

JAの自己改革の特徴と課題

—単位農協における農業振興を中心に—

常務取締役 斉藤由理子

〔要 旨〕

政府から求められているJAの自己改革は、①農産物の有利販売、②生産資材の有利調達、③経済事業への人的資源等のシフトである。JAで実践されている自己改革は、これらを含むのは当然であるが、それとともに、多様な組合員が考え、かつ組合員が主役となって実行するという点で組合員主体という特徴を持つ。また、多様な組合員と地域農業の実態およびその変化を踏まえているため、改革の対象、分野、期間とも幅広く、多様である。協同組合の特性を発揮した自己改革が進められているといえるだろう。

しかし、農林水産省のアンケートによれば、自己改革の実行状況についてのJAと認定農業者の認識には差がある。また自己改革の成果は、データを把握することが難しい、成果を出すには長期的な取組みが必要であるなど、示すことが難しいものもある。行政、国民、そして組合員に対して、自己改革の取組みとその成果を示し、伝えていく一層の努力が必要である。

目 次

- | | |
|---------------------------------|-------------------------|
| はじめに | (4) 水田地帯における農業構造の変化への対応 |
| 1 政府の求める自己改革 | 4 JAの自己改革の特徴 |
| (1) 政府から求められている自己改革の内容 | 5 JAの自己改革の当面の課題 |
| (2) 「自己改革」の監督、フォローアップ等 | (1) 担い手に伝わっているか |
| 2 JAグループの自己改革 | (2) 自己改革の成果がみえにくい |
| —第27回JA全国大会決議「創造的自己改革
への挑戦」— | おわりに |
| 3 JAの自己改革の現場から | —協同組合の特性を生かす自己改革— |
| (1) 3つの視点 | (1) 離脱・発言・忠誠 |
| (2) 組合員の意見を改革に反映する | (2) 政府による農協改革にあてはめる |
| (3) 組合員が主役の農業者の所得増大 | (3) JAの自己改革にあてはめる |

はじめに

戦後の歴史を振り返れば、行政による農協改革の提言、また制度変更を中心に改革が実行されたことは幾度となくあり、また農協自身も継続的に改革を行ってきた。現在行われている農協改革もその一つではあるが、今回の農協改革は2016年4月に施行された農協法の改正に限っても多岐にわたって重要な改正が行われ、歴史的にも大きな改革と位置づけられるものと考えられる。

14年5月の規制改革会議農業ワーキンググループの「農業改革に関する意見」、16年4月の「改正農協法」施行、17年8月の「農業競争力強化支援法」施行、毎年の「農林

水産業・地域の活力創造プラン」など、政府からの提言および法律改正など、農協に改革を促す一連の動きが続いている。

そして、これらを受けて、JAグループは、14年11月に「JAグループの自己改革について」を決定、15年10月のJA全国大会では「創造的自己改革への挑戦」を決議し、16年9月には「『魅力増す農業・農村』の実現に向けたJAグループの取り組みと提案」によってさらにその方向性を明らかにした。これらに基づいて、単位農協、県および全国段階の連合組織はそれぞれの自己改革を進めている（第1表）。

政府から示された「農協改革集中推進期間」は19年5月までと残り1年半を切った。

本稿は、単位農協（以下、引用部分を除き

第1表 政府による農協改革とJAの自己改革関連事項

		政府による農協改革関連事項	農協の自己改革関連事項
13年	11月	規制改革会議「今後の農業改革の方向について」	
	12	「農林水産業・地域の活力創造プラン」	
14	5	規制改革会議農業WG「農業改革に関する意見」	
	6	与党「農協・農業委員会等に関する改革の推進について」 規制改革会議「第2次答申」 「規制改革実施計画」閣議決定 「農林水産業・地域の活力創造プラン」改訂	
	11		全中「JAグループの自己改革について」
15	8	改正農協法成立	
	10		第27回JA全国大会「創造的自己改革への挑戦」
16	4	改正農協法施行	
	9		全中「『魅力増す農業・農村』の実現に向けたJAグループの取り組みと提案」
	11	規制改革推進会議農業WG「農業改革に関する意見」 「農業競争力強化プログラム」決定 「農林水産業・地域の活力創造プラン」改訂	
17	3		全農「平成29年度事業計画」「『農林水産業・地域の活力創造プラン』に係る本会の対応」
	7	「農協の自己改革に関するアンケート調査」公表	
	8	農業競争力強化支援法施行	

資料 農林水産省、全国農業協同組合中央会、内閣府ホームページ等により筆者作成

「JA」とする)の地域農業振興にかかる改革に絞って、自己改革についてのこれまでの経緯とJAの自己改革の現状を踏まえて、その課題を考えてみたい。

1 政府の求める自己改革

(1) 政府から求められている自己改革の内容

17年12月8日改訂の「農林水産業・地域の活力創造プラン」の「農協改革」の節には、「単位農協は、農産物の有利販売と生産資材の有利調達に最重点を置いて事業運営を行う必要がある。」としてその具体的な内容が記載され、最後に「5年間を農協改革集中推進期間とし、自己改革を実行するよう、強く要請する」としている。これは、14年6月24日改訂の同プランから同じ内容である。

14年6月に自民党と公明党がとりまとめた「農協・農業委員会等に関する改革の推進について」の実行手段を農協法等の制度改革と自己改革に分類する、15年2月「与

党取りまとめを踏まえた法制度等の骨格」(第2表)にも同様の文言がある。後者は前者の実行手段を農協法等の制度改革と自己改革に分類するものであり、第2表のとおり、同文書からは、自己改革について求められているのは、農協法等の改正が不要な部分であることが読み取れる。すなわち、単位農協のあり方に関する部分では、①「農産物の買取販売」を数値目標を定めて段階的に拡大するなど、適切なリスクを取りながらリターンを大きくすることを目指す、②生産資材等については、全農・経済連と他の調達先を徹底比較して(価格及び品質)、最も有利なところから調達する、とし、これらについては、「法改正不要(自己改革の実行を注視)」と記している。加えて、単位農協の人的資源等を経済事業にシフトできるようにすることも、単位農協・農林中金・信連・全共連の自己改革の実行を注視するとした。そして、単位農協のあり方に関しては、これら以外の項目については、法改正を行うこととした。

第2表 「与党取りまとめを踏まえた法制度等の骨格」のうち単位農協のあり方部分

農協・農業委員会等に関する改革の推進について (平成26年6月与党とりまとめ)	法制度等の骨格
(1)単位農協は農産物の有利販売(それと結びついた営農指導)と生産資材の有利調達に最重点を置いて事業運営を行う必要がある。	
○全農・経済連の協力も得て、単位農協が「農産物の買取販売」を数値目標を定めて段階的に拡大するなど、適切なリスクを取りながらリターンを大きくすることを目指す。	○法改正不要(単位農協・全農・経済連の自己改革の実行を注視)
○生産資材等については、全農・経済連と他の調達先を徹底比較して(価格及び品質)、最も有利なところから調達する。	○法改正不要(単位農協・全農・経済連の自己改革の実行を注視)
○農林中金・信連・全共連の協力を得て、単位農協の経営における金融事業の負担やリスクを極力軽くし、人的資源等を経済事業にシフトできるようにする。	○JAバンク法に規定済みであるので、法改正不要(単位農協・農林中金・信連・全共連の自己改革の実行を注視)

出典 「与党取りまとめを踏まえた法制度等の骨格」
(http://www.maff.go.jp/j/kanbo/saisei/zenkoku_kyogikai/pdf/siry01_2houseido_kokkaku.pdf)

(2) 「自己改革」の監督、フォローアップ等

ところで、政府の勧める「自己改革」は、JAおよびJAグループによる自主的な取組みに委ねることとは程遠い。

「今後5年間で農協改革集中推進期間とし、農協は重大な危機感を持って、以下の方針に即した自己改革を実行するよう強く要請する」とした14年6月の「規制改革実施計画」を受け、全中は14年11月に「JAグループの自己改革について」をとりまとめた。しかし、規制改革会議が同月の「農業協同組合の見直しに関する意見」で全中の改革案とは異なる改革の方向性を提言するなど、この全中の改革案は政府の方針とは異なる部分があった。そして、前述のとおり農協法が改正され、基本的にはそこで措置された以外の部分については、自己改革が担うことと位置づけられたと考えられる。

また、自己改革にかかる農協の取組方針やその実態、担い手からの評価は、行政の検査等監督業務のなかで確認されることとなっている。農林水産省経営局「農業協同組合、農業協同組合連合会及び農事組合法人向けの総合的な監督指針（信用事業及び共済事業のみに係るものを除く）」（平成28年4月最終改正、以下「監督指針」という）では、「自己改革の実行」という評価項目を設け、その監督の着眼点として「①組合員たる農業者、特に担い手と、組合の役職員が徹底した話し合いを行い、自己改革の具体的な取組内容を検討し、実践しているか。②自己改革の進捗状況について点検するとと

もに、担い手をはじめとする農業者が自己改革の取組をどのように評価しているのかを把握し、取組内容について必要に応じて見直しを行っているか。」をあげ、これらの「着眼点を踏まえたヒアリング等を実施して各組合の自己改革の取組状況を把握し、自己改革の具体的な取組が見られない場合にはその取組を促す」とした。また、同監督指針は「行政庁としても、担い手等が組合の自己改革の取組をどのように評価しているのかなどについて定期的に調査し、必要がある場合には、組合に取組の改善を促す。」としており、すでに、農林水産省は16年度と17年度にJAと認定農業者等を対象にした「農協の自己改革に関するアンケート調査」を実施し17年7月に公表している。

さらに、自己改革の進捗状況については、規制改革推進会議によるフォローアップが行われ、必要な場合には同会議からさらなる提言が行われる可能性もある。

そして、改正農協法の附則第51条は、法律施行後5年（21年3月）を目途とし「改革の実施状況」を勘案し、農協制度について必要な措置を講ずるとし、併せて、准組合員の事業利用に関する規制についても結論を得ることとしている。

2 JAグループの自己改革 —第27回JA全国大会決議 「創造的自己改革への挑戦」—

15年10月の第27回JA全国大会決議（実践期間16-18年度）は「創造的自己改革への挑

戦」として、自己改革を全面に打ち出し、それに絞ったものとなっている。

「創造的自己改革」とは、「組合員の願いを実現するため、各々のJAが多様な農業・地域の実態に応じて、自らの創意工夫に基づく積極的かつ多彩な事業と組織活動を展開し、地域の農業とくらしになくてはならない組織となることをめざす改革」として、今後のJAグループのめざす姿は、①持続可能な農業の実現、②豊かでくらしやすい地域社会の実現、③協同組合としての役割発揮とした。

基本目標は、「農業者の所得増大」「農業生産の拡大」「地域の活性化」とし、そのなかでも、農家組合員が最も期待するものとして「農業者の所得増大」と、農家組合員と地域住民の期待に応える安全・安心な農畜産物の安定供給に向けた「農業生産の拡大」につながる分野とを、「最重点分野」として全てのJAで取り組むものとした。

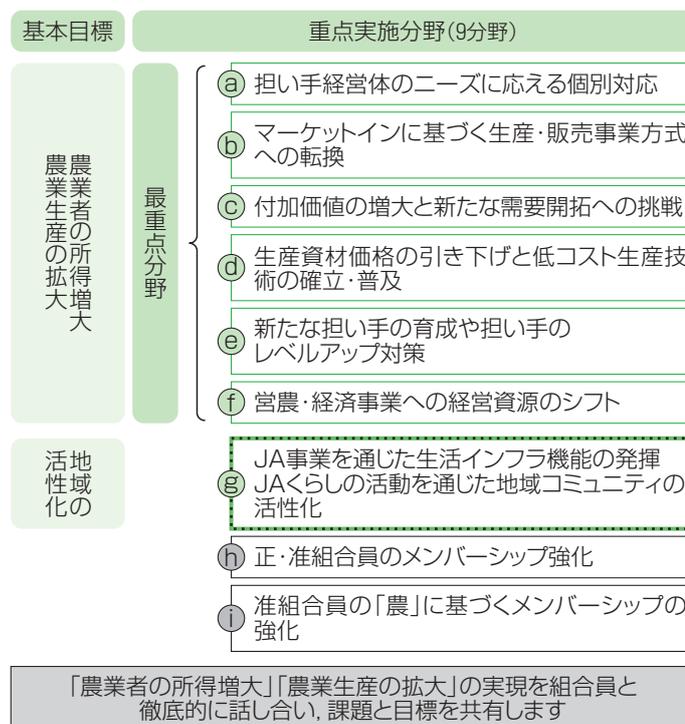
農業所得の増大については、有利販売による単価アップ、需要に応じた生産量の拡大、そして生産コストの引き下げが必要とした。

取組みの進め方については、JAは、組合員との徹底的な話し合いにより組合員ニーズを把握し、それに対応した自己改革の取組施策を策定、中期経営計画等に反映し、自己改革工程表を作成して、着実な実践をすすめることとした。連合会・中央会は、自己改革に取り組むJAを強力に支援

することとした（第1図）。

以上みたように、第27回JA全国大会決議が示した自己改革の方向性は、政府による「農協改革」、農協法改正、そして政府からのJAグループへの「自己改革」の強い要請を踏まえたものである。それとともに、農業を取り巻く情勢が厳しさを増し、かつ地方の疲弊が進む状況を認識したうえで、営農・経済事業の強化やくらしの課題について、組合員からの期待や要望に応え、さらには安全・安心な農畜産物の安定的な供給による食料自給率向上等への国民からの期待にも沿うことをめざしている。したがって、自己改革の範囲は政府の要請に比べ、より広範であり、また担い手だけでなく組合員全体、さらには地域住民の期待も受け

第1図 自己改革の3つの基本目標と重点実施分野



出典 全国農業協同組合中央会「創造的自己改革への挑戦(平成27年10月)」

とめたものとなっている。これが、各JAにおける自己改革のベースとなった。

3 JAの自己改革の現場から

(1) 3つの視点

農業と地域の実態やその歴史は多様であり、「創造的自己改革」をベースとすればJAの数だけ異なる自己改革があると思われるが、以下では、3つの視点から、4JAおよび3県のJAグループの自己改革を紹介する。

第1の視点は、組合員の意見を聞き、それを改革に反映するという点である。JAの自己改革にあたっては、「組合員と徹底的に話し合う」ということが、政府からも求められ、JA全国大会決議でも強調されている。組合員の意見を重視するJA長野県グループと、組合員の意見を聞くことに先進的に取り組むJA松本ハイランドを紹介する。

第2の視点は、農業者が主役ということである。自己改革の基本目標のうち「農業者の所得増大」と「農業生産の拡大」の主役は農業者であり、農業者が所得増大をめざし、JAを含むJAグループがそれを支援することによって、所得増大、生産の拡大を実現するのが当然である。生産部会を核としてこれに取り組む、成果をあげているJAグループ宮崎とJA宮崎中央を紹介する。

第3の視点は、変化に対応する自己改革ということである。農業や農業者が変化しているからこそJAの改革は必要である。そこで、足元で起きている農業構造の変化と

して、①昭和一桁世代の農業者のリタイア等、高齢零細農家の減少とともに規模拡大や法人化が加速していることと、②土地利用型農業における、主食用米から飼料米や園芸等への転換に注目して、これらの変化に対応する水田地帯の滋賀県のJAグリーン近江と、新潟県のJAグループ新潟およびJA越後ながおかを紹介する。

以上の視点に基づいて、JA長野県グループとJA松本ハイランドについては組合員の意見を改革に反映すること、またJAグループ宮崎とJA宮崎中央では農業所得の増加への取り組みを中心に紹介する。JAグリーン近江、JAグループ新潟およびJA越後ながおかについては、地域農業振興にかかる自己改革について全般的に紹介する。

(2) 組合員の意見を改革に反映する

a JA長野県グループ

JA長野県グループの自己改革は、組合員をJAづくりの主役として、組合員との対話を重視している。同グループの特徴ともいえる、この点について取り上げて紹介したい。

16年11月の第69回JA長野県大会は、「農業所得の拡大」と「組合員が主役のJAづくり」を自己改革の重点とし、前者では「農業所得10%増大」と数値目標をかかげ、①生産量や販売額等の5%増加、②トータルコストの5%削減、③中心的担い手のリストアップと訪問活動を実施するとした。「組合員が主役のJAづくり」に「組合員から声をだしてもらおう仕組みの見直し・聴く機会

の増加」が含まれている。

県内JAや連合会の取組みは、「自己改革行動計画実行管理集計表」で半期ごとに進捗管理を行っているが、16年度の総括によれば、「組合員から声を出してもらう仕組みの見直し・聴く機会の増加」については、取組みの萌芽はみられるものの、グループ一丸となり、組合員との対話活動を強化し、組合員満足度の向上につなげていく必要があるとした。

そして、17年11月のJA長野県大会では、最終的に改革の成果を判断するのは組合員であること、また、自律的なJA自己改革により、将来にわたり組合員・地域にとって「なくてはならないJA」となっていけるよう、組合員の意見や要望に真摯に向き合い、相互理解を進め、組合員のJAへの参画意識を高めていく必要があるとして、「組合員との対話活動の強化」が「自己改革の着実な実践と将来を見据えた課題への対応」とともに決議された。

b JA松本ハイランド

自己改革に関して組合員との対話を進めてきたことで注目されるのが、長野県松本市のJA松本ハイランドである。

14年9月の理事会で、JAの自己改革は組合員段階までの徹底した議論と課題の共有化が急務であり、このため、組合員および生産者組織での議論を行う場を設け、JA自己改革の基本的な考え方を整備していくことを確認した。

そして、まず、全理事、監事、部長、次

長、支所長をメンバーとする「農協改革研究会」を開催した。ここではJA長野中央会の説明により規制改革会議等の内容をメンバーで共有化した後、6～7名のグループワークにより今後JAに何が必要かを議論した。

つぎに、非常勤役員、各生産部会代表、青年部長、女性部長、JAの幹部職員、部長、支所長をメンバーとする「農協改革検討会」を開催した。前述の「農協改革研究会」の検討結果をメンバーで共有したのち、6～7名のグループを作り、グループワークによる自由討論をした。一つ一つのグループには多様なメンバーが入り、「農家・組合員の所得増大のための販売事業のあり方」「組合員・利用者の満足度の高い購買事業のあり方」「JAの事業・組織運営のあり方」というテーマ別に議論した。JAではこの検討会を組合員の意見を聞く場と位置づけ、JAの職員は書記として参加した。検討会を計3回実施した結果、生産資材の満足度向上や、農業振興・担い手対策の強化など様々な意見が出た。

加えて、JAの全ての組織を対象とした組織討議を開催した。延べ131会場、3,076名が出席して議論は進められた。

これらを踏まえて、15年1月に「JA松本ハイランドの自己改革」を決定した。その基本的な考え方は、「自主・自立の協同組合としての自己改革」であり、基本目標を「農業者の所得増大」「農業生産の拡大」「地域の活性化」とし、また「農業づくり」「くらしづくり」「JAづくり」の3本柱を置き、

農業づくりでは、①マーケティングによる販売改革、②農業振興・担い手対策の強化、③生産資材の満足度向上に取り組むこととした。

16年度の成果の一例をあげれば、JAの「農業元気づくり支援対策事業」による担い手への生産支援の実施面積の合計は4,878.5haにのぼり、また生産資材については、早期仕入れや共同仕入れの活用、仕入先の多様化によって、価格の引き下げ（秋肥2.2%、春肥3.9%の値下げ）を実現した。

JAでは前述のグループワークをはじめ、会議のグループを少人数にして、全員が発言し、その意見を取りまとめていく会議改革を行っている。組合員とJAの意見交換の場でも、年2回各部署で開催している職員全体会議においても、この手法が取り入れられている。改革の結果、会議の雰囲気は変化し意見がよく出るようになり、会議に参加したことへの組合員の満足度が高まっている。自己改革における組合員の参画の場でも、これまでの会議改革の成果が現れていると考えられる。

(3) 組合員が主役の農業者の所得増大

a JAグループ宮崎

10年度以降、JAグループ宮崎は農業者の所得増を最優先課題として取り組む「所得アップGO!GO!テン」運動を第1次（10～12年度）、第2次（13～15年度）と実施し、第2次運動の3年間の目標所得の達成率は125.5%となるなど着実に成果をあげてきた。自己改革にあたってはこの運動を発展させ

て、15年10月のJA全国大会決議にある「農業者の所得増大」と「農業生産の拡大」に取り組むこととした。15年11月の第23回JA宮崎県大会では、「『所得アップGO!GO!テン』運動の実践」を決議し、16-18年度を実施期間として第3次運動を行うこととした。

第3次運動は、組合員および生産部会が、収量と品質アップについて設定した部会目標を達成することで、農業所得10%増（3年間で前3年の平均所得の10%増）をめざしている。運動目標は、個々の経営の農業所得10%増および達成者を全体の5割以上とした。また、JAおよび連合会は、契約取引・買取販売への取組み、トータルコストの低減など、①販売力強化、②生産性向上、③営農基盤強化にJAグループ一体となって取り組む、組合員の所得増達成を支援する。JAグループのみならず、運動は資材メーカーにも浸透し、「所得アップGO!GO!テン」向けの生産資材や「所得アップGO!GO!テン」特価も設定されており、農業用機械の展示会には「所得アップGO!GO!テン」コーナーも作られている。

この運動を支えるものの一つが産地分析である。分析資料には、面積当たりの販売数量と販売金額の分布、単位面積当たりの販売数量と単価の分布、A品の割合や単価などについての生産部会全員の個別データ（または部会平均）と各生産者のデータがプロットされ、生産者は自分の部会内での位置づけが認識でき、また、生産者の部会内での順位も計算されている。この資料によって、農家や部会が課題を認識して自ら改

革することができ、またこれをもとに営農指導員が個別農家への指導を行う。この結果、組合員と生産部会の農業所得の増加につながっている。産地分析で使用するデータはJA宮崎情報センターの情報系システムに蓄積された個別経営のデータである。このデータは青色申告農家の農業所得の把握を可能にしており、自己改革のインフラといえるだろう。

第3次運動初年度である16年度の目標所得の達成率は、全体で125.1%、耕種部門は108.1%、畜産部門は168.7%であり、運動の対象となった農家組合員5,835戸のうち3,186戸（55%）が目標所得をクリアした。

また、JAグループ宮崎は、バルクブレンド肥料(BB肥料)の利用や宮崎石油基地(株)の設立などによって生産資材のコスト削減に取り組んできたため、肥料、配合飼料、燃油の価格は08年を100として全国平均と比較すると、近年、全国平均を下回って推移し、その差は拡大する傾向にある。

b JA宮崎中央

JA宮崎中央は、宮崎県の宮崎市と隣接する国富町を管内とし、施設園芸を中心に農業が盛んな地域であり、主にきゅうり・ピーマン・ミニトマト・マンゴー・きんかんなどの産地である。JAでは、「所得アップGO!GO!テン」運動と、「食と農」「助けあい」を核とした「まごころ日本一のJA」を基本理念とし、農業者所得の向上および地域くらし活動の実践を自己改革として位置づけて、組合員・役職員が一体となって取

り組んでいる。

「所得アップGO!GO!テン」運動は、生産部会を単位とし、収量と品質アップを核として農業所得増を実現するものである。具体的な部会の活動をみると、15年度から、各部会において栽培面積、反収、A品率を目標として設定し、JAは目標達成のために、各営農指導員がそれぞれ数十人の部会員を担当し、栽培指導に加え個人実績の配布、産地分析データを使った個別農家の経営分析とそれに基づいた指導を行っている。また、土壌の健全化を図るため、土壌分析を行い、土づくりの指導を毎年実施している。

組合員の技術向上に、JAの各部会では「生産者が生産者に学ぶ」をコンセプトとしてトップレベル到達支援事業を展開、技術向上希望者を募り優良農家を講師とした栽培研修会を定期的に開催している。

加えてJAにおいて、経済部門では、コスト削減や低コスト肥料の推進等による生産資材コストの削減、販売部門では、契約取引の拡大、消費需要にあった商品づくりを行うことで、農業生産拡大と農業者所得の向上を多角的に支援している。

(4) 水田地帯における農業構造の変化への対応

a JAグリーン近江

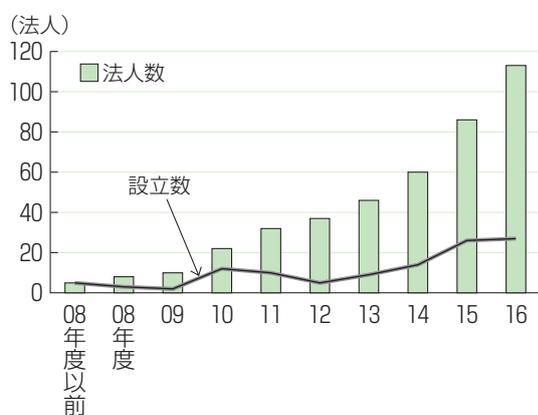
JAグリーン近江は滋賀県の東近江地域にあり、管内は耕地面積13,500haのうち田地面積が95%を占める水田農業地帯である。

JAでは、10年ほど前から集落営農組織を核とした担い手への農地集積と担い手の育

成を支援してきた。16年8月現在、管内の認定農業者は616、集落型農事組合法人は111でそのほとんどがJAからの出資を受け、またJA出資型法人連絡協議会に加盟している（第2図）。集落型農事組合法人の収支は全て黒字であり、一方農地の出し手である農家は、以前は農業収支が赤字の場合が多かったが、集落営農組織の構成員となって配当を受け取るようになった。集落営農の推進が、長期的にみて組合員の農業所得の増加につながっている。

自己改革の計画策定にあたっては、14年12月から15年2月まで3か月間をかけて、支店ふれあい委員会を中心に組織討議を行った。15支店の支店ふれあい委員会（構成員：総代、農業組長、女性部、青年部などの組合員組織代表と地域の経営役員〔経営管理委員にあたる〕の総勢158名）で協議を2回行い、さらにJA全体では組織検討委員会（構成員：支店ふれあい委員会代表者、JA出資型法人連絡協議会代表者、青年部代表、経営役

第2図 JAグリーン近江管内の集落型農事組合法人数



資料 JAグリーン近江「平成29年度～31年度第6次地域農業戦略」

員、理事の総勢27名）で3回協議を行った。

組合員からの主な意見は、①営農・経済面を強化してほしい、②くらしに役立つ情報を提供してほしい、③JAグリーン近江独自の自発的な取り組みをしてほしい、④組合員との関係を強化してほしい、⑤地域とのつながりを大切にするJAであってほしい、というものであり、JAグリーン近江が進むべき方向性については「農業面・地域くらし両面に取り組み、地域に存在感ある組織であり続けるべき」という意見に集約された。組織討議の結果は、「組合員と一体となって取り組むJAグリーン近江5つの自己改革」として、①農業と地域社会のために全力を尽くす、②組合員の多様なニーズに応える事業方式への転換を加速化する、③JAの業務執行体制（ガバナンス）を強化する、④担い手の育成を強化する、⑤協同組合活動をすすめる為の人材育成と組合員の関係づくりを強化する、こととなった。そのため重点施策が、15、16年度の事業計画、17年度以降の中期経営計画や地域農業戦略に反映された。また、「自己改革工程表」を作成して改革の内容、数値目標、スケジュールを明確にした。これは、JAのホームページとJAの窓口で、JAの職員、組合員、そして地域の誰もがみることができるようになっている。

JAでは、農業者の所得増大のため、経営体に合わせて様々な提案・支援・指導を行っている。その一端を紹介すれば、担い手（認定農業者、集落営農、その他の法人）を、11名のTACが担当し、法人化、法人経営の

高度化、水田活用の園芸特産物の導入、施肥量の削減も含めてBB肥料による資材コストの低減等を提案している。提案の際にはJAが年間1,100万円の予算で、水田活用野菜の導入など担い手の新たな挑戦を支援する「担い手経営革新支援事業（TACチャレンジ事業）」も活用している。一方、支店の営農経済課は農地を担い手に集積した元稲作農家を対象に、家庭菜園から園芸特産農業に取り組む、ミニ産地づくりを勧めている。地域や支店ごとににんじん、生姜やタラの芽などの産地化の品目を決めて、農業改良普及センターと協力し、栽培についての説明会や圃場巡回を行っている。また、女性や高齢者、法人組織には、集落営農組織の大規模な育苗ハウスでのコンテナによる花きの栽培を提案している。

農産物の販売に関しては、品種や用途に応じて、出荷時一括精算や全量早期精算、共同精算という精算方法を選択可能とする計画である。また、高品質米には加算奨励を行っている。

また、JAでは販売価格や生産資材価格に関する情報を組合員に提供している。JAと他店の価格の比較やJAの配達価格を前年と比較している。

さらに、全農の農家組合員の所得増大プロジェクトのモデルJAとなり、全農滋賀県本部と協力して収量品質の安定化と低コスト省力化資材等を組合員に提案、16,17年度は10プラン（多収量品種の比較、水稻高密度苗による省力化、玉ねぎ収穫機械による省力化など）に取り組んでいる。

b JAグループ新潟

JAグループ新潟は、15年10月に「JAグループ新潟 営農・経済改革プラン」をまとめた。この策定にあたっては、農業法人協会・農業生産組織協議会会員等の農業者を対象に、農業所得増大に向け注力したい取組みやJAに対する要望について、またJAを対象に、農業者の農業収入増大や農業経費節減、経営支援のためにJAの取組強化が必要なことについて、それぞれ意向調査を実施した（第3表）。それらを踏まえて、めざすべき新潟県農業の姿を、①「マーケット・インに基づく農業」の確立・徹底、②担い手経営体と多様な担い手による調和のとれた地域農業とし、また改革の基本方向を、①担い手対策等の抜本的強化による農業生産の拡大、②農業者の所得増大につながる販売・購買事業等の展開、③JA地域農業戦略等を通じた着実な実践、④営農・経済改革を進めるJA組織運営・ガバナンスの確立とした。

注目されるのは、まず、担い手経営体と多様な担い手の両方にJAは支援をし、調和のとれた地域農業の実現をめざすとしたことである。担い手経営体に対しては、JAの担当者が、経営体への訪問時に携帯する「担い手支援端末」やZ-BFM（最適営農計画案を提示できる営農計画策定システム）などのICTを活用し、相談機能や対応力を強化するとした。また、兼業農家、高齢者、女性など多様な担い手に対しては、「生涯現役・一生農業」運動を展開することとし、JAの農産物直売所を拠点とし、その所得増

第3表 JAグループ新潟の営農・経済改革プランに関する生産者の意向調査結果

○農業所得増大に向けて、今後あなたが特に力を入れて取り組もうと考えることについて

内 容	点数
品質向上や収量アップ、低コスト生産に向けた栽培技術の高度化	487
消費者や事業者への直接販路の開拓	415
後継者の人材確保、人材育成	342
生産資材等の仕入元の見直し、投下資材の節約	267
農地集積による経営規模拡大、農地の効率的活用	263
農作業効率化に向けた機械、設備の新規導入、老朽化による更新	262
JAへの販売委託(共選共販、個選共販、直売所販売、契約販売等)	235

○今後、JAに強化してほしい取り組みについて

内 容	点数
市場販売、契約販売、直売等の多様な販売チャネルの提案	391
生産資材に係る大口、予約注文などの低価格提案、農機格納点検整備の支援	337
品質向上や収量アップ、新品種・新作物導入などの技術の支援	327
営農計画策定から技術面・資金面の支援、人事労務管理・事務処理の支援、販売提案、経営分析まで一体となった個別のコンサルティング的な支援	312
機械、設備等導入、事業拡大等に係る低金利融資、リース提案など資金面の支援	285
低コスト生産技術、土壌分析による施肥設計の適正化などの技術支援	270
後継者の人材確保、人材育成、従業員の労務管理等の支援	196

資料 JAグループ新潟「JAグループ新潟 営農・経済改革プラン(平成27年10月)」
 (注) 優先順位1位を5点、2位を4点、3位を3点、4位を2点、5位を1点として集計。それぞれ上位7位を掲載。

大を図っていくこととした。

また、米、園芸、畜産それぞれについて、実需者のニーズを把握し、生産者にはそれに基づく生産を提案するとともに、担い手のニーズに応じて、こだわり米などの差別化商品の取扱いの拡大や個別精算や買取販売を実施するとした。それらに加えて、稲作経営体への園芸導入のために、乾燥・予冷・調整・選別など必要な共同利用施設の導入や水田の畑地転換の支援を行うとしている。

c JA越後ながおか

JA越後ながおかは、新潟県内の米どころ

長岡市の一部を管内とするJAである。長岡市の農業生産額の7割以上を米が占め、9割の農家が米を生産している。また、大豆の産地でもある。

JAによる農業所得増大と生産拡大に向けてのこれまでの取り組みをみると、まず米の付加価値化をあげることができる。04年からJAが主導して生産に取り組んだ「エコ・5-5米」(農薬と化学肥料を慣行栽培の5割以上減らした特別栽培米)は、15年には管内の水稲作付面積の6割にあたる3,319haに拡大し、また新潟県の特別栽培米の栽培面積の3割近くを占めるまでになった。エコ・5-5米は、慣行栽培に比べ農家の手取額が高い。

また実需の要求に合致しているためにJAの米の直販比率は5割という高水準となっている。JAでは全国的な米コンテストへの参加や稲作技術基礎講座の開講などによって、米の品質向上にも取り組んでいる。

また、JAは米から園芸へ転換する際の支援として、①枝豆の共同選別施設の建設、②2か所の直売所の開設、③元気な農業応援積立金、④農業振興支援のため助成などを行っている。枝豆の共同選別施設は、農家の調整の手間を省き、またこれによって枝豆の栽培面積の拡大にもつながっている。元気な農業応援積立金による支援の第1号

となった山本地区枝豆協同栽培組合は、3名の若手農業者が構成員であり、面積拡大や農業用機械の整備にこの資金を活用した。また、農業振興支援のための助成は、ここ数年、生産現場からの要請に対応した結果、園芸振興にかかるものが多くなっている。

JAでは、14年度から園芸部会および直売所出荷生産者会の役員とJA常勤役員との話し合いの場を設けており、それが15年の農産物直売所の店舗開設や、17年度の園芸拠点施設の開設につながった。15年からは実需者を招いて業務用米の生産拡大に着手し、また、生産資材の低コスト品目の取扱拡大（15年度14,300袋→16年度19,800袋）などにも取り組んでいる。

14年度と17年度に実施した組合員利用アンケートによれば、最も3年間で満足度が

**第4表 JA越後ながおかの組合員満足度
(2014年度調査と2017年度調査の変化)**

	満足度差 (14-17年度 の変化)	17年度の 満足度
地域農業の「担い手」育成・支援	+0.30	2.78
JA米・農畜産物等の有利価格での販売	+0.26	2.68
暮らしと地域の豊かさを育み「農業・食・文化」を次の世代に繋げていくこと	+0.25	3.08
農産物直売所の運営	+0.20	3.08
地域農業と環境を守り、安全・安心な農産物を安定的に提供すること	+0.20	3.15
人と地域のきずなを大切に、仲間の輪を広げていくこと	+0.20	3.03

資料 JA越後ながおか
(注) 17年度調査の対象は、正組合員1,000名、准組合員1,500名(無作為抽出)、うち回答数は、正組合員384名、准組合員507名。満足度の計算方法は、①満足している4点、②やや満足している3点、③やや不満である2点、④不満である1点とし、その平均値を算出。

上昇した項目は、「地域農業の『担い手』育成・支援」(+0.30)であり、次いで「JA米・農畜産物等の有利価格での販売」(+0.26)「暮らしと地域の豊かさを育み『農業・食・文化』を次の世代に繋げていくこと」(+0.25)「農産物直売所の運営」(+0.20)となっており、ほかにも営農経済事業にかかる多くの項目で満足度は上昇した。従来からの取組みに加えて、上記のような自己改革へのJAの取組みが組合員の満足度上昇には反映していると考えられる(第4表)。

4 JAの自己改革の特徴

第27回JA全国大会決議の「創造的自己改革」と、第3章で紹介した事例に共通する、JAの自己改革の特徴は、第1に、組合員が自己改革の内容を考え、組合員自身が所得増や生産拡大に取り組むという意味で、組合員主体の改革ということである。しかも、自己改革を検討する組合員は幅広い層にまたがる。JA松本ハイランドでは、地域、生産者、青年および女性の代表によって自己改革の検討が行われた。JAグリーン近江は支店ふれあい委員会に集う地域ごとの各組合員組織代表が検討の中心となり、法人の代表もJA全体の議論には加わっている。また、農業所得増加や生産拡大の主役は農業者であり、その対象となる農業者も幅広い。JAグループ宮崎の「所得アップGO!GO!テン」運動は、生産部会に所属する組合員全体の所得増を図っている。また、JAグループ新潟は、担い手経営体とともに、兼業農

家、高齢者など多様な担い手の両方を支援し、所得増大を図るとした。

第2には、組合員主体の改革の結果でもあるが、多様な組合員や地域農業の実態とその変化を踏まえて自己改革が行われているため、改革の対象、分野、期間とも多様ということである。期間について一例をあげれば、政府から求められる自己改革の期限は19年5月であるが、JAの現場では、自己改革に求められる成果につながるような、農業構造の変化への対応が、すでに長期的な視点から行われている。JAグリーン近江では集落営農組織を核に担い手への農地集積とその担い手の育成を約10年前から支援しており、そのことが集落型農事組合法人および農地の出し手の所得増加につながっている。また、JA越後ながおかでは、10年以上前から特別栽培米の生産を主導し、栽培面積を拡大させてきており、そのことが農家の所得増やJAの米の直販比率の高さにつながっている。

5 JAの自己改革の当面の課題

(1) 担い手に伝わっているか

17年7月に公表された農林水産省「農協の自己改革に関するアンケート調査」では、自己改革の実施割合が16年度から17年度にかけて上昇していることとともに、自己改革への取組状況に対するJAと認定農業者等との認識に差のあることが読み取れる。17年度調査では、「今般の農協改革を契機に、今後のJAの農産物販売事業の進め方や

役員の選び方等について、担い手を中心とする組合員（認定農業者等向け調査の場合には：担い手農業者の方々）とJA役職員の徹底した話し合いを進めていますか」という問いに対して「今般の農協改革を契機に、話し合いを進めている（又はこれまで行ってきた話し合いを強化した）」という回答は、JAの76.6%に対して認定農業者等では30.6%にすぎなかった。また、「今般の農協改革を契機に、農業者の所得向上に向けて、農産物販売事業の見直しを進めていますか」という問いに対しては、「今般の農協改革を契機に、具体的な取組みを開始した（又はこれまでの取組みを強化した）」がJAでは87.7%に対して、認定農業者等は32.2%となった。

JAは組合員との話し合いや事業の見直しを行っている認識しているのに、認定農業者という地域農業の中心的な担い手にはそれが認識されていないという認識のギャップは何に起因するのか。まず、認定農業者は15年3月末で24万経営体だが、その層とJAとの話し合いやJAからの自己改革の説明などが不足しているということである。第2に、話し合いや事業の見直しがこれまでの延長線上にあり、大きな変化と認識されにくいのではないか。第3に、「農協改革」「自己改革」という言葉があまり使われていない可能性もある。JAが従来から中期計画、事業計画に基づく改革を行っているなかで、自己改革は通常の中期計画のなかに織り込まれていて認識されにくい可能性がある。

第1の点については、認定農業者への働きかけをきちんと行うべきであり、第2の

点については、より改革を強化すべきであり、第3の点であれば、自己改革がこれまでの延長線上にとどまらないことをアピールする努力が必要である。

認定農業者は24万と正組合員443万（15事業年度）、農業経営体数138万（経営耕地面積30a以上等、15年2月）に比べ、少数ではあるが地域の中心的な担い手であり、JAの農業関連事業への不満を持ち、利用度の低い層をも含んでいる。こうした層の意見を把握し、事業に反映すること、できれば主体的に参加してもらい、JAの取組みを認識してもらうことは、自己改革にとって大変重要なことである。

JAと担い手の認識のずれという現状を踏まえて、JA新潟中央会は、17年4月に「JA自己改革実践強化対策について」を決定した。ここには、19年5月までのJAおよびJAグループの当面行うべき取組みがまとめられている。このうちJAの取組みのなかには、取組状況を組合員と共有する機会を設け取組みを広く公表、組合員を巻き込んだ実践と進捗管理の徹底、担い手・正組合員との徹底した議論・対話活動の強化、徹底した議論のための担い手・正組合員への訪問や生産部会会議・農家組合長会議などの活用、議論の結果の取りまとめ・フィードバック、担い手・正組合員からの評価の把握などが盛り込まれている。

(2) 自己改革の成果がみえにくい

「所得アップGO!GO!テン」運動では、運動期間における農業所得の増加が確認でき

るが、それは宮崎県のJAグループに農業所得のデータベースがあるからで、全国のJAが同様に農業所得のデータベースを持つわけではない。農業所得は農業者の個人データであるためそれを集めることは難しい。また、JA大会決議は、JAグループの共通目標として販売品取扱高の拡大を掲げている。これは、JAのデータなので確実にデータが把握でき、農業者の農業所得のベースでもあり、さらに組合員のJA利用を反映したものであるという点で優れている。ただし、農産物価格の変動の影響を受けること、人口の高齢化や減少により量的にも農産物需要全体が減少傾向にあるという制約もある。農業所得も販売品取扱高も、改革の成果だけが反映されるものではないという点にも留意が必要であろう。

また、すぐに改革の成果が出るわけではない。JAグリーン近江では、集落営農化を進めたことで集落型農事組合法人の収支は黒字となり、農地の出し手も赤字から黒字に変化している。JA越後ながおかでは、農業関連に対する組合員の満足度が向上した。これらの成果は、集落営農の推進や特別栽培米の展開など長期的なJAと組合員の取組みによるものである。宮崎県における毎年の農業所得の目標達成も、産地分析の仕組みづくり、県の普及指導員と連携したJAの営農指導員の能力向上や自ら産地改革に取り組む生産部会の育成など、長年の取組みがベースにある。

そうはいつでも、改革の成果を現さなくてはならない。それは行政や国民に対して

でもあるが、何より組合員に対してである。農業所得など必要なデータを把握する努力を続けるとともに、現時点で可能なデータ提供を行うことが必要である。JAグリーン近江がJAの農産物販売価格や生産資材価格に関してJA以外との比較やこれまでとの比較を含めて組合員に提供していることや、JAグループ宮崎が生産資材価格の長期的推移を示していることなども参考になろう。

おわりに

——協同組合の特性を生かす自己改革——

(1) 離脱・発言・忠誠

最後に、ハーシュマンがその著書『離脱・発言・忠誠』で示した枠組みを使って、政府による農協改革およびJAの自己改革について整理し、自己改革のあり方について考えたい。

ハーシュマン（2005）は、企業や組織の業績が落ち込んだ場合に、顧客やメンバーがとる行動であり、また改善を促すシグナルでもある、2つのオプションを考える。1つは「離脱」であり、顧客が企業の製品の購入をやめたり、メンバーが組織から離れていくというものである。もう1つは「発言」であり、企業の顧客や組織のメンバーが経営陣に自らの不満を直接表明することである。両者とも状況によっては、企業や組織を改善させることができる。また、Loyaltyの訳であり、企業の商品や組織への信頼や愛着、強い結びつきを表す「忠誠」を持てば、「離脱」の可能性は弱まり、「発言」が

行われる可能性が高まる。「発言」が行われるには、「発言」することで製品や組織の改善を期待することができ、また顧客やメンバーが自らの影響力があることを信じていることができる場合であるが、前者については「忠誠」を持っていることとリンクしており、また影響力があると考えられれば「忠誠」の度合いが増すなど、「発言」の可能性と「忠誠」とは大きく関係する。

(2) 政府による農協改革にあてはめる

この考え方を、政府による農協改革にあてはめてみると、まず、JAの組合員、また連合会の会員がサービス利用について「離脱」する際の障壁を低くした。すなわち、改正農協法は、農協は農業者に事業利用を強制してはならないと規定し、また専属利用契約を廃止した。全農・経済連と他の調達先を徹底比較して、最も有利なところから調達することや販売先の選択をJAに委ねることも自己改革では求められている。

また、農業者との徹底的な話し合いが必要であるとし、JAに農業者の「発言」の機会とその実効性を強めるよう促している。

さらに、改正農協法は、理事の過半数を、原則として認定農業者や農産物販売等のプロとするという規定を置いた。ここにはJAの農業関連事業による経営への影響が大きく、またJAを利用しないことも可能な組合員を含み、JAに不満を持つ可能性や「離脱」の可能性も高いと考えられる。この規定はそうした組合員の「発言」の可能性を拡大するものである。そのことに加えて、彼ら

が自らの発言によって組織が改善されることや、それに対する期待を持つことによって、JAへの「忠誠」の度合いを強める方向に働く可能性も考えられる。

(3) JAの自己改革にあてはめる

同様にこの枠組みを使い、JAの自己改革について考えたい。

比較のために、競争市場における営利企業と顧客の関係を考えると、価格や品質ですでに取引している企業よりも他企業の製品の方がよければ、顧客は製品の改善を企業に「発言」することなく、商品を買わずに他の企業から購入するという「離脱」が行動の中心と考えられる。その「離脱」のシグナルを受けて企業は他企業との競争に勝つために商品の品質や価格の改善を図る。

一方、JAはそれとは異なる。JAは利用者が所有者であり経営に参画する組織であり、組合員やその代表の「発言」が経営に反映されることが当然である。また、「離脱」の障壁は低くなったとはいえ、農業者は農地の関係で移住は難しく、地域外のJAを利用することは容易ではないし、ほかに利用する適当な企業がない場合もある。このため、「発言」によって加入しているJAを改善する方が、容易で、かつ実りあるものとなることが多いのではないかと。何よりJAは多くの農業者が協同することで、農業生産、農産物販売、生産資材購買等においてより有利な状況を作り出すための組織であり、「離脱」では農協組織とともに農業経営の弱体化につながりかねない。さらに顧客と

営利企業の関係に比べ、組合員はJAに対して「忠誠」を持つことも多いと考えられる。

では、営利企業ではなく、農業者の協同組合としての特性を生かす自己改革とはどのようなものだろうか

第1に、組合員の「発言」を質的にも量的にも拡大し、それを農協の活動や事業、経営に反映すべきである。発言する機会を増やし、それが反映することで事業や経営の向上につながるとともに組合員の満足度が上がり、また発言が多くなるという、プラスの循環を作り出すことである。

第2に、組合員の「忠誠」を維持し、それを高める努力をすべきである。それは、JAの事業を利用することが、組合員の利益や満足度向上につながることを通じて可能となる。また、上記のように組合員が「発言」によってJAが改善することへの期待や組合員自身が影響力を持つことへの信頼を高めることである。このベースとなるのは、組合員が生産部会など組合員組織に所属し活動していることや、組合員に役職員がよい商品やサービスを提供していることなど、組合員同士および組合員と役職員との日常的な関係性である。そして、それらが組合員の農業経営に役立っていることこそが「忠誠」につながるのではないだろうか。

第3に、「離脱」という組合員の行動やシグナルに敏感に反応し改革に結びつけることである。組合員のなかでも大規模な農業経営や法人ほどJA離れをしているのであれば、そのニーズを積極的に把握して、彼らのJA利用を取り戻すため、またJA離れを

しないための工夫をすることである。また、他の企業に負けない競争力をつけるように努める必要がある。

すなわち、JAは、協同組合としての特性を生かした自己改革を行うべきであり、それは、組合員主体の改革であり、組合員や地域農業の実態やその変化を踏まえたものである。組合員主体の改革のためには、JAと組合員との対話をより深める必要があり、それには、JAの取組みとその成果をきちんと示すことが前提である。JAでは、自己改

革の具体的な実践とともに、そうした伝える努力が一層必要となっていると考えられる。

<参考文献>

- ・ハーシュマン, A.O. (2005)『離脱・発言・忠誠——企業・組織・国家における衰退への反応——』（矢野修一訳）ミネルヴァ書房, A.O.Hirschman (1970), *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Harvard University Press.

(さいとう ゆりこ)

