

## 熊本県下の森林組合にみる団地化・施業集約化\*1

山田茂樹\*2 · 鹿又秀聡\*2 · 齋藤英樹\*2 · 近藤洋史\*2

山田茂樹・鹿又秀聡・齋藤英樹・近藤洋史：熊本県下の森林組合にみる団地化・施業集約化 九州森林研究 61：9-13, 2008 団地化や施業集約化については、その手法や関連主体が果たす機能、団地化・施業集約化の契機等は一定程度明らかにされている。しかし、一定地域での取り組み実績や、団地上での施業が団地化・施業集約化の目標である計画的かつ効率的な施業として実施されているのかどうかについての検討は十分とはいえない。そこで、本研究では、熊本県下一円の17森林組合について、①取り組みの実績、②集約的施業実行の有無、③問題点などについて、主に聞き取り調査により明らかにした。その結果、①熊本県下の森林組合では、林産事業の実績のある組合を中心に団地化や施業の集約化について一定の実績を有すること、②効率的施業実行まで至っていると認識している森林組合は皆無であること、③その理由として、施業計画策定や事業計画作成、事業実行時に問題があることなどが明らかとなった。

キーワード：団地化、施業集約化、森林組合、森林施業計画、熊本県

### I. はじめに

団地化や施業の集約化には以下のような利点があるとされている。団地共同森林施業計画（以下、団共計画）の利点として、①搬出施設等の設置、②林道開設や造林等の国の事業の効率的導入、③労働力供給計画による労働力の安定的確保、就業の計画化、雇用の拡大効果、④木材流通への有利な対応、⑤森林組合の一括施業受託による森林組合組織の強化、などを挙げている(20)。このほか、素材生産の近年の趨勢である高性能林業機械の導入にも有利であり、総合的な効果として生産性の向上や施業コストの引き下げが期待できる。また、⑤については、森林組合のみならず団地化・施業集約化主体の事業量確保につながり事業・経営基盤の強化が期待できる。さらに、④についてはロットをまとめる効果が得られることから適正な流通単位の形成により大規模化する近年の木材流通への対応も可能である。つまり、団共に限らず団地化やそこでの施業集約化は、森林所有者への還元、事業体経営の安定、川下需要への対応という「一石三鳥」の効果も期待しうる。

団地化や施業集約化については以下のような既存の研究がある。岩手県陸前高田市等における団共計画の分析(1, 2)、群馬県下仁田町森林組合の団地化による集団間伐の実態(3, 4, 5, 17)及び森林整備地域活動支援交付金を梃子とした施業集団化の試み(26, 27)、同県吾妻東部森林組合の取り組み(22)、鹿児島県の「ミゾコ運動」による除・間伐推進(8, 9, 19, 21)、愛媛県(中予山岳)の事例を中心とした森林施業共同化の検討(10, 11, 12, 13, 14)、高知県幡多地域の団地化・施業集約化(23, 24, 25)、岐阜県加子母村、高知県香美郡、京都府日吉町の団地化・施業集約化(6, 7, 18)などである。これらの先行研究により、森林組

合や行政など関連主体が団地化・施業集約化に当たって果たす機能、団地設定や施業の合意を得るための手法、団地化・施業集約化の契機等は一定程度明らかにされている。しかし、個別事例の分析であり、ある一定地域を指定した場合、どれくらいの事業体で、どの程度取り組まれているのか、団地上での施業が団地化・施業集約化の目標である計画的かつ効率的な施業として実施されているのかどうかについての検討は十分とはいえない。そこで、本研究では、まず、団地化・施業集団化施策の流れを押さえた上で、団地を類型的に把握する。次に熊本県下一円の17森林組合について、①団地化・施業集約化への取り組みがどれくらい行われているのか、②集約的な施業実行まで至っているのか、もしそうでないとするれば、③どこに、どのような問題があるのかについて、聞き取り調査を中心に関連資料の分析と併せて明らかにする。

### II. 団地化、施業集約化の推進と団地の類型

これまでの団地化、施業集約化を推進する施策としては、林業構造改善事業（以下、林構）によるもの、森林計画制度に基づくもの（森林施業計画）、団地化を事業要件とする補助事業等によるものなどがある。まず、一次林構（1964～1974）では、事業区分「経営基盤の充実」の事業種目「林地の集団化」に9,097千円、事業区分「その他」の事業種目「協業の推進」に365,748千円の事業費が計上されている。「協業の推進」の内容は協業体の経営活動に必要な器具の調達や調査に対する助成措置である。しかし、全事業費中に占める割合は各々0.0%、0.5%と微々たるものであった(16)。流通対策が加わった二次林構（1972～1979）では協業対策の強化が謳われており、事業区分「経営基盤の充実事業」に「林地保有合理化事業」の他に事業種目「高度集約団地協

\*1 Yamada, S., Kanomata, H., Saito, H. and Kondo, H.: Study on intensification of forest practice by forest owners' cooperatives in Kumamoto prefecture

\*2 森林総合研究所九州支所 Kyushu Research Center, FFPRI Kumamoto 860-0862

業経営促進事業」が新設され、事業区分「協業の推進事業」も新設された。「協業の推進事業」は「協業促進事業」と「協業体制整備強化事業」に分かれ、前者には「協業事業計画樹立促進事業」、「協業生産基盤の整備事業」、「作業道整備事業」が、後者には「協業活動拠点施設の設置」と「労務班員福利厚生林整備事業」が包含されている。

事業の狙いは、「高度集約団地協業経営促進事業」は、「生産性の飛躍的向上を図る体系」としての高密路網と自走式機械による技術体系実現のため大規模な団地化が必要であり、所有者を協業経営にまとめる必要があるというものである(16)。また、「協業の推進事業」は、属人的分散的な協業方式では作業規模が小さく生産性の面で限界があるため作業規模の拡大による生産性の向上実現のために作業箇所をまとめた団地協業を推進することとされている(16)。事業費の占める割合は、「高度集約団地協業経営促進事業」が27%、「協業推進事業」全体で45%と、総事業費が一次林構の約3倍になったことと併せ一次林構に比べ協業対策が強化されている。

他方、森林計画制度では、1974年に団共計画が創設されている。これは、零細規模層では、零細性ゆえに経営の内実を施業の計画性により整える現実的必要性が乏しく、認定計画のメリットも伐採、造林の断続性、小規模性のために小さいため、属人施業計画の零細規模層への浸透が難しかったことの穴埋めとして創設されたとされる(15)。団共計画は、団地の計画的、合理的な森林施業の確保により団地内の協業を推進しようとするものであり、保続経営の確立のために要改良森林と保続対象森林を合わせ30ha以上の森林を対象としている。この考え方は、2001年の森林法一部改正に基づく2002年からの新たな森林施業計画に引き継がれ、現在では、森林所有者や5年以上の長期間、森林の施業や経営の委託契約を結び森林所有者に代わって経営を行う者が、30ha以上の団地的なまとまりをもつ森林について、自発的に40年以上の長期の方針を定め、5か年間に実施する伐採や間伐、造林、保育など森林施業に関する計画を樹立することとなっている。

この新たな森林施業計画の導入に前後して、団地化を要件とする国補事業が相次いで導入されている。まず、2000年度に「緊急間伐総合対策」(～04年度)が、2001年度から「長期育成循環施業」(継続中)、2002年度からは「森林整備地域活動支援交付金」(第一期：～06年度、第二期：2007～11年度、以下「支援交付金」)が導入されている。これらはいずれも30ha以上の団地を形成することが事業要件となっている(「長期育成循環施業」は2004年度から事業要件が緩和され2ha以上となる)。さらに、2007年度からの「新生産システム」(～11年度)事業の流れの中で「施業集約化・供給情報集積事業」、「森林整備担い手モデル事業」が導入されている。前者は、①森林所有者の合意形成による施業の集約化と原木供給可能量情報の取りまとめ、②提案型集約化施業の普及・定着化のための人材の育成、③木材安定供給協議会における原木供給可能量情報の集積・提供等、④その他の取組み(不在村所有者への施業の働きかけ)を柱とする事業であり(「施業集約化・供給情報集積事業—取組みの手引き—平成19年1月林野庁HP」)、後者は、森林組合や林業事業者が行う集約化構想実現のための協議会開催、森林現況調査、境界調査、経営計画策定、森林所有者との合意形成に必要な会議等に必要な経費の一

部を補助するとともに、集約化した森林での効率的な林業生産活動に必要な高性能林業機械の導入、作業路網の整備等に対して助成するというものである(「新生産システムモデル地域の募集について」林野庁HP)。また、事業としては、これら国の事業の他にも県あるいは市町村単独の団地化に関わる事業がある。

また、団地化の類型としては、このほかに森林組合等が補助事業等に頼らず単独で団地を設定し施業の集約化を図る場合、あるいは、施業実行時の「声掛け」による隣接所有者の林地の取り込みなどが考えられよう。

### Ⅲ. 調査結果

#### 1. 取り組み実績

前項での検討に基づき、団地の類型を森林施業計画に基づくもの、国補事業系の事業に基づくもの、県単ないしは市町村単独事業に基づくもの、森林組合の独自設定によるもの、施業実行時の「声掛け」によるものに分けて取り組み実績を示したのが表-1である。

まず、団共計画及び現行の森林施業計画に基づく団地はすべての森林組合で形成している。森林施業計画のカバー率は現時点では把握できなかったが、多くの組合では団共計画時に比べて現行計画ではカバー率が低下したとしている。国補事業系の団地は7組合、3分の1以上の組合で設定しており、2つ以上の事業を導入している組合もみられる。県・市町村単独事業は1組合であったが、補助事業によらず独自に団地を設定した組合も4組合ある。また、「声掛け」による集約化への努力はほとんどの組合で行っている。林産事業の実績のある組合を中心に一定の実績をもっている。

各団地相互の関係であるが、団共計画と現行森林施業計画による団地については、団共団地をベースに現行森林施業計画の団地を設定する場合が多く、団共団地をいくつか組み合わせる現行の団地として設定している。また、緊急間伐、長期育成循環施業、あるいは支援交付金等の事業では、森林施業計画の樹立と市町村との協定締結が事業要件に加わっているため、事業導入に際して必ず森林施業計画が樹立される。「施業集約化・供給情報集積事業」や「森林整備担い手モデル事業」でも、事業内容から森林施業計画の樹立が必要なものとなっている。これら国補事業系団地設定は、既設の施業計画団地に重ねて設定する場合、新たに団地界を切り団地内の生産計画と既設の森林施業計画の内容を調整する場合、団地と施業計画を新設する場合などがある。新たに団地界を切る場合は、対象林齢とその面積など、それぞれの事業要件に見合うように設定される。県や市町村単独事業の場合は、国補事業よりも団地を小規模(30ha以下)に設定してもよいとする場合が多い。

#### 2. 取組の手順

前述のように、団地化や施業集約化の手順についてはかなり明らかにされており、本調査でも各森林組合は基本的にこれまで明らかにされたような手順を採っている。これは団地類型によってほとんど差異はない。図-1はそれを簡略に示したものである。

団地形成・施業計画立案段階でもっとも手間がかかるのは森林所有者の合意取得と施業候補地の把握である。戸別訪問や電話、

表-1. 熊本県下17森林組合における団地化・施業集約化の取り組み実績

(林産事業量：m<sup>3</sup>, 団地数：団地, 交付金収益：千円)

	林産事業量	団共計画	森林施業計画		緊急伐採	長期育成循環施業	施業集約化・供給情報集積	森林整備担い手モデル	県・市町村単独	独自設定	声掛け
			長期施業受委託	交付金収入							
緑川	11,158	○	151	4,413	4	7	-	-	-	-	?
玉名	828	○	3	3,600	-	-	-	-	-	?	?
鹿本	14,143	大字単位全て	19	2,221	○	1	-	-	14	-	○
菊池	4,943	一円	13	860	?	-	1	-	-	6	○
阿蘇	58,613	○	84	2,265	38	6	-	1	-	-	○
小国町	25,564	○	3	4,023	○	19	-	1	-	-	○
八代	1,536	○	80前後	4,039	-	-	-	-	-	1	?
水俣芦北	1,486	○	42	1,222	○	-	-	-	-	1	○
人吉市	9,281	○	2	1,354	-	-	-	-	-	-	?
中球磨	9,395	○	○	5,824	-	-	-	-	-	-	?
多良木町	5,678	30~40	17	9,466	-	-	-	-	-	-	○
上球磨	29,626	○	4	1,930	-	-	-	-	-	-	○
相良村	2,598	7	4	1,078	-	-	-	-	-	-	○
五木村	8,541	○	33前後	2,320	-	-	-	1	-	-	○
山江村	2,753	一円	14	2,320	-	-	-	-	-	-	?
球磨村	14,359	70	3	2,502	○(村)	予定	-	-	-	-	○
天草地域	4,293	○	○	8,944	-	-	-	-	-	5	○
組合数	17	17	17	17	6	5	1	3	1	4	11

出所) 聞き取り調査, 熊本県森連資料, 及び「平成17事業年度熊本県森林組合の統計」により作成。

注1) マル印は取り組み実績があることを示す。「交付金」は「森林整備地域活動支援交付金」。

注2) 施業計画はH18年度計画値も含む, 交付金収入は森林組合が交付対象者となったものでH18年度実績。

また, 森林施業計画, 交付金共に森林組合取り扱いのみ。

## &lt;団地形成・施業計画樹立&gt;

森林簿、オルソフォト等をもとにした候補地の選定・団地界の設定



座談会、戸別訪問、電話、郵便等による説明と合意取得+施業候補地の把握

(長期施業受委託契約の締結)



集計

(施業計画への反映)



## &lt;施業実行&gt;

作業班、林産担当者の意見や森林所有者の意向による候補地決定



現場確認・調査、見積もり



森林所有者との交渉(場合によっては見積もりの提示)

施業受委託契約等の締結



労務の状況等を勘案し施業実行へ

図-1. 団地形成・施業計画立案と施業実行の流れ

郵便による個別所有者へのアプローチはもちろん、座談会にしても1回で森林所有者の合意を取得することは難しいし、森林所有者が自らの森林の現状を十分に把握していない場合が多いことから施業候補地に関する情報を得られない場合も少なくない。また、現行森林施業計画等に基づき長期施業受委託契約を結んでいる場合でも、実際の施業実行の際には改めて森林所有者の合意と施業受委託契約の締結を必要とする。このため、団地の形成から施業の実行までには多くの手順と手間を要するものとなっている。

## 3. 組織体制と担当者

次に、森林組合内部で団地形成(団地界の設定、合意の取得等)、森林施業計画樹立、事業計画(実際の施業の実行計画)策定と実行(施業実行の合意取得)等の団地化・施業集約に関わる業務がどのように担われているのか、という点である。

まず、熊本県下の17森林組合では、団地形成・森林施業計画樹立の関連業務は、主に森林整備、造林、林道等の名称を冠する課あるいは係が担当し、事業計画の策定や事業の実行については、

主に林産、販売、林産・販売、業務、事業等の課あるいは係が担当する。人員の多寡によっては、両者が事業あるいは業務課(部)の中に配置される場合もある。

人員配置としては、団地形成・森林施業計画樹立関連業務の場合、森林整備系のひとつの係等に2～3名まとまって配置される場合、複数の係に各々1、2名程度配置され協力して業務を遂行する場合とがある。これは事業計画・実行系も同様である。1組合あたりでは、団地形成・森林施業計画樹立関連には1～3名の配置が多く、事業計画・実行系では1～5ないし6名程度の場合が多い。また、各員共に団地形成や森林施業計画、あるいは事業計画やその実行に必要な業務のひとつに専従的に従事しているわけではなく、他の組合業務も含めていくつかの業務を兼務している。つまり、業務量に比べて人員が少なく専従者もいない。

#### 4. 集約的な事業実施

団地上で施業が実行されたからといって、それが無条件に集約的な施業であるとはいえない。「施業等の一体的かつ効率的な実行」(森林法第11条第1項及び森林法施行令第3条)がなされているか否かが問題となる。「基盤整備団地」(10)という考え方はあるが、最終的には集約的な施業実行が目標である。具体的には、生産性の向上、施業コストの引き下げ等につながっているかどうかである。本調査では、生産性や施業コストに関する具体的なデータは得られていないが、団地上の施業について、十分、団地化の効果があつたと認識している組合は17森林組合中、ひとつも存在しなかった。

### IV. 考 察

以上、団地化やそこでの施業の集約化について、熊本県下の森林組合では林産事業の実績のある組合を中心に一定の実績をもっていた。しかし、実際に行われた施業が十分に効率的であると認識している組合はひとつもなかった。本項では、その理由について考察したい。

まず、森林施業計画策定時の問題点である。すでに述べたように、団地化・施業集約化に際して森林施業計画が樹立される場合が多い。この計画樹立の際に、施業実行可能な箇所付けを想定しない、認定を得るための計画として策定される場合が少なくないことである。また、森林所有者から団地形成や森林施業計画樹立の合意を得る際には施業希望地の把握も行われるが、森林所有者の無関心あるいは無計画性により施業希望地を具体的にあげる森林所有者が少ないため、森林簿からの抽出のみに頼り計画を樹立せざるを得ないという点もある。これらの点は、すでに、「計画を貫くべき森林所有者の主体性に一部かけるところがあ」り、森林所有者の多くが「助成措置の受け皿」としてしか認識していないとの指摘があるが(1)、本調査においても、依然としてこのような形で森林施業計画の樹立を行っている森林組合が多くみられた。さらに、林齢等が実際と異なる、森林所有者あるいは現住所が特定されていないなどの森林とその所有者に関する情報そのものの不備も施業実行を念頭においた現実的な計画樹立にマイナスに働いていると思われる。

次に、事業計画策定及び事業実行時の問題である。これに関しては、本調査では、事業計画の策定時に施業計画と切り離して考

える、あるいは単発の事業単位で事業地の箇所付けが行われる組合がほとんどであった。事業計画策定の際に、森林施業計画を参照し樹立時に抽出された林分の施業を森林所有者に働きかける組合もあったが、それらの組合でも林産担当者が現場を見て施業実行可能と判断した林分や森林所有者から施業の申し込みがあつた林分を中心に事業を実行していた。このような場合、施業実行の同意が得られた箇所から着手することになる。要するに、森林施業計画と事業実行計画には乖離がみられるわけである。森林施業計画が後日の効率的施業実行を念頭において立てられていたとしても、事業の実行形態がこのようなものであれば、効率的な施業実行はおぼつかないものとなろう。また、施業実施時に森林所有者に追加的に事業を頼まれる、森林所有者単位で施業を実行するため分散的な所有形態により事業地が離れるなどの理由も、単発的、散発的な事業実行となる傾向を助長していると考えられる。さらに、公有林事業等の確定が9月までずれ込むことも計画的な事業実行の妨げとなっていると思われる。

### V. むすび

最後に、団地化や集約的な事業実施に向けた課題を整理し、本稿のむすびとしたい。

まず、人員や取り組み体制の充実である。担当者の増員や担当業務の整理ばかりではなく、団地化と集約的な施業実施に向けた組織の改変等も場合によっては考慮に入れる必要がある。また、団地形成担当者(含施業計画)と施業実行担当者(含事業計画)との情報の共有や連携を図っていくことも重要であろう。実際に森林施業計画や事業計画を策定する際に、効率的見地からの施業地の選定や箇所付けとその事業計画化を行う必要があるからである。さらには、森林所有者の関心の掘り起こしや、森林所有者への提案力の向上も課題であろう。

### 謝 辞

本研究では熊本県森連総務部長岩下信正氏、同企画指導部次長日隈伸也氏には、資料の提供や現地調査に際し協力を賜った。ここに記して心より御礼を申し上げる。

### 引用文献

- (1) 福島康記(1982) 林業経済 402: 1-8.
- (2) 福島康記(1982) 林業経済研究 102: 53-57.
- (3) 福島康記(1985) 森林組合 186: 8-12.
- (4) 福島康記・山之内誠人(1985) 昭和60年度森林組合活動強化対策事業優良事例集 組合協業の新展開に向けて、3-30, 全森連, 東京.
- (5) 枚田邦宏(1991) 日林論 102: 69-70.
- (6) 梶山恵司(2004) 研究レポート 182. 23pp, 富士通総研経済研究所.
- (7) 梶山恵司(2005) 研究レポート 216. 22pp, 富士通総研経済研究所.
- (8) 笠松浩樹(1995) 日林論 106: 73-76.

- (9) 笠松浩樹 (1996) 山林 1350 : 19-28.
- (10) 笠松浩樹 (1997) 日林論 108 : 1-4.
- (11) 笠松浩樹 (1997) 林業経済研究 43 (2) : 37-44.
- (12) 笠松浩樹・泉英二 (1992) 日林論 103 : 59-62.
- (13) 笠松浩樹・泉英二 (1993) 日林論 104 : 133-136.
- (14) 笠松浩樹・泉英二 (1994) 林業経済研究 126 : 94-99.
- (15) 岡和夫 (1980) 林業経済 386 : 16-22.
- (16) 林野庁監修 (1987) 第2次林業構造改善事業促進対策誌, 748pp, 全国林業構造改善協会, 東京.
- (17) 柳幸広登 (1983) 森林組合50選, 57-60, 全森連, 東京.
- (18) 坂口精吾 (2004) 平成15年度受委託等による森林整備の推進に関する調査報告書, 15-35, 林野庁整備課.
- (19) 迫田政則 (1984) 山林 1206 : 28-33.
- (20) 森林施業計画研究会編 (1996) 森林施業計画の手引, 392pp, 地球社, 東京.
- (21) 立石凱義 (1990) 山林 1278 : 20-29.
- (22) 山田茂樹・柳幸広登 (2002) 日林関東支論集 53 : 5-8.
- (23) 山田茂樹 (2003) 平成14年度受委託等による森林整備の推進に関する調査報告書, 60-64, 林野庁整備課.
- (24) 山田茂樹・柿部己佐夫 (2004) 日林関東支論集 55 : 41-44.
- (25) 山田茂樹 (2004) 平成15年度受委託等による森林整備の推進に関する調査報告書, 96-107, 林野庁整備課.
- (26) 山田茂樹 (2005) 平成16年度受委託等による森林整備の推進に関する調査報告書, 66-83, 林野庁整備課.
- (27) 山田茂樹 (2006) 林業事業者の雇用改善対策と林業就業者, 107-133, 全森連.

(2007年11月19日受付; 2008年2月21日受理)