

北海道の農協に

求められること

愛媛大学大学院農学研究科

教授 板橋 衛

当研究所は今年一二月に設立三〇年の節目を迎えます。これまでの歴史を踏まえ、地域農業の振興に資する調査・研究に、一層気を引き締めて取り組むことが求められます。そこで今年度は、協力研究員の方々から、次の一〇年に向けて北海道の農業・農村やJA、当研究所などに対する提言やメッセージなどをいただきます。

一 はじめに

この度、北海道地域農業研究所の出版助成を得て、『果樹産地の再編と農協』を三月末に上梓することができた。出版助成を承認いただいたことにあらためて感謝申し上げます。

さて、その執筆に至った問題意識の一つとして、農協「改革」および自己改革への違和感があった。農協「改革」と自己改革を一緒に扱うことへの反論もあるかもしれない。しかし、

その内容は、農業の生産拡大と農業所得の増大を実現するために、農業関連事業への取り組みを強化することを農協に強く要請している点では一致している。そのため、農水省からは農協における信用・共済事業の位置づけを問題視し、系統農協側からは営農経済事業への経営資源のシフトを進めることで呼応している。そこからは、農業関連事業に特化した専門農協の姿が浮かび上がってくる(注1)。これに対して、青果専門農協と総合農協が合併することを通して果樹振興を図ってきた愛媛県の農業・農協の立場からすると、「改革」の方向は時代逆行的と

板 橋 衛 (いたばし まもる) 氏

【略 歴】

1966年 栃木県生まれ
1995年 北海道大学大学院農学研究科博士後期課程修了、
博士（農学）
1995年 社団法人北海道地域農業研究所 専任研究員
その後、南九州大学、広島大学を経て、
2008年 愛媛大学農学部 准教授、
2016年 愛媛大学大学院農学研究科 教授



【主な著書】

『協同組合としての農協』（共著）筑波書房、2019年
『水田農業と期待される農政転換』（共編著）筑波書房、2010年
『福島 農からの日本再生』（共著）農山漁村文化協会、2014年
『新たな食農連携と持続的資源利用』（共著）筑波書房、2015年
『地域農業マネジメント（第2版）』（単著）全国農業協同組合中央会、2019年
『果樹産地の再編と農協』北海道地域農業研究所学術叢書②⑩（単著）筑波書房、2020年

みられるのである。

こうした視点で自書は現状分析を行っているが、その出版助成を決定する審査の段階で、愛媛県の実態から北海道の農協に対する提案はできないかと示唆を受けた。全体の論旨から外れるのではないかと考え、その要望には応えなかったのであるが、ずっと気にはなっていた。そこで、今回、本稿の執筆依頼を受けて、再度考えてみた。

北海道農業および農協の関係者から見ると、農協「改革」なり自己改革の方向性は、専門農協化の方向のみではなく、北海道の農協をモデルとしたものとしてイメージさせるのかもしれない。つまり、「農業に関連する経済事業と営農指導事業を核とした地域農業のシステム化を成し遂げている北海道の農協」（注2）そのものである。確かに北海道の農協は営農指導員の人数が多く、その職員に占める割合も高い。そして、農業生産を拡大し、農業総産出高では二〇一五年から三年連続で過去最高を記録している。そこからは、農業関連事業の強化が農業生産につながり、販売取扱高の増加が農協経営を支えているという図式が浮かび上がる。しかし、そういった単純な発想に対しては、北海道農業および農協の関係者から見ると、やはり違和感を有するのではないかと思えてきた。

本稿では、筆者が抱いたその違和感を問題意識とし、北海道の農協の課題に関して述べることで任を果たしたいと考える。とはいえ、北海道の地を離れて四半世紀近くなることもあり、考察内容の不十分さに関しては寛恕いただけたら幸いである。

二 北海道の農協事業における要としての 営農指導事業の意味

(一) 総合的営農指導体制とクミカン機能

北海道の農協の特徴は、農業関連事業を中心とした事業構造にあり、その要に営農指導事業が位置づく(注3)。このことは言うまでもないが、農協「改革」が描くように単線的な位置づけでは決していない。

表1は、一九八〇年以降の営農指導員の状況を示したものである。都府県の動向をみると一九八〇年代後半からほぼ一貫して減少しており、二〇一七年の一二、三六九人は、一九八〇年比で約三〇%の減少である。しかし、全体の職員数がそれ以上の割合で減少しているため、全職員に占める営農指導員の割合はあまり変化していない。それに対して北海道は、二〇〇〇年

表1 農協の営農指導員の動向

単位:人、%

北海道	営農指導員		種類別従事状況(割合)						
	職員数	割合	耕種	畜産	野菜	果樹	経営指導	農機	その他
1980年	1,265	7.2	14.2	25.3	5.3	0.7	39.1	5.6	9.7
1985年	1,357	7.3	15.8	20.5	9.1	0.7	41.8	4.2	8.0
1990年	1,366	7.6	16.3	20.7	14.7	0.7	37.4	2.6	7.6
1995年	1,361	7.5	14.8	18.3	16.2	0.6	39.5	1.5	9.1
2000年	1,229	7.8	14.6	17.3	14.0	0.6	36.9	2.5	14.1
2005年	1,127	8.0	17.4	18.0	12.9	0.3	38.5	0.7	12.2
2010年	1,220	9.5	12.5	19.7	12.9	1.0	40.4	1.5	12.1
2015年	1,251	10.0	13.7	23.2	11.5	0.8	37.6	2.3	10.8
2017年	1,300	10.3	14.6	21.6	12.8	0.6	34.5	2.1	13.8

単位:人、%

都府県	営農指導員		種類別従事状況(割合)						
	職員数	割合	耕種	畜産	野菜	果樹	経営指導	農機	その他
1980年	17,396	6.5	25.6	26.1	20.9	11.8	7.1	3.2	5.4
1985年	17,644	6.3	25.8	23.7	23.7	11.8	7.2	2.7	5.0
1990年	17,572	6.3	25.3	20.7	26.3	12.1	6.4	2.8	6.3
1995年	15,881	5.7	24.7	17.7	28.1	12.6	6.8	2.7	7.4
2000年	14,987	5.9	25.3	15.5	28.6	12.5	7.5	2.8	7.8
2005年	13,258	6.1	25.4	13.1	30.8	12.6	7.6	1.7	8.8
2010年	13,239	6.4	24.6	11.0	29.9	12.1	8.6	2.4	11.4
2015年	12,642	6.6	25.3	9.6	29.6	11.4	9.4	1.0	13.7
2017年	12,369	6.6	24.6	9.5	30.5	11.1	9.5	1.1	13.7

資料：総合農協統計表

注) 畜産には養蚕を含む。

代中頃に減少傾向を示すが、その後は再び増加傾向であり、一九八〇年代の水準をほぼ維持している。しかも、全職員数に占める割合は三ポイント程増加している。

営農指導員の種類別従事状況から担当部門を見ると、北海道の農協では、「経営指導」に従事している営農指導員の割合が四〇％水準であり、他部門に対して一貫して高いことが確認できる。ここに北海道の営農指導事業の特徴が現れている。品目担当の技術職としての営農指導員は相対的に少人数しか配置されておらず、技術指導に関しては農業改良普及員の担当という暗黙の前提がみられた(注4)。また、歴史的には、戦後における地区生産連の設立とその再編の中で、連合会と単協との間で役割分担的な事業展開が生じている(注5)。

そのため、要としての営農指導という意味は、この総合指導的な事業内容にある。それは、クミカンを中心とした組合員農家の営農に関する様々な情報を駆使した組合員対応のあり方である。その対応を通して組合員農家の経営強化を図り、個々の経営体の大規模化を促進し、地域農業の構造を再編する機能が営農指導事業にはある。そして、その変化する農業構造に対して、農業関連事業を展開して農家支援を行うと同時に農協も事業拡大を図る事業構図であり、迂回的な事業拡大である(注6)。

ここにおける組合員と農協の関係は、クミカンが農家の経営収支に関わることであり、きわめてシビアな関係になる。しかし、重要な点は組合員を区別することなく、網羅的に地域農業をとらえて営農指導事業を行ってきたことではないか。その結果として、主体的に地域農業構造を再編してきたのである。このことは、ベースとなる地域農業構造の相違にもよるが、都府県の系統農協でみられる大規模経営体への営農指導を中心としたTACや県域サポートセンターの機能とは明らかに異なる。地域農業を総合的にサポートする営農指導事業なのである。このことは、北海道の農業・農協の関係者から見るときわめて当たり前のことと思われる。しかし、都府県の関係者は、先述したように単線的に営農指導事業の機能を把握しがちである。北海道の農協から、地域農業を再編することにつながる営農指導事業のあり方として、こうした事業方式をもっと発信することが必要ではないかと思われる。

(二) 施設利用誘導型の専門的営農指導事業と生産部会機能

再び表1をみると、営農指導員の部門として「経営指導」が

多いとはいえ、一九八〇年代後半からは耕種や野菜の営農指導員が増加していることも確認できる。販売作目に対応した営農指導をメインとする営農指導員であるとみられる。しかし、行政や連合会との役割分担的なことを考えると技術指導そのものではなく、生産部会（販売品目に対応した生産者組織）の運営サポートを主な機能としていえると考えられる。つまり、大規模土地利用型の北海道の作目に対する生産調整が強化される中で、北海道の系統農協は、野菜作などの新規作目を導入して農業生産の維持・拡大に取り組み産地形成を図ってきたが、その取り組みの中で組合員農家を生産部会に組織化してきた（注7）。

これは、都府県の農協と同様な営農指導員の役割ではあるが、北海道の農協の生産部会機能として注目すべきは、農協が保有する減価償却施設の組合員利用に結びついたところである。こうした傾向は畑作地帯において典型的にみられる。生産調整の影響もあり、一九八〇年代は農家の作付転換が行われるが、農産物価格が低迷する状況下、新規作目の生産に関わる施設に対して、農家は積極的な投資意欲を示さなかった。そのため、農協自らが投資を行うことにより、増加する新規作付作目に対応した。そして、農協はそれらの施設・設備をよりどころとして農家を生産部会に組織化し（注8）、作付が増加する作目に対す

るイニシアティブを発揮する。そのことが生産から出荷面における農協の主體的な役割発揮にもつながった。

こうした傾向は、農協の施設投資がより積極的になり、大規模化する中で強化されている。そこでは、生産者の組織である生産部会と農協本体の運営が一体的になるケースもみられ（注9）、野菜作に関しても音更町の人参のように、農協直営的な事業方式による産地形成も図られた（注10）。こうした状況は、組合員農家の生産部会運営への自主的な参加という点で問題があるかと思われる。

他方、農協事業としてみると、組合員による施設の利用は、「利用事業」に分類される。これは部門別の事業総利益としてみるときわめて大きな割合を示しており、畑作地帯の事業構造の一つの特徴である。しかし、事業利益としてみると、この利用事業のみでは直接的な収益には結びついてはいない。施設の利用料金の設定については、農協ごとに考え方が異なり、直接的な運営費のみの負担の農協と減価償却費まで含んだ負担の農協があり、作況の変化による利用量の相違による変動の調整方法も様々である（注11）。対組合員としての料金設定であり、結果的にサービス部門的な位置づけとなり、事業利益が低迷する状況下では、その見直しも検討されていた（注12）。

この施設利用の料金設定に関して、愛媛県の農協における集出荷選別利用の考え方を次にみてみよう。

三、青果専門農協としての事業展開と共選運営

愛媛県の果樹産地においては、かつては青果専門農協による柑橘類の生産販売事業を中心として果樹振興が図られてきた。事業としては、歴史的経緯の中で信用・共済事業を有する農協もみられたが、基本的には青果部門に関する販売・購買・利用・加工・営農指導の事業展開を中心としている。その中でも組合員である果樹生産者の収入に直結する販売事業が最も重要であり、生産者が出荷してきた果実の単なる荷造り・配送業務のみではなく、生産段階から販売を意識した営農指導事業が行われてきた。そういった点では、販売事業を起点とした農家への総合的な営農指導であるが、信用事業を有していないことから農家経営指導は限定的である。

また、事業運営の特徴として、自己完結的・自己責任的な展開が行われている。その中でも、農協の利用事業に関わる共同選果場（共選）の維持管理に対する組合員中心の運営方法が注目される。それは、組合員が共選を利用する時の取り決めの設

定、取り決めたルール遵守の徹底であり、組合員と共選との間には専属利用契約が取り結ばれていた。そしてさらに共選運営に関わる費用の一切（従業員の人賃、修繕経費、減価償却費、租税負担など）を利用者である組合員による自己負担で行っている。施設の減価償却期間の途中で農協利用を中止することを決断した組合員に対しては、残りの減価償却期間に支払う予定であった金額を請求するケースもあったようである。そのため、共選会計は共選毎に独立採算で行われおり、利用事業はプラスマイナスゼロになる。

こうした運営方法に関しては、発生した費用の負担を求めるので、業務を改善して効率化を図る取り組みが不十分になるとの指摘もある。また、専属利用契約は強制力が強く、農家の主体性・自主性を奪っているのではないかという問題も指摘されている。しかし、自らが中心となって共選を設立して運営するという強い自覚が、自分たちの果樹産地でありブランドであるという思いにつながり、それぞれの産地に対する矜持につながっていると考えられる。

とはいえ、こうした事業内容と運営体制で農協経営が成り立っていたのは、温州みかんを中心とした柑橘類生産に関する交易条件が良好で、柑橘農家が経営的に自立できる経済的条件を有

していた下でのことであった。相次ぐ輸入自由化等の影響もあり、柑橘類に関する交易条件が悪化した状況下では、利用料金が固定的であるため組合員による負担感が増大せざるを得ない。そのため、総合農協との合併や農協法の改正もあり専属利用契約に基づいた共選ルールの変更が行われてきた。そうした中でも、自主的な共選運営は継続している産地が多く、組合員参画につながる組織運営方法と組合員負担を考慮した利用事業のあり方については、北海道の農協に対して示唆的とみられる（注13）。

四．農協事業の要としての営農指導事業を位置づける北海道の農協の課題

北海道の農協は、農業関連事業を中心とした事業展開を行っており、その要として営農指導事業が位置づいている。そのことによって、農業生産の拡大が図られ、農業所得の増加にも寄与してきたといえる。しかし、その営農指導事業機能という点では、都府県のそれとは明らかに異なるものであり、総合的な営農指導事業を起点とした迂回的な生産拡大であった。また、営農指導事業の一環として、農協が直接投資する施設への利用

誘導・維持管理を目的とした生産部会運営を行い、農協事業の全般的な拡大を図ってきた。つまり、単なる営農指導事業の強化、営農経済事業への経営資源のシフトではなく、総合的な営農指導事業の実践を通じた生産拡大とそれをベースにした事業展開による農協経営の確立が図られてきたのである。そこには、矛盾する言い方ではあるが、ジェネラリストとしての営農指導員の専門性が発揮されてきたのではないか。

こうした取り組みは、組合員である農家に支持されてきたとみられる。表2に示したように、北海道の農協における営農指導事業収入の約三〇％が組合員からの賦課金で構成されている

表2 農協の営農指導事業収入の変化

単位:千円、%

北海道	営農指導事業収入		
	収入合計	賦課金	割合
1980年	6,490,707	1,936,731	29.8
1985年	7,382,077	2,449,414	33.2
1990年	7,617,799	2,835,303	37.2
1995年	9,564,887	3,238,135	33.9
2000年	11,074,423	3,595,351	32.5
2005年	10,759,604	3,538,775	32.9
2010年	10,583,369	4,165,617	39.4
2015年	10,804,724	4,358,510	40.3
2017年	12,070,940	4,387,798	36.4

単位:千円、%

都府県	営農指導事業収入		
	収入合計	賦課金	割合
1980年	32,026,825	5,683,609	17.7
1985年	28,353,928	6,312,542	22.3
1990年	30,799,458	6,100,424	19.8
1995年	27,864,715	5,563,424	20.0
2000年	30,917,700	4,879,170	15.8
2005年	20,496,696	4,470,763	21.8
2010年	20,690,153	3,823,414	18.5
2015年	19,111,183	3,298,758	17.3
2017年	19,652,124	3,098,731	15.8

資料：総合農協統計表

ことが確認できる。しかも、その金額および構成割合は増加傾向を示している。これは、表2から分かるように、都府県とは対照的な動向である。とはいえ、より農産物の販売環境が厳しくなり、農業経営の課題がシビアになる中では、組合員に支持される営農指導事業の展開を行うために、これまで以上に組合員との信頼関係を強化することが求められる。この点に関しては、きたみらい農協における技術相談を重視した出向く営農指導により、新たな合併農協としての組合員との関係を再構築する取り組みが注目される(注14)。

また、施設利用等における農協直営的な方向性のみではなく、先述した愛媛県の共選運営にみられたように、組合員の参画のあり方を再検討することが必要なのではないかと考えられる。これは、農協は自分たちの運営で成り立っている組織であるという認識を、組合員の中であらためて自覚することにつながると思われる。そのことは、人口減少が進み生活インフラが後退しつつある北海道の農村社会において、地域社会にとっても必要な農協であると自らが考えることになる。その地域と農協に対する思いから、生活事業面における農協機能のあり方(注15)が見出せるのではないかと考えられる。

そのことは、北海道の農協の立場から、地域社会における社

会的経済を担う農協としての組織・事業・経営のあり方を示すことである。それは、農業関連事業を重視しつつ、総合的に事業展開を行うことの意味を示すことになる。これが、北海道の農協に求められ課題ではないかと考えられる。そして、農協「改革」や自己改革に対する実践的な提言にもなると思われる。

※注記

(注1) こうした論理展開に関しては、増田佳昭(二〇一九)

『制度環境の変化と農協の未来像』昭和堂、参照。

(注2) 小林国之(二〇一七)「北海道から農協改革を問う」、

小林国之編著『北海道から農協改革を問う』筑波書房。

(注3) 太田原高昭(一九九二)「地域農業の転換と農協の事業方式」、牛山敬二・七戸長生編著『経済構造調整下の

北海道農業』、北海道大学図書刊行会。

(注4) 板橋衛・坂下明彦(一九九二)「農協の営農指導の展開方式」、北海道地域農業研究所『北海道における農協

の規模・事業展開に関する調査研究』報告書。

(注5) 坂下明彦(二〇一八)「営農指導体制の歴史と今後」、

坂下明彦・小林国之・正木卓・高橋祥世編著『総合農協のレーゾン・デール』筑波書房。

(注6) 坂下明彦(二〇一九)「総合農協の社会経済的機能」、田代洋一・田畑保編『食料・農業・農村の政策課題』筑波書房。

(注7) 板橋衛(一九九五)「北海道における生産部会の組織と機能」『農経論叢』第51集。

(注8) 柳村俊介(一九九二)『農村集落再編の研究』日本経済評論社。

(注9) 坂下明彦(二〇一九)「前掲論文」。

(注10) 板橋衛(二〇〇八)「広域連携型野菜振興と農協生産部会の機能」、北海道地域農業研究所『流通チャネル化に対応した産地・生産部会の動向』。

(注11) 小林国之(二〇〇二)「畑作地帯における生産・加工施設を起点とした農協事業展開」坂下明彦他「農協の生産・営農指導事業の収益化方策に関する研究—北海道を対象として—」『協同組合奨励研究報告』第二十七輯。

(注12) 板橋衛(一九九八)「農協事業利益低迷下における営農・販売事業運営と組合員負担の再検討」『協同組合研究』第18巻第1号。

(注13) 板橋衛(二〇二〇)『果樹産地の再編と農協』筑波書房。

(注14) 河田大輔・小林国之・正木卓・山内庸平(二〇一六)「組合員の営農指導ニーズに対応した出向く営農指導の変遷と機能変化」『協同組合研究』第35巻第2号。

(注15) 小林国之(二〇一七)「農業・農村のものさしづくりと社会的経済システムとしての農協」小林国之編著『前掲書』、坂下明彦(二〇一九)「前掲論文」。