

集落組織の展開方向

組織再構築・活性化・新組織の創設

調査第一部長 齊藤由理子

〔要 旨〕

- 1 集落組織は、集落の自主的組織、農協の組合員組織、農政の実行組織という多面的性格を持つ。その機能は多様で、農協の組合員組織としては、農協への組合員の意思反映、農協からの情報伝達、事業推進という機能を持つ。特に重要と考えられるのは、意思反映の基礎組織として農協の民主的運営の基盤となっていることである。
- 2 集落組織が多様な機能を持ち、また農協にとって現在も今後も重要とされるのは、集落組織の特質が、農協の基礎組織としてふさわしいためと考えられる。第1の特質は、地域の組織であり、かつ家を単位とした組織であるため、全集落を合計すれば全ての正組合員戸となるという網羅性である。家を単位としているため、農業という職業だけでなく生活を含めた広範な分野をカバーできるという意味でも、農協の総合事業性に対応している。第2の特質は、同じ地域に居住する比較的均質な農家が構成員であるために、構成員の協同意識が高いことである。
- 3 都市化・混住化、高齢化、農家数の減少、農家の多様化、農協職員による機能の代替等様々な変化により、総じて集落組織の弱体化と機能の縮小がみられる。それに対して、一部の先進的な事例ではあるが、近隣組織との統合、構成員の範囲の拡大、リーダーの育成、役割の明確化、自主的活動の推進など、集落組織の再構築や活性化のための取組みが、農協によって、また集落組織によって行われている。
- 4 こうした集落組織についての取組みは、先の2つの特質を保つように働き、農協の基礎組織としての重要性の維持につながっている。したがって、農協にとって、集落組織の再構築あるいは活性化は重要な課題である。再構築や活性化にあたっては、集落組織の自主性への配慮、集落組織の現状の把握と課題の抽出に基づく的確な対応策の実施、集落組織に対する農協の財政的・人的支援、が重要なポイントと思われる。
- 5 一方、構成員の範囲が農協の集落組織の枠を超えることが必要な場合や、目的が政策等で限定されているため、既存の集落組織とは構成員や組織形態等が異なる場合に、新たな集落組織や地域組織設立の事例もある。この場合には、既存の集落組織や農協と、新たな集落組織との連携や役割分担の明確化が必要である。

目次

はじめに

1 集落組織の機能と特質

- (1) 集落組織の機構
- (2) 集落組織の機能
- (3) 集落組織の特質

2 集落組織をめぐる変化と集落組織の変化

3 変化への対応

- (1) 組織の再構築
- (2) 組織の活性化
- (3) 新たな地域組織の創設

4 集落組織の展開方向を考える

はじめに

集落組織は、地域によって農家組合や農事実行組合、生産組合など様々な名称を持つ、集落の主に農業に関する組織である。農林水産省『総合農協統計表』によれば、2006事業年度の総合農協の集落組織数は全国で16万4千あり、一農協当たり平均224の集落組織がある。

集落組織は集落の自主的な組織であり、また農政の実行組織、かつ農協の組合員組織という、3つの性格を併せ持つことが一般的である。農協の組合員組織の中でも、主に農協への組合員の意思反映、農協からの情報伝達、農協事業の推進を行う地域の基礎組織である。このうち、現在、特に重要と思われるのは、意思反映の基礎組織として機能して、農協の民主的運営の基盤になっていることである。

しかし、高齢化や都市化、農家の減少など集落組織をめぐる様々な変化によって、組織の弱体化や機能の限定がみられる集落組織もある。

本稿では、そうした変化に対する農協や

集落組織の多様な取組みを紹介する。4年前に集落組織について執筆した拙稿では、^(注)農協が集落組織の組織再編に取り組む事例を紹介したが、本稿では、それに加えて組織本体はそのままに組織そのものの活性化に農協が取り組む事例と、既存の集落組織とは別に新たな集落組織や地域組織が設立されている事例を紹介し、様々な対応の意義を検討する。

(注) 齊藤由理子(2005)「集落組織の変容と改革方向 - 多様性と新たな課題」『農林金融』12月

1 集落組織の機能と特質

(1) 集落組織の機構

はじめに、集落組織の概要として、その機構、機能、特質をまとめておきたい。

まず、集落組織の構成員は集落の農家、すなわち農協の正組合員戸が中心である。ただし、准組合員を積極的に集落組織の構成員としている農協もあり、また、約4割の農協では准組合員も構成員となっている集落組織が存在している。

集落組織の機構は、一般的に執行機関として組合長が置かれており(この他に副組

合長や会計などの役員が置かれている組織もある), 議決機関として総会がある。下部組織として班組織がある場合や, 生活や金融等農協事業に関する委員が置かれる場合もある。

(2) 集落組織の機能

前述のとおり, 集落組織は集落の主に農業に関する組織であるが, 集落の自主的な組織, 農政の実行組織, 農協の組織という3つの性格を併せ持っている。

その機能はさらに多様である。農林水産省「2005年農林業センサス」では, 集落組織を「実行組合」という名称で表し, その活動として「転作に係る連絡・調整」, 「農業共済に係る連絡・調整」, 「農協活動」, 「農業関連施設の管理」, 「農作業の手伝い・労働力の調整」の5項目をあげている(第1表)。

農政の実行組織としての活動としては, この表の「転作に係る連絡・調整」の他, 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の作成なども行われている。「農業共済に係る連絡・調整」は自主的活動と農政の実行組織としての活動の間であろう。

集落の自主的組織としての活動に含まれるのは, この表の項目では「農業関連施設の管理」「農作業の手伝い・労働力の調整」であり, この他に, 共同防除, 用水路の清掃や草刈りなど水利関係, 「早苗振り」(田植え後の慰労会)や「庭払い」(稲刈り, 脱穀後の慰労会)など稲作に係る行事の開催, 親睦旅行などが行われている。村の祭を自治会と一緒に開催する場合もある。

農協の組織としての機能は, 前述のとおり, 大きく3つである。

第1は, 組合員の意思反映である。まず, 集落組織は総代候補者や役員候補者選出時の基礎組織である。また, 集落座談会(あるいは地区別座談会)が集落組織の組合長の主催などで開催され, 組合員が直接農協の役職員と農協経営等について意見交換を行う。事業計画, 事業実績を検討する定例

の年1回の座談会に加えて, テーマを特に設けない座談会を開催する農協もある。集落座談会で出された質問や意見については, その場で回答するだけでなく, 農協の担当部署や役員会で報告・検討され, 組合員からの質問と農協の回答を広報誌に掲載する事例や, 報告書を作成して組合員に配付する事例もある。こ

第1表 実行組合の有無とその活動内容

(単位 集落, %)

	調査対象農業集落数	実行組合の有無		実行組合の活動内容				
		実行組合がある	実行組合がない	調整・転作に係る連絡	農業共済に係る連絡・調整	農協活動	農業関連施設の管理	農作業の手伝い・労働力の調整
集落数	110 900	88 030	22 870	70 780	64 550	76 690	30 960	7 970
対象農業集落数に対する割合	100.0	79.4	20.6	-	-	-	-	-
実行組合がある集落数に対する割合	-	100.0	-	80.4	73.3	87.1	35.2	9.1

資料 農林水産省「2005年農林業センサス」

のように、総代や役員の候補者が農協による指名でなく組合員組織からの選出であることと、組合員の声を直接聞く機会を定期的に設けてそれを重視していることは、農協の民主的運営を支える根幹であり、協同組合としての組合員の経営参加を担保するものとして高く評価できる。

第2は、農協からの情報伝達である。農協の事業、行事などのお知らせが集落組織の組合長を経由して、各組合員家庭に配布される。

第3は、農協事業の推進である。集落組織の組合長が中心となって生活物資や生産資材等の注文の取りまとめを行っている。

(3) 集落組織の特質

このように集落組織が農協の組織としても多様な機能を持ち、また現在も今後についても農協において重要な位置づけにあると多くの農協で考えられているのはなぜか。

歴史的な経緯の中で、農協から集落組織に様々な要請があり、また、集落組織が自主的に必要な活動を行ってきた結果ではあるが、長期にわたってその機能が継続しているのは、次のような集落組織の特質によると考えられる。

すなわち、集落組織は、構成員が集落の農家中心であり、また稲作を中心とした農業に関する活動を行うことから、次の2つの特質を持ち、それらの特質が農協の基礎組織にとってふさわしいものと考えられる。

第1は、集落組織を合計すれば農協全体を網羅できる組織ということである。すな

わち、集落組織の構成員を合計すれば農協の正組合員全体となる。また家を単位としているので農業という職業だけに対応するのではなく、生活を含む広範な領域に関係する。したがって、代表の選出、様々な農協の事業・組織・経営等に関する情報の伝達や意見の反映において、集落組織を使うことは正組合員および正組合員家族全体にもれなく対応することになる。

第2は、構成員の協同意識が強いことである。これは、同じ地域に住む比較的均質な農家が構成員となっていること、農道や農業用水の管理などについて共同作業が必要であったこと、さらに生産調整の相談や農地移動の斡旋、共有地や共有林の管理などを集落内の話し合いで決定してきた歴史を持つためである。そのような協同意識が基盤となって集落座談会等で意見調整が可能となっていると考えられるし、また生活・生産資材等の購入も、組合員の協同活動への理解を基礎として成り立っていると考えられる。

2 集落組織をめぐる変化と集落組織の変化

集落組織をめぐる進行している変化の第1は、集落における都市化、混住化の進行であり、いいかえれば、集落内の農家数の減少と非農家数の増加である。

第2に、農家の多様化である。兼業化の進行、農業経営における稲作のウェイトの低下、さらに自給的農家やいわゆる「土地

持ち非農家」など小規模な農家の割合が高まる一方、規模の大きな農家が増加する動きもみられる。小規模経営かつ稲作中心で比較的均質であった農家が、現在では多様化していることである。

第3に、農協の職員によって、集落の機能が代替されるようになってきていることである。農協は、事業推進に集落組織を活用してきた歴史を持つが、最近では、信用・共済は渉外担当者などの農協職員が直接組合員に推進をすることが中心になっている。

第4に、農協の農業・農家中心という性格が変化していることである。農協の組合員に占める准組合員の割合は高まり、農林水産省「総合農協一斉調査の概要（速報値版）」によれば、07事業年度末の准組合員比率は48.2%となった。また農協事業に占める農業関連事業のウェイトは低下する傾向にある。このように変化した農協の性格と、正組合員中心で、農業、農家中心の組織という性格を持つ集落組織との間には乖離が生じている。

第5は、農村や地方都市の疲弊という状況において、集落組織が、地域の課題に取り組むことが必要になっていることである。

第6は、集落を単位として農業生産を行う集落営農や農地・水・環境保全政策への取組みが広がっていることである。

すなわち、第1、第2は集落の変化、第3、第4は農協の変化、そして、第5、第6は新たな機能が必要になっているということである。

以上の変化は集落組織に次のような影響を及ぼしている。

第1に、農家数の減少によって集落組織は弱体化し、さらには集落組織の存続自体が難しくなっている。

第2に、集落内で非農家、准組合員、非組合員が増加して、集落全体の実態と、正組合員中心の集落組織の性格が乖離するようになった。

第3に、集落組織のリーダーの確保が難しくなっていることである。集落に農家が一戸だけで、その戸が組合長という集落組織がある地域や、リーダーの引き受け手がないために集落組織がなくなった集落がでてくる。農家数の減少、特に高齢化で集落のリーダーとなるべき年代の人材が少なくなっていることや集落組織の組合長に就任する意義が低下していることが背景と考えられる。また、集落組織の組合長には従来は有力な農家が就任していたが、最近では集落内での輪番でサラリーマンが集落組織の組合長となる地域もある。これは、集落組織の役割が農協の基礎組織、その中でも意思反映と情報伝達に限定されてきたことによって、集落の農業や社会の実質的なリーダーが集落組織の組合長になる必要が薄れていることが一因と考えられる。

第4に、集落における集落組織の存在についての重要性の低下である。集落の農業関係の組織といっても、集落での決定や共同作業が多い稲作に関わるものが中心であり、稲作のウェイトの低下に伴ってその重要性は弱まっている。

第5に、集落における協同意識の弱まりである。集落での共同作業の機会は減少し、また兼業化の進行等も含めた農家の多様化や非農家の増加により、集落構成員に共通する課題は少なくなっている。

第6は、集落組織の役割が限定され、機能が縮小していることである。役員や総代の選出、集落座談会といった組合員の農協への意思反映の機能は継続し、また農協からの情報伝達については、様々な農協からの連絡が集落組織の組合長を経て各組合員に配布されている。しかし、職員が組合員宅を訪問して広報誌や情報を渡すという農協は増加しており、また前述のとおり、共済・信用事業等の事業推進は農協職員によって行われることが多くなっている。自主的な活動も少なくなっている。

3 変化への対応

(1) 組織の再構築

農家数の減少、集落組織機能の低下、リーダーの確保の難しさ、さらには農協合併による管内の集落組織統一の必要性などを受けて、いくつかの農協では集落組織を再構築する動きがみられる。当総研の「農協信用事業動向調査」(04年11月調査)によれば、過去10年間に農協主導で集落組織の再構築を行った農協の割合は11.1%、現在検討中と回答した農協は17.7%であった。再構築の具体的な内容として、以下では、組織の統合と構成員の範囲拡大の2点について事例の紹介も含めて説明する。

a 集落組織の統合

集落組織の再構築の具体的な内容として最も多かったのが、近隣の集落組織との統合である。集落組織の統合は、農家数の減少や集落組織のリーダーの確保が難しいことが主たる背景にあり、加えて、米作地帯では、集落営農の適正規模に集落組織を統合することが意識される場合もある。

東北の米作地帯にあるA農協では、合併を機に、これまで30~40戸程度の農家組合を、80戸以上を適正規模として統合し規模拡大するよう推進した。集落営農の確立のためにより広い単位での組織が必要となったためであり、また農家組合長の確保が難しいため、より広い範囲から選出することで優秀なリーダーの確保を図ったのである。

また、「緩やかな統合」ともいうべき事例がある。同じく東北の米作地帯のB農協では、集落組織である農家組合および農家組合長を、共同購入や集落の行事などの協同活動を行う自主的な組織として残したまま、複数の集落組織を束ねた範囲に、集落における農協や行政との窓口機能を行う「農家組合委員」を置くという組織改革を行った。これは、少数の農家組合委員に対して農協による研修や視察を充実させて、地域でのリーダーシップの向上を企図したものであり、また行政区単位の水田農業ビジョンの作成を行うために行政単位を目標に農家組合委員を設置した。

b 構成員の範囲の拡大

農家の多様化，准組合員の増加，非農家の増加などに対応して，集落組織の構成員の範囲を拡大する動きもみられる。

第1は，正組合員全戸が加入する農協の支部組織を設立した事例である。東北地方の県庁所在地にあるC農協は，農事実行組合の上部組織として専業農家中心の農民組合があったが，兼業農家が増加していることから，農民組合に代わり農協の支店単位で正組合員全戸が加入する組織を設立した。農協の助成金を運営費の中心とし，事務局長は支店長が行うことで農協の組織という位置づけを強めた。

第2は，准組合員を集落組織の構成員とする事例である。関東地方の大都市近郊のD農協では，准組合員の新規加入時には集落組織である生産組合の組合長の確認を得ることとして，積極的に准組合員を生産組合の構成員としている。

第3は，農協組合員だけを構成員とする集落組織が，地域全戸加入の集落組織に転換した事例である。東北の県庁所在地近郊のE地区協同組合は，もともと農協の集落組織である農事実行組合であったが，3つの集落をあわせた地区の全戸が加入する組織へと変更した。第3の事例は，引き続き農協の集落組織としても機能しているが，農協の非組合員も含めた組織は農協の組合員組織としての範囲を超える新しい地域組織が創設されたものと位置づけられる。「3(3)新たな地域組織の創設」で，再度紹介する。

(2) 組織の活性化

集落組織の組織や機構はそのままに，組合員組織の活性化に取り組んでいる事例として，F農協の取組みをやや詳しく紹介する。

F農協は東山地方の，市街地から農村，山間部まで様々な地域を管内に擁する農協である。本農協の集落組織の名称は農家組合であり，07年度の農家組合数は329，その下部組織である班の数は1,818である。農家組合の組合員は，基本的に集落内の全ての農協組合員であり，准組合員も含まれている。

F農協では，04～06年度の第2次長期構想第4期中期計画で，組合員組織の活性化に取り組む方針を出し，それに基づいて農協本所の部課長，支所長，営農指導員，生活指導員計20名を構成員とする「組織活性化プロジェクト」を設置し，農家組合について検討した。

まず，プロジェクトでは農家組合との懇談会などを通じて，その課題を次のように整理した。すなわち，高齢化，離農，世代交代に伴う協同意識の希薄化，混住化による農家世帯の減少に伴い農家組合組織の役割が不明確化，地区によっては行政組織との区分けが困難，農業経営の多様化，農業所得への依存度低下等による集落内の共通課題の欠如，組合員ニーズの多様化による意識の変化，農家組合活動の地区間格差，である。

そして，これらの課題への対応として，農家組合の役割の明確化とモデル農家組合の仕組みを作り，農家組合の自主的活

動を支援することが行われた。このうち、農家組合の役割明確化のため、農家組合の活動を、農家組合および農協の運営のための基本的活動と自主的な活動の2つに整理した。基本的活動とは組合員と農協との間の意見・情報の伝達、役員や総代候補者選出等であり、自主的な活動とは集落の課題を話し合い、農家組合員全員が取り組める活動、例えば食農教育、健康管理活動を行うものである。そして、モデル農家組合とは、自主的な活動の推進を目的として、農協1支所ごとに1モデル農家組合を選定し、その農家組合の自主的な活動に農協が助成するものである。遊休荒廃地にそばやサツマイモを共同で栽培し、収穫祭で試食会を開催したり、伝統行事を再現するなど多彩な活動が行われている。

また、これらの取組みを通じて、農家組合のさらなる役割の明確化、集落リーダー不在への対応、農協職員の関わり強化、集落営農組織と農家組合の役割分担、という新たな課題も明らかになった。

さらに、07～09年度の第3次長期構想前期中期計画でも「農家組合組織の役割強化」が明記され、集落リーダー育成のための研修会開催、農家組合長会議などで農家組合活動に対する意識を高める機会の増加、

集落担当の農協職員設置などが行われた。

集落組織の枠組みはそのままに、農家組合の活性化のための多面的な取組みが農協の支援によって行われて、集落組織の活性化につながっている事例である。本農協が積極的に農家組合の活性化に取り組み、成

果をあげているのは、農家組合活性化という農協の方針を中期計画等で明確化したこと、農協による多様で効果的な働きかけ、モデル農家組合活動にみられるような自主的な活動が各農家組合にまかされ自由に行われていること、過去の改革により農家組合は農協の一組織としての性格を強く持っていることによると考えられる。

(3) 新たな地域組織の創設

既存の集落組織とは別に、その機能の一部を代替する、または新しいニーズに対応する、新たな集落や地域の組織が創設されている。ここでは、3つの事例を紹介する。どの事例も、新しい組織の構成員は既存の集落組織とは異なっており、その目的も既存の集落組織とは(一部重なっているところはあがるが)異なっている。

a 支店を核にした組合員組織の横断的連携

九州地方の都市化が進んだ地域にあるG農協では、農協の支店単位に様々な組合員組織の代表が集まった会議体が、地域の活動を企画・実行している。

本農協は、信用事業中心の大規模な都市農協である。管内は県庁所在地を含む都市化の進んだ地域であり、農用地の減少、住宅地・商業用地の増加、農家数の減少、農業生産の減少傾向が続いている。

本農協の集落組織の名称は農事組合であり、構成員は主に正組合員である。農事組合は、営農情報等の農協からの組合員への

伝達や資材注文の取りまとめを行い、また総代選出の基礎単位であるなど農協の基礎組織として活動するとともに、農政の実行組織として生産調整の集落内調整や現地確認を行い、また集落の自主的組織として集落内の共同作業や各種行事に関わっている。このように農事組合は、正組合員である農業者の、農業を中心とした集落内ネットワークとして機能しているといえる。ただし、農家数の減少によって、農業を知らない農事組合長や組合長一人だけの農事組合が出ているため、組織や機能の弱体化がみられる。

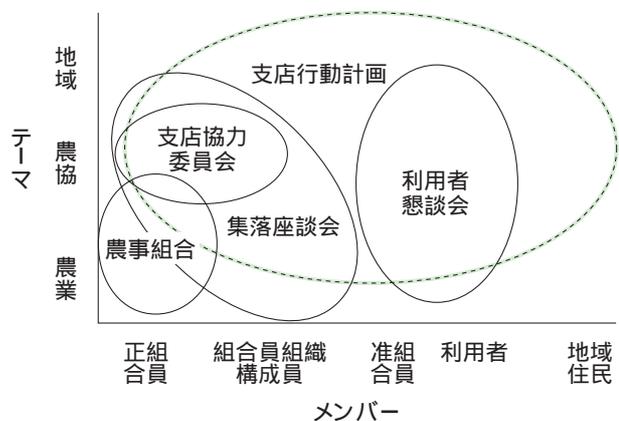
一方、本農協の准組合員比率は70%にのぼり、事業も農業関連のウェイトは低い。農協の実態と農業・農家中心の農事組合との乖離は拡大する傾向にあると考えられる。

本農協では04年度に農協役職員12名による「組織活性化プロジェクト会議」を設置して、組合員組織や環境を分析し、組合員組織の今後のあり方を協議・検討した。プロジェクトは農事組合についても検討し、その組織と機能の弱体化が認識されたが、農事組合の改革を行うのではなく、「新たな基盤となる組織づくり」が提案された。「新たな基盤となる組織」につながるものと位置づけられたのは、支店行動計画の決定機関である。支店行動計画とは、農協支店単位に農協が組合員や地域に何をすることを明らかにした年間計画であり、支店協力委員（組合員を代表して支店運営について助言する役割を持つ）を中心に、農事組合、女性部、青年部の各種組合員組織の代表が

参加した農協支店の会議において、支店行動計画を企画し、実行する。新たな基盤となる組織は支店単位の組合員組織の横断的な連帯である。その実行段階では、地域住民の参加もみられる。

さらに、本農協では、農協の実態の変化に対応して、地域に関する様々な組織や会議体が存在している。農事組合は正組合員の農業中心に活動するのに対し、支店協力委員は正組合員が農協に助言するものである。集落座談会には、従来の正組合員中心から、女性部や資産管理部会等組合員組織構成員も参加するものとし、テーマも水田農業中心のものに加えて、組合員組織の構成員を含めて拡大した参加者全員を対象に工夫されている。また准組合員と非組合員の農協利用者向けに利用者懇談会を開催しており、農協や農業の紹介を行っている。さらに支店行動計画の策定では、対象者は地域住民も含め、テーマも農業から地域全体を含むものと幅広い（第1図）。

第1図 G農協の地域における組合員組織等のメンバーとテーマ



資料：G農協での聞き取り調査と組織活性化プロジェクト「組織活性化プロジェクト報告」をもとに筆者作成

b 農協の集落組織が集落全戸加入の
地域組織に転換

E 地区協同組合は、農協組合員だけを構成員とする集落組織が集落全戸加入の集落組織に転換したものである。

本組合は、東北地方の県庁所在地から車で15分の距離にある3集落の組織である。構成員は集落の全世帯71戸で、うち農家は53戸、農協の組合員資格別には正組合員53戸、准組合員8戸、員外10戸からなる。その前身は、農協の集落組織である農事実行組合であるが、農家組合への名称変更を農協から要望されたことを契機として農事実行組合で組織の今後について話し合った結果、1989年に農協組合員だけの組織から非組合員も含めた地域内全戸加入に変更し、名称も地域全体の組織としてふさわしいものに改めた。地域の農家比率は高いものの、農家の子弟でも会社勤めで農業に従事しない人が増え、彼らも含めないと地域のまとまりがなくなると考えたためである。

本組合の下に産直組合、青年部、女性部、機械利用組合の4つの組織があり、うち、産直組合は、集落内に産直施設を開設し、組合員は産直施設向けの農産物を生産するとともに施設を運営している。産直施設の売り上げは地域の農業生産額の約6割までに拡大した。同施設は地産地消の拠点となり、また稲作専業から稲作と野菜を組み合わせた生産構造へと地域農業の転換を促した。青年部は、農リンピックの企画・運営とともに、農薬散布の受託や堰の草刈り、祭での神輿渡御などを行っている。

本組合全体としての主な活動は隔年の農リンピック開催と海外農業・農村研修、毎年の国内旅行である。農リンピックは、集落の水田を舞台に、馬による代掻きやもち米の手植えなど伝統農法の継承と、泥んこポトリレーなど田んぼで遊ぶ催しを行う。子供も含め地域住民が泥だらけで遊ぶ1日であり、ここには、近所づきあいを深めて地域が一体となる、また地域の子供をみんなで育てるといった目的もある。また、農リンピックは青年部が企画・運営、女性部が軽食の用意、産直組合はテントや椅子の貸し出しなど、集落の各層が協力し実施されている。

このように、本組合は経営主層だけでなく、後継者、女性、高齢者という集落の様々な層が多様な組織に参加し、農協の一組織としての役割を超えた多面的な活動で、地域活性化に大きな効果をあげている。

c 集落営農の法人化と農村環境の
保全維持のための組織づくり

A市では、集落全員が農業への関わりを堅持することによる集落の再構築を図ろうと、集落ぐるみで行う集落営農組織作りに取り組み、その法人化が進んでいる。

A市は、北陸地方の県庁所在地の近郊で兼業機会も多く、また、圃場の基盤整備により農作業の効率化・省力化が図られたことから、兼業農家の割合は90%と非常に高く、農業離れも進みつつある。このことにより、専門的に農業を守る担い手確保は難しい地域となっている。加えて、従来のよ

うな農家を中心に集落を守る組織・機能も弱まりつつある。

このような状況の中で集落機能を再構築するためには、集落の農家全員が農業に関わることによって集落秩序を再構築することが重要と考えて、集落ぐるみでの集落営農組織作りを進めた。さらに「品目横断的経営安定対策」の対象となるのは法人または特定農業団体であるが、特定農業団体は5年以内に法人化しなくてはならないため、集落営農組織の設立当初から積極的に法人化を進めた。集落の合意形成を容易にし、また集落ぐるみでの営農を促すために、産地作り交付金の活用など、様々な政策面の枠組みも整備されている。

また、市では、「農村集落の再構築と農業の継続には、地域が一体となった環境保全活動が重要」との認識から、農地・水・環境保全向上対策の活動組織作りに対して、専任の担当職員1名を配置し、関係集落に対して130回を超える説明会を実施するなど、集落の積極的な取組みを促した。

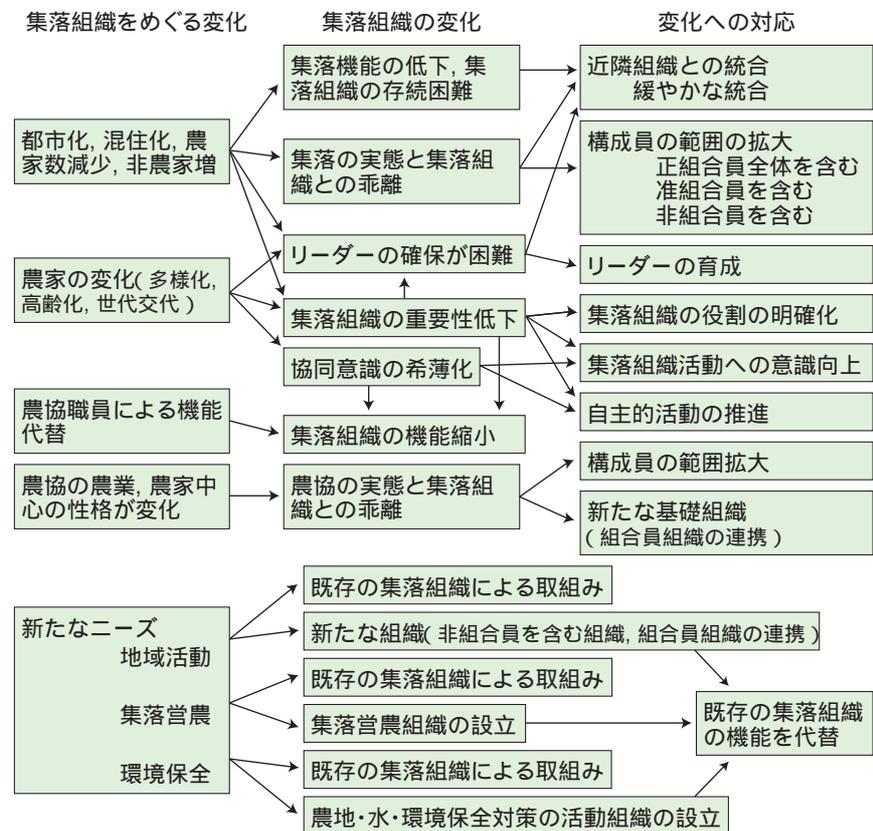
このような取組みの結果、集落の農地を守るための合意内

容や地域の担い手を明記した「農用地利用規程」を定めた区域は、市の水田面積の70%に及ぶなど、集落営農に対する集落の合意形成は進展した。また、農業生産法人は07年6月現在で30と急増した。一方、農地・水・環境保全向上対策の活動組織も、市内集落の約8割で立ち上げられている。

d 変化への対応の構図

農協と集落組織の事例を中心に、集落組織をめぐる変化と変化への対応をまとめたのが第2図である。近隣の集落組織との統合、構成員の範囲の拡大、リーダーの育成、集落組織の役割の明確化、集落組織活動への意識向上、自主的活動の推進等によって、

第2図 集落組織をめぐる変化と対応



組織を再構築し、また活動を活性化する取り組みがみられる。

また、地域社会の様々な課題に取り組む地域活動や、集落営農、環境保全に係る政策への対応という、新たなニーズに対しては、新たにそのための組織が設立される場合もある。

4 集落組織の展開方向を考える

集落組織は環境の変化によって、総じて弱体化していると考えられるが、先進的な事例にみられるような様々な対応によれば、農協の基礎組織にふさわしい前述の2つの特質は保たれると考えられる。

第1の特質として、集落組織を足し合わせれば農協全体を網羅することをあげたが、この点に関する変化は、まず、高齢化や農家の減少で集落組織の機能が低下する地域や集落組織の存続が難しい地域が出てきていることであり、このことに関して、近隣の集落組織との統合が行われている。また、准組合員比率の上昇等農協の正組合員のための組織という性格が変化しているために、集落組織の正組合員を合計しても農協の組合員の全体像とは程遠くなっている。これに対しては、構成員に准組合員を含め、集落組織が地域の全組合員を対象とする取り組みがある。また市街地で集落組織のない地域では、農協の窓口となる准組合員の代表者を設置しているところもある。

第2の特質としてあげた、比較的均質な構成員等による協同意識の強さに関して

は、農家の多様化、農業のウェイトの低下、組合員の多様化によって、現在では集落の協同意識が希薄化しているとみられる。協同意識の希薄化は集落組織の自主的な活動の不活発化につながり、集落組織は、農協や行政から依頼された事項を事務的にこなす組織となる傾向がある。これに対しては、構成員の共通の課題を集落組織が自ら考え、主体的に活動を企画、運営することを促すという働きかけを行っている事例や集落組織や協同組合の活動について研修等で意識を高める事例がある。

このようにこれらの特質が維持でき、集落組織が引き続き農協にとって重要なものとなるならば、それに必要な変革や活性化に（具体的な取り組みは地域の状況によって様々であろうが）、農協は取り組むべきであろう。変化には積極的に対応することが必要である。その場合に重要なのは、以下の3点と考えられる。

第1は、集落組織の自主性への配慮である。自主性、すなわち組合員が主役となることが集落組織の活力の基礎である。自主的な活動を推進する場合には、集落組織に任せて自由にそれぞれの地域の実態や課題にあった活動を可能にすることが重要であろう。また組織を再構築する場合にも、自主性を損なわないような配慮が必要である。

第2は、集落組織の現状の把握と課題の抽出、そしてそれに基づく的確な対応策の実施である。また、それにはすぐれた農協の組織担当者が不可欠となる。

第3は、集落組織に対する農協の財政的、人的支援である。ここでも、組合員の主体性の維持のために、どのように支援を行うかには配慮を要する。

一方、既存の集落組織とは別に新しい地域組織が設立される場合もある。

事例でみられたのは、第1に、構成員の範囲が農協の集落組織の枠を超えている場合である。E地区協同組合は非組合員も含めた地区の全戸を構成員とした。

第2には、目的が政策等で限定されているために、構成員や組織形態が集落組織とは異なる必要がある場合である。集落営農組織は、集落営農に参加する人が構成員であり、また法人化を選択すれば当然集落組織とは異なる。さらに法人組織の代表者は経営者でなくてはならず、輪番で代わることもある集落組織の代表者とは性格が異なると考えられる。農地・水・環境保全対策の活動組織には農業者に加えて農業者以外が入る必要があり、既存の集落組織はあてはまりにくい。

第3に、集落組織に代わる地域単位の組織として、農協支店単位の組織を基礎組織として検討することもできるだろう。G農協では農協支店単位で様々な組合員組織が連携して地域活動を行っている。

新たな組織には、既存の集落組織の機能の一部が代替されることもあり、集落組織の機能の縮小や存在意義の低下が懸念されるかもしれない。しかし、組合員や地域のニーズに的確に応えることになるのであれば、新しい組織の誕生は望ましい。そして、

新しい地域組織と、既存の集落組織や農協がどう連携するかを課題とすべきであろう。例えば、E地区協同組合は、大きく組織を変えたが、引き続き農協の集落組織の性格を併せ持ち、農協からの組合員への情報の伝達や役員、総代の選出にも関与している。また、集落営農組織と集落組織が共存する場合には、その役割分担を明確にすることが必要であろう。

最後になるが、集落組織はいわば農協の縮図であり、集落組織の課題は農協全体の課題ととらえることができる。

そうした意味で注目されるのは、第1に、集落組織が集落の准組合員、非農家、非組合員の増大にどのように対応しているかである。これに対しては、構成員の範囲を拡大し、また地域の課題に共に取り組んでいるいくつかの事例があった。

第2に、組合員の協同意識の希薄化にどう対応するかである。合併による広域化や事業の専門化によって、農協事業が拡大する一方で組合員の協同活動が縮小する傾向がみられ、組合員と農協の距離も拡大している。協同組合としての農協の強みを発揮するためには、組合員の協同意識の回復は重要な課題であると思われる。集落組織の自主的活動を農協が推進し支援している事例があったが、まさに、同じ集落、同じ小学校や中学校出身など、人と人とが顔見知りであるような範囲は、協同活動の単位としてふさわしく、協同活動を通じた協同意識の回復にふさわしいと思われる。

(さいとう ゆりこ)