

# 旧入会林野の認可地縁団体有化の経緯と条件

## －福岡県八女市旧黒木町を事例に－

森林政策学研究室

田中詩穂

### 1. 研究の背景

かつて入会林野は日々の生活や農業生産に欠かせない資材を得る場であった。しかし生活様式の変化や木材価格の下落が原因で人々の関心が薄れ、管理放棄という問題が生じている。一方で管理放棄は一様ではなく、管理水準や継承方法で地域差が生じている。入会林野の所有形態は再編時期の政策に大きく影響しており、財産区<sup>(1)</sup>や生産森林組合、社寺、共有など多様である。

近年、入会林野の所有形態として認可地縁団体が注目されている。認可地縁団体は、1991年の地方自治法改正に伴って創設された認可地縁団体制度に基づき設立される団体である。認可地縁団体は、町又は字の区域その他市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成され、法人格を有し、土地・集会施設等の不動産を団体名義で登記することや、団体の活動に資する財産を団体名義で所有・借用することができる。

認可地縁団体制度は、資産を団体名義で登記できなかった町内会や自治会などのために創設されたため、認可地縁団体が森林を保有し経営することは想定されていなかったが、農山村地域では入会集団と地縁団体との重なりが大きいこともあって、入会林野を団体名義で登記する手段として認可地縁団体制度が活用されている。総務省が1992年、1996年、2002年、2013年に実施した認可地縁団体の現況調査によると、認可地縁団体数は1991年制度創設以来増加している。また資産として立木を保有する認可地縁団体数も2002年の468団体から2012年には673団体へと増加している（総務省、2002、2012）。

認可地縁団体は未整備入会林野を持つ集団だけでなく、生産森林組合や財産区、形式市町村

有・実質部落有という様々な入会林野の受け皿となっている。生産森林組合が認可地縁団体へ移行する理由の一つとして、山下（2017）は生産森林組合の経営不振と税金の負担を指摘している。生産森林組合は常時従事義務規定や法人会計事務、法人税といった生産森林組合の制度的規定がある一方で、認可地縁団体は収益事業を除いて法人税の減免措置が受けられるため、林業経営や土地の賃貸等による収入が全くない場合は、認可地縁団体のほうが税金や手続きを簡略化できる（山下、2011、p102）。それゆえ、認可地縁団体制度の創設は生産森林組合の解散に拍車をかけており、川村（2010）は1995～2007年の間に解散した生産森林組合の森林を認可地縁団体が所有した割合は46%と報告している。

財産区から認可地縁団体への移行に関して、泉ら（2011）は悉皆調査を行い、平成以降に解散した財産区の解散後の形態は市町村が過半数、認可地縁団体が約15%であったことを報告している。また財産区有の森林が認可地縁団体へと移行する理由について泉ら（2011、p75）は、認可地縁団体のほうがより市町村の干渉が少ないことを挙げている。

### 2. 研究の目的

住民が利用・管理する入会林野の今後のあり方は、その地域の人口減少・高齢化に大きく影響される。本研究では人口減少・高齢化が先がけて進んでいる地域の入会林野が現在に至るまでにどのような経緯で認可地縁団体有化していったのかを把握する。その上で、入会林野の今後の選択肢として認可地縁団体の可能性について検討する。

### 3. 研究対象地

福岡県八女市は、県内最大の森林面積(31,098.75ha)を有する。森林の所有形態は国有林1.5%、公有林4.1%、私有林94.4%であり、私有林が多くを占めている点に地域的な特徴がある。八女市の一部は振興山村に指定されており(1965年に星野村、1966年に矢部村、1967年に大淵村と笠原村、1969年に横山村)、過疎化や高齢化も進んでいる。また八女市の旧黒木町・旧矢部村・旧星野村の山村部では電柱用木材を多く生産する八女林業地域として戦後広く知られていた(遠藤、1986)。

旧黒木町は9,120.74haと、旧市町村内で最大の森林面積を有する。本研究では人口減少・高齢化・就業構造の変化に大きく影響を受ける農民林業型構造を有する旧黒木町の大淵村と笠原村を研究対象地として選定した。

#### 4. 研究方法

調査方法は資料調査と聞き取り調査である。資料調査は、黒木町史(1993)を用いて過去の入会林野の歴史を整理するとともに、八女市認可地縁団体登記資産一覧で現在の認可地縁団体を把握した。

聞き取り調査は(1)行政(八女市役所、八女市役所黒木支所)、(2)認可地縁団体有を選択した団体、(3)認可地縁団体を選択しなかった団体の3者を対象に行った。認可地縁団体に関する行政担当者、その動向について聞き取りを行った結果、行政が把握していたのは財産区から認可地縁団体へ移行した入会団体のみであったため、財産区の元担当

者および現担当者へ財産区の成り立ちや財産区と行政職員の関係について聴取した。認可地縁団体有を選択した旧財産区は2団体あり、その代表者らに認可地縁団体の設立の経緯や、作業内容、収支状況などを聴取した。また認可地縁団体有へ移行した団体と比較するため、認可地縁団体有を選択せずに財産区有を維持している2団体の代表者らに、認可地縁団体を選択しなかった理由や作業内容、収支状況などについて聴取した。

#### 5. 研究結果

##### Ⅰ. 認可地縁団体の動向

図-1は黒木町の認可地縁団体の認可数と認可された団体のうち森林を保有している団体数を示している。認可地縁団体数は2007年に大幅に増加している。八女市では2010年に合併するための第1回合併協議会が旧八女市・黒木町・星野村・矢部村・立花町との間で2007年に開催された。旧黒木町職員によると、合併前に認可地縁団体が増加したのは、黒木町が合併前に町有名義の入会地整理したのが原因とのことだった。認可地縁団体制度が創設される前には集落で利用していた土地や建物などを黒木町の名義で所有していたが、合併を機に黒木町職員が住民に認可地縁団体への移行を呼びかけた。現在も相続手続きの煩わしさが原因で、共有名義の土地が認可地縁団体に移行する事例が年間1~3件発生している。

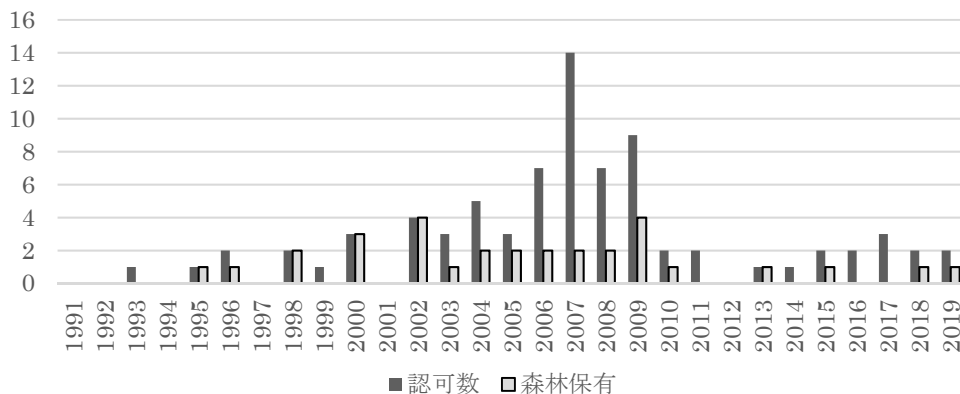


図-1 旧黒木町の認可地縁団体認可数(うち森林保有団体数)  
(八女市認可地縁団体登記資産一覧より作成)

## II. 村有から財産区有へ移行した経緯

明治初期の旧黒木町は 18 の村で構成されていた。1874 年に官民有区分が行われ、全国の多くの入会林野と同様に、黒木町の多くの入会林野も官有林へと編入された。1889 年に町村制が施行されると、1 町 5 村(それぞれ A 村・B 村・C 村・D 村・E 町・F 村とする)へ再編された。その後、国有林野の下戻しによって、F 村以外の 1 町 4 村の旧入会林野が町村有となった。1954 年に再び町村制が施行されると、B 村以外の 1 町 4 村が合併し、3 年後 B 村も編入され旧黒木町となった。この昭和の大合併時にそれぞれの旧町村で財産区を設置し、旧町村有財産が引き継がれた。

## III. 財産区有から認可地縁団体へ移行した経緯

2010 年の合併前、財産区は 6 団体あった。そのうち山林を所有していたのは 5 団体であり(図-2)、認可地縁団体と移行したのは 2 団体、財産区を維持したのは 2 団体、市有と移行したのは 1 団体であった。

A 山林を所有していた団体は合併前に町職員から認可地縁団体制度の紹介があったことを契機として合併前に認可地縁団体へと移行しており、その理由は「合併後の八女市の対応に対する不安が大きかったから」とのことである。合併する他市町村に財産区は存在せず、1 市 2 町 2 村合併協議会では、「新八女市で財産区の財産を処分できるのか」、「財産区を新八女市が引き受ける必要があるのか」、「財産区が解散したら事務作業は発生しないのか」等の質問

があり(1 市 2 町 2 村合併協議会, 2008)、財産区を理解してもらえないことを感じたとのことだった。財産区は特別地方公共団体であることから予算や決算等で議会の承認が必要である。旧黒木町にはすべての地区に財産区があったため、財産の使い道も比較的寛容であったが、合併後は八女市へと財産区が引き継がれるため、財産を自由に使えないことを不安に感じ、地域で自由に使いたいという思いから認可地縁団体へ移行したとのことだった。認可地縁団体へと移行する際の登記費用は旧黒木町が負担したため金銭的負担はなかった。

B 山林を所有していた団体は、合併の際に住民アンケートを実施した結果、財産区として現状維持したいという回答が多かったため、合併後も財産区として八女市へ引き継がれた。しかし、この団体の代表者への聞き取りによると、このアンケートは当時の財産区役員による現状維持への意見集約をするようなものであった。合併後は八女市議会定例会で、「財産区の会計予算は監査の対象となるのか」、「解散の話はでていないのか」、「市が解散させられるか」などの質問が出された(八女市議会, 2015)。また「財産を以前のように地域の森林として自由に使いたい」という財産区住民の要望もあり、認可地縁団体へと移行した。しかし、八女市へと合併した後に認可地縁団体へと移行したため、登記費用は財産区負担であった。認可地縁団体への移行後は、住民の「自分たちの財産である」という意識も強くなり、枝打ちや間伐などの森林管理の頻度が移行前より増加した。一方、認可

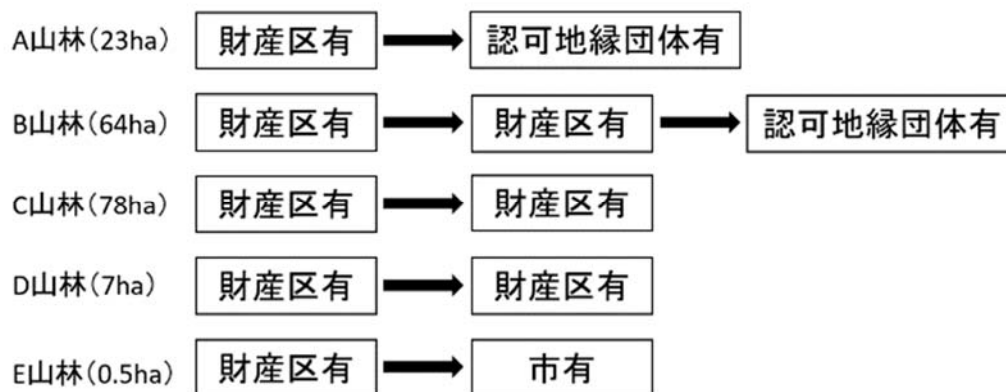


図-2 旧黒木町の財産区有林の所有形態の移動

地縁団体になる際に「住民のみで予算・決算の監査ができるのか」という不安に対しては監査役を2名から4名に増員して対応しているとのことだった。

財産区を維持しているC・D山林の団体の代表者に話を聞くと、その理由として「認可地縁団体になると行政からの関与がなくなり、森林資源が過剰に利用されることを恐れたために、認可地縁団体にはならなかった」とのことであった。

## 6. 考察

本研究は、主に財産区から認可地縁団体へと移行した入会団体を対象に認可地縁団体有化の経緯について調査を行った。財産区は特別地方公共団体という特殊性があり、市町村有へと移行する事例が多い。一方で旧黒木町を事例に基づくと認可地縁団体へと移行する要因として「財産を自由に使いたい」という要望が強いことが考えられる。また山林という財産に価値があると考えているからこそ行政からの関与を外れて、地域が財産管理に対してより自立するという傾向も見取れた。認可地縁団体の選択は住民が財産をどのように使いたいかに大きく起因すると考えられ、住民で全て財産を管理・利用できるという自信と管理・利用したいという要望がある場合、認可地縁団体という選択肢は住民にとってより良い所有形態であると思われる。

以上より、認可地縁団体への移行の条件は、財産区の場合、①合併による行政の対応の変化、②財産を地域で活用したい住民の意思、③住民の監査能力、④登記費用の負担の可否だと考えられた。

本研究の残された課題として、本研究は市町村が把握していない財産区以外の旧入会林野の認可地縁団体有化の実態は明らかにすることができなかった。またその他の旧入会林野についても調査方法から検討することが必要である。

## 注

①財産区は、合併前の旧町村有だった山林や墓地などの入会財産を、合併後も旧町村が管理する制度である。町村制を施行する際に、政府は入会財産を

公有財産たる部落有財産として合併後の新町村のもとに置く方針を打ち出した。それに対して入会住民が反対したため、合併を円滑に進めるための妥協案として財産区制度が設立された。財産区は特別地方公共団体として位置づけられ、財産区の執行機関は市町村長であることから、財産区の予算・決算などは市町村議会へ報告される。このことから、財産区は他の入会集団よりも行政の関与が強い。一方で特別地方公共団体のため課税措置はとられないといった税制上の優遇措置や、財産の用途は合併前の旧町村の住民のためにのみ使用されるといった特徴がある。

## 参考文献

- 泉留維・齋藤暖生・浅井美香・山下詠子(2011), コモンズと地方自治～財産区の過去・現在・未来～, 日本林業調査会
- 1市2町2村合併協議会(2008), 第4回八女地区1市2町2村合併協議会会議録
- 遠藤日雄(1986), 伐出技術の展開と労働組織: 福岡県八女地方の電柱用材林業を事例として, 林業経済研究(109), 48-55
- 川村誠(2010), 入会林野経営と生産森林組合—中日本入会林野研究会の30年を振り返って—, 中日本入会
- 黒木町(1993), 黒木町史
- 総務省(1992, 1996, 2002, 2013), 地縁による団体の認可事務の状況等に関する調査結果
- 山下詠子(2011), 入会林野の変容と現代的意義, 東京大学出版会
- 山下詠子(2017), 入会林野研究の成果と今後の展望, 林業経済 70(9), 1-21
- 八女市議会(2015), 第4回(9月)定例会議事録