

# 農地集積が土地改良区に与える影響に関する考察

研究員 亀岡鉱平

## 〔要　　旨〕

農地集積が土地改良区に与える影響に関しては、組合員の等質性の低下に伴う合意形成の困難化等の問題が広く指摘されており、議論が活発化しつつある。一方で、農地集積は、組合員=耕作者とする土地改良法上の耕作者主義が原則どおりに貫徹している土地改良区に対して、組合員の絶対数の減少という仕方でも変化をもたらす。組合員数の減少は、土地改良区の運営・存続それ自体にかかる問題であり、その意味で土地改良を巡る諸問題を規定する問題と言える。これは、土地改良法上の耕作者主義にかかる問題でもある。

本稿では、第一に、土地改良法上の耕作者主義を巡る法状況を確認した。特に、耕作者主義の建前と農林水産省が提示した運用方針の間に齟齬がある点を端緒とし、農地政策上の要請の結果発生した耕作者と所有者の不一致が、土地改良区の組織基盤にかかる問題の法制度上の基礎となっていることを指摘した。第二に、営農・利水に関連する具体的な課題群につき、主に農業農村工学分野における先行研究を素材に整理を行った。第三に、農地集積の結果、土地改良区の組織維持が問題になった事例を取り上げ、理論的に想定される問題は既に現実において生じていることを確認した。第四に、ここまで論述を踏まえ、土地改良区を通じて耕作者に着目することは、裏を返せば農地所有者の地位・機能に目を向けることと同義であることを指摘し、担い手論に傾斜しがちな近時の論調を相対化する端緒となると論じた。

## 目 次

### はじめに

(1) 課題の所在

(2) 方法

### 1 土地改良法上の耕作者主義を巡る法状況

(1) 土地改良法上の耕作者主義と組合員制度

(2) 貸借地における組合員資格の適用状況

(3) 利用権と土地改良法

### 2 農地集積が土地改良区に与える影響に関する

研究・議論動向

(1) 農業農村工学分野の研究動向

(2) 政策論の動向

### 3 事例の検討

—土地改良区組合員資格への対処

(岩手県夏川沿岸土地改良区) —

(1) 夏川改良区の概要

(2) 改良区を中心とした農地集積の進展

(3) 組合員資格問題への対処

(4) 内在する論点

おわりに

—耕作者主義の現代的再定位への視点—

## はじめに

### (1) 課題の所在

本稿は、農地集積が農業団体の一つである土地改良区に与える影響について検討を試みるものである。土地改良区とは、例えば「一定の地域について土地改良事業を行うことを目的とし、地域内の土地の所有者または小作人その他使用収益権者を構成員として、土地改良法に基づいて設立される<sup>(注1)</sup>法人」等と説明されるように、土地改良施設の建設・管理、区画整理、交換分合等を内容とする土地改良事業の実施主体となる団体である。

後に詳しく触れるように、農地集積に伴い、幹線における水管理主体である土地改良区が被る影響ないし変化については、農業農村工学系の分野において、課題把握、分析あるいは提言に至るまで、活発な議論がなされている。議論の中心は、土地改良区と水利組合の関係性、あるいは土地改良区と組合員の関係を巡る状況変化に関するものである。これらは現在の土地改良区の活動を巡る現象の一端に向けられた対応の當為と言えるだろう。

他方で、現象には照應する本質が付随する。農地集積は、水管理を巡る現実の諸問題とともに、組合員=耕作者とする土地改良法上の耕作者主義（土地改良法第3条）が原則どおりに貫徹している土地改良区に対して、組合員の絶対数の減少という仕方も変化をもたらす。組合員数の減少は、土

地改良区の運営・存続そのものにかかわる問題であり、その意味で土地改良区の活動のあり方に関する問題群を規定するより本質的な問題と言える。さらに、耕作者主義という実定法上の原則の現代的妥当性を問うという点では、農地集積に伴う組合員減少は、土地改良法に基づく法人組織体である土地改良区にとって、やはり基底的な問題であると言える。土地改良事業が農地集積にとって前提ないし手段という関係にあることからもわかるように、伝統的に両者は一体的関係にあることから、逆に農地集積の側から、事業の主体である土地改良区について議論するのは方法として妥当であると考えられる。

(注1)「土地改良区」農村開発企画委員会・農業工学校研究所集落整備計画研究室編(2001)290頁(小池聰執筆箇所)。

(注2)中間管理事業との関係では、農地中間管理機構が借り入れている農地について、農業者の申請・同意・費用負担によらずに都道府県が実施することができる農地中間管理機構関連農地整備事業が用意されている。また、周知のとおり、農地中間管理事業以前から、ほ場整備事業の実施地区において農地保有合理化事業を実施することで、農地集積を図る運用がなされてきた。安藤(2014)参照。

### (2) 方法

以上のように、農地集積との関係から土地改良区の課題を洗うことが本稿の課題となる。

論旨の展開としては、第一に、土地改良法上の耕作者主義を巡る法状況を確認する。特に、耕作者主義の建前と農林水産省が提示した運用方針の間に齟齬がある点を端緒とし、農地政策上の要請の結果発生した耕

作者と所有者の不一致が、土地改良区の組織基盤にかかる問題の法制度上の基礎となっていることを指摘する。この論点は、農地法制と土地改良法の関係という点で、農業法の体系理解にかかわる問題である。

第二に、営農・利水に関する具体的な現実における課題群につき、主に農業農村工学分野における先行研究を素材に整理を行う。この作業を通じて、水管理に関する既報の課題を規定するものとして、組合員（耕作者）の減少という土地改良区の組織基盤の問題があることを確認する。

第三に、実際に農地集積の結果、土地改良区の組織としての維持が問題になった事例として、夏川沿岸土地改良区（岩手県）の事例を取り上げ、レアケースではあるが、理論的に想定される問題は既に現実において生じていることを確認する。

第四に、ここまで論述を踏まえ、土地改良区に着目することの理論的意義について確認する。特に、担い手論にのみ傾斜しがちな近時の論調のなかで、土地改良区の組織問題を、農地所有者の地位・機能への注目を促すものと捉え、農地所有論としての把握を試みる。

以上のような課題・方法の都合から、農地の権利移動は専ら賃貸借によるものを扱い、基本的に、所有者ではなく耕作者が主な組合員となっている土地改良区を議論の対象として想定する。

## 1 土地改良法上の耕作者主義 を巡る法状況

本節では、課題理解の基礎として、土地法学における成果を手掛かりとしながら、土地改良区のメンバーシップの考え方の基礎となる土地改良法上の耕作者主義を巡る法状況を確認する。

### （1）土地改良法上の耕作者主義と 組合員制度

土地改良区の設立に当たっては、①土地改良事業参加有資格者15人以上が申請人となって、事業を行う「一定の地域」を定め、②定款作成の基本事項、土地改良事業計画及び定款作成に当たるべきものの選任方法等を公告し、③事業参加有資格者の3分の2以上の同意を得ること、等が必要とされている（土地改良法第5条）。この有資格者が土地改良区の組合員となるが、3条資格者とも呼ばれ、原則的には自作者又は耕作者（「その農用地につき当該権原〔所有権以外の権原：筆者注〕に基づき耕作又は養畜の業務を営む者」）が資格者となるとされている（第3条1項2号）。このように、耕作者を事業参加資格者＝土地改良区組合員とするという耕作者主義は、地主主導からの脱却を図った一連の戦後改革への対応の表れでもあった。<sup>(注3)</sup>

土地改良法は同時に、「農業委員会に対しその所有者から当該土地改良事業に参加すべき旨の申出があり、かつ、その申出が相

当であつて農業委員会がこれを承認した場合」は、耕作者ではなく所有者が組合員となることを例外として認めている（第3条1項2号）。しかし、1949年の法制定後しばらくは、残存小作地を除き自作者と耕作者がほぼ一致を見ていたため、耕作者と所有者が分離ないし交錯することに伴う問題は現実には生じることはなかった。

なお、耕作者と所有者のいずれが組合員となるかの違いに関しては、一般論として次のように言われている<sup>(注4)</sup>。耕作者を組合員とする土地改良区は、用水路を管理し水代として賦課金を徴収している土地改良区が多く見られる。組合員の異動が発生しやすいが、受益者自身が負担するため、未収金は少ないとされる。一方、所有者を組合員とする土地改良区は、区画整理後に設立された土地改良区が多く見られる。組合員の増減や異動は生じにくいが、不在地主、相続未登記農地の発生に伴って、未収金が生じやすいとされる。

**(注3)** 戦後改革における土地改良法の位置づけなし評価につき、利谷（1975、1978）参照。

**(注4)** 熊本県土地改良事業団体連合会（2015）2頁参照。

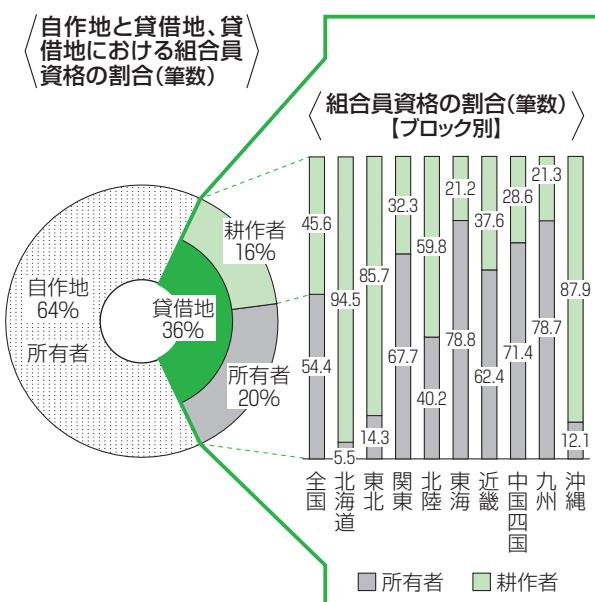
**(注5)** 所有者不明土地問題と土地改良事業の関係について扱うものとして、安藤（2019）参照。

## （2）貸借地における組合員資格の適用状況

ところで、法の形式面とは別に、実際には貸借地について耕作者と所有者どちらが組合員となっている場合が多いのであろうか。第1図によると、貸借地における土地改良区の組合員の構成としては、2017年時

点で、耕作者が45.6%、所有者が54.4%となっている（筆数）。どちらが組合員となるかは地域差が大きく、北海道、東北、北陸、沖縄は耕作者の割合が高く、その他の地域では所有者の割合が高い。また、図を離れるが、次第に耕作者を組合員とする場合の割合が高くなっている模様である。所有者を組合員とする理由としては、①土地改良区にとって、特別賦課金（建設事業費の農家負担分）や経常賦課金（維持管理費等の農家負担分）を徴収しやすい相手は所有者であること、②地域において、事業参加資格者には所有者がなるものという意識が定着していること、③区画整理は実態上は所有者の了解なしには現実的には進められないこと、といった点が指摘されている<sup>(注6)</sup>。

第1図 貸借地における組合員資格の適用状況  
(2017年1月時点)



出典 農林水産省農村振興局「土地改良法の改正について」(18年)  
3頁

(注) 17年1月に4,591の土地改良区を対象に実施された調査において、回答のあったもの（回答数1,454）の集計結果を取りまとめたもの。

土地改良区の組合員制度運用の実態においては地域差が大きく、また全国としては、原則にのっとった耕作者の場合と例外である所有者の場合の割合は大差ない。このような法の適用状況のなかで、所有者から耕作者への組合員の資格交代を円滑に進めるための手続きの簡素化（第3条2項）に見られるように、近時の土地改良法改正は耕作者への傾斜を強めていることから、法原則どおり耕作者が主たる組合員となっている土地改良区に注目することには妥当性があると考えられる。

（注6）土地改良制度研究会（2006）10頁参照。

### （3）利用権と土地改良法

土地改良法制定後、農地集積が農地政策の課題となっていくなかで、法原則と現実の矛盾が小さかった状況に変化が生じることになる。

特に重要な画期となったのが、利用権の登場であった。農振法改正（1975年）による農用地利用増進事業の一環として導入され、その後農用地利用増進法（80年）に基づくものとされた利用権は、農地法の規制（権利移動統制、小作地所有制限、賃貸借の法定更新）の除外となり、期間満了によって離作物なしでの返還が保証される耕作権として設計され、賃貸借による農地流動化を促進するものとして定着していった。これまで70年農地法改正のような重大な法改正を経過しつつも、基本的に進展を見なかったと評価される農地法による流動化とは異なった、農地法のバイパスと称される流動化の

回路が形成されるに至った。

利用権という法的手法は、むら的農地管理の法制化であり、近代法的価値準則に依拠するのとは異なり、現実の社会規範を実定法化したものであるとして、その法理論上の意義を認める評価が法社会学の立場からなされているが、<sup>（注9）</sup> 土地改良法の耕作者主義にとては法原則の修正をもたらすものとなった。

利用権による農地流動化は、耕作者と所有者の不一致を一般化させる。これは、一義的には農業改良投資に伴い生じる有益費償還への対応を求めるものとなった。農地賃貸借を巡る法環境の変化に合わせて、小作料の適正化等とともに、有益費償還秩序の形成（実務的な運用基準の策定）が必要だ<sup>（注10）</sup> と考えられたためである。

しかし、農林水産省通知は、「利用権の存続期間等が形式上は短期になると考えられることにかんがみ、一般的には土地所有者が土地改良事業の参加資格者となることが、土地改良事業の円滑な推進上からも、利用権設定等促進事業の推進の上からも実際的であると考えられる」として、利用権設定がなされた農地に関しては、土地改良法第3条に基づく事業参加資格者は利用権者（耕作者）ではなく、所有者とする方針を示<sup>（注11）</sup> した。農用地利用増進法の解説書が述べるように、この法原則とは異なった内容の運用方針は、土地改良事業の効果の長期性等に対応するためには、権利者としての地位が安定している土地所有者のほうが事業参加者として適当であるとの判断に基づくも

のであった。土地改良事業の性質として、①土地改良事業の効果の長期性、②改良事業後の管理事業との関連性、③投資経費償還の長期性といった点があり、土地所有者が土地改良事業の参加資格者となるほうが事業の円滑な実施にとっても利用権設定等促進事業の推進にとっても実際的だと考えられたということである。<sup>(注12)</sup> 安定性という説明そのものは、現実論として十分に理解し得るものである。当時の学識経験者からなる研究会も、運用実態にかかる現地調査を通じて、所有者参加で事業が進められており、耕作者と所有者の対立関係は生じていないことを確認している。<sup>(注13)</sup>

しかし、本質的に問題なのは、所有者を事業参加資格者＝組合員とするというのは、理論的に当然のことか、という点であると<sup>(注14)</sup> 考えられる。このような方針とならざるを得なかつたのは、流動化の推進を念頭に利用権を利用権者（賃借人）にとって弱い耕作権として構成したことによる。既述のとおり、利用権は離作料なしでの農地返還が法律上認められた権利であり、その他の賃借人保護的な農地法上の規制の適用除外となることが流動化推進の装置となる理由でもあったが、これは同時に、利用権は賃借人保護が相対的に弱い権利だということを意味してもいる。

弱い耕作権に基づく農地流動化、それに照応した形での所有者を主体とした改良費負担という対応は、我が国の農政展開を反映した特殊なものである。理念的・理論的には、近代的土地所有権論が示すように、

用益権の確立（耕作権の強化）に基づいて借地経営が成立し、強い耕作権を有するそのような借地経営が農業経営を主宰し、改良投資も当然に自ら負担することが想定されるはずである。<sup>(注15)</sup> 弱い耕作権を用いて経営規模の大きい経営体の伸長を企図するという状況は、このような近代的土地所有権テーマには合致しないものである。一方、耕作権としての弱さという法構成の形式面とは裏腹に、利用権の現実における安定性を担保すると期待された「むら的農地管理」は、農地利用の集団化・社会化の展望を伴うことで、固有の農業経営論の契機となり得る。<sup>(注16)</sup> しかし、土地改良法との関係では、法的外形として借地期間の長期性を帯びない以上、所有者を事業参加者とすることのほうが現実的なものとなり、その結果「土地所有が資本の動きを圧迫する」ような「近代的ではない」状況がもたらされ、土地改良法の内部において耕作者と所有者の分離を理論的に内包するに至った。「1970年農地法改正、農用地利用増進事業制度の創設（1975年）以降の展開は、所有権優位の農地賃貸借へと変容させる過程であったといってよい」と評されるゆえんである。このような耕作者と所有者の分離という土地改良法の制度原理的な問題は、農地流動化を仕組む農地制度とのかかわりにおいて成立した問題であるという点において、農業法の体系理解にかかわる問題でもある。

そして、耕作者と所有者の分離・分断は、土地改良法上は、耕作者主義の形式的存置と運用における改変という二重編成の形で

表現された。このことは、流動化が進めば進むほど、土地改良区は耕作者の団体なのか所有者の団体なのか不安定に揺らぐということを意味している。建前としては耕作者の団体ということになるが、先述のとおり、費用負担者としての安定性等を理由として所有者の団体となっていることが多いのが実態である。土地改良法上は、組合員制度上、耕作者、所有者いずれを選択することも可能になっているが、現実においては、土地改良区という組織は耕作者と所有者の質的断絶とともに生じる両者の利害の差をどのように扱うべきかという問題に直面することになる。所有と利用の分離から生ずる問題、すなわち農地流動化と土地改良投資双方の停滞は近時改めて指摘されていることであるが、土地改良事業にかかる農業財政面の課題等と並んで、組織としての土地改良区の問題が独立した問題として成立する基礎がここに存在する。

(注7) 利用権以前の農地法の下では、離作物のなかに有益費が埋没したために、有益費は固有のものとして成立しなかったとされる。島本(2001) 142頁参照。

(注8) 利用権が農地法の適用除外となる理由は、権利者の集団的自主的合意については農地法の画一的な規制になじむものではないためと説明される。関谷(2002) 246頁参照。関谷(1981)によると、請負耕作等の実態が見られるなかで、農地流動化のために、短期の農地賃貸借をどのような論理でもって合法化するかという問題が立法に際して意識されていたことがわかる。

(注9) 榊澤(2016) 参照。同書は、立法者とは異なり、利用権につき農地流動化促進の手段としての社会工学的側面を評価しているのではなく、理念的には公行政も個人の私的利害も超えて、農地の集団的自主管理それ自体を自己目的とする権利であったという点に規範的価値を見いだすものである点に注意されたい。

(注10) 75年以後、有益費問題に関する小研究会、

土地改良制度研究会、有益費算定方式研究会等の研究会が継続的に設置され、議論が行われた。農地制度資料編さん委員会(1995, 1998) 等参照。利用権が登場した当初における土地改良関係の論点は、専ら有益費に関するものであったことがわかる。農地行政における今日までの有益費問題への対応の経過については、島本(2014) 参照。

(注11) 農林水産事務次官依命通知「農用地利用増進法の施行について」55構改B1308(80年)。現行の通知は、農林水産省経営局長通知「農業経営基盤強化促進法の基本要綱」24経営564(12年)。

(注12) 農業振興地域調査会編(1982) 112頁参照。なお、借地農(個人)が公庫資金を利用して土地改良を実施した稀有な例につき、堀口(1990) 参照。

(注13) 土地改良制度研究会(1981)。農地制度資料編さん委員会(1998) 495頁以下所収のものを参照した。

(注14) 論点の抽出に当たっては、堀口(1992) を参照した。

(注15) 労働の所産ではない土地につき、土地所有権の優越は資本の活動を阻害し、土地所有権と耕作権の間には対抗関係が生じることになることから、土地所有権よりも耕作権が強力であるほうが近代的である、と捉える議論のこと。水本(1966) 等参照。この議論はイギリスやフランスにおける土地法制の歴史研究としてスタートしたものであり、単線的な一般理論化を志向するものから、次第に国ごとの法発展の多様性を意識した研究へと展開していく。例えば、近代的土地所有権論史をまとめた森田(1997) 122頁が指摘するように、有益費償還請求権の法律構成として、物権的構成も債権的構成もいずれも積極的根拠があるものではないとの議論が水本(1966) 後展開している。本稿で取り上げたのは、耕作権保護を巡る議論の典型的なイメージの一つにすぎないことをここで断つておく。なお現代のイギリス農地経営借地法におけるテナントライト補償に関する研究として、久米(2013) 参照。

(注16) むらの農地管理を農法変革に連づけて理解するものとして、榎澤(2011) 247頁以下参照。

(注17) 水本(1973) 27頁。賃借権の強弱を測るメルクマールとしては、①第三者対抗力、②存続期間、③賃借物の譲渡または転貸が挙げられることが一般的である(同32頁以下参照)。

(注18) 島本(2001) 130頁。

(注19) 野々村(2017) 参照。

## 2 農地集積が土地改良区に与える影響に関する研究・議論動向

農地集積が与える土地改良区への影響として、どのような事象が現に観察されるのか、また今後予想されるのか。この論点については、近時、農業農村工学において議論が活発化している。そこで本節では、農業農村工学系の雑誌論文を中心に、既往研究の整理の形で、これまでに指摘されている論点を整理する。<sup>(注20)</sup>また政策論もしばしば展開されているところであり、その議論動向についても併せて整理を行う。

(注20) 必要に応じて、『農業法研究』各号に掲載されている「学界動向」のうち、水利・土地改良を扱う箇所を参照・引用した。なお、農業経済学における土地改良研究は、投資効果に関する研究が伝統的に多い。

### (1) 農業農村工学分野の研究動向

鬼丸ほか（2018）は、この論点を最も直接的かつ総合的に扱う。同論文は、方法として、農業・農村において変化が見込まれる要素を複数挙げ、それらに対応する形で水管管理主体が被る変化を列挙する。農地集積との関連が強いものを中心に、その内容を整序したものが第1表である。その内容を総覧すると、相互に重複する事象も見られるが、土地改良区に関するものとしては、土地改良区内部での合意形成に関するものが多い。土地改良区内部での合意形成は、すなわち組織運営にかかるものであるため、農地集積が組合のあり方に直接影響を及ぼすものであることがわかる。

鬼丸ほか（2018）によって整理された諸問題については、個々にも論じられている。莊林・竹田（2017）は、個別経営体と土地改良区の関係性の変化に着目する。大規模

第1表 農業・農村の変化と水管管理主体の変化の照応関係

変化の要因とそれに対応した変化の具体的な内容	備考
<b>(1) 大規模経営体と小規模農家の二極分化の進行</b> ・ 土地改良区内での意思決定における不平等感の増加	*大規模経営体・小規模農家双方の意思反映の問題
<b>(2) 大規模経営体の増加に伴う変化</b> ・ 土地改良区内での意思決定における不平等感の増加 ・ 土地改良区内での合意形成の困難化	*大規模経営体の意思反映の問題 *等質性の低下による
<b>(3) 土地持ち非農家の増加に伴う変化</b> ・ 不在村の土地持ち非農家かつ土地改良区組合員の増加 ・ 土地改良事業の同意徴集の困難化 ・ 費用負担者の不明確化	*農業への関心の低さ、借地料の低迷により、参加インセンティブが低下するため *土地持ち非農家の増加+非組合員耕作者の増加という二つの方向から
<b>(4) 土地持ち非農家の貸付耕地の増加に伴う変化</b> ・ 土地改良区組合員ではない水利用者の増加 ・ 連絡調整が困難な水利用者の増加 ・ 短期の利用権を設定した農地での水利用者の増加	*土地持ち非農家が組合員の場合、その土地の耕作者は組合員になれない *上記の変化に伴うもの *利用権の場合、土地改良事業の参加は耕作者ではなく所有者とするとの行政指導がなされている

資料 鬼丸ほか(2018)に基づき筆者作成

経営体への農地集積による水管理への具体的影響・変化として、①大規模経営体の經營戦略としての品種多様化等による用水需要のピーク緩和、②用水利用者数の減少に伴う土地改良区と経営体間の直接的調整の発生、③分水工単位での単一経営体への農地集積による従量課金制への移行、といった現象の発生を予想する。

東日本大震災は、結果として、土地利用型農業に対して農地集積という形での復興を要請した。郷古ほか（2017）は、被災地における土地改良区の調整活動について論じるものであり、宮城県の土地改良区を取り上げ、復興農地整備が土地改良区に課した業務負担の状況等を詳報しつつ、被災によって農地集積が急速に進展したゆえに、今後水路等の共同管理作業が集落から土地改良区に移転されるといった動きが強まると予想されることから、ICT技術の活用等の省力化に向けた対応が急がれると説く。このように、莊林・竹田（2017）や郷古ほか（2017）は、土地改良区—水利組合一個別経営という関係性の変化を示唆している。

また、農地集積だけではなく、その裏腹で生じることになる土地持ち非農家の増加がもたらす影響についても見ておく必要がある。鬼丸（2018）は、現在は耕作者としては短期借地契約による者が、所有者としては土地持ち非農家が増加しており、その結果、意思決定や経費負担の面で土地改良区の運営に支障が生じているとし、水利施設の維持管理の困難さは今後さらに深まるを見通す。

末端の水利組合の変質に連動した土地改良区の対応として、例えば西原（2017）は、集落内における農業従事者の消失といった土地改良区の下部組織の弱体化が見られるなかで、水管理を互酬的関係から報酬を伴う契約関係に基づくものへと転換させるなどの組織改革に取り組む土地改良区の事例を紹介する。

所有者を組合員とする土地改良区を念頭に置いたものだが、組合員制度のあり方論を展開する議論も見られる。丹治ほか（2014）は、農業構造の変化に伴う耕作者と所有者のずれによる合意形成の困難化につき、「代表条件」（事業実施時に少数の反対者を説得できる代表性）のあり方という観点から、ほ場整備事業の申請条件の見直しを提起する。同論文は、現行の土地改良法は耕作者3分の2以上の合意を事業申請の条件とするが、この3分の2以上の耕作者が所有する農地面積は、愛知用水では20%程度にしかならないと指摘する。このように、耕作者=自作農であった時期には生じることのなかったねじれは、財産権に対する制約を内在するほ場整備事業においては好ましくないことから、耕作者の3分の2以上の合意かつ所有面積の3分の2以上の合意となるように、代表条件のなかに面積に関する条件を加える必要があると説く。これは一人一票制の見直しを意味するものであり、旧耕地整理法の事業採択要件に外形上<sup>(注21)</sup>回帰するものである。<sup>(注22)</sup>

鬼丸（2019）は、この論点についてさらに検討を加えるものであり、大規模経営体

と小規模経営体双方の意見を反映できるようバランスを取る意味で、「土地面積から議決権数への換算方法」と「小規模農家の意見反映方法」の二つを精緻化し、制度設計に反映させていく必要があると提起する。

水利施設の維持管理に関しては、農地集積による耕作者数の減少よりも広く、農業者自体の減少・高齢化あるいは混住化といった農村地域自体の地盤沈下を起点に語られることが多い。この水利施設の維持管理問題は、特定受益者賦課の問題、つまり非農業者の管理への参加と費用負担の正当化を巡る議論に至る。勝山・内村・樽屋(2012)はこの論点を直接に扱う論稿だが、特定受益者賦課の問題は単に水利施設の維持問題にとどまらず、土地改良区という組織体のメンバーシップの再編に至るものという意味で、組織体論に連なる議論として捉えることもできる。<sup>(注23)</sup>

このほかにも多くの論稿が見られるところだが、以上のように、農業農村工学の分野では、農地集積に伴う農業構造の変化は、幹線：土地改良区一支線：水利組合という関係性、あるいは土地改良区と組合員の関係性に対して変化と対応を迫るものであるとの認識が広がっている。そして取り上げた諸論稿が示唆するように、これらの水管理等の諸活動への従事体制の維持問題は、土地改良区という法人組織体のメンバーシップの見直しを迫ると同時に、土地改良区による組織的対応を課題解決に当たって求めている。つまり、農地集積は、土地改良区の組織基盤を弱める方向で作用するもの

である一方で、土地改良区の役割を維持し、場合によってはより強化することを要請するものであり、その対抗の結果として、組合員制度と耕作者主義の何らかの見直しにまで至るものだということである。

このことは同時に、土地改良区の運営に際しての内部民主主義の一層の確保を要請している。つまり、環境変化が見込まれるなかで水管理を持続していくために、土地改良区の組織基盤が必要であるとするなら、その組織運営は一層適切なものとならなければならぬということである。先の指摘のように、組合員の同質性が低下し、さらに面積要件の追加までも提起されているなかで組合内の合意形成を図っていくためには、総代選挙や総代会運営の実質性がより重要になると考えられる。また、土地改良区は行政法学の言う公共組合の一種であり、加入強制を形式的特徴とする団体であることからも、他の団体以上にその内部民主主義が重視される必要があると言える。<sup>(注24)</sup>

(注21) 土地改良事業の申請は事業参加資格者の3分の2以上の同意によって行うことができる。土地改良事業は土地という財産の形質変化等を伴うものだが、残り3分の1の資格者は仮に不同意であっても事業に参加せざるを得ないとされていることから(当然加入〔第11条〕)、土地改良法は法形式上財産権制約的な内容を含んでいるということになる。

(注22) 1899年耕地整理法、1909年耕地整理法(\*1899年法の全部改正)とも、農地所有者を事業の申請主体とし、さらに総面積要件と総地価要件を課していた。なお、1914年の法改正で、地上権者、永小作権者、賃借権者または予約開墾者も土地所有者・賃貸人の同意を得たときは土地所有者とみなす、と改正された。

(注23) なお、特定受益者賦課の問題は、通常は水利施設維持のための財源問題として捉えられることが通常である。土地改良区における維持管

理費の財源問題全般については、石井（2004）等参照。

（注24）安本（1980、2002）参照。

## （2）政策論の動向

以上までに述べたように、土地改良法上の耕作者主義を巡る揺らぎが土地改良区の組合員資格の問題を成立させ、この問題を基礎として生じる土地改良区自体の性質変化の上に、営農や利水に関する諸問題が成立しているという構図があることが了解できる。

水利施設等の土地改良区関連の農業インフラの維持問題につき、政策論として処方箋を提示する議論として、東京財團（2013）<sup>（注25）</sup>が注目される。東京財團（2013）は、私有財産に対する開発型の土地改良から、より公共性を押し出した保全型土地改良への転換が必要であると論じている。これによると、地代の引上げが期待できない所有者も有益費償還が保証されない耕作者も、いずれもインフラ投資に積極的に取り組むことが見込まれないため、老朽化に伴う改修事業も改良事業と同様に今後停滞すると予想する。しかし、①多額の公金が既に投入されていること、②水利施設は農業の多面的機能の源泉となっていること等から、「私的財産としての農地の改良」という考え方を見直し、農業インフラの公的性格を強める方向での転換が必要であると論じる。そして、公共物としての性格が強められた農業インフラの新しい管理のあり方として、「公共施設の所有・管理の主体と利用する主体とを明確に区分し、それぞれの役割と負担

を再整理した上で、利用者たる農業生産者から料金を対価として徴収するシステム」というイメージを示す。ここでの「利用者」としては、営農上の受益者以外の者も想定されており、具体的には生活用水について受益者となっている地域内住民等も含み入れることが念頭にあると思われる。この方向性の発想は、「土地改良長期計画」（2016年閣議決定）の中にも見られるところであり、「計画」は、多様なアクターの合意形成を通じた農村における協働力の発揮と相互理解の醸成、その結果としての社会資本の<sup>（注26）</sup>ストック効果の高まりを展望している。

これらの議論は、「個々の事業において生産者の受け取る便益が費用を償うという前提はすでに崩れ去っている」ことを事実として受け入れたうえで、現実に即した新しい補助正当化論の確立を企図したものと受け止めることができる。その論理の基礎にあるのは、水資源の生産財にとどまらない公共性を強調し、多面的機能論を援用しつつ、旧来の私益としての土地改良事業をより公益的性格の強いものへと再編するという発想である。ここには私有財産に対する制約の論理が伏在している。施設の維持管理に土地改良区の機能がシフトするなかで、現実論・実践論としてはあり得る議論であり、また、当然に耕作者主義、土地改良区の組合員資格の制度的見直しにまで至る議論もある。事業参加資格への面積要件の追加については、東京財團（2013）も言及<sup>（注27）</sup>している。また、一筆複数資格者（耕作者と所有者双方）の議論もかつて政策論の俎

<sup>(注31)</sup>  
上に上がっていた。

しかし、集積に伴い組合員が減少するという土地改良区の組織基盤の問題そのものに理論的に対処する議論ではなく、インフラ維持のための対症療法的な便法としての性格が強い。さらに、耕作者の少数集約化が進み、農業インフラが特定の私的事業体の経営資産としての性格を事実上強めていくなかで、同時にその地域的公共性を一層強く認めていくためには、追加の論理が必要なようにも思われる。くわえて、中山間地域のように地域の営農・生活そのものの存続が課題となっている地域において、即座に福音となる議論とは言えないだろう。<sup>(注32)</sup> 土地改良区の合併推進論は、漁業協同組合において見られるのと同様に、組織維持に必要な組合員数を保持するための実践論としては当然有効であるが、やはり問題の理論的側面を解決するものではない。便益論に依拠した場合、所有者を巡って、その所有権者としての地位と便益に伴う負担の連関について問われることになる。二つをつなぐ論理の核は、地域における営農継続の公共的価値ということになるのだろうが、そのようなローカルな公共性に対して、いかなる根拠をもって所有権者がその権利の制約を受けることになると言い得るのか、丁寧な議論が必要とされるところである。

もっとも、理念的には、堀口（1992）の<sup>(注33)</sup> 指摘するように、耕作者主義を貫徹するために、有益費補償の具体化等によって利用権の耕作権としての弱さを制度的に克服しつつ、耕作者の3分の2以上の同意による

事業申請を通じて、農地所有権に対する規制を実質化させることこそが目指されるべきものであっただろう。本稿で取り上げた政策論とこの指摘の差は、法制定時と現実の不一致という事態に対して、耕作者主義の修正という形で対処するのか、耕作者主義をより先鋭化する形で対処するのかの価値判断の差であると考えられる。

**(注25)** なお、この報告書は生源寺眞一氏をリーダーとする東京財団「日本の農政改革」研究プロジェクトの成果である。同氏の土地改良区に関する政策論として、生源寺（1998、2006）も併せて参照した。

**(注26)** 東京財団（2013）34頁。

**(注27)** 皆川（2003）も併せて参照。なお、訴訟を伴いつつ非農家から使用料を徴収している事例につき、西山（2006）参照。

**(注28)** 「土地改良長期計画」（2016年閣議決定）12および次頁参照。

**(注29)** 生源寺（1998）195頁。

**(注30)** 東京財団（2013）39頁参照。

**(注31)** 土地改良制度研究会（2006）11頁参照。

**(注32)** 土地改良区の合併の実態に関しては、農林水産省農村振興局土地改良企画課（2013）参照。

**(注33)** 堀口（1992）212頁参照。

### 3 事例の検討 —土地改良区組合員資格への対処 (岩手県夏川沿岸土地改良区) —

現在の農地集積のための政策手段としては、農地中間管理事業が最も主要なものであろう。この事業の優良事例と評価されている実施例のなかには、土地改良区が中心的な役割を担ったと評されるものも含まれている。そのような優良事例の内実を要約するなら、中間管理事業に先行して土地改良事業が行われていたような場合に、結果として土地改良区が担い手への農地集積の

推進役となった、といったところになる。<sup>(注34)</sup>

ところで、既述のとおり、担い手への集積進展は、「耕作者」の絶対数減少を意味していることから、論理的には組織体としての土地改良区の維持を脅かすものであると考えられる。この懸念が現実化した事例として、岩手県夏川沿岸土地改良区（以下「夏川改良区」という）の事情を見ていきたい。

<sup>(注34)</sup> 亀岡（2019）参照。

<sup>(注35)</sup> 本節は、亀岡（2018）に加筆修正したもの。

## （1）夏川改良区の概要

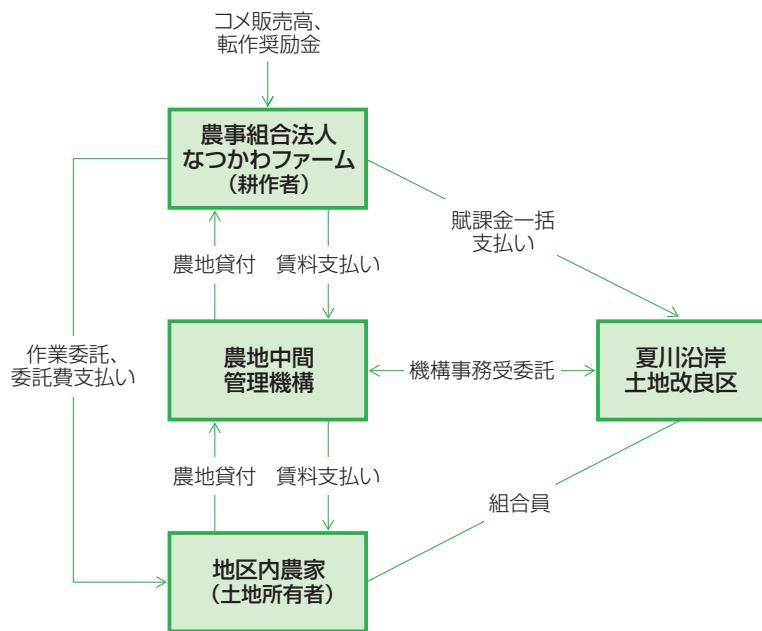
夏川改良区は、岩手県一関市（旧花泉町）に所在している。岩手県と宮城県の県境を流れる人工河川夏川にかかる県営事業の実施、敷設設備の維持管理が現在の主業務である。地積は581.3ha、組合員数は561人（18年4月1日時点）であり、管内は旧村である油島<sup>ゆしま</sup>、涌津<sup>わくつ</sup>、永井の3地区に分けられ、総代制を探っている。前身の耕地整理組合時は、宮城県も含めた2町9か村を範域としたが、事業終了後に施設が町村管理とならなかった岩手県内の3地区で普通水利組合を設立し、その後現在の土地改良区に改組した。管内の多くは元々低湿地を干拓した農地であり、排水改良が断続的に行われてきた。

## （2）改良区を中心とした農地集積の進展

夏川地区における農地集積の特徴は、中間管理事業の活用に当たって夏川改良区が推進役となった点にある。その背景要因として重要なのは、未整備ほ場の整備、農道の拡幅といった基盤整備事業が2003～17年

を工期として行われており、農地集積の条件が整っていた点である。このうえで、3地区個々にあった集落営農が中間管理事業開始を機に統合法人化する話合いが進んだ。また、基盤整備は3地区全体を包括するものとして行われていたために、地域の農地情報を網羅している夏川改良区が中間管理機構から中間管理事業にかかる業務を受託することとなり（14年7月）、賃貸借手続きの面で新法人への農地集約に寄与することになった。さらに、個別農家の意見集約に当たっては、基盤整備にかかる賦課金につき、農家（土地所有者）個々が支払うのではなく、コメ販売高と転作奨励金を元に法人が一括して支払うとした点も大きい（第2図）。これによって非生産農家も農地を貸し出すメリットを得、夏川改良区にとっても賦課金が漏れなく徴収できるというメリットが生まれた。このような経緯で、担い手として農事組合法人「なつかわファーム」は設立された（14年9月）。現在のファームの経営面積は467ha、集積率は86.3%（基盤整備受益面積に対して）であり、集積協力金を最大限引き受けられる水準（8割以上）に達していることから、ファームへの集積は中間管理事業の優良事例であることがわかる。この事例では、改良区が中間管理事業を契機として地区内を法人化の形で取りまとめる役割を果たした。しかしその前提として、①中間管理事業の開始と地区内の集落営農の法人化のタイミングが合致したこと、②さらに実施中だった基盤整備によって農地集積を進めやすい状況が整っていた

第2図 夏川地区における農地集積の構図



資料 筆者作成

こと、という特有の事情が作用した点が大きい。また、基盤整備実施地区内で集積と営農がほぼ完結しているために、法人による賦課金の一括支払いが可能となった点も重要である。

### (3) 組合員資格問題への対処

土地改良区を中心とした農地集積の進展は、営農組織の法人化へと至り、地域の生産活動の存続に寄与した。しかし同時に、改良区では組合員資格問題が発生した。土地改良法は、改良区の組合員資格（事業参加資格）について、原則、自作地では所有者、貸借地では耕作者としている（第3条）。一般に法人への集積は、形式的には非耕作者数の増加と耕作者数の減少をもたらし、これは改良区においては組合員数の減少として現れる。夏川改良区においても組合員

の減少がにわかに起こり、合計9人いた役員・監事のうち、法人設立直後は3人しか資格を満たさなくなってしまった。法第3条は、貸借地であっても農業委員会が承認した場合については、所有者が組合員となることを認めている。夏川改良区では、これを適用するために農業委員会と協議のうえその承認を得、所有者が新たに組合員資格を取得し、理事も選挙を実施のうえ新任された。この一連の手続きは、改良区運営に大きな混乱をもたらし、瞬間に過大な業務負担となった。夏川改良区では、集積が急速に進み耕作者の絶対数が外形上減少したために、改良区の組織基盤維持のため所有者を（正）組合員とし直す措置を取らざるを得なかった。これは、その後行われた18年土地改良法改正（耕作者中心の改良区への転換のために、①所有者から耕作者への組合員資格交代の手続き簡便化、②所有者を准組合員として位置づけ直すといった措置を創設）とは、合致しない動向であったと言える。集積がその裏側で改良区に負荷をかけ、集積の進展ゆえにむしろ所有者を（正）組合員とせざるを得なかった点は法の想定とは異なっており、現場からの示唆として有意義なものであろう。

#### (4) 内在する論点

夏川地区で見られた改良区を中心とした中間管理事業の活用は、農地集積の点では好事例である。しかし、農地集積の進展によって、夏川地区では組合員資格問題が発生した。このほかにも、法人と改良区の理事の人的一致に伴う利益相反の調整といった問題も原理的には想定されるところである。これは、耕作者と所有者の利害の対立が内在していることを示唆している。また、夏川地区では問題となっていないが、一般論としては、地域外の担い手が「耕作者」として土地改良区の運営に新たに携わることで土地改良区の運営に混乱が生じることも想定される。

#### おわりに —耕作者主義の現代的再定位への 視点—

耕作者と所有者の分化が農地集積を通じて進んでいくとするならば、耕作者と所有者の関係についてどのような再編が求められることになるだろうか。

本稿で見てきた土地改良区を巡る団体法上の諸問題は、外形的には耕作者と所有者の分離にその淵源を有する。しかし今日的には、耕作者と所有者の個人における符合という意味での自作農体制に回帰するのは現実的ではない。このようななかで、近時の法改正は、耕作者主義の貫徹と同時に、准組合員として所有者を位置づける選択肢を創設することで、法原則と現実の折り合

いをつけようとしている。しかし、取り上げた事例のように、農地集積の進展が耕作者中心の土地改良区の組織基盤を揺るがすという事態に対して、十分な対応力を備えた法内容となっているとは言えないだろう。面積要件の導入は、所有者ベースの土地改良区を対象に、さらに新規の改良事業の申請時を念頭に置く議論であり、法原則どおりの耕作者ベースの土地改良区の組織運営の課題を解消するものではなく、既に施設の維持管理が主業となっている土地改良区にそのまま適合するものでもない。東京財團（2013）等の政策論も、面積要件導入論も、農地所有者に何らかの役割を与えることを試みるものではあるが、耕作者主義という法原則は現実において規範力を有していない、適合していないのだから何らかの改変を要する、という発想では共通している。

しかし、単なる役割分担を超えた有機的で機能的な関係として耕作者と所有者の関係を捉え直すために、土地改良法上の耕作者主義を援用することができないだろうか。土地改良法の次元では、耕作者と所有者は観念的にはしばしば対置され、二項対立的な構図として捉えられがちであった。しかし、実際の土地利用調整の場面においては必ずしもそうではない。例えば、耕作者はランダムな集積ゆえのほ場の分散という課題に直面している場合が多いが、これへの対応のためには連担化が必要であり、その前提としては耕作者と所有者の間での調整活動が不可欠である。このように、耕作者

が耕作者であるためには、所有者との実質的な連携・協力関係が重要になってくる。そして、そのためには、所有者は担い手の規模拡大に資する単なる農地の出し手でありさえすればよいというのとは異なった、所有者としての主体性、所有者としての積極的参画が要請される。特に、土地持ち非農家、不在地主が増加するなかで、所有者が営農との接点をいかに保ち、地域農業の動向にいかに感度を持ち続けるかがポイントになると考えられる。このような形で耕作者と所有者の有機的な関係が集落、改良区あるいはより広域な範囲で保たれるならば、それは耕作者と所有者の融和あるいは農地法制との調和を実現したものとして、すなわち集団的な農地管理を含意したものとして、土地改良法上の耕作者主義を再定位する糸口とはならないだろうか。

このような課題状況のなかで、多面的機能支払いは政策的対応の具体例と言えるだろう。多面的機能支払いの運営を土地改良区が担う事例は多く見られるが、土地持ち非農家を含めた保全活動が中間管理事業での農地集積に際して、土地改良区を中心とした円滑な合意形成の前提として機能したと解釈できる事例も見られる。労力面や費用負担といった面だけではなく、農地の集団的利用の実質化のための手段として、所有者をも捉えた多面的機能支払いの活用が引き続き必要であると考えられる。

以上のように、現状においては、農地の集団的管理を改めてキーワードとしてすることで、耕作者主義のなかに所有者を主体とし

て位置づけ直し、耕作者と所有者の協調をもって、地域農業を維持することこそ課題となっていると考えられる。近時の農業経済・経営学研究においては専ら担い手論に傾斜する傾向が観察されるが、土地改良区に着目することで、農地集積を担い手だけではなく農地所有者の問題として構成する、すなわち農地所有者の地位と機能について問う、という固有の視点を獲得することができるのではないだろうか。農村の社会構造が変化するなかで、所有と利用の関係という問題に取り組むために、土地改良区を対象とすることは方法として理にかなっていると考えられる。本稿に続く課題として、農地所有者を耕作者や地域農業と有機的に結び付け続ける実践としてどのようなものが有効であるか、という論点に着手していく必要があると考えられる。

#### ＜参考文献＞

- ・安藤光義（2014）「農地保有合理化事業を活用した集団的土地利用調整の成果と課題—集合的利用権等調整事業の総括—」『土地と農業』44号、69～104頁
- ・安藤光義（2019）「所有者不明農地への対応の実際—土地改良事業における不在地主対策の経験—」東京財團政策研究所ホームページ  
<https://www.tkfd.or.jp/research/detail.php?id=3091>
- ・石井敦（2004）「土地改良区の維持管理費の財源構造」『農業土木学会論文集』72巻1号、109～114頁
- ・稻本洋之助（1981）「農用地利用増進法制の展開」農政調査委員会編『農用地の集団的利用』19～34頁
- ・鬼丸竜治・進藤惣治・友正達美・谷本岳・大和田辰明（2018）「農業・農村の構造の変化に伴い水管理主体に生じる変化の分析—2015年農林業センサスデータを用いて—」『農研機構研究報告 農村工学研究部門』2号、57～80頁
- ・鬼丸竜治（2018）「農地貸借の変化に対応した土地改良区組合員資格の分析」『水土の知』86巻6号、523～526頁

- ・鬼丸竜治（2019）「土地改良区における意思決定への面積要件付加の課題」『水土の知』87巻4号、289～292頁
- ・勝山達郎・内村求・樽屋啓之（2012）「農業水利施設の管理における多様な主体の参加と特定受益者賦課に関する考察」『農業農村工学会論文集』80巻4号、349～355頁
- ・亀岡鉄平（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』web誌、11月号、16～17頁  
<https://www.nochuri.co.jp/report/pdf/nri1811re7.pdf>
- ・亀岡鉄平（2019）「土地改良区を中心とした農地集積の条件—埼玉県西吉見南部土地改良区の事例—」『農中総研 調査と情報』web誌、5月号、14～15頁  
<https://www.nochuri.co.jp/report/pdf/nri1905re7.pdf>
- ・熊本県土地改良事業団体連合会（2015）『H27賦課金研修資料』  
<http://www.higosanae.or.jp/topics/20160216-4.pdf>
- ・久米一世（2013）「イギリス1995年農地経営借地法における補償および借地権の相続に関する一考察」『早稲田法学会誌』63巻2号、41～76頁
- ・湖澤能生（2011）「むらと農地制度」原田純孝編著『地域農業の再生と農地制度—日本社会の礎=むらと農地を守るために—』農山漁村文化協会、220～251頁
- ・湖澤能生（2016）『農地を守るとはどういうことか—家族農業と農地制度 その過去・現在・未来—』農山漁村文化協会
- ・郷古雅春・友松貴志・千葉克己・高橋信人（2017）「被災地復興に果たす土地改良区の地域調整力の実情と今後の展望」『水土の知』85巻11号、1021～1024頁
- ・島本富夫（2001）『現代農地賃貸借論』農林統計協会
- ・島本富夫（2014）「農用地への改良投資と有益費補償問題—農地中間管理事業を視野において—」『土地と農業』44号、15～44頁
- ・生源寺眞一（1998）『アンチ急進派の農政改革論』農林統計協会
- ・生源寺眞一（2006）『現代日本の農政改革』東京大学出版会
- ・莊林幹太郎・竹田麻里（2017）「水田経営規模の急拡大のもとでの土地改良長期計画の推進に係る原理的な課題に関する論考」『水土の知』85巻1号、7～10頁
- ・閔谷俊作（1981）「農用地利用増進法の生まれるまで」農政調査委員会編『農用地の集団的利用』3

～18頁

- ・閔谷俊作（2002）『日本の農地制度新版』農政調査会
- ・全国土地改良事業団体連合会編（2012）『改訂版土地改良法関係質疑応答集』
- ・全国土地改良事業団体連合会編（2013）『改訂版土地改良区組織運営の手引』
- ・全国農村振興技術連盟（2018）『すべてわかる農業農村整備』
- ・高村学人（2014）「過少利用時代からの土地所有権論史再読—フランス所有権法史を中心に—」『政策科学』21巻4号、81～131頁
- ・丹治肇・櫻井一宏・中村中・桐博英・中矢哲郎（2014）「農地政策の転換における土地改良法の問題点—土地改良区の事業における代表性の分析—」『土木学会論文集B1（水工学）』70巻4号、I\_283～I\_288頁
- ・東京財団（2013）『農業構造改革の隠れた課題—変わる農村・取り残される農政—』
- ・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（戦後改革6）』東京大学出版会、301～363頁
- ・利谷信義（1978）「農地をめぐる変化と土地改良制度の問題点」大谷省三編『土地改良を考える』日本イリゲーションクラブ、21～49頁
- ・土地改良制度研究会（1981）「構造政策と土地改良制度（中間報告）—農地利用権集積と土地改良制度について—」
- ・土地改良制度研究会（2006）「土地改良制度研究会とりまとめ」
- ・中村広次（2002）『検証・戦後日本の農地政策』全国農業会議所
- ・西原是良（2017）「農家数減少に伴う土地改良区の改革と農業農村整備政策」『水土の知』85巻9号、843～847頁
- ・西山祐司（2006）「土地改良区の機能と社会的役割に関する考察」早稲田大学現代政治経済研究所『土地改良区の役割と公共団体の助成に関する考察』10～56頁
- ・農業振興地域調査会編（1982）『農用地利用増進法の手引き—問一答集—』（農林水産省構造改善局農政課監修）
- ・農村開発企画委員会・農業工学研究所集落整備計画研究室編（2001）『改訂版農村整備用語辞典』農村開発企画委員会
- ・農地制度資料編さん委員会（1995）『新農地制度資料第6巻下』農政調査会
- ・農地制度資料編さん委員会（1998）『農地制度資料第2巻上』農政調査会
- ・農林水産省農村振興局土地改良企画課（2013）『土地改良区合併事例集』
- ・野々村圭造（2017）「構造政策と土地改良制度の展

- 開、ならびにその今日的課題』『水土の知』85巻9号、819~824頁
- ・堀口健治（1990）「最近の構造政策と土地改良政策との不整合性—実態面からの検討—」『農村研究』69・70号、147~158頁
  - ・堀口健治（1992）「農業・農村と土地改良の改革方向—土地改良法の検討—」梶井功編『農業の基本法制—問題点と改正試論—』家の光協会、195~250頁
  - ・水本浩（1966）『借地借家法の基礎理論』一粒社
  - ・水本浩（1973）『土地問題と所有権—土地の私権はどうあるべきか—』有斐閣
  - ・皆川芳嗣（2003）「土地改良施設の維持管理を巡る課題」『農業法研究』38号、29~41頁

- ・森田修（1997）「戦後民法学における『近代』—『近代的土地所有権』論史斜断—」『社会科学研究』48巻4号、97~133頁
- ・安本典夫（1980）「公共組合の国家に対する地位について—土地区画整理組合および土地改良区の例に即して—」『立命館法学』150~154号、758~777頁
- ・安本典夫（2002）「強制加入制団体の内部民主主義および対外的アカウンタビリティのあり方—土地家屋調査士会制度を例に—」『立命館法学』281号、1~30頁

(かめおか こうへい)

## 書籍案内

### 農林漁業金融統計2018

A4判 193頁  
価格 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 TEL 03(6362)7753  
FAX 03(3351)1153  
発 行…農林中央金庫  
〒100-8420 東京都千代田区有楽町1-13-2

〈発行〉 2018年12月