

JAの子育て支援への新たな関わり —農村部における子育ての課題に向けて—

主任研究員 福田 いずみ

目次

- | | |
|---------------|-----------------|
| 1. はじめに | 4. 農村部におけるJAの役割 |
| 2. JAの子育て支援 | 5. おわりに |
| 3. JAけねべつの取組み | |

1. はじめに

近年、少子化の進行にも関わらず、女性の意識の変化や経済状況の悪化による共働き家庭の増加により、都市部¹を中心に保育所入所の需要増に認可保育所の整備が追いつかない状況が続いている。人口が集中する都市部の保育所待機児童の解消は、頻繁にメディア等に取り上げられ、我が国の重要課題であることが周知されている。その一方で人口減少の著しい農村部や過疎地域が抱える子育てや保育の問題がクローズアップされることは無いに等しい。日本の保育制度の成立過程に農村部の子どもの問題が深く関わっていたことから分かるように、現在も農村部には農村部特有の子育ての課題があり、JAもそこに関与してきた。

本稿では、都市部とは異なる保育ニーズを抱える農村部の子育てに焦点を当て、これまでのJAの保育所などの乳幼児に向けた取組

みとともに、新たな動きとして注目されるJAけねべつの子育て支援の取組みについて報告し、農村部におけるJAの役割について述べていく。

2. JAの子育て支援

JAの福祉事業というと、多くの人が介護保険事業を思い浮かべるだろう。JAは2000年の介護保険制度開始と同時に参入し、現在、全国で208のJAが介護保険事業に取り組んでいる²。このようなことからJAは子育て支援というよりも高齢者福祉のイメージを持たれているが、JAはかつて、戦後の時代背景からくる必要性や、組合員や地域の要望に応じて農繁期の季節保育所や常設の保育所、幼稚園などを運営してきた実績があり、現在は子ども・子育て支援新制度³や企業主導型保育事業⁴を活用した事業所内保育所の運営を行っている。

1 待機児童問題は、東京圏（東京都・埼玉県・千葉県・神奈川県）、近畿圏（うち、大阪府・京都府・兵庫県）の政令指定都市・中核市などの都市部と沖縄県に限定された問題。

2 2019年4月1日現在の件数 JA介護保険事業 <https://www.ja-care.net/kaigo/>

3 子ども・子育て支援新制度の地域型保育事業には小規模保育事業、家庭的保育事業、事業所内保育事業、居宅訪問型事業がある。

4 内閣府が創設。待機児童問題の解消が目的。事業主拠出金を財源とした認可外の事業所内保育所に対する助成制度。「一億総活躍プラン」における目玉政策ともいわれる。

(1) 農繁期の季節保育所

戦後の農村部において、家族総出で農作業を行う農繁期における季節保育所の開設は、乳幼児を持つ農業生産者にとって安心して農作業に集中するために必要なことであった。1949年に当時の農林省が行った調査⁵では、JA（農協）が取り組んでいた「託児所」が全国に250か所以上あったことが報告されている。

JA（農協）の託児所は、地域に公立保育所等の保育施設が充足される1960年代前半まで全国各地で取り組まれていた。そして、1960年代を中心に組合員の幼児教育に対する関心の高まりや地域住民の要望により農協立の幼稚園や保育所が開設されている。

その当時に設立された幼稚園や保育所は、岩手県、埼玉県、神奈川県、愛媛県、京都府、兵庫県において合計8施設が確認できるが、現在はJA合併による運営の見直しや学校法人への移行などによってほとんどの施設がJAの事業から離れている。現在も直営を続けているのは兵庫県のJA加古川南の施設のみとなっている⁶。

(2) 新制度の活用・JAの事業所内保育所

2015年に子ども・子育て支援新制度が施行され、従来からの保育制度の他に認定子ども園や地域型保育事業が加わった。JAにおいても2016年4月に秋田県のJA秋田おばこが

地域型保育事業を活用した認可の事業所内保育所を開設している⁷。JAグループ内で事業所内保育所というと、以前から各地の厚生連病院が医師や看護師等のために病院内に保育所を設けていたが、単位JAとしては初の試みである。また、2016年度に内閣府が創設した企業主導型保育事業を利用したJAの事業所内保育所が2017年4月から2019年2月の間に6か所開設されている⁸。

このように新制度を利用してJAが保育所を開設する中、JAの新たな子育て支援の動きとして注目したいのは、2019年4月に本格始動したJAけねべつの取り組みである。新制度を活用した保育所運営などとは異なり、行政と連携して管内の農業関係者向けに実施している乳幼児の一時預かり事業である。農村部におけるJAならではの支援の詳細については、次の章で述べていく。

3. JAけねべつの取り組み

JAけねべつは、北海道標津郡中標津町と別海町をエリアとする酪農・畜産が中心の純農村地帯にあるJAである。近年は地域外からの新規就農者の受入れを積極的に行っており、定着に向けたきめ細やかなサポートによって実績を上げている。このような次世代の地域農業の担い手を支援するという問題意識が今回報告する子育て支援につながっている。

5 農林省農政局『農業協同組合統計表』第2次（昭和24事業年度）では、農協の生活文化事業「共同炊事」「託児所」「浴場」「理髪所」「文庫」などが調査対象となっている。

6 JA加古川南の事例については、福田いずみ「農協の保育事業～生活インフラ機能としての今日的ニーズ～」『共済総研レポートNo.142』pp. 21-31（一社）JA共済総合研究所 <https://www.jkri.or.jp/PDF/2015/Rep142fukuda.pdf> を参照。

7 JA秋田おばこの事例については、福田いずみ「待機児童解消に向けて期待される民間の力～JAで取り組みがはじまった事業所内保育所～」『共済総研レポートNo.148』pp. 46-53（一社）JA共済総合研究所 <https://www.jkri.or.jp/PDF/2016/Rep148fukuda.pdf> を参照。

8 企業主導型保育事業とJAの動向については、福田いずみ「企業主導型保育事業－現状とJAの動向－」『共済総研レポートNo.163』pp. 42-48（一社）JA共済総合研究所 <https://www.jkri.or.jp/PDF/2019/Rep163fukuda.pdf> を参照。

(1) 子育て支援への取組みの経過

J A けねべつは、2016年から基礎自治体である中標津町をはじめ、根室振興局や農業改良普及センターなどの行政機関と連携をとりながら酪農家の子育て支援に取り組んできた。具体的には、酪農家女性の子育て実態調査を行い、その結果を踏まえて子育て支援や保育の必要性を認識し、2017年11月に子育て世代の交流を目的とした「親子サロン」を実施した。

その後、そこに集まった参加者からの意見をもとに J A と中標津町が連携して一時預かりを検討し、2018年1月から J A の事務所内で NPO 法人による⁹乳幼児の一時預りを開始した。事前に「親子サロン」を開催したことで、移住を伴う新規就農者であるが故に近隣に頼れる親戚や知り合いがいない、保育所も無いという環境の中で子育てと農業を両立する苦労や、3才未満児への保育要請などが明らかになり、J A としても農家の子育てをサポートしていきたいと考えた。

中標津町においても計根別地区に保育所が無いことや児童館の老朽化に伴う建替えという課題を抱えていたため、J A と中標津町とで利用可能な施設を検討した結果、遊休施設となっていた旧 NOSAI 道東の建物を J A が譲り受け、町が改修して利用することとなった。このような経過を経て、2019年4月から児童館機能と J A が行っていた乳幼児の一時預かりを一元的に行う「計根別こども館えみふる」がスタートした。

(2) 事業実施主体と J A の関与

「計根別こども館えみふる」における一時預かり事業の実施主体は中標津町である。J A

けねべつは中標津町と別海町にまたがる J A であることから、別海町に居住する組合員も一時預かり事業を利用できるよう J A が中標津町と協議を行い、利用料収入で人件費¹⁰が賄えなかった場合の不足分を J A が負担することで、利用定員に J A 枠を設けてもらった。利用定員は10名であり、このうち6名分を「J A 枠」¹¹として設定している。なお、J A 枠の利用に関する窓口は J A が行い、翌月の予約分を取りまとめて中標津町の担当者につなぐ役割を担っている。

2020年2月末時点の J A 枠の利用状況は、累計で1,048名の実績となっており、多くの農業関係者が利用している。

4. 農村部における J A の役割

これまで述べてきたとおり、J A は戦後の設立当初からその時代背景からなる組合員のニーズをはじめ、地域の要望や保育制度の改正などの影響を受けながら地域の子どもの育ちを支援してきた。その根底には、農業の担い手を支援するという重要な意味が込められていた。

かつて J A が取り組んでいた生活文化事業には、「託児所」の他にも「共同炊事」や「浴場」、「理髪所」などの農業に直接関係のない事業を展開していた。それは、まだ日本全体が貧しかった時代、地域農業を存続していくためには農業経営だけでなく農業者の生活そのものを支えていく必要があったからである。

2015年の子ども・子育て支援新制度の施行や戦後最大といわれた2016年の児童福祉法の改正等を経て、子どもを取り巻く環境整備は進んだものの、都市部における保育の課題に

9 J A が「NPO 法人 子育てサポート ネット る・る・る」による出張託児を依頼。

10 保育スタッフの人件費を年間300万円と設定。(2019年度については、J A の負担なしの見込み・5/14 J A 確認)

11 6名以上でも定員の10名を超えなければ臨機応変に対応可能としている。

焦点を当てた保育制度改革の議論の影で、農村部の子育てに関する議論は十分になされてこなかった。その結果が前章で報告したJAけねべつの「親子サロン」で明らかにされた「農業と子育ての両立」や「保育を受ける権利」といった子育ての課題につながっているのではないかと考える。

農業者にとって身近な存在であるJAが、農業者特有の子育てのニーズを把握し、行政と連携しながら子育て支援事業に結びつけたJAけねべつの事例は、地域に根差したJAならではのコーディネート力と農業者への理解が生み出した成果であり、JAにおける子育て支援への新たな関わり方であると考えられる。

5. おわりに

社会福祉学者の田端光美氏は著書『日本の農村福祉』¹²の中で農村の子どもの問題について以下のように述べている。

「農村の保育問題を考えるとき、対象児童の多くが農家であり、自家農業を営んでいる以上、その生活は否応なしに農業生産に規制されざるをえないことへの配慮が必要となる。すなわち、農繁期への対応を運営の中にどう取り入れることができるかということである。その意味で施設の数が十分であるというだけでなく、農村の環境、さらに地域の特性を生かした保育内容や方法、保育時間の調整、給食などの運営をどうしていくかが問題であり、それは農村児童問題としての課題である」。

これは、1982年に出版されたものであるが、ここに示された保育の課題は、今日的にも農村部の保育を考えるうえで必要な視点であると考えられる。また、企業などに雇用されて

働く母親に比べて顕在化しにくいという農家の母親の子育ての問題点についても一番ヶ瀬(1969)¹³をはじめとする研究者等が指摘してきたが、今もなお課題は残されたままである。時代背景や制度が変わっても農村部の子育ての課題の根底にあるものはあまり変わっていないのではないかと考える。

福祉研究において当事者などの実態を丁寧に調査していくことは、統計データなどのマクロの視点だけではこぼれ落ちてしまう数値の裏にある質的な情報を明らかにしていくという重要な意味を持つ。マクロとミクロの視点は共に必要であり、福祉研究に重要なミクロの視点も持ちながら農村部の子育てに関する調査・研究を進め、これからも情報発信を行っていききたい。

(脚注以外の参考文献)

- ・ JAけねべつ提供資料「けねべつ地域子育て支援説明資料」2019年7月 現地取材時
- ・ 中標津町提供「計根別地域子育て支援振興事業」2019年7月 現地取材時
- ・ 櫻井慶一『地域における保育制度の形成と展開』(財)私学研修福祉会刊行費助成出版物
- ・ 櫻井慶一『保育制度改革の諸問題 地方分権と保育園』新読書社2006
- ・ 全国保育団体連絡会・保育研究編『保育白書』ひとなる書房2019
- ・ (一社)北海道地域農業研究所『令和元年度協同組合理念に基づく事業運営に関する調査研究報告書』2020
- ・ 福田いずみ「JAの子育て支援の変遷—多様化するニーズと展望—」『共済総合研究 vol. 75』pp. 62-79 (一社)JA共済総合研究所2017

12 田端光美『日本の農村福祉』pp. 134勁草書房1982

13 一番ヶ瀬康子『児童福祉論』pp. 121-122国土社1969