

自営林家経営における「森林支援交付金」の活用実態

森林政策学研究室 佐次俊一

I. はじめに

1 研究の背景

近年、林業採算性の悪化による林業生産活動の停滞や、森林所有者の高齢化・不在化等を背景として、適切な森林施業の実施に不可欠な森林の現況の把握、歩道の整備等の活動が十分に行われなくなってしまっており、その結果、間伐等の森林施業が十分に行われない人工林が発生するなど、森林の有する多面的機能の発揮に支障をきたす恐れがある(1)。このような状況に対して、森林の有する多面的機能が十分に発揮されるように、2001年度の森林・林業基本法改正後に、森林施業の推進に必要な地域活動を支援するための措置として、森林整備地域活動支援交付金制度（以下、「森林支援交付金」）が導入された。2002年度から実施された本制度は、5カ年計画の最終年度を迎えるとしており、見直しの時期にきている。

2 研究の目的と方法

全国的な実施状況を把握するため、2004年に資料収集および市町村へのアンケート分析により、森林支援交付金制度の全国動向と九州・四国における活用実態を分析した。その結果、県により実施状況が異なる傾向があること、主な交付形態の中で森林組合が交付先や交付金の経由点として関わる場合が多いこと、交付金の有効性には肯定的だが見直しを求める意見が多いこと、交付金の主な支援先の違いで市町村の制度評価が異なること、などが明らかになった。

森林支援交付金制度に関しては様々な事例研究が行われてきたが、2001年の森林法改正により森林施業計画が森林所有者以外でも作成可能となったため、森林組合や素材生産業者など新たな計画作成者に対する支援交付金の活用実態と効果に関する報告が多い。その一方で、30ha以上の森林所有者が個別に施業計画を作成し、「支援交付金」を受給している実態についてはあまり報告されていない。森林の長期施業受委託の推進と同時に、自営林家への経済的支援を行うことは、今後の適切な森林整備を実現する上で重要だと思われる。

そこで本研究では、個別に森林施業計画を作成している30ha以上の自営林家について実態調査を行い、自営林家による交付金活用の特徴と今後の課題について検討する。また、調査対象地は、自営林家により自主的な森林経営に関する勉強会が開かれている大分県日田市とする。

交付金制度をひとつの契機として、日田市内を中心とした大規模な雇用型経営を行っているA氏を中心となり、日田市近辺における林家で構成される、森林管理についての勉強会が発足した。これは支援交付金を活用し、自主的に森林施業計画を作成し、森林経営を営もうという動きである。本研究では、雇用労働力による大規模な林業経営を行うA氏、および勉強会のメンバーの中から、家族労働力による小規模な林業経営を行うB氏を選出し、聞き取り形式による調査を行った。

II. 『森林支援交付金』制度の概要と動向

1 「森林支援交付金」制度の概要

森林支援交付金は、森林施業の実施に必要な地域活動（＝支援対象行為）を市町村との協定に基づき実施することで、森林計画の対象となる森林のうち積算基礎森林1haあたり1万円が交付されるという仕組みをとっている。積算基礎森林とは、表-1に示す区分に該当する森林である。

具体的な支援対象行為としては、表-2のようなものがあり、従来の補助金制度では支援できなかった行為に焦点を合わせているといえる。また、交付金を受領するためには以下の1)～3)のうち、いずれか1つ以上を毎年度実施しなければならない。

表-1 積算基礎森林

林齢	種類
35年生以下	全ての人工林
35年生以上	次の要件を全て満たす人工林 <ul style="list-style-type: none"> ・市町村森林整備計画で定める水土保全林及び森林と人との共生林に存する森林 ・対象森林にかかる森林施業計画において、協定締結後に施業の実施が計画されている森林 ・当該施業が35年生以下の人工林と施業が一体的に行われる森林
45年生以下	
60年生以下	育成天然林

表-2 支援対象行為

地域活動	具体的な内容
1) 森林の現況調査	施業の現況調査、作業方法などを決定するに当たり必要となる林木の生育状況、雑草木の繁茂状況などの調査林道、施業箇所までの作業道や歩道のアクセス状況の調査
2) 施業実施区域の明確化	所有界の確認、施業実施区域境界の刈り払い、簡易杭やベンキ等による標示、区域の位置・形状・面積を把握するための簡易な測量
3) 歩道の整備	施業箇所に至るまでの既設の作業道や歩道の刈り払い、補修。既設歩道間を連絡する歩道の新設
4) その他	森林の現況調査や施業実施区域の明確化作業の結果の取りまとめ、対象行為請負者への通信連絡等

また、本制度の仕組みは、森林政策としては初の「直接支払制度」といわれている(2)。直接支払制度は、農業の「中山間地域等直接支払制度」として既に4年の実績があり、小田切は制度の特徴として①集落重点主義、②農家非選別主義、③地方裁量主義の3点を挙げている(3)。これと比較すると「支援交付金」は30ha以上の森林施業計画の策定者と市町村長との間での協定が必要であり、その協定範囲や交付先は地方の裁量に任せられている。なお、2001年の森林法の改正によって、森林計画制度が改正され、森林所有者以外の者も所有者と受委託契約を結ぶことによって森林施業計画を作成することが可能となった(2)。従って、先の小田切の議論を参照にすると、「支援交付金」は①施業計画制度とのリンク、②支援先の多様性、③地方裁量主義、という特徴を有すると言える。

2 九州・四国の市町村を対象としたアンケート分析

1. アンケートの方法

アンケート調査は2004年3~4月に、長崎を除く九州6県と愛媛、高知県の8県各市町村の支援交付金担当者を対象に郵送で行った。その結果、有効回答があったのは制度実施市町村が171、未実施市町村が80であり有効回答率は47.9%となった。また、アンケートの設問項目は県名・市町村名、制度への取組状況、取り組み実績と協定団地設定、交付金の支給形態、制度理解のための取り組み、支援交付金の効果、制度の総合評価、見直し希望項目等である。また、同年度における交付額をアンケート分析の対象となる各県ごとに交付先別に分析した結果、県によって交付先の内訳が大きく異なっていることがわかった。交付先としては森林組合と50ha

未満の森林所有者が大きな値を示しており、次いで林業公社などの森林整備法人への交付が、高知、熊本、大分、宮崎、鹿児島などで見られた。

2. 実施市町村の分析

主な支援先に着目して分析すると、森林組合が森林施業計画の作成者、あるいは事務代行等を行う立場でこの制度に関わっている事例が8割を超えていた。また、主な支援先の違いによって、市町村の団地設定や制度評価が異なっていた。全体的に、対象行為の進展の他に所有者の意識向上や森林組合への施業委託が進んだなどが評価されているものの、見直しを求める意見が強かった。

III. 自営林家経営における「支援交付金」の活用実態

1 : 大規模・雇用型のA家の場合

雇用労働に基づく経営を行う大規模な山林(1000ha中、支援対象森林350ha)を所有する自営林家の事例としてA家を取り上げる。労働力は経営者・管理社員3名と請負作業班から構成されており、長伐期施業を目指し、施業内容は間伐を中心とし、年平均伐採量は約2000m³である。木材販売による年間売上高は2500~3000万円となっている。図-1は、A家が受領した森林支援交付金とその他補助金との金額の比較を示している。交付金自体の金額も大きいものの、下刈、間伐補助金を合わせた金額よりも小さいことが見て取れる。支援対象行為としては、主に現況調査と作業道整備(草刈)を行った。交付金による影響として、森林の現況調査によりデータ更新がなされたこと、今まで手が回らなかった作業道の補修を実施することにより、林業生産基盤の保全にある程度貢献したことを挙げていた。

制度への不満点として、森林情報の収集作業による負担が大きいこと、交付金を受け取るための手続きが市町村毎に異なる為、複数の市町村に跨った森林を所有するA氏の場合には事務負担が大きかったこと、等が挙げられた。交付金導入以前と経営形態などに変化はなく、交付金により目に見えて収益性が改善されるなどの直接的な経済効果は見られなかったこと、等を挙げていた。また、制度への提言として、間伐を交付金の支援対象行為とすれば森林管理の成果があがるのでないか、つまり、間伐補助金充実への要望があった。

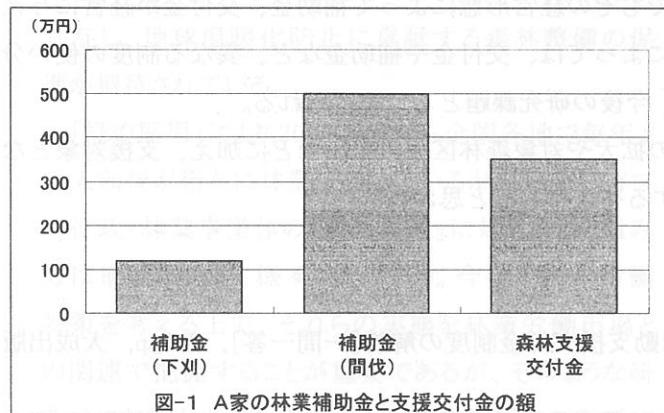


図-1 A家の林業補助金と支援交付金の額

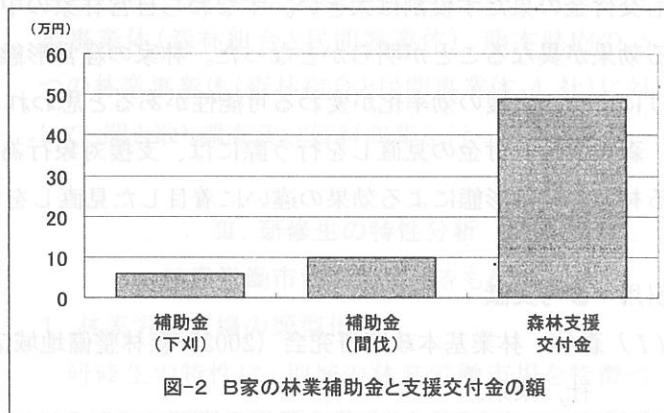


図-2 B家の林業補助金と支援交付金の額

2 : 小規模・自家労働型のB家の場合

B家が森林施業計画を自分で策定するきっかけとして、交付金制度導入に伴ってA氏からの研究会への勧誘があったことが挙げられ、施業計画作成支援のためのソフトウェア提供があった。A家からみて比較的小規模な所有規模であり、家族労働的な自営林家の事例であるといえる。所有森林面積60ha中、積算基礎森林は49haとなっている。施業内容は下草刈り・除間伐など、森林の維持・管理を経営の主な目的としている。基本的に家族労働のみで実施し、作業によっては臨時雇用により補っている。木材搬出量は、現在年間20m³程度となっている。

図-2において、B家が受領する森林支援交付金と補助金の金額を示す。下刈、間伐面積が小さいこと、所有森林のうち積算基礎森林に該当する森林の比率が高いことなどから、補助金に対して交付金の金額が大きくなっていることがわかる。

具体的な支援対象行為は、初期は現況調査が主だったが、後に区画明確化、歩道整備等も実施している。交付金による経営面への影響は、自主計画策定への動機付けとなつたこと、森林情報の把握を可能としたこと（以前は組合所有の森林簿のみが森林計画情報だったが、B家の場合、森林簿の更新が遅れ、情報の精度が高くなく、そのため森林計画情報として役立てるには限界があった）、作業道の整備への補填などを挙げていた。制度への要望としては、支援対象行為の拡充、交付金の増額、積算基礎森林区分の条件緩和、交付金受領に際する手続きの簡略化、などを挙げた。

IV. 交付金の効果と課題に関する考察

現行制度の下では所有規模が零細な林家については施業の集約化が期待されており、実際には森林施業計画作成、森林管理等を森林組合へ委託する比率が大きく、森林組合の事業規模が拡大するなど、交付金が森林組合を支援する働きをしている。その一方で、今回研究対象とした自営林家にとって交付金は、自主経営の動機付けや赤字補填、森林の基本情報収集、森林管理の為の基礎作業支援などの役割を果たしていると考えられる。また支給額から見て、小規模な自営林家にとって、従来の補助金等よりも森林の維持管理に与える効果が大きい場合が見られた。しかし、対象森林区分や対象行為・利用手続きの煩雑さ等、林家にとって利用し辛い面が存在しており、支援交付金制度が今後、継続して施業の推進に必要な地域活動を支援できるかは疑問である。また、2000年世界農林業センサスによると、個人が植林、下刈、間伐といった保有作業の委託先として選択したのは7割～8割が森林組合となっている(4)。今後、自営林家が所有している森林の維持管理を森林組合に委託させたとしても、既に5ha未満の零細規模所有者の森林管理を森林組合が担っている現状をかんがみると、今後の研究課題として事業量の拡大が森林組合の負担になる可能性を吟味する必要があるのではないかと思われる。

ある程度の所有規模があり施業を活発に行うA家のような林家にとっては、下刈、間伐に対する補助金が大きな効果を発揮している。一方でB家のような必要最低限の維持管理を行う林家にとって、金額の比率からみても交付金の果たす役割は大きい。すなわち自営林家の中でもその経営形態によって補助金、交付金が経営に与える効果が異なることが明らかとなった。林家の経営形態によっては、交付金や補助金など、異なる制度の使い分けにより、支援の効率化が変わる可能性があると思われ、今後の研究課題として挙げられる。

森林支援交付金の見直しを行う際には、支援対象行為の拡大や対象森林区分の緩和などに加え、支援対象となる林家の経営形態による効果の違いに着目した見直しをするべきであると思われる。

引用・参考文献

- (1) 森林・林業基本政策研究会 (2002) 森林整備地域活動支援交付金制度の解説[一問一答], 227pp, 大成出版社, 東京.
- (2) 堀靖人 (2004) 林経協月報 516: 2-9.
- (3) 小田切徳美 (2004) 農村と都市をむすぶ 632: 26-28.
- (4) 日本林業協会 (2003) 平成14年度 森林・林業白書 112pp