

## 森林整備地域活動支援交付金を利用した平地林管理

～いるま野農協の取り組みを事例に～

堀 靖人 (森林総研) ・橋口 卓也 (明治大)

要旨：埼玉県いるま野農協は、組合員の森林に対して森林施業計画を作成し、森林整備地域活動支援交付金制度による支援交付金を受給し、同制度の対象行為を実施している。この地域は、混住化による地価高騰のあおりを受け、相続発生時に林地を手放すケースがみられた。林地は農業生産を支える重要な要素であり、手放した林地が産廃用地に転用される問題を抱えていた。そのため同農協では相続税軽減の方法を模索していた。2002年から新しい森林施業計画制度によって共生林の場合、林地と立木の相続税評価額を40%軽減可能になったことを契機に、同農協は長期施業受託による組合員の森林管理を実施している。これにより相続税対策の効果が期待できると同時に支援交付金を受給し、それを原資に地権者とボランティアの協力をもとに森林整備を行っている。このことは森林整備地域活動支援交付金制度が、多様な担い手による森林整備にも有効であることを示している。

キーワード：埼玉県いるま野農協、平地林管理、森林整備地域活動支援交付金、森林施業計画、長期施業受委託

### I はじめに

2002年度から5年間、森林整備地域活動支援交付金制度（以下、支援交付金制度）が導入された。この制度は、国レベルでのわが国はじめての林地に対する直接支払い制度であった。支援交付金を受け取れるものは森林施業計画の作成者となっており、同時に改訂された森林施業計画制度では、森林所有者以外も森林施業計画の作成者となるのが可能となった。つまり、森林施業計画の作成とその実施に対して森林所有者以外へも門戸を開いたのである。

さらに、これまで、森林所有者に代わる森林施業の担い手として、森林組合が中心であった。森林施業計画制度の改定を機に、森林組合以外の林業事業者に対して造林補助金の申請や受領に関しても、森林組合とほぼ同等の機会が制度上与えられた。しかしながら、制度運営において、森林組合への依存は強く、支援交付金の受給状況は、ほとんどが森林所有者、森林組合で占められ、森林組合以外の林業事業者の受給実績は金額で1%にも満たない（林野庁業務資料による）。

この一連の新たな制度に関していくつか調査研究が実施されている。これら制度は林政上、長期受託契約による森林所有者の森林に対する権原委譲や支援交付金による直接支払いなど、1つの画期となる制度である。それにも関わらず、十分な調査研究がなされているとはいえない。しかも、多くの場合、森林組合による支援交付金制度の実施に関するものであり(1,3,4,6,7,8)、森林組合以外が実施している事例の調査研究は少ない。支援交付金制度は2007年から若干の改訂を受け、継続することとなった。そのため、よりいっそうこれらの制度の事例研究の積み重ねと分析が必要である。

本稿では、森林組合以外の取り組み事例として、埼玉県いるま野農協の取り組みを取り上げる。農協が組合員の所有する森林（平地林）の管理を行うに至った経緯とそれによるメリット、デメリットを分析することにより、支援交付金制度の意義を考察する。

### II 地域の概況

いるま野農協は10市3町（川越市、所沢市、飯能市、狭山市、入間市、富士見市、坂戸市、鶴ヶ島市、日高市、ふじみ野市、三芳町、毛呂山町、越生町）からなる地域を管轄する広域農協である。この地域は埼玉県の南西部に位置し、都心から30～60kmの首都圏に位置する。総土地面積は6万9,843haで県土の約18.5%を占める。当地域の2005年1月31日現在の総人口は約156万5千人で世帯数は約60万4千世帯である(5)。

当地域の農業はその立地条件をいかし、消費者ニーズに対応した多品目の生産、観光農業など多彩な都市近郊農業を展開している。いるま野管内の主要生産物は、ほうれんそう、大根、ごぼう、かぶ、さといも、茶（生葉）、鶏卵で、県内でも多くのシェアを占めている。農業産出額は約300億円で、産出額のうち野菜類が56.6%、米14.2%、畜産（鶏卵、豚、牛乳）が14.4%を占めている(5)。

管内の三富地域と呼ばれる地域（川越市、所沢市、狭山市、大井町、三芳町にまたがる地域）は、江戸時代の新田開発以来、屋敷地と農地、平地林が一体となった地割りが維持されてきた。この地域では、平地林の落ち葉を堆肥として畑にすき込んでいくことで、地力を増強し、保持する独自の循環型農業が営まれてきた。こうした伝統的な農法が営々と引き継がれてきた結果が、江戸時代から地割りが現在まで保たれている理由である。

### Ⅲ 森林施業計画作成の動機と作成までのプロセス

一方で、平地林の減少が進んでいる。当地域は首都圏に位置し、都市化にともなう混住化がみられる。混住化にともない土地価格が上昇して、相続が発生した場合、農家は多額の相続税をかかえ、土地を売却せざるを得ない状況にみまわれている。農地の場合は農地法により相続税の納税猶予などの措置が用意されている。他方、林地に関しては、相続税の優遇措置はなかったことから、もっぱら林地が売却されてしまった。

循環型農業が実践されてきた当地域においては林地は農業を支える重要な要素である。そのため、いま野農協は、相続税から林地を守る方策を模索するとともに、平地林に対する農地並の課税措置（相続税納税猶予制度）の提起を求める署名活動を行い財務省へ働きかけ、また、落ち葉掃きの定期的な実施、平地林の保全をテーマにしたシンポジウムの開催などを行ってきた(2)。

森林法が改訂されて、2002年度から新たな森林施業計画制度がはじまった。新たな点として、第一に森林所有者と長期の施業受委託契約を結ぶことによって、森林所有者以外も森林施業受委託の作成者となれること、第二に、森林を循環林、水源林、共生林の3つに区分したこと、第三に、森林施業計画の最小面積は30haとなったこと、であった。

相続税に関して、新たな森林施業計画では、その対象森林が共生林に区分された場合に相続税評価額が40%軽減されるという優遇措置がとられることとなった。

それまでは、この地域の森林に対して、森林施業計画を立てていなかった。その理由として、第一に、森林所有規模は大きな方でもせいぜい2~3haであり、木材生産というよりも農用林としての利用が目的であり、森林施業計画樹立の必要性があまり高くなかったこと、第二に、この地域が森林組合の未組織地域であり、林業に関する施策に関する情報を森林所有者に伝えるルートがそれほど強くなく、森林施業計画制度に対する周知も十分でなかったこと、が考えられる。

ちなみに、当地域の林業関係の施策は、狭山市農林課が窓口となっていた。同市の農林課は農政関係についての施策には熟知しているものの、森林、林業に関しては、伐採届け、松食い虫防除といった業務が主であり、それ以外の業務についてはほとんど要望もない状況であった。

なお、2002年から埼玉県の出先が、農林振興センターとなった。これにより農業部門と林業部門との間の連携がよくなった。このことは県と市、農協が協力して、森林施業計画の作成に乗り出すに当たってプラスに働いた。

森林施業計画の作成は次のようなプロセスによって行われた。

(1)地権者リストの作成。狭山市と農協が協力しながら、森林簿と課税台帳をもとに地権者を拾い上げていった。

(2)説明会開催の周知。狭山市から地権者に対して説明会の案内を郵送（南部団地に対しては763通、北部団地に対して1,041通）。

(3)説明会の開催。それぞれの団地で開催。南団地では2003年2月に2回、北部団地では2004年7月に2回開催。説明会は市と農協が主催し県がオブザーバーとして加わった。説明会での主な内容は森林施業計画制度に関する情報提供で、南部団地ではのべ250名が参加し、北部団地ではのべ202名が参加した。説明会には欠席した地権者からの問い合わせもあった。

(4)アンケートの回収と契約。説明会の場で、森林施業計画への参加は自由であることを示した。説明会当日、参加者へはアンケート（森林施業計画に賛成・反対）、長期施業委託契約書を直接わたし、参加しなかった地権者へは、同アンケート、契約書と返信用封筒を同封して郵送した。アンケート回収率は、南部団地で地権者数77%、北部団地で同80%と高率であった。

アンケートの中で農協が森林施業計画の作成者になることを賛成した地権者に対して農協は、長期施業受委託契約書を手渡しあるいは郵送し、地権者一人一人と長期施業受委託契約を交わした。

森林施業計画は県の協力を得ながら農協が作成した。それぞれ団地の森林施業計画の概要は次の通りである。  
○狭山市南部団地122ha、324件（66件が県外）、2003年3月認定。

○狭山市北部団地（南部以外）91ha、392件（21件県外）、2004年9月認定。

両森林施業計画では、計画対象林分が「共生林」に全域指定されている。そのため、林業的な経営は行われず、農用林としての効果、薪炭林が期待されている。また、都市部に残る貴重な森林という意義ももっている。さらに、共生林であるが故に、相続税発生時の評価額を40%低減できる。

いま野農協狭山事業部によると、森林施業計画に参加しなかった森林所有者は次のような理由により参加しなかったとしている。

- ・森林施業計画そのものを理解していないため。
- ・林地を売却する意向であるため。
- ・新たに道路ができることにより、林地を他用途に転用して事業をはじめめる意向であるため。
- ・現状では更地になっていて森林となっていないため。
- ・様子を見て、その上で決断しようという意向であるため（この理由が大部分）。
- ・森林施業計画を立てることにより、森林の利用にかなり制限がかかるという憶測をもつため。

なお、農協内での森林施業計画関連の担当部署は当初は、金融課であった。これは、相続税がらみの案件であったためであった。しかし、実施の時になって、ふれあい

課（管理部署＝総務課）が担当部署となった。

#### IV 森林整備地域活動支援交付金制度による取り組み

いるま野農協は森林施業計画の樹立とともに、支援交付金制度による支援交付金を受け取り、当事業の対象行為を実施している。支援交付金の対象となっている森林は、狭山市南部団地のみである。同北部団地については団地化や施業計画の樹立、支援交付金制度の申請が1年遅れたため、支援交付金の対象になっていない。北部団地が支援交付金の対象とならなかった理由は、埼玉県県の財政の都合によるらしい。

支援交付金の交付金額は約50万円であり、いるま野農協が受領し、農協は対象行為を実施している。農協による対象行為に加えて、2004年から農協と地権者団体である「さやま緑と里の会」が協力して、市民ボランティアを募って、1月と2月に、落ち葉掃き、倒木の整理、除伐などの施業を実施している。

さやま緑と里の会は、森林施業計画の樹立にともない、地権者団体として設立された。この会の目的は会則によると、狭山市森林整備計画、森林施業計画および森林施業委託契約にもとづいて、森林所有者の自発的な意志にもとづいて、計画的かつ適正に森林を保全・管理し、健全な森林の育成を進めることを目的としている。

会員は、森林施業委託契約を結んだ地権者で、入会は自由である。2004年時点で会員数は579世帯であった（年会費は1,000円）。会長1名、副会長2名、監事3名の合計6人の役員をおいている。

この会の具体的な活動として、森林整備、施業に関わる様々な事象について地権者間で協議することと、年数回の市民ボランティアによる施業の計画立案と実施である。

この市民ボランティアによる平地林整備は次の手順で行われる。

(1) 施業実施の計画 すでに決まっているモデル地区の中から施業を行う箇所を選定し、施業を実施する日数と日時を決定する。モデル地区にはオオタカが住む生態保全の上でも重要な場所である。また市民ボランティアによる施業は1月～2月にかけて数日間実施している。伝統に則って施業の時期が決められた。

(2) 市民ボランティアの募集 市民ボランティアの募集は、様々な方法でやっている。市の行政を通じて、自治会からの参加を募る方法、県の行政を通じて、ボランティア団体に参加を呼びかける方法、いるま野農協狭山事業部のインターネット上のホームページを通してボランティアを募集する方法である。

なお、応募があったボランティアに対して、作業の日時、場所、作業を行う上で必要な連絡事項が文書で知らされる。

(3) 施業の実施のための準備 施業予定カ所において、森

林調査を行い、市民ボランティア受け入れのために、道の刈り払い、マツの倒木の処分などの作業を行う。その他、当日使う機械類や鎌、熊手などの道具の準備、当日の昼食、飲み物を用意する。

(4) 施業の実施 当日は集合場所にて、参加者の受付、来賓あいさつ、作業の手順の説明があり、その後、各々作業に入る。

以上の手順で、市民ボランティアを交えた低地林の施業が実施されている。

2005年度のさやま緑と里の会の活動報告書によると、2005年1月に2日、2月に2日、3月に1日、合計5日間施業を行った。1月と2月は市民ボランティアが参加し、3月は参加していない。参加者数は、5日間でのべ550名で1回当たり110名である。5日間の参加者合計のうちのべ160名（29%）が森林所有者、のべ219名（40%）が市民ボランティア、のべ26名（5%）が県や市の行政関係者、のべ145名（26%）が農協職員であった。なお、市民ボランティアは狭山市と三富地域からの参加者が主である。

施業を行った面積は、一部前年度的面積を含めて、3カ所で8.2haであった。また、市民ボランティア導入による施業にかかった経費は約60万4,000円であった。

#### V 森林施業計画の樹立と支援交付金の導入、市民ボランティアによる平地林施業の評価

##### 1. 森林所有者による評価

まず、森林施業計画制度については、相続税評価額を低める効果が大きく、概ね森林所有者の関心は高い。このことは説明会の参加状況、アンケートとの回収率からもうかがえる。

次に、平地林施業については、本来は森林所有者が自分たちで自家保有林を維持管理するべきであるという考えが基本にあり、したがって、さやま緑と里の会は、施業実施の案内を地権者全員に出す。ただし、高齢者だけの世帯では参加が難しかったり、あるいは仕事が理由で作業に出られなかったりする場合もある。また、自分の山は自分で手入れしているのに、何で出役しないといけないう意見もある。なお、出役不足金は取っていない。さやま緑と里の会では、年間5～6日間のうち最低2日の参加を奨励している。森林所有者のうち5～6日間全部参加する森林所有者は5～6割である。

市民ボランティアの受け入れに対しては、森林所有者の間でその賛否を含め考えの違いがあるようである。しかしながら、さやま緑と里の会の会員数は、設立当初300名前後であったが、2006年には700名を越えており(2)、森林所有者の当会の活動、とくに市民ボランティアによる平地林施業への理解が深まっていると考えられる。

ボランティアといえども作業がスムーズに行える。手鋸のできる範囲でやっている。機械は使用しない。

##### 2. いるま野農協による評価

まず、農協組合員の平地林を共生林の区分で森林施業計画を作成することのメリットである。農協組合員が相続の発生により、平地林を手放していた現状に対して、対策の1つとなっている。

また、支援交付金を受け取り、対象行為として、市民ボランティア導入の事前準備として、森林調査や道の刈り払い等に職員を使ってやっている。これらの費用は、交付金収入を上回っているものの、次の点で、それ以上の効用があると考えている。

第一に、平地林を売却から守ることで、平地林を堆肥供給の場として活用する三富地域の伝統的な循環的な有機農法が維持されることに一役買っていることである。

第二に、市民ボランティアによる施業を通じて、市民とふれあう機会となっていることである。市民に平地林の伝統的な利用方法やその重要性を理解してもらえらるきっかけとなっている。

第三に、施業の効果として、道の整備が進み、林内が手入れされたことである。林内に入って散歩ができるようになり、市民の入り込みも増えている。また、林内がきれいになって粗大ゴミの不法放棄も減った。人目があるためゴミを捨てにくくなったためと考えられる。

## VI おわりに

新たな森林施業計画制度における長期施業受委託制度によって、森林所有者がもっている立木竹の利用権を施業受委託契約期間の範囲で森林所有者以外に付与できるようになった。これにより森林（立木竹）経営を森林所有者だけではなく多様な主体が担うことが可能となった。これにあわせて、森林施業計画の実効性を高めるために、森林整備支援交付金制度が導入され、森林施業計画を作成した主体が対象行為を行えば、支援交付金を受領できることとなった。しかし、現状は、支援交付金はほとんどが森林所有者、ないしは森林組合が受領している。

本稿では森林所有者や森林組合以外の主体である農協が、長期施業受託契約を森林所有者と結び、森林施業計画を作成し、支援交付金を授与した事例を取り上げた。そこからえられた結論として次の点があげられる。

まず、森林施業計画制度と支援交付金制度は、森林経営に参入する主体として様々な担い手を想定しており、いるま野農協の事例はこのことを証明している点である。

もう1つとして、森林整備支援交付金制度は農業の中山間地域等直接支払制度に1年おくりて実施された制度で、林業版の直接支払制度である。ただし、農業の場合は対象地が傾斜度などにより限定されているのに対して、支援交付金制度では、地形的な要因はいっさい入っていない。こうしたことから森林に対しては普遍的な制度である（林齢などの制約はある）。平地林を対象とした同農協の事例はこのことを証明している。

## 引用文献

- (1) 堀靖人(2005)地域の森林管理における森林整備地域活動支援交付金の意義と課題—新潟県山北町森林組合を事例として—。日本森林学会関東支部大会発表論文集56：165～168。
- (2) 家の光協会（2006）平地林を守る。家の光（平成18年5月号）：152～154。
- (3) 五十石友洋・大浦由美(2005)新基本法下における森林整備地域活動支援交付金制度の展開と課題—愛知県を事例として—。中部森林研究53：171～174。
- (4) 五十石友洋・大浦由美(2005)森林整備地域活動支援交付金制度が森林整備主体に及ぼす影響—東白川村を事例として—。日本森林学会大会講演要旨集116：CD-ROM。
- (5) JAいるま野ホームページ（2007年10月25日現在）（<http://www.ja-irumano.or.jp/about/index.html>）。
- (6) 村上啓介(2005)鹿児島県における森林整備地域活動支援交付金制度について。日本森林学会大会講演要旨集116：CD-ROM。
- (7) 山田公平・石井寛(2004)森林整備地域活動支援交付金制度と長期施業受託。日本林学会北海道支部論文集52：139～141。
- (8) 山下誠護・藤掛一郎(2004)森林整備地域活動支援交付金制度の運用における地域差—森林管理における森林所有者と森林組合の関係について—。九州森林研究57：6～9。



写真-1. 施業前の平地林（2007年2月17日撮影）

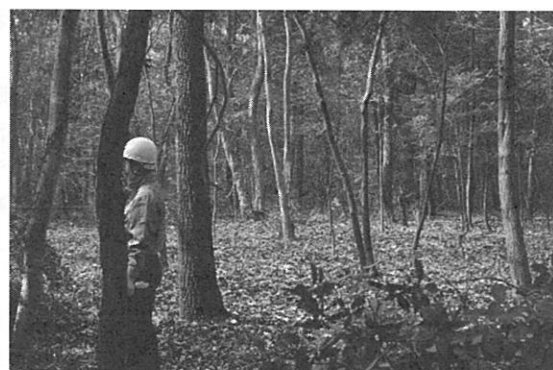


写真-2. 施業後の平地林（2007年2月17日撮影）