

# 農協の組合員,地域住民の意思反映システム

## 変化にどう対応するか

### 〔要 旨〕

1. 農協は従来から組合員や地域住民の意見や要望を把握し、それを事業や経営に反映させている（以下、「意思反映システム」という）が、農協の創設期においては、意思反映システムは比較的均質な組合員からなる集落組織を基盤としたものであった。そして現在も集落組織を基盤とした意思反映ルートが組合員の意思反映の主要な部分を担っている。
2. しかし、意思反映システムをめぐる状況は大きく変化している。2000年度の准組合員比率は4割を超え、また自給的農家と土地持ち非農家を合わせると正組合員戸数の4割に達しているなど組合員は均質とはいえなくなっている。また、意思反映システムの基盤となってきた農業集落についてみると、00年度の非農家率は9割まで上昇した。非農家率の上昇によって合意形成等の集落機能が低下する一方、集落での合意形成は非農家も含めて行われることが多くなっている。合併によって、農協管内の組合員はさらに多様化し、また顔見知りの職員の異動や組合員の拠り所であった店舗の廃止などにより、既存の意思反映ルートの一部がなくなる、あるいは変化するケースもある。
3. こうした変化のなかで、地域住民も含めた利用者の多様化にどのように対応するか、既存の意思反映システムをどう再構築するかが課題となっている。
4. 事例調査を中心に、これらの課題に対応している最近の農協の取組みを整理すると、利用者の多様化への対応としては、正組合員中心のシステムでは基本的に排除されてきた女性や准組合員を農協の意思反映システムに包含する動きがみられる。
5. 意思反映システムの再構築に関しては、まず、集落組織を中心とした既存の意思反映ルートの活性化に取り組む一方、モニターなどの仲介者の設置や利用者情報の農協による直接把握などの取組みもみられる。  
また、利害を同じくする均質なグループとそのニーズに対応した事業や地域ごとに意思決定を行う、分権化も行われているが、これは異なる利害を持つグループを組織のなかに包含することによるマイナスの影響を避ける効果を持つと考えられる。  
さらに、多様なニーズは農協全体として調整することが必要になるが、これは総代会(総会)、理事会という正組合員が構成員の中心である機構による意思決定が基本である。ただし、正組合員以外の層別組織の代表者も含む地域ごとの運営委員会が調整機能の一端を担うケースもみられる。また、農協全体としての方向性を判断する際の材料として、幅広い層に対するアンケートを活用するケースもみられる。
6. 農協法による農協の目的は「農業者」を基礎としたものであり、正組合員のみが共益権をもつという制度の枠組みのなかではあるが、事例調査、アンケート調査からは、各農協がそれぞれの状況に応じた様々な工夫や取組みを行い、多様な意思反映システムを構築していることがうかがえた。変化や多様化に対応するためには、各農協が最も適切な意思反映システムを作り上げていくことが必要であろう。

## 目次

- |                    |                 |
|--------------------|-----------------|
| 1 はじめに             | (1) 意思反映システムの概要 |
| 2 意思反映システムを巡る状況の変化 | (2) 個別農協の取組事例   |
| (1) 組合員の多様化        | 4 変化にどう対応するか    |
| (2) 集落の変容          | (1) 意思反映システムの課題 |
| (3) 合併の影響          | (2) 変化への対応状況    |
| 3 意思反映システムの現状      | 5 むすび           |

## 1 はじめに

協同組合は組合員による民主的運営を原則としている。

農協は従来から組合員や地域住民の意見や要望を把握し、それを事業や経営に反映させている（以下、「意思反映システム」という）が、これは農協の強みの一つであり、今後についても厳しい環境のなかで農協が生き残るための条件の一つと考えられる。

農協の創設期においては、比較的均質な組合員からなる集落組織が農協の意思反映システムの基盤であった。その後1960年代以降作目別生産組織の組織化が進められたことから、集落組織による農業関連の意思決定の比重は低下したものの、現段階においても、集落組織を基盤とした意思反映ルートが組合員の意思決定の主要な部分を担っている。

しかし、組合員の多様化、集落の変容、そして合併等状況は大きく変化している。この変化にどう対応するかが、農協の意思

反映システムにとって大きな課題であろう。

本稿はこうした問題意識のもとに、農協に対するアンケート調査、聞き取り調査を実施し、このような状況に対して、現段階でどのような取組みが行われているかを整理したものである。

## 2 意思反映システムを巡る状況の変化

組合員の多様化、集落の変容、合併はかなり長期的な変化であるが、現時点でそれらの変化がどこまで進行しているかを確認したい。

### (1) 組合員の多様化

組合員の多様化として、ここでは組合員に占める准組合員比率の上昇と正組合員の多様化の2つを指摘したい。

まず、准組合員比率の上昇であるが、01年度の正組合員数は521万人、准組合員は387万人、准組合員比率は42.6%であり、准組合員が実に組合員全体の4割以上を占

めている。この30年間で正組合員は約1割減少，准組合員は3倍近くに増加し，准組合員比率は2倍以上に上昇した。また，全中「JAの活動に関する全国一斉調査」によれば，02年時点で准組合員比率が50%以上の農協は全体の29.3%と約3割を占めている。

なお，93年の全中前掲調査によれば，准組合員の内訳は，正組合員の家族が15.3%，元からの居住者で非農家が68.8%，地区外からの転入者が9.6%を占め，准組合員といっても一様ではない。

また，農業経営とのかかわりという点において正組合員は均質ではなくなっている。専業農家と兼業農家という違いだけでなく，兼業農家よりさらに農業とのかかわりの薄い自給的農家や土地持ち非農家の割合が上昇している。00年度において総農家312万戸に占める自給的農家78万戸の比率は25.1%と約4分の1を占めており，また00年度の正組合員戸数457万戸に対し，農林水産省「世界農林業センサス」による農家の定義に入らない小規模農地所有者である，土地持ち非農家は109万戸と約4分の1にあたる。この自給的農家と土地持ち非農家を合わせると正組合員戸数の4割にあたる。

## (2) 集落の変容

農協は農業集落を基盤として形成され，意思反映システムも集落を中心に組み立てられてきた。

農事実行組合，農家組合など

様々な名称で呼ばれる集落組織は，農家が生産，生活の両面で共同する集落単位の農家集団であるが，農協の協力組織という面も持ち，農協と組合員との日常的な情報交換の役割を担っている。

また集落単位やいくつかの集落を束ねた単位で年1回から数回開催される集落座談会は，農協の経営層が直接組合員に事業結果及び事業計画を報告し，組合員からの意見を聞く機会である。

さらに総代，理事の選出母体は集落，若しくは集落をより細分化したグループであることが多い。

全中調査によれば，組合員の意思反映に相応しい組織として，集落組織を選んだ農協は76.3%で最も多い(第1表)。

このように集落組織は農協の意思反映システムのなかで重要な役割を果たしてきたが，都市化による非農家層の集落への流入と農家数の減少，さらに高齢化や自給的農家の比率の上昇という農家の質的な変化によって集落及び集落組織は大きく変化している。

具体的には，まず非農家率の上昇があげ

第1表 組合員の意思反映機能を発揮する上で，相応しい組織(回答数2つ以内，構成比)

(単位 農協数，%)

	回答農協数	集落組織	生産者組織	女性部・青年部	事業利用組織	目的別組織
合計	1 036	76.3	68.5	36.2	7.1	6.1
特定市	125	96.0	40.8	36.8	6.4	4.0
中核都市	95	76.8	62.1	44.2	9.5	4.2
都市的農村	342	76.3	71.3	36.3	6.4	5.0
農村	289	70.6	73.4	34.6	9.7	8.0
過疎地域	183	71.6	77.6	33.9	3.8	7.7

資料 全中「JAの活動に関する全国一斉調査」

(注) 1 調査時期は2002年4月現在。

2 農中総研の地帯区分により筆者が組換え集計。

第2表 総農業集落数と1農業集落当たり平均戸数

(単位 集落数, 戸数, %)

	総農業集落数	1農業集落当たり平均戸数			非農家率
		計	農家数	非農家数	
1970年	142,699	810	370	440	54.3
80	142,377	1414	329	1085	76.7
90	140,122	1721	270	1451	84.3
2000	135,179	2132	228	1904	89.3
都市的地域	29,356	6794	226	6568	96.7
平地農業地域	40,145	1080	276	804	74.4
中間農業地域	42,190	762	216	546	71.7
山間農業地域	23,485	562	17.1	39.1	69.6

資料 農林水産省「世界農林業センサス」  
 (注) 同統計の定義では、「農業集落とは、もともと自然発生的な地域社会であって、家と家とが地縁的・血縁的に結びつき、各種の集団や社会関係を形成してきた社会生活の基礎的な地域単位。」

られる。前出「世界農林業センサス」によれば、農業集落の総世帯数に占める非農家の割合は70年の54.3%から00年には89.3%まで上昇した。これは単に都市部だけの現象ではなく、平地、中間、山間の各農業地域においても非農家の割合は7割前後まで上昇した(第2表)。

また、集落における非農家率の上昇が集落機能を低下させているとともに、非農家も含めた全世帯によって集落の意思決定がなされることが多くなった。

前出「世界農林業センサス」によれば、

集落組織(調査上の用語では「実行組合」、本稿での集落組織とほぼ同義と思われる)のない農業集落数の割合は、70年の6.6%から00年には20.9%に上昇した。このことは集落における共同作業や合意形成機能の衰退を表すものと考えられる。一方、集落におけるそれらの機能が、非農家も含めたものとなっている様子が第3表からうかがえる。

### (3) 合併の影響

農林水産省『総合農協統計表』によれば、01年度の1農協当たりの平均組合員数は7,684人であり10年前の約3倍となった。また02年には5農協で組合員数(准組合員を含む)が5万人以上となるなど、合併による大規模農協の誕生が目立っている。

合併は意思反映システムに大きく影響すると考えられる。93年の全中調査(「JAの活動に関する全国一斉調査」)によれば、合併後の課題として最も多くの農協が挙げた項目は「組合員の意思反映,JAとの意思疎通対策」(58.4%)であった。

合併の影響としては、管内の広域化に伴い、地縁的結びつきが弱まって組合員相互の一体感が薄れるとともに、一層組合員が多様化することが考えられる。

また職員、店舗、あるいは組合員の代表者を介したこれまでの意

第3表 農業集落の寄り合いの議題別開催状況(2000年,構成比)

(単位 %)

	農家のみ対象	全世帯対象	寄り合いを行わなかった
土地基盤整備等の補助事業の計画・実施	14.1	3.9	82.0
水田転作の推進	56.9	6.8	36.3
農道・農業用排水路の維持・管理	40.7	31.5	27.8
農業集落共有財産の利用・運営・管理	10.7	21.8	67.5
生活関連施設等の整備・改善	1.7	69.5	28.8
祭り・運動会等の集落行事の計画・推進	1.6	84.9	13.5
環境美化・自然環境の保全	1.6	71.3	27.1
農業集落内の福祉・厚生	1.2	44.3	54.4

資料 第2表と同じ

思反映ルートが変化する可能性もある。具体的には、合併農協間の人事異動や支店の人員削減等により最寄りの店舗には顔見知りの職員がいなくなる、組合員の拠り所であった店舗がなくなる、組合員総数に対する総代、理事数の減少により一人一人の組合員の声が経営にまで届きにくくなるなどである。

### 3 意思反映システムの現状

本節では、アンケート結果と、聞き取り調査による各農協の事例を紹介し、これをもとに、次節で意思反映システムについての課題への対応を整理することとしたい。

#### (1) 意思反映システムの概要

当総研の「農協信用事業動向調査」(調査時点02年11月、集計農協数378)によれば、組合員や地域住民の意見や要望の把握方法として最も多くの農協が回答した項目は「集落座談会」と「部会を通じて」であり、それぞれ74.5%、次いで「渉外担当者などが組合員宅訪問時に把握」73.5%、「集落組織の組合長会議」50.1%、「アンケートの実施」30.5%であった。これらを通

第4表 組合員、地域住民の意見、要望の事業や経営への反映方法(横構成比)

(単位 件, %)

	回答農協数	縦構成比	記録をまとめる	関係部署や担当に伝える	役員会に報告	組合長に報告	広報誌で紹介	要望等を実行した結果を組合員等に報告	その他
合計	377	100.0	86.7	97.6	70.6	79.6	50.7	50.7	4.0
集落座談会	281	74.5	92.5	90.4	74.7	82.9	49.5	53.0	1.4
集落組織の組合長会議	189	50.1	84.7	90.5	42.3	65.6	20.1	34.9	2.1
アンケートの実施	115	30.5	93.9	88.7	72.2	81.7	48.7	27.8	2.6
渉外担当者などが組合員宅訪問時に把握	277	73.5	45.8	95.3	11.2	26.0	7.9	18.8	3.6
部会を通じて	281	74.5	76.5	93.2	37.7	60.9	16.0	32.0	2.5

資料 農中総研「農協信用事業動向調査」(調査時点2002年11月)

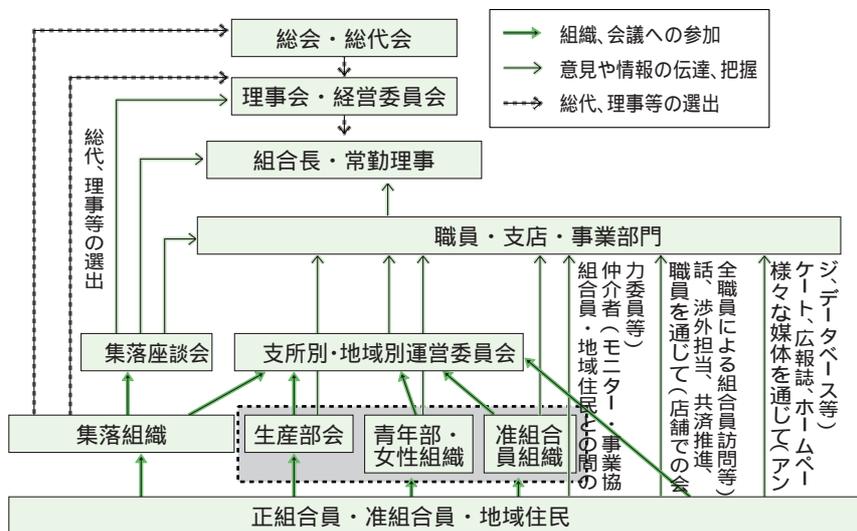
じて把握した意見・要望の反映方法をみると、集落座談会やアンケートの実施の場合にはその結果を役員会や組合長まで報告す

第5表 意見要望を農協の経営や事業に反映させるための取り組みや工夫(自由記入欄より)

意見・要望の把握	(1) 会議(回答数53)
	支店 地区運営委員会(総代 集落組合長 女性部等部会代表による)、理事会の参与制度(女性部 青年部の代表出席等)、総代懇談会 利用者懇談会 営農座談会(集落ごと) 女性部 青年部等農協組織と役員の懇談会 准組合員対象の代議員会(准組合員の集い) 地域別ふれあいトーク 等
	(2) 役職員を通じて(回答数19)
	職員による定例的な組合員訪問(月1回等)、年1回役員が組合員宅を訪問し意見、要望を聞き報告書を作成、職員の集落担当制、農協の管理職をふれあい相談員とする 等
事業・経営への反映	(3) 農協と組合員、地域住民の仲介者(回答数9)
	農協利用者モニターの実施(農協全体、金融事業等)、各支店に事業協力委員をおき月1回協力委員会開催、組合員リーダー研修会、職員の集落担当制、農協のふれあい相談員とする 等
	(4) その他の把握方法(回答数29)
	アンケート、意見箱の設置(Aコープ、全事業所等)、広報誌で意見、要望を募集(クイズ応募はがきに要望、意見を記入してもらう等)、農協のホームページに意見書き込み欄を設ける 等
	(回答数10)
	事業計画に反映(作成前および計画策定時に座談会等で農協から説明しかつ利用者に意見、要望を求める等) 中期計画に反映(アンケート実施 組織代表者からの意見、要望聞き取り等) アンケート結果により農協の総合評価作成 役員会で意見、要望について実施した結果を報告するとともに実行不可能な場合も理由を付して報告する 等

資料 第4表と同じ

第1図 農協における意思反映システム



(注) 聞き取り調査、農中総研「農協信用事業動向調査」、増田佳昭(2000)及び農中総研編「JAファクトブック」を参考に筆者作成。

る割合が高く、一方、部会や職員が組合員訪問時に把握した意見・要望は関係部署までの情報となる割合が高い(第4表)。

また同調査で、組合員や地域住民の意見・要望を農協の事業や経営に反映させるための取組みや工夫について、自由記入欄への記載を取りまとめたものが第5表である。

これらのアンケート結果と後述の聞き取り調査、増田(2000)等を参考に、農協の意思反映システムの概要を描いたのが第1図である。農協で利用されている様々な意思反映ルートを取り込んでおり、全農協が図示したルートすべてを利用している訳ではない。

農協における組合員、地域住民からの意思反映システムとしては主に次の7つのルートが考えられる。

第1は、組合員の代表として総代や理事

等を選出し、総代会、理事会、経営管理委員会を通じて農協の運営に参画するというルートである。

第2は、農事実行組合、農家組合などと呼ばれる集落組織からの意見を、集落座談会等を通じて把握するルートである。

第3は、生産者組織や女性組織等機能別・目的別組織を通じた意

思反映ルートである。

第4は、理事、集落組織や生産者組織等機能別・利用者別組織の代表者及び地域住民等を構成員とする支所別・地域別運営委員会を通じたルートである。

第5は、農協と組合員・地域住民の間に、組合員組織の代表者としてではなく、モニターや事業協力委員などの仲介者を置くルートである。

第6は、農協の役職員が組合員と直接1対1で接して意見を把握するルートである。全職員が担当地区を持って、月1回に組合員宅を訪問することがかなりの農協で行われているようである。また、店舗窓口、渉外活動や共済推進も様々な意見を把握する機会となっている。

第7は、アンケート、広報誌、農協のホームページ、データベース等いろいろな情報媒体を用いた意見・要望の把握である。

## (2) 個別農協の取組事例

次に個別農協における様々な取組みの事例を紹介する。

### A 農協 集落組織に准組合員を包含

A農協(正組合員3千人,准組合員数4千人)は,南関東地方の農協であり,1963年に5農協が合併して設立され,さらに66年の二次合併により市一円の農協となり現在に至っている。管内は首都圏のベットタウンであり,50年代からは企業進出が相次いだ。

当農協の集落組織は生産組合という名称で,生産組合数は122,生産組合に所属している組合員は7千人であり,生産組合には准組合員も含む全組合員が所属している。

これは,新規住民の増大,混住化の進展,准組合員の増大等によって生産組合が変容し解体しかけている状況に対応して,農協側から准組合員を包含した組織の再編をよびかけた結果である(鈴木博(1983)による)。

一方,組合員には農協に対する正しい認識を期待するという方針に基づいて,准組合員の出資金は最低6万円と比較的高額に設定されている。また,准組合員になる場合には生産組合長の承諾書を必要とする。さらに,准組合員を対象に「新組合員の集い」を開催し,農協の行っている事業や協同活動を紹介している。

広報誌は准組合員を含めた全組合員に配布し,集落座談会も年2回全組合員を対象に実施するなど,准組合員を意思反映システムに包含している。

准組合員を含め集落組織を再編し,准組

合員に対しても農協に対する理解を深めるよう積極的に働きかけたうえで,集落座談会等により准組合員も含めた意思反映システムを構築している事例である。

### B 農協 准組合員拡大で地域密着

B農協(正組合員9千人,准組合員8千人)は,北陸地方にあり,98年に3農協が合併して発足し,01年にさらに1農協が加わり現在に至っている。管内は豪雪地帯で,絹織物と農業が基幹産業である。兼業農家の比率は9割を超え,過疎化,高齢化が進んでいる。

過疎化,兼業化が進んでいるがゆえに地域密着型の協同活動が必要として,農協は「地域協同組合」とあるという考えで事業を進めてきた。

10数年前からローンの利用者を中心に准組合員を拡大しており,現在では農協の正組合員数と准組合員数はほぼ同数である。ローンの返済が終わった後も引き続き准組合員でありつづけるケースが多い。特に市街地では准組合員数が正組合員数を大きく上回っている。また,管内の世帯のうち農協の組合員世帯が6~7割を占めている。

農家組合の構成員には准組合員も含まれている。312の農家組合に1万4千戸が所属し,うち農家戸数は8千戸であり,それぞれ農協の総組合員戸数,正組合員戸数とほぼ一致する。これらの組合員全戸に農協からの情報が届けられている。また,全組合員を対象とした地区別組合員懇談会が02年には30会場で開催された。農協からは決算と事業計画を説明し,組合員からは農協

全般についての質疑と意見が出された。

月に一度全職員が個別訪問を行う「一斉外務」があるが、この対象には正組合員だけでなく准組合員、さらに員外も含めている。さらに渉外活動においても担当者は地域別で正組合員、准組合員、員外全体を対象に活動している。

集落組織には准組合員が含まれており、また組合員懇談会への参加、一斉外務や渉外活動による職員との対話という意思反映ルートについては、准組合員についても正組合員と同様の利用が可能になっている。

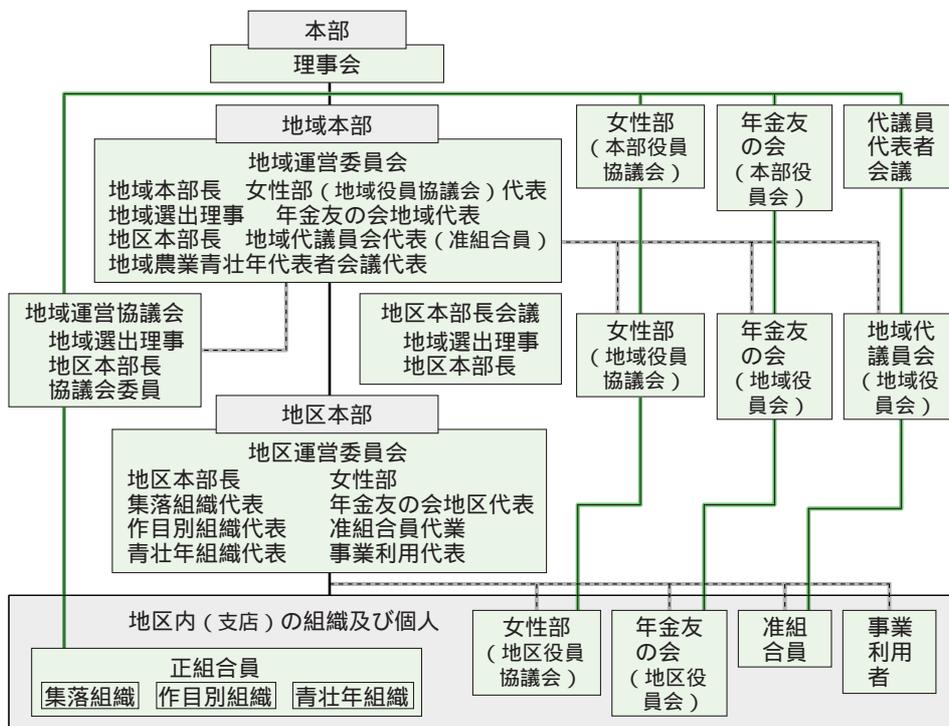
○農協 准組合員の代議員会を含む利用者別組織の階層化と横断組織

○農協（正組合員 1万 8千人，准組合員 3

万人）は、00年に 3 農協が合併して発足した東海地方の農協である。

○農協の意思反映システムの特徴は、第 1 に、集落組織及び女性部、年金友の会など機能別・利用者別組織が、地区（農協の経営管理組織では支店に対応）、地域（同じく支店を統括する地域事業部に対応）及び本部などの複数の段階に代表者の会議体をもつという階層構造をもった意思反映ルートがあることと、また理事及びこれら各組織の代表者が委員となった、地区ごとの地区運営委員会と地域ごとの地域運営委員会という横断的な意思反映ルートがあることである。この横断組織は、異なる利用者層の意見や要望を調整し、総合的に農協の運営に反映することを目的としているとみられ

第2図 ○農協の組織活動



資料 ○農協資料

る(第2図)。

第2の特徴は、准組合員の代表からなる代議員会を設置し、准組合員の農協運営に対する要望・意見を発表する場としていることである。代議員には准組合員のうち農協の金融事業、共済事業を利用する者のなかから、農協側が依頼している。

実際に代議員となっているのは、管内に以前から居住している、神主、住職、企業経営者など地元の名士が多い。代議員会では、農協側から事業報告、事業計画が報告され質疑ののち、懇親会が開催される。

懇親会は准組合員同士の仲間作りの場にもなっており和気あいあいとした雰囲気であるという。

第3の特徴は、理事に女性理事3名と准組合員理事1名が含まれていることである。准組合員理事は地元企業経営者であり、理事会では経営者の視点からの発言が重用されている。

D農協 女性の参画と「組合員と語る夕べ」

D農協(正組合員9千人、准組合員4千人)は、98年に5農協が合併して設立された東山地方の農協である。同農協では次のような取組みが注目される。

第1は組合員組織の見直しである。管内に集落は約160か所、農家組合は295である。農家組合は、高齢化等で役員のなり手がいない、農協に頼まれれば動くが自主的には動かない、営農組合が発足して農家組合(注1)の必要性がなくなってきた、農業で組合員組織をくくることが難しくなってきた

たという状況にあり、これに対応して農協では組合員組織の再構築を検討しており、03年度に再構築計画をまとめ、04年度から実施する予定である。

第2は、農協について自由に語り合う「組合員と語る夕べ」の実施である。集落座談会は毎年2月に事業計画の説明のために集落ごとに実施しているが、これ以外に「組合員と語る夕べ」を8~9月に集落ごとに実施している。これは農協の事業について組合員と農協役職員が意見交換を行うものである。

最近の集落座談会と「組合員と語る夕べ」への出席率は組合員戸数の約4割であり、両者合わせて2千以上の意見が出された。集まった意見は関係各部に回付され、組合員に対しては回答書が渡されている。

第3は、女性の参画を積極的に勧めていることである。00年度には4名の女性参与が誕生しており、05年度には女性理事を置くことを決定している。03年度には女性理事を支える基盤として100名の女性総代が誕生した。また、03年2月に行われた女性参与と農協女性部支部長の懇談会では、女性の農協経営への参画を進めるため、上述の「組合員と語る夕べ」に女性部員が積極的に出席することが決議された。

農協では女性の参画による農協の活性化を期待している。同農協の広報誌で「農業を担い、地域を担い、家庭を背負っている女性こそ時代の立て役者である。その立て役者なくして農協運動はありえない。女性の農協運動参加によって新しい風、色、匂

いが誕生する。それが次の世代につなぐ大きな風となって、元気のある農業，農村，JAが誕生していくと信じます。」と組合長は語っている。

(注1) D農協「組合員組織再構築会議(設定)に係る取り組み検討会意見まとめ」より抜粋

E 農協 合併を機に全集落を対象に集落座談会を開催

E農協(正組合員2万4千人，准組合員1万7千人)は，01年に7農協が合併して設立された。販売事業取扱高の9割が米という北陸地方の農協である。

972の農家組合はほぼ集落に対応し，情報連絡等の実際の活動にあたっては集落の班組織を基盤としている。農家組合は正組合員を構成員とするが，班には正組合員も准組合員も員外も入っているため，農協からの情報や連絡を准組合員も含めて配布している農家組合もある。

合併前には集落座談会を行っていなかった農協もあるが，合併初年度末の1か月間に管内の全集落を対象に585会場で集落座談会を開催し，8千人が参加した。農協からは役員，支店長等が出席して業務報告，中・長期計画及び業務計画を説明した。集落座談会での組合員からの意見は，総務部が中心となって集約し，担当部署と対応を検討したのち，意見とその対応策を理事会で報告し，またどのような対応をしたかを組合員に報告する。集落座談会での主要な意見・要望とそれに対する回答は広報誌に掲載される。

また，集落座談会とは別に合併の5か月

後には「ふれあいトーク」を8会場で開催した。農協側からは組合長または副組合長と役員，部長等が参加した。当農協の広報誌での組合長の挨拶には，「大規模組織なるがゆえに組合員との意思疎通を十分に図り『JAが遠くに行ってしまったのではないか』との心配が生まれないように，組合員皆様の生の声を直接お聴きし経営に反映していくために『JAふれあいトーク』を開催いたしました。」とある。

F 農協 組合員台帳，アンケートの活用及び役職員と組合員との対話

F農協(正組合員数1万2千人，准組合員数1万8千人)は，97年に6農協が合併して発足した，南九州地方の農協である。管内には都市部と農村部を含み，野菜，畜産を中心に都市近郊型農業が展開されている。

管内に476の農事実行組合(正組合員のみ)がある。集落座談会は総代会の前に年1回開催され，農協から決算と次年度の業務計画を報告する。出席率は30%前後で，出席者は60歳代中心である。また，農事実行組合による農業関連の活動は，稲作など全農家に共通したもの以外は生産組合に移行している。組合員組織としては，青年部，女性部活動も盛んであり，両組織の代表3人ずつが理事会の参与となっている。

こうした組合員組織を通じた意思反映ルートの利用以外に，以下のとおり，組合員や地域住民の意向や情報を直接把握する取り組みが注目される。

第1は，組合員基本台帳やアンケートを

活用して、組合員や地域住民の意見や要望を中期計画など今後の戦略作成に反映させていることである。

組合員基本台帳は、合併後これまで2回の中期計画策定の都度、正組合員に記入を依頼した。ここには農業経営、家族等の現状だけでなく、3年後の作付計画、家畜飼養頭数、今後の経営の拡大・維持・縮小意向、今後の農地賃貸借や出荷先についての意向などが記されている。組合員の会議での発言は総論のこともあり、各論すなわち各組合員の意向とは異なる場合もあるとして、組合員基本台帳による積み上げ結果も踏まえて、中期計画における地域営農振興計画が策定された。

中期計画策定時にはアンケートも実施しており、「地域に貢献する農協」との本農協の方針から、正組合員だけでなく准組合員と地域住民も含めたアンケートとした。目的は、組合員及び地域住民の満足度の向上と農協のサービス向上である。

第2は、組合長、管理職から一般職員までが組合員と直接対話する仕組みである。

年度初めには、組合長と常務理事及び営農指導員が農事実行組合長や総代の地区代表者の圃場を回って話をし、その後懇親会を開催している。課長以上の管理職には農家で3日間農作業を手伝い、夜は一杯飲んで農家の意見を聞くという農家実習がある。さらに全職員による集落巡回が月1回行われている。

G農協 農業でのリーダーシップにより  
農家とのつながりを継続

G農協（正組合員4千人、准組合員1千人）は、東海地方の農協であり、95年に5農協が合併し発足した。管内は大都市に隣接する都市近郊農業地帯であり、都市化、兼業化、混住化が著しい地域である。当農協の事業総利益のうち信用事業が6割、共済事業が3割と、信用・共済事業が収益の中心である。

しかし、管内に多くの金融機関があり、農業のつながりがなければ、組合員であっても農協と取引する必要がなくなる。組合員とのつながりを継続させるためにも地域の農業を守ることが必要と農協では考え、集落営農の実現には最近特に力を入れている。

混住化が進んでいるが、農事実行組合は正組合員のみをメンバーとしており、農協としても准組合員を増やすという方針はとっていない。なお、正組合員のうち2割は女性であり、これは農家の後継ぎが女性であった場合、婿をとっても正組合員資格は娘に引き継ぐことが多いためである。

集落座談会は開催しておらず、総代会前に旧農協単位で地区座談会が行われ、出席するのは総代である。

一方、組合員組織以外の意思反映ルートは多様である。

農業振興5か年計画の策定時には組合員を対象にアンケートを実施した。初穀発酵堆肥化施設等の建設はそのアンケートの結果を5か年計画に反映させたものである。

また毎月広報誌ができあがった直後の週

末には広報誌を持って全職員がそれぞれ担当する組合員（准組合員を含む）を訪問する。そのときに得た情報は農協内に報告することとなっている。

さらに広報誌のクロスワードパズルの応募者ハガキに農協への意見も記入してもらっており、それを広報誌で紹介している。

ホームページの掲示板も3年前から開設しており、様々な人が農協に質問や意見を寄せている。

H農協 地域密着型の事業展開をめざした  
地域事業部制の導入とブロック運  
営委員会による利用者の意思反映

H農協（正組合員1万4千人、准組合員1万5千人）は山陽地方の農協であり、95年に11農協の合併により設立された。管内には工業地帯も中山間地域も含む。

02年度から5ブロックによる地域事業部制を導入した。地域事業部制導入の目的は

独立採算制方式により店舗経営責任を明示することで、生産性、収益性が高く競争に強い体制を確立する、地域的環境に適した地域密着型事業展開により全店舗が画一的でなく、地域にあった事業展開を実践する、現場第一主義による業務執行体制の確立、すなわち利用者への機能強化を図るため、権限委譲・要員配置等を現場中心で行うことである。

地域事業部制導入の契機となったのは、合併後に組合と組合員のつながりが遠くなることを懸念したことであり、組合員との距離を縮め、ふれあいを意識した事業を行

うためには地域ごとの特性に対応することが必要と考えられた。

合併直後は旧農協の本所が基幹支所となり、旧農協の風土の違いがそのまま残っていたが、97年には本所と支所を直接結びつけるための組織変更により農協全体での意識統一を図った。その上で、02年度から地域事業部制を導入し、ブロックの設定にあたっては旧農協の範囲ではなく地域特性の違いに応じて線引きを行った。

さらに、地域の実情や組合員の意見を反映した事業運営とするために、農協の理事、総代代表、女性部、青年部、生産組合、農事組合の各代表（市街地を含む1ブロックでは消費者代表が運営委員となっている）をメンバーとするブロック運営委員会を四半期に一度開催している。

運営委員のメンバーの選任はブロックに任せられており、また、委員会のテーマもブロックの実情に応じたものとしている。

また、地域特性の把握も含め様々な場面で、信用、共済、経済事業の利用者情報を一元的に管理する顧客情報管理システムが活用されている。

I農協 金融事業モニターの設置による  
窓口対応への評価

I農協（正組合員1万1千人、准組合員6千人）は、東北地方の都市的農村の農協であり、94年に広域合併により設立された。管内の7割が山林原野であり、山間・中山間地帯は全国有数の多雨多雪地帯である。平坦部は盆地的気候で果実をはじめ、米、

第3図 I農協における年間事業計画の討議プロセス



花木など多様な農産物を取り扱っている。

集落組織や機能別組合員組織のほかに、5つの地区ごとに運営委員会があり、その構成員は、地区の総代表、実行組合代表、生産組織の地区代表、青年部支部長、女性部支部長である。

I農協の年間事業計画の議決までのプロセスをみると、計画原案は農協の職員が作成し、それを理事会で検討したのち、青年部、婦人部等を含む層別の代表者からなる運営委員会が検討、さらに地区別総代協議会で検討し、総代会で議決されるという手順である。正組合員以外を含む運営委員会が年間事業計画の検討プロセスに組み込まれ、組合の基本的な意思決定に参画しているといえるであろう。

I農協では、合併後に店舗機能の統廃合を行った。支所は購買、販売を行わずに金融共済専門とし、購買事業は購買専門店舗に集中し、営農・販売・生活指導は営農生活センターで行うこととなり、配送センターは一本化した。出張所は8か所中3か所を廃止した。これまでは支所に営農指導員がいたので、組合員が支所を訪問して営農

相談をしていたが、営農指導員が営農生活センターに集中し、センターに営農相談コーナーを設置したため、支所を訪れる組合員は少なくなり、支所を核とした組合員とのコミュニケーションは少なくなった。

こうしたなかで、金融事業の利用者モニター制度を数年前に導入した。これは、旧農協ごとに1名ずつ、計5名の利用者モニターを配し、農協店舗を監視し、その評価をモニター会議で話してもらうものである。利用者モニターには、正組合員のうち総代会の会長、実行組合長、総代連絡協議会委員、職員OBなどが就任している。店舗はどのようなものがよいのか、例えば銀行のような窓口がよいのか、それとも農協らしい親しみのある窓口がよいのか、利用者の生の声を聞きたいというのがこの制度のねらいである。

「J農協 総合評価レポートで事業のバランスや全体の方向性を確認

J農協(正組合員5千人、准組合員8千人)は、90年に5農協が合併して誕生した、北陸地方の農協である。

01年度から「総合評価レポート」の作成を始めた。「総合評価レポート」は、J農協の経営理念と組合員参加に関する評価、顧客満足度に関する評価、事業利用と組織貢献に関する評価、経営効率に関する評価、発展性に関する評価、という5つの評価指標からなり、～については、総代、農家組合長、女性部、生産組合、准組合員、地域住民、農協職員に対してアン

ケートを実施し、それに基づいて評価を行っている。、は財務諸表等の計数の目標達成率等により評価を行っている。

「総合評価レポート」作成のねらいは、農協の事業や活動が組合員をはじめ地域住民にどのように受け止められているのかを把握し、今後の取組みに生かすことである。組合員、地域住民、職員など関係者が全体として農協をどのようにみているかを把握するにはアンケートが望ましいこと、また全体の方向性や各事業・活動のバランスをみるためには点数に換算することが必要であるという思いから、コープこうべ総合評価委員会の「コープこうべ総合評価レポート」を参考に作成された。

「総合評価レポート」の結果については、集落座談会で報告され、組合員から「自分の考えとは違うが、他の人がこう思っているのかと興味深い。農協に親しみがわく」などの反応があったという。

また、このレポートの結果を受け、要望の強かったガソリン価格の引下げや生産資材価格の設定の弾力化、農産物直売所の開設など具体的な対応がなされている。

## 4 変化にどう対応するか

### (1) 意思反映システムの課題

農協の意思反映システムにおける課題を改めて整理すると、第1は組合員に地域住民を含めた利用者の多様化やその変化にどう対応するかということである。

利用者の多様化はニーズの多様化を招き、

また利用者間の利害の不一致にもつながる。

第2は、既存の意思反映システムの見直しが必要になっているということである。

具体的には、従来から意思反映システムの中心であった集落の変化にどう対応するか、また合併の結果、最寄りの店舗に顔見知りの職員がいなくなる、これまで地域の組合員の拠り所であった店舗がなくなるという、意思反映ルートの一部がなくなる、あるいは機能しなくなったことにどう対応するかということである。さらに、多様な利用者を抱えることによるマイナスの影響をどう軽減させるかということも課題である。

### (2) 変化への対応状況

#### a 多様な利用者を意思反映システムへ包含

第1は、正組合員中心の意思反映システムでは基本的に排除されてきた准組合員や女性の意見や要望を反映させる仕組みづくりが行われている。

まず、准組合員についてみてみよう。

約4割の農協では、集落組織が准組合員も含むものになっている。前出の当総研「農協信用事業動向調査」によれば、集落組織が正組合員のみを対象とする農協は全体の48.1%、正・准組合員両方を含む組織がある農協は44.4%、正・准組合員の組織が別々にある農協は1.3%であった。また集落組織がないとの回答も4.8%あった。

また、利用者組織のメンバー化、集落座談会、総会（総代会）への出席など准組合員の農協経営への参画が様々なルートで、

第6表 准組合員の農協運営への参画状況  
(複数回答,構成比)

(単位 組合数,%)

	回答数(実数)	経営管理委員・監事・に加入している	総会(総代会)に出る	集落座談会に出る	事業運営委員に加入している	利用者組織のメンバーに入っている
合計	1 039	6.7	29.1	42.0	14.6	65.8
特定市	125	6.4	24.0	28.0	17.6	67.2
中核都市	95	6.3	16.8	34.7	15.8	65.3
都市的農村	344	8.4	21.2	39.0	14.9	66.8
農村	289	6.2	37.0	52.9	16.7	71.3
過疎地域	184	4.9	40.8	43.5	8.2	54.9

資料(注)とも第1表に同じ。

行われている(第6表)。

聞き取り調査を実施したA農協, B農協では, 集落組織に准組合員を包含しており, 集落座談会も全組合員を対象として実施している。

またF農協とJ農協では, アンケートの対象に正組合員だけでなく, 准組合員と員外も含めていた。

さらに, C農協では, 准組合員代議員会という名称で, 准組合員の代表組織を作り, 理事に准組合員が1名選任されている。

一方, 制度上の制約もあり准組合員が農協の基本的な意思決定に参加することは難

第7表 組合員, 総代, 役員に占める女性の割合等

(単位 人,%)

	人数	うち		
		女性	准組合員	員外
実数	総組合員	8 833 291	1 495 176	3 801 636
	正組合員	5 153 087	732 164	-
	総代	367 207	9 047	-
	理事	21 221	181	162
	経営管理委員	221	4	5
構成比	総組合員	100.0	16.9	43.0
	正組合員	100.0	14.2	-
	総代	100.0	2.5	-
	理事	100.0	0.9	0.8
	経営管理委員	100.0	1.8	2.3

資料 第1表に同じ

(注) 調査時期は2002年4月現在。

しい。第7表にみられるとおり, 組合員に占める准組合員の割合は43.0%だが, 総代には含まれず, 理事も0.8%である。

次に女性についてみてみよう。

女性は女性部や集落座談会への参加による意思反映ルートを中心に利用していると思われるが, 准組合員同様, 農協の基本的な意思決定への参画は遅れている。

女性の正組合員数に占める割合は14.2%であるが, 総代数に占める女性の割合は2.5%, 理事に占める割合は0.9%にとどまっている(第7表)。女性は正組合員の家族あるいは准組合員としても農協を利用していることを考えれば, 農協利用者である女性が総代会, 理事会に代表を送ることで農協の基本的な意思決定に参画している割合はかなり低いのが現状といえよう。

そうしたなかで, D農協のように, 女性総代を総代全体の約5分の1にあたる100名とした事例もあり, 女性の経営参画は端緒についたといえるのではないかと。

## b 意思反映システムの再構築

### (a) 集落をベースとした意思反映

#### ルートの活性化

合併により希薄化した組合員と農協との関係をどう再構築するのかという課題に対して, 集落を基盤とした意思反映ルートを改めて活性化するという取り組みもみられる。

E農協では, 合併を機にこれまで集落座

談会を開催していなかった旧農協管内も含め、全集落で集落座談会を実施した。また集落座談会を活性化するための様々な工夫も行っている。

第1は、集落座談会を組合員が参加しやすい家の近くの会場で実施し、かつ少人数の座談会として参加者から意見がしやすいものとしている。

第2は、集落座談会だけでなく、「ふれあいトーク」と題して、テーマを設けず農協についての自由な意見交換のための座談会を実施していることである。

第3は、集落座談会での質疑応答を広報誌等で組合員に報告し、さらに意見を農協の事業や経営に反映したことを報告していることである。

#### (b) 利用者情報を直接把握

また、組合員及び地域住民の個別の情報を農協が直接把握するというも行われている。

多くの農協で全職員による組合員等の訪問が月1回程度行われている。訪問の際には、広報誌などを職員が持参し、組合員との対話のなかで農協への希望を把握している。

それに加えて、F農協では、農協組合長が年1回実行組合長や総代の地区代表者の圃場を巡回し、話を聞いている。また。管理職は農家実習も行っている。

アンケートや組合員台帳、利用者情報データベースなどの紙ベースや電子的な情報も活用されている。

同じくF農協では、中期計画策定の際に

組合員台帳の更新とアンケートを実施し、計画策定の参考としている。G農協では、広報誌のクイズ応募用紙への農協へのコメントやホームページの掲示板を通じて幅広い利用者からの意見を把握している。H農協では信用・共済・経済事業の利用者情報のデータベースを様々な場面で活用している。

#### (c) 農協と組合員との仲介者

総代、理事、集落組合長などの組織代表を中心に、農協と組合員の間には様々な仲介者が存在しているが、I農協で金融事業の利用者モニターを正組合員に依頼しているように新たに仲介者を設定する農協の事例もみられる。

#### c 多様な意思をどのように反映させるか

##### (a) 意思決定の分権化

異なる利害を持つグループが一つの組織内にある場合には、利害関係の対立や内部調整にかかるコストが増大する可能性がある。そうしたグループ間の利害対立によるマイナスの影響を緩和するためには、意思決定をなるべく均質なグループ、あるいはそのニーズに合わせた事業ごとに行うことが必要となる。

H農協は、地域事業部制を導入し、ブロック単位での分権化を行っているが、これは利用者のニーズを地域という単位でまとめたものといえよう。これ以外にも、作目別生産者組織、女性部などのグループに対応して意見や要望の把握とその反映を行う分権化は、従来から多数の農協で行われて

いると考えられる。

(b) 多様なニーズの調整過程

農協が一つの組織である限り意思決定の徹底的な分権化はできない。農協全体としては、資本、人間、資産等限られた資源を、多様なニーズに対応して分配する必要がある、異なるニーズへの対応を調整することが必要になる。また、一つの組織として方向性を定めることも重要であろう。

このための調整はいくつかの段階で行われていると考えられる。

まず、農協の最も基本的な意思決定機関は総会、総代会である。また日常的な業務執行にかかる意思決定は理事会や組合長等の経営層によって行われている。これらの意思決定には当然異なるニーズの調整が含まれている。

農協の場合、共益権は正組合員のみが持っており、総会、総代会での議決権行使は正組合員に限られる。理事は3分の2が正組合員でなくてはならず、経営管理委員は4分の3が正組合員でなくてはならない。02年時点で理事の99%を正組合員が占めている。したがって基本的な意思決定や業務執行過程での調整は正組合員を中心に行われているといつてよいであろう。

ただし、I農協では、年間事業計画の作成過程に青年部、婦人部等の代表者を含む運営委員会での検討が行われており、調整のプロセスに組み込まれている。

また、C農協では理事等正組合員の代表に加え機能別・利用者別組織の代表者を構

成員とする運営委員会を地区及び地域ごとに設けている。ここでは、異なる層の代表者による会議体が「地域の特性を生かし、組合員をはじめ農協事業利用者各層別の意見や要望を反映した農協運営を実現するための運営組織」として機能しており、組合員間の利害調整も行われている。

(c) ニーズ調整や意思決定の判断材料

多様なニーズを調整し、農協全体としての意思決定をする際の判断材料となるものは何か。

それぞれのニーズを反映することによって得られる便益とそれによるコストの比較であろう。そのための情報としては、まず財務情報が考えられる。例えば正組合員からの営農指導への期待が強い場合、それによって営農指導事業の赤字が拡大することを明確化し、便益とコストを比較することが必要である。部門別損益の情報も必要となろう。また集出荷施設等の建設というニーズについては、場所別損益の予測が判断材料となろう。

また、事業間のバランスや総合的な方向性を財務情報以外のデータから確認することも必要であろう。

J農協では、財務情報による事業経営の評価に加え、協同組合理念に基づく活動の成果についての組合員、地域住民、職員による農協への評価を含めて「総合評価レポート」を作成している。

## 5 むすび

最近の農協の取組みを改めて整理すると、利用者の多様化への対応としては、准組合員や女性を農協の意思反映システムに包含する動きがみられる。また意思反映システムの再構築に関しては、まず、集落組織を中心とした既存の意思反映ルートの活性化に取り組む一方、新たな意思反映ルートを活用する動きもある。利害を同じくする均質なグループとそのニーズに対応した事業や地域ごとに意思決定を行う分権化も行われている。さらに、多様なニーズを農協全体として調整することは正組合員中心に行われているが、正組合員以外の機能別・利用者別組織の代表者や地域住民も含む支店別・地域別運営委員会が調整機能の一端を担うケースもみられる。

また、前述のとおり、個々の農協がその状況と変化に対応して様々な工夫をし、課題に取り組んでいる。利用者が多様化している以上に、農協の置かれた状況は多様であるといってよいであろう。農林水産省『総合農協統計表』によれば、01年度における北海道の1正組合員当たりの販売事業取扱高が901万円に対して、大阪では8万円である。これは府県全体の合計値であるので、個々の農協をみればその差はさらに拡大しよう。状況の多様性に応じて各農協が最も適切な意思反映システムを作りあげていくことが望ましい方向性ではないだろうか。

最後に今回の調査の限界と残された課題について付け加えたい。

第1に、本稿は主として農協を対象にしたアンケートと聞き取り調査の結果に基づいたものである。組合員や地域住民が農協の意思反映システムをどのように評価し、何を必要としているかを把握することは、今後の調査課題としたい。

第2に、本稿は現在農協で行われている様々な工夫を紹介しつつ、課題への対応を整理した。したがって、現行の制度の枠組みを前提としたものである。

しかしながら、多様な利用者とそのニーズを農協全体としてどう調整していくかということは、突き詰めれば農協法に規定された農協の目的や共益権にもかかわる問題であろう。また、異なる利害を持つグループ間の内部調整にかかるコストを増大させないという観点からは、農協の組織形態のあり方についても検討する必要がある。

### <参考文献>

- ・木原久(2000)「地域農業再編と農協の役割 集落営農組織育成の今日的意味」『農林金融』5月号
- ・内田多喜生(2003)「農家構造の変化と農協の組織基盤への影響」『農林金融』7月号
- ・増田佳昭(2000)「協同組合における組合員の経営参加 利用者主導型経営のガバナンス」『協同組合のコーポレートガバナンス』63～81頁
- ・農中総研(2002)『JAファクトブック2003』全国農業協同組合中央会
- ・鈴木博(1983)『農協の准組合員問題』全国協同出版
- ・ポール・ミルグロム、ジョン・ロバーツ(1997)『組織の経済学』NTT出版
- ・両角和夫(1997)「農協の地域金融と組織運営体制問題」『農協問題の経済分析 組織再編と地域対応を中心に』農業総合研究所、191～227頁

(主任研究員 齊藤由理子・さいとうゆりこ)