサラリーマン農家では農協への注文も違ってくる。これに世代交代や女性の経営参加も加わり、組合員と農協の関係はいつも複雑化している。

ところで、増田佳昭によれば戦後農政と農協の関係は次のように整理できる

6)。

- ①1970年代前半までの食料増産政策とそれへの協力
- ②1970年代後半から80年代までの価格政策及び生産調整政策とそれへの協力
- ③1990年代以降の構造政策とそれへの対応

このうち食料増産、価格・生産調整政策に関しては、農協は部分的に政府と対立しながら、また米価運動では財界などの批判を受けたりしつつも、全体としては政策の変化に協力し、それなりの見返りを得てきたと言ってよい。しかし構造政策つまり農業の基盤である人と土地の問題に関しては、農協はお世辞にも実績を誇れるものではない。ここでは人の問題について考えてみる。結論を先に言えば、農協は多様な仲間を増やす努力という点でぬかりがあった、ということである。そのことを以下、具体的な事例から考えてみたい⁷⁾。

1) 農業者の「2リーグ制」

船方農場グループ（山口市）の坂本多旦代表は近未来の農業構造を「ホビーリーグ」と「プロリーグ」から成る「日本農業2リーグ制」と名づけている。図は坂本の描く「2リーグ制」の姿である。数の上では圧倒的に多い兼業農家・ホビー農家と、6次産業化農業または大規模複合農業のプロ農業者という構造になる。坂本自身はもちろんプロ中のプロ農業者だが、ホビーリーグを否定しているかと言えば全く逆であり、ホビーリーグも存在することによって地域の農業が成り立つと考える。地域農業あってのプロ農業だというのである。

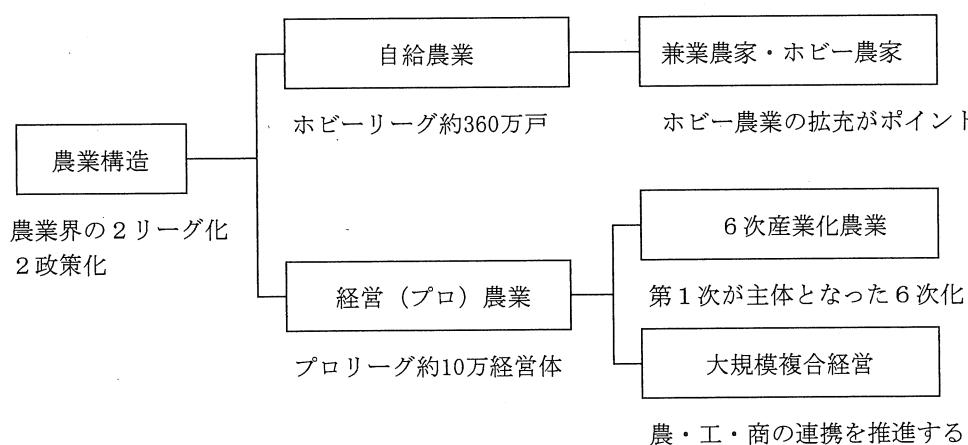


図 坂本多旦の描く2023年の農業構造

(注) 坂本が2013年に日本農業経営大学校で行った講義の資料より作成。

坂本の言う「2リーグ制」のうちホビーリーグに関しては、農協の多くが比較的うまく対応してきたと言えよう。小規模な組合員の生産したものを農協がまとめて有利販売に結びつけるという農協本来のビジネスモデル、すなわち農協共販が有効に働いてきた。

共販だけではなく農協の運営する直売所も、1990年代から一挙に増加して以来、小規模農家の利用しやすい販売チャネルとしてホビーリーグの結集に大きく貢献した。かつてはほとんど戦力外だった女性や高齢者が、直売所では主役になれる。広く知られた例として甘楽富岡農協の直売システムを見ると、表6のように直売所を核として、地元の直売所を利用する初心者から、量販店などのインショップで販売するセミプロレベル、さらに量販店と直接取引するプロレベルと、ホビーリーグから段階的にプロリーグへ進む道を開いた。

表6 甘楽富岡農協の直売型販売チャネル

農協直営の地元直売所「ファミリー食彩館」
量販店・生協店舗のインショップ
量販店・生協との直接取引
最高品質の品物限定・予約相対の卸売市場出荷
ギフト商品の直販

さらにさかのぼると、1970年代に秋田県の仁賀保町農協（現・秋田しんせい農協）が始めた自給運動を挙げることができる。高度成長真っ盛りの時代、農村女性もこぞってパートに出て働くようになった。しかし佐藤喜作組合長（当時）が観察すると、彼女たちはパートに行って稼いでも、仕事が終わるとスーパーへ寄って農産物を買って帰る。それならパートをやめて、その分だけ農産物を自給しようという佐藤組合長の呼びかけが成功をおさめた。

徳島県上勝町の「彩」は高齢者主体の「葉っぱビジネス」として名高い。山にある木の葉や花、山菜などを集め、日本料理を彩る「つまもの」として商品化した。現在は町出資の(株)いろどりの事業になっているが、これを1987年に初めて手がけたのは現社長の横石知二が農協の職員だった時である。

以上のように、農協はホビーリーグの育成という点では多くの足跡を残してきた。ではプロリーグについてはどうか。

2) 法人・農協類似組織の台頭

坂本多旦が築いた船方農場グループは酪農から始めて稻作、肉牛、花き園芸にも拡大した。6次産業化の先進事例としてあまりにも有名であり、農業生産部門の(有)船方総合農場、都市農村交流部門の(株)グリーンヒル・ATO⁸⁾、牛乳の加工・販売部門である(株)みるくたうんから成る⁹⁾。3部門を統括するみどりの風協同組合は中小企業等協同組合法による事業協同組合である。

船方農場グループの特徴の一つとして、グリーンヒル・ATOとみるくたうんには消費者が出資している。みるくたうんを例に取ると、船方総合農場は早くから「ゼロ円リゾート」と称して消費者に草地などを開放していたが、そうした消費者の間で搾りたての牛乳を飲みたいという希望が出た。しかし当時の農場には加工場を作る資金がなかった。すると消費者の側から出資しようとの声が高まり、大株主を作らないため1人50万円までと上限を決めて出資を募ったところ、たちまち目標の1億円に達した。消費者に支えられた農場である。このような組織と農協はどう付き合うのか。

千葉県香取市に本拠を置く和郷園グループは、生産部門の農事組合法人のほか表7のように多数の企業を抱える。カット野菜や冷凍野菜も自社工場で作り、野菜残滓などのリサイクルセンターまで持っている。流通、外食分野に加え、近年は特に農園リゾートに力を入れている。それどころか、タイではマンゴーやバナ

表7 和郷園グループの事業スキーム

1次産業	2次産業	3次産業
農事組合法人と郷園 (生産者100人弱)	(株)和郷 (グループ6次産業化の要) カット野菜工場 冷凍野菜工場 リサイクルセンター	風土村(直売所・レストラン) (株)OTENTO(スーパー) まんぷくさん(弁当・惣菜店) (株)ザファーム(農園リゾート) ザファーム・カフェ
(株)福井和郷=植物工場での生産から加工、流通(予定)まで行うグループ企業		

(資料)和郷園ホームページ、大日本農会『農業』2017年4月号。

ナの生産、中国・上海では農業コンサルティング事業も行うなど、国際化への対応も怠りない。事業の範囲は単協のレベルをはるかに超えているのである。

グループの中核である農事組合法人和郷園は約100戸の専業農家で構成され、平均年収は5,000万円以上と言われている。メンバーは全員が総合農協の組合員だが、代表理事の木内博一は和郷園について「一言で言うと専門農協」¹⁰⁾と語っている。とは言え(株)和郷はJA全農から加工野菜の原料供給を受けているし、木内代表理事は農林中金が中心になって次代の農業経営者を育成するために組織した一般社団法人アグリフューチャージャパンの理事を創立時からつとめるなど、農協全国組織との関係は確保している。

和郷園ほど手広くはないが、長崎県の島原半島で120人を組織する農事組合法人ながさき南部生産組合も、農産物・加工品の生産・販売、共同利用施設の設置、生産資材の共同購入など、農協と共に通する事業を行っている。

また愛媛県西予市で農薬・化学肥料依存型の近代農業に疑問を抱いた青年たちが1974年に組織した無茶々園は、現在「地域協同組合無茶々園」と称している。農事組合法人無茶々園のほかに販売・総務部門の(株)地域法人無茶々園、大規模有機農業の直営農場である(有)ファーマーズユニオン北条、福祉部門として老人ホーム・デイサービス事業を行う(株)百笑一輝の4法人があり、任意組織の地域協同組合無茶々園がまとめて事務局機能を担っている。

日本ブランド農業事業協同組合(JBAC、東京都中央区)は北海道の農事組合法人駒谷農場、千葉県の生産者連合デコポン、愛媛県のジェイ・ウイング・ファーム、熊本県の木之内農園など有力24法人で組織されている。北海道など3カ所に集出荷施設を持ち、組合員の取り扱う農畜産物と加工品の共同販売、資材のあっせんと共同購入、さらに経営指導まで、農協と似たような事業を行っている。組合長の牧秀宣(ジェイ・ウイング・ファーム社長)は常に「農協がしっかりとしてもらわなくてはいけない」と言う人だが、有力法人が集まってJBACのような組織を立ち上げたこと自体、やはり農協に飽き足りなさを感じる経営者が多いことを示すものと言えよう。

JBACの構成員ぐらいになると、技術・経営能力が営農指導員よりはるかに高く、単協レベルでは手の出しようがない。可能性があるとすれば金融ぐらいかと思われるが、近年、有力法人には地銀が相当食い込んでいる。

以上挙げたようなプロ農業者組織が地域農業の有力な担い手であることは間違いない。いずれも有名な組織であり、農協としては「間」の取り方が難しいところである。

3) 新規参入者の支援

2017年5月14日の日本農業新聞に「田園回帰の波 JAも受け皿になろう」と題する論説が掲載された。元岩手県知事・総務相の増田寛也が2014年に「地方消滅」論を公表して賛否の議論を呼び起したが、その一方で「田園回帰」への期待も高まっている。論説はその動きを受けたものである。「回帰」した人が必ずしも農業を始めるわけではないにしろ、地方で暮らせば多くの場合、何らかの形で農業との縁はできよう。日本農業新聞としては「JAも」ではなく「JAは先頭に立って」と書いてほしかったところである。

同じ日本農業新聞に新規就農問題の研究者として知られる江川章が、非農家出身者が就農する際の課題は昔も今も所得、資金、労働力、技術であることを述べた上で、以下のように書いている。

「いずれもJAが支援できる分野だが、新規就農者に就農後の相談相手を聞くと、普及指導員や出入り業者と答えるケースが多い。そこにJAの姿が薄い。」

11)

筆者は1985年から新規参入者の取材をしてきたが、彼らは通常、生まれが農家でないだけに、就農する地域に誰か相談できる人がほしいと切実に求めるのが普通である。その時に「では農協へ相談に行きます」という人はきわめて少ない。もちろん例外はあり、北海道の酪農地帯や鹿児島県南部では農協が早くから新規参入者の受け入れに積極的だった。しかし全体として見ると、やはり農協の影は薄い。

群馬県の旧倉渕村（現・高崎市倉渕町）は新規参入で有機農業をしている農家が多いことで知られる。JC総研主任研究員の倪鏡が2015年に現地調査をしたところ、38組、68人が新規参入で農業をしていた。新規参入者のシェアは販売農家数でも経営耕地面積でも10%、65歳未満の基幹的農業従事者数では44%にも達する。彼らの受け入れから就農、定着までの世話をしているのは「くらぶち草の会」で、指導力のある地元の農業者が中心になって組織されている。市の支所も何かと応援しているが、ここでも農協の姿は見てこない¹²⁾。

熊本県南阿蘇村で観光イチゴ園を経営する(有)木之内農園は、木之内均社長自身が神奈川県の非農家出身であるだけでなく、雇用者の中から多数の就農希望者を育成し、独立させてきた。同様な希望を持つ青年があまりにも多いため、木之内は周辺の農家を巻き込んで2003年に「N P O 法人阿蘇エコファーマーズセンター」という研修機関を設立した。キャッチフレーズは「プロ農家希望者集まれ！」である。研修施設も持ち、木之内をはじめ現役の農業経営者が指導に当たる。木之内が座学で農業の基礎を教えた後、メンバーの農家に派遣して実際に農業経営に参加する。2016年の熊本地震で事業を一時中断し、地域の復興に力を向けているが、それまでに100人以上が巣立って行った。そういうことを一人の経営者が行っているのである。

表8は国の農業者大学校が廃止された後、先にあげたアグリフューチャージャパンが2013年に創設した日本農業経営大学校の1・2期生の就農状況である¹³⁾。卒業生32名のうち12名が法人に就職していることに着目したい。農家出身者の場合、親元就農が最も多いのは当然だが、いったん法人に雇用されて農業経営を学ぶケースも増えている。それ以上に、非農家出身者では法人雇用が独立就農の2倍になっている。これは同校に限らず、新規参入者に見られる近年の特徴である。卒業後いきなり独立して農業を始めるのは困難が伴うため、まず法人で修行しようというのである。その後のコースは①折を見て独立就農する、②独立を考えず法人の経営者や幹部社員を目指す、のいずれかとなる。このように法人に就職する形で農業を始める若者たちを農協の仲間としてどう扱うのか。十分な手を打ってきたとはとうてい言えないのではなかろうか。

表8 日本農業経営大学校 1・2期生の就農状況

就農先	卒業生計	出身別	
		農家	非農家
親元就農	15	14	1
法人雇用	12	6	6
独立就農	3	0	3
継続研修	2	1	1
合計	32	21	11

(出所)日本農業経営大学校ホームページ。

(注)親元には祖父母を含む。

4. 農協はどこへ向かうのか？

最後に、規制改革会議農業ワーキンググループが火をつけた農協改革の着地点はどこか。筆者が確たる答えを持っているわけではないが、昨今のさまざまな議論について若干のコメントを試みたい。

改革論の最も極端なケースは山下一仁の「解体論」だろう¹⁴⁾。信用・共済事業を行う「地域」協同組合と農業に特化した「農業」協同組合に分割し、後者の組合員資格は2ha以上または販売額200万円以上の層に限定する。1人1票制は見直し、利用に応じた投票権を与える。全農、経済連は株式会社化し、全中は解散する。准組合員制は廃止し、員外利用は禁止する。実現性はともかく、いま政府が狙っている方向よりはるかにドラスティックな案である。

1970年代に「地域組合化」をめぐる論争の一方の主役だった佐伯尚美は、1993年の著書では信用事業とそれ以外の事業の漸次の・段階的切り離しという基本方向の下で、信用事業は信用組合化し、その他の事業は農協と生協に分け、それぞれ別組織の協同組合にする、という再編案を示した。さらに1996年時点では、「55年体制と呼ばれる戦後農協制度の枠組みを根底から問い直す」として、①地域組合化、②信用事業と経済事業の分離、③1県1組合体制の確立、という方向を提案した。その背景にあるのは「信用事業の収益低下による農協の経営悪化は他事業への圧迫を強め、その合理化・赤字縮小をきびしく要求している」という経営の視点だった¹⁵⁾。

1998年に河野直践が提起した産消混合型協同組合論は当時、新しい協同組合論として注目された。「混合」という言葉が最適かどうかはさておき、生産者と消費者が一体となって作る協同組織という発想はたいへん魅力的である。河野は表9のように4つの類型を示している¹⁶⁾。

表9 産消混合型協同組織の類型と事例

第1類型	産消混合型の協同組合①	愛媛有機農產生協
第2類型	産消混合型の協同組合的会社	大地グループ
第3類型	産消混合型の同人的会社	みどりの風協同組合
第4類型	産消混合型の協同組合②	らでいっしゅぼーや

(資料)河野直践『産消混合型協同組合』第2章。

第1類型の愛媛有機農產生協（松山市）は愛媛県ではよく知られた存在で、生産者と消費者のつながりはきわめて強いと思われる。この生協から有機農業がどんどん広がって行けば「類型」の一つと言えるが、残念ながらやや特殊と言うか、例外的な存在の域を出ていないのではなかろうか。

第2類型の大地グループは有機農産物の宅配事業の草分け的存在である。「協同組合的会社」と自称し、事業の中核である（株）大地には生産者と消費者の双方が出資している。1977年に運動体と流通部門を兼ねていた「大地を守る会」から流通部門が株式会社として独立した時、営利主義の組織を作るのかと、生協陣営などから強い批判があった。リーダーの藤田和芳は会社設立に当たって大株主を作らなかった。みんなが対等に発言できる株式会社は運営の仕方できわめて民主的な組織になる、と藤田は考え、またそのように運営してきた。2018年に有機農産物ネット流通企業のオイシックスと合併してオイシックス・ラ・大地（東京都品川区）となったことで、藤田の理想がどうなるのかを見守りたい。

第3類型のみどりの風協同組合については先に述べた。河野によると、第1、第2類型が「組織メンバーである生産者の作る農畜産物を、メンバーである消費者が消費することが基本」であるのに対し、第3類型は「産消混合型の組織ではあっても、メンバー自身による消費よりは組織外に対する販売のほうが多い」タイプである。

第4類型のらでいっしゅぼーやも無農薬・低農薬野菜の宅配から拡大した企業だが、ジャスダック証券取引所に上場したり、エヌ・ティ・ティ・ドコモの子会社になるなど、河野の言う「協同組合」に当たるかどうか、筆者にはやや疑問がある。2018年に今度はオイシックス・ラ・大地の子会社になったことでどう変わらんだろうか。

河野の4類型提案は示唆に富むものだが、結果的にはまだ「産消混合」とまで言えるほど十分に熟しているケースはないと言うべきだろう。

一方、石田正昭は「複合型協同組合」という考え方を示している¹⁷⁾。「複合」とは「ハードユースの消費者も組合員とする」とこと、言い換えれば「メンバーシップ制」から「ユーザーシップ制」への転換を意味する。担い手と地権者、生産者と消費者、農村住民と都市住民、農業者と地域住民など「異質な人々の分業的協同」の時代だというのである。この考え方は農協の「自己改革」論にも影響を与

えていると思われる。

一点だけ指摘すれば、組織の構成員を広げて行き、さまざまな人々が分業し合いながら協同する場合、いかにしてガバナンスを確保するのかという問題が残るのではないか。石田は理想のガバナンスとは「組合員であるメリットをより一層高める」ことだとして、正組合員、准組合員の区分をなくし、利用高に応じた議決権・選挙権を付与することなどをあげている。ただその場合、組合員の中で農業者は圧倒的な少数派になる。少数派の農業者組合員の中でも経営規模の大小の格差はますます拡大する。さらに、取り越し苦労かもしれないが、そのような協同組合が実現した段階では全中は既に一般社団法人になっており、指導力は現在より低下していると考えられる。そういう情勢の中で、誰が農業者の利益を守り続けるのか、という点を掘り下げておく必要があろう。

最後に農協自身の目指す方向はどうなのか。この点は2015年の第27回JA全国大会の決議や説明資料に詳しいが、ここでは2点だけについて触れる。

第一に、第27回大会の決議では「今後のJAグループのめざす姿」として①持続可能な農業の実現、②豊かで暮らしやすい地域社会の実現、③協同組合としての役割發揮、の3点をあげ、③では「食と農を基軸として地域に根ざした協同組合」として存立すると説明している。この説明は石田の「異質な人々の分業的協同」、あるいは北川太一の「農を基軸とした地域協同組合」¹⁸⁾という考え方と共通するところが多い。

のことと、自己改革の重点実践分野の一つである「准組合員のメンバーシップの強化」は当然に関連する。大会決議によればメンバーシップとは「アクティブ・メンバーシップ」の意味で、組合員が積極的に組合の事業や活動に参加することである。政府主導の農協改革において、准組合員問題は2021年3月末まで様子を見て結論を出すことになったが、少なくとも准組合員の経営参画の機会が増えることは間違いない。筆者自身は准組合員からも役員が選ばれて良いと考えるが、いずれにしろ農業者以外の組合員の発言力が拡大した場合、先に石田の「複合型協同組合」について触れたのと同じく、ガバナンスをめぐって新しい課題が生じる可能性があるのではないか。

第二に、2017年5月、奥野長衛全中会長（当時）と河野良雄農林中金理事長（同）が相次いで「農協の信用事業は総合事業の中の一つ」「総合事業はJAの大

原則」という意味の発言をした¹⁹⁾。信用事業の農林中金への譲渡や代理店化が関心を呼ぶ中、当事者の河野はもちろん改革派として知られた奥野も総合事業は維持する考えを明確にしたと受け取れる。そのこと自体に異論はないが、それと信用事業依存型の経営を変えていくこととは別である。

佐伯は1993年の著書でかつての地域組合化論争を振り返り、「地域組合化論者も、これに反対するものも、ともに信用・共済事業は黒字部門であることを、当然の前提としていた」²⁰⁾と述べている。それから15年後にリーマン・ショックが起きた。農協はリーマン・ショックをうまく切り抜けたが、今や将来にわたって信用・共済事業が黒字を維持できると信じる根拠はどこにもない。もしそこが崩れた場合、総合農協は果たして成り立っていくのか、という懸念が残る。

注

- 1) 柳 (2009) p. 51。
- 2) 佐伯 (1996) p. 92。
- 3) 同上、p. 91。
- 4) 一方で、JAバンクは「協同組合としての信用事業とは似て非なるもの」という批判があることにも留意したい。先崎 (2006) p. 46。
- 5) 谷口 (2017) p. 3。
- 6) 増田 (2006) pp. 48～49。
- 7) 以下の事例については注及び引用・参考文献に記したものをお除き筆者のこれまでの取材と各事例の最近のホームページ等による。
- 8) ATOは農場所在地の山口市阿東（旧阿東町）に由来する。
- 9) ほかに姉妹会社として農業生産法人(株)花の海（山口県山陽小野田市）がある。
- 10) 木内 (2017) p. 13。
- 11) 日本農業新聞2017年5月10日。
- 12) 倭鏡 (2017) p. 11。
- 13) 筆者はたまたま1・2期生の在校中、同校の校長をつとめた。
- 14) 山下 (2014) p. 224。
- 15) 佐伯 (1993) p. 263及び佐伯 (1996) p. 110。
- 16) 河野 (1998) pp. 112～170。
- 17) 石田 (2007) pp. 29～30。
- 18) 北川 (2008) pp. 179～199。
- 19) 日本農業新聞2017年5月12日及び25日。
- 20) 佐伯 (1993) p. 261。

引用・参考文献

- [1]石田正昭（2007）「農協改革の課題：制度的農協から自主的農協へ」生源寺眞一・農協共済総合研究所編『これから農協』農林統計協会。
- [2]小田切徳美（2014）『農山村は消滅しない』岩波書店。
- [3]木内博一（2017）「和郷園における6次産業化の取り組みと今後の方向」『農業』No.1624、大日本農会
- [4]北川太一（2008）『新時代の地域協同組合』家の光協会。
- [5]倪鏡（2017）『新規参入者を育成する生産者組織』「農」No.296、農政調査委員会。
- [6]河野直践（1998）『産消混合型協同組合』日本経済評論社。
- [7]佐伯尚美（1993）『農協改革』家の光協会。
- [8]佐伯尚美（1996）「農協改革の課題とはなにか」『農業研究』第9号、日本農業研究所。
- [9]谷口信和（2017）「艱難汝を玉にす」『農業と経済』83-7、昭和堂。
- [10]先崎千尋（2006）『農協に明日はあるか』日本経済評論社。
- [11]増田寛也編著（2014）『地方消滅』中央公論社。
- [12]増田佳昭（2006）『規制改革時代のJA戦略』家の光協会。
- [13]山下一仁（2014）『農協解体』宝島社。
- [14]柳在相（2009）『JAイノベーションへの挑戦』白桃書房。

