

土地改良区（理事長）の法外活動による対外貢献  
 — 亀田郷土地改良区（佐野理事長）の事例 —  
 Contributions of LID (DG) by the activities beyond legal permission  
 — The case of of Kamedagou LID (DG Mr. Sano) —

石井敦<sup>1)</sup>，○杉浦未希子<sup>2)</sup>，田島正廣<sup>3)</sup>，郷古雅春<sup>4)</sup>

ISHII Atsushi<sup>1)</sup>，○SUGIURA Mikiko<sup>2)</sup>，TAJIMA Masahiro<sup>3)</sup>，GOKO Masaharu<sup>4)</sup>

### 1. 問題の限定と研究の方法

戦後、土地改良法にもとづいて受益者農民により結成された土地改良区は、農水省農村振興局を中核にした農業農村整備事業に直接間接に関係する国県・独立法人・大学や各種研究機関・コンサルやゼネコン等の関連組織のなかでも、もっとも重要な柱の一つである。

筆者らは土地改良区を取り囲む社会的経済的国際的状況が急変しつつあり五里霧中の現在、土地改良区の活動実態の再認識を目指して、新潟市の亀田郷土地改良区のケース研究を共同で進めてきた。各施設の踏査と、有名な土地改良区史のほか、総会に掛けられた毎年度の事業計画と実績、予決算、広報誌を分析し、改良区と県が作成した2本の亀田郷土地改良区の記録映画、法外活動の跡をヴィジュアル化しているジオラマ等を参照し、さらに事務局長をはじめ職員へのヒヤリング等の分析を続けるなかで、佐野藤三郎理事長時代の土地改良法で規定された所掌業務以外の“法外”活動の果たした役割がきわめて大きかったことに改めて気づかされた。それは、関係者なら誰でも知っていたろうが、法律に基づいて土地改良区が管掌している活動ではなかったから、公に語る事が避けられていた。

しかし、本研究で簡単に紹介したように、土地改良区が本来の業務を行う中で結果として培うことになったポテンシャルは、素晴らしい法外活動の成果を生んだと評価できる。そこで、亀田郷土地改良区（佐野理事長）が、

法外活動で何を成しえたかといった視点からの調査研究を行った。

折しも新潟市で学会の全国大会が開催されることになったので、ご本人が口にはできなかった“法外”活動を、佐野理事長の顕彰の意味もこめ、研究成果の一端として紹介したい。

### 2. 亀田郷土地改良区と佐野藤三郎理事長

例えば「ノーキョー（農協）」と比べても圧倒的に知名度が低い土地改良区だが、司馬遼太郎が週刊誌の連載で取り上げて絶賛した亀田郷土地改良区は、日本でもっともよく知られた土地改良区であろう。因みに、現在では『街道をゆく9(新装版)「信州佐久平みち、潟のみちほか」』に収録されていて、記述には土地改良区という組織を知らなかった司馬氏の誤解も混じるが、佐野氏の風貌や土地の風景の変貌の活写がすばらしい。

戦後、昭和23年に耕地整理組合を結成、土地改良法の制定施行をうけて26年に土地改良区を結成したが、内外の状況は芳しくなく、理事長の引き受け手がない状況のなかで、弱冠32歳の佐野氏が5代目理事長に就任、平成6年に急逝するまで奮闘し、現在のような全国有数の土地改良区に仕立て上げた。

### 3. 土地利用における用地の調整(ここでは仮に「土地調整」と呼んでおく)

この調査研究で、土地改良区が持つことのできる法外能力は、まず、地域の土地調整能力であることが改めて明らかになった。佐野氏の事例のように、それぞれに所掌する業務

1)筑波大学 University of Tsukuba, 2)上智大学 Sophia University, 3)正会員,  
 4)宮城大学 Miyagi University, 土地改良区, 法外活動, 土地調整, 地域協議会

に制限がある行政機関はもとより、不動産業者にもほとんど不可能な土地調整が、土地改良区（理事長）なら可能（probable）である。土地改良区が、このような他の機関や組織がもっていないポテンシャルをもっていたことは、改めて認識しておくべきである。

かつて「土地改良区は水と土地の地域資源管理区」だと説いた大学教授たちはいた。しかし、言うまでもなく土地改良区には、法的には、ゾーニングや土地利用を奨励・規制する権限はない。

しかし、佐野氏が見事な土地調整により実質的な各種用地を確保した実績は、もちろん佐野氏という類まれな個人的力量によるところ大だが、その一方で土地改良区という公的法人組織の長でなければ実現できなかった。

農地に限らず、土地利用を変更するには、当該の土地（区画）を買収して地目などを変更する必要がある。だが、戦後、農家が農地を売却せずに保有する傾向が強く、農地価格の異常な高騰があったため、農地の直接買収は難しく、できたとしてもその土地は散在していて、希望する面積と位置の土地を得ることはきわめて困難であった。水田圃場整備事業であれば「換地処分」の手法が使えるが、通常はこうした手法は使えないからである。

それに対して、近年の圃場整備事業で活用されるようになった「機能交換」や「不換地見合いの創設換地」と同様の手法や、「不要になった土地改良区所有地の売却」や「耕作地調整」などを行い、あるいは並行する圃場整備事業を活用し、土地調整を行って、農地取得希望者に対し、希望する場所に必要な面積の用地を的確に手当することができた。

つまり、土地改良区組合員（農地所有者）と宅地（住宅、学校、工場など）取得希望者とのマッチングは、佐野氏が理事長として培ってきた個人的な面識や信用、関係公的機関との連絡連携や調整力などが、土地改良区および土地改良事業、特に圃場整備事業が内包

している直接的間接的な土地(利用)調整能力に寄与することで実現しているのである。

佐野氏の土地調整の果実と内心の自負は、亀田郷土地改良区事務所内に設置されて訪問者にも観覧してもらっているジオラマを観れば一目瞭然である。すなわち、ジオラマには河川や潟や土地改良区の管理施設のほかに、土地改良区の区域内に建設された地域病院、住宅団地、工業団地などが名札付きで明示され、また、名札はないものの校舎の建物をプラモデルで忠実に再現している2つの高校が並列展示されている。いずれも、転入希望の位置と広さを佐野氏と土地改良区役員や職員が土地調整して手当した施設である。

なお、地域病院は、土地改良区が「財団法人亀田郷地域センター」を設置して、センターを通して地域病院の運営に協力している。

### 3. 土地や河川・水路などに関する地域協議会での貢献

佐野理事長だけでなく、土地改良区事務局のスタッフ、特に歴代の事務局長が、土地改良区の本務ではない、土地・道路・河川・水路・潟などの利用や環境保全や、各種の地域活動に関わる協議会などに参加し、事の性質上、組織の運営や必要な各種の調整を果たしていることは、前事務局長の藤井大三郎氏（東京の大学卒業後、土地改良区に就職）や現在の高橋善輝局長（民間企業から地域センターに途中入社し、その後、土地改良区に転入）の実績からも明らかである。

### 4. 中国黒竜江省への協力

後に農水省が正式に関与するようになったが、中国黒竜江省の三江平原の整備事業の種子を播いたのは、佐野氏であった。相手の公的機関と正式な協定まで結び、農業指導まで行うにいたった佐野氏の行動は、土地改良区理事長という肩書がなければできなかったものである。民間ベースでODAの先乗りを図ることすら、土地改良区ができることを示したのも佐野氏の残した遺産の一つであろう。