

【論文】

耕作放棄地の発生防止をめぐる営農組織の社会意識

—X市A地区の農事組合法人を事例に—

寺 林 暁 良

1 はじめに

耕作放棄地¹⁾の拡大は、空き家の増加などと同様、地域社会の過疎・高齢化を象徴する現象のひとつである。その発生は、①病虫害や鳥獣害の発生、②用排水施設の維持・管理への支障、③原野火災や不法投棄の発生、④「農業の多面的機能」の低下などの否定的な影響をもたらすことから、解決すべき問題として政策課題とされてきた。一方、耕作放棄地のように過少利用を前提とする資源の管理では、その解消を前提に置くのではなく²⁾、地域社会のリアリティから問題をとらえなおし、それに対する地域社会の意思決定や対応過程に着目して、その地域にとってより良い管理のあり方を探ることが重要であることも指摘されている(金子ほか2016;寺林2017)。

地域社会に目を向けると、集落営農組織やJA出資型法人などの営農組織が耕作放棄地の発生防止に取り組んでいるケースが散見される。耕作放棄地発生防止の基本的政策には、農地の集積・集約化、すなわち生産性の高い農業の確立が据えられている³⁾。しかし、耕作放棄地は、傾斜率・畦畔率が高く、集積・集約化が難しい中山間地域の農地で拡大しやすい(九鬼2011;相川ほか2011)ため、このような営農組織は、あえて生産性の低い農地で「最後の受け皿」として営農を担う場合も少なくない。その経営基盤は脆弱であり、中山間地域等直接支払交付金などの補助金に依存する場合も少なくないが、それにもかかわらず営農を継続しようとする組織が数多くみられるのは、耕

作放棄地の発生防止に取り組むことが地域社会のなかで求められ、それに営農組織が応えなければならないという意識(=社会意識)が働いているからにはほかならないだろう。

そこで本稿では、X市A地区の営農組織(農事組合法人)を事例に、集積・集約化が難しく、生産性の低い農地において営農組織が耕作放棄地の発生防止に取り組む理由を、営農組織の社会意識に着目しながら明らかにしてみたい。

以下ではまず、地域社会と農地管理の関係性についての先行研究を振り返りながら、営農組織による耕作放棄地の発生防止の取組みに対する分析視角を示す(第2節)。次に、分析事例として、X市A地区で農事組合法人が取り組む耕作放棄地の発生防止の取組みについて詳述する(第3節)。そして以上を踏まえてA地区の営農組織が耕作放棄地の発生防止に取り組む理由とそこに見いだされる社会意識について考察し(第4節)、最後にまとめを述べる(第5節)。

2 先行研究と分析方法

2.1 地域社会による農地管理

営農組織による耕作放棄地の発生防止の取組みを考察するにあたって、まずは地域社会と農地管理の関係についての既存研究を振り返ってみたい。

農地を含む土地の所有基盤には、私有財産制度がある。しかし、地域社会との関係において、農地は自由処分が許されない性質を有してきた。川本彰は、土地管理の根底にはムラ(村落)の住民

全体の所有観が横たわっており、私的所有はムラから制約を前提とするものであると指摘している(川本 1983)。鳥越皓之も、「ムラ内の土地は基本的にはムラの土地であって、そのムラの土地の各地片が個人のものになっているという発想がムラの生活としてある」(鳥越 1997:7)と述べ、私有地の上に網掛けがなされるように総体的な所有意識(=総有)が存在していることを明らかにしている⁴⁾。

こうした所有観が築かれてきた理由はさまざまであるが、ひとつには農地が農業生産の場であると同時に、地域社会の生活の場の一部であり、その管理は営農基盤の整備であると同時に、地域住民の生活環境の保全にもつながっていることが挙げられる。また、ユイなどと呼ばれる共同作業の機会が減少した後も、水路や農道などの共有資源の管理にはやはり地域社会の共同作業が必要であり、それを前提としなければ個別の農業者の営農自体も成り立たないことも関係している。いずれにせよ、農地の管理は、地域社会の生活や地域農業全体の維持・管理と裏表の関係にあったということが重要である。

このような農地の所有観は、戦後の農地制度にも反映されてきた、と棚澤能生は説明している。農地改革後の農地所有は、労働一体的な耕作者主義へと変革したが、それは同時に農業生産と農村生活との一体性を包含するものであり、市場放任でもなく、国家統制でもなく、地域の共同性を前提とした各種地域団体による農地管理システムが成立してきたとされている(棚澤 2013)。

このように、農地は個人の財産である一方、地域社会のために保全・管理されるべきものであるという二重性を有するものである。農地の所有者には、こうした農地に対する社会意識に基づいて、地域社会への責任として農地管理を行うという側面もあったのである。

2.2 営農組織と農地管理

以上のような農業者の社会意識は、現在にも根

強く生きている。現代は農業自体の構造的不振もあり、いわゆる「農村地域」においても兼業農家や非農家の割合が増えている。こうした社会構造の変化のなかで、場合によっては「個人にとっての経営」という目的が相対的に弱くなり、「地域社会にとっての農地管理」という目的のほうが相対的に重視されるようなケースもみられるようになってきた。

いわゆる「集落営農組織」⁵⁾と呼ばれるような営農組織も、このような背景のもとで設立される場合が少なくない。「集落営農組織は、そもそも兼業農家を主体とした組織であり、そこには農業経営で所得を上げることよりも、『家産としての農地』を管理するという意識が強く働いている」(長濱 2007:31)と述べられるとおり、こうした営農組織にとって、農地管理という目的のプライオリティは非常に高い。特に、中山間地域のように、もともと営農条件の不利な地域では、「経営収支は赤字になるとしても農地の管理のために組織の運営を続けたい」という一見すると非合理とも思える取組みも、しばしばみられる。営農組織による耕作放棄地の発生防止も、基本的には以上のような地域社会の農地所有観のなかで、農業者が農地管理を行ってきた延長として理解できるものである。

2.3 「多層的共同体」のなかの営農組織

ただし、ここまでの議論には、今日の地域社会のあり方を踏まえて再検討すべき側面も含まれている。

まず、地域社会の構成員に不均一化が拡大していることである。「農村地域」による兼業農家や非農家の拡大はますます進んでおり、場合によっては農地所有者のほうが少数派である場合もある。構成員が同質性を有する場合は、農地管理に関する問題の共有も容易である。しかし、今日の地域社会は異質性が高く、農地管理が地域社会全体にとって重要な問題だとしても、農地を実際に所有・管理するのは地域社会内の一部の人々である、

という状況は、むしろ前提条件に据えられるべきであろう。

また、地域社会という概念自体の拡大も課題である。上記のような議論の前提に置かれた地域社会は、ムラ（＝村落）である場合が多かった。それは、日本においては、ムラこそが生活の自治機能を有する単位となる場合が多かったからである。実際、農業に関しても「農家組合」や「農事実行組合」と呼ばれるような基礎組織はムラの単位で設けられている。しかし、過疎・高齢化の進展によって個別村落の機能が低下するなか、「地域運営組織」と呼ばれるような広域的な自治組織が設立され、地域の自治の一部を担うことも増えている。これに呼応するように、営農組織も「複数集落の連携」によって成り立つ場合も増えており、すでに農地管理に対する社会意識は、ムラとの関係だけでは整理できなくなっているのが実態である。

地域社会と営農組織の関係は、以上のような状況変化も含めて捉えなおすことが必要であるが、その際のヒントとして「多層的共同体」という考え方が参考になると思われる。内山節は、共同体のあり方について「多層的共同体としてつくられ、小さな共同体が積み重なることによって共同体の社会ができるという性格をもっている」（内山 2010：99）と述べている。例えば、村落をひとつの“共同体”にとらえる場合、そのなかには自治会・町内会をはじめ、婦人会、老人会、消防団分団、農家組合など、多様な社会組織が存在する。これらの組織は単独で共同体をなすのではなく、多層的に折り重なることで、おぼろげながらも確実に“共同体”としての外延が形成され、それら多様な社会組織もまた“共同体”の一部としての振る舞うことになる。金子勇（1982）は、アソシエーション（機能集団）をコミュニティ（共同体）の内部器官ととらえているが、これもまた“機能集団”が“共同体”の一部であることを強調したものであろう。

地域社会を「多層的共同体」ととらえることで、

地域内の一部の人々の機能集団である営農組織と“共同体”としての地域社会との関係を整理することができる。また、従来のムラの範囲にこだわる必要はなく、社会組織の折り重なる範囲から“共同体”を見出すこともできる。

営農組織も、地域社会に存在するさまざまな社会組織のひとつとしての側面を持っている。営農組織は農業生産や農地管理といった明確な目的をもつ“機能集団”であるが、特に農地管理を目的として設立された営農組織は“共同体”との関係を意識して活動せざるを得ない。

これを踏まえ、以下では事例をもとに営農組織と地域社会の関係について確認し、耕作放棄地の発生防止に営農組織が取り組む理由を考察することにしたい。

3 X市A地区における耕作放棄地の発生防止取り組み

3.1 A地区の概要

中部地方の中山間地域に位置するX市A地区は、「昭和の大合併」によって旧X市と合併したA村を範囲としている。住民基本台帳によると、2017年2月時点の人口は1,611人、世帯数544世帯となっているが、合併時の人口（2,913人）と比較すると、半数近くにまで減少している。高齢化率も39.7%に達している。ただし、地区内には個人商店や診療所、郵便局、農協営業所、保育園、給油所など生活に必要な施設が比較的そろっている。地区内には11の集落があり、それぞれに自治会が組織されているが、なかには人口が20人程度にまで減少し、存続が危ぶまれているものもある。

農業について確認すると、A地区は「農業地域類型区分」では「中間農業地域」に分類されるが、盆地地形で傾斜地も少なくない。「農林業センサス」によると、2015年の総農家戸数は、245戸と地区戸数の半数弱であり、かつ2010年の261戸から16戸（6.1%）減少している。その一方、農

家と組織経営体を合わせた経営耕地面積は、2010年の112haから2015年には115haと3ha(2.4%)増加している。つまり、高齢化や担い手不足から耕作放棄地の発生が懸念される地域ではあるものの、その発生が防止され、さらには小規模ながら農地の再生もみられることがわかる。

3.2 「地域自治区」としてのA地区

A地区は、地区の中央を流れる川に沿って集落が並ぶという地理的な連続性もあり、従来からまとまりの強い地域であった。地区には11自治会で構成される「A地区自治会連合会」があり、夏まつりなどの行事もA地区合同で行ってきた。また、A地区はひとつの小学校区でもある。

さらに、2005年にX市が地域住民の自治機能を高めることを目的に地方自治法に基づいて地域自治区制度を導入した。これによってA地区をはじめとする市内各地区に「地域自治区」が置かれ、

地区住民が協議を行う組織である「地域協議会」と、地域内のさまざまな活動団体を総括する組織である「運営委員会」がまちづくりを行う体制が築かれた(図1)。

「地域協議会」は、「地区住民の多様な意見の集約と調整を行いながら、地域課題の解決を図るとともに、地域の意見を市政に反映させるために協議する地域の意思決定機関」である。構成員はX市の条例に基づいて30人以上と定められており、A地区の場合には各自治会の会長11人、女性代表3人、社会福祉協議会、老人会、PTA、財産区などの各団体の代表者で構成され、「A地区自治会連合会」の会長が「地域協議会」の会長を兼ねている。

また、「運営委員会」は、地域のさまざまな活動団体の中間支援を行う組織である。A地区内では、福祉や農業、教育、スポーツなどの各活動を行う約30の団体に構成されている。A地区は、

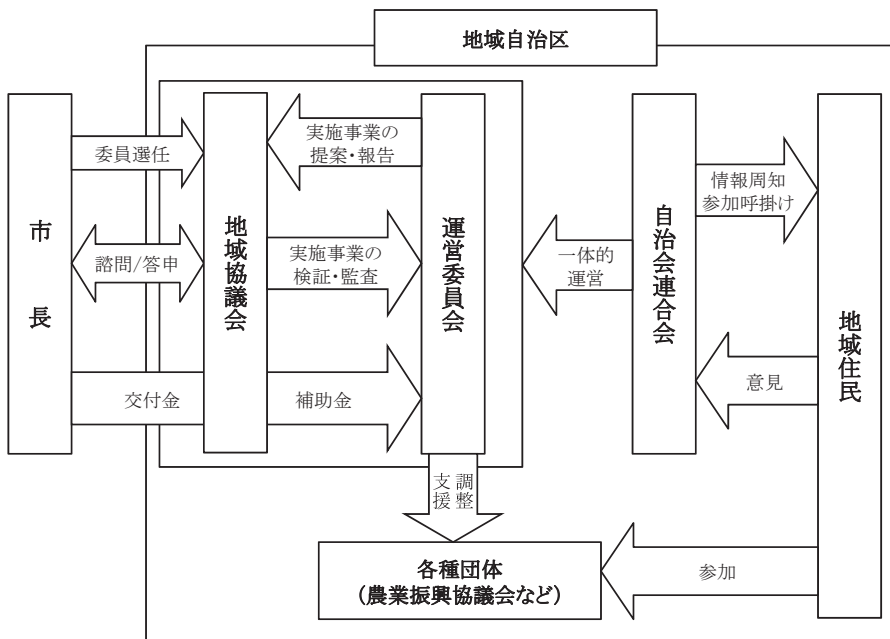


図1 A地区の「地域自治区」の概念図

資料：X市提供資料などをもとに作成。

収益事業を行わない活動団体に対して、地区独自の財源を活用した補助金による活動支援を行っている。補助金の財源は、X市からの交付金と、地区の各戸から徴収する地区費（1万4,000円/戸）である。補助対象となる団体と補助金額は、「A地区連合自治会」の会長及び副会長、会計、「運営委員会」の代表者の4者が申請団体に面接を行って決定する。表1は、A地区の各種団体への補助金の支出状況であるが、PTAや公民館、スポーツ関係団体、消防団など、公共性が高く、かつそれら自身は収益事業を行わない活動団体に対して費用が当てられていることがわかる（表1）。

この補助金の受入団体のひとつに「A地区農業振興協議会」がある。同組織は、X市農政部署が主導して1980年代に市内各地域に設置したもので、「地区の農業振興計画の樹立及び事業の実施等に関する重要事項を協議し、地区の農業振興と農業経営の改善を促進する」ことを目的とした組織となっている。A地区での構成員は、地区内各集落の農家組合長、自治会長、農業委員、各集落

の65歳以上の農業者から選出された常任委員、営農組織の代表者などからなる。事務局は農協の支所が務めている。

このように、A地区の地域自治のしくみのなかには、「農業振興協議会」という地区の農業に関する協議組織が組み込まれている。この組織に対してA地区から補助金が供されていることからわかるように、地域農業のあり方は、地区全体にとって重要なトピックであることがわかる。

3.3 耕作放棄地の発生防止を担う営農組織の設立

3.3.1 「A地区営農組織」の概要

A地区では、2016年に耕作放棄地の発生防止を担う組織として、農事組合法人「A地区営農組織」が設立している。同組織の定款によると、「この組合は、組合員の農業生産についての協業を図ることによりその生産性を向上させ、組合員の共同の利益を増進することを目的とする」とされている。

組合員は日常的に農作業を担当するオペレーター3人と、各集落の代表的な農家11人の合計14人である。オペレーターは4人で、理事を兼ねる3人は60歳代、もう一人の専担従事者は30歳代である。農地所有適格法人の要件を満たすことが難しくなることなどから構成員を制限しているが、当初はA地区内の全農家の参加を想定して設立されており、地区内の住民であれば誰もが利用できる。活動エリアはA地区全域であるが、すでに2009年に3集落45戸で「ぐるみ型」の営農組織が立ち上がっているため、現在はこの3集落を受託地域から除いている。また、隣接するB地区からも一部農地を受託しているが、これはB地区で担い手が育つまでの一時的措置だとしている。

設立当初の受託面積（利用権設定）は、水稲が2.6ha、大豆が2.6ha、野菜が1.2ha（うちエゴマ70a、キャベツ30a、ニンニク7a、トウガラシ10a）となっているが、立ち上げ後から作業受託の依頼が殺到しており、2017年には12haまで増

表1 A地区各種団体への補助金（2016年度）

団体	補助金額（円）
中学校PTA	150,000
小学校PTA	880,000
保育園保護者会	80,000
青少年育成会	100,000
体育協会	310,000
スポーツ少年団	80,000
老人クラブ	84,000
伝統芸能保存会	27,000
夏祭り実行委員会	300,000
公民館	70,000
生涯学習支援団体	50,000
消防団分団	1,500,000
防災活動団体	130,000
農業振興協議会	168,000
合計	3,929,000

資料：A地区提供資料より作成。

加し、加えて7haの作業受託も行うようになっていいる。ただし、後述するように「A地区営農組織」が受託する圃場のほとんどは傾斜率や畦畔率が高く、作業効率が悪い。もちろん農業経営としても成り立つことを目指しているものの、現状では耕作放棄地の発生防止に大きな目的を置いた組織であるといえる。

3.3.2 「A地区営農組織」の設立背景

「A地区営農組織」は、次の3つの流れを受けて設立されたものである。いずれも、地域農業の課題を解決しようという地区内の取組みが背景になっていることがわかる。

第一に、前述の「地区農業振興協議会」での協議がある。A地区では、過疎・高齢化の進展によって農業の継続に不安感を抱く農家が増加しており、それに対応するために2016年に新たな地区の農業振興計画を立てた。それに先立って実施した地区内農家全戸へのアンケート調査では、半数の農家が「後継者はいるが将来は不明」、2割弱の農家が「後継者がいない、または非同居で将来戻る予定はない」と回答するなど、将来の担い手不足に対する懸念が高まっていることが改めて明らかになった。また、今後のA地区の農業継続のために必要だと思う事項としては、「農業の担い手の確保・育成」や「営農組合の組織拡大」が上位に挙げられた。これを踏まえて農業振興計画では「営農組合組織の組織基盤・経営基盤の強化と担い手の育成・確保」が掲げられ、それを具体化したものとして「A地区営農組織」が設立された。

第2に、2009年に耕作放棄地の解消を目的に、任意団体として「援農グループ」（仮称）が立ち上がっていたことである。この団体は、「鳥獣害を防除したい」「地区の景観を守りたい」という思いを持つ有志の活動から始まったもので、代表者は現在の「A地区営農組織」の代表者でもある。当初は1ha程度の農地の管理・再生をボランティアで行っていたが、活動開始後から農地管理の相

談が殺到し、活動3年で5haを超えるまでに拡大した。団体の登録メンバーは最大で16人ほどだったが、ほとんど全員がほかに仕事を持つために土日にしか作業を行えず、かつ生産性の低い農地ゆえに労働対価も支払うことができないことから、次第に十分な圃場管理ができなくなっていった。そこで、より継続的に農地の管理を担う組織が必要であるとの認識が高まり、それが「A地区営農組織」の設立にもつながっていった。現在、「援農グループ」で管理していた農地はすべて「A地区営農組織」に引き継がれているが、「援農グループ」の組織自体は残っており、獣害等の発生が懸念される耕作放棄地の再生などの活動を継続している⁶⁾。

第3に、中山間地域等直接支払交付金の受け皿組織の一本化である。A地区では、5つの集落が個別的同制度の「集落協定」に取り組んできた。しかし、高齢化や後継者不足が深刻化するなかで、「集落協定」をA地区全体で一本化する必要があるとの機運が盛り上がった。そこで、同制度が2015年度から第4期対策に入ることを機に、A地区全体での「集落協定」を締結した。その際、協定農用地内に営農の継続が困難な農用地が発生した際の引き受け手となる組織を指定する必要がある、当初は「援農グループ」が、「A地区営農組織」の設立後は同組織がその役割を担うことになった。A地区への同交付金の交付額は約1,500万円であり、その配分は面積等に応じて、個人分が50%、「A地区営農組織」と3集落の営農組織への配分を含む共同取組活動分が40%、事務諸経費が10%となっている。同交付金は、「A地区営農組織」の活動を支える重要な資金源となっている。

3.4 「A地区営農組織」の役割

以上のように、「A地区営農組織」は、A地区における農業の課題解決を担う組織として設立された。同組織の役割を地域の農家との関係、また地域社会との関係からとらえると、次のように整

理できる。

まず、「A地区営農組織」は、地区内の生産性の低い農地の管理を率先して担う組織である。A地区では、個別経営・自己完結型の農業が基本であり、比較的生産条件の良い農地では、各農家による農業が継続している。また、こうした農地で所有者が農業を継続できなくなった場合、10軒ほどの担い手農家が農地の借入れや農作業の受託を行っている。「A地区営農組織」も、もちろん生産条件の良い農地を受託しないわけではないが、結果的にはこうした農地利用からあぶれた農地の管理を担う役割を果たしている⁷⁾。

また、「援農グループ」で再生した農地の管理を担うのも「A地区営農組織」である。「援農グループ」は、獣害発生源になるなど、A地区での営農や生活環境を守るために重要な耕作放棄地を選択的に再生しており、それゆえに「A地区営農組織」が管理する農地は、山ぎわに位置し、やはり狭小な生産性の低い農地となる。

このように、A地区内の農地管理を空間的にみると、比較的生産条件のよい農地は従来どおり農地を所有する農家や農地を借入れる担い手農家が、そしてこれらの農業者では担いきれない生産条件の悪い農地は「A地区営農組織」が担うという分担がなされている。

生産性の低い農地の「最後の担い手」となって耕作放棄地の発生を防止することは、近隣の優良農地への悪影響（水利、病虫害、鳥獣害の発生など）を避けることになるため、農業者にとって重要である。一方で、町の景観保全を実現する「A地区営農組織」の活動は、地域貢献事業としての側面を有しているようにもみえる。しかし、同組織は自分たちの活動を決して地域貢献事業とはとらえてはいない。

「たしかに耕作放棄地をなくしていくのは重要なまちづくりの一環だと思います。これが発生してくると、町（A地区）全体が衰退してくるのですから。ただし、今は基本的には、

みんなが自分の農地は自分で頑張って守っているわけですね。だから守れない人が悪いのですよね。今は」⁸⁾

耕作放棄地の解消は、A地区全体にとって重要なことである。しかし、農地は基本的に私有財産であり、その管理は個人によって管理されるのが当然であるという考え方が根強い。

こうした認識は、次のような話からもうかがえる。同組織の代表者が「援農グループ」を立ち上げた際、A地区の「運営委員会」は、その活動がA地区にとって貢献度の高い活動であることを踏まえ、活動に対して補助金を出すかどうか検討したことがあった。しかし、「援農グループ」のメンバーは、農地管理に地区の補助金を使うことに抵抗感を示し、これを辞退した。

「基本的に耕作放棄地を解消するというのは、個人の農地になるわけじゃないですか。そこへ町（A地区）の補助金を入れるということは、個人を支援することになる。私たち（援農グループ）を支援してもらおうというよりも、個人を（支援することになる）という考え方が強かったものですから、基本、助成金はいりません、と断ったんです」⁹⁾

「ちょっと（地区の補助金を）もらうほうが抵抗あるな、うちらも。それはもらって悪くはないけど、みんなのお金をそれに使うというのは、ちょっとなあ、と思うんやけどな」¹⁰⁾

農地は基本的に個人が責任をもって管理すべきものであり、「A地区営農組織」の活動は、その延長線上にあるととらえられている。そのため、同組織の活動に対して、A地区から資金を受けることは、農業者としては受け入れられないものと認識されているのである。

農地を荒廃させることは、A地区の生活環境を悪化させ、A地区の住民全体に迷惑をかけること

につながりかねないという点で、農業者はA地区という地域社会に対する責任を有する。「A地区営農組織」は、協業によって「共同の利益」を増進することを定款に掲げる農事組合法人であり、その「共同の利益」が「生産性の向上」を意味することはもちろんだが、同時に「農地管理」もまた重要な役割であることは明らかだろう。

つまり、「A地区営農組織」は、耕作放棄地の発生防止で自身が果たす役割を、A地区への地域貢献を目指すのではなく、地区の農業者がもつ農地管理の責任を果たすことと位置付けている。同組織が活動を行うことで、地区全体として農地管理が果たされることに、農業者の協業組織としての役割が見出されているのである。

4 「A地区営農組織」の社会意識

ここまで「A地区営農組織」の設立経緯や役割を確認してきたが、これを踏まえて改めて同組織が耕作放棄地の発生防止に取り組む理由と、その背景にある社会意識について考察していきたい。

まず、A地区は、合併以前の旧町を範囲とし、小学校区であることなどから、以前から一定のまとまりを有してきたが、2005年にX市の施策として「地域自治区」となって以降は、地域課題を協議し、それを踏まえて各種団体が活動を行う単位としての実態が積み重ねられていった。A地区は、さまざまな取組みの集積によって“共同体”としての社会意識が構築される「多層的共同体」として理解できる。

このなかで、耕作放棄地の発生防止を担う「A地区営農組織」もまた、A地区を活動エリアとする活動団体として設立された。同組織は「農業の生産性の向上」と「農地管理」という目的を有する“機能集団”であるが、「A地区農業振興協議会」での議論などの地域農業の課題解決を設立背景としていることからわかるように、A地区という“共同体”の関係を抜きには設立しえなかった組織であり、その意味で“共同体”の一員であ

ることを意識せざるを得ない組織だといえるだろう。

さて、こうしたなかで、「A地区営農組織」は、傾斜率・畦畔率が高く、生産性の低い農地の「最後の担い手」として、その管理を率先して担ってきた。もちろん、同組織は生産性の低い農地だけを専門的に担うための組織ではなく、事業体として優良な農地の担い手として経営拡大を進めるといった志向も持っているが、現状では同組織にとって大きな役割となっているのが農地管理である。

耕作放棄地の発生を防止する「A地区営農組織」の活動は、高い公共性を有しているようにみえる。しかし、それは一般の農家の営みにも認められるものであり、同組織だけに特別大きな役割が認められるわけではない。実際、同組織は自分たちの活動をA地区に対する貢献活動と位置付けることには否定的である。「A地区営農組織」の目的は、協業によって農業者にとっての「共同の利益」を果たすことにある。その「共同の利益」のひとつが農地管理を実現することであり、それが「A地区営農組織」が耕作放棄地の発生防止に取り組む最大の理由となっている。

一方、農地管理は、A地区全体にとっても重要な問題であり、だからこそ「運営委員会」の補助対象に「農業振興協議会」が加えられてきた。しかし、実際の農地管理の責任は農業者が有するという認識は、地区内の農業者が共通して持つものである。農業者には、農地を管理する責任を果たさずに地域社会に迷惑をかけることは、当然避けなければならないという意識がある。それは、農業者もまたA地区という“共同体”の一員だからこそ抱く意識であり、その意味で“共同体”の存在を前提とする社会意識であるといえる。

つまり、「A地区営農組織」による耕作放棄地の発生防止の取組みは、農地管理を果たすための協業的取組みではあるのだが、その裏側には地域社会の生活環境保全が図られるべきであるというより大きな“共同体”の論理が働いている。その意味で、A地区の農地管理には、“共同体”とし

での社会意識が作用していることが見出されるのである。

この事例は、構成員が多様化し、集落連合化・広域化した地域社会においても、農地所有者が管理するものである一方、地域社会による保全・管理の網かけのなかにあるという農地の二重性が存在し続けていることを証明しているといえるだろう。農地の担い手を定義する際には、このような農地の二重性を自覚し、責任を持ってその保全・管理に取り組む主体であることを改めて強調する必要があるだろう。

5 おわりに

本稿は、なぜ営農組織が生産性の低い農地において耕作放棄地の発生防止に取り組むのかを、社会意識に着目して説明してきた。農地は個人の財産であるとともに、地域社会のために保全・管理されるべきものであるという二重性を有する。そして、X市A地区の事例調査を通じて、構成員が多様化し広域化した地域社会においても、このような社会意識が重要であり続けることが明らかになったが、それは農地管理への「責任」という意識につながり、営農組織による耕作放棄地の発生防止の取組みの重要な動機となっていることが示された。

営農組織は事業体であり、その意義や役割を分析するためには、基本的には経営的な側面に着目することが重要であろうが、営農組織は地域社会の一員であるがゆえに、それだけでは説明しきれないことも多い。本稿で示したような社会関係にも目を配ることで、営農組織の取組みに関する理解を深めることができると思われる。

また、本稿では農業者が地域社会に対して農地管理の責任を意識していることを明らかにしたが、この「責任」に注目することは、今後の農地管理を議論するうえで重要な論点になりうる。例えば、個人に責任が問えないほどに過疎・高齢化が進んだ場合、あるいは農地に観光などの新たな価値が

見いだされて幅広い主体が管理に携わるようになった場合などに「責任の所在・性質の変化」に着目して分析を行うことには一定の意味があるのではないかと思われる。

注

- 1) 農林水産省の「農林業センサス」では、耕作放棄地を「以前耕地であったもので、過去1年以上作物を栽培せず、しかもこの数年の間に再び耕作する考えのない土地」と定義している。2015年の耕作放棄地面積は42.3万haと、30年前の1985年の13.5万haから3倍以上に拡大している。
- 2) このような指摘は、過疎・高齢化の進む集落に対して「再生すべき」という価値前提で議論を進めることで、時に地域のさまざまな事情を無視することにつながりうる、という「存続至上主義」への批判（植田2016）とも共通する。
- 3) 耕作放棄地の発生防止にかかわる政策としては、2012年に始まった「地域農業マスタープラン（人・農地プラン）」の作成の推奨、2014年に各都道府県に設置された「農地中間管理機構」の活用などが挙げられる。
- 4) 以上のような研究は、これまで封建社会の遺構としてとらえられてきた村落の研究が復権した1980年代以降に行われたことも重要である。この時期、村落のさまざまな機能が見直されてきたが、農地管理のような環境管理機能もそのひとつであった。
- 5) 「集落営農組織」という場合の「集落」には、必ずしも明確な定義があるわけではない。「集落」とは社会組織としての「村落」に対して地理的・景観的な側面を表す用語である（鳥越1985=1993）。本来であれば、村落の機能や構造との関係も踏まえ、その概念自体が議論されるべきであろう。
- 6) 「援農グループ」は当初、隣接するB地区とC地区を合わせた3地区で活動を展開する予定であり、初期にはC地区の住民もメンバーに加わっていた。しかし、メンバーのほとんどがA地区に居住し、A地区の住民がその他の地区での活動になかなか参加しなかったこともあり、結局はA地区を活動エリアとする団体として落ち着いた。
- 7) ただし、徐々に農地を受託してきた担い手農家のなかにも、高齢化等によって受託しきれない農地が発生してきており、それを「A地区営農組織」

が担うという事例も出始めている。

- 8) 2017年2月の「A地区営農組織」の代表者らへの聞き取りより。
 9) 8)に同じ。
 10) 8)に同じ。

文献

- 相川陽一・福島万紀・笠松浩樹・皆田潔・土田拓・塚本孝之, 2012, 「耕作放棄地の実態調査と活用に向けた課題提示——島根県浜田市弥栄自治区における踏査を事例にして」『中山間地域研究センター研究報告』8: 39-49.
- 植田今日子, 2016, 『存続の岐路に立つむら——ダム・災害・限界集落の先に』昭和堂.
- 内山節, 2010, 『共同体の基礎理論——自然と人間の基層から』農山漁村文化協会.
- 金子勇, 1982, 『コミュニティの社会理論』アカデミア出版.
- 金子祥之・藤井紘司・芦田裕介・五十川飛暁, 2016, 「村落社会の空間荒廃と村落研究——無縁墓・空き家・耕作放棄にいかにかアプローチするのか」『村落社会研究ジャーナル』45: 25-39.
- 川本彰, 1983, 『むらの領域と農業』家の光協会.
- 九鬼康彰, 2011, 「遊休農地問題とその解消に向けた取り組み」野田公夫・守山弘・高橋佳孝・九鬼康彰『里山・遊休農地を生かす——新しい共同=コモンズ形成の場』農山漁村文化協会: 267-321.
- 榎澤能生, 2013, 「戦後農地制度における所有権・貸借権の形成と『公共性』——『農地制度改革』の要点」『農業と経済』79(11): 5-15.
- 寺林暁良, 2017, 「自然資源の過剰利用問題に関する一考察」『応用社会学研究』51: 109-116.
- 鳥越皓之, 1985=1993, 『増補版 家と村の社会学』世界思想社.
- 鳥越皓之, 1997, 「コモンズの利益を享受する者」『環境社会学研究』3: 5-13.
- 長濱健一郎, 2007, 「集団的土地利用」日本村落研究学会編『むらの資源を研究する——フィールドからの発想』農山漁村文化協会: 26-33.