

JA 青年部「ポリシーブック」作成の手引き 2011

～～青年部の組織活性化と農政運動強化～～



JA 全青協

JA 青年組織綱領

我々 JA 青年組織は、日本農業の担い手として JA をよりどころに地域農業の振興を図り、JA 運動の先駆者として実践する自主的な組織である。

さらに、世界的視野から時代を的確に捉え、誇り高き青年の情熱と協同の力をもって、国民と豊かな食と環境の共有をめざすものである。

このため、JA 青年組織の責務として、社会的・政治的自覚を高め、全国盟友の英知と行動力を結集し、次のことに取り組む。

1. われらは、農業を通じて環境・文化・教育の活動を行い、地域社会に貢献する。
JA 青年組織は、農業の担い手として地域農業の振興を図るとともに、農業を通じて地域社会において環境・文化・教育の活動を行い、地域に根ざした社会貢献に取り組む。
1. われらは、国民との相互理解を図り、食と農の価値を高める責任ある政策提言を行う。
人間の「いのちと暮らし」の源である食と農の持つ価値を高め、実効性のある運動の展開を通じて、農業者の視点と生活者の視点を合わせ持った責任ある政策提言を行う。
1. われらは、自らが JA の事業運営に積極的に参画し、JA 運動の先頭に立つ。
時代を捉え、将来を見据えた JA の発展のため、自らの組織である JA の事業運営に主体的に参加するとともに、青年農業者の立場から常に新しい JA 運動を探求し、実践する。
1. われらは、多くの出会いから生まれる新たな可能性を原動力に、自己を高める。
JA 青年組織のネットワークを通じて営農技術の向上を進めるとともに、仲間との交流によって自らの新たな可能性を発見する場をつくり、相互研鑽を図る。
1. われらは、組織活動の実践により盟友の結束力を高め、あすの担い手を育成する。
JA 青年組織の活動に参加することによって、個人では得られない達成感や感動を多くの盟友が実感できる機会をつくり、このような価値を次代に継承する人材を育成する。

(注釈) 本綱領は、JA 全青協設立の経過を踏まえて「鬼怒川 5 原則」「全国青年統一綱領」の理念を受け継ぎ、創立 50 周年を契機に現代的な表現に改めるとともに、今後目指すべき JA 青年組織の方向性を新たに盛り込んだものである（平成 17 年 3 月 10 日制定）。

JA 青年部「ポリシーブック」作成の手引き

2011

目 次

第1章 青年部としてポリシーブック作成に取り組む目的

1. ポリシーブック作成の目的
2. 取り組みにあたっての考え方
3. 年間作成スケジュール

第2章 ポリシーブックの作成と活用

1. 事前準備
2. グループワークを利用したポリシーブック取りまとめ
3. ポリシーブックを活用

参考資料①：グループワーク進行表（例）

参考資料②：ポリシーブック作成研修例（1時間30分版）

参考資料③：ポリシーブック作成研修例＜役員向け＞（2時間30分版）

付属資料：JA 全青協 農政運動取り組み方針

ポリシーブック作成様式：

- ・課題記入シート（個人記入用）
- ・解決策記入シート（グループとりまとめ用）
- ・活動計画作成シート

第1章 青年部として作成に取り組む目的

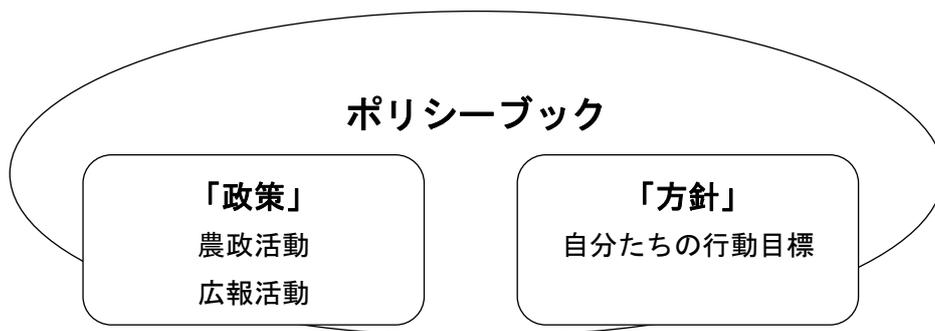
1. ポリシーブック作成の目的

平成21年の衆院選において政権交代が行われ、民主党政権下では政治主導の政権運営に大きく舵が切られた。また、平成22年10月に突如として表明されたTPPへの参加検討問題のように、与党・野党ともに政党を二分するような課題が今後も農政にかかる重要課題として想定される。このように、農業を取り巻く情勢が大きく変化している中で、将来の日本農業の担う青年部盟友として、自分たちの目指す日本農業のあり方を組織内外に示していくことが重要である。

全青協では、そのための具体策として、青年部盟友による手作りの政策集である「ポリシーブック」の作成を行い、これを活用することで農政運動の展開を行っていく。

この政策集の作成にあたっては盟友一人ひとりが課題の解決策について青年部で協議を行いながら検討していく。そのため、営農にかかる課題から農業政策まで幅広い視点で問題意識を持つこととなり、この取り組みを通じて組織の活性化を目指す。

全青協ではこの政策集を「ポリシーブック」と名付けたが、この「policy」という英語には、政策と方針という意味がある。行政などに自分たちの「政策」を訴えていくとともに、自ら取り組んでいく「方針」も記載するという2つの意味を含んだ政策集ということで「ポリシーブック」と名付けている。この取り組みは平成23年度より全国的に展開することで、行政や関係機関等に対して青年部としての主張を訴えていく。



(1) 「政策」としてのポリシーブック

巻頭に記載しているJA青年組織綱領には、「われらは、国民との相互理解を図り、食と農の価値を高める責任ある政策提言を行う。」と定められており、青年部活動の柱一つとして政策提言を行うことが明記されている。

一方、国内の政治情勢は、平成21年の衆院選において政権交代が行われており、今後も2大政党を中心とした国会運営により、政権交代が度々行われることが予想される。また、民主党政権になり「政治主導の政権運営」に大きく舵が切られた。政権運営のあり方については様々な変更が行われることが予想されるものの、

政治主導の政権運営が行われる中では、国会議員への働きかけが農政運動の取り組みとして重要となる。

しかし、政治家との関係強化を従来通りの選挙協力によってのみ行くと敵味方を作ることになり、支持者の政党が負けた時は逆に相当な困難を伴うリスクをかかえることとなる。また、農業政策の基本となる部分は制度的に安定していることが重要であり、選挙の度に政争の具とされることは生産者にとっても良いことではなく、超党派的立場で長期プランが構築されることが望ましい。しかし、政権交代が度々行われることが想定される中では、各党や政府から提示される政策について要望するのみでは安定した農業政策は期待できない。

このため、農業者の立場から農業政策について自らの考えを持ち、その政策を支持する国会議員を、政党を超えて応援していくことが、2大政党制の中で農業政策に自分たちの意見を反映させ、かつ安定した制度を築くために必要な取り組みとなる。

(2) 「青年部の方針」としてのポリシーブック

ポリシーブックの中には、自分たちが抱える課題解決のための方法を、政策として提言するだけでなく、課題解決のために自分たちで取り組む内容を盛り組んでいくこととする。これは、ただ要請を行うだけでなく、自分たちの努力目標を盛り込むことで、地域住民や消費者なども含めて、自らの政策について理解を求めためである。

また、ポリシーブック作成にあたっては、政策提言を積み上げるプロセスには役員だけでなく盟友の1人ひとりが参加することで、自らの営農に関する課題の洗い出しや、その解決法の検討を通じて率直な議論を行い、消費者をはじめとする国民各層に通用する論理を構築し、政策実現に向けた説得を行っていくこととなる。このため、ポリシーブック作成にかかるプロセスそのものが各単組、都道府県組織、全国組織のすべての段階の力量を高め、組織の活性化につながるものとなる。

2. 取り組みにあたっての考え方

(1) ポリシーブックの更新について

青年部独自で作成するポリシーブックは組織内外とのコミュニケーションツールとして活用していくため、毎年議論を行って更新していく。更新にあたってはPDCA サイクルを意識しながらポリシーブックを毎年度見直すことで各青年組織としての主張を確認していくこととなる

そのため、自らが抱える課題を継続的に組織内で共有し、具体的な課題解決を検討することとなるため、組織の活動方針を見直すとともに、組織の結集力、求心力を強化することにもつながっていくこととなる。

Plan

議論を深め、課題を共有しよう

- ・自分たちの想いはどこにあるのか

Do

計画を実行しよう

- ・自分たちで行うと決めたことを確実に行うことが地域からの信頼を得るための条件
- ・要請を各方面に行い、青年部の政策を実現してくれる味方を多く作る。

Check

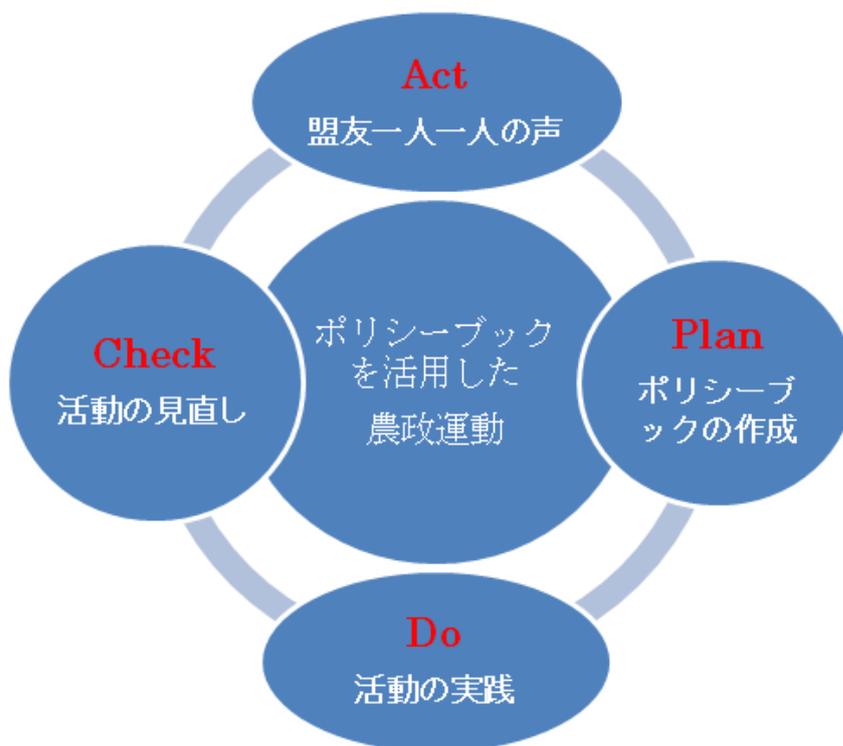
確認をしなければ進歩はしない

- ・自分たちで行ったことが、当初の目的を達成できているか確認しよう。
- ・要請した内容が反映されているか確認をしよう。

Act

随時活動を見直そう

- ・活動を行いながら必要な修正を随時行おう。
- ・大きな修正は翌年のポリシーブックに反映させていこう。



(2) 農政運動取り組み方針について

ポリシーブックの作成にあたっての考え方として、青年部盟友による手作りの政策集を作る平成22年8月に神戸にて行われた「第2回委員長・事務局合同会議」において、農政運動取り組み方針の概要を決定した。「JA全青協 農政運動取り組み方針」では4つの基本条項を以下の通り決めている。(取り組み方針については「付属資料」参照)

- ① 生産者主導の農政運動を確立しよう。
- ② 自立的な農政運動を確立しよう。
- ③ 民主的・公正・誠実な議論・集約を武器に幅広い政党、政治家からの信頼を勝ち取ろう。
- ④ 政策提言を活用し、地域社会をはじめ国民各層からの信頼を勝ち取ろう。

(3) 各ポリシーブックの位置づけについて

① 単組版ポリシーブック

盟友からの意見を積み上げて作成する本活動の基礎となるポリシーブックであり、このポリシーブック作成のための議論を通じて盟友の問題意識を高める役割を担う。

また、JAへの要請や、地元行政への要請などに使用し、地域の実情に最も即したポリシーブックとなる。

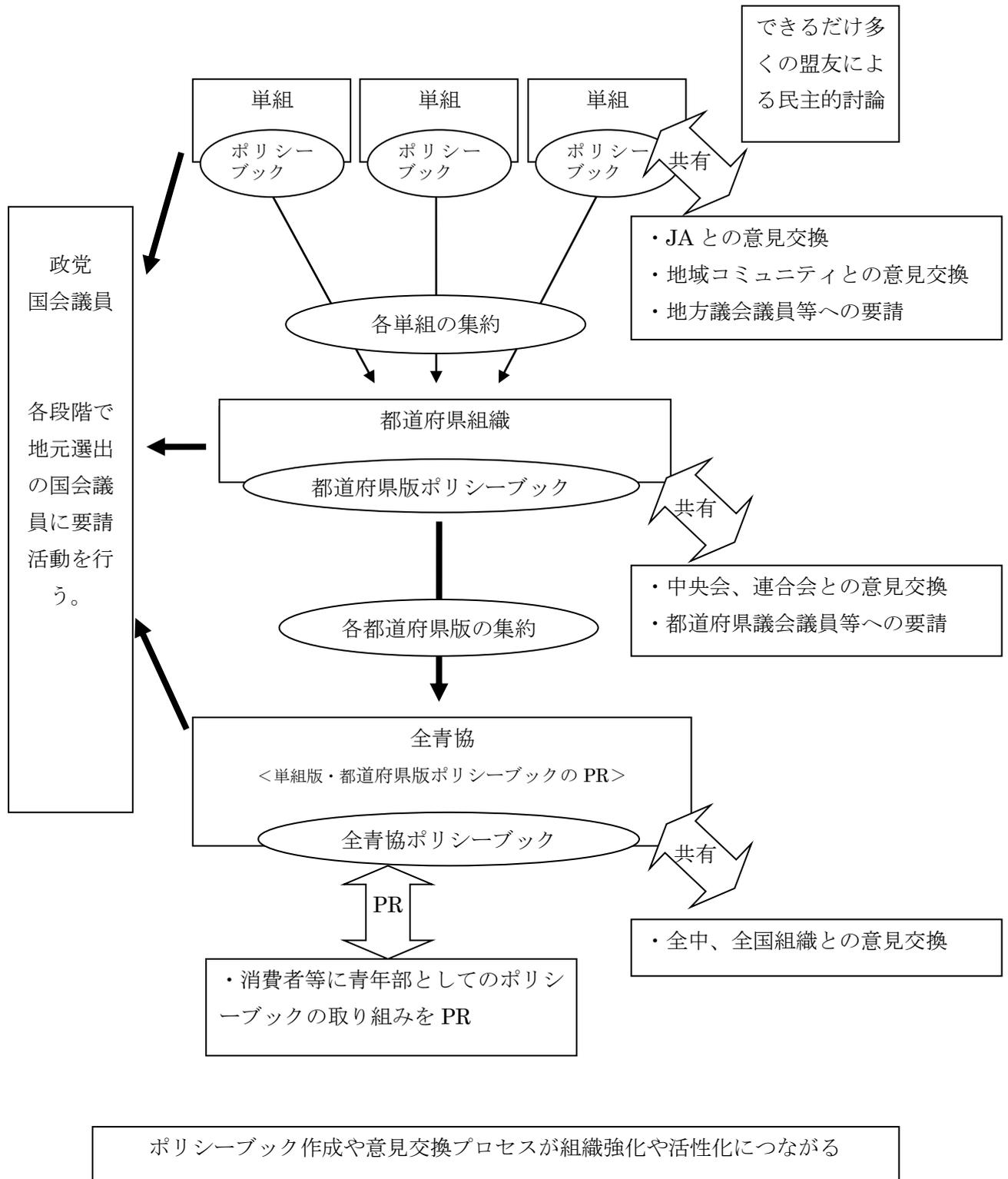
② 都道府県版ポリシーブック

単組の意見を集約し都道府県としての意見をまとめたポリシーブックとなる。委員長・事務局拡大合同会議等において、各都道府県選出の国会議員への要請や、都道府県へのなどに使用するポリシーブックとなる。

③ 全国版ポリシーブック

単組・各都道府県のポリシーブックのプロモーションの役割を行う。本取り組みにおける青年部としての一連の活動をPRする内容となる。

○青年部による新しい政策提言プロセス



3. 年間作成スケジュール

| | |
|------------|--|
| 2～3月 | 実施に当たっての準備、事前周知、研修等 |
| 4月 | 単組版ポリシーブック作成に向けた議論開始（課題抽出、解決策検討） |
| 5月 | 単組版ポリシーブック原案の作成 |
| 全青協総会 | 実施状況の確認1（全青協総会） |
| 6月 | 単組版ポリシーブックの組織討議 |
| 7月 | 単組版ポリシーブックの完成 |
| 合同会議 | 実施状況の確認2（全青協委員長・事務局合同会議） |
| 8月 | 単組版ポリシーブックから、都道府県版ポリシーブック原案の作成 |
| 9月 | 都道府県版ポリシーブックの組織討議 |
| 10月 | 都道府県版ポリシーブックの完成 |
| 11月 | <p>要請活動月間</p> <ul style="list-style-type: none"> ・委員長事務局拡大合同会議による要請活動に先駆けてJAへの要請活動を行う。 ・委員長事務局拡大合同会議後に、都道府県、市町村など地元での要請活動を行う。 <p>拡大合同会議</p> <p>委員長・事務局拡大合同会議による要請活動 （委員長・事務局のほか、副委員長などを含めた各県5名程度を想定）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・250名規模での会議と、都道府県ごとに地元選出議員への一斉請願活動を行う。 ・都道府県版ポリシーブックと単組版ポリシーブックを使用する。 （全国版は前年度のポリシーブックを使用） ・広報活動（記者会見等の実施） <p>全国版ポリシーブック原案の作成</p> |
| 12～1月 | 都道府県版ポリシーブックの組織討議→完成 |
| 2月 青年大会 | <ul style="list-style-type: none"> ・11月の委員長事務局拡大合同会議の成果の確認 |

第2章 ポリシーブックの作成と活用

単組においてポリシーブックを作成する流れを説明する。

1. 事前準備

(1) 役員・事務局による研修の実施

盟友への説明を行うために、ポリシーブック作成の事前学習を行う。特に、グループワークをリードするリーダーを養成する必要がある。

実際の作成過程では役員がグループワークの進行や座長を行うため、そのためのシミュレーションとして、研修会ではグループワークを実際に行い、ただの愚痴で終わらないような建設的な意見を出してもらうにはどうすればよいか、どのように異なる意見を取りまとめていくのかという視点で検討を行うことが必要である。

(2) 盟友向けの研修の実施

総会・研修会・大会など、多くの盟友が集まる場面で役員や事務局から事前説明を行い、グループワークの体験などを行いながら、ポリシーブックを作成していくことを説明する。

2. グループワークを利用したポリシーブック取りまとめ

Step 1 : 課題の洗い出し<グループワーク>

Step 2 : 課題の分析、対応方向の検討<グループワーク>

Step 3 : 要望事項取りまとめ・要望事項実現のための具体的行動の検討<役員・事務局>

Step 4 : ポリシーブックのとりまとめに向けた組織討議

(1) グループワークのすすめ方

- ・ Step 1、Step 2についてはグループワークによる検討を基本とする。
- ・ グループワークを行う際には、全体の説明・進行役を設置する。進行役はすすめ方の説明およびタイムキーパーとしてグループディスカッションの進行管理を行う。
- ・ 1グループ5～10名前後とし、各グループに役員など、座長となる人物を必ず1人配置し、事前のグループワークのすすめ方を共有しておく。
- ・ グループ分けについては、作目ごとや、地区ごとに分ける方法や、横断的な議論を促すためにランダムにグループ分けする方法が考えられるが、幅広い議論を促すために年代別によるグループ分けにはしない。
- ・ グループの中での議論は座長が進行を行う。また、書記を決め議論の記録やシートへの記入を行う。書記は事務局もしくは盟友が担う。

(2) 青年部によるポリシーブック作成の具体的方法

Step 1. 課題の洗い出し

A. 個人ワークで事前に課題の事前記入を行い、課題の共有をグループワークで行う場合

- ① 「課題記入シート」に事前に記入し、持ち寄る。可能であれば事前に回収し、項目ごとにまとめたものを配布する。
- ② 各自記入してきた内容をグループ内で発表する。〈1人2分×人数〉
- ③ 出た意見を、関連する意見ごとにグループ化する。〈約10分〉
- ④ 書記はグループ化された意見を「解決策記入シート」に記入する。
- ⑤ 会場内の他のグループと課題を共有するため、代表者が出た意見を発表する〈1グループ約3分〉

B. グループワークで課題の洗い出しと共有を行う場合

- ① 付箋（大）に日頃感じている疑問・不満や課題を各自で記入する。〈約5分〉
- ② 付箋に記入した内容をグループ内で発表する。〈1人2分×人数〉
- ③ 各自が記入した付箋を近い意見、関連する意見ごとにグループ化する。〈約10分〉
- ④ 書記はグループ化された意見を「解決策記入シート」に記入する。
- ⑤ 会場内の他のグループと課題を共有するため、代表者が出た意見を発表する。〈1グループ約2分〉

※ シートへの事前記入を行わない場合についても、日頃感じている疑問・不満や課題を考えてくるように依頼する。

Step 2. 課題の分析、対応方向の検討 〈グループワーク〉

- ① グループの中で、議論する課題を決め、解決策を議論する。(約20分)
議論の前半はなぜそのような問題が発生しているのかについて検討する。この際にただ単に政治が悪い、現場を知らないといった抽象的な批判に終始することなく、冷静に課題の分析を行う。後半は具体的な解決方法を検討し、自分たち（青年部）でやること、JAで結集してやれること、行政等に要望することに分類してとりまとめを行い「解決策記入シート」に記入する。
- ② 会場内の他のグループと解決策を共有するため、代表者がとりまとめた解決策を発表する。(各グループ2分)
- ③ 以降も同様に、「(1) 解決策の議論」と「(2) 解決策の発表」を繰り返し行う。

Step 3. 要望事項取りまとめ・要望事項実現のための具体的行動の検討

＜役員・事務局＞

各グループの「解決策検討シート」を回収し、「課題の克服のために必要な行動」をもとに、役員（各グループの座長）と事務局が議論しながら要望事項をわかりやすく端的に文章化し、「ポリシーブック作成様式」に沿って「ポリシーブック（案）」を作成する。

「ポリシーブック（案）」の作成にあたっては、これまで要望を行っている事項について調べ、なぜその要望が改善されていないのか、どこに課題があるのかについて検討を行う。また、他者へ説明するための数字的裏付けが必要な場合は調査する。また、要望事項のとりまとめとあわせて、「活動計画作成シート」を活用し意見交換や要望を行う相手や時期について検討する。

Step 4 ポリシーブックのとりまとめに向けた組織討議

「ポリシーブック」完成に向けた組織討議、関連機関等との意見交換

- ・組織内部での組織討議の実行（総会・役員会等）
- ・JAとの意見交換
- ・地域コミュニティとの意見交換等
- ・地方議会議員、地元選出の国会議員等との意見交換

「活動計画」の決定

- ・組織内部での組織討議の実行（総会・役員会等）

3. ポリシーブックの活用

（1）ポリシーブックを活用した要請活動等

「ポリシーブック」を活用し、「活動計画」に沿って各種要請活動等を行う。

- ・JAへの要請
- ・地域コミュニティへの協力依頼
- ・地方議会議員、地元選出の国会議員等への要請

（2）中期計画、事業計画への反映

ポリシーブックの中で定めた、「自分たちで取り組むこと」について、これを実現させるための具体的な行動計画を中期計画や事業計画に反映させる。また、ポリシーブックを活用した要請活動についても実施時期等を事業計画に反映させる。

グループワーク進行表（例）

<手持ち資料>

（グループワークで課題の洗い出しと共有を行う場合）

合計 30 名（6 名×5 グループ）の場合

（グループワーク 2 を 3 回行った場合：合計 3 時間（途中 10 分の休憩含む））

1. 開会

2. 開会あいさつ（ポリシーブック作成の意義について）（10 分）

3. 本日のすすめ方について（20 分）

4. グループワーク 1（40 分）

- （1）付箋（大）に日頃感じている疑問・不満や課題を各自で記入<約 5 分>
- （2）付箋に記入した内容をグループ内で発表<2 分×6 名=12 分>
- （3）各自が記入した付箋を近い意見、関連する意見ごとにグループ化<10 分>
- （4）グループごとに課題の発表<2 分×5 グループ=10 分>

5. グループワーク 2（30 分×回数分）

- （1）グループワーク 1 で出た課題のうち、1 つの課題について解決策を議論（20 分）
- （2）課題の解決策の発表<2 分×5 グループ=10 分>

6. 本日の総括（10 分）

7. 閉会

※グループワーク 2 で議論を行う回数は、全ての課題をクリアするまで行うのが理想ではあるが、会議進行の関係で予め回数を決める場合についても概ね 3 回以上行うことを基準とする。集約した課題の数はグループにより異なるが、概ね 3～8 程度に分類されることが多いと思われる。そのため、重要度の高いものから議論をすすめ、最後の検討の場では残った課題をまとめて議論し、他のグループで議論された課題については省略するなどの工夫を行う。

JA〇〇青年部 ポリシーブック作成研修

次第

(例：1時間30分版)

平成23年〇月〇日

JA全青協

1. 農業政策決定プロセスと青年部によるポリシーブック作成について (30分)

- ・これまでの農業政策決定プロセスと変更点
- ・ポリシーブック作成による農政活動と組織活性化の取り組み
- ・ポリシーブックの作成プロセス

2. グループワーク「課題解決策の検討」(約50分)

- ・営農や青年部活動にかかる課題について解決策を検討する。
- ・解決策は、自分で行うこと、青年部として行うこと、JAとともに取り組むこと、企業や他の組織と連携すること、行政などに要請することに分けてまとめる。
- ・課題は次の中から選択する
 - ①経営規模拡大、農地集積について
 - ②農業労働力の確保について(地域として・経営者として)
 - ③地域の活性化について
 - ④中長期的な営農計画の策定について
 - ⑤農産物の価格向上に向けた取り組みについて
 - ⑥農商工連携、六次産業化について

※グループ内にいる、県役員、単組部長等がグループリーダーとなり進行する。

※グループリーダーとは別に書記を決める。

3. 本日の総括(約10分)

次第

(都道府県青協および単組の役員向け)

(例：2時間30分版)

平成23年〇月〇日

JA全青協

1. 農業政策決定プロセスと青年部によるポリシーブック作成について (30分)
 - ・これまでの農業政策決定プロセスと変更点
 - ・ポリシーブック作成による農政活動と組織活性化の取り組み
 - ・ポリシーブックの作成プロセス
2. 課題の抽出 (個人ワーク) (約10分)
 - ・日頃の営農、青年部活動、JAなどについての課題 (疑問点、不満点など) をシートに記入
3. グループワーク①「課題の共有」 (約20分)
 - ・シートに記入した課題をグループ内で共有
 - ・出た課題からグループワーク②で議論する課題をひとつを選ぶ
4. グループワーク②「課題の解決策の検討」 (約50分)
 - ・解決策は、自分で行うこと、青年部として行うこと、JAとともに取り組むこと、行政などに要請することに分けてまとめる。
5. グループワークの内容の発表 (約5分×班分) <質疑込み>
6. グループワーク③ (約20分)
 - ・グループワーク①②の議論を踏まえて、単組や支部においてポリシーブック作成を行う場合、自分がグループリーダーとして進行を行うにあたってどのような点に注意して取りまとめを行っていくか議論する。
7. 本日の総括 (約10分)

JA 全青協 農政運動取り組み方針〈一部抜粋〉

平成 22 年 8 月

JA 全青協

1. 新たな政策提言の位置づけ・性格

〈テーマ〉

生産者主導の農政運動を確立しよう。

自立的な農政運動を確立しよう。

〈現状と課題〉

- ・ これまでの農業政策は主に官僚が原案を作成し、その後与党幹部とともに一連の政策決定プロセスに主体的に関与する中で、実質的に与党の意思決定機関で政策が決定されていた。
- ・ そうした中、これまでの青年部の政策要望は、与党幹部や官僚が作成した原案への改善や独自提案の実現を求めて、JA グループが一体となった組織討議を積み上げるというトップダウンとボトムアップの並列型の決定プロセスをとってきた。
- ・ 今、「政治家主導の政治」がうたわれる中、「主導をとる政治家」への働きかけを強めるためには、真に現場から積み上げた政策を与野党に関わらず選出区の政治家に対して盟友自ら伝えていくというよりボトムアップ重視のプロセスに転換させていくことがなによりも重要となる。

〈対応方向〉

- ・ このため、「農協青年部の盟友一人ひとりの現場から積上げ」にこだわった政策提言の作成にチャレンジする必要がある。
- ・ さらにそれぞれの青年部が地元オリジナルの政策提言をもとに選出区の政治家との対話を図り、その後の政治家の発言や言動に注意を払い、評価すべきは評価し、必要な問題意識についてはしっかりと伝えていくなど、対話を中心とした継続的な関係を築いていくことが、全国に農政通の政治家を増やしていくための基礎となる。
- ・ また、こうしたボトムアップ型のプロセスにおいてこれまで以上に重要となるのが、現場の生の声をいかに政治家や地域社会に通用する政策提言に昇華できるかということであり、現場のスタッフがその役割発揮がますます重要となってくる。
- ・ また、ボトムアップのプロセスにおいては必ずしも JA グループ全体とは一致しない独自の現場の声が集約されることもあり得る。そうした場合においても運動の生命線である民主的な議論が曲げられることのないよう地元 JA と地域の担い手としての青年部の自立性が問われることとなる。
- ・ 財政的基盤を含めてより一層自立した青年部のあり方を追求していく必要がある。

2. 政策提言のとりまとめプロセスの重視

<テーマ>

民主的・公正・誠実な議論・集約を武器に幅広い政党、政治家からの信頼を勝ち取ろう。

<現状と課題>

- ・ 地域代表として選出される政治家にとって、地元選出区住民の声をいかに適切に集約できるかは最も重要な課題であり、同様に各政党にとっても農業政策のみならずあらゆる政策について全国の現場の声をいかに適切に集約できるが極めて重要である。
- ・ JA全青協はこれまでも時々の政策課題に応じて組織討議を行った上で政策提言を行ってきているが、実際、組織討議に何人が参加し、いつどのような議論が行われたかについては十分に把握できず、要請の際にもどれだけの議論の積み上げに基づいた要請であるかについて十分に伝えきれていなかった。

<対応方向>

- ・ こうした政治家や政党のニーズに的確に対応するために、農協青年部としてできるだけ多数の盟友の参加を得ながら、
民主的な議論に基づいた自分たちの政策提言を取りまとめることは極めて有効である。
- ・ これからは、手作りの政策提言を現場から全国に積み上げていくとともに、積み上げのプロセス（できるだけ多くの参加者、
事実と実践に基づいた公正かつ誠実な議論、時間をかけた民主的な運営、反対意見も記載した正直な記載）を大事にし、
また政策提言を現場、県、全国のレベルで政策集として常に保持することにより、政治家や社会一般に対する青年部のスタンスを
明らかにすることが可能となる。
- ・ こうして取りまとめた政策集は政治家や政党にとって無視しえない「現場の声」となるとともに、盟友にとっても自らのスタンスを表明し、地元選出の政治家とのより緊密なコミュニケーションを図るための有効なツールとなる。

3. 政策提言を活用した農政運動の展開（応援団の組成）

<テーマ>

政策提言を活用し、地域社会をはじめ国民各層からの信頼を勝ち取ろう。

<現状と課題>

- ・ 地元選出の政治家は必ずしも農業だけを代表しているわけではない。また、盟友はPTAや消防団、青年団等で活躍しているように地域社会の主要な構成員である。このような地域社会からの信頼を勝ち取ることができるならば、青年部の主張する政策実現に向けての強力な応援団を得ることとなり、政治家からの信頼はさらに強まることとなる。
- ・ 青年部の手作り政策集は内容的には農業政策集となろうが、公的に表明するものであり、単に政治家からの信頼のみならず、消費者をはじめとする社会全体・国民からの信頼を得られるかどうかとも合わせて問われることとなる。

<対応方向>

- ・ そのためには、農政活動は地元コミュニティー活動の延長であると位置づけ、地元で起きている様々な課題についても農業者としてしっかりと考え、農業者以外の住民との幅広い連携を追求していく必要がある。地元選出の政治家への要請はこうした活動の実践の裏付けに基づくものとすべきであり、活動の裏付けのない口先だけの要請であっては長期的には信頼を失うことになる。

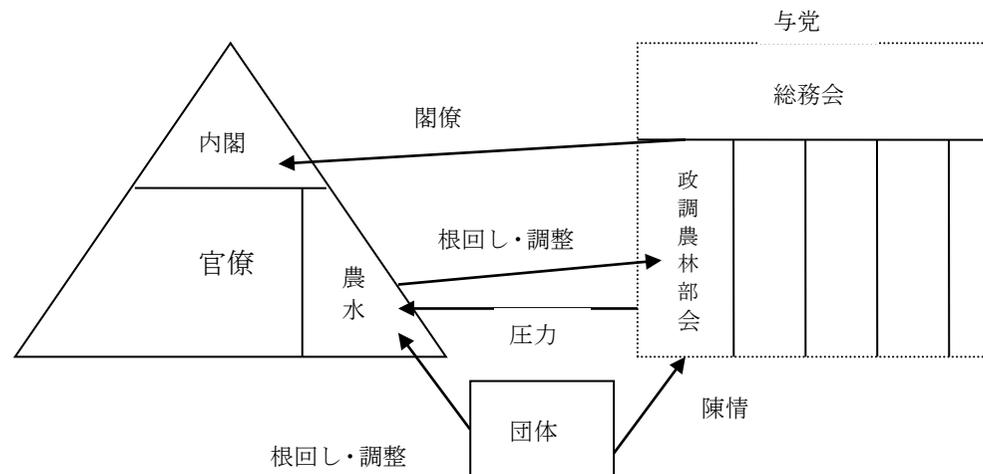
「JA全青協農政運動方針確立のための組織討議」
学習資料：日本と世界の農政運動方式

平成 22 年 8 月
JA 全青協

1 これまでの政策決定システム

- 長年政権与党が自民党、あるいは自民党を中心とする連立与党であったことから政権与党と行政の相互関与が非常に強い中で、ほとんどの政策の原案策定、関係者とのすり合わせ、国会対応等は官僚が行い、法制化の段階で実質的には自民党が総務会で決定するという構図が出来上がっていた。
- そのため、閣議は与党の総務会で事前調整済のものを形式上決議するだけであり、また総務会は政調で決定されたものを全会一致で決議する機関であった。
- そのため、実質は政調農林部会等で政策が決定されており、そこにいたる段階で農水省と農林部会等、団体の事前調整が図られていた。

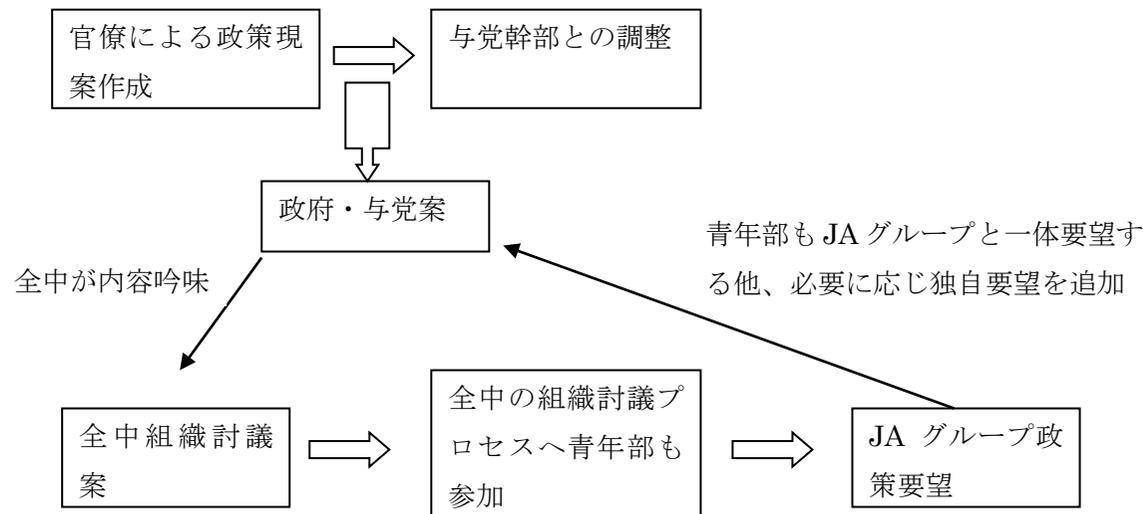
図 1 従来型の政策決定システム



2. JAグループ・青年部による意思反映プロセス（どうやって声を届けてきたか）

- 意思反映のためには、自分たちの地域を代表する代表者を政策決定の場（国会）に送り出すことであり、制度上は当然確保されている。そのため、通常は政治に積極的に参加するということは、選挙を応援することを意味している。
- 長年政権与党が自民党、あるいは自民党を中心とする連立与党であったことから「自民党議員を中心に選挙支援を行い、その結びつきを通じて自分たちの声を反映させる」というのがこれまでのJAグループや青年部その他の生産者の戦略であった。
- 農水省案に対しては、団体と農水省の間で事前調整が図られていたが、農水と事前調整が不調な場合においては、団体は農林部会等主要メンバーへの陳情を行い、団体の要望の実現を目指す一方で、与党からは見返りの選挙協力が求められた。
- 青年部は団体の一員として、青年部独自の農政課題を中心に要望を行うほか、特に農政突撃隊として示威行動を行っていた。
- このようなプロセスにおいては、全中スタッフが日常的に官僚と接触し、政策の原案策定に関与や影響を及ぼし、県中が地元選出与党議員と接触し、国会対策に影響を及ぼすという中央会スタッフの役割も理にかなっていた。

図2 JAグループによる従前の政策要望プロセス



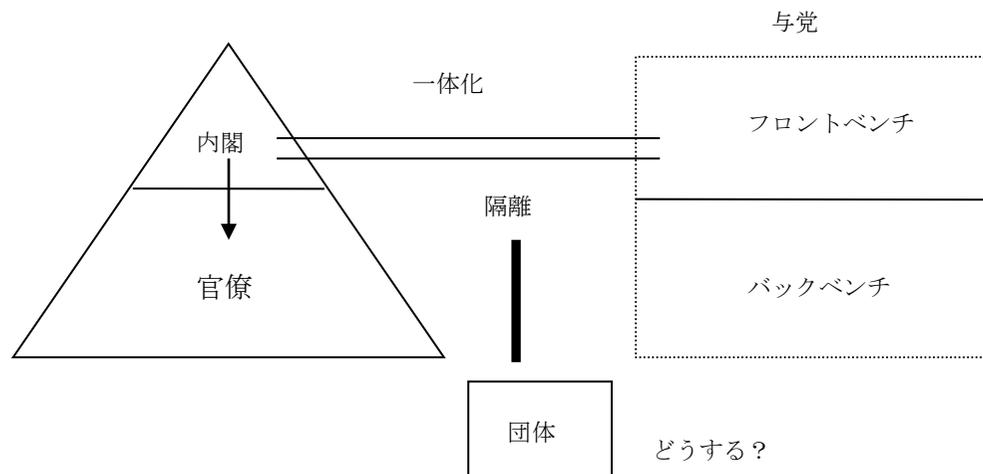
3. 政策決定システムの変更点

- 民主党マニフェストの5原則においては、①官僚丸投げの政治から政権党が責任を持つ政治家主導の政治へ、②政府と与党を使い分ける二元体制から内閣の下の政策決定に一元化へ、③各省の縦割りの省益から官邸主導の国益へ、等がうたわれ、これを実現するための5策の第1番目には、政府に大臣、副大臣、政務官、大臣補佐官などの国会議員約100人を配置し、政務三役を中心に政治主導で政策を立案、調整、決定する、とされている。
- このことが実際に何を意味し、従来型システムになじんできた生産者にとってどのような影響があるのかを知る必要があるが、そのためには民主党がどのような政策決定システムをモデルとしているかを分析する必要がある。

4. 英国モデル

- 議会の所在地からその名がつけられた英国のウェストミンスター方式で実現を目指すものは、内閣と与党の一体化による強力な執政力の確保である。これに伴い、政策決定における政治主導、官僚の位置づけの明確化、政策決定における役割の低下が行われることになる。
- 政治主導、トップダウンの意思決定となる中で、生産者の声を政策に反映させるためには、これまで以上に政治家に対する働きかけを強める必要があるが、現与党の国会議員は、多くの場合従前の選挙協力において敵対する立場にあった団体とは距離を置いているのが実態と言える。
- また、内閣と与党の一体化による政治家主導の強力な執政力が確保できるウェストミンスター方式であるが、一方で選挙民からの意見の集約について弱点を持つことが英国の経験から指摘されている。すなわち、与党のうちフロントベンチは内閣と一体的に政策決定、統治にあたることから多忙となり、現場からの意見の集約が難しくなる一方で、バックベンチは現場から意見集約を行っても政策に反映されづらいことから現場からの期待が弱まり適切な意見集約が難しくなる。
こうしたことから英国の政党においては意見集約の方法としてアンケートや世論調査に頼るといふ動きも出てきているほどである。
- このようにウェストミンスター方式は構造的に現場からの声に対し孤立しやすい制度であり、特にフロントベンチに有力な人脈がない団体の場合にはその声を反映させづらい制度だと言える。

図3 民主党がモデルとする英国のウェストミンスター方式



○内閣（および副大臣、政務官）には与党のオールスターメンバーと各省のトップマネジメントを担う与党議員（将来的には与党議員の3分の1程度か）が入ることにより、内閣と与党の一体化が図られる。

○官僚組織は内閣での決定事項を実行するだけの組織となり、実質的な政策決定は内閣および各省の政務3役が担うこととなる。

○政務3役の決定に際し、官僚はその原案作成のサポートは行うものの、従前のように自らが前面に出るのとのすりあわせ等の政治活動は行わない。

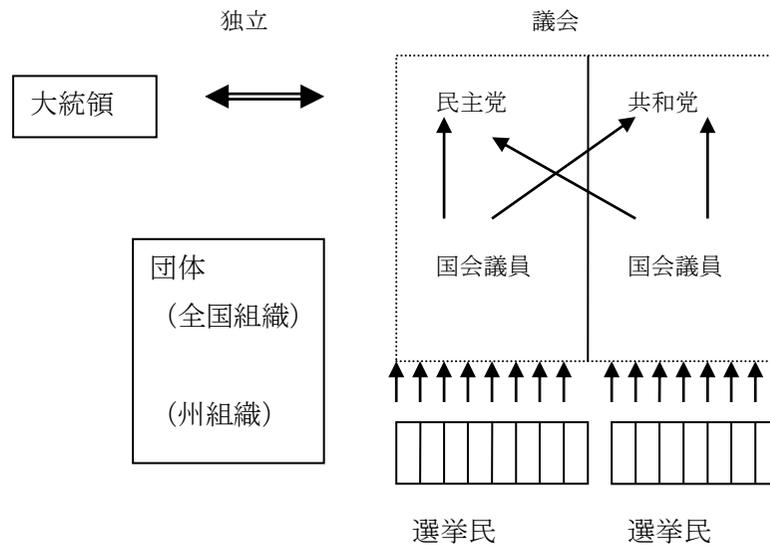
○一方で与党と内閣や各省のトップマネジメントが一体化することにより強力な執政力を有することになり、総選挙と総選挙の間のチェックとコントロールが効かない危険性が高い。

○団体としては総選挙での選挙行動でCheck&Controlをすることになるがその間に何をすることが問われる。

5. 米国調査団報告

- JA 全青協では、2大政党制の歴史が定着している米国の政策立案過程と農業団体の関与のあり方、地方レベルの選挙行動等について調査・研究するための調査団を平成22年3月～4月にかけて派遣した。以下はその概要であるが、米国の農業団体は2大政党制の長い歴史の中でJA 全青協と同じような課題を抱え、それを克服するための方法を模索し、確立してきていることが明らかになった。

図4 米国の大統領制の下での政策立案プロセス



- 大統領と議会（上院（100名）、下院（435名））議員は別々に選出される。
- 上院は2年ごとに3分の1ずつ、下院は2年ごとに全員が改選。
- 大統領は4年ごとに選出され、最長2期まで。
- 大統領に議案提出権はない。あるのは議会でのスピーチを通じた提言、および法案への拒否権
- 民主党、共和党とも党首はいない。党議拘束もない。選挙における公認の権利は党の地方組織が有しており、議員の独立性が高い。時に反対党へ賛成票を投じることがある。
- 法案はすべていわゆる議員立法であり、議案の審議は各委員会を中心に行われる。農業法であれば農業委員会。
- 団体の国会対策は農業委員会へのロビーイングが中心となる。また、議員の独立性が高いので党に働きかけるのではなく、個別の政治家中心に働きかけることになる。
- 民主党と共和党の構成の変化は漸進的に行われる。また大統領の党派と逆転することもしばしば。働きかけは専ら議会に行われることになる。
- 全ての法案が議員立法であることから議員スタッフの体制、権限が大きい。また、議員スタッフと行政府の役人、業界団体スタッフ間で常に人材の行き来があり、回転ドアと言われている。
- 農業政策の枠組みは5～6年ごとに制定される農業法（最新は2008年）に定められる。農務省は農業法の運用、執行を担う。

○ 調査の概要

政策立案過程における米国農業団体の位置づけおよび活動の特色

(1) 政策はすべて議員が提案し議会で決定する。

米国における政策立案過程の大きな特色は、すべての法案がいわゆる議員立法であるということである。このため上院議員、下院議員のスタッフは質量ともに充実しており、上院議員は30名から40名のスタッフを抱えている。議員立法の原案はすべて議員スタッフが策定することとなり、また、議員スタッフと行政府の役人、業界団体のスタッフが行き来することは当たり前のように行われていることから、政策立案過程に及ぼす議員スタッフの影響力は極めて大きい。

したがって、農業団体の主なロビイング（政治的働きかけ）先は議員及び議員スタッフに重点が絞られており、特にワシントン在住の農業団体スタッフは議員スタッフとの公式、非公式の接触に力を入れている。

(2) 農業法の基本部分について共和党、民主党の立場に大きな違いはない。

米国の農業政策の基本部分は5、6年ごとに制定される農業法において規定される。農業法は上院、下院の農業委員会で独立して上程、審議され、最終的には両院協議会の調整を経て成立する。

農業委員会のメンバーは共和党・民主党ともに基本的に農業重視の姿勢を持っている。違いが見られるのは例えば環境問題では民主党は環境保全のため農業分野での規制強化を志向し、共和党は競争力の低下につながるとして規制強化には反対している点など。

(3) 生産者主導のロビイング活動が最も効果的

政策立案への意思反映活動で農業団体が最も重視するのは「議員が最も重視するロビイストは生産者である」ということである。地方レベル（選挙区）での生産者と議員による直接の接触による信頼関係構築をすべてのロビイング活動の基本としている。

一方で農業団体のスタッフの主要業務は、①生産者の声（やりたいこと）を政治用語、法律用語に置き換え、政策の項目に従ってうまくまとめてあげること、②生産者が地元選出国會議員に接触するとき何に話すべきかについて情報をあたえること、とサポート役に徹することを明確にしている。

(4) できるだけ多くの地方の生産者の声をできるだけ統一し発信する。

現場の声を政策に反映させるためにできるだけ多くの生産者を巻き込んで民主的に議論を行ったうえで、毎年、郡や

州の全てのレベルで政策集にまとめた上で、全国レベルにおいても統一した政策集にまとめている。

こうしたプロセスを経ることで①生産者が自らのこととして政策を捉え、何を伝えるべきかをはっきりと認識することができる、②政治家にとっても地元の多数の生産者の声や州、全国の多くの生産者が望んでいる声を信頼できる形で集約することができる、等のメリットが期待できる。

(5) ロビイングは正直、誠実、事実に基づくが基本

政策集は政治家に対して発するのみならず、消費者や社会全体に対する意見表明であることから、その内容は正直、誠実、事実に基づくものであることが生命線となる。内容に不誠実なもの誤ったものがあれば、どんなに民主的なプロセスを踏んで策定されたものであっても誰にも聞いてもらえなくなる。

社会から信頼を勝ち取った政策集は政治家にとっても信頼できる情報筋となり、党派に関わらず無視しえない声となる。

(6) 選挙支援するかどうかは地方組織ごとに判断

組織として公式な選挙支援をするかどうかは地方組織ごとに決めている。組織で選挙応援をすると勝った時はよいが負けた時は困難な状況が待ち受けている。60年ほど前までは米国の農業団体においても支持政党や支持議員を明らかにした組織対応を行っていたが、2大政党制の中で、「選挙を媒体とする不安定な利害関係」から「政策集を媒体する安定的信頼関係」の構築へと舵を切ってきており、それがまた成功してきていると自負している。

(参考) No Taxation Without Representation

- これは米国の独立戦争時のスローガン。自分たちの代表を（英国）議会に送れないなら、（植民地）税は払わない。すなわち独立するしかないというもの。自分たちの声を政策に反映する制度を確立することは民主主義の最も重要な基礎として米国農業団体は重視している。
- 問題は実際に声が届いているかどうか。形だけの制度があったとしても実際に声が聞かれないことがあれば、No Taxation Without No Representation の原則にもとることとなる。

以上

○ 課題記入シート（個人記入用） <step 1>

組織名 _____

記入者 _____

・ 疑問・不満・課題となっていること

日ごろの営農、青年部や地域での活動を通じて感じている疑問・不満を幅広く出してもらうことで課題の洗い出しを行う。具体的な課題となっているものだけでなく、ささいなことや過去に要望した事項も含めて様々な意見を最初にも書いてもらうことが後の議論にとって重要となる。

例) 政策が毎年変わるため、中長期的な営農計画が立てられない。

| 疑問・不満・課題となっていること | メモ |
|------------------|----|
| | |

○ 解決策記入シート（グループとりまとめ用） <step 2>

組織名 _____

記入者 _____

・ 課題に対する解決策

課題ごとに解決策の検討を行い、その結果を具体的に記入する。その際には、個人として取り組むこと、青年部として取り組むこと、JAに結集してやること、企業・他団体等と連携すること、行政等へ要請することに分けて記入を行う。

| 洗い出した課題（項目別に記入） | 課題に対する解決策 (個人として取り組むこと。青年部として取り組むこと。JAに結集してやること。企業・他団体等と連携すること。行政等へ要請すること。) |
|-----------------|--|
| | |

○ 活動計画作成シート

組織名 _____

| 意見交換・要望先 | 時期 | 意見交換・要望内容 |
|----------|----|-----------|
| | | |