



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	北海道における広域合併農協に関する研究（第2報）：とうや湖農協の設立過程
Author(s)	禹, 暎均; Woo, Young Kyun; 田淵, 直子 他
Citation	北海道大学農経論叢, 44, 31-54
Issue Date	1988-02
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/11020
Type	departmental bulletin paper
File Information	44_p31-54.pdf



北海道における広域合併農協に 関する研究（第2報）

—とうや湖農協の設立過程—

禹 映 均・田 淵 直子・景山 敬之

坂下 明彦・太田原高昭・飯島源次郎

目 次

はじめに	31
1. とうや湖農協の設立過程	32
(1) 合併にいたる経過の概観	32
(2) 広域合併の先進地視察	35
(3) 組合員への広報活動	37
2. 合併をめぐる諸動向	39
(1) 伊達農協の不参加の要因	39
(2) 虻田農協組合員有志の「公開質問状」	41
(3) 壮瞥農協の動き	43
(4) 行政の対応	44
3. 農協間の事業・財務調整	45
(1) 新農協運営体制の特徴と事業調整	45
(2) 財務調整と負債対策	49
おわりに	53

はじめに

昭和62年3月に発足した「とうや湖農協」（正組合員戸数992戸）は、北海道初の広域合併農協として注目を集めている。われわれはすでに、合併に参加した5つの農協について、地域農業の構造、農協の事業体制と経営構造を分析し、合併を促した客観的諸要因の解明に努めた¹⁾が、ここでは農協合併の過程に着目し、その主体的な側面を分析して第2報とする。

1) 「北海道における広域合併農協に関する研究（第1報）—胆振西部5農協の合併前夜」（『農経論叢』第42集，1986年）。

農協合併の推進は系統農協の基本方針の一つであり、当面の再重点課題とされており、このケースについても系統農協、直接的には北農中央会が深く関わっている。主体分析というからにはこの点の考察が重要になるのだが、ここではもっぱら現地の動きを対象とした。現地の動きこそが主要な側面であるという方法上の判断もあるが、むしろ「現地主導型の合併」というのが中央会を含めた関係者の方針であり、実際にもその通りに推移したことがこの合併の特徴だからである。現地調査は昭和62年7月から8月にかけて実施した。妻木組合長をはじめ御協力をいただいた現地の関係者の方々に深く感謝したい。

1. では合併の経過を概観し、推進方策としての先進地視察と広報活動について考察する。2. では合併に参加しなかった農協についてその要因を探るとともに、合併過程で観察された様々な組合員の対応のうち特徴的な動きについて分析し、さらに行政側の対応についても考察する。3. では合併の実務面での重要事項として、事業と財務の農協間格差をどのように調整したかという問題を取り上げている。最後に、農協合併問題におけるこのケースの意義と教訓について若干のまとめを行った。

1. とうや湖農協の設立過程

(1) 合併にいたる経過の概観

合併経過の概要は表1に示した通りである。胆振西部の広域農協合併は、当初、今回参加した5農協の他に、伊達、室蘭、登別を加えた8農協の合併が計画されており、昭和48年にその構想が発表されていた。この時も農協間の話し合いには一定の進展があり、洞爺村農協では先進地視察（長野県あづみ農協）なども行なわれたが、中核農協の位置にあった伊達農協の不参加表明でこの構想は実らなかった。当時の関係者は「駅のホームまで一緒に行ったが伊達が列車に乗らなかった」と表現しているが、実際には他の農協も必ずしも積極的だったとは言えず、合併にいたる内的必然性がこの時点ではまだ成熟していなかったとみられる。全道的にも、この時期、旭川市内10農協合併構想をはじめいくつかの大型合併が検討されていたが、いずれも実現には至らず「中央会の先走り」との批判も生まれていた。

その後、減反政策の強化、貿易自由化など農業の環境が厳しさを増し、農

北海道における広域合併農協に関する研究（第二報）

表1 合併経過の概要

年 月	事 項
昭和48年	胆振西部8農協合併構想
49年	伊達農協不参加表明
52年8月	有珠山噴火による農業災害
59年5月	胆振西部組合長・参事会議で合併問題を討議
60年1月	同上会議で正式議題となる
3月	登別、室蘭農協不参加を表明
5月	伊達農協不参加を表明
6月	胆振西部地区農協組織整備検討委員会発足（5農協、中央会）
9月	5農協理事監事合同研修会、幹部職員合同研修会
10月	関係市町村主管課長会議
10月	広域農協視察研修（5農協参事）
61年1月	関係農協組員懇談会
2月	広域合併研修会（理事、監事、幹部職員青婦部幹部合同）
4月	各農協総会で広域合併資料を配布・説明
5月	胆振西部地区農協組織整備推進委員会発足
6月	組員代表者研修
8月	参事・管理部長による合併基本事項協議
8月	関係町村農政懇談会（町村長、産米課長、組合長、参事）
9月	各農協一斉組員懇談会
10月	組合長会先進地視察（九州）
10月	一斉財務確認
11月	青年部代表先進地視察（九州）
11月	最終部落懇談会
12月	合併予備契約調印式
12月	合併総会開催
62年3月	合併登記

資料：とうや湖農協「合併のしおり」、1987年

協経営への影響も次第に顕著になった。この地域特有の問題としては、昭和52年8月の有珠山噴火による農業災害の影響が大きい。虻田，洞爺，壮瞥ではこの災害によって農家負債が一挙に倍増したと言われ、農協合併の遠因と

して無視出来ない。²⁾しかし災害からの復興の取り組みも成果を上げ、合併が日程に上るにはまだ間があった。ただこの8農協は「胆振西部広域農業団地」のメンバーであるところから、会議の席などで合併が話題になることはあり、また農協職員も日常業務や親睦行事を通じて交流の機会が比較的多かったという。

今回の合併の第一声は昭和59年5月、胆振西部地区組合長・参事会議での虻田農協の妻木組合長の提案というかたちで発せられた。この提案が次の会議(60年1月)での正式な議題となり、「合併の方向で検討を開始する」との決議がなされた。妻木組合長は提案の動機について後に次のように語っている。「このままでは戸数が減るのが目に見えているし、高齢化は一段と進み、しかも後継者は少ない。農協の収入が少なくなりかねないのに経費だけは増大していく。かといって職員の首を切るわけにもいかん。これでは何かにつけ組合員の負担が大きくなるばかりだろう。人間にたとえるなら、今はまだ健康、健康なうちに結婚しようということだ。病気になってからでは遅い、相手にさせない。」³⁾

しかし、この決議から1～2ヶ月の間に登別、室蘭両農協が「検討の結果参加せず」との態度を明らかにした。理由は両農協とも市街地をかかえているため、信用・共済事業で自立できるというものだった。5月には伊達農協が不参加を表明してきた。その理由については後にやや詳しく検討しよう。残りの5農協が検討を続けるということになり、6月には「胆振西部地区農協組織整備検討委員会」が発足したのである。5農協の関係者は、この経過について、結果的に都市型農協、相対的大農協が外れ、農業を基盤とした小規模農協という比較的等質の農協が残ったため、かえて合併がやりやすくなったと前向きに評価している。

その後の経過は表1に譲るが、検討委員会の度重なる会合の他、行政との対応、役員・職員・組合員・青年部等さまざまなレベルでの研修会や先進地視察、部落懇談会、業務・財務についての実務調査などまことに多様な取り

2) 飯島源次郎他「野菜産地の類型と復興対策」(『有珠山噴火と環境変動』1978年、北海道大学)。

3) 『北海道協同組合通信』1986年7月9日。

組みが行なわれている。こうして検討委員会発足から1年8ヵ月後の昭和62年3月1日、道内初の広域合併農協「とうや湖農協」が誕生した。

当然のことながら組合員の間には、農協合併についてのさまざまな意見があり、それをどのように調整して合併を成功させたかということが、過程分析の重要な論点になろう。部落懇談会などで出された組合員の意見は、広報紙などでみる限り、合併推進の動機と方法への疑問と批判、および合併後の新農協の性格に対する不安に大別される。前者の代表的なものとして、合併が上（系統）からの押し付けではないのか、組合員への相談なしに幹部だけで進められているのではないか、合併には1～2年の準備期間が必要ではないか、合併後の具体的な事業体制を示して欲しい、などの意見があげられる。後者としては、広域合併に伴う行政との関係（とくに補助金関連）、職員の官僚化、事業・経営への組合員の意志の反映、職員数の動向、本支所の位置とその権限、支所機能の空洞化、大農協による小農協の支配などについての懸念が共通して出されている。こうした疑問や不安に答えるために、多くのことがなされているが、ここではその中から先進地視察と広報活動を取り上げて、その内容と効果について検討してみよう。

(2) 広域合併の先進地視察

合併に参加した各農協が先進事例として参考にしたのは、主として佐賀県の合併農協であったという。他にも長野県大北農協、滋賀県甲賀郡農協、栃木県今市地区農協等を視察しているが、5農協の組合長・参事・青年部代表・職員らがこぞって視察を行い、それぞれの観点から参考としたのは、佐賀県小城郡農協、白石地区農協、唐津市農協の3農協であった。小城郡農協と白石地区農協は県南の有明海沿岸に位置し、それぞれ2町3支所、3町5支所を範囲とする正組合員戸数3,780戸、4,507戸（昭和62年度版農業協同組合名鑑）の広域合併農協である。一方、唐津市農協は玄海灘に面して県北に立地し、唐津市全域の8支所・2,582戸（同）を組織している。いずれもとうや湖農協の組織規模に数倍する大きさであるが、広域合併が一般化した九州の中では特に大きいとはいえない規模である。また合併後、約10年を経て合併の功罪が明白になった段階にある点は、3者に共通しているという。

ここでは、青年部代表の視察団が提出した報告書に沿って、その着目点と総括について述べることにする。青年部の視察は、昭和61年11月18日より

2泊3日の日程で、旧農協青年部代表各2名、計10名によって独自に行われた。報告書のまとめの部分にその感想がコンパクトにまとめられているので、以下に引用し、簡単なコメントを加える。

三農協の視察研修を終えて、青年部員の合併に対する考え方が大きく変化したのを感じると共に、我地区の広域合併農協に寄せる大きな期待が感じられた研修でもありました。

以下、青年部の持った共通の感想をまとめ、報告します。

1. 合併によって農業振興を進めなければならない(視察先での農業振興、すなわち小規模水田農業から新たな農協施設投資によって生じた余剰労働力を生かしての野菜作振興を評価しての感想と思われる一筆者、以下カッコ内は筆者-)。もちろん、佐賀県下農協の合併とはメカニズムが違うが、当方の合併においてもなんらかの振興方策を強く推進しなければならない(視察対象農協が小規模兼業地帯にあるにもかかわらず積極的な農業振興方策をとっていることとその成果に感銘を受けている)。

2. 力のある農家と特定(負債)農家の階層別対応をとらなければ、優良農家は合併にメリットを感じないし、特定農家も救済できない。

3. 営農指導には技術(経営, 生活含め)指導と振興指導がある。営農指導員の資質は高くなければならず、大卒者等を要請しなければ高度な指導は望めない(視察先の営農指導員の人数の多さ〈小城郡は販売高約90億円に対し指導員27名、白石地区は同120億円に対し44名、唐津市も同61億円に対し30名も配置〉と、質の高さ〈小城郡では大卒者を農業指導センターでの長期研修後に指導専従化している等〉に驚いている)。

4. 職員の業務に対する活性化を促進するには、人事移動が必要であると共に研究活動、提案制度等を取り入れて「やる気」を引き出す必要がある(販売担当者が半年間市場出向している小城郡の例を参考にしている)。

5. 組合運営に対して組合員の声を吸い上げるシステムが整備されていると同時に、組合員の運営参加に対する積極的姿勢も見逃せない(部落座談会を年に4~6回開催といった努力を指している)。

6. 「広域」という距離的なネックは、施設の利用や指導の面においても、感じないようにしていかなければならない。

7. 合併の効果はすぐに現れなくとも早期に実現できるように皆で努力していかなければならない（手数料や金利のメリットはすぐに発揮できたが技術指導員の養成、振興計画の樹立と実行が、組合員の生産を伸ばす効果を発揮してきたのは7～8年目だったという白石地区農協参事の発言を踏まえている）。

以上のように、青年部の報告書は単なる感想にとどまらず、積極的に「合併したらどうしたらよいか、どうすべきか」という「提言」に近い性格をもっており、視察を通して新農協の担い手としての意識を高めたと推察される。

また、内容的には生産力向上の問題（農業振興・新施設投資・営農指導）に力点を置いた感想を有していることが注目される。佐伯組合長代行からの聞き取りによれば、これは他の階層の視察にも共通していたという。小城郡農協と白石地区農協は、いわゆる佐賀平坦部に属し、ここでは「新佐賀段階」の米づくり運動が減反政策で挫折した後、タマネギ、野菜、果樹等を取り入れた複合化の方向で農業生産力の展開を図ってきた。同様に唐津市農協も、水田依存からミカン、タバコ、施設園芸などの導入で、生産力、農家所得を大きく伸ばしている。何れも農協合併がそのための大きな条件になっており、地域農業の発展を最大の要求としている組合員にとって、まことに好適な視察地の選定であったといえよう。

(3) 組合員への広報活動

農協合併という組織再編においては、その是非、あるいは新農協のあり方をめぐって組合員自らが主体的にその議論に参加することが重要であることは言うまでもない。その場合、合併をめぐる議論状況を組合員に周知徹底し、議論の共通基盤を確立するものとして、広報活動は大きな位置づけを持つことになる。

とうや湖農協の合併に際しては、部落懇談会中心に議論が進められたが、初期の構想段階では組合員は一種の情報過疎状態におかれた。しかし、そのなかで目につくのは旧洞爺村農協における広報活動である。その内容を洞爺村農協の広報誌「のうきょう洞爺」によって順次見て行くこととする（表2）。

広報誌に合併問題が登場するのは、「検討委員会」で構想が煮詰まってくる昭和61年3月である。内容は、5農協の組織リーダーによる広域合併研修

表2 広報誌「のうきょう洞銘」所載合併関係記事

昭和61年3月号	急がれる農協組織基盤の強化——広域合併先進地・九州佐賀県に学ぶ (5農協の各組織リーダーによる広域合併研修会)
	連載「広域合併を考える——より強い組織をめざして」
3月号	①農協合併の歴史的経過
4月号	②今日的合併の理念
5月号	③農協の経営基盤と経営
6月号	④金融自由化と農協
7月号	⑤農協の体制と能力
8月号	⑥合併は農家経済をどう変える
7月号	広域合併組員代表者研修会報告 (十勝清水町農協の林組合長の講演「実現した農協合併の体験から」)
8月号	推進委員会で新農協の構想案がまとまる
9月号	広域合併の懇談会 新農協づくりへの意見出そう ——各部落とも合併の必要性に理解——
	連載「めざそう！ 新しい農協づくり」
9月号	①合併の基本事項
10月号	②新農協の農業振興方針
11月号	③新農協の事業運営方針
62年1月号	④金融・販売部門の重点施策
2月号	⑤購買部門の重点施策、組合と組員との密着化方策
62年12月号	各部落の懇談会 広域合併におおむね合意 ——貸付体制には要望多く
12月号	新しい時代に新しい農協を(佐伯組合長)
12月号	佐賀県・広域合併農協視察 ——農業振興にける強力を取り組みを見て(青年部代表)
62年1月号	新生「とうや湖農協」3月発足へ——5農協“大同団結”を選択 負債問題に新たな展望が要望……臨時総会

会の報告で、合併「先進地」である佐賀県中央会の講演を中心としている。また、合併構想の大枠(合併方法、役員、総会、債権引継、利率・料金、営

農指導、施設導入、合併予定日）が初めて提示されている。また、同号より8月号まで6回にわたり「広域合併を考える—より強い組織をめざして」が連載されている。連載①、②では農協合併の歴史的経過と今日的合併の理念が総論的に示され、③以下では農協経営問題としてそれぞれ「農協の経営基盤と経営」、「金融自由化と農協」、「農協の体制と能力」が特集され、最後の⑥では「合併は農家経済をどう変える」で結ばれている。この間、7月号には6月に行われた広域合併組合員代表者研修会における十勝清水町農協の林組合長の講演が収録されている。61年7月の「推進委員会」による「経営計画案」の策定をうけて、8月には部落懇談会が開催されるが、9月号にはそこでの質疑応答が2頁にわたって詳細に整理されている。また同号より「めざそう！ 新しい農協づくり」が5回にわたり連載され、7月に策定された「骨子」の詳細な解説が行われている。その後は、「基本計画」策定後の11月の部落懇談会での質疑内容と組合長の所信が12月号に掲載され、また同号には青年部の佐賀県広域合併農協の視察報告が掲載されている。そして、1月号では合併のための臨時総会、ならびに第一回・第二回の設立委員会での人事ならびに新組合発足までの日程が示されている。

全体のトーンとして気がつくことは、合併に対しそれを美化するのではなく、合併を一つの契機としてより望ましい事業運営体制を構築するるのであるという意気込みである。したがって、部落懇談会における様々な批判的意見をもその答弁と合わせて改めて広報に掲載しており、問題の整理に役だっていると言えよう。以上のような広報活動の充実については、担当職員の能力の高さに規定されている面は強いものの、基本的には洞爺村農協の日常の運営姿勢が反映されているとあってよい。

これに対し、他の4農協については日常的な農協広報誌は存在せず、洞爺村農協に比較して、組合員の合併問題に関する情報量は少なく、問題を残したと言える。

2. 合併をめぐる諸動向

(1) 伊達農協の不参加の要因

まず、5農協合併への転換の引き金となった伊達農協の不参加の要因についてやや詳しく分析しておこう。

その第一は、伊達市農協と他の農協との規模の相違である。伊達市農協と他の5農協の合計を比較してみると、ほぼ互角の組合員規模、事業規模を有している。また伊達農協は回転出資金の積み立てなど農協の経営対策はかなり進んでおり、経営的にも安定的であるということが出来る。しかも、生産資材価格においても事業量の大きいことから大量仕入れにより、すでに他の農協に対し優位性を有していた。その意味で合併によるスケール・メリットはさほど大きいとは言えないのである。

第二は農協の事業体制の相違である。伊達市は人口3万人余を有し、しかも胆振西部の中心都市であるため、農協の事業も購買店舗の充実など都市近郊的な事業展開をはかっている。このことは他の5農協が主として農業基盤に依拠して、販売組合理的な展開を主体に総合的に事業収益をあげる構造をなしているのとは対照的であり、その違いは准組合員数にも現れている。したがって、合併により伊達独自の農外的な基盤による収益を分配することに対する抵抗が存在するのである。

第三は、過去の組織再編ないし農協経営危機にもとづく合併への抵抗感の存在である。伊達市農協の設立と同時に酪農業協同組合が設立され、昭和32年の合併まで並立したこと、さらには缶詰工場等の農村工業への投資を契機として昭和25年には深刻な農協の経営危機を招来し、翌26年には72.6万円の損失金を計上せざるを得なかったこと。これにより、農家の損失分担金問題で中央農協が分立し（昭和29年）、その後合併したとはいえ農協経営に対し特に50才前後から60才の年齢層は非常に敏感であることが挙げられる。⁴⁾この点は今回の合併問題では農家の負債問題が深刻化しているので、とくに厳しく問題になったといえる。また、こうした歴史過程の中で農協内部に対立的な要素が存在し、昭和59年には土地取得を巡って農協理事のリコール騒動も持ち上がっており、合併時に不可欠な農協内部での信頼関係を喪失していたことも、合併にたいする態度を不明確にし、不参加を決定づけたと言えるのである。

第四は伊達地域の歴史的な性格の問題である。周知のごとく伊達は仙台亙理藩の氏族移民を中核として農業開発がなされ、しかも北海道の畑作農業のモ

4) 『伊達町農協史』1958年、参照。

デルとして当初から北海道庁の保護・助成もなされ、高い生産力を維持してきた。そうした歴史風土が固有の郷土意識を醸成し、周辺町村との調和という点ではとかく問題があった。この点も合併に対する大きな壁となったといえるのである。

(2) 虻田農協組合員有志の「公開質問状」

昭和61年12月1日に虻田農協組合員有志一同の名による「公開質問状」が、町（岡村町長）経由で虻田農協に提出された。これは、同農協の監事を中心とする30才半ばの青年グループによって起草されたものである。彼らは、かつて4 Hクラブを通じて結束し、虻田農業の将来を担うべき存在と目されている人々である。合併問題が公になって以来、彼らは数回の学習会（農協法に始まる徹底したもの）を持ち、合併のあるべき姿を模索してきた。その結果としてこの質問書が出されたのである。

質問書は前書きに「この度組合員に示された経営計画書（案）（合併農協の一筆者、以下同じ）を詳細に検討するとその原則（協同組合原則）、理念（農協法の）に反する点が垣間見られることは、新組合に寄せる、われわれの期待が裏切られた思いで、まことに遺憾に思います。」という文章を載せ、以下の4点を質している。ⅰ）持分調整について、ⅱ）総代選挙の無投票当選制について、ⅲ）地区の役員の選出方法について、ⅳ）生産者組織について。

質問ⅰは、合併経営計画書において次のように予定されていたことに対する意見であった。「財務調整の結果生ずる持分については、つぎにより調整します。①出資金、決定積立金、特別積立金、その他各種積立金は新農協の財務体質の強化をはかるため、出来るだけ多く引継することを原則とします。②ただし自己資本と固定資産が一定（平均とされていたのを討議過程で変更している）基準より大幅に上回る農協にあってはその持分は組合員に払戻します。③この場合にあっては払込済出資金から充当します。」（合併経営計画書第2次案—昭和61年7月1日付け）

上記の規定に対し、青年層は①と②が矛盾するのではないか、②は「力あるものは、力なきものを助けるという協同組合精神を忘れ、力の論理がまかり通った結果ではないか」と痛烈に批判している。この質問が出資金の水準が最も高い（61年3月1日現在で、正組合員1戸当たり出資金は、平均692千円、虻田1,195千円。同じく各種積立金、平均453千円、虻田976千円。固

定比率、平均109.7%、虻田146.1%) 虻田で出てきたということは、青年達の問題意識の水準の高さ、視野の広さを示しているものである。

質問ⅡとⅢは、いずれも選挙制度に関する疑義である。Ⅱの総代選出制は合併経営計画書(第2次案)において「総代選挙は、地区割定員制・無投票当選制とします。」と規定されていることに対する質問であった。「全ての組合員の被選挙権と選挙権を保証する農協法の理念を逸脱するものと思わざるをえない」として、立候補者が定員をオーバーした場合、投票の実施の有無について問うているのである。

他方質問Ⅲは、役員選挙の問題であり、合併経営計画書(第2次案)では「役員の選出方法、①総代会で選任制の方法により選出します。②役員選任に当たっての(全体)推薦会議の定数は10名とし、各地区の委員長、副委員長がその任に当たります。③各地区の推薦会議の定数は概ね10名程度とします。④役員候補者については、地区別配分をします。」となっている。これに対し青年達は、推薦会議制の是非とその具体的内容を問い、投票制の実施を迫っているのである。

質問Ⅳは、虻田において生産者組織の整備が遅れをとっていることをふまえ、「虻田地区では生産者組織の新規育成、再編、強化策が急務と思うがどうか。具体的方策」を示すよう要求している。これは生産者組織そのものの問題に加え、虻田農協がこれまで営農指導事業および雑穀以外の販売事業に、それほど力を注いで来なかったことへの批判でもあろう。

以上の質問に対して、虻田農協は青年達の実質的な後ろだてとなった岡村町長宛に12月4日付けで回答を寄せている。基本的には合併経営計画を変更するものではなく、持分調整、総代選出の地区割定員制、役員選出の推薦会議制のいずれも計画通りの実施を予定するとしている。しかし、総代選挙の「立候補者が定員をオーバーした地区はその地区のみ選挙を行う」と明言していること、また合併時の持分調整がその額において控え目であったことは、この質問書の影響力が小さくなかったことを示している。さらに青年達が自主的に公に疑義を質す行動に出たこと、それに対して農協側(回答書作成には北農中央会も関わったという)が正式に回答書という形で対応したこと、いずれのインパクトも極めて大きかったといえる。⁵⁾岡村町長は「これがあつたから、この合併は上からの合併でなく、闘って出来た合併ということがで

きる」とその意義を高く評価している。

(3) 壮警農協の動き

今回の合併推進において最も難航したのは壮警農協であった。その理由としては次の二点が挙げられる。一つは農協に対する積年の不満、不信という組合員感情である。壮警農協は5農協のうち、農業生産条件にはもっとも恵まれている反面、典型的な食管依存型の農協であり、従来から農協運営に積極性を欠いていた。そのため、米に次ぐ主産物の豆の集荷率が低いなど、組合員の農協離れが現われていた。しかも、合併推進が本格化する昭和61年の総会で、生産資材在庫の不正流出が問題にされ、総会を休会に追い込む事件が起こった。農協に対する不満・不信は大きくなり、農協の打ち出す方針に対して反発しやすい雰囲気造成されていた。

二つめは広報と、討議の不十分さである。農協合併に関する組合員への公式的な説明は、昭和61年8月の部落懇談会で初めて行われた。しかし、合併の動きはそれ以前にマスコミなどによって組合員に伝わっており、農協側の具体的な説明がないまま疑問と不安が組合員間に広まっていた。にもかかわらず、8月の部落懇談会は2時間程度で終わっており、十分な意見交換が行われず、広報および討議は全体としてきわめて不十分であった。

合併に対しては、理事、職員は大部分が賛成の立場で、農協青年部においても反対意見は少なかったと言う。しかし、組合員内の反対意見は根強く、総会での合併決議は十数票の僅少差でやっと可決された。

総会での争点の一つになったのは、約三千万円の出資予約貯金を合併農協への出資に切り替える農協の方針であった。壮警農協では出資予約貯金が予定額に達しても出資金に切り替えないでそのまま組合員の貯金化することが慣行になっていたため、出資金化には強い反発を呼んだのである。

ところで、その総会においては書面議決が多く、反対派はこれを主な理由として昭和62年1月には行政庁に総会の不当性を訴えてその指導を求めた。そして、2月には十数人が脱退届けを提出し、出資金の返還を要求した。そうした動きへの本格的対応は、合併後に持ち越され、昭和62年4月にとりや湖農協の組合長、組合長代行、専務理事の三役がこれら反対派と協議して、

5) この経緯については朝日新聞1987年3月5日付け、北海道内版「地方受難期Ⅲ再生への息吹〈13〉」を参照のこと。

ようやく事態を收拾することができた。

(4) 行政の対応

各農協の部落座談会の席において出された「町村との関係」に関する意見は、①合併への町村の合意形成の可否と、②合併後の町村農政との整合性を心配する声が多かった。

岡村正吉虻田町長の話によれば、①については、虻田を除く町村当局は合併に消極的であったという。⁶⁾すなわち、農協広域合併を町村合併の布石として理解する傾向が行政側にあり、「洞爺湖周辺の6市町村は合併すべきである」と従来から主張してきた虻田町長を別にして、町村合併に積極的でない他の町村長は、農協合併についても歓迎しないという「基本認識」があったとのことである。虻田町長自身も農協合併を積極的に促進する立場になったのは、昭和61年後半以降のことであったという。虻田の農業青年は4 Hクラブに結集し、農協よりもむしろ町との親和性の強さが認められるが、前述のように彼らが合併過程等に批判を加えながらも合併に協力していく方針を取ったことで、町長が合併促進に動く基盤が出来たとみられる。岡村町長は、合併によって農協民主化が達成できることを期待して「合併実現のキャスティングボードを握る役目を果たした」（岡村氏談）。その結果、他の町村長も農協合併に肯定的対応を見せるようになったというのが、行政側の対応の経過である。

町村の側の農協合併へのためらいの要因は、町村合併への布石という問題に加えて、直接的には農協合併によって自らの町村の農協が他町村に吸収されることへの警戒であったとみられる。その点では合併計画が、支所機能の維持・強化を打ち出したことが、この警戒心を解くうえで大きな効果をもたらしたといえよう。

さらに、関係5町村は、伊達市を中心として経済圏を同じくし、広域行政（例えば、消防・し尿処理）の面でも一体化の方向に進んでいたことも大きかった。また、西胆振農業改良普及所の協賛会として普及所・3農協（虻田、豊浦、洞爺）組合長および3町村（同）の長は毎年一度、懇談会を開催しており、広域普及所を媒介として農政面での連携の基盤もあった。

6) この背景には1987年春の統一地方選への思惑もあったといわれる。

②の合併後の町村農政との関係については、当面はこれまでどおりの町村別農業振興策が継続されることになっている。しかし、農協合併に伴って町村農政の整合性と統一性が実践的に問われることになり、今後町村間および町村と農協との合意形成の場が求められることになろう。

3. 農協間の事業・財務調整

(1) 新農協運営体制の特徴と事業調整

1) 組織の変化と経過措置

合併後の組織上の主な変化としては、①役員数の減少、②総代会の設置、③一戸複数組合員制度の採用、④運営委員会と連絡協議会の設置等があげられる。表3は合併前後の役員数の変化と総代数を示したものである。役員数は63人から26人へと半分以下に減少するが、合併後1年間は合併前の役員数をそのまま維持し、その任期は1年間としている。地区別役員数は平均割と事業量割を勘案して配分されており、組合員数の比率でみる限り小規模地区ほど相対的に多くなっている。常勤理事は、組合長と専務、各1名を互選するが、合併初年度は組織基盤の安定のために組合長、組合長代行、専務、常務体制を取る。総代は250人を定数にし、地区割り定員制とする。また、農協は合併後、生産部会の必要性を再認識してその育成・強化に努めており、和牛、豆などの生産部会が新たに組織されている。そして、組合員の要望を

表3 役員と総代の地区別配分状況

(単位：名、戸)

		豊 浦	虻 田	洞 爺	大 滝	牡 警	計
役 員	合併前	13(3)	12(3)	15(4)	10(3)	13(4)	63(17)
	合併後	6(1)	5(1)	6(1)	3(1)	6(1)	26(5)
総 代		75	33	56	18	68	250
正組合員		280	159	241	68	244	992

資料：とうや湖農協「合併のしおり」、1987年

注1) 役員の場合は、経過措置として1年間は合併前と同数である。

注2) () 内は監事の数である。

農協の事業運営に反映し、組合員間のコミュニケーションを図るための組合員組織として運営委員会と連絡協議会が組織されている。運営委員会は青年部、婦人部、部落代表などによって構成される農協経営全般に対する諮問機関であり、連絡協議会は生産部会別に組織された作目別の農業生産、出荷調整のための協議会である。

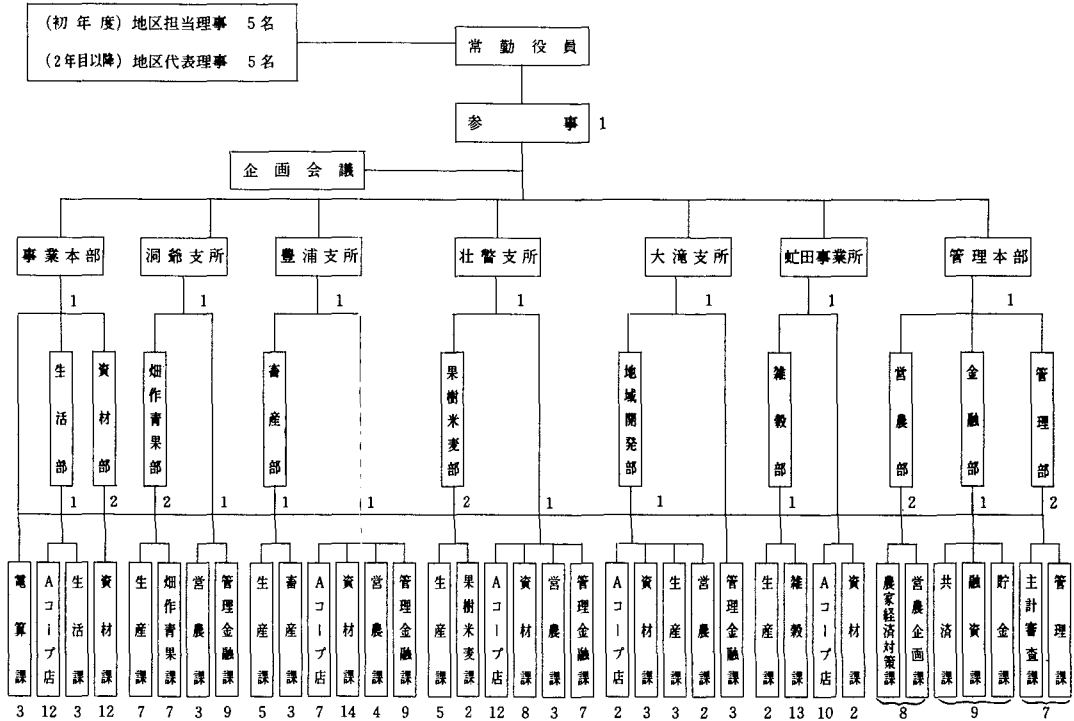
2) 業務機構の特徴と課題

とうや湖農協をもっとも特徴づけるのはその業務機構と言えよう。しかし、その内容においてはまだ多くの流動的な面を残しており、現時点では立ち入った分析はできない。したがって、本節では主に形成過程を対象としてその現状と課題を検討することにとどめる。

図1はとうや湖農協の業務機構を示したものである。業務機構は管理本部、事業本部、4支所、1事業所となっている。本所に当たる管理本部は、虻田町に設置するが、ここでは企画管理業務とともに営農指導（経営指導及び負債農家対策）と信用、共済事業を統括する。洞爺村に位置する事業本部は、肥料、生活資材など共通の購買物資の系統からの仕入れを統括する。また、電算課では共計業務を一括処理する。洞爺、豊浦、壮瞥、虻田の各支所及び事業所は、従来の信用、共済、購買事業等の窓口業務を引き継ぐとともに、販売、技術指導、生産資材購買事業においては、それぞれ作目別の事業部として位置づけられている。各事業部は支所の販売業務の他に当該作目の販売業務と技術指導、その作目に特有の生産資材の購買を統括する。大滝支所の地域開発部は新事業の開発と開畑事業を推進する。事業部の割当は合併前の各農協の特徴（主産物及び事業）に沿って行われており、豊浦、洞爺、壮瞥支所が各々の担当作目の粗生産額に占めるシェアは40～80%強に達する。虻田、大滝も旧農協の事業特性に沿うものである。

とうや湖農協の業務組織は、販売と営農指導、生産資材購買を作目別に統合している点で、形式上は昭和40年頃から合併による農協の大規模化に伴って多く成立してきた作目別事業部制（いわゆる縦割型）の1変形とも言えよう。⁷⁾しかし、従来の縦割型が本所を事業推進の中心にしているのに対して、とうや湖農協方式は支所に事業部が割り当てられている点で異なる。単純化して言えば、支所ごとに事業部を設けて支所機能の充実を図る一方、信用事業を本所に集中することによって資金管理による支所の統制を行う混合的な

図1 とうや湖農協の業務機構



資料：とうや湖農協「合併のしおり」、1987年
 注) 数字は職員数を示す(名)。

7) 農協の作目別事業部制(縦割型)に関する研究としては、甲斐武至「農協経営転換の論理」全国協同出版、1974年および青柳斉「農協経営組織と事業間調整—たて割り部門別経営管理の展開過程—」『協同組合奨励研究報告 第9朝』全国農業協同組合中央会、1973年を参照した。

体制とみることができる。

ところで、企業における多数事業部制は、もともと事業部の長への権限の包括的な委譲と、事業部別の独立採算制をその内容とするものである。特に、とうや湖農協のように事業部を地域別に分散した場合、権限の委譲が不十分であれば、業務組織の重層化・複雑化を招き、支所業務の非弾力性だけでなく、管理上の非効率を増すことになる。この点にかかわる調査は不十分であるが、貸付金の支所決済額は規程上200万円までであり、実質的にはそれ以下でも本所の同意を必要とするなど、支所の権限は現時点ではまだかなり制限されているように思われる。また、事業部別の独立採算制志向は明確化されていない。これらの特徴が事業部制発展の過渡的性格を示すものであるのか、あるいは広域農協の業務組織の特性に由来するものかは未だ判断できない状況である。

3) 手数料・利用料の改定

合併後には手数料率を合併前の低い農協のほうに統一すると言うのが一つの公約になっていた。表4は、各種料金料率の改定を要約したものである。貯金利率が合併前と変わらないのを除いては、合併前の平均に比べて一様に引き下げになった。組合員にとっての具体的なメリットといえよう。

表4 各種料金・料率の改定
(単位：円、%)

	合併前	合併後
賦課金	3千～2万円	5千円均一
貯金		
定期		不変
短期	9.5	8.5
貸付金		
長期	9.16	8.5
組勘	9.0	8.5
販売手数料	1.6～2.4	1.0～2.0
生産資材手数料	7.5	6.9

資料：「合併のしおり」

注) 賦課金を除く合併前の数値は5農協の平均値である。

4) 販売事業の調整と課題

販売事業は、前述のように各事業部で品目別に統括しているが、その事業推進の中で次の2点が問題となっている。

その第一は銘柄の統一問題である。合併後、共販品目の規格は各々の担当事業部の従来からの基準に沿って統一された。しかし、地域間の技術格差とそれに基づく合併前の各農協間の規格格差が大きかったためにその統一が難しく、合併前より低い評価を受ける農家から強い不満が出ている。この問題は、特に野菜と畜産に著しく、共販推進の障害になっている。そのため、農協ではすでに産地別の銘柄が確立されている品目については、市場の要請にも従って支所別の共販も同時に進めている。

第二は、代金決済の遅れの問題である。共計共販の場合、組合員への代金決済が品目によっては合併前より1ヵ月も遅れており、組合員から苦情が出ているばかりでなく、共計方式そのものに対する見直し論にまで発展している。農協では概算払いも検討しているが、事務手続きが複雑になる恐れがあり、実施には至っていない。このように代金決済が遅れているのは、洞爺の畑作・青果事業部のように取引先が分散していることも一つの理由である。しかし、より重要なのは共販の流れが合併前の、組合員→農協→市場→農協→組合員というものから、合併後には組合員→支所→事業部→市場→管理本部→事業本部→管理本部→支所→組合員というように多段階化されたにも拘らず、情報伝達・処理システムの能力が不十分であり、決済の遅れを克服できなかったためと思われる。

業務の多段階化は販売業務だけではなく、とうや湖農協の業務組織の性格から他の事業にも現われてくる。それに伴う労働力、管理費用のロスをどのように回避するかが重要な課題であり、権限の委譲と情報システム整備が一つのポイントになるだろう。

(2) 財務調整と負債対策

今回の合併実現過程において最も障害となったものの一つが、財務問題であった。旧5農協の様々な財務水準の差、特に「持ち分」の差が組合員の意識のレベルで、合併進行を妨げることとなったと思われる。合併総会を控えての部落座談会でも「土地の再評価をするのか」、「出資金・農協貯金の払い戻しはあるのか」、「出資金の少ない者には増資をさせるのか」といった質問

が出されている。また、前述のように合併総会においても壮瞥で出資予約貯金の扱いが問題となり、総会を粉砕させる一因となったという。

ここでは、合併経営計画書においていかなる財務調整が予定されていたかを概観しよう。第2次案（昭和61年7月1日）の財務についての記載を要約すれば次の通りである。

1, 債権は新農協に引き継ぎ、回収困難な債権に対する貸倒引き当てを行う。2, 貸倒引当金は貸付金の5/1000, 退職給与引当金は税法上の要支給額の100%を各々引き継ぐ。3, 債務は新農協に引継ぐ。4, 棚卸資産は、売価還元法で評価して引継ぐ。5, 固定資産については(1)事業用土地は再評価せず、簿価で引継ぐ。(2)遊休している土地は固定比率が平均以下ならそのまま引継ぎ、一定基準以上なら処分益を旧農協組合員に分配する。(3)償却資産は減価償却の上引継ぐ。6, 役員退任慰労金は引き継がない。7, 持分調整は、(1)出資金・積立金をなるべく多く引継ぐことを原則とする。自己資本と固定資産が一定基準を大幅に越えた場合は、出資金より組合員への払い戻しを行う。(2)合併交付金は2年間の別段貯金とする。8, 職員は、正職員全員を引継ぎ、給与格差は早期に是正する。

次に実際に行われた財務調整の中身を以下にまとめよう。上記のいずれの項目も基本的には合併経営計画書をほぼ踏襲する内容で決着している。

1) 出資金・固定資産の均等化

(1)虻田農協が所有していた宅地(4,000~5,000万円相当)を処分し、組合員に処分益を分配した。(合併経営計画書の5,(2)および7,(2)に対応)。(2)壮瞥の出資予約貯金の約8割(2,500~2,600万円)を出資金に振り替えた。(合併経営計画書の7,(1)に対応)。

合併前の自己資本および固定資産の水準は表5のとおりであった。調整が行われた虻田と壮瞥は最もそれらの水準の高い単協と、比較的それらが低レベルにある単協であり、そのため上記の対策が行われた。ただし、その調整はかなり控え目であり、総体からみると均等化はほとんど行われていないまま合併合意が形成できたものと評価出来るであろう。

2) 固定化債権に対する貸倒引当て

固定化債権(特定農家の負債)の指定とそれに対する貸倒引当ては、表6のように行われた。回収の危険性の高い貸付金は最も少ない大滝でも1.7億

北海道における広域合併農協に関する研究（第二報）

表5 自己資本と固定資産

(昭和61. 3. 1 現在)

区分	正組合 員戸数	出 資 金		各種積立金		自己資本合計A		固定資産B		固定比率 A/B
		金 額	正一戸当	金 額	正一戸当り	金 額	正一戸当り	金 額	正一戸当り	
豊浦	278	106.6	383	101.9	366	208.5	750	242.3	872	86.1
虻田	160	191.2	1,195	191.2	976	347.4	2,171	237.8	1,486	146.1
洞爺	239	222.3	930	222.3	557	355.4	1,487	314.8	1,317	112.8
大滝	68	29.8	438	29.8	181	42.1	619	40.9	607	102.9
壮瞥	243	134.2	551	134.2	182	168.5	693	186.6	767	90.3
計	988	684.1	692	684.1	453	1,121.9	1,135	1,022.4	1,035	109.7

資料：合併経営計画書第2次案—昭和61年7月1日付け—

表6 特定農家貸付金と貸倒引当

(単位：千円、%)

	特定貸付額	特定貸付額 61年度貸付総額	要引当額	引当実施額	引当実施額 61年度貸付総額	引当実施額 61年度資本金
豊浦	771,865	36.2	32,294	53,000	2.5	24.9
虻田	1,086,619	85.6	36,249	65,000	5.1	18.0
洞爺	1,065,001	59.6	78,009	77,448	4.3	21.6
大滝	176,475	93.9	0	1,000	0.5	2.1
壮瞥	344,767	29.2	1,430	22,200	1.9	12.8
合計	2,379,726	36.3	147,982	218,648	3.3	19.0

資料：とうや湖農協資料より作成

円、最も多い虻田・洞爺になると11億円近くにのぼっており、貸付総額（系統資金のみ）に対する比も（ばらつきは大きい）、3～9割に達している。これに対し必要な貸倒引当ては計1.48億円弱と計算されたが、実際に合併までに引き当てられたのは、それよりかなり多い2.19億円弱であった。この額は昭和61年度末の自己資本の2割前後（最も多い豊浦では25%）にも当たるほどであった。ただし合併経営計画で目標としている貸付金の5%という水準に対しては、虻田がこれを超過し、洞爺がほぼ満たしている以外は水準以下である。

総じて貸倒引当ては各農協の財務規模に比して高額であり、積立金・剰余

金を大幅に減額して振り当てたものである。特に洞爺では7,700万円の引き当てを行うために積立金500万円、剰余金1,000万円を昭和60年度末に比べて減じたのみならず、出資金を1,000万円減らしており、並々ならぬ対策を取っているといえよう。だが、それでも要引当て額には若干及ばず、問題の深刻さを伺わせるものである。

3) 系統貸付金の受託資金への振り替え

昭和60年度末と合併時の財務構造（貸借対照表、ただし大滝を除く）の違いを表7によって見ると次のことが解る。資産においては貸付金（洞爺では組勘残高も）が3億円前後も減少し、変わって受託支払い資金が増大している。負債および資本の側では受託受入れ資金の増大に対応して、借入金の減少が認められる。なお、洞爺・壮瞥では貯金もやや減少している。すなわち、

表7 主な勘定項目の増減（昭和62年2月28日－昭和60年度末）
（単位：千円）

	豊 浦	虻 田	洞 爺	壮 瞥
貸 付 金	-271,265	-278,890	-108,025	-278,777
組合員勘定	22,000	-21,000	-224,450	-21,027
受託支払資金	339,500	257,500	175,102	220,059
棚 卸 資 産	0	-3,500	-75,122	-64,104
貯 金	143,000	47,000	-71,421	-27,8777
借 入 金	-396,000	-353,297	-316,434	-21,027
受託受入資金	339,500	257,500	175,102	220,059
経済事業債務	-37,000	158,000	-19,044	2,971
出 資 金	3,000	1,555	-10,025	18,487
利益積立金	-22,800	-28,500	-47,300	500
収 支 差 額	-139,900	-25,900	-10,890	-6,891
自己資本計	-33,800	-52,845	-68,216	12,096

資料：表6に同じ

注1) 勘定項目の増減は昭和60年度末を基準とし、昭和62年2月末の数値から差し引いた額

2) ただし、豊浦と虻田の62年2月末の数値は61年12月における予測値

それまでの系統貸付金を受託資金（公庫資金）に振り替えることで、財務構造全体が変貌したのであるが、これは二つの意味を持つといえよう。第一に組合員の利子負担軽減である。現在以上の固定化債権を生じないために、農協は系統資金を受託資金＝長期低利資金へと転換させているのである。受託資金への振替は農協事業にとっての収益（利鞘）の減少を意味するが、合併による事業費用および管理費用節約がこれを可能にしたともいえるであろう。第二には貯金を原資とする貸付を減少させることで、経済事業の資金を安価に確保できるという効果が認められる。単純に考えるならば約3億円の貯金を貸付以外に運用することで、2～4億円の借入金（主として信連からの）削減を実現しているのである。むろん貯金の運用先として信連預金も大きな意味をもっており、豊浦以外は6～10千万円の預金増を見せている。しかし経済事業資金—特に雑穀の在庫資金—も重要な運用先であることは疑いない。貸付の受託資金への振替は農協経営にとっても積極的な意味を持ったといえよう。

おわりに

「とうや湖農協」の誕生は、比較的短期間に実現したものの、そのプロセスは決して坦々としたものではなかった。それだけに、そこには農協合併という課題にとっての重要な教訓が含まれている。その理論的整理はこれからの展開の観照もふくめて今後の課題であるが、以上の検討からさしあたり指摘しうるいくつかの点を、農協合併の成功要因というかたちで簡単にまとめておきたい。

- (1) 最初に述べたように、この合併が意識的に「現地主導型」の推進方式をとったことが大きな成功要因となっている。その過程で合併範囲は当初からの構想からみれば縮小したが、そのことがむしろ等質的な農協の結集と地域農業振興という目標の統一をもたらした。
- (2) 合併は何よりも組合員自身の問題であるという姿勢を貫き、組合員による研修、視察、討論を重視したこと。合併に対する組合員の意見は当然多様なものであったが、組合員を主人公とするかぎり、意見の相違は民主的討論の中で克服されている。ただしこの点では農協民主化のレベルの差を反映してかなりの農協間格差があった。

- (3) 職員の立場を尊重し、職員のエネルギーを引き出す方向で対処したこと。事業・財務の調整など実務作業を重視し、段階的ではあるが賃金・労働条件は上方に調整し、人事移動も実情を十分考慮して行うなどがそれである。この点では「胆振西部広域農業団地」としての事業の中での農協間の職員交流という前提があったことも条件となっている。
- (4) 役員同士の合意を先行させながら、それを基本事項にとどめ、とくに新農協の名称、本所の設置、新役員の構成などの地域的利害がからむ問題については、最終議題にするという慎重な態度をとったこと。全体として利害の共通する問題から入り、対立を含む問題は後回しにするという「手順」への配慮がみられる。
- (5) 「小さな本所、大きな支所」という独特のポリシーを掲げ、支所重視の姿勢を貫いたこと。この点は組合員だけでなく、行政側にアピールするところが大きかった。支所を単なる支所でなく作目ごとの「事業本部」としたことは、総合農協の体制に専門農協の論理を持ち込む事業方式としても注目される。ただしその実際上の効果の判定は今後の運営実績にかかっている。
- (6) 農協合併が批判の対象となるのは、それが経営主義的な「合理化」として推進されがちだからであるが、このケースではそうした視点が注意深く排除されており、むしろ手数料や金利引き下げ、職員の待遇改善など、組合員と職員に具体的メリットを与えようとする基本的観点がみられる。この観点が今後の新農協運営に貫かれていくなれば、「とうや湖農協」は農協合併史上重要な意義を持つ存在となろう。