森林組合員への働きかけを担う「地区委員」・「地域組織」の実態と課題 —全国の森林組合へのアンケート調査を通じて—

笹田敬太郎^{*、1}・都築伸行¹

本研究では、全国の森林組合へのアンケート調査結果の分析により、森林組合から組合員への働きかけと森林組合と組合員を繋ぐ「境界連結者」の役割を担う「地区委員」・「地域組織」の実態と課題を明らかにした。その結果、近年の林産事業の増加に伴い組合員への働きかけを行う組合の割合は増加しており、地区委員・地域組織は、設置組合数や活動日数が減少しつつも回答組合の約4割に存在し、活動内容は、広報誌の配布や情報伝達、説明会の連絡などと多様性がみられた。その中でも、地区委員・地域組織が集落・団地内の事業の取りまとめを実施している組合では、組合員とのコミュニケーションが積極的に行われ、林産事業量も活発であった。その一方で、取りまとめ役が機能せず事業展開が困難化する組合も多く存在しており、二極化の傾向にあることが示唆された。地区委員・地域組織の機能向上や担い手の確保のためには、コミュニケーション頻度の向上、目標や情報の共有、メリットの還元が必要であり、地区委員・地域組織役員らが境界連結者として活躍できる条件を整備することが、森林組合の事業展開の上でも住民らによる自律的な森林管理を進めるためにも重要である。

キーワード：森林組合、地区委員、地域組織、境界連結者、合意形成

Keitaro Sasada,^{*、1} Nobuyuki Tsuzuki¹ (2021) The Actual Situation and Problems of District Committee Members and Regional Organizations that Work to Encourage Members of Forest Owners' Cooperatives: Through a Questionnaire Survey of Forest Owners' Cooperatives Nationwide. *J Jpn For Soc* 103: 22-32 In this study, we conducted a questionnaire survey that targeted all forest owners' cooperatives nationwide and clarified the actual situation and problems of the district committee members (DCMs) and regional organizations (ROs). DCMs and ROs are expected to function as boundary spanners that connect forest owners and forest owners' cooperatives. As a result, the rate at which forest cooperatives reach out to members has increased, with the recent increase in logging business. In spite of a decrease in the number of cooperatives, DCMs/ROs, and the number of activity days, about 40% of the respondent cooperatives had DCMs/ROs with diverse activities ranging from distribution of public relations magazines to arrangement of explanatory meetings. Cooperatives where the DCMs/ROs coordinated village and district projects communicated actively and the logging business volume was high. In contrast, many cooperatives had non-functioning coordinator and had a tendency to become polarized. Thus, to improve the functions of DCMs/ROs and to secure new leadership, it is vital that cooperatives improve communication frequency, share goals and information, and return benefits. Improving the environment that DCMs/ROs playing a more active boundary spanning role is important for promoting the forest management's business and local autonomous forest management.

Key words: Forest owners' cooperative, district committee member, regional organization, boundary spanner, consensus building

I. 本研究の背景と目的

近年、団地化・施業集約化、森林経営計画の策定、新たな森林管理システムへの対応などに関連し、森林所有者への働きかけと所有者の合意形成の重要性が増している。団地化・施業集約化および森林経営計画の策定に関する現状としては、森林施業プランナーを中心に森林所有者へ働きかける提案型施業がある程度広がりをみせたものの、森林経営計画の策定率は、2019年3月末現在で3割程度に留まっている（林野庁 2020）。

森林経営計画の策定に関し、小菅ら（2016）は、①小規模所有者の存在および不在村所有者の増加、②森林組合の広域合併に伴う地域事情に精通した人材の減少という二つの課題への対応の差が森林経営計画策定率に大きく影響していると考察し、森林組合と所有者を繋ぐ地域のまとめ役（後述する「地区委員」や「地域組織」など）の確保が、計画策定を推進する要因の一つとなっていると指摘した。

一方で、2019年に施行された「新たな森林管理システム」（森林経営管理法）では、市町村を主体とした事業地の集積や森林経営計画策定率向上、森林整備を図ろうとしてい

るものの、市町村林務担当には人員や専門性に限りがある現状にあり（石崎 2012；鈴木ら 2020）、政策の実効性が懸念されている。

したがって、専門性や施業履歴等の情報については都道府県および森林組合等民間林業事業体、所有者情報の確認や集落内の合意の取りまとめにおいては集落や地域社会と連携した取り組みが求められる。その中でも、専門性と森林所有者との繋がりを持ち、これまでも森林所有者に働きかけを行い団地化・施業集約化を推進する中核と期待されてきた森林組合は重要な主体といえる。特に、市町村や森林組合の広域合併が進み、森林所有者・組合員との関係の希薄化が懸念される中で、森林所有者との繋がりを維持・構築し、さまざまな事業を進めていく上でも、森林組合と地域のまとめ役の連携は重要性を増しているといえる。経営学を中心とした組織間関係論において組織の境界に位置し組織間を繋ぐ「境界連結者」（注1）が情報交換や調整などの面で重要な役割を果たしていることが明らかにされていることから（山倉 1993；川崎 2019）、その重要性が指摘できる。

これまでの研究では、森林組合による地域や組合員への

^{*}連絡先著者（Corresponding author）E-mail: sasada0606@ffpri.affrc.go.jp

¹ 国立研究開発法人森林研究・整備機構森林総合研究所 〒305-8687 茨城県つくば市松の里1（Forestry and Forest Products Research Institute, Forest Research and Management Organization, 1 Matsunosato, Tsukuba, Ibaraki 305-8687, Japan）
（2020年9月16日受付；2020年11月13日受理）

働きかけに焦点が当てられ、地域のまとめ役の存在の重要性が指摘されてきたものの（志賀 2009；全国林業改良普及協会編 2014；佐藤 2015），その全国的な取り組みの実態や課題は十分に明らかにされてこなかった。森林経営管理法の施行に伴い森林組合は「意欲と能力のある経営者」の一つとして注目されている中、森林組合の組合員との関係や組合員への働きかけ方法、特に森林組合と所有者を繋ぐ役割を持つ人材や組織に関する現状と課題を明らかにする必要がある。

森林組合と組合員を繋ぐ役割を持つ人材や組織としては、森林組合が組合員を通じて委嘱する「地区委員」や行政自治体が事業や施策を推進するために自治体や各集落・団地に設置する「地域組織」（造林組合、中核林業振興地域における協業体等）（注2）、あるいは自治会（区）長、山や地域に詳しい世話役、林家など、多様な主体が考えられる。本研究では、それら多様な主体の中でも、地区委員と地域組織に着目する。鈴木（2004）は地区委員や地域組織の機能を①伝達・啓蒙と②合意形成の二つに整理し、その現代的意義として以下の3点を挙げている。一つ目は、森林組合の広域合併に伴い、組合と組合員との関係の希薄化が懸念され、そのパイプを再構築する必要性があること。二つ目は、森林施業の集団化、森林所有者間の合意形成を図る上で地区委員や地域組織の力が必要であること。三つ目は、森林組合が足腰を強くし地域全体の森林を適切に管理していくための一環として地区委員・地域組織の再構築が求められていること、である。鈴木が指摘した地区委員や地域組織の持つ意義は、現在においても十分にあてはまるものと考えられるため、本研究の研究課題として着目した。

地区委員や地域組織は、森林政策に関する情報伝達や森林経営計画策定、団地化・施業集約化に関する先行研究で取り上げられてきた（志賀 2009；芳賀・永田 2016；小菅ら 2016）。しかし、その実態や機能、および課題を明らかにしたものは葉（2001）や全国林業改良普及協会編（2014）などに限られる。葉（2001）は、京都府和知町森林組合（現在の京丹波森林組合）の林業推進委員制度の現状と、各地区の間伐施業への効果を定量的に分析している。また、全国林業改良普及協会編（2014）では、森林経営計画の作成に当たり、市町村または地域に協議会やセンターを設置し、森林所有者の合意を取りまとめた事例を報告している。これらの研究や報告は個別地域の事例分析・紹介であり、全国森林組合連合会（2002）による調査（以下、2002年調査）が行われて以降、全国の動向を把握した調査・研究は行われていない。2002年調査では、地区委員・地域組織の設置割合や広報・資材購入における役割は明らかとなっているものの、その他の活動内容や機能の評価、抱える課題と今後の必要性については言及が少ない。2002年調査以降、市町村や森林組合の広域合併が進展する中で、団地化・施業集約化や林地の集積がより一層求められていることから、現段階における地区委員・地域組織の役割や機能、課題について再度全国的に調査を行う必要がある。

以上から、本研究では、2002年調査の結果を踏まえつつ、

現時点における森林組合の地区委員と地域組織に関する実態と課題、ならびに森林組合による組合員や地域への直接的な働きかけ、および森林組合と組合員のコミュニケーションについて、全国的な動向を明らかにすることを目的とする。

II. 方 法

1. 調査対象と調査概要

研究方法は、2002年調査との比較を踏まえた全国の森林組合へのアンケート調査結果の分析と考察、および複数の組合への対面の聞き取り調査である。本稿ではアンケート調査結果を中心に分析と考察を行い、補足として聞き取り調査結果を用いる（注3）。

アンケート調査は全国のすべての森林組合（発送時615組合）に調査票を郵送し、希望する組合に対してはExcelファイルの調査票をメールで送付した。調査実施時期は2019年10～12月である。アンケートの回収数は458であり、回収率は74.6%であった。2002年調査（回収率64.5%：1,174組合中757組合が回答）と比べ、高い回収率が得られた。

調査票の主な設問項目は、森林組合の概況、地区委員・地域組織の概況、事業の取りまとめ主体と取りまとめ方法、組合員とのコミュニケーション方法、新たな森林管理システムへの対応状況についてである。調査票の設計においては、2002年調査および農協と集落組織に関する調査項目（斉藤 2005）を参考にした。

次に、2002年調査と今回の調査における調査項目の共通点と相違点について説明する。共通する項目は、森林組合の概況、地区委員・地域組織の概況（名称、規約設定の有無、地区委員活動日数、報酬の有無）、事業の取りまとめ方法、地区委員・地域組織の機能への評価である。相違点は、2002年調査における広報誌の配布や購買の取りまとめ主体に関する質問を割愛し、地区委員・地域組織の活動内容に関する質問に変更した点である。また、地区委員・地域組織の活動内容や今後の必要性、合併後の課題、各事業における地域の組織（自治会・世話役等）の果たす役割、森林組合の組合員とのコミュニケーション方法における工夫、新たな森林管理システムへの対応可能性と課題について新たに質問した。

2. 分析方法

分析は、アンケート調査により得られた回答データを用い、以下の工程で行った。はじめに、アンケートに回答した組合の属性を確認し、森林組合が組合員に対してどのように働きかけ、コミュニケーションを図り、事業を取りまとめているのかについて2002年調査との比較も踏まえ整理した。次に、地区委員・地域組織の設置状況と活動内容、事業における役割について分析した。後でみるように地区委員・地域組織の活動内容は多様であり、事業における役割も組合によって異なる。その中でも、本稿では、団地化・施業集約化の推進において重要と考えられる地区委員・地域組織による集落・団地内の取りまとめと合意形成機能に注目し、地区委員・地域組織の有無、集落・団地内の取り

まとめの実施の有無に基づいて三つに類型化した上でクロス分析を行い、地区委員・地域組織の機能や必要性、および抱える課題、今後の方向性について考察した。

III. 結果と考察

1. 回答組合の属性と合併の影響

はじめに、回答した458の森林組合について、林野庁が実施している森林組合全国一斉調査結果ならびに2002年調査結果との比較を踏まえながら、その特徴をみていきたい。最新の森林組合全国一斉調査結果（2018年度）と比較すると、アンケートに回答した森林組合は、表-1に示すように林産事業量が多い組合ほど回答率が高まっており、林産事業がない森林組合では回答率が23.3%と低い。

次に、2002年からの森林組合をめぐる環境変化についてアンケート結果をもとに整理すると、合併の進展によって体制整備がなされ、林産事業が増加し、施業の取りまとめや事業に関する説明機会が増える一方で、組合員とのコミュニケーションに関して課題が生じていた。

回答組合の最新の合併年度をみると、2000～2009年の間と回答した組合が最も多く（合併年次回答組合の約4割）、表-2のように、2002年調査から1組合の組合員数の増加や組合員所有面積が大規模化する傾向がみられた。それに伴い、常勤役員の設置割合が2002年の42%から2019年の73%に高まり、1組合当たりの職員数の増加もみられ

た。2007年度から事業として育成されるようになった森林施業プランナーは、回答組合の約8割に存在し、1組合平均3人となっていた。これらのことから、2002年以降から現在までの広域合併や各自治体の合併への補助施策の展開などによって、森林組合の大規模化とともに人的な体制が一定程度整備されてきたことが分かる。

一方で、森林組合は合併によって市町村との関係の希薄化や組合員とのコミュニケーション不足といったさまざまな課題が生じていることが、既往研究にて報告されている（安藤 2014；早尻 2014）。これらを踏まえ、合併を行った組合に合併後の課題を複数回答で尋ねたところ（回答数294）、「組合員とのコミュニケーション機会の減少」が最も多く回答され（201組合、回答数の68%）、多くの組合において組合員とのコミュニケーションが課題となっていることが改めて確認できた。それに次いで、「市町村との関係の希薄化」（112組合、同38%）、「合併後の支所・事業所間の連携」（110組合、同37%）、「財務の健全化」（97組合、同33%）が課題として挙げられた。

2. 森林組合の組合員への働きかけと事業の取りまとめ

1) 森林組合の組合員とのコミュニケーションに関する取り組みと課題

合併に伴う課題として挙げられた組合員とのコミュニケーションに関する取り組みについて複数回答で尋ねたところ、表-3に示すように「広報誌の発行」を回答した組合が最も多く、次いで「施業プランナーの活用」と回答した組合が多かった。その一方で、「定期的な説明会や意見交換会の実施」や「職員による定期的な巡回・訪問」を回答した組合は3割以下に留まった。

広報誌を発行している組合の割合は2002年の45.5%から71.5%へと増加していたが、年間発行回数には大きな変化はみられなかった。また、広報誌を発行する組合が増えたとともに、配布を地区委員が担う割合も2002年の34%から48%へ増加していた。

林野庁および全国森林組合連合会は、合併に伴う組合員とのコミュニケーションやサービス低下といった懸念に対して、広報誌の発行や巡回活動の充実、支所の設置、組合総代とは別に地区委員の設置等を指示していた（全国森林

表-1. 林産事業量別アンケート回答組合数と回答率

林産事業量	2018一斉調査(A)		2019年調査(B)		回答率 (B/A)
	組合数	構成比	回答組合数	構成比	
林産事業なし	86	14.1%	20	4.7%	23.3%
1～1,000 m ³	61	10.0%	34	8.0%	55.7%
1,000～5,000 m ³	144	23.7%	105	24.8%	72.9%
5,000～10,000 m ³	112	18.4%	96	22.6%	85.7%
10,000 m ³ 以上	205	33.7%	169	39.9%	82.4%
合計	608	100.0%	424	100.0%	75.3%

地区委員・地域組織アンケート調査結果(2019年)、森林組合一斉調査(2018年)より作成。2018年一斉調査の合計608組合は、2018年の森林組合数617組合から林産事業量未回答組合9組合を除いたものである。ここでは、Ⅱ-2に示した2019年にアンケートを配布した615組合と回収率74.6%とは、数値が異なっている。2019年調査には林産事業量の回答がない組合が34組合あり、有効回答数は424組合となっている。

表-2. 組合員数・組合所有森林面積別回答組合数

		2002年調査		2019年調査			2018一斉調査	
		組合数	構成比	回答組合数(A)	構成比	回答率(A/B)	組合数(B)	構成比
組合員数	500人未満	205	27.3%	71	15.6%	—	—	—
	500～1,000人	171	22.8%	91	20.0%	—	—	—
	1,000～2,000人	176	23.5%	97	21.3%	—	—	—
	2,000～3,000人	73	9.7%	57	12.5%	—	—	—
	3,000人以上	125	16.7%	139	30.5%	—	—	—
	有効回答数合計	750	100.0%	455	100.0%	—	—	—
組合員 所有 森林面積	5,000 ha 未満	266	36.4%	73	17.0%	62.4%	117	19.0%
	5,000～10,000 ha	161	22.0%	93	21.6%	73.2%	127	20.6%
	10,000～15,000 ha	114	15.6%	88	20.5%	77.9%	113	18.3%
	15,000～20,000 ha	91	12.4%	45	10.5%	62.5%	72	11.7%
	20,000 ha 以上	97	13.3%	131	30.5%	69.7%	188	30.5%
	有効回答数合計	731	100.0%	430	100.0%	—	617	100.0%

地区委員・地域組織アンケート調査結果(2019年)、全国森林組合連合会(2002)、森林組合一斉調査(2018年)より作成。2018年の森林組合数は617組合であったため、Ⅱ-2に示したアンケート配布数の615組合と回収率74.6%とは数値が異なっている。

表-3. 組合員とのコミュニケーションに関わる取り組み

	2019 年調査		2002 年調査	
	組合数	回答率	組合数	回答率
広報誌の発行	294	71.5%	317	45.5%
施業プランナーの活用	141	34.3%	—	—
定期的な説明会や意見交換会の実施	120	29.2%	—	—
職員による定期的な巡回・訪問	118	28.7%	—	—
HP や SNS での発信	100	24.3%	—	—
地区担当職員制度の導入	62	15.1%	—	—
所有者との交流も兼ねた地域イベントの開催	54	13.1%	—	—
その他	45	10.9%	—	—
有効回答数合計	411	100.0%	696	100.0%

地区委員・地域組織アンケート調査結果（2019 年）、全国森林組合連合会（2002）より作成。2002 年調査では広報誌発行以外の取り組みについては、その設問がない。

組合連合会 1996)。広報誌の発行、ならびに地区委員による配布の増加は、組合員との情報共有を確保する方策の一つであり、地区委員を通じて組合員とのコミュニケーション手段の再構築を図ったものと考えられる。

また、組合員とのコミュニケーション上の課題を自由記入欄で尋ねたところ、138 の組合から回答があり、組合員の関心や意識の希薄化（51 組合）や組合員の世代交代（33 組合）が課題として多く挙げられた。このほか、不在村所有者と連絡がとれないことや相続時の未登記の問題が指摘された。相続によって組合を脱退する事例も複数みられ、後継者との関係性構築も大きな課題として指摘できる。これらは、森林組合が事業を取りまとめる上でも、大きな障害となっていると考えられる。

2) 事業の取りまとめ主体と方法、およびその変化

2002 年度以降、森林組合は林産事業量を増加させており（都築・笹田 2020）、組合員へ働きかけ事業を取りまとめる機会も増加していると考えられる。そこで、団地化・施業集約化や事業の取りまとめ主体と取りまとめ方法について尋ねた。その結果、表-4 に示すように、どちらも森林組合理事・職員、施業プランナーが中心的存在であった。2002 年調査と比較すると、団地化・施業集約化において、森林組合理事・職員や行政職員（注 4）が中心を担う割合は低下していた。特に、行政職員との回答は 24.4% から 12.7% と半減に近い。2002 年調査では、小規模組合において行政職員が団地化・施業集約化の取りまとめを担っていることが多かったが、こうした小規模組合が合併等により減少したことで施業プランナーの普及により、施業プランナーが行政職員の役割を肩代わりしていったと考えられる。一方で、林産事業の働きかけ・取りまとめにおいては、森林組合理事・職員や施業プランナーの割合が高いものの、多くの主体が関与していることが明らかとなった。2002 年以降の林産事業量の増加に伴って、新たに配置された施業プランナーの活動に加え、各主体の働きかけや事業の取りまとめが活発化していると考えられる。

次に、表-5 に示すように森林整備や林産などの事業を働きかける際の連絡方法について尋ねたところ（複数回答）、訪問と回答した組合が 86.6% と最も多く、次いで電

表-4. 森林組合の事業の働きかけと取りまとめの主体

		2002 年調査		2019 年調査	
		組合数	回答率	組合数	回答率
団地化・施業集約化等、事業の取りまとめの中心となる主体	森林組合理事・職員	646	92.7%	349	76.7%
	施業プランナー	—	—	283	62.2%
	行政職員	170	24.4%	58	12.7%
	地域の組織	51	7.3%	32	7.0%
	地区委員	107	15.4%	20	4.4%
	総代	25	3.6%	16	3.5%
	その他	39	5.6%	14	3.1%
	有効回答数	697	100.0%	455	100.0%
	常勤理事・職員	313	48.1%	294	68.1%
	施業プランナー	—	—	233	53.9%
林産事業の働きかけ・取りまとめの中心となる主体	非常勤理事	74	11.4%	82	19.0%
	木材・製材加工業者・素材生産者から持ち込み	51	7.8%	59	13.7%
	組合の作業班員	87	13.4%	51	11.8%
	地域の組織	11	1.7%	32	7.4%
	地区委員	29	4.5%	31	7.2%
	その他	58	8.9%	15	3.5%
	有効回答数	651	100.0%	432	100.0%

地区委員・地域組織アンケート調査結果（2019 年）、全国森林組合連合会（2002）より作成。

表-5. 森林施業等を働きかける際の連絡方法

	2002 年調査		2019 年調査	
	組合数	回答率	組合数	回答率
訪問	354	52.4%	375	86.6%
電話（FAX）	343	50.7%	341	78.8%
説明会	334	49.4%	199	46.0%
はがき（手紙）	183	27.1%	120	27.7%
回覧板	92	13.6%	34	7.9%
その他	64	9.5%	46	10.6%
有効回答数	676		433	

地区委員・地域組織アンケート調査結果（2019 年）、全国森林組合連合会（2002）より作成。

話（FAX）（78.8%）、説明会（46.0%）となっていた。2002 年調査と比較し、訪問や電話（FAX）と回答した割合は大きく高まっており、直接働きかけを行う機会とその頻度が増加したことを表している。一方で、説明会を実施する組合の数と割合は減少していた。いくつかの組合では、説明会や座談会の参加者が減少し、組合員個人への訪問や電話による働きかけに変更したという声も聞かれたため（注 5）、こうした理由から働きかけや連絡方法を変えた森林組合は少なくないと考えられる。説明会を実施している組合に対して、その参集範囲について尋ねたところ、集落・自治会単位の回答が最も多く（75.4%）、広域合併を実施した組合においても説明や事業の取りまとめを行うエリアは集落や自治会単位との回答が多かった。

以上からは、志賀（2009）が指摘するように、森林所有者による団地化から「森林組合等の職員・作業班による合意形成型の団地化」への動きが明確になった傾向がみとれる。また、森林所有者の森林経営への意識の希薄化や、合併に伴い森林組合と組合員のコミュニケーション不足が広範に指摘されていることから、森林組合の職員や施業プランナーの組合員への働きかけの重要性と困難性が増して

いるといえる。そうした中で、事業を実施する際に、説明会の開催や境界の確認、森林所有者情報の提供など、森林所有者や地域住民による連絡周知や協力は不可欠であり、地区委員・地域組織に関わりを持つことで、職員や施業プランナーの業務負担が軽減され、さらに多くの地域で事業を推進することができると考えられる。そこで、以上を踏まえて、地区委員・地域組織の事業の取りまとめにおける役割と機能も含め、地区委員・地域組織の現状、機能状況、今後の必要性と課題について分析する。

3. 地区委員・地域組織の実態と課題

1) 地区委員・地域組織の設置動向

表-6に示すように回答組合のうち、地区委員・地域組織のいずれかを設置している組合は、計189組合であり、設置率は41.3%であった。その内訳をみると、地区委員のみを設置している組合が162組合（二つの別の地区委員制度を設置している組合が2組合）、地域組織のみを設置している組合が12組合、両方設置している組合が15組合であった。両方設置していない組合は259組合（56.6%）であった。設置していたが廃止したと回答した組合は、38組合（地区委員27組合、地域組織8組合、未回答3組合）存在する。設置割合を2002年調査と比較すると、2002年では47.7%あったものが41.3%へと減少している。廃止・再編の背景については、後ほど地区委員・地域組織が抱える課題と併せて検討する。地域別に設置率をみると関東（77%）、北陸（59%）、東北（52%）、中国（50%）といった地域に設置が多く、近畿（24%）、北海道（25%）、四国（26%）、九州（32%）では設置が少ない傾向がみられた。

設置時期についてみると、不明や無回答といった回答（設置組合の41%、77組合）が多く、今回のアンケート調査の回答者が森林組合や地区委員と関わる以前から存在していたものも多いと思われる（注6）。一方で、1990年代以降に設置した組合は60（設置組合の34%）あり、その多くが合併とともに設置されていたことが分かった（注7）。これらは、先述した合併への対応方針に基づき設置されたものと思われる。地域組織に関してみると、2000年以降に設置されたものが27組織中10組織（37%）あった。

地区委員・地域組織役員の年間活動日数は、表-7に示すように5日未満と回答した組合が68.7%と最も多く、次

いで5～9日（19.7%）と、多くの組合では地区委員や地域組織役員の年間活動日数は10日未満に留まっており、2002年調査と比較して活動日数の減少がみられた。

地区委員・地域組織役員への報酬の有無について尋ねたところ、報酬を「あり」と回答した組合は113（設置組合の59%）あり、2002年調査（同76%）と比較し減少していた。一方で報酬を「なし」と回答した組合は35（同19%）であった。報酬額についてみると、年間8,000円以上と回答した組合が最も多かったものの（30組合、同16%）、その数と割合は2002年調査（121組合、同34%）よりも減少していた。年間8,000円は月額700円程度に過ぎず、奉仕的な要素が大きい。

2) 活動内容

地区委員の活動内容をみると、表-8に示すとおり「広報誌の配布や情報の伝達」が最も多く、次に「総代候補者の選出、ならびに改選時のお世話」が多くなっていた。団地化・施業集約化の際に必要な「集落や団地における

表-6. 地区委員・地域組織の設置数と設置率

	2002年調査		2019年調査	
	組合数	割合	組合数	割合
いずれかを設置	361	47.7%	189	41.3%
地区委員のみ設置	—	—	162	35.4%
地域組織のみ設置	—	—	12	2.6%
両方設置	—	—	15	3.3%
設置していない	396	52.3%	259	56.6%
未回答	—	—	10	2.2%
計	757	100.0%	458	100.0%

地区委員・地域組織アンケート調査結果（2019年）、全国森林組合連合会（2002）より作成。

表-7. 地区委員・地域組織役員の年間活動日数

年間活動日数	2002年調査		2019年調査	
	回答組合数	構成比	回答組合数	構成比
5日未満	185	57.8%	101	68.7%
5～9日	85	26.6%	29	19.7%
10～14日	31	9.7%	10	6.8%
15日以上	19	5.9%	5	3.4%
不明・不定期	0	0.0%	2	1.4%
有効回答数	320	100.0%	147	100.0%

地区委員・地域組織アンケート調査結果（2019年）、全国森林組合連合会（2002）より作成。

表-8. 地区委員・地域組織役員の活動内容

		全体	広報紙配布や 情報伝達	総代候補者の 選出・改選時 の世話	座談会等の日 程調整や組合 員への連絡	生活物資や 資材等の注文 取りまとめ	集落団地内の 意見調整・ 取りまとめ	地区委員会等 会議参加	研修会等、 交流や 情報交換
地区委員・地域組織 合計数		204 (100.0)	145 (71.0)	127 (62.3)	83 (40.7)	71 (34.8)	66 (32.4)	64 (31.4)	44 (21.6)
地区委員		177 (100.0)	140 (79.5)	122 (69.3)	73 (41.5)	70 (39.8)	51 (29.0)	52 (29.5)	30 (17.0)
地域組織		27 (100.0)	5 (18.5)	5 (18.5)	10 (37.0)	1 (3.7)	15 (55.6)	12 (44.4)	14 (51.9)
年間活動 日数 (N=143)	3日未満	56 (100.0)	39 (69.6)	40 (71.4)	16 (28.6)	17 (30.4)	13 (23.2)	16 (28.6)	9 (16.1)
	3～5日	43 (100.0)	32 (74.4)	31 (72.1)	17 (39.5)	14 (32.6)	15 (34.9)	15 (34.9)	12 (27.9)
	5～9日	29 (100.0)	27 (93.1)	19 (65.5)	15 (51.7)	12 (41.4)	10 (34.5)	9 (31.0)	8 (27.6)
	10日以上	15 (100.0)	14 (93.3)	9 (60.0)	10 (66.7)	9 (60.0)	7 (46.7)	8 (53.3)	4 (26.7)
報酬の有無 (N=148)	報酬有り	113 (100.0)	98 (86.7)	77 (68.1)	54 (47.8)	47 (41.6)	35 (31.0)	34 (30.1)	15 (13.3)
	報酬無し	35 (100.0)	20 (57.1)	27 (77.1)	6 (17.1)	10 (28.6)	6 (17.1)	7 (20.0)	7 (20.0)

地区委員・地域組織アンケート調査結果（2019年）より作成。単位は組合数、（ ）内は%。

意見調整、取りまとめ（以下、集落・団地内の取りまとめ）を行っている組合は51あり、「説明会や座談会などの日程調整や組合員への連絡」（以下、説明会の連絡）を行っている組合は73であった。地域組織の活動内容は、集落・団地内の取りまとめが最も割合が高くなっている。それに次いで「研修会・視察旅行等、地区委員や組織メンバー同士の交流や情報交換」、「地区委員会議や地域林業推進会議等への参加」など研修やメンバー同士の情報交換といった協議会の形態をとっているものが多くみられた。このように、地区委員は森林組合の補助業務が中心であり、地域組織は集落・団地内の取りまとめ、協議・意見交換など目的を持った組織と、創設経緯の違いもあり両者の主な活動内容には違いがみられた。

年間活動日数ごとに活動内容をみたところ、年間活動日数が多くなるほど、さまざまな活動内容を担う傾向がみとれる。特に、説明会の連絡と集落・団地内の取りまとめについては、活動日数が増えるほど実施割合が高まっていた。一方で、年間活動日数が1日や2日の地区委員・地域組織は、広報誌の配布や総代候補者、改選者の世話が主な役割となっていた。また、報酬の有無によって活動内容をみたところ、地区委員や地域組織役員への報酬がある組合では、説明会の連絡や集落・団地内の取りまとめをはじめ多くの活動内容にて実施割合が高まっていた。したがって、地区委員・地域組織は、説明会の連絡や集落・団地内の合意形成まで行うものと、広報誌の配布や総代選出の補助などに留まり、事業にはあまり関わらないものに分けることができる。

以上のように、地区委員・地域組織の活動内容は、組合の規模や性格、あるいは活動従事日数、報酬の有無によって大きく異なることが分かった。多様な活動の中でも、特に集落・団地内の取りまとめは労力を要するものの、森林経営計画策定や作業道開設、境界明確化、または林産事業や森林整備事業にも繋がる重要な役割であり、地区委員・地域組織の活性度をみる指標となりうる項目と考えられる。

そこで、分析の前に、図-1のようにこれらの項目によって類型化を行った。まず、地区委員・地域組織の設置の有無、次に団地化・施業集約化や事業の取りまとめ実施の有無によって分け、以下の3類型に分類した。①地区委員・地域組織を設置し、団地化・施業集約化や事業の取りまとめを行っている「取りまとめ実施型」、②地区委員・地域組織

図-1. 類型分けの方法

を設置しているが、取りまとめまでは行わず、広報誌の配布や説明会等の連絡に留まる「連絡中心型」、③地区委員・地域組織を設置していない「未設置型」の三つである。以下の分析では、それぞれの類型の特徴をみるとともに、森林整備に関わる各事業への関わりと地区委員・地域組織の有する機能への評価、今後の必要性について分析した。

3) 各類型の特徴

各類型の概要を表-9に示した。地区委員・地域組織設置の有無別にみると、組合員数、組合員所有面積、職員数に違いがみられ、①+②の設置組合では大規模な組合が多いことが分かり、合併した組合が多いことがうかがえる。

次に、事業の取りまとめ実施の有無で分けると、①の「取りまとめ実施型」では職員数、施業プランナー数、林産事業量ならびに組合員所有面積あたりの林産事業量（表-9および以下では林産事業活性度と表記）が多く、林産事業量に占める主伐の割合は低くなっていた。このことから、①「取りまとめ実施型」では、地区委員・地域組織を活用しながら間伐を中心に林産事業を進めている組合が多いことをうかがうことができる。

地区委員・地域組織による集落・団地内の取りまとめが行われていない②の「連絡中心型」では、職員数が少ない一方で組合員数が多く、林産事業活性度や施業プランナーの活用を回答した割合が低くなっており、職員と集落（地域）の双方に働きかけや事業の取りまとめを行う人材が不足しているため、林産事業の拡大が困難となっている可能性が示唆された。

説明会実施についてみると、①+②の設置組合では

表-9. 各類型の概要

	組合数	組合員数 (A)	組合員 所有面積 (ha) (B)	職員数 (C)	施業 プラン ナー数	職員1人 当たり 組合員数 (=A/C)	林産事業 量 (m³) (D)	林産事業 活性度 (m³/ha) (=D/B)	林産事業 量に占め る主伐の 割合	説明会 実施率	施業プラン ナーの 活用
全国組合平均 (2018)	617	2,436	17,073	11.0	—	221.8	10,555	0.62	49.8%	—	—
回答組合平均	458	2,535	17,319	14.5	3.0	174.8	12,707	0.73	42.3%	43.5%	34.3%
①+②地区委員・地域組織設置	189	3,143	18,900	16.4	3.4	191.6	13,933	0.74	38.6%	53.4%	33.2%
①「取りまとめ実施型」	61	2,689	18,840	19.4	3.9	138.6	14,794	0.79	28.3%	71.0%	42.6%
②「連絡中心型」	128	3,352	19,224	15.9	3.2	210.8	13,648	0.71	43.9%	44.9%	28.5%
③「未設置型」	269	2,118	16,118	13.0	2.7	162.9	11,992	0.74	45.6%	36.3%	35.2%

委員・地域組織アンケート調査結果（2019年）、森林組合一斉調査（2018年）より作成。林産事業活性度とは、林産事業量を組合員所有面積で除したものである。

53.4%（189組合中101組合）が説明会を実施し、③の未設置型の36.3%（269組合中94組合）に比べ、実施率は高かった。設置組合の中でも、①「取りまとめ実施型」では実施率が71.0%とさらに高い。また、地区委員設置組合のうち説明会を実施している組合では、地区委員が説明会の連絡や日程調整の役割を担っている組合が8割弱を占めていた。これらのことから、集落内の組合員に連絡を行うなどの働きかけを行っている地区委員や地域組織を構成する地域住民の存在が、説明会実施やその後の事業推進に大きく影響しているといえる。

さらに、①「取りまとめ実施型」の中でも、林産事業活性度が1.0を超える上位10組合の特徴についてみていく（表-10）。一つ目の特徴は、上位10組合のうち北海道の1組合を除く9組合が東北、関東、北陸、中国といった地区委員・地域組織の設置率が高い地域に位置し、林産事業は間伐が中心の組合が多い点である。二つ目は、職員1人当たりの組合員数が約100人と他の組合に比べ少なく、職員数および施業プランナー数が充実しており、施業プランナーを活用しながら組合員に対し定期的な訪問や説明会を実施し、交流も兼ねた地域イベントを開催するなど、組合員と連携を密にとりながらさまざまな取り組みを行っている

点である。

以上から、間伐を中心とした林産事業が比較的活発であり地区委員・地域組織が事業の取りまとめを行っている組合では、森林組合職員の働きかけや組合員とのコミュニケーションに関わる取り組みが盛んに行われ、組合の役職員と地区委員・地域組織との連携がうまくいっていると考えられる。

4) 事業において集落・団地内で重要な役割を果たす主体次に、地区委員と地域内に存在する自治会や総代等その他の主体の役割を相対化するために、森林経営計画策定と境界明確化の二つの取り組みを対象に、集落や団地内で重要な役割を果たしている主体について尋ねた。その結果、表-11に示すように各類型間で違いがみられた。

全体ではどちらの取り組みにおいても「地域の山や所有者に詳しい世話役」の存在が重要との回答率が最も高く、次いで「重要な役割を果たす主体はいない」、「自治会長」、「地区委員」の順となっており、総代や地区委員を回答した割合は1割程度と低かった。それに対し、①+②の地区委員設置組合では、地区委員が各取り組みにおいて重要な役割を果たしているとの回答が高まり、重要な主体がいないと回答する割合は低い。さらに①「取りまとめ実施型」

表-10. 「取りまとめ実施型」組合のうち林産事業活性度上位10組合の概要

順位	地域区分	組合	林産事業 活性度	林産事業量 (m ²)	林産事業量 に占める 主伐の割合	職員1人 当たりの 組合員数	施業 プランナー 数	組合員とのコミュニケーションの取り組み			
								説明会実施	施業 プランナー の活用	職員による 定期的な 訪問・巡回	所有者との 交流も兼ね た地域イベ ントの開催
1	中国	A 森林組合	5.0	66,468	1.0%	88.6	9.0	○	○	○	○
2	関東	B 森林組合	3.5	34,132	60.0%	77.6	4.0	○		○	
3	関東	C 森林組合	3.3	39,250	27.0%	161.3	8.0		○	○	
4	北陸	D 森林組合	2.7	9,718	55.0%	85.3	1.0	○			○
5	北海道	E 森林組合	2.7	17,517	100.0%	76.9	3.0		○	○	
6	中国	F 森林組合	2.4	34,954	35.0%	202.8	6.0	○	○	○	○
7	東北	G 森林組合	1.8	22,270	45.0%	155.3	4.0	○	○		○
8	東北	H 森林組合	1.8	19,765	60.0%	100.2	1.0	○		○	○
9	東北	I 森林組合	1.8	27,000	10.0%	120.3	5.0	○	○		
10	中国	J 森林組合	1.6	48,000	0.0%	57.0	8.0	○	○		
上位10組合平均			2.5	31,907	28.7%	100.5	4.9	80.0%	70.0%	60.0%	50.0%
①「取りまとめ実施型」平均			0.8	14,794	28.3%	138.6	3.9	70.5%	42.6%	27.9%	18.0%
回答全組合平均			0.7	12,707	42.3%	174.8	3.0	43.5%	34.3%	28.7%	13.1%

地区委員・地域組織アンケート調査結果（2019年）より作成。○は各取り組みを実施していることを示している。組合とのコミュニケーションの取り組みにおける％は、それぞれの組合合計のうちの実施割合を示している。

表-11. 事業実施において集落・団地内で重要な役割を担う主体

		有効回答数	自治会長	地区委員	総代	地域の山や所 有者に詳しい 世話役	重要な役割を 果たす主体は いない
森林経営 計画策定	全体	365	22.6%	13.4%	11.4%	39.2%	38.7%
	①+② 地区委員・地域組織設置	170	24.6%	25.7%	9.4%	40.9%	36.3%
	①「取りまとめ実施型」	56	35.7%	44.6%	14.3%	48.2%	21.4%
	②「連絡中心型」	114	19.3%	16.7%	7.0%	37.7%	43.0%
	③「未設置型」	195	21.0%	—	13.3%	37.9%	41.0%
境界明確化 事業	全体	362	17.8%	9.9%	8.2%	60.8%	29.6%
	①+② 地区委員・地域組織設置	169	17.2%	18.9%	7.1%	66.3%	25.4%
	①「取りまとめ実施型」	57	26.3%	35.1%	14.0%	77.2%	12.3%
	②「連絡中心型」	112	12.5%	10.7%	3.6%	61.6%	30.4%
	③「未設置型」	193	18.7%	—	9.3%	57.0%	33.7%

地区委員・地域組織アンケート調査結果（2019年）より作成。

では、地区委員が重要な役割を担う主体とする回答は高くなっていた。森林組合が事業を進める際には、地域の世話役とともに、地区委員の存在が重要であることが分かる。一方で、全体の4割近くの組合では「重要な主体はいない」との回答があり、集落や団地内でまとめ役がいない地域は少なくない。

5) 地区委員・地域組織の機能・役割の評価と今後の必要性

地区委員・地域組織の「組合員間の合意形成」機能への評価について、①+②の設置組合（189組合）に対し、「役立っていない」と「非常に役立っている」を両端とする5段階で評価を尋ねたところ、表-12に示すように、全体では「どちらとも言えない」という回答が半分近くを占めたものの、①「取りまとめ実施型」に限れば、7割近い組合（69.0%、40組合）が役立っていると回答した（注8）。

表-13のように、未設置組合も含めた全組合に対し、地区委員・地域組織の今後の必要性を聞くと（注9）、①+②の設置組合では6割以上が「活用したいが難しい」または「役立っており今後も必要」と今後も活用したい意向があることが分かった。特に、①「取りまとめ実施型」では、「必要ない」との回答は0、「あまり必要ない」は1組合と、ほとんどが地区委員・地域組織の役割の重要性と今後の必要性を認めていた。ただし、①「取りまとめ実施型」を除くと、設置・未設置の組合に共通して「活用したいが難しい」または「どちらとも言えない」との回答が大半を占めており、課題が多い。森林組合が組合員間の合意形成を進める上で地区委員・地域組織の必要性を感じながらも、その活用が難しい状況にあることがうかがえる。

6) 地区委員制度が抱える課題と組織再編の動向

地区委員制度が抱える課題を尋ねた結果、「組合員の森林への関心の薄れ」（155組合、88%）、「地区委員の担い手の不在」（151組合、86%）が高い割合となっていた。次いで、「組織の形骸化」（73組合、42%）、「集落や自治会内のコミュニケーション不足」（55組合、31%）の順となっていた。地区委員のなり手が少ないのは、集落や自治会内の人的制約もさることながら、組合員の森林への意識の低下が大きく影響している。その他の自由回答では、「人

口減少による自治会内における役職の重複」や「組合員の高齢化」といった課題が挙げられていた。このように、地区委員の制度を維持する上では組合員の意識をいかに高めていくかが大きな課題となっている。

以上の課題に対して、一部の森林組合では、地区委員制度の再編や廃止、新設、説明会や働きかけ手段の変更を検討し、実施している。過去10年間で組織統合や再編を行った組合は15組合、新設を行った組合は7組合あり、現在再編や廃止・再構築を検討している組合は30（うち設置組合22組合、未設置組合8組合）存在した。すでに廃止したと回答した組合は前述のとおり38組合あった。地域別にみると組織の再編を行った組合は北日本・東日本で多くみられ、廃止した組合は、東北12組合、近畿7組合、中国6組合の各地方に多くみられた。一方で、過疎市町村割合が全国的にみて低く、過疎化の進展が遅い関東や東海地方において廃止した組合がなかったことから、地区委員・地域組織の廃止には過疎化の進展も影響していると考えられる（注10）。

表-14に地区委員・地域組織の再編、廃止、新設の理由について整理した。廃止した理由をみると、「過疎高齢化、組合員の意欲の低下に伴う、なり手の不在によるもの」が最も多く、次いで、賦課金徴収の口座振替への変更や日用品物資等の購買取りまとめの必要性の低下、造林補助金制度の変化といった「役割や機能の低下・代替化に伴うもの」が多かった。その他には、「組合員の意欲の低下」、「経費削減や事務負担の軽減など運営面に関する理由」、「個人情報保護」、「合併時の協議における調整困難」などが理由として挙げられた。総代との役割の重複から廃止した組合もみられ、地区委員が担っていた役割を総代や役員・非常勤理事などが代わりに担っている事例も複数みられた。

一方、組織の再編についてみると、人口減少などによって少数となった集落の区割りを再編したものが多数を占めていた。また、現在組織再編・再構築を検討している組合からは、組合員の減少や地区委員のなり手の不在等から区域再編を検討している組合（6組合）がある一方で、組合員間の合意形成（2組合）・組合運営の円滑化（1組合）を目的に新設を検討している組合がみられた。

表-12. 地区委員・地域組織の組合員間の合意形成機能への評価

	全体	役立っていない	あまり役立っていない	どちらとも言えない	役立っている	非常に役立っている
①+② 地区委員・地域組織設置	174 (100.0)	18 (10.3)	18 (10.3)	75 (43.1)	47 (27.0)	16 (9.2)
① 「取りまとめ実施型」	58 (100.0)	2 (3.4)	2 (3.4)	14 (24.1)	28 (48.3)	12 (20.7)
② 「連絡中心型」	116 (100.0)	16 (13.8)	16 (13.8)	61 (52.6)	19 (16.4)	4 (3.4)

地区委員・地域組織アンケート調査結果（2019年）より作成。単位は組合数、（ ）内は%。

表-13. 各組合の合意形成機能からみた地区委員・地域組織の今後の必要性

	全体	必要ない	あまり必要ない	どちらとも言えない	活用したいが難しい	役立っており今後も必要
①+② 地区委員・地域組織設置	172 (100.0)	2 (1.2)	6 (3.5)	56 (32.6)	52 (30.2)	56 (32.6)
① 「取りまとめ実施型」	56 (100.0)	0 (0.0)	1 (1.8)	8 (14.3)	13 (23.2)	34 (60.7)
② 「連絡中心型」	116 (100.0)	2 (1.7)	5 (4.3)	48 (41.4)	39 (33.6)	22 (19.0)
③ 「未設置型」	229 (100.0)	22 (9.6)	43 (18.8)	91 (39.7)	65 (28.4)	8 (3.5)

地区委員・地域組織アンケート調査結果（2019年）より作成。単位は組合数、（ ）内は%。

表-14. 地区委員・地域組織の再編、廃止、再構築の理由

	すでに 廃止	最近 10 年間に 再編	検討中	
			廃止・ 再編	新設・ 再構築
計	38	14	22	8
廃止・ 再編の 背景	過疎高齢化に伴う なり手の不在	10	9	6
	役割や機能の低下・ 代替化	8	0	2
	組合員の意欲の低下	5	0	1
	経費削減や事務負担 の軽減など運営面の 理由	3	0	1
	個人情報保護のため 合併時の協議に おける調整の困難	2	0	0
		2	0	0
新設の 背景	組合員間の合意形成 のため	—	—	2
	組合の運営の円滑化 のため	—	—	1
無回答	8	5	12	5

地区委員・地域組織アンケート調査結果（2019 年）より作成。

これまでみたように、組合員の高齢化や世代交代、人口減少、森林への関心の低下に伴い、新たな組織化や委員の配置・選出が難しい状況が生じている。それに対して、一部の森林組合・自治体では、大きく分けて以下に述べる二つの対応が採られていた。

一つ目は、集落を超えたエリアをカバーする人材の配置である。前述の地区委員制度が抱える課題でみたように、末端の集落などでは組合員の高齢化や後継者の他出、担い手の不在といった問題から、地区の取りまとめや地区委員の選出が徐々に難しくなっている。これに対し、森林組合 OB や行政職員 OB をアドバイザーとして活用する、あるいは集落を超えるエリアに各集落と森林組合を繋ぐ「地域林業推進員」を設置する取り組みがみられ始めた（笹田・都築 2020）。こうした動きの背景には、組合の内勤職員の若返りや人員不足、合併による広域化および地区委員制度の機能低下が相まって、各集落と組合の間を繋ぐ役割を担う人材の必要性が高まっていることが挙げられる（注 11）。

二つ目は、地方自治体が森林経営計画や新たな森林管理システムなどの政策を受け、独自に協議会や集落・地域単位の組織化を促す動きである。2000 年代以降、自治体と各集落、森林所有者を繋ぐ地域組織が増加するとともに、協議会やセンターの創設などによって関係者が連携して森林経営計画策定や所有者間の取りまとめを行う事例がみられるようになった（全国林業改良協会編 2014）。特に、新たな森林管理システムにおいては、市町村に多くの権限と責務が委譲されており、限られた職員の中で事業を進めるために、市町村が森林組合等民間林業事業体と集落・地域と連携する必要が高まっている（鈴木ら 2020）。ある町では、森林組合の空白地帯であった地域が隣接する森林組合に編入されるに当たり、町の職員が森林組合地区委員の選出に関する案内や説明会実施など集落へ働きかけを行った事例もみられた（注 12）。このような地方自治体による組織化

の動きは、地域や各森林所有者への働きかけを、行政と森林組合、地域が連携して実施していくことにより課題と施策へ対応する方法として注目すべき取り組みであり、集落・地域の組織化における自治体の役割と可能性を示唆している。森林組合と行政の連携が所有者への働きかけにとって今後ますます重要となると考えられる。

IV. まとめと今後の課題

本調査結果から、森林組合は 2000 年代以降も合併が進んでおり、役職員数や広報誌の発行組合の増加、施業プランナーの活用といった面で組織体制の充実がみられたものの、組合員とのコミュニケーション機会の減少が大きな課題となっていることが明らかとなった。一方で、林産事業の増加に伴い、森林組合役職員や施業プランナーが主体となって林産事業を取りまとめる割合が 2002 年と比べて増加しており、森林組合が組合員へ働きかける機会は増加していると考えられる。施業プランナーの活躍は今後も期待されるが、団地化や林地の集積のように面的に事業展開を進める上では、事業に理解がある森林所有者への線的な働きかけだけでなく、境界確認や森林所有者への呼びかけ、所有者の合意形成など、線から面へと広げる働きを担う地域の協力者の存在が非常に重要である（全国森林組合連合会 2012）。

森林組合と組合員を繋ぐ役割を期待されている地区委員や地域組織は、2002 年からその設置数、設置割合は減少しているものの、なお回答組合の 4 割を超える組合で設置されており、広報誌の配布や情報伝達から、団地化・施業集約化に関する集落や団地内の事業の取りまとめ、境界確認等、地域の森林管理や森林組合の事業に関わるものまで多様な活動を行っていることが明らかとなった。本稿で示したように、広報誌の配布や情報伝達に留まっている組合と地区委員・地域組織が集落・団地内の事業の取りまとめを行っている組合では果たしている役割や機能、および必要性は違いがみられた。特に「取りまとめ実施型」では、現在の役割への評価と今後の必要性に対して肯定的な評価が多く、森林組合職員の働きかけや組合員とのコミュニケーションに関わる取り組みが盛んに行われ、林産事業量も多い傾向にあった。林産事業において事業地の確保や隣接する所有者間の合意取りまとめ、境界画定などが必要となることから、今後、森林整備事業から林産事業へと展開する組合にとっては、地区委員・地域組織の重要性がますます高まると考えられる。

一方で、地区委員・地域組織を設置している組合のうち 8 割以上が「世代交代や材価低迷等による組合員の森林への関心の薄れ」、「地区委員の担い手の不在」を課題として回答し、全組合の 3 割弱が「組合員間の合意形成」において地区委員・地域組織は「必要だが活用は難しい」と評価した。また、2002 年調査と比べ、地区委員が団地化・施業集約化の取りまとめを中心に行う組合の割合、および地区委員の活動日数は減少していた。以上から、地区委員・地域組織の担い手の確保や活動水準の維持が難しくなっていることも明らかとなった。

そうした組合員の関心の薄れや地区委員・地域組織の担い手不足等の課題が顕在化する中で、一部の森林組合や自治体では地区委員・地域組織の統廃合の一方で、新設の動きがみられ始めていた。市町村などの働きかけによって新たに設置された地域組織の中には地域の合意形成に取り組む事例もあり、自治体行政と森林組合、地域住民が連携した動きが徐々に始まっている。

これらの結果から、地区委員・地域組織は、重要な役割を果たし、今後もその役割を期待されているものの、地区委員・地域組織を有効に活用して林産事業を活発に展開する組合と、地域内に取りまとめを行う人材が十分におらず事業展開や働きかけがさらに困難となっている組合との二極化が進んでいることが示唆された。

森林組合と地域・集落、各組合員を繋ぐ地区委員・地域組織は、その活用や担い手の確保等が非常に難しくなっている状況にあるが、地域・集落と連携し事業を進めていく上で重要な人的資源の一つであり、「境界連結者」として重要な役割を担っているといえる。境界連結者に着目する組織間関係論では、境界連結者の行動に影響を与える要因（山倉 1993）や組織間の信頼関係の形成要因・維持要因（川崎 2019）の検討がなされている。それらによれば、目標共有やコミュニケーション頻度の高さ、経済的合理性などのインセンティブが境界連結者間の信頼に影響しており、境界連結者の行動・機能にも影響しているとされている。

したがって、地区委員・地域組織の活用や確保のためには、森林組合として組合員とのコミュニケーション頻度を増やしていくこと、森林整備や所有者への手取りの還元を増加させ、組合員の信頼を得ていくこと、森林整備の必要性やメリット、制度に関する情報や知識を共有することが重要であると考ええる。また、地区委員・地域組織が活動にやりがいを感じ活躍できる条件を整備することが、森林組合の事業展開の上でも地域住民の自律的な森林管理を進めていく上でも重要な点であると考えられる。

本研究では、森林組合の組合員への働きかけを担う地区委員・地域組織の実態と課題について明らかにしたが、地区委員や地域組織が有効に機能する条件や形成・再編のプロセス、個人の属性を考慮した分析までは踏み込めなかった。今後は、地区委員や地域組織が有効に機能する条件や形成・再編のプロセス、過疎高齢化・世代交代が進む中での地区委員・地域組織制度のあり方、市町村と森林組合、集落・地域組織間の実効性ある協働体制の構築方法について明らかにすることが課題である。

謝 辞

本研究は2019年度に一般財団法人林業経済研究所が公益社団法人大日本山林会の助成を受け、筆者が実施したものである。大変ご多忙の中、多くの森林組合の皆様にご協力いただいた。関係者の皆様に謝意を表したい。

注 記

(注1)「境界連結者」(boundary spanner)とは、自組織と外部組織の境界(接点)に位置し、自組織と外部環境を結びつける個人のことである。組織間関係論が発展する中で、組織間関係の形成や組織間の資源交換が境界連結者の行動を媒介して行われるこ

とが明らかにされ、組織間関係の分析において境界連結者を分析することの重要性が指摘されてきた(山倉 1993, p. 75-80)。農業分野では、境界連結者概念を農協組織の営農指導員に適用した研究(小松 1993)もみられる。

- (注2) 本稿では、「地区委員」を組合員と連携し組合事業を円滑に進めるために委嘱した組合員、「地域組織」を自治体と所有者、地域を繋ぎ施策や事業を推進するため各自自治体や集落・団地において独自に設置された組織と定義する。地区委員の例として、地区委員のほか参与委員や連絡員、協力員などが挙げられる。地域組織の例としては、自治体が主に設置を働きかけて設立された造林組合や団地共同組合、協議会等が挙げられる。全国森林組合連合会(2002)では地区委員と地域組織を統一して分析していたが、今回の調査では分けて質問することによって両者の違いをみることを可能にした。
- (注3) 聞き取り調査は、2018年12月から2019年12月にかけて地区委員・地域組織を設置している九つの森林組合へ訪問し調査を行った。
- (注4) 全国森林組合連合会(2002)による。行政職員とは都道府県の林業職員や市町村林務担当職員を指している。
- (注5) HA森林組合への聞き取り調査結果およびアンケート結果に基づく。
- (注6) 鈴木(2004)は地区委員の淵源を戦前に組織化された「参与委員」に求めている。また、全国森林組合連合会に勤め戦後の森林組合振興に尽力した加納(1960)は『森林組合読本』において、組合員との連携を密にした事業進展を図るために集落組織(原文は下部組織、あるいは部落組織)を確立することを提起していた。
- (注7) 1990年代以降に設置された60の地区委員のうち44が合併年次と同年もしくは前後1年以内に設置されていた。
- (注8) 調査票では、鈴木(2004)の提起した地区委員の二つの機能(伝達、合意形成)に、全国農業協同組合中央会による調査(斉藤 2005)で尋ねている二つの機能(意思反映、総代候補者の基礎組織)を加えた四つの機能に関する評価を尋ねている。それぞれの機能に関する取り組み(伝達: 広報紙配布や情報伝達、総代候補者の基礎組織: 総代候補者の選出・改選時の世話、合意形成と意思反映: 集落・団地内の意見調整・取りまとめ)が実施されている組合では、伝達では83.8%、総代候補者の基礎組織では80.0%、合意形成では69.0%、意思反映では63.8%が役立っていると評価し、機能に関連する取り組みが実施されている組合では各機能が役立っていると評価されていることが明らかとなった。
- (注9) 今後の必要性の項目は、斉藤(2005)の全国農業協同組合中央会による調査項目を参考にした。
- (注10) 全国に占める過疎市町村割合(平成29年4月1日現在)は47.6%であるが、関東地方では14.0%、東海地方では19.5%と低い値になっている。データの数値は全国過疎地域自立連盟HP(<http://www.kaso-net.or.jp/publics/index/19/>)からの集計結果に基づく。
- (注11) IS森林組合およびIW森林組合への聞き取り調査に基づく。IS森林組合の再編事例については笹田・都築(2020)を参照されたい。
- (注12) 表-10のJ森林組合への聞き取り調査に基づく。

引用文献

- 安藤範親(2014) 森林組合合併の経緯と効果の検証. 農林金融 67(11): 16-30
- 芳賀大地・永田信(2016) 森林政策の伝達状況と林家の木材生産—栃木県の事例—. 林業経済研究 62(1): 84-95
- 早尻正宏(2014) 山村地域の再生と「小さな協同」: 広域合併下における森林組合の課題. 協同組合研究 34(1): 12-20
- 石崎涼子(2012)「平成の大合併」後の市町村における森林・林業行政の現状—担当者に対するアンケート調査の結果報告—. 林業経済 65(6): 1-14
- 加納秀雄(1960) 森林組合読本. 全国森林組合連合会
- 川崎千晶(2019) 組織間信頼の形成と維持. 同文館出版
- 小松泰信(1993) 第4章 農協営農事業における境界連結者機能. 石川県農業短期大学特別研究報告 19: 64-82.
- 小菅良豪・米康充・伊藤勝久(2016) 森林経営計画制度における計画策定の進捗条件—素材生産業者の参入の意義と可能性—. 林業経済研究 62(2): 11-22
- 林野庁(2020) 令和2年度 森林・林業白書. 林野庁
- 斉藤由理子(2005) 集落組織の変容と改革方向—多様性と新たな課題.

- 農林金融 58(12): 18-34
- 笹田敬太郎・都築伸行 (2020) 森林組合地域組織の再編による組合員との関係再構築の取り組み. 関東森林研究 71(1): 1-4
- 佐藤宣子 (2015) 入会林野における森林経営計画の策定実態—大分県佐伯地区を事例に—, 九州森林研究 68: 1-5
- 志賀和人 (2009) I 編 境界確認・団地化と地域森林管理の再構築. (森林の境界確認と団地化, 志賀和人編, 全国林業改良普及協会). 12-47
- 鈴木春彦・柿澤宏昭・枚田邦宏・田村典江 (2020) 市町村における森林行政の現状と今後の動向—全国市町村に対するアンケート調査から—, 林業経済研究 66(1): 51-60
- 鈴木 喬 (2004) 森林組合の地域組織 (地区委員) の現状と役割. 森林組合 405: 4-13
- 都築伸行・笹田敬太郎 (2020) 主伐を中心に林産事業を展開する森林組合の動向. 関東森林研究 71 (1): 173-174
- 山倉健嗣 (1993) 組織間関係—企業間ネットワークの変革に向けて—, 有斐閣
- 葉 勝億 (2001) 林業推進委員が地域の山林管理に果たす役割. 森林研究 73: 23-34
- 全国過疎地域自立連盟. 過疎市町村の数. <http://www.kaso-net.or.jp/publics/index/19/> (2020 年 11 月 20 日参照)
- 全国林業改良普及協会編 (2014) 協議会・センター方式による所有者とりまとめ—森林経営計画作成に向けて—, 林業改良普及協会
- 全国森林組合連合会 (1996) 広域合併組合の運営と事業展開: 大分県, 新潟県における広域合併事例を中心に. 全国森林組合連合会
- 全国森林組合連合会 (2002) 地域森林管理担い手経営実態調査—森林組合の地域組織に関する調査研究報告書—. 全国森林組合連合会
- 全国森林組合連合会 (2012) 森林施業プランナーテキスト基礎編. 森林施業プランナー協会