

日南町の森林資源を育てる会議

森林資源の活用にもつけた林地の 集約化方策に関する調査研究

平成24年3月

(鳥取県新しい公共の場づくりモデル事業)

所有者不在村の山林管理制度構築

日南町林地集約化研究会

目 次

はじめに	1
日南町の概要	2
日南町における山林の所有形態	5
日南町における山林経営意識の現状	7
素材供給のニーズ	11
経営意欲から見た山林施業・管理のパターン	12
団地化による長期的収支	13
山林経営を取りまく法的課題	14
まとめ	
長期管理受委託の利点等	15
団地化にむけての手続き	16
計画作成にあたっての問題点	16
長期管理受委託の手続きフロー	17
長期管理受委託契約に盛り込むべき内容	17
長期管理受委託の実施に向けた展開方向	19
資料	
参考資料－ 1	日南町地域再生計画
参考資料－ 2	日南町の森林現況
参考資料－ 3	研究会開催の経緯
参考資料－ 4	「日南の森林だより」情報発信
参考資料－ 5	アンケート
参考資料－ 6	各地の山林管理に関する研究および事例等

はじめに

90%が森林の日南町、八^{ヤマタノオロチ}岐大蛇伝説の船通山、古事記1,300年を迎える。

かつてたたら産業が栄え、所得の場であった山、高度成長と共に衰退していった。

仕事を失った働き盛りの人々は都市部に働き場を求めて、町を離れてしまい、結果は、住民の不在化と高齢化の地域です。

地域の活力は失われ、農地では耕作放棄、森林では管理放棄が拡大してまいりました。

漸く、国土保全、環境の面から森林や水の大切さが見直され、国民的課題として森林の役割が高まってきたところです。

町では、生き残りをかけて平成17年に、山を活かした地域再生計画を策定し、間伐材を製品化する単板積層材製造工場の株式会社「オロチ」を立ち上げるなどして、雇用を増やし林業再生をめざしています。

間伐は、これまで以上に促進しましたが、不在村の所有者や所有境界の不明等管理の不十分さが顕著にあらわれ、事業推進する上で支障となってきています。

そこで、町や森林組合、NPO 法人フォレストアカデミージャパンなど林業関係者が主体となって、山林の所有や利用の実態を把握し、町内者と不在村所有林地の活用がスムーズにできる方策を研究検討するため研究会を立ち上げていたところです。その後、県では「新しい公共の場づくりモデル事業」として採択いただき、不在村所有者への情報発信なども取り組むこととなりました。

いかに、山林を良好に保全管理していくか、その仕組みづくりは容易ではありませんが、国民共通の財産である森林という観点から、国民的課題の解決に一步でも近づけば、この研究会の意義は大きいと思います。

道なかばではありますが、各位各方面のご理解とご協力をいただき、活力と魅力あるまちづくりの一助となるよう取り組んですすめてまいりたいと存じます。

NPO フォレストアカデミージャパン理事長 矢田 治美

日南町林地集約化研究会構成員

島根大学	伊藤勝久（座長）
鳥取大学	片野洋平
日南町役場	加藤幸児、高木康平
鳥取県日野総合事務所	徳安正之
日南町森林組合	入澤 宏、増田
(株)オロチ	森 英樹、北垣芳貴
NPO フォレストアカデミージャパン	矢田治美、狩野 宏 (文責 狩野 宏)

日南町の概要

日南町の地勢等

位置は中国山地のほぼ中央で、西は島根、南は岡山、南西部は広島と三県に接し、山陰・山陽を結ぶJR伯備線の要路となっています。陰陽をつなぐ横断道整備が進む中、鳥取と広島、島根と岡山の各県庁所在地を最短でむすぶルートがクロスする位置にあります。現在の道路網は道路距離では中核都市である米子まで37.5km、県庁所在地の鳥取市まで128.0km、岡山市まで110.0km、広島市まで148.5kmとなっています。また、自家用車での所要時間は中国道新見ICまで35分、米子道江府ICまで30分となっています。

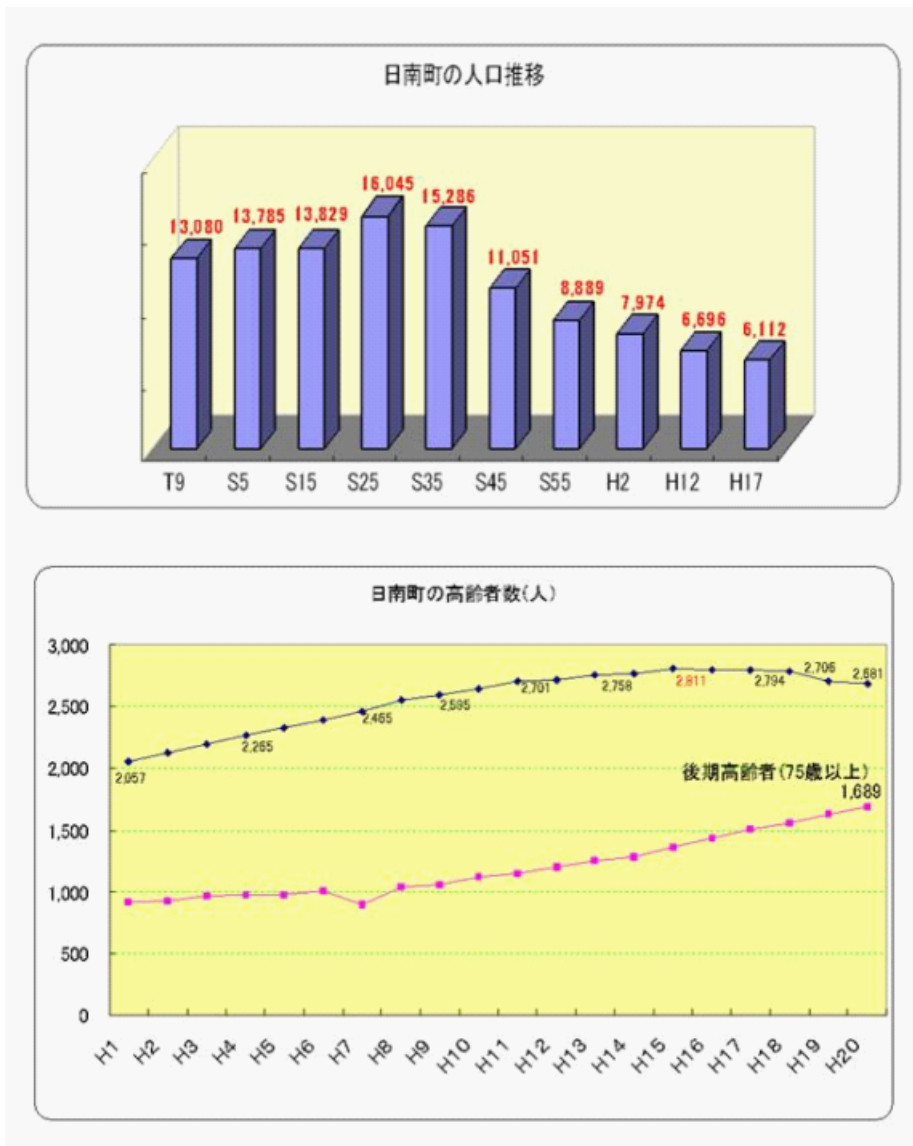
面積は東西に25km、南北に23kmという広がりを持ち、総面積は340.87km²です。気象は裏日本型気候区の中国山地型気候で、平均気温は標高490mの地区で約11度、降水量は年約2,000mmで、冷涼多雨な気候です。降雪期間は12月から3月で、多い地区で1.0m～1.5mの積雪があります。



人口の移り変わり

戦後の昭和22～24年はベビーブームにより人口が増加し、ピーク時は1万6千人を超えましたが、その後は、減少を続け、出生数が減ったためと、若者の都市への流出と核家族化も進み老人家庭が多くなりました。

現在は総人口が6,000人を割り込み平成22年国勢調査では5,458人、高齢化率（65歳以上）が45%を超えました。高齢者人口は平成14年をピークに平成15年からは減少に転じました。しかし75歳以上人口は今後、しばらくは増加していく見込みです。若年人口である14歳以下は約500人で人口に占める割合は8.5%です。支える世代である生産年齢構成比率は46%で支えられる世代を下回っています。



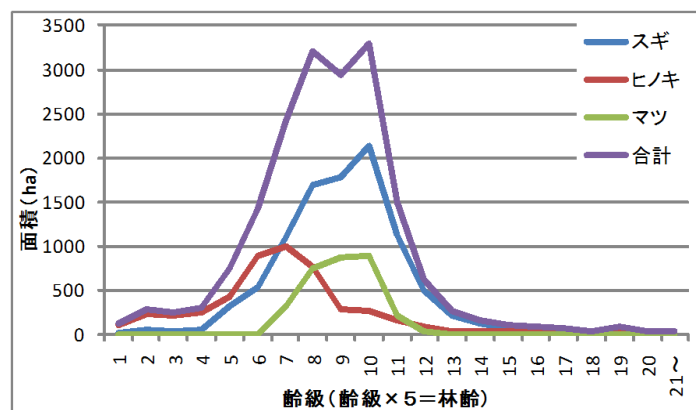
日南町の森林について

林野面積は30,231ha で林野率は88.7%、立木の蓄積材積は、513 万 m^3 、年間成長量は12 万～15万 m^3 と見込まれている。

平成21 年度の伐採搬出量は5万8 千 m^3 であり、年間成長量と比較するとまだまだ十分な伐採とはいえないが、鳥取県間伐材持ち出し支援事業の補助金（21 年度は m^3 あたり3,900 円、22 年度は3,800円）、高性能林業機械の導入、作業道の開設等により間伐が進み、森林の整備がなされている。

国有林は1,311ha、民有林は28,889ha、そのうち人工林は18,061ha、人工林率は62.52%、樹種別ではスギが多く、齢級別では10 齢級以下が多い。

日南町の森林資源量



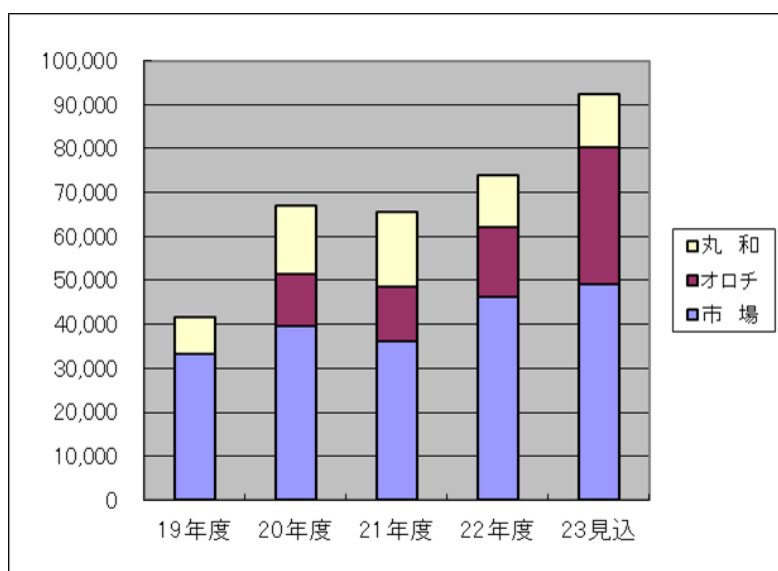
平成19～23年度の原木生産状況

集荷実績

単位：m3

年度	木材市場	オロチ	山陰丸和林業	合計
19年度	33,175	0	8,383	41,558
20年度	39,745	11,699	15,597	67,041
21年度	36,184	12,426	17,064	65,674
22年度	46,304	15,672	11,968	73,944
23見込	49,061	31,334	12,000	92,395

(国有林材は除く)



日南町における山林の所有形態

本町は中国山地の中央部に位置し、標高300メートルから600メートルに至る地域に住居が構えられ、その産業体系は平地部では農業、山地部では林業を主としている。また、村内在住の中規模～大規模所有者では「農家林家」の形態も多い。

古来、たたら製鉄を中心とした地域固有の資源を利用・活用した産業により、多くの人口がこの地に居住していた。本地域で生産された鉄は、優れた刀剣用の玉鋼や、農耕用器具に用いられ全国に行き渡っている。

このたたら産業がこの地域の山林所有形態の特徴に影響しているところである。

山林所有形態の変遷

たたら産業跡地

本地域は、古来、たたら製鉄の盛んな地域であり、その量・質は玉鋼から農耕用器具にいたるまで全国にも知れ渡っている。

たたら製鉄のためには、その製鉄のため、鉄穴流しのための水流・ため池、溶鋼のための炉設備などはもちろん作業者の居住地などの広大な面積と、良質で大量の木炭を作るための薪炭林を必要とし。あわせて、その食糧確保のためにも、稲作を中心に農業も重要であった。

そして、たたら製鉄は、江戸後期から明治初期にかけ高まりを見せ、それにあわせて鉄穴・鉄山林の集積が進められた。

その形態には二通りがある。

在村地主による鉄山開発（青砥家、段塚家、木下家）

村外鉄山師（近藤家、緒方家）による鉄山開発・鉄山議定書

江戸末期以降鉄鉱石の輸入による洋鉄製造で、大正年間でたたら産業は廃業となり、その後の産業衰退に伴い、集積された土地が放出されたことで、この地域の山林に特徴ある所有形態がみられることとなった。

養草山

放牧・採草・用木のため、地縁集団を単位に所有された林野で、戦後その大多数は農地解放と共に個人名義、財産区有、牧野農業組合有となっている。

これらの土地はその後、機械的に個人に分割などされている。

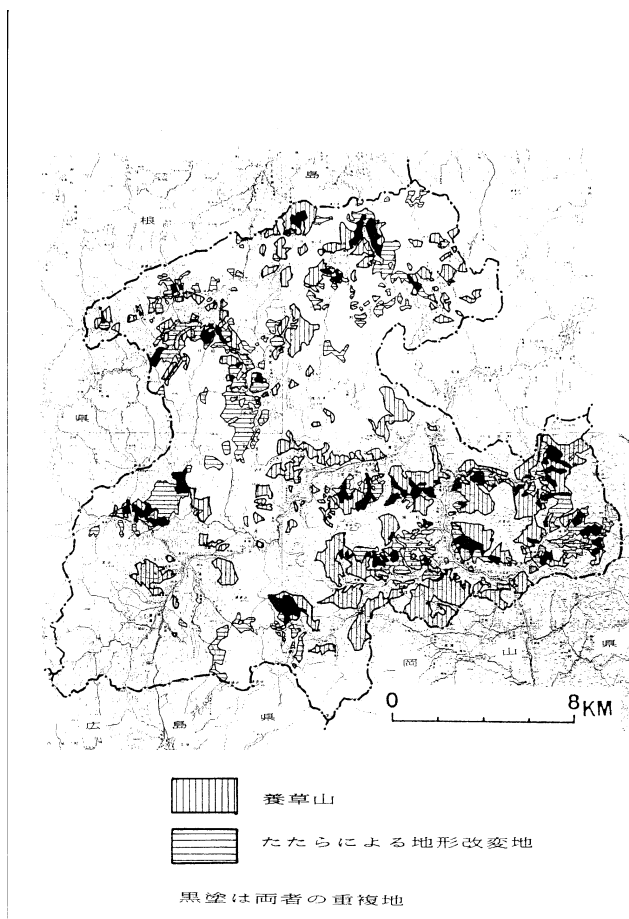
地主からの永代借地を牧野農業協同組合で放牧などのために所有権を取得された例も多い。

一例として、秋原地区では近藤家の8割、地元2割の部合持ち鉄山83町部が立木売却による資金で地元組合が取得している。

日南町における山林解放・農地解放について地区別の特徴

石見・福栄地区では養草山部分もあり、またたたら産業の影響が広く大きい。

地形急峻な日野上地区では養草山が比較的多い
 多里地区ではたたら産業の影響区域が一部に集中している、また養草山もある
 山上地区はたたら産業が大きく影響している
 大宮地区たたら産業が多くみられるが点々としているところもある
 高原地帯の阿毘縁地区ではたたら産業が多めにみられる
 これらの特徴が、山林所有形態にも微妙に影響していると思われる。



(日南町の養草地とたたらによる地形改変地 (日南町森林組合30年史より))

山林所有形態の現状・特記事項

林家の保有状況は面積5ha未満が全体の66%を占め、50haを超える大規模林家はわずか10戸を数えるのみである。

また、森林組合員のうちの町外在住者の数については次の通りである

森林組合員数	約1500人
うち町外在住者	約230人
地域外組合員数の割合	15%

日南町における山林経営意識の現状

森林資源を取り巻く環境は、全国的に同じ傾向にある。昭和30年では木材の自給率は90%であったが、昭和39年の木材の輸入自由化により、国内の森林林業に関する産業の低迷時期が長く続き、山林所有の魅力が減退した。

戦前戦中戦後に植林された豊富な資源としての山林に関連する産業は、これらの環境の中で、衰退していった。

木材価格でみると、1980年をピークにその後下落し続けている。

木材価格（1立方メートル当たり）

	1980年		2009年
スギ	39,600円	⇒	12,000円
ヒノキ	76,400円	⇒	22,500円

山元立木価格（森林所有者の手取り）（1立方メートル当たり）

スギ	22,707円	⇒	2,548円
ヒノキ	42,947円	⇒	7,850円

また、人口の急激な流出・減少により（遠方への）、所有山林への財産価値の見方や「先祖からの資産」といった資産への愛着に変化が生じ、とくに小規模な山林所有者や不在村の所有者、資産としての財産価値として購入した山林所有者などの一部には山林経営に対する意欲が減退してきている。



手入れの行き届かない山林状況

人口流出の町内社会資本への影響

昭和30年代の1万6千人をピークに現在5600人の人口、世帯数で見れば、昭和35年3,125世帯が、平成22年2,206世帯という状況のなかで社会資本

としての山林・農地・住居地などに、その管理が町内いたるところで問題視されている。

住居等の状況

町内の空き家・廃屋状況（平成21年度日南町調査）

空き家	157戸
廃屋	232戸

山林における問題点

境界の確認ができない

道路沿いの山における枯れ木枯れ枝による交通障害

間伐の行き届かない山林

切り捨て間伐による災害への誘因

一定規模の施業ができず、取り残された要間伐林

などがみられる

山林の所有境界について

町内で地籍調査が進められているが、多大な日時を要する中で、高齢化による境界を周知した人の減少により、その作業すら困難になることが想定されている。

遠方在住者

とくに小規模山林所有者をはじめとして経営意欲が低下しており、所有権を放棄したい山林所有者が増加してきている。

経営意欲の減退した村外所有者のイメージ

（アンケート・聞き取り結果から見る意識・コメント）

70代、地域に仕事はなく、都会に仕事を求め、町を離れて50年。親から所有山林の話を聴き資料もある。
田舎には、山のほかに家・農地・墓もある。でも、山の管理が負担で、境界もわからない。組合や親せきに面倒を見てもらっているが、年に何回か故郷に帰るが、状況を見に行くこともない。
次の世代に引き継ぐことも考えないではないが、だれか引き取ってもらう人があればよろしく。
いずれにしろ、山に関する情報がわからない。

均等持分（に近い）山林の共有地にかかる問題

人口流出と在村住民の高齢化により、共有山林の管理については極めて消極的である。

また、その境界を確認できる者も減少

相続手続きがおろそかとなっており、相続権利者が複雑で手のつかない状況であるとともに、相続登記手続きに多額の費用が必要。また共有地は筆数が多く、筆ごとの手続きが必要なため、手続き経費もかさむことなど、積極的に手続きを促す環境にない。

共有地権利者の村外在住子孫の権利を在村者に移転するための手続き事例

後継者が九州在。地元を全く知らないケース。

話が進まず、その解決のため弁護士に依頼、官報公告し、所有権を移したのち（2年を要した）、名義を変えた。費用は30万円を要した。

行方不明者もあり、金銭的処理の困難

共有地であれば遠方転出者や行方不明者が存在しているため諸事業ができない

ある地区の共有地に関する現状について調査

本地区は、交通拠点、商業地区として発達しており、旧来からの山林所有者は極めて少ない地区である。

地域の燃料採集や地域環境の保全等から共同して、山林解放時に山林を保有したと思われる。

しかしながら、人口流出。地域経済力の低下により、町外への人口・世帯流出があり、共有地の構成員の30%から50%ぐらいの所有者が地域外となっていることが見て取れる。またその管理は、ほとんどが実施されておらず、構成員のなかで、境界が確認できる者は極めて少なくまた高齢化している。さらに経営で見れば、電力柱の貸し出しや駐車場用地としての貸し出しで若干の収入が確保でき、税の納付もできる組合もあるが、一方固定資産税の支払いが滞る状況の組合もある。

また、防災工事等公共工事着手されても、その登記が相続整理されていないことや地域外、行方不明者等により登記が行えず、事業が中断しているケースもある。

〇〇山組合(昭和26年登記) 面積 11.8ha

組合員数 38名

うち 在：25名、外：10名、未調査：3名

→不在村率26%～34%と推定される

△△山組合(昭和 28 年登記) 面積 8.7ha

組合員数 58 名

うち在 : 33 名、外 : 6 名、未調査 : 19 名

→不在村率 10%~43%と推定される

□□養草山組合(昭和 27 年登記) 面積 79.2ha

組合員数 119 名

うち在 : 45 名、外 : 39 名、未調査 : 35 名

→不在村率 33%~62%と推定される

SI 地区共有地では、所有者の相続者として村外に居住する者から地域内構成員に所有権を取り戻すために多額の費用をもって、手続きを行った例もある。

共有地について、構成員（登記名義人）が地域外に流出され、その子孫の方の山林に対する意識・価値観が地域内構成員と隔たりを生じ、その管理・経営に支障をきたしているものもある

施業団地化事例（森林組合）からみた課題

○○地区施業団地化について

面積 18ヘクタール、所有者 20名

問題点 : 境界画定できない、施業不参加意志が固い者

解決策 : 所有者により、買い取り不確定境界を無くした

不参加意志の者については施業団地化除外し規模を若干小さくした

△△地区施業団地化について

面積 72ヘクタール、所有者 38名

地形急峻で切り捨て間伐しかできておらず、作業道設置し搬出間伐を計画

もともと林業に関心が高い地区

町外所有者は 10名（面積で 12%）

長期施業委託により進めることになった

第 3 回林地集約化研究会にて

素材供給へのニーズ

日南町では、単板積層材製造工場の稼働により、製品（いわゆる川下に対する出口）販売が確保できることになった。

それにより、原木供給にめざましい増加がみられている。

この供給を安定化させるため、また放棄されていく山林



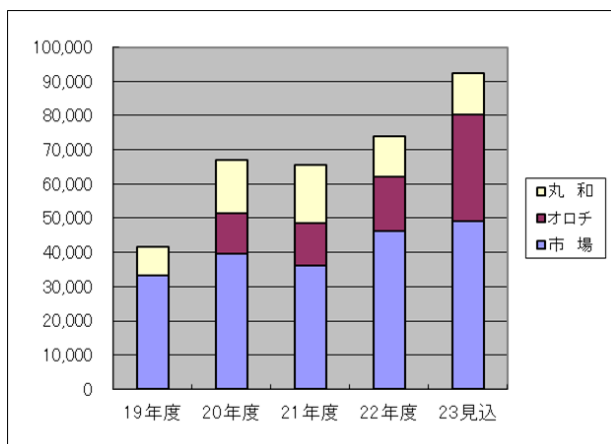
林業作業機械の整備状況

機種

台数

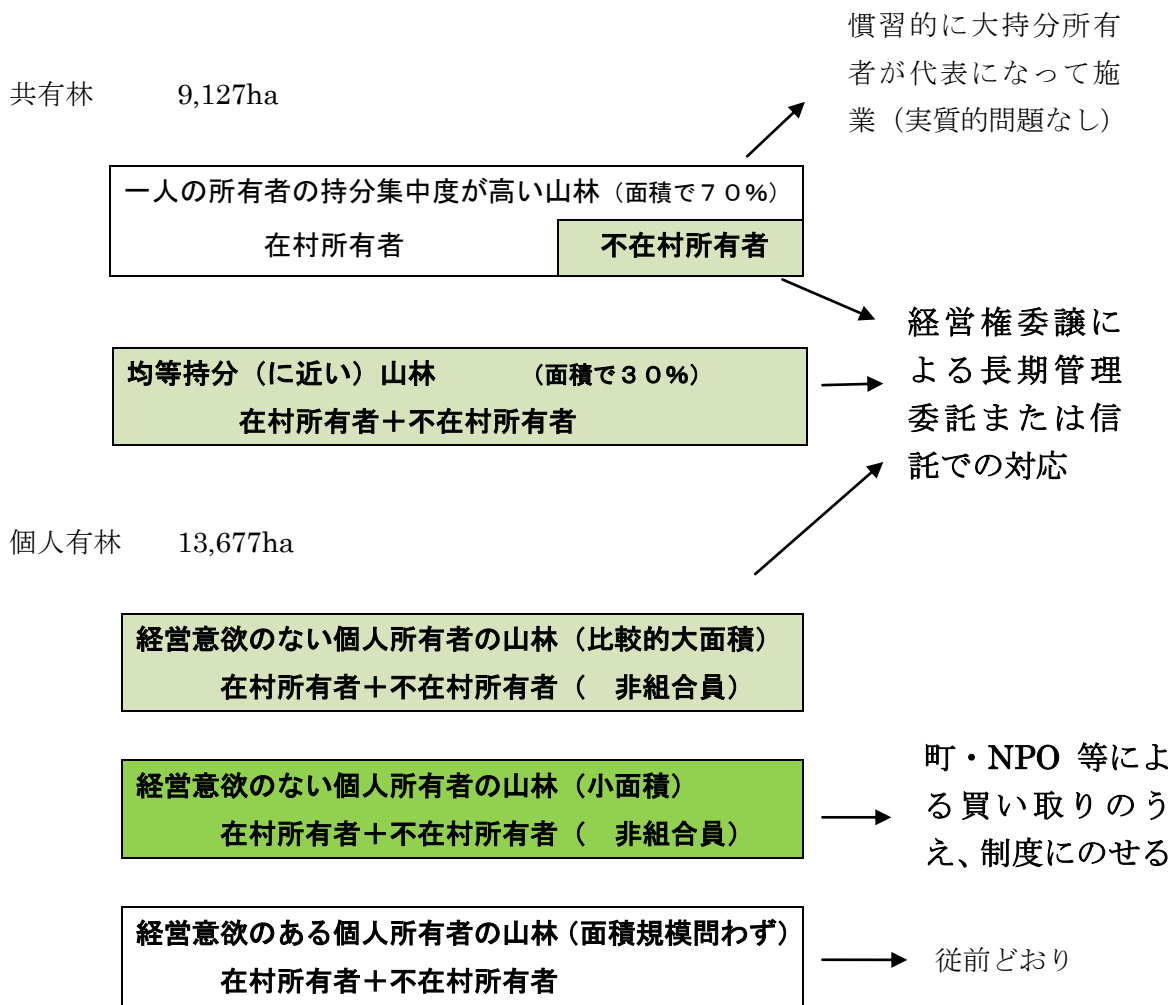
未記載

素材生産の状況（再掲）



経営意欲から見た山林施業・管理パターン

一定規模の団地化を考え、日南町の山林所有形態を整理し、山林の所有パターンから長期管理受委託の対象森林モデルを検討



(第3回林地集約化研究会で整理した)

団地化による長期的収支

山林の管理経営から収支の点でみた山林規模としては、在村か不在村かを問わず、一定規模以上の山林所有者にあっては経営意欲が極めて高く、自力で管理経営を進めているが、在村であっても小規模な所有者や不在村の中・小規模所有にあっては、自分の山林だけでの管理経営では収支がまとまらない。一般的に、持続的林業のためには、育成過程にある森林を含めた大きな森林資産が必要と言われている。

当研究会での議論を深めるため、一定の齢級配分し、100年間の作業による収支モデルを作成し、検討を行った。

想定山林モデル

5 齢級 10 ha、8 齢級 20 ha、9 齢級 20 ha、10 齢級 25 ha、
11 齢級 10 ha、12 齢級 10 ha、16 齢級 5 ha 計 100 ha
* 皆伐後は植林を進める

林業作業モデル

齢級	0	1	1、2	3
作業内容	地拵え、植林	下刈り、雪起こし	雪起こし	除伐

齢級	5、6	7、9、12	12	16	16、20
作業内容	保育間伐	搬出間伐	皆伐	択伐	皆伐

スケールメリットにより、トータルでの収支は収入側となった。

入力条件の変化（販売単価、補助金等）によって異動する

山林経営のための条件

販売収入

所有にかかる経費（固定資産税等）

作業経費

安価な林道整備費

（間伐～択伐～全伐～植林～下刈り～雪起こし～除伐～保育～間伐）

林道整備についてはすくなくとも一定の団地のなかで進めるべき

収入を得たのちの山林管理形態

引き続き人工林により産業継続

積極的な天然林化により、交流等の産業化を図る

消極的な天然林化により、人口の手を入れない形（地球環境保全は継続）

放棄⇒災害誘因を除去する必要性あり

山林経営を取りまく法的課題・・・・・・・・片野先生にて修正方願います

山林に関し現在の法体系

所有に対して

憲法：財産権の保障

民法：所有財産（土地・立木）の法定位置づけ、善意の管理義務

税法：固定資産税等

森林法：

国土保全等に対して

森林法：保安林指定

産業に対して

森林法：

山林の潜在的価値に対して

CO2 吸収力

法的課題への考え方

土地所有に関する現行法律では、相続・行方不明・私有財産権に関する、手続の現実的解決策が見当たらない中、当研究会では、土地に関する議論はさておき、立木等についてのみ、取り扱うこととした。

しかしながら、法的に厳密に解釈すると資産価値の観点から、やはり私的財産権によってその議論の行く手を阻まれることになる。

管理義務がなされていない財産権に対して、人口減少の著しい中山間地の現状からは、それらの要因を排除して議論せざるを得ないことについては社会の理解を得られるものと思慮している。

まとめ

現在、中山間地域における森林（山林）は、不在村の山林所有者が増加していることや、世代交代の中、経営意欲や資産管理に対する意識減退の傾向が顕著にみられる。特に小規模所有者にその傾向がある。また、山林の所有境界が不明確になってきている。

しかしながら、国内産材の活用施策・原木の自給率向上、地球環境対策などの国の諸政策において、山林に対する大きな変化の中、多くの促進体制が出来上がってきている。

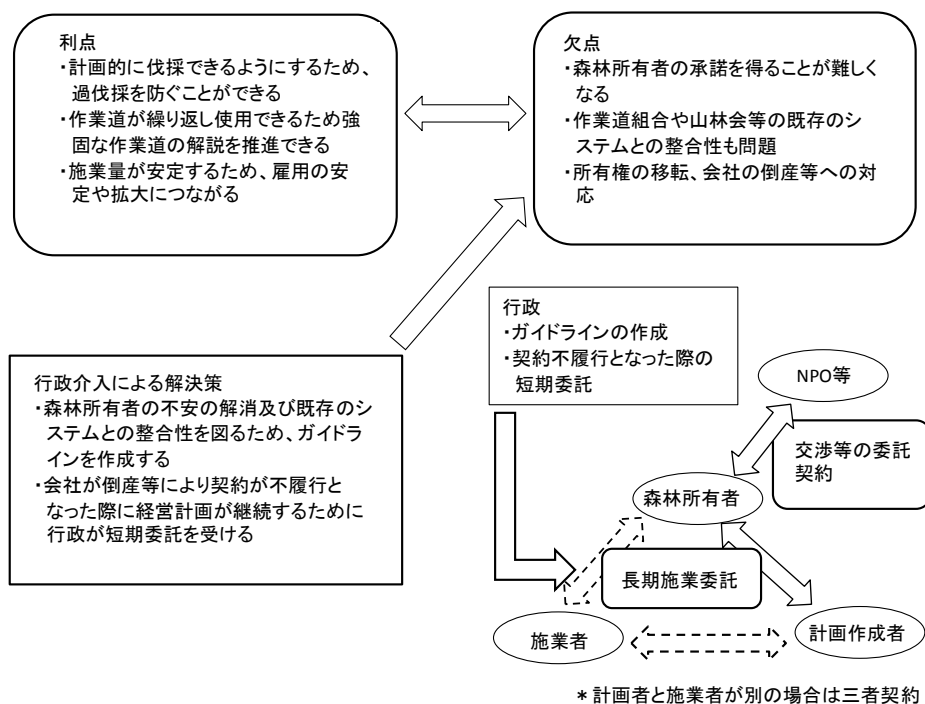
当地域にあっても、地域再生計画の認定を受け、製品販路、素材生産体制が整っており、近いうちに施業の団地化の課題が持ち上がってくると見込まれる。

一方、山林経営意欲の低い所有者の山林については、売渡または管理の委託希望がみられ、これらの受け皿としてのシステムも必要となってきた。

以上により、長期管理受委託に向けた研究課題を次のように整理した。

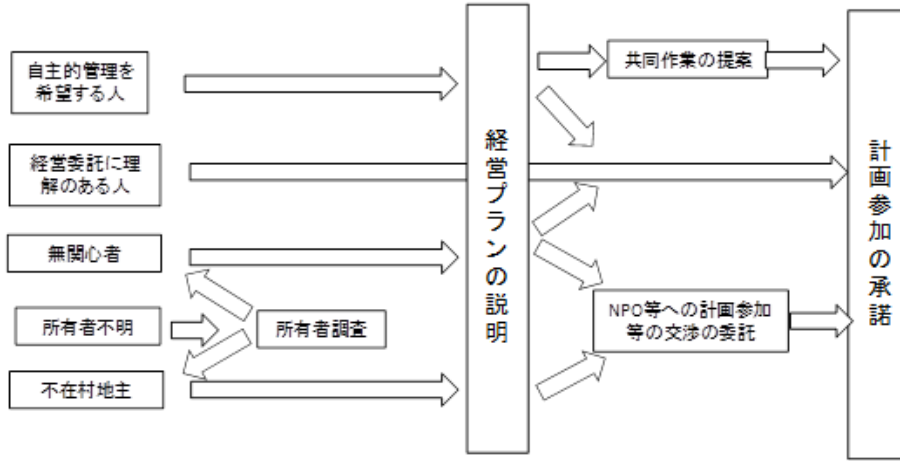
長期施業委託の利点等

長期施業委託の利点と欠点および解決策



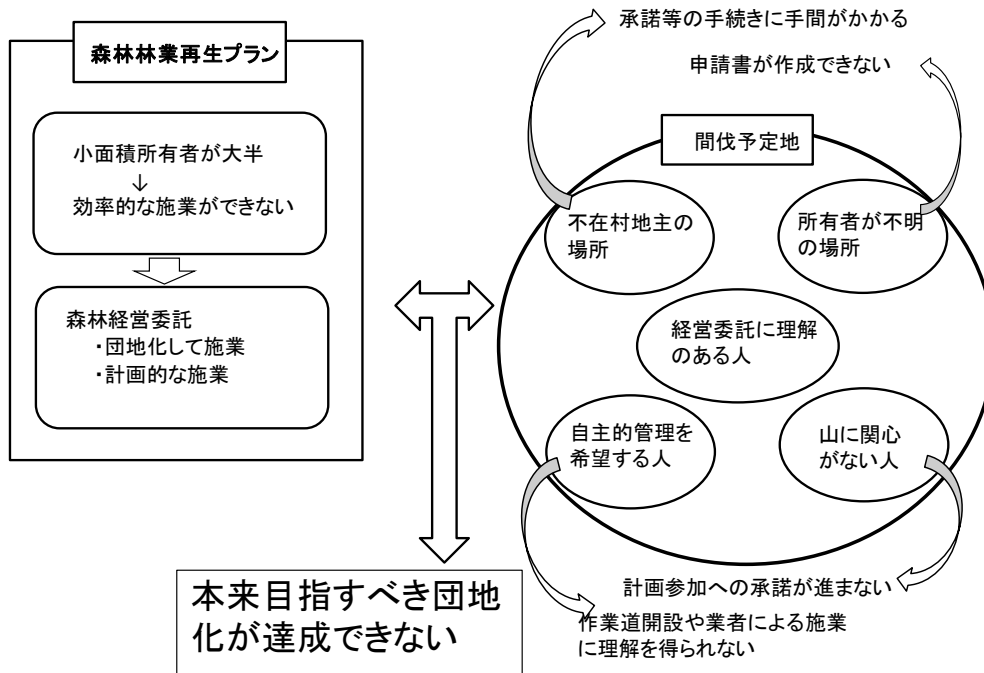
団地化計画にむけての手続き

計画参加までの流れ

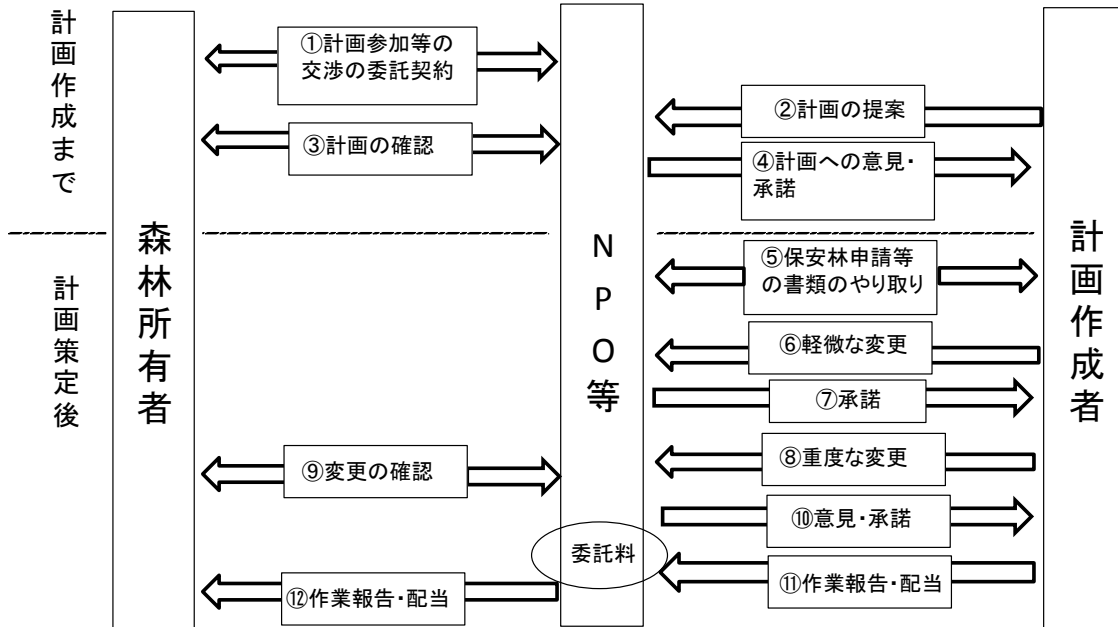


計画作成にあたっての問題点

計画作成への問題点



事務の流れとNPO等の関わり方



長期管理受委託契約に盛り込むべき内容

施業管理業務・・・業務の定義、
業務の内容

現場業務・・・森林施業、立木売買等に関する調査、保育、造林、立木伐採業務、搬出運搬、有害動植物、境界確認・境界保全、林道等の整備・維持管理、病虫害・自然災害、その他

事務統括業務・・・FSC 認証関係、施業技術、対象山林を含む自然資源や経営管理情報システム、各種計画書等とりまとめ～台帳整備、林産物売買等、代金受領・支払、補助金手続、その他

管理業務・・・各種官庁への手続き、森林保険・損害賠償・損失補償等
他の権利関係

個別施業・・・施業計画・実施計画、内容確認、樹木の区別、天災地変・緊急伐採への対応、完了手続、その他

森林施業基準・・・森林整備計画による施業基準規程

費用負担・・・固定資産税等公租公課、他の受益者負担、所有者負担費用

林産物等の採取、立木の処分・・・天然林産物の処分、林産物の栽培
森林保険・・・森林保険対応・支払
収益、支払・・・収益の配分
再委託、所有権移転・・・再委託できる規定、諸権利の移動への対応、相続への
対応
秘密保持・・・機密保持と業務以外への使用禁止
契約期間・・・始期・終期の設定
解約・・・解約できる規定
不可抗力・・・天変地異等への対応
譲渡禁止・・・一方的な権利義務の移転等
その他協議

長期管理受委託の実施に向けた展開方向

今後、実施に移っていくこととなるが、長期にわたる契約であるので、所有者からは受委託機関の信頼性・継続性などが重要なポイントとなる。

そのためには、行政の緊密なかかわりが重要となり、条例・要綱の整備や資金的な支援体制を構築することも考えていくこととなる。

一方で、中山間地域では山林以外にも、住居・農地等にかかる不在村所有者対策が政策課題となってきたことから、法的な面も含め、国の積極的なかかわり方も重要となってきた。

本研究成果を実践するにあたり、何件かの事例に取り組むことで、システムの検証とフォローアップを図る必要があるため、他事例の情報収集もあわせ、本研究会を継続していく必要がある。

また、他の社会資本の活用課題に対する動き（例：「(仮)日南町における GIS を活用した社会資本の活用データ化調査研究*」など）についてもタイアップし、システムの充実を図っていくことも重要である。

* 日南町全域の社会資本の蓄積量・所有者・地形などのデータを GIS に重ね合わせることでその活用促進するもの。森林資源については材積・樹種などのデータが重ね合わされ、有効な対象区域を設定することができる、また関係所有者への説明資料としても活用できると見込まれる。