

1. はじめに

2001年の森林法改正により森林施業計画が改定され、森林所有者以外のものが森林所有者と長期施業委託契約を交わすことによって、計画の策定者となることができるようになった。これと同時に、2002年から森林整備地域活動支援交付金(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実施すれば森林面積に基づいた金額が支給されるようになり、「所有者だけでなく実質的な森林管理者を支援する制度」(佐藤,2010)へと変わった。その後2011年の森林法改正によって、「一体的なまとまりを持った森林において、計画に基づいた効率的な森林の施業と適切な森林の保護」を目的として森林施業計画制度を森林経営計画制度へと変更された。計画は所有者又は森林経営の委託を受けた者が、単独若しくは共同で作成することができ、森林環境保全直接支援事業(造林補助金)や所有者確認・境界測量等に係る森林整備地域活動支援交付金を計画作成者に限定して交付することで、施業の推進と集約化を図っている。しかし、2021年3月末時点での森林経営計画の作成率は29%と依然低くとどまっている(令和3年度森林林業白書)。

森林経営計画の主な作成主体は森林組合である。全国における植林・下刈り等の受託面積に占める森林組合の割合は約5割であり、森林整備の中心的な担い手だと言える(令和3年度森林林業白書)。森林組合による施業委託事例や森林経営計画作成事例は、志賀(1995)や堀(2008a)、田代(2016)など多く見られる一方、森林組合以外の民間事業者における事例については、堀(2008b)や小菅ら(2016)など少ない。地域の森林整備における施業共同化に対し森林組合の合意形成過程を調査した星野(2021)は「地域の所有者とのつながりを作り、経営マインドを高めていくことが施業共同化の合意形成過程の地域森林整備における新たな意義」と指摘しており、森林組合に限らない様々な主体による所有者との繋がりを明らかにすることは重要である。

その一方で山村地域では別の問題も起こっている。組合員の高齢化や減少により組合員数が減

少しているのである。また総事業取扱高が1億円に満たない組合も約2割存在し経営基盤の強化が必要な組合もみられる。さらに近年、木材需要者である製材工場の大規模化が進展し、大ロットで安定的な木材の出荷がもたれている。このような状況下で、事業・組織の再編や森林組合の合併、組合間の連携による経営基盤の強化を図ってきたが、林野庁は経営基盤、経営管理強化のため「1県1組合」への組織再編を指向する指針を発表した。森林組合の合併に関しては、田代(2022)が「合併が即経営基盤、経営管理の強化とはならない」「資本不足地域である山村地域の振興に逆行する政策指針」と主張しており、安藤(2014)の森林組合の合併による効果の検証や、笹田(2020)の森林組合と所有者の関係が希薄化した地域における再構築の取り組みなど、合併の効果と問題点は研究課題として重要となっている。

そこで本研究では、森林組合の広域合併を契機として活動を開始したNPO法人ふるさと創生(以下、NPO創生)を研究対象とし、森林組合が存在しながら年々事業量を増加させ森林経営計画を作成する中で、NPOという非営利組織がなぜ地域に求められたのか、NPOが地域林業に果たしている役割は何かを考察することを目的とする。

2. 研究方法

(1) 調査方法

本研究では、以下の3つの調査を行った。

1つ目にNPO創生理事長への、NPO創生の事業量の推移や請負事業者との関係、森林経営計画作成状況などの聞き取り調査、資料収集を行った。

2つ目にNPO創生にこれまで施業委託を行った全682名の森林所有者を対象としたアンケート調査を行い、NPO創生を知った経緯やなぜNPO創生への施業委託を選択したのか分析を行った。

3つ目にNPO創生と森林所有者を繋ぐ中核となった森林所有者2名、請負事業者代表3名、計5名に対しNPO創生を知った経緯や森林組合が存在する中でなぜNPO創生との関係が強まったかについて聞き取り調査を行った。

(2) 調査地概要

阿蘇市郡地域は阿蘇市、南小国町、小国町、産山村、高森町、西原村、南阿蘇村の1市6町村から構成され、熊本県の北東部に位置し、大分県と県境を接している。小国杉に代表される国内でも長い歴史を持つ小国林業地や、樹齢500年近くとされる阿蘇南郷檜の産地としても有名である。2001年に小国町森林組合を除いて地域に6つあった森林組合が広域に合併し、組合員数5,751名、組合員所有面積約51,000haの阿蘇森林組合が誕生している。

3. 結果

(1) NPO創生の組織および事業実態

NPO創生は元熊本県林務部OBと地元で林業に携わってきた作業員兼森林所有者(74)を中心に活動を開始した。NPO創生の常勤理事は2名、常勤職員は4名、理事は7名、NPOの会員は18名(正会員のみ)である。直営の作業班は有していない。活動開始から2020年までに42の請負事業体に施業を発注し、常時作業を行っている事業体数は15社程である。請負単価については各事業体の代表者が出席し話し合いによって決定される。

NPO創生の事業量推移をみると(図1)、事業量は年々増加し、施業別では、間伐が年平均150ha前後、取扱材積は15,000m³、造林は60ha前後である。なお造林面積は近年増加傾向にあり、2022年度は105ha程度になる見込みとのことである。

次にNPO創生が施業委託を行った42の事業体の特性についてみると、県外の出身地から移住してきたもの(Iターン者)が在籍する事業体が12、20~40代の若いものが社長である事業体が17、上記2つを両方満たす事業体が8つ存在する。阿

蘇地域は2011年の東日本大震災以降、関東圏からの移住者が多く、農業や林業への新規参入も見られる。またNPO創生は熊本県の林業大学校に講師を派遣するなど林業従事者育成に積極的な支援を行っており、NPO創生から施業委託という形でIターン者や若年層の林業への新規参入を促している。

次にNPO創生による森林経営計画の作成状況については、森林施業計画期の2008年4月時点で3市町村80haだったが、2021年9月時点で8市町村2,125haまで増加している。なおNPO創生単独での計画作成面積は全体の約86%にあたる1,827ha(16計画)で、地域で30ha未満の場合は阿蘇森林組合との共同(9計画)、市町村との共同(1計画)である。作成範囲を見ると、阿蘇市と産山村、高森町が中心で面積の87.5%を占める。

NPO創生が森林経営計画を作成する上でNPO創生と森林所有者を繋ぐ中核となるキーマンの存在も明らかになった。このキーマンは、森林所有者、請負事業体、NPO創生職員の地縁・血縁の3つに大別できる。NPO創生が単独で作成する16の区域において、キーマンとなった存在別で分類すると、森林所有者が10つ、請負事業体が4つ、地縁・血縁が2つであった。

NPO創生側から森林所有者に直接声をかけることは極力行っておらず、森林所有者同士で連絡を取ってもらうようお願いしている。所有者は常に山の管理のアンテナを張っているのので、所有者からの紹介や口コミだけでなく、NPO創生が行った施業地を見て依頼を受けることもある。

(2) 森林所有者のNPO創生への施業委託理由

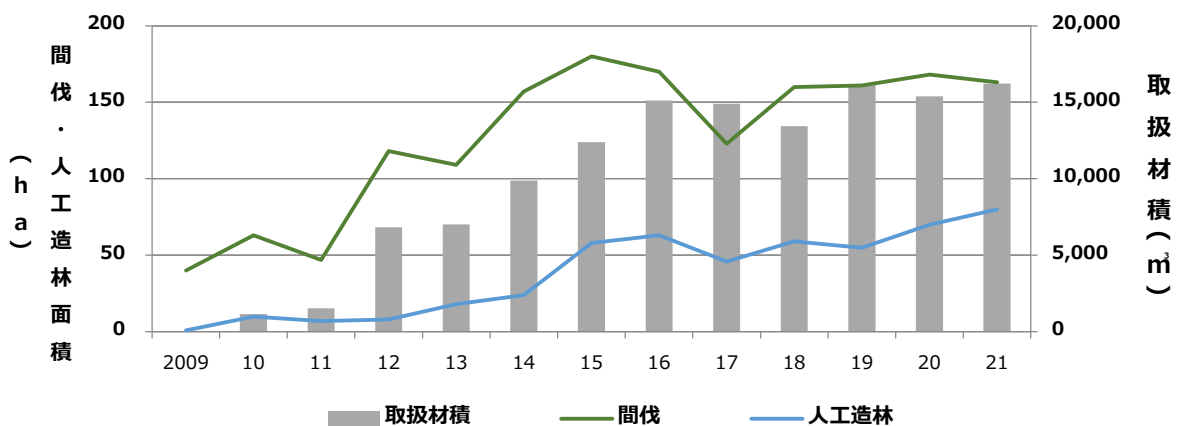


図1 NPO創生の事業量推移(提供資料より作成)

これまでに NPO 創生に施業委託を行った森林所有者へのアンケート調査は 2021 年 11 月～12 月の期間行い、郵送での回収によって回収数 294(回収率 43.1%)であった。調査項目は、所有者の属性や所有森林の管理状況、NPO 創生への委託理由等の 24 問である。

初めに所有森林の面積規模は、3 ha 未満の所有者が全体の約 4 割近くであった。「NPO 創生を知ったきっかけ」については「他の所有者からの紹介」と「NPO 創生の仕事を請負う事業体の勧め」、「林業関係者による紹介」が多数を占めていた。次に「NPO 創生に管理委託した理由」について、「相談しやすい・雰囲気が良い」が 25.1%であり、「身近な森林私有者からの紹介だったから」と「施業内容の説明が分かりやすかったから」が 20.0%と次いで多かった。ここで所有規模を、3 ha 未満・3 ha 以上 20ha 未満・20ha 以上の 3 つのグループに分け管理委託理由の回答を分析したところ、3 ha 未満の小規模な所有者は「身近な森林所有者からの紹介だったから」の回答が高かったのに対し、20ha 以上の比較的大面積の所有者は「相談のしやすさ・雰囲気の良さ」の回答が高く、所有規模による管理委託理由の相違が示唆された。

次に「森林組合員であるか否か」についてみると、全体の 2/3 にあたる所有者が森林組合員であり、さらに全体の 19%にあたる 51 名が理事や総代といった合併前の組合役員経験のある所有者だった。一方で、森林組合員でない所有者が 1/3 だった。そこで森林組合員であるか否かによって管理委託の理由に差異があるのかを分析した結果を以下の図 2 に示す。

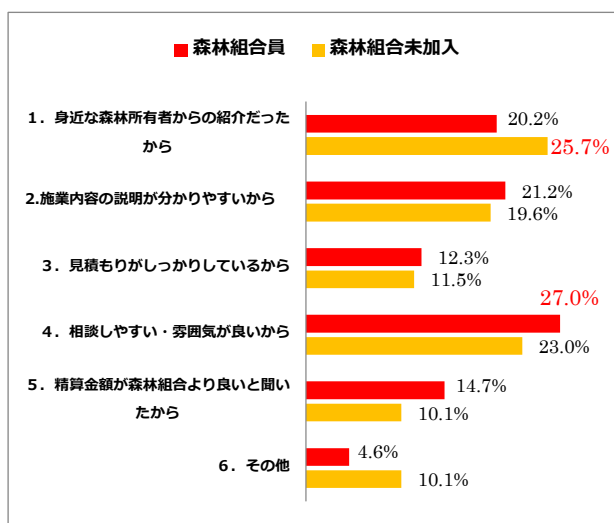


図 2 NPO 創生に管理委託した理由

(3) NPO 創生と森林所有者の仲介者の実態
聞き取り調査を行った 5 名の属性は、A 氏(83)と B 氏(66)が森林所有者、C 氏(30)と D 氏(46)、E 氏(69)が NPO 創生から事業委託を行っている請負事業体の代表取締役である。なお、A 氏は森林組合理事を、B 氏は森林組合総代をそれぞれ経験している。また、D 氏と E 氏は現在 NPO 創生の理事である。

初めに「NPO 創生を知った経緯」について、A 氏は元理事を務め組合の内情を良く知っていたからこそ組織への不満を持っており、組合の合併によってその地域を良く知る人が離れて行ってしまったことに危機感をもっていた。そのような中 NPO 創生の理事長と知り合い、NPO の組織理念に共感を覚えた。B 氏は地域の造園会社から NPO 創生を紹介されている。C 氏は再造林施業を請負った際に、その施業地の伐採を NPO 創生が委託していたことを知り事務所を訪ねた。D 氏は元々森林組合の作業班で 10 年ほど働いていたが組合と意見が合わず独立したときに、NPO 創生の前理事長に声を掛けられた。E 氏は森林組合との関係を持たず、森林所有者と直接契約し施業を担っていたが、事務手続きに忙殺されていた頃に熊本県の林務課から紹介を受けた。

「現在の NPO 創生との関係」については、A 氏は集落内の半分に当たる 20ha の管理を NPO 創生に任せている。B 氏は集落の 10 人ほどに声をかけ森林全てを NPO 創生に委託している。請負事業体の C・D・E 氏の 3 名はいずれも NPO 創生から年間で事業量の 7～8 割程度請け負っている。また C 氏は森林組合からの委託を年の 1 割程度行っているのに対し、D 氏は数年に 1 回程度と森林組合との関係は違いがみられた。

次に「集約化の中核にいたった経緯」については、A 氏・B 氏は集落の森林所有者に直接声掛けを行って仲介していた。C 氏は自らの営業も兼ねて所有者や伐採業者に声掛けを行い、D 氏は集落の所有者から管理を頼まれたこと、E 氏はそれまで直接契約をしていた地縁の所有者をとりまとめたことが集約化に繋がった。

最後に「なぜ NPO 創生なのか」に関して、A 氏は森林組合の監督能力・指導力のなさをあげた。森林組合が管理する森林は NPO 創生が管理する森林より状態が悪く、現在の組合はそれを改善させる手段を講じず事業体に指導も行っていないと感じている。B 氏は総代時代から森林組合の対

応の悪さを感じており、NPO 創生の対応の良さ・早さや森林所有者に少しでも還元したいという意思を感じている。C氏は森林組合と比べて請負単価が高いことが現場作業員にとってNPO 創生が求められる理由だと考えており、D氏も請負単価の高さを上げたが、それ以上にNPO 創生が現場目線での対応をしてくれていることを評価していた。またE氏はNPO 創生が補助金に関する知識量が多いことを評価しており、仕事を共にすることを通じて、信頼できると感じていた。

4. 考察

森林組合が広域合併した地域においてNPO という非営利組織がいかに展開し地域林業にどのような役割を果たしているのか、森林所有者と地域林業全体の2点から考察する。

初めに森林所有者に関しては、アンケート調査の結果から主に「森林組合員であるか否か」によるNPO 創生への委託の違いがあると考えられる。森林組合員である森林所有者は、委託理由の回答からも「NPO 創生への相談のしやすさ・雰囲気」が多く挙げられたように森林組合との比較によってNPO 創生を能動的に選択しているといえる。また調査3での聞き取り調査では、「森林組合の体制への不満、対応の悪さ」もあげられ、森林組合の合併によって拾いきれなくなった所有者の声をNPO 創生が受け皿となって対応していると考えられる。一方で森林組合員でない約3割近い所有者に関しては、身近な所有者の紹介によってNPO 創生への管理委託がなされており、口コミや紹介によってこれまで森林管理・経営が十分になされていなかった未組織な新たな所有者を開拓していったと考えられる。

次に、地域林業の面からみると、請負単価の高さという経済的なメリットがNPO 創生からの施業委託を行う上で重要な点だった。NPO 創生と事業体間の話合いによって統一単価を設定していることや、事業体側がNPO 創生は現場目線を重視しているとの評価からも作業員との信頼関係が構築され、施業地の状態の良さや委託の継続に繋がっていると推察される。ひいてはこの施業地の状態の良さが森林所有者同士の口コミによって委託者の増加に寄与しているのではないかと考えられる。またNPO 創生と活動を行ってきた事業体の特性からもIターン者や若い世代の林業への新規参入者との関係が特徴といえ、事業委

託という形で就業支援や新たな雇用の創出がなされ、NPO 創生が地域林業において果たしている役割は大きいといえる。

最後に森林組合が活動する地域においてNPO 創生がどのような役割を果たしているかについて述べたい。早尻(2014)は「市場重視に傾く『大きな協同』に対し、地域に根差した『小さな協同』の存在意義と重要性」や「(森林組合には)組合員本位の組織運営と事業経営を進めながら～(略)～、地域づくりに積極的にコミットする協同実践を展開することが期待されている」と指摘する。これを阿蘇地域において考えると大きな協同＝森林組合、小さな協同＝NPO 創生となっていると考えられる。組合員のための協同組織が森林組合法で定める原則であるが、広域合併によって組合と所有者が物理的にも心理的にも離れてしまった結果、NPO 創生という非営利の新たな組織が地域で求められ、所有者の声を受け留めたと言えるのではないか。また小さな協同として活動する上で現在の職員数や活動範囲が適切なものであるともいえる。現在NPO 創生は業務量が多いため、新規の造林申請を一部停止しており、「地域の第2森林組合的活動(NPO 創生理事長談)」を維持するために現在の活動をどのように継続していくのかは今後更なる検討が必要である。

(参考文献)

- 佐藤宣子編 (2010)『日本型森林直接支払いに向けて』J-FIC
志賀和人(1996)『民有林の生産構造と森林組合』J-FIC
堀靖人 (2008a) 林業経済研究 54(1) : 28-39
田代雅之 (2016) 農林金融 2016年6月号
堀靖人 (2008b) 林業経済研究 54(3) : 45-52
小菅良豪 (2016) 林業経済研究 62(2) : 11-22
星野真有美 (2021) 林業経済 74(4) : 1-23
田代了 (2022) 林業経済 75(5) : 1-15
安藤範親 (2014) 農林金融 2014年11月号
笹田敬太郎 (2020) 関東森林研究 71(1) : 1-4
早尻正宏 (2014) 協同組合研究 34(1) : 12-20
林野庁 令和3年度森林林業白書
林野庁「森林組合、生産森林組合及び森林組合連合会向けの監督指針」
林野庁「森林組合の現状と課題」
(<https://www.rinya.maff.go.jp/j/keiei/kumiai/attach/pdf/index-3.pdf> 2023年2月2日取得)