

第3章 「総合性発揮による地域貢献」の特徴と課題

1. 暮らし・地域をめぐって

①「暮らし・地域」の特徴

ここでは、大会議案のうち「暮らし・地域」について検討していく。この部分は、「環境認識」において、「暮らしの活動などの地域貢献」として「地域農業の振興」とともに「両軸」として『JA経営の健全性・堅実性の確保』を必須の課題として取り組んでいく(p.1)ものと位置づけられている。かつて、生活基本構想において営農関連事業と「両輪」であるとして生活関連事業の充実が謳われたことを想起させるが、今回の議案書の「両軸論」は、必ずしも従来の「両輪論」と一致するものではない。というのは、前者で念頭に置いているのは生活関連事業であり、あくまでも事業に重点を置くものとなっていたが、今回の「両軸論」では、事業として捉えるよりも、むしろ「地域貢献」という表現が象徴するように組織活動や相談サービスなどに重点を置く内容となっているからである。換言すれば、“事業計画”から“活動計画”への転換である。

ただし、事業について何ら触れられていなければもちろんない。「JA総合事業による暮らしの支援」という項目も挙げられてはいる。しかし、全体の中での位置づけはそう大きくはない。これは、後述する通り、生活関連事業に本気で取り組む姿勢を示そうとしたというより、むしろ准組合員の拡充やさらなる合併など今後の組織運営対策を意識したものである。

そこで、いま少し「Ⅱ JAの総合性の発揮による地域貢献<暮らし・地域>」の位置づけについて見てみよう。「暮らし・地域」における課題として挙げられるのは、①総合性の発揮、②地域における協同活動の強化、③地域コミュニティの活性化であり、これを受ける形で、実践事項として①組合員・地域住民の生活の総合的な支援、②「食と農」を軸とした地域活性化、③「助けあい」を軸とした地域セーフティネット機能の発揮、④地域コミュニティ活性化の「場」の設定、⑤「JA暮らしの活動」の推進体制の構築が挙げられている。

課題のうち、①の「総合性の発揮」のみが事業に関するもので、②および③はそれぞれ「協同活動」「地域コミュニティ」に重点を置くものとなっている。そして、実践事項についても、事業としての位置づけが明言されているのは、①の「生活の総合的な支援」と③の「地域セーフティネット機能の発揮」の介護保険事業に関する部分のみであり、②は食農教育、③は助け合い活動、④は環境保全活動や子育て支援活動、⑤はNPO、生協との連携など「暮らしの活動」の推進体制となっている。

ただし、事業の位置づけについてひとまず明言されているとはいえ、①の「組合員・地域住民の生活の総合的な支援」では、具体的には「総合性を発揮して……農産物の販売、生活購買事業、信用・共済等の生活設計サービス、保険・医療・福祉・介護サービス、組合員の資産保全、旅行サービス、……葬祭事業など」(p.28)に取り組むと羅列されているに過ぎない。うえ、“事業”と“サービス”という表現が微妙に使い分けられており、その違いが不明であることもさることながら、どこまで本気で事業として取り組むつもりなのか

が明確とは言えないことが何より問題である。さらに、③の『『助けあい』を軸とした地域セーフティネット機能の発揮』では、「介護保険事業の展開」という項目が立てられており、これだけを見ると本格的な事業展開を考えているかのように見えるが、厚生事業への言及も十分ではないのと同様、本格的に取り組むという姿勢はほとんど伝わってこない。

また、「暮らし・地域」における特徴としてもう一つ指摘しておきたいことは、“地域”という用語の多用である。本来、協同組合であれば、地域よりもむしろ組合員が重視されるべきであろうが、今回の議案の中では、組合員よりもむしろ地域を念頭に置いた記述が目立つ。この中には、「くらしの活動」「食農教育」「地域コミュニティの活性化」といったものから「地域雇用の安定的確保への貢献」など幅広い課題への取り組み姿勢が示されている。

こうした課題を抽出するために用いられている資料にしても、「国民生活選考度調査」(内閣府)や「国民生活基礎調査」(厚生労働省)、国土交通省などの一般的な資料であり、組合員ニーズを把握した上で課題を抽出したという痕跡は見られない。ここで指摘されている問題が地域において重要な課題となっていることは否定しないが、それが農協として取り組むべき課題なのかどうかは区別して考えなければならない。実際、農協の守備範囲を越えていると思われる課題も多く、「組合員ニーズ」ではなく「国民生活でのニーズ」(p. 29)に目を向ける姿勢には違和感を憶える。しかし、このようにあえて農協の守備範囲を越す地域問題を強調し、組合員ニーズ以上に地域住民のニーズに配慮しているのには、次項で見ると理由があるからであろう。

以上の通り、「暮らし・地域」で整理されている内容は、一見したところ、地域に内在する問題に“事業”ではなく“活動”として全面的に取り組むことを強調した内容となっており、総花的で耳障りの良い、論点の絞り込まれていない“よそ行き”の議案となっているように見える。しかし、そこには次に見るとような組織・経営対策的な側面が含まれていることを見落としてはならない。

②「暮らし・地域」の位置づけとねらい

「暮らし・地域」が全体のⅢ部構成の中では二番目に位置づけられており、しかも美辞麗句を並べた“よそ行き”の内容になっているのは、農協の直面している経済環境が極めて厳しく、今回の議案の最大の懸案事項は「Ⅲ」の「組織・経営」であり、相当程度厳しい取り組みをしなければならないことの裏返しとも言える。いわば、「Ⅲ」のシビアな内容を「Ⅱ」で緩和させていると言えなくもない。

しかし、より本質的に見れば、「暮らし・地域」もただ美辞麗句を並べただけではなく、「組織・経営」に結びつく二つの大きな目的と関連しているものと思われる。一つは、准組合員の拡大であり、いま一つはさらなる合併の推進である。

第一の准組合員拡大については、議案書の冒頭「環境認識」の四点目において、「准組合員比率は上昇の一途をたどっており、2～3年以内に正・准組合員比率が逆転することも予想される」(p. 1)との危機感が出発点になっている。「組織・経営」に関連して掲げられている「組合員数等の推移と将来予測」(資料編、p. 36)のグラフでは、正組合員数と准組合員数の推移が折れ線グラフで示されている。これを見ると、准組合員数が急増した結果、2005年においては正組合員数435万戸、准組合員数419万戸と両者が拮抗する数値となっ

ている。

ここで注目されるのは、この図では、正組合員数や総農家戸数など准組合員数以外の数値については 2010 年以降の予測値を示したグラフを掲載しているにもかかわらず、准組合員数については予測値は示されていないことである。「環境認識」に示されたような見解を、具体的な数値（グラフ）で示すのは差し控えたと言ったところだろうか。とは言え、このグラフを見れば、正組合員数が減少するのに反比例して 2010 年以降には准組合員数が正組合員数を大幅に上回ることになるであろうことは明示されていなくとも容易に想像がつく。

いずれにせよ、准組合員が主流となるかのようなグラフは、農協自ら組織基盤の崩壊を示すことにもなりかねず差し控えざるを得なかったのであろう。したがって、ここでは、①「正組合員は長期にわたり減少」、②「准組合員の増加を背景に、組合員構成の多様化が進展するとともに、JA と組合員の関係が希薄化」、③「今後……既存の正組合員の減少によって JA の組織基盤の脆弱化が懸念される状況」とのコメントが述べられるにとどまっている。これを裏返してみれば、①は既存の正組合員の増加は期待できないことを示したものの、②は組合員構成が多様化しているので、これを前提として JA と組合員の強固な関係を築くという意思表示、③は既存の正組合員に代わる組織基盤の強化を図るという決意を示したものと読み取れる。

このような組織基盤に関する危機感が背景にあることを鑑みると、「くらし・地域」は、既存の正組合員に代わる組織基盤の強化を図る手段としての役割を担わされていると考えられる。こうして改めて「くらし・地域」の冒頭に掲げられているフローチャートを見ると、その最後に「JA の事業・活動に賛同する者を幅広く組合員として加入促進」（p.27）と書かれていることの意味合いが明確となる。「くらし・地域」が“地域”を前面に立て、“活動”重視のよそ行きの言葉で飾られているのも、地域住民の参加を促し准組合員の拡充を期待しようとしたものだと言えるのである。

ただし、この路線を追求することは、やがて組合員資格問題を表面化させることになるであろうし、これをクリアし得たとしても、農業協同組合としての性格に矛盾を抱え込むことにもなりかねないことは注意が必要だろう。

次に、二番目の目的と思われる合併推進（小規模農協の解消）について見てみよう。資料編の 27 頁では、「JA ぐらしの活動の取り組み実態」として各活動への JA の実施率が示されている。ここでは、「JA ぐらしの活動」「高齢者生活支援活動」「JA 食農教育プラン」などへの取り組みの状況が実施 JA 数と実施率というかたちで示されている。これを見る限り、総じて実施率は高いとは言えないが、ここで看過できないのは、最後に示されている「正職員規模別の実践状況」という表である。

この表は、正職員数 100 人を基準に線引きがなされ、100 人未満の農協に比較してこれ以上の農協において「食農教育」や「介護保険事業」の実施率が高いことを示している。すなわち、総じて実施率が 50% 未満という低水準に甘んじているのは、小規模農協が実施率を低めているからであると言わなければならない。吹き出しのかたちで「広域合併 JA では、組合員ニーズに合わせた総合事業・活動を展開」と強調したり、結論部分では「一定規模以上の JA においては、JA ぐらしの活動を実践・支援することにより、地域のセーフティネットとしての役割を發揮」として、農協の規模がポイントであるとしているのは、その証左と言えよう。

このように、「くらし・地域」に盛り込まれた内容は、小規模農協では取り組みは難しく、広域合併農協でこそ取り組むことができる課題であると言っているようなものである。「くらし・地域」の課題は、「小規模 J A については……合併による基盤拡充を進める」(p. 46) とする小規模未合併農協の解消および更なる広域化に向けての口実として利用される可能性を持っている。この意味において、「くらし・地域」で取り上げられている課題は、「合併推進・小規模未合併 J A 対策」としても位置づけられていると言えよう。

③「くらし・地域」における問題点

「くらし・地域」の問題点について整理しておこう。まず第一に指摘できるのは、農協として取り組むべき課題をむやみに拡大すべきではないという点である。農協が地域に根付こうとすることや、地域内のニーズに応えようとする姿勢を否定するつもりは毛頭ないが、農協の基本は組合員のニーズに応えることにあると言えよう。

ところが、今回の議案書では、内閣府による「国民生活選考度調査」に基づいて「国民生活のニーズ」上位 10 項目が掲げられ、これに対応した農協の取り組みについて整理されている。ここでは、「国民のニーズ」と「組合員のニーズ」が本当に一致しているのかどうかという検証が全く行われていないだけでなく、「安全と個人の保護」というニーズに対しては「防犯パトロール」、「生活環境（大気汚染、騒音、悪臭などの公害がないこと）」に対しては「J A くらしの活動（環境保全）」、「家族（安心して子供を産み育てられる環境）」に対しては「子育て支援」など、農協が取り組むべき課題なのかどうか、あるいは取り組むことが可能なのかどうかを十分に検討することなく、取りあえず課題だけを列挙したかのような印象がぬぐえない。「国民のニーズ」ではなく、「組合員のニーズ」に基づいた事業・活動に取り組むのが農協としての原点であろう。

第二に、地域的課題への取り組みを充実し、准組合員の拡充につなげていくことにともない組合員資格問題や農協の性格をめぐる問題を惹起することである。すでに見た通り、今回、「くらし・地域」において示された課題は、准組合員拡大対策と位置づけられるものである。准組合員の拡大については、約 100 万人の獲得目標も試算結果として示されており (p. 79)、正組合員の減少を新規准組合員の拡大で補おうとしていることは明らかである。また、准組合員の議決権・選挙権に関するアンケート結果を示すなどしたうえで (p. 81)、「中長期的な組合員制度のあり方の検討」(p. 82) として組合員資格の見直しについて言及している。

このように、「くらし・地域」での取り組みをきっかけとして准組合員の拡大につなげようとしていることは明らかであるが、これが現実化した場合、准組合員の農協運営への参加問題が現実的な問題として出てくるであろうし、農協の地域協同組合的性格がより強まるものと考えられる。かつての「地域協同組合論争」を持ち出すまでもないが、農協が本格的に地域協同組合としての道を選択しようとしているのか、それともなし崩し的に選択せざるを得なくなっているのかどうか。いずれにせよ、今回の議案から読み取る限り、本格的に地域協同組合化へと舵を切ろうとしていることだけは間違いないが、その先にどのような将来像を描いているのかは必ずしもはっきりしない。農協はどこへ向かおうとしているのか。

第三に、「くらし・地域」で掲げた課題は、広域であれば本当に取り組めるのか、逆に広

域でなければ本当に取り組めないのかという問題である。前述の通り、正職員数の多い農協ほど、「くらしの活動」等への取り組み率が高いことが示されていたが、これが暗にさらなる農協合併（未合併農協の解消）への布石となっていると見られる。しかし、ここで示されているデータは、「実施している」と回答した農協の割合を示しているに過ぎず、具体的な取り組み内容や組合員の満足度などについては何ら示されていない。

しかし、「取り組んでいる」ということと、「組合員のためになっている」ということは別問題であり、個々に検証が必要なことである。にもかかわらず、単純に職員 100 人規模を基準に線引きを行い、「職員数が多いほど取り組んでいる」と結論づけるのは乱暴な議論と言わざるを得ない。これは、先に合併ありきの議論であり、ここで掲げられた課題への取り組みを本気で考えているのだとすれば、規模の大きな農協でこそ本当に取り組みが成功するのかどうかについて、より丹念な検証が必要であろう。

第四に、これらの課題を实践するうえでの資金的裏付けや職員負担などについての検討が行われているように思えないことである。「くらしの活動」「食農教育」「助けあい活動」など、広範囲にわたる課題が示されているのに対し、資金的な裏付けについての具体的な言及は何もない。これでは、現実に取り組むことが可能なかどうかの判断も付かないはずであるし、まして、農協の屋台骨であった金融事業が揺らいでいる状況下であることを考慮すれば、なおさら資金的裏付けに配慮した綿密な計画が求められているはずである。これだけ広範囲にわたる活動目標を掲げる以上、資金はどこから調達するのか、収支の見合う計画なのかどうか、“活動”であるとは言えそれなりの見通しを示すべきであろう。

また、資金に加え、いま一つ考慮されていないと思われるのが職員への負担の問題である。資料編の 37 頁に示されている表「JA と中央会・連合会の職員数の推移」によれば、平成 3 年度から同 18 年度にかけて約 50,000 人、15.9% の職員（臨時・パート含む）が減少している。職員数が減少しているにもかかわらず、従来と変わらない業務量をこなしているとすれば、それだけ個々人の負担は増加しているものと思われる。こうした状況下において、「国民のニーズ」に全て応えるかのような課題を掲げることは、職員に対してさらなる負担を強いることになりかねない。職員の負担を減らし、幅広くなくとも組合員のニーズに確実に応えていくことの方が、職員にとってもやりがいのある仕事となるのではないだろうか。

2. 医療・福祉、厚生事業をめぐって

次に、地域貢献やくらしに関わる重要課題である医療事業・福祉事業に絞って考察する。いまや、医療と福祉の危機が叫ばれる中、病院や事業所の確保は住民にとって最大の関心事である。農協グループにおいては、医療事業を営む 23 厚生連が 115 の病院と 48 の診療所を展開している（このほか健康管理専門連合会は 12 厚生連）。344 単協が 1,084 の介護保険事業所を運営し、組合員・住民の暮らしを支えている。これらの医療施設、福祉事業所が、国の医療費・介護費用の抑制策により、農山村地域を中心に大変な経営困難を抱えているのも事実である。議案の設定の大枠についての問題点、厚生連医療をめぐり課題、介護保険事業をめぐり課題の順で見えていく。

①議案の大枠～事業論（医療・福祉事業の強化策）抜きの地域貢献の強調～

議案は、Ⅱの地域貢献＜くらし・地域＞の3番目に「助け合い」を軸とした地域セーフティーネット機能の発揮」と銘打ち、「元気高齢者への取組み」「助け合い活動の展開」を筆頭に挙げている。この元気高齢者対策の次に（つまり下位に）、治療を必要とする患者や介護を必要とする高齢者に向けた取組みの記述がくる。そこでは唐突に、行政や他団体との連携（農協自らの責任を回避？）を謳う「地域包括ケアシステム」が提起される。現に日々運営している肝心の医療事業・福祉事業についての記述には多くを割かず、「地域医療の取組み」2行と「介護保険事業の展開」8行を掲載するのみである。

なお、厚生連については、Ⅲの＜組織・経営＞の事業別戦略の8番目に出てきて、「施設機能の見直し」（6行のみ）を提起している。⑦旅行事業と⑨葬祭事業に挟まれて掲載されており、この順序を見るだけでも厚生連医療の位置づけの低さが窺える。

事業体としての協同組合としては、地域貢献の課題をどう“事業”に仕組んでいくのかが問われるべきである。しかし協議案は、医療・福祉の課題についても、事業論抜きの地域貢献、事業と切り離された協同活動論に終始している。厚生連病院は公的病院として、その多くが県立や市町村立の自治体病院の代わりとして役割を果たしている。にもかかわらず協議案は、次項で見ていくように、医療事業・福祉事業の大変な苦境の状態を数値面のみで認識し、ひたすら収支的な“お荷物”の解消（「施設機能の見直し」とは病院を止めることを指す？）を迫るといふ、地域に暮らす側にとっては大変危険な内容となっている。

もうひとつ看過できないのは、協議案が、社会保障を削減する国の政策や行政サービスの縮小を所与のものとしてしまっている点である。組合員・住民とともに公的制度の改善・社会保障の充実化を要求する姿勢は皆無である。たしかに住民の助け合いや地域コミュニティの再構築（協議案では「元気高齢者への取組み」）は重要な課題である。しかし、生存権をないがしろにする国の政策を不問に付したままでは、結局は、住民同士の“自助”や我慢によって尻拭いする結果になってしまわないか。自助の一面的強調を最も喜ぶのは、政府であり財界である。

②厚生連医療～急性期医療の確保は住民の強い願い～

厚生連経営は全般として急速に悪化する状況にある。昨年末に、島根県の郡厚生連が破産したことは記憶に新しい。

厚生連関係者からの情報によれば、医療事業を営む厚生連のうち、ほんの数厚生連を除いて、ほとんどが経常損益段階（平成20年度決算見込み）で赤字、自治体からの補助金等が加味された当期損益段階でも、半数近くの厚生連が赤字だという。一部、10億円台、20億円台の赤字もある見込みだ。

ところで、病院事業には移転新築等で多大な長期投資がつきものであり、重厚長大産業ともいえる経営構造の特徴がある。2年や3年の経営で回収できるものではない。また、時の政府による診療報酬のいじり方ひとつで、たやすく赤字転落したり、逆に黒字回復したりする。したがって万全な内部留保が重視される。厚生連の内部留保については、県によって二百数十億円から数十億円、十数億円とバラツキはあるものの、一時的な損失が発生しても何とか持ちこたえられる体制をとっている。こういった点を理解せずに短期的な収支だけで評価し、施設の存続に関わるような判断まで安易に下してしまうのは大きな誤

りであろう。

しかし、内部留保が数億円にも満たない厚生連もいくつか存在するようだ。一部、資金繰りが窮屈になっている連合会も見受けられる。農林中金問題がありタイミングは悪いが、県内農協に厚生連への増資を求める動きもみられる。ちなみに農協から厚生連への出資については、厚生連が非課税の公的病院とされていることから、利益配当はなく、解散時にも農協には戻らない扱いとなっている。厚生連への出資そのものが、農協の地域貢献、社会貢献といえるのである（社会福祉法人への出せんとよく似ている）。それだけに、出資先の厚生連の財務状況が悪化した場合、破綻懸念先として出資金まで農協側の不良債権カウントに含めるといった金融上の農協会計の評価は見直す必要があると思われる。

急速な収支悪化の原因は、医師・看護師不足、診療報酬切り下げの影響、患者の減少（受診抑制）にある。したがって事業改革の喫緊の課題は、第一に医師確保、第二に有利な診療報酬方式への対応である。

新しい研修医制度により医師の大学への引き上げ等で、地域の病院が産科、小児科や病棟の閉鎖に追い込まれている。厚生連も例外ではない。この打開は、もはや地域ぐるみの取組みによるしかない。厚生連の医療職が地道に農協の健康づくり活動に出向き支援していることが信頼につながり、系統を挙げて医師確保対策の資金援助を行なう地域が出てきている。自治体病院では住民が参画して、研修医を育成する研修プログラムを企画したり、コンビニ受診（軽症でも夜間救急等を安易に利用すること）を慎んで勤務医を疲弊させない呼びかけをする動きが出てきている。これらに学ぶ活動が厚生連の中にも生まれていると聞く。

厚生連病院の多くに、地域の急性期医療を担う機能が期待されているのはいうまでもない。したがって急性期医療の診療報酬に着目した対応を怠らないことが経営管理の重要課題となる。今後、急性期病床への診療報酬支払い方式の中心になるとされるのは、診断群分類別包括評価（DPC）というものである。厚生連の一般病床の7割近くがこの診療報酬支払い方式を選択していくと言われている。病院の収入は、出来高払いだけでなく包括化した1日当たりの定額払い（入院日数制限あり）との組み合わせである。よって、入院日数短縮と質の高い医療（患者にとって安全安心で早く確実に治してくれる医療）を効率的に進める医療技術や薬の使用の標準化が求められる。医薬品等（病院コストの2割近くを占める）の廉価購入も不可欠である。これらの取組みについて、系統の研究会や共同購入事業に多くの厚生連が結集し成果を挙げているという。

地域医療を守るためには、こうした現場の経営努力やその実践交流を踏まえた具体的な事業強化対策こそ必要である。だが、議案にはその視点は見えてこない。

議案は、「地域の保健・医療・高齢者福祉の需要と人的資源に見合った」「施設機能の見直しを行なう」と言う。要するに、“赤字の病院は必要性が薄く医師も足りないのだから、急性期医療はこの際返上せよ。健全経営の切り札がこれだ”ということである。機能見直し先は、療養病床や老人保健施設、特別養護老人ホーム、あるいは診療所だとしている。特養や老健はもはや医療施設ではない。無床の診療所になると入院するベッドがなくなる。亜急性期病床（急性期治療後）や回復期リハビリテーション病棟（脳血管疾患患者の集中リハビリ）も協議案で挙げられているが、地域の救急や急性期の対応力は格段に落ちる。たしかに一部の厚生連病院でこうした転換の事例が出てきているし、地域の中で役割分担

をし成功しているところもある。

しかし一律にこの方針を持って事足れりとしてしまつては、急性期を核にして総合的に事業を行なっている厚生連病院の現状を全く踏まえていないと言われても仕方がないのではないか。周知のとおり、農山村を中心とする地域で、救急や急性期医療を維持することは経営的に大変苦しい。住民の願いは町・村の中に急性期の一般病床を確保することであり、どの厚生連も住民ニーズに応じて急性期医療継続の努力を筆頭において取り組んでいる。そこに協同組合として農村部の公的病院を担う値打ちがある。リハビリ病床、療養病床、介護施設、診療所はもちろん住民に必要とされる独自の機能を持つ施設である。地域の要望に応じて多くの厚生連病院が急性期と同時にミックスでこれらも設置している。「急性期で赤字だから療養・介護に転換しダウンサイジングすればよい。もしものときは1時間車を飛ばして隣の立派な他の病院へ行けばよい」という性格の話ではないのである。

なお、介護療養病床（介護保険適用）は廃止となるので転換せざるを得ない。が、地域によっては一般病床に戻したり、医療機能を強化した新型老人保健施設を選択したりする厚生連もあり、ことはそう簡単ではない。やはり住民として医療機能確保の強い願いが存在するのだろう。

さらに議案は、「ランク付けに応じた経営改善」をはかるとして、ずいぶん乱暴な分類を示している。上述したような病院特有さらには厚生連特有の経営構造を顧慮せずに、2年連続赤字やキャッシュフロー基準未達といった短期的な指標で切っていくことが本当に正しいのか検討すべきである。逆に、債務超過や資金ショートの場合は、迅速な債務解消策や資金援助が必要である。日々の患者への診療を途切れさせるわけにいかないからである。にもかかわらず、ある県の例では、病院の業務改善・コスト削減の進捗実績を確認するまでは系統としての援助を実行しないとといった指導対応となっていると聞く。ちぐはぐな指導でかえって再建を妨げている感が拭えない。

自治体財政健全化法の施行以降、公立病院改革ガイドラインによる再編（自治体病院の廃止・集約化、診療所化、民間委譲、独立行政法人化）がドラスチックに進められようとしている。もしかすると協議案の論立ても、国のガイドラインをちゃっかり流用し、「自治体病院でもあれだけ大なたを振るっているのだから、厚生連も大胆にリストラしてもよいのではないか。農協だけが気張ることはない」と考えた節もある。厚生連病院への自治体からの補助金支出の環境も当然厳しくなっていくだろう。

しかし一方で、医療崩壊に対する国民各層の批判は日を追って増している。政府は小泉内閣以来の社会保障費抑制策を基本的には見直さざるを得なくなっていくにちがいない。楽観は許されないが、公的医療機関の確保と充実化を望む住民の声と支えに確信をもって、厚生連経営を守り切ることににより、農協の真の地域貢献を進めていくべきである。

③介護保険事業～住民参加で制度拡充図る中で事業確立の展望を～

農協の福祉事業についてはどうであろうか。議案は介護保険事業について収支改善以外は多くを記述していないので、機関誌『月刊JA』に農協中央の担当責任者が書いていることによって狙う方向をみておきたい。その内容は、今回の議案の問題意識と符合したものとなっている。

ここでは、正組合員の減少（高齢化→死亡）は農協経営にとって「大きな脅威」（このこ

と自体は正しい認識だといえよう)なので、「経営リスクへの備え」として「JA ファンづくりのために」高齢者対策に取り組むべきであると説く。この論理からは、介護保険事業については実にあっさりとした“指導”方針が導かれる。曰く、介護保険事業は「シンプルなビジネス構造」なのだから、とにかく「収支改善全国指針」にしたがって営業を強化し接遇もスキルアップし利用者を増やせ。事業だけをクローズアップすると財界に批判されるので、「協同組合としてバランス」をとって助け合い活動をやれ。それが「協同組合の価値」を「担保」することだと、言い切っている。

問題は、事業の成り立たせ方にかかってくる。収支改善への道は、「営業力強化と利用者集めに尽きる」と言ってしまうてよいのだろうか。現場の悩みはそう単純ではない。介護保険事業はいわば制度ビジネスである。事業範囲・種類や介護報酬が決まっている中で収支を合わせていくためには、数字だけ見るならば人件費を抑えるか、事業拡大を進めるかしかない。一般の営利企業（一部の社会福祉法人も含む）なら、むしろスタッフの定着が悪く入れ替わりが多いほうが賃金抑制ができる。過疎地で利用者が少なかったり、営業競争で負けてその地域で収支が合わなければ撤退すれば済む。

協同組合で介護保険事業をやる意義はどこにあるのか。協同組合は、住民、利用者（「将来の」も含めて）自身の組織である点、利用者本位を貫ける事業体である点を強調しておきたい。

利用者のニーズがまずあって、現制度でサービス提供できること、そして、できないことや制度外で対応せざるを得ないことが明確化される。わが国に限らず、福祉事業（介護保険事業）とは、ニーズに応じてサービスや仕組みを作り出して発展させていくものである（政府は早々と給付抑制に向かっているが）。利用者のニーズに対し、事業・サービスの対応や制度の整備が後追いしていく関係にある。利用者のニーズ、住民の声が、地域に事業の量と質を作り出していく、制度の改善を引き出していくのである。

このことが、事業への“組合員参加・利用者参加”であり、協同組合福祉の真骨頂といえよう。“作り出していく”トップランナーとして協同組合が存在している。農協が介護保険事業をやる価値が、この事業過程で発揮される。農協は、一般営利介護企業と横並びの単なる一事業体ではない。

農協の介護保険事業取扱高（2008年度）は、全国合計で224.0億円、うち訪問介護104.9億円、通所介護80.0億円、居宅介護支援（ケアマネジメント）21.3億円である。2006年度決算では、329農協のうち黒字が174農協、赤字が155農協となっている。介護保険事業は事業である以上、赤字を続けていてはならないのは当然である。組合員のための福祉なのだから仕方ないというのでは、事業といえない。議案に教えられるまでもなく、赤字の解消に向けてここは正念場である。

こうした中で、農協の介護保険事業の現場のみならず経営者の間では、収支的に厳しくても、新しいサービスの事業化やスタッフの専門性強化への意欲は高い。組合員の要望を受け理事会等で相当の突き上げがある農協も存在するようである。農協のケアマネージャーやホームヘルパーの業務の拡大と質の強化を基盤に置いて、今後デイサービス、ショートステイ、グループホーム、小規模多機能などの拠点整備がさらに求められるであろう。そこでは、農協中央の言う「営業力強化や介護技術・接遇スキルアップの競争」といった類の収支改善対策にとどまってははいない。組合員・住民のニーズに応じて地域全体の福祉・

介護保障のレベルを引き上げ、その中で事業拡大・収支改善を図るという展望を持ったものへと変わろうとしているのである。

さらに、議案は意識的に避けているが、全国各地で農協出えんによる社会福祉法人が特別養護老人ホーム等を運営している。そこでは、施設の大きさ、ベッド数、スタッフの人数から見ても、ひとつの中小病院並みの経営課題を抱えている。こうした農協系社会福祉法人の施設のあり方を含めて、農協介護保険事業と統合的に事業政策を持って臨んでいかなければならない。系統農協とは法人が違うと言って放っておくわけには行かないであろう。

また、介護保険の給付抑制のあおりで、保険外のサービスへの需要が高まる一方であり、生活支援事業としての事業化に多くの農協が模索をし始めている。協議案では「インフォーマルサービス」として認識はされているが、事業化については腰が引けており、助け合い組織とごっちゃにされている。これでは素人の家事手伝いから脱却できず、地域のシルバー人材センターとの低料金の競合のレベルにとどまったままとなってしまう。保険外の生活支援事業は、むしろ介護保険事業との統一的なマネジメントによるサービス展開を行なっていくべきであり、農協の実態もそうなっている。民間のNPOや営利企業も狙っている事業分野である。プロの仕事、事業として成り立たせていかなければならない。協同組合福祉の一分野として専門性を持った生活支援事業への展開を図る方向にある。

議案は、助け合い活動を切り札のように打ち出し、「助け合い活動を軸とした地域セーフティネット」と強調する。しかし先に見たように本音は、「経営リスクへの備え」「JAファンづくり」の位置づけであり、「農協もいいことやっているんですよ」式のPRにすぎない。「認知症啓発活動」の提起も、銀行・企業の社会貢献ポーズと同レベルのものである。

助け合い活動は、一般営利企業と変わらない福祉事業の営利性(?)を打ち消すためにバランスをとるための“おまけ”の取組みではない。介護保険の公的サービスでは足りない分を、何とか地域住民で補う(補わざるを得ない)という意味がひとつ。それに加えて、住民・利用者側からの目で介護ニーズを掘り起こし、事業を作り出していく、さらに制度の改善を引き出すことにつなげるのが、助け合い活動の重要な性格でなければならない。

農協の助け合い活動は、地域のためにと献身的にボランティアに取り組む農村女性たちに支えられてここまで来たが、現在、活動の停滞・低下がどこでもよく聞かれる。その規模も活動内容も圧倒的に足りない。急ぎ、参加する人々、関わる人々の数を抜本的に増やす取組みが不可欠である。その際、助け合い活動だけが個別に存在して展開するスタイル(協議案はそうイメージしている)ではなく、介護保険や厚生連医療の“事業”の確立のほうをむしろ「軸として」、助け合いの協同活動を広く組合員・住民に呼びかけるべきと考える。

福祉事業の収支改善をいうなら、制度ビジネスとしての究極の収支改善対策は、介護保険制度そのものの抜本的改善＝公的介護保障の拡充であろう。これは前項の農村医療を担う厚生連経営をめぐる状況と同様である。地域の隅々からの切実な声を集めて、社会保障制度改悪の早急な見直しを要求すべきである。介護労働者がやりがいを持って働き続けられるような介護報酬引き上げと利用者負担削減を求める必要がある。農協中央が果たすべき真の役割は、政府に対し真正面からこれらを要求することであることを、もう一度指摘しておきたい。