

「農協組織と行政区域」

千葉 修

農協が 1980 年代後半から合併を再度進展させたのに対し、市町村は近年まで合併が停滞しており、農協の領域規模は市町村区域を越える傾向が一般的であった。本報告では、市町村の合併が平成 16 年・17 年度をピークに急展開したのを踏まえ、農協領域と市町村区域の関連を、JA 全中や米穀データバンクが公表する個別農協データにより分析する。

13 年度～18 年度の 5 年間では、市町村数の減少率は 43 % であり総合農協数の同 26 % を上回る。この合併スピードの差が、農協一組合に対する市町村数の比率を 2.7 から 2.1 へと低下させている。

農協の領域規模の近年の特徴は、第 1 に市町村区域未満のものが減少から増加に転じる傾向が、特に市部で確認できることである。これは市町村合併による行政区域の拡大、町村の激減と市の増加に照応している。

第 2 に、市町村区域を越える農協は約 60 % の比率を維持しているが、内訳を見ると、一部の市町村の境界が農協の領域を越えるものがその約 4 割に達する。これを、市町村のサイドから見れば、区域内に複数の農協が、しかも「広域農協」を含んで並立するものが 1 割程度を占めている。

従来の広域農協では、領域的に複数の市町村を丸ごと抱える状態が多かったが、現在では新市町村が農協の領域を一部はみ出した区域となり、農協を言わば二股以上に掛ける状況もさほど珍しくない。境界の不整合は、市町村の合併が農協合併とは別の論理で進み、農協の領域に対して新たな線引きをもたらした結果である。

広域農協は事業活動における複数市町村の行政との調整を重要な課題にしてきた。最近でも、農政の重要施策が各種の協議会方式で推進される中、農協はその必須メンバーとし

て行政や各団体と連携協力している。以上に見られる農協領域と行政区域の錯綜した状況は、農協サイドにも、新市町行政のサイドにも農業対策の遂行を巡る地域的調整なり団体間調整をより複雑にさせる要因となると推測される。

将来について、都道府県の農協合併構想(平成 16 年)に則して、目標実現時の農協の平均的規模を現在の数値により試算すると、1 県 1 農協等の場合を除いて、1 農協当たりの市町村数は約 3～5、正組合員戸数は 8 千～1 万 2 千戸程度のものが多くなる。今後、市町村合併が再度急速に進行しない限り、1 農協が複数市町村をカバーする傾向は継続しよう。農協領域と行政区域との不整合が、農協のさらなる大型合併等により解消に向かうかどうかは、今後の推移を見守る必要がある。

かつて東畑精一は、昭和初期の産業組合の 1 町村(市)1 組合化傾向を批判し、地方自治体との関係を薄めた、協同組合の自由な規模拡大を展望した。近年の広域農協の主流化は、その実現といっても良いが、自治体との関連という面では、農協活動における複数市町村の施策との調整という課題が残される。

農協と行政の関係については、「農協のあり方についての研究会」が「農協改革の基本方向」(平成 15 年 3 月)において、双方に対して過度の依存から脱却することを提言している。また、農協法の改正(平成 13 年)は、農協の地区重複制限を緩和した。新市町において複数の農協が差し当たりは旧市町村区域で棲み分けるとして、将来同一領域で競争関係に入ることも可能性としては考えられる。

米政策の改革に見られるように、農協による農業生産対応・流通対応がいつそう重要性を増しているが、国・都道府県・市町村の各レベルで行政と連携・調整する局面が存在する限り、農協領域と行政区域の態様にも注意を払っておく必要がある。