第Ⅳ報告

むらづくりの展開と農村組織の改革

川 手 督 也*

Rural Revitalization and Reform of Rural Organizations in Contemporary Rural Japan

Tokuya Kawate (National Agricultural Research Center for Tohoku Region)

The purpose of this article is to overview the process of “Rural Revitalization” based on the self-governing organization of rural hamlets since rapid economic growth in Japan, to clarify the way of agricultural and regional development based on interaction between urban and rural communities, and to reform rural organizations since the 1990s.

Based on case studies of advanced movements of rural revitalization, three problems were pointed out, as follows.

1. Realization of rural revitalization over the range of rural hamlets and the establishment of a new system of regional management.

2. Establishment of a principle of regional management based on “the logic of the field”, the opposite of the logic of economic rationalism or globalism.

3. Establishment of a new system of regional management corresponding with the “maturation” of interaction between urban and rural communities and the complicated relationship between urban area and rural area.

The key to the future rural society is the creation of such an environment where rural residents, especially rural women, can solve many problems obstructing their independence, and fully demonstrate their volition and capability.

Two of the most important implications for policy-making from this study is the fact that agricultural development should be included by comprehensive regional development, and that the policy of structural reform, including the policy of farm management, should be promoted under the policy of regional development.

1. はじめに

わが国の農業・農村が危機的状況にあることが指摘されて久しい。しかし、ミクロ的に見ると、地域の暮らしのあり方を見直しつつ、地域資源を活用して農業・農村振興を図る取り組みが各地で進められている。その1つに、農村住民主導のむらづくりがあげられる。

本報告では、高度成長期以降のわが国のむらづくりの展開について概括し、先進的事例を踏まえながら、特に1990年代以降のむらづくりのポイントとなっている都市農村交流を核とする農業・農村振興のあり方と対応する農村組織の改革のための課題を

提起したい。

なお、農村組織については、広く、農村に存する諸組織やネットワークを指すこととし、特に、むらづくりの展開に対応した集落自治組織等地域経営主体¹⁾の再編のあり方に着目したい。また、都市農村交流については、広く、①産直による農産物の購入、②朝市、農産物直売所の利用、③観光農園の利用、④農業公園の利用、⑤農家民宿での宿泊、⑥農作業体験、⑦農産加工体験、⑧市民農園の利用等、多様な取り組みを指すことしたい。

2. 1970年代以降のむらづくり運動の展開

(1) 1970年代のむらづくりの背景と経緯、性格²⁾

1970年代、高度経済成長の影響が農業・農村に及ぶ中、噴出する諸問題を受け、集落を単位とした地

* 東北農業研究センター

域再編成の取り組みであるむらづくりが各地で進められてきた。むらづくりの内容は、生産・生活の近代化が主なものであり、ほ場整備や農業機械化、集落営農、産地形成等生産の改善や公民館建設等生活環境整備を含む生活改善、さらには地域の暮らしの見直し等が進められた。

むらづくりは、多くは農業施策として行なわれ、市町村、農協、農業改良普及センター等関係機関の役割が大きい。いわゆるハード面のみならず、地域マネージャー³⁾としての支援が重要といえる。むらづくりには構造改善事業、農協事業、協同農業普及事業、農協事業等を活用したいくつかの異なる流れがあり、それぞれ独自の特徴をもっているが、基本的あり方は共通している。むらづくりの目的は集落を単位として総合的な農業・農村振興を図ることにある。そのため、きわめて息の長い運動期間が求められ、参加の様態は地域ぐるみの性格が強い。

この時期のむらづくりは、戦前の「町村是」や「農村更正運動」が農村経済の困窮を、また戦後の「新農村建設」が食料増産から適地適産への転換を背景とするのに対し、兼業化や混住化の進展に伴う住民構成の異質化等による農村住民の連帯性低下という背景をもつ。噴出する農業・農村問題を解決する過程では、住民の合意形成が必要となるが、住民相互の連帯性が低下しているため、話し合いの機会さえ少ないというのが 1970 年代以降の多くの農村の現状となっている。そのため、むらづくりの基本的手順は、概ね次のように定式化されていった。

①関係機関（地域マネージャー）等が集落の住民の自主的な話し合い推進の働きかけを行う。

②その話し合いの中から集落の総合的な振興計画（ビジョン）を策定する。

③生産振興のみならず生活環境整備を含む必要な補助事業を実施し、総合的な集落振興を図る。

また、以上のむらづくりに対応した様々な住民主導・参加型調査・計画手法が開発されている。代表的な手法としては、環境点検地図、農用地一筆調査等があげられる⁴⁾。

むらづくり関連施策は、秋田県の「集落農場化事業」（1972 年発足）等为先駆けとして、茨城県の「集落営農」（1975 年発足）、島根県の「新島根方式」（1975 年発足）等のように、まず県単独事業としてはじまった。ついで、国において、地域農政特別事

業（1977 年発足）、農山漁村地域環境改善対策事業（1976 年発足）及び手づくりのむら整備事業（1978 年発足）等がスタート、農政審議会においても、1980 年 10 月の答申で農村整備の一環として「むらづくり」が取りあげられた。さらに、農協関係においても、島根県では「イナカ再建運動」、全国的には地域農業振興計画の中で「むらづくり」が進められてきた。こうした中で、1979 年度からは農林水産祭での表彰に「むらづくり」部門が加えられた。

（2）むらづくりの展開に対応した農村組織「むらづくり協議会方式」の確立と問題点

むらづくりは、集落再編に向けた取り組みであり、その成否は住民の主体的対応にかかっている。そのためには、できるだけ多様な階層の住民の参加が必要となる。むらづくりの担い手としては、地域世帯を網羅する集落自治組織がまずあげられる。しかし、その機能の弱体化に対応し、実際のむらづくりでは、集落自治組織をはじめとする農村組織の改革が必要とされた。

一般に、日本の集落は、家々の代表すなわち世帯主（大半が中高年齢の男性）からなる自治組織を中心に運営され、女性や若い世代の意見が反映されにくい状況が指摘されている。

集落自治組織の構造について、下からの意志決定の積み上げ、諸組織の統合・調整に着目すると、①役員会あるいは代議員会の機能的分化の程度（部会制・委員会制の設置により機能的分担を図っているか否か）、②役員会あるいは代議員会のメンバーの範囲（メンバーに組や伝統的組織、機能集団の代表者等が入っているか否か）により 4 つの類型に大別できる（図 1）。このうち、女性や若い世代等の意見を吸い上げ、組織的な動員や合意形成を進めながら地域活動を活発化し、むらづくりを推進する観点からは、部会制・委員会制が設置されかつ役員メンバーに伝統的組織や機能的集団の代表等が入っているⅣ型が最も適格的と考えられる。その典型例が「むらづくり協議会方式」と呼ばれるものである。これは、既存の自治組織の役員のみならず、伝統的組織や機能集団の代表等を加え（女性や若い世代を含む）、既存の自治組織とは別のより包括的な組織を形成し、ルーチンワークは自治組織、むらづくり関係の活動は「むらづくり協議会」を中心に推進する方式である。

図1. 集落自治組織の4類型

「むらづくり協議会方式」の特徴としては、次の3点があげられる。

①世帯主層のみならず多様な階層の参加が原則となり、女性や若い世代の動員が図られている。

②部会方式をとり、機能分化が促進されている。

③多くの場合既存の組織に基づき構成されており、既存のリーダーがほとんど自動的に「むらづくり協議会」のリーダーとなる傾向が強い。

このように、「むらづくり推進協議会方式」は、むらづくりに対応した集落自治組織の再編のあり方として定式化されていたが、同時に、次のような問題点を抱えていた。

第1は、組織構造に由来する問題である。「むらづくり推進協議会」は、しばしば集落内組織の単なる集合にとどまったため、機能は、個々の農家の活動の補完にとどまり、活動は、既存の組織と大差ないものであった。また、女性や若い世代等の動員は可能となったが、集落運営の秩序は基本的にそのままのため、女性が意思決定に参画するケースはきわめて少なかった。さらに、組織マネジメントの役割がリーダーに集中しやすく、リーダーがしばしば過重負担に陥った。

第2は、普及の方法に係わる問題である。むらづくりの多くは、生産・生活の施設整備・改善にとどまり、地域の暮らしの見直しが十分に行われなかつ

た。そのため、「むらづくり協議会」方式は、むらづくりの基本的手順や住民主導・参加型調査・計画手法とともに、広く普及されていったが、実際には、施設整備・改善のための形式的適用が増えていった。

(3) 1980年代以降のむらづくりをめぐる変化と「むらづくり協議会方式」の限界

「むらづくり協議会方式」は、1980年代以降、むらづくりをめぐる変化に伴い、さらに、次のような問題点に直面した。

第 1 は、生活圏の拡大に伴う問題である。1) さらなる兼業化・混住化の深化, 2) 生産性向上のための経営的合理化の必要性等から、地域農業・農村振興を図るに際して、集落単位では間尺があわなくなってきた⁵⁾。さらに、人々の生活圏が一層拡大していった。

第 2 は、都市農村交流の進展に伴う問題である。特に 1990 年代以降、それまで狭い意味での生産や生活改善が中心であったむらづくりの内容が、産直や直売、農業・農村体験等都市農村交流を核としたものに变化し、それに伴い地域づくりの主体の多様化・広域化が進んだ。そのため、より多様な人々が結集可能な地域外部に開かれた農村組織への改革が必要となった。

都市農村交流が盛んになった背景としては、1980年代以降、経済成長が一段落する中で、都市サイドでは、農業・農村体験の機会が貴重なものとなり、豊かな自然環境や生活文化がかけがえのないものになっていること、逆に、農村サイドでは、都市サイドの目で評価することが自らの地域の持つ魅力の再認識、再発見につながり、さらには、新たなビジネスチャンスにつながること等がしばしば指摘されている。そうした中で、むらづくりにおける都市農村交流は、1990年代に入り、グリーンツーリズムの推進を契機に本格化したといえる。

以上について経済学的に掘り下げた議論の中で、生源寺は、経済社会の成熟化に伴う市場財消費の飽和化の中で、非市場財に対するニーズが増大し、農業の衰退とともに稀少化している農村起源の非市場財あるいは市場財に含まれる農村アメニティに対するニーズが高まっており、多面的機能の内容と重なり合うことが多く、市場経済に内部化する営みが活発化しているが、グリーンツーリズムはそうした営みの典型と捉えることができると論じている⁶⁾。ま

た、大江は、近年の農村ツーリズム活動や農産物直売所の成立が各地で見られることから、従来の農産物の農村から都市という流れに加えて、しばしばサービス化した農家生産物に関して都市からへの購買活動が生じていることを示しており、背景にはこれらの財に関して、農村での市場の成立があるとしている。さらに、そうした市場における財を、農村ツーリズム財（生源寺のいう農村起源の非市場財あるいは市場財に含まれる農村アメニティと重なる）と規定し、その特徴を、生産と消費の同時性、すなわち「時間的同時性」と「空間的同時性」に求めている⁷⁾。これらの指摘は、新しいむらづくりのあり方を考える上で、後述するように、きわめて示唆に富んでいる。

3. 新しいむらづくりの展開と農村組織の変化の実際

以上のことは、「むらづくり協議会」のさらなる再編の必要性＝新しい地域経営主体の形成が必要であることを示しているといえる。そこで、以下では、1990 年代以降のむらづくりの新たな展開と対応する農村組織のあり方を探るため、3 つの先進的事例について分析を試みたい。

(1) 大区画ほ場整備・道の駅の設置をキッカケとしたむらづくりの推進と農村女性のネットワーク活動（遠野市綾織地域づくり連絡協議会）

1) 地域の概況のむらづくりの展開

綾織地域は、柳田国男の遠野物語で全国に知られる岩手県遠野市西部の田園地帯に位置し、平坦地部分を中心に水田 335 ha が、傾斜地部分に畑 175 ha 及び採草地 35 ha が広がっている。集落数は 7 集落で、旧村の範囲にあたり、人口は 2,216 人、総世帯数は 558 戸、農家戸数は 407 戸で、うち専業農家は 59 戸である。農業は水稻が主体で、専業的経営の経営類型は、水稻＋野菜・花き、水稻＋畜産（酪農・肉牛）、水稻＋タバコ等である（2000 年農業センサス及び国勢調査より）。

綾織地域では、1979 年に地区センター新築を契機に、地域づくりの新たな組織として、各行政区長や地域内組織の長を構成員に「綾織町地域づくり連絡協議会」が設立され、明るく住みよい豊かな郷土づくりを目的として、活動が展開されてきた。

その後、1990 年代に入り、綾織地域において、大

図2 遠野市綾織地域のむらづくりの推進体制

区画ほ場整備及び道の駅の設定の計画が持ち上がり、新たなむらづくりの機運が生まれ、営農面では、大区画ほ場整備の受益者により「綾織地区営農組合」が組織され、地区内の作付計画作成や土地利用調整を行い、これを土地利用型担い手集団「あやおり夢現会 21」に委託するという、効率的営農システムが確立された。また、「田んぼの中の公衆トイレ」の設置の要望を契機として、地域の女性により「あやおり夢を咲かせる女性の会」が組織され、多彩な活動が展開されている（図2）。

以下では、綾織地域の新しいむらづくりの中心的担い手である「あやおり夢現会 21」と「あやおり夢を咲かせる女性の会」について、順にみていきたい。

2) あやおり夢現会 21

綾織地域では、大区画圃場整備事業の導入に際し、地域の 20 歳代から 40 歳代の農業者が集まり、1993 年に綾織後継者の会が結成された。その後、先進地研修や簿記等の学習会を重ね、1994 年にあやおり夢現会 21 へと発展した。会員は 15 人で、主なオペレーターは 8 人である。結成時の平均年齢は 28 歳であった。2004 年で、水稻作は、耕起 45.3 ha 代掻き 57.1 ha 田植え 61.8 ha 刈り取り 66.5 ha を受託している。転作は、大豆 23.9 ha、小麦 11.0 ha、ソバ 3.8 ha を受託している。生産された小麦・ソ

バは、乾麺やソバに加工され、道の駅のレストランで使用されるとともに、併設の直売所等で販売されている。また、1998 年から、地域内外の畜産経営と連携して、稲わらと交換したたい肥の施用による土づくりを行っている。取り組み面積は年々増加し、2002 年で、稲わら供給では 22 ha、たい肥散布では 154 ha となっている。将来的には、水稻や転作の作業受託を行いつつ、野菜、花き栽培を導入し、販売まで手がけて、法人化を目指している。

こうした中で、あやおり夢現会 21 のメンバーに、経営耕地面積を 1～2 ha 規模から 5 ha 規模に拡大したケースが 5 人、10 ha 規模に拡大したケースが 2 人生まれたことは特筆に値する。

3) あやおり夢を咲かせる女性の会

大区画圃場整備事業の事前説明会における「ほ場内にトイレがほしい」との提案をキッカケに、ほ場内水洗公衆トイレが実現するとともに、「自分の住む地域を住みよくするため、団体や行政に提言し、むらづくりに参画しよう」という機運が地域の女性の間で高まり、遠野市をはじめとする関係機関の支援の下、1994 年、あやおり夢を咲かせる女性の会が発足した。会員は設立当初 18 人だったが、2004 年で 33 人に増えている。定例会は、毎月開催され、会の活動や地域の案件について活発な話し合いが行われている。実際の活動にあたっては、①農家レストランの「企業組合夢咲き茶屋」、②ほ場のトイレ管理を行う「トイレ管理部門」、③お盆に街頭へ手作りの夢明かりを設置する活動や生ゴミたい肥での野菜づくり等の「環境づくり部門」、④小・中学生との機織りや農作業体験交流等々のグリーンツーリズムを担う「交流部門」、⑤機織りを復活させつつ、畦草の労力軽減に羊を飼って、毛刈りから染色、機織りまでの作業を体験学習に取り組む「夢咲き羊の会」の 5 つの部門に分かれ活動している。

このうち、企業組合夢咲茶屋については、独立採算制をとっているが、道の駅が地域に建設されるに際して、「昔からの伝統食を売る店」というコンセプトで、1997 年、遠野市や道の駅運営主体の第 3 セクターの支援の下、スタートした。想定されるニーズを検討の上、ソバやおにぎり、伝統的郷土食のきりせんしょ、かねなり等を商品化して供している。メンバーは 16 人で、理事 4 名が 3 勤 1 休体制、その他の会員が交代で出役し、繁忙時は 5～7 名体制

となっている。報酬は理事が月給制、その他の会員は月給・日給制である。年間売上は 1997 年の 1,800 万円から 2003 年の 5,000 万円と順調に伸びている。客数は月 200～300 人程度となっている。食材は、自家農産物の利用のほか、米はあやおり夢現会 21 から購入する等、地域内での連携を図っている。

また、2001 年には、北東北 3 県に呼びかけ、鍋物を素材に夜なべで交流する「ナベナベサミット」を主催し、その後は、岩手県単独でのサミットを毎年開催する等、広域的な交流活動を行っている。

(2) 都市農村交流を核としたむらづくりと転作を契機とした「全町農場制」の試み、さらにはバイオマスに基づく地域循環システム形成に向けた取り組みへの展開（山形県金山町）

1) 地域の概況とむらづくりの展開

山形県金山町は、県北部に位置する中山間農村で、人口 7,383 人、1,840 世帯である。販売農家数 718 戸は、うち専業農家 27 戸、耕地面積は 1,582 ha で、うち水田が 1,480 ha と大半を占める（2000 年農業センサス及び国勢調査より）。主な作目は水稻であるが、近年、野菜のウェートが高まっている。林業では、金山杉が特産となっている。地域づくりについては、地元産の金山杉を用いた金山型住宅の普及や「金山町街並み景観条例」等に基づく景観づくり、都市との交流の場である「共生のむら・すぎさわ」や、地元の野菜や山菜を販売・加工する「産直グループ夢市」等、地産地消や都市農村交流を核とした取り組みが 1980 年代から進められてきた。

そうした中で、近年の新しいむらづくりとしては、町北西部の山間地に位置する谷口地区の廃校を利用した「四季の学校」及び「谷口がっこそば」の取り組みから、全町的範囲での土地利用型担い手の組織化による作業受委託システムの確立、さらには、バイオマスに基づく地域循環システム構築の取り組みへの展開が注目される。

2) 四季の学校・谷口がっこそば

谷口地区は、総世帯数 36 戸、うち農家 31 戸、専業農家は 2 戸の地域であるが、1995 年に地域のシンボルであった小学校の分校が廃校となった際、建物だけは残したいと言うことで、農協や町の支援の下、地域の有志 9 人と、地域外有志 4 人で谷口分校運営委員会が組織された。地域の暮らしのあり方を見直しつつ、検討を行った結果、翌 1996 年に、分校の

図 3. 谷口地区におけるむらづくりの推進体制

校舎を利用し、ソバ打ちや草木染、民芸品作り等、農林業や暮らしの体験を主な事業とする「四季の学校・谷口」と手打ちそば屋の「がっこそば」の運営をスタートした。谷口分校運営委員会を母体として「四季の学校・谷口運営委員会」が組織され、事務局を農協に設置し、運営にあっている（図 3）。

このうち、四季の学校については、開校以来の生徒数は延べ 1000 人を超える。常連も少なくなく、2001 年には仙台支部 35 人、東京支部 5 人が結成され、交流を深めている。がっこそばについては、地域の女性 6 人を中心に組み込まれている。土日営業が原則であるが、平日も予約があれば対応している。ソバの生産やソバ打ちは地域の暮らしから消え、技術は全く残っていなかったが、地域の女性有志が各地のソバどころに足を運ぶ等して技術を取得している。原料のソバは、発足当初は地域外からの購入だったが、2001 年以降は、全町的に組織された水田高度利用組合（ドリムファーマーズ）から供給を受けている。なお、運営委員会のメンバー 3 人がドリムファーマーズのメンバーとなっている。また、最大の担い手である女性を雇用する形になっている等、女性の位置づけが課題といえる。

3) ドリムファーマーズ

がっこそばへの地元産ソバの供給をキッカケとして、農協を中心に、町の認定農業者のうち水稻作中心の 20 人を組織化し、2001 年、町全域を対象とし

た転作受委託事業を担うドリムファーマーズが発足した。「全町農場制」に取り組んだのは、従来の集落営農では、担い手の育成確保、土地利用調整とも立ちゆかないという現状認識に基づいている。町内の農家から農協に依頼された受託農地は、町内を 3 区分（当初は 4 区分）してメンバーに割り当てられている。受託条件は、50 a 以上の連担団地の形成、3 年以上転作継続等である。2004 年で、ソバ 100 ha、大豆 20 ha、ナタネ 10 ha、夏秋どりイチゴ 15 a 等に取り組んでいる。このうち、ソバ、大豆、ナタネは地産地消を基本とし、大豆は地元業者による豆腐・納豆加工を、ソバはがっこそばや近在のソバ屋等へ供している。将来的には法人化して稲作も共同化する予定である。

4) かねやま新エネルギー実践研究会⁸⁾

2003 年に、地産地消の対象をエネルギー面にも広げることを目指し、農協を中心的母体として全町的な横断的組織「かねやま新エネルギー実践研究会」が 2003 年に設立され、ナタネ及び木質バイオマスに基づく地域循環システム形成の取り組みをスタートしている。ナタネについては、全国的ネットワークである菜の花プロジェクトネットワークにも加入している。ナタネの生産は 2003 年にスタートし、2004 年以降は、町の水田農業ビジョンに転換畑の主要作物の 1 つとして位置づけ、10 ha に拡大する計画である。生産はドリムファーマーズが対応し、

地域の特産であるソバ、大豆等との輪作が検討されている。搾油、販売、廃食油回収は、「かねやま新エネルギー実践研究会」が担当し、BDF（バイオディーゼル燃料）の製造は、2003 年末より施設を導入して地元幼稚園に設置し、スクールバス等に BDF 100%で供給している。搾油は、2004 年度に町の予算で小型機を導入している。絞った油や油かすは、ソバや大豆同様、がっこそばでの利用等地元消費を検討している。また、ナタネの生産から搾油、油かすの利用、廃食油、BDF 等について、地元小学校等と連携して環境学習をスタートしている。

（3）都市農村交流を核としたむらづくりから全町的地域経営体設立の取り組みへの転換（奈良県當麻町特産加工組合）⁹⁾

奈良県當麻町は、県の西北部に位置し、歴史的な文化遺産を多く有することで知られており、阪神方面のベッドタウンとして混住化が進みつつあるが、条例で宅地開発等を規制したことから、まとまった農地が温存されている。人口は 15,496 人、総世帯数 4,629 世帯で、うち農家数 573 戸、専業農家 34 戸である。町の総面積の約半分が山林となっており、耕地面積 352 ha、田 340 ha、畑 12 ha となっている（2000 年農業センサス及び国勢調査より）。農業は、兼業化が進む中、都市近郊の有利性を生かした収益性の高い生産が行われ、切花キクや夏秋ナス、イチゴ等集約的な農業が営まれている。

町では、自然と文化の調和のとれた地域づくりを推進してきたが、その一貫で、1986 年、町全域で新農構の自然活用型事業を導入し、都市農村交流を核としたむらづくりが進められた。そうした中で、観光・体験農園やため池の保全に取り組む集落が生まれた。また、専業的経営の有志により全町的ネットワークが結成され、都市農村交流や環境保全型農業が推進されていた。さらに、町内の生活改善グループと農協女性部が、1980 年代に入り、農産加工活動に取り組み始めていたが、農業祭等の参加を契機に、しだいに取り組みを拡大していた。

こうした中で、1990 年代に入り、女性グループによる加工施設建設の要望等をキッカケに、これまでの様々な取り組みを融合し、全町的な都市農村交流の拠点づくりを設ける機運が高まり、関係機関の支援の下、1994 年、町内 23 グループ（集落を含む）の代表による建設準備委員会が設置された。検討の結

果、加工に加えて、直売、レストラン等の施設を建設することになった。なお、設立時の関係機関、特に、普及センターの地域マネージャーとしての支援は、関係者間の調整、組織育成、加工技術、販売・労務・財務管理等多岐にわたり、特筆に値する。

2) 當麻町特産加工組合

拠点施設は「郷土食當麻の家」と名付けられ、むらづくりを進めてきた集落の 1 つに建設された。キャッチフレーズは「まるごと安心旬の味」で、運営主体として、1995 年 1 月に農事組合法人當麻町特産加工組合が設立され、同年 4 月にオープンした。組合と町が施設管理委託契約を結び、當麻の家は無償借用され、道の駅の一部となっている。

資本金は、設立時 920 万円で、2004 年では 945 万円で増資されている。出資額は 1 人 1 口 5 万円で、出資者は、設立当初は農協が 90 口と最も多かったが、1999 年 1 県 1 JA の広域合併に伴い返済している。

組合員は、設立時は町内農業者等 94 人で、うち女性 61 人であったが、2004 年では 109 人、うち女性は 74 人と女性が過半数を占めている。役員 4 人は、組合長、理事 3 人で、うち女性が 2 人となっている。運営の中心は女性の 1 人が担っているが、設立以来一貫して役員をつとめ、道の駅駅長を兼務している。女性が運営に参画できた理由は、第 1 に、設立時に、母体となった既存のグループや集落とは別に、個人資格での組合への加入を徹底したことがあげられる。第 2 に、設立準備時点で、男性メンバーは専業的経営が多く、運営に携わることが困難であったのに対し、加工や食堂運営・接客は女性が担当することが暗黙のうちに決まっており、そうした中、組合員要件を、出資金に加えて、実際に働けるかどうか（労働の出資）を原則としたことがあげられる。

組合の組織構造は、役員の下に、生産係、加工係、販売係、総務係があり、理事がそれぞれを担当している。また、特産品評価委員が理事から組織され、農産加工の商品化、食堂のメニュー、委託販売品の内容及び価格の決定を行っている（図 4）。

當麻町特産加工組合の主な事業は、①地域農産物の直売、②加工・販売、③レストラン、④農作業体験、⑤農園管理である。営業時間は午前 9 時から午後 5 時で、常勤者は 5 人、実際の従事者は平日で 1 日平均 20 人（日曜祝日は約 25 人）、うち、食堂 6 人、販売 4 人、加工 10 人、生産は随時となっている。

図 4. 當麻町特産加工組合組織図

る。年間売上は、初年度の 1995 年は 6,500 万円であったが、2003 年では 2 億 8,500 万円にのぼっている。設立初年度から、黒字を計上している。

地域農産物直売部門は、設立当初は、直販農家の圃場を紹介するアグリマップの作成や栽培方法の独自基準を定め、認定機関として「有機低農薬考査委員会」を設置し、基準をクリアした農産物を取り扱ってきた。有機 JAS 関連の法律改正後、「有機低農薬考査委員会」は「生産、農業考査委員会」に改組され、生産計画指導、農業相談、生産履歴記帳など生産販売に関することについて、関係機関の指導の元、学習会などで情報提供を行っている。加工・販売部門は、地域の農産物をもとに、乾燥野菜、漬け物加工、味噌加工等を行い、その製品は直売所や食堂の食材としても利用している。さらに、地域内外の交流を深めるため、希望者による味噌加工の講習等が実施されている。レストラン部門は、地域の旬の農産物を用い、郷土食（町の相撲伝説にちなみ「けはや御膳」と名付けられている）の月替わりのメニュー等を供している。農作業体験部門は、組合が借地した農地を活用して、都市住民や子供達を対象としたジャガイモ、サツマイモ、トウモロコシ等の収穫体験を積極的に行っている。農園管理部門は、組合が地元の農家から借地した 2.6 ha の農地に、収穫体験やオーナー制用として活用しつつ、加工・食堂用の農産物の栽培を行っている。

4. 都市農村交流の成熟化に対応した農村組織の改革の課題

以下では、新しいむらづくりの先進的事例を踏まえつつ、農村組織改革の課題について考察し、提起を行いたい。

(1) 「集落」の限界とむらづくりの範囲の見直し、対応する地域経営体制の確立

第 1 に、むらづくりの範囲としては、近隣（組）～集落～小学校区～市町村～数市町村単位まで、今日における生活圏の広がりに対応した重層的な地域経営のシステムを構築する必要がある。

「むら」＝「集落」という範囲が人々が暮らしていく上で、大切であることは否定すべくもないが、1970 年代以降、過剰な「まなざし」が「集落」に注がれて続けているのではないか。鈴木栄太郎は、わが国の農村は、組や小字の第 1 社会地区、集落の第 2 社会地区、行政村の第 3 社会地区の 3 重構造になっており、第 2 社会地区が特に結束の固い集団累積体であることを指摘し、特別な位置づけを与えている¹⁰⁾。しかし、こうした構造が、時代を超え普遍的にあてはまるとアприオリにはいえない。人々の生活圏＝地域の範囲が大きく広域化・重層化している中で、「生きられた地域」として、むらづくりあるいは地域社会の範囲をとらえ直す必要がある。

また、土地利用型の専門的担い手が存在する集落では、専門的担い手と兼業農家との間のコンフリクトはしばしば先鋭化している。より広域での地域農業再組織化は、集落の強い規制を和らげ、コンフリクトの軽減にプラスに機能する可能性がある。

以上から、地域づくりの範囲の広域化に伴う、旧村さらには市町村域での核になる主体形成と地域経営体制が必要とされているといえるが、その際、市町村や農協、第 3 セクター等地域経営体を中心とした都市農村交流と内発的むらづくりとの連携が大きな課題といえる¹¹⁾。また、これまで以上に、市町村や農協、農業改良普及センター等関係機関の積極的支援・関与が必要となっている。特に、地域マネージャーとしての役割は重要といえる¹⁰⁾。

(2) 「場の論理」に基づく新たな地域経営原則確立の重要性

農村組織再編の前提として、岩崎¹²⁾のいう「場の論理」による地域経営原則確立が重要である。

岩崎は、場の 3 つの側面と「場の豊かさ」を、①空間面では、土地生産力の豊穡さ、美しい景観、多種多様な生態系、②関係面では、人と人、人と社会、人と自然の関わりの多様性、③時間面では、時計時間に回収されない複線の時間の存在とし、「場の豊かさ」を最大限にする論理を「場の論理」と規定し

ている。集落の論理との相違については、①空間的には場は非領域概念であり、区切りがない、②関係も同様に、集落を超えた物理的広がりを持つと同時に、目的意識を共有する機能集団としての比重が高まる。たとえば「いのち」を共有理念とするような、普遍性の高い結びつき、ネットワークが多い、③時間的には、伝統過去をふまえて未来から、それをあえるべき価値規範として発想する。こうした前提の下では、歴史や伝統は未来に向かって活用すべき資源であり、ただ漫然と継承すべき対象ではない。単なる共同体復権主義と異なる点は、普遍理念と結びついて時空間的に広がりを持つところ、抽象的な普遍主義と異なるのは、地域という具体的な足場を持つところであると論じている。さらに、住みやすい地域の要件として、自分の存在が認められ、責任を担って、忍耐をもってかかわることができる諸関係や小さな閉じられた場所の存在が重要であることを指摘している。

場の豊かさを高めるためには、地域の暮らしを見直し、「どこでも / いつでも / だれでも / 同じ」というグローバリゼーションの背景にある画一化や規格化の社会的圧力に抗って、地域のアイデンティティを確立することがポイントといえるが、地域性にこだわるのが、かえって、地域を越えて共有可能な普遍的な理念の獲得を可能とすることに注目する必要がある。

また、大江が指摘しているように¹³⁾、今日の都市農村交流を核とした経済活動のポイントとなる農村ツーリズム財の特徴は、「時間的同時性」と「空間的同時性」であった。このことは、「都市農村交流ビジネス」¹⁴⁾と「場の豊かさ」を高め、個性的な地域の暮らしづくりと調和する方向で推進することが可能であることを示している。

こうした「場の論理」に基づく地域経営原則の下、市町村、農協、地域社会、さらには個人々人を含む多様な地域経営の主体との間で新しい協同システムを構築する必要がある。そこで展望されるのは、イエや組織単位ではなく、個人単位での参加を基本とし、地域ぐるみでタイトな組織ではなく、機能的なネットワーク型の組織を主体としたシステムである。また、多彩で個性的な取り組みを育み、展開する場、お互いの個性を伸ばし合うような基盤としての母体である。その際、特に女性がキー・パーソン

となるといえる。これまでのむらづくりの中で、女性最大の働き手ではあるが脇役であった。岩崎が指摘しているように¹⁵⁾、女性の場合は、実際にはむらづくりや地域農業の意思決定への参画はきわめて少なく、常に集落や既存の秩序との摩擦葛藤を抱える。逆に、それが故に、あやおり夢を咲かせる女性の会や當麻町特産加工組合の事例のように、既存のあり方とは異なるフレキシブルなネットワーク活動をししばしば花開かせている。それが故に、農村組織改革の主体となりうるといえる。

(3) 都市農村交流の成熟化と「重層性」に対応した地域経営体制の必要性

都市農村交流の取り組みは、2000年代に入り、ますます盛んになってきており、ビジネスとしての面を含め、成熟化の段階を迎えつつあるといえる。ここで注意すべきことは、わが国における、都市と農村の重層的な関係である。都市農村交流というと、暗黙のうちに、「都市農村交流＝大都市と農村の間の交流」という理解がなされることが多いように思われるが、わが国の場合には、実際には、大都市―農村、地方都市―農村、農村内部の町場―農村部というきわめて重層化した構造であることはいうまでもない。日本農村と東アジア農村と比較した場合、日本の「むら」あるいは地域社会の構造は、きわめてタイトな組織的特質を有しており、その点では大きな相違が見られる。東アジア農村と共通なのは、むしろ、都市と農村との関係、すなわち、都市と農村とが隔絶されておらず、都市―農村の間の重層的な関係性である。この点を踏まえながら、都市農村交流を核とした農業・農村振興のあり方について考える必要がある。

都市農村交流の中で、最もポピュラーなのは、農産物直売所であるが、顧客の中心は、生活圏の範囲であり、新たな生活圏の範囲での地域内交流がベースとなっている。従って、それに対応した地域内交流を含む重層化した交流の促進と対応する農村組織が必要となる。

また、都市農村交流を核にした農業・農村振興の推進に伴い、多様な農村地域資源の活用により、経営や地域農業の多角化の確立が必要となるが、そのためには、地域資源の掘り起こしやその前提となる暮らしの見直しと「ものさしづくり」が必要である。さらに、適切な地域資源管理のため、地域外部に開

かれた重層的管理システムの形成が必要といえる。

(4) 政策的インプリケーション

以上から引き出される政策的インプリケーションは、農業振興を進めるにあたっては、総合的な地域振興の中に、農業を的確に位置づけ、経営政策を含む構造政策を地域政策の中に内包する必要があるということである。

その理由は、今日のわが国では、新しいむらづくりの先進的事例等が端的に示している通り、コミュニティ形成こそ地域農業を革新していく内発的な原動力であるからであり¹⁶⁾、さらには、コミュニティ形成の中で、農村ツーリズム財が育まれ、掘り起こされるからである。吉本が指摘しているとおり、地域農業振興と専門的担い手育成を含むこれまでの地域づくりが、一部の地域を除き失敗したのは、地域固有の文化、地域らしさの把握をしなごらの生活文化を創造していくという姿勢がなかったからであり、地域の生活、特に地域文化を日常的に創造していく視座を持たない地域づくり、あるいはむらづくりは必然的に画一的な魅力のないものになってしまう¹⁷⁾。そうした内発力の発現や発展の促進こそ、重要な政策課題といえるのではないか。

注 1) 地域経営(体)については、北川太一、2004、農を基軸とする地域経営体の形成条件と展開方向、農林業問題研究 39-4、39-50 等参照。

2) 1970 年代のむらづくりの経緯については、全面的に工藤清光氏の議論に依拠している。工藤清光、1984、村落自治組織の構造と機能、農林水産省中国農業試験場報告 C27、29-114 を参照。

3) 農用地一筆調査や環境点検地図の詳細については、和田照男、1984、農地一筆調査の意義と実践、全国農協中央会、木下 勇・三橋伸夫、1991、ワークショップによるむらおこし、むらとひととくらし 38、農村生活総合研究センター、宇都宮大学工学部 / 里計画研究会編 (1994) 村づくりワークショップのすすめ、農村工学研究 57、農村開発企画委員会等参照。

4) 地域マネージャーについては、小田切徳美、2004、自立した農山漁村地域をつくる、大森 弥・卯月盛夫・北沢 猛・小田切徳美・辻 琢也、自立と協同によるまちづくり読本、ぎょうせい、276-358 等参照。

5) 安藤益夫・澁谷美紀、1998、東北中山間地域における担い手の再編方向と営農計画のあり方、平成 9 年度広

域農業開発基本調査報告書、日本農業土木総合研究所、11-48、田畑 保、2004、日本農業の地域性、田代洋一編、日本農業の主体形成、筑波書房、37-92、田代洋一、2004、地域農業再編主体の今日、田代洋一編、日本農業の主体形成、筑波書房、411-445 等参照。

6) 大江靖雄、2003、農業と農村多角化の経済分析、農林統計協会を参照。

7) 生源寺真一、2003、新しい米政策と農業・農村ビジョン、家の光協会を参照。

8) 金山町のバイオマスの取り組みの詳細については、原 明美、2004、廃食油で通園バスが走り、間伐材の灰で作物が育つ町、2004 年農業と現代 5 月増刊号、126-137 等参照。

9) 當麻町特産加工組合の詳細については、角山美穂、1995、「食」と「農」の交流を結ぶ拠点づくり、1995 年度日本農村生活学会西日本支部大会報告要旨、杉原たまえ、2000、農事組合法人當麻町特産加工組合、岡部守編、農村女性による起業と法人化、筑波書房、127-140、宮崎 猛、2002、農事組合法人営のグリーン・ツーリズム、宮崎 猛編、これからのグリーン・ツーリズム、家の光協会、61-70 等参照。

なお、當麻町は、2004 年 10 月 1 日以降、市町村合併に伴い、葛城市となった。

10) 鈴木栄太郎、1968、日本農村社会学原理、未来社等参照。

11) 井上和衛・中村 攻・宮崎 猛・山崎光博、1999、地域経営型グリーンツーリズム、都市文化社、井上和衛、2001、都市と農村の共生、農村地域資源の産業化―地域経営型グリーン・ツーリズムの提唱―、農業と経済 67-7、14-22、宮崎編、2002、前掲書等参照。

12) 岩崎正弥、2000、安城地域における近代化過程の意味―一場の変容と再生―、年報村落社会研究第 36 集 日本農村の「20 世紀システム」―生産力主義を超えて、(社)農山漁村文化協会、85-116、岩崎正弥、2003、個性豊かな地域の回復と 21 世紀の教育像―グローバリズムを克服する根源的な地域観と教育観の確立―、自然と人間を結ぶ 農村文化運動 170、40-53 等参照。

13) 大江、前掲書等参照。

14) 井上和衛、2004、筑波書房ブックレット 24 都市農村交流ビジネス、筑波書房等参照。

15) 岩崎、前掲論文等参照。

16) 佐藤 了、2004、コミュニティ形成型地域農業の担い手づくり、田代洋一編、日本農業の主体形成、筑波書房、123-149 等参照。

17) 吉本哲郎、2001、風に聞け、土に着け―風と土の地元学―、現代農業 2001 年 5 月増刊号地域から変わる日本 地元学とは何か、190-255。