

## 速報

生産森林組合から認可地縁団体への組織変更に係る課題：  
佐賀県の事例から\*<sup>1</sup>大田真彦\*<sup>2</sup>

大田真彦：生産森林組合から認可地縁団体への組織変更に係る課題：佐賀県の事例から 九州森林研究 75：109－112, 2022 本研究では、佐賀県の事例から、生産森林組合の認可地縁団体への組織変更における課題、および混住化地域における認可地縁団体への組織変更事例の2点を報告した。当該地区に認可地縁団体がすでに設立されている場合、解散を経ない直接の組織変更ができるわけでは必ずしもないことが確認された。唐津市のN区認可地縁団体の事例では、森林部を立ち上げる形で、旧生産森林組合員が中心となって森林管理に関与していた。認可地縁団体は、地区内の全ての個人が構成員となる開放的な組織であることから、旧生産森林組合員で構成される森林部を置き、そこが森林の管理を継続して行うという方策は、原則的には認可地縁団体の制度の理念とは異なっていると言える。他方で、法人税の負担の回避と入会的な管理の継続を両立しようとした工夫であり、認可地縁団体制度の活用の一形態とみなすこともできる。

キーワード：認可地縁団体、混住化地域、生産森林組合、組織変更、解散

## I. はじめに

「入会林野近代化法（1966年）」以降、入会林野整備事業を通し、入会権の解体・消滅が推進されてきた。これらは、入会林野の農林業上の高度利用が、従来の入会的権利関係によって阻害されているという認識に基づいていた（半田，1990）。整備事業後の受け皿としては、生産森林組合の設立が最も推進されてきた。生産森林組合とは、『『所有・経営・労働の一致』という理念のもと、組合員による金銭または森林の出資により組合自身が森林を所有し、かつ主として組合員から提供される労働により機械化や協業化を促進し、経営の発展を図ることを目的とした制度』である（山下，2020）。生産森林組合は、近代的な法人による入会林野の林業経営を目指すためのものであったが、材価の低迷、税負担の重さ、組合員の高齢化などの問題から、法人という形態を維持することに見切りをつけ、解散ないし組織変更する事例が多数報告されている（木下，2009；高尾，2010；山下，2011；江淵，2013；山下，2014；山下，2017；河野ほか，2018；山下，2020；大田，2021）。

生産森林組合の解散後の受け皿として注目を集めているのが、認可地縁団体という制度である。2013年から2017年の全国データでは、生産森林組合解散後の森林管理は、70%強が認可地縁団体への譲渡となっている（山下，2020）。認可地縁団体は、1991年の地方自治法改正によって創設された制度である。地方自治法第260条の2には、「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た団体（以下本条において「地縁による団体」という。）は、地域的な共同活動のための不動産又は不動産に関する権利等を保有するため市町村長の認可を受けたときは、その規約に定める目的の範囲内において、権利を有し、義務を負う」とされている。つまり、「一定の要件を満たした自治会、町内会等の地縁団体が市町村の認可

により法人格を取得でき、その名義による不動産の登記を可能にする」制度である（山下，2020）。最も大きなメリットは、生産森林組合時に発生していた法人県民税・法人市民税の均等割割が発生しなくなるという点である。その他、従事義務制度などの生産森林組合の制度的規定から脱却できる点も挙げられる。デメリットとしては、解散、資産譲渡などの手続きの煩雑さと費用の大きさが挙げられる（山下，2017）。その他、地区内の全ての個人が認可地縁団体の構成員となり、森林は地区全体の財産となることから、世帯を単位として旧入会権者で構成されていた生産森林組合時代の資源管理とは様相が異なってくる可能性がある（江淵，2010；河野ほか，2018）。

2017年4月に改正森林組合法が施行され、生産森林組合を他の適切な法人形態に円滑に変更できるよう、株式会社、合同会社、認可地縁団体への組織変更の手続きが措置された。これにより、それまで一旦生産新組合を解散してから認可地縁団体を形成し、森林資産を譲渡していたものが、解散という手続きをふまずに、直接組織変更することが可能となった。これは、経営難を理由として生産森林組合を解散し、所有森林を認可地縁団体へ移す事例が増加している現状を制度的に追認したものとされている（河野ほか，2018）。これにより、生産森林組合制度は転換点を迎え、今後さらに認可地縁団体への組織変更が進むという見方もある（山下，2020）。なお、本稿では、これ以降、生産森林組合から認可地縁団体への「移行」という表現を、直接の組織変更と、一旦解散してからの資産譲渡の双方を含む場合に用いる。

一方、生産森林組合から認可地縁団体への移行は、どんな場合も問題なくできるというわけではないことが指摘されている。木下（2009）による佐賀県の事例では、生産森林組合から認可地縁団体に所有森林を譲渡した事例のうち、地区住民と生産森林組合の組合員が基本的に一致していた。つまり、認可地縁団体の構成員たる地区住民の全戸数と生産森林組合の組合員数が大きく乖離

\*<sup>1</sup> Ota, M.: Problems in the status change from production forestry cooperatives to authorized neighborhood associations: insights from Saga prefecture, Japan

\*<sup>2</sup> 九州工業大学教養教育院 Inst. Lib. Arts, Kyushu Inst. Tech., Kitakyushu 804 - 8550, Japan

している場合は、解散も組織変更も困難であるという指摘を行っている。山下（2017）による大分県の事例では、転出せずに生産森林組合を脱退する組合員が増加しており、生産森林組合の組合員と地域住民との不一致が大きかったため、認可地縁団体への譲渡ではなく、元組合員の共有名義での管理が中心となっていた。両事例は、生産森林組合から認可地縁団体へと移行するには、それら二者の構成員がほぼ一致していることが前提であり、組合の状況によっては認可地縁団体という受け皿を使えないことを示唆している。しかし、都市化の度合いによって、旧戸住民と新戸住民が混在している地域は多くある。そのような混住化地域で、本当に認可地縁団体への移行事例がないのかどうかは、検討の余地があると言える。もし混住化地域で認可地縁団体への移行が行われるとしたら、それは、新戸者も含めた新たな地域コモンズの創出、すなわち、従来の入会権者のみが利用管理していた資源から、より多様な主体がかかわる地域の財産への転換とも言うべき状況になっている可能性が考えられる。

また、2017年より可能になった（解散を経ない）組織変更の手続きに課題は存在しないのかどうか、検証した研究はまだない。

以上の問題意識から、本稿では、佐賀県の事例から、(1) 生産森林組合の認可地縁団体への組織変更における課題、および(2) 混住化地域における認可地縁団体への組織変更事例の2点を報告する。佐賀県に着目した理由は、生産森林組合の数が多く、そして、解散後は多くが認可地縁団体となっているという報告があったためである（木下、2009）。

## II. 調査方法

課題(1)に関し、佐賀県農林水産部生産者支援課に関係のデータを提供頂き、また、同課に対して2021年9月にオンラインでの聞き取りを実施した。

課題(2)について、生産者支援課に、佐賀県において、都市近郊の生産森林組合員以外の住民も多い混住化地域で、生産森林組合から認可地縁団体への移行事例はないかを照会した。該当する事例として、唐津市のある町に存在するN区を紹介された。2021年3月に、生産者支援課の担当者とともにN区を訪問し、N区長（認可地縁団体代表者）および組織変更前のN生産森林組合長および理事1名の、計3名に面会し、聞き取り調査を実施した。聞き取り内容は、N区の概況、N生産森林組合の概況、および認可地縁団体設立にむけた地区内でのプロセスであった。その後、2021年9月に、電話にて事後確認を行った。

## III. 結果

### 1. 佐賀県における生産森林組合から認可地縁団体への移行の現状

佐賀県には2019年度現在で83の生産森林組合がある（農林水産省、2021）。2002年度段階では122となっており、また、木下（2009）によれば、最も多い時期で183の生産森林組合があったことから、組合数は減少している。

2017年の改正森林組合法に基づく、解散を経ない形での組織変更件数は、表-1のとおりである。2018年に最も多く7件と

なっており、その後は解散件数の減少傾向が見られる。一方、2017年以降にも、表-2のように、生産森林組合の解散が発生している。解散する場合は、組織変更よりも手続きが煩雑であり、また、多くの費用がかかる。

法的には直接の組織変更が可能であるのにわざわざ解散している理由は、その地区で、すでに別の認可地縁団体が設立されていたためである。当該地区にすでに別の認可地縁団体がある場合、生産森林組合からの組織変更のために新しく別の認可地縁団体を作るということは、制度上想定されていない。この場合、生産森林組合からの直接の組織変更はできないので、一旦解散して、既存の認可地縁団体に資産を譲渡する形となる。2017年以降に解散した生産森林組合は、1件を除き、既存の認可地縁団体に所有森林の譲渡を行い、認可地縁団体による森林管理を行っている。なお、この1件は、民間事業体への譲渡である。生産森林組合から個人の共有名義への変更は、佐賀県においては、2014年以降発生していない。

表-1. 佐賀県における生産森林組合から認可地縁団体への組織変更件数

年度	2017	2018	2019	2020	2021
武雄市	1	3	1	1	
唐津市		1	2	2	
伊万里市		3	2		1
合計	1	7	5	3	1

（佐賀県生産者支援課提供資料：2021年度は8月末時点の数字）

表-2. 佐賀県における生産森林組合の解散件数

年度	2017	2018	2019	2020	2021
武雄市				1	1
唐津市	1	2		1	
伊万里市		1			
佐賀市					1
玄海町				1	
鹿島市					1
合計	1	3	0	3	3

（佐賀県生産者支援課提供資料：2021年度は8月末時点の数字）

### 2. N区の実例

N区は、JRの駅がある市街地および幹線道路から、車で15分程度の位置にある。2021年3月現在で、全人口は約290人、80世帯ほどが居住している。人口は、ここ10年ほどで急増した。若い人たちが住むアパートがある一方、定年後に越してくる人もいる。車で市街地への通勤が十分に可能であり、また、温泉があったり、唐津焼の「窯元ツーリズム」の対象地に含まれていたりするなど、人を呼び寄せるポテンシャルはあるとのことである。一方、N区構成員、つまり自治会費を払っている者の数は、66世帯224名である。つまり、全人口と区の構成員が一致していない。これは、自治会に入っていない新戸者が多いということであり、混住性を示す一つの指標と言える。

N生産森林組合が設立されたのは、平成2年とかなり遅い時期である。設立年代が遅い理由は不明とのことである。設立した理由は、生産森林組合になれば補助金が受けられるようになること、

当時の県の担当者に勧められたとのことである。設立当初の組合員は40名程度であった。本地域の全ての世帯が参加していた。組織変更前（2020年末）の組合員数は26名であった。所有面積は23haであり、全て人工林である。スギとヒノキが中心であり、50年ほど前に植栽したものがほとんどである。組合設立前は、何名かの代表の名義で登記し、区の土地として管理していた。当時は森林については区長が取り仕切っており、植林も区長の主導で行われた。

昨今は、毎年、唐津市からの補助金により、林道の草刈りを行っていた。7年前に木材生産を行い、純収入が200万円程度あったが、直近では林業収入はなかった。また、地代収入などの非林業収入もなかった。所有森林の約98%が保安林に設定されている。それゆえ、固定資産税は少なかったが、法人県民税・法人市民税の負担が大きかった。「年会費」的に、組合員からの借入を行い、これらの法人税を払っていた。

組織変更を検討し始めたのは、とにかく法人税の負担の重さが理由であったとのことである。森林については責任感を持っており、今後も自分たちで守ろうと考えている。特に、災害対策や水源林としての観点から、地域の資源として重要と考えている。しかし、今後、何十年にもわたって、組合員から賦課金を徴収し続けるのは妥当ではないと考えたとのことであった。認可地縁団体への移行に関して最初に組合員と相談したのは5年前で、真剣に検討し始めたのは、3年前の生産森林組合の総会であった。今後真剣に組織変更について検討して良いかと組合員に相談した。反対意見はその時は提出されなかった。

しかし、認可地縁団体の制度について理解が深まってくると、森林が区全体の財産となるという点が問題視された。組合員は、山を分割して所有して売りたいといったことは考えていなかったが、今まで自分たちが管理・手入れをしていた山が、急に区民全員の財産となることには抵抗があった。これまでの借入金のことでも問題視された。これまで、26名の組合員から賦課金の形で法人税を支払うための借入をしていたからである。それゆえ、これまでの組合員が、認可地縁団体においても、中心的に森林管理に関わる方法はないかと検討した。

時系列的には、2020年3月29日のN区通常総会で、N生産森林組合の認可地縁団体への組織変更に関し、区民全員に対し同意を求め、全会一致で可決された。2020年6月5日の生産森林組合第31回通常総会で組織変更を可決し、2020年12月1日付で、組織変更が完了している。

認可地縁団体N区の規約には、第1条の「地域的な共同活動」の一つに、「保有資産の維持・管理（保有森林の維持・管理）」が明記されている。そして、第32条に「本会に森林部をおき、森林の管理及び運営を行う」と記載されている。規約に直接記載されていないが、この森林部は、旧生産森林組合員で構成されている。つまり、旧生産森林組合員が森林部を形成し、森林の維持・管理はそこが基本的に担うという形をとっている。長らく県・市と相談・調整していたが、最終的にこの形態で認可されたという。

今後、伐採などによる収益があった場合、認可地縁団体内（つまり区内）でどのような分配形式になるかは、規約には記載されていない。つまり、旧生産森林組合員のみが権利を持つのかど

うかは、文章上明確ではない。聞き取りからは、現時点で明確に決めているわけではないとのことであった。そもそも伐採収益が将来あるかは不透明であるし、また、生産森林組合時代には、神社の修理やのほり旗の作成など、地区全体のためになるような用途に支出していたこともあるので、そのような支出方式なら、認可地縁団体の理念とも合致すると思う、とのことであった。

森林部の設置について、区内の非生産森林組合員からの反対はほとんどなかったが、「(自分も含めた)区民全員が、利益等に関する権利を平等に持つべき」という形で、異論を持つ人物は存在したとのことである。この人物に対しては、個別の話し合いで納得してもらったとのことである。なお、会計処理は、第31条に「本会の資産は、区長が管理し、その方法は役員会の議決によりこれを定める」とあり、また、第36条に「本会の事業報告及び決算は、区長が事業報告書、収支計算書、財産目録等として作成し、監事の監査を受け、毎年会計年度終了後3ヶ月以内に総会の承認を受けなければならない」とあり、認可地縁団体として行うことになっている。また、生産森林組合設立時の出資金の取り扱いについては、2020年6月の生産森林組合総会で、返還をせず全員放棄することで可決されている。

認可地縁団体に組織変更しても、すぐに森林の管理のやり方を変える予定はないとのことであった。一方、法人税の負担はなくなることになるので、組織変更前のような賦課金はなくなるか、非常に金額が抑えられると思われるとのことであった。非生産森林組合員が、森林の管理に関与するかどうかについて、少なくとも現段階ではそのような声はないとの回答であった。

#### IV. 考察

生産森林組合の認可地縁団体への組織変更における課題に関し、当該地区に認可地縁団体がすでに設立されている場合、解散を経ない直接の組織変更ができるわけでは必ずしもないことが確認された。佐賀県では、少なからぬ数の生産森林組合が、この理由から、直接の組織変更ではなく、一旦解散してから既存の認可地縁団体に資産譲渡を行っていた。そもそも認可地縁団体という制度は、生産森林組合の受け皿のために創設されたというわけではなく（山下，2017）、それゆえ、制度上の齟齬があるのは仕方ないとも言えるが、2017年の改正森林組合法の恩恵を享受できていない生産森林組合の存在が確認された。

混住化地域における認可地縁団体への組織変更について、N区の事例では、森林部を立ち上げる形で、旧生産森林組合員が中心となって森林管理に関与していた。認可地縁団体制度のそもそもの趣旨からすると、N区のとった方策は特殊と言える。認可地縁団体は、区内の全ての個人が構成員となる開放的な組織である（江湖，2010）。それゆえ、旧生産森林組合員で構成される森林部を置き、そこが森林の管理を継続して行うという方策は、原則的には認可地縁団体の制度の理念とは異なっていると言える。他方で、法人税の負担の回避と入会的な管理の継続を両立しようとした工夫であり、認可地縁団体制度の活用の一形態とみなすこともできる。今後、収益や労務を具体的にどう処理していくかが課題と言える。

認可地縁団体への移行後、里山保全会の文脈で、女性や移住者

の参加の機運が確認された福岡県糸島市親山地区の事例とは異なり（河野ほか，2018），N区では現状そのような動きは確認されていない。それゆえ，混住化地域での認可地縁団体への組織変更というN区の実例は，少なくとも現状は，地区住民を含めた新たなコモンズの創出というわけではない。だが，今後森林部を中心とした管理を行っていくとしても，徐々に，生産森林組合員でなかった住民も，所有森林と何らかの形で関与するような形を検討していくのが望ましいのではないかと考えられる。また，N区の実例と異なる形での，混住化地域での生産森林組合から認可地縁団体への移行事例があるかどうかは，今後の研究課題と言える。

## V. 謝辞

調査に応じて下さった佐賀県農林水産部生産者支援課およびN区認可地縁団体の方々に深謝いたします。

## 引用文献

江瀨武彦（2010）村落と環境 6：3-9

江瀨武彦（2013）山陰研究 6：23-38

大田真彦（2021）九州森林研究 74：1-4

河野大志ほか（2018）村落と環境 14：15-21

木下美穂（2009）村落と環境 5：13-16

高尾徳次（2010）村落と環境 6：29-35

農林水産省（2021）森林組合一斉調査（令和元年度）。URL:  
[https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00501001&tstat=000001021541&cycle=8&year=20191&month=0&tclass1=000001032872&tclass2=000001157626&stat\\_infid=000032116555&tclass3val=0](https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00501001&tstat=000001021541&cycle=8&year=20191&month=0&tclass1=000001032872&tclass2=000001157626&stat_infid=000032116555&tclass3val=0)（2021年11月2日利用）

半田良一（1990）林政学，311pp，文永堂出版，東京

山下詠子（2011）入会林野の変容と現代的意義，272pp，東京大学出版会，東京

山下詠子（2014）林業経済 67（5）：1-17

山下詠子（2017）林業経済 70（9）：1-21

山下詠子（2020）林業経済研究 66（3）：26-39

（2021年11月12日受付；2021年12月17日受理）