

特集

06

市民社会の中における生協の県連を考える

三浦 一浩（一般財団法人 地域生活研究所 研究員）



三浦 一浩氏

1. 協同組合間協同の先

2012年の国際協同組合年、そして2018年の日本協同組合連携機構（JCA）の発足と協同組合間協同の機運は高まっている。特にJCAの発足はナショナルレベルでの協同組合の連携を推し進めるものであり、日本協同組合学会などで議論されている協同組合のナショナルセンターの必要性や可能性をめぐる議論を鑑みても大きな意味を持つものであろう。

協同組合間協同は協同組合原則にも挙げられており、こうした協同組合間の連携を目指した動きはもちろん歓迎すべきことである。だが、大事なことは協同することそのものではなく、協同組合が協同して何をするかではないだろうか。

協同組合間協同の中でも近年、重視されているのは、地域社会の中の各種協同組合が横に連携し、地域の課題を解決しようというものであろう。しかし、試みにご自分の住む県の〇〇県協同組合連絡協議会のメンバーの顔触れを思い出してほしい。そこに集う協同組合だけでその県の様々な課題を解決できるだろうか。より幅広い、多様な市民活動団体の力がそうした社会問題の解決には必要であろう。また地域社会における自治体の果たす役割の大きさやそうした政府との連携の重要性は指摘するまでもない。こうした観点から、以下では「協同組合間協同の先」を考えてみたい。

2. 市民社会の中の協同組合

(1) 市民活動の広がりとサードセクターの中の協同組合

人口減少や少子高齢化に始まり、地域の中の支え合い、介護、居場所づくり、貧困・格差、様々な生きづらさを抱えた人の就労や生活支援、気候変動への対応、エネルギー問題、災害対策など、私たちの社会が抱える問題は多い。それは「地域」

や「社会」が抱える問題としてとらえることもできるが、同時に私たち一人ひとりが日々の生活の中で直面する課題としてとらえることもできる。

私たちは日々の暮らしの中で何らかの課題に直面した時、どのようにそれを解決しようとするだろうか。身近なごく小さな問題であれば自分自身の個人の力で解決できるだろうし、家族や友人たちの力を借りて解決することもあるだろう。しかし、そうした親密圏だけでは解決できないような大きな問題であれば、その問題の当事者や支援者、あるいは関心を持った人たちがグループ・団体をつくって問題を解決しようとするだろう。

1998 年の NPO 法の制定は、そうした様々な市民活動団体が法人格を得ることを可能にし、その活動の可能性を大きく広げるものであった。それは私たちの社会の大きな転換点となった (松原 2018)。現在、NPO 法人の数は 5 万を超え、社会問題の解決をはかる多様な市民の活動が全国各地で定着してきたといえる。

それまでの日本社会では個人の力で解決できない問題は、お金を出して市場からサービスを購入して解決するか、政府に働きかけ、行政に解決してもらうという発想が主流であっただろう。少なくとも、政府の施策の中に多様な市民の活動が自分たちの力で社会を変えていくということは想定されていなかったと言える。しかし、先に見たような現代社会の様々な問題に市場や政府の機能だけで対処することは難しくなっている。そうした市場や政府の機能不全の中で広がりを見せている多様な市民の活動は、第三のセクター (サードセクター、非営利・協同セクター) としてとらえることができる。それは単に市場や、とりわけ政府が出来なくなったことをサード

セクターが「補完」するということではない。むしろその逆で市民が自分たちの力で自分たちの社会の課題を解決するという新しい自治の形とでも理解することができる。政府はそうした市民の活動を「補完」する立場に置かれるのであり、そうしたサードセクターの力とその広がりはいずれ積極的に評価されるべきであろう。

いうまでもなく協同組合もそうしたサードセクターを構成する組織のうちの一つである。協同組合原則が表明している通り、協同組合は市民が自発的に設立し政府から自立した自治的な運営を行う組織であり、また、利益配分を目的としてもいない。組合員数や事業規模を考えれば、協同組合はサードセクターの重要な、そして有力な一員であると言える。

(2) 市民の自発的な組織としての協同組合

ところで、NPO 法以前の日本社会も、政府と個人、営利企業だけで構成されていたわけではなく、様々な民間非営利組織が存在した。公益法人や社会福祉法人、学校法人などである。しかし、それらはいずれも政府に認可され、その指導や管理の下に置かれる存在であった。いわば政府に認められた範囲の中で、政府の管理する公共空間を分け与えられて、活動する組織でしかなかったのである。確かに民間の非営利組織ではあったが、何らかの形でその事業や活動には政府が関与していたと言えよう。

協同組合にもまた、こうした「政府が関与する」民間非営利組織という側面があったのではないだろうか。例えば明田作が農協法「改正」が有する問題を論じる中で「協同組合陣営においても国家による保護への期待があり、国家の保護・育成と表裏一体のなかで形成されてきた相互関係から脱却

できない（明田 2017: 11）」ところがある
と指摘しているように、特に事業者のため
の協同組合において「政府関与の協同組
合」という側面が存在することは否定でき
ない。しかし、日本社会全体での多様な市
民活動の発展という状況を考えるならば、
協同組合においても、市民の自発的な結社
であるという自らの側面を改めて捉えなお
し、市民社会の中で多様な市民活動組織と
手を携えて、活動していくべきではない
だろうか。「政府関与の協同組合から市民
関与の協同組合への転換（石田 2018: 15）」
が改めて求められている。

（3）ローカルセンターの重要性

このような「市民社会の中の協同組合」
「市民関与の協同組合」という視点から現
在の協同組合を考える際、鍵となるのが協
同組合のローカルセンターの結成である。
冒頭で見たように JCA が結成され、協同
組合の全国的な連携やナショナルセンター
づくりが進んでいるように見えるが、富沢
賢治（2017: 12-13）は下からの運動の支え
がないとナショナルセンターの「組織が国
家の影響下に置かれ、国家や市場に都合の
よいように利用されかねない」と指摘し、
「ナショナルセンターの基盤となるのは、
地域社会における各種協同組合の相互連携
と協同組合のローカルセンターの結成であ
る」とローカルセンターの重要性を強調し
ている。まさに「政府関与の協同組合から
市民関与の協同組合への転換」を下支えす
るためには協同組合のローカルセンターづ
くりが重要になるのである。

現実にも、協同組合間協同は全国レベル
だけではなく、都道府県（以下、適宜「県」
とする）レベルでの動きも活発になっている。
前田健喜（2016: 55）によると県段階
の協同組合連携組織は 37 県に 39 組織あり

国際協同組合デー関連の集会・シンポジウ
ム、祭り等の一般向け行事、職員の学習交
流や視察研修、清掃活動などのボランティ
ア活動、大学の協同組合講座などが実施さ
れているという。県レベルでの協同組合間
の連携の動きはそうしたローカルセンター
の結成につながる動きとも考えられ、その
重要性はいくら強調しても強調しすぎるこ
とはない。

しかし、ここまでたびたび触れてきたよ
うな多様な市民活動組織の広がりや踏まえ
るならば、単なる協同組合のローカルセン
ターをつくるだけでは不十分なのではない
だろうか。それは、市民社会の中に軸足を
置き、多様な市民活動を支える組織として
構想される必要がある。そうした市民活動
を支える組織として本稿が着目したいのが
生協の都道府県連（以下、単に「県連」と
する）である。次に生協の県連が歴史的に
果たしてきた役割とその意義を考察した
い。

3. 「生協を支援する生協」の先 へ¹⁾

（1）歴史的に県連が果たしてきた役割

そもそも、なぜ県連は設立されたのであ
ろうか。戦後直後、日本各地で「雨後の筍
のように」生協が設立されたが、当時の統
制経済のもとでは荷受権を獲得することが
重要であり、そのための組織として県連が
設立されていった。戦後直後、最初に設立
された県連は荷受機関としてのそれであっ
たといえる。その数は 1947 年 3 月の段階
で 32 を数えたが、統制経済が緩む中で事
業的に行き詰り多くの県連が解散を余儀な
くされた。

1950 年代に入ると、徐々に県連が再建
されていく。そうした中、1959 年の日本

生活協同組合連合会 (日本生協連) 第 9 回総会において「組織綱領」が決定され、そこでは「都道府県生協連は指導連として整備確立されなければならない」との一文があった。事業活動を県連の活動から分離し、「指導連」すなわち指導連合会として県連を整備確立しようというものであった。

「指導連」としての県連の活動をより具体的に方向づけることになったのが 1968 年 10 月の日本生協連理事会で決定された「地域政策の推進について」であった。そこでは「計画的に上から拠点的生協をつくっていくこと」などが提起されるとともに、その主体として県連が積極的に位置づけられていた。地域生協間の連帯を進め、合併などによって強化していくことがこの「地域政策」の主眼であり、そのような「指導」が県連に求められるようになったと言える。「地域政策」はその拙速な展開に批判もあり、総括が行われるなどの揺り戻しもあったが、各県連の中・長期計画のなかで受け継がれていった。

1970 年代から 1980 年代にかけて生協は急速に成長し、県連も、1970 年代をとおして結成が進んだ。1970 年度、県連の数は 25 であったが、1980 年度には 40 となり、各種の社会的な取り組みや消団連の結成などの県連活動もこの時期に盛んになっていった。県連が果たしてきた役割にも変化がみられた。それまでの「地域政策」はいわば地域生協間の連帯を進めるものであったが、各地で「拠点的生協」が確立され地域生協の規模が大きくなる中、県連は各分野の生協間の連帯、消費者団体との提携や協同組合間協同、自治体との関係づくりといった対外的機能に重点を移していった。また、対外的機能についても生協の規模拡大を反映し、単に生協と他団体・他セクターとの関係をつくるだけではなく、より広い

視野に立ち幅広い分野で関係をつくることが志向されていく。

さらに 1990 年代後半以降になると、上述した NPO 法の制定と市民活動の広がりなどを受け、そうした「市民の組織」と「新しい地域のネットワーク」を築くことが言及されるようになるほか、特に自治体との関係づくりがさらに強調されるようになっていく (例えば、日本生活協同組合連合会 2004)。

(2) 市民社会の中間組織の方へ

こうした県連が果たしてきた機能を、市民活動が広がりを見せる中で、広げていくことはできないだろうか。ヒントは、「指導連」として当初県連が果たすことを目されていた機能の中にある。先に見たとおり、1959 年の日本生協連の「組織綱領」において県連は「指導連」として位置づけられたが、「指導」の具体的な内容としては「イ、組織指導 単協巡回、機関運営、教宣活動、組合員・婦人組織の確立、消費者運動の推進、官庁報告・登記手続等の指導、新設組合の指導」「ロ、経営指導 経理、税務処理、管理技術、組合員応対技術等の指導」「ハ、渉外活動 行政庁、労組、婦人団体その他関係団体との連絡折衝」「ニ、(進んだ段階においては特に労金、県庁との関連において単協に対する金融斡旋、信用保証及び指導監査を行う。)」といったことが挙げられている。これらの機能は NPO の議論の中でいわれる中間支援組織などと呼ばれるもののそれと近い。中間支援組織は人、モノ、カネ、情報などの資源の仲介、マネジメントや設立の支援、NPO 間のネットワーク構築、政策提言、調査研究などを担い、「NPO を支援する NPO」とも呼ばれている (内閣府国民生活局 2002)。これになぞらえるならば、生協の県連は「生協を支援

する生協」とでもいうべき組織なのではないだろうか。

「市民社会の中の生協」を考えるのであれば、そのような「生協を支援する生協」としての県連の機能、すなわち県連が担いうる単協支援の活動や渉外機能などを、いかに市民社会の中に広げていけるかを考えたい。ひとつは、生協だけの活動を支援するのではなく、多様な市民活動団体の活動を支援することである。生協ができる市民活動の支援としては、例えば情報発信や具体的な活動の場を提供するようなことが考えられるし、なんらかのプロジェクトを協働して進めるといようなこともあるだろう。また、生協の組合員でNPOで活動したいという人たちとNPOの活動をつないだり、活動助成のような形で資金を提供したりすることもあり得る。そうした様々な生協の持つ資源を多様な市民活動の現場とつなぎ、その活動を支援していく場として、いわば市民社会の中間支援組織として県連をつくりかえていくことができないだろうか。

もちろん、今すぐに既存の生協の県連を組織替えし他の協同組合や市民活動団体が参加したものにするのは難しいし、現実的ではない。むしろそれは、県連の持つ渉外機能を拡充することによってもたらされる。すなわち現状では、渉外機能とは文字通り生協の「外」の組織との関係をつくっていくことであるが、それをより多様な組織との、より実質的なネットワークに転換していくことが求められるのではないだろうか。

4. 市民社会を育てる生協へ

(1) 市民社会の中の生協

ここまで日本の市民社会の中で生協の県連が果たしうる役割を考えてきたが、そもそもなぜ、生協の県連が注目に値するのだろうか。

まず検討したいのは日本の市民社会の中における生協の位置である。繰り返しになるが、協同組合は市民が自発的に設立し政府から自立した自治的な運営を行う非営利組織であり、サードセクターの一員として捉えることができる。特に生協に限って議論すれば、戦後の一時期を除けば、国や自治体はその育成に積極的に関与したこともない。むしろ、生協運動の歴史は、様々な政策上の規制を受けつつ、それと闘いながら発展してきた歴史とすら言える。生協は協同組合の中でも政府関与の度合いが低い、市民による組織であると言えよう。こうした生協の市民による組織としての側面こそ、その地域社会における連合会である県連に市民社会の中間支援組織としての機能を期待する最大の理由である。

さらに言えば、生協の組合員数は2,900万人を超え、JAの1,014万人、労働組合の連合の700万人などをはるかに上回る。まさに生協は日本最大の市民団体といえるのである。これは全国レベルだけでなく、それぞれの都道府県においてもおおむね当てはまるであろう。生協はそれぞれの都道府県においても最大の市民組織なのである。

そのような各都道府県における「最大の市民組織」としての生協の存在を背景に「市民社会の中の生協」ということを意識すれば、県連が一定の役割を果たしうることを考えられないだろうか。

さらに付け加えるならば、生協や県連の

多様性ということも指摘できる。当然のことながらそれぞれの地域でつくられた生協は事業活動においても、その志向する方向性においても多様であり、県連はそうした多様な団体が互いの違いを認め合いながら連携する場であった。多様な生協が相互の違いを認め合いながら、生協運動という点で一致できる点は一致して、相互に助けあい、運動を広げてきた各県連の歩みは多様な市民活動団体が支援しあいながら活動を広げていく上でのモデルともなり得るものである。

(2) 市民社会を育てる

県連組織の拡充のなかでも、特に考えたいのが育成機能、より端的に言えば設立支援である。すなわち社会問題を解決する組織、さまざまな市民活動団体を育成する組織としての県連を構想できないだろうか。様々な社会問題が起こり、既存の活動団体や政府だけの力だけではその解決が困難な時、市民社会の中からその解決を目指して多様な団体が立ち現れてくることが望まれる。実際、各地でさまざまな NPO などがつくられ、活動しているし、そうした新たな NPO の設立支援は各地の中間支援組織の重要な機能の一つである。生協においてこうした機能を果たしていたのが県連であった。上述した通り、かつての「指導連」としての生協の県連の機能には「官庁報告・登記手続等の指導、新設組合の指導」が挙げられていた。まさに地域の人たちが生協が必要だと考えた際、その設立手続きや認可申請、登記などを支援することが想定されていたのである。

そもそも、多くの場合、何らかの社会活動を始めたいと考えている人たちが活動の基盤となる組織のイメージを最初から持っていることはまれであろう。NPO をつく

ろうとしている人たちの話を聞いてみると実際には協同組合のような形をとった方が適切なことがあるかもしれないし、生協をつくりたいと思っている人たちがいても、営利企業の形をとりながら社会的企業として活動する方が適している場合もあるかもしれない。また、同じ課題であっても、必要とされる組織はその地域の状況や活動している人たちによっても変わってくるであろう。私たちの社会の中に多様な市民活動団体や協同組合をつくり、サードセクターをさらに大きくしていくためには、社会活動に取り組もうとするそれぞれのグループの活動を支援し、組織の立ち上げを支援する中で、必要なら NPO をつくる、必要なら生協をつくる、必要なら労働者協同組合をつくるといった選択肢を提供し、適切な設立支援を行うことが重要である。そうした多様なサードセクター組織を育成していく場（のひとつ）として県連が機能することが今後求められていくのではないだろうか。

もちろん、設立支援に限らず、多様なサードセクター全体に知悉し、あらゆる支援を行うことは簡単ではない。また各県連の実情からしても現実的ではないだろう。しかし、現在それぞれの地域で活動している NPO の中間支援組織や各種協同組合の連合会などと連携してこうした機能を果たしていくことは可能であるし、重要なのではないだろうか。

こうしたサードセクター全体の中で、様々な組織の設立支援を考えることは、当然に生協そのものの設立支援を考えることにもつながる。それは生協のあり方自体を問うことでもある。現在の生協は購買や共済、医療などの事業分野がすでに確立し、それぞれの分野において既存の生協の存在

が確立している。そうした確立された生協の外に、新たな生協が設立されるケースが増えれば、生協という組織が持つイメージも変わることになる。私たちはいま「生協」と聞けばほぼ必然的に「コープ〇〇」のようなその地域にある生協を思い浮かべるだろう。しかし、誰もが生協をつくり得るということが広まるならば、NPO がそうであるように、それは社会問題を解決し、社会を変革するための手段として認識されるようになる。本来、生協とはまさに地域の暮らしの問題を地域の市民が「生活の協同」を通じて解決するためのツールであった。法律上、生協の設立はNPOほど簡単ではなく単純な比較はできないが、それはまさに市民の組織としての生協が本来持っていた姿であり、今まさに生協に求められているものではないだろうか。

さらに言えば、「市民社会の中の生協」とその役割を考えることは既存の生協自身のアイデンティティを問うものでもある。生協が果たして組合員に依拠した市民の活動であり続けるのか、他の営利企業と変わらない存在になってしまうのか、生協の事業や活動の方向性を問う試金石ともなるものである。それは決して簡単なことではないが、他の協同組合や市民活動団体と連携し協同することによって地域の課題を解決していくこと、そのための仲間を増やしていくことは不可能なことではないように思う。

参考文献

- 明田作 (2017) 「農協法改正が提起する課題とわが国の協同組合制度—主体であるべき組合員側からの視点で—」『協同組合研究』37 巻 1 号 (2017 年 6 月) 7-12 頁
- 石田正昭 (2018) 「協同組合間協同：理念を実践する」『協同組合研究』38 巻 1 号 (2018 年

6 月) 15-22 頁

内閣府国民生活局 (2002) 『中間支援組織の現状と課題に関する報告書 (NPO 支援組織レポート 2002)』

日本生活協同組合連合会 (2004) 『2003 年度県連のあり方検討会答申』日本生活協同組合連合会

松原明 (2018) 「NPO 法制定の意義を再確認する」『まちと暮らし研究』no.27 (2018 年 6 月) 14-20 頁

三浦一浩 (2018) 「生協の都道府県連組織のあり方をめぐって—「市民社会の中間支援組織」の方へ—」『生協総研レポート (第 2 期) 生協論レビュー研究会 (下)』No.85 (2018 年 1 月) 1-15 頁

注

- 1) 以下の記述について詳しくは拙稿 (三浦 2018) を参照。