

論文

「地域おこし協力隊」制度による林業への新規参入者の特徴と受入自治体の支援策*¹片山傑士*²・佐藤宣子*³

片山傑士・佐藤宣子：「地域おこし協力隊」制度による林業への新規参入者の特徴と受入自治体の支援策 九州森林研究 70：7－10，2017 近年、「地域おこし協力隊」募集において、活動内容を林業に限定して募集する自治体が増加している。調査の結果、林業活動を行う隊員がいる自治体は近畿・中国・四国地方のみであったが、林業に限定して隊員を募集している自治体は全国に広がっていることが分かった。また高知県津和野町では、募集要項において隊員の自伐型林業実践を活動内容とし、施業地も町有林等と明示するという特徴がみられた。高知県本山町の町役場による元協力隊員の林業参入への支援策として、「山バンク」をつくり、町の林地を借り上げ集約化することを計画し、町役場はその場所決めや費用を支援することを計画している。元隊員だけでなく他のIターンによる林業参入者もそこで施業ができるようになれば、林業参入のハードルが下がることや、新たなIターン者の呼び込みも期待されるだろう。また、町役場では林業支援だけでなく副業提案による収入の安定化支援も行っていた。

キーワード：地域おこし協力隊、「自伐型林業」、Iターン、山村

I. はじめに

1. 研究の背景

林業において林業労働者の高齢化と減少が課題とされているが、それに対し林野庁は2003年度より「緑の雇用」事業を開始した。林野庁は「緑の雇用」事業のねらいとして、都市部からのU・Iターン者の受け入れを通じて、都市と山村の連携、山村活性化に寄与することや、中核的技術者の早期育成確保を挙げている。この「緑の雇用」事業によって、事業開始前までは年間平均約2千人であった新規就業者数が、事業実施後は年間平均約3千3百人に増加している（林野庁2016）。また、「緑の雇用」によってU・Iターンによる都市部から山村地域への人の流れが一定程度創出されている（興相ほか2006）。

一方で、Iターン者によって地方活性化をねらう制度として、総務省により2009年に開始された「地域おこし協力隊」制度がある。本制度は、地方自治体が募集し、地域おこしや地域での生活などに関心のある都市部住民を受け入れて協力隊員として委嘱する制度である。隊員の活動期間は概ね1年以上3年以下であり、その期間に隊員は農林水産業や観光業、地域づくり活動などに従事し、あわせて隊員の定住・定着を図るものである。総務省は、隊員1人につき年間400万円（報償費等で年間200～250万円、活動費として150～200万円）を上限として自治体に特別交付税として措置する。また、任期の最終年次または任期終了翌年に起業する場合には1人あたり100万円を上限に財政支援があり、任期終了後も地域での起業・定住を期待する制度である。2015年度時点で、隊員数は全国で2,625名であり、673自治体（9府県、664市町村）で活動している（総務省2016b）。

近年、この「地域おこし協力隊」において、隊員が林業に新規参入したり、また自治体が「地域おこし協力隊」を募集する際、

その募集要項を林業に限定して募集する自治体が増加している。前述の「緑の雇用」事業では、新規就業者は林業事業体に雇用されるのに対し、「地域おこし協力隊」では雇用されずに「自伐型林業」を含む自営林業で参入する機会が多いのが特徴である（佐藤2015）。施業するための林地を所有しないIターン者が、林業事業体に雇用されずに林業へ新規参入する「自伐型林業」は、新しい林業参入のかたちである。「地域おこし協力隊」は多様な職業経験を有する人材であり、また任期終了後、山村で起業することで地域活性化が期待される。しかし、近年始まった新たな動きであるため、「地域おこし協力隊」による自伐型林業の実態や、自治体による隊員への支援策を対象とした先行研究がないのが現状である。

2. 自伐型林業について

近年、「自伐型林業」が注目されているが、学術的に明確な定義はされていない。中嶋（2015）は「自伐型林業」を、①山林所有の有無、所有規模にこだわらずに、森林経営、管理、施業を自らが行う、自立・自営型の林業、②森林が所在する地域で暮らし、その森林を永続管理し、持続的に収入を得ていく林業、③チェーンソー、3トンクラスのミニバックホー、林内作業車、軽トラック程度と初期投資が少額で、参加のハードルが低い林業であるとしている。自伐型林業は雇用されず、自営志向が強いが、林地を所有していない場合は、どのように林地を確保するのか、また所有者との関係などはまだ不明である。

II. 研究の目的・方法

1. 研究の目的

本研究では、全国の「地域おこし協力隊」を募集する自治体の

*¹ Katayama, T. and Sato, N. : Characteristics of new entrants to forestry by "Local Vitalization Cooperator" institution and support measures by receiving municipality.

*² 九州大学大学院生物資源環境科学府 Grad. Sch. Agric., Kyushu Univ., Fukuoka 812-8581, Japan.

*³ 九州大学大学院農学研究院 Fac. Agric., Kyushu Univ., Fukuoka 812-8581, Japan.

表-1. 林業活動を行う隊員がいる自治体

項目	協力隊が活動中の自治体	募集中あるいは選考中の自治体
自治体名と人数	・滋賀県：長浜市 3名 (自)* ・京都府：京丹後市 2名 ・奈良県：曽爾村 2名 ・岡山県：新見市 3名 ・鳥取県：智頭町 ・鳥根県：津和野町 7名 (自)* ・高知県：佐川町 9名 (自)* 大豊町 1名	・北海道：新得町 1名 ・岩手県：陸前高田市 2名 (自)* ・群馬県：中之条町 2名 ・奈良県：下北山村 若干名 天川村 2～3名 ・鳥根県：津和野町 4名 (自)* ・高知県：本山町 2名 ・宮崎県：えびの市 4名 ・長崎県：新上五島町 1名

資料：KIKORI PRIDE ウェブサイト、京丹後市ウェブサイト、長浜市ウェブサイト、新見市ウェブサイト、佐川町ウェブサイト、曽爾村地域おこし協力隊ブログ、地域おこし協力隊 JOIN ニッポン移住・交流ナビウェブサイトより作成

*：「(自)」は募集要項に「自伐型林業」を挙げる自治体

表-2. 津和野町「地域おこし協力隊」募集要項

項目	内容
業務概要	・津和野町が新たに取り組む「自伐型林業」のモデルチームとして、林業を実践し、3年間の活動終了後には、リーダーとなり「津和野型自伐林業」を目指す。 ・隊員は、町が管理する町有林等をフィールドとして、自伐型林業を実践し、3年後の定住の際には、地域の山を含め、林地の集約化を行い、自伐型林業として自立する基盤をつくる。
募集対象	1. 津和野町の「自伐型林業」を理解し、実践する者 2. 3年間の活動終了後は、津和野町の自伐型林業のリーダーとして活躍できる者 3. 年齢20歳以上、概ね40歳までの者 4. 現在、都市地域等に居住している方で、生活拠点を津和野町へ移し、住民票の異動ができる者 5. 集落にとけ込み、地域の自治会活動に参加できる者 6. 任期終了後は、津和野町で起業、または就業等により定住する意思のある者
待遇・福利厚生	1. 健康保険・厚生年金・雇用保険等の社会保険に加入する。 2. 住居は町が斡旋し家賃負担をするが、家電製品や生活用品、光熱水費等は本人が負担する。 3. 勤務時間中はパソコンと活動車を貸与する。 4. チェーンソー、チェーンソープロテクションウェア、レインウェア、ヘルメット、作業着（夏用、冬用）、長靴など基本的な装備は貸与するが、それ以外のものは自己負担とする。 5. 公務や活動、研修に必要な旅費等は町が負担する。 6. 業務に支障の無い範囲で兼業を認める。

資料：KIKORI PRIDE「津和野町地域おこし協力隊(林業チーム)募集について」より一部抜粋し作成

うち、募集を林業に限定する自治体がある地域の特徴及び募集要項の特徴について明らかにすることを第1の目的とする。また実際に隊員が任期終了後に自伐型林業に参入した自治体において、起業の実態及び自治体側の支援策について明らかにすることを第2の目的とする。

2. 研究の方法

研究の方法は、2016年10月時点で林業活動に限定して「地域おこし協力隊」を募集している自治体をインターネットで抽出し、活動中の隊員数および募集人数を調査した。また、協力隊員が任期終了後も実際に林業に従事している自治体である高知県本山町にて、2016年6月24日～25日に町役場と元協力隊員2名、本山町森林組合に対面調査を実施した。

III. 林業で「地域おこし協力隊」を募集する自治体の概要

1. 活動内容を林業に限定する全国の自治体の概況

表-1は2016年10月現在、全国の地方自治体で、林業に従事する「地域おこし協力隊」だけを募集し、隊員が林業で活動中の自治体と、隊員を募集中あるいは選考中と思われる自治体に分けて市町村と隊員数と募集数を示している。協力隊が林業で活動中の自治体は、7府県で計9市町村であった。隊員が活動中の自治体は全て近畿・中国・四国地方といった西日本の自治体である。特に鳥根県と高知県で活動する隊員が多いことがわかる。一方、隊員を募集中あるいは選考中とみられる自治体は、東日本でも増えており、また九州でも募集がみられる。「地域おこし協力隊」の募集を通じて、山村への定住促進と地域の林業従事者の確保を考える自治体が全国に広がっていることがうかがえる。また、隊

員が活動中の自治体においても、募集中・選考中の自治体においても、必ずしも有名林業地ではないことも特徴である。

2. 鳥根県津和野町の募集例

林業活動を募集要項に挙げる自治体が、具体的にどのような条件で募集しているのかについて、活動中の隊員数が他自治体と比較して多く、募集内容も特徴的である鳥根県津和野町について考察した(表-2)。津和野町は林業を行う隊員が7名と他自治体と比較して多く、自伐型林業で隊員を募集している自治体である。任期の終了後にはリーダーとなって「津和野型自伐林業」を目指すとしている。募集要項で特徴的なことは、業務内容として、「町有林等をフィールドとして自伐型林業を実践」としていることである。他の自治体の募集要項で施業地を明記している自治体はなく、津和野町の特徴である。また、その他の特徴として、要項に「集落にとけ込み、自治会活動に参加」とあることも他地域と比較して珍しい特徴である。同町のその他の項目については、他自治体の項目とほぼ同様となっている。待遇・福利厚生項目にある、兼業を認めることについては「地域おこし協力隊」の特徴である。1つの仕事だけではなく、複合的に仕事をする事で、任期終了後の仕事を見つけ、また山村に定住して収入を安定させることが意図されている。

IV. 高知県本山町による支援策

1. 高知県本山町の概要

高知県本山町は四国のおよそ中心に位置する町である。人口は3,573人(2015年)、高齢化率約43%(総務省2016a)と過疎高齢化が進む町である。林野面積は12,386ha、林野率87%(農林水産省2011)である。本山町では、森林所有者の85%が10ha以下の所有であり、小規模所有者が多く、また森林所有者の不在村化も進んでいる。

近年の年間素材生産量の推移をみると、2009年の48,158 m^3 をピークに急減し、2012年の10,333 m^3 を底として少し回復するも2014年では23,789 m^3 とピーク時の半分以下となっている。そのため、本山町として、木材の増産を林業の課題としている(本山町2015)。本山町森林組合は、年間素材生産量が約2,000 m^3 であり、直営作業班1班、請負作業班が3班の小規模な森林組合である。森林経営計画の認定率は13.5%(2015年度)と集約化は進んでいない。森林組合が作成者となって境界が確定している所や、急峻でない所で森林経営計画を林班計画で立てたが、作業班が4班のため、施業ができない団地もあるとのことである。

2. 本山町「地域おこし協力隊」の概要

本山町では2010年4月～2013年3月の3年間(第1期)と、2013年4月～2016年3月の3年間(第2期)で「地域おこし協力隊」が活動していた。第1期では9名が採用され、第2期では6名が採用され活動した。第1期の募集にあたっては、活動内容を林業に限定していなかったが、第2期の募集では、活動内容を隊員でなく自治体が決めるミッション型として、3つの活動内容のうちの1つを林業振興活動として募集した。

第1期協力隊員の中に林業を行いたい者が数名おり、チェーンソーを導入し、油圧シヨベルを業者からレンタルするなどしたが、

その時は町として施業地の紹介等は行っていなかった。協力隊員は役場職員の所有林を借りたり、町に寄付予定だった林地を借り受けることで施業地を確保した。第2期協力隊でも、町としては施業地の斡旋はしておらず、隊員は、まず第1期協力隊の施業地を引き継いで施業を行うことで施業地を確保した。また、それ以降は、隊員が地域の消防団に所属して活動するなど積極的な地域活動への参加によって地域住民、地域の森林所有者とのつながりができたことが1つの要因となって施業地が確保できるようになった。その他に、施業を行う際の森林所有者との協定で、伐出したA材1 m^3 あたり2千円の返還金を約束し、その実績をあげたことも要因となり、施業を依頼されるようになった。第2期最終年度(2015年度)の素材生産量は夏季を除く9ヶ月間で約360 m^3 であり、年間の素材売上高は約320万円である。

現在、第1期協力隊員であった1名(28歳女性)と、第2期協力隊員であった2名(43歳男性、38歳男性)の計3名は、2016年4月から「山番 有限責任事業組合」を立ち上げ、本山町内で林地を借りて林業を行っている。協力隊の任期が終了したことにより、作業前後に町役場へ出勤する必要がなくなり、任期中と比較してより長く山での作業ができるようになったことで、作業できる量が増え、素材生産量は2016年度以降増加する予定である。また、将来的に林地を購入し、所有することも考えている。

3. 本山町による起業支援策

本山町政策企画課への対面調査によると、地方創生の資金を使いながら、自伐型林業を支援していきたいとしていた。また、山番や森林組合と協力して「山バンク」をつくり、町内の森林所有者から林地を借り受け、林地を集約化することを計画中である。この事業の中で、町役場としては、対象地の選定や集約化の費用を支援する予定である。場所としては1ヶ所あたり5ha～10ha程度で、森林組合が森林経営計画を作成した林地以外の林地や、計画作成が進まない林地などを話し合いで調整し、集約化していきたいという。施業方法や施業経費、返還金など重要な事項があるため、町役場が仲介することで所有者との信頼関係を結んでいきたいとしている。

また、林業は林地を所有していないと難しい面もあるため、町役場としては林業だけの支援ではなく副業も提案している。例えばラフティングの資格があれば、ガイドとしても活動できる。複合的に収入を得るための提案をしていくとしている。実際に、山番の3人はそれぞれ林業以外の仕事もしている。地域商品づくりなど地域活性化のための活動を行う者や、独自に地元企業と提携し、地域内での木材の6次産業化の取り組みを行っている者もいる。この6次産業化では、自ら伐採し、製材・加工して集成材パネルを作り、その地元企業に売っている。その企業では集成材パネルを加工して、「木レース」という雑貨商品を作っている。6次産業化は、伐採を行わない4～7月の仕事として、原木換算120 m^3 、製品換算60 m^3 が目標だという。山番の3人の活動が広がれば、地域や町が元気になるだろうと、町役場は考えている。町役場としては県と連携し、国や県の定住政策の隙間を埋めていきたいとの考えであった。

V. 考察・まとめ

以上より、活動内容を林業に限定して「地域おこし協力隊」を募集し、現在活動している隊員がいる自治体は近畿・中国・四国地方の自治体のみであるが、九州や東日本でも募集を始めている自治体がみられ、全国に広がっていることがわかった。また、島根県津和野町での募集例では、自伐型林業を活動内容とし、町有林等を施業地として林業を行うことが挙げられていた。「地域おこし協力隊」として移住する隊員は都市部からのIターン者であり、林地を所有しないため、雇用されずに自営で林業を行う際に施業地の確保が大きな問題となる。津和野町では、町有林を施業地とすることで、初めに障害となるであろう施業地確保の問題を解決していた。町有林以外の私有林での施業については、隊員がそれぞれで地域の住民と契約して施業することになるのかもしれないが、初めに施業地が確保され、そこで林業技術を身に付けることで、その他の施業地での施業もスムーズにいき、また地域の住民も施業を委託しやすくなるのではないかと考える。

高知県本山町の取り組みでは、元協力隊員が立ち上げた山番や、森林組合とも協力しながら「山バンク」をつくることを計画していた。ただし、現在は計画段階であり、町内の林地をどの程度集めるのか、またどの程度集まるのか、その他にも借地料の金額などは決まっていない。しかし、「山バンク」によって林地が集まれば施業地確保としての意味合いだけでなく、集約的で効率的な作業も見込める。さらに、山番の3人だけでなく、それ以外のIターン者などの林業を行いたい者でも「山バンク」で集まった林地で施業ができるようになれば、Iターンでの林業参入のハードルが下がると考えられる。また、本山町役場では、林業の支援だけでなく、地域への定住支援のために副業となる観光業に必要な資格の取得支援にも取り組んでいた。定住政策や、「山バンク」事業において、どのように借地料が決定されるのかや、どの程度の規模の林地を集約化できるか、また実際に集約化された林地での施業状況など、政策評価には引き続き調査が必要である。

謝辞

本研究をすすめるにあたり、高知県本山町役場職員の方々、山番の川端俊雄氏、本山町森林組合など多くの方からの協力をいただいたことに感謝申し上げます。

本研究は、日本学術振興会科学研究費補助金(B)(課題名:「自伐型林業」方式による中山間地域の経済循環と環境保全モデルの構築)(研究課題番号:15H04562)およびW-BRIDGEプロ

ジェクト「自伐型林業の技術の継承・移転・交流と中山間地域での新たなライフスタイル」の助成を受けた研究成果の一部である。

引用文献

- 地域おこし協力隊 JOIN ニッポン移住・交流ナビ URL: <http://www.iju-join.jp/chiikiokoshi/> (2016年10月21日利用).
- KIKORI PRIDE URL: <http://tsuwano-ringyo.net/> (2016年10月21日利用).
- 興呂克久ほか(2006)林業経済 59(7):1-11.
- 京丹後市 URL: <https://www.city.kyotango.lg.jp/> (2016年10月21日利用).
- 本山町(2015)本山町ひと・しごと・まち創生総合戦略. URL: <http://www.town.motoyama.kochi.jp/download/?t=LD&id=931&fid=3086> (2016年1月21日利用).
- 長浜市 URL: <http://www.city.nagahama.shiga.jp/> (2016年10月21日利用).
- 中嶋健造 編著(2015)New 自伐型林業のすすめ, 全国林業改良普及協会, 東京, 12-17.
- 新見市 URL: <http://www.city.niimi.okayama.jp/docs/2014021200019/> (2016年10月21日利用).
- 農林水産省(2011)2010年世界農林業センサス報告書. URL: <http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?bid=000001036127&cycloCode=0> (2016年10月21日利用).
- 林野庁(2016)森林・林業白書平成28年版, 農林統計協会, 東京, 98.
- 佐川町 URL: <http://www.town.sakawa.lg.jp/life/dtl.php?hdnKey=1162> (2016年10月21日利用).
- 佐藤宣子(2015)農村と都市をむすぶ 762, 全農林労働組合, 東京, 11-13.
- 曾爾村地域おこし協力隊ブログ, URL: <http://soniokoshi.blog.fc2.com/> (2016年10月21日利用).
- 総務省(2016a)平成27年国勢調査. URL: http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/GL08020103.do?_toGL08020103_tclassID=000001077481&cycleCode=0&requestSender=estat (2016年11月15日利用).
- 総務省(2016b)地域おこし協力隊の概要. URL: http://www.soumu.go.jp/main_content/000405085.pdf (2016年7月21日利用).
- (2016年11月18日受付:2017年2月23日受理)