

農協による地方の生活インフラ維持

—金融移動店舗車および診療所—

主事研究員 一瀬裕一郎

〔要 旨〕

安倍政権の目玉政策の1つである地方創生が2015年度から本格的に動き始めた。地方創生の実現には、買い物、交通、教育文化、医療等、地方で人が暮らし続けるために必要な生活インフラの維持が大前提である。少なくない地方で、農協が生活インフラの担い手として期待されている。実際、本稿で紹介するJA兵庫西、JA福山市のように、地方の生活インフラの担い手となっている農協がある。

とはいえ、生活インフラ機能の提供に関して、農協内で取組みを完結させることや、農協が取組みの前面に出ることが、必ずしも重要なのではない。豊富なノウハウを持つ他組織との連携を進めることや、地域運営組織（RMO）等の組織が主導する取組みを農協がサポートすることが、間断なきインフラ機能の提供に向けて合理的な選択肢である場合も少なくないだろう。

目 次

- | | |
|----------------------------|-----------------------------------|
| はじめに | (2) 地域実態・ニーズをふまえたJA事業とJAくらしの活動の展開 |
| 1 地方創生に関する政府の動向 | (3) 「地方創生」への積極的な参画による地域社会づくりへの貢献 |
| (1) まち・ひと・しごと創生基本方針2015 | 3 農協における生活インフラ維持の取組み |
| (2) 地方創生に関する2015年度当初予算 | (1) JA兵庫西（兵庫県） |
| (3) 改正農協法の成立 | (2) JA福山市（広島県） |
| (4) 改正農協法の付帯決議 | おわりに |
| 2 第27回JA全国大会決議 | |
| (1) JAくらしの活動のこれまでの総括と今後の方向 | |

はじめに

安倍政権の目玉政策の1つである地方創生が2015年度から本格的に動き始めた。地方創生とは、人口急減・超高齢化というわが国が直面する大きな課題に対し政府一体となって取り組み、地方自治体がそれぞれの特徴を生かした自律的で持続的な社会を創生することである。15年1月、政府は地方自治体における地方創生の戦略策定等を強力にサポートするために、地方創生に関する政府内の体制を強化した。^(注1)

地方創生に注力しているのは政府や地方自治体等の公的セクターのみではなく、民間セクターもまた各々のやり方で地方創生に取り組んでいる。JAグループでも地方創生という言葉が人口に膾炙^{かいしや}するはるか以前から、農業振興や産地育成等の営農に関する活動のみならず、高齢者支援や子育て支援等の活動を通じて、地域活性化に取り組んできた。15年10月開催のJA全国大会では、農協の事業を通じた生活インフラ機能の発揮等を盛り込んだ決議が採択され、従前の取り組みを今後一層深化させる方針が示された。^(注2)

筆者は、政府が旗を振る地方創生の実現には、買い物、交通、教育文化、医療等、地方で人が暮らし続けるために必要な生活インフラの維持が大前提であると考えている。農協が生活インフラの担い手として期待されているところも少なくない。そのような現状認識に立ち、本稿では生活インフラの維持に取り組む農協の具体的事例を取

り上げ、農協の取り組みが地域で果たしている役割等について検討したい。

本誌15年5月号の拙稿（一瀬（2015））では同様の問題意識から政府とJAグループの姿勢を整理し、具体的な取組事例を紹介した。^(注3)本稿ではその後生じた政府およびJAグループ双方の関連動向を確認したうえで、農協における金融移動店舗車と診療所の事例を取り上げる。

本稿の構成は以下のとおりである。まず、地方創生や農協に関する最近の政府の動向について整理する。次に、今般のJA全国大会決議における生活インフラに関する取組みの位置づけを紹介する。そのうえで、地域の生活インフラの維持に取り組んでいる2つの農協の事例について報告する。最後に、農協が地域の生活インフラの維持に取り組む意義と課題を考察する。

(注1) 内閣官房・内閣府（2015）によれば、地方創生総括官等を設置するとともに、内閣府地方創生推進室が地域活性化の事務（特区の認定、補助金の交付等）に加えて地域住民生活等緊急支援交付金の交付や人的支援等も担当することが示された。

(注2) 詳しくは全国農業協同組合中央会（2015）を参照。

(注3) 本誌15年5月号の拙稿（一瀬（2015））では、農協におけるフェリー運航や図書館運営等の事例を取り上げた。

1 地方創生に関する政府の動向

(1) まち・ひと・しごと創生基本方針 2015

14年12月27日に地方創生の基本目標を盛り込んだ「まち・ひと・しごと創生総合戦

略」(以下「総合戦略」という)が閣議決定された。総合戦略は、「人口減少と地域経済縮小の克服」と「まち・ひと・しごとの創生と好循環の確立」という基本的な考え方に沿って、①地方での雇用創出、②地方への人口転出、③若者の結婚および子育て、④地域間の連携について、15年度を初年度とする5年間に達成に向けて取り組んでいく数値を含んだ政策目標(政策パッケージ)を掲げた。

次いで15年6月30日には、「まち・ひと・しごと創生基本方針2015」(以下「基本方針2015」という)が閣議決定された。基本方針2015では、総合戦略で示した政策目標の達成に向けて、15年度に実施する個別具体的な施策を取りまとめている。「ローカル・アベノミクスの実現に向けて」との副題が付けられた基本方針2015に盛り込まれている具体的な施策として、農林水産業の成長産業化(総合戦略の政策目標①のための施策)、政府関係機関の地方移転(同②のための施策)、「子育て世代包括支援センター」の整備(同③のための施策)、都市のコンパクト化と周辺等の交通ネットワーク形成(同④のための施策)、等が示されている。

(2) 地方創生に関する2015年度当初予算

15年度当初予算において、地方創生関連事業には全省庁で約1.4兆円が計上されている。そのなかで、農協を主管する農林水産省の地方創生関連事業の予算は、約470億円である(第1表)。具体的な事業については、予算額が大きい順に、新規就農・経

第1表 農林水産省の2015年度地方創生関連事業

(単位 億円)

まち・ひと・しごと創生総合戦略における政策パッケージ	事業名	予算額
①地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする	新規就農・経営継承総合支援事業	194.8
	6次産業化支援対策	26.8
	担い手確保対策	5.6
	森林・林業人材育成対策	61.8
	資源管理の推進	5
	農林水産物・食品の輸出拡大関連対策	22.9
	日本食・食文化魅力発信プロジェクト	11.1
	鳥獣被害防止総合対策交付金	45.4
②地方への新しいひとの流れをつくる	都市農村共生・対流総合対策	27.5
	農山漁村活性化プロジェクト支援交付金	61.5
④時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する	農村集落活性化支援事業	6
農林水産省の地方創生関連事業予算計		468.4

資料 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局
 (注) 「③若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる」については該当事業なし。

営継承総合支援事業が194.8億円、森林・林業人材育成対策が61.8億円、農山漁村活性化プロジェクト支援交付金が61.5億円、等となっている。

創生総合戦略における政策パッケージ別では、「①地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする」に分類される雇用関係の事業が、農林水産省所管事業において事業数、予算額ともに最も多い。

(3) 改正農協法の成立

第189回通常国会で農協法の改正案が審議され、15年6月30日に衆議院を通過した後、8月28日に参議院での採決の結果賛成

多数で可決成立した。

今回の農協法改正は、全中の制度が導入された1954年の改正以来となる約60年ぶりの大改正といわれている。主な改正点は、①農協事業を行うにあたり農業所得の増大に最大限配慮する義務、②組合員等に対して事業の利用を強制することの禁止、③理事の過半数を認定農業者等から選出、④中央会制度の廃止と全中の一般社団法人への移行、⑤公認会計士監査の導入、である。

16年4月1日に改正農協法が施行され、農協システムの組織変革が進む見込みである。

(4) 改正農協法の付帯決議

前項で述べた改正農協法の審議において、衆参両院の農林水産委員会で付帯決議がなされた。付帯決議の中には、「准組合員の利用の在り方の検討に当たっては、正組合員・准組合員の利用の実態などを適切に調査するとともに、地域のための重要なインフラとして農協が果たしている役割を十分踏まえること」との文言が盛り込まれている。

この付帯決議は、農協が組合員をはじめとする地域に暮らす人々にとって生活に不可欠なインフラとして機能していることが、委員会審議とはいえ国会内で確認されたことを意味している。

2 第27回JA全国大会決議

(1) JAくらしの活動のこれまでの総括と今後の方向

15年10月の第27回JA全国大会で「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～」(以下「第27回決議」という)と題する決議が採択された。

第27回決議では、「豊かでくらしやすい地域社会」の実現に向けて、全国の農協が「地域くらし戦略」を策定し実践することとした前回の第26回JA全国大会決議について、その成果と課題を総括している。地域くらし戦略を策定した農協の割合は53%にのぼり、JAくらしの活動が「一定程度進展」と評価する一方で、「戦略に基づいた施策の実践は不十分」と課題を指摘する。それを踏まえ、「豊かでくらしやすい地域社会の実現に向けて、(中略)今後も引き続き、地域実態をふまえ、総合事業によるインフラ機能発揮、くらしの活動等に取り組む必要」があると、16年度から18年度まで3年間の取組方向を示している。

そのような方向で取組みを進めた先にあるJAグループの目指すべき姿として、「総合事業を通じて地域の生活インフラ機能の一翼を担い、協同の力で豊かでくらしやすい地域社会の実現に貢献している姿」を描いている。

そして、第27回決議では「組合員の営農とくらしの課題に向き合う事業・組織活動を通じて、農業振興による地域の雇用や所得への貢献、生活インフラ機能の発揮、地域コミュニティの活性化等による『地域の活性化』に取り組むことが必要」との認識の下に、以下の2つの項で述べる2つの柱で取組みを進めることとしている。

(2) 地域実態・ニーズをふまえたJA事業とJAくらしの活動の展開

第1は、「地域実態・ニーズをふまえたJA事業とJAくらしの活動の展開」である。

農協はくらしの活動において、支店を核に組合員や地域住民のニーズを把握したうえで、「全国多数の拠点を活用した総合事業（営農・経済、生活・購買、信用、共済、厚生、旅行、介護、直売・加工等）を通じて、組合員と地域住民の生活インフラの一翼として役割を發揮」することとしている。

また、連合会については、「地域社会が抱える生活課題に柔軟に対応した地域貢献活動を拡充」し、特に「信連・農林中金等は、過疎地等への金融サービスの提供（地域貢献）及び災害時の金融機能維持の観点から、JAにおける移動店舗の導入を促進」することとしている。

(3) 「地方創生」への積極的な参画による地域社会づくりへの貢献

第2は、「『地方創生』への積極的な参画による地域社会づくりへの貢献」である。

農協は、地方創生について「行政や他団体と連携して地域社会・農業のグランドデザインである『地方版総合戦略』の策定・実践に取り組み、豊かでくらしやすい地域社会づくりに貢献」することを打ち出している。また、地方版総合戦略では、「『食と農を基軸として地域に根ざした協同組合』として今後とも農業と地域の振興に十分な役割を發揮」という農協の位置づけの明確化を目指す。

以上述べたように、第27回決議では、生活インフラの維持と地方創生への参画が、農協の重点課題の中に盛り込まれている。

3 農協における生活インフラ維持の取組み

改正農協法の付帯決議でも、第27回決議でも、農協の生活インフラとしての役割に言及されている。本節では、そのような生活インフラの中でも、金融インフラの維持に取り組むJA兵庫西、医療インフラの維持に取り組むJA福山市の2JAについて、ヒアリング調査に基づき、具体的な取組みの内容を紹介したい。

(1) JA兵庫西（兵庫県）

a 地域の概要

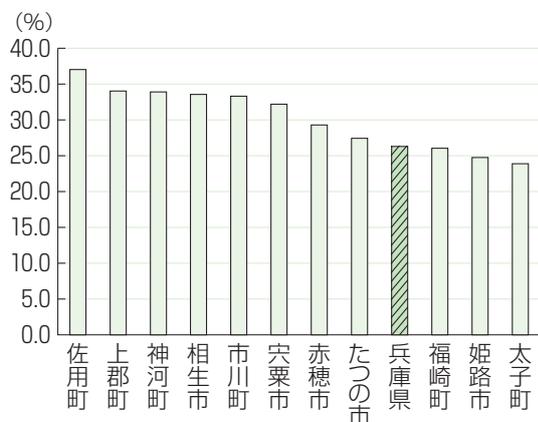
JA兵庫西は、01年4月に中・西播磨地域の9JAが合併して発足した^(注4)。当JAは、姫路市、相生市、赤穂市、宍粟市、たつの市、市川町、福崎町、神河町、太子町、上郡町、佐用町の5市6町を管内とする。

管内の人口は84万人であり、うち50万人が姫路市に集中している。

管内では高齢化が進んでいる市町が多い。管内市町の高齢化率（15年2月1日現在）は、佐用町が37.0%で最も高く、次いで上郡町（34.0%）、神河町（33.9%）の順である（第1図）。兵庫県全体（26.3%）よりも高齢化率が低い市町は福崎町（26.0%）、姫路市（24.8%）、太子町（23.9%）の3市町のみである^(注5)。

なお、当JAの組合員数は105,984人（15年

第1図 JA兵庫西管内市町の高齢化率
(2015年2月1日現在)



資料 兵庫県「高齢者保健福祉関係資料」

3月末現在), 内訳は正組合員が53,244人, 准組合員が52,740人である。中山間地域の正組合員世帯では, 跡継ぎが都市部に出て離農することがあり, 正組合員数は近年減少傾向で推移している。

管内の主要作物は米であり, 主食用米として「コシヒカリ」「キヌヒカリ」「ヒノヒカリ」「きぬむすめ」等が生産されている。また, 当JAは地元の醤油メーカーや製粉会社と契約して, 原料の小麦・大豆を管内で生産・出荷している。さらに, 管内ではイチジクやユズ等の果樹, サツマイモやジャンボピーマン等の野菜も生産されている。

当JAの農産物受託販売高(14年度)は5,328百万円であり, 品目別では米が1,415百万円, 野菜・果樹が2,782百万円等である。野菜・果樹はJAの直売所での販売高が1,878百万円と大きい。また, 直売所では, 管内の原料を用いて製造されたイチジクのジャムや柚子の果汁等の加工品も販売されている。

(注4) 合併した9JAは, JA姫路市, JA姫路西, JA飾磨, JA神飾, JA神崎郡北, JA西播磨, JA揖龍, JA佐用郡, JAしろう, である。

(注5) 福崎町は姫路市の北に隣接する町で, 中国自動車道, 播但連絡道路, 国道312号, JR播但線福崎駅が通っており, 通勤や通学で姫路市へのアクセスが良い。太子町は姫路市の西に隣接した瀬戸内海に近い平坦な地域の町であり, 姫路市, たつの市へのアクセスが良い。このような条件が相対的に低い高齢化率の背景にある。一方で中山間地域を多く抱える他の市町の高齢化率は兵庫県全体よりも高い。

b 金融移動店舗車「にっしい号」の運行

(a) にっしい号運行の契機

9JAが合併し当JAが設立されて以降, 数回の支店再編を実施した。再編によって支店数は, 04年度末の104支店7子店1分室から10年度末には62支店14子店へと減少し, その後14子店が廃止され, 現在では62支店である。

にっしい号の運行については, 子店の再編を契機として始まった(写真1)。子店を廃止した地域を巡回し, 地域の組合員を中心とした利用者に対して金融サービスを提供することを目的に, にっしい号が13年4月に神飾地区へ, 5月に揖宍地区へ, 6月に佐用地区へ, 1台ずつ順次導入された。^(注6)

子店を廃止し, にっしい号の巡回に切り替える地域において, JAは利用者に対して



写真1 にっしい号

丁寧に事情を説明し、合意を取り付けた。利用者からは、子店廃止によって利便性が損なわれることを懸念する意見がある一方で、にっしい号の巡回によってむしろ利便性が向上することを期待する意見も寄せられたという。

(注6) 合併前のJA佐用郡でも移動金融車ひまわり号が運行されていたが、業務はオフラインの信用取次ぎのみであった。

(b) にっしい号運行の内容

にっしい号はそれぞれ、運転手1人、窓口担当者2人、渉外担当者1人の計4人の職員で運行している。窓口担当者は管理母店の職員の中から特に高齢者への接客に秀でている職員を選抜している。渉外担当者は巡回する地域を管轄している支店の職員である。

にっしい号の車両は、2トトラックに信用事業端末や衛星回線等の装備を搭載し、固定店舗と同様な接客カウンターを設える等、専門業者に発注したものである。^(注7)

にっしい号は管理母店から出発し、曜日ごとに定められたルートを巡回する。駐車場所はJAの支店の跡地や公民館の敷地等が多い。^(注8)

駐車場所1か所あたりのにっしい号の利用者数は、最大で10~15人程度である。主な利用者は60歳代以上の女性であり、平均的な利用頻度は月1~2回である。なお、JAでは、13年の運行開始後に、利用者数を基準にして、運行ルートを既に一度見直した。

(注7) にっしい号の車装はオオシマ自工に発注。価格は車両費込みで1台約3,000万円。

(注8) 総務省の報告書(総務省(2015))に載っているふれあいマーケット(長谷マーケット)は元々JA支店があった場所。なお、ふれあいマーケットは住民出資のコンビニエンスストアで食料品と生活用品を扱う。ふれあいマーケットはTVの取材も受けた。

(c) にっしい号運行の特徴

確かに利用者は高齢者が多いが、利用者は年金の引き出しだけでなく、定期貯金の更新、税金の収納、公共料金の支払い等でも、にっしい号を利用している(写真2)。

また、にっしい号では、共済掛金の入金や購買未収金の支払い等の取次ぎ等、共済事業や経済事業の業務にも対応している。これらの取次ぎでは、同行する渉外担当者が受け付けて、即日支店の担当者へ取り次ぐ。取次ぎの中には、米、種子、農具の注文等の営農に関するものもある。

また、にっしい号ではパンやカップ麺等、長期保存可能な食品も販売している。にっしい号が巡回する地域にコンビニエンスストアは皆無に等しく、個人商店も少ないため、にっしい号での物販は利用者に重宝されている。^(注9)

にっしい号を運行している3地区で、JA

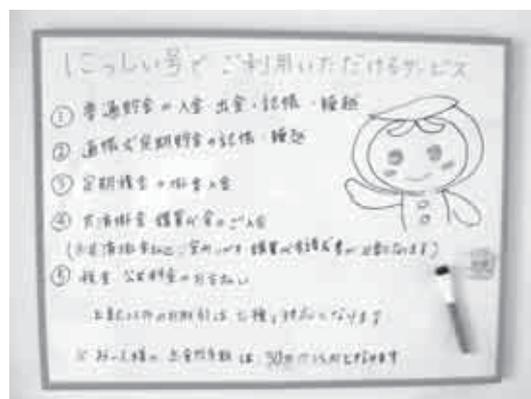


写真2 にっしい号のサービス

は15年3月に金融移動店舗車運営検討会を開催した。検討会には、地区の理事、総代、支店長、利用者が出席し、巡回ルート等につきの運行をめぐる諸課題について情報共有を図った。また、JAは支店運営協議会を毎年4月、10月に開催しており、につきの号等の信用事業のみならず、生活事業や営農事業に関しても地域の状況を詳細に把握するよう努めている。

(注9) につきの号の巡回地域の一部では、地元の生協が小規模に移動販売を行っている。

(d) につきの号運行の成果と課題等

につきの号の成果は、その運行を通じて利用者の本音を聞くことができ、地域の状況を事細かに把握できていることである。につきの号を運行することによって、子店廃止後も、JAと組合員との関係が維持されている。また、JAからはにつきの号だけでなく、^(注10) 渉外担当者やふれあい訪問係が組合員の所まで出向くようになっており、組合員と直接顔を合わせる機会は従前よりも増えている。

につきの号の課題は、利用者数が事前予想を下回っていることである。3地区で開催された運営検討会では、運行の周知が十分でない、高齢化によって50m先の巡回場所へ行けない利用者もいる等の意見が出され、それらの課題解決策や運行方法の見直し等の検討が必要な状況である。

とはいえ、につきの号の採算が合わないことを、JAは事前から承知していた。^(注11) 組合員や利用者の所まで出向き地域貢献することがにつきの号の最大の目的であり、相応

の役割を果たしていると、JAでは認識している。

今後、さらに高齢化が進むと、交通弱者がますます増加する見通しのなか、につきの号の取組みを強化する方針である。具体的には、中山間地域以外に居住する高齢者のために、将来的には都市部でもにつきの号^(注12)を運行したいと考えている。

(注10) JAではふれあい訪問係を13年に設置した。同係はJAのOBである嘱託職員が務め、組合員向けにJAの情報発信、安否確認、御用聞き、世間話等を担当する。同係は特定の部署に所属しておらず、業務目標はなく、組合員の所へ出向いていくことが任務であり、担当地域の全ての組合員世帯(400~500世帯)を訪問している。

(注11) につきの号自体の収支は赤字だが、固定店舗を維持した場合と比較すればコスト削減に寄与している。特に人件費に関しては削減効果が大きい。固定店舗を維持した場合には14店舗×(4~5人/店) = 約60人の人員が必要だが、につきの号では3台×(4人/台) = 12人+αの人員で済む。

(注12) 既に中山間地域以外での移動店舗に取り組んでいる例がある。例えば、みなと銀行は神戸市のポートアイランドで移動店舗(みなとキャン)を運行している。

(2) JA福山市(広島県)

a 地域の概要

JA福山市は、03年4月に広島県東部の6^(注13)JAが合併して発足した。当JAは、福山市、府中市、神石高原町の2市1町を管内とする。

管内の人口は52万人であり、うち46万人が福山市に集中している(第2表)。

管内市町の高齢化率(15年1月1日または7月末日現在)は、神石高原町が44.6%と最も高く、次いで府中市(33.6%)となっている。福山市の高齢化率は26.0%であり、広島県全体よりもわずかに低い。

とはいえ、後述する常金丸診療所が立地する福山市新市町に限ってみると、その高齢化率は31.2%と県全体より高い。また、新市町では最近5年間に人口が307人減少した一方で、高齢者は713人増加し、高齢化率は3.8ポイント上昇した(第3表)。新市町は福山市街から芦田川および神谷川に沿って20kmほど上流へ遡った川筋に位置する中山間地域であるため、若年層の他出等により高齢化と過疎化が併進しているものとみられる。

管内農業については、北部の中山間地域で稲作と畜産の生産が盛んであり、南部の都市部では労働集約的な園芸が盛んである。

稲作では、既存品種のヒノヒカリに加えて、15年3月に品種登録したばかりの高温障害に強い「恋の予感」をJA管内では先駆

第2表 JA福山市管内の高齢化率

(単位 人, %)

	総人口 (a)	高齢者 人口 (b)	高齢化率 (b/a)
広島県	2,869,159	763,304	26.6
福山市	471,866	122,880	26.0
新市町	21,104	6,580	31.2
府中市	41,747	14,030	33.6
神石高原町	10,000	4,459	44.6

資料 広島県「各市町別高齢化率」、福山市「町別人口一覧表」

(注) 福山市および新市町は15年7月末現在。他は15年1月1日現在。

第3表 新市町の人口変化

(単位 人, %, ポイント)

	10年7月末 (a)	15.7 (b)	増減 (b-a)
全年齢人口	21,411	21,104	△307
高齢者人口	5,867	6,580	713
高齢化率	27.4	31.2	3.8

資料 福山市「町別人口一覧表」

的に作付けしている。

畜産では、神石高原町で肉牛の繁殖から肥育まで行われ、地域ブランドの神石牛として販売されている。

園芸では、福山市が生産量日本一である正月食材のクワイをはじめ、08年の洞爺湖サミットで各国首脳に供されたピオーネおよびシャインマスカットといったブドウ等も生産されている。

当JAの農産物販売品取扱高(10年度)は2,553百万円であり、品目別では米が401百万円、野菜が656百万円、果実が934百万円等である。

(注13) 合併した6JAは、JA福山市、JA松永市、JA沼隈、JA神辺、JA福山北、JA神石高原である。

b 常金丸診療所の運営

(a) 常金丸診療所開設の契機

常金丸診療所(以下「当診療所」という)は1933年(昭和8年)に行政によって開設された病棟に端を発するといわれている。第二次世界大戦後に当診療所の運営が行政からJAへと移管された。

それ以降JAが合併を重ねるなかでも当診療所は維持され、現在まで全国に数例しかないJAが運営する診療所の1つとして存在し続けている。^(注14) 当診療所は既に80余年の歴史を刻み、地域住民の健康維持に欠かせない重要な役割を果たし続けている。

JAは当診療所を、組合員や地域住民に対する健康相談や早期診断・治療を通じた健康増進の場として位置付けている。

(注14) 他の例としては一瀬(2015)で紹介したJAハリマのみどり診療所等がある。

(b) 常金丸診療所の内容

当診療所は地域住民の健康維持を担う総合診療所として、内科、整形外科を中心に診察を行っている（写真3）。当診療所の患者に多い疾病は、生活習慣病、認知症、変形性関節症、軽度な外傷、骨折等である。高齢者の患者が非常に多いので、先に述べたような加齢に伴う疾病が多くなっている。具体的には、受診する患者の95%が65歳以上の高齢者であり、80%が75歳以上の後期高齢者である。

当診療所の診察日時は、月曜日から金曜日までの9時～12時および15時30分～17時30分と、毎月第1土曜日の9時～12時である。また、平日の14時～15時30分には、当診療所まで通院するのが難しい患者に対して、往診を行っている。

当診療所の常勤スタッフは、院長の医師1人、看護師2人、事務員2人という体制である。台湾出身の周院長は5代目の院長であり、身分はJAの嘱託職員である。^(注15)

当診療所では、整形外科が専門である院長の指示のもと、看護師および理学療法士



写真3 常金丸診療所の全景と玄関

（週1回勤務）がリハビリを実施している。また、当診療所での看護師の業務は、ギプス、レントゲン、リハビリの介助、点滴、採血、注射等の医療処置に加え、がん検診や往診への同行等、多岐にわたる。

（注15）院長の紹介は周（2012）を参照。

(c) 常金丸診療所の特徴

当診療所は患者に対して通常の診察や往診だけでなく、地域の学校や企業に対して児童生徒や従業員の健康管理も担当している。院長は診療所近くにある常金丸小学校の校医を務め、児童生徒の定期健診や予防接種、教員の健康相談を引き受けている。

また、当診療所の近隣にはデニム生地を製造しているアパレル企業があり、院長はこの企業の産業医も務めている。この企業には中国人従業員が多く、中国語で意思疎通ができる院長は従業員から厚い信望を集めている。

その他にも院長は、府中市医師会の理事や、福山市医師会が開設している夜間診療所の当番医師、福山市の障がい者認定の審査等、公的あるいは社会的な業務も幅広く担当している。

さらに、高齢者の看取りも院長の重要な仕事である。万が一、看取られずに亡くなると、警察の検死を受けねばならなくなる。それゆえ、院長は、同居家族の有無を問わず、地域に暮らす高齢者の在宅死を看取っている。高齢者からは、「診療所があるから、この集落を出て行かずに安心して生活できている」「自宅で最期を先生に看取ってほし

い」等の、当診療所に信頼を寄せる声が聞かれる。

(d) 常金丸診療所の課題その他

当診療所が直面する主な課題は、以下の2点である。

第1に、地域の人口が減少していることである。人口の減少は受診患者数の減少につながり、ひいては診療収入の減少をもたらす。年度ごとの延べ患者数は、10年度の14,391人から14年度の10,413人へと、最近の5年間に約3割減少した(第2図)。診療収入の減少という厳しい環境の中でも、JAは今後も診療所を維持する方針である。あわせて、17年の診療報酬改定を見据え、収益源となる介護保険事業とセットで運営することも検討すべきだろうという考えもJAの中にはある。高齢化が今後一層進む中で、ロコモティブシンドローム(運動器症候群)、サルコペニア(加齢による筋力弱体化)、フレイル(心身の虚弱)等の患者が増える見通しであり、介護のニーズが増大すると予想されるからである。

第2図 常金丸診療所の延べ患者数の推移



資料 JA福山市資料

第2に、常勤スタッフの確保である。当診療所では、膨大な業務を少数の人員で担っている。かつて当診療所には4人の看護師が在籍していたが、現在は2人の看護師で業務を行っており、業務の負担が増大している。良質な医療サービスを地域に提供するためには人員の確保が課題であり、当診療所では看護師等のコメディカルの募集はハローワークを利用して行っている。

課題の一方で、JAが診療所を開設する利点も勿論ある。それはJAが当診療所の経営管理を担当していることである。JAとの役割分担によって、院長や看護師は診療所経営に煩わされることなく、本業である医療に専念できる環境にある。

JA管内には、急患にも対応できる病院として寺岡記念病院、福山市民病院、福山医療センターがある。これらの病院やJA広島厚生連の3病院等と連携しながら、当診療所は地域医療の一端を担い、地域の人々の暮らしを支えている。

おわりに

本稿では、地域農業や農協に関する政府の最近の動きを整理するとともに、農協が地域の生活インフラ維持でどのような役割をこれまで担い、そして今後も担っていくのかについて、JA全国大会決議から読み解いた。そのうえで、農協が地域で生活インフラとして機能している具体的な2事例を紹介した。

政府の最近の動きについては、地方創生

に関する施策が本格的に始動した。また、国会では60年ぶりに農協法が大幅に改正された。ただし、改正農協法の付帯決議で、農協が「地域のための重要なインフラ」であると指摘していることは、^{どろもく}瞳目に値するだろう。

JA全国大会の第27回決議では、地域における農協の今後のあり方として、「組合員と地域住民の生活インフラの一翼として役割を發揮」とともに、「『地方創生』への積極的な参画による地域社会づくりへの貢献」をうたっている。

これらの政府や農協の方針は15年に示されたが、それ以前から地域のインフラとしての役割を發揮してきた2つの事例を取り上げ、具体的内容を紹介した。JA兵庫西は金融移動店舗車に詳しい号を通じて、JA福山市は常金丸診療所を通じて、地域に欠かせない金融および医療インフラをそれぞれ担っている。

農協が地域のインフラとしての機能を担うことには、組合員をはじめ地域住民の暮らしを支えるという明らかな意義がある。その一方で、農協によるインフラとしての取組みでは、その持続可能性が最大の課題である。この点は専門家も指摘している。例えば、著名な中山間地域研究者である小田切(2015a)は、「近年、地域運営組織(RMO = Regional Management Organization)と呼ばれる新しい住民自治組織が、西日本を中心^(注16)に生まれはじめている。例えば、地域のAコープ店、JA-SS等の撤退で困った住民が、自ら出資し店を作れないか議論し、直

接経営に至った例も多く生まれている。このプロセスからも、農協の生活事業等は、農山村とりわけ過疎地域を支えるインフラの役割を果たしていることがわかる。農協撤退で最後のインフラがなくなってしまう、住民自ら経営せざるを得ないという状況をどう考えるのか。RMOは間違いなく地域協同組合そのものであり、それを住民自身が旗揚げしている。農協が撤退してそれができるということは一体何を意味しているのかを考えるべきだと思う。」と述べ、農協が地域のインフラを担ってきたことを評価するとともに、今後のあり方について問題提起している。

そうした観点から、農協が今後も間断なくインフラ機能を提供し続けていくための必要十分条件は何か、農協の取組みを継続するためにRMOや行政、企業等の地域に存在する他組織とどのように協同していくか、等の論点についての検討が必要であろう。今後さらに事例調査を積み重ねて検討を深めたい。

筆者は現時点で、農協が地域住民や組合員との緊密な意思疎通によってニーズを的確に把握しニーズにフィットする取組みを行うことと、取組みの効果を検証しニーズへのフィット度合いがより高い取組みへ進化させていくことが、間断なきインフラ機能の提供を支えると考えている。

また、筆者は、インフラ機能の提供について、農協内で取組みを完結させることや、農協が取組みの前面に出ることが、必ずしも重要だとは考えていない。豊富なノウハ

ウを持つ他組織との連携を進めることや、RMO等の他組織が主導する取組みを農協がサポートすることが、間断なきインフラ機能の提供に向けて合理的な選択肢である場合も少なくあるまい。^(注17)

(注16) 今回取り上げたJA福山市管内にも、JA女性部メンバーが中心となり地域の住民とともに立ち上げたRMO「キラリやまの」がある。キラリやまのでは、地域でスーパーを運営するとともに、高齢の買い物弱者や交通弱者を支援する事業を行っている。詳しくは、「[フロントライン備後] 唯一の商店…住民が守る 福山市山野「キラリやまの」自主営業10年目へ 送迎や配達好評 地元産品も販売」中国新聞（2015年7月9日付）等を参照。

(注17) 生協やコンビニと連携して、農協が生活インフラ機能の提供を行っている事例がある。詳細は、一瀬（2011c, 2014）を参照。

<参考文献>

- ・石田信隆・農林中金総合研究所（2015）『「地方創生」はこれでよいのか JAが地域再生に果たす役割』家の光協会
- ・一瀬裕一郎（2010）「条件不利地域の買い物難民と協同組合」『農林金融』11月号
- ・一瀬裕一郎（2011a）『「買い物難民」問題に対する協同組合の取組みと意義』『農業協同組合経営実務』第66巻第3号
- ・一瀬裕一郎（2011b）「条件不利地域の買い物難民と農業協同組合」『都市計画』第60巻第6号
- ・一瀬裕一郎（2011c）「協同組合間提携による買い物難民支援—JAひがしかわ（北海道上川郡東川町）—」『農中総研 調査と情報』Web誌11月号
- ・一瀬裕一郎（2014）「セブンイレブンと連携したJAの事業展開—JAあしきたの買い物難民支援—」『農中総研 調査と情報』Web誌3月号
- ・一瀬裕一郎（2015）「地方創生と農業協同組合—地方の生活インフラ維持の担い手として—」『農林金融』5月号
- ・小田切徳美（2014）『農山村は消滅しない』岩波書店
- ・小田切徳美（2015a）「“田園回帰” サポートするJAへ」『日刊アグリ・リサーチ』第12559号
- ・小田切徳美（2015b）「地方創生とは何か—JAの視点から—」『農林金融』10月号
- ・坂本誠（2014）『「人口減少社会」の罨』『世界』9月号
- ・周鉅文（2012）「院長リレーインタビュー（263）診

療所を気軽に集える場にしたい」『文化連情報』第416号

- ・首相官邸（2014）「まち・ひと・しごと創生法の概要」
- ・杉田聡（2008）『買物難民—もうひとつの高齢者問題』大月書店
- ・全国農業協同組合中央会（2011）「地域のライフレインを担うJA」『月刊JA』第57巻第4号
- ・全国農業協同組合中央会（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～第26回JA全国大会決議（全体像）』
- ・全国農業協同組合中央会（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～第27回JA全国大会決議」
- ・総務省（2015）『「小さな拠点」の形成に向けた新しい『よろずや』づくり』（「公民連携によるまちなか再生事例に関する調査研究事業」報告書）
- ・高梨子文恵（2014）「農村の構造変化と「小さな協同」—農協と地域協同組織の連携の可能性—」『協同組合研究』第34巻第1号
- ・田淵直子（2003）『ボランティアと農協 高齢者福祉事業の開く扉』日本経済評論社
- ・内閣府地方創生推進室（2014）「地域再生法の一部を改正する法律」
- ・内閣官房・内閣府（2015）「地方創生の本格的な推進に向けた体制強化」
- ・西川美和（2009）『きのうの神様』ポプラ社
- ・日本アプライドリサーチ研究所（2014）「地域における農協の役割に関する自治体調査～調査結果の概要～」
- ・日本経済再生本部（2014）『「日本再興戦略」改訂2014—未来への挑戦—』
- ・増田寛也（2014）『地方消滅 東京一極集中が招く人口急減』中央公論新社
- ・増田寛也（2015）『地方創生ビジネスの教科書』文藝春秋
- ・山下祐介（2014）『地方消滅の罨：「増田レポート」と人口減少社会の正体』筑摩書房
- ・山下祐介・金井利之（2015）『地方創生の正体：なぜ地域政策は失敗するのか』筑摩書房

<参考WEBサイト>

- ・全国農業協同組合中央会 <http://www.zenchu-j.or.jp/>
- ・兵庫西農業協同組合 <http://www.ja-hyogonishi.com/>
- ・福山市農業協同組合 <http://www.jafukuyama.or.jp/>
- ・まち・ひと・しごと創生本部 <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/>

（いちのせ ゆういちろう）