

## 地域営農集団の組織化手順

斎藤 一 治

### I 緒言

農業の基本的指標である農家数、耕地面積、農業就業人口について、1970年を起点として20年間の全国の推移をみると、第1図に示したようにいずれも大幅に減少しており、しかもその減少率は年々高まっている。こうした動向の中で栃木県をみると、農業就業人口の減少率は全国と同様であるが、農家数・耕地面積の減少率は小さく、農業生産は比較的維持されているといつてよいだろう。

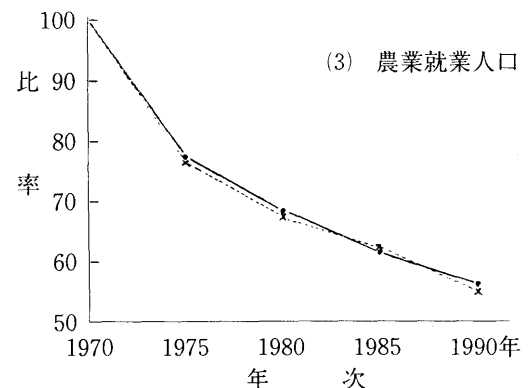
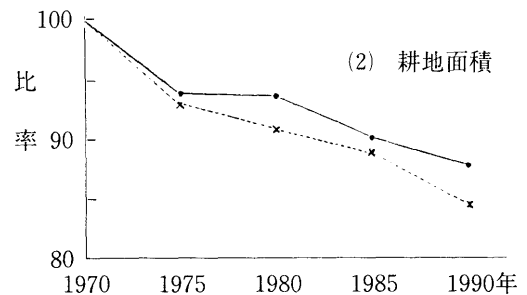
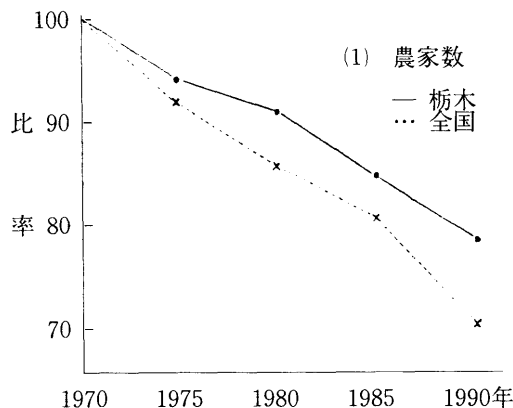
その他の指標についても大部分が全国（ないし都府県）より上回っているが、その内実について、借入れ面積と耕作放棄面積・不耕作付面積の点だけにふれてみる。1990年センサスでは栃木県の借入れ面積は10,303haであり、大規模農家ほどその比率が高く、借地による規模拡大農家の多さが伺える。

これに対して、耕作放棄面積（将来とも作付の意志のない耕地）が2,225ha、不耕作付面積（過去1年間作付のなかった耕地）が8,055haで、両者を合わせると10,280haとなり前述の借

入れ面積とほぼ同等であることに注目したい。

つまり、農地の流動化を促進して大規模農家に土地集積を図り、大規模経営の育成が強力に進められている一方で、借入れ面積と同面積の農地が未利用であるという矛盾は、農業問題の根の深さを示すものといえる。

以上のように、1990年センサスは日本農業の苦悩を如実に示している。本県の場合でも全国的にみてもまだ農業が維持されているものの、その苦悩は同等であり、徐々にではあるが農業内部からの崩壊が現れているといっても過言では



第1図 基本的指標でみた農業の変化  
(1970年=100)

注. 農林業センサスによる

ない。今日、農業の基本的生産手段である土地を守り、農業生産力の本源である担い手の確保・育成を強力に推進しなければ、近い将来に大きな崩れとなることが予想される。

特に土地利用型農業の体質強化・担い手確保が叫ばれて久しいが、その進展は遅々としている。とりわけ、水田農業確立対策事業の中心的課題である地域輪作農法の確立や米のコスト低減等、多くの課題が農業の内外から投げかけられている。こうした課題は従来の自己完結性にこだわった個別経営の発展だけで、その解決を見出すことは困難となっている。そのため協同的・組織的な農業生産システムの確立が要請され、地域農業の組織化がますます重要となっている。

農業生産組織については、多くの研究蓄積があるが、特に地域を対象とした組織化手順まで示した成果は少ない。そこで、地域農業再編を中心となって担う地域営農集団を効率的に組織化するための手順を検討した。

## II 調査・研究方法

調査の対象を集团的土地利用に取り組んでいる稲麦作集団とし、栃木県芳賀町の下与能機械利用組合を選定した。転作問題を始めとして土地利用型農業のあり方の解明が、現下の農業問題の最重要課題と考えたためである。

調査は1988年～1990年に行い、面接調査とむらづくり活動記録簿分析を主とした。面接調査の対象者はむらづくり農業部会長と組合代表者、及び組合結成に際して指導助言役を担った芳賀町役場経済課H氏である。

また、分析手法として組織論の研究を先駆けている一般経営学、社会学、心理学等の組織論を援用した。ただし、地域営農集団は企業、自治体等の組織とは違った面を持っていることに留意した。即ち、農村は構成員が固定的であり、生産と生活の場が同一であるので、相互扶助や

連帯感あるいは規制が働き、村落社会は独特の規範を形づくっている。いわゆる「むらの論理」と呼ばれるものである。地域営農集団はむら社会に存立基盤を置いているため、組織化にあたってはむらの論理との関連に着目した。

しかし、むら社会は兼業化・混住化が進み、構成員が多様化するとともに、その要望・行動も多様化している。かつての全員一致制を基本とするむら社会の運営は難しくなっている。特に専業農家は少数派となり、彼らが中心となる農業振興のための事業推進は困難な状況にある。

多様な構成員間の意思を自主的に調整し、集団として統一的意思決定を行うことを合意形成という<sup>3)</sup>。組織化手順を検討する場合、どのように効果的に合意を形成すればよいかを明らかにすることは重要な視点である。そこで、合意形成手法により組織化手順を明らかにした。

## III 調査結果

調査対象とした下与能機械利用組合が設立されるまでの経過を述べるが、その前に集落の概要及び協同的活動の前史にふれ、それから本題に入ることにする。

### 1. 集落の概要

下与能集落は芳賀町の南西部にある五行川沿いの平坦な水田を主とし、耕作面積87haうち水田が83ha、総世帯数61戸うち農家数が52戸（専業5戸）の集落である。経営形態は「水稻＋兼業」が大部分で、一部に施設園芸がみられる程度である。

### 2. 集落の協同的活動の前史

集落では、水田農業確立対策を契機に集团的土地利用（ブロックローテーション、以下BRとする）を実施するわけだが、1960～1980年代における集落の協同的活動（農業生産）についてふれてみる。

農業の基本的生産手段である土地（水田）の基盤整備に取り組むのが1962年である。つまり

## 地域営農集団の組織化手順

第一次構造改善事業を導入したわけだが、この事業導入時期は県内では早い。基盤整備事業が終了して間もなく、集落ぐるみの水稲の共同防除組合を結成し、共同作業を開始した。

その後しばらく間をおいて、1978年に農用地高度利用施設整備事業を導入し、2つの機械利用組合をつくった。ただし、この事業は集落の有志で結成され、加入したのは10戸であった。翌1979年には小規模土地基盤整備事業を導入し、対象面積9.7haの用水路にU字溝を敷設した。以上がハード事業の対応である。次に、ソフト事業をみてもみると、1983年に地域農業集団の指定を受けて農用地利用組合を結成するが、活動らしきものは行っていない。

### 3. 組織化の経過

下与能集落における機械利用組合及びブロックローテーションが成立するまでのプロセスを示したのが第2図である。このプロセスの特徴点について述べてみる。

#### 1) 集落としての共通目標

集落は3つの自治会で構成されているが、各自治会の領域は戦後間もない時期の米の供出を巡る確執で地縁的になっておらず、日常生活に不便をきたしていたため、自治組織の再編がむら人の共通課題であった。また、集落リーダーは水田農業確立対策に伴う転作助成金の目減り等に対応すべく、有利な転作方法を模索していた。

一方、役場では1985年よりむらづくり事業を展開しており、以前に前述のような事業導入のあった下与能集落を1986年度の指定集落とした。集団転作のモデルをつくることにそのねらいがあった。その担当者がH氏であり、1980年前後に実施した補助事業執行の担当者でもあり、集落内を熟知していた。

このH氏が集落に対してむらづくり事業の説明に出向いたのが1986年3月15日で、その相手（集落リーダー）は農用地利用組合長と集落公

民館長であった。

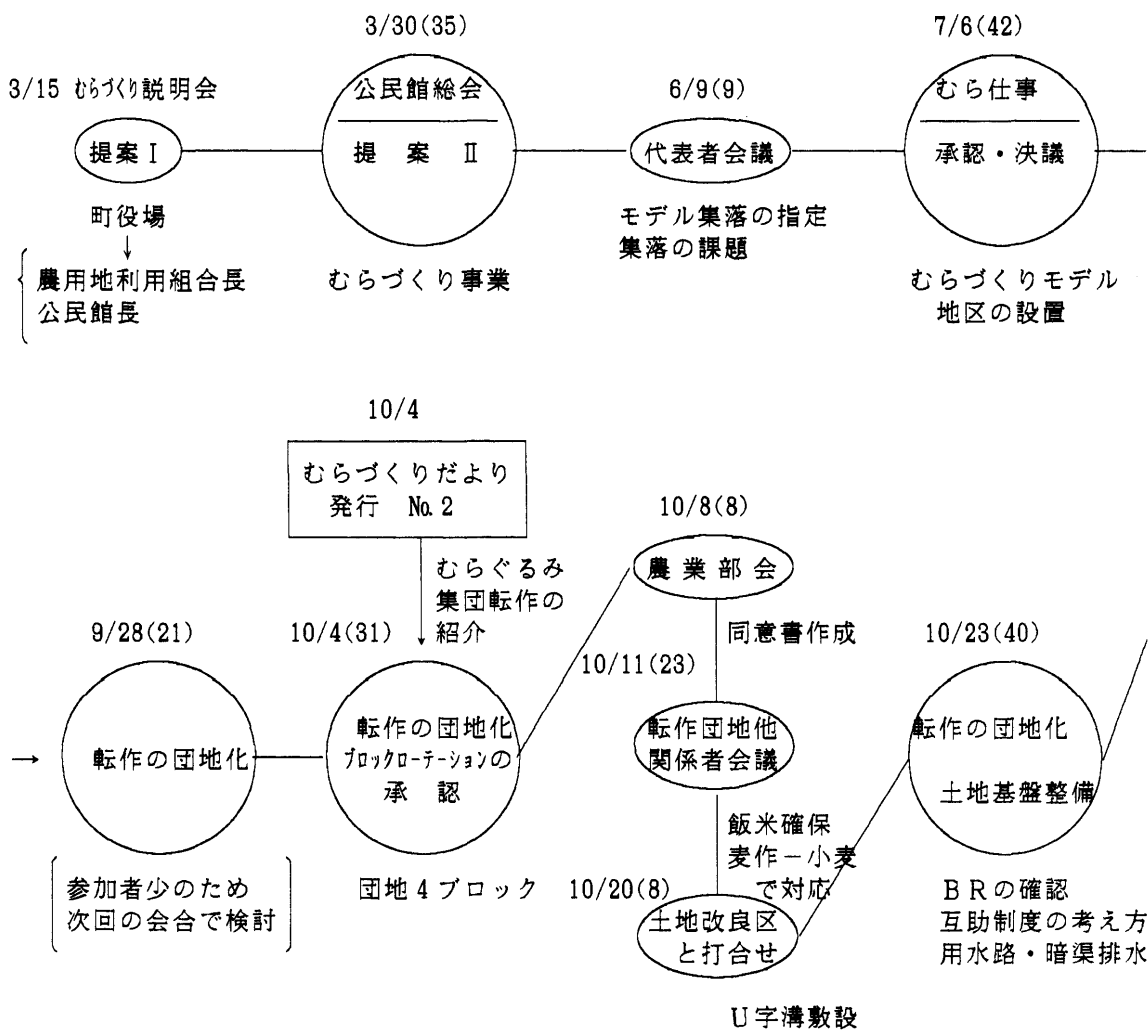
自治会活動は別だが、生産活動と公民館活動は一体化して行っており、むらづくりは生産・生活両側面の再編であるので、この両面をカバーできる集落公民館が主体となって事業を進めることにした。

集落の全員にむらづくり事業の話題が出されたのが3月30日の公民館総会であり、仮の承認を受けて公民館役員が中心となって内容を煮詰め、7月6日のむら仕事（五行川堤の草刈）の席で総会を開き、むらづくり事業導入を正式に決定した。

#### 2) 課題解決のための集落組織の再編

推進体制は既存の地縁集団、農業集団を活用することとし、その活性化を図るため人づくり・農業・生活環境の3つの部会を設置して、既存集団の有機的連結と役割・分担を図った（第3図）。各部会では目的の共通化を図り、問題点・課題を明確にするための話し合いを重ね、自らの問題点・課題を摘出した。その動機づけは役場であり、まとめ役は公民館長、農協理事、転作推進員等の集落リーダーであった。なお、各部会での問題点、解決方策等は第1表に示したとおりである。

むらづくり事業の最大の課題は、転作の団地化（BR）とその生産体制の確立にあるので、農業部会がむらづくりの推進母体となった。10月4日の総会で集落内の水田を4ブロックに分けたBRが承認されるわけだが、その間の農業部会役員の仕事として“視察研修”と“むらづくりだよりの発行”が特記できる。前者については、9月2～3日に普及所主催の集落リーダー研修会に8名（男6、女2）が参加し、むらづくりのあり方を勉強する。なお、視察研修は年の明けた1月30～31日にも実施し、27名が参加している。後者については、No1が9月21日に、No2が10月4日にそれぞれ集落全戸に配布されている。これは役場のH氏の考えによるも



第2図 機械利用組合設立・B.R.成立のプロセス (1986年3月～1987年3月)

注. ( ) の数字は出席者数

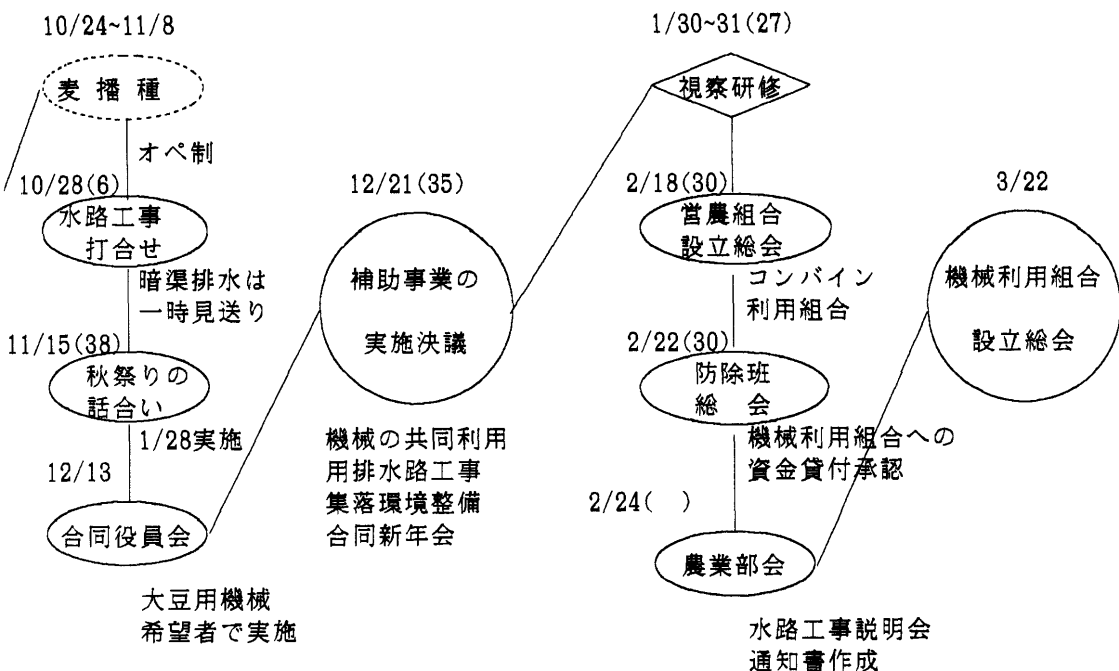
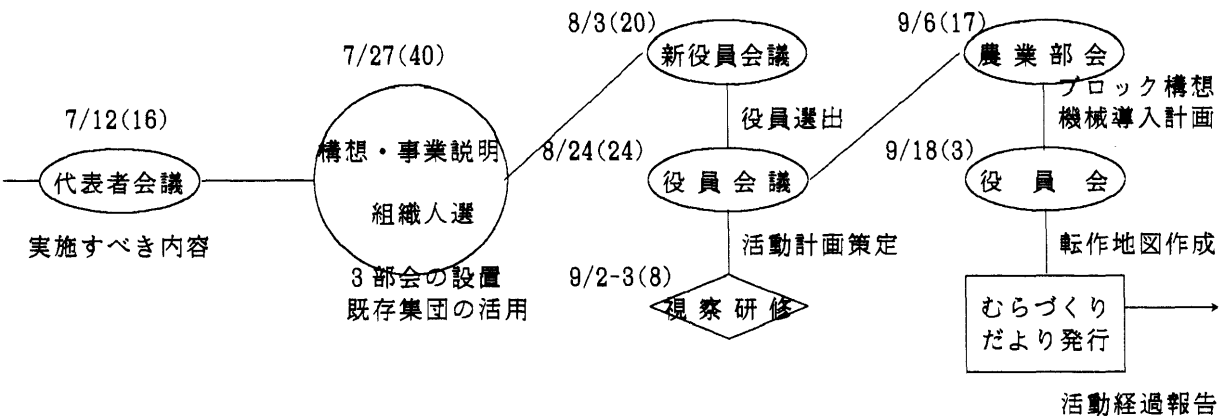
ので、総会参加の世帯が同一となるために、No 1により活動の経過と計画を知らしめ、No 2により集団転作のメリット・デメリットについて先進事例取り組みの新聞記事を紹介し、B.R.に対する意識の高揚に努めた。

3) B.R.及び機械利用組合成立のための具体的活動

2) の項で述べたように、1979年に用水路に

U字溝を敷設したわけだが、この工事は一部の水田であったので、水稻の共同防除や集落の寄り合いの席等で、対象外農家から敷設の要望があげられていた。むらづくり事業のハード部門(第2表)としてかんがい排水、暗渠排水の事業が用意されているので、この事業をB.R.成立のための説得材料とした。10月20、23、28日の会合がそれである。U字溝の敷設は説得材料の

地域営農集団の組織化手順

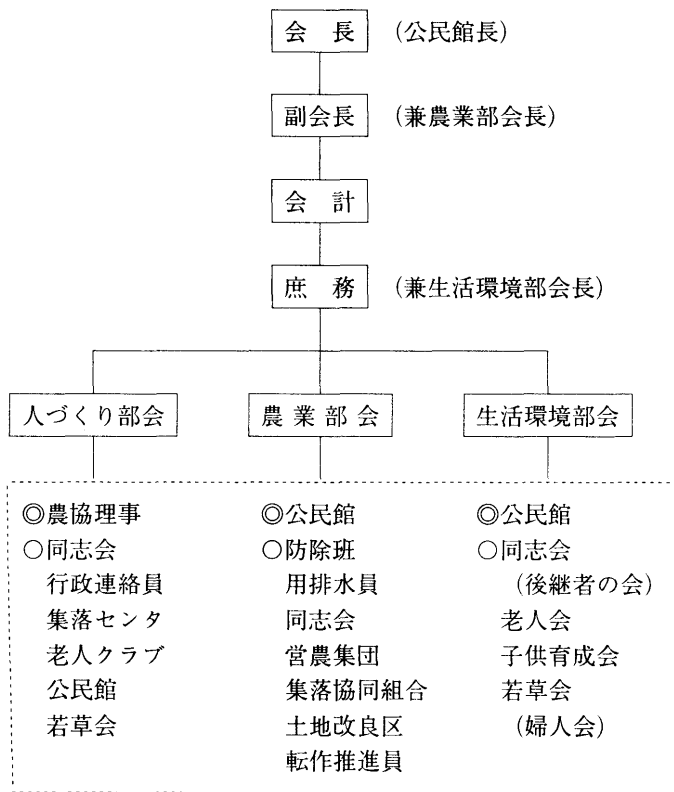


みならず、水田の汎用化（転作作物の定着化）にも大きなねらいがあった。

集落の転作作物の大部分は麦・大豆であるが、効率的な作業を進めるには機械化が必要となる。そこで集落ぐるみの集団を結成し（3月22日設立総会）、麦・大豆用の機械及び施設を導入した。個々の負担金が問題となるが、下与能では次のような方法を採用した。補助事業（総事業

費4,698千円、うち補助2,818千円）を利用し、補助残の40%の費用（1,880千円）の負担方法については20年以上の活動歴をもつ水稲共同防除組合の積立金を充当し、個々への賦課金はゼロとした。防除組合への返済方法は利用料金を当てること、即ち受益者負担とした（2月22日の防除班総会で決定）。

なお、機械利用組合の運営方法は機械の個別



第3図 むらづくり活動の組織機構

注. [ ] --- 既存の機能集団, 属性別集団

◎ --- 部会長      ○ --- 副部会長

持回り利用であるが、麦の播種についてはオペレータ制とした。また転作対応については、麦が作業受委託方式、大豆を期間借地方式とし、どちらも個別相対とした。

4) B R・機械利用組合成立のための側面的活動と波及効果

ブロックローテーションの成立、機械利用組合結成の背景には、人づくり部会における新年会、夏・秋の祭りの3自治会合同実施(11月28日)により、集落内の連帯感を高めたことが見逃せない要因としてあげられる。

また、集団化により省力化が期待されるわけで、余剰労働力を農業内で活用するために、野菜を中心とした直売所を設置し、特に婦人・高

齢者の機能を高めている(第2表参照)。現在の参加者は22人(うち集落外8人)で、毎日開催している。

5) B R・機械利用組合設立推進のリーダー達とその役割

集団化にはリーダーの存在が大きいといわれる。下与能の場合では次の3人があげられる。まず集落外として役場のH氏であるが、むらづくり事業の担当者であるH氏は事務処理はもちろんのこと、集落リーダーの意識を高揚(動機づけ)させるとともに、総会、役員会等にはほぼ出席して集落内の調整を行っている。

次に、集落内では農業部会の正副部会長であるN k氏、N t氏があげられる。N k氏は副公

地域営農集団の組織化手順

第1表 むらづくり各部会の活動計画

部会	基本計画	具体的活動	改善方策
農業	転作団地化のための合意形成 ブロックローテーションづくり 暗渠排水・U字溝の敷設 (転作促進)	ドリルシーダの導入 転作作物は小麦、大豆とする 用排水事業の導入	地区全体会議の開催 話し合いによる全員の合意
人づくり	新年会、祭りの合同実施 料理講習会	各集落の当番を中心に話し合 いで進める 講師を依頼し、食生活の勉強 各戸にパンフレット配布	人づくり部会が当番に連絡 し当番が日時を決める メニュー決めて行う
生活環境	集会施設修繕 集落環境美化施設整備 廃棄物収集施設整備 農村公園整備 街路灯設置	屋根・外壁修繕 内トイレ・湯沸かし器の設置 プランタの購入、こさ刈り トラック荷台の活用、焼却炉 の購入 土地問題があるので最終年度 50カ所程度	全体会議で決定し負担金を 徴収 全体で盛り上げるため新聞 等を発行

第2表 むらづくりにおけるハード事業の構想

事業名	事業内容及び事業量等	実施予定年次
土地基盤整備	○かんがい排水(用水路工)	L=6,500m 1987~1990
小規模土地基盤整備	暗渠排水	10 ha 1986
	〃	〃 1987
共同利用機械施設整備	○麦用刈取機(自脱コン, 4条刈) <営農組合>	2 台 〃
	○播種機(ドリルシーダ, 12条)	1 台 1986
	○大豆刈取機	〃 1987
	○〃脱粒機	〃 〃
	○格納庫	1 棟 〃
農村高齢者生きがい対策	○共同農園施設(野菜パイプハウス)	1,000㎡ 1986
農村婦人活動活性化対策	栽培管理用機械	1 台 〃
	○農産物直売施設	1カ所 1987
集落環境整備	○集会施設(修繕)	1 棟 1988
	○集落環境美化施設(プランタ)	100 個 1986
	○廃棄物収集等施設	1カ所 〃
	農村公園(ふれあい広場)	〃 〃
家庭雑排水処理施設整備		61 戸 1986~1988

注. ○印…実施

民館長でもあるが、転作推進員（役場からの委嘱）を長く務め、転作のあり方を含め集落農業の方向を真剣に考えていた。若いときから多くの役職にあたっているので集落内の世帯1戸1戸のみならず、水田1枚1枚についても熟知している。農業部会長であるのでBR・機械利用組合設立の先頭にたって集落内のまとめ役を果たしてきた。第2図に示した内容はN k氏がすべて関わっているものであるが、この他に個別を対象とした話し合い（根まわし）が記録上では捉えがたいほどある。図示を省略したのはそのためであるが、特に27戸（約8ha）の集落外の入り作者に対しては1戸1戸説得にあたった。

副部会長であるN t氏は防除班長も兼ねており、牽引役としてもちまへの説得力の強さでまさにN k氏の補佐役の役割を果たしている。

#### Ⅳ 考 察

本課題は、生産効率が高く安定した地域営農集団を育成する手順として、合意形成のための一つの手法を提示することにある。下与能機械利用組合の調査結果をもとに、合意形成のプロセスについて、時系列的に初期；共通目標設定の段階、中期；問題の発見と摘出段階、後期；利害調整段階の3段階に分けた。実際にはこれらをフィードバックさせたり、同時に進行させることにより合意形成を図っているが、効率的な合意形成のポイントを明確に示すために、時間的経過に焦点をあてた。各段階における特徴点は次のようである（第4図）。

##### 1. 初期；共通目標設定の段階

共通の目標がなければ組織化の意欲は生まれない。また、共通の目標が明確になれば営農集団の運営方針は決めやすい。地域営農集団の役割は農地を中心とした地域の農業諸資源を最大限に生かすことであり、地域住民全員に利益が享受される方法が必要である。

つきつめて集団化を図ると、兼業農家、婦人・

高齢者の労働力が排除されがちである。彼らを排除しないようにするためには、農業生産面だけでなく、農家生活問題も含めて共通目標を設定すると合意が得られやすい。この点について、調査対象集団の対応を例示してみる。

組織化により労働生産性が向上するが、それに伴い農業労働力が過剰となる。特に兼業農家、婦人・高齢者の労働力利用が問題となる。こうした労働力を農業内部で生かすために、漬物や転作大豆を利用した味噌作りなどの加工部門の導入、加工品も含めた農産物の直売を行っている。また、住みよい地域社会形成のために集落全体を対象としたプラント設置などの生活環境整備を実施し、集団内外の消費者（非農家）も取り込んだ地域コミュニティ活動を推進している。

##### 2. 中期；問題の発見と摘出段階

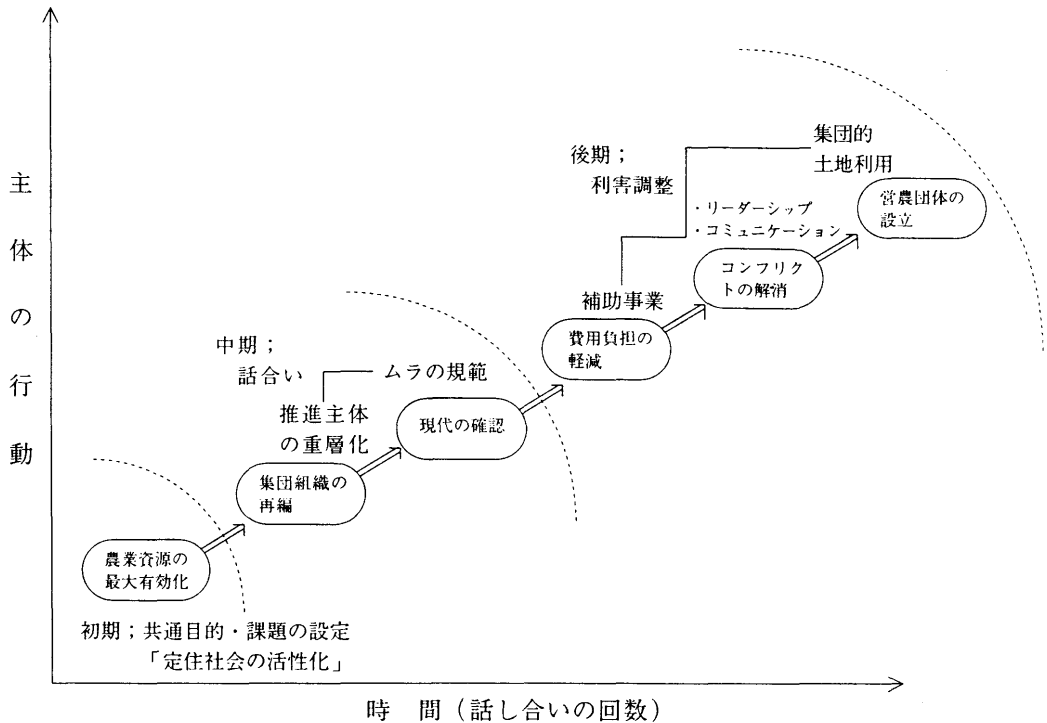
目標達成のためには上から与えられた課題としてではなく、地域住民自らによる問題発見・摘出及び分析が重要である。その場合、むら社会の規範を重視する必要がある。その規範には、農地の面的広がり具合（むらの領域）、水利用の慣行、担い手の賦存状況、むら行事の種類といった集落の社会的な要素が含まれる。

合意形成のための手段として話し合いが大きな効果を持つ。話し合いは共通目標と利害調整を結びつける作用を持っており、合理的な意思決定に必要な情報の伝達・交換の場でもある。

数多に話し合いが集団の合理的な意思決定に結びつくが、話し合いを単純に繰り返すだけでは合意形成に到達しない。下与能に限らずむら社会の場合、話し合いへの出席者は各世帯1名に限定され、経営主（男）となるのが一般的である。しかし、地域農業の組織化は経営規模の大小を問わず個別経営に影響を与えるので、経営主ばかりでなく家族全員の参加意識を高めることが大切である。

農業生産問題は男子、農家生活問題は女子が





第4図 組織化手順の模式図

それぞれ担当するという既成概念を取り払い、集落の既存集団（地縁集団・伝統的集団・機能集団等）が有機的に結合した課題解決型の組織再編を行うのが効果的である（第3図参照）。

### 3. 後期；利害調整段階

1) 組織化に伴う生産手段導入の費用負担問題が利害調整の最も大きな課題となるので、採用する手段の直接的費用をいかに最小にするかが集団結成の鍵となる。この意味で補助事業の利用は集団結成には有効であり、また、目標に対する意見・行動に責任感が増し、構成員間の凝集力も高まる。この場合、自治体等の外部リーダーの支援が必要となる。

むら社会には構成員全員が利益（不利益）を等しく負う「平等の原則」がある。従来、この原則がむら社会の基本的な規範であった。しか

し、構成員が多様になるにつれて平等の原則は薄れ、経済志向の強い状況になっている。個々人の目標に対する達成度・貢献度に応じて分配を行う「公平の原則」<sup>1)</sup>が強くなっている。この点についても調査対象集団の対応を例示してみる。

転作のブロックローテーションを図るため全戸加入の機械利用組合を結成し、麦・大豆用機械を導入した。補助事業を利用し、補助残の費用の負担方法については20年以上の活動歴をもつ水稲共同防除組合の積立金を充当し、個々への賦課金はゼロとした。防除組合への返済方法は利用料金＝受益者負担とした。このように、機械利用組合への加入は平等主義を、機械利用については公平主義を採用し、その調和によって組織化を図っている。

2) 話し合いの場で構成員間の対立を最小にし、合意の効率化を図るには、①リーダーシップと②コミュニケーションが重要となる。

①心理学等の研究によると、リーダーシップ機能には目的達成機能と集団維持機能がある<sup>2)</sup>とされている。この2つの機能は負の相関関係にあり、同一人物にこの2つの機能を求めるのは困難である。そこで複数のリーダーが必要となる。

目的達成機能をもつリーダーは構成員を動機づけ、集団の結成、強化・拡大にあたる役割をもつオルガナイザーである。この機能を担うのは、利害に直接関係せず、地域の事情に明るい外部のリーダー＝市町村、普及所、農協の担当者が適任である。実際には、費用軽減(補助事業の導入)などの集団的意思決定に関与することが多いので、市町村の担当者になる場合が多い。

集団維持機能をもつリーダーは集団の意思形成に大きな影響力をもち、指導的な役割を果たすオピニオンリーダーである。オピニオンリーダーの役割には、ムラは構成員相互が同意と好感を期待しあう社会<sup>4)</sup>であるので、「和」を守ることが要求される。「まとめ役」としての機能が求められ、集落内の顔役があたる事例が多い。ここでいう顔役とは封建的な意味ではなく、土地改良事業等のムラ全体に関わる事業推進の役員経験者等を言う。彼らは構成農家1戸1戸の特徴を熟知しているのみならず、圃場1枚1枚の状況についても熟知している。また、彼らの技術水準が高い場合、構成員に対する説得力はより高い。

外部リーダーと内部リーダーが協調して活動すればコンフリクト(衝突、対立)発生を少なくでき、かつ調整に要する時間を短くできる。

②組織化にあたっての話し合いでは、ムラの自治会と同様、決定は全員一致性が基本である。しかし、全構成員が出席するわけではなく、ま

た、出席者は固定的である。従って、欠席者も含めた全構成員間のコミュニケーションを充実し、「認識の共有化」を図るため、話し合いの内容を示した下与能の“むらづくりだより”のようなチラシ等の発行は合意を得やすくする。コミュニケーション機能の中でチラシ等の発行は文書伝達に当たり<sup>5)</sup>、リーダー達の情報が正確に伝わり、保存もきくのでコミュニケーション機能をより高める作用がある。

## V 摘要

本課題は、生産効率が高く安定した地域営農集団を育成する手順として、合意形成のための一つの手法を提示したものである。合意形成のプロセスについて、時系列的に初期；共通目標設定の段階、中期；問題の発見と抽出段階、後期；利害調整段階の3段階に分けた。実際にはこれらをフィードバックさせたり、同時に進行させることにより合意形成を図っている事例が多いが、効率的な合意形成のポイントを明確に示すために、時間的経過に焦点をあてた。各段階における特徴点は次のようである。

### 1. 初期；共通目標設定の段階

集団化は兼業農家、婦人・高齢者を排除しがちなデメリットがある。地域の農業諸資源の最大有効化が地域営農集団の役割なので、地域住民全員に利益が享受される方法が必要である。生活問題も含めて討議すると合意が得られやすい。

### 2. 中期；問題の発見と抽出段階

数多い話し合いが合理的な集団意思決定に結びつくが、話し合いは単純に繰り返すだけでは目標に到達しない。既存の地縁集団・伝統的集団・機能集団等の有機的結合による課題解決型の組織編成を行い、地域住民自らによる問題発見・抽出及び分析が重要である。農村は生産と生活が未分離であるので相互扶助・連帯感あるいは規制が働くので、村落社会の規範を重視す

る必要がある。

### 3. 後期；利害調整段階

新たな生産手段導入には費用負担を最小限にする必要がある。その場合補助事業の採用が一般的であるが、公平の原則による負担方法（受益者負担）が合意に結びつく。土地利用調整は集落内だけでは困難な場合が多いので、外部リーダー（地域農業のオルガナイザー）と内部リーダー（まとめ役）との協調的活動がコンフリクト発生を少なくし、かつ調整に要する時間を短くする。

## VI 引用文献

1. 狩野素朗（1985） 個と集団の社会心理学ナカニシヤ出版：106
2. 三隅二不二（1985） リーダーシップ行動の科学 有斐閣：61
3. 柳 次郎（1983） 林試研報324:4
4. 柳 次郎（1983） 林試研報324:12
5. 安田三郎他（1986） 基礎社会学Ⅱ 社会過程 東洋経済新報社：17-18

## An Organization Process of Regional Group Farming

Kazuji SAITO

### Summary

This paper presents a technique to make mutual agreements as the procedure to organize stable and efficient regional group farming. The process to make mutual agreements can be divided into three stages: the first, establishment of a common objective; the middle, discovery and extraction of the subject; the final, coordination of interests. In practice, the order of these stages may change according to circumstances. The features of each stage are as follows:

#### 1. The first stage

To make an agreement for group farming, the members should be benefited equally in every way by grouping. Therefore, the discussion about a matter concerning rural life is effective for the promotion of making mutual agreements.

#### 2. The middle stage

Extracting and solving the problems by the members themselves are necessary in this stage. To activate the emotion of the members to make mutual agreements, it is important to have a common feeling of living together and aiding each other in the rural society.

#### 3. The final stage

On the occasion of the introduction of agricultural machines, it is necessary to minimize the expense of the members. A principle of equal payment enhances the intention to make mutual agreements. Reorganization of land use involves many difficult factors. The cooperation of two leaders, the organizer of the regional agricultural production and the leader of the rural society, is necessary to coordinate the reorganization of land use. The leadership of them decreases the conflict of the members and saves the time.

{ Bull. Tochigi Agr. Exp.  
Stn. No. 38 : 1 ~ 12 (1991) }