

令和 6 年 6 月 17 日現在

機関番号：32658

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2019～2023

課題番号：19K06280

研究課題名（和文）入会林野に由来する多数記名共有林の森林管理上の課題と政策の検討

研究課題名（英文）Examination of forest management issues and policies for multi-registered common forests

研究代表者

山下 詠子（YAMASHITA, UTAKO）

東京農業大学・地域環境科学部・准教授

研究者番号：10733561

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,500,000円

研究成果の概要（和文）：本研究は入会林野に由来する多数記名共有林を研究対象とした。多数記名共有林は数十名から百名以上などの多数人による共有名義で登記された森林であり、所有者不明土地の中でも問題が複雑化した土地といえる。多数記名共有林の現状を把握し、その特徴と森林管理上の課題、政策的課題を提示することを目的とした。

結果として、（1）多数記名共有林における登記名義の更新は合意形成の担い手や費用の捻出の困難さから極めて難しい状況にあること、（2）都市近郊の入会集団における権利者の認識の多様化と希薄化の進行、（3）所有者不明土地問題に対する立法・政策措置が取られてきているものの抜本的解決には繋がりにくいこと、を明らかにした。

研究成果の学術的意義や社会的意義

空き家や宅地の問題に先行して、森林の管理放棄と所有者不明問題は20～30年前から問題視されてきた。しかし森林施業は登記名義にまで遡らずに実施が可能であるため、森林政策において解決に向けた取り組みはほとんど行われてこなかった。しかし、人工林資源の成熟も相まって主伐が増加してきたこと、また森林経営管理制度の開始もあり、森林の所有者が明らかでないという根本的な問題が適切な森林管理に支障を来すことは増えてくるであろう。その際に、本研究は所有者不明の森林に関して、何ほどのくらい問題であるかを明らかにし、現行措置に関する基礎資料を提供しうるものであり、大きな意義を持つと思われる。

研究成果の概要（英文）：This study focused on multi-registered forests that originated in common forests. These forests are registered in the names of dozens, or even hundreds of people, and are considered to have more complicated issues than other types of land with unknown owners. The objective of this study was to understand the current status of multi-registered common forests and to present their characteristics, forest management issues, and policy issues. As a result, I found that (1) it is extremely difficult to renew the registered title in multi-registered common forests due to the difficulties of consensus building and cost raising, (2) the increasing diversification and dilution of rights holders' perceptions in the in suburban communities, and (3) although legislative and policy measures have been taken to address the problem of land with unknown owners, it is difficult to find a drastic solution to the problem.

研究分野：森林政策学

キーワード：多数記名共有林 入会林野 認可地縁団体 生産森林組合 所有者不明土地問題

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19、CK - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

災害復旧や空き家対策などとの関連で所有者不明土地が大きく注目され(吉原 2017) 政策論議は急ピッチで進行している。森林は経済的価値の低さから所有者の関心が低く、所有者不明の問題は深刻である。森林の中でも最も問題が複雑化しているのが、多数人による記名共有名義の森林(多数記名共有林)である。これらの多くは、古くから薪炭採取・採草等のために村落共同体が共同で管理・利用してきた入会地に由来する(山下 2016)。明治期以降に国がとってきた入会林野の解体政策に対抗し、自分たちの手元に森林を残すために生み出されたのが多数記名共有林であり、現在も全国に多く残存している(下図、表1参照)。

一方で近年、所有者不明の森林への政策的対応は前進を見せている。2017年の森林法一部改正では、共有者不確知の森林で伐採・造林するための裁定制度とともに、根本的な問題解決を目指した林地台帳制度が創設(運用は2019年から)された。2018年に制定された森林経営管理法では、所有者の全部または一部が不明の森林について市町村が経営管理権を設定できる措置が講じられた。しかし、これらの政策的措置は始まったばかりであり、実施状況や問題解決にどの程度役立っているのかなどは検証されていない。

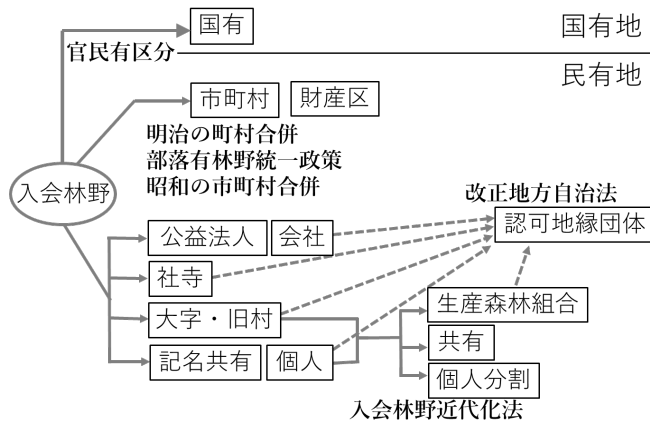


図. 多様に分化してきた入会林野の登記名義

表1. 各所有名義の入会林野における問題

所有区分	数	面積 (ha)	抱えている問題
財産区	2,500	45万	市町村によるコントロール
会社	70	不明	大きな問題はない
公益法人	100	不明	公益法人改革の影響
生産森林組合	3,000	32万	経営不振と解散の増加
認可地縁団体	36,000	不明	ほとんどなし (収益事業を行った際の税負担)
社寺	10,000	60万	権利者と登記名義の不一致
大字・旧村	24,000		権利未登記による不安定性
記名共有	18,000		権利者と登記名義の不一致、名義人・相続人の所在不明問題

認可地縁団体は森林を所有しない団体も含めた数しか把握されていない。

2. 研究の目的

そこで本研究ではまず、多数記名共有林における森林管理および管理者集団である入会集団の現状を把握することを目的とする。特に管理・利用の際のルールと権利者の範囲について事例より明らかにし、森林管理をする上で何が支障になっているのか、なっていないのかを整理する。

その上で、近年整備されてきた政策的措置の実施状況を把握し、問題解決に向けて政策的課題を提示する。特に、森林経営管理法における所有者不明森林等に係る特例措置などの政策的措置がどの程度運用されているのかを把握し、多数記名共有林における問題を解決するための方法を検討する。

3. 研究の方法

調査は統計資料や文献等の収集および現地における聞き取り調査によって実施した。現地調査は、林野庁、東京都、神奈川県、埼玉県、山梨県、長野県、新潟県、滋賀県、広島県において実施した。現地調査では、多数記名共有林の管理団体、県、市町等に対して聞き取り調査を行った。

4. 研究成果

(1) 多数記名共有林における登記名義整理の困難さ

まず、多数記名共有林において相続未登記や変則型登記の状態を是正し、登記名義を整理・更新する作業の実施は非常に困難である現状が明らかになった。登記名義人の数が多いほど、また最終登記が行われてからの時間が経過しているほど、手間および費用が膨大になっていく。登記名義の更新のための合意形成や実務を中心的に担える人材が複数名いるか、一連の手続きに必要な多額の費用を捻出できるかは、登記名義の更新において現実的な制約条件になることから、実施に向けたハードルは非常に高い。

さらには、多数記名共有名義ならではの問題として、名義人やその相続人が地域から転出した場合の権利の行方(離村失権ルールにより権利を失うかの確認)、名義人が当該林地を純粹な個人財産と認識したことによる集団外への権利の流出、割地の慣習などによる持分意識の強さなども、集団の合意形成や手続きを阻むリスクとなる。現状では、集団自身の努力によりこれらのハードルを超えることは極めて困難である。この問題の解決には、行政による立法措置や政策支援などが必要と考える。

(2) 都市近郊の入会集団における権利者の認識の多様化・希薄化

入会慣習に由来する多数記名共有林を管理する入会集団においては、時代の流れとともに権利者の価値観の多様性が高まってきている。とりわけ都市近郊においては先祖から権利を受け継いできた権利者においても、農村部とは異なる権利意識や慣習への認識が見いだされた。共有名義という登記の形態は、その歴史的経緯等を知らなければ表面上は単純に登記名義人や法定相続人の共有物のように見えることから、そのような不動産であるという認識を権利者に持たせるケースが出てきている。また、入会集団自身も権利者を把握しきれていない実態も見られた。

従来は、入会権を持つ入会集団自身が権利者を明確に把握し、森林管理に際しても組織的に対応してきた。しかし、森林の価値の低下や権利者の関心の薄れによって集団の規範が変容し、権利者の認識が希薄化することで、入会集団が自身の統制を取れなくなっているといえる。集団としての合意形成ができないことは森林管理以前の問題であり、まずは権利者集団において財産を持つ集団としての意識づけを図っていくことが求められる。

(3) 所有者不明土地問題に対する政策的措置と多数記名共有林

近年の森林政策において重要な取り組みとなっているのが、2019年度から始まった森林経営管理制度である。同制度は、森林所有者自らが森林の経営管理を実行できない場合に、市町村が森林の経営管理の委託を受けることで森林管理の適正化を促進するものである。同制度に基づき、意向調査を経て経営管理権を設定し森林の経営管理を進める上では、多数記名共有林はスムーズな手続きがしにくいことから政策実施上の優先順位は高くない状況があり、積極的な位置づけは与えられていなかった。

一方で森林経営管理制度には、経営管理権集積計画を作成していくために所有者不明森林等における特例措置が設けられており、同特例措置に基づく所有者探索の取り組みは少しずつであるが広がってきている。同特例の活用事例が周知されることにより、所有者不明森林や共有者不明森林の現状への自治体職員の認識の広がりが期待できる。

他方、研究期間中においては2019年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が制定され、民法・不動産登記法の改正もなされた。しかし、これらにおいて入会に由来する多数記名共有地に対する措置は取られておらず、多数記名共有林の登記が抱える問題の解決には繋がるとは考えられない。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計4件（うち査読付論文 2件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 3件）

1. 著者名 高村 学人、山下 詠子	4. 巻 42
2. 論文標題 全国アンケートから見る入会林野整備の今日的課題と新たな政策動向の法的論点	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 入会林野研究	6. 最初と最後の頁 5～28
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.32192/forestcommons.42.0_5	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -
1. 著者名 山下 詠子	4. 巻 71(2)
2. 論文標題 入会林野に由来する共有名義の森林の現状と課題	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 関東森林研究	6. 最初と最後の頁 221～224
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -
1. 著者名 山下 詠子	4. 巻 66(3)
2. 論文標題 生産森林組合の歩みと現局面	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 林業経済研究	6. 最初と最後の頁 26～39
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.20818/jfe.66.3_26	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -
1. 著者名 高村 学人、山下 詠子	4. 巻 41
2. 論文標題 表題部所有者不明土地適正化法の入会地へのインパクトと求められる探索的調査	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 入会林野研究	6. 最初と最後の頁 2～15
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.32192/forestcommons.41.0_2	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

〔学会発表〕 計14件（うち招待講演 7件 / うち国際学会 1件）

1. 発表者名 高村学人・山下詠子
2. 発表標題 西日本における入会林野整備の特徴と新たな政策に伴う法的論点
3. 学会等名 第18回村落環境研究会
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 高村学人・山下詠子
2. 発表標題 全国アンケートから見る入会林野整備の今日的課題 と新たな政策動向の法的論点 -なお入会林野近代化法が必要な場面はどこにあるか?
3. 学会等名 第41回中日本入会林野研究会研究大会
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 Utako YAMASHITA
2. 発表標題 What are the conditions that enable collaboration between commons groups and the outside?
3. 学会等名 International Association of the Study of the Commons 2021, Forest Commons Virtual Conference
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 山下詠子・高村学人
2. 発表標題 表題部所有者不明土地適正化法の入会地へのインパクトと求められる探索的調査
3. 学会等名 中日本入会林野研究会大会
4. 発表年 2020年

1. 発表者名 山下詠子, 林雅秀, 片野洋平, 高村学人
2. 発表標題 入会林野整備実績からみた入会林野の登記名義の現状
3. 学会等名 日本森林学会大会
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 Utako Yamashita
2. 発表標題 Changes in the membership requirements of Common Property Forests in Japan
3. 学会等名 17th Global Conference of the International Association for the Study of the Commons (国際学会)
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 山下 詠子
2. 発表標題 入会林野に由来する記名共有林の現状と課題
3. 学会等名 東日本林業経済研究会 (招待講演)
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 山下 詠子
2. 発表標題 入会林野に由来する記名共有林の現状と課題
3. 学会等名 関東森林学会
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 山下詠子
2. 発表標題 地域が管理する森林の現状と展望
3. 学会等名 令和2年度 森林・林業シンポジウム（於甲賀市）（招待講演）
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 山下詠子
2. 発表標題 所有者不明土地問題に関わる立法措置と森林管理
3. 学会等名 長野県生産森林組合等団体有林連絡協議会リーダー研修会 （招待講演）
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 山下詠子
2. 発表標題 生産森林組合の現状と地域の森林管理の展望
3. 学会等名 滋賀県西部・南部森林整備事務所研修会（招待講演）
4. 発表年 2023年

1. 発表者名 山下詠子
2. 発表標題 令和時代に共有地をどう活かせるか
3. 学会等名 中沼共有組合研修会（招待講演）
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 山下詠子
2. 発表標題 森林の管理と地域自治
3. 学会等名 シンポジウム “ 財産区の森林活用を地域で考える ” (招待講演)
4. 発表年 2023年

1. 発表者名 山下詠子
2. 発表標題 身近な森林の活用を考える
3. 学会等名 成木地区教育環境等研究会 記念講演 (招待講演)
4. 発表年 2024年

〔図書〕 計2件

1. 著者名 志賀 和人、山本 伸幸、石崎 涼子、早船 真智、岩永 青史、都築 伸行、山下 詠子、齊藤 政子、志賀 薫、川崎 章恵	4. 発行年 2020年
2. 出版社 日本林業調査会	5. 総ページ数 478
3. 書名 現代日本の私有林問題	

1. 著者名 高村学人, 古積健三郎, 山下詠子 編	4. 発行年 2023年
2. 出版社 岩波書店	5. 総ページ数 398
3. 書名 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 -	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
--	---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------