HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	北海道における農協地区連合会の歴史的展開とその特質
Author(s)	糸山, 健介
Citation	フロンティア農業経済研究, 21(2), 53-61
Issue Date	2019-03-31
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/75296
Type	journal article
File Information	21(2)_06_itoyama.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

〔フロンティア農業経済研究　第21巻第２号　2019.３〕

［報告論文］

北海道における農協地区連合会の歴史的展開とその特質

酪農学園大学　糸　山　健　介*

Historical Development and Characteristics of District Associations of Agricultural Cooperatives in Hokkaido

Kensuke Itoyama
Rakuno Gakuen University

Summary

A trend has been witnessed in Hokkaido of wide-area agricultural promotion expressed through the collaboration of multiple agricultural cooperatives through the means of district associations of cooperatives. The main task of district associations is property management, meaning that there are limits to their contributions to the promotion of agriculture. This paper explores the historical development of district associations and considers its relations with the restoration of district associations and their characteristics.

In this analysis, district associations are found to have carried out numerous projects; furthermore, a mechanism was found for implementation according to the judgment of the chairpersons. That capability was maintained at a high level, through holdings of assets. District associations were restored in this way.

Ⅰ　はじめに

近年、北海道では複数の農協が連携して、農業振興に取り組む事例が現れている。2014年にはオホーツク管内の農協が共同で振興方策を策定し、翌年には根釧地域でも同様な動きが起きている。また、2016年には十勝管内で４つの農協が連携して、酪農生産を支援する体制が始まっている。

こうした連携は、単協同士の連携もあれば、市町村も含めた連携、農協連合会も含めた連携など様々である。そのなかに、地区連合会（以下、地区連と略）も含めた連携が図られている事例もある[注1)]。地区連は北海道独自の連合会組織で、十勝農業協同組合連合会が有名であるが、現在の共通した主な機能は農業会館などの財産管理であるとされている（飯島［5］）。そのような地区連が農業振興に寄与するには限界があり、他に何らかの機能を有し、その発揮が期待されて連携主体の一翼を担っていると考えられる。

飯島［5］や田渕他［7］によると、そもそも地区連は地域の指導事業の中心的役割を担っていたとされる。また、指導事業に付随して経済事業等にも取り組んでいたとされるが、事業再編で北農中央会や系統連合会に移管されており、事業機能

* Corresponding author : ito-yama@rakuno.ac.jp

を取り戻すのは容易ではない。そのなかで地区連が復権した過程や内容を明らかにすることは注目に値するが、地区連に関する既存研究が希薄ななかでは、存在そのものの特質について考察を深めることも重要であると考えられる。そこで本論文では、現在の形態が形作られる事業再編、言い換えれば1960年代の体質改善運動までの歴史的展開の整理を通して、地区連の特質を明らかにする。そして、その特質と地区連の復権の関係についても考察することを課題とする。

注１）現在、地区連を含む連携は、オホーツク管内、根釧管内、上川管内で行われている。オホーツク、根釧では振興方策の策定と実施が中心であるが、上川は畜産部門の集約が中心となっている。これらの内容については北海道地域農業研究所［1］に纏められているが、いずれも現在進行している取組みのため、今後も注視が必要である。

Ⅱ　地区連の設立とその特徴

地区連の歴史は、他の系統連合会と同様に、戦後直後から始まっている。北海道では1948年に、ほぼ全ての連合会が設立されている。当初は戦前の産業組合連合会のような事業兼営型の連合会が望まれていたが、農業協同組合法でそれが禁じられたため、事業別に連合会が設立されることとなる。また、戦時中に農会と統合して農業会となった経緯から、戦後に農協となっても指導事業に取り組むが、その連合会のあり方で紛糾したことから、地区連は登場したということができる[注2)]。

紛糾は事業方式と事業範囲において起きている。事業方式では、連合会での信用・販売・購買事業の兼営は禁止されたが、指導事業との兼営は禁止されていなかったため、当初の指導事業は販売・購買の経済事業とともに行うと計画されていた。いわば法律の隙を突いた事業兼営型連合会が構想されていたが、構想中に指導事業と経済事業の兼営禁止が農協法に追加され、構想の見直しを迫られることとなる。そのなかで、指導事業は行政指導によって教育事業の連合会「北海道農業協同組合連合会」構想に合流させられ、さらに名称に指導の文言が追加されて、北海道指導農業協同組合連合会（以下、北指連と略）が1948年に設立される。しかし、行政の都合で二転三転させられた北指連への期待は弱く、また設立までに時間を要したことが、代替組織として地区連の登場を許すことになったと考えられる。

もう一方の事業範囲とは、経済事業も行う指導連は地区で設立すべきとの意見があり、全道一円の構想となった後でも根強く残存したということがある。その傾向は特に十勝でみられたが、釧路、北見、上川、空知でも当初は顕著にあったとされる。地区での指導連設立が執着されたのは、戦時中の農業会の指導体制と関係があり、農業の地域特性を無視した中央集権的体制が全道一円の北指連だと繰り返されるのではないかと警戒されたためである。そうしたなか、北指連の設立が紛糾していれば、やはり地区での指導連が必要と考え直すには十分な動機となったということができる。

その上で、戦時中の組織の引継ぎ先となったことが、地区連設立の決定打となっている。図１は、戦時中から戦後直後にかけての、地区における連合会組織の変遷を一般化して図示したものである。信用事業および経済事業を担った産業組合系列は、戦後、事業別に分離して支所を構える形となっている。そして、主に農産部門の指導事業を担った郡農会と、畜産部門の指導・経済事業を担った牛羊畜産組合と馬匹組合は、基本的には地区連を引き継ぎ先とするという行政指導がなされている。

そのことによって北指連は、存在意義が薄れるとともに、運営的にも厳しい状況に追い込まれる。

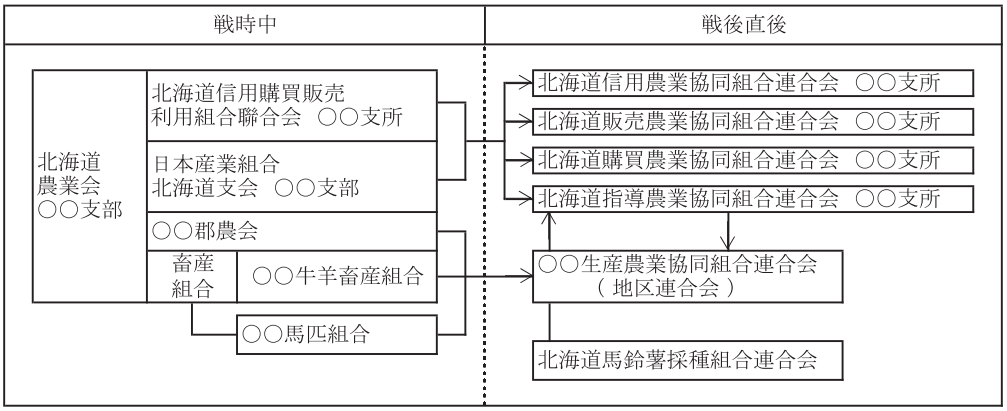


図１　地区における連合会組織の変遷

資料：北海道生産連会［4］ｐ53を基に作成。
注１）一般化して示したため、地区によっては多少異なる。
注２）表記の関係上、北海道信用購買販売利用組合聯合会は保証責任を省略している。

そこで北指連は打開策として、種子馬鈴薯の生産供給を担った北海道馬鈴薯採種組合連合会を統合するが、経済行為を伴う採種・種苗事業は北指連に不適切として、その後に地区連に事業移管されている[注3)]。地区連も指導事業を行っていながら、経済行為が認められたのは、同様な事業展開をしていた郡農会および畜産組合系列の引継ぎ先として、行政のお墨付きが与えられたためと考えられる。そして、その事業形態を生産事業として展開することで、法律への抵触を回避しており、生産農業協同組合連合会という名称が多くの地区連でみられるのはこのことを受けたものである。

ただし、郡農会および畜産組合系列の活動状況は全道一様ではなく、保有資産にも隔たりがあったことから、地区連の財政も大きくばらついている。表１から引継ぎ資産の内容を確認すると、十

表１　地区連合会別引き継ぎ資産の内容

単位：千円

	資産額			内訳					
	計	農業会	馬匹組合	土地	建物	機械類	什器類	種畜	その他
石狩生産連	2,073	2,073	−	363	722	45	138	805	0
道南生産連	3,593	3,593	−	137	2,437	0	159	860	0
後志生産連	4,604	1,745	2,859	32	1,099	86	93	2,159	1,135
胆振生産連	1,259	1,259	−	48	657	77	102	375	0
日高生産連	1,551	1,551	−	37	946	0	58	510	0
空知生産連	2,073	2,073	−	630	600	50	76	555	162
上川生産連	5,745	4,539	1,206	228	2,960	127	1,063	534	833
留萌生産連	694	694	−	18	276	0	53	347	0
宗谷生産連	1,321	1,321	−	0	870	0	18	433	0
北見地方連	3,747	3,747	−	18	1,454	148	204	1,554	369
十勝農協連	16,004	8,126	7,878	696	1,902	2,744	687	7,848	2,127
釧路主畜連	6,861	1,291	5,570	938	1,522	0	73	4,121	207
根室生産連	5,846	1,110	4,736	15	882	0	537	2,227	2,185
全体平均	4,259 (100%)	2,548 (59.8%)	1,711 (40.2%)	243 (5.7%)	1,256 (29.5%)	252 (5.9%)	251 (5.9%)	1,718 (40.3%)	540 (12.7%)

資料：北海道生産連会［4］ｐ45を基に作成。

勝農協連が総額1,600万円でもっとも多く、もっとも少ない留萌生産連と比較すると、20倍強の格差があったことがわかる。この格差は畜産組合系列の資産によるところが大きい。全体平均の内訳をみると、建物と種畜の占める割合が突出しているが、建物には家畜市場が含まれており、種畜とは主に種牡馬と種牡牛で構成されていたのである。

このように地区連は設立当初から一様でなかったものの、その後においては全体的に伸長していくこととなる。それは、種畜事業が人工授精事業に取って代わられ、また新規に始めた農用地改良事業が軌道に乗るなど、引き継ぎ資産を基礎としない事業が地区連の主たる展開を担うようになったためである。地区連が新規事業を展開できたのは、経済事業も行う指導連としての自由度の高さによるものといえ、次節では地区連が取り組んだ事業に焦点を当てて機能面での整理を行う。

注２）北海道協同組合連合会史編輯委員会［２］pp.425-438、北海道生産連会［4］pp.30-32を参照。

注３）指導連の種子馬鈴薯供給事業は、正確には北海道生産農業協同組合連合会に移管されている。それを地区連に移管したとするのは、種子馬鈴薯の供給を北生連は北海道の委託を受け、地区連に再委託の形で実施していたためであり、表現上、問題ないと判断した。

Ⅲ　地区連の機能と経営展開

地区連は、戦前の郡農会および畜産組合を起源とする牛羊畜産組合と馬匹組合を引き継いで設立された組織である。その流れを受けて、地区連では農産および畜産部門の指導事業と経済事業が営まれていた。加えて、組織特性や時代的背景などによって、農産と畜産以外の共通部門も存在し、また指導事業と経済事業の他に、農政活動や農用地改良事業も展開されていた。それら多様な部門と事業を整理して示したのが表２である。

まず農政活動は、地区連の理事が地区内の組合長で構成されていたことから発現したものである。組合長会と類似しているが、地区連はその構想を具体化して活動する組織ともいえ、企画・調整機能を有していたということができる。農政活動の具体的な内容としては、農産物価格決定や課税対策、補助事業のための期成会結成などがあったとされる。

次に指導および経済事業の中心は、前述したように、農産部門と畜産部門であった。部門別にみ

表２　地区連合会の主な機能

	農政活動	指導事業	経済事業	農用地改良事業
共通部門	○農産物価格決定 ○課税対策 ○期成会結成　等	○単協指導 ○農家経営指導	○施設運営(農業会館等)	○機械整備
農産部門		○生産指導(特用作物) ○運営指導(澱粉工場) ○共励会の開催	○種子増殖、斡旋 ○根粒菌生産、斡旋	○耕土改良 ○基盤整備
畜産部門		○種畜の貸付(乳牛・馬)、人工授精(乳牛、豚) ○家畜登録事業(乳牛) ○品種改良(鶏、緬羊) ○共進会の開催 ○衛生指導	○施設運営(家畜市場、食肉工場、牧場等) ○生乳共販	○草地改良

資料：北海道生産連会［4］を基に作成。

ると、農産部門の指導事業としては生産指導、施設の運営指導、共励会の開催などが行われていた。生産指導は特用作物に限られており、これは当時の農業改良普及所が主要作物を担当していたことによるものである。また、農産部門の経済事業は、専ら種苗・種子供給事業であり、十勝農協連に限っては1953年から根粒菌を吸着させた豆類の種子供給も開始している。

一方の畜産部門でも、農産部門と同様に、「種」に関連する事業が多く取り組まれていた。設立当初で代表的なものが乳牛と馬の種畜貸付事業であるが、酪農の振興によって貸付事業では間に合わなくなり、人工授精事業が台頭することとなる。これらの事業は、戦後復興の時期の優良品種の供給という強い使命があったためか、指導事業とされる場合もあり、表では両事業を跨いだ形での表記としている。

その他の畜産部門の事業としては、鶏や緬羊の品種改良などがあり、設立当初は家畜衛生保健所がなかったために衛生指導も行っていた。経済事業では、家畜市場の運営のほか、育成のための牧場運営や、1960年前後には生乳共販に取り組む地区連も現れている。当時の生乳共販は販売連と購買連が合併したホクレンも取り組んでおり、連合会段階での事業重複が問題視されていた。

指導および経済事業の共通部門もまた、事業重複と無関係ではなかった。単協指導および農家経営指導は、指導事業を巡る農業団体再編問題で、1954年に北海道農業協同組合中央会（以下、北農中央会と略）が設立されることで重複し、北農中央会に移管となった事業である。農業会館等の施設運営は、逆に事業重複を回避して展開された事業で、共同の施設の所有・運営は地区連に適していたため、現在の主な機能として残存していると考えられる。

そして農用地改良事業は、戦後緊急開拓で使用されたトラクターが遊休放置されていたのを受けて、深耕などの耕土改良に活用したのが始まりである。そのため、正式な貸与を求めて要請がなされるが、北海道は機械所有を全道一円の連合会に委託する方式とする。委託先としては北指連が考えられたが、経済事業との兼営で認められず、地区連を会員とする北海道生産農業協同組合連合会（以下、北生連と略）が1951年に設立されて委託先となっている。農用地改良事業は、その後に拡大し、基盤整備や草地改良の他、機械整備も手掛けるようになっていた。

これら事業の経営展開を地区連全体で把握するのは不可能のため、資料が揃っている上川生産連で動向を確認する（表 3 を参照）。設立された1948年の経営状況をみると、賦課金収入の割合が90%弱で、当期損益が僅かに黒字となっていた。これは資産引き継ぎが円滑に行われず、農産・畜産の経済事業（以下、農産事業、畜産事業と略）が制限されるとともに、農用地改良事業は開始されていなかったためで、設立当初の地区連は主に経営不振の単協再建に取り組んでいた[注4)]。

1950年になると、資産引き継ぎ完了による農産・畜産事業の伸長、農用地改良事業の開始を確認できる。農産事業収入の割合がやや高いのは、種子馬鈴薯供給事業が移管されて、負担金収入が上乗せになったためである。1955年での大きな変化は、畜産事業収入の急増と賦課金収入の減少である。畜産事業収入の急増は人工授精事業の急伸に裏打ちされたもので、賦課金収入の減少は前年に北農中央会が設立されて経営指導機能が移管されたことと関係している。

1960年以降の賦課金収入の割合は、更に減少の一途を辿っている。それは農用地改良事業が軌道に乗り、畜産事業収入に並ぶ水準まで成長したことが大きい。しかし、それだけにとどまらず、1960年代は前述した事業重複が整理されて生産指導機能までもが移管となった時期で、賦課金収入が減少となったこととも関係している。そうした

表 3　上川生産連の経営概況

単位:千円

	収入						費用	当期損益
	計	農産	畜産	農用地改良	その他	賦課金		
1948年	5,578	330	299	0	23	4,926	5,393	185
1950年	13,605	2,726	1,533	2,184	1,879	5,284	13,820	▲ 214
1955年	75,717	11,191	36,631	17,032	9,215	1,648	80,886	▲ 5,169
1960年	392,665	25,042	162,509	159,972	40,891	4,253	372,665	20,000
1965年	1,004,376	41,819	509,103	427,799	19,893	5,761	1,002,811	1,564
1970年	2,007,243	56,317	1,221,157	682,076	38,193	9,499	2,006,061	1,182
1948年	100.0%	5.9%	5.4%	0.0%	0.4%	88.3%		
1950年	100.0%	20.0%	11.3%	16.1%	13.8%	38.8%		
1955年	100.0%	14.8%	48.4%	22.5%	12.2%	2.2%		
1960年	100.0%	6.4%	41.4%	40.7%	10.4%	1.1%		
1965年	100.0%	4.2%	50.7%	42.6%	2.0%	0.6%		
1970年	100.0%	2.8%	60.8%	34.0%	1.9%	0.5%		

資料：上川生産農業協同組合連合会［6］を基に作成。

なかで、重複せず安定した事業として農業会館等の財産管理事業が展開されるが、その事業が現在では共通の中心的な機能となっている。つまり、地区連の機能は事業重複の整理によって概ね喪失しており、次節では地区連の再編過程に迫って変容の内容を明らかにする。

注 4）農業会の資産引き継ぎは、有償譲渡を前提としたことから、清算事務が煩雑になり、実際には1950年に完了している。また、馬匹組合は無償譲渡であったが、地区の合意をもって譲渡先を決定する方式であったため、こちらも引き継ぎに時間を要している。北海道生産連会［4］p43を参照。

Ⅳ　体質改善運動による地区連の再編

地区連の性格が大きく変わったのは、1960年代前半に実施された体質改善運動によるものである。体質改善運動とは、系統農協組織の整備を目的とした農協の自主改革のことで、組合員の所得向上のための単協合併の促進と、単協の大型化に対応した連合会組織の整備が運動方針とされていた。北海道では、1960年に開催された第11回全道農協大会において、体質改善に関する決議がなされているが、決議後に単協合併のあり方で意見の一致に至らず、差し戻して決議留保の措置がとられている。

そうしたなか、翌年の1961年に北見地方連がほぼ全ての事業を移管し、62年には北空知地区の農協が総合連合会を設立して独立する構想を打ち出す[注5)]。「北空知独立論」と呼ばれたこの構想は、当時の連合会組織への不満を示すものであり、連合会組織のあり方に一石を投じるには十分なインパクトを持っていた。そこで北海道では、単協のための連合会組織の整備を意識した体質改善運動に取り組むことが決定され、全国的な趣旨とは異なった形で始動することとなる。

北海道において実施された体質改善運動の内容は、図 2 に示す通りである。中央会および各連合会が当時の激動する社会経済情勢に対応することを目的として、9 つの運動方針とそのための 6 つの実行方策が挙げられていた（以下、方針、方策と略）。方針は、地域の自主性の尊重といった単協を意識した項目や、重複競合事業の整理といっ

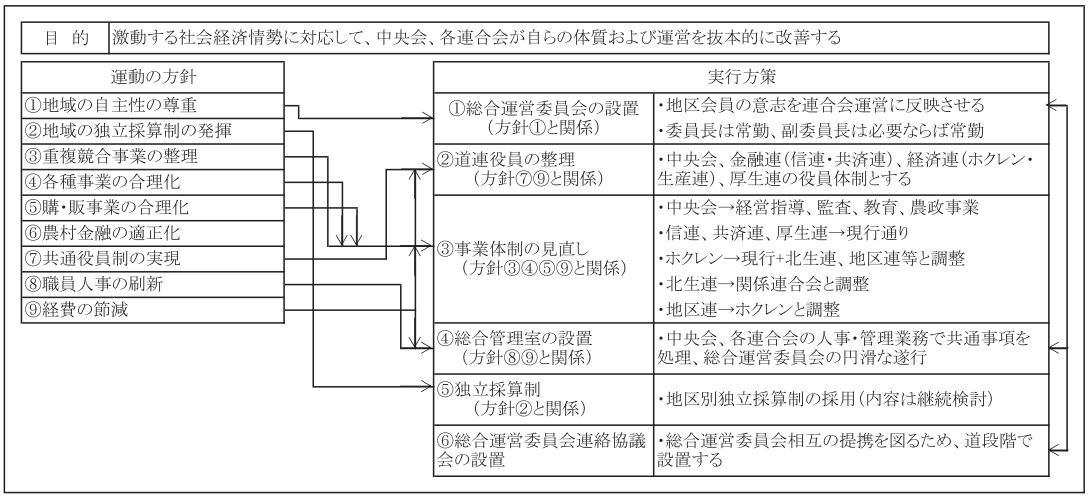


図２　北海道における体質改善運動の内容とその関係

資料：北海道農業協同組合中央会［3］pp. 411-412を基に作成。

た事業に関する項目、役職員に関する項目などがあった。また方策は、総合運営委員会の設置、道連役員の整理、事業体制の見直しなどという内容であった。

どの方策に力点が置かれたのかを方針との関係から検証すると、方策③の事業体制の見直しが方針③の重複競合事業の整理、方針④各種事業の合理化、方針⑤購・販事業の合理化、方針⑨経費の節減と関係しており、重点事項であったことがわかる。しかし、単協の意向に配慮していたことも見て取ることができ、方策①の総合運営委員会の設置は方策④の総合管理室の設置と同⑥の総合運営委員会連絡協議会の設置と連動する形となっていた。

この総合運営委員会とは、具体的には地区ごとに設置された組織で、単協組合長から選出された委員が機能別・事業別の専門部会に属し、その部会の決定によって中央会および各連合会の支所、地区連の運営をコントロールするというものであった。

そして、事業体制の見直しでは、地区連はホクレンと事業調整するとされており、総合運営委員会の維持を条件に経済事業の移管に同意している。地区連が総合運営委員会の維持を条件としたのは、地区連の理事が総合運営委員とほぼ重複したことから、地区連としての事業ではなくなったとしても、総合運営委員会を通して同様な展開が可能と判断したためと考えられる。総合運営委員会は体質改善運動の終息とともに姿を消したが、地区連合会事業の統括機能の一部は、現状から判断すれば、その時点で組合長会に引き継がれたものとみることができる。

この地区連の「妥協」によって、事業体制の見直しは一気に進み、最終的な地区連の再編形態を示したのが図３である。経済事業の再編だけでなく、全般的な再編となっているのは、体質改善運動を最終的に総括することとなった北農中央会によるものである。

再編内容を確認すると、農政活動の一部と農産部門の指導事業が北農中央会に移管されている。農政活動が全部ではないのは、前述したように、総合運営委員会の機能がある程度維持されたためで、地区連の機能としても一部残存したということができる。そしてホクレンへの事業移管は、当

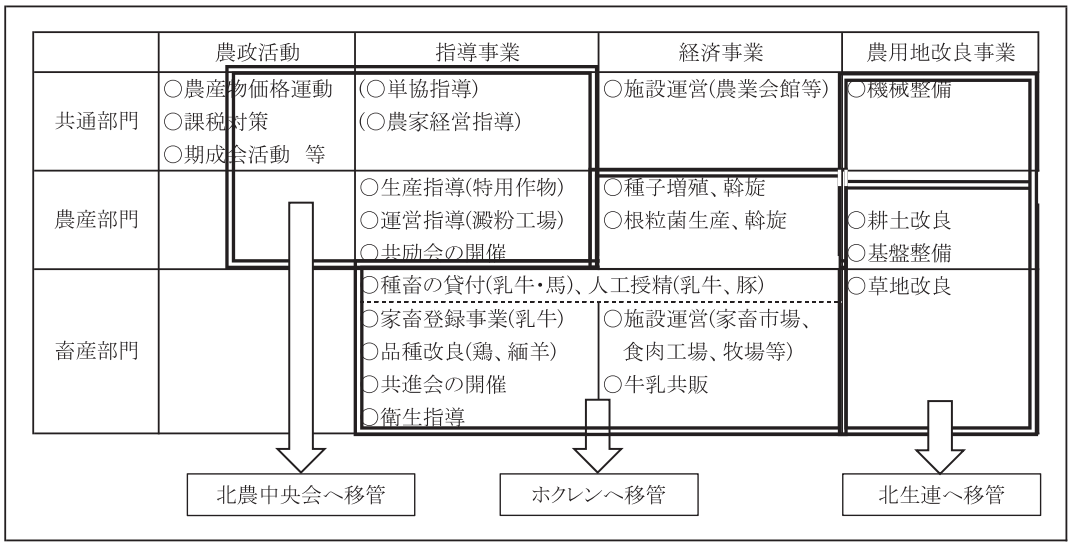


図３　体質改善運動による地区連合会の機能再編

資料：北海道生産連会［４］、北海道農業協同組合中央会［３］を基に作成。
注）指導事業の共通部門は、体質改善運動以前の中央会設立と同時に移管されている。

初、畜産部門の経済事業のみであったが、北農中央会からの再移管によって畜産部門の指導事業も統合されている。農産部門の経済事業と農用地改良事業の機械整備も、当初は北生連に移管されたが、北生連が一時的にホクレン傘下になった際に再移管されたものである[注6)]。なお、農業会館等の施設運営も事業移管が検討されたが、新たな事業を開始する際の原資として残すとされたこともあって、地区連の機能として保持することとなっている。

ただし、これまで論じた再編過程は、あくまで全体を通じた特徴的な動向である。今もなお精力的な十勝農協連が存在するのは、十勝地区の総合運営委員会が事業譲渡を最小限に留めたためである。このことは、どの程度の事業譲渡とするかは最終的に総合運営委員会に委ねられていたことを示しており、地区のシンボルであった地区連を矮小化させたのは皮肉にも当時の地区の組合長組織であったということは特筆すべきことである。

注５）北見地方連の事業移管は、固定資産の取得に伴う単協の増資の負担軽減や、地区連での農業振興の限界が理由とされているが、引き続き検証が必要である。

注６）生産経済機能の一体化をスローガンとして、1963年に北生連はホクレン傘下となるが、冬期の仕事が乏しい農地改良現業職員の処遇が問題となり、機械整備を除く農用地改良事業を専門的に行う新たな北生連が67年に設立されている。北海道生産連会［4］pp.154-157を参照。

Ⅴ　おわりに

本論文は、1960年代の体質改善運動までの地区連の歴史的展開を整理して、地区連の特質を明らかにするとともに今日の「復権」との関係を考察することを課題としていた。

そもそも地区連は、農業の地域特性に配慮した

事業を展開する連合会で、農産および畜産の指導事業と経済事業を行う組織として設立されたものであった。それに組織特性や時代的背景が加わって、農政活動や経営指導、農用地改良事業の他、農業会館等の施設運営まで行う巨大な組織に成長していた。しかし、北農中央会の設立と体質改善運動によって、大幅に事業を移管した結果、実質的には財産管理事業のみを行う組織となってしまっていた。

ただし、この事業移管は総合運営委員会が運営方針を決めるという条件付きであり、地区連で再度実施することも選択肢として残されていた。そして、体質改善運動後も総合運営委員会の役割を継承したとみられる組合長会が組織されることで、地区連が復権する可能性は維持されており、数十年経た今日でも同様であると考えられる。また、その際の原資として財産だけは手放さずに保有したことが、その可能性を高い水準で留めていたということができる。

そのなかで、今日において地区連の復権の兆しがあるということは、既存の系統連合会等による地域農業への支援体制が限界を迎えつつあることを示している。それは、道内の稲作・畑作・酪農の主要産地はもとより、各地域農業の差が拡大し、地域が抱える諸課題も異なってきていることを1つの要因としている。つまり、地区連の活用という試みが示唆しているのは、地域農業支援の枠組みの再構築が要請されているということであり、より多様で地域に密着したかたちで活路を見出そうとする動きの現れということができる。しかし、その具体的な動向に関しては事例からの実証が必要であり、今後の課題としたい。

引用文献

[1] 北海道地域農業研究所『新たな農協間協同に基づく広域農業振興の可能性に関する調査研究』2018年3月

[2] 北海道協同組合連合会史編輯委員会『北海道協同組合連合会史』1959年12月.

[3] 北海道農業協同組合中央会『北海道農業協同組合25年史』1973年6月.

[4] 北海道生産連会『生産連史－北海道における農業団体の生産指導の歩み－』1995年6月.

[5] 飯島源次郎「広域農協連の研究－北海道における地区連・広域連の分析を中心として－」全国農業協同組合中央会『協同組合奨励研究報告』第四輯、1979年3月、pp.9-46.

[6] 上川生産農業協同組合連合会『創立30周年記念誌』1978年8月.

[7] 田渕直子・太田原高昭「北海道における農協組織・事業整備過程－昭和30年代末「系統体質改善運動」の考察－」北海道大学『農經論叢』第50集、1994年2月、pp.349-366.

（2018年11月12日受理）