

地域活性化に取り組む農協

—「つながり」の再構築を求めて—

特任研究員 行友 弥

〔要 旨〕

JAの「自己改革」は「農業者の所得増大」「農業生産の拡大」「地域の活性化」が3本柱である。このうち地域活性化に関する取組みは多様であり、それゆえに成果も見えづらいが、少子高齢化と人口減少で地域がさまざまな難題を抱える今「食と農を基軸として地域に根ざした協同組合」としてのJAが担うべき役割は大きい。

政府・与党の農協改革論議は、営農・経済以外の事業を別組織化あるいは代理店化によってJA本体から切り離す方向で進められてきた。これは総合農協の解体につながる流れであり、先送りされた准組合員の利用制限論議とも表裏一体の関係にある。

一方、JAグループは総合事業を通じて正・准の垣根を超えた組合員の結束を強化し、他の協同組合や住民組織、行政などと連携して地域の課題に取り組むことを追求してきた。その原点は1970年の「生活基本構想」と85年の「農協生活活動基本方針」にあり、組合員のボランティア（JA助けあい組織）による高齢者福祉活動などとして、具体的に展開されてきた。

人口減少時代を迎えた今、地域が抱える課題はますます複雑かつ困難なものになっている。そのなかで住民の暮らしを支える「地域運営組織」との連携、准組合員による援農ボランティア、子育て支援センターの開設や「子ども食堂」への協力など、新たな「つながり」の創出に取り組むJAが増えてきている。准組合員をはじめとした住民、地域を支える他組織との緊密な対話と連携を通じ、新しい「小さな協同」の芽を育むことが引き続き求められている。

目 次

はじめに

- 1 農協改革における「地域」の位置づけ
- 2 JAと地域とのかかわり
—歴史的経緯—
- 3 変容する地域社会への対応
- 4 新たな課題
—人口減少時代を迎えて—
- 5 さまざまな取組み
(1) 地域運営組織との連携
—JA上伊那—

- (2) 准組合員が援農ボランティア
—JA横浜—

- (3) 子育て支援センターの運営
—JA北つくば—

- (4) 子ども食堂に農産物を提供
—JA東京中央—

- 6 まとめにかえて

はじめに

JAの「自己改革」は「農業者の所得増大」「農業生産の拡大」「地域の活性化」を基本目標としている。うち前2者は営農・経済事業の強化ということもでき、農林水産省の調査(2018年)で「具体的な取り組みを開始した」と答えたJAは販売事業で93.8%、^(注1)購買事業は93.6%に上っている。担い手(認定農業者等)からの評価がやや低い点は課題だが、農業資材や流通のコスト削減など具体的な成果が出つつある。

一方、3本目の柱である地域の活性化に関する取り組みの実態はあまり伝わってこない。ここには福祉、子育て、買い物弱者支援、交流イベントなど多彩な事業活動が含まれ、多様化する地域ニーズに応じて取り組まれてきたため「自己改革」の一環として捉えにくい面がある。また、政府・与党が農協改革のなかで重きを置いていないことも注目度が低い理由であろう。

しかし、JAが「食と農を基軸として地域に根ざした協同組合」^(注2)であるなら、地域が抱える諸課題と向き合わざるを得ない。日本は超少子高齢・人口減少社会を迎え、農山漁村も都市もそれぞれが複雑な問題を抱えている。「地方消滅」や「限界集落」が語られる現状を放置すればJAの存立基盤は弱体化し、中長期的には農業生産にも影響が出かねない。その意味で、三つの基本目標は三位一体のものと考えるべきであろう。

本稿では、以上のような視点からJAの地

域活性化へ向けた取り組みを考察する。なお、筆者は協同組合の研究者でも実務家でもない。専門家からみれば不十分かつ乱暴な論考であろうが、かつて農業取材を通じて農協組織と接してきた元ジャーナリストとして、また一人の准組合員として、JAへの期待を記しておきたいという執筆動機をご理解いただければ幸いである。

(注1) 18年6月23日付「日本農業新聞」

(注2) 第27回JA全国大会決議(15年10月)ほか。

1 農協改革における「地域」の位置づけ

まず、農協改革論議における「地域」の位置づけを振り返っておく。

議論の発端は14年5月に規制改革会議(現・規制改革推進会議)の農業ワーキンググループが公表した「農業改革に関する意見」だった。中央会制度の廃止や全農の株式会社化、信用・共済事業の代理店化、准組合員の利用制限などが柱だが、同時に「単協が農産物販売等の経済事業に全力投球し、農業者の戦略的な支援を強化するために、単協の専門化・健全な運営を推進する」として「多様な組合員や地域住民のそれぞれのニーズに対応して農協が的確なマネジメントを行えるよう、単協・連合会組織の分割・再編や株式会社、生協、社会医療法人、社団法人等への転換ができるようにする」こともうたわれた。

つまり、JAが「多様な組合員や地域住民」のニーズに応えることは否定しないが、そ

これらの事業を「的確にマネジメント」するには、連合会を含めた組織の分割・再編、あるいは株式会社等への転換をすべきだという主張である。

ここには、総合農協という「もたれ合いのシステム」を解体し、各部門を専門化＝独立採算化すれば効率化されるという郵政民営化と共通の思想が読みとれる。営農・経済以外の事業を別組織に委ねるか、代理店としての業務にすれば、その部分を利用する准組合員はJA本体から切り離された単なる「顧客」になる。逆に准組合員の利用制限を導入すれば、JAは営農・経済以外の事業を別組織または代理店業務として外部化せざるを得なくなる。いずれは准組合員という組合員資格自体が不要になるかも知れない。

規制改革会議の提起を受けて同年6月に改訂された政府の「農林水産業・地域の活力創造プラン」には「事業の対象者（担い手農業者・兼業農家・地域住民）が複雑化する中で、それぞれのニーズに応じて事業を適切に運営する観点から、必要な場合には、JAの組織分割や、組織の一部の株式会社・生活協同組合等への転換ができるようにする」と書き込まれた。「必要な場合には」の文言で任意性が強調されているが、同じ趣旨である。

15年8月には改正農協法が国会で成立し、翌年4月1日に施行された。旧法の「(JAは)営利を目的として事業を行ってはならない」という条文が削除され、代わりに「農業所得の増大に最大限の配慮をしなければなら

ない」という文言が盛り込まれた。JAは農業振興に専念するよう求める趣旨である。組織の分割・転換を可能にする規定も導入された。

また、施行日から5年間かけて正・准組合員の利用実態や改革の実施状況を調査し、そのうえで准組合員の利用制限を含めて結論を出すことが附則に明記された。つまり、利用制限は21年4月以降に検討されることになる。

なお、同じく5年間の「農協改革集中推進期間」の起点は14年6月とされたため、19年5月も大きな節目になる。^(注3)報道によると、農林水産省は18事業年度から全JAを対象に正・准組合員別の信用・共済・購買の利用状況を把握し、来年5月ごろに調査結果をまとめる。規制改革推進会議も早急な中間報告を求めている。したがって、准組合員の利用制限を巡る検討も前倒しされる可能性がある。

一方、14年11月に全国農業協同組合中央会(JA全中)は「JAグループの自己改革について」とする取組方針をまとめたが、そこで掲げたのが「農業者の所得増大」「農業生産の拡大」「地域の活性化」という三つの基本目標であった。

そのなかでは「今後とも農業者と地域住民に必要とされる農業振興と地域振興が一体となった機能を継続発揮するため、組織分割・事業譲渡や准組合員の事業利用制限ではなく、准組合員を農業や地域経済の発展を共に支えるパートナーとして位置付け、准組合員のJA事業・運営への参画を推進」

するとの方向が示された。総合事業の解体ではなく、むしろその強化によって地域振興に取り組み、准組合員との結びつきを強めるという考え方である。

改正農協法成立後の15年10月に開かれた第27回JA全国大会では「創造的自己改革への挑戦」と題する決議が採択された。

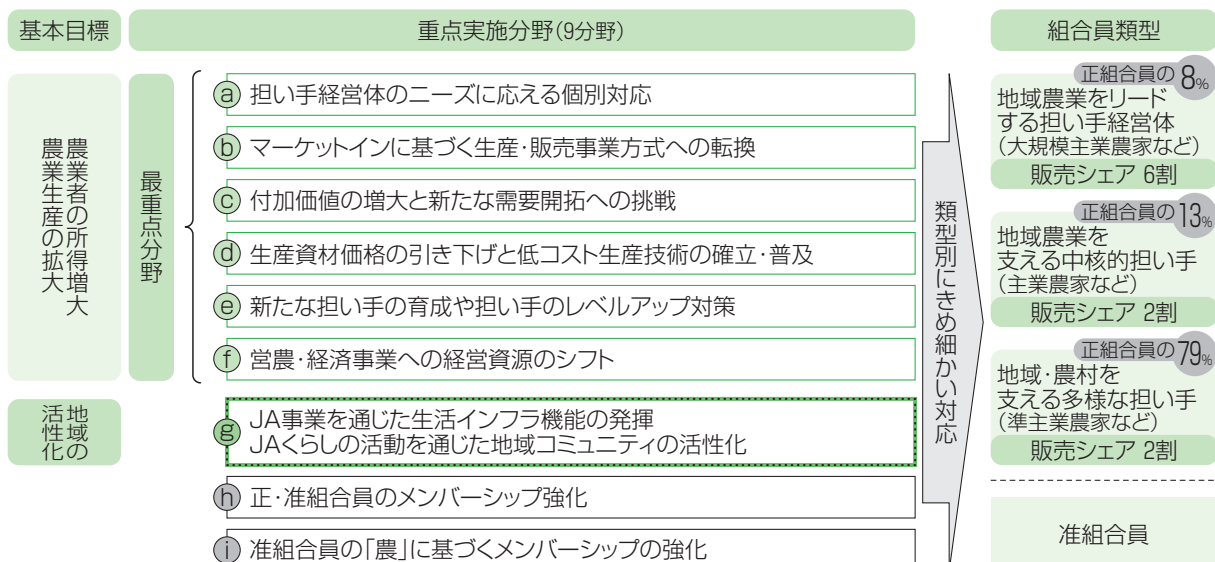
同決議では三つの基本目標のうち「農業者の所得増大」と「農業生産の拡大」の下に「担い手経営体のニーズに応える個別対応」から「営農・経済事業への経営資源のシフト」までの六つの「最重点分野」が掲げられた（第1図）。この部分は改正農協法を踏まえた色合いが濃い。

もう一つの基本目標である「地域の活性化」には「生活インフラ機能発揮（地域コ

ミュニティの活性化）」が対応している。ここに関連する組合員類型は「地域・農村を支える多様な担い手（準主業農家など）」と准組合員であり、この「多様な担い手」にあたるのは正組合員の79%とされた。准組合員の数がさらに多いことはいうまでもない。

JA全中は第28回JA全国大会・都道府県大会の議案策定に向けた「基本的考え方」組織協議の素案を今年6月に決定した。詳細は公表されていないが、報道によると素案は①農業・農村の危機、②組織・事業・経営の危機、③協同組合の危機、という「三つの危機」を挙げ、それぞれに①農業者の所得増大と農業生産の拡大、②連携による地域の活性化への貢献、③組合員のアクテ

第1図 第27回JA全国大会組織協議案「創造的自己改革への挑戦」のイメージ



（数値：農林水産省「2010年農林業センサス」農産物販売金額規模別経営体数より推計）

（注） 組合員類型の区分は、類型化対応の例示であり、各JAが実態にあわせて整理するものです。なお、本図では以下の基準で区分しています。

- 担い手経営体…販売金額1,000万円以上の経営体
- 中核的担い手…販売金額300万円以上の経営体
- 多様な担い手…販売金額300万円未満の経営体

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）」

イブ・メンバーシップの確立、という課題
(注4)
を対応させている。

前回の大会決議より地域活性化のウェイトが増した形になり「組合員のアクティブ・メンバーシップの確立」は独立した柱に格上げされている。また、地方自治体や他の協同組合、企業などとの連携の必要性を強調し、多様な組合員の参画を促す「対話運動」を展開するとしている。

准組合員を地域農業の応援団と位置づけるだけでなく、具体的に意向を確認して実践を促すほか、その意思をJAの事業運営に反映させ、参画する仕組みを構築することも掲げている。

これは、多様化と階層分化が進む組合員の結束を取り戻し、地域内の社会連帯を強めていく方向を示したものであろう。川村(2016)は、農業・農家・農村の同質的な構造が失われてきたことにJAが十分に適合できてこなかったと指摘しているが、同じ問題意識が感じられる。

(注3) 18年6月3日付「日本農業新聞」

(注4) 18年6月12日付「日本農業新聞」

2 JAと地域とのかかわり

—歴史的経緯—

本来、協同組合は経済的弱者が助け合う組織であり、産業振興を主眼とする組織ではなかった。英国のロッチデール消費組合やドイツのライファイゼン信用組合、あるいは二宮尊徳の報徳社や大原幽学の先祖株組合のように、地域を基盤とした相互扶助

にこそ原点がある。

1980年の国際協同組合同盟(ICA)大会における基調報告「西暦2000年における協同組合」(レイドロー報告)は協同組合の危機を指摘しつつ「協同組合の偉大な目的は、地域社会や村落をたくさん大都会の中に建設することである」とし、そのような「協同組合地域社会」を作るには「日本の総合農協のような総合的方法がとられなければならない」と述べた。
(注5)

95年のICA総会で採択された協同組合原則は「地域社会への係わり」(第7原則)で「協同組合は、組合員が承認する方針に沿って、地域社会の持続可能な発展に努め」
(注6)
るとした。97年に策定された日本のJA綱領も「環境・文化・福祉への貢献を通じて、安心して暮らせる豊かな地域社会を築こう」
(注7)
とうたっている。

第二次世界大戦前の産業組合も、当初から総合事業を営んでいた。近代的協同組合の創設に奔走した品川弥二郎や平田東助は当初、ライファイゼンをモデルとした信用組合を構想していた。昭和恐慌による農村窮乏に頭を悩ませた農林省は、農山漁村経済更生運動の担い手として産業組合を位置づけ、販売・購買・信用・利用の4事業の兼営を奨励した。

戦時下の43年に産業組合は農会と統合され農会会となり、その際に農会から営農指導と農政活動を引き継いだ。また、米麦の生産・流通を国家が管理する食糧管理制度(42~95年)や農業資材の配給といった統制経済の実行機関にもなった。こうした行政

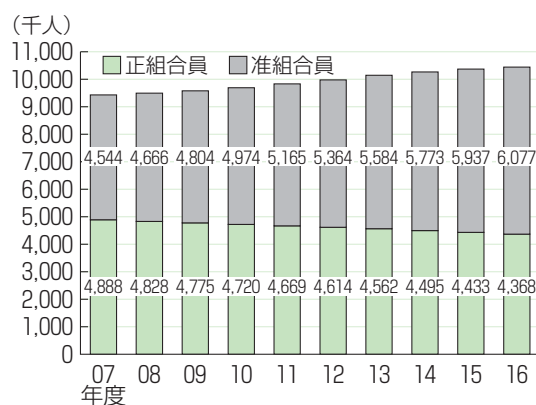
補完的な機能は一定程度、戦後の農協にも引き継がれた。

戦後農協の組織基盤は、農地改革で創設された小規模な自作農による同質的な農業構造だった。農業会が農家を「当然会員」として強制加入させていたこともあり、戦後も農家が農協に加入することは当然視された。農村部では、農協がそのまま地域を包摂する組織だった。

しかし、高度経済成長期以降は農村の混住化が進んだ。2015年時点でみれば、全国13万8,256の農業集落のうち農家率（総戸数に占める農家戸数の割合）が50%以上の地域は2万9,827と2割強にすぎない。^(注8)混住化だけでなく、農業者自体が組織経営体を含む担い手層と小規模層へ分化し、小規模農家の多くは自給的農家を経て「土地持ち非農家」に移行していく。

こうした構造変化を背景にJAの准組合員は増え続けてきた。第2図に示すとおり、16年度時点で准組合員数は正組合員の1.4倍に達し、全組合員の6割近くを占める。

第2図 JAの組合員数



資料 農林水産省「総合農協統計表」
(注) 正・准組合員とも「団体」を含む。

JAと地域の関係も、こうした現実を踏まえて考える必要がある。

(注5) レイドロー (1989)

(注6) IYC記念全国協議会サイト

(注7) 全国農業協同組合中央会 (JA全中) ホームページ

(注8) 2015年農林業センサス

3 変容する地域社会への対応

このような変化にJAが無自覚だったわけではない。70年の第12回全国農協大会で決議された「生活基本構想」は、高度成長を背景としたさまざまな社会情勢の変化を踏まえ「農協は、人間が、人間らしい生活をしていくための運動の中核体となり、人間連帯にもとづく新しい地域社会の建設をめざして運動しなければならない」と宣言した。

具体的には、都市化、過疎化、高齢化、環境破壊、家庭・社会生活の変化（地縁・血縁コミュニティの希薄化）などに対応し、健康増進（厚生事業）、高齢者福祉、子どもの健全育成、総合的な生活保障、住環境の整備、生活購買の強化、文化・スポーツの振興など多岐にわたる活動に取り組み、そのための組織を確立するとうたった。

85年の「農協生活活動基本方針」は、より具体的に単協における生活関連部署の設置や集落単位の生活部会・生活班の結成、個々の活動目的に応じた組合員組織の育成を打ち出した。

さらに「住民の連帯感とそれにもとづく協同活動を活発化させていく」との方向を

示し「組合員が抱える生活課題のなかには、農協組織の力だけでは解決できず、関係団体、行政等と連携してすすめることが効果的な課題がある」として、組織の壁を超えた協働を求めた。

当時は「住民は行政サービスの受け手」という意識が強く、NPO（非営利組織）などの市民活動もまだ盛んではなかった。そのような時代に地域住民の主体的な活動と多様な社会連帯の形成を目指した点に高い先見性が感じられる。あるいは、経済偏重の風潮にゆがめられた社会（レイドロウ報告がいう「若干狂気じみた方向へ進んでいる世界」）に対する危機感が、協同組合としての原点回帰を促したとも考えられる。

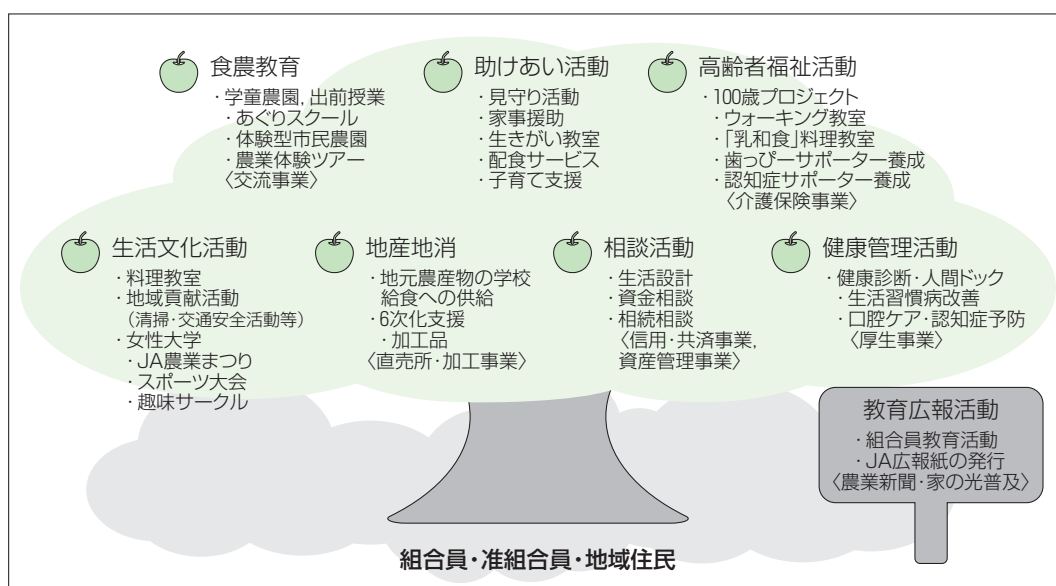
こうした方針に基づきJAが展開してきた生活関連事業は多岐にわたる（第3図）が、一例として「JA助けあい組織」の高齢者福

祉活動を概観してみたい。

JAの厚生事業（地域医療）には戦前からの長い歴史があるが、高齢者福祉事業は92年5月の農協法改正で初めて可能になった。厚生省（現・厚生労働省）も公的在宅福祉サービス事業の委託先としてJAを位置づけたが、実際に取り組むJAは少なく、代わりに地域福祉を担ったのが「JA助けあい組織」だった。多くはJA女性組織の専門部会という形で設置され、ヘルパー資格を取得した女性組合員が有償ボランティアとして高齢者のケアに当たった。その数は最盛期の03年に979組織に達した（第4図）。

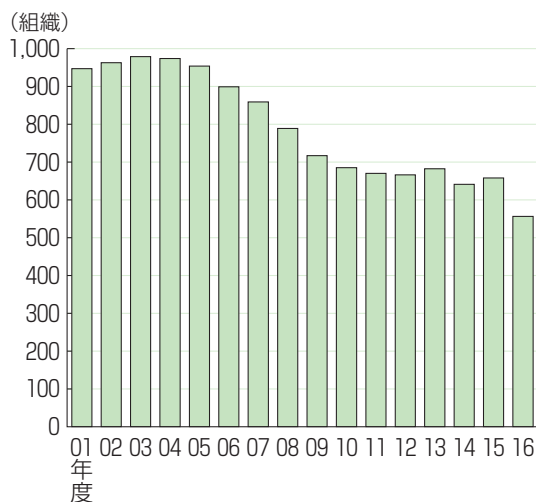
00年に介護保険制度がスタートすると、今度は介護事業に参入するJAが相次ぎ、訪問介護や居宅介護支援（ケアマネジメント）にも乗り出した（第1表）。JA本体の介護事業とJA助けあい組織は「車の両輪」とされ

第3図 JAくらしの活動の概念図(イメージ)



出典 全国農業協同組合中央会資料を一部修正
 (注) 実施JAおよび県域によって概念区分の整理は異なる。

第4図 JA助けあい組織の数



資料 全国農業協同組合中央会『JAファクトブック』

第1表 介護事業を行うJAとその事業所数

事業種別	実施JA数	事業所数		
	28年度	28	27	26
訪問介護事業 (ホームヘルパー)	222	303	300	301
通所介護事業 (デイサービス)	138	228	229	218
居宅介護支援事業	199	291	293	283
福祉用具貸与事業	68	83	84	70
福祉用具販売事業	65	82	83	68
訪問入浴事業	5	6	6	7
短期入所生活介護事業 (ショートステイ)	10	12	13	12
地域密着型サービス各種	33	57	44	46
計	740	1,062	1,052	1,005

出典 JA高齢者福祉ネットワーク・全国農業協同組合中央会「JA-CARE.NET」

(注) 各年4月1日現在(複数の事業を営むJAがあるためJAの実数とは一致しない)。

たが、相互の有機的連携が進まず、結果的に助けあい活動が低調になった面もある。

現在はミニデイサービス(高齢者の交流サロン等)、配食サービス、施設内ボランティア、独居高齢者の見守り・安否確認など、主に周辺的な分野を担う。組織数は漸減傾向だが、16年度末で556組織、3万1,154人

第2表 助けあい活動の現況(2016年)

(単位 組織, %)		
活動の現況	組織数	割合
順調に拡大	66	10.9
現状維持	464	76.4
活動は縮小	68	11.2
活動実態なし	13	2.1

資料 全国農業協同組合中央会

(注) 4月1日現在。

(うち2万8,448人が女性)が活動している。9割近い組織は「現状維持」または「順調に拡大」している半面、会員の減少と高齢化などを背景に活動が縮小ないし休止状態になっている組織も1割強ある(第2表)。

また、16年の調査では59%がJA女性組織から独立した別組織になっている。これは05年にJA全中が取りまとめた方針「JA助けあい組織のあり方(今後の方向性)」で「協同組合運動を地域へ広める住民参加型組織」と位置づけられ、自主的な会員制組織への転換が図られてきたためである^(注9)。

12年に施行された改正介護保険法は「地域包括ケアシステム」の構築を掲げた。これは、高齢者が可能な限り住み慣れた場所で暮らし続けられるよう、地域内の多様な福祉の担い手が連携する考え方である。住民参加型のJA助けあい組織の意義はますます大きくなっている。

(注9) JA高齢者福祉ネットワーク・全国農業協同組合中央会「JA-CARE.NET」

4 新たな課題 ——人口減少時代を迎えて——

日本社会は11年ごろから継続的な人口減少期に入った^(注10)。国立社会保障・人口問題研

究所の17年時点の中位推計（長期の合計特殊出生率を1.44と仮定）によると、15年に1億2,709万人だった総人口は2065年の8,808万人まで3割の減少が予測される。生産年齢人口（15～64歳）の割合は60.8%から51.4%に低下し、高齢化率（65歳以上の割合）が26.6%から38.4%に高まる。現役世代1人が高齢者ほぼ1人を支える「肩車社会」が到来する。

総人口が減るなかで東京圏への一極集中は続き、人が現住する地域の約2割が2050年までに無住化するとの見方もある。^(注11)民間シンクタンク「日本創成会議」（増田寛也座長）は14年に「全国896の市区町村が消滅する可能性がある」との予測を発表し、安倍政権は「地方創生」を重点政策に掲げた。

同会議の推計や政府の施策には多くの問題点があるが、ここでは論じない。ただし、ミクロの視点でみれば若者が中山間地域や離島に移住する「田園回帰」現象も起きており、人口が増加に転じた地域も少なくないことは多くの識者が指摘している。^(注12)住民の内発的な努力によって地域の魅力を高め、こうした流れを加速することが「消滅」回避の鍵になろう。

一方の大都市圏は子育てや介護のインフラ不足と雇用の不安定化（非正規化）が進み、地域コミュニティが希薄な「無縁社会」である。そこに人が集まれば、出生率のさらなる低下、生涯未婚率の上昇、単身高齢者や「一人親家庭」の貧困・社会的孤立といった問題がますます深刻化する。かつて繁栄の象徴だったニュータウンの「限界集

落化」、空き地・空き家・空き店舗の増加による市街地の「スポンジ化」もあり、日本の地域社会は大都市、地方ともに複雑かつ解決困難な課題に直面している。しかし、国も地方自治体も多額の借金を背負い、十分な対応能力を持ち合わせていない。

若者が希望を持って暮らし、安心して子育てができる地域、高齢者が孤立することなく幸福な老後を過ごせる地域は、今や行政だけに任せていては作れない。70年の「生活基本構想」が掲げた「人間連帯にもとづく新しい地域社会の建設」という理念は決して色あせていないばかりか、むしろ重要性を増している。

（注10）総務省統計局ホームページ「統計Today No.9」

（注11）総務省「都市部への人口集中、大都市等の増加について」（16年12月2日「広域連携が困難な市町村における補完のあり方に関する研究会」提出資料）

（注12）小田切（2014）、藤山（2015）

5 さまざまな取組み

ここからは、四つのJAにおける地域活性化の取組みを紹介したい。もちろん、同様の事例は数多く、ここで取り上げるものが必ずしも「先進事例」ではない。また、いずれも「自己改革」の一環として始められたものではないことをお断りしておく。

（1）地域運営組織との連携

—JA上伊那—

JA上伊那は長野県南部の伊那・駒ヶ根両市など8市町村を事業区域とする。「伊那

「飯島町営農センター」の下、飯島町田切地区の集落営農を担ってきたのが09年設立の株式会社田切農産と、15年設立の一般社

直売所では住民向けの生鮮食品や日用品も販売しているほか、移動販売車で週に4回、地区を巡回し「買い物弱者」の需要に对应している。また、町の社会福祉協議会と連携して高齢者の安否確認や「御用聞き」を行い、要望に応じて草刈りなどの生活支援を行っている。さらに道の駅周辺の農地でコスモスを栽培し、農作業体験や健康づくり等のイベントも開く計画である（第5図）。

初代社長に就任した中林正文氏はJAの元専務理事で、現社長の久保田省吾氏は町役場出身である。副社長の下島修氏も18年5月末までJAの理事を兼任し、また直売所店長の倉澤昇氏はJAスーパーの元店長であるなどJAとは密接に連携している。また、31人のスタッフのうち2人は首都圏から移住してきた地域おこし協力隊^(注13)の隊員である。

同社のように、地域の暮らしを守る住民組織は「地域運営組織」(RMO=Region Management Organization)と呼ばれる。総務省によると、17年度時点では全国675市町村で4,177組織が活動しており、その活動拠点となる「小さな拠点」(道の駅など)は全国に908か所ある。「田切の里」もその一つである。^(注14)

また、JAは別の子会社を通じて大手コンビニエンスストアチェーンのファミリーマートと提携し、13年の1号店を皮切りに「ファミリーマートJA店」を管内10か所に展開している。直営店舗をコンビニに転換し、宅配便や郵便、金融機関のATMなどの機能も利用できるようにした。直営店舗網の維持が困難になってきたことが背景ではあるが、住民の切実なニーズに応えるための工夫が「コンビニ化」であった。

JA上伊那は18年2月に「地方創生に貢献する金融機関」として、地方創生担当大臣から表彰された。JA上伊那の岡野哲也営農企画課長は「当たり前だと思ってやってきたことが評価され、戸惑いもある。取組みの基礎には地域の農地を皆で守ってきた集落営農の積み重ねがある。小規模農家が多

かったことが結束の強さを生んだのではないか」と話している。

(注13) 大都市圏から過疎地などに1～3年間移住し、地域振興につながる活動をしてもらう国の制度。隊員1人につき最高400万円が派遣先の市町村を通じて交付される。17年度末で5,000人近い隊員が活動しているが、20～30歳代が7割を占め、6割は任期終了後も地元で定住している(総務省調べ)。

(注14) 内閣府「小さな拠点・地域運営組織の形成に関する取組」(18年6月1日)

(2) 准組合員が援農ボランティア

—JA横浜—

JA横浜は17年9月末時点で1万2,167人の正組合員、5万5,316人の准組合員を抱える典型的な都市型JAだが、地域農業振興や都市農地の保全、地産地消(直売所)などに熱心なことでも知られている。

JA横浜では、組合員の営農支援対策の一つとして「アグリサポート事業」がある。この事業のなかには、高齢化で農作業の負担が重くなった生産者を支えるため、准組合員がボランティアとして農家に出向き、営農を支える「援農ボランティア」と呼ばれる仕組みがある。

18年6月上旬時点の登録者は76人(北部30人、南部46人)で、イモ類やラッカセイ、タマネギ、大豆、トウモロコシなど主に畑の作業を手伝う=写真1。准組合員を対象に、12年度から開いている農業体験講座の修了者からボランティアを募る形で始まり、18年で5年目になる。収穫イベントなどを除けば平日の作業が基本であるため、参加者は定年退職後の人が多い。

体験講座は北部・南部合わせて5か所の



＜写真1＞JA横浜の准組合員による
援農ボランティア活動
(写真：JA横浜提供)

研修ほ場で実施し、JAの営農技術顧問が指導に当たる。

援農ボランティアの参加者と農業者の間に金銭のやり取りはなく、時折、収穫した野菜を頂く程度である。援農ボランティアにとっては土に親しみながら横浜の農業を応援できることがやりがいになる。

また、JAの長田真一・横浜農業総合対策室次長は「農家側の要望が強く、口コミで聞きつけて『うちにもお願いしたい』といった要望が多く寄せられている」と話す。

現時点では体験講座の延長線上という位置づけだが、近く制度を整備し、来年度より本格稼働する方向で検討している。

横浜市内の経営耕地面積は05年の2,034haから15年の1,691haへと10年間で2割近く減少しており、生産緑地制度の「2022年間^(注15)問題」^(注16)もあって都市農地を巡る環境は厳しい。准組合員が「農業の応援団」から本格的な担い手へステップアップすることへの期待もあるが、現在は退職者中心の参加者を、どのように青壮年層へ広げていくかが課題である。

JA横浜の取組みは地域農業を支えることが目的だが「所得増大」や「生産拡大」を追求するというより、良好な都市環境を保全する意義が大きいように思われる。都市農業には環境・景観の保全や防災などの公益的機能があり、都市農業振興基本法（15年施行）と都市農業振興基本計画（16年閣議決定）によって「宅地化すべきもの」から「あるべきもの」へと位置づけが変わった。「農あるまち」を守るうえで、都市型JAの役割は一段と増している。

（注15）2015年農林業センサス

（注16）改正生産緑地法（91年施行）により指定された生産緑地が22年に一斉に30年間の期限を迎える問題。営農を継続できない場合は市町村に買取りを申請できるが、自治体が応じなければ指定が解除され、農地優遇税制は適用されなくなる。このため大量の農地転用が発生する懸念が指摘されている。

（3）子育て支援センターの運営

—JA北つくば—

JA北つくばの事業区域は茨城県西部に位置する筑西・桜川・結城の3市にまたがり、米、野菜、果樹、畜産など多様な農業が営まれる地域のJAである。しかし「最近では農村部も少子高齢化が進んで子どものいる家庭が減り、育児の悩みを抱える若いお母さんの相談相手が乏しい」とJAの子育て支援センター「はだしっ子」＝写真2＝でセンター長を務める生井明美氏は話す。

センターが開設されたのは08年4月。その前年に、JA合併による遊休施設の有効活用などのさまざまな課題を話し合う職員らの研究会が三つのテーマで設置され、その一つが「子育て」だった。メンバーは担当



＜写真2＞JA北つくばの子育て支援センター
「はだしっ子」(筆者撮影)

課長を除き5人全員が女性で、なかには保育士の資格を持つ職員もいた。

託児所や学童保育とする案も出たが、ただ子どもを預かるのではなく、親子が一緒に参加し交流する場とすることにした。施設には、桜川市内にある合併前のJAの出張所を充てた。

面積は一般の保育園などと同程度で、保育士2人が常駐している。週2回(火曜の午前と木曜の午前・午後)、0～6歳の子どもとその親または祖父母が訪れ、月に1回は農作物の収穫体験などの「企画あそび」も催す。10月にはファミリーコンサートを開き、そこでは音楽アトラクションのほか、農産物の直売や試食、育児相談などのコーナーなども設ける。年に一度はJA茨城県厚生連土浦協同病院から看護師や助産師の派遣を受け、育児相談にも応じている。

利用者はJA管内の3市の居住者に限定しているが、員外でも利用できる。JAの広報誌を通じて募集しているほか、桜川市役所の窓口にもチラシを置いてもらっている。17年度の利用者は週2回の「自由あそび」

が843組、月1回の「企画あそび」が205組だった。また、14年度からは結城市内のJA支店を会場に、センターと同様の「はだしっ子ひろば」も月1回開催している。17年度は69組が利用した。

筆者の訪問時(18年6月21日)には、祖父母も含め10組ほどが参加していた。第2子にあたる2歳の男児を連れた母親は「上の子の時から2年続けて利用している。人見知りの激しかった子が皆と仲良く遊べるようになり、自分にとっても“ママ友”との交流や保育士さんの助言がありがたい」といい、保育士の一人は「よそから引っ越してくるなどして不安を感じているお母さんも多い。こういう施設がある意義は大きいと思う」と話していた。

「子ども以上に、親のためになっている」というのが生井センター長の見方である。参加者に事業推進(貯金や共済の勧誘)はしないが「JAのことを知ってもらう機会としても重要。農業体験などJAだからこそできることに取り組んでいきたい」と強調した。

(4) 子ども食堂に農産物を提供

—JA東京中央—

東京都の大田、品川、世田谷、目黒、杉並、中野、新宿の7区を事業区域とするJA東京中央は、約1万3,000人の組合員のうち約1万1,000人(85%)を准組合員が占める。JA横浜と同様、典型的な都市型JAだが、世田谷区や杉並区は東京23区のなかでは練馬区に次いで都市農業の盛んな地域でもある。^(注17)

同JAは17年から、杉並区内の「子ども食

(注18) 堂」への食材提供に取り組んでいる。前年に区役所を通じて話があり、実際の食堂運営者らにも話を聞いたうえで協力を決めた。当初は「規格外の野菜を無償提供してほしい」と頼まれたが、JA青壮年部で協議したところ「出すからには、きちんとしたものを出したい」という意見が多く、JAが費用を負担して正規品を提供することにした。

対象は区内6か所の子ども食堂で、それぞれ月に1, 2回開催される。トマト、ナス、キュウリなどの果菜類を中心に多様な品目を用意し、1回あたり1,500円をJAが生産者に支払う。生産者にはあらかじめ開催日を知らせて杉並グリーンセンター（営農センター）に作物を集め、それを食堂運営者が受け取りに来る方式である。時期によって品目の違いや増減はあるが、年間を通じてみれば15戸ほどの生産者が協力している。

取組みをきっかけに、区の社会福祉協議会で開く「杉並子ども食堂ネットワーク連絡会」など関係団体の親睦会にもJA職員が参加するようになった。子ども食堂の運営者が生産者の畑を訪れ、農作業の風景を写真に撮って食堂の利用者に見せるなど、都市農業の現場を住民に知ってもらう良い機会にもなっている。

食堂の利用者にも好評で「JAの野菜は新鮮でおいしい。家でトマトを食べない子が、子ども食堂では食べるようになった」という親の声もあるという。JAの担当者である吉田知弘氏は「農家の側もやりがいとこだわりをもって作ってくれている。時期によ

っては提供できない野菜もあるが、その点も食堂側には理解してもらっている」と話す。将来的には子どもたちに農業体験の機会も提供し、食農教育の場としたいというのが吉田氏の個人的な思いである。

ただ、マスメディアなどを通じ「経済的に恵まれない子どもに食事を提供する場」という誤解が広がり、関係者は悩ましく感じているという。「子どもの貧困」対策と捉えると参加の枠が狭まり、参加者は負い目を感じてしまう。子ども食堂はあくまでも「孤食」の解消と、食を通じて地域の「つながり」を回復することが目的である。JAにとっても、食と農を通じて地域住民とつながる意義は大きい。

(注17) 2015年農林業センサスによると、東京特別区の経営耕地面積は練馬区の160haが最大で、世田谷区98ha、杉並区35haが続く。ただし世田谷区南部にはJA世田谷目黒もあり、JA東京中央が全域をカバーしているわけではない。

(注18) 家庭の事情などにより一人で食事をとる、あるいは十分に食べられない子どもたちに無料または安価で食事と交流の場を提供する活動。一人暮らしの高齢者らを対象に加える場合もある。運営主体は個人のボランティアやNPOなどさまざま。第1号は12年に東京都大田区で誕生したとされ、支援団体の「こども食堂安心・安全向上委員会」（代表・湯浅誠法政大学教授）が調べたところ、18年1～3月時点で全国2,286か所が開設されていた。

6 まとめにかえて

前節で紹介した「子ども食堂」は数年間で爆発的に広がった新しいタイプの社会運動である。福田（2017b）によると、17年10月末時点で13都府県の19JAが食材提供などで協力している。農林水産省が同年10～

11月、子ども食堂運営者に行ったアンケート（回答数274）調査によると、13.1%が「農林・水産・畜産関係者（農協、漁協等団体）」と連携していた。

数の上ではまだ少ないが、JAの関与は今後も増えていくであろう。直近の報道では、JA女性部が自ら子ども食堂を開設した事例^(注19)もある。また、県と連携して子どもの「居場所づくり」などを支援するプロジェクト^(注20)に乗り出したJAもある。

子育て支援も新しい展開をみせている。かつての人口急増期（高度経済成長期）には、農繁期に農家の子どもを預かる「農協立」の保育園や幼稚園が設立されたが、次第に学校法人などへ移行、あるいは廃止された。

現在は少子化のなかで育児を巡る新たな困難が生じている。核家族化や地縁・血縁の希薄化で若い母親が家族や隣人のサポートを受けにくくなり、保育施設などのインフラも足りない。そのことがまた少子化に拍車をかけるという悪循環になっている。この分野でも20道県の24JAが子育て支援活動（学習支援を含む）^(注21)に取り組んでいる。

JA上伊那が連携する「道の駅田切の里」のような地域運営組織は新たな住民自治の担い手として注目され、JAとの連携が期待されている。以前から地域のさまざまなニーズに応えてきた総合農協の潜在力は大きい^(注22)。支店や購買店舗、農産物直売所などの施設をコミュニティ・ビジネスや交流の「小さな拠点」として活用していくこともできる。農山村の資源を生かした再生可能

エネルギー（小水力やバイオマスなど）の開発も選択肢である。

JAが持つ最大の強みは、食と農を通じて人と人とを結びつける力であろう。農作業体験（体験農園）、援農ボランティア、農福^(注23)連携などさまざまな取組みが広がっているが、その可能性は混住化の進む都市部でこそ大きい。

地域が農を支え、農が地域を活性化する取組みは、広義のCSAともいえる。^(注24)都市住民を農業の応援団にすることで、さまざまな公益的機能を持つ都市農地が維持され、住民側にもメリットがある。都市型JAはその媒体として最適な存在であろう。

金融分野でもできることがある。たとえば、地域の課題解決のために活動するNPOや社会起業家へ資金を融資する「NPOバンク」が90年代以降、各地で次々と設立されてきた。^(注25)そのなかには地元の信用組合などと提携しているケースもあるが、JAも金融面からこうした市民活動を支えていくことは可能ではないか。

「農業者の所得増大」や「農業生産の拡大」は技術革新、コスト削減、販売力の強化といった明快な道筋を描きやすい。しかし、地域活性化というテーマが内包するのは極めて多様で、無限ともいえる広がりがある。筆者が思いつくままに並べた「ウィッシュリスト」が第3表だが、地域のニーズはさらに複雑化、多様化している。思いつきではなく、各JAが地域の実情を見すえて独自に展開していくしかない。

その際に重要なのは対話と連携であろう。

第3表 JAに期待される新たな役割
(他組織との連携を含む)

高齢化への対応	買い物弱者対策(移動販売など)
	交通弱者対策(コミュニティバスなど)
	高齢者の見守り・生活支援
	要介護者を抱える家族のサポート
少子化への対応	子育て支援(保護者へのサポート)
	子ども食堂の運営または運営支援
食と農を通じた「つながり」の構築	食品ロス削減(フードバンクへの協力など)
	農業体験の機会提供・食農教育
	農福連携またはそのマッチング
	農地維持を通じた環境・景観保全
コミュニティの維持・再生	防災・防犯・被災者支援
	イベントなどを通じた住民間の交流
	祭事・伝統芸能など地域文化の継承
地方創生への貢献	アグリツーリズムや農家民泊の推進
	再生可能エネルギーの開発
	地方創生を巡る行政との連携
	社会的起業への金融支援

資料 筆者作成

JAは准組合員をはじめとする地域住民、生協・漁協など他の協同組合、民間企業、NPO、行政機関など地域を支えるさまざまなプレーヤーとの間で対話を重ね、緊密な連携態勢を構築していくことで「小さな協同」の種を見つけ、育てていく必要がある。

農業も金融も、JAを取り巻く環境は今後ますます厳しさを増していく。「地域のことなどにかまけていられない」という関係者もいるかも知れない。しかし「食と農を基軸として地域に根ざした協同組合」というアイデンティティを忘れてしまっただけで、JAの存在意義はなくなり、国民の支持も失われる。最も重要な自己改革は「協同組合らしさ」の原点に立ち返ることではないだろうか。

(注19) 中日新聞電子版(18年6月17日付)による

と、JA富士市は女性部のボランティア活動として子ども食堂を開設した。

(注20) JA長野中央会のポータルサイト「いいJAん! 信州」によると、JAながのと長野県は17年6月16日、子どもたちに食事や学習の機会を提供する「信州こどもカフェ・こども食堂」への支援と農畜産物のプロモーションなどを行う共同プロジェクトを始めると発表した。

(注21) 福田(2017a)

(注22) 寺林(2017)

(注23) 農業と福祉の連携。心身の障害や生きにくさを抱えた人々が、農作業に参加することで社会との接点を獲得(回復)する試みともいえる。社会福祉法人やNPOによる取組みが多いが、18年3月17日付「日本農業新聞」によると、長野県のJA松本ハイランドは18年度から本格的な農福連携の仲介事業(農家と福祉事業所のマッチング)に乗り出す。

(注24) Community Supported Agricultureの略で「地域支援型農業」「コミュニティ農業」などと訳される。地域の消費者が生産者と連携して農業を支える仕組み。米国で80年代に始まったとされ、欧州にも拡大している。日本でもCSAを掲げる農場が広がりつつある。

(注25) 市民の自発的な出資を元に、地域社会や福祉、環境保全のための活動資金を団体や個人に融資する非営利金融機関。「全国NPOバンク連絡会」には18年7月時点で準会員を含む26団体が加盟している。

<参考文献>

- ・明田作(2012)「協同組合法の系譜と将来展望」『農林金融』2月号
- ・朝倉美江(2008)「リスク社会におけるJAの助けあい活動の役割と展望——『JAの助けあい活動に関する調査研究』から——」『共済総合研究』第52号
- ・石田正昭・小林元編著(2015)『JAの運営と組合員組織』全国共同出版
- ・石田正昭・小林元編著(2017)『JAの価値と役割』全国共同出版
- ・石田信隆・農林中金総合研究所編著(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
- ・内田多喜生・木村俊文(2002)「3年目に入った農協の介護保険事業の現状と課題」『農林金融』9月号
- ・岡崎昌之編(2014)『地域は消えない——コミュニティ再生の現場から——』(全労済協会監修)日本経済評論社
- ・小田切徳美(2014)『農山村は消滅しない』岩波書

店

- ・尾中謙治（2007）「地域住民・地域社会への農協の取組み——平成17年度農協経営力調査結果から——」『農林金融』3月号
- ・川村保（2016）「地域における農協の役割と新たな可能性について」地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議（第4回）資料
- ・北出俊昭（2014）『農協は協同組合である——歴史からみた課題と展望——』筑波書房
- ・斉藤由理子（2009）「集落組織の展開方向——組織再構築・活性化・新組織の創設——」『農林金融』4月号
- ・斉藤由理子（2018）「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——」『農林金融』2月号
- ・鈴木利徳（1982）『地域社会づくりと生活活動——農協の基本的課題——』日本経済評論社
- ・全国農業協同組合中央会（1970）『生活基本構想——農村生活の課題と農協の対策——』
- ・全国農業協同組合中央会（1985）「農協生活活動基本方針」
- ・高橋巖編著（2017）『地域を支える農協——協同のセーフティネットを創る——』コモンズ
- ・田代洋一（2006）「組合員・地域から必要とされる農協づくりに向けて」『農林金融』7月号
- ・田中秀樹編（2017）『協同の再発見——「小さな協同」の発展と協同組合の未来——』家の光協会
- ・薦谷栄一（2010）「協同組合内協同の創造からの農協見直し——相互扶助の原理から共生の原理へ——」『農林金融』11月号
- ・寺林暁良（2017）「農協と地域運営組織との連携をめぐる論点——その意義と農協の果たす役割——」『農

林金融』10月号

- ・レイドロー, A.F.（1989）『西暦2000年における協同組合——レイドロー報告——』（日本協同組合学会訳）日本経済評論社
- ・根岸久子（2001）「協同の基軸となる農協の高齢者福祉事業と活動のあり方——住民参加型の事業と活動の構築——」『農林金融』4月号
- ・根岸久子（2003）「生活活動の現代的意義——協同活動の強化に不可欠な生活活動——」『農林金融』8月号
- ・農山漁村文化協会編（2015）『農協 准組合員制度の大義——地域をつくる協同活動のパートナー——』
- ・農林中金総合研究所（2006）「日本の農業・地域社会における 農協の役割と将来展望（下）——最近の農協批判に答えて——」『農林金融』7月号
- ・原弘平（2011）「協同組合の新たな位置付け——「社会的経済」としての協同組合のあり方——」『農林金融』12月号
- ・福田いずみ（2017a）「JAの子育て支援の変遷——多様化するニーズと展望——」『共済総合研究』Vol.75
- ・福田いずみ（2017b）「広がりをもてる子ども食堂——JAの関与と可能性——」『共済総研レポート』No. 154
- ・藤山浩（2015）『田園回帰1%戦略——地元の人と仕事をとり戻す——』農山漁村文化協会
- ・増田佳昭編著（2013）『JAは誰のものか——多様化する時代のJAガバナンス——』家の光協会

（ゆきとも わたる）

