

# 肉用牛生産における共同利用施設の展開

—肉用牛放牧経営に関する企業形態論的把握の一試論—

新 山 陽 子

## 1 はじめに

近年、農業の地域的展開に関する議論が盛んであるが、畜産においても産地形成という形をとって、一定の地域的広がりにおいて共通の特質をもった生産が展開している。畜産諸部門のなかでも、とくに肉用牛においてこのような産地の経済構造を特徴づけているのは、生産・流通の各過程に大型施設が導入され、それを軸として、生産、流通の組織化が進展していることであると考えられる。

そして、このような施設は私的経済体によって経営されるのではなく、生産者の共同によって、あるいは生産者の協同の団体や公共団体によって設置・運営ないし経営されていることが特徴であり、広い意味での共同利用施設ととらえられる。しかし、個別経営とこれら共同利用施設との関係は、単に生産・流通過程の技術的分業、協業によって把握しきれものではない。施設は、生産、出荷・販売各過程の物的側面を担う生産手段としての役割を果たしているが、単なる物的要素として存在しているのではなく、社会的諸制度や経済的諸関係のなかにおいて特定の経済的性格を付与されて、一定の自律的な経済的運動を行なうものとなっている。その過程で特定の機能が発現されると考えられる。したがって、個別経営との関係や肉用牛産地形成における位置を明らかにするためには、施設のもつ経済的性格と展開論理を明らかにする必要がある。

その際、施設および産地をめぐる歴史的な経済構造、施設の所有・利用関係、管理運営の過程に注目することが有効であると思われる。とくに、施設の所有形態や経営形態は多様になっている。

本稿では、肉用牛繁殖生産に関する代表的な共同利用施設である共同放牧場、公共放牧場をとりあげる。今日、繁殖生産においては粗飼料基盤の制約（土地調達、粗飼料生産労働の両面において）が飼養規模の拡大を阻み、また貿易問題の激化から低費用生産が課題になっていることを考えれば、今後、放牧飼養の可能性は重要な問題になると思われ、その点においても放牧経営存立の条件が実情に測して明らかにされる必要がある。

以上の観点から放牧経営を企業形態別に把握することによって存在形態を整理し、その経営構造の特質にもとづく経済的性格と展開論理を明らかにすることとする。

それに先だって、次節では、近年わが国の草地経営体ないし放牧経営体の研究の中心であった「公共育成牧場」研究の背景と特徴についてふれておくこととする。

## 2 公共育成牧場の形成と肉用牛放牧経営

### ——公共育成牧場研究の背景と特徴——

近年のわが国の草地経営体ないし放牧経営体に関する研究は、主として「公共育成牧場」の研究として行なわれてきた。経営問題とその要因分析とともに、農業生産における典型的な公企業ないし公的企業としてその公共性の位置付けの検討が行なわれ成果をあげている<sup>1)</sup>。そして、元来行政業務上の用語であった「公共育成牧場」という言葉が、現在では研究上においても今日のわが国の草地ないし放牧経営体を総称する用語となった感がある。

ところが、その用語は本来政策目的を強く体现したものであり、実在する草地ないし放牧経営体の実情を反映したものではなかった。「公共育成牧場」の用語は、わが国の戦後の草地開発事業が酪農を念頭において進められたため、草地経営の目的が酪農の規模拡大において最大のネックとなる育成過程の補完におかれ、地方公共団体により、農家飼養中の牛の預託育成を事業内容とすることがめざされたことに起源がある。「公共育成牧場」研究もそのような草地開発事業実施による公共育成牧場の形成とそこでの経営問題の発生を背景としており、草地ないし放牧経営体として多様な牧場が存在するなかでも、「公共育成牧場」の字義通りの公共的な経営主体によって家畜の育成事業を行なう牧場に限定して分析されてきた。そのため、農家の共同放牧組織によるものや成牛（繁殖母牛）の季節放牧を行なうものは関心からはずれており、またそれと裏腹に多くは乳用牛を対象としており、肉用牛のものは少ないという特徴をもつ。

#### (1) 草地改良事業による「公共育成牧場」の形成

わが国における本格的な草地改良は、昭和28年から開始された農林省の「改良牧野造成事業」や「高度集約牧野造成事業」などの一連の補助事業の導入をもって始められた。これらの事業は、戦後の食料事情緩和につれて漸次拡大を始める畜産の生産基盤整備を目的としたものであった。なかでも酪農振興との係わりが深く、草地改良事業の直接的契機は、当時酪農経営最大の隘路とみられていた飼料費の低減のために、優良牧草の増産、効率的利用の必要性から推進されたものである<sup>2)</sup>。この新たな草地改良事業では牧草の導入、機械工法による土地造成が行なわれ、従来のわが国の野草を主体としたいわゆる牧野の利用、およびその保全を目的とする牧野改良とは技術的に隔絶したものとなる。

その後一定の実験的期間を経て、事業が制度的に整備されたのは昭和36年「大規模草地改良事業」の実施をもってであり、翌37年には政府予算上公共事業として取扱われるようになった。また、39年には土地改良がその対象に含まれるようになり、法にもとづいて実施計画が策定されるようになり、41年3月の閣議で50年を目標とする52万3千haの造成計画が決定された。

さらに、40年に「酪農振興法」、「土地改良法」、「農地開発機械公団法」が一部改正され、地方公共団体等による子牛の集団育成、その他公有草地の共同利用を目的とする大規模草地造成については、地方公共団体、農業協同組合等（公益的団体）から申請があった場合、申請者が使用収益権を有する土地であることを条件として、土地改良法に基づく国営および都道府県営事業として行なうことができるようにされた<sup>3)</sup>。

この実施によって地方公共団体、農業協同組合によるいわゆる公共的な草地経営が出現したのである。昭和56年度までの草地造成事業はのべ50万1千haにおよび、これらの草地経営に対して、行政業務上「公共育成牧場」の呼称が用いられるようになった。

しかし、これらの草地経営では、人工草地導入後日が浅く、管理技術等が未確立な段階にもかかわらず、事業採択基準面積がきわめて大きく、投下資本規模が巨大なものであったため、利用頭数不足や管理費用の膨張等による著しい赤字の累積に代表される経営問題をかかえるところが続出した。このような経営問題が背景となって公共育成牧場の研究がすすめられた。

## (2) 公共育成牧場の定義と和牛放牧経営の実態

牧場の事業形態に関してみれば、これに該当するのは乳用牛において多いが、肉用牛には少ない。乳用牛の場合は、育成牛を2年程度受託し初妊牛にして農家へ返納する（その間夏期は放牧飼養する）ものがみられる。育成段階をそっくり担当する預託育成である。あるいは、そうでない場合も育成牛の季節的な預託ないし共同放牧が行なわれ、いずれにせよ育成牧場の定義本来の機能ないし事業形態をとっている。これに対して肉用牛の場合は、繁殖（母）牛および子牛の季節的な預託放牧、共同放牧が多く、夏山冬里方式といわれるような通常の農家の飼養過程の一部に組み込まれている。そしてむしろ、登録等の関係上育成牛は大牧場に放牧しない地方の方が多いのが現状であり、肉用牛の牧場の多くが公共育成牧場の定義の領域からもれるのである。

このような牧場の事業形態の相違は、わが国の酪農および肉用牛経営に固有な飼養形態の特質にもとづいている。したがって、牧場経営の展開を規定する要因も異なるのであり、牧場経営の展開は各々の産業構造との関連において把握されねばならない。

次に牧場の経営主体であるが、肉用牛の場合は、30年代からの草地改良事業をまつまでもなく、戦前期に遡る夏山冬里による牛馬放牧の飼養形態が変容しながらも直接に受け継がれている。したがって、今日の肉用牛放牧場の経営主体の相当数が牧野組合等のかつての牛馬共同放牧組織であり、この点においても公共牧場の定義の領域からものるものが多い。

このように、業務上の用語と実態との間にはギャップが大きい。しかも、実際には、行政業務の対象には経営主体、事業内容を問わず既存の草地ないし放牧経営体のすべてが含まれざるをえず、定義・名称上の整理がされないままに、公共的、集団的な草地ないし放牧経営体の総称として公共育成牧場の用語が使われるようになってきている<sup>4)</sup>。

## 新山陽子：肉用牛生産における共同利用施設の展開

そこで、畜産局自給飼料課による広義の公共育成牧場調査から、草地ないし放牧経営体の概略を確認しておく。56年度調査による公共育成牧場総数は1,179ヶ所、牧草地面積9万7,400ha、野草地利用面積6万1,400haとされ、その牧草地面積はわが国の牧草地総面積の約17%を占めている。牧場総数のうち肉用牛専用牧場が42.2%を占め、乳用牛との併用牧場を合わせると肉用牛飼養農家が利用する牧場は全体の8割に及んでいる。利用頭数では乳用牛約6割に対して肉用牛は約4割であり、乳用牛の微増に対して肉用牛は微減であるが、肉用牛飼養との結びつきは大きい。また、管理主体についてみれば「共同利用その他」によるものが牧場総数の約3割、肉用牛利用頭数の26.3%を占めており、公共的団体である市町村営と、農協（連）営とで全体を3分する実態にある。

以上の結果からいって、先にあげた公共育成牧場研究は草地改良事業を通して特定の政策目的において設置された草地ないし放牧経営体の研究として特色づけられる。もちろんそこには、大規模草地における大家畜飼養の経営問題が最も顕著にあらわれているため、その分析結果は事業形態や経営主体の異なる他の経営体の展開にも妥当することが多いことはいうまでもない。しかし、現在の草地ないし放牧経営体の存在形態を把握しようとするいくつかの新たな分析視点が必要となろう。

- 1) 代表的なものとして、和田照男「公共育成牧場の赤字問題」（『畜産の研究』1971年8月）、「公共育成牧場の預託料問題」（同1971年9月、10月）、「公共育成牧場の公共性と赤字負担問題」（同1971年12月）、阿部広雄・佐藤義則『草地農業近代化の論理と課題』農業技術研究所報告、1975年、早稲田総『公共育成牧場』（農政調査委員会 日本の農業108、昭和52年）等がある。
- 2), 3) 前出『日本肉用牛変遷史』、および『農林行政史』13巻等にもとづく。
- 4) 公共育成牧場に関する最も厳密な定義は、『農林法規解説全書』による「公共育成牧場とは、地方公共団体等の公共団体（公社をふくむ）、農業協同組合または農業協同組合連合会等の公共的団体が、その構成員（住民、組員等）等の畜産経営の安定向上に資することを目的として、その構成員等のために育成過程にある乳牛または肉牛を集团的に飼養するための草地および諸施設である。」…と思われる。しかし、現在の畜産局自給飼料課定義では、経営主体を公共団体に限定せず、「地方公共団体、公社、農協、農協連、牧野組合等」と事例が列挙されている。また主に集团的育成施設をさしながら便宜上繁殖育成センター等を含むとされている（前掲、和田「肉牛生産における公共牧場の意義と課題」による）。

### 3 肉用牛放牧経営の展開と企業形態

乳用牛を中心に行なわれた上記の研究ではまた公共育成牧場の単独分析が多かった。しかし、肉用牛の場合、地方自治体や農業協同組合によって営まれる狭義の公共放牧場は単独で存在しているのではなく、地域内の多数の牧野組合等の共同放牧組織と併存している。東北の奥羽・北上・阿武隈山系、中部山系、中国山地、九州の九重・飯田地域にはいずれも地域的に多数の放牧場が集中しており、放牧経営の展開を地域的な生産構造のなかにおいて把握する必要のあることを示している。さらにこのなかで、牧野組合等の放牧経営は入会慣行に起源を有するため特殊な経営（所有）構造をもち、それによって経営の展開が規制されているという特質をも

つのであり、これらを含めた放牧経営体の企業形態すなわち経営(所有)構造の差異に基づいた経営展開の特質が明らかにされねばならない<sup>6)</sup>。それは言い換えれば肉用牛放牧経営の展開を慣行的な入会利用に端を発する放牧経営の変質・解体過程の延長上に位置づけることを必要とし、30~40年代に行なわれた入会放牧の研究との接続を必要とすることになる。さらにその際農家の飼養形態の変質、およびそれを引き起こす要因となる肉用牛をめぐる市場条件、経済構造を独自の制約要因として重視する必要がある。

以上の分析視角から、以下にまず肉用牛放牧経営の変遷を概観し、それにもとづいて企業形態の類型的整理を試みたい。

わが国では、戦後の草地改良事業までは行政による畜牛飼養のための放牧採草地整備施策はみられなかった。それまでの施策は、もっぱら馬産のためのものであり、明治20年頃からの官林経営の進行を背景とした農商務省と陸軍省馬政局の軍用馬増強施策との対抗関係のなかで、大正5年馬産供用限定採草地の設定をはじめ、同13年農林省による馬産に供用する牧野改良奨励金制度や昭和5年制定の「牧野法」にもとづく牧野組合(法人)整備、牧野改良奨励金交付等が行なわれた<sup>7)</sup>。この牧野改良奨励金が馬以外の家畜に適用されたのは昭和11年になってからである。したがって、昭和30年頃までの和牛放牧経営は慣行的な入会利用に端を発する集落共同組織である牧野組合によって自生的に維持されてきたのである。

現行の林野の法的な所有関係は、周知の通り明治の土地官民有区分によって形成された。その際入会放牧地であった林野の所有区分は地域によって大きな相違があったが、集落共有地として保持された他、個人有地、公有地への編入とともに、国有地への編入が多くみられた。そのうち、国公有林野では、所有区分後も慣行的に放牧が継続されていたが、植林による林業経営の進展にともなって放牧が徐々に制限されてきた。国有林野では、「森林法」改正(明治40年)による火入れの禁止に始まり、前述の馬産供用限定地制度を経て昭和26年「林野法」制定にともなう放牧共用林野制度の設定等によって、使用権の設定にもとづく限定的な利用に限られるようになった。使用権は営林署と市町村等の法人格をもつ団体との間に設定され、この契約にもとづいて、地元共用者が使用収益権を得る仕組みである。この場合の放牧組織は、共用地の放牧利用を目的とした機能集団であり地域内利用者によって構成される任意組合である。

なお、放牧共用林野制度による共用地は林間放牧利用に限定され、水呑場、牧柵、牧道等は立木の伐採をとめない一時的な施設の設置に限られる<sup>7)</sup>。センサス『林業調査報告書』によれば、このような放牧共用林野は昭和35年の 38,273 ha から、45年には 41,550 ha に増加している。またそれ以外に放牧採草用賃貸借地が45年には 9,113 ha 存在しており、これらの大半は東北地方にみられる。55年には集計方法が変わっているため接続性がないが、採草放牧に利用されている国有地面積は、森林が 50,291 ha、野草地が 15,523 ha となっている。

それに対して、集落共有林野には、共有組合、共有山等の地権者による所有・利用(経営)組織が形成され、さらに、放牧利用に関して、同じく地権者たることを組合員資格とする牧野

## 新山陽子：肉用牛生産における共同利用施設の展開

組合等の放牧共同組織が重層的に設けられていることが多い。放牧経営体としての牧野組合の所有構造は、集落共同体的な共有林野所有構造そのものであり、この点において特殊な経営構造をもっている。したがって、牧野組合の展開は、共有林野の所有関係（地権者の変質）とそれに規定された共有林野全体としての利用（経営）形態の変化によって直接的に制約をうける。すなわち、商品経済の進展にともなって所有株の譲渡、売買は早くから進行し、共同体的規制のゆるみが生じていたが、経済高度成長期以降農家経済の変質によって集落内地権者の異質化が顕著になり、共有林野の利用目的が大きく変化した。集落共有林野における牧野組合放牧経営は地権者の大半が肉用牛飼養農家であり放牧が共通の利益をなす点において成立していたが、昭和30年頃からの肉用牛飼養農家の減少はその前提条件を欠落させることになった。放牧利用者が少数者となった場合には共有林野利用における牧野組合の劣勢と林業経営の優越を生んだ。また同時に、牧野組合自体の内部に肉用牛飼養農家と非飼養農家との分化を生じ、共同的な放牧事業の運営を困難にする。このようにして共有林における放牧経営は40年前後に著しい解体を遂げたのは周知の通りである。しかし、今日でも放牧飼養地帯では少なくない比率で存在し、前述の放牧共用林野を利用した放牧経営等とともに地域の放牧飼養を支えている。

またそこでは、もう一方において、所有構造とは別の独立した要因として、農家の肉用牛飼養管理のあり方も放牧経営の展開を制約する。昭和30年代頃からの耕転機の普及と食肉需要の増加による和牛の市場条件の変化によって、役用から肉専用へ和牛の商品的性格の変化が生じたが、その結果集約的な通年舎飼飼養への転換かもしくは徐々に集約的放牧へ移行することとなった。通年舎飼の増加は黒毛和種飼養地帯に多くみられ、放牧頭数を減少させ、放牧経営の収益性の悪化、出役を中心とした管理作業の解体をもたらした。

他方、集約的放牧への移行は造成草地の導入をともなった。造成が大規模な場合林野利用が放牧経営に一元化されるため、共有林野においては所有・利用構造の再編が迫られ、牧野組合は林野の所有組織から分離された機能集団となり、放牧用地に関して所有組織と賃貸借契約を結ぶなど、所有・利用関係の整備が必要とされる。

前述の国有林利用経営の場合は、共同体的な所有関係の制約がないため、払下げやあるいは「国有財産法」にもとづく賃貸借契約により地上権設定を行なって草地造成を実施する例がある。この場合はやはり資本規模が拡大するため牧野畜産農業協同組合等放牧経営を目的とする法人組織が形成され、やはり企業形態の変化をともなう。既存の業務統計ではこれは農協（連）営として一括され、いわゆる公共牧場のひとつとされる総合農協営の放牧場と同一に把握されている。しかし、地域的組織として放牧農家はもとより畜産農家以外の多様な農家を含む総合農協において、その一事業部門として放牧場が運営される場合は、むしろ公共的性格が強く地方自治体の一行政部門として営まれるものに近いと考えられるが、それと、このような牧野組合から転化して牧野専門農協を組織した放牧専門の目的機能集団による経営とは区別される必要がある。

それに対して、共有林ではそのような所有・利用関係の調整は難しく、また草地造成に多額の投下資本を要するため、多くの場合は地方公共団体や農協等の公共（的）資本が導入され、公共的経営の方へ企業形態の変更がともなう。そしてこの場合には、草地という特定の生産形態での資本の固定度が高くなるため、預託頭数が不足するようなことがあっても放牧場は経営体として存続せざるをえず、子牛生産販売や乾草製造販売等への事業形態の変更を行なってさえ経営は続行される。

以上のようなわが国の肉用牛放牧経営の展開概況から、肉用牛放牧経営はまず大きく下記のように類型化することができると思われる。その各々は経営構造が異なるため、放牧経営の存立条件を明らかにするためには、その経営構造の差異にもとづいた（すなわち企業形態の違いに

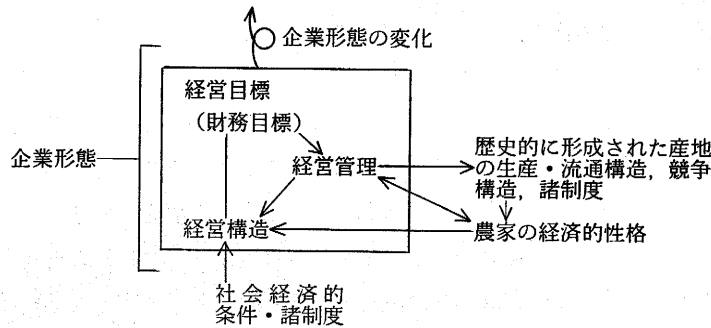


図1 大型共同利用施設の経営展開把握の概念図

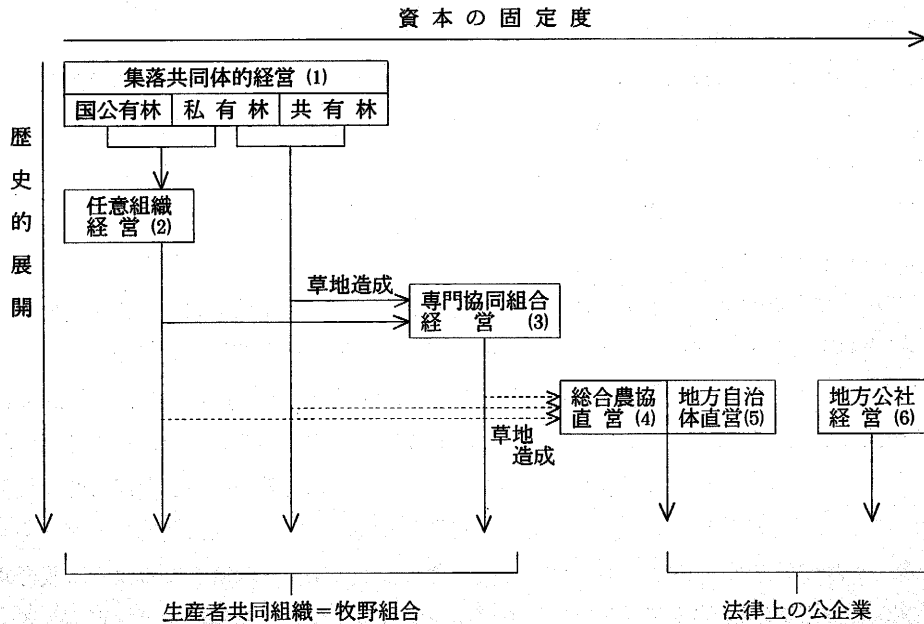


図2 肉用牛放牧経営展開の概況

## 新山陽子：肉用牛生産における共同利用施設の展開

よる) 経営展開の特質を明らかにする必要がある。そして経営展開を規定する外的条件として、以上でも若干ふれたように肉用牛の市場条件およびその作用をうけた農家の経済行動のあり方を重視することが必要である。ここで、経営構造は資本の固定度と所有関係を指標として把握できる。経営展開は、この経営構造に基礎づけられた経営目標と、社会的、制度的諸条件、経済的諸条件のなかで経営目標の達成のために行なわれる経営管理によって方向づけられると考える(図-1)<sup>8)</sup>。

- |  |                  |
|--|------------------|
| (1) 集落共同体的経営……地権者による牧野組合等(任意組合)        | } 生産者共同組織 = 牧野組合 |
| (2) 任意組織経営………任意の利用者による牧野組合、畜産組合等(任意組合) |                  |
| (3) 専門協同組合経営……牧野畜産農協等放牧専門農協(法人)        |                  |
| (4) 総合農協直営………総合農協の一事業部門(特別会計)          |                  |
| (5) 地方自治体直営………地方自治体の一行政部門(特別会計)        |                  |
| (6) 地方公社経営………都道府県条例による公社(特殊公益法人)       |                  |

なお、自治体設立所有、農協および利用組合経営委託も派生的な形態として存在する。法的な公企業は(5)(6)である。なおここでは、最も広い意味でこれらの全体をしめす際には共同利用放牧場という用語をもちいる。また、以上のような展開を図式化したものが図-2である。

- 5) 最近では、松木洋一「牧野組合における土地経営構造と畜産経営の組織化問題」(前掲『畜産経営の資本形成と公共牧場の役割』所収)等に、このような方向での牧野組合の研究がみられる。牧野組合の分析にあたってはこれに多くを負っている。
- 6) 明治期以来育成が試みられた企業的な牧畜業の不振のなかで、かつては農政が解体を試みた農村共同体を育成助長する方向に政策が転換されたとみられる。共同利用施設設置に力を注ぐ施策はその一環とみなせる。
- 7) 林野庁監修『管理事務』(昭和59年3月千代田出版)第6章共用林野による。
- 8) 吉田忠編『農業経営学序論』(同文館、1977年)の農業経営把握の方法にもとづく。拙著『肉用牛産地形成と組織化』(農政調査委員会、日本の農業154集、1985年)を参照のこと。

## 4 共同利用放牧場の経営構造と経営管理

### (1) 生産者共同組織経営

生産者共同組織の放牧場は、その経営構造から集落共同体的経営と任意組織経営、専門協同組合経営とに区分したが、集落共同体的経営は集落共有林を利用し、共有林地権者たることを組合員資格とする牧野組合により経営が行なわれるものであり、集落共有林の所有・利用構造に直接的に規定される特質をもつことをのべた。そのため今日では、集落共有林における共同放牧の縮小が顕著である。それは、地権者相互間および地権者と利用者との相互関係の複雑さに起因し、経済条件の作用により矛盾が発現している。集落共有林はとりわけ今日でも相当の面積をもつため、それらの利用形態がその所有構造との相互関係においてとりあげられる必要がある。



「入会」は部落民は部落民たる資格において山林原野の用益の権利をもっており、他に転出して部落民たる資格を失えば用益権も失うようなものであった。つまり「入会の目的である山林原野の所有権、または使用収益権は部落民の集団である部落そのもの（実在的綜合人）に帰属するのであり、一人一人の部落民は持分権を有せず、したれてまたそれを処分することができない<sup>9)</sup>とされる。そして、部落民が山林原野を所有している場合、民法では共有の性格を有する入会権と規定され（民法263条）、一般に「総有」とよばれる<sup>10)</sup>。

しかし、上述のように明治期の土地官有区分に際して所有権が登記されるようになって以降、持分の譲渡（多くは売買である）が行われるようになり、近代的私的所有関係が持ち込まれるようになった。持分の集落外への流出は、地縁的結合による利用の前提であった共同体的規制をゆるめ、集落内部での持分の分散・集積も総有を変質させる。またもう一方において、集落総有は集落住民の経済的な等質性によって保たれていたが、商品経済の浸透にともなう異質化の進行は林野の利用上の利害を異にする。それにもかかわらず、共有地そのものの使用、収益、処分に関してはたとえ持分に依拠してでも行うことはできず、共有者全体の総意にもとづいてのみ実行できるということは変わらない。そして多くの場合は総有の実行組織として「共有山」「共有組合」等の組織が形成される。したがって、総有の変質過程でのその実行は、集落住民地権者のより多数の利益にもとづいた利用目的を実現する方向で、住民の異質化という内部矛盾をかかえながら、縮小し形骸化しながら残存する、地縁的結合による集落の総有的枠組に依拠して行われざるを得ないところに問題がある。

放牧利用をめぐるでも同様の問題が生じる。かつては全集落民に共通する入会目的であり、したがって、総有の目的別実行組織として牧野組合が形成された。しかし、肉用牛飼養農家や放牧飼養農家の減少にともなって利用者が限定され、実体としての利用と、利用組織（＝総有の目的別実行組織）およびその基礎をなす所有形態との間に矛盾が生じているのである。

共有林では、集落内部の地権者においても農林家としての経済的性格の異質化の進行や、集落外への株の流出、細分化を完全にくい止めることはできない。それらの進行は、共有林経営の全体にとっても意志決定に困難をもたらす要因となっている。特に、かつては林野入会は生産と生活の維持のために不可欠な要素として存在していたのに対して、今日では農畜産業への利用に関しては、非農家や農業依存度の低い農家の増加、さらに農家においても経営内容が分化しているため、農畜産業に係わる特定分野の利用は共有林経営上の事業としての積極的位置付けを得にくくなっており、そのような異質化した地権者に共通する利益の実現として多くのところで唯一実行されるのが、共有林の資産的価値の増加につながる造林事業なのである。

このようななかでは生産上の利用目的に応じて、統一意志の形成をなしうる機能的組織が編成され、共有林管理組織との間で利用上の調整をなしうる条件が必要となろう<sup>11)</sup>。

他方、国有林放牧共用林野では、その利用組織は放牧利用を目的とする牧野組合等の任意組合か農業生産法人である。共用林野設定契約は法人格をもつ団体との間で締結されるため、地

## 新山陽子：肉用牛生産における共同利用施設の展開

元利用集団が任意組合である場合は自治体が契約当事者になっている。この場合、利用組織は機能集団であり、組織形態自体に固有の矛盾はないと思われる。問題は、利用上の地代や管理作業をめぐる営林署との間での調整となろう。

以上のような集落共同体的経営や任意組織経営による放牧場は、部分的に草地造成を行なっているところもあるが、大半は林間放牧を主体としている。牧場施設は主として牧柵程度であり、固定資産は少ない。管理作業は出役によって行ない、専任の放牧看視人もおかないことが多く、雇用関係は発生しない。単位面積当たり投下費用も放牧頭数も最も少ない、粗放的経営であるが、それにみあった放牧技術は長年の蓄積により安定している。

なお、このような経営において部分的にせよ草地造成がなされると、肥料等の投下費用が著しく増大し、経営はひっ迫する。それへの経営対応として、預り牛の増大、林業や観光事業等による経営の多角化がみられる。

さらに、集約的放牧への移行のために大規模草地造成を必要とするとき、組織を法人化して牧野専門農協を設立する例がある<sup>12)</sup>。

この場合、共有林は現物出資資本として用地の所有権、使用・収益権は法人に移転し、入会権が消滅するか、もしくは組合が共有林を賃貸借する形となる。国有林では、国有財産法にもとづく賃貸借に切り換えられる。造成草地、付帯施設、組合事務所などの固定資産が大きくなり、組合専任職員、専任看視人などの雇用関係が発生し、資本の固定度は地方自治体や総合農協等のいわゆる公共牧場に近いものとなる。しかし、母体の資本力によってバックアップされる公共牧場と異なり、専門協同組合としての独立経営であるため、資本力に欠ける分だけ草地管理や放牧管理体制が弱体である傾向がみられる。しかし、この経営も地全協等の補助金に一定の程度依存しているものの、それ自体が独立した経営体であるため基本的には自立採算の方向を維持しなければならず、やはり預り牛の確保とともに観光事業や造林事業を兼営し多角経営によって対応している例が少なくない。生産者組織による放牧経営存立のうえで造成草地による放牧の非採算性を解消するひとつの方法となっている。

### (2) 公共放牧場

生産者共同組織による集約的放牧への移行の形態をみたが、多くは資本蓄積の不足から地方自治体や総合農協の関与する狭義の公共放牧場に編成替えされる。すなわち再編（企業形態の変化）は草地造成にともなう固定資本の増大と雇用労働力の導入という経営構造の変化に起因している。そして、放牧習慣の存在する地域での公共放牧場の形成は、放牧管理技術の存在と農家の飼養慣行への適合から比較的高い利用率を得て預託放牧を実施することができている。しかし、肉用牛放牧場でもこのような条件を欠くところでは事業形態の変更を余儀なくさせられる例が多い。林野の採草利用を中心としていた山形では肉用牛の公共牧場は多くなく、またそのなかにはピロプラズマ症の発生等を契機に乾草製造販売に移行した例があり、鹿児島では

同じく放牧飼養の習慣がなく、政策的に多数設立された公共放牧場では預託農家が少ないため多くが買取り繁殖に移行している。

しかし、放牧地帯で高利用率を実現していても大規模草地をもつ集約的放牧場では、人件費と草地管理費が大きく、経営収支の適合条件にない。たとえば、岐阜県朝日村・高根村の飛騨御岳牧場や、青森県十和田市営の大平、惣辺、北田代牧野では、不耕起造成の採用などの草地造成方法や草地および牛体管理技術の改善により、費用の削減と高い利用率を確保しているが、それにもかかわらず収支適合の条件にはない。むしろ、それら先進的な放牧地帯の地方自治体営放牧場では、一般会計からの費用の補填を前提に、草地管理、牛体管理を充実させるために積極的な技術改善をはかっていると考えられる。その結果、50年代以降造成草地における肉用牛放牧技術の確実な蓄積が行なわれた。その意味では、生産者共同組織による放牧場をすそ野とし、地域の中核的牧場として公共放牧場の積極的役割が果たされているといえる。今後は、両者の有機的結合とともに、生産者共同組織の放牧経営の自立的な展開の強化とその条件の検討が必要であろう。

なお、県公社営牧場は乳用牛においては優良後継牛の預託育成牧場として県下に広く素牛を供給している例がみられるが、肉用牛の場合は牧場が通常の農家の飼養過程から切り離せない部分を担っており、地域密着性が高くなければならないため、密着性の低い県公社営牧場の存立の必然性は弱いと思われる。

以上のように公共放牧場、生産者共同組織経営放牧場、さらに後者の場合はその内部でも経営構造によって異なった展開論理と経営問題をもつのであるが、農家の利用面からみると、利用料金や出役等について村内で大きな差が生じないように、村を中心に調整、経済的補助等が行なわれており、運用上に生ずる差異は一定の修正を受けているといえる。

9)10) 有泉『民法』勁草書房による。

- 11) 共有林および牧野組合の具体的な組織形態と放牧経営の可能性については、新山稿「農山村地域における里山の畜産的利用の方向——肉用牛放牧の諸形態」(国土庁土地局、地域社会計画センター『里山の地域における土地利用の方向および調整の検討調査報告書』昭和58年度)を参照されたい。また、集落共同体的経営をはじめ、以下の各経営の事例は、岐阜県朝日村を対象とした前掲新山著『肉用牛産地形成と組織化』、大分県温見地域を対象とした同「肉用牛生産と里山利用」(前掲国土庁土地局調査報告書昭和56年度)、同「比和町林野の所有・利用構造」(前掲国土庁土地局調査報告書昭和57年度)で取りあげている。
- 12) 日本短角種飼養地帯の青森県十和田地域にはこの形態が多い。次項の市営放牧場とともに、中央畜産会『地域肉用牛生産振興先進事例調査報告書』(昭和59年度)拙稿部分においてとりあげている。

## 5 林業経営の展開と放牧利用

前節に関連して調査を行なった地域では、集落共有林においては平均的にみて植林面積が6割程度に達している。放牧利用の変遷はこのような植林の進行との関係においても検討されねばならない。その際林業と畜産の地代形成力においてとらえる議論があるが、典型的な放牧解

### 新山陽子：肉用牛生産における共同利用施設の展開

体地帯である中国地方でも地域的に植林の進行は遅れたところであり、30年代半ばから40年代以降に徐々に実施されはじめている。したがって植林の急激な進行が放牧利用を後退させるという関係においてはとらえられない。むしろ、その時期に放牧が急激に衰退した中国地方では、放牧の衰退の方が一斉かつ急激であり、その後を追うような形で植林が徐々に進行したといえる。集落によっては現在でも雑木林のまま放置されているところさえあることもその関係を裏付けている。国有林野では、林業経営の進行が、早期に国有林管理を強化し、地元の慣行利用を制限し、契約による限定利用に移されたが、民有林においては、放牧地帯では元来放牧利用が優位にあり植林への関心は遅かったと考えられる。したがって、放牧衰退の直接的要因は、和牛生産内部の条件変化に求められねばならない。それは言い換えれば、放牧の振興をはかろうとするならばまず和牛生産自体に関する条件が検討されねばならないことを示す。

## 6 和牛生産条件の変化と放牧経営の存立条件

和牛放牧の動向を直接に規定した最大の要因は、役肉牛から肉専用種への転換にともなう市場評価の変化と、育種・改良の進展による飼養方式の変化である。肉専用種への転換にともなう子牛の市場評価では出荷時体重を重視するようになり、それに対応して飼養方式が濃厚飼料供与を含む舎飼による集約的飼養に変化した。また育種・改良の進展は、人工授精や和牛登録の普及を必要とし、それによって夏山冬里飼養の前提であった季節繁殖が崩れた（季節繁殖はまき牛による自然交配によって行なわれていたが、人工授精への転換によって廃止されたことが、同時期に併行して進んだ家畜市場の広域統合による周年市場化と相まって季節繁殖の崩壊をもたらした）ことが大きな原因となっている。また登録で高得点をとるために育成牛の舎飼飼養を行なうなどの方向がとられたことにも起因する。育種・改良も放牧飼養と両立しない形で進行したのである。

わが国の和牛の品種のなかでは、周知のように脂肪交雑の出現しやすい黒毛和種がわが国の消費形態の特質に最も合致し、市場性が高い。したがって黒毛和種において上述のような市場対応や育種・改良をすすめる経済的合理性が存在し、とくに顕著な進展がみられた。そのためにも、放牧飼養から通年舎飼への移行が最も著しく進んだのも黒毛和種であり、市場性に欠ける日本短角種や褐毛和種は現在でも放牧飼養率が高い。

このように生産条件の最も基礎にあるものは市場条件であり、市場条件に規定された生産条件のあり方が利用農家や組合員農家の飼養形態の変化を通して放牧経営に作用しているといえる。また逆にその結果、黒毛和種繁殖農家では低費用生産の条件を失うことになり、子牛の高価格販売の追求により収益向上をめざす経営行動に拍車がかかることになったといえる。

さらに、黒毛和種飼養地帯のなかでも旧産地の中国地方は40年前後に放牧飼養が解体した典型的な地域であるが、北海道の白老町、青森県十和田湖町、岐阜県朝日・高根村等のように新興産地では高い放牧率を維持している地域がある。黒毛和種飼養地帯のなかでも旧産地の中国

地方はわが国の育種・改良の先進地であり、市場条件変化の影響を最も強く受けたといえる。それが、肉専用種への転換期に放牧経営の崩壊状態に結果したとみられる。それに対して、新興産地である上記の地域では旧産地ほど急激な影響をうけず、産地形成途上でまだ高位に確立されるに至らない子牛価格と労働投入、経営費用投下との相対的關係のなかで、放牧飼養の存立の余地があり、矛盾をもちつつも再編存続の可能性があったとみられる<sup>13)</sup>。

これらの地域では、子牛の別飼（舎飼）、放牧場への子牛の増飼施設の設置など、市場条件への妥協的対応によって放牧飼養が維持されており、その措置自体は黒毛和種の放牧のための技術として有効性をもっているが、しかし、放牧飼養の本来的意義が労働省力化、飼養費等経営費節減にあることを考えれば、むしろ牧野組合などの林間放牧形態が最もそれにあつたものであり、現在の対応策はきわめて妥協的措置であり、効果を相殺している点は否めない。しかし、その改善は1産地内部での対応措置の範囲を越え、市場条件や登録制度など、より大きな外部条件の改善を必要とする。放牧子牛の適切な市場評価の確立については、産地においてデータの蓄積とそれに基づいたマーケティングを行なうなどの対応の余地もあり、それは現行の子牛市場条件の変革にもつながるものと思われる。

13) それについては、岐阜県朝日村をとりあげた前掲『肉用牛産地形成と組織化』を参照のこと。