

故の選別を認めないいわゆる死産病傷一元化共済となつております。これは、疾病傷害共済の普及徹底とこれによる家畜診療の普通化を目的として昭和三十年度以来実施せられたものであります。

しかしながら、一方、この間、特に近年におきましては、わが国の畜産事情の急激な地域的にも階層的にも多岐に著しく、一部には飼養管理技術の向上、飼料条件等外部の条件の変化に基づく経営方式の地域的分化等により死産病傷事故のすべてについて給付を必要としない者が見られるに至っております。これらの者は、自己の必要としない共済事故に対応する部分の掛け金を納めなければならぬため、必然的に掛け金を割高と感ぜ、制度から遠ざかる結果となり、多頭飼養農家の未加入ないし一部加入の要因となっております。

かかる現状にかんがみ、改正法案におきましては、客観的に見て死産病傷すべての事故につき給付を必要としないと認められる者は、それぞれ自己の必要に見合った給付を選択できるように措置いたしました。選択し得る事故の種類につきましては、農家の需要に応じ、病傷事故の全部を除くもの、繁殖障害関係の雇用及び病傷事故を除くもの、あるいは病傷事故の全部及び繁殖障害関係の雇用事故を除くものの三種のうちの定款等で定められたものとする予定であります。また、事故の選択がさきに述べました趣旨に沿って行なわれるよう、事故選択は、飼養管理技術水準の高い者及び主として自給飼料以外の飼料により乳牛を飼養する、いわゆる都市近郊の搾乳専業型の経営を営む者に限り認めることとし、それぞれの要件については政令で規定することといたしました。

第三に、掛け金国庫負担方式の改善について申し上げます。

現行制度におきましては、掛け金中死亡雇用に対応する部分の二分の一だけが国庫負担の対象とされ、病傷に対応する部分は国庫負担の対象外とされておりましたので、掛け金全体としてみれば国庫負担は二割強となっております。これは農家の零細飼養が支配的であった時代においては、農

家にとつて死産事故が全損として重要な意味を持っていたこと、病傷については事故率が著しく不安定であったこと等の理由に基づくものであります。多頭飼養者にとつては死産が全損であり病傷が分損であるという考え方は経営の実態にそぐわないと考えられますので、包括加入方式の創設、病傷給付方式の合理化等の制度的措置を講じ、死産危険率の安定をはかることと、病傷部分、死産部分を通過して国庫負担の対象とすることとした

しました。

国庫負担の割合につきましては、現行国庫負担割合を勘案して三分の一を下限とし、特に牛については多頭飼養者の進行と多頭飼養者の一部加入という実態に対処して、その加入を促進するといふ見地から飼養頭数区分に応じ五分の二、二分の一と国庫負担を通増せしめることといたしました。この頭数区分は、畜産事情の急速な変化に弾力的に対応させるため政令に譲ることとしたし、農家の負担力と加入の実績等を勘案して定める所存であります。現在のところ、乳牛につきまして三頭から五頭まで五分の二、六頭から二十九頭まで二分の一とすることを予定しております。

なお、主として自給飼料以外の飼料により乳牛を飼養する者につきましては、その経営の実態等から見て国庫負担割合を一律十分の三といたしました。また、飼養管理技術水準の高いという理由によつて事故選択の資格が与えられた者につきましては、その者がみずからの判断によつて必要のないと認めた事故を除外することによつて相当大幅な掛け金負担の軽減が期待されることでもあり、国庫負担割合は十分の三とすることといたしました。

第四に、異常事故に対する政府の再保険責任の強化について申し上げます。

現行制度におきましては、政府と連合会とは農作物共済および蚕繭共済の場合と異なり歩合により責任を分担しております。これは、家畜の損害が農作物、蚕繭のそれと異なり年次変動が少なくないという両者の性格の差異に基づくものと考えられます。しかしながら、伝染病、風水害等により特定地域に集中的に発生いたします災害につきましては、歩合保険の仕組みによりますと連合会等に負担力をこえた不足が発生し、しかも往々これが固定化する結果となります。よつて、伝染病、風水害等の異常事故による損害につきましては全額政府の再保険に付することとし事業の安定的運営が確保できるよう措置するため、保険料及び再保険料、保険金及び再保険金の額等につき所要の改正を加えることといたしました。

第五に、家畜共済の損害防止事業の強化について申し上げます。

わが国の畜産経営は、その多頭化の過程において一般に事故多発の傾向が見られるのみならず、農作物、蚕繭と比較して各経営間の技術水準の格差が著しく、ために適期診療がおくれ事故が拡大する場合が多いかに見受けられます。一方、農業共済団体等はその組合員等に対し自己の費用負担において損害防止事業を指示することができよう現行法に規定されておりますが、主として経営収支のいかによつてその実施状況に格差を生じているのが現状であります。

かかる現状にかんがみ、繁殖障害等農家の立場からも事業収支の立場からも重要と認められる特定の疾病事故につき、予防診療を計画的に実施することと内容をとする損害防止事業を全国的基準に基づき強力に推進するため、国が農業共済組合連合会に対し財政的措置を講ずることとし、その法的根拠を明定することといたしました。この損害防止事業は農林大臣の承認に基づき農業共済組合連合会の指示によつて行なうものとし、その実施は農業共済団体家畜診療所、開業獣医師双方に

担当せしめることを予定しております。

なお、本事業は、家畜保健衛生行政と部分的に重複する面も生じているおそれなしといたしませんので、国、都道府県それぞれの段階におきまして保健衛生行政主管部局と緊密な連絡を保ちつつ、その協力のもとに効率的に事業を実施いたしてまいり所存であります。

本事業の強化によつて、事業収支の改善が期待されることはもとより、早期診療による事故拡大の防止によつて農家の受ける利益も大きいものと予想されます。

第六に、病傷給付方式の合理化について申し上げます。

現行制度におきましては家畜ごとに共済金額に応じ一事事故ごとの限度が課せられておりますが、このため農家にとつて特に重要と認められ、一般的に長期化する傾向のある繁殖障害等の病傷事故につき診療給付が徹底せず、かつ、家畜ごとに限度が課せられるため、特に多頭飼養者が全頭加入していた場合不合理と感ずる場合が多く見られました。かかる現状にかんがみ、これを家畜の種類ごとに農家単位に年間妥当な水準に設定するよう改善いたしました。なお、この限度は現行料率への影響、農家の診療費の分布等を勘案し、料率に急激な変更を与えないことと、相当部分の農家は自己負担なしに診療を受けられるような水準に設定する方針であります。

この結果、重点的な病傷につき手厚い給付が受けられることとなりますが、特に多頭飼養者については限度が農家の飼養する家畜全体を通じて利用できるよう設定されることとなりますので、その効果が大いものと考えられます。

その他、最近の急速な畜産事情の変化を直ちに料率に反映させるため、料率改訂期間を四年から三年に短縮すること、共済金の早期支払いを促進するため農作物共済および蚕繭共済を除き損害賠償の事前審査義務を排除すること、多頭飼養者の包括加入を容易ならしめるため掛け金分納の道を開くこと等のため所要の措置を講ずることとい

は、

は、

は、

たしました。また、利用状況が著しく低く、制度を設けておく意味の乏しいと考えられる生産共済は廃止するとともに同様な趣旨において山羊、めん羊を共済目的から除外することといたしました。最後に、現行加入奨励金は、国庫負担方式の変更を機会に廃止することといたしました。

以上今回の改正は、制度の全般にわたりますため、相当の準備期間を置くことが必要と考えられましたので、四十二年四月一日から施行することといたしました。

簡単にございますが、以上をもちまして本法律案についての補足説明を終わります。

○中川委員長 以上で補足説明は終わりました。

○中川委員長 野菜生産出荷安定法案を議題といたします。

質疑の申し出もないようですので、本案に対する質疑はこれにて終局いたしました。

○中川委員長 これより本案を討論に付するのであります。別に討論の申し出もありませんので直ちに採決いたします。

野菜生産出荷安定法案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、本案は原案どおり可決いたしました。

○中川委員長 この際、倉成正君外二名から、自由民主党、日本社会党及び民主社会党の三派共同提案にかかる本案に附帯決議を付すべしとの動議が提出されております。

趣旨の説明を求めます。兒玉末男君。

○兒玉委員 私は、ただいま議決されました野菜生産出荷安定法案に対し、自由民主党、日本社会党、民主社会党三派共同提案による附帯決議を付すべしとの動議を提出いたします。

案文を朗読いたします。

野菜生産出荷安定法案に対する附帯決議
政府は、本法の実施にあたり特に次の諸事項の実現を期すべきである。

一、野菜指定産地の指定、生産出荷近代化計画の樹立と実施については、系統農業協同組合の活用をはかることに、十分その意見を徴すること。また、本法による「指定野菜」の対象に、六品目に次いで消費量の多いもの及び将来需要の増加が予想されるものを加えること。

二、本法目的達成のための重要な事項である生産出荷近代化計画の効率的実施をはかるため、構造改善事業の指定を行なう等積極的な措置すること。

三、流通の合理化、中間経費の節減をはかる観点から、大口需要者との直接取引の場合においても、数量、価格の確認が行なわれた場合は、価格補てん事業の対象とすること。

四、野菜の特殊性を考慮し、計画的な近代化推進事業に基づき生産出荷を行ない、過剰が生じた場合は、適正な処理に努め補償措置についても検討すること。

五、生産出荷を計画的に行ない、価格の安定をはかるために、生産出荷団体相互間の生産出荷調整が十分に行なわれるよう適切な措置を講ずること。

六、生食用以外に、加工需要の多い野菜の価格と供給の安定をはかるために所要の措置を講ずること。

右決議する。

以上が決議案文でございますが、これを出しました理由は、この法案の審議を通じて、特に法律条項の中にあるいは質疑応答の中から、今後の野菜の出荷安定と同時に、農家経営の安定あるいは消費者保護、こいう諸般の情勢から勘案いたしました以上申し上げました六項目は、この法律の実施にあたりまして、特に政府当局は責任を持ってこれの実現のために御努力を願いたい。以上が提案の趣旨でございますが、申し上げ

ました各項につきまして、各位の御賛同を得られますようお願い申し上げます。趣旨の説明にかえる次第であります。(拍手)

○中川委員長 おはかりいたします。

ただいまの倉成正君外二名提出の動議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、本案に附帯決議を付するに決しました。

この際、ただいまの附帯決議について、政府の所信を求めます。坂田農林大臣。

○坂田国務大臣 ただいまの附帯決議につきましては、その趣旨に沿って十分検討の上、善処したいと思っております。

○中川委員長 なお、ただいま議決いたしました本案に関する委員会報告書の作成等につきましては、委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なしと稱ぶ者あり〕

○中川委員長 御異議なしと認め、さよう決しました。

〔報告書は附録に掲載〕

○中川委員長 入会林野等に係る権利関係の近代化の助長に関する法律案を議題といたします。

質疑の申し出がありますので、順次これを許可いたします。森義親君。

○森(義)委員 先日、入り会い林野の近代化の問題について、二班に分かれて現地を調査してまいりました。今日までいろいろと御審議いただいている問題点のほかに、多くの新しい現地の要請を承けてまいりました。この際、そいう問題について、政府の所信をただしておきたい点が数点ございまして、前回の質問に引き続いて、特に現地で問題点になった点を中心にしながらお尋ねしたいと思っております。

まず最初に、今度の入り会い林野の整備につき

まして、山村僻地の実情から申し上げまして、古い封建的ないろいろな権利関係があつて、ややもすると、弱い階層が犠牲をしいられるおそれが多分にあるわけでございますが、特に今度の法案の中で、旧慣使用林野については、これの整備にあつて、単に旧慣使用権利者の意見を聞くというふうな法文上では規定されているわけでございますが、この点については、実際の取り扱いにおいては、先般の質問の中で、入り会い権と同じようにに全員の同意を得るような、そいう措置をするというふうな御回答をいただいておりますわけでございますが、この点について、さらにきょうは大臣が御出席でございますので、大臣のほうから、旧慣使用林野の整備にあつても、入り会い林野の整備と同じように、全員の同意を得て実際の整備に当たる、こいうふうな明確な御答弁をいただきたいものだと思います。

○坂田国務大臣 旧慣使用林野の整備につきましては、特に旧慣使用権利者の意思を尊重し、これを十分に計画に反映させるために、それらの者の意見を聞かなければならぬことといたしておりますが、さらにその実施にあたりましては、入り会い林野整備における全員の同意方式に依りて、すべての旧慣使用権利者から意見を聴取し、これを十分尊重して整備を行なわせるよう指導する考えでございます。

○森(義)委員 たいへん明確な答弁をいただきましたので、その答弁を了解いたしましたと思つた。次に、第二の問題でございますが、実は入り会い林野の場合においては、整理されたあと個人に集中することを排除する規定が法第六条の二項三号に明確に規定されているわけでございますが、旧慣使用林野の場合においてもそいうおそれが多分にあると思つたわけですが、ところが、旧慣使用林野の整備にあたりましては、特定の個人に権利が集中することを排除する規定が明確に出ておらないわけですが、その点について、旧慣使用林野の場合においても権利の集中を排除する規定を設ける必要があると考えるわけでございますが、そ

の点についても、大臣から所信のほどをお聞かせ願いたいと思います。

○坂田国務大臣 整備計画の認可にあたりましては、一部の者に対して権利の集中その他不当な利益をもたらすものでないことが条件となつておるが、この条件に準じまして、集中等の防止について十分な配慮がなされるのでありますが、さらに権利関係近代化後にそのような事態の生ずることがないよう、極力生産森林組合等による共同経営に移行することを主眼として指導、助成につとめてまいりたいと思ひます。

○森(義)委員 生産森林組合に移行することによつて権利の集中を防ぐ、こういう方針は、今日までの質疑の中でも明らかにされておるところであります。生産森林組合の現状は、全国的に見まして、必ずしも所期の成果をあげておらないわけですが、したがつて、この際、入り会い林を整備して協業化の方向へ指導する場合において、生産森林組合が今日までどういふ点に問題点があり、その点をこの機会にどういふふうに改め、指導するか、そういう方針を明確に出していただきたいと思ひます。

○坂田国務大臣 重要な点でございます。生産森林組合につきましては、現在林業構造改善事業における機械導入に対する補助、農林漁業金融公庫からの長期低利資金の融資、法人税についての特例措置等を講じておりますが、さらに生産森林組合が健全なる協業体として発展するため、経営計画を編成して、統一的な森林経営を行なうことができますよう、技術的及び資金的な援助を強化していきたいと思ひます。

○森(義)委員 さらに生産森林組合の今日の段階における問題点として、いま大臣から御答弁があらまされたのは、生産森林組合に対するこれからの補助、融資の問題について格段の配慮をしていきたい、こういう答弁でございますが、これは長官にお尋ねしたいわけですが、税制上の問題について、これは今日まで現地ではいろいろ問題点があつたわけですが、その点について林野庁からの指導が

一貫してないように思ひますが、この点について今後どういふ配慮をするか、その点について所信をお聞かせ願いたいと思ひます。

○田中(重)政府委員 生産森林組合の税制上の問題につきましては、すでに生産森林組合についての法人税の問題であるとか、あるいは従事分置配当についての問題であるとか、いろいろ論議がございまして、そこで、現在の段階では、この山林所得の場合に発生する所得についての優遇措置につきましまして、先生御承知のとおり、一律二三％ということになつておるのをこの実態に合わせ改善することには、税体系の面でなかなかむずかしい問題があると思ひます。しかしながら、先般大蔵省からの御答弁にもございましたが、十分に生産森林組合の特殊性を考えながら、その発展がはかれるような税制上の改善をぜひとも考えてまいりたい、こういうふうに考えております。

○森(義)委員 前回の大蔵省の答弁の中で、いま長官がお話しになりましたように、従事分置配分によれば、三十万円まで税の対象から所得が免除される、そういう形になれば、実際問題として法人税の二三％基礎控除を加えますと、事実上税金の問題については、個人経営の分離課税の五分五乗方式とあまり変わらない、こういう結果になるようにあとからの説明では承つたわけでございますが、計算しますと実際にそういう形になりますか。

○田中(重)政府委員 その点は森林組合課長から申し上げます。

○片山説明員 生産組合に対しまして課税は、現在は先ほど長官の答弁にもございましたように、従事分置配当という制度がございます。従事分置配当という制度を利用いたしますと、従事分置配当いたしました金額につきましては、その生産法人の、生産組合の所得にはならないわけでございます。その面への課税はありませんで、それと反対に、従事分置配当を受けました組合員につきましまして、個人で山を持っております場合と同じように分離、五分五乗が適用されるわけでございます。

大体先生のおっしゃつたとおりになると思ひます。

○森(義)委員 これは入り会い林野の整備後のいわゆる農林業上の利用の増進という方針の中で、協業化の方向を打ち出しておられるわけでありますが、入り会い林野を整備するそもその根本的な考え方は、いわゆる農林業上の利用が、非常に粗放な形態のままに放置されて阻害されておる、これをよくするんだ、こういうことでこの整備が考えられて、手続法としてこの法律が提案をされておるわけですが、したがつて、この法律による整備後のいろいろな、いわゆる基盤整備を中心とした農林業上の利用を増進するよう政府の技術的な施策について、いま農林大臣から所見を承つたわけでございますが、それではこの法案が通りまして、実際問題としてそういう入り会い林野整備後の運用について、これは農林業上の利用を増進するための融資なり、あるいは補助なり、あるいは林道の優先採択なり、そういう問題についてどういふふうな予算的な措置を考えておられるのか。口ではそういう問題について格段の配慮をしたいという御答弁でございましたけれども、今後どういふふうに――まず初年度の予算として、この法案が通つて整備を進行していく中で、どのくらい

の規模の補助や融資を予算的に考えておられるのか、その点を大臣からお聞かせ願いたい。

○坂田国務大臣 入り会い林野等の権利関係近代化においては、言うまでもなく、これは造林事業あるいは林業構造改善事業をはじめ、草地改良事業あるいは開拓パイロット事業等も積極的に進めてまいり、入り会い林野等の高度利用をはかつて、まいる所存であることは申すまでもございません。このための造林補助の改善、林道事業の優先採択のほか、農林漁業金融公庫による長期低利資金の融資の円滑化等についても十分配慮してまいると考えておりますが、予算は、現在これについては目下作業中でございますが、積極的に要求したいと考えております。

○森(義)委員 入り会い林野の整備につきましまして、整備後のいま申し上げました事業が非常に重

要であると同時に、その点についてはまたこれから積極的に前向きな姿勢で予算的措置は考えていきたい、こういうことで、私たちは、整備後の大臣のいまの確約がどういふふうに実現されるか、注目していきたい、このように思ひます。

さらに、入り会い林野の整備にあつて、実は法律では事務費の二分の一の補助、こういうふうになつておるわけでございますが、現地へ参りますと、測量なりあるいは境界の区分なり、そういう問題についてたくさん事業費がかかるわけですが、その点について、場所によつて違いますけれども、林野庁のほうでは一ヘクタール当たりの事業費は大体どのくらいに考えておられるのか、この点について、長官から教えてください。お答え願いたいと思ひます。

○田中(重)政府委員 一ヘクタールの単価につきましましては、いますぐ資料を申し上げたいと思ひますが、全額で二千二百万円余りを予定いたしております。

○森(義)委員 千百七十事業体に対して二千万円、これだけの補助で、実際問題として入り会い林野の整備の作業がスムーズに進む、こういうふうにお考えですか。

○高須説明員 ただいま長官からお答え申し上げましたことについて、若干補足させていただきます。

ただいま申し上げました二千二百万と申しますのは、昭和四十一年度、今年度におきます規模でございます。四十二年度については、まだ現在詳細な計算をいたしておる段階でございます。予算要求の細目につきましては、目下検討中でございまして、まだ内部におきまして結論を得ておりませんので、御了承いただきたいと思ひわけでございます。

○森(義)委員 高知県の馬路村の千ヘクタールに対する入り会い林の整備事業費として、高知県のコンサルタントの御意見を聞きますと、約二億かかると言つておられるわけですが、これは資料要求をしてまいりましたけれども、それはちょっと過大な

見積りもかりかきせんけれども、要するに、千ヘクタールについて二億近い事業費がかかる、こういうことになりまして、いま四十一年度の予算で二千万円で、国が全体の約二分の一、千百七十事業体の整備に対する事業費の補助として考えておるのは、全く数字は月とスポンのような大きな違いがあるわけだ。実績をつかまらずして事務費の二分の一の補助、これだけでは実際の事業がスムーズに進まないのじゃないか、私はこう思うわけだ。したがって、この点については、さらに十分な予算を組んで、少なくとも山村僻地の入り会い林野の整備作業について、地元に必要な負担をかけないような格段の配慮を願いたいと思ふわけでございますが、ひとつ大臣からその点御見解をお聞かせ願いたいと思います。

○坂田国務大臣 たいだいまの森委員の御質問は、私も同感でございます、御趣旨をよく検討して、そういう方向でまいりたい、かように思います。

○森委員 さらに、事務費の二分の一の内訳につきましましては、いただきました林野庁の資料、「入会林野等に係る権利関係の近代化の助長に関する法律案参考資料」の例の指導方針案の中の二十三ページに、こういう経費を補助するのだということが書いてあるわけだ。この補助の内容を拾ってみますと、一番金がかかるのは調査測量に要する経費だと思ふわけだ。これは事務費として補助されるのですか。この中では補助の対象になっていないのですか。

○高須説明員 たいだいま御質問のございました調査測量に要する経費につきましては、大体一ヘクタール四千円くらいの事業費に相当するかと計算いたしておるわけでございます。構造改善地区におきましてはその二分の一、他の一般地域におきましてはその三分の一を現在補助することを考えて、四十一年度予算においては考へておるわけでございます。

○森委員 そうすると、四十一年度の予算で二千万のうち、どれだけが調査測量費の分の予算ですか。

○高須説明員 現在の二千二百萬のうち、市町村にまゐります補助金は約その半額の一千萬でございますが、その大部分を占めておりますのは調査測量費でございます。それから先ほども総額二千二百萬と申しましたが、これは入り会い林野整備促進事業のために特に設けられた予算でございます。そのほかにも、林業構造改善事業の中に入り会い林野整備事業ということで、一つのメニューとして林業構造改善事業の中に入っております。これは現地で林道事業とかそのほかの事業と組み合わせて出てまいります関係上、実績で申し上げたいと思ふわけでございますが、第一年度、第二年度の状況を見ましても、計画はほぼ三万ヘクタールずつ、合計六万ヘクタール程度になっておるわけでございます。したがって、それぞれ平年度ベースになってまいりますと、かなりの金額になってくるのではないかと、二千万と合計いたしますと、平年度ベースになつてまいりますと、おそらく一億に近いような金になつてくるのではないかと。現在の積算方法だけでもその程度になつてくるのではないかと推定いたしておりますが、何ぶんにも現実に事業がまだ動き始めておりませんので、実際の状況を見まして逐次検討いたしたい、かように存じておるわけでございます。

○森委員 林業構造改善事業計画の中に現在の入り会い集団がどの程度含まれておりますか。

○高須説明員 林業構造改善事業の中とそれから一般地域の割り振りにつきましては、いまだ抽象的な計算方法でございますが、大体全国に対象となりますような事業体数が二万三千から四千ぐらいの程度出てくるのではなからうか。全事業体を申しますと、全国に約十一万事業体ぐらゐるわけですが、非常に規模が零細なものもございますので、五ヘクタール以上をとつてまいりますと、約二万四千ぐらいということになってまいります。予算の積算上ではこれを十年間に均等に分割いた

しまして、そうして年間二千三百から四百ぐらいが対象になつてくる。そのうちで半分と申しますよりももう少し多く、約六〇〇程度のものが林業構造改善地域、その残が一般地域になるのではなからうかという前提で、予算を積算いたしまして、構造改善事業の分は構造改善事業の予算の中に、一般地域の分は一般予算として計上いたしておるわけでございます。

○森委員 先ほどの説明で、あなたは、入り会い林野の整備の予算が少なく、そういうことで、林業構造改善事業計画の中の予算を組んで約一億ほど充当できるのだ、こういう説明がいまあつたわけだ。そうすると、入り会い林野の中でどれだけの部分が、今度のこの一億の予算の中、林業構造改善事業計画の中に含まれておるか、こういう質問を私はしておるわけだ。だから、入り会い林野の中で、今度の構造改善事業計画の中にこれだけは含まれておる、したがって、それと入り会い林野整備の特別な予算と合せて一億になるのだ、こういう説明だから、その内容について聞かしてくれ、こういう質問をしてゐるわけだ。

○高須説明員 先ほど一億と申し上げましたのは、将来平年度ベースになつた場合における金額でございます。現在まで林業構造改善事業の中には、具体的な計画が進んでおりませんので、現在まで含まれておるものはまだないわけでございます。

○森委員 そうだと思ふんです。現在入り会い林野の整備の予算としては、正直いって、この二千万だけだと思ふのです。だから、これでは実際問題として、先ほど申しましたように、地元大きな負担をかけないと整備が促進されない。そういうことで、大臣から小さい声でほそほと答弁されましたので、聞き取りにくかつたわけですが、おそらく大臣は実情に即した経費で、地元負担をかけないよう努力する、そういう答弁であつたというふうに了解しておるわけですが、大臣、そうでございますか。

○坂田国務大臣 御説のとおり努力いたしたいと存じております。

○森委員 大臣の時間の都合もございまして、次に、入り会い林野から今日まで上がつておる収益のうち、大体七〇〇近くが部落費やあるいは公共事業費に使われておる、こういう資料が林野庁から出された資料の中にあるわけですが、これが整備されますと、部落費や公共事業費というものは、そういう入り会い林野からの収益でまかなつていただけない、なくなるわけですね。そういうものに対して、国のほうであるいは地方自治体のほうで、何らかの見返りの資金を準備する必要があるのではないかと申しますのは、現に山村僻地のそういう地域における部落というものは非常に貧しいわけです。たまたま入り会い林野からの収益によつてそういうものがまかなわれておつたが、なくなつた、こういうことになりまして、ますます貧困の度合いが深まつていく。これは大蔵大臣が本会議場における私の質問に対する答弁の中で、それぞれ私権化されていくと、収益がふえて負担力が大きくなっていくので、その心配はない、こういう答弁でございましたけれども、私権化されたあと、それじゃ直ちにそういう負担に耐えられるように個人の収益がふえていくか、事実問題としては、そういう形に私はならないと思ふ。だから、入り会い林野の収益におんぶされておつたところの部落費や部落の公共事業費というものは、たちどころにその年から困つてくる。したがって、ほんとうにそれが収益を上げて個人の負担能力ができるような段階までの間、最小限度何らかの措置をする必要がある、こういうふうに考へるわけでございますが、その点についてのお考えをお聞かせ願いたいと思います。

○田中(憲)政府委員 その点につきましては、かねてからお答え申し上げておりますように、この入り会い権が近代化をされまして、そうしてそれぞれの創意なり意欲によつて土地利用の高度化がはかれる、その結果といたしまして、固定資産税あるいは所得税その他の税制上の改善がなされ

ることによって、市町村財政の改善に資するといふような考え方でございますけれども、しかしまた一方、大蔵大臣が本会議で答えましたように、山村僻地等の地帯の財政上の優遇措置については、できるだけ善処したいといふふうにも答弁をいたしておりますので、その点は関係各省とでできる限り協議の上、農林省といたしましても、ただいま先生の御指摘のようなことにならないように努力をいたしたいと考えておる次第でございます。

○森(義)委員 従来まで入り会い林野から上がっておる年間の収益は、概算してどのくらいですか。

○高須説明員 入り会い林野から収益が上がっておりますものと申しますのは、全体のごく一部の入り会い林野でございますが、したがって、全般的のパーセントから見ますれば、きわめて少ないものでございます。したがって、平均値を出しまして、現実の姿がなかなかわからないと思ふわけでございます。中にはかなり、年間一千万も二千万も収益を上げておるようなものもございますが、それは全国の入り会い林野のうちのごく一部のものとございまして、大部分はほとんど収益が皆無である、このように申してもよろしいかと思ふわけでございます。残念ながら、入り会い林野に關します調査というものは、一九六〇年センサス以外のものはあまりないわけでございまして、確實にお答えできるような資料を私どもも残念ながら持ち合わせていないわけでございまして、若干追加させていただきます。これは実態的な一九六〇年センサスだけのことで申し上げますと、最近一年の総収入は、全官公共有林とセンサスでは申し上げておりますが、入り会い林野では八十四億円、総面積に對します単純な一ヘクタール当たりでは五千円、それから一事業当たりでは八万円、かような計数になっておるわけでございまして。

○森(義)委員 その全国のトータルの八十四億という一九六〇年のセンサスの入り会い林野の収益

の中には、実際の木材を切つて橋をつくつたとか学校を建てたとか、そういうものを金に換算しておりますか。

○高須説明員 この入り会い林野からの収入として具体的に出てまいっておりますのは、ほぼ主として販売されたものでございまして、大体販売が八割くらいの程度になっておると思ひます。そのほか、現物で若干薪炭、原木等の配分をしたもの等も含まれておるかと思ひます。

○森(義)委員 いわゆる八割くらいが大体八十四億に当たる、こういうことですが、これはたいへんあいまいな答弁だと思ひます。現実に現物で、たとえば橋をつくつたり、公会堂を建てたり、学校を建てたり、修理をしたり、そういうときに用いておる木材というのは相当多額にのぼると思ひます。したがって、現金収入だけで大体八十四億、そしてあつた現物によるものの、公共費なりあるいは部落費等のそういう問題についての出資額は、実際つかめないのじゃないか。そうすると、大臣、これは現金収入だけで八十四億、それに現物でかなり多くの金が出されておる。それによつて、入り会い林野を持つておる山村の実際の公共的ないろいろな事業がまかなわれておる、こういうことになるわけですか。それが今度の整備によつて、現金はおろか、現物も全部出てこない、こういうことになりませんか、これはかなり地域によつては打撃をこうむる、こういうふうには考えざるわけなんです。したがって、そういう問題については、実情に應じて——入り会い林野を持つておるものは、この中にはかなり裕福な部落もありましかつても、入り会い林がなくなつて個人になつてしまつても、なかなか個人からそれを納めることはできない。こういうことになりまして、たいへん問題点がある地域もあると思ひますので、そういう点については、国なりあるいは地方公共団体なりで、適当な資金的な援助なり補助なりをする、こういう態度を明確にしておいていただきたいと思います、こういうふうに思ひます。

○田中(重)政府委員 入り会い林野の総収入は、

ただいま調査課長が申しましたように、調査によれば、総額で八十四億円程度ということになっておりますが、一方、先生のお話しの公共費に使われているというふうな場合は、その入り会い林野が団体直轄利用の場合であると存じます。それ以外の入り会い林野におきましては、必ずしも公共費的に使用されるような仕組みになっていないという意味におきましては、いま先生のお話のございました、この全部が公共の使途に向けられておるのだというふうにきめることには問題があるか、こう思ひます。この団体直轄利用によつて經營されまして、その団体直轄利用によつて經營され、そしてそれからあつたところの収益が公共的に使われてきたという事態が少なくない、過去のそのような經營の使途について、財源について問題があるというところは、確かにそのとおりでございます。先ほどもお答えを申し上げましたような考え方で、その不利をこうむらないような努力を政府としてはいたしてまいりたい、こういう考えでございます。

○森(義)委員 いまの長官の答弁ですと、いわゆるとめ山地域の問題として、とめ山地域においては、そういう公共費や部落費は出されておる、割り山地域においては、そういう部落費や公共費に使われておらない。そうしますと、全入り会い林野の収益の中で大体七〇〇近い——政府の資料によると六・九〇ですか、これだけ公共費とか部落費に使われておるといふ数字は、とめ山地域の問題だけをトータルしたのですか。そういう考え方ですか。私はそうじゃないと思ひます。割り山地域においては、そういう部落の公共費としてのとめ山地域を一定地域との地域でも確保しておるわけですか。分割形態をとつておりました、これはいさやうの割り山から入る収益の一部は部落費として使われるのだ、こういうふうにとめ山地域でも確保しているはずなんです。それをトータルしたものの収益の中の七〇〇近くが部落費や公共費に使われており、こういうふうな数字になってあらわれるということとを考へるわけですが、その点は長官の答弁によ

ると、いわゆる割り山地域の収益というものは、部落費や公共費に使われておらないから、八十四億の中の収益の大部分は部落費に使われておらない、こういう言い方ですが、その点いかがですか。

○高須説明員 ただいま先生がおっしゃいました、部落、公共事業等に使用いたしております金額につきましては、残念ながら資料がないわけでございますが、この六一・九〇という比率は、事業体の数のごときでございまして、十一万事業体の中で、大体このような事業収入があつておるというふうに見られるのが二万八千六百二事業体でございます。先ほど申し上げました五町歩以上の事業体の数よりやや上回つておるかと思ひます。したがって、主として部落、公共事業費に使つておる事業体が、その二万八千のうちの六一・九〇で、約一万七千七百になつておるわけでございます。この一万七千七百は、ほとんど大部分がとめ山ではなからうかというふうにとめ山でございまして、そのほか、造林事業にしようとか、町村権利者への分配といったようなものも収益をあげておるのとは、大体とめ山が中心になるかと思ひます。割り山の場合には、各人がそれぞれ収益いたしておりますので、そのつとどの収益といふものは、素材販売とか立木処分をやつたとかいふ具体的なものでない、なかなか統計的にもあるいは把握しておらないかと思ひます。大部分はとめ山と考へていただきたいと思います。

○森(義)委員 時間の関係もありますので、その問題を追究しておつても限りがないわけですが、ちよつとその点について御要望を申し上げておきたいわけでありまして。

整備計画作成の過程で、それが整備されることによつて、従来その部落が入り会い林野から得ておつた収益がどのくらい収益が得られなくなつたか、その数字を出してもらいたいのです。その中で、部落が負担する分と、公共事業費として町村が負担する分、こういうものがあつておるのか、あるいはそれについては、国なり地方公共団体が

○田中(重)政府委員 入り会い林野の地帯におき
ます今後の土地利用の高度化のために必要な問題

○森(義)委員 今度の入り会い林野の整備によって、山村の林業に従事しておる労働者、山村林業労働者にどういふ影響が出てくるのか。たとえば最近農山村から都市への流出が非常に多いということがたいへん大きな問題になっているわけですが、今度の入り会い林野の整備とその労働力の流出との関係はどういふ形になるとお考えですか。

○田中(重)政府委員 農山村からの労働力の流出はお説のとおりでございます。そこで、林野庁としてはお説のとおりでも、昭和四十年程度からこの山村の労働者の確保対策をいたしまして、具体的には林業労働者の就労動向台帳であるとか、あるいはその

○田中(重)政府委員　その点につきましては、先ほど大臣がお答えいたしましたように、権利の近代化の形といたしましては、生産森林組合等の協業体等を積極的指導をいたしまして、分解しないような方向で持ってまいるといふ点が一つ、それから生産森林組合の場合には、先生も御承知のとおりに、みずから山を出資し、またその労働力を提供するということで、一ツのまとまった山の経営者としてこれを管理するわけでございますから、先生のお話のように、権利関係が近代化されたということで、さらに山村からの労働力の流出に拍車をかけるというふうなことにはならない

りと労働者のそういう労働条件の問題について格段のやはり施策を具体的に講じていた、だきたいと同時に、そういう施策が浸透する一つのパイプとして、これは組織化がされて権利意識が生まれてこない、ためなんです。幾らやろうといたしましても、そこで働いておる労働者が組織化をされ、それに権利意識が生まれてくるというパイプができないと、これは無理なんです。したがって、私は、労働者の労働条件を向上させ、労働者が引き続いて山村にとどまって林業労働に従事しようという意欲をつくり上げるためには、組織化がまず優先する、そしてそういう施策が通ずるパイプを

○田中重信 政府委員　その点はお説のとおりだと存じます。また、入り会い林野の権利関係の近代化自体が、いまお話しした個人の権利意識の自覚につながる問題だ、こういうふうに考えますし、そういうことは近代化後の所得の向上につながるべく、所得の向上は山にとどまるということにもつながる、そういう考え方に立つこともできるのではないか、こういうふうに考えますが、一方また、山村における特に入り会い林野の近代化に伴うところの労働者のもろもろの労働条件の改善については、林業基本法の趣旨に沿つてすでに、まだわずかでありますけれども、その改善の措置に取りかかつております。今後さらに積極的に進めてまいるように努力をしたい、こう考えておる次第でございます。

がかかっているのですか。これは戦後の日本の労働者の組織化については、労働省が音頭をとって、各県の労政課が労働者の組織化を一時やった段階があったわけです。それで、日本の労働組合が戦後あれだけの急速な勢いで組織化されてきた。ある段階に来たら、これは国や県の方でそういうものを促進するのじゃなくして、自主的にその組織化をはかるべきである、こういうことで引きました。ところが、林業の場合においては、いま、終戦直後に日本の労働省が各県の労政課を使って組織化を進めた、その段階にきているわけなのです。私は、それがなければ、日本の林業労働力を確保できるような要素というのは、なんぼ言ったって具体的には前進しない、こういうふうに思うのですが、その点についても一回、たいへんむずかしい質問ですが、長官の見解をお聞かせ願いたい。

○田中(重)政府委員　労働者の組織化ということばをたとえれば労働組合の結成というような意味にとりました場合には、これはあくまでも労働者の自発的な、自立的なものでそれが発生していくということであらうかと思えますし、またそれは個人の権利意識の自覚、それからスタートする問題であらうかと存じます。一方、この山村労働者の処遇の改善、福祉の向上等につきましては、先ほども申し上げました林業労働力対策事業——熟練した山村の労働者を確保する、そうしてその安定をはかっていくということのための労働力対策事業を進めておりますが、その中で、労働者としての自覚等についてのPR、講習等もメニューの中の一環として考えておるといふことでございます。

Ｃ森（義）委員長 この問題については本論を離れておきますので、機会を得てさらに私どもの見解なりをぜひ聞いていただきたい、こう思います。

次に、最後に一つだけ、もう一度お願いしたいのですが、今度の現地調査で、実際に入り会ひ林の整備をずっと進めてきた段階の中で、一部の人が反対をしてなかなか整備が進まない。ところが、今度の入り会ひ林の整備の問題については、全員

の同意 とういうことになっている。実際、これは全員の同意というものはほんとうに得られにくい状態にある。たとえば魚屋さんをしているとか、または散髪屋さんだとか、権利は持っておるけれども、実際に収益の配分にだけあずかつておつて、何ら林業についての意欲も何も持っていない、こういう人たちがおる場合に、そういう人たちがいろいろ整備計画について反対をする。そういう場合に、なかなかこれは進まない。したがって、三分の二ぐらいの賛成でというわけにいかないだろうかという意見が実は出ておったわけですが、それは困るということを言ってきたわけですが、これについて、そういう一部の人の反対を全員同意の方向へ持っていくための行政的な指導といいますか、そういう問題についてどういうふうにお考えになっておりますか。

○田中（○）政府委員　入り会い権は、御承知のとおりやはり物権でございます。したがって、この権利の主体である一人、一人の同意は、やはり現在の森林法のもとでは必要かと存じますし、そういう意味で全員の合意ということで、その権利関係の近代化、あるいは近代化後の計画、その他規約等について、すべて合意が必要であるというふうに考えざるを得ないわけでございますが、そういうふうな保持していくための措置といたしましては、県知事の調停制度をきめておりますので、でき得る限りその制度を活用いたしまして、合意に持っていくようにいたしたいと考えております。ほか、農林業上の利用について、コンサルタント等の意見によりまして、土地の高度利用がいかに入り会い権者の利益になるかという点についても十分にPRをいたしまして、合意の方向へ持ってまいるといふ考えでございます。しかしながら、あくまでも合意が必要でございますから、無理にこれを反対を押し切って進めてまいるといふことはできないという考え方で、できるところから近代化を始めてまいるといふことでございます。しかし、いずれにいたしましても、その近代化することのプラスを十分に理解をさせることをじみち

に努力するという考え方でまいるたい、こう考えている次第でございます。

○(森(義)委員 全員同意の考え方を貫いていく、こういうことですね。

それからもう一つ、施設森林組合と、今後入会い林野整備法、行政指導でつくられる生産森林組合との関係について、林野庁ではどういう考え方を持っているか。御承知のように、地方では施設森林組合の加盟単位にしてほしいとか、あるいは林業経営をやる意思のない人たちを集めて、施設森林組合にそういうものを団地化して経営を委託する、そういうふうに、施設森林組合が、新市町村の強化に伴った組織の改編をやっておるわけですが、その中で、今度生まれてくる生産森林組合あるいは入会い林の整備なり個人の権利、そういうものに対してかなり強い関心を示して、そういう働きかけを行なっておるわけですが、林野庁としては、これに対してどういう見解を持っておりますか。

○田中(重)政府委員　生産森林組合につきましては、これは法人としての林業経営者というつかまえて方であるわけでございます。そこで、施設森林組合の場合におきましても、林業経営者としての立場から申しますと、これはその組合員という考え方でとらえて差しつかえないのではないかといい考え方でいるわけでございます。施設森林組合のほうは、林業経営について所有者から委託あるいは信託を受けて、そうしてその施業を行なう。それから一方、生産森林組合については、林業経営を行なうということでございます。やはりそういう林業経営者の組合、片一方は一つの事業体としての法人としての林業経営者、そういう理解でございます。

○森義委員 最後に――最後まで続きますが、この入りの入りの林の整備で、いろいろと実際に指導要綱に基づいてコンサルタントを配置して、ずいぶん努力していただいた、しかし、いかに努力していただいても、なかなかこの整備の網にひっか

かつてない、そして引き続いてその地域で入りにくい集団として、いわゆる山方式で共同経営をやっている、こういう地域がある場合に、それに対する施策は、今度制定された生産森林組合と同じような形で、いろいろな面においていろいろな援助を与える方法は考えられないか。これは私権化されて整備されて、そういう形になれば、融資あるいは補助の問題、援助の問題はいろいろあります。しかし、その地域によって、どうしても従来からのそういう山方式で、部落共有の形で運営されておる形のままに残しておく、そういうふうな場合に、それに対して生産法人と同じような取り扱いが考えられないものだろうか、それについてどういふふうにお考えか、見解を聞かせていただきたい。

○田中(重)政府委員 その問題は、なかなかむずかしい問題でございますが、権利関係が近代化されないところの問題があるから、そこで、その権利関係の近代化をはかって、個人の権利意識を高め、土地の利用高度化をはかっていく、そういう方向である場合に、いまのままでいくことは、そういう方向に矛盾するといえますか、そういう権利の目ざめにまだ達していないといふことでございまして、やはりこれに対してはいろいろの方法によるPRも進めてまいりたいと思ひますが、そういうとめ山状態の山に補助、融資等を行なうという点でも、権利の主体が明確でないといふことで、いままでこれがなかなか行ない得なかったという面がございまして、それから一方、この前もお答え申し上げましたように、実際には権利関係をそのまゝにしておいて、看板だけ生産森林組合に切りかえたというような生産森林組合が多いところに、生産森林組合の不活発な真の原因があるという点からいいますと、このままでは無理があるのじゃないかというような考え方でございまして、

○森(義)委員 まあ先祖から伝わった財産で、これから子孫に引き継ぐ財産なんです。現在の人間だけでこれを私権化してばらばらにしてしまふというところは、みな抵抗がある。そういう考え方で、土地そのものは不動ですが、人間は常に変わるわけですから、先祖から受け継がれた財産、しかも子孫に継承すべき財産、それを現在の人間だけで私権化してばらばらにしてしまふということに抵抗を感ずる。そういう地域は何かの形で、現状のままこれをやはり活用していく地域も残ると思ふのです。そういう点は、確かに、この法律ができたのは、そういう地域の能率をあげさせるためにできたわけですから、しかし、それに私は一理があると思ふ。そういう問題について、やはり生産森林組合と同じようないろいろな国の助成なり補助なりが行なわれるという道を部分的には考える必要があるのじゃないか、そういう問題については御検討をお願い申し上げます、私の質問を終わります。

午後二時再開することとし、暫時休憩いたします。

午後二時四十分休憩

午後二時四十分再開

○田中(重)委員長代理 休憩前に引き続き会議を開きます。

入会林野等に係る権利関係の近代化の助長に関する法律案を議題とし、質疑を続行いたします。

湯山勇君

○湯山委員 先般来引き続いて森委員から詳細にわたって質疑がございましたので、私は、入会に権利に関する係争の問題について、この法律との関連を若干お尋ねしたいと思ひます。

現在、入会に権利について係争中の事件の件数については、林野庁のほうにも資料をお持ちでないようにございまして、大きく分けて、ケースとしてはどういうケースのものがあるかということと、ひとつ明らかにしていただきたいと思ひます。

○高須説明員 入会に権利に関する訴訟の類型にどのようなものがあるか、かようなお尋ねで

ございますが、これは時代とともに形が変わつてまいっております。明治の初年におきましては、入会に山対入会に山の境界紛争等を中心としていたしまして徳川時代以前と同じような形の訴訟がきつめて多かつたわけでございます。その後、その訴訟は減りまして、そういうたなわ張り関係が固定化してまいりまして、むしろ権利関係の不明確に伴う訴訟が徐々に多くなつてまいりました。明治の末年から大正、昭和にかけては、主として公簿上の名義人対実際の権利者との間の争い、あるいは権利者間の争い、権利者の資格をめぐる争い、かような訴訟が多くなつてきておるわけでございます。大体大きく分けますと、そのような形にならうかと思ひます。

○湯山委員 いま御指摘になつたようなケースが代表的なものだといふことはよく理解できましたが、それと同時に、入会に権利の問題だけではなく、他の諸法律、そういうことによつて法秩序がだんだん整備されるにつれて、入会に権利の権利関係あるいは利用関係が、いまお話をもちまして、たとへば、若干変質してきているといふことも事実だろふと思ひます。それらを林野庁のほうでお持ちになつて、最高裁の判例等の資料について見てみますと、一々についてこまかく検討したわけじゃありませんけれども、だんだん法体系が、法秩序が整備されるにつれて、入会に権利あるいは慣行利用権といふようなものは不明確な形できているものが多いものから、それらの入会に権利、そういうものがだんだん不利な扱いを受けている、権利関係が後退してきているといふような印象を受けますが、その点についてどうごらんになつておられますでしょうか。

○田中(重)政府委員 入会に権利は、御承知のとおりに歴史的な沿革を持つておりまして、いわゆる共同利用形態といふ古典的な形から始まつておりますが、この山の利用の必要性の変化に応じて、この入会に権利は変貌をしてきておるといふのが実態でございます。

それから明治維新以後、市制、町村制の施行、

それ以前の土地官民有区分、そういう制度の進展の中で公有林野に組み入れられていくという政策がとられたことは明らかであるという意味においては、入会に権利がその立場から見れば不利な扱いを受けることは歴史考証的にはないかと思ひます。そういう意味では、権利関係の変貌がそういう契機のもとに進んでまいつたといふことがいえると思ひます。

○湯山委員 いま長官からも御説明がありましたように、その中の一つ、これは非常に大きな償例だと思ひますが、国有林野に対する入会に権利の問題で大正四年に大審院から出ておる判決、これで見ますと、こういうことによつて国有林の入り会に権利といふものはないのだという説明がなされております。これは明治初年の地租改正によつて官民有林が区分された。その場合に、一つは培養つまり、入り会に権利に対してその住民が培養していない。栽培あるいはそれに對して努力を提供していない。したがって、そういうものは、かりにいわゆる入り会に権利の形態があつたにしても、入り会に権利、そんなものはなくともいい。それから、もしそういう場合に、そのとおりの表現で言へば、甚しく人民に痛苦ヲ与フル場合ニ於テハ事情ニ依リ」払い下げまたは貸し渡しをしていい、こういう注意があります。したがって、いまのいいえ、何ら費用もかけていない、努力もかけていない、それを、入り会に権利をなくしたためにその関係者にははたしなく苦痛を与えない場合、そういう場合は、これは国有林に關する入り会に権利といふものはなくともいいのだという判決になつております。しかし私は、その当時の入り会に権利を持った人たちが訴訟を提起してこまできたといふのには、かりに培養といふ努力の提供はなくても、あるいは費用の提供はなくても、あるいはまた、それによつてはなはだしく痛苦はなくても、あるいはある意味で慣行利用をやつておつたのか、あるいは正規の入りに権利をやつておつたのか、何らかの理由があつたと思ひます。こういうものが、たとへば地租改正によつて官民有林の区分、こう

いうことによつて取り上げられている。それが根拠になつて取り上げられているというより過去の事実から徴しまして、今回のこの入会権の整備、それが順調に進んでいった場合に、将来、たとえはダムをつくるとか、あるいはその他のことによつて係争が起こつた、そういう場合に、昭和四十一年にこれこれの法律によつて入り会権の整備ということが行なわれている、にもかかわらず、そのときにそれを放置しておつた、そのときに当然手続できる状態にありながら、何の手続もしない、整備もしない、こういうことでは困るのではないかと、そういう場合に考へます。と申しますのは、いま申しました官民有林区分、この地租改正によるやり方というより、なものは、こういうようなことをこうやらしておるんだ、こういうものについていろいろ注意をしておる、にもかかわらず、それに対していろいろ措置がとられていない、したがつて、入り会権はないんだ、こういつたような論法での入り会権の排除が他の例にもござります。したがつて、今回の入り会権の整備について、整備をされなかつたもの、してなかつたもの、それらの扱いを不利にするような懸念はないかどうか。このことは過去に、もちろん大きく日本の憲法まで変わったわけですから、それ以前、戦前のものが必ずしも基準になるとは思いませんけれども、今後においてそういう事態が起こらないかどうか、そういう懸念はありはしないかどうか、それについてひとつ明確にしたいだと思ひます。

○高須説明員 この法律は、今日入り会権の存在いたしております地域について、すべてに直ちに強制的に適用されるものではございません。そこで、できることから入り会権を近代的な権利に切りかえていく手続だけを定める法律でございますので、現段階におきましてこの整備に乗つてこなくとも、将来いつの時代におきましても、権利意識がある程度成長してまいりました段階において、この法律を活用して近代的な権利に切り

かえていくということが常時できるたてまえでございまして、恒久立法の形をとつておるものでございまして、将来においても不利な取り扱いをなされるというようなことは考えられないかと思ひます。

○湯山委員 現在のところ、支障なく、状態の安定しておるにおきましては、できる、できないということよりも、そういう入り会権を近代化する、そういうことの必要、不必要、こういうことが先行するのではないだろうか。できる、できないということよりも、そうする必要があるかどうかということが、私は、いまの段階では非常に大事なのではないかと、いろいろな感じがいたします。できる条件にあつたとしても、その必要がなければ、別段痛痒を感じないわけですから、そのまま放置される可能性がかなり大きいと思ひます。そこで、どういふところにその必要性を啓蒙していくかということになります。一つは、森委員のほうからいろいろ御質問があつて御答弁があつた点で、これはよくわかりました。しかし、係争の問題についても、こうしておくほうが有利だとか、こうしておくほうが将来、いま御指摘になつたような係争の場合にはやはり有利なんだという点も、またこれを進めていくための一つの手がかりになるんじゃないだろうかということ考へまして、あえてお尋ねしたいのですが、そういう点で有利だという点材料はございせんか。

○高須説明員 係争の点で有利であるかどうかという御質問と承つたわけでございますが、この法律は、いまのようなあいまいな状態にしておけば、いずれ将来は係争のもとになりかねない、かような考へ方、心配をしておるわけでございますので、あまり複雑にならないうちに、いまのうちにはっきりした権利関係に切りかえておく、かような意味でございまして、むしろ将来の係争を予防するといふような意味合いも十分持つておるわけでございます。

○湯山委員 ただいまの御説明は、たいへんよくわかりました。

そこで、若干心配になりますのは、せっかくそういうふうな係争を起さないようにするための権利関係の近代化だと思ひますけれども、そういうことを進めていく中で、いろいろなケースを考へてみますと、この法律によつて権利関係を明確にしていくなか、近代化していく、そういう中で係争の起る可能性はないとはいへないと思ひます。が、そういう点について御配慮になつておられるかどうか、お尋ねしたいと思ひます。

○高須説明員 大部分のところにおきましては、意欲のあるところ、そういう必要性のあるところ、そういうものを中心にこの権利関係の近代化を進めてまいります。したがつて、あそここの部落の問題は手を触れるのは若干心配があるという点などは、やはりじみちに時期を待つというより、な形で、絶対強制的な適用というものは避けるというところを一番の基本的な考へ方にいたしておるわけでございます。安心してできると思つて手がけたところが、そこでいろいろな問題が発生してまいるといふような場合も皆無ではないと思ひますが、そういうような場合には、県知事の調停制度あるいは事実上のあつせんという点も、またこれを進めていくための一つの手がかりになるんじゃないだろうかということ考へまして、あえてお尋ねしたいのですが、そういう点で有利だという点材料はございせんか。

○湯山委員 そういう場合に、さらに知事なり何なりがあつせんなり調停なりして、それで一応いった、しかし、そのことについて、調べてみると、どうもやはり不満だといふような場合に、そういう知事なりあるいは自治体が相手方となつて訴訟を提起されるというような場合も、ひょっとするとできるのではないかと、いふようなことを心配しておるのですが、その点についてはいかがでしょうか。

○高須説明員 現段階におきましては、どのような場合に、さういふ都道府県知事を対象とした訴訟で、どのような訴えが出てくるか、なかなか推測に困難でございます。千差万別の従来の慣習が

ございまして、なかなかむずかしいことと思はれるわけでございますが、たとえば入り会権者が、現在の集団以外に入り会権を主張する人がおきまして、今回の入り会権の整備が無効であるといふような主張で行政訴訟を起すといふたようなことも可能性としてはあるわけでございます。さういふ場合には、最終的な問題は入り会権の確認という問題につながる問題でございまして、それは訴訟以外に解決の方法がないものとして考へておるわけでございます。

○湯山委員 御趣旨はよくわかりましたが、実は私がいまのような点をお尋ねするのは、従来の判例等から見まして、入り会権というものは公法上の権利というのではなくて、私権として処理されている。ところが、今回の改正によつて入り会権というものが整備された場合には、公法上の権利に移行するようになつて、私も法律専門ではありますから、言ひ方はいろいろいふに言ひますが、いかに公法上の権利といふよりも、いま申し上げましたように公法上の権利といふよりも性格が強まつてくるように思ひますが、従来の扱いからいへば、これは大審院の判例等から見ても、入り会権といふものは公法上の権利といふよりも、むしろ私権といふような立場がとられてゐる。今度の法律によつて整備された場合は、その性格が変わるんじゃないだろうかということを感じております。断定はできないのですが、よく然とそういふ感じがするわけですが、そうすると、いま申しましたようなケースもあり得るんじゃないだろうかということを感じましてお尋ねしておるわけでございます。

○田中(重)政府委員 いまの御質問の趣旨は、この入り会権の近代化の施行によつて、公法上の慣行使用権といふような形のものが増えてくるのではないかと、いふような御趣旨であつたかと思ひますけれども、そういうことは全然考へておきませんし、予想もいたしてないわけでございます。それで先生御承知のとおり、民法第三章第三節の共有のところに整備されております入り会権、

それから地方自治法における公有財産として整備されておる旧慣使用権というものの二つのたてまえを前提といたしまして、そうしてそれぞれについての手続をきめたのがこの法案の趣旨でございます。経過的には、先ほども申し上げましたように、市制、町村制、あるいはまた、最近では町村合併促進法その他によって公有財産となつた入り会い林野があるにしても、それはこの法案とは関係のない問題である、こういうふうに考えている次第でございます。そうして一方、入り会い林野というものについての公権論、私権論は、学説としては、それはたとえ私権であるというような見解はいろいろございます。判例もまたそういうような見解が示されているとしまして、その問題には触れないで整備をしておるのがこの法案の趣旨でございます。

○湯山委員 私不勉強で、いまの御答弁、半分くらいしか理解できないのですが、つまり、この法律によって入り会い権というものが整備されて、そこで明確化された場合に公法的な性格を持つて、そう、そういう解釈は間違いないでしょうか。

○田中(重)政府委員 この入り会い林野あるいは旧慣使用林野がこの法律で権利関係が近代化された場合には、それはすべて近代市民法上の私権になる、こういうふうにお考えいだいてけっこうではないかと存じます。

○湯山委員 そこで、いまそういうふうに解釈せよということであれば、それでよくわかりました。そうすると、その点については、法律の解釈はどこでするか、その点については、法律の解釈はどこと入り会いという点、これはいまのことばでいけば、土地を第三者が持つていて、ただ利用だけをする場合が入り会いであつて、土地もともに持つてゐる場合は、それは入り会いじゃなくて共有だ、という解釈がずつとなされておりました。これが大正九年には解釈が変わりました、これは共有の入り会いと地役の入り会い、両方とも入り会いだ、というふうな解釈が変つた前例もございいます。そこでいまのところは、いま直ちにそれがどうりというわけではありませぬけれども、裁判等に

使用権は地方自治法に規定された公法上の権利である、かような解釈でございます。

○湯山委員 その点は、一応法律のたてまえはよくわかりました。ただ実際の場合、入り会いつていふものが一体どちらであるかという区別をして必ずしもやらないのが相当あるのじゃないかと、うう感じがいいたしますが、その点はいかがでしようか。

○高須説明員 確かに先生のおっしゃいますように、現地にございまして、これが入り会い権であるか旧慣使用権であるかという解釈につきましては、なかなか判断がむずかしい点もあるわけでございます。そこで、この取り扱いにつきまして、三省間において申し合わせをつくつておるわけでございますが、大体公有財産であるならば、その上にあります権利は、原則として旧慣使用権と考えてまいることが、地方自治法のたてまえにも沿つてあつて、考えるわけでございます。それ以外のものは入り会い権である。しかしながら、その間におきまして、何が公有財産であるかという問題もまたございします。大体市町村有林あるいは財産区有林、地方自治法上において公法人とされておりますところのもの、その所有がたしてあります山野は公有財産である。その公有財産をまず区別いたしまして、その上にある場合には、これを原則として旧慣使用権として取り扱つてまいる、かような考え方をございします。

○湯山委員 このことをお尋ねするのは、かつて経過的に見ますと、従来、入り会い共有といふことと入り会いという点、これはいまのことばでいけば、土地を第三者が持つていて、ただ利用だけをする場合が入り会いであつて、土地もともに持つてゐる場合は、それは入り会いじゃなくて共有だ、という解釈がずつとなされておりました。これが大正九年には解釈が変わりました、これは共有の入り会いと地役の入り会い、両方とも入り会いだ、というふうな解釈が変つた前例もございいます。そこでいまのところは、いま直ちにそれがどうりというわけではありませぬけれども、裁判等に

よつて、いまおっしゃつた原則がくずれる場合には、また問題が起るのではないかと、いうことを感じまして、いまの質問をしたわけでございます。

そこで、公有財産に対する利用、そういうものは、これはいまおっしゃつたように区別する、こういうことになれば、この地域は旧慣使用だ、このものは入り会いだ、という区分ですね、この区分を、いまの段階で地元にはつきりさせる必要があるのではないだろうか、そういう措置をおとりになつておられるかどうか。

○高須説明員 現段階におきまして、具体的な部落の山に對して、これが共有の入り会いあるいは地役の入り会いである、またこれは旧慣使用権的なものである、このような区別を全体にわたつて立てるといふことは非常に困難であらうかと思ひますが、具体的なこの法案の適用される地域につきましては、この入り会い林野整備あるいは旧慣使用林野整備を始める場合に、住民の納得した、一致した見解が生ずることが必要でございます。そこで、これが入り会い権であるか旧慣使用権であるかといふことを、まず住民全体と申しますものは、先ほど申し上げましたような基準でございまして、具体的に事業が始まりますところにおきましては、これが明確になるわけでございます。

○湯山委員 こういうケースはないでしょうか。たとえばダムをつくる、そのためにこの区域は水没する、そういうことが明らかに、その地域でたきぎをとつておつた人たちが、これが公有地であるか私有地であるかは別として、従来そこでたきぎをとつてゐる、あるいはキノコをとつてゐた、ワラビをとつてゐた、水没するといふことになつたときに初めて、それじゃ、これの補償というふうな形で、入り会い権あるいはそれに類する要求が出てくるというふうなケースは考えられな

いでしょうか。

○高須説明員 入り会い権そのものが長い間放置されておりました利用がなされてないといふたような場合には、しばしば入り会い権といふものが明確に認識されないで、かくれておるような状態の、いわゆる眠つてゐる状態になつておる場合がまああると聞いております。

○湯山委員 そこで、この機会に近代化していくといふときに、あるいは市町村等で調べていけば、これはどういふ入り会いだとか、いろいろなケースが具体的に出てくるのじゃないだろうか。全国的にそういう調査をしておくことが、近代化のためのトラブルもなくなるし、それから今後いろいろな事業を開始するにあつて、休火山が吹き出すような、そういうたような係争もなくしていくといふことのために必要ではないだろうかといふことを考えますが、そういう必要はないでしょうか。

○高須説明員 一九六〇年センサスにおきまして、各事業体ごとに全部調査してございします。その前には実態調査的なもので、これは全般的でございませぬが、いたしております。古くは明治時代以降の入り会いにつきましては、全国に膨大な入り会い慣行調査というものがございまして、私どももこの資料は保存してあるわけでありまして、一番現在に近い状態で調査いたしましたのは、冒頭に申し上げました一九六〇年センサスでございます。このときにはかなり明確なデータが残つておるわけでございます。また、現在の法律を

昭和四十一年六月十日

農林水産委員会議録第四十七号

第一類第八号

昭和三十九年度におきましては全国各県二カ町村ないし三カ町村を選び出して徹底的な調査を実施いたしておるわけでございます。

○湯山委員 その中には、いまのように権利関係が眠つてゐるというふうなものも入つておるのではないかと。

○高須説明員 ここで調査いたしました場合に、入り会い権がある、そういう共同的な利用形態が残存しておるというところは、くまなく入れておるわけでございます。

○湯山委員 今度、私はあつちこち回つてみまして、ばく然と松の木を植えてあるところで、松の落ち葉をたきものにとる、それから枯れておる

これは私の見解ですが、林野庁はどういうふうにお考えになりますか。

○田中(重)政府委員 この入り会い林野関係の事業体は、調査によりますと約十一万事業体ございますが、そのうち、五百ヘクタール以上の事業体であつて、将来土地利用の高度化が期待し得るものというものを想定しますと二万六千事業体ある。それを、一応の計画といつまして十年くら

いの間に権利関係の近代化をはかりたい、こういう考え方でございます。

○川俣委員　そこで農林省にお尋ねをしたいのですが、この法律が定めるところによりますと、入り会い林野でございますが、しかも、入り会い権につきましましては林野ばかりではなしに、もっと広範な入り会い権が存するわけでございます。付帯して存する点がたくさんあると思いますが、まず林野を先に整備して、その他の関係部分についてとはあとで整備するという考え方でございますかと。

うか、私はそうでないように理解をするのでござ
います。第二条によりますと、この法律に定め
るところに従い「入会権を消滅させること及びこ
れに伴い入会権以外の権利を設定し、移転し、又
は消滅させることをいう。」となっておりますが、
いわゆる入り会い権の中には漁業の入り会い権、

入漁權というものもございます。これは一応漁業法で整備いたしました。が、湖沼の、淡水魚の入り会い権についてはまだ未解決でございます。いま林野庁長官の答えるところによりますと、入り会い権というものの林野に關係する面積及び關係者については説明がありましたけれども、漁業權に

ついても同様、かなり多数の入漁権が存在するわけでございますが、この方面についてはどのような解決しようといったしておりますか、この点をお尋ねいたしたいと思っております。

○高須説明員 この法律で近代化をはかろうとしたしております入り会い権は、確かに先生のおつ

しゃいましたように、普通入り会いといわれるものにはたくさんございます。たくさんございますが、その中で、取り立てて木竹の成育あるいは採

草、家畜の放牧、こういったものに關連する入り
会い権のみをここで取り上げておるわけではござ
いません。したがって、その他の、たとえばいまい
おつしやいました漁業入り会いあるいは温泉入り
会い、その他の入り会いというものは当面問題に
はなつてまいらないわけではございます。

○川俣委員　そうするとおかしいですね。入り会
い権に付帯して、その他の権利も消滅させること
に二条の二項ですか、この法律に定めるところ
に従い「入会権を消滅させること及びこれに伴い
入会権以外の権利を設定し、移転し、又は消滅さ
せることを行う。」とある。対象以外の、入り会
い権以外の権利、この意味の場合は、林野の入り
会い権以外の権利、これは一応非常に圧制的に整
理されている例がございします。戦争中に、陸軍
が特に馬産奨励の意味で指定牧場等をつくりまし
て、軍の入り会い権を無視した管理が行なわれ
たわけでありまして。その中には、湖沼、わき水
と申しますが、湖沼ということばが一番適切だと思
いますが、こうしたものが放牧としてはぜひ必要
な部分でございします。こういうものも軍は整備
したことがございします。圧制的に入り会い
権を無視して整備したことがございします。こ
ういふものは生きてくるのか、あるいは軍の整備
でやむを得ないとするのか、この点はどうです
か。

○高須説明員　過去の種々の施策に基づきます
種々の整備の方向もあつたかと思われしますが、今
回考えておられますその他の権利の中には、漁業入
り会いなどに基づく権利もあるは入ってあるか
もわかりません。しかし、この法律は、そういう
た権利を整備することを中心といたしますのでは
なく、付帯してまいるものは利害關係というよう
なこと、あるいは今回の整備計画の中に入つて
くる場合もあろうかと存するわけではござい
ます。

○川俣委員　そこで、非常に整備について問題に
なるのは、私、これを論ずると長くなるから省略
しますけれども、一体公権なのか私権なのかとい
う議論から分かれてこなければならぬと思いま

すが、いま私は取り上げません。時間がかかるし、
なかなか問題は大きいと思ひますから取り上げま
せんけれども、御承知のとおり、いま明治以来訴
訟事件になつておる件数としては、種類別に分け
ますと、入り会い権に關する訴訟が非常に多いの
です。しかも、長年月かかつておるという事案が
非常に多い。これに伴ひまして刑事事件もまた発
生しておるわけですね。盗伐であるとか不当侵入で
あるとかあるいは水源地の水の汚染であるとか、
いろいろな問題の刑事事件も起こつております。
それだけに明確にしておきませんと、單なる民事
上の権利の争ひばかりではなしに、刑事事件も幾
多起こつておる点から見まして、もう少し正確に
しておかなければならぬのではないかと。これは
警察官やあるいは中には檢察官などでもこの問題
に触れまいとつとめておることもございしますし、
あるいは積極的に法益を害するものとして盗伐の
扱いをしておるところもございします。あるいは不
当な侵略だということでも処理しておるところも
ございします。したがつて、これはかなり明確にし
ておかないと、林野庁が火中のクリを拾うような結
果になるのではないかと。あるいは多くの判例を見
ましても、判例の大部分は、内務省が入り会い権
に對して干渉したものが不当だという判例が非常
に多いわけでありまして。行政の行き過ぎを批判し
ておる判例が非常に多いわけですね。この大審院の
判例を林野庁はどうか理解されるか、判例は判例と
して、別に法律ができたのだから、判例に反するよ
うなことがあつてもいいのだという理解なのか、
それとも、判例については一応妥当なものとして
従ふという考え方なのか、林野庁はどういう考
え方なのか、この点をひとつ明らかにしておいて
ほしいと思ひます。これは法務省にもお尋ねし
ておかなければならぬ。

○高須説明員　この法律を作成する過程におきま
して、幾多の入り会い権に關する判例の調査も実施
いたしておるわけではございします。判例の精神はで
きるだけ取り入れましてこの法案を作成いたして
おるわけではございします、相反する判例がござい

ます場合には、なかなか解釈に困難なところも出
てまいりますので、法律のていさいいいたしまし
ては、現在の法律体系に矛盾しないような形で取
りまとめた次第でございします。判例は、特殊な条
件下におきましてある特定地域の特定事件について
の判決でございしますもので、これらの中から一般
的な基準を見出すということは、明治の民法を制定
する際にも入り会い権についてはできなかった状
態でございしますもので、今日も民法の解釈にゆた
ねておる。民法で解釈されるように、この法律でも
入り会い権というものは解釈してまいる、かよう
な立場でございします。

○川俣委員　御答弁のとおりなんです。民法の改
正のときに一番問題になつたのが、この入り会
い権の問題並びに水利権の問題です。これが一番問
題になつた。とうとうこれを解決できずに見送つ
たというのが過去の法制上の例です。それをひと
つ勇敢に踏み切られた、その努力は大いに多とす
るのですよ。決してこれをもつて非難するとい
うものではないのですよ。ないんだけれども、長年
の慣習でありましてものを規定する場合でござ
います。慣習だけに、一体どこに根拠を置くのかとい
う根拠がないと、かえつて紛争を激化する場合で
はないか。整備するといふ考え方は悪いもので
なくて、こういう考え方によつてかえつて係争事
件を多くするおそれがあるのじゃないかという観
点に立つて、あえて私はお尋ねをしておる、こ
ういふことなんです。御答弁願ひたいのです。

○高須説明員　この法律は、入り会い権を確
認するための法律ではございしませんので、入り会
い権が確実存在している場合にのみ適用があるわけ
でございします。したがつて、入り会い権の存在の
有無についての争ひのあるようなところは、この
法律の対象にはいたさないつもりでございします。

○川俣委員　そこが問題なんです。入り会い権が
あるのかないのか、どういふ範圍であるのか、権
限はどこまであるのかということが係争になつて
なりまして問題が片づくと思ひます。いままで地方

裁判所等において十数年も争つておるというものは、
権利關係がはっきりしないからなんです。係争事
件が多いということは、事犯の内容がなかなかつ
かみにくいというところが原因だと私は思ひます。
ですから、あなた方が言われるように、入り会
い権が明確にあるものについては、問題の解決は
このような方向でやられることもそう困難ではな
いと思ひます。また、そういう指示を与えることの
ほうがより適切かもしれせん。問題は、より正確
でないものであるだけに、長い歴史を持つておる
だけにいろいろな見方が出てくる。権利の關係が
明確でないというところに、この利用が活用され
ない。指摘されるような土地の利用や効用が起
こつていないということも事実ですが、それは権
利關係があまりはっきりしないからなんです。明
確でないからなんです。そういうふうには理解され
ません。この点をお尋ねいたします。

○高須説明員　私も、入り会い権といふもの
は生々發展するものであると考へておるわけ
でございします。したがつて、あいまいな状態に
あるといふこと自体が今日の利用をはばんでおり
ますので、關係者一同相寄つて今後の方針をこ
こで確認する、新しい出発を起すことをお手伝
いする、これがこの法律の趣旨でございします。

○川俣委員　その意図は非常に私にはいいと思ひ
ます。その意図は悪いとは思ひません。意図のよ
うに一体運用できるかできないかという点が問題
だと思ひます。それだけに、いろいろな疑問の
点を明らかにしておいて、この運用がスムーズに
行なわれることを私どもは期待をするわけでは
ないです。権利關係がはっきりしないために起る
紛争であると同時に、利用度の低下があるんだ、こ
れは私どもも認めるつもりです。だから私どもも、
林業基本法におきまして、これを何とか近代化
して利用度を上げていかなければならぬという
考え方には異存はないのです。かくあるべきだと思
ひます。それだけに、これを正確に教へ込まなけれ
ばならない、理解させなければならぬ、こ

る点でお尋ねをしておるんだから、明確にひとつ御答弁願いたい。

○田中(重)政府委員 この法案は、いま調査課長が申しましたように、入り会い権について必ずしも明確でないとかあるいは係争があるとか、そういうところ、この権利関係の近代化をする以前のもろもろの問題がある場合には、この法案の趣旨からいっても取り上げることができない段階にあるわけでございます。入り会い権者が旧来の慣行によって使用、収益してきた、そういう一つの集団としての行為を各人が認識し合えるような状態にあるもの、そういうものであつて、この権利関係の近代化をはかつていくという全員の場合が成り立つ場合に、この法律によって優遇措置が与えられるということでございますから、いま先生のお話のような場合は、この法案の取り上げる段階以前の問題だと思ひます。その点については、いま先生のお話のように、係争その他そういう問題があるにいたしても、近代化の対象にはなり得ない、こういうふうに考えております。

○川俣委員 軍が一応整備したようなことは、これはさかのぼった入り会い権が存在したにかかわらず、軍の威力で整備したことがございます。秋田県の雄勝郡にその例があるわけですが、これはごく少数の部落の者が、先祖代々入り会い権として利用し、その湧水地から自宅まで飲用水を引いた、そこで、飲用水の水源地であるから、馬を入られては困る、馬に飲ませる水は別に引き水をしてほしいということであつたのですが、軍は軍の必要上、馬の育成に力を入れなければならぬからということで、共同の飲用水を断ち切つてしまつた、こういう例がございまして。長い慣習で飲用水にしてきた、この飲用水を、軍の必要上です。軍だつて別に戦争に直接の馬じゃない。馬産奨励の意味から、人間よりも馬を主体にした整備が行なわれた。これは明らかに慣行に基づき入り会い権の、しかも飲用水源を断ち切つてしまつた。これは復活できるのでありますか、この法律によつ

てできないのでありますか、この点をお尋ねすれば具体的に答弁ができると思ひます。

○高須説明員 過去において、種々の理由によりまして解体いたしました、今日別の形のものになつてゐるもの、それは今日もやはり入り会い権でございます。現在の時点における入り会い権を対象といたしますこの法律のたてまえ上、すでに消滅いたしました権利を回復するというような作用は持つておらないわけでございます。

○川俣委員 その問題だと思ひます。過去に強圧によって入り会い権が変動しておつたものは救済の対象にはならない、こういうことです。あの特別な権力者のために権利が衰微したものに、これは消滅はいたしておりませんけれども、非常に権利が希薄になつてきたものはこの対象にはならないということになると、これは近代化じゃないと思ひます。後退していくことをあらためて承認するということになる。ここではつきり後退したことを承認するという結果になるんじゃないでしょうか。近代化じゃない、後退化を承認するということになるのじゃないでしょうか、この点はどうでしょうか。

○田中(重)政府委員 いま先生が提起されておられます問題は、入り会い権が過去において不当に消滅させられた場合であるとか、あるいは弱体化させられた場合であるとか、そういう場合をどのようにに解釈し、どのように改善するとすればその考えがあるか、そういうような御質問の趣旨かと思ひますけれども、この法案といたしましては、そういう権利関係の復活ないし是正等については、直接の対象のケースとしては考えていないわけでございます。先ほども申し上げましたように、いわゆる通常の入り会い権あるいは慣行使用権といふものの権利関係を近代化するといふ、その権利者の自発的な意思の合意の上に、初めてこの法案の優遇措置が講ぜられるというふうに御理解をいただきたいと思います。

○川俣委員 私もその理解をしたいんですが、しかし、二条の二項によりますと、この法律の定

めるところに従い「入会権を消滅させること及びこれに伴い入会権以外の権利を設定し、移転し、又は消滅させること」をいふ。こうありますから、そこで問題が出てくるわけですが、長官の説明は一応の説明なんです。そうだと私はいままで理解しておつたが、どうも二項を読むと、そうでなく受け取られるものですか、この点はどうですかというお尋ねをしておる、こういうことなんです。

○高須説明員 二条の定義のところを書いてございまして、その他の「入会権以外の権利」これで現在考えておられますのは、地役の性質を有する入り会い権の場合に出てくる場合だと思ひますが、地役の性質を有する入り会い権の場合は、所有名義人は通常第三者でございます。その第三者は所有権を持つておるわけでございます。したがって、その地番所有権をさらに第三者、たとえば金融機関に地上権を設定させて金融を受けるとか、あるいは担保権を設定させておる、かような場合、抵当権、地上権その他現在の近代化の権利が所有権の上に設定されておるような場合がしばしば見受けられるわけでございます。かような入り会い集団あるいは所有者以外の第三者の持つておるような権利、これをその他の権利というふうに私どもは理解いたしておるわけでございます。

○川俣委員 さらに、もう一度お尋ねをしたいのですが、これは法務省もおいでになつておるのでお尋ねをしたい。

かつて秋田県にその例を見るのでございます。明治初年の地租設定時代に、何々様組頭以下何名という所有、これは総有でございますが、そういう権利があつた。それに対して入り会い権の活用をしておる。入り会い権の活用といふのは、そこに動員された者が収益をするといふのが入り会い権の活用と私はこゝ呼ぶわけでございます。何々外何名、ところが、登記所の登記人が、いま言うところと登記所長が胸を痛めて入院中であつたわけです。見舞い金を持つていつて、一週間後にその方はなくなつた。その危篤状態にあるときに、何々外何名といふものであつたのを、見舞い金を

持つてきた人の名前だけで登記をしたわけですが、これを病院で調べますと、執行能力がなかつたということ。法務局は、すでに登記してあるものであるから変更はできない、こういうことです。これは私、かつて問題にしたことがあるのです。執行官が危篤状態で、医者から言ふとその能力がなかつた状態、しかも、その登記を完了してから六日目に病死しておる、こういう整理のしかたもあるんです。入り会い権の整理のしかたにこういう整理のしかたもある。いい悪いは別にして、現実にあるのです。したがって、入り会い権の整理といふものはどのように整理できるという不安を抱くわけです。昔からの台帳を見ると、何々外十二名、十二名には変わりはないけれども、六十年前の当時の十二名がはたしていまの十二名だか、相続の変更もあるでしょう、いろんな変更もあるはずだ。それをはたはだ不当に見舞い金を差し上げた人の名前に、偶然かどうかわかりませんが、けれども、むしろそういう人たちは率先して見舞いをしたということになるかもしれないけれども、ちやうど病氣見舞いに来た人と同じうに登記の対象になつて、それ以外の者は対象になつていない。實際を調べますと、植林をしたのも部落全員で植林をして、経費の負担も全員で負担をして、税の負担も共同でして、こういう入り会い権の存在を整理すると称して——これは登記所は別に近代化という名前を使つたんじゃないでしよう、権利の存在を明らかにするということでございます。いましめけれども、とにかく、なくなつてゐるのですから調べようがございせんが、少なくとも、なくなる六日前に個人に登記が完了したという事実があるわけですが、したがって、入り会い権の整理については、あつてもいろいろな紛争が起ころうからして、よくこの法律を理解しておかないと、悪用をされて権利が確定するやうなことがあつてはならないのだということを指摘しておきたいのであります。総員の同意を得ればよい、そのとおりでございます。同意という

でございます。その点は、近代化を進めていく場合にコンサルタントその他の法律上の指導も十分

話し合いがつかなければ法律関係が形成されませんので、話し合いがつかなければそれまでだとい

非常に権利関係は明確になりまして、けっこうなことだと思ふのであります。ただ、入り会い関係

では判例等もありますだけに、裁判所のほうが理解が深いのではないか。これを一般の行政にまか

せる、ある程度煮詰めさせるといふが、煮詰めさせるような場所はないのですよ。みんなしろうとです。町村長といひ、町村会議員といひ、みなしろうとです。調停委員が得られないというけれども、それらの人が行政指導をするということになつておるのですから、そうすると、適当な調停委員を得られないといふことは、行政指導もできないといふことになるのじゃないかと思ふ。村におる人の中で、そういう調停委員となることのできないといふ人でありますならば、行政指導もまたできないといふことになるだらうと思ふ。そういうことでございまして、これはほんとうは法務省もかなり事件を取り扱つておつて、このためにおられるのを十分お知りになつていながら、意見を加えないでこの法案に賛成された。しかし、意見はいろいろ出たようございまして、むしろ末端の意見が出て、本質論的な意見が出なかつたのは、私は、司法行政としてこれに關与するに不十分であつたといふことを感ずるのでございまして、もう一度、ひとつ新たな角度で検討してほしいといふことを申し上げて、大体私の質問を終わるのですが、もう一点だけ、水産庁見えてますから、水産庁にひとつ……。

海面の漁業権の整備は終わつていますが、内水面の整備は十分な整備が行なわれていないと思ふのです。特に内水面については、川は別にいたしまして、湖沼についての内水面漁業権については、かなりの入り会い漁権といふものが存在することは、すでにお認めだと存じます。これはそのままになつておるのですが、水産庁は、この入り会い林野の近代化について、漁業のほうは近代化しなくともいいという考え方でおられたのかどうか、あるいはそういう入り会い入漁権といふものはないといふことで無視したのかどうか、この点ひとつお尋ねしたいと思ひます。

○安福説明員 戦後制定されました漁業法では、海も内水面も同じフォームで整理されております。したがって、内水面関係も漁業権があつた

わけでございます。観念的には入漁権もあつたかと思ひます。あれで整理されました内水面の漁業権につきまして、現在入漁権があるかどうかといふことは、必ずしも私つまびらかにしておりませんが、私の承知している範囲では、内水面の湖沼についての入漁権はないといふふうに理解しております。入漁権につきましては、現在の新しい戦後の漁業法につきましては、漁業権といふものを、古い慣行を断ち切りまして、できるだけ近代法になぞらつたような内容にいたしております。同時に、漁業権を持つてゐる本権者と入漁する入漁権者の間には、設定契約といふもので入漁権の設定をやつております。したがつて、それにつきましては、入漁権の登録もありまして、問題のあるところは、海区のあるところは海区漁業調整委員会、内水面の場合は内水面漁業管理委員会がトラブルを裁定する、こういうふうなシステムになつております。

○川俣委員 表面はそれのとおりです。海水面については漁業調整委員会が相当活動して、これを調整あるいは整理されているといふことは事実です。この点は認めます。大体整理が終わつたといふことも統計上明らかです。これは問題ない。内水面についても同様であつたといふけれども、件数をあげてごらんないさい。出ていないじゃないですか。金額からいいますと、問題の件数からいいますと、統計に出ていないじゃないですか。

○安福説明員 入漁権の件数でございまして、入漁権は、現在ございましては設定行為、当事者間の契約で、入漁権は設定されるわけでございます。いわゆる行政庁がその計画を立てるというたてまえになつていないわけでございます。したがつて、当事者間で入漁権を設定するというケースがあれば、設定契約に基づいて入漁権を設定しまして、その申請に基づいて登録する、こういうことになつておりますが、現在、内水面について、純粋な湖沼についての入漁権の設定は、私の承知している範囲では、ないといふことでございます。

○川俣委員 そこなんです、問題は。入り会い漁業権であるために、あえて漁業権は設定してないかも知れぬけれども、慣習上、放魚をいたしましつたりして、実際は淡水魚の育成をはかつておる。これが慣習上行なわれておる。したがつて、これが入り会い漁権的に、所有権は別にしても——あるいは所有権が県にある場合、あるいは村にある場合も、湖沼によりましてはありまじやうが、漁業権の申請場所は都道府県ですね。ところが、府県にも届け出ないで放魚が行なわれ、漁獲が行なわれておる。これは漁業権とは言わないかも知れぬけれども、実際上の漁業権。ほかの者を立ち入らせないので、一般の者には自由な漁獲の権利が持てない。明らかに制限された制限漁業権なんです。これはないといふこと。それが私は慣行にされたものではなしに、善良な慣習上の権利で、これが入漁権だ、こう理解すべきじゃないかと思ふ。ことに、淡水面といひましても、かなり面積の大きいものもあり、ごく小さいものもあるわけですから、そこに権利を設定して、いわゆる税の対象になるほどの大きなものでもないといふことになる、慣習上の入漁権、あるいは養魚するといふ犠牲が払われて、その犠牲に伴う入漁権と申しまじやうか、漁獲権が発生してきている。この事実はあるでしやう。これに対して林野のほうは、それも含めて整備できるような印象を与える説明になつておるが、それについて水産庁は一体どのようにお考えになつておるか、この点をひとつお伺ひします。

○安福説明員 先ほどの私の御答弁で、あるいは入漁権といふことばと漁業権といふことば、それの認識が違つていたかと思ふので訂正いたします。漁業権は旧漁業法の間では四千件ばかりございまして、それがあと約二千件、半分くらいになつております。内水面について漁業権として保護する、特權的な權利を与える、そこまで保護する必要があるかないかといふ一つの基準があつた

と思ふのです。したがつて、そういう形で漁業権が整理された、こう思ひます。

それから、確かにいま御指摘になりましたように、事実上の行為として、内水面の特定の水面上についての利用が漁業権と離れて利用されている、こういう形態もあると思ひます。その場合に、これが私的な関係で、それは公共的な面に広くなつていないような形、むしろプライベートに近いような漁業形態もあるわけですから、その所有者との契約に基づく管理、そういう形で漁業するといふことも、ケースによりましてやつていくかと思ひます。それを漁業権といふ公な權利として、よりパブリックな角度から漁業権として取り扱う必要はないであらう、こういう角度から整理されているんだらうと思ひます。われわれはそういうふうに理解してまいりますので、それを水産庁の立場で、現在出されております林野庁の法律との間の調整いかんという御質問であります。私どものほうは、漁業権のサイドから内水面の利用を考えておりますので、現在のところ、その関係はどうかと申されましても、ちよつと答弁いたしかねるのですが……。

○川俣委員 だから私は、漁業権とまではつきりしないけれども、入つて魚をとる權利、入漁権といふほうがむしろ適切な表現かもしれぬ。それじゃ、入漁業と漁業権とどこが違ふかといふと、海水面のようなものの場合も問題がありますが、入漁権の場合は、おもに魚ではなくて、いそについたものをとるのが入漁権の本質のほうでございまして。内水面の場合は、むしろ漁業権なんといふほどの膨大な權利でなくして入漁権、お互いに魚をとる權利、他人にはとらせない、制限はあるけれども、独占的なものではなくして、その湖沼の護岸を整備するの、共同で努力提供をして護岸整備をするような中に含まれる湖沼、県がすでに護岸工事をするようなところになると、これは漁業権といふことになるでしやうけれども、部落の中に存在する湖沼で、しかも、その湖沼の護岸をときおり共同で努力提供で整備をしていく、あるいは石を

買う場合の金銭の支出もあるかもしれないけれども、そういう努力提供で、共同で共有で管理しておる地域内の入漁権というものがあるのじゃないか。これにあらためて漁業権など設定されると非常に困るという問題も出てきます。そこで、近代化ということになりますと、もつと設備をかねて、漁業権を正確なものにしたほうがいいということになりかねないのではないか。近代化が最近の流行語のごとき、県やあるいは水産庁がみずから積極的に進んでそういう設備をしてくれるなら、新しい漁業権が出ていいでしょうが、小さな湖沼で、部落の人たちの努力によって保護されておるようなものの中には、漁業権など発生する余地はない。入漁権というものはあるであろう。しかしながら、生活共同体として、ことに海水面の漁業から遠ざかっておるところでは、淡水魚の育成等によってたん白資源を補給するという長い慣習の中で生活共同体が営まれておるものを、やはり保護育成していく必要があるのじゃないか。単なる近代化などということでは、こういう整備の対象になっては困るじゃないか、こういう意味で水産庁の方針をお尋ねしたいというのが基本なんです。これ以上は質問しませんから答弁願いたい。

〔田口(長)委員長代理退席、倉成委員長代理着席〕

○安福説明員 現在の内水面の漁業権をどういう形で取り上げるか、先ほど私が抽象的なことは、よりパブリックな角度の漁業権として位置づけて申し上げましたが、具体的に申し上げますと、遊漁規則をつくりまして、だれかが魚をとる、その場合に料金を支払ってそこへ入漁する。そこでどういう増殖計画があるか、コストがいろいろかかるというような、かなり積極的な増殖をやる。一定レベル以上の積極性をもって、その水面をよりパブリックにより広い範囲に使う利用形態、そういう実態のあるところを内水面の漁業権として、制度としてつかまえておるわけでありまして、したがって、ただいま先生のほうから御質問がありました、そういう部落共同体的なところにつ

いての漁業権のつかみ方、これをいささか近代化という角度で混乱させちゃ困るという質問であったかと思ひますが、現在私の考えておる漁業権は、そういうた形のかなり高度のものを現在の漁業法の体系では漁業権として取り扱っておる。これはせんだつての改正のときも、そういう制度を打ち出しておるわけでございます、それをさらにいじると申しましようか、漁業サイドからそれを改正する、そういう考え方は現在ございません。

○川俣委員 もう一つで終わります。最近、関東から東北にかけて、かなり冷水のところに、内水面の漁業育成のために、いわゆるニジマスと申しますか、冷水に耐えるような魚の育成が盛んに行なわれておる。この場合の水の問題について、入り会い権の中を通ってくるような場合は、通す通さないというような問題も起こってくるわけですね。相当長い距離でありますならば、これは問題が起きるでしょう。十メートルか五メートルくらいな水を引くために、紛争が起きるというようなことがありまして、入り会い権の地域——入り会い権の地域だからこそできるのですね。個人所有のところでは、権利を買って導水をするなどということとはなかなか困難じゃないか。そんなことではとても淡水魚の育成にはならない。そこで、部落有地と申しますか、いわゆる部落としての、地方自治体で持つておる部落有地じゃないか、入り会い権的な部落管理の中の土地を利用して、導水路をつくるというような場合に、最近紛争が絶えない。そこで、私はこの問題を提起したわけですね。これは法律上の問題よりも、むしろ指導の問題だろうと思ひます。日本の海水面がだんだんと制限を受けて、たん白資源として内水面の活用が盛んになってまいりますときに、こういう問題もあえて解決しておかなければならないんじゃないか、こういう意味で検討をお願いすることになった、この入り会い権に対して無関心であつてはならないということ、いずれあなた方のほうにも関係することが多いのだということ、御検討願ひたいということをお願い添えて、

私の質問を終わりたいと思ひます。

○倉成委員長代理 芳賀貴君。

○芳賀委員 法案の内容の問題並びに先般の国会派遣の現地調査における幾つかの問題点につきまして、政府の見解を明らかにしてもらいたいと思ひます。

第一の点は、この法案が林業基本法の第十二条の「林業経営の健全な発展」の事項の中に入つておることは、これは言うまでもないわけでありまして、特に農業基本法第二十二條との関係については、政務次官、あるいは長官からでもいいですが、お答え願ひたいと思ひます。

○田中(重)政府委員 入り会い林野の近代化は、いまお話しのとおり、林業基本法の第十二條の、入り会い林野の近代化その他、要するに、小規模林業経営の規模の拡大というところに、一応足がかりを持つておりますけれども、しかしながら、入り会い林野の土地利用の高度化をはかつていく場合には、あえて林業のみではないわけでございます。農業の、特に畜産関係の近代化におきましては、この経営の基盤整備、そういう面で十分に活用されなければならない、こういうふうに考えております。

○芳賀委員 林業基本法の十二條の規定については、これは長官の言われたとおりとしても、特にこの法律の目的が、土地の農林業上の利用を増進するためということが前提になつておるわけですから、林業基本法の持つ一面からだけじゃなくて、一方においては、農業基本法の趣旨というものがこの近代化法にどういうふうに反映しておるかという点も大事であると思ひます。したがって、農業基本法第二十二條の規定、いわゆる農業構造改善と林業の条文規定についてどういう理解に立つておるかですね。

○田中(重)政府委員 その点は御承知のとおりであります。

○芳賀委員 御承知と言つても、私が質問したわけですから、それに対して政府としての農業政策的な面から、この入り会い権近代化法をどのように施策上取り扱うかという点を少し明らかにしてもらいたい。

○飯谷政府委員 入り会い林野の近代化というのは、未開発のままにはおられておるその地区の開発をしていくということに、一つの大きなねらいがあるわけでありまして、したがってその地区に適合したいろいろな整備計画が立てられるはずであります。その整備計画が、農業基盤を整備して、さらに積極的に進めていくという、たとえば畜産振興のための放牧場をつくるとか、あるいは草地改良をやるとか、そういったものに利用される、そういう面の整備計画ができる場合もあり得ると思ひます。要するに、その地区の整備計画に基づきまして、そうしてそれが農業基本法のいわゆる基盤整備の対象となり、それが必要となることならば、それに対して積極的にわれわれはこの法律の趣旨に基づいて援助をし、あるいは協力しなければならぬ、あるいは指導を進めていくかなければならぬ、そういうふうに考えておるわけでありまして。

○芳賀委員 特に先日現地調査をしました結果から見ても、入り会い林野並びに旧慣使用林野の経営実態というものは、言うまでもなく、これは農業上の立場から林野の有効利用をやつておるという形が多いいわけですね。専門的な林業者が入り会い林野を共同で経営しておるというより、形ではなくて、農業的な立場にある従事者が入り会い林野あるいは旧慣使用林野を活用しておる。これが歴史的な経過であると考えておるわけですね。したがって、その基礎は、やはり農業の立場から見た林野の活用ということになれば、これはやはり農業政策上の見地から、この法案の取り扱いには相当慎重に講ぜられておるのではないかとわれわれは推測しておるわけですね。ですから、この点をできるだけ明らかにすることが、内容的にも整備計画あるいは土地の利用計画を立てる場合に重要な点になると思ひます。

○飯谷政府委員 おつしやるとおりであります。

て、そういう方針で進まなければならぬと思ひます。

○芳賀委員 次にお尋ねしたいのは、整備計画の実施の問題であります。まず順序としては、入り会い権を消滅させるということが前提作業になるわけですが、この消滅の手続は当然全員の合意によって行なわれることになるが、その消滅された後の権利というものをどういう形態で生かしていくかということが、説明の中にも尽くされておるわけですが、従来の入り会い林野等の経営の形を見ると、大きく区分すると、共同的な利用、直轄利用の形、それから分割利用の形という二つに区分されると思つておるわけですね。その形態が歴史的にずっと継承されておるということになると、現在の経営形態あるいは利用形態というものを、権利の消滅によって新しい権限を取得させて高度に活用するということになれば、おのずから新たな経営の形というものを予測されるわけですね。この点については、従来の経営の形というものをあまり大きく変革させないで移行させるというものが最も無難な道であるというふうに考へるが、しかし、政府においてもせつかくこのような法案を提出されて、これが成立した暁においては、一定の方針に基づいて、その指向されるべき方向に今後の入り会い権の近代化というものは進むことになければならぬと思つておるわけですね。主要な形態あるいは政府として期待する方向というものがおおよそそういうものであるかということをも明確にしたいと思ひます。

○田中(重)政府委員 入り会い林野の利用形態は、いまお話がございましたように、古典的な共同利用形態から漸次団体の直轄利用形態、あるいは個別分割利用形態に変遷を遂げております。

こういうような利用の権利を近代化していつてどういふふうな持つていくかということは、あくまでも整備計画の内容の問題でございます。それからその内容については、あくまでも全員の合意が必要であるということでございますから、入り会い権者の一致した意思によつてきまつてくる

いうことになるかと思ひます。

そこで、直轄利用形態の場合には、やはり自然の勢いとして生産森林組合等に移行するというような形が多くなるというふうに考へられます。一方また、分割利用形態の場合には、個別分割というふうなことになるであらうというふうに一応は考へられるわけでございます。しかしながら、一方におきまして、この近代化された権利関係の一部への集中あるいはまたはたはだしい分散、そういうことを避ける意味合いにおきまして、でき得る限り協業化の方向に持つてまいりたい。林業の経営の場合には、それが生産森林組合である場合が主として考へられるわけですね。農業の場合には農業生産法人というふうな形が望ましいというところは、かねてから繰り返し申し上げてまいりましたので、そこで、コンサルタント等が入り会い林野の近代化をはかり、相談に乗つていく場合にも、そういうふうな考へ方で相談の相手になる。また知事の認可の基準をいたしまして、そういうふうな考へ方を優先し、そういうふうなやり取りの段階において知事としては、指導もしながら、また旧慣使用林野の場合には、市町村長としてそういうふうな指導しながらやつてまいりたい。要するに、協業化の方向にやつてまいりたいというふうな考へ方であるわけでございます。

○芳賀委員 法案によると、入り会い林野整備計画が完全に策定されて、それが法的な認定をされた時点で、従来の入り会い権というものは消滅するということになるわけですが、しかし、事実上の手続としては、まず関係の権利者全員が現状の入り会い権の形態を消滅させるということに對して合意しなければならぬと思ひますね。第一段階においては、そうして次の段階で、整備計画の策定についてまた全員が合意しなければならぬ。合意は一つの時点で行なわれるわけですが、しかし、段階的には、現在の入り会い権の形態を解体させ、権利の消滅を前提とした合意があり、また実行面においては、整備計画の決定について全員が合意する、こういうことになると思ひます

が、いかがですか。

○田中(重)政府委員 それはお説のとおりでございます。

○芳賀委員 林業基本法においても、所有形態が零細な林業の経営に對して、これはやはり近代性が多分に失なれておるわけですからして、結局共同のあるいは協業の経営のほうになつていくというところは、入り会い林野だけでなく、一般の私有林においてもその方向が大きく期待されておるわけですね。ですから、入り会い林野だけが解体されて、共同あるいは協業の方向にいくべきだということには、そういう狭い視野で考へるのでなく、全体の小規模の林業経営というものは自立性が無いわけですからして、やはり方向としては、共同のあるいは協業の形に移行させる、それを政府として政策的に、あるいは行政的に強力に指導するということだと思ひますが、いかがですか。

○田中(重)政府委員 それもお説のとおりでございます。林業基本法に基づいて林業構造改善指導をしておりますが、これはやはり小規模林業経営の規模の拡大であると同時に、それはもう一つの側面から見ますと、協業化の促進という方法で指導をしているわけでございます。入り会い林野の権利関係の近代化の場合におきまして、やはり基本的な方向というのか、方針は、その趣旨で進めてまいるように指導の指針もきめてまいりたい、そういうふうな考へております。

○芳賀委員 先日来の質疑の中においても、入り会い権の消滅に伴つて個別私権化をするということとがたびたび繰り返されておるわけですが、その内容、意図するものが、ややもすると権利の分割というふうな先入的にとられておるわけですね。そういうことではないと思ひます。入り会い権の消滅に伴つて新たな権利の取得あるいは設定を行なうということがこの法案の趣旨であるわけですからして、必ずしも個別化とか分割化というところがねらいではないわけでしょう。移行される権限の所在というものをこの際明らかにしてお

が、いかがですか。

○田中(重)政府委員 入り会い権という権利が、民法上認められた物権であるということは言うまでもないと思ひます。ただし、それは法律の面でも、たとえば共有の性質を有するとか、あるいは旧来の地方の慣習に従うとかいうふうな簡単に規定をされておるだけでございます。そこで、そういう入り会い権を新しい権利に変えていくという場合には、変えられた権利が、どのような協業体あるいは法人に出資されるにいたしまして、ひとまず個人の権利——それが所有権の場合もございまして、地上権の場合もございまして、けれども、その個人の持ち分を明らかにする意味におきまして、私権に一応改変される必要がある。そういうことが、権利関係の近代化、まずその土地利用の高度化をはかつていくという前提として必要だということを言つておるわけでございます。

○芳賀委員 その点が、この法案の第四条の三項の規定の中で、当該の土地利用に関する計画においては、特に森林法に基づくところの生産森林組合、それから農地法に基づくところの農業生産法人に出資という形で移行される場合にも、計画の一部にこれを入れることができるということになつておるわけですが、この場合の森林法に基づく生産森林組合あるいは農地法に基づく農業生産法人というこの人格と、いま長官の言われた個人としての人格というものを並べて、これに私権を帰属させるという場合に、その私権上の人格というものは差異がないとわれわれは考へておるわけですが、政府としては区別があるというふうな考へておるわけですか。

○田中(重)政府委員 入り会い権者が、たとえば生産森林組合に出資するにいたしまして、その出資する人格としての入り会い権者の私権をまず近代化する必要がある、そういう意味でございませう。その私権として取得したものを生産森林組合なら生産森林組合に出資する、こういう順序になるかと思ひます。

○芳賀委員 これは森林法並びに農地法をよく勉強してもらえはわかるわけですが、この両法律に

いうところの出資というものは、必ずしも土地、林野という現物の出資をさしているのではないのです。ただ、この両法人とも組合員たる者は必ず出資しなければならぬという規定の上に立っているわけですから、当該農地とあるいは林地を現物の形で必ず出資しなければならぬというわけではないのです。その点はわかっているわけですか。

○田中(重)政府委員 その点は承知はしておりますけれども、この生産森林組合に森林組合といふ他の権利を出資して、そうして森林組合といふ法人に対する出資者となるためには、いま申し上げましたように、権利の明確化がまず前提となるというふうに理解しているわけでございます。

○芳賀委員 この生産法人の関係はあとでまたよくお尋ねしますが、ただ、手続上の問題として、入り会い権を解体して、それを直ちに全員の合意によって生産森林組合あるいは農業生産法人に移行させるということは、これは四三項の規定によつて土地利用計画の中で策定できるわけですから、その場合には、個々に分割するという手続は必要ないと思うのです。

○高須説明員 補足して御説明申し上げます……。

○芳賀委員 ちょっとお待ちください。あなたが勉強していることはわかるが、しかし、国会法や衆議院規則をよく読めば、国会において政府が提案した法案についての説明とか答弁というのは、これは大臣とか政務次官とか政府委員が行なわなければならないということになっているのです。そのために、毎国会において、総理大臣が、たとえば林野庁長官を政府委員に任命したということを衆議院においては衆議院議長に報告しているでしょう。だから、だれでも立って、わかっている者が政府を代表して答弁したり、説明していいというところであれば、政府委員の任命という手続は要らないですよ。だから、政府が法案を策定する作業の過程において、担当の課長が十分調査あるいは勉強して作業を進めるといふ労苦はわれわれわかるが、一たん国会に提出されて、委員会あるいは本会議の場で質疑を行なうというふうな場合は、

には、当然大臣は主要な問題に対して政府を代表して答弁すればいいが、担当委員会においては法案の内容については当該の局長とか長官がやるのが通例ですよ。局長や長官が答弁できないというときは、それは局長たる資格、長官たる資格が欠除しているということになるわけですから、数年来田中長官も政府委員をつとめていたが、長官として答弁ができないとか、これは無能であるというふうなわれわれは感じたことはないので、だから、それを脇のほうから、林政部長も差しおいて、かつてに立ち上がって発言するというのは、これは国会法とか衆議院規則をよく知らぬから、悪意はないと思うが、やはりそういう点も十分認識して国会に出てきて、長官の隣にすわる場合も、メモくらいを書いて渡すとか、資料をそこへ差し出すことくらいは必要だと思ひますが、みだりに立ち上がって発言するというのは慎んでもらわなければならぬと思う。そういうことをやると、本人がいかに博識であつて、勉強家であるということとはわかるが、常識を逸しているという非難とか、そういう判断が、こちらから見れば行なわれなわけですよ。極端に言えば、これはいなか者じゃないかということになると思うのです。林野庁というものは、現場がおもです。それでいいと思うが、ここへ出てきて行動する場合に、これはよく慎んでもらいたいと思うのです。長官や大臣も部下をよく指導しておくべきだと思ひます。これは長官から、そうであるかどうかはつきりしておいてもらいたい。変ですよ、こっちから見ていても。けじめだけつけてください。

○田中(重)政府委員 いま御指摘の点につきましても、きわめてごもっともでございますので、その趣旨で御答弁を申し上げていきたいと思います。それで、先ほどの御質問に関連して申し上げるわけでございますけれども、出資する場合に、まず権利関係の近代法上の私権化が必要だということはいま申し上げたわけでございますけれども、その意味が、ひとまず土地まで分けてしまふのだということではないわけでございます。やはり

私権としての持ち分を明らかにする、出資を可能にし得るようになつてその権利関係を明確にするということが趣旨でございます。そのように御理解をいただきたいと思ひます。

○芳賀委員 たとえば、当該入り会い林野の面積が一ヘクタールある、そうして権利者が百人あるという場合は、平均的にこれを面積で分割するということになれば、一権利者当たり十ヘクタールということになるわけですね。それは百に分割して、分割した土地に対して個々の権利者に帰属すべき地番とか面積を区分するということではないでしよう。千ヘクタールといふものを入り会い権の解体によつて、今度は生産法人の形態に移行させる、しかし、全員の合意によつて百人が全部生産法人のいわゆる構成員になつたという場合には、持分分といふものは、個々にこれを配分した場合に、はどうかという場合は、これは平均に配分すれば、結局十ヘクタールが一口の持ち分ということになれば、一人が十ヘクタールは分つたの持ち分である、こういうことになるでしよう。そうじゃありませんか。測量して区画割りをして、田中重五の持分はこの山のこの場所の十ヘクタールな十ヘクタール、芳賀資の場合はこの山といふふうな、そういうことをやるという意味ではないのです。長官の答弁は、

○田中(重)政府委員 もともと、この入り会い権といふものは平等である。そういう意味では、いま先生のお話の、百人おればその持ち分としては百分の一といふようなことが、入り会い権の本質上まず言えるかと思ひます。しかし、入り会い権は、沿革的には、やはり本家と分家との関係とか、あるいはまたある入り会い権者は家をとつてくるときは一束しかとれないところがある、いろいろ持ち分が不平等になつてきております。そこで、たとえば、これを生産森林組合に出資をするというよりな場合には、そういう持ち分をやはり、そういう慣行に従つて評価をした上で決定される。その持ち分として出資をされる。したがって、い

ま例としてお話が出ましたように、土地として出資をするのではあるけれども、一応私権化するのだから、AならAの部分は測量してこの場所、あるいはBはこの場所といふよりな分割のしかたを一たんするということでは全然ございません。

○芳賀委員 じゃ、具体的に当該土地の分割をするわけではない、しかし、その出資あるいは持ち口の形態といふものは、従来の慣行等があつて、必ずしも平等ではないという意味ですか。

○田中(重)政府委員 それはいま申し上げました入り会い林野の利用のしかたの変化にもよりますし、また、その入り会い権者相互間の規約にもよりますし、それは入り会い権者の間で認められた入り会い権といふものであるはずでございますから、そこで、入り会い慣行によつて、必ずしもその入り会い権者各人の持分は平等とは限らないわけでありま。

○芳賀委員 現実にはそれぞれの入り会い林野における持ち分の状態といふものは一致しておらぬとしても、全部が不平等であるということでもないと思うのです。そうじゃないですか。これは生産法人に移行した場合、結局それを森林として利用するか、あるいは農地として利用するかは、土地利用計画の中で明らかにされるわけですが、その土地を利用した結果のあがれた収益といふものは、当然所得として組合員に配分されることになるわけですね。配分の形は、一つは、経営に直接労力を提供した、いわゆる従事した分量とか日数に対する配分ですね。もう一つは、出資に対する、持ち分に対する利益の配分といふことになるわけなんです。ですから、これはいわゆる従事分量による配分と、現物出資であつても金額による出資であつても、やはり出資に対する配分といふものは、経営上これは当然あるべきわけですから、これが完全に行なわれなければ、生産法人にしても個人経営にしても、その経営を通じて期待された所得が上がらない、配分されないということになるわけですね。したがって、その出資とを持ち

分の移行された場合の形態ですね、あるいは分量というか、その点が長官の答弁ではどうも納得できないのです。もう少し明快にこの点は説明してもらいたいと思う。

○田中(重)政府委員 いまもお答えしましたように、もとより、入り会い権自体が平等だというのがたてまえでございますけれども、いまも申し上げましたようにいろいろな沿革をたどっている結果、必ずしもそうでない場合がある。そういう入り会い権の持ち方については、これは入り会い権者相互の間では、つまり、入り会い集団として認め合つたものでなければならぬ、それはこの整備計画の原則であるところの合意に基づくものでなければならぬ。そういう意味合いからいまして、全員平等という場合ももちろんあり得るわけでございます。

〔倉成委員長代理退席、本名委員長代理着席〕
それからいま申し上げましたような経緯から、それなりの根拠を持った、それぞれの持ち分の差のある場合もあるということをお願いしているわけでございます。

○芳賀委員 ですから、この点は、先ほどから申し上げましたとおり、従来の入り会い林野の使用形態というものが三様に――これを分けた場合に、長官は古典的な共同利用形態と言われましたが、いわゆる共同利用の形、それから直轄利用ですね、いわゆるとめ山と称する直轄利用、それから分割利用、割り山と称するものですね。ですから、三様に分類することができると思ふのです。第一の共同利用という場合とか、あるいは集団の直轄利用ということになれば、これを生産法人に移行する場合は、その権利は、その権利者の平等になると思うのです。一と二の場合、そうじゃないですか。これが不平等でなければならぬということになれば、これは問題があると思うのです。第三の分割利用とか、分割して使用しておつたという場合には、この個々の権利者の経営上の努力とか意欲によって、現況が違ってくるわけですから、それを生産法人に移行するという場合には、全員

がそれを適正な評価を行なつて、出資についても差異が生ずるのはあたりまえだと思ふのです。そうじゃないですか。一、二の場合には、これは平等ということになると思ふますが……。

○田中(重)政府委員 それはお説のとおりでございます。

○芳賀委員 ですから、冒頭に私が言つたとおり、共同あるいは協業に移行させることが望ましいとしても、これは現存する入り会い林野の場合には、そう簡単に政府やわれわれが期待するようなわけにはいかぬわけですね。しかし、その場合、この共同化の方向に移行させるとすれば、一と二の形態の場合には、これはできるわけなんです。そうしてまた、この持ち分の算定についても、平等に権限を持たせることができるということにこれは当然なるから、これは生産法人に移行しやすい、させやすい。第三の、いわゆる分割利用しておつた割り山形態の入り会い林野というのは、簡単に生産法人のほうへ全員の合意で移行させ得るかどうかというところは、現地調査の結果を見ても、なかなか困難性があるわけなんです。そういうことじゃないですか。

○田中(重)政府委員 それはそのとおりでございます。そして、それで、共同利用形態あるいは直轄利用形態の場合には、これは言うまでもなく、その持ち分としては平等というふうに考えていいと思ふますし、それからそういうような形のもの、生産森林組合等の協業体へ一番移行しやすいということも言えると思ふます。

○芳賀委員 そうすると、第三の分割利用形態の場合は、これはどうしても個々に分割され、実際に分割して使用しておるわけですから、その現地についての測量とか評価とか、これはどうしてもやらなければならぬと思ふのです。こういう形態の場合には、全員の同意で直ちに生産法人に全体を含めて移行するということはなかなかむずかしいと思ふ。直ちに全員の同意でそうなるということも困難だと思ふのです。ですから、こういう場合には、若干の不同意がある場合には、段

階として、どうしてもまずそれを分割するということにしなければならぬでしょう。どうですか。

○田中(重)政府委員 入り会い権としての持ち方については、いまもお話し申し上げたようなことから、それぞれ規約によつてきまつてはいるはずでございます。そこで、分割利用形態の場合には、現に土地そのものの区分まで明確に利用しておる。しかし、割りかえということがございまして、またある一定の年数を経過いたしますと、場所が変わるというところからいへば、入り会い権の入り会い権たるところがあるのだ、こういうふうに入会い権でありませうけれども、そういうものはやはり方針としては、生産森林組合等の共同、協業体を持つていくように、これは基本的には指導をいたしたい、こう考えているわけでございます。

ただ、先ほど申し上げましたように、そのように入り会い権の行使のしかたに置かれてはいる場合には、土地そのものまでも個別私権化の方向を全員の合意の意思としてきめる場合が多いだろうというところを申し上げたわけでございますけれども、その点については国の指導方針としては、やはり零細分割化しないで、生産森林組合にそれぞれその分割利用形態の形で持ち分を持つていく。そういう出資という形で、やはり一体として経営されるように指導したい、こういうふうに考えております。

○芳賀委員 それと、全体を生産法人に移行させる方法と、もう一つは、個別私権化を実行する。こういう解体の方法を通じての整備計画樹立、こういうことになるのです。ですから、方法論的には、この二様のいずれかになるということですか。

○田中(重)政府委員 そのいずれもやはり全員の合意、これに基づくわけでございますが、どのように入り会い権の行使がなされてきたといたしましても、その整備計画を全員の合意で作成する場合に、その一つの団地に対して、ある部分については生産森林組合の経営でいく、ある部分については個別分割というふうなことにして全員の合

意があるといえますれば、やはりそれも一つの入り会い林野の権利関係の近代化の類型だろうというふうには考えられるわけでございます。

○芳賀委員 しかし、それは手続上から見ても問題があるんじゃないか。方法としては、全体を直ちに生産法人に移行させるという形と、もう一つは、完全に個別私権化を行なつた後に、それぞれ権利者の意思に基づいて、そうして生産法人に加入するとか、あるいは生産法人を設立するとか、農業生産法人を形成するとかいうことは、これは単に入り会い権関係の権利者だけが行なう行為ではないわけですね。たとへば、その近隣に農業生産法人あるいは森林生産組合法人がある。それに個別私権化した林業者あるいは農業者がその法人に加入するということは、法律は拒んでいないわけですからね。そういう段階でこれは扱ふべきじゃないですか。整備計画とか土地利用計画の中で、一集団が二つに分かれて、一つは生産法人にいく、残りは個別私権化でやるというふうな形は、これは実際問題としてできないし、そういうことはとるべきじゃないと思ふのですが、どうですか。

○田中(重)政府委員 いま最後にお話のございました、とるべきでないという考え方、これは私も十分によくわかるわけでございます。また、知らないような方針で指導をしていきたい。また、知事が認可をする場合の方針としても、そういう考え方として指導していくことを期待しております。こういう考え方、ある意味においては、先生がおっしゃつていらっしゃる考え方と全く一致しているわけでございますけれども、ただ、この入り会い権の近代化への過程においてあり得る類型というものを考えた場合には、そういう場合もあり得るのではないかとこのことを申し上げておるわけでございます。

○芳賀委員 この点は、現地調査の場合においても、まず現地の関係者の意見の中に、冒頭に述べた点は、全員の合意ということに対して、これがなかなか実行が困難であるということを主張する

わけなんです。しかし、私権尊重の立場から見ても、それじや三分の二以上とか五分の三以上の多数の意思によって、少数の不同意者を押えるという事は絶対にできないわけですから、そういうことはとるべきでない。また、法律としてもそういうことは意図しておらぬことは説明してきたわけですが、しかし、いま長官の言われたとおり、一集団の中において、一部の者は、これを生産法人に移すべきであるという意見を持っておる、そして若干の者は、個別私権を主張するといふ場合、そういう方法もあるが、整備計画の中でそれは容認できるということになれば、全員の集団の意思というものを努力してまとめて、一定の方向に持つていくことはできないということになるのです。本人の意思によって、共同化の方向へいきたい者はいける、それからあと、個別化を希望する者はそうしてもいいのだという一つのの方法を示した場合には、全員がその一定の方向にいくということが、これはやれるものでもなくさせるということになると思うのです。これは問題があると思うのです。そういう道もあるという事は、これは全員の合意というものは必ずかしという事を最初から頭に入れて、そうして一集団が二つの道にそれぞれ分かれていってもかまわない、そういう形態というものを整備計画の中で認めるという事は、非常に問題があると思うのです。これは一番安易な道という事になるのです。そうじゃありませんか。これをあいまにして法律を通して、この道もあるという事で指導するということになれば、これは後日問題が惹起するですよ。

○田中(重)政府委員 ただいま私が申し上げましたのは、ある部分は生産森林組合としての経営、ある部分は個別分割としての経営に全員の合意があった場合、そういう権利関係の改変に全員の合意があった場合という事を申し上げているわけでごさいます。それで、たとえば、こういう例について申し上げますとおわかりになっていたかと思ひますけれども、この入り会い林野の土地

の高度利用は農林業、こういうふうになっているわけでごさいますから、ある一つの団地につきまの全部が林業用地として使われるとは限らない。一部は林業用地になります。一部は放牧採草地になるかもしれない。あるいはまた果樹園になるかもしれない。林業経営でいこうという部分については、生産森林組合でいこう、それから果樹でいこうという部分については、個別分割するといふような場合もあるいはあるかもしれない。そういう場合の事を申し上げます、ただいま先生のお話にもございまして個別分割が共同体の二つのうちいずれかだといふほかに、いま申し上げたような一つの整備のしかたがあり得るのではないかとこの事を申し上げますわけでごさいます。

○芳賀委員 そういふ場合は、先ほどの長官の答弁と違ひます。私の聞いてゐるのは、百人なら百人の集団をなしておる権利者が、五十人は生産法人のほうへ移行するといふ意思を明らかにした、あとの五十人はそれに同調しない、個別私権を主張しているといふ場合、これは一定の方向にやないです。そういうふうな整備計画というものはあり得ない、指導して行なうべきでないといふことを指摘しておる。いま長官の言われたのは、それは全体の土地利用計画を立てる場合に、林野として活用する部分については百人全員がそれを生産法人の形で経営する、残りの農地としてあるいは果樹園として活用する分については、全員がそれぞれに利用地を区分して、そうして個別化して果樹園の経営をするといふ場合に、森林経営のほうには百人が全員参加しておるわけですね。それから果樹園の経営をするといふ場合は、これはみんな果樹園の土地といふものを分割して高度にこれを使用するといふことだからして、さきの問題とは違ひます。集団が分かれ分かれになつて別々の道を歩くといふような、そういう整備計画といふものは、これはとるべきでない。そういうことをこの近代化法でうたつてゐるんじゃないかといふことを言つたわけですね。後段に長官

の言われたような形態があるということ、そういうことは差しつかえないと思ひます。それじゃいいですか。

○田中(重)政府委員 もちろんあとのほうで、いま先生が言われましたように、その土地の経営のしかたとして、入り会い権者の半分の人間はこうしたいと言ひ、あとの半分はこうしたいと言ひ、意見の一致を見ないといふ場合は、これは言うまでもなく、全員の合意が得られていない状態を生ずるわけでごさいますから、したがつて、そういう入り会い林野については整備計画はできないといふことになるわけでごさいます。

○芳賀委員 それを早く言つてもらえば、時間がかからなかつたのですが、わかりました。

次に、問題は、土地の利用計画をやる場合に、先ほど言つたとおり、農地法に基づく農業生産法人と森林法に基づく生産森林組合と、これはいずれを選んでもいいわけですね。これは農林業上の利用とあるいは発展といふことになるわけですから、いずれを選んでもいいわけということはないわけですね。その点はどうですか。

○田中(重)政府委員 それは仰せのとおりに、この近代化法は農林業の近代化に資するわけでごさいますから、いずれを選ぶかは入り会い権者の自由な意思によつてきまるということになるわけでありませう。

○芳賀委員 その場合、二つの生産法人は、この内容を十分検討すると、基本をなすものは共通しておるが、実態の面においては相当異なつてゐる点があるわけなんです。ですから、農業生産法人を選んだ場合と森林生産組合を選んだ場合によつて、将来ある程度の変化とか相違といふものは生じてくるわけなんですけれども、そういう点をどういうふうにと検討しておられますか。

○田中(重)政府委員 確かに生産森林組合の場合、農業生産法人の場合、それぞれ取り扱いに異を認めておられます。生産森林組合の場合には、これを設立する場合に認可という手続が必要であるし、それから農業生産法人の場合には、農事組合法人

などは届け出でいいというふうに簡素化されてゐるし、あるいはまたその従事義務においてそれぞれ限度がある、差があるといふようなことはございませう。また税制においてもそれぞれ若干の差があるかもしれません。そういう面については、農業に比べてどうかといふことよりも、これを生産森林組合としてとらえた場合には、その生産森林組合の運営ができる限りうまくいくように制度上の改正なり不利の是正なり、要するに、生産森林組合として活発な活動、したがつてその生産の基礎となつたところのその土地の利用の高度化が真に行ない得るような形に生産森林組合を持つていくために、制度上の改善を考えていくべきではないか、こういうふうにと考へます。

○芳賀委員 先ほど解体後の現物出資の問題が述べられたので、これに關係して、ちよつと農地法による農業生産法人の場合のいわゆる構成員資格ですね、組合員資格、これを一点だけ申し上げます、農地法の第二条七項の規定で「この法律で「農業生産法人」とは、農事組合法人、合名会社、合資会社又は有限会社で、左の各号に掲げる要件のすべてをみたしているものをいう。」次に一号で、「その法人の事業が農業(これとあわせて行なう林業及び農事組合法人にあつては農業とあわせて行なう農業協同組合法第七十二条の八第一項第一号の事業を含む)及びこれに附帯する事業に限られること。」したがつて、農事組合法人の場合にも、この農林業をあわせて行なうということが明確にされておるわけですね。ですから、入り会い権の解体後の生産法人の場合、当然これは農業生産法人の形でやれるわけなんです。これは法案にも述べてあるから、あえて繰り返しません。その次の組合員資格で、第一に「その法人の組合員又は社員は、すべて、その法人に農地若しくは採草放牧地について所有権若しくは使用収益権、使用収益権又は賃借権をいう。以下同様とする。」この「所有権若しくは使用収益権を移転した個人」これは第一の構成員といふことになるわけですね。

に見合つて換価された額で返却する、払い戻すという事にならざるを得ないと思ひます。

○芳賀委員　そうであれば、農地法の生産法人と同じで、出資の形の場合、その農地というものを適正な評価をして、法人に権利を移転するわけですね。しかし、それはあくまでもその組合員の持ち分として権利が保存されるわけだからして、脱退の場合には、その持ち分というものは当然これは払い戻しをするということになる。しかし、長官の説明によると、その入会金と権利の一部分をそれぞれ現物として出資するのだという事になれば、出資した後にしても、個々の持ち分を現物の形で保存されておるということになれば、脱退の場合には、払い戻しの形でその現物を返還しなければならぬということに当然なると思ひます。

○田中(重)政府委員　入会金と権利を近代化して、そしてそれを持ち分として出資するという場合の額のきめ方は何によるかということになりますと、これはやはり貨幣価値に換算をされた、換価されたものとしてきめるといふふうに考へていただきたいと思ひます。

○芳賀委員　それから出資の時点における価格というものを基礎にして、脱退時においては、それに見合う額を払い戻すということであるが、しかし、これを林野として経営する場合、解体したときは、全く放置されたままの林地であつた。それが今度は十分改良をして造林地にした。そして、それは相当の資金とか労力を加えて毎年育成する。やはり三十年あるいは四十年たつたあとと主伐期に入らないわけですね。しかし、一年一年でその財産は生長しているわけですね。ですから、たとえば、二十年たつた時点で脱退するという場合、全く造林してないような状況において評価された持ち分というものがあるが、当時の時点では払い戻しの対価の計算が行なわれるということになると、これは大きな矛盾が出るのではないですか。財産の生長については、やはり毎年度なら毎年度の生長に見合つた財産の評価を行なうとか、それに基づいた組合員の

持ち分を計算するということがやはり必要なことになるとのじやないですか。生きものですからね。木を植えた場合、これが生長しないのであれば、何十年たつても変わりはないが、それは全く無価値な状態のときに評価した対価に基づいて、何十年たつても払い戻しをするという事になることは、これは不合理なことになるとのじやないですか。

○田中(重)政府委員　そういう点も、やはり定款にゆだねられる問題でございますけれども、普通には払い込み済みの出資額に応じて算定されるというのが通例で、その払い戻しの額が生長資産に及ぶというよりなことではないというのが通例でございます。

○芳賀委員　それはものによりけりじやないですか。森林生産法人なんかにはそれが通例だなんていうのは、これはおかしいですよ。そういう考へは、現在の入会金と権利のそういう思想の上に立つておるのですか、いわゆる出資、入り得という事……。それじゃ何も近代化する必要はないじやないですか。これはここで結論を出すことはできないとしても、今後の生産法人における加入、脱退の自由の原則の上に立つた場合、脱退の自由が正当である場合、これに制裁とか罰則を加えるわけにはいかないですからね。しかも現物出資という事を繰り返して政府は強調されておるわけですからして、そこから矛盾が発展していくわけなんです。これはまあ後日、この点を明らかにしてもらいたいと思ひます。同時に、模範定款例についても早急に提出してもらいたいと思ひます。

次に、もう時間の関係もありますので、旧慣使用林野の整備計画について、簡単に尋ねておきたいわけですが、これは入り会い林野の場合には、権利者の自発的な意思に基づいて整備計画が立てられるということになっておるが、この旧慣使用林野の場合は、権利者の自発的な意思に基づいて整備計画を立てるとか、土地利用計画を立てるといふことはできないわけですね。市町村の意思に基づいて、公共団体の意思に基づいて、しかも、

これは市町村として必要である、あるいは国として必要であるという場合に、限定された整備計画という事に法案ではうたつておるわけですね。その旧慣使用権の実際の権利者が整備計画を立てて近代化したいという意思のある場合、どうしてこれをやらせないか。この点が入り会い林野の場合との大きな相違点になるわけですね。これはどう解釈するのですか。

○田中(重)政府委員　これは、入り会い林野というものとして民法に規定してある考へ方と、それから地方自治法に公有財産として定義されておる考へ方と二通りあるために、この法案におきまして、二通りの整備のしかたを考へておるということでございます。使用収益の実態としては、先

生も御承知のとおり、昔からのいわゆる入り会い林野の使用ではあつたけれども、たまたまそれが市町村名義の公有財産ということになつた以上は、この公有財産の権利関係の消滅あるいは改変については、市町村長が市町村議会の議決を経てきめることができる、こういうふうになっておりますから、その慣行の消滅あるいは権利関係の改変については、旧慣使用権者はその表面には出てこないというのが地方自治法の整理のしかたでございます。しかしながら、御承知のとおり、旧慣使用林野といふ、入り会い林野といふ、歴史と実態は同じであるという事でございまして、

そこで、入り会い林野の近代化が全員の合意によるという事を前提とする以上、旧慣使用林野についても、旧慣使用権者の意見を聞いて、そして市町村長がその手続を運んでいくという、地方自治法に基づいたそういうしかたを考へたわけでございます。しかしながら、その意見の聞き方についても、入り会い林野における取り扱いに準じて、その旧慣使用権者全員の合意の上に進めるように持つてまいりたいというふうに先ほども大臣から答弁があつたわけでございます。

○芳賀委員　それは法案の第二十條の規定がそうなつておるのですよ。入り会い権の場合には、これは全員の合意によるけれども、旧慣使用権の場合には、市町村長が権利者の意見を聞くという事で、これは私権論と公権論の分かれるところでもありましようが、私の聞いているのは、第十九條において「旧慣使用林野整備は、市町村長が、当該市町村又は当該市町村にある財産区の所有に属する旧慣使用林野につき、」ここからが大事な事です。その農林業上の利用を増進するための他の事業で国若しくは都道府県の行なうもの又はこれらの補助に係るものの効率的な実施を促進するため、云々ということになつておるわけですね。ですから、旧慣使用林野の整備というものは、権利者の意思に基づいて整備計画を立てるといふ、そういう取り上げ方ではないのです。あくまでも公共団体が、市町村長が必要と認めたときということになるわけですね。この辺が問題があるのではないですか。権利者がぜひこれは整備計画の対象にしてやつてもらいたいという、その権利者の発意に基づいて、あるいはその権利者の意思を受けて、そして市町村長が当該地域の整備計画を立てるといふ道が、当然これは必要だと思ひます。ただ市町村長が自分がやろうという意思があるとき以外ではないということになるわけですね。二十條の規定にも問題がありますが、十九條の整備計画の立て方に、権利者の自発的な意思あるいは積極的にその意思を受けて立つというかまゝが、旧慣使用林野整備の場合においては全然ないわけですね。これじゃたいした意味はないじやないですか。どうして、権利者の意思とか意欲がある場合は、それを受けて——条件が満たされない場合は、これはできませんが、それが可能である場合には、受けて立つという根拠規定というものがあつてしかるべきだと思ひます。

○田中(重)政府委員　その点につきましては、いまも申し上げましたように、旧慣使用林野といふながら、それは法律上公有財産であるということ、そしてその所有権を持つておるのは市町村である。そこで、その処分権は、市町村長が議会にはかつてすることが出来る権能を持つておるという地方

自治法のたてまえを受けて、そしてその整備、近代化をはかっているというふうにしてあるわけでございます。それはあくまでも公有財産であつて、地方自治法の趣旨にそつちであるからということで、そういう整理をしたわけでございます。

○芳賀委員 これは論議すれば相当長時間を要するし、今後の問題点として、近代化は手続法的なものであるからして、これで終わるというわけにはいかぬので、今後むしろいろいろな問題がこれに基づいてまた次々に生ずるわけですからして、その実態論的な立場からの取り組みというものがむしろ大事だと思つたのです。

次に、伺つておきたい点は、今回の現地視察の場合においても各地の強い要望であつたわけですが、ぜひ官行造林の制度というものを復活すべきではないか。単にこれは復元という形の復活ではなくて、いまの経済事情あるいは農林業の実態に合致したそういう官行造林制度を十分復活して活用してもらいたい。特にこの生産森林組合等に対して施策を進めるべきではないかという意見が各地から出されております。官行造林法が廃止された場合に、もちろんわれわれは、廃止すべきではない、こういう一番喜ばれている制度を無理やりに理由なく廃止するということは、後日大きな悔いを残すということを指摘して、将来を予見しながら、われわれは反対したのですが、ついに、与党の諸君が将来の展望を誤つたせいもあるし、農林省として大きな過誤をおかして廃止してしまつた。これについてはどう考えていますか。これはぜひ大臣からお答え願ひたい。

○坂田国務大臣 ただいまの御質問でございますが、官行造林の問題につきましては、入り会ひ権の整備の問題と関連いたしまして、十分この点については積極的に検討いたしたいと存じております。

○芳賀委員 大臣の御答弁は、積極的に検討するということやむを得ませんが、林野庁長官として、その検討の中身というものは、どういう検討を行なうか、あるいは現在までいかなる検討をす

で行なつたか、具体的にしてもらいたい。

○田中(憲)政府委員 ただいま大臣からもお答えがございましたが、この広大な入り会ひ林野の土地利用の高度化を林業の利用という面からつかまえた場合に、これの林相の改良と造林の推進には、相当な資金と労働力、また、高度の造林技術、こういうものが必要であらうというふうに考えるわけでございます。そういう面からいまして、そういう造林の推進者として国がこれを行なういわゆる官行造林という方式をあらためて再検討するということとは、大臣からもお話しございましたように、大いに検討に値する問題だと思ひます。これまでの官行造林は、公有財産としての市町村有林野の基本財産の造成あるいは国土の保全という面であつて、最近の山村の経済力の高度化、振興、そういう面から考えましても、国がその技術と労働力、組織力というものは資金をもつて、一つの面の推進者となるということには必要であるかと存じ、十分に検討をいたしたいと考えておるわけでございます。

○芳賀委員 今回の調査の結果の中においても、非常に要望が強いわけですが、現在官行造林は完全になくなつてしまつて、いま行なつてある事業は分取事業だけが行なわれておるわけでありまして、もう一つは、特に西日本の関係においては、国が国有林事業として、たとえば、民有林の奥地林の買い上げとか、そういう個人の経営では十分の成果をあげることができない、あるいは経済的な利益をあげることができないというふうな林地については、これはむしろ国が買い上げて、高度に利用してもらいたい、これは林業基本法の中にも明確にうたわれておるわけですが、しかも大阪管林局の管内等については、官行造林を行なうために設置された管林署等も相当の個所あるわけですが、そういう各個に行なつた政策上の成果が中断されてしまつたということ、これはわれわれが見てもまことに残念なことですからして、この旧来の官行造林制度そのまゝを復活するとい

うことでなくて、やはり生産法人等が行なう私有林等についても、積極的に国が事業についてこれを助長する、事業を行なうという道が講ぜられな

いと、今後の林業の発展とか、国民経済への寄与とかいうことは期待することができないと思ひます。そういう意味からも、一部に国有林開放論等がまだ部分的には主張されておるようでありませんが、結局全体をながめた場合においては、この民有林経営の状態の中では、森林資源の蓄積を増すこともできないし、高度の活用をすることもできない。現地においては、基幹労働力はほとんど枯渇して、自分の持ち山の経営さえもどうしたらいいかというふうな、そういう困難な事情が展開されておるわけですが、そういう中において、この国有林の立木だけを当てにしたような形で開放論が横行しておるということは、これもまた遺憾なことなんです。ですから、この点もあわせて、農林大臣から、政府の方針として、一方においては、むしろ民有林を国が買い上げて高度利用してもらいたいという希望が非常に強いが、また一部においては、国有林を開放すべきであるというふうな主張も述べられておるわけですから、これについて、政府として明快な態度というものを打ち出して、必要があると思ひます。いままではどうやら農林大臣が中心になつて、そういう無法な開放論に対しては同調しないという態度を示してきた。その誠意は多とするが、なかなかこれで心配がないというわけではないと思ひます。ですから、かつての官行造林制度の廃止の轍を踏まないように、この際、政府としての明らかな方針というものを国民の前に披瀝しておく必要があると思ひます。この際、大臣から明快な答弁を願ひたいのであります。

○坂田国務大臣 入り会ひ林野の近代化の機会に際しまして、この官行造林という件については、この利用という面を考えまして、積極的に検討したいということは、先ほど申し上げたとおりでございます。

○芳賀委員 開放のほうはどうですか。

○坂田国務大臣 現在も、国有林の問題については、いわゆる林業基本法あるいは農林基本法等によつて活用するために、これはやはり売り払いをいたしておることは御存じのとおりです。そのほか、各種のいわゆる法律その他の手続によりまして、それぞれの必要なものに売り払いをするというところは現在もやつており、そういう点については、もちろん将来といへども考えてまいるわけでございます。それから、特別にどうするといふ問題については、もちろんさらに一段と考へてまいります。が、いま申しましたように、農林基本法あるいは林業基本法等によりまして、それぞれに対してどうしても売却するといふ問題は現在もやつておるわけでございます。そういう問題については、もちろん引き続きいてそれぞれの目的に沿うように処分はいたしていくこととでございます。

○芳賀委員 それは現在の行政的な措置によつて、国有林の活用というものは、農業者の利益にも合致するように適正に行なつておるので、特に法律等を設けてやる必要は認めておらぬということと述べたわけなんです。

○坂田国務大臣 さういふ進めてまいりたいと思ひます。

○本名委員 長代理 次会は来たる十四日開会することとし、本日はこれにて散会いたします。

午後六時二十九分散会