

# 林業における直接支払い制度の効果と課題

～福岡県における「森林交付金制度」を事例に～

森林政策学研究室 長谷川寛

## 1. 研究目的

適切な森林整備の推進を通じて森林の有する多面的機能の発揮を図る観点から、計画的かつ一体的な森林施業の実施に不可欠な地域活動を確保するための支援措置として、森林整備地域活動支援交付金制度（以下、「森林交付金」と称する）が2002年度に導入された。本制度は我が国の森林・林業政策の主流であった補助金や融資という形態ではない、初めてのデカップリング制度（＝直接支払い）と言われている。直接支払い政策の有効性についてはEUを事例に堀靖人氏によって主張されてきたところである。

本研究の目的は、森林交付金が導入されたことによる効果と課題を考察し、森林の多面的機能発揮に向けた支援策のあり方を検討することである。

## 2. 研究方法と制度としての仕組み

福岡県を事例として、県段階での森林交付金への対応策、所有構造の異なる甘木市、黒木町、矢部村、星野村における森林交付金への市町村と森林組合の対応と実績、個別林家による協定締結率の効果と課題について資料収集と関係者への聞き取り調査を実施した。なお、全国動向に男子手は導入初年度であり、まだ公表されていない段階である。

森林交付金の仕組みは1団地30ha以上の団地を組み、その団地内で交付金の交付対象となる積算基礎森林（7齢級以下の人工林等）に対して1万円/haを施業計画作成者に交付するものである。その際、交付対象となる対象行為（道の整備等）を行うことを団地の施業計画作成の代表者または代理者と市町村長が協定を締結することが必要である。

## 3. 福岡県における交付金の事例

福岡県は、全就業者のうち、林業就業人口は0.04%に過ぎず、木材生産額は年々縮小している。民有林は

事業体別には林家が83%を占め、うち81%が5ha未満の零細林家が占めている。そのため、施業計画を個人で立てるのは難しく、計画作成をするのは主に森林組合に委託する所有者が多く、施業も林家自らではなく、森林組合に委託する所有者が多い。このため、福岡県では、今回の交付金に際して、森林組合が組合員の森林の計画作成と施業を受託し、交付金を森林組合に交付することで森林整備を推進する方針である。また、交付金を効率よく使うという視点から、ほとんどの市町村が市町村一団地を形成している。しかし、市町村によって交付金の流れが異なっている。

### 甘木市

甘木市は、筑後川流域に位置する中都市で、就業人口のうち、林業従事者は0.2%で、自ら施業する所有者が少ない。しかし、福岡県の水瓶である大型ダム2基があることも影響して、市では水源地を活かしたイベント「やまもりフェスタ」を開催する等、積極的な活動を行っている。本市では、主に森林組合が交付金を運営し、道の整備などに用いる。自分で施業をする所有者に対しては労賃として日給1万円程度を支払うが、その人数はわずかである。参加している所有者は小規模所有者が多い。今年度、全所有者数の、43.6%（市内所有者の43.6%、同じく市外所有者の30.3%）が参加し、面積的には全市私有林の63.8%（同じく67.4%、同じく57.0%）を占める。全私有林における参加所有者の積算基礎森林面積の割合は16.2%で、交付金額は1300万円である。

### 黒木町

黒木町は、矢部川上流域の農山村で、就業人口に占める1次産業従事割合では37.0%と高く、1次産業が盛んである。森林所有規模は中小規模林家の比率が高いが、農業主業林家が多く、自ら施業する所有者も多い。そのため、交付金を一旦組合に交付した後、組合が施業を行った所有者にはその日の労働に対して日給

として林家に支払い、組合が施業受託した森林の対象行為を行った場合は、その分は組合が交付金を受け取る。ただし、自ら施業する所有者が多い分、甘木市よりも所有者への分配が多くなる。本町も道の整備に重点を置いている。しかし、所有者の世代交代が起きる中で、組合委託が増加した場合、組合の労働力が対応しないといった問題が懸念されている。今年度、全所有者数の、31.9%（町内所有者の36.4%、同じく町外所有者の25.0%）が参加し、面積的には全市私有林の59.4%（同じく76.4%、同じく33.3%）を占める。全私有林における参加所有者の積算基礎森林面積の割合は15.7%で、交付金額は1400万円ある。

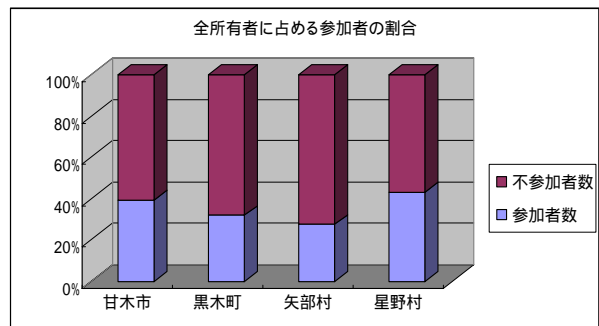
#### 矢部村

矢部村は八女地域の最奥地の山村であり、全就業者数における林業従事者の割合が7.8%と高い。しかし、所有者の約7割が不在村所有者であるため、森林組合が交付金を受け取り、労賃として対象行為実施者に分配される。また、不在村所有者が多いため施業区域の明確化に重点を置いている。ただし、不在村所有者への連絡等といった役場職員への負担が大きく、対応が間に合わないといった問題がある。今年度は、全所有者数の27.4%が参加、全私有林における参加所有者の積算基礎森林面積の割合は22.4%で、交付金額は1351万円である。

#### 星野村

星野村では、就業人口に占める1次産業従事者の割合が37.7%と多く、1次産業が盛んである。また、在村の若い大規模林家が比較的多い、福岡県内で唯一複数の団地を形成している。その内容は、所有森林面積が30ha以上で、かつ自分で施業する所有者が個々に14団地を形成し、個別協定を結んでいる。それ以外は、森林組合が交付対象者（＝施業計画者）であるが、それらを1団地にまとめず、団地共同施業計画の引継ぎで20団地を形成している。また、個別協定を結んでいる所有者は道の整備に、森林組合は施業区域の明確化に重点をおいている。今年度、全所有者数の、43.2%（村内所有者の42.4%、村外所有者の44.4%）が参加し、面積的には全市私有林の75.8%（同じく77.6%、同じく68.8%）を占める。全私有林における参加所有

者の積算基礎森林面積の割合は17.5%で、交付金額は1082万円である。



#### 4. 考察

森林交付金は、自治体によって地域に適した形で運用され、一定の所有者及び面積をカバーしている。しかし、問題点として次の6つが指摘できる。

対象行為に関する規定が各自治体によって異なり、混乱をまねいている（調査所有者談）。

道に関する対象行為が作業道のみで、林道の整備はできないため、対象行為の範囲の拡大が必要。交付金が積算基礎森林内の施業計画内の森林にしか使えないため、特に施業実施区域の明確化などでは使いづらく、実際に森林交付金を使って森林整備できる面積は全私有林の20%弱である。

所有者が理解しないまま協定を結んでいる場合があるため、協定内容に違反する場合が懸念される。これは一つの市町村で1団地を形成している市町村が直面する重大な問題である。

自治体の担当者によって、所有者への連絡や説明会の回数が異なり、協定締結率の差になり得る。小さな自治体では役場、森林組合の負担が大きい。森林所有面積における積算基礎森林面積の割合が小さい所有者はあまり参加しない。

以上から、森林交付金は、森林整備へのインパクトとして効果を期待できるが、直接支払いを、誰にどういう団地の範囲で交付するのかが森林所有者構造や林業の位置付けによって異なることが明らかになった。今後は団地設定のあり方や交付金の分配の仕方、積算基礎森林の指定範囲について他県との比較検討を行い、直接支払い制度としての森林交付金の有効性と問題点の整理を行いたい。