ISSN 1342-5749

農林金融

THE NORIN KINYU

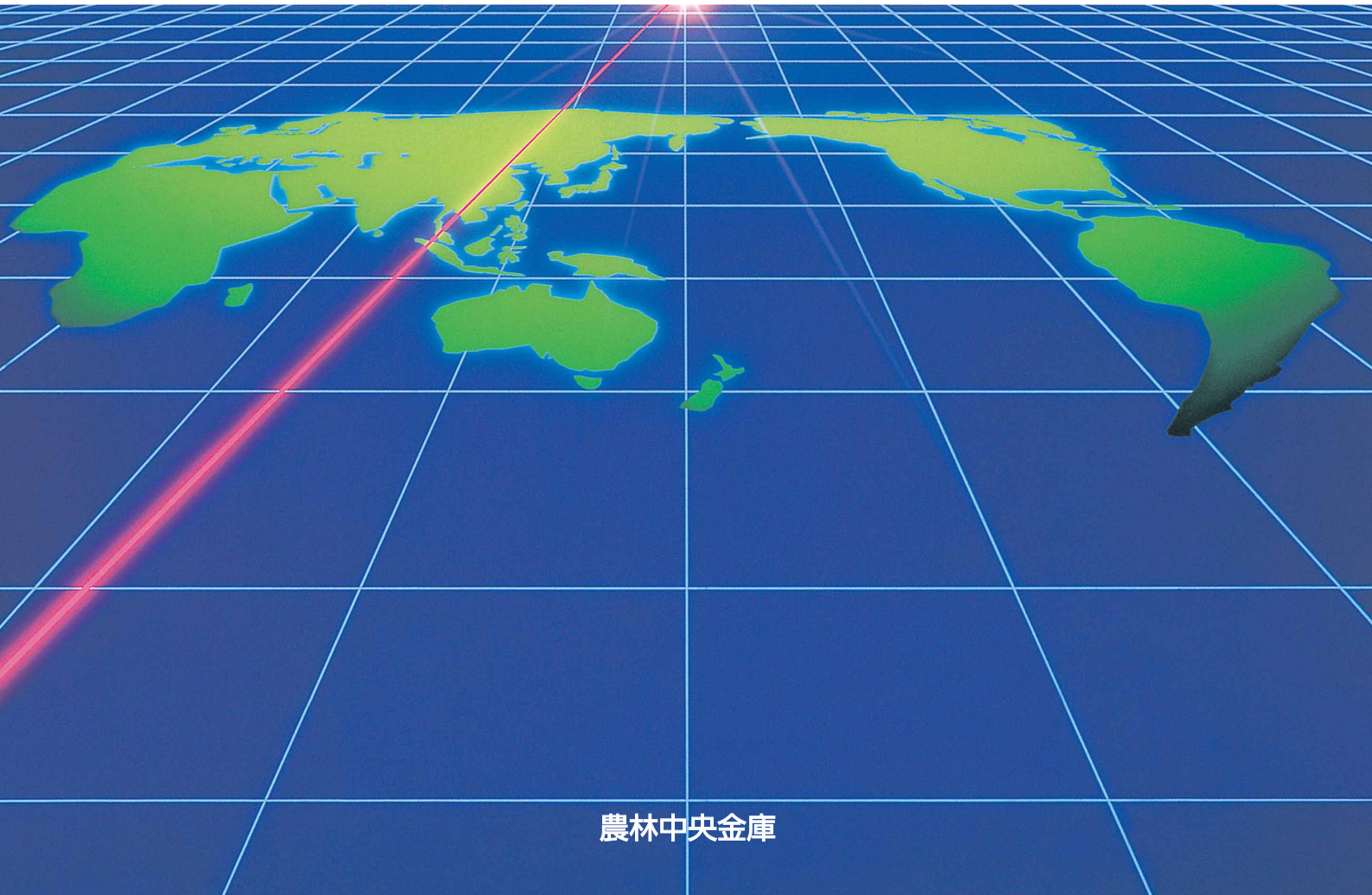
Monthly Review of Agriculture, Forestry and Fishery Finance

2024 5 MAY

農地の維持・管理をめぐる動向

●農業用ため池を巡る政策動向とため池管理支援体制の構築状況

●土地改良区における准組合員制度の導入



農林中央金庫

今月の窓

基本法改正案の基本理念と農地の維持

食料・農業・農村基本法（以下、基本法）の改正案が４月19日に衆議院を通過した。今回の改正案は、基本理念に大きな変更を加えている。

まず、第一の基本理念（第２条）が食料の安定供給の確保から、「食料安全保障の確保」に置き換えられた。しかも基本法の目的規定（第１条）ではその重要性を強調するように基本理念のうちこの食料安全保障の確保のみに言及している。従来、基本法における食料安全保障の規定は不測時のみが明示されていたが、これを一般化して平時も対象となった。また、第２条第４項では農業生産基盤の維持が食料の安定供給にとって重要であることを明記している。これらによって、平時から食料安全保障のために農地などの生産基盤を維持する論理が組み立て易くなったと考えられる。第26条第２項（望ましい農業構造の確立）には農地の確保が加わり、農地関連法制の改正案でも、農振法の目的規定に、農地の維持と食料安定供給の確保が加えられ、また農地の転用を抑制する規定が強化された。

農地の維持に明示的な高い優先順位を与えて全体の政策を組み立てることの必要性は、筆者が主張してきたところでもあり、改正案にこうした要素が盛り込まれたことは歓迎する。そもそも日本農業の基本的な問題は農地資源の乏しさと、そこからくる土地利用型作物を中心とする国際競争力の低さである。貿易自由化とともに食料の輸入依存が進み、収益性の低さから担い手の不足が拡大し、貴重な資源である農地の耕作放棄が進んでいる。日本の経済的地位が低下し、国際的に輸入のリスク要因が多い中では、農業の収益性を確保して農地を維持することの重要性が増している。

もう一つの大きな変更は、環境対策である。新たな基本理念として「環境と調和のとれた食料システムの確立」（第３条）が加えられ、食料安全保障に次ぐ第二の基本理念に位置付けられた。また、それ以外の基本理念のうち、多面的機能の発揮（第４条）と、農業の持続的な発展（第５条）には環境負荷の低減が書き加えられた。これらは先行するみどりの食料システム戦略に対応し、狭義の農業環境政策だけでなく、農業政策と食料システムの全体で環境への配慮を進めるための基礎となる。スイスやEUでは早くから農業の環境対応を進める中で、農政の目的に環境への配慮を位置付けてきた。日本もその流れに沿った形であるが、既存の基本理念である農業の多面的機能と別建てになったのはやや意外である。

基本理念がこのように改正されることの意義は大きい。ただし、いずれの基本理念についても、具体的な施策は明確になっておらず、今後の課題である。農業構造が急速に変化する中で対策を急ぎつつ、十分な検討のうえで有効性の高い施策としっかりとした政策体系を作り上げることが望まれる。また、第一の理念が目指す農業生産の増大と、新たな第二の理念の間でバランスをとることも課題となろう。相乗効果のある施策を期待したい。

本号掲載の２つの論文は、生産基盤の維持の問題、具体的にはそれぞれ土地改良区の准組合員制度と、ため池の防災対応を取り上げている。いずれも制度改正から数年後までの実態を丹念に調べて考察した貴重な成果であり、様々な課題を提示して示唆的である。

（（株）農林中金総合研究所　理事研究員　平澤明彦・ひらさわ あきひこ）

農林金融　第77巻　第5号〈通巻939号〉

目　次

今月のテーマ

農地の維持・管理をめぐる動向

今月の窓

基本法改正案の基本理念と農地の維持

（株）農林中金総合研究所 理事研究員　平澤明彦

農業用ため池を巡る政策動向と
ため池管理支援体制の構築状況

亀岡鉱平〈大分大学経済学部 准教授〉・若林剛志 ―― 2

土地改良区における准組合員制度の導入

若林剛志 ―― 19

談話室

世代を超えて農業の基盤を受け継ぐために

東洋大学 食環境科学部
フードデータサイエンス学科 准教授　竹田麻里 ―― 40

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。

農業用ため池を巡る政策動向とため池管理支援体制の構築状況

亀岡鉱平〈大分大学経済学部 准教授〉
主任研究員　若林剛志

〔要　　旨〕

近年、防災面から農業用ため池に対する人々の関心が高まっており、国は関連法を整備し、防災対応を急いでいる。農業用ため池への政策対応は、大きく防災工事を通じたハード対策と、ため池サポートセンターによるため池管理者向けのソフト支援対策からなる。本稿では、それぞれの実施状況について調査に即して詳報した。

ハード対策については、計画された工事量自体が十分とは限らず、現時点および計画期間中に生じ得る工事ニーズへの対応において懸念が生じつつあり、推進計画をもって10年後に防災上の不安のない状態が創出されているかは定かとは言いがたいのが現状である。ソフト支援対策については、①どこを、②誰を、③どのように支援するか、という業務運用のあり方を明確化し、それぞれの地域の事情に即して効果的な対応を見定めていかなければならない状況を迎えつつある。

目　次

はじめに
1　農業用ため池を巡る基本的情勢
(1)　ソフト面の課題とハード面の課題
(2)　農業用ため池の多面的機能と集落機能
2　防災重点農業用ため池に係る防災工事等の推進に関する特別措置法の内容
(1)　法の目的等
(2)　「防災重点農業用ため池」の要件
(3)　「防災重点農業用ため池」と「特定農業用ため池」の関係
(4)　「防災工事等推進計画」による対応
3　防災工事等推進計画の実施状況
(1)　防災工事等推進計画のイメージと規模感
──京都府の例──
(2)　実施状況からみえてくる課題
──ヒアリングから──
4　ため池サポートセンター
(1)　ため池サポートセンターの概要
(2)　ため池サポートセンターが抱える問題と同センターのあり方
おわりに
──本稿のまとめと今後の研究課題──
(1)　本稿のまとめ
(2)　今後の研究課題

はじめに

近年、防災の面から農業用ため池に対する人々の関心が高まっている。西日本豪雨（平成30年７月豪雨）の際に農業用ため池の堤防が決壊することで死亡事故が起きたことも記憶に新しい。また、先日の能登半島地震でも、堤防に亀裂が生じる等農業用ため池への被害が複数生じた。

国は2019年７月に「農業用ため池の管理及び保全に関する法律」を、20年10月に「防災重点農業用ため池に係る防災工事等の推進に関する特別措置法」を施行し、防災対応を急いでいる。これらの法に基づき農業用ため池への政策対応が進むなかで、施策遂行上どのような課題が現れつつあるのか一度整理してもよい時期を迎えつつあるように思われる。

農業用ため池に対する施策の基本的目的が防災対策である以上、農業用ため池のうち防災対策の対象として位置づけられた「防災重点農業用ため池」に注目することが有益であろう。また、防災重点農業用ため池に注目するということは、防災重点農業用ため池を対象とする施策の実施状況に注目するということでもある。防災重点農業用ため池への対応は各都道府県における「防災工事等推進計画」（以下「推進計画」）に基づくことから、同計画の遂行状況をフォローする必要があると考えられる。さらに、防災重点農業用ため池を指定する根拠となっている「防災重点農業用ため池に係る防災工事等の推進に関する特別措置法」は10年間の時限立法であることから、中長期的には推進計画の期間終了後を見据えた農業用ため池の管理保全体制の構築が課題となってくる。この点については、各都道府県は土地改良区系統と協力して「ため池サポートセンター」を設立し、現実の農業用ため池管理者に対する支援のあり方を模索している最中であり、その成果に注目が集まりつつあるところである。しかしながら、実際の推進状況やため池サポートセンターの運営状況について論じた文献はなく、したがって、農業用ため池の現場に最も近い組織であるサポートセンターの活動状況を通じて、ため池行政の課題を確認することも有益であると考えられる。

以上のように、本稿では、農業用ため池を巡るハード対策とソフト支援の両面をフォローし、現状の課題を析出したうえで、農業用ため池管理の将来的あり方について検討する一助とすることを目的としたい（注１）。

（注１） 本稿の基となった調査は、亀岡が（株）農林中金総合研究所に在籍していた22年度に亀岡と若林が共同で実施したものである。亀岡が23年度に現職に就いてから両者が共同で実施した追加的調査に基づく部分も一部含む。

1　農業用ため池を巡る基本的情勢

(1)　ソフト面の課題とハード面の課題

前提として農業用ため池を巡る基本的情勢について以後の叙述に即して簡単に整理

しておきたい（注２）。農業用ため池とは農業用水を供給するために人工的に敷設された池であり、堤体と取水施設からなる。現在、全国に15万箇所程度存在するとされている。冒頭で触れたとおり、近年、豪雨災害に伴い農業用ため池が決壊し、周辺や下流に位置する居住区域に対して大きな被害をもたらす事案が発生している。この背景には、災害激甚化とともに、管理不全の進行があると考えられている。さらに管理不全の要因としては、①堤体の老朽化、②管理主体である水利組合や集落の管理能力の低下、管理主体自体の不明確化、③農業的利用の後退といったものが挙げられる。

ソフト面の課題である管理不全が常態化することで、決壊・事故といった形でハード面の課題へと展開しつつあるのが現状である。例えば農業用ため池数の多い香川県は、後述する推進計画に基づく劣化状況評価の結果として、未改修の防災重点農業用ため池の約12％を老朽度Ａ（堤体、取水施設、洪水吐の全てで劣化が進行しているため池）、約14％を老朽度B1（全体的に劣化は進行していないものの、断面変形が大きいものや漏水が一定程度認められるなど、堤体の劣化が進行しており、地震や豪雨により決壊の危険性が高いため池）、約27％を老朽度B2（老朽度B1を除いた全体的に劣化は進行していないため池）、約36％を老朽度Ｃ（全体的に劣化程度が小さく、当面は日常管理で問題がないため池）、約11％を老朽度Ｄ（全体的に劣化はなく、安全なため池）と評価した。防災重点農業用ため池のうち未改修のものについては、その約半数（老朽度B2まで）に相応の劣化が確認されていることになる（注３）。

管理不全とそれに起因する防災問題に対して、現在３つのレベルでの対応が模索されている。一つ目は国レベルでの対応である。これは「農業用ため池の管理及び保全に関する法律」や「防災重点農業用ため池に係る防災工事等の推進に関する特別措置法」といった法の整備とこれらに関連した予算措置に基づくものである。特に「防災重点農業用ため池に係る防災工事等の推進に関する特別措置法」は、ハード対策としての工事の根拠法となっており（第５条）、その基本的な内容や実施状況に関しては、第２節および第３節で扱う。

二つ目は都道府県レベルでの対応である。各都道府県行政が都道府県土地改良事業団体連合会に業務委託する形で「ため池サポートセンター」が設立・運営されており、現場の農業用ため池管理者から寄せられる相談の窓口として定着しつつある。サポートセンターは管理体制の再構築を模索するため池管理者に対する支援者として機能することが期待されており、ソフト面の課題への対応策であると言える。「防災重点農業用ため池に係る防災工事等の推進に関する特別措置法」第６条は、都道府県による防災工事等を実施する者への援助に関する努力義務規定であるが、援助に際しては土地改良事業団体連合会に協力を求めることができるとしており（同第２項）、サポートセンターは本条の方針を具体化した組織とし

て一般的に認識されている。サポートセンターの活動状況に関しては、第４節で扱う。

三つ目は他用途利用の促進である。利用度が低下しつつある農業用ため池について、新しい利用方法を模索する動きがある。最近では、例えば農業ため池水面にフロート式のパネルを浮かべる形態の太陽光発電が普及・定着している。本稿では具体的に取り上げることはしないが、新しい活用形態として今後どのような地位を獲得していくか注目されるところである（注４）。

（注２）亀岡（2020）の内容と一部重複する。

（注３）香川県HP（https://www.pref.kagawa.lg.jp/tochikai/project_intro/rekka2.html、2024年３月６日確認）参照。なお、老朽度Ａと老朽度B1に区分された農業用ため池が防災工事の主要な対象となるとされる。

（注４）太陽光発電の普及とともに問題となる可能性のある農業用ため池の民法的構成について検討するものとして亀岡（2023）参照。

(2)　農業用ため池の多面的機能と集落機能

農業用ため池を巡る問題の中心にある論点は、防災問題を含む様々な課題の淵源となっている管理不全にどのように対処するのかという点である。農業生産を維持し、用水利用を維持するのが農業用ため池保全への近道であり、国土保全にも寄与することは言うまでもない。水田利用や食料政策と密接に関連するこの大掛かりな論点に対して農業用ため池という限定された視角から言えることは多くはないが、農業用ため池と防災という問題が農業の多面的機能の再評価につながり、生産性や食料供給とは別の価値尺度から国内農業生産の位置づけを見直すきっかけのひとつとなる可能性はあるだろう。

農業用ため池の多面的機能として論じられてきたのは、①防災機能（防火用水の貯留場所として、大雨時の一時的な貯水先として）、②生物多様性保全機能、③文化機能（伝統行事・祭り・伝承の場として）、④教育学習機能、⑤レクリエーション機能、⑥景観形成機能といったものである（内田（2001））。これらの保全に際しては農業用ため池管理を担う集落機能の維持が肝要であり、多面的機能支払いが施策として対応している。あわせて、非農家を含む市民参加型管理体制を築くことが求められているところであり、その実践に関する知見が蓄積しつつあるところである（柴崎ほか（2020））。このため池管理を担う集落機能の維持・回復に向けたソフト支援こそ、サポートセンターの役割である。

2　防災重点農業用ため池に係る防災工事等の推進に関する特別措置法の内容

(1)　法の目的等

「防災重点農業用ため池に係る防災工事等の推進に関する特別措置法」は、20年10月１日に施行された。「農業用ため池の管理及び保全に関する法律」とともに農業用ため池を直接の対象とする政策立法だが、時限法であり、31年３月31日で失効する（法附則第２項）。

同法の目的は、「この法律は、防災重点農

業用ため池の決壊による水害その他の災害から国民の生命及び財産を保護するため、防災工事等基本指針の策定、防災重点農業用ため池の指定、防災工事等推進計画の策定及びこれに基づく事業等に係る国の財政上の措置等について定めることにより、防災重点農業用ため池に係る防災工事等の集中的かつ計画的な推進を図ることを目的とする」と定められている（第１条）。この規定の意味を理解するためには、まず、①法が対象とする「防災重点農業用ため池」とは何か、②「防災工事等基本指針」や「防災工事等推進計画」といった政策手段の内容はどのようなものか、の二点について理解する必要がある（注５）。

（注５） 同法の解説である林（2020）、井上（2021）を適宜参照した。

(2) 「防災重点農業用ため池」の要件

防災重点農業用ため池に係る防災工事等の推進に関する特別措置法施行令は、「防災重点農業用ため池」とは以下のいずれかに該当するものであると定めている。

①当該農業用ため池の決壊により浸水が想定される区域（浸水区域）のうち当該農業用ため池からの水平距離が100メートル未満の区域に住宅等が存すること

②貯水する容量が1,000立方メートル以上であり、かつ、浸水区域のうち当該農業用ため池からの水平距離が500メートル未満の区域に住宅等が存すること

③貯水する容量が5,000立方メートル以上であり、かつ、浸水区域に住宅等が存すること

④①～③のほか、当該農業用ため池の周辺の区域の自然的条件、社会的条件その他の状況からみて、その決壊による水害その他の災害を防止する必要性が特に高いと認められるものとして農林水産省令で定める要件に該当するものであること

以上のように、「防災重点農業用ため池」とは、規模（容量）や立地の点で決壊することにより人的被害をもたらす危険の大きい農業用ため池のことである（注６）。「防災重点農業用ため池に係る防災工事等の推進に関する特別措置法」制定以前から農業用ため池に対するハード対策の必要性は政策課題として意識されており、優先的に対策を講じる農業用ため池として、15年に旧「防災重点ため池」の基準が既に行政規則によって設定されていた。この基準は西日本豪雨を受けて18年に見直されており、上記の「防災重点農業用ため池」の要件はこの18年に見直された際のものと基本的に同じである（注７）。18年の見直しによって「防災重点ため池」の選定数が増加したために、より防災対策を充実させる必要が生じたことから、「防災重点農業用ため池に係る防災工事等の推進に関する特別措置法」が制定されることとなった。

防災重点農業用ため池の指定箇所数は、23年３月末時点で全国で53,399箇所である。農業用ため池の総数が22年12月末時点で

152,151とされているので、現存する農業用ため池の３分の１強程度が防災重点農業用ため池に該当していることになる。このように、次にみる推進計画の対象となるべくピックアップされている防災重点農業用ため池の数は非常に多い。防災重点農業用ため池数と農業用ため池全体に占める割合の都道府県別の値については第１表のとおりである。

（注６）なお防災重点農業用ため池の要件理解の前提となる「農業用ため池」の要件について、農業用ため池の管理及び保全に関する法律施行規則第２条は、農業用水の供給の用に供される貯水施設のうち以下の①及び②いずれにも該当するものであると定めている。規定ぶりからわかるように、「農業用ため池」については一般的かつ包括的な要件が設定されていて、規模の大きいものについては河川法に規定するダム等を除外したうえで、小規模なため池まで広く含むものとなっていることがわかる。

①堤体及び取水設備により構成される施設であること

②基礎地盤から堤頂までの高さが15メートル以上の施設にあっては、（ａ）河川法第44条第１項に規定するダムや（ｂ）貯水施設の構造に関する近代的な技術基準に基づき設置された施設であって、土地改良法に基づく管理規程

第1表　都道府県別の防災重点農業用ため池数・割合

（単位　数、％）

	ため池数	防災重点農業用ため池数	防災重点農業用ため池数の割合		ため池数	防災重点農業用ため池数	防災重点農業用ため池数の割合
北海道	1,979	124	6.3	滋賀県	1,440	474	32.9
青森県	1,694	386	22.8	京都府	1,486	611	41.1
岩手県	2,365	912	38.6	大阪府	3,902	2,486	63.7
宮城県	5,175	515	10.0	兵庫県	22,047	6,060	27.5
秋田県	2,676	1,049	39.2	奈良県	4,228	966	22.8
山形県	1,083	359	33.1	和歌山県	4,739	1,921	40.5
福島県	4,040	1,381	34.2	鳥取県	971	312	32.1
茨城県	1,273	36	2.8	島根県	5,014	1,305	26.0
栃木県	484	178	36.8	岡山県	9,373	4,048	43.2
群馬県	490	196	40.0	広島県	18,155	6,884	37.9
埼玉県	468	244	52.1	山口県	7,702	1,276	16.6
千葉県	1,253	383	30.6	徳島県	542	365	67.3
東京都	15	7	46.7	香川県	12,269	3,049	24.9
神奈川県	20	2	10.0	愛媛県	3,147	1,751	55.6
新潟県	2,747	668	24.3	高知県	389	215	55.3
富山県	1,812	545	30.1	福岡県	4,760	3,527	74.1
石川県	2,229	1,183	53.1	佐賀県	2,660	1,408	52.9
福井県	652	371	56.9	長崎県	2,948	719	24.4
山梨県	123	89	72.4	熊本県	2,306	833	36.1
長野県	1,896	690	36.4	大分県	2,141	1,029	48.1
岐阜県	2,234	1,334	59.7	宮崎県	657	422	64.2
静岡県	631	440	69.7	鹿児島県	644	247	38.4
愛知県	1,921	1,016	52.9	沖縄県	67	45	67.2
三重県	3,304	1,338	40.5	計	152,151	53,399	35.1

資料　農林水産省HPより筆者作成
（注）　農業用ため池の総数は22年12月末時点、防災重点農業用ため池の指定箇所数は23年3月末時点の値。

又は独立行政法人水資源機構法に基づく施設管理規程を定めているものに該当しないものであること

(注７)「防災重点農業用ため池の指定等について」（令和２年10月２日付け２農振第1844号防災課長通知）３頁。15年設置時点及び18年に見直された際の旧「防災重点ため池」の基準については、農林水産省農村振興局整備部「平成30年７月豪雨等を踏まえた今後のため池対策の進め方」（2018年）４～５頁参照。

(3) 「防災重点農業用ため池」と「特定農業用ため池」の関係

ところで、「防災重点農業用ため池に係る防災工事等の推進に関する特別措置法」に基づく「防災重点農業用ため池」と類似した概念として、「特定農業用ため池」という概念がある。「特定農業用ため池」は「農業用ため池の管理及び保全に関する法律」に基づくものであるため、両者には根拠法が異なるという形式的違いがあるが、実質的には両者はどのような関係に立つか。

結論から言えば、「特定農業用ため池」は、「防災重点農業用ため池」のうち、国又は地方公共団体以外、すなわち個人、水利組合や集落が所有する民有の農業用ため池のことを指している。両者の容量や立地に関する要件は共通であり（それぞれ農業用ため池の管理及び保全に関する法律施行令第１条と防災重点農業用ため池に係る防災工事等の推進に関する特別措置法施行令）、所有主体のみ異なる。「農業用ため池の管理及び保全に関する法律」第４条第１項は、同条第３項から第４項を除く同条以下で言及する農業用ため池については「国又は地方公共団体が所有するものを除く」と定めていることから、第７条に規定が置かれている特定農業用ため池については民有に限られるということになる。特定農業用ため池については、代執行や都道府県による市町村に対する施設管理権の付与といった民有農業用ため池を対象とした特有の措置に関する規定が設けられおり（「農業用ため池の管理及び保全に関する法律」第11、13条等）、それが「特定農業用ため池」と「防災重点農業用ため池」という二つの概念が区別されて用意されている理由である（注８）。なお国又は地方公共団体所有の農業用ため池については、防災重点農業用ため池に該当するか否かを問わず、前者は国有財産法に、後者は地方自治法に基づいて管理されることになる（注９）。なお具体例として、宮城県における農業用ため池全体の所有主体別内訳とともに、防災重点農業用ため池と特定農業用ため池の指定状況を合わせてみたのが第１図である。

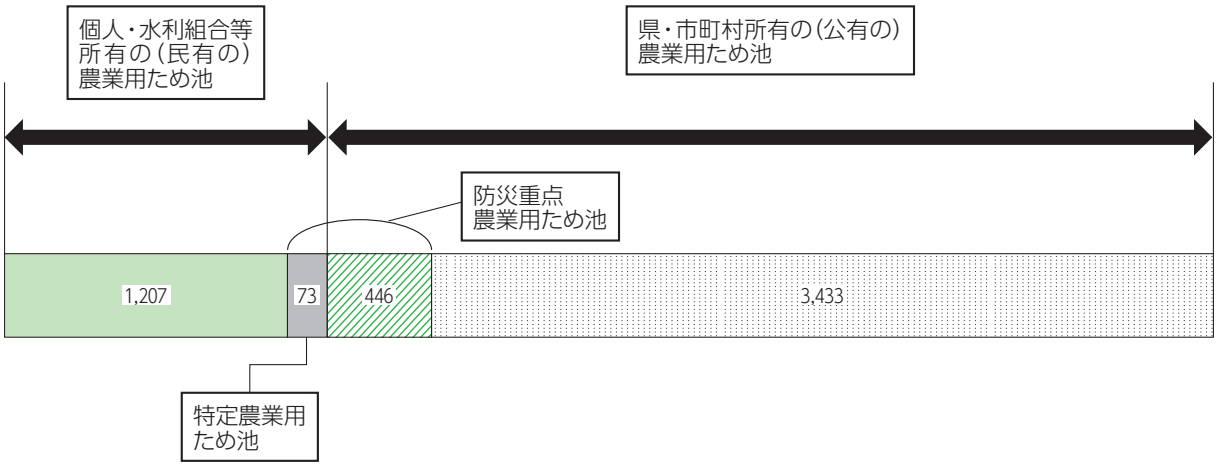
(注８) 立法順としては「農業用ため池の管理及び保全に関する法律」が先であり、同法で民有の特定農業用ため池に対してとり得る行政上の措置が整備された上で、公有民有を問わない防災工事の必要性が追加的に認識されるに至り、「防災重点農業用ため池に係る防災工事等の推進に関する特別措置法」が制定されることとなった（井上（2021）17頁）。

(注９) 農林水産省農村振興局「農業用ため池の管理及び保全に関するガイドライン」（令和元年６月策定（令和５年３月一部改正））30頁。

(4) 「防災工事等推進計画」による対応

「防災重点農業用ため池に係る防災工事等の推進に関する特別措置法」が防災重点農業用ため池の要件を定め、農業用ため池一般と法的に区別しているのは、特別の施

第1図　宮城県における農業用ため池の内訳



資料　宮城県ため池サポートセンターHP（https://tameike.miyagi.jp/sochiho/）を一部改変
（注）　数値は21年3月末時点のもの。

策を講じるためである。この措置の内容について定めているのが、各都道府県の「防災工事等推進計画」である。この推進計画は、①農林水産大臣が「防災工事等基本指針」を策定し（「防災重点農業用ため池に係る防災工事等の推進に関する特別措置法」第３条）（注10）、②次に、都道府県知事が「防災重点農業用ため池」を指定した上で（第４条）、③都道府県知事が策定するものである（第５条）。

推進計画の主な内容となるのは、①劣化状況評価、②地震・豪雨耐性評価、③防災工事の三点に関する計画である。この三点の総称が「防災工事等」である（第２条第６項）。劣化状況評価と地震・豪雨耐性評価は、それぞれ劣化あるいは地震・豪雨による決壊の危険性について評価することであり、防災工事の必要性を判断するために行われる。これらの評価により必要な防災工事量が決定され、耐震補強工事や廃止工事等が実行されることになる。防災重点農業用ため池に対する工事は、公共事業である「防災重点農業用ため池緊急整備事業」によって行われる。これは第７条の「財政上の措置」を具体化したものである。都道府県営と団体営があるが、いずれの場合も農家負担がゼロであるのが特徴である（第２表）。

（注10）「防災重点農業用ため池に係る防災工事等基本指針」（令和２年農林水産省告示第1845号）で

第2表　防災重点農業用ため池緊急整備事業の補助率（宮城県の場合）

県営事業　（単位　%）

	国	県	市町村	農家
大規模	55	34	11	0
小規模	50	34	16	0

団体営事業　（単位　%）

	国	県	市町村	農家
大規模	55	21	24	0
小規模	50	21	29	0

資料　宮城県HP（https://www.pref.miyagi.jp/documents/31149/6bosaijutenyotameike.pdf）より筆者作成

は、防災重点農業用ため池の指定や劣化状況評価等からなる推進計画の策定・遂行に際しての留意事項について概括的に定められている。基本指針本文は以下のURLから閲覧できる（https://www.maff.go.jp/j/nousin/bousai/bousai_saigai/b_tameike/attach/pdf/koujitokusohou-2.pdf）。

3　防災工事等推進計画の実施状況

(1)　防災工事等推進計画のイメージと規模感

──京都府の例──

推進計画に基づいて、①劣化状況評価、②地震・豪雨耐性評価、③防災工事はそれぞれ実際にどの程度の規模やペースで進めていくことが想定されているのか。計画の具体的内容について、実例に即して確認したい。

京都府には防災重点農業用ため池が612箇所ある（21年３月時点（推進計画策定時点））。これらを対象とする推進計画の内容は以下のとおりである（注11）。まず劣化状況評価については、法の有効期間の前半５年（21～25年）のうちに、堤高や貯水量の大きなものから、市町村が主体となって、全ての防災重点農業用ため池について劣化状況評価を完了させるとしている。この内容は防災工事等基本指針が示す方針に沿ったものである。また、市町村が年１回の定期点検を行うとされている。次に地震・豪雨耐性評価については、前半５年に140箇所、後半５年（26～30年）に140箇所において、府が主体となって評価を実施するとされている。着手の順番としては、①堤高が概ね10m以上のもの、②貯水量が概ね10,000㎥以上のもの、③決壊した場合に人的被害等の甚大な被害の発生するおそれがあるもののいずれかに該当するものを優先するとされている。この内容も防災工事等基本指針が示す方針を具体化したものである。最後に防災工事については、前半５年に15箇所、後半５年に25箇所において実施するとされている。併せて廃止工事についても、前半５年に10箇所、後半５年に10箇所において実施するとされている。防災工事の主体については、受益面積10ha以上は府、10ha未満は市町村という区分がなされている。

以上は京都府のケースに過ぎないが、各都道府県における防災工事の規模（箇所数）は、防災重点農業用ため池の数に概ね比例する。例えば、防災重点農業用ため池が3,527箇所ある福岡県の場合、防災工事予定数は法有効期間全体で計222箇所となっている（注12）。一方、各評価や工事の主体を都道府県と市町村のどちらとするか、その区分基準といった部分は都道府県によって異なる。例えば、岡山県においては受益面積５ha以上は県、５ha未満は市町村という区分がなされている。これは、老朽度が高い防災重点農業用ため池の約半数の工事を県が担当するために設定された基準である（注13）。岡山県のように、都道府県が工事の中心的主体となることが想定されている場合が現状では多い。なお、要件に該当しなくなったために防災重点農業用ため池の指定が解除されることはあり得るが、単

に防災工事を行っただけで指定解除されることはないとされている（注14）。

(注11) 京都府の推進計画は以下のURLから閲覧できる。
https://www.pref.kyoto.jp/noson/documents/kyoutohukeikakuhonbun.pdf

(注12)「福岡県防災重点農業用ため池に係る防災工事等推進計画」（23年３月31日時点）３頁。
https://www.pref.fukuoka.lg.jp/uploaded/attachment/189732.pdf

(注13)「岡山県防災重点農業用ため池に係る防災工事等推進計画」（21年）12頁。
https://www.pref.okayama.jp/uploaded/attachment/291835.pdf

(注14)「防災重点農業用ため池の指定等について」（令和２年10月１日付け２農振第1844号防災課長通知）２頁。

(2)　実施状況からみえてくる課題
──ヒアリングから──

進捗状況については、まだ法に基づく期間の前半期の途中であるため、劣化状況評価、地震・豪雨耐性評価いずれも未了である場合が多く、防災工事完了件数もわずかに過ぎない。したがって推進計画の実績を評価するのは時期尚早であるが、実際に推進計画を遂行していく過程において課題がみえつつあることも確かである。推進計画については、法施行後５年を目途として工事目標等の変更が予定されていることもあり（法附則第３項）、現時点で課題をまとめておくことにも意味があるだろう。以下では、計７都道府県行政に対するヒアリングにて得られたコメントから共通性の高い部分を析出し総括することにより、推進計画を巡る現時点での課題状況について確認することとしたい。

a　工事の進捗

現在のところ、工事自体は各都道府県とも概ね計画通りに進んでいる模様である。しかし、人員や予算に合わせて無理のない計画が立てられているに過ぎず、対処が必要な農業用ため池に対して量とスピードにおいて現実的に十分な工事がそもそも計画されているとは限らない点は確認される必要がある。予算等に制約がある中で、工事量をコントロールする、あるいは工事件数を増やすが最低限必要な改修にとどめるといった柔軟な対応が実際の計画の立案・遂行に際して求められるという苦しさがある。また、後述のとおり最も多く相談が寄せられているのが堤体の劣化に伴う漏水であり、簡易な処置で対処できる場合も多いとされるものの、防災工事に対する潜在的ニーズの高さが伺えると言えるだろう。

工事を受託する建設業者側の事情はどうか。工事に高度の専門性は不要であり、事業者が限られるということは基本的にはないとされる。しかし、水を扱う工事であること、しばしば狭い道や悪路での工事となること、工期が池水のない秋季から冬季に限定されること等の負荷・制約を伴うため、業者からすると引き受けにくい場合もあるとされる。

b　工事順番待ち中の農業用ため池への対応

防災工事は法の有効期間10年間をかけて順次行われるため、工事の順番待ちが発生することになる。したがって、劣化状況評

価等により防災工事が必要であると評価されながらも、工事に着手できない状態の農業用ため池が常に一定数生じてしまう。こういった工事の順番待ち中の農業用ため池への対処の意味でも、管理者によるソフト対応力の向上が必要とされており、ハード対応としての工事が単に補助の面で充実するだけでは不十分であることが了解される。ため池水位の遠隔監視システムの導入もこのような観点から現代的に必要とされている技術であると捉えることができる。

c　工事の必要なため池数と可能な工事量のギャップ

推進計画は中長期的な工事計画として策定されているが、農業用ため池の管理不全の一層の進行に伴い、防災工事を必要とする農業用ため池は今後当初の見込み以上にさらに増加していくことも十分予想される。また、堤体は地震等の自然災害により損傷を受けやすいものであることから、災害の発生に伴って工事が必要な農業用ため池が新たに発生してしまう事態も想定される。

行政の財政負担を考えると、将来的には、工事を必要とする農業用ため池数と現実に実施可能な工事量の間のギャップは拡大していく傾向をとると予想される。結果的に上記ｂの状況が一層広がるかあるいは工事対象から漏れる農業用ため池が増加することになるので、やはり当面のところ管理者によるソフト対応力の向上を図る必要があると考えられる。

d　市町村行政の能力不足

市町村行政は、行政機関所有の農業用ため池の実質的な管理者として、あるいはため池管理者にとっての最初の相談窓口として、重要かつ固有の役割を果たしている。しかし、市町村合併等の影響により、市町村における農業土木担当職員数は減少傾向にあり、その行政対応力すなわち直接の管理能力や市民からの相談対応力は低下しているとされる。

先述のとおり具体的基準は都道府県により異なるものの、防災工事のうち小規模なものと廃止工事に関しては市町村が工事主体となる場合がある。しかし、市町村に工事主体となるノウハウやマンパワーが不足している場合があり、その結果として工事が停滞することが危惧される。ノウハウの面に関しては、従来ため池関係の工事は都道府県営事業で行われる場合が多く、市町村が工事の主体となることは少なかったために、一般的に経験が不足している傾向にあるとされる。こういった情勢を反映して、後述のため池サポートセンターの役割として、市町村行政の能力不足のカバーを重視している都道府県もある。

e　ため池廃止の難しさ

農業用ため池の災害・事故リスクを下げる最も確実な方法は、堤防を開削する等して貯水機能をなくす廃止である。劣化状況評価やサポートセンターが行う現地パトロール等は農業的利用状況を客観的に把握する機会でもあるため、廃止を間接的に促進

する機能を担い得ると考えられる。しかし、廃止は厳しい条件が整わないと進めにくいとされている。例えば、（ａ）農業用ため池は、防火用等農業用以外の利用も想定されているため、農業的利用が空洞化しつつあるとしても、直ちに廃止するという決断には至りにくい（多面的機能を考慮する必要がある）、（ｂ）水利権の整理に向けた調整を要する、（ｃ）利用は低下していても少数でも利用者が残存している場合がある、（ｄ）パイプラインと異なり利水の受益範囲の確定が難しい場合がある（合意調達者の範囲確定が難しい）、（ｅ）事後的なトラブル回避のために市町村行政等を仲介者として慎重に合意形成を進める必要がある、といった困難ないし面倒さがあると言われている。防災意識の高まりが廃止意向の醸成へとつながる場合もあり、後述のため池サポートセンターによる講習や普及活動が廃止に向けた合意形成に間接的に寄与する場合もあり得るだろう（注15）。

（注15） 農業ため池廃止の全国的動向及び工事例については、森・朝倉（2019）、森・一戸（2022）参照。

4　ため池サポートセンター

(1)　ため池サポートセンターの概要

ため池サポートセンターは、農業用ため池の保全管理（設備の予防保全、ため池そのものの全体的な管理）を支援する組織である（注16）。同センターは、既に多くの都道府県（以下、第４節では都道府県を県と称す）で開設されており、2024年２月28日現在、47県のうち38県で開設されている。このようななか、筆者らは、５県のため池サポートセンターとため池サポートセンター未開設の１県に聞き取りを実施した（第３表）（注17）。表にまとめた概要のうち、いくつか特徴的な点を挙げると次のとおりである。

第１節で、県は防災工事等を実施する者を援助し、その援助にあたって土地改良事業団体連合会に協力を求められることに触れたが、両者は防災重点農業用ため池の管理保全において密接な関係にある。それゆえ、業務を担う主体は、各県の土地改良事業団体連合会が県から業務を受託してため池サポートセンターを運営している。土地改良事業団体連合会が受託していることから、ため池サポートセンターの職員の多くは土地改良事業団体連合会の職員である。そして、後述するように農業用ため池の点検においては実地踏査が必要なことから、その知見をもつ土地改良事業団体連合会の技術系OBがその任にあたることもある。聞き取り先のうち特徴的なのはＢ県である。Ｂ県のため池サポートセンターは協議会方式をとっており、会員には県、市町村と土地改良事業団体連合会が加入し、農業用ため池の保全管理支援を行っている。また、Ｆ県はため池サポートセンター自体は未開設であるが、Ｆ県の土地改良事業団体連合会が県からの受託により他県で設立されているため池サポートセンターと類似の業務を行っている。

ため池サポートセンターの主な業務内容

第3表　各県のため池サポートセンターの概要

		A	B	C	D	E	F
業務主体		県から土連へ委託	会員方式 (事務局は土連)	県から土連へ委託	同左	同左	県から土連へ委託 (センター未開設)
業務の内容		相談、点検(+助言)、研修	同左	同左	同左	同左	同左
人数			6人(兼務あり)	7人(兼務あり)	4人(兼務あり)	3人(兼務あり)	−
相談	件数		約40件/年		約60件/年	約30件/年	−
	主な照会受信先		管理者	行政担当者	管理者	管理者、行政担当者	管理者
点検	件数	約1,300か所	約130か所	約100か所	約400か所	約100か所	−
	対象			劣化状況評価の非対象先	特定農業用ため池	防災重点農業用ため池	同左
	方法		要望を受け関係者とともに点検	同左	立ち合いは求めないで点検	関係者とともに点検	同左
研修				座学研修だけでなく現場研修も実施	ため池管理、設計工事(市町村担当者向け)に関する研修	法と事業、維持管理に関する研修	−
管理者のファーストコンタクト		市町村	同左	同左	同左	同左	同左
問題点		・高齢化、毎年変わる管理者(自治会役員)		・市町村に技術系職員が少ない ・防災重点以外で改修の優先順位が高い池が結構ある	・事業を持たないこと		・市町村の担当数が不十分、農業土木の技術系職員未配置 ・管理者の高齢化、農業用利用の減少

資料　筆者作成
(注)　表中の内容は聞き取り当時のもの。また、斜線は未調査または不明を示す。

は、農業用ため池に関する相談、農業用ため池の点検（パトロールおよび助言）、農業用ため池に関する研修会の開催である。これらは、農業用ため池の管理主体が定期的に実施する管理の内容と管理主体が農業用ため池の管理を維持できる体制の構築を支援するものであり、ソフト面を支援するものである。業務内容のうち相談業務は、農業用ため池に関する諸々の相談の受付である。相談は、農業用ため池の管理者から直接相談を受けることも、農業用ため池を総合的に管理監督する市町村から相談を受けることもある。もちろん、農業用ため池管理者から市町村への相談に対し、市町村がそれを仲介してため池サポートセンターに相談がなされることもある。

相談件数は多いところで年間に約60件あった。いずれの県においても、相談内容のほとんどは堤体や取水施設からの漏水であった。漏水の場合は、管理者、市町村の担当者およびため池サポートセンター職員が、現地で漏水箇所の特定から改修に至るまでの助言やフォローを行う。ただし、いずれのため池サポートセンターも補修に関する独自の予算を持ち合わせていないので、ため池サポートセンターが改修そのものに関与するわけではない。したがって、補修が必要な場合は、農業用ため池管理者が市町村や県に相談し、利用可能な事業を活用しながら施設の補修を行うことが多いようである。

点検業務では、相談を受ける、あるいは巡回目標としてため池サポートセンターで

絞り込む等した農業用ため池を訪問し、点検作業を行う。点検の基本は現場での目視である。防災重点農業用ため池の場合は、主として農業用ため池管理者による定期的な点検が必要であり、管理者からそのときに生じていた問題点等の報告を受けて、ため池サポートセンターがその防災重点農業用ため池を訪問することもある。

点検する農業用ため池の対象や方法には、聞き取り先の各県で少なからず違いがある。対象における違いとして、防災重点農業用ため池を点検するため池サポートセンターもあれば、C県のため池サポートセンターのように劣化状況評価を実施していない農業用ため池や、D県のため池サポートセンターのように特定農業用ため池をパトロールする県もある。方法における違いとして、管理者や市町村の立ち合いとともに点検をするか否かがある。例えば、D県のため池サポートセンターは特定農業用ため池の貯水量が一定程度ある梅雨前の時期に、できるかぎり多くの特定農業用ため池を点検するため、立ち合いを求めずに現地踏査をすることがある。ただし、いずれの県においても、点検の結果は工事着手の判断を伴うものではなく、工事や池の廃止をも含む利用のあり方に関する助言を行う手段として活用されている。

研修については、ちょうどCovid-19の影響もあり、調査期間中に研修会を開催していない例がみられた。しかし、平時においては開催している。例えば、E県では、防災重点農業用ため池管理者向けに開催した23年度の研修会で、県の担当者から防災重点農業用ため池に関連する法律や補助事業の説明を、ため池サポートセンターから防災重点農業用ため池の管理に関する説明を行っている。また、D県のため池サポートセンターでは、研修会だけでなく、広く農業用ため池管理者向けに、管理のためのポイントをまとめた動画を配信することで、管理に役立ててもらうことも検討している。

(注16) 各都道府県によりため池サポートセンターの呼称が異なるが、本稿ではため池サポートセンターとする。

(注17) 聞き取りは県、業務を受託している土地改良事業団体連合会、あるいはその両者のいずれかに対し行った。

(2) ため池サポートセンターが抱える問題と同センターのあり方

農業用ため池の保全管理にかかる問題点として、老朽化が進むため池設備の予防保全の不十分さというハード面の問題と、管理者によるハードの管理不全というソフト面の問題がある。このうち前者は主として県や市町村が、後者は主としてため池サポートセンターが担い、問題に対処しようとしている。したがって、ここではソフト面の問題を取り上げる。

ソフト面の問題としてA県が指摘しているように、農業用ため池管理者が自治会役員等であるため、定期的かつ早期に変わってしまうという問題がある。例えば、自治会役員の任期が１年であれば、農業用ため池の管理についての知識を得たとしても、１年後には別の役員に管理者が変わるため、管理に有効な手段や方法が蓄積されにくい

状況が生じている。また、自治会役員が必ずしも農業者であるとは限らず、非農家が農業用であるため池を管理する場合もある。こうした農業用ため池の直接的な管理者の問題に加え、管理者にとって身近である基礎自治体の農業用ため池に対する相談体制、点検、工事等への対応力が弱体化しているとの指摘がＣ県やＦ県のため池サポートセンターでなされており、こうした点も農業用ため池管理上の問題となろう。

以上の問題点から、ため池サポートセンターは、①どこを、②誰をという支援対象先、そして③どのように支援するかという業務運用のあり方が論点となる。事例からも確認できるように、①では防災重点農業用ため池を専ら対象とするのか、あるいは広く農業用ため池を対象とするのか、②では管理者を中心に対応していくのか、あるいは役場担当者を中心に対応していくのかといった主として対応すべき対象の定め方が、各県のため池サポートセンターにおいて検討すべき点となろう。また、③では農業用ため池の点検を管理者や役場担当者らとともに実施するのか否か、点検後に今後の対応について助言するとき、どこまで踏み込み、関与すべきかという点が論点となりうるであろう。

おわりに
──本稿のまとめと今後の研究課題──

(1)　本稿のまとめ

以上のとおり、農業用ため池に対しては防災面での必要から、近年法整備が進み、充実した補助の下で防災工事を行うための制度が整えられた。しかし、計画された工事量自体が十分とは限らず、10年間の計画を遂行していくなかで、工事順番待ち中の農業用ため池への対応や計画期間中に生じる新たな防災工事ニーズへの対応といった部分において、懸念が生じつつあることがわかった。工事主体となるのは都道府県か市町村であるが、特に市町村行政の農業用ため池への対応力は低下していること等を踏まえると、推進計画をもって10年後に防災上の不安のない状態が創出されているかは定かとは言いがたい。

防災工事によるハード対応のみをもって農業用ため池が抱える課題に対処しきることは難しく、農業者を中心とする伝統的なため池管理体制を維持ないし更新していくことも必要となる。進行する管理不全への対処として、多くの都道府県において行政と土地改良区系統の連携の下でため池サポートセンターが設立されており、相談、パトロール、助言、研修会等のソフト支援を通じて、弱体化しつつあるため池管理者への支援が実施されるようになりつつある。しかし、サポートセンターは補修や工事の主体になるわけではなく、あくまで支援者にとどまらざるを得ないという基本的制約を伴ったうえで、支援活動の実践を通じて、その支援の対象や内容をどのように設定するのが最も効果的か見定めていかなければならないという現実的問題に直面しつつある。

推進計画に基づく防災工事によって目下のハード面の課題を解決し、同時に推進計画期間中にサポートセンターによるソフト支援を通じてため池管理体制を再構築することで、防災重点農業用ため池に係る防災工事等の推進に関する特別措置法の有効期間が経過した後は、民間ベースの自生的な管理へとスムーズに移行する、というのが理想形であろう。そのためには、以上のような諸課題がそれぞれの県域に応じた形で克服される必要がある。まだ推進計画の履行は前半期にあるので、現場では模索が続くことになると考えられる。

(2)　今後の研究課題

最後に研究上の課題をいくつか挙げてむすびとしたい。本稿では、法律が整備され、防災工事にみられるハード面の支援に加え、ため池サポートセンターが管理者の相談に対処する等のソフト面の支援策が進められてきていることを述べた。こうした支援の推進は、農業用ため池を巡る問題の中心にある論点が管理不全にあり、それにどのように対処すべきかが問われているからである。これを踏まえ、今後の研究上の課題として３点を挙げておく。

第１は、農業用ため池を支援あるいは指導する県、市町村およびため池サポートセンターによる農業用ため池の管理保全への関与の仕方である。ため池サポートセンターの論点として支援対象先を挙げたのは、農業用ため池の効果的な保全管理には、対象とする農業用ため池の特定とそれを管理する主体が継続的に農業用ため池を管理できる体制を築くことが求められるからである。本稿からも確認されるように、今後の農業用ため池の管理保全を考えると、財政措置による農業用ため池の修繕といったハード面の支援のみでは十分な解決策とは言えず、ため池サポートセンターの支援にみられるようなソフト面での対応が問われており、こうした農業用ため池保全をとりまく各組織の役割分担や体制のあり方は研究上の課題のひとつと言えるであろう。

第２は、農業用ため池の利用者あるいは管理者による持続性のある管理体制の構築あるいは再構築に関する研究である。したがって、本稿のように農業用ため池の支援体制を継続的に確認する意義は引き続き存在する。農業用ため池を利用する主体が自らそれを保全管理できる仕組みがあれば、それは農業用ため池を巡る問題を解決へと導く要因となるであろうし、本来あるべき管理のあり方であろう。しかし、現状は必ずしも十分な仕組みが構築されておらず、このことが本稿で取り上げている二つの法整備につながっている。第４節の事例において確認されたように、管理者が定期的かつ短期に代わる、あるいは非農家が農業用ため池を管理することもある等、管理に有効な手段や方法が蓄積されにくい現状をいかに改変していくかは、農業用ため池における根本的研究課題のひとつと言えるであろう。

第３は、農業用ため池に対する地域住民等の理解の醸成である。農業用ため池の保

全管理においては、老朽化に伴う漏水への対応等、修繕措置が必要になり、その規模によっては相当程度の財政措置が必要になる。したがって、住民の理解を醸成し続ける必要がある。本稿では取り上げなかったが、地域住民等をも含む多面的機能直接支払交付金を利用した農業関連施設の保全を組織的に行うことはひとつの例であり、この農業関連施設には農業用ため池も含まれる。第１節で述べたように、このことに関する研究成果は複数存在する。農業用ため池の多面的機能を考慮しつつ、広く地域住民に親しんでもらう継続的な取組みは農業用ため池への理解醸成への近道であり、効果的な取組みや取組みの効果等の研究を進展させることは引き続き課題として挙げられるであろう。

＜参考文献＞

- 井上和輝（2021）「防災重点農業用ため池に係る防災工事等の推進に関する特別措置法──令和２年６月19日法律第56号──」『法令解説資料総覧』472号、17～23頁
- 内田和子（2001）「ため池の多面的機能に関する考察」『水利科学』45巻１号、51～68頁
- 亀岡鉱平（2020）「農業用ため池を巡る今般の情勢──管理不全の背景と対策から見えてくるもの──」『農中総研調査と情報』80号、16～17頁 https://www.nochuri.co.jp/report/pdf/nri2009re8.pdf
- 亀岡鉱平（2023）「農業用ため池所有権の法政策論的考察──利用形態の現代的変容を念頭に──」『法社会学』89号、151～178頁
- 柴崎浩平ほか（2020）「都市近郊のため池管理における次世代の人材確保の方法」『農村計画学会誌』39巻 Special Issue、175～182頁
- 林智紀（2020）「ため池の防災工事等を集中的かつ計画的に推進し、国民の生命及び財産を保護する──防災重点農業用ため池に係る防災工事等の推進に関する特別措置法（令和２年法律第56号）令２.６.19公布６月内施行──」『時の法令』2108号、38～44頁
- 森洋・朝倉紀樹（2019）「都道府県へのアンケート調査による廃止ため池の現状」『水土の知』87巻11号、935～938頁
- 森洋・一戸栄美（2022）「農業用ため池の廃止工事例と課題」『水土の知』90巻12号、987～990頁

執筆分担

＜はじめに～第３節、おわりに（1）＞

亀岡鉱平（かめおか　こうへい）

＜第４節、おわりに（2）＞

若林剛志（わかばやし　たかし）

土地改良区における准組合員制度の導入

主任研究員　若林剛志

〔要　　旨〕

2018年に土地改良法の一部を改正する法律が成立し、土地改良区は准組合員制度を導入することができることとなった。准組合員制度を導入した土地改良区に聞き取りを行ったところ、耕作者主体の組織であるという法の建前や准組合員制度導入の趣旨を目的として准組合員制度を導入した土地改良区は限られていた。事例として取り上げた土地改良区からは、土地改良区自らの経済的問題、あるいは将来起こりうる法的、経済的問題を想定してこの制度を導入していた。今のところ、准組合員制度で解決できることは限定的であり、賦課金徴収等の経済問題解決のために導入する例が多かった。

また、規範的見地から准組合員制度導入を検討した。土地の問題も水の問題も、所有者が准組合員となることで解決できることは限定的であることを確認した。最後に、現時点における准組合員制度の位置付けについて論じた。

目　次

はじめに
1　土地改良区とその組合員資格
2　准組合員制度の導入
3　導入事例の紹介
(1)　導入動向
(2)　事例概要
4　制度導入の論点
(1)　事例を通じて抽出できる論点
(2)　規範的観点から准組合員制度導入について考える
おわりに

はじめに

土地改良法の一部を改正する法律（平成三十年六月八日法律第四十三号）が2018年６月８日に公布され、2019年４月１日に施行された。同法は頻繁にその一部を改正しているが、第196回通常国会で成立した上記の一部改正は重要な要素を含む改正であった。そう断定できる最大の理由は、この一部改正が土地改良区の組織上の根幹である組合員制度に手を付けたことにある（注１）（注２）。

このときの一部改正の趣旨は、「土地改良区が施設の維持管理、更新等を的確に行っていくためには、耕作者の意見が適切に反映されるような事業運営を確立していくこと」、「土地改良区の業務執行体制が脆弱化する中で、適正な業務運営を確保しつつ、より一層の事務の効率化や改善を図る必要」があったことであり、かなり広い範囲にわたる改正が行われている（注３）。農林水産省（2018）は、改正のポイントを10項目に分けて取り上げ、それぞれ質疑に応答する形で資料を作成している。

10の項目は第１表のとおりである。(1)の総論は改正の趣旨と施行日についてである。(2)は、このときの一部改正で新たに設けられた准組合員制度についてである。(3)は、組合員資格交替手続きについてである。このときの一部改正で、組合員に加え新たに准組合員制度を導入することができるとしたことから、組合員と准組合員の交替について取り上げている。(4)は、理事の資格要件であり、理事の５分の３を耕作者とすることについてである。(5)は、利水方針と用水配分の決定方法を記した利水調整規程を定めることについてである。慣例化されている用水配分を明文化するだけでなく、耕作方法の変化に伴ってどのように農業用水を配分するかを定める措置である。(6)は、施設管理准組合員制度についてであり、地域の活動組織が准組合員として土地改良区に加入できる制度である。

第1表　2018年の土地改良法一部改正のポイント

	主な内容
(1)総論	法改正の趣旨、施行日
(2)准組合員制度	創設理由、准組合員の権利と義務
(3)資格交替手続	耕作者組合員への切替の農業委員会承認の廃止と届出制への移行
(4)理事資格要件	理事の5分の3を耕作者とする理由、耕作者確認方法
(5)利水調整規程	規程設置理由、具体的記載事項
(6)施設管理准組合員制度	創設理由、施設管理准組合員の権利と義務
(7)総代会	総代会設置要件を100人超、総代定数を30人以上とする理由
(8)土地改良区連合	業務拡充理由、必要な手続き
(9)決算関係書類	複式簿記化の義務付けとその理由
(10)員外監事	員外監事の義務付けとその理由

資料　農林水産省(2018)を基に筆者作成

主に想定されているのは、多面的機能直接支払交付金を利用しながら活動する組織である。(7) は、総代会についてであり、総代会の設置要件と総代定数について変更がなされ、更に総代選挙を土地改良区の管理の下で行うこととしている。(8) は、土地改良区連合という法人格を持つ組織の業務拡大についてである。土地改良区の業務の一部となっている業務であれば、土地改良区連合がその業務を実施することができるようになっている。(9) は、決算についてであり、貸借対照表作成の義務付けと決算関係書類の公表についてである。(10) は、税理士等の指導を受けていない場合の員外監事の義務付けである。

このように、このときの一部改正の内容は多岐にわたる。このうち本稿では、土地改良区が人の結合である組合組織であり、組織の根幹とも言える組合員制度に関係する (2) を取り上げる。土地の所有と利用の分離が進展する現段階において、組織の根幹に関わるこの法改正が土地改良区にどのような影響を及ぼすのか、実際に准組合員制度を導入した土地改良区の事例を踏まえながら論点を抽出し、その論点を分析視角として准組合員制度導入から想定される影響について論じたい。なお、(6) も准組合員であるが、(6) は団体への准組合員資格の付与であり、組合員資格を定めた土地改良法第三条との関係性のなかで付与される准組合員資格ではない。したがって、本稿ではこれには触れないこととする。

土地改良区の准組合員制度に関し論じられた研究成果は、この一部改正で新しく導入された制度であることもあり、今のところ見当たらない (注４)。本稿も法改正後それほど年月を経ていない制度に関する論稿であり、不十分で限定的な内容にとどまらざるを得ないことは断っておきたい。しかしながら、導入の経緯やそこでの准組合員制度の位置付け等を現時点において確認しておくことは意義のあることだと考える。

本稿の構成は以下のとおりである。次節では土地改良区とその組合員資格について概説し、第２節で、准組合員という組合員資格について説明する。第３節では准組合員制度を導入した土地改良区の事例を紹介する。その後、第４節で事例から抽出できる論点を提示するとともに、規範的観点から准組合員制度導入について考える。そして、最後に限定的ながら准組合員制度導入の意義について論じたい。

(注１) これ以降、一部（を）改正あるいは法改正（改正法）というとき、本稿では特に断りのない限り平成三十年六月八日法律第四十三号を指すこととする。

(注２) 第196回国会における衆議院農林水産委員会第14号では、「今回の土地改良法改正は、土地改良区の組合員や体制に関する規定を約七十年ぶりに改正するものと伺って」いるとの発言があり、土地改良法成立後、組合員に関する最大の法改正であったことを窺い知ることができる。

(注３) 第196回国会、衆議院農林水産委員会第13号 https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/000919620180510013.htm（2024年３月14日アクセス）

(注４) 制度紹介にとどまり、制度導入の個別事例研究を含む学術研究は今のところ見当たらない。また、2024年３月14日に、CiNiiで「准組合員」を検索したところ、該当は156件あった。そのうち土地改良区の准組合員に関する文献は１件であり、それは准組合員制度が改正法に盛り込ま

れ、閣議決定したことを示す内容であった。

1　土地改良区とその組合員資格

ここでは、土地改良区とその組合員資格について略述する。

広辞苑（第６版）では、土地改良区を「土地改良法によって設立される土地改良事業を行うことを目的とする公共組合。従前の水利組合・耕地整理組合等に代わるもの」と記載し、土地改良区体制強化事業実施要綱では、「土地改良区は、農業水利施設の管理や農業生産基盤の整備を通じた農用地の利用集積を推進する中心的役割を担う団体」としている。農林水産省作成の一般向け資料では「土地改良区とは」、「土地改良事業のみを行う団体」、「公共投資による社会資本の形成である土地改良事業を行政に代わって実施する農業者の組織」、「農業者の発意により都道府県知事の認可によって設立」された組織としている（注５）。

土地改良区を説明する資料に出現する「土地改良事業」という用語の意味は、土地改良法第二条の２に規定されている。それを略述すると、①土地改良施設（農業用用排水施設、農業用道路その他農用地の保全又は利用上必要な施設）の新設、管理、廃止又は変更、②区画整理、③農用地の造成、④埋立て又は干拓、⑤農用地若しくは土地改良施設の災害復旧又は土地改良施設の突発事故被害の復旧、⑥農用地に関する権利、農業用施設に関する権利等の交換分合、⑦その他農用地の改良又は保全のため必要な事業、である。すなわち、農用地と農業水利にかかる整備やその管理は押しなべて土地改良事業と呼ばれている。

農用地と農業水利にかかる施設整備や管理を行うことが土地改良区なのは、その系譜ゆえである。土地改良法に基づき設立されている土地改良区は大きく分けて２つの系譜を持つ。１つは耕地整理組合、もう１つは水利組合である（注６）。耕地整理組合は、圃場整備を中心に行っていた団体であり、水利組合はいわゆる水利権を持ち、水の配分や水利施設を管理していた団体である。もちろん、1949年の土地改良法成立以後に全く新たに設立された土地改良区もあるが、戦前から活動していた２つの団体が、組織変更により土地改良区となった団体も存在するのである。すなわち、土地改良区は土地と土地での耕作に密接な水利を融合した団体と言える。

これら２つの組合が、現在の土地改良区の原則とは異なり、所有者を組合員としていたのに対し、土地改良事業を行う団体である土地改良区の組合員は、土地改良事業に参加する資格のあるものとなっている。資格要件は土地改良法第三条に記載されていることから三条資格者という用語を用いることがある。第三条は長い条文であるが、誤解を恐れず要点だけを抜き出せば、「土地改良事業地域内で」「所有権のほか賃貸借権などの用益物権を持つもの」が資格を持つ。したがって、一筆の土地につき組合員となることができるのはこうした権利を持つ者であるが、同法第三条の二より、事業参加

資格者は原則耕作者となっている。もし所有者が組合員となる場合は、農業委員会の承認が必要である。

このような組合員資格を持つ土地改良区が、新たに准組合員制度を導入したことには何らかの理由や生じていた問題、すなわち土地改良区の根幹とも言える組合員制度について問われた何がしかの背景がそこにはあるはずである（注７）。

改正法の趣旨説明は、既述のとおりであるが、このうち准組合員制度を新たに創設した理由が農林水産省（2018）に記載されている。それによれば、准組合員制度を創設する理由として、(1)「土地改良区の組合員資格については、事業参加資格者が組合員となる強制加入制となっているため、貸借地についても耕作者又は所有者のいずれか１人が組合員となること」、(2)「将来にわたって良好な営農環境を確保していくためには、耕作者の意見を適切に反映しつつ、土地改良施設の維持管理・更新を適切に行っていくことが必要で」あること、(3)「一方で、所有者から耕作者への組合員の資格交替をした場合、耕作者はこれまで所有者が負っていた賦課金や夫役を負担することとなるため、現行の組合員資格以外に土地改良区の運営に参画する途を拓くことが有効な場合もあ」ること、(4)「このため、①現在は組合員ではない耕作者が、まずは准組合員として土地改良区の運営に参画するとともに、②所有者から耕作者に資格交替をする際、所有者が准組合員として、引き続き土地改良区の運営に参画することができるようにし」たと述べられている。

(1) は、一筆の土地に耕作者と所有者がいながら、組合員は１人であるという制限についての説明である（注８）。自作地であれば耕作者が所有者でもあるから、組合員候補者が複数存在することはない。しかし、所有と利用が分離すると、複数の組合員候補者が出現する。それによって、一方は組合員として権利を行使し、他方は資格のない者として土地改良区と直接的関係性がなくなる。それを問題視している。(2) からは、土地改良法の原則に立ち返り、耕作者を組合員とし、議決権を持つなど運営に関わり、組合員である耕作者の意思が土地改良区の運営に反映されるよう推し進めていきたいことが窺える。この (2) と次の (3) との間には、現状相当数の土地改良区において、所有者が組合員の中心となっている現状があることが付記でき、これを是正していきたいという意図がある（注９）。それにより良好な営農環境、例えば１枚の圃場面積の拡大を図ること等が意図されていると考えることができる。そして、こうした意思反映がなされない可能性があることを問題としている。(3) では資格交替に踏み切った場合に問題が生じることがあるため、所有者が組合員以外の何らかの形で、土地改良区の運営に参画することで、耕作者の負担を緩和させたい意図がある（注10）。しかし、耕作者が組合員であるという原則を性急に追求し、一足飛びに資格交替することが困難な場合もあり、その場合に (4) の①を、上記 (3) の場合 (4) の②を段階的

に利用することで、法の建前に近づけることが想定されている。

ここで後の議論と関連する土地改良区の賦課金について説明しておく。賦課金は組合員が負担するものであり、経常賦課金と特別賦課金がある。前者は土地改良区の運営費に充当され、後者は区画整理等の事業導入費用の償還金に充当される。いずれの賦課金も組合員が支払うのが原則であるが、後者は土地の価値を改変する性質を持っていることから、土地の所有者が負担するのが通例となっている。

(注5) https://www.maff.go.jp/j/nousin/kikaku/attach/pdf/dantaisidou_riyouchousei-26.pdf (2024年３月14日アクセス)

(注6) 系譜として北海道では土功組合があるが、土地改良区が土地と水の系譜を併せ持つ組合組織であることのみを示せばよいと考えたため、本稿では取り上げなかった。

(注7) もちろんこれまで全く検討することなく法改正がなされた訳ではない。例えば、土地改良制度研究会（2016）で事業参加資格について検討されている。

(注8) ここでは便宜上１人としておくが、一筆の土地の所有が共有なら共有者全員が組合員でもよいし、法人や地方公共団体等が組合員となることも可能である。ただし、一筆の土地につき１票の共益権を持つことは変わりない。また、一筆の土地ごとに組合員資格を得るが、複数の筆において組合員資格を持っていても保有する票は１票である。

(注9) 土地改良区は、一筆の土地ごとに組合員（事業参加資格者）を決められる。すなわち、ある事業地域内で設立されている土地改良区の土地ごとに組合員が誰なのかを決められる。土地改良制度研究会（2016）によれば、所有者が主と答えた土地改良区は68％、耕作者が主と答えた土地改良区は24％であった。所有者が中心の土地改良区が多いことを利用権の導入、拡大との関連で論じた文献として亀岡（2022）がある。

(注10) ここで「運営に参画する途を拓くことが有効な場合もある」としているが、運営とは何を指し、有効な場合とは何か。主語は所有者であろうから、端的には総会で意見を述べることだと推察される。「所有者が負っていた賦課金や夫役」の継続的負担が「運営に参画」に該当するとは考え難いが定かではない。

2　准組合員制度の導入

それではこのときの一部改正により導入された准組合員とはどのような性格を持つ組合員であろうか。理解しやすいように、いくつかに区分して説明する。

准組合員はその名のとおり組合員に准ずる組合員である。その資格は一部改正後の土地改良法第十五条の二に規定されている。それによれば、「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」となっており、その特徴は大きく４つに分けることができる（注11）。

第１は、土地改良区の准組合員制度導入は任意となっていることである。法改正で、准組合員を置くことができるようになったが、それは置くことができるのであって、各土地改良区で准組合員制度を導入するか否かが決められる。この准組合員制度は、土地改良区が定款に准組合員に関する規定を定めることで、利用可能な制度となる。

第２は、一筆の土地に性格の異なる複数の組合員が存在することである。既に述べたように、これまで土地改良区の組合員は一筆の土地に１人であった。法改正により、

土地改良区が准組合員制度を導入していれば、一筆の土地に組合員と准組合員という性格の異なる２人の組合員を置くことができるとした。したがって、一筆の土地に組合員がいて初めて准組合員の資格を得るものが出現する。しかしながら、これも任意である。すなわち、土地改良区の地区内の土地ごとに、組合員のみの土地と組合員と准組合員がいる土地とが混在することを妨げない。

第３は、賦課金負担割合が任意であることである。准組合員は、組合員との間で調整のうえ、賦課金等の一部を分割して負担することができる。これも「できる」のであって、准組合員が賦課金を負担するか否か、負担するならどれくらいかを任意に決定できる。

第４は、准組合員に付与される権利である。准組合員は組合員のように議決権や選挙権は有しないものの、総会へ出席し、その場で意見を述べることができる。既述の改正法の趣旨説明で土地改良区の運営に参画することができるようになったとしているのは、端的にはこの権利の行使であろう。

このように、導入された准組合員制度の特徴として挙げられるのは任意性であり、土地改良区において准組合員制度を導入するか、一筆の土地について准組合員として加入するか、そして准組合員として組合員と賦課金を負担するか（分担するならどれくらいか）、総会に参加し意見を述べるか否かについて、それぞれ自由に決められる。

(注11) 定款記載事項なので、導入には総会での決議を経る必要がある。

３　導入事例の紹介

(1)　導入動向

ここまで准組合員に関する制度導入やその目的等について論じてきた。本節では総会決議を経て定款を変更し、定款上に准組合員の資格のほか、加入および脱退等に関する項目を定めた土地改良区、すなわち実際に所有者または耕作者で事業参加資格を有しないものを准組合員として加入させることができる土地改良区の事例を確認する。

少し古いが22年６月12日付の日本農業新聞によれば、20年末時点で准組合員制度を導入した土地改良区が128ある。20年度の土地改良区数が4,325とされているから、准組合員制度を導入した土地改良区の割合は低いが、それでも改正法の施行から20か月の間に100以上の土地改良区が対応したことになる。

(2)　事例概要

筆者は、准組合員制度を導入した７つの土地改良区に聞き取りを行った。それらの准組合員制度導入の概要は第２表のとおりである。

第１に、まず７つの土地改良区における組合員の中心であるが、耕作者が組合員の中心となっている土地改良区が３、所有者が中心となっている土地改良区が４であった。事例では、組合員の中心が耕作者および所有者となっている土地改良区のいずれ

第2表　事例にみる准組合員制度の導入概要

土地改良区	A	B	C	D	E	F	G
導入年	2020年	2019年	2019年	2019年	2021年	2019年	2019年
組合員の中心	耕作者	耕作者	所有者	耕作者	所有者	所有者	所有者
組合員数(概数)	5,000人超	5,000人超	4,000人	2,000人	2,000人	1,000人	500人未満
准組合員数(概数)	100人(全て所有者)	300人(全て所有者)	800人(全て耕作者)	100人(全て所有者)	0人	0人	1人(耕作者)
経緯	・県や県土連のPR ・組合員の要望で賦課金を分けたいという意見があった	賦課金徴収のため	水利用者からの水利費等の徴収	県の助言(賦課金の組合員以外からの徴収に関して)	用水路は地域の財産との意識から	県からの通知に基づいて	県の勧め
目的	賦課金分担納付のために導入	・賦課金徴収のため ・今後(国営)事業があるので制度整備は必要	耕作者を准組合員にして賦課可能に		耕作者を組合員としたい		集落営農組織の一層の関与
制度の利点		・担い手の利便性(耕作者は所有者から賦課金徴収する手間が省ける) ・リスク分散になる				耕作者が所有者に支払う地代に何が含まれているかが一定程度明確になる	
制度の問題点	・(権利の問題)准組合員の権利に違和感 ・賦課が無くなっても意見を言えること	総組合員数増加の負担、組合員との権利問題		・情報管理の負荷が多少だが増加 ・目的が目的であるので、自動退会が可能であるとよい	(権利の問題)准組合員の総代会への参加に理事会で反対があった		准組合員制度のない土地改良区との合併で制度がなくなる懸念

資料　聞き取りに基づき筆者作成
(注)　左から組合員数の多い順に並べた。また、全ての記述は聞き取り時のものである。

においても准組合員制度が導入されており、大きな偏りはなかった。18年の一部改正による准組合員制度導入の最大の意図は、原則である耕作者を組合員とし、組合員の意思を反映させることであり、そのために土地改良区の組合員を所有者から耕作者にシフトしていくことであろう。この観点から、所有者が組合員の中心となっている土地改良区において准組合員制度導入の目的を確認することはより重視されるところである。しかしながら、実は耕作者を中心とする土地改良区も自作農が多いという現状があり、自作農は耕作者であり、かつ所有者でもあるという点を考慮すれば、これらの土地改良区は、実質的に所有者が中心であると捉えることも可能である。

第２に、組合員が多い土地改良区もあれば、組合員数が500人未満の土地改良区もあるなど、准組合員制度導入した土地改良区の組合員数には幅がある（注12）。事例からみると、組合員数の多寡が准組合員制度導入に影響を及ぼす訳ではないようである。

第３に准組合員数についてである。土地改良区Ｂのように組合員数だけでなく准組合員数も多い土地改良区もあれば、土地改良区Ｅのように准組合員制度のみを導入し、聞き取り時点で准組合員資格を取得した者がいないという土地改良区もあった。した

がって、准組合員制度導入は、現時点において実益を伴う理由とそうでない理由が混在している可能性が示唆される。事例の場合、土地改良区Ａ、ＢおよびＤでは、准組合員の全ては所有者である。ただし、所有者が組合員で耕作者が准組合員となっていない土地もある。一方、土地改良区ＣとＧの准組合員は耕作者である。ただし、土地改良区Ｇの准組合員は１法人であり、地区の営農組織がその資格を得ている。

第４に、こうした准組合員数の幅や准組合員の主体の違いは、この制度の導入経緯とも関係している。導入経緯には、大きく分けて積極的導入と消極的導入がある。そして、更に消極的導入は、主体的か否か、すなわち消極的だったとはいえ目的を持って制度導入した土地改良区と、県等の勧めによって他律的に制度導入した土地改良区に分けられる。事例は、Ｂ、Ｃ、Ｅが積極的導入、ＤとＧが消極的だが目的を持って導入、ＡとＦが県の勧め等によって導入した土地改良区として区分できる。

導入経緯を個別にみていくと、土地改良区ＡとＢは、賦課金の区分徴収のために准組合員制度を導入したことが確認できる。土地改良区Ｂは、一筆の土地における経常賦課金と特別賦課金を負担する主体が異なることを受け止め、そのことを改善するために准組合員制度を導入している。そして、耕作者が組合員となっている場合には、所有者に准組合員になってもらうよう働きかけている。土地改良区Ａは、一部の組合員から経常賦課金と特別賦課金を耕作者と所有者がそれぞれ分担して納付したいという要望がかねてより断続的にあった。そこに法の一部改正と県や県土連（県土地改良事業団体連合会）の一部改正に関する土地改良区向けPRがあり、准組合員制度が利用可能なものと考え、積極的かつ主体的に導入した。

これと同様に土地改良区Ｄも、県からの助言を受け、それを参考に導入している。しかし、その助言の内容は具体的であった。それは、賦課金は法に基づき組合員から徴収すべきであるという点である。例えば、土地改良区は圃場整備によって発生する特別賦課金を、組合員である耕作者から徴収すべきである。そして、圃場整備による土地の価値の変化は所有者に帰属するため、耕作者は所有者に有益費の支払いを求めることになる。しかし、このとき准組合員制度を利用し、所有者を准組合員とすれば、土地の価値を変化させる圃場整備に伴って発生する特別賦課金を、土地改良区はその恩恵を受ける所有者から直接徴収することができる。

こうして、土地改良区Ｄは法的問題を回避すべく准組合員制度を導入したので、導入には消極的だが、目的を持って導入した例であると言える。今のところ土地改良区Ａ、ＢおよびＤは准組合員制度を賦課金の適切な徴収手段として、耕作者による所有者への有益費請求の手間を省くための手段として利用していると言える。

このほか、土地改良区Ｃ、Ｅ、ＦおよびＧは耕作者を准組合員とし、所有者が引き

続き組合員の中心となっている例である。土地改良区Ｃは、既に一定数の所有者が、不在地主となっている、あるいは相続等の発生で、すぐには組合員の状況を把握できない等、土地改良区が組合員資格への厳格かつ適切な対応をとることが困難となっている例である。それでも耕作者は、農業水利を必要とするので、水利費と土地改良区の運営費に相当する経常賦課金を支払う。准組合員制度を導入して、耕作者が准組合員となれば、制度上賦課金の負担割合は組合員同士で決定すればよいから、土地改良区にとっては農業水利を利用している准組合員に問題なく賦課金納付を求めることが可能である。こうした利点もあり、准組合員制度を積極的に導入した。しかし、この例とみると、准組合員制度の導入がここで生じている組合員資格の厳格な運用への対応を先送りにすることにつながり、モラルハザードを引き起こすことになりかねない。加えて、こうした対応は、将来的な区画整理事業の導入において問題となる可能性がある。

土地改良区Ｅの導入経緯は、純粋に耕作者を組合員としたいという今回の一部改正の意図に最も則した土地改良区である。しかしながら、聞き取り時には准組合員がおらず、現時点で実益はないが、導入された准組合員制度が段階的に耕作者を准組合員あるいは組合員とする受け皿として機能することが想定されている。この点で、一部改正の事例としてフォローすることが求められる最たる事例であると言える。その土地改良区Ｅでは、理事会で准組合員による総代会への参加に対する反対があったとのことである。反対の理由は、後述のとおり土地改良区Ａと同様であり、組合員と准組合員の権利の軽重によるものであった。

土地改良区Ｇは、今回の聞き取りのなかで最も組合員数の少ない土地改良区である。この例は県の勧めがあるなかで、地区の営農組織を准組合員とし、その営農組織の意見を運営に反映させていこうという考えがあって、導入に至っている。したがって、「目的をもって」導入された例に該当する。土地改良区Ｇの地区内では既に耕作者が少なくなっており、日々営農を行う営農組織が土地改良区の一員としての当事者意識を持つようになることがメリットであると考えている。例えば、農業水利施設に不具合が生じた場合にいち早く察知でき、修繕などの措置をとることができる。ただし、土地改良区Ｇは、耕作者を組合員とすることは考えていない。現実問題として耕作者を組合員とすると、組合員数が極端に減少してしまうことになる（注13）。

第５に、制度導入によるメリットについて、土地改良区Ｂでは、第１に組合員の利便性を挙げている。その利便性とは、耕作者が賦課金支払いの手間を省略できることである。典型例は、特別賦課金の所有者による分担納付である。圃場整備による土地の価値の変化は、土地の所有者に帰属するものであり、したがって特別賦課金は所有者が支払うべきものである。しかしながら、利用権に基づき耕作している耕作者が組合

員であるから、耕作者はそれを土地改良区に納付しなければならない。もし、所有者が准組合員であれば、特別賦課金の納付を准組合員である所有者とすることが可能である（注14）。そのほか、土地改良区Ｂでは、土地改良区による賦課金徴収不能リスクの軽減が見込めることに触れていた。土地改良区からみて、賦課金を請求することが可能な先が、１人から２人に増加するためであり、いずれかが賦課金を支払えばよいからである。

また、土地改良区Ｆは、何をいくら支払っているかが一定程度明確化されることを利点として挙げた。例えば、所有者が組合員だと仮定する。これまで耕作者は所有者に対し、土地の利用料をまとめて支払っていたが、耕作者が准組合員となれば、土地改良区から（水利費の納付先が土地改良区となっている場合は）水利費と経常賦課金の納付書が届く。このことにより、少なくとも地代と水利関係費が分離され、土地の利用料の一部が明確化される。これまで耕作者の多くは、地域の相場だとしてあまり利用料の内訳を確認してこない例があったが、こうした情報は耕作者が持つべき情報であるとの認識であった（注15）。

一方、制度導入によるデメリットとして土地改良区ＢとＤで挙げられたのは、准組合員制度導入により、管理する対象者が増えることであった。また、性格の異なる賦課金の納付手段として准組合員制度を利用しているので、特別賦課金を徴収する必要がなくなれば、脱退手続きをとってもらうことを想定しており、その観点から自動脱退が可能であることが望ましく、償還終了時に脱退手続きをとってもらうことが、土地改良区にとっても、所有者にとっても手間であることに言及していた。

土地改良区ＡとＢでは、組合員と准組合員の権利の軽重についての意見があった。それは、准組合員が総会へ出席し、意見を言えることについてである。土地改良区ＡとＢでは総代会制度を導入している。総代会への出席は、総代が行うものであり、総代以外の一般組合員は、自らの意見を総代に託しているため、総代会で意見を申し述べることはほとんどないからである。これに対し、組合員と比べ権利が制限されているはずの准組合員は、総代会への出席と意見の陳述が個人の意思で可能となる。これに対して、両土地改良区では違和感を口にしていた。ただし、両土地改良区とも、総代会で意見を述べるときは、総代会の数日前までに土地改良区に意見を提示しておくことを求めている。

これらと関連して、土地改良区Ａでは、特別賦課金の償還を終えた准組合員が脱退せずにいれば、准組合員は総会に出席し意見を述べ続けることができることにも違和感を覚えていた。土地改良区Ａは、土地所有者が特別賦課金を支払う手段として准組合員制度を導入したからである。したがって、特別賦課金の償還終了後には、准組合員となっている所有者への脱退の通知やそのための事務手続きを速やかに行う必要があることにも言及していた。

土地改良区Ｆは、耕作者を組合員とし、耕作者の意思を反映させるといっても、それは土地改良区存続期間に限定的なものとなる可能性を指摘した。土地改良区Ｆの指摘は、圃場整備時に土地改良区を設立したが、圃場整備事業の導入検討時に土地改良区は設立されていないので、仮に耕作者が圃場整備をしたいと考えても、土地改良区を通じた耕作者の意思反映という考えがそもそも成り立ち難い場合があるということである。稀な例かもしれないが、土地改良区は必ずしも継続的に存続させる必要のある組織という訳ではない。土地改良区Ｆでは、特別賦課金の償還が終われば、土地改良区を解散する可能性があるとのことであり、こうした土地改良区の圃場整備限定的な役割が以上のような意見の背景にあると言える。

また、土地改良区Ｇでは他と異なるデメリットが指摘された。それは、土地改良区の合併が進んでいるなか、もし土地改良区Ｇが合併することとなった場合、近隣土地改良区に准組合員制度導入先がないので、制度がなくなる可能性に言及していた。土地改良区Ｇは小規模であり、合併について土地改良区内外から声が上がることがあるようで、このような心配が生じていた。

(注12) ここでは、受益面積を明記していないが、所有者あるいは所有者兼利用者が中心となっている土地改良区が多いこともあり、概して組合員数の多い土地改良区は受益面積も大きい。

(注13) 組合員数の大幅な減少が土地改良区の運営に影響を及ぼした事例として亀岡（2018）がある。

(注14) ただし、耕作者は、経常賦課金を支払い、特別賦課金は所有者に任せる一方で、農地中間管理機構を通じた利用権の設定がなければ、各所有者に対し別途地代を支払わなければならないという手間は残る。

(注15) 農林省農地局（1960）に「かつての地主制のもとにおける水利費の負担は、効率小作料のなかに一括して含められて、小作人に転嫁されていたが、この法律によって、耕作者が水利費を水という生産財の対価として認識する素地が与えられた」とある。納付額の支払内訳を知ることは、時代を超えて納付者が持つべき基本的情報のひとつである。

4　制度導入の論点

冒頭述べたように、本稿に通底する問題意識として土地の所有と利用の分離の進展とそれが多様な制度に及ぼす影響があり、土地改良区、特に土地改良区の准組合員制度導入という制度変更を通してそれをみるということがある。

制度導入の論点として、(1) 前節で説明した事例を通じて抽出できる論点を整理するとともに、(2) 規範的観点から准組合員制度導入について考えてみたい。規範的観点として、本稿では土地改良区の系譜、すなわち土地と水が融合した集団であること、そこから導かれ、かつ農業経済分野を含む社会科学における古くからの視点である個と集団の概念を組み合わせながら、准組合員制度導入について考えてみたい。

(1)　事例を通じて抽出できる論点

第１は、少なくとも事例においては、耕作者が組合員の中心となる原則に向けて導入した土地改良区に乏しかったことである。導入の主要な例では、准組合員制度を法的あるいは経済的問題への対処に活用してい

る。土地改良区は法の第36条で、組合員からの賦課金徴収権が付与されており、本稿の事例では、特別賦課金の償還開始から終了までの間、所有者を准組合員とし、所有者から特別賦課金を適切に徴収しようとしている。そして、償還終了後は准組合員からの脱退が考えられている。

所有者を准組合員とし、特別賦課金を負担してもらうことは、耕作者を組合員とする原則を維持あるいは強化することにつながるし、一筆の土地に関与する当事者らが賦課金の支払いで争うこともなくなるであろう。この点からすれば、法と実態との齟齬が准組合員制度の導入によって解消されていると積極的に解釈することができる。ただし、賦課金の償還のためという個別土地改良区の主たる目的は、法の一部改正による准組合員制度導入の趣旨説明に明確に現れてこない、いわば副次的な効果であると言えるのではないか。

また、今回聞き取った事例のなかに、准組合員制度導入の趣旨説明にあった「土地改良区施設の維持管理・更新を適切に行っていく」ことを念頭に、准組合員制度を導入した土地改良区はなかった。耕作者が農業経営を継続的に行っていくうえで、所有者による土地や水および水利施設の管理が必要となる場面は多く、所有と利用の分離が進み土地改良区において生じている問題に対応する形でこの制度が導入されていると考えると、この結果は少々意外である。例えば末端水路の維持管理については、多面的機能支払交付金などを活用しながら、個別水利組合レベルで対応しているため、今のところ土地改良区全体としては大きな問題として捉えられていない可能性が推察される。

第２に指摘できるのは、所有者を組合員の中心とすることを前提に、准組合員制度を導入している土地改良区があることである。事例は大きく２つに分けられ、１つは組合員である所有者を特定できなくなってきていることを踏まえて、耕作者に准組合員となってもらう例であり、１つは耕作者を中心とする組合を標榜すると、組合員数が極端に少なくなってしまう例である。後者は前節において土地改良区Ｇの導入事例として説明したので、ここでは前者について述べる。

前者は、所有者を特定していくための土地改良区役職員数が不十分であることがこのような事象の発生の要因のひとつとなっており、それが資格交替に必要な所有者特定への手続き的進展を難しくしている。法の一部改正の趣旨に「業務執行体制」の「脆弱化」があったが、それに対処することはもちろん必要なことであり、そのためにとられた法の一部改正であろうが、既述のとおり、一部改正による准組合員制度導入が組合員管理の先送りというモラルハザードを引き起こす可能性が示唆される。これは、法の趣旨に鑑みて想定されていない現象であろう。

これまでの２点は、賦課金の適切かつ合理的な徴収が准組合員制度導入のきっかけとなっていたが、第３はこれらとは異なり、

組合員が持つ権利の問題である。

２つの土地改良区が准組合員の権利とそれに伴って想定されることを准組合員制度の問題点として挙げた。記述のとおり、准組合員には議決権や選挙権はないが、総会に出席して発言する権利が与えられている。この権利を重いとみるか否かが問われている。

２つの土地改良区は、この権利を一般組合員のそれと比べ重いとみている。一方、第196回国会、衆議院農林水産委員会第14号によれば、「准組合員になって発言できるだけのインセンティブなのか」という意見があった。これは准組合員制度導入の意義を問う文脈での発言の一部であったが、ここからは権利として軽い印象を持っていることが確認でき、賦課金の負担等を考慮した場合、所有者が准組合員となるメリットに乏しいと考えていたことが推察される。この差が生じているのは、准組合員の捉え方の違いによるものだと考えることができる。特別賦課金の徴収が所有者の准組合員化の目的であれば、それは導入済みの事業に関する事務処理に過ぎないため、准組合員の権利を重いと感じるであろう。また、土地改良区でも、土地改良区内の水利組合でも、事前に組合員間で話し合い、組合員の意見を集約したうえでその代表者が意見を述べることが通例である。こうしたことが、個人の意思で参加や意見の陳述が可能な権利を重いと感じていると考えられる。

農林水産省（2018）では「現行の組合員資格以外に土地改良区の運営に参画する途を拓くことが有効な場合もあ」るとし、制度導入は各土地改良区の実情に合わせられるようにしている。しかし、一方で「場合もある」とするこの表現は歯切れが悪い。先に、「准組合員になって発言できるだけのインセンティブなのか」という衆議院農林水産委員会での権利の軽重に関する発言を紹介したが、その前段は「将来的にこういう制度を導入してどうしたいのかというのがいま一つよくわからない」であった。准組合員制度の導入が法の建前に沿った根本的解決策と言うには少々遠く、段階を踏んでいく必要があるものの、亀岡（2022）が整理しているように、研究成果のなかには、組合員資格の抜本的見直しを提唱するものもあり、准組合員を含む組合員資格と権利の内容をどのようなものにしていくかが問われている。

(2)　規範的観点から准組合員制度導入について考える

土地改良区は、切り離すことが極めて難しい土地と水という資源を事業として、あるいは維持管理の客体として扱い、土地においても水においても利用と（固定資産）投資が未分離で融合している組織である。そして、このことが問題を複雑化している（注16）。この土地と水、利用と投資の関係は、個と集団、利用と所有と言い換えることもできるであろう。なぜなら、土地は主に個人所有である一方、水は水利権という形で集団が管理していること、集団が管理する水を直接的に利用するとともに、土地

を利用するのは耕作者であること、耕作者が利用する土地の区画整理という投資は土地の所有者が行うからである。また、耕作者が利用する水利の施設建設は、名義上は土地改良区となることが多いが、実質的に投資を行い、管理するのは集落の水利組合等の集団（以下、水利集団）だからである（注17）。これらは、それぞれが相互に関係しており、個と集団の視点から考える条件を満たしている。ただし、本稿は所有と利用の分離によって初めて生じる准組合員を対象としている。したがって、利用（耕作者）と個と集団（土地と水）との関係性に限定し、それを准組合員制度と関連付けて、特に准組合員制度が諸問題を解決することが可能か否かを考えてみたい。

(注16) 佐竹（1978）では、「水利と区画整理を統一的に規定」していると論じている。それは、水利用と水利施設の管理、土地の区画整理という投資を土地改良法が含んでいることを表している。

(注17) 水利施設の償還金を、経常賦課金に上乗せして耕作者負担とする場合もある。

a　個として土地と利用

個としての土地と利用、すなわち所有者と耕作者との間で問題となることは何か。土地には個人の所有権があり、所有権と関わることで耕作者がその意思を反映させたいならば、その交渉相手は所有権を持つ所有者である。ここでは区画整理事業の導入という耕作者の意思を考えよう。耕作者が稲作経営規模を拡大し、効率的な経営を行うことを望む場合、一定程度の圃場面積を持つ水田で耕作することを考え、水田の形状を変化させるなど所有権に干渉することになるだろうからである。そして、そこでは事業区域内の所有者の同意が必要となるであろう（注18）。仮に、その所有者が准組合員になったとして、所有者と耕作者にまつわるこの問題は解消されるだろうか。

事業実施の可否に関わらず、耕作者が組合員であることで、発議がなされる可能性が高まるという効果はあるかもしれない。しかし、所有者が准組合員であるか否かとはあまり関係ない。加えて、３分の２以上の同意という法の要件は別として、土地改良区にとって借地経営を行う耕作者が機械的に事業を導入することは、たとえそれがどのような属性を持つ耕作者の意思であっても、事業区域内の所有者の同意を必要とすることなしには事業実施は難しいであろう（注19）。所有者の同意を得た土地のみで事業を実施することも考えられるが、事業実施区域内に事業外区域が存在し、区画整理による効率化の効果は減殺される。また、関係者が事業実施区域内の土地所有者を説得して事業が実施されることになったとしても、それは土地改良区の准組合員であるか否かとはほとんど関係ないであろう。

(注18) 最近は、地元負担のない事業もある。この場合は有益費の問題は発生しないが、それでも交換分合があれば事業区域内で利用調整が生じることになり、所有者の同意を得られないかもしれない。

(注19) 利用する耕作者の属性区分として、集落内の個・法人と集落外の個・法人等がある。これらと土地および水との関係をそれぞれ考えたが、諸問題とそれへの准組合員制度導入による解決策が、耕作者の属性に依存しないと考えたことから、利用については多様な利用者を区別せずに耕作者とした。

b　集団として水と利用

集団としての水と利用、すなわち水利集団と耕作者との間で問題となることは何か。ここでは、水と水利施設の管理主体を土地改良区と水利集団の場合の２つに分けて考える。

水の利用は水利権に基づいており、概して河川から取水する頭首工や幹線水路等は土地改良区が、水田に引水する末端水路の管理は水利集団が行っている（注20）。したがって、もし水の利用に関して耕作者が自らの意思を反映させたいとすれば、その交渉相手は土地改良区または水利集団である（注21）。

組合員が耕作者であるとすれば、耕作者の意思が土地改良区の運営に反映されると考えられるが、土地改良区の水利権はもともと水利集団の持つ権利の総合体であり、それが土地改良区の総取水量につながるから、結局のところ、土地改良区管理の水利および水利施設に関する何らかの条件変更においては、所有者が中心となっている水利集団との交渉を避けることはできない。このようななか、水利集団の構成員である所有者が准組合員となることで、水にまつわる問題は解消されるだろうか。

おそらく、土地改良区管理となる頭首工等の建設や更新において、投資対象物が能力的に問題なく、その償還金が経常賦課金に上乗せされるのであれば、耕作者の意思は反映されるだろう。水利集団にとって不利益となることが生じないからである。しかし、そうでない場合は、耕作者の意思反映は容易ではないかもしれない。そして、これらは所有者が准組合員であるか否かとは無関係である。

水利集団が建設する揚水機場等の水利施設は、補助事業を使いながら水利集団の構成員負担で建設されることが多い。一方、水そのものは耕作者が利用する。水利集団には長い年月を経て合理的な解を導き出している慣行水利秩序がある。そこでは水利集団の主な構成員である所有者が准組合員になったところで、耕作者の意思が反映される等の影響を及ぼすことができるとは考えにくい。水利集団には水を管理する者がおり、彼らは決まりに基づいて配水等の操作を行う。水利は一種のシステムであり、例えば番水時の水利秩序は、複数集団にまたがる調整の末に構築されているものである。ここには多数の関係者がおり、どのような耕作者であってもその意思を反映させることは困難であろうし、ここでは准組合員制度はほとんど機能しないものと推察される（注22）。

利水調整に関する最近の話題としては、配水期間の延長がある。水田においてある程度の経営面積を維持しながら圃場での作業を平準化する場合、耕作者は多様な品種を扱う。そこで、これまでとは異なる時期に一定量の水需要が生じる。土地改良区はこうした需要に対応する努力をしているが、一方で水利施設を稼働させる期間が長くなると、それにあわせた施設の稼働が必要になる。耕作者と所有者が分離している場合は、水利集団において耕作者でない施設管

理担当者の作業増加を伴うこととなる。

また、一地域のみの需要であれ、流水のためには一定水量が必要で、その影響は関係する用水路にも及ぶため、関係者の合意を得ていくことも必要になる。しかし、これらも所有者が准組合員でなくても生じる問題であり、准組合員となることで解消できる訳ではない。このように、水利は耕作者個人の意見や意思が反映されにくい性質を持っている。

ただし、水利や水利施設の管理において、水利集団が重要な機能を担っていることは事実であり、現状では耕作者のみでこれを行うことは困難である（注23）。准組合員制度の下で耕作者を組合員とする場合、水利集団の主たる構成員である所有者が、土地改良区との関係を維持していくことは意義のあることであろう。また、既述の土地における区画整理事業の発議と同様に、水においても耕作者が組合員であることで、耕作者の営農の進展に寄与する発議がなされる可能性は高まるかもしれない。

ところで、法改正の過程で准組合員制度の検討が行われた国会両院の農林水産委員会において、水に関わる発言は少なかった（注24）。これと類似の現象は、1949年に公布、施行された土地改良法においても生じており、そこでは土地と比べ水の問題はあまり議論がなされていない（注25）。

土地改良法の立法過程で水の問題への対応が不十分なことを指摘する文献はいくつかあり、例えば、農林省農地局（1960）は「農業における合理的な水利用の確立ということに積極的な関心が払われなかった。したがって、この法律には、維持管理や水利調整に関する実態的な規定が欠けている」とし、奥田（2010）は「農家は水利の面から旧慣秩序から脱却することができなかった。法的側面から言えば、農地法の施行により農地は近代法秩序の中に組み込まれたが、水利権は近代法以前の慣習法秩序から脱却することができなかった」と指摘している。こうしてみると、水と土地改良区、水と組合員資格の問題は土地改良法成立まで遡る古くて新しい問題と言えるのかもしれない。

（注20） かねてより「水利団体は「村」を中心にして構成されて」おり、「村と水利団体とは未分離であった」ことが指摘されている（農業水利問題研究会編（1961））。また、最近でも佐藤（2010）は「開水路は水管理が「ムラ」仕事。水利委員の権威がまだ残っている」としている。

（注21） 現在の水利集団も、戦前の水利組合法下における水利組合も組合員の中心は所有者であるが、耕作者（小作人）が参加する例もあり、所有者と同等の地位を得る場合もある（農林省農地局（1960）、渡辺（1963）、森（1993））。しかし、一般的には、第５回国会、衆議院農林委員会議録の「水利組合などが、従来ボス的な勢力の温床になって」いるとの発言のように、水利組合における所有者の影響力は大きい（土地改良制度資料編纂委員会編（1980））。

（注22） 一部改正で用配水の決定方法などを記載した利水調整規程の設置が定められたが、この規程はこれまでの利水調整のルールを明文化したものである。また、耕作者からみた水利については第196回国会、参議院農林水産委員会第19号で、耕作者は「土地改良区の水配分について何の意見も申し上げられないというような状況がある」と発言されている。加えて、50年以上までの文献であるが、利谷（1975）は「私的土地所有の一面である私的用水権が農業生産力の発展を阻害してきたことから「水利施設を管理する団体が耕作者によって組織さるべき」」とし、新しい制度が必要であるとしている。当時も純粋な耕作者が水の管理に影響を及ぼすことが難

しかったことが推察できる。

(注23) 一方、2024年度の農業農村整備事業予算において「水利用の高度化や水管理の省力化を図るため、パイプライン化やICTの導入等による新たな農業水利システムの構築等を推進」することに予算措置がされている（https://www.maff.go.jp/j/budget/pdf/r6kettei_pr48.pdf）。佐藤（2010）は「パイプかんがいで水利委員の仕事の意義は薄まり、集落の中でも水利委員の重要度が低下している」と指摘している。

(注24) 事例調査のなかでも、水の問題を准組合員導入の結果として挙げた土地改良区はなかった。これは多くの土地改良区において、土地改良区のなかの水利集団の問題だからであると推察される。

(注25) 土地改良制度資料編纂委員会編（1980）に掲載されている第５回国会における両院の農林委員会議録を参照した。

c　小括

事例では、法的あるいは経済的理由から准組合員制度を導入する例があったが、規範的観点から考察すると、耕作者が組合員となることで生じる問題と所有者が准組合員となることとの間にはあまり関係性がなく、そうすることで解決可能なことは限られていることが確認できる。規範的観点からの検討結果は、准組合員制度を導入した土地改良区でなく、むしろ准組合員制度の導入を検討したうえでそれを見送った土地改良区において確認されることが考えられる。そうであるからこそ、准組合員制度創設の趣旨説明のように、「所有者から耕作者への組合員の資格交替をした場合、耕作者はこれまで所有者が負っていた賦課金や夫役を負担することとなるため、現行の組合員資格以外に土地改良区の運営に参画する途を拓くことが有効な場合もあ」るという限定的な説明となるのであろう。

おわりに

本稿では、土地改良法の一部改正によって新たに導入された土地改良区の准組合員制度について論じてきた。改正法が施行されて５年と月日が浅いなかではあるが、准組合員制度を導入した土地改良区に聞き取りを行った。考察では、その聞き取りから抽出できる論点を提示するとともに、土地の所有と利用の分離が進展し、利用者が土地改良区の組合員であるという原則を掲げ続けるなかで、准組合員制度の新設の影響を論じた。

法を改正し、組合組織の根幹である組合員制度に手を付け、准組合員制度を明文化したことは事実であり、この制度を利用する土地改良区は少なからずある。しかしながら、事例では、耕作者主体の組織であるという法の建前や准組合員制度導入の趣旨で述べられたことを、個別土地改良区段階での制度導入目的とした例は限られていた。むしろ、基本的には個別土地改良区自らの経済的問題、あるいは将来起こりうる法的、経済的問題を想定してこの制度を導入していたと言える。今のところ、准組合員制度で解決できることは限定的であり、賦課金徴収等の経済問題が多いようである。

それでは現時点において准組合員制度はどのように位置付けられるであろうか。指摘できることの第１は、耕作者以外にも資格が付与されることから生じた原則からの乖離が、准組合員制度導入に大きな影響を

及ぼしていることである。そして、その乖離の修正、すなわち准組合員制度により所有者を准組合員とすることで、土地改良区に生じる問題に対処しつつ運営を行っていこうとするものである。しかし、この修正は、いわば齟齬を埋めるために現状の農村社会を受け入れ、それを考慮した法整備を行ったという解釈も可能である。つまり准組合員制度は、土地改良区という土地と水に関与する組織に、その関係者を関与させ、包摂することで、集団の力が依然機能していること、集団の力が必要なことを追認したものと言えないだろうか。法改正の趣旨が述べているように、法は耕作者の組織であることを標榜するが、それを実現するには耕作者に負担が伴う。そしてその負担を緩和するために、所有者の関与を求めていると捉えることができるからである。実際、事業としても維持管理としても、そして土地においても水においても、土地の所有と利用の分離が進展する現時点においては、所有者との調整あるいは所有者を中心とする集団との調整なくしては、土地改良区の円滑な運営に支障をきたす場面が多いと考えられる。耕作者中心の組織としながら、そこに所有者を巻き込むということは、個と集団の相互関係を、あるいは農村における集団の秩序を引き続き必要とし、利用することでもある。

指摘できることの第２は、准組合員制度は土地改良区の今後のあり方を占う材料となる制度であるということである。組合員制度に手を付けたことは、最も重要で不動だった主柱が動き出したといってもよい。法改正の過程で附帯決議が盛り込まれたのも、それが動き出したからである。附帯決議では「資格のあり方の更なる見直しも含め」ることが盛り込まれた。土地改良法は食糧増産が求められるなか、自作農の確立という農地改革の成果を保持しようとする制度設計となっている（農林水産省大臣官房総務課編（1972））。しかし、本来の趣旨は、耕作者かつ所有者である自作農を含むものの、法文が示すとおり耕作者である。利谷（1975）は「耕作農民を土地改良事業からしめ出している制度は、農地改革のねらいにむしろ逆行するもの」であり、「耕作者を農業生産のにない手にしようとした農地改革が死んでしまう」と述べている。既述のとおり、組合員資格そのものの変更を提唱する文献もあり、もし資格のあり方が見直される場合、法改正で導入された准組合員制度の行く末が注目される。折しも、2022年３月成立の土地改良法の一部を改正する法律において、土地改良区は組織変更が可能となった。これにより、土地改良区とは別の形態として存続を図る選択肢が提示された。例えば、耕作者中心の土地改良区を維持し、准組合員制度を導入して組合員と准組合員を拡大しながら存続する道のほか、土地改良区であることを放棄し構成員を耕作者とすることにこだわらない組織として歩むことも選択肢のひとつとなった。後者の場合は、土地改良法の適用を受けないので、准組合員制度がなくなることが想定される。このように、准組合員制度は土

地改良区の今後の方向性をみる指針となる可能性を秘めた注目すべき制度である。

＜参考文献＞

- 奥田進一（2010）「農業水利秩序と水利権の在り方」『青山法務研究論集』第１巻、107～131頁
- 亀岡鉱平（2018）「農地集積の進展と土地改良区組合員資格問題への対処──岩手県夏川沿岸土地改良区の事例──」『農中総研 調査と情報』第69号、16～17頁
- 亀岡鉱平（2022）「土地改良区の組合員制度問題──議論動向からの考察──」『農林金融』第75巻第７号、24～41頁
- 佐竹五六（1978）『土地と水』創造書房
- 佐藤章夫（2010）『農業水利と国家・ムラ』農林統計出版
- 利谷信義（1975）「農地改革と土地改良法の成立」、東京大学社会科学研究所編『農地改革』301～363頁
- 土地改良制度研究会（2016）「土地改良制度研究会とりまとめ」https://www.maff.go.jp/j/study/other/toti_kairyo/matome/pdf/data01.pdf（2024年３月６日参照）
- 土地改良制度資料編纂委員会編（1980）『土地改良制度資料集成第１巻』全国土地改良事業団体連合会
- 農業水利問題研究会編（1961）『農業水利秩序の研究』御茶の水書房
- 農林省農地局（1960）『日本農業と水利用』財団法人水利科学研究所
- 農林水産省（2018）「土地改良法の一部を改正する法律（平成30年法律第43号）Q&A集」https://www.maff.go.jp/j/nousin/kikaku/attach/pdf/lowoflandimprovement-9.pdf（2024年２月７日参照）
- 農林水産省大臣官房総務課編（1972）『農林行政史第６巻』農林水産省大臣官房総務課
- 森實（1993）「農業水利権の概念とその主体」『社會勞働研究』第39巻第４号、68～103頁
- 渡辺洋三（1963）『農業水利權の研究』東京大学出版会

（わかばやし　たかし）

発刊のお知らせ

農林漁業金融統計2023

A4判　186頁
頒 価　2,000円(税込)

農林漁業系統金融に直接かかわる統計のほか、農林漁業に関する基礎統計も収録。全項目英訳付き。

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
E-mail toukei-jouhou@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

〈発行〉 2024年3月

談話室

世代を超えて農業の基盤を受け継ぐために

団塊の世代の全員が75歳以上となる2025年は、離農の大幅な上昇が懸念されています。農業の基盤である農地や農業水利施設の管理の点では、さらに多くの方々が関わってきただけに状況は複雑です。農業水利施設が公共的な便益をもたらす社会資本であるという点で、特に明治期以降、投資者としての政府の役割は増してきました。一方、収益性の改善という私的便益をもたらす点で農業関係者は代々の投資者であり、中でも農業水利施設は農地に合体した資本としての特徴をもつため、資産管理者としての農地所有者が重要なステークホルダーです。しかし、農地所有者の高齢化や世代交代による不在村化の進行は、資産管理への意欲や関心の低下をもたらしています。一方、より少ない労働力での生産に迫られる生産者にとって、生産性を高めるための投資は必要不可欠です。

このような状況の下では、生産基盤の持続的な維持のための制度的革新が重要だと思います。大規模少数の農業経営者と零細多数で偏在する農地所有者という、過去とは正反対の構造が加速化するなかで、世代を超えて生産基盤を維持していくために、たとえば農地中間管理機構を通じて担い手へ空間的に集積される農地について農業関係者の負担や同意なしで行われる基盤整備事業に農業用用排水施設、暗渠排水等の整備も追加される法改正が行われました。投資主体としての政府の役割が強まっています。一方で、農地集積がすでに進行した地域や担い手に恵まれない地域、また基幹水利施設はどうなるのか、さらに防災減災の観点からグリーンインフラとしての農地・農業水利施設の視点を加えると、公・共・私の便益の帰着と投資主体の問題と制度設計は、地味に見えますが基盤を支える重要なテーマだと思います。

農業基盤の維持管理の中では、共同作業も重要な要素です。通水前の泥上げや、草刈りなどを共同で行う慣行は施設の機能保全が主な目的ですが、それを通じて作られる人間関係も重要な資本ととらえられてきました。いわゆる社会関係資本です。個々の農業者のビジネスを支える基層として、共同作業などの資源管理は日本の農業の特徴とされてきました。

一方で、共同作業の継続には課題もあります。都市部からそれほど離れておらず、通勤圏内だからと働き盛りの非農家の子供たち世代が居住している農村

でも、70代が中心となる現役世代から、「自分たちは農家じゃなくても休みの日の草刈りは当たり前だった。けれど、今の子供たちは、休日は休みの日。なかなか同じようにはいかない」という悩みを聞いたりもします。

現代では、草刈りロボットやトラクターに装備するアタッチメント式の草刈り機などの技術開発が進んでいます。傾斜や土壌の特性などによっても利用可能性は異なり、導入費用の問題もありますが、負担軽減が期待されています。その一方で、中山間地域の魅力を感じて移住した若者たちが、農業へのかかわりの有無にかかわらず、地域の魅力である棚田の草刈りを一緒に行い、移住者たちを結びつける絆になっている地域や、地元の大学生による共同作業の支援と交流が進む地域などもあり、農村の社会関係資本という観点から、守るべきものは守り、変えるべきところは変えるといった時の受け止めは地域によって多様だと感じます。

そんな中、あるニュース番組が目に止まりました。日本で行われている「生徒自身による学校の掃除」は、海外からも注目されており、生徒全員で真摯に清掃する学校が紹介されました。続いて、少子化により生徒数に対して学校のスペースが広くなり、掃除時間が確保できない学校が取り上げられました。利用者の減少により資源管理が負担になっている―農業の資源管理を想起しました。その学校では、生徒会を中心とした話し合いにより、週の３日は生徒自身が、残りの日は掃除ロボットを活用するハイブリッドを取ることに。守るべきものは…という実践のヒントのように映りました。

このような柔軟な対応は、導入費用の小ささだけでなく、世代を同じくする場合には比較的容易かもしれません。一方で、地域社会には多様な世代がいて合意形成が難しかったり、人口減少・高齢化でそもそも作業者がいなくなるなどの根本的な問題もあり、より大きな変革が必要になるかもしれません。近年では、希望する未来から逆算して、多様な主体の話し合いと協働による合意形成を進めるリビング・ラボの手法がEUの農業環境管理に使われ始めています。世代をこえる資源管理のために、歴史的経緯を受け止めながら、変化に柔軟に対応する知恵を磨いていけたらと思います。

（東洋大学 食環境科学部 フードデータサイエンス学科
准教授　竹田麻里・たけだ まり**）**

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コーポレート企画部
ＴＥＬ 03（6362）7752
ＦＡＸ 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
2019. 2	**66,161,053**	**1,300,496**	**33,387,447**	**19,998,615**	**53,279,889**	**16,313,300**	**11,257,192**	**100,848,996**
2020. 2	**64,741,039**	**828,909**	**32,629,644**	**20,340,164**	**51,892,223**	**18,045,584**	**7,921,621**	**98,199,592**
2021. 2	**64,824,691**	**371,494**	**32,551,595**	**15,745,313**	**47,112,981**	**20,491,976**	**14,397,510**	**97,747,780**
2022. 2	**63,824,272**	**366,967**	**34,247,397**	**17,136,795**	**43,394,328**	**21,164,249**	**16,743,264**	**98,438,636**
2023. 2	**63,704,988**	**404,062**	**29,897,767**	**21,687,117**	**40,181,612**	**14,881,148**	**17,256,940**	**94,006,817**
2023. 9	65,073,164	435,291	29,282,968	20,682,051	44,311,514	15,074,214	14,723,644	94,791,423
10	64,759,862	425,068	36,029,732	21,531,457	45,844,350	14,842,947	18,995,908	101,214,662
11	64,423,062	409,037	33,533,460	19,946,021	45,515,066	14,968,724	17,935,748	98,365,559
12	64,358,780	385,783	31,289,071	19,847,974	44,580,160	14,872,052	16,733,448	96,033,634
2024. 1	64,135,205	390,230	32,822,353	20,693,913	45,023,470	14,765,153	16,865,252	97,347,788
2	64,356,002	388,095	31,173,792	19,417,040	45,534,325	14,851,243	16,115,281	95,917,889

(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

2024年2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	50,200,823	-	4,962,623	403	3,364	-	55,167,213
水産団体	1,875,907	-	149,451	-	33	-	2,025,392
森林団体	2,572	-	6,956	4	201	-	9,732
その他会員	1,079	-	15,167	-	-	-	16,246
会員計	52,080,381	-	5,134,197	407	3,598	-	57,218,582
会員以外の者計	740,397	6,646	603,275	109,580	5,673,247	4,276	7,137,420
合計	**52,820,777**	**6,646**	**5,737,471**	**109,987**	**5,676,845**	**4,276**	**64,356,002**

(注) 1 金額は単位未満を四捨五入しているので、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 158,949百万円。

3. 農林中央金庫・団体別・科目別・貸出金残高

2024年2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
系統団体等	農業団体	885,374	92,445	96,564	-	1,074,383
	開拓団体	-	-	-	-	-
	水産団体	38,668	892	9,817	-	49,377
	森林団体	1,463	605	2,719	11	4,798
	その他会員	1,170	190	20	-	1,380
	会員小計	926,675	94,132	109,120	11	1,129,938
	その他系統団体等小計	129,055	5,231	69,292	-	203,578
	計	1,055,730	99,363	178,412	11	1,333,516
関連産業		5,124,633	55,587	1,023,308	1,660	6,205,188
その他		7,065,073	35,162	212,305	-	7,312,540
合計		**13,245,436**	**190,112**	**1,414,025**	**1,671**	**14,851,244**

4. 農林中央金

(貸方)

年月末	預金			譲渡性預金	発行債券
	当座性	定期性	計		
2023. 9	11,694,978	53,378,186	65,073,164	-	435,291
10	11,684,313	53,075,549	64,759,862	-	425,068
11	11,467,208	52,955,854	64,423,062	-	409,037
12	11,403,746	52,955,034	64,358,780	-	385,783
2024. 1	11,295,945	52,839,260	64,135,205	-	390,230
2	11,534,493	52,821,509	64,356,002	-	388,095
2023. 2	9,673,645	54,031,343	63,704,988	-	404,062

(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			
2023. 9	37,923	20,644,127	44,311,514	7,000,058	5	-	107,755
10	43,013	21,488,444	45,844,350	7,256,580	-	-	100,807
11	54,059	19,891,961	45,515,066	7,256,580	-	-	99,836
12	28,309	19,819,664	44,580,160	7,694,248	-	-	97,483
2024. 1	36,865	20,657,047	45,023,470	7,998,504	1,149	-	152,643
2	53,235	19,363,805	45,534,325	7,998,504	1,163	-	190,112
2023. 2	53,513	21,633,603	40,181,612	7,364,307	288	-	61,968

(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			
2023. 9	67,160,182	65,944,047	924,923	987,655	2,618,671
10	67,422,543	65,861,861	945,993	987,652	2,618,671
11	66,958,260	65,566,340	956,448	987,613	2,618,671
12	67,364,140	65,617,800	887,709	883,009	2,618,671
2024. 1	66,768,492	65,292,592	953,225	936,509	2,618,671
2	66,682,315	65,081,404	931,783	936,509	2,618,671
2023. 2	68,063,604	66,497,830	883,272	1,291,915	2,577,845

(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				
	貯金			借入金	
	当座性	定期性	計	計	うち信用借入金
2023. 8	49,333,477	60,316,696	109,650,173	563,724	488,917
9	49,293,066	60,003,026	109,296,092	546,227	469,378
10	49,927,459	59,724,022	109,651,481	551,458	472,994
11	49,621,998	59,551,533	109,173,531	544,526	468,688
12	50,285,335	59,446,811	109,732,146	503,479	432,397
2024. 1	49,841,532	59,128,351	108,969,883	506,329	436,137
2023. 1	48,104,876	61,228,432	109,333,308	603,681	537,008

(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
1,655,000	893,463	4,040,198	22,694,307	94,791,423
3,379,200	1,041,774	4,040,198	27,568,560	101,214,662
2,814,000	1,008,656	4,040,198	25,670,606	98,365,559
411,000	1,577,865	4,040,198	25,260,008	96,033,634
1,976,000	1,199,164	4,040,198	25,606,991	97,347,788
1,448,000	957,983	4,040,198	24,727,611	95,917,889
-	904,602	4,040,198	24,952,967	94,006,817

貸出金				コールローン	その他	借方合計
証書貸付	当座貸越	割引手形	計			
13,618,482	1,346,469	1,506	15,074,214	-	14,723,640	94,791,423
13,426,676	1,314,033	1,430	14,842,947	-	18,995,908	101,214,662
13,494,068	1,373,361	1,458	14,968,724	-	17,935,749	98,365,559
13,315,387	1,457,238	1,943	14,872,052	-	16,733,449	96,033,634
13,173,515	1,437,285	1,708	14,765,153	-	16,864,104	97,347,788
13,245,435	1,414,025	1,670	14,851,243	-	16,114,118	95,917,889
13,438,176	1,379,392	1,610	14,881,148	-	17,256,653	94,006,817

合連合会主要勘定

(単位 百万円)

借方							
現金	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
78,701	41,782,263	41,723,455	100,000	1,799,085	18,977,677	8,647,538	2,302,025
77,805	41,903,391	41,844,513	85,000	1,817,126	18,993,287	8,759,937	2,302,968
78,806	41,564,528	41,504,246	85,000	1,805,681	18,825,978	8,779,489	2,332,231
86,073	42,099,673	42,038,010	105,000	1,800,816	18,612,530	8,808,595	2,333,415
80,758	41,654,131	41,592,652	90,000	1,838,139	18,569,744	8,784,757	2,340,347
76,864	41,619,640	41,558,235	90,000	1,819,638	18,591,765	8,794,226	2,330,647
74,114	42,318,101	42,250,233	60,000	1,716,205	19,311,329	8,812,688	2,331,436

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	
460,022	79,495,439	79,073,219	6,605,514	2,903,517	24,231,240	117,517	537
441,376	78,972,348	78,546,558	6,643,782	2,912,458	24,278,329	118,332	537
445,528	79,250,669	78,808,939	6,769,362	2,978,400	24,296,092	117,866	536
451,356	78,697,618	78,251,956	6,763,913	2,973,109	24,316,589	109,936	536
475,798	79,324,443	78,872,229	6,725,503	2,945,503	24,263,153	109,441	536
462,634	78,449,440	78,003,645	6,778,604	2,983,618	24,264,847	109,336	536
457,696	79,912,728	79,526,745	6,254,800	2,766,929	23,625,214	117,546	552

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		
2023．11	2,494,035	1,627,822	42,383	58,595	20,693	1,926,785	1,858,372	98,251	494,716
12	2,479,811	1,609,618	37,183	58,595	18,899	1,918,121	1,852,617	96,899	491,402
2024．1	2,481,380	1,607,964	37,183	58,595	20,323	1,915,361	1,848,075	99,219	490,692
2	2,493,872	1,596,475	37,183	58,609	19,765	1,926,243	1,855,758	100,255	492,835
2023．2	2,518,420	1,645,422	56,923	58,426	19,084	1,994,656	1,965,834	94,676	485,961

（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	
2023．9	831,774	412,495	66,973	42,935	97,608	5,938	858,073	847,944	-	105,352	1,935	74
10	856,292	424,810	67,212	43,035	97,669	7,138	886,454	876,058	-	106,294	1,886	74
11	851,480	417,271	63,946	41,522	97,684	7,057	882,266	871,740	-	103,809	1,686	74
12	828,893	408,522	59,656	39,357	97,545	5,479	859,294	849,144	-	101,054	1,591	74
2022．12	837,485	419,563	69,275	43,898	97,656	5,499	873,618	866,078	-	104,958	2,255	74

（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	**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**
	2022. 3	**1,083,421**	**681,588**	**4,474,944**	**3,181,644**	**670,555**	**1,588,700**	**229,806**
	2023. 2	1,093,728	680,636	4,520,488	3,204,843	680,545	1,622,668	236,775
	3	1,086,451	673,035	4,636,249	3,247,058	685,240	1,602,802	234,123
	4	1,090,760	677,371	4,660,231	3,271,090	693,402	1,630,891	237,569
	5	1,085,445	671,468	4,692,533	3,260,253	688,398	1,623,621	236,618
	6	1,097,454	678,795	4,599,640	3,280,068	694,049	1,632,730	238,530
	7	1,093,041	675,519	4,638,187	3,256,382	690,326	1,628,298	238,015
	8	1,096,502	676,787	4,642,987	3,257,886	691,243	1,629,344	238,507
	9	1,092,961	671,602	4,578,437	3,253,024	693,528	1,632,507	239,749
	10	1,096,515	674,225	4,626,627	3,247,586	690,593	1,630,308	239,118
	11	1,091,735	669,583	4,708,254	3,251,089	690,465	1,622,848	238,730
	12	1,097,321	673,641	4,586,723	3,273,546	697,363	1,634,286	240,313
	2024. 1	1,089,699	667,685	4,653,408	3,253,938	691,017	1,622,529	239,064
	2	P 1,090,410	666,823	4,674,906	3,257,139	691,456	1,624,277	…
前年同月比増減率	**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**
	2022. 3	**1.4**	**△0.0**	**3.3**	**4.2**	**△0.7**	**2.1**	**2.6**
	2023. 2	0.5	△1.1	3.5	2.2	2.0	0.9	1.9
	3	0.3	△1.3	3.6	2.1	2.2	0.9	1.9
	4	0.1	△1.2	4.1	2.2	2.0	0.8	1.5
	5	△0.1	△1.6	4.0	1.9	1.9	0.6	1.4
	6	△0.1	△1.5	3.7	1.8	1.7	0.5	1.1
	7	△0.3	△1.8	4.4	1.3	1.3	0.4	1.0
	8	△0.1	△1.9	4.2	1.7	1.6	0.3	1.1
	9	0.0	△1.5	3.3	2.2	2.2	0.7	1.3
	10	△0.1	△1.6	3.4	1.8	1.4	0.3	1.2
	11	△0.2	△1.8	3.8	1.4	1.5	0.1	1.1
	12	△0.3	△1.6	3.4	1.6	1.5	0.4	1.2
	2024. 1	△0.3	△1.8	2.9	1.7	1.7	0.1	1.2
	2	P △0.3	△2.0	3.4	1.6	1.6	0.1	…

（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	**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**
	2022. 3	**223,370**	**64,411**	**2,068,312**	**2,365,386**	**519,480**	**788,013**	**129,855**
	2023. 2	228,009	64,813	2,117,922	2,457,959	537,138	793,004	133,891
	3	229,419	64,165	2,132,297	2,470,331	540,284	798,305	134,898
	4	229,970	63,584	2,126,992	2,474,829	540,312	796,947	134,733
	5	231,332	63,698	2,127,765	2,477,124	540,658	794,984	134,645
	6	231,943	63,040	2,133,589	2,484,396	543,019	795,834	135,042
	7	232,629	63,693	2,135,189	2,491,400	544,614	795,769	135,514
	8	233,060	63,945	2,141,103	2,492,920	545,138	795,842	135,876
	9	233,470	63,455	2,149,079	2,508,839	547,884	803,487	137,208
	10	233,540	64,570	2,150,383	2,510,237	547,169	798,780	137,113
	11	233,760	64,473	2,168,843	2,516,111	548,201	798,678	137,399
	12	233,182	64,752	2,178,737	2,533,191	552,618	805,519	138,787
	2024. 1	233,162	64,444	2,189,083	2,527,889	550,364	800,562	138,577
	2	P 234,018	64,636	2,201,147	2,534,362	550,315	800,547	…
前年同月比増減率	**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**
	2022. 3	**3.4**	**△1.6**	**△0.2**	**3.1**	**△0.8**	**0.5**	**2.8**
	2023. 2	2.5	0.1	4.0	4.5	4.0	1.2	4.1
	3	2.7	△0.4	3.1	4.4	4.0	1.3	3.9
	4	2.7	△0.1	4.0	4.5	3.8	1.4	4.1
	5	2.7	0.1	4.0	4.4	3.7	1.3	3.9
	6	2.7	△0.6	2.9	4.3	3.6	1.3	4.0
	7	2.7	△0.1	2.9	3.9	3.3	1.0	4.0
	8	2.7	△0.8	2.8	3.7	3.4	1.1	4.2
	9	2.8	△0.8	2.4	4.0	3.2	1.4	4.1
	10	2.7	△0.6	2.5	3.6	2.8	1.1	4.2
	11	2.6	△0.8	3.3	3.4	2.6	1.0	4.0
	12	2.6	△0.0	2.7	3.4	2.6	1.1	3.9
	2024. 1	2.5	△0.5	3.4	3.2	2.6	1.0	3.8
	2	P 2.6	△0.3	3.9	3.1	2.5	1.0	…

（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）」のデーター覧
(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

2024年５月号第77巻第５号〈通巻939号〉５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

ナガイビジネスソリューションズ株式会社