

「村落
と
環境」

第 20 号

2024 年 10 月

村落環境研究会

巻頭言

「村落と環境」第20号の発行にあたり、ご挨拶申し上げます。今年の夏はまさに地球温暖化を乗り越えて、地球沸騰ともいえる暑さが続きましたが、皆さまいかがお過ごしでしょうか？本号の発行が遅れてしまいまして、皆さまのお手元に届く頃には秋の涼しさを感じる頃になっていることと存じます。

昨年度の第20回村落環境研究会は、2023年11月11日（土）に九州大学西新プラザで対面とオンライン併用にて開催をいたしました。報告、参加いただいた会員の皆さまに深く御礼申し上げます。

本「村落と研究」第20号では、昨年の3つの研究会発表の論考・資料と質疑の内容を紹介しております。第1報告は大分県山江村の城内生産森林組合の歴史と現状について（松本佳久氏）、第2報告は入会集団・入会権にかかりうる2つの法制動向について（西脇秀一郎氏）、第3報告はインド・ウッタカーランド州の森林管理について Part.2（長濱和代氏）が報告され、活発な議論がなされました。

第21回目の研究会は12月7日（土）に事務局の大田真彦氏にお願いし、長崎大学で研究会を開催いたします。

近年、民法、物権法や共有制度、財産管理制度などの見直しなどが、入会林野や入会を起源とした生産森林組合に対して大きなインパクトがあると思われる法律が次々と成立しています。それを受けて高村学人・古積健三郎・山下詠子編「入会林野と所有者不明土地問題」という本も昨年出版され、入会林野と所有者不明土地との峻別が主張され、注目されています。研究会では、編著者の一人でもある古積先生から書籍の内容とは別になりますが、関係された裁判事例から入会林野の現状考察をしていただく予定です。その他の発表者については現在調整中ですが、久しぶりの長崎開催になりますので、多くの皆さまのご参集をお願いいたします。

今後とも村落環境研究会の活動にご理解とご協力をよろしくお願い申し上げます。

2024年8月26日

村落環境研究会

会長 佐藤宣子

九州大学大学院農学研究院

第 20 回村落環境研究会シンポジウム 福岡大会

目 次

第 1 報告	山江村の生産森林組合の歴史と現状	
	松本佳久（熊本県山江村城内生産森林組合長）1
	質疑応答4
第 2 報告	入会集団・入会権にかかわりうる 2 つの法制動向	
	ー民法（物権法）改正と認可地縁団体の法人法定性に関する	
	課題と影響についてー	
	西脇秀一郎（愛媛大学法文学部准教授）8
	質疑応答25
第 3 報告	インド・ウッタラーカンド州における	
	森林パンチャーヤトの資源管理 2	
	長濱和代（東京大学大学院農学生命科学研究科農学研究員）34
	質疑応答40
学会記事		

【第1 報告】（当日発表資料を掲載）▲

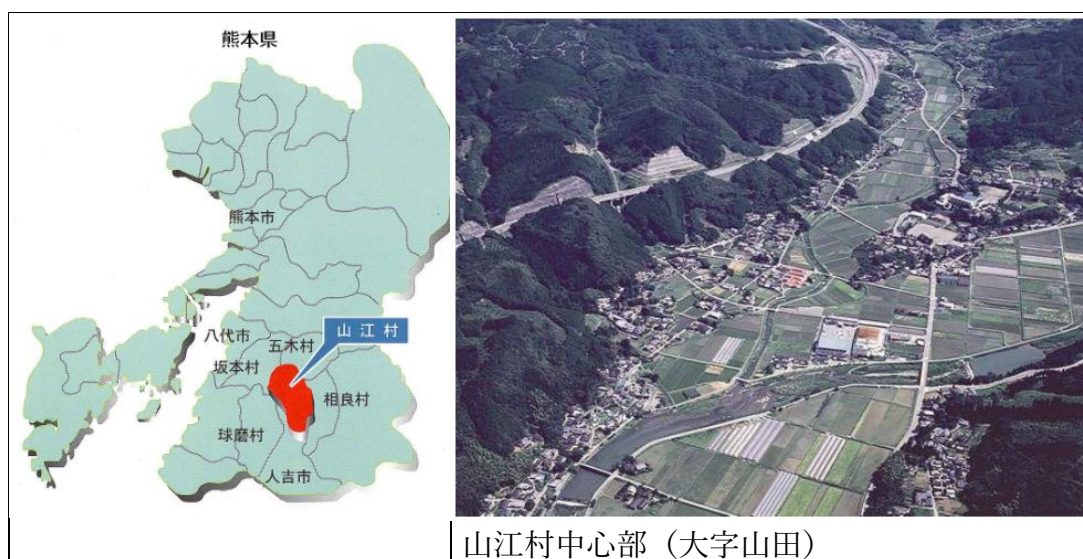
■第 20 回村落環境研究会 発表

城内生産森林組合長・(株)やまえ取締役 松本佳久

1. 山江村の概況

熊本県南部、球磨川支流に万江川と山田川

令和 2 年 7 月豪雨 「鎮山親水」の山づくり、栗の産地



出典：山江村 HP より

2. 山江村の生産森林組合の歴史

- ・熊本県は生産森林組合が少ない（5 組合）
- ・うち 4 組合が山江村

・明治 22 年（1889 年）の町村制施行（旧万江村と旧山田村が合併して現山江村に）

→昭和、平成の合併はなく 134 年目）

その際に旧万江村の入会林野（里万江 103 戸山）が山江村有林に編入

- ・集落への返還を 80 年間要求、その間は毎年薪炭林の払い下げ申請
- ・昭和 45 年 3 月に村有林の一部が返還された（里万江 5 地区）。
- ・昭和 46 年（1971 年）3 月 2 日
→ 4 つが生産森林組合（法人登記）、1 つが共有名義

4つの生産森林組合と一つの共有林地区

清算森林組合名	森林面積	現組合員数	森林の状況
城内	12ha（2カ所）	8人	桧 53年生 8ha と天然林 4ha
神園	20ha（2ヶ所）	16人（村外2名）	杉桧 53年生 17ha と天然林 3ha
柳野	17ha（1か所）	11人	杉桧 53年生
小森	10ha（2ヶ所）	10人（村外5人）	杉桧 53年生 8ha と天然林 2ha

下の段地区は共有林（杉桧 53年生 22,4ha、組合員数 31名）

3. 城内生産森林組合の現状

5ha と 7ha の二カ所

以前の管理の状況

組合員数の変化（12名→8名）

最近の状況：山に行っていない。一部にツタが絡まっている。椎の木等との混交林化。地方税の滞納（法人県民税平等割）

4. 令和2年7月豪雨とその後の新しい取り組み

① 2020.07.04.大水害。

② 災害は山から。

③ 鎮山親水やまえ林業塾（内山慶治村長、九州林業塾、八女ファミリー林業塾）

村有林を活用して林業塾を開催、11名の塾生

塾生となって39日間の研修受講（ほかに希望者は4日間の補講）

参加者は村内1名、村外参加者（人吉・球磨、八代、熊本市等）で30歳代—40歳代—50歳代—70歳代

④ 城内生産森林組合の山に作業道を開設、自伐型林家・徳島県の橋本光治先生に路線選定、その後、域内の林業者と道づくりを開始。（本年10月、11月）

⑤ 組合員の意見

⑥ 熊本県の事業「球磨川流域治水」でリーキーダムを設置予定。

5. 今後の生産森林組合森林の管理について

村有林や生産森林組合、高齢山主の山を手入れする仕事の創出。

例、50ha程を貸してそこで働く人の生計が立つようにする

→若者移住・定住→人口減少に歯止めを。田舎の永続を。

キャンプ、カレー、星空、鹿の遠音。子どもたちが遊べる山。

大学生が山の研究に来る山江村。



国破れて山河あり、山河破れて国は無し（内山慶治村長の言葉）。

相良藩の伝統的な森林政策「地域に美林を残す」。

流域で広い面積を占める山をメインに、山と町の交流を進める。

【質疑応答】

(佐藤) (司会) どうもありがとうございました。質問があればお願いします。私、生産森林組合長さんだと知らず知らずずっとお付き合いしていたら、組合長だということで急遽来てもらったという状況です。生産森林組合としてはこのまま組織としては継続されるのでしょうか？

(松本) (発表者) そうですね、話の中でも言いましたが、実は、解散したい、買い取って頂けないかという話が他の組合からは出てきて、四つの組合で集まって熊本県の主導で解散の仕方を2回くらい勉強しました。解散するのも難しいものですから。金もかかるし。私たち、8名の組合員ですけど、一人は90のおばあちゃんです。子供はいらっしゃいませんので、私が生きていうちになんとかお金にしてよ、と言われます。あと、集落内で後継者がいるのは8名のうち、我が家ともう一軒のみだと思います。あとは、子供さんがおられても、人吉市や熊本市や遠方におられますので、これからどうするのかなど。しかも、以前に11名から8名に減る時はまだ山の価格も高かったです。多分haあたり100万円くらいで購入しています。それぞれ皆がお金出し合って。だけど今は、haあたり20万か30万円だと思います、ヒノキがあっても。時々村有林も買いますが、だいたいha20万か30万円くらいだったと思います。そんなに木も売れないし、金にもならないし、ましてや栗や榎のところは、誰も買わないだろうというのが今の感じです。まあでも、なんとかせつかく53年間育てた木は、立派にして残したいなど皆さん思っているだろうと思います。特に私は、80年間の闘争の歴史を少しだけ聞いていますので、これは簡単に村にやっつけていいのかなあという思いが私にはあります。

(佐藤) いかがでしょうか。オンラインの方からも。

(岡本) 私から一点良いでしょうか。ご存じであれば教えて頂きたいんですけども、明治22年の町村合併の時に入会林は村有としなさいという命令かなにか出たのでしょうか。

(本郷) 命令は出せるはずはないんですけども、町村制の規定を使って財産区にしたり、あるいはごまかすような形で町村有にしたところはあるようです。

(江淵) 法律があったわけではないです。ただし、行政の方が新村に、寄付してくれないかと働きかけたり、そういう行政的な働きかけは全国でありました。

(岡本) それに関連しまして、一般的に行政の考え方としては、財産区という制度が町村制でできたのですが、当時の行政の考え方としては、今までの村の財産は、財産区ができたから、行政村の財産は当然新しい市町村にいくけども、自然村の財産は、当然に財産区に行くのだと、こういう解釈をしたのですね。その解釈でもって、押し付けていったんですよ。法律上そういう明文はありません。

(江淵) その地域の行政がそのように言っていたらと思うんですね。

(岡本) 市町村有林になっていたものはもう関係ないのですが、財産区有林になったものについては、それを改めて市町村有林に統一しろという話が出てきまして、最初は、無条件で統一するのだという行政上の考えがあったのですが、それはできないからということで、条

件付き統一という話になりました。ケースバイケースとなって、いろいろな条件がついていきますので、一概に論じられないというのが、今の問題です。

(野村) 入会公権論にたてば、町村制によって公法人になった後と前で、山林が同じ行政体の財産であるかどうかについて、行政の財産がそのまま移るのだという形で収奪したというか、取り上げた、つまり公有林にしたという形じゃないかと思うんですね。

(江溯) 確認したいのですが、これ城内という地域など、これらの地名は、大字ですか？

(松本) いえ、小字です。

(江溯) わかりました。では、生産森林組合所有地は、元の小字の所有地だったわけですね？

(松本) まあでも、共有林にした、5集落の持ち物だったと思います。実際今もう新しい村営住宅が20戸ぐらい建っていますから、大体135戸ぐらいですが、この昔の103戸が、今は31名になっている。

(江溯) 明治22年に山江村が出来ましたね。その前は、前村と山田村があったわけですね。旧前村の地域は、明治22年以後は大字になったわけですね？

(松本) はい。

(江溯) わかりました。その103戸山は、前村の入会林野、つまり前村の一部だった？

(松本) はい、前村の一部ですね。

(江溯) なるほど。これは、一種の村有だけでも、同時に103名の共有だったという状態かと理解できますね。それで明治22年に山江村が出来た時に、それが全部市町村の山になったのだという解釈を行政側がしたかったんですよ。取ってしまおうと考えて。ところが、おそらく山がないと生きていけないという人々の抵抗が強くて、それがなかなかできなかったということではないかと。

(本郷) ということは、先ほどお話にあった入会権、共有権を持ってらっしゃった方々は、今まで通り利用はできるよって騙されたんですよ。

(江溯) 山入りはできるが、所有権は新しい村のものだから、という言い方をしたところもあるんですね。

(佐藤) これまで通り利用していいよということ村有林にしたけれども、捕まる、というのはどういうことですか。

(本郷) その利用権の設定の仕方次第なのだと思います。薪炭利用や山菜や木の実をとるなどは可能とか、いろいろな決まりがあったと思うんですけど、それを超えて、例えば、植えた木を切ったとか、そういうことがあった時かもしれない。

(松本) 普通に炊き物を取りに行っただけの話です。80年間の返還運動のときも、枯れている木はとつてもよいとかですね。炊事に必要ですから、枯れている木を集めてきていたと。ですが、時々、ノコギリで切ってくると。その時には持って来ずに、その後枯れてから持ってきていたと言っていました。庶民の知恵というか、そのようにやっていたようです。それから取り決めとしては、ヤマモモとカキモチとケヤキは切ってはいけなかったようです。

(江渕) 発表資料の2ページの表の中に、神園生産森林組合の場合には全組合員数16名で村外2名、これが小森の場合は村外が5名になっている。これらの人々は、転出した人ですか。

(松本) そうですね。親はここに住んでいても、子供はもう外で家を建てているというような人ですね。大体生産森林組合の約款には、組合員は、その地区に住む者となっています。

(江渕) はい、それを確認したかったです。

(松本) ですが、まあ、親たちが苦勞したところ、いきなりお宅はもう資格なしとしているかどうかは。そこは金銭でやはり解決しないと。何十万払って、なんていうのかな。。

(江渕) はい、わかりました。それからですね。法人県民税が滞納されているということですが、村民税の方はどうなっているのですか？

(松本) それ、これが不思議で、設立以来、村民税は免除なんですよ。ここには書いてないですけど、時々税務課長が、県税は払うのに村税は払わんとな？と言われますけど、これまで払ったことがないと突っぱねております。

(江渕) ほう、慣習的に免税しているわけですね。智頭町での研究会のシンポジウムのときだったですかね、収入がないからということで、正式に免税しているところもあるんですよ。だから、免税措置は取られてるというふうに理解していいんでしょうかね。

(松本) 保安林なので固定資産税は払わないです。県税の方は、2万円は払わないといかんということです。

(本郷) ちょっといいですか、今後さらに間伐を繰り返して大きな山に大きな機能のある山にしていこうとされているのだらうと思うんですけども、後継者は、今のお話だと2人しかいないということでしたが、その後継者の方々も今後それを引き継いでやるつもりでいらっしゃるということでしょうか？

(松本) それは後継者に聞かないとわかりません。ただ子供のときに、そこら付近で遊んだ記憶あると思います。あるいは、遠足でその次の山に行くときに通っただらうと。子供の頃から自然に親しんで触れて、できれば大人になっても関心を持ってほしいと考えて、いろいろなことをやっています。

(本郷) お2人は何歳ぐらいの方ですか？

(松本) 一人は40で、うちの息子です。もう一人は、息子さんたちは町を出ておられるのですが、孫が帰ってきて、いま30ぐらいですかね。近くの建設会社に働いていて、重機操作なんか出来たらいいかなと思っているところです。

(佐藤) 孫ターンって、結構多いんですね。

(松本) まあ、若い人は金にならんとしないですもんね。少なくとも日当が出ないと。

(佐藤) 今後どういう形でしょうか。組合員の後継者にも関わって欲しいけど、外の人たちも関わってほしいというのが、松本さんの強く思いと思うのですが、どういう形だとそれが実現できますか。

(松本) 今のところ自伐型の林業塾で学んだ11名のうち、3名はもう既に林業をしており

ます。1人はまた別の林業塾に通って、近々林業したいなっというのが4人おります。彼らが中心になってやってくれんかなと。実際、橋本先生の指導以降に今も延長作業をしているのはその4名です。もう1人いらっしゃいますけど。あの方方は、キャンプとかカレー大会とか山遊びとかで利用したいっていう方だろうと私は思っています。どんな人でも山に関心を持ってくださればいいんです。外から来てくださる方には当然日当が必要ですから、それは例えば作業量を入れたら作業補助金とか間伐をしたら間伐補助金それから間伐の木を販売したら販売代金、そういうものも作業した人にできるだけ払って、山主、つまり働かない人にはもう、材木代金から少量、5%から10%もあればいいんじゃないかな、という気はしているんです。

(大田) 今の点に関連して、林業労働をやるために密接に関わる人がいる一方で、資料にキャンプとか書かれていますけど、観光目的で山江村に滞在してそれで経済効果があるという、二つのパターンがありえると感じたのですが、後者のイメージもあるのでしょうか？つまり、この共有林を、もう少し観光目的で森林を楽しむような形で開放するような形です。

(松本) キャンプ場だと水も必要だし、施設整備は私たちではできないですけど、フル装備型で来て自分で泊まってもらうにはいいのではないかと。そして、山江村は、さっきも言いましたが、3,300人です。一番多い時は6,800人だったから今半分ですね。村の方針としても、観光資源があるわけではないけど、人の交流をしないといけないということで、盛んにやっております。山江温泉もあります。あと、栗の生産にも力を入れております。そんなふうにして村づくりをして、町の間にも来てもらおうと、村としても進めていると思います。フィールドを開放しますから来てくださいと、そういうふうにおもっているのですが。やはり難しいですよ？

(佐藤) まあ、みんなで知恵を出していかないといけないと思います。議論しながら考えていければと思います。

2023年11月11日（土）対面（九州大学西新プラザ中会議室）& オンライン開催

村落環境研究会第20回大会報告

入会集団・入会権にかかわりうる2つの法制動向

－民法（物権法）改正と認可地縁団体の法人法定性に関する課題と影響について－

愛媛大学法文学部 西脇秀一郎

【報告の視点 －「共有」的側面と「団体」的側面の双方から入会理論に影響がありうるか】

本報告では、2021年の民法（物権法）改正と、認可地縁団体制度に関する法改正という近時の2つの法制動向が、入会集団・入会権（の従前の理論・実務）に及ぼす影響を及ぼしうるかについて、それらの法制動向を簡潔に整理した上での検討を示す。

まずは、民法（物権法）改正のうち、昨年度までの村落環境研究会での各種報告テーマおよび本報告時間との関係から、とくに「共有」の規律の改正に着目して、近時の（法学上での）議論をいくつか取り上げて検討を行う。

つぎに、入会集団（または生産森林組合など）が認可地縁団体としていわゆる法人格を得るケースが度々指摘されていることから、近年重要な改正が行われている認可地縁団体制度について、当該改正動向が入会集団または入会権との関係において、いかなる意義と課題を持ちうるのかについても若干の検討を行う。

具体には、地縁団体に関する現在の議論状況を踏まえて、その法的性格についての検討を行うとともに、とりわけ、地縁に基づく団体が財産を管理・所有する場合に資する制度として当初設計された「認可地縁団体」制度を概観し、近時、財産所有を目的としない場合でも認可地縁団体制度を活用できるようにする法令等の改正が相次いでいることから、その新たな展開の内容を整理する。

その上で、当該団体が管理・所有する財産は、一定の地域の構成員による共同の地域資源としての意味を有する場合も多いため、そのような財産の管理を担う法主体という視点からみた現況の「認可地縁団体」制度の意義と課題を検討する。

第1. 民法（物権法）改正に関する法制動向

1. 民法（物権法）改正

(1) 改正（土地所有制度に関する新たな法制動向）の背景

- ・ 近時、不動産（とくに土地）の所有者不明問題等への対応を契機として、土地の所有（権）制度に関わる民法および不動産登記法の規定の見直しが行われた。

→ 「民法等の一部を改正する法律」（令和3年法律第24号）および「相続等により取得した土地所有権の国庫への帰属に関する法律」（令和3年法律第25号）が2021年4月21日に成立（同月28日公布）し、2023年4月1日以降、段階的に施行されている¹。

→ 当該改正に至る政策上の契機の一つ：

「所有者を特定することが困難な土地や十分に活用されていない土地・空き家等の有効活用」に関連して、①「公共事業や農地・林地の集約化等において共通課題となっている所有者を特定することが困難な土地に関して、地域の実情に応じた適切な利用や管理が図られるよう、共有地の管理に係る同意要件の明確化や、公的機関の関与により地域ニーズに対応した幅広い公共的目的のための利用を可能とする新たな仕組みの構築、長期間相続登記が未了の土地の解消を図るための方策等」の短期的課題と、②「今後、人口減少に伴い所有者を特定することが困難な土地が増大することも見据えて、登記制度や土地所有権の在り方等の中長期的課題」に対応する関連法令の改正・立案の必要性（『経済財政運営と改革の基本方針2017—人材への投資を通じた生産性向上』（『骨太の

¹ 「民法等の一部を改正する法律の施行期日を定める政令」・「相続等により取得した土地所有権の国庫への帰属に関する法律の施行期日を定める政令」（2021年12月14日閣議決定）に基づき、改正内容のうち財産管理・共有・相隣関係制度などの土地利用の円滑化に関連する部分は2023年4月1日施行、相続土地国庫帰属制度の規定は同年4月27日施行、相続登記申請の義務化に関する規定は2024年4月1日施行。

方針2017』。2017年6月9日閣議決定))。

→ その後、各関係省庁において立案作業に向けた審議会等の設置や検討の着手が行われ、とくに①の短期的課題の一部である「長期間相続登記が未了の土地の解消を図るための方策」と、②の中長期的課題については、2017年10月2日に法務省に設置された「登記制度・土地所有権の在り方等に関する研究会」(座長：山野目章夫・早稲田大学大学院法務研究科教授)において検討が行われた。

→ その成果である研究報告書(『登記制度・土地所有権の在り方等に関する研究報告書—所有者不明土地問題の解決に向けて—』(2019年2月))では、以下の点が示されていた。

(ア) 相続等による所有者不明土地の発生を予防するための仕組みに関する課題と検討事項

(イ) 所有者不明土地を円滑かつ適正に利用するための仕組みに関する課題と検討事項

(ウ) 登記情報のうち(権利部の登記がなく)表題部所有者欄の氏名・住所が変則的で正常に記録されていない表題部所有者不明土地の解消も課題の一つであること

→ (ア)・(イ)の課題に対応する法改正が一般の民法・不動産登記法等の改正。

→ それに先駆け、(ウ)の課題に対する措置として、2019年5月17日に「表題部所有者不明土地の登記及び管理の適正化に関する法律」(令和元年法律第15号)が成立し、同年11月22日(一部の規定は2020年11月1日)から施行されている(過去の村落環境研究会における高村学人=山下詠子報告)。

(2) 物権法上の通常の「共有」の規律の見直し

① 共有物の「管理」・「変更」に関する規律の改正

- 2021年改正民法(以下、改正民法)では、通常の共有(民法第249条以下)における共有物の「管理」・「変更」行為について、その内容を整理して明確化するという名目のもと規律の見直しが行われた。

→ 上記の規律の改正以外にも細かな改正事項は多岐に渡るが、本報告では、報告時間との関係から、「共有」規定の見直しに触れるにとどめる。

	改正前	改正後
民法 第251条	各共有者は、 <u>他の共有者の同意を得なければ、共有物に変更を加えることができない。</u>	【第1項】各共有者は、 <u>他の共有者の同意を得なければ、共有物に変更(その形状又は効用の著しい変更を伴わないものを除く。次項において同じ。)</u> を加えることができない。 【第2項】共有者が <u>他の共有者を知ることができず、又はその所在を知ることができないときは、裁判所は、共有者の請求により、当該他の共有者以外の他の共有者の同意を得て共有物に変更を加えることができる旨の裁判をすることができる。</u>
民法 第252条	共有物の管理に関する事項は、前条の場合を除き、 <u>各共有者の持分の価格に従い、その過半数で決する。ただし、保存行為は、各共有者がすることができる。</u>	【第1項】共有物の <u>管理に関する事項</u> (次条第一項に規定する <u>共有物の管理者の選任及び解任を含み、共有物に前条第一項に規定する変更を加えるものを除く。</u> 次項において同じ。)は、 <u>各共有者の持分の価格に従い、その過半数で決する。</u> 共有物を使用する共有者があるときも、同様とする。 【第2項】裁判所は、次の各号に掲げるときは、当該各号に規定する他の共有者以外の共有者の請求により、 <u>当該他の共有者以外の共有者の持分の価格に従い、その過半数で共有物の管理に関する事項を決することができる旨の裁判を</u>

		<p>することができる。</p> <p>【第2項第1号】 共有者が他の共有者を知ることができず、又はその所在を知ることができないとき。</p> <p>【同第2号】 共有者が他の共有者に対し相当の期間を定めて共有物の管理に関する事項を決定することについて賛否を明らかにすべき旨を催告した場合において、当該他の共有者がその期間内に賛否を明らかにしないとき。</p> <p>【第3項】 前二項の規定による決定が、共有者間の決定に基づいて共有物を使用する共有者に特別の影響を及ぼすべきときは、その承諾を得なければならない。</p> <p>【第4項】 共有者は、前三項の規定により、共有物に、次の各号に掲げる賃借権その他の使用及び収益を目的とする権利(以下この項において「賃借権等」という。)であって、当該各号に定める期間を超えないものを設定することができる。</p> <p>【第4項第1号】 樹木の栽植又は伐採を目的とする山林の賃借権等 十年</p> <p>【同第2号】 前号に掲げる賃借権等以外の土地の賃借権等 五年</p> <p>【同第3号】 建物の賃借権等 三年</p> <p>【同第4号】 動産の賃借権等 六箇月</p> <p>【第5項】 各共有者は、前各項の規定にかかわらず、保存行為をすることができる。</p>
<p>その他</p>	<p>第252条の2(共有物の管理者)</p>	<p>【第1項】 共有物の管理者は、共有物の管理に関する行為をすることができる。ただし、共有者の全員の同意を得なければ、共有物に変更(その形状又は効用の著しい変更を伴わないものを除く。次項において同じ。)を加えることができない。</p> <p>【第2項】 共有物の管理者が共有者を知ることができず、又はその所在を知ることができないときは、裁判所は、共有物の管理者の請求により、当該共有者以外の共有者の同意を得て共有物に変更を加えることができる旨の裁判をすることができる。</p> <p>【第3項】 共有物の管理者は、共有者が共有物の管理に関する事項を決した場合に、これに従ってその職務を行わなければならない。</p> <p>【第4項】 前項の規定に違反して行った共有物の管理者の行為は、共有者に対してその効力を生じない。ただし、共有者は、これをもって善意の第三者に対抗することができない。</p>

② 改正内容

(ア) 「管理」に関する事柄の「拡充・明確化」

- 従前、共有物の保存・利用・改良・変更を含む「(広義の)管理」のうち、各共有者が個別に行う「保存」を超え、共有物の性質を変えない範囲で利用または改良を目的とする行為であり、かつ、全員の同意を要する「変更」には至らない「(狭義の)管理」は、共有者の持分価格の過半数により決定できるとされていた(〔小粥：569-573;松尾：72〕など)。

→ 改正民法はこのような区分の考え方を維持した上で、「変更」概念の内容および範囲を整理することで、持分価格の過半数で行う「管理」に関する事項の「拡充・明確化」を図った、とされる(〔松村ほか：46〕)。

(イ) 「拡充・明確化」の一内容

- ① 変更 ⇔ ② 軽微変更 ⇔ ③ (最狭義の) 管理 という区分 (もっとも②③は民法第252条の「管理」)

→ たとえば、一律にどのような変更も、一部でも反対者がいる場合には行いえないとすれば共有物の円滑な利用等を妨げることを理由に、共有物の変更(または処分²)は、全共有者の同意(全員一致)を要する一方で(改正民法251条1項)、共有物の「形状又は効用の著しい変更を伴わないもの」(「軽微変更」)は、共有物の「管理」に関する事項として各共有者の持分価格の過半数により決定できるとされた(同第251条第1項・252条第1項)。

(〔松村ほか：46-47〕)

(ウ) 「形状又は効用の著しい変更を伴わないもの」(「軽微変更」)とは何か

- 形状の変更とは外観・構造等を変更すること、効用の変更とは機能や用途を変更することを意味する(〔法務省民事局「令和3年民法・不動産登記法改正、相続土地国庫帰属法のポイント:30³」。])
- 共有物の使用方法の設定・変更についても、管理に関する事項として持分価格の過半数で決定できる(同第252条第1項・251条第1項後段)、と説明されている。

(エ) 「特別の影響を及ぼすとき」要件の新設

- 以上のもとで、一度設定した使用方法に従って使用している共有者がいる場合は、その内容を過半数で変更すると当該共有者が大きな不利益を被る可能性もあるとの理由から、(共有物の管理に関する事項の定め) 変更等の決定が当初の決定に基づき共有物を使用する共有者に「特別の影響を及ぼすとき」は、その者の承諾を得なければならないとされた(同第252条第3項)⁴。(〔松村ほか：46-47〕)

² 従前の民法第251条の「変更」に共有物の「処分」が含まれるかについては議論があり、改正後もこの点は解釈に委ねられている。「法制審議会 民法・不動産登記部会 部会資料40」1頁(以下、「部会資料」)。小粥太郎編『新注民法(5)物権(2)』(有斐閣、2020年)570頁〔小粥太郎担当部分〕、日本弁護士連合会所有者不明土地問題等に関するワーキンググループ編『新しい土地所有法制の解説—所有者不明土地関係の民法等改正と実務対応』(有斐閣、2021年)93頁註(3)〔荒井達也担当部分〕も参照。

³ [https://www.na-shiho.or.jp/media/2245/令和3年民法・不動産登記法改正等のポイント.pdf] (最終閲覧日：2023年10月1日)。砂利道のアスファルト塗装や建物の(大規模)修繕工事などが、形状または効用の軽微変更(つまり著しい変更を伴わないもの)の例とされている。また、山野目章夫『土地法制の改革—土地の利用・管理・放棄』(有斐閣、2022年)227頁も参照。

⁴ いかなる場面が「特別の影響を及ぼすとき」にあたるかについては、次のような説明がある。

① 法務省民事局参事官室・民事第二課「民法・不動産登記法(所有者不明土地関係)等の改正に関する中間試案の補足説明」(2020年1月)5頁(以下、「補足説明」)[https://www.moj.go.jp/content/001312344.pdf] :

「特別の影響」とは、当該変更の必要性及び合理性とその変更によって共有物を使用する共有者に生ずる共有者の不利益とを比較して、共有物を使用する共有者が受忍すべき程度を超える不利益を受けると認められる場合を想定している。例えば、前記補足説明1(1)(例3)(引用者注：「A、B及びCが各3分の1の持分で土地(更地)を共有している場合において、Aが土地上に自己が所有する建物を建築して、当該土地を利用し、Aは、B及びCに対して利用料を支払うとの定め」)において、Aが建物を建築した後に、当該土地を使用する共有者をBに変更する場合は、Aに「特別の影響」を及ぼす場合に該当し得ると考えられる。」

② 「部会資料」40 [https://www.moj.go.jp/content/001327455.pdf] ・3-4頁 :

「この「特別の影響」という規範的な要件を設けている趣旨は、共有物の種類及び性質が多様であることに鑑みて、共有物の管理に関する事項の定めに従って共有物を使用している共有者の同意を要するかを、「特別の影響」の判断の中で柔軟に対処することができるようにすることにある。したがって、「特別の影響」を及ぼすかについては、対象となる共有物の性質及び種類に応じて、共有物の管理に関する事項の定めを変更する必要性・合理性と共有物を使用する共有者に生ずる不利益を踏まえて、具体的な事案ごとに判断することになると考えられる。」

共有不動産について問題になり得る例について検討すると、① A、B及びCが各3分の1の持分で土地(更地)を共有している場合において、Aが当該土地上に自己が所有する建物を建築して、当該土地を利用する定めがあるときに、Aが建物を建築した後に、B及びCの賛成によって、当該土地を使用する共有者をBに変更するケース(試案第1の1(1)の補足説明3(2)参照)のほかに、② ①と同様の例において、Aによる土地の使用期間を相当長期間(例えば30年間)とすることを定めた上で、Aが建物を建築して当該土地を使用しているときに、B及びCの賛成によって、当該土地の使用期間を短期間(例えば5年間)とする変更をするケース、③ A、B及びCが各3分の1の持分で建物を共有している場合に、当該建物を店舗営業のために使用する目的でAに使用させることを定めた上で、Aが当該建物を使用することで生計を立てているときに、B及びCの賛成によって、当該建物の使用目的を住居専用とする変更をするケースなどが考えられる。

なお、共有物を使用する共有者が、共有物の管理に関する事項の定めの変更について争う場合には、その変更によってその共有者に特別の影響を及ぼすとして、当該変更の効力がないことを前提に差止め等を求めるほか、本文③の規律に基づいて当該定めを再度変更することや、共有物分割請求によって対応することが考えられる。」

→ 一つの例：「共有物を使用する共有者がその共有物を居住や農地などの生計の手段として用いている等の事情がある場合には、決定の変更等により共有物を使用する共有者に生ずる不利益に関する事情として考慮される」〔村松=大谷：65〕。

(オ) その他

- ・ 本報告では詳細に扱うことはできないが、上記で詳しくみた規律のほかにも、共有者の持分価格の過半数で選任・解任できる共有物の管理者の規定の新設（民法第252条の2）、共有者の一部が所在等不明または（管理行為に関して）賛否を明らかにしない場合には、共有者に意見表明の機会を保障しつつ、裁判所を介して当該一部の共有者を除いて変更または（狭義の）管理を行うことができるとする規定（同第251条第2項・252条第2項・第3項）⁵、裁判所の非訟事件手続を介した所在等不明共有者の持分の取得・持分譲渡の規定（同第262条の2・同条の3）などが新たに設けられている。

2. 入会理論への影響？

(1) 入会理論への影響の有無

- ・ 今般の改正はあくまで通常の共有に関するものではあるが、共有物の「管理」・「変更」（および「処分」・「保存」）概念の意義・範囲の画定、それに応じた持分価格の過半数または全員の同意という意思決定方法の整序のあり方に関連する議論が、今後の入会理論または実務に影響を与えることはありうるか⁶。

→ 改正法施行後の現在において、その功罪を含めて、検討する必要があるように思われる。

→ とくに入会地の管理・処分に対する意思決定方法をめぐり、入会権者の権利・権能の内容や、入会集団の共同関係の捉え方につき、現在でも議論があることは村落環境研究会の場では改めて論じる必要はないかと思われる。

→ たとえば、入会権者の権利の内容につき（改正前の）通常の共有の規律を（入会権の性質に反しない限りで）積極的に参照すべきとする見解がある一方で、他方では、近年の土地の過少利用問題や入会集団の活動の減退を踏まえ、入会集団をより社団型の組織として捉え直す解釈の方向性を示す見解など⁷もある。

→ いずれにしても、地域ごとの「慣習」（民法263条・294条）や入会権の性質が法源として第一義的に重要であるとは捉えられているものの、入会の実体（実態）に加え、通常の共有に関する新たな動向が示す法規範との比較を踏まえて、入会慣習ないし入会集団の法律関係をどのように規範的に捉えるべきか、解釈すべきかが問題とされうる。

- ・ 結局、通常の共有の規律の見直しが今後の入会理論に及ぼしうる影響はあるのか。

→ 法学的な視点からの報告となってしまうが、通常の共有の規律が共同所有全般の「典型規範（標準型）」（共同所有一般に影響を与える標準的なルールとして位置付けられるものなのか）となりうるかという議論もあるために、近時の法制動向がいかに作用するのかを見定めることも今後より必要になるように思われる。+〔田中淳子評釈〕

(2) 「管理」・「軽微変更」概念の外延と留意事項

⁵ 当該規律をもとに、共有物の管理について無関心でありつづける権利（不行使）には限界がある、との指摘もある。

⁶ たとえば、安永正昭『講義 物権・担保物権法〔第4版〕』（有斐閣、2021年）191頁は、表題部登記に「Aほか何名」という旧来の記載があるだけで共有者の一部しか特定できないケースをも、所在等不明共有者がいる場合の規定の適用可能性があるケースとして挙げる。

⁷ たとえば、平野裕之「第263条・第294条（入会権）」吉田克己編著『物権法の現代的課題と改正提案』（成文堂、2021年）645-648頁は、共有の準用規定を置かない改正提案を行う。また、平野は、（不文の）慣習に加え、規約による規律の役割が大きくなっていることを指摘する。

① 「管理」・「軽微変更」概念の外延（林野に関するより実務的な視点では？）

- ・ 結局、共有者の持分価格の過半数で決定できる共有物の「軽微変更」・「管理」概念の外延はなお不確か。

→ たとえば、入会に限らずとも、森林の管理や伐採の場面を考えると、**共有林において、皆伐であれば全員一致が求められる変更（処分）行為にあたりと評価されそうではあるが、伐採木を搬出し利用する利用間伐や、残された立木の成長を促すことを目的とする保育間伐であれば、新規定にいう軽微変更（または管理行為）といえるか、**実際の現場において、**過半数で決定しうる行為とは何かというかたちで、区分の外延を見定める必要も生じる。**
〔高村＝山下〕の指摘も参照

② 新しい規律はどこから来たものか

(ア) 区分所有法（マンション法）から来た規律

- ・ 「軽微変更」を持分価格過半数で決定できるとする規律や、管理行為としての共有物の使用方法の設定・変更により「特別の影響」を受ける共有者の個別の「承諾」を必要とする規律は・・・

→ 立案担当者によれば、**区分所有建物に関する区分所有法の規定を参考としたものと説明**されている。
→ 見方によっては、**従前に比べてより団体的な管理を想定した（継続・持続的な）共有の規律づけが民法においても採用された（？）とみることも（一応は）できうる。**そのためか、実際にも、「変更」・「軽微変更」・「管理」概念がなお基準として一義的であるとはいえないために、**今後は、通常の共有においても区分所有法の規律の解釈・裁判例を参照すべきことを主張する指摘**もある（〔松尾：72；荒井：26〕など）。

(イ) 少数者の意見表明の機会と協議の場への配慮

- ・ ただし、区分所有法の解釈や裁判例を参考にすることに対しては、区分所有建物における「(共用部分の)変更」概念は、当該共同関係固有の事情（マンション等が生活・事業の基盤であることやその関係からの離脱の困難性などへの考慮）のもと、その外延が定まっているものであるとして、注意を促す見解もある。

→ さらに、通常の共有において、ある行為が（全員一致でなく）過半数で決定できるか否かについては、**反対共有者の権利にかかる意思決定の自由を顧慮しつつ、当該共有の実情に照らして個別に判断すべきである**との重要な指摘もある（〔佐久間：20-21頁；伊藤：90-93〕など）⁸。
→ 加えて、2021年改正民法の審議過程においては、とくに、**共有者の協議および意見表明の機会をどの程度保障すべきかが検討されていることにも注目**すべきかと思われる（〔補足説明〕：10；伊藤：92〕。協議の場だけでなく、もし、共有管理者を選任した場合には、共有管理者の管理に関する業務の決定・執行に対し、各共有者が適切に情報を取得し監視等を行うための法規整を考える必要があるかも問題となりうる。

3. 小括

- ・ 以上にみた改正法の共有の規律に対しては、**共有を一時的な関係ではなく、そこでの継続的な団体法関係を捉えて全員一致を不要とする範囲を広げる改正内容**と評する見方も示されている。

→ 改正内容を団体的な関係を通常の共有にも読み込んだものと評しうるか、それとも、必ずしも団体・社団法的な構成を採らなくとも、（土地）所有権〔共有権〕の内在的または社会的制約論などにに基づき個別の合意・同意（全員

⁸ 区分所有法と共有の規律の異同の検討を不十分としたまま安易に参照することに警鐘を鳴らし、他の共有者に影響が生じる行為やあらかじめ共有者間の契約により認められた権利を制限することなどは「そもそも狭義の管理を超える」ものと解すべきなど、一般的な解釈の方向性を示すものもある。なお、仮に多数持分権者が「軽微変更」と解して持分価格の過半数で決定し変更した行為が、裁判で軽微ではない「変更」と判断された場合、原状回復や損害賠償が問題となりうる。最三小判平成10年3月24日集民187号485頁。

一致)を伴わない制約の拡充を正当化する方向性を示したものであると評しうるか、評価が分かれるところであるかもしれないが、いずれにせよ、**意思(意見)表明やその前提となる適切な情報を受け取る機会の確保を含め、少数権利者の権利保障や、過半数決定に反対する権利者の意思決定の自由の保障にも適切に目配りをした視点が必要**となる。

+ 区分所有法制の現在の動向 → 「**社会的効用**」を視野に入れた**建替決議などの決議要件の緩和の動向**。

- ・ 以上が「共有」的側面にかかわる近時の動向であるとすれば、つぎに、(地縁)「団体」的側面にかかわる法制動向についても若干の検討を行う。

第2. 「認可地縁団体」制度に関する法制動向⁹

1. 地縁団体とは

(1) 地縁団体の総数

- ・ 直近の総務省による調査によれば、自治会、町内会、町会、部落会、区会、区など、地域ごと(都市や農山漁村ごと)にその呼称が異なる(町や字などの)一定の区域における地縁に基づいて形成された団体を総じて「地縁団体」と表する場合、2018年4月1日時点で、日本では**276,652団体の地縁団体が存在する**([美馬弘人:45-46])。

→ なお、2013年4月1日時点の調査では298,700団体であったため、その**5年間の間でも若干の減少**がみられる。(2013年の総務省の調査につき[地縁団体研究会:113-117])

→ 都道府県別にみれば、北海道(14,741団体)、茨城県(13,421団体)、愛知県(12,444団体)、大阪府(11,974団体)、兵庫県(10,729団体)の順で多く、他方で、少ない順でみると沖縄県(1,061団体)が最も少なく、佐賀県(2,201団体)、鳥取県(2,399団体)、山梨県(2,558団体)、岩手県(3,097団体)となる。

ちなみに、福岡県は10,204団体(47都道府県中6番目に多い)、愛媛県は4,060団体(31番目)となる。

→ 「自治会」または「町内会」の名称で活動するものが全体の**67.0%**を占める(なお「部落会」名称は1.7%、「区会」名称は1.2%、「区」名称は13.0%)。もともと、名称の区別を含め、その実体は画一的なものではなく、地域ごとに様々な沿革と性格を有している。あくまで、**一定の地域に住所を有する者によって地縁に基づき形成された団体が地縁団体とみなされている**ように思われる。

→ 後述のように、そのうち、「認可地縁団体」は**2018年4月1日時点で51,030団体**となる(1992年4月1日時点で898団体、1996年8月1日時点で8,691団体、2002年11月1日時点で22,050団体、2008年4月1日時点で35,564団体、2013年4月1日時点で44,008団体と、**その数は増加傾向**にある)。

(2) 地縁団体の目的・活動

- ・ 上記の調査における認可地縁団体ごとの目的の分類をみると(ただし複数回答ありの調査)、**住民相互の連絡88.0%、区域の環境美化・清掃活動85.1%、集会施設の維持管理79.1%**、防災・防火42.7%、交通安全・防犯34.4%、盆踊り・お祭り・敬老会・成人式等の行事開催28.2%、スポーツ・レクリエーション活動28.0%、道路・街路樹等の整備・修繕等16.6%、行政機関に対する要望・陳情等13.4%、独居老人訪問等社会福祉活動13.3%、慶弔6.8%、**その他29.5%**となる([美馬:50])。

⁹ 本文以下の1から3の詳細については、西脇秀一郎「地縁団体の法的性格とその規範的意義」牛尾洋也ほか編著『琵琶湖水域圏の可能性 一里山学からの展望』(晃洋書房、2018年)260-279頁。また、認可地縁団体をとりまく近時の動向につき、西脇秀一郎「地縁による団体(自治会・町内会)の法的課題と『地域コミュニティに関する研究会報告書』」社会科学研究年報54号(2024年)83-111頁も参照。

- 地縁団体は、自治体や個人、(特定非営利活動法人や一般社団法人などの) その他の各種団体とともに、従来から、地域社会の基盤構築や良好なコミュニティ形成の一役を担っている。上記の目的別の割合はあくまで認可されている地縁団体に限定したものであるものの、道路・街路樹の整備や行政機関への陳情などの行政活動に関連する事柄の割合が低く、住民相互の連絡や環境美化、集会施設の維持管理などの地域の自主的な取り組みや活動に関する事柄の割合が高い点が注目になる。
- このような地縁団体については、かつて、特定の政治的な意図を有する圧力団体としての問題や、近代化・都市化を妨げる旧態的な伝統的(封建的)組織としての問題が指摘されることもあったが([松下:515;奥井:32])、1980年代以降は、たとえば生活環境保全等の都市問題やコミュニティ形成への寄与といった観点から地縁団体の有する機能について積極的な評価もなされており([鳥越;倉沢=秋元;岩崎]など)、上述の目的別の分類に照らし合わせると、実際にもそのような評価に対応する実体(実態)があるように思われる。
- さらに、近年では、地縁団体に地域資源の財産管理の主体あるいは所有者情報の把握や森林整備に伴う(各種の事業に伴う)契約の主体としての役割が期待されることもある。

- たとえば、滋賀県の東近江市の例では、林地の所有者情報の把握とともに、森林整備(管理)の意思形成と決定、森林所有者(林地所有者)の代表として森林整備の契約締結を中心的に行う主体としての役割が期待されている。具体的には、里山林整備の合意形成主体として地縁団体を基盤とした施策が行われている([山口;松尾;西脇])。地縁団体である自治体が森林所有者(林地所有者)の代表として林業事業者と契約を締結し、市の補助事業を活用して集落ぐるみで集落周辺の森林(雑木林)を整備することが目指されており、森林整備の目的は、基本的に「獣害対策」となる。所有者情報(地番、地目、面積、所有者等の情報)の調査、それと併行して地籍図・土地台帳の作成、協定書や覚書書の締結等による不在所有者の処理も地縁団体(自治会)主導で行われる。
- このことは、一定の地域的なまとまりにおいて人的・物的な関係性がなお維持されている地域においては、地縁団体が相互親睦等のコミュニティ形成にとどまらず、所有者情報の把握とともに、合意形成の基盤や契約の主体として地域的な財産管理にも積極的に役立ち得ることを示唆する(法制度としての重要性)。([西脇:152-165])

2. 地縁団体研究の今日的状況とその意義

(1) 各種の(学問・政策)分野における研究動向

- ・ 「自治会・町内会・部落会・町会・区会」に関する議論だけでなく、「地域運営組織」/「地域自治組織(地域自治区、公共組合など)」/「スーパーコミュニティ法人」/「都市内分権(自治体内分権)」/などといった議論においても、(認可)地縁団体がたびたび取り上げられる。([金川幸司])

→ 関連する取り組み・枠組み(多層的・複層的なネットワーク形成の視点):

総務省『今後の都市部におけるコミュニティのあり方に関する研究会報告書』(2014年)/総務省『暮らしを支える地域運営組織に関する調査研究事業報告書』(年度ごと。2014年度~2015年度)/地域自治組織のあり方に関する研究会『地域自治組織のあり方に関する研究会報告書』(2017年)/総務省『地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書』(年度ごと。2016年度~2021年度)/総務省『地域運営組織の形成及び持続的な運営について』(2022年4月28日地域力創造グループ地域振興室)/など。

(2) 法学分野

- ・ 法学上での(認可)地縁団体またはそれに関わりうる法制度に対する研究としては、近時、次のような指摘がある。

- ① 高村学人による地域運営組織・地域自治組織・スーパーコミュニティ法人の分析：
加入と賦課金の強制を〔土地所有権の結合体を基礎に〕試みる政策展開を「近世化」と捉える批判的分析。
- ② 松尾弘による新たな制度設計の必要性の提唱：
個人による自発的な結社の性質をもつ認可地縁団体と、地域に慣習的に形成されたコミュニティの性質をもつ集落・部落・区とは、法人格をもつか否かの形式〔容器〕の違いにとどまらない中身の違いがあるとして
地域コミュニティそれ自体が土地所有の名義人となることができる新たな地縁団体制度の創設を求める。
- ほかにも地縁団体につき主に都市部の自治会・町内会を対象した研究は存在する〔名和田是彦；鎌野邦樹〕など。
- 財産管理を目的する団体と、親睦等の精神的な活動を目的する団体とを区別した分析の視点なども。

(3) 地縁団体の(法的)性格をめぐる議論

① 2つの方向性

- 従前には、とりわけ、加入・脱退の強制ないし任意制、受益に伴う費用負担・徴収(賦課金など)の課題を個別の論点として、(認可)地縁団体の性格・性質の捉え方にも対立がみられた。

→ たとえば・・・

一方では、① 地域的共同利益及び集团的私益を追求する(認可)地縁団体は個人主義原理のもとに組織原理が再構成された私的団体であると捉える指摘や、(加入促進・強制施策に関連づけて)あくまで地縁団体は任意団体であるために条例などによる加入の義務づけまたは促進には限界があるとするような指摘(近年の加入率の低下により従前に地縁団体が有していた「地域代表性」といった特性も失われつつあるため、むしろ多様な形態の団体を連動させることで地縁団体は唯一の組織ではなくいくつかある選択肢の一つであると考えることが望ましいとする見方)などがあり、

他方では、② 地域の公共的機能を処理する公共的性格を有する団体と捉える指摘や、全世帯加入性・サービスの全体性・地域代表性がなお部分的に維持されている地縁団体には「国家や自治体に類似した最小規模の準自治体」のような機能を有しうる潜在的な可能性があるとみる指摘などもあり、その性格をどのように捉えるべきかにつき、見方の対立がある〔遠藤：6-14；村上：626-634；小滝：319-332；釘持：144-147；澤田：11-12〕など。

→ その方向性に違いに応じて、制度設計の考え方が異なりうる。もともと、法学上では、当該団体の任意性を強調する方向性が基本(任意団体としての地縁団体)といえる〔最三小判平成17年4月26日判時1897号10頁〕など。

→ ほかにも、対内的には内部組織・運営体制のあり方(民主的なルールの形成の要請など)／対外的には行政機関などとの関係性(補助金の支出・受給など)の問題に対しても、上記の性格づけ・性格の捉え方が影響を及ぼしうる。

② 視点？

- 前提：所有者(情報)不明地問題を含む耕作放棄地や空き家、農地・森林・水利などの持続的利用と管理(整備事業など)の方策や良好なコミュニティをどのように(再)構築するかといった喫緊の課題。

- 地域(そこでの地域の範囲・区域の画定自体も別に問題となるものの)における自立(自律)的な合意形成・財産管理や契約の主体を組織的にどのように組成(再構成)すべきか、また、各種の団体・組織体をどのように多層的または複層的に結びつけて(または切り分けて)制度設計すべきか、という視点。

→ 上記でみた法学上での指摘や(認可)地縁団体をめぐる(法的)性格の議論を踏まえると、個別・具体には、加入の強制と自由、賦課金(受益に伴う金銭的負担)の義務づけの可否、(地域代表的な性質を帯有した)土地所有・契約の法主体への(地域的・区域的な)一定程度の強制力をもった組織運営の権限付与の可否、といった課題が法制度論(立法論・法政策論)および解釈論上も問題となる。

→ 以上に加え、団体からの離脱(脱退)の制約と自由、当該団体の内部組織・運営の基本構造をどのように構築し規範的に把握すべきかという問題もあるように思われる。

- ・ そのような体系的・大局的な視点を踏まえて、結局、現在または今後において、「認可地縁団体」制度に期待されていること、期待できうることは何か。(+ 法学上では解釈論上の課題とは何か。)

3. 「認可地縁団体」制度

(1) 地縁団体の沿革？

- ・ 地縁団体の淵源については、古い時代にまで遡ることも可能であるが、制度的考察を行う際には、明治期以降の近代にそれを設定することが生産的であるとされる([鳥越:11])。

→ その理由は、地縁団体の沿革が近代的な地方自治制度の整備と密接に関連することにある([小滝:292]など)。

→ **明治期**：

公私の領域に跨る自然発生的な住民組織として存在した旧村単位の地域的なまとまりは、1889年の市制・町村制の施行に代表される地方自治制度整備のもとで、行政単位(地方公共団体)の町村には必ずしも組み入れられず、制度上は私(法)的な組織として位置づけられたとされる([鳥越:11;阿利:168,165-208])。もっとも、実際には、1879年の大小区制の廃止に伴う一村区長制の導入により、地縁団体には戸長役場の軸とした徴税制度と官僚組織の整備の中で一定の公(法)的な役割が期待されていたようであり([鳥越:40-65])、また、市制・町村制に基づく(旧)財産区と認められた場合には、旧村の共有財産を管理する法人格をもった公共団体となる道が残されていた。

→ **昭和期**：

1940年の内務省訓令第17号の「部落会町内会等整備ニ関スル訓令」(および内務省発地第91号依命通牒、1941年2月17日内務省発地第29号依命通帳、同年11月1日内務省発地第413号依命通牒)では、地縁団体は戦時下の市町村の下部補助組織としての役割が期待された公的な強制団体と性格づけられた。また、1943年の市制・町村制の改正により、地縁団体は市町村長の許可を得た場合に団体名義の財産を保有できる旨の規定(88条の2等)が設けられ、市町村長の指示下に置かれることとなる([村上:599-608;遠藤=金子:8085;阿利:195-208;宮沢:67;鳥越:12-14])。もっとも、戦後には現行憲法及び地方自治法の施行により市制・町村制が廃止されると同時に、1947年の政令第15号によって地縁団体の解散と団体名義財産の処分が義務づけられ、その後、当該政令が1952年の講和条約発効を受けて廃止されるに伴い、地縁団体は、再び、形式上は私(法)的な組織として再編成される([村上:609-619;遠藤=金子:8085])。

- ちなみに、地縁団体の制度史研究を行う鳥越皓之によれば([鳥越:9-10])、このような沿革を有する地縁団体は、**①加入単位が世帯である世帯単位制、②地域内に一つしかない地域占拠制、③当該地域の全世帯加入を前提とする全世帯加入制、④地域生活のあらゆる活動を引き受ける包括機能(制)、⑤行政の末端機関の役割を担う末端機関(制)**、という5つの実体的な特性を有するとされる。

→ もっとも、以上の整理に対しては、地縁団体(とくに自治会・町内会)の形成過程は「農村部と都市部で異なる」、すなわち、農村部では明治の合併前の自然村が母体となって合併の反射的役割として部落が形成され、それが今日の自治会・町内会などに名前を変えているケースが多く、それに対して、都市部では、もともと村落共同体のようなものがなく、都市化の問題に対応する衛生組合が母体となったり、災害や戦争などのたびに町会の数が増えていったという歴史的経緯に違いがある([金川:8])、との指摘にも留意する必要があると思われる。

(2) 地縁団体の裁判例

- 地縁団体に関わる用語をもとに判決例データベースで検索を行うと約3000件近い裁判例が検出される。

→ 管見の限り、地縁団体の法律関係が直接に問題となっているものは検出された総数のおよそ10分の1弱ほど。

①	<p><u>地縁団体と公金支出（公共性・公益性に関して）</u></p> <p>地縁団体（活動）自体に対して、あるいは地縁団体が有する公民館等の各種施設の建設や維持管理に対する自治体の公金支出が行政法上の住民訴訟において問題とされた事例が50件程度存在。このような事例では、地縁団体が帯有する「公共性」又は「公益性」（地方自治法232条の2）を根拠に、自治体の助成金支出や土地の無償譲渡が適法であると判断される場合が多い。</p>
②	<p><u>地縁団体の法主体性</u></p> <p>地縁団体の法主体性に関する事例が複数存在する。とくに、地縁団体が単なる構成員の集合ではなく、統一的な（権利能力なき）社団としての実体を有するか否かについて言及するものがある。そこでは、主に、地縁団体の訴訟法上の当事者能力や税法上の納税義務者性等が問題とされている。地縁団体に地域の財産の実質的な所有者性や契約主体性を認めたり、役員や個別構成員から独立した団体の意思決定の成否やその効果を評価するために、構成員から（実質的に）独立した団体の（権利能力なき）社団性の成否が問題になっているといえる。</p>
③	<p><u>地縁団体の性格と構成員</u></p> <p>地縁団体の法的性格に言及がなされた事例もある。その目的や性質から、（認可）地縁団体は強制加入団体に準ずる団体であると指摘するものや、加入と脱退が自由である地縁団体の任意団体性を指摘した上で、区域内の80%以上が加入する地縁団体では脱退の事由は事実上制限されているとして、個人の思想や信教にかかわる決議を公序良俗に反するとして無効とするものなど。</p>
④	<p><u>地縁団体の性格と行政</u></p> <p>地縁団体の性格にもかわるものとして、地縁団体と自治体との関係について、地縁団体の公共団体の下部組織化や自治体の介入の許容性が問題とされたものがある</p>
⑤	<p><u>地縁団体の性格とマンション管理組合</u></p> <p>とくに都市部における地縁団体に関しては、親睦等を目的とする地縁団体とマンションや団地等の区分所有建物における管理組合（区分所有者団体）との区別の可否が争われているものが複数存在する。管理（共益）費と自治会（町内会）費の区別に応じて、区分所有者団体（管理組合）と地縁団体との峻別が問題とされている</p>
⑥	<p><u>地縁団体の構成員の地位</u></p> <p>地縁団体と構成員との法律関係について、構成員の地位または権利の性質が争われたものもある。</p>
⑦	<p><u>地縁団体の営造物責任</u></p> <p>地縁団体が所有・管理する施設（遊水池など）に伴う危険について、国家賠償法2条の営造物責任が問題とされている。</p>
⑧	<p><u>地縁団体と不法行為責任</u></p> <p>地縁団体の代表者や構成員による民法上の不法行為（構成員同士や第三者に対する嫌がらせなどの名誉毀損や加入強制を迫る行為など）が問題とされた、村八分などの排除行為が問題とされたものが複数ある。</p>
⑨	<p><u>司法審査の対象</u></p> <p>そもそも地縁団体の紛争が裁判所の司法審査の対象となり得るかどうか争われる。</p>

(3) 「認可地縁団体」制度の創設

① 従前

- ・ 地縁団体は、従前、法解釈上は任意のいわゆる「権利能力なき社団」として取り扱われてきた（〔最一判昭和42年10月19日民集21巻8号2078頁、最三小判令和4年4月12日判時2534号66頁〕など）。

② 制度の創設

- ・ 法人格（権利能力）を有せず、財産の帰属主体となることができないため（不動産登記法上も団体名義で登記ができないため）、主に資産の所有関係や登記名義を巡り紛争が絶えず、それらの課題を解決するために、平成3年（1991年）の地方自治法改正によって「認可地縁団体」（地方自治法第260条の2以下）制度が整備された。

- 「認可地縁団体」とは、(当時は) 地域的な共同活動のための不動産等の権利（土地・建物、立木、金融資産の権利。温泉権や入会権はこれには含まれないと考えられていた〔寺田：64〕）を有するために、市町村長の認可を受けた「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」を意味するものとされた（当時の地方自治法第260条の2第1項）。認可を受けると、「権利を有し、義務を負う」（地方自治法第260条の2第1項）主体となる。
- 法人となる／法人格を有するとは規定されていない（もっとも通例的な解釈では私法人に位置づけられることが多い）。
- 認可につき市町村長に裁量はないが、①目的及び活動、②区域、③構成員、④規約の4つの要件を満たすことが必要となる（同第2項第1号から4号、同第5項）〔遠藤＝金子：8093；松本：1508；寺田：63〕。

- 上記①は、「良好な地域社会の維持および形成に資する地域的な共同活動を行うことを目的」とし、現にその活動を行っていることが求められ（同2項1号）、老人会やスポーツ愛好会等、特定層や特定分野だけの団体は含まれない。
- 上記②は、住民にとって活動区域が客観的に明らかであることが求められる（同第2項第2号、同第4項。ただし、一地域一団体は法律上の要件ではないとされる〔遠藤＝金子：8095〕）。
- 上記③では、「区域に住所を有するすべての個人は、構成員となることができる」とされ、「その相当数の者が現に構成員となっていること」が求められ（同第2項第3号）、世帯ではなく個人単位の自由意思による任意の団体として、住民の加入資格が保障されている（なお、法人などは構成員ではなく賛助会員等になり得る〔松本：1510〕）。
- 上記④の原始規約には、目的、名称、区域、主たる事務所、構成員資格、代表者、総会、資産事項が定められていなければならない（同第2項第4号、第3項）。
- 認可地縁団体の法的性格に関わる規定もある。すなわち、同団体に対して、公共団体等の組織の一部とすることの禁止（同第6項）、原則として住民個人の加入を拒否することの禁止（同第7項）、民主的な運営による自主的活動の要請と構成員への不当な差別的扱いの禁止（同第8項）、特定政党のための利用の禁止（同第9項）が求められている。このように、地縁団体が行政の末端組織とされた戦時下の反省を踏まえて、個人を起点とした自由意思による任意団体であることを確認する規定が置かれている一方で、地縁団体の公共的性格を理由として、加入の保障や民主的運営の保障を図る規律が整備されている。
- そのほか、内部組織の規定も規律されているが省略（代表者・総会は必須、監事は任意。団体の性格との関係では総会表決権の平等原則が示されている点に注目〔同第260条の18第1項〕）。

- 以上から、認可地縁団体は、一方で、**行政上の後見的監督が原則として排除された、個人(住民)を起点とした自由意思に基づく私法上の任意団体**であり、**地域的な共同活動のために用いられる法人**といえる。
- 他方で、構成員の加入資格の保障や民主的運営の保障等が法定されており、その意味においては、**地域的な共同活動及び財産管理を担う公(共)的な性格が制度に反映されている**ともいえる。
- 行政介入との関係で、各局面において、**自発的な任意性・自立性が強調されている制度**ともいえる(公法人のように行政権が付与されたものではなく性格としての私的団体性の強調(地方自治法第260条の2第6項など) / 法人格付与への公的介入を少なくしつつ細かな法定要件を避けるための「認可」の意味など)([田中孝男: 516-157; 松本: 1553-1554])。

4. 展開

(1) 最近における改正の動きと関連法令の展開

- ・ 認可地縁団体に関しては、当該制度自体の改善(所有者情報が特定困難な場合に不動産登記の特例を認める地方自治法第260条の38・39など)とともに、これまでも(理論および実務の双方で)**生産森林組合**(または人会団体〔集団〕)や**森林組合**との関係において当該制度の利点と欠点を取り上げられ、**それらの団体から認可地縁団体へ組織変更を行うことを可能にする法改正**(たとえば森林組合法第100条の19から24参照)も施されてきたが、直近においても、次のような新たな制度変更・形成が行われている。

→ その際、**認可地縁団体の団体としての(本来的)目的、その性格づけにかかわる変更(微修正?)**が行われている。

(2) 財産管理を目的とする団体としての性格の後退と前進?

① 後退?

(ア) 地方自治法の改正

(「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律(令和3年法律第44号)」(第11次地方分権一括法)の成立(2021年5月26日公布)による地方自治法(昭和22年法律第67号)の認可地縁団体の規定部分の改正)

- ・ 第204回国会における第11次地方分権一括法の成立を受けた地方自治法の改正。第11次地方分権一括法の整備は2020年12月18日に閣議決定された「令和2年の地方からの提案等に関する対応方針」を踏まえて所要の措置を講ずるものとされる。

→ **認可地縁団体の認可の目的について不動産等の保有を前提としないものに見直す改正**が行われ、改正部分については**2021年11月26日に施行**(認可地縁団体の規定の改正に関してはその翌年の「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」(令和4年法律第44号)(第12次地方分権一括法)も参照。その他の主な改正部分については、認可地縁団体の総会に出席しない構成員の表決権の行使の電子化に関する部分が2021年9月1日に施行、認可地縁団体における書面または電磁的方法による決議の規定の創設部分が2022年8月20日に施行、認可地縁団体の解散に伴う清算人による債権者に対する債権の申出の催告に関する公告回数の見直し部分が2022年8月20日に施行)。

(イ) 改正の意図と内容(※ 検討不十分)

- ・ 地縁による団体は、**不動産等の保有の有無にかかわらず、「地域的な共同活動を円滑に行うため」市町村長の認可を受けることができる**とする改正(地方自治法第260条の2)。

- 認可の目的を「**地域的な共同活動を円滑に行うため**」という表現に改めた趣旨につき、上述の「認可地縁団体制度の改正に係る質疑応答」(第11次地方分権一括法関連)によれば、「地域的な共同活動は、地縁による団体が任意団体として行うことも可能ですが、市区町村長の認可を受け、法人格を取得する目的としては、第11次一括法による改正前の法第260条の2第1項で規定されていた「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」というもの以外に、①継続した活動基盤の確立、②法人が契約主体となることによる事業活動の充実化、③法律上の責任の所在の明確化、④個人財産と法人財産との混同防止、⑤対外的な信用の獲得等が挙げられます。これらの目的は、いずれも**地縁による団体が地域的な共同活動を円滑に行うことにつながるもの**であり、このために地縁による団体は法人格を取得するものと考えられることから、認可の目的を「地域的な共同活動を円滑に行うため」という表現に改めたものです。なお、今回の改正は、従前からの地縁による団体が認可を受け、法人格を取得する目的を改めて明確にしたものに過ぎず、認可要件を新たに付加するものではありません」と説明されている。
- また、総務省自治行政局長通知によれば、「令和3年度税制改正の大綱」(令和2年12月21日閣議決定)において、地方自治法の改正により、認可地縁団体の認可の目的を見直し、不動産等を保有する予定の有無にかかわらず、地域的な共同活動を円滑に行うために設立できるものとする場合には、不動産等の保有予定のない認可地縁団体についても、従来の認可地縁団体に関する税制度と同様の措置を適用することとしていることを受けたものとされる。

② 前進?

(ア) 土地改良法の改正／土地改良法の一部を改正する法律(令和4年3月21日法律第9号)

- ・ 2022年3月30日に第208回国会において成立、同月31日公布。2022年4月1日に施行。ただし、後述する組織変更制度の創設部分については、改正法の公布の日から起算して1年6ヶ月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する予定となっている。

(イ) 改正の意図と認可地縁団体制度への接合

- ・ 「自然災害に対する土地改良施設の安全性の向上を図るとともに、農用地の利用の集積を促進する観点から、豪雨対策を目的とした農業用排水施設の急施の防災事業の実施、農地中間管理機構が賃借権等を取得した農用地を対象とした土地改良事業の拡充等の措置」を講じるための改正〔菅野：29〕。

- 農林水産省が示す4つの重要な改正内容のうちの1つが、「**土地改良区の組織変更制度の創設**」(新設される土地改良法第76条から76条の16)。
- 「土地改良区は、事業参加資格者の申請等により、土地改良事業を行うことを目的として設立される団体であり、多くの土地改良区は、団体営事業のほか、国営又は都道府県営事業により整備された土地改良施設の維持管理を行っている。今後、農村地域における高齢化や人口減少が更に深刻化するとともに、担い手への農用地の利用集積が一層進展し、組合員が減っていく中で、**施設の適切な管理や営農活動に余力を残すために地域の实情に応じて組織運営の負担を軽減し、より簡易な体制で土地改良施設の維持管理を継続できる**よう、
- ① 農村の維持のため土地改良事業の範囲を超えて事業を実施する場合や、集落営農法人等による少数の組合員による営農実態に即した管理を行う場合にあっては、一定の目的で構成員が結合した団体であり、施設の管理者として権利義務の主体となることができる一般社団法人への変更
 - ② また**組合員資格を有さない者も含め、農村集落の構成員による管理を行う場合にあっては、一定の区域・**

地域に住所を有し、地域的な共同管理を行っている団体であり、施設の管理者として権利義務の主体となることができる認可地縁団体への変更

の途を開くことが重要となっている」〔菅野：34-35〕ものの、現行制度では、土地改良区から他の法人形態への事業承継または組織変更は想定されておらず、事業譲渡・解散等の手続を採る必要があった。このために、今回の改正では、一定の場合において、一般社団法人または認可地縁団体へ組織を変更することができることとされた。具体的には、法人格の同一性を保ちつつ法人形態を変更する、組織変更計画の定めに従って変更された定款が形態変更後の定款または規約とみなされる、組織変更をする土地改良区の組合員が変更後の一般社団法人の社員または認可地縁団体の構成員となるといった法律効果を伴う組織変更の仕組みが設けられている（改正土地改良法第76条から76条の16参照。認可地縁団体への組織変更についてはとくに第76条の11から16）。

→ なお、認可地縁団体への組織変更に関しては、組織変更後に構成員となることのできない者の脱退の規定が設けられている点に留意を要する（同第76条の15）。

5. 財産管理の法主体という視点からみた意義と課題

(1) 意義と課題に関する若干の検討

- ・ 農林業や水利事業などの場面において、当該活動・事業にかかわる団体・法人組織が「認可地縁団体」の衣を被ることができるように制度設計を行う政策上の展開が（近時においても継続的に）みられる。

→ 近時の政策上の展開の現況を概観するに、認可地縁団体制度の活用促進が進められている背景・要因は、
① 地域的な活動や事業を行う際に財産の管理・帰属の主体または契約・取引の主体となる資格が取得できる／
②（税法上の利点も含めて）より簡易・簡便な組織形態の選択肢の一つとなる／といった意義があるから、という制度上の法技術的な利点（4(2)②(イ)）がその理由になっているといえる。⇔ それにとどまる程度のものか。

→ 1でみたように、（認可地縁団体における割合は明らかではないものの）従前は地縁団体の半数以上が自治会・町内会の名称のもとで活動する実体（実態）をもっていたが、近年の制度展開によれば、今後は、そのような自治会・町内会としての活動ではなく、農林業や水利事業分野の事業体・経営体としての側面をもつ団体が「認可地縁団体」となりうる（そういった実体を有する「認可地縁団体」が増えうる〔実際にこれまでの入会団体ないし生産森林組合における組織変更の例を踏まえるとその可能性がより一層広がる〕）。「認可地縁団体」と一口でいっても、今後はより一層、その実体（実態）の具体のバリエーションが多様なものとなる可能性がある。

→ そうすると、一方では、認可地縁団体制度が活用される場面やその実態が「多様化」することに何らかの積極的な意義を見出すこともできるかもしれないが（この点は未検討）、他方では、地域資源管理の主体の一つとして、その団体（法人）をどのように捉えるべきかという理論的な素地を形成することがより一層困難となりうる。

→ 当該制度が想定する団体像の把握が困難となる問題は、地域資源管理の主体に関する制度を考える際に、（認可）地縁団体の公的な性格と私的な性格のいずれを強調して制度設計をすべきかという議論にもかわりうる。たとえば、一定のまとまりのある地域の全世帯を構成員の対象とする制度であることから、本来は一地域一団体として運用されてきた認可地縁団体であるが、今般の制度の拡がりを受けて、一つの地域に複数の認可地縁団体を認めるべき余地も生ずるともいえ、そうすると、制度創設当初において（あるいは地縁団体の本来の性格として）想定されていた（？）地域代表性という地縁団体の性質・性格もより相対的に曖昧なものになりうる。

→ (認可) 地縁団体の性格をどのように読み込むべきか、といった問題は、法理論(立法論・解釈論)の観点からも改めて検討すべき重要な問題・・・ともいえるか。

(2) 入会集団の実体と認可地縁団体制度の(法人)法定性との間隙?

① 村落共同体・地域共同体の実体との(不)適合の課題

- ・ 「入会権とは、**村落共同体**もしくはこれに準ずる**地域共同体**が土地 - 従来は主として山林原野(ただし、これに限らない) - に対して総有的に支配するところの・慣習上の物権である」(川島武宜「入会権の基礎理論」『川島武宜著作集第8巻』(岩波書店、1983年)67-68頁〔初出は川島武宜編『注釈民法(7)』(有斐閣、1968年)510-511頁〔川島武宜担当部分〕)。

→ 「入会権の主体としての「共同体」(川島の定義については〔上谷均:117〕も参照)と認可地縁団体制度との隔たりはありうるか、ありうる場合にはいかなる課題がありうるか。

→ 近時では認可地縁団体制度が入会財産の受け皿となり、領域団体化の様相をみせているとの指摘も。

→ たとえば、代表的な入会理論・慣習とされてきた、**① 全員一致原則**、**② 世帯主構成員要件**、**③ 加入・離脱要件(離村失権原則などを含めて)**などの検討。

→ **①** :

認可地縁団体では、具体的な規定はないものの、**通常的意思決定に関しては、(頭数)多数決が想定**されている。もっとも、**認可地縁団体の規約変更については、総構成員の4分の3以上の同意があるときに限りできるとされた上で、規約に別段の定めがあるときは、この限りでない**とされている(地方自治法第260条の3)。このため、**当該入会集団の慣習により重要事項(処分行為など)について全員一致ルールが存在する場合には、ここでの別段の定めとして問題はないように思われる。ただし、この点は、つぎの構成員要件との関係で、若干の課題をもちうる**(もっとも、運用面での工夫はありうるように思われる)。

→ **②** :

構成員の資格(地方自治法第260条の2第3項5号)の単位について、**認可地縁団体は世帯単位ではなく個人単位を原則**とし、**仮に規約で世帯単位と取り決めたとしても、重要事項(規約変更、財産の処分、解散、代表者の代表権の制限および委任、監事や役員会の設置など)に関する決議の際の定足数や権利行使の単位としては認められない**(いずれにせよ世帯内の個人の表決権は奪うことはできない)と解されており(〔地縁団体研究会編『自治会、町内会等 法人化の手引 第3次改訂版』(ぎょうせい、2021年)31頁〕)、**従前の入会慣習と抵触しうる**(そのほか〔西脇秀一郎「地縁団体の法的性格とその規範的意義」牛尾洋也ほか編『琵琶湖水域圏の可能性』(晃洋書房、2018年)269頁以下〕、〔西脇秀一郎「新たな民事法制(物権法改正)と入会権・入会集団(団体)・認可地縁団体」入会林野研究42号(2022年)52頁〕、また〔野村泰弘「『入会林野研究』第42号コメント」入会林野研究43号(2023年)41-43頁〕も参照)。全員一致を要するような決議において、場合により、その決議の実現に負担が生じうる(とまでいえるか?)。

なお、**入会林野近代化法による「生産森林組合」への移行に際しても、「法人組織と入会慣行」の抵触が当時の実例において問題視**されていた¹⁰。

¹⁰ 1968年の『入会林野近代化事例集 第2集』に掲載されている座談会では、入会林野の近代化とは「部落の持ち山を部落員個々人の持ち山にしてしまう」ことであり、出資を介して法人に全体の所有権を帰属させることは慣行による部落山のあり方を180度転換する大変革であるとの指摘がされ、当地の入会権者からは、法人の定款と慣行上の持株の決まりや譲渡制限との抵触があること、法人の定款では離村者に払戻しをすべき規定が置かれており離村失権の慣行にそぐわないことなどが指摘され、部落の慣行は必ずしも悪いものばかりではなく、今後の生産森林組合の運営にとってむしろ必要なものもあるのではないかといった討議がみられる。

→ ③ :

認可地縁団体では、**当該地域に属する住民の加入を原則として拒むことができないとされ**(地方自治法第260条の2第2項)、また、**認可地縁団体はそのほかの社団一般と同様に自由意思による任意の団体であると解されているため、個人の脱退(離脱・退会)の自由が広く保障されている**。そうすると、**個々の入会集団ごとの加入・脱退にかかわりうる慣習との適合性は問題とはならない**か。また、あまり想定されえない場面かもしれないが、認可地縁団体が入会財産の所有の受け皿となれば、認可地縁団体への単独帰属とみなされる場合もあろうが、そうすると、管理不全が危ぶまれる林地などの場合には、構成員各自は(離村・居住の実態にかかわらず)団体から離脱をすることで、従前の入会的な(あるいは所有者としての)義務・負担から解放され、その一方で、団体にとどまる者が一手にその義務・負担を引き受ける結果を招来しうる。加入・離脱の問題は、担い手不足の地域における受益負担や賦課金等の課題にも連なる。

認可地縁団体化の増加の背景として、移住者(居住者)に積極的に集落運営に参加してもらうためという理由も示されており、担い手の不足を補い持続的な運営を図るための利点が意識されていると思われるが、性格の異なる組織体がそれぞれ「認可地縁団体」制度を広く活用することについて、留意すべき点はあるか。

→ 以上のような間隙をポジティブに評価すべきか、ネガティブに評価すべきかも含めて、(認可地縁団体制度自体の変遷をも踏まえた)検討を要する。(地方自治法第260条の38・39における不動産登記法の特例制度については検討省略)

② 法人法定性による法定化に伴う変容の可能性?

- ・ 以上は、民法第33条にいう「**法人法定主義**」(同条1項:「**法人は、この法律その他の法律の規定によらなければ、成立しない。**」)の「法人法定性」という視点を介するとより検討を要する問題であるように思われる。

→ すなわち、法人法定主義は、**法人における内容の自由、すなわち法人の内部的な団体規範や組織・機関設計の自由(の強度)にもかかわる**とされており、**特定の法人形式を選択したあとには、法人法定主義から、その法人形式における強行規定に反しない限りにおいて内容の自由があるにすぎない**とも解されているため(〔後藤元伸:684-687〕)、認可地縁団体という法人形式(が要請する法定性)と入会集団の慣習・実体との異同の問題にも、この視角がかかわりうる。

- ・ 本報告では、非常に拙い検討ではあったものの、ひとまず、近時の2つの側面からの法制動向を踏まえて、入会集団(あるいは入会理論やその実務)に対して、「共有」的側面と「団体」的側面から何らかの影響が生じているか否かについて、わずかばかりの問題提起(話題提供)を行った。

・ **補足**:『入会林野と所有者不明土地問題 両者の峻別と現代の入会権論』(岩波書店、2023年):

→ 入会権条文改正案(349頁以下〔古積健三郎担当部分〕):

「第3節の2 入会権

263条の2

入会権者は、慣習に従い、全員が共同して土地又はその定着物を所有する(総有)

263条の3

① 入会権は、次に掲げる事由によって消滅する。

一 入会権者全員の同意

二 慣習の消滅

② 前項の場合においては、入会権の目的物は権利者全員の共有、又は権利者全員を構成員とする社団の所有に属する。

263条の4

入会権は、他人の土地の使用又は収益をする権利をその目的とすることができる。この場合においては、前2条、第283条、第288条から第291条まで及び第293条の規定を準用する。」

→ 「認可地縁団体に改組した後の森林管理における問題は報告されておらず、実態としてはむしろ、問題が起きない場合に認可地縁団体へと移行したものと考えられる。」(269頁注(39)〔山下詠子担当部分〕)

【付記】

本報告は、JSPS 科研費(課題番号:JP19K23164〔研究活動スタート支援〕)、同(課題番号:JP21K13214〔若手研究〕)、令和2年度愛媛大学研究活性化事業・スタートアップ支援、龍谷大学社会科学研究所共同研究プロジェクト(2021年度-2023年度「地域特性に基づく地域・森林資源管理の法理論研究」〔研究代表者:牛尾洋也〕)の各助成を受けた研究成果にもとづくものである。

また、龍谷大学里山学術研究センター「生物多様性保全活動におけるボトルネックの解明とその実践的克服に関する研究(2023年度)」(研究代表者:谷垣岳人)の研究成果の一部である。

【質疑応答】

(佐藤) (司会) ご報告ありがとうございます。まずは民法の物権法の改正に関わって論点はありますでしょうか。

(岡本) 一つ質問させていただきます。説明を受けました民法の共有に関する変更改正が入会にどう影響するのかっていう問題提起されておられました。ただ、入会に関しては各地方の慣習に従うという規定になっておりまして、寄り合いで決めるのが本来のルールだと思われるので、その辺はどうなんでしょうかね。

(西脇) (発表者) はい。他の先生が答えた方が良いのかもしれませんが、先生がおっしゃってくださったように、実際に入会集団であれば、慣習に従う 263 条の規定がありますので、慣習が第一次的にあのルールというか法源になるので、そういう意味では、慣習で、慣習優先といいますか、慣習が問題になって、ある意味慣習がないというかそれがうまく継承されなかったとき、あるいはそれで揉めている場合ですかね。そういうときに参照されるようなルールに、今日話したような前半の部分になるのか、あるいは参照すべきではないのか含めて、そういう形でちょっとお話をしたという趣旨になります。逆に言うと紛争だどどっちかという慣習の存在っていうか慣習の内容自体も争うかもしれないのでそういうことも含めてという形になります。

(岡本) あともう一点、私昔から疑問に思っていたのが、民法 251 条とか 252 条の規定、これは強行規定ですよ。これを法律で緩和するとかそもそもできるのかとや悩んでいるのですが、その辺を教えてください。

(西脇) そうですね、もし私の説明が間違っていたらご指摘していただきたいのですが、多分例えば共有物の変更について同意を得なければならないというのは、これ強行的な規定のはずです。ちょっと多分疑問はあるでしょうけども。つまり当事者間でそうじゃないルールに変えてはならないような強行的な規定と見ることがされた面もあるのですが、それを、他のルールに変えるというよりは、一応今回の改正は、そのルールをより明確化し、整理して変更と一概に言ってもいろいろな変更があって、管理の方法によるような軽微な変更に関しては、全員一致ではなくて、管理によるものだからという形で。

(岡本) 今までだと、「変更」と思われたけどもそうでないものがあれば、それは、緩和されてもおかしくない、という議論ですか？

(西脇) そうですね、「変更」か「管理」がどちらかありうる中で、軽微な変更については「管理」として扱って、過半数で行うというような形にして、「変更」というのを、軽微でないものに対するものだというのを明確化したということかと思います。

(岡本) わかりました。おそらくそういうことかと思います。

(佐藤) 他にございませんか？オンラインの方からも、何か。

(大田) 法律の専門でないのですけれど言うかもしれないのですが、確認ですが、いわゆる入会権というのは所有権とは関係ない、つまり所有権が何であろうが入会権は存在すると習ったように思うのですが、この民法の改正は、いわゆる民法上の共有の登記をして

いれば、対象になるっていう、そういうことになるのでしょうか？

(西脇) 一応条文上は、これまでも今も、二つ入会権の条文民法にありまして、一つが共有の性質を有する入会権、もう一つが、今大田先生がおっしゃったような形は、地役権、つまり他人の土地などを入り会っているというもので、そういう意味では共有の性質を有する入会の方は、そもそもそれをどう見るか自体に争いがずっとあって、その入会権というのが共有と所有の権利とは別にあるものなのか、それともそれとの関係と一緒に見るか、ということ自体に議論があって、今回のこの、前半で紹介した共有の「ものを何人かで持つ」というルールは、その共有の性質を有する入会権との関係で、どう、その今日前半でやったものが関わるのか全く関わらないのかっていう形で紹介させてもらったという形です。非常に説明するのが難しいのですが。

(牧) 私の理解では、入会権というのが、共有の性質を有する入会、これは共同所有だと。そして、通常の共有とどこが違うかという、共同体規制に制約されたところであると。なので、定義するならば、共同所有権の一特殊形態であって、それは共同体に制約されたものだとそのように理解しています。そして、共同所有の一特殊形態であるなら、地域や地役ではどうなるかという、これは総有とみんな言っているけど、準総有、所有権とはまた別に、準総有として分けて議論すべきじゃないかなというのが私の見解です。江渕先生、どうでしょうか。

(江渕) 準総有と牧さんおっしゃいましたけれども。私の頭の中にある総有という概念は、非常に狭いものなんです。まず、民法の大家の我妻栄、この人がテキストで書いている総有の概念はまるっきり間違っています。あれは読むではいけません。次にですね、川島武宜先生。この方は、かなり入会権のことはご存知でした。我妻先生は入会権については全くご存知ありません。川島先生はですね、フィールドワークの経験も豊富な、多くの民法学者が入会権の専門家であると見ている方です。ただし、私の恩師中尾先生など、川島先生よりも若い方はですね、川島さんの入会権理論は古いと言っています。その一つが、この西脇先生の論文の中の川島先生の引用文に出てきているのですけれども、川島先生は、入会権というのは、慣習上の物件であると書いておりました。そんなことは民法の規定の中には一切出てきません。これは明らかに条文上の誤りです。民法の規定はですね、例えば 263 条では、共有の性質を有する入会権について、各地方の慣習に従う他は、この節の規定を適用すると言っています。川島先生が古いというのは、我妻先生が慣習上の物件であるというような言い方をされているのですが、川島先生が、この我妻先生の影響力から完全に自由ではありません。川島先生は、その著作の中で、共有の性質を有する入会権については、263 条は、この節の規定を適用すると言っているけれども、一切適用の余地はないのだと仰っているのです。これについて、川島先生以後の入会権の専門家はですね、あれは言い過ぎだと。あれは言い過ぎなんです。私の恩師中尾先生は、明確にこう言われました。法律解釈は、条文から出発しなければいけないと私は考えております。263 条が、共有の性質を有する入会権については、この節の規定、すなわち共有の規定を適用するとはっきり書いてあるわけですか

ら、どうして適用がないという解釈が可能なのか、私はそういう川島先生の意見についてですね、非常に矛盾を、矛盾というか、も誤りであるとすら考えています。条文で書いてあることに反する記述をされているわけですから。これは間違いだと思います。共有の性質を有する入会権はですね、慣習上の物件ではありません。民法上の物件であります。民法にはですね、物権法定主義と言って、所有権や地上権、永小作権、地役権などの権利が法定されております。共有の性質を有する入会権は、その所有権の一種なのであります。したがって、263条が規定するように、この共有の規定はですね、入会権に及んできます。それを及ばないというのは、間違いしか言いようがありません。こういった入会権に関する誤りの出発点は、私は我妻栄先生にあると思っています。もう一度言いますが、我妻栄先生の教科書に書いてある、総有の規定は完璧に間違っています。あれは読んではいけません。

(佐藤) ありがとうございます。

(牧) 江渕先生のいうとおりののですが、私が一番今、誰に苦勞してというと、弁護士なんですよ。結局、弁護士がですね、川島さんだ、中尾先生よりも、我妻さんだと言っているんですよ。まず我妻さんの本をまず読むんですよ。そして、年取った弁護士じゃなくて、30代40代の若い人がそういう考えを持つんですよ。一体あの人たちは司法研修所で、根本的に入会を勉強しないと、裁判沙汰の中でこじらすばかりなんですよ。こじらせてるのは、弁護士です、はっきり言って。

(江渕) 裁判官が引きずられます。裁判官も担当する裁判が入会権に関するものであるという場合、我妻さんの教科書を読むらしいですね。

(牧) 若い弁護士は、岩波書店の物件法、有泉さんが改定したやつですね。これをこの通りだっただけですね。私なんかそれを間違いだと言っても、それが通るから、弁護士を説得するのは容易なことではない。

(江渕) 我妻さんがいかに間違っているかここで一つ検証しますけどね。我妻さんは総有には持分がないと書いているんです。所有権の実態としての持分はないと言っています。ここで、我妻さんは算数ができない人だということがはっきりしていますね。我妻さんの言う、入会権の概念はですね、ゲルマン法だと言うんですよ。近代ドイツが成立する以前のヨーロッパの地域における村落共同体の慣習的権利、それが入会だというふうに理解しているらしいんですね。それで、日本の入会もそれだというふうに言っている。それは、現在の入会権裁判の訴訟代理裁判官もそうです。それをそのまま信用するんですね。ここでなぜ我妻栄が算数を知らないと言ったかという、例えばですね、50人の入会集団をその想定いたします。入会権は、1個の山林に対する入会権は1個ですね。この1個の山林所有権が、50人を1個1人と勘定したこの50人に帰属するんだと、50人が1人なんだと、こういう見方なんですよ。そしてこの50人1人1人には、所有権の実体としての持分がない、持分が0だということです。この議論を信じている人の間違いは、 0×50 がなんで1になるのかということです。これについては、我妻先生は1だと言っているんです。 0×50 が1だと言うんですね。そうは書いてありませんけど、彼の議論からするとそうなるんです。 0×50 はあ

くまで0であります。各人の持分権が平等だとすると、50人1人1人が50分の1の権利を持っています。50分の1に50をかけると、このときに初めて1になるのであります。この議論が民法学者の一部に理解されていない。そういう民法学者は算数ができない方なのでありますね。

(佐藤) 江渕先生の意見は、我妻先生の批判っていうのと、それから今回の共有の定義の変更が入会権に影響を与えるということですね。

(西脇) 今ご指摘いただいたように、入会権は民法にルールが書かれていて、まさに民法上の物件として規定があるんですね。そして、今江渕先生からもご説明あったように、入会権の規定上、この節の規定を適用すると。慣習が優先されるのだけでも、慣習以外の部分、慣習が補えない部分については、この節の民法の規定を適用するという形で、結局民法の共有などのルールも、場合によっては参照されうるような条文の形になっています。そうすると今回の共有のところの、あの改正が入会に影響があるのか、ということになるのですけれども。

(江渕) 263条が規定する慣習とは何か。経験がないルールについて慣習と言えるか。そういう問題があるんですよ。例えば、ある入会集団が入会地を処分しようとしている場合、多数決で処分できるか。これはできませんね。まずですね、以前の処分が全員一致で処分したものである場合には、間違いなく、今次の処分は全員一致でなければなりません。全員一致で処分したという経験があるわけですから。これは明らかにこの場合の全員一致処分原則は、慣習です。次に、処分の経験がない場合はどうなのか。その場合に、慣習がないと判断するのかが問題となってきますよね。慣習がないと判断するとすれば、民法の規定になります。263条は、慣習に従う他、この節の規定を適用するですから、民法の規定が適用されます。ということは民法の規定によっても、多数決では処分できませんね。

(佐藤) 発表資料の6ページの上の方に書いてあるように、何を軽微な変更とするかというのが、森林に関わってはそこがすごく大事なと思うんですけども、ここで書いてある裁判であれば全員一致だけでも、単発だったらいいでしょ、ということについて、皆伐でも、つまりいわゆる主伐でも、最近の流れだと経営管理の一部なので、計画的にやればいいんじゃないかっていう論がかなり多くなってくるのではないかと、というふうに私には思われる点と、一方で、主伐となると立木がなくなるわけなので、今の神宮外苑のように、それに対して反対の人が、いやそれは軽微な変更じゃなくて重要な変更なんだと主張するかもしれず、関係者の間ですごく意見が対立する問題じゃないかな、という点ですね。

(江渕) そうですね、一定の行為が共有物の処分行為と言うべきかどうかの解釈になります。例えば、共有物の一部分を売ってしまう場合であっても、処分と言えない場合があるかも知れない。会釈によってはですね。しかし、原則としては売ってしまうことは、やはり処分なんですね。ただ、本当に些細な行為で処分というべきでないという場合には、全員一致でなくても良いという解釈になって参りますね。それにもかかわらず、組織の運営を妨害しようと思っていや反対だ、反対だ、と一部の人が言ってその組織運営を妨害しようとしている場

合まで、全員一致が必要だというふうに考えるかどうかと、そういう解釈の問題になってくると思いますね。

(西脇) 今佐藤先生がおっしゃったところが、僕自身が専門外なので実は気になっていて、むしろ林政の先生方に聞きたかったところです。共有林で、関係者の中できちんと決めていけるのなら多分問題は起きないので、結局、決めてなかったとき、あるいは争いが起こったときにだけ問題になるのだと思うのですが、そういう場合に、今回の改正だと、効用と形状が著しい変更伴わないのが軽微変更なので、形状の著しい変更とか効用の著しい変更って実際の現場でどういう認識になるのだろうかというのが、林業的に非常に気になったところです。僕も含めて法律系の方は、文言では見るんですけど、実態に落とし込むときにどういう感覚なんだろうと思いつつながら。

(江淵) そうですね、組織運営上の常識的な判断を見ていくしかないと思いますね。

(佐藤) やはり、経営計画を作って計画的な主伐だと重要な事項じゃないのではないかと。これが太陽光発電など林地開発になると、重要な変更だというのは一致すると思うのですが。そうですね、主伐をどう見るかっていうのは、本郷さん、どうですかね。

(本郷) 実務的な考え方をすれば皆伐は変更だと思います。経営計画自体が全会一致でなければならぬかっていう問題に遡ってしまうかもしれないので、実は難しい話なんですけど、皆伐はやはり変更ではないかと。間伐というのは、いわゆる森林計画制度、地域森林計画や市町村森林整備計画に基づくような間伐であれば、軽微な変更かもしれないです。しかし、そうでないものも実はあるわけですよ、間伐率が大きすぎるとか間伐の仕方が変だとか、そういうものは変更になってしまうと、非常にシンプルに解釈すればそうなるかと思えます。ただ、佐藤先生が言われるような解釈をし始める方が、いてもおかしくないとは思ってますね。それはやっぱり、世の中の常からすると、判例で決めるしかない、ということに結局なるのかと。いくら法律がどうだと議論しても、最後は判例なので、今の先生方のお話からすると、我妻先生みたいな方が法学上の主流だとすると、ちょっと難しいことになってしまうかなと想像はします。

(野村) いま思いついたのですが、細分化されると、その細分化されたことについて、そこが裁判で争点になってしまうんじゃないかなと。余計なところに論点がいつってしまうような感じがします。実際に入会の場合は、争点になるのは慣習がどうであったか、今までこういうときはどういうふうにやっていたかというのが問題になって、それが無い場合には、共有の規定が出てくるかもしれませんが、できるだけ慣習に則った判断されるから、これは全員一致でやっていたことか、あるいは5分の4でやっていたのか、段階的な多数決なのか、というようなところが争点になってくるのかなと思います。これは、共有の規定が変わったということが入会の中でどういうふうに変っていくのかっていうのはちょっと、まだわからないなという感じがします。

(牧) 最後、裁判沙汰になったら、憲法の29条を持ち出すべきだと私は思います。財産権の不可侵性というのが、多数者が少数派の財産権を侵害するのはよくないということだと

思うんですよ、憲法 29 条は。だから、憲法の枠を外れた形の処分とか、変更に対しては、私は最終的には、憲法 29 条を持ち出して、権利の不可侵を出すべきじゃないかなと思いますが、どうなのでしょう。

(岡本) 今のお話は、今回の改正は良くなかったという、そういうお考えということですか。つまり、少数持分者がもう多数決で押し通してはいけないと。

(牧) はい。

(古積) そこは議論があったはずなんです。だけど結局、管理を簡単にしたいという考えがあって、多数決をかなり拡張したというのが今回の改正の背景ですよ。特別の影響というものに関しても、新しい法律で、共有者間で多数決で誰かに使わせるというようなことを決定したのであれば、その変更をするときには、利用ができた人の同意がないといけないというふうにはすると思います。例えばそうではなく、例えば相続関係などよく起こるんですが、相続で共有関係が成立して、親子がたまたま一緒に住んでいた子供がいたという場合で、共同相続人が他に沢山いて、そこで仲たがいをして、そこに住んでない残りの相続人が、全部合わせると多数持分者になります。それで明け渡し請求をするという紛争があったのですが。これは、最高裁が認めなかったんですね、基本的には。ですが、多分それも、この改正で認めて構わないというような形になりかねないとよく言われているんですね。

(佐藤) それではよろしいでしょうかね。一つだけ、慣習が、もう誰も知らないという状態になったらどうなるのですか。今の高齢化の中で、慣習が、明文化されていたらそれに従わざるを得ないのか、文はあるけれどももう誰も知らないという状況に陥ったら、今の民法の規定に従うというふうになるのか。

(野村) 前例ですよ。どういう風に処理していたかという情報が全くなかったら、それに似たようなものを付言して考えていくとかですね。全く初めてのことだっていうこともあるかもしれませんが、できるだけ慣習の中からやるだろうということに。大体慣習を成分化しているところっていうのは、よほど何かの揉め事が起こったとき・後ぐらいしかやらないので、まだ少ないかもしれませんから。

(岡本) 私が思うに、慣習というのはある問題についてはこういう慣習ある、またあるものについてこういう慣習があるというだけではなくて、何か起きたらみんなで決めようじゃないかと、寄り合いでね。それも一つの慣習ではないかなとは思いますが。包括的に。

(野村) 今慣習はなくても、全員一致でそれを決めてしまえばそれがもう慣習になる、というふうにも考えられますから。

(佐藤) それでは時間もありますので、2 番目の点の地縁団体について、いかがでしょうか。

(泉) 今日の西脇先生のご報告で、土地改良区も認可支援団体になりうるという、そういう方向性が示されたということでした。昔、生産森林組合が認可地縁団体になって良いのだという方針が出たときに、おそらく、林政審議会でもほとんど議論されていなくて、結果だけがポンと出てきたような印象がありました。それで、今回の土地改良区もそういう方向性だ

ということになってきたときに、これどういうふうに理解したらいいのだろうか。これは法学的な話ではなくて、むしろ農林行政といいたまいますか、そういう方向性としてどう考えたらいいのだろうか。普通ならば縄張りというものがあるはずで、生産森林組合についても、不都合があれば森林組合法の生産森林組合の条項を緩めたり、そこにいろいろな新しい規定を入れ込んでいくというのが普通の方ではないか。土地改良法についても、土地改良区というのは、もう基本的な重要な地域組織ですので、それを農林水産省としてきちんと維持していくということは非常に重要な課題であるはずで。なので、土地改良法の改正を通して土地改良区要件等をいじっていくという方向だっただけであつたのではないかと考えています。生産森林組合の時は、一体どうしてだろうと思ったのですがこれが、土地改良区も同じ方向性だとすると、農林水産行政として、むしろ一番基盤になる地域、要するに地域政策の根本になるところを、農林水産行政はもう見放して、旧自治省サイドにおまかせするという、そういう職務をしていくのか。林野庁も農林水産省も産業官庁であり、どうしても産業政策の職務が強く地域政策が弱いという特色があつた中で、むしろ地域政策を強めていく方向性に行くべきではないのかと私自身は少し思うのでけれども、地域切り捨てなのかなという印象を持ちます。これは法学の先生方との議論ではなくてむしろ、私どもがどうこれを理解したらいいのだろうかというようなことで、ちょっと発言させていただきました。

(大田) 泉先生の点に少し関連して確認したいのですが、土地改良が認可地縁団体になると、土地改良区からすると、最終的にどういう利益があるということになるのでしょうか。というのは、生産森林組合の場合は、税金が高いのでそれを逃れたいという文脈で認可地縁団体になるケースが多いと理解しているのですが、土地改良区の場合は、どういうメリットがあるということでしょうか。

(西脇) ありがとうございます。それについてもうちょっと本当は調べたらよかつたんですけど、今日実は法学以外の先生方にその点もお聞きしたかつたところです。さっきの大田先生と泉先生のご質問との関係でいうと、発表資料の14ページ目のところですね、一応説明を見る限りは、おそらく積極的に認可地縁団体に移すというために作ったというよりは、地域の実情によっては、運営が厳しくなっている土地改良区に関しては、ちょっと語弊あるかもしれませんが認可地縁団体に逃げる、変わることができると思つたような説明かと思つています。この黄色の箇所では、余力を残すために地域の実情に応じて組織運営の負担を軽減し、より簡易な体制で土地改良施設の維持管理を継続できるようにするとあります。解散してなくなってしまうよりは、認可地縁団体として細々とやってくつていう道を残したかに見えるような説明がされているので、僕はそういう意味でやつたのと認識していました。ただ、泉先生おっしゃるような点で見ると確かに、総務省管轄になってしまいますので、農林水産行政というか林政的にどうなるか、非常に気になるところです。

(佐藤) 私の認識としては、生産森林組合も土地改良区も地域全体ではなくて、生産森林組合は特に入会権を持っていた本家筋が入会権を守るために生産森林組合を作つて、地域住民には開かず、一部の今まで森林の手入れをやつてきた人、つまり権利関係がある人に利

益を還元するというものです。だから、財産を持っていて、収入が見込める生産森林組合は、あえて地縁団体にはしない。もうそれがほとんど見込めない、税金払わなきゃいけない、そして、もう管理も自分たちでできないとなったときに、地域のものだからと、地縁団体として他の人にも加わってもらおうという形となります。それと同じで、土地改良区というのも、農家で本家筋というか、土地を持っている住民の人たちの、既得権益ではないけれども、農地を守ってその所得を得るための投資をして土地改良を行うっていう組織でした。けどもその利益がほとんど見込めない状態で、一方でそれを放置していくと、地域資源としての価値というか、他の人たちも環境保全の形で恩恵を受けていたのがなくなってしまう。そういう、地域の中でもうできないという状態の中で、受け皿ということで、開かれたというとか何かプラスの言葉に聞こえますが、そうせざるを得ない実態が出てきているからではないかなと思いました。農水省の直接支払いも、地域の人との取り組みとか、そういったことを直払いの中でずいぶん重視しているので、もうそうせざるを得ないような条件の厳しいところから、地縁団体に任せていくという形かと。ですが、地縁団体も、ある程度力が残ってないといけないんですね。残ってないところはもうそのまま、管理を誰もしなくなってしまう、という気がします。力が残っているうちに、認可地縁団体に移行という動きがあるように思います。

(泉) ありがとうございます。何か林野庁の方からご発言があるのではないのでしょうか？

(吉川) 林野庁の吉川です。私も7月に来たところでそこまで詳しいことがわかるわけではなのですが、土地改良区の方はちょっとわかりませんが、生産森林組合についてお話をすると、土地という地域政策そのものっていうのは当然ながらその地域の産業は農林水産業が今も多くを占めていてですね、総務省におまかせするだけではなくて、我々のその産業政策と一緒に地域政策をやっていくという、そこは基本的には変わっていないと思っています。ただ一方で、その生産森林組合の活動をどうしていくのかということ、当時、おそらくですけども検討したときに、先ほどいろんな先生からもご発言あった通りですね。そもそも組合の目的は、森林所有者の経済的社会的地位の向上や森林の適正な管理であって、それを自力の労働力でやっていただくということが目的だったのですが、最近の地域の状況を見たときに、やはりもう難しいと。どうしても労働力的に難しいし、そもそも人もいないし、という状態で、ではどうすればいいのかということ議論したときに、先ほどお話があった通り地域に今いらっしゃる方々の中で、いかにそれを負担していただくのかという議論は多分あったと思います。そしていろいろ制度を作っていこうとしたときに、総務省さんが持たれている認可地縁団体という制度が、我々のイメージしているものに近かったというところなんです。一方でその生産森林組合のいくつかの中から、認可地縁団体になりたいが解散などの際に税金がかかって大変だというお話もありました。そうした状況で、認可地縁団体への移行を簡単にするという改正をしたというふうに私は理解をしています。ただ、実際に生産森林組合が認可地縁団体に簡単になれるかという、地域の中のメンバーがある程度一緒にないと正直難しいという点もあるので、全てそちらに任せるといこと

ではないと思っています。今、現に我々林業を支えていただく従事者の方々をどうするかという議論の中でも、林業だけというのはもう難しいという面が見えてきています。当然、林業を支えていただく方は支援しながら、そうではないような、例えば農業と林業を半分ずつやっていたらいい方とか先ほど佐藤先生からあった自伐型林業の方々みたいな、そこまで本業ではなくとも地域の林業を支えていただける方、地域の生活を支えていただける方というのを支援すべきだろうということで、少しそちらに寄っている部分があると思っています。ですので、我々が地域政策的側面を手放すというつもりは全くないのですが、基本的には使える制度は使いながら、支援の幅を広めてやっていきたいという認識で私はおります。見放されたのか、というふうに思われる方がいるというのは、我々の説明が足りないのかなと思った部分があります。

(佐藤) ありがとうございます。認可地縁団体に移行した後の、あるいは私が把握しているのは生産森林組合から認可地縁団体への移行だけでなく、認可された地縁団体が元々の入会の山を管理するという事例もかなりあるんですけども、認可地縁団体が所有している森林面積とか経営状況を把握するといったシステムを作ったりするのは、林野庁の方からできるのでしょうか。

(吉川) すみません、私の手元にそれができるかどうかというものはないのですが、生産森林組合が認可地縁団体になろうとしている、なった、ということはわかる範囲では把握しているのですが、その後の管理をどうされているのかまでは、ちょっと追いかけてないかもしれないです。

(佐藤) 森林組合統計は、補足率は減ってはいるけども、生産森林組合の森林面積などが把握されます。ですが、認可地縁団体になった後の森林管理状況が見えない中で、どんどん地縁法人化していくと、状況把握が難しくなると思う。なので、できたら総務省と一緒にそこを把握するシステムを作ってもらえれば、と研究者として嬉しいです。

(吉川) はい、ありがとうございます。その辺は、また担当者とも相談をしていきたいと思っています。ありがとうございました。

インド・ウッタラーカンド州の森林管理 —森林パンチャーヤト (Van Panchayat)の事例から— (第2回目)

林業経済研究所 研究員
長濱和代

自己紹介

【学歴】

1993年3月 愛知教育大学教育学部数学科 卒業
2013年3月 筑波大学大学院 修士(環境科学) 修了
2018年9月 東京大学大学院 博士課程 単位取得退学

【仕事・研究歴】

2011年3月まで 東京都小学校教員(荒川区・足立区)
2020年4月から2023年3月まで 日本経済大学経営学部 教授
2021年7月から 東京大学大学院 農学生命科学研究科にて共同研究員
2023年8月から お茶の水女子大学 附属小学校教員



内容 Content

1. 長濱の研究の背景

課題1: 世界の森林はなぜ減少するのか?
課題2: 森林資源に依存している人たちは
どのように森林を管理しているのか?
—インド・ウッタラーカンド州の森林管理

2. 研究テーマの紹介

—森林パンチャーヤトにおける資源管理

3. 研究による社会的貢献

ヒマラヤの森はなぜ守られたのか インド・ウッタラーカンド州における 森林パンチャーヤトの資源管理

【ご報告とお詫び】本をご購入いただいた皆さまへ
献本させていただきます

昨年11月に献本させていただいた「ヒマラヤの森はなぜ守られたのか—インド・ウッタラーカンド州における森林パンチャーヤトの資源管理」について、本の引用をさせていただいた山内弘美さまから申し立てを受けて、回収の危機にあります。

本の第1章で、山内さまの文章の引用について本文中での記載を怠ったことが原因です。参考・引用文献には論文を記載しており、出版後は山内さまへ献本させていただきました。(示談をめざしたのですが、現状では力及ばずの状況です。)

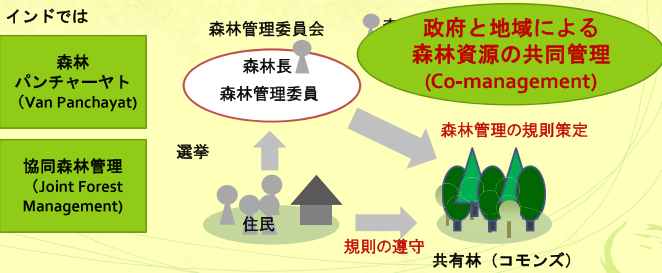
該当箇所については、心からお詫びを申し上げるとともに、修正させていただければと考えております。ご判断により、送料は着払いでお送り頂いて構いませんが、次の本を出すまで、お取り置きいただければ幸いです。



九州大学出版会
(2023年11月)

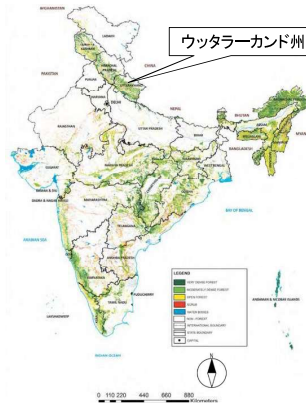
森林資源に依存して生活する人たちは
どのように森林を管理しているのか?

住民参加(自治)による森林管理 (コミュニティ・フォレストリー)



2. 研究テーマの紹介

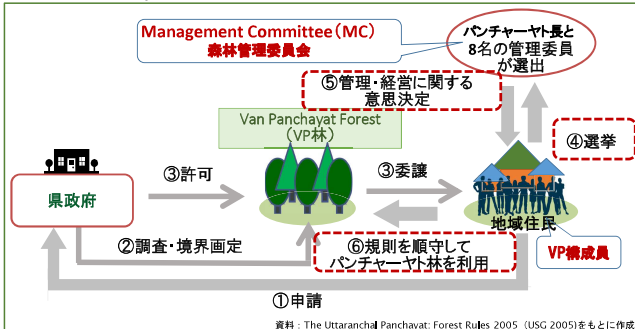
森林パンチャーヤト (Van Panchayat: 以下、VP)



ウッタラーカンド州の森林被覆率:
約45% (『州森林統計』では71%)
インド全国の森林被覆率: 23.8%
(左図: FSI 2019『国家森林統計』より)
<https://fsi.nic.in/fsr19/vol1/chapter2.pdf>

- 森林パンチャーヤト (VP): 森林を管理・利用するための住民自治組織、他州にはない
- 1931年「VP規則」州によるVP制度の制定
- パンチャーヤト林 (Panchayati forest 以下、VP林) VP制度において住民が管理して利用できる林地

ウッタラーカンド州における森林パンチャーヤト制度 “Van Panchayat Rules” 「森林パンチャーヤト規則」2005年



- VPの構成員は村落地域の住民
- 村落で選出された住民(9名)により森林管理委員会が組織され、地域住民は規定された管理・利用ルールに従う

住民の参加による森林パンチャーヤト (Van Panchayat) & パンチャーヤト林の管理 (Van = 森; Panchayat = 住民自治組織; 管理の委譲 vs. 森林被覆率の増加)



問1: 州では如何なる制度が規定されているのか。
(住民は地域で規定される制度に従っている)
→ **地域ではどんな制度規則が規定されているのか?**
What kind of system is stipulated in the state? (Local people follow the system prescribed in the area)
→ What kind of institutional rules are stipulated in the area?

問2: 外部組織とのどのような関係性が持続可能な森林管理を推進するのか?
What relationships with the outside organization promote sustainable forest management?

問3: 住民自治を実践している組織での森林利用と管理の実際はどうなっているのか?
What is the reality of forest use and management in organizations practicing local autonomy?

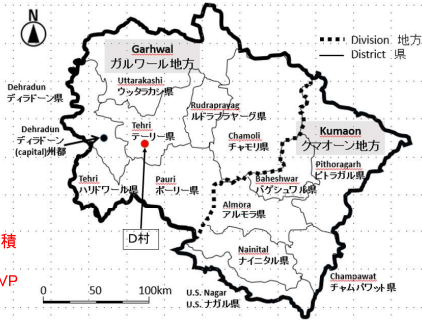
地域組織のどのような特性が持続的な森林管理につながるのか?

→ **地域住民の参加における如何なる要因が持続的森林利用と管理をもたらすのか**

第3章 RQ3

研究対象地:
Research area

ガルワール地方
デーリー県、D村
Garhwal region
Dehri Province,
D Village



【デーリー県の特徴】
 > VPあたりにおけるVP林面積が最小で10ha未満に集中
 > 1990年以降に創出されたVPの数は極めて多い

【D村の選択理由】
 > VPとして必要とされるマイクロプラン(村落情報や森林管理規則等が記録)あり
 > 1993年にD村においてVP林の導入に関わったVP長のR氏の紹介(森林局)
 (R氏は他の村落のVP長からの信頼が厚く、2013年以降は県内157村をまとめる郡の統括リーダーとなる)

ガルワール地方にあるデーリー県のD村

第3章 RQ3

初代VP長(R氏)との面談と参与観察(1)

Interview with the first Sarpanch (Mr. R) and participant observation

- 1993年にVPを組織、以来2013年までVP長
- VP林以前は市民林(Civil&Soyam林)、誰でも自由にアクセスして利用
- 森の利用の規則については、樹木の伐採は禁止、D村の住民がVP林に入り林産物の採取や家畜の放牧が可能。
- 2012年に竹林のプロジェクト地が存在、2015年には着根困難により不成功
- 2000年代前半、十萬ルピー(年間)の補助金が森林局から交付、近隣の村落へのVP組織化と補助金利用の推進、補助金は、州政府からVP長が管理する口座に支給
- 森林監視人の必要はなし
- D村はVP林だけでなく、広いReserved forest(画定林)、Uttarakhand forest(保留林か?)が村内に存在、その境界がわかっていない住民が存在
- D村では、オーク林が主体、ヒマヤマツから松脂を採取するほどの規模のマツ林はなし

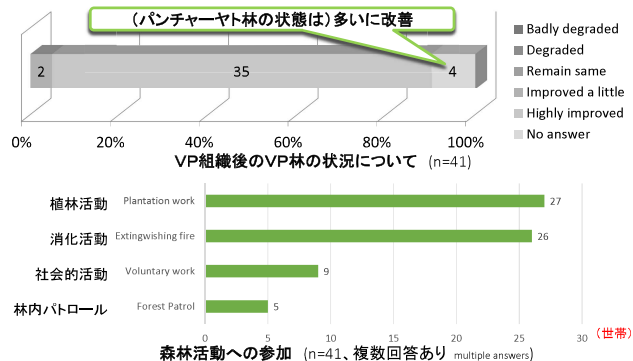
>D村の森林利用について熟知、森林パンチャーヤトを組織以降、村落での森林管理を牽引

(表3-7 初代VP長との主たる面談および参与観察の結果から)

第3章 RQ3

VPについての意識と森林活動への参加

Awareness of VP and Participation in Forest Activities



>VPが成立後は95%の世帯がVP林の状況がやや改善、または多に改善したと答え、VPを肯定的に評価 >66%の住民が森林管理にかかわる活動に参加

VPの管理・経営に関する意思決定の場

Decision-making on the management of forest panchayats

VPの構成員(村落住民)による会合(各世帯から1名が参加)
Meeting by VP members (village residents)
(one person from each household participated)



第3章 RQ3

研究方法

research method

【面談調査】

(予備調査)2011年7月
森林パンチャーヤト長であったR氏にムッソリー郡の営林署での面談
(本調査)2012年8月
世帯への構造的な面談調査(悉皆調査・全51世帯中の41世帯)
(本調査)2014年7月
女性への半構造的な面談調査(28名・22世帯)

【参与観察】

2012年8月~2019年10月、8回の訪問
R氏宅に滞在して(計70日余)面談調査
地域住民の家を個別訪問しての面談、
家事や水くみ、農業や家畜の放牧等の
仕事の手伝い
パンチャーヤト林の巡視など
→可能な限り多くの住民たちと交流



夕食後にR氏宅の台所に集う近所の女性たち (筆者撮影 2019年10月)

【資料分析】

マイクロプラン(MOD 2002)の翻訳と分析

第3章 RQ3

D村におけるVP林地の利用

Use of VP forest in D village

D村のパンチャーヤト林	
森林パンチャーヤト設立年	1993年
パンチャーヤト林面積	21ha (0.39ha/世帯)
パンチャーヤト林利用規則	禁止: 立木の伐採 > 立木の伐採以外の規則はない 許可: 放牧、草刈り 枯れた枝や落ちていた枝の収集、柴刈り
VP林地の主な樹種	オーク林(Quercus leucotrichophora)で構成 一部でヒマヤマツ(Pinus roxburghii)が点在

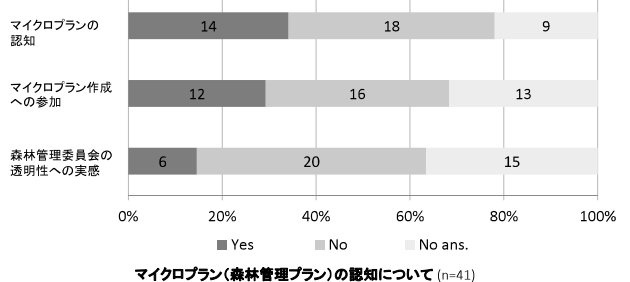


オーク林で被覆されたVP林地 (右写真: 筆者撮影 2014)

第3章 RQ3

意思決定についての住民の意識

People's awareness of decision making



マイクロプラン(森林管理プラン)の認知について (n=41)

66%の住民はマイクロプランを認知しておらず、71%の住民は作成に参加した経験がない。森林管理委員会の状況を認識している住民は15%にすぎない

住民の森林管理計画作成への参加は低い
→森林管理にかかわる意志決定への参加が低い

第3章 RQ3

森林管理委員世帯の傾向 (8世帯が管理委員, n=41)

Trends of households who are forest management committee members

細目	管理委員 (割合)	管理委員 以外 (割合)	全体 (割合)	ピアノの カイニ乗 移定率 (自由度:1)	ピアノの カイニ乗 検定:P値	フィッシャー の正確確率 検定:P値
1. SCカーブ	0.38	0.69	0.63	1.83	0.18	0.33
1. 移住しての仕事	0.82	0.41	0.45	0.80	0.37	0.61
1. 村落外への留学	0.38	0.18	0.21	0.95	0.33	0.58
2.1. 携帯電話	1	0.85	0.93	0.61	0.44	1.17
2.1. 衛星TV	0.25	0.35	0.33	0.21	0.64	0.99
2.2. LPガス	0.38	0.56	0.52	0.60	0.44	0.70
1. 女性の管理委員	0.38	NA	0.52	0.66	0.42	0.65
4.1. VPIからの距離 (0.5km以上)	0.75	0.88	0.52	0.11	0.74	1.10
4.2. 薪の収集	1	0.97	0.96	0.19	0.66	1.66
4.5. 放牧	0.75	0.70	0.71	0.04	0.84	1.21

どの要因も管理委員への選出に有意な影響を与えていなかった。

【参与観察から】LPガスを所有していても、薪を多く使う状況あり

>管理委員におけるSCカーブと女性の割合が全体の割合と比較して低い傾向
>LPガス(プロパンガス)の利用世帯の割合が低い
>移住して仕事をするメンバーがいる世帯や、留学する(都市部の学校で学ぶ)子どもがいる世帯の割合が管理委員においては、割合が高い

【マイクロプランから】2002年と調査時(2012年)において、約8割の森林管理委員は同じメンバーだった

第3章 RQ3

女性の森林利用と森林管理委員会への参加

Participation in Forest Management Committee and Women's Forest Use

【森林管理委員である女性たち】3名(SC:1名, OC:2名)
 ・VPの管理委員は選挙ではなく会合での話し合いで決まる
 ・選出された理由は男性の議論により選出の過程は不明
 ・自分がメンバーであることは喜ばしい
 →多くの村落の多くに人たちに会える
 教育レベルが向上する
 ・委員として、金銭的な報酬は受けていない



【森林管理委員でない女性たち】25名(SC:9名, OC:16名) 家畜に飼いや(オークの葉)を与える女性 (筆者撮影 2014年10月)
 ・自分はまったく会合に関して興味がないという女性が半数以上
 ・(過去に管理委員であった女性)管理委員に再任されたい
 ・自分は管理委員になりたいが、女性でありさらにSCに属しているから難しい
 ・LPGがなく、薪に完全に依存した暮らしをしているため、森林管理委員に興味がある
 ・家の仕事、農作業、薪の収集などで時間はなく、メンバーになる意思はない
 ・会合に夫が参加しているので、自分はその必要がない
 ・年齢が高く(70代)VPIに興味はない

【管理委員】管理委員は自分の意志でなく、VP長からの推薦
 【非管理委員】管理委員に興味がないという女性が半数以上
 森林を利用するため、森林管理委員に興味がある女性が存在

第3章 RQ3

女性の日常生活

Women's Daily life

- ・森で薪や飼いやの収集
- ・農作業
- ・家畜の世話
- ・食事の準備や掃除など



時	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	1	2	3	
(春夏秋冬)	起床 牛の飼育 朝食 wake-up cow-ranch breakfast	森での収集 collection from forest	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	夕食とその準備 dinner and the preparation	夕食とその準備 dinner and the preparation	夕食とその準備 dinner and the preparation	夕食とその準備 dinner and the preparation	夕食とその準備 dinner and the preparation	夕食とその準備 dinner and the preparation	夕食とその準備 dinner and the preparation	夕食とその準備 dinner and the preparation
(7月9月)	起床 牛の飼育 朝食 wake-up cow-ranch breakfast	森での収集 collection from forest	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	夕食とその準備 dinner and the preparation	夕食とその準備 dinner and the preparation	夕食とその準備 dinner and the preparation	夕食とその準備 dinner and the preparation	夕食とその準備 dinner and the preparation	夕食とその準備 dinner and the preparation	夕食とその準備 dinner and the preparation	夕食とその準備 dinner and the preparation
(11月2月)	起床 牛の飼育 朝食 wake-up cow-ranch breakfast	森での収集 collection from forest	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	農作業 agricultural work	夕食とその準備 dinner and the preparation	夕食とその準備 dinner and the preparation	夕食とその準備 dinner and the preparation	夕食とその準備 dinner and the preparation	夕食とその準備 dinner and the preparation	夕食とその準備 dinner and the preparation	夕食とその準備 dinner and the preparation	夕食とその準備 dinner and the preparation

(マイクロプランと参与観察から筆者作成)

睡眠時間以外は仕事に従事(冬期は仕事が減少して余暇が増加)
 →女性の参加を阻むと考えられる要因①

第3章 RQ3

初代VP長(R氏)との面談と参与観察(2)

Interview with the first Sarpanch (Mr. R) and participant observation

1993-2013年 R氏がVP長(4期20年) 年3~4回の会合あり
 2013-2018年 2代目の森林VP長 会合なし
 2018年以降 3代目の森林VP長 R氏の推薦

【森林管理委員についての内容】

- ・2013年はVPでの森林管理委員の改選の年で、新任のVP長は自分が推薦
- ・森林管理委員会では男性と女性の割合を半々にしている
- ・前任の長(2013~2018年)は仕事を良く理解していなかった
- ・新VP長(2018年~)は近所に住む同じカーブの男性を推薦
- ・管理委員は、女性が委員会の半数(4名)になるように、委員の務まる女性へ依頼
- ・隣の家に住む次男の嫁が森林管理委員
- ・(2019年)男性管理委員がいる世帯では成人女性が委員にはなれない。

>D村の森林管理委員会にVP長の退任後も関与
 >4名の女性委員が任用されたが、メンバーが改選されない

→女性の参加を阻むと考えられる要因②
 (表3-7 初代VP長との主たる面談および参与観察の結果から)

第3章 RQ3

考察(RQ3): 活動的なVPIにおける森林管理と利用の実際の解明

What is the reality of forest management and utilization at an active VPI?

【D村の事例から】

- >初代VP長が強いリーダーシップを發揮
- 村落の森林利用について熟知しており、森林管理を牽引
- >1993年にVPを組織することにより、市民林(オープンアクセス)からVP林(D村での村落内での共有地)に変更
- >規則が明確である「立木の伐採のみ禁止」
- >住民のVPへの満足度は高い
- >VP林地が主にオーク林で被覆されている
- >森林管理にかかわる活動への参加には意欲的であるが、森林管理にかかわる意志決定への参加は高くない
- >森林管理委員が大きく変化しない(管理委員の特徴:SCカーブ世帯と女性参加の割合が低い、薪の利用者、収入が多い)
- >森林の利用者は主として女性、限られた女性が管理委員の地位を得る
 女性の意思決定の場への参加が進まない

地域組織のどのような特性が持続的な森林管理につながるのか?
 What are the characteristics of local organizations that lead to sustained forest management?

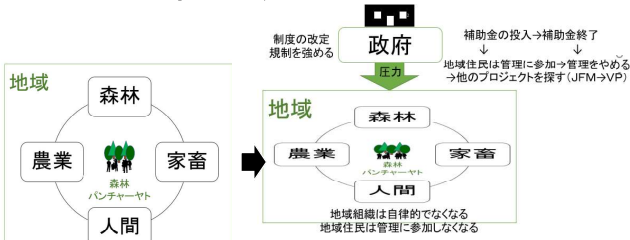
第4章 Discussion

1. 制度面: 州レベルでの制度

Institutional aspect: State system

州制度である「VP規則」は、制度として住民の権利が大幅に認められたが、改正を経て規則が追加されたことは、政府側がVPをより直接的な管理下に置くこととする試みとして機能した。

The state system, the "Forest Panchayat Rules," greatly recognized the rights of residents as a system, but the addition of the rule after the amendment meant that the government would put the VP under more direct control.

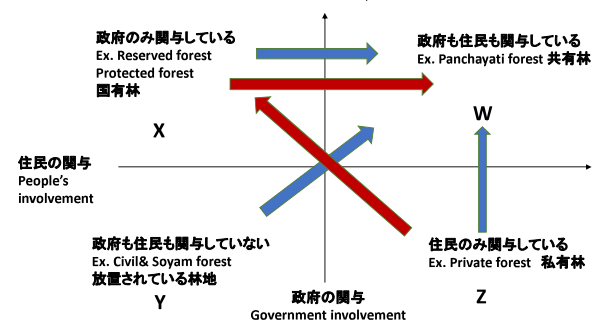


→制度の改定による規制を強めることは持続的な森林管理につながらない
 Tightening regulations by revising the system Does not lead to sustained forest management

第4章 Discussion

VP林の形成過程と制度の変遷

Pancharti Forest formation process



そもそも住民が利用していた土地を画定林地化して政府が住民にパンチャーヤト林として受け渡した (Z→X→W) 山内論文の修正へ

2. 制度面:村落レベルでの制度 Institutional aspect: regional system

立木の伐採はどの村落でも禁止されていたが、柴刈り、飼い葉の収集、家畜の放牧などの細やかな管理規則や、意志決定に影響を及ぼす発言から、構成員(住民)が規則を順守しようとする制度 >K村

Although felling of standing trees was prohibited in all villages, there are villages with detailed management rules and usage for mowing, collecting fodder, and grazing livestock. > K village

→細やかな管理規則と利用が定められた村落では、地域に暮らす人びとの長年の経験や試行錯誤によって試され発展してきた知識があり、持続的な森林管理につながる

In villages where detailed management rules and usage are stipulated, there is knowledge that has been tested and developed through many years of experience and trial and error of people living in the area, leading to sustainable forest management.

今後の民族知、伝統知、暗黙知につながる議論へ

To discussions that will lead to future ethnic knowledge, traditional knowledge, and tacit knowledge

3.1. 意思決定への参加 Participation in decision-making

>D村:

- 森林管理にかかわる活動への参加より、森林管理にかかわる意志決定への参加の割合が低い
- 管理委員の世帯は薪の利用が多く、高いカーストであり、女性の管理委員への参加割合が低い。
- 森林管理委員に選出される住民は限定的である。
- マイクロプランの作成→森林局からの補助金

The households of the management committee members use a lot of firewood, have high castes, and the participation rate of women in the management committee members is low. The number of residents involved in forest management is limited.

>G村:

- すべての世帯SCが管理委員
- VP長の前任者は女性
- 森林管理委員に否定的な非管理委員の存在→森林管理委員会を支援するNGOの関与が原因

All household SCs are management committee members. The predecessor of Forest Panchayat is a woman. Negative non-management committee households exist in forest management committee households → NGOs are involved.

3.1. 意思決定への参加 Participation in decision-making

>K村:

- 同一カーストで教育レベルが高い世帯が多く、森林管理委員が組織する毎月の会合には全世帯が参加
- 女性の森林監視人が雇用されている
- マイクロプランの作成→政府組織が関与

Many households have the same caste and a high level of education, and all households participate in meetings organized by forest management committee members every month. Female forest watchers are employed → Government organizations are involved

>M村:

- (LPG利用世帯少数)森林資源に依存して生活する世帯多数
- VP長の存在と活動を全世帯が把握している
- 過去にJFMを運用、政府組織が関与

a small number of households with LPG. Many households depend on forest resources, and all households are aware of the existence and activities of the VP chief → Operated JFM in the past, involving government organizations

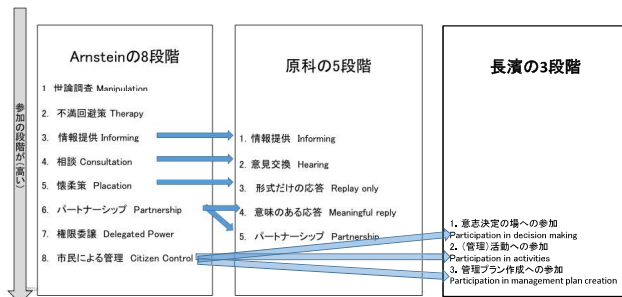
→委員以外の世帯の参加や、NGO・別の政府組織の関与が持続可能な森林管理につながる

Participation of households other than committee members and involvement of NGOs and other governmental organizations will lead to sustainable forest management.

3.2. 参加の段階 Level of participation

①森林管理における住民参加においては、「活動への参加」「意思決定への参加」「管理プラン作成への参加」として3段階がある

There are two stages of "participation in activities" and "participation in decision making" in management by citizens.



「森林管理における住民参加の3段階」を提案

3.3. 参加の形態 Form of participation

参加内容については、【付録資料2】質問項目5、2-1で示した参加の程度についての分類から、参加の形態を提案する。

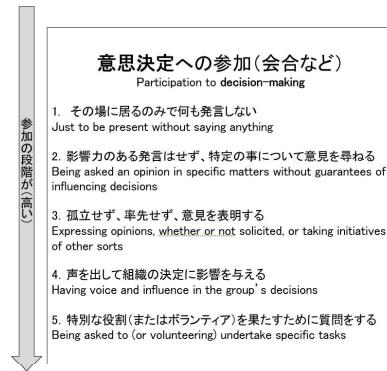
Regarding the content of participation, we will propose the form of participation from the classification of the degree of participation shown in [Appendix 2] Question Items 5 and 2-1.



- Be present その場にいる
- Ask opinion 意見を尋ねる
- Express opinion, taking initiatives 意見を表明する
- Have voice, influenced decision 声を出して決定に影響を与える
- Ask to undertake specific tasks 特別な役割のために質問をする

3.4. 意思決定への参加と活動への参加の形態の提案 Proposal of forms of participation in decision-making and activities

Proposal of forms of participation in decision-making and activities



結論の要点 The point of the conclusion

【参加の段階】 People's participation

①「森林管理における住民参加の3段階」を提案

Proposed "three stages of public participation in forest management"

②参加内容については、【付録資料2】質問項目5、2-1で示した参加のレベルについての分類から参加の形態を提案

Regarding the content of participation, [Appendix 2] Propose a form of participation from the classification of the degree of participation shown in question items 5 and 2-1.

【住民の関与と政府の関与】

Involvement of local people and involvement of government

参加型森林管理の種類の再検討(山内2015の修正)

Reexamination of participatory forest management types (Correction of Yamauchi 2015)

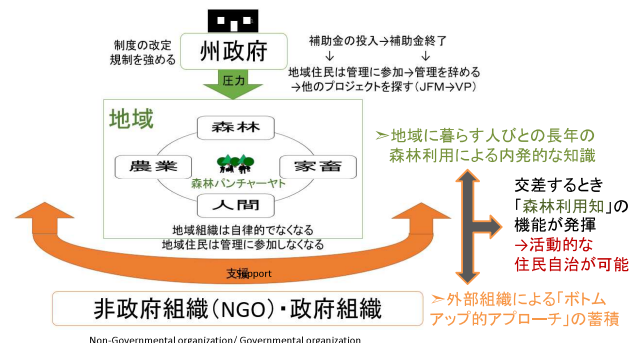
【CBFMにおけるVPの位置づけ】 Position of VP in CBFM

インド社会林業以前の内発的な「開発組織」

Intrinsic "development organization" before Indian social forestry.

【地域住民と外部組織との関係】 Relationship between local residents and external organizations

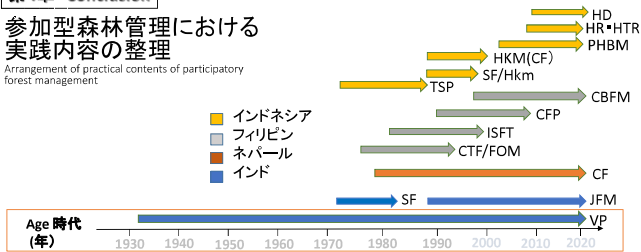
外部組織との関係性が持続的な森林管理を支援



第4章 Conclusion

参加型森林管理における実践内容の整理

Arrangement of practical contents of participatory forest management



【インドネシア】1972年 トウンバンサリ・プログラム (TSP)、1986年 社会林業プログラム (SF)、コミュニティフォレストリー (Hkm)、2001年 協働森林管理 (Collaborative Forest Management: PHBM)、2006年 私有地コミュニティフォレストリー (HR)、2007年 住民造林 (HTR)、2008年 村落林 (Hutan Desa: HD)

【フィリピン】1975年 森林占有管理 (FOM)、1976年 共同農地林 (CTF) 1978年 森林生態系管理プログラム (PFEM)、1982年 統合社会林業プログラム (ISFP)、1989年 コミュニティ林プログラム (CFP)、1995年 CBFM統合プログラム

【ネパール】1978年 パンチャヤット林及びパンチャヤット保護林 (Panchayat Forests and Panchayat Protected Forests) → コミュニティ林: CF

【インド】1970年代 社会林業: SF、1988年 共同森林管理: JFM、1931年 森林/パンチャヤット: VP

インド社会林業以前の内発的な「開発組織」Intrinsic "development organization" before Indian social forestry. 34

TAKE HOME MESSAGE (1)

【データによるRQ 1、2、3への明確な回答】

Did the data provide clear answers to the RQs 1 and 2?

本研究は、州レベルと地方レベルの森林パンチャヤットに関する制度について明らかにして、活動的な森林パンチャヤットにおける森林管理と利用の実際の解明した。

This study for the first time comprehensively investigated the system for VP at the state and local level, and clarified the actual forest management and utilization in active VPs.

【新しい発見】What new finding was obtained?

森林パンチャヤットをインド社会林業以前の内発的な「開発組織」として位置づけ、参加型森林管理 (CBFM) の類型の再検討と、新たな参加の段階を示した。

Positioning VP as an endogenous "development organization" before Indian social forestry, it reexamined the type CBFM and showed a new stage of participation.

【結果の般化】One result is general to all contexts/These results can be applicable to ...

森林パンチャヤットの事例から、地域組織における持続的な森林管理の特性を示した。

The case of VP showed the characteristics of sustainable forest management in regional organizations. 35

TAKE HOME MESSAGE (2)

【インドヒマラヤの特殊性】

Other result is specific to India...

森林利用、女性の管理への参加、低カーストにおける位置づけ
Forest use, participation in women's management, positioning in low caste

【森林パンチャヤットにおける参加型森林管理の適用と意味】

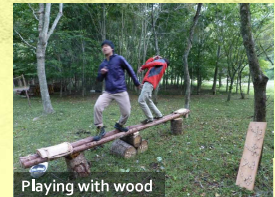
For forest management in Asia, this study means this....

地域組織における持続的な森林管理の事例として、森林パンチャヤットの制度と実践の解明による地域研究および森林政策分野への貢献
Contribution to area studies and forest policy fields by elucidating the systems and practices of VP as an example of sustainable forest management in regional organizations

インドヒマラヤの森はなぜ守られたのか?

↑
「森林パンチャヤット」による
住民参加型森林管理の持続性

3. 研究による社会的貢献
研究の成果を社会へ役立てることはできるか?



Design Studio 2013 produced by Saito lab, The University of Tokyo Forest

研究のアウトリーチ活動
Action① 出前授業

- 小・中・高校、大学、予備校、施設などで
研究プレゼン会の実施



山梨県甲斐市立竜王小学校 (2017)

学生会館 (2018)

研究のアウトリーチ活動
Action② 政策提言

農林水産省 林野庁

2019年1月～2021年6月 林政審議会委員 (公募)

メンバー: 210422si-8.pdf (maff.go.jp)

【おもな内容】

- 日本の森林・林業政策について議論
- 森林・林業白書の精査
- 森林・林業基本計画の作成 (5年おきに改正)

研究のアウトリーチ活動
Action③ 環境探究研究会の立上げ

答えのない時代に、私たちはどう学ぶのか?

・学びの鍵はリフレクション (振り返り) にあり
→ 『PC×Rサイクル』による指導原理と評価法

P: Problem solving

C: Conclusion

R: Reflection

学校教育や生涯学習で

ご活用ください!

(環境探究学研究会
2022年8月)



研究のアウトリーチ活動
Action③ 研究活動・論文や本の執筆

「DX時代の人づくりと学び」

人言洞, 東京

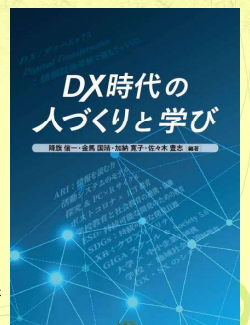
<https://www.ningendo.net/books/235/>

教職をめざす学生用の

テキスト

(長濱は第3章を担当)

編者: 降旗信一・金馬国晴・
加納寛子・佐々木豊志 編著
(2022年12月)



研究のアウトリーチ活動

Action③ 研究活動・論文や本の執筆

「木が泣いている

ー日本の森でおこっていることー」

<https://www.iwanami.co.jp/book/b626354.html>

地球環境問題について、
行動を起こせる人を増やしたい
→森林・林業の課題に
興味関心をもってほしい

著者：長濱和代
(2023年6月)



研究活動でのたいへんなこと・苦労

- ✓命がけの調査
(野犬に噛まれる→狂犬病、南京虫にかまれて血だらけに)
- ✓研究業績が問われる
(野球選手のように3~5年毎に研究機関を変わることも)
- ✓一日中仕事をしている



(インド・ウッタラーカンド州、2013年)

研究活動でのやりがい・うれしいこと

- ✓自分で仕事のスケジュールを決められる
- ✓行ってみたいところや、知らない場所に行ける
- ✓新しい学びや人に会える
- ✓論文や本を出せる
(読んで頂けたら、うれしいです)



(インド・ウッタラーカンド州、2022年)

森林・環境にかかわる参考文献・場所の紹介

林野庁 (毎年更新)
「森林・林業白書」



井上真他
(東大→早稲田大)
「人と森の環境学」



石弘之 (編)
「環境学の技法」



- 森林林業学習館 <http://www.shinrin-ringyou.com/>
- 埼玉県森林科学館 (埼玉県秩父市中津川)
- 岐阜県森林文化アカデミー・赤沢森林資料館 (長野県木曾郡上松町)
- 木曾山林資料館 (長野県青峰高校キャンパス内)・川上村林業資料館 (奈良県)
- 青森市森林博物館・東京大学北海道演習林森林資料館

みんなで考える・行動する (世界の森林減少を止める)

どんなアクションが起こせますか? 考えよう・行動しよう

環境の課題を解くために (例: 世界の森林の保全ために)

- ①さらにリアルを知る
→本や報告を読む・資料館へ行く
- ②調べたことを伝えるために報告や論文を書く
→報告・論文の作成へ
- ③日本の国産材を使う運動を起こす
「日本の森に入ろう、日本の森の木を使おう」
→環境問題をなくする活動 (アクション) を起こす
- ④出前講座をする「世界の森林減少について」
→学校や地域で、考えや活動を話す

ご静聴ありがとうございました。

感想とコメントをお待ちしています。

Email: nagahama@foeri.org

【質疑応答】

(佐藤) (司会) ありがとうございます。前半部分のインドのことで何かございましたら質問をお願いします。私からいいですか。女性の関与が限定されているということなんですけれども、日本の農山村の現状から考えると、女性が選ばれているということ自体が非常に重要なポイントかなと思います。これは、女性を過半数にしなければならないというというような、上からの制度的なもので選ばれているのでしょうか。

(長濱) (発表者) そうですね。2000年代に入ってからほぼ10年おきに出されているウッタラーカンド州の規則があって、これはこのルールを守らないと罰せられるということはないのですが、その中で森林管理委員会の組織の半数は女性にするという規則があって、これをこのD村の方は皆さんに示すために、半分の女性を8人の中に入れてあります。アピールも兼ねて実践をされています。

(佐藤) 森林パンチャーヤトを形成する前が市民林と書いてあったんですが、その市民林というイメージが何か一般的な市民が誰でも入れるといったヨーロッパ的な市民林とは違うのではないかと思うのですが、言葉として市民林というのがあるのでしょうか。

(長濱) はい、Civil & Soyam Forest という区分があります。林地全体の割合としては州の中で10%に満たないと記憶しているのですが、そうした中から、政府が画定林地化(reserved)をしていく中で、その地域で慣習的に使っていた林地がどんどん減少していくという中から、1931年に、パンチャーヤト林、つまり共有林の制度ができたんですね。画定林地化された林地の中でも、広葉樹は最初「1林」と「2林」でわかかれていて、広葉樹を住民たちに譲り渡したという歴史があります。その中で、自分たちが州の地域の森林局に申請をすれば、パンチャーヤト林化できるという制度です。このD村ではCivil & Soyam Forestをパンチャーヤト林にしたのですが、いわゆる画定林(Reserved Forest)の一部の場所を自分たちがパンチャーヤト林として申請したいとしてその申し立てをすれば、認められれば、Civil & Soyam Forest以外の場所でも可能です。なので必ずしもそのCivil & Soyam Forestだけではない、荒地だけではない場所も他の村落によってはこのパンチャーヤト林化しています。今そのパンチャーヤト林は、州の森林面積の約18%か19%を占めるということです。

(江淵) 行政の許可が必要なのですね。

(長濱) はい、そうです。はい。自分たちの森として使う場合。

(江淵) 必ず認められるわけではない？

(長濱) はい、そうです。

(岡本) これは、全部国有林なのですか？ そうでもないのですか？

(長濱) インドは元々イギリスの植民地だった場所なので、約9割ほどの森林が国有です。Reserved forest, protected forest などの区分があり、国が国有化していきました。

(岡本) 民有林ないし私有林というのはいらないのですか？

(長濱) 所有している農地に木を植えて、アグロフォレストのように使っている場所が森林のようになっている場合があります。

(岡本) それは所有者が自由にできるわけですから、国の許可とかは関係ないのですよね。自分の所有地に木を植えて、その木を管理したり、伐採したりするのは、その人の自由ですよ？

(長濱) はい、それは自由です。なので、「あなたはどのような土地を持っていますか？」
「どういう種類の木が何本ありますか？」と聞いて聞き取り調査をしました。

(岡本) 日本で言うと、国有地の地役入会権のようなものですか？

(長濱) すこし、まだ日本の入会については勉強中で、はっきりとは。。

(本郷) これは、所有権が移転しているのですか？パンチャーヤト林となった時点で、国有林からは外される形になっているのか？

(長濱) 統計を見ると、Reserved Forest、Protected Forest、Civil & Soyam Forest、および Panchayat Forest と別れています。

(大田) 所有権は移転せずに、国有のままだと思います。インドの森林法では、森林は国有であって、民有林という概念はないです。おっしゃったように私有地に木が生えていたらそれは私有林と呼べるものであったりしますが。なので、パンチャーヤト林が設定されても、その所有権は国有であると州森林局は言うはずですが。実際に州森林局が管理に口を出したりは、基本的にないと思いますけども。

(佐藤) 立木の伐採はどうなるのですか。

(長濱) 伐採は州全体で規制がかかっています。1970年代にこの州でチプロ運動というのがあって、商業伐採に反対して木にハグをする(抱きつく)ことで伐採を阻止するというものだったのですが、その流れで、やはりこの州においては立木の伐採は禁止となって、それは現在も続いています。

(江淵) 独立前後で、住民の利用の難易度が違いますかね？どれくらいイギリス支配が苛烈だったのか。

(長濱) イギリスの植民地支配の前と後ということでしょうか。私はまだそのあたりに甘く、その時代の資料はもっと紐解いて読んでみたいと考えています。今後の課題にさせていただきます。

(本郷) 最初の方で寄り合いの話が出てきて、各世帯から1名が会合に出るという形でしたが、世帯的に考えると、インドの場合は、世帯主は別に男性ってわけでもないのでしょうか。どういう意味で世帯なのか、家族から誰か出すというくらいの意味なのか。

(長濱) そうですね。家族から1名出すというような感じです。世帯主はやはり、最も年上の男性ということで、男性がいない場合は女性が世帯主になっています。1世帯6人か7人くらいの規模感です。

(本郷) わかりました。ありがとうございます。

(藤原) これだけパンチャーヤト林が残っている理由なのですが、これは民族的な慣習が強いのか、それとも植民政府の権威がそこまでまだ及ばなかったのか、どういう理由でこれだけ残っているのか。

(長濱) どの年代でイギリスの植民地の支配が及んだかという点で、やはりヒマラヤの山麓の辺境地域ということで、森林が reserved されていくスピードが中央部のデカン高原などの地域と比べて遅かったということも一つ要因になっていると思います。やはりでも、このヒマラヤ山麓の麓で生きていくために森が必要で、全く収入がなくても、そこに行けば何でも与えてくれる森があるからという感覚ですね。先ほども話があった。闘いの中から自分たちが獲得して共有林を作る必要があったということになります。ウッタラーカンド州だけではなく、隣のネパールでもコミュニティ林の管理の中で、同じような仕組みがある村があるということで、次に調査に行くならネパールだなんていうふうに思っているところです。

(藤原) インドが植民地になる前は、慣習でやっていた、つまりそれぞれの地域の慣習で林業をしていて、植民地化されて、イギリスから所有の概念が持ち込まれた、という理解で良いでしょうか。

(長濱) ちょっとここでお話できるほど調べきれいなくて。日本の仕組みと似たような部分があるというふうには想定はしていますけれども、次回お話できればなっていうふうに。今回質問を受けたのでちょっと調べてみたいです。

(泉) 去年に引き続きお話を聞かせていただきました。去年の話と少し絡めますと、今日お話しいただいた中で非常に面白かったのは、Civil Forest、要するにオープンアクセスのところですが、おそらく国有化してしまった後、地域住民はやっぱりあの盗伐・乱伐に走ったのではないかと。国有林化が一方向的にされると、必ず住民は盗伐に走るしかないわけですので、そういう意味でこの森林パンチャーヤトは、上からも下からも、森林管理のために、今までなかった共同体が形成されるのだと。あのお話非常に去年私面白く聞かせていただきましたし

た。それで、今日も出てきた、国からの規制・州からの規制の中で新たに作っていった共同体であるこの森林パンチャーヤトについての評価が、今日の長浜さんのお話では、まだ現在のところ十分ではないというようなニュアンスであったわけですが、ここの辺りを単なる市民主義でいくのか、いわゆる共同体主義で見ていくのかが問題ではないかと思いました。結局、共同体というものが、人口圧があるときの森林管理には、村民同士の規制ということを含めてうまい組織であるわけです。このあたりのところが今後どういうふうな形で発展させるのか。今で十分なのか。そういう辺りが、森林資源管理という側面から見たときに、どういうふうになってゆくのか、というあたりを教えてください。

(長濱) ありがとうございます。今年の去年の話の方がもう少し深かったのかもしれない。今日はあっさり、表面だけを喋ったという感じがあるのですが、2011年に最初に調査を始めて41世帯で、去年がちょうど10年ぶりの調査をしたところだったんですね。そしてどの世帯も10年前と違ってLPガスを所有し、でもLPガスを持っていても、できるだけ使わないようにして森の資源を使っている。また家畜がどの世帯も飼っていた家畜が半数ぐらいに減ってしまって、森を見ても家畜がぎっしりと詰まっていたのが今はもう点々とまばらでしかなかったっていうのが、去年今年の調査だったんですね。なので、今の共同体という視点なども含めて、引き続き現地に入って調査を続けたいというふうに思っています。

(佐藤) 他にございませんでしょうか？

(本郷) スライドにあった絵で、上から州政府の規制があり、下からボトムアップでと書いてあって、そこには非政府組織もあるんですけど、一方で政府組織も書いてあります。州政府とこの絵でいう政府組織っていうものの関係性はどういうふうに考えれば良いのでしょうか。

(長濱) 今言われてですね。そういえば、そこに今矛盾があるかもしれないですね。ちょっと改めて思ったのですが、ここでの上からの州政府というのは、10年をきにいろいろなルールが付与されていて、先ほどの組織委員会に女性を半数いれるというのも、2000年代以降に入った新しい制度です。その一方で、政府からの補助金が枯渇すると、特に Joint Forest Management プログラムなどは、補助金をもう入れて5年経ってしまったらもうこれをはなして、新しく森林パンチャーヤトに変えようというような村もありました。そうした州政府のやっている施策がある意味圧力になっている可能性があるということでこの上からの圧力というふうに書きました。ただ、国の中でも CAMPA という組織があってですね、一つ一つの村にその CAMPA が村落に入って、管理はどうなのか、マイクロプランを作っているのかということなどを確認して行くケースがほとんどだったのですが、そのような、

NGO や別の政府組織が、村落規則をどのような形で明確化するかという点を、ボトムアップ的アプローチというふうに書きました。そこには、いくつかの政府組織が関わっていたので、この箇所にも政府組織を含めたということなのですが、言われてみると確かに矛盾するなと思いました。

(本郷) 縦割りでいうと森林管理の州の組織とその政府の組織っていうのは、国かもしれませんが、州かもしれませんが、森林の資源の管理とは別の観点で、つまり第二発表の際の産業政策と地域政策の違いみたいな意味合いで、何かボトムアップ的なことをさせているという感じでしょうか。

(長濱) その辺を整理して、今後反映させていただければと思います。ありがとうございます。

(佐藤) では、第 20 回目の村落環境研究会は、これで閉会とさせていただきます。まず本日は多数ご参加いただき、また積極的な質疑応答、ありがとうございました。

第20回村落環境研究会理事会（総会）

第1号議案

1. 事業報告

2022年8月29日 会報の送付及び19期シンポジウム開催案内

2022年11月19日 シンポジウム開催（九州大学）

2. 第20期 村落環境研究会収支決算書（2022年7月1日から2023年6月30日）

（単位：円）

(1)収入の部	予算(A)	決算(B)	(A)(B)比	備 考
前期繰越	59,725	59,725	0	
会 費	95,000	104,000	9,000	
寄付金	10,000	15,000	5,000	
その他	0	0	0	受け取り利子
収入計	164,725	178,725	14,000	
(2)支出の部	予算(A)	決算(B)	(A)(B)比	
第20回シンポ 開催経費	25,000	7,700	-17,300	会場使用料
機関紙印刷費	55,000	50,132	-4,868	会報印刷費
広報費	22,000	10,000	-12,000	ホームページ年間使用料
会議費	5,000	0	-5,000	
通信費	14,000	11,548	-2,452	シンポ開催通知、会報発送経費等
事務費	1,000	0	-1,000	振り込み手数料
振替手数料	5,500	2,511	-2,989	会費振替手数料
次期シンポ開催 準備費	10,000	0	-10,000	
支出合計	137,500	81,891	-55,609	
(3)次期繰り越し	27,225	96,834	69,609	

監 査 報 告 書

2022年(令和4年)7月1日から2023年(令和5年)6月30日までの第20期事業年度の財務について、預金通帳、証拠書類及び収支決算報告書によって監査を行ったので以下のとおり報告いたします。

一、財務執行は適正に行われており、収支計算書は研究会の状況を的確に示しているものと認めます。

2024年(令和6年) 8月 27日

村落環境研究会 監事 川原 祥治 印

村落環境研究会 監事 野村 泰弘 印

第 2 号議案

第 21 期 村落環境研究会収支予算書 (2023 年 7 月 1 日から 2024 年 6 月 30 日)

(単位:円)

(1)収入の部	第20期予算(A)	第21期予算(B)	(A)(B)比	備 考
前期繰越金	59,725	96,834	37,109	
会 費	95,000	95,000	0	会費25人、賛助会員4法人
寄付金	10,000	10,000	0	
その他	0	0	0	受け取り利子
収入計	164,725	201,834	37,109	
(2)支出の部	第20期予算(B)	第21期予算(B)	(A)(B)比	
第19回シンポ 開催経費	25,000	25,000	0	会場使用料、オンライン配信アル バイト他
機関紙印刷費	55,000	55,000	0	会報印刷費
広報費	22,000	15,000	-7,000	ホームページアップ、維持費
会議費	5,000	0	-5,000	
通信費	14,000	14,000	0	シンポ開催通知、会報発送経費等
事務用品費	1,000	1,000	0	振り込み手数料
振替手数料	5,500	5,500	0	会費振替手数料
次期シンポ開催 準備費	10,000	0	-10,000	
支出合計	137,500	115,500	-22,000	
(3)次期繰り越し	27,225	86,334	59,109	