

森林組合への経営委託に関する森林所有者の意向

松下 幸司

Forest Management by Local Forest Owners Associations

Koji MATSUSHITA

要 旨

森林施業の合理化に関連し森林組合への森林経営委託が議論されているが、森林所有者の意向が十分に検討されていない。1996年に鹿児島県大隅流域の森林組合総代1,350人を対象に意向調査を行った結果、793人から有効回答を得た（58.7%）。回答者のうち、60歳以上の占める比率は71.5%に達しており、林家の高齢化は相当進んでいる。集計の結果、約半数の林家は森林経営を委託したくないと回答している。彼等は自分でやりたいと考えている。自分で働きたい、自由にやりたい、楽しみや健康のためなど、理由は様々である。8.9%の林家は無条件に全面委託してもよいと考えている。不在村所有者の所有する森林とあわせると、潜在的な経営委託対象林分は相当大きなものである。3割近い林家は、持ち出しがなければ全面委託したいと考えている。彼等は、森林に対してこれ以上の資金投入をしたくないという気持ちが強い。

長期施業受託を実施している森林組合があるが、比較的所有面積が大きな林家が利用しており、必ずしも零細規模林家の森林施業合理化につながっているとはいえない。森林組合は団地共同森林施業計画の樹立を通じて実質的に地域の森林施業計画を樹立しているが、形式的な書類作成にとどまっている。大面積の施業委託に対応可能かどうか検討されるべきで、一部の林家は作業の実行可能性を危惧している。林家の森林所有目的に変化がみられ、木材生産目的が後退している。木材価格の低迷だけでなく、林家の高齢化が影響している可能性がある。木材生産目的の後退は、行政による森林施業の合理化推進とは相いれない側面を持つ。

は じ め に

我が国の私有林経営の特色としてよく指摘されてきたのが所有規模の零細性である。小面積を分散的に所有することから継続的な森林経営が行えない、また生産性の向上を図ることが難しいとするものである。1990年の林政審議会中間報告は、森林の流域管理システムという考え方を導入した。「森林整備・林業生産等を推進する上での合理的な地域範囲を設定し、それを単位として、森林の所有形態、規模等の如何を問わず、関係者の総意を結集するとともに、その地域の特質に応じた適切な森林整備、林業生産が行われるシステムを確立する必要がある」とし、このようなシステムの基本単位を「流域」に求めている。森林組合の合併促進、高性能林業機械の導入も森林の流域管理システムという考え方に沿って実施されている。1991年の森林法改正では、森林の流域管理システムが導入され、森林計画制度が変更された。森林計画区は従来の県事務所を中心とする行政区画から流域ベースに変更となり、流域林業活性化基本方針書が流域ごとに樹立されるようになった。

このような林政の基本方針及びその変更を、森林所有者はどの程度理解しているのだろうか。

森林組合総代を対象にアンケート調査を実施したところ、半数以上の回答者は、森林の流域管理システムについては聞いたこともない状態である（松下, 1996, 1997）。森林法が改正され相当の日数経つが、林野庁の新しい考え方は森林所有者に十分普及しているとはいいがたい。

流域ベースで樹立される流域活性化基本方針のなかでは、森林施業の合理化に関連し、所有規模の零細性対策として森林施業の森林組合委託^(注1)が計上されている場合がある。本研究の調査対象地である鹿児島県大隅流域においても、流域林業活性化基本方針書のなかで森林施業の委託面積について具体的な数値が計上されている。森林所有者の多くが、林野庁の新しい森林管理方針を理解しているとは思えないなかで、森林施業の森林組合委託について森林所有者はどの程度前向きに考えているのであろうか。本研究では、森林所有者に対するアンケート調査を通じて、森林施業の組合委託に関する森林所有者の意向を検討した。

地域の概要と森林所有者

1. 調査地の概要

本研究の調査地は鹿児島県大隅流域（森林計画区）で、大隅半島のほぼ全域を含んでいる。流域の総面積は210千ha、森林は63.0%を占める。中央部に肝属平野が広がり、その北部は台地状の地形となっている。南部には国見山系が、西部には高隈山系があるほか、流域全体が半島部のため海岸部の占める割合が多いなど、地形的に異なるタイプの森林が含まれている。本地域では国有林面積が4割弱を占めている点も特色である。民有林の人工林率は69.0%と鹿児島県内でも高い地域である。1990年センサスによる民有林の平均保有山林面積は0.99haで、所有規模は零細である。この数字は全国平均の2.69ha、九州平均の1.81haよりも相当小さく、鹿児島県の平均である1.01haとほぼ等しい。現行の地域森林計画書（計画期間は1993年4月1日より2003年3月31日、従って現在では計画書の齢級より概ね1齢級進んでいる）より民有林立木地のうち人工林針葉樹（単層林及び複層林の合計）の齢級別面積をみると、Ⅳ齢級からⅧ齢級が多くを占める。齢級別面積比率は、Ⅳ齢級が12.3%、Ⅴ齢級が19.8%、Ⅵ齢級が19.1%、Ⅶ齢級が15.9%、Ⅷ齢級が12.5%で、これらの齢級区分だけで約8割である。大隅流域は鹿児島県内でも人工林率が高く、かつ要間伐対象林分の多い地域といえる。地域森林計画では、標準伐期齢はスギで35年、ヒノキで40年となっており、Ⅸ齢級が5.3%、Ⅹ齢級が2.2%であるから、帳簿上は標準伐期齢を越える林分が1割程度存在する。

本調査地域における近年の素材生産量をみると、1988年が28.8万m³、1990年が29.4万m³、1992年が24.6万m³、1994年が25.0万m³となっており、低下傾向に推移している。国有林・民有林別にみると、国有林の素材生産量が低下し（1994年の素材生産量は1988年の42.3%減）、また針広別ではチップの減産のため広葉樹の生産量が急速に低下している（同61.3%減）。本調査地域においては、1993年の台風13号により大きな被害を受けた（石井ほか, 1996; Matsushitaほか, 1995）。後に述べるアンケート調査の結果、回答者の6割以上が程度の差はあれ、何らかの台風災害を受けている。従って、1993年以降しばらくの間は、被害復旧が森林施業の少なくない部分を占めており、被害復旧のために本来は実施する予定であった森林施業をあきらめた林家も少なくない。

本流域では、1992年度に流域林業活性化基本方針が策定され、1995年度に流域林業活性化推進事業実施計画書が作成された。森林施業面積についても、いくつかの項目が計上されている。森林組合への経営委託面積については1991年の現状なしに対して、目標年（1996年）においては100haという目標を設定したが実現していない。素材生産量については、広葉樹の減産傾向を認めた上で、これを上回る針葉樹の増産により、1991年の29.4万m³を、目標年には36.2万m³へと拡大することを計画したが、すでに述べたように素材生産量は減少傾向を示している。

2. 森林所有者

鹿児島県大隅流域の森林組合総代を対象に、アンケート調査を実施した。調査票は森林組合総会通知に同封し、総会時に回収した。総会が終了していた一部の森林組合には郵送で配布し、郵送で回収した。調査票の発送は1996年7月24日に行い、回収は1997年8月30日で締め切った。その結果、1,350通の配布に対して825通の回答を得た。回収率は61.1%である。回答部分が少ない調査票を集計から除外したため、集計総数は793人である。なお、1995年度に、同様の調査を鹿児島県北薩流域において実施したが、その自由回答記述欄への回答事項を一部用いている。1995年度調査と特に断らない限り、本論文の集計結果は1996年度に実施した大隅流域に関する議論である。

回答者の年齢分布をみると、60歳以上の占める割合が71.5%に達している。70歳以上も24.3%とほぼ4人に1人を占めるに至っており、本調査地においても林家の高齢化は相当進んでいる。高齢者が多いため、最も重要な家計収入は、農業(33.4%)と年金(29.6%)で、両者だけで6割を越える。近年、特用林産物以外の林業収入のあった林家は13.6%である。回答者の所有山林面積は、1ha未満が25.3%、1ha以上5ha未満が54.8%となっている。零細であることには違いないが、それでも流域全体では比較的規模が大きな層となっている。これは調査対象が森林組合総代になっているためである。

過去5年間の森林施業の実施状況は表-1に示す通りである。174人(21.9%)は「何も実施しなかった」と回答している。その他27人(3.4%)が当該質問に対して未記入となっているが、何も実施していない可能性が高い。従って4分の3の林家が過去5年間に何らかの森林施業を行った。作業内容をみると、下刈りが48.7%と最も多く、35年生以下の間伐が34.4%、除伐が33.7%となっている。複層林施業を除くすべての施業において、森林組合が最も多い作業実行者となっている。同時に、多くの作業において、家族及び雇用労働により実施している林家も多いことがわかる。人数としては下刈りを実施した林家が22.3%にのぼっている。造林、枝打ち、除伐、35年生以下の間伐においても1割強の林家が、家族及び雇用労働により作業を実施している。多くの林家が何らかの森林

表-1 過去5年間の作業実行者別森林施業

(人・%)

森林施業	総数		森林組合		家族及び雇用労働		その他	
	人数	構成比	人数	構成比	人数	構成比	人数	構成比
造林	188	23.7	92	11.6	89	11.2	7	0.9
下刈り	386	48.7	194	24.5	177	22.3	15	1.9
枝打ち	217	27.4	105	13.2	99	12.5	13	1.6
除伐	267	33.7	165	20.8	90	11.3	12	1.5
つる伐り	150	18.9	77	9.7	66	8.3	7	0.9
間伐・(35年生以下)	273	34.4	176	22.2	88	11.1	9	1.1
間伐(36年生以上)	75	9.5	55	6.9	19	2.4	1	0.1
人工林皆伐	31	3.9	21	2.6	6	0.8	4	0.5
天然林皆伐	15	1.9	6	0.8	3	0.4	6	0.8
天然林手入れ	20	2.5	9	1.1	9	1.1	2	0.3
複層林施業	10	1.3	1	0.1	7	0.9	2	0.3
林道開設	21	2.6	15	1.9	3	0.4	3	0.4
作業道開設	47	5.9	34	4.3	10	1.3	3	0.4
その他	10	1.3	7	0.9	2	0.3	1	0.1

注：構成比は全回答者（未記入者を含む）に対する比

施業を実施しているが、これは1993年の台風災害が影響している。被害程度は別にして、505人（63.7%）の林家が何らかの被害を受けたと回答している。本アンケート調査は1996年夏期に実施したので、被害後3年を経過しているが、被害林の整理状況をみると、被害林の整理を全部終えたのは184人（台風被害林家の37.6%）である。63人（同12.9%）は一部終了で残りも今後実施したいとし、136人（同27.8%）が一部終了で残りは放置となっている。すなわち、台風被害林家の75.8%が台風被害後3年以内に何らかの対策をとったことになる。被害地の整理方法としては、再造林が最も多く（168人）、被害木の間伐扱いが次に多い（118人）。これらの整理を行った林家は、造林、下刈り等を実施することになる。

林家の高齢化が進んでいるなかで、家族等による作業がいつまで実施可能かが問題となる。今後の森林管理者として後継者をあげる林家は33.3%である。自分が可能なうちはできるが、事実上後継者はいないという回答が47.2%と半数を占める。今後の森林管理者として、森林組合への委託をあげる林家は12.6%である。後継者もいないが、森林組合委託でもなく、あくまで自分がやれるうちは自分でやるという「自力」が半数を占めている点が注目される。後継者が実際に農林業を継ぐかどうかは別に、3分の2の林家が後継者はいないであろうという悲観的な見通しを述べている。「自力」林家にしても、いずれは実行不可能になる。このような点からは、森林組合による森林経営の潜在の対象林分は相当な面積にのぼるものと思われる。

森林経営の委託

1. 経営委託の可能性

森林組合に経営を委託することについてどう思うかを聞いた結果は表-2に示す通りである。まず、「委託しない」という回答が50.3%と半数を占める点が注目される。これらの「委託しない」と回答した林家については後述する。ここでは、残り半数の、何らかの制約はつくが委託してもよいと回答している林家について述べる。最も多いのは、「持ち出しがないのであれば、無条件で全面委託をしてもよい」の30.4%である。この次に多い回答は、「無条件で全面委託してもよい」の8.9%、「伐採時期の決定以外は、無条件で全面委託をしてもよい」の8.6%で、ほぼ同数である。伐採時期以外の条件をあげる林家は1.9%と少数である。

「無条件に全面委託してもよい」という回答であるが、大隅流域の民有林針葉樹人工林面積は52,982ha（鹿児島県, 1995）であるから、その8.9%と考えると、非常に大雑把な計算ではあるが、約5千haの針葉樹人工林が全面委託の可能性がある。「無条件に全面委託してもよい」というのは、どういうことだろうか。本調査では、林地売却の可能性については聞いていないのははっきりしないが、鹿児島県が県内の別の地域で実施した調査によると、林地を売却してもよいという林家が結構存在している（鹿児島県, 1997）。選択肢に売却がなかったこともあり、実質的には売却してもよいという林家が含まれているように思われる。条件を付けないということは、別な選択肢として、「持ち出しがないのであれば、全面委託してもよい」がある関係上、持ち出しがあっても全面委託したいという林家ということになる。つまり、所有権を手放すつもりはないが、もはや自分では何もしたくない、あるいは

表-2 森林組合への経営委託

区分	(人・%)	
	人数	構成比
無条件に全面委託してもよい	66	8.9
持ち出しがなければ無条件	226	30.4
伐採時期の決定以外は無条件	64	8.6
上記以外の条件がある	14	1.9
委託しない	374	50.3
未記入	49	-
計	793	100.0

は出来ないということである。

最も多い約3割が回答した「持ち出しがないのであれば、全面委託してもよい」とは、どういうことであろうか。実はこの部分が林家の本音が出ている部分と考えられる。常に少なくとも赤字さえ出さないように経営してもらえるのであれば全部委せるといっているのであるが、「持ち出しがない」とはどういう場合をいうのであろうか。「持ち出しとなる」ということは、基本的には、収支を長期的に検討した上で、マイナスになるという意味である。本アンケート調査では、「持ち出しがないのであれば」という曖昧な選択肢であったため、どのように理解したかははっきり言えないが、回答林家には個別の支出自体を躊躇している場合が含まれているように思われる。つまり、林道・作業道開設、保育（下刈り、除伐、切り捨て間伐）をただでやってほしいといっている林家が含まれているのではないかと推定される。基本的に、これらの施業は単独で実施する限りは黒字にはなりようがないため、「持ち出しがない」ということは無料で実施ということになる。収入間伐は別であり、従って、伐期については留保する林家が少数であるが出る。これは余りにも林家に好都合な全面委託である。このような形で、森林組合が無料で全森林施業を実施するためには、森林施業または林業労働者に対して余程の補助がなければ実行不可能なことである。そもそも、森林組合がこうまでしなければならぬ理由を見いだすことは困難である。

それでは誰がこの経費を支払うのであろうか。委託する以上は手数料を支払うことになる。haあたりの手数料（実費以外のものをいう）としてどの程度を支払ってもいいと考えているかを聞いてみた。最低額と最高額を聞いたが、以下、最高額を検討する（最低額しか回答がない場合は最低額を採用）。従って、以下の数字は実費以外に支払ってもいいと思うhaあたり最大手数料である。森林組合への経営委託という実態がないことに加え、半数が委託しないといっていること、また残りの半数以上も「持ち出しがない」という条件であることを考えると金額が小さくなる。これらの点を考慮し、参考数値として回答結果をみる。何らかの形で全面委託してもよいと考える林家370人（49.7%）中、金額を記したのは88人である。あとは未記入であり、これには実費以外に払いたくないという回答を含んでいるものと思われる。回答金額の分布を見ると、1万円未満が14人、1万円台が17人、2万円が17人、3万円台が7人、4万円が1人、5万円が18人、7万円が1人、10万円以上が13人であった。最低額は1千円、最高額は25万円、単純平均額は39,350円である。質問文が曖昧なため幾つかの異なった視点で金額が記入されているが、回答には相当の幅が認められる（註2）。

「伐採時期の決定以外は、無条件で全面委託してもよい」とは実際のどの程度の委託をいうのかよくわからない。保育だけは森林組合に任せ、伐採は場合によっては素材生産業者に依頼する場合も出てくるだろう。伐採時期の決定という最も重要な部分を委せない以上、これは実質的には委託しないのに近い側面がある。結局、森林組合が期待できる部分は「無条件に全面委託してもよい」と回答した8.9%の林家ということになる。森林組合に経営全体を委託するという実態がないだけに、とりあえず「無条件に」と回答しているものの、実際に森林施業を行うにあたっては、例えば作業道敷設や切り捨て間伐の実施に合意するかどうかは別問題である。むしろ、この8.6%の林家は森林組合への全面委託に関心があるグループと考えるほうがよいように思われる。

2. 経営を委託しない理由

半数の林家が森林経営を組合に「委託しない」とはっきり断っている。森林組合による大規模な森林経営委託はまだ実施されていないという状況もあり、ここでは反対意見についてその理由を探ってみよう。1995年度調査において自由記述式に求めた意見を参考に、1996年度調査では11の選択肢を設けた。森林組合に経営を「委託しない」と回答した374人に対して、その理由を選択肢から該当するものをすべて選んでもらったところ、370人から回答があった。集計結果は表-3に示す通りで

ある。

特に多い理由は、「自分が働けるうちは働きたい」の60.5%、「自分で自由にやりたい」の53.0%、「楽しみ、健康のために自分でやりたい」の31.4%、「面積が小さいので自分でできる」の34.6%である（複数回答）。つまり、森林組合に経営を「委託しない」というよりは、自分で直接やりたい、という気持ち強いことがわかる。具体的には、働きたい、自由にやりたい、楽しみ・健康のため、などの理由により自分でやりたい、すなわち人任せにしたくないという回答である。4番目にあがってくる、小面積であり自分で出来る、というのは他の3つの回答とはやや違う。これは、少しでも手数料を支払いたくないという意味が含まれているように思われる。

これ以外の回答で目立つものとしては、「後継者がいる」の13.5%、「委託料や手数料が高すぎる」の10.3%である。森林組合への経営委託の実態がないため、委託料や手数料に高いも低いもないのであるが、これまでの森林組合の手数料などから推察して、もしこのような事業が始まれば相応の手数料を払うことになるだろうと判断しているものと思われる。

最後に、1995年度調査の自由記述欄に記載されていた意見のなかから、少数ではあるが、重要と思われる次の2種類の回答について紹介し、若干の検討を加えてみたい。

第1に、経営委託は林家にとっても組合にとっても利益にならないのではないかという意見である。無理に経営委託を推進し、たとえ森林管理という点ではより良い状態になったとしても、林家は出費を余儀なくされ、組合は経営赤字を抱え込むことにはならないかという問題である。これは、経営委託そのものの問題というより、林業経営の採算性の問題といえる。一定規模において、如何なる作業法を採用しても収支が賄えない程の状態なのかどうかは、地利条件をはじめとする林地の諸条件にも強く依存する。林家が部分的に委託してもよいと回答した条件的に不利な場所ばかりを森林組合が抱え込んだ場合、果たして経営が成り立つかどうかを想定すればよい。あるいは公社・公団造林の将来性を見てもよい。このような事業に対して、「将来の可能性がない」という意見が出るのは当然である。従って、「内容を良く知ってから」ということになる。

第2に、森林経営の組合委託に対して、「理想的にはよいと思うが、実行できないのではないか」という意見がある。森林組合による地域の森林管理はよく議論されるところである。林家が経営委託しない理由の一つに「自分でできる」、「自分でしたい」というのがあり、結局、自分で出来なくなったら委託を考えることになろうが、その場合、労働力が不足しているのは家族労働だけではなく森林組合も同様であろう。森林組合の経営委託が果たして実行できるのか、という疑問が出される理由の一つが、作業班員の不足である。それが、例えば、「組合も人手不足だから手入れ不十分になりそう」という回答につながる。あるいは、「良い仕事が出来たら」という形で事業内容に対する疑問となる。1996年度調査では、「森林組合の仕事内容が心配」は3.5%、「山が荒れそう」は1.6%と、ともに少数意見ではあったが、十分に危惧される問題点であると思われる。

表-3 森林組合への経営委託しない理由

区分	(人・%)	
	人数	構成比
自分が働けるうちは働きたい	224	60.5
自分で自由にやりたい	196	53.0
楽しみ、健康のために自分でやりたい	116	31.4
面積が小さいので自分でできる	128	34.6
委託料や手数料をとられる	24	6.5
委託料や手数料が高すぎる	38	10.3
委託料や手数料を支払う資金がない	28	7.6
後継者がいる	50	13.5
契約内容がよくわからない	32	8.6
森林組合の仕事内容が心配	13	3.5
山が荒れそう	6	1.6
その他	3	0.8

注：複数回答。

構成比は本問の回答者数(370人)に対する比率。

森林経営の森林組合委託例

鹿児島県北薩流域管内の鹿児島いずみ森林組合では、森林の施業委託を実施しており、その現状を示す。森林組合による森林経営は、流域林業活性化基本方針書などに計上されるなど関心が高い割には実行されている例が少ないのは、鹿児島県も同様である。鹿児島いずみ森林組合は1993年7月1日に、出水市森林組合、阿久根市森林組合、高尾野町森林組合、野田町森林組合が合併して設立された。正組合員3,366人、准組合員517人の計3,883人からなり、地区内の有資格者数9,027人からみた加入率は43.0%である。組合員所有面積の占める割合をみると、私有林では83.5%、市町村有林では全てとなっている。

施業委託制度の開始時について述べると、まず、1970年頃より事実上委託に近いものがあった。間伐についても単に間伐するという連絡のみ行い、あとは森林組合の方で作業を実施するというものであった。当時は作業班ができたばかりの頃で、ほぼ集落ごとに10人程度の作業班があり、彼等が施業を担当してきた。この事実上の委託を制度化したのは1979年度に森林総合整備事業が開始された時である。後述するように現在16人、約400haの森林について、森林施業委託契約を結んでいる。個別に事業契約を行い、事業はまとめて実施する形になっている。合併以前には、組合員の仕事が優先されていたが、合併後は公社・公団の仕事も入り、必ずしも委託された森林経営にばかりかまっていられない状況になっている。森林組合の作業班員の投入先を概算すると、これらの施業委託森林が2割程、その他の私有林で年ごとの業務が2割程、公社・公団関係が6割程となる。公社・公団の仕事は事業量が安定している。また、公社・公団事業の対象となる森林を探すこと自体も森林組合の仕事になっている。この結果、今後とも作業班員が減少した場合、公社・公団関係の仕事以外にどこまで組合員の森林管理が可能なのかについては難しい面があるのではないと思われる。なお、国有林関係の業務は行っていない。

以下、施業委託の内容を「森林施業委託契約書」を中心にみていく。また、最後に、現在の委託者の概要を述べる。

施業の内容については「森林施業委託契約書」の第2条が、以下の通り定めている。条文中の甲は森林の委託者、乙は委託を受ける鹿児島いずみ森林組合である。「委託森林の施業は、乙の責任において、次に掲げる作業のうちから、あらかじめ甲と乙とで協議して立てた別表『委託森林施業計画表』に基づいて実施する。1. 植林の前生樹木等の処理、処分、2. 造林の地ごしらえ、植付け及び補植、3. 下刈り、つる伐り、枝打ち及び施肥、4. 除伐、間伐及び主伐、5. 病害虫の防除その他森林の保護、6. 伐採木竹の集材、搬出、7. 林道、作業路の開設及び補修、8. その他全各号の目的達成に必要な作業、②乙は、甲よりあらかじめ申し出がない限り、乙の作業日程の都合に従って委託森林をできるだけ良い状態で保育・管理するために適当と認める方法で必要な時期に作業を実施する。③前項により作業に着手する場合、当該作業による産物の代金又は当該作業に伴う補助金等により実質的に作業委託費用の大部分を充足されると見込まれるときは、甲にあらかじめ連絡をせずに乙が随時作業に着手することができる。④甲は、あらかじめ申し出て別表『委託森林施業計画表』の変更をしない限り、乙が当該作業に着手した後で作業の中止、重大な変更その他、乙の委託業務遂行又は業務運営の支障となるおそれのある申し立てをすることはできない」。第2条からわかる通り森林施業全部を実施するものとなっている。森林の委託者に対しては、作業着手の3日前までに通知し、作業終了後は遅滞なく報告することを第19条が定めている。実態としては、電話で一応断ってから作業に入っているもので、特に文書を提出するものではない。また、第20条は、委託者による完成検査の実施と必要と認めた場合の手直しを求める権利を認めている。実態としては、立ち会いのもとでの完成検査は特に行われていない。熱心な委託者の場合は、作業途中に現場に現れてい

ろいろと注文を述べるので、それに合わせて作業を行うとのことである。委託森林は森林施業計画の認定を受けることとされ、手続きは森林組合が実施することを第17条で定めている（費用は委託者が負担する）。これまで森林施業計画の認定を受けていない場合は新たに作成し、すでに受けている場合は契約内容に従って森林施業計画を改めることになっている。主要な委託事項は、「森林施業委託契約書」の別表「委託森林施業計画」に記される。「委託森林施業計画」の項目は、森林の所在、森林の現況、造林計画、保育計画、伐採計画となっている。

「森林施業委託契約書」の第4条、第6条は、委託費用及び委託手数料について以下の通り定めている。第4条は、「甲は、委託森林の施業に必要な次の経費（以下「委託経費」という。）を乙の請求に基づき期限内に遅滞なく支払う。1. 作業賃金、2. 作業員輸送費、3. 労働者災害補償保険料、4. 労務対策実費、5. 林道、作業路開設又は補修工事費等、②甲は、乙から申し出があるときは、委託費用の一部を前渡しする」となっている。また、第6条は、「甲は、委託手数料として作業賃金の10パーセントに相当する金額を、委託費用支払いの都度、乙の請求によって支払う」となっている。この作業賃金の10%が組合の収入となる部分である。また、第9条は、森林災害共済または森林国営保険に加入することと、その費用は森林の委託者が負担することを定めている。補助金により事業の実施を行った時に保険契約をするだけで、特に契約期間の終了に伴う更新は行っていない。

1996年2月時点での委託者数は16人で、その居住地別内訳は森林組合管内居住者が6人、鹿児島市内居住者が3人、県外居住者が7人（関東4人、九州3人）となっている。16人中3人は法人で、13人が個人である。契約の時期は1979年が13人、1987年が2人、1994年が1人となっている。委託者のほとんどが制度ができた1979年に契約している。施業委託の期間は契約書の第1条で定めることになっていて、5年、10年というのが多く、20年というものもある。第1条は契約期間の延長が可能と定めていることから、第1回契約期間の終了後は協議の上、自動延長の扱いとなっている。制度創設時に契約した人はすでに契約後17年が経過している。これら長期契約者のなかには、契約時の「委託森林施業計画」の内容を忘れてしまっている人もいる。1979年の契約は、当時の造林地が多く、従って、契約している森林の多くが現在Ⅳ齢級となっている。委託面積をみると、最小で3ha、最大で60haである。契約面積別人数は、10ha未満が4人、20haが7人、30haが1人、50haが3人、60haが1人となっている。契約総面積は398ha、一人あたり平均契約面積は24.9haと大きい（注2）。所有者の居住地別面積は、管内居住者が210ha（52.8%）、鹿児島市内居住者が30ha（7.5%）、県外居住者が138ha（34.7%）で、管内居住者と不在村者とがほぼ半々である。管内居住者6人中5人までが所有山林の全てを施業委託に出している。

鹿児島県の民有林の平均所有規模が1.01haであることを考慮すると、実施されている森林施業委託は、規模の大きな林家が対象である。16人の契約者のうち13人までが、1979年の制度創設時からの契約者であるが、その多くは造林に始まり保育全てを任せている。ここでは、零細林家の施業を森林組合への経営委託により合理化しようという発想ではなく、むしろ、公社・公団の森林管理に近い側面が感じられる。すなわち、多くの委託者は公社・公団同様に森林組合に作業全般を任せきりにし、一方、森林組合の方としても事業量をあらかじめ見込むことができ、双方にとってある程度満足いくものとなっているのではないと思われる。このような施業委託が成立するのは、あくまでも面積が一定以上あるからである。森林組合への施業委託については、様々な役割があり、例えば、森林組合経営の安定化、森林組合作業班員の年間就労実現などが含まれる。本論では、流域林業活性化との関連で議論される、小規模分散的に所有される森林の施業合理化との関連で議論しているのであるが、この面に限って言えば、余り寄与しているとはいえないように思われる（注3）。

考 察

1. 森林組合と森林施業計画

森林組合が林家から森林経営を受託したとき最初にしなければならないのは、経営受託した森林資源の現況を把握し、経営計画を策定することである。後々トラブルが起きないように、また、的確な森林施業を行おうというのであれば、どういう森林を受託したのかをはっきりさせるための森林調査がまず必要である。鹿児島いずみ森林組合では「委託森林施業計画」を樹立している。このような計画がないと、例えば委託しない理由としてあがる、山が荒れる可能性などの事業実行内容に対する不満が起きた場合に困ることになる。

この業務は、森林施業計画、特に団地共同森林施業計画の樹立とよく似た側面を持つ。森林施業計画の樹立状況をみてみる。大隅流域は2つの県事務所管内からなるが、まず、大隅事務所管内では、1990年4月1日現在の民有林面積40,340haに対して、1990年度から1994年度の森林施業計画認定面積の合計は39,442haであり、認定率は97.8%である。同様に鹿屋事務所管内では、40,002haに対して35,022haとなり、認定率は87.6%となる。つまり、9割の林家は森林施業計画を樹立している。森林施業計画に占める団地共同森林施業計画の比率をみると、大隅事務所管内で92.9%、鹿屋事務所管内では85.3%となっており、森林施業計画の樹立は団地共同森林施業計画を中心に進められてきたことがわかる。すなわち、森林組合が実質的に地域の森林施業計画を樹立してきたのと余り変わらない。

ところで、林家はこの森林施業計画をどのように考えているのであろうか。まず、森林施業計画を樹立しているかどうかを尋ねたところ、「樹立している（属人）」が10.6%、「樹立している（団共）」が10.0%、「樹立していない」が48.9%、「わからない」が38.3%となっている（複数回答）。上で見たように森林施業計画のカバー率が9割前後であることを考えると、「樹立していない」と「わからない」と答えた林家の多くは実は樹立している。属人の森林施業計画の比率は、大隅事務所管内で7.1%、鹿屋事務所管内で14.7%であることから、属人の場合、林家は樹立していることをほぼ認識している。自ら計画を樹立し認定を求めるのであるから、知っていて当然である。一方で、団共については、林家は計画の存在自体を認識していない可能性が高いことになる。現在、森林施業計画を「樹立していない」と回答した林家に今後の方針を聞いたところ、57.4%は「考えていない」と回答しているが、その多くは実はすでに樹立済みの可能性が高い。森林施業計画の制度上の課題については、別稿で論じたい。

ここでは、森林組合による地域の森林管理の第1段階で実施することになるであろう森林経営計画の樹立に関連し、既存の制度について検討を加える。指摘したいことは、林家が計画の存在さえ認識できないような計画が作成されるプロセスである。林家は森林施業計画樹立に伴う特典さえ受けられればよく、行政サイドも森林施業計画のカバー率向上に意味があるのかも知れない。しかし、これでは森林組合に利益がない。単なる書類作成にすぎず、県庁の実質的な下請けである。森林簿と同じような一種の形式主義であり、内容を伴わない。団地共同森林施業計画が、森林組合を中心に、林家の同意を得ながら樹立され、その実効性が確保されているのであれば、今更森林施業の合理化・集団化などを論ずる必要はない。現在の仕組みのなかでも十分に実施可能なことが多い。経営を受託し契約に基づき計画を樹立した場合、計画通りに実行出来なかったときにはその責任が問われることもあろう。団地共同森林施業計画を樹立するのと、多数の林家から経営委託を受けて森林経営計画を樹立する場合とでは、本来必要な手順等は同じである。もちろん、森林施業計画の場合は、資金面、労働力確保面での配慮を無視することが可能であろう（望ましくないことはいうまでもない）。しかし、経営受託の場合は、それでは困る。これまでとは違って、経営計画の策定自

体が重要な仕事になることに注意が必要である。森林施業計画同様に実行を伴わない単なる計画書作成業務であれば、森林所有者の多くは手数料等を払ってまで森林組合に経営委託をしようとは思わないのは当然である。

2. 森林の所有目的と森林経営の委託

林家は森林組合に経営を委託しない理由として、基本的に自分でやりたいという意向を示している。そこで、林家が森林をどのような目的で所有しているのかについて見てみよう。10の代表的と思われる所有目的を示し、各目的に対して5段階で重要度を示してもらい、「非常に重要」と答えた林家の比率をみた結果は、表-4に示す通りである。「自然資源や水資源の保全」が最も高く、以下、「先祖代々の土地を守る」、「木材の生産」、「子孫に残すため」と続く。「自然資源や水資源の保全」という都会的な感じを受ける回答をする林家が4割近い点が注目される。この比率は木材生産や先祖伝来の土地に対する執着などよりも高い。鹿児島県全体が全国的にみて過疎地域に属する県である

が、なかでも大隅流域は過疎地域といえる。このような地域で行ったアンケート調査でも、環境保全に高い数字が出たのは、第一に、それだけ木材生産の果たす役割が当地域においても低下していることがあげられる。林家の林業経営に対する意欲が低下しているのか、林家が森林の持つ環境保全機能に対してより高い評価をするようになったのかは、本質問だけでは断言できないが、当地域は台風災害を受けており、森林の持つ社会的機能に対する関心が大きい可能性も指摘できる。これは、本アンケート調査の最後の自由記述欄に、少なくない林家が森林の公益的機能の一部問題が出ていることを指摘している点からもわかる。

特用林産物や農業用資材の生産を所有理由として「非常に重要」と思う林家は3～4%と低い。一方、「山林作業を楽しむ」や「家族の健康と楽しみのため」という回答がそれぞれ8.9%、7.0%を占める。これは10.6%を占める「臨時的な出費に備える」よりやや低い程度である。かつては、この臨時的支出に備える側面が強かったものと思われ、これと同等なまで健康や楽しみといった側面が増加している。林業経営の目標は、かつては木材生産（特用林産物や農業用資材を含む）が、そして近年では環境保全の側面が強調される傾向にある。環境的側面には観光レクリエーションの利用も含まれている。実際、多くの林業振興策や森林資源整備策はこれら木材生産、環境保全、レクリエーション関係が目的になっている場合が多い。しかし、木材生産の経済的役割が低下した今、林家の楽しみや健康維持もある程度重要な要素になっているのではないだろうか。このような機能の発揮については特に政策対象とはなっていない。林家がなぜ収入を生まない森林を持続するのか、将来、林地を一定の条件を満たせば売却あるいは経営委託する意志があるのかどうかは、地域の森林・林業の将来を考える上でも重要である。これは森林の所有目的とも関連しているものと思われ、意見の世代間相違も含めて、今後の検討課題である。

同様の質問として、森林経営の長所を選択肢のなかから選んでもらった結果は表-5に示す通りである。「植林木の成長が楽しみ」が最も高く、「財産がある」を上回っている。「健康によい」

表-4 森林の所有目的

(人・%)

区分	人数	構成比
木材の生産	120	29.0
特用林産物の生産	15	3.6
農業用資材等の生産	13	3.1
山林作業を楽しむ	37	8.9
家族の健康と楽しみのため	29	7.0
自然環境や水資源の保全	165	39.9
地域住民のため	37	8.9
先祖代々の土地を守る	128	30.9
子孫に残すため	110	26.6
臨時的な出費に備える	44	10.6

注：複数回答。

構成比は本問の回答者数(414人)に対する比。

や「山仕事が好き」もかなりの比率である。植林木の成長、健康面、山仕事自体に長所を見ている林家の比率が少なくない。木材価格が安く、経費がかかることから、財産的側面が後退したという面が大きい。また、ある種のあきらめ、自らを納得させるための理由付けも含まれている。しかし、先に見た森林所有の目的とあわせて考えると、林家にとっての森林の役割が変化しつつある可能性を指摘できる。このような変化をもたらした原因は、価格体系の長期的変化だけではなく、林家の高齢化も関係しているように思われる。すなわち、年金生活を行う年齢になると、子供も独立し、自身もそれほどの収入を必要とせず、従って、森林に関しても木材販売収入に固執する必要もなくなる。子供や孫の成長を見守るような感覚で林木の成長をみる面もあろうし、高齢者にとっては健康の維持は最大の関心事である。自家山林を自ら手入するのであれば特に経費を必要としない。村内に後継者がいない点も、伐採し再造林しても後を任せる人がいないという思いにつながる。後継者のいない高齢森林所有者の意識は余り分析されてこなかったように思われるが、彼らはそれほど木材の生産・販売に拘っていない可能性がある。この場合、いくら流域林業の推進といった政策を掲げても、林家は反応しない。将来のことは別に、とりあえず、自分が元気で作業可能なうちは、委託せず自分でやろうとしている。

表-5 森林経営の長所

区分	(人・%)	
	人数	構成比
財産がある	256	34.2
健康によい	195	26.0
地域環境のためになる	144	19.2
山仕事が好き	176	23.5
植林木の成長が楽しみ	365	48.7
特に楽しいことはない	140	18.7
その他	24	3.2

注：複数回答。

構成比は全回答者(未記入者を含む)に対する比。

お わ り に

本論文では、森林所有者の森林経営委託に対する意向について若干の検討を行った。調査対象地域においては、林家の高齢化も相当進んでいる。現時点で無条件で森林組合に経営委託をしたいという林家は8.9%であった。しかし、1割弱といっても、面積的には相当大きなものである。大隅流域には、不在村者所有者が所有する森林が10,510haあり、これは流域の民有林面積の15.2%を占める。不在村者を対象に森林経営の組合委託の可能性調査を実施すれば、委託希望者は相当高い比率となることが予想され、一定の価格を提示すれば林地自体の売却に対しても積極的な林家が少なくないものと思われる。施業の効率化という点ではまとまっていることが重要であるが、何も1団地である必要はない。市町村レベルである程度まとまっていれば問題はなく、これだけでも実際に実施するとなると、果たして現在の作業班員で実行可能かどうか問題であるように思われる。

半数近い林家が自分が働けるうちは、必ずしも経済的理由にのみよるのではなく、楽しみや健康維持を含めて自分で森林を管理したいと考えている。森林組合経由で行った調査であることも影響していると思うが、森林組合の事業内容への不信というよりは自分でやれるだけのことはやっていきたいという感じが強い。林家が森林経営の長所として楽しみや健康をあげるのはそれだけ財産価値がないこと、すなわち木材価格の水準が不満であるということでもあるが、同時に、本当に伐採収入を必要としていない面が大きいのではないかとと思われる。木材生産を必ずしも目的としていない林家に対して、流域レベルでの森林施業の合理化という視点から行政が施業の団地化を推進しようとしても考え方自体が全く異なっておりすれ違いになる可能性がある。楽しみや健康維持であれば、持ち出しなしで、まさに自家労力でやれる範囲で管理できればそれでよい、という考えにつ

ながら。林家の森林所有目的については、今後の検討課題が大きいのではないかと考える。

1993年の台風災害についても、4分の3の林家が何らかの整理作業を実行している。高齢化したとはいえ、まだまだ林家の家族労働力が残っているため、これだけの被害林整理ができたと評価すべきである。しかし、2割強の林家は、被害林を全部放置している。被害程度にもよるので一概にはいえないが、実質的な施業放棄が一部で進行しているように思われる。台風災害後3年を経て全く手つかずということは、今後も放置される可能性が高い。被害状況にもよるが、経済的価値が著しく減じている可能性があり、このような林分ばかりが経営委託の対象になっても、素材生産量の増加にはつながらない。単純に手数料収入が増える以上の利益が森林組合にない。「持ち出しがない」ことを経営委託の条件にあげる林家が多いことを考慮すると、多くの林家は収入を生まない森林へこれ以上資金を投入する意志がないと考えるべきであり、このような林分を手数料を払ってまで施業委託に出すことはないかもしれない。このような施業放棄林分については、森林組合への経営委託とは別問題として検討する必要がある。

謝 辞

本論文は1995年度及び1996年度に鹿児島県林業雇用改善促進事業研究委員会が実施したアンケート調査の結果を用いている。本アンケート調査にご協力頂いた鹿児島県北薩流域（1995年度）、大隅流域（1996年度）の森林所有者の皆様には厚く御礼申し上げます。九州大学吉田茂二郎氏より資料の提供を頂き、御礼申し上げます。

注

- 1) 森林経営の組合受託については事例が少なく、全国森林組合連合会（1995）では、静岡県竜山村森林組合、同天竜市森林組合、三重県飯高町森林組合、山梨県南部町森林組合、長野県上田市森林組合、同依田窪森林組合の事例が、枚田（1996）では、京都府伊根町森林組合における信託事業と、長野県の受託事業が検討されている。
- 2) 全国森林組合連合会（1995）の調査例よりhaあたりの管理手数料をみると、上田市森林組合は100円、依田窪森林組合は200円、飯高町森林組合は規定上1,000円であるが徴収していない。これらの例では、実質的に、ほとんど管理手数料をもらっていない。南部町森林組合は4,000円、天竜市森林組合は5,000～1万円、龍山村森林組合は5,000円プラスhaあたり1,200円である（志賀, 1995）。
- 3) 志賀（1995）では、長期施業受託事業を、①作業班の組織化を契機に私有林からの事業の安定的な確保をねらいとしたタイプ、②中小不在村所有者からの依頼による資産管理タイプ、③公有林への農林漁業金融公庫融資の導入のため、の3タイプに分けている。鹿児島県いずみ森林組合は①に相当すると思われる。①のタイプについて、契約件数、契約面積をみると、竜山村森林組合は17件で343ha（20.2ha/件）、飯高町森林組合は22件で576ha（26.2ha/件）である。鹿児島県いずみ森林組合の場合は16件、398ha（24.9ha/件）で、1件あたりの平均契約面積は、3カ所ともよく似た水準であり、いずれも地域の平均的所有規模を越えている。

文 献

- 1) 石井弘ほか（1996）台風13号による森林被害と森林経営－鹿児島県大隅半島の場合－，平成7年度科学研究費補助金一般研究(C)研究成果報告書，21-40，鹿児島大学農学部。

- 2) 大隅流域林業活性化センター (1993) 大隅流域林業活性化基本方針書, 57pp.
- 3) 大隅流域林業活性化センター (1996) 大隅流域林業活性化推進事業実施計画書, 80pp.
- 4) 鹿児島県 (1992) 大隅地域森林計画書 (大隅森林計画区) (計画期間: 平成5年4月1日～平成15年3月31日), 1-14.
- 5) 鹿児島県 (1995) 鹿児島県林業統計, 1994年度版, 26-27.
- 6) 鹿児島県 (1997) 「環境の森林」整備に関する基本方針, 25pp.
- 7) 志賀和人 (1995) 森林組合の事業展開と長期施業受託事業, 全国森林組合連合会編「長期施業受託事業の現状と進め方」所収, 4-15, 全国森林組合連合会, 東京.
- 8) 全国森林組合連合会 (1995) 長期施業受託事業の現状と進め方, 84pp.
- 9) 枚田邦宏 (1996) 森林組合による地域の森林管理に関する研究, 林業経済研究, 129, 159-164.
- 10) 北薩流域林業活性化センター (1994) 北薩流域林業活性化基本方針書, 46pp.
- 11) Matsushita, K., Yoshida, S., Imanaga, M. and Ishii H. (1995) Forest Damage by the 13th Typhoon of 1993 and Forest Insurance Contract in Kagoshima Prefecture, *Bull. Kagoshima Univ. Forests*, 23, 81-99.
- 12) 松下幸司 (1996) 平成7年度林業雇用改善促進事業研究委員会報告書 (鹿児島県北薩流域). 鹿児島県森林組合連合会. 87pp.
- 13) 松下幸司 (1997) 平成8年度林業雇用改善促進事業研究委員会報告書 (鹿児島県大隅流域). 鹿児島県森林組合連合会. 82pp.
- 14) 林野庁監修・林業制度研究会編 (1990) 森林の流域管理システム－林政審議会中間報告「今後の林政の展開方向と国有林野事業の経営改善」の解説－, 48-49, 日本林業調査会, 東京.

Résumé

Forest management by local forest owners associations has been discussed recently from the viewpoint of the rationalization of forest practice. In Japan, the holding size of forests is generally very small, and forest practices by each owner are apt to be inefficient. The intentions of forest owners regarding handling over responsibility for forest management to local forest owners associations were examined in a questionnaire survey conducted in 1996. The questionnaire was distributed to 1,350 representative forest owners, all of whom were members of forest owners associations in Osumi Forest Planning Area of Kagoshima Prefecture. A total of 793 owners responded, indicating a response ratio of 58.7%. Responding forest owners aged over 60 years old accounted for 71.5% of the total number of responses.

Approximately half of the responding forest owners answered that they did not intend to entrust forest management to local forest owners associations. These owners wished to manage their forest holdings.

Of the total number of responses, 8.9% of forest owner answered that they intended to entrust forest management to local forest owners associations unconditionally. With the addition of these forests to those owned by persons living outside of the forest area, the amount of land given over to management by local forest owners associations is large.

Approximately 30% of forest owners responded that they would entrust their forest management providing they would incur no future financial outlay. These owners do not wish to invest further in the forestry sector. Of course, there are no systems with completely no financial burden.

Local forest owners associations have drawn up a forest operation plan (Territorial Joint Forest Management Plan). The effectiveness of this operation plan is, however, controversial. If forest owners have ex-

pressed concern over whether local forest owners associations have the ability to manage such a large area of entrusted forest. The questionnaire survey indicated that the objectives and roles of forest resources for forest owners have recently changed due to the decreases in timber prices and the aging of forest owners. This change also influenced the intentions of owners to entrust forest management to local forest owners associations.