

農林金融

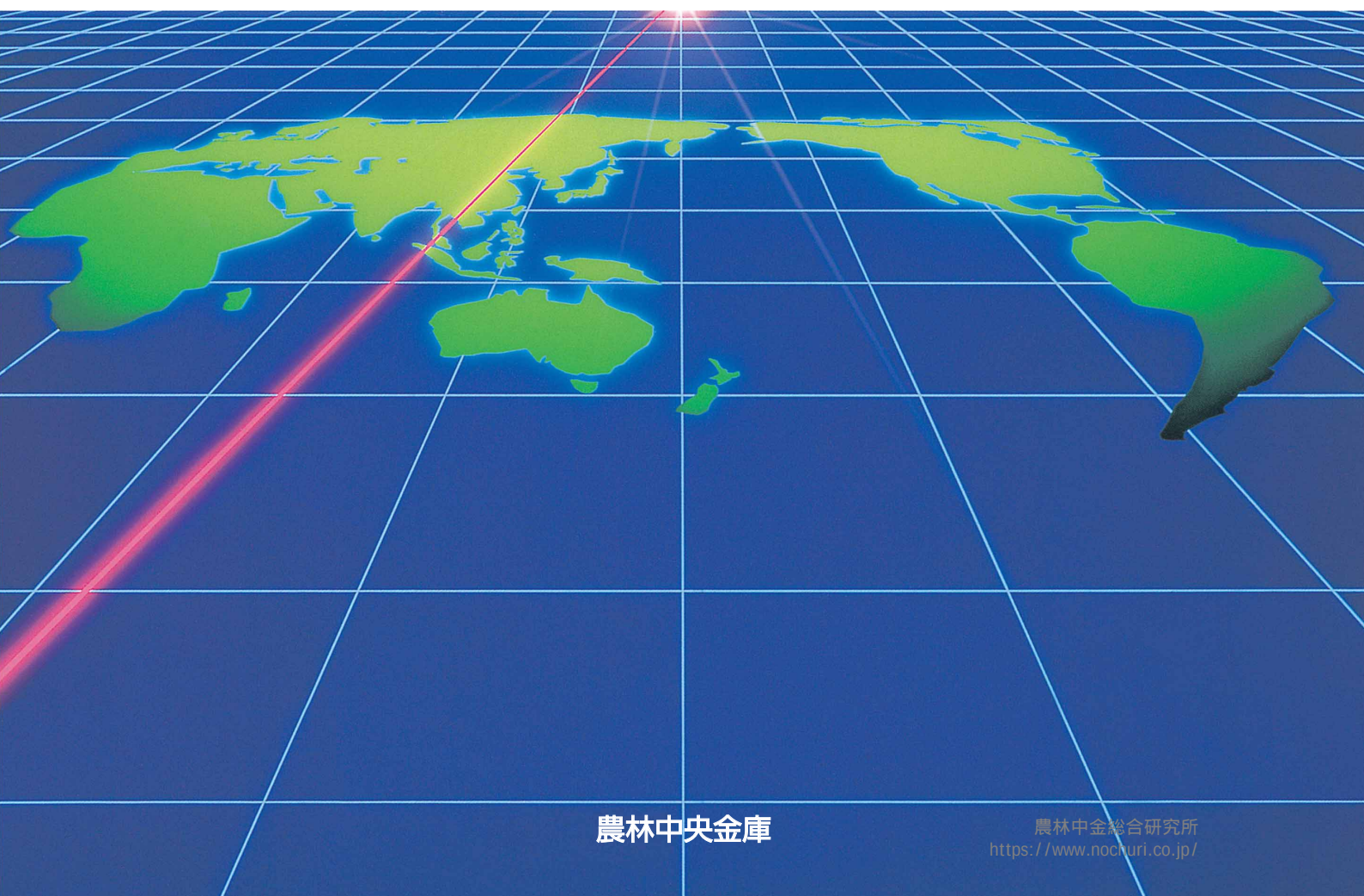
THE NORIN KINYU
Monthly Review of Agriculture, Forestry and Fishery Finance

2022 **7** JULY

地域の農業関連組織とコミュニティへの期待

● 集落組織の存続の要件と今後の課題

● 土地改良区の組合員制度問題



農業構造の変化と農業関連組織

本号に掲載された2本の論文を対比してみたい。斉藤論文は農協の集落組織、亀岡論文は土地改良区を題材としている。いずれも集落を基礎とする地域の農業関連組織であり、また地元の農家や元農家を構成員とし、非営利の組織である点も共通している。両組織は農家数の大幅な減少という構造変化への対応を迫られており、そのことが論文の重要な論点となっている。

両論文の方法論は対照的である。斉藤論文は統計資料の分析と現地事例の紹介という実証的な方法によっている。他方の亀岡論文は制度の見直しをめぐる研究と政策の動向を整理し、法学の規範的な観点から考察を加えており、全体として理論寄り、観念論的と言える。

斉藤は統計資料により集落組織の機能に地域差があることを示しその背景を検討したうえで、農村と都市の農協を取り上げ、集落組織の沿革と聞き取り調査を組み合わせることで組織の性格や情勢変化、課題を整理している。JAピンネは北海道の水田地帯にある。稲作の水利や生産調整、経営規模を拡大して残った農家同士の協力の必要性といった事情から集落組織が重要な役割を果たしている。それに対してJA横浜では、農家の世代交代や農業離れによって組合員から見た農協集落組織の意義が問われる一方、大都市にあっても集落を基盤とする農家同士のつながりは継続しており、そこに集落組織や農協の役割が示唆される。

こうした分析を受けて、斉藤は人口減少、高齢化、行政サービス低下といった各地の課題に集落組織が取り組むよう期待している。また、集落組織に対する農協の支援の意義や、集落組織による農協の運営への貢献も指摘している。

一方、亀岡によれば土地改良区は耕作者主義を原則としながら現実には土地所有者が組合員となることが多く、土地持ち非農家など農業投資に消極的な者の割合が高まっている。他方で借地により経営規模を拡大した耕作者の意向（施設の更新事業など）は、一組合員一票制の制約もあり意思決定に反映されにくい。主要な先行研究および2017～18年の法改正は、担い手など耕作者の意図反映を促進する方向となっている。

しかしこうした一連の議論や制度改正は、経済性や効率性に主眼があり、土地所有者の財産権に関する議論が不足しているという。亀岡は、集落を前提とした土地財産権の実現には生存権的な意味があるとして、「人権としての財産権」を尊重する観点から、各地の実情に合わせ土地所有者と耕作者の合議による民主的決定を模索したいとしている。

筆者はこの分野の文献を読む機会は決して多くないのであるが、両論文を合わせて読むことにより、別々の視点から農業関連組織の現在の様子や今日的な課題が立体的に浮かび上がってくるように感じる。二人の著者は共同で研究を行ったことはほとんどないと思われる。しかし論文から見えてくる論点や結論には明らかな共通点がある。特に、人が集まり協力することによって生じるようなコミュニティの力を引き出す組織の可能性への期待と、地域ごとの事情に応じた対応の必要性は対をなしており、おそらく後者は前者を支える関係にあるように見える。意識的に異なる研究者や方法により共通の対象を研究して研究結果の妥当性を確かめようとする、トライアングレーション（三角測量）と似た効果が得られているのではないか。

（（株）農林中金総合研究所 執行役員基礎研究部長 平澤明彦・ひらさわ あきひこ）

今月のテーマ

地域の農業関連組織とコミュニティへの期待

今月の窓

農業構造の変化と農業関連組織

(株) 農林中金総合研究所 執行役員基礎研究部長 平澤明彦

集落組織の存続の要件と今後の課題

斉藤由理子 — 2

議論動向からの考察

土地改良区の組合員制度問題

亀岡鉦平 — 24

談話室

農政転換への兆し？

早稲田大学法学学術院 法学部 教授 棚澤能生 — 22

統計資料 — 42

本誌において個人名による掲載文のうち意見に
わたる部分は、筆者の個人見解である。

集落組織の存続の要件と今後の課題

特別理事研究員 斉藤由理子

〔要 旨〕

集落組織は全体として減少し、機能も縮小しているが、この傾向は地域による差異が大きく、なお存続している集落組織が多数ある。

農林業センサスによる分析では、①農家戸数、②水田農業、③集落のコミュニティ機能が、地域による違いはあるが、集落組織の存続や機能の発揮に影響していると考えられる。

また、北海道の水田農業地帯のJAピンネの農事組合と神奈川県の大都市にあるJA横浜の支部の事例では、①～③を農協が支えている状況があり、加えて、④集落組織が農協と組合員にとって重要な役割を果たしていることや、⑤集落組織の事務局など農協による人的な支援も、組織の維持や機能発揮に影響していることがうかがえた。

目 次

はじめに

1 集落組織の変化とその地域性

- (1) 集落組織とは
- (2) 集落組織の地域性

2 JAピンネの農事組合

- (1) JAピンネの概要
- (2) 農事実行組合時代
- (3) 農事組合の組織、体制
- (4) 農事組合の機能
- (5) 農事組合へのJAの支援
- (6) 農事組合の課題と対応
- (7) 農事組合が存続し、機能を発揮している要件

3 JA横浜の支部

- (1) JA横浜の概要
- (2) 合併前の支部
- (3) 支部の組織、体制
- (4) 支部の機能
- (5) 支部へのJAの支援
- (6) 支部の課題と活性化の検討
- (7) 支部運営委員会と支部長情報交換会に参加して
- (8) 支部が存続し、機能を発揮している要件

4 まとめ

- (1) 集落組織の存続と機能発揮の要件
- (2) 集落組織の課題と対応

むすびにかえて

はじめに

集落組織は、集落を単位とした農家中心の組織である。農協（以下、総合農協を示す）ではこれを基礎組織と位置付けてきたが、農家の減少と高齢化、過疎化、都市化、農村の混住化などを背景に、集落組織の数は長期的に減少、機能は縮小し、そのぜい弱化も懸念されている。

しかし、集落組織の構成員戸数は、なお農協の正組合員戸数の7割にあたり、集落組織を活用、重視している農協は多いと考えられる。2022～24年度を対象期間とするJA全国大会決議では、集落単位の基礎組織（本稿でいう集落組織）も含めて、組合員組織の整備・活性化に取り組むとしている。

本稿では、農林業センサスの集落組織に関する地域別のデータを分析し、次に、集落組織の機能が発揮されている2つの農協の集落組織の事例を紹介して、集落組織の存続の要件や今後の課題について考えたい。

1 集落組織の変化とその地域性

(1) 集落組織とは

集落組織は、実行組合、農事組合、農家組合、支部、生産組合など様々な名称で呼ばれているが、一つまたは複数の集落の農家を中心とした農業関係の自主的な組織がもとになっていることが一般的である。それを農協は基礎組織として、また行政は農政の実行組織として活用してきた。

農協の基礎組織としては、①組合員の農協経営への意思反映（集落座談会、総代等の選出単位など）、②農協からの情報伝達、③事業推進、④協同活動の場としての役割を担ってきた。小林（2013）の11年までのデータの分析によれば、長期的に事業推進の役割は低下、また意見交換の場として集落座談会を開催する農協の割合は6割に低下した。一方、8割以上の農協では、集落組織が総代の選出母体であり、農協の連絡事項の伝達が集落組織によって行われている。

農林水産省『総合農協統計表』（回答者は農協）は「集落組織」、また農林水産省『農林業センサス』（回答者は集落精通者）は「実行組合のある農業集落数」についてデータを公表している。総合農協統計表の集落組織の定義は「農家が生産面生活面で共同しあっている集落単位の農家集団」、農林業センサスの実行組合の定義は「農家によって構成された農業生産にかかわる連絡・調整、活動などの総合的な役割を担っている集団」であり、両統計の「集落組織」と「実行組合」は同じ組織を指していると考えられるので、以下、農林業センサスの「実行組合」についても「集落組織」と記述し、「実行組合のある農業集落」は、「集落組織のある農業集落」と記述する。

総合農協統計表によれば、19事業年度（以下「年度」という）の集落組織数は11万7,718、農林業センサスによれば、20年（2月1日現在）の集落組織のある農業集落は9万4,519^(注1)である。

（注1）農林業センサスの集落組織のある農業集落

数が総合農協統計表の集落組織数を下回る理由、および、両統計の対象期間については、斉藤(2021)を参照されたい。

(2) 集落組織の地域性

a 集落組織数の長期的変化とその地域性

集落組織数は長期的に減少傾向にあるが、その状況は地域によって大きく異なる。

まず、全国状況を総合農協統計表で見ると、1979年度の集落組織数20万4,097に対し、2019年度は11万7,718と、40年間で42.3%減少した。同統計により、1組織平均戸数(22戸)に集落組織数をかけて構成員戸数(259万戸)とし、正組合員戸数(353万戸)に対する割合を計算すると73.5%である。なお正組合員戸数の7割にあたる構成員を有するという、農協の組合員組織としてほかにない特質を持っている。

次に、農林業センサスのデータによって地域別の動向を把握する。同統計では農業集落の調査対象が05年に大きく変わり、それ以前の統計との継続性がとれない。そのため、①農業集落数、②集落組織のある農業集落の割合(以下「集落組織の割合」という)、③集落組織のある農業集落数(以下「集落組織数」という)について、1960年から2000年、2010年から2020年の変化をみた。③集落組織数の減少は、①農業集落数の減少と、②集落組織の割合の減少によるものであり、第1表では①と②のうち減少幅が大きい方に網掛けを行っている。

第1表からは、地域別の次のような特徴がみてとれる。

まず、1960年～2000年の40年間では、全国で③集落組織数は26.5%減少した。地域

第1表 集落組織のある農業集落数等の長期的推移

(単位 %)

	農業集落数の増減率①	集落組織のある農業集落の割合の増減率②	集落組織のある農業集落数の増減率③	農業集落数の増減率①	集落組織のある農業集落の割合の増減率②	集落組織のある農業集落数の増減率③	集落組織のある農業集落の割合	
	1960～2000年			2010～2020			1960	2020
全国	△11.3	△17.1	△26.5	△0.7	△6.1	△6.8	95.4	68.4
北海道	△34.4	△5.3	△37.8	△1.0	△5.9	△6.8	94.6	70.9
東北	△6.5	△4.8	△11.0	△0.5	△3.9	△4.4	91.1	75.5
北陸	△5.5	△2.1	△7.5	△0.1	△1.2	△1.3	96.4	88.4
北関東	△16.5	1.5	△15.2	△1.2	△12.1	△13.1	92.9	74.0
南関東	△8.4	△2.9	△11.1	△2.9	△8.1	△10.8	99.1	83.0
東山	△24.2	△14.6	△35.3	△0.3	△4.5	△4.8	98.1	74.6
東海	△7.5	△6.1	△13.1	△1.1	△3.2	△4.3	96.5	79.5
近畿	△8.6	△8.8	△16.6	△0.1	△5.7	△5.8	94.9	74.2
山陰	△9.2	△56.7	△60.6	0.0	0.2	0.2	96.9	54.9
山陽	△7.8	△35.4	△40.5	△0.9	△21.6	△22.3	93.9	50.2
四国	△9.3	△35.8	△41.8	△0.2	△2.9	△3.1	94.7	50.1
北九州	△12.7	△6.5	△18.4	△0.4	△3.8	△4.2	96.2	77.3
南九州	△12.7	△69.2	△73.1	△0.1	△0.4	△0.6	99.2	27.3

資料 農林水産省「農林業センサス」

(注) 1 緑の網掛けは、地域ごとに①と②のうち減少幅が大きいセル。

灰色の網掛けおよび太い枠線は20年の集落組織のある農業集落の割合が全国平均を下回る地域。

2 05年までの農林業センサスでは、沖縄には「集落組織のある農業集落」がないため、沖縄については掲載しない。

別には、③集落組織数の減少幅が最も大きいのは、南九州（△73.1%）、次いで山陰（△60.6%）、四国（△41.8%）、山陽（△40.5%）である。これらの地域では②集落組織の割合が減少した影響が圧倒的に大きい。一方、減少幅が最も小さいのは北陸（△7.5%）であり、次いで、東北（△11.0%）、南関東（△11.1%）、東海（△13.1%）、北関東（△15.2%）であり、これらの地域では①集落数の減少の影響の方が大きい。

一方、10年～20年の10年間に、③集落組織数は全国で6.8%減少したが、地域別にみると、③集落組織数の減少幅が10%以上の地域は山陽（△22.3%）、北関東（△13.1%）、南関東（△10.8%）である。この3地域および他の地域（山陰を除く）も、②集落組織の割合の減少の影響が大きくなっている。

（注2）05年のセンサスでの農業集落の定義および調査対象の変更内容については、橋詰（2015）15～16頁参照。

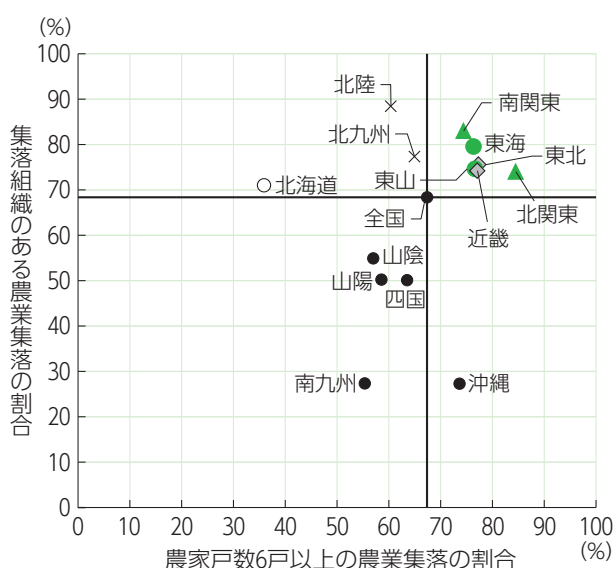
b 集落組織の存続とその要件

このように、①農業集落数および③集落組織数の減少の状況は、地域別に大きく異なったため、1960年にはすべての地域で90%台であった②集落組織の割合は、2020年には、北陸の88.4%から南九州の27.3%まで、ばらつきは大きく拡大し、変動係数は1960年の0.02から2020年には0.25へと上昇した。20年のこの割合が全国平均を下回るのは、南九州（27.3%）、四国（50.1%）、山陽（50.2%）、山陰（54.9%）であり、2000年までに③集落組織数が大きく減少した地域と一致する。

このように地域によって違いがある要因は何か。集落組織がなお多く存続している地域で、存続に影響している要因とは何だろうか。

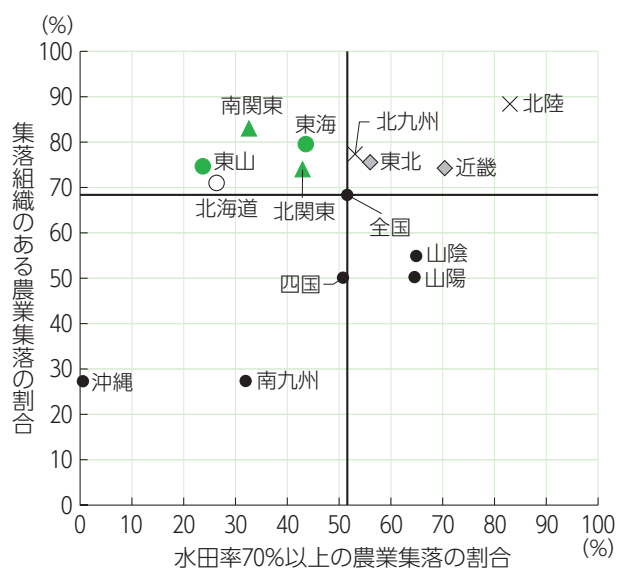
第1図から第3図は、20年について、①農家戸数（「農家戸数6戸以上の農業集落の割合」を略す、以下同様）、②水田率（水田率70%以上の農業集落の割合）、③寄合の回数（寄合年6回以上の農業集落の割合）の3つの指標をX軸として、④集落組織の割合（集落組織のある農業集落の割合）をY軸として、地域別のデータをプロットしたものである。集落組織の割合を説明する要因として、①～③の指標を選択したのは、まず、①農家戸数が一定以上あることが、集落組織として活動するには必要なためである。また、②水田率については、水管理などで集落内の協力が求められる水田農業の場合には集落組織の必要性が高いためである。③寄合

第1図 農家戸数6戸以上の農業集落の割合と集落組織のある農業集落の割合(2020年)



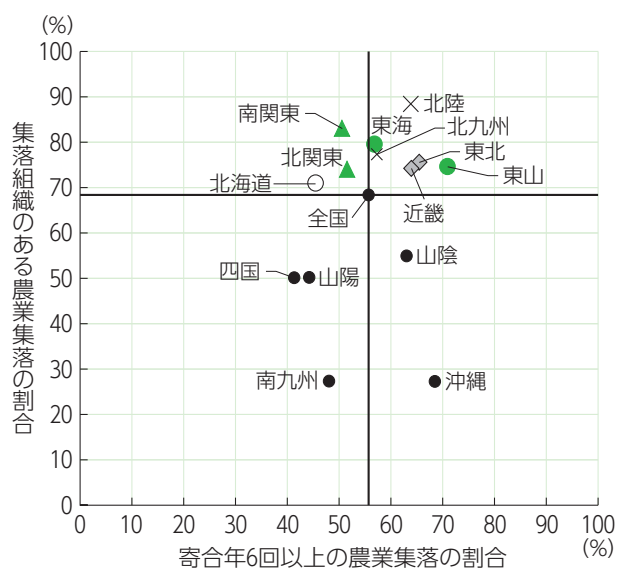
資料 第1表に同じ

第2図 水田率70%以上の農業集落の割合と集落組織のある農業集落の割合(2020年)



資料 第1表に同じ

第3図 寄合年6回以上の農業集落の割合と集落組織のある農業集落の割合(2020年)



資料 第1表に同じ

の回数は、集落のメンバーが共通のテーマを持って、話し合い、行動する、コミュニティ機能の程度を表し、集落組織としての行動力にもつながると考えたためである。^(注3)

第1図で、集落組織の割合が平均以上の

9地域(北陸、南関東、東海、北九州、東北、東山、近畿、北関東、北海道)のうち、6つの地域は、①の農家戸数も平均以上である。一方、北陸、北九州、北海道では、①の農家戸数は平均以下である。そこで、第2図をみると、北陸と北九州では、②の水田率は平均以上となっている。また、第3図では、北陸と北九州で③の寄合の回数は平均以上である。

このようにみていくと、9地域は、これらの3つの指標との関係から、5つに分けることができる。第1に、近畿、東北は、①農家戸数、②水田率、③寄合の回数がそれぞれ平均以上である。第2に、北陸と北九州は、①農家戸数は平均以下だが、②水田率、③寄合の回数は平均以上である。水田農業で規模拡大が進んでいる地域のためと考えられる。第3に、果樹や園芸のウェイトが高い東山、東海では、②水田率は平均以下だが、①農家戸数と③寄合の回数は平均以上である。第4に、南関東と北関東は、①農家戸数は平均以上だが、②水田率と③寄合の回数は平均以下である。第5に、北海道は、①農家戸数、②水田率、③寄合の回数ともに平均以下である。

一方、集落組織の割合が平均以下の地域(沖縄、南九州、四国、山陽、山陰)は、沖縄を除き、①農家戸数が平均以下である。

①農家戸数、②水田率にみる水田農業のウェイト、③寄合の回数にみるコミュニティ機能、のうち、どの要因が主に集落組織の存続に影響しているかは、地域によって異なっているといえるだろう。

(注3) 農林業センサスの20年の都道府県別データによって、集落組織のある農業集落の割合 (y) を目的変数とし、農家戸数が6戸以上の農業集落の割合 (X₁) と水田集落 (耕地に占める水田の割合7割以上) の農業集落に占める割合 (X₂)、寄合が年6回以上開催される農業集落の割合 (X₃) の3つを説明変数、切片をゼロとして、重回帰分析を行ったところ、以下の式が得られた。

$$y = 0.381595x_1 + 0.222549x_2 + 0.572717x_3$$

自由度修正済み決定係数 = 0.916617
F値 = 8.48E-27

c 集落組織の機能にみる地域性

集落組織は、前述のとおり、①農業関係の自主的組織、②農政の実行組織、③農協の基礎組織という3つの性格を持つことが一般的である。

農林業センサスでは10年以降、集落組織の活動内容についての調査が行われていないため、若干古いが、05年のデータから地域別の機能の特徴をまとめよう。あらかじめ、集落組織の割合を確認すると、05年に平均を上回っている9地域は、20年に平均を上回っている地域と一致している。

第4図は①「農業関係の自主的組織」としての機能を表す「農作業の手伝い・労働力の調整」、②「農政の実行組織」としての機能の中心であった「転作に係る連絡・調整」、③「農協の基礎組織」としての活動にあたる「農協活動」の3つの活動内容の集落組織数に対する割合を地域別にみたものである。

集落組織の割合が全国平均を上回る9地域については、

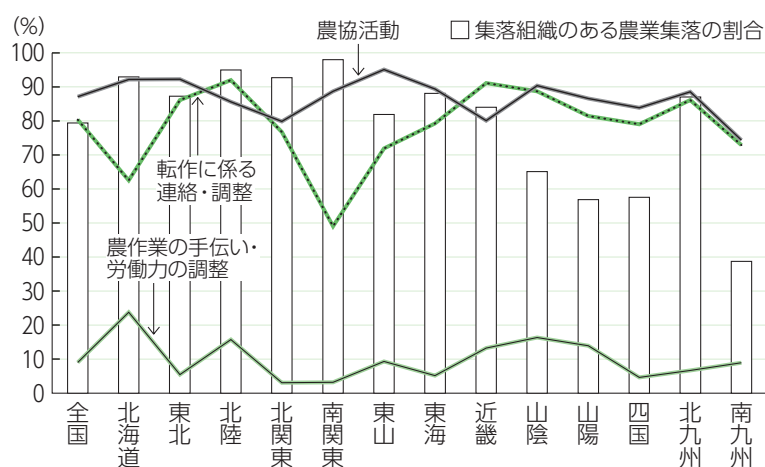
まず、③の「農協活動」は9地域すべてで80%以上の集落組織が実施しているため、他の2つの機能によって地域別の特徴を把握する。以下では、活動内容を次の機能に置き換えている。「農作業の手伝い・労働力の調整」は①「農業関係の自主的組織としての機能」、「転作に係る連絡・調整」は②「農政の実行組織としての機能」、「農協活動」は③「農協の基礎組織としての機能」である。

水田農業のウェイトの高い、北陸、近畿は、①農業関係の自主的組織としての機能も、②農政の実行組織としての機能も全国平均以上である。

同じく水田農業のウェイトの高い、東北、北九州は、①農業関係の自主的組織としての機能は平均以下だが、②農政の実行組織としての機能は平均以上である。

水田農業のウェイトが低い、北海道、東山は、①農業関係の自主的組織としての機能

第4図 活動内容別集落組織の割合(2005年)



資料 第1表に同じ
(注) 1 活動の割合は集落組織のある農業集落に対する割合。
2 第1表(注)2に同じ。

能は平均以上だが、②農政の実行組織としての機能は平均以下である。

都市化が進んだ南関東、東海、北関東では、①農業関係の自主的組織としての機能、②農政の実行組織としての機能は平均以下であり、③農協の基礎組織としての機能が中心である。

第2表は、集落組織の割合が平均を上回る9地域について、これまでに述べた集落組織が存続する要因と集落組織の機能をまとめたものである。

第2節と第3節では、2つの農協管内の集落組織を紹介して、集落組織の具体的な姿を把握するとともに、機能が維持されている要件を中心に考えてみたい。一つは北海道のJAピンネの農事組合であり、水田農業地帯で過疎地域でもある新十津川町と浦臼町を管内とする。もう一つは、神奈川県

浜の支部である。

第2表に、この2つの農協を位置付けてみると、JAピンネは、水田農業地帯にあり、大規模経営中心のため、北陸の特徴を有する。農家戸数は少ないが、水田率が高く、寄合回数は多い。集落の機能としては、農協の基礎組織としての機能に加え、農政の実行組織としての機能を持つとともに、北海道で比較的多くの集落組織が有する、農業関係の自主的組織としての機能も持つ。一方、JA横浜は、農家戸数が多く、水田率は低く、集落の機能としては、農協の基礎組織としての機能中心という、南関東の特性があてはまる。

2 JAピンネの農事組合

(1) JAピンネの概要

JAピンネは1998年に北海道空知地方の

第2表 集落組織が存続する要因と集落組織の機能による地域別の特徴

		集落組織の機能			
		農協の基礎組織 +農政の実行組織 +農業関係の 自主的組織	農協の基礎組織 +農政の実行組織	農協の基礎組織 +農業関係の自主的組織	農協の基礎組織
集落組織が存続する要因	農家戸数、水田率、寄合回数とも平均以上	近畿	東北		
	農家戸数は平均以下だが、水田率、寄合回数は平均以上	北陸	北九州		
	農家戸数と寄合回数は平均以上だが、水田率は平均以下			東山	東海
	農家戸数は平均以上だが、水田率、寄合回数は平均以下				南関東、北関東
	農家戸数、水田率、寄合回数とも平均以下			北海道	

資料 第1表に同じ

(注) 1 20年に集落組織がある農業集落の割合が全国平均を上回る9地域を分類。

2 集落組織の機能は05年の農林業センサスにより、①「転作に係る連絡・調整」の割合が全国平均以上を「農政の実行組織」、②「農作業の手伝い・労働力の調整」の割合が全国平均以上を「農業関係の自主的組織」、③「農協活動」の割合が80%以上を「農協の基礎組織」とした。

3 第1表(注)2に同じ。

JA新十津川とJAしもとっぷ、JAうらうすの3農協の合併により誕生した。管内は、過疎地域に認定されている新十津川町と浦臼町の2町で、石狩川中流右岸に位置した穀倉地帯にある。農業経営体数は減少を続けているが、1経営体あたりの経営規模は拡大し、規模の大きな経営体では経営が安定し若い後継者が増加している。

JAの主食用米中心の消費者に選ばれる米づくりを目指した様々な取組と、農家を訪問して幅広い相談に対応する「出向く営農」などにより、JAに対する農家の信頼は厚く、米のJA集荷率は2010年以降90%以上で推移している。21年度のJAの販売取扱高は66.1億円、うち米の取扱高は55.1億円で83.4%を占める。正組合員数は548人、准組合員数は1,252人、職員数は99人（準職員含む）である。店舗は本所のほか、花月支所と浦臼支所の3か所である。

(2) 農事実行組合時代

JAピンネが合併する前の3農協の一つ、JA新十津川とその集落組織の歴史を、新十津川町史編さん委員会編（1991）、新十津川農業協同組合編（1978、1998）によって、簡単に振り返りたい。

まず、1889年（明治22年）の豪雨で奈良県の十津川郷の6村が地滑り、山崩れ、洪水などで甚大な被害をこうむり、その被災者が北海道に移住して、新十津川村を開村した。産業組合法が制定される4年前の1896年（明治29年）、当村に北海道で初めての信用組合が発足した。設立当初は信用単営で

あったが、その後四種兼営の新十津川信用購買販売利用組合（以下、信用組合設立当初から産業組合と表記する）となった。

そして、1928年（昭和3年）に、皇太子生誕の記念事業である御大典記念事業として、産業組管内に行政区を単位として23の農事実行組合が誕生した。当時の北海道では部落重視の農政が行われ、その延長線上に農事実行組合の設立が推進されており、北海道全体の農事実行組合拡大期に、新十津川村でも農事実行組合が設立された。

1932年（昭和7年）の産業組合法の改正で農事実行組合の法人化が認められ、これを機に、農事実行組合は地域的關係、経済的活動を考慮して80組合に分割・再編され、その翌年には75組合が法人格を備えて産業組合に加入した。

農事実行組合の設立当初の活動は堆肥、除草の奨励、冠婚葬祭の簡素化、冗費の節約などであったが、その後、自給肥料の増産、備荒貯金の実施、採種圃の経営、共同施設の設置にも広がっていった。新十津川村農会が農業技術講習会や試験圃などにより、農業技術の普及を行ってきたが、農事実行組合が組織された後は、農会は農事実行組合の活動促進のための団体指導に力を注ぐようになった。

新十津川村では、1930年（昭和5年）の農業恐慌に続き、翌年からの5年間に4回の冷害凶作があったため、小作農の負債は累増し、生活必需品も買えない状態となった。このため、産業組合は法人となった農事実行組合と出荷誓約を取り交わして生産

物出荷契約を結び、これを担保として、肥料および日用購買資金の貸付けを行った。この出荷契約の履行は農事実行組合組合員全員の連帯責任とした。このことにより、農家の当面の経済的な行き詰まりを打開することができたため、農事実行組合を中心とした組合員の相互協調と結束が促され、集荷実績も伸長したとされている。

第2次世界大戦後、1947年に農業協同組合法が可決、交付され、1948年3月にJA新十津川の創立総会が開かれ、8月には当村の農事実行組合は法的に解散し、これに代わって、農業組合組織が結成された。戦後も、農協の経営再建や米の生産振興等で農業組合は重要な役割を果たしてきた。^(注4)

(注4) 名称が農事組合となった時点については新十津川農業協同組合編（1978、1998）から確認できなかった。

(3) 農事組合の組織、体制

JAピンネの集落組織は農事組合である。2022年の農事組合数は31、各農事組合の範囲は、行政区分（町－区－町内）のうち町内と一致している。08年に行政区分の再編とともに、行政・JAからの呼びかけで農事組合の再編が行われ、05年に94であった農事組合数が08年には32となった。08年の農事組合の班の数は85なので、05年の農事組合がほぼ班にあたっている。

弥生区（新十津川町）では08年にそれ以前の10の農事組合が一つに統合されたが、10年には弥生区1町内農事組合、弥生区2町内農事組合、弥生区3町内農事組合の3つに分かれた。小学校、中学校が近くにあり

農薬をまくのに気を付けなくてはならない地区、水神様を祀っている地区、金毘羅様と不動様を祀っている地区と、地区ごとに異なる特徴があり、それぞれがまとまりやすいため、地区からの要望で分かれることになった。行政からの呼びかけだけでなく、地区の要望も踏まえた農事組合の再編が行われていることは、興味深い。

農事組合数は、08年に32となって以降、上記の増加も含め、若干の増減はあるが、20年には31であり、ほぼ横ばいである。

20年の農事組合の構成員戸数は454戸である。農事組合の構成員は正組合員（454人）と正組合員の家族組合員（106人）の合計560人である。正組合員でも畜産農家など農事組合に加入していない農家もあり、また一部の法人は加入していない。1農事組合あたりの構成員は14.6戸、18.1人である。

農事組合の役職には組合長、副組合長、班長があり、また組合長の任期は1年が一般的である。組合長の選出方法は、年齢順、地区順、班ごとに班長を選出して互選など、農事組合によって様々である。

JAピンネは合併した1998年に農事組合サポーター制度を導入した。これは、1班4人からなる24班96人（JAのほぼ全職員）が31の農事組合を担当するものである。班のうち1人が主査となって、農事組合長に直接連絡を取るなど、JA側の窓口を務める。

(4) 農事組合の機能

a 農協の基礎組織としての機能

(a) 役員・総代の推薦

JAの総代の選挙区は、複数の農事組合を合わせて10あり、選挙区ごとに総代の定数が定められている。さらに農事組合ごとに総代の人数が割り振られているので、各農事組合で話し合って総代候補者を推薦する。

JAの役員候補者は、新十津川地区、浦臼地区、理事会推薦枠ごとに定数が定められている。理事会推薦枠以外の2つの地区の役員候補者として適当な人がいる農事組合の組合長が役員推薦会議の推薦人となる。

(b) 集落座談会は地区別懇談会に

以前は農事組合ごとの集落座談会を行っていたが、現在では2つの支所を会場にして、JA主催の地区別懇談会が年2回、総代会前と秋の収穫期に開催される。組合員全員に呼びかけてJAの方針を説明し、意見を聞くものである。

(c) JAからの情報伝達と注文等のとりまとめ、組合員の意見反映

毎月、農事組合サポーターが農事組合長を訪問して、必要な情報提供を行うとともに、農事組合発送文書（JAの営農、生活などすべての部門からの通知文書およびとりまとめ文書）を渡し、それを組合長が直接、あるいは班長経由で各構成員戸に配布し、組合長が注文等のとりまとめを行う。

また農事組合サポーターは農事組合からJAや農業振興等に対する意見・要望を聞き

取って訪問記録を作成し、毎月、所管部である営農部を通じて常勤役員に説明を行っている。

(d) 米の出荷契約

3月と6月の農事組合の常会では、農事組合サポーターが米の生産の目安やJAへの米の出荷契約に関する情報を説明する。6月には、説明後に水稻、小麦、ソバ等の播種前契約について、農事組合サポーターは組合員と個別に面談し、契約を推進している。このことも農産物のJAの高い集荷率に貢献している。

b 農協の基礎組織として以外の機能

(a) 常会

農事組合では毎月ないし年数回、常会が開催され、構成員の8～9割が参加する。JA以外の地域の話、生活についての伝達、区長・町内会長が行政からの連絡事項なども話す場となっている。前述のとおり、常会のうち年2回は農事組合サポーターが米に関する情報を説明することとなっている。

(b) 米の「生産の目安」対応

現在、空知地域では、主食用米の作付意向が強い地域が限られて、JAピンネ管内では希望する面積を作付けできており、農事組合内での生産の目安に対する作付調整は行っていない。

18年からの米の生産調整政策の転換によって、北海道では北海道農業再生協議会が地域協議会ごとの「生産の目安」を提示す

ることになり、この目安を作成するために、農事組合ごとに、8月に農家の翌年の生産のおおよその希望を把握、12月時点でも希望を把握する。翌年1月に町の再生協議会の目安が出され、3月に農事組合長会議で作付面積が決定する。

(c) 農地の流動化における役割

農地は、農事組合内の農家を第一順位として流動化している。離農する人はまず農業委員に相談し、農業委員から農事組合長に問い合わせ、農地の受け手となる組合員が農事組合内にいるかどうかを確認している。

(d) 日常的な集落内の助け合い

水田の水管理は近隣の農家の状況も考慮して、お互いに助け合っている。用排水路の掃除は気が付いた人が行い、一人でできなければ、集落内で協力する。大規模農家は田植え時に「でめんさん」という臨時雇用を利用するが、雇用する短期間に水が融通されることが必須であるなど、規模拡大が進み農家数が減少しているがゆえ、よりその協力が重要となっている。集落内での協力のためには、田の見回りのときの雑談など、日ごろのコミュニケーションが重要になっている。

また、集落内で何かトラブルがあると、農事組合長に相談がある。けがや病気で農作業ができない場合には、他の農家が協力して、代わりに作業を行うこともある。

(5) 農事組合へのJAの支援

a 農事組合サポーター制度

前述のとおり、農事組合サポーターが農事組合に対するJAの窓口となり、農産物の集荷推進や関連する情報提供を行っているが、営農経済を担当する部門以外の職員も含まれているため、一定程度の知識習得が必要となり、相談機能強化対策研修会など研修をJA内で実施している。

b 農事組合活動助成金

毎年、農事組合には農事組合活動育成費が正組合員戸数に応じて支払われ、また農事組合長手当として、定額支払いと正組合員人数に応じた支払いが行われている。

(6) 農事組合の課題と対応

Y農事組合の組合長は、集落がまとまって同じ方向を向き、5年から10年後のこれからの営農を考えることが必要と考えている。また、世代交代が重要な課題であり、そのためには、若い人が農事組合長をやりやすいような配慮が必要で、すでに、これまで農事組合長が務めていた葬儀委員長を葬儀屋にまかせることに変更した。そして、農事組合内のもめごとを収めるのは年長者が行うべきと考えている。

また、JA職員からは、「米の需給緩和がさらに進めば、農事組合単位で生産調整が必要となるなど政策関係の重要な課題への対応が農事組合で必要になる可能性もあるが、農事組合長は輪番制で毎年交代しており、以前実施していた生産調整に詳しい人

は少なくなっている。そのため、農事組合内に政策担当の係など、農事組合長の相談役を置くことが必要になっている」という意見があった。

(7) 農事組合が存続し、機能を発揮している要件

第1に、組織の維持に必要な担い手が確保されていることである。農事組合の構成員（家族組合員を含む）は、平均18人であり、08年に行われた農事組合の統合の成果がみられる。若手の後継者も確保されており、20年の農林業センサスによれば、両町の基幹的農業従事者のうち60歳未満が43.6%を占め、40歳未満が13.3%である。前述のようなJAの営農販売戦略が成果を上げたこともあり、規模の大きな経営体を中心に後継者が増加している。

第2に、集落内の農家間の結びつきが強いことである。水田農業中心のため水管理などで農家間の協力が必須であり、規模拡大が進んでいるため、それがさらに重要となっている。また、祭祀を通じたつながりがあり、さらに戦前の農事実行組合時代からの歴史的な紐帯も影響しているのではないかと考えられる。

第3に、農事組合が、組合員とJAをつなぐ機能を担っていることである。JAからの情報伝達や組合員の意思反映に加え、米の集出荷などで、農事組合は組合員の農業経営とJAの事業を結びつけている。また、全職員による農事組合サポーター制度によって、組合員とJA職員は日常的なつながりを

持つことができている。

3 JA横浜の支部

(1) JA横浜の概要

JA横浜は、神奈川県県庁所在地、横浜市を管内とする大規模農協であり、22年3月末の正組合員1万1,224人、准組合員5万9,691人、職員数は1,354人（嘱託、パート等を除く）である。大都市の農協として、指導（営農・組織・相談）、販売、購買、信用、共済など多岐にわたる事業を行っているが、神奈川県各市町村で最も広い農地を管内に抱え、農業振興にも積極的に取り組んでいる。支店は50、うち組合員組織の拠点となる総合支店は30である。

(2) 合併前の支部

JA横浜の集落組織の名称は支部である。

JA横浜は03年に市内5農協（横浜北・横浜南・横浜中央・保土ケ谷・鶴見）が合併して設立された。『横浜北農協十年史』と『横浜南農協十年史』によれば、JA横浜北、JA横浜南が設立された後、早い段階から支部が存在しており、支部は合併前の生産班であった。

1969年に設立されたJA横浜北では、73年に組合員の代表による組織整備研究会が発足、生産班組織のあり方と正准組合員混住の地域対応について数次にわたる検討の結果、「農協の基礎組織として地域住民の自主性と信頼感をもとに協同活動を行い（中略）明るく住みよい地域社会の建設を行うこと

を目的」として支部の設立が方向づけられ、74年度から実施された。

JA横浜南も69年に設立され、70年の支所運営委員会の「運営委員会規程」には、運営委員会の構成員として支部長が含まれており、支部長とは合併前の生産班長とされている。また、同規程では、運営委員会で協議する事項の1番目に「支部活動を通じ、組織強化に関すること」があげられている。71年度に初めて支部座談会が開催され、正組合員の65%にあたる2,926人が参加し、790件の意見が出された。意見を集約し項目ごとに回答する報告紙（B4判2枚）も発行された。それ以降、支部あるいは支所単位で座談会が開催され、組合員の意見や要望を聞き、事業運営に反映するとともに、組合員の意見とJAの対応をとりまとめて機関紙等で組合員に報告している。78年の資料によれば、支所運営委員会（理事、支部長、業種別部会長、青壮年部・婦人部長で構成）が月1回は必ず開催され、内容は理事会報告、経営検討、事業推進具体策の検討、地区別課題の検討などであった。その報告のうち一般的項目は、支部長から組合員に伝達された。また、JAには委員会の結果録を報告し、理事会に反映させていた。

支部組織を重視する方針はJA横浜に引き継がれ、さらにJAからの支援が追加されている。07年には、支部ごとに組合員が集まる催しにJAが助成を行う「支部活性化特別奨励措置」が初めて実施された。317支部中311支部で旅行などが行われ、6～7割の支部員が参加した。また、12年度には、

初めての支部組織後継者対策イベントが開催された。

(3) 支部の組織、体制

22年1月現在、活動している支部の総数は337、正組合員軒数の93%、8,170軒が支部に属している。15年のJA田奈との合併で支部数（活動中）は340となり、その後支部数はほぼ横ばいである。

支部の構成員は正組合員（1万1,312人、一戸複数正組合員を含む）と把握准組合員（1,614人）の合計1万2,926人である。把握准組合員とは、農業経営の縮小や廃業により正組合員の資格要件をなくした人や正組合員の別居する子弟、正組合員と同様に支部活動をする人などで、引き続き支部活動に参加している人について、支部で「把握している」として支部組織の仲間と位置付けている。把握准組合員は正組合員同様、JAの支部活動助成金の対象になっており、配布する回覧物や広報誌も正組合員と同じである。

支部の統合は行われておらず、支部は地域に古くからある集落が基底となって受け継がれ、それぞれに独自の成り立ちを持ち、また、地縁を基礎とした組合員のつながりから成り立っている。

支部長の任期は2年間で、副支部長、会計、班長などの役員も各支部に置かれている。

(4) 支部の機能

a 農協の基礎組織としての機能

(a) 支店運営委員会を通じたJAからの連絡と 意思反映

支店運営委員会は総合支店ごとに開催され、区域選出理事を委員長とし、委員は支部長および女性部など各組合員組織支部の代表者および評議員である。JAでは毎月の理事会の後に総合支店で支店運営委員会が開催され、理事会の報告を含め、JAの情報が支店運営委員会を通じて、組合員に伝えられている。

また、支部長は支店運営委員会を通じて、支部の活動状況や組合員の意見をJAに伝えている。支部長は支部内の班を通じて構成員からの意見をとりまとめ、地域の問題点や支部の組合員から寄せられた意見や要望を支店運営委員会で伝えている。それを経営企画本部経営企画室で集約し、関連部門で対応を検討する。経営企画室で再集約して回答を付したうえで、理事会や支店長会議で報告するとともに、支店運営委員会に報告し、支部長はそれを支部員にフィードバックする。

(b) 総代候補者の立候補

総代の定数は1,000人で、正組合員の立候補に基づき、選挙により選出される。1,000人は総合支店ごとに割り振られ、さらに支部に割り振られるので、支部ごとに立候補が行われる。

(c) 支部座談会

支部座談会は常勤役員が直接組合員から意見を聞く場として開催し、そこで出された意見・要望はJAの諸会議で検討、必要に応じて事業に反映させてきた。09年度以降開催されず、代わって、役職員による正組合員対話運動が行われ、19年度の訪問件数は1万2,775件であった。20、21年に、支部座談会を予定したもののコロナ禍で開催できず、22年には開催を予定している。また、毎年6月の総代会に先立ち、総合支店で、正組合員と把握准組合員を対象に組合員説明会を開催し、常勤役員・部長が総代会資料を説明し、意見を集約する。

(d) 支部長による文書の回覧・配布

支店運営委員会後にJAから組合員への通知や案内を支部長もしくは支部の班単位で組合員に配布・回覧をして、イベントへの参加や注文のとりまとめを行っている。

(e) 一日皆貯金

年2回、7月と12月に、支店運営委員会でJAからお願いをして、支部としての貯金目標を立て、平日の8営業日を一日皆貯金の日として、職員が集金を行っている。

(f) イベントへの参加、協力

JAまつりは、支店ごとにも行われているが、合併前のJA横浜北管内では8総合支店合同で、きた地区JAまつりが行われている。きた地区JAまつりでは、「ふるさとのもち」として各支店の支店運営委員の代表が中心

となり、もちの作成・販売をし、たすけ愛の会会員もお手伝いをしている。JAまつりは組合員同士がふれあう場でもある。

b 農協の基礎組織として以外の機能

(a) 親睦行事

新年会、納涼会、忘年会などの親睦行事が行われており、理事や支店長らJA職員と交流する場ともなっている。

(b) 農業関連の活動

育苗や農地の整備・改修、防除、収穫などの農業関連の共同作業などが行われているが、多くの地域では活動が縮小している。

(5) 支部へのJAの支援

a 事務局機能

総合支店の組織係や管理監督者が支部組織の事務局として、支部の収支報告書作成や総会運営などを手伝っている。本店では組織部組織対策課が支部組織関連の事務統括を担当している。

b 支部活動助成金

JAからは、支部活動助成金が構成員数に応じて支払われ、また支部長手当（定額＋構成員数あたり）も支払われている。

c 支部員交流活動への助成

支部員の交流活動を通じて支部組織の活性化を図る「支部員交流活動」を原則支部ごとに実施すると、そこにJAから助成が行われる。18年度は339支部中338支部で実施、

活動の内容は懇親会174支部、日帰り旅行151支部、宿泊旅行13支部であった。構成員の5割にあたる6,812人が参加した。

d 支部組織後継者対策事業

3年ごとに後継者対策事業を実施しており、18年にはディズニールンドで支部組織組合員後継者統一イベントを開催し、6,162人が参加した。

e リーダー研修会

支部長の改選に合わせ、隔年で、支部長を対象とした「リーダー研修会」が開かれ、役員による情勢報告、外部講師による講演等が行われてきた。20年度からは、「地域農業振興推進大会」と統合し、「JA横浜『協同活動・農業地域振興』の集い」として隔年で開催することになった。

f 組合員や地域との関係強化の取組み

支部だけを対象にしたものではないが、組合員や地域との関係強化のために、以下のような取組みも行われている。

11年度から、「支店を拠点とした地域対策事業」を行っている。これは、地域の人にJAを知ってもらうことを目的としており、例えば、組合員の畑を借りて、地域の人に収穫体験をしてもらう、行政の区民まつりに参加して組合員の野菜を販売するなど、組合員と支店職員と一緒に活動する。毎年各支店で1事業以上行うことになっており、11年度から20年度までの10年間で、50支店合計で833の事業が行われた。

また、次世代に向けた協同組合の理解者、推進者の養成を目的とした「協同組合講座」では、支店運営委員会から推薦を受けた組合員等30人が、協同組合論、リーダーの役割、JAの組織活動などについて、年7回の講座を受講する。講座修了生へのフォローアップ研修は隔年で開催されている。これまで、「協同組合講座」は毎年行われてきたが、コロナ禍で中止となり、22年度からは隔年で開催予定である。

(6) 支部の課題と活性化の検討

JA横浜では、理事、支店運営委員、支部長が支部の課題と活性化について意見交換を実施、その結果を踏まえて、支店長をメンバーとするプロジェクトが活性化策の検討を行っている。

a JA横浜課題研究会

17年に、区域選出理事を構成員とする第11回JA横浜課題研究会で、支部組織の現状と課題について意見交換を行った。現状の問題として、①支部組織の意義・位置付けへの認識の低下、②役員の高齢化と役員のなり手がいないこと、③支部員の減少、④役員の負担増大、⑤支部加入のメリットが薄れていることがあげられた。そして、支部活動の活性化、新たなリーダーの育成、支部の統廃合、次世代後継者にJAへの理解と加入運動、組合員間の活動を深める施策など、新たな方策の検討をすすめることとした。

b 支店運営委員学習会

18年に、支店運営委員会の後に区域選出理事、評議員、支部長が参加して、支店運営委員学習会が開催された。支部組織の現状と今後のあり方や活性化について、支店運営委員が相互に共通認識を持つとともに、多様な意見を今後のJAの組織運営に反映させていくことを目的に、共通テーマを「組合員自らが育てる支部組織」として、JA横浜課題研究会で話し合われた支部の現状や課題を中心に、意見交換が行われた。

c 活力ある支部組織の実現に向けたプロジェクト

19年には、10人の支店長がメンバーとなり、組織部が事務局を務める「活力ある支部組織の実現に向けたプロジェクト」が設置された。

まず、支店運営委員学習会で出された意見・要望を踏まえて、支部の課題を①支部組織の運営（農業者と非農業者の混在）、②支部役員の負担軽減（支部回覧・配布物の見直し）、③支部の活性化（支部組織活性化対策事業のあり方）、④後継者対策（個別対応による相談機能の強化）と整理した。ただし、課題は一樣ではなく、支店ごと・支部ごと・地域ごとに異なっているため、対策はJA全体で統一的に行うのではなく、地域の実情に配慮して実施することが求められていると整理した。そのきっかけづくりとして、課題解決に向けた3つの柱を、①支部長による情報交換（話し合い）の場の設置、②支部組織活性化対策事業の見直し、③支部役員

の負担軽減策とした。支店長を3班に分けてワークショップを行い、3つの柱についての具体的な提案をまとめ、プロジェクトからの提言とした。

d 支部長情報交換会

プロジェクトの提言に基づき、支部長情報交換会が、コロナ禍であったものの20年には37支店で計51回、21年は11月までに、29支店で計38回開催された。

支部長からは、「高齢化や世代交代による支部員の減少」や、「役員のなり手がなく、役員の後継者不足」という悩みが寄せられた。背景には「農家世帯の減少による支部構成員の生活スタイルの多様化や支部活動に対する価値観やニーズの変化」があり、結果として、「少人数で支部役員を回している」「活動は年1～2回程度で、支部員やその家族と顔を合わせる機会がない」という状況で、「今のままでは近い将来、支部は存続できなくなる」という切実な声もあった。

e 活力ある支部組織の実現に向けたプロジェクトⅡ

21年には、支部長情報交換会の協議経過を踏まえて、今後の方向性や具体策を協議する「活力ある支部組織の実現に向けたプロジェクトⅡ」が設置された。メンバーは19年のプロジェクトとは異なる10人の支店長であり、事務局は組織部である。支部長情報交換会とプロジェクトⅡによる検討結果は、事業計画に反映することとした。

プロジェクトⅡでは、できることからチ

ャレンジするとして、まず、「役員のなり手がなく」という意見を受け、JAからの回覧・配布物対応が支部長の負担となっていることから、組合員への情報手段としてインターネットやSNSの活用を考えた。この案に対し支部長からは、肯定的な意見がある一方で、支部役員による回覧物の配布が支部員間のコミュニケーション手段になっているという意見があり、インターネット環境に慣れていない高齢の組合員世代は使いこなせない状況もあった。スマホ教室を開催してインターネットへのアクセスを容易にしつつ、先行してSNSを利用する女性部や青壮年部の状況を勘案して、現状を踏まえた負担軽減策の個別の対応が重要とされた。

(7) 支店運営委員会と支部長情報交換会に参加して

筆者は、22年5月にある支店で開催された支店運営委員会を傍聴、その後に開催された支部長情報交換会にも参加させていだいた。

支店運営委員会では、区域選出理事からの理事会報告、営農インストラクターからの肥料価格の改定等の報告があり、協議事項として、事業実績が検討され、また「協同組合講座」について支店運営委員会から推薦する受講者が決定した。さらに、報告事項として、支部長および部会組織の代表から、支部員交流活動などの実績や今後の予定が報告されたのち、JA職員からJAの行事予定や総代会提出議案、組合員感謝の集い、一日皆貯金の実施などについての説明

があり、全部で15項目の報告であった。これらについて、都度、委員からの質疑と応答が行われた。

支部長情報交換会では、支部長が、支部の役員会や支部員に回覧物を渡すとき、支部内を歩くときに、組合員の意見や地域の情報を積極的に収集していること、支店運営委員会は意見を伝えやすい雰囲気であること、支店運営委員会後に支部員に回覧する資料に自ら必要なコメントを付け加えているなどの話があった。支部が組合員の情報の共有や交流の場、地域のつながりに役立っているという意見もあった。支部の抱える課題としては、支部の組合員の減少、役員の後継者がいないなど、役員のなり手がいないことがあげられた。正組合員の後継者の大半が会社勤めであり、そういう人にとってはJAとつきあう意義がなくなり、支部に加入する魅力も薄いという意見も出された。区域選出理事からは、組合員は支部組織・支部活動に参加することにより、「自分が何をJAに求めているか」をみつけ出してほしいという意見があった。

(8) 支部が存続し、機能を発揮している要件

第1は、支部の構成員が平均38人と比較的多いことである。管内で農家が減少し、かつ支部の統合は行われてこなかったにもかかわらず、構成員数が比較的高い水準であるのは、①農家の後継者が同居または近隣に住むことが多いこと、②JAが一戸複数正組合員制度を導入して加入推進に取り組

んだこと、③把握准組合員として、農業経営を縮小した農家組合員や組合員子弟を支部組織の構成員としていること、④後継者対策事業などで、JAと後継者、後継者同士のつながりを深めていることの効果もあるのではないかと考えられる。

第2は、大都市である横浜市に集落を基盤とする農家のつながりが続いていることである。先祖代々の農を通じた地域のつながりや、講中など寺社を通じた組織や消防団活動などによる紐帯がある。加えて、支部員交流活動での支部単位の懇親会や旅行、JAが主催し組合員が参加・協力する農業まつりや支店まつり、また「支店を拠り所とした地域対策事業」などは、組合員が顔を合わせ、一緒に活動する機会を増やし、地域でのつながりが続いていることに寄与している。

第3は、支部がJAの事業・運営に重要な役割を果たしていることである。一例をあげれば、支店運営委員会、支部を通じてJAの運営にかかる情報が組合員へ迅速に伝えられ、また、同じルートで組合員の意見・要望もJAに伝えられ、JAは対応している。こうした役割の重要性を認識していることも、支部の役員や構成員が積極的に役割を果たすことにつながっていると考えられる。

4 まとめ

(1) 集落組織の存続と機能発揮の要件

農林業センサスによる分析では、①農家戸数、②水田農業、③集落のコミュニティ

機能の3つの要因が、地域によってその影響の度合いは異なるものの、集落組織の存続に影響すると考えたが、2つの農協の集落組織の事例では、これらを農協が支えている状況がみられた。JAピンネでは、JAの農業振興にかかる様々な施策が後継者の増加や水田農業の維持につながっている。JA横浜では、一戸複数正組合員制度や「把握」准組合員制度、後継者対策事業によって集落組織の構成員数は高水準となっており、また、JAが主催あるいは支援する様々なイベントが組合員の交流の場となって、コミュニティ機能の維持に貢献している。

事例では、先の3つの要因に加え、集落組織が組合員と農協にとって重要な役割を果たしていることや、農協職員が集落組織の事務局を担うなど人的な支援を行っていることも、組織の維持や機能発揮に寄与している。これらを背景に、農協の組合員は集落組織の役員や構成員として、農協の基礎組織としての活動に参加し、責任を持って役割を果たしていると考えられる。

(2) 集落組織の課題と対応

JAピンネでは、農事組合の課題として、①農事組合の役員の世代交代への対応と、②米価下落によって、農事組合単位で生産調整が新たに必要になる場合に円滑に実施することが提起されている。JA横浜では、①農家の高齢化や、②役員のなり手不足、③集落組織の意義が薄れていることなどが、支部に関する課題として考えられている。

これらの課題は、他の多くの地域の集落

組織にも共通する課題ではないだろうか。

課題に対して、JAピンネでは、若者にも農事組合長がやりやすく、難しい課題にも農事組合として対応できるためには、経験者のサポートや相談役の設置が必要という解決策を、農事組合長と職員から聞くことができた。

JA横浜では、JAの区域選出理事、支店運営委員、支部長などが支部組織の課題や活性化について、意見交換を行い、その結果をもとに、支店長のプロジェクトで検討して作成した案について、再び支部長の意見を聞くという、組合員とJAが活性化に向けて丁寧に議論するプロセスが積み重ねられている。

集落組織は、農家を中心とした自主的な組織で、活動の主役は組合員である。また、集落組織は、地域や農協ごとに多様であるだけでなく、各組織によっても状況は異なる。そのため、課題とその解決のための方向性については、まず地域において組合員が考え、農協はその意見を丁寧に聞き、それを反映した解決策を組合員とともに作成し、実行することが必要と考えられる。

むすびにかえて

筆者が05年と09年に本誌に執筆した集落組織に関する論文では、組織の統合や再構築、新たな組織の設立など、組織を変革する事例を紹介した（斉藤（2005、2009））。しかし、多くの場合、集落組織の抜本的な改革は難しいと思われるため、本稿では、組

組織の改革でなく、既存の集落組織を維持するためにはどのようなことが必要で、それに、農協の支援がどう役立つかを検討した。事例にあげた2つの農協管内の集落組織では、その支援も寄与して、組織が存続、機能しており、農家を中心に地域の人々のつながりや協同の意識が維持されていることがうかがえた。

人口減少、高齢化、行政サービスの低下など、多くの地域は様々な課題を抱えている。全国の農業集落の7割に全体で約10万の集落組織があり、多くの集落組織には、人々の結びつきや協同の意識が維持されていると考えられる。このような集落組織が農協の基礎組織や農政の実行組織としてだけでなく、他の組織との連携も含め、地域の課題を解決するために活躍する必要性や可能性があるのではないか。また、そうした取組みは集落組織の活性化にも寄与するのではないだろうか。このことを、今後の調査・研究課題としたい。

<参考文献>

- ・小林元（2013）「JAの基礎組織と課題」増田佳昭編 著『JAは誰のものか——多様化する時代のJAガバナンス——』家の光協会、119～145頁

スー』家の光協会、119～145頁

- ・斉藤由理子（2005）「集落組織の変容と改革方向——多様性と新たな課題——」『農林金融』12月号、18～34頁
- ・斉藤由理子（2009）「集落組織の展開方向——組織再構築・活性化・新組織の創設——」『農林金融』4月号、2～14頁
- ・斉藤由理子（2020）「北海道ピンネ農協」農林中金総合研究所編『農協の農業関連事業等における損益改善の取組み』総研レポート2020調一No.5
- ・斉藤由理子（2021）「集落組織の地域性」『農中総研調査と情報』web誌、11月号、16～17頁
- ・新十津川町史編さん委員会編（1991）『新十津川百年史』新十津川町
- ・新十津川農業協同組合編（1978）『組合のあゆみ』
- ・新十津川農業協同組合編（1998）『五十年史』
- ・仙田武男（1978）「神奈川県横浜南農協 組織結合と組合員の意思反映策」『農業協同組合』第24巻第2号、76～82頁
- ・全国農業協同組合中央会編（1981）『農協の集落組織育成の方向——集落の機能強化の手引——』
- ・田畑保（1986）『北海道の農村社会』日本経済評論社
- ・橋詰登（2015）「農業集落の小規模・高齢化と脆弱化する集落機能——農業集落の動態統計分析と将来推計から——」『農業問題研究』第47巻第1号、14～24頁
- ・横浜北農業協同組合編（1979）『横浜北農協十年史』
- ・横浜農業協同組合編（2013）『JA横浜10年のあゆみ——横浜農業協同組合創立10周年記念誌——』
- ・横浜南農協十年史編纂委員会編（1980）『横浜南農協十年史』横浜南農業協同組合
- ・横浜南農協20年史編纂委員会編（1989）『足跡——横浜南農協二十年史——』横浜南農業協同組合

（さいとう ゆりこ）



農政転換への兆し？

今年5月、農業経営基盤強化促進法と農山漁村活性化法が改正された。両法のセットでの改正で、農政が目指そうとする方向性に変化が出始めたようにもみえる。

これまで一貫して規模の大きい経営体に助成を集中する施策や、農外の一般企業法人の農業参入策が展開、展望されてきた。とりわけ2013年閣議決定により設置された「農林水産業・地域の活力創造本部」の手になる「活力創造プラン」は、農業構造について2023年までに「多様な担い手」（法人経営、大規模家族経営、集落営農、新規就農、企業の農業参入）の農地利用が全農地の8割を占める農業構造の確立を目標に掲げた。ところが2019年段階でなお57%にとどまり、目標達成には遠く、達成の見通しが立たない状態にあるといっていよう。

こうした中で2020年食料・農業・農村基本計画は、「担い手」への重点的な支援の実施という路線を継承しながらも、中小・家族経営など多様な経営体が農地保全とそれを通じた地域社会の維持に重要な役割を果たしている実態を評価し、産業政策と地域政策の両面から支援を行うとした。さらには、農業と他の事を組み合わせた働き方である「半農半X」等を増加させるための方策や、本格的な営農に限らない多様な農への関わりへの支援体制の在り方を示す、と書き込んだ。攻めの農業、農業の成長産業化云々とはトーンが違う表現が目をつけた。

今般の二つの法改正は、基本計画のこうした新たな方向性の具体化とみることが出来る要素を持っている。基盤強化促進法改正のポイントは、農業の一体的発展が認められる区域に協議の場を設けて、農業の在り方や農地の利用目標を協議させ、これに基づき「地域計画」を策定させ、その目標に向けた農地移動を農地中間管理事業に一本化させるという点にある。もともと中間管理事業は「農業参入への自由競争秩序を排除しゆがめる」集落や農業委員会による農地の自主管理を排除し、中間管理機構が集積した農地を、最も競争力のある全国の一般企業法人に転貸すべきだ、という考えにより構想されそのように仕組まれた。にもかかわらずこの構想が結局は机上の空論として破綻し、地域の意向を無視して農地管理は実現されえないという現実が明らかになった。基盤強化促進法の改正は、中間管理事業をして、この現実を踏まえた制度に純化させ

たのであり、市場競争原理を通じた農地配分は制度上退けられ、その意味で中間管理事業が地域集団の取り組みとの紐帯を強めるものとして再定位されたといっているであろう。

他方でしかしこの紐帯は、地域からみると中間管理機構主導の一方的な建付けとなった。基盤強化促進法の前身である農用地利用増進法(1980年)は、一定区域の農地の地権者が団体を結成し、区域内の農地の貸借につき協議して全員合意に基づく貸借計画を作り市町村に提示し、市町村がこれを公告することによって、当該貸借は、農地法の法定更新規定の適用を除外される、という農地の自主管理に基づく仕組みを制度化した。しかし実務においては制度の肝ともいえるべき、農業者による自主的な協議に基づく全員合意のプロセスが置き去りにされ、ひたすら利用権設定率の向上という行政目的が独り歩きした。農業者が自主的に協議の場を設定することは想定以上に難しかったのである。無視することはできないが、あてにすることもままならない地域集団、そこで農業委員会や農協、中間管理機構もあがて協議の場に入り地域計画を策定させる(人・農地プランの法定化)。農業委員会の決定を経て市町村が策定してきた農用地利用集積計画も、中間管理機構が策定して利用権設定実務もやることとしたのである。しかし地域による農地管理手法を選択したのだから、従来の農用地利用集積計画を地域計画によって実質化し、その実現の手段として中間管理事業を地域が選択的に利用するという構成がありえたはずである。その方が理論上一貫し実務上も無理なく取り組める設計だったのではないか。中間管理事業の実績向上を優先したいという意図が透けてみえる。

抱き合わせで審議決定された活性化法改正のポイントは、活性化事業の中に、放牧や、鳥獣緩衝帯の設定等、農地保全の取り組みを書き込むことができるようにしたことであろう。しかし本来こうした課題は、基盤強化促進法による地域計画と一体的に協議の対象とすべきものではないか。一つの協議会における話し合いの中で二つの法律を統合的に運用すること、多様な農への関わりを組み込みつつ、当該地域にとって最も望ましい農地と地域社会の維持管理方を編み出すことにより農政の方向性をむしろ地域が先導する、そのための環境が今般の法改正で用意された、とみるべきではなかろうか。

(早稲田大学法学学術院 法学部 教授 榎澤能生・くるみさわ よしき)

土地改良区の組合員制度問題

——議論動向からの考察——

主事研究員 亀岡鉦平

〔要 旨〕

農地集積の進展と農業構造の変化は、土地改良区の組合員制度問題を惹起^{じゃつき}している。ここで言う問題とは、現実の耕作者には必ずしも組合員としての地位は与えられず、一方で地域農業の担い手としての地位は必ずしも高くない所有者が組合員の大宗を占めてしまうという所有と利用のズレのことである。このズレは、農地の耕作者と所有者の利害の対立を生じさせ、土地改良区内における合意形成を困難にし、地域営農の維持に必要とされる土地改良事業の停滞をもたらすと危惧されている。そこで、この不具合を是正するための議論として、土地改良区の組合員制度の見直し論が近年まとまって提起されている。

本稿では、以上のような議論動向に着目し、その内容について分析を行った。第一に、現状にそぐわないとされる戦後土地改良区像を「土地改良区の原初モデル」と捉え、等質性・自作農主義を意味する耕作者主義・平等主義・村々組合といった特徴を析出した。第二に、見直し論として、①面積要件付加論、②従量制への移行論、③下部組織の再編論を取り上げ、それぞれの内容と特徴を整理した。第三に、組合員制度や改良区運営に関連する土地改良法改正の動向を取り上げ、その内容を整理した。第四に、経済学をベースとしている見直し論を相対化するために、法学の視点を援用し、原初モデルは民主的自治や人権としての財産権といった規範的価値を内包しており、このような価値に目を向けることは現在も必要とされていることを指摘した。最後に、現実の土地改良区は相当に多様であり、特定の見直し論で全て説明しきれるわけではなく、個々の土地改良区による自己決定が重視されるべきであると主張した。

目 次

- 1 土地改良区の組合員制度問題とは何か
 - (1) 課題と背景
 - (2) 組合員制度問題の成立
 - (3) 組合員制度見直し論の登場
 - (4) 本稿の構成
 - 2 「土地改良区の原初モデル」とその変質
 - (1) 土地改良区の原初モデル
 - (2) 「二重構造をつなぐ中間システム」としての土地改良区
 - (3) 原初モデルの変質
 - 3 研究者による議論状況
 - (1) 土地改良区の組合員制度見直し論のヴァリエーション
 - (2) 組合員制度見直し論の特徴と問題点
 - 4 政策の対応状況
 - (1) 「土地改良制度研究会とりまとめ」
 - (2) 近年の土地改良法改正
 - (3) 小括
 - 5 「土地改良区の原初モデル」再訪
 - 生産と生活の統合——
 - (1) 生産と生活の統合、そして民主的自治
 - (2) 人権的性格の析出
- おわりに
——自己決定の支援のために——

1 土地改良区の組合員制度問題とは何か

(1) 課題と背景

本稿の課題は、「土地改良区の組合員制度をどうするか」という問題を巡る議論の動向について考察することを通じて、土地改良区という組織の将来展望を得ることである。なぜ土地改良区に注目するかと言うと、水田余りを背景として水田の維持・利活用の方策が農政の論点となるなか、稲作のための基礎インフラ保全を担う団体である土地改良区が抱える組織課題への関心は今後一層高まると考えられるからである。

土地改良区は、人材（職員）問題、経営問題といった複数の組織課題を抱えているが、組合組織である以上、組合員に関する問題こそ本質的である。本稿が扱う「土地改良区の組合員制度問題」とは何か。端的に言えば、現実の耕作者には必ずしも組合員としての地位は与えられず、一方で地域農業の担い手としての地位は必ずしも高くない農地所有者（以下「所有者」という）が組合員の大宗を占めてしまうという所有と利用のズレのことである。では、この問題はいかにして生じたのか。

（注1）これに関連する研究として、例えば農林中金総合研究所（2021）は、水田を活用した園芸生産の実態について詳報する。

（注2）亀岡（2021b）

(2) 組合員制度問題の成立

土地改良事業（土地改良施設の新設、管

理、廃止または変更等）を担う団体である土地改良区のメンバーシップに関する基本原則は、①現実に営農を担う耕作者を組合員とすること（土地改良法第3条、第11条）と、②一組合員一票の民主主義的平等（同第31条）の2点である。これらの原則のうち、前者は耕作者主義を謳っている。この原則によるなら、自作地については耕作者と所有者が同一人物となるので、耕作者＝所有者すなわち自作者が当然に組合員となるが、借地については耕作者＝借地人（正確には使用収益権者）が組合員となる。借地について所有者が組合員となることは耕作者主義の例外であり、この場合は農業委員会の承認が必要となる。

借地による農地集積の進展は自作地の減少および借地の増加とイコールであり、土地改良区においては耕作者＝借地人が組合員となる割合の増加となって現れる。ところが、農地集積は借地人保護の強い農地法ではなく、弱い権利である利用権によって進められた。権利としての弱さとは、具体的には離作料なしでの農地返還が認められていることと、農地法上の規制（権利移動統制、賃貸借の法定更新等）が利用権に関しては適用除外となることである。利用権がこのような内容の権利として構成されたのは、所有者の農地貸出意欲を引き出すためであった。

国は「利用権の存続期間等が形式上は短期になると考えられることにかんがみ、一般的には土地所有者が土地改良事業の参加資格者となることが、土地改良事業の円滑

な推進上からも、利用権設定等促進事業の^(注3)推進の上からも实际的であると考えられる」
として、利用権設定がなされた農地に関しては、土地改良法第3条に基づく事業参加資格者、すなわち土地改良区組合員は、利用権者（耕作者）ではなく所有者とする方針を示した。この法原則とは真逆の方針は、土地改良事業の効果の長期性に対応するためには、弱い短期の権利者である利用権者ではなく、権利者としての地位が安定している土地所有者のほうに事業参加者として適当であるとの判断に基づくものであった。なお一筆の農地につき複数者が資格者となること（耕作者と所有者がともに資格者＝組合員となること）は認められていない。

農地集積は専ら利用権によって進められたことから、地域差があるものの、借地については原則どおりの耕作者ではなく、例外であるはずの所有者が土地改良区組合員になるという原則と例外が逆転した法運用が常態化することとなった。^(注4)つまり、土地改良法が説く耕作者主義は実質的には自作農主義であったのであり、等質な自作農が広範に存在するという実態がなくなっても根本的に見直されることなく、例外措置を一般化する法運用を常態化させ、現実の耕作者＝非組合員、所有者＝組合員とするズレをもたらしたということである。この結果、実際の耕作者は借地について組合員として土地改良区的意思決定に直接関与することはできず、他方で不在村の土地持ち非農家をも含む所有者が当該借地の組合員であり続けることになった。また、一組合員

一票制であることから、経営規模の大小は土地改良区的意思決定に際して形式上直接は反映しない。

農地集積という農政の最重要課題がその裏側で惹起した土地改良区内部における矛盾は、施設等の更新事業における耕作者と所有者の利害の分裂と合意形成の困難、そして事業の停滞につながる。農地集積に伴う耕作者と所有者の分離と対立は、今後の土地改良事業の中心となると目される施設維持管理について特に認められる。農地を集積した耕作者は、耕作の用に供する土地改良施設の更新事業を推進する立場に立つが、一方で土地持ち非農家となった所有者は、地代の増加が現実的には見込めないなかで、更新事業に消極的になると考えられるからである。この対立の結果として施設の維持管理に必要な更新が停滞し、営農に支障が生じることが危惧されている。

(注3) 農林水産事務次官依命通知「農用地利用増進法の施行について」55構改B1308（1980年）。

(注4) この論点については、亀岡（2019）においても取り扱った。同論稿においては、主に耕作者主義を巡る土地改良法と農地法の関係という農業関係法の法体系理解にかかわる問題について論じたが、土地改良区の組合員制度に関する議論動向については整理が不十分であった。また組合員制度に関連して土地改良区のあり方をどのように展望するかという議論動向についても十分にはフォローできなかった。本稿は、これらの議論の整理と考察に注力し、亀岡（2019）における議論を補うものである。

(3) 組合員制度見直し論の登場

そこで、その不具合を是正するための議論として、土地改良区の組合員制度の見直し論が登場することになる。見直し論は耕作者の意向を土地改良区にいかに関与させ

るかを焦点として提起されている。その内容については後に詳述するが、見直し論の特徴は、耕作者と所有者間の非融和的な利害の対立を強調し、その対立を地域の農業の存続というある種の公的な価値に収れんする方向で解消することを目指している点にある。また、現実の農業構造に合致していないので見直されるべきであるという自作農主義としての耕作者主義に対する否定的な評価も特徴である。そこで、もし見直し論について批判的に検討しようと考えれば、このような見直し論の特徴を鑑み、耕作者と所有者の関係という観点から土地改良法が示す耕作者主義について再吟味することが必要ではないかと考えられる。

(4) 本稿の構成

以上のような課題認識に基づき、本稿ではまず、現状にそぐわないとされる「土地改良区の原初モデル」とはどのようなものであったのか確認する（第2節）。次に土地改良区の組合員制度の見直し論の動向を整理・分析する（第3節）。また、組合員制度問題への政策による対処の経過について近年の法改正等に基づき確認する（第4節）。研究動向だけではなく、現実の対応状況についても理解しておく必要があると考えられるからである。続いて現在の耕作者主義の含意について再確認することを通じて、見直し論に対する批判的視点の獲得を試みる（第5節）。また、経済学をベースとしている見直し論を相対化するためには、別の知見の導入が有効であると考えられる。そ

こで試みに、規範学としての法学は新たな視点を提供する手段として有効であるかを考察する（同）。なお第3節と第5節は、亀岡（2022b）を大幅に加筆修正したものである。

2 「土地改良区の原初モデル」とその変質

(1) 土地改良区の原初モデル

土地改良区の内部で行われる合意形成と現実の営農のかい離——これは、地域の内部において、地域農業の担い手である少数の耕作者と、生産規模という点では必ずしも担い手とは言えない多数の所有者の分離が明確になるとともに、土地改良区組合員が後者に偏重してしまうことで生じる問題である。

土地改良区の組合員制度の基本原則である耕作者主義—耕作者を組合員とする—は、戦後改革の一環として策定されたものだが、既存の集落レベルの水利組合を基礎としつつ、農地改革によって作られた自作農体制に適合するよう策定されたものであることは明らかである。このことから、等質な自作農が「耕作者」として組合員となるという自作農主義の耕作者主義への読替えと、そのような自作農からなる集落を末端管理の基礎単位とし、そのような集落が複数集う「村々組合^(注5)」として土地改良区をデザインするという立法者の構想を読み取ることができる。この点は後の研究者・実務家にも自覚的に認識されており、例えば「土地改良法の基本的考え方は、安定した耕作権

をもつほぼ均質な多数の自作農によって農村社会が構成され農業生産がおこなわれること、および農村集落を中心として農業用排水施設や農道等、土地改良施設の末端管理をおこなうことを前提として成り立ってきた^(注6)」と端的に説明されている。関連して一人一票制についても、「農地改革の結果出現した等質的で安定的な農村社会において、組合員の公平さを確保する上で妥当であり、また必ずしも相対的に大面積を耕作する者を不当に圧迫する結果とならないと考え、採用されたと推測される^(注7)」といったように理解されるのが通例である。以上の等質性・自作農主義を意味する耕作者主義・平等主義・村々組合をキーワードとする土地改良区像は、「土地改良区の原初モデル」とでも呼ぶべきものであった。

(注5) 玉城 (1982) における語法である。

(注6) 谷内 (1986) 423頁

(注7) 鬼丸 (2019a) 290頁

(2) 「二重構造をつなぐ中間システム」 としての土地改良区

この「土地改良区の原初モデル」に着目し、積極的に分析・論評を行っていたのは農業経済学者の玉城哲氏だった。

玉城は、土地改良区は私的土地所有を前提とする自然人（農業者個人）からなる団体であり、その限りで市場経済体制に依拠する団体であったが、同時に水の均衡という非市場的な社会関係を水利集団の慣習に基づいて調整することを使命とする団体でもあったと説く。つまり玉城は、土地改良区の中に、原理的に相いれない市場性と非市

場性を融和する「二重構造をつなぐ中間システム^(注8)」としての固有の意義を読み取っていたということである。

土地改良区が「二重構造をつなぐ中間システム」を内包する団体であることを端的に示しているのが、強制加入（当然加入）という原則である。土地改良区は通常の組合組織とは対照的に、加入脱退の自由を明確に否定している。土地改良法第11条は、「土地改良区の地区内にある土地につき第三条に規定する資格を有する者は、その土地改良区の組合員とする」として、地区内の3条資格者は例外なく全て土地改良区の組合員となると定めている。この強制加入原則の意味は、公共投資による生産性向上の実現のために農地の面的なまとまりを必要とする土地改良事業の性質から説明されるのが通常だが、玉城は集落との関係、土地改良区が村々組合であることから説明する。すなわち、集落は「加入脱退の自由が存在しない本来的コミュニティー」であり、「農民は意識していないが、形式的に言えば、はじめから『当然加入』しているわけである」から、そのような集落を基礎とする村々組合である土地改良区もおおのずと強制加入を原則とすることになるということである^(注9)。

強制加入という現実の集落の規範は、近代法人である土地改良区にも実定法規の裏付けをもって妥当している。しかし、土地改良法上の土地改良区は、集落を構成員の単位とする村々組合としてではなく、あくまで個々の自然人を構成員とする団体として描かれている。内実は前者であるものの、

近代法人である以上、法形式上後者の体裁をとらざるを得なかったと解釈されるところである。玉城は、土地改良区を自然人からなる近代法人として構成した立法技術上の対応について、端的に「フィクション」^(注10)と評している。フィクションとして仮置きされた近代性と、前近代的とはいき切れなさが少なくとも近代性とは異質なものとして実存する集落という要素は、土地改良区という団体において交錯している。

強制加入という戦後の組合組織としてはイレギュラーな組合員制度は、自然人からなる組合としての市場的な側面と、集落からなる「村々組合」としての非市場的な側面の二面からなるという土地改良区の二重構造を端的に表現している。土地改良区はアソシエーションとコミュニティの複層性を特徴とする団体であると言い換えることもできるだろうか。この点についてさらに玉城が「西欧化としての近代化がたえず『虚構』(フィクション)をつくりだし、それが『現実』の日本に蔽いかぶさりながら、これと同質化しない『現実』がしぶとく生きつづけるというところに、この二重構造の意味が存在したのである」^(注12)と評したように、一方に偏重せず、両者のせめぎ合いによって生まれるバランスのなかにこそ戦後の土地改良区の本質があったと言えるだろう。

(注8) 玉城 (1978) 135頁

(注9) 玉城 (1982) 148頁。強制加入制の理由については、ほかに生産手段としての農地の価値向上を希望する地主集団のニーズとの合致や公共投資の担い手である公的セクターのニーズとの合致を強調する説明もあり得るだろう。なお、戦前の養蚕組合も強制加入制であった。その目

的は、生糸の品質の集団的確保であったと一般的に説明される。また、本稿では扱いきれなかったが、強制加入制を巡る論点として、憲法適合性に関する論点も挙げられる。

(注10) 玉城 (1982) 151頁

(注11) このような性質は、漁民の協同組織である漁協も共有しているところである(亀岡 (2021a))。さらにこの共通性は、農地や漁場に対して生産者が保有する財産権の保障と実現にあたっては、土地改良区や漁協のような中間団体の役割が少なくとも現状において不可欠であることを示唆しているように思われる。そしてこのように解することは、土地改良区や漁協は憲法第29条(財産権)にひもづく団体であるという新しい評価につながるものであると考えられる。つまりこれらの団体は、複層性という性質を介して憲法的価値の実現に寄与している団体であるという理解である。これは、特に漁協に関して進展著しい規制改革に対する対抗の視座を提供する可能性を有するものでもある。農林水産業における団体法論の視点として一層の考究が必要とされるところである。さしあたり亀岡 (2020) 参照。

(注12) 玉城 (1982) 153頁

(3) 原初モデルの変質

以上のことは同時に、土地改良区の二重構造は、等質な自作農からなる集落という前提条件の変化に伴い、当然に変質するものであることを暗示している。この原初モデルの変質は、農村集落の異質化として様々な点から観察することができる。農村集落の異質化に注目する先行研究は、異質化の現れとして、①非農家率の上昇、②社会的多様性・分極化(集落が非農家、専業農家、第1種兼業農家、第2種兼業農家、自給的農家等多様な農家によって構成されるよう変化すること)、③農業経営規模の多様化といった^(注13)点を指摘する。

土地改良区の原初モデルの変質がもたらす影響についても、玉城はいち早く指摘していた。例えば「意欲的な農業者階層と農

外就業傾斜型の階層との間に利害の不一致があらわれ、合意成立の困難もしばしばみられるようになってきた」「部落における末端施設の維持管理作業が十分に実施されなくな」った、と70年代後半時点で述べていた。^(注14)つまり、原初モデルからのズレによって合意形成と末端管理に支障が生じるとの指摘である。関連して、他の論者も、混住化によって水質汚濁、基底流量の増加、保水力の低下による水害の危険の増大、安全対策の負担増といった問題・変化が生じ、かつ課題への対応力が下がると指摘してきた。^(注15)原初モデルからのズレは、様々な面で土地改良区運営にかかるコストを増大させるということである。現在特に問題視されているのは、冒頭に述べたとおり、やはり合意形成の困難であろう。これらのような異質化に起因する集落の構成の変化が土地改良区の組織運営に影響するという認識は、現代の土地改良区研究においては当然の前提となっている。そこで続いては、環境変化に直面する土地改良区を巡って、①研究者はどのような議論を展開しているか、②政策は現実にはどのような対応を図ってきたか、の2点を整理することとする。

(注13) 藤栄 (2008)

(注14) 玉城 (1978) 166頁

(注15) 谷内 (1986) 413頁以下

3 研究者による議論状況

人的組織としての土地改良区のあり方、すなわち「土地改良区の組合員制度をどうするか」という論点を巡って、どのような

議論が提起されているだろうか。本節では、この種の議論にどのようなヴァリエーションがあり、どのような点に特徴があるのか確認する。

(1) 土地改良区の組合員制度見直し論のヴァリエーション

a 面積要件付加論

まず、土地改良法の3条資格者という組合員制度の仕組みそのものは維持したうえで、面積要件の付加によって議決権数の決定方法や総代選出の方法（選挙権数、選挙区、定数等）を見直し、耕作者の利害を反映するよう一人一票制を修正すべきと説く議論がある。この議論は、言うまでもなく、更新事業に際して地域農業の中心を担っている大規模な担い手の意見を土地改良区内部においてより直接的に反映させることを企図して提起されたものである。面積要件を付加することによって、現在は対等でない関係にある少数の大規模組合員（主に耕作者）と多数の小規模組合員（主に所有者）のバランスが是正されると説く。

面積要件付加論は以前から断片的には提起されていたが、近年鬼丸竜治氏が体系的に議論を展開している。^(注16)鬼丸の面積要件付加論によると、面積要件の付加は、総会で意思決定が行われる場合は経営面積を議決権数に換算する形で、総代会で意思決定が行われる場合は経営面積を総代選挙のための選挙権数に換算する形で行われる。具体的には、前者の場合、現在の議決方法は組合員数ベースに偏重しており、したがって

所有者有利であると言えるため、「組合員 1 人が議決権 1 個に加えておのおのの農地面積に応じた個数の議決権を行使」できるようにし、「農地面積を換算した議決権数の総和」が「組合員数を換算した議決権数の総和」と等しくなるよう計算して面積要件を付加する^(注17)という。後者の場合、前者と同旨の考慮の下、選挙権数については「組合員がおのおの 1 個の選挙権に加え各自の耕作する農地面積に応じた個数の選挙権を行使するやり方」へ、選挙区については「1 人の組合員の耕作する農地が複数の選挙区にあるときは、それらのうち当該組合員が希望する選挙区のいずれにも所属できるというやり方」へ、定数については上記のように面積要件を考慮して調整された「選挙権総数に正比例させるやり方」へ、それぞれ変更することが適切である^(注18)という。面積要件の付加を通じて一筆複数資格者制への移行が提起されている点は、変更点として大きな部分である。

鬼丸の議論のポイントは、冒頭で指摘したとおり、①現状の組合員制度への疑問を端緒としつつも、^(注19)3 条資格者という考え方は維持するという意味では、組合員制度そのものの見直しではなく、土地改良区内部の意思決定方法の見直しを説いていること、②大規模組合員・耕作者の意見反映を重視するが、小規模組合員・所有者を度外視するわけではなく、両者のバランスを重視していること、の 2 点にある。この認識の背景には、現実の地域営農を担う耕作者の利害が重視されるべきではあるものの、耕作

者のみで水利施設の維持管理を担うのは労力の点でも事業費負担能力の点でも十分ではなく、所有者の関与が引き続き不可欠であるという評価があるものと推察される。この認識の延長には、土地改良区の下部構成単位である集落の機能に引き続き一定の期待を寄せる評価がおのずと連なってくる^(注17)と考えられる。さらに、施設維持とともに水利組合を基盤とする集団的な農業水利秩序についても、活用できる限りは活用するという評価につながるものと考えられる。したがって、原初モデルとの相違点としては耕作者主義の脱自作農化と脱平等主義が意識されている点が挙げられるが、集落はなお前提として念頭にあり、村々組合としての側面は必ずしも放棄されていないと言える。改革論として見れば微温的だが、現実路線である点に強みのある議論であると言えるだろう。

(注16) 茂木・本郷 (2000) 1113頁、東京財団 (2013) 39頁等

(注17) 鬼丸 (2020) 917頁。詳細は鬼丸 (2019b) 参照。

(注18) 鬼丸 (2020) 917頁。詳細は鬼丸 (2019c) 参照。

(注19) 鬼丸 (2018) 523頁

b 従量制への移行論

別の議論として、3 条資格者という仕組み自体を見直し、水利用分に応じた投票制＝従量制への移行を説く議論も見られる。莊林幹太郎氏らの議論がこれを代表するものであると考えられる。この議論は、これまでの土地改良政策は、3 条資格者の堅持を意識しすぎたために、所有者と耕作者の間

の合意形成の困難を財政支出による農家負担金の軽減という形で解決しようとする高コスト体質問題を抱えてきたと批判する。そこで、更新事業を維持管理事業と同じ扱いにしさらに同意取得を不要としたうえで、「維持管理費に減価償却費の農家負担分を含む『料金』を耕作者から徴収する仕組み」^(注20)として従量制を導入し、土地改良区の議決権も、耕作者（または所有者）を基本とする一人一票制から、水利用者が水利用量に応じて投票する仕組みに移行するべきであると説く。^(注21)このとき土地改良区はもはや集落を基礎とする農業者の組合組織ではなく、個々の農業者と個別に契約関係を取り結ぶ特殊な水道事業者と言うべき姿形をとる。近代化論的であり、互酬から契約へ、とでも言うべきであろうか。

従量制への移行論は、水の利用量に応じた議決権数への移行を説くが、その前提として、水流量の計測が技術的に可能である状況が必要となる。かつて「今日大部分の水使用者である水田灌漑のようにきわめて広域にわたって多数の利用者をもち常時しかも大量の水を必要とする農業用水においては、それぞれ利用者ごとに水を計量し費用を徴集することは莫大な費用を要する問題であり、きわめて困難といわねばならない」と指摘されたように、これまで従量制は、零細分散錯雑状態の下では技術的に実現困難であると考えられてきた。^(注22)

この困難を克服するためにはほ場の連坦化（面的集積）が必要とされる。そこで、従量制移行論は土地所有権論と絡めた議論を

展開する。従量制を可能とする連坦化は基盤整備によって実施されるものであり、土地所有権者の参画が不可欠となる。このとき、連坦化を前提条件として実現される耕作者志向での土地改良区の改編は地域農業の維持につながるものであるという理由から、連坦化への協力は「土地所有権者の社会的責任」であると説かれる。^(注23)土地改良区のあり方論と構造政策の要請を整合させているという点で政策論としての体系性と一貫性を備えた議論であると言える。なお別稿によると、この連坦化を実現する主体としては農用地利用改善団体が想定されており、したがって土地所有者が自発的に土地利用調整主体を創設することが念頭にある模様だが、^(注24)所有権者に土地を利用しない自由を認めない点で一種の供用義務論であるとも言える。^(注25)

従量制への移行は、大規模化の進展によっても理由づけられる。すなわち、「節水に要する費用よりも節水によって削減される経費の方が大きい」経営体にとっては、従量制のほうが経営経済的に合理的であると^(注26)考えられるからである。一定以上に集積が進めば、調整相手の絶対人数が減少し、「節水に要する費用」＝「節水の協調行動の取引費用」^(注27)が減るので、従量制に移行する動機となると考えられている。

ここまでの記述からも明らかなとおり、従量制への移行論は水資源の集団管理、すなわち集落単位での調整から個別管理への移行を想定している。したがって、土地改良区のあり方についても大きな変化を想定

^(注28) している。先の面積要件付加論は土地改良区が現状の形から大きく変化することは基本的に想定していなかったが、移行論は土地改良区は将来的には水利用者からなる「広域管理主体」として、水需要を予測しつつ広域平準化を基本方針として長期的な土地改良投資を統御する役割を担うと構想している。つまり、第一に、移行論は土地改良区組合員を3条資格者ではなく、水の実利用者に再設定することを説いている。相当に農地集積が進展し、水利用者が少数に限定されることで、この変更が技術的に可能となると考えられている。さらに、従量制なので水利用量が基準となるため、利用量が多い者ほど議決権数を多く保有すると考えられている。このように、移行論は組合員制度の基礎の大幅な見直しを想定しており、「原初モデル」からのかい離は著しい。第二に、新たな土地改良区は集落から自由になることで現状よりも広域な範囲を対象とすることができるようになり、それによって土地改良投資もより広い範囲を単位としてより効果的に平準化が図れるようになると説く。この方向性は、今後農業予算の制約が増すと見込まれる点にも適合的であるとも考えられている模様である。土地改良区の「広域管理主体」化は、単なる土地改良区の合併による広域化とは異なり、組織形態そのものの变化としてイメージされている^(注29)と言える。

以上のとおり、従量制への移行論は、3条資格者から水の実利用者へ、水資源の集団管理から個別管理へ、土地改良区の「広

域管理主体」化といった意欲的な提案を多く含んでいる。原初モデルとはほとんどの点で相違しており、耕作者主義は徹底され、平等主義は放棄されている。そして集落が必ずしも前提とされない以上、土地改良区は村々組合としては構想されない。もはや原初モデルは意識すらされていないであろう。

このような議論は以前であれば非現実的であると受け止められたかもしれない。しかし、例えば、大区画ほ場整備によって地域資源管理の負担が相当に縮減されたうえに、大規模借地経営が出作として当該集落の農地を完全に集積するといった状況が見受けられるようになりつつあるなかで、^(注30) 集落に依存しない大規模耕作者中心の土地改良区像は想定不能なものではなくなっているのは確かである。また従量制への移行は、水を使わない者＝非農家の除外と同義であることから、耕作者主義の貫徹として、原則論への回帰という意味での説得性も備えている。^(注31) しかし、ゆえに同時に、非農家・小規模農家の過小評価という問題をはらむことになり、土地改良事業による連坦化に際して土地所有者の参画を責務として説く半面、水利用者ではないことから土地改良区の組合員として主要な地位は付与しないという不整合を抱えている。したがってこの議論の帰趨^{きすう}として、水（耕作）と土地（所有）のズレが広がった現在、水利組合と耕地整理組合の融合体である現在の土地改良区は再び分離し、それぞれの団体として再設計される必要がある、との理解に至るこ

とになるかもしれない。

従量制への移行論は、最も耕作者に依拠した議論であるが、耕作者に寄るほどに土地所有者の扱いに難渋するという土地改良区の組合員制度問題の難しさを端的に伝える議論でもあると言える。荘林らの議論では、耕作者の利益はうまく析出されているが、その利益は何らかの法的裏付けを持つ権利にまで法概念操作によって引き上げられているわけではない。語られているのはむしろ土地所有者の義務論である。この議論の背景には、地域の営農という利益をあたかも公益として捉え、そこに土地所有者の私的土地所有権を服せしめるという思考様式が伏在しているが、財産権に関する法的な議論なしに土地所有権の制約を語ることは拙速である^(注29)。

(注20) 荘林・岡島 (2017) 840頁

(注21) 荘林・木下・岡島 (2021) 650頁

(注22) 浅井 (1960) 74頁。先行事例研究として内村・杉浦・石井 (2014)。

(注23) 荘林 (2013) 36頁

(注24) 荘林・岡島 (2014) 716頁

(注25) 供用義務論は都市における土地開発の活発化を背景として説かれた民法学説である。稲本 (1986)

(注26) 荘林・竹田 (2017) 10頁

(注27) 竹田 (2021) 354頁

(注28) 以下荘林・木下・岡島 (2021) 参照。

(注29) このような認識の背景には、従来式の単純合併の効果に対する低評価があると考えられる。すなわち、単なる合併では維持管理の仕組みそのものが合理化されるわけではないため、維持管理費削減のスケール・メリットも限定的なものにとどまるとの評価である。木下 (2017) 834頁

(注30) 細山 (2021)

(注31) 荘林・木下・竹田 (2012) 231頁

(注32) 農地所有権の制約論は、生産以外の目的での農家以外の者の所有の否定として、元々は農地所有権の主体は農家に限られることを説明す

るための論理だったが、ここでは小規模農家を拘束する意図を含むものとして説かれており、注意を要する。

c 下部組織の再編論

このほかに、西原是良が説く下部組織（水利組合）の再編論がある。内容としては、大規模経営体の土地改良区の総代・理事としての参加を促し、また弱体化した下部組織の再編を重視するというものである^(注33)。特に後者として、「新しい総代」の新設が構想されている。これは水利役員の役割を継承する役職であり、集落を単位として選出されるが、負担相応の報酬を受領する立場であるとされる。水利に関するソーシャル・キャピタルが失われるという点において、大規模経営体への農地集積と下部組織の機能はトレードオフの関係にある。そこで、下部組織の再編に意識的に対応しようとしている点にこの議論の特徴がある^(注34)。この議論の場合、土地改良区そのものより下部組織の立て直しが重視されており、下部組織が耕作者の意向を取り入れる形で再編されさえすれば、少なくとも従量制移行論のようなドラスティックな形での土地改良区の制度見直しは積極的には構想されていないように思われる。原初モデルとの相違点も結果的に部分的であるように思われる。ただし、不在地主対策は重視しており、一筆複数資格者制の導入も含めた対処を示唆している^(注35)。もっとも、「新しい総代」の報酬制が示すように、西原は将来的な再編の方向は互酬から契約への展開であると展望しているように思われる。

(注33) 西原 (2019) 345頁以下

(注34) 西原 (2017) 845頁。西原は「担い手農家が大宗をしめる農業構造にあっても、資源管理の観点から、土地改良区の下部組織を消滅させることはできない」との認識を強調する (同846頁)。

(注35) 一筆複数資格者制にはコストの問題があると断りつつ、「不在地主の問題等は今後急速に負の影響をもたらすと考えられる。土地改良事業の同意者・費用負担者については、さらなる議論が必要になるだろう」として、不在地主対策を意識した組合員制度の見直しの必要を説いている (西原 (2019) 347頁)。

(2) 組合員制度見直し論の特徴と問題点

これらの議論は、農業構造は相当に変化したにもかかわらず、現行制度は土地改良区の原初モデルを前提としたままとされており、現状にはもはやそぐわないという評価を共通の出発点としている。そのうえで耕作者重視の方向で見直しを図るものであり、所有者集団としての集落の存在感をなおある程度評価するか、集落を前提とした議論は不要となりつつあると認識するかという幅のなかで、個別の議論の違いが表れている。

確かに、集落内部の異質化が共同行動を難しくしているのは確かである^(注36)。しかし、見直し論は、所有者と耕作者の利害対立を強調するあまり、現行制度を単なる前提事実としてしか認識しておらず、そこに含まれる規範的意義を自覚的に乗り越えたうえで議論を展開しているとは言い難い。現行制度は、現実と不整合が生じたとして、直ちに当然に放棄されてしかるべきものであろうか。そもそも農業構造の変化は土地改良区自体にとっては外在的な事象であり、

それを土地改良区に内部化する形で解決する姿勢には、現実論としてやむを得ないとはいえず疑問が残る。そこで再び原初モデルに回帰し、その含意を読み取ることを試みたい (第5節)。

(注36) 藤栄 (2008)

4 政策の対応状況

以上のような農業経済学・農村計画学者による議論とは別に、実際の政策はどのような対応を図ってきたのか。近年組合員制度に関連した法改正が行われていることから、研究動向と併せてここで整理する。

(1) 「土地改良制度研究会とりまとめ」

農林水産省は、2005年から06年にかけて有識者らによる「土地改良制度研究会」を設置し、組合員制度問題を含む土地改良制度全般について検討した。その検討の成果は、「土地改良制度研究会とりまとめ」(06年)として公表されている。このとりまとめは、組合員制度問題について具体的な特定の結論を示してはいないが、その代わりに、①一筆一資格者(組合員)のままとするか、一筆複数組合員制とするか、②それぞれ耕作者を中心とするか所有者を中心とするか場合分けを行い(一筆複数組合員制であっても、当然に双方とするか一方は承認制とするかといった強弱の差があり得る)、それぞれについてメリットとデメリットを整理している。その具体的内容についてはとりまとめ本文を見るのが早い^(注37)が、要点は、耕

作者を中心とすることには担い手の意向を反映させやすいというメリットがあるが、現実の多くの土地改良区の実態に即しておらず、特に実質的な費用負担者である所有者の位置づけが不明確になるというデメリットがあり、他方所有者を中心とするとそれぞれ逆の関係になるということである。また、一筆複数組合員制の場合、農地一筆ごとに組合員の事情が異なることになるため、議決権の付与方式や脱退時の扱いといった制度技術的な面が追加で問題となってくる。

とりまとめの時点では、あり得る選択肢が課題整理のために列挙されただけであった。また、その後の土地改良長期計画等を見ても、土地改良区に関する課題認識が次第に高まっていったことは了解できるものの、組合員制度問題について具体的に言及された様子は基本的にはない。^(注38)ここで示された課題意識が多少とも具体化されるのは、しばらく後のことである。

(注37) 土地改良制度研究会（2006）21～22頁

(注38) 亀岡（2022a）

(2) 近年の土地改良法改正

組合員制度に関連して注目されるのは、17～18年土地改良法改正である。その内容の一つは理事の資格要件の見直しである。従来、理事の5分の3以上は単に組合員とするとされていたのが、原則として耕作者たる組合員とするとされた（第18条第5項）。これが耕作者の意向をより反映しやすくする趣旨のものであることは明らかである。

また、新たに准組合員制度が創設された。

「土地改良区は、定款で定めるところにより、当該土地改良区の地区内にある土地の所有者又は当該土地につき所有権以外の権原に基づき使用及び収益をする者であつて、第三条に規定する資格を有しないものを准組合員たる資格を有する者とすることができる」（第15条の2）と定められているように、これは現状の一筆一組合員制度の下で組合員となれない耕作者か所有者のどちらか一方を土地改良区の構成員として公式に位置づけるための制度である。一筆複数組合員制の趣旨を部分的に導入したものと捉えることができるが、准組合員制度の導入は各土地改良区において任意であり、准組合員は議決権・選挙権は有しないといった重大な制約の下にある。もっとも同制度の立法趣旨は、所有者から耕作者への段階的な資格交代の手段（まずは耕作者を准組合員とし、それから正組合員とする）、あるいは資格交代後の所有者の参画の手段であると説明されているところである。^(注39)つまりその役割は過渡的なものと当初から想定されているわけであり、したがって現行の准組合員制度の内容そのものよりも、現場における適用実態のほうが論点としては重要である。

もう一つ注目されるのは、農地中間管理機構が賃借権等を取得した農地に対する農業者の同意および費用負担なしでの基盤整備事業の創設である。これは、中間管理機構への貸付増加が見込まれる一方で、基盤整備が不十分な農地については借り手が見つからないおそれがあることから、集積を推進する手段として創設されたものである（第

87条の3等)。この改正は、中間管理事業の登場という新しい制度状況に即す形で、農地集積の推進のために補助を厚くし合意形成の困難を回避するという従来式の方法を改めて適用したものと捉えることができる。

(注39) 第196回国会衆議院農林水産委員会（18年5月15日）における野中厚農林水産大臣政務官発言（会議録第14号11頁）。

(3) 小括

以上のように、近年の土地改良区政策は耕作者重視の方向に傾斜しつつあるが、研究者の議論が示すほど踏み込んだものとはなっていない。また、同時に所有者の活用も模索している。また、補助を通じて合意形成の困難を回避する手法も維持されている。^(注40) 原初モデルとの異同も部分的であり、例えば准組合員制度の導入による平等主義の修正は、選択肢として緩やかに提示されているにすぎないものである。

このように多面にわたって策を講じる態度は現実路線であると言えるが、同時に体系的・一貫性を欠いているとの批判を免れない。土地改良区の組合員制度問題に対して、政策は現時点で明確な指針を示しているとは言い難いのではないだろうか。

(注40) なお土地改良法は22年3月31日に新たに改正された。内容は多岐にわたるが、本稿と関連する点として、農地中間管理機構が取得した農地について、都道府県は農業者の同意・費用負担なしに農業用排水施設や農業用道路の整備ができるようになった点が挙げられる。改正により、区画整理と農用地の造成に限られていた対象が拡大した。

5 「土地改良区の原初モデル」再訪

——生産と生活の統合——

(1) 生産と生活の統合、そして民主的自治

先に見たとおり、玉城は、土地改良区のなかに、市場と非市場、近代と非近代を融合する「二重構造をつなぐ中間システム」としての固有の意義を読み取っていた。ここで今一度この含意を含む「土地改良区の原初モデル」に立ち返ってみたい。私的土地所有を前提としつつも、用水管理、土地利用いずれについても集落単位での何らかの共同行動が行われるのがなお一般的である現状を鑑みるなら、この洞察はやはり現実的意味を消失しきってはいないのではないと思われるからである。

ところで、玉城のような評価は、脱地主という意味での民主化を体現しつつ、形式上自然人を要請する土地改良法上の耕作者主義と土地所有者集団としての集落の実践を両立するものとして土地改良区を理解するものと捉えることもできる。このような構成が採られることになったのは、一つには自然人としての農業者（耕作者）の農地に対する権利の経済的実現、すなわち農業生産の円滑な実施は、水の均衡という集落を基本単位とする非市場的な社会関係を媒介としなければ果たすことはできないものであるという現実を反映したためであった。しかし同時に、単に法制度設計の技芸をも

って現実を追認したというだけではない含意もあるように思われる。

解釈主義的な議論になるが、やはり集落への洞察が鍵になると思われる。集落は、生産活動の場であるだけでなく、生活の場でもある。土地改良区という団体が存在することで、近代法秩序が本来なじみにくい集落を対象とできるようになったと解するなら、それは生産と生活双方の要素を統合した独自の社会関係を近代法の次元で語り得るようになったということでもある。そして、これをさらに追解釈することで、集落を基礎とする土地改良区を、単に農地に対する所有・使用収益権としての財産権だけでなく、生存権をも現実的・実質的に保障する主体として捉えることができるようになる。なぜなら、第一に、集落単位で行われる共同行動は、農業生産を現実的に可能にする前提として機能しているという意味で財産権の経済的実質化に寄与しており、そのことが同時に共同行動を可能とする集落における生活を保障するものともなっている。そして第二に、土地改良区はそのような機能を担う集落から構成される団体でありかつ近代法人として、以上のような集落という空間における生存のための財産権の権利実現の営みを法的に保障する役割を果たしていると言えるからである。さらに言うなら、このような土地改良区と集落の関係のなかで投影される権利イメージは、テーマごとに個別に切り分けて人権を捉えるのではなく、農業者という職能カテゴリーに集約される個性ある人格をトータ

ルで引き受ける試みとして、近代法的な人権像を超克するイメージを内包していると考え^(注41)ることもできる。

土地改良区がこのような価値を実現するために、玉城は、「昔からのしきたりをまもってゆく」だけの主体性と自主性を欠いた共同性ではなく、農業者の「独立の人格を基礎にした自治の体制」を体现したものに土地改良区が変化することを要請^(注42)する。これは、原初モデルの自省的発展として制度運用実態の充実を要求する議論であり、先の見直し論とは対照的である。そして、このような展望のなかに、「民主的自治」という新しい規範的価値の萌芽を読み取ることはできないだろうか。

(注41) 関連して、糊澤（2018）は、農地所有権を個性ある農業者という「身分」と一体的なものとして構成することで、農地所有権を抽象から具体的に次元に取り戻そうと試みている。もっとも、その意図は所有権の制限の内在性を説くことである。

(注42) 玉城（1979）43～44頁

（2）人権的性格の析出

土地改良区の組合員制度見直し論は、政策の論理補強という実践ニーズや地域農業の維持といった特定の目的を達成するための手段を問う目的＝手段決定モデルに従い、効率性基準によって深められてきたように思われ^(注43)る。農業経済学や農村計画学を専門とする研究者がこの議論をリードしてきたことがそれを端的に表している。目的＝手段思考様式に基づくなら、村々組合としての維持から耕作者からなる契約体への移行という両極の間で土地改良区のヴァリエーションを論じることが可能となる。すなわ

ち、経済学的な意味での効率性を基準として、どのような土地改良区のあり方が現状の農業構造にとって最も適合的か議論することができる。

その半面、効率性以外の基準、例えば、平等、人権、民主主義あるいは自治といった諸価値に基づいて議論することが難しくなる。効率性基準は、最初から「価値」を議論の対象外としているからである。しかし、先に確認したように、土地改良区という団体に人権的価値あるいは自治組織としての価値を認めるならば、それを適切にすくい取る別のアプローチが意識的に選択されても良いように思われる。

これらの価値について議論を蓄積してきたのは、周知のとおり法学である。先述のとおり、生産と生活双方の要素を統合した独自の社会関係である集落を前提とした土地財産権の実現は、同時に生存権的な意味も内包している。これは伝統的に「人権としての財産権」として説かれたイメージと重なる。

例えば先の従量制移行論では、「土地所有者の社会的責任」が連担化への協力という形で説かれていた。そして、この議論が説く地域農業の存続というある種の公的な価値を志向する責任論は、憲法第29条第2項が定める公共の福祉による財産権への制約に発想が近似しているのに気が付く。他方で「人権としての財産権」は、基本的人権として、政策判断によって左右されるべきものではなく、したがって第2項の対象外とされる。むしろ、「人権としての財産

権」を保障する財産権秩序の実現を国家に要求する根拠として機能するものであると説かれる。^(注44)

以上のように法学の視点を援用することで、自治を担う新しい共同体として土地改良区を再構築する試み、すなわち「民主的自治」という規範的価値に重きを置いた針路について積極的に論じることが可能となる。特に、単に「原初モデル」の存置を志向するのは現実的ではないうえに保守的にすぎるが、かと言って従量制への移行を展望するほどには農地集積が全面的に進展しているとは言い難い現状において、集落における「民主的自治」の実現を模索することには現実的意義がある。現状のままの集落維持でもなく、集落の清算でもなく、「民主的自治」の空間としての集落の再生の可能性を追求する立場から、その延長として語り得る土地改良区のあり方を模索することは可能性の一つとしてあり得るのではないだろうか。土地所有者に直截に責任を説く前に、集落レベルでの耕作者との合議による民主的決定を可能な限り模索したいというのが本稿が提示したい追加の視点である。

(注43) 平井（1995）における語法を用いた。

(注44) 渡辺（1985）143頁

おわりに ——自己決定の支援のために——

本稿で確認してきたように、組合員制度という組合組織にとって最も基礎的なルー

ルのあり方を巡る議論のヴァリエーションには多様なものがある。改めて、どれが選択されることが最善であろうか。

土地改良法は土地改良区のあり方を基本的に一つの像としてしか提示していない。しかし、国営事業を担う大型土地改良区もあれば、中小ため池管理に特化していたり中山間地に立地している相当に小規模な土地改良区まで、その多様性は著しい。現状でも全国に4,000以上の土地改良区が存在していることからこの点は推量される。つまり、土地改良区の個別性の強さに十分配慮する必要がある、地域の実情に応じた最適なあり方一つとは限らない。どのような土地改良区像を選択するかは、あくまで個々の土地改良区が主体的に決定することが重要であると考えられる。

本稿では、組合員制度見直し論を批判的に分析する趣旨から、あえて批判的となっている土地改良区^(注45)の原初モデルに立ち返り、そこに既往の議論ではすくい取れない価値の契機が含まれていることを強調した。筆者は、原初モデルへの回帰を齊一に説くものではない。ただ、ある種の合理主義によって見えにくくなる価値に改めて光を当て、議論の奥行きを見通しやすくすることで、「歴史的な正確さを求めるのとは別に、自分の生きる時代を意味づける」一助となることを企図したものである。

(注45) 山崎 (1987) 12頁

<参考文献>

- ・浅井昭三 (1960) 「農業用水における分水方法と従量制について (上)」『水利科学』 4巻2号、74～82頁
- ・稲本洋之助 (1986) 『借地制度の再検討』 日本評論社
- ・内村求・杉浦末希子・石井敦 (2014) 「農業用水の『従量制』 水利費賦課による節水効果の分析——三重用水地区を対象として——」『農業農村工学会論文集』 82巻3号、133～139頁
- ・鬼丸竜治 (2018) 「農地貸借の変化に対応した土地改良区組合員資格の分析」『水土の知』 86巻6号、523～526頁
- ・鬼丸竜治 (2019a) 「土地改良区における意思決定への面積要件付加の課題」『水土の知』 87巻4号、289～292頁
- ・鬼丸竜治 (2019b) 「組合員の二極分化が進んだ土地改良区の総会における議決権数の決定方法——面積要件付加制に着目した分析——」『農業農村工学会論文集』 87巻1号、Ⅱ-1～Ⅱ-10頁
- ・鬼丸竜治 (2019c) 「組合員の二極分化が進んだ土地改良区における総代選出方法の課題——組合員数と農地面積に着目した分析——」『農業農村工学会論文集』 87巻2号、Ⅱ-123～Ⅱ-132頁
- ・鬼丸竜治 (2020) 「適時な更新事業に向けた土地改良区^(注45)の意思決定方法への提言」『水土の知』 88巻11号、915～918頁
- ・亀岡鉦平 (2019) 「農地集積が土地改良区に与える影響に関する考察」『農林金融』 8月号、2～19頁
<https://www.nochuri.co.jp/report/pdf/n1908re1.pdf>
- ・亀岡鉦平 (2020) 「国家改造と農林水産業——区画漁業権を巡る法改正を中心として——」『法の科学』 51号、61～70頁
- ・亀岡鉦平 (2021a) 「浜の活力再生プラン優良事例に見る『漁協らしさ』」『農中総研 調査と情報』 web誌、5月号、24～25頁
<https://www.nochuri.co.jp/report/pdf/nri2105re12.pdf>
- ・亀岡鉦平 (2021b) 「土地改良区の組織問題」『農業協同組合経営実務』 76巻13号、4～17頁
- ・亀岡鉦平 (2022a) 「土地改良長期計画に見る土地改良区への政策対応の変遷」『農中総研 調査と情報』 web誌、1月号、4～5頁
<https://www.nochuri.co.jp/report/pdf/nri2201re2.pdf>
- ・亀岡鉦平 (2022b) 「土地改良区の組合員制度見直し論の動向と論点」『農中総研 調査と情報』 web誌、5月号、22～23頁
<https://www.nochuri.co.jp/report/pdf/nri2205re11.pdf>

- ・木下幸雄・L. Crase (2014)「日本における農業用水管理制度デザインの再検討—プロパティ・ライツ制度論によるアプローチ—」『水資源・環境研究』26巻2号、67～74頁
- ・木下幸雄 (2017)「土地改良区のあり方に関する経営・経済学的考察」『水土の知』85巻9号、833～836頁
- ・糊澤能生 (2018)「改めて土地所有権を考える—農地所有権の身分論的再構成覚書—」『農業法研究』53号、63～78頁
- ・佐藤俊郎・永田恵十郎・太田昇之助・玉城哲 (1985)『水を活かす—水利秩序の新展開—』筑波書房
- ・荳林幹太郎・木下幸雄・竹田麻里 (2012)「わが国における持続的な灌漑用水管理に向けた政策提言」荳林幹太郎・木下幸雄・竹田麻里『世界の農業環境政策—先進諸国の実態と分析枠組みの提案—』農林統計協会、215～234頁
- ・荳林幹太郎 (2013)「地域全体の復興のために—土地所有者の『社会的責任』を考える—」『月刊JA』59巻3号、33～37頁
- ・荳林幹太郎・岡島正明 (2014)「むらづくりのための土地利用調整に関する新たな制度的枠組みの検討」『水土の知』82巻9号、715～719頁
- ・荳林幹太郎・竹田麻里 (2017)「水田経営規模の急拡大のもとでの土地改良長期計画の推進に係る原理的な課題に関する論考」『水土の知』85巻1号、7～10頁
- ・荳林幹太郎・岡島正明 (2017)「基幹水利施設の持続的な更新のための新たな制度的枠組み」『水土の知』85巻9号、837～841頁
- ・荳林幹太郎・木下幸雄・岡島正明 (2021)「農業水利施設を広域的に管理する主体の必要性和政策的課題」『水土の知』89巻9号、647～651頁
- ・竹田麻里 (2021)「灌漑用水ブロック単位の従量課金制と利水行動に関する実証分析—価格弾力性と農地集積に着目して—」『農業経済研究』92巻4号、353～358頁
- ・谷内功 (1986)「管理面からみた土地改良の現状と課題—埼玉県的事例を中心として—」佐藤俊郎編『国土保全と土地改良』筑波書房、411～447頁
- ・玉城哲 (1971)「水利用の現状と農業用水」宇井純編『日本経済と水—慢性的死への警告—』日本評論社、39～67頁
- ・玉城哲 (1978)『むら社会と現代』毎日新聞社
- ・玉城哲 (1979)『水思想』論創社
- ・玉城哲 (1982)『日本の社会システム—むらと水からの再構成—』農山漁村文化協会
- ・玉城哲 (1983)『水社会の構造』論創社
- ・丹治肇・櫻井一宏・中村中・桐博英・中矢哲郎 (2014)「農地政策の転換における土地改良法の問題点—土地改良区の事業における代表性の分析—」『土木学会論文集B1 (水工学)』70巻4号、I-283～I-288頁
- ・東京財団 (2013)『農業構造改革の隠れた課題—変わる農村・取り残される農政—』
- ・土地改良制度研究会 (2006)「土地改良制度研究会とりまとめ」
- ・西原是良 (2017)「農家数減少に伴う土地改良区の改革と農業農村整備政策」『水土の知』85巻9号、843～847頁
- ・西原是良 (2019)「日本型水社会の変化と地域資源管理システムの再構築」柏雅之編著『地域再生の論理と主体形成—農業・農村の新たな挑戦—』早稲田大学出版部、303～349頁
- ・農林中金総合研究所 (2021)『水田園芸の実態と課題に関する調査』総研レポート2020基礎研No. 4 <https://www.nochuri.co.jp/skrepo/pdf/sr210318-02.pdf>
- ・平井宜雄 (1995)『法政策学—法制度設計の理論と技法—』有斐閣、第2版
- ・藤栄剛 (2008)「農村共有資源管理のための共同行動—農業集落の規模と社会的異質性に着目して—」『日本農業経済学会論文集』2008年度、77～84頁
- ・細山隆夫 (2021)「大区画圃場整備地域における大規模借地経営の作出と農村集落」『農業経済研究』93巻1号、1～16頁
- ・茂木吉成・本郷正彦 (2000)「土地改良区の運営実態と今後の役割」『農業土木学会誌』68巻11号、1107～1114頁
- ・山崎正和 (1987)『柔らかな個人主義の誕生—消費社会の美学—』中央公論社 (中公文庫)
- ・渡辺洋三 (1985)『財産権論』一粒社

(かめおか こうへい)



統計資料

目次

1. 農林中央金庫 資金概況 (海外勘定を除く)	(43)
2. 農林中央金庫 団体別・科目別・預金残高 (海外勘定を除く)	(43)
3. 農林中央金庫 団体別・科目別・貸出金残高 (海外勘定を除く)	(43)
4. 農林中央金庫 主要勘定 (海外勘定を除く)	(44)
5. 信用農業協同組合連合会 主要勘定	(44)
6. 農業協同組合 主要勘定	(44)
7. 信用漁業協同組合連合会 主要勘定	(46)
8. 漁業協同組合 主要勘定	(46)
9. 金融機関別預貯金残高	(47)
10. 金融機関別貸出金残高	(48)

統計資料照会先 農林中金総合研究所調査第一部

T E L 03 (6362) 7752

F A X 03 (3351) 1153

利用上の注意 (本誌全般にわたる統計数値)

- 1 数字は単位未満四捨五入しているので合計と内訳が不突合の場合がある。
- 2 表中の記号の用法は次のとおりである。

「0」 単位未満の数字	「-」 皆無または該当数字なし
「…」 数字未詳	「△」 負数または減少
「*」 訂正数字	「P」 速報値

1. 農林中央金庫資金概況

(単位 百万円)

年 月 日	預 金	発行債券	そ の 他	現 金 預 け 金	有価証券	貸 出 金	そ の 他	貸借共通 合 計
2017 . 4	62,099,076	2,369,043	37,732,627	25,392,842	56,287,463	10,408,484	10,111,957	102,200,746
2018 . 4	66,247,562	1,730,631	34,479,290	28,657,554	52,081,661	10,547,378	11,170,890	102,457,483
2019 . 4	66,618,380	1,216,448	34,585,391	20,792,778	52,961,251	17,528,224	11,137,966	102,420,219
2020 . 4	65,152,691	753,549	34,712,449	20,004,434	52,540,252	18,002,110	10,071,893	100,618,689
2021 . 4	65,546,446	351,460	32,574,392	18,579,999	45,142,127	20,000,439	14,749,733	98,472,298
2021 . 11	65,306,859	395,182	33,446,556	15,663,949	42,226,658	20,949,604	20,308,386	99,148,597
12	65,100,951	386,421	34,100,737	19,759,392	42,899,136	21,044,141	15,885,440	99,588,109
2022 . 1	64,369,843	376,853	34,476,811	18,435,980	42,749,267	21,041,092	16,997,168	99,223,507
2	63,824,272	366,967	34,247,397	17,136,795	43,394,328	21,164,249	16,743,264	98,438,636
3	63,729,429	363,780	36,134,950	17,171,415	46,963,039	21,241,931	14,851,774	100,228,159
4	64,130,512	360,247	40,093,678	18,859,173	45,190,360	20,055,752	20,479,152	104,584,437

(注) 単位未満切り捨てのため他表と一致しない場合がある。

2. 農林中央金庫・団体別・科目別・預金残高

2022年4月末現在

(単位 百万円)

団 体 別	定期預金	通知預金	普通預金	当座預金	別段預金	公金預金	計
農 業 団 体	52,639,658	-	3,229,012	266	7,342	-	55,876,278
水 産 団 体	1,957,397	300	144,371	1	131	-	2,102,200
森 林 団 体	2,145	-	4,693	10	219	-	7,066
そ の 他 会 員	1,179	-	15,651	25	-	-	16,854
会 員 計	54,600,379	300	3,393,726	301	7,692	-	58,002,398
会 員 以 外 の 者 計	767,001	10,594	583,913	94,653	4,669,947	2,007	6,128,114
合 計	55,367,380	10,894	3,977,639	94,954	4,677,639	2,007	64,130,513

(注) 1 金額は単位未満を四捨五入しているため、内訳と一致しないことがある。 2 上記表は、国内店分。
3 海外支店分預金計 390,220百万円。

3. 農林中央金庫・団体別・科目別・貸出金残高

2022年4月末現在

(単位 百万円)

団 体 別	証 書 貸 付	手 形 貸 付	当 座 貸 越	割 引 手 形	計
系	1,638,469	24,046	64,944	-	1,727,460
統	-	-	-	-	-
団	65,370	13,791	5,229	-	84,390
体	1,742	604	3,361	6	5,714
等	800	190	20	-	1,010
	1,706,382	38,632	73,554	6	1,818,574
	186,091	5,858	61,599	-	253,548
計	1,892,473	44,490	135,153	6	2,072,122
関 連 産 業	4,845,934	62,892	858,721	1,997	5,769,545
そ の 他	12,037,528	22,992	153,566	-	12,214,085
合 計	18,775,935	130,374	1,147,440	2,004	20,055,752

(貸 方)

4. 農 林 中 央 金

年 月 末	預 金			譲 渡 性 預 金	発 行 債 券
	当 座 性	定 期 性	計		
2021. 11	8,759,673	56,547,186	65,306,859	-	395,182
12	8,954,537	56,146,414	65,100,951	-	386,421
2022. 1	8,406,993	55,962,850	64,369,843	-	376,853
2	8,090,249	55,734,023	63,824,272	-	366,967
3	8,036,444	55,692,985	63,729,429	-	363,780
4	8,763,029	55,367,483	64,130,512	-	360,247
2021. 4	8,634,863	56,911,583	65,546,446	-	351,460

(借 方)

年 月 末	現 金	預 け 金	有 価 証 券		商品有価証券	買 入 手 形	手 形 貸 付
			計	う ち 国 債			
2021. 11	55,069	15,608,880	42,226,658	8,102,725	2,011	-	91,545
12	34,574	19,724,818	42,899,136	8,213,069	-	-	89,926
2022. 1	47,268	18,388,711	42,749,267	7,912,507	993	-	94,604
2	80,384	17,056,411	43,394,328	8,135,221	1,994	-	94,450
3	64,994	17,106,421	46,963,039	7,992,279	4	-	129,501
4	38,972	18,820,201	45,190,360	7,986,663	-	-	130,373
2021. 4	39,271	18,540,727	45,142,127	10,250,222	1,502	-	67,507

(注) 1 単位未満切り捨てのため他表と一致しない場合がある。 2 預金のうち当座性は当座・普通・通知・別段預金。
3 預金のうち定期性は定期預金。

5. 信 用 農 業 協 同 組

年 月 末		貸 方				
		貯 金		譲 渡 性 貯 金	借 入 金	出 資 金
		計	う ち 定 期 性			
2021 .	11	69,059,815	67,649,938	782,555	1,864,801	2,433,373
	12	69,284,209	67,573,499	769,999	1,754,695	2,435,964
2022 .	1	68,709,142	67,243,911	779,834	1,754,994	2,435,964
	2	68,827,727	67,075,696	794,246	1,754,294	2,435,964
	3	68,158,788	66,690,761	860,595	1,644,193	2,549,663
	4	68,574,835	67,041,788	859,747	1,641,793	2,549,618
2021 .	3	68,180,657	66,704,236	755,727	2,048,885	2,411,412
	4	68,707,979	67,215,005	737,595	2,048,885	2,411,412

(注) 1 貯金のうち定期性は定期貯金・定期積金の計。 2 出資金には回転出資金を含む。

6. 農 業 協 同 組

年 月 末	貸 方			借 入 金	
	貯 金		計	計	うち信用借入金
	当 座 性	定 期 性			
2021. 10	45,395,596	63,573,856	108,969,452	721,846	640,426
11	45,145,730	63,449,644	108,595,374	711,352	627,420
12	45,947,203	63,271,590	109,218,793	696,356	618,560
2022. 1	45,542,747	63,052,130	108,594,877	709,292	633,128
2	46,233,550	62,604,708	108,838,258	700,899	626,927
3	46,421,550	61,920,505	108,342,055	689,211	613,653
2021. 3	43,249,494	63,620,467	106,869,961	717,052	636,660

(注) 1 貯金のうち当座性は当座・普通・貯蓄・通知・出資予約・別段。 2 貯金のうち定期性は定期貯金・譲渡性貯金・定期積金。
3 借入金計は信用借入金・共済借入金・経済借入金。

庫 主 要 勘 定

(単位 百万円)

コ ー ル マ ネ ー	受 託 金	資 本 金	そ の 他	貸 方 合 計
-	1,469,242	4,040,198	27,937,116	99,148,597
-	1,744,145	4,040,198	28,316,394	99,588,109
-	1,283,501	4,040,198	29,153,112	99,223,507
-	1,104,502	4,040,198	29,102,697	98,438,636
-	684,692	4,040,198	31,410,060	100,228,159
1,680,000	1,029,230	4,040,198	33,344,250	104,584,437
-	1,408,079	4,040,198	27,126,115	98,472,298

貸 出 金				コ ー ル	そ の 他	借 方 合 計
証 書 貸 付	当 座 貸 越	割 引 手 形	計			
19,687,165	1,169,655	1,238	20,949,604	5,590,000	14,716,375	99,148,597
19,735,628	1,216,904	1,681	21,044,141	1,626,004	14,259,436	99,588,109
19,724,634	1,220,175	1,677	21,041,092	1,970,000	15,026,176	99,223,507
19,836,308	1,231,532	1,958	21,164,249	1,680,000	15,061,270	98,438,636
19,774,156	1,336,469	1,803	21,241,931	-	14,851,770	100,228,159
18,775,935	1,147,439	2,003	20,055,752	-	20,479,152	104,584,437
18,078,072	1,853,493	1,366	20,000,439	2,185,637	12,562,595	98,472,298

合 連 合 会 主 要 勘 定

(単位 百万円)

現 金	借		方				
	預 け 金		コールローン	金銭の信託	有 価 証 券	貸 出 金	
	計	う ち 系 統				計	う ち 金 融 機 関 貸 付 金
79,064	42,879,860	42,815,110	55,000	1,479,695	20,642,917	8,632,662	2,147,792
88,668	42,905,502	42,849,394	75,000	1,499,353	20,673,843	8,617,526	2,146,747
81,906	42,067,861	41,994,688	70,000	1,546,621	21,058,597	8,625,548	2,157,955
83,306	41,922,977	41,848,466	70,000	1,561,024	21,200,399	8,654,845	2,181,046
99,668	41,272,853	41,196,794	70,000	1,594,596	22,163,947	8,647,462	2,206,338
87,915	41,915,738	41,856,654	30,000	1,593,377	21,004,605	8,569,573	2,207,823
88,399	42,852,796	42,781,211	50,000	1,368,330	21,436,008	8,597,848	2,052,718
84,594	43,695,457	43,633,636	35,000	1,373,535	19,761,809	8,500,899	2,042,762

合 主 要 勘 定

(単位 百万円)

借 方							報 告 組 合 数
現 金	預 け 金		有価証券・金銭の信託		貸 出 金		
	計	う ち 系 統	計	う ち 国 債	計	う ち 公 庫 (農)貸付金	
428,583	81,628,973	81,372,183	5,081,047	1,964,054	22,970,159	133,944	563
441,500	81,291,761	81,032,561	5,129,229	1,973,811	23,010,772	125,064	563
494,361	81,747,997	81,491,616	5,137,962	1,968,153	22,985,422	123,960	563
449,923	80,902,959	80,637,541	5,373,765	2,172,974	22,999,689	123,571	563
415,014	81,139,908	80,855,169	5,501,416	2,286,268	23,053,134	123,118	563
436,869	80,456,885	80,142,637	5,552,764	2,330,038	23,156,045	124,156	563
433,617	80,522,006	80,271,825	4,741,841	1,906,482	22,382,603	133,101	576

7. 信用漁業協同組合連合会主要勘定

(単位 百万円)

年 月 末	貸 方				借 方				
	貯 金		借 用 金	出 資 金	現 金	預 け 金		有 価 証 券	貸 出 金
	計	うち定期性				計	うち系統		
2022 . 1	2,507,884	1,702,563	78,054	58,285	20,321	2,041,095	2,020,294	82,534	466,706
2	2,509,397	1,688,716	78,354	58,285	18,547	2,044,328	2,024,395	79,149	468,008
3	2,463,092	1,624,114	74,694	58,371	19,222	1,988,820	1,969,148	84,138	464,352
4	2,457,013	1,626,869	76,874	58,372	18,423	1,978,305	1,956,877	84,687	468,836
2021 . 4	2,462,217	1,663,426	63,055	58,278	18,669	2,005,083	1,983,051	76,318	454,033

(注) 貯金のうち定期性は定期貯金・定期積金。

8. 漁 業 協 同 組 合 主 要 勘 定

(単位 百万円)

年 月 末	貸 方					借 方							報 告 組合数
	貯 金		借 入 金		払込済 出資金	現 金	預 け 金		有 価 証 券	貸 出 金			
	計	うち定期性	計	うち信用 借 入 金			計	うち系統		計	うち公庫 (農)資金		
2021 . 11	801,888	413,891	78,841	51,558	98,421	7,486	827,963	819,691	-	121,782	3,164	75	
12	793,706	416,618	73,719	47,518	98,524	5,646	813,569	805,611	-	116,660	3,057	75	
2022 . 1	794,976	413,715	72,020	46,737	98,523	6,016	817,892	809,603	-	115,140	3,044	75	
2	803,417	421,158	71,353	45,826	98,475	5,614	824,996	817,265	-	114,406	3,005	75	
2021 . 2	766,188	410,758	74,661	50,985	99,005	5,478	782,241	774,052	-	123,635	3,829	75	

(注) 1 貯金のうち定期性は定期貯金・定期積金。
2 借入金計は信用借入金・経済借入金。
3 貸出金計は信用貸出金。

9. 金融機関別預貯金残高

(単位 億円、%)

		農 協	信 農 連	都市銀行	地方銀行	第二地方銀行	信用金庫	信用組合	
残高	2019 . 3	1,032,245	664,436	3,755,950	2,681,866	655,093	1,434,772	207,220	
	2020 . 3	1,041,148	667,436	3,929,329	2,777,707	624,155	1,452,678	211,724	
	2021 . 3	1,068,700	681,807	4,332,234	3,054,406	675,160	1,555,960	224,049	
	2021 . 4	1,074,898	687,080	4,356,087	3,069,887	686,273	1,591,376	228,29	
		5	1,073,035	686,189	4,378,220	3,104,047	666,310	1,588,281	228,060
		6	1,087,511	695,951	4,303,082	3,116,520	669,691	1,597,593	230,440
		7	1,085,712	693,623	4,283,921	3,107,988	668,146	1,594,303	230,443
	8	1,088,294	696,642	4,302,659	3,107,340	667,044	1,601,468	230,914	
	9	1,084,363	690,794	4,313,300	3,089,859	664,540	1,597,903	231,356	
	10	1,089,695	693,007	4,321,683	3,103,499	668,029	1,604,483	231,778	
	11	1,085,954	690,598	4,351,444	3,115,247	667,207	1,602,516	231,434	
	12	1,092,188	692,842	4,300,795	3,145,404	672,799	1,610,111	232,675	
	2022 . 1	1,085,949	687,091	4,359,858	3,123,134	665,962	1,603,150	231,880	
	2	1,088,383	688,277	4,367,547	3,134,851	667,506	1,608,712	232,415	
	3	1,083,421	681,588	4,474,944	3,181,644	670,555	1,588,700	…	
	4 P	1,089,194	685,748	4,475,186	3,201,936	679,689	1,618,560	…	
	前年同月比増減率	2019 . 3	1.9	2.5	4.5	2.4	△2.0	1.8	1.9
		2020 . 3	0.9	0.5	4.6	3.6	△4.7	1.2	2.2
		2021 . 3	2.6	2.2	10.3	10.0	8.2	7.1	5.8
2021 . 4		2.7	2.3	7.4	9.4	8.5	8.1	7.1	
		5	2.3	2.2	4.6	7.2	3.3	6.9	6.6
		6	2.2	1.9	3.6	6.3	2.2	4.9	5.2
		7	2.1	1.6	3.6	6.5	1.4	3.8	4.5
8		1.8	1.3	3.7	5.8	0.4	3.2	3.9	
9		1.8	1.0	3.5	5.3	△0.2	2.7	3.6	
10		1.6	0.9	4.3	5.1	△0.4	2.7	3.4	
11		1.5	0.6	3.2	5.1	△0.2	2.4	2.9	
12		1.3	0.2	3.5	4.8	△0.7	1.9	2.6	
2022 . 1		1.2	0.2	4.1	4.2	△1.3	1.9	2.4	
2		1.1	0.2	4.1	3.7	△1.5	1.8	2.1	
3		1.4	△0.0	3.3	4.2	△0.7	2.1	…	
4 P		1.3	△0.2	2.7	4.3	△1.0	1.7	…	

(注) 1 農協、信農連は農林中央金庫、信用金庫は信金中央金庫調べ、信用組合は全国信用組合中央協会、その他は日銀資料（ホームページ等）による。

2 都銀、地銀、第二地銀には、オフショア勘定を含む。

3 農協には譲渡性貯金を含む（農協以外の金融機関は含まない）。

4 ゆうちょ銀行の貯金残高は、月次数値の公表が行われなくなったため、掲載をとりやめた。

5 合併に伴い、第二地方銀行の残高が、地方銀行に繰り入れられたことによる計数の影響がある。

10. 金融機関別貸出金残高

(単位 億円、%)

		農 協	信 農 連	都市銀行	地方銀行	第二地方銀行	信用金庫	信用組合
残高	2019 . 3	207,386	59,768	1,934,688	2,082,899	517,558	719,838	114,920
	2020 . 3	211,038	63,300	1,966,560	2,192,275	489,890	726,752	118,549
	2021 . 3	215,956	65,451	2,072,988	2,294,424	523,448	784,374	126,299
	2021 . 4	216,447	64,581	2,059,138	2,296,058	524,412	784,845	126,176
	5	218,405	64,771	2,050,720	2,310,066	510,677	784,537	126,436
	6	219,143	64,476	2,043,438	2,311,217	511,288	784,507	126,588
	7	220,116	64,812	2,033,100	2,320,563	513,378	785,340	126,982
	8	220,707	65,134	2,028,398	2,317,070	512,273	783,020	126,878
	9	220,882	64,168	2,031,036	2,325,910	513,498	786,443	127,646
	10	221,607	64,860	2,020,997	2,330,993	513,709	785,144	127,832
	11	222,048	64,849	2,028,986	2,334,660	513,571	783,304	127,724
	12	221,774	64,708	2,034,068	2,349,043	518,097	788,778	128,650
	2022 . 1	221,876	64,676	2,025,427	2,347,127	515,334	784,333	128,403
	2	222,368	64,738	2,035,514	2,352,591	516,372	783,788	128,611
	3	223,370	64,411	2,068,312	2,365,386	519,480	788,013	...
	4 P	224,316	63,618	2,046,060	2,368,641	520,597	786,115	...
前年同月比増減率	2019 . 3	1.4	7.0	6.5	4.3	△0.3	1.4	3.8
	2020 . 3	1.8	5.9	1.6	5.3	△5.3	1.0	3.2
	2021 . 3	2.3	3.4	5.4	4.7	6.9	7.9	6.5
	2021 . 4	2.6	2.1	1.1	4.1	6.7	7.7	6.5
	5	2.8	1.3	△2.1	3.4	2.5	6.1	5.5
	6	3.1	0.0	△3.4	2.8	1.2	4.4	4.5
	7	3.3	△0.4	△3.1	2.6	0.6	3.1	3.9
	8	3.4	△0.7	△2.9	2.2	0.2	2.1	3.2
	9	3.5	△1.1	△2.5	2.5	0.3	1.7	3.2
	10	3.5	△1.9	△2.4	2.5	0.0	1.2	3.1
	11	3.6	△1.7	△2.8	2.8	△0.3	1.1	2.9
	12	3.5	△2.2	△1.6	2.9	△0.2	0.9	3.0
	2022 . 1	3.5	△2.2	△1.7	2.6	△0.7	0.6	2.8
	2	3.3	△2.1	△1.6	2.6	△0.8	0.4	2.5
	3	3.4	△1.6	△0.2	3.1	△0.8	0.5	...
	4 P	3.6	△1.5	△0.6	3.2	△0.7	0.2	...

- (注) 1 表9 注1、注2に同じ。
2 貸出金には金融機関貸付金を含まない。また農協は共済貸付金・公庫貸付金を含まない。
3 ゆうちょ銀行の貸出金残高は、月次数値の公表が行われなくなったため、掲載をとりやめた。
4 合併に伴い、第二地方銀行の残高が、地方銀行に繰り入れられたことによる計数の影響がある。

ホームページ「東日本大震災アーカイブズ(現在進行形)」データ寄贈のお知らせ

農中総研では、全中・全漁連・全森連と連携し、東日本大震災からの復旧・復興に農林漁業協同組合（農協・漁協・森林組合）が各地域においてどのように取り組んでいるかの情報をデータベース化し、2012年3月より、ホームページ「農林漁業協同組合の復興への取り組み記録～東日本大震災アーカイブズ（現在進行形）～」で公開してまいりました。

発災後10年を迎え、この取り組みを風化させないため、関係団体と協議のうえ、このホームページに掲載した全国から提供いただいた情報を国立国会図書館へ寄贈することとし、国立国会図書館ホームページ「東日本大震災アーカイブ（ひなぎく）」からの閲覧が可能となりましたので、ご案内申し上げます。

（株）農林中金総合研究所

<寄贈先：国立国会図書館ホームページ>

国立国会図書館
東日本大震災アーカイブ（ひなぎく）
[URL: <https://kn.ndl.go.jp/>]



※

国立国会図書館
インターネット資料収集保存事業
(WARP)
[URL: <https://warp.da.ndl.go.jp/>]



「農林漁業協同組合の復興への取り組み記録 東日本大震災アーカイブズ（農林中金総合研究所）（承継）」のデータ一覧 ([https://kn.ndl.go.jp/#/list?searchPattern=category&fq=\(repository_id:R200200057\)&lang=ja_JP](https://kn.ndl.go.jp/#/list?searchPattern=category&fq=(repository_id:R200200057)&lang=ja_JP)) 閲覧いただくページは国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）で保存したものととなります。

- ※検索手順：①（ひなぎく）HPから「詳細検索」タブを選択。
②「詳細検索ページ」が開いたら「全ての提供元を表示」ボタンを押下。
③ページ下部の「全て選択/解除」ボタンで一旦✓を外してから、提供元「農林漁業協同組合の復興への取り組み記録 東日本大震災アーカイブズ（農林中金総合研究所）」を選択のうえ、キーワードをいれて検索してください。
→「[詳細情報を見る]」をクリックすると、テキスト情報が掲載されます。

本誌に対するご意見・ご感想をお寄せください。

送り先 〒151-0051 東京都渋谷区千駄ヶ谷5-27-11 農林中金総合研究所
FAX 03-3351-1159
Eメール norinkinyu@nochuri.co.jp

本誌に掲載の論文、資料、データ等の無断転載を禁止いたします。



農 林 金 融

THE NORIN KINYU
Monthly Review of Agriculture, Forestry and Fishery Finance

2022年 7 月号第75巻第 7 号〈通巻917号〉 7 月 1 日発行

編 集

株式会社 農林中金総合研究所／〒151-0051 東京都渋谷区千駄ヶ谷5-27-11 代表TEL 03-6362-7700

編集TEL 03-6362-7781 FAX 03-3351-1159

URL : <https://www.nochuri.co.jp/>

発 行

農林中央金庫／〒100-8155 東京都千代田区大手町1-2-1

印刷所

永井印刷工業株式会社