

第6章 農村 RMO における正統性の要件としての 関係性に関する考察

—福島県二本松市東和地域の事例から—

若林 剛志・尾中 謙治・江川 章・福田 竜一

1. はじめに

本稿の目的は、農村 RMO において協議組織となりうる自治組織との関係が希薄な事業先行型の組織が、その活動を継続的に行う際に問われる農村 RMO としての正統性の要件について論じることである。

農林水産省によれば、農村 RMO とは、「複数の集落の機能を補完して、農用地保全活動や農業を核とした経済活動と併せて、生活支援等地域コミュニティの維持に資する取組を行う組織」であり、「具体的には、(ア) 複数の集落に渡る範囲（例えば、小学校区程度のエリア）を対象に、(イ) 複数集落による集落協定や、農業法人などの農業者を母体とした組織が、(ウ) 自治会、町内会、社会福祉協議会などの多様な地域関係者と連携して協議会を設立し、(エ) 『農用地の保全』『地域資源の活用』『生活支援』の3つの事業に取り組む組織」(<https://www.maff.go.jp/j/nousin/nrmo/>) である。

このうち、(ウ) のように自治会、町内会が農村 RMO に含まれる場合もあれば、これらを含まずに地域関係者と連携して設立された農村 RMO もある。後者の場合、協議会に協議組織となりうる自治組織を含まないことから、農村 RMO が活動を継続的に行うためには、自治組織の承認や住民からの支持といった農村 RMO としての正統性がより強く問われ、それらが決定的に重要となることが想定される。なぜなら、当該地域の住民や集落等の自治組織との関係を抜きにして、ある主体が農村 RMO として事業を展開することは困難であり、持続的発展性に欠けると考えられるからである。

それでは、問われる正統性は何をもって、どのような過程で獲得されていくのであろうか。

正統性を農村 RMO に適用した研究成果として、福田ほか (2025) がある。そこでは Suchman (1995) を活用し、組織論的観点から農村 RMO の正統性にまつわる概念を、組織面における理念的正統性と事業面における現実的正統性の2つに区分整理している。例えば、理念として地域貢献を掲げ、非営利性を強調できる NPO 法人を組織形態として選択する組織は好意的に受け止められ、理念的な側面において自治組織からの承認や住民からの支持、すなわち理念的正統性の取得可能性を高めることになろう。従って、地域貢献や組織運営上の非営利性という目的は、正統性の要件のひとつであると考えられる。

但し、福田ほか (2025) を含め、具体的な農村 RMO の個別事例に基づいて正統性を論じた既往文献はほとんどない。本稿では、福島県二本松市東和地域で活動する特定非営利

活動法人ゆうきの里東和ふるさとづくり協議会（以下、協議会）を事例とし、正統性について考察することとする。協議会は組織内に協議組織としての自治組織を包含しておらず、アソシエーション型の農村 RMO であり、本稿の冒頭で示した目的に即して考察する事例として適当であると言える。

本稿の構成は以下の通りである。第2節では、協議会が農村 RMO であることを確認し、協議会の正統性への適合度を組織論的視点から検討する。第3節では、協議会と自治組織との関係性を別の組織論的視点から確認し、関係性の程度が農村 RMO の正統性を強める要件のひとつとなりうることを、終節では残された課題等を論じる。

2. 協議会の正統性

(1) 協議会の概要

協議会は協議組織としての自治組織を協議会内に含んでいない。それは、協議会の沿革に由来する。協議会は、旧東和町内の12の団体が結集することで2005年4月に設立され、同年10月にNPO法人となった。設立の背景には、協議会が活動領域とする旧町の過疎化と高齢化が進むにつれて、これまでと比べ地域の活力が失われつつあったこと、市町村合併により、一層の過疎化が進み、有機農業、都市農村交流、特産品の振興等への推進力が低下することへの危機感があった。

同協議会はNPO法人であり、組織内部の意思決定機関として総会が、執行部門として理事会がある。そして、その下に各種委員会があり、委員会が主導して多様な事業を行っている。主な事業は第1表の通りである。ひと・まち・環境づくり委員会の下にある事業としていきがい文化（文化伝承）や健康づくり、交流定住推進委員会の下には新規就農や農泊に関する交流定住促進事業がある。店舗委員会では展示販売、店舗出店および施設の指定管理事業を行っており、特産加工推進委員会では特産品加工推進事業を推進している。産直支援委員会では、食材産直、たい肥センターおよび営農支援に関する事業を行っている。

ところで、事業的展開を中心とする協議会は農村 RMO と呼べるのであろうか。まず、この点を先述した農林水産省の説明に即して確認する。(ア)の範囲について、協議会の領域は65の地区から構成される旧東和町全域であり、極めて広域である。従って、農村 RMO に想定されている小学校区等比較的狭い領域とは乖離がある。(イ)の組織構成員について、協議会の構成員の多くは有機農業者であり、後段の農業者を母体とした組織に合致していると言える。(ウ)の組織の関係者について、協議会の創設メンバーは、桑の加工を行っていた東和町桑葉生産組合等旧町内の12の団体であり、現在の事業にもそれが反映されている。従って、多様な地域関係者と連携して協議会が設立されており、要件に合致する。

(エ)の3つの事業については、第1に、桑園を新規参入する有機農業者向けの農地として再生、保全していることから農用地の保全を行っている。第2に、人の観点から協議会の役職員は原則地域内の住民であること、モノの観点から盛んだった養蚕に欠かせない桑

を活用するなどしていることから地域資源も活用している。第3に、健康講演会や健康相談会等の窓口役となっていることから生活支援事業も行っている。このように、旧町という広域を範域とする組織であることを除けば、農林水産省が想定する農村 RMO にほぼ合致しており、外形上は農村 RMO と考えても差し支えないと考える。但し、想定より広域であることは、多くの人に参加できる等のメリットがある一方で、地域内の基礎的コミュニティである各自治組織の意見が反映されにくくなる等のデメリットが生じる可能性がある。

第1表 協議会の事業

委員会	委員会の下にある協議会の事業
ひと・まち・環境づくり委員会	いきがい文化(文化伝承) 健康づくり
交流定住推進委員会	交流定住促進(新規就農) 〃 (農泊)
店舗委員会	展示販売 店舗出店 指定管理
特産加工推進委員会	特産品加工推進
産直支援委員会	食材産直 たい肥センター・営農支援

資料：筆者作成

(2) 協議会の概要

協議会を農村 RMO とみなすとし、その上で協議会は農村 RMO としての正統性を獲得できるのであろうか。まずは福田ほか(2025)が提示した「Suchman・福田の正統性」(第2表)に基づいてそれを確認していくこととする。この表の表側は Suchman(1995)が示した正統性を、表頭は福田ほか(2025)が示した正統性を記している。

第1に道徳的かつ理念的な正統性である。組織の目標および目的に、あるいは組織運営に社会的志向があるか否かであるが、同協議会はあるとみなすことができる。組織の目的は、協議会の定款に記載されており、それを要約すれば、旧東和町内の地域の活性化であり、地域資源循環型のふるさとづくりであり、住民の健康づくりだからである。但し、規範的承認があるかという点については議論の余地がある。それは、基礎となる住民あるいは自治組織の参加が限られているからである。

第2に認識的・正統性かつ理念的な正統性である。設立の経緯は、地域の過疎化と高齢化が進むにつれて、地域の活力が失われつつあるなか、市町村合併が過疎化を加速し、有機農業や特産品の振興等への推進力が低下することへの対応である。そして、協議会はそれが設立された2005年からNPO法人としての法人格を有しており、設立の経緯と法人格については農村に根差す地域貢献型の組織としての外形を備えていると言える。但し、範域には注意を要する。協議会は、設立目的に照らし旧東和町を範域とすることに大義があったとはいえ、自治組織である地区の範域とは異にしており、かなり広域である。

最右列の現実的正統性には活動内容や事業の成果等が当てはまる。協議会は旧町内の12の活動団体が束ねられ、設立されたこともあり、極めて事業的な側面を有している。現実的正統性については、第2表に沿って価値創造と地域課題解決事業とに分けて論じる。ちなみに、3つ目としてコモン管理事業があるが、協議会にはこれに該当する事業がないので割愛する。

第1に実用的正統性に位置する価値創造事業である。営農は有機農業者の営農活動を支援しており、その支援内容は就農支援（交流定住促進事業）、肥料等の生産資材販売および販路の確保（展示販売事業、食材産直事業、たい肥センター・営農支援事業）等多様である。観光では農泊事業（交流定住促進事業）を行っており、学童の教育旅行受入れの窓口業務等を行っている。農産加工でも、特産品である桑を活用した加工事業（特産品加工推進事業）を行っている。

第2に地域課題解決事業である。これは実用的正統性と道徳的正統性の両者を併せ持つ。ここでは道徳的正統性の色濃い社会的事業としての福祉活動（健康づくり事業）を挙げておこう。医師を講師とした健康講演会では、地域住民に生活習慣病予防を呼びかける等している。二本松市の事業として行われていた毎月の健康相談会は2022年度に廃止されたが、市と生命保険会社の協力で、引き続き健康相談会を開催する等協議会として主体的な取組みを続けている。

以上のように、協議会は第2表の各項目に当てはまる運営および活動を行っており、正統性を有するための資質や取組み等、複数の要件を満たしていると言える。しかし一方で、協議会が自治組織を中心とする協議組織を内包しておらず、専ら活動組織であることから、自治組織や地域住民からの規範的で明示的な承認があるかという点では不十分であると言わざるを得ない。この点を考慮すると地域貢献型の活動を行っているものの、東和地域内においてアソシエーションたる農村 RMO（協議会）は、コミュニティたる自治組織とは相当程度独立して存在していると言ってよい。

第2表 Suchman・福田の正統性

		農村RMOの2つの正統性	
		理念的正統性	現実的正統性
Suchmanによる3つの正統性		ガバナンス, 範域, 組織の目標・目的の設定等	活動内容や事業成果等
実用的正統性 practical	個々人の自己利益 self-interest	組織の目標・目的, 組織運営	価値創造事業 (営農, 観光, 農産加工) 地域課題解決事業 (イベント, 地域おこし)
道徳的正統性 moral	社会志向と規範的承認 sociotropic and normative approval		(防災・防犯, 環境美化, 福祉) コモン管理事業 (地域資源や自然資本の管理)
認識的正統性 cognitive	わかりやすさと当然さ comprehensibility and taken-for-grantedness	範域, 設立経緯, 法人格の有無	

資料：福田ほか（2025）

3. 関係性に関する考察

自治組織と事例の農村RMOは範域が異なることもあり、これらは相互に独立的に存在する。この相互に独立的であるという点に着目し、ルースカプリング（Loose Coupling, Loosely Coupled, 以下ルース）の主要な概念と特徴を活用しながら、自治組織と農村RMOの関係性を確認し、それが正統性において持つ意味を考察する。

ルースは、いかに組織等の主体が外部環境に適応しながら、その継続性を担保していくかという組織論の基礎的課題に対応した概念である。ルースの概念で重要なことは、システム内の2つの区分に共通する変数が存在し、それらが相互に結び付いてはいるものの、その関係は弱く緩やかで、独立性や自律性を有しており、一方の区分は他方の区分からあまり影響を受けないことである。従って、システム内で区分可能な区分性（Distinctiveness）と影響度合という反応性（Responsiveness）は、システム内の組織や主体間の関係がルースであるか否かの基準となる（Orton and Weick（1990））。ルースである場合、各区分は独自性やアイデンティティ、あるいは分離性を有し、外部環境に対して柔軟な対応を可能にさせる構造を持つ（Weick（1976））⁽¹⁾。

まず、協議会と自治組織の共通変数から確認する。組織の構成面である会員の特徴を見ると、協議会の会員は約250人であり、これは協議会の範域である旧町住民約5,000人の1/20である。協議会の会員の中心は有機農業者であり、旧町内は有機農業が盛んではあるものの、必ずしもそれが地域農業の中心あるいは65ある地区の農業の中心という訳ではない。また、協議会の意思決定が自治組織の意思決定にそのまま影響を及ぼすこともない。それ故、これらは共通変数とはなりえないか共通変数であっても影響が限定的な変数であ

る。これに加えて、協議会の事業が自治組織の事業と重複する、あるいは代替することはほとんどない。従って、組織面においても事業面においても共通変数は少ない。これは範囲が異なり、自治組織から見て農村 RMO の範囲が広域で、協議組織として自治組織を包含しないことと密接な関係があると考えられる⁽²⁾。

次に、Weick (1982) が指摘した5つの特徴に則して考察する。Weick (1982) は、ルースの特徴として2つの区分間の関係性が、①継続的でなく突然、②常時でなく時折、③重要でなく無視できる程、④直接的でなく間接的、⑤即時でなく最終的、に影響するとした。Weick (1982) は①から⑤を提示しつつも、これらが当てはまる数等ルールであることの具体的条件を提示していないが、先に述べたように、重要なことは相互の関係性が弱く、他の区分からあまり影響を受けないことである。

ここでの考察は事業面を中心に行う。なぜなら、理念的正統性の多くは、組織設立から変わらず設定されているもので、時々々の行動に影響を及ぼす関係にないからである。

①の関係性が突然あるいは継続的でないことについて、協議会が自治組織に、あるいは自治組織が協議会に、事業推進で継続的に関与することはほとんどない(第3表)。最も関与する例として、協議会による新規就農者の世話(交流定住促進事業)と自治組織による新規就農者の住民としての受入れがある。地区の合意を得ながら新規就農者が受け入れられるため、突然という訳ではないが、地区住民からすれば、協議会の仲立ちで地区に突然自治組織の構成員となる移住者が来たという感が強いであろう。②の常時でなく時折については、市と連携しながら定期的に健康相談会を行い、広く住民サービスを提供する健康づくり事業がある。これは市や自治組織を通じ案内されており、継続的でもある。③の重要でないことについて、協議会の事業が自治組織にとって、あるいは住民生活に不可欠なものとは言い難い。④の直接的でないことについて、協議会の事業が直接自治組織の実益につながるものとは言い難い。また、自治組織が協議会に包含されている訳ではなく、協議会運営上の負担や責任、リスクとリターンが自治組織に直結することはほとんどない。但し、新規就農(交流定住促進事業)において、新規就農者が自治組織の構成員となり、組織の一員として活動することは、自治組織そのものに直接的な影響を与えるものと考えられる。⑤の即時でないことについて、どの事業も即時的に影響を及ぼすものではないという点で共通していると考えられる。このように、Weick (1982) が指摘した5つの特徴への当てはまりを総括すると、事業面での協議会と自治組織との関係性はかなり薄いことが確認できる。

以上、ここまでルースの主要な概念や特徴に依拠しながら、協議会と自治組織との関係を組織面および事業面から確認した。協議会の範囲が広く、協議会が自治組織を包含しないアソシエーション型の農村 RMO であることもあり、協議会と自治組織との関係性は密接とは言い難く、むしろかなり限定的である。既述の通り、協議会は正統性に関する多くの要件を満たしており、一部に補完的な部分があるものの、両者の関係性は直接的でなくかつ弱いと言わざるを得ない。従って、自治組織と協議会との関係にはルースがあてはまると言うことができよう。

もしルースであるなら、この組織論的考察から導き出せることは何か。ここまでの考察から、自治組織と農村 RMO との関係性の程度は、正統性を付与する要件のひとつとして抽出できるのではないかという仮説が浮き彫りになってくる。言い換えれば、自治組織と農村 RMO との関係性は、正統性の付与という点で範域等とともに重要な構成要件であり、その度合は農村 RMO の組織態様によって異なる可能性があるということである。

ここで事例を再確認しておこう。協議会はその設立母体が 12 の機能別団体であり、志を同じくする者の集まりであった。範域は旧町全体と自治組織と比べれば広域であり、協議会と協議会に内包されていない自治組織との間に共通変数は少なく、タイトな関係性を持つよりむしろ、関係性は緩やかで適度な距離を保っている。この関係性のなかで、既に活動が 20 年近く継続されている⁽³⁾。協議会の活動は各自治組織からの直接的な承認がある訳ではないものの、一般事業者とは一線を画し、地域団体の活動として黙認された関係にあると言える。その一例として、協議会が市の行う健康相談会の窓口や会場となることに自治組織が異を唱えることはなく、むしろ補完的で隙間を埋める存在となっている。

地域内における協議会という区分と、自治組織という区分との関係性において最も注目すべきことのひとつは、自治組織に協議会の運営や活動に関与する義務がないことである。このことによって、協議会が行う事業上のリスクや自治組織に内在するリスクが、直接的には相手に及ばず、互いの独立性が担保され、それぞれが主体的にアイデンティティを持ち続けることができる。同時に、関係性が緩やかであることから、協議会の事業に各自治組織から何らかの出役を行う等の負担もない。一方で、外部環境変化に対する協議会の適応力が、自治組織のそれより高い場合、協議会がそのプラットフォームとして機能を果たし、自治組織が適応できずにいる部分を穴埋めすることも考えられる。これにより、緩やかで関係性が弱いながらも他の区分に影響を及ぼし、他の区分の継続性をも高めるかもしれない。但し、この場合の継続性の高め方は、自治組織が適応できない、あるいは適応できずにいる事象に協議会が対処可能であるということであり、先に述べた Weick (1982) の 5 つの特徴に即して言えば、③直接的でなく間接的に協議会が自治組織に影響を及ぼすかもしれないということであり、直接自治組織に関与するということではない。現時点においてこうした機能は少ないながら、交流定住事業における新規就農者の世話はこれに該当すると考えられる。従って、この事例においては、関係性の程度が緩やかであることが、自治組織による農村 RMO の黙認につながっていると考えることができる。

このように、各主体間の関係性は、社会経済活動において極めて重要かつ無視できない概念であり、農村 RMO においては、農村 RMO の態様に応じた関係性の程度が正統性の付与につながる。そして、この関係性を含む種々の正統性を満たしていく過程で、たとえ協議機能としての自治組織を内包しない活動組織であっても、地域住民からの信頼や活動への黙認が得られ、当該組織および事業の継続性が高まっていくと考えることができる。

ここまでの考察から、関係性は農村 RMO の正統性に位置付けられてよいと考えるが、先の Suchman・福田の正統性において関係性は明示的に位置付けられていない。敢えて関係性を位置付けるとすれば、それは空白となっていた実用的正統性かつ理念的な正統性に位

置付けられる(第4表)⁽⁴⁾。それは次のように考えるからである。まず、関係性自体は事業ではないので、位置付けの候補先は理想的正統性のみで限定することができる。そして、関係性は明示的でなく、概念的なものなので、理想的正統性のうち認識的正統性ではない。また、道徳的正統性は組織等の方向性を示すものである。一方、関係性は事業ではないものの、外部環境変化に対する適応を通じて、別の区分に外部効果を与えるという実用性があり、関係性が自己の利益になりうる。

第3表 協議会の事業と Weick の5つの特徴への適用

協議会の事業	自治組織との関係性				
	①継続	②常時	③重要	④直接	⑤即時
	×…あてはまらない				
いきがい文化(文化伝承)	×	×	×	×	×
健康づくり				×	×
交流定住促進(新規就農)					×
〃 (農泊)	×	×	×	×	×
展示販売	×	×	×	×	×
店舗出店 (指定管理)	×	×	×	×	×
特産品加工推進	×	×	×	×	×
食材産直	×	×	×	×	×
たい肥センター・営農支援	×	×	×	×	×

資料：筆者作成

第4表 Suchman・福田の正統性における関係性の位置付け

		農村RMOの2つの正統性	
		理想的正統性	現実的正統性
Suchmanによる 3つの正統性		ガバナンス, 範域, 組織の目標・目的の 設定等	活動内容や事業成果等
実用的 正統性 practical	個々人の自己 利益 self-interest	<関係性>	価値創造事業 (営農, 観光, 農産加工) 地域課題解決事業 (イベント, 地域おこし)
道徳的 正統性 moral	社会志向と規 範的承認 sociotropic and normative approval	組織の目標・目的, 組織運営	(防災・防犯, 環境 美化, 福祉) コモン管理事業 (地域資源や 自然資本の管理)
認識的 正統性 cognitive	わかりやすさと 当然さ comprehensibility and taken-for- grantedness	範域, 設立経緯, 法人格の有無	

資料：福田ほか(2025)を網明け部分のみ修正し掲載

4. おわりに

本章では、協議組織となりうる自治組織との関係が希薄な農村 RMO が、継続的活動を行う際に問われる農村 RMO としての正統性について論じてきた。その際にルースという概念を利用し、農村 RMO に協議組織として自治組織を内包していない活動組織において、特定地域内における主体と主体との関係性の程度が、正統性を考える上での要件であり、論点となりうることを指摘した。

今後の農村地域における多様な主体間関係を展望すると、各主体間の距離感や各主体の独立性の保持といった関係性の程度を慮りながら、変化する外部環境に対応していくことがますます求められてくるであろう。本事例のように、農村 RMO と自治組織との組織間関係では範囲が異なり、自治組織を含まない農村 RMO もある。例えば、自治組織の中には農村 RMO の事業リスクを嫌う例もあるのではないか。その時、他の正統性の要件を満たしつつ、関係性が緩やかで、自治組織への直接的な影響が限定的であるいわばアソシエーション型の組織、そしてその組織の内部がいくつかの活動組織で構成されているネットワーク型とも言うべき農村 RMO が必要とされる場面もでてくると考える。この点で、本稿の事例は今後の農村地域における主体間関係性のあり方を示唆するものであると言える。但し、本稿は協議組織を内包しない活動組織に限定しており、かつ一事例であることから、今後の事例の積み重ねによる実証が必要であり、それが残されている主な課題である。

注 (1) もちろん対の概念としてタイトカップリング (Tight Coupling) もあり、それはルースとは異なり 2 つの区分間の関係が密接で、独立的でないため、2 つの区分がある変化から類似の影響を受ける。また、Weick (1976) では、教師の自律性が高く、裁量の幅も広い教育現場を題材に、校長、教頭、教育長を 1 つのシステム区分、教師、教室、生徒、父母、カリキュラムを別のシステム区分とみなし、両システム間に共通変数は少なく、両者の関係はルースであるとしている。

(2) 範囲が異なるとしても、農村 RMO の活動が、(多面的機能支払の保全組織にしばしばみられるように、) 各地区が行う活動の集合体であるならば、組織内部は地区ごとに分割できるため、共通変数は存在するかもしれない。

(3) 本稿では対象としないが、農村 RMO が自治組織を協議組織として内包する場合は、農村 RMO の意思決定に自治組織が関与する、農村 RMO の意思決定機構に自治組織の構成員が任用される等、タイトな関係性を持つかもしれない。

(4) Suchman (1995) は、正統性の 3 つの形式のひとつとして実用的正統性をあげ、それは組織と最も近い人々の自己利益であり、組織の行動が及ぼす影響から正統性を認知するとしている。そして、既往研究は、交換や影響の効果に焦点を当ててきたとしている。従って、福田ほか (2025) が、実用的正統性を理念的正統性と現実的正統性に分類した際に、個別具体的な事業活動とその成果を現実的正統性に位置付け、理念的正統性を空白としたことは妥当である。

[引用文献]

- 福田竜一・平口嘉典・中村勝則・若林剛志 (2025) 「新制度派組織論による農村 RMO の正統性への接近」
『農業経営研究』62(4) : 83-88. https://doi.org/10.11300/fmsj.62.4_83
- Orton, J.D. and K.E. Weick (1990) Loosely Coupled Systems: A Reconceptualization. *The Academy of Management Review* 15(2) : 203-223. <https://doi.org/10.5465/amr.1990.4308154>.
- Suchman, M.C. (1995) Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches, *The Academy of Management Review* 20(3) : 571-610. <https://doi.org/10.2307/258788>.
- Weick, K.E. (1976) Educational Organizations as Loosely Coupled Systems, *Administrative Science Quarterly* 21(1) : 1-19. <https://doi.org/10.2307/2391875>.
- Weick, K.E. (1982) Management of Organizational Change Among Loosely Coupled Elements, in Goodman, P.S. ed. *Change in Organizations*, Jossey-Bass : 375-408.