

品川優著『地域農業と協同一 日韓比較一』筑波書 房，2022年

高安，雄一
大東文化大学経済学部：教授

<https://doi.org/10.15017/6779692>

出版情報：韓国経済研究. 20, pp.49-54, 2023-03. 九州大学韓国経済研究会
バージョン：
権利関係：



【書評】

品川優著『地域農業と協同一日韓比較―』筑波書房，2022年

Masaru Shinagawa, *Regional Agriculture and Cooperation: Japan-Korea Comparison*, Tsukuba-shobo, 2022

高 安 雄 一*

TAKAYASU Yuichi

著者は日本と韓国の農業が直面する担い手問題とそれへの対応としての組織化や協同についての比較分析を研究分野のひとつとしており、2010年にはこの視点から書かれた「条件不利地域農業－日本と韓国」を世に出している。前著から10年余りが経ち、日韓ともに組織化や協同をめぐる環境に変化が出てきており、組織化や協同の姿にも変化している。本書は前著の続編として位置づけられており、日韓の組織化や協同に関する近年の異なる新たな動きが紹介され分析されている。本評では、はじめに本書の概説を示した後、本書の貢献について検討することとする。

I 本書の概説

本書は、はじめに、第Ⅰ部、第Ⅱ部、終章で構成されている。第Ⅰ部は第1章から第6章まで日本を取り扱っており、第Ⅱ部は第7章から第11章まで韓国を取り扱っている。以下では、はじめにと終章を除いた章ごとの概説をする。

第1章「グローバリゼーションと集落営農」

では、グローバリゼーション下において集落営農、その合併や連合体を必要とする背景について議論している。この章によれば、グローバリゼーションによって家族経営が崩れはじめたが、壊れつつある家族経営を支えて地域農業を維持するだけでなく、生活機能の維持にも資することで「むら」の存続を図る手段として集落営農の重要性が大きく高まった。しかし集落営農も最近では転換点を迎えており、農家数の減少と農業労働力の高齢化が、集落営農の存続まで波及する危険性が出てきた。そこで、その問題の解消策のひとつとして現場による集落営農の広域化が注目されている。第1章は、第3章から第6章で紹介される集落営農の広域化の事例が実現するに至った包括的な背景説明という位置づけにあるといえる。

第2章「集落営農をめぐる農政の展望」では、集落営農を農政ではどのように位置づけ、具体的に推進しようとしたのか時系列で整理している。この章は、1961年以降を、「農業基本法」、「新政策」、基本計画の「第1期計画」、「第2期計画」、「第3期計画」、「第4期計画」、「第5期計画」といった農政期に分け、それぞれにおける集落農業の位置づけを概括している。そして、各農政期における集落営農の位置づけと担い手

* 大東文化大学経済学部教授
Daito Bunka University
Faculty of Economics, Professor

の捉え方、集落営農の規模・範囲などの論点につきまとめている。

第3章から第6章までは集落営農の広域化の事例を検討している。第3章は「メガファームと地域資源管理組織－福井」である。福井県は、複数集落や旧村単位で概ね100ha規模を目安とした大規模な営農組織、集落営農を推進・育成している。この章は福井県小浜市の2つの事例を取り上げ、集落営農が広域化したメガ・ファームと地域資源管理組織との連携の実態を解き明かしている。両事例とも、メガ・ファームという株式会社化された経営追求型の法人と、すべての地区内農家が登録あるいは参加する非営利法人である地域資源管理組織による二階建て方式であり、それぞれの性格や活動実態は、農政の「農林水産業・地域の活力創造プラン」における産業政策と地域政策の両輪を具現化したものであるとしている。そして、創造プランが描く地域が経営を支える、すなわち、メガ・ファームを地域資源管理組合が支えるといった一方的な奉仕ではなく、経営も地域を支える双方向の関係が築かれていったとの特徴を明らかにしている。

第4章「集落営農法人連合体の実践と課題－山口」では、集落営農が直面していた、人手不足、条件不利地域ゆえの規模の小ささ、収益性の低下といった問題を解決するため、合併ではなく集落営農法人連合体の立ち上げを行った事例を分析している。これは従来どおり個々の集落営農が責任を持ちつつ、個別では負えきれない部門や活動に対し連合体が責任を持つ関係、責任の連帯を選択した事例といえる。この章は2つの事例を取り上げているが、それぞれ、常勤職員の雇用などによる人手の確保、スケールメリットを活かすことや収益事業の確保による収益性の向上などに取り組んでいるとしている。

また、雇用面については県内の大学が人材供給の一翼を担う形が作られたが、収益面については、連合体による本格的な規模拡大・農地集約（団地化）のステージに至っておらず、問題を抱えていることを明らかにした。そして、このような説明を加えたうえで、複合化・多角化・多業化が所得確保の源泉になるが、両事例ともそれに着手したばかりである点を指摘した。

第5章「小規模集落営農の担い手連携－高知」では、中山間地における小規模集落の地域農業継承といった問題を解決するための事例が検討されている。中山間地は、圃場や農道の狭さ、水はけの悪さなど不利性のため、生産コストのドラスティックな低減は難しい。このような問題も解決するために、高知県は、水稻依存から脱却し、園芸作物の導入・拡大による収入の確保と経営の安定化を図る「こうち型集落営農」を実践している。この章は、元々は水稻と大豆を生産していたが、大豆を多様な園芸作物に変更した事例などを紹介している。そして両事例とも、農地の条件不利性を、規模の拡大ではなく不利性を受け入れたうえでその条件内で可能な収益アップを追及したとしている。そして、これを原資に常勤雇用を入れることによって農地条件および「ひと」の二重問題をクリアし、集落営農や地域農業の継承を図っていった点を明らかにした。

第6章「カントリー・エレベータ単位による広域合併法人－佐賀」では、カントリー・エレベーター単位で、集落営農が広域合併することが中心であるとの特徴を持った佐賀県の事例を分析している。この章は2つの事例を取りあげ、両事例とも集落営農を構成する農家数が減少していることを指摘している。しかし集落営農を構成する農家の減少が集落営農活動の停滞・後退に直結し、集落営農のカバー力が弱まってい

るわけではないとしたうえで、構成員の減少がみられつつも、集落営農法人自体は実作業部隊である個別農家や機械利用組合が相互をカバーし合うことで、集落営農が地域農業の中心的な担い手として活躍していることを明らかにした。そして、集落営農は、機械利用組合からはじまり、カントリ・エレベータ単位の広域法人へと展開するなかで、構成員の農地を集積し規模を拡大していった点を指摘した。

第7章からは分析対象が日本から韓国となる。第7章「グローバル化と韓国農業」は、韓国農業について、グローバル化の進展とその影響のみならず、担い手の推移が概括されている。米については、韓国では米の関税化が国内生産および価格に与える影響への不安が寄せられ、さらに農家数の減少と高齢化・後継者の不在の問題が発生している。問題を解決すべく2015年に「米産業発展対策」が策定され、規模の拡大、コスト削減など競争力強化策が掲げられた。その一手段が、トゥルニョク経営体育成の本格化であるが、対策では、同時期に政府が推進した農業法人よりトゥルニョク経営体に重点が置かれていることが指摘されている。そこで第8章以降では、トゥルニョク経営体を中心とした分析が展開されていく。

第8章「米産業発展対策」は、農家数の減少と高齢化・後継者の不在の問題を解決すべく2015年に策定されたが、この章はその内容を概説しているとともに、対策前後のトゥルニョク経営体の目的の変化を時系列で解説している。もともとトゥルニョク経営体は、2000年代前半に大規模化政策の一環として日本の集落営農を念頭に提起されたものであり、米のみを対象として増産につなげるものであった。しかし米の過剰が問題になるなか、2008年には量ではなく高品質な米の生産促進手段として正式にトゥル

ニョク経営体が位置づけられた。この章では、対策前のトゥルニョク経営体の目的は、生産コストの削減と高品質な米の生産を促し競争力を高めることである点を指摘している。そして、対策後の2016年以降は、競争力の向上とともに、水田での他作物の拡大やそれら農産物の加工・体験・観光など多角化が推進されたと説明している。

第9章「統計からみる韓国農業構造」では、水田農業の構造変動、米生産費の日韓比較がなされていると同時に、トゥルニョク経営体の設立数や事業予算の推移などが数値で示されている。そしてこの章は、トゥルニョク経営体について、2024年目標の400経営体に対し2020年には500近い経営体が創出されており、日本の集落営農と比較して農家数、面積ともに5～6倍の規模を有していることを指摘している。さらにコスト面で、トゥルニョク経営体は個別農家と比較して、労働費と委託営農費を中心に1割強のコストカットに成功していることを明らかにしている。

第10章「トゥルニョク経営体」では、6つのトゥルニョク経営体の事例を分析している。そして、これら経営体は米過剰のもとで米の生産を抑制しつつ、トゥルニョク経営体や構成農家の所得向上を図るための畑作物の推進、あるいはその6次産業化をするという目的を持った経営体であるといった位置づけにある点を指摘している。またこのような共通項はあるものの、それぞれのトゥルニョク経営体は、それぞれ独自の展開を模索・追及しているといった特色もあることを明らかにしている。

第11章は「公益直接支払い」である。韓国では1999年に、これまでの価格支持政策から直接支払政策に転換し、多様な直接支払いを講じてきた。そのようななか、2020年には「公益直接

支払い」が導入された。この制度は既存の9つの直接支払いのうち、経営移譲、FTA 廃業支援、FTA 廃業支援を除いた、米所得補填など6つの直接支払いを統合したものである。この章は、既存の直接支払いとの関係、交付実績などを整理したうえで、公的直接支払いの懸念のひとつである、セーフティネット機能の喪失について触れている。

II 本書の貢献

本書の貢献は主に3点ある。第1の貢献は、近年、集落営農が転換点を迎え、集落営農が広域化している点を指摘したうえで、4つの県の事例を調査し分析することにより、それぞれの広域化の過程と特徴を解明した点である。集落営農は、グローバリゼーションによって壊れつつあった家族経営を支えて地域農業を維持するとともに、生活機能の維持にも資することで「むら」の存続を図る手段として全国的に定着していった。しかしながら、近年、集落営農は転換点を迎えている。農家数の減少と農業労働力の高齢化が、集落営農の存続まで波及する危険性が出てきている。そこで現場では、集落営農が合併し、あるいは連携するなどの再編を模索する動き、すなわち広域化の動きが模索されている。この動きを解明する試みもなされてきているが、広域化が模索され始めて時間が経っていないことから、まだ十分に先行研究が蓄積していない。

集落営農の広域化は、集落営農の合併、連携、連合体など様々な形態があり、その仕組みや活動実績も多様である。そこで、本書では4つの県のそれぞれ複数の事例について、詳細な調査・分析を行い、広域化した集落営農の活動、特徴、課題などを詳細に考察している。そして地域が

抱える歴史的な背景や地理的特性など様々な要件により、集落営農の広域化の形態、活動、特徴、課題は異なったものとなっている点を明らかにしている。取りあげられた事例を比較してみれば、既存の集落営農の限界に対処するといった同一の動機に伴う広域化という点では共通しているが、その姿は一樣ではなく、地域を取り巻く歴史的・地理的環境などによって異なったものとなる。本書の貢献のひとつは、事例の詳細な分析により日本における集落営農の広域化の姿が多様である点を明らかにしたことである。

ちなみに本書では、集落営農の広域化が中山間・条件不利地域で先んじて取り組まれたため、取り上げた4県のうち、福井、山口、高知の3県の事例については、中山間・条件不利地域の事例が主に分析されている。ただし、平野部でも集落営農の広域化が進んでいることから佐賀県の平野部の事例も取りあげられている。今後は、中山間・条件不利地域のみならず平野部でも広域化が幅広く進んでいくことが予想されるため、より多くの平野部での広域化の事例の分析が待たれる。

第2の貢献は、韓国のトゥルニョク経営体について現地調査を実施し、近年における変化を踏まえ、どのような活動を行っているのか、最新の状況を明らかにしている点である。トゥルニョク経営体は、農業の担い手不足問題に対処すべく創設された組織であり、創設時の目的は日本の集落営農に類似している。

本書が指摘しているように、トゥルニョク経営体は、2000年代前半の大規模化政策の一環として、日本の集落営農を念頭に提起されたものであった。しかし米の過剰が問題になるなか、生産コストの削減と高品質な米の生産を促して国産米の競争力を高めることが目標とされた。

さらにその後は、水田での他作物栽培の拡大やそれら農産物の加工・体験・観光など多角化も推進されるようになっていく。トゥルニョク経営体は提起されて20年足らずで目標が変化していったが、本書では3つの広域自治体に存在する6つのトゥルニョク経営体を取りあげ、設立、役割、取り組み、今後の展開などを詳細に分析している。

本書では、設立については、農協によるものが1つあった他はすべて少人数により設立された経営体であり、少人数は5～6戸・人の限られた人たちであり、その特徴や関係性は地域のリーダーや専業農家、大規模農家、親戚・知人という共通性があることを明らかにしている。また役割については、補助金を受けての機械の共同購入と構成員による共同利用であり、構成員は機械所有のコストを削減し、これら機械を利用して作業受託を行う点を指摘した。さらに取り組みについては、最低限の行動作業、個人単位でのその他作業の従事、政策誘導としての補助金事業対応とその受け皿といったことが主流であるとしている。

最後に今後の展開については、これは一括りにできず、トゥルニョク経営体ごとに異なっているととしている。例えば、今は米を作っているが将来的には規模は拡大せず、大豆やゴマ、トウガラシなどその他の作物を導入する予定である事業体がある。また、既に米から大豆への転作を行い、今後も転作を拡大する計画であるが、規模をさらに拡大しそこに大豆を中心とした畑作物の生産を増やすことを選択肢としている経営体もある。さらに、事業の多角化として周辺地域に競合相手がいない「おこげ」を加工する工場建設に投資を行い、工場は完成し今後はネット販売に取り組む予定の経営体もある。このように本書では、トゥルニョク経営体ごとに

異なった展開を描き出している。

トゥルニョク経営体については、近年における変化を踏まえた研究は十分に蓄積されているとはいえない。複数の事例を丹念に分析し、共通項を見出しつつも、トゥルニョク経営体の多様性を明らかにしたことは本書の大きな貢献といえよう。

第3の貢献は、日本の集落営農と韓国のトゥルニョク経営体を比較して、その差異について明らかにしたことである。農業の担い手不足問題に対処すべく創設されたという点では、集落営農もトゥルニョク経営体も共通している。さらに、トゥルニョク経営体は、日本の集落営農を念頭に提起されたものである。しかし本書では、日本の集落営農と韓国のトゥルニョク経営体を比較したうえで、大きく異なっていることを指摘している。

まず示された違いは、日本の集落営農が基本的に現場から草の根的に生まれ広がったのとは異なり、トゥルニョク経営体は国の政策誘導によって進められたことである。これは水利の歴史に基づくものであり、水田稲作が古くから定着していた日本では水利の管理の必要性から「むら」が形成された一方で、ある時期まで畑作農業が定着していた韓国では「むら」が形成されなかったからである。日本の集落営農は「むら」をベースとしており、自然発生的に形成されるが、「むら」が形成されなかった韓国では、自然発生的にトゥルニョク経営体が形成されることは期待できず、国の政策誘導が経営体形成の原動力になった。日本の集落営農と韓国のトゥルニョク経営体は、その形成過程から異なっており、これは本書の両国で行われた事例調査からも明らかとなっている。

また本書では、韓国のトゥルニョク経営体が日本の集落営農と異なる点として、いずれの経

営体も経営権は大規模農家など個々の構成員に属したままであり、トゥルニョク経営体と農地の賃貸借契約を結んでいない点を強調している。規模の大小にかかわらず、現地調査で戻ってくる回答は「経営は自分のもの」であるとのことである。これに対して本書は、大企業がソウル周辺に集中し、地方や農村部では就業機会が多くなき自営業が主流の韓国的な特徴にもとづけば、生活の手段として経営権は手放せないことが要因であるとの分析を加えている。韓国のトゥルニョク経営体は日本の集落営農をお手本に創設されたものであるが、本書は両者を丁寧に比較して、両者が大きく異なる点を明らかにしたことは大きな貢献であるといえよう。

ここまでで本書の貢献について示してきたが、一点だけ弱点と感じた点を挙げたい。本書のサブタイトルは「日韓比較」であり、地域農業と協同についての日韓比較、具体的には日本の集落営農と韓国のトゥルニョク経営体の比較が主要な目的であると考えられる。しかし本書は、日本を対象とした第Ⅰ部については、その大半を占める第3章から第6章まで、事例を扱っている一方で、韓国を対象とした第Ⅱ部について

は、事例は第10章でのみ扱われており、多くは韓国農業の特徴、政策の分析に充てられている。韓国の事例も情報量は十分であり詳細な分析が加えられているのではあるが、日本の事例が有する情報量や加えられた分析と比較すると遜色があると感じざるを得ない。日韓比較が本書の重要な役割であるので、第Ⅱ部において、もう少し韓国の事例を扱う部分の比重が高くてよかったのではないかと考える。

日本も韓国も、グローバル化により農産物の輸入が増しており、農業を取り巻く環境が厳しくなっている。加えて、農家の高齢化・後継者不足といった構造的な問題にも直面している。個々の農家だけの努力では対応できない状態であり、組織化や共同による問題への対処が必要となっている。そのようななか、日本では集落営農、さらには集落営農の広域化、韓国ではトゥルニョク経営体の創設などによって、問題の解決を図っており、これらの事例を分析したうえで、比較を試みた本書の貢献は大きい。日本の集落営農と韓国のトゥルニョク経営体は相互に学ぶものも多い。本書は、韓国農業の研究者のみならず日本農業の研究者にも必読の書ではないだろうか。