

氏名	長澤 奨
学位の種類	博士（経済学）
学位記番号	博経済甲第88号
学位授与年月日	平成26年3月24日
学位授与の要件	学位規則第3条第3項該当
学位論文題目	集落営農組織論—2階建て方式の発展に向けて—
論文審査委員	委員長 教授 後藤 和子 委員 教授 鈴木 邦夫 委員 教授 禹 宗杭 委員 准教授 大石 直樹

## 論文の内容の要旨

本論文は、2000年代以降、個別農家とともに農業の担い手として位置づけられるようになった集落営農組織のあり方について、農業経営と地域社会の維持という2つの側面から検討したものである。

農林水産省の統計データによれば、2008年の農業従事者数が298万6千人であったのに対して、2012年の農業従事者の数は251万1千人であり、年々減少の一途をたどっている。また、農業従事者の平均年齢も2008年の64.7歳から、2012年の65.8歳へと高齢化する傾向にある。そのため、農業の担い手を確保することは、農業経営の維持発展のために喫緊の課題である。そうしたなかで、担い手政策として浮上してきたのが、集落営農組織である。集落営農組織が最も多く設立されたのは2004年から2008年にかけてである。

集落営農組織の目的としては、効率的な生産体制の確立、遊休農地の解消等の農地の有効利用、農村社会の活性化が挙げられていた。農村社会の活性化とは、集落営農活動により地域住民の相互理解や連帯感が深まり、農村文化の継承や農村の景観保全等の取り組みを通じて集落コミュニティの活性化を図ることである。しかし、経済のグローバル化やTPP交渉への参加が決まる等、農業をめぐる状況が目まぐるしく変化するなかで、集落営農組織を農業経営の効率化という側面からのみ議論する傾向も生まれてきた。

本論文の著者は、こうした経営の効率化重視の傾向に対して、持続的に集落営農を発展させるためには、効率的な生産体制の確立とともに、その基盤となる地域資源の維持管理が必要であり、そのためには、農村社会の活性化を同時に行うことが必要であると主張する。しかし、果たして、農業経営の効率化という営利的な動機と、農村社会そのものの活性化や地域資源の維持管理という非営利的な動機は両立しうるものだろうか。両立すべきとすれば、それはどのようにして可能だろうか。

本論文は、こうした集落営農の維持発展をめぐる本質的ともいえる問いに対し、集落営

農の実態をつぶさに調査することで答えようとしたものである。その際に参照したのは、地域営農の機能と、その機能を担う組織を構造的に把握した楠本雅弘の 2 階建て理論である。楠本によれば、地域営農システムは、1 階と 2 階の 2 層構造として把握することができる。1 階は、地域の自然環境や歴史的な社会風土、住民、農地、水、里山等の地域資源を基礎として、

- ① 農地の利用権の共同管理
- ② 地域住民の諸権利・義務の調整
- ③ 労働力の出役調整や地域資源の共同管理
- ④ 地域活性化計画、農業ビジョンの企画・立案

等、言い換えれば、地域資源等の協同管理や調整を行う組織である。

2 階部分は、特定農業法人や個別経営体、女性や高齢者のグループ活動等の多様な組織形態による生産活動を指す。本論文では、集落営農組織をこの 2 階に位置づけている。

農林水産省は、2015 年の農業構造の展望として、効率的かつ安定的な農業経営を行なう担い手として、家族経営の農家が 33 万～37 万、農業法人経営が 1 万、集落営農経営が 2～4 万という未来図を描いている。本論文は、この中の集落営農経営を対象とするものである。

本論文の構成は以下のとおりである。

#### 序章

第 1 章 集落営農組織をめぐる議論—2 階建て理論が登場した経緯を踏まえて

第 2 章 集落営農組織をめぐる施策動向について

第 3 章 集落営農組織の現状

第 4 章 2 階建て方式理論

第 5 章 事例研究—福井県敦賀市山集落生産組合

第 6 章 事例研究—大阪府豊能郡能勢田尻地域

第 7 章 事例研究—都市近郊にみる集落営農組織：千葉県佐倉市生谷地区

第 8 章 事例研究—岩手県遠野市宮守川上流地域

#### 終章

序章と第 1 章では、集落営農をどう見るかめぐって、効率的かつ安定的な農業経営を行なう組織であるという見方と、村落原理に基づく自然体であるという見方があるとし、集落営農組織の持続発展のためには、これら 2 つの原理を調整しつつ取り込む必要性を指摘する。そして、同様の問題関心の下に提唱されたのが、楠本の地域営農に関する 2 階建て理論であり、この理論を本論文の理論枠組みとして援用することが述べられる。

第 2 章と第 3 章では、集落営農をめぐる国の施策の推移と、集落営農組織の全国的な状況が俯瞰される。ここでも、2000 年代後半以降、国の農業政策において、農業の担い手である集落営農組織を経営体であると捉え、地域振興政策が後退していった経緯が指摘される。現在では、集落営農組織の法人化も推進されているが、14634 の集落営農組織のうち、

法人化されているのは 2917 (19.9%) である。

第 3 章では、楠本の 2 階建て理論の内容が検討される。地域営農は、農地、住民、水、里山等の地域資源を基礎とし、地域資源等の協同管理や調整を 1 階部分が担い、2 階部分が多様な活動を行うことで、地域住民全員の参加を可能とし、地域農業と地域社会の発展を実現する仕組みであると捉えられている。本論文では、集落営農組織を 2 階部分に位置づけている。そして、この 2 階建ての仕組みがうまく機能するためには、地域システムである 1 階部分の衰退を食い止めることが鍵ではないかという仮説を提示する。そして、村落原理に基づく地域づくりと営利追求のための地域農業システムという異なる原理をどのように調整するのかが 2 階建て理論の課題であると述べている。

第 4 章から第 8 章は事例研究である。調査した 4 地域は、その規模も地域特性も集落営農の実態も異なる地域である。調査した対象はいずれも集落営農組織である。福井県の山生産組合がある地域には 31 戸の農家があり、そのうち 9 戸が集落営農組織である山生産組合に参加している。大阪府の田尻農産地域は、総農家数 82 戸のうち 53 戸が集落営農組織に参加している。千葉県の生谷地域は総農家数 20 戸全戸が集落営農組織に参加している。岩手県宮守川地域では、総農家数 93 戸に対して、土地持ち非農家を含め 184 戸が集落営農組織に参加している。

各事例における 1 階と 2 階の機能は以下の通りである。山生産組合は、農業活動のみを行なう組織として組織されたが、伝統野菜を活用する様々な活動によって地域住民の交流の場を作り地域活性化のきっかけとなったことが評価できるが、それ以外の目立った活動はなく、地域農業も地域社会も高齢化に伴う人材不足によって衰退傾向にある。

大阪の田尻農産は、地域社会の活性化を目指す田尻おお杉の会を母体として立ち上げられた。田尻農産は、高齢化等により農業を継続できなくなった農家の作業を請け負う等して集落営農を行なっているが、それは部分的なものにとどまっている。千葉県の生谷農苑食環組合は、土台の農家が全て参加し土地利用調整を行うとともに、1 階部分にあたる旧来の区が行っていた地域の美化活動や地域振興政策を行なっている。

岩手県宮守川上流生産組合は、4 つの事例の中で最も充実した活動を行っている集落営農組織である。宮守川上流生産組合では、3 集落全ての水田を対象として農地の利用調整を行い、農地を集積して効率的な農業活動を行っている。また、2 階部分にあたる多様な組織として宮守川上流友の会や環境部会を立ち上げ、地域社会を維持・発展させるための活動を行っている。このように充実した活動が行えるのは、宮守川上流生産組合が設立される以前から、圃場整備事業に伴う換地を行う際に、土台の住民と 1 階部分にあたる組織との間で話し合いが行われ合意が形成されたことが大きな要因であるという。

これらの事例から、どの集落営農組織も、本論文が仮説として提示した 1 階部分の衰退を食い止める活動を行っていることが分かる。そして、2 階部分にあたる集落営農組織から派生して、部会制を立ち上げた宮守川上流生産組合では、2 階部分の組織が多様化し、土台にあたる地域住民の参加を促していることが分かる。部会活動は必ずしも効率的な農業経

営を目的とするものばかりでなく、地域資源の維持管理等の 1 階部分にあたる機能を補完する非営利的なものもある。2 階部分が多様性を持ち、地域社会の維持・発展に貢献するような非営利動機を持つことで、1 階部分の機能を補完し、活動の魅力によって土台である地域住民の参加を促進していることが窺えるのである。つまり、農業経営という営利動機と地域社会の維持という非営利動機が、2 階の組織や活動の充実を通して、1 階部分の非営利動機に基づく地域社会の機能を補完するのではないかというのが、本論文の結論である。

## 論文審査の結果の要旨

本論文は、集落営農組織の実態を地道に調査し、地域農業のあり方を、農業経営という視点のみでなく、その土台となる地域社会の維持・発展の視点からも考察しようとしたものである。そのために、地域営農システムを構造的に把握しようとした 2 階建て理論を採用して、集落営農組織がどのような機能を実際に担っているのか、4 つの事例を通して検証した。

一口に集落営農といっても様々な実態があること、集落営農発展の鍵は、本来 2 階部分の組織である集落営農組織が、土地利用調整や地域資源の維持管理を行う 1 階部分の機能の衰退を食い止め補完することにある、そのためには、2 階部分が宮守川の部会制のような多様で非営利動機を持つ組織を充実させる必要があるというのが本論文の主な主張である。2 階部分の活動の魅力が、土台にあたる地域住民の参加を引き出し、1 階部分が本来持っている村落原理と効率的で安定した農業経営の原理が融合され、集落営農の維持発展が展望できるのではないかというのである。

審査では、いくつかの疑問が指摘された。第一に、2 階建て理論の解釈をめぐり、そもそも集落営農組織とは 2 階の組織というより、主に 2 階の機能を担い、場合によっては 1 階の機能をも担っている組織なのではないのかという指摘や、宮守川の部会制を高く評価する根拠は何か、またその汎用可能性はどうかという指摘があった。第二には、4 つの事例の比較にあたって、何を比較し、そのために他の条件をどのようにコントロールしたのか明らかではないという指摘もあった。

これらの疑問に対し、審査では、宮守川上流生産組合ができる以前から、圃場整備事業に際して土台である地域住民と 1 階組織との間で合意形成がなされていたことが、宮守川上流生産組合が土地利用調整を行い、農地を集約して効率的な農業経営を行なう基盤となっていること等が応答された。つまり、1 階と 2 階は相乗効果的に機能しているのではないかと思われるのである。そうであれば、2 階の多様性が土台である地域住民の参加を促し 1 階部分の機能を補完していることが集落営農発展の鍵であるというストーリーも、再考の余地があるのではないだろうか。つまり、もともと 1 階部分が充実していたからこそ、充実した 2 階組織が立ち上げられたともいえるのである。では、なぜ、ある地域は 1 階部分の衰退が激しく、別の地域では 1 階部分の機能が維持されてきたのかという問いが残され

ることになる。

しかし、こうした指摘は、7年間かけて4つの事例と格闘し、再調査も含めて現地に何度足を運び、効率的で安定した農業経営の確立と村落原理に基づく地域社会の再生という、相反する原理の融合こそが集落営農の持続的な発展に必要であるという仮説を立て、その仕組みを2階建て理論を手がかりとして実証的に解明しようとした本論文の価値をいささかも損なうものではない。

特に、集落営農組織立ち上げの当初によくいわれていた、効率的な生産体制の確立、遊休農地の解消等の農地の有効利用、農村社会の活性化という3つの目的を踏まえるならば、効率的な農業経営のみに傾斜した見方は不十分といわざるを得ないであろう。特に、農村社会の活性化として挙げられたものは、集落営農活動により地域住民の相互理解や連帯感が深まり、農村文化の継承や農村の景観保全等の取り組みを通じて集落コミュニティの活性化を図ることである。この中の農村文化や景観の維持は、農村地域における観光や付加価値の高い産業創出の源泉となるため、看過できない要素である。

従来の地域農業活性化論は、農村がその多くの財源を農業ではなく公共事業や公的年金所得等の公的支出に依存していたことを無視して論じられてきたきらいがある。農村地域を活性化するためには、農業そのものの活性化や6次産業化とともに、農業所得をはるかに超える農外所得をどこから得るのか考える必要がある。そうした広い視野で考えた場合、集落営農を農業経営の視点から捉えるだけでは、農外所得の源泉を見出すことができない。一見、非営利動機で行われている地域社会や地域文化、景観等を維持する活動が、その外部性によって観光を含めた農村における新たな産業創出の基盤になるとするなら、農業経営と地域社会の維持・発展を一体的に捉えようとした本論文の意義は、集落営農組織論を超えた次元で評価することも可能である。

よって、審査委員会では、本論文を博士論文として合格であると判定した。