

2. 組織面、事業面からみた問題と課題

(5) 農協改革の中での農協の組合員の実態

広島大学大学院生物圏科学研究科

小林 元

1はじめに

1) 農協改革と准組合員の事業利用規制

農協改革の議論の中で准組合員制度に焦点が当たった。その先鞭をつけたのは規制改革会議の農業ワーキンググループであり、2014年5月14日の「農業改革に関する意見」の中で「准組合員の事業利用を、正組合員の事業利用の2分の1に制限する」ように提言があった。その後、16年4月に施行された改正農協法では、その附則において「政府は、准組合員の組合の事業の利用に関する規制の在り方について、(中略) 調査を行い、検討を加えて、結論を得るものとする」と、その結論は先送りされた。

准組合員の事業利用規制は、農協改革の中ではいくつかの目的で使われたと言える。第一は、准組合員の事業利用規制をチラつかせることで、政権が農協系統に「農協改革」を迫った点である。第二は、在日米商工会議所の意見書(2015年9月有効)にあるように、農村金融市場を開放せよという海外資本の露骨な要求である。第三は、農業農村市場への参入を狙ういわゆる「農協改革派」による農協攻撃と農協解体のための一論法であり、攻撃のための手段である。

対して、准組合員の事業利用規制に対して、農協系統側の対応は後手に回ったといつてよい。そもそも、協同組合として准組合員の議決権付与がないことを含めて、総合農協における准組合員の位置づけや対応は必ずしも明確ではなかった。あくまで農協法上に認められる農業者以外の利用者としての制度上の組合員という位置づけに留まっていたのである。

同時に、総合農協の組合員は相当に多様化している。第27回全国農協大会で

は、正組合員を次のように3類型に分類している。販売額1,000万円以上の正組合員を「担い手経営体」、販売額300万円以上1,000万円未満の正組合員を「中核的担い手」、販売額300万円未満の正組合員を「多様な担い手」と定義した。こうした正組合員の分類は、正組合員の多様化という実態と同時に、組合員対応の多様化を進めた。例えば、営農経済事業におけるTACの展開である。ただし、その分類は、あくまで販売額の「数字上」の分類であり、信用共済事業における「大口利用者」への対応、といった類の事業対応の延長線上に過ぎない。踏み込めば、正組合員の多様化そのものは依然として不透明であったといえよう。そして、准組合員に至っては、鈴木博氏の「農協の准組合員問題」以降、その詳細な実態分析はほぼ行われていない。すなわち、総合農協の組合員像は、「多様化」という言葉で一括りにされ、その実態に迫る調査・研究、そして統計は手元にないということになる。こうした何もない状況下で農協改革の准組合員の事業利用規制の議論が起つたことは、総合農協側の対応を後手に回らせることとなつた。

2) 農協の組合員制度とガバナンスに関する研究会（旧一社JCA総研）

こうした農協改革に前後して、農協系統では組合員の多様化に焦点をあてて、その対応なり実態分析の研究自体を始めていた。それは、社団法人JA総合研究所（一般社団法人JCA総研を経て、現在一般社団法人日本協同組合連携機構、略称JCA）で2010年より行ってきた一連の研究である。研究会は、当時滋賀県立大学教授の増田佳昭氏（現立命館大学招聘教授）を座長として、「農協の組合員制度とガバナンスに関する研究会」（以下、研究会）として設置された。2011年に報告書「准組合員の現状と准組合員政策」、2012年に報告書「組合員の多様化とJAのガバナンス」を発表し、2013年に2冊の報告書をまとめる形で増田佳昭編著「JAは誰のものか」を家の光協会より出版した。

その後、研究会では農協改革を受けて、総合農協の組合員の多様化の実態を明らかにするために、全国的なアンケート調査の実施に向け、2014年からアンケート設計を行つた。モデル農協での試行実施を経て、2016年から全国農業協同組合中央会主催（以下、全中）で、手上げ方式による組合員の実態アンケートを展開し、2019年現在122の総合農協で実施されている。このアンケート調査は、第27回全国農協大会で提起された「アクティブメンバーシップ」運動の

推進から、2019年現在全国の総合農協で実施されている「全組合員調査」へとつながる。

3) 本論の目的と方法

本論は、先に紹介した研究会の一連の研究成果を簡単に紹介することで、今日の総合農協の組合員の多様化に迫ることを目的とする。

本論では、研究会が行った調査結果を研究会の時系列に沿って、以下の各章でその報告書の概要から紹介する。その上で、報告書として公刊されていない2014年から実施したモデル農協での試行調査の結果、2016年から全中主催のアンケート結果の速報値を紹介し、若干の分析をおこなう。最後に、各章の論点を整理したうえで、今後の総合農協の組合員にかかる論点について提示する。

なお、研究会は、増田佳昭氏に加え、福島大学教授の小山良太氏、日本協同組合連携機構主任研究員の西井賢悟氏、広島大学小林をメンバーとし、年度ごとに研究所役職員、全中役職員が加わっている。報告書は研究所名、著書は座長編集のもと公表されているが、本論における分析・考察は、あくまで本論執筆者である小林の文責によるものであり、必ずしも研究会の考察ではないことを明記する。また、モデル農協のアンケート結果、全中の一連の実態アンケート、全組合員調査の速報についても、同様である。

4) 本論の構成

本論の構成は、以下のとおりである。

2章において、2011年の報告書「准組合員の現状と准組合員政策」2012年の報告書「組合員の多様化とJAのガバナンス」の要点を、報告書から紹介する。

3章において、先行してモデル農協の試行実施の結果を概観する。モデル農協は、都市的地域、園芸地帯、コメ兼業地帯の3農協を対象とした。

4章において、全中が主催する122JAの実態アンケートの速報値を紹介し、実態アンケートに基づく全中のアクティブメンバーシップの運動、全組合員調査について概観する。

その上で5章において、今後の総合農協の組合員にかかる論点について提示をする。結論を先取りすれば、総合農協の組合員の多様化の実態は、依然として統計的に把握するに至っておらず、またその対応も論点が尽きないということだ。

2 準組合員政策とJAのガバナンス

本章では、研究会が公表した「準組合員の現状と准組合員政策」、「組合員の多様化とJAのガバナンス」の2冊の報告書の要点を紹介する。

1) 準組合員の現状と准組合員政策

研究会では2010年に、「准組合員」に焦点を当てて調査研究を行った。本節では、その一環として2010年11月に実施した「准組合員に関するJAトップアンケート」の結果を紹介する。本アンケートは、全国の716農協に調査票を配布し、准組合員への対応の実態、JAトップの意向等を訊き、360農協から有効回答（有効回答率50.3%）を得た。

(1) 準組合員の増加理由

図1は、准組合員の増加理由（MA）である。もっとも多い増加理由は、「ローン利用者が准組合員になるから」（n=322）であった。次いで、「貯金利用者が准組合員になるから」（n=191）で、信用事業を契機とする准組合員加入が多いことがわかった。また、「准組合員の加入促進に取組んでいるから」（n=174）、「正組合員資格を失った者が准組合員になるから」（n=146）、「正組合員の家族が准組合員になるから」（n=109）といった組合員加入促進の取組み等が、准組合員の増加要因として挙げられている。

(2) 準組合員加入の取組み状況

図2は、准組合員の加入促進の取組みを、8つの設問に、「はい」もしくは「いいえ」で回答した農協の割合を表している。組合員加入促進は、80.4%の農協で取組まれている。しかし、組合員加入促進要領を定めている農協は22.2%に留まった。また、准組合員の加入促進に積極的に取組む農協は62.5%であ

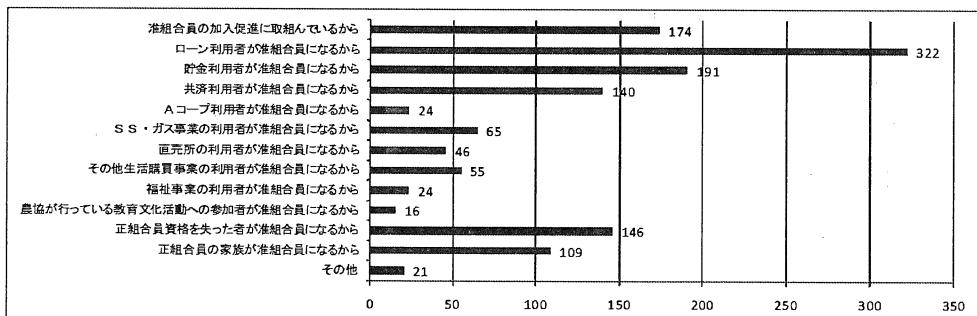


図1 準組合員の増加理由 (MA)

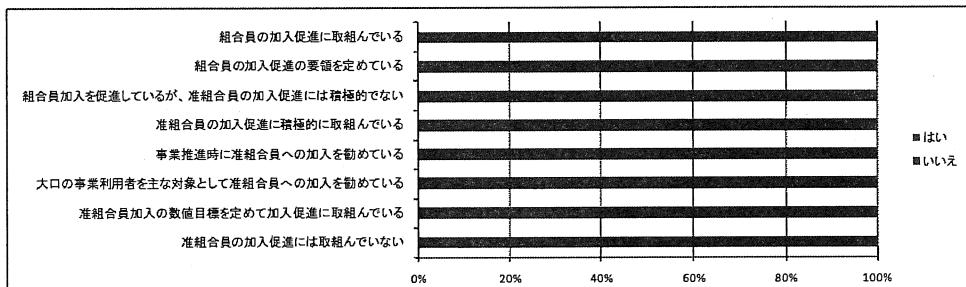


図2 組合員加入促進の取組み状況

った。しかし、准組合員加入の数値目標を定めた農協は27.6%に留まった。

(3) 農協トップの准組合員に対する課題認識と対応方針

図3は、農協経営における准組合員の位置づけに対する回答を表している。これをみると、「重要な経営課題」46.9%、「重要性は高くないが対応は必要」48%と、対応を必要とする回答は94.9%を占めた。多くの農協で准組合員への対応の必要性が認識され、経営課題として共有されている。しかし、図4をみると対応方針を定めている農協は96農協、27.1%と少ないことが実態である。准組合員対応にかかる経営課題としての重要性の認識と、対応方針欠如のギャップは、本アンケートで判明した重要な事実と言えるだろう。

図5は、農協トップが考える准組合員に関する問題のうちもっとも重要視する回答の指摘率（1位指摘率）を表している。農協トップがもっとも重要と考える問題は、「事業利用度の低さ」29.4%であった。次いで「地域農業への理解」23.0%であった。対して、「准組合員のJA運営への関心度の低さ」、「准組合員がJAの運営に強い関心を持つ」といった農協運営に関する問題の指摘は相対的に少なかった。

図6は、今後の准組合員への具体的な対応方針（MA）を表している。農協トップの多くが、准組合員の増加、事業の総合利用、活動を通じた農協の目的の理解等を望んでいることがわかった。他方で、農協の運営への准組合員の意思反映には消極的であると考えられる。

図7は、そのうちもっとも優先度の高い回答の指摘率（1位指摘率）を表している。これによると、「総合的な事業利用の推進」が38.1%を占め、次いで

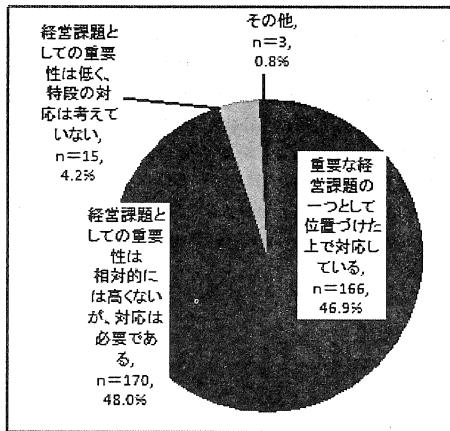


図3 農協経営における准組合員の位置づけ

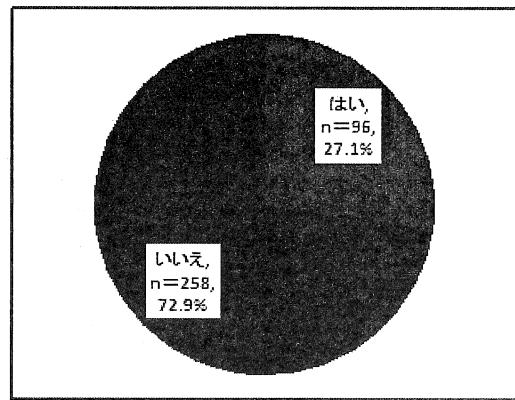


図4 准組合員への対応方針の有無

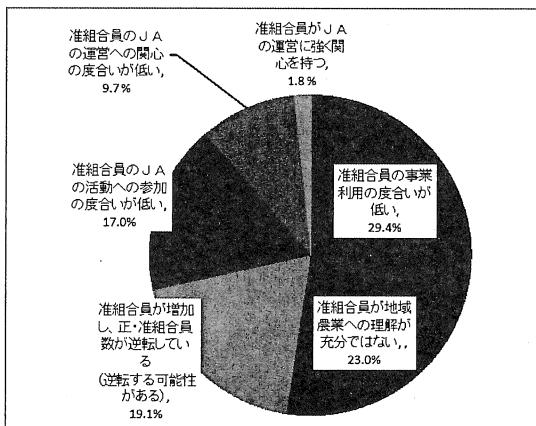


図5 准組合員に関する問題認識の1位指摘率

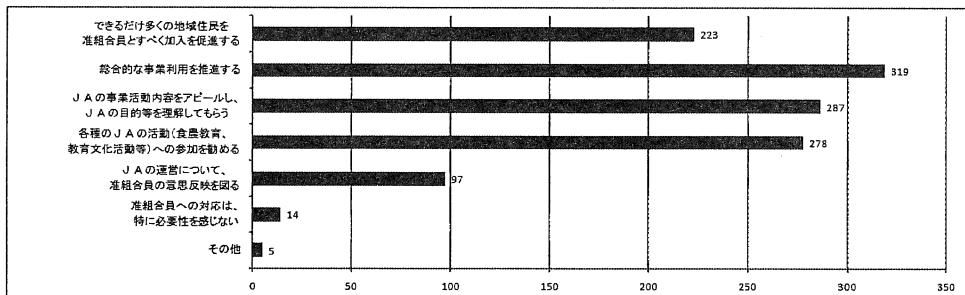


図6 今後の准組合員への対応方針

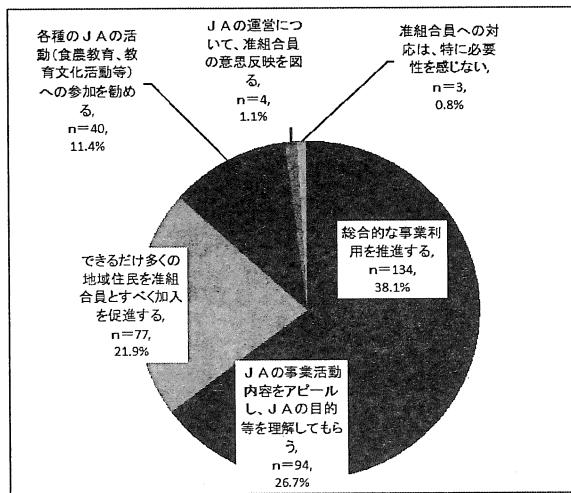


図7 今後の准組合員への対応方針の1位指摘率

「JAの目的などの理解」26.7%、「地域住民の准組合員加入促進」21.9%が続く。「JAの活動参加」のウェイトは11.4%と相対的に低下する。

(4) アンケートに見る農協の准組合員への対応と課題

ここまで、アンケートで得られた結果を用いて、農協における准組合員の実態と、農協の准組合員の位置づけと対応を概観してきた。事業利用を契機として准組合員が増加している中で、准組合員対応の重要性を多くの農協が認識していることが明らかになった。しかし、准組合員への対応方針を策定しているJAは相対的に少ないことも明らかとなった。対応のみ必要性を認識しながら、対応がないこと、このギャップこそが農協運営における准組合員「問題」といえよう。

もちろん、農協に求められる具体的実践的対応は、それぞれの農協によって異なると考えられる。農協の社会的役割、経営理念が農協によって異なっているのであるから、准組合員の位置づけ、期待、対応等に多様性が存在することは当然といえよう。

研究会では、それぞれの農協に求められる、准組合員に対する主体的な対応を「准組合員政策」と名付けた。それぞれの農協は、自らの経営理念に沿ったかたちでの准組合員への対応方針の明確化、すなわち「准組合員政策」の明確化を求められているのであり、准組合員の戦略的位置づけ、農協の理念や基本

的運営方針を含めた総合的な方針化が期待されているのではないだろうか。

2) 組合員の多様化と農協のガバナンス

(1) アンケートの概要

2010年の准組合員のアンケートに次いで、2011年に研究会は農協のガバナンスの実態を把握することを目的として、全国の農協を対象に「JAの意思決定機関等にかかるアンケート」を実施した。

准組合員の対応にかかる調査から、農協のガバナンスにかかる調査へと移ったことには、背景に組合員が多様化する中で、農協はその運営=ガバナンスをどのように考えていくのか、という問題意識がある。それは同時に、正組合員の多様化そのものを前提として、そこに准組合員への対応=「准組合員政策」が必要となっている中で、農協のガバナンスそのものの実態を明らかにする必要があったからである。

本アンケートは、東日本大震災と福島第一原子力発電所事故の被害が大きい岩手県、宮城県、福島県を除く673農協を対象として調査票を配布し、役員選出のシステムと役員構成（「JA役員の調査概況票」）、農協の意思反映システムの実態など（「JAの意思決定機関等にかかる実態調査票」）を調査した。有効回答回収数は317部で、有効回答率は47.1%であった。うち「JA役員の概況調査票」の有効回答数は8,455件、「JAの意思決定機関等にかかる実態調査票」の有効回答数は313部であった。

(2) アンケートの結果の概要

本論では紙幅の都合上、アンケート結果の分析の概要のみ、下記に整理する。

農協のガバナンスの基本は、最終的にはそれにふさわしい役員をどのように選出するかにつきるように思われる。適任者を選ぶということは、きわめて難しい課題である。少なくとも非常勤役員については、当該農協の事業利用の状況と組織の状況を適切に反映する役員構成と任務を遂行するための意欲と能力をもつ優れたリーダーを確保することであろう。

とすれば、こうした役員選出を保証するシステムの形成が必要となる。そのためには、農協の組織・事業と齟齬を生じてきている既存の伝統的ガバナンスシステムに改善を加えるほかないだろう。アンケートでは、集落などを単位とする農協の基礎組織が、その事業推進機能や意志反映の機能を失いつつも、役

員選出機能の基礎的単位として位置づけられている農協が多いことがわかつた。いわゆる、農協のガバナンスシステムの土着性である。しかし、組合員が多様化する中で基礎組織はぜい弱化しつつあり、また農協も基礎組織への積極的な対応は手つかずのようだ。

併せて、いわゆる基礎組織を基盤とする地区選出だけでなく、女性部枠や青年部枠、生産部会枠など、目的別組織に非常勤理事枠を積極的に配分し、多様化した組合員利益を反映させるような役員構成を目指すことが必要であろう。

常勤役員については、学識経験者枠を設定して、農協職員歴ないし事業連合会職員歴をもつものを登用する動きが主流になってきた。そのことは、金融事業を中心に専門的知識と能力が求められること、組合員の多様化と事業利用の多様化のもとで、経営者の役割がさまざまな利害調整を中心とするものとなってきたこと、などを考慮すれば、妥当なことであろう。非常勤理事と常勤理事とが適度な緊張関係を持ちながら協力し合うのが、理事会の望ましい姿であろう。

ただ気になるのは、農協職員歴をもつ常勤役員が、組合員組織役員などの組織代表歴をもつケースがきわめて少なくなっていることである。農協の組合長や専務理事は、組合員の組織代表的性格も持たざるを得ない。場合によっては、運動をリードしなければならないのである。少なくとも、常勤役員が協同組合運動に関する適切な理解を持つ必要があろう。単なる実務家でない運動家としての素質も身につけられるようしなしくみづくりの必要があるように思われる。

非常勤役員については、地区選出とする選出枠が88%、次いで女性枠が4%であった。専兼別農家区分でみると、49%が専業的農家、29%が兼業農家、9%が自給的農家であった。正組合員が多様化する中で、専業的農家出身の非常勤役員は半分以下となっている現状を、多いとみるか、少ないとみるかは議論が分かれるであろう。2016年に改正された農協法は、農協の役員構成の半分を認定農業者とするよう定める。必ずしも、認定農業者=専業的農家というわけではないが、少なくとも約半数を専業的農家出身の非常勤理事が占めているという実態は、今日の農協が農業経営者を中心として運営されているといえる。課題は、こうした非常勤役員の構成が、多様化した農協の組合員の意思を幅広く反映しうるかどうか、という点であろう。

他方で、農協では、支店を単位とする支店運営委員会や支店ふれあい委員会などの取り組みも進みつつある。全体の約半数にあたる農協で支店運営委員会、もしくはそれに相当する意志反映ルートが存在することも分かった。これら支店運営委員会などは、准組合員や地域住民を含むなど多様な構成になっている。総代会や理事会といった農協のガバナンスシステムのメインルートを補完する形で、多様な意志反映機会、運営参画の機会がサブルートとして拡がりつつあることも明らかとなった。

本アンケートを通じて、農協のガバナンスシステムが変化の芽を生じつつも依然として伝統的なガバナンスシステムに依拠していることが再確認されたが、拠って立つところの集落農業組織自体が弱体化してJAの基礎組織たり得ない状況になりつつあること、それに代わるないしそれを補完し、農協の協同組合性を保障する組合員組織と意思反映機構の形成が不十分であること、総じて一体性が確保されるべき農協の所有と利用と運営が齟齬をきたしていること等が確認された。

3 アンケート調査からみる総合農協の准組合員像

1) 准組合員の実態調査にかかるモデル農協アンケート

准組合員に関して公表されている統計は限られるので、ここからはモデル農協で実施したアンケート結果を元に簡単に見ていこう。アンケートは研究会が実施した。対象とする単位農協は中部地方の園芸産地に位置するA農協、近畿地方のコメ産地に位置するB農協、関東地方の大都市近郊地域に位置するC農協である。このうち、C農協のアンケートが全中のJA奨励研究の助成のもとで実施されている（表1）。

アンケートは無作為に抽出した准組合員（個人）にアンケート票を郵送し、郵送によって回収している。配布数と回収率は、A農協で配布4,000に対して回収1,144で回収率は28.6%（2016年2月実施）、B農協で配布4,000に対して回収1,259で回収率は31.5%（2016年3月実施）、C農協で配布6,000に対して回収2,784で回収率46.4%（2016年6月実施）であった。

2) 回答者に見る准組合員の属性

アンケートの回答者の年齢階層は、表2のとおりである。いずれの農協にお

いても60歳代以上層の回答が多く、30歳代未満の若年層、40歳代から50歳代の壮年層の回答は比較的少ない。各年齢階層の実数と、回答者の年齢階層を比較すると、その傾向はより顕著で、若年層、壮年層では回答割合が低く、高齢世代ほど回答割合は高い。総合農協との距離感で言えば、やはり、高齢世代のほうが、より近く、若年層ほど遠いといえる。

対象とした3農協の特徴が表れた点が、事業利用構造と性別である。

表3では、各農協の回答者の性別の割合と、事業利用の度合い順に順位付けをしている。特徴的な点は、園芸産地のA農協で女性の回答割合が高く、コメ産地のB農協と都市的地域のC農協では男性の回答割合が高い。

表1 対象農協の概要

(単位:名、億円)

	A農協 東海地方 都市近郊 園芸産地	B農協 近畿地方 コメ兼業 集落営農	C農協 関東地方 大都市近郊
正組合員数	8,013	8,723	11,255
准組合員数	25,838	14,344	50,578
役員数	33	31	56
職員数	516	610	960
貯金	2,814	2,713	11,083
貸出	571	468	2,601
長期共済保有高	7,417	7,817	18,321
販売品取扱高	123	110	67
購買品供給高	55	43	168

資料:各農協2016年度総代会資料より作成

表2 年齢階層別に見た回答者(准組合員)

	A農協			B農協			C農協		
	回答者数 人	回答者 者の割 合 %	実数に 占める 割合 %	回答 者数 人	回答 者 者の割 合 %	実数に 占める 割合 %	回答 者数 人	回答 者 者の割 合 %	実数に 占める 割合 %
20歳未満	0	0.0	0.0	0	0.0	0.1	0	0.0	0.0
20代	4	0.3	4.3	24	1.9	3.7	1	0.0	0.9
30代	28	2.4	8.5	87	6.9	11.6	42	1.5	4.2
40代	77	6.7	14.3	99	7.9	11.8	114	4.1	10.7
50代	146	12.8	15.6	179	14.2	16.1	219	7.9	12.6
60代	376	32.9	25.1	428	34.0	22.3	774	27.8	26.7
70代以上	508	44.4	31.9	438	34.8	33.3	1,626	58.4	44.2
不明・無回答	5	0.4	0.3	4	0.3	1.1	8	0.3	0.6

表3 回答者の性別と准組合員の事業利用

	A農協		B農協		C農協	
	回答者の割合	実数の割合	回答者の割合	実数の割合	回答者の割合	実数の割合
男性	38.9	47.9	66.6	75.1	58.3	55.2
女性	58.9	52.1	31.5	24.9	39.9	44.8
利用1位	貯金	2.51	貯金	2.32	貯金	2.53
利用2位	生活(G C)	2.43	共済	2.00	直売所利用	1.92
利用3位	生活(Aコープ)	2.32	直売所利用	1.73	共済	1.31
利用4位	共済	1.80	葬祭	1.26	生産資材購買	0.64
利用5位	燃料(S S)	1.58	燃料・L P	1.22	ローン	0.44
利用6位	生産資材購買	0.91	ローン	1.19	介護福祉	0.35
利用7位	ローン	0.75	生産資材購買	1.04	燃料・L P	0.34
利用8位	介護福祉	0.54	介護福祉	0.61	不動産	0.28

注) 准組合員の事業利用の度合いは、高い=4、やや高い=3、やや低い=2、低い=1、わからない=0として指数化し、指數を回答者数で乗じた合計を回答者数で除している。

また、事業利用の順位は、いずれも信用事業利用が第1位だが、A農協においては生活関連事業の利用度が高く、B農協では共済事業利用が第2位、C農協では農産物直売所の利用が第2位となっている。

すなわち、准組合員といつても、その事業利用は、それぞれの農協の事業や地域での役割に応じて、異なっていることがわかり、一様な准組合員像というわけではない。なお、A農協の第2位と第3位は、生活関連事業であるが、その実態は直売コーナーの利用度合いが高いという。

3) アンケートから見る総合農協の准組合員の特徴

まず准組合員は、①戸建ての持ち家に20年以上住む、いわゆる地域住民がその大勢を占めている。その出身地はA農協で52%、B農協で69%、C農協で51%と、約半数以上がその管内であり、そして約1/4が農協管内周辺の県内出身者である。都市的地域のC農協のみ移入者である県外出身者が多かったが、それでも24%に過ぎない。(表4参照)

②A農協の農家出身者は35%、B農協の農家出身者は49%、C農協の農家出身者は32%である。(表5参照)

①と②から、総合農協の准組合員の多くは、地域の農家もしくは地域の出身者であり、地域住民がその過半を占めていることがわかった。言い換えれば農

家から分家した地域住民ということであり、昔から「農協」が身近な存在だった人々ということになる。

表4 准組合員の出身地と居住形態

			A農協 管内	県 内	県 外	実家は ない	合 計
都市 近郊 園芸	A 農 協	合計	587 52.0	278 24.6	123 10.9	141 12.5	1,129
		持ち家（戸建て）	780	258	116	131	1,075
		持ち家（集合住宅）	4	4	4	4	16
		借家（戸建て）	6	5	0	2	13
		借家（集合住宅）	5	9	3	3	20
		その他	2	2	0	1	5
コメ 兼業 農 協	B 農 協	合計	847 69.1	101 8.2	105 8.6	173 14.1	1,226
		持ち家（戸建て）	822	96	101	166	1,185
		持ち家（集合住宅）	12	2	1	3	18
		借家（戸建て）	3	0	1	2	6
		借家（集合住宅）	6	2	1	2	11
		その他	4	1	1	0	6
大 都 市 近 郊	C 農 協	合計	1,361 50.6	313 11.6	638 23.7	379 14.1	2,691
		持ち家（戸建て）	1,229	267	553	313	2,342
		持ち家（集合住宅）	81	34	72	39	226
		借家（戸建て）	8	1	4	4	17
		借家（集合住宅）	31	8	25	20	84
		その他	12	3	4	3	22

表5 准組合員のルーツ

	A農協 %	B農協 %	C農協 %
農家にルーツを持つ准組合員	34.6	48.5	32.3
実家は農家である	220	19.2	249
実家はもともと農家であるが今は農業をしていない	176	15.4	361
実家は農家ではない	608	53.1	449
不明・無回答	140	12.2	200
全体	1,144	100.0	1,259
帰つて農地を継ぐ予定	12	1.0	40
帰る予定だが農地を継ぐかはわからない	4	0.3	27
帰る予定だが農地は継がない	6	0.5	26
帰る予定だが農地はない	30	2.6	32
帰る予定はない	666	58.2	424
わからない	176	15.4	289

表6 準組合員の家族構成

	A農協	%	B農協	%	C農協	%
一人暮らし	114	10.0	105	8.3	357	12.8
夫婦等の一世代	449	39.2	413	32.8	1,239	44.5
親と子等の二世代	368	32.2	423	33.6	791	28.4
親と子と孫の三世代	154	13.5	259	20.6	245	8.8
その他	52	4.5	56	4.4	103	3.7
不明・無回答	7	0.6	3	0.2	49	1.8
全体	1,144	100.0	1,259	100.0	2,784	100.0

③世帯構成は地域性が見られる。園芸産地のA農協は夫婦など一世代が39%と最も多く、次いで親と子の二世代が多い。コメ産地のB農協は親と子の二世代が34%と最も多く、次いで夫婦など一世代が多い。特徴的な点はB農協では三世代世帯が21%と他の2農協と比べて比較的多い。都市的地域のC農協は夫婦など一世代が45%と最も多く、三世代世帯は少ない。(表6参照)

④正組合員世帯に同居する准組合員はA農協で8%、B農協で13%、C農協で4%、また准組合員の複数世帯はA農協で43%、B農協で17%、C農協で17%と、複数組合員世帯も多い。すなわち、准組合員のうち10%前後は正組合員家族であり、本来はみなし組合員といったところを、組合員加入促進によって准組合員として加入したことがわかる。同時に、准組合員の複数世帯化も進んでいることがわかる。正組合員家族が准組合員になっているケースが見られ、また複数組合員化が進んでいる実態からは、単純に事業利用を規制するという議論は成り立ちえず、准組合員の実態に応じた議論が求められるであろう。(表6参照)

また、③と④からは、コメ産地（B農協）では、依然として直系多世代世帯型の「農家らしい」世帯構成が多いと言える。そして、園芸産地（A農協）や大都市近郊地域や都市的地域（C農協）では農家と非農家の分化が、一定程度、明瞭であると言えよう。

⑤准組合員の農業との関係を見ると、直売所出荷や家庭菜園を含めて、A農協で42%、B農協で65%、C農協で30%の准組合員が農業との直接的な関わりがあることがわかった。農産物販売を行っている准組合員は数は少ないものの、集落営農に参加している准組合員も一定数存在する。特にコメ産地（B農協）

では集落営農の組織化が進んでいることもあり、6%の参加が見られた。家庭菜園を行っている准組合員はA農協で33%、B農協で50%、C農協で25%である。家庭菜園を行っている准組合員を「農業者」として位置づけうるかどうかは議論が分かれるところではあるが、少なくとも農業に関わっている人々である。農的な暮らしを含めて、地域における農業の裾野を広げるという意味では、積極的に位置づけるか否かは、それぞれの総合農協の位置づけにもよるところが大きいであろう。もちろん、こうした家庭菜園から、直売所出荷へつなげる取り組みも総合農協には求められる。

⑥正組合員の調査も行ったA農協とB農協では、農業との関わりが薄くなつた正組合員も少なからず存在し、組合員と農業との関係性は、正・准組合員の垣根が低くなり、むしろ組合員全体の中でグラデーションが見られると言えるであろう。ただし、准組合員の多くが何らかの形で直接的に農業に関わっていることからは、「農業者と関係のない准組合員」という批判は見当違いということだ（表7）。

ただし、⑦農業への関心では、農作業応援や農業体験など農業に直接関わる活動への関心も見られるが、むしろ、「地元の農産物を食べて地域農業を応援」

表7 准組合員と農業の関わり

	A農協	%	B農協	%	C農協	%
農業を経営している、もしくは農業に従事している					45	1.6
自家用栽培が中心であるが、一部を直売所等で販売している	38	3.3	60	4.8	40	1.4
集落営農に参加し、その中で農作業を行っている	13	1.1	73	5.8	20	0.7
家庭菜園程度で、農産物の販売は行っていない	377	33.0	626	49.7	686	24.6
農地を他人に貸しており、農作業は全く行っていない	50	4.4	62	4.9	30	1.1
農作物の栽培は全く行っていない	601	52.5	357	28.4	1,305	46.9
不明・無回答	74	6.5	118	9.4	681	24.5
全体	1,144	100.0	1,259	100.0	2,784	100.0
実質的な農業への参加	4.4		10.6		3.7	
積極的な農的生活者	33.0		49.7		24.6	
農業と関わりがある准組合員	41.8		65.2		29.5	

や「地域の食文化を知りたい」など、食を取り口とした関心が極めて高いことが分かった。なお、図8は紙幅の関係上、3農協の結果を合算して示している。

特に「地元の農産物を食べて地域農業を応援」では3農協すべてで9割前後の意向が見られ、こうした准組合員が地域農業を支えていることが明らかとなった。これもまた、重要な農業者所得の増大への寄与と考えられ、特に農産物直売所を核とした地産地消運動の中での准組合員の位置づけが問われるであろう。

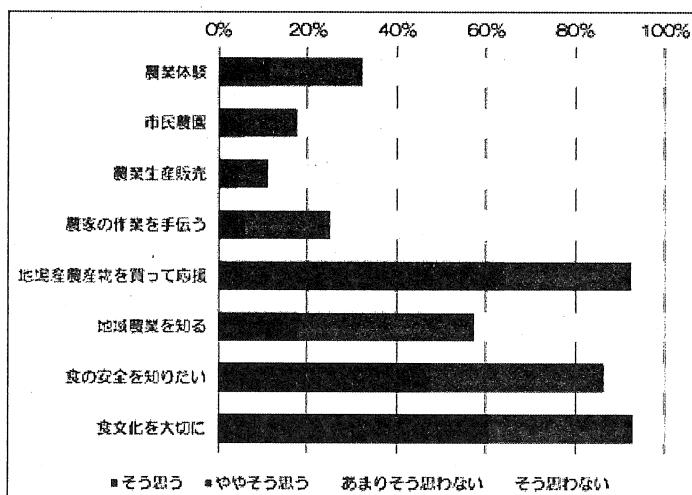


図8 准組合員の農と食への関心の度合い（3農協合算）

⑧すでに見た通り、准組合員の事業利用は、3農協すべてで信用事業の貯金利用が最も高い。次いで農産物直売所の利用が高かった。特にA農協では農産物直売所の利用割合が高く、准組合員が農産物直売所を利用することで農協店舗への来店機会が多く、広報誌もよく読まれていることが分かった。准組合員への対応の一つとして、接点を増やし、農業・農協への理解を深めるといった機能が農産物直売所にあることがわかった。

⑨参加したい活動では、3農協とも高齢者の生きがいづくりへの関心がきわめて高く、高齢者の生きがいの場づくりとしての「地域インフラ」の機能もまた強く求められていることがわかった。

⑩農協に意見を言いたいことがあるか聞いたところ、意思反映の機会を求めている准組合員はA農協で8%、B農協で15%、C農協で7%にとどまった。その方法としてもっとも期待されるのは「職員を通じて」、もしくは「アンケ

ートで」が最も多い。意思反映の機会を求めている准組合員は少なからずおり、意思反映の機会を如何に用意していくのかということも問われるであろう。

⑪准組合員が総合農協に求める役割は、A農協で36%、C農協で25%と「安心できる農産物、食料品の提供」が高い。対してB農協では23%と「地域農業の振興、担い手経営の支援、農地の保全など、農業の支援」への期待が高い。ここにも地域性は表れており、B農協の管内では「農家らしい」世帯構成が多く、正組合員と准組合員の垣根が低い農村地帯の特徴かもしれない（表8）。

表8 准組合員が求める農協の役割

	A農協	%	B農協	%	C農協	%
地域農業の振興、担い手経営の支援、農地の保全など、農業の支援	147	12.8	292	23.2	305	11.0
健康、福祉、介護を含む地域生活の幅広いサポート	128	11.2	156	12.4	314	11.3
身近で安心できる金融サービスの提供 (資産管理や相続などの相談を含む)	110	9.6	172	13.7	475	17.1
安心できる農産物、食料品の提供	408	35.7	239	19.0	689	24.7
あまり期待しない	3	0.3	18	1.4	10	0.4
不明・無回答	348	30.4	382	30.3	991	35.6
全体	1,144	100.0	1,259	100.0	2,784	100.0

4) アンケートによる准組合員像（小括）

ここまでアンケートを通じて准組合員の姿を見てきた。少なくとも准組合員は農業と関係の無い人々ではなく、むしろ濃淡こそあれ、地域に定住し、農家にルーツを持つなど農業と関わりがある人々である事を確認した。その上で、食を取り口に総合農協に期待する人々が多く、また准組合員が望む地域インフラとしての機能は事業のみではなく、高齢者の生きがいづくりであることもわかった。問われる事は、こうした准組合員の実態を把握し、その願いや課題にきめ細やかに対応できるかどうかであろう。

農業との関わりという点では、実は准組合員だけの問題ではない。正組合員もまた、きわめて多様化が進んでおり、正組合員の農業との関わりにも濃淡が見られる。正組合員の多くは、生産部会に結集する家族農業や、集落営農に結集する兼業農家、農産物直売所に結集する高齢農家や新たに農業に関わる人々など多様である。中には高齢化などで、農業との距離が少し遠くなつた正組

合員も存在する。こうした正組合員の多様化の実態は准組合員と同様に農との関わり度合いの中で濃淡が見られると同時に、正組合員と准組合員の垣根は相当に低くなっているのである。

4 組合員の実態アンケート調査から全組合員調査へ

1) 組合員の実態アンケート調査から見る組合員の類型

ここまで、2章と3章の調査結果を見てきた。これらの調査結果をもとに、全中は、2016年より組合員の実態アンケート調査を開始した。

実態アンケート調査は、農協による手上げ方式で、正組合員2,000人、准組合員1,000人の回答を得ることを基準として、各農協で対象者を無作為抽出のうえ実施している。2019年現在122の農協で実施されている。

図9は、その結果の速報値（2018年77農協分）を概観したものである。横軸には、組合員の事業利用の度合い、活動参加への度合い、組織加入の実数、意志反映機会への参加の度合い、役職の経験など、組合員の行動そのものを積み上げ式で加算している。いわば、組合員の「行動点」というべき指標である。

縦軸には、農協への親しみの度合い、農協の必要性、農協・協同組合の理解の度合いなど、組合員の意識そのものを積み上げ式で加算している。いわば、組合員の「意識点」というべき指標である。

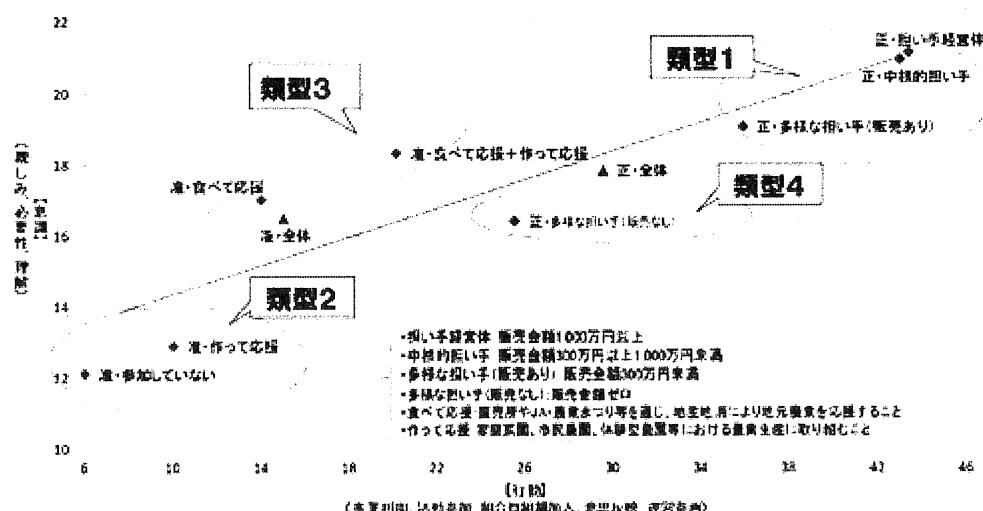


図9 組合員アンケート調査から見る組合員の類型

グラフの右に行くほど、そして上に行くほど、農協に積極的にかかわる組合員＝アクティブメンバーということとなる。対して左に行くほど、そして下に行くほど、農協との距離がある組合員ということとなる。

これを見ると、4つの類型が現れた。まず類型1は、正組合員のうち農業を主とする経営者群から構成される、いわゆるアクティブメンバーである。正組合員の「担い手経営体」（販売額1,000万円以上）、「中核的担い手」（販売額300万円以上1,000万円未満）といった階層は、やはり農協の事業利用の頻度が高く、活動や組織への参加、農協運営への関与が高い。販売額が300万円未満の「多様な担い手」（販売あり）の階層も、農協への関与は高い。

対して、類型2は、単品利用型の准組合員で構成される。信用事業や共済事業の利用者であり、その中には農協が実施するキャンペーン金利などを契機とした事業利用を開始した准組合員も多い。これらの階層は、農協との関わりの度合いが低く、農協への意識も低い。このように類型1と類型2は、相当にデフォルメ化された「農業者としての正組合員像」対「農業と関わりがない准組合員像」という構図を描き出す。

しかし、類型3は、デフォルメ化された構図を覆す類型となった。准組合員のうち、農産物直売所をよく利用する准組合員や、生活購買店舗をよく利用する准組合員の多くは、食や農に関心が高く、特に農協に対する親しみの度合いが高い階層である。こうした農業の応援団ともいべき類型が、准組合員の中に相当程度、存在することがわかった。しかも、類型2と類型3を比較したうえで、准組合員の全体の平均値を見ると、類型3のほうが分厚く存在していることもわかった。すなわち、食や農に関心が高く、農協に親しみをもつ准組合員という類型3は、必ずしもニッチな存在ではなく。むしろその割合が多いという結果が表れた。

問題は類型4である。類型4は正組合員のうち、販売事業の利用がない（販売額の扱いがない）正組合員である。例えば、高齢化により農地を貸し付けるなど農業生産から遠くなった正組合員である。こうした農業生産から遠くなつた正組合員は、コメ兼業地帯などに多く存在する。そして、こうした販売事業の利用がない正組合員は、農協に対する意識が極めて低いことがわかつた。その行動点は准組合員よりも高いものの、その意識点は准組合員の平均値とおよ

そ変わらないのである。さらに正組合員の全体の平均値の位置を見る限り、こうした販売事業の利用がない正組合員は、正組合員全体のうち、相当の割合を占めていることもわかった。

2) アクティブメンバーシップから農協改革対応へ

全中では、先に見た組合員の実態アンケート調査から、①アクティブメンバーシップの取り組みを進め、②准組合員の事業利用規制に対応した取り組み、③准組合員の事業利用規制に対する対応としての全組合員調査を実施している。

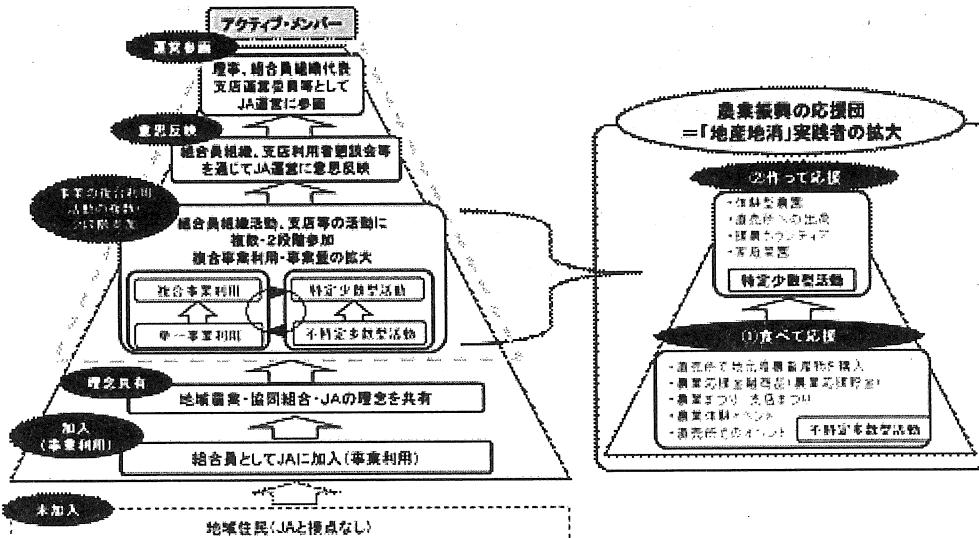
①アクティブメンバーシップの取り組みは、すでに見た通り、第27回全国農協大会の議決にあった取り組みであり、協同組合として組合員の関わり・主体性を高める運動である。その全体像は、図10のとおりであり、加入から理念共有を経て、さらに複合事業利用・活動への複数参加によりメンバーシップを高め、最終的には意志反映や運営参画に関わっていくという組合員のステップアップ戦略を明確化した。この間、全中が進めてきた「くらしの活動」の領域が、様々な活動や生活経済事業、高齢者福祉事業、女性組織・青年組織など、個別の取り組みの強化であった。対して、アクティブメンバーシップは農協のガバナンスまで含めて組合員の関わりの度合いを高める、そして、ステップアップで道筋を明らかにしたという点において、より総合的な戦略性が見られる。言い換えれば、組合員の組織としての協同組合の再構築の過程ともいえる。

②また、准組合員に対しては、「食べて応援」から「作って応援」というステップアップを描き、農業振興の応援団として位置づけることを提起している。

この准組合員の位置づけは、先に研究会が提起した「准組合員政策」を基底とする考え方である。と同時に、農協改革の中での准組合員の事業利用規制に対応した取り組みである。農協改革の議論の中で、農業協同組合新聞の取材に応じた農林水産省大澤経営局長が、准組合員の位置づけとその意志反映について、「まず、（中略）自分たちで考えて社会に提案すべき」と発言している¹⁾。

その後、2018年8月25日には自民党農林関係合同会議の中で「准組規制は組合員判断とする」と決議された²⁾。

すなわち、農協改革への対応として、准組合員の位置づけなり、その意志反映といったことが、求められたのである。農協系統の内側では「准組合員政策」



農業振興の応援団 =「地産地消」実践者の拡大

必修って応援

(1)貢めて応援

図10 アクティブメンバーシップの構図

注：全中資料より転載、加工。

であり、農協系統の外側では准組合員の事業利用規制に対応した取り組みとして、両面から運動が進みつつある。

③その上で、2018年下半期より、全国の多くの農協で「全組合員調査」「全組合員アンケート」と呼ばれる訪問型のアンケート調査が実施されている。その内容は、JAの自己改革の成果について問う設問や、総合事業や准組合員制度の必要性について問う設問が用意されている。農協系統は、このアンケート調査の結果をもって、農協改革に対応することである。

ここまで見たように、現時点での多様化した組合員の把握と対応は、実態アンケート調査を起点として、農協内部の運動としてのアクティブメンバーシップの確立と、外部への対応（農協改革への対応）としての全組合員調査という複線化が見られる。同時に全組合員調査は、農協役職員による訪問による調査を前提としており、これを機会として組合員との対話を深めるという「対話運動」に結び付けて展開されている。

こうした個別の組合員に対応した運動は、これまでの農協運動の歴史の中ではあまり見られなかった。集落を基礎とした基礎組織や、生産者集団としての生産組合対応、属性別の組織対応といった組織単位での対応が我が国農協系統

の一つの特徴であったと思われるが、こうした組織対応は、組織に包摂されるという一定の同質性を前提とする。しかし、今日の組合員の多様化を前提とすると、組織対応だけではカバーできないということであろう。いずれにせよ、今日の組合員の多様性を踏まえ、農協運動の新たなあり方に向けた第一歩が、図らずも外部圧力としての農協改革下で進みつつある。それは、他律的改革といわれるかもしれない。しかし、農協改革に前後して、農協系統内でも組合員の多様化に焦点をあてて、新たな対応に乗り出していた時期であることも無視できない。パンドラの箱であった准組合員制度は、協同組合の組合員制度として、ようやく表舞台の議論に上がったのかもしれない。

5 総合農協の組合員像と今後の論点

最後に、まとめにかえて、総合農協の組合員像を整理したうえで、今後の論点について、若干の考察をおこなう。

まず、農協改革において焦点があたった農協の准組合員についてみていく。農協の准組合員については、第一に、これまで、農協において主体的な准組合員への対応がなかったことが明らかとなった。農協トップは准組合員への対応の重要性を認識しながら、その対応自体は遅れていた。ようやく農協改革の中で准組合員に焦点があたるに至って、いわば他律的に「准組合員政策」の構築が進みつつあるといったところであろう。

第二に、准組合員そのものの姿が明らかになっていない中で、准組合員の議論が進んでいたということが明らかとなった。農協改革を進める側は、准組合員を「農業と関係のない人々」と定義し、実は農協系統内部においても同じような捉え方にあった。しかし、アンケート調査による実態調査では、准組合員は必ずしも「農業と関係のない人と」ではなく、むしろ食と農に関心がある人々が多いこと、そもそも農業にルーツを持つ人々や、地域に定住する人々であることもわかった。

ちなみに、全中が主催している組合員の実態アンケート調査の分析を進めていると、新たなこともわかってきた。准組合員のうち、およそ6分の1にあたる准組合員は、正組合員の家族である。これは、2000年代以降の員外利用規制の法令順守のための組合員加入促進運動の結果である。本来、正組合員家族は、

みなしご組合員としてその事業利用は正組合員の事業利用としてカウントされてきたが、それが准組合員となることで、実数だけではなく事業量にも准組合員として反映されてきたということになる。要するに、農協系統も、総合農協を監督する監督省庁も、そして農協改革を進める人々も、誰も准組合員の姿を捉えていなかったことが明らかとなった。

そして、准組合員に焦点があたったが、実は正組合員の多様化も、農協系統の事業や組織、運営に大きな影響を与えつつあることが明らかとなった。正組合員のうち、農業者たる農業者は少數化しており、多様な担い手といわれる、農業生産から遠くなる正組合員が相当数増えていることもわかった。農業との距離で考えると、准組合員と正組合員の垣根は相当に低くなり、組合員制度と異なる実態としての農協の組合員像は、相当にグラデーション化しているといえる。

その上で、今後の論点としては、正組合員資格について提起したい。2016年に改正された農協法は、その第七条第二項において「組合はその事業を行うに当たっては、農業所得の増大に最大限の配慮をしなければならない」と定義する。問題は、「農業所得」の捉え方に関わってくるが、正組合員のうち、相当数が農業所得を得ることがない正組合員であることだ。2019年時点で、全国の正組合員は約440万人である。それに対して、2015年世界農林業センサスの農業経営体数は約137万であり、農業就業人口にしても約210万人に留まる。正組合員数と統計上の「農業者」との間をいかに考えていくのか。農協の社会的役割を含めて、そして法制度との整合性を踏まえて、議論は必要だ。

少なくとも、地域農業を守り、次世代につなぐということを考えると、そして農業が地域に果たす役割を考えるに、農業者を幅広くとらえる必要があるよう思う。多様な担い手を含めて、そして農業の応援団たる准組合員を含めて、農業のすそ野を広く考えることができるか、我が国の農業のありようを含めて論点となるであろう。ただし、その議論の前提としては、やはり組合員と地域農業、そして地域の実像に迫る必要がある。実態を踏まえた議論が深まることを期待したい。

追記

本論は、一般社団法人日本協同組合連携機構および全国農業協同組合中央会の研究成果に依拠し、執筆者の文責にて、作成されている。

注

- 1) 2018年2月16日、農業協同組合新聞
<https://www.jacom.or.jp/noukyo/tokusyu/2018/02/180216-34640.php>
- 2) 2018年8月25日付、日本農業新聞

参考文献

1. 農協の組合員制度とガバナンスに関する研究会「准組合員の現状と准組合員政策」
2010年度特別研究会報告書、一般社団法人JC総研、2011年。
2. 農協の組合員制度とガバナンスに関する研究会「組合員の多様化とJAのガバナンス」
2011年度特別研究会報告書、一般社団法人JC総研、2012年。
3. 増田佳昭編著「JAは誰のものか」、家の光協会、2013年。
4. 小林元・小山良太・西井賢悟「都市JAにおける准組合員の実態とJAの准組合員対応に関する調査研究」、協同組合奨励研究報告第四十三輯、全国農業協同組合中央会編、家の光出版総合サービス、2017年。
5. 西井賢悟「JA自己改革の王道は『組織力の再構築』」、JC総研レポート2017年夏号Vol. 42、一般社団法人JC総研、2017年。
6. 鈴木博「農協の准組合員問題」、全国協同出版、1983年。
7. 有賀文昭「農協経営の論理—その土着的安定性—」、日本経済評論社、1978年。
8. 増田佳昭編著「大転換期の組合JA」、家の光協会、2011年。