

公有林における利用問題と経営展開に関する研究 (I)

—山梨県有林の利用問題—

大橋 邦夫*

Studies on the Utilization Problems and the Development in Management of Public Forests (I)

—A case study on the utilization problems
of Yamanashi prefectural forest—

Kunio OOHASHI*

目 次

I. 研究の課題	86
II. 方法と資料	88
1. 研究の方法	88
2. 研究の資料	88
III. 山梨県有林の位置づけ	89
IV. 山梨県有林成立以前の入会利用問題の展開	91
1. はじめに	91
2. 官民有区分未確定時代の入会利用問題	92
1) 山梨県内における官民有区分	92
2) 「入会山」における入会利用問題の発生	96
3. 官有林時代の入会利用問題	99
1) 官林の松本大林区署への編入	99
2) 官有林における入会利用問題の展開	100
4. 御料林時代の入会利用問題	109
1) 官林・官有林の御料林への編入等	109
2) 御料林における入会利用問題の展開	111
V. 山梨県有林の利用問題の展開と現状	116
1. 山梨県有林の成立と「管理規則」	116
1) 山梨県有林の成立とその要因	116
2) 「山梨県恩賜県有財産管理規則」の制定とその内容	120
2. 「管理規則」の改正及び「管理条例」	132
1) 「管理規則」の改正	132
2) 「管理条例」の制定・改正とその内容	133

* 東京大学農学部附属演習林北海道演習林

University Forest in Hokkaido, Faculty of Agriculture, The University of Tokyo.

3) 「保護団体」の沿革と現況	140
4) 「保護団体」の保護面積の推移	141
3. 「管理条例」(=「管理規則」)上の諸制度と利用問題	142
1) 県有林の林産物払下制度の沿革と現状	142
2) 県有林の部分林制度の沿革と現状	145
3) 県有林の貸付制度の沿革と現状	146
4) 県有林の伐採交付金制度の沿革と現状	148
4. 「山梨県恩賜県有財産土地利用条例」の制定と利用問題	149
1) 「土地利用条例」制定の経緯	149
2) 「土地利用条例」の内容と特徴	150
3) 「土地利用条例」の施行と「保護団体」	152
VI. (補論)山梨県有林の成立と「模範林」条項	154
1. はじめに	154
2. 「模範林」に関する若干の検討	154
3. 山梨県有林の「模範林」条項	155
1) 明治33年の県有模範林の設定	155
2) 明治44年の「入会御料林」の下戻しと「模範林」条項	156
4. 小括	157
VII. 山梨県有林の利用のあり方に関する展望	157
おわりに	161
要旨(キーワード)	161
参考文献	162
Summary (Key words)	163

I. 研究の課題

わが国の近代的林野所有は、明治維新後の地租改正＝官民有区分によってその骨格が形成され、それ以降のわが国の森林・林業政策の展開の中で、明治中期から末期にかけて確立されたが、その基本的構造は、第2次世界大戦後の農地改革においても一部未墾地・牧野の解放があったものの、ほとんど変化がなく、そのまま現在に引き継がれている。そして、この林野所有構造に規定されて成立したわが国の林業経営、すなわち、国有林経営、公有林経営及び私有林経営は、現在さまざまな経営上の困難に直面し、それらの経営のあり方が根本的に問われていることは、周知のことであろう。とりわけ、国有林及び公有林においては、昭和40年代後半に相前後して「赤字」経営に転落し、それ以降それらの経営について、林野利用のあり方、なかんずく、森林の伐採か保全か、あるいは、林地の開発か保全か、等々の問題がすどく問われている現状にある。これらの諸問題を抜本的に解明し、全国的な正しい解決を図るためには、それぞれの経営体の成立にまでさかのぼり、成立時に負わされた使命と、その後の経営展開の中で要請された役割を検討し、それらの現段階における帰結を明らかにし、今後のあり方を究明することが、緊急に必要な課題となっている¹⁾。

ところで、わが国の公有林は林野面積 (25,255 千 ha) の 11% を占め (都道府県有林 1,192 千 ha, 市町村有林等 1,492 千 ha, 計 2,684 千 ha), わが国の林野所有構造の中で重要な位置を有している。これらの公有林は、幕藩時代の「入会山」を母胎として、明治維新以降の一連の土地変革と府県制及び市・町村制等の地方制度の確立に伴って形成された。このため、公有林は地元住民による農用林的な林野利用を中軸とした、いわゆる地元関係を有するものが多いとされてきた。しかし、第 2 次世界大戦後、公有林における利用は戦前からの地元住民による利用を徐々に縮小させ、わが国経済の高度成長ともあいまって、公有林の所有主体による林業的利用に重点を移行し、その内実としての天然林の皆伐、その跡地への拡大造林が強力に推進されてきた。

しかしながら、最近においては公有林のこのような林業的利用の一面化に対して、見直しが必要とされている。公有林における利用見直しの要因は、公有林における昭和 40 年代後半以降の林業経営の「赤字」転落が一大契機となっているが、同時に、近年の公的所有森林の公益的機能発揮に対する社会的要請の高まりとともに、リゾートブームにみられる地域開発用地の需要増大にある。その見直しの方向は、一方で、拡大造林政策からの撤退、天然林の確保を中心とした森林保全への指向であり、他方で、林地開発行為を伴う森林レクリエーション、スポーツ施設、観光事業等への用地の開放であろう。しかし、これらの方向には多くの問題点を内包しているように思われる。つまり、前者の方向は、天然林の確保は当然としても、既存の人工造林地に対する保育管理がないがしろにされる危険性がある。また、後者の方向は、地元本位の地域開発用地として開放される場合はともかくとして、地元以外のデベロッパー等の外部資本への開放は、公有林としての公共的使命をいかにして確保していくか、あるいはまた、従来からの地元関係の再構築を軸にすべきだとの意見も強く、大きな問題を抱えることとなろう。ここに今後の公有林の利用と経営に関して、現在そのあり方をめぐって様々な課題が提起され、その解明が待たれるゆえんがあるといえよう²⁾。

そこで本研究では、以上のような問題意識に立って、公有林における利用と経営がいかなる要因によって変化し、そして、そこにいかなる問題が存在しているかを解明し、そのことを通じて公有林の今後のあり方に対して一定の展望を見いだすことを基本的な課題とする。

しかしながら、これらの課題は個々の公有林の成立及びその所有主体における経営の個別的なあり方と、公有林所有主体と地元住民との林野利用をめぐる歴史的及び現代的諸条件を分析することを通じてはじめて解明することができるものである。従って、本研究も個別事例の歴史的・実証的分析に基づく研究の積み重ねの一環としての研究にならざるを得なかった。そして、その具体的な事例として、都道府県有林の代表的事例の一つといえる山梨県有林を取り上げる。

なお、本研究においては、山梨県有林の利用問題を中心に分析し、その経営展開に関する分析は、本論文と一体的関連をもつものとして、近々公表する予定である。

注1) 明治維新以降におけるわが国の林野所有の再編・構造及び林業の経営形態並びにそれらの意義については、鷲尾良司氏によって基本的な総括がなされている(「林業発展形態の地域性に関する研究」宇都宮大学農学部学術報告, 昭和 54 年)。本研究においてはその総括に依拠しつつ、そこで詳細には論ぜられなかった公有林、特に、都道府県有林の成立及びその利用問題についての実証的研究を行うことを中心的な課題とする。

注2) 最近の公有林のあり方に関する研究としては、筒井迪夫氏によって一定の総括がなされているが(「公有林問題の所在」筒井編著『公有林野の現状と課題』日本林業調査会, 昭和 59 年)、そこでは市町村有林に関してのみ論究されており、都道府県有林については、今後の課題とされている。

II. 方法と資料

1. 研究の方法

本論文における研究の方法としては、わが国の公有林の成立とそこにおける利用問題について歴史的・実証的研究を課題として設定し、特に、都道府県有林の中から大規模県有林の一つとして山梨県有林を事例として取り上げたので、次項に示すように公有林、特に、都道府県有林及び山梨県有林に関する既存の資料・統計書を収集し、これらを整理・分析することを通じて、山梨県有林の成立の事情と、そこにおける利用問題の展開を実証的に解明し、課題に接近することとした。

叙述の順序としては、山梨県有林の利用問題の展開過程を解明するため、山梨県有林成立以前の山梨県内における、明治維新を起点とする林野所有の形成と地元住民による入会林野利用問題の発生と展開及びその帰結、並びに山梨県有林の成立の要因及び成立以降の県有林野利用をめぐる、県と地元住民との諸関係及びそれらの現状及び問題点について叙述した。そして、結論として今後の山梨県有林の利用のあり方に関して、一定の展望を示した。

2. 研究の資料

本研究で利用し、あるいは参考とした主な資料集・統計書等を発刊順に示すと以下のとおりである。

- 01 山梨県：山梨県統計書，明治 16～。
- 02 同 上：山梨県林政誌，大正 11 年 [引用における略称，林政誌（以下同）]。
- 03 同 上：山梨県恩賜県有財産沿革誌，大正 15 年 [沿革誌]。
- 04 帝室林野局：帝室林野局五十年史，昭和 14 年。
- 05 山梨県：恩賜林，昭和 25 年 [恩賜林 25]。
- 06 鳴沢村外四ヶ村恩賜県有財産保護組合：鳴沢村外四ヶ村恩賜県有財産保護組合事業概要，昭和 26 年。
- 07 山梨県：山梨県恩賜県有財産御下賜四十周年誌，昭和 27 年 [40 周年誌]。
- 08 同 上：恩賜林，昭和 28 年 [恩賜林 28]。
- 09 北海道：道有林五十年誌，昭和 31 年。
- 10 山梨県：恩賜林，昭和 32 年 [恩賜林 32]。
- 11 同 上：山梨県恩賜県有財産御下賜五十周年誌，昭和 36 年 [50 周年誌]。
- 12 横浜市水道局：横浜市水道 70 年史，昭和 36 年。
- 13 山梨県林務部：山梨県林業統計書（昭和 35 年度版～），昭和 37 年～ [林業統計書]。
- 14 同 上：県有林業務統計，昭和 37 年。
- 15 同 上：県有林関係職員体験研究発表集，昭和 39 年。
- 16 林野庁監査課：山梨県有林事業とその請負について，昭和 40 年。
- 17 北条 浩編：恩賜林の去今来—入会問題資料叢書第 3 巻—（宗文館書店），昭和 40 年。
- 18 北海道：道有林最近一〇年のあゆみ，昭和 43 年。
- 19 山梨県林務部：山梨県恩賜県有財産土地利用審議会記録，昭和 43 年。
- 20 林野友次：恩賜県有財産土地利用審議会の経緯と今後の問題（自主出版），昭和 44 年。

- 21 山梨県：山梨県恩賜県有財産御下賜六十周年誌，昭和 46 年 [60 周年誌]。
- 22 山梨県林務部県有林課：製品事業のあらまし，昭和 45，46 年。
- 23 山梨県林務部：県有林事業のあらまし，昭和 47，48，51，52，53 年。
- 24 同 上：県有林野の新たな土地利用区分，昭和 48 年。
- 25 同 上：山梨県の造林実績と造林長期計画，昭和 51 年。
- 26 同 上：山梨県有林第 1 次経営計画書，昭和 51 年。
- 27 原田正之：富岳友情（自主出版），昭和 53 年。
- 28 公有林野全国協議会：公有林の現況，昭和 53。
- 29 北海道：道有林 70 年誌—最近 10 年のあゆみ—，昭和 53 年。
- 30 都道府県営林全国連絡協議会：都道府県営林経営研究発表論文集（1～），昭和 55 年～。
- 31 山梨県：山梨県恩賜県有財産御下賜七十周年誌，昭和 56 年 [70 周年誌]。
- 32 山梨県林務部：山梨県有林第 2 次経営計画書，昭和 56 年。
- 33 公有林野全国協議会：都道府県営林管理経営問題検討調査報告書その 1（アンケート調査編），昭和 56 年。
- 34 同 上：都道府県営林管理経営問題検討調査報告書その 2（事例調査編），昭和 56 年。
- 35 同 上：都道府県営林管理経営問題検討調査報告書，昭和 57 年。
- 36 同 上：都道府県営林管理経営問題検討調査報告書，昭和 58 年。
- 37 東京都水道局：水源林 80 年のあゆみ，昭和 58 年。
- 38 山梨県林務部：山梨県有林第 3 次経営計画書，昭和 61 年。
- 39（社）山梨県恩賜林保護組合連合会：山梨県恩賜県有財産史，昭和 61 年。

III. 山梨県有林の位置づけ

山梨県有林の位置づけを明かにするために、都道府県有林（以下、県有林と略称する）の成立及びその設置目的と現段階の問題点について概観しておこう。

県有林は、国有林（御料林を含む）の払下げ及び移管を受けて成立したものや、また、市町村有林等への県行造林等の設定によって成立したものが多く、明治 23 年の府県制の施行に伴って、それ以降府県による林野取得と県行造林等が開始されるが、この府県による林野取得と県行造林開始の一大契機となったものは、明治 30 年代以降の国有林における「特別経営事業」の開始に伴う不要存置林野の払下げ政策の推進であり、更に、40 年代以降の「公有林野整理開発事業」であった。

このようにして成立した県有林の設置目的としては、「基本財産の造成、模範林のほか、水源かん養を目的としたものも多く、群馬県有林のように、治山、環境保全を目的とするものもある」⁹⁾とされているが、「そのほか、北海道有林がその成立の経緯から、『収益を市町村の教育、産業奨励、土木、衛生などの財源にあてる』公有林を含み（模範林と公有林の損益金の配分比率 25：75）、山梨県有林が旧御料地入会慣行のあった地元入会団体（恩賜県有林保護団体）に対し、交付金を交付する例等、直接的財政的に地元振興に寄与するなどの性格のものもある」⁹⁾とされている。

注3) 福島康記「戦後林業の展開と経営体の動向」（筒井迪夫編著『林政学』p. 84-85, 昭和 58 年）。

次に、県有林の現状と問題点について、昭和50年度に林野庁計画課が実施した公有林実態調査結果に基づいて概観する。まず、都道府県の保有林野の現状からみてみよう。ここで保有林野とは、都道府県が所有する林野の中で直接管理経営している林野（以下、直営林）に、都道府県が他人の所有地に設定している分収林及び借入林（以下、分収林等）を加えたものである。都道府県が保有する林野面積は、昭和50年4月現在（以下同様）1,142千haで全民有林面積の約6%を占める。この内直営林は897千ha（79%）であり⁴⁾、分収林等は245千ha（21%）である。分収林等はその大部分が県行造林地で、県行造林地のない都道府県は、北海道と島根県のみである。また、都道府県別にみると、すべての都道府県が林野を保有しているが、北海道が616千ha、山梨県が142千haでこの両者で全体の66%を占め、これらを除く都道府県の平均保有規模は8千haで、10千haを超える県はわずか9県にすぎない。

保有林野の経営目的別の面積割合についてみると、基本財産の造成を主目的とする林野が60%、水源かん養、国土保全、環境保全等の公益的機能の確保を主目的とする林野が40%となっており、過半が基本財産の造成、すなわち林業経営を主目的として林野を保有していることとなる。

この保有目的とも関連して、林業経営の成熟度を知るために、保有林野の人工林率についてみておこう。都道府県の直営林の人工林率は24%、分収林等は83%、全体では37%となっており、この水準は私有林のその39%より若干下回るものの、その奥地に位置する関係と直営林の人工林率が昭和30年当時11%であったことからみて、この20年間に著しい人工林化の進展をみたといえることができる。

そのことが、昭和40年代後半に入ると、全国の多くの県有林経営を構造的な「赤字」へと転落させることになるのである。この「赤字」は、県有林の天然林の皆伐・拡大造林を基調とする人工林化の過程の中であって、これまでの高度成長期に県有林も国有林と同様、大量の木材伐採によって木材需要増に対応し、資源を著しく減少させたこと。これに加えて、県有林に対する公益的機能要請の増大によって、木材伐採量をいっそう縮減せざるをえない上に、外材主導下の木材価格の低迷によって木材売り払い収入が鈍化・減少する一方、賃金、資材の高騰等による各種事業費が増大しているためである。特に、県有林における各種事業の中で、その中心を占める造林事業は、天然林等の伐採縮小によってその更新費は相対的にその比重が低下してきているものの、これまでの積極的な拡大造林の結果としての膨大な人工造林地に対する保育費は増加傾向を

注4) 直営林が都道府県の所有林野に占める比率は98%にも達し、市町村及び則産区の所有林野のそれぞれの比率、64%、54%と著しい対照をなしている。そして、このことが県有林においては、いわゆる地元関係が存在しないとされる一つの要因となっている。しかし、前述した設置目的や性格の中から、県有林においても一定の地元関係が存在していることが窺える。

ところでわが国の公的林野の地元関係については、制度的に最も整理されたものとして国有林の「地元施設」がある。この「地元施設」は国有林に対する地元住民の入会慣行の救済対策として、かつての林野用益を共有林野制度（委託林・簡易委託林制度）、部分林制度等に整理したものである。一方、公有林における地元関係は、制度的に確立したものがなく、個々の公有林においてそれぞれ地元の実情に対応した措置が取られてきた。そして、公有林における地元関係に関しては、概ね市町村有林について問題とされ、それらの歴史的に提起された問題や現段階における問題点等に関して、数多くの実態調査と研究がなされてきている。しかしながら県有林に関するこれらの問題については、これまで等閑視され、ほとんど研究がなされてこなかったように思われる。

しかし、最近の県有林に関する実態調査結果等によれば、県有林と地元関係を示す典型として、多くの県有林で各種の地元交付金が交付されている実態が報告されている。例えば、長野県有林で制定されている「囑託林制度」は、地元住民に造林、保護事業を委託する代わりとして「分与金」を交付しており、このような性質の交付金は、群馬県、宮崎県、宮城県でも存在する。そして、それらの意義は、県有林にとって、「入会整理の条件として交付金を位置づけられるにしても、地元住民との交流、彼らとの合意によって林業経営がなされているわけであり、その協力の上に県有林経営がなされている意義は高い」（公有林野全国協議会『都道府県営林管理経営問題検討調査報告書』1p、昭和57年）と指摘されている。つまり、県有林においても、その林業経営は地元市町村あるいは地元住民との一定の関係の下で一体的になされてきた意義が強調されているのである。

示している。

以上のような事情は、全国の多くの県有林経営が、木材伐採収益によって各種事業費、特に造林事業費を賄いきれなくなっていることを示している。こうした事態は、公庫融資等の借入金残高を累増させ、これを回避するために、一方で、県有林における人工林施業からの撤退＝天然林施業への回帰をもたらし、他方で、林地開発を伴う観光的利用を増進させるものとなっている。

さて、本研究で事例として取り上げる山梨県有林は、全国の県有林の概況で述べたように、その保有林野面積は142千haに達し（なお、所有林野面積は156千ha）、わが国の都道府県有林の中では、北海道に次ぐ規模を有する大規模なものである。しかしながら、山梨県有林の特徴は、単にその保有規模が大きいだけでなく、明治44年の成立から現在までを通じて、その県有林野の利用をめぐる、山梨県と地元住民との間に強固な地元関係を有するといった大きな特徴を有している。そのことがまた、「地元入会団体（恩賜県有林保護団体）に対し、交付金を交付する」と指摘される理由でもある。

なおまた、山梨県有林は、戦後の高度成長段階において、県有林野の林業の利用、すなわち、天然林の皆伐・拡大造林を著しく進展させたものの（昭和60年度末現在の林地の人工林率42%）、そのことを通じて昭和40年代後半以降、県有林財政は「赤字」となった。そして最近、人工林経営からの撤退等林業生産活動の縮小を図る一方、財政「赤字」から脱却するための方策として県有林野の大規模な林地開発事業を展開させ始め、林業収益以外の、例えば、賃貸料等の地代収入の増加を図っている。これらの動向は、山梨県有林と地元住民との従来からの林業の利用を中軸として成立してきた関係に大きな転換をもたらすものであり、その新しい関係構築のあり方も注目されているところである。

IV. 山梨県有林成立以前の入会利用問題

1. はじめに

ここでは、明治維新を起点とする山梨県内における林野所有の確立過程、すなわち、版籍奉還・社寺林上地令による官林の成立及び地租改正＝官民有区分による民有林と官有林の成立等その形成過程、並びにこれら官林・官有林のその後の変遷過程、すなわち、その所有権の移転過程を明らかにし、その過程で発生・展開した県有林の母胎となった林野における入会利用をめぐる問題を整理することを基本的課題とする。

既に述べたように、明治期に確立したわが国の林野所有並びにそれを基礎に成立した公有林において、その経営を開始するためには、公有林の地元住民による林野利用をめぐる関係の整序といった、いわゆる入会利用問題が、基本的かつ第一義的に解決をせまられた課題であった。山梨県有林にとってもこの入会利用問題の発生、展開、現状に関する実証的な研究が、山梨県有林の経営展開分析の出発点と基礎をなすものである。従って、ここでは、山梨県内における林野所有の形成、変遷、確立及びそれぞれの画期毎の入会利用問題を解明するために、山梨県有林の成立前に制定された諸法令等、並びにそれらによって規定された地元による林野利用の制度化に関する分析を行う。そしてこれら入会利用問題の解明によって、山梨県有林成立の要因、成立後の地元住民による県有林利用の基本的枠組みも解明できるのである。

さて、本章における時期区分は、県有林の母胎となった林野、すなわち、幕藩時代の「入会山」の官民有区分による地盤確定とその帰属及び所有権の変遷を画期に、「入会山」の官民有未確定時

表-1 山梨県の林野所有構造 (明治42年)

Table 1. Structure forest ownerships in Yamanashi Prefecture (1909), by areas

(単位: 町歩)

所 有 別		公 簿 面 積	見 込 面 積 (%)
御 料 林	現 入 会	279,034	155,420 (46.6)
	元 入 会	19,945	5,527 (1.7)
非 入 会	旧 官 林	84,666	23,453 (7.0)
	社 寺 上 地	22,797	6,317 (1.9)
御 料	林 計	406,442	190,717 (57.2)
民 有	林 計	62,020	142,778 (42.8)
総	計	468,462	333,495 (100.0)

山梨県「林政誌」p. 85-86 から作成

代、官有林時代及び御料林時代に区分し、そこにおける入会利用問題の発生、展開を叙述する。

ところで、山梨県有林成立直前の明治40年代初頭の山梨県内の林野所有構造は、表-1に示すとおりである。本表の「入会御料林」のすべてが、明治44年山梨県に「御下賜」=下戻⁵⁾されたわけであるが、この表に示される山梨県内林野の所有構造が形成されてきた過程と、そこにおける林野利用をめぐる発生、展開した問題を、林野所有権の変遷画期毎に、それぞれの時期毎にどのようにして解決が図られ、また、山梨県有林成立までにどのような問題が残されたかを解明することがこの章の具体的課題である。

2. 官民有区分未確定時代の入会利用問題

1) 山梨県内における官民有区分

山梨県有林成立直前の明治40年代の山梨県内の林野の所有構造が形成される起点は、明治維新後の一連の土地変革である。

そこでまず、山梨県内における一連の土地変革の中で最も重要な「入会山」の官民有区分による所有権の帰属を中心に、それ以外の林野の所有権帰属についても明らかにしていこう。

ところで最初に、江戸時代の甲斐の国の林野制度について、その概略をみておこう。甲斐の国は武田氏が滅亡した後、織田、豊臣氏の治下を経て、徳川氏の直轄統治下におかれ、一時期柳沢氏が封ぜられたこともあったが、江戸時代は概ね幕府直轄地として明治維新を迎えた。江戸時代の甲斐の国の林野制度の概要は、以下のとおりである⁶⁾。

(幕府直轄林) 幕府直轄林とは、一般的に「御林」「川除林」「御巢鷹山」等と称されていた山林であり、公用材備蓄、災害防止、狩猟などのために、幕府がそれぞれの目的のために設定した山林で、これら山林の保護取締りは極めて厳格であり、公用以外の樹木の伐採は堅く禁じられ、必要により伐採した場合には跡地の植林が命ぜられた。

(社寺領山林) 社寺領山林とは、幕府が社寺に朱・黒印状を与え一般の山林と区別して社寺が所領

注5) 行政文書等では「御下賜」とされているが、後にもるように学問的には下戻であるので、以下引用等を除いて下戻とする。

注6) 山梨県「林政誌」p. 17-21 参照。

していた山林である。その当時の士民は神仏への信仰の念が厚く、社寺有林の保護や献植に務めてきたため、一定の林相が維持されていた。

(入会山) 入会山は、一名小物成山とも称されていたが、住民が共同で一定の山林に入り会って、林産物を採取していたことから付けられた名称である。また、小物成山と称したのは、この林産物の採取に対して、利用税に属する小物成年貢を納めたことからきた名称である。入会山の面積は明治維新前約 220 千 ha という大面積であったともいわれているが、住民が用材、燃料、肥料、飼料等すべての生産・生活用の必需物資を採取する山稼ぎの場であった。なお、入会山の保護について、幕府による取締りも数多く存在したが、入会村自身による規制＝村申合わせなどが重要であって、この申合わせの中で入山時期、採取方法、採取器具、採取物の処分等が決められ、林野の荒廃防止が図られた。この村申合わせの 1 事例として、大泉、甲、秋田 3 村（現北巨摩郡大泉村）の規定を掲げておこう。

「規定申入相村々法度之事（元禄四年八月）

- 一、山にてはい一切やき申間敷事
- 一、野火一切付申間敷事
- 一、こまさらいがき一切なす間敷事
- 一、塩刈敷、売り刈敷馬草共に入合場は不及申、若林下草共に一切入合村外へ出し申間敷候事
- 一、長木惣別山へ入合の外は一切切売申間敷候事
- 一、はぎ、よもぎ彼岸前に取申間敷候事
- 一、刈干彼岸十日前まで刈申間敷候事

右は山荒木草たへ申候間入合村々詮議にて如此相定申候右吟味の通り少も相背申間敷候若相背附出し申し候か何にても相背候はば見付次第『ともの』をきりおとし其上過金一分に相定申候自然見のがし候者御座候はば見出し聞出し詮議の上過金右同様に御座候若滞出入に羅成候は、連判村々にて明可申候（以下略）

(百姓持林) 百姓持林は個人持山林の通称であるが、当時の甲斐の国には入会山が多く、百姓持林は屋敷周りなどのごく一部の山林に限定されており、植林もほとんど進んでいなかったとされている。

まず、表-1 の「非入会御料林」の沿革からみておこう。明治政府は、明治維新の翌年 6 月の版籍奉還を通じて、「従前から幕府領であったことが歴然としている『御林』『御巢鷹山』などはすべて官林に編入し、その面積は二万三千ヘクタールであった。続いて社寺領山林約一万ヘクタールも版籍奉還と同じ趣旨で同三年上地して官林と」⁷⁾ なったこれらの林野がこの「非入会御料林」の起源であり、その後地租改正のための官民有区分実施に伴って明治 11 年官有林に編入された⁸⁾。そしてその後明治 21 年松本大林区署に移管され、ついで同 22 年御料林に編入されることとなるが、以上の沿革からこれらの林野には地元住民の入会慣行が存在しないものとされ、後述の「入会御料林」との対比上「非入会御料林」と称せられていた。

次に、表-1 の「民有林」の沿革であるが、山梨県における「入会山」以外の山林原野の地租改正は、明治 8 年より着手され、12 年 8 月、調査の結果に基づき、戸長、地主総代を召集して地価

注7) (社)山梨県恩賜県有財産保護組合連合会「山梨県恩賜県有財産史」昭和 61 年、10 p.

注8) 前掲書、11 p.

の当否をきき、不公平のないことを認めたので租税額が決定された。このとき提出された「山林原野新租税額差引帳によると反別二万九千九百五十町五反十五歩」⁹⁾であったとされている。このように山梨県における山林原野のうち民有の確証のある林野は、明治12年に改租が完了し、民有林が成立した。

一方、表-1の「入会御料林」は、幕藩時代の「入会山」を起源としている。ここで最初に、明治政府のこれらの「入会山」の所有権の帰属をめぐる一連の政策的動向をみておこう。

明治政府は、「明治五年九月の大蔵省達『地券渡方規則』への追加において、村持の山林郊原という地価の定め難い土地は公有地として地券を村方に渡し(三十四条)、二カ村以上の入会山野はその村々を組合とし同様の仕方で村々に公有地の地券を渡し(三十五条)」¹⁰⁾た。このように「入会山」は、公有地としての地券が関係村々に交付され、その林野の管理が一旦は関係村に委ねられたのである。しかし、翌6年3月の太政官布告第140号「地所名称区别法」、並びに7年11月太政官布告第120号「地所名称区别改正法」によって公有地制度は廃止となる。これは、明治6年7月太政官布告第272号「地租改正条例」の施行に伴う、官民有区分事業の進展のためにおこなわれたものである。すなわち「公有地は民有地第一種『人民各自所有ノ確証アル耕地、宅地、山林』かあるいは第二種『人民数人或は数村所有ノ確証アル学校・病院・郷倉・牧場・秣場・社寺等官有地ニアラザル土地』、さもなくばいままでの官有地とともに官有地第三種、すなわち山岳・丘陵・林藪・原野其他『民有地ニアラザルモノ』に編入され」¹¹⁾こととなった。

なお、官民有区分事業に当たって最初に出された法令は、明治8年6月地租改正事務局乙第3号達であった。その全文は以下のとおりである。

「地租改正事務局乙第三号

各地方山林原野池溝等(有税無税ニ拘ラス)官民有区别ノ儀ハ証拠トスヘキ書類有之者ハ勿論區別判然可致候得共従来数村入会又ハ一村持某々数人持等積年慣行存在致シ比隣郡村ニ於テモ其所ニ限り進退来候ニ無相違旨保証致シ候地所ハ仮令簿冊ニ明記無之共其慣行ヲ以テ民有ノ確証ト視聴シ是ヲ民有地ニ編入候儀ト可相心得尚疑似ニ涉候モノハ其事由ヲ詳記可伺出旨相違候事」

この達によれば、証拠あるものは勿論、比隣保証さえあれば一切の入会慣行地を民有に移すという内容であったが、「しかるにこの達しの六カ月後にだされた八年十二月地租改正事務局達乙第十一号は、一転して右『乙第三号達ノ趣ハ従来成跡上ニ於テ所有スヘキ道理アルモノヲ民有ト可定トノ儀ニテ管ニ薪秣刈伐或者従前秣永山永草錢冥加永等納来候習慣アルモノヲ概シテ民有ノ証トハ難認……』といい、乙第三号の入会慣行の重視から成跡の重視という見地に豹変した。…乙第十一号の趣旨は、山林原野官民区分基準の決定版である明治九年一月地租改正事務局議定『山林原野官民所有区分派出官員心得書』の中で、さらに詳細に結実され」¹²⁾たのである。

ここで「山林原野官民所有区分派出官員心得書」の第1条から第3条を示すと以下のとおりである。

「第一条 旧領主地頭ニ於テ既ニ某村持ト定メ官簿ノ内公証トスヘキ書類ニ記載アル分ハ勿論口碑ト雖モ樹木草茅等其村ニテ自由ニシ何村持ト唱来リシコトヲ比隣郡村ニ於テモ瞭知シ遺証

注9) 前掲書, 11 p.

注10) 古島敏雄編「日本林野制度の研究」昭和30年, 49 p.

注11) 前掲書, 52 p.

注12) 前掲書, p. 52-53.

ニ代ツテ保証スルカ如キ山野ノ類ハ旧慣ニ仍リ其村持ト定メ民有地第二種ニ編入スヘシ但一旦官林帳へ編入セシ分ハ此限ニアラス

第二条 従来村山村林ト唱へ樹木植付或ハ焼払等其村所有地ノ如ク進退シ他普通其地ヲ所有シテ天生ノ草木等ヲ伐刈シ来ルモノト異ナル類ハ従前租税ノ有無ト簿冊ノ記否トニ拘ラス前頭ノ成跡ヲ視認シ民有地ト定ムヘシ但一隅ヲ以テ全山ヲ併有スルコトヲ得ス

第三条 従前秣永山下草銭冥加永等ヲ納ムルモ曾テ栽培ノ労費ナク全ク自然生ノ草木ヲ採伐シ来タルノミノモノハ其地盤ヲ所有セシモノニ非ス故ニ右等ハ官有地ト定ムヘシ但其伐採ヲ止ムルトキハ忽チ支吾ヲ生スヘキ分ヲ払下或ハ拝借地ニナスハ内務省ノ官掌ニ付地方官ノ意見ニ任スヘキ

この「心得書」では、第1条、第2条において乙第3号の趣旨をたて、第3条においてそれを否定するという矛盾にみちた基準が示されている。

さて、明治政府の「入会山」に対する以上のような動向が、山梨県内の「入会山」にどのように適応されたかについて、以下みておこう。

「県に於ては……従前小物成場と称する山林の官民有区別調査に務めしか明治十一年に至り略々成案を得たるを以て之一覧表に作成し処理方法に関し大隅地租改正事務局総裁（重信）に伺出て其の指揮を仰きた……其の伺書指令文左の如

山林原野地租改正著手之際処分方向

当県甲斐国四郡村ノ山林原野地租改正の儀は兼て及上申置候通り田畑宅地改正済引継著手の見込を以て諸般調査為致候民有地と可定見込の原因別紙表面の通りに有之右は明治八年六月御局乙第三号を以て山林原野池溝等有税無税に不拘官民有区別の儀は証拠とすへき書類有之ものは勿論区別判然可致候得共従来数村入会又は一村持某ノ数人持等積年の慣行存在致比隣郡村に於ても其所に限り進退致来候に無相違旨保証致候地所は仮令簿冊に明記無之とも其慣行を以て民有の確証と視認し是を民有地に編入候儀と可相心得云々御達に照準し検地帳及名寄帳或は官の見聞を経たる簿冊仮令見聞を経すといえども地方（小物成反別及収米金）割合帳等等に明記ある類其他得地又は銘ノ所有する田畑に履したる高外芝地小木立の如きは無論其人名を以て持主と相定各種相当の地価金相定追て可及上申積に有之且田畑接続の地は往古より耕地所有者をして進退まかり在候段検査上いささかも相違無之然る処同年十二月乙第十一号を以て云々御達但書に乙第三号御達の趣は従来成跡上に於て所有すへき道理あるものを民有地と可定との儀にてただに薪秣刈伐採或は従前秣永山永下草銭冥加永等納来候習慣あるものを概して民有の証とは難看倣に付如期の類は原因慣行等篤と取調経伺の上処分可致旨御達の趣も有の就ては数村入会或は一村入会等の慣行にて即今官民有区別難決分は追々取調明治七年太政官第四百十三号御達に照し可伺出義と相心得可申依ては別紙表面之通民有地と相定可然見込の分及所有者未定地等は固より原因同一のものに付処分方相振れ候義も無之候は、速に地価検査の上改正致度と存候依之表面沓葉相添為念一応相伺候至急伺分の御指揮被下度候也

明治十一年十一月十九日

山梨県令 藤村紫郎

地租改正事務局総裁 大隅重信 殿¹³⁾

ところが、この「伺い」に対する回答は、先述の政府方針の転換、その具体化としての「心得

注13) 山梨県「林政誌」p. 149-150.

書」の厳格な適用を求め、民有の証拠のある山林以外は慎重に調査せよとの指令で、このため県はその後2年間を費すこととなる。すなわち、その「回答」は以下のとおりである。

「第二百二十九号

伺之趣檢地帳記載之分並買得地之他は殊に官民有之別を不謬様注意可致事

明治十一年十二月九日

地租改正事務局総裁 大隅重信¹⁴⁾

そして、県は2年間にわたる調査を経た後の明治14年、再び地租改正事務局総裁に伺いを提出する。この再度の伺文を示すと、以下のとおりである。

「山林原野官民所有定方に付伺

当県下甲斐国各郡村々山林原野之義響きに地租改正の際明治十一年十一月二十九日附を以て相伺候通其証跡有之分は勿論其他銘々に割当て私有地同様各自進退致し来り候分は民有地とし已に地租改正相済其他一村或は数村入会に係るものにて所有之区分一時難決を以て追て取調可伺旨開陳致置候分調査として主任を派遣し以て其旧慣及實際地界の然らしむる処に依り夫々調査為致候処響きに一旦改正之際証跡無之申出候部分中買得其他所有権を有する証跡等追々探出致し各自より追願其証跡全く信認すへきもの及び旧領主に於て所有権を与へ置きたるもの又は人名割持の如く進退来一村或は二三村入会樹木草茅採刈等自由に為し来る証跡の可徴もの有之分は明治七年第四百十三号甲達及同八年貴局乙第三号同乙第十一号御達貴局別報第十一号派出員心得書により各自及び入会村々の所有地第一種第二種に編入致し然るへき信認するもの即ち別表甲印に対する反別に有之其他表乙丙印に対する部分は総て従来地上草木刈取に対し小物成と唱え若干山税相納め樹木草茅採刈致し来り候慣行には候得共民有地となすへき成跡の可徴廉無之に付官有地に相定候見込に有之然るに右丙印に対する部分の如きは其実際或は耕地の間に星散し又は居村接近の場所にして且民有地に犬牙相接するもの或は地味の適する処を開墾（開墾地は已に民有地に改正済）し官民有地自ら錯雑混入して四至の境界相定むるに由なき実況なるもの、類にして之を官有地に据置候ては却て向來繁雜を來すのみならず村民に於ては最も必用之土地にして且つ其村々所有地として不都合無之区域なるを以て其村々へ素価を以て御払下相成候得は官民両便と確認致すに付右に取計度見込の分に有之將に別表丁印に相当する分は彼是争論中のものにして即今調査中に付追て取調可伺出候右見込之通処分致し可然儀に候は、速かに所有区分相立民有地の価格検査の上改正致度存候依之表面一葉相添一応相伺候至急何分之御指揮被下度候也

明治十四年一月十八日

山梨県令 藤村紫朗

地租改正事務局総裁 大隅重信 殿¹⁵⁾

この「伺い」に対する「回答」は次のとおり、概ね県の調査結果を了承するものであった。

「第四十八号 伺之趣聞届候事

但丙印払下之義は更に内務省へ可伺出儀と可相心得事

十四年一月二十六日

地租改正事務局総裁 大隅重信¹⁶⁾

このように山梨県における「入会山」の官民有区分は明治14年に一応の決着を見るのであるが、再度の調査において「心得書」を厳格に適用した結果、「旧小物成地三十五万二千八百八町九段五畝十二歩中にて民有地に編入せられしは僅々三千三百八十五町二段十二歩にして其の他は悉

注14) 前掲書、150 p.

注15) 前掲書、p.150-151.

く官有地に」¹⁶⁾編入されたことになった。このことが、山梨県におけるその後の御料林、県有林と林野の地盤所有権の変遷にも拘らず、その林野利用をめぐる諸問題がより複雑に発生する出発点となるのである。

2) 「入会山」における入会利用問題の発生

明治14年山梨県内の「入会山」の実に99%¹⁷⁾が官有林になったことによって、これらの「入会山」を利用してきた「入会集団」¹⁸⁾とその地盤所有権を得た国(=県)との間に、これら林野をめぐる利用問題が、これ以降本格的に展開するわけであるが、しかし、「入会山」の官民有未確定時代にも当然のこととしてこの問題は発生していた。この間の事情を以下、資料によって跡づけておこう。

「明治維新の後地租改正の際土地の官民有区分調査を為すに方り従前官林及社寺上地林は明治十一年に至り悉く官有地に編入せられたれとも入会地のみは種々の事情の下に同十四年一月に至る迄官民有未定地とし県に於ては之か応急策として明治十年三月甲第八十八号を以て入山仮規則を設け主として入山を取締り併せて山林火災の防遏に尽したり。

入山仮規則(明治十年三月甲第八十八号)

第一条 此規則は山林発火の原因を調査する為めに設くるものなれば該村事務所に於て勉めて入山に者を明記するを要す

第二条 都て山稼を為す者は入山の節々其入山すへき字方角及び住所姓名を明記したる届書を該村事務所へ差出し而る後入山すへし

第三条 該村事務所に於ては一の帳簿を製し鳥獸獵者及び朽木挽草刈等都て山稼を為すもの、入山月日宿所姓名等其届書に随ひ遺漏なく日記し置き警察官吏の指図あらは何時にても差出すへし

第四条 若し警察官吏及区村吏に於て第二条の届出をなさず入山するものを認むる時は拘引の上相当の処分を為すへし

但区村吏は即時本人を最寄警察署又は分署へ引渡すへし¹⁹⁾

ところが、この「仮規則」は山火事防止のみを目的とし「入会集団」の林野利用に関する規定がなかったため、恐らく全く効果がなく、翌年「入会集団」に対する林野利用に関する規定を盛り込んだ規則制定に至ったものと思われる。県は翌11年に「官林取締仮規則」を發布し、入林鑑札制度を設け、官林の下草採取の許可年限を5カ年以内と定めた。

「官林取締仮規則(明治十一年三月甲第六十一号)

第一条 凡て官林官地の下草肥秣刈取方出願するに於ては其指示なき場所に限り詮議の上許可すへしと雖とも其刈取期限は五カ年以内たるへし

第二条 人民其所有山に火入する時は明治七年内務省甲第三号(本県甲第六十九号)布達に照準其都度区戸長へ届出候義は勿論猶最寄警察署或は分署へ遅くとも火入れ前日迄に届出つへし

第三条 官林下草又は官山肥秣等刈取方許可せし者へは渾て鑑札を渡すへし鑑札を帶ずして

注16) 前掲書、152 p.

注17) 但し、この比率は台帳面帳によるものであり、明治末期の実測結果ではこれよりずっと下回るものであった(表-1、参照)。

注18) 「入会山」に対する入会慣行を有する集団的主体をいうが、ここで「」付けの理由は、本研究ではこの「入会集団」が、「入会山」の地盤所有権の変遷とともに、「入会団体」、「保護団体」へと制度的変化を遂げていった出発点をなしていたとみるからである。

注19) 山梨県「林政誌」p.146-147.

官林へ立入候儀一切不相成事

第四条 前条鑑札料として一枚に付金二錢つゝ可相納事²⁰⁾

この「官林仮規則」の第2条にある明治7年内務省甲第3号及び山梨県甲第69号布達は、以下のとおりである。

「内務省甲第三号

地方寄火入等と唱え茅野秣場等肥饒のため枯草を焼候儀有之往々右より火勢蔓延官私山林へ焼込候儀不少不都合之次第候条以来右火入致し候節は其都度区戸長え為届出不取締之儀務之様管下村々え嚴重可申付此旨布達候事

山梨県甲第六十九号

右之通達有之候条今後自儘に火入等致し候儀不相成自然火入不致ては難相成節は戸長え可申出戸長は実地障碍有無取糾区長え届け可差許方一不取締之儀有之候得は其所戸長の落度に属し候条精々可致取締候此段管内無漏相達する者也²¹⁾

以上のように、県当局は「入会山」の官民有未確定期に「入会集団」の林野利用に関して規制(=林野の入会利用の排除)を実施しようとし、明治11年の「官林取締仮規則」第1条において官林官地の林野利用を許可するものの、その期限を5カ年に限定した。

しかしながら、これらの規定はほとんど実行されず「入会集団」による林野利用の実力的行使は依然として継続していたため、以下のような措置が取られた。

「火入に関しては此の時より警戒を加へ來れとも今尚此の弊は全く一掃するに至らず県は前述の如く種々の規定を設け布達を發して嚴重なる監督を施したれとも啻に実効を奏せざるのみならず却て益々濫伐を肆にして其の結果国土保安上憂慮に堪へざるものあるを以て断乎たる措置を執り同十二年十一月甲第百六十九号を以て遂に官民有調査中は凡て従前小物成場と称する山林の樹木の伐採を禁したり。

甲第百六十九号(明治十二年十一月)

山林原野地租改正未済の地にして従前小物成場と称する山林の儀官民有区別調査の上自然官有地に帰著するに至ては樹木伐採するを得ざる等の誤解より此際故らに立木伐採候村方も有之哉に相聞甚不都合の至に候右は調査の上官地に帰するも其旧慣あるものは詮議の上従前之通り可差許筈に付心得違無之様可致就ては官民区別調査以前の地に於て右様不取締の所為有之候ては自ら調査の障害と相成候に付右調査済迄は渾て立木伐採致すへからず(以下、略)²²⁾

しかしながら、「入会集団」による「入会山」利用の実力的行使が行われていた中でこのような伐採禁止命令は、まさに火に油を注ぐ結果となったことは、当然のことであろう。

「然れとも其効果更に挙げず唯得たるものは反抗の氣勢のみ火災は頻々として四方に起り盜伐は踵を接して各地に行われ殆ど停止する所を知らず由是県は村民の誤解を氷積せしむとし其の翌十三年一月諭告を發して這回禁伐の主旨は山林火災頻りに起り取締上黙視すへからざるに出てたるものにして素より絶対のものにあらず従て事情止み難きものは何分の詮議に及ぶへきものたることを各郡役所に訓示したり為に民情較々緩和するを得るたり

注20) 前掲書, 147 p.

注21) 前掲書, p. 147-148.

注22) 前掲書, p. 148-149.

地第二十号（明治十三年一月）

官私山林火災取締之儀に付ては明治七年甲第六十九号並十年甲第八十八号及び十一年第六十一号を以て往々御達の次第も有之に付ては各自油断も有之間敷筈には候得共昨今官私山林中火災に相罹り候箇所間々有之哉に相聞以て外に有之裁該災之如きは予て御布達面の通現備の宝貨を失ふに比しく最も可惜事に付烈風に際し採薪刈草等の為入山するものは殊更に火の元注意要心可致は勿論万難止該災に相遭ひ候節は接近村々に於て宜しく其義務を尽し延蔓致さる様防禦候様致度且昨十二年甲第六十九号御達の儀は専ら即今相係り居候官民有區別調査中に関する旨趣にして永伐採を禁するの主義には無之尽し右調査中と雖所有の山林等無之して亦他より買入得へき資力なく日々の需用に供する採薪場に支難差止ものは其事情を詳陳すれば何分の可被御詮議旨趣に候万一其旨を誤解し断乎出願の道なき儀と自ら窮めて独り困難致居候もの有之ては不都合に付右兩件之義懇篤各自へ説諭を加へ候様貴郡下各村戸長へ御諭達相成候様致度此段及御照会候也²²⁾

以上のように、「入会山」の官民有未確定時代において「入会集団」による林野利用の実力的行使と、これに対する県当局の取締のための法規の制定の応酬の中に、「入会集団」に対する林野利用の一定の許可条項があらわれてくる。先に指摘したように、明治11年3月甲第61号の「官林取締仮規則」の第1条の林野利用の許可条項や明治12年11月の甲第169号の達中に「右は調査の上官地に帰するも其旧慣あるものは詮議の上従前之通り可差許筈に付」とあるように、林野の地盤所有権の帰属とその林野の地元住民による入会利用をめぐる問題の発生は、この期から始まったとみてよいであろう。

3. 官有林時代の入会利用問題

1) 官林の松本大林区署への移管

明治14年1月26日付けの地租改正事務局総裁による裁定によって、山梨県における「入会山」の官民有区分は基本的に終了したことは、前項でみたとおりである。

「入会山」の官民有区分確定から御料林編入までのこの期間には、林野所有の変遷に大きな変化はない。ただ、明治19年官林の大小林区署官制の発足に伴って、県内の官有林のうち官林として区分された林野が農商務省山林局の直轄に移ったことである。この点について、資料をみておこう。

「政府は明治二十一年三月閣令第四号を以て本県の官林を挙げて農商務省の直轄に移し更に之を松本大林区署の所属せしめたり但し原野は依然として県に於て管理せり

閣令第四号

明治十九年五月閣令第十二号中に左の通追加す

明治二十一年三月二十八日

内閣総理大臣伯爵 伊藤博文

松本大林区署管轄区域長野県の下に 山梨県²³⁾

このように明治21年3月閣令第4号によって、県内の官林は全て松本大林区署に所管が移った。なお、官有林の内山林原野はそのまま山梨県管理として残されていた。

しかし、県内の官林が松本大林区署に所管替えされた期間は、わずか1年5カ月と短期間であり、官林としての実質的な管理経営が確立する前に御料林へと編入された。

注23) 山梨県「林政誌」171 p.

なお、この時点で松本大林区署に所管替えされた官林と、県管理として残された山林原野の面積は資料上明かではない。ただ、1年5カ月後の御料林への編入時の資料では、官林 308,704 町 4 反 2 畝 24 歩、官有山林原野 106,255 町 2 畝 25 歩となっている²⁴⁾。

2) 官有林における入会利用問題の展開

ここでは、官林時代とそれ以前の官有林時代を一括して分析していく。前述のごとく山梨県の官民有区分は、明治 14 年 1 月に終了したが、これ以降「入会集団」による官有林に対する入会利用をめぐる問題が本格的に展開するが、それら一連の動きを以下みてみよう。

県当局は、とりえず官民有区分終了後の明治 14 年 6 月に、官有林の草木の払下げに関する手続きを定めた。

「官林草木伐採方出願心得並手続（明治十四年六月乙四十四号）

第一条 官林（従前入会秣場等にして今般官地に帰したる土地）中従前 1 村又は数村入会の慣行ありて事情止むを得ざるものに限り其情願に依り左の所用の爲め樹木及芝草等相当代価を以て払下くへし其所用の種類左の如し

第一種 稼業の爲め板又は角物等に供する用材の伐採

第二種 稼業の爲め薪炭に供する木材の伐採

第三種 各自用に供する薪炭材の伐採

第四種 肥料秣の爲め芝草の芟刈

但水源函養土砂扞止気候調和等に関する土地は此限にあらす

第二条 立木芝草等払下を受度村は一村又は入会村々総代連署左の箇条を詳記したる願書を所轄郡役所を経て差出すへし

一、所用の種類及事由

一、従前慣行の詳細

一、追次払下げを受度場所の地名区域並に反別及書図面

一、第一条第一種に係る用材なれば追次払下げを受け度区域内に於て 1 ケ年間伐採すへき木数木種目通寸尺及丸木ノ一本当り相当代価

一、第一条第二種第三種に係る薪炭材なれば一ケ年間に伐採すへき木数木種目通寸尺及び長三尺にして六尺四方壺箇の相当代価

一、第一条第四種肥料秣に供する芝草は一段歩に対する一ケ年の代価

第三条 払下げを受けたる草木代金は一ケ年両度（一月、七月）に毎村限其村々より上納せしむへし

第四条 第一条第一種第二種第三種所用に供する立木は実地の模様を斟酌し或は輪伐区を設け又は一時抜伐を以て払下げ其第四種の所用に供する芝草は五ケ年以内の年季を以て払下くことあるへし

第五条 第一条第四種所用の爲め芝草払下を許可したる区域の中に生立有之樹木は勿論小苗木と雖一切伐刈を禁す

第六条 払下げに依り伐木せし跡地は向來需用に闕乏ならしめんか爲部分木条例に随ひ苗木を栽培せしむへし

注24) 前掲, 172 p. なお、「帝室林野局五十年史」p. 284 によれば官林 352,655 町、官有山林原野 59,924 町となっており、これら両者の相違については不明である。

但本文払下げに依らざる無立木の場所と雖其情願に依り部分木条例に依り地所貸渡すことあるへし

第七条 追次立木払下げを請願すへき区域中は其請願の入会村々に於て総て盗火災之取締及樹木繁殖保護の事を負担し後年をして地民の需用に闕乏し困難の域に陥らざる様厚く注意すへし

第八条 第一条に係る各種所用の爲め草木払下げの義は実地の支障又は需用品数及代価の当否等により之れか願意を許否するは勿論且従来入会村々に於て草木伐刈せし区域の如きも都合により其境界を更正することあるへし

第九条 前条々又は臨時指揮する事件を遵守せざるに於ては一旦許可せしものと雖伐刈差止ることあるへし²⁵⁾

この「官林草木伐採方出願心得並手続」が、その後の林野所有権の帰属の変遷に伴って、様々に変化する入会利用に関する諸法規の原形をなしている。つまり、「入会集団」に対して、従前入会慣行のあった官有林の草木払下の規定（第1条）とその官有林の保護の規定（第7条）の相互規定性の原形をこの「心得並手続」にみることができる。

しかし、この「心得並手続」は、県独自のもので上級官庁の認可のないものであったらしく、ほとんど実行されず明治16年の「官有山林原野草木払下条規」に取って変わられることになる。そこで、以下「官有山林原野草木払下条規」の制定に至る事情をみておこう。

前記の「心得並手続」制定前のこととなるが、当時の内務省は明治14年2月乙第6号をもって、既に官民有区分の結果官有林に確定した山林は、官林に編入すべきものとし、編入もれがあるときは将来保護・管理上不都合があるので「実地林相を為せる土地は此際悉く官林に編入すべきものとして調査を遂げ伺出つへき旨を各府県に通達²⁶⁾した。しかし、当時の藤村県令は「官有地に確定したる土地の内実地林相を為せる箇所尠からざるも該箇所たる多くは従前の小物成地にして入会の慣行あるものなるに由り今之を官林に編入し入会を禁するか如きあらむか村民の困厄思ふべきものあるを以て旧来の如く入会を許されむことを内務卿に上申²⁶⁾した。この最初の「伺」を示すと、以下のとおりである。

「官有地第3種山林原野処分之義伺

本年御省乙第六号御達の旨に依り県下官民所有未定山林原野之調査既済過般伺之上官有地と確定せし部分中実地林相を為したる箇所は夫々官林に編入可致の処山林原野之儀は多く従来小物成地と唱へ若干山税を収入し而して地上草木伐採方等人民適宜に任せたる慣行に有之其所用之概略を挙くるは或は山間僻地にて耕地に乏敷より稼業の爲め板角物其他諸器物を製作し又は薪炭として売却し其他該村道路橋梁及び各自家屋建築の用材日用に供する薪炭の爲め芝草を刈取等何れも農家一日も欠く可らざる所用に有之因襲の久しき其性質の何たるを弁せず人民は視て以て自己の所有と心得居候状況なるを以て今之を官林に編入し入山差止るに於ては第一目下差支を生する而已ならず自然民心の居合にも相関し何等の変を醸生せんも難図到底断行難致事情に付該山林原野の儀は仮令立木有之場所に候とも普通官林の部分には編入難致被存候条之を員外の部に取調其事情難止分に限り慣行に依り官地貸渡の名義を以て旧の如く入山御差許相成候様特殊の御評議被下度候尤従前習慣上間々弊害不少に付是か改良を図

注25) 山梨県「林政誌」p. 153-154.

注26) 前掲書, p. 157-158.

るの最好機会に付此際別紙之通規則相設け施行候は、一は民心にも差響かず植樹保護改良の道も相立上下の便益と相考へ候間見込の通是亦御聴許相成度然る上は各村請願により貸渡料取調時々相伺可申候規則案相添此段相仰候条至急御指揮相仰き候也

明治十四年三月二十八日

山梨県令 藤村紫朗

内務卿 松方正義 殿

追て貸渡を要せざる分は取調官林に編入の積に有之候条此段副申致候也²⁷⁾

この「伺」にあるように、当時の山梨県令は「入会集団」関係住民が官有林に対して「視て以て自己の所有と心得居候（中略）之を官林に編入し入山差止るに於ては第一目下差支を生ずる而已ならず自然民心の居合にも相関し何等の変を醸生せんも難因到底断行難致事情に付該山林原野の儀は仮令立木有之場所に候とも普通官林の部分には編入難」と願ひ出ている。しかし、この「伺」に対する「回答」は、以下のとおり県令の官林編入猶予の伺に対する回答は「難聞届」であった。

「書面伺之趣難聞届候事

但官林へ編入の後には実際不得止事情ある分は立木は輪伐法を以て下積其他草刈取等の処分見込更に可伺出義と可相心得候事

明治十四年四月三十日

農商務卿 河野敏謙²⁸⁾

とはいえ、当年の差し迫った株刈取りについては、回答の但書により、明治14年7月農商務卿に伺出で5カ年以下のもの及び一時払下げのものは許可されることとなった。

この株刈取の件に関する「伺」と「回答」は、次のとおりである。

「官有地第三種株処分方向

当県下村々官民所有未定山林原野本年二月経伺之上官有地と確定せし部分中従前小物成と唱へ山税を収入し而して地上草木伐採等人民適宜に任せる慣行有之分假令立木有之場所に候とも本年乙第六号内務省御達に準拠普通林の部分には編入難致依ては員外の部に取調而して事情難止分に限り官地貸渡の名義を以て旧の如く入山御差許相成度本年三月第九十五号を以て伺出候処四月三十日を以て難被聞届但官林へ編入之後実際不得止事情ある分は立木は輪伐法を以て下積其他下草刈取等処分の見込更に可伺出旨御指揮有之に付即今調査中に有之然るに右官有地に歸したる場所は最前も具申候通り総て従前肥料に充てる芝草等自由に刈取りたる土地に候処最早期節に差迫り陸続刈取方願出右は該地の外他方に刈取るへき土地無之今は到底御差許無之ときは民心の居合にも相関し何等の変醸成せんも難因ては即今調査中には候得共下草の義は前陳の如く期節目下に迫り事情止を得ざる分而已相当金を以て五カ年以下の年季又は一時払下取計候様仕度然る上は草代金は大蔵省へ上納方取計追て其処分済箇所反別等詳細取調可及御届右差掛り候義に付至急何分之御指揮被下度此段相伺候也

明治十四年七月四日

山梨県令 藤村紫朗

農商務卿 河野敏謙 殿

書面伺之通

明治十四年七月二十日

農商務卿 河野敏謙²⁹⁾

このように、明治14年当年の株刈取りについては、緊急の措置として許可が得られた。

注27) 前掲書, p. 158-159.

注28) 前掲書, 159 p.

注29) 前掲書, p. 159-160.

この株刈取の緊急措置をとらざるを得なかった県の立場については、以下の資料が参考となる。

「当時山林の管理庁たる農商務省は全国の山林に対し統一的経営を施さむことを企画したる際なるを以て県の意見と往々扞格あるを免れず県は既に關係村民に向ひて慣行に由る入山許可を公約したる所ありし（前記の明治十四年六月の『官林草木伐採方出願心得並手續』のことを指すと思われる……引用者）を以て叙上不許可の指令に接して頗る困難の位置に立てり是に於て県は更に此の事情を具して比較的旧慣に近せる措置に出てられむことを懇へたり即ち其の要旨は前指令に從ひ官林編入の処分を為すへきなれとも如何せむ従来の慣行を壊るは頗る難事にして若し強て之を断行するときは村民の苦情益々甚しく官林の盜伐放火の災害四方に起り遂に荒蕪の慘状を呈するに至るへきは必然にして県治上最憂慮すへき次第なれば先に伺出の如くに許容せられたしと云ふに在り」³⁰⁾

政府の官有林の官林編入に関する県の最初の「伺」にたいする「回答」が「難聞届」であったが、山梨県当局はそれをそのまま受け入れることはできなかった。それは以下の資料にみるように、「入会集団」による林野利用に対する要求に応えることが出来ない場合、県政を遂行することが不可能であるとの危機感を抱えていたからである。そこで県は再度伺いを出すこととなる。その「再伺」は以下のとおりである。

「官有地山林原野処分之義に付再伺

従前入会秣場等官民有未定の地にして過般官有に決定したる山林原野処分の義に付本年三月中別紙之通伺出猶其際主任者をも差出し事情の所在得失の意見等巨細為申立伺之通御允可相成度旨請求候得共御聞届無之到底朱書の通御指令相成不得止次第に付官民有区分の義及示達林相調査に著手致候処爾來右従前之入会秣場等官有に歸し候ては生業に差支候趣を以て陸續苦情申出旧の儘被据置度旨出願候得共御指令の旨に基き採用不致而して其官有に決定の義は御成規有之如何共致様無之候得共草木は仮令官有に歸するも従前伐刈せし慣行ありて今後猶伐刈せされは實際差支る向は其事情に依り払下けの詮議に可及筈に付樹木は一ケ年間需用見積其本数束数等取調可願出旨懇篤説明し郡長戸長等へも其趣意予め相達置候に付稍趣意の在る所を了得し払下出願の協議に著手致候向も有之に趣候処過般來壯年書生輩等官民有区別分処其当を得ざる旨を論し或は之を新聞紙に掲げ又其草木払下けは官の都合により一ケ年或は二ケ年限りにて向來允可せられざるも官有に歸したる上は人民に於て如何共為し能はざる等の演説を為し頼りに人心を扇動するより既に説諭を了得したるものも苦情再燃断今に至り囂々各郡に波及し終に数村團結して御省へ直願すへき旨申出候有之甚穩やかならざる状況に相見へ候抑々實際民情の所在を視察するに最前伺書にも粗開陳候通該山林原野は多く数百年來山税等官納し草木は自由に伐刈し來り其慣行の久敷人民は見て以て各自村の共有と心得居候処図らざりき所官有に歸し草木伐刈は旧の如く其自由を得す自今仮令払下けの詮議あるも其代価は従前の山税と同視す可らざる巨額に騰るべく而して其払下けも今年に允可せられ明年否ざるも図るへからず等の想像より苦情を發するものに相見く然れとも其所有の当否は其実左程民心に影響を及ぼさず果して従前の如く草木の伐刈自由を得る以上は其所有は官民何れに歸するも敢て関心せざるものゝ如く察せられ畢竟今日所有の当否論は新聞紙演説等の為めに喚起せられたるものに有之候得共草木の伐刈果して後年に持續せらるゝや否の疑團に至て

注30) 前掲書、160 p.

は一たび其民心に浸潤團結し容易に氷解せしめ得へからざる情勢にして甚苦慮に不耐所に有之熟々今此囂々鎮静し民心を安堵せしめ且つ向來該山林改良保護上の便否得失に就き其如何を考ふるに官民有定方の如きは一般調査の御成規有之右に準拠し取調処分致し候ものに付固より動かす可らざるものに有之候得共其立木下草払下けの義は既に前陳之状況も有之且改良保護の便宜上に付ても最前申上候通従前入会の慣行ありて事情難止分に限り官林に編入不致普通官有地として官地として官地貸渡の名義を以相当の年期を定め旧により入会はせ植林保護等の義専ら地民に負担せしめ而して此際従前の弊を矯正し該山林改良を督責誘導候時は第一民心も居合候のみならず人民自ら愛護の情念を生し向來植樹保護の道も相立つ上下の便益不少義と信認致候若し否らすして強て官林に編入し当然官林立木払下けの方法手続に依て処分せんか前述の通り一たび疑團凝結せし民心は何等の手段を以て解諭するも積然氷解各其愛護心を発生するに至らしむるの目途は千万無之のみならず苦情益募り為めに一般施政の障礙をも醸成すべく而して官林の如きは盜伐放火の災害果して四方に起り不可謂荒廢の慘状を見るに至るべきは今にして其兆候有之然らば予め之を制御する方法を設けんか此般官有に帰したる山野すら三十万町歩の広きに亘るを以て仮令如何なる嚴則酷法を設けて之を制するも幾千の看守を準備するにあらざる以上は決して制し得へからざる現今の状況に依て見るに実には此山林処分の如きは県治上得失に干し候事件と致思惟候に付不憚忌諱既に御指令相成候義には候得共再応目下の状況具陳仕候条翼くは深く實際の状態御諒察を垂れられ最前伺の辺に御允可有之度若御不審の廉も有之候は、出京の上詳細事情及意見を開申可仕候条何分の御指揮被下度此段相伺候也

明治十四年十一月十七日

山梨県令 藤村紫朗

農商務卿 西郷従道 殿³¹⁾

この「再伺」に対する農商務卿の「回答」は、以下のとおりである。

「書面再伺之趣事実無余儀相聞候に付及何分之詮義候条入山を不差許して差支無之箇所と入山可差許箇所とを区別し入山可差許箇所之内に就き萌芽樹林之植付を要せざる箇所は相当の年季を以て年々払下植付を要すべき所は現在の立木は年季払下跡地植付之箇所は相当年季並借地料を附し貸渡し之積箇所限り明細取調更に可伺出来

明治十五年二月三日

農商務卿 西郷従道³²⁾

ここに始めて、「入会集団」にとって入山が許される林野としからざる林野の区別が指示された。山梨県は林野調査を実施し、官有林の85%に達する入山許可林野について、以下の「伺」を翌明治15年5月に提出する。

「官有地山林原野処分の儀に付伺

- 一、山林反別十八万二千八百三十三町五反二畝一步 入山可差許分
外反別三万三千七百四十町七畝一步 入山不差支無之分

本県下従前入会秣場等官民有未定の地にして過般官地に決定したる山林原野処分方に付客年十一月第七百二十七号を以て再応伺出候処本年二月三日附を以て御指揮（書面再伺之趣事実無余儀相聞候に付云々の御指令）之旨により取調処向來入山可差許箇所則別表之通に有之而して該山林の儀は総て萌芽樹林（松梅樅の類偶々有之候得共萌芽樹林中に星散疎立たる

注31) 前掲書, p. 160-161.

注32) 前掲書, 162 p.

ものにして伐木跡地植付を要すへき場所無之)にして伐木跡地植付を要すへき場所は一切無之然るに最前も縷述候通該山林処分にては頗る民心に閑苦情百出しに付此輩々を鎮静し且従前入会立木伐採方に付ては弊害も不少に付之を矯正改良するは尤も急務なるを以て此際其保護及植樹繁殖方専ら其入会村民に負担せしめ向來薪炭等闕乏の憂無之様奨励致度候に付特別を以て左の件々御許可有之度候

一、別表記載の箇所総て其立木払下期限を二十ヶ年とし而して其木代金は壹ヶ年伐採すへき木品に対し年々上納の事に御許可有之度候

但木数並其代金は追て取調開申可致候

一、別表山林の樹木疎立の場所及ひ其他従前入会秣場等無立木官有地(従前入会芝草刈採來る慣行により昨十四年六月第四百二十三号を以て御省同済五ヶ年以内の年季を以て芝草払下候分)山野の中樹木栽培せしめ可然地は五十ヶ年以内の年季を以て地所貸渡の儀御許可有之度候

但箇所反別及借地料等は其都度取調開申可致候

右は差掛候に付至急御指揮相仰き候也

明治十五年五月十九日

県令 藤村紫朗代
山梨県大書記官 薄井龍之

農商務卿 西郷従道 殿代理

内務卿 山田顕義 殿³³⁾

この県の「伺」に対する「回答」は、以下のとおりである。

「伺之趣左之通相心得可申事

第一条 萌芽樹式拾ヶ年季払下の義可及何分之詮議候条伐採すへき箇所区劃を立て木種木数相当代価等年々取調其都度経伺之上処分可致事

第二条 樹木栽培のため地所貸渡は伺之通

但年季之儀は式拾ヶ以内に減縮可致事

明治十五年五月二十六日

農商務卿 西郷従道³⁴⁾

しかし、山梨県当局は、第一条についてこのような「回答」では「入会集団」を説得できないとして、再度「再上申」書を提出した。この「再上申」書とそれに対する「回答」は以下のとおりである。

「官有地山林原野処分之儀に付再上申

一、山林反別十八万二千八百三十八町五反二畝一步

本県下従前入会秣場等官民有未定の地にして過般官有地に決定したる山林原野処分方に行き客月第二百八十九号を以て再応伺出候処同月二十六日付を以て御指揮(第一条萌芽樹林二十ヶ年季払下け云々)相成然るに該山林の儀に付ては追々事情を尽し開陳仕候通其処分に対し苦情百出輩々止まざるものは従前の如く草木を伐刈し永く需用に相充度との一点にして其地所々有当否の如きは敢て苦情の原因とも不相見然るに第一条御指令の通り一ヶ年限りの詮議にて其伐刈を許可候ては今年允可せらるゝも明年否らざるも凶る可らすとの疑団を生し苦情猶止まざるより此疑団を氷解せしめんには年季払下けの儀予め差示より他に道無之に付伺出候儀の処第一主眼とする処の年季払下の儀予め御可不相成候に付ては実に此輩々を鎮静し

注33) 前掲書, p. 162-163.

注34) 前掲書, 163 p.

疑団を水解し各其の愛護の情念を發するに至らしめ以て植樹保護の道を勸奨するの目途万々無之然らば不得止此儘捨置かん乎於然は獨向來山林取締上の得失のみならず其民心の苦情は為めに一般施政上に影響を及ぼすの情勢にして真に痛心に不堪次第に付ては既に御指令相成候儀には候得共前陳實際の事情深く御諒察相成特別の御詮議を以て先書伺之通二十ヶ年払下の儀御允可被下度然る上は其木数並代価金等年々取調可伺候此段上申申候

明治十五年七月四日

山梨県令 藤村紫朗

農商務卿 西郷従道 殿

上申之趣特別を以て聞届候事

明治十五年七月二十九日 農商務卿代理

内務卿 山田顕義³⁵⁾

以上、明治14年3月から始まった「官有地第三種山林原野処分」は、1年5カ月を要して決着をみた。そして、県は明治14年6月の「官林草木伐刈方出願心得並手續」を廃止し、新たに「官有山林原野草木払下条規」を制定することとした。この「条規」制定の趣旨は、以下の資料に詳しい。

「県の懇請漸くにして政府の採用する所となりしかは善後を処理する対策として明治十六年一月甲第二号布達を以て官有山林原野草木払下条規を制定せり即ち其の規定の要旨は山林原野中従前一村又は数村入会樹木芝草を伐刈したる慣行あり且之を許さるに於ては生計上困難を招く憂あるものは特別を以て樹木は二十ヶ年芝草は五ヶ年以内の年期を定め相当代価を以て払下を許可することとし其の許可を受けたる村落は該山野樹木の繁殖保護及盗火災取締の責任を負ふことを定めしかし其の責任を尽さるか若は当局者の指揮を肯せざるときは允可後と雖草木払下地及貸渡地の区域を伸縮変更し或は払下貸渡を停止することあるべきことを以てせり、而して該条規の発布は恰も干天に於ける慈雨にも比すべく当時囂々を極めて止まざる県民の心理を融和して其の生気を恢復したるか如し」³⁶⁾

この「条規」は、その後2回改正されているが、改正された全文を示すと以下のとおりである。

「官有山林原野草木払下条規（明治十六年一月甲第二号布達）

第一条 官有山林原野（従前入会秣場等にして官有地に確定したる土地）中従前一村又は数村入会の慣行ありて事情止を得ざるものに限り其の情願により樹木は二十ヶ年以内芝草は五ヶ年の年期を定め相当代価を以て払下くへし

但水源涵養土砂扞止氣候緩和等国土保安に関する土地は本条の限りに非ず

第二条 前条払下くへき山野を分て三種とす

第一種 針葉樹林（伐木跡萌芽再生せざる松杉檜樅等類にして板又は角物等に供する用材林）

第二種 潤葉樹林（伐木跡萌芽再生すへき雑木にして薪炭等に供する用材林）

第三種 芝草生地（無立木にして肥料秣等に供する芝草生地）

第三条 凡そ第一種針葉樹林の立木払下けを受けたるものは左の箇条を遵守すへき

一、伐木は其払下けを受けたる全部中凡そ一ヶ年間に伐採すへき地を区画し其区域中に就き伐木年度の來る樹木を選ふ間伐する者とす

注35) 前掲書, p.163-164.

注36) 前掲書, 164 p.

一、後來需用に闕乏なからしめんか為其伐木跡地は必ず土地適応の樹木を栽培せしむるものとす

一、菓実生に係る立木の母樹及び土地の境界を標示する樹木は一切伐採するを得ず

一、炭焼竈及び伐木小屋等を建設するものは必ず許可を得へし

一、前項焚火を要する者は先づ其近接樹林に火災延焼予防の方法を設けたる上にあらざれば其事業に著手するを許さず

第四条 凡そ第二種潤葉樹林の立木払下を受けたる者は左の箇条を遵守すへし

一、伐木は其払下けを受けたる全部中凡そ一ケ年間に伐採すへき地を区画し季節を定め年々順次輪伐するものとす

一、野火入其他自然枯損木等にて伐採跡萌芽再生せざるに至れば其跡地へ土地適応の樹木を栽培せしむ

第五条 凡そ第三種芝草生地の芝草払下を受けたるものは左の箇条を遵守すへし

一、芝草生地中の立木は勿論子苗木たりとも一切伐採するを得ず

一、芝草発生を養はんか為枯草を焼く來る従前の慣行ある土地と雖も許可を得ずして壇に火入を為すを得ず

但山林接続の場所は火勢延焼予防の方法整頓せされは許可せず

第六条 凡そ立木芝草等払下けを受け度村々は先づ一村又は入会村々総代連署左の箇条を詳記したる願書を所轄郡役所を経て差出し許可を受けくへし

一、所用の事由

一、従前慣行の詳細

一、地名（字とも詳細）

一、反別番号

一、年季

一、全部図面（第一、二種なれば年歳伐採すへき区画图とも）

一、木種員数の概略

第七条 前条許可を受けたる上は其年季中毎前年十月中左の箇条を詳記したる書面を所轄郡役所を経て差出し更に許可を経へし

一、第一種に係る用材なれば一ケ年間伐採すへき区画内の木種員数目通り寸尺及び丸木尺ノ壹本当り相当代価

一、第二種に係る薪炭材なれば一ケ年間に伐採すへき区画内の木種員数目通り寸尺及び長三尺にして六尺四方壹箇の相当代価

一、第三種に係る肥料秣等は一ケ年間に刈取るへき芝草の束数（回三尺を一束とす）及び相当代価

第八条 第二条各種山野中無立木の場所へ樹木栽培致度情願のものへは二十ケ年以内の年季を以て地所貸渡すへきに付一村又は入会村々総代連署左の箇条を詳記したる願書を所轄郡役所を経て差出すへき

但部分木条例に依り栽培致度ものは該条例により願出へし

一、栽培の木種員数及び種類の別

一、栽培すへき場所の地名区域並反別及絵図面

一、栽培著手及び竣功の年月

一、借地年季及び相当借地料

第九条 凡そ草木払下げ並に借地年限満期後猶引続き草木払下及び地所拝借企望のものは第六条の手續に依り更に願出許可を受くへし

第十条 凡そ草木払下げを受けたる該山野樹木の繁殖保護及び盗火災取締は其村々の責任に帰す

但盗火災等有之節は事由取調其都度所轄郡役所を経て届出へし

第十一条 前条の保護取締を施行する為め左の各項に就き実地適応の方法取調へ県庁の許可を受くへし但水源涵養土砂扞止等に係る土地の区域は郡役所に申出て検査を受くへし

一、輪伐区域

一、伐木季節及び伐採器具の制限

一、第二種樹林中樫檜栗其他良材となるへき木種成木せしむる方法

一、伐木数減少方法

一、水源涵養土砂扞止場養護方法

一、火災予防及消防の方法

一、伐木跡地栽培の方法

右の外猶要用の事件あらは取調へ之を加ふへし

第十二条 凡そ樹木払下地及樹木栽培地の区域は仮令従前入会区域の慣行ありと雖実地の都合により之を更正伸縮することあるへし

第十三条 第十条に掲げる責任を尽さるるか前条々又は臨時指揮する事件を遵守せざるに於ては許可の後と雖も草木払下げ地及び貸渡地の区域を伸縮変更し若しくは其払下貸渡しを差停ることあるへし

この「条規」は、上記資料の趣旨にあるように、従前一村または数村入会の慣行のあった官有山林原野について、樹木は二十カ年間、芝草は五カ年間の有償払下を認め、そのかわりに払下を受けた「入会集団」に当該山林原野の保護の責任を負わせるものである（また、この保護責任違反によって林野利用の伸縮を規定する）。このような趣旨は、明治14年6月制定の「官林草木伐刈方出願心得並手續」と全く同様である。ただ、前者と異なる点は、単なる「出願心得並手續」から一定の法令として、すなわち農商務卿の了承のもとに権威づけられていることである。

ところで、以上のように官没された「入会山」に対する「入会集団」による林野利用の許可と当該林野に対する保護責任をこの「入会集団」に負わせる関係は、その後、官没された「入会山」の地盤所有権が御料林、県有林へと変化したにもかかわらず、地盤所有権者と「入会集団」との不動の関係として、現在まで継続されている。この関係は明治10年代の中頃において確立したことになるが、この関係成立の要因として、以下の3点を指摘することができよう。

1. 明治14年に終了をみた山梨県内における官民有区分において、「入会山」の大部分（台帳面積で99%、但し実測面積では約半数）が官没されたこと。
2. このことによって、「入会集団」にとって官没林野に対する入会利用の許可なくしては、農業生産と生活が不可能な事態となり、「入会集団」の実力による林野利用が進行したこと。
3. 一方、当時の政府にとっては全国の官有林に対して統一的管理を意図していたが、上記

の事態を放置することはできず、また、その管理を断念するわけにもいかなかった。つまり、「入会集団」に一定範囲の林野利用を容認するかわりに、当該林野の保護責任を負わせることを通じて、その管理を遂行することにしたこと、であろう。

4. 御料林時代の入会利用問題

1) 県内官林・官有林の御料林への編入等

(1) 県内官林・官有林の御料林への編入過程

明治22年8月、山梨県内の全官林・官有林の御料林への編入が、明治政府によって決定された。

ここで最初に、わが国における御料林成立の内地における事情を「日本林業発達史（上）」によって見ておこう。

「政府は憲法発布・国会創設以前に急遽皇室財産を確立しておく必要に迫られていた。(略)その財源として(略)大面積の官林・官有林野・官有鉱山などを編入し、それに林業・牧畜・開墾・農業・鉱業など多角的な経営を行おうとするものであった。その編入には、まず優良官林の受入を予定し、(略)宮内大臣は内務・農商務両大臣にたいして官有林の御料地編入につき照会し、協議の末、京都府ほか十三府県に所在する官林合計二百二十七万余町歩を官有地第一種皇宮地附属地として御料に編入することを議定し、同年(明治二十一年)六月十一日、内閣総理大臣へその旨を内陳した。しかしこの計画は全国有林のほぼ三分の一を御料地に編入せんとするのみでなく、そのいずれもが各地のめばしい美林であったから、これが実現すれば御料地が各地に散在することになって将来の管理経営に不便であり、また残る国有林の管理経営にも支障をきたすことが考えられるので、容易に閣議の決定が得られなかった。そこで、同年七月二十日、宮内大臣は御料地編入反別から青森・秋田両県下の官林(秋田県南鹿山官林以外)を除き、合計九十万八千二百五十五町歩に改訂して、再度内陳書を提出した。その結果経済上の関係その他を調査したうえで他の官林と組替え得るとの条件で漸く閣議の承認をうけることができ、同年十月三日、内務・農商務両大臣より右編入方承諾の回答を得て、ここに漸く御料地編入の箇所が決定したのである。」³⁷⁾

以上のような事情のもと、御料林は成立していくわけであるが、しかし、この段階では山梨県内の官林及び官有林は御料林編入箇所には組入れられてはいなかった。その後の組替え協議のなかで、山梨県内の官林および官有山林原野が全面的に編入されるが、その過程を以下見ておこう。

「政府は右決定に際して附帯条件とされた編入地組替に関する調査(略)の基本方針としては、御料地が各地に散在せず、なるべく一地方に纏める方針が採用され、木曾谷および富士山を中心に、(略)御料林を集中させることとなった。そのため(略)愛知県・山梨県・岐阜県(大野・吉城の二郡を除く)・長野県(上・下伊那および諏訪の三郡)の官林およびそれら編入官林所在府県にある風致林その他一切の禁伐林はじめ官有山林原野を御料林に編入した。(略)かくて明治二十二年五月八日宮内大臣より農商務・内務両大臣にたいし右の組替につき照会し、同年八月三十日両大臣より承諾の回答を得て、御料地編入の対政府交渉は一段落した。以上の結果、さきに編入を決定された九十万八千五町歩のうち二十九万二千三百六十六町歩が新しく八十二万七千四百九十六町歩と組替えられ、結局五十三万二千三百六十六

注37) 林業発達史調査会編「日本林業発達史(上)」昭和35年、p.102-104.

六町歩の増加となり、御料地はほぼ本州中部に集中されることになった。』³⁸⁾

このように御料林は、明治政府の憲法発布・国会創設以前に皇室財産の確立の必要性によって成立した。この皇室財産の確立は、皇室財政を国庫から独立させ、また、その予算・決算を国会の審議に付させなくするためのものであった。従って、その面積は膨大なものとなり、また、経営の便宜上「ほぼ本州中部に集中」した。この結果、本州中部に位置する山梨県内の官林及び官有山林原野はことごとく御料林へ編入されることとなった。

なお、この山梨県内の全官林・官有山林原野が御料林へ編入された要因として、上記の外に「入会山」の官民有区分後の「入会集団」による諸闘争を緩和するため、皇室の権威を利用しようとした意図があったのではないかという疑問も存在するが、前述のようにたまたま上記検討中に山梨県がその該当区域に入っていたにすぎない。この点に関して現在の山梨県当局者も否定的である³⁹⁾。

さて、上記政府の決定によって山梨県内の官林および官有山林原野は、すべて御料林に編入されることとなったが、その編入達文は以下のとおりである。

「其県下一円官林反別凡三十万八千七百四町四反二畝二十四歩官有山林原野反別凡十万六千二百五十五町二畝二十五歩地所立木共帝室財産として皇宮地附属地に宮内省に於て受領相成候条該地所官有地第一種に編入すへし

明治二十二年八月三十日

内務大臣伯爵 松方正義

農商務大臣伯爵 井上 馨⁴⁰⁾

この達文によって、山梨県内の官林は松本大林区署の管理から、官有山林原野は山梨県の管理から、御料局静岡支庁の管理へと移った。

なお、御料林へ編入された山林の種別面積(台帳)をみると、従前官林から8万5千町歩、社寺上地林から2万3千町歩、「入会山」から30万7千町歩となる(表-1参照)。そしてその後、山梨県内においては、前2者を「非入会御料林」、後者を「入会御料林」と称することとなった。

(2) 県内御料林の東京府への一部譲渡

明治34年山梨県小菅村及び丹波山村内御料林は、当時の東京府へ譲渡された。この譲渡の経過について、東京都水道局「水源林80年のあゆみ」でみておこう。

「三多摩の府域編入は、明治二十六年に実現したが、多摩川的最奥部の山梨県萩原山をはじめ、丹波山、日原川流域などいたるところに無立木地や崩壊地が生じ、水源確保の面で憂慮される状況は、年を追って悪化していった。これを憂いた千家東京府知事は、明治三十三年二月、東京帝国大学教授本田静六林学博士に、多摩川水源地の調査を委嘱した。本田教授は、『水源地の森林状態は甚だ危機にひんしており、その経営を怠れば、

ア 東京市の飲料水はたちまちにして欠乏をきたす。

イ 府下三郡の農地数千町歩のかんがい用水に不足を生じる。

ウ 土砂の流出、洪水のはんらん等により、国土保全に由々しき大事となる。

ことが明白であるから、この際多摩川水源地の森林を府又は東京市が直接経営することが急務である。』と答申した。

注38) 前掲書, p. 104-106.

注39) 日本林学会関東支部「第39回関東支部大会発表論文集」昭和62年, 330p参照のこと。

注40) 山梨県「林政誌」171p.

この答申を受けた東京府は、水源林の経営を一日怠れば、その荒廃はますますはなはだしく、経営も困難の度を加えると判断し、府は自ら経営することを決定した。そこで明治三十四年（中略）、多摩川上流地域にある御料林一万四千七百五十町歩の無立木地に、造林その他の保護事業を実施するよう御料局に対して要請したところ、同局側では『直接造林事業を実施することは困難であるので、世伝御料林の萩原山を除き、一般御料林は東京府に譲渡するから、利害関係の深い東京府において、造林事業を推進したらどうか。』との回答であった。東京府側においてはこれを機会に譲渡条件等の話し合いに入り、同年八千五百三十二町歩余りの御料林を譲受することができた。⁴¹⁾

東京府に譲渡された山梨県内の御料林は、多摩川流域の小菅村及び丹波山村内御料林（台帳面積 232 町歩；実測面積 8,208 町歩）であり、それらの林野の譲渡価格は、わずか 6,782 円余りであった。

なお、上記引用にあるように、世伝御料林であった萩原山（現塩山市市ノ瀬・高橋）はそのまま御料林として残り、その処理は後述するように、県有林成立直後に持ち越されることとなった。

2) 御料林における入会利用問題の展開

(1) 「御料地草木払下規則」の制定とその内容

前項のとおり、山梨県内のすべての官林・官有山林原野が御料林へ編入されたとはいえ、御料局にとっても「入会団体」⁴²⁾による御料林の利用を排除することは不可能であった。否、この御料林時代において、前期よりもむしろその利用関係は整序され、その関係は県有林へと継承されることとなる。

まず、御料林編入から「御料地草木払下規則」の制定に至る経過をみておこう。

「(明治)二十三年三月桑名静岡支庁長は御料地の経営に対し改良を加へむとし先づ其の第一の施設として明治十六年山梨県にて発布したる草木払下条規を廃し新に草木払下規則を制定せしむことを品川御料局長に建議せり而して其の理由とする所は草木払下条規は殆ど徒法に属して何等の權威なく従て濫伐暴殄至らざる莫し是れ樹木払下を二十カ年以内に限り人民をして望を百年の後に絶たしめるに由らすんはあらず因て其の改良の方法を按するに年々平等の樹木を永く人民に払下するにありかくするときは御料局に於ては森林経済の実挙り人民は子孫と共に永く皇沢に浴するを得へしと云ふに在り。

御料局長官は以上の稟議に対し宮内大臣に経伺の上認可を興へられ終に同年九月山梨県告示第八十三号を以て御料地草木払下規則の発布を見たり。⁴³⁾

このように、御料局自ら「条規」の改廃を発議し、「入会団体」の御料林の入会利用に対して新たな対応策を講ずることとなった。その理由としては、「条規」が「殆ど徒法に属して何等の權威なく従て濫伐暴殄至らざる莫し是れ樹木払下を二十カ年以内に限」っていることにあるとして、樹木払下を「年々平等の樹木を永く人民に払下する」必要があったことである。更にまた注目すべきことは、「かくするときは御料局に於ては森林経済の実を挙」げることができるとの判断をもっていたことである。このように「規則」の内容中「条規」と最も異なる点は、従来の有期払下を改め永世の払下とし、「入会団体」の入会利用を恒久的なものとして認めるとともに、そのこ

注41) 東京都水道局「水源林 80 年のあゆみ」昭和 58 年、p. 58-59.

注42) この項から、「入会団体」は、後述する「規則」に規定された「入会団体」と称することとする。

注43) 山梨県「林政誌」p 172-173.

とを通じて、御料林経営の安定を図ったことである。

ここで、「規則」全文を示すと以下のとおりである。

「入会御料地草木払下規則（明治二十三年九月告示第八十三号）⁴⁴⁾

第一条 山梨県下御料地の内に於て明治十六年中同県甲第二条布達により草木の払下を受けたる入会団体即ち数町村又は一町村若くは一部落の団体へは本則第2条以下の規程に拠り永世毎年其草木を払下くへし

但し水源涵養土砂扞止等渾て国土保安に関するもの及菓実生に係る立木の母樹及土地の境界を標示したる樹木は此例に在らず

第二条 樹木は輪伐区画を定め毎歳順次一区画毎に相当代価を以て払下くへし則入会団体は従前の入会林に於て針葉樹林は五十以上七十以下濶葉林は二十以上三十以内の輪伐区域を予定し伐採年度を明記したる画面を製して御料局静岡支庁長の認可を受くへし若し毎年平等の材積を得る事能はずと認むる時は御料局静岡支庁長は其輪伐区域を更正する事あるへし

第三条 入会団体に於て輪伐区域内の樹木悉皆の払下を要せざる時は其残余の分は御料局静岡支庁長に於て他の人民に払下ることあるへし

第四条 御料局静岡支庁長に於て輪伐区域の更正を必要と認むる時又は一回輪伐を了りて首区に回復する時は新成の林相を検査して輪伐区域を更正すへし

但既定の区域にして首区に回帰するも依然平等を失はずと認むるものは此例に在らず

第五条 林中の下柴（荊刺灌木小竹の類是なり）及濶葉樹林中に点在したる小数の針葉樹は輪伐の制限に拘はらず御料局静岡支庁長に於て払下くる事あるへし

第六条 御料局静岡支庁長は樹林にして入会団体の供給に余りありと認むる時は一回輪伐の後入会団体の願により相当の料金を以て其残地を貸付し桑茶穀菜等の耕種を許することあるへし

但し芝生地にして秣等の供給に余りある時も亦本条に準ず

第七条 芝草生地は輪伐区域外に属するを以て其地に生したる樹木は小苗木たりと雖も伐採することを許さず

但し第六条但書の場合及御料局静岡支庁長に於て入会団体か秣肥料を得るに必要なりと認むる芝草地は此例にあらず

第八条 下草は本年より来る明治二十七年迄五カ年間は無料にして下付し明治二十八年以後は相当代価を以て払下くへし

第九条 払下願書は静岡支庁長定むる所の式例により下柴は束数代価等を記し樹木は木種長目通本数尺ノ棚数代価等を記し前年八月三十一日までに御料局静岡支庁出張所へ呈出すへき

第十条 草木払下の出願納金其他此規則に依り御料局静岡支庁に対して生すへき入会団体の責務は該市町村長（組合町村に係るものは其組合町村長）を担当者とする

第十一条 払下を受けたる樹木は払下翌年十月三十一日迄悉皆御料林外に搬出すへし若し之を怠る時は御料局静岡支庁出張所に於て之を没収すへし

注44) この規則は明治23年制定後25、29、31年に改正されているが、その基本的条項は変更がなかった。なお、以下の条文は最終改正後のものである。

第十二条 枯草を焼く習慣ある土地と雖も御料局静岡支庁出張所の許可を得るにあらざれば火入を為す可らず

第十三条 御料局静岡支庁長の許可を得て樹木伐採跡及草生地へ杉松樺等を市町村費若しくは組合費を以て栽培したるものは五十ヶ年の後に至りて輪伐区域を定め相当代価の十分の三以上十分の七以下を以て払下くへし

御料局静岡支庁長の許可を得て芝草生地へ市町村費若しくは組合費を以て雑木栽培したる者は二十ヶ年の後は総て前項の例に依り払下く可し

御料局静岡支庁長の許可を得て前項の芝生地を賃借し樹木を栽培したるときは入会団体の自便に任せ随時伐採するを得せしむへし

但賃借期限は五十年以内たるへし

第十四条 御料局静岡支庁長に於て樹木伐採跡地其他の林地にして植樹の必要ありと認むるときは営林の方法を指定し入会団体をして市町村費若しくは組合費を以て栽培せしめ其樹木は前条に準し払下くへし

第十五条 入会団体に於て前条に依り植樹を為さるときは御料局静岡支庁長之を施行し其樹木の処分は本則を適用せざるものとす

第十六条 本則により永世草木の払下を受くへき入会団体は其入会地内の草木其他の産物を監護するの責に任ず可し

前項に依り監護を為すの方法は払下を請くへき入会団体の規約を以て之を定め御料局静岡支庁長の認可を請くへし

第十七条 入会地内の草木其他の産物盗奪に罹り若しくは他の所為を以て損害を加へたるものあるときは其発見したる日より起算し日数六十日以内に加害者を認知せるときは御料局静岡支庁長に於て定むる所の被害価格を入会団体に於て弁償すへし

第十八条 払下請くへき入会団体に於て本則第七条第十二条第十六条第十七条及臨時指示する趣旨に背戻したるものある時は詮議の上既に許可せし草木払下地及貸渡地の区域を減縮変更し若しくは払下貸渡等を差停むる事あるへし

なお、「規則」とともに、21条からなる「草木払下規則施行細則」が制定され、その第19条で輪伐区域の設定をみるまで臨時的払下げ方法が定められている⁴⁵⁾。

この「規則」に示される「入会団体」の「権利」と義務に関する内容を整理してみよう。

まず、「権利」に関する条項は、1 永世毎年の草木の払下げ（第1条）、2 林中の下柴及び広葉樹林中に点在する小数の針葉樹の払下げ（第5条）、3 樹林及芝生地に余裕ある時は農耕地として貸付け（第6条）、4 下草の5カ年間の無償払下、その後の有償払下（第8条）、5 「入会団体」によるスギ、マツ、ケヤキ等の植栽木（伐採跡地、草生地への）は50年後に、雑木の植栽木（芝草生地への）は20年後に3/10～7/10の代金で払下げ（第13条）、6 植樹用地として芝生地の50年以内の賃借（第13条）である。

次に、義務に関する条項は、1 芝草生地内の樹木の伐採禁止（第7条）、2 規則上生ずる責務は市町村長、組合町村長を担当者とする（第10条）、3 火入れの許可（第12条）、4 植樹に必要な林地に対する「入会団体」による植栽（第14条）、5 入会地内の草木等の保護及保護規約の制定（第16条）、6 加害者が不明の場合、入会地内の損害に対する「入会団体」による弁償（第17条）

注45) 前掲書, 177 p.

である。

以上のように、この「規則」に示される「入会団体」に対する、これらの「権利」と義務の内容は、後にみるように明治44年の「入会御料林」の山梨県への下戻後、県と「入会団体」ととの関係を律するものとして基本的に継承されていった。

なお、この「規則」の制定と関連して前述の「入会御料林」は、「現入会御料林」と「元入会御料林」へと2区分されることとなった。すなわち「明治23年御料局が草木払下規則を告示すると同時に達を出し、一定の時期までに草木払下願書を提出しないものには、以後払下げをしないとすることを定めた。この期限は明治25年までに2回の延長をして同年12月20日をもって終わったが、入会団体の多数はこの期限までにいずれも払下願書を提出したが、一部の団体は誤解または怠慢によって出願をせず、ついに物産払下の慣行を失うこととなり、この土地を『元入会』とした。」⁴⁶⁾(なお、この「元入会御料林」も明治44年の下戻の対象となったが、その際の問題については後述する。)

(2) 「入会御料地樹木臨時払下手続」の制定

「草木払下規則」が制定されたものの、「入会団体」はその第2条に規定されている「輪伐区を設けて其の拘束を受くるを好まず種々の口実を構へて以上の書類(輪伐区図等)を提出するもの殆ど希」⁴⁷⁾であった。そこで、御料局は「草木払下規則施行細則」第19条の一時的規定を無期限の制度に改めることとし、明治28年以下に示す「入会御料地樹木臨時払下手続」制定した。

「入会御料地樹木臨時払下手続(明治二十八年十二月山梨県告示第百五号)

第一条 明治二十三年山梨県告示第八十三号御料地草木払下規則に依り入会団体に払下くべき樹木にして輪伐区域設定以前に係る臨時払下は此手続に拠るへし

第二条 入会団体は第一号書式に準し払下を受くべき樹木の調査を払下出願の前年十一月三十日限当該出張所を経て御料局静岡支庁に申請すへし

当該出張所に於て入会団体立会の上樹種本数材積区域等を調査し相当と認めたるものは草木払下規則第九条の期限内に第二号書式に準し同所を経て御料局静岡支庁長に出願すへし

第三条 払下代金式拾円以上なるときは第三号書式に準し売買契約書を作り当事者署名捺印の上各巻通領収し式拾円未満なるときは第四号書式に準し入会団体より請書を差出すものとす

第四条 入会団体に於て払下物件の引渡を受くるときは当該官吏に代金領収書を示すへし

第五条 払下木の根株に追記せる極印を損し不明になしたるときは当該出張所又は分担区員に申出検査を受くへし此場合に於ては検査結了まで幹部の造材又は搬出を為すを得ず

第六条 当該出張所は取締上必要ありと認むるときは角取の外造材を許さざるは勿論各根元に於て検査を施したるものにあらざれば搬出を許さることあるへし

第七条 払受物件の搬出を終りたるときは五日以内に其旨当該出張所に届出へし

第八条 物件搬出跡地検査の際は入会団体は当該出張所の指定する日時に立会ふものとす

第九条 草木払下規則第十一条に拠り所有権の復歸したるものは入会団体以外に払下くことあるへし

注46) 山梨県「70周年誌」p. 21-22.

注47) 山梨県「林政誌」, 179 p.

第十条 入会団体は入林鑑札を製し各入林者に携帯せしむへし

其雛形は予て当該出張所に届置くへし

第十一条 払受物件の名称及其区域等は入会団体に於て関係町村役場揭示場及要所に公示すへし

第十二条 入会団体に於て払下を受けたる物件中不要に属するものを他に転売又は譲与をなさんとするときは当該出張所を経て御料局静岡支庁長に願出許可を受くへし

第十三条 前数条に規程したる外明治二十六年山梨県告示第十四号物件競争払下手續書第十五条第十六条第十七条及第二十三条第二十六条は此手續に於ても之を準用す（書式略之）」そして、これ以降の払下は、「規則施行細則」の臨時的措置である「手續」によって、「入会御料林」の県への下戻まで継続されたのである。

しかし、この「手續」も「入会団体」にとっては、その手続きが複雑すぎほとんど守られなかった。「以上の諸規則に対して入会人民は之を歓迎せざるのみならず多くは手續の複雑に失せるを忌み或は払下区域の制限を厭ひ其の甚しきは払下価格の高値に過きたりと論する等事毎に抗訴して止ます為に規定の多くは啻に実行せられざるのみならず盗伐濫採到处に行はれ従て森林は漸次荒廢を來たし其結果として年々洪水汎濫して到处に堤塘耕地を流亡し累禍を県民に与ふるもの類々たり。」⁴⁸⁾ このような事態の進行が、その後の「入会御料地特売規程」の制定、そして「入会御料林」の県への下戻へと連動していくこととなる。

(3) 「山梨県入会御料地特売規程」の制定

前項で述べたように、県内御料林の「入会団体」関係住民による林野利用に対して、御料局は明治 20 年代に一定の法的措置を確立するが、「入会団体」関係住民はこれらの法的措置を全く「歓迎せざる」状況であった。また、明治 30 年代に入ると御料林の下戻運動が展開され始め⁴⁹⁾、これらの運動の一定の成果として明治 39 年に「山梨県入会御料地特売規程」（明治三十九年十一月山梨県告示第二百三十四号）が制定された。

本「規程」制定は、宮内省において明治 39 年 6 月に開催された皇室御經濟會議で、山梨県内御料林の入会整理に関する以下の 3 方針⁵⁰⁾の決定に基づくものである。

「第一 山梨県下入会御料地の内無立木地之に準すへき立木希少の林地及百町歩未満の点在地は相当代価を以て之を其入会団体に払下くる事

第二 前項払下予定地の価額は面積材積等概略の調査を行ひ之を算定する事

第三 第一項の払下を終りたる後残存の御料地にして入会権の解除を必要とするものは其実況に依りて土地分与の方法或は償金下与の方法或は将来に於ける収益分与の方法に依り其解除を計る事

又入会権を存続するも差支なき見込のものは山梨県草木払下規則を改正勵行して事業を經營する事」

この方針から、当時の宮内省の御料林払下げに関する基本的な考え方を窺い知ることができ。すなわち、入会整理が基本的方針であり、一部分の土地の払下と引き換えに、入会慣行の排除と「草木払下規則」の改正とその厳格な執行による林業経営の確立にあった。しかし、この

注48) 前掲書、179 p.

注49) この点については、北条浩「村と入会の百年史」（昭和 53 年、p. 81-99）を参照されたい。

注50) 山梨県「林政誌」180 p.

方針が、宮内大臣から山梨県当局に示された時、県当局がとった対応は、以下の資料のとおり、「入会団体」寄りのものであった。

「県は尚県民の為に御料局長に対して希望を提言せり。すなわち一、第三項の残存せる入会御料地に対し入会団体に於て払下希望の場合貴局にて経営上差支なき限りは第一項の例により詮議せられし、二、従来普通の入会地は多く荒廢の情態に在りしを近来当局者の勧誘又は強制林設定の結果として入会団体に於て造林を實行し若くは荒蕪地を保護して天然林を養成したり此等は保護経営上相当の経費と労力とを要したるものなれば特別の事情あるものと認定せられ第一項の例に準じ寛大の詮議を仰くと云いあり。」⁵⁰⁾

しかし、この「入会御料地特売規程」の発布から明治44年3月、つまり山梨県への「入会御料林」の下戻しまでの4年数カ月間の特売実績は、以下の資料のとおりごく僅かなものであった。その原因は、前述のように当時の宮内省の基本方針が、御料林の払下ではなく、入会整理による林業経営の確立であり、それゆえに大面積の土地の払下には消極的にならざるを得なかったことによるものであろう。

「各入会団体は叙上の規程に基き所定の期日即ち明治四十年六月三十日迄に競ひて払下願書を提出せしか其の筆数二千四百九十二見込面積十六万余町歩にして其の払下出願価格は十八万二千余円一町歩金一円十四銭なり而して該価格か御料局の算定する所と著しく径庭あるへくは素より論を須ひざる所なり従て同四十四年三月入会地の本県に御下賜に至る迄の間に払下の許可を得たるものは僅々九百町歩に満たすと云ふ。」⁵¹⁾

V. 山梨県有林の利用問題の展開と現状

1. 山梨県有林の成立と「管理規則」

1) 山梨県有林の成立とその要因

明治30年代の県内における御料林の下戻し運動は、明治39年の「山梨県入会御料地特売規程」の制定となって一応の成果を挙げたが、その実績は微々たるものであった。その原因は、前項で述べたように、当時御料局は入会整理を推進しつつ林業経営を確立する意図をいまだ保持していたためである。ところが、明治44年3月、山梨県内の御料林の内「入会御料林」のすべてが山梨県へ下戻された(表-1, 参照)。

この突然ともいふべき下戻の決定、すなわち、御料局の入会整理方針を阻害し、林業経営の確立を断念させたと思われる、明治40年代初頭の一連の県内動向をみておこう。

まず、明治40年8月に県内に大水害が発生した。「我山梨県は古来水害甚多しと雖就中其の最も激甚を極めたるは明治四十年八月の大水害にして此の月二十二日より二十六日に亘り疾風豪雨並ひ到り大小の諸川をして悉く氾濫せしめ堤防を欽潰し山岳を崩壊し田圃家屋の流亡は云ふに及はず人畜の死傷夥しく実に未曾有の大損害を県民の頭上に降り」⁵²⁾ といった状況となった。

この翌年新任した熊谷知事は「県下に於ける洪水被害の跡を視察して感慨自ら禁せず即ち水を治るは山を治るには適当なる技師を任命するの要ありとし即ち特別を以て山林技師俸給として年額一千円の配布あらむことを内務大臣に申請」⁵³⁾ した。この「申請は内務省の採納する所となり

注51) 前掲書, 183 p.

注52) 山梨県「林政誌」183 p.

注53) 前掲書, 186 p.

し以て県は其の当時岡山県技師たる中村三郎を同年七月本県に任して林務課長と」⁵³⁾した。

また、熊谷知事は、山梨県の治山治水に資するため明治42年に、全県にわたる流域調査を実施した。その調査結果よれば、「本県山林中に九万余町歩林相荒廃地在るか上に重要河川の水源地には崩壊地五千余町歩の多きに達し一雨一水毎に多量の土砂を押し流しつゝあるの事実を確め得たり、此の如く水源林野の荒廃を極めたるは地勢地質の關係の然らしむるものありと雖も多くは濫採暴採野火放火等に原因するものにして此の悪風を馴致したるは維新後入会に対する官民有区分当時より多年官民意見を異にし入会関係民の不平不満は識らず知らず愛林の觀念を失はしめ途に此の積弊を為したるもの其の主因ならずむはあらず、而して此の如き積弊を改革するは到底尋常の方法を以て奏効し難きを認」⁵⁴⁾めた。そこで、この調査結果に基づき「林野警察制度」⁵⁵⁾と「臨時林野調査顧問会」⁵⁶⁾を創設したが、後者の協定事項について、みておこう。

「臨時林野調査顧問会協定

第一 保安林に編入の必要ある区域並に其の編入の緩急順序を主要流域別に調査すること

第二 砂防設備区域に編入の必要ある区域並其の区域内に於ける砂防工事施行の緩急順序方法を前項の流域別に調査すること

第三 殖林上必要と認むる事業の奨励並補助方法を調査すること

第四 林野並河川に及す災害の防止に関する事項を調査すること

第五 入会御料地処分を容易ならしむる為左記各号の方針を取ること

一、無立木地、立木希少の地及面積百町歩未滿の土地は速に払下を受くる道をなすこと

二、特別の事情により前号に依り難きもの及大面積のものは土地分譲を受くるかまたは収益分収の方法等に依り処分を受くるものと皇室林野官吏局の協議ありたるときは之に応じて処分の速成を期すること

三、入会団体に於て異議なき場合は県に於て払下を受くるの道を講ずること

第六 前各項の外本県に於ける既往の林政及入会慣行並水害の歴史等を調査し参考に資すること」⁵⁷⁾

山梨県内では、この「協定事項」に基づく各種調査、検討を実施中、「明治四十三年八月復又四十年の大洪水に次くの大氾濫を見るに至り釜無川、塩川、荒川等其の被害最激甚を極めたり、特に塩川の氾濫は韭崎附近の鉄道線路を破壊し汽車の通せざること十余日に及へり四十年災害の瘡痍未だ癒えざるに方りてこの大災害を被むり県民の疲弊困憊洵に名状す可らざるの惨状を極め」⁵⁸⁾た。

以上の経過を経て、翌明治44年3月下戻の決定がなされた。この決定を促した諸要因については後述することとし、ここでこの下戻の決定書である「御沙汰書」を示すと、以下のとおりである。

「御沙汰書

山梨県内累年水害ヲ被り地方ノ民力其ノ救治ニ堪エサル趣憫然ニ被 思食特別ヲ以テ皇室林

注54) 前掲書, 187 p.

注55) 前掲書, 187 頁によれば「山林河川の取締を警察力に委ぬるの必要ありとして新に林野警察を特設し林野取締の専務巡査三十五人を設置して御料林公有林社寺林私有林の別なく一斉に取締りの励行を計」った。

注56) 前掲書, 187 頁によれば、以下の3名に顧問を委嘱した。内務技師：近藤仙太郎、材務技師：松波秀実、皇室林野管理局技師：江崎政忠。

注57) 前掲書, p. 187-188.

注58) 前掲書, 188 p.

野局甲府支庁所轄御料地ノ内段別式拾九万八千二百参町七反七畝拾五歩ヲ山梨県々有財産トシテ下賜候条善後経営ノ策国土保安ノ途相立テサセ 恩旨貫徹候様処理スヘキ旨御沙汰被為在候段伝宜候也

明治四十四年三月十一日

宮内大臣子爵 渡辺千秋

内閣総理大臣侯爵 桂 太郎 殿⁵⁹⁾

このように、山梨県内の御料林の内台帳面積 298,203 町歩余が、県有財産として下戻され、実測面積 16 万町歩余の膨大な山梨県有林が成立することとなった。なお、この「御沙汰書」の文面からは、「入会御料林」の下戻については明確ではないが、表-1 の「入会御料林」のすべてがその対象となった。また、県内の世伝御料林の内入会慣行ある部分は、「御沙汰書」交付の直前の明治 44 年 3 月 7 日に解除された。

なお、表-1 の「入会御料林」中の「元入会御料林」は、前述のように「御料地草木払下規則」の制定に関連して、下戻の当時は「入会団体」に対する産物の払下慣行が存在しない林野とされていたが、下戻の対象地とされた理由については、今のところ資料上明確ではない。この点について考えられることは、第 1 に、この「元入会御料林」も「現入会御料林」とともに、明治 14 年の「入会山」の官民有区分によって官有林とされた林野であること、従って、第 2 に、この下戻が明治 14 年の官民有区分の一定の是正処置であったこと、さらに、より現実的には第 3 に、「元入会御料林」が「現入会御料林」の中に錯綜して存在しており、一体のものとして管理経営することの方が、御料局にとっても山梨県にとってもベターであったこと、などであろう。

ところで、山梨県内の「入会御料林」の全面的下戻の実現の要因説として、これまで、「水害」説と「入会」説があったと思われる。

まず、「水害」説からみておこう。この説は、通常山梨県当局等が公式に主張しているもので、明治 40 年、43 年の県内に起こった大水害と「御沙汰書」の「県内累年水害ヲ被り地方ノ民力其ノ救治ニ堪エサル趣憫然ニ被 思食特別ヲ以テ (略) 下賜候」といった文面を有力な根拠としている。また、林業発達史調査会編「日本林業発達史 (上)」の以下の記述も、どちらかというところ、「水害」説に近い。

「しかるに、この間、明治四十年八月二十二日より二十六日にわたる疾風豪雨により大小の河川悉く氾濫する空前の大水害を惹起し、水源林地の崩壊五千町歩に達し、さらに明治四十三年八月には再び大洪水に見舞われ、県民の疲弊困憊はその極に達した。ここに山梨県下の治水問題はきわめて緊急の要務となり、従来のように御料地経営を強硬に推進せんとする方針は、遂に全く断念の止むなきに至った。そこで明治四十四年三月七日同県所在地の世伝御料七万九千三百余町歩を解除し、ついで同月甲府支庁管内の入会慣行台帳面積二十九万八千二百三十七町歩を山梨県の基本財産として交付し、ここに同県下の御料林経営に終止符を打った。」⁶⁰⁾

一方、法社会学や民法学の研究者等が主張する「入会」説は、当時の山梨県内の御料林に「最強固」に存在していた入会慣行の処理に苦慮した宮内省が、「入会御料林」を、それらの「入会団体」と最も密接な関係を有する山梨県に「御下賜」し、御料局による入会整理を断念したとするものである。この点について、最も明確にしている北条 浩氏の記述を以下にみてみよう。

注59) 前掲書、p. 188-189.

注60) 林業発達史調査会編「日本林業発達史(上)」昭和 35 年、124 p. なお、同書 120 頁の第 17 表「山梨県下の林野の内容」には、明確な誤りがある。すなわち、「元入会御料林」が、「非入会御料林」に含まれているが、正しくは「入会御料林」に含まれるべきものである。

「この『入会御料地』においても入会人民の広汎な抵抗運動の前に御料局（のちの帝室林野管理局）はその経営の実績があがらず、ついに明治三十八年、入会権者に御料地を『私下』げることにより決定し、さらに残存の入会権を確認してこの方向に沿った森林経営を行なうことを発表した。しかしそのみでは解決しなかった。入会御料地の無償返還を要求する入会人民の要求は激化の一途をたどり、そのために宮内省は明治四十四年ついに『山梨県下入会御料地』を、あげて山梨県に『御下賜』をすることにより、その地盤所有権を放棄するに至ったが、その具体的処理方法として、地盤所有権を県に贈与した。こうして山梨県には広大な県有林が存在することとなった。』⁶¹⁾

私は、県内「入会御料林」の山梨県への「御下賜」＝山梨県有林の成立、に関する以上の2説のうち、「入会」説をその本質的な要因であると考え、すなわち、IV項で詳細に分析したように、明治維新後の山梨県における幕藩時代の「入会山」の官民有区分による大量の官有林の成立、その後の官有林の全面的な御料林への編入、これらの林野所有を基盤とする、政府、御料局による林業経営確立への指向と、この「入会山」の地盤所有権者がどのように変わろうとも、そこに対する「入会集団」・「入会団体」による林野利用の現実的要求が存在した。この林業経営確立への指向と「入会集団」・「入会団体」の要求は、互いに相手を排除する矛盾するものであった。政府、御料局は、前者の実現を主目的とし、後者の一定の要求を認めた法的対応＝制度的措置を取ったが、これらの措置は「入会集団」・「入会団体」には、ほとんど受け入れられなかった。先にみたように、「規定の多くは畜に実行せられざるのみならず盗伐濫採到处に行はれ従て森林は漸次荒廃を来し其の結果として洪水汎濫して到处に堤塘耕地を流亡し累禍を県民に与ふるもの頻々たる」状態であり、明治40、43年の大水害の発生は、林野利用をめぐる諸矛盾の集中的発現であったといえよう。このように、政府・御料局による林業経営確立への指向は、「入会集団」・「入会団体」による林野利用の実力的行使によって頓座したのである。しかし、その頓座の一大契機となったのは明治40年代初頭の大水害であった。従って、私は、「入会」説をその本質的な要因であると考え、一方、「水害」説については、その実現を促した一つの大きな直接的契機として考慮する必要があると考える。

なお、そのことを指摘している行政史研究の記述を紹介しておこう。西尾 隆氏の「日本森林行政史研究」によれば、「明治四十年と四十三年に関東地方を中心に襲った水害は、未曾有の大惨事をもたらした。(略)森林の基本制度が概略整備された明治三十年代以降、世論の対象となることの少なかった森林問題は、この水害を契機として一挙に社会問題にもちあがった。(略)人口と富の集中した大都市への水害は、逆に都市生活を支える森林の治山治水機能に注目させる結果となったのである。わが国の政治的中枢が、被害を受けた上に、四十三年の水害にたまたま当時の首相桂太郎自ら遭遇したことが、森林治水問題の政治的争点化を促すもう一つの要因となった。白沢保美によれば、『当時の水害は実に激甚で殊に桂さんが軽井沢の別荘に行って居られて、急いで帰京したくも、中山道が不通になって通れない。それで甲州路を回って三日位かかって非常に苦心をして帰られたために、治水の必要ということに付いて桂さん自ら体験されたのであった。』なお山梨県下御料林の下賜も、熊谷知事の希望を受けた桂の尽力によって実現した⁶²⁾とされている。

注61) 北条 浩「御料地・県有地入会と法律」(川島外『入会権の解体Ⅲ』昭和43年, p.172-173)。

注62) 西尾 隆「日本森林行政史の研究」昭和63年, p.153-154。

ここで、西尾氏が述べていることは、次の2つのことである。その第1は、「山梨県下御料林の下賜」は、森林治水問題がわが国の明治40年代の政治的争点化の一環に組み込まれたことによって実現したこと。第2に、それは桂総理大臣と当時の熊谷山梨県知事との人的結び付きによって実現したこと、である。この第2の点について、桂総理大臣が水害のため甲州路を回って、熊谷知事の希望をきいて帰京したことだけでなく、この両者が同じ長州人であり、総理大臣と知事との特別な人的な結び付きがあったことは、以前から北条浩氏によって指摘されている⁶³⁾。

また、その実現を促したもう一つの契機と思われる「模範林」条項については、補論で述べる予定である。

2) 「山梨県恩賜県有財産管理規則」の制定とその内容

(1) 「山梨県恩賜県有財産管理仮規則」の制定

山梨県は、「入会御料林」の「御下賜」の決定をうけて、県有林管理の当面の処理方法を確立するため、明治44年3月18日「山梨県恩賜県有財産管理仮規則」を作成し、内務大臣に上申して即日認可を得た。ついで、3月25日の臨時県会でこの「仮規則」を議決し、4月1日より施行した。

この「仮規則」は以下のとおりである。

「山梨県恩賜県有財産管理仮規則（明治四十四年三月県令第二十二号）」

第一条 山梨県恩賜県有財産と称するは明治四十四年三月十一日特別下賜の御料地を云ふ

第二条 山梨県恩賜県有財産は模範林とす

第三条 山梨県恩賜県有財産の管理に関しては別段の規程を設くるものを除く外明治二十三年山梨県告示第八十三号御料地草木払下規則明治二十八年山梨県告示第五百号入会御料地臨時払下手續並山梨県入会御料地に関する従来例を準用す但し皇室林野管理局支庁長及当該出張所長の職務は山梨県知事若し山梨県知事の指令したる官吏之を行ふ

第四条 山梨県恩賜県有財産の収支は特別会計とす

第五条 山梨県恩賜県有財産の歳入に不足を生したるときは一般会計より一時繰入を為すこと得

附 則

第六条 本規則は明治四十四年四月一日より之を施行す⁶⁴⁾

この「仮規則」の制定とその内容に示されている重要な点を以下指摘しておこう。

まずその第1点は、後にみるように、第1, 2, 4, 5条の4カ条は、翌明治45年制定の「山梨県恩賜県有財産管理規則」に、ほぼそのまま受け継がれていることである。すなわち、第1条で下戻された「入会御料地」を「山梨県恩賜県有財産」と称することを規定しているが、この規定はそのまま「管理規則」の第1条となっている。また、第2条で山梨県恩賜県有財産を「模範林」とすることを規定しているが、この規定も同「規則」の第2条に引き継がれている。なお、この「模範林」条項の詳細については、補論で述べる。さらに、第4, 5条の山梨県恩賜県有財産の会計制度に関する規定も、その基本的事項はそのまま同「規則」の第3, 4条となっている。

また第2点は、第3条の規定で県は、「入会団体」による県有林の利用について、御料林時代の「規則」等をそのまま引継ことを表明していることである。

(2) 「山梨県恩賜県有財産管理規則」制定に至る過程

注63) 北条浩「村と入会の百年史」昭和53年、p. 100-103.

注64) 山梨県「林政誌」218 p.

県内「入会御料林」の下戻りの決定と「仮規則」の議決後、知事は「恩賜県有財産」の管理及び経営方針を確立するために、皇室林野局主事、山梨県事務官・技師等 44 名を臨時林野調査委員に任命し、各種調査を実施するとともに、当時の農商務省山林局長上山満之進と共に県下各地の「恩賜県有財産」の現況と入会慣行を有する町村の実状を視察した。そして、これらの調査と視察結果に基づいて作成された「管理規則」案の綱領と経営方針案を、知事は、明治 44 年 8 月 15 日、内務大臣に上申し、2 日後に認可された。ここで、「管理規則」の制定及びその内容、精神に最も影響を与えたといわれる、上山の「山梨県恩賜林視察復命書」の結論部分をみておこう。

「恩賜林経営ノ方針ハ国土保安ヲ以テ第一義スヘキコト復タ論ナカルヘク之カ実行方法トシテ以上陳フル所ヲ約言スレハ左ノ如シ

- (イ) 恩賜林ハ原則トシテ県有トシテ持続スルコト
- (ロ) 入会ノ慣行ヲ制限シ其弊風ノ矯正特ニ入会ニ対スル権利思想ノ除去ニ務ムヘキコト
- (ハ) 地元住民ノ生業及生活ニ必須ナル林産物ハ務メテ之ヲ供給スルコト
- (ニ) 荒地地回復スルハ施業ノ巧拙ヲ論セスシテ其速成ヲ眼目トスヘキコト
- (ホ) 入会慣行ヲ制限シ弊習ヲ抑制スルト共ニ入会団体ニ与フルニ将来ノ利益ヲ以テシ自カラ進テ経営ノ実行ニ協力セシムルコト」⁶⁵⁾

この上山の結論は、「恩賜県有財産」上の「入会団体」の従来からの入会慣行をほぼ全面的に認めつつ、その権利思想の除去を図ることを提起し、その具体的方策として、「入会団体」への利益供与によって、「入会団体」が自から県による「恩賜県有財産」経営への協力を求めるものとなっている。この上山が提起した方針によって作成されたといわれている「管理規則」案の綱領を、以下みておこう。なお、この綱領は明治 44 年 8 月内務大臣に上申したものである。

「恩賜県有財産管理規則案の綱領

- 一、恩賜県有財産の保護は従来草木の払下を受けたる慣行か一町村または町村内の 1 部落若は数部落に止るものは其の町村の責任とし其の町村費を以て之を経営せしむること
- 二、数町村の全部又は一部か同一の恩賜県有財産に対し従来草木の払下を受けたる慣行あるときは法令に依り町村組合を設けしめ恩賜県有財産保護の積に任せしめ組合費を以て之を経営せしむること
- 三、恩賜県有財産に関する現在町村組合の規約に就ては山梨県知事の指揮を受けしむること
- 四、前三項に掲げる事項に就ては二ケ年の猶予期間を置き右期間内に之を実行せざるものに対しては特典責任を免すること
- 五、賜県有財産の売払は公売を原則とし左の場合には随意契約を以て売払ふこと
 - 一、公用又は公益事業の為必要あるとき
 - 二、恩賜県有財産財産保護の責任を有する町村又は町村組合若は其の組合を組織する各町村に其の関係ある恩賜県有財産を売払ふとき
 - 三、市町村又は公立学校の基本財産に充つとき
 - 四、特別の縁故ある恩賜県有財産を其の縁故ある者に売払ふとき
 - 五、民有地、道路、河川等に介在する十町歩以内の恩賜県有財産を売払ふとき
 - 六、道路、溜池、堤塘、溝渠等の敷地として貸附しある恩賜県有財産を其の借受人に売

注65) 北条浩編「恩賜林の去今来」昭和 40 年、170 p.

払ふとき

七、本規則施行以前に開墾植樹等の為貸附したる恩賜県有財産を其の事業を成功したる者に売払ふとき

六、前項の縁故者は左記のものに限ること

- 一、社寺に於て従来祭典法要に使用した土地は其の社寺
- 二、神祠仏堂の存在する土地は其の祠堂の主持者
- 三、祠宇其他遺跡の存在し又は墓碑等の建設しある土地は其子孫又は縁故者
- 四、旧城趾旧陣屋跡地は其の旧領主又は其の相続者
- 五、部分林に在りては其の分収の権利を有する者
- 六、年期を以て貸附しある土地は其の借受者

七、恩賜県有財産の無償譲与は左の場合に限ること

- 一、反別一町歩以内にして公立の学校又は病院の用地に供するとき
- 二、郡市町村及其他の公共団体に於て道路、河川、水道、堤塘、溝渠、溜池、火葬場、墓地等公共の用に供するとき

八、国土保安の目的を達する為天然造林又は人工造林の部分林制度を設くること

九、部分林の造林者は恩賜県有財産保護の責任を有する町村又は町村組合若は其の町村組合を組織する一町村を以て原則とし山梨県知事に於て前条の町村又は町村組合の資力造林を為すに足らすと認むるとき又は造林を為すへき土地に余裕ありと認むるとき若は町村又は町村組合に於て造林を為す意志なしと認むるときは他の公共団体個人又は会社と契約して部分林を設くることあるべきこと

十、造林者の分収部合の制限は大凡左の例によること

一、天然造林 百分の二十五

但し恩賜県有財産保護の責任を有する町村又は町村組合若は其の町村組合を組織する一町村か造林者なる場合に於て其の造林たる町村又は町村組合を組織する各町村の全部か直接利害の関係を有するときは 百分の三十

二、人工造林 百分の七十五 保安林なるときは 百分の八十

前号但書の場合に於ては

百分の八十 保安林なるときは 百分の八十五

十一、恩賜県有財産の産物処分は公売を原則とし左の場合に限り随意契約を以て売払ふこと

- 一、公用又は公益事業の為必要あるとき
- 二、非常の災害ありたる場合に於て其罹災者に自己の用に供する建築營繕の材料又は自己の用に供する薪炭の材料を売払ふとき
- 三、自己の用に供し若は生業用に供する薪炭材料又は副産物を恩賜県有財産保護の責任を有する町村若は町村組合内の人民に売払ふとき但し生業用に供する副産物は自ら加工して販売するものに限る
- 四、部分林の産物を造林者に売払ふとき
- 五、恩賜県有財産の事業請負人又は恩賜県有財産の産物買受人に其の事業に必要な産物を売払ふとき

- 六、採取の期節ある副産物を売払ふとき
- 七、売払貸附を為し又は譲与を為したる恩賜県有財産の産物を其の恩賜県有財産の買受人借受人又は譲与人に売払ふとき
- 八、建築其の他の用に供すへき土石を売払ふとき
- 九、見積価格 百円を超えざる産物を売払ふとき
- 十、恩賜県有財産保護の責任を有する町村又は町村組合内の人民にして自己の建築営繕の爲めにすることを証明する者に其の材料を売払ふとき
- 十一、恩賜県有財産保護の責任を有する町村又は町村組合内の人民にして自己の生活上欠く可からざることを証明する者に其の必要な材料を売払ふとき但し自ら加工して販売するものに限る
- 本項第三号及び六号の副産物には小柴及下草を包含せず
- 十二、小柴下草の売払は特別の取扱を為すこととし現行の数量払下の制を廃し面積を標準として町村又は町村組合に売払を為すことに改正すること
- 十三、恩賜県有財産の樹木を売払ひたる場合に於ては大凡売払代価の百分の 12.5 (第十項第一項但書の場合に於ては百分の十五) に相当する金額を恩賜県有財産保護の責任を有する町村又は町村組合に交付すること
- 十四、加害弁償金の方法を左の如く設くること
- 恩賜県有財産の草木其の他の産物盗奪に羅り若は他の所為を以て損害を加へたるものあるとき其の発見したる日より起算し六十日以内に加害を認知せざるときは山梨県知事の定むる所に従ひ相当の金額を恩賜県有財産保護の責任を有する町村又は町村組合に於て弁償すべし
- 十五、保護の責任を尽さず弁償金を期限内に納付せざる者若は産物を買受けたる者に便宜を与へず若は妨害したりと認むる者等に対する左の如く設くること
- 本規則に依り恩賜県有財産又は部分林保護の責任を有する町村又は町村組合に於て恩賜県有財産又は部分林保護の責任を尽さず又は弁償金を期限内に納付せず若は臨時指示する趣旨に背戻したるものあるときは其の町村又は町村組合若は其の区域内の住民に対し産物の売払を停止し又は交付金の全部又は一部を与へず若は産物の採取を禁することあるべし本規則に依り恩賜県有財産保護の責任を有する町村又は町村組合は恩賜県有財産の産物を買受けたる者の爲に伐採採取運搬及加工に対し必要な便宜を与ふべきものとす若し故意を以て之を妨害し又は正当の理由なくして便宜を与へざるものと認むるときは前号の例に依る
- 十六、本規則施行の際に於て未納に属する弁償金漫用料を免除し設定したる部分林に付造林者の分収割合を増加し得る規程を設くること
- 十七、現在の元入会地に付ては本規則中に何等の規定を設けず別に適當の方法を講ずること」⁶⁶⁾

明治 44 年 8 月内務大臣から認可を得た県は、この綱領に沿った条文を作成し、上記臨時林野調査委員会に諮り承認を得た。ついで、明治 44 年 9 月臨時県会にこの「管理規則」案は付議され、以下に述べるような修正を受け議決され、翌 45 年 3 月 18 日県令第 22 号として公布・施行

注66) 山梨県「林政誌」p.198-201.

された⁶⁷⁾。

ここで、議決された「管理規則」に照らして（「管理規則」の条文は次項）、上記綱領と相違する主な点を示すと次の4項目である。

1. 綱領第五項の恩賜県有財産を随意契約で売り払う場合、県会の議決を要する。
2. 綱領第七項の恩賜県有財産を無償譲与する場合、県会の議決を要する。
3. 綱領第十項第一号の天然造林の分収歩合 100分の25（但し書の場合100分の30）は、100分の40（同100分の45）に変更。
4. 綱領第十三項の交付金の割合100分の12.5（但し書の場合100分の15）は、100分の25（同30）に変更。但し、綱領第十一項第三、四、六、十、十一号売り払いは、交付金対象外とする。これらの修正の全体としての特徴は、県会の権限の強化と、部分林の分収歩合及び伐採交付金の割合の「入会団体」分増加である。

(3) 「山梨県恩賜県有財産管理規則」の内容とその特徴

まず、前項で述べたような経緯を経て制定された「管理規則」の中から重要と思われる条項を示すと、以下のとおりである⁶⁸⁾。

「山梨県恩賜県有財産管理規則（明治四十五年三月県令第二十二号）」

第一章 総 則

第一条 恩賜県有財産と称するは明治四十四年三月十一日特別御下賜の御料地を云ふ

第二条 恩賜県有財産は模範林とす（以下略）

第三条 恩賜県有財産の収支は特別会計とす

第四条 恩賜県有財産の歳入は一般会計より之を補充すること得恩賜県有財産の歳入に不足を生したるときは一般会計より一時繰入を為すことを得

第五条 従来全部又は一部か草木の払下を受けたる慣行ある町村は恩賜県有財産中部分林を設定せざる部分に対し左の事項に関し之を保護するの責に任すへき

- 一、火災の予防及消防
- 二、濫伐、誤伐、冒認、侵墾其の他の加害行為の予防及防止
- 三、有害動物の予防及駆除
- 四、境界標其の他標識の保存
- 五、稚樹の保育
- 六、山梨県知事の命に依り看守人を配置すること
- 七、入山者に入山鑑札を携帯せしむること

第六条 従来全部又は一部か同一の恩賜県有財産に対し草木の払下を受けたる慣行ある数町村は前条の事務を共同処理する為法令の規定に従ひ町村組合を設くへし（以下略）

第七条 町村内各部落間の草木払下の関係は従来の入会慣行に依る但し此の慣行は関係者の協議に依り之を改むることを得

第八条 恩賜県有財産保護の責任を有する町村及町村組合は恩賜県有財産保護規則を定め山梨県知事の認可を受くへし（以下略）

第十条 本規則に於て小柴と称するは五年以下の刈敷、モヤを云ひ下草と称するは萱、秣及

注67) 明治44年9月に開会された臨時山梨県会議事録については、前掲「恩賜林の去今来」、p.185-222参照。

注68) 山梨県「林政誌」p.218-229。

肥料に供する雑草を云ふ

第二章 土地の管理及処分

第十一条 恩賜県有財産にして国土保安又は恩賜県有財産の経営上県有として之を存置するの必要あるものは売払譲与することを得す但し公用又は公益事業の為必要あるときは此の限に在らず

第十三条 山梨県知事は県会の議決を経て左の場合に限り随意契約を以て恩賜県有財産を売払ふことを得

- 一、公用又は公益事業の為必要あるとき
- 二、恩賜県有財産保護の責任を有する町村又は町村組合若は其の組合を組織する各町村に其の関係ある恩賜県有財産を売払ふとき
- 三、市町村又は公立小学校の基本財産に充つるとき
- 四、特別の縁故ある恩賜県有財産を其の縁故ある者に売払ふとき
- 五、民有地、道路、河川等に介在する十町歩以内の恩賜県有財産を売払ふとき
- 六、道路、溜池、堤塘、溝渠等の敷地として貸付しある恩賜県有財産を其の借受者に売払ふとき
- 七、本規則施行以前に開墾植樹等の為貸付したる恩賜県有財産を其の事業を成功したる者に売払ふとき

第十五条 左に掲ぐる者には他の出願に先き売払を為すことを得

- 一、公用又は公益事業の為出願する者
- 二、恩賜県有財産保護の責任を有する町村又は町村組合若は其の町村組合を組織する各町村
- 三、前条に掲ぐる縁故者
- 四、町村の基本財産に充つる為にするものは其の恩賜県有財産の属する町村公立小学校の基本財産に充つる為にするものは其の恩賜県有財産の属する町村若は町村学校組合
- 五、道路、溜池、堤塘、溝渠等の敷地として貸付しある恩賜県有財産に付いては其の借受者
- 六、本規則施行以前に開墾植樹等の為貸付したる恩賜県有財産に在りては其の事業を成功したる者
- 七、民有地、道路、河川等に介在する十町歩以内の恩賜県有財産に在ては其の接続地の所有者

第十六条 山梨県知事は随意契約を以て恩賜県有財産を貸付することを得但し左の各号に掲ぐる場合の外は県参事会の議決を経ることを要す

- 一、公用又は公益事業の為必要あるとき
- 二、反別五町歩以内を開墾又は十町以内を植樹の為貸付するとき
- 三、一箇年貸付料五拾円を超えさるとき

第十八条 恩賜県有財産を貸付するときは左の期間を超ゆることを得す

- 一、植樹の場合に於ては八十年
- 二、家屋倉庫その他の建築物の場合においては三十年
- 三、 其の他の場合に於ては十五年

前項の期間は之を更新することを得

第十九条 山梨県知事は県参事会の議決を経て左の場合に限り恩賜県有財産を譲与することを
を得

- 一、反別一町歩以内にして公立の学校又は病院の用地に供するとき
- 二、郡市町村其の他の公共団体に於て道路、河川、水道、堤塘、溝渠、溜池、火葬場、
墓地等公共の用に供するとき

第二十一条 恩賜県有財産を売払、譲与又は貸付を為す場合に於ては恩賜県有財産保護の責
任ある町村又は町村組合の意見を聞くことを要す但し公用又は公益事業の為にするものは
此の限に在らず

第三章 部分林

第二十二条 山梨県知事は本規則に依り恩賜県有財産保護の責任を有する町村又は町村組合
若は其の町村組合を組織する一町村と其の収益を分収するの契約をもって恩賜県有財産に
部分林を設くことを得

第二十三条 山梨県知事に於て前条の町村又は町村組合の資力造林を為すに足らと認むると
き又は造林を為すへき土地に余裕ありと認むるとき若は町村又は町村組合に於て造林を為
す意志なしと認むるときは他の公共団体、個人又は会社と契約して恩賜県有財産に部分林
を設くことあるへし

第二十四条 部分林の存続期間は八十年以内とす

前項の期間は之を更新することを得

第二十五条 部分林の収益分収の割合は山梨県知事之を定む但し造林者の分収割合は左の制
限を超ゆることを得ず

一、天然造林 百分の四十

但し本規則に依り恩賜県有財産保護の責任を有する町村又は町村組合若は其の町村
組合を組織する一町村か造林者なる場合に於て其の造林者たる町村又は町村組合を組
織する各町村の全部か直接利害の関係を有するとき

百分の四十五

四、人工造林 百分の七十五 保安林なるときは 百分の八十

前号但書の場合に於ては

百分の八十五 保安林なるときは 百分の八十五

第二十六条 造林者は第五条に掲ぐる事項に関し部分林を保護するの責に任すへき

第二十七条 造林者は山梨県知事の許可を得るに非されは其の権利を処分することを得ず

第三十条 人工造林者植樹準備又は手入の為部分林に耕作を為さむとするときは山梨県の許
可を受くへし

第三十一条 人工造林者は左の産物を採取することを得

- 一、下草、落葉及落枝
- 二、樹実及菌茸の類
- 三、部分林設定後天然に生育したる雑木但し山梨県知事の指定したるものを除く
- 四、植樹後十五年以内に於て手入の為伐採する樹木

第三十二条 天然造林者は左の産物を採取することを得

- 一、下草、落葉及落枝
- 二、樹実及菌茸の類
- 三、手入れの為に採取する小柴

第四十一条 人工造林者左の各号に該当したるときは山梨県知事は部分林設定契約の解除を為すことを得但し造林者の責に帰すへからざる事由あるときは此の限に在らず

- 一、植樹期間の始期より一年を経過するも植樹に著手せざるとき
- 二、植樹期間内に植樹したる面積が総面積に二分の一に及ばざるとき
- 三、植樹期間延長の許可を得たる場合に於て其の期間内に植樹を終らざるとき
- 四、植樹を終りたる後五年を過ぐるも成林の見込なきとき
- 五、造林者又は其の代表者もしくは代理者が部分林に関し罪を犯しもしくは部分林許可の条件に違背したるとき

第四章 産物の処分

第四十四条 恩賜県有財産の産物は左の場合に限り恩賜県有財産保護の責任を有する町村又は町村組合に永世毎年随意契約を以て売払ふものとす但し相当価格を以て買受を希望せざるときは此の限に在らず

- 一、自己の用に供し若し生業用に供する薪炭材料、ヤトイモヤ又は副産物を売払ふとき但し生業用に供する副産物は加工して販売するものに限る
- 二、恩賜県有財産保護の責任を有する町村又は町村組合内の住民にして建築宮繕の為に用いる材料なることを証明するとき
- 三、恩賜県有財産保護の責任を有する町村又は町村組合内の住民にして生活上欠くへからざる材料なることを証明するとき
但し加工して販売するものに限る
- 四、採取の期節ある副産物を売払ふとき

第四十五条 恩賜県有財産の産物は左の場合に限り随意契約を以て売払ふことを得

- 一、公用又は公益事業の為に必要あるとき
- 二、急水防御に必要な材料を売払ふとき
- 三、非常の災害ありたる場合に於て其の罹災者に自己の用に供する建築宮繕又は薪炭の材料を売払ふとき
- 四、部分林の産物を造林者に売払ふとき
- 五、恩賜県有財産の事業請負人又は恩賜県有財産の産物買受人に其の事業に必要な産物を売払ふとき
- 六、売払、貸付を為し又は譲与を為したる恩賜県有財産の産物を其の恩賜県有財産の買受人、借受人又は譲受人に売払ふとき
- 七、建築其の他の用に供すへき土石を売払ふとき
- 八、見積価格百円を超えざる産物を売払ふとき
前条及本条には小柴下草を包含せず

第四十六条 恩賜県有財産の副産物中小柴及下草は恩賜県有財産保護の責任を有する町村又は町村組合に於て採取の区域及期間を定め山梨県知事の認可を受くるへし之を変更せむとするとき亦同じ

公益上必要と認むる場合に於ては山梨県知事は前項に依りて定まりたる小柴及下草の採取区域及期間を伸縮することあるへし

第四十七条 小柴及下草の売払代金は一町歩の単価を定め其の割合を以て毎年之を徴収す(以下略)

第四十九条 部分林に非ざる天然林の樹木を売払ひたる場合に於ては其の売払代金の百分の二十五に相当する金額を恩賜県有財産保護の責任を有する町村又は町村組合に交付するものとす但し同一の恩賜県有財産に対し保護の責任を有する町村又は町村組合を組織する各町村の全部か直接利害の関係を有する場合に於ては其の交付金は売払代金の百分の三十に相当する金額とす第四十四条に依り恩賜県有財産保護の責任を有する町村又は町村組合に樹木を売払ひたる場合に於ては前項の交付金は之を下付せざるものとす

第五十一条 恩賜県有財産の草木其の他の産物盗奪に羅り若は他の所為を以て損害を加へたるものあるときは其の発見したる日より起算し九十日以内に加害者を認知せざるときは山梨県の定むる所に従ひ相当の金額を恩賜県有財産保護の責任を有する町村又は町村組合に於て弁償すへし

第五十二条 恩賜県有財産又は部分林保護の責任を有する町村又は町村組合に於て恩賜県有財産又は部分林保護の責任を尽さず又は弁償金を期限内に納付せざるときは其の町村又は町村組合若は其の区域内の住民に対し産物の売払を停止し又は第四十九条に規定する交付金の全部又は一部を与へることあるへし

第五十三条 恩賜県有財産の保護の責任を有する町村又は町村組合内の住民か数人共同して恩賜県有財産の産物を買受けたる者の伐採、採取、運搬および加工に対し故意を以て之を妨害するときは前条の例に依る

第五章 附 則

第五十六条 本規則は公布の日より施行す

本規則に抵触する従前の例規は本規則施行の日より之を廃止す

第五十七条 本規則施行の際未納に属する従前の弁償金及漫用金は総て之を免除す

第五十八条 従来恩賜県有財産に関する費用を町村費を以て支弁せざる町村に在ては本規則施行の日より二年以内に於て速に之を町村費支弁に移すへし

従来全部又は一部か同一の恩賜県有財産に対し草木の払下を受けたる慣行ある数町村にして本規則施行の際町村組合の設なきものは本規則施行の日より二年以内に速に町村組合を設くへし

恩賜県有財産に関し従来設けたる町村組合の規則に付いては本規則施行の日より二年以内に於て速に山梨県知事の指揮を受くへし其の指揮を受くる迄は本規則第六条に依る町村組合と看做さるものとす

第五十九条 第八条に依る恩賜県有財産保護規則は前条の期間内に於て速に認可を受くへし

第六十条 第五十八条第一項に依り恩賜県有財産に関する費用を町村費を以て支弁するに至る迄第二項に依り町村組合を設くるに至る迄並第三項に依り組合規約の指揮を受くるに至る迄は本規則に規定する町村若は町村組合の責務は従来の入会団体の代表者之を担任するものとす但し此の場合に於ては第四十九条の交付金は其の半額とす

第六十一条 前条に依り従来の入会団体の代表者に於て恩賜県有財産保護規則の認可を受く

るは本規則施行の日より六箇月以内に於て速に之を為すへし

第六十二条 第五十八条に規定する期間内に恩賜県有財産に関する費用を町村費を以て支弁せず町村組合を設けず若は組合規約の指揮を受けざるものは本規則に規定する義務を免し且つ本規則に規定する得点を失ふものとす

第六十三条 第四十六条に規定する小柴及下草の採取の区域及期間は本規則施行の日より二年以内に於て速に認可を受くへし其の認可を受くるに至る迄は数量を以て払下を受くること得

前項の期間内に認可を受くるに至らざるものは其の保護の責任を有する恩賜県有財産内に於て小柴及支度差を採取し得べき全面積に対し第四十七条に依りて定まりたる単価に依り其の採取料を徴収するものとす

本規則施行の際小柴及下草の年期払下に属するものにして本規則施行の日より二年以内に其の年期の満了するものは第一項の期間内に認可を受くへし其の二年以内に年期の満了せざるものは其の年期の満了前に認可を受くべきものとす

前項の期間内に認可を受けざるものは第二項の例に依る

第六十四条 従来設定した部分林にして造林者の分収部合か本規則に依る分収部合よりも少ないものは本規則による分収部合まで之を増加することを得

第六十五条 従来の無願開墾及無願造林に付ては本規則施行の日より三箇月以内に出願すへし

前項の期間内に出願したる者に対しては其の漫用料を徴収せず

第六十六条 従来借地造林の契約を為し現に植樹を了り又は現に植樹中のものは本規則施行の日より一年以内に出願したるものに限り本規則の規程に従ひ之を部分林に変更することを得

以上の「管理規則」の内容上最も重要な点は、「恩賜県有財産保護団体」⁶⁹⁾ (以下、「保護団体」と略称) に対して、その義務と「権利」⁷⁰⁾ の内容を規定していることである。

そこで、この「規則」において規定されている義務と「権利」の主要な内容を整理してみよう。

(a) 「保護団体」の義務に関する内容

- 1 部分林以外の県有林に対して、火災、盗伐防止等の義務を負う。(「規則」第5条、以下同)
- 2 草木の払下を受けた慣行のある数町村は、町村組合を設立する。(第6条)
- 3 「保護団体」は「保護規則」定め、知事の認可を必要とする。(第8条)
- 4 県有林に損害を加えるものがあって、その加害者が認知できない場合は、その損害を「保護団体」が弁償する。(第51条)

注69) 「恩賜県有財産保護団体」は、この「規則」上の用語ではないが、従来全部または一部が草木の払下を受けた慣行のある町村と、この「規則」によって設立が義務づけられた町村組合を総称したところの、山梨県内における一般的な呼称である。つまり、「規則」第5,6条で規定された恩賜県有財産の保護の責任を有する団体(当時の市制・町村制上の地方公共団体)を指す。なお、御料林時代の「入会団体」は、「管理規則」の制定によって、「保護団体」へとその呼称もその位置付けも変化したので、この項以降この名称を使用する。

注70) 当時の内務省と山梨県及び現在の山梨県も、この「権利」を「民法」上の入会権と同様の私権であるとは認めておらず、行政上の「制度」、「措置」、「恩恵」であると説明している。いわば、「町村制」ないしそれを継承した「地方自治法」の「日慣使用権」類似のものとしている(いわゆる「入会公権論」)。一方、「保護団体」及び法社会学の大多数の研究者は、「民法」上の入会権を基礎とする「権利」であるとしている(法社会学研究者である北条 浩氏は、この点について「御料地・県有地入会と法律」など多数の業績があり、その中でそれを一貫して主張している。私は、「管理規則」が制定された当時の「権利」は北条氏と同様の基礎によって成立したことに、同意する。しかし、この「権利」は、その後の県有林の利用と経営をめぐる県と「保護団体」との一体的関係の持続的な経過によって、「民法」上の入会権にまではもはや立ち戻れない所まで進んだ「制度」化されたものに転化したのではないかと考える。そして、この点を具体的に立証することが、本研究の一つの課題でもある。

(b) 「保護団体」の「権利」に関する内容

- 1 町村内及び部落間の草木の払下の関係は、従来の入会慣行による。(第7条)
- 2 恩賜県有財産を随意契約で、優先的に「保護団体」に売り払う。(第13, 15条)
- 3 恩賜県有財産の売払、譲与、貸付をする場合、「保護団体」の意見を聞くことを要する。(第21条)
- 4 恩賜県有財産に優先的に部分林を設定することができる。(第22, 23条)
- 5 恩賜県有財産の一定の産物を「保護組合」に対して、永世、毎年、随意契約で払い下げる。(第44条)
- 6 恩賜県有財産の副産物中の小柴と下草は、「保護団体」において採取の区域と期間を定めて、採取することができる。(第46条)
- 7 部分林及び第44条処分以外の天然林の樹木を売払った場合、その売払い代金の100分の25(あるいは、30)を「保護団体」に交付する。(第49条)

以上の義務と「権利」の主要な内容から、この「規則」の特徴を指摘しておこう。

第1に、県有林に対する「保護団体」の義務の条項は、訓令的、形式的な規定であるのに対し、「保護団体」が有する「権利」の条項は、非常に実態的、具体的な規定である。

第2に、これらの「権利」は、かつての入会慣行が、「規則」によって「制度」化され、あるいは、県有林の経営上の行政的「措置」に変化したものの一つの典型である。

第3に、県有林に対する義務と「権利」を有する主体＝「保護団体」を明確にしていること。すなわち、明治23年の「御料地草木払下規則」でも、「入会御料林」に対する義務と「権利」を有する主体として「入会団体」を規定していたが(第16条)、すべての「入会御料林」に「入会団体」が設立され、規約を設けていたわけではなかったが、この「管理規則」では、県有林に対する入会慣行の得失は、「保護団体」の設立(解散)と不離一体のものであると明確に規定され、また、「保護団体」の保護規則の制定の義務づけと知事の認可を規定している。

第4に、御料林時代の「御料地草木払下規則」によって規定された御料林に対する、「入会団体」の義務と「権利」は、県有林に対してもそのまま「管理規則」にほぼ完全に継承され、さらに一定の義務の付加とともに大幅な「権利」の拡充がなされたことである。その「権利」の拡充について、最も重要なものは、部分林制度に関する規定と伐採交付金制度の規定である。

第5に、上山が「復命書」の結論で方向づけたこと、すなわち、「恩賜県有財産」を県と「保護団体」とが一体的に管理経営することによって、「入会団体」の入会慣行を、「権利」的なものから「制度」的、あるいは、行政上の「措置」的なものへの転換を図る方向を具体化していること。この点は、一見第4の点と矛盾するようにもみえるが、決してそうではない。つまり、第4で指摘した「権利」の拡充は、その側面として県と「保護団体」との県有林に対する一体的管理経営の内実を包含しているからである。

このような特徴を有する「規則」の制定によって、山梨県有林の利用と経営に関する出発点が、県と「保護団体」双方に用意された。その意義は、県にとっては、「保護団体」の「権利」に係わる林野の部分を除いて、安定的な林業経営に着手することが可能となり、「保護団体」にとっては、それらの「権利」を行使することによって「保護団体」関係住民の生業・生活上の林産物が安定的に入手することが可能になるとともに、伐採交付金によって部分林等経営の資金と地域における公共的施設整備の資金の確保も可能となった。つまり、この「規則」は、公有林における

利用と経営について、その所有者と地元住民との一体的関係、つまり地元住民の従来からの林野利用とその所有主体の林業経営を遂行するための関係を現実的に具体化したものといえよう。そして、このように「制度」化された「保護団体」との関係整序によって、山梨県有林経営は、御料林時代までの混乱と林野の荒廃から脱却して、一定の安定と林業経営への進出を図ることが可能となったのであり、それ以降現在まで山梨県有林にとっては、この「規則」による「保護団体」との関係維持こそがその利用と経営の基本的な枠組となっているのである。

なお、この「規則」の内容を、明治期における国有林の地元施設や部落有林野の市町村有林への「統一条件」と比較する中で、その性格について考察しておこう。

まず、明治32年制定の「国有林野法」の地元施設としての「委託林制度」との比較であるが、そこでは一部地域の国有林についてのみ「委託林」として区画され、当該国有林の保護義務の見返りとして林産物の払下が規定されていた。これに対して、「規則」では、「保護団体」にとってはほとんど全ての県有林が保護義務の対象とされ、その見返りとして様々な「権利」が得られるものと規定されている。いわば山梨県有林の全てが「保護団体」に対する「委託林」であり、従って、そこにおける義務の見返りとしての「権利」は、国有林のそれと比較して大幅かつ広範囲のものとなっているのである⁷¹⁾。

次に、明治末から大正年代に実施された部落有林野に対する「公有林野整理開発事業」との比較である。島田錦蔵氏は「森林組合論」の中で、いわゆる入会慣行の整理条件を次の4点に整理している⁷²⁾。

- ① 入会地の一部を地域的に区画して、其の区域内に於ては次のいずれかに依り従来の用益を継続せしむるもの。
 - イ 土地の一部を関係部落へ譲与する方法、
 - ロ 土地の一部を関係部落へ売却する方法、
 - ハ 雑草又は柴木の採取区域を区画して収益を継続せしむる方法、
 - ニ 開墾地を賃借せしむる方法、
 - ホ 個人に対して地上権を設定する方法、
 - ヘ 個人に対して部分林契約を結ぶ方法、
- ② 縁故部落民に林野産物を低廉なる価額を以て払下げるもの。
- ③ 現金補償又はこれに準ずる方法を以て補償するもの。
- ④ 入会権整理の代償を寄付行為として財団法人を設立し、部落民のための永続的利益を図るもの。

これらの4点の内、「規則」の中では④に該当するものはないが、それ以外は多少のバリエーションはあるものの、その全てが「保護団体」に対して該当する。例えば、①については、県有林野の譲与・売却規定、小柴下草採取区域の設定、貸地制度、部分林制度等であり、②については、第44条の林産物払下制度であり、③については、現金補償が一時金であるのに対して、「規則」はそれをより強化した永続的な伐採交付金制度（第49条）となっている、などである。こうようにみると、「規則」は、まさに部落有林野の入会慣行整理条件全般について、それらを「保護

注71) なお、国有林の「委託林制度」においては当該国有林の保護だけでなく、その後の国有林経営の労働力供給の義務も負わされたが（菊間満「国有林経営における造林労働組織と委託林制度」）、山梨県有林の「規則」における義務の中には労働力供給に関する規定はなく、また「保護団体」を通じての労働力調達の実態もない。

注72) 島田錦蔵「森林組合論」昭和16年、p.482-483。

団体」といった当時の地方公共団体を媒介として県段階で集大成したものとみえよう⁷³⁾。

2. 「管理規則」の改正及び「管理条例」の制定

1) 「管理規則」の改正

山梨県有林の地元利用を律する基本的法規である「管理規則」は、制定後昭和 13, 17, 22 年に 3 回の改正がなされた。この内、昭和 13 年の改正が最も重要な改正であるので、この改正経緯とその内容を中心にみておこう。

「昭和十一年恩賜林御下賜二五周年を迎え同記念事業を執行するに方り、時の経過は世上幾多の変遷を見、又社会状勢を異にするに至りしを以て懸当局は此の推運に処し経営の運用をして一層適切ならしむるため管理規則の改廃を断行すべく恩賜県有財産調査会を設け、其の答申に基き昭和十三年三月山梨懸規則第一号を以て之を改正した。」⁷⁴⁾

この改正に伴う主要な事項は以下の 3 点である。

- ① 「管理規則」第 49 条のいわゆる伐採交付金制度の改正である。この点については、若干複雑であるので、現行「管理条例」の条文を掲げておこう（この時の改正が現在もそのまま引き継がれている。但し、条文は 48 条に変更されている。）。

第 48 条 部分林以外の樹木を売り払う場合は、次の各号に相当する金額を恩賜県有財産保護の責任ある市町村又は市町村組合に交付する。

1. 同一の恩賜県有財産に対し保護の責任ある市町村又は市町村組合を組織する各市町村の全部が直接利害関係ある場合

天然性樹木売り払い代金の	100 分の 15
人工植栽木売り払い代金の	100 分の 2.5
2. 前号に該当しない市町村及び市町村組合

天然性樹木売り払い代金の	100 分の 12.5
人工植栽木売り払い代金の	100 分の 2.5
3. 県営素材生産及び製炭事業の資材に供した場合は、前 2 号に準ずる。その価格、知事の定めるところによる。

前項により算出した金額の総和に相当する金額を恩賜県有財産の責任ある市町村又は市町村組合の全部に、保護すべき面積に次の指数を乗じて得た比率として按分交付する。

イ 人工造林地	4
ロ 作業級を設定した天然林	3
ハ 作業級を設定しない天然林	2
ニ 施業除地及び小柴、下草採取地	1

- ② 「管理規則」第 46 条によって設定される「小柴下草採取区域」の採取料が、これまで有料であったものが、免除されることとなった。
- ③ 恩賜県有財産特別会計の中に積立金制度が設けられた。

注73) 明治 43 年の農商務・内務両省次官通牒「公有林野整理開発に関する件」が、いわゆる無条件統一であったのに対して、2 年後に両省の認可を得た「規則」が上記のような内容であったこととの相違についての詳細な分析は、今後の課題であるが、以下の点は指摘できるであろう。第 1 に、「規則」は、山梨県内における官民有区分以降の長期間に渡る地元関係住民の諸闘争の結果としての「入会御料林」の「御下賜」に連動したものであったこと。第 2 に、部落有林野の統一についても、無条件統一では公有林整理開発事業が一向に進まず、大正年代に条件付き統一へと変更された要因として、関係住民の大きな抵抗運動が指摘されていることである。

注74) 山梨県「40 周年誌」p. 88-89.

これらの改正点の内、①の伐採交付金制度の大幅改正は、以下の2点で重要である。

その1は、県有林における人工林の伐採についても、「保護団体」への交付金を認めたことによって、「保護団体」の県有林に対する「権利」がより強化されたこと。

その2は、それまでの伐採交付金が、伐採事業が実施された「保護団体」にのみ交付されていた（いわゆる事業割交付金）が、当該「保護団体」が保護している県有林において直接伐採事業がなくても、その保護している県有林の面積に応じて、交付金が交付されることとなった（いわゆる面積割交付金制度の創設）。この面積割交付金制度の創設は、「保護団体」の県有林に対する「権利」が実態的なものから、より「制度」的ものへ転換する契機となるものである。

なお、昭和17年の改正は、立木の売払方法として特別の規定のあるもの以外は競争入札制度を取っていたが、昭和16年の「木材統制法」の公布によって、恩賜県有財産の産物の全てが随意契約に改める必要が生じたため、行われた（なお、この規定は昭和24年の木材統制廃止とともに元の規定に戻っている）。次に、昭和22年の改正では、恩賜県有財産を売り払う場合、県議会の議決を要することとされた。

2) 「管理条例」の制定・改正とその内容

(1) 「管理条例」の制定・改正の経緯

第2次大戦後「地方自治法」の施行に伴い、地方自治体は独自に条例を制定することができるようになった。そこで、山梨県有林の管理経営を律する最重要法令であった「山梨県恩賜県有財産管理規則」を条例化することとし、県当局は、昭和24年当時の「管理規則」の条文をほぼそのまま、「山梨県恩賜県有財産管理条例」（昭和24年10月1日条例第48号）として制定した。なお、この制定時における「管理規則」との相違点は、昭和13年改正時に創設された積立金制度の廃止のみであった。

また、「管理条例」は、現在まで3回改正されているが、その経緯を簡単にみておこう⁷⁵⁾。

① 昭和29年の改正（昭和29年12月28日山梨県条例第83号）

ア 恩賜県有財産保護の責任ある市町村、市町村組合、すなわち「保護団体」に、市町村合併によって設置された財産区を新たに加えた。

イ 恩賜県有財産でない県有林の管理及び処分についても「管理条例」の規定を準用することとした。

ウ 他県と山梨県の町村が入会慣行を有するものについては、「保護団体」の設立がなくても「管理条例」上の交付金の1/2を交付する。

② 昭和30年の改正（昭和30年7月19日山梨県条例第22号）

市町村合併等により、恩賜県有財産保護の責任を有する市町村が廃置分合又は境界変更したときも、交付金の交付はなお従前の例によることとした。

③ 昭和39年の改正（昭和39年3月31日山梨県条例第35号）

ア 「地方自治法」の改正に伴い、恩賜県有財産で国土保全又は恩賜県有財産経営上必要のあるものは、行政財産とする（なお、行政財産は、これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、若しくは出資の目的とし、又はこれに私権を設定することができない）。

イ 恩賜県有財産の売払いについて、一定限度以上のものは県議会の議決を要することとした。

注75) 山梨県「70周年誌」p.38-39.

ウ 「管理条例」で規定していた特別会計制度を、「山梨県特別会計設置条例」の規定に移した。

エ 「管理条例」で規定していた恩賜県有財産の使用料について、「山梨県行政財産使用料条例」の例によることとした。

(2) 現行「管理条例」の内容と特徴

前項の経緯を経て制定・改正された現行「管理条例」の内重要と思われる条文は、以下のとおりである。

「山梨県恩賜県有財産管理条例」

第一章 総則

第一条 この条例で恩賜県有財産とは、明治44年3月11日特別御下賜の御料地をいう。

第二条 恩賜県有財産は模範林とする（以下略）。

第三条 恩賜県有財産で国土保全又は恩賜県有財産経営のため必要あるものは、行政財産とする。

二前項の行政財産は、これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、若しくは出資の目的とし、又は私権を設定することができない。

第四条 従来全部又は一部が草木の払下を受けた慣行のある市町村は、恩賜県有財産中部分林を設定しない部分に対し、次の事項について保護の責任を負わなければならない。

一 火災の予防及び消防

二 盗伐、誤伐、冒認、侵墾、その他の加害行為の予防及び防止

三 有害動物の予防及び駆除

四 境界標その他標識の保存

五 稚樹の保育

前項の保護に任ずるため、必要な員数の看守人を配置し、入山者には入山鑑札を携帯させなければならない。

第五条 従来草木の払い下げを受けた慣行ある市町村であっても、恩賜県有財産保護の責任ある市町村組合を脱退することができる。この場合には草木払い下げの慣行を放棄したものとみなす。

従来草木の払い下げを受けた慣行のない市町村でも直接利害関係があるものは、関係市町村の協議により恩賜県有財産保護の責任ある市町村組合に加入することができる。

第六条 市町村内各部落間の草木払い下げの関係は従来の入会慣行による。但し、この慣行は、関係者の協議により改めることができる。

第七条 恩賜県有財産保護の責任ある町村及び市町村組合が恩賜県有財産保護規則を変更しようとするときは知事の認可を受けなければならない。

知事は前項の規則を修正して認可することができる。

第九条 この条例で小柴とは、5年以下の刈敷もやをいい、下草とは、萱、まぐさ及び肥料に供する雑草をいう。

第二章 土地の管理及び処分

第十一条 恩賜県有財産であっても他の県有地に編入する必要があるときは、組換をすることができる。

組換をした土地でその使用を廃したときは林野に復す必要あるものは、更に恩賜県有財産に編入する。

第十二条 恩賜県有財産を売り払う場合、その面積が1件2万平方メートル以上で予定価格7千万円以上のものについては、議会の議決を経なければならない。

二前項の財産は、次の各号の場合は随意契約により売り払うことができる。

- 一 公用、公共用又は公益事業のため必要があるとき
- 二 恩賜県有財産保護の責任ある市町村又は市町村組合若しくはその組合を組織する市町村にその関係ある恩賜県有財産を売り払うとき
- 三 市町村又は公立中、小学校の基本財産に充てるとき
- 四 特別の縁故ある恩賜県有財産をその縁故ある者に売り払うとき
- 五 民有地、道路、河川等に介在する10ヘクタール以内の恩賜県有財産を売り払うとき
- 六 道路、溜池、堤塘、溝渠等の敷地として貸し付けてある恩賜県有財産をその借受者に売り払うとき
- 七 明治45年3月18日以前に開墾、植樹等のため貸し付けた恩賜県有財産をその事業を成功した者に売り払うとき

第十四条 次に掲げる者には他の申出に優先して売り払いをすることができる。

- 一 公用、公共用又は公益事業のため申し出た者
- 二 恩賜県有財産保護の責任ある市町村又は市町村組合若しくはその市町村組合を組織する各市町村
- 三 前条に掲げる縁故者
- 四 市町村の基本財産に充てようとするものはその恩賜県有財産の属する市町村、公立中、小学校の基本財産に充てようとするものはその恩賜県有財産の属する市町村若しくは市町村学校組合
- 五 道路、溜池、堤塘、溝渠等の敷地として貸し付けた恩賜県有財産については、その借受人
- 六 明治45年3月18日以前に開墾、植樹等のため貸し付けた恩賜県有財産にあってはその事業を成功した者
- 七 民有地、道路、河川等に介在する10ヘクタール以内の恩賜県有財産にあっては、その接続地の所有者

第十六条 恩賜県有財産を交換し、若しくは支払手段として使用し、又は適正な対価なくしてこれを譲渡し、若しくは貸し付けるときは、議会の議決を経なければならない。

第十八条 知事は県議会の議決を経て次の場合に限り、恩賜県有財産を譲与することができる。

- 一 面積一ヘクタール以下で公立の学校又は病院の用地に供するとき
- 二 市町村その他公共団体において道路、河川、水道、堤塘、溝渠、溜池、火葬場、墓地等の公共の用に供するとき

第二十条 恩賜県有財産を売り払い、譲与又は貸し付けする場合は、恩賜県有財産保護の責任ある市町村又は市町村組合の意見を聞かなければならない。但し、公用、公共用又は公益事業のためにするもの又は継続貸し付けをする場合はこの限りでない。

第二十一条の二 恩賜県有財産を使用させるときの使用料は、山梨県行政財産使用料条例（昭和三十九年山梨県条例第十五号）の例による。

第三章 部分林

第二十一条 知事はこの条例により、恩賜県有財産保護の責任のある市町村又は市町村組合若しくは市町村組合を組織する一市町村とその収益を分収する契約で、恩賜県有財産に部分林を設けることができる。

第二十二条 知事は前条の市町村又は市町村組合の資力が造林をするに足らないと認めるとき又は造林をなすべき土地に余裕があると認めるとき若しくは市町村又は市町村組合で造林する意思がないと認めるときは、県議会の議決を経て、他の公共団体、法人又は個人と契約して恩賜県有財産に部分林を設けることができる。

第二十三条 部分林の存続期間は80年以内とする。

前項の期間は更新することができる。

第二十四条 部分林の収益分収の割合は知事が定める。但し、造林者の分収割合は次の制限を超えてはならない。

一 人工は造林百分の七十五（保安林であるときは百分の80）但し、この条例にり恩賜県有財産保護の責任を有する市町村又は市町村組合若しくはその市町村組合を組織する各市町村が造林者である場合でその造林者であるし町村又は市町村組合を組織する各市町村の全部が直接利害関係あるときは百分の八十（保安林であるときは百分の八十五）

二 天然造林は百分の四十、但し、前号但書の場合においては百分の四十五

第二十五条 造林者は第四条に掲げる事項について部分林を保護する責任を負わなければならない。

第二十六条 造林者は知事の承認を得なければその権利を処分することができない。

第三十条 人工造林者は次の産物を採取することができる。

- 一 下草、落葉及び落枝
- 二 樹実及びきのこ類
- 三 部分林設定後天然に生育した雑木、但し、知事の指定したものを除く
- 四 植樹後十五年以内に手入のため伐採する樹木

第三十一条 天然造林者は次の産物を採取することができる。

- 一 下草、落葉及び落枝
- 二 樹実及びきのこ類
- 三 手入れのため採取する小柴

第四十条 人工造林者が次の各号に該当するときは知事は、部分林設定契約を解除することができる。但し、造林者の責任でないことが明らかであるときはこの限りでない。

- 一 植樹期間の始期から一年を経過しても植樹に着手しないとき
- 二 植樹期間内に植樹した面積が総面積の二分の一に達しないとき
- 三 植樹期間延長の承認を得た場合にその期間内に植樹を終らないとき
- 四 植樹を終った後五年を経過しても成林の見込がないとき
- 五 造林者又はその代表者若しくは代理者が部分林に関して罪を犯し若しくは部分林承認の条件に違反したとき

第四章 産物の処分

第四十三条 恩賜県有財産の産物は次の場合に限り、恩賜県有財産保護の責任ある市町村又は市町村組合に、永世、毎年、随意契約をもって売り払うものとする。但し、相当価格をもって買受けを希望しないときはこの限りでない。

- 一 自己の用に供し又は生業用に供する薪炭材料、やといもや若しくは副産物を売り払うとき。
- 二 恩賜県有財産保護の責任ある市町村又は市町村組合内の住民が生活上欠くことのできない材料であるとき。但し、加工して販売するものに限る。
- 三 採取の季節ある副産物

第四十四条 恩賜県有財産の産物は次の場合に限り随意契約で売り払うことができる。

- 一 公用、公共用又は公益事業のため必要あるとき
- 二 非常災害の防御に必要な材料を売り払うとき
- 三 非常災害があった場合、その罹災者に自己の用に供する建築営繕又は薪炭の材料を売り払うとき
- 四 部分林の産物を造林者に売り払うとき
- 五 恩賜県有財産の事業請負人又は恩賜県有財産の産物買受人にその事業に必要な産物を売り払うとき
- 六 売り払い、貸付又は譲与した恩賜県有財産の産物を、その恩賜県有財産の買受人、借受人又は譲受人に売り払うとき
- 七 林業に必要な運搬設備の用に供するため付近恩賜県有財産の産物をその企業者に売り払うとき
- 八 恩賜県有財産内又はその付近に開坑した鉱業権者に鉱業用材料を売り払うとき
- 九 恩賜県有財産内若しくはその付近の国又は公共団体の工事並びに水力発電事業のため必要な材料をその請負人又は企業者に売り払うとき
- 十 建築その他の用に供する土石を売り払うとき
- 十一 恩賜県有財産保護の責任ある市町村又は市町村組合内の住民及び恩賜県有財産所在市町村内の住民に自己の用に供する建築営繕の材料を売り払うとき
- 十二 国又は県で計画した林産物生産のため必要な材料を売り払うとき
- 十三 見積価格が二十万円を超えない産物を売り払うとき

前項第十二号の売り払いのため第四十三条による慣行払い下げ数量に減少を来たすときは当該恩賜県有財産保護の責任ある市町村または市町村組合の意思を聴かなければならない。

前条及び本条には小柴及び下草を含まない。

第四十五条 恩賜県有財産中従前設定してある小柴及び下草採取区域を変更しようとするときは、知事の承認を受けなければならない（以下略）。

第四十六条 前条の小柴及び下草は無償とする（以下略）。

第四十八条 部分林以外の樹木を売り払った場合は、次の各号に相当する金額を恩賜県有財産保護の責任ある市町村又は市町村組合に交付する。

- 一 同一の恩賜県有財産に対し保護の責任ある市町村又は市町村組合を組織する各市町村

の全部が直接利害関係ある場合

天然性樹木売り払い代金の 百分の一十五

人工植栽木売り払い代金の 百分の 2.5

二 前号に該当しない市町村又は市町村組合

天然性樹木売り払い代金の 百分の 12.5

人工植栽木売り払い代金の 百分の 2.5

三 県営素材生産及び製炭事業の資材に供した場合は、前 2 号に準ずる。その価格は、知事の定めるところによる。

前項により算出した金額の総和に相当する金額を恩賜県有財産保護の責任ある市町村または市町村組合の全部に、保護すべき面積に次の指数を乗じて得た数値を比率として按分交付する。

イ 人工造林地	四
ロ 作業級を設定した天然林	三
ハ 作業級を設定しない天然林	二
ニ 施業徐地及び小柴、下草採取地	一

第四十三条の規定による樹木の売り払い、郡制廃止による移管林植栽木の売り払い、人為の被害による樹木の売り払い、取得物件の売り払い、又は県の無償使用木に対しては、前各項の交付金は交付しない。

第五十条 恩賜県有財産の草木その他の産物が盗奪され若しくは他の所為で損害を加えた者がある場合で、その発見した日から起算して九十日以内に加害者を認知できないときは、知事の定めるところに従い相当の金額を恩賜県有財産保護の責任ある市町村又は市町村組合で弁償しなければならない。

第五十一条 恩賜県有財産若しくは部分林保護の責任ある市町村又は市町村組合が、恩賜県有財産若しくは部分林保護の責任を果さず又は弁償金を期限内に納付しないときは、その市町村又は市町村組合若しくはその区域内の住民に対し産物の売り払いを停止し、又は第四十八条に規定する交付金の全部又は一部を交付しないことがある。

第五十二条 恩賜県有財産の保護の責任ある市町村又は市町村組合内の住民か数人共同して恩賜県有財産の産物を買受けた者の伐採、採取、運搬及び加工に対し故意にこれを妨害したときは前条の例による。

二 延長期間内に搬出を終らないとき

第五章 附 則

第五十五条 他都県の市町村と本県内市町村の全部又は一部が同一の恩賜県有財産につき草木の払下を受ける慣行のある市町村で、山梨県恩賜県有財産管理規則（明治四十五年三月山梨県令第二十二号）により市町村組合を設けることができなかつたものの責務は、従来慣行によるものとする。但し、この場合においては、第四十八条の交付金は、その半額とする。

第五十七条 財産区に関しては、第四条、第六条から第八条まで、第二十条、第二十二條、第四十三条、第四十四条、第四十六条、第四十八条及び第十五条から第五十二条までなか「市町村」とあるのは「財産区」と、第二十条第二号、第十四条第二号及び第二十一条中

「恩賜県有財産保護の責任ある市町村」とあるのは「恩賜県有財産保護の責任ある財産区」と読み替え、第二十四条中「恩賜県有財産保護の責任ある市町村」とあるのは「恩賜県有財産保護の責任ある財産区」と、「その造林者である市町村」とあるのは「その造林者である財産区」と読み替え、第五十五条中「他都県の市町村」とあるのは「他都県の市町村又は財産区」と、「本県内市町村」とあるのは「本県内市町村又は財産区」と、「草木の払下を受ける慣行のある市町村」とあるのは「草木の払下を受ける慣行のある市町村又は財産区」と、「市町村組合を設けることができなかつたもの」とあるのは、「市町村組合を設けることができなかつた市町村に係わるもの」と読み替えるものとする。」

この「管理条例」によって規定されている「保護団体」の義務と「権利」の主要な内容を整理してみよう。

最初に、「保護団体」が県有林に対する義務に関する条項は、以下のとおりである。

- ① 部分林以外の県有林に対して山火事、盗伐防止等の保護の責任を有する（「管理条例」第四条、以下同様）。
- ② 「保護団体」は規則を制定し、あるいは規則を変更する場合、知事の認可を必要とする（第七条）。
- ③ 県有林に被害があった場合、加害者を特定できない場合は、「保護団体」が弁償する（第五十条）。
- ④ 県有林保護の責任を果たさず、また、③の弁償金等を納付しないときは、林産物等の払下げの停止や交付金を交付しない場合がある（第五十一条）。

次に、「保護団体」が県有林に有する「権利」に関する条項は、以下のとおりである。

- ① 公用、公共用、公益事業を除き県有林を売り払う場合、「保護団体」が優先権を有する（第十四条）。
- ② 「保護団体」は、保護している県有林に優先的に部分林を設定することができる（第二十一条）。
- ③ 県有林の林産物中、生活・生業上の資材を、永世、毎年、随意契約でもって、「保護団体」は払下を受けることができる（第四十三条）。
- ④ 小柴下草採取区域を設定し、小柴及び下草を無償で採取することができる（第四十五、四十六条）。
- ⑤ 部分林及び第四十三条払下以外の県有林樹木を売り払った場合、売り払い代金の一定割合が、「保護団体」に交付される（第四十八条）。

以上の現行「管理条例」によって規定されている、「保護団体」に対する義務と「権利」の主要な内容は、明治45年に制定された「山梨県恩賜県有財産管理規則」のそれと基本的に同一である。また「規則」の改正経緯のみならず、「権利」に関する④、⑤は改善されている。

そして、この現行「管理条例」の特徴は、Vの1項に述べたことと基本的に同じ内容を継承している。つまり、「管理条例」によって規定されている「保護団体」が有する県有林に対する「権利」の条項は、御料林時代からの「入会団体」が有していた入会慣行を、県有林がそのまま引き継ぎ、また、これらの「権利」は、かつての入会慣行が、「規則」及び「条例」によって「制度化」され、あるいは、県有林の経営上の行政的「措置」に変化したものである。そして、このような「管理条例」によって規定されている「保護団体」の県有林利用に対する「権利」の保障によ

て、すなわち、県有林と「保護団体」との一体的関係の維持によって、山梨県有林は安定した林業経営の遂行を図ることが可能となっているのであり、「管理条例」は、依然として県有林経営の基本的な枠組として存在しているのである。

3) 「保護団体」の沿革と現況

山梨県有林はIV項で述べたように幕藩時代の「入会山」が明治14年の官民有区分によって官有林となった林野の大部分を母胎としている。当時の国・県は「官有山林原野草木払下条規」(明治16年)を制定し、従来から入会慣行のあった官有林について、その「入会集団」に草木の有期払下を認め、そのかわりに払下げを受ける「入会集団」に当該林野の保護の責任を負わせた。その後、これらの官有林の全てが御料林に編入されたが、御料局は「御料地草木払下規則」(明治23年)を制定した。この「規則」では、草木の払下げは永世毎年改善されるとともに、草木の払下げを受ける「入会集団」は、当時の「町村制」に基づく町村及び町村組合形態の「入会団体」を設立し、当該林野の保護規約を制定し、御料局の認可を受けることとされた。しかし、「規則」に対して入会人民は之を歓迎せざるのみならず多くは手続の複雑に失せるを忌み或は払下区域の制限を厭ひ(略)規定の多くは啻に実行せられざる状況を示していたので、「規則」制定後これに則った「入会団体」の設立、保護規約の制定には直ちに至らなかった「入会集団」が多く、その設立・認可は、明治20年代後半から明治44年の「入会御料林」の下戻時点まで引続いた⁷⁶⁾。このようにして設立された「入会団体」が、「入会御料林」の下戻後の「保護団体」の母胎となった。

前述のように、「入会御料林」の下戻後県は「管理規則」を制定し、その第5条で「従来全部又は一部か草木の払下を受けたる慣行ある町村は恩賜県有財産(略)を保護するの責に任すべき」と規定し、第6条で「従来全部又は一部か同一の恩賜県有財産に対し草木の払下を受けたる慣行ある数町村は前条の事務を共同処理する為法令の規定に従ひ町村組合を設くへし」と規定するとともに、第8条で「恩賜県有財産保護の責任を有する町村及町村組合は恩賜県有財産保護規則を定め山梨県知事の認可を受くへし」とした。さらに県は、明治45年6月に、「恩賜県有財産保護組合規約」並びに「恩賜県有財産保護規則準」を定め、「以て町村又は町村組合規則設定の便に供すると同時に、県下各地の町村又は町村組合の恩賜県有財産保護の実行に関して之が統一を図⁷⁷⁾」た。県のこのような方針に対し従来の「入会団体」は、「管理規則」施行後2年以内に「保護団体」の設立並びに各団体毎の「保護規則」を制定し、認可を受けたと思われる。なぜなら、「管理規則」の第58~60条の規定によって、2年以内に「保護団体」の設立、「保護規則」の認可を受けない期間中は、「規則」第49条(「条例」第48条)規定のいわゆる伐採交付金が半額とされていたからである。

さて、このようにして設立された「保護団体」数は、大正9年12月1日現在、町村組合形態をとる「保護団体」89、町村単独形態をとる「保護団体」72の161であった。なお、これらの「保護団体」に係る町村数は、山梨県全市町村数242に対して187にも達し、実に77%を占めていた⁷⁸⁾。

注76) 例えば、「鳴沢村外4カ村恩賜県有財産保護組合」の前身である「鳴沢村外4ヶ村御料地入会団体組合」は、明治29年に組合の設立認可がなされている。一方、著名な「富士吉田市外2カ村恩賜県有財産保護組合」の前身である「福地村外4ヶ村富士御料地入会組合」は、明治33年に組合役場を福地村役場内に設置したが、組合の設立及び「入会御料地保護規定」の認可は明治41年であった。

注77) 山梨県「沿革誌」p.60-61.

注78) 山梨県「林政誌」248p.なお、この「林政誌」によれば、山梨県有林成立直後の町村組合形態をとる「保護団体」は、上記以外に10数組合存在していたが、不要存置林野の売払いによって、保護すべき恩賜県有財産がなくなり、事実上消滅したと記されている。また、筆者の推測によれば、大正5年の道志村の全ての恩賜県有財産の横浜市への売払いによって、同村の町村形態をとる「保護団体」もなくなっているはずである。

戦後昭和29年の「管理条例」の改正によって、「保護団体」の形態は、従来の市町村及び一部事務組合(=町村組合)に財産区を加えたものとなった。これは、昭和29年施行の「市町村合併促進法」により、全国的にも全県的にも市町村合併が強力に推進され、市町村を主体とする「保護団体」も、それぞれ合併によりその組織形態を変更することとなり、従来市町村及び一部事務組合であったものが、同一の市町村に合併された場合、これを「地方自治法」第294条規定の財産区となった、ためである。

さて、現在の「保護団体」であるが、昭和55年現在159を数え、市町村形態15、財産区形態82、一部事務組合形態62となっている。ここで、「保護団体」の保護面積(保護面積については、次項参照)の現況をみると、1団体当たり平均830haで、一部事務組合、市町村、財産区といった「保護団体」がとる形態による差は全くない。むしろ、小は数haから最大は6,500haといった膨大な保護面積を有するものがある等、その面積に大きなバラツキがあることが特徴となっている。

なお、これら「保護団体」の個別の沿革、その事業等の展開に関する説明は、今後の大きな課題である。

4) 「保護団体」の保護面積の推移

現在の山梨県有林の全てが「保護団体」との地元関係(山梨県内では、一般的に「管理条例」によって規定された義務と「権利」の関係を、保護関係と称している)を有しているわけではない。そこでここでは、保護関係を有する県有林面積の推移とその現状を明らかにしておこう。

まず最初に、県有林面積全体の推移とその現況からみておこう。下戻された「入会御料林」は、実測面積164千ha余であったが、その後、県内残存御料林の買収と県有林の売却による増減があって、現在の県有林面積は156千haとなっている。この内、県有林面積の増加に係わるものは、大正5、昭和8、9年に実現した県内残存御料林(すなわち「非入会御料林」)約20千haの買収によるものが主なものである。次に、県有林面積の減少に係わるものは、明治45年当時の東京市及び大正5年横浜市への水源林としての売り払い9千ha、昭和14年陸軍演習場としての売り払い約2千ha、昭和21年甲府市への水源林としての売り払い約3千ha、昭和22年以降農地改革による未墾地等の売り払い約5千ha、及び存廃区分による不要存置林野の払下げ約8千haが主なものである。

次に、以上の面積増減の推移によって、「保護団体」が県有林に対して保護の責任を有する面積(以下、保護面積とする)、つまり「保護団体」が県有林から様々な「権利」を得ることができる面積が、どのように変化したかをみておこう。なお、下戻された「入会御料地」164千haの中には、すでに御料林時代に「入会団体」が御料林からの草木の払下げを要求しなくなっていた林野(表1の「元入会御料林」)約6千haが含まれていたため、山梨県有林成立当時の保護面積は、約159千ha(全面積の97%)であった。そして、その後の県有林の売却と県内残存御料林の買収は、その保護面積を以下のように変化させた。すなわち、後者の御料林の買収は、「非入会御料林」の買収であったため、保護面積の増減には直接関係がなかった。そして、前者の県有林の売却は、専ら保護面積の減少に結果した。この結果、現在の県有林面積156千haの内保護面積は132千haで、全体の84%を占めていることとなる。逆の面からみると保護関係のない県有林は、約24千ha、16%に過ぎないこととなる。

3 「管理条例」(=「管理規則」)上の諸制度と利用問題

この項では、「管理条例」(＝「管理規則」)によって規定されている「保護団体」の主要な「権利」に関する諸制度の沿革と現状の概略を紹介しつつ、現在の県有林の利用問題を整理する。

1) 県有林の林産物払下制度の沿革と現状

山梨県有林と「保護団体」との最も強固な地元関係を示すものとして、著名な「管理条例」第43条(「管理規則」第44条)規定の林産物の払下制度がある。

「管理条例」第43条によれば、「保護団体」は、生業・生活上の林産物を、相当価格で払下げを希望した場合、永世、毎年、随意契約でもって払下げを受けることができることとなっている。この第43条規定は、IV項で述べてきたように、官有林時代の明治16年制定の「官有山林原野草木払下条規」、御料林時代の明治23年制定の「御料地草木払下規則」にまで遡ることができるが、この条項が、戦前及び昭和30年代までの山梨県有林と「保護団体」との関係を律する最も重要な規定であった。すなわち、「保護団体」関係住民は、この規定によって県有林から生業・生活用の林産物を恒常的に入手することができ、そして、この払下げが実行されている限り、「保護団体」は県有林の保護責任を、消極的にせよ、積極的にせよ遂行する(それまでの「盗伐」行為や山火事等に対する傍観者的対応の解消)。こうして県有林の林業経営は、「保護団体」に対するこのような林産物の払下制度が存在する中で、安定を得ることができたのである。

そこで、本規定に基づく払下げ量の推移を簡単にみておこう。戦前期については、一部データの欠落があるが表-2のとおりである。本表によれば、戦前期の払下げは、「管理規則」施行後の数年間は、5～8万 m^3 と多く、また、その用薪別比率も用材が3～4割を占めていたが、その後は年2～3万 m^3 、その内容も薪材が大部分を占めるものとなった⁷⁹⁾。戦後期については、表-3に示すとおりである。昭和30年代までは、ほぼ戦前期と同様年2～3万 m^3 で、県有林全体の木材伐採量に占める比率も約10%と比較的高く、また、薪材がほとんどであった。なお、昭和37年度以降用材が若干増加したのは、同年制定の「県有林野経営規定」によって、一部のパルプ材が払下の対象となったためである。しかしながら、昭和40年代中ごろ以降は、年平均1万 m^3 を割り込み、昭和50年代後半以降は2千 m^3 前後に激減している。また、県有林全体の木材伐採量に占める比率も約2%前後となった。

以上のように、現在の多くの「保護団体」は第43条規定の林産物の払下を希望しなくなってしまった。このような第43条による林産物の払下げ量の減少は、「保護団体」関係住民の生活様式の変化、地元産業構造の再編によって必然的に起こったものであるが、こうした事態の進行は、山梨県有林の利用と経営に関して以下のような問題を提起している。その第1は、県は、県有林の経営計画において、この払下の対象林野をもはや設定する必要がほとんどなくなるとともに、これら林産物の払下げによって成立していた「保護団体」との関係が疎遠になりつつあること、第2に、「保護団体」にとっては、この林産物の払下げ事務を通じて培われてきた関係住民との関連が薄れてきつつあること、総じて第3に、第43条によって築かれた山梨県と「保護団体」及び関係住民の林産物の払下を通じた実態的な関係が弱体化しつつあることである。

なお、林産物の払下制度の一環として位置付けることができる小柴下草採取区域の設定の推移と現状について触れておこう。この小柴下草採取区域の設定は、御料林時代の小柴下草について、

注79) この大正年代初頭の用材を含む大量の払下実績の要因については、今のところ解明できていないが、考えられることは以下の2点である。1つは、県有林経営の方向性がいまだ確立しておらず、県有林伐採の大半がこの払下を中心になされていたこと。2つは、当時の「保護団体」関係住民の多くが、用材を原料とした小木工品生産に従事しており、この原料供給に県有林が応えたと思われることである。

表-2 「保護団体」への林産物払下量の推移 (戦前期)

Table 2. Changes of disposal sale volumes to "common land groups" of forest products (the prewar period)

(単位: m³)

年 度	用 材	薪 材	合 計
明 治 44 (1911)	—	—	—
45 (1912)	9,002	39,665	48,667
大 正 2 (1913)	16,784	39,173	55,957
3 (1914)	33,266	45,999	79,265
4 (1915)	10,381	27,742	38,133
5 (1916)	2,914	27,282	30,196
6 (1917)	1,686	28,091	29,777
7 (1918)	2,745	37,102	39,847
8 (1919)	2,427	26,917	29,344
9 (1920)	1,759	27,531	29,290
10 (1921)	1,604	23,996	25,600
11 (1922)	1,167	25,761	26,928
12 (1923)	1,482	20,901	22,383
13 (1924)	1,154	20,807	21,077
14 (1925)	954	19,111	20,065
15 (1926)	684	15,839	16,523
昭 和 2 (1927)	1,300	19,777	21,077
3 (1928)	1,052	21,241	22,293
4 (1929)	996	20,311	21,307
5 (1930)	1,614	16,295	17,909
6 (1931)	325	12,782	13,107
7 (1932)	2,090	13,220	15,310
8 (1933)	878	15,120	15,998
9 (1934)			
10 (1935)			
11 (1936)			
12 (1937)			
13 (1938)			
14 (1939)			
15 (1940)	1,315	44,505	44,820
16 (1941)	798	51,548	52,346
17 (1942)	120	47,590	47,710
18 (1943)	115	39,700	39,815
19 (1944)	4,256	24,441	28,697
20 (1945)	223	15,945	16,168

「管理規則」第44条に基づく払下
山梨県「沿革誌」、同「恩賜林25」から作成
原資料の石をm³に換算(1m³=3.6石)

木材と同様数量による払下げであったものを、「管理規則」の制定とともに、「保護団体」毎に一定区域と期間を定めて面積当りの単価で払下げる制度としたものである(「規則」第46,47条)。山梨県有林成立当初の「小柴下草採取区域」の面積は、10,568町歩、また、昭和7年度末で8,635町歩であった⁸⁰⁾。また、昭和13年の「規則」改正で採取料が無料になったことについては、前述

表-3 「保護団体」への林産物払下量の推移（戦後期）

Table 3. Changes of disposal sale volumes to "common land groups" of forest products (the postwar period)

(単位: m³)

年	度	用	材	薪	材	合	計
昭 和	21 (1946)		471		19,832		20,303
	22 (1947)		788		23,126		23,914
	23 (1948)		216		25,514		25,730
	24 (1949)		297		21,276		21,573
	25 (1950)		6		28,926		28,932
	26 (1951)		53		32,410		32,463
	27 (1952)		16		32,617		32,633
	28 (1953)		98		35,643		35,741
	29 (1954)		714		34,250		34,964
	30 (1955)		70		30,841		30,911
	31 (1956)		75		27,413		27,488
	32 (1957)		81		28,407		28,488
	33 (1958)		51		27,593		27,644
	34 (1959)		49		21,761		21,810
	35 (1960)		40		20,356		20,396
	36 (1961)		81		18,826		18,907
	37 (1962)		1,592		18,662		20,254
	38 (1963)		2,380		17,103		19,483
	39 (1964)		2,490		15,165		17,655
	40 (1965)		2,467		14,463		16,930
	41 (1966)		2,247		10,668		12,915
	42 (1967)		2,182		11,309		13,491
	43 (1968)		1,263		8,151		9,414
	44 (1969)		1,724		6,887		8,611
	45 (1970)		2,039		6,227		8,266
	46 (1971)						6,634
	47 (1972)						5,864
	48 (1973)						5,195
	49 (1974)						4,978
	50 (1975)						4,521
	51 (1976)						3,786
	52 (1977)						3,540
	53 (1978)						2,817
	54 (1979)						2,467
	55 (1980)						2,683
	56 (1981)						2,779
	57 (1982)						2,353
	58 (1983)						2,038
	59 (1984)						1,932
	60 (1985)						1,671

「管理規則」44条及び「管理条例」43条に基づく払下
山梨県「恩賜林25」、同林務部「林業統計書」各年度版から作成
原資料の石をm³に換算(1m³=3.6石)

したとおりである。次に、この制度の戦後の推移についてみると、まず戦後当初は、「柴草の必要性は其の後も漸次減少の歩を辿り、採取減少の事実は折角設定したる区域も逐次天然生林木の繁生成林するもの益々多く、(略) 依て県は此の事実に基き其の後該区域を整理減少すると共に後述の如く一部自作農創設特別措置法により牧野を開放し現在左表の通り当初面積の半分以下に減少するに至る」⁸¹⁾ たので、昭和 26 年 10 月現在面積は 4,476 町歩であった。ついで、その後の推移を 10 年毎にみると、昭和 36 年 2,507 ha、昭和 46 年 736 ha、昭和 56 年 678 ha で、昭和 30 年代以降の減少が著しい。この減少の要因は、当時の地域における農業生産の変化（緑肥の不用化、牛馬の減少、養蚕の衰退等）に求めることができる。なお、区域から除外された林野は、当該「保護団体」の部分林に切り換えるか、県の普通施業地へ復帰措置がとられたが、後述する部分林制度の項でみるように、部分林面積が戦後それほど増加していないことからみて、大部分は施業地へと復帰したものである。このような小柴下草採取区域制度の現状は、第 43 条の林産物払下制度と全く同様に、山梨県と「保護団体」及び関係住民との実態的な関係が弱体化しつつあることを示している。

2) 県有林の部分林制度の沿革と現状

山梨県有林の部分林制度は、県有林の母胎となった官有林・御料林時代からの沿革をもち、明治 44 年の「入会御料林」の下戻し当時すでに約 7 千 ha の部分林が、御料林内に設定されていた⁸²⁾。

この部分林制度は、当時の「管理規則」制定上の最重要項目の一つとして論議され、また多くの改善措置がとられて県有林に引き継がれたものである。

現行「管理条例」によれば、第 21 条で「保護団体」は、保護関係を有する県有林に優先的に部分林を設定することができる。また、第 23 条では、部分林の存続期間が 80 年以内、更新することができる」と規定されている。さらに、第 24 条で、造林者の分収割合は 100 分の 75 以内（保安林の場合 80 以内）と規定されているが、「保護団体」の場合は、「保護団体」を構成する団体（具体的には、明治 22 年の町村制以前の旧村）のすべてが当該県有林に保護関係を有するといった条件の下では、上記の分収割合がさらに 100 分の 5 かさ上げされることとなっている。

以上のような、「保護団体」に対する部分林設定の優先的条項と高分収割合によって、明治 44 年当時約 7 千 ha であった部分林面積は、その後「保護団体」を中心に急速に増加して、大正 8 年には約 14 千 ha へと倍増した。このような部分林面積の増加は、山梨県有林の成立後の林業経営にとって最も重要な「保護団体」との関係を整序していく上で、後述する伐採交付金制度と共に、部分林制度が大きな役割を果たしたことを意味するものであった。つまり、県有林は、「保護団体」に部分林設定地を提供することによって下戻された県有林の無立木地等への造林が進展するとともに、残余の県有林の林業経営については、伐採交付金や第 43 条払下等の一定の制約があるものの、県が独自の経営を推進していく基盤ができたのである。

ところで、山梨県有林の部分林設定者数は、昭和 50 年度現在 131 団体、部分林面積は約 11 千 ha であったが、設定者中「保護団体」97、その他の団体 34 で「保護団体」が 74% を占め、ま

注80) 山梨県「沿革誌」p. 185-187.

注81) 山梨県「40周年誌」p. 200-201.

注82) 官有林時代の明治 19 年から 22 年にかけて 155 町の部分林が設定されていた。ついで御料林時代には、当初当局は部分林設定に消極的であったが、明治 36 年「入会御料林」が保安林に指定されてから積極的になり、分収歩合も改善されたこととあいまって、明治 36 年から 44 年 3 月までに 7,015 町の部分林が設定された（山梨県「沿革誌」p. 178-181）。

表-4 団体別部分林面積の推移

Table 4. Changes of sharing forest areas by "common land groups"

(単位: ha)

年 度	保護組合	市 町 村	財 産 区	総 数
昭 和 35 年 (1960)	5,092	2,499	739	8,330
40 (1965)	7,418	2,349	1,349	11,116
45 (1970)	6,929	1,557	2,405	10,891
50 (1975)	6,841	1,595	2,133	10,569
55 (1980)	6,187	1,466	2,108	9,761
60 (1985)	6,133	1,455	1,980	9,568

山梨県林務部「林業統計書」各年度版から作成
保護組合は、一部事務組合形態の「保護団体」

た、その面積では「保護団体」が実に90%を占めていた⁸³⁾。このようにすべての「保護団体」が部分林を設定しているわけではなく(全体の約60%)、その設定面積も「保護団体」によっては数haから約2千haと大きなバラツキがあることも県有林部分林の特徴となっている。

さて、戦後の「保護団体」による部分林の設定状況を簡単にみておこう(表-4)。昭和35年度約8千haであった部分林面積は、当時の造林ブームの中で増加し、40年度には11千haと戦後のピークに達したが、それ以降減少傾向を辿っている。そして、昭和60年度の部分林設定面積は9,568千haとなっている。このように昭和40年代から一貫して減少傾向を示すとともに、既設部分林の手入れ不足も一部で指摘されているが、「保護団体」の部分林経営の意欲減退は、わが国林業の不振が基本的要因ではあるが、後述する交付金等の減少による資金面での行き詰まりも大きな要因となっている。

この「保護団体」による部分林経営の後退現象は、前述の第43条林産物払下制度と同様に、県有林における林業経営が、「保護団体」との一体的関係の下で行われてきた実態的な基盤を弱体化するもう一つの要因となりつつある。

3) 県有林の貸付制度の沿革と現状

県有林の貸付制度も、県有林の前身である官有林・御料林時代からの沿革を有している。明治16年の「官有山林原野払下条規」の第8条では「樹木栽培致度情願のものへは20ヶ年の年季を以て地所貸すへき」と規定し、明治23年の「御料地草木払下規則」の第13条では「芝生地を賃借し樹木を栽培したときは入会団体の自便に任せ随意伐採するを得せしむへし但賃借期限は50年以内」と規定していた(なお、農耕地については第6条に規定)。これら官有林・御料林時代の貸付実績の推移については不明であるが、明治44年の県有林における貸付面積は5,751町とされており⁸⁴⁾、この実績は御料林時代に「入会団体」へ貸付たものをそのまま引き継いだものであろう。ついで、県有林の成立後の「管理規則」では、第16条で「山梨県知事は随意契約を以て恩賜県有財産を貸付することを得」とし、また第17条で「植樹の場合に於ては80年」とし、第21条で「貸付を為す場合に於ては恩賜県有財産保護の責任ある町村又は町村組合の意見を聞

注83) 林野庁計画課監修「公有林の現況」p.124-133.

注84) 山梨県「沿革誌」p.193-194。なお、明治44年のその内訳は、植樹地3,411町、農耕地1,674町、その他667町であった。

表-5 利用形態別貸付面積の推移
Table 5. Changes of lent forest areas by the utilization types

(単位: ha)

年 度 末	樹 栽 地	農 耕 地	牧 場 用 地	建 物 敷 地	そ の 他	計
昭 和 35 年 (1960)	6,300	198	1,008	258	601	8,365
40 (1965)	5,835	199	754	727	119	7,634
45 (1970)	5,728	184	695	703	137	7,447
50 (1975)	5,554	443	425	566	341	7,329
55 (1980)	5,528	326	503	598	403	7,358
60 (1985)	5,377	475	332	678	574	7,436

山梨県「50, 60, 70 周年誌」及び同林務部「林業統計書」(昭和 60 年度版) から作成

くことを要す」と規定した。

そこで、戦前期の貸付実績の推移をみると(但し、明治 44 年から昭和 9 年まで)、県有林成立当初に急速に増加し、大正 6 年に 9 千町となり、昭和 5 年の 9,700 町がピークとなっている⁸⁴⁾。この中で、植樹地が増加傾向を示し(そのピークは大正 11 年の 7,678 町)、農耕地は減少傾向を示しているが、前者の増加は下戻当時の無立木地の早期回復を図るために積極的な貸付に努めたためであり、後者の減少は不要存置(農地を含む)の払下によるものと思われる。なお、その他は、水電用地、建物敷地等であるが、これらは大正末期から昭和初年にかけて増加し、そのピークは昭和 5 年の 1,825 町である。この内、建物敷地については、大正 14 年当時の富士山麓の交通機関を開発中の富士山麓電気鉄道株式会社の姉妹会社である富士山麓土地株式会社に、山中湖周辺の県有林 458 ha を別荘敷予定地としての貸付実績が大きい⁸⁵⁾。

以上の貸付実績の内、植樹地及び農耕地の貸付は、「保護団体」への貸付がほとんど大部分であり、それらは「保護団体」関係住民の農林業用地の規模拡大に寄与するものとして、部分林制度とともに多いに評価しうるものであった。しかし、建物敷地等の貸付は、地場資本といえども「保護団体」にとっては外部への貸付による県有林の減少であり、地域の観光開発に資するものとして、その貸付に対して同意がなされていたとしても(後述の伐採交付金も減少することになるので)、「保護団体」関係住民全体からは容易に容認されるものではなかったと思われる。

次に、戦後の推移についてみる。昭和 26 年 10 月現在の貸付実績は、農地改革によって農耕地がわずかに 298 ha に激減し、植樹地 5,018 ha、牧場用地 478 ha、建物敷地 511 ha、その他 298 ha、計 6,603 ha であった⁸⁶⁾。ついで、昭和 35 年度以降についてみると、表-5 のとおりであるが、樹栽地は、昭和 20 年代後半からの“造林ブーム”の中で、昭和 26 年の 5 千 ha から 35 年度の 6,300 ha へと増加したが、それ以降減少に転じ、昭和 60 年度には 5,377 ha とこの 25 年間に 1 千 ha の減となった。「保護団体」等の県有林に対する樹栽地の借地要求は、昭和 40 年代以降のわが国の林業不振が深まる中で徐々に弱くなり、ここでも県有林と「保護団体」との林業をめぐ

注85) この点については、土屋俊幸「交通資本による観光開発の展開過程<昭和戦前期>—富士急行を事例として—」(林業経済研究, 407, 昭和 56 年, p. 30-34) が、交通資本側からの位置付けをしている。

注86) 山梨県「40 周年誌」p. 199-200。なお、大正 11 年の植樹地 7,678 町が昭和 26 年までの間に上記のように減少した理由は、いまのところ不明であるが、おそらく考えられる理由としては、人工造林の不成績によるものと思われる。

る実態的關係の弱体化をみることができる。なお、その外の貸付実績の推移について簡単にみておこう。昭和50年代の農耕地の増加は、牧場用地中草地造成を行った部分を農耕地に組み入れたものである。建物敷地は、昭和26年と比較して昭和35年度に減少したことになるが、別荘用地等の内現に建物が建立している部分を建物敷地とし、それ以外の部分は雑用地としてその他に組み入れたことによる。建物敷地及びその他は、昭和50年代後半以降増加傾向を示すが、この点については、後述する「土地利用条例」に基づく県有林の「高度利用」事業の進展によるものである。

4) 県有林の伐採交付金制度の沿革と現状

現行「管理条例」第48条によれば、県有林は、部分林伐採及び第43条払下げ伐採以外の保護關係を有する県有林樹木を伐採した場合、その売り払い代金の一定割合を「保護団体」に交付することとなっている。

この伐採交付金は、「保護団体」による当該県有林保護の責任の見返りとして、県有林の樹木の伐採の際に当該「保護団体」に交付されるものとされているが、その保護責任がいわば形式的なものであるため、県有林に存在していた入会慣行の整理条件の一つであると解してもよいだろう。なお、この伐採交付金は「保護団体」の収入の最も大きなもので、各「保護団体」はこれを原資として前述の部分林等の林業経営をこれまで実行してきた。

さて、現行の伐採交付金制度は、事業割交付金と面積割交付金に大別されているが、それぞれの基本的内容は以下のとおりである。

- ① 事業割交付金は、「保護団体」ごとにその保護すべき県有林において樹木の伐採があった場合に、売り払い代金の一定割合を交付する。その交付金の割合は、天然林12.5%、人工林2.5%である（但し、「保護団体」を構成する団体のすべてが、県有林に保護關係を有する場合は、天然林のみ15%）。
- ② 面積割交付金は、①の事業割交付金の総額を、各「保護団体」の保護面積の構成比に応じて（但し、保護面積を人工林4、作業級設定天然林3、作業級なし天然林2、その他1のウェイト付け）、按分して交付する。

この交付金制度は、明治45年制定の「管理規則」によって始めて制度化されたものであるが、当初は、①のいわゆる事業割交付金のみであり、また、交付金の対象も天然林のみであった。なお、その交付金の割合も25%（同30%）であった。その後、昭和13年の「規則」改正によって、人工林も交付金の対象とすると共に、交付金全体を2等分し、半分を事業割交付金として交付し、残りの半分を翌年面積割交付金として交付するといった、現行の制度となったことは先に述べたとおりである。この昭和13年の交付金制度の改正は、県有林における人工造林の一定の進展を背景とすると共に、保護の責任を有する県有林において伐採事業が行われない「保護団体」にも、毎年交付金が交付されることを大きな狙いとしていた。そして、この改正は、交付金制度の根源が県有林と「保護団体」との保護關係にあることを、交付金の対象に人工林をも含めたことによって明確にした。しかし同時に、伐採交付金の事業割交付金と面積割交付金への分割、特に面積割交付金の創設は、伐採交付金制度を、当該県有林と当該「保護団体」との直接的な保護關係から、県による「保護団体」に対する行政的「措置」へと切り離す側面をもつものでもあった。

次に、戦後における伐採交付金の交付実績を表-6で見ると、総額は昭和40年代後半の137百

表-6 伐採交付金の推移
Table 6. Changes of grants of revenue from forest products sale

(単位：千円)

年 代	事業割	面積割	計	1団体当り
昭和30年代後半	58,339	50,999	109,338	688
40年代前半	66,304	70,224	136,528	859
40年代後半	54,567	55,467	110,034	692
50年代前半	39,446	42,943	82,389	518
50年代後半	42,762	39,184	81,946	515
60年代前半	27,696	35,300	62,996	396

山梨県林務部「林業統計書」各年度版から作成
年度平均値
60年代前半は60, 61, 62年度値

万円(1団体当り86万円)をピークに減少に転じ、昭和60年代前半には、63百万円(同40万円)と、1/2以下の水準になった。「保護団体」にとって、伐採交付金のこのような減少は、物価上昇等を考慮すると、激減といった現状にある。このような事態は、県有林における木材伐採量の傾向的な減少、特に昭和50年代以降の大幅な伐採抑制とともに、立木価格の低迷によってもたらされたものである。そして、伐採交付金の減少は、「保護団体」による部分林等の林業経営をその資金面で困難な事態に追い込むばかりでなく、県有林における林業経営のあり方についても変更を迫るものとなってきている。つまり、「保護団体」は、県有林の林業経営＝木材伐採による交付金制度にもはや期待することができず、これとは別の新たな交付金の制度確立を要求し始めている。この点については、次項で述べるが、このことは山梨県有林における、県と「保護団体」との関係を持してきた伐採交付金制度の役割と意義が失われつつあることを示しているといえよう。

4. 「山梨県恩賜県有財産土地利用条例」の制定と利用問題

1) 「土地利用条例」制定の経緯

昭和30年代後半からわが国経済が高度成長を遂げるに従い、山梨県有林に対して観光施設・ゴルフ場・別荘敷地等の借地要請が急速に増加してきた。しかし、前述のとおり「管理条例」は、当該県有林の「保護団体」に伐採交付金を交付することとしているが、県有林を観光施設等に転用した場合、その県有林から上がる地代等の収益については、「保護団体」に対して何等の交付金も交付しないこととなっていた。このことは、「保護団体」にとって、当該県有林が転用された場合、そこから伐採交付金が今後一切交付されなくなることを意味していた。従って、県有林を林業以外の利用に転用するに当たっては、「保護団体」との関係新たな観点から構築する必要性が生じた。そこで、山梨県当局は、昭和39年条例をもって「山梨県恩賜県有財産土地利用審議会」を設置し、以下のような諮問をおこなった。

「山梨県恩賜県有財産管理条例第四条及び第四十八条の規定により恩賜県有財産を保護している団体に交付金を交付しているが、当該財産を県が策定する総合開発計画の用に供する場合

その措置を如何にすべきか。」⁸⁷⁾

この「審議会」は上記諮問に対して、昭和39年6月から昭和43年12月までの4年半（一時期中断期間を含む）という長期の審議の結果、昭和43年12月7日答申がなされた⁸⁸⁾。この答申全文は以下のとおりである。

「県が恩賜県有財産を開発する場合の措置については、山梨県恩賜県有財産管理条例（以下「管理条例」という。）の精神を体し、当該恩賜県有財産について権利義務を有する団体（以下「保護団体」という。）の承諾が必要である。

1. 開発にあたって県は保護団体に対し交付金、その他適切な財政措置について保護団体と協議の上実施する。
2. 地域の産業振興、住民福祉等については別にその方途を講ずることが必要である。

当審議会は県有地を高度利用する場合、保護団体の協力を得るために条例をもって交付金を交付する方向でその交付率、交付方法等について検討した結果次のとおり結論に達した。

- (1) 開発に伴い、保護団体の従来の慣行に影響を及ぼす場合においては、開発の方法及びこれによる収益等について保護団体と協議により措置するものとし、この場合における基準については、管理条例に準拠し、条例をもって定めることが適当である。
- (2) 恩賜県有財産に関する従来の慣行、恩賜林の管理経営の実態、地域の産業構造、開発に対する住民の意識、開発投資の状況等を検討するとき、その態様は区々であって、その特性を勘案しつつ弾力的に配慮すべきで、一律に決定することには問題がある。

以上によって県と保護団体との関係は、さらに緊密となり、過去60年にわたる恩賜林経営の実績にかんがみ、両者の協力による円滑な運営によって開発は促進されるものと確信する。」⁸⁹⁾

県はこの答申を得て、3年半後の昭和47年6月議会に「条例」案を提出し、同年12月議会で原案どおり可決されたのが「山梨県恩賜県有財産土地利用条例」である。

2) 「土地利用条例」の内容と特徴

ここで、「土地利用条例」の全文を示すと以下のとおりである。

「山梨県恩賜県有財産土地利用条例（昭和48年1月1日山梨県条例第4号）」

（目的）

第一条 この条例は、恩賜県有財産を県の策定する長期開発計画に基づく事業（以下「開発事業」という。）の用に供することにより、恩賜県有財産の公益的機能の拡充と地域社会の振興を図ることを目的とする。

（定義）

第二条 この条例において「恩賜県有財産」とは、明治四十四年三月十一日特別御下賜の御料地をいう。

注87) 山梨県「70周年誌」43 p.

注88) この「審議会」の審議経過については、当時の山梨県林務部林政課長林野友次氏の自主出版「恩賜県有財産土地利用審議会の経緯と今後の問題」（昭和44年1月）に詳しく述べられている。これによれば、審議の中心議題は、県有林を開発の用に供する場合、「保護団体」の県有林開発に対する同意と、開発収益からの「保護団体」への交付金の交付割合であった。

注89) 山梨県「70周年誌」46 p.

二 この条例において「保護団体」とは、従来草木の払下げを受けた慣行のある団体であって恩賜県有財産を保護する責任のある市町村、市町村組合及び財産区をいう。

(利用基準)

第三条 開発事業の用に供する恩賜県有財産は、国土保全施策、自然保護施策、県有林経営計画等との調和が保たれるように利用されなければならない。

二 知事は、前項の趣旨が生かされるように、開発事業の用に供する恩賜県有財産の利用に関し必要な基準を定めなければならない。

(意見聴取)

第四条 知事は、恩賜県有財産を開発事業の用に供する場合は、開発事業の用に供することとなる恩賜県有財産について保護の責任を有する当該保護団体の意見を聞くものとする。

(交付金の交付)

第五条 恩賜県有財産を開発事業の用に供する場合は、第1条の目的を達成するため、開発事業の用に供することとなる恩賜県有財産について保護の責任を有する当該保護団体に対し交付金を交付するものとする。

二 前項の交付金の額は、開発事業に係る収入純益の額（恩賜県有財産を開発事業の用に供することにより得られる賃貸料、売払代金等の収入金額からこれに要した造成費、管理費、補償費等の経費を差し引いた金額をいう。）に知事が定める交付率を乗じて得た額とする。

三 知事は、前項の収入純益の額を算定し、及び交付率を決定しようとする場合は、あらかじめ、開発事業の用に供することとなる恩賜県有財産について保護の責任を有する当該保護団体と協議するものとする。

(交付金の使途)

第六条 前条第1項の規定により、交付金の交付を受けた保護団体は、当該交付金を公共事業に要する経費又は森林の保護監視及び造林保育に要する経費に充てなければならない。

(実施規定)

第七条 この条例の実施に関し必要な事項は、規則で定める。」

この条例の主要な内容を要約すると以下のとおりである。

- ① 県有林を県が策定する長期計画に基づく開発事業の用に供することにより、当該県有林の公益的機能の拡充と地域社会の振興を図る。
- ② 開発事業の用に供する県有林は、国土保全施策、自然保護施策、県有林経営計画等との調和が保持されるように利用されなければならない。
- ③ 県有林を開発事業の用に供する場合は、当該県有林の保護の責任を有する保護団体の意見を聞き、またこの保護団体に対し交付金を交付する。
- ④ 交付金の交付を受けた保護団体は、この交付金を公共事業に要する経費又は森林の保護監視及び造林保育に要する経費に充てなければならない。

「土地利用条例」の内容は以上のとおりであるが、この「条例」の中では、交付金の交付割合については直接規定されず、「交付金の額は、開発事業に係る収入純益の額（恩賜県有財産を開発事業の用に供することにより得られる賃貸料、売払代金等の収入金額からこれに要した造成費、管理費、補償費等の経費を差し引いた金額をいう。）に知事が定める交付率を乗じて得た額とす

る」(第5条)とされ、知事の裁量とされた。

しかし、条例公布直後の昭和48年1月31日に、知事と山梨県恩賜林保護組合連合会(「保護団体」の県中央団体)理事長との間に覚書が取り交わされ、その中で、「交付率を決定するにあたっては、管理条例第48条の規定の例により、25%を基準として措置すること」とされた。従ってその後の土地利用交付金の交付率は、この覚書に基づいて25%とされ、この率で実際に交付されてきている。なお、この土地利用交付金制度には、「土地利用条例」上は、伐採交付金制度のような面積割交付金はなく、すべての交付金が開発事業が実施された当該「保護団体」にのみ交付されることとなっている⁹⁰⁾。

ところで、以上のような内容の「土地利用条例」の特徴について、若干の検討をしておこう(なお、その詳細な検討は、本条例の適応が次項でみるとおりいまだ小数であるので、実態調査を踏まえて今後の課題である)。

第1に、従来の県有林の利用については、県と「保護団体」がその林業的利用に関しては全般的に「管理条例」によって一定の調整が図られていたが、この「土地利用条例」に基づく林野開発については、個々に県と「保護団体」との調整が必要となり、また、開発に対する当該「保護団体」の同意が必要とされている。

第2に、県有林を開発事業の用に供した場合の「保護団体」に対する土地利用交付金は、当該県有林の保護の見返りとして交付される伐採交付金と同様の根源を有しているとして交付される。

第3に、土地利用交付金は、伐採交付金が事業割と面積割に2分されているのに対して、いわゆる事業割のみである。

第4に、伐採交付金の交付率が条例で規定されているのに対して、土地利用交付金の交付率は、知事の裁量に委ねられている(但し、現在までのところ、「覚書」によって伐採交付金の交付率とはほぼ同じであるが)。

第5に、伐採交付金の使途について、これまで規定されていなかったのに対して、土地利用交付金のそれについては、条例で規定されている(なお、県については林野開発からの収益の使途について、条例上規定されていない)。

第6に、「保護団体」はこの「土地利用条例」によって、これまで有していた「権利」に加えて、第1,2,3の特徴にみられるごとく新たな「権利」を獲得した。

第7に、しかし、その「権利」は第4,5の特徴にみられるごとく、「管理条例」に基づくものよりは幾分弱いものである。

3) 「土地利用条例」の施行と「保護団体」

「土地利用条例」に基づく県有林の開発事業は、昭和50年度以降から適用となり、このため土地利用交付金は、昭和51年度以降から交付され始めた。しかし、昭和50年代の中頃までの県有林開発は概ね公共事業用地への転用であり、その転用規模も小さく交付金も少額であった。ところが、昭和50年代末の、昭和59,60年度の日本道路公団による富士山麓における道路用地21haの買収、県主導の観光・レク施設、別荘開発用地等への転用及び貸地、例えば、昭和58年開

注90) 条例上の制度については上述のとおりであるが、「保護団体」間の実態は異なる。つまり、土地利用交付金を受けた当該「保護団体」は、その交付金の半額を山梨県恩賜林保護組合連合会に会費の一部として上納し、連合会はそれを原資として、伐採交付金の面積割交付金と同様に配分している。これらの詳細についての説明は今後の課題である。

表-7 伐採交付金と土地利用交付金の推移

Table 7. Changes of grants of revenue from forest products sale and fees from forest land utilization
(単位: 千円)

年 度	伐 採 交 付 金	土 地 利 用 交 付 金
昭 和 51 年 (1976)	81,709	1,925
52 (1977)	73,893	1,587
53 (1978)	77,043	4,618
54 (1979)	78,938	2,970
55 (1980)	84,465	3,201
56 (1981)	82,744	22,445
57 (1982)	88,937	6,827
58 (1983)	74,701	14,358
59 (1984)	78,883	286,021
60 (1985)	81,796	127,882
61 (1986)	60,818	51,582
62 (1987)	46,374	81,468

山梨県林務部「林業統計書」各年度版から作成

始の県直営の「清里の森」別荘開発事業⁹¹⁾ 200 ha, 59年の県企業局によるゴルフ場開設のための貸地 180 ha, 60年以降の民間企業へのスケート, スキー, ゴルフ場用地への貸地等, によって県有林の「高度利用」事業と称する林地開発事業が開始され, これらに伴って土地利用交付金の交付額も増大し始めた。この間の土地利用交付金の推移を示すと表-7のとおりであるが, 昭和59年度以降の土地利用交付金額は, 伐採交付金額を基本的に上回るものとなった。

この土地利用交付金は, 開発済み県有林を保護している「保護団体」にとって決して無視出来ない額になるとともに, 開発適地がある県有林に保護関係を有している「保護団体」は, 県当局の県有林の林地開発を否定しないのみならず, 「保護団体」自らが開発を願望するまでに至っている⁹²⁾。ここに, 県有林と「保護団体」との一体的関係の下で遂行されてきた, 県有林における林業を中心とした関係が崩壊し始めた萌芽を見いだすことができる。そして, 林地開発をめぐる県当局と「保護団体」との新たな関係を構築するための課題が提起され始めているのである。

注91) 「清里の森」別荘開発事業について, その概要を示すと以下のとおり。①所在地, 北巨摩郡高根町清里字念場原。②計画面積, 200 ha。③林況, 20~40年生カラマツ人工林。④別荘区画数, 個人用 639 区画, 企業・団体用 47 区画。⑤総事業費, 55 億 23 百万円。⑥財源, 全額起債 (公営企業金融公庫の観光その他事業債), 返済方法, 借地権分譲方式による権利金によって償還。⑦事業主体, 山梨県恩賜県有財産特別会計。

注92) ちなみに, 富士山麓に所在する鳴沢村外 1 町 2 カ村恩賜県有財産保護組合が保護している県有林約 64 ha が民間企業にスキー場として昭和 60 年に貸し出されたが, 当組合への同年の土地利用交付金は 870 万円であり, それは, 当年度当初予算歳入 (110 百万円) の 8% を占めるものであった。なお, 当年度の伐採交付金は 150 万円, 部分林分収金は 1,600 万円であった。そして, 当組合の執行部は, 今後カラマツを中心とする部分林の伐採を手控え, 別荘適地の開発による土地利用交付金増加の意向を有していた (昭和 61 年聞き取り結果)。

VI. (補論) 山梨県有林の成立と「模範林」条項

1. はじめに

IV項で、明治44年の山梨県有林の成立＝県内「入会御料林」の山梨県への全面的「御下賜」の実現の要因として、「入会」説がその本質的要因であり、「水害」説はそれを促した一大契機であると指摘した。また、これ以外にも、それを促した契機として、明治40年代の森林治水問題の一環に組み込まれたこと、あるいは、当時の桂総理大臣と熊谷知事との人脈的結合（同じ長州閥であったこと）などを指摘した。

ここでは、もう一つの契機として、明治中期以降の日本資本主義の確立期における森林・林業政策、就中その下での道府県の林野取得と林業経営への進出とその役割を取り上げてみよう。そして、このもう一つの契機を解明するキーワードとして「模範林」を考察の対象としていくこととする。現在の山梨県有林の管理経営を律する「山梨県恩賜県有財産管理条例」第2条には「恩賜県有財産は模範林とする。」という条項がある。本「条例」は、明治44年3月の「入会御料林」の下戻決定から1年後の明治45年3月に制定された「山梨県恩賜県有財産管理規則」を母体としており、その第2条にも「恩賜県有財産は模範林とす」との条項が存在するからである。だが、これらの「条例」と「規則」に共通する「模範林」条項を検討しても、この条項が県有林の成立とはあまり関係がなく、むしろ規範的、訓示的なもののようにも思える。ところが、明治44年3月の下戻決定直後に制定されたわずか6条の「山梨県恩賜県有財産仮規則」の第2条に上記と同一の条項が存在し、しかも他の条項の多くが手続き的項目にすぎないことを考慮すると、この「模範林」条項は、県有林の成立の決定と係わって何らかの意味を有していたと思わざるをえない。それゆえ、ここでは、この「模範林」を一つの手がかりとして、課題に接近していくこととする。

2. 「模範林」に関する若干の検討

一般に「模範林」という用語の説明としては、広辞苑の「造林の模範を示すため、営林局や府県などが設けた森林」⁹³⁾でことたりるであろう。そして、この用語は、注で紹介したが広辞苑第3版から項目がなくなったことに端的に示されるように、現在、日常的にほとんど使用されなくなっている。しかしながら、明治期林政の中では、「模範林」が頻繁に使われたことについては、森林・林業関係者の間では周知のことである。従ってここでは、明治期林政の中で使われた「模範林」の若干の事例を紹介しつつ、この用語の森林・林業政策に係わる意味内容を検討しておく。

事例① 論説の中で使われた「模範林」

明治21年12月発行の「大日本山林会報第83号」に、堀田英治による「模範林を設くるの説」と題する論説がある。この論説の中で使われている「模範林」の内容は、現在の大学等の演習林とほぼ同一のもので、林学が応用科学あるいは実学であることを主張し、その現場、実習の場としての森林の造成＝「模範林」の設定を訴えたものである。

事例② 府県による林野取得及び林業経営の目的に使われた「模範林」

明治23年の府県制の施行以降、府県はその基本財産の造成の一環として、林野の取得と林業経営に進出するが、その目的として「模範林」の設定を掲げる事例が多数存在する。例

注93) 第3版広辞苑(昭和58年12月発行)にはこの項目は存在しない。この説明は、第2版のものである。

えば、明治 29 年の愛知県 1,002ha、同 34 年の富山県 55ha、同 36 年の徳島県 1,500ha、同 37 年の秋田県 508ha などである⁹⁴⁾。

事例③ 県行造林推進の目的に使われた「模範林」

県行造林は、明治末以降種々の目的で推進されてきているが、明治期の県行造林の目的のほとんどは「模範林」の設定である。例えば、明治 39 年の山口県、同 40 年の宮城県、同 41 年の岐阜県、同 43 年の栃木県などがある⁹⁵⁾。

事例④ 植樹奨励事業の目的で使われた「模範林」

明治 40 年の「植樹奨励規則」の制定に伴って、クス、ウルシなどの造林に対して初めて国庫の補助金が交付されることとなったが、本事業の推進目的にも「模範林」の造成が掲げられ、10 数県で「クスノキ模範林」や「ウルシ模範林」が設定されている⁹⁶⁾。なお、この植樹奨励事業による「模範林」と事例③の県行造林の「模範林」とは重複する事例も存在する。例えば、山口県の明治 40 年の「クスノキ模範林」などがある⁹⁶⁾。

以上の事例中、とくに②、③、④から明かのように、明治期林政上の「模範林」なる用語は、一方で、府県による林野取得を実現する政策目的として、他方で、県行造林や植樹奨励などによる造林政策を遂行を図る目的として、また、両目的は相互に絡み合ったものであるが、それらの目的を推進するうえで、最も適したものであった。さらに、それらの政策目的は、当時確立期にあった日本資本主義が、森林・林業に要請したところの、林野の農民的・農業的利用から林業的利用への転換を図る政策の重要な一翼を担うものであり、また、当時の国有林が用材生産林業へ乗り出すための財源確保策としての不要存置林野の払下げ政策を取っていたことと軌を一にするものであった。従って、「模範林」は、以上のようなさまざまな政策を遂行するための、いわば「錦の御旗」の役割と意義を有していたといつてよいであろう。

ところで、次項で述べる山梨県有林の「模範林」条項は、以上の「模範林」の意味内容とは若干ニュアンスを異にするが、これまでの検討によって明らかとなった「模範林」なる用語の時代的背景、あるいは森林・林業政策上の意味を踏まえうえて、山梨県有林の成立をめぐるもう一つの契機を探る手がかりとしての「模範林」を検討してみることの必要性が明らかになったといつてよいであろう。

3. 山梨県有林の「模範林」条項

1) 明治 33 年の県有模範林の設定

山梨県有林は、一般的には明治 44 年の「入会御料林」の下戻りによって成立したとされているが、その 11 年前の明治 33 年に県有模範林が設定されている事実がある。この点について、「林政誌」によれば、「現時（大正 11 年）本県の経営に係る模範林（恩賜県有財産は除く）は山梨郡里垣村及相川村に在り、（略）合計面積 95 町 2 段 7 畝 27 歩なりとす、而して本林成立の由来は明治 8 年に起因せり即ち元相川村円光院及里垣村東光寺の上地林にして其の当時天蚕飼育の為内務省に伺済の上、官有地第 2 種に編入して県用地と為いたるに創ま⁹⁷⁾り、その後若干の変遷を経て、甲府監獄署の管理となったが、明治 33 年に監獄署は国庫の所管となったため、当該山林

注94) 林業発達史調査会編「日本林業発達史（上）」昭和 35 年、186 p.

注95) 藤沢秀夫外「日本の造林政策」昭和 40 年、p. 99-102.

注96) 山内優文夫「日本造林行政史概説」昭和 24 年、141 p.

注97) 山梨県「林政誌」p. 44-48.

は「直接県の経営に移して模範林費なる特別経済を以て支弁するに至」⁹⁷⁾った。そして、明治33年度より50年間の特別会計による、県自らの林業経営が開始されることとなった。また、この「模範林として森林を経営するに於て其の模範の目的たるや素より一ならずと雖も本県に於ける其の主要な目的は左の各項に在りとす」⁹⁷⁾として、「1. 天然の森林を擁護すること。2. 林種を改良し人造林を増殖すること。3. 経費を節し収穫を多くすること。4. 経済の保続を図ること。5. 森林と治水との関係」⁹⁷⁾を図ることが述べられている。

この県有模範林の設定にみられる「模範林」は、その沿革や目的からみて、前項で検討した「模範林」とほぼ同一のものとして使われているといっていよいであろう。そして、この県有模範林の設定が、次に述べる「模範林」条項の前史をなしていることに注目する必要がある。

2) 明治44年の「入会御料林」の下戻と「模範林」条項

「帝室林野局五十年史」で「最強固の入会慣行」⁹⁸⁾が存在していたといわれた山梨県内の「入会御料林」の全てが、明治44年山梨県に下戻された時点で、山梨県は、この林野の管理経営上のさまざまな問題点を抱えていた。それらの内の大部分の問題の処理については、前項で詳述したとおりであり、ここでは、「模範林」条項と関連する問題に限定して考察することとする。

この「模範林」条項と関連する問題は、以下のように2つあったと思われる。

その第1は、下戻された膨大な林野（実測約164千ha）を対象に、「入会団体」に一定の入会慣行を保障しつつ、県自らが林業経営を推進する理由をいかに見いだすかといった問題である。つまり県は、下戻された林野の入会慣行を実質的あるいは全面的に「入会団体」に対して認めるといった方向を取ったならば、林野の地盤所有者として土地管理に止まることで足りたのであるが、そのような方向を取らずに、県自ら林業経営に乗り出す中でその経営目的が問われたものと思われる。

では、なぜ県自らが林業経営に進出することになったかについては、いくつかの理由を挙げるができる。その1として、水害を契機に下戻されたゆえでもあるが、当時の政策に照らして国土保全、水源かん養等の森林の公益的機能を全うするためには、直接県が林業経営をすることが望ましいとされたこと。その2として、すでに確立していたわが国の資本主義のために大量の用材供給や、そのための資源造成、すなわち、林野の農民的利用から林業的利用への転換を県自らが担う必要性を要請されていたこと。その3として、前項の県有模範林の約10年間の経営によって、その面積わずか100haにすぎないにも拘らず、そこから大きな利益を得た経験を有していたこと、などであろう。

これらの理由は相互に複雑に絡み合っていたと思われるが、これらを一括して最も合理的、説得的に県による林業経営目的を表現するものとして、「模範林」の造成を掲げることは、先の県有模範林の設定に照らしても、最も妥当なことであったであろう。つまり、「模範林」を造成するという目的を掲げることによって、県自らが林業経営に乗り出す大きな理由づけができたともいえよう。

「模範林」条項と関連する第2の点は、恩賜県有財産に関する税法上の問題である。当時の税法上からは、下戻された恩賜県有財産に対し、そのままでは不動産登録税並びに地租が賦課されることとなっていた。この問題について、「林政誌」をみると「今般御下賜になりました県有財産に就きまして内務省、大蔵省、司法省等の当局者の尽力せられました事柄は此県有財産に対します

注98) 帝室林野局「帝室林野局五十年史」昭和14年、607p.

る所の登録税と地租の問題でございます夫れ夫れ規定の法律に依りまして之を賦課されることになりましますと仮に見積価格を三百万円と致しましますと移転登録税が千分の六十、土地台帳登録税が千分の二十即ち登録税と云ふものか一時に二十四万円と云ふ多額の金を要しする次第であります。それから地租に於きましても五分五厘の地租を賦課されることになりましますと是亦莫大なるものになるのであります⁹⁹⁾とある。つまり、下戻とともに莫大な税金の支払い義務が生じ、これをいかに回避するかといった問題が発生したのである。

しかしながら、この問題は次のような方法で解決された。すなわち、明治42年の「模範林の移転登録税免除の件」¹⁰⁰⁾が存在しており、恩賜県有財産を「模範林」することによって、これらの税はすべて賦課されないこととしたのである¹⁰¹⁾。ただ上記の通牒は、おそらく山梨県のように「入会御料林」の全面的な下戻によって成立した膨大な面積のそれを想定してはいないと思われたので、県は明治44年3月25日、内務大臣に伺いを出し、同月28日恩賜県有財産を「模範林」とみなすことの承認をえている⁹⁹⁾。そして、明治44年4月1日施行の「山梨県恩賜県有財産管理仮規則」第2条に「山梨県恩賜県有財産は模範林とす」という条項を挿入したのである。この条項は、翌45年3月制定の「同管理規則」にそのまま引き継がれ、さらに現行「同管理条例」にもそのまま生きているのである。

4. 小 括

山梨県有林の成立に関する契機を探るために、「模範林」についての考察を行った。「模範林」という用語は、明治中期以降の日本資本主義が森林・林業に要請した用材生産、あるいはそのための森林資源造成といった政策上の課題を、道府県段階において遂行するうえで、最も好都合な「スローガン」として存在した。特に、山梨県有林の成立とその後の県自らが林業経営に進出していく上では、「模範林」が欠くべからざる意味をもっていたといつてよいであろう。これを換言すれば、「模範林」と、その用語に込められた林政上の意味内容（税法上の裏付けを含めて）がなかったならば、あのような膨大な「入会御料林」の下戻もそれほどスムーズには実現しなかったともいえよう。

[付記] この補論は、拙論「山梨県有林の成立過程に関する一考察」(『森林文化研究』第8巻第1号・1987年9月)を基礎に本研究の一構成部分として、加筆・補正したものである。

VII. 山梨県有林の利用のあり方に関する展望

本研究においては、わが国の公有林利用がいかなる要因によって変化し、そして、そこに今なおいかなる問題が存在しているかを分析し、そのことを通じて公有林の今後のあり方に対して一定の政策的展望を見出すことを基本的な課題としてきた。また、この課題は、個々の公有林の所有主体における経営の個別的なあり方と、地元住民の公有林利用をめぐる歴史的分析の積み重

注99) 山梨県「林政誌」p. 44-48.

注100) ここで、この通牒を資料として紹介しておく。

模範林ノ移転登録税免除ノ件(明治42年1月発第162号山林局牒通牒)
府県郡ノ事業トシテ模範林造設ノ為メニ払受ケラレタル国有林野ノ所有権移転登記ニ関スル登録税ノ義ニ付テハ今回司法省ト協議ノ結果登録税第19条第3号ニ該当スルモノトシテ爾来登録税ヲ要セサルコトニ相成候条御承知相成度此段及通牒候也
参照 登録税法

第19条 左ニ掲クルモノニ登録税ヲ課セス

3 北海道府県郡市町村其他公共団体ニ於テ公用供スル不動産ノ登記

注101) 移転登記税と同様の趣旨で土地台帳登録税と地租についても免除されたと思われるが、その具体的な通牒等については未見である。

ねによって初めて解明されるとの観点から、本研究では、山梨県有林を取り上げた。

さて、この山梨県有林は所有林野面積が156千haに達し、わが国の都道府県有林の中では、北海道有林に次ぐ規模を有するとともに、その成立以降県有林野の利用をめぐる、山梨県と地元住民との間に強固な地元関係を有するといった特徴を有している。なおまた、山梨県有林は、戦後の高度経済成長段階において、天然林の皆伐・拡大造林に著しく特化したものの、そのことを通じて昭和40年代後半以降、県有林経営は「赤字」となった。そして最近、この財政「赤字」から脱却するための一方途として県有林野の大規模な林地開発事業を展開させ始めている。

本研究では、山梨県有林の現段階の利用問題を解明するため、山梨県有林成立以前の、明治維新を起点とする山梨県内における林野所有の形成過程、官有林、御料林における入会利用問題の展開と、山梨県有林成立後の県有林利用をめぐる県と地元住民との関係に関して、その展開、現状及び問題点について整理してきた。

そこで以下、これまでの研究結果を整理し、それらに基づき山梨県有林の利用のあり方に関して今後の展望を示し、本研究の結論とする。

- ① 山梨県においては、明治維新後の地租改正に伴う官民有区分によって、膨大な「入会山」のほとんど大部分が官有林とされ、官有林優位の林野所有構造が形成され、ついでこれらの官有林は、明治20年代に皇室財産としてことごとく御料林に編入されたことによって、御料林優位の林野所有構造が確立した。この構造は、明治44年の山梨県有林の成立まで継続した。
- ② 山梨県においては、官民有区分によって林野所有の骨格が形成され、官有林の所有主体と「入会集団」との間に入会利用問題が発生したが、この問題は官有林の所有主体が変化する中で一応の解決策が講じられたが、その根本的解決は明治末の県有林の成立まで持ち越された。

例えば、明治16年の「官有山林原野草木払下条規」は、官民有区分終了後2カ年間にも及ぶ、官有林における「入会集団」による林野利用の規制と容認をめぐる内務省・農商務省と山梨県当局との5回もの往復文書のやり取りの末制定されたものである。本「条規」の主要な内容は、官有林に対する「入会集団」による保護義務の見返りとして、官有林における入会利用を容認するといった地元関係を制度化したものである。このような官有林における地元関係は、官有林が御料林、県有林になった後もその利用を律する基本的制度として、現在まで引き継がれている。

また、御料林時代の「御料地草木払下規則」は、従来の草木の有期払下を永世払下とするなど、「入会団体」による保護義務の見返りとしての入会利用をより強化するものであった。

以上の「条規」、「規則」の制定によって官有林、御料林の所有主体と「入会集団」、「入会団体」との林野利用めぐる法規上の整備は一応なされたわけであるが、これらの法規が実際に施行され、安定した地元関係が成立したかといえば決してそうではなく、「入会団体」による実力による林野利用が継続していた。こうした状況の中で、明治30年代末に御料局は「山梨県下御料地特売規程」を發布し、「入会団体」への御料林の払下及び残余の御料林の入会整理方針を取り、御料林における入会利用問題の解決に乗り出した。しかし、この「規程」による整理実績は、ほとんど成果を上げることなく、明治40年代の相次ぐ水害を契機に、明治44年の「入会御料林」の山梨県への「御下賜」=下戻へと結果した。

- ③ 山梨県有林は、明治 44 年 3 月「入会御料林」の下戻によって成立した。なお、この下戻実現の要因として本研究では、「入会」説を取った。

「入会御料林」は、官民有区分によって「入会山」が官有林となり、ついで御料林に編入された林野であり、官有林、御料林時代から「入会集団」、「入会団体」に対して草木等の払下げが行われてきていた。ここに山梨県有林の成立以降現在に至るまで、県有林経営は「入会団体」との一定の関係の下で、進めざるを得ない要因がある。そして、この関係を律するものとして「山梨県恩賜県有財産管理条例」がある。

この「管理条例」は明治 45 年制定の「山梨県恩賜県有財産管理規則」を母体とし、その後幾多の改正がなされてきたが、「入会団体」に関する基本的内容は、「管理規則」制定当初のまま依然として現在まで堅持されている。また、山梨県有林と「入会団体」との関係は、「管理規則」の制定によって、「入会団体」が県有林の保護義務の見返りとして、当該県有林から種々の「権利」を得ることができる関係へと規定され、「制度」化されたことによって、保護関係と称せられるようになり、「入会団体」は、「管理規則」上の「山梨県恩賜県有財産保護団体」と呼称されるようになった。

この「保護団体」は現在 159 団体を数えるが、これら団体の全ては「地方自治法」上の一部事務組合、市町村、財産区の形態をとっている。

- ④ 山梨県有林の保護関係、つまり「管理条例」によって規定されている「保護団体」の当該県有林に対する義務と「権利」の主要な内容を整理してみよう。

義務に関する条項は、a 部分林以外の県有林の山火事、盗伐防止等の保護責任を有する、b 「保護団体」は規則の制定、変更をする場合、知事の認可を必要とする、c 県有林に被害があった場合、加害者を特定できない場合は、「保護団体」が弁償する、d 県有林保護の責任を果たさず、また、c の弁償金等を納付しないときは、林産物等の払下げの停止や交付金を交付しない場合がある、などが主なものである。

次に、「権利」に関する条項は、a 公益事業を除き県有林を売払う場合、「保護団体」が優先権を有する、b 「保護団体」は、保護している県有林に優先的に部分林を設定することができる（部分林制度）、c 県有林の林産物中生活・生業上の資材を、永世、毎年、随意契約で「保護団体」は払下を受けることができる（林産物払下制度）、d 部分林及び第 43 条払下以外の県有林樹木を売払った場合売払い代金の一定割合が、「保護団体」に交付される（伐採交付金制度）、などである。

これらの「保護団体」の義務条項は、訓令的、形式的な規定であるのに対して、その「権利」に関する条項は、非常に実態的、具体的な規定となっている。「保護団体」が有する県有林に対する「権利」は、御料林時代の「入会団体」が有していた入会慣行を、県有林がそのまま引継ぐと共に、さらに d の交付金のように新たに創設したものも含んでいる。また、これらの「権利」はかつての入会慣行が、「条例」によって「制度」化され、あるいは県有林経営上の行政的「措置」に変化したものの一つの典型であるといえよう。

このように「制度」化された県有林と「保護団体」との関係の整序によって、山梨県有林経営は、御料林時代までの混乱と林野の荒廃から脱却して、一定の安定と林業経営への進出を図ることが可能となったのである。従って、山梨県有林にとっては、保護関係の維持こそがその林業経営の基本的な枠組となっているのである。同時にこの関係を通じて、「保護団

体」関係住民の産業上、生活上の保障が図られ、県有林は自らの林業経営とともに、公有林としての存在意義を獲得したともいえよう。なお、「管理条例」上の「保護団体」に対する種々の制度は、国有林の地元施設や部落有林野の「統一条件」よりもより包括的、より全面的なものと性格付けることができる。

- ⑤ 現段階における「保護団体」による県有林利用の現状と問題点を指摘すると、第1に、山梨県有林と「保護団体」との関係を支えてきた最も重要な事項であった第43条林産物払下制度は、「保護団体」関係住民の生活様式及び地元経済構造の変化によって、払下量が激減し現在はその意義がほとんどなくなってしまったことである。また、小芝下草採取区域設定制度の現状も林産物払下制度と同様な事態となっている。ここに、山梨県有林の利用をめぐる確立してきた山梨県と「保護団体」との関係が弱体化する一つの要因をみることができる。第2に、「保護団体」の保護の見返りとして交付されてきた伐採交付金制度は、昭和50年代以降の県有林の木材伐採量の減少傾向の中で交付金額が激減し、「保護団体」の収入にとっては実質的な意味を持たないものとなりつつある。第3に、山梨県有林における林業経営の一環として、「保護団体」が積極的に参画してきた部分林経営は、部分林設定面積の減少や手入れ不足等の経営意欲の減退が最近表面化してきている。この点は伐採交付金の減少による資金不足が加速しているが、「保護団体」による部分林経営の後退傾向は、県有林と「保護団体」との林業経営の一体的な関係を弱体化するもう一つの要因となりつつある。第4に、以上の第1,2,3の事態の進行は、「保護団体」にとっても、県有林にとっても、その利用と経営をめぐる直接的・実態的な関係が、弱体化し、崩壊しつつあることを示している。そして第5に、「保護団体」は、第43条林産物払下制度、小芝下草採取区域設定制度、伐採交付金制度、部分林制度といった関係とは別個の、県有林野の土地利用をめぐる新たな関係構築を模索し始め、それらの方向は、県有林の林地開発に伴う「土地利用交付金制度」の拡大等による新たな関係の構築に向かいつつある。それは、従来のような林業生産を中核とした利用と経営をめぐる構築された関係とは全く異質な関係となることは確実であろう。
- ⑥ 以上のように、山梨県有林の利用問題は、明治維新後の官民有区分による官有林優位（その後、御料林、県有林）の林野所有の確立、これらの林野に対する「入会集団」（その後、「入会団体」、「保護団体」）の従来からの入会慣行的利用を根底に持ち、国・県当局がそれらをそれぞれの時代毎に様々に「制度」化したことによって、発展してきたものである。そして、現段階の利用問題の核心は、県当局の林業経営からの後退と林地開発への指向、またこの方向に対する「保護団体」の容認は、県有林のこれまでの林業的利用を中核としてきた県と「保護団体」との利用と経営のあり方に新たな問題を提起している。

このような問題発生は、近年の林業をぐる厳しい条件下で、公有林における林業経営の成立が困難な事態にたち至った中では、山梨県有林だけの特殊な問題ではないであろう。わが国の多くの公有林が林業経営から離れ、観光・レク利用等へ転換していった場合、このような新たな利用と経営動向に対して、公有林所有主体と地元住民との間に新たな関係を構築できるかどうかを含めて、今後の大きな課題となろう。

この場合、少なくとも山梨県有林においては、県と「保護団体」といった、一面では対抗しつつ、一面では協力してきた既存の組織が存在しており、県有林の新たな利用のあり方について、「恩賜県有財産土地利用条例」が制定されており、そこで両者の協議等が行える制度

的措置がある程度保障されている。しかし、これらの制度的措置が十分に機能するためには、県有林行政のこれまで以上の情報公開と、何よりも「保護団体」関係住民の意思が十分反映できる仕組みの構築が必要であろう。

おわりに

わが国の公有林は、林野面積の10%強を占め、林野所有構造の中で重要な位置を有しており、そこにおける林業経営と林野利用のあり方如何が、今後のわが国林業を展望する上で一つの重要なキーを握っていると思われる。ところで、公有林の多くは、幕藩体制下の「入会山」を母胎として形成されてきたため、成立以降公有林地元住民による入会利用を如何に調整するかといった問題を常に抱えてきた。すなわち、公有林が林業経営の対象となると、公有林所有主体と地元住民は、公有林利用をめぐる対立関係に立つこととなる。公有林所有主体は入会利用の排除を意図するが、その意図は地元住民の反対、特に実力による林野利用によって容易には実現しない。そこで、公有林所有主体は地元住民の入会利用について妥協を伴いつつ、長期間にわたって地元住民の入会利用の変質を強い、地元住民の入会利用の「制度」化を達成することを通じて、林業経営の確立を図ってきた。しかし、最近の公有林財政の「赤字」転落に象徴的に示される林業経営の不振と、リゾートブームの高まりに示される公有林の開発指向は、これまでの公有林所有主体と地元住民との一体的な林業経営のあり方に変更を迫るものであり、公有林に新たな利用問題を発生させている。

本研究において、以上の総体を公有林における「利用問題」と表現したが、問題解明にあたっては地元住民の主体的利用ないし受益関係を特に重視し、分析の視点とした。そして、御料林を継承した山梨県有林を当該問題の代表的事例として取り上げ、この問題の発生、展開、現状の解明に努め、そこから得られた結果に基づき今後の公有林利用のあり方についての展望を述べたが、それらが意味のある結論となったかどうかは、本研究を継続する中で見極めていきたいと考えている。また、これらの利用問題が時代毎に一応の解決が図られ、それを基底として展開された山梨県有林における林業経営に関する歴史的な研究（本研究の継続論文として近々、公表の予定）に有効であったかどうかについても、さらに研究を深める中で検証していきたいと思っている。

最後に、本研究を取りまとめるにあたって、長期間にわたってご指導、ご助言を賜った東京大学農学部林学科福島康記教授、同南雲秀次郎教授、同箕輪光博助教授、同永田信助教授、同農業経済学科八木宏典助教授に衷心より御礼申し上げます。とりわけ、福島康記教授には、学生時代の卒業論文作成にご指導を受けて以来、その後の研究者生活の中で多くのご指導、ご助言、さらに励ましの言葉を賜ったことについて、感謝の意を表します。さらに、本論文作成に際して、物心両面にわたってご配慮頂いた東京大学農学部附属演習林の教職員の皆様へ感謝します。

要 旨

わが国の公有林は、幕藩時代の「入会山」を母胎として形成されたため、明治後期以降に公有林が林業経営の対象となるに及んで、公有林地元住民の入会利用と対立関係を生じてくる。入会利用排除は地元住民の反対により容易に進まないのはむしろ当然であるが、公有林所有主体は妥協を伴いつつ、地元住民の利用と権利関係の変質を強い、公有林上の林業経営地を拡大させてきた。

本論文においては、以上の総体を公有林における「利用問題」と表現し、公有林のあり方に関して地元住民の主体的利用ないし受益の関係を特に重視し、分析の視点とした。

従来から公有林の所有と経営、そして地元住民の利用をめぐる諸問題の解明は、林政学の重要なテーマの1つであったが、最近の林業経営の不振と林地開発指向の高まりは、公有林の経営と利用のあり方に新たな問題を提起している。

本論文の課題は、公有林の経営と利用がいかなる要因によって変化し、そこにいかなる問題が存在するかを解明し、今後のあり方に対して政策的展望を見出すことにある。この課題は、個別的事例の歴史的分析の積み重ねによって初めて解明されるとの観点から、本論文では、山梨県有林を取り上げ、その成立から現代までの経営と地元住民の利用の推移の全貌の解明に努めた。

最初に論文の課題と方法を述べた。それは上記したとおりであるが、わが国の公有林の歴史的及び現代的諸問題を整理して、公有林の一つの典型ともいふべき山梨県有林の特徴を示し、公有林研究における山梨県有林の位置付けと意義を明らかにした。

ついで、山梨県有林における「利用問題」の展開過程を解明した。本問題の根源は、「入会山」の官民有区分による山梨県における官有林・御料林優位の林野所有の形成と、所有主体による林業経営の確立のための入会利用排除、それに反対する地元住民の闘争にあった。そのことが県有林成立に結び付くのだが、県有林成立後山梨県は、地元住民を「保護団体」に組織し、入会利用に関する種々の権利を「制度」化することによって問題を解決し、一方で林業経営の確立を図った。山梨県と「保護団体」とは、協力と対立ないし互いに制約する2面的関係に立っている。現在、県と「保護団体」の林業利用が後退し、県は林地開発利用を指向し、「保護団体」もそれを容認しているが、地元住民との新たな関係がどう構築できるかが、「利用問題」の核心である。

そして、新たな関係を構築するためには、地元住民の県有林利用についての積極的な意思の表明と運動が必要であると結論付けた。

キーワード： 公有林、山梨県有林、入会山、官民有区分、利用問題

参 考 文 献

- 有永明人：林内植民制度に関する研究—北大演習林の林内植民制度—。北大演報 31, 141-292, 1974年。
 有永明人・笠原義人編著：戦後日本林業の展開過程と現段階。筑波書房, 1988年。
 藤沢秀夫・佐野熊彦：日本の造林政策。地球出版, 1965年。
 船越昭治：日本林業発展史。地球出版, 1960年。
 ————編著：地方林政と林業財政, 1960年。農林統計協会, 1987年。
 古島敏雄編：日本林野制度の研究。東大出版会, 1955年。
 萩野敏雄：日本近代林政の基礎構造。日本林業調査会, 1984年。
 ————：日本近代林政の発展過程。日本林業調査会, 1990年。
 半田良一編：林政学。文永堂出版, 1990年。
 北条 浩編：恩賜林の去今来—入会問題資料叢書第3巻—。宗文館書店, 1965年。
 ————：御料林と農民。宗文館書店, 1966年。
 ————：村と入会の百年史—山梨県民の入会闘争史—。お茶の水書房, 1978年。
 ————：林野法制の展開と村落共同体。お茶の水書房, 1979年。
 北海道山林史戦後編編集者会議編：北海道山林史戦後編。道林業会館, 1983年。
 石井 寛：地域林業構造に関する実証的研究。北大演報 37, 307-478, 1980年。
 川島武直・潮見俊隆・渡辺洋三編：入会権の解体 III。岩波書店, 1968年。

- 菊間 満：国有林経営における造林労働組織と委託林制度。北大演報 33, 315-405, 1976 年。
- 黒瀧秀久：林業財政の転換と国有林—山梨県の事例分析を対象として—。林業経済 469, 23-27, 1987 年, 472, 17-22, 1988 年。
- 生井郁郎：道有林における経営と生産技術の展開構造に関する研究(2)。北海道農林研究, 第 55 号, 道総研。——：道有林施業の今後の転換方向—林政の基本方向との関連において—。山林 1238, 19-26, 1989 年。
- 中尾英俊：入会林野の法律問題。頸草書房, 1969 年。
- 大橋邦夫：林道と自然保護—山梨県の『無許可』林道問題について—：林業経済研究会報 87, 43-46, 1975 年。——：山梨県有林における戦後の人工造林展開(1)。日林論 89, 35-37, 1978 年。——：社会経済の発展と国有林・公有林のあり方に関する研究。昭和 52 年度科研費総合研究 A—現代林業・山村の経済構造とその再構成に関する研究—研究資料 1978 年。——：山梨県有林における戦後の人工造林展開(2)。林論 90, 17-18, 1979 年。——：社会経済の発展と国有林・公有林のあり方に関する研究。昭和 53 年度科研費総合研究 A—現代林業・山村の経済構造とその再構成に関する研究—研究成果報告書, 1979 年。——：山梨県営林における戦後の造林展開—造林資金投入の特徴と問題点—。林業経済 383, 1-15, 1980 年。——：公有林経営の展開と労働力編成—山梨県有林の造林労働力編成—。昭和 55 年度科研費総合研究 B—現代林業・山村の経済構造と振興策に関する研究—研究成果報告書, 1981 年。——：山梨県有林の造林労働力編成。日林関支論 33, 5-6, 1981 年。——：山梨県有林の造林労働力編成と林業労働者。日林論 93, 53-54, 1982 年。——：山梨県有林の戦前期の経営展開。日林論 94, 53-55, 1984 年。——：転換期の林業経営と今後の政策的課題—山梨県を事例として—。日林関支論 37, 5-6, 1986 年。——：山梨県有林の成立過程に関する一考察。森林文化研究 8(1), 67-71, 1987 年。——：都道府県営林における地元関係について—山梨県有林を事例として—。森林文化研究 10, 73-79, 1989 年。
- 林業発達史調査会：日本林業発達史上。林野庁, 1960 年。
- 林政総合協議会編：日本の造林百年史。日本林業調査会, 1980 年。
- 椎名重明編著：土地公有の史的研究。お茶の水書房, 1978 年。
- 島田錦蔵：森林組合論。岩波書店, 1941 年。
- 鈴木尚夫編著：現代林業経済論。日本林業調査会, 1989 年。
- 鈴木 喬：造林事業体の今日的形態。山村経済研究シリーズ 1, 5-18, 1983 年。
- 谷口教授退官記念会編：林業の経営と森林施業。北大刊行会, 1980 年。
- 皇室林野局：皇室林野局五十年史。皇室林野局, 1939 年。
- 手束平三郎：森のきた道。日本林業技術協会, 1987 年。
- 土屋俊幸：交通資本による観光開発の展開過程<昭和戦前期>—富士急行を事例として—。林業経済研究 100, 30-34, 1981 年。
- 筒井迪夫：日本林政史研究序説。東京大学出版会, 1978 年。——編著：森林保全詳説。農林出版, 1982 年。——編著：林政学。地球社, 1983 年。——編著：公有林野の現状と課題。日本林業調査会, 1984 年。——編著：環境保全と森林規制。農林出版, 1986 年。
- 鷺尾良司：林業発展形態の地域性に関する研究—おび林業発達史論—。宇都宮大学農学部学術報告特 34, 1-128, 1979 年。
- 山梨県：山梨県の森林整治。山梨県, 1903 年。——：山梨県林政誌。山梨県, 1922 年。——：山梨県恩賜県有財産沿革誌。山梨県, 1900 年。——：山梨県恩賜県有財産御下賜 40 周年誌。山梨県, 1952 年。——：山梨県恩賜県有財産御下賜 50 周年誌。山梨県, 1961 年。——：山梨県恩賜県有財産御下賜 60 周年誌。山梨県, 1971 年。——：山梨県恩賜県有財産御下賜 70 周年誌。山梨県, 1981 年。

(1990 年 10 月 31 日受理)

Summary

The public forests in Japan are basically formed from common lands. When the public forests became subject to forest management of governmental bodies since late Meiji Era, there arose a conflict with the interests of the local people and the local utilization. Although it is natural that excluding local utilization is difficult because of opposition of the local people, the area subject to forest management in public forests has been expanding as the public forest owners made compromises to change the relationship and rights of the local people in its utilization.

In this thesis, I have expressed all the problems mentioned above as "the utilization problems" in the public forests. As the viewpoint of analysis, I have put emphasis on how the local people utilize the forests and what are their benefits to see the relationship between the public forests and local people.

Studying these issues regarding ownership of the public forests and their management, as well as utilization by the local people has been one of the most important themes of the science of forest policy. The recent slump in the forestry business and the current tendency to develop forestlands to non-forestry uses, that has become prominent recently, are posing new problems in the way to manage and utilize public forests.

The purposes of this thesis are to clarify the factors underlying the changes of the public forests management and utilization, to derive what kind of problems exist in these fields, and to find out the policy perspectives as how the public forests should be in the future. These purposes are only fulfilled after accumulating historical analyses of individual cases from that point of view, I have taken Yamanashi Prefectural Forest as one example, putting our efforts to make clear the whole transition process of management and the local people's utilization, from the time of its coming into being and to the present.

I mentioned first in the text the purposes and methods of this thesis, as stated above. I indicated there the characteristics of Yamanashi Prefectural Forest, as the typical case of the public forests in Japan. I also made clear the importance and meaning of the studying Yamanashi Prefectural Forest in the public forests study general.

Next in the text I have clarified the development process of "utilization problems" in Yamanashi Prefectural Forest. The essence of the issue lies in the formation of forest ownership, giving the National Forests and Imperial Forests dominant position in Yamanashi Prefecture at the time of executing Assigning Ownership to Public and Private Entities of common lands, excluding common utilization in order to establish forest management by the newly assigned owners, and resulting in strifes by the local people against it. These factors led to the formation of Yamanashi Prefectural Forest. Furthermore, I have made clear the followings; The problem was solved by organizing the local people into "common land groups" by Yamanashi Prefecture after forming the Yamanashi Prefectural Forest and "institutionalizing" various rights of common utilization, while establishing forest management. Yamanashi Prefecture and "common land groups" are related in two different ways, cooperation and conflict, which restrict each other. Presently, forestry utilization by the prefecture and "common land groups" are becoming insignificant. The prefecture has a tendency to develop forests into non-forestry uses. While the "common land groups" are admitting it, the main issues in "utilization problems" is now how the new relationship with the local people will be built.

As a conclusion I have stated that in order to build a new relationship, active expression of intentions and campaigning by the local people for the prefectural forest utilization are necessary.

Key words: Public forests, Yamanashi Prefectural Forest, Common lands, Assigning Ownership to Public and Private Entities, Utilization problems