

終章 持続可能な農村 RMO の構築に向けた展望と課題

福田 竜一

1. 分析結果のまとめ

本研究資料では、農村の持続可能性を支える新たな仕組みとして注目される農村 RMO について、その正統性の獲得、組織運営の実態、および外部支援の役割という多角的な視点から検討を行ってきた。その主な結果は以下の通りである。

第 I 部では、農村 RMO 事業の政策的経緯と農山村の持続可能性に関する研究動向を検討した。

第 1 章では、農村 RMO 事業創設の経緯とその政策的意義について、農水省の検討会資料に基づき検討した。第 1 に、農村 RMO は単一の集落では維持が困難な機能を複数集落で補完し、「農地・水路等の地域資源の保全」「農業振興」「生活支援」を一体的に担う組織として定義された。第 2 に、農村 RMO は 2026 年度までに 100 地区の形成を目指しており、2030 年度には中山間地域の対象市町村における活動割合を 25% まで引き上げるといった具体的な目標（KPI）が設定されている。第 3 に、持続的な推進体制を確立するため、行政や中間支援組織による伴走支援体制の構築が不可欠である。移住者や非農家など、多様な人材が参画・活躍できる機会の創出が、農村振興において極めて重要である。農村 RMO は地域コミュニティの維持と農業の持続可能性を両立させるための実効性の高い政策手段として位置づけられていることを明らかにした。

第 2 章では、農林水産政策研究所がこれまでに刊行したプロジェクト研究資料を基に、農村 RMO が地域課題を解決するための新たな主体として期待される背景を分析した。農山村における生活支援や資源管理においては、広域的な連携体制を構築することが地域の維持に不可欠であり、多様化する住民ニーズに対応しつつ、公益性と収益性を両立させるためのマネジメントの重要性や、外部人材との共生による地域活性化の可能性を指摘した。農村 RMO はこれらの課題を解決する主体として期待されることから、農村 RMO が集落や既存の団体等とどのように役割を分担し、多様化する住民との間でどのような社会関係を構築していくのか、その解明が課題であると指摘した。

第 II 部では、農村 RMO の正統性の概念を軸として、その理論的検討と各地の農村 RMO を対象とした事例分析を行った。

第 3 章では、新制度派組織論に基づき、農村 RMO が存続するために必要な「正統性」の概念を整理した。組織が社会から受け入れられるための正統性には、利害関係者の利益

に基づく「実用的正統性」、社会的規範に合致する「道徳的正統性」、そして存在の当然性を指す「認識的正統性」の3つがある。全国各地の RMO を対象とした総務省による調査結果の分析に基づき、その多くが農村 RMO あるいはその予備軍といえる農業生産組織を含む RMO には、営農などを通じて実用的正統性や認識的正統性をより重視する傾向があることが明らかとなった。

第4章では、島根県安来市の「えーひだカンパニー株式会社」を事例に、正統性獲得のプロセスを分析した。同組織は、既存の地域活動の継承、設立準備期における周到的地域課題の抽出と共有、そして事業実施における真摯な経営姿勢という3つのステップを経て住民からの信頼と正統性を獲得したことが示された。

第5章では、秋田県横手市の「T委員会」を対象とし、法的な権限を持たない組織がいかに権威を構築するかを、「社会的了解 (SLO)」の概念を用いて考察した。全世帯を網羅する組織設計 (地域代表性)、頻繁な協議 (応答性)、会報やあえて現金手交による情報共有 (公開性)、そして非農家も含めた住民全体への便益提供 (公共性) が、正統性確保の鍵であることを確認した。

第6章では、福島県二本松市東和地域の事例を通じて、自治組織と直接的な繋がりを持たない事業先行型組織における正統性を検討した。ここでは、あえて自治組織と密接に結びつかない「ルースカプリング (緩やかな結びつき)」の状態を保つことで、互いの独立性を担保しつつ、地域課題の隙間を埋める存在として住民から「黙認」されるという、独特な正統性の形態が示された。

第Ⅲ部では、RMO に対する中間支援組織の役割について事例分析を行った。

第7章では、岡山県高梁市宇治地域の事例に基づき、活動転換期にある RMO に対する中間支援組織の役割を論じた。中間支援組織「みんなの集落研究所」は、解決策を提示するのではなく、全住民アンケートの実施や評価ツールの提供を通じて、住民自らが事業の継続・縮小を判断できる環境を整えた。これにより、RMO の自律性が強化され、持続的な運営に向けた基盤が再構築される過程が明らかとなった。

2. 農村 RMO による重層的な正統性の獲得

本調査を通じて得られた重要な知見として、農村 RMO の持続可能性は、単なる経済的自立だけにとどまらず、重層的な正統性の獲得に裏打ちされていることがあるといえる。

第1に、農村 RMO の「正統性」は動的なプロセスを通じて形成されることである。第4章や第5章が示す通り、過去の活動実績を尊重しつつ、現状の課題に真摯に応答し続ける姿勢が、住民からの支持 (社会的了解) を「承諾」から「賛成」、さらには「心理的自己同一」へと高めていくことである。

第2に、組織形態や範域に応じた柔軟な関係性構築の重要性である。第6章の事例が示したように、必ずしも全ての地域組織が自治組織とタイトに結合している必要はない。地

域の文脈によっては「適切な距離感」が活動の柔軟性や継続性を担保する要件となり得るのである。これは、農村 RMO を一律のモデルに当てはめるのではなく、地域の実情に応じた多様な組織態様を認める政策の必要性を裏付けている。

第3に、活動転換期における外部支援のあり方である。第7章の事例は、RMO が直面する担い手不足や活動のマンネリ化に対し、中間支援組織が客観的なデータや対話の場を提供することで、組織が自律的に「次なるステージ」へ進むためのエンパワーメントが可能であることを示した。

3. 今後の調査研究課題

最後に、農村 RMO に関する今後の調査研究課題を5点指摘しておきたい。

第1に、公益性と収益性の両立メカニズムと財務基盤の解明である。農村 RMO の多くは、採算性の低い生活支援事業と収益事業を組み合わせる「連結決算」的な運営を志向している。今後の研究では、「どの程度の収益事業が公益事業を支えるのか」という定量的基準の解明も必要である。具体的には、公的施設の維持管理料や自主財源（会費、寄付金等）の最適な構成比率、および初期投資や施設老朽化等に対する公的支援のあり方について、経営学的視点からの分析が必要である。

第2に、行政サイドからの正統性獲得条件とガバナンスのあり方である。本調査では主に住民サイドからの正統性を扱ったが、行政から「地域を代表する組織」として公的に認められるプロセスについては未解明な部分が多い。行政が農村 RMO に対してどの程度の法的・財政的権限を付与すべきか、また、行政の補完機能を超えて地域の意思決定主体として成長させるための「行政・住民・農村 RMO」の三者間ガバナンスの再構築が課題となる。特に、行政主導で設立された RMO が、いかにして行政依存から脱却し、独自の権威を確立するのか、その条件を明らかにする必要がある。

第3に、住民の多様化に伴う社会関係の再構築と世代継承である。人口減少に加え、移住者や非農家の増加により地域住民のライフスタイルは多様化している。これまでの「世帯単位」の加入や「農家中心」の運営では、次世代の参画を得ることは難しい。今後は、「個人単位の参画」や「多様な価値観を持つ住民」が、いかにして農村 RMO を自らの組織として認知（心理的自己同一）するに至るのか、その過程をトレースする必要がある。

第4に、中間支援組織の支援スキームの標準化と質の担保である。宇治地域の事例では中間支援組織が重要な役割を果たしたが、全国的には支援を十分に活用できていない自治体や RMO が多数派である。今後の課題は、「活動転換期」の RMO のステージに応じた支援メニューの標準化である。中間支援組織が自らの経営基盤を安定させつつ、いかにして広域的に質の高いコンサルタント機能や研修機能を提供できるか、その支援体制の面的展開に関する政策研究が求められる。

第5に、組織間関係の理論的実証である。第6章で提示された「ルースカプリング」という緩やかな組織間関係のモデルは、多様な地域特性に応じた組織態様の選択肢を広げる

ものである。しかし、この「適切な距離感」がどのような条件下で機能し、逆にどのような場合に組織の形骸化を招くのか、さらなる事例の積み重ねによる実証的比較分析が必要である。特に、地域マネジメント型と地域ネットワーク型という二つの広域組織タイプにおいて、それぞれに最適な組織間関係と政策支援のあり方を整理することが、今後の農村振興政策にとって極めて重要となる。

以上に取り組むことにより、農村 RMO を「制度の受け皿」から、住民が地域の未来を自ら紡ぎ直すことを可能とする「真の自治主体」へと昇華させるためのプロセスが明らかになるといえよう。