

総研レポート

農協と地域運営組織の関係性についての研究

地域運営組織は、地域住民や地域の組織・団体が自主的に地域課題の解決に取り組むための組織であり、全国各地で設立が相次いでいます。本報告書は、2016年度に実施した農協と地域運営組織の関係性についての研究成果を取りまとめたものです。

農 林 中 金 総 合 研 究 所

まえがき

本レポートは、(株)農林中金総合研究所が2016（平成28）年度に実施した「JAと地域運営組織の関係性に関する調査」による研究成果の一部を取りまとめたものです。

地域運営組織は、政府の「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2016年改訂版）」で「地域住民自らが主体となった課題解決の仕組みを構築するため」の「持続的な取組み体制」と位置付けられています。全国の組織数は、2016（平成28）年10月時点で609市町村に3,071組織と、「2020年までに3,000組織まで増加させる」という政府のKPI（成果指標）をすでに達成するほどに拡大しています。

しかし、地域運営組織に期待される活動の内容をみると、従前から農協が事業として、あるいは「くらしの活動」としてその機能を担ってきたものも少なくありません。また、農協と連携することによって活動を充実させている地域運営組織の事例も見られ始めています。そこで、地域社会の一員としての農協の役割を見直し、さらに発展させていくための参考とするべく、農協と地域運営組織との関係性を整理しました。

調査の実施にあたっては、地域運営組織を運営されている地域住民の皆様、各農協の役員の方々に多大なるご協力をいただきました。ここに記してお礼を申し上げます。

なお、本レポート内のデータは2016（平成28）年度の調査時点のものであります。また、あり得る記述の誤りは、筆者の責任に帰すものですのでご了承ください。

(株)農林中金総合研究所 調査第一部
主事研究員 寺林 暁良

農協と地域運営組織の関係性についての研究

目 次

| | | |
|--------------------------------------|----------------------------------|-----|
| 序 章 | 研究の目的と本レポートの構成 | 5 |
| 第 I 部 農協による地域運営組織への参画と協力 | | |
| 第 1 章 | 農協による地域運営組織への参画と協力 | 19 |
| 第 2 章 | 農協による地域運営組織への参画とその意義 | 27 |
| | — 「鹿島台まちづくり協議会」と J A みどりの — | |
| 第 3 章 | 地域運営組織によるふれあい農園運営と農協の支援 | 41 |
| | — 「日吉町まちづくり推進協議会」と J A とうと — | |
| 第 4 章 | 地域運営組織によるスーパー運営と農協グループの支援 | 51 |
| | — 「赤田地域運営協議会」とジェイエイ秋田しんせいサービス | |
| 第 II 部 地域運営機能を果たす農協 | | |
| 第 5 章 | 地域運営組織の活動内容を担う農協 | 67 |
| 第 6 章 | 農協のライフライン店舗の運営における「協議」の重要性 | 75 |
| | — J A 鳥取中央によるコンビニエンスストア運営 — | |
| 第 III 部 農業・農村を維持する多様な組織と農協の役割 | | |
| 第 7 章 | 農業・農村における地域運営主体の多様性 | 87 |
| 第 8 章 | 農業振興組織の役割と農協の運営支援 | 93 |
| | — 「掛川市農業活性化やる気塾」と J A 掛川市 — | |
| 終 章 | 本レポートのまとめと今後の課題 | 107 |

序 章 研究の目的と本レポートの構成

1. 研究の目的

過疎・高齢化が進行するなかで、地域住民が暮らしを守るための諸々の機能を維持することが困難になりつつある。特に中山間地域をはじめとする農山村地域では、地域コミュニティの維持そのものが困難になる地域も少なくない。

こうしたなか、政府は、従来の自治組織だけでは担うことが難しくなった機能を広域で協力して補い合う組織である地域運営組織（LMO: Local Management Organizations）の役割に注目し、設立を推進している。総務省が2016（平成28）年10月に行った調査によると、全国の地域運営組織の数は、609市町村に3,071組織にまで拡大している。「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2016年改訂版）」では、2020年までに地域運営組織の数を3,000組織にまで拡大するとのKPI（成果指標）が掲げられているが、既にこの目標は達成されたことになる（内閣府2016）。

一方、地域運営組織に担うことが期待される地域の生活維持機能の多くを農協、特に総合農協（JA）が担ってきた地域も多い。もちろん過疎・高齢化の進展により支所店・購買店舗等の維持が困難となり、撤退を強いられる地域もあるが、そうした地域においても、組合員や地域住民の生活・暮らしを守るため、引き続きサービスの維持に取り組んでいる事例は少なくない。その意味で、地域運営組織の役割が注目されるのであれば、農協がこれまで担ってきた

地域運営機能も正當に評価されなければならない。また、地域運営組織の設立や活動の活発化に合わせて、地域社会の一員である農協が連携・協力する機会も増えていると思われる。

そこで本レポートでは、農協が地域運営組織に参画・協力する事例や、農協が地域運営機能を担っている事例、さらには地域運営を行う農業振興組織を農協が支援している事例などを分析することを通じて、農協と地域運営組織の関係性を整理するとともに、地域運営に果たしている、あるいは果たすべき農協の役割を明らかにすることを目的とする。

2. 地域運営組織とは何か

（1）地域運営組織の定義と特徴

行政等における地域運営組織の定義を確認すると、総務省（2016）では、「地域の生活や暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成され、地域内のさまざまな関係主体が参加する協議組織が定めた地域経営の指針に基づき、地域課題の解決に向けた取り組みを持続的に実践する組織」とされている^{（注1）}。

地域を範囲とする自治的な地縁組織としては、すでに自治会・町内会があるが、地域運営組織は、①多様な主体の参加、②多様な事業の運営、③活動範囲の広域性などの点で、従来の地縁組織とは異なる特徴を有している。

まず、①多様な主体の参加について説明

表序-1 地域運営組織の設立が求められる背景

| セクター | 課題 | 主な原因 |
|------|----------------|----------------------------|
| 共同体 | 集落機能の低下 | 過疎高齢化 |
| 家族 | 高齢者のみ世帯の増加 | 過疎高齢化・核家族化 |
| 企業 | 事業者の撤退・事業縮小 | 商圈縮小・郊外型大型店との競争激化 |
| 行政 | 行政サービスの見直し・効率化 | 過疎高齢化(税込減と福祉負担増) ・市町村合併 |

資料:筆者作成。

すると、従来の地縁組織は、基本的に世帯を参加の単位とし、1戸1票制であることが多いのに対し、地域運営組織は若者や女性など幅広い世代・属性の個人の参加が想定されている。また、場合によっては、個人だけではなく、地域の各種団体や法人が参加することも多い。これによって、過疎・高齢化した農村部ではもちろん、自治会・町内会の加入率が低下傾向にある都市部においても、必要な人材を確保しやすくしようという意図がある。

次に、②多様な事業の運営であるが、従来の地縁組織の活動は、環境美化や防災、声かけなどにとどまるが、地域運営組織は、福祉活動からコミュニティバスや商店の運営といった経済活動まで、地域に必要な多様な事業を運営することが期待される組織である。住民自らの手で経済基盤を整え、生活インフラを確保していくことが期待されている。

また、③活動範囲の広域性であるが、地域運営組織の活動範囲は、従来の自治会・町内会よりも広域であることが多い。その規模は地域運営組織によってさまざまであるが、総務省(2016)では、各種アンケートに基づき、概ね小学校区程度を想定している。また、旧市町村単位とする場合もある。いずれにせよ、従来の自治会・町内

会の範囲よりは広い範囲で活動することが想定されるが、これにより単独集落では不可能だった多様な事業に取り組むことが可能になるとともに、単独では自治機能を保つことが難しくなった過疎高齢地域の機能維持につながることも期待されている。

(2) 地域運営組織の設立が求められる背景

それでは、地域運営組織の設立に対して期待が高まっているのはなぜであろうか。その主な理由としては、特に中山間地域を中心に、過疎・高齢化が深刻な水準にまで高まっていることが挙げられる(注²⁾が、これにより地域社会にどのような課題が生じているかを理解することが重要であろう。その課題をセクター別に整理したのが表序-1である。

まず、「共同体」セクターでは、いわゆる集落機能の低下への対応が迫られている。江川(2015)は農業集落の機能を①自治機能、②地域資源管理機能、③生活環境維持機能、④地域振興機能、⑤生活互助機能、⑥災害対応機能、⑦価値文化維持機能の7つにまとめているが、過疎・高齢化の進んだ集落では、こうした機能の維持が困難となる。小田切(2014)は、こうした機

能の停滞を「むらの空洞化」と呼んでいる。こうしたなかで、地域運営組織には、集落機能の維持と補完が求められている。

次に、「家族」セクターでは、核家族化も相まって、高齢者独居世帯や高齢者のみの世帯が増加している。従来社会では、高齢者福祉や乳幼児の保育機能は、親世代と子世代あるいは親世代と孫世代が同居することによって担われる部分も少なくなかった。しかし、核家族化の進行により、集落組織等にこうした機能を担うことが期待されるようになり、それも難しくなる中で、地域運営組織への期待されるようになっていく。

また、「企業」セクターでは、特に中山間地域における事業者（小売業者や交通サービス業者）の撤退や事業縮小が進んでいる。その背景には、事業者自体の高齢者、商圈の人口縮小による経営の行き詰まり、郊外型大型店舗との競合など、さまざまな要因が考えられる。こうしたなか、自動車が運転できない高齢者等に発生する「買い物弱者」問題は、地域運営組織に対応が期待される問題のひとつである。

最後に、「行政」セクターが抱える課題も見逃すことができない。過疎・高齢化の中で、地方自治体は、税収の減少と高齢者福祉の充実による支出の増加という問題に直面し、これまで行政が担ってきたような行政サービスのすべてを担うことが、財政面・人的資源面の両面から難しくなりつつある。また、1999（平成 11）年の地方分権一括法による合併特例法改正以降、「平成の大合併」と呼ばれる市町村合併が進み、多くの市町村が広域化した。それに伴い、合併した周辺地域の行政サービス

の低下も懸念されるようになった。

こうした流れを受け、合併市町村の自治力・サービス維持に向けて、地方自治法の国の制度としても「住民自治組織」の制度化が図られたほか^(注3)、国の制度に基づかず、独自に条例を定めて地域運営組織を設置する市町村も増加してきた^(注4)。総務省（2016）のアンケートによると、全国 494 の市区町村が「地域運営組織がある」と答えているが、それと同時に全国 437 の市区町村が「自治基本条例等の条例がある」と回答している。

つまり、地域運営組織は、あくまでも地域住民の自主的組織であり、「行政上の組織ではなく法的には私的組織に属する」（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 2016）とされているのだが、現実をみると市区町村などの「公」セクターによって設立・運営が推進されているという側面も決して小さくないといえる^(注5)。山浦（2017）も、地域運営組織の設立の契機には、①市町村行政からの提案・呼びかけと、②地域での独自の設立があると総括しているが、このことは地域運営組織の自治組織としての役割を損なうものではなく、むしろ行政の各種支援によって先進的に取組みを広げられる場合も多いと指摘している。

（3）地域運営組織に関する政策の展開

地域運営組織をめぐる政策の展開についても整理しておきたい。

地域運営組織という概念は、中山間地域を多く抱え、過疎・高齢化が進んできた中国地方において先行して使用されてきた。岡山県は、2007（平成 19）年度から

表序-2 地域運営組織に関連する各省の概念

| 性質 | 名称 | 省名 | 説明 |
|---------|------------------|-------|--|
| 活動拠点 | 小さな拠点 | 国土交通省 | 小学校区など、複数の集落が散在する地域において、商店、診療所などの日常生活に不可欠な施設・機能や地域活動を行う場を、歩いて動ける範囲に集めた地域の拠点。 |
| 活動の及ぶ範囲 | 集落ネットワーク圏 | 総務省 | 複数の集落で構成され、住民の一体性が確保されている地域で、医療・福祉対策、日常生活における交通確保、地域産業振興、地域伝統文化の継承・進行などの集落機能の維持・活性化への取組を共同で行う地域。 |
| | ふるさと集落生活圏 | 国土交通省 | 「小さな拠点」と周辺の集落とをコミュニティバス等で結んだ圏域。「小さな拠点」に人々が集い、交流する機会が広がることで、集落の再生を図る。 |
| 役割・機能 | 地域を支えるサービス事業主体 | 経済産業省 | 地域に必要なサービスの提供や課題解決に取り組む事業主体。 |
| 新たな法人制度 | ローカルマネジメント(LM)法人 | 経済産業省 | 路線バスやガソリンスタンド、介護といった住民生活に不可欠な地域サービスを運営するための法人制度で、非営利目的のNPOと、営利目的の株式会社のそれぞれの良さをあわせ持つ仕組みとする。 |

資料：総務省過疎対策室(2015)、国土交通省(2014)、経済産業省(2015;2016)より作成。

小規模高齢化集落の住民と市町村等との協働によって集落機能の再編・強化に取り組む手法の研究とそのモデル事業を展開し、2009（平成 21）年にはその成果をもとに『晴れ晴れ地域づくり羅針盤——新たな地域運営組織の取組の手引き』という冊子を発行している（岡山県 2009）。

また、2012（平成 24）・2013（平成 25）年度には、中国地方知事会が、「集落を超えた基礎的なコミュニティで活動する組織（地域運営組織）の地域運営や事業展開の現状を把握するため」の調査を実施し、その成果を報告している（中国地方知事会 2013；2014）。

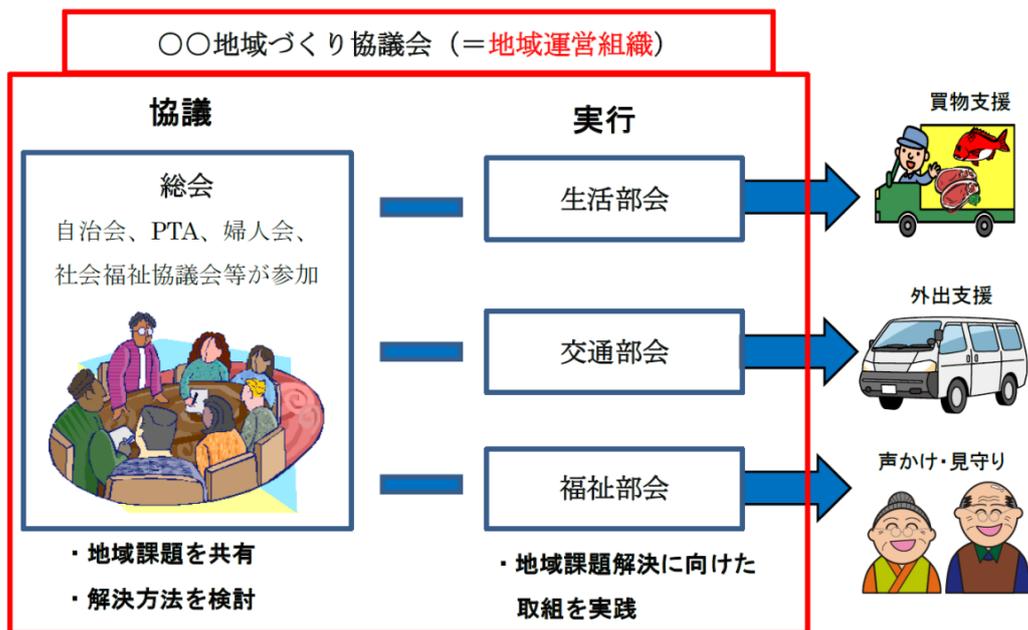
地域運営組織に対する注目が全国的に高まったのはその後である。総務省は、2013（平成 25）年に「RMO（地域運営組織）による総合生活支援サービスに関する研究会」（座長：明治大学・小田切徳美教授）を立ち上げ、2014（平成 26）・2015（平成

27）年度の「暮らしを支える地域運営組織に関する研究会」（座長：同上）へと展開して、地域運営組織に関する検討を進めた。

さらに、2016（平成 28）年には所管が総務省から内閣府「まち・ひと・しごと創生本部」へと移され、「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」（座長：同上）が開催された。同年 12 月には同会議の『最終報告』が提出されたが、この中では、地域運営組織の推進がさらに進められることが確認されている（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 2016）。

（4）地域運営組織に関連する概念

いわゆる「地方創生」政策に前後して、集落・地域コミュニティの再編や機能再生に関する概念が各省庁から示されている。地域運営組織もそれぞれの概念との関係性の中で位置づけられていることが重要



図序-1 地域運営組織の「協議」と「実行」のイメージ

資料:総務省(2016)。

である(表序-2)。

まず、国土交通省は「小さな拠点」という概念を提示している。これは、一定地域において日常生活に不可欠な施設・機能を1ヵ所に集めた地域の拠点であり、地域運営組織から見た場合には、活動の拠点となるものだといえる。そして、この「小さな拠点」が支える生活範囲、つまり地域運営組織の活動範囲として想定されるのが、総務省の「集落ネットワーク圏」や国土交通省の「ふるさと集落生活圏」である。

また、経済産業省は、地域に必要なサービスの提供や課題解決に取り組む事業主体を「地域を支えるサービス事業主体」と呼んでいるが、地域運営組織は、まさにこの主体となる組織であるといえる。

さらに、経済産業省は、地域サービスの運営をしやすいするための法人格として、株式会社と特定非営利法人の両方の長所

を併せ持つ「ローカルマネジメント法人(LM法人)」の導入を検討している。仮にこれが制度化されれば、地域運営組織の事業運営に適した法人格となることが期待されている(注6)。

3. 地域運営組織の構造と事業内容

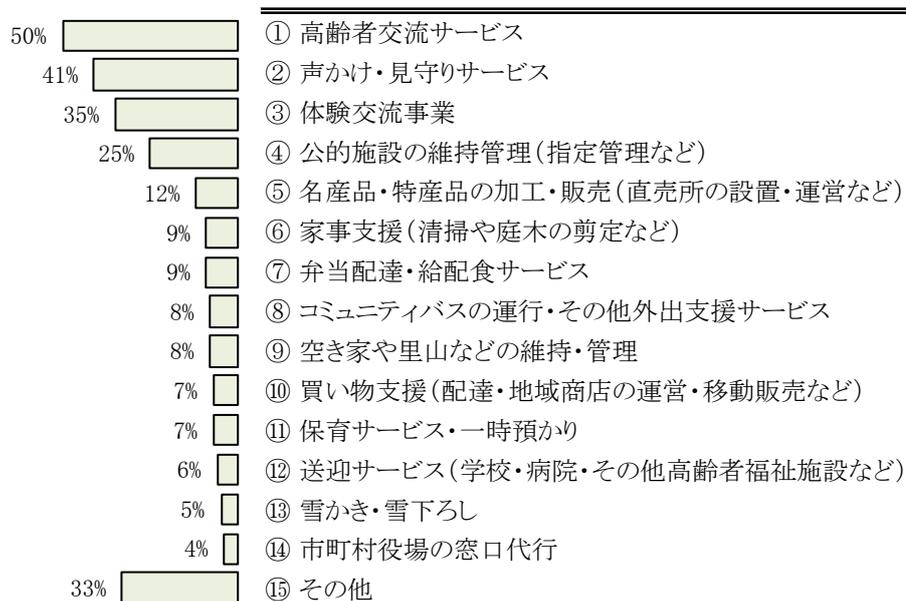
(1) 地域運営組織の構造

地域運営組織は、「協議」と「実行」という2つの機能を有するとされている(図序-1)。

「協議」とは、「地域課題を共有し、解決方法を検討する」(総務省 2016 : 3)機能であり、地域運営組織の全体的な活動方針を決定したり、予算を編成したりと、行政でいうところの「議会」の役割を果たすものである。

一方の「実行」とは、「地域課題の解決

表序-3 地域運営組織の事業内容



資料:総務省(2017)より作成。

に向けた取組を実践する」(総務省 2016 : 3) 機能であり、実際に事業運営を行う役割を指すものである。

地域運営組織の「実行」機能は、「部会」や「委員会」といった内部組織によって担われている場合が多い。例えば、高知県本山町汗見川地区の「汗見川活性化推進委員会」は、「森づくり推進部会」「地域づくり推進部会」「人づくり・健康づくり推進部会」という3つの部会を設けて、それぞれが具体的な事業を展開している。

一方、「実行」を行う組織が地域運営組織とは別組織となっている場合もある。例えば、岡山県津山市阿波地区の事例では、「協議」を「あば村運営協議会」が担っているが、「実行」については合同会社「あば村」(ガソリンスタンド運営、購買事業、木質バイオマス事業等)、財団法人「あばグリーン公社」(農地保全、農産加工品など)、「エコビレッジあば」(自家用有償運

送、環境活動等)という別組織がそれぞれ担っている(総務省 2015)。

地域運営組織の「部会」などが「実行」を担う前者を「一体型」、地域運営組織の「協議」と「実行」とが別組織である後者を「分離型」と呼ぶこともある(総務省 2016)。

(2) 地域運営組織の事業内容

地域運営組織には実際にどのような事業を担うことが期待されているのだろうか。これについて、総務省が 2016 (平成 28)年に実施したアンケートをもとに確認してみよう(表序-3)。

同アンケートによると、地域運営組織による実施率が高い事業として挙げられるのが、①高齢者交流サービス(実施率 50%)や②声かけ・見守りサービス(同 41%)など、高齢者の暮らしを支えるための活動である。これらの実施率が高いのは、取組

みとして比較的難易度が低いことが関係していると思われる。

一方、高齢者の暮らしにも関連する項目として、⑦弁当配達・給配食サービス（同9%）や⑧コミュニティバスの運行・その他外出支援サービス（同8%）、⑩買い物支援（同7%）、⑫送迎サービス（同6%）など、買い物・交通難民の解消を目指す取組みもみられる。しかし、これらの事業は前者と比較すると難易度が高いこともあり、実施率はそれほど高くない。

その他にも、⑤名産品・特産品の加工・販売（同12%）といった地域の第一次産業の振興を目指す取組み、さらには⑨空き家管理（同8%）、⑪保育サービス・一時預かり（同7%）、⑬雪かき・雪下ろし（同7%）など、地域の事情に沿った多様な取組みが見られる。

以上のように、地域運営組織には、多様な事業の担い手になることが期待されているが、比較的難易度の低い事業に対する取組みの実施率が高いことがわかる。今後、地域課題に対する強い解決志向を持ち、難易度の高い事業へと展開する地域運営組織が増えるかどうか注目されるといえるだろう。

4. 農協に対する期待

(1) 「JA自己改革」と地域運営

地域運営組織が扱う課題のほとんどは、農業者の組織であり、農村生活者の組織であり、農村における事業者である農協にとっての課題でもある。農業政策において、「産業政策」と「地域政策」は、車の両輪に例えられるが、農協にとっても、「産業

としての農業支援」とともに「地域での暮らしの支援」は活動の両輪となっている。

例えば、2015（平成27）年の第27回JA全国大会では、創造的自己改革を実現するための基本目標として、「農業者の所得増大」「農業生産の拡大」「地域の活性化」という3つが掲げられた。このうち「農業者の所得増大」と「農業生産の拡大」は「産業としての農業支援」を目指すもので、最重点課題とされている。一方の「地域の活性化」は、まさに「地域での暮らしの支援」を目指すもので、①総合事業を通じた生活インフラ機能の発揮、②JA暮らしの活動を通じた地域コミュニティの活性化、などが具体的な取組みとなっている。

農協が「産業としての農業支援」と「地域での暮らしの支援」を両輪とするのは、農業を支えることと農村生活を支えることは一体であり、その両者を進めることにより、組合員・地域住民の「暮らしの保全・発展」を図るという根本的な目的を有しているからである。そして、地域住民の「暮らしの保全・発展」という目的は、地域運営組織の活動目的そのものであるともいえる（小田切2007）。

このように、農協と地域運営組織は「暮らしの保全・発展」という共通目標のもとで連携の可能性がある。また、地域運営組織から連携相手として期待をかけられることにも必然性があるといえる。

(2) 政府・地方行政からの期待

ただし、地域運営組織に対して農協がどのように関わるかという議論は、当初からそれほど活発に行われてきたわけではない。むしろ、総務省（2016）の事例におい

でも、農協の支所店・購買店舗等が撤退したことが地域運営組織の設立の契機となっている事例が紹介されるなど、農協と地域運営組織との関係性は後ろ向きに捉えられるきらいさえあった。

しかし、2016（平成28）年5月20日に行われた「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回会議では、宮城大学食産業学部教授の川村保教授が「地域における農協の役割と新たな可能性について」という報告を行うなど^(注7)、農協が地域運営に果たす役割にも注目が集まりつつある。

同会議の『最終報告』では、脚注書きながらも、「農協の場合、助け合いの理念の下、農業者の協同組織として地域の農業者と力を合わせて農産物の有利販売などを通じて農業者の所得向上を図る役割を担っている。多くの中山間地域の主要産業は一次産業であり、農協は地域の農産物の生産・加工・販売等を進め、農業者をはじめとする地域住民の仕事づくりや所得形成に大きな役割を果たすとともに、地域によっては地域住民のニーズに応じた地域のインフラとしての側面も持っている」（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2016：24）と示され、「その際には、仕事づくり・生活サービス提供のいずれの面でも地域運営組織との協力・連携が重要である」（同）と指摘されている。

また、全国町村会も「地域内諸団体との関係の中で、地域づくりに積極的な農協との連携を進めることも有効ではないかと考えられる。農協の支店の範囲と地域運営組織の活動範囲が重なっている地域にお

いては、支店単位の『くらしの活動』との連携の可能があり、JAの持つノウハウを役立てることが期待される」（全国町村会2017：25-26）と、農協への期待について言及している。

以上のように、農協による地域運営、あるいは農協と地域運営組織との協力・連携については、徐々に期待が高まっている。農協が経済産業省のいう「地域を支えるサービス事業主体」として果たしてきた役割を整理するとともに、今後、地域運営組織との連携・協力において果たしうる役割を展望していくことが求められているといえるだろう。

5. 本レポートの構成

本報告書は、以上のような目的と背景を踏まえ、2016（平成28）年度に実施した調査に基づいて作成されたものである。本報告書の構成は、以下の通りである。

まず、第Ⅰ部は、「農協による地域運営組織への参画と協力」として、農協による地域運営組織への参画・状況を確認する。第1章で農協による地域運営組織への参画と支援の現状を概観した後、第2章では農協が地域運営組織に参画する事例、第3章と第4章では農協が地域運営組織の事業運営を支援する事例を紹介する。

続く第Ⅱ部は、「地域運営機能を果たす農協」として、農協がまさに「地域を支えるサービス事業主体」として、地域運営組織に期待されるような役割を担ってきたことを明らかにする。第5章で地域運営組織の取組みが期待される活動内容を農協が担っている現状を示した後、第6章では

農協がライフライン店舗を運営する事例を紹介する。

そして第Ⅲ章は、「農業・農村を維持する多様な組織と農協」として、地域にある農業・農村組織の中にも地域運営を担ってきた組織が少なくないことを紹介するとともに、その運営を農協が支援してきた実態を明らかにする。第7章では、農業・農村における地域運営主体について整理し、第8章では具体的事例として農業・農村運営組織の活動を農協が支援している事例を紹介する。

最後に、終章では以上を踏まえて農協と地域運営組織の関係性を総括するとともに、その意義や課題について若干の考察を行うことにしたい。

注

(注¹) 「まち・ひと・しごと創生総合戦略(2015年改訂版)」では、「持続可能な地域をつくるため、『地域デザイン』(今後もその集落で暮らすために必要な、自ら動くための見取り図)に基づき、地域住民自らが主体となって、地域住民や地元事業体の話し合いの下、それぞれの役割を明確にしながら、生活サービスの提供や域外からの収入確保などの地域課題の解決に向けた事業等について、多機能型の取組を持続的に行うための組織」と定義されている(内閣府2015)。

(注²) 農村地域の人口動態とそれによる集落の変貌については、農林水産政策研究所(2014)、松久(2015)、橋詰(2015)などの詳細な分析がある。

(注³) こうした「住民自治組織」やそれに類する組織としては、合併特例法に基づく「地域審議会」(現在40団体が設置)、地方自治法に基づく「地域自治区(一般制度)」(同15団体)、合併特例法に基づく「地域自治区(合併特例)」(同12団体)がある。

(注⁴) もっとも、先に地域で自主的な取組みとして活動を開始し、その後条例の制定によって条例に沿う組織として位置づけられる地域運営組織も少なくない。福田(2016)は、山口県における「手づくり自治区」を事例として、広域的な地域組織(≒地域運営組織)には

自主的な取組みが先行して設立された「地域内生型組織」と自治体の積極的な政策支援が先行して設立された「自治体育成型組織」の双方が存在することを指摘している。

(注⁵) 総務省(2016)の優良事例の中でも、三重県名張市の地縁法人「錦生自治協議会」、三重県伊賀市の「比自岐地区住民自治協議会」、同「柘植地域まちづくり協議会」、大阪府豊中市の「新千里北町地域自治協議会」、広島県庄原市の「西城自治振興区」は、市町村の条例制定に伴って設立された地域運営組織である。

(注⁶) 類似概念として、農林水産省は、地域組織を統括し、生活支援や環境保全、地域活性化を実施する法人組織を「地域マネジメント法人」と認定する制度の検討を行っているが、こちらの検討は現在中断している。なお、地域運営組織の「実行」機能を行う団体については、法人格の取得が重要な検討課題となっている。現状では、地域運営組織の86%が任意団体となっているが、認可地縁団体や株式会社、合同会社、特定非営利法人(NPO法人)、一般社団法人、公益社団法人などの法人格の適用についても議論が進んでいる(総務省2017)。

(注⁷) この報告では、農協の「経済的弱者の組合」であるという基本的な役割や性質を整理したうえで、農協が単なる「職能組合」ではなく「地域協同組合」としての性格を強めていった背景を踏まえて農業支援だけではなく農村生活支援の組織としての役割を果たしている実態があることが説明され、農協が地域運営主体として適合的であると述べられている。ただし、農協が地域運営に深くかかわるのが一般的な状況になっているとは言えず、地域運営には限界があるとの指摘もされている(川村2016)。

文献

- [1] 江川章(2015)「集落活動の現状と広域化の動き」農林水産省農林水産政策研究所編『農村の再生・活性化に向けた新たな取組の現状と課題——平成24～26年度「農村集落の維持・再生に関する研究」報告書』52-64。
- [2] 小田切徳美(2007)「農村地域自治組織の性格と農協」生源寺眞一編『これからの農協発展のための複眼的アプローチ

- チ』農林統計協会：152-176.
- [3] 小田切徳美 (2014)『農山村は消滅しない』岩波書店.
- [4] 岡山県中山間地域県・市町村連絡協議会 (2009)『晴れ晴れ地域づくり羅針盤——新たな地域づくり羅針盤』.
- [5] 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.
- [6] 経済産業省経済産業政策局産業再生課 (2015)『日本の「稼ぐ力」創出研究会とりまとめ』.
- [7] 経済産業省経済産業政策局産業組織課 (2016)『地域を支えるサービス事業主体のあり方に関する研究会報告書』.
- [8] 国土交通省国土政策局総合計画課 (2014)『「小さな拠点」形成を核とした「ふるさと集落生活圏」の形成推進に関する調査報告書』.
- [9] 全国町村会 (2017)『町村における地域運営組織』.
- [10] 総務省地域力創造グループ地域振興室 (2014)『RMO (地域運営組織) による総合生活支援サービスに関する調査研究報告書』.
- [11] 総務省地域力創造グループ地域振興室 (2015)『暮らしを支える地域運営組織に関する調査研究事業報告書』.
- [12] 総務省地域力創造グループ過疎対策室 (2015)『過疎地域における集落ネットワーク圏 (小さな拠点) の形成について』.
- [13] 総務省地域力創造グループ地域振興室 (2016)『暮らしを支える地域運営組織に関する調査研究事業報告書』.
- [14] 総務省地域力創造グループ地域振興室 (2017)『地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書』.
- [15] 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 (2016)『地域の課題解決を目指す地域運営組織——その量的拡大と質的向上に向けて 最終報告』.
- [16] 中国地方知事会中山間地域振興部会 (2014)『平成 25 年度中国地方知事会共同研究・共同事業成果概要』.
- [17] 中国地方中山間地域振興協議会 (2013)『平成 24 年度中国地方知事会共同研究・共同事業成果概要』.
- [18] 内閣府まち・ひと・しごと創生本部 (2015)『まち・ひと・しごと創生総合戦略 (2015 改訂版)』.
- [19] 内閣府まち・ひと・しごと創生本部 (2016)『まち・ひと・しごと創生総合戦略 (2016 改訂版)』.
- [20] 農林水産政策研究所 (2014)「人口減少と高齢化の進行が農村社会にもたらす影響——西暦 2050 年における農村人口と集落構造の予測結果から」 (http://www.maff.go.jp/j/council/seisaku/kikaku/bukai/H26/pdf/140627_03_02.pdf、2017 年 2 月 20 日閲覧).
- [21] 橋詰登 (2015)「人口減少下における農業集落の変貌と将来展望集落——構造の動態分析と存続危惧集落の将来予測」農林水産政策研究所『農村の再生・活性化に向けた新たな取組の現状と課題——平成 24～26 年度「農村集落の維持・再生に関する研究」報告書』27-51 頁.

- [22] 福田竜一（2016）「地域再生を担う集落連携型地域組織の現状分析——山口県『手づくり自治区』を対象として」『農林水産政策研究』26（早期公開）：1-29.
- [23] 松久勉（2015）「農業地域類型別市町村人口の将来推計——市町村を中心に」農林水産政策研究所『農村の再生・活性化に向けた新たな取組の現状と課題——平成 24～26 年度「農村集落の維持・再生に関する研究」報告書』5-26 頁.
- [24] 山浦陽一（2017）『地域運営組織の課題と模索』筑波書房（J C 総研ブックレット）.

第Ⅰ部 農協による地域運営組織への参画と協力

第Ⅰ部では、農協による地域運営組織への参画・協力状況を確認し、その意義について検討する。第1章で農協による地域運営組織への参画と支援の現状を概観し、それを受けて第2章では農協が地域運営組織に参画する事例、第3章と第4章では農協が地域運営組織の事業運営を支援する事例を紹介する。

第1章 農協による地域運営組織への参画と協力

要 旨

本章の目的は、農協による地域運営組織への参画と支援の状況を概観することである。農協は、農業者の組織として、地域組織と一体的な組織として、あるいは地域生活を支える事業者として地域社会と一体となって活動する組織である。以上を踏まえれば、農協が地域運営組織へ参画・支援することは必然であるともいえる。

実際、農協が地域運営組織の「協議」や「実行」に参画する事例は数多い。特に「実行」については、産業振興に参画するだけでなく、耕作放棄地・獣害対策などのように地域の環境問題にも直結する活動への協力もみられる。また、地域運営組織のメンバーとならずとも、その運営に参加・協力する事例は多数みられる。こうした参画・協力の事例を整理し、地域運営組織の運営において農協が果たしうる役割を整理することが必要である。

1. はじめに

第I部の第1～4章では、農協による地域運営組織への参画と支援の状況を明らかにする。まず、本章では、農協による地域運営組織への参画と支援の状況を概観することにした。

全国の地域運営組織を見渡すと、その組織図の中に農協やその支所店、あるいは青年部や女性部、生産部会などといった組合員組織が加わっているケースが多く見受けられる。また、地域運営組織の具体的な活動報告をみると、農協の協力や組合員組織との一体的な展開がみられるケースも少なくない。

以下ではまず、農協と地域社会との関係性を簡単に概観する。そして、既存の文献やインターネットのホームページ等で明らかにしうる範囲で、まずは、農協等が地域運営組織の「協議」に加わっている事例を整理する。次に、農協等が地域運営組織の「実行」に加わっている事例を取り上げ、どのような部会に参加しているのかを概観

する。続いて、農協が地域運営組織の取組みを支援している事例を整理する。

2. 農協と地域運営組織との関係性

(1) 農協による地域運営組織への関わり方

農協は地域運営組織とどのように関係を持ちうるのだろうか。地域運営組織の特徴をふまえると、かかわり方は、次のように多様になりうるといえるだろう。

第1に、農業者の組織としての関わりである。地域運営組織は、地域課題の解決に合わせて、多様な組織の参加が想定される組織である。農家の割合が高い農村地域では、農業の行く末自体が地域の重要な課題になりうるし、耕作放棄地問題や鳥獣害問題などのように、農業に関する課題がそのまま地域の課題なる場合は少なくない。農協は、こうした課題の解決に向けた連携先になりうる。

第2に、地域組織としての関わりである。JAは農村集落とは不可分な関係を持つ組織である。集落は、社会生活を営む上での

基本単位であり、住民が最も強く帰属意識をもつ基礎的な地域組織として捉えられる(注1)。そして、集落内における農業に関する意思決定は、「実行組合」「農家組合」などと呼ばれる集落内の農業組織が取り仕切ってきた。本来は集落内の一組織であるはずの農業組織は、農協との関係においては「基礎組織」として位置づけられ、農協運営に関する意思形成機能を有するとともに、農協組合員の共同の事業活動を展開する単位組織として機能してきた(齊藤 2005; 小松 2014)。

このように、農協はそもそも地域組織と一体となって、農業に関する課題の解決に取り組んできた。農村集落の機能が低下するなか、農協が地域運営組織のようなより広範な地域組織とどのような関係性を築くのかは大きな課題である。

また、農協は青年部や女性部、「年金友の会」といったさまざまな組合員組織を持ち、農村生活に関わる多様な活動を展開している。これらの組合員組織もまた、地域社会と不可分な関係を持っている。農村集落には、農業の基礎組織だけではなく、公式的・非公式的を含めてさまざまな組織が存在している。こうした多様な組織と農協の組合員組織とが一体的に活動を展開する事例は多い。

例えば、集落の青年団や婦人会の成員は、JAの組合員組織である農協青壮年部や農協女性部の成員である場合も少なくない。むしろ、今日では単独集落では青年団や婦人会の維持が難しくなるなかで、農協青壮年部や農協女性部が実質的に各集落の活動を引き継いでいる場合も少なくない。同様に、各集落にある高齢者組織(老人会、老

人クラブなど)は、農協の「年金友の会」とも関係の深い組織である。農協の組合員は地域社会の一員であり、組合員活動の多くは地域社会に資する活動である。その活動の多くは、地域運営組織に担うことが期待されるものであり、組合員組織の参画を通じて農協にも関与が期待されることは多いと思われる。

第3に、事業者としての関わりである。農協は、総合事業の中で、組合員や地域住民のニーズに適った多様な事業を展開している。購買事業や福祉事業などは、地域によっては不可欠な生活インフラとなっている場合も多い。特に、農協の事業運営は、利用者懇談会のように地域運営組織の「協議」にあたる機能を組み込んでいるところにも特徴がある。農協は、こうした生活インフラの運営という面で、地域運営組織の「実行」を担いうる。地域運営組織の多くは、住民らによる自主組織であるため、ノウハウや資金面などの問題から、事業運営を自ら担うことは簡単ではない。こうした場合にも、多様な事業ノウハウを有する農協の参画・連携が求められる場合があるだろう。

(2) 地域運営組織と農協の活動エリア

農協と地域運営組織との関係性は、活動エリアの重なりという面でも注目される。

地域運営組織の活動範囲は、総務省(2016)によると「連合自治会・町内会」が25%、「昭和の合併前市町村」が22%、平成の合併前市町村が13%となっている。また、学区との関係を見ると、「小学校区と概ね一致する」が35%、「小学校区(又は旧小学校区)より狭い」が16%、「中学校区と概

表1-1 全国の基礎自治体及び学校、農協の数

| 基礎自治体 | 学校区等 | 農協 | 数 |
|-----------------------|-------------|------------------|--------------------|
| | | 総合農協数(2015年事業年度) | 686 |
| 現在の市町村数(2015年) | | | 1,718 |
| 昭和の大合併後の市町村数(1961年) | | | 3,472 |
| | | 支所(支店)・出張所数(同上) | 8,007 ^注 |
| 昭和の大合併前の市町村数(1953年) | | | 9,868 |
| | 中学校数(2015年) | | 10,484 |
| | 中学校数(1950年) | | 13,767 |
| | 公民館数(2015年) | | 13,777 |
| 市制・町村制施行後の市町村数(1889年) | | | 15,859 |
| | 小学校数(2015年) | | 20,302 |
| | 小学校数(1950年) | | 26,880 |
| 市制・町村制施行前の市町村数(1888年) | | | 71,314 |
| | 自治会・町内会数 | | 約289,700 |

資料：総務省「市町村合併資料集」、文部科学省「文部科学統計要覧」「社会教育調査」、農林水産省「総合農協一斉調査」より作成。

注：支所・支店・出張所の該当組合数は638組合。

ね一致する」が13%となっている。このように、地域運営組織によってそれぞれであるが、「昭和の大合併」前の市町村、小中学校区程度を活動範囲とする場合が多いといえよう。

一方の農協は、全国に8,007の支所(支店)・出張所(本店も含めると8,693)を有している(表1-1)。これは、「昭和の大合併」を経た1961(昭和36)年当時の市町村数である3,472よりも多く、「昭和の大合併」前の1953(昭和28)年当時の市町村数である9,868とも遜色のない水準である。また、2015(平成26)年の中学校数である10,484にも近い数字である。「昭和の大合併」前の市町村数や中学校区規模であれば、農協と地域運営組織の活動範囲が重なる場合も多いと思われる。

このように、農協と地域運営組織の営業エリアを考えた場合、地域運営組織の活動範囲と近い、あるいは重なる場合が多いの

は、支所(支店)・出張所である。農協は合併や統廃合によって地域の拠点数を減らしてきたものの、地域運営組織との関係性を考えた場合には、現在の支所(支店)・出張所こそが活動エリアを共有する存在となりうるといえるだろう。農協にとって地域運営組織へのかかわりは、支所(支店)・出張所を核とした新たな地域密着の形になりうる。

3. 農協による地域運営組織への参画

(1) 「協議」への参画

以上のようにみると、農協が地域運営組織に参画・協力することは、必然であるように見える。そこで、以下では農協が実際に地域運営組織に参画・協力している事例について取りまとめていきたい。

地域運営組織は、「協議」と「実行」とで成り立っているが、表1-2は、農協が地域

表1-2 農協が地域運営組織の「協議」に参画している事例

| 都道府県 | 市町村 | 地域運営組織名 | 参画JA |
|------|------|-----------------|----------------------------------|
| 北海道 | 北見市 | 常呂町まちづくり協議会 | J A常呂町 |
| 北海道 | 北見市 | 北見まちづくり協議会 | J Aきたみらい 北見支所 |
| 北海道 | むかわ町 | 鶴川地域協議会 | J Aむかわ |
| 新潟県 | 上越市 | 仙田地域開発振興協議会 | J A十日町 |
| 静岡県 | 静岡市 | 丸子まちづくり協議会 | J A静岡市 丸子支店・自然薯部会 |
| 静岡県 | 掛川市 | 粟本地区まちづくり協議会 | J A掛川市 粟本支所 |
| 三重県 | 伊勢市 | 沼木まちづくり協議会 | J A伊勢 伊勢南部支店 |
| 和歌山県 | 田辺市 | 秋津野塾 | J A紀南 上秋津支所・青年部 ・女性の会・生産販売委員会 |
| 和歌山県 | 紀美野町 | 上神野地区まちづくり推進協議会 | J Aながみね 美里支店 |
| 鳥取県 | 鳥取市 | 湖南地区まちづくり協議会 | J A鳥取いなば 国府支店 |
| 鳥取県 | 伯耆町 | 二部地域活性化推進機構 | J A鳥取西部 生産部 |
| 島根県 | 雲南市 | 海潮地区振興会 | J A雲南 |
| 山口県 | 山口市 | 大内まちづくり協議会 | J A山口中央 大内地区総代協議会 ・女性部大内支部 |
| 山口県 | 山口市 | 仁保地域開発協議会 | J A山口中央 仁保支所 |
| 山口県 | 下関市 | 内日地区まちづくり協議会 | J A下関 内日運営委員会・女性部 |
| 福岡県 | 北九州市 | 東谷地区まちづくり協議会 | J A北九州 東谷支店 |
| 福岡県 | 八女市 | NPO法人辺春地域振興会議 | J Aふくおか八女 辺春支店・女性部 |
| 福岡県 | 八女市 | 大洲地区自治運営協議会 | J Aふくおか八女 青年部・女性部 |

資料:ホームページ等より作成。

運営組織の「協議」に加わっている事例の一部をまとめたものである。

これによると、農協は、「委員」や「構成団体」として地域運営組織の「協議」に加わっている例が少なくないことが分かる。参加部署をみると、役員や本所・本店の担当部となっていることもあるが、ほとんどの場合は支所・支店である。これは、前述の通り、地域運営組織の活動範囲と支所・支店の営業エリアがほぼ重なることが理由だろう。

また、農協とともに組合員組織が参画している事例もある。例えば、和歌山県田辺市の「秋津野塾」には、J A紀南上秋津支所だけでなく、同J Aの青年部、女性の

会、生産販売委員会が参画している^(注2)。

さらに、各地域運営組織のメンバーをみると、「青年部代表」や「女性部代表」とのみ書かれている場合も少なくない。これらは一般的には、農協の組合員組織ではなく、集落や自治会、地区といった地縁組織のものであることが多いと思われるが、実際はこうした地縁組織と農協組合員組織のメンバーが重複し、両組織の線引きが曖昧なままに活動が展開していることも少なくない。

このように、参画程度は異なると思われるものの、地域運営組織の「協議」に農協が参画することは、一般的にみられる事柄である。また、組合員組織として参画する事例も多くみられる。

表1-3 農協が地域運営組織の「実行」に参画している事例

| 都道府県 | 市町村 | 地域運営組織名 | 部会名 | 参画JA |
|------|------|-------------------|-----------|------------------------|
| 宮城県 | 大崎市 | 鹿島台まちづくり協議会 | 活力ある産業委員会 | JAみどりの鹿島台支店 ・助け合い組織 |
| 長野県 | 長野市 | 鬼無里地域住民自治協議会 | 地域振興部 | JAながの 鬼無里支店・女性部 |
| 鳥取県 | 鳥取市 | いきいき社まちづくり協議会 | 安全・環境部会 | JA鳥取いなば |
| 愛媛県 | 松山市 | 堀江地区まちづくりコミュニティ会議 | 地産振興部 | JA松山市 |
| 佐賀県 | 八代市 | 千丁校区まちづくり協議会 | 文化スポーツ部会 | JAやつしろ 千丁町支所 |
| 長崎県 | 佐世保市 | 柚木地区自治協議会 | 福祉・環境部会 | JAながさき西海 |
| 長崎県 | 佐世保市 | 鹿町地区自治協議会 | 産業文化・体育部会 | JAながさき西海 |
| 長崎県 | 佐世保市 | 宮地区自治協議会 | 地域部会 | JAながさき西海 宮支店 |

資料:ホームページ等より作成。

(2) 「実行」への参画

次に、農協による「実行」への参画である。農協は、総合事業を通じてさまざまな機能を発揮する組織であるため、地域運営組織に名を連ねている農協のほとんどは、「協議」だけではなく、「実行」についても一定の役割を果たしていると思われる。また、地域運営組織の「実行」部隊である「部会」や「委員会」に農協が参画している事例も少なくない(表1-3)。

農協が加わる「実行」機能はさまざまであるが、農業者の利益を代表する立場であることから、産業振興に関連する部会に加わることが多い。例えば、長崎県佐世保市の「鹿町地区自治協議会」の「産業文化・体育部会」には、商工会や漁協などの産業関連団体とともに、農協が加わっている(注3)。

また、環境に関する部会に農協が加わることがある。これは、地域運営協議会が耕作放棄地や獣害問題といった農業にも関係が深い地域環境問題に取り組んでいる場合に多い。例えば、鳥取県鳥取市の「いきいき社まちづくり協議会」は、「安全・環境部

会」を中心に「有害鳥獣による人的及び農作物の被害防止活動」として、野生動物の侵入防止柵の設置などを進めているが、農協もこの部会のメンバーとして加わっている(注4)。

そのほか、福祉や安全に関係する部会には、農協のみならず、女性部や青年部などの組合員組織が加わることも多い。第2章で紹介する「鹿島台まちづくり協議会」の事例でも、農協の女性部や助け合い組織が生活関連部会に関わっている。

(3) 地域運営組織への支援

地域運営組織のメンバーにならずとも、農協が地域運営組織の活動を支援する事例も多くみられる(表1-4)。

例えば、福井県坂井市高椋地区で活動する「たかむくのまちづくり協議会」の「ふれあい部会」では、市立高椋小学校と連携し、小学生の田植え・稲刈り体験を兼ねた田んぼアート事業を実施しているが、JA花咲ふくい丸岡支店では、「1支店1協同活動」の一環としてこの活動に参画・協力している(注5)。

表1-4 農協が地域運営組織の活動を支援している事例

| 都道府県 | 市町村 | 地域運営組織名 | 関連JA | 支援内容 |
|------|-------|--------------------|----------------------|-----------------------------|
| 秋田県 | 由利本荘市 | 赤田地域運営協議会 | ㈱ジェイエイ秋田 しんせいサービス | 店舗運営の支援 |
| 山形県 | 川西町 | NPO法人きらりよしじまネットワーク | JA山形おきたま | JA青年部や女性部による活動支援 |
| 新潟県 | 村上市 | 山辺里地区まちづくり協議会 | JAにいがた岩船 | 加工品づくりで連携 |
| 富山県 | 黒部町 | NPO法人黒部まちづくり協議会 | JAくろべ | 協賛企業として活動支援 |
| 石川県 | 白山市 | 西米光町まちづくり協議会 | JA白山 | サポーターとして活動支援 |
| 福井県 | 坂井市 | たかむくのまちづくり協議会 | JA花咲ふくい 丸岡支店 | ふれあい部会の田んぼアート事業に協力 |
| 岐阜県 | 瑞浪市 | 日吉町まちづくり推進協議会 | JAとうと | 体験農園の運営支援 |
| 島根県 | 雲南市 | 中野の里づくり委員会 | JA雲南 | 撤退地での商店運営に対し施設を実質無償貸与 |
| 岡山県 | 笠岡市 | NPO法人かさおか島づくり海社 | JA倉敷かさや | 連携組織として活動支援 |
| 広島県 | 庄原市 | 新坂自治振興区 | JA庄原 | 協力団体として活動支援 |
| 山口県 | 山口市 | NPO法人ほほえみの郷トイトイ | JA山口中央 | 撤退地での商店運営に対し施設を無償貸与 |
| 高知県 | 土佐市 | 合同会社いしはらの里 | JAとさし | 撤退地でのガソリンスタンド事業でガソリンの仕入れに協力 |
| 高知県 | 四万十市 | 株式会社大宮産業 | JAはた高知 | 撤退地でのガソリンスタンド事業でガソリンの仕入れに協力 |

資料:各種ホームページ、白石ほか(2014)より作成。

また、農協が撤退せざるを得なかった商店やガソリンスタンドにおいて、地域運営組織が店舗運営を引き継ぐ事例が出始めているが、こうした事例でも、農協が地域運営組織の店舗運営を支援している事例は少なくない。

島根県雲南市の「中野の里づくり委員会」や山口県山口市の「NPO法人ほほえみの郷トイトイ」は、いずれも農協の店舗を引き継いでコミュニティストアを運営しているが、いずれも農協が店舗を無償で貸し出すなど、運営に協力している(総務省 2016)。また、高知県土佐市の「合同会社いしはらの里」や同四万十市の「株式会社大宮産業」は、農協の設備を引き継いで住民がガソリンスタンドの経営を行う事例であるが、と

もにガソリンの仕入れで農協が協力を行っている(白石ほか 2014)。

4. 小括

この章では、農協による地域運営組織への参画や支援について概観した。

農業者を代表する組織として、組合員組織の活動として、あるいは生活インフラを確保する事業者として地域社会に関わってきた点を考えれば、農協が地域運営組織に対して参画・支援を行うことは必然であると思われる。支所・支店などの拠点との関係性を考えても、地域運営組織は農協が参画しやすい組織であるといえるだろう。

実際、各地域の地域運営組織をみると、

農協が地域運営組織の「協議」あるいは「実行」に参画する事例は数多く見受けられる。また、地域運営組織そのものに参画せずとも、その活動を支援・協力している事例も多い。

以上を踏まえて、続く第2章では農協による地域運営組織への参画事例、第3章と第4章では、農協による地域運営組織への支援事例を紹介することにした。

注

(注1) 村落研究においては、「集落」とは地理的に集合した居住景観を指しており、地縁関係に基づいて組織化された社会集団を指す場合には「村落」が用いられる(鳥越1993)。ここでは、農地や里山を含む農村を扱うことから、「集落」という語を用いる。

(注2) 「秋津野塾」ホームページ
<http://www.akizuno.net/soshiki/index.htm>
1、2016年12月1日閲覧。

(注3) 「鹿町地区自治協議会」ホームページ
<https://www.city.sasebo.lg.jp/siminseikatu/comkyo/documents/sikamati2805.pdf>、
2016年12月1日閲覧。

(注4) 「いきいき社まちづくり協議会」ホームページ

<http://chiiki.city.tottori.tottori.jp/ya-shiro-1/pdf/matidukuri/komyunikeikaku.pdf>、
2016年12月1日閲覧。

(注5) JA花咲ふくいホームページ

<http://www.hanasaki.or.jp/topics/2016/10/post-412.html>、
2016年12月1日閲覧。

文献

- [1] 小松泰信(2014)「JAの運営と基礎組織——部農会と基本的意思形成機能」『経営実務』69(12):4-15
- [2] 斉藤由理子(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』58(5):18-34.
- [3] 白石絢也・有田昭一郎・伊藤豊隆(2014)「ガソリンスタンドの住民経営への移行手段についての事例報告」『島根県中山間地域センター研究報告』10(2):97-114.
- [4] 総務省地域力創造グループ地域振興室(2016)『暮らしを支える地域運営組織に関する調査研究事業報告書』.
- [5] 鳥越皓之(1993)『家と村の社会学 増補版』世界思想社.

第2章 農協による地域運営組織への参画とその意義 —「鹿島台まちづくり協議会」とJAみどりの—

要 旨

本章では、農協が地域運営組織に参画する具体的な事例として、宮城県大崎市の「鹿島台まちづくり協議会」にみどりの農業協同組合（JAみどりの）が参画する事例を紹介する。

大崎市は、2006（平成18）年の合併によって誕生したが、それと同時に合併前の旧市町を単位として「地域自治組織」を立ち上げた。そのひとつである「鹿島台まちづくり協議会」の「活力ある産業委員会」は、農産物を用いた特産品の開発や販売を行っているが、JAみどりの鹿島台支店はこの取組みに当初から参画してきた。また、「健やか安心委員会」には、助け合い組織「JAみどりのヘルプふれ愛グループ」のメンバーが参画し、高齢者交流を目的とした「お茶っこ飲み会」などの事業を実施している。

地域運営組織の活動は、農協が参画することで充実したものとなっており、これによって地域における農協の存在感も高まっている。

1. はじめに

第1章では、農協と地域運営組織のかかわりを整理し、地域運営組織に農協が参画したり、連携・協力したりする事例は少なくないことを明らかにした。それを受けて本章では、農協が地域運営組織に参画する具体的な事例を紹介する。

本章で取り上げるのは、宮城県大崎市の「鹿島台まちづくり協議会」である。同協議会には、JAみどりの鹿島台支店や組合員組織が参画しており、協議会活動の充実に大きな役割を果たしている。

以下では、まず「鹿島台まちづくり協議会」の設立経緯を理解するため、大崎市が住民に地域運営組織の設立を求めた背景とその支援策を概観する。次に「鹿島台まちづくり協議会」とJAみどりの鹿島台支店の概要をまとめる。そして、「鹿島台まちづくり協議会」の具体的な取組みと、それに対するJAみどりのの参画状況を取りまと

め、農協と地域運営組織との関係性を考える上で注目される点についてとりまとめることにしたい。

2. 「大崎市流地域自治組織」の概要

(1) 「大崎市流地域自治組織」の設立経緯

宮城県大崎市は、2006（平成18）年3月に古川市、遠田郡田尻町、志田郡三本木町、同郡松山町、同郡鹿島台町、玉造郡鳴子町、同郡岩出山町の1市6町が合併して誕生した市である。面積は796.76km²であり、宮城県内でも第2位の広さを誇っている。国勢調査によると、2015（平成27）年10月の人口は13万2,391人、世帯数は4万8,307世帯である。

大崎市で新たな自治組織を立ち上げる契機となったのは、1市6町の合併によって地域の特徴が薄れ、行政サービスが隔々まで行き渡らなくなるのではないかという危惧が広がったことである。そこで旧市町は、

表2-1 大崎市流地域自治組織の組織図

| まちづくり協議会 | 地域づくり委員会 |
|-------------|--|
| 古川まちづくり協議会 | 地縁型(21地域) |
| 松山まちづくり協議会 | 分野型(健康福祉部会、産業交流部会、生活環境部会、 安心安全部会、教育文化部会、広報委員会) |
| 三本木まちづくり協議会 | 分野型(行政部会、産業部会、文化部会、教育部会、 体育健康部会、福祉部会、安全部会、地域部会、 環境生活部会) |
| 鹿島台まちづくり協議会 | 分野型(コミュニティ活動委員会、のびのび生涯学習委員会、 健やか安心委員会、活力ある産業委員会、 安全で快適委員会) |
| 岩出山まちづくり協議会 | 地縁型(5地域) |
| 鳴子まちづくり協議会 | 地縁型(5地域) + 分野型(鳴子 ₃ 地域づくりネットワーク) |
| 田尻まちづくり協議会 | 分野型(3地域) |

資料:大崎市提供資料より作成。

合併に先立つ2003(平成15)年7月に「大崎地方合併協議会」を立ち上げ、合併までに合計43回の協議会を開催して、合併後の地方行政・地方自治のあり方について話し合った。協議会には、旧市町の市町長、議会議員のほか、住民代表者も加わった。

この協議会を通じ、新しい大崎市は旧古川市のような市街地から、田尻町のような平地農業地域、鳴子町のような中山間地まで、多様な特徴を持つ地域にまたがることになるため、各地域の実情に合わせて地域を運営できる自治組織を立ち上げる必要があるとの認識が高まった。

これを受けて2004(平成16)年5月に組織されたのが、住民の自治組織のあり方について議論する「地域自治組織(大崎市流)検討小委員会」である。その成果として2005(平成17)年12月には『地域自治組織(大崎市流)のあり方に関する最終報告書』が提出された。「大崎市流地域自治組織」は、この『報告書』のなかで明示されたものである。

(2)「大崎市流地域自治組織」のしくみ

大崎市は、上記の報告書の成果をもとに、合併直後に「大崎市話し合う協働のまちづくり条例」を公布し、地域自治組織の設置を進めた。条例公布に合わせて新たに組織を立ち上げた地域もあるが、すでに何らかの活動組織があり、それが母体となった場合も多かったという。

「大崎市流地域自治組織」の特徴は、旧市町単位に「まちづくり協議会」を設置し、それにぶら下がる形で地域活動の実行組織として「地域づくり委員会」を設置することにある(表2-1)。

①「まちづくり協議会」

「まちづくり協議会」は、旧市町を単位として市内に7つ設置されている。

これは「伝統や文化といった地域性やこれまで同じ行政の下でまちづくりを行ってきた旧市町単位に設置することによって、背景を同じくする地域全体の振興と問題解決に向けた取り組みを住民と行政が協働の

中で行おうとするもの」(『最終報告書』8頁)であり、いわば地域活動全体の調整役である。

具体的には、①住民活動の企画・立案・実施、②専門部会の設置と運営、③地域づくり委員会の事業評価と活動支援及び連絡調整、④地域審議会の一般的任務とされている事項(新市の業務に対する意見・要望)などを担う。

「まちづくり協議会」の委員は、「古川まちづくり協議会」が50名以内、その他が30名以内となっている。各地域の委員は、各地域やNPO、有識者の推薦によって選出され、市が委嘱するかたちとなっている。任期は3年だが、再任は妨げられない。

この「まちづくり協議会」は、合併特例法に基づく地域審議会、や地方自治法に基づく地域自治区のように行政上の組織ではなく、あくまでも市の条例に基づく住民の自治的な組織だと位置づけられている。

また、7つの「まちづくり協議会」を束ねる組織として年に1~2回、「まちづくり連絡会議」が開催され、各地域自治組織の活動に関して情報共有を行っている。

②「地域づくり委員会」

「地域づくり委員会」は、「まちづくり協議会」にぶら下がるかたちで、市内に合計54つ設置されている。

この「地域づくり委員会」は、「地域づくり及び地域活動の原点であり、将来的には行政の一部の業務(事業)を担うなど、住民自治活動組織の根幹たる組織」(『最終報告書』8頁)とされる。ただし、「組織形態及び運営等については、これまでの各市町での取組みの状況や地域性を十分考慮する

必要があるため、新市において統一したものとはならない」とされており、実際に、行政区や小中学校区、公民館区などの一定地域に設置する「地縁型」と、産業や健康福祉、生涯教育など分野ごとに設置する「分野(テーマ)型」という、2パターンがある。

具体的には、古川地域及び田尻地域、岩出山地域の3地域が「地縁型」、三本木地域及び松山地域、鹿島台地域の3地域が「分野型」となっており、鳴子温泉地域だけは5つの地縁型の委員会に「鳴子山地域づくりネットワーク」という分野型の委員会を併存させる形となっている。

地縁型の「地域づくり委員会」は、小学校区・公民館区での活動が盛んであった地域では、それらの活動が「地域づくり委員会」へと移行した場合も多いという。また、町内会連合会を母体としたところでは、既に町内会自体が合併し、「地域づくり委員会」が自治会・町内会を兼ねている場合もある。

(3) 大崎市による地域自治組織の支援

大崎市では、2006(平成18)年7月に地方自治の専門家である高崎経済大学の櫻井常矢教授を「政策アドバイザー」として招聘し、地域自治組織に関する政策の推進を開始した。同年9月に庁議メンバーで「大崎市地域自治組織推進本部」を設置するとともに、2007(平成19)年4月には地域自治組織の活動を支援するため、総務部や企画財政課などの組織を再編・集約し、「市民協働推進部」を立ち上げた。さらに、同年7月には、教育委員会の機関公民館職員と市長部局のまちづくり担当職員の連携である「コミュニティ推進戦略チーム」を組織

表2-2 大崎市による地域自治組織の財政支援制度

| 交付金区分 | | 開始年度 | 交付先 | 交付金額 |
|--|------------------|------|----------------|-------------------------------|
| 基礎交付金 | | 2007 | 協議会 | 一律交付 (120万円＋人口数×80円) |
| 支援 交付 金 | ステップアップ 事業交付金 | 2010 | 協議会・委員会 | 事業に要する経費の80%の額 (上限20万円/件) |
| | チャレンジ 事業交付金 | 2007 | 協議会・委員会 | 事業に要する経費の80%の額 (上限100万円/件) |
| 大崎市地方創生に伴う 地域自治組織戦略体制 整備モデル事業交付金 | | 2016 | 協議会・地縁型委 員会 | 合計最大498万円 |

資料：大崎市提供資料より作成。

注： 交付先の「協議会」は「まちづくり協議会」、「委員会」は「地域づくり協議会」を表す。

化した。

また、旧町単位には市役所の支所があるが、各支所に最低1人、「まちづくり協議会」の運営を支援する支援担当職員が配置されている。支援担当職員は、「まちづくり協議会」内に事務局長がいない地域では、会議の招集、書類作成、案内文章などの事務局機能を担っている。また、大崎市には旧小学校区単位で18の地区公民館があり、指定管理を地域自治組織に委託しているため、教育委員会の職員がその運営を支援している。

さらに、市による支援制度として重要な役割を果たしているのが、財政支援である(表2-2)。市は、2007(平成19)年4月に合併特例債を活用して40億円規模の「地域自治組織支援基金」を創設し、それをもとに地域自治組織に対して「地域自治組織活性化事業交付金」の交付を行っている。町内会を母体とする「地域づくり委員会」の中には、住民から会費を徴収しているものもあるが、ほとんどの組織は自主財源に乏しいのが実態であり、この交付金が活動の資金的裏付けとなっている。

交付金には、次のような区分がある。第1に、「基礎交付金」である。これは、各「まちづくり協議会」に対し、地域均等割りの120万円＋人口数×80円で算出する交付金であり、「古川まちづくり協議会」であれば739万2,000円、「鹿島台まちづくり協議会」であれば、219万5,000円が支給されている。財政支援が必要な「地域づくり委員会」は、その地域の「まちづくり協議会」に交付金の割り当てを申請する。つまり、「地域づくり委員会」への資金割り当ては「まちづくり協議会」の自主的判断に任されているということになる。ただし、この「基礎交付金」の用途は、①事務運営費、②会議費、③育成費、④コミュニティ活動費に限定されている。

第2に、「支援交付金」である。これは、新規事業の立ち上げなどに「基礎交付金」では賅えない使途に活用できる資金であり、「まちづくり協議会」や「地域づくり委員会」が市の「大崎市地域自治組織活性化事業交付金審査委員会」に対して申請するものである。この「審査委員会」は、各「まちづくり協議会」からの推薦者7人と学識経

験者1人で構成されている。

「支援交付金」には、「ステップアップ事業交付金」と「チャレンジ事業交付金」の2種類がある。交付金制度の創設時からあるのが、「チャレンジ事業交付金」である。これは、1事業につき上限100万円で、地域自治組織の企画立案力や組織経営力を鍛えてもらう目的から交付率を80%としている。また、よりハードルの低い交付金として2010（平成22）年に導入されたのが、「ステップアップ交付金」である。上限20万円で、こちらも交付率は80%だが、残りの20%は基礎交付金で充当することも可能である。

交付金の3つめは、2016（平成28）年度から「おおさき市地方創生総合戦略」に基づいて始まった「大崎市地方創生に伴う地域自治組織戦略体制整備モデル事業交付金」（以下「地方創生交付金」）である。これは、地域づくり団体の組織強化を図るための新たな交付金制度であるが、国の「地方創生推進交付金」を活用したわけではなく、他の交付金と同じく、市の「地域自治組織支援基金」から拠出している事業である。

「地方創生交付金」は、地域行動計画策定費（上限30万円）、人材育成事業費（同40万円）、生活支援準備費（同20万円）、人件費（同378万円）、運営費（同10万円）、初年度設備費（同20万円）の合計で年間最大498万円を交付するもので、地域自治組織が専属職員である「地域支援コーディネーター」^{（注1）}を雇用するための人件費としても利用できる。初年度は岩出山地域の「池月地域づくり委員会」、松山地域の「松山まちづくり協議会」、鳴子地域の「鳴子まちづくり協議会」の3組織が採択されている。

なお、3組織はいずれも高齢介護課が管轄する厚労省「地域包括ケア総合交付金」（上限120万円）も併用している。

これまでの地域自治活動の交付金を活用した取組みは、イベントや文化活動などに活用されることが多かったが、「地方創生交付金」は、人員を雇用することもあり、地域にとって一段と難易度の高い事業にも挑戦する枠組みとなっている。例えば、「鳴子まちづくり協議会」が行う、生活安心ネットワーク事業は、高齢者や温泉勤務者の買い物支援にも取り組むことを盛り込んでい。また、岩出山地域の「池月地域づくり委員会」では、空き家マップを作り、情報を流すという活動も行っている。

3. 鹿島台地域とJAみどりの鹿島台支店の概要

（1）鹿島台地域の概要

以上のように、大崎市内には7つの「まちづくり協議会」があるが、下記ではこれらのうち、農協が参画する事例として「鹿島台まちづくり協議会」の取組みについて詳しく紹介したい。

鹿島台地域は、大崎市の南東部に位置しており、2016（平成28）年10月時点の人口は12,143人、世帯数は4,519世帯と、市内では古川地域に次いで人口の多い地域である。高齢化率は32.7%と、市内ではそれほど高くはないものの、それでも30%を超えている。鹿島台地域には32の行政区が置かれており、市からそれぞれ区長が委嘱されている。

地域の中心部にあるJR鹿島台駅は、仙台駅まで電車で35～40分と、通勤・通学に

表2-3 鹿島台まちづくり協議会の概要

| | | | |
|------|------|--|---------|
| 組織概要 | 組織名 | 鹿島台まちづくり協議会 | |
| | 組織形態 | 任意団体 | |
| | 設立年 | 2006(平成18)年 | |
| | 関連条例 | 大崎市話し合う協働のまちづくり条例 | |
| | 部会構成 | ①コミュニティ活動委員会 ②のびのび生涯学習委員会 ③健やか安心委員会 ④活力ある産業委員会 ⑤安全で快適委員会 | |
| 地域概要 | 行政区数 | 32区 | |
| | 人口 | 2016年 10月時点 | 12,143人 |
| | 世帯数 | | 4,519世帯 |
| | 高齢化率 | | 32.7% |

資料：ヒアリング調査および「大崎市人口統計」より作成。

至便な地域でもある。駅周辺には市役所の総合支所やJR鹿島台駅のほか、スーパー3つ（Aコープを含む）や金融機関（農協のほか、七十七銀行、石巻信用金庫の各支店）、郵便局などの施設がまとまって立地している。地域内には鹿島台小学校と鹿島台第二小学校の2校が存在したが、鹿島台第二小学校は2016（平成28）年3月をもって閉校となり、鹿島台小学校へと統合された。そのほか、地域内の学校としては、鹿島台中学校と鹿島台商業高等学校がある。

鹿島台総合支所では、2012（平成24）年から予約型乗合方式ミニバス「三之助わらじ号」の運行を行っている。運行日は月曜日から金曜日で、利用者は事前に会員登録を行う。ミニバスは現在6路線で運行を行っているほか、午後からの便は予約制乗合タクシーで運行する。このように、鹿島台地域では、市が交通弱者・買い物弱者問題に取り組んでいる。

鹿島台地域は、農林水産省の農業地域類型では平地農業地域の水田型に分類されて

おり、市街地以外には水田が広がっている。

「2015年農林業センサス」によると、鹿島台町の農業経営体数は292経営体、経営耕地総面積は1,836ha、うち田が1,790ha、畑が45haとなっている。

鹿島台地域の主な農産物は米（環境保全米が4割）だが、その他にも牛の肥育、トマトやサニーレタスなどの生産も盛んである。特にトマトは、「玉光デリシャス」という品種を「デリシャストマト」として売り出し、地域内の2法人（株式会社デリシャスファーム、有限会社マルセンファーム）と農家数戸を中心に生産され、特産品として認知が広がっている。

(2)「鹿島台まちづくり協議会」の概要

「鹿島台まちづくり協議会」は、大崎市の条例施行を受け、2006（平成18）年に組織された（表2-3）。同協議会は、実行組織として「コミュニティ活動委員会」「のびのび生涯学習委員会」「健やか安心委員会」「活力ある産業委員会」「安全で快適委員会」とい

表2-4 鹿島台地域の「地域づくり委員会」による活動内容

| 委員会名 | 活動内容 |
|-------------|---|
| コミュニティ活動委員会 | 「みんなで作るゴミのない町」(ごみゼロ一斉大作戦) 「みんなで作る自主防災」 劇団「いだますい」によるごみ分別・防災寸劇 |
| のびのび生涯学習委員会 | 三世代交流「花太陽事業」 キッズフェスティバルの支援 わらじ祭りでの歴史クイズ |
| 健やか安心委員会 | 「フラワーデー」(第2・第4木曜日、花壇清掃・定植) 「お茶っこ飲み会」(高齢者交流会) 福祉に関する視察 心肺蘇生術講習会 |
| 活力ある産業委員会 | 「まるごと産業まつり」の主催(商工農・観光振興) 鹿島台駅リニューアルに向けたワークショップ実施 商品開発(デリシャストマトのお麦酒) |
| 安全で快適委員会 | わらじ祭りでの水害の記憶の継承 社会福祉協議会との連携による防災講座開催 |

資料:大崎市提供資料より作成。

う5つの「分野型」の「地域づくり委員会」を持っている(表2-4)。

「まちづくり協議会」の委員には、5つの「地域づくり委員会」から推薦された25人、学識経験者として推薦された3人、一般公募で選ばれた2人からなる30人が委嘱されており、月に1回程度の会合を開催している。

(3) JAみどりの鹿島台支店の概要

「鹿島台まちづくり協議会」の活動に参画する、みどりの農業協同組合(JAみどりの)は、1996(平成8)年に鹿島台町、松山町、涌谷町、南郷町、田尻町、小牛田町の6町にまたがる10農協の合併によって誕生した。宮城県下では初めて広域合併を行った農協で、現在は9店舗(本店・6地域統括支店・1支店・1ふれあい店)の体制で運営される。

2015(平成27)年度の組合員数をみると、正組合員1万2,723人、准組合員数3,634人、合計1万6,357人である。主な事業量は、貯金平均残高1,031.5億円、貸出金平均残高253.2億円、長期共済保有高4,997.5億円、購買品供給高54.9億円、販売品取扱高110.3億円となっている。

地域統括支店の1つである鹿島台支店は、ちょうど「鹿島台まちづくり協議会」の活動範囲と重なる営業エリアをもつ支店である。鹿島台支店の2016(平成28)年3月時点の組合員数をみると、正組合員2,778人、准組合員847人、合計3,625人と正組合員の割合が高く、鹿島台町全体の世帯数が4,519世帯であることを考慮すると、組織率もかなり高いことがわかる。

ただし、管内では圃場整備の進展並びに経営体あたりの経営面積の拡大に伴い、農業にあまり携わらない住民も増え始めてい

る。こうした中で、准組合員として農協との接点を持ち続けてもらうことはJAみどりのを挙げての目標となっており、鹿島台支店でも、員外利用者向けに「ふれあい農園」を運営するなどの活動を行っている。

なお、JAみどりの鹿島台支店は、Aコープと併設する店舗である。地域内には何軒か他のスーパーもあるが、Aコープの商品は鮮度が良いと評判であり、集客力は非常に高い。Aコープ内の直売所である「元気くん市場」も好調な売り上げを保っている。

鹿島台地域では、協議会発足以前から、まちづくり活動を盛んに行っていたが、当時からJAみどりの鹿島台支店はまちづくりへの関与を続けてきた。これにはJAみどりのの阿部雅良専務が、長年鹿島台地域の代表として大崎市のまちづくりに携わり、「まちづくり協議会」の連合会議体である「まちづくり連絡会議」の会長を務めてきたことも関係している。

4. 「鹿島台まちづくり協議会」の活動に対する農協の参画

(1) 協議会と委員会の活動内容

「鹿島台まちづくり協議会」では、5つの「地域づくり委員会」が「実行」を担っている（表2-4）。JAみどりの鹿島台支店は、この「地域づくり委員会」の活動に参画してきた。

5つの「地域づくり委員会」を概観すると、まず、「コミュニティ活動委員会」は、環境美化や地域防災を担う委員会である。年3回の「ごみゼロ一斉大作戦」などの町内美化活動を企画するほか、劇団「いだま

すい」（方言で「もったいない」の意）を組織し、小学校や各種施設等でごみの分別や防災に関する寸劇などを行っている。2014（平成26）度には「ステップアップ事業交付金」を獲得し、「家庭の自主防災事業」として家庭防災に関わる寸劇を開催する事業を行っている。

「のびのび生涯学習委員会」は、学習活動を担う委員会で、親・子・孫の3世代交流を目的とした「花太陽（はなサンサン）」事業を実施するほか、キッズフェスティバルの実施支援、さらには地域のお祭での子供向け郷土史クイズの企画などを行っている。

「安全で快適委員会」は、防災活動を担当しており、地域の各イベントで水害に関する啓発をおこなったり、社会福祉協議会と連携して防災講座を開催したりといった活動を行っている。

そして、「活力ある産業委員会」と「健やか安心委員会」の活動には、JAみどりの鹿島台支店や組合員組織が参画している。この2つについては、以下で詳しく説明することにした。

(2) 「活力ある産業委員会」への参画

「活力ある産業委員会」は、産業の活性化に取り組むための実行組織であり、商工業者や農業者で構成されている。大崎商工会鹿島台支所やJAみどりの鹿島台支店もメンバーであり、農商工連携の萌芽を育てる場となっている。

同委員会では、2014（平成26）年に2015（平成27）年以降5年間の取組み計画を立てている。計画の大目標としては「にぎわいのある住みよい鹿島台をつくる」を掲げ、



写真 2-1 発泡酒「わたしは鹿島台生まれのデリシャストマト」

「農業・工業・商業・観光振興の可能性を見つけ魅力を発信する」活動を展開している。その具体的な活動として、1 つめに「まるごと産業まつりの開催」、2 つめに「行列ができるお店の開発・発掘」、3 つめに「駅周辺の活性化」が挙げられている。

このうち、「まるごと産業まつり」は、毎年 10 月に開催されており、「鹿島台の産業を一堂に集めて農業・工業・商業を紹介するとともに『みのり』を地産地消で味わっていただく、鹿島台を作っている『人とひと』『顔とかお』『心とこころ』がみえる地域みんなのお祭り」^(注 2)とされ、鹿島台地域の商工業者や農業者、そしてそれらの関係団体による出店などが行われる。市民文化祭と同日に開催されることもあって、大きな賑わいを見せる。JAみどりの鹿島台支店もまた、主催団体の一つとして参加するとともに、青年部や女性部などの組合員組織も出店を行っている。

同委員会では、特産品の開発も実施している。その 1 つとして実現したのが、「わたしは鹿島台生まれのデリシャストマト」という発泡酒の開発である（写真 2-1）。商品

開発のきっかけは、同委員会が 2013（平成 25）年 9 月に青森県大鰐町を訪問し、地ビールの製品化の取組みを見学したことにあつた。大鰐町の地ビールの醸造所が大崎市の隣町である大郷町で行われていると知り、鹿島台地域でも同様の取組みが可能ではないかということで、検討が始まった。

酒造りの材料として目を付けたのが、JAみどりのトマト部会鹿島台支部などが作る「デリシャストマト」である。「デリシャストマト」は地域の産品として有名であり、それを活用することで「デリシャストマト」自体の PR にもつなげようという狙いがあった。その後、大崎市内の鳴子温泉地域の醸造所である株式会社オニコウベと連携して商品開発を進め、2014（平成 26）年 3 月に試作品を完成し、さらに同年 7 月には夏季限定商品として商品化を果たした。

JAみどりの鹿島台支店は、この発泡酒の製品化についても、部会の 1 組織として議論に継続的に加わってきた。特に、農産品の提供などでは、生産者とのつなぎ役としての機能も果たしてきた。また、製品化後は、A コープや各種イベントでこれを販

お茶っこ飲み会で大活躍! ヘルプふれ愛グループ「たんぽぽ」

11月20日、山船越地区でお茶っこ飲み会を開きました。会員が折り紙で作る傘の作り方を紹介した他、会員はスコップ三味線で「きよしのズンドコ節」と「じょんがら女節」を演奏。参加者は手先を器用に使いながら傘作りを楽しみ、馴染みのある曲に聞き入っていました。昼食には同地区の女性部と会員が作った手作り弁当を振舞い、小野寺悦子会長は「手作り弁当を喜んでもらえてよかった。今後も続けて行きたい」と話しました。

傘を作りながら会話を楽しむ様子▶



図 2-1 JAみどりのヘルプふれ愛グループによる「お茶っこ飲み会」での活動

資料:JAみどりの広報誌「ぐりーんぴーす」2015年1月号。

売している。

現在、「デリシャストマト」を用いた新たな商品開発が始まっている。JAみどりの鹿島台支店は、この取組みにも継続的に関わっており、今後も求められる役割があれば、逐次対応していきたいとしている。

(3)「健やか安心委員会」への参画

「健やか安心委員会」は、福祉や環境美化活動を担う委員会である。

環境美化活動としては、JR鹿島台駅周辺や地域内の学習・スポーツ施設である「鎌田記念ホール」横などで花壇清掃・定植活動を行う「フラワーデー」を実施するなどの活動を行っている。

一方、福祉活動として実施しているのが「お茶っこ飲み会」である。これは、鹿島台地域内の各地区で実施される取組みで、高齢者交流を目的とした事業である。お茶を飲みながら談笑するほか、工作を行ったり、出し物を披露したりといったイベントも開催する。

この「お茶っこ飲み会」の実施には、農協組合員の助け合い組織である「JAみどりのヘルプふれ愛グループ」のメンバーが

参画しており、出し物を披露したり、工作指導を行ったりしている。

JAみどりの広報誌に掲載された山船越地区での「お茶っこ飲み会」の事例では、ヘルプふれ愛グループ「たんぽぽ」の会員が工作指導や三味線演奏を行ったほか、各地区の女性部とともに手作り弁当を振る舞った(図2-1)。

「お茶っこ飲み会」のような高齢者交流事業は、JR鹿島台駅周辺を中心市街地ではなく、農村部の各地区で行うことが重要である。そして、高齢者交流のような事業は、農協の助け合い組織の活動とも合致しており、地域運営組織の部会と農協の組合員組織の間でこうした連携が生まれることは必然であるといえるだろう。

(4) お祭・イベントへの参画

JAみどりの鹿島台支店や組合員組織は、以上のような各「地域づくり委員会」への参加に加え、鹿島台地域で行われるイベントにも積極的に参加している。

鹿島台地域は、表2-5のとおり、お祭りやイベントが盛んな地域である。これらによって培ってきた紐帯が「まちづくり協議

表2-5 鹿島台まちづくり協議会が関係するイベント

| 時期 | イベント名 | 主催者 |
|-------|----------------|------------------------|
| 4・11月 | 鹿島台互市 | 鹿島台互市運営委員会 |
| 6月 | デリシャストマトまつり | 大崎市鹿島台デリシャストマトまつり実行委員会 |
| 7月 | 笑じフェス | 大崎商工会鹿島台支所 |
| 8月 | 鹿島台わらじまつり | 鹿島台わらじまつり運営委員会 |
| 10月 | 鹿島台まるごと産業まつり | 活力ある産業委員会 |
| 10月 | 市民文化祭 | 大崎市生涯学習課 |
| 11月 | JAみどりの祭inかしまだい | JAみどりの鹿島台支店 |
| 12月 | 宮城菱取り唄全国大会 | 大崎市鹿島台観光協会 |

資料:各種ホームページより作成。

会」の活動を行ううえでの素地となっている。

まず、年に春と秋の2回行われる「鹿島台互市」は、「わらじ村長」と愛される鎌田三之助村長が1870(明治43)年に開始したもので、2016(平成28)年の秋で213回目を数えるイベントである。鹿島台のメインストリートである昭和通りを中心に農産物や植木、木工品、衣料品など約300の露店が出店する。

また、夏祭りである「わらじまつり」では、わらじみこしや鹿島台太鼓が町を練り歩くほか、花火大会も実施される。2016(平成28)年には、株式会社ドワンゴが主催する「ニコニコ町会議全国ツアー2016」とタイアップし、全国各地から若者が参加するなど、例年以上の盛り上がりを見せた。

その他にも、商工会が主催する7月の「笑じフェス」など、多くのお祭・イベントが開催されており、いずれに対してもJAみどりの鹿島台支店が何らかの形で関与している。

JAみどりの鹿島台支店も、こうしたお祭りやイベントのほとんどに実行委員として加わっており、組合員組織とともに農産

品販売などの出店を行ったり、必要資材の一括準備を担当したりといった形で参画している。

さらに、2016(平成28)年6月に第1回が開催された「デリシャストマトまつり」は、大崎市鹿島台総合支所が企画したものだが、その実施にあたっては、JAみどりの鹿島台支店と鹿島台営農センターが実行委員会として中心的な役割を果たした。祭りの会場は旧鹿島台第二小学校だが、JAみどりののカントリーエレベーターをメイン駐車場としており、当日はJAみどりのからも各種の出店が行われた。

こうした活動に継続的に関わってきた結果、JAみどりの鹿島台支店の活動もまた、鹿島台地域全体のイベントとして認知されるに至っている。秋の「JAみどりの祭」では、「まちづくり協議会」や各「地域づくり委員会」なども出店や催しを実施している。

このように、地域内のさまざまな団体がいろいろな場面で一体的に活動を行っているのが鹿島台地域の特徴である。JAみどりの鹿島台支店もさまざまな団体のひとつとして、継続的に参画し、地域との結びつ

きを強めてきた。

(5)「まちづくり協議会」やイベントへの 参画による農協のメリット

「鹿島台まちづくり協議会」やイベントへの参画は、JAみどりの鹿島台支店の運営にも大きく資するものとなっている。

具体的には、地域住民との接点が増えることで農協の利用の拡大に寄与していることが挙げられる。鹿島台地域では、イベントを共同で実施することを通じて、商工会関係者の中にも、JAみどりのの准組合員・利用者が増えているという。また、イベント等への参画は、農協が地域住民にとって身近な存在であることをアピールすることにもつながっている。

同支店の大川昌秋支店長(当時)は、「『まちづくり協議会』や地域が行うさまざまな活動に農協がタイアップすることで、地域にとっても農協にとっても良い効果が生まれるため、連携をさらに強めていきたい」と語っている。

5. 小括

本章では、「鹿島台まちづくり協議会」に対するJAみどりのの参画について紹介した。農協と地域運営組織との関係性について考えるとき、JAみどりのの事例は、次のような点から注目される。

第1に、支店が地域運営組織との連携の単位となっている点である。「鹿島台まちづくり協議会」は、旧鹿島台町を活動エリアとしており、JAみどりの鹿島台支店もまた、旧鹿島台町を営業エリアとしている。地域運営組織とエリアを同一にする鹿島台

支店が主体であるからこそ、地域運営組織に違和感なく参画し、存在感を示すことが可能となっている。このように、農協と地域運営組織との関係性を考えることは、支所・支店といった範囲で農協が地域に関わることの意義を捉えなおす契機にもなりうる。

第2に、商工会をはじめとする地域内の多様な組織との連携につながっている点である。JAみどりの鹿島台支店は、「鹿島台まちづくり協議会」の「活力ある産業委員会」に参画しているが、この委員会は農林業者や商工業者がともに地域の産業振興を「協議」し、実際に振興策を「実行」する場となっている。また、商工業者等とは、祭りやイベント開催の相互協力も行っている。商工団体などとの連携による農業・農村の活性化はJAグループの自己改革にも打ち出され、2017(平成29)年5月にはJA全中・全森連・全漁連・日本商工会議所・全国商工会連合会による連携協定も結ばれている。地域運営組織への参画は、このような連携の具体的な場となりうることが示されている。

第3に、農協と地域運営組織とは、さまざまな接点を有していることである。JAみどりの鹿島台支店は、農業者の利益を代表する団体として「活力ある産業委員会」での産業振興に参画している。一方、JAみどりのの組合員組織である「ヘルプふれ愛グループ」は、農村生活の助け合い活動として「健やか安心委員会」で福祉活動を実践している。総合事業を営み、多様な組合員活動を支援する農協は、さまざまな地域課題の解決に参画しうる存在である。

JAみどりのは「鹿島台まちづくり協議

会」と良好な関係を築いており、今後も新たな地域課題が生じるたびに互いに連携・協力を図ることになるだろう。こうした連携を通じて、地域における農協の役割や存在感もさらに大きくなるものと思われる。

注

(注¹) 「大崎市地方創生に伴う地域自治組織戦略体制整備モデル事業交付金交付要綱」によると、「地域支援コーディネーター」は、①地域自治組織の組織体制強化又は地域で活動する地域づくり団体の支援、②地域自治を推進する中間支援組織等、これらの関係団体間のネットワークの構築、③地域自治組織が地域住民と地域づくりを推進するための具体的な方法等を定めた地域行動計画の策定支援、④地域づくり活動を担う人材を育てる体制づくりの

支援、⑤地域の生活支援体制の準備に係る調査の実施、⑥地域の特性や資源を活かし、地域ニーズに即した事業企画の支援といった業務を行うこととなっている。

(注²) 「活力ある産業委員会」発行の「まるごと産業まつり」開催チラシより。

文献

- [1] 大崎地方合併協議会地域自治組織（大崎市流）検討小委員会（2005）『地域自治組織（大崎市流）のあり方に関する最終報告書』。
- [2] 総務省地域力創造グループ地域振興室（2016）『暮らしを支える地域運営組織に関する調査研究事業報告書』。

第3章 地域運営組織によるふれあい農園運営と農協の支援 —「日吉町まちづくり推進協議会」とJAとうと—

要 旨

本章では、農協が地域運営組織の活動を支援している事例として、岐阜県瑞浪市日吉町で活動する「日吉町まちづくり推進協議会」と陶都信用農業協同組合（JAとうと）の連携を紹介する。

同協議会は2000（平成12）年に設立し、陶芸窯やピザ窯の設置、里山・散策路の整備、加工所の設置などの事業を実施してきたが、同協議会の「ふれあい部会」は、2015（平成27）年からふれあい農園「にじいろファーム」の運営に乗り出した。これは、耕作放棄地・休耕田対策の一環として行われるもので、幼稚園と連携して園児による植え付け体験、収穫体験等を行うものである。JAとうと日吉支店は、「JAファンづくり運動」の一環として、資材提供や営農指導によってこの活動に参画している。活動には園児だけではなく、その父母、祖父母も参加するため、幅広い世代に地域農業や農協に関する理解を深めてもらう重要な機会となっている。

このように、地域運営組織の活動が地域農業に関係するものにまで及んだ時、農協はその取組みを支援する最も身近な存在になりうる。

1. はじめに

この章では、農協が地域運営組織の行う活動を支援している事例として、岐阜県瑞浪市日吉町で活動する「日吉町まちづくり推進協議会」と陶都信用農業協同組合（JAとうと）、特に日吉支店の連携を取り上げる。

「日吉町まちづくり推進協議会」は、2000（平成12）年に設立して以来、さまざまな活動を展開してきたが、2015（平成27）年には、地域農業問題の解決と園児の食農体験を目的とした体験農園の運営に活動の幅を広げた。JAとうとは、日吉支店が中心となって、この体験農園の運営を全面的にサポートしている。これは農協にとっても次世代との関係性構築といった意味を持つものである。

以下では、まず瑞浪市の地域運営組織である「まちづくり推進組織」の設立経緯を整理する。次に、日吉町とJAとうとの概要を説明し、「日吉町まちづくり推進協議会」の取組みを紹介する。そして、JAとうとがふれあい農園「にじいろファーム」の運営に参画することになった経緯と意義をまとめ、その特徴と展望を示すことにしたい。

2. 瑞浪市の「まちづくり推進組織」

（1）瑞浪市のまちづくり政策と「まちづくり推進組織」の設立経緯

瑞浪市は、1954（昭和29）年4月に土岐郡瑞浪土岐町、同郡稲津村、同郡釜戸村、同郡大湫村、同郡日吉村、同郡明世村の一部（戸狩、山野内、月吉）、恵那郡陶町の

表3-1 瑞浪市の「まちづくり推進組織」

| 地区名 | 組織名 | 設立年月 | 人口 | 世帯 |
|------|--------------------|----------|--------|-------|
| 瑞浪地区 | 瑞浪地区まちづくり推進協議会 | 2005年10月 | 14,379 | 5,655 |
| 土岐地区 | 土岐地区まちづくり推進協議会 | 2006年11月 | 7,606 | 2,855 |
| 稲津町 | 明日の稲津を築くまちづくり推進協議会 | 1998年7月 | 4,529 | 1,707 |
| 釜戸町 | 釜戸町まちづくり推進協議会 | 1999年7月 | 2,925 | 1,113 |
| 大湫町 | 大湫町コミュニティ推進協議会 | 1986年2月 | 337 | 141 |
| 日吉町 | 日吉町まちづくり推進協議会 | 2000年7月 | 2,483 | 953 |
| 明世地区 | 明世地区まちづくり推進協議会 | 2004年12月 | 2,675 | 1,130 |
| 陶町 | 陶町明日に向って街づくり推進協議会 | 1986年8月 | 3,465 | 1,440 |

資料:瑞浪市ホームページより作成。人口・世帯は2017年2月1日現在。

2町5村が合併して誕生した。2016（平成28）年12月1日時点の人口は3万8,790人、世帯数は1万5,302世帯である。美濃焼の産地として知られるほか、北部丘陵を中山道が通り、新生代中新世の化石の産地としても著名な文化と歴史の町である。

瑞浪市がコミュニティ政策を開始したのは、1980年代である。旧自治省は、都市や都市周辺部におけるコミュニティ活動の活発化を図ることを目的に、1983（昭和58）年に「コミュニティ推進地区設定要綱」を定めた（横道2009）。これに基づき、全国で147カ所が「コミュニティ推進地区」に指定されたが、瑞浪市においても1986（昭和61）年に大湫町と陶町が指定され、「大湫町コミュニティ推進協議会」と「陶町明日に向って街づくり推進協議会」が設置されることとなった。

それ以降、瑞浪市は独自にコミュニティ政策を展開していくことになる。まず、瑞浪市は1997（平成9）年に「コミュニティ組織の基本方針」を策定した。これは、職員によるまちづくり活動の支援を明確化すると同時に、「コミュニティ推進地区」に指定されなかった他地区についても、住

民が自治的な活動を展開する組織として「まちづくり推進組織」を設立することを町が支援すると明記したものである。これにより、1998（平成10）年の稲津町をかわきりに、市内全体を網羅するように「まちづくり推進組織」を設立した。

「コミュニティ組織の基本方針」は2007（平成19）年度に見直され、新たに「まちづくり推進組織の育成及び強化の基本方針」が策定された。これは、「まちづくり推進組織」を「住民参加の手法」として位置づけるとともに、その育成と強化のため、①財政環境を整える制度の構築、②行政との協働の体制の構築、③まちづくり活動を全市的な観点から検討する制度の構築を図ることを掲げている（注1）。

さらに2015（平成27）年7月には、「瑞浪市まちづくり基本条例」が施行され、「まちづくり推進組織」は、「多様な担い手によるまちづくりの中心的な役割を果たす組織」（注2）として位置付けられることとなった。

(2) 「まちづくり推進組織」の概要

「まちづくり推進組織」は、瑞浪市を網

表3-2 瑞浪市の「夢づくり地域交付金」

| 交付対象事業 | 対象 | 交付限度額 |
|-----------|---|--|
| 通常事業 | ①防災・防犯 ②青少年育成 ③子育て支援 ④健康づくり ⑤高齢者等の福祉 ⑥環境美化 ⑦男女共同参画 ⑧歴史・文化資源の保存 ⑨まちづくり組織の強化 ⑩地域振興 | 8地区合計の総予算額1,000万円 ※1地区あたり 均等割(500万円÷8地区)＋人口割 (500万円×地区人口÷総人口) |
| ステップアップ事業 | 地域の活性化や課題解決のために効果の高い事業で、一時的に多大な事業費が必要となる事業または地域が継続的に実施する通常事業をさらにステップアップさせる事業 | 1事業あたり300万円以内 |

資料：瑞浪市ホームページより作成。

羅するかたちでおおよそ旧小学校区を単位として8つ設立されている(表3-1)。瑞浪地区や土岐地区、明世地区は市街地を中心とする地区であるが、それ以外の地区は、農村部に位置するといえる。

「まちづくり推進組織」は、住民が主体となって継続的にまちづくり活動に取り組むための組織であり、従来の自治組織である自治会やその連合組織である区長会とともに行政と住民の協働、地域内分権の推進を図るものとされている。

「まちづくり推進組織」を設立した目的の1つは、事業を継続するのに適した組織体制を整えることにある。瑞浪市の各集落には自治会・町内会があり、市内8地区にはそれぞれ区長(自治会長に相当)の連絡会議である区長会も組織されている。しかし、区長は任期が1年であるほか、小規模単位であるため、新たな事業に取り組む組織としては限界がある。一方の「まちづくり推進組織」は、会長の任期が2年である

とともに、部会の設置などによってより長期に活動を展望できるほか、旧小学校区という比較的大きな規模であり、従来の地縁組織では取り組みにくいコミュニティビジネスを含め、地域に必要な多様な事業を展開することが期待できる組織となっている。

(3)「夢づくり地域交付金」制度

「まちづくり推進組織」は、コミュニティセンター内の市役所支所の支援職員にも協力を得ながら、まちづくりを展開している。そして、「まちづくり推進組織」の活動財源となるのが、2008(平成20)年度に導入された瑞浪市「夢づくり地域交付金」である(表3-2)。同交付金の対象は「通常事業」と「ステップアップ事業」の2種類からなる。

まず、「通常事業」は、「まちづくり推進組織」による①防犯・防災、②青少年育成、③子育て支援、④健康づくり、⑤高齢者等

の福祉、⑥環境美化、⑦男女共同参画、⑧歴史・文化資源の保存、⑨まちづくり組織の強化、⑩地域振興といった事業を対象とする交付金である。

「通常事業」の予算は、8地区合わせて1,000万円（均等割500万円、人口割500万円）であり、1地区あたりの交付金は、均等割りの62.5万円（500万円÷8地区）に人口割（500万円×地区人口÷総人口）を加えて算出される。2016（平成28）年度の実績では、人口の多い「瑞浪市まちづくり推進協議会」は247.1万円、少ない「大湫町コミュニティ推進協議会」は66.9万円が支給されている。なお、「通常事業」の交付金については、5ヶ年、交付金額の2分の1を上限として、基金の造成を行うことが可能である。

次に、「ステップアップ事業」は、「地域の活性化や課題解決のために効果の高い事業で、一時的に多大な事業費が必要となる事業、または地域が継続的に実施する通常事業をさらにステップアップさせる事業」^{（注2）}を対象とするものである。1事業につき300万円を上限としている。

これらの交付金の交付を受けるためには、市が設置した事業審査会による事前評価が必要であるほか、事業完了後にも事後評価も必要となっている。

3. 日吉町とJAとうと日吉支店の概要

（1）日吉町の概要

以上のように、瑞浪市のまちづくり政策の中で、住民自治の担い手となる地域運営組織が「まちづくり推進組織」であるが、以下では、JAとうと日吉支店との連携が

みられる「日吉町まちづくり推進協議会」について紹介する。

日吉町は、瑞浪市北部の中山間地域に位置している。地歌舞伎の芝居小屋である「相生座」や中山道細久手宿跡などがあり、文化や歴史が豊かな町である。しかし、全国の例にもれず過疎・高齢化が進んでおり、2016（平成28）年12月時点の人口は2,488人と、20年前の1996（平成8年）の3,569人から3割も減少しているほか、高齢化率も現在40%に迫っている。

日吉町には14区にそれぞれ自治会が設置されており、獅子舞保存会などの伝統行事は区ごとに実施されている。ただし、「天神春祭り」など町を挙げて行われるイベントもあるほか、町内14区の区長で構成される区長会も実施されてきたことから、ひとつの地域としての結束は強い。また、町の中心には日吉小学校と日吉中学校があり、学校区としてのまとまりもある。

日吉町の中心部である本郷地区には数軒の個人商店やレストラン、郵便局、金融機関（JAとうと日吉支店のほか、東濃信金出張所）などがある。ただし、中心部以外の地域は商店等の施設のない山間部であるため、2016（平成28）年10月には瑞浪市が、デマンド交通を導入した。これにより、移動が困難だった高齢者も、平日1日3往復、1乗車500円で瑞浪市街へ移動できるようになった。

日吉町は、農林水産省の農業地域類型では中間農業地域に分類され、総土地面積5,534haのうち、林野面積が4,072haで林野率は73.6%に達する。「2015年農林業センサス」によると、農業経営体は118経営体、経営耕地総面積は141ha、うち田が

表3-3 日吉町まちづくり推進協議会の概要

| | | | |
|------|------|---|--------|
| 組織概要 | 組織名 | 日吉町まちづくり推進協議会 | |
| | 組織形態 | 任意団体 | |
| | 設立年 | 2000(平成12)年 | |
| | 関連条例 | 瑞浪市まちづくり基本条例 | |
| | 部会構成 | ①総務部会(広報の発行、HPの充実など) ②地域振興部会(椎茸栽培、加工所運営、特産品開発など) ③ふれあい部会(天神窯事業、農園事業など) ④教育文化部会(青色パトロール、青少年育成活動など) ⑤自然環境部会(自然観察会、里山整備など) | |
| 地域概要 | 行政区数 | 14区 | |
| | 人口 | 2016年 12月時点 | 2,488人 |
| | 世帯数 | | 954世帯 |
| | 高齢化率 | | 39.4% |

資料：日吉町まちづくり推進協議会提供資料より作成。

99ha、畑が38haである。日吉町は、中山間地域ゆえに10～30a程度で自給的に農業を営む農家が多かったため、集落営農に対するニーズは高かった。

そのため、全域で圃場整備が完了した後、1978(昭和53)年には農事組合法人日吉機械化営農組合が立ち上がり、農地集積や農作業受託を行ってきた。2015(平成27)年の経営面積は、水稲36ha、大豆3.0ha、エゴマ1.5ha、ブロッコリー60a、作業受託は耕起3.3ha、田植5.3ha、収穫21haなどとなっている。

(2)「日吉町まちづくり推進協議会」の概要

「日吉町まちづくり推進協議会」は、前述の通り、2000(平成12)年に設立した地域運営組織である(表3-3)。

同協議会は、「実行」を担う組織として2008(平成20)年に「総務部会」「地域振興部会」「ふれあい部会」「教育文化部会」「自然環境部会」という5つの部会を設置しており、現在は5部会で120人程度が活

動している。

なお、同協議会の会長は2015(平成27)年4月より、JAとうと東部統括部の大竹和夫統括長が務めている。

(3) JAとうと日吉支店の概要

「日吉町まちづくり推進協議会」が活動する日吉町を営業エリアとするのは、JAとうと日吉支店である。

JAとうとは、1997(平成9)年に多治見信用農業協同組合、土岐市信用農業協同組合、笠原農業協同組合、瑞浪市農業協同組合の4農協が合併して誕生した農協で、岐阜県の多治見市、土岐市、瑞浪市の3市を営業エリアとしている。2015(平成27)年度の組合員数は、正組合員6,692人、准組合員4万1,378人となっている。主な事業量をみると、貯金3,741.1億円、貸出金平均残高786.7億円、長期共済保有高6,812.6億円、購買品供給高10.0億円、販売品取扱高2.1億円である。

JAとうとの管内は、中部統括部が管轄する土岐地区、西部統括部が管轄する多治

表3-4 日吉町まちづくり推進協議会の活動

| 年 | 事項 |
|-------|---|
| 2000年 | 日吉町まちづくり推進協議会設立 |
| 2002年 | 天神窯完成 |
| 2004年 | 天狗塚遊歩道・展望台の整備 |
| 2006年 | 広報誌「日吉町まちづくり便り」発行開始 ピザ窯完成 |
| 2009年 | 日吉公民館の指定管理開始 ホームページ立ち上げ 椎茸の原木栽培開始 |
| 2012年 | 農産物加工所「天狗の台所」完成 |
| 2014年 | 都市・農村交流事業モニターツアー |
| 2015年 | ふれあい農園「にじいろファーム」の運営開始 |
| 2016年 | 地区PR看板完成 |

資料：日吉町まちづくり推進協議会提供資料より作成。

見地区、東部統括部が管轄する瑞浪地区の3地区に分かれている。本店は信用事業等のボリュームが大きい多治見地区に置かれているが、同地区は一部を除き都市的地域であるため、経済センターは管内で農業が盛んな瑞浪地区に置かれている。

このうち、JAとうと日吉支店は、東部統括部が管轄する瑞浪地区に位置し、「日吉町まちづくり推進協議会」の活動範囲と同様に、日吉町を管内としている。日吉支店管内の組合員数は、正組合員が643人（571世帯）、准組合員が257人（175世帯）、合計900人（746世帯）である。世帯総数が954世帯であることを勘案すると、組織率は非常に高いといえる。ただし、日吉支店管内でも、少子高齢化や土地持ち非農家の増加によって准組合員が増加傾向にあり、農協と組合員の関係性を再構築することが求められている。

なお、瑞浪地区には農協と瑞浪市、商工会の共同出資によって建設した農産物直売所「きなあつ瑞浪」がある。日吉町で作

られた米粉やエゴマについても、瑞浪市内のJAとうと女性部40名程度で組織する「工房みちくさ」に加工されるなどして販売されている。

4. 「日吉町まちづくり推進協議会」の活動とJAとうとの活動支援

(1) 「日吉町まちづくり推進協議会」の活動内容

「日吉町まちづくり推進協議会」は、表3-4が示す通り、設立後からさまざまな活動を実施してきた。

2002（平成14）年には「天神窯」という学習施設として役割を果たす陶芸窯を設置した。周辺には天狗塚や弁天池といった豊かな自然環境が広がり、春には「天神春祭り」が行われる拠点ともなる。部会制度発足後は、「ふれあい部会」を中心に活用を広げている。

2009（平成21）年には「地域振興部会」を中心に、原木椎茸の栽培を開始しており、

にじいろファーム 収穫祭&いも掘り体験

5月末に苗を植え、夏の日照りにも負けずスクスクと育ってきた『まちづくり にじいろファーム』のサツマイモの収穫祭を11月14日に行いました。

当日は日吉幼稚園児がファームでもいも掘り体験を行う予定でしたが、あいにくの天気となり、JAとうと日吉支店職員・公民館職員・まちづくりメンバーの15人程が幼稚園で、事前にファームで収穫しておいたサツマイモの天ぷらと焼き芋を園児や父兄に振るまいました。

幼稚園から収穫を是非とも体験したいという要望もあり、11月30日にいも掘り体験を実施しました。園児が移植ゴテを持ってファームを訪れ、先生や友達と協力しながら、自分の顔ほどの大きさに育ったサツマイモを掘り出せば歓声を上げていました。

来年度以降もJAや幼稚園と連携し、この事業を継続して行っていく予定です。興味のある方、ご協力いただける方はご一報ください。



にじいろファーム収穫祭&芋掘り体験 でっかいの採れたよ～！！

青空広がる秋晴れの11月12日、にじいろファームのさつまいも収穫祭が行われました。幼稚園の家族参観日ということで、大勢の家族連れ、そして一般の参加者もあり約200人が参加してくれました。

春に園児と一緒に植えた苗は、暑かった夏と、長雨に悩まされた秋を乗り越え、立派に成長していました。畑に入ると素手で慎重に掘り進める子、スコップで大胆に掘っていく子、さまざまな姿に笑顔が溢れていました。「おっきいの出だー！見てー！写真撮ってー！」と子供たちの元気な声が響き渡っていました。青空の下、畑で食べた焼き芋と芋の天ぷらは格別だったようで「おかわり！」と駆け寄る子供たちでした。

～ 幼稚園保護者の感想より～

- ・日吉幼稚園だからこそ行事で、日吉で良かったなと思いました。
- ・自分で掘るという事で食べ物にも愛着が湧いて、自然って素晴らしいなあと思いました。
- ・自然に触れ、外の空気の中にいる子供たちの表情がイキイキしていたのが印象的でした。




図 2-1 ふれあい農園「にじいろファーム」の活動を伝える記事

資料：日吉町まちづくり推進協議会発行の「日吉町まちづくり便り」61(2016年1月)号(左)及び67(2017年1月)号(右)。

現在 850 本程度を取り扱っている。2011（平成 23）年には、「夢づくり地域交付金」の「ステップアップ事業」を活用して農産物加工施設「天狗の台所」を設立し、加工した椎茸を市内の農産物直売所「きなあつ瑞浪」などで販売している。

また、「総務部会」を中心に、地域のPR活動も進んでいる。2006（平成 18）年には、「日吉町まちづくり便り」の発行を開始し、現在まで隔月程度での発行が続いているほか、2009（平成 21）年にはホームページの運用も始まった。2016（平成 28）年には、前年度から進めてきた各地区のPR看板の設置も完了した。

さらに、同協議会は、2009（平成 21）年より日吉公民館の指定管理を行っており、公民館の統括主事は「まちづくり推進協議会」の事務も担当している。

2016（平成 28）年度の事業をみると、瑞浪市の財政支援策である「夢づくり交付金」の「通常事業」として、椎茸の原木管理等を行う「特産品開発事業」に対して 33.4 万円、イベント開催や環境整備、農園事業などを実施する「日吉町活性化事業」に対して 26 万円、「日吉町まちづくり便り」の発行などを行う「まちづくり情報発信事業」に対して 19 万円、防犯パトロールや環境美化活動などの「青少年育成支援事業」に対して 17 万円の交付を受け、活発に活動を展開している。

(2) ふれあい農園の運営に対するJAとうとの支援

こうしたさまざまな活動の中で、「日吉町まちづくり推進協議会」の「ふれあい部会」が中心となって2015（平成 27）年に

始めたのが、ふれあい農園「にじいろファーム」の運営である（図 2-1）。

日吉町も、全国の中山間地域の例にもれず、耕作放棄地・休耕地の発生、そしてそれに伴う鳥獣害の発生が、住民生活にも関係する切実な問題になっている。そこで、「ふれあい部会」は、町内の耕作放棄地・休耕地を活用して体験農園を運営し、それに幼稚園も巻き込むことによって食農体験にもつなげようという取組みを企画した。

ちょうどその頃、JAとうとでは、各支店を拠点とした「JAファンづくり運動」を推進していた。「ふれあい部会」の体験農園運営は、農業に関連する取組みでもあり、かつ次世代・次々世代向けの食農教育にもつながるものであることから、JAとうとの職員であり、2016（平成 28）年から「日吉町まちづくり推進協議会」の会長も務めている大竹氏が、自然な流れとして同JAと同協議会のタイアップを提案することになった。

こうして、JAとうと、まちづくり協議会、日吉町幼稚園の連携が成立し、幼稚園の隣の休耕地をJAの組合員から借り入れ、ふれあい農園「にじいろファーム」が開園した。農園の面積は5a程度で、主にサツマイモの栽培を行っている。

JAとうと日吉支店は、体験農園で使われるサツマイモの苗や必要資材（肥料やマルチ）の無償提供を行うほか、職員が植え付け作業や収穫祭に参加している。また、春の植え付け作業では、JAとうと経済部の職員が営農指導を行っている。体験農園の日常管理は、同協議会の「ふれあい部会」のメンバーや幼稚園、JA職員が協力して

行っている。

春の植え付け作業と秋の収穫祭には、日吉幼稚園の園児だけではなく、その父母や祖父母も含め、多くの人に参加する。2016（平成 28）年 11 月の収穫祭では、芋ほり体験とともに焼き芋・サツマイモ揚げの試食会も実施したが、園児、父母、祖父母を合わせて 200 人以上の参加があった。

収穫したサツマイモは、一部を「きなあつた瑞浪」に出荷したり、「天狗の台所」で加工したりと、新たな活動の材料ともなっており、今後の活用にも期待がかかっている。

以上のように、ふれあい農園の運営は、食農教育や世代間交流の促進といったように、地域にとって大きな成果を挙げることにつながっている。

そしてそれは、JAとうと日吉支店にとっても、園児世代への食農教育に加え、若い父母世代との関係づくりに大いに役立っている点で意義深いものである。日吉支店の「JAファンづくり運動」の一環として位置づけられるこの活動は、地域内のさまざまな世代の住民と接点を持ち、住民らに地域農業や食に対する理解、そしてJAに対する理解を深めてもらう機会として、すでに日吉支店にとって欠かせない活動のひとつとなっている。

JAとうとでは、このような地域活動に対する連携・支援を日吉町の外にも広げていきたいと考えているという。

5. 農協による支援の意義

以上のように、JAとうとは、日吉支店が中心となって、「日吉町まちづくり推進

協議会」による体験農園の運営を支援している。特に、耕作放棄地・休耕地問題や食農教育といった農業・農村に関わる地域課題だからこそ、農協が積極的に支援を行っているという点が注目される。

同協議会は、設立後から15年以上に渡って多岐にわたる取組みを推進してきたが、これまでは環境美化やイベント開催などが主な活動だったこともあり、両者の連携は限定的だった。しかし、同協議会が農業に関する課題を地域課題として捉え、取組みを実施しようとした際に、真っ先に連携先として浮上したのがJAとうとであった。体験農園の運営は、同協議会にとって全く新しい取組みであったが、農協が連携し、農作業指導や資材提供の支援を行うことによって、初年度からスムーズな運営が可能となった。

このように、地域運営組織の活動は多岐に渡るため、農協はその活動のすべてに関わるわけではないが、地域運営組織が農業・農村にかかわる地域課題の解決を目指す場合には、連携先として農協が重要な役割を果たす。特に中山間地域のように農業に関する課題がそのまま地域課題となることが多い地域では、農協による農業に関する課題解決への関与には、強い期待がかけられることになるだろう。

また、この事例は、農協と地域運営組織とを結び付ける人的資源が重要であることも示している。「日吉町まちづくり推進協議会」では、JAとうと東部統括部の大竹統括長が同協議会の会長でもあり、両者の連携を構築するのに大きな役割を果た

した。このように、地域運営組織が目指す事業の方向と農協が持つ機能とを適切に結び付けることができる人材がいれば、両者の連携はスムーズに進むといえるだろう。

農山村地域で活動する地域運営組織にとって、農業に関する地域課題は特に解決の優先度が高いものとなりうる。そして、農業に関する課題の解決を目指す地域運営組織と連携することは、地域農業を守る農協の本分を果たすことそのものであるといえる。地域運営組織において農業に関する課題解決が求められるケースが増える中で、農協に役割発揮が求められる事例は増えていくものと思われる。

注

- (注¹) 瑞浪市ホームページ
http://www.city.mizunami.lg.jp/docs/2014092911500/files/2014092911500_kihon_housin.pdf、2017年2月1日閲覧。
- (注²) 瑞浪市ホームページ
<http://www.city.mizunami.lg.jp/docs/2014092911500/files/rr.pdf>、2017年2月1日閲覧。
- (注³) ただし、日吉中学校は、2019（平成31）年4月に瑞陵中学校、釜戸中学校と合併し、土岐地区に建設される瑞浪北中学校に統合される予定である。

文献

- [1] 横道清隆（2009）「日本における最近のコミュニティ政策」『アップ・ツー・デートな自治関係の動きに関する資料』5：1-15.

第4章 地域運営組織によるスーパー運営と農協グループの支援

—「赤田地域運営協議会」とジェイエイ秋田しんせいサービス—

要 旨

本章では、前章に引き続き農協が地域運営組織の活動を支援する事例を紹介する。取り上げるのは、秋田県由利本荘市の赤田地域運営協議会と秋田しんせい農業協同組合のグループ会社である株式会社ジェイエイ秋田しんせいサービスとの連携である。

赤田地域運営協議会は、2009（平成21）年から地域づくりを開始し、行政の各種事業を利用しながらピザ窯や直売所、加工所の設置を進めてきた。そして2016（平成28）年には、県の事業を受けて「赤田ふれあいスーパー」という店舗の運営を開始した。その際、仕入れやノウハウの面で連携・協力したのが、株式会社ジェイエイ秋田しんせいサービスであった。「赤田ふれあいスーパー」の運営は、買い物弱者対策という効果だけではなく、その他の施設と合わせた拠点機能を強化という意味でも大きな役割を果たしている。

地域運営組織が店舗運営のような難易度の高い事業に取り組むためには、外部者との連携が不可欠であるが、総合事業を行う農協は、地域運営組織の活動をさまざまな場面で側面的に支援する機能を有しており、連携の重要な選択肢となる。

1. はじめに

本章では、前章に引き続いて農協が地域運営組織の活動を支援している事例を紹介しする。

序章で述べたように、地域運営組織が担う事業は多様であるが、それぞれの事業の難易度はかなり異なっている。改めて総務省によるアンケート（総務省2016）を確認すると、地域運営組織の活動内容の上位には「高齢者交流サービス」（50%）や「声かけ、見守りサービス」（41%）などが挙げられているが、これらは特別なノウハウや設備を持たないとしても、可能な範囲で始められる取り組みであるといえる。

一方、それほど実施率の高くない「買い物支援（配達、地域商店の運営、移動販売など）」（7%）といった取り組みは、事業ノウハウや業者とのネットワーク、設備などが

必要であり、一般の地域住民が主体となって運営する地域運営組織にとって、取組みの難易度が一段階高い。

地域運営組織がより難易度の高い事業に取り組む際に重要となると思われるのが、事業ノウハウやネットワークを有する組織との連携である。実際、総務省のアンケートでは、地域運営組織が専門家からの支援を期待する課題として、「会計や税務、労務などのノウハウ不足」（24%）や「事業を実施する上でのプロセスや手法（事業計画／マーケティングほか）がわからない」（22%）などが上位に挙げられている（総務省2016）。地域運営組織の担い手に不足しがちな運営のノウハウや手法を補うため、専門性を有する他組織との連携が必要とされている。

こうしたなかで、地域運営組織の連携先の一つとして期待されているのが農協である。2016（平成28）年12月に「まち・ひ

表4-1 赤田地域運営協議会の概要

| | | | |
|------|------|---|-------|
| 組織概要 | 組織名 | 赤田地域運営協議会 | |
| | 組織形態 | 任意団体 | |
| | 設立年 | 2014年(赤田自治会の活動を引き継ぐ) | |
| | 部会構成 | ①加工所・直売所・スーパー部会 ②企画・人材育成・ガイド部会 ③ピザ・そば部会 ④特産品開発部会 | |
| 地域概要 | 集落数 | 3集落(赤田上・赤田中、赤田下) | |
| | 人口 | 2016年 10月時点 | 343人 |
| | 世帯数 | | 114世帯 |
| | 高齢化率 | | 47.6% |

資料：ヒアリング調査、住民基本台帳より作成。

と・しごと創生本部」の有識者会議がまとめた最終報告書においても、農協は「仕事づくり・生活サービス提供のいずれの面でも地域運営組織との協力・連携」（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 2016：24）が可能な組織であると指摘されている。総合事業を営む農協は、多様な事業ノウハウを有しており、地域運営組織の活動を多面的に支援する役割を果たしうるといえるだろう。

そこで本章では、農協が地域運営組織による事業を支援している事例として、秋田県由利本荘市の赤田地域運営協議会と、JA秋田しんせいのグループ会社である株式会社ジェイエイ秋田しんせいサービス（以下、しんせいサービス）との連携について取り上げる。

赤田地域運営協議会は、秋田県の助成を受けて2016（平成28）年3月より「赤田ふれあいスーパー」という商店の運営を行っているが、しんせいサービスは、仕入れルートの確保や店舗運営のアドバイスなどによって赤田地域運営協議会の商店運営を支援している。この事例を通じて、地域運営

組織が活動を展開する際に農協が果たしうる役割について論じたい。

以下では、まず、赤田地区の概要を紹介したうえで赤田地域運営協議会による活動の展開を整理する。次に、しんせいサービスが「赤田ふれあいスーパー」と連携することになった経緯や連携の内容を述べる。そして、赤田地域運営協議会が店舗運営を行うことの意義とそれが可能となった要因を明らかにする。

2. 赤田地区と赤田地域運営協議会の概況

赤田地域運営協議会は、秋田県由利本荘市市街地の北東方向に位置する赤田地区を活動地域とする地域運営組織である（表4-1）。赤田地区は、1889（明治22）年の町村制施行後は北内越村に属した。その後、同村は1954（昭和29）年に本荘町に編入されて本荘市の一部となり、2005（平成17）年の由利郡7町との合併を経て、現在は由利本荘市の一部となっている。

赤田地区には、赤田川の流れる谷筋に沿って、赤田下集落、赤田中集落、赤田上集

落があり、それぞれの集落に拠点となる公民館がある。赤田下集落から赤田上集落までは約 5km と若干距離があるが、3 集落で 1 つの赤田町内会を構成しているほか、200 年にわたって続く「赤田の大仏祭り」を 3 集落共同で開催するなど、結束は強い地区である。

赤田地区の人口は全盛期の 1980 (昭和 55) 年には 608 人であったが、その後は徐々に減少しており、2016 (平成 28) 年 10 月末時点の人口は 343 人、114 世帯となっている。また、高齢化率も 47.6% に達しており、典型的な過疎高齢地域だといえる。

赤田地区は、文化資源に恵まれた地域である。下赤田集落には、1775 (安永 4) 年に是山泰覚和尚が開基した長谷寺がある。当寺には、奈良県桜井市、神奈川県鎌倉市とともに日本三大長谷観音に数えられる十一面観音立像 (通称・赤田の大仏) が安置されており、県の調査によると年間 2 万 5,000~3 万人の観光客が訪れている。また、8 月 21~22 日の「赤田大仏祭り」やその宵宮前日に行われる「赤田五峰苑祭り」、2 月 11 日の「大般若まつり」、そしてそれに奉納される「赤田獅子舞」など、伝統の文化・行事も盛んである。これらの文化資源をどう活用するかは、赤田地区の課題のひとつとなっている。

一方、赤田地区では、身近な施設が次々と失われている。赤田地区にあった北内越小学校赤田分校は、1969 (昭和 44) 年に閉校となったが、2013 (平成 25) 年には赤田分校と統合された北内越小学校も閉校となっている。また、赤田地区内では、3 店舗あった商店・雑貨店のうち 2 店舗が廃業し、残る 1 店舗も店主が高齢となり、廃業を検

討している状況である。

以上のような状況のもと、地域再生を自主的に推進する組織として、赤田町内会の活動の一部を引き継ぐかたちで設立されたのが赤田地域運営協議会である。同協議会は、「加工所・直売所・スーパー部会」「企画・人材育成・ガイド部会」「ピザ・そば部会」「特産品開発部会」の 4 部会から構成されており、4 部会の会員は合計 120 人にのぼる。現時点では任意団体であるが、今後に向けて法人格の取得も検討している。

赤田地域運営協議会を設立した最大の理由は、事業を継続できる体制を構築することにあった。町内会の役員は 1 年交代であり、改選ごとに事業の引継ぎに関する問題が生じていた。協議会を設立することで、メンバーが継続的に、責任を持って活動に関わることができるようになった。

赤田地域運営協議会の会合は、会長、4 部会の部会長、活動グループのリーダーなど、8 名程度で月に 1 度開催されている。また、各部会も定期的に会合を開催しており、イベント前などはその回数も頻繁になる。

赤田地域運営協議会では、自治会のように住民からの一律的な会費徴収は行っていない。運営費のほとんどが後述する加工所事業や直売所事業からの収入でまかなわれている。

赤田地域運営協議会の活動拠点は、下赤田集落の長谷寺に隣接する伝統文化等保存伝習施設「東光館」である (写真 4-1)。この施設は、2005 (平成 17) 年に建てられ、長谷寺の開祖是山和尚に関わるゆかりの品々や地元出身画家の堀川辰三郎の絵画を展示しているほか、集会場も備えている。



写真 4-1 伝統文化等保存伝承施設「東光館」

赤田町内会が由利本荘市より指定管理を受けて運営している。また、実質的に当施設前の駐車場が長谷寺「赤田の大仏」の参拝客の駐車場にもなっていることもあり、地域外も含めた交流拠点としても機能している。

3. 赤田自治会・赤田地域運営協議会による活動の展開^(注1)

(1) 由利本荘市「農村集落元気づくり事業」

赤田地区が地域づくりに取り組む契機となったのは、2009（平成 21）年に由利本荘市「農村集落元気づくり事業」のモデル地区に選ばれたことである。

同事業は、過疎化や少子高齢化によって集落機能の低下や農林業の停滞が危ぶまれる農村集落に対し、「地域資源の有効活用や住民主体の取り組みによる“地域力”の発現により集落活性化を推進する」^(注2)ことを目的としており、対象集落は 2 年目までに「地域資源発掘調査」を行い、3 年目に「集落活性化プラン」を策定し、4 年目から「集落実践事業の実施」を目指すこととされて

いた。

赤田町内会は、2009（平成 21）年に県内の秋田県立大学と国際教養大学を中心に、県外からも早稲田大学、国際基督教大学、立命館アジア太平洋大学の教員や学生などの協力を得て「地域資源発掘調査」を行い、それを 2010（平成 22）年に「集落活性化プラン」として取りまとめた。これは、①長谷寺や赤田大仏といった歴史資源、②農産物や山菜などの食資源、③赤田大滝や東光山などの自然（景観）資源、という 3 要素をもとにして地域づくりを行うという方向性を示すものであった。

それ以降、赤田地区は次々と行政の補助事業を獲得しながら、地域づくりに取り組んでいくことになった（表 4-2）。

(2) 秋田県「元気なムラづくり“チャレンジ”支援事業」

2009（平成 21）年度には、赤田町内会は秋田県の「元気なムラづくり“チャレンジ”支援事業」に取り組んだ。これは、集落の「実践活動の立ち上がり段階をサポートし、新たな集落コミュニティ組織としての育成

表4-2 赤田町内会・赤田地域運営協議会が活用してきた補助事業

| 事業年度 | 補助主体 | 補助事業名 | 補助額 | 内容 |
|---------|-------|---------------------|---------|-------------------------|
| 2009～11 | 由利本荘市 | 農村集落元気づくり事業 | — | 地域資源発掘 「集落活性化プラン」策定 |
| 2009 | 秋田県 | 元気なムラづくり“チャレンジ”支援事業 | 50万円 | 赤田大仏祭りの継承 |
| 2011 | 秋田県 | ムラビジネスチャレンジ支援事業 | 300万円 | 石窯づくり 「赤田ふれあい直売所」設置 |
| 2012 | 総務省 | 過疎集落等自立再生緊急対策事業 | 1,600万円 | 「赤田ふれあい加工所」設置 |
| 2013 | 秋田県 | ムラビジネス実践活動支援事業 | 20万円 | 山菜ビジネス化事業 元気ムラ連携交流事業 |
| 2014～17 | 秋田県 | お互いさまスーパー創設事業 | 800万円 | 「赤田ふれあいスーパー」設置 |

資料：赤田地域運営協議会提供資料より作成。

を図る」^(注3) ことを趣旨とした事業で、1組織あたり上限 50 万円で必要経費が交付されるものである。

赤田町内会は、「先人の伝統・文化を次世代へ」という活動テーマを掲げ、「赤田大仏祭り」の充実に取り組んだ。交付金は祭りで用いる半纏やのぼりの購入資金に充て、伝統文化の保存・継承、それを通じた世代間交流の推進を図った。

(3) 秋田県「ムラビジネスチャレンジ支援事業」——「赤田ふれあい直売所」

続いて 2011（平成 23）年度には、赤田町内会は秋田県「元気ムラGB（じっちゃんばっちゃん）・パワーアップ事業」の「ムラビジネスチャレンジ支援事業」に取り組むこととなった。これは、「高齢化等集落の自立と活性化に向けて、地域の資源と高齢者の経験や技を活用し、集落・地域一体で新たな収入源を確保するためのムラビジネス（GBビジネスのパワーアップ）にチャレンジする団体に対し、『元気なムラづくり交

付金』を交付し、新たなビジネス展開に向けた取り組みを支援する」^(注4) 事業であり、上限 300 万円でソフト事業は 10 割まで、ハード事業は 5 割までの事業費補助を受けられるものである。

この事業では、まず「東光館」の横にピザ焼き用の石窯を設置した。このピザ窯は、休日にピザ焼きイベントを行うなど、地域内外の交流を図る事業に活用されている。

さらに、同事業では、「東光館」の敷地内に、「赤田ふれあい直売所」を設立し、2012（平成 24）年 3 月に開店した。これは、地域住民が野菜や山菜などを販売することによって、現金収入や生きがいを生み出すことを目的とした施設である。

「赤田ふれあい直売所」で販売されている商品には、住民が自家消費用に作付してきたような野菜のほか、近隣の山野で採取した山菜、さらには干し餅など、各家庭で作られてきた保存食も並んでいる。中には、家庭ですぐに料理に利用できるように、山菜であればアク抜き済み、野菜であればカ

ット済みに加工されている商品もある。また、赤田中集落の農事組合法人赤田ファーム、赤田下集落の農事組合法人東光ファームは、出荷規格外のアスパラガスや出荷時期を外れた小菊などを販売しており、同直売所の人気商品のひとつとなっている。

「赤田ふれあい直売所」には、赤田地区の住民であれば誰もが商品を出すことができる。商品には出品者自らが値段を付け、売り上げの20%を直売所に納入する仕組みであり、日に20～30人が商品を出品している。直売所の店番は、赤田自治会の有志、赤田地域運営協議会が立ち上がって以降は「加工所・直売所・スーパー部会」のメンバーが交代で行ってきた。店番はあくまでも地域のためのボランティアな取組みだが、担当者には、日当として1日1,000円が支給されている。

(4) 総務省「過疎集落等自立再生緊急対策事業」——「赤田ふれあい加工所」

さらに赤田町内会は、総務省2012(平成24)年度補正予算の「過疎集落等自立再生緊急対策事業」を活用して、2014(平成26)年1月に「赤田ふれあい加工所」を設立した。赤田地域運営協議会の立ち上げも、同加工所の設立に合わせて行われた。

同加工所を設立した理由は、直売所で販売する生鮮品を加工することにより、遠方での販売も可能になり、販売額と販売量を増やすことが可能になるほか、冬期間にも活動が可能になる体制を整えることもできるとの期待があったためである。

「赤田ふれあい加工所」で生産される加工食品は、ワラビやフキ、ミズといった山菜の水煮などで、6パックまで同時に製造

できる真空包装機が完備されている。この加工所も部会長から承認を得て、食中毒検査を行えば、赤田地区の誰もが利用できる。加工所の利用料は、生産した商品の売り上げの20～30%となっている。

同加工所は、2016(平成28)年に保健所より総菜製造の許可を得たことから、今後は弁当の製造・販売などにも取り組んでいく予定となっている。

(5) 秋田県「ムラビジネス実践活動支援事業」——首都圏での加工食品販売

赤田町内会は、加工所の設立と並行して2013(平成25)年度の秋田県「GBビジネス拡大展開事業」の「ムラビジネス実践活動支援事業」に採択され、加工食品の販路開拓も行ってきた。

同事業は、「ムラビジネス(じっちゃん・ばっちゃんビジネス)事業体が、継続的な収入源の確保へとつなげるために、地域資源と高齢者の経験や技を最大限に活用し、明確なコンセプトの下で行う商品開発や販路拡大などの取組みについて、『元気なムラづくり交付金』を交付し、主体的な実践活動を支援する」^(注5)もので、上限20万円までソフト事業は10割まで、ハード事業は5割までの事業費補助を受けられる。

加工所で生産した商品は、近隣の道の駅などで販売されているが、同事業を活用することにより、秋田県企画振興部地域活力創造課活力ある集落づくり支援室とも連携して、県内14集落で「リレー出荷」^(注6)を行い、首都圏などに販路を開拓することができるようになった。

事業初年度(2013年度)には、東京都八王子市のスーパーへと山菜の加工品を出荷

した。翌 2014 年度には、千葉県柏市を中心に展開する京北スーパーとの取引を開始し、現在も同スーパーが取引の中心となっている。「加工所・直売所・スーパー部会」のメンバーは、年に 1～2 度程度の頻度で京北スーパーへと赴き、現地での店頭販売も行っている。

(6) 多様な活動の展開

赤田地域運営協議会の取組みはこれらの補助事業にとどまるものではない。以上は「加工所・直売所・スーパー部会」が中心となった取組みであるが、「ピザ・そば部会」は、そば打ち体験教室の開催、「企画・人材育成・ガイド部会」は地域ガイドの育成事業、「特産品開発部会」は菊芋うどんなどの特産品づくり、さらには協議会全体で行うミニデイサービス事業や市と連携した移住関係イベントなど、多岐にわたっている。

(7) 取組みの拡大と秋田県「お互いさまスーパー創設事業」

そして、唯一地区内に残る商店が閉店を検討しているなかで赤田地域運営協議会が次に取り組むことになったのが、買い物難民問題の解決であった。地区内の商店が閉店すると、最寄りのスーパーまでは自動車で 10～15 分かかかるほか、地区間をつなぐバスも 1 日に 5 往復に限られている。自動車の運転をできない高齢者の買い物が困難となることへの危惧が高まり、対策に乗り出すことになったのである。

赤田地域運営協議会は、2015（平成 27）年度には秋田県「お互いさまスーパー創設事業」に採択された。これは、「地域住民により『お互いさまスーパー』（地域団体の運

営による簡易店舗）が持続的に運営されることにより、買い物支援課題の解決、住民自治や共助に対する意識の醸成、地域の集いの場、高齢者の引きこもり防止、見守り機能の強化、世代間交流」^{（注 7）}を促進するもので、「地域の維持と活性化に向けた新たな共助モデルとなる」^{（注 8）}ことが期待されている。

同事業によって、2016（平成 28）年 3 月 30 日に「赤田ふれあいスーパー」を開店することとなった。しかし、同協議会にもともと商品流通のノウハウやルートがあるわけではなく、その確保が大きな課題となった。そこで、赤田地域運営協議会が協力を求めたのが、しんせいサービスであった。

4. しんせいサービスと連携した「赤田ふれあいスーパー」の運営

(1) しんせいサービスの概況

しんせいサービスは、2001（平成 13）年に秋田しんせい農業協同組合（JA 秋田しんせい）の生活事業部門が独立して誕生した同 JA のグループ会社で、経営方針は「私たちは、JA と一体となって地域社会に密着し、組合員と地域住民の健康で豊かな生活・文化を創造するために、『安心』『安全』な商品を提供することを使命とします」^{（注 9）}である。営業エリアは由利本荘市・にかほ市の 2 市となっている。

しんせいサービスの実務を担当する営業部は、店舗課と自動車燃料課の 2 課に分かれている。店舗課の主な業務は、A コープの運営である。10 数坪規模の「ふれあいショップ」から 200 坪規模の店舗まで、合計 9 店舗運営し、A コープ等の商品の仕入れ、



写真 4-2 「赤田ふれあいスーパー」と「赤田ふれあい直売所」

特売・イベント企画、施設管理を行っている。また、同課では食材センターの運営も行っている。これは、食材事業として、1ヶ月ごとに基本料金を支払い、家族の人数や年齢を考慮して月に12回食材を配達するサービスである。一方の自動車燃料課は、給油センター11店舗とLPガスセンター、さらに自動車整備・販売等を行う自動車センター3店舗の運営を行っている。

同社は地域に根差した組織である農協のグループ会社であることから、地域に必要であれば不採算でも簡単には切り捨てず、会社全体として黒字を保つことで機能を維持するという方針を取っている。Aコープも地域の暮らしを支えるライフライン店舗としての役割が大きく、買い物弱者支援の観点からも、可能な限り店舗を存続していきたいと考えている。

しんせいサービスは、その他にも買い物弱者支援の取組みに力を入れてきた。上述の食材宅配事業に加え、6年前からは「Aコープ配達便」というサービスも開始した。これは、電話やFAXで注文した商品や店舗で購入した商品を自宅に配達するという

もので、交通手段がない、あるいは店舗までは来店できても重い荷物を持って帰ることが困難である、といった高齢者の支援につながっている。原則的には合計金額が2,000円以上の場合に利用できるサービスだが、それに満たない場合にも柔軟に対応している。

(2) 赤田地域運営協議会としんせいサービスとの連携の経緯

しんせいサービスが赤田地域運営協議会の「赤田ふれあいスーパー」の運営に協力することになった経緯は、次の通りである。

赤田地域運営協議会は、「お互いさまスーパー創設事業」に採択された後、市内のいくつかの卸売・小売業者等に仕入れでの協力を打診してきたが、同協議会の事業に協力してくれる業者を見つけることはできなかった。

そんな折、2016（平成28）年3月初旬に由利本荘市内で、しんせいサービスの鈴木久社長と赤田地域運営協議会の初瀬東一副会長が同席する会合があり、その際にAコープから商品の仕入れに協力を得られない

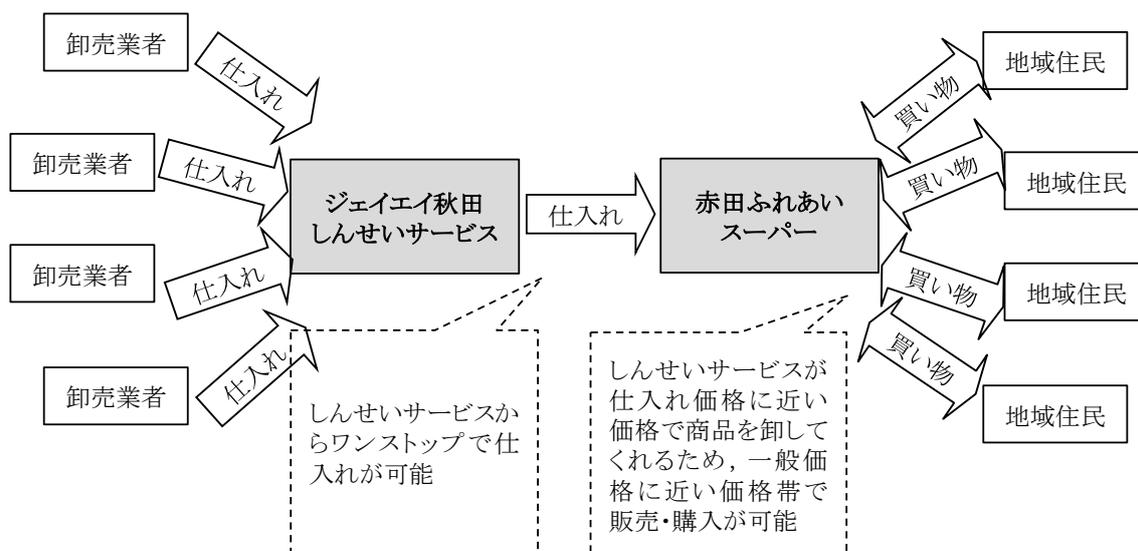


図4-1 赤田ふれあいスーパーによるジェイエイ秋田しんせいサービスからの一般食品・日用雑貨の仕入れルート

資料:赤田地域運営協議会提供資料を参考に作成。

かという相談があった。しんせいサービスはこれまでも買い物難民問題に取り組んできたほか、由利本荘市の学校給食における地産地消の取組みなどの地域活動に協力してきた経験もあったことから、鈴木社長はその場で応諾し、両者の提携が決まった。

赤田地域運営協議会にとって、Aコープは連携先として身近な存在でもあった。赤田町内会が指定管理を行う「東光館」では、土産品や漬物の販売を行っているが、この仕入れでは、以前からAコープから協力を得てきた。また、赤田地区から自動車で10～15分の距離にはAコープ大内店があり、赤田地区ではポイントサービスを受けられるAコープ「友の会カード」の会員になっている住民も多い。赤田地区は農業地域であり、ほとんどがJA秋田しんせいの組合員でもある^(注10)。

こうして、しんせいサービスと赤田地域運営協議会は、開店3日前の3月27日に、

商品仕入れに関する「支援協定」を締結した。

(3)「赤田ふれあいスーパー」の仕入れのしくみ

「赤田ふれあいスーパー」は、「赤田ふれあい直売所」に併設する形で建設され、2016（平成28）年3月30日に開店した（写真4-2）。営業時間は、午前9時から3時まで開店で、お盆の8月13～15日、年末年始の12月29日～1月3日を除き、毎日営業している。

「赤田ふれあいスーパー」の仕入れのしくみは図4-1の通りである。まず、赤田地域運営協議会は、前日までにAコープ大内店に注文票をファックスで注文を送る。そして、赤田地域運営協議会の担当者は、翌日にAコープ大内店まで注文した商品を引き取りに行く。赤田地域運営協議会の事業運営にとって、仕入れ先がワンストップで

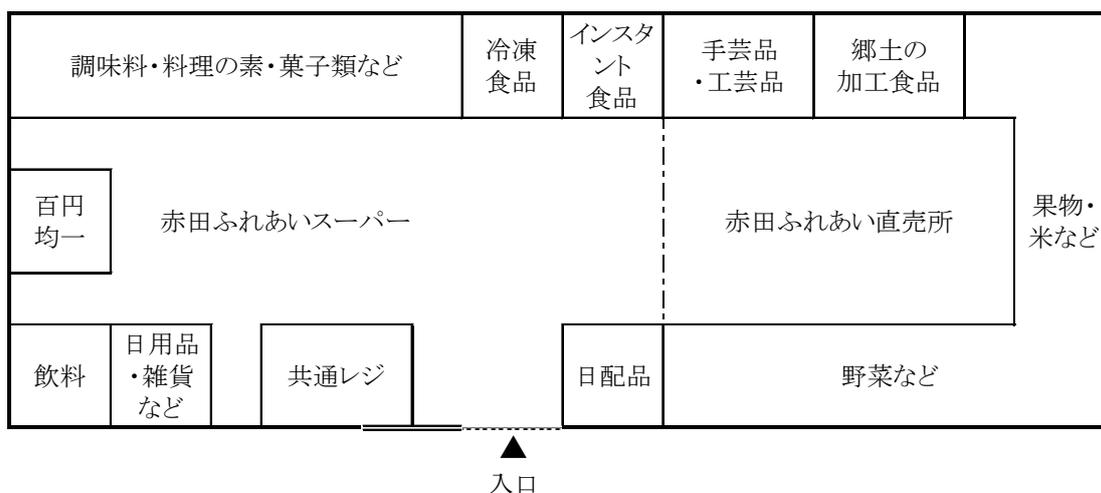


図4-2 赤田ふれあいスーパー・赤田ふれあい直売所の店舗間取り

資料:訪問日(2016年10月14日)の間取りをもとに作成

済むことが大きなメリットとなっている。

赤田地域運営協議会の仕入れ価格は、Aコープ店頭価格から割り引かれているため、「赤田ふれあいスーパー」の店頭でも、一般価格に近い価格帯で商品を販売することが可能となる。現在、仕入れ頻度は週に2回程度、1回の仕入れ額はおおよそ5万円程度となっている。

(4) 店舗間取りと販売商品

「赤田ふれあいスーパー」は、「赤田ふれあい直売所」と直結しており、レジも共通となっている(図4-2)。「赤田ふれあいスーパー」では、調味料や料理の素、菓子類など常温で保存できる食品のほか、豆腐や納豆などの日配品、冷凍食品なども販売している。トイレットペーパーなどの日用品の販売もある。

また、同スーパーの一角には、百円均一商品の陳列スペースがある。これは、しんせいサービスから紹介を受けて百円均一業者が場所を借りて商品を置いているもので

ある。業者は商品が売れた分だけ補充するほか、季節によって商品の入れ替えも行っている。日常生活に必要なものはだいたい揃えられているため、利用者からも便利だと好評である。

「赤田ふれあいスーパー」で販売する商品は、店舗開店前に行った住民へのニーズアンケートを参考にしている。ただし、運営するなかで、ニーズで挙げられていた商品と実際の売れ筋とに差があることもわかったため、Aコープの売れ筋商品も参考にしながら^(注11)、適時商品ラインナップの入れ替えを行っている。

(5) しんせいサービスによる運営支援

しんせいサービスは、「赤田ふれあいスーパー」の開店前後から、店舗運営に関するアドバイスも行ってきた。

開店前からは、販売商品ラインナップについてアドバイスを行ったほか、POP広告の作成についても協力した。

また、開店後も、商品の入れ替えや、売

れ残りを特売にするなどの販売に関するノウハウの提供も行ってきた。

こうした日常的な支援に加え、開店から半年後には店舗運営について、しんせいサービスの店舗課職員と赤田地域運営協議会の会長・副会長及び「赤田ふれあいスーパー」のレジ担当者との間で会合も実施した。双方から意見を出し合ったが、レジ担当者の意見を取り入れて、高齢者向けに普通サイズだけではなくミニカップサイズのインスタント麺を販売商品に取り入れるなど、運営の改善につながった。

しんせいサービスと赤田地域運営協議会の双方とも、今後もこうした意見交換を積極的に実施し、店舗運営を改善していきたいと考えている。

(6) 成果と今後の展望

「赤田ふれあいスーパー」の運営開始直後は、店舗運営ノウハウが十分でなかったこともあって赤字となる月もあったが、しんせいサービスの協力のもと、販売商品の入れ替えや在庫管理のノウハウ蓄積を進めた結果、1年目（2016年3月の開店後から12月末まで）トータルの売り上げは、ほぼ収支均衡にすることができた。「赤田ふれあいスーパー」の運営は営利事業ではなく、買い物弱者対策といった地域運営に資することが目的であるため、赤字を出さずに持続可能であれば、赤田地区にとっては十分大きな成果を生み出すことにつながっている。

「赤田ふれあいスーパー」は、当初の狙いどおり、自動車の運転ができない高齢者も、バスを乗り継いで他地区の商店へと出かけなくとも、日用雑貨の調達を集落内で

できるようになるなど、買い物弱者の救済に成果を挙げている。ただし、成果はこれにとどまるものではない。

まず、同スーパーと併設されることにより、「赤田ふれあい直売所」の売り上げが以前と比較して1.5～2倍に拡大した。「直売所」に出品する赤田地区住民にとって、経済的利益とやりがいの拡大につながっているといえる。

次に、周辺の拠点としての賑わいがさらに増したことである。「東光館」の和室を週に数回開放しているが、これがコミュニケーションの場となっており、高齢者の交流や見守りといった効果も生まれている。スーパーが開店してから、「東光館」に集まる住民はさらに増えた。

以上のように、「赤田ふれあいスーパー」は、周辺の拠点としての機能を高めたところに大きな意義がある。東光館周辺は、同スーパー設立以前から、ピザ窯や直売所、加工所などが集中的に設立され、赤田地区にとって「小さな拠点」ともいえる空間となってきた。「赤田ふれあいスーパー」ができることにより、周辺の賑わいがさらに大きくなり、各施設の意義も高まった。

一方、「赤田ふれあいスーパー」では、利便性を高めるため、以下のような展望も有している。

まず、生鮮食品の販売である。生鮮食品は、住民の要望が高い商品であるが、従業員専用の手洗いスペースが確保できていないため、保健所から取扱許可が得られていない。代替手段として、しんせいサービスと連携し、同スーパーで生鮮食品の発注を受けてAコープから直接発注者に届けるしくみを構築しているが、現在の利用者はそ

れほど多くない。

また、酒類の販売も今後の課題である。販売許可に必要な倉庫スペースが不足しているほか、実際に販売するとなると、酒税関係の売上げ管理が必要となるため、マンパワーの問題もある。さらに、しんせいサービスは酒類卸売免許を保持していないため、酒類を仕入れる場合には、他の仕入れルートを開拓する必要がある。酒類は地区内のイベントでも消費量が多いため、大きな収入源になりえるが、販売の実現に向けてはまだ高いハードルがあると認識されている。

5. 「赤田ふれあいスーパー」の展開を可能にした要因と農協による支援の意義

(1) 「赤田ふれあいスーパー」の展開を可能にした要因

「赤田地域運営協議会」はさまざまな事業を展開する中で、「赤田ふれあいスーパー」の運営に至った。しかし、住民主導の地域運営組織にとって、店舗運営はそれほど容易に行える事業ではない。赤田地域が「赤田ふれあいスーパー」の運営に乗り出し、運営することが可能となったのは、なぜだろうか。この要因として、次のようなことが挙げられる。

第1に、段階的な活動展開である。赤田地区は、2009（平成21）年から地域づくりを開始したが、当初は地域の資源調査と地域ビジョンの作成から始まり、大仏祭りの継承、ピザ窯、直売所、加工所と、徐々に難易度の高い活動へと展開してきた。その過程で赤田地域運営協議会が設立され、各部会がそれぞれの活動を行う体制も整えら

れてきたのである。「赤田ふれあいスーパー」は、さまざまな取組みを行ってきた経験、そしてその過程で構築されてきた人的体制といった蓄積の上で展開した活動であるといえるだろう。

第2に、専門性を有する外部者との連携である。赤田地区は、実にさまざまな組織・団体と連携して事業を実施している。赤田地区の活動は、由利本荘市、秋田県、総務省の各事業を活用したものである。また、地域ビジョンの作成では大学等の研究機関、「赤田ふれあい加工所」で製造した加工食品の「リレー出荷」では県の活力ある集落づくり支援室が重要な連携先となっている。そして、「赤田ふれあいスーパー」の運営が可能になったのは、仕入れや店舗運営ノウハウなどの面で、しんせいサービスによる支援があったからである。こうした連携によって赤田地区の内部だけでは不足する機能やノウハウを補完することで、各事業が展開できたといえる。

第3に、拠点化である。実は、赤田地区では、集落間の公平性を重視するために、「直売所」や「加工所」などの各施設を集落に分散させて設置する案も根強かった。しかし、協議会会長の強い意向もあり、集落内外から人が集まる「東光館」周辺に各施設を集中的に設置した。これにより人を集める「小さな拠点」としての機能はさらに高まった。特に「スーパー」は、「直売所」と併設することによって、「直売所」の売上げが1.5～2倍に増加するとともに、レジの共通化によって「部会」担当者の負担も省力化されている。さらに、東光館の一室を開放することで、交流・見守りといった波及的効果も生まれ、活動全体の意義を高

めている。

(2) 農協による支援の意義

以上のように、「赤田地域運営協議会」は活動にあたってさまざまな組織・団体と連携しているが、「赤田ふれあいスーパー」の運営は、しんせいサービスとの連携によって可能となっている。総合事業を営む農協は、事業運営にかかる多様なノウハウとネットワークを有している。このように、店舗運営をはじめ、さまざまな場面で地域運営組織の運営を手助けする役割を果たしている。

また、この事例のように地域運営組織による活動を支援することは、農協の存在意義を高めるうえでも重要である。地域運営組織の活動は、地域の持続可能性を高めるための活動であり、その活動を支援することは、間接的に地域農業の再生・活性化にもつながる。「赤田ふれあいスーパー」の事例においても、その支援は直売所の売り上げが増加するなど、結果的に農協の組合員や利用者に資する取組みとなっている。

「買い物弱者」が問題となる地域は数多いが、住民組織である地域運営組織が自主的に実施するのは容易なことではない。しかし、赤田地区のように段階的に経験蓄積と体制整備を進め、専門性を有する外部者との連携を行うことにより、運営に踏み込むことは可能である。そして、外部との連携において、重要な選択肢となるのが農協である。総合事業を行う農協は、地域運営組織の活動を支えることができるだけの多様なノウハウを有する組織であり、その機能提供によって地域の持続可能性を高めることが期待されるといえるだろう。

注

(注¹) 本節については、東北農政局(2014)、遠藤(2016)も参照のこと。

(注²) 総務省ホームページ
http://www.soumu.go.jp/main_content/000148239.pdf、2016年12月1日閲覧。

(注³) 秋田県ホームページ
<http://pref.akita.lg.jp/www/contents/1247109222567/files/siryou2.pdf>、2016年12月1日閲覧。

(注⁴) 能代市ホームページ
<http://www.city.noshiro.akita.jp/upload/download/95862download.pdf>、2016年12月1日閲覧。

(注⁵) 能代市ホームページ
<http://www.city.noshiro.lg.jp/upload/download/159125download.pdf>、2016年12月1日閲覧。

(注⁶) 山菜の「リレー出荷」は、秋田県企画振興部活力ある集落づくり支援室がサポートする事業で、山菜の収穫時期が微妙に異なる秋田県内9市町村の14集落が参加し、順に首都圏のスーパーに天然のミズ、ネマガリダケ、マイタケ、ナメコなどの山菜を出荷する事業である。2017(平成29)年には、14集落で法人を設立し、事務作業の共同化を図る予定である。

(注⁷) 秋田県ホームページ
<http://www.pref.akita.lg.jp/www/contents/1425522733669/files/2-05.pdf>、2016年12月1日閲覧。

(注⁸) (注⁷)に同じ。

(注⁹) しんせいサービスホームページ
<http://shinsei-service.com/company/policy.html>、2016年12月1日閲覧。

(注¹⁰) ただし、しんせいサービスは子会社化してからは、組合員と員外とで利用者に区別を設けることはないため、農協の組合員比率が高いことは、提携の決め手になったわけではないという。

(注¹¹) 一方で、Aコープで売れているものが「赤田ふれあいスーパー」で売れるとは限らない。例えば、Aコープで売れ筋のポテトチップスは「スーパー」ではあまり売れず、むしろお茶請けになるような菓子が売れ筋となっている。

文献

- [1] 遠藤照夫 (2016) 「待望の『お互いさまスーパー』開設——本荘地域 赤田地区」『広報ゆりほんじょう』267:6-7.
- [2] 総務省地域力創造グループ地域振興室 (2016)『暮らしを支える地域運営組織に関する調査研究事業報告書』.
- [3] 農林水産省東北農政局 (2014)『東北農政局長賞受賞 食・自然・伝統の彩りを生かした「ZEZAN ビレッジ」のムラづくり——受賞者赤田町内会 (秋田県由利本荘市)』.
- [4] 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 (2016)『地域の課題解決を目指す地域運営組織——その量的拡大と質的向上に向けて 最終報告』.

第Ⅱ部 地域運営機能を果たす農協

第Ⅱ部では、農協がまさに「地域を支えるサービス事業主体」として、地域運営組織に期待されるような役割を担ってきたことを明らかにする。第5章で地域運営組織の取組みが期待される活動内容を農協が担っている現状を示した後、第6章では農協がライフライン店舗を運営する事例を紹介する。

第5章 地域運営組織の活動内容を担う農協

要 旨

本章では、農協が地域運営機能を有することを総括的に示すため、総務省が地域運営組織の活動内容として想定している項目について、農協の取組みがみられる事例を整理する。

総務省では地域運営組織の活動内容として14の項目を想定しているが、全国の農協をみると、ほぼすべての項目について、農協による取組み事例があることが分かる。各項目をみると、「高齢者交流サービス」「声かけ、見守りサービス」「体験交流事業」「名産品・特産品の加工・販売」などのように、農協が得意分野としているものも少なくない。また、「弁当配達、給配食サービス」や「買い物支援」「送迎サービス」などでは、地域課題が深刻化したことに合わせ、農協が事業を強化したり、新たに支援を開始したりしている事例もある。

農協は今後も組合員・地域住民からの要望に合わせて、必要な生活支援サービスを維持するとともに、必要に応じて新たな生活支援を拡大し、地域運営の「実行」を担っていくものと思われる。

1. はじめに

本章では、地域運営組織が担うことを期待される活動内容を確認するとともに、その活動内容に農協が取り組んできた事例を示すことで、農協が各地域の運営に対して一定の役割を果たしてきたこと示す。

農協は、地域によってはまさに地域運営組織としての役割を果たしてきた。三橋(2015)は、長野県下伊那郡松川町の生田地区において、JAみなみ信州が、地元住民が設立した会社や自治体と連携しながら、生活店舗やガソリンスタンド、居酒屋、福祉バス停留所、行政業務代行などを運営し、地域の生活に不可欠な役割を果たしている事例を紹介し、「組合員のみならず、『地域社会の維持』のためにサービスを供給し続けている」と論じている。

この事例のように、農協が拠点を形成し、地域に必要なさまざまなサービスの提供を通じて生活を支えている地域は決して少な

くない。特に、中山間地域における店舗運営などは、利益を追求する民間企業、経験・ノウハウを有しない地域運営組織の双方にとって難しい事業であることも多く、農協だからこそ事業が継続できる場合も多いと思われる。

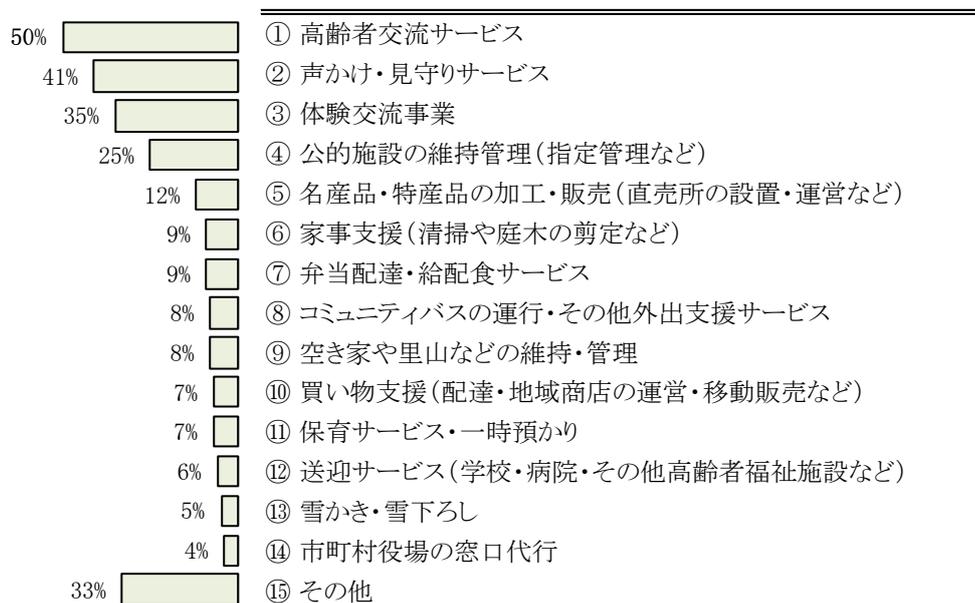
以下では、地域運営組織に期待される事業内容について改めて振り返り、各事業内容について、農協が実際に取り組んでいる事例について確認することにした。

2. 地域運営組織に担うことが期待される活動内容

すでに序章で紹介したように、総務省(2017)は、「地域運営組織の活動内容」に関するアンケートを実施しており、表5-1(表序-2の再掲)のとおり、「地域運営組織の活動内容」として14項目(+その他)が想定されている。

以下では、これらの各項目に農協が従前

表5-1 地域運営組織の事業内容（表序-2の再掲）



資料:総務省(2017)より作成。

から取り組んでいる事例を紹介することにした。

なお、以下の取組み事例の記述は、各種の文献やインターネットホームページに基づくものである。

3. 「地域運営組織の活動内容」として想定される項目に農協が取り組んでいる事例

(1) 高齢者交流サービス

まず、「①高齢者交流サービス」については、各農協が組織する「年金友の会」は、まさに高齢者の交流機会の提供そのものとして捉えることができる。

また、組合員組織のひとつとして、「JA 助け合い組織」を有している農協は数多く、2016年3月時点では319農協に658組織、3万6,974人の協力会員を抱えている（JA全中2017）。こうした助け合い組織は、高齢者の健康づくりや生きがいを活

動の柱としている場合が多く、多くの地域で高齢者に交流機会を提供する役割を果たしている。

個別の取組みをみると、JAかみましき（熊本県）は、熊本県が2012（平成24）年に始めた「地域の縁がわ事業」の一環として、2013（平成25）年に「JAつながりホーム」を開設している。「地域の縁がわ事業」とは、隣近所の人たちが交流する場所を創出する事業で、2015（平成27）年度末の時点で熊本県内542ヶ所が取り組んでいる。同JAの「JAつながりホーム」は、福祉センター・営農センター跡を活用したもので、地域住民や老人会・女性部の交流の場として利用してもらいながら、ボランティア育成の拠点として活用されているほか、農協の特色を活かして食育や地産地消の取組みを行うとともに、高齢者向けのいきいき活動等の行事を定期的に行っている^(注1)。

(2) 声かけ・見守りサービス

「②声かけ・見守りサービス」は、渉外担当者の戸別訪問など、農協の業務のなかで日常的に実践されてきたともいえる事業である。また、日常業務のなかでこうした機能を有していることから、行政と高齢者・地域の見守りに関する協定を結ぶ事例が増えている。

例えば、JA長野中央会は、2015（平成27）年4月に長野県と「長野県地域見守り活動に関する協定」を結び、県内全農協が見守り活動に取り組んでいる。これは、農協の営農指導員や信用・共済・経済渉外の職員らが、組合員への個別訪問や日常業務中に組合員や高齢者宅などで、「玄関や郵便受けに新聞や郵便物が数日たまっている」「幾晩も続いて屋内の電灯が点灯しない」「日中、電灯が点灯したまま」などといった異変に気付いた場合、担当窓口市町村に連絡するものである^(注2)。

そのほかにも、JAひすい（新潟県）、JAめぐみの（岐阜県）、JA尾張中央（愛知県）、JA紀州（和歌山県）、JA加古川南（兵庫県）など、数多くの農協が自治体と見守りに関する協定を締結したり、ネットワーク組織の一員として参画したりといった活動を行っている。

(3) 体験交流事業

「農」にかかわる「③体験交流事業」は、農協が得意とする活動の1つである。

地元の小学校と農業体験学習の提携を行っている農協は全国各地にみられる。これは、食農教育の一環でもあり、中学生や高校生、子育てファミリー層など、対象者も拡大している。

また、「ふれあい農園」の運営を通じて多様な組織との連携を行っている事例もある。例えば、JAあづみ（長野県）では、農協青壮年部と農政協議会、コープながのが協力して「ふれあい農園」を運営している。この活動はすでに20年以上に渡って継続しており、毎年30家族、90人ほどが参加している。農園で採れた野菜の加工イベントやソフトボール大会なども行われ、参加者同士の交流を深める取組みとなっている^(注3)。

(4) 公的施設の維持管理

「④公的施設の維持管理」は、地域運営組織の場合、公民館や廃校となった小学校の指定管理や有効活用が想定されることが多い。農協の場合、その性質上公民館等の指定管理を担うことはあまりないと思われるが、地域にとって公共的な意味合いを持つ施設の運営を行う事例は少なくない。

例えば、JAハリマ（兵庫県）は、「サンパティオ図書館」という図書館の運営を行っている。旧JAハリマー宮は、図書館がない地域であったことから、1987（昭和62）年に本所施設内に母子ふれあい文庫を開設し、1997年に新たに図書館を設置した。蔵書数は約38,000冊で、年間利用者は延べ6,000名である。自治体や小学校との連携も深めており、月1回程度読み聞かせ会などの催しを実施するほか、移動図書館の巡回も行っている（一瀬2015）。

また、JAあしきた（熊本県）は、2012（平成24）年4月に指定管理者となって「大野温泉センター」の運営を開始した。同年7月には「道の駅」としても供用を開始し、管内で採れた野菜や山菜を用いた料理を提

供するレストランも設置されている。ここを拠点として、4月にはタケノコ掘り、6月にはどろんこドッジボール大会、9月には棚田ふれあい探訪ツアーなど、月に1度以上イベントも開催している^(注4)。

そのほかにも、JA東西しらかわ（福島県）などが職業紹介所を、JA松本ハイランド（長野県）などが結婚相談所を、JA中札内村（北海道）などが学習塾を、JA御殿場（静岡県）などが診療所を、JA種子屋久（鹿児島県）が送配電事業を担うなど、それぞれの地域にとって必要な施設の運営をJAが担っている事例は多い。

(5) 名産品・特産品の加工・販売

「⑤名産品・特産品の加工・販売」もまた、農協にとって得意分野のひとつである。

代表的な取組みとしてはJAファーマーズマーケット（農産物直売所）の運営が挙げられる。JA全中は、2015（平成27）年に374JA、989店舗のJAファーマーズマーケットを対象として運営状況についての調査を行っているが、それだけの農協がこれに取り組んでいることを示している^(注5)。

また、JA女性部などを中心とした組合員組織による食品加工も盛んであり、JAくろべ（富山県）女性部「黒部だいこんの会」のように、農林水産省地産地消優良活動表彰の全国地産地消推進協議会会長賞を獲得する事例もある^(注6)。

(6) 家事支援

「⑥の家事支援」は、高齢者支援の一環とみなすこともできるが、これに取り組む農協も少なくない。介護保険に該当するホームヘルパーによる介護事業を行う農協は

数多いほか、近年は、介護保険外となる各種サービスを担う農協も増加傾向にある。

例えば、JA秋田しんせい（秋田県）は、訪問介護事業に加え、介護保険外サービスを行う「JA高齢者生活支援事業」を行っている。これは、高齢者が安心して日常生活を営むことができるよう生活支援を行うもので、部屋の掃除、窓掃除や庭の手入れ、入浴のお手伝い、調理、買い物などを行うものである^(注7)。

こうした高齢者生活支援事業には、ほかにもJAはが野（栃木県）、JAあいち知多（愛知県）、JAたじま（兵庫県）、JAあまくさ（熊本県）などが取り組んでいる。

(7) 弁当配達・給配食サービス

「⑦弁当配達や給配食サービス」に取り組む農協も、地域住民の高齢化に合わせるように増加している。

例えば、JA鹿児島きもつき（鹿児島県）は、2014（平成26）年12月に、高齢化の進展という地域課題に対応するため、県経済連やAコープと連携して「JA宅配弁当」の配達を始めた。取組みの狙いは、日常の家事労働の軽減や健全な食生活のサポート、配達の際の「安否確認」「JAからの情報発信」などで、まずは串良・東串良地区をエリアとしている。合わせて移動販売車の運行も行い、組合員・地域住民が地域生活を送るうえで必要な生活支援を行っている^(注10)。

こうした配食サービスは、JA鶴岡（山形県）、JAふくしま未来（福島県）、JA佐久浅間（長野県）JA栗東市（滋賀県）、JA庄原（広島県）、JA三次（広島県）、JA周南（山口県）、JAおちいまばり（愛

媛県)、J Aさが(佐賀県)、J Aかみましき(熊本県)、J A伊万里(佐賀県)など、多数の農協やそのグループ会社に取り組んでいる。

(8) 外出支援・送迎サービス

「⑧コミュニティバスの運行・その他外出支援サービス」と「⑫送迎サービス」は、農協の事業を想定した場合には内容が重複するため、ここでは一緒に扱いたい。

この事例としては、農協購買店舗への来店が困難な顧客や組合員向けに、買い物バスの運行を行うJ Aひがしうわ(愛媛県)魚成出張所の取組みがある。これは、バスの運行が少なく、移動困難な高齢者が多い地域において、毎週水曜日の「よろずやデー」に無料で利用できる買い物バスを走らせるものである。10人乗りのワゴンタイプで、買い物が終わると自宅まで送り届けてもらえ、高齢者の安否確認にも役立っている(注8)。

また、J A岩沼市(宮城県)は、高齢化社会に対応するため、2016年7月に金融や共済の取引をする際に自宅と本店の間を送迎するサービスを開始した。対象は70歳以上の高齢者である。予約制で、前日までに電話依頼する。7人乗りの小型ミニバンで、「らくちんGO!」と名付けている(注9)。

外出支援・送迎サービスについては、高齢化の進行といった地域課題が深くなるにつれ、取組み事例が増加している。

(9) 空き家管理・里山管理

「⑨空き家や里山などの維持・管理」についてみると、地域において空き家問題が深刻化する中、各地で空き家問題の解消に

取り組む動きがみられる。特に、地域運営組織については、空き家と移住者とのマッチングを行う事例が増えている。こうしたなか、空き家の日常管理によって一定の役割を果たす農協も出始めている。

例えば、J Aこうか(滋賀県)は、営業エリアのほとんどが中山間地域にあたり、かつ人口減少の中で空き家・空き地が拡大していることから、「空き家・空き地の巡回管理サービス」を実施している。これは、「長期入院、介護施設への入所などで家を空けることになった」「相続で取得したけれど、遠方に住んでいるので管理ができない」といった事例に対応するため、デイサービスや訪問介護を行うグループ会社の株式会社ゆうハートとともに、空き家・空地の巡回管理サービスを実施するものである。オプションで月に1度、空き家内部の清掃を行うことも可能である(注11)。

また、里山の維持・管理については、獣害や病虫害の発生といった農業・農村問題と直結していることもあり、多くの農協が地域とともに対策に取り組んでいるものと思われる。

(10) 買い物支援

「⑩買い物支援」について、特に中山間地域でのライフライン店舗の運営は、経営的には厳しい場合も少なくないが、農協が使命として取り組んでいるケースも数多い。また、近年は移動購買車や移動金融車の運営に取り組む農協も増加している。

こうした動きに対応するため、J A全農は、2016(平成28)年4月に生活リテール部内にくらしの支援事業課を設け、中山間地域での小規模店舗や移動購買車などのラ

イフラインの導入・維持を行う農協を支援する体制を整えている。

農協による買い物支援の事例については、本報告書の第6章で詳しく論じているので、参照願いたい。

(11) 保育サービス・一時預かり

「⑩保育サービス・一時預かり」にも、多くの農協が取り組み始めている。

例えば、JA秋田ふるさと（秋田県）は、2010（平成22）年度より子育て支援センター「りんごちゃんひろば」の運営を行っている。約400㎡と幼児が遊びまわるに十分な広さである。また、幼児の親にとっても、子育て仲間とさまざまな情報交換を行うばとなっている。定期的開催される育児講座も好評である（小野澤2015）。

また、JA秋田おばこ（秋田県）は、2016（平成28）年4月に四ツ屋支店敷地内に「おばここども園」を開園した。出産や育児で休職していた農協職員や子会社社員が順調に職場復帰できる環境の整備が主な目的となっている。子育て世代が安心して働けるよう、支援体制を整えている事例である（注12）。

さらに、保育園の運営にはJA世田谷目黒（東京都）、JAさがみ（神奈川県）、JA氷見市（富山県）、JA加古川南（兵庫県）、JA今治立花（愛媛県）などが取り組むほか、学童保育にもJA丹波ささやま（京都府）が取り組んでいる。

なお、農協による乳幼児支援については、福田（2012a；2012b）に詳しい。

(12) 雪かき・雪下ろし

「⑬雪かき・雪下ろし」も、積雪地帯の

農協にとっては、当然取り組むべき事柄のひとつになっている。職員と青年部とが連携するケースが多いようである。

例えば、岩手県西和賀町は、県内屈指の豪雪地帯であり。毎年町の社会福祉協議会が主導して「スノーバスターズ」という除雪ボランティア事業を行っているが、この活動にはJAいわて花巻や同青年部が参加している（注13）。

また、豪雪地帯である長岡市栃尾地区では、「すくらむ21」という地域活性化グループがボランティアで独居老人宅での除雪・雪下ろし作業を行っているが、その作業にはJA越後ながおか（新潟県）の職員も参加している（注14）。

また、豪雪災害時の農家支援も農協が率先して行っている。JA信州諏訪（長野県）は、2014（平成26）年2月の記録的な大雪で農業用ハウスが被害を受けた農家を支援するため、農協の全部署の職員40人が除雪を実施した（注15）。

4. まとめと検討課題

以上の結果から、総務省アンケートで「地域運営組織の活動内容」として想定されている14項目のうち、ほぼ全てにおいて農協による活動事例があることが確認できた。そして、取組みの特徴として、次のようなことが言える。

第1に、すでに農協が主要事業としても位置付けている事業内容も少なくないことである。「①高齢者交流サービス」や「②声かけ、見守りサービス」といった日常業務のなかでも果たす役割はもちろんのこと、「③体験交流事業」や「⑤名産品・特産品

の加工・販売」についても、全国の農協がそれぞれ取組みを拡大してきた項目である。

第2に、高齢化の進展に合わせて、農協が新たに取組みを開始したり、加速させている項目があることである。「⑧弁当配達、給配食サービス」や「⑨買い物支援」「⑩送迎サービス」などは、高齢化の進展や公共交通機関の廃止といった地域課題が深刻化したことに合わせ、農協が使命としてその支援に乗り出し始めているといえる。

以上のように、農協が中山間地域において「地域運営組織」に期待される役割を果たしている事例は数多い。

一方で、農協のこうした取組みのすべてを地域運営組織の機能に類するものとみなせるわけではない。例えば、Aコープの運営も、買い物手段の多い市街地で行われている場合は、「買い物弱者問題」といった地域課題の解決が主眼になっているわけではなく、地域運営組織の機能を代替しているとはいえないだろう。農協が地域運営組織としての役割を果たしていると判断されるためには、地域住民から農協の事業が当該地域の地域課題の解決に役立っているとみなされる必要があると思われる。

そこで、第6章では、農協のライフライン店舗の運営事例を紹介し、農協の事業が地域運営組織としての役割を果たしているといえるための要件は何かを探ることにした。

注

(注1) 厚生労働省介護事業所・生活関連情報検索
<https://www.kaigokensaku.jp/chiiki-houkatsu/files/434477yamatocho.pdf>、2016年11月29日。

(注2) JA長野中央会ホームページ
<http://www.iijan.or.jp/topic/2015/03/post-5200.php>、2016年11月29日閲覧。

(注3) JAあづみホームページ
<http://www.ja-azm.iijan.or.jp/regional/men/cat36/>、2016年11月29日閲覧。

(注4) JAあしきたホームページ
http://www.ja-ashikita.or.jp/topics/120518_01.html、2016年11月29日閲覧。

なお、JAいわて花巻(岩手県)やJAやさと(茨城県)など、温泉管理を行っている農協は数多い。

(注5) JA全中ホームページ
<http://www.zenchu-ja.or.jp/wp-content/uploads/2015/12/up607.pdf>、2016年11月29日閲覧。

(注6) 農林水産省地産地消優良活動表彰
http://www.maff.go.jp/j/shokusan/gizyutu/tisan_tisyo/t_yuryo/pdf/JA_kurobe.pdf、2016年11月29日閲覧。

(注7) JA秋田しんせいホームページ
<http://www.akita-shinsei.or.jp/workinfo/welfare/houmon/>、2016年11月29日閲覧。

(注8) JAひがしうわホームページ
<http://JA-higashiwa.or.jp/JA-news/1068.html>、2016年7月12日閲覧。

(注9) 『河北新報』16年6月21日。

(注10) JA鹿児島きもつきホームページ
http://www.ks-ja.or.jp/kimotsuki/kouhou/pdf/tubomi201401/201401_12.pdf、2016年7月12日閲覧。

(注11) JAこうかホームページ
<http://ja-kouka.shinobi.or.jp/food/emptylot/index.php>、2017年7月12日閲覧。

(注12) JA秋田おぼこホームページ
<http://ja-obako.or.jp/topics/6638>、2016年7月12日閲覧。

(注13) JAいわて花巻ホームページ
<http://www.jahanamaki.or.jp/einouseikatsu/youth/index.html>、2017年7月12日閲覧。

(注14) JA越後ながおかホームページ
<http://www.ja-echigo.or.jp/contents/echigo/profile/pro6-2.htm>、2017年7月12日閲覧。

(注15) 『長野日報』2014年2月19日。

文献

- [1] 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。

- [2] 小野澤康晴 (2015) 「地域における子育て支援——秋田県・J A秋田ふるさと」石田信隆・農林中金総合研究所 編 (2015) 『地方創生はこれでよいのか——J Aが地域再生に果たす役割』家の光協会、101-107 頁.
- [3] 総務省地域力創造グループ地域振興室 (2016) 『暮らしを支える地域運営組織に関する調査研究事業報告書』.
- [4] 福田いずみ (2012a) 「農協の乳幼児支援——その長い歴史を振り返る」『共済総研レポート』122 : 52-55.
- [5] 福田いずみ (2012b) 「農協における乳幼児支援の現状と課題」『共済総合研究』66 : 102-125.
- [6] 三橋貴明 (2015) 『亡国の農協改革——日本の食糧安保の解体を許すな』飛鳥新社.
- [7] J A全中 (2017) 『J Aファクトブック2017』.

第6章 農協のライフライン店舗の運営における「協議」の重要性

—JA鳥取中央によるコンビニエンスストア運営—

要 旨

本章では、農協が地域運営組織に期待される役割を果たしている事例として、鳥取中央農業協同組合（JA鳥取中央）によるライフライン店舗の運営について紹介する。

JA鳥取中央は、中山間地域におけるライフライン店舗の運営をひとつの使命と捉えている。こうした店舗の運営を継続することは事業単独の収支をみると容易ではないが、利用者懇談会を積極的に開催し、組合員や利用者が「自分たちの店舗」という自覚を持って運営されることが重要であるとの方針のもとで運営を行っている。また、卸売業者の減少への対応や利用者拡大のため、いくつかの店舗をコンビニエンスストアへと転換している。

JA鳥取中央の店舗運営を踏まえると、農協のライフライン店舗運営は、組合員や利用者といった住民の運営参加や利用が重視されている様子がよくわかる。店舗運営にかかる利用者懇談会は、地域運営組織の「協議」にあたる機能を有しており、それに基づく運営は、地域運営組織の事業と同様に、地域住民の主体性とニーズに基づいたものとなっている。

1. はじめに

地域運営組織に期待される機能は、交通や教育文化、医療など多岐に渡るが、買い物支援もまた、生活インフラを維持する重要な取組みとなっている。

特に中山間地域では、過疎・高齢化の進展に伴う商店の閉店などにより、いわゆる「買い物弱者」や「買い物難民」の発生を招いている。一瀬は、「買い物弱者」を「徒歩圏内に食料品店等がない地域に居住し、かつ自家用車や公共交通機関等の移動手段を持たないがゆえに、買い物に際して身体的・経済的・精神的な労苦を伴わざるを得ない高齢者」（一瀬 2010：34）と定義している。経済産業省によれば、「買い物弱者」は、全国に約700万人いると推計され、今後も単身高齢者世帯を中心に増加傾向が続くと見込まれている^(注1)。

表6-1は、農業集落から商店（スーパー

マーケット・コンビニエンスストア）までの所要時間を示したものである。ここからも分かるように、最寄りの商店まで自動車でも15分以上かかる農業集落は、3.2万集落以上存在する。こうした農業集落に居住する高齢者が自動車を運転できなくなった場合、「買い物弱者」となる可能性は極めて高いといえるだろう。

「買い物弱者」問題の解決に向けては、民間等による移動販売や買い物代行、バス送迎といったサービス、さらにいわゆる値域運営組織などによる中山間地域における店舗運営などの対応策が取られている（関2015）。こうしたなか、中山間地域の「買い物難民」の問題に古くから向き合い、現在も対応を進めているのが協同組合である。そのうち農業協同組合も、多面的な生活インフラの維持に取り組んでおり、買い物支援が役割を果たす事例も数多く報告されている（一瀬2010；一瀬2015a；一瀬2015b）。

表6-1 スーパーマーケット・コンビニエンスストア
までの所要時間別農業集落数

| (単位:集落) | 15分未満 | 15～30分 | 30分 ～1時間 | 1時間 ～1時間半 | 1時間半 以上 | 合計 |
|-----------|---------|--------|-------------|--------------|------------|---------|
| 徒歩 | 12,118 | 572 | 27 | - | - | 12,717 |
| 自転車 | 3,936 | 420 | 16 | - | - | 4,372 |
| 自動車(原付含む) | 87,581 | 27,042 | 5,470 | 325 | 19 | 120,437 |
| バス・鉄道など | 103 | 211 | 307 | 81 | 28 | 730 |
| 合計 | 103,738 | 28,245 | 5,820 | 406 | 47 | 138,256 |

資料：「2015年農林業センサス」より作成。

「買い物弱者」問題が深刻化する中で、改めて中山間地域での店舗運営や移動購買車の導入に注力する農協はますます増えると思われる。

一方で、地域運営組織が農協の撤退に伴って店舗運営に乗り出す事例が報告されることも少なくない。農協の購買店舗は、他業態と比較して過疎高齢地域にも立地している場合が多い。それゆえ、その地域において最後まで存続する店舗になりやすく、その撤退が目を引いて批判的になることも多いと思われる。しかし、第5章で述べたように、全国を見渡すと、むしろ農協がライフライン店舗を維持することによって、「買い物弱者」問題が顕在化していない地域は少なくないと思われる。

そこで本章では、鳥取中央農業協同組合（JA鳥取中央）による買い物支援の取組みを紹介する。JA鳥取中央は、幹線道路沿いにある店舗をコンビニエンスストアに切り替えるなどしながら、経済的には成立しにくい中山間地域のライフライン店舗の運営を行ってきた。こうした店舗の運営、あるいは撤退の方向性を決めるうえでポイントとなるのは、組合員・利用者をどのように運営に巻き込んでいくかである。この事例を踏まえながら、農協によるライフ

ライン店舗存続の意義と、そのために重要なポイントを考えることにしたい。

2. JA鳥取中央の概要と管内の状況

(1) JA鳥取中央と管内の概要

JA鳥取中央は、鳥取県中央部の1市4町（倉吉市、東伯郡三朝町、同湯梨浜町、同琴浦町、同北栄町）を営業エリアとする農協である。1998（平成10）年2月に鳥取県中央部の9農協が合併して誕生し、2007（平成19）年2月にはJAとうはくとも合併している。

JA鳥取中央の2015（平成27）年度の組合員数は、正組合員1万2,502名、准組合員1万575名の合計2万3,077名と、正組合員の数が上回っている。ただし、近年は准組合員の割合も徐々に高まっている。主な事業量を見ると、貯金平均残高1,485.3億円、貸出金平均残高321.6億円、長期共済保有高5,983.1億円、購買品供給高38.8億円、販売品販売高162.7億円となっている。

管内農業を概観すると、ラッキョウ、スイカ、メロン、キャベツ、ブロッコリー、白ネギなどの野菜（JA取扱高59.9億円）、畜産品（同34.1億円）、ナシ、ブドウ、カ

表6-2 J A鳥取中央管内の人口動態

| | 人口 | | | 高齢化率 | | |
|--------|---------|---------|-------|-------|-------|----------|
| | 2016年 | 2011年 | 増減率 | 2016年 | 2011年 | 増減 |
| 倉吉市 | 48,558 | 50,301 | ▲3.5% | 32.4% | 28.3% | +4.1ポイント |
| 東伯郡三朝町 | 6,393 | 6,918 | ▲7.6% | 36.9% | 32.8% | +4.1ポイント |
| 同 湯梨浜町 | 16,347 | 16,991 | ▲3.8% | 30.7% | 27.0% | +3.7ポイント |
| 同 琴浦町 | 17,187 | 18,256 | ▲5.9% | 35.0% | 31.2% | +3.8ポイント |
| 同 北栄町 | 14,718 | 15,267 | ▲3.6% | 32.0% | 27.2% | +4.8ポイント |
| 合計 | 103,203 | 107,733 | ▲4.2% | 32.8% | 28.7% | +4.1ポイント |

資料：「鳥取県年齢別推計人口」より作成。

キなどの果実（同 31.3 億円）が多く、米（16.0 億円）がこれに続いている。

(2) J A鳥取中央管内の状況

J A鳥取中央の管内は、中山間地域を多く抱える地域である。農林水産省「農業地域類型」をみると、琴浦町や北栄町は、「平地農業地域」が大勢を占めるものの、倉吉市は中心市街地を除いて「中間農業地域」や「山間農業地域」が大半であるほか、湯梨浜町は大半が「中間農業地域」、三朝町は大半が「山間農業地域」である。

人口動態を見ると、管内合計の人口は2011年の10万7,733人から2016年には10万3,203人と4.2%減少し、高齢化率は同期間中28.7から32.8%と4.1ポイント上昇するなど、過疎・高齢化が進行している様子が見て取れる（表6-2）。特に、大半が「山間農業地域」である三朝町は、同期間中に人口が7.6%減少し、高齢化率も36.9%に達するなど、その傾向が顕著である。

過疎・高齢化に合わせて、地域の拠点や生活インフラとなってきた施設も次々と失われている。「経済センサス」によって管内の小売業・卸売業の事業所数を確認すると、

2009（平成21）年には1,572事業所が存在していたが、2014（平成26）年には1,388事業所と、5年の間に14.9%も減少している。この原因は、商圏人口の減少や大型商業施設の進出などさまざまな要因によると考えられるが、いずれにせよ、中山間地域の高齢者を中心に、「買い物弱者」問題は深刻化しているものと思われる。

こうしたなか、J A鳥取中央が運営するライフライン店舗も、地域住民にとって重要度を増している。

(3) 生活部の概要

J A鳥取中央管内では、グループ会社の株式会社ジャコム中央がAコープの運営を行っているが、ライフライン店舗の運営は同J Aの生活部が担っている。同部は、ライフライン店舗のほかに、福祉センターや葬祭センターの運営、加工施設の運営などによる女性会活動の支援などの業務を担当する部署である。

生活部が運営するライフライン店舗としては、灘手生活センター、大原生活センター、竹田生活センターという購買3店舗と、ポプラJ A三徳店、ポプラJ A山守店というコンビニエンスストア2店舗がある。こ

これらの店舗はいずれも中山間地域や幹線道路からは遠い集落内に位置するため、経営的には厳しい状況ではあるが、いずれも組合員・地域住民の生活にとって不可欠な施設となってきた。

3. ライフライン店舗の運営方針とコンビニエンスストアへの転換

(1) 運営方針

ここからは、J A鳥取中央によるライフライン店舗の運営について、具体的に確認していきたい。

ライフライン店舗の運営による買い物支援は、管内に中山間地域を多く抱えるJ A鳥取中央にとって、ひとつの使命として捉えられている。特に、近年は郊外型スーパーの進出によって、中山間地域の小規模店舗の多くが閉鎖に追い込まれており、農協の店舗が地域の高齢者にとっては「最後の砦」となっている場合も少なくない。こうした店舗を運営する同J Aの責任は重いという。

J A鳥取中央では、基本的には当然ながら黒字での店舗運営を目指しているが、上述のようなライフライン店舗では、それが困難であることも事実である。そこで、店舗運営の存続に一定の基準を設けている。その存続基準とは、「減価償却費や本部管理費を除いた直接経費部分がマイナスにならないこと」である。赤字幅が年々膨らむようであれば維持できないが、事業の継続事態によって赤字を拡大しないような水準であれば、地域にとっての必要性やその他の事業との関係性も判断しながら、維持する方針を取っている。

ライフライン店舗は、組合員や利用者にとっては、地域住民が集まる拠点を形成するという意義も大きい。その点も考慮し、農協の事業全体にとっての重要性も考えながら、店舗の必要性の判断を行っているという。

(2) 利用者懇談会

J A鳥取中央がライフライン店舗の運営を続けるのは、ひとえに組合員や利用者が必要としているからである。言い換えれば、その地域にとって必要がなければ、店舗運営を続ける意味はない。

そのため、ライフライン店舗の運営でも重視されるのは、組合員・利用者自身がライフライン店舗を「自分たちのもの」と自覚することであるという。

J A鳥取中央では、各店舗において年に2回の利用者懇談会を実施している。これは単に農協が組合員・利用者から要望や苦情を聞く機会なのではなく、ライフライン店舗の経営の厳しさを組合員・利用者にも理解してもらい、ともに店舗の維持を図るためにはどうしたらよいかを議論するための場である。

つまり、店舗を維持するための方策を地域住民が主体的に「協議」し、農協との間で今後の運営方針を共有する場となるのが、利用者懇談会なのである。

(3) 一部ライフライン店舗のコンビニエンスストアへの転換

J A鳥取中央は、2011（平成23）年に当時8店舗あった購買店舗のうち、3店舗をコンビニエンスストア「ポプラ」へと転換した。これは、J A鳥取中央が株式会社ポ

プラのフランチャイズとして経営を行うものである。提携先としてポプラを選択したのは、鳥取県では地域にとって最もなじみやすいコンビニエンスストアのひとつであったほか、酒類販売で提携している業者がポプラ店舗の運営を行っていたことなどの理由によるという。年中無休ではあるものの、中山間地域のため24時間営業は不可能なので、7時から19時までの12時間営業となっている（ただし、従来の生活店舗と比較すると、営業時間は延長されている）。

購買店舗をコンビニエンスストアに転換したのは、以下のような事情があるためである。

第1に、仕入れ先の確保が困難になってきたことである。中山間地域では、卸売業者が年々減少しており、商品をそろえることが難しくなりつつある。これは、従来の売れ筋の商品を扱うことができず、売り上げの減少にも直結することになる。このような商品流通事情に対応するため、定期的な仕入れルートを持つポプラとの提携を選択した。

第2に、幅広い利用者を取り込むためである。コンビニエンスストアに転換した3店舗は、いずれも幹線道路沿いに位置し、地元の組合員や利用者以外にも利用してもらえる可能性を持つ場所に立地している。コンビニエンスストアという業態を取ることによって、地域外からの来客を呼び込み、売り上げの増加が期待された。反対に、コンビニエンスストアに転換していない店舗は、幹線道路から見ると奥まった集落内に立地しており、業態転換によっても売り上げの増加が見込めない条件にある。

なお、J A鳥取中央が運営するポプラに

は、ポプラの系列商品ばかりが置かれているわけではない。購買店舗で従来販売してきた農作業用品や種子などを販売するコーナーも設けているほか、高齢者が好むお茶請け菓子なども多数取り揃えており、農協の購買店舗として組合員・利用者のニーズに答えている。

現在、コンビニエンスストアは2店舗が運営されており、店長は2店舗共通となっている。以下では、実際の運営事例として、2店舗の運営状況を紹介する。また、1店舗は廃止するに至っているが、この廃止の理由や経緯についても紹介することにしたい。

4. コンビニエンスストアの運営事例

(1) ポプラ J A山守店

ポプラ J A山守店は、倉吉市関金町の山守地区に位置しており、2011（平成23）年9月に開店した（写真6-1）。

山守地区は、1953（昭和28）年に関金町と合併する以前の山守村がもとになっており、2016（平成28）年3月に関金小学校と統合されるまでは山守小学校の校区でもあった。7つの集落^(注2)からなり、2017（平成29）年1月末時点の人口は689人、世帯数は233世帯、高齢化率は38.6%である。

同地区は、農業地域区分では「山間農業地域」に区分されている。地区内には酒店が1店あるものの、ほかに食料品等を購入できるような店舗はない。同店がなければ、自動車で10分以上かかる関金町の中心部まで出なければならず、自動車を持たない高齢者の買い物が困難になることは避けられない。

同店は、県道45号線沿いにあるものの、



写真 6-1 ポプラ JA 山守店

かなり奥まった地域であるため、地元以外からの集客はそれほど見込めない店舗である。1日の平均レジ通過人数は130人前後で、客単価平均は1,000円弱である。これは、朝にタバコや缶コーヒーだけを買っていくような方も多いからであるという。

売れ筋の商品は、酒やたばこなどの嗜好品である。生鮮食品や日配品など、家庭料理の材料となる食材・食品の売り上げも多い。また、同店には地元の業者が作る惣菜も置いてあり、人気商品になっている。

同店は、金融店舗である山守出張所に併設する店舗で、店舗内でも自由に行き来が可能である。顧客は、出張所に訪れたついでに同店に訪問することも多いという。山守出張所とともにポプラ JA 山守店は、山守地区における「小さな拠点」になっているといえる。

(2) ポプラ JA 三徳店

ポプラ JA 三徳店は、東伯郡三朝町の三徳地区に位置しており、2011（平成 23）年 5 月に開店した（写真 6-2）。

三徳地区は、1953（昭和 28）年の 5 村合

併により三朝町が発足する以前の三徳村がもとになっている。9つの集落からなり、2014（平成 26）年 3 月末時点の人口は 752 人、世帯数は 259 世帯、高齢化率は 35.1% である。三徳地区も、山守地区同様に、農業地域区分では「山間農業地域」に区分されている。地区内にはほかに食料品等を購入できるような店舗はなく、やはり高齢者にとってはライフライン店舗である。

ポプラ JA 三徳店は、三徳山三佛寺投入堂（国宝）に続く県道 21 号線沿いにあるため、夏場には一定程度は参拝客等の集客も見込むことができる。そのため、参拝客のニーズに対応するため、お土産品なども販売されている。

1日の平均レジ通過人数は150～200人程度で、客単価平均は1,200円前後であるという。同店も、ポプラ山守店同様、嗜好品の他、食材・食品の売り上げも大きい。

同店は、金融店舗である三徳出張所に併設しているほか、グループ会社である JA 中央サービスが運営するガソリンスタンドである三徳 S S にも隣接している。三徳地区においても、農協の施設が集積する一帯



写真 6-2 ポプラ JA 三徳店

は「小さな拠点」となっているといえよう。

(3) 両店舗の特徴と成果

JA鳥取中央が運営するコンビニエンスストアは、農協の店舗として、組合員・利用者自身に対し、自分たちのための店舗であるという自覚を迫っている点に特徴がある。

前述の通り、両店舗では年に2回の利用者懇談会を開催している。利用者懇談会では、組合員・利用者に対して民間企業であれば撤退してしまうような厳しい経営状況であることも包み隠さず伝えている。それこそが、農協と組合員・利用者が危機意識を共有する機会となり、住民自身が地区にとって店舗が必要かどうかを考え、店舗を維持するために行動する契機になるという。

こうした取組みの結果、両店舗では、組合員・利用者の側に「自分たちのお店は自分たちで守らなくては」という意識が醸成され、「店を支えよう」という行動も盛んになってきている。例えば、これらの地区にある自治会では、広報誌のなかで「地域の店を守ろう、買い支えよう」と、農協店舗での買い物をすることを呼びかけるケース

が出てきている。また、自身で運転できる若い世代の人の中にも、売り上げに貢献するために、あえて農協の店舗で買い物をする人も出てきている。

さらに、コンビニエンスストアでは仕出し弁当の注文を受け付けているが、地区内で会合やイベントがある際には、必ずと言ってよいほど利用がある。これらはまとまった数の注文となるため、大きな「買い支え」につながっている。

また、両地区にとって、農協の店舗は、単に買い物弱者問題の解決という役割を果たしているだけではない。両店舗は同JAの金融店舗等とともに「小さな拠点」を形成しており、住民にとって親しみのある場所である。コンビニエンスストアの店員は地域の方である場合がほとんどで、地域住民とは困りごとの相談も気軽にできる間柄となっている。毎日のように来店する利用者もおり、来ない場合には、店員が「どうしたのか」と心配するなど地域の「見守り」の効果もある。

ポプラ2店舗の経営は依然として厳しいものの、地区による「買い支え」の成果も

あり、赤字幅を拡大させず、運営を維持できる水準となっている。

(4) コンビニエンスストアの閉店事例

一方で、閉店を余儀なくされたコンビニエンスストアの店舗もある。店舗Aは、2011（平成23）年12月に開店したものの、2016（平成28）年4月に閉店した。同店舗が閉店したのは、単に不採算店舗であったからではない。閉店を決定した理由は主に次の3点による。

第1に、赤字が許容範囲を超え、地域による「買い支え」の動きもあまり見られなかったことである。JA鳥取中央では、店舗の閉鎖に先立って、利用者懇談会を繰り返し実施した。しかし、同地区では懇談会への参加率自体もそれほど高くなく、「自分たちの店」として運営に携わる動きがそれほど高まらなかった。代替案として、地区の住民に店舗運営を引き継ぐ場合には農協が最大限支援をするという方法も提案したが、これも実現しなかった。

第2に、比較的近接した地域に他業態の食料品店舗が立地しているほか、福祉バスや移動販売支援など、行政による支援も手厚かったことである。民間や行政が買い物事業や買い物支援策を提供しているのであれば、農協が無理をしてまでサービスを維持する必要はないという判断があった。

第3に、金融店舗と併設されているわけではなかったことである。同店舗にはATMは設置されているものの、他の2店舗のように金融機能を持つ出張所とともに拠点形成しているわけではなかった。総合事業のメリットも発揮することができず、「小さな拠点」として人が集まる場にならな

ったのである。

このように、同店舗の閉店は、農協による一方的な判断で行われたものではない。地域住民と赤字幅の拡大や店舗運営の継続に関して「協議」を行い、他業態や行政の施策や総合事業との兼ね合いなども考慮しながら行われた判断だったといえる。

5. JAによるライフライン店舗運営の特徴

以上、JA鳥取中央によるライフライン店舗の運営について、その方針や特徴を紹介してきた。

JA鳥取中央では、利用者懇談会を通じて組合員や利用者に対してライフライン店舗の運営に対する参加を促している。これにより、その地区全体に「自分たちの店」という当事者意識が醸成され、「買い支え」などの行動につながっている。また、運営が継続する各店舗は、金融店舗等とともに「小さな拠点」を形成しており、地域にとって欠かせない場所となっている。

つまり、同JAによるライフライン店舗は、地域住民の「協議」に基づいて運営され、その「実行」にあたっては、地域住民がそれを支えるような行動によって成立している。これはまさに、地域運営組織による「協議」と「実行」の機能に類するものであるといえるだろう。

もちろん、過疎高齢地域では、いくら地域の「買い支え」があっても採算を確保することは容易ではないなど、難しい課題は残っている。しかし、JA鳥取中央が運営するコンビニエンスストアのように、地域住民の高い当事者意識のもとで運営される農協の購買店舗は、地域運営組織による店

舗運営と同様、自主性・自立性や協同性、公共性を持ち、それを農協の総合事業によって支えている点は、評価されるべきことだといえるだろう。

注

(注¹) 経済産業省 (2015 年 4 月 15 日) 「買い物弱者問題に関する調査結果をとりまとめました」
<http://www.meti.go.jp/press/2015/04/20150415005/20150415005-1.pdf>、2017 年 2 月 1 日閲覧。

(注²) 倉吉市では集落の自治会ごとに「自治公民館」と呼んでおり、自治公民館の館長が自治会長にあたる。倉吉市の「自治公民館」制度については、乗本 (1971) を参照のこと。

文献

[1] 一瀬裕一郎 (2010) 「条件不利地域の買物

難民と協同組合」『農林金融』63 (11) : 32-47.

[2] 一瀬裕一郎 (2015a) 「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』67 (5) : 2-16.

[3] 一瀬裕一郎 (2015b) 「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」『農林金融』67 (12) : 32-44.

[4] 関満博 (2015) 『中山間地域の「買い物弱者」を支える——移動販売・買い物代行・送迎バス・店舗設置』新評論.

[5] 乗本吉郎 (1971) 「農山村地域開発と集落再編成」農政調査委員会『日本の農業——あすへの歩み』75 : 1-90.

第Ⅲ部

農業・農村を維持する多様な組織と農協の役割

第Ⅲ章では、農業・農村の課題に取り組む自治的組織を農業振興組織と呼び、こうした組織が地域運営の一部を担っていること、そしてこうした組織の運営を農協が支援してきた実態を明らかにする。第 7 章で農業・農村における地域運営主体の多様性について整理した後、第 8 章では農業振興組織が具体的に役割を果たしている事例について紹介する。

第7章 農業・農村における地域運営主体の多様性

要 旨

農村では、地域課題がそのまま農業に関する課題であることも多い。例えば、耕作放棄地問題や鳥獣害問題などは、農業問題であると同時に地域住民にとっての生活環境問題である。農業の課題解決と農村生活の課題解決は表裏一体であり、こうした中で集落営農組織や農業振興に関わる組織・団体による課題解決に期待がかけられることになる。

こうした組織が地域の課題解決に役割を發揮している場合、農協はどのようにそれに関与できるか、さらに地域運営組織との連携・役割分担をどう捉えるか、などを検討することが重要だろう。

1. はじめに

農業・農村において地域課題の解決に取り組んできた組織は、地域運営組織だけではない。第6章では農協が地域運営組織としての役割を一部果たしている事例を紹介したが、地域運営組織に類似した機能をもつ組織・団体、あるいは地域運営組織の機能を補完する組織・団体は数多い。

ひとつの整理として、片岡(2016)は「農業生産活動や農村生活の特徴を活かしながら、地域内のニーズや公益に資する新たな仕組みや事業」を「農業・農村における社会貢献型事業」と呼んでおり、株式会社や合同会社などの営利企業、NPO法人や一般社団法人などの非営利組織、あるいは農事組合法人などの営農組織といった、幅広い組織・団体がその担い手となってきたと述べている。

特に、農業・農村では、地域課題も農業や農村生活にかかわる場合が多いため、営農組織や農業振興に関わる組織・団体には、地域の課題解決の担い手として大きな期待がかけられる。

以下では、農業・農村に特徴的な地域課

題を整理したうえで、その課題解決において役割發揮が期待される担い手の形態として、集落営農組織と農業振興組織を取り上げる。さらに、これらの組織と農協とのかわりについても言及をすることにしたい。

2. 農業・農村に特徴的な地域課題

地域運営組織に解決が求められる課題は多様であるが、農村では農業に関する課題がそのまま地域課題として認識されることも少なくない。それは、農村においては、農業のあり方がそのまま農村生活のあり方に直結するからである。

農村においては、現在も多くの住民が、農業にかかわる生活を営んでいる。「2015年農林業センサス」によると、全国の農業集落における非農家の構成比は92.5%にもものぼる^(注1)など、一見すると農山村においても農業と距離の離れた地域住民が増加しているように見える。しかし、非農家の増加をもって農村の人々の生活が農業から離れたと捉えるべきではない。

例えば、現在、農業の担い手として集落

営農組織が顕著に増加しているが、これは土地持ち非農家の増加に影響する要因となる。しかし、集落営農組織に土地を提供した非農家の一部は、オペレーターや農繁期の作業補助員として引き続き営農の現場に出役している。また、畦畔管理・水管理などの中間管理作業は、非農家も含めた集落ぐるみで行うことが多いし、集落ぐるみでなければ実施できないことも多い。さらに、小規模であっても自給的な農業生産を続けている非農家も少なくない（小林 2016）。

そして、耕作放棄地問題のように、農業に関する課題でありながら、農村生活環境の維持に直結するがゆえに、地域全体で解決が目指される課題もある。耕作放棄地の発生は、一義的には農地所有者が個人的に対処すべき問題ではあるものの、その拡大は①景観悪化、②不法投棄や火災の温床化、③鳥獣害や病虫害の発生源化、といった生活環境問題に直結することから、問題が切実化するにつれて、地域の共通課題としての色彩を強く帯び、地域全体で解決が目指されることになる（寺林 2010）。

また、農業は経済活動でありながらも、社会的な紐帯・協同性や伝統・文化・信仰など、農村生活の多様な要素と不可分に結びついている。こうした諸要素との全体的なかかわりもまた、地域における農業・農村生活とその持続可能性に深く結びついている（鬼頭 1996；榎澤 2013；2016）。

以上のように、農村においては、農業のあり方が地域課題に直結する場合が多く、その解決が非農家も含めて地域住民全体から求められることも少なくない。農業の課題解決と農村生活の課題解決は表裏一

体であり、こうした中で集落営農組織や農業振興に関わる組織・団体による地域課題解決に期待がかけられることになる。

3. 農業・農村における課題解決の担い手

(1) 集落営農組織

集落営農組織は、農業・農村において地域課題の解決に取り組む組織の代表である。

地域課題の解決という点から集落営農組織に最も期待される機能は、農地の維持・管理であろう。特に中山間地域においては、狭隘かつ急傾斜地の農地を請け負うことは、農業経営の効率性の面からはマイナスとなる場合も多いが、むしろこうした農地の維持・管理の担い手として役割が期待され、実際にその役割を発揮している事例は少なくない。

さらに、特に中山間地域の集落営農組織には、農村生活にかかわる多様な側面での役割発揮も期待されている（安藤 1996；高橋 2016 など）。例えば、島根県では地域貢献に取り組む集落営農を「地域貢献型集落営農」と呼び、政策的にも設立・運営を支援している。「地域貢献型集落営農」は、営農を行うとともに、①農地の維持（耕作放棄地の低減・発生防止、近隣の限界集落の農地保全）、②経済の維持（年金+ α の所得確保、少量多品目野菜の生産）、③生活の維持（食事宅配サービス、高齢者の外出支援サービス）、④人材の維持（U・Iターン者の受入れ集落戸数の維持に資する取組み）を行うとされる（竹山 2009）。実際、島根県出雲市の有限会社グリーンワークは、5集落 105戸の集落営農組織とし

て17haの耕作を行うが、地域の高齢者の暮らしを支えるために「高齢者等外出支援サービス」を行うなど、まさに地域運営組織としての役割を果たしている（福田2011）^{（注2）}。

楠本（2010）は、集落営農の機能として、

- ①農地・農道・水路・溜池・里山などの地域資源を協同（共働）で維持・管理する機能
- ②それらの地域資源を活用し、地域住民の労働力、資本（資金）を結集して効率的な農業生産活動を行う地域経営組織、すなわち地域マネジメント、コミュニティビジネス機能
- ③地域住民の定住条件を維持・改善し、生活や暮らしを支える地域再生・活性化機能

という3つを挙げ、相互に結合した「三位一体」であると述べている。これは、農村における①地域環境の維持・保全、②生産活動、③暮らしの協同、が不可分であることに基づくものであり、②が主目的である集落営農組織の運営もまた、①や③が成り立たなければ持続できないとの認識に基づく。そのため、集落営農組織が必然的に地域運営へ参画することは少なくないのである。

ただし、集落営農組織による地域運営には課題もある。例えば、集落営農組織の法人形態が農事組合法人である場合、農業協同組合法上の規定から、営農以外の事業が制限される。また、福祉事業や6次産業化事業などの新たな事業を展開する場合、事業リスクをどう管理するかも課題となる。

そのため、地域運営組織と集落営農組織を分離した「二階建て方式集落営農」などの事例も増えており、その意義や有効性、課題についてさらに検討していく必要がある。

一方、集落営農組織で実施が難しい事業については、農協がその運営を支援したり、事業の一部を担ったりすることで、一定の役割を果たしていくことも重要だと思われる。農協が集落営農のネットワークを育ててその事務局役を務めたり、集落営農組織に一部出資したりすることで、積極的にその運営に関与することを期待する見方もある（楠本2010）。

集落営農組織と地域運営組織との関係性、またそれに対する農協へのかかわりについては、今後の検討とすることにしたい。

（2）農業振興組織

地域によっては、農業者らが自主的に農業の振興や課題解決に取り組むための組織を立ち上げている場合がある。こうした農業者主体の組織を、農業振興組織と呼ぶことにしたい。

表7-1は、農協が関与する農業振興組織の事例の一部をまとめたものである。これらの組織は、農業の課題解決を目的に設立され、その課題の解決に向けて自主的に活動を展開している。

例えば、三重県松阪市の「竹林まちづくり推進協議会」は、2006（平成18）年に竹林地区の農家がJA松阪の協力を受けながら自主的に設立した農業・農村運営組織である。竹林地区では農業者の高齢化によって営農継続・後継者獲得が困難となり、耕作放棄地の拡大が地域課題となってい

表7-1 農業振興組織の例

| 都道府県 | 市町村 | 組織名 | 参画JA |
|------|------|---------------------|----------------|
| 北海道 | 砂川市 | 砂川市農業振興協議会 | JA新すながわ |
| 山形県 | 山形市 | 山形市農業振興協議会 | JA山形市、JAやまがた |
| 山形県 | 酒田市 | 酒田市農業振興協議会 | JA庄内みどり、JAそでうら |
| 新潟県 | 魚沼市 | 魚沼市農業振興協議会 | JA魚沼みなみ |
| 新潟県 | 聖籠町 | 聖籠町農業振興協議会 | JA北越後 |
| 千葉県 | 柏市 | 柏北部東地区農あるまちづくり実行委員会 | JA市川市 |
| 静岡県 | 静岡市 | 静岡市農業振興協議会 | JA静岡市、JAしみず |
| 神奈川県 | 川崎市 | 「たちばな農のあるまちづくり」推進会議 | JAセレサ川崎 |
| 岐阜県 | 恵那市 | 恵那市農業振興協議会 | JAひがしみの |
| 岐阜県 | 白川町 | 白川町有機の里づくり協議会 | JAめぐみの |
| 愛知県 | 安城市 | 安城市農業振興協議会 | JAあいち中央 |
| 三重県 | 松阪市 | 竹林まちづくり推進協議会 | JA松阪 |
| 京都府 | 京田辺市 | 京田辺市農業振興協議会 | JA京都やましろ |
| 兵庫県 | 洲本市 | 洲本市地域農業活性化協議会 | JA淡路日の出 |
| 岡山県 | 高梁市 | 高梁市農業振興協議会 | JAびほく |
| 鹿児島県 | 鹿児島市 | 鹿児島市農業振興協議会 | JAかごしま中央 |

資料:ホームページ等より作成。

た。そこで、同協議会は体験型農園を運営し、非農家の市民、大都市圏からのUJIターン、高齢者の受入れなどによる農地管理を行っている。農協はその事務局として、農業者らの活動を支援している(注3)。

こうした農業振興組織は、全国で統一的な設立支援策があるわけではない。ただし、都道府県や市町村が条例等によって「農業振興協議会」や「農業活性化協議会」等の名称で農業の振興を図るための組織を設けている場合がある。

そして、農業振興組織は、市町村のレベルで大きいものがひとつあり、さらに地区ごとにいくつかの組織があるという、入れ子構造になっている場合もある。

例えば、山形県酒田市では、市のレベルでは、市長、市議、農業委員、農協、農業技術普及員、土地改良区、森林組合、生産

組合、認定農業者、土地利用調整委員の各代表者等で「酒田市農業振興協議会」が組織されているが、これには行政区ごとに組織される「地区農業振興協議会」の会長も加わることになっている。「地区農業振興協議会」は、農家や生産組織代表、農協、行政によって組織され、米の生産調整やカントリーエレベーターなどの農業基盤施設の整備、地域農業振興の方策の議論・方向付けなどを行う組織である(神山2008)。

その他にも、2011(平成23)年の農業者戸別所得補償制度の導入に伴って「水田農業推進協議会」に「担い手育成総合支援協議会」などの機能を再編するかたちで設立された「農業再生協議会」が活動を拡大させ、農業振興組織としての性質を帯びている場合もある。また、中山間地域等直接支払の集落協定や、多面的機能支払の活動

組織のように、日本型直接支払の受け皿となる組織が地域運営の一部を担っているケースもある。

以上のように、農業振興組織の形態は多様であるが、地域農業の課題・方向性に関する「協議」の場となり、場合によってはその課題解決に向けた「実行」を行うことがいずれにも共通する特徴である。担い手対策や耕作放棄地対策などは、地域農業の課題でありつつ、農村生活全般にも関連した課題となりがちである。農業振興組織は、こうした農業に関する地域課題を扱う組織であり、それゆえに地域運営の一部機能を担っているといえるのである。

また、農業振興組織には、農協が事務局や構成団体として加わっていることが多い。農業振興組織の運営に支援・協力する農協の役割を整理することは、地域運営組織に対する農協のかかわり方を考察するための好機となる。

一方、農業・農村にかかる課題解決に対して農業振興組織が一定の役割を果たしてきた地域では、新たに立ち上がる地域運営組織とどのように連携・役割分担を図るかが今後の着目点となるだろう。

4. 小括

農業・農村における地域課題の解決を担う組織は、地域運営組織だけではない。特に、農村地域における地域課題は、農業のあり方と密接にかかわることが多いため、集落営農組織や農業振興組織といった多様な組織に役割発揮を期待されることは多い。

こうした組織が地域の課題解決に役割

を発揮している場合、農協はどのようにそれに関与できるか、さらに地域運営組織との連携・役割分担をどう捉えるか、などが今後の検討課題となるだろう。

注

(注¹) DID (人口集中地域) までの所要時間別に非農家の構成比をみると、「30～1時間」は81.3%、「1時間～1時間半」は78.9%、「1時間半以上」は83.0%と全国と比較すると若干低い、それでも高水準だといえるだろう。

(注²) 島根県ホームページ
<http://www.pref.shimane.lg.jp/industry/norin/nougyo/ninaite/eino/tiikikouken.data/05greenwork.pdf>、2017年6月15日閲覧。

(注³) 国土交通省ホームページ
<http://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/aratana-kou/21gaiyou/064.pdf>、2017年6月15日閲覧。

文献

- [1] 安藤益夫 (1996) 『地域営農集団の新たな展開——生産を越えて』農林水産省 中国農業試験場。
- [2] 片岡美喜 (2016) 「農業・農村における社会貢献型事業の基本概念とその特質」伊庭治彦・高橋明広・片岡美喜編『農業・農村における社会貢献型事業論』農林統計出版。
- [3] 神山安雄 (2008) 「農政改革下の水田農業地帯における認定農業者等の経営展開山形県酒田市の品目横断的経営安定対策の推進下にみる」『土地と農業』38: 75-102。
- [4] 鬼頭秀一 (1996) 『自然保護を問いなおす——環境倫理とネットワーク』ちくま新書。

- [5] 楠本雅弘 (2010) 『進化する集落営農——新しい「社会的共同経営体」と農協の役割』農山漁村文化協会.
- [6] 小林元 (2016) 「土地持ち非農家のコミットメントを確保するために」『農業と経済』82 (1/2) : 40-49.
- [7] 榎澤能生 (2013) 「戦後農地制度における所有権・賃借権の形成と『公共性』『農地制度改革』の論点」『農業と経済』79 (12) : 5-15.
- [8] 榎澤能生 (2016) 『農地を守るとはどのようなことか——家族農業と農地制度——その過去・現在・未来』農山漁村文化協会.
- [9] 竹山孝治 (2009) 「島根県における地域貢献型集落営農の実態と政策への適合性」『農業と経済』75 (11) : 62-71.
- [10] 高橋明広 (2016) 「社会サービスを供給する集落営農」伊庭治彦・高橋明広・片岡美喜編『農業・農村における社会貢献型事業論』農林統計出版.
- [11] 寺林暁良 (2010) 「地域環境の荒廃と生活問題」『農中総研 調査と情報』16 : 16-17.
- [12] 福田竜一 (2011) 「集落営農法人が担う地域農業の変革——二つの合理性と農協の課題」『農林金融』64 (2) : 33-51.

第8章 農業振興組織の役割と農協の運営支援

—「掛川市農業活性化やる気塾」とJA掛川市—

要 旨

本章では、農業・農村の課題解決に取り組む農業者主体の組織を農業振興組織と呼び、これが地域の課題解決の一部を担ってきたことを明らかにする。

静岡県「掛川市農業活性化やる気塾」の「地域塾」は、各地域の実情に合わせて農業・農村の課題の解決を目指すために組織された、農業振興組織である。各「地域塾」の事務局は掛川市農業協同組合（JA掛川市）と遠州夢咲農業協同組合（JA遠州夢咲）の支所店が務めてきた。一方、掛川市には「地区まちづくり協議会」という地域運営組織も設立されているが、農村地域においては、必然的に地域課題として農業・農村に関わる項目も浮上している。「地域塾」の農業・農村運営に対する取組みは専門的かつ具体的であり、「地区まちづくり協議会」と比較すると大きく先行している。

農業振興組織は、地域運営組織だけでは担いきれない農業・農村の課題に対応することができる点で独自の役割を果たしている。今後、両者がどのように連携できるかが焦点となる。

1. はじめに

本章では、農業・農村の振興を目的とした農業者の自主的組織である農業振興組織が地域課題の解決に大きな役割を果たしてきた事例を紹介し、地域運営組織と農業振興組織との協力や役割分担について論じる。また、農業振興組織を支える農協の役割についても述べる。

静岡県掛川市の「掛川市農業活性化やる気塾」は、まさに農業者が中心となって農業・農村に関わる課題について「協議」し、それを解決するために「実行」する農業振興組織である。そして、農協は事務局としてその運営を支えている。

一方、掛川市では「掛川市協働によるまちづくり推進条例」が施行され、住民らが自ら公益的活動を担う組織として市内全域に地域運営組織である「地区まちづくり協議会」が立ち上がっている。

以下では、農業振興組織である「掛川市農業活性化やる気塾」について紹介した後、地域運営組織である「地区まちづくり協議会」についても概観する。そして、両者の役割分担について整理し、農業振興組織の意義と役割、さらに両者の連携の可能性について論じることにした。

2. 掛川市とJA掛川市の概要

(1) 掛川市の概要

「掛川市農業活性化やる気塾」が展開する静岡県掛川市は、静岡県西部に位置する。2005（平成17）年に旧掛川市と小笠郡大東町、同郡大須賀町の1市2町が対等合併し、現在の掛川市が誕生した。

掛川市の2016（平成28）年10月末現在の人口は11万7,733人、世帯数は4万3,374世帯である。2015（平成27）年時点の高齢化率は、25.5%と全国平均（26.6%）を下

回っている。しかし、市内北部には中山間地域が広がっており、高齢者の買い物や交通に対する支援が必要な地域もある。

掛川市内には東名高速道路のインターチェンジや東海道新幹線の停車駅があるなど交通の便に優れ、東海工業地域を構成する都市として輸送機械などの製造業などが栄えている。

また、掛川市は温暖な気候に恵まれ、茶の名産地として知られるなど、農業も盛んな地域である。「2015年農林業センサス」によると、市内の経営耕地総面積は3,407haで、うち田が1,532ha、畑が387ha、大半が茶園である樹園地が1,487haとなっている。しかし、ここ10年以上にわたって茶価の低迷が続いており、茶の生産農家にとっては厳しい状況となっている^(注1)。

(2) J A 掛川市の概要

「掛川市農業活性化やる気塾」の具体的な活動は、掛川市内全域に存在する24の「地域塾」が実施している。うち、旧掛川市管内の16の「地域塾」は掛川市農業協同組合（J A 掛川市）の各支所が、旧大東町及び旧大須賀町管内の8の「地域塾」は遠州夢咲農業協同組合（J A 遠州夢咲）の各支店が事務局を務めている。

本章では、主に旧掛川市管内の「地域塾」を取り上げるため、ここではJ A 掛川市の概要を説明する。

掛川市の北部（旧掛川市）を管内とするJ A 掛川市は、1962（昭和37）年に16農協が合併して誕生した。旧農協単位に現在まで16支所を存続してきた^(注2)が、「地域塾」の活動は、これら各支所を拠点として展開してきた。

J A 掛川市の2015（平成27）年度の組合員数は、正組合員4,954人、准組合員5,151人の合計1万105人である。主要事業量は、貯金平均残高1,055.3億円、貸出金平均残高368.7億円、長期共済保有契約高4,076.2億円、購買品供給高28.8億円、販売品販売高37.2億円、緑茶加工製品販売高9.0億円などとなっている。

販売品販売高を種類別にみると、茶が18.3億円と圧倒的に多く、その他は野菜4.7億円、肉用牛4.5億円などが続いている。

3. 農業・農村運営組織としての「掛川市地域活性化やる気塾」

(1) 「掛川市地域活性化やる気塾」の概要

「掛川市地域活性化やる気塾」（以下、やる気塾）は、1993（平成5）年に旧大東町が大東市農業の将来ビジョンを話し合う場としてJ A 遠州夢咲とともに設立した「大東町農業活性化やる気塾」がもとになっている。また、旧掛川市でも2004（平成16）年に「地域農業検討委員会」が立ち上がり、J A 掛川市管内の16支所それぞれの農業の課題に対応する取組みが始まっていた。そして、2005（平成17）年に旧掛川市と大東町、大須賀町が合併して新たな掛川市が誕生した際、大東町の「地域活性化やる気塾」と旧掛川市の「地域農業検討委員会」を統合し、掛川市全域に広げたものが、現在の「やる気塾」である。

「やる気塾」の体系は、**図 8-1**の通りである。全体を統括するのは、「本部塾」であるが、実際に具体的な活動を行うのは、前述の通りJ A 掛川市管内の16地区、J A 遠



図8-1 「掛川市農業活性化やる気塾」 体系図

資料: 掛川市ホームページより引用。

州夢咲管内の8地区の合計24地区に設置されている「地域塾」である(注3)。

「本部塾」は、各「地域塾」の活動経験を共有する場で、年に1度の総会によって運営される。掛川市農林課が事務局となっており、「地域塾」の塾長や行政、農業関係の各団体が互いに情報共有を行う場でもある。

一方の「地域塾」は、地域の農業者が主体的に地域農業の課題を話し合い、その解決に向けた取組みをする場である。「地域塾」の塾長は、農協の非常勤役員や地区の農業

委員など、地域の農業関係の有力者が務める場合が多い。事務局は農協の各支所・支店が務めており、実質的に運営を担う役割を果たす。「地域塾」の取組み主体は地区の農業者が中心であり、農協の農業生産委員会、青年部、女性部などの組合員活動とも一体的に展開している。

JA掛川市管内における各「地域塾」の活動資金は、掛川市の「農業活性化推進事業補助金」(地区によって3~25万円)と、JA掛川市からの活動補助金(一律5万円)である。JA掛川市では、「地域塾」の活動

表8-1 各「地域塾」の2015（平成27）年度の
活動内容

| 活動内容 | 活動している比率 |
|--------------|----------|
| 視察研修 | 54.5% |
| イベントでの農産物PR | 54.5% |
| 農業技術・経営講習会 | 45.5% |
| 耕作放棄対策・遊休地活用 | 36.4% |
| 農産物直売 | 31.8% |
| 鳥獣被害対策 | 27.3% |
| 食農教育 | 18.2% |
| 新規就農支援 | 18.2% |
| 地域清掃・景観形成 | 13.6% |
| 農業体験・市民農園 | 13.6% |
| 実験農場の運営 | 13.6% |
| 一斉防除・受粉 | 9.1% |
| 六次産業化 | 9.1% |
| 集落営農組織の支援 | 4.5% |

資料:「本部塾」資料より作成。

支援を「一支店一協同活動」の一環としても位置付けている。

(2) 各「地域塾」の活動内容

「地域塾」は、農業関係者が主体的に地域の農業・農村に関する課題を解決するために「協議」し、「実行」するための組織であるが、2015（平成27）年度の各「地域塾」の具体的な活動を取りまとめたのが表8-1である。

その内容をみると、半数以上の「地域塾」が取り組んでいるのが、「視察研修」や「イベントでの農産物PR」である。これらは、地域農業の活性化を目的に実施するものではあるのだが、農業者にとっては参加が負担となっている場合もあるため、活動としては見直すべきも点も少なくないという。

農家経営に直結する取組みとしては、「農業技術・経営講習会」（45.5%）や「農産物

直売所」（31.8%）の実施・運営がある。

また、「新規就農支援」（18.2%）、「実験農場の運営」（13.6%）、「集落営農組織の支援」（4.5%）などのように、新たな取組みや試験的な取組みを行う実験場としての位置付けを与えている「地域塾」も少なくない。

さらに、「耕作放棄対策・遊休地活用」（36.4%）、「食農教育」（18.2%）、「地域清掃・景観形成」（13.6%）のように、農業自体というよりは、農村地域の生活問題全般に関わるような取組みもみられる。

いずれにせよ、これらの取組みは、各地域の特色に合わせて、農業者等が自主的に内容を決定し、展開しているものである。

(3) 「東山地域塾」の事例

具体的な「地域塾」の活動事例として、市内でも專業農家の割合が高い東山地区で



写真 8-1 「東山いっぷく処」

展開する「東山地域塾」を取り上げる。

東山地区は、2017（平成 29）年 1 月時点で人口 468 人、世帯数 126 世帯の地域である。東山地区は、市内でも特に茶の生産が盛んであり、「2015 年農林業センサス」によると、総農家戸数は 87 戸と総世帯数の 7 割を占め、販売農家も 79 戸となっている。経営耕地総面積 209ha のうち 207ha を樹園地が占めるが、そのほとんどが茶園であると考えてよい^(注 4)。このように、茶業農家の割合が非常に高く、地域農業の課題が、そのまま茶業の課題に直結するような地区である。

「東山地域塾」では、地区の農業委員が塾長を務めており、中心的に活動する塾生は、農家 30 名程度であるという。事務局は、JA 掛川市東山支所が務めている。年に 1 度総会を行い、具体的な活動内容を決定しているが、この総会には掛川市役所農林課職員や県普及センター職員幹事会も幹事として参加する。

「東山地域塾」はさまざまな活動を行ってきたが、これまでの活動の柱となってきたのが、イベントへの参加を通じた東山茶の PR で 2015（平成 27）年度までは東京で

行われる販促イベントへの参加も行われてきた。しかし、茶価低迷によって地域全体の先行き不透明感が高まる中、農作業を休んでまでイベントへ参加することが地域農業の課題解決に直結しない部分もあったため見直しを行い、2016（平成 28）年度以降、イベント参加は限定的な範囲にとどめることとしている。

また、「東山地域塾」で取り組みを開始し、その後地域の事業として独立展開しているのが、2006（平成 18）年に設立した「東山いっぷく処」である（写真 8-1）。東山地区には、ハイキングの名所として知られる粟ヶ岳がある。この山は桜の名所としても名高く、開花時期には「桜まつり」も開催され、活況を呈する。しかし、当時の東山地区には、名産の茶を飲めるような施設がなかった。そこで「東山地域塾」が中心となって粟ヶ岳の登山口に「東山いっぷく処」を設置した。

「東山いっぷく処」は、「東山地域塾」のメンバーによって運営されてきたが、2015（平成 27）年に東山地区の 76 戸が 1 口 5 万円を出資して株式会社「茶文字の里東山」を設立し、こちらに運営を移行した。同社

の田中鉄男社長は、JA掛川市の組合長も務めていた人物である。株式会社関係者と「東山地域塾」の塾生はかなり重複しているものの、「東山いっぷく処」は「東山地域塾」から独立し、新たに展開し始めたといえる。

また、近年力を入れているのは、茶の新商品の開発や、販路開拓といった、農業振興そのものに直結する取組みである。現在、「東山地域塾」では、農林水産省や日本茶輸出推進協議会などとも連携しながら、輸出用茶栽培実証圃や手揉み茶用の茶栽培実証圃の運営を行っている。これらは、地域農業の新たな可能性の芽を育てる取組みとして、塾生からも期待が寄せられている。

その他にも、荒廃農地再生を行うため、鳥獣害を防止する電気柵の設置などの取組みも行っている。

以上のように、「東山地域塾」では、塾生の負担が大きいイベント的な取組みについては実施を見直す一方、実証圃の運営のように新たな地域農業振興の芽となるような取組みは、積極的に推進する方針である。東山地区は、特に茶業農家の割合が高い地域であり、茶業の盛衰が地域の盛衰に直結する。そのため、地域の茶業に関係した取組みが展開するとともに、茶業の現状に合わせて、その活動内容も順次見直されてきた。

(4) 掛川地域塾の事例

もう一つ、「地域塾」の事例として、市街地の掛川地区で展開する「掛川地域塾」を紹介しよう。

「掛川地域塾」は、掛川市街地にあるJA掛川市掛川支所に事務局を置いている。

掛川支所と同支店管轄の南郷支店を合わせたの正組合員は238人、准組合員は1,091人である。管内の正組合員は兼業農家がほとんどであり、野菜なども自家消費的に耕作している組合員が多い地域である。

「掛川地域塾」の塾長は、一般の正組合員である。また、塾生は35人で、3分の2が正組合員、3分の1が准組合員または員外利用者である。これには、「掛川地域塾」は市街地を活動エリアとしているため、正組合員だけではなく一般の消費者や地域住民にも参加してもらい、都市農業に対する理解を深めてもらおうという意図がある。ただし、塾生は固定化しており、新たな塾生をどのように呼び込むかが課題のひとつでもあるという。

「掛川地域塾」が特に注力している活動は、市内遊休農地での農園運営である。2016（平成28）年にはサツマイモ10a、黒大豆4aを栽培したが、サツマイモの植え付け作業は、塾生のほか市農林課職員や市議会議員、地域の事業者など、総勢40人ほどが参加して行われた。また、日常的な管理は、草取りなどは、「地域塾」の塾生が定期的集まって行っている。

収穫したサツマイモは、地域のイベントなどで焼き芋として販売してきたが、2011（平成23）年からは、地域の酒造会社と連携して芋焼酎「掛川城酎」への加工と販売も行っている（写真8-2）。当初は「原谷地域塾」と連携した取組みであったが、その後「東山口地域塾」「西山口地域塾」にも連携の輪が広がっている。焼酎の容量は750mlで、年間1,500本程度が生産されている。

また、黒大豆の取組みはJA掛川市女性部と連携しており、生産は「地域塾」、加工



写真 8-2 芋焼酎「掛川城酎」

は女性部という役割分担がなされている。さらに、女性部では玉ねぎドレッシングを作っているため、その材料を「地域塾」から供給しようということで、2016(平成 28)年度には玉ねぎ 300 本の植え付けも実施した。

以上の取組みは、耕作放棄地対策としては大きな面積であるわけではないが、都市部における体験農園として、農業者と消費者との交流などといった役割には大きな意義が見出されている。農作業には親子で、あるいは孫と参加する方もおり、世代を超えた交流の機会となっていることで、農協にとっても大きな意義がある。

また地区学習センターの「センター祭」や市の「農業祭」などのイベント参加も、農を通じた人々の交流機会、地域農産物の PR の機会を提供する役割を果たしている。「掛川地域塾」は、都市部における農業のファンづくり活動として、都市部ならではの活動を展開しているといえるだろう。

(5) 「地域塾」の役割

以上のように、各「地域塾」は、地域の農家や住民が、主体的に地域農業の課題を

協議し、活動する場として機能してきた。農村部の「東山地域塾」では、地域農業の今後の展開つながるような実験的な取組みが行われてきたほか、都市部の「掛川地域塾」では、地域の産品開発や非農家も含めた農業交流の場が提供されてきた。

それぞれの農業・農村の課題やニーズに合わせて展開してきたのが「地域塾」であり、まさに農業振興組織としての役割を果たしてきたといえるだろう。

4. 地域運営組織としての「地区まちづくり協議会」

(1) 「地区まちづくり協議会」の設立経緯

以上のように、掛川市では、「地域活性化やる気塾」と各「地域塾」という農業振興組織が活動を展開してきた。一方、掛川市では、地域運営組織の活動も進められている。

掛川市では、2011(平成 23)年に「協働によるまちづくり」をマニフェストに掲げた松井三郎氏が市長に就任した。「協働によるまちづくり」とは、「少子高齢化による税収減や社会保障費の増大」と「コミュニテ

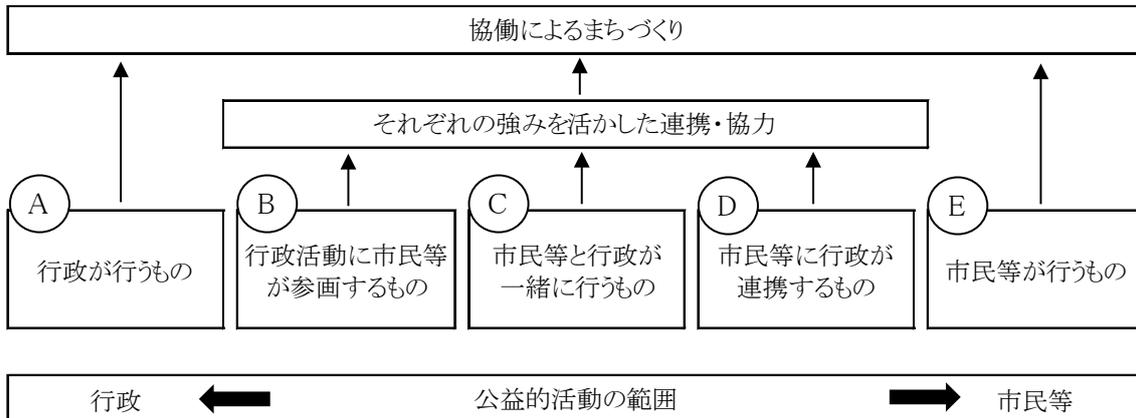


図8-2 協働によるまちづくりにおける行政と市民等の役割分担のイメージ

資料:掛川市提供資料より作成。

ィの希薄化」という課題に対応するための住民自治のあり方を示したものである。2013（平成25）年4月には、この原則を盛り込んだ「掛川市自治基本条例」を施行し、さらに、2015（平成27）年4月にはそれを具体的に進めるために「掛川市協働によるまちづくり推進条例」を施行した。

これらの条例で特に強調されるのが、自治の主体として「市民等」の役割である。「市民等」は、「市内に住所を有する個人および法人その他の団体並びに市内に通勤し、又は通学する個人及び市内においてまちづくりに関する活動を行う個人及び法人その他の団体」と定義されている。そして、公益的な活動の実施にあたり、「市民等」と行政とがバランスよく役割分担を図ることが、「協働によるまちづくり」が主眼に置くものである。

これを具体的に示したのが図8-2である。公益的活動には、A（行政が行うべきもの）からE（市民等が行うべきもの）までである。これまで、公益的活動の多くは行政が担ってきたが、今後、市税収入が減り、福祉費

用が増える傾向が強まった場合、行政が一律的にサービスを提供することが難しくなることが想定される。

例えば、高齢者の見守りは、65歳という一定の線引きで行政がひとくりに実施しているが、本当にサービスが必要な人とまだまだ元気な人とに平等に支出をするのは、非効率である。そのため、行政は本当に困っている人のセーフティネット確保に重点を置き、元気な人の交流の場などは「市民等」が自主的に担うという役割分担をすることで、合理的かつ効果的な高齢者福祉を展開することが求められている。

そして、「市民等」による公益的活動を担う組織として設立されたのが「地区まちづくり協議会」である。掛川市には、自治の基礎単位として203の行政区があるが、それと同時に、概ね（旧）小学校区ごとに32の地区が置かれている。「地区まちづくり協議会」は、この地区を単位に展開する組織である。

「地区まちづくり協議会」は、2014（平成26）年に西山口地区をモデル地区として

設立され、2015（平成 27）年には南郷地区や大淵地区にも設立された。これを受けて掛川市は『地区まちづくり協議会設立・運営手順書』（掛川市 2015）を公表してその設立を支援し、2016（平成 28）年までに全地区で 31 の「地区まちづくり協議会」が立ち上がるに至った（注 5）。

もともと、各地区では「地区まちづくり協議会」のもととなるような住民主体の取組みが既に行われてきた。掛川市は、1979（昭和 54）年から小学校の敷地内等に「生涯学習センター」という公民館に代わる施設を設置し、地域が主体となって人材育成や生きがいつくり、福祉などの活動を行ってきた。この「生涯学習センター」の取組みが「地区まちづくり協議会」への設立をスムーズにしたという。

（2）「地区まちづくり協議会」のしくみ

「地区まちづくり協議会」は、「掛川市協働によるまちづくり推進条例」のなかで「市民等が協働によるまちづくりを自主的に行うために組織した団体」と定義されている。

掛川市の「地区まちづくり協議会」で特に強調されるのは、さまざまな団体の協力・連携の場としての機能が重視されていることである。地域にはすでに課題解決に取り組んでいるさまざまな組織があり、そうした組織と協力・連携することによって、課題解決能力を高めていくことが狙いである。協力・連携が想定される団体としては、自治区・地区の代表者といった地縁団体はもちろんのこと、消防団やシニアクラブ、PTA、社会福祉協議会、「生涯学習センター」、さらにはNPOや農協組合員組織、企業などが挙げられている。

協議会では、原則として、地区住民の「協議」の場である総会を 1 年に 1 度程度行う。また、「実行」を担うための「部会」を設ける場合もある。この「部会」は毎月または数ヶ月に 1 回程度の集会を行うことが想定されている。また、役員等による事務局会議も、毎月 1 回程度行うことが想定されている。

「地区まちづくり協議会」は、運営資金として「掛川市希望のまちづくり交付金」の交付を受けることができる。交付金には、「事業費交付金」と「事務局費交付金」の 2 種類からなる。

「事業費交付金」は、「地区まちづくり協議会」の活動に必要な事業に対し、当該経費の全額を交付するものである。当然のことながら交付決定には審査があり、事業実施後には実績報告も必要である。

一方の「事務局費交付金」は、事務局長の賃金をはじめ、保険料、印刷費、文具消耗機材費、郵便料などの事務局運営に要する費用として年間 60 万円を交付するものである。事務局費の用途は地域に一任されている。

そのほか、企業からの寄付などによって、交付金とは別に活動費を確保している協議会もある。例えば、「掛川第三地区まちづくり協議会」は、活動資金の 3 分の 1 を企業の CSR で賄っている。同協議会では、「登校時間に工場を出入りするトラックが多いため、企業の側で交通安全活動を行う」などといったように企業の役割を明確に示して、協議会と連携しやすいような工夫を行っている。

表8-2 各「地区まちづくり協議会」の活動予定内容

| 活動を予定する内容 | 活動予定と回答した「協議会」の比率 | 農業に関係の深い項目 |
|----------------|-------------------|------------|
| 防災・防犯・交通安全 | 83.9% | |
| 高齢者福祉・見守り | 77.4% | |
| 環境美化 | 67.7% | |
| 広報誌発行・ホームページ更新 | 64.5% | |
| 世代間交流 | 64.5% | |
| 健康・運動 | 58.1% | |
| 教育・学習 | 38.7% | |
| 祭り・伝統の継承 | 38.7% | |
| 子育て支援 | 35.5% | |
| 耕作放棄対策・遊休地活用 | 29.0% | ○ |
| 交通支援 | 22.6% | |
| 特産品開発 | 16.1% | ○ |
| 人材育成・研修 | 16.1% | |
| 空き家対策 | 12.9% | |
| 鳥獣被害対策 | 6.5% | ○ |
| 農業体験・市民農園 | 6.5% | ○ |
| 家事手伝い | 3.2% | |

資料:各地区の「地区まちづくり計画」より作成

(3) 「地区まちづくり協議会」の活動予定内容

「地区まちづくり協議会」は、2016（平成 28）年に立ち上がったものが多いため、活動が具体化している協議会はまだまだ多くない。ただし、各協議会は、概ね 5 年の活動計画として「地区まちづくり計画」を自主的に設定することとなっているため、その内容について確認したい。

各「地区まちづくり協議会」の「地区まちづくり計画」の内容をとりまとめたのが、表 8-2 である。これをみると、「防災・防犯・交通安全」（83.9%）や「高齢者福祉・見守り」（77.4%）などを活動予定とする割合が高いほか、「子育て支援」（35.5%）や「空き家対策」（12.9%）などの計画もみられる。まさに地域運営組織に取組みが求められる

項目が多くみられることが分かる。

また、「交通支援」については、現在、既存の組織が行ってきた取組みを引き継ぐなどして、「地区まちづくり協議会」主体で「地域福祉バス」の運行を行っている地域が 3 地区（原田地区、東山口地区、倉真地区）ある。

そして、注目したいのが、「耕作放棄地対策・遊休地活用」（29.0%）や「鳥獣害被害対策」（6.5%）、「農業体験・市民農園」（6.5%）のように、農業・農村に関する取組みを掲げる協議会も少なくないことである。地区によっては農業・農村に関わる課題は、地域運営組織の側からみても、地域課題となっていることが分かる。

ただし、「地域塾」の活動内容が地域農業のより専門的な課題に取り組むものだった

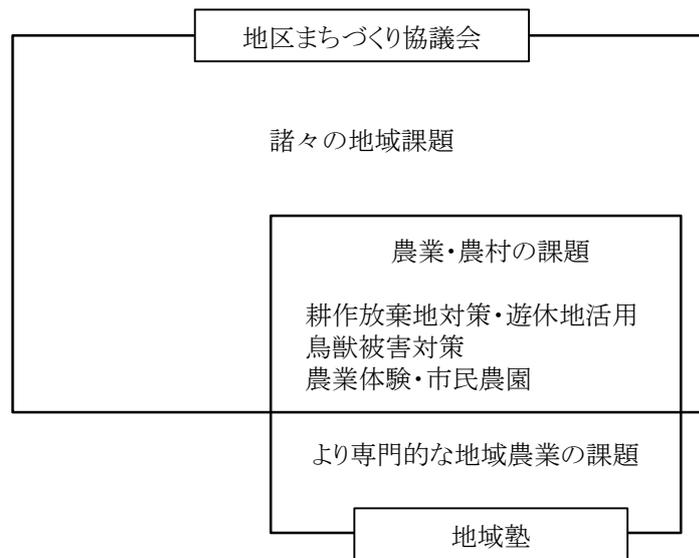


図8-3 「地区まちづくり協議会」と「地域塾」の活動内容の
関係性に関する概念図

ことと比較すると、「地区まちづくり協議会」が掲げる活動予定内容は、生活環境に直結するもの、あるいは非農業者の参加が可能なものに限られていることもわかる。

それを整理したのが、図 8-3 である。農業・農村の課題に関していえば、「地区まちづくり協議会」の課題認識と「地域塾」が実際に取り組む課題は、一部重複はしているものの、完全に重なっているわけではない。「地域塾」は、より専門的な地域農業の課題に取り組んでいる点で、「地区まちづくり協議会」には担いきれない独自の役割を果たしている。

(4) 「東山地区まちづくり協議会」の事例

具体的事例として、先述の「東山地域塾」が活動する「東山地区まちづくり協議会」の「地区まちづくり計画」をみると、「有害鳥獣」や「耕作放棄地対策」への取組みが掲げられている。

東山地区では、「協議会」が立ち上がって

間もないこともあり、こうした事業に関して「東山地域塾」とどのように連携や役割分担をしていくか、という話し合いが行われているわけではない。しかし、内容的には重複する部分があるため、今後、「東山地域塾」が「東山地区まちづくり協議会」の連携組織、あるいは農業・農村関連の「部会」として一定の役割を果たすという展開も考えられるだろう。

ただし、農業実証圃の運営のような「東山地域塾」が展開する農業振興の取組みは、「地区まちづくり協議会」を主体に展開することは難しい。両者が連携するとしても、「地域塾」のもつ農業・農村運営組織としての機能は、重要であり続けると思われる。

(5) 「地区まちづくり協議会」と「地域塾」 との連携に関する課題

「地区まちづくり協議会」と「地域塾」の連携には課題もある。「地区まちづくり協議会」は多様な組織・団体が連携して地域

課題について「協議」し、地域課題の解決を「実行」する組織である。そのため、「地区まちづくり協議会」からみると、「地域塾」や農協との連携は、農業・農村の課題の解決に取り組み、さらにより専門的な課題にも取り組むことができるようになるなど、大きなメリットがある。

しかし、同地区では、すでに「地域塾」が農業・農村の課題解決を担ってきたため、「地域塾」にとって「地区まちづくり協議会」と連携することで新たにどのようなメリットを得ることができるのかが不明確である。今後、連携を進めるとすれば、「地区まちづくり協議会」と連携・協力することで「地域塾」にどのようなメリットが生じるのかが整理される必要があるだろう。

5. 両者の関係から考える農業振興組織の役割と特徴

ここまで、「掛川市農業活性化やる気塾」と「地区まちづくり協議会」の取組みをみてきた。「掛川市農業活性化やる気塾」の「地域塾」は、農業振興組織として、農業者や住民自身が主体となって、各地域の実情に応じて農業・農村の課題解決に取り組んでいる。一方、「地区まちづくり協議会」は、地域運営組織として地域のさまざまな主体が連携して課題解決に取り組むことが期待されており、活動予定内容に農業・農村の課題解決を掲げるものも少なくない。

両者の関係を踏まえた上で、改めて農業振興組織である「地域塾」の役割と特徴を整理すると、次のような点が指摘できる。

第1に、農業振興組織は、「耕作放棄地対策」や「鳥獣被害対策」など、農村生活に

関わる取組みを「実行」する役割を持つ。これらは、地域運営組織の課題としても挙げられるものであり、まさに農業・農村運営組織が、地域運営の一部を担っていることを証明しているといえる。

第2に、農業振興組織は、地域運営組織には担い得ない、より専門的な地域農業の課題にまで取り組む役割を持つ。農村地域では、農業の課題そのものが地域課題であることも多いが、それに取り組むことができるのは、農業者らの「協議」によって運営される農業振興組織だからこそであるといえる。

上記のような役割・特徴を踏まえれば、農業振興組織が地域運営組織と連携して「部会」に参画したり、より専門的な機能を担ったりする可能性は十分にあり得ると思われる。そして、農協は農業振興組織の運営を支援することで、地域課題の解決に役割を發揮しうる。

ただし、農業振興組織と地域運営組織の関係は、必ずしも各地域で整理されていわけではない。まずは両者の連携・協力のメリットや役割分担などを明確にすることも必要だろう。

注

(注1) 静岡県(2015)によると、荒茶の平均価格は、1999(平成11)年の2,321円/kgをピークに下落傾向にあり、2014(平成26)年には1,202円/kgとなっている。

(注2) 具体的には、東山支所、日坂支所、東山口支所、西山口支所、倉真支所、西郷支所、原泉支所、粟本支所、原田支所、原谷支所、和田岡支所、桜木支所、曾我支所、西南郷支所、掛川支所、上内田支所の16支所である。ただし、この支所体制については、見直される方向で議論が進んでいる。

(注3) 具体的には、「東山地域塾」「日坂地域塾」「東山口地域塾」「倉真地域塾」「西郷地域塾」「原

泉地域塾」「原田地域塾」「原谷地域塾」「和田岡地域塾」「桜木地域塾」「曾我地域塾」「西南郷地域塾」「掛川地域塾」「粟本地域塾」「西山口地域塾」「上内田地域塾」の 16 が J A 掛川市の管内、「千浜地域塾」「睦浜地域塾」「大坂地域塾」「土方地域塾」「佐東地域塾」「中地域塾」「横須賀地域塾」「大淵地域塾」の 8 が J A 遠州夢咲の管内となっている。

(注4) 東山地区を中心とする一体では、特に、「茶草場農法」と呼ばれる伝統的な農法が有名である。これは生物多様性の保全などにも大きな成果を挙げる農法として国際的評価も得ており、静岡県掛川周辺地域の「静岡の茶草場農法」は、2013（平成 25）年に国連食糧農業機関（FAO）の世界農業遺産（GIAHS）に認定されている。

(注5) 32 地区のうち、掛川第一地区と掛川第二地区は合同でまちづくり協議会を立ち上げている

ため、合計の「地区まちづくり協議会」の数は 31 となっている。

文献

- [1] 掛川市生涯学習協働推進課（2015）『地区まちづくり協議会設立・運営手順書 第 3 版』
- [2] 静岡県経済産業部農林業局茶業農政課（2015）『静岡県茶業の現状〈お茶白書〉平成 27 年 3 月版』

終 章 本レポートのまとめと今後の課題

1. はじめに

本レポートの目的は、農協が地域運営組織に参画する事例や、農協が地域運営機能を担っている事例、さらに農業・農村の振興・再生を目的とした組織（農業振興組織）の運営を農協が支援している事例などを分析することを通じて、農協と地域運営組織の関係性を整理するとともに、地域運営に果たす農協の役割を明らかにすることである。

表終-1 は、本レポートで取り上げた各事例を取りまとめたものである。以下では、各部・各章の論旨を振り返り、それを踏まえながら、改めて農協と地域運営組織との関係性について整理する。

2. 各部・各章のまとめ

(1) 農協による地域運営組織への参画と協力

第Ⅰ部では、農協が地域運営組織の運営に参画・協力している事例を紹介した。地域運営組織に担うことが期待される事業内容は幅広いが、農協は地域社会の一員として、地域運営組織の運営に参画・協力し、独自の役割を發揮していた。

第2章のJAみどりの事例では、「鹿島台まちづくり協議会」の産業関連部会に鹿島台支店が農業者を代表する団体として参画していた。また、福祉関連部会には、農協組合員組織である「ヘルプふれ愛グループ」が参画していた。

また、第3章のJAとうとの事例では、「日吉町まちづくり推進協議会」が新たに取り組むことになった体験農園事業に対し、農業者の団体である農協が連携・協力を行っていた。

さらに、第4章のJA秋田しんせいのグループ会社であるジェイエイ秋田しんせいサービスの事例では、「赤田地域運営協議会」が新たに開始したコミュニティスーパーの運営に対し、運営ノウハウを有する事業者として同社が連携・協力を行っていた。

農協は、①農業者組織、②地域組織と一体となった組織、③事業者といったように、多様な立場から地域運営組織の活動に関与している。地域運営組織の活動は地域課題に応じて拡大していくが、農協は地域運営組織の事業運営に参画したり、側面から支援したりする役割を果たしうる。

(2) 地域運営機能を果たす農協

第Ⅱ部では、農協が「地域を支えるサービス事業主体」として、地域運営組織に期待されるような役割を担ってきた事例を紹介した。地域運営組織の事業内容をみると、その多くは農協が従来から取り組んできたことがわかる。また、地域課題の深刻化に伴って新たに事業を開始することも少くない。さらに、農協の事業運営は、地域住民の意見を重視して行われていることもわかる。

第6章のJA鳥取中央によるライフライン店舗の運営事例では、組合員や利用者が「自分たちの店」という自覚を持つことが

表終-1 本報告書の各事例のまとめ

| 章 | 2 | 3 | 4 | 6 | | 8 | |
|------------|------------------------------------|--------------------|------------------|-----------------------|-------------|--------------|------------|
| 地域運営組織等の名称 | 鹿島台まちづくり協議会 | 日吉町まちづくり推進協議会 | 赤田地域運営協議会 | (利用者懇談会) | | 掛川市農業活性化やる気塾 | |
| 設立年 | 2006年 | 2000年 | 2014年 | 2011年 | 2011年 | 2005年 | |
| 活動範囲 | 宮城県大崎市鹿島台地域 | 岐阜県瑞浪市日吉町 | 秋田県由利本荘市赤田地域 | 鳥取県倉吉市山守地区 | 鳥取県三朝町三徳地区 | 静岡県掛川市 | |
| | 平成の大合併前の行政町 | 昭和大合併前の行政村 | 町村制施行前の村 | 昭和大合併前の行政村 | 昭和大合併前の行政村 | 昭和大合併前の行政村 | 掛川市街地 |
| 人口 | 12,143 | 2,488 | 343 | 689 | 752 | 468 | 29,605 |
| 世帯数 | 4,519 | 954 | 114 | 233 | 259 | 126 | 11,968 |
| 高齢化率 | 32.7% | 39.4% | 47.6% | 38.6% | 35.1% | 25.8%(市全体) | |
| 集落等の数 | 32(行政区) | 14 | 3 | 7 | 9 | 9 | 53(行政区) |
| 農業地域類型 | 平地農業地域(水田型) | 中間農業地域(水田型) | 中間農業地域(水田型) | 山間農業地域(田畑型) | 山間農業地域(畑地型) | 平地農業地域(畑地型) | 都市的地域(水田型) |
| 関連JA | JAみどりの | JAとうと | ジェイエイ秋田しんせいサービス | JA鳥取中央 | | JA掛川市 | |
| JAの役割 | ・産業部会への参画(支店) ・福祉部会への参画(助け合い組織) | ・体験農園の運営支援(支店・経済部) | ・コミュニティスーパーの運営支援 | ・ライフライン店舗の運営(金融店舗と隣接) | | ・事務局(各支所) | |

資料:本レポート各章より作成。

重視されており、利用者懇談会を軸とした店舗運営が展開していた。

農協の事業運営には、地域運営組織という「協議」の機能が含まれており、この「協議」に基づきながら組合員・利用者との一体的な「実行」が行われている。このように、農協の事業運営には、地域運営機能が組み込まれているといえる。

(3) 農業・農村を維持する多様な組織と農協

第Ⅲ部では、農業・農村の振興・再生に取り組む多様な組織とJAとの連携事例を整理した。農村では農業に関する課題がそのまま地域課題となることも少なくない。その場合、集落営農組織や農業振興組織の

ような農業に関連する組織に地域課題の解決が期待されることになる。

第8章の「掛川市地域活性化やる気塾」の事例では、農業者や地域住民で組織された「地域塾」が、地域農業・農村の課題解決を担ってきた。そして、JA掛川市の各支所は、事務局としてその活動を支えてきた。一方、掛川市では2016(平成28)年に全域に地域運営組織を設立しているが、「地域塾」の活動はこれに先行し、かつ農業・農村の課題に深くコミットできる点で、独自の役割を果たしていた。

こうした農業振興組織もまた、農業・農村における課題解決の担い手である。その役割を再評価し、地域運営組織との連携・役割分担について議論を深めていくことは、

地域運営組織の役割と意義を明確化するためにも重要であると思われる。

3. 農協にとっての地域運営組織への参画意義

以上のまとめを踏まえながら、改めて農協と地域運営組織との関係性について整理する。まず、農協にとっての地域運営組織への参画意義をまとめよう。

地域運営組織は、「生活サービスの維持・確保」と「地域における仕事・収入の確保」という生活・経済の両面から暮らしを守ることが期待される組織であり、農協にとってそれを支援することは、組合員や地域住民の暮らしを守ることそのものである。地域協同組合としての性格も持つ農協にとっては、このこと自体にも十分に連携の意義を認めることができる。

ただし、各事例のなかでは、農協が地域運営組織に連携することに対し、より今日のかつ直接的な意義も見出されている。それはまさに、多様な主体の参加という地域運営組織の特徴によるものである。

まず、第3章でJAとうと日吉支店は、ふれあい農園の運営について、園児だけではなく、その親世代との新たな接点づくりにつながっていることに連携の意義を強く見出している。また、第4章のJAみどりの鹿島台支店も、地域のさまざまなイベントで農協が存在感を示すことで、多くの地域住民との接点につながっていることに連携の意義を感じている。

地域内の多様な組織・団体との連携につながっていることにも意義が認められる。第4章のJAみどりの鹿島台支店は、「活力

ある産業委員会」への参画を通じて商工業者や商工会との連携を強めているが、これは地域運営組織が農商工連携の具体的な場となる可能性を持っている証左だといえる。

以上のように、農村においても住民の多様化が進み、組合員や地域住民との関係づくりが多くある農協にとっての課題となるなか、多様な地域住民や団体の参加を前提とする地域運営組織は、農協が地域住民や団体と新たな接点を見出す場となりうる。このことは、農協にとっての地域運営組織との連携の意義として強調されるべき点だといえるだろう。

4. 農協の組織・運営に対する示唆

また、地域運営組織の展開を考察することは、これからの農協が地域とどうかかわっていくかを展望する上で重要な示唆にもつながると思われる。

(1) 支所店の重視

まず、地域運営組織の運営規模に着目すると、農協の支所店の重要性が強調される。

地域運営組織の活動範囲は小中学校区、市町村合併前の行政町村である場合が多い。これよりも小さな範囲だと、地域課題に対応するための人材や資源が不足するし、これよりも大きな範囲だと、地域内の細部にまで目が行き届かなくなる。小中学校区程度・市町村合併前の行政町村という範囲は、地域課題を「協議」し、「実行」するために適した範囲であり、地域運営組織の活動範囲として適する場合が多いのである。

既に第1章で紹介した通り、この活動範囲は、農協の支所店の営業エリアと重なる

ことが少なくない。実際、本レポートの各事例をみると、農協と地域運営組織等と連携・協力する場合、支所店や出張所などが中心的な役割を果たしている。第2章、第3章、第8章の各事例は、いずれも支所や支店の営業エリアと地域運営組織等の活動範囲とが一致しており、それによって農協と地域運営組織とが地域課題を共有し、ともに活動を展開することが可能になっていた。

このように、地域運営組織への参画、あるいは地域課題の解決を農協が進めるうえでは、支所店の役割を見直すことが重要である。また、農協は、「一支店一協同活動」など、支所店を核とした取組みをこれまでも進めてきたが、その具体的内容が定まらない地域も多かった。支所店が地域運営組織に参画することで、地域課題に即した具体的な活動内容を定めることも可能になるだろう。

もちろん、店舗統廃合や店舗運営の効率化など、支所店が取組みを展開する上では課題も多い。第3章のJAとうとは、支店と経済センターの職員とが連携して地域運営組織の取組みに参画していたが、こうした連携体制を築くことも重要だろう。

(2) 地域住民の幅広い参画

地域運営組織の住民参画の方法は、農協の運営方法にとっても示唆的である。

地域運営組織は、原則的に世帯主（男性であることが多い）で組織される地縁組織とは異なり、個々人の参加を求めることの多い組織である。これにより、男女双方の参加、そして若者から高齢者まで多世代の参加を促し、多様な地域課題の把握とその

解決に向けた多様な人材の確保を図ることが目指されている。

農協は、これまでも「一戸一組合員制」の見直しを進め、「一戸複数組合員制」への改革や准組合員の意思決定への参加を進めてきた。また、第6章のJA鳥取中央のライフライン店舗の運営でも同様の取組みがみられたように、支店運営委員会や集落座談会などを、正組合員や准組合員のみならず、員外の地域住民も含めた幅広い意見集約の場になるよう改革を進める農協もある。

もちろん、地域運営組織の住民参画自体にも、特定メンバーだけが活動に積極的に参加しがちであるなど、多くの課題がある。ただし、地域運営組織の住民参画のあり方を考察することは、JAの正・准組合員制度のあり方、員外住民の参画の重要性などを考えるためにも重要な論点を提示してくれる。

5. 農協に期待される役割

(1) 農協による役割発揮の普遍性と個別性

各事例で農協が果たしている役割は、第2章の鹿島台地区では農産物を活用した商品開発やイベント参加、第3章の日吉地区ではふれあい農園の運営支援、第4章の赤田地区ではスーパーマーケットの運営支援など、それぞれに異なっている。これらを見ると、農協が地域運営組織との連携で果たす役割については、普遍的な側面からの整理とともに、個別的な側面についてより深い検討が必要であると思われる。

まず、普遍的側面である。各事例をみると、第2章及び第3章、第8は農業に関する役割、第4章及び第6章は生活インフラ

の維持に関する役割を發揮している。農協は地域運営組織との連携や地域運営において、何か新しい事業に取り組むというよりは、これまで培ってきたノウハウやネットワークを活用できる分野において役割を果たしている。農業の活性化や生活インフラの維持は、ノウハウ等を持つ農協に役割發揮が期待されやすい内容として一定の普遍性・共通性を持つといえるだろう。

ただし、各事例で農協が果たしている役割は基本的にはまるで別々であり、個別的な側面が強いとの見方もできる。地域運営組織は「協議」によって地域課題の解決について検討し、それに基づいて「実行」を行う組織である。農協が果たしうる役割も地域運営組織の「協議」でどのような地域課題が見出されるかによって当然異なることになる。農協が地域運営組織との連携で果たす役割については、普遍的な側面だけではなく、地域運営組織の「協議」を踏まえ、地域の状況に合わせて個別的・具体的に検討することが求められる。

これについては、農業の活性化と生活インフラの維持をもとに、次でもう少し詳しく検討することにしたい。

(2) 農業の活性化に果たす役割

まず、農業の活性化は、農業分野に多様なノウハウ・ネットワークを有する農協にこそ役割發揮の期待がかけられる取組みだといえる。ただし、地域運営組織が地域課題として農業の活性化を「協議」する場合、その意味合いが地域の置かれた状況によって異なる場合がある。

第2章の鹿島台地区は、平地農業地域の担い手の農業者も多いため、地域を代表す

るトマト生産の振興がまさに地域課題として捉えられている。一方で、第3章の中山間地域の日吉地区は、耕作放棄地の発生が地域住民の生活に影響を与える地域課題となっている。また、第8章で「地域塾」が課題とする内容は、都市部と農村部で異なっている。

このように、ひとくちに農業に関する課題といっても、地域運営組織が「協議」のなかで想定する課題の内容は、産業としての農業から生活支援としての色彩が濃い農業まで、地域によって異なっている。特に、農村地域は、農業の場と生活の場が連続しており、農業のあり方が生活に関する課題と結びつきやすい。農協が地域運営組織との連携のなかで農業に関する地域課題の解決を担う場合には、地域運営組織の「協議」を踏まえ、個別的に果たすべき役割を捉える必要がある。

(3) 生活インフラの維持に果たす役割

農協に役割發揮が期待されやすいもうひとつの取組みとして、買い物や高齢者福祉などの生活インフラの維持が挙げられる。

生活インフラの維持は、事業運営に一定の体制やノウハウが必要であるほか、持続するために収益を上げる必要もあることから、地域運営組織にとっては難易度が高く、特に農協の役割に期待がかかる分野だろう。一方で、民間事業者による事業や行政の代替策があれば地域課題として顕在化しないため、一律的な対応が難しい側面もある。ただし、特に中山間地域では民間事業者の撤退や行政サービスの縮小が進むなか、「最後の砦」として農協の役割が鋭く問われる機会もますます増えてくるように思われる。

しかし、生活インフラの維持が地域課題になった際に、「農協が担うのか、地域運営組織が担うのか」という二項対立で議論を進めることは得策とはいえない。赤田地区の事例では、地域運営組織が主体となってスーパーマーケットの運営を行い、農協は裏側からそれを支えていたが、地域運営組織の取組みが直売所や地域拠点の運営などとも関連していることを勘案すると、赤田地区ではこうした連携体制だからこそ、大きな効果が生まれているように思われる。

生活インフラの維持については、すでに「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など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」（一瀬 2015：43-44）という指摘がある。

生活インフラの維持で農協が果たす役割については、農協が事業を担うパターンはもちろん、農協が地域運営組織の事業を支援するパターンも含め、両者の多様な連携のあり方について「協議」を重ね、地域にとってより望ましい体制づくりを目指すことが重要だろう。

また、第6章のJA鳥取中央のライフライン店舗の運営にみたように、農協自体の店舗運営でも「協議」の仕組みを重視し、組合員や地域住民の意志決定を積極的に組み入れていくことが重要だと思われる。

(4) 「協議」への参画の重要性

農協が適切な役割を果たすためには、地

域運営組織などの持つ「協議」の機能を重視することが重要である。

より踏み込むと、農協が地域運営組織等の「協議」に積極的に参画することが重要だということになるだろう。第8章のように、農協自体が協議の事務局として機能している場合、農協はそれぞれの地域課題を明確につかむことが可能になる。第3章や第4章のように、農協職員が地域運営組織のメンバーであったり、地域運営組織から農協へ協力要請があったりすることで、農協が果たす役割を知り得る場合もあるが、多くの場合は、両者が地域課題を共有する機会に乏しく、それが両者の連携が進まない原因のひとつにもなっているように思われる。

農協も地域の組織・団体のひとつであり、本来的には地域運営組織の「協議」への積極的な参加が求められる対象である。「協議」に加わることで地域運営組織と地域課題を共有し、農協自身も地域課題やその解決策を積極的に提示することにより、地域の実情に則した活動をさらに進展させることが可能になると思われる。

5. 今後の課題

以上のように、農協には、各地域の特性や地域課題に合わせて、それぞれの地域で地域運営に携わることが期待される。そして、農協が期待される役割を適切に把握し、課題解決に取り組むためには、地域社会との「協議」を重視することが重要である。

ただし、農協が地域運営で役割を発揮するためには、残された課題も多い。第1に、事業の継続性や資源配分についてである。

農協の役割が最も期待されるのは、過疎・高齢化の進行する中山間地域であり、ビジネスとして事業を展開するには適さない地域が多い。実際、第6章のライフライン店舗も、経営面の課題は引き続き残っていた。また、支所店を重視して活動を展開するといっても、日常業務に追われ、地域課題への対応にまで着手できない場合も多いと思われる。

第2に、農協グループとしての成果共有である。本報告書の各章のように、各農協・支所店のレベルでは、他地域にも参考になるような地域運営組織との連携事例がみられる。しかし、こうした事例の多くは、各農協や支所店内で展開するがゆえに、農協外部に情報が伝わりにくく、他農協とのノウハウ共有にも展開しにくい。こうした課題の解決に向けては、農協グループの持つさまざまな機能を活用することが求められる。中山間地域でのビジネス運営については、赤字化させずに維持できるビジネスモ

デルの確立を全国連レベルで確立していくことに期待がかかる。また、各農協の地域運営事例の共有も全国レベルで進めていくべきである。

農協にとって地域運営の問題は、日本で過疎・高齢化が進行し続ける限り、向き合わなければならない問題であり続ける。各農協が地域に不可欠な組織として役割を発揮していくため、今後も農協と地域運営組織との関係性について議論を重ねていく必要があるだろう。

文献

- [1] 一瀬裕一郎（2015）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』『農林金融』63（10）：32-44.

（了）

総研レポート 29 調一 No. 7

発行 (株)農林中金総合研究所 調査第一部

〒151-0051 東京都渋谷区千駄ヶ谷 5-27-11

電話 03-6362-7748

ここに記載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます。