

農業協同組合の保育事業のこれまでとこれから ―農村の保育ニーズに寄り添い続けて―

調査研究部 福田 いずみ

目次

1. はじめに
2. 農村部に不足していた保育所
3. 農協立の幼稚園・保育所
4. 農協が残した農村の保育要求への足跡
5. 新たな制度を活用した農協の保育事業
6. おわりに

アブストラクト

本稿は、筆者がこれまでに報告してきた農業協同組合（以下 農協）の子育て支援に関する調査・研究の中から、特に保育事業に焦点を当て、1960年代から現在までの変遷を時代背景とともに述べる。

農協は組合員や地域住民の要望に応え、農繁期の託児所をはじめ、幼稚園、保育所を運営し、農村部に不足していた保育の供給に貢献していた時代があった。高度経済成長の時代、その時代背景から来る保育要求の高まりに応える形で開設された農協の保育施設は、そのほとんどが農協の直接事業からは離れたものの、今でも学校法人や社会福祉法人によって運営が続けられている。

2015年施行の子ども・子育て支援新制度や児童福祉法の改正によって子どもに関する制度が大転換期を迎え、新しい制度を活用した農協の事業所内保育所が誕生している。女性の就労の一般化による保育需要の高まりと、待機児童問題に象徴される都市部の子育ての問題ばかり注目される中、今日的な農村の子育ての課題解決に向けた農協の動向について触れる。

キーワード

農協 保育事業 農村 子育て

1. はじめに

筆者は2009年から農協¹の子育て支援に関する調査・研究を続けてきた。このテーマを選んだのは、当時、当研究所において農協の介護事業に関する調査・研究は様々な形で取り組まれており、少子・高齢化を考える上で子どもに関する調査・研究も必要ではないかと考えたからである。ちょうどその頃は、政府が次々と子育て支援の施策を打ち出し、子育て支援の必要性が世の中に周知されつつあった。また、農協においても全国農業協同組合中央会が中心となって、子育て中の母親たちに交流の場を提供する「子育てひろば」²の活動を推進している時期でもあった。

核家族化やコミュニティの希薄化を起因とする子育ての孤立、子どもの虐待といった今日的な子育ての課題の解消に向けて取り組まれていた「子育てひろば」の農協の取組みに関する調査とともに、農協が戦後の発足時からこれまでの間に農村の子育てをどのように支援してきたのか、その変遷についても調査を進め、当研究所の機関誌などを通して農協の子育て支援に関する調査・研究報告を行ってきた。

本誌の発行に際し、筆者がこれまでに調査してきた農協の子育て支援の中から1960年代から現在までの間に農協が取り組んできた保育事業に焦点を当て、戦後、農繁期に行っていた託児から子ども・子育て支援新制度をはじめとした新しい制度を活用した保育事業への参入までを事例などを交えながら報告する。

なお、本稿の構成は以下のとおりである。先ず第2節において戦後の農村ならではの生活問題とそこから生じた保育要求に関する農協の託児所や農協婦人部の活動について述べ、続いて第3節において農協が設立した幼稚園や保育所について示すとともに、保育所の設立経過を含めた事例について報告する。第4節においては、農協の事業とは別に地域の保育要求に応じて保育所づくりに貢献した事例について当該施設へのインタビューを基に述べていく。第5節では、子ども・子育て支援新制度をはじめとした新たな制度を活用した農協の保育所運営について報告し、最後に農協がこれまでにやってきた保育事業の意義と今後の関わりについて述べる。

農繁期託児所 1970年5月 栃木県芳賀町農協婦人部



(出所) 全国農協婦人組織協議会『全農婦協 20年史 農村婦人と農協婦人部の歩み』

2. 農村部に不足していた保育所

戦後の農村部においては、保育所の数が少なく、自治体財政が厳しい状況と関連して公立保育所の設置は困難な状況であった。当時の厚生省は、特別な保育対策として児童福祉法上の認可保育所には該当しない季節保育所³の設置を認め、1957年に各都道府県知事・各指定都市市長宛ての厚生事務次官通達「季節保育所設置要綱」を作成し、運営費の3分の1を補助の対象とした。これにより運営の最低基準や設備等は規定されたものの、保育所自体が地域によって著しく偏在することになり、特に農村部においてはそれが顕著であった。

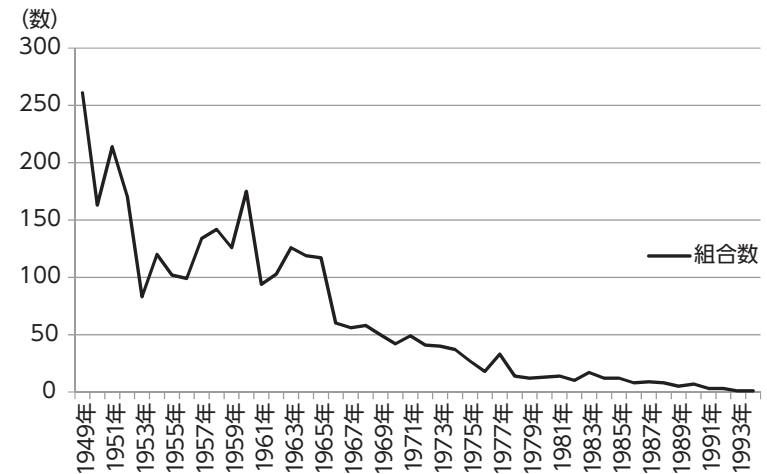
(1) 農繁期の季節保育所

高度経済成長期の農村部は農家の兼業化が進み、主たる農作業の担い手である男性が他産業で働くことが増えるのと同時に、女性の農作業の負担が増加していた。また、急激な近代化によるモータリゼーションの進行や使い慣れない家電製品やプラスチック製品などによる子どもの事故や怪我が多発していた。

このような生活問題を抱え、繁忙化する農村の母親たちが子どもの心配を

せず農作業に集中するためには託児所の開設が必要だったのである。(図表1)に示すとおり、農協においても戦後から1960年代半ばくらいまで「生活文化事業」、「その他事業」の中で託児所(農繁期の季節保育所等)に取り組んでいた。

(図表1) 農協の託児所の推移



(出所) ・農林省農政局『農業協同組合統計表』1949事業年度から1963事業年度(生活文化「託児」)調査対象は信用事業を行う農協
 ・農林省、農林水産省『総合農協統計表』1964事業年度から1994事業年度(その他事業「託児所」)

(2) 母親たちの保育要求

当事者である農家の母親たちの保育に対する切実な願いは、当時の農協婦人部の活動内容や表彰記録⁴からもうかがい知ることができる。(図表2)に示したとおり、そこには婦人部によって設置された季節保育所を村営保育所に発展させた事例や、婦人部の熱意で開設された助産院など、地域の中に不足していた保育や産前・産後における母性保護への要求活動を積極的に行っていたことが確認できる。

(図表 2) 農協婦人部の活動記録 表彰組織一覧

1965 年度 優良賞 全国農協婦人組織協議会会長賞 「婦人部の手で保育所を設置し村営にするまで」 新潟県神納農協婦人部 「母と子の会を開いて」 島根県大東町農協婦人部春殖支所新生会 「児童館を獲得するまで」 青森県高田第一農協婦人部
1966 年度 優良賞 全国農協婦人組織協議会会長賞 「幼児教育を願って」 新潟県半蔵金農協婦人部 「農繁託児所と婦人部運動」 静岡県岡部町婦人部三輪支部 「私たちの季節保育所運営」 島根県広瀬町農協婦人部下山佐支部
1967 年度 特賞 農林大臣賞 「婦人部の熱意で開設された農協助産院」 島根県安来市農協婦人部 優良賞 全国農協婦人組織協議会会長賞 「託児所 12 年の歩み」 山梨県韮崎市農協婦人部清哲支部
1968 年度 特賞 農林大臣賞 「グループ活動による児童館建設」 宮城県大和町農協婦人部吉田支部 優良賞 全国農協婦人組織協議会会長賞 「農協婦人部の手で築いた季節保育所」 秋田県小坂町農協婦人部
1969 年度 優良賞 全国農協婦人組織協議会会長賞 「保育所づくりについて」 茨城県下館市五所農協婦人部 「季節保育所活動の歩み」 山口県仁保農協婦人部
1970 年度 優良賞 全国農協婦人組織協議会会長賞 「水橋季節保育所の歩み」 栃木県芳賀町水橋農協婦人部 「共同保育もみんなの力で」 鹿児島県加世田市農協婦人部

(出所) 全国農協婦人組織協議会『全農婦協 20 年史 農村婦人と農協婦人部の歩み』1972 より子どもに関する取組みを抜粋し、筆者作成

農協婦人部は国内でも大規模な婦人組織として位置づけられ、政府に対する組織的な働きかけなども行っていた。農協婦人部の全国組織である当時の全国農協婦人組織協議会（全農婦協）は 1964 年 12 月に季節保育所国庫補助金打ち切り反対と、同予算の増額の要求書を大蔵・厚生両大臣に提出し、農協婦人部全組織をあげてハガキ陳情を行い補助金の打ち切りを撤回させている⁵。また、都市部の働く母親たちが中心となり「ポストの数ほど保育所を」をスローガンに全国各地で展開していた「保育所づくり運動」への参画も当時の新聞記事⁶から確認できる。

3. 農協立⁷の幼稚園・保育所

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って 1960 年代を中心に農協の事業として幼稚園や保育所が設立されている。しかし、現在は(図表 3)に示したように、そのほとんどが農協合併による事業の見直しや学校法人に移行することで受けられる補助金の関係等が大きく影響し、1970 年代に入った頃から徐々に農協の直接的な事業から離れている。当時設立された施設で現在も直営を続けているのは、兵庫県の加古川市南農協の「くみあい保育園」⁸のみとなっている。

本節では、農協立として設立され、現在は社会福祉法人が運営を引き継いでいる保育施設の中から、1962 年に熊本県の本渡市農協（当時）⁹が組合員の強い要望によって設立した本渡市農協本町保育園の事例について当時の文献¹⁰をもとに述べる。

(図表 3) 農協が設立した幼稚園・保育所

都道府県	農協名	施設名	設立年度等
岩手県	湯本農業協同組合	ゆもと幼稚園	1968 年設立→学校法人（1977 年）
	笹間農業協同組合	ささま幼児園	1971 年設立→学校法人（1975 年）
埼玉県	いるま野農業協同組合	ふくはら幼稚園	1966 年設立→学校法人（2009 年）
	水谷農業協同組合	みずたに幼稚園	1966 年設立→学校法人（1976 年）
神奈川県	さがみ農業協同組合	ごしょみ幼稚園	1966 年設立→閉園（2013 年）
	相模原農業協同組合	みずほ幼稚園	1969 年設立→学校法人（2010 年）
愛媛県	今治立花農業協同組合	立花幼稚園	1955 年設立→学校法人（1974 年）
京都府	京都丹の国農業協同組合	中筋保育園	社会福祉法人へ経営移管（2008 年）
熊本県	本渡市農業協同組合	本町保育園	社会福祉法人へ経営移管（1965 年）
兵庫県	加古川市南農業協同組合	くみあい保育園	1968 年設立

(出所)・農林水産省『総合農協統計表』「その他事業 託児所」(1964 事業年度～1994 事業年度)
・農林水産省『総合農協統計表』「その他事業 幼稚園 保育園」(1995 事業年度～2010 事業年度)
・文献、インターネット等により入手した情報を用いて筆者作成

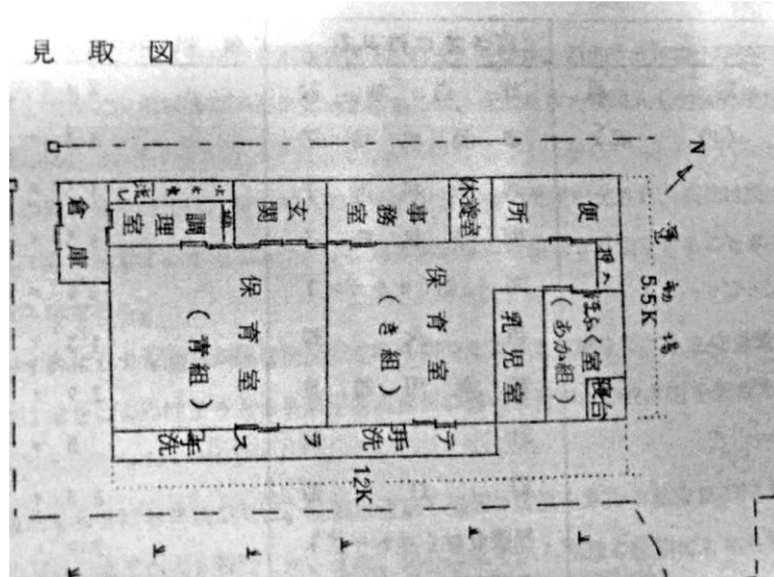
【本渡市農協 本町保育園】

当時の本渡市農協管内は純農村でありながらも農外収入への依存度が高く、都市部への出稼ぎの増加によって生じた労働力不足によって女性の農作業へ

の負担と同時に子育ての負担が増大しており、農協婦人部を中心に保育所設置への強い要請が出されていた。農協はこのような状況から組合員の生活を守るために、1960年に農繁期間に利用できる託児所を設けることとした。これをきっかけに、この地域における保育の必要性が具体的に示され、翌年の1961年に近隣の小学校が別の場所に校舎を新築するタイミングで旧校舎の一部払い下げを受け、土地も農協が購入して常設の保育所（本渡市農協本町保育園）を開設した。

本来この保育所は、公立保育所として市が運営する予定だったが、財政難を理由に農協が運営を引き受けたという経緯がある。農協が保育所の運営に踏み切った最大の要因は、農業と子育てに追われ奮闘する農家の女性たちの切なる要望があったからに他ならない。1964年当時、本渡市農協本町保育園では60名（3歳未満12名（うち1歳未満5名）、3歳以上48名）の子どもを受け入れており、それに対する保育者の体制は保母3名に加え、給食調理員1名と庶務担当1名であった。

本渡市農協 本町保育園 見取り図



(出所) 全国農業協同組合中央会「主婦農業から子どもを守る農協の保育所（熊本県本渡市農協）『施設を中心とした農協生活活動2』pp117-pp129

このように地域の強い要望で開設された保育所であるが、県から農協の事業から切り離し、別途、社会福祉法人をつくり経営を委ねるようとの指導が入る。1963年3月19日付厚生省児童局長の通達により、「私立保育所の設置主体は社会福祉法人であること。社会福祉法人とすることが著しく困難な場合は少なくとも民法法人である財団法人とするよう行政指導を行うこと」の旨が伝えられる¹¹。

この通達に対し、農協は営利企業とは異なり民法上の特別法人であることに加え、保育所の設立経緯からも、公立保育所をつくるべきところを市の財政難から農協が肩代わりしたままであるとの見解を持っていた。加えてこの地域には、既に入所している60名の他にも「保育に欠ける」¹²状況にある子どもが約120名おり、そのほとんどが組合員の子どもであることから、農協直営としていても行政の保育措置に支障をきたすものと考えられず、行政指導の精神に抵触するものではないと捉えていた。しかし、その後上記の通達に従い、1965年に社会福祉法人に経営を移管することとなる。

社会福祉法人 本町保育園となった農協の保育所は、この時に完全に農協の事業から切り離されたが、2015年度の「熊本県福祉サービス第三者評価結果公表基準（概要版）」の当該施設の評価結果総評の「特に評価の高い点」の項目において「設立時は農協立で、元々地元と深い関わりがあります。」との記載を確認できる。現在の園長によると、「市の中心部から離れた場所にあるが、豊かな自然環境の中で田植えなどの農業体験を行っており、保護者からの支持も高く遠方から通う園児もいる」とのことである。

4. 農協が残した農村の保育要求への足跡

第3節で農協の事業として立ち上げられた保育施設について述べた。それとは別に農協のバックアップのもと設立された保育所の存在についても述べておきたい。農協は農業者の協同組合として、当時の農村が抱えていた子育ての問題に寄り添ってきた。農繁期の託児をはじめ、産業構造の変化などの社会背景からなる農村ならではの保育の必要性を自ら示すことで、行政や社会福祉法人による常設の保育所設置へと導いた足跡が現在も全国各地に残されている。

本節では昭和、平成、令和と時代は移り変わっても当時の農協の思いが脈々と引き継がれている長崎県諫早市の長田くみあい保育所の設立からの経緯¹³について述べる。

【社会福祉法人 長田くみあい保育所】

1972年当時、長崎県の諫早農協管内では、いわゆる「三ちゃん農業」¹⁴によって子育て中の母親も農業に従事しなければならない状況にあり、若手の組合員を中心に保育所を切望する声があがっていた。当時の組合長は営農のみならず、組合員の生活そのものを支援していきたいという強い思いを持っており、同年に廃校となった近隣の小学校（分校）を利用して保育所をつくりたいと行政に働きかけた。廃校となった小学校の土地が諫早市の所有であったため、そのまま使用することが難しく、農協が所有している土地と小学校の跡地を交換するという条件で交渉し、保育所をつくるまでに至った。

しかし、保育所の運営に関しては児童福祉の観点から社会福祉法人が行うことが望ましいという行政からの指摘を受け、地元の社会福祉法人に運営を委ねた。今でこそ、保育所の設置主体制限が撤廃されたことで制度的に株式会社等の民間企業までもが保育事業に参入する時代となったが、当時は厳しく制限されていた。農協が主体となって保育事業を行うことが制度上難しいという壁にぶつかりながらも諦めずに保育所づくりに取り組んだのは、農村の厳しい現実と切実な子育ての問題から組合員や地域住民の生活を守るためであった。

このように農協の肝いりで設立された保育所は、1975年に社会福祉法人長田くみあい保育所¹⁵としてスタートし現在も運営が続けられている。設立当初から農協の事業ではなかったものの、給食の食材購入や保育料の振込等の事業利用をはじめ、農業体験等の行事を通して現在も農協とのつながりを大切にしており、そのことは何よりも「くみあい保育所」という名称に表れている。

5. 新たな制度を活用した農協の保育事業

1990年代に入り、女性就労の一般化に伴う育児と就労の両立の難しさに加え、都市化や核家族化による子育て不安、子どもの虐待に代表される子育ての孤立も社会問題として顕在化し、社会的な子育て支援の整備が求められるようになる。政府は1990年のいわゆる「1.57ショック」¹⁶を契機に1994年のエンゼルプラン¹⁷を打ち出し、1999年に新エンゼルプラン、2002年に少子化対策プラスワン、2003年に少子化対策基本法および次世代育成支援対策推進法を制定するなど、子育て支援の施策を次々と打ち出した。

その後、2015年に子ども・子育て支援新制度が施行され、その翌年に児童福祉法が改正される等、我が国における子育てに関する施策は戦後最大の転換期を迎えた。農協においても新しい制度を活用した保育事業に参入する動きがみられる。

本節では、新たな保育制度である「子ども・子育て支援新制度」と「企業主導型保育事業」を活用した農協の取組みについて述べる。

(1) 子ども・子育て支援新制度の活用

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。農協においても2016年4月に地域型保育事業¹⁸を活用した事業所内保育所「おばこども園」が秋田おばこ農協で誕生している。農協組織全体でいえば、以前から各地の厚生連病院が医師や看護師等の子どもを預かる保育所を設置していたが、単位農協としては初の試みである。

秋田おばこ農協「おばこども園」



1) 秋田おばこ農協「おばこども園」

当該農協の担当者によると、近年は女性職員が出産後も仕事を続ける傾向にあり、育児休業からの復帰率が9割に達しており、「おばこども園」の運営目的を職員の就労継続支援としている。また、保育定員の「地域枠」¹⁹

を地域貢献と捉え、職員以外の利用者が農協に対する理解を深め、親しみを持ってくれることを期待している。なお、おばここども園の概要は（図表4）のとおりである。

「おばここども園」は小規模な保育施設ならではのアットホームな雰囲気に加え、園長に地元の保育所で園長を務めてきた経験豊富な人材を置くなど認可保育所としてしっかりとした運営がなされている。また、当該施設は待機児童が発生しやすい三歳未満児が対象の保育施設であるため、特に職員以外が利用可能な「地域枠」は待機児童解消の受け皿にもなっており、地域の子育て支援に貢献している。

（図表4）おばここども園概要

沿革	2016年4月1日 秋田おばこ農協 四ツ屋支店の敷地内にJA秋田おばこ事業所内保育施設「おばここども園」として開設	
環境規模	敷地面積	1,896.99m ²
	園舎面積	113.45m ²
	保育室	57.97m ²
定員	19名（0歳児～2歳児）	
在籍児	在園児 10名（0歳児7名、1歳児3名）	
職員	園長、保育士（5名）、栄養士（1名）、調理員（2名）	
保育料	自治体の定めた保育料（市民税に応じた額）	

（出所）秋田おばこ農協提供資料より筆者作成
在園児数、職員数については、2021年2月時点のもの

2) 事業所内保育所のメリット

事業所内保育所の最大のメリットは、妊娠中あるいは出産後の体力的に厳しい時期に職場復帰への不安な気持ちを抱えながら役所などに何度も訪問し、情報収集する等の苦勞をせずに職場の人事担当が出産・育児休職からの復帰サポートを一元的かつスムーズに行ってくれることである。事業所内保育所は、従業員の福利厚生として運営され、従業員の子育てを支援して職務に専念できるようにすることが目的であるため、運営者と利用者が同じ方向を向いているという点に特徴がある。それが結果的に子どもを産み育てていくことへの安心感とともに仕事への意欲向上を促すことへとつながっていくと考えられる。

(2) 企業主導型保育事業の活用

保育所待機児童問題の解消に向けて2016年度に内閣府が創設した企業主導型保育事業は、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である。都道府県の認可を受け、市町村の事業として実施される認可保育所と違い、自治体の関与を必要とせず企業の発意によって設置することが可能なため、迅速に事業所内保育所を開設できることに加え、認可保育所並みの助成金を受けられるという点が制度発足当初から注目されていた。

農協においても厚生連病院や単位農協においてこの制度を利用した保育所が開設されている。（図表5）に示すとおり、厚生連病院が3か所、農協が3か所の合計6か所となっている。いずれの施設も職員の福利厚生を目的とした単独設置型²⁰である。農協が設置者となり保育施設の運営については、保育の専門業者や社会福祉法人に委託している。また、6か所のうち2つの施設では地域枠を設けることによって地域貢献にもつなげている。

（図表5）企業主導型事業を活用した所内保育所の運営

北海道厚生連 帯広厚生病院	「どんぐり保育所」	定員・100名	地域枠・無
整備費助成決定日 2017/12	運営費助成決定日 2018/11	委託先 ふれ愛チャイルド	
新潟県厚生連 長岡中央総合病院	「たんぼぼ保育園」	定員・24名	地域枠・無
整備費助成決定日 2016/9	運営費助成決定日 2017/3	委託先 ㈱ライクアカデミー	
遠州中央農協	「事業所内保育所ときめき」	定員・19名	地域枠・無
整備費助成決定日 2017/7	運営費助成決定日 2018/4	委託先 ㈱ニチイ学館	
おおいがわ農協	「茶果菜保育園とよだ」	定員・18名	地域枠・有
整備費助成決定日 2017/3	運営費助成決定日 2017/8	委託先 ㈱ニチイ学館	
えひめ中央農協	「おひさま保育園」	定員・18名	地域枠・有
整備費助成決定日 2017/11	運営費助成決定日 2019/2	委託先（社福）育和会	
鹿児島県厚生連 鹿児島厚生連病院	「院内保育所」	定員・12名	地域枠・無
整備費助成決定日 2016/11	運営費助成決定日 2018/4	委託先 ㈱アイグラン	

（出所）企業主導型保育事業ポータルサイト（児童育成協会）「企業主導型保育事業助成決定一覧」
<http://www.kigyounaihoiku.jp/> より筆者作成

1) 企業主導型保育事業の諸問題

企業主導型保育事業は、市町村が関与しない認可外の保育施設という点

において当初から保育の質や安全確保などが課題とされており、2018年に東京都内の保育施設で起きた保育士の大量退職や助成金の持ち逃げ事件をはじめ、定員充足率の低さが会計検査院の調査で明らかになるなどの報道が相次ぎ、社会問題化した。

内閣府は2018年12月から「企業主導型保育事業の円滑な実施に向けた検討委員会」を設け、制度の見直しを行い、審査基準や事業承認基準に加えて運営にかかる支援体制の強化に努めた。その結果、2019年度の助成決定数²¹は3,768施設となっており、2018年度(3,817施設)に比べ49施設減少していることから、助成の審査基準等が厳しくなり、より健全な運営が求められるようになったことがうかがえる。

2) 農協が企業主導型保育事業にかかわる意義

筆者は農協が運営している企業主導型保育事業による保育施設の中で地域枠を設けている2つの施設について現地調査を行ったが、いずれも基礎自治体との事前協議を十分に行い、地域の保育ニーズを考慮したうえで開設を決める等、この事業の本来の目的に丁寧に向き合っていた。農協にとって事業所内保育所の存在は、職員の出産後の就労支援だけでなく、新規採用時において子育て支援が充実した職場というイメージづくりも期待できるだろう。また、地域貢献という意味においては、農協の保育所を地域の子育て世代が利用して農協に親近感を持ってもらうことが最も直接的な効果であるが、農協のような地域に根ざした団体が子育て支援に参画することは、地域における信頼性をさらに高めることにもつながると考える。

6. おわりに

農協が幼稚園や保育所の運営を行ってきたことは一般的にあまり知られていない。そのことを実感しながらここ10年、農協の子育て支援に関する調査・研究を続けてきた。

これまでの調査を通して、日本の保育制度の発展には保育所の萌芽でもある農繁期託児所の必要性に象徴される農村の子どもの問題が深く関わっていることを確認した。家族総出で農作業を行う農繁期に農協が行っていた託児は、開設時期が限定されていたとはいえ、当時の地域に根差した育児・子育て支援施設としての機能を担っていたと見なし得るものであった。また、農協の保育事業に関していえば、戦後の保育制度の発展には、保育者、保護者、地域住民等

に支えられた実践と運動があり、本稿の第3節と第4節で述べたとおり、農協も少なからずそこに関与していたことが明らかになった。しかし、1970年代に入った頃から農村部にも保育施設が充足されたことに加え、都市部に比べていち早く訪れた少子高齢化による組合員のニーズの変化から、農協が保育事業に新規参入することは無くなっていった。

近年は2015年の子ども・子育て支援新制度の施行や児童福祉法改正などによる新たな制度を活用した保育事業への農協の参入がみられるようになる。第5節においてその動向について述べた。出産後の就労継続に必要な保育所の需要は、共働きの割合が片働き²²を上回った1997年²³あたりから増え続け、2008年のリーマンショック以降は更に増え、入所を希望しても入れない保育所待機児童問題について当事者が発信した「保育所落ちた」の匿名ブログが国会で取り上げられるなどして社会問題に発展した。その意味で新制度を活用した保育事業への参入は、出産後の就労継続支援に貢献しているといえる。しかし、ここで注目されるような深刻な待機児童の問題は日本全体から見て、人口が集中する一部の都市²⁴に限定された問題に過ぎない。

このように都市部の保育問題ばかりに注目が集まる一方で、人口減少が著しい過疎地域の保育の問題がクローズアップされることはほとんどない。かなり前から農村をはじめとした過疎地域では少子化による定員割れによって幼稚園や保育所の統廃合が進行し、教育・保育施設が地域社会から消えている。都市部が抱えている待機児童問題の解消が大きな課題であることは事実であるが、全国規模で保育問題をみていくと、子どもの数が著しく減少している地域の保育問題について考えていくことも重要であることがわかる。

農協の保育に関する新たな動きとして注目したいのは、北海道の純農村地帯にある中標津町の計根別農協の事例²⁵である。当該農協では、新規就農者を積極的に受け入れており、夫婦で就農した若手の酪農家や農業関係者等の子育てを支援するために、保育所の無かった管内の計根別地区において自治体と連携して一時預かり事業²⁶を実施している。他の地域からの就農者が血縁も地縁も保育所も無い環境の中、育児と農業を両立していくことの厳しさを農協が把握し、自治体に伝え子育て支援事業へとつなげた計根別農協の事例は、地域に根差した農協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るといえよう。

新しい制度の施行や法改正によって子どもを取り巻く環境整備は進んだかの

ように見えるが、都市部における保育の課題に焦点を当てた保育制度改革の議論の影で農村の子育てに関する議論は十分になされてこなかった。しかし、ここにきて農水省が農林水産関係予算の重点事項である「農業農村整備、農地集積・集約化、担い手確保・経営継承の推進」の「女性が変わる未来の農業推進事業等」において、女性にとって魅力ある職業として農業が選択されるよう、地域で託児と農作業を一体的にサポートする体制づくりを支援していくことを目指すとしている。その意味で都市部とは異なる農村特有の子育ての課題把握や保育問題への対応を行った計根別農協の事例は、かつての農繁期託児所のような、地域に根差した子育ての社会的基盤づくりともいえる農協の新たな関わり方のひとつといえよう。

農協の保育事業は農繁期の託児に始まり、その役割は時代背景とともに移り変わってきた。そして今、新たな保育制度の施行に続き女性農業者へのサポート事業の創設等によって農村地域が抱えている保育ニーズへの対応が今後どのようになされていくのか。引き続きその動向について注視していきたい。

(注釈)

- 1 1992年以降、農協はJAを呼称として使用しているが、本稿内においては戦後からの歴史を振り返ることから「農協」に統一する。
- 2 国が制度化した当時の「つどいの広場事業」いわゆる「子育てひろば」。現在の地域子育て支援拠点「ひろば型」のこと。農協においては制度と同じ目的のもと女性部などがイベント的に開催している他、北つくば農協では専用施設（子育て支援センター）を設置し週二回開催している。
- 3 季節保育所の目的：農繁期等地方産業の繁忙期において保護者の労働のための保育に欠ける乳幼児に対し必要な保護を加えて心身ともに健やかに育成し、合わせてこれらの福祉増進に資することを目的とする。
- 4 全国農協婦人組織協議会『全農婦協二十年史 農村婦人と農村婦人部の歩み』1972
- 5 三井禮子他編『現代婦人運動史年表』三一書房 1974
- 6 1964年11月27日の日本農業新聞「農村にも保育所をと福井県の農協婦人部が中心となり、労評、労組婦人部、婦人会、働く母の会、連合青年団の関係6団体が「福井県保育所づくり推進協議会」を結成し、全国で初の保育所を要求する婦人の大会が開かれた」と報じた。
- 7 幼稚園の運営主体の中の民設私立幼稚園には、学校法人立の他に宗教法人立、公益法人立、農協立、社会福祉法人立などがある（文部科学省 中央教育審議会初等・中等教育分科会幼児教育部会（10回）議事録配付資料より）。

- 8 加古川市南農協の「くみあい保育園」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.24-31（一社）JA共済総合研究所 2015.12を参照。
- 9 当時の本渡市農業協同組合は1989年に合併し、現在は本渡五和農業協同組合となっている。
- 10 全国農業協同組合連合会『施設を中心とした農協生活活動第2』「主婦農業から子どもを守る農協の保育所（熊本県本渡市農協）pp.117-129 1966。
- 11 児童福祉法上、保育所の設置に制限はないが、保育所の設置主体制限が撤廃された2009年以前は国の通知で社会福祉法人に限定されていた。
- 12 行政用語。両親の就労等で家庭での保育ができない状況にあることをいう。保育所の入所基準として用いられる。児童福祉法施行令 27条。
- 13 本事例は2020年12月に実施した長田くみあい保育所への電話インタビューを基に述べている。
- 14 農業の主たる働き手であった男性が出稼ぎや農業以外の仕事に従事するようになったことで、老年者と主婦の「①じいちゃん、②ばあちゃん、③かあちゃん」によって農業が営まれていること。
- 15 当初、保育所の名称を「長田白浜保育所」とする案もあったが、設立の経緯から現在の名称にすることとした（長田くみあい保育所への聞き取りから）。
- 16 「丙午」の年であった1966年よりも女性が一生に産む子供の平均数（合計特殊出生率）が少なくなった（1989年に1.57を記録）ことによる衝撃。
- 17 「今後の子育て支援のための背景の基本的方向について（エンゼルプラン）」が策定された。エンゼルプランは政府による初めての少子化対策に関する初めての取り決めである。
- 18 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。
- 19 新制度の地域型保育給付による認可の事業所内保育所のため「従業員枠」の他に「地域枠」が設けられている。
- 20 企業主導型保育事業には、事業主が従業員の福利厚生のために単独もしくは共同で設置する単独設置型・共同設置型、事業主が設置し他企業の従業員の利用を認める共同利用型の他に保育事業者が設置する保育事業者設置型がある。
- 21 企業主導型保育事業ポータルサイト <https://www.kigyounaihoiku.jp/info/20200807-02> 2020年12月7日検索
- 22 男性雇用者と無業の妻からなる世帯
- 23 総務庁「労働力調査（詳細集計）」より
- 24 首都圏（埼玉・千葉・東京・神奈川）、近畿圏（京都・大阪・兵庫）待機児童に関してはここに沖縄県が加わる。
- 25 計根別農協の事例については、福田いずみ「JAの子育て支援への新たな関り―農村部における子育ての課題に向けて―」『共済総研レポート No.169』pp.18-21

(一社) J A 共済総合研究所 2020.6 を参照。

- 26 児童福祉法第 6 条の 3 第 7 項の定めにより、国の事業として自治体が主体となつて行う。保育所や子育て支援拠点などで必要に応じて子どもの預かりを行う。「一時保育」ともいう。

(参考文献)

- ・農林省農政局『農業協同組合統計表』1949 事業年度～1963 事業年度
- ・農林省、農林水産省『総合農協統計表』1964 事業年度～1994 事業年度
- ・農林水産省経営局就農・女性課資料
https://www.maff.go.jp/j/budget/pdf/r3kettei_pr53.pdf
- ・全国農協婦人組織協議会『全農婦協 20 年史 農村婦人と農協婦人部の歩み』1972
- ・全国農協婦人組織協議会『全農婦協 30 年史』1982
- ・全国農協婦人組織協議会『全農婦協 40 年を迎えたこの道 10 年』1992
- ・J A 全国女性組織協議会『輝くあゆみそしてみらいへ J A 女性協 50 年史』2002
- ・全国農業協同組合中央会『施設を中心とした農協生活活動第 2』「主婦農業から子どもを守る農協の保育所(熊本県本渡市農協)1966
- ・熊本県福祉サービス第三者評価結果公表基準(概要版) 社会福祉法人本町保育園
[https://www.wam.go.jp/wamappl/hyoka/003hyoka/service/fukushi.nsf/A56DF09A954655B8492580020000FDEA/\\$File/%E5%85%AC%E8%A1%A8%E5%9F%BA%E6%BA%96%20%E6%9C%AC%E6%B8%A1%E6%9C%AC%E7%94%BA%E4%BF%9D%E8%82%B2%E5%9C%92.PDF?OpenElement](https://www.wam.go.jp/wamappl/hyoka/003hyoka/service/fukushi.nsf/A56DF09A954655B8492580020000FDEA/$File/%E5%85%AC%E8%A1%A8%E5%9F%BA%E6%BA%96%20%E6%9C%AC%E6%B8%A1%E6%9C%AC%E7%94%BA%E4%BF%9D%E8%82%B2%E5%9C%92.PDF?OpenElement) 2020 年 12 月 7 日検索
- ・山中六彦『保育事業と農繁期託児所』日本評論社 1934
- ・中村強志『戦後保育政策のあゆみと保育のゆくえ』(株)新読社 2009
- ・吉田久一『現代社会事業史研究 吉田久一著作集 3』川島書店 1990
- ・丸岡秀子監修『変貌する農村と婦人』家の光協会 1986
- ・丸岡秀子・大島清編『現代婦人問題講座 3 農村婦人』亜紀書房 1969
- ・千野陽一編著『農村婦人双書 婦人のグループ活動』農山漁村文化協会 1966
- ・高城奈々子『婦人と農協』日本経済評論社 1982
- ・福武直・一番ヶ瀬康子『都市と農村の福祉』中央法規出版 1988
- ・田端光美『日本の農村福祉』勁草書房 1982
- ・朝原梅一『幼稚園・託児所保育の実際』[第 4 章 本邦に於ける託児所の起源] 山雅書房 1936
- ・浦辺史、宍戸武夫、村山祐一編『保育の歴史』青木教育叢書 1981
- ・瀬川理右衛門「家族ぐるみの組合活動:湯本農協の歩みと当面する課題」『協同組合経営 研究月報 No.243』協同組合経営研究所 1973
- ・北原朗『農協の組織活動』全国共同出版 1991
- ・神野ヒサコ『虹よ永遠に 農協婦人部と私』家の光協会 1976
- ・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 1989
- ・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
- ・松島のり子『「保育」の戦後史 幼稚園・保育所の普及とその地域差』六花出版 2015
- ・汐見稔幸・松本園子・高田文子・矢治夕起・森川敬子『日本の保育の歴史 子ども観と保育の歴史 150 年』萌文書林 2017
- ・西垣美穂子『へき地保育の展望』高菅出版 2012
- ・日本保育学会編『戦後の子どもの生活と保育』相川書房 2009
- ・杉岡直人『農村地域社会と家族の変動』ミネルヴァ書房 1990
- ・全国保育団体連絡会・保育研究所編『2019 保育白書』ひとなる書房 2019
- ・北原朗『農協の組織活動』全国共同出版 1991
- ・福田いずみ「J A 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 Vor.75』一般社団法人 J A 共済総合研究所 2017.9