# 集落組織の変容と改革方向

## ――多様性と新たな課題――


〔要　　旨〕

1　集落組織の変化としては，①集落組織数の減少傾向が強まっていること，②農家の多様化と非農家の増加という構成員の多様化，③農協の基礎組織としての機能のうち，特に事業推進，情報伝達という役割を果たす割合が低下していることがあげられる。

2　農協では，特に農業関連事業，組合の意思形成において，集落組織は役立っていると評価しており，将来的にも活用したいと期待している。

3　これまで集落組織の機能に依拠してきた農協事業の推進や情報伝達を，農協職員が代替することが進められているが，それとともに，農協主導で集落組織を再構築する動きが足元で加速している。

4　集落組織再構築の内容は，①農家数の減少や高齢化を背景とした近隣の集落組織との統合，②集落営農確立のための組織統合，③組合員と農協の結びつき強化のための組織再編，④組織運営の効率化・合理化，⑤合併等に対応した組織の統一など多様である。

5　集落組織再構築に取り組む上での重要な課題は，①既存の集落組織との関係，②構成員の多様化にどう対応するか，③リーダーの確保と育成，④農協による財政面，人材面でのサポートである。

6　さらに，農協が新たな活動の展開を考える場合，特に地域に密着した組織を志向する場合には，組合員の協同活動の単位，地域との紐帯としての集落組織の重要性は今後さらに強まるものとみられる。現状の集落組織の変化への対応に加え，地域，農業，農協の将来的な方向性を視野に入れた，積極的な取組みが課題となろう。

目　次

はじめに
1　集落組織の変容
⑴　集落組織の歴史
⑵　最近の集落組織における変化
2　集落組織改革の方向
⑴　農協の期待
⑵　集落組織再構築の動向
⑶　集落組織再構築の事例
⑷　集落組織再構築における課題
おわりに

## はじめに

農事実行組合，農家組合，生産組合など各地域でさまざまの呼称を持つ集落組織（以下「集落組織」という）は，集落における農業関係の自主組織であるとともに，農協の組合員組織の１つであり，組合員組織のなかでも農協運営の基礎組織として位置付けられてきた。すなわち，集落組織は，農協役員選出の際の母体であり，また農協から組合員への情報伝達，組合員の意見の取りまとめ，事業推進，協同活動など，農協にとって重要な役割を果たしてきた。また，このような集落組織を通じた農協運営が，農協の大きな強みであるといえる。

しかし，従来から指摘されていることであるが，構成員の高齢化や集落共同体機能の低下に伴い，集落組織の活動は全般的に弱まっている。

本稿の目的は，こうした弱体化も含め，現時点における集落組織の変化の状況と，そうした変化への農協の対応について，集落組織改革の動向を含め整理することである。

分析にあたっては主に当研究所「農協信用事業動向調査」（約400の農協を対象に年２回実施しているアンケート調査，以下「動向調査」という）による調査結果と，５農協における集落組織についての聞き取り調査を利用する。

## 1　集落組織の変容

### ⑴　集落組織の歴史

まず，簡単に集落組織の歴史を振り返ってみたい。近代以降の集落組織の歴史は，戦前の農家小組合にさかのぼることができる。棚橋（1955）によれば，明治20年代には，農家小組合の設立が記録されている。

農家小組合は，農家組合，部落農業団体，農事実行組合，養蚕組合などの総称である。主に集落を単位として設立され，その機能は農業生産技術の改良を中心として，共同作業，共同購買，共同販売，貯蓄などを行うものもあった。現在の集落組織と同様，農業，農村に関連する事業をあわせてするものと，養蚕組合など一分野に特化したも

のも含む。

戦前の農家小組合の特徴は，自主的組織という側面を持つ一方，行政および農会，産業組合という農業団体が末端機関として組織化した歴史を持つことである。

まず，それは農家小組合の設立の契機にうかがえ，初期の農家小組合は農家が自発的に組織化したものであったが，次いで地方当局や農会によってその設立が奨励されるようになった。特に農会が農業技術指導の単位もしくは実行機関として，農家小組合の設立を指導，奨励した。

また，昭和恐慌下で農村経済更正運動が展開されたが，その柱の１つである産業組合の強化のため，農家小組合などの集落組織を法人化し農事実行組合として，集落組織の産業組合加入を積極的に推進する方針が規定された。

さらに，戦時下の1940年には農会を農業統制機関とする法改正が行われたが，統制のためには集落を単位とすることが効果的として，農事実行組合等の農会加入が法的に認められた。

戦後になると，占領下の1947年に農業協同組合法が公布されたが，農事実行組合等集落組織は農協の基礎組織とは位置付けられなかった。しかし，1954年には農事実行組合など農民の組織する団体の准組合員としての農協加入が認められ，さらに1955年には全中から「部落組織の育成方針」が打ち出され，集落組織を①農家の自主的組織，②農家の経済的組織，③農協の内部組織，④地域組織，⑤任意組合，⑥農協と有機的一体活動を行う，として育成すると位置付けられた。

戦後においても，集落組織は共同防除などの自主的活動を行うとともに，農協の基礎組織としての活動を行い，さらには米の生産調整や地域農業振興の基礎単位など農政の末端組織としての役割も担ってきた。

### (2)　最近の集落組織における変化

最近における変化について，以下では，集落組織数，構成員，機能の３点についてみてみよう。

#### a　集落組織数の減少

まず，最近の集落組織における変化として集落組織数の減少に注目したい。第１表のとおり，03年度における集落組織数は17万9,022であり，10年前に比べ10.7%減少している。80年代には10年間で1.6%の減少とほぼ横ばいで推移してきたが，90年代以

**第1表　農協の集落組織数と農業集落**

（単位　千戸，組織，集落，%）

| | 正組合員戸数 | 集落組織数 | 農業集落数 | 実行組合のある農業集落数 | 実行組合のある農業集落比率 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1980年 | 5,088 | 205,987 | 142,377 | 123,707 | 86.9 |
| 90 | 4,859 | 202,615 | 140,122 | 118,333 | 84.4 |
| 00 | 4,574 | 185,512 | 135,163 | 106,898 | 79.1 |
| 03 | 4,445 | 179,022 | - | - | - |
| 90/80 | △4.5 | △1.6 | △1.6 | △4.3 | △2.8 |
| 00/90 | △5.9 | △8.4 | △3.5 | △9.7 | △6.3 |
| 03/93 | △7.0 | △10.7 | - | - | - |

資料　農林水産省『総合農協統計表』『世界農林業センサス』
（注）　正組合員戸数，集落組織数は『総合農協統計表』による事業年度末データ。農業集落数，実行組合のある農業集落数，実行組合のある農業集落比率は『世界農林業センサス』による2月1日現在のデータ。

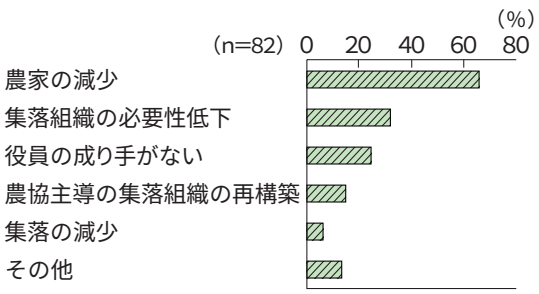
降その減少率は徐々に拡大している。

同表で，「世界農林業センサス」による農業集落数と実行組合（本稿でいう「集落組織」と同義）のある農業集落組織数の推移をみると，農業集落が減少していることに加え，集落組織のある農業集落数の割合が低下していることがわかる。

「動向調査」（調査時点04年11月）で，集落組織が３年前に比べ減少した農協にその要因についてたずねたところ，第１図のとおり，①農家の減少，②集落組織の必要性低下，③役員の成り手がない，④農協主導の集落組織の再構築，⑤集落の減少があげられている。

都市化や過疎化によって，農業集落内の農家数が減少し集落組織としての活動が困難になったことが，集落組織数減少の最大の要因とみられる。加えて，「集落組織の必要性の低下」「役員の成り手がない」という回答は，集落組織機能の低下，組織としての結合の弱体化を反映したものと考えることができる。これらの回答は集落組織の減少に結びつかないまでも，組織の弱体化が進んでいることも表している。

**第１図　集落組織の減少要因（複数回答）**




資料　「動向調査」（調査時点 04年11月）

**b　集落組織の構成員の多様化**

このような集落組織における機能の低下，弱体化をもたらしたものとしては，構成員の多様化が考えられる。

まず，構成員のうち，農協の正組合員でもある農家が多様化していることである。兼業農家，自給的農家の割合が上昇する一方で，規模拡大を志向する農家も増加している。また，集落のなかにおける農業経営形態の多様化もあげられよう。さらに高齢化と世代交代によって，農家の農業や農協とのつながりは変化している。

「動向調査」（調査時点04年11月）によれば，集落組織に入っていない農協の正組合員戸数が「２割以上」と回答した農協は16.3%，「約１割」との回答が21.6%であった。これは混住化等で集落組織のない地域が増加したことも要因と考えられるが，上記のような農家の多様化も，集落組織には入らない正組合員の存在につながっていると考えられる。

また，集落組織には農家だけでなく，非農家を含むものも多いとみられる。「動向調査」（調査時点02年11月）によれば，集落組織の対象が「正組合員のみ」と回答した農協は48.1%，「正・准組合員両方を含む組織がある」が44.4%，「正・准組合員の組織が別々にある」は1.3%であった。

地縁的なつながりに加えて，比較的均質な農家が農業を中心とした協同活動によって利益を得るという，共通の利害関係を基礎として，集落組織では意思決定や利害調整，協同活動を比較的スムーズに行うこと

が可能となっていたが，構成員の多様化は，このような関係を大きく変化させていると考えられる。

### c　集落組織の機能の変化

集落組織の機能は，農協の基礎組織としての機能，農政の実行組織としての機能，集落組織の自主的活動の３つに大きく分けられるが，ここでは，農協の基礎組織としての機能を取り上げる。

農協の基礎組織としての機能は，さらに，①農協の組合員の意見を調整し，とりまとめ，その意志を農協の経営に反映させるという機能，②農協からの情報伝達，③事業推進機能の３つに分けることができる。

全中調査では，第２表にみられるとおり，集落組織に期待された役割として５つの点についてきいているが，その全項目で７割以上の組合が「役割発揮している」と回答しており，なお，集落組織が全般的に農協の基礎組織としての機能を果たしていると

**第２表　集落組織に期待された役割が機能しているか**

（単位　%）

| | 役割発揮している | 役割発揮していない | 無回答 |
|---|---|---|---|
| 総代候補者の基礎組織としての役割 | 71.6 | 13.9 | 14.5 |
| 役員候補者の基礎組織としての役割 | 88.2 | 11.8 | – |
| ＪＡの連絡事項の伝達・回覧を行う上での役割 | 95.9 | 4.1 | – |
| 事業推進上の基礎組織としての役割 | 72.8 | 27.2 | – |
| 組合員の意志反映組織としての役割 | 85.3 | 14.7 | – |

資料　全中「ＪＡの活動に関する全国一斉調査結果報告書」
（注）　調査基準日02年4月1日。

みてよいだろう。

一方，これらの機能を実際の活動ごとに，他のルートも含めて時系列比較をすると，特に事業推進機能と情報伝達については，集落組織が果たしていた役割が低下し，農協職員等他のルートに移行していったことがわかる。

「動向調査」（調査時点04年11月）で，農協から組合員への事業推進と情報伝達のルートを聞いたものが第３表である。事業推進として貯金推進，共済推進，生活物資の注文，生産資材の注文についてそのルートを聞いているが，集落組織の組合長を通じるという農協の割合は，貯金推進，共済推進では１割に満たないのに対して，生産物資の注文，生活物資の注文はそれぞれ56.5%，34.4%と高めである。

また，これを77年に農村組織研究会と農林中金研究センターが行ったアンケート調査の結果と比較すると，生活物資の注文における集落組織の組合長（農家組合長）を通じる割合にはあまり変化はないが，生産資材の注文は77年の81.0%から04年には56.5%に低下，文書・情報の伝達は76.9%から59.8%へと低下している（第４表）。

貯金推進や共済推進についても，全中「農協の活動に関する全国一斉調査結果報告」（調査基準日84年９月）によれば，集落組織の役割として，貯金推進の基盤組織との回答が41.0%，共済推進の基盤組織との回答が51.9%であり，04年の動向調査では貯金推進と共済推進に集落組織の組合長を利用する割合がそれぞれ6.6%，9.9%とな

**第3表　貯金・共済推進, 購買注文, 情報伝達のルート（複数回答）**
**── 2004年調査 ──**

（単位　組合，%）

| | 回答組合数 | 生産部会 | 女性部 | 農協委嘱委員 | 集落組織の組合長 | 農協職員の訪問 | 店舗 | その他 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 貯金推進 | 362 | 2.8 | 6.6 | 3.0 | 6.6 | 97.8 | 64.9 | 6.6 |
| 共済推進 | 362 | 2.8 | 4.4 | 5.0 | 9.9 | 98.3 | 59.1 | 6.1 |
| 生活物資の注文 | 360 | 13.3 | 61.9 | 10.8 | 34.4 | 63.3 | 63.9 | 10.6 |
| 生産資材の注文 | 359 | 56.8 | 6.1 | 12.3 | 56.5 | 67.1 | 60.4 | 8.1 |
| 文書・情報の伝達 | 361 | 38.8 | 36.3 | 22.4 | 59.8 | 75.9 | 43.2 | 18.3 |

資料　第1図に同じ

**第4表　資材の注文および文書・伝達の方法（複数回答）**
**── 1977年調査 ──**

（単位　組合，%）

| | 回答組合数 | 生産部会 | 婦人部 | 農協で委嘱した委員 | 農家（部落）組合長 | 農協職員（店舗・有線含） | その他 | 不明 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 生活物資の注文 | 363 | 4.4 | 74.9 | 3.6 | 33.3 | 34.2 | 1.4 | 1.9 |
| 生産資材の注文 | 363 | 38.8 | 20.4 | 6.9 | 81.0 | 33.3 | 4.4 | 1.1 |
| 文書・情報の伝達 | 363 | 28.4 | 37.7 | 8.0 | 76.9 | 43.5 | 5.0 | 1.1 |

出典　磯部, 斎藤, 玉城監修『総合討論　むらと農協』
資料　農村組織研究会, 農林中金研究センター「農家（部落）組合アンケート調査」
（注）　調査時点:1977年5月, 調査対象:全国の農協525組合。

っていることを比べると，設問の仕方は異なるものの貯金・共済推進においてもその役割が低下しているといえるであろう。

事業推進，情報伝達という機能を集落組織が果たしている割合が低下している半面，農協職員がそれらの機能を担っている割合は上昇している。

例えば，文書・情報の伝達を集落組織の組合長を通じて行う割合は，77年の76.9%から04年には59.8%へ低下したが，一方，職員（店舗や有線を含む）を使う割合は77年に43.5%であったが，04年には職員の訪問だけで75.9%に上昇している。

また，「動向調査」（調査時点02年11月）では，農協の組合員や地域住民の意見・要望の把握方法（複数回答）を聞いているが，「集落座談会」74.5%，「部会を通じて」74.5%，「渉外担当者などが組合員訪問時に把握」73.5%，「集落組織の組合長会議」50.1%，「アンケートの実施」30.5%となっており，集落座談会やその組合長会議が，農協にとって意見を把握する有力なルートであるとともに，農協職員やアンケートという手段もかなりの割合で利用していることがわかる。

このように，事業推進や情報伝達において，従来は集落組織が担ってきた機能を農協職員が代替するようになっているのはなぜか。

第１に，集落組織がそうした機能を果たせなくなったことがあげられる。特に，組合長の確保が難しくなっているため，その負担の軽減が必要となっている。

第２は，貯金推進や共済推進に特にあてはまることであるが，それらの業務が組合員，集落組織を主体とする運動として成り立ちにくくなっていることが考えられる。

第３に，農協が職員を通じて組合員との

直接的な結びつきを強化することを志向している面もある。

## 2　集落組織改革の方向

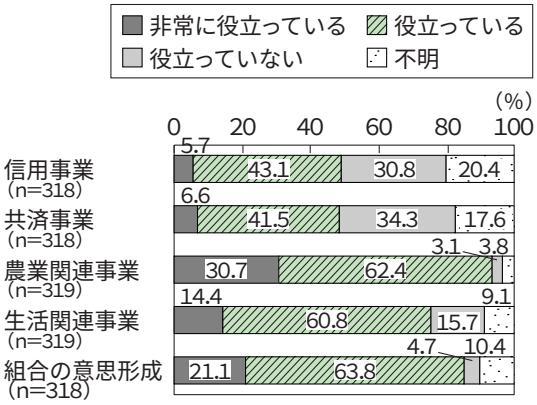
### (1)　農協の期待

このように，集落組織の変化がみられるものの，以下のように，農協は集落組織が役立っていると評価し，将来的にも活用したいという期待を持つ。

動向調査（調査時点04年11月）で，集落組織が農協の各事業に役立っているかたずねたところ，「現在非常に役立っている」と「現在は役立っている」を合計すると，農業関連事業では93.1%，組合員の意思形成では84.9%，生活関連事業では75.2%と高く，信用事業でも48.8%，最も低い共済事業でも48.1%が，集落組織は役立っていると回答した（第２図）。

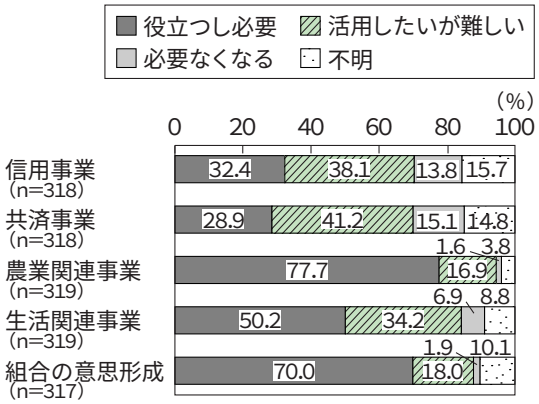
さらに，将来について，「役立つし必要」との回答が農業関連事業で77.7%，組合員の意思形成では70.0%と７割以上を占める。一方，信用事業，共済事業では「役立つし必要」との回答は32.4%，28.9%にとどまり，「活用したいが難しい」が38.1%，41.2%と約４割と，「役立つし必要」を上回っている（第３図）。

**第２図　現在，集落組織は農協事業に役立っているか**




資料　第1図に同じ

**第３図　将来的に集落組織は農協事業に役立つか**




資料　第1図に同じ

組合員の意見を取りまとめ，農協の経営に反映していくという集落組織の重要性は変わっておらず，集落営農確立のための集落内調整や，取りまとめなど，営農面ではこれまで以上に行政等からの期待が高まっていることが読み取れる。

### (2)　集落組織再構築の動向

このように，集落組織への期待は高いものの，集落組織は全般的に弱体化しており，さらに構成員の変化も進んでいる。こうした変化への農協側の対応としては，前述のとおり，農協職員が組合員宅を訪問して事業推進や情報の伝達を行うなど，集落組織の機能を職員が代替していくことが広範に行われているが，加えて，農協主導により集落組織を再構築する動きもみられる。

動向調査（調査時点04年11月）によれば，過去10年間で集落組織の再構築を行った農協は11.1％あるが，現在検討中との回答は17.7％とそれを上回っており，足元ではその動きが加速しているとみられる。

第５表のとおり，集落組織の再構築の内容は，既に実施している農協では，「組合員数や農家数の減少，高齢化を背景とした組織統合」が最も多く，次いで，「地域農業の維持・振興のための集落営農組織・機能の再構築」「組織運営の効率化，合理化対応」「合併等に対応した組織の統一」などである。一方，現在検討中の場合には，「集落営農のための組織統合」「組合員・地域住民との結びつき強化のための組織再編」「農協の支店再編への対応」が実施済みの場合よりも増加していることが注目される。

**第５表　集落組織再構築の主な目的と内容（自由記入欄のまとめ）**

（単位　組合）

| | 回答数 | | |
|---|---|---|---|
| | 最近10年間に実施（A） | 検討中（B） | （A）＋（B） |
| 組合員数や農家数の減少，高齢化を背景とした組織統合 | 11 | 13 | 24 |
| 地域農業の維持・振興のための集落営農組織・機能の再構築 | 8 | 13 | 21 |
| 組合員と農協との結びつき強化のための組織再編 | 1 | 8 | 9 |
| 組織運営の効率化，合理化対応 | 5 | 3 | 8 |
| 合併等に対応した組織（活動内容や名称）の統一 | 3 | 2 | 5 |
| 農協の支店再編への対応 | 1 | 3 | 4 |

資料　第1図に同じ
（注）1　「集落組織再構築の目的と内容は何ですか」との問いへの自由記入を筆者が整理した。
2　実施組合は最近10年間に実施した組合。

### ⑶　集落組織再構築の事例

次に，農協における集落組織再構築の事例（検討中を含む）を，農村部の２農協（みやぎ仙南農協，花巻農協），地方中核都市の１農協（山形市農協），３大都市圏の２農協（あいち知多農協，秦野市農協）について紹介する。

#### a　みやぎ仙南農業協同組合

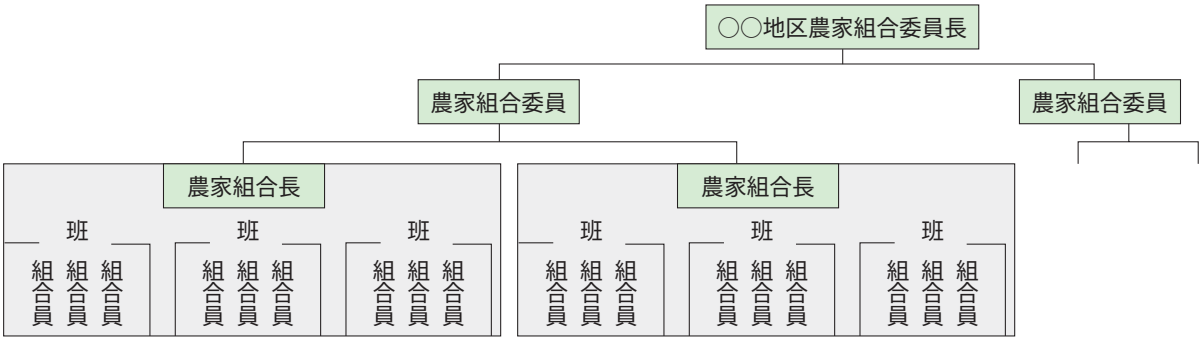
みやぎ仙南農協は，98年４月に宮城県南部を管内として７農協が合併して発足した。組合員数３万３千，うち正組合員数２万２千，准組合員１万という農村部の大規模合併農協である。

この農協では，合併直後から集落組織の再構築を開始した。

集落組織は農家組合という呼称で98年の合併後に統一した。再構築の内容は，農家組合委員を複数の農家組合を束ねた範囲に置き，すでにある農家組合はそのままとし，それらの農家組合を合わせて単位を大きくしたことである（第４図）。98年の合併当時の農家組合数は約850であったが，それを束ねる農家組合委員は徐々に減少し，05年には517となっている。

農家組合長は，共同販売や共同購入，農作業等の共同化，組合員の生活・経済的向上をめざし，組合員同士の協同活動を担当する。たとえば，同農協のある集落では，春と秋に「江払い」（農業用水路と水田の小

**第4図　みやぎ仙南農協の集落組織**




資料　みやぎ仙南農協資料

堀の清掃）を行い，さらにこれに対する行政からの助成を費用の一部として温泉に一泊する親睦旅行を行っている。この一連の行事が農家組合における協同の意識を維持するのに役立っているとのことであった。

一方，農家組合委員は，その選出は農家組合の組合員が行うものの，農協組合長が委嘱するものであり，その職務は，農協事業活動に対する積極的な助言・協力等，農家組合長とは明確に区別している。具体的には，集落座談会の開催，農協からの各種文書の配布・回覧，自己資本増強運動の取りまとめ, 米・大豆・麦の販売取りまとめ, 生産・生活資材の取りまとめ等を行う。また行政との窓口でもあり，生産調整の取りまとめ，転作面積確認・現地調査なども行っている。なお，農家組合長と農家組合委員が同一の地区もあり，また文書の配布等を農家組合委員が農家組合長に依頼するというケースもある。

農家組合委員をおき，さらにこの委員の数を削減していくという改革を進めている背景には，まず，農家組合委員に対する研修，視察等を充実させることによって，地域におけるリーダーシップを向上させるねらいがある。また，集落営農を進めていく上では行政区単位の水田農業ビジョンの策定が必要なことから，行政単位を目標とした農家組合委員の再編が行われている。さらに，農協からの効率化の要請もある。具体的には農家組合委員を限定することによって，農協から組合員への情報・伝達のスピードアップ，集落座談会の開催回数の減少などを図っている。

自主的な組織である農家組合は現状のままとして，農家組合委員という機構を新たに作ることで，上記の目的の達成をはかっているのが，当農協の組織再構築の特徴といえるであろう。

### b　花巻農業協同組合

花巻農協（組合員数１万９千，正組合員数１万３千，准組合員数６千）は，98年に，岩手県の中西部に位置する花巻地方の一市３町の農協が合併し発足した米作地帯の農協である。

合併に伴い, 集落組織の再編が行われた。集落組織の名称を農家組合に統一し，営農

部と生活部を設けるなど農家組合の内部組織の改革を行うとともに，80戸以上を適正規模として農家組合を統合し規模拡大することで組織の強化をはかっている。

統合の背景には，次のような変化がある。合併前の米を作れば売れるという時代には30～40戸という農家組合の規模が，いろいろな事業の単位としてもまとまりやすく，農協職員も一緒に活動するなど農家組合の活動は非常に活発であった。しかし，米価下落，減反が進み，また高齢化や後継者不足のなかで，集落営農をやらざるを得ない。これまでの30戸程度の農家組合では，その水田全部を集積しても米作専業農家２戸分程度の規模にしかならず，集落営農の確立のためには農家組合をさらに広い単位にすることが必要となった。

また，これまでは農家組合長には農協役員に準じた人物が就任したが，現在では，農家組合長の確保が難しく輪番制にするところも増加している。このため，農家組合長をより大きな範囲から選出することは，組合員にとって統合のメリットの一つとなっている。

農家組合の統合にあたっては，各地域，各集落組織の実態や課題が多様であることを踏まえ，組織の自主性を基本として当該集落の構成農家の合意形成を得て進められた。統合の範囲は，大字単位，神社の氏子単位，川によるつながり，昔からの活動エリアなどの集落の絆を重視し，無理な統合は行わなかった。

合併時98年３月の農家組合数は200（管内のうち花巻市の農家組合は合併前に統合済み），１組合当たりの正組合員戸数52.7戸に対し，04年度の農家組合数は155組合，１組合当たり正組合員戸数は65.8戸となっている。

農家組合の現状をみると，農家組合長は各農家組合で選出されるが，農協からは集落委員として改めて委嘱している。農協は正組合員１戸当たり２千円の賦課金を徴収し，それを上回る助成金が，役員手当と農家組合運営費を含めた育成費として，農協から農家組合に支出される。その使途は各農家組合が自主的に決定する。また，集落出身の農協職員が集落担当班長となり，集落座談会の司会，集落営農の事務局など様々な支援を行っている。

農家組合長の仕事には，従来から農協からの文書の配布，生産資材の注文取りまとめ，農家組合長会議や町の会議への出席があったが，最近では水田農業ビジョンの作成，中山間地域等直接支払制度における集落協定策定，転作の現地確認などを農家組合が主体となって行うことに伴う業務が加わった。

内部組織として営農部長，生活部長があり，営農部長は集落営農の確立・推進のための業務を行い，生活部長は，農協の生活活動の推進母体として，人間ドックの推進などの健康管理活動，消費生活活動，文化活動の推進を担当する。

管内のある農家組合は組合員戸数59戸，１行政区管内の19戸と40戸の２つの農家組合が統合したものであるが，行政区全体で

80戸のうち75歳以上の高齢者が60人と高齢化が進んでいる。この組合では，自主活動として，毎年「早苗振り」（田植え後の慰労会）と「庭払い」（稲刈り，脱穀後の慰労会で酒を飲み餅つきをする）を行う。また，農家組合の集会場に農産物加工施設があり，そこで年１回，ふきの塩漬けを作っている。農家１戸当たりふきを２㎏出し，それを煮て灰汁をとり塩漬けにし，農業祭り，イベント，学校給食などで販売する。その代金は公民館の備品購入にあてている。

これらの行事はすべて集落の組合員以外にも声を掛け，集落の行事として行っている。また，農家組合の総会を年１回開催するが，これは集落の行政区，公民館，衛生組合の総会とすべて一緒に行い，集落の大半がこれに参加しているため，農家組合の内容は組合員でなくとも把握している。このように農家組合と組合員以外との結びつきの強いことが注目される。

### c　山形市農業協同組合

山形市農協は，山形市の中心部を管内として1948年に発足した。組合員数4,800，正組合員数1,400，准組合員数3,400。半径２㎞以内に本店１店舗，支店５店舗がある信用・共済事業中心の農協である。

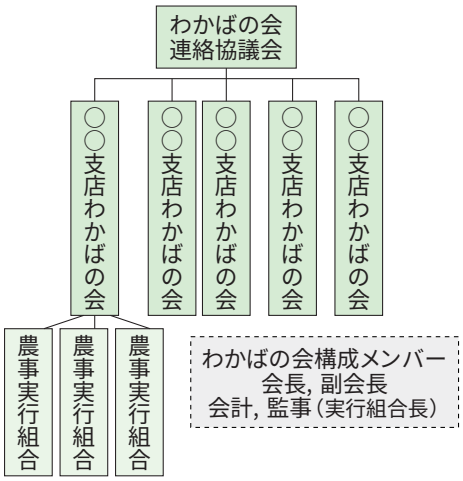
管内の集落組織は，戦後，農事実行組合を農協の基礎組織とし，また農家が自主的に農民組合を設立した結果，農事実行組合と農民組合の２系統の組織が存在していた。それを，02年に農民組合にかわり，わかばの会という新しい組織を立ち上げた。

この目的は，集落組織を，正組合員全戸を包含する組織とすることである。これまでの農民組合も正組合員の組織であるが，組織の中心は専業農家と第１種兼業農家で，農業を中心とした活動を行ってきた。しかし，都市化の進展にともない，第２種兼業農家の割合が上昇，農業に関心のない組合員のなかには農民組合に参加しないものも増え，正組合員約650戸のうち農民組合の組合員が500戸を切るようになった。このため，農民組合だけを正組合員の組織として位置付けることが難しくなり，正組合員全戸を包含する新たな組織（第５図）を作ることを農協が提案し，農民組合長・実行組合長連絡協議会および各農民組合との協議の結果，合意に至った。

また，農民組合の範囲が農協の支店の範囲とは異なっていたため，わかばの会は支店単位として，支店と集落組織の範囲を一致させた。

わかばの会では，農民組合が行っていた

**第５図　山形市農協の集落組織**




資料　山形市農協資料

事業を引き継いだ半面，農民組合とは異なり，会員から会費は徴収せず農協の助成金を運営費の中心とし，また事務局を支店長が行うことで，農協の組合員組織という位置付けが強まった。また，農民組合の組合長はほとんどが農協の理事だったのに対して，わかばの会の三役は農協役員以外としたため，農民組合の組合長が60～70歳代であったのに対し，わかばの会の組合長は50歳代と若返った。この結果，農協の常勤役員と同年代となり，農民組合と農協との意思疎通がスムーズになったという側面もある。

このように，実行組合はそのままとして，その上部組織である農民組合を新たな組織に代替させることで，正組合員全体を組織化し，さらに農協とのつながりを強める仕組みを作ったことが，この農協の組織再構築の特徴と考えられる。

### d　秦野市農業協同組合

秦野市農協（組合員数7,700，正組合員数2,800，准組合員数4,900）は，神奈川県西部の秦野市を管内とする，大都市近郊の農協である。

秦野市農協の集落組織である，生産組合の特色は，正組合員とともに准組合員を構成員としており，かつ組合員加入にあたっては生産組合長の確認を得ることとし，「新組合員のつどい」によって准組合員にも協同組合についての基本的な知識を伝えるなど，積極的に集落組織の一員として准組合員を迎え入れていることである。

こうした方針の背景には，農協の原点を隣とのつながりであるとし，隣とのつながりが大きくなったものが生産組合であるため生産組合があって農協があるとの考え，また，正組合員と准組合員が一体となった活動でないと生産組合の活動ではないという認識がある。

最近では，１万人を目標に組合員増加運動を展開しており，職員の働きかけとともに，従来６万円だった出資金を１万円へ引き下げ，さらに組合員となることの各種の特典をメリットとして呼びかけているため，准組合員を中心に組合員が急増している。

しかし，准組合員の増加にともなって，次のような問題も指摘されている。

まず，准組合員が生産組合への参加や，活動に必ずしも積極的ではないことである。准組合員からはなぜ農家でないのに「生産組合」に入るのかという疑問が出ることもある。組合の役職を引き受ける人も少なく，集落座談会も農家の集まりと考え出席する人は少ない。新興住宅地では生産組合がない場合には，准組合員は生産組合に加入しないときもある。

准組合員が増大することに懸念を表す正組合員もいる。准組合員は総会での議決権はないが，農協利用では区別されていない。准組合員の生産組合への活動への参加が少ないため，新しく加入した准組合員の顔を生産組合の組合員が知らない場合も多い。

さらに，当農協では総会制をとっており，05年５月の総会は，総会日現在の正組合員

2,794名中1,111人が本人出席，准組合員も636人が本人出席した。しかし，組合員の増加によって，今後は会場の規模という点から，総会制の維持が難しくなることが懸念されている。

これらの問題に対し，農協では，生産組合長，青年部，女性部，業種別生産部会，学識経験者からなる組織問題審議会において，昨年度から生産組合のあり方や組合員増加に伴う課題についての検討を開始した。具体的には，総代会制の可能性や「生産組合」の名称変更の必要性などが検討されている。

また，生産組合のない地域では，准組合員を対象とした座談会を開催し，准組合員のなかから協力員を委任して座談会の開催通知，総会資料，カレンダーなどの准組合員への配布を依頼している。数箇所で開催した座談会では，准組合員から直売所や窓口の対応など消費者の立場からの発言があった。

管内のある生産組合（組合員69名のうち正組合員37名，准組合員32名）では，自主的な活動として，共同防除，水利管理，肥料の共同購入，行政への要求（農道整備等）などを正組合員が行っているほか，年１回のバス旅行は准組合員にも声をかけ，今年，昨年とそれぞれ40人以上の組合員が参加した。バス旅行には農協からの助成金や生産組合の資金から補助をして准組合員にも参加しやすくしている。「組合員を増やすことは良いことであり，そこから何か生まれてくる」「准組合員とはとにかく集まる機会を作ろう」と，生産組合の組合長は語っている。

**e　あいち知多農業協同組合**

あいち知多農協（組合員数５万４千，正組合員数１万８千，准組合員数３万６千）は，愛知県知多半島全域の５市５町を管内とする大都市近郊の農協であり，00年に３農協が合併して発足した。

あいち知多農協では，集落組織の名称統一など組織の再構築が検討されているが，まだ集落組織が旧農協間で完全には統一されていない状況であるため，本稿では，旧東知多農協管内における「くみあい会」を中心に紹介する。

旧東知多農協では85年に正組合員組織の再編成を行い，地区ごとに生産組合，班，支所と異なっていた名称を「くみあい会」として統一し，組織規模も大小あったものを，まとまりやすい単位として正組合員戸数30戸を基準に再編した。くみあい会の活動は，①農業に関すること，②農協運営にかかわる連絡，話し合い，③代表の選出，④特定の事業推進などとして，営農面を中心に，農協の運営，利用の両面で農協を支える組織と位置付けた。くみあい会には，正組合員が全員加入とした。

また新たに組織活動賦課金を正組合員１戸当たり３千円徴収することとし，３千円のうち２千円は各くみあい会への助成とし，千円はくみあい会組織全体の活動費とした。加えて，農協から個々の活動に対する助成も行った。組合員と農協職員のつな

がりを密接にするため，支店の職員が「くみあいだより」を配布するだけだったのを，全職員が集落事務局を担当し，組合員と直接会話をしてくみあいだよりを配布する仕組みを作った。

旧東知多農協では「家族ぐるみ，地域ぐるみ」ということを掲げて，バーベキューパーティーなど家族連れのくみあいファミリーイベントや納涼まつり，支店まつりなど数々のイベントを開催した。イベントの事務局も農協職員が行った。

また，集落座談会は，正組合員対象にくみあい会ごとに開催し，そこで出た意見は本店および理事会に報告するとともに，総代会では「集落座談会で出たご意見へのお答え」という冊子を配布した。

一方，くみあい会のなかに准組合員と正組合員両方を対象とする生活班を設ける，准組合員くみあい会を設けるなどを計画し，准組合員の組織化に取り組んだものの組織化には至らなかった。准組合員は転入・転出の動きが激しいこと，役員になっても仕事の関係で会議への出席が難しいこと，准組合員からは賦課金を徴収しておらず，正組合員の賦課金を准組合員に回すことはできないなどによる。

組織化は実現しなかったものの，支店単位で准組合員のつどいを開催，また准組合員のバス旅行も実施した。准組合員の代表者を支店単位で２名ずつ選出し，年３回農協で代議員会を開催し，農協から事業報告を行っている。

高齢化が進み，相続が行われても正組合員数はほとんど変化しないが，農業を中心とした自主的な集落組織活動は弱まる傾向にある大都市圏の農協で，農協からの助成やイベント開催など農協側からの働きかけを中心に正組合員を対象とした集落組織の活動が活性化された事例である。

あいち知多農協の合併後の状況をみると，東知多農協以外の２農協が組合員から賦課金を徴収していなかったため，合併２年目からは旧東知多農協管内でも賦課金の徴収は行わず，かわりに正組合員１戸当たり2,500円を組織活動に助成することとなった。この結果資金面の制約からとりやめたイベントもある。また，集落座談会にかわり総代会前の事前説明会を総代対象に実施することとした。

合併によって農協からの助成金が削減され，イベントも少なくなるなど，組織活動については組合員の自主性により比重がかかるように変化している。

そうしたなかで，准組合員の代議員が，自発的に集まって農地を借りてサツマイモを栽培し，それを市の産業文化祭りで焼き芋や揚げ芋として販売，その売上で，芋煮会や日帰りのバス旅行を計画するという自主的な活動が行われていることが注目される。

### (4)　集落組織再構築における課題

以下では，集落組織再構築に取り組む上で重要と考えられる課題について，事例調査を参照しつつ，４点あげておきたい。

### a　既存の集落組織との関係

第１に，新たな組織と既存の集落組織との関係である。

組織再構築にあたっては，既存の集落組織との関係には各農協とも大変配慮している。それは，集落組織がこれまでの農協を支えてきた基盤であり，協同活動の源であるという歴史を持つとともに，なお意思反映や自主的な活動の単位として機能しているためである。各農協の再構築のプロセスとその結果からは，既存の組織との関係に配慮しつつ，かつ集落組織改革の目的に沿うことをめざした多様な対応がみられる。

みやぎ仙南農協では，既存の組織である農家組合は自主的活動を行うものとして残したまま，農協の基礎組織としての役割を担う農家組合委員を，農家組合を統合する機構として設ける形で改革を行っている。これは集落組織の自主的な活動がなお残っていることに対応したものと考えられる。

また，花巻農協では集落組織の統合にあたっては，その範囲を大字単位や神社の氏子単位など集落同士の関係に配慮したものとし，また集落組織の構成員である農家の合意形成を経たうえで，慎重に進めていった。これも既存の集落組織の絆や力を損なわないようにという配慮と考えられる。

一方，山形市農協では，農業者中心の組織から正組合員全戸を包含する組織というように組織の性格を変更するために，従来の組織を解散して支店単位に組織を再構築した。ただし，最も基礎となる農家実行組合はそのままとして，農民組合を新組織へと変更したものであり，それもまた，実行組合，農民組合の組合長に合意を得たうえで進められた。

旧東知多農協では，協同活動をより強力に展開していくことを目的に集落組織の再編成が行われたため，まとまりやすい集落組織の単位として規模を30戸程度にとどめることとした。この結果，15の集落に54の集落組織が発足するなど，組織の細分化も行われた。

### b　構成員の多様化への対応

第２は，集落組織において，構成員の多様化にどのように対応するかという課題である。以下では農協にとっての課題として，集落組織における農協の正組合員の多様化，准組合員の組織化について考える。

この課題については，①テーマ設定と，②構成員の組織への貢献と成果の関係が，重要なポイントであろう。

山形市農協は，農家，すなわち農協の正組合員の多様化に対応した事例であるが，農業中心であった組織活動のテーマに資産管理など正組合員の関心に対応するものを加えている。また農協が事務局となり，農協からの助成金中心に運営する新たな組織を設立し，組合員の負担を軽減して，気軽に参加できるものとしている。

農協の准組合員と集落組織の関係は，地域ごとに異なっている。

大都市近郊の秦野市農協では，准組合員の集落組織への加入が進んだが，正組合員と准組合員の組織へのかかわり方には違い

がみられ，准組合員の集落組織への積極的な関与が今後の課題であろう。たとえば，集落座談会は農家中心との意識から現状では准組合員の出席は少ないが，「一つの座談会で，准組合員は消費者の立場，正組合員は生産者の立場など色々な立場から議論してもらうことが理想」と役員が語っているように，正組合員，准組合員の両者が関心をもつテーマでの意見を交換し，意見を取りまとめていくということができれば，農協にとっても組合員にとっても大変価値のあるものとなろう。さらに，座談会での発言がどのように活用されるかが組合員にとっての成果であり，農協の対応が重要なポイントとなる。

農村部のみやぎ仙南農協と花巻農協では，集落組織のなかに准組合員が含まれているが，農協が積極的に加入を推進していたわけではない。集落のつながりや，また農業経営をリタイアした人が准組合員となるなどこれまでの農協とのつながりによって，一部の准組合員は集落組織に加入している。准組合員が輪番制により組合長になることもあるほど自然なかたちで，准組合員が集落組織の構成員となっている。

この場合，准組合員の組織化全体を通じたテーマは地域であり，集落そのものといえるだろう。それを象徴するのが，集落組織の主催する，農業に極めて関連した行事を地域全体の行事として開催している花巻農協の事例である。地域というテーマが，准組合員のみならず非組合員も巻き込んだ活動につながっている。

**c　リーダーの確保・育成**

第３には，リーダーの確保・育成である。

集落組織の組合長がなかなか確保できない背景には，高齢化や兼業化によってリーダーとなる人材が少なくなっていることや，組合員の農協離れがあると思われる。

一方，中山間地域等直接支払制度における集落協定の作成や水田集落ビジョンの作成など新たな業務も追加されている。また弱体化した集落組織への求心力としての役割や集落組織の構成員の多様化への対応も期待されるところである。

このため，リーダーの確保・育成のため，より広い範囲からの人材の選出，少数精鋭による研修機会の増大，農協とのつながり強化が，集落組織改革の目的の一つになっている。農協や役所を退職した定年帰農者が集落組織のリーダーとなるという事例もあり，従来のリーダーとは異なる立場から集落組織に取り組む人材の確保という点から興味深い。

**d　農協のサポート**

第４は，農協のサポートである。各事例とも，従来から集落組織に対する農協のサポートは行われていたが，集落組織の再構築や合併に伴ってサポートの方法が変化する事例もみられた。

農協の基礎組織としての機能を果たすために集落組織の組合長をはじめ役員に農協から助成が行われていることが多い。また，組織の活性化のため，農協に直接関係しな

い自主的な活動にも財政面，人材面でのサポートが行われている事例がみられた。

財政面の支援としては，賦課金を組合員から徴収し，それを集落組織へ再配分し，さらに農協からの助成金を支出する事例があった。助成金は活動の呼び水となるとともに，賦課金の徴収は組合員に組織活動の意味やそれによるベネフィットを考えさせる機会でもあろう。

人材面でのサポートとしては，集落組織ごとに担当者が置かれている事例がある。事務面でのサポートによって集落組織の役員の負担軽減をはかり，農協職員による働きかけが，イベントの開催や組合員の参加につながっていた。集落組織と農協職員とのつながりを深めるという効果も生まれている。

## おわりに

農協が新たな活動の展開を考える場合，特に地域に密着した組織を志向する場合には，組合員の協同活動の単位，地域との紐帯としての集落組織の重要性は今後さらに強まるものとみられる。農協にとって，現状の集落組織の変化にどのように対応するかということだけでなく，農業や地域，農協の将来的な方向性を視野に入れたうえで，集落組織の改革により積極的に取り組むことが必要であろう。

例えば，組合員の農協離れがいわれるなかで，04年のJA長野県大会では農協への結集力を強めるという意味からも組合員基礎組織の見直しを含む「JA組合員組織の活性化」を提唱している（JA長野中央会，JA長野県組合長会（2004）参照）。また，既存の農協事業の成長が難しくなる一方，財政改革により地方公共団体によるサービスが絞られていることや集落機能の低下のなかで，地域のニーズに基づいた新たな協同活動が必要な分野は拡大していると思われる。

本稿では，集落組織がその構成員，機能ともに変化している状況を把握し，これに応じて農協は集落組織改革も含め集落組織への対応を変化させていることをアンケート調査と事例調査によって確認したが，上記のような地域との関係も含めた集落組織のあり方についての検討を，今後の課題としたい。

**＜参考文献＞**


・全国農業協同組合中央会（1981）「農協の集落組織育成の方向」
・棚橋初太郎（1955）「農家小組合の研究」産業図書株式会社
・JA長野中央会，JA長野県組合長会（2004）『第57回JA長野県大会資料』
・農村組織研究会編（1979）『総合討論──むらと農協』日本経済評論社
・東知多農業協同組合管理部編さん委員会編（1986）『東知多農協10年のあゆみ』東知多農業協同組合



**（主任研究員　斉藤由理子・**さいとうゆりこ**）**