

のために、ともすれば特定個人に集中したり、また村外所有に流出したりするということ、この統一事業によって未然に防止したという点は、いままなお私は大きく評価しなければならぬ点だと思っております。そして、町村有とされた旧入り会い林野はどういうふうになったかと申しますと、町村有とされた入り会い林野のうち、町村直営林となつて、その林業収入が町村民資格の全員の利益享受までに上昇した部分が出てまいりますが、そういうものにつきましては、たとえ六・三制教育の創設や村民の診療所、あるいは有線放送、あるいは農村電化等々の実例で見られますように、村民一般の生活の基礎整備に大きな貢献をしてきているという事実も、見のがせないところだと思ひます。

そういう面はありますけれども、しかしながら、町村有とされることをきざらつて、私有名義にされたいわゆる離れ入り会い林野、それから町村有とはされたけれども、なお部落農林家の現実的な使用収益上の必要から旧慣使用林野とされたものが、一方でかなり大きな面積があつたということ、入り会い林野というものが農林家の生活や経済にとつていかに重要なものであるかを知らせるものであります。

ところで、本法案が対象といたしますのは、このような離れ入り会い林野及び旧慣使用林野がその対象となるわけでありまして、当時の林政が、部落有林野は林政の母であるなどといわれるほど、その林業政策の全勢力をこの入り会い林野に注いだかのように見えるわけでありまして、実はその政策エネルギーのすべては——旧入り会い林野を二つに分けてみますと、政策エネルギーのすべては、いま申しました町村直轄直営となつたものにとりまじりまして、離れ入り会い林野及び旧慣使用林野という、農林家に直接関係の深いものにつきましては、やむを得ないものができたといつたような消極的な態度で、なるべくさわらないようにしてきたと言つて過言でないかと思ひます。

もちろん、林政上、これらの入り会い林野等に何もなかつたというわけではなく、明治四十年森林法の中に、施業森林組合などのように、部落農林家が共同して自主的に入り会い林野を生産地化し、経営していけばいけるような、当時としてはりっぱな制度も規定されていたわけでありまして、何しろこれらの林野に対する行政的な力の入れ方は、前述しました町村直営林野に對するそれと比べましたら、全く消極的でありまして、きわめて微々たるものであつた、こう言つて差をつけたいと思ひます。たとえて言ひますならば、部落有林野あるいは入り会い林野は林政の母である、部落有林野政策は林政の母であると言つておりました、その母が生み出したものは、町村直営林がその実子扱いでありまして、現実の部落農林家の不可欠の必要によつて残されたいわゆる入り会い林野及び旧慣使用林野、こういうものは、むしろ俗にいうまま子扱いというような政策上の扱いをされてきたのではないか、こういうふうには私は見ているのであります。

そうしてまいりまして、部落有林野整理統一政策が事実上終止符を打ちました昭和十二、三年ごろ以降は、これらの入り会い林野と旧慣使用林野は、その権利や権利主体が実定法上の取り扱ひがきわめて困難であるというふうな理由もありまして、昭和十四年の森林法におきましては、それ以前の森林法にありました施業森林組合というふうな、部落有林野あるいは入り会い林野を對象とする林業政策の規定も除かれまして、十四年森林法においては、何ら特別な措置が考えられておらない、そういう結果になりました、自來今日まで、これらの入り会い林野は、林政のまま子といふよりは、むしろ孤児のような状態で放置されてきた、こういうふうな考へるのであります。そして、この林業政策上全くみなしこのように放置された入り会い林野は、戦後の均分統制の創設や町村合併促進法など新しい諸制度がどんどんできていく中で激しく動揺させられてきて、だれにもたよれない、自分の力だけでひたすら自分を

守るといふようなかっこうに現在追い込まれてきていると考へていかかと思ひます。そのような結果、部落農林家は、これらの林野を守るために、あらゆるくふうを自分自身でしてきております。結果として、所有の形態も、財産区有、生産森林組合有、農協有、民法上の公益法人有あるいは共有、個人名義有等、さまざまな複雑な形式が現在生じてきているわけでありまして、しかしながら、もう少し詳細に見ていきますと、昭和二十六年の森林法の中に、実は生産森林組合の制度が設けられております。そして、戦後のこの動揺の中で、入り会い林野等は、この生産森林組合に仮の衣がえをしたものも多少出てまいります。それらの中には、生産森林組合になつたがゆえに多少とも林政上の恩恵に浴したのも出てまいりまして、一部には、自主的に生産団体になつていこうとするものも出てきております。ところが、多くは、やはり政策的に放置された状態の中で、自分を守らなければならぬというふうな条件にありまして、結局所有の形式を自衛的に変更したというにすぎないものが多いのであります。事実上は、依然として現在も林業政策上は孤児であるというふうな位置を占められないでいると考へていきたいと思います。言いかえまして、入り会い林野は林政の重要課題であるといわれておりますが、実はそれは町村直営林政策の陰に隠れてしまひまして、いつかは何とかなるだろうといつた、いわばやむを得ずできたものといふような状態に長い間放置されてきたといえるわけでありまして、このように考へますと、どうもまことに行政というものがバランスをとつて行なわれていくということは、実にむずかしいものだと私思はされるわけでありまして。

ところで一方、町村直営林のほうを見ますと、戦後におきまして、森林法の計画制度の中で、公有林経営計画という制度ができました、補助造林とか融資造林、あるいは分収造林、林道助成など、さまざまの産業行政を受け入れ得る地位を確保してきております。こういうふうには、二つの林

野の一方が、すでにもうかなり政策受け入れの地位ができてきているとしますと、他の一方、すなわち、入り会い林野、旧慣使用林野のほうも、当然林政の対象に組み入れられてきてよい時期ではなからうか、こういうふうには考へるわけでありまして。

このように見てまいりますと、昭和三十九年、林業基本法の第十二条による入り会い林野施策への方向づけ、それからそれに基づきまして立案されました本法案の意義は、林業政策のこうした歴史的なものから見ましても、まず画期的なものだといつてよいと思ひます。すなわち、入り会い林野というものが初めてまづこうから政策の対象に取り上げられ、部落農林家の経営の発達ということを目ざして近代化、生産地化をはかつていこうとするのは、まことにわが国の林政の歴史の中では実質的には初めてだといつていいかと思ひます。私は、本法案の林業政策史上の位置づけを以上述べてまいりましたように考へておりますので、次に申し上げますような理由から、基本的にはこの法案に賛意を表してまいります。

第一の理由は、すでに述べましたように、本法案が、町村直営林と入り会い林野等とに對する林業政策をバランスのとれたものにしよとするものであると理解するからであります。第二には、本法案による施策が、あくまで権利者農林家の自主的意思に基づいて行なわれるという、すなわち、促進法ではなく、助長法であるという本法案の姿勢が認められるからであります。第三に、本法案は、直接的には権利形式の整備をはかるものではありませんが、実体のほうもそれに應じ得るよう、すなわち、中身のほうもそれに應じ得るよう、現在の農林家側の条件が整いつつあると見ているからであります。現在の農林家は、適切な助成と指導があるならば、入り会い林野等をみずからより高い生産地に化していこうとする意思も、また林業の知識経験なども、十分に備えてきているというのが一般だと見ておりま

す。それは明治、大正期を通じたころの農林家の条件とは著しく違つてきていてと考えていいかと思ひます。

第四に、入り会い林野等におけるもろもろの旧来の秩序は、実は天然生物採取、天然にできたものをただとつてくるという経済を軸としてできていると考えられますが、これらの林野が、栽培生産という、より、高度の土地利用、それに応じた秩序に移行するという事は、農林家にとつても、また社会経済的にも現在もはや差し迫つた要請となつていていえるからであります。

私は、以上のような理由で本法案に賛意を表するものではありませんが、しかしながら、なお数点について、特にこの法運用上幾つかの留意すべき点のあることを指摘しなければならぬと思ひます。それはすでにいままで申し上げてまいりました中に大体は含まれておりますが、ここでこれを五つの点に整理して述べておきたいと思ひます。

その第一点、本法案は、入り会い林野等の法形式と権利形態の近代化を企図しているものでありますので、法案自体の機能はあくまで入れものの近代化をはかるにすぎないというものであります。したがつて、実体たる部落農林家みずからが林野をより高い生産地化するということが、容器の近代化と表裏一体となつて進められなければならぬということであり、そのためには、造林の助成等産業助成施策が特に並行して手厚く行なわれなければならぬわけであり、もしこの間のバランスが破れるときには、入り会い林野の秩序はいくらに混乱するだけであり、まして、本法案は逆に農林家に害をなすものとさえいふかかねないと思ひます。

その留意すべき第二の点は、本法案が促進法でなく、助長法であるという点を行政末端まで十分徹底することが必要であると思ひます。もし権利者農林家の自発的意思を無視して、この施策が行政力としてあまりに強く推進されるならば、農山村民は大きな混乱と行政不信におちいるおそれがあると私は思ふのであります。入り会い林野等の

実態はきわめて複雑多様なものであります。しかも、入り会い林野というのは、零細農林家の生活や経済の最低必要にかかわつていて林野でもあります。こういうことからしまして、いま申し上げましたことは、幾ら強調しても強調し過ぎることはないと思ひます。具体的に少し申しますと、本法案の運用のために、中央あるいはその出先にあつては大きな行政機構を設けるべきではないと私は考へております。むしろ、コンサルタントあるいは経営指導員等、現地で部落農林家とじっくりひざ突き合せて相談に乗り、現地の条件に最も適切な方法を考へてやれるような、高い資質を持つた現地職員を充実することが肝要だと考へていられるのであります。

その第三点、入り会い林野等は、古くから部落農林家が集団として管理、利用してきていた伝統があります。その上に、林野の多くは団地を形成してあります。こういう点から見まして、これをいづらに細分化することなく、集団として生産経営の高度化がはかれるよう指導していく必要があるということであり、そのためには、森林法の生産森林組合の制度は積極的に活用されるべきであると思ひます。ただし、この場合も、形式的に生産森林組合の制度を適用するのではなく、集団の大きさと集落と団地の配置、また土地利用計画、経営計画などについて、構成農林家が自発的、積極的に生産意思を發揮できるように指導、助言されていかなければならぬわけであり、もしもさもないと、林野は法形式だけが組合法人に変更されるだけで、中身は旧態依然たるものになつてしまつていくことは、多くの前例が証明してるところであります。この点でも、この種林野の近代化のためには、まずもつて農林家の自発的生産担当者としての意思が、最も重要な要素であるということが知られるわけであり、

この農林家の生産担当者意識という点に關して、ここで一言つけ加えておきます。将来整備された入り会い林野ができてまいりますと、それらの林野には当然補助とか融資とかもろもろの産

業助成が行なわれなければならないし、また当然行なわれると思ひますが、特に山村では現金収入に恵まれない農林家が多いことであり、公団や公社などによる分収造林という形式が広く取り入れられるであろうことも推察にかたくないわけであり、ところで、この分収造林も、その取り扱いいかんによつては、必ずしも権利者農林家の生産者の意識を抹殺するようなものでもないわけであり、この分収造林は、権利者農林家たちがこの分収造林に労働参加していくという形がうまく指導されていくならば、農林家は賃金を得ながら、公団等の技術的指揮のもとに、自分たちの山に自分たちで造林していくという形が形成され、農林家の生産担当者意識といふものは十分保持していくことができるであろうと思ひます。

留意すべき第四点でございますが、法案第六条第二項第三号には、入り会い林野整備計画について知事の行なう適否認定基準が規定されておりますが、その一つとして、一部の者に対し権利の集中その他の不当な利益をもたらす場合を不適因子として規定してあるわけであり、これはきわめて適切な規定であると思ひます。ところが、第二十二條の旧慣使用林野整備計画に対する知事の認可基準にはこの規定がありません。私は法律学的にはよくわからないわけであり、私は法律学的にはよくわからないわけであり、旧慣使用林野の利用実態などを見ても、入り会い林野のそれとまづほとんど変わりがないように思ふのであります。したがつて、第二十二條にも前記のような制限規定を設けるべきであると思ひます。少なくとも運用にあつては、この点が保証されるような措置は必要だと思ひます。なお、關連して、旧慣使用林野整備計画につきまして、市町村長が旧慣使用権者に対して行なう第二十二條の意見を聞くこと及び第二十一條の同意を得ること、この二件については、十分にかつ慎重に行なわれなければならないものと理解してあります。

指摘すべき第五点でございますが、現在の町村

有林野は、町村民資格者全員にその権利享受が及ぶまでに上昇しておりますところの町村直轄直営林の部分と、旧来の部落民に旧慣に基づいて使用収益権が限定され、その権利の管理がゆだねられていた旧慣使用林野の部分とに、大きく二つに分けられるわけであり、私は、林業政策のような産業行政は、この両者にひとしく均てんしていくように作用することが、健全なる農山村をつくると同時に、健全なる農林家を育成する、その間そのバランスがどうしても直営林に傾いていたということ、先ほど申してきたところであり、本法案は、そのバランスを平衡させようとする企図と機能を持つものであるといふことは、きわめて重要なことであると思ひますが、同時に、それはそのバランスを平衡させようとする以上に出でなければならないものではないかと思ひます。法案はこの点について十分考慮されているように思ひますが、なお、実際にかかると法制度は運用がきわめて重要であり、法の運用と現地での指導助言にあつても、十分その点留意しなければならぬと思ひます。

私の本法案に対する意見は、以上のように、本法案が実際に現実に山村農林家の経営改善に貢献できるようになり、その運用を通じて実現していただきたいことを希望して、陳述を終わりたいと思ひます。(拍手)

○中川委員長 ありがとうございます。この際、倉沢参考人に対する質疑があれば、これを許可いたします。

○林委員 お時間もないうで、貴重な時間です。最初の一条に、あなたのお説にあつたように、権利関係の近代化と、それから農林業経営の健全な発展という、二つの主要な目的があるわけですね。この権利関係の近代化というのは、権利を細分化し、私権化する、近代的な個人的権利関係に移す、この法案から見ると、そういうふうに見えるのです。そういうこと、そういうしなけれ

ば、農林業経営の健全な発展というものはあり得ないのかどうか。現に資本主義の法則を見ても、もう原始的な個人の自由な取引から、御承知のように、私が言うまでもなく、近ごろではカルテルだとかコンツェルンだとか、そういうものが出てきておりますね。しかもケインズなどに言わせれば、国家が資本主義の自由経済を支配するような状態になっている。さらに社会主義の体系ではこれは全然違ふけれども、それが何で長い間農民が築いてきた入り会い権というものをここで細分化し、個人に移すのか。むしろ、権利関係からいえば、決して近代化じゃないと思うのです。しかもそのことは、理論的にはできるにしても、あなたは膨大な機構をこのために設けてはいかぬと言いますけれども、実際問題として、遺産関係とか部落から出ている者、そういうものの権利関係を確定して、しかも入り会いには、御承知のとおりいろいろの形態があるわけですね。たとえば富士のすそ野なんかに行きますと、庭石を取るために入り会いがある。まぐさ入り会いとか、あるいは総有的な入り会いの中に部落全体が入ると、それから木曾なんかでは立ち入りなどある程度特定したようなものもあります。そういう権利関係を確定して、それに対する近代的な法的な対価を与えて、しかも所有権の場合には、それを測量して、そうして登記までするというのです。そういうことが一体近代化なのか。また膨大な機構がなくてできるのか。しかも全員の承諾だということでしょう。それで、一方では農林業経営の健全な発展をはかるということが、両立し得るものかどうか。法律の中で理念的には考えても、実際問題としてあり得るかどうか。それからあなたが指摘されました、旧慣でないほうの入り会い林野の制度の中で、集中化をさしてはいかぬと言いますけれども、集中化をさしていけないといったって、これは政府の統計から見ても、一人当たりの権利者の面積は、もう一入り会い事業体が二百町歩以下のものに対しては、ほとんど一町歩の権利もないわけですよ。ほとんど〇・二町歩だ

とか、〇・〇一町歩とか、〇・〇六町歩、こういうものを細分化したままで、しかも集中化しちゃうかぬ、これで林業の近代的な経営に移行するということができるかどうか、私は非常な疑問を持っているのです。むしろ、長い間農民が築いてきた権利関係をどうして援助してやって、そういう中から近代的な林業を發展させるかという方向が考えられないものかどうか、そういう点について、ひとつ御意見を聞かしていただきたいと思ひます。それで、御承知のとおり、入り会いというのは、この法律で適用される部分については、全部消滅させちゃうというのです。入り会いというのは、御承知のとおり、非常に長い間生産農民が築いてきた歴史的な権利関係ですから、これを細分化してしまうのが、ほんとうに入り会い権者の権利を守りながら、林業の發展をはかる道なのか、あるいは長い間築いてきた歴史的な経過を尊重しながら、林業の發展ということが考えられるのか、こういうことなんでしょう。

○倉沢参考人 御質問は、二つの点に分かれておりますが、両点とも実は関連して、しかも非常に重要な点だと思ひます。

第一点の、現在の入り会い林野の実情の中で、はたしてこういう近代化ということの実現が可能なりやいなやという御質問と承っておりますが、先ほど私の陳述の中にありましたように、私は、入り会い林野のもろもろの秩序は、実は天然産物を採取するという、非常に伝統的な経済の秩序で組み立てられてきておる。そして、土地を積極的に培養していくという経済の秩序とは、入り会い秩序そのものはそぐわなくなってきた。そこで、そういうような条件の生じている入り会い集団あるいは入り会い林野、つまり、入り会い農林家が当該林野を積極的に土地利用の高度化をはかろうというような条件が生じてきている入り会い林野については、かかる措置は有効であろうと思ひます。また必要でもあらうと思ひます。しかしながら、その部落農林家の条件が、依然として林野の天然物採取の必要に強く拘束されているよう

な条件のもとでは、この制度は適用不可能であるし、また適用することが不適当であります。したがって、あらゆる入り会い林野がこの法案の対象にいますぐなり得るといふふうには考えられないがために、私の陳述の中では、現地の実情に即応して運用するべきであるということ申し上げたのであります。なおかつ、農林家の自発的意思、つまり、その林野を自分たちで栽培林地化していうとする要求があらわれているところ、そういう自発的な意思が大事である、こういうふうにして申し上げておられます。

第二に、せっかく集団的になつてきている権利関係を何ゆへ個別的にばらばらにしてしまふか、そういうことは、現在の経済の中でかえつて不利、混乱を招くではないかという御指摘ではなからうかと思ひます。そういう点と、もう一つ、いまの入り会い権のままでは行政対象にそのまま乗っからないかという御指摘があります。この点は、かなり法律専門にわたるので、私あまり的確には答えられません。少なくともここでこの法案が企図しているのは、私の理解によれば、受益する権利そのもの及びその林野に対する権利そのものは、個々の農林家が主体的にはつきりつかむことにならうかと思ひますが、経営そのもの、あるいは林野を利用していく組織としてまで個々に分割されるといふこと、この法案はそこまで意図していと理解していません。つまり、先ほど申し上げましたが、いままで団地として管理してきておる、それを集団で管理してきておる。これは、その集団は実は天然物採取という秩序で組み立てられた集団である。そこで、その土地を積極的に培養していくという集団組織に切りかえられないか。そのためには、先ほど申し上げました生産組合のような法人化が、形だけでなくて、実際の農林家が生産担当者意識をもつて組織するならば、そこに可能性が認められる、こういうふうには私は理解しております。

○林委員 もう一問だけ。倉沢参考人のお話を聞きますと、天然物採取という入り会い形態から、

近代的な林業経営を営む入り会い形態に發展させることが重要じゃないか、そういう意味で本法案が意義があるのだとおっしゃるのですけれども、しかし、それは何も権利関係をいわゆる近代化という名のもとに個人化さなくとも、現在の入り会い関係で林業の政策を裏づければ、あなたの考えのようなことが可能ではないかと思ひます。何で、そういう天然物採取的あるいは粗放的な状態に落とされて入会い権を、近代的林業化するために、非常に複雑な関係にある、しかも長い間歴史的な経過をもって築き上げられた入り会いを廢止して、個人的な権利関係に細分しなければ、そういうことができないかということですね。それは政策の面でできるのじゃないかということが一つ。

それからもう一つは、御承知のとおり、ことに旧慣の場合は、部落の財政的な基礎になつていくわけですね。これは六割ぐらいが部落や市町村の財政的な基礎になつていくわけですね。これがいわゆる近代化のもとに私権化されて、それから営利的な経営に移った場合に、市町村、自治体が入り会いに依拠した財政的な基礎の喪失を何で補つたらいいかということが問題の一つですね。

もう一つは、細分化はされるけれども、それは集約として大きなものがはめられるのだとおっしゃいますけれども、この法律でいう近代化というのは、個人権利関係に化すということですから、細分化された個人権利というのは、あなたの言うように何も山に行つて木を植えるという意識を強めるだけでなく、おれの権利だからおれが自由に処分できるのだ、借金の抵当になるのだ、借金が払えなければこれは取られてもやむを得ない、あるいはいい買手があれば売れるのだ、こういう権利意識だつて出てくるわけですからね。あなたの言うような生産的な意識ばかり出てくるわけじゃないのだから、そういうことが、権利を個人化すること、あなたの言う大きなワケをはめて集約的な組合的な方向で、これをとどめておくということができるといふ点ですね。こ

組合をつくったからといって、そういう本来の性格はそのまま維持できないようになりはしないかという点、これが一点です。

それからもう一つ。権利の姿として、ほとんどローマ法的な個人権利にするというのが、近代化だといふので、日本の今日の立法の体系は、大体それを中心に進んできていることは御存じのとおりであります。ただ、ここで御存じの、いまの総有関係なんです。ある時点においての総有、その時点においての権利の主体と見らるる個人が集まって、そしてこの権利の処分をするという事は、私から見ると、部落共同体というものが一つの生命体だということになると、これは、次に来るものそのものにも、やはり潜在的権能というものが私はあるもののように実は考えるのです。だから、その時点において全部個人に権利を分轄してしまうという事は、その潜在的権能者、権能者に対する権利を冒瀆するものだという、妙な基本的な法律観を保持しておるのですが、しかし、これは本家から見ると、ひどく遠い基本問題だ、こう実は考えますが、そういう点に対してどう御見解をお持ちになるか、こういう点をひとつお伺いしたい。と申しますのは、もうこれで入り会い権というものがなくなるのだ、こういう段階にきておられますので、それでやはり最後の場面に達して、潜在的入り会い権者のために、これだけのことは記録にとどめておきたいという気持ちで私は質問しておるのです。どうぞお願いします。

○倉沢参考人 入り会い林野の総有的な関係を残してもいいものではないか、しかも、それを現在の日本の法律体系の中で認めていったらどうか、こういうことはできないかという御質問として受け取ったわけですが、実は典型的な総有であったところの入り会い林野も、明治以降の数十年の経済の発達、社会の変遷で、その一部は町村の公法人有という形に昇華しております。それからなおかつ入り会い林野という形で残された、この法案が対象とするようなものも、必ずしも昔

からの総有を典型的に維持して、全部が維持しているというわけではなくて、次第にその内容は共有に近いような性質に移っているというように私は理解しております。ただし、私、法律そのものの専門家ではありませんので、この点はいずれ戒能参考人のほうからも御説明あらうかと思っております。そういうふうにと下に二分分かれて動きつつあるので、総有というのはなかなかもうあまりないのです。そういう状態に動いておるものを残すということが政策的にいいか悪いかわからない、そういう現実にも両方に分裂してきて、また現在もしていくわけですが、そういうものを認めるかどうかということにならうかと思っております。

それから総有権、総有団体を法体系の中で認められないかどうかという事は、これは法律の専門家でないとお答えできないので、私、実はお答えできないのです。具体的にできるかできないかということになります。お答えできる範囲は、以上述べたように、林野の利用の形が変わってくる中で、総有というものは、典型的な形ではもうすでにないかなくなってきたおと、したがって、本法を適用する場合にも、典型に近い総有の場合の林野に対しては、この法案はおそらく適用できまいと思っております。現地の部落民もこれを拒否するだろうと思っております。また当然それは拒否していい段階であろうと思っております。したがって、先ほど私が申し上げましたように、この法案が一律に入り会い林野をなくしてしまふ、その事情、経済的、社会的な推移あるいは段階のいかんにかかわらず、どしどしとなくしていく、いわゆる促進法という形で部落農民に迫るとすれば、かなり問題があらうかという事は考えております。

○中川委員 倉沢参考人には貴重な御意見を述べただきまして、まことにありがとうございます。次に、戒能参考人をお願いいたします。戒能参考人。

○戒能参考人 忘れないうちに、森田先生の御意見について、私申し上げたいと思っております。森田先生の御意見は、私が岩手県の小繁という部落でぜひやってみようと思つて努力しておることでございます。小繁に、裸山といつて、百町歩くらいの部落民の使えるところがあります。昔からその裸山に行きまして、本来雑木林でございますが、そこに行つて草木を採取しておつたのでございまして、そこに木を植えるという仕事をほんとうに総有的な形態で部落全員の方でやってみることに努力してみたいと思つて、私、この十年間自分なりの努力はしたつもりであります。まだ完成はいたしておりません。これはお金がないこと、労働力がないこと、いろいろ不利益な条件が重なつておるのであります。私、先生のおっしゃるような方向の入り会いの開発というものは、是非に心がけておるわけでございます。だから、先生がおっしゃったこと、私、いま伺ひまして、非常に励まされた気持ちがあるわけです。

入り会いの問題というのは、御存じのとおり、いろいろな形態がございます。都市近郊の入り会いでございますと、実は入り会いではなくて、まづおぼろげに、完全な宅地化してある。しかし、それにもかかわらず、入り会い権があるというふうなことを言つておる場合もございまして、一、二の例を申し上げますと、神戸市内におきまして、現在宅地化してあるところが、これが入り会い団体の所有地になっておる。名目的な所有地になっておる。そうして宅地として貸した貸賃の値段とか、あるいは借り手の問題とかで、中でけんかしておることもございます。これは入り会い権という概念の乱用だと思つておりますが、とにかく入り会い権の中には、現在完全に宅地になつておつて、入り会いとは縁もゆかりもないものも実際にあるわけですね。それから入り会い権という名目で、あるいはばつばつ木が植わつておるところもございまして、あまりたくさんではございませんけれども、ございまして、それからまた、何

らかの紛争があつて、入り会い権という概念を使つておることもございます。いろいろな多様でございますが、入り会い権の一番基本的な形態は、何といつても天然物の採取であらう。村の人たちが、自分に必要な建築用材あるいはたきぎ、まぐさといふふうなものを探取するというのが、入り会いの一番基本的な形態であらうかと私は思つておる。したがつて、また、そうした入り会い権といふのが、あまり生産的でないといふことは確実な事実でございます。農家収入から申しますと、あまり多くないといふことは間違いない事実だと思つておる。そしてこの数年間、山に入つて草を刈る、あるいは木を切る、たきぎを切るということが、外から見ますと、一見してだんだん不要になつておるという事実もございまして、一つは、耕うん機を導入して、昔でございまして、牛馬を使つて、牛馬に草を食せさせて、そしてその堆肥を利用するといふことをやつておりましたけれども、現在では耕うん機がずいぶん山の奥まで入つておる。その結果として、草があまり要らなくなつてきたという事実があるようにございまして、耕作用の牛馬がなくなつて草が要らなくなつたという事実があるようにございまして、しかし、草がなくなつておること、堆肥を使わなかつたこと、農業の専門家はございせんけれども、どうも地力をだんだん弱めてくるという形になつてくるわけでございます。本来から申しますと、堆肥はどうしても農業に必要であらうと思つておるわけでございます。

そこで、従来草を刈るものとして使つていた土地は、何とかして牧場になければならぬ。集団放牧といふものをやらなければならぬ。できるだけ大規模な集団放牧をやらなければならぬ。肉牛を飼つたり、あるいは乳牛を飼つたりする道をつくらなければならぬ。従来は雑草地を牧草地にかえまして、その牧草地をできるだけ高度に利用するといふ方法を考えまさんと、単に農家経済が貧困であるといふだけではなくして、日本の産業、日本の農業全体がだんだん凋落

する可能性を持つのではないだろうか。肥料だけでは維持できない。地力の維持というものにつきましても、草の問題というものをどうしても考えなければならぬ、こう思うのでございます。したがって、入り会い地、その他固有地も含みますけれども、土地がありましたら、その土地をできるだけ利用して草をつくるために、お金を出す方法も考えなければならぬと思うのです。

第二に、入り会い地が一見不要な形に見えるようになりましても、薪炭がこの数年間急激に使われなくなつたという事実によるように思うのでございます。木炭につきましても、特に炭鉱労働者の場合よりも、ある意味におきまして激しい失業が起つてゐるわけでございます。炭鉱労働者も、かつては二十数万人いた人々が、いまでは七万人くらいしかいない。そして将来はさらに半分に減つてしまふという状態になっております。木炭の炭焼きのほうの人たちが何人いたか、私は正確には存じません。しかし、おそらく炭鉱労働者に比べて、そんなに数の点から申しまして少なくはなかつたであろうと思つてございます。十数万から二十万いたであらうと思つてございますが、その炭焼きの労働者というものは、現在ではほとんどゼロに近づきつつあるわけでございます。その意味におきまして、薪炭用材というものの需要が減つております。なくなつてしまつております。薪炭用材は、御存じのとおり、天然のものでございませんとほとんど採算がとれませぬ。自分で木を植えて、そして薪炭にしたのではほとんど採算がとれませぬので、天然用材も、木炭の使用が減るといふ事実に基づいて、またなくなつてしまつてゐるわけでございます。一應要らないような形をとつてゐるわけでございます。ですから、炭焼き労働者というものに対する職場を提供するといふ意味におきましても、造林といふのはこの際どうしても必要ではないか。造林の経費を出すといふことは、この際非常に必要ではないかと思つてございます。

この入り会い林野の近代化法案というものが、

単に土地所有権を近代化するだけのものではございませぬ。私は賛成できませんけれども、この近代化法案といふものが一つの基準になつて、国がほんとうに炭焼き労働者に対して職場を提供する、あるいは草地をつくることのためにあるものであるならば、これはそれなりに賛成してもいいと思つてございます。もちろん、基本的に申しましてその土地の使用関係、所有関係をどうするかといふ問題はなおございます。そうして現行の森林法をそのままにしておいていいのかどうか、それとも入り会い地を引き受けた森林組合に關して特殊な法規をつくるのがいいかは、また別の問題があると思つてございます。現在の法律体系をそのまま認めた上で賛成といふ人はございませぬし、私自身がやつてゐることはそうではないつもりでございます。私としては、入り会い地といふものが入り会い集団のままで何らかの發展を遂げることが一番よいし、そしてこれはともつらいと思つてゐるわけでございますけれども、この確信は持つてゐるわけでございますけれども、しかし、ともかく現行法制の中から申しまして、この近代化法案といふものが、単に土地所有関係を近代化するだけでなくて、本来の目的が造林あるいはまた牧草地の造成にあるといふ立場に立つた場合には、私としてはこれに賛成してみてもいいのでございます。

法案の説明によりますと、入り会い地が荒廢してゐる理由は、入り会い地に木があまりはえないう、経済的に利用されてゐない、しかも旧慣的な使用権がある、それがため、入り会い地に木がはえなかつたり、牧草がはえておられないといふふうな書かれてゐるわけでございますけれども、事実と非常に違ふと思つてございます。入り会い地の利用されなかつた一番大きな理由といふのは、入り会い地に対して何らかの資金援助がなかつた。農山村の人々が明治以来ずっと地租を負担いたしまして、政府のほうからはお返しになつてしまつて、入り会い地に木を植えろといつても、結局無償

で植えることにすぎなかつたわけでございます。無償で働くといふことにすぎなかつたわけでございますから、木が植わらなかつたのは最も自然であつたといふふうな考え以外にないと思つてございます。要するに、入り会い地が荒廢してゐるといふ一番大きな理由は、これは入り会い地に関する慣行が複雑であるからではございませぬので、むしろ造林資金がどこからも来なかつた、牧草地でも資金がどこからも来なかつたといふ事実、政府が見捨てたといふ事実に基づくものであらうと思つてゐます。だから、政府がその入り会い地といふものを見捨てないで、ほんとうに入り会い地の利用促進といふものを支持するだけの裏づけを提供し、同時に、農民に入り会い地が利用に値するといふ施策を施すような努力をしてゐたならば、私は、入り会い地はいまのようになつてゐる必要はなかつたのだらうと思つてゐます。むしろ、自然生の草木をとつて、そうして自給経済的な生活をするよりも、もっと高度な生活を農山村において、特に僻地の山村において営むことができるようになってゐたのではないかと。

都會では何か一見いたしました、ぜいたくなものはずいぶんございませぬけれども、しかし、都會に暮らしまして、サラリーマンになつて自分のうち一軒買つたといふのはほとんど不可能であります。しかし、僻地におきましては、僻地とはいわれておりますけれども、しかし、逆に、自分のうちを買つてもございませぬし、建てることもできませぬし、自分なりの生活を高度につくつていくといふこともできるわけでございます。都會には、ある意味におきまして袋小路になつておりました、それを突破する道がございませぬ。農村の僻地は、逆にこれを突破する道があるわけでございますから、その突破する道を何らかの方法で開いていくように政府が努力してゐたら、これはよかつたのであらう。もし入り会い地の近代化法案が、努力をするといふ前提に立つ法律でなく、単に入り会い権をなくせばいいのだといふ、それだけの法律案でございましたら、これは無意味

でございませぬし、ある意味におきまして、現在山奥の僻地に住んでゐる、恵まれない人々をますます恵まれないにするだけのものではございませぬから、これは無意味な法案になつていくだらうと思つてゐます。だがしかし、これが入り会い地を使つてゐる人たちの生活をできるだけ向上させるように政府も金のめんどうを見る、そうしてできるようにするといふことを前提とする法案ならば、これは賛成してもいい。どちらかといふと、ここに国の森林政策の基本があるのじゃないかと思つてございます。恵まれない人々を恵まれる状態にしようといふ法律なのか、もつとひどい目にあわそうといふ法律なのか、そのところに一番大きな問題があるわけだと思つてゐます。私は、あまり人さまの裏を読むことを好きでございませぬので、ここに書いた説明だけを一応基準にいたしまして、恵まれない人々を恵まれた状態に持つていこうとする法律案であるといふ立場において、これは一応賛成してもいいことではございませぬ。

だが、それにいたしまして、十年前だつたらできることで、現在ではできなくなつてゐるものがずいぶんございませぬ。たとえば、山に木を植える、造林資金を出すと申しまして、現在では人手がございませぬ。僻地に行きますと、大体どの部落でもそうですが、小繁なんといふのは、わずかに五十戸足らずの部落でございまして、人口は通常の状態ではございませぬと三百人足らずでございませぬけれども、そのうち百八十人が現在出かせぎに出しております。太平洋戦争時分の召集よりもはるかにたくさん出てしまつてゐます。残つてゐるのは、おじいさんとおばあさんと、そして中学生以下の子供であるといふ状態でございます。若者はほとんどいない。それからお金を出すと申しまして、出かせぎに出て現金収入はあると申しまして、近所に道路工事何かありまして、造林の仕事に出てもらふ日当よりも、道路工事のほうが百円高いといふことになりまして、おじいさんたち

でも実は百円高いほうに行つてしまひます。それだけ農家生活、特に僻地農家の生活が困窮しているわけでございますから、どうしたら造林の意思をその疲れ切つた人々の間に喚起できるかというところが、非常に重要なことだと思つてござい

ます。したがつて、この法案の結果、入り会ひ地が近代化されるという形になつて、そしてお金が出る、造林資金が援助できるということになつただけでは足りないもので、農民をどうしたら組織化し、そして造林の意思を持たしていくことができ

るか、農民の間からどうしてそれを呼び出していくかという精神的作業が非常に重要でござい

ます。この法律案の裏づけは、単に金だけではできないで、よほど誠実に努力するという——これは農林省の公務員に求めることが無理なことかもし

れませんが、無理なことでも実を申ましますと、求めなければならぬということになるの

じゃないかと思つてござい

ます。と同時に、学校教育の面なんかにおきましても、子供たちに未来への展望をできるだけかき立てるような、そういう教育、努力と展望というふうなものをかき立てる、そういう教育が非常に必要でござい

ます。この委員会でも申し上げることはあまり適当でございませぬけれども、いわゆるテスト教育なんかにはいたしましても、点取り主義の教育なんかをやつていたのでは、やはり木は植わらないという事実がござい

ます。農村生活をどうするかというところ、そして確実な意思を持つていなければ、僻地の開発というの

はできないだろ

うと思つてござい

ます。他方におきまして、僻地の開発に成功すれば、これは農家にとつて非常に有利でござい

ます。と同時に、この法律案によりまして、入り会ひ地の整理を十年以内に行なうというふうな計画が、一応林野庁から出た入り会ひ林野対策の概要に出

ておりましたけれども、十年以内に行なうとかい

う計画になりますと、非常に乱暴になつてしま

うと思つてござい

す。たとえば岩手県でございますが、岩手県には百二十万町歩の山林原林があることになっておりますが、そのうち八十一万町歩が民有地になっております。ところが、入り会い地はわずかに十二万五千町歩にすぎません。岩手県の山林原野官民所有区別手続を申し上げますと、これは村の山を全部村の有力者のものにしてしまつたわけでございませぬ。ですから、一カ村の中におきまして、第一位の山林所有者が五千町歩山を持っていて、第二位の山林所有者が三町歩だというような場合が往々にしてございます。一万町歩の次に五町歩というのはこついででございます。おそらくこの一万町歩というのは村山であつたものに違ひございませぬ。その村山であつたものの中に入り会い権があるのかないのか、実際は入り会い権がある以外にないところでございますが、この統計によりまして、入り会い権がない立場で見られているのじやないかと思つてございます。個人所有権を確認することに基きまして、実際に入り会い権利者であつた人々が、私有林野から追われるということになつてもおかしな事になりはしないか。むしろ、入り会い権確認に関する手続あるいはまた資金援助ということのほうがこの際必要ではないかと思つてございます。

私、小繋事件というのをやってみまして、入り会い訴訟というものは、自分の報酬は全然算入いたしませんでも、古文書や何かを写す経費がばく大になつてまいります。それをさしたり書き写したりする経費が、個人としてはちよつと負担し切れないほど大きくなつてまいります。部落の非常に貧しい農民が古文書や部落内の記録や村役場に保存されている記録をさがして写すということになりますと、おそらく経費は出し切れないにきまつているように思つてございます。弁護士さんはたまにはもの好きな人もいるかと思つていただけますが、しかし、そう幾つものやれないということだけは事実でございます。その経費がなければ入り会い権があるのに、実は入り会い権そのものをむざむざとつぶされていく実例が多いのではない

かと思つてます。

また、山梨県の場合をとつてみましても、山梨県下の林野、山林原野というのが、この統計によりまして、三十四万四千九百町歩となっておりますが、民有地が三十三万八千八百町歩になっております。ところが、どういふのでございませぬか、明治十四年に地租改正事務局が出した報告によりますと、山梨県下に林野が約三十三万町歩、そのうち民有地になつたのが二万四千町歩にすぎません。二万四千町歩から、いつの間にか三十三万町歩になつたのか。これは一たん官有地になつたものを官有地にして、そうして御料地局がさらにそれを山梨県有地に払い下げたといふところに基いて、民有地がふえたとはいへないであらうと思つてございませぬ。もと申しますと、これは官有地に対して入り会い権がわずかに三万一千町歩しかないといふことは、これは県有林野の入り会い全部否認してあるといふ前提に立つてあるのじやないかと思つてございませぬ。本来から申しますと、山梨県下の山林原野のほとんど全部が官有地化された。それで入り会い権がなくなつてしまふのはおかしいのであります。大正四年の判決官民有区分と同時に入り会い権がなくなつたといふ判決は非常に誤つてあるといふこと、そのことは、山梨県の統計だけでも物語つてあるのだらうと思つてございませぬ。その統計が物語つてあるにかかわらず、大正四年の判決の趣旨をそのまま引用して、そしてわずかに三万一千町歩だけ入り会い地にしてしまつたといふのはおかしいじやないか。国自身も、入り会い権が残つてゐるか残つていないかといふことを謙虚に考へて、入り会い権が残つてゐるものならば、入り会い権があることを認めていいのじやなからうか。そしてその入り会い権のある土地について、農民の将来、農民の未来をどう考へていくかといふことをまじめに検討してもいいのじやないかと思つてあります。要するに、入り会い権の整備というものが、単

に農民の入り会い地を取り上げて、入り会い権をなくしてしまつたといふ形ではなくて、むしろ農民を信頼し、その信頼に応ずるような農民になつてもらうという努力を積み重ねていかななくてはならないのじやないか。それにはお金も必要でございますが、何よりも人間を信頼することが大事でございます。だから、いまの造林資金の貸し方を改めまして、無担保で、分収造林といふ契約がなくて、将来できたら分収すればいいといふ条件で、思い切つて造林資金を出してみ、そういう政策ができてくれば、実を申しますと、森田先生のおっしゃつたような方式が可能でございます。私、そういう有利な造林資金を手に入れる道がないものでございませぬから、小繋におきましても、農民諸君に實際無償で植えてもらつてゐるわけでありませぬ。苗木代ぐらゐ多少私くめんいたしたけれども、私も、それを無償で植えてもらつてゐるわけでございます。農民諸君が無償で植えてくれておりませぬ、学生諸君、東京では早稲田大、都立大、日大その他の学生諸君も、それを見て非常に感激してくれまして、そして現地に行きまして、農作業の手伝いをしてくれました。岩手大学の農学部の手伝いも、それに非常に感動してくれまして、そして、おれたちもくわをかついで山に木を植へて行くといふ形になつております。これらの人たちは、自分が木を植えたのだから将来その木をくれ、ほんとうに自分の意思で木を植へるという条件をどうしたらつくられるかといふことが大事なのではないかと思つてございませぬ。

また、法案の中で、入り会い権と旧慣使用権と分けて、旧慣使用権のほうが何か軽く扱われてゐる。特に二十条には意見を聴取すると書いてあるが、意見を聴取するとは、ただ意見を聞けばいいといふ形になつても困るのでありまして、入り会い権をどうするかといふことは、これはおそらくお金を渡せばいいといふような農林行政とは違つた問題が出てきまして、ある意味におきまして、その仕事に従事する人が、自分が全人格的に作業

しなくてはならないということになるかと思つてございませぬけれども、そのむすかしさを覚悟するといふ趣旨で、入り会い権の整備——整理ではなくて、整備といふことが行なわれて、その次の仕事が開かれていくといふ趣旨であるならば、この法案に賛成したいと思つてございませぬ。失礼いたしました。(拍手)

○中川委員長 次に、大久保参考人にお願ひいたします。

○大久保参考人 ただいま御指名を受けました大久保でございます。

入り会い林野の権利の整備の問題は、市町村の行政に相当重大な影響もございませぬので、われわれといたしましては、昨年から現地の町村長さん方に集まつていただいて、さらに学識経験者もまじえて研究してまいつたのでございませぬが、今日まで入り会い地につきまして紛争が生じておるか、あるいは入り会いについて特に重大な関心を持つております市町村から、どういふ具体的な意見が出ておるかという点を、最初に御報告申し上げてみたいと思つております。

第一点は、入り会い地について、従来の利用目的が、経営的にも労働の面からもほとんどなくなつてきたので、畜産農家でありませぬとか山つき農家の育成にせよとも役立つ方向に持つていきたい、いづれもこういう熱意を持つておることは事実でございます。

〔委員長退席、大石武委員長代理着席〕

第二点といたしましては、入り会い地の問題は、登記面では代表者名義とか、町村名義とか、組合名義等になつておりますが、実質的には、部落共有の性格を持つものが非常に多い。したがつて、旧慣使用権と民法上の入り会い権との区分が、実際には明確にしがたい場合がございませぬ。また、入り会い権の名義人の切りかへは、理論的には可能でありませぬが、実際には長年にわたつて登記の手入れが行なわれていない。そのために、あるいは転出であるとか相続等に基づくその処理が、今日ではきわめて困難となつておる。さらに、入り会

い権者の完全な意見の一致を見ることもきわめてむずかしい状態に立ち至っておる。

第三点としては、町村では入り会い権をめぐる紛争が相当ございまして、中には、十年から二十年の長きにわたり訴訟を続けておるものもありま

す。それで、あまりに個人的な主張であるとか、非社会的な主張が強く出ている場合もありま

す。さらに、ことさらに政争の具に供されるような場合もございまして、こういったような問題を現場でどう調整すればよいのか、こういうことに困っております。

第四点としては、入り会い地の図面と現地との不一致のものが非常に多い。したがって、測量であるとか、境界の確認とか、分筆とか合筆、こういったような事務的な処理のための経費が相当多くかかる、こういうことを言っております。

第五点としては、入り会い地について、慣行優先ということ、市町村側としては全く手の出せない場合が多い。カヤ刈り場等については、むしろ町村有にしたほうがよいではないか、こういう意見も出ております。

第六点、個人分割すれば、必ず特定の者に集中される傾向になるであろう。その対策を市町村としてはやはり考えておく必要がある。

第七点、入り会い権の整理、事務の簡素化とか、税制上の措置、諸経費の負担等について、国のほうで十分考えていただきたい。

それから次に、われわれの研究会の場で学識経験者の方から出ました御意見を御報告いたします。

第二点は、近代化の方向は単に個人化だけでなくして、社会化することもあり得る。したがって、団体の直轄利用、契約利用等も考えるべきではないか。

第三点は、入り会い地は関係者の個人的用途と公共的用途をあわせて持ってきたものでありまして、したがって、公共的用途はこの際すべて税金でまかなっていいんだと、こう割り切ってしまうことは適切ではないだろう。公共的用途に対しては、その充当部分は私権化から保留をするということが必要で、私権化の限界と公共的利用の基準を明らかにする必要がある。

第四点は、入り会い地の整備にあたって、実際には地域共同体やボスの支配の強制が働くことが予測される。権利の近代化や活用目的が、それが予測される。権利の近代化や活用目的が、それが予測される。権利の近代化や活用目的が、それが予測される。

第五点は、入り会い権の個人分割化への方向は、西日本においては適応ができて、東北などでは直ちにこれに乗れないのではないか。乗れない事情のある地域に対して、無理に乗せるというような態度は絶対慎むべきである。

第六点、権利の近代化と林野経済の近代化とは必ず一致して行なわれなければならない。その面で農林省あるいは自治省では十分な計画と資金を準備すべきである。

第七点、民法の均分相続の適用について十分検討する必要がある。

第八点、入り会い権の近代化については、学識経験者を中心とする第三者による地方並びに中央の審議会を設置すべきで、また入り会い地の活用については、専任の普及員を設置して指導する必要がある。

以上のような意見を中心といたしまして、町村会のほうでは考え方をまとめております。ただいま出ました意見は、法案を作成する過程でも林野当局には十分お願いをしておりますが、結論的に全国町村会としては、二つの条件を要望して、こ

の法律案に賛成する態度をとっております。要望の第一点は、地方、中央にコンサルタントを設置していただきたい。その理由は、入り会い権の整備をめぐる町村長の地位に微妙な影響を与える場合が予想されます。また、数カ町村にわたる入り会いの場合もあります。したがって、現地で紛争が生じたような場合には、都道府県のコンサルタントが公正な判定、指導を行なうことが必要であろう。それからさらに地方だけにまかしておきますと、地方的な偏向を生ずるおそれもあります。また、問題によっては相当むずかしくて処理のできないものもありますので、中央にコンサルタントを設置して、全体の調整をはかっていた

いただきたい。

要望の第二点は、この法律が制定されましたも、それほど多くの入り会い地が直ちに一挙に解決するとは考えられません。したがって、入り会い権の近代化をめぐる現地ではいろいろ今後問題が出てくることと思えます。そうした事態に対処するためには、必要とあれば勇敢にこの法律案の改正も考えていただく、そういった弾力的な態度で進んでいただきたい、こういうことと

思います。

以上で一応公式的な見解を終わりました、私の個人としての意見を五つばかり申し述べさせていただきます。第一点は、この法律は、入り会い問題を一挙に解決するというものではなくして、農林省的な立場における行政技術的な限界内の措置である、こういうふうには私は理解をしております。その立場で、この法案に対して賛意を表するものであります。

第二点は、学識経験者の意見にもございましたように、入り会い地の高度利用を実現するために、農業、林業面での国の補助とか融資、事業実施基準等について、さらに一段と強力な施策を十分に講じていく必要があると思えます。

第三点は、林業の協業ということがいわれておりますけれども、林業の場合には、農業以上に協

業の経営体のあり方が非常にむずかしいものがあります。したがって、林業における協業育成のための林業法人のあり方、それに対する融資、税制上の問題、こういうことにつきまして、もっと林野当局で突っ込んだ対策を考えていただきたいと思

います。

第四点は、この法律によって資源の開発と住民の所得向上を期待するのでありますが、そのためには、まず国土全体の土地利用計画の策定が必要

な段階に来ておると考えるのであります。さらに、林野の交換分合を積極的に推進して、林地、草地、農地等の適正な配分と配置を、国の企画に基づいて実現するようにとめていただきたいと思

います。

第五点は、入り会い地の整備に関連して、公有林野のあり方について明確な制度を必要とするのではないだろうか。その理由の第一としては、公有林野の位置づけを明らかにして、公有林野の高度利用に対する国の財政的な援助あるいは技術的な指導を強化することによって、国有林野、公有林野、私有林と三者の総合的な生産対策を樹立するとともに、有機的な運用を考えるべきであります。一例を申し上げますと、現在国有林野の開放問題が起こっております、これに対しては国有林野の労働組合あたりが相当強い関心を示しておられるようございしますが、むしろ私にいわせ

るならば、国有林野の偏在地域、軒先国有林というような地帯においては、ある程度の開放は必要であろうと考

えます。その考えは、スイスでやっておりますように、国全体の林野を審査いたしまして、利用度の低いものについては、国有林野が持っております管理機関を動員いたしまして、無償で国が植林等を行なうてやる、こういうような考え方に立つならば、国有林野を開放いたしましたも、国有林の中に持っております有力な技術、能力というものが林野全体に生かされて、高度な生産体制が確立できるのではないだろうか。そういった国有林は国有林、公有林は公有林、私有林は私有林、

こういう形でそれぞれ立てていったような形での

林野行政というものは、もう一回ここで検討を要するのではないか、こういうふうに考えます。

第二点としては、入り会い林野の私権的な色彩の強いものは、この法律によって漸次私権化の方向をたどっていくと思えます。しかしながら、同時に、地域社会の共通の財産を一方で確立することによって、山村地帯の特殊な社会的、経済的な環境の中で、健全な地域社会を建設していく別途の方向が必要ではないだろうか。特に、最近私権化の傾向が末端まで浸透してまいって、おきましても、こうした公有林野の確保について強い態度を示しておられるといわれるのであります。が、こういう意味で、公有林野のあり方をあらためて検討した上で、その制度化を早急に考えていただきたいと思えます。

なお、この機会に、現地で入り会い林野の整備の実例が一、二ございいますので、御参考までに御報告をいたしたいと思います。

一つは、熊本県の小国町でございいます。ここは、この法律がまだ考えられない以前、昭和三十三年の四月に、町有牧野を個人払い下げすることを町議会で決議をいたしまして、七年間かかって三千八百九十二ヘクタールの分割を行なっており、その払い下げは、住民の入り会い権を確認をして、その既得権に基づいて十アール当たり千五百円、千四百円、千三百円の三段階に分けて、五カ年賦で払い下げを行なっておりますが、農家の中には、払い受け不能あるいは不要のものがございいます。それについては、町がその倍額で買い取りを行なっております。買い取りしたものについては、今後利用権は認めない措置をとっております。ただし、採草放牧地については、なるべく共同名義をとるように指導が行なわれております。従来からの公共的な経費面につきましての処置として、二つの対策がとられております。

第一は、払い受け代金総額の一〇％は、測量等

の事務費として町が取っておりますけれども、九〇％は部落に保有をさせまして、公共的用途に充たさせる措置をとっております。第二点は、払い下げました牧野のほかに、千三百ヘクタールの町有林がございいます。この町有林についての収益の四分の一は町が取っておりますが、四分の三を大字に配分をし、さらにそのうちの四分の三は地区に配分をする、こういう二つの方法で、公共的な経費をまかなうような処置がとられております。それからこの特徴としては、払い下げを受けた者は、代金完納の上で自由に売買できることとし、価格も自由価格にしております。売却の場合にいろいろ制約を加えることは、かえって零細経営者の受けるべき収入を抑圧するという考え方に立っております。

それから次は、林業構造改善事業に関連をして、この法案が出たならばやりたい、こういう計画でございいます。それは鳥取県の三朝町でございいます。ここでは六千三百ヘクタールの入り会い地のうち、二千三百ヘクタールを林業構造改善の事業として有償分割する計画をいま立てております。この考え方は、一人当たりとして部落に一ヘクタール、協業体に一ヘクタール、個人有として一ヘクタール、合計個人として三ヘクタールの権利を明らかにして分割をしようとするものであります。その地区の入り会い面積の多いところでは、この三ヘクタールが五ヘクタールになる場合もあります。特にここでは協業体の育成に重点を置いております。分割を受けたものがなくなるとなると、売りたい場合には、第三者への売却を禁じる措置を講じて、それは協業体等に返していく、こういうような考え方をとっております。

以上申し上げましたように、この入り会い問題は、法案が成立した後にございまして、いろいろ問題が発生することが予想されますが、現場の市町村として、入り会い地の近代化による資源開発と住民の所得向上に対しては、強い関心を抱いております。今後いろいろ発生する問題であると

か、あるいは先ほど申し述べましたような要望点につきましては、当然国としては、この法案が成立すると同時に実施していただく、そういう前提に立っております。さらに、われわれといたしましては、法律が通りましたならば、全国でございこの法律によって入り会い林野を処理しようという市町村長を集めて、研修会も計画しております。市町村としては、部落なり協業体なり住民等の意見を十分にくんで処理をすることと思っております。さらに、全国的な共通問題につきましては、全国町村会なり全国の森林組合連合会等、関係団体間で研究をしながら解決をまいりたい、このように考えております。入り会い権の整備は、すでに昨年から発足しております林業構造改善事業の一環として実施するという方針に従いまして、現在林業構造改善事業の実施地域の約八割は、待機をしておる状態でございます。こういう意味で、この法案の成立を期待する次第でございます。

以上でございます。(拍手)

○大石(武)委員長代理 以上で戒能、大久保両参事人の陳述は終わりました。

これについて御質問があったならば、ひとつおっしゃってください。

○林委員 貴重な時間ですから、簡単に戒能先生に一つ……

先ほど倉沢先生にお聞きしたのですけれども、どうしても私が問題としたいのは、権利関係を近代化するというところで私権化していくということ、その次の問題と考えてみまして、これは目的は農林業経営の健全な発展とあるわけです。これは「業」でなくて、「経営」なんです。これはいまの社会のもとでは、やはり利益を生み出していかねばならないし、借りた金には利息も払わなければなりませんし、経済的な能力のない者は、やむを得ず、好むと好まざるにかかわらず、自分の権利を処分しなければならぬということがあろうと思っております。ところが、農林業経営の健全な発展というと、町歩数にすれば、広げ

れば広いほどいいと思うのです。これは言うまでもなく、何十町歩というような経営規模があればあるほど、資本も投入できるし、機械化もできるし、合理化もできるわけです。そうしますと、権利者一人当たりの平均面積が少なくなると一ヘクタール——私たちの調査で見ますと、入り会い全体が五十ヘクタール以下の入り会いが、事業体でいけば九四・八％、圧倒的に五十ヘクタール以下だ。それから、その中で占める権利者が全権利者の八二％。そうすると、入り会いの規模全体も、近代的な農林業経営の健全な発展という観点から見ますと、保有面積が圧倒的に少ないし、そういう保有面積の少ない権利者がたくさんいるという形になっている。それで、一人平均しますと一ヘクタール以下だ。これが農林業経営の健全な発展ということになりますと、どうしても集約化していくし、その集約化の中で権利が個人化されていく、やはり好むと好まざるにかかわらず、権利を放棄していく、あるいは不十分なながらも、泣く泣く対価を得てこれを処分していくという形が出てきて、結局は入り会いの権利を失っていくということが考えられるじゃないかというように考えられる。このままではいかぬ。この私権化の次にどういう措置をとるかということが一つの問題になりますけれども、しかし、それはいまの社会機構の中で考えれば、しかもこの法案の一条の中の「農林業経営の健全な発展」ということになりまして、やはりそういうことになるのじゃないかというふうに思えますけれども、そうすると、結局、これは長い間の農民の入り会いの権利をなくすることに積極的な役割を果たすことになるのではないかとこのように思うわけです。その点がどうかということが一つ。

それからついでですから、大久保さんにお聞きしたいのですが、私のほうの調査資料、これは国会の調査室での調査によりますと、収入のある事業体の収入の使途別のパーセントを見ますと、部落費と部落公共事業に使用するのが六一・九％、市町村の費用に支出するのが三・二％、合

わせて六四〇です。これは入り会いで収入のある事業体の収入の使途別を見ますと、圧倒的に地方自治体の財政的な補完をしているわけです。一部でしようけれども……理論的には、それは本来の国の資金系統へ繰り込むべきものであって、そういう形からははずすべきだとか、あるいは個人所得から税金として徴収すべきだということになりますけれども、事実問題として、市町村の財政が、これは言うまでもなく窮迫の一方です。地方財政の援助が非常に不十分だというのが問題になっておるときに、これを取り上げて、そして農林業経営という観点で、たとえば生産組合なり、あるいは施設組合に移すにしても、これはやはり経営という観点が貫きますから、出たものはやはり金利になるとか、あるいは配当するとかという形で、いまの入り会いの山林収入が果たしている、地方自治体や部落への全般的な使途へ回すことは不可能になると思うのですよ。そういう場合、一体市町村としてはどう考えるのかという問題が一つ。

それから、先ほど実例をお聞かせ願ったわけですが、どの府県ですか、ちょっと記憶は残っておりませんが、個人移転が自由になっておるといふ規定がある。こうなりますと、従来部落の中で長い間生活している人たちが、自分の権利として守ってきた入り会いというものが、近代化の名のもとに、大きな商業的、資本主義的な中に入ってしまつて、部落外の人が入り込んでくる。その人たちは、その部落の長い間の歴史的な経過や農民が築いてきた権利関係と別の、全く利潤追求一本で、その権利関係が運用されていく。たとえば、私、木曾なんかで知っておるのですが、木曾は入り会いの多いところですが、これは共有関係の入り会いがあるわけですが、これは一方では農民のほうは分割したい、分割して何とか利用したい、しかし、その中に木曾バスの社長さんがほんの一筆の持ち分を持っておるわけですね。この人が分割を承認しないのですから、せっかく切り出して材木になっておるのに、それ

を売って金にしてみんなに分配することができない。ところが、もう材木屋とは契約して前金までもらつておる。その材木屋さんのほうは、金を渡しているのに、くれなければ倍にして損害を補充してくれというふうなことが出てきているわけですね。そうすると、バス会社の社長なんかは、その一筆の土地なんか持とうと持つまい、というわけですね、結局その人に頭を下げていって、木曾バスの社長に、あなたのおっしゃるとおりしますから、何とかこの木を売って金にするようにしてくれませんかと言つと、おまえの持分をおれによこせとか、おれの指定するように売れとかいう問題があらつて、ほんの一部分の権利をそういう大きな資本家の人が握つておるために、部落全体のまじめな農民がどうにもできなくなつて、しかも金のかかる裁判に巻き込まれて、費用やいろいろな面で負担し切れないような状態です。

もう一つは、これは農林業の健全な経営とありますけれども、そういう人たちが入つてきて、これは山梨で実例がありますけれども、ゴルフ場とか……

○大石(武)委員長代理 林さん、また質疑はあとで続けてもらつて、安孫子参考人が見えましたから……

○林委員 ゴルフ場とか別荘地帯に売つてしまつて、もう農林業とか何とかに全然関係ないところになってしまつて、しかも有力者が持ち分を持っていきますと、結局その人の言うとおりにならざるを得ない。そういう形がありますので、そういう点についてどうお考えになっておるのか、お聞かせ願ひたいと思います。

○戒能参考人 林先生のおっしゃるとおりだと思つております。私、率直に申しまして、五ヘクタールとか十ヘクタールの入り会い地というものは、この対象にしてはならないと思つております。むしろ、これは大部分は割り山になっておると思ひますが、自家労働で木を植えておると思ひますし、植えられないと思ひます。出かせぎが多くなつて、植えられなくなつたと思ひます。そういうふう

うだから、農村は全体として何とかしていく以外にないのだからと思ひます。私としては、入り会い地としてはほんとうに今後必要なのは、五百町歩とか千町歩とか、非常に大きな入り会い地ではないかと思ひます。そうして非常に大きな入り会い地があるのは、大休東北、信州、新潟というふうなところじゃないかと思ひますけれども、そういう土地は本気になって開発しなければ、東北の恵まれない山村の人たちは永久に恵まれないだろうと思つておられます。千町歩の入り会い地がある、それに本気になって植林する、国が森林開発公団法などの規定を改めて造林の規定を置くとか、あるいはまた山村振興法によって造林するという道を開きまして、新しくそこに植えていきますれば、五百町歩として、半分地元がもらつても、二百五十町歩が自分たちのものになつて、カラムツを植えたりあるいは杉を植えたりいたしましても、将来の資産としては数億円になる。これは将来の資産ですから、すぐにはふえませんが、数億円になれば見返り財産になりますから、そこで大きな牧場計画を開くことができるのではないだろうか。いまさら畑をつくつてもどうにもなりませんから、草地をつくるということをお考えになることができないのではないだろうか。そのための問題であつて、先ほど大久保さんのおっしゃつたように、入り会い地のほうでも、関西のほうは小さ過ぎるというお話がございまして、その小さい入り会い地につきましては、むしろこの法律があまり適用されたくないわけがあります。大きな入り会い地を将来どうするか、そうして造林と、それからおそれる動物による日銭の確保という道をお考えなければ、僻地は何ともならないと思ひますので、大きな計画をやつていく前提を考えていただきたいと思います。お話をとおして、一ヘクタールなんかになるようございまして、これは入り会い地のままにしておいて、分け地にしたらほうがよっぽどいいというふうに感じております。

○大久保参考人 第一点の地方財政の影響でござ

います。おっしゃるとおり、とりあえずは先ほどの熊本県の小国の例のように、売却代金を積み立てておきますとか、あるいは現在の町有林の収益を充当する、そういう形で培養することができると思ひますけれども、今日の山村の町村財政を根本的に解決するには、やはり入り会い地等の収益ではもうどうにもし得ないような、どちらかというところ、破綻的な条件が迫つておる、そういう観点に私は立ちます。したがつて、もう入り会いの問題だけで突っかい棒としてみようということもきわめて困難じゃないか、こういう考え方をします。

それから第二点の自由に売買できるようにしたら困るではないかということですが、これはその地区内の生産条件とか、地区内の住民の連帯感とか、それから住民の権利意識、こういうようなものがからまつて今後の動きを決定するのではないかと、小国町の場合には、個人に自由販売を許可いたしましたが、あの地帯は御存じのように小国杉の名産地でございます、非常に高く売れる杉です。どの屋敷のまわりにも全部杉を植えております。そういう地域でございますので、非常に地元の人たちが喜んで施業をやり、自分で管理しておるといふ状態でございます。

○大石(武)委員長代理 ただいま安孫子参考人が御出席になりましたので、その御意見を聞きすることになります。安孫子参考人、お願いいたします。

○安孫子参考人 私は山形県知事でございすけれども、入り会い権の整理の問題につきましては、東北地方が相当多いのでございまして、今後の農業政策を推進するにつきましては、やはりこの問題が非常に重要だろ、こういうことを考えておつたわけでございます。県といたしましては、昭和三十五年だと思ひましたけれども、三十五年に、県でひとつ手をつけてみようか、こういうことで、県費の補助金、これは登記に對するその他の費用でございす、これに對して三分

の一の農費補助をする、こういうことで、若干入り会いの整理についてやってみることがございます。実際問題といたしましては、先ほど来お話がございまして、ある程度の団地でございます。利用形態が最近の事態に即応するような案件のあるところ、こういうことに相なるわけでございます。大体これで二カ村、一千町歩くらいものを実施いたしました。その結果は悪くないように報告を受けておるのでございます。

そこで、国といたしまして、今回長い間問題でございました入り会い林野の整備の問題につきまして、特別の立法をいたして、これを促進をしよう、こういう方針をとられましたことは、地方といたしましては、非常に歓迎をいたすところでございます。もちろん、この問題につきましては、いろいろ長い間の沿革のある問題でございまして、いさしなながら、この法律は、基本的な権利関係を指導によって明確化することのほうが望ましい。それによって地方の山村の振興なりあるいは農林業の振興に寄与する、こういう観点からの措置でございまして、この辺は一律にやるわけでもございまして、また、こうした権利の性格から申しまして、地元の完全なる同意ということも必要でございますので、地方団体といたしましては、十分実情に即しまして、いろいろ予想されるであろうところの弊害、そういうようなものは極力除去する、またどうしてもそういう傾向にならざるを得ないであろう、こういうような地帯につきましては、見送りをするとか、やはりこの法律を適用することによりまして、地方の農山村の振興に寄与する、しかも入り会い林野であること

によってそれが阻害されておる、こういう地帯について地方団体といたしましては、この法律を適用いたしましてやってみることに効果があるだろう、こういうふうにご考えておるわけでございます。基本的にはそういう考え方でございまして、この法律の制定ということについては、私どもはぜひ歓迎をいたしたい。また、この法律を基

礎といたしまして、地方の農山村の振興に役立つような指導を今後確立をしていきたい、こういう考え方をいたしております。

はなはだ概要でございませうけれども、大体の考え方を申し述べました、また御質問等がございましてお答えをいたしたいと存じます。(拍手)
○大石(武)委員長代理 別にこれ以上質疑はないようでございますので、以上で参考人の方々の御意見の御開陳は終わります。

参考人の方に申し上げます。きょうは御多用のところ、わざわざ御出席を賜りまして、貴重な御意見を拝聴いたしましたことは、まことに感謝にたえません。われわれは今後この法案の審議を進めてまいります。御意見を十分に参考にいたしまして、御期待に沿うようなりっぱな法案にまとめ上げたいと念願する次第でございまして、暫時休憩いたします。

午後二時五十六分閉議

○中川委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

この際、法律案起草の件について議事を進めます。まず、農業協同組合合併助成法の一部を改正する法律案起草の件について議事を進めます。本件につきましては、先般理事会におきまして御協議を願っていたのでありますが、その内容につきまして、便宜委員長から御説明申し上げます。

農業協同組合合併助成法の一部を改正する法律案

農業協同組合合併助成法の一部を改正する法律

四十八号の一部を次のように改正する。
附則を附則第一項とし、同項の次に次の二項を加える。

- 1 この法律は、公布の日から施行する。
- 2 租税特別措置法(昭和三十一年法律第二十六号)の一部を次のように改正する。
第六十六条の二第二項第三号中「第四号第二項」の下に「又は附則第三項」を加える。
第八十一条の二中「第四号第二項若しくは」の下に「附則第三項若しくは」を加える。
- 3 都道府県知事は、前項の認定をする場合には、第四条の規定(同条第一項の規定に基づく政令の規定を含む)の例により、これを行なうものとする。

附則

理由

農業協同組合の合併の促進を図る必要性がなお存続している実情にかんがみ、農業協同組合合併助成法に定める合併経営計画の樹立及び認定に関する措置等をさらに一定期間実施する必要がある。これが、この法律案を提出する理由である。

本案施行に要する経費

本案施行に伴い、農業協同組合が合併する場合の課税の特例による法人税、登録税の減免額は、今後の合併の推移によるが、昭和三十六年度から昭和三十九年度までの実績によると一合併組合当たりの減免額は約二百四十万円である。

○中川委員長 農業協同組合合併助成法に基づく合併経営計画の提出期限は、昭和四十年十二月三十一日までと相なっておりますが、諸般の事情によって合併経営計画の提出のおくれた農業協同組合で、今後、合併によってその体制を強化しようとするものがなお相当数見込まれ、さらに適正かつ能率的な事業経営を行なうことができる農業協同組合を広く育成して、農民の協同組織の健全な発展に資するため、農業協同組合の合併を促進する必要性はなお存続している。今後とも農業協同組合の合併を促進するため、農業協同組合合併助成法の規定の例により、昭和四十四年三月三十一日までに合併経営計画を都道府県知事に提出し、その計画が適当である旨の認定を受けることができることとする。その認定を受けた農業協同組合については、従前の例により法人税及び登録税の特例措置を講ずるものでありまして、理事会の御協議により、お手元に配付いたしております案を起草した次第であります。

詳細な内容等につきましては、案文により御承知願いたいと存じます。

本起草案について別に御発言もないようでありまして、この際、本案について、衆議院規則第四十八条の二の規定により、内閣に対し、意見を述べべる機会を与えます。仮谷農林政務次官。

○仮谷政府委員 この法律案につきましては、ただいまの御趣旨によりましてもし議決いたされますといたしますならば、私ども趣旨に沿って、運営に遺憾なきを期してまいりたいという考え方を持っております。

○中川委員長 おはかりいたします。
お手元に配付いたしております農業協同組合合併助成法の一部を改正する法律案の草案を本委員会の成案と決定し、これを委員会提出の法律案といたしたいと存じますが、これに賛成の諸君の起立を求めます。

(賛成者起立)

○中川委員長 起立多数。よって、本案は委員会提出の法律案とすることに決定いたしました。

○中川委員長 次に、農林漁業金融公庫法の一部を改正する法律案起草の件について議事を進めます。

本件につきましても、先般来から理事会におきまして御協議願っていたのでありますが、その内容につきまして、便宜委員長から御説明申し上げます。

農林漁業金融公庫法の一部を改正する法律案

農林漁業金融公庫法（昭和二十七年法律第三百五十五号）の一部を次のように改正する。

附則第二十三項中「五年」を「十年」に、「酪農振興法及び土地改良法の一部を改正する法律（昭和四十年法律第十一号）第一条の規定による改正前の酪農振興法第十八条の規定により酪農経営改善計画を作成した市町村」を「同法第二条の四第一項の規定による認定に係る市町村酪農近代化計画が作成された市町村」に改め、「改良、造成又は取得をする場合」の下に「当該区域外において牛乳の処理又は乳製品の製造に必要な施設の改良、造成又は取得をする場合であつて、当該改良、造成又は取得が当該改良、造成又は取得に係る施設の所在の都道府県の同法第二条の三第一項の規定による認定に係る都道府県酪農近代化計画に即してあり、かつ、当該施設において処理又は加工される生乳の相当部分が当該都道府県の区域内の同法第三条の規定による集約酪農地域又は同法第二条の四第一項の規定による認定に係る市町村酪農近代化計画が作成された市町村の区域内において生産される生乳である見込みが確実であるときを含む。」を加える。

1 この法律は、公布の日から施行する。

附則

昭和四十一年五月四日印刷

昭和四十一年五月六日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵印刷局

2 酪農振興法及び土地改良法の一部を改正する法律（昭和四十年法律第十一号）の施行の日から三年を限り、改正後の農林漁業金融公庫法附則第二十三項中「同法第二条の四第一項の規定による認定に係る市町村酪農近代化計画が作成された市町村」とあるのは、「同法第二条の四第一項の規定による認定に係る市町村酪農近代化計画が作成された市町村若しくは酪農振興法及び土地改良法の一部を改正する法律（昭和四十年法律第十一号）第一条の規定による改正前の酪農振興法第十八条の規定により酪農経営改善計画を作成した市町村」とする。

酪農の健全な発達に資するため、農林漁業金融公庫が行なう乳業者に対する牛乳の処理又は乳製品の製造に必要な施設の造成等に必要資金の融通に關する臨時措置をさらに五年を限り延長する必要がある。これが、この法律案を提出する理由である。

理由

○中川委員長 御承知のとおり、農林漁業金融公庫が、農林漁業金融公庫法附則第二十三項の規定に基づいて行なっていた乳業者に対する融資は、昭和三十六年から五年間に限られておりましたが、これを従来と同様の条件により、さらに五年間延長実施するものとし、その融資対象施設は、集約酪農地域または酪農近代化計画を作成した市町村の区域内の乳業施設とし、この区域外であっても、当該都道府県酪農近代化計画に即してあり、かつ、その施設で処理または加工される牛乳の相当部分が、集約酪農地域または酪農近代化計画を作成した市町村の区域内において生産される牛乳である見込みが確実であるときの乳業施設を含むものとしており、なお、市町村酪農近代化計画が樹立されるまでの間について、所要の経過規定を設けることとしたものであります。

て、理事会の御協議により、お手元に配付いたしております案を起草いたしました次第であります。詳細な内容等につきましては、案文により御承知願いたいと存じます。

○中川委員長 本起草案について別に御発言もないうでありますので、直ちに採決に入ります。おはかりいたします。

お手元に配付してあります農林漁業金融公庫法の一部を改正する法律案を本委員会の成案と決定し、これを委員会提出の法律案といたしたいと存じますが、これに賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○中川委員長 起立多数。よって、本案は委員会提出の法律案とするに決しました。

○中川委員長 なお、ただいま決定いたしました両法律案の提出手続等につきましては、委員長に御一任願いたいと存じますが、これに御異議ございませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○中川委員長 御異議なしと認めます。よって、さよう決しました。

次会は明二十一日開会することとし、本日はこれにて散会いたします。
午後三時二分散会