

## 森林資源利用のための森林組合の役割

### —埼玉県秩父地域を事例として—

岩田雄介（東京農大院）・佐藤孝吉・上野洋二郎（東京農大）

**要旨：**わが国の森林組合は、平成3年の森林法の一部改正をはじめとした流域管理システムの導入により、その実質的な担い手として位置づけられている。そして以後の森林組合合併助成法や森林組合法の一部改正等は、森林組合の合併を促進することにつながった。これにより、森林組合は事業範囲の拡大が可能となり、地域における役割も多様化している。そこで本論文では、大規模な合併を行った埼玉県秩父地域の森林組合を事例とし、広域合併した背景を整理し、広域合併後の事例から今後の課題やあり方についてまとめた。その結果、秩父地域における森林組合の広域合併は、森林組合の経営基盤が強化されるなど森林経営の面からは一定の効果があった。一方、森林組合と行政との活動領域が重なる場合、お互いに調整が必要になるなど新たな課題も含んでいた。したがって今後は、森林組合が自治体間との連携やボランティア、他の組合との連携などを追求できるようなアイディアやより積極的な活動などが重要であると考えられる。

**キーワード：**森林資源利用、秩父地域、秩父広域森林組合、広域合併、地域林業

#### I はじめに

現在、わが国の林業そして森林組合は、大きな転換点にある。そのような中で、木材自給率はいまだ20%前後で長期低迷の様相を呈しており、放置されている森林が年々増加するなど打開の糸口は見えていない（3）。

そこで筆者らが注目したのが森林組合である。森林組合は、森林組合法に基づいて組織された森林所有者を組合員とする協同組合（4）として、わが国の林業において長年大きな位置を占めてきた。この森林組合の活動が活発化しうるなら、林業が抱える様々な課題にもプラスの効果を与えることができるのではないか。また、地域経済の活性化や林家の経営改善にも一定の貢献を果たしうるのではないかと考えられる。

本論文では、豊富な森林資源を有している中で、大規模な広域合併を行った埼玉県秩父地域の森林組合を事例とした。そして、広域合併によってどのような事業が展開されてきたのか、地域住民にはどのような影響があつたのかを整理しながら、今後の課題やあり方についてまとめた。

#### II 秩父地域について

1. 秩父地域の概要 本地域は、都心から70～80kmの県西部に位置し、北は群馬県、南は東京都・山梨県、西は長野県に接している。

平成17年3月までは、秩父市、横瀬町、皆野町、長瀬町、吉田町、小鹿野町、両神村、荒川村、大滝村の9市町村で構成されていたが、同年4月に秩父市、吉田町、荒川村、大滝村が合併して秩父市に、同年10月に小鹿野町、両神村が合併して小鹿野町となった。なお、横瀬町、皆野町、長瀬町の3町は合併せずにそのまま存続し、現在に至っている。

気候は、太平洋側内陸性気候に属し、おおむね温暖で、盆地であるため寒暖の差が大きく、山地では夏季に雷雨が多く発生し降水量も多く、山岳地方では冬季にはかなりの積雪となる（6）。

総人口は、平成21年1月1日現在、113,807人で県人口の1.6%である。市町村別には、旧秩父市が57,590人と最も多く、地域人口の約50.6%を占め、皆野町、旧小鹿野町がこれに続く。人口が少ないのは旧大滝村の1,154人、旧両神村の2,855人である。このうち、65歳以上の人口比は地域平均で26.5%と県の平均よりも7.7%高く、その中でも旧大滝村は49.1%、旧両神村は30.2%と高い数値を示している（表-1）。

総面積は、89,000haで、埼玉県土の24%を占める。また、秩父地域の総面積のうち85%は森林であるが、そのほとんどは秩父多摩甲斐国立公園や武甲・西秩父などの県立自然公園の区域に指定されているため、自然環境

Yusuke IWATA, Takayoshi SATO, Yojiro UENO (Tokyo Univ. of Agric., 1-1-1 Sakuragaoka, Setagaya-ku, Tokyo 156-8502)

The Role of Forest Cooperation towards Forest Resources Utilization: A Case Study of Chichibu Region in Saitama Prefecture

に恵まれた地域である。地域の中央を流れる荒川は、秩父湖、秩父さくら湖などのダム湖を形成している。東部の平坦部分は市街地を形成し、商店街、住宅地などが集中している。西部丘陵地帯にある平坦地は、水田など農業用地が多くなっている。

**2. 森林・林業の概要** 秩父地域の森林面積は、75,603haで、埼玉県の62%を占め、森林率は85%と森林資源が豊富に存在する。このうちの所有割合は、国有林16%，民有林84%であり、民有林のうち73%を私有林が占めている。民有林の人工林は、その多くが昭和30年代をピークに戦後の拡大造林推進期に造成されたもので、保育・間伐対象林分が依然として多くを占めている。人工林率は、47%と県平均の53%を下回っており(表-2)，森林の管理に不可欠な路網の整備については、林道密度が6.5m/haと県平均7.8m/haに対して比較的低い地域である(表-3)。

造林面積は、昭和38年度の1,100haをピークにその後減少し続け、平成17年度は16haになっている。県造林は、昭和58年度に埼玉県森林公社が設立されるとともに公社造林に移行した。森林公社では昭和59年から植林を開始し、昭和63年度の249haをピークに減少し、近年はほとんど造林を行っていない(5)。

林家戸数は2,788戸(森林所有規模1ha以上)で、このうち5ha未満が73%と極めて零細で、そのほとんどが農業や会社勤め等によって生計を維持しており、財産として森林を所有する傾向が強い。また、2005年の農林業センサスによれば、秩父地域の林家376戸のうち、過去1年間に林産物販売のあった林家はわずかに16戸(4%)に過ぎない(図-1)。そして、森林率の高い大滝、小鹿野、両神地区では搬出コストの関係でほとんど販売実績が無いことも明らかになっている。

さらに、林業就業者数の推移を見ると、昭和50年からの25年間で地域全体では3分の1近くに減少しているが、当初就業者数の30%を占めていた旧大滝村における減少が最も著しく、旧秩父市や旧吉田町を下回るようになっている。このことから、林業を取り巻く環境が劣化し、林業就業者が奥地の住居を離れる傾向があることがわかる。さらに、林家の保有山林規模を見ると、地域の4,851の森林保有者のうち53%にあたる2,593が3ha未満の零細保有であるが、平均保有規模は9.5haとなり、特に面積の大きい旧大滝村で69ha、旧両神村で25haとなっている。このため、奥地の山林では少数の林家による私有林の寡占状況が認められ、行政の対応にも地域によって差異があることがいえる。

### 3. 秩父地域の素材生産量 埼玉県秩父農林振興センタ

ーの調査によると、秩父地域の素材生産量は、平成13年度9,567m<sup>3</sup>、14年度25,929m<sup>3</sup>、15年度32,289m<sup>3</sup>、16年度33,219m<sup>3</sup>、17年度34,555m<sup>3</sup>、18年度37,780m<sup>3</sup>、19年度39,695m<sup>3</sup>と年々増加を続けている。国庫事業や県単事業による間伐量は、平成13年度200ha、14年度268ha、15年度243ha、16年度226ha、17年度771ha、18年度845ha、19年度910haと増加しているが、こうした事業の実施状況は必ずしも地域の人工林面積には比例していない。

### III 秩父広域森林組合の概要

秩父広域森林組合は、埼玉県では最大規模の森林組合である。本組合は、平成17年4月1日に行われた行政規模での市町村単位の合併を待たず、平成14年10月1日に当時の秩父、皆野、長瀬、吉田、小鹿野、両神、荒川、大滝の8つの森林組合が統合し、現在に至っている。

合併以前の個々の森林組合は、組織・経営基盤が脆弱であり、事業展開が困難な状況であった。そこで、目的として、「広域合併し、資本の拡充、経営管理の効率化、事業の拡充等を図り、林業の振興と組合員の経済的・社会的地位の向上に資するため、また、秩父地域林業のリーダーとなるよう設立する」(2)とした。

平成21年3月31日現在、理事は22名(うち常勤理事1名)、監事3名、事務職員14名、技能職員52名(平均年齢は43歳)、組合員数は4,291名である。

平成20年度の実績として、組合員の保有する森林面積は41,494haであり、年間素材生産量は12,000m<sup>3</sup>(96%は間伐材)、間伐搬出実施面積は98ha、素材生産は樹種別でスギ77%、ヒノキ18%、サワラ4%、その他1%であり、素材生産コストは5,600円/m<sup>3</sup>~11,700円/m<sup>3</sup>(平均8,200円/m<sup>3</sup>)、労働生産性は3.3m<sup>3</sup>/人~7.6m<sup>3</sup>/人(平均4.2m<sup>3</sup>/人)である(注)。

作業道開設は10,113m(幅員2.5m)、共販事業は年に12回開催し、取扱量は7,743m<sup>3</sup>、林産事業の一般用材取扱量は2,994m<sup>3</sup>である。

### IV 地域の林業を支える取り組み

**1. 広域合併後の代表的な取り組み** 平成14年の広域合併後に、厚生労働省から当時の雇用情勢の悪化を受けて、緊急かつ臨時的な雇用就業機会の創出を図るための「緊急地域雇用創出特別交付金制度」が実施された。秩父広域森林組合でも、この制度を活用して「緊急間伐対策」を実施し、その中で新たな間伐手法の1つとして列状間伐に取り組み始めた。

当時の森林の状況としては、森林所有者の伐採意欲は低迷しており、すでに多くの森林が伐期に達していたが、収穫されずに長伐期化の名の下に放置されている現状に

あった。さらに、地域のほぼ全域においては深刻なシカによる獣害が見られ、皆伐後の植栽も困難な状況にあつた。

このような状況の中、利用されずにある森林と間伐の推進を結びつけるために列状間伐が実施された。事業に取り組むにあたっては、列状間伐を先進的に取り組んでいるN県に赴き、間伐および搬出方法などを調査・検討した。その結果、間伐方法は3残1伐とし、3残列の中を定性間伐する方法(本数間伐率で30~40%)を取った。

事業に取り組み始めた当初は、初めての試みといふこともあってか、事業地を確保することが困難であった。つまり、間伐の効果よりも見た目の悪さを気にする森林所有者も多かったことを意味していたため、いかにしてこうした理解を得るかが課題となつた。

そこで、当時の森林組合の作業班長の山で3残1伐の列状間伐と定性間伐の組み合わせを実施してこれを事例とし、森林所有者を連れて実際に見てもらったところ、森林所有者も納得して列状間伐に取り組むことになった。

もう1つの課題は、列状間伐は収入間伐であったことである。事業地については、ある程度の収入を見込める林でなければならず、例え伐っても手元に残らなければ森林所有者も事業地を提供してくれない。よって、事業地も林道・作業路沿いで搬出しやすく、ある程度面積もまとまっていて、高値の木材生産を期待できるところが求められた。

しかし、これらのような好条件の事業地は少なく、事業を続けていく中で事業地の確保が難しくなつた。そこで、森林組合とのつきあいが長く、比較的所有面積も大きい所有者と交渉して事業地を探し出した。それ以外については、当面は既設の林道・作業路沿いをあたり、比較的安価な作業路を開設しながら事業地の拡大を図った。  
2. 広域合併後の地域住民とのかかわり ここからは広域合併によって具体的にどのような影響があつたのかを整理していきたい。

広域合併によって、まず職員の待遇や組合員への対応などの人的な調整面によりウエイトを置くようになった。例えば、当初は92名いた技能職員を最大47名まで削減し、平成20年度からは地元の高卒の新規職員を採用し始めたこと、また、組織の合理化を図るために、旧組合の事務所を現在は大滝、吉田、皆野の3か所に統合し、職員の機動力を向上させて組合員に対応していることなどが挙げられる。

また、組合の統合後に厚生労働省の緊急雇用対策が入り事業量を確保することができたため、体制が整つたところで県の基金の事業も増えた。国の間伐対策事業や県

の水源林整備事業の請負事業体としての組合への期待度は高く、作業班を再編成して機械化と技術力の向上にエネルギーが注がれている。

さらに、広域合併によって地域内の森林所有者にはどのような影響があつたのかを聞き取り調査したところ、多くの見解があつたので、ここではその一部を記載する。

A氏「広域合併以降、地元の同業の関係者と接する機会が増え、今まで以上に森林に入る回数が増えた。」

B氏「役場(市役所の支所)の職員数が大幅に減り、知っている市議会議員も1人だけとなつた。林業だけでなく、生活全体で見ても、行政は遠くなつた感覚がある。例えば、林道や作業道の開設にあたってたまに市の職員と協議するが、以前と比べると意思の疎通が困難になつたと感じる。」

C氏「森林組合の広域合併は大変評価できる。事業量も安定して、技術力が向上したため安心して仕事を頼めるようになった。」

## V 今後の課題

本事例における森林組合の広域合併は、近年の経済不況を背景とした林業・林産業の事業の低迷を補完する形であると考える。つまり、受託事業の増大や拡大等によって、森林組合の経営基盤が強化されるなど森林経営の面からは一定の効果があつたといえる。また、森林組合の広域合併は、本事例のように、あまり機能できる環境にない組合を統合したりすることによって、森林管理が空自となつてしまつてはいる地域に再び森林管理を行う主体が確立されるという利点もある。

一方で、森林組合の広域合併後に行われた市町村合併等による行政範囲の拡大は、お互いに活動領域が重なる場合、調整が問題化する課題も含んでいる。なお、森林組合の事業量の確保は、供給事業量が減少傾向にある今日においてはとても重要であるが課題でもある。なぜなら、「収益を優先するあまりに安易に事業範囲を拡大することは、経営収益のみを追求する恐れもあり、本来の組合の基本原理である協同の理念からは離れてしまう危険性があるからである」(1)。

そのため、森林組合の広域合併は、組合職員の育成や教育等を通じ、組織維持のための経営面から収益・効率ばかりに傾くことなく、協同の理念を基本としながら、経営による効率化の追求と協同の論理という2つの相反する論理を地域住民や全体との関係を保ちながら展開していくことが重要である。

さらに、本事例のような列状間伐事業といった一定量の安定的な事業を確保するとともに、従来から行われてきた行政規模での地域振興事業に森林組合が積極的に参

加できるような環境づくりが今後の課題となるであろう。

したがって、こうした森林組合の経営状態と協同の理念の両立を補完しつつ、地域における森林組合の役割の多様化に対応する意味からも、森林組合が自治体間との連携やボランティア、農協など他の協同組合との連携などを追求できるようなアイディアやより積極的な活動が重要であると考えられる。

#### 謝辞

調査の実施にあたっては、たくさんの方々に格段のご高配とご協力を賜った。この場を借りてお礼申し上げる。

#### 引用文献および注

- (1) 笠原義人 (1996) 林業経済 No.567 21pp.,林業経済研究所,東京。

表-1. 秩父地域の世帯数と人口数

市町村	世帯数	人口	65歳以上の人口比(%)	昭和55年時の人口	増減	減少率
秩父市	26,360	70,378	26.1	76,785	-6,497	8.45
(旧秩父市)	21,789	57,590	25.2	61,285	-3,695	6.03
(旧吉田町)	1,946	5,613	28.7	6,576	-963	14.64
(旧大滝村)	543	1,154	49.1	2,713	-1,559	57.46
(旧荒川村)	2,082	6,021	27.9	6,301	-280	4.44
横瀬町	3,350	9,472	24.6	9,511	-39	0.41
皆野町	4,031	11,389	27.5	12,817	-1,428	11.14
長瀞町	2,902	8,274	27.6	8,908	-634	7.12
小鹿野町	4,991	14,294	28	16,190	-1,896	11.71
(旧小鹿野町)	3,967	11,439	27.5	12,773	-1,334	10.44
(旧両神村)	1,024	2,855	30.2	3,417	-562	16.45
秩父地域合計(B)	41,634	113,807	26.5	124,301	-10,494	8.44
埼玉県合計(A)	2,946,123	7,211,739	18.8	5,420,480	-1,791,259	-
(B)/(A) (%)	1.4	1.6	-	2.3	-	-

表-2. 秩父地域の森林面積 (単位 人口:人, 人口比・減少率: %)

市町村	区域面積	森林面積	森林率	国有林	公有林	県有林	市町村有林	大学等演習林	私有林	私有林率
秩父市	57,769	50,611	88	11,894	9,038	5,960	3,078	5,989	23,689	46.8
(旧秩父市)	13,364	9,309	70	1,139	1,773	932	841	—	6,397	68.7
(旧吉田町)	6,610	5,114	78	—	509	403	105	—	4,635	90.6
(旧大滝村)	33,098	32,127	97	9,836	6,493	4,410	2,084	5,989	9,808	30.5
(旧荒川村)	4,697	4,031	86	919	263	215	48	—	2,849	70.7
横瀬町	4,935	4,084	83	—	717	588	129	—	3,367	82.4
皆野町	6,361	4,570	72	—	517	439	78	—	4,053	88.7
長瀞町	3,040	2,161	71	—	185	181	3	—	1,976	91.4
小鹿野町	17,145	14,177	83	—	1,008	822	186	—	13,169	92.9
(旧小鹿野町)	10,003	7,996	80	—	760	653	107	—	7,236	90.5
(旧両神村)	7,142	6,181	87	—	248	169	79	—	5,933	96.0
秩父地域合計(B)	89,250	75,603	85	11,894	11,464	7,990	3,474	5,989	46,256	61.2
埼玉県合計(A)	39,730	122,545	32	12,177	14,982	9,018	5,565	5,989	87,862	71.7
(B)/(A) (%)	24	62	—	98	77	89	62	100	53	—

(単位 面積:ha, 率: %)

表-3. 秩父地域の林道関係の状況

市町村	路線数	総延長	林道密度
秩父市	88	207,995	5.4
(旧秩父市)	13	36,841	4.5
(旧吉田町)	35	62,292	12.1
(旧大滝村)	25	87,332	3.9
(旧荒川村)	15	21,530	6.9
横瀬町	17	35,411	8.7
皆野町	20	47,001	10.3
長瀞町	7	15,522	7.2
小鹿野町	56	108,569	7.7
(旧小鹿野町)	26	70,567	8.8
(旧両神村)	30	37,912	6.1
秩父地域合計	188	414,498	6.5

(単位 総延長:m, 林道密度:m/ha)

- (2) 秩父広域森林組合 (2009) 森林組合要覧 2pp.,埼玉.
- (3) 丸善 (2009) 平成 21 年版 森林・林業白書 参考資料 12pp.,社団法人日本林業協会,東京.
- (4) 丸善 (2001) 森林・林業百科事典 484pp.,社団法人日本林業技術協会,東京.
- (5) 埼玉県秩父農林振興センター (2008) 秩父の森林・林業と統計3pp.,埼玉.
- (6) 秩父市 (2009) 秩父市地域新エネルギービジョン 55pp.,埼玉.

(注) 数値の算出にかかる作業としては、選木、測量、作業道開設、伐木、集材、造材、小運搬とした。

