

社寺林に由来する国有林野の管理経営に関する研究

—京都市東山国有林・嵐山国有林を対象として—

福田 淳

目次

序章	1
1. 問題の背景	1
2. 先行研究	2
3. 課題の設定	4
3.1. 森林管理における「歴史・文化」軸	4
3.2. 課題の設定	6
4. 本論の構成	7
第1章 社寺林に由来する国有林野の取扱に関する経緯	10
1. はじめに	10
2. 「社寺上知令」の発出	10
2.1. 近世における社寺領の取扱	10
2.2. 「社寺上知令」の発出	11
2.3. 「社寺境内外区画取調規則」の発出	13
3. 「社寺保管林制度」の成立	14
3.1. 「社寺上地官林委託制度」の導入	14
3.2. 「社寺保管林制度」の成立	16
4. 「社寺保管林制度」の拡充	18
4.1. 社寺境内地還付を求める政治運動の高まり	18
4.2. 「社寺保管林規則」の拡充	19
4.3. 社寺保管林の設定状況	20
5. 「社寺保管林制度」の廃止	22
5.1. 占領行政下における宗教政策の見直し	22
5.2. 「社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律」の制定	23
5.3. 「社寺保管林審査会」の開催	25
5.4. 旧保管林の処分結果	26
6. まとめ	28

第2章 旧京都営林署管内における社寺保管林の設定・収支・処分 ……………	32
1. はじめに……………	32
2. 旧京都営林署管内における社寺保管林の設定状況……………	32
3. 旧京都営林署管内における社寺保管林の収支状況……………	34
4. 旧京都営林署管内における旧保管林の処分状況……………	35
4.1. 社寺保管林の譲与処分手続き……………	36
4.1.1. 譲与等の根拠……………	36
4.1.2. 譲与の基準……………	37
4.1.3. 譲与の手続き……………	38
4.2. 旧保管林の譲与処分に関する文書の調査……………	39
4.2.1. 調査対象文書……………	39
4.2.1.1. 調査対象文書の概要……………	39
4.2.1.2. 調査対象文書の取扱……………	40
4.2.2. 調査結果……………	41
4.2.2.1. 譲与申請の結果……………	41
4.2.2.2. その他特記すべき点……………	42
4.3. 考察……………	44
4.3.1. 譲与申請を行った社寺数が少ないこと……………	45
4.3.2. 譲与申請面積が旧保管林面積に比べて抑えられていること……………	45
4.3.3. 譲与申請に対しては、概ね申請どおりの譲与が行われており、 一部で申請以上の譲与が行われていること……………	46
4.3.4. 5社寺では全面積の申請が却下されたこと……………	47
4.3.4.1. 京都市長発林野庁長官あて意見書……………	47
4.3.4.2. 意見書提出の背景……………	48
4.3.4.3. 意見書の影響……………	51
5. まとめ……………	52
 第3章 東山国有林における国有林当局と社寺等との連携 ……………	 55
1. はじめに……………	55
1.1. 問題の背景……………	55
1.2. 先行研究……………	55

1. 3.	課題の設定	56
2.	東山国有林の概要	58
2. 1.	東山国有林の概要	58
2. 2.	東山国有林の特徴	58
2. 3.	東山国有林における施業の変遷	59
2. 3. 1.	明治維新前の取扱	59
2. 3. 2.	「社寺上知令」と大規模な伐採	60
2. 3. 3.	「禁伐主義」による森林の変化	60
2. 3. 4.	室戸台風による風倒木被害と「東山国有林風致計画」	62
2. 3. 5.	シイ林の拡大	64
2. 3. 6.	「京都市近郊国有林野の取扱いについて」の策定	66
2. 3. 7.	「東山国有林の風致・防災施業の方針」の策定	67
2. 3. 8.	「世界文化遺産貢献の森林」の設定	68
2. 3. 9.	カシノナガキクイムシによる被害の発生	68
3.	東山国有林の課題	69
3. 1.	多様な関係者の意見調整	69
3. 2.	景観的・生態的観点からの「あるべき姿」の検討	70
3. 3.	「国民の森林・国有林」の実現	70
4.	「京都伝統文化の森推進協議会」による取組	71
4. 1.	経緯	71
4. 2.	趣旨	71
4. 3.	組織	72
4. 4.	活動内容	72
4. 5.	連携の形態	73
4. 6.	これまでの活動内容	74
4. 6. 1.	活動資金の確保	74
4. 6. 2.	林相改善事業の実施	75
4. 6. 3.	カシノナガキクイムシ対策処理木の活用	75
4. 6. 4.	一般市民向けの広報活動	76
4. 7.	課題への対応	77
5.	考察	78

5.1.	シイ林拡大への危機感の共有	78
5.2.	社寺との「開いた関係」の構築	79
5.3.	京都市役所の積極的な関与	81
6.	まとめ	82
第4章	嵐山国有林における国有林当局と社寺等との連携	86
1.	はじめに	86
1.1.	問題の背景	86
1.2.	先行研究	86
1.3.	課題の設定	87
2.	嵐山国有林の概要	87
2.1.	嵐山国有林の概要	87
2.2.	嵐山国有林の歴史的・文化的資源	89
2.3.	嵐山国有林における施業の変遷	90
2.3.1.	天龍寺による管理	91
2.3.2.	官有地への編入と禁伐の強化	91
2.3.3.	「嵐山風致林施業計画」の樹立	93
2.3.4.	各種被害の発生	94
2.3.5.	「嵐山植林育樹の日」の開始	95
2.3.6.	「世界文化遺産貢献の森林」の設定	96
3.	嵐山国有林の課題	96
3.1.	植生の変化と植栽木の生育不良	96
3.2.	獣害の発生	97
3.3.	落石被害の防止	97
3.4.	観光需要への対応	98
4.	「嵐山国有林の取扱に関する意見交換会」の開催	99
4.1.	意見交換会の開催	99
4.2.	「嵐山国有林の今後の取扱方針」の策定	99
4.2.1.	基本的な考え方	99
4.2.2.	具体的取組	100
4.3.	意見交換会のポイント	102

4.3.1.	地元、研究、行政の三者との連携	102
4.3.2.	「林学の総合性」を活かした総合的検討	102
4.3.3.	専門家からの発表による議論の透明性確保	103
4.3.4.	継続的な議論の場の設定	104
4.4.	取扱方針採択後の動き	104
4.4.1.	「嵐山国有林の取扱に関する意見交換会」の継続	104
4.4.2.	「嵐山再生研究会」によるモニタリング調査の実施	105
5.	考察	106
5.1.	旧社寺林の歴史的・文化的価値に対する再認識	106
5.2.	地域のリーダーである社寺の参画	106
5.3.	連携主導者の十分な検討	107
5.4.	東山国有林の事例との比較	107
6.	まとめ	109
終章		112
1.	総括	112
2.	考察:旧社寺林における国有林当局と社寺等の関係のあり方	114
3.	今後の課題	116
資料		118
	社寺保管林設定箇所一覧（昭和22年1月時点）	118
謝辞		123

序章

1. 問題の背景

国内に所在する国有林野約 760 万 ha の成立由来は、(1) 版籍奉還により官有地に編入された「旧幕藩有林」、(2) 「社寺上知令」により編入された「旧社寺林」、(3) 土地官民有区分により編入された「村持入会林」、(4) その他購入・交換・所管替え等により編入された林野の 4 つに整理することができる¹。

このうち、旧社寺林については、明治 4 年の「社寺上知令」により、境内地以外の社寺領が官有地に編入されたことに由来する。その後、社寺関係者からの強い要望を受けて、明治 17 年に「社寺上地官林委託規則」が制定され、社寺に対して旧社寺林の管理を委託することが可能となった。明治 32 年には、国有林野法に基づいて「社寺保管林規則」が制定され、旧社寺領を対象として、社寺に立木の二分の一の分収を認める「社寺保管林」を設定することが可能となった（「社寺保管林制度」）。大正 6 年には、同規則が社寺に有利になるよう改正されたことから、以後、社寺保管林の設定が急速に拡大した。

しかしながら、戦後、政府と宗教団体との財産関係の整理を目的とする「社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律」の制定により、社寺保管林制度は廃止され、国有林野に設定された社寺保管林は、社寺を相手方として、譲与等の処分が行われることとなった。社寺保管林が設定されていた約 2.6 万町歩のうち、社寺に対する譲与が行われたのは約 3,700 町歩に過ぎず、残りの約 2.2 万町歩の大部分は、現在でも、通常の国有林野として管理経営されている。

現在、国有林野事業では、平成 10 年度の「国有林野事業の抜本的改革」を踏まえて、国有林を国民に開かれた「国民の森林」とすべく、国民の多様な要請に応えながら、国有林の管理経営を進めている。例えば、国有林当局と地方自治体、地元住民組織、NGO などの連携・協働による森林の共同管理を目指す「モデルプロジェクト」として、関東森林管理局による「AKAYA プロジェクト」や九州森林管理局による「綾の照葉樹林プロジェクト」などが進められている。

このような中、京都市の東山国有林・嵐山国有林など、社寺林に由来する国有林野（旧社寺林）においても、社寺を含む地元関係者との連携による森林管理の取組が始まっている。

¹ 半田編 (1990): 56-61.

2. 先行研究

我が国における国有林野の成立過程を考えたとき、旧社寺林は、特異な系譜を有する流れであり、林政史上、軽視できない存在であると考えられる²が、これまで、旧社寺林に焦点を当てた研究は、多くは行われてこなかった。旧社寺林の取扱に関する既往文献としては、以下のようなものを挙げるができる。

大蔵省管財局(1954)は、江戸時代以前における社寺境内地の管理や明治時代以降の旧社寺林を含む社寺境内地の変遷と戦後の処分に関する最も詳細な記録となっている。しかしながら、記述の大部分は社寺境内地の変遷に関する記録となっており、旧社寺林については、社寺保管林制度と社寺保管林処分に一部触れるのみとなっている。

農林省山林局(19—)は、調査時期は不明であるが、全国における社寺有林の所在について、都道府県別にデータを整理しており、社寺保管林についても、都道府県別の設定社寺数・面積が示されている。また、個別の社寺における社寺有林の現況に関する個票も含まれる。

松波(1919)は、明治時代における林業全般の動向に関する記録であり、旧社寺林の取扱についても、関係制度の条文を含む詳細な情報が記述されている。ただし、記述内容は大正6年までの動きに限られている。

農林省大臣官房総務課編(1963)は、国有林野法の制定に関連して、社寺境内地編入や社寺保管林制度の変遷についても記述が見られる。林業発達史調査会(1960)にも、「社寺有林の形成」として、社寺保管林制度の拡充までの動きが記述されているが、大部分が松波(1919)による内容となっている。

渡部(1971)は、社寺保管林の沿革を紹介した上で、戦後における社寺保管林の処分について、担当者でなければ把握できないような背景事情や具体的な譲与事例を含めて、詳細な動向を記述している。真貝(1957)も、戦後における社寺保管林の処分について、譲与に関する詳細な判断基準を含めて、動向を記述している。

「社寺林と法」研究会(1985a, b)は、江戸時代における社寺林の取扱から戦後における社寺保管林の処分まで、比較的簡潔に通史をとりまとめている。また、「社寺林と法」研究会(1987)は、高野山における旧社寺林の取扱の経緯を紹介している。

大石(1999)は、「社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律」を中心として、法学的な観点から、社寺境内地処分をめぐる動向を記述している。

² 香田(2011)

小寺(1948)は、社寺保管林制度が「社寺の風致的環境たり得ること」と「社寺の財源たり得ること」の2つの使命の調和を目的として創設されたことを指摘した上で、同制度は、委託林制度や部分林制度と異なり、封建時代における経済的特権の継承存続というものであったことから、根本的再検討を急ぐべきであったと論じている。

牛尾(2008)は、明治期の宗教政策を対象として、社寺の財産管理制度における「公益性」、「公共性」の形成過程について考察を行っている。社寺上地林については、明治期に、土地所有権の明確化が進められる中で、社寺上地林を国家的管理に置く意義として、「境内風致」という公益的・公共的価値が政府により新たに見出されるようになったことを指摘している。

吉岡(2008)は、明治32年に成立した「国有土地森林原野下戻法」による社寺境内の下戻処分に当たって、法制史学者の中田薫が主張した「境内私有説」を中心に、当時における境内所有論争の展開をたどっている。

文化庁文化部宗務課編(1970)は、宗教制度全般に関する通史であるが、社寺上地処分や社寺を対象とする森林行政、第一次国有境内地処分、第二次国有境内地処分の経緯について詳しい記述がある。

このほか、社寺境内地処分全般に関する動向については、井上(1972):160-169、梅田(1971):98-103, 271-279、戸上(1993)、ウッダード(1988):137-147等が詳しい。

ただし、これらの既往研究は、いずれも制度の変遷に関する文献であり、社寺保管林の設定状況・収支状況・処分状況等について属地的な分析を行った文献は見られない。

また、関係者との連携による森林管理については、1980年代後半の知床原生林伐採問題を契機として、対立する利害関係者が話し合いによって合意を形成する仕組みの必要性が指摘され、「市民参加論」として研究が進められてきた。特に、木平(1996)は、森林保全には、「市民参加による社会的な合意形成」が必要であることを説くとともに、市民参加を実現するための合意形成マニュアルや法制度的な枠組みを提示している。

柿澤(2000)は、市民参加論をさらに発展させ、自然資源管理の総合的な管理の枠組みとして、「エコシステムマネジメント」を提唱した。「エコシステムマネジメント」とは、人間社会と生態系を統一的に考えるため、経済的に実行可能であること、社会的に受容されうること、健全な生態系を維持できることの3点が同時に成立しうる管理のあり方を探るものであり、柿澤は、実行に当たって、多様な関係者との共同・協力関係の構築が不可欠であることを指摘している。

また、関係者との連携による国有林の管理経営については、主に「国有林野事業の抜本

の改革」以降に始まった取組であることから、既往研究は多くない³。特に、旧社寺林に焦点を当てた研究は全く見られない。

茅野(2009)は、関東森林管理局による「AKAYAプロジェクト」について、希少野生生物のモニタリング・保護、森と溪流の自然再生事業、エコツーリズムの発想にもとづく自然利用、木材生産など、かつて、政策主体や地元によって別個に行われていた取組が一つのプロジェクトに統合され、順応的な管理を志向する取組であることを紹介している。

大浦(2009)は、九州森林管理局による「綾の照葉樹林プロジェクト」について、短期・中長期行動計画に基づいて照葉樹林の復元に向けた具体的な取組が始まっているものの、常勤職員の不在による組織体制づくりの遅れ、企業との連携不足による活動資金の不足、国有林主導でプロジェクトが始まったことによる地元町民の関心の低さなどの課題があることを指摘している。特に、国有林野事業の経営合理化を補完するための「連携」ではなく、科学的・総合的な自然資源管理の実現や「国民の森」づくり理念の具現化といった「市民的公共性に基づく国有林野管理」につなげていくためには、まず、問題意識の共有化を図ることが必要であると指摘している。

3. 課題の設定

3.1. 森林管理における「歴史・文化」軸

旧社寺林には、社寺に由来する歴史的・文化的資源が多く賦存しており、これら資源を活用して、社寺を含む地元関係者との連携を図ることは、森林管理の方向性に「歴史・文化」の軸を加えることにより、森林管理の総合性を高めることにつながりうる。

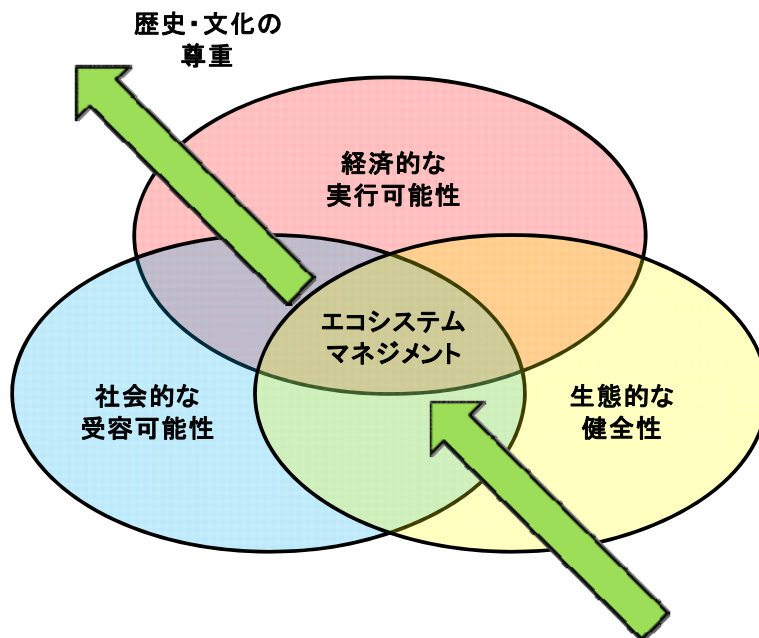
柿澤(2000)は、自然資源管理の考え方である「エコシステムマネジメント」について、「経済的な実行可能性」、「社会的な受容可能性」、「生態的な健全性」の3つが同時に成立しうる管理のあり方を探るものであると述べており、自然資源管理に当たっては、経済・社会・生態系を統合的に考える必要があることを指摘している。

これに対して、旧社寺林は、近世まで、社寺の領地として木材や副産物を生産することにより経済的な価値を発揮するのみならず、境内と一体となった荘厳な森林景観を形成することにより宗教的な役割も果たしてきた。社寺林を有していた社寺の歴史は、社寺林と一体となって紡がれてきたと言っても過言ではないであろう。現在でも、旧社寺林は社寺の背景林として景観保全の役割を果たすとともに、社寺に由来する旧跡等が林内に散在す

³ 大地(2008)は、「抜本的改革以降、国有林研究は総じて低調である」と指摘している。

るところもみられる。従って、旧社寺林は、現代においても、歴史的・文化的な価値を有すると言えることができるであろう。

このような旧社寺林において、社寺を含む地元関係者との連携を図るに当たっては、「エコシステムマネジメント」の提唱する経済・社会・生態系の面への配慮のみならず、社寺林としての歴史と文化を尊重することが重要となる（図）⁴。旧土地所有者である社寺は、自らの歴史と密接な関係を有する旧社寺林について、歴史的・文化的な価値を尊重するような管理を行うことを求めると考えられる。また、関係者の間で、歴史的・文化的な価値を軸として、旧社寺林に対する共通の認識を形成することにより、森林管理の方向性に関する合意をより円滑に形成できることも期待できる⁵。



図：森林管理における「歴史・文化」軸（出典：柿澤(2000):14を改編）

⁴ 「歴史・文化」は「社会」に含まれると考えることも可能であるが。ここで「社会的な受容可能性」と言う場合には、特定時点における複数の利害関係者間の調整可能性を指すものと理解して、利害関係者間に共有されている（であろう）歴史的・文化的な価値観は含まれないものと考えた。

⁵ なお、Meffe et al. (2002)は、「エコシステムマネジメント (Ecosystem Management)」について、「生態的 (ecological)」、「社会経済的 (socioeconomic)」及び「制度的 (institutional)」の3つの文脈からアプローチすることを提唱している（「three-context model」）。ここで言う「制度的」の内容としては、「法律、法執行、権限、資産、公的部門の責任 (law, police, authority, assets, public sector responsibility)」などが想定されている (Meffe et al. (2002): 66-69)。本稿では、同モデルも踏まえて、制度的な観点からの分析も重視することとした。

しかしながら、明治以降における旧社寺林の取扱には、特殊な歴史的経緯があることから、社寺等は国有林当局に対して根強い反感を有している可能性もある。従って、旧社寺林において社寺を含む地元関係者との連携を図るためには、歴史的な経緯を十分に理解した上で、これまでの経験から得られた教訓を学びつつ、慎重に取組を進める必要がある。

3.2. 課題の設定

そこで、本研究では、旧社寺林における社寺を含む地元関係者との連携を進める観点から、旧社寺林の取扱に関する歴史的経緯を明らかにするとともに、これまでの取組事例から、国有林当局と社寺を含む地元関係者との連携を図るに当たって考慮すべき点を抽出することを目的として、以下の3つの課題に取り組むこととする。

一点目は、社寺保管林制度を中心とする旧社寺林に関する制度の変遷を整理することである。関連制度の変遷については、様々な文献が存在するものの、いずれも一長一短があることから、本稿では、既往研究を活用することにより、全般的な流れをあらためて整理することとする。

二点目は、特定の箇所を対象として、社寺保管林の設定状況・収支状況・処分状況を明らかにすることである。社寺保管林制度に関する既往研究は、いずれも、制度全般の変遷に関するもので、制度存在当時、どのような箇所に、どのような規模で保管林が設定され、国有林側と社寺側の分収状況がどのような割合であったのか、更には、戦後の旧保管林の処分に当たって、どのような場所が譲与され、どのような場所が譲与されなかったのかなどの点について、属地的な分析を行った研究は皆無である。

そこで、本稿では、社寺保管林が集中して所在していた旧京都営林署管内を対象として、社寺保管林の設定状況・収支状況・処分状況を明らかにする。特に、戦後の旧保管林の処分に当たり、京都市の東山国有林・嵐山国有林については、風致保全の観点から特別な配慮が払われ、国有林として存置されたことが知られていることから⁶、東山国有林・嵐山国有林に関する譲与処分の経緯について、重点的な分析を行うこととする。

三点目は、現在、旧社寺林において、どのような形で社寺等との連携が図られているのかを明らかにすることである。近年、京都市の東山国有林・嵐山国有林では、国有林当局と社寺を含む地元関係者との連携による先進的な取組が始まっていることから、これら取組の背景と取組状況を整理した上で、国有林当局と社寺を含む地元関係者との連携を図る

⁶ 渡部(1971): 482.

に当たって考慮すべき点について、考察を加えることとする。

4. 本論の構成

本論は、序章のほか、5つの章から構成される。

第1章は、「社寺林に由来する国有林野の取扱に関する経緯」として、既往文献の調査により、江戸時代における社寺領の取扱を概観した上で、明治4年の「社寺上知令」に始まり、昭和22年の「社寺等に無償で貸し付けている国有財産の処分に関する法律」に至るまでの旧社寺林の取扱の変遷について、社寺保管林制度に焦点を当てつつ、整理する。

第2章は、「旧京都営林署管内における社寺保管林の設定・収支・処分」として、文献調査・資料調査により、かつて、社寺保管林が集中的に所在していた旧京都営林署管内を対象として、当時における社寺保管林の設定状況・収支状況・処分状況を明らかにする。処分状況については、京都大阪森林管理事務所の書庫に保管されていた昭和26年における旧保管林の譲与処分に関する文書綴の調査により、旧京都営林署における旧保管林の譲与処分の全体像を明らかにする。特に、政策的判断により国有林に存置された東山国有林・嵐山国有林について、かかる判断に至るまでの経緯につき詳細な分析を行う。

第3章と第4章は、旧社寺林を対象とした社寺を含む関係者との連携に関する事例である。事例の対象は、旧保管林の処分に当たって政策的判断により国有存置された東山国有林と嵐山国有林とした。

第3章は、「東山国有林における社寺等との連携」として、文献調査及び筆者の京都大阪森林管理事務所における勤務経験に基づき、東山国有林における施業の変遷と課題を整理した上で、平成19年に設立された「京都伝統文化の森推進協議会」による取組を明らかにする。その上で、東山国有林において、関係者による連携が円滑に進んだ背景について考察を行う。

第4章は、「嵐山国有林における社寺等との連携」として、文献調査及び筆者の京都大阪森林管理事務所における勤務経験に基づき、嵐山国有林における施業の変遷と課題を整理した上で、平成21年度に開催された「嵐山国有林の取扱に関する意見交換会」による取組を明らかにする。その上で、意見交換会の経験から、国有林当局と社寺を含む地元関係者との連携を図るに当たって考慮すべき点について考察を行う。

終章では、以上の調査結果を踏まえて、旧社寺林における国有林当局と社寺を含む地元関係者との連携のあり方について考察を行った上で、今後の課題を整理することとする。

【引用文献】

- 井上恵行（1972）宗教法人法の基礎的研究. 第一書房, 604pp.
- ウィリアム・P・ウッドワード（1988）天皇と神道－GHQの宗教政策. サイマル出版会, 335pp.
- 牛尾洋也（2008）明治期の社寺の財産管理における「公益性」の形成過程. 『宗教法と民法の交錯（龍谷大学社会科学叢書）』（鈴木龍也編著）晃洋書房：3-70.
- 梅田義彦（1971）日本宗教制度史〈近代篇〉. 東宣出版, 756pp.
- 大石眞（1999）いわゆる国有境内地処分法の憲法史的考察－その合憲性の問題に寄せて. 法政研究, 66(2)：291-320.
- 大浦由美（2009）国有林野事業における「モデルプロジェクト」に関する一考察－宮崎県・綾の照葉樹林プロジェクトを事例として－. 観光学, 設置記念：1-13.
- 大蔵省管財局（1954）社寺境内地処分誌. 大蔵財務協会, 528pp.
- 大地俊介（2008）対話と連携による国有林研究の可能性. 林業経済, 61(4)：23-25.
- 柿澤宏昭（2000）エコシステムマネジメント. 築地書館, 206pp.
- 茅野恒秀（2009）プロジェクト・マネジメントと環境社会学－環境社会学は組織者になれるか、再論－. 環境社会学研究, 15：25-38.
- 香田徹也（2011）林政の近代史道案内－50年かけ年表づくり、日本の森林見つめる. 日本経済新聞. 平成23年9月27日付け：40.
- 小寺駿吉（1949）社寺保管林制度の諸問題. 造園雑誌, Vol.13(1)：28-30.
- 木平勇吉編著（1996）森林環境保全マニュアル. 朝倉書店, 183pp.
- 「社寺林と法」研究会（1985a）社寺林と法（3）. 法律のひろば, Vol.38(1)：74-80.
- 「社寺林と法」研究会（1985b）社寺林と法（4）. 法律のひろば, Vol.38(2)：69-80.
- 「社寺林と法」研究会（1987）社寺林と法（17）. 法律のひろば, Vol.40(7)：70-74.
- 戸上宗賢（1993）社寺領国有地処分の意義と影響. 『占領と日本宗教』（井門富二夫篇）未来社：239-263.
- 農林省山林局（19—）社寺林の現況. 383pp.
- 農林省大臣官房総務課編（1963）農林行政史第5巻（下）. 農林協会, 2204pp.
- 半田良一編（1990）林政学. 文永堂出版, 311pp.
- 文化庁文化部宗務課編（1970）明治以降宗教制度百年史. 文化庁文化部宗務課, 469pp.
- 真貝竜太郎（1957）林政統一十年の歩み－林野行政側面史－. 官庁新聞社, 393pp.
- 松波秀実（1919）明治林業史要. 大日本山林会, 1086pp.

Meffe, Gary K., Larry A. Nielsen, Richard L. Knight, and Dennis A. Schenborn (2002)
Ecosystem Management: Adaptive, Community-Based Conservation. Island Press.
313pp.

吉岡祥充 (2008) 明治期における社寺境内下戻問題と境内私有説の論理 —中田薫・土地所有権史論への序論的考察— . 『宗教法と民事法の交錯 (龍谷大学社会科学叢書)』
(鈴木龍也編著) 晃洋書房: 71-119.

林業発達史調査会 (1960) 日本林業発達史 上巻. 林野庁, 779pp.

渡部喜作 (1971) 新憲法の施行に伴う社寺保管林制度解消の顛末. 『大正昭和林業逸史(上巻)』 (林業経済研究所編) 日刊林業新聞: 471-486.

第1章 社寺林に由来する国有林野の取扱に関する経緯

1. はじめに

旧社寺林は、明治4年の「社寺上知令」により、境内地以外の社寺領が官有地に編入されたことに由来する。その後、社寺関係者からの強い要望を受けて、明治17年に「社寺官林委託規則」が制定され、社寺に対して旧社寺林の管理を委託することが可能となった。明治32年には「社寺保管林規則」が制定され、旧社寺林を対象として、社寺に立木の二分の一の分収を認める「社寺保管林」を設定することが可能となった（「社寺保管林制度」）。大正6年には、同規則が社寺に有利になるよう改正されたことから、以後、社寺保管林の設定が急速に拡大した。しかしながら、戦後、政府と宗教団体との財産関係の整理を目的とする「社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律」の制定により、社寺保管林制度は廃止され、国有林野に設定された社寺保管林は、社寺を相手方として、譲与等の処分が行われることになった。

以下では、近世における社寺領の取扱を概観した上で、明治4年の「社寺上知令」に始まる旧社寺林の取扱の変遷について、社寺保管林制度に焦点を当てつつ、整理することとする¹。

2. 「社寺上知令」の発出

2.1. 近世における社寺領の取扱

近世においては、社寺は、地主として土地を所持していた。社寺は、宗教的行事や参拝の対象となる境内を排他的に支配していただけでなく、所持する田畑を直作あるいは小作に出し、都市部の社寺では門前地を賃貸するなどのことも行われていた。また、有力な社寺や山間部に位置する社寺の中には、広大な山林を有するものも多数あった。山林は、境内の構成部分として宗教的幽玄性を醸成するのみならず、建築材料としての自己使用や貨幣収入の手段として経済価値を有していた。

遠藤編(1934)は、経済的価値以外の役割を有する森林を「保護林」と呼び、神代以降の取り扱いについて体系化を行っている。遠藤は、「保護林」を「森林の永久保存によりて、国家の安寧を保全し、公共に対する災害を防止し、公益を維持し、一般民衆の福利を期するを以て其使命となし、文化的施設の一部たるものなり」と定義した上で、神代以降

¹ 本章の内容の一部は、福田(2008a)に発表済み。

の「保護林」を「宗教的・教育的・風致的・衛生的・交通的・保安的・農業的・猟漁的・軍事的」の9つの「林系」の下、37種類に分類している。このうち、社寺林に関連する種類としては、「宗教的林系」のうちの「神座林」、「墳墓林」、「奉養林」及び「鬼門除け林」を、「風致的林系」のうちの「宮飾り林」、「寺飾り林」を挙げている。このように、社寺林は、近世以前においても、経済的な役割のみならず、宗教的・風致的な役割を果たしていた。

また、社寺は、幕藩体制において一定の政治的・宗教的な役割を担わされる一方、幕府や領主から、社寺地の「領主」として支配権を発揮することが認められていた。このような「領地」に対する支配権は、幕府による「朱印状」や藩主による「黒印状」と呼ばれる文書によって付与されたことから、これらの社寺領地は、「朱印地」、「黒印地」と呼ばれる。なお、社寺が境内として「所持」していた土地が「領地」として認められ、同一の土地が所持地であり領地でもあるという場合も多かった²。

朱印状又は黒印状の対象となる社寺領は、社寺の祭司・供養又は社殿・堂宇の修繕の用途に充てるため、社寺に領内の租税徴収権を付与して「領知」させたものであると考えられている。このような特典が与えられた理由は、将軍又は領主の社寺を保護しようとする政治的な意図、若しくは信仰によるものと理解されている³。

さらに、社寺の境内地等は、検地の対象外とする「除地（のぞきち）」として取り扱われ、年貢諸役が免除されていた⁴。

2.2. 「社寺上知令」の発出

慶応3年10月の「大政奉還」と同年12月の「王政復古の重大令」により、江戸幕府が廃止され、明治新政府が樹立された。その後、明治2年6月の「版籍奉還」により、諸大名から天皇に領地（版図）と領民（戸籍）が返還された。これにより、旧幕藩領有の林野は明治政府が引き継ぐこととなった。

さらに、明治政府は、封建勢力の一掃と近代的土地所有制の確立の一環として、社寺領の没収を進めることとした⁵。明治4年1月（旧暦明治3年12月）には、「社寺上知令」（太政官布告第四）により、幕政時代の社寺領は、現境内地を除いて、全て明治政府へ「上知

² 鈴木編著（2008）：73-75；渡部（1971）：473-474。

³ 大蔵省管財局（1954）：30-34。

⁴ 大蔵省管財局（1954）：28-29。

⁵ 文化庁文化部宗務課編（1970）：31

するよう命令が発出された⁶。「社寺上知令」の条文は、以下の通りである。

「社寺領現在ノ境内ヲ除クノ外上知被仰出土地ハ府県藩ニ管轄セシムルノ件

明治四年正月五日太政官布告（旧三年庚午十二月）

諸国社寺由緒ノ有無ニ不拘朱印地除地等従前之通被下置候所各藩版籍奉還之末社寺ノミ土地人民私有ノ姿ニ相成不相当ノ事ニ付今般社寺領現在ノ境内ヲ除ク外一般上知被仰付追テ相当禄制相定更ニ廩米（注：蔵米）ヲ以テ可下賜事」

すなわち、既に各藩が領地を奉還した以上、「朱印地」、「除地」等の「社寺領」もまた、「現在ノ境内ヲ除ク外」の土地は上知するのが当然である、社寺領の上知によって失われる特権に対しては、追って、禄制により蔵米を下付して補償する予定であるという趣旨である⁷。

ここで、大蔵省管財局(1954)は、「社寺領」を以下のように分類している（図1-1）。

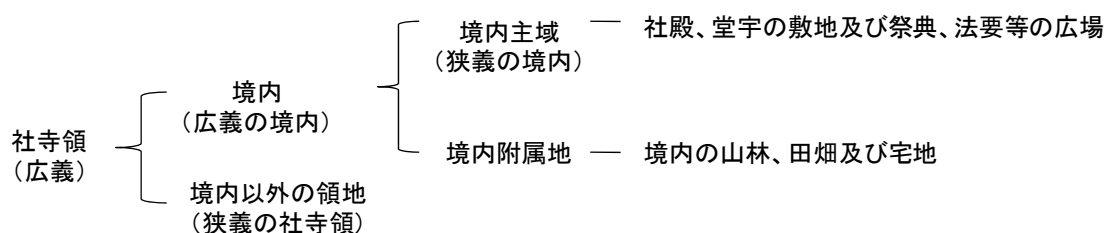


図1-1：「社寺領」の分類

（出典：大蔵省管財局(1954)：32.）

大蔵省管財局(1954)によれば、「社寺上知令」における「社寺領」とは、上記のうち、主として「境内以外の領地（狭義の社寺領）」を指すものであり、「境内主域」や「境内附属地」に及ぶものではないと理解されている。このような「境内以外の領地（狭義の社寺領）」は、社寺が、幕府又は藩主から租税の収納権等を付与されて領知し、収税・課役

⁶ 明治元年3月の太政官布告による「祭政一致」の布告や「神仏分離令」の発出以降、神社を優遇する神道国家主義の確立が進められたが、「社寺上知令」の対象は、神社・寺院の双方となっており、特段、神社を優遇する措置はとられていない。

⁷ 社寺への禄制については、明治4年から暫定的な運用が始まり、明治7年9月から、「社寺遞減禄制」が導入された。同禄制では、従前の朱黒印地、除地の草高一石に対して二斗五升に相当する金額を十年間、毎年十分の一ずつ遞減支給するものであった（大蔵省管財局（1954）：56-57.）。

等、領内の住民に対して、ある程度の支配権を行使することができた領域であり、江戸時代における「朱印地」に相当するものと考えられる⁸。

2.3. 「社寺境内外区画取調規則」の発出

「社寺上知令」では、「上知」の対象は、「狭義の社寺領」に限られていたが、明治4年5月に発せられた太政官達「寺院境内ノ区別ヲ一定セシムル件」(太政官達第二百五十八号)では、田畑、山林、不毛地であっても墓地以外は全て「上地」するよう指示が出された⁹。

その後、社寺が上地すべき土地の区域に混乱が見られたことから、明治7年11月には「社寺領上地跡処分規則」(内務省達乙第七十二号)¹⁰が、明治8年6月には、「社寺境内外区画取調規則」(地租改正事務局達乙第四号)¹¹が発出された。これら規則により、社寺が自らの資金で開墾・購入した土地であれば社寺の所有とすること、自費開墾の証拠があるものはその占有者に無償で下げ渡すこと、境内地は祭典法要に必要な場所に限り、それ以外は全て「上地」することなど、判断基準の明確化が図られた¹²。

このうち、「社寺境内外区画取調規則」は、「第二次上地令」又は「引き裂き上地」とも呼ばれており、「社寺上知令」(「第一次上地令」)で上地の対象から除外された境内地であっても、社殿・堂宇の敷地と法要・祭典などの広場以外全て上地が命ぜられたと言われている。例えば、京都市の清水寺の場合、境内地は「第一次上地令」により約15万坪残ったものの、「第二次上地令」により約1.4万坪にまで減少したと言われている¹³。

この「社寺境内外区画取調規則」の査定によって、境内地と境外地が決定され、境外地は全て官有地に編入された。「地租改正報告書」によると、神社領約8.7万町歩のうち、境内地は約1.7万町歩、境外地は約7.0万町歩に、寺院領約5.3万町歩のうち、境内地は約0.9万町歩、境外地は約4.4万町歩に区画されたとされている。更に、社寺の境内地は、

⁸ ただし、大蔵省管財局(1954)では、「社寺上知令」における「除地」の取扱をどう理解するかは必ずしも明確ではない。また、「黒印地」の取扱については、大蔵省管財局(1954):32に、明治8年9月に大分県から内務省に、社寺上知令の対象となる「朱黒印地」には、旧藩主から授与された朱黒印状によるものは含まれないとの理解で良いかと伺いを立て、内務省からはその通りとの回答が出されているが、実際の取扱においては、結果的に余り差異がなかったようであるとの記述がある。

⁹ 渡部(1971):474は、「社寺上知令」は、「上地」と言わず、「上知」という言葉を使っていたことから、社寺領を藩主の領有(「知行」と同じ性格の土地と見ていたことが察せられると指摘している。

¹⁰ 条文は、大蔵省管財局(1954):137-138又は松波(1919):579参照。

¹¹ 条文は、大蔵省管財局(1954):73-74又は松波(1919):580参照。

¹² 大蔵省管財局(1954):71-72;農林省大臣官房総務課編(1963):1124-1127。

¹³ 清水寺史編纂委員会(1997):462-465;文化庁文化部宗務課編(1970):37。

官民有区分の査定によって、官有地第一種（神社境内地）、官有地第四種（寺院境内地）、民有地第一種（神社境内地）、民有地第三種（寺院境内地一のうち民有地第二種）のいずれかに決定された（「境内官民区別」）¹⁴。

3. 「社寺保管林制度」の成立

3.1. 「社寺上地官林委託制度」の導入

このように厳しい基準で上地を進めたことから、社寺が自由に扱うことのできる林地は著しく減少することとなった。このため、社寺は、社殿堂宇の修繕を名目として、上地される可能性が高い森林を盛んに伐採して売却した。これに対して、政府は、明治6年7月に、「社寺境内ノ樹木猥ニ伐採スルヲ禁ス」（太政官布告第二百三十五号）を発して、社殿堂宇の修繕のためであっても、境内の樹木を伐採することを禁じ、どうしても伐木が必要な場合には、各地方庁に願い出て、許可を受けるよう命じた。しかしながら、社寺は、当該森林は社寺の費用若しくは神官・僧侶の自費により植栽したものであると主張して、上地林の林木の下げ渡しを請求することが多くなり、「社寺境内外区画取調規則」に基づく調査の実施にも支障が生ずることとなった。

このような状況に対して、明治10年12月に、内務卿は、太政大臣に伺い書を提出して、上地林における林木の下げ渡し申請に関しては、神官・僧侶が私費をもって植栽したものの以外は全て却下する方針とすることとした。

しかしながら、その後も、修繕を名目とする伐木願は増加する一方であったことから、政府は、明治15年8月に、「社寺境内伐木取扱概則」（内務省達番外）を制定して、上地林における伐採許可の基準を明確化した。同概則では、社寺境内は「修繕用材培植之地」ではないことを強調した上で、「数百年来之古木一朝地ヲ払ヒ風致ヲ毀損スル向」が少なからず見かけられることを指摘し、官有地にある社寺境内木を風致木、目通り一丈以上、同五尺以上、同一尺以上、同一尺未満の5類に分類して、禁伐若しくは一定割合までの伐採許可を与えることとした¹⁵。

牛尾(2008)は、同概則の発出は、社寺林を保護する理由（「公共性」）の一つとして、寺院の「風致保全」の役割が「発見」されたことを意味すると論じている¹⁶。

その後、政府は、上地林を直接管理するよりも、当該社寺に保管させて、林産物の一部

¹⁴ 大蔵省管財局（1954）：71-72；文化庁文化部宗務課編（1970）：37。

¹⁵ 内閣官報局（1943）：397-398。

¹⁶ 牛尾(2008)：15。

を譲渡することが適当であると考えて、明治 17 年 11 月に「社寺上地官林委託規則」（農商務省坤林第百八十七号内達）を制定した。同規則では、上地官林は、既に払下げ等で民有になったもの以外を社寺に委託管理させることができること（第一条）、委託官林の保護栽培とその費用は社寺の負担とすること（第二条）、その代わりに、社寺に落葉・柴草・樹実・菌蕈類の採取を認めること（第六条）、竹木も社寺造築・修繕用に限り、相当の代価で払い下げること（第八条）等を定めた¹⁷。

本規則による委託林制度が、後述する「社寺保管林制度」の起源であると考えられる¹⁸。

しかしながら、同規則は、上地林について、伐採制限と植栽保育により社寺境内の風致を保全することのみに重きが置かれ、社寺による費用負担で保護管理させるような内容であったことから、社寺側の不満は依然として強かった¹⁹。

このため、明治 23 年 12 月には、「官有森林原野及物産特別処分規則」（勅令第六十九号）が改正され、同規則の第三条として「農商務大臣ハ相当ノ年限ヲ定メ社寺上地官林ノ全部又ハ幾分ヲ該社寺ニ委託シ其林地ノ使用ヲ許可シ又ハ其林地ノ産物ヲ下付スルコトヲ得」旨の条文が追加されるとともに、明治 24 年 4 月に、「社寺上地官林委託規則」（農商務省令第五号）が全面的に改正された。同委託規則では、委託林の取扱について、主に以下の点が定められた。

- ・委託期間は原則として 15 年を限度とすること。
- ・許可を受けて伐採した立木竹については社寺がその二分の一を分収できること
- ・副産物の取得ができること。
- ・委託官林の転貸を禁止すること。

この委託規則の改正により、社寺の負う義務が改正前より緩和されるとともに、社寺の受ける利権が増加することとなった²⁰。

しかしながら、その後も、依然として、上地林の還付を求める社寺側の声は強く、明治 28 年には、第八回帝国議会に、今井磯一郎外三名により、「社寺境外上地林還付に関する法律案」及び「社寺林法案」の二法律案が提出された。このうち、「社寺境外上地林還付に関する法律案」は、「社寺境外上地林にして現に官有に屬するものは之を其社寺に還付す」の一条のみから成るものであった。これら法案の提出理由では、「社寺上知令」は、社寺に対して相当の禄制を定めるとしておきながら、上地した境外地について何の見返りも与え

¹⁷ 林業発達史調査会（1960）：238-241；大蔵省管財局（1954）：130-131；松波（1919）：283-286。

¹⁸ 小寺（1949）、「社寺林と法」研究会（1985a）：78。

¹⁹ 農林省大臣官房総務課編（1963）：1304。

²⁰ 大蔵省管財局（1954）：131-132；松波（1919）：287-290。

なかったことは不法である、近年の社寺の衰退は全て社寺林の上地から始まっている、現に官有に属する上地林は全て還付するのが当然であると述べられている²¹。

明治 29 年の第九回帝国議会には、「社寺林地保管法案」が提出され、一部修正の上、衆議院で可決されたが、会期切迫のため、貴族院には上程されなかった。明治 30 年の第十回帝国議会では、再度、前議会と同趣旨の法案が提出され、政府からも、国有林野法案に「社寺委託林」なる一章を設け、「百町歩を限度として、上地国有林をその社寺に保管委託」する旨の条文を加えることが提案されたが、会期切迫のため、成立には至らなかった²²。

3.2. 「社寺保管林制度」の成立

明治 32 年 3 月には、第十三回帝国議会において、これまで、「官有財産管理規則」のほか個別の規則によって運用が行われてきた国有林野の管理について、関連する規則を統一した「国有林野法」（法律第八十五号）が成立した。

社寺上地林については、上述の委託林制度を発展させ、第 17 条として、「社寺上地ノ森林ハ其ノ社寺ニ保管セシムルコトヲ得。社寺ハ勅令ノ定ムル所ニ依リ社寺林地ヲ使用シ又ハ主副産物ヲ採取スルコトヲ得」旨定められた。この条文が「社寺保管林制度」の根拠条文である²³。

牛尾(2008)は、同法の帝国議会での審議に当たって、上地林の下げ戻しを求める議員勢力は、下げ戻しに対する姿勢は政府と相反していたものの、「国土保全」という「公共性」の観点から、土地所有権にはこだわらずに、社寺が上地林を「保管」する制度を導入する法案を提案し、これにより、両者の共通理解が醸成され、法案が一部修正の上可決されたと指摘している²⁴。

同年 8 月には、国有林野法第 17 条に基づき、勅令として「社寺保管林規則」（勅令第三百六十一号）が制定された²⁵。同規則は、社寺保管林制度の詳細について、保管林の区域は農商務大臣が決定すること（第 2 条）、保管期間は 15 年以内で更新できること（第 3 条）、社寺の保管義務は、火災の予防消防・盗伐など加害行為の予防防止、有害動物の予防駆除、

²¹ 大日本山代会（1895）；林業発達史調査会（1960）：241-242。

²² 真貝（1957）：93-98。

²³ 渡部（1971）：476 は、社寺保管林が設定された「上地林」とは、明治 8 年地租改正事務局達「社寺境内内外区画取調規則」によって官林に編入された森林をいうもので、明治 4 年太政官布告「社寺上知令」により「上知」された森林は含まないとしている。（ただし、記述の根拠は不明。）

²⁴ 牛尾（2008）：32。

²⁵ 国有林野法に基づく同様の地元施設として、「国有林野部分林規則」（勅令第三百六十二号）と「国有林野委託規則」（勅令第三百六十四号）も制定された。

境界標の保存、稚樹の保育、看守人の配置、植栽・手入などの造林行為とすること（第5条）、社寺の保管権利として主産物伐採量の半額の無償取得、林地の資質をなさない副産物の無償採取を認めること（第6条、第7条）などを定めた²⁶。

社寺保管林制度の創設について、小寺(1949)は、国有林当局の技術的な監督の下、社寺が社寺上地林の管理を行うことにより、社寺上地林の有する「社寺の風致的環境たり得ること」と「社寺の財源たり得ること」という2つの使命を調和させることが意図されていたと論じている。

しかしながら、同規則の内容は、上述した「社寺上地官林委託規則」と大同小異で、社寺にとっては権利義務のバランスを欠いたものであったことから、かえって社寺の営林意欲を減殺する結果となり、社寺はむしろ上地林の還付要求に力を注ぐこととなった。このため、同法の施行後、保管林の設定を申請する社寺は稀であった（明治33年時点の社寺保管林設定社寺数は63、面積は約3,700町歩）²⁷。

このような中、「国有林野法」では、第3条として、「社寺上地ニシテ其ノ境内ニ必要ナル風致林野ハ区域ヲ画シテ社寺現境内ニ編入スルコトヲ得」旨規定され、社寺の風致に必要な箇所、祭典法要または参詣道に必要な箇所、歴史または古記社伝などにおいて社寺と密接な縁故のある場所、社寺の建物建築に要する箇所、特に社寺のみの災害防止上必要な箇所については、国有林から社寺境内へ編入（内務省所管官有地への組替）する手続きが定められた²⁸。

そこで、政府は、同法に基づく風致林の境内編入と「森林資金特別会計法」に基づいて明治32年から始まった国有林野特別経営事業により不要存置となった国有林野の売却により、社寺への上地林の払い下げを進める方針をとった。このうち、不要存置林野の売却については、明治32年から大正5年3月までに、21,941箇所、15,527町歩もの国有林が社寺に対して売り払われた²⁹。

²⁶ 農林省大臣官房総務課編（1963）：1303-1305、林業発達史調査会（1960）：242。

²⁷ 大蔵省管財局（1954）：132-133、林業発達史調査会（1960）：242-243。

²⁸ 農林省大臣官房総務課編（1963）：1418-1420；松波（1919）：578-583。

²⁹ 明治44年の仏教宗派管長9名からの請願に対する「政府反対ノ要旨」の記述による（松波（1919）：295参照）。なお、小寺(1949)は、「社寺保管林規則」の附則には、同規則の施行前に社寺に委託した上地官林は、従前の例によることも、社寺側の出願によって同規則に基づく保管林とすることもできると定められており、国有林当局の統計書である「国有林野一斑」においても、「社寺上地林」と「社寺保管林」の二種類に分類されていたことを紹介している。

4. 「社寺保管林制度」の拡充

4.1. 社寺境内地還付を求める政治運動の高まり

明治32年の「社寺保管林規則」の施行後も、社寺側は、依然として、法律案や請願の形で、旧社寺境内（上地林）の還付を求め続けた。

この背景の一つとして、明治32年4月に公布された「国有土地森林原野下戻法」（法律第九十九号）に基づく国有林野の下戻請求に関する裁判において、明治41年に、行政裁判所が、農商務省の指令を取り消して、社寺境内が私有である旨の判決を出したことが挙げられる。

「国有土地森林原野下戻法」は、地租改正又は社寺上地によって官有地に編入された国有の土地・森林・原野について、その当時、所有又は分収の事実があった場合は、明治33年6月末までに下戻の申請を行うことができる、申請に対して不許可の処分を受けた者は不服がある場合、行政裁判所に訴えを起すことができるとするものである。同法に基づく下戻申請は20,675件提出されたが、このうち、行政処分により下戻が認められたのは1,335件に過ぎず、多くの行政訴訟が起こされた³⁰。

当初、行政裁判所は、不許可処分に関する不服申し立てに対して、原告請求を全て棄却していたが、明治41年10月に、「一乗寺山林下戻請求事件（明治三十七年一〇五号事件）」に対して、農商務省の処分を取り消し、係争対象である山林・立木を原告に下げ戻すべきとの判断を示した³¹。以後も、原告の請求の一部又は全部を認める判決が相次いで出されるようになった。

このような判決が出された背景には、法制史学者の中田薫による「御朱印寺社領の性質」（明治41年）及び「徳川時代における寺社境内の私法的性質」（大正5年）と題する論考³²の影響があると考えられている。同論考は、朱印地は朱印状により租税を免除されていたことから、租税免除の規定がなければ、当然租税を負担すべき土地であり、そのことは朱印地が社寺の私有地であったことを意味する（「朱印状の所有権推定機能」（吉岡（2008））と論じるものであった³³。

このような行政裁判所の判例変更により、判決の時期により不公平が生じるとともに、

³⁰ 半田編（1990）：60.

³¹ ただし、渡部（1971）や吉岡（2008）は、行政裁判所の判断が変わったのは、明治43年2月の栃木県芳賀郡益子町の西明寺を原告とする行政裁判所の宣告（明治三十七年第一一七二号事件）からであるとしている。

³² 両論考は、中田（1938）に所収。

³³ 渡部（1971）：475-476；大石（1999）：298-300. 中田薫の論考に関する法学的な分析は、吉岡（2008）に詳しい。

下戻申請を行わなかった社寺は永久に下戻の機会を失うこととなった。このため、社寺側は、かかる不公平を救済するため、大隈重信をリーダーとする政治運動を展開して、明治44年に、仏教宗派管長9名が第二十七回帝国議会に対して、従来の社寺保管林制度を廃止して、一般に社寺境内を還付するよう請願を提出した³⁴。これを受けて、衆議院の請願委員会が「社寺境内地還付法案」が作成されて、明治45年の第二十八回帝国議会に提出され、本会議でも可決された。その後、第二十九回（大正元年）、第三十一回（同3年）、第三十七回（同5年）、第四十五回（同11年）、第四十六回（同12年）、第五十回（同14年）、第五十一回（同15年）の各帝国議会にも、「社寺境内地還付法案」が提出されたが、衆議院通過後に貴族院で審議未了となったり、衆議院で会期終了のため未決となったりして、成立までには至らなかった³⁵。

4.2. 「社寺保管林規則」の拡充

このような政治運動の高まりを受けて、大正6年6月に「社寺保管林規則」（勅令第六十七号）が社寺側に有利になるよう改正された。具体的には、主に以下の点が改正された。

- ・委託期間を「15年」から「50年」にする。
- ・主産物の分収は「二分の一」を「三分の二」にする。ただし、明治20年以後国が植栽したものは三分の一、社寺が植栽したものは十分の八の分収を認める。

あわせて、境内地の取扱について、大正10年4月に「国有財産法」（法律第四十三号）が改正され、第二十四条「従前ヨリ引続キ寺院又ハ仏堂ノ用ニ供スル雜種財産ハ勅令ノ定ムル所ニ依リ其ノ用ニ供スル間無償ニテ之ヲ当該寺院又ハ仏堂ニ貸付シタルモノト看做ス」により、国有地にある寺院境内地は、寺院に永久無償貸付を行っているものとみなすことされた。（神社境内地は、国有財産法上「公有地」であり、以前から無償貸付の対象。）これにより、実質上、寺院に境内地を下げ戻すのと同じ効果が得られることとなった³⁶。

「社寺保管林規則」の改正後、政府は、社寺保管林の設定を促進するため、大正6年8月以降、山林局長から各大林区署に対して詳細な指示を繰り返し発出した。このため、社寺保管林の設定は、大正6年の7箇所、2,632町歩から、大正7年には117箇所、12,368町歩、大正11年には225箇所、22,227町歩へと急速に増加した。その後、増加の勢いは頭打ちとなり、昭和16年には、298箇所、25,998町歩の社寺保管林が設定されていた（表

³⁴ 請願の要旨については、松波（1919）：294-295を参照。

³⁵ 大石（1999）：300。

³⁶ 大石（1999）：300-301。

1-1 参照)³⁷。

年次	社寺数	面積(町歩)
明治33年	63	3,712.6
明治37年	44	3,565.4
明治42年	10	2,507.9
大正3年	4	2,586.5
大正7年	7	2,631.5
大正8年	117	12,368.4
大正9年	187	14,575.7
大正10年	209	21,850.5
大正11年	225	22,336.5
大正12年	235	23,156.2
大正13年	239	23,349.5
大正14年	248	24,051.5
大正15年	250	24,124.7
昭和2年	267	24,387.8
昭和3年	276	25,162.6
昭和4年	287	25,248.7
昭和5年	283	25,235.1
昭和16年	298	25,998.2

資料：農林省大臣官房総務課編（1963）：1652。

表 1-1 社寺保管林年度別現況表（明治 33 年—昭和 16 年）

4.3. 社寺保管林の設定状況

農林省山林局の「社寺保管林調」は、昭和 22 年 1 月時点における社寺保管林の設定状況を整理している（表 1-2 及び巻末資料）。

同資料によると、神社による保管林は、全国で 147 箇所、13,772 町歩、寺院による保管林は、全国で 150 箇所、12,355 町歩、合計で 297 箇所、26,128 町歩となっている（※ 1 社寺が複数箇所の保管林を設定している場合は、別個に計上）。

営林局別の設定状況を見ると、青森営林局が 14 箇所、1,324 町歩、秋田営林局が 6 箇所、719 町歩、東京営林局が 43 箇所、1,567 町歩、大阪営林局が 201 箇所、15,015 町歩、高知

³⁷ 農林省大臣官房総務課編（1963）：1644-1653。なお、社寺保管林の設定が行われなかった旧社寺林もあったと考えられるが、このような旧社寺林の全体像は不明である。

営林局が設定無し、熊本営林局が33箇所、7,563haとなっており、大阪営林局が箇所数・面積ともに6割前後を占めている。

大阪営林局内では、兵庫県で73箇所（神社35箇所（355町歩）、寺院38箇所（2,784町歩））の保管林が設定されており、局内における設定箇所数の3割以上を占めている。次いで、京都府が25箇所（神社5箇所（639町歩）、寺院20箇所（818町歩））となっている。同局内で特に面積が大きい保管林は、厳島神社（広島県、2,387町歩）、金剛峯寺（奈良県、2,603町歩）、佛通寺（広島県、730町歩）、圓教寺（兵庫県、601町歩）によるものとなっている。

熊本営林局の設定面積は、7,563町歩であるが、このうち5,876町歩が霧島神宮（鹿児島県）、522町歩が祖母岳神社（宮崎県）による保管林となっている。霧島神宮による保管林は、神社・寺院を通じて最大となっている。

面積が100町歩を超える保管林は、神社で18箇所、寺院で29箇所、合計47箇所となっている³⁸。このうち、大阪営林局が31箇所（神社7箇所、寺院24箇所）を占めている。

このように、社寺保管林の設定は、規模に関わらず、大阪営林局管内に偏っている。

（単位：町歩）

営林局	神社			寺院			合計		
	箇所	うち 100町歩超	面積	箇所	うち 100町歩超	面積	箇所	うち 100町歩超	面積
青森営林局	5	2	502.17	9	3	821.97	14	5	1,324.14
秋田営林局	4	1	446.57	2	1	271.94	6	2	718.51
東京営林局	20	2	684.38	23	1	882.19	43	3	1,566.57
大阪営林局	90	7	4,722.16	111	24	10,292.95	201	31	15,015.11
高知営林局	0	0	0.00	0	0	0	0	0	0.00
熊本営林局	28	6	7,417.18	5	0	146.03	33	6	7,563.21
合計	147	18	13,772.46	150	29	12,355.07	297	47	26,127.53

資料：農林省山林局（1947）

注1：面積は資料のままの数値とした。（計は必ずしも一致しない。）

注2：1畝未満は四捨五入した。

表1-2 営林局別の社寺保管林設定状況（昭和22年1月時点）

³⁸ 大蔵省管財局（1954）：133では、26箇所とされている。

5. 「社寺保管林制度」の廃止

5.1. 占領行政下における宗教政策の見直し

昭和20年8月15日に、日本政府のポツダム宣言受諾により、太平洋戦争が終結した。その後の占領行政下では、連合軍総司令部より、同年10月に、「政治的、公民的及び宗教的自由の制限の除去に関する覚書」、同年12月に「国家神道、神社神道に対する政府の保証、支援、保全、監督並に弘布の廃止に関する覚書」（神道指令）が発出されて、信教の自由の確保が命ぜられるとともに、神道及び神社に対するあらゆる財政的援助・公的要素の導入が禁止された。昭和21年2月からは、「信教の自由」と「政教分離」の原則を含む憲法改正案の検討が進められ、同年6月には、憲法改正草案が第90回帝国議会で提出された。

このような中、「国有財産法」に基づいて社寺に無償貸付している境内地と「社寺保管林規則」に基づいて国有林野に設定されている社寺保管林については、特定の宗教団体に対する優遇措置であると考えられることから、その処分が検討されることとなった。

このため、昭和21年6月に、大蔵・農林・文部三大臣の共同提案による「神社、寺院等の国有境内地及び保管林に関する措置方針」が閣議決定され³⁹、同年9月に、政府は連合軍総司令部に「神社寺院により使用されている国有の土地、森林の処分について」とする法的措置の要綱を提出した⁴⁰。

これに対して、同年11月に、連合軍総司令部より、「宗教団体に供用中の国有地の処分について」なる指令（SCAPIN-1334）が発出され、条件付きで同要綱が承認された。

同指令では、要綱の承認に当たっては、以下の基準に抵触する規定は修正又は削除すべきとされていた。

- ・ 現在宗教団体が利用している、宗教行事のために必要な公有地は、政府に申請すれば無償で譲与する（A項）。
- ・ 社寺保管林制度は打ち切る。宗教団体による保管権に対しては補償を与える（C項）。
- ・ 宗教団体は、現在占有・管理している土地で、宗教行事に必要なものを市価の半額で買うことができる（D項）。
- ・ 宗教団体は、現在占有・管理している土地が政府により取り上げられる場合は、これまで投じた有益費（土地の価値を高めたものに限る）に対して補償を受けることがで

³⁹ 閣議決定の内容については、渡部（1971）：477-478、又は「社寺林と法」研究会（1985b）：71を参照。

⁴⁰ 同要綱の具体的内容は、大蔵省管財局（1954）には記録されていないが、ウッダード（1972）：140によれば、政府は、要綱において、現行の社寺保管林制度を継続すること、保管者の分収割合を「3分の2」から「3分の1」に削減することを提案したと言われている。

きる（E項）。

これらの基準を踏まえて、「社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律」案が作成され、第92回帝国議会での議決を経て、昭和22年5月に施行された⁴¹。

5.2. 「社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律」の制定

「社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律（昭和十四年法律第七十八号を改正する法律）」（法律第五十三号）は、昭和14年に制定された「寺院等ニ無償ニテ貸付シアル国有財産ノ処分ニ関スル法律」を改正したものとなっており、通常、後者は「第一次境内地処分法」、前者は「第二次境内地処分法」と呼ばれている。

「第一次境内地処分法」は、上記4.1.で述べた明治末期以降の政治運動を受けて、宗教保護の観点から、国有財産法に基づき寺院に無償で貸付してある境内地を寺院に譲与することを目的として制定された法令である。法令の施行後、譲与にかかる申請は36,426件、売払にかかる申請は6,310件提出され、「寺院境内地処分審査会」において、個別の譲与申請につき審査が開始されたが、譲与9,638件、売払370件の処理を終えた時点で、戦況の激化により作業は中断された⁴²。「第二次境内地処分法」は、譲与等の相手方に神社を、譲与の対象に社寺保管林を加えるなど、「第一次境内地処分法」を改正する形で制定された⁴³。

「第二次境内地処分法」は、旧憲法から新憲法への過渡的措置として、国家と宗教団体との間における沿革的な財産権（所有権的又は準所有権的請求権）の特殊関係を整理しようとするものである⁴⁴。同法は、第1条において、社寺上地、地租改正、寄付等によって国有となった国有財産で、現に社寺等に国有財産法によって無償貸付しているもの、又は国有林野法によって保管させてあるもの（社寺保管林）で、宗教活動に必要なものは、法律施行後一年以内に申請をしたときは、「社寺境内地処分審査会」又は「社寺保管林処分審査会」における審査を経て、社寺等に譲与できるとした。「社寺境内地処分審査会」及び「社寺保管林処分審査会」に関する規程は、別途勅令で定めることとした。

また、第2条において、社寺上地、地租改正、寄付等によって国有となったものでなくとも、現に社寺等に国有財産法によって無償貸付しているもので、宗教活動に必要なものは、一年以内に申請があれば、社寺等に時価の半額で売り払うことができるとした。第3

⁴¹ 大蔵省管財局（1954）：154-169.

⁴² 大石（1999）：307.

⁴³ ただし、「第一次境内地処分法」の目的は「宗教保護」であるのに対して、「第二次境内地処分法」の目的は「政教分離」である（文化庁文化部宗務課（1970）：337）。

⁴⁴ 文化庁文化部宗務課（1970）：339.

条では、第1条に基づく譲与及び第2条に基づく売り払いの基準については、勅令（政令）で定めることとした。更に、第6条では、本法に規定する行政処分に対して不服のある者は、訴願を行うことができるとされた。

このほか、国有林野法のうち社寺保管林に関する条項を削除すること（第10条）、社寺保管林のうち、社寺が植栽したものについては、森林の管理経営上特に必要があるものと認めるものは、国有林野法による「部分林」を設けたものとする（第12条）、部分林としないものについては、社寺が費やした有益費を一定の基準で補償すること（第13条）などを定めた。

この「第二次境内地処分法」により、社寺保管林制度は根拠法令を失い、社寺保管林が設定されていた国有林野（旧保管林）については、社寺に対して、譲与、部分林の設定、又は有益費の補償が行われることとなった。

第1条に基づく譲与及び第2条に基づく半額売払の対象となる国有財産の具体的な基準については、「社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律施行令（昭和十四年勅令第八百九十二号を改正する勅令）」（勅令第百九十号）第1条で、建物・工作物の敷地、儀式・行事に必要な土地、参道として必要な土地、庭園として必要な土地、尊厳保持に必要な土地、災害防止に直接必要な土地、特別の由緒ある土地、公益事業のため使用する土地及び各土地の定着物の9項目に限定列挙された。

また、同法施行令第2条では、公益確保の観点から、「国土保安その他公益上又は森林経営上国において特に必要があると認めるものは、国有として存置し、前条の規定にかかわらず、譲与又は売払いをしない」こととされた⁴⁵。

同施行令第2条に関しては、大蔵省国有財産局と農林省林野局の間で、国有財産法により社寺に無償で貸し付けてある国有境内地（大蔵省所管）にある森林のうち、以下の3点に該当するものについては、大蔵省と農林省が協議の上、大蔵省から農林省に有償所管替えを行うことにより、国有林として存置することとしていた。

- ・一団地の面積参百町歩以上の境内林で国において直接経営するを適当と認めるもの及び国有林に隣接して参拾町歩以上のもので国有林と一括施業するを適当と認めるもの
- ・土地の崩壊防備、水源涵養、水害防備、防風、防潮等治山治水上特に国有林として経営することが適当と認めるもの

⁴⁵ 大蔵省管財局（1954）：169-173, 大石眞（1999）：307-319.

- ・ 林道、貯木場、土場等国有林野事業の附帯設備として特に必要なもの⁴⁶

5.3. 「社寺保管林処分審査会」の開催

「第二次境内地処分法」の施行を受けて、同法に定める「社寺保管林処分審査会」が社寺からの個別の申請につき審査を行うこととなった。同審査会は、「社寺保管林処分審査会制」（昭和22年9月5日付け政令）に基づき、農林省に設置され、林野庁長官（当初は農林次官）を会長として、関係官庁の官吏及び学識経験者から11名以内の委員が任命された。

同審査会は、昭和23年7月に第1回会議を開催して以降、昭和26年9月まで22回の会議を開催して、社寺保管林の譲与、部分林の設定及び補償に関する案件の審査を行った。

第1回会議は、昭和23年7月に東京で開催され、審査会の発足に当たって、事務局より会議の運営方針と関係法令の説明を行うとともに、審査会議事規則を議決した。

第2回会議は、昭和23年8月に、日光市において、社寺境内地処分中央審査会との合同会議として開催された。同会議では、二荒山神社境内地である二荒山（男体山）の信仰を事例として、神体山の取扱や尊厳保持用地としての区域決定等、両審査会の審議において共通する問題について意見交換を行った。

第3回会議は、昭和24年1月に、関西において、社寺境内地処分中央審査会との合同会議として開催された。同会議では、滋賀県延暦寺及び京都市賀茂別雷神社等の実地調査を実施した。

その後、昭和24年3月の第4回会議から、具体的案件の審議を開始した。審査会の審議は、事務局が作成した処分原案をもとに審査・議決する方式で進められた。しかしながら、各社寺の保管林の立地関係等が複雑であったため、議事は円滑には進まず、昭和24年6月の第5回会議で決定されたものは、僅か5件に過ぎなかった。

このため、全ての保管林を「山麓型」、「山頂型」、「山腹型」等に分類を行い、保管林と現境内地との地形的相関関係に基づき、一貫した処理方針により審査することとした。

具体的には、

- ・ 堂塔、伽藍、山門等のような尊厳保持の対象となる拠点が山麓にある場合（山麓型）は、拠点の背面および側面の頂上となる尾根筋一杯
- ・ 拠点が山頂にある場合（山頂型）は、その下の斜面及び谷を隔てて対面する斜面があるときは、その斜面一杯

⁴⁶ 渡部（1971）：482.

・拠点が山腹にある場合（山腹型）は、上方については山麓型を、下方については山頂型を適用した斜面一杯

までを限界として、各社寺の国民信仰上における格に応じて、譲与範囲が決定された⁴⁷。

このような基準を検討するため、小委員会が組織され、昭和24年9月には、栃木県龍雲寺及び群馬県龍興寺等の実地調査を実施した。

こうして、社寺保管林処分審査会は、昭和26年9月の第22回会議までに全ての案件の審議を終了し、昭和26年9月30日限りで廃止された⁴⁸。

5.4. 旧保管林の処分結果

社寺保管林処分審査会における旧保管林の処分結果は、表1-2の通りである。

旧保管林の譲与については、台帳上、社寺保管林とされていた298件、26,067町歩のうち、236件、6,239町歩に譲与申請があり、審査の結果、226件、3,665町歩が社寺に譲与された。譲与された社寺保管林のうち、100町歩以上のものとしては、鹿児島県の霧島神宮（789町歩）、和歌山県の金剛峯寺（584町歩）、京都府の醍醐寺（163町歩）、兵庫県の円教寺（160町歩）、群馬県の龍華院（136町歩）、滋賀県の延暦寺（116町歩）が挙げられる。

このうち、例えば、和歌山県の金剛峯寺では、社寺保管林面積が2,603町歩あり、昭和23年4月に、うち1,342町歩の譲与申請が出されたが、地元集落は反対同盟連合会を組織し、国有林野事業地元従業員及び家族3,300名の死活問題であるとして反対運動を展開した。審査の結果、昭和25年12月に、尊厳保持用地として583町歩の譲与が決定された。また、広島県の厳島神社は、全国第3位の保管林面積（2,386町歩）を有していたが、管理費等の支出が多い割に収益が少なく、譲与を受ければ却って神社の負担になると考えて、譲与申請を行わなかった。同じく広島県の仏通寺も、729町歩の保管林を有していたが、従来通り国有林として風景保持の施業を行ってもらうのであれば、あえて譲与を受ける必要はないと判断して、譲与申請を行わなかった⁴⁹。

また、部分林の設定については、71件、1,321町歩が設定された。このうち、最大のもの、和歌山県の金剛峯寺に設定された540町歩、最小のものは、宮城県の法山寺に設定された0.15町歩であった。

⁴⁷ 真貝（1957）：105-108.

⁴⁸ 大蔵省管財局（1954）：264-267

⁴⁹ 渡部（1971）：484-485.

更に、有益費の補償については、社寺植栽林への補償は12件、133町歩、計146千円、施設への補償は3件、計81千円であった（表1-2参照）⁵⁰。

1. 譲与

区分	台帳		譲与申請		譲与	
	件数	面積 (町歩)	件数	面積 (町歩)	件数	面積 (町歩)
神社	145	13,676	115	2,739	111	1,450
寺院	153	12,394	121	3,499	115	2,215
計	298	26,067	236	6,239	226	3,665

2. 部分林の設定

区分	件数	面積 (町歩)
神社	33	361
寺院	38	960
計	71	1,321

3. 有益費の補償

区分	社寺植栽林の補償			施設の補償	
	件数	植栽面積 (町歩)	金額 (円)	件数	金額 (円)
神社	9	101	99,166	2	77,826
寺院	3	33	46,354	1	3,258
計	12	134	145,520	3	81,084

資料：大蔵省管財局（1954）：304-305.

表1-2 旧保管林の処分状況（昭和28年2月現在）

以上のような処理により、旧保管林の一部は社寺に譲与され、残りは、以後、通常の国有林野として管理されることとなった。

なお、保管林の譲与その他法律に規定する行政処分に対して不服のある者は、「社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律」第6条に基づき、訴願をすることができるとされていた。保管林の譲与処分に不服で訴願を行った者は、神社13件、寺院14件で、裁決の結果、神社は8件、面積28.3町歩、寺院は7件、面積24.4町歩が追加譲与されることとなった⁵¹。

⁵⁰ 大蔵省管財局（1954）：304-305. なお、第2条に基づく半額売払については、大蔵省管財局（1954）に記録がないことから、実績は無かったものと考えられる。

⁵¹ 渡部（1971）：483.

6. まとめ

近世においては、社寺は地主として土地を所持するとともに、幕府や藩から「朱印状」、「黒印状」を受けることにより、一定区域の山林や田畑の租税徴収権が与えられていた。

明治4年の「社寺上知令」により、政府から社寺に対して、境内地以外の社寺領は全て官有地に編入するよう指示が発出され、明治8年の「社寺境内外区画取調規則」では、更に厳しい基準で境内地以外の土地を上地するよう重ねて指示が出された。これに対して、社寺からは、上地林における立木の伐採について強い要望が出されたことから、明治17年に「社寺上地官林委託規則」が制定され、官有地に編入された旧社寺林を社寺に保管させて、林産物の一部を譲渡することが認められた。

この間、政府は、社寺上地林を国家的管理の下に置く意義として、「風致保全」や「国土保全」などの公益的・公共的価値に見出していった。

明治32年には、「国有林野法」の制定により、社寺による旧社寺林の管理への関与が法体系に位置付けられるとともに、具体的な取扱が「社寺保管林規則」として定められた（「社寺保管林制度」の成立）。同制度は、社寺上地林の有する「社寺の風致的環境」と「社寺の財源」という2つの使命を調和させることが意図されていた。しかしながら、社寺側は「社寺保管林規則」の権利・義務関係に依然として不満を有していたこと、「国有土地森林原野下戻法」に関する下戻訴訟に対して行政裁判所が逆転判決を出したことなどから、明治40年代以降、社寺関係者は国会に法案を提出するなど、上地林の還付に向けた政治運動を展開した。

これを受けて、大正6年に「社寺保管林規則」が改正され、社寺保管林における主産物に対する社寺の分収割合を二分の一から三分の二に、保管期間を最長15年から最長50年にするなど、社寺側に有利な取扱が行われることとなった。その後、社寺保管林の設定を進めるため、政府から現場に詳細な指導が行われたことから、社寺保管林の設定は大正7年以降急速に増加して、昭和10年代には、社寺保管林の設定面積は全国で約2.6万町歩にまで達した。

戦後、連合国総司令部の指導により、政府と宗教団体との財産関係を整理する観点から、「社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律」が施行され、社寺保管林制度は廃止されるとともに、旧保管林については、「社寺保管林処分審査会」での審査を経て、譲与、部分林の設定又は有益費の補償が行われることとなった。この結果、台帳上、全国に約2.6万町歩存在していた社寺保管林のうち、約3,700町歩が社寺に譲与され、約1,300町歩に社寺を相手方とする部分林の設定が行われることとなった。残りについては、

以後、通常の国有林野として管理されることとなった。

【引用文献】

- ウィリアム・P・ウッダード（1988）天皇と神道－GHQの宗教政策。サイマル出版会，335pp. .
- 牛尾洋也（2008）明治期の社寺の財産管理における「公益性」の形成過程。『宗教法と民事法の交錯（龍谷大学社会科学叢書）』（鈴木龍也編著）晃洋書房：3-70.
- 遠藤安太郎編（1934）日本山林史保護林篇（上）。日本山林史刊行会，908pp.
- 大石眞（1999）いわゆる国有境内地処分法の憲法史的考察－その合憲性の問題に寄せて。法政研究，66(2)：291-320.
- 大蔵省管財局（1954）社寺境内地処分誌。大蔵財務協会，528pp.
- 清水寺史編纂委員会（1997）清水寺史 第2巻通史（下）。音羽山清水寺，717pp.
- 小寺駿吉（1949）社寺保管林制度の諸問題。造園雑誌，Vol.13(1)：28-30.
- 「社寺林と法」研究会（1985a）社寺林と法（3），法律のひろば。Vol.38(1)：74-80.
- 「社寺林と法」研究会（1985b）社寺林と法（4），法律のひろば。Vol.38(2)：69-80.
- 大日本山林会（1895）社寺境外上地林還付に関する法律案及び同理由書。大日本山林会報，第146号：90-91，113-114.
- 内閣官報局（1943）法令全書 明治十五年全。内閣印刷局，912pp.
- 中田薫（1938）法制史論集 第二巻。岩波書店，1127pp.
- 農林省山林局（1947）社寺保管林調（昭和22年1月）（林業文献センター所蔵「社寺保管林処分に関する法令並参考資料」（野村進行氏資料）所収）
- 農林省大臣官房総務課編（1963）農林行政史第5巻（下）。農林協会，2204pp.
- 半田良一編（1990）林政学。文永堂出版，311pp.
- 福田淳（2008a）社寺保管林制度の研究（序説）－旧京都営林署管内を事例として。林業経済，Vol.61(8)：17-28.
- 文化庁文化部宗務課（1970）明治以降宗教制度百年史。文化庁文化部宗務課，469pp.
- 真貝竜太郎（1957）林政統一十年の歩み－林野行政側面史－。官庁新聞社，393pp. .
- 松波秀実（1919）明治林業史要。大日本山林会，1086pp.
- 吉岡祥充（2008）明治期における社寺境内下戻問題と境内私有説の論理－中田薫・土地所有権史論への序論的考察－。『宗教法と民事法の交錯（龍谷大学社会科学叢書）』

(鈴木龍也編著) 晃洋書房: 71-119.

林業発達史調査会 (1960) 日本林業発達史 上巻. 林野庁, 779pp.

渡部喜作 (1971) 新憲法の施行に伴う社寺保管林制度解消の顛末. 『大正昭和林業逸史(上巻)』(林業経済研究所編) 日刊林業新聞: 471-486.

	旧社寺林関連の動き
慶応3年(1868年)	「大政奉還」(10月)、「王政復古の大号令」(12月)
明治2年(1869年)	「版籍奉還」により、旧幕藩領有の林野を明治政府に引き継ぎ(6月)。
明治4年(1871年)	「社寺上知令」(太政官布告)を発出(1月) 「寺院境内ノ区別ヲ一定セシムル件」を発出(太政官達)(5月)
明治6年(1873年)	「社寺境内ノ樹木猥ニ伐採スルヲ禁ス」を発出(太政官布告)(7月)
明治7年(1874年)	「社寺領上知跡処分規則」(太政官達)を発出(11月)
明治8年(1875年)	「社寺境内外区画取調規則」(地租改正事務局達)を制定(6月)
明治10年(1877年)	内務卿が太政大臣に上地林における林木の下げ渡し申請の取扱方針について伺い書を提出(12月)。
明治15年(1882年)	「社寺境内伐木取扱概則」(内務省達)を制定(8月)
明治17年(1884年)	「社寺上知官林委託規則」(農商務省内達)を制定(11月)
明治23年(1890年)	「官有森林原野及物産特別処分規則」の改正により、社寺上地官林の委託に関する条文を追加(12月)。
明治24年(1891年)	「社寺上地官林委託規則」(農商務省令)の改正(4月)
明治28年(1895年)	第8回帝国議会に、「社寺境外上地林還付に関する法律案」及び「社寺林法案」を提出。
明治29年(1896年)	第9回帝国議会に、再度、「社寺林地保管法案」を提出。
明治30年(1897年)	第10回帝国議会に、再度、「社寺林地保管法案」を提出。
明治32年(1899年)	第13回帝国議会で、「国有林野法」が成立(3月)。社寺保管林制度、風致林の境内編入を位置付け。 「国有土地森林原野下戻法」が成立(4月)。 「社寺保管林規則」(勅令)を制定(8月)。
明治41年(1908年)	行政裁判所が、国有土地森林原野下戻申請の不許可処分に関する不服申し立てに対して、農商務省の処分を取り消して、山林・立木を下げ戻すべき旨判決(10月)。
明治44年(1911年)	仏教宗派管長9名が、第27回帝国議会に対して、社寺保管林制度を廃止して、社寺境内を還付するよう請願を発出。
明治45年(1912年)	第28回帝国議会に、「社寺境内地還付法案」を提出。以後、第29回、第31回、第37回、第45回、第46回、第50回、第51回の帝国議会に、同様の法案を提出。 「社寺保管林規則」(勅令)を改正(6月)。
大正6年(1917年)	山林局長から大林区署に対して、社寺からの出願に対して、速やかに社寺保管林の設定を終えるよう指示(8月)。
大正10年(1921年)	「国有財産法」を改正。国有地にある寺院境内地は、寺院に永久無償貸付を行っているものとみなすこととする(4月)。
昭和14年(1939年)	第74回帝国議会で、「寺院等ニ無償ニテ貸付シタル国有財産ノ処分ニ関スル法律」が成立・公布(4月)。
昭和20年(1945年)	連合国総司令部が、「政治的、市民的及び宗教的自由の制限の除去に関する覚書」を発出(10月)。 連合国総司令部が、「国家神道、神社神道に対する政府の保証、支援、保全、監督並に弘布の廃止に関する覚書」(神道指令)を発出(12月)。
昭和21年(1946年)	第90回帝国議会に、憲法改正草案を提出(6月)。 「神社、寺院等の国有境内地及び保管林に関する措置方針」を閣議決定(6月)。 政府が連合国総司令部に、法的措置の要綱「神社寺院により使用されている国有の土地、森林の処分について」を提出(9月)。 連合国総司令部が、指令「宗教団体に供用中の国有地の処分について」(SCAPIN-1334)を発出(11月)。
昭和22年(1947年)	第92回帝国議会で、「社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律」が成立・公布(4月)。
昭和23年(1948年)	社寺保管林の処分申請を締め切り(5月)。 「社寺保管林処分審査会」第1回会議を開催(7月)。
昭和26年(1951年)	「社寺保管林処分審査会」第22回会議を開催(9月)。社寺保管林の処分が終了。

表 1-3 旧社寺林に関する施策の経緯

第2章 旧京都営林署管内における社寺保管林の設定・収支・処分

1. はじめに

第1章では、旧社寺林に由来する国有林野の取扱に関する経緯を概観したが、これまで、社寺保管林制度が存在した当時における社寺保管林の設定状況、収支状況、処分状況について、属地的な分析が行われたことはなかった。

そこで、本章では、かつて、社寺保管林が集中的に所在していた旧京都営林署管内を対象として、社寺保管林の設定状況、収支状況、処分状況を明らかにすることとする。

以下では、旧京都営林署管内における大正時代以降の社寺保管林の設定状況・収支状況を明らかにした上で、社寺保管林の譲与処分について、詳細な検討を行うこととする。譲与処分については、京都大阪森林管理事務所の書庫に保存されていた昭和26年における旧保管林の譲与処分に関する文書綴の調査により、京都営林署における旧保管林の譲与処分の全体像を明らかにすることとする¹。

2. 旧京都営林署管内における社寺保管林の設定状況

「昭和十四年度第四次検訂京都事業区施業案説明書」によると、昭和14年当時の旧京都営林署管内における社寺保管林の設定状況は表2-1の通りとなっている²。

表2-1によれば、社寺保管林の設定箇所は31箇所、設定社寺数は28（3社寺が2箇所の保管林を設定）、うち、神社は6、寺院は22となっている。社寺保管林の合計面積は1,589haで、管内面積2,941haの54%に保管林が設定されていたことになる。昭和16年における全国での社寺保管林の設定面積が25,988町歩、設定社寺数が298であったことから、おおまかに言って、全国の社寺保管林の1割弱が旧京都営林署管内に所在していたことが分かる。

また、設定規模としては、最大で加茂別雷神社の357ha、最小で法華寺の0.35haとなっている。平均すると、一社寺当たりの保管林面積は約57haとなり、比較的規模が大きかったことが分かる。特に、100ha以上の保管林を有していた社寺は、安祥寺（182ha）、松尾神社（104ha）、賀茂別雷神社（357ha）、醍醐寺（275ha）、鞍馬寺（120ha）、貴船神社（126ha）の6社寺にものぼる。

¹ 本章の内容の一部は、福田（2008a）及び福田（2011）に発表済み。

² 大阪営林局（1939）：93-95。

府	郡市	町区	大字	字	面積 (ha)	設定年月	保管者
京都府	京都市	東山区	粟田口	粟田口	7.6499	1918.8.14	青蓮院
京都府	京都市	東山区	粟田口	花頂山	3.0526	1919.5.20	知恩院
京都府	京都市	東山区	粟田口	長楽寺山	2.4298	1918.8.23	長楽寺
京都府	京都市	東山区	粟田口	高台寺山	17.5765	1918.9.14	高台寺
京都府	京都市	東山区	清閑寺	靈山	1.8294	1918.9.23	正法寺
京都府	京都市	東山区	清閑寺	清水上山・下山	34.9907	1918.9.14	清水寺
京都府	京都市	東山区	今熊野	阿弥陀ヶ峰	16.1597	1931.12.28	妙法院
京都府	京都市	東山区	御陵	安祥寺山	182.0585	1918.9.28	安祥寺
京都府	京都市	下京区	清閑寺	法華寺山	0.3484	1919.4.30	法華寺
京都府	京都市	下京区	清閑寺	歌ノ中山	11.4145	1919.10.15	清閑寺
京都府	京都市	左京区	浄土寺	銀閣寺山	24.2724	1918.9.28	慈照寺
京都府	京都市	左京区	南禅寺	南禅寺山	3.9921	1918.9.28	南禅寺
京都府	京都市	左京区	南禅寺	南禅寺山	1.3104	1918.9.28	禅林寺
京都府	京都市	左京区	鹿ヶ谷	若王子山	35.7646	1918.9.13	熊野若王子神社
京都府	京都市	右京区	上山田	嵐山	55.0605	1922.1.27	天龍寺
京都府	京都市	右京区	上山田	嵐山	2.1256	1918.8.7	法輪寺
京都府	京都市	右京区	上山田	嵐山	2.2684	1920.9.18	松尾神社
京都府	京都市	右京区	松尾谷	松尾山	104.2179	1918.10.21	松尾神社
京都府	京都市	右京区	嵯峨清滝	歛喜山	8.2208	1918.9.6	愛宕神社
京都府	京都市	右京区	嵯峨清滝	月ノ輪	33.1359	1919.3.24	月輪寺
京都府	京都市	右京区	下山田	地藏院	1.3494	1930.9.5	地藏院
京都府	京都市	右京区	下山田	地藏院	5.8268	1918.10.16	地藏院
京都府	京都市	右京区	松尾谷	西芳寺	10.8998	1918.8.22	西芳寺
京都府	京都市	上京区	上賀茂	神山・本山	356.7111	1918.9.28	加茂別雷神社
京都府	京都市	伏見区	醍醐寺	菩提山	275.5078	1918.9.19	醍醐寺
京都府	愛宕郡	鞍馬町	鞍馬	鞍馬山	120.0909	1918.12.11	鞍馬寺
京都府	愛宕郡	鞍馬町	貴船	貴船山	126.3379	1918.12.16	貴船神社
大阪府	三島郡	阿武野町	靈山寺	丸尾山	36.1686	1918.10.10	靈山寺
大阪府	三島郡	高槻町	原	本山寺山	54.9369	1918.8.28	本山寺
大阪府	三島郡	高槻町	安満	安満山	28.8344	1919.6.3	磐手杜神社
大阪府	三島郡	高槻町	下	下村山	24.5031	1920.10.6	磐手杜神社
合計					1,589.0453		
管内総面積					2,941.4418		
社寺保管林率					54.02%		
社寺保管林設定社寺数					28	(うち、神社:6、寺:22)	

資料:大阪営林局(1939):93-95.

表 2-1 旧京都営林署管内における社寺保管林の設定状況(昭和14年時点)

設定年としては、「社寺保管林規則」が拡充された翌年の大正7年8月に法輪寺が嵐山に社寺保管林を設定したのを皮切りに、同年に21箇所、1,413haが設定され、大正9年までに、ほとんどの社寺保管林が設定されていることが分かる。(ただし、解除された保管林がなかったことを前提とする。)

以上から、旧京都営林署管内では、昭和 14 年当時、管内面積の半分以上に 28 の社寺により社寺保管林が設定されていたこと、これら社寺保管林は全国の社寺保管林の 1 割弱程度に相当すること、社寺保管林の設定は、「社寺保管林規則」の拡充直後に集中して行われたことが分かる。

3. 旧京都営林署管内における社寺保管林の収支状況

大正 6 年の「社寺保管林規則」の改正により、社寺保管林に係る主産物の分収割合は「三分の二」（ただし、明治 20 年以後国が植栽したものは三分の一、社寺が植栽したものは十分の八）とされたが、「昭和四年度第三次検訂京都事業区施業案説明書」によると、大正 10 年度から昭和 5 年度までの 10 年間における旧京都営林署管内における実際の収支状況は表 2-2 の通りとなっている³。

表 2-2 を見ると、収入については、10 年間の合計 945 千円のうち、国の収入が 405 千円、社寺（保管者）の収入が 539 千円となっており、管内からの収入の 57%が社寺の収入となっている。収入のうち、主産物は 799 千円（国：377 千円、社寺：422 千円）、副産物等は 146 千円（国：28 千円、社寺：118 千円）となっており、特に、副産物で社寺の収入が相対的に多くなっている。

支出については、10 年間の合計 302 千円のうち、国の支出が 239 千円、社寺の支出が 63 千円となっており、社寺の支出割合は 2 割程度にとどまっている。国の支出の半分近くは「管理費」（即ち人件費）となっているのに対して、社寺の支出は造林費のみとなっている。

差引純収入については、10 年間で 643 千円、うち、国は 166 千円、社寺は 477 千円で、社寺の取分は 74%にものぼり、社寺に有利な条件となっていることが分かる。

なお、同説明書に掲げられた昭和 6－15 年度の収支計画は、収入合計 546 千円（国：268 千円、社寺：278 千円）、支出合計 253 千円（国：226 千円、社寺：26 千円）、差引純収入 294 千円（国：42 千円、社寺：252 千円）となっており、大正 10 年－昭和 5 年と同様の傾向をみて取ることができる。

³ 大阪営林局（1929）：47.

(単位:円)

収支	種別		国の収支	保管者収支	合計
収入	主産物	主伐収入	295,508	343,434	602,942
		間伐収入	83,312	49,714	133,026
		臨時伐採収入	34,565	28,546	63,111
		小計	377,385	421,694	799,079
	その他	副産物収入	15,641	117,742	133,383
		雑収入	12,180	-	12,180
		小計	27,821	117,742	145,563
計		405,206	539,436	944,642	
支出	造林費		91,662	62,806	154,463
	土木費		25,330	-	25,330
	林産物処分費		15,374	-	15,374
	管理費		106,910	-	106,910
	計		239,276	62,806	302,082
差引	純収入		165,930	476,630	642,560
	1ヶ年純収入		16,593	47,663	64,256

資料:大阪営林局(1929):47.

表 2-2 旧京都営林署管内における収支状況(大正10年度-昭和5年度)

以上から、旧京都営林署管内では、管内面積の半分以上に社寺保管林を設定したことにより、収入の6割近くが社寺の収入となるとともに、人件費を含む経費の大半は国が支出しなければならなかったことから、差引純収入の約四分の三が社寺に入るような状況にあった。従って、社寺保管林制度は、「社寺保管林規則」の文面上のみならず、実際の収支面から見ても、社寺にとって有利な制度であったとすることができるであろう。

4. 旧京都営林署管内における旧保管林の処分状況

第1章で説明した通り、「社寺保管林制度」は、昭和22年に「社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律」によって廃止され、制度の廃止後、旧保管林⁴は、同法に基づき、社寺に対して、「譲与」、「部分林の設定」又は「有益費の補償」の処分が行われることとなった。

以下では、旧保管林の譲与処分手続きを概観した上で、京都大阪森林管理事務所に保存されていた、旧保管林の処分に関する文書綴の調査結果を説明することとする。その上で、

⁴ 以下では、社寺保管林制度廃止後における社寺保管林が設定されていた箇所の名称として、「旧保管林」を使用する。

京都営林署における旧保管林の譲与処分結果について考察を行うこととする。

4.1. 旧保管林の譲与処分手続き

4.1.1. 譲与等の根拠

旧保管林の譲与等の根拠法は、「社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律」である。同法は、昭和14年に制定された「寺院等ニ無償ニテ貸付シアル国有財産ノ処分ニ関スル法律⁵」を改正する形で制定され、昭和22年4月12日に公布、同年5月2日から施行⁶された。

同法第一条では、「社寺上地・・・によって国有となった国有財産で、・・・国有林野法によって保管させてあるもののうち、その社寺等の宗教活動を行うのに必要なものは、その社寺等において、この法律施行後一年内に申請をしたときは、・・・社寺保管林処分審査会に諮問して、主務大臣が、これをその社寺等に譲与することができる」とあり、社寺が法律施行後一年以内（即ち、昭和23年5月1日まで）に申請すれば、「社寺保管林処分審査会」における審査を経て、旧保管林を無償で譲与できることとされた。本条文が、旧保管林の「譲与」に関する根拠条文である。（なお、同法では、国有林野法に基づく旧保管林とあわせて、社寺上地等によって国有となった国有財産で、国有財産法に基づき社寺等に無償貸付しているもの（社寺境内地）も譲与できることとされた。）また、「社寺保管林処分審査会」に関する規程については、別途、勅令で定めることとされた。

「社寺保管林処分審査会」は、「社寺保管林処分審査会制」（昭和22年9月5日付け政令）に基づき、農林省に設置され、林野庁長官（当初は農林次官）を会長として、関係官庁の官吏及び学識経験者から11名以内の委員が任命された。同審査会は、昭和23年7月21日に第1回会議を開催して以降、昭和26年9月28日まで22回の会議を開催して、譲与等に関する申請の審査を行った⁷。

また、同法第十二条では、「神社又は寺院の植栽した森林は、その神社又は寺院において、この法律施行後六箇月内に申請をしたときは、主務大臣が、森林の管理経営上特に必要があると認定したものに限り、この法律施行の日から、国有林野法の規定による部分林を設けたものとする」とされた。本条文が、社寺による植栽箇所への「部分林の設定」に関す

⁵ 同法の対象は「国有財産法ニ依リ寺院又ハ仏堂ニ無償ニテ貸付シアル国有財産」となっており、当時、国有財産法上「公有財産」とされていた神社の国有境内地は対象に含まれない。

⁶ 昭和22年4月30日付け勅令第百八十九号（昭和22年5月1日付け官報第6086号）。

⁷ 大蔵省管財局（1954）：265-267。なお、社寺境内地の処分については、別途、「社寺境内地処分中央審査会」並びに「社寺境内地処分地方審査会」において審査が行われた。

る根拠条文である。

さらに、同法第十三条では、「従前の社寺保管林で、第一条の規定によって、神社又は寺院に譲与し、又は前条の規定によって、部分林とするもの以外については、その神社又は寺院が費した有益費は、・・・これを補償する」とされ、譲与若しくは部分林の設定の対象とならない箇所における植栽費用等を補償することが定められた。本条文が「有益費の補償」の根拠条文である。(なお、社寺による植栽森林に対する補償の割合は、同法施行令により、立木竹の価額の「十分の八」又は植林等にかかった経費に年率5%の利息を合算した額のうち、いずれか高い方とされた。)

4.1.2. 譲与の基準

「社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律」の施行令第一条では、同法第一条に基づく「譲与」の対象となる国有財産の具体的な基準として、以下の9項目が限定列挙された。

- 一 本殿、拝殿、社務所、本堂、くり、会堂其他社寺等に必要な建物又は工作物の敷地に供する土地
- 二 宗教上の儀式又は行事を行うため必要な土地
- 三 参道として必要な土地
- 四 庭園として必要な土地
- 五 社寺等の尊厳を保持するため必要な土地
- 六 社寺等の災害を防止するため直接必要な土地
- 七 歴史又は古記等によって社寺等に特別の由緒ある土地
- 八 その社寺等において現に公益事業のため使用する土地
- 九 前各号の土地における立木竹その他の定着物

ただし、同法施行令第二条では、「法第一条・・・に規定する国有財産で、国土保安その他公益上又は森林経営上において特に必要があると認めるものは、国有として存置し、前条の規定にかかわらず、譲与・・・をしない」こととされた。

これら譲与対象の譲与範囲の基準については、昭和23年9月6日付け林野局長官通達「社寺保管林の処分に関する法令の運用について」で詳細が示されている。

同通達では、例えば、「参道」については、「一般通行人及び小數参詣者の往來によつて自然に出来た踏付道のやうなものは含まない」、「庭園」については、「庭園よりはなれて自然の配置風景となつている山林は、庭園に含めない」、「尊厳保持用地」については、「収益

目的に供すると認められるようなものは除外する」、「由緒地」については、「単なる風説に属するものは除外する」など、基本的に、拡大解釈を許さない基準が示された。他方、「建造物敷地」については、「山そのものを御神体山とする所謂神体山については、神社の沿革、格式、現況等を考慮して個別に決定する」、「尊厳保持用地」については、「社寺の由緒、格式、規模、その森林の地林況及び国有林経営上の見地等を考慮して、適正妥當と認められる部分に限ることとする」など、一部で判断の余地を残すような基準が示された⁸。

また、同通達では、「境内林の国有存置の範囲」として、国有財産法により社寺に無償で貸し付けてある国有境内地（大蔵省所管）にある森林のうち、規模が大きく国有林として経営することが適当であるもの、治山治水用国有林として経営することが適当であるもの、国有林野事業の附帯設備として必要なものについては、大蔵省と農林省が協議の上、大蔵省から農林省に有償所管替えを行うことにより、国有林として存置するとの基準が示された。

4.1.3. 譲与の手続き

「社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律」の施行に関する農林省令（「昭和十四年法律第七十八号施行に関する農林省令」）第二条では、「法第一条の規定によって国有財産の譲与を受けようとする社寺は様式第一号による譲与申請書を農林大臣に提出しなければならない」こととされ、「譲与申請書」の様式には、以下の項目を記入することとされた。

- 一. 申請社寺の所在、従前の社格、宗派及び名称
- 二. 国有財産の保管経過
- 三. 譲与を受けようとする国有財産の所在、種類、数量及び価額
- 四. 譲与を受けようとする財産の内訳

また、「譲与申請書」の添付書類として、譲与を受けようとする土地の図面、氏子、崇敬者、檀徒又は信徒の総代の同意書、所属教派又は宗派の主管者の承認書を添付することとされた。

更に、同省令第十条では、「社寺が第二条・・・の規定による申請をしようとするときは、その所在地を管轄する営林署を経由しなければならない」こととされ、社寺との事務処理上の窓口は営林署とすることが定められた。

⁸ 昭和23年9月6日付け林野局長官発大阪営林局長あて「社寺保管林の処分に関する法令の運用について」

4.2. 旧保管林の譲与処分に関する文書の調査

旧京都営林署における旧保管林の譲与処分の全体像を明らかにするため、京都大阪森林管理事務所の書庫に保管されていた、昭和26年における旧保管林の譲与処分に関する文書綴の整理を行った。

以下では、今回調査対象とした文書綴について説明した上で、調査結果を示すこととする。

4.2.1. 調査対象文書

4.2.1.1. 調査対象文書の概要

今回の調査では、京都大阪森林管理事務所の書庫に保管されていた文書綴「昭和二十六年保管林無償譲与に関する書類」及び「昭和二十六年部分林委託林保管林に関する書類」に綴られている文書の整理を行うこととした(図2-1)。これら文書綴には、各社寺に対する旧保管林の譲与処分に関する一連の文書とその他関連文書が綴られていた。

各社寺に対する譲与処分に関する文書は、おおむね、以下のような構成となっていた。

- ・(各社寺発農林大臣あて) 社寺からの「譲与申請書」及び添付書類
- ・(各担当区発京都営林署長あて) 各旧保管林に関する調査復命書(※欠けている社寺あり)
- ・(京都営林署長発大阪営林局長あて) 担当区からの調査復命書に基づいて作成された調査復命書
- ・(大阪営林局長発京都営林署長あて) 譲与処分の内示(「社寺保管林処分審査会」の審査結果と考えられる資料を別添)及び現地実測の指示に関する文書(※欠けている社寺あり)
- ・(大阪営林局長発京都営林署長あて) 譲与処分の決定通知及び林野庁長官発各社寺あて指令書の手交指示に関する文書

このほか、調査に関する詳細な指示や調査の基準などに関する文書も含まれていた。

なお、本資料では、旧保管林の処分のうち、「譲与」及び「有益費の補償」については取り扱われていたが、「部分林の設定」については取り扱われていなかった。

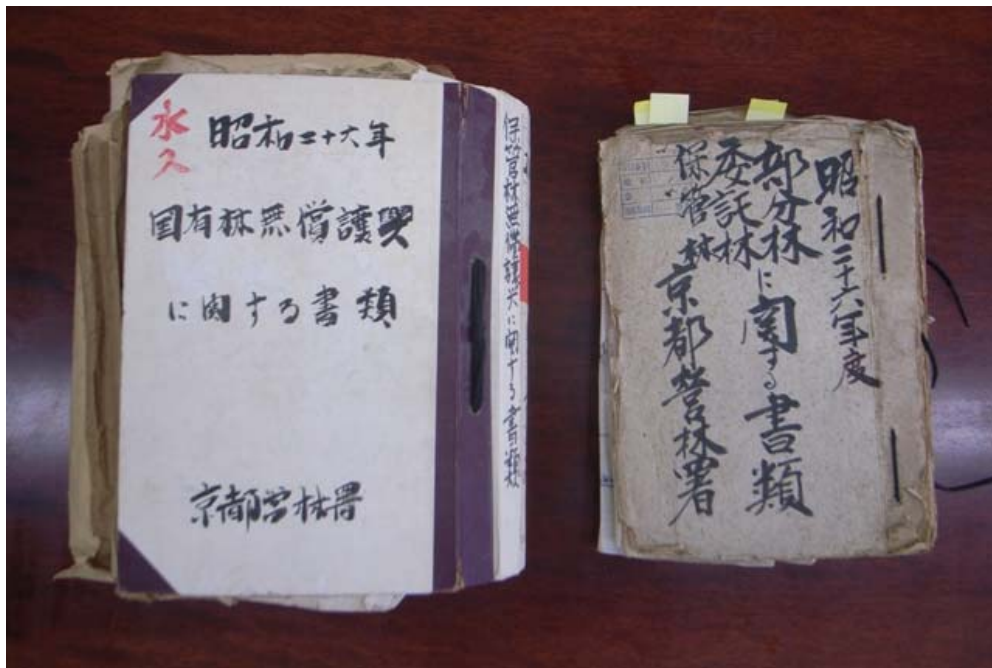


図2-1 調査対象文書の外観（大きさ：B5版）

4.2.1.2. 調査対象文書の取扱

今回調査対象とした2つの文書綴は、作成から60年近くが経過しており、既に、「歴史的文書」として取り扱うべきものとなっていると思われるが、現時点では、一般に公開されているものではない。また、各文書には、社寺に関する様々な情報が含まれていることから、一概に内容を公表することは必ずしも適切ではない。このため、以下では、個別の社寺を特定することができないよう、社寺名については、「A」、「B」など記号で表示することとした。同様の理由から、以下で各社寺への譲与に関連する個別文書の内容を言及・引用する際には、特段の出典を示さないこととした。

一連の文書の中で、文書毎に、面積や日付にずれが見られる場合が多々あったが、このような場合には、最も信頼を置けると考えられる面積・日付を採用することとした。旧仮名遣いや旧体字については、引用の際、極力原文通りの表記とするように努めた。

なお、旧保管林の譲与に当たっては、法施行令第一条第一項第九号に基づき、土地に付属する立木竹の譲与も行われたが、以下では、記述の簡略化のため、立木竹の取扱に関する記述は省略することとした。

4.2.2. 調査結果

4.2.2.1. 譲与申請の結果

文書綴「昭和二十六年保管林無償譲与に関する書類」及び「昭和二十六年部分林委託林保管林に関する書類」に綴られている文書を整理した結果は、表 2-3 の通りである。

表 2-3 からは、昭和 23 年 4 月に、16 社寺（A～P）が旧保管林 269 町歩について譲与申請書を提出し、昭和 26 年 4 月から 8 月にかけて、11 社寺（A、D～G、I、L～P）の 237 町歩に対する譲与が決定されるとともに、5 社寺（B、C、H、J、K）の申請が却下されたことが分かる。

昭和 14 年時点で、京都営林署管内には 28 社寺に保管林が設定されていたことから、譲与申請に当たっては、12 社寺が申請書を提出しなかったことが分かる。また、譲与申請書を提出した 16 社寺の旧保管林面積の合計は 1,060 町歩であることから、これら社寺に設定されていた旧保管林面積の四分の一程度しか申請が行われなかったことが分かる。

全体として、旧保管林面積に対する譲与申請面積の割合（「申請率」）は 25%、譲与申請面積に対する譲与面積の割合（「譲与率」）は 88%となっており、譲与が認められた 11 社寺のみで見ただけの場合には、それぞれ、24%、94%となっている。

譲与申請に対しては、8 社寺（A、D～G、I、M、N）が概ね申請通り若しくは申請以上の面積の譲与を受けており、このうち、3 社寺（G、M、N）は申請以上の面積の譲与を受けている。3 社寺（L、O、P）については、譲与率は 4 割若しくは 6 割程度となっている。一方で、5 社寺（B、C、H、J、K）については、全面積の申請が却下されている。特に、旧保管林全体について申請を行った 4 社寺（B、C、H、K）は、全て却下されていることが注目される。

以上より、京都営林署管内における旧保管林の譲与については、以下の 4 点が明らかとなった。

- ①保管林を設定していた 28 社寺のうち 12 社寺が譲与申請を行っていないこと。
- ②譲与申請を行った 16 社寺の申請面積は、これら社寺に設定されていた旧保管林面積全体の四分の一程度に過ぎないこと。
- ③譲与申請に対しては、8 社寺が概ね申請通り若しくは申請以上の譲与を受けており、このうち 3 社寺は申請以上の譲与を受けていること。
- ④旧保管林全体の申請を行った 4 社寺を含む 5 社寺は、全面積の申請が却下されたこと。

社寺名	旧保管林面積 (a)	譲与申請面積 (b)	内定面積 -	譲与面積 (c)	申請率 (b/a)	譲与率 (c/b)	申請日	内定通知日	決定日	申請事由 (注)
A	7.9919	0.2228	-	0.2227	3%	100%	S23.4.13	-	S26.8.28	(1)
B	3.0724	3.0724	-	0.0000	100%	0%	S23.4.30	-	S26.7.11	(5)
C	2.4016	2.4016	-	0.0000	100%	0%	S23.4.30	-	S26.7.11	(5)
D	183.5717	18.3301	18.3301	18.3301	10%	100%	S23.4.10	S26.2.9	S26.4.13	(5)
E	0.3504	0.2410	-	0.2410	69%	100%	S23.4.30	-	S26.7.11	(5)
F	11.1926	0.8102	-	0.8102	7%	100%	S23.4.30	-	S26.7.11	(5)
G	24.4714	0.1108	-	0.5425	0%	487%	S23.4.30	-	S26.7.11	(4)
H	4.0216	4.0216	-	0.0000	100%	0%	S23.4.30	-	S26.7.11	(5)
I	2.1410	0.4404	-	0.4403	21%	100%	S23.4.30	-	S26.7.11	(6)
J	2.2822	0.2020	-	0.0000	9%	0%	S23.4.30	-	S26.7.11	(5)
K	7.2318	7.2318	-	0.0000	100%	0%	S23.4.30	-	S26.4.25	(5)(7)
L	10.9902	3.6121	1.5216	1.5216	33%	42%	S23.???	S25.10.3	S26.4.10	(5)
M	346.2124	19.8327	25.6327	26.7015	6%	135%	S23.4.30	S26.4.18	S26.7.11	(7)
N	277.8011	157.8619	152.0000	163.4429	57%	104%	S23.4.30	S26.2.9	S26.4.10	(1)(5)
O	121.2626	43.7000	29.6000	20.0519	36%	46%	S23.3.1	S26.5.30	S26.7.11	(5)
P	55.3914	7.1122	3.8000	4.6109	13%	65%	S23.4.30	S25.12.20	S26.7.11	(6)
譲与社寺の計	1,041.4117	252.3022	-	236.9506	24%	94%				
非譲与社寺の計	19.0306	16.9504	-	0.0000	89%	0%				
合計	1,060.4423	269.2526	-	236.9506	25%	88%				

注1：面積の単位は「町」。面積値の下1桁目の単位は「反」、下2桁目の単位は「畝」、下3桁目及び4桁目の単位は「歩(坪)」。(合計値については、十進法に換算して計算した後、反畝歩に換算。)

注2：「申請事由」の数字は、「社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律」施行令第一条に掲げられた譲与基準のうち、申請のあった項目の番号を示す。

資料：「昭和二十六年保管林無償譲与に関する書類」、「昭和二十六年度部分林委託林保管林に関する書類」(京都営林署)

表 2-3 京都営林署管内における旧保管林の譲与処分結果

4.2.2.2. その他特記すべき点

そのほか、文書綴の整理に当たって、特に気付いた点は、以下の通りである。

1) 「社寺保管林処分審査会」による審査

譲与申請を行った16社寺のうち、6社寺(D、L～P)については、譲与決定前の昭和25年10月から翌年5月にかけて、大阪営林局長から京都営林署長に対して、譲与面積の内定が通知されるとともに、現地での実測が命じられていた。この内定通知文書には、東京で開催された「社寺保管林処分審査会」における審査結果と考えられる資料(クレジットなし)が添付されており、この資料には、申請面積に対する査定面積と査定事由が記述され、査定図面も添付されていた(図2-2)。

査定事由では、上記4.1.2.で説明した基準に従って、それぞれの譲与申請箇所が譲与基準に照らして適切であるか否かについて論じられていた。例えば、社寺Nであれば、尊厳保持用地として申請された区域のうち一箇所の査定事由として、「・・・境内の地続きで直接の背景をなし林内中央を・・・へ通ずる参道が縦貫し、中間には・・・の建物もあり以前から風致保安林として施業してきたヶ所で本号による譲与は適当と認む」というような

記述があった。

なお、譲与申請が却下された5社寺については、「社寺保管林処分審査会」における審査結果と考えられる資料は添付されていなかった。

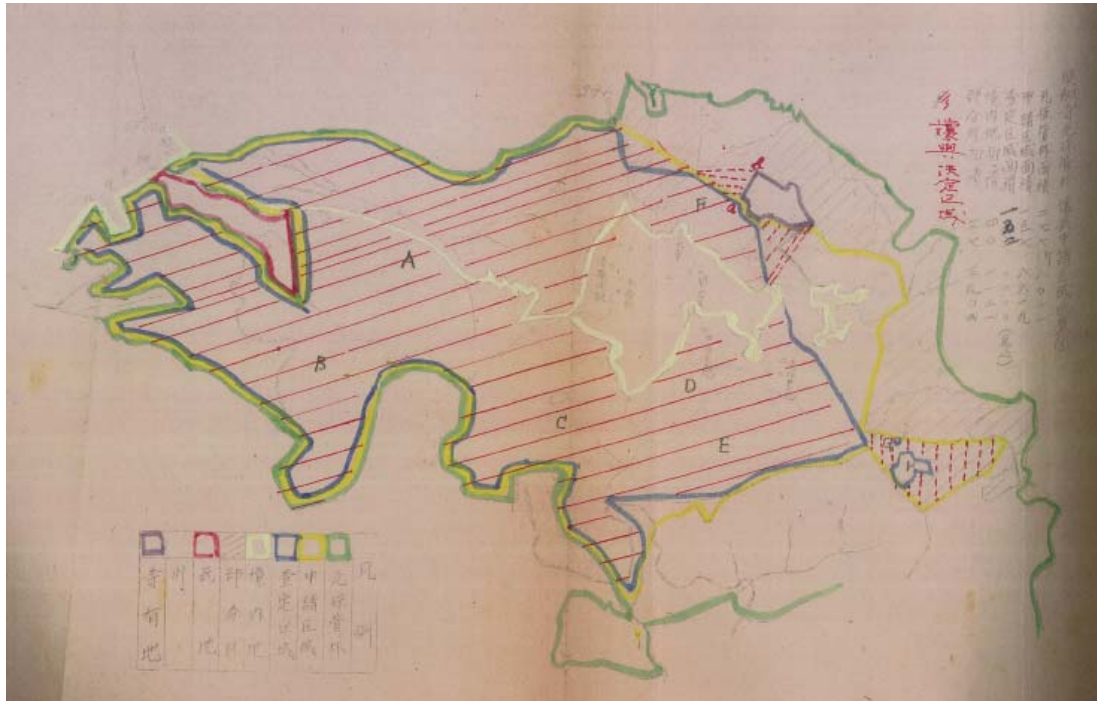


図 2-2 査定図面の例

2) 譲与申請箇所以外の譲与

旧保管林の譲与が認められた11社寺のうち、3社寺（G、M、N）については、譲与申請以上の面積の譲与が認められ、1社寺（P）については、譲与面積は申請以下であるものの、譲与申請を行っていない箇所の譲与が認められていた。

社寺Gについては、「譲与申請書」により、0.11町歩の譲与申請が行われていたが、昭和25年6月に、大阪営林局長から京都営林署長に対して、少なくとも、（譲与申請の行われていない）「史跡」指定地0.43町歩については、譲与が適当と認められることから再調査を実施するよう指示が発出され、その後、昭和26年7月11日付けで0.54町歩の譲与が決定された。

社寺MIについては、「社寺保管林処分審査会」の審査結果と考えられる資料に、譲与申請を行っていない箇所（5.80町歩）について、「申請はなかったが、境内の東端に位置する（建物名）の背後を占め、一応開墾地距てゝはいるが背景となっている実情に徴し尊厳

保持用地として適当と認める」として、譲与を認める決定を行っている。

社寺Nについては、申請以上の面積を譲与されているが、内定時の譲与見込み面積は申請面積以下の面積であり、現地の実測により面積が増加したことによるものである。

社寺Pについては、「災害防止用地」として、7.11 町歩の譲与申請を行い、「社寺保管林処分審査会」の審査結果と考えられる資料では、譲与申請箇所については「譲与は認めがたい」とされたものの、譲与申請にはない別の箇所 3.80 町歩（※資料では「B区域」とされている）について、「申請にはないが尊厳保持用地についての観点から現境内の周囲を検討すると・・・B区域が小谷を隔て、客殿に相對している関係から尊厳保持用地としての譲与が適当と思料される」として、譲与を認める決定を行っている。

3) 現地調査の実施

京都営林署管内で最大面積の譲与申請を行った社寺Nについては、昭和 25 年 7 月 15 日に現地調査が実施された。現地調査には、「社寺保管林処分審査会」の会長ほか 6 名、林野庁林政課長、大阪営林局長、大蔵省、文部省の担当官ほか計 30 名程度が参加した。現地調査の内容や結果は不明であるが、管内において最大面積の譲与申請を行った社寺Nを対象として、特に現地調査を行ったものと想定される。

なお、一行は、翌 16 日から 17 日にかけて、和歌山県にある金剛峰寺の旧保管林について現地調査を行っている。

4) 有益費の補償

社寺Lについては、旧保管林の譲与とは別に、「社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律」第十三条に基づき、昭和 24 年 12 月に、同社寺が大正 11 年以降に旧保管林内に植栽した竹に対して 22,756 円の補償を行うことが決定されていた。今回の調査対象となった文書綴を確認した限りでは、京都営林署管内における「有益費の補償」は、この一件のみであった。

4.3. 考察

上記 4.2.2.1. では、京都営林署管内における旧保管林の譲与申請の結果について、以下の四点を指摘した。

- ①譲与申請を行った社寺数が少ないこと（保管林を設定していた 28 社寺のうち 12 社寺が譲与申請を行っていない）

- ②譲与申請面積が旧保管林面積に比べて抑えられていること（旧保管林面積の四分の一程度しか申請が行われていない）
 - ③譲与申請に対しては、概ね申請どおりの譲与が行われており、一部で申請以上の譲与が行われていること（5社寺が申請通り、3社寺が申請以上の面積を譲与）
 - ④5社寺は全面積の申請が却下されたこと
- 以下では、これらの結果をもたらした要因について考察することとする。

4.3.1. 譲与申請を行った社寺数が少ないこと

京都営林署管内では、保管林を設定していた28社寺のうち12社寺が譲与申請を行っていない。これら譲与申請を行わなかった社寺による旧保管林面積の合計は500町歩以上あり、100町歩以上の保管林を設定していた社寺も見受けられる。

全国では298社寺のうち236社寺が譲与申請を行っていることを考えると、京都営林署管内における譲与申請を行った社寺の割合は著しく低いと言わざるを得ない。しかしながら、今回調査した資料からは、譲与申請の期限となっていた昭和23年5月までに、譲与申請書の提出に向けて、どのような動きがあったのかを伺うことはできなかった。

4.3.2. 譲与申請面積が旧保管林面積に比べて抑えられていること

京都営林署管内では、旧保管林の譲与申請を行った社寺数が少なかつたのみならず、譲与申請を行った社寺による申請面積も旧保管林面積の四分の一程度で、社寺側が譲与申請を相当抑制したことが伺われる。

このように社寺側が譲与申請を抑制した背景としては、以下の二点が考えられる。

一点目としては、4.1.2. で見た通り、法施行令第一条において、譲与の対象が9項目に限定列挙されるとともに、法令の解釈についても、一部を除いて拡大解釈を許さない厳しい基準が示されたことから、社寺側が、これら基準に当てはまらない旧保管林は譲与の対象とならないと考えて、申請を行わなかったことが考えられる。

この点については、金剛峰寺における保管林の譲与申請に関連して、「当時としては無償譲与を求める社寺側の申請は、できる限りその範囲を自粛して申請するという空気が強かった」との指摘がある⁹。また、渡辺(1971)も、「この法律の趣旨とするところは従来社寺が宗教活動を行うために必要な土地を譲与することを目的とするもので、社寺に経済的な

⁹ 「社寺林と法」研究会（1987）

援助を与えようとするものではないことは社寺側にもある程度理解されていた」、「ある保管林については社寺側からも申請の範囲は自粛して出されたことは事実」である等述べている¹⁰。

二点目としては、営林署側が、通達に示された厳しい基準を踏まえて、社寺に対して申請面積を抑制するよう指導を行ったことが考えられる。

この点については、社寺〇による譲与申請文書に一部記録がある。社寺〇は、譲与申請書提出後、農林大臣に対して、譲与申請面積を 52.50 町歩（※ただし、「社寺保管林処分審査会」の審査結果と考えられる資料では、譲与申請面積は「43.70 町歩」となっている。）から 121.26 町歩（旧保管林全域）に訂正するよう求める文書を提出している。同文書に添付された「更訂申請の理由書」には、「何故少部分より申請せなかったか」として、以下の記述がある。

「歴史的に見て當然（社寺〇）は全部の申請書を呈出すべきであったが、故某署長が、あまりに曠大過ぎるから譲與は不可能ならむと述べられ種々指示を受けて呈出したが、更にそれさへ大き過ぎるとの意志を表示され、真に呈出の申請書は、（社寺〇）本来の希望に添はないものであります。本（社寺〇）は全部譲與の必要を始めから痛感しておりますので特別の御詮議が願ひ度い。」

従って、少なくとも社寺〇については、おそらく現場の判断により、営林署側から譲与申請面積を抑制するよう指導が行われたことが伺われる。

4.3.3. 譲与申請に対しては、概ね申請どおりの譲与が行われており、一部で申請以上の譲与が行われていること

譲与申請を行った 16 社寺のうち 8 社寺は、概ね申請通り若しくは申請以上の面積の譲与が認められており、このうち、3 社寺は申請以上の面積の譲与が認められていた。また、4.2.2.2.-2) で見た通り、譲与申請を行っていない箇所も、3 社寺で確認することができた。

このような決定に至るまで、「社寺保管林処分審査会」において、どのような議論が行われたのかは不明であるが、多くの社寺が申請通りの譲与を認められていることを勘案すれば、「社寺保管林処分審査会」としては、基準に適合する箇所であれば、（仮に譲与申請が行われていなくても、）極力譲与する方向で審査を行っていたことが伺われる¹¹。

¹⁰ 渡辺（1971）：484.

¹¹ 渡辺（1971）：483 は、「社寺保管林の譲与処分については当初法律の規定を相当厳格に解釈適用

この点については、後述する林野庁林政課長発京都市助役あての書簡においても、「当庁としては申請区域の地形その他の条件が昭和二十二年勅令第九十号（注：法施行令のこと）第一条に該当するときは原則的にこれを譲与する取扱いをして来た」、「同勅令第二条を適用して国土保安その他公益上又は森林経営上の必要等の理由により国有として存置した例は・・・余程の根拠を有するときに限定してきた」との記述があり¹²、林野庁及び社寺保管林処分審査会の譲与に対する前向きな姿勢が伺われる。

4.3.4. 5社寺は全面積の申請が却下されたこと

4.2.2.1. で見た通り、譲与が認められた11社寺については、申請面積の94%の譲与が認められた（一部は、申請以上の譲与が認められた）のに対して、5社寺については全面積の申請が却下されている。上記4.3.3. で見たように、「社寺保管林処分審査会」は申請に対して極力譲与する方針で審査を行っていたと考えられることから、申請した全ての面積が却下されたことには、何らかの背景があるものと考えられる。

以下では、文書綴に保存されていた京都市長発林野庁長官あて意見書を中心として、その要因を分析することとする。

4.3.4.1. 京都市長発林野庁長官あて意見書

文書綴には、京都市経済局農林課長から京都営林署長への情報提供として、昭和26年3月13日付け林野庁林政課長発京都市助役宛書簡、及びそれに対する回答である昭和26年3月23日付け京都市長発林野庁長官あて意見書「舊保管林を國有のまゝ存置方の件」の写が収録されていた。

まず、林政課長発書簡では、旧保管林の譲与については、法施行令第一条に該当するときには原則的に譲与する取扱いをしてきており、同第二条による国有存置は限定的に運用してきたと述べた上で、東山及び嵐山付近の旧保管林のうち、「（社寺名）等申請のあつたものはおおむね譲与出来得る条件を備えておりますが又一方（社寺名）等申請しなかつたものでも若しも申請がされた場合には譲与出来たであらうと推測されるものもあります」旨述べている。その上で、「仮に申請のあつたものについてのみ夫々譲与をしたとすれば申請しなかつた社寺との間に均衡を失する」のみならず、小団地が点在することとなるので、

したが、月日の経過とともに次第にその許容の範囲が拡大され」た旨指摘している。

¹² 昭和26年3月22日付け農林第775号京都市経済局農林課長発京都営林署長あて「旧保管林を國有のまゝ存置方の件」

林野庁及び社寺保管林処分審査会としては、一部を除き、「一般の風致林は公益上国有に存置したい意見もある」旨述べている。このように述べた上で、京都市としての考えを示すように回報を求めている。

これに対して、京都市長発意見書は、以下のように、東山及び嵐山周辺の旧保管林については、一部を除いて国有のまま存置するよう意見を述べている。

- ・前年に「京都国際文化観光都市建設法」が成立したことを踏まえ、今後、京都市として、国際的文化都市を建設していくに当たり、「京都市の風致は一に森林美にかゝつて」いる。このような中、京都市風致地区内における国有林の一部を社寺に譲与する申請がなされているが、「これ等の山林の施業如何は他に影響するところ甚大」である。
- ・昭和9年の室戸台風による森林被害からの復興は「國の施業があつたからであり一社寺の爲し得ない事業であつた」。
- ・「京都市風致地区内にあつても特に東山及び嵐山附近の国有林は本市の風致の中心をなすもの」である。「今回御審議される譲与申請地中本地域内の森林は神社佛閣の尊厳維持に必要であるのみならず国際文化観光都市として日本のもつ唯一の世界に誇る風致林」であることから、社寺による譲与申請については、「庭園敷、建物敷等の特殊なものを除き他の社寺風致林は従来通り国有林として存置し一貫的施業の下に經營せられることを要望」する¹³。

4.3.4.2. 意見書提出の背景

京都市長から上記のような意見書が提出された背景としては、明治以降、京都府及び京都市が模索してきた名勝地保護・風致保全の施策と昭和25年に制定された「京都国際観光文化都市建設法」の影響が強いものと考えられる。

1) 京都府市による名勝地保護・風致保全の施策

京都市内の国有林では、「社寺上知令」による社寺林から国有林への編入以降、各種法令の規制によって「禁伐主義」的な施業がとられることとなり、十分な森林の整備・管理が行われてこなかった。例えば、東山の国有林では、明治初期に禁伐林とされ、以後、保護林、保安林など多重の法令規制がかけられたことにより、次第に、アカマツ林から広葉樹林へと植生遷移が進行していった。

¹³ 注12参照。本件意見書の存在については、渡辺（1971）：482でも紹介されている。

このような国有林における消極的施業に対して、京都府及び京都市は危機感を抱き、明治以降、旧社寺林を中心とする名勝地の保護施策を打ち出してきた。京都府では、明治17年頃から、名勝地を「公園地」に指定する運動が始まり、明治23年には、京都府知事（京都市長兼務）が、施政方針演説で、内外から京都に多数の人々が訪れるのは、社寺名勝地があるからであり、京都経済の活性化には名勝地の保護が不可欠であることを強調した。明治28年には、京都府知事が内務・農務両大臣に対して、「名区勝地保護方法ノ儀ニ付伺」として、東山や嵐山などの社寺上地林は、官林への編入以降、荒廃が進んでいるが、「社寺上地林委託規則」等では名勝地として十分な管理を行うことは難しいとして、京都府が社寺上地林を直接管理できるよう「公園地」として移管するよう上申したが、実現しなかった。明治33年には、京都市長が「京都百年の大計」の一つとして、東山公園計画構想を発表した。

その後、大正8年の都市計画法の施行を受けて、大正11年には、京都市市街地周辺の山地が「都市計画区域」に指定され、名勝地を中心とする市街地周辺の山地は、都市計画の中で、整備が図られることとなった。更に、昭和5年には、他府県に先駆けて、京都市市街地周辺の山地の大部分が「風致地区」に指定され、同地区においては、観光資源や郷土風景として、望ましい自然景観を創造していくことが目指された¹⁴。

このような動きを受けて、国有林側でも、大阪営林局が、昭和6年に「嵐山風致林施業計画」¹⁵を、昭和11年には、室戸台風による風倒木被害（昭和9年）からの復旧を目指す「東山国有林風致計画」¹⁶を策定して、名勝地を中心とする京都市内の国有林において、風致保全に向けた積極的な施業を行う方針がとられることとなった。

本件意見書は、台風被害からの復興を例に、国有林における積極的施業を評価した上で、神社仏閣の尊厳維持と風致の保全のため、東山及び嵐山周辺における旧保管林の国有存置を求めるものであることから、明治以降、京都府及び京都市が模索してきた、京都市市街地周辺における名勝地保護・風致保全の施策の延長線上にあるものと言うことができるであろう。

なお、社寺保管林制度は、「社寺の風致的環境」と「社寺の財源」という2つの使命を調和させることを意図したものであったことから、東山及び嵐山以外の保管林であっても、風致保全は重要であったと考えられるが、東山及び嵐山は、国際的な観光地である京都市

¹⁴ 中島（2006）；丸山（1987，2006）；伊従（2002）

¹⁵ 大阪営林局（1932）

¹⁶ 大阪営林局（1936）

の市街地から直接望見できる森林であったことから、特に、風致保全が重視されたと考えることができる。この点に関連して、小寺(1943)は、「就中東山・嵐山両保護林の如きは、國有林當局の風致的並に厚生的施設と相俟つて優れたる森林公園としての實質を具へ、又都市計畫法に基く京都都市計畫風致地區内にも編入されている」として、両国有林が風致保全上重要な箇所にあることを強調している。

2) 「京都国際文化観光都市建設法」の制定

意見書で言及された「京都国際文化観光都市建設法」は、昭和25年9月22日に公布・施行された法律で、全8条から成る。同法は、「京都市が世界において、明びな風光と歴史的、文化的、美術的に重要な地位を有することにかんがみて、国際文化の向上を図り世界恒久平和の理想の達成に資するとともに、文化観光資源の維持開発及び文化観光施設の整備によってわが国の経済復興に寄与するため、同市を国際文化観光都市として建設すること」を目的としており(第一条)、「京都国際文化都市建設計画」の策定(第二条)、「文化観光保存地区」の指定(第三条)、国及び地方公共団体による援助(第五条)、国有財産法の特例による普通財産の譲与(第六条)などを定めている。

同法は、昭和24年8月に制定された「広島平和祈念都市建設法」を嚆矢として、新たな憲法の下、国家的見地から特定の目的を持つ都市を建設するために制定された一連の法律の一つであり、別府市、伊東市、熱海市、奈良市、松江市、芦屋市、松山市、軽井沢町についても同様の法律が制定されている¹⁷。これら一連の法律は、憲法第95条¹⁸に基づき、国会での成立後、住民投票に付されている。本法の場合、昭和25年7月25日に衆議院、同28日に参議院で可決された後、同年9月20日に京都市で住民投票に付され、過半数の賛成を得ている(投票率：三割一分、賛成：132,263票、反対：58,261票)¹⁹。

¹⁷ 京都市(1950)：1-2。それぞれの法律名は、「別府国際観光温泉文化都市建設法」、「伊東国際観光温泉文化都市建設法」、「熱海国際観光温泉文化都市建設法」、「奈良国際文化観光都市建設法」、「松江国際文化観光都市建設法」、「芦屋国際文化住宅都市建設法」、「松山国際観光温泉文化都市建設法」、「軽井沢国際親善文化観光都市建設法」。

¹⁸ 「一の地方公共団体のみに適用される特別法は、法律の定めるところにより、その地方公共団体の住民の投票においてその過半数の同意を得なければ、国会は、これを制定することができない。」

¹⁹ 京都市観光局(1951)：65-70。なお、伊従(2006)は、本法に関連して、太平洋戦争末期に、ハーバード大学付属フォッグ美術館東洋部長「ラングドン・ウォーナー」氏が、米軍に対して、京都を爆撃対象から除外するよう要請を行った結果、京都が大規模な空襲を免れたとする「ウォーナー伝説」(※実際は、原爆投下候補地として、通常爆撃の対象から除外)を紹介した上で、戦後成立した「京都国際文化都市建設法」について、「その発想の原点に、『京都は、日本文化の象徴であり、爆撃の目標から特に除外された世界平和の生きた記念像である。』という認識を置いている」との興味深い指摘をしている。(但し、「認識」の根拠は示されていない。)(なお、「ウォーナー伝説」

同法の成立を受けて、昭和 25 年 11 月に「京都国際文化観光都市建設審議会」が設置され、以後の協議により、「京都国際文化観光都市建設計画大綱」が決定された。同大綱は、道路や鉄道、衛生設備の整備のほか、「景観の保護育成」、「公園及公園道路の新設整備など緑地事業」、「文化観光、産業、慰樂など諸施設の整備」などの項目から成り²⁰、国有林に関連する内容としては、東山国有林の上部を通過する「ドライブウェイ計画」、阿弥陀ヶ峯国有林を中心とする「公園緑地施設」、清水山国有林への「ホテル施設」、粟田山国有林での「レストハウス施設」などが挙げられていた模様である²¹。

従って、本件意見書は、「京都国際文化観光都市建設法」に基づく「国際文化観光都市」の建設に向けて、東山及び嵐山周辺における旧保管林の国有存置により、国有林を活用して各種開発を円滑に進めることを意図して提出されたものと考えられる。

4.3.4.3. 意見書の影響

昭和 26 年 3 月 23 日付けで京都市長から林野庁長官あてに意見書が提出された後、同年 4 月 16 日付けで、大阪営林局長から京都営林署長に対して、林野庁長官からの照会事項として、「風致地区内にある保管林外國有林の面積」、「東山並びに嵐山に対する京都国際文化都市建設計画」、「元保管林が京都国際文化都市建設法第三條による文化観光保存地区に指定されている場合は全條三号に基く條例の禁止又は制限事項」などについて照会が行われている²²。

これに対する回答として、「東山並びに嵐山に対する京都国際文化都市建設計画」については、上記 4.3.4.2 で述べた通りであり、「條例の禁止又は制限事項」については、「文化観光保存地区の指定については・・・未定であるが、・・・嵐山、東山地区の元保管林は全部保存区域に編入の模様である。従って、法第三条に基く条例の禁止又は制限など未決定なるも、民有林となれば兎角利権の策動ありて建設計画の円滑なる進行が妨げられがちであるから国有存置が望ましい意向が強く感受せらる」との興味深い記述がある²³。

更に、同年 4 月 17 日付けで、林野庁長官から大阪営林局長に対して、京都市風致地区内にある旧保管林の譲与については、「さきの社寺保管林處分審査會においてこれら元保管林

については、吉田守男（1995）を参照のこと。）

²⁰ 都新聞社（1951）：147.

²¹ 昭和 26 年 6 月 20 日付け 26 京第 1876 号京都営林署長発大阪営林局長あて「京都市風致地区内にある元保管林の譲与申請について」

²² 昭和 26 年 4 月 16 日付け 26 庶第 980 号大阪営林局長発京都営林署長あて「京都市風致地区内にある元保管林の譲与申請について」

²³ 注 21 参照。

は京都国際文化観光都市建設法の精神に則り風致の維持を圖る必要がありこのためには國が一環的に施業することが技術的にも適用であるから原則的に國有に存置する方針を執ることは妥當と認めるもこの方針を寺側にも十分なつとくせしめた上實施するよう要望があったから當廳係官を派遣する見込みにつき至急・・・該當区域内の元保管者全部を集合せしめるよう」指示が与えられた²⁴。

この指示を受けて、同年6月7日に、京都営林署において、東山及び嵐山周辺に保管林を設定していた16社寺（うち、7社寺は譲与申請を行っていない）を対象とする説明会が開催された。

その後、同年7月11日（一社寺のみ8月28日）に、林野庁において、東山及び嵐山関係の9社寺（A～C、E～J）による譲与申請に対して、譲与（5社寺：A、E、F、G、I、いずれも1町歩未満の小規模なもの）又は譲与しないこと（4社寺：B、C、H、J）の決定が行われた。

以上の経緯から見ると、昭和26年3月23日付けの京都市長からの意見書提出を受けて、「社寺保管林処分審査会」において、京都市風致地区内に位置する東山及び嵐山周辺の旧保管林については、「京都国際文化観光都市建設法」の精神に則り、原則的に國有に存置する方針が決められ、同年7月以降の審査会において、これら旧保管林については、「庭園敷、建物敷等の特殊なもの」を除いて譲与しないことの決定がなされたものと考えられる。

（なお、東山及び嵐山の外に位置する社寺Kも全面積の申請が却下されているが、本件については、昭和26年2月に、開墾を目的として譲与申請箇所を借り受けている者から異議申し立てがあり、同年3月に、社寺Kが申請を取り下げたことによる。）

5. まとめ

旧京都営林署管内における社寺保管林の設定状況については、昭和14年時点で、社寺保管林の設定箇所は31箇所、設定社寺数は28（3社寺が2箇所の保管林を設定）、合計面積は1,589haであった。従って、全国の社寺保管林の1割弱が旧京都営林署管内に所在していたことが明らかになった。

収支状況については、大正10年度から昭和5年度までの10年間で見ると、「社寺保管林規則」に基づく社寺に有利な分収割合により、管内における収入額の6割近く、差引純収入額の約四分の三が社寺の収入となっていた。従って、社寺保管林制度は、「社寺保管林規

²⁴ 昭和26年4月17日付け26林野第4277号林野庁長官発大阪営林局長あて「京都市風致地区内にある保管林の譲与について」

則」の文面上のみならず、実際の収支面から見ても、社寺にとって有利な制度であったことが明らかになった。

譲与状況については、京都大阪森林管理事務所で保管されていた昭和26年における旧保管林の譲与処分に関する文書綴を調査したところ、昭和23年4月に16社寺が269町歩の譲与申請を行い、昭和26年4月から8月にかけて11社寺の237町歩に対する譲与決定が行われたことが分かった。

昭和14年当時、同署管内には28社寺に保管林が設定されていたことから、12社寺が譲与申請を行っていないことになるが、その背景が伺われる資料は発見できなかった。

譲与申請を行った16社寺の申請面積は旧保管林面積全体の四分の一程度に過ぎなかった。この背景としては、社寺が、法施行令に示された厳しい譲与基準を踏まえて、申請を行わなかったことが考えられるが、営林署が社寺に対して申請面積を抑制するよう指導を行った事例も見受けられた。

譲与申請に対しては、8社寺が概ね申請通り若しくは申請以上の譲与を受けており、このうち3社寺が申請以上の譲与を受けていた。また、一部で申請箇所以外の譲与を受けた事例も見受けられた。この背景としては、「社寺保管林処分審査会」が、基準に適合する箇所であれば、仮に譲与申請が行われていなくても、極力譲与する方針で審査を行っていたためと考えられる。

5社寺については、全面積の申請が却下されていた。全国で譲与申請が却下された社寺は10社寺に過ぎず、「社寺保管林処分審査会」による前向きな姿勢も勘案すると、5社寺の申請が却下されたことには何らかの背景があるものと考えられる。この背景としては、昭和25年に制定された「京都国際文化観光都市建設法」を踏まえて、京都市長から林野庁長官に「庭園敷、建物敷等の特殊なものを除き他の社寺風致林は従来の通り國有林として存置し一貫的施業の下に經營せられることを要望」する旨の意見書が提出されたことを受けて、「社寺保管林処分審査会」が、東山及び嵐山周辺の旧保管林については、原則的に國有に存置する方針を決めたことによるものと考えられる。

以上、本稿では、旧京都営林署における社寺保管林の設定状況と収支状況を明らかにするとともに、関連書類の調査により、旧京都営林署管内における旧保管林の譲与処分の全体像を初めて明らかにすることができた。しかしながら、旧保管林の譲与処分に対する全ての判断権限を有していた「社寺保管林処分審査会」の考え方については、断片的な資料から類推するにとどまった。今後、「社寺保管林処分審査会」の記録の調査により、全国における旧保管林の譲与処分結果について、全体像が明らかにされることを期待したい。

【引用文献】

- 伊従勉（2002）都市計画史からみた景観—近代京都の都市景観政策の両義。『京都の都市景観の再生：京都の都市景観特別研究委員会報告書』（日本建築学会京都の都市景観特別研究委員会編）日本建築学会：25-36.
- 伊従勉（2006）都市の計画と京都の自己イメージの特徴：明治・大正・昭和の三断面を通して。人文, Vol. 53: 15-18.
- 大蔵省管財局（1954）社寺境内地処分誌。大蔵財務協会, 528pp.
- 大阪営林局（1929）第三次検訂京都事業区施業案説明書。大阪営林局.
- 大阪営林局（1932）嵐山風致林施業計畫書。大阪営林局, 188pp.
- 大阪営林局（1936）東山国有林風致計畫。大阪営林局, 200pp.
- 大阪営林局（1939）第四次検訂京都事業区施業案説明書。大阪営林局.
- 京都市（1950）京都國際文化観光都市建設法解説書。京都市, 23pp.
- 京都市観光局（1951）京都市観光事業概要。京都市観光局, 70pp.
- 「社寺林と法」研究会（1987）社寺林と法(17)。法律のひろば, Vol. 40 (7): 70-74.
- 小寺駿吉（1943）國有保護林制度の史的考察。造園雑誌, Vol. 10 (1): 13-18.
- 中島節子（2006）管理された東山—近代の景観意識と森林施業。『東山／京都風景論』（加藤哲弘ほか編）昭和堂：127-153.
- 福田淳（2008a）社寺保管林制度の研究（序説）—旧京都営林署管内を事例として。林業経済, Vol. 61 (8): 17-28.
- 福田淳（2011）社寺保管林制度の研究（その2）—京都営林署における旧保管林の譲与処分について。林業経済, Vol. 64 (1): 1-14.
- 丸山宏（1987）明治期京都における社寺上地林の風致。京都大学演習林報告, 59: 233-247.
- 丸山宏（2006）守られた東山—名勝保護政策をめぐって。『東山／京都風景論』（加藤哲弘ほか編）昭和堂：81-101.
- 都新聞社（1951）昭和二十七年版京都年鑑.
- 吉田守男（1995）京都に原爆を投下せよ—ウォーナー—伝説の真実。角川書店, 238pp.
- 渡辺喜作（1971）新憲法の施行に伴う社寺保管林制度解消の顛末。『大正昭和林業逸史（上巻）』（林業経済研究所編）日刊林業新聞：471-486.

第3章 東山国有林における国有林当局と社寺等との連携

1. はじめに

1.1. 問題の背景

第2章で見たように、京都市内の東山国有林と嵐山国有林は、戦後における旧保管林の処分に当たって、京都市による風致保全施策と「京都国際文化観光都市建設法」の制定の影響により、国有林として存置されることとなった。これら国有林は、戦後、通常の国有林として、京都営林署（平成11年からは近畿中国森林管理局京都大阪森林管理事務所（以下、京都大阪森林管理事務所とする））により、一元的な管理経営が行われてきた。

このような中、国有林野事業では、平成10年度の「抜本的改革」以降、国有林を名実ともに「国民の森林」とすべく、幅広い関係者との連携を進めており、京都市の東山国有林と嵐山国有林においても、社寺を含む地元関係者との連携による取組が始まっている。

具体的には、東山国有林では、平成19年に、広範な関係者の参加を通じて、東山国有林の文化的価値につき情報発信を行うとともに、外部資金の導入を図りつつ、森林整備・景観対策を実施することを目的とする「京都伝統文化の森推進協議会」が設立された。嵐山国有林では、平成21年に、地元関係者と専門家の参加により、同国有林の取扱いについて検討を行う「嵐山国有林の取扱いに関する意見交換会」が開催された。

これらの取組は、旧社寺林としての歴史と文化を踏まえながら、かつての土地所有者である社寺を含む地元関係者との連携を図るものであり、今後の旧社寺林の取扱いを考えるためには、極めて有益な事例であると考えられる。

そこで、本章では、東山国有林における取組事例について、次章では、嵐山国有林における取組事例について、分析を行い、国有林当局と社寺を含む地元関係者との連携を図るに当たって考慮すべき点について考察を行うこととする。

1.2. 先行研究

東山国有林の取扱いに関する先行研究としては、中嶋(2006)が、明治初期の森林荒廃から昭和11年の「東山国有林風致計画」の樹立までの経緯について、景観変化と森林管理の関係に焦点を当てつつ、詳細に記述している。特に、東山国有林では、明治以降の「禁伐主義」の結果、アカマツ林から広葉樹林への森林景観が変化したことにより、「計画」によって景観を操作しようとする新たな景観意識が生まれたことを指摘している。

また、東山国有林の取扱いに関する基礎資料としては、大阪営林局による「東山国有林

風致計画」(昭和11年)、「京都市近郊国有林野の取扱いについて」(昭和57年)、「東山国有林の風致・防災施業」(平成5年)、近畿中国森林管理局による「『世界文化遺産貢献の森林(京都市内の国有林)』設定方針」(平成15年)が、東山国有林の取扱いに関する経緯と各時期における施業の方針を記述している。

これらの資料を踏まえて、福田(2008b)は、中嶋(2006)の整理も踏まえつつ、明治以降の東山国有林における経緯を整理し、同国有林の取扱いに関する課題を指摘した上で、平成19年に設立された「京都伝統文化の森推進協議会」の概要について紹介した。

1.3. 課題の設定

東山国有林では、明治初期の官有地への編入以降、「禁伐主義」による森林の変化、室戸台風による風倒木被害、シイ林の拡大、カシノナガキクイムシによる被害の発生など、大きな変化を遂げてきた。平成19年の「京都伝統文化の森推進協議会」の設立以降は、社寺を含む地元関係者との連携が急速に進展している。

各地の旧社寺林においても、「社寺上知令」以降、東山国有林と同様に、複雑な歴史的経緯を経て、様々な課題を抱えている箇所が多く所在するものと考えられる。このような中、東山国有林において、どのように社寺を含む地元関係者との連携が進んだかを明らかにすることは、今後の旧社寺林の管理経営のあり方を考えるために、有益なことであると考えられる。

そこで、本章では、まず、文献調査により、東山国有林の取扱いに関する経緯を整理した上で、東山国有林の課題を指摘する。その上で、これら課題に取り組むため、平成19年に設立された「京都伝統文化の森推進協議会」について、文献調査及び筆者の京都大阪森林管理事務所における勤務経験に基づき、組織や活動内容などについて説明する。最後に、「京都伝統文化の森推進協議会」の設立以降、関係者による連携が急速に進んだ背景について、筆者の勤務経験に基づき、考察を行うこととする。

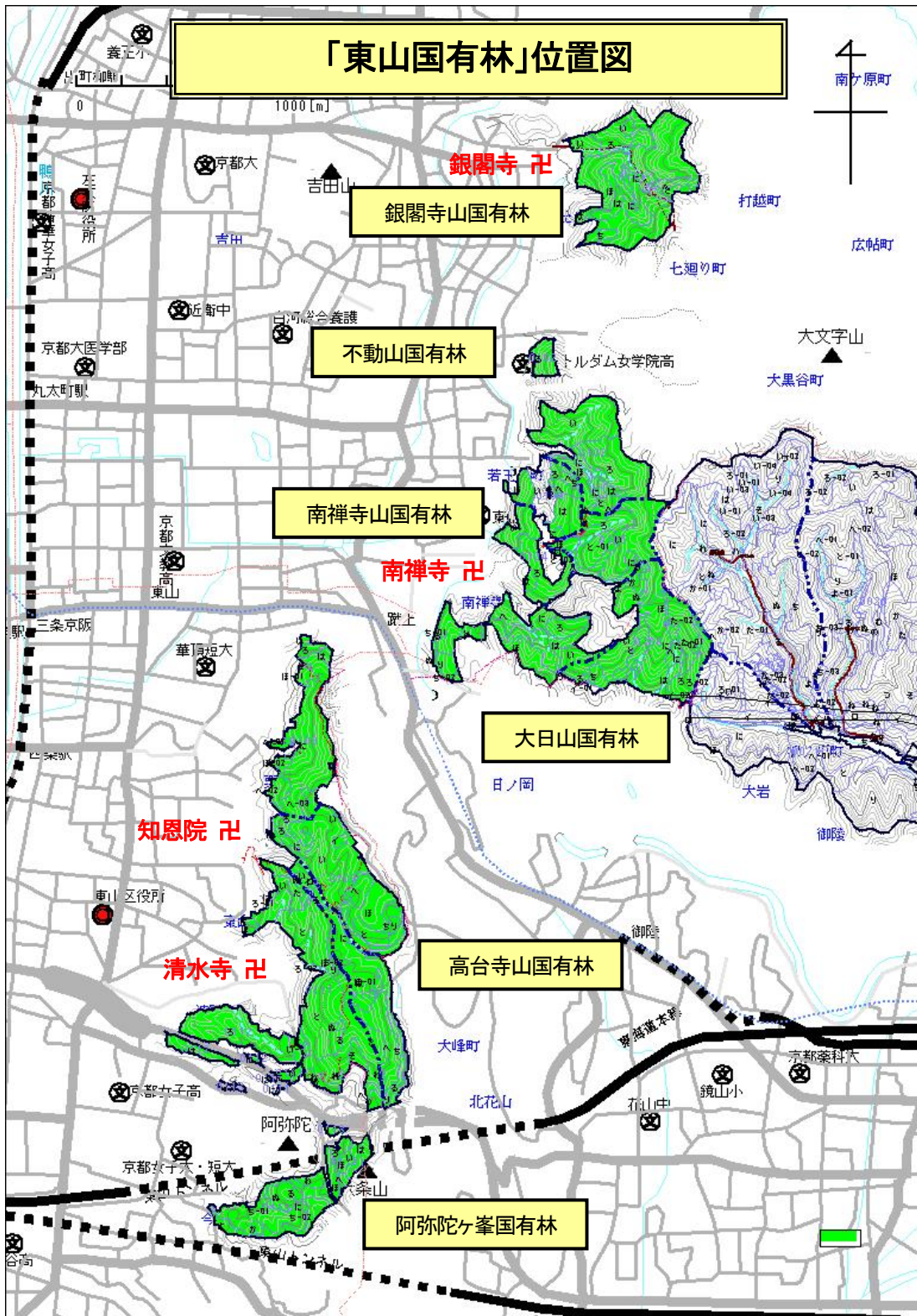


图 3-1 「東山国有林」位置图

2. 東山国有林の概要

2.1. 東山国有林の概要

京都市内には約1,400haの国有林野が所在しており、そのほとんどは、明治初期の「社寺上知令」により官有地に編入された旧社寺林となっている。このうち、京都市市街地の東部に位置する「東山」周辺には、高台寺山国有林（75.25ha）をはじめとして、銀閣寺山国有林（23.89ha）、南禅寺山国有林（42.16ha）、不動山国有林（1.52ha）、大日山国有林（34.09ha）、阿弥陀ヶ峯国有林（13.84ha）の合計約190haの国有林が所在している。以下では、これら国有林を総称して、「東山国有林」と呼ぶこととする（図3-1参照）。

東山国有林は、全域が国有林野事業における「レクリエーションの森」として「東山風景林」に指定されるとともに、「世界文化遺産貢献の森林」にも設定されている。また、法的規制としては、森林法に基づく「風致保安林」、「土砂流出防備保安林」、都市計画法に基づく「風致地区」、古都保存法に基づく「歴史的風土特別保存地区」、鳥獣保護法に基づく「鳥獣保護区」にも指定されている。東山国有林内で立木の伐採等を行う場合には、これら法令に基づき、京都府知事若しくは京都市長からの許可等を受ける必要がある。

2.2. 東山国有林の特徴

東山国有林の特徴としては、以下の4点を挙げることができる。

(1) 明治4年の「社寺上知令」により官有地に編入された旧社寺領であること

東山国有林は、江戸時代まで、山麓に所在する社寺の領地若しくは境内として、これら社寺により管理されていたが、明治4年の「社寺上知令」によって官有地に編入された。大正時代以降は、13の社寺による「社寺保管林」が設定されていた。

(2) 山麓に、清水寺をはじめ、八坂神社、知恩院、南禅寺、銀閣寺などの著名な社寺が集中して所在すること

東山国有林の山麓には、江戸時代までの土地所有者である清水寺、知恩院、南禅寺、銀閣寺など著名な社寺が多数所在しており、東山国有林はこれら社寺の背景林として、重要な役割を果たしている（図3-2参照）。

(3) 京都市内から見た眺望景観の重要な構成要素であること

東山国有林は、京都市内から眺望できる東山の山並みの大部分を占めており、眺望景観の重要な構成要素となっている。特に、銀閣寺山国有林は、「五山の送り火」の大文字山に隣接しており、遠方から眺められる対象として、重要な役割を果たしている。



図3-2 「清水の舞台」から見た高台寺山国有林（上方）¹

(4) 京都市内を一望に眺望できる場であること

東山国有林内には、東山山頂公園や將軍塚など眺望が開けた箇所が数箇所あり、京都市内を一望できる数少ない場を提供している。また、かつて、寺院の高貴な者が京都市内を見渡す儀式を行った場所と言われる箇所もある²。

2.3. 東山国有林における施業の変遷

東山国有林は、明治初期の官有地への編入以降、大きな変化を遂げてきた。以下では、東山国有林における施業の変遷について説明する。

2.3.1. 明治維新前の取扱

東山国有林は、明治維新まで、全て社寺の境内山林として管理が行われてきた。これらの境内山林に対しては、伐採の制限・禁止や、柴刈、樹木の掘り取り、落葉の掻き取り等の禁止が課されてきた。ただし、これらの制限が課せられたのは、実際には、強度の伐採等が行われていたためであると考えられている。

¹ 上方の黄色く見える箇所はシイの花である。

² 青蓮院からの聞き取りによる。

このような中、伐採は、主として、社寺の堂宇修理の名目の下で、奉行所が許可を与えた場合にのみ行われ、伐採跡地には、部分的に植林が行われてきたと考えられている³。

2.3.2. 「社寺上知令」と大規模な伐採

明治政府は、明治4年に「社寺上知令」を発し、社寺に対して、境内地以外の土地を全て明治政府に上地するよう命じた。東山周辺では、「社寺上知令」により、銀閣寺山（銀閣寺）、不動山（光雲寺）、若王子山（若王子神社）、南禅寺山（南禅寺、禅林寺）、大日山（安井観勝寺）、粟田山（青蓮院）、花頂山（知恩院）、長楽寺山（長楽寺）、高台寺山（高台寺）、清水上山・下山（清水寺）、霊山（正法寺）、歌の中山（清閑寺）、阿弥陀ヶ峯（妙法院）、稻荷山（稻荷神社）の14の社寺領地が上地された⁴。

上地の際、社寺側には、上地前に立木を売り払って、土地のみを「上地」しようとする者が少なくなかったと言われており、明治初期には、東山の多くは伐採跡地であったと考えられている。例えば、大阪営林局（1936）では、明治4年に、伏見稻荷神社が、請負業者への売払によりマツの伐採と根の堀取を行ったことに対して、京都府より指導を受け、請負業者への返金を求められたことが事例として取り上げられている⁵。

これらの伐採跡地では、以後、アカマツ林が成長して、東山にアカマツ林の景観が形成されることとなった。

2.3.3. 「禁伐主義」による森林の変化

その後、明治9年の「官林調査仮条例」により、東山国有林一帯は禁伐風致林に指定された。明治30年には、「森林法」の制定により、東山国有林全体が「風致保安林」に指定され、禁伐とされた。明治38年の施業案の編成に当たっては、若王子山、南禅寺山及び大日山国有林がアカマツ、ヒノキ五隔年択伐喬林作業級に編入された。明治43年の施業案追加では、風致保全と地味改良のため、上記以外の東山国有林全域が禁伐とされた。大正4年の第一次施業案検訂では、国有林における「保護林制度」の制定により⁶、東山国有林全体が「東山保護林」に指定され、やはり禁伐とされるとともに、逍遙道の開設や風致樹の補植などが計画された。

また、東山国有林では、「社寺保管林制度」に基づき、大正7年に、青蓮院（7.65ha）、

³ 大阪営林局（1936）：49-51.

⁴ 大阪営林局（1936）：53-54. 東山国有林におけるそれぞれの詳細な位置は不明。

⁵ 大阪営林局（1936）：52；中嶋（2006）

⁶ 国有林の「保護林制度」の変遷については、福田（1994）参照。

長樂寺(2.43ha)、高台寺(17.58ha)、正法寺(1.83ha)、清水寺(34.99ha)、慈照寺(24.27ha)、南禅寺(3.99ha)、禅林寺(1.31ha)、熊野若王子神社(35.76ha)が、大正8年に、知恩院(3.05ha)、法華寺(0.35ha)、清閑寺(11.41ha)が、昭和16年には、妙法院(16.16ha)が、それぞれ「保管林」を設定した(第2章 表2-1参照)。ただし、東山国有林のうち、不動山(光雲寺)、大日山(安井観勝寺)、稻荷山(稻荷神社)には、保管林は設定されなかった。

これら「禁伐主義」的な取扱により、東山国有林では、アカマツ林からシイ林へと徐々に植生遷移が進行していった。昭和初期の時点では、東山国有林の70%がアカマツを主体とする林相であったが、これらアカマツは老齢で後継樹は見当たらず、中腹以下では、シイがアカマツを圧迫しつつある状態にあった⁷。

この点について、小寺(1949)は、社寺保管林制度の有する「社寺の風致的環境」と「社寺の財源」という2つの使命の調和に関連して、「保管林が風致上重要な意味を持てば持つほど、国有林当局と保管者たる社寺側との相互間の制肘が、おのづから積極的な森林施業の実行を阻む結果となり勝ちであった」、「一林分にして、保管林たる以外に同時に他の様々な法律的制約を受け、このことが森林施業の実行上多大の支障を来す場合もあった」と論じている。

このような中、大正時代頃から、「禁伐主義」に対する批判が提示されるようになった。本多(1912)は、明治45年に、「社寺風致林論」として、「従来我國の社寺の風致林に對しては枯損木の外は多くは禁伐の制を取りしも森林の性質として単に之を禁伐になすも決して今日の林木を永久に保存し得べきものに非ず。必ずや新陳代謝を要するものなれば其自然に老朽に傾けるものより之を伐採利用し其の跡地に稚樹を養成する方法を採らざる可からず」と述べて、社寺林に対する風致施業の必要性を説いている。また、上原(1918)も、大正7年に、「神社境内論」として、「神社の境内らしい森林」の造成に向けて、「社頭林改良」に取り組む必要性を論じている。さらに、田村(1927)は、昭和2年に、東山や嵐山は人工的な制御を行わず、自然に任せた状態に置かれているが、こういった場所の風致林は天然のままでは理想的なものにはならないと「禁伐主義」を否定している⁸。

小寺(1934)は、自然的要素と人文的要素から成る「郷土風景」の発展という観点から、東山国有林について、「京都の生命を左右する程に風致的に重要な存在」であることを指摘した上で、東山のアカマツ林は、林相遷移上の一過程に外ならず、自然に放任すれば、

⁷ 大阪営林局(1936): 25.

⁸ 中嶋(2006): 141より引用。

必然的にシイやヒノキなどの耐陰性樹種によって後退していく運命にある、これまで、「絶対禁伐」を信条としてきたことから、東山国有林の風景的価値が損なわれてきた、これは嵐山国有林でも同様であると説いている。

このような議論を受けて、昭和5年度にとりまとめられた「京都事業区施業案」の第三次検訂では、東山国有林及び嵐山国有林においては、禁伐施業では森林風致の保持・助長の目的を達し難いことから、積極的な施業（風致施業）を行うことが必要であると強調された⁹。これを受けて、昭和8年には、「嵐山国有林風致施業計画」が策定され、続いて、東山国有林の風致施業計画策定に向けた調査が開始された¹⁰。

2.3.4. 室戸台風による風倒木被害と「東山国有林風致計画」

しかしながら、新たな施業に取り組もうとしていた矢先、昭和9年9月に、東山国有林は「室戸台風」による大規模な風倒木被害を受けた。室戸台風は、昭和9年9月21日早朝に室戸岬に上陸して、その後、淡路島から大阪港付近に再上陸し、京都盆地を通過して、琵琶湖、福井方面を経て日本海に抜けた。室戸岬上陸時の中心気圧は911.6mb (hPa)で、最大瞬間風速は60m以上を記録した。室戸台風による被害者は、死者2,702名、行方不明者334名、負傷者14,994名にのぼった（図3-3参照）。

東山国有林では、全面積251ha¹¹のうち、58haが立木の30%以上に被害を受けた。国有林における風倒木被害の量は、立木本数で約4.4万本、蓄積で約1.1万m³にものぼった¹²。室戸台風による被害に関連して、小寺(1949)は、「もし国有林当局が合理的施業を自由に、積極的に実行してゐたならば少くとも昭和9年9月の関西の颱風におけるが如きおびただしき社寺境内内外風致林のあの惨憺たる被害は、はるかに軽減せられた筈である」と述べている。

被害発生後、大阪営林局は、応急措置として風倒木の処理を進めるとともに、昭和10年1月には、「清水山復旧造林計画案」として、風害前の林相再現を目標に、ヒノキ、アカマツ、スギ、モミ、シイを6～7千本/ha植栽すること、「清水の舞台」から望見される箇所では1～2m程度のヒノキの大苗を使うことなどの方針を策定した。

⁹ 大阪営林局（1931）：60-61.

¹⁰ 中嶋（2006）：大阪営林局（1936）：52-53.

¹¹ 昭和37年に民有地と交換された京都市伏見区の稲荷山国有林（約45ha）等を含む。

¹² 大阪営林局（1936）のうち、東山風致復旧座談会：3.



図 3-3 室戸台風直後の東山国有林（図 3-1 とほぼ同じ場所から撮影）

昭和 10 年 1 月 30 日に、大阪営林局は、京都市役所において、「東山風致復旧計画座談会」を開催して、東山国有林の被害状況、応急措置及び復旧方針を説明するとともに、出席者からの意見・要望を聴取した。同会には、京都府や京都市、京都帝国大学、八坂神社、清水寺、醍醐寺等の関係者約 40 名が出席して、出席者からは、復旧方針に対する賛意が示された。

昭和 10 年 3 月 1 日には、新植の開始に当たって、清水寺の背後の山で、「復旧祈願式」が開催され、関係者による始植式が執り行われた。その後、昭和 9 年度に約 17ha、昭和 10 年度には約 41ha の新植・補植を行って、復旧造林を完了させた¹³。

復旧造林に当たっては、市街地から見て景観上問題のある場所に特定するため、「手旗造林」なる手法もとられた。「手旗造林」とは、市民の有志と京都営林署員が市内の眺望点数箇所立ち、市内から見て景観が損なわれており植栽が必要な箇所を手旗信号で現地の担当者に指示するものであった¹⁴。また、昭和 10 年 4 月 3 日には、当時の「愛林日」の行事の一つとして、仏教連合会と仏教護国団の主催による「木の供養」が行われた。「木の供養」

¹³ 大阪営林局（1936）： 81-83.

¹⁴ 大阪営林局（1936）： 83.

では、風害で倒れた樹木を大文字山に集めて、季節外れの大火の送り火が焚かれた¹⁵。

昭和 11 年 8 月には、東山国有林の長期的な風致施業の方針として「東山国有林風致計画」が完成した。

同計画の中では、

- ・ 森林の分布や組成状態を被害前の程度に維持すること
- ・ 遠望は勿論、林内逍遥の場合にも之に応しい森林を造成すること
- ・ 台風被害の跡に鑑み、出来るだけ複層林を造成すること
- ・ 丈夫な林木を育成すること
- ・ 社寺の森巖を保つべき使命を有する背景森林の取扱については深甚の注意を払うこと

の五点を「施業の根本方針」として、林分毎に、間伐、下木整理・補植、地味改良、ハゲシバリ¹⁶撫育、樹種改良、改植、竹林手入れ、施業見合せ等の具体的な施業方法が示された¹⁷。

その後の施業計画においても、基本的に「東山国有林風致計画」の施業方針が踏襲された。

2.3.5. シイ林の拡大

昭和 22 年に、「社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律」の施行により、「社寺保管林制度」が廃止された。これを受けて、東山国有林に設定された「保管林」についても、多くの社寺から譲与申請が行われた。東山国有林については、京都市長からの意見書を受けて、昭和 26 年に、社寺保管林処分審査会において、東山及び嵐山の保管林は国有に存置する方針が決まり、保管林に設定された国有林の譲与は行われなかった（第 2 章参照）。

1950 年代に入ると、「燃料革命」により、都市近郊林での柴や下草の採取が減少したことから、東山国有林でも人為的な影響が減少したと考えられている。また、1960 年代以降、マツノザイセンチュウによる「松枯れ」被害が拡大し、東山国有林でも多くのアカマツが枯死した。東山国有林では、昭和 39 年の約 2 千本をピークに、昭和 29 年から

¹⁵ 中嶋 (2006) : 148-149.

¹⁶ ヒメヤシャブシの別名。「ハゲ山をしぼる」の意で、治山・砂防のために崩壊地等に植栽される。

¹⁷ 中嶋 (2006) ; 大阪営林局 (1936) : 87-96.

平成3年にかけて、合計9,280本のアカマツの被害木処理が行われた¹⁸。

これら人為的影響の減少と「松枯れ」によるアカマツの衰退により、東山国有林では、1960年代以降、急速にシイ林（コジイ（ツブラジイ））の拡大が進行した。奥田ら（2007）によると、1961年には、民有林を含む東山国有林周辺約116haのうち、シイ林の樹冠面積は約6.9haに過ぎなかったが、1975年には19.0ha、1987年には25.6haと急速に増加し、2004年には32.1haまで達している。特に、国有林が主に所在する西側斜面では、2004年には大部分がシイ林となっており、今後もシイ林の拡大は続くものと考えられている（図3-4）¹⁹。

シイ林は、5月連休頃から、一斉に黄色い花を開花させて、カリフラワーのような外観を呈するとともに、甘い香りを放つ。このような景観に対しては、違和感を表明する声が聞かれることもある（図3-1参照）。

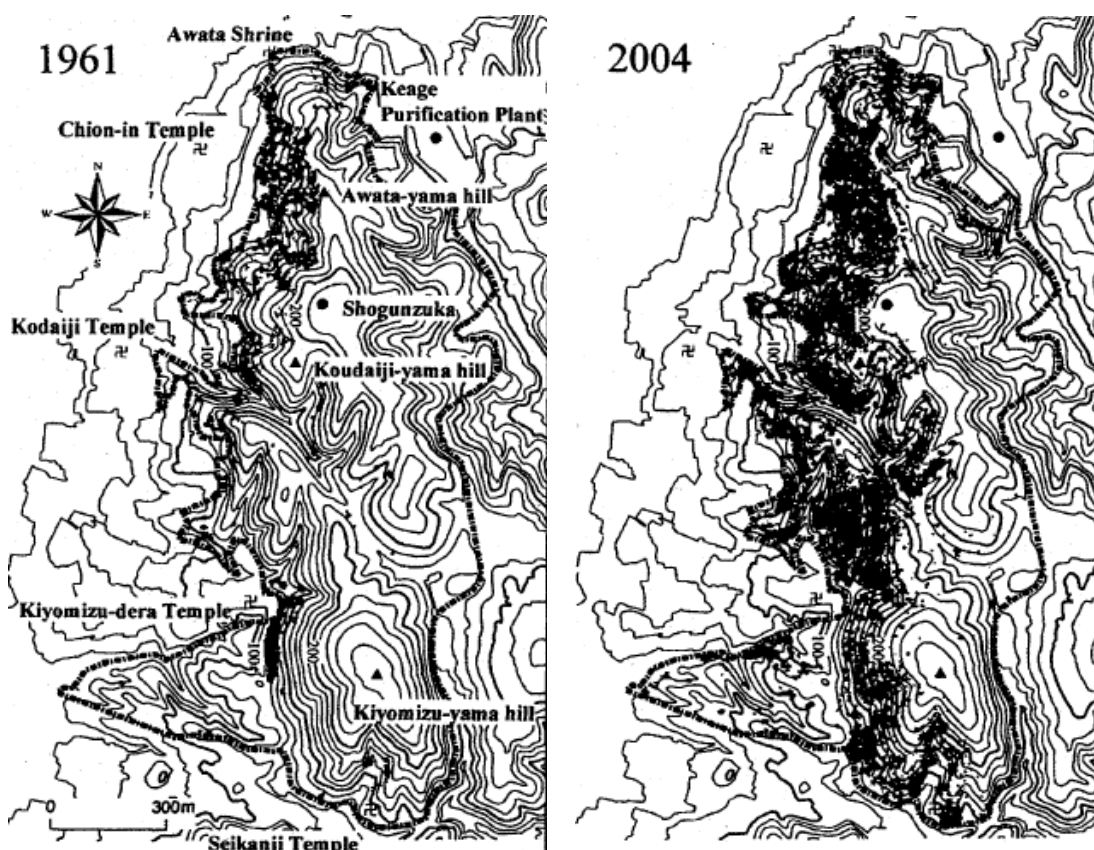


図3-4 東山国有林周辺におけるシイ林の分布（1961年、2004年）（出典：奥田ほか（2007））

（注：黒点部分がシイの樹冠を示す。）

¹⁸ 京都営林署（1993）東山国有林の風致・防災施業：104.

¹⁹ 奥田ほか（2007）

2.3.6. 「京都市近郊国有林野の取扱いについて」の策定

大阪営林局では、昭和56年度の第四次地域施業計画の樹立に当たり、京都市近郊の国有林野全域を対象とする施業方針「京都市近郊国有林野の取扱いについて」を策定した。この施業方針では、嵐山国有林、東山国有林、鞍馬山・貴船山国有林のそれぞれについて、具体的な取扱方針が示された。

これまでの間、国有林野事業の施業計画における東山国有林の取扱については、昭和37年度からの第二次経営計画では、「伐採は風致社寺尊厳等に考慮し、間伐、被害木の除去以外は見合わせ、林相の整備に重点を置く」こと、昭和42年度からの第三次経営計画では、「保育、保護に重点を置き、歩道沿線の人工林の枝打ちを行い、林木の形質向上と美観の向上に努めるとともに落葉落枝の採集を禁ずる」ことが掲げられた。その後の地域施業計画では、「自然の推移にゆだねることを原則とし、更新は天然更新として主に保育及び保護に重点を置いた施業を実施」することとされた²⁰。このように、これまでの施業計画では、自然の推移に委ねることを主として、東山国有林の取扱に関する具体的なイメージは示されてこなかった。

これに対して、「京都市近郊国有林野の取扱いについて」では、東山国有林の施業方針として、「遠景としての位置づけの中で、尾根筋にはアカマツを、中腹以下には広葉樹の中にスギ、ヒノキ、また社寺の借景などとして特に必要な箇所にはアカマツを配していく」ことを基本構想として、尾根筋では、天然更新によるアカマツの保持に努めること、中腹以下では、原則として、自然植生の遷移に従いながら、適地ではヒノキの天然更新やスギの植栽を実施すること、社寺の借景などとして特に必要な箇所ではアカマツの保持に努めることとされた（図3-5）²¹。

このように、「京都市周辺国有林野の取扱いについて」では、「東山国有林風致計画」以来、初めて、東山国有林に対する詳細な施業方針が示された。ただし、同方針では、主に、針葉樹の大径林を形成することにより、木材生産と風致保全の役割を同時に果たすことが強調され、以後問題となるシイ林を含む広葉樹の取扱については、自然の推移に任せる方針から大きな変更は見られなかった。

²⁰ 大阪営林局（1982）：27-28.

²¹ 大阪営林局（1982）：84-94.

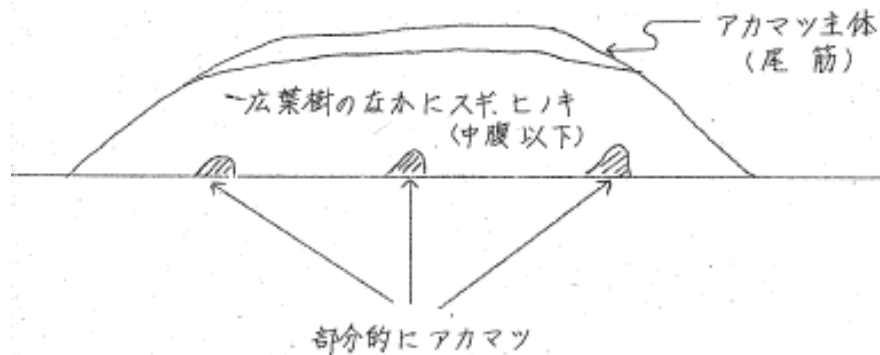


図3-5 「京都市近郊国有林野の取扱いについて」における東山国有林の施業方針（模式図）

昭和62年度からの第五次地域施業計画においては、東山国有林全域が「レクリエーションの森」制度に基づく「東山風景林」に指定された。同計画における東山風景林の施業方針としては、「京都市周辺国有林野の取扱いについて」と同様の方針とすることとされた²²。

2.3.7. 「東山国有林の風致・防災施業の方針」の策定

大阪営林局と京都営林署では、平成4年に、古都京都にふさわしい東山国有林の姿と今後の風致・防災施業のあり方について検討を行うため、行政・研究機関関係者による「東山国有林の風致施業に関する検討会」を3回、学識経験者、社寺関係者、文化人、地域住民の参加による「東山国有林の風致施業に関する懇談会」を1回開催した。

このような検討が行われた背景としては、東山国有林でシイ林が拡大しつつあり、将来的には国有林の大半がシイ林となるおそれがあり、自然の推移に任せておけば、植生遷移により、東山国有林の風致景観が悪化するとの危機感があったことによる。

大阪営林局と京都営林署では、検討会及び懇談会における検討を踏まえて、今後の施業方針となる「東山国有林の風致・防災施業の方針」を策定した。同方針では、多様な樹種から成る現在の林相を維持・向上させつつ、中腹以下では、常緑広葉樹、スギ、ヒノキの大径化を図ること、社寺の庭園の借景として特に必要な箇所ではアカマツを育成すること、市民が自然に触れ合える場として施設の整備を進めることが基本方針とされた。

具体的な施業としては、「修景施業」として、スギ・ヒノキ林や常緑広葉樹との混交林では間伐等により大径化を図ること、シイ林は当面自然の推移を見守ること、アカマツ林は、尾根筋等の成育適地で育成に努めることなどが示された。また、「森林レクリエーション的

²² 大阪営林局・京都営林署（1993）：100。

施業」として、歩道周辺の本数調整、遊歩道や展望箇所、あずまや、ベンチ、案内板等のレクリエーション施設の設置を行うことが示された。更に、「防災施業」として、防火線の補修整備や防火管理道・防火貯水池の設置による山火事対策、土砂流出等山地災害の危険性が高い箇所での治山工事を行うことが示された²³。

このように、「東山国有林の風致・防災施業の方針」により、東山国有林においては、景観の保全のみならず、レクリエーション利用や防災のための対策も重点的に実施されることとなった。ただし、シイ林については、当面、自然の推移を見守ることとされ、抜本的な対策は示されなかった。

2.3.8. 「世界文化遺産貢献の森林」の設定

平成6年に、京都周辺の寺社及び城17箇所が、ユネスコによる世界文化遺産「古都京都の文化財」として登録された。東山国有林の山麓に位置する文化財としては、清水寺と銀閣寺が登録された。これを受けて、近畿中国森林管理局では、平成13年に、世界文化遺産の周辺に位置する国有林約520haを「世界文化遺産貢献の森林」に設定した（注：平成20年に713haに拡大）。東山国有林も、全域が「世界文化遺産貢献の森林」に設定された。

「世界文化遺産貢献の森林（京都市内の国有林）」の設定方針では、世界文化遺産貢献の森林において、文化財修復に必要な資材の供給、森林と文化財が一体となった景観の保全、檜皮採取フィールドの提供、学習の場としての活用に取り組むこととしており、個別の国有林についても、詳細な施業方針を示している。

このうち、東山国有林の中心的な位置を占める高台寺山国有林については、シイをはじめとする常緑広葉樹の拡大が進んでいることから、シイと落葉広葉樹や色彩豊かな下木が混交した森林を目標として、樹種転換による多様な森林への誘導、林内歩道や説明板の整備等による森林と文化の学びのゾーンとしての整備、大径材生産に向けた人工林の間伐、協議会などによる地元関係者の参画に取り組むこととされた²⁴。

2.3.9. カシノナガキクイムシによる被害の発生

平成17年7月に、東山国有林において、京都市内で初めて、カシノナガキクイムシによる立木被害（「ナラ枯れ」）が確認された。カシノナガキクイムシは、体長5mm程度

²³ 大阪営林局・京都営林署（1993）

²⁴ 近畿中国森林管理局（2003）

の甲虫で、ナラ、シイ、カシ等ブナ科の立木に坑道（トンネル）を掘り、樹体内に持ち込んだ菌類を坑道の壁面で育てて食べる養菌性キクイムシである。カシノナガキクイムシは、餌となる菌類（酵母）のほかに、病原菌（ナラ菌）を樹体内に持ち込むことにより、樹木を枯死に至らせる。

カシノナガキクイムシによる被害は、昭和9年に南九州で初めて確認された後、1980年代以降、急速に拡大し、平成22年度には、全国の29都府県にまで被害が拡大している²⁵。近年、ナラ枯れ被害が急速に拡大している背景としては、①里山の放置による樹木の径化、②伐倒木などの繁殖材料の増加、③温暖化による樹木のストレスが指摘されている²⁶。

2.2.4. で述べた通り、東山国有林ではシイ林が優占しつつあることから、カシノナガキクイムシによるシイへの被害が拡大した場合には、東山国有林の景観に悪影響を与えることになりかねない。特に、東山国有林は、京都市内から見た眺望景観の重要な構成要素となっていることから、その影響は計り知れない。

このため、京都大阪森林管理事務所では、平成17年8月に、京都府、京都市、京都大学、京都府立大学、京都府林業試験場、（独）森林総合研究所関西支所等の関係者と連携して、「カシノナガキクイムシ防除対策検討会」を設置した。同検討会では、カシノナガキクイムシに関する被害情報の収集、被害調査の実施、防除方法の検討などを行うこととした。同検討会における検討を踏まえて、京都大阪森林管理事務所では、樹体内部でカシノナガキクイムシが繁殖している枯損木に対しては、徹底した伐倒・くん蒸処理を行うこととした。以後、東山国有林では、平成17年度に65本、18年度に119本、19年度に115本、20年度に58本、21年度に169本のナラ、シイ、カシ類の枯損木に対して、伐倒・くん蒸処理を行った²⁷。

3. 東山国有林の課題

以上の経緯を踏まえて、東山国有林が抱える課題として、以下の3点を指摘することができる。

3.1. 多様な関係者の意見調整

東山国有林は、京都市市街地に近く、眺望景観として重要な役割を果たしていること

²⁵ 林野庁編（2011）：69-70.

²⁶ 小林ほか（2009）

²⁷ 「カシノナガキクイムシ防除対策検討会」における京都大阪森林管理事務所の資料より。

から、周辺関係者の国有林に対する関心は非常に高い。また、京都市周辺には、多くの研究教育機関が所在していることから、東山国有林を対象とする研究者も多く、森林の取扱いについては様々な意見・考え方がある。更に、東山国有林の大部分は「社寺上知令」によって官有地に編入された旧社寺領であることから、東山国有林周辺の社寺と国有林当局とは微妙な関係にある。

このように、東山国有林については、様々な関係者がそれぞれの思い・考えを有していることから、東山国有林の取扱いを検討する際には、これら関係者と十分に意見調整を行うことが求められている。

3.2. 景観的・生態的観点からの「あるべき姿」の検討

2. で見たように、東山国有林は、明治以降、「社寺上知令」に伴う大規模な伐採、マツ林の成長、室戸台風による被害、「松枯れ」の発生、シイ林の拡大、カシノナガキクイムシによる被害の発生といったように、多くの変化を経験してきた。このため、東山国有林の取扱いを検討する際には、過去の姿に「あるべき姿」を求めようとしても、過去のどの時点を想定するかによって、各自の抱くイメージは大きく異なることになる。隣接する社寺によっても、「かつてのようなアカマツ林に戻すべき」、「シイ林は自然の推移の結果なので、そのままにすべき」、「観光客を呼び込むためサクラやカエデを植えるべき」など、東山国有林に求める姿には大きな違いがある。

従って、東山国有林の取扱い方針を考える際には、専門家の有する客観的な知見を踏まえて、景観的・生態的観点から、東山国有林の「あるべき姿」（将来目標像）を検討することが求められている。

3.3. 「国民の森林・国有林」の実現

国有林野事業では、平成10年度の「抜本的改革」により、国有林を名実ともに「国民の森林」とすべく、国民の共通財産として、国民の参加の下に、国民のために国有林の管理経営を行うこととした²⁸。

東山国有林は、「京都東山」として全国的に知名度が高く、周辺地域の国有林に対する関心も非常に高いことから、関係者との連携による国有林の管理経営を進めるには絶好の場所であると言える。

²⁸ 林野庁監修（1999）

このため、東山国有林を舞台として、多様な関係者の参画を図りつつ、「国民の森林・国有林」の実現に向けた取組を進めることが求められている。

4. 「京都伝統文化の森推進協議会」による取組

以上のような課題に対処するため、京都大阪森林管理事務所では、平成19年12月に、京都市との密接な連携により、東山国有林を対象として、広範な関係者の参加を通じて、文化的価値の発信と森林整備・景観対策を行うことを目的とする「京都伝統文化の森推進協議会」（以下、「協議会」）を設立した。以下では、協議会の概要を紹介する。

4.1. 経緯

平成18年12月に、京都大阪森林管理事務所の提案により、関係者から成る「『東山森林管理協議会』準備会」が設置され、東山国有林を対象とする協議会の立ち上げについて検討が開始された。その後の検討を経て、平成19年11月に、京都市長並びに近畿中国森林管理局長の呼びかけにより、宗教学者の山折哲雄氏を初めとする4名の発起人による「『京都伝統文化の森推進協議会』設立発起人会」が開催された。これを受けて、平成19年12月26日に、京都市内で「『京都伝統文化の森推進協議会』設立総会」が開催され、協議会が設立された。

4.2. 趣旨

協議会の目的は、「京都東山の国有林（「東山風景林」約190ha）を活動拠点として、京都に根付いた自然と共生する日本の伝統文化を復活し、全国に発信するべく、京都に根付く貴重な歴史的、文化遺産を承継し、日本文化を再生する森づくりを進める²⁹」こととされている。具体的な活動としては、国有林の「レクリエーションの森」制度を活用して、学識経験者や民間団体等の広範な関係者の参加により、東山国有林の文化的価値につき情報発信を行うとともに、協議会の活動に賛同する社寺や企業等からの資金・労力を活用しつつ、森林整備・景観対策を実施することとしている。

このように、「文化的価値発信」と「森林整備・景観対策」の二つが活動内容とされているのは、両者を「車の両輪」として、文化的価値の発信により森林整備への関心を高めるとともに、森林整備により文化的価値を更に高めることを意図している。

²⁹ 「京都伝統文化の森推進協議会」ホームページ

4.3. 組織

協議会は、国有林の「レクリエーションの森」制度に基づく「『レクリエーションの森』管理運営協議会」として設置され、協議会と京都大阪森林管理事務所が「『レクリエーションの森』の整備・管理及び活用に関する協定書」を締結して、京都大阪森林管理事務所が協議会に活動フィールドを提供する形態をとっている。

「『レクリエーションの森』管理運営協議会」は、平成17年4月に発出された林野庁長官通達「『レクリエーションの森』のリフレッシュ対策の実施について」³⁰により、新たに導入された制度である。同協議会は、地元自治体、教育関係機関、商工会、観光協会、利用施設の経営者、医療関係機関、福祉団体、サポーター等の代表から構成され、森林管理署等と「『レクリエーションの森』の整備・管理及び活用に関する協定書」を締結することにより、「レクリエーションの森」において、環境整備・保全や活用、PR・普及啓発活動、利用者の安全対策、森林環境整備協力金の收受及び活用、「サポーター」の募集・選定及び活用等を実施することができるとされている。

協議会の下には、「文化的価値発信専門委員会」と「森林整備・景観対策専門委員会」の二つの専門委員会を設置して、具体的な活動は、各専門委員会が関係者と協力しつつ実施することとされた。協議会の事務局は京都市林業振興課である（図3-6参照）。

協議会の顧問は、京都商工会議所会頭、近畿中国森林管理局長及び京都市長の3名、相談役は京都大阪森林管理事務所長、会長は宗教学者の山折哲雄氏、委員は、学識経験者、文化団体、経済界、行政機関、サポーター代表などの32名（会長含む）となっている。文化的価値発信専門委員会及び森林整備・景観対策専門委員会は、それぞれ学識経験者8名及び7名から構成されている³¹。

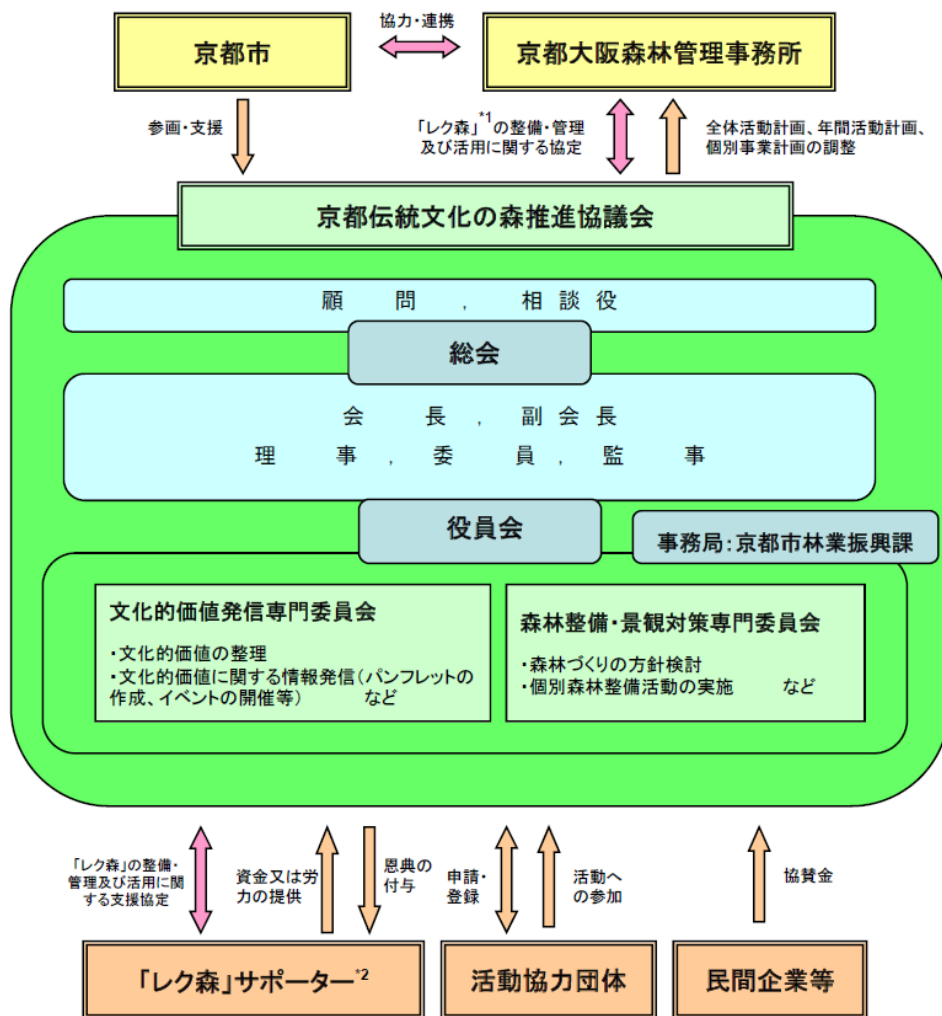
4.4. 活動内容

協議会の具体的な活動内容は、「文化的価値発信」と「森林整備・景観対策」の二点である。

「文化的価値発信」としては、東山国有林の有する文化的価値について、専門家の知見を踏まえて情報を整理するとともに、パンフレットの作成、イベントの開催などを通じて、情報の発信を行うこととしている。

³⁰ 平成17年4月25日付け林野庁長官発各森林管理局長あて17林国業第13号。

³¹ 平成23年7月現在。



*1 レク森：レクリエーションの森
 *2 「レク森」サポーター：「レクリエーションの森」サポーター制度に基づき、協議会の活動に対して、継続的に支援を行う旨の協定を協議会と締結した団体等。

図 3-6 「京都伝統文化の森推進協議会」組織図

「森林整備・景観対策」としては、シイ林に移行しつつある東山国有林について、専門家の知見を踏まえて長期的な森林づくりの方向を議論するとともに、議論を踏まえて、国有林側との調整を図りつつ、具体的な森林整備活動を実施することとしている。間伐などの具体的な森林整備活動を行う際には、協議会が事業実施主体となって自ら必要経費を負担し、実際の作業は協議会から事業を請け負った事業者が行うことになる。

4.5. 連携の形態

関係者との連携の形態としては、「『レクリエーションの森』サポーター」、「活動協力団

体」、「協賛団体」の3つが準備されている。

『レクリエーションの森』サポーター」は、「サポーター制度」に基づいて、協議会との間で『レクリエーションの森』の整備・管理及び活用に関する支援協定（「サポーター協定」）を締結することにより、協議会に対して、継続的に資金・労力を提供する団体である。この「サポーター制度」は、平成17年4月の林野庁長官通達「『レクリエーションの森』のリフレッシュ対策の実施について」³²により新たに導入された制度で、「レクリエーションの森」の整備・管理及び活用に要する資金、資材又は労力を提供する意志を有する者が、サポーター協定を締結した上で、資金、資材又は労力を提供し、その見返りとして、協議会パンフレット等へのサポーター名の掲載やサポーターが発行する機関誌等への支援内容の掲載などの「恩典」を与える仕組みである。

「活動協力団体」は、継続的に資金・労力を提供することまではできずとも、協議会への登録により、協議会による各種活動に参加する団体である。また、「協賛団体」は、協議会に対して協賛金を拠出する団体である。

4.6. これまでの活動内容

京都伝統文化の森推進協議会は、平成19年12月の設立以降、活動資金の確保、シイ林の樹種転換に向けた林相改善事業の実施、カシノナガキクイムシ対策処理木の活用、一般市民向けの広報活動などに取り組んできた。以下では、それぞれの活動内容について説明する。

4.6.1. 活動資金の確保

京都伝統文化の森推進協議会は、平成20年8月に、青蓮院、清水寺、高台寺、祇園商店街振興組合の4者と資金提供に関するサポーター協定を締結した。同協定に基づき、サポーター4者は、平成24年度までの5年間、協議会に対して、清水寺については年間500万円、その他については年間10万円の資金提供を行うことを約束した。

また、京都市は、「伝統文化の森推進事業」補助金として、協議会に対して、平成19年度から毎年100万円（平成22年度からは90万円）の補助金を拠出している³³。これらにより、協議会は、毎年600万円以上の収入を安定的に確保している³⁴。

³² 平成17年4月25日付け林野庁長官発各森林管理局長あて17林国業第13号。

³³ 「伝統文化の森推進事業補助金交付要綱」に基づき交付。

³⁴ 京都伝統文化の森推進協議会の各年度総会資料より。

あわせて、協議会では、活動協力団体の募集も行い、平成 20 年 8 月には、栗田自治連合会、弥栄自治連合会、清水自治連合会、修道自治連合会、清水寺門前会、東山保勝会、ハリアットリージェンシー京都、ウェスティン都ホテル京都、京都室町ライオンズクラブ、ドットカム京都 24 霊友会青年部の 10 団体を活動協力団体として登録した。

4.6.2. 林相改善事業の実施

2.3.5. で述べた通り、東山国有林ではシイを中心とする常緑広葉樹林が拡大していることから、京都伝統文化の森推進協議会では、長期的な森林づくりの方向を議論するとともに、具体的な森林整備を実施することとしている。

これまで、京都伝統文化の森推進協議会では、長期的な森林づくりの方向を議論するための基礎資料とするため、東山国有林において、試行的なシイ林の伐採と苗木の植栽を行ってきた。平成 19 年度には、8 年程前に列状間伐を実施した後、シイの萌芽更新が進んでいる箇所（約 0.2ha）を対象に、協議会設立後初のイベント「伝統文化の森事始（ことはじめ）」として、関係者の参加による林床整理・除伐の作業を実施した³⁵。平成 20 年度には、事業体への発注により、コジイ大径木の伐採と伐採跡地への苗木植栽とヒノキ林の間伐を実施した。事業の開始に当たっては、「斧入れ式」を開催して、清水寺の僧侶による読経の後、協議会関係者によるシイ大径木への斧入れが行われた³⁶（図 3-7 参照）。平成 21 年度には、事業体への発注により、コジイ大径木の伐採と伐採跡地への苗木植栽、遊歩道における見通し確保のための低木類の間伐、清水山山頂部の景観改善のための常緑低木の除伐などを実施した。このうち、清水山山頂部での作業については、「清水山山頂の景観改善に向けた森づくり」として、市民参加による除伐イベントとして実施した³⁷。これら事業の実施に当たっては、サポーターからの資金が活用された。

4.6.3. カシノナガキクイムシ対策処理木の活用

東山国有林におけるカシノナガキクイムシ対策は、国有林の管理主体である京都大阪森林管理事務所が一元的に実施しているが、京都伝統文化の森推進協議会では、カシノナガキクイムシ対策のために伐倒されて、くん蒸処理後、林内に放置されている処理木の有効活用に取り組んでいる。

³⁵ 京都大阪森林管理事務所ホームページ記事（平成 20 年 3 月 30 日付け）

³⁶ 京都大阪森林管理事務所ホームページ記事（平成 21 年 3 月 3 日付け）

³⁷ 京都大阪森林管理事務所ホームページ記事（平成 22 年 3 月 28 日付け）



図3-7 「斧入れ式」の様相（平成21年3月2日）

協議会では、平成20年12月に、処理木の有効活用を目的として、市民参加による薪割イベント「東山薪割プロジェクト」を開催した³⁸。平成21年12月にも同様のイベント「東山を食べよう！薪割とシイの実料理」を開催した。当日は、薪割の作業を行うとともに、シイの実入り餅の試食会も行った。試食会では、薪割でつくった薪を簡易かまどで燃やして餅米を蒸らし、高台寺山国有林産のシイの実を混ぜて、杵で餅つきを行った³⁹。平成22年12月にも、「使って守ろう京の三山ーナラ枯れ木搬出薪割り大作戦！」を開催した。当日は、一般市民と関係者計約100名が参加して、国有林内からの処理木の搬出と薪割の作業を実施した⁴⁰。これらイベントで生産された薪は、ホテルや飲食店など薪を使用する協議会関係者に提供された。

4.6.4. 一般市民向けの広報活動

京都伝統文化の森推進協議会では、一般市民に対して、東山国有林の生態的・歴史的・文化的価値を普及するため、セミナーやシンポジウムを開催している。

平成20年度から21年度にかけては、一般市民に対して、森林に関する基本的な知識を普及するため、協議会の森林整備・景観対策専門委員会の委員を講師とする「東山森林セ

³⁸ 京都大阪森林管理事務所ホームページ記事（平成20年12月24日付け）

³⁹ 京都大阪森林管理事務所ホームページ記事（平成21年12月8日付け）

⁴⁰ 京都大阪森林管理事務所ホームページ記事（平成22年12月28日付け）

ミナー」を計6回開催した。

また、平成21年度には、一般市民の森林に対する関心を高めることを目的とするシンポジウム「森に学び、森で学ぶ」を、平成22年度には、京都の森の文化的価値を議論するシンポジウム「京都の森は何をもたらしたか？ーその「文化的価値」を考える」を開催した。

このほか、協議会では、各種行事でのパネル展示、パンフレットの作成、ホームページの運営等により、活動の広報に取り組んでいる。

4.7. 課題への対応

「京都伝統文化の森推進協議会」の活動により、3.で指摘した東山国有林の課題に対して、それぞれ、以下のように対応が行われたと評価することができる。

(多様な関係者の意見調整)

京都伝統文化の森推進協議会には、清水寺、高台寺、青蓮院の3つの寺をはじめ、森林植生や森林景観、森林病虫害、森林環境教育等の研究者、さらには、社寺関係団体、鉄道会社、歴史・文化の専門家などが委員として参加するとともに、地元自治会等も活動協力団体として参加することとなった。これらの関係者は、協議会の総会や専門委員会、各種行事などの場で頻りに顔をあわせることにより、公式に、あるいは非公式に、東山国有林の取扱いについて活発な意見交換が行われることとなった。

これまでのところ、東山国有林での活動の方向について、必ずしも全ての関係者の意見が調整された訳ではないが、協議会の設置によって、誰がどのような考えを抱いているかが明らかになり、意見の調整を行いやすくなったと評価することができる。

(景観的・生態的観点からの「あるべき姿」の検討)

協議会では、「森林整備・景観対策専門委員会」を設置して、長期的な森林づくりの方向性を議論すると同時に、試行的な取組として林相改善事業を実施してきた。長期的な森林づくりの方向性については、議論は継続しているものの、大幅な林相改善を求める意見と過度に人手を加える必要はないとする意見との間で十分には調整が進んでおらず、現時点では、全体的な合意は形成されていない模様である。

しかしながら、これまで必ずしも東山国有林に対して関心を有していなかった多くの研究者が一堂に集まり、一定の方向性を見出すべく、議論を継続していること自体、大きな前進であると評価することができる。

（「国民の森林・国有林」の実現）

協議会の設立まで、東山国有林は、京都市市街地に隣接する重要な位置にありながら、国有林としての存在感はほとんどなく、地元関係者の間には、「国有林に入ってはいけないのではないか」と思っている者も少なからずみられた。

協議会の設立以降、各種行事の開催などにより、地元関係者が東山国有林に入る機会は大幅に増加し、地元関係者の間では、自らの居住する地域に隣接する東山国有林を健全な状態に保つために、可能な限り協力したいとする姿勢を示す者も多くみられるようになった。

このように、協議会での活動により、これまで、「オフリミット」（＝「国家の森林」）と考えられてきた東山国有林が、地元関係者が様々な活動を展開する場（＝「国民の森林」）へと大きく変貌したと評価することができる。

5. 考察

以上のように、東山国有林では、平成19年の「京都伝統文化の森推進協議会」の設立以降、関係者の連携により、シイ林の樹種転換を中心とする様々な取組が急速に進みつつある。以下では、このように取組が進んだ背景として、「シイ林拡大への危機感の共有」、「社寺との『開いた関係』の構築」、「京都市役所の積極的な関与」の3点について考察を加えることとする。

5.1. シイ林拡大への危機感の共有

東山国有林では、1960年代以降、人為的影響の減少と「松枯れ」によるアカマツの衰退により、シイ林の拡大が急速に進行した。しかしながら、このようなシイ林の拡大に対して、国有林当局は、十分な対策を打ち出してこなかった。

昭和56年の「京都市近郊国有林野の取扱いについて」においても、平成5年の「東山国有林の風致・防災施業」においても、拡大するシイ林に対しては、当面、「自然の推移に任せる」こととされ、中心的な課題としては捉えられてこなかった。平成13年の「世界文化遺産貢献の森林」設定方針では、シイ林の樹種転換を実施することが掲げられ、一部でシイ林の本数調整伐が実施された形跡はうかがえるものの、単発的な実施にとどまり、計画

的な施業の実施にまでは至らなかった⁴¹。

このような中、平成17年に、東山国有林でカシノナガキクイムシによる被害が確認され、一躍、シイ林が潜在的な被害対象として注目されることとなった。カシノナガキクイムシの被害が広がれば、シイ林の枯死が広がることから、関係者の間で、東山の景観保全のためには、シイ林を（被害の広がる前に、若しくは、被害を受けた後に）どうにかしなければならぬという危機感が共有されることとなった。

このようなシイ林拡大への危機感の共有により、地元関係者の間で、東山国有林における協働での取組の必要性について、比較的容易に合意が形成されたものと考えられる。

5.2. 社寺との「開いた関係」の構築

東山国有林では、これまで、隣接する社寺とのトラブルが絶えず、社寺からは、国有林当局に対して、「社寺上知令」に始まる歴史的な経緯も踏まえて、東山国有林の払下、交換、管理委託などを求める要望が頻繁に出されてきたと言われている⁴²。

このような要望が出されてきた背景としては、複雑な歴史的経緯に加えて、国有林当局には、社寺を含む地元関係者の意見を必ずしも十分には聞かずに、自己完結的に事業を実施する傾向があったことから、社寺が、国有林当局に国有林の管理を任せておけないと考えたものと想像できる。

これまで、社寺と国有林の間には、社寺が国有林当局に要望を出し、国有林当局が社寺の要望に反発するという形で、国有林と社寺が対立する構造がしばしば見られた。これに対して、「京都伝統文化の森推進協議会」では、社寺のみならず、地元関係者、関係行政機関、研究者も参画したことにより、社寺と国有林の関係を、一対一の「閉じた関係」（図3-8）から、多様な関係者の中での「開いた関係」（図3-9）に転換することができた。

このような「開いた関係」の構築により、関係者間での情報交換が活発に行われるようになり、各関係者の動きがお互いに見えやすくなった。このため、社寺から国有林に対して、自らの利益だけを目的にした要望が出されることは激減し、協議会の場において、シイ林の取扱を含め、より大局的な観点からの問題が議論されるようになった⁴³。

⁴¹ 京都大阪森林管理事務所への聞き取りによる。

⁴² 京都大阪森林管理事務所への聞き取りによる。

⁴³ 京都大阪森林管理事務所への聞き取りによる。

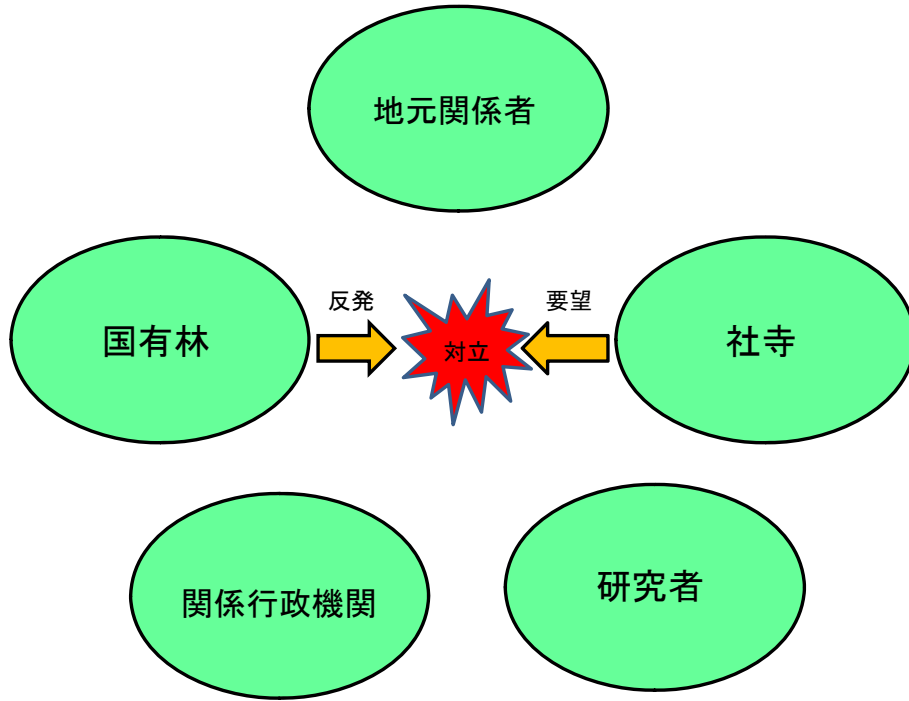


図 3-8 社寺と国有林の「閉じた関係」

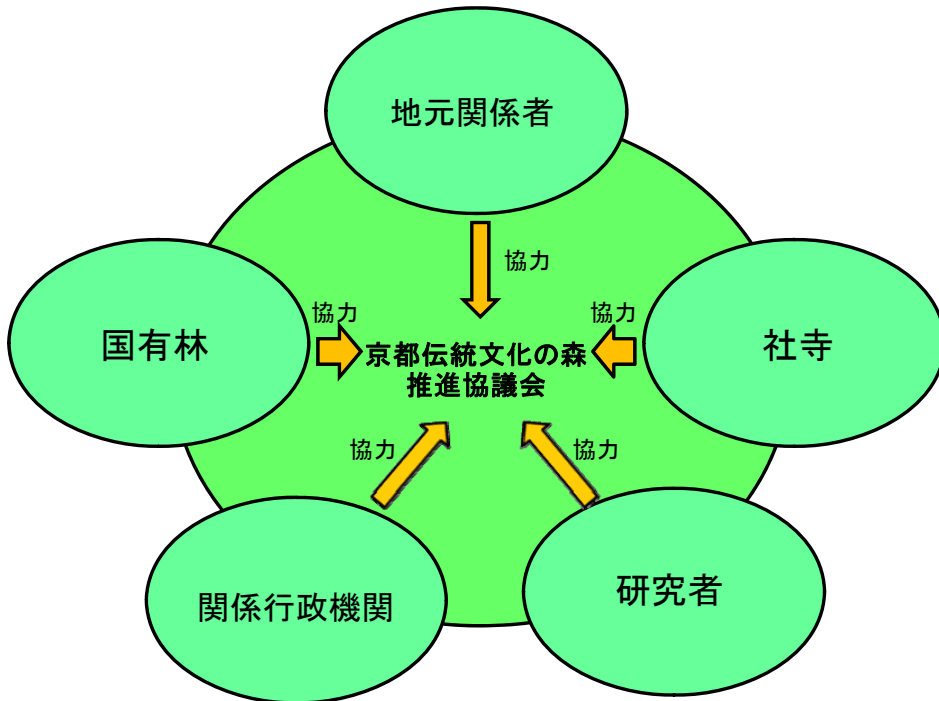


図 3-9 社寺と国有林の「開いた関係」

5.3. 京都市役所の積極的な関与

「京都伝統文化の森推進協議会」の設立に当たっては、国有林当局と京都市担当部局との間で、密接な連携を図りながら準備が進められた。

これまで、京都市周辺では、国有林の存在感は必ずしも高くはなく、国有林の担当者は人事異動により頻繁に交代することから、京都市周辺の関係者（行政機関、研究機関、社寺、地元関係者など）と国有林当局との間で、必ずしも十分な協力関係は構築できていなかった。これに対して、京都市役所は、日頃の業務の中で、京都市内の幅広い関係者と密接な関係を有している。

このため、協議会の設立に当たっては、国有林の担当者と京都市の担当者が一緒になって、関係者に協議会への参画を呼びかけることにより、比較的容易に関係者からの協力姿勢を引き出すことができた。

このように、京都市が「京都伝統文化の森推進協議会」に積極的に関与した理由としては、京都市が、協議会への参画により、京都三山の風致保全に積極的に取り組んでいる姿勢を強く示すことができると判断したことによると考えられる。これまで、京都市では、京都三山の風致保全に取り組んできたが、東山国有林については、国有林当局が一元的に管理してきたことから、京都市が関与できる部分は非常に少なかった。京都市としては、「京都伝統文化の森推進協議会」に協力することにより、京都市における風致景観の核心部とも言える「京都東山」での風致保全活動を展開することが可能となることから、国有林当局に対して積極的に協力したものと考えられる。

なお、京都市では、平成20年度から23年度を計画期間とする「京都未来まちづくりプラン」に掲げる政策を推進するため、平成21年2月に「政策推進プラン」を策定しており、「伝統文化の森」推進事業は同プランの中で明確に位置付けられている。同プランでは、協議会の活動を京都三山の民有林まで拡大して、市民参画による森づくりを更に推進することとしている⁴⁴。

このように、協議会の設立・運営に当たって、国有林当局は、京都市を前面に立てることにより、関係者との協力関係を円滑に構築することができ、京都市は、京都市の風致景観の顔ともなる「京都東山」において、市民参加による森づくり活動を展開できることとなった。従って、協議会の設立は、国有林・京都市の双方にとって、メリットがあったと言える。

⁴⁴ 京都市（2009）

6. まとめ

東山国有林は、明治4年の「社寺上知令」による国有林への編入以降、マツ林の成長、室戸台風による被害、「松枯れ」の発生、シイ林の拡大、カシノナガキクイムシによる被害の発生というように、多くの変化を経験してきた。

東山国有林は、京都市市街地に近く、眺望景観として重要な役割を果たしていることから、周辺関係者の国有林に対する関心が非常に高く、施業の実施に当たっては、多様な関係者の意見調整を行うことが求められている。また、林相の激しい変化を経てきたことから、東山国有林の「あるべき姿」を過去の姿に求めることは困難であり、景観的・生態的観点から将来目標像を設定することが求められている。更に、東山国有林は、関係者との連携による国有林の管理経営を進めるためには絶好の環境にあり、「国民の森林・国有林」の実現に向けた取組を進めることが求められている。

このような課題に対処するため、京都大阪森林管理事務所では、平成19年に、東山国有林を対象として、広範な関係者の参加を通じて、文化的価値の発信と森林整備・景観対策を行うことを目的とする「京都伝統文化の森推進協議会」を設立した。協議会の設立以降、周辺の寺院等と「サポーター協定」を締結して、多額の活動資金を確保するとともに、シイ林の樹種転換に向けた林相改善事業を中心とする各種事業を実施している。

このような関係者の連携による取組が進展した背景としては、(1)平成17年のカシノナガキクイムシによる被害の発生を契機に、関係者の間で、東山国有林におけるシイ林の拡大に対する危機感が共有されたこと、(2)協議会に幅広い関係者を参画させることにより、国有林と社寺との関係を「閉じた関係」から「開いた関係」に転ずることができたこと、(3)京都市役所が、風致景観の核心部となっている「京都東山」で風致保全施策を展開するために、協議会の設立・活動に積極的に関与したことの三点を指摘することができる。

これまで、東山国有林の取組については、昭和10年の「東山風致復旧計画座談会」をはじめとして、昭和40年には、京都市周辺国有林の施業に関する「協議会」⁴⁵、平成4年には、「東山国有林の風致施業に関する検討会」など、様々な意見交換の場が設定されてきたが、いずれも単発的な取組に終始してきた。「京都伝統文化の森推進協議会」は、常設組織として継続的に意見交換の場を提供するとともに、自らの資金・労力により実地での森林整備活動も行うという点で、これまでの単発的な意見交換の場を超えた新しい取組であると言える。

⁴⁵ 具体的な内容は不明。

【引用文献】

- 上原敬二（1918）神社境内林論. 大日本山林會報, No. 424:16-28.
- 大阪営林局（1931）第三次検訂京都事業區施業案説明書. 大阪営林局.
- 大阪営林局（1936）東山国有林風致計画. 大阪営林局, 200pp.
- 大阪営林局・京都営林署（1993）東山国有林の風致・防災施業. 京都営林署. 106pp.
- 大阪営林局（1982）京都市近郊国有林野の取扱いについて. 昭和 56 年度地域施業計画樹立のための検討資料.
- 奥田賢、美濃羽靖、高原光、小椋純一（2007）京都市東山における過去 70 年間のシイ林の拡大過程. 森林立地, 49(1):19-26.
- 京都市（2009）政策推進プラン進捗状況 NO.25103 「伝統文化の森」推進事業:
<http://www.city.kyoto.lg.jp/sogo/page/0000058768.html>
- 近畿中国森林管理局（2003）「世界文化遺産貢献の森林(京都市内の国有林)」設定方針(『淀川上流森林計画区第二次地域管理経営計画書・第二次国有林野施業実施計画書』所収).
- 小寺駿吉（1934）「郷土風景」批判. 造園雑誌, Vol.1(1):7-18.
- 小寺駿吉（1949）社寺保管林制度の諸問題. 造園雑誌, Vol.13(1):28-30.
- 小林正秀、野崎愛（2009）ナラ枯れ被害をどう防ぐのかー被害のメカニズムと防除法ー.
京都府立林業試験場.
- 田村剛（1927）風景地の計画と経営 第四講. 庭園と風景, 9-5. (中嶋(2006):141(に引用))
- 中嶋節子（2006）管理された東山. 『東山／京都風景論』(加藤哲弘、中川理、並木誠士編)
昭和堂:127-153.
- 福田淳（1994）国有林における保護林制度の変遷. 森林文化研究, Vol.15:13-38.
- 福田淳（2008b）京都東山の国有林と「京都伝統文化の森推進協議会」. 山林, 1491:39-47.
- 本多静六（1912）社寺風致林論. 大日本山林會報, No.364:1-11.
- 林野庁監修（1999）国有林野事業の抜本的改革一開かれた「国民の森林」をめざして. 日本林業調査会, 439pp.
- 林野庁編（2011）森林・林業白書（平成 23 年版）. 全国林業改良普及協会, 162pp.

表 3-1 東山国有林における施業の変遷

年代	施業の変遷
明治4年(1871年)	社寺上知令により、各社寺有林を国有林に編入。ただし、上地前に激しい乱伐が行われたことにより、上地林には伐採跡地が多かった。
明治8年(1875年)	円山公園から清水寺に至る区域(現在の高台寺山国有林)を禁伐・風致林に指定。
明治16年(1883年)	上地以前の伐採跡地の森林回復のため、銀閣寺山国有林においてスギ・クヌギを、阿弥陀ヶ峰国有林において、ケヤキを植栽。
明治17年(1884年)	粟田山の將軍塚近くにクスノキを植栽。 山林巡視の制度により、看守人を置き、山火事防止・盗伐防止に従事。
明治30年(1897年)	森林法の成立により、東山国有林全体を「風致保安林」に指定。
明治38年(1905年)	施業案の編成により、若王子山、南禅寺山、大日山国有林をアカマツ・ヒノキの5隔年択抜作業級に指定。
明治40年(1907年)	大日山、若王子山国有林の谷間で、約13haの択抜を実施。跡地にヒノキを植栽。 大日山、若王子山国有林以外の国有林を禁伐に指定。
大正4年(1915年)	保護林制度の制定により、東山国有林全体を「保護林」に指定。 施業案の編成により、東山国有林全体を禁伐の風致保安林に指定、林内散策のための逍遙道路の整備、サクラ・カエデ・ツツジの補植を計画。
大正5年(1916年)	粟田山、華頂山、高台寺山、清水上山国有林に、ヒノキ、サクラ、カエデ合計2,510本を補植。 円山公園から將軍塚を経て清水寺に至る林道6,961mを新設・改修。保護林の表示板を81箇所を設置。
大正6年(1917年)	銀閣寺山、若王子山国有林に林道3,522mを新設。
大正7年(1918年)	大正5～6年に開設した林道付近の裸地にハギ31,580本を補植。
大正8年(1919年)	若王子山、清水下山国有林に、林地改良のためハゲシバリ3,400本を植栽。 若齢造林地の保育間伐、高齢造林地や天然林の間伐(スギ、ヒノキ、アカマツ、クヌギ等)を367m ³ 実施。
大正10年(1921年)	高齢造林地におけるスギ、ヒノキの不良木80m ³ を伐採。
大正11年(1922年)	銀閣寺山国有林のスギ造林地2ha、214m ³ の間伐を実施。
昭和3年(1928年)	清水上山国有林でヒノキ造林地、アカマツ林4ha(1,096本、133m ³)の間伐を実施。 清水上山国有林に天然更新試験地を設置。
昭和5年(1930年)	施業案の第三次検訂。東山国有林及び嵐山国有林における風致施業計画樹立の必要性を指摘。 周辺民有林とともに、東山国有林全体を「風致地区」に指定。
昭和9年(1934年)	室戸台風により大被害(被害面積:約60ha)が発生。 「東山風致復旧計画座談会」を開催。
昭和10年(1935年)	被害跡地60haにおいて、緊急の復旧造林を実施(アカマツ、ヒノキ、スギ、シイ、その他広葉樹の造林)(～昭和11年)。
昭和11年(1936年)	台風被害の回復と永続的な風致林の維持・造成を目的とする「東山国有林風致計画」を樹立。
昭和16年(1941年)	施業案の第四次検訂。「東山国有林風致計画」に基づいた取扱を継続。
昭和20年(1945年)	燃料事情の悪化に対処するため、東山国有林の立木を薪用材として供給(～昭和23年春)。

年代	施業の変遷
昭和22年(1947年)	<p>戦中・戦後の伐採等に伴う風致林の維持改善のため、「風致林施業計画」を編成。「東山国有林風致計画」の内容に準拠。</p> <p>戦中・戦後の伐採跡地、山火事跡地約60haにスギ、ヒノキ、アカマツ、クロマツ等を植栽(～昭和49年)。</p>
昭和32年(1957年)	森林育成のため、補植、下刈、つる切り、除伐、枝打等の施業を積極的に実施(～昭和36年)。
昭和37年(1962年)	第二次経営計画の樹立。風致及び社寺の尊厳等を考慮して、間伐、被害木の除去以外は施業を見合わせ、林相の整備に重点。山火事対策のため、防火線を充実。
昭和40年(1965年)	「京都市周辺国有林(風致林)の取り扱い」につて、行政関係者、学識経験者、文化人等を招いた協議会を開催。
昭和42年(1967年)	<p>東山国有林一帯を「歴史的風土特別保存地区」に指定。</p> <p>第三次経営計画の編成。保育・保護に重点を置いて、歩道沿線の枝打ちにより、林木の形質向上と美観の向上に努めるとともに、落葉・落枝の採取を禁止。</p>
昭和55年(1980年)	東山国有林全体を「土砂流出防備保安林」に指定。
昭和57年(1982年)	第四次地域施業計画の樹立。「京都市周辺国有林の取扱いについて」を策定。
昭和62年(1987年)	第五次地域施業計画の樹立。東山国有林全体をレクリエーションの森「東山風景林」に指定。
平成4年(1992年)	「東山国有林の風致施業に関する検討会・懇談会」を開催。「東山国有林の風致・防災施業の方針」を策定。
平成13年(2001年)	東山国有林を「世界文化遺産貢献の森林」に指定。
平成17年(2005年)	高台寺山国有林で、カシノナガキクイムシによる被害が発生。
平成19年(2007年)	「京都伝統文化の森推進協議会」を設立。

資料：京都営林署(1993) 東山国有林の風致・防災施業：96-100を加筆・修正。

第4章 嵐山国有林における国有林当局と社寺等との連携

1. はじめに

1.1. 問題の背景

嵐山国有林は、東山国有林と同様に、戦後における旧保管林の処分に当たって、京都市による風致保全施策と「京都国際文化観光都市建設法」の制定の影響により、国有林として存置されることとなった。

嵐山国有林は、江戸時代まで天龍寺の寺領として管理され、サクラやマツの植栽など人為が加わることにより、一定の林況が維持されてきたが、「社寺上知令」により官有地に編入されてからは、十分な手入れが行われず、広葉樹林へと植生遷移が進むこととなった。最近では、植生の変化と植栽木の生育不良、獣害の発生、落石被害の防止、観光需要への対応など、複合的な課題が生じている。

このため、京都大阪森林管理事務所では、平成21年度に、社寺を含む地元関係者、研究者及び行政関係者の参画による「嵐山国有林の取扱いに関する意見交換会」を開催して、植生、治山、景観、獣害の4つの観点から、今後の取扱い方針について検討を行い、新たな方針を策定した。

1.2. 先行研究

嵐山国有林における施業の変遷については、深町(2007)が、平安時代から現代までにおける嵐山国有林の景観の変化と施業の変遷を整理している。特に、明治以降、嵐山国有林に多様な法的規制がかけられたことにより、植生遷移が進行して、森林景観が変化したこと、このような変化に対応して、昭和6年の「嵐山風致施業計画」の策定をはじめ、様々な風致施業が試みられたことを指摘している。また、深町(1998)は、昭和初期以降における植樹祭を通じた風致施業の展開を整理している。

嵐山国有林の取扱いに関する基礎資料としては、大阪営林局による「嵐山風致林施業計画書」（昭和6年）、「京都市近郊国有林野の取扱いについて」（昭和57年）、「嵐山国有林の防災・風致対策について」（昭和57年）、近畿中国森林管理局による「『世界文化遺産貢献の森林（京都市内の国有林）』設定方針」（平成15年）、「嵐山国有林の今後の取扱いについて」（平成22年）が、嵐山国有林の取扱いに関する経緯と各時期における施業の方針を記述している。

これらの資料を踏まえて、福田(2010)は、明治以降の嵐山国有林における施業の変遷

を整理し、同国有林の取扱に関する課題を指摘した上で、平成 21 年に開催された「嵐山国有林の取扱に関する意見交換会」の概要について紹介した。

1.3. 課題の設定

「嵐山国有林の取扱に関する意見交換会」は、社寺を含む幅広い関係者を旧社寺林の管理経営に参画させる取組である。意見交換会の開催に当たって、国有林当局と関係者との連携がどのような進んだかを明らかにすることは、東山国有林における事例と同様、今後の旧社寺林の管理経営のあり方を考えるに当たり、有益なことであると考えられる。

そこで、本章では、まず、文献調査により、嵐山国有林の取扱に関する経緯を整理した上で、嵐山国有林の課題を指摘する。その上で、これら課題に取り組むため、平成 21 年度に開催された「嵐山国有林の取扱に関する意見交換会」について、文献調査及び筆者の京都大阪森林管理事務所における勤務経験に基づき、経緯や検討結果、開催に当たってのポイントなどについて説明する。最後に、意見交換会の開催の経験から、旧社寺林において国有林当局と社寺を含む地元関係者との連携を図るに当たって学ぶべき点について、筆者の勤務経験に基づき、考察を行うこととする。

2. 嵐山国有林の概要

2.1. 嵐山国有林の概要

嵐山国有林は、京都市西部を流れる大堰川（保津川）右岸に位置しており、渡月橋から上流側左手に見える森林はほぼ全域が国有林となっている（図 4-2）。

嵐山国有林（38 林班）の面積は 59.03ha であり、全域が森林法に基づく「風致保安林」及び「土砂流出防備保安林」、文化財保護法に基づく「史跡及び名勝」、都市計画法に基づく「風致地区」、古都保存法に基づく「歴史的風土特別保存地区」、及び鳥獣保護法に基づく「鳥獣保護区」に指定されている。

国有林野事業では、嵐山国有林を、「嵐山風景林」として「レクリエーションの森」に指定するとともに、「世界文化遺産貢献の森林」にも指定している。

嵐山国有林は、江戸時代まで、大部分が天龍寺の寺領（一部は、法輪寺及び松尾神社の領地）であったが、明治 4 年の「社寺上知令」によって官有地に編入された。このため、嵐山国有林と天龍寺の関係は深く、天龍寺の曹源池から見ると、嵐山国有林は、大堰川を隔てているにも関わらず、庭園と一体化した背景林となっているように見える（図 4-3）。また、嵐山国有林内には、蔵王権現堂の敷地として、天龍寺の所有地が介在している。



図 4-1 渡月橋から見た嵐山国有林



図 4-2 嵐山国有林の概念図



図 4-3 曹源池から見た嵐山国有林（庭園と国有林の間に大堰川あり）

2.2. 嵐山国有林の歴史的・文化的資源

嵐山国有林の林内には、歴史的・文化的資源として、かつての景勝地である「戸難瀬（となせ）の滝」や13世紀に吉野山からサクラを移植した際に金峯山寺の本尊を勧請した「蔵王権現堂」、中世の山城である「嵐山城」の跡などが所在する。

「戸難瀬の滝」（別名：音無滝）は、国有林北側の市道沿いに保津川上流へ遡った2つ目の谷（音無谷）にあり、かつては、保津川対岸より、三段に流れ落ちる滝の流れを眺めるのが嵐山観光の楽しみであったと言われている。戸難瀬の滝は、中世以降、多くの和歌の歌枕となっており、例えば、「千載和歌集」の編者である藤原俊成は、「となせより、ながす錦は 大井川 いかだにつめる 木の葉なりけり」との和歌を詠んでいる¹。現在では、かつて滝のあった場所に、二段にわたる治山堰堤が設置され、流れ出る水量も少ないことから、往時の姿をうかがうことはできない。

「蔵王権現堂」は、戸難瀬の滝の上部に位置する天龍寺の所有地（約 600m²）にあり、吉野山からサクラを移植した際に、吉野山の金峯山寺の本尊である「蔵王権現」を勧請して祀ったものと言われている。蔵王権現は、能楽師金春禅鳳による能「嵐山」にも登場す

¹ 小林（1994）

る。能「嵐山」は、嵐山にサクラの様子を確かめに来た勅使がサクラの花守を務める老夫婦に出会うが、実は、老夫婦は吉野の蔵王権現の化身であったという話である（図 4-4）。



図 4-4 嵐山国有林内の天龍寺所有地に位置する「蔵王権現堂」

「嵐山城跡」は、嵐山山頂（標高 382m）にあり、明応 6 年（1497 年）に山城守護代となった細川政元の家臣である香西元長が築いた城である。香西元長は、家督争いのため、細川政元を暗殺するが、永正 4 年（1507 年）に、細川高国・澄元らの反撃により殺害され、嵐山城も焼かれたと言われている²。城跡周辺では、かつて建物が建っていたと思われる階段状の平地を数箇所確認することができる。また、城跡からは、嵐山周辺一帯を眼下に望むことができる。

2.3. 嵐山国有林における施業の変遷

嵐山国有林は、江戸時代まで天龍寺の寺領として管理され、サクラやマツの植栽など人為が加わることにより、一定の林況が維持されてきたが、「社寺上知令」により官有地に編入されてからは、十分な手入れが行われず、広葉樹林へと植生遷移が進むこととなった。以下では、嵐山国有林における施業の変遷を概観する（表 4-1）³。

² 小林（1994）

³ 以下の記述は、京都大阪森林管理事務所（2010）；大阪営林局（1982）；大阪営林局（1932）による。

2.3.1. 天龍寺による管理

嵐山のサクラは、13世紀末の嵐山への離宮造成に当たって、亀山上皇が吉野からサクラ数百株を移植したことに始まると言われている。その後、天龍寺の開祖である夢想国師（疎石）も吉野からヤマザクラ数千本を移植したと言われている。天龍寺の記録が残る17世紀以降も、天龍寺によって、継続的にサクラやマツの植栽・管理が行われてきた⁴。嵐山では、これらの人為により、植生遷移の進展が抑制され、マツとサクラを中心とする林況が保たれてきた。

この点について、大阪営林局(1932)は、嵐山国有林では、明治維新前にも、細心の注意を払って風致的な取扱が行われ、サクラの植栽もかなり丁寧に行われてきた、天龍寺では、風致保全上あまり重要でない箇所では、経済的な利用を行ってきたことから、多少の風景の毀損も生じたと思われるが、中腹以下の落葉樹林に見える箇所に対しては、特に風致的取扱に意を用い、マツは根回しして植え込みを行うとともに、多くのサクラを植栽したように見られると述べている⁵。

2.3.2. 官有地への編入と禁伐の強化

明治4年の「社寺上知令」により、社寺領は、現境内地を除いて全て明治政府へ「上地」するよう命令が発出された。嵐山についても、天龍寺領から官有地に編入された。

官有地に編入された後の取扱について、大阪営林局(1932)は、風致維持については、何ら考慮することなく、かつて植栽されたマツやサクラに少なからず枯死が発生したとしている⁶。岩倉公旧跡保存会(1928)は、明治16年に岩倉具視が嵐山を訪れた際、「明治維新以降八年々其摧枯スルニ任セテ之ヲ補植セス故ヲ以テ全山ノ風景ヲ減損スルコト此ノ如ク甚シ誠ニ惜ムヘキノ至ナラスヤ」と慨嘆したとしている。その際、岩倉は、「廣ク損資ヲ乞テ以テ新苗補植ノ方法ヲ設ケハ其風景ヲ回復スルコト舊時ノ如クナルヲ得ン」と提案して、同行者からの賛同を得、「嵐山櫻楓會」を設けて、新苗一株当たり5銭の寄付金を募ることとした⁷。この結果、同会は200名から5,834株の苗木の寄付を受けて、嵐山国有林に大々的な植栽が行われた⁸。

⁴ 大阪営林局 (1932)：18-30.

⁵ 大阪営林局 (1932)：29-30

⁶ 大阪営林局 (1932)：30.

⁷ 岩倉公旧跡保存會 (1928)：1000-1001.

⁸ 大阪営林局 (1932)：30-34.

年代	施業内容
13世紀末	亀山上皇が吉野からサクラ数百株を移植。その後、天龍寺の開祖である夢窓国師が吉野からヤマザクラ数千本を移植。
1680年頃	枯松、枯桜の処分、「松洗い」(局所的なマツの皆伐)を実施。
1740年(元文5年)	サクラの減少が目立つので多数植栽。
1754年(宝暦4年)	中腹以下の風致的に重要な箇所にもマツを植栽。
1801年(寛政13年)	嵐山山麓にサクラ植栽。
1811年(文化8年)	嵐山のところどころにマツ苗植栽。
1815年(文政元年)	樹木の減少が目立つのでマツを植栽。
1846年(弘化3年)	大風のため大木200本が倒れる。
1850年(嘉永3年)	大風のため160本が倒れる。マツ苗400本、サクラ苗150本を植栽。
1854年(嘉永7年)	その後も以前の景観に戻らないことから、役所から天龍寺に対して、嵐山の取り扱いについて通達書を発出。
1871年(明治4年)	社寺上地処分により、国有林となる。
1883年(明治16年)	久邇宮、岩倉具視、井上馨等200名がサクラ、カエデ、マツ5834本を寄付。
1915年(大正4年)	保護林に指定。
1916年(大正5年)	風致保安林に指定。
1918年(大正7年)	暴風雨により、マツ、スギ、ヒノキ、サクラ、カエデ等600～700本が倒れる。
1920年(大正9年)	ヤマザクラ400本、カエデ100本を植栽。
1921年(大正10年)	砂防指定地に指定。
1923年(大正12年)	ヤマザクラ100本を植栽。
1927年(昭和2年)	史跡名勝「嵐山峡」に指定。
1928年(昭和3年)	中腹のアカマツが減少したことから、アカマツ大苗30本、クロマツ大苗10本を植栽。
1930年(昭和5年)	京都風致特別地区(都市計画法)に指定。
1931年(昭和6年)	中腹以下でアカマツが衰退して、広葉樹林化のきざしがあることから、大阪営林局が「嵐山風致林施業計画」を樹立。
1938～1940年(昭和13～15年)	局部的に市公式に区画画伐を実施。アカマツ、サクラを植栽。
1941年(昭和16年)	太平洋戦争により施業中断。
1953年(昭和28年)	台風13号により、アカマツ、サクラ、カエデ、ケヤキ等3,000本が倒れる。
1954年(昭和29年)	風倒木跡地にアカマツ、サクラを植栽。
1958年(昭和33年)	鳥獣保護区に指定。
1960年代以降	松食い虫被害が顕著となる。
1966年(昭和41年)	歴史的風土特別保存地区に指定。
1976年(昭和51年)	ケヤキにヤノナミガタチビタムシによる被害が発生。
1980年(昭和55年)	土砂流出防備保安林に指定。
1981年(昭和56年)	「嵐山国有林における風致防災対策懇談会」を開催。
1982年(昭和57年)	地域施業計画樹立に当たり、「京都市近郊国有林野の取扱いについて」を策定。 嵐山保勝会との共催による「嵐山植林育樹の日」を開始。
1990年(平成2年)	「嵐山植林育樹の日」に際して、択伐による伐開を開始。
2001年(平成13年)	「世界文化遺産貢献の森林」に設定。
2009年(平成21年)	「嵐山国有林の取扱いに関する意見交換会」を開催。「嵐山国有林の今後の取扱方針」を策定。

資料：京都大阪森林管理事務所(2010): 4.

表 4-1 嵐山国有林における施業の変遷

その後も、嵐山国有林は、ほとんど手を加えられずに放置されてきたが、大正時代以降は、風倒木や枯死木の伐採跡地にサクラやカエデの植栽が行われるようになった⁹。

同時に、各種制度の整備により、嵐山国有林は、大正4年には、国有林の内部規定に基づく「保護林」¹⁰に、大正5年には、森林法に基づく「風致保安林」に、昭和2年には、史蹟名勝天然記念物保存法に基づく「史蹟名勝」に、昭和5年には都市計画法に基づく「京都風致地区」に重複して指定され、嵐山国有林に対する「禁伐」の取扱いが強化された。また、嵐山国有林では、「社寺保管林制度」に基づき、大正7年8月に法輪寺が2.13haについて、大正9年9月に松尾神社が2.27haについて、大正11年1月に天龍寺が55.01haについて「保管林」を設定した（第2章参照）。

2.3.3. 「嵐山風致林施業計画」の樹立

嵐山国有林では、江戸時代まで、サクラやマツの植栽など人為的な管理が行われることにより、一定の林況が維持されてきたが、官有地への編入後、積極的な施業が行われなくなるとともに、各種制度の整備により、「禁伐」の取扱いが強化されたことから、次第に広葉樹林への植生遷移が進んでいった。

この点について、小寺(1949)は、社寺保管林の有する「社寺の風致的環境」と「社寺の財源」という2つの使命の調和に関連して、嵐山国有林における法的規制の重複を例としながら、「保管林が風致上重要な意味を持たば持つほど、国有林当局と保管者たる社寺側との相互間の制肘が、おのづから積極的な森林施業の実行を阻む結果となり勝ちであった」、「一林分にして、保管林たる以外に同時に他の様々な法律的制約を受け、このことが森林施業の実行上多大の支障を来す場合もあった」と論じている。

昭和初期には、アカマツやヤマザクラなどの枯死が多く発生するようになり、このまま放置すれば、アラカシなどの広葉樹林に至るとの危機感が表明されるようになった。このため、嵐山国有林についても、東山国有林と同様に、田村(1927)や小寺(1934)などにより、「禁伐主義」の弊害が説かれるようになった（第3章参照）。

このような中、昭和5年度にとりまとめられた「京都事業区施業案」の第三次検訂では、東山国有林及び嵐山国有林においては、禁伐施業では森林風致の保持・助長の目的を達し難いことから、積極的な施業（風致施業）を行うことが必要であると強調された¹¹。

⁹ 大阪営林局（1932）：36.

¹⁰ 国有林の「保護林制度」の変遷については、福田(1994)を参照。

¹¹ 大阪営林局（1931）：60-61.

これを受けて、大阪営林局では、昭和6年に、「極盛相ヘノ動キ・・・ニ適當ナルコントロールヲ加ヘ」ることを目的として、「嵐山風致林施業計画」を策定した。同計画では、嵐山国有林を「アカマツ、ヤマザクラ画伐区域」、「カエデ、ケヤキ、アラカシ択伐区域」、「アカマツ画伐区域」、「スギ、ヒノキ択伐区域」の4区域に区分した上で、区域毎に施業方針を提示した。2つの「画伐区域」においては、それぞれ樹高程度を一辺とする疎伐（皆伐）区域、間伐区域、「全然手ヲツケザル区域」を市松状に配置することが提案された¹²。

同計画を踏まえて、昭和13～15年にかけて、市松状の画伐が行われ、アカマツやサクラの植栽が行われたが、昭和16年以降、戦況の悪化により施業は中断された。

なお、昭和9年9月の室戸台風では、嵐山国有林は300m³の立木被害（被害率1%）を受けるにとどまり、被害内容も、一部腐朽していた樹木が倒れた程度であった。これは、嵐山国有林の位置が「風裏」に当たっていたことと、アカマツと広葉樹の混交した森林が風害に対する抵抗力を発揮したことによると考えられている¹³。

2.3.4. 各種被害の発生

昭和22年に、「社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律」の施行により、「社寺保管林制度」が廃止された。これを受けて、嵐山国有林に設定された「保管林」についても、一部の社寺から譲与申請が行われた。嵐山国有林については、京都市長からの意見書を受けて、昭和26年に、社寺保管林処分審査会において、東山及び嵐山の保管林は国有に存置する方針が決まり、保管林に設定された国有林の譲与は行われなかった（第2章参照）。

昭和6年に策定された「嵐山風致林施業計画」の方針は、連合国総司令部並びに林野局の指令に基づいて作成された、昭和22年度を始期とする「京都事業区風致林施業計画」に引き継がれた¹⁴。

昭和28年には、台風13号により、アカマツ、サクラ、カエデ、ケヤキ等約3千本の風倒木が発生して、10ha程度の伐採跡地が発生した。昭和29年度を始期とする「京都経営区第七次経営案説明書」では、嵐山国有林については、成林区域では被害木の伐採程度にとどめ、台風被害跡地及び疎開箇所ではアカマツ、ヤマザクラの新植・補植を行うこととさ

¹² 大阪営林局（1932）

¹³ 大阪営林局（1936）：56-57.

¹⁴ 大阪営林局（1948）

れた¹⁵。

昭和 30 年代後半以降は、マツノザイセンチュウによる松枯れ被害が顕著となり、以後、約 20 年間に 2 千 m³ を超える被害木が発生した。昭和 37 年度を始期とする「京都経営計画区第二次経営計画」では、基本的に自然の推移に委ねるものの、特に必要な箇所ではマツ等風致樹を植栽して、可能な限り現状を保存する施業方法をとることとされた。

昭和 42 年以降は、基本的には自然の推移に委ねて、治山対策、アカマツ枯死木の伐倒駆除以外の保育作業はほとんど行われなかった。

2.3.5. 「嵐山植林育樹の日」の開始

昭和 55 年に、嵐山国有林全域が「土砂流出防備保安林」に指定されたことを契機として、防災対策と風致対策を一体として取り扱う方針がとられることとなった¹⁶。昭和 56 年度の地域施業計画樹立に当たっては、地元関係者や学識関係者、行政関係者の参加による「嵐山国有林における風致防災対策懇談会」が開催された¹⁷。

懇談会での議論を踏まえて、昭和 57 年 3 月に、大阪営林局は「京都市近郊国有林野の取扱いについて」を策定して、嵐山国有林の施業方針を定めた。施業方針では、80 年後に往時の嵐山の姿を復元することを目標として、

- ・ 尾根筋ではアカマツの更新を図る
- ・ 中腹以下の斜面では、斜面の安定化を図りつつ、アカマツ、サクラの導入を進める
- ・ 直接眺望されない天然林は自然の推移に委ねる
- ・ スギ、ヒノキの人工林は大径材としての利用を目指す
- ・ 植栽に当たっては、陽光が得られるよう、数年の間隔を置いて 0.05ha の群状択伐を 2 回行い、0.1ha の伐採面を確保する

などの方針が示された。あわせて、関係者の理解と協力を得るため、年 1 回程度、関係者の参加による施業を植樹祭のような形式で実施することも提案された¹⁸。

提案を踏まえて、昭和 57 年 2 月 25 日には、嵐山保勝会との共催による植樹行事が開催され、ヤマザクラ苗木 50 本と抵抗性アカマツ苗木数本の植栽が行われた。以後、京都営林署と嵐山保勝会は、毎年 2 月 25 日を「嵐山植林育樹の日」として、サクラ、カエデ、アカマツなど数十本を植栽する植樹行事を継続的に開催してきた。

¹⁵ 大阪営林局 (1954)

¹⁶ 深町 (2007)

¹⁷ 京都営林署 (1982)

¹⁸ 大阪営林局計画課 (1982)

なお、当初、植樹行事では、サクラ等の植栽は疎開箇所で行われていたが、苗木の生育に必要な陽光が確保できなかったことから、平成2年からは、「京都市近郊国有林野の取扱いについて」の施業方針に従って、群状択伐を行った上で、サクラ等の植栽が行われることとなった¹⁹。

2.3.6. 「世界文化遺産貢献の森林」の設定

平成6年に、京都周辺の寺社及び城17箇所がユネスコによる世界文化遺産「古都京都の文化財」として登録され、嵐山国有林に隣接する天龍寺もその一つに含まれた。これを受けて、近畿中国森林管理局では、平成13年に、世界文化遺産登録箇所の周辺に所在する国有林約520haを「世界文化遺産貢献の森林」に設定して、地域毎に具体的な施業指針を策定した（注：平成20年に713haに拡大）。

嵐山国有林については、「世界文化遺産貢献の森林」4区分のうち「風致の保全ゾーン」とされ、風致に配慮した施業を行うこととされた。具体的には、カエデ、サクラ等の落葉広葉樹と針葉樹が混交した色彩豊かな森林の造成を目標とした上で、サクラ、カエデ、ケヤキの植栽に当たっては、小規模伐採を行った後、周辺の常緑広葉樹の除伐・枝落しを行うこと、アカマツは抵抗性品種を尾根などに植栽すること、将来的に他の針葉樹の植栽も検討すること、関係研究機関との連携を強化すること、シカ及びサル被害防止対策を検討すること、土砂流出防止のための治山事業を実施することなどが定められた²⁰。

3. 嵐山国有林の課題

現在、嵐山国有林では、「世界文化遺産貢献の森林」の施業指針に基づいて、施業・管理を行っているが、最近では、以下のような課題が生じている²¹。

3.1. 植生の変化と植栽木の生育不良

嵐山の森林景観は、ヤマザクラ、カエデ、アカマツ等の多様な植生により形成されているが、近年、ヤマザクラの被圧、カエデの老齢化、アカマツの衰退が進んでいる。

ヤマザクラは、小さい崩壊地の「土溜まり」に生育してきたが、ここ数十年間は斜面が安定していたため、生育に適した場所がなくなるとともに、他樹種の成長により、ヤマザ

¹⁹ 深町（1989）

²⁰ 近畿中国森林管理局（2003）

²¹ 以下の記述は、京都大阪森林管理事務所（2010）による。

クラは被圧されつつある。

また、カエデは、風化した礫質基盤で生育しやすく、嵐山では、カエデが土壌を蓄えてきたため、大規模な浸食が起こらなかったと考えられている。しかしながら、林内では、カエデの老齢化が進んでおり、次代を担う稚樹も十分には生育していない。

更に、アカマツは、マツノザイセンチュウによる「松枯れ」と土壌環境の変化に基づくアカマツの抵抗力低下により、衰退しつつある。

このような状況を受けて、京都大阪森林管理事務所は、昭和 57 年以降、「嵐山植林育樹の日」として、毎年、サクラ、カエデ等の植栽を行ってきたが、これまで植栽した樹木は十分には生育していない。平成 20 年に、平成 12 年から 19 年にかけて植栽したサクラ、カエデの生育状況について調査を行った結果、サクラの約 4 割、カエデの約 1 割が枯死していた。枯死の原因は、植栽時に十分な伐開をしなかったことによる光環境の不足と考えられている²²。

3.2. 獣害の発生

嵐山国有林では、かつて、アオキの繁茂が問題となっていたこともあるが、現在では、シカの低嗜好種以外には、ほとんど下層植生が見られない状態にある。林内での撮影では、一度にシカ 7 頭が同じ場所にいたことが確認されており、嵐山国有林におけるシカの生息密度は、森林の衰退につながると言われる密度（1 平方キロ当たり 2～3 頭）を超えているとの指摘もある²³。

サルについても、嵐山国有林を日常的に遊動域としている群れが存在しており、相当の折損被害を起こしている。

地元関係者からは、シカの駆除を求める声もあるが、観光地での捕殺には抵抗感があること、下層植生の消滅のみでは被害として認識されにくいことなどから、現在のところ、実施には至っていない。

3.3. 落石被害の防止

嵐山国有林では、昭和 23 年度から、国有林野事業の一環として、治山事業が継続的に実施されてきており、これまで、主に、斜面の崩壊を防止する「山腹工」と溪流の安定化を

²² 木原ほか (2008).

²³ 「嵐山国有林の取扱いに関する意見交換会」第 3 回会合（平成 21 年 10 月 23 日）における高橋裕史委員発表資料（京都大阪森林管理事務所（2010）：78）による。

図る「谷止工」が実施されてきた。平成4年度以降は、落石防護策や落石防止ネットの設置が集中的に実施され、現在では、市道沿いにほぼ間断なく落石防止柵が設置されている。

しかしながら、近年では、嵐山国有林の斜面上～下部で、下層植生の衰退により、落石の危険性が増大しており、斜面上～中部でも、土層厚の増大により、比較的大規模な崩壊が起こる可能性があることが指摘されている（図4-5）。



図4-5 急傾斜で下層植生の乏しい林内

嵐山国有林の山麓部には市道が通じており、多くの観光客が利用していることから、仮に、落石や斜面崩壊が発生すれば、深刻な被害が生ずる可能性もある。

また、嵐山国有林で落石対策などを実施する際には、単に、災害を防止するのみならず、土壌の保全により、森林景観を形成する樹木の植栽基盤を形成することも期待されている。

更に、嵐山は、昔から山地災害が頻発している場所であり、落石や斜面崩壊を皆無にすることは不可能であることから、安全確保のためには、入山者への十分な情報提供が求められている。

3.4. 観光需要への対応

これまで、嵐山国有林は、渡月橋から「見る山」として管理が行われてきたが、林内には、蔵王権現堂や嵐山城跡などの歴史的・文化的資源が賦存しており、嵐山の歴史・文化

を真に理解するためには、林内に足を踏み入れることが不可欠である。また、林内には京都市内を一望できる箇所もあり、潜在的な魅力は高い。

特に、嵐山地域への観光客は年々増加しつつあるものの、訪問場所は渡月橋周辺に集中していることから、観光拠点の分散を求める声もある。

しかしながら、林内は、斜面が急で、下層植生が少なく、落石が頻発していることから、入林の危険性は低くない。現時点でも、嵐山山頂への登山者は相当数入林しているものと思われるが、林内における歩道や施設の整備は十分ではない。

4. 「嵐山国有林の取扱いに関する意見交換会」の開催

4.1. 意見交換会の開催

上記の課題を踏まえて、京都大阪森林管理事務所は、平成21年度に、地元、研究及び行政関係者の参画による「嵐山国有林の取扱いに関する意見交換会」を設置して、今後の嵐山国有林の取扱い方針について検討を行うこととした。意見交換会には、地元から、天龍寺や嵐山保勝会などの関係者6名、研究から、植生、景観、獣害、治山各分野の専門家4名、行政から、各種法令規制を所管する京都府及び京都市の関係者4名がオブザーバーとして参加した。

意見交換会は、平成21年6月以降、合計5回の会合が開催された。第1回会合では、京都大阪森林管理事務所から、これまでの取組及び課題に関する説明が行われた後、第2回及び第3回会合では、専門家の委員から、植生、景観、獣害、治山の4つの観点から報告・提言が行われた。その後、第4回会合で、事務局の作成したとりまとめ（案）について検討が行われ、平成23年2月に開催した第5回会合で、議論のとりまとめとして、「嵐山国有林の今後の取扱い方針」が採択された（図4-6）。

4.2. 「嵐山国有林の今後の取扱い方針」の策定

「嵐山国有林の取扱いに関する意見交換会」で採択された「嵐山国有林の今後の取扱い方針」の主な内容は、以下の通りである²⁴。

4.2.1. 基本的な考え方

現行の「世界文化遺産貢献の森林」の施業指針を踏まえつつ、「景観保全に向けた落葉

²⁴ 具体的な内容については、京都大阪森林管理事務所（2010）を参照。

広葉樹等の植栽・管理」、「獣害からの植栽木の確実な保護と密度管理の実施に向けた条件整備」、「治山事業による荒廃防止と植栽基盤形成」、「林内利用の促進に向けた条件整備」の4点に重点的に取り組む。



図 4-6 「嵐山国有林の取扱に関する意見交換会」の様相

4.2.2. 具体的取組

(1) 景観保全に向けた落葉広葉樹等の植栽・管理

- ・ヤマザクラの景観を維持するため、ヤマザクラの植栽を継続する。植栽に当たっては、光環境を確保するため、「群状択伐」により、1箇所当たり最大 500m²の無立木地を確保する。
- ・カエデ類の有する斜面安定化の役割を踏まえて、丸太筋工の実施箇所等において、カエデ類の植栽を進める。
- ・尾根筋における植栽・除伐・地掻き等により、アカマツ林の保全に取り組む。
- ・苗木植栽後は、地元関係者の協力を得つつ、定期的に生育状況を確認する。

(2) 獣害からの植栽木の確実な保護と密度管理の実施に向けた条件整備

- ・シカの食害から苗木を確実に保護するため、苗木を植栽した箇所には、防鹿柵等の必要

な施設を設置する。

- ・将来的な密度管理の実施に向けて、研究機関の協力を得つつ、林内におけるシカ及びサルの生息状況に関するデータの収集に努める。
- ・小学校における森林環境教育等を通じて、シカ対策の重要性に関する地元関係者の理解を深める。

(3) 治山事業による荒廃防止と植栽基盤形成

- ・落石防止のため、ネットやアンカーによる発生源対策、落石防護柵の拡充・維持管理、植生導入による落石の発生抑制・堆積促進に取り組む。
- ・斜面崩壊防止のため、山腹工の実施、崩壊・落石因子の人為的除去、老木の伐採に取り組む。
- ・丸太筋工等によって土壌の保全を図り、樹木の植栽基盤を形成する。
- ・入山口や市道沿い等の主要箇所、林内の危険性を周知する説明板を設置する。
- ・地元関係者の協力により、林内の日常的な巡視を行う。

(4) 林内利用の促進に向けた条件整備

- ・林内見学会を積極的に開催するとともに、地元関係者の入林を促進する。
- ・歴史的・文化的価値の高い蔵王権現堂への参拝を可能とするため、既存の作業道・歩道を補修することにより、参拝コースを段階的に整備する（※一般への開放は将来課題）。
- ・コースの整備に当たっては、周辺箇所で落石防止施設等をあわせて整備する。
- ・コース開設後は、地元関係者の協力により、コースの日常的な巡視・管理を行う。

(5) その他

- ・次代を担う子供達に嵐山の現状を学んでもらうため、嵐山地区における小学校を対象として森林環境教育を実施する。
- ・平成22年度以降も、毎年9月及び2月に「嵐山国有林の取扱いに関する意見交換会」を開催して、各取組の実施予定・結果について報告・検討を行う。
- ・嵐山国有林を対象とする「『レクリエーションの森』管理運営協議会」の設立を検討する。

4.3. 意見交換会のポイント

福田（2010）は、意見交換会の開催に当たって、京都大阪森林管理事務所が以下の4つのポイントに留意したことを報告している。

4.3.1. 地元、研究、行政の三者との連携

これまで、嵐山の地元関係者は、「嵐山は自分たちの山であり、森林景観あってこそその嵐山である」との強い思いがありながら、「国有林」であるがために、手も口も出しにくく感じていた。また、地元から森林景観の維持・保全が求められてきたにも関わらず、国有林当局が十分な技術（特に、広葉樹の植栽技術）を有していないことから、必要な施業を十分には行うことができなかった。更に、嵐山国有林には各種法令による多重な伐採規制がかけられていることから、ルール上可能である場合にも、国有林当局が必要以上に施業を抑制してきた。

このため、意見交換会では、国有林を対象として、地元の「思い」、研究の「技術」、行政の「権限」を持ち寄って、嵐山国有林の取扱方針を検討することが意図された。福田（2010）は、「国有林の管理経営にとっては、「思い」、「技術」、「権限」のいずれもが不可欠である。「思い」がなければ実行する意味がない。「技術」がなければ実行できても成功しない。「権限」がなければ実行できない。」と指摘した上で、意見交換会では、地元、研究、行政の三者がそれぞれのリソースを持ち寄り、国有林当局と真摯な議論を交わすことにより、国有林当局と三者が一体となって、嵐山国有林の直面する課題に取り組むことができたと評価している（図4-7）。

4.3.2. 「林学の総合性」を活かした総合的検討

嵐山国有林における植生、景観、獣害、治山の4つの課題は、それぞれが独立に存在するのではなく、「獣害が植生と景観の変化をもたらし、治山が必要となる」というように、相互に複雑に絡み合っている。しかしながら、これまでの国有林における各種施業は、必ずしも、これらの相互関係を十分に踏まえたものとはなっておらず、造林事業、治山事業などがばらばらに動いていた。

このため、意見交換会では、植生、景観、獣害、治山の各技術分野から専門家に参画してもらい、それぞれの課題が相互に深く結びついていることを再認識した上で、総合的な対策をとりまとめることが意図された。

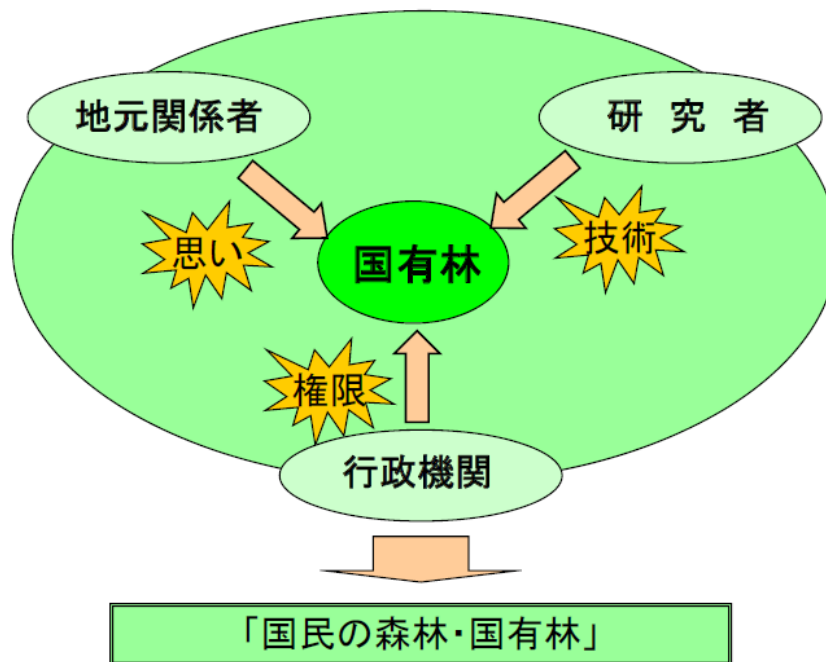


図 4-7 嵐山国有林における地元、研究、行政の三者との連携

林学は「総合学問」と言われるが、個別の森林区域に対して、各専門分野から総合的なアプローチが行われることは多くない。福田(2010)は、意見交換会では、各分野の専門知識を総合して、「林政」に反映させるという形で、「林学の総合性」を発揮することができたと評価している(図 4-8)。

4.3.3. 専門家からの発表による議論の透明性確保

行政機関が専門家や関係者の参画による意見交換会等を開催する場合には、得てして、事務局主導となり、専門家や関係者は事務局からの発表に意見を述べるのみとなることが多い。このような方式は、行政機関にとって進行が容易であるかもしれないが、牽強付会となってしまう可能性もある。

このため、意見交換会では、専門家の委員全員から、各分野から見た嵐山国有林の課題と対策に関する提言を発表してもらい、とりまとめに反映させることが意図された。また、地元関係者は必ずしも森林分野に関する知識を十分に有してはいないことから、専門家からの発表により、地元関係者に森林に関する基礎知識を学んでもらうことも意図された。

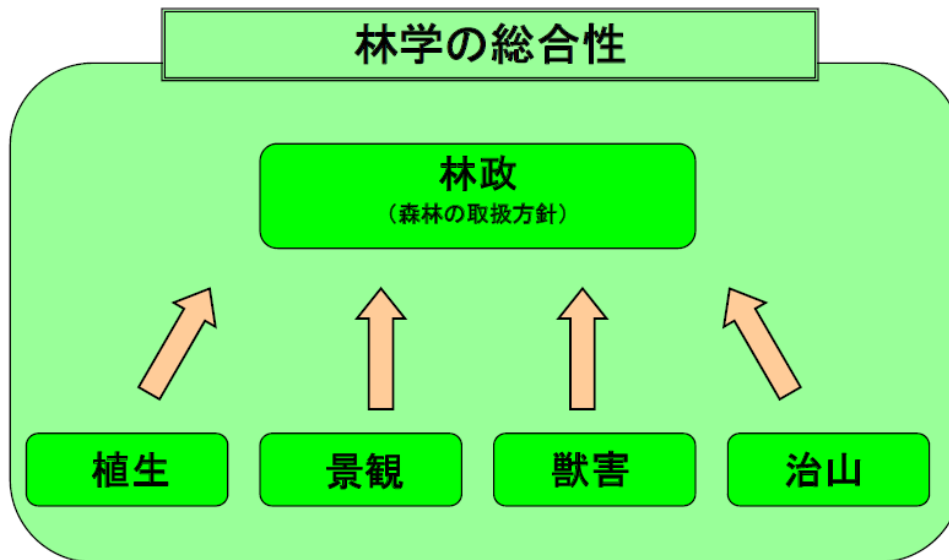


図 4-8 「林学の総合性」を活かした総合的検討

福田(2010)は、各委員からの発表は、自らの研究成果を踏まえた充実した内容となり、とりまとめの内容に直接反映させることにより、議論の透明性を確保することができたと評価している。

4.3.4. 継続的な議論の場の設定

行政機関が意見交換会等を開催する場合には、得てして、単発で終わることが多く、「とりまとめ」を行った後は、事務局任せとなり、結局、数年後には、忘れ去られて、「とりまとめ」がどこまで実行されたのかが有耶無耶になってしまうことが多い。嵐山国有林の場合も、地元との意見交換会は昭和 56 年以降開催されておらず、27 年もの間、大きな方針の変更なしに取組を進めてきたことにより、様々なひずみが生じていた。

このため、意見交換会では、「とりまとめ」を行って終わりとするのではなく、次年度以降も、年 2 回の会合を開催して、継続的に「とりまとめ」の実施状況を検討・報告する場を設定することとされた。このことにより、国有林当局にも緊張感を与え、仮に担当者が異動となっても、「とりまとめ」の実行が担保されることが意図された。

4.4. 取扱方針採択後の動き

4.4.1. 「嵐山国有林の取扱に関する意見交換会」の継続

「嵐山国有林の今後の取扱方針」では、平成 22 年度以降も、毎年 9 月及び 2 月に意見交

換会を開催して、各取組の実施予定・結果について報告・検討を行うこととされた。これを受けて、京都大阪森林管理事務所は、平成22年10月と平成23年2月に、「嵐山国有林の取扱いに関する意見交換会」を開催した。

平成22年10月の意見交換会では、京都大阪森林管理事務所から、平成22年度の事業実施予定やナラ枯れ被害の状況について報告が行われた。平成23年2月の意見交換会では、京都大阪森林管理事務所より、平成22年度の事業実施結果（落石対策、記念植樹）と平成23年度の事業実施の考え方について説明が行われるとともに、嵐山再生研究会（後述）からモニタリング調査の中間報告が行われた。

両会合では、地元関係者から、「嵐山国有林は、崖や落石等もある危険な場所であることから、一般開放を行うには、慎重な議論が必要である」、「将来的に嵐山が良くなるのであれば、地元としては、大胆な方策であっても協力する」、「このような会合により、皆で一生懸命考える機会を作ってもらったことに感謝する」等の発言があった²⁵。

4.4.2. 「嵐山再生研究会」によるモニタリング調査の実施

平成22年4月に、意見交換会の専門委員3名により、「嵐山国有林の今後の取扱い方針」に基づく取組の実施に向けて、学術的観点から調査を実施し、必要な提言を行うことを目的とする「嵐山再生研究会」が設立された。同研究会では、最初の活動として、国土緑化推進機構の「緑と水の森林基金」の助成により、市民参加による嵐山国有林のモニタリング調査を実施することとした。

同研究会では、平成22年11月、平成23年1月、2月、3月に、治山・獣害・景観をテーマとして、市民参加による森林調査を4回実施した。現地調査には、毎回多数の地元関係者が参加して、研究会メンバーからの説明を受けることにより、嵐山国有林の現状に対する理解を深めた。また、平成23年8月には、シンポジウム「嵐山の森のこれからを考える」を開催して、森林調査事業の中間報告を行った²⁶。

同研究会では、今後も、地元関係者の協力を得ながら、嵐山国有林の現状について、学術的な調査を継続して実施する予定である。

²⁵ 京都大阪森林管理事務所ホームページ記事（平成22年10月4日付け、平成23年3月8日付け）

²⁶ 嵐山再生研究会（2011）；京都大阪森林管理事務所ホームページ記事（平成23年2月1日付け、平成23年4月28日付け）

5. 考察

以上のように、嵐山国有林では、平成21年の「嵐山国有林の取扱に関する意見交換会」の開催以来、地元関係者との意見交換を重ねながら、京都大阪森林管理事務所の主導により、総合的な取組が進められている。以下では、意見交換会の開催の経験から、旧社寺林において国有林当局と社寺を含む地元関係者との連携を図るに当たって学ぶべき点として、「国有林に所在する歴史的・文化的価値の再発見」、「地域のリーダーである社寺の参画」、「国有林当局による主導」の3点を論ずることとする。最後に、東山国有林の事例との比較を行う。

5.1. 旧社寺林の歴史的・文化的価値に対する再認識

「嵐山国有林の取扱に関する意見交換会」では、国有林当局より、戸難瀬の滝や蔵王権現堂、嵐山城跡など、嵐山国有林に所在する歴史的・文化的資源について、重点的な説明が行われた。これは、国有林当局の担当者が、意見交換会の準備のために嵐山国有林の歴史と現状を調べる中で、嵐山国有林の林内に歴史的・文化的に興味深い資源が多数所在することを再発見したことから、関係者の合意形成の一助にしようと考えたためである。

この結果、意見交換会では、委員の間で、嵐山国有林における蔵王権現堂の歴史的重要性が改めて認識され、「嵐山国有林の今後の取扱方針」でも、「林内利用の促進に向けた条件整備」の一環として、嵐山国有林と天龍寺との密接な関係を象徴する「蔵王権現堂」を中心に、参拝コースを段階的に整備する方針が採択された。

一般に、旧社寺林の林内には、社寺の歴史に関連する歴史的・文化的な資源が多数所在することが想定される。旧社寺林を対象として、国有林当局と社寺を含む地元関係者との連携を図るに当たっては、このような歴史的・文化的資源を発掘して、関係者の中で、旧社寺林の有する歴史的・文化的価値に対して共通認識を醸成することが効果的である。

5.2. 地域のリーダーである社寺の参画

「嵐山国有林の取扱に関する意見交換会」には、嵐山国有林の旧所有者である天龍寺も委員として参画した。これまで、天龍寺から国有林当局に対して、嵐山国有林の払下、交換などの要求は特段行われず、天龍寺と国有林の間に特段の接点はなかったことから、両者の関係は中立的なものであった。

天龍寺は、嵐山地区で関係者の尊敬を集める「ご意見番」とも言うべき存在であり、地元関係者は、天龍寺の意向に従うのが通例となっている。このため、意見交換会の準備に

当たって、国有林当局では、まず天龍寺に説明を行い、参画を要請することとした。この結果、天龍寺の参画を確保することができ、地元における意見交換会の正統性を高めることができた。

このように、旧社寺林の所在する地区では、通常、旧土地所有者である社寺は地域におけるリーダー的な存在となっているものと想定される。このため、旧社寺林の管理運営に当たり、関係者の連携を円滑に進めるためには、これら社寺の参画を確保することが不可欠である。

5.3. 連携主導者の十分な検討

第4章で見たように、東山国有林では、国有林当局と京都市役所が密接な連携を図りながら、「京都伝統文化の森推進協議会」の設立に取り組んだ。これに対して、嵐山国有林では、国有林当局が中心となって意見交換会の開催に取り組み、京都府・京都市の関係部局は「オブザーバー」として参画するにとどまった。

このように、国有林当局の主導により取組が進められた背景としては、嵐山地区では比較的關係者の数が限られていることを指摘することができる。嵐山地区は、保津川が京都盆地に流れ出る場所に当たり、扇状に開けた地形にあることから、山並みが連なる東山地区ほどは関係者の数多くはない。また、嵐山地区の観光業者は「嵐山保勝会」の下に組織化されていることから、嵐山保勝会の協力を得ることが出来れば、比較的容易に合意形成を図ることができる。これに対して、東山国有林周辺では、社寺をはじめ、研究者、行政機関、NPO、一般市民など多種多様な関係者が活動していることから、地元関係者との密接なネットワークを有する京都市役所の協力なしには、合意形成を図り得ない。

旧社寺林における連携の取組に当たっては、どの組織が関係者をリードするかが、取組の成否に直接影響を与えるものと考えられる。従って、各地域における関係者の相互関係を見ながら、国有林が主導することが適切か、あるいは他の組織の協力を得ることが適切かについて、十分な検討を行うことが重要である。

5.4. 東山国有林の事例との比較

第3章で見たように、東山国有林では、国有林当局と社寺との間は、複雑な歴史的経緯により、一部で敵対的な関係にあった。平成17年以降は、カシノナガキクイムシ被害の発生を契機として、関係者の間で、シイ林の拡大に対する危機感が共有されるようになった。このような中、国有林当局では、広範な関係者との意見調整、景観的・生態的観点からの

「あるべき姿」の検討、「国民の森林・国有林」の実現の3つの課題に対処するため、平成20年に、京都市役所との連携により、「京都伝統文化の森推進協議会」を設立した。この結果、広範な関係者の参画による組織の下で、社寺との間に「開いた関係」を構築することができた。

これに対して、嵐山国有林では、サクラやアカマツの衰退などの植生の変化、獣害の発生、落石の防止、観光需要への対応などの複合的な問題が深刻化しつつあった。このため、国有林当局は、平成22年に、自らの主導により、これまで中立的な関係にあった天龍寺の参画を確保した上で、地元・研究・行政の関係者の参画による「嵐山国有林の取扱いに関する意見交換会」を設置して、今後の取扱い方針について検討を行った。この結果、国有林当局を中心として、地元関係者・研究者・行政機関との連携体制を確立することができた（表4-2）。

	東山国有林	嵐山国有林
取組の背景	植生遷移の進行 (シイの拡大)	植生遷移の進行 (サクラ・マツの衰退)
社寺との関係	一部で敵対的	中立的
連携の形態	「レクリエーションの森」 管理運営協議会	意見交換会
国有林当局の関与	京都市と協力	自ら主導

表4-2 東山国有林と嵐山国有林の事例の比較

東山国有林における取組については、国有林当局が、カシノナガキクイムシ被害の発生という社会的な問題の発生をチャンスととらえて、社寺との関係で問題が多発してきた東山国有林を対象に、広範な関係者の参画による透明性の確保された関係を構築することにより、社寺との問題を一掃しようとしたものと考えられる。

これに対して、嵐山国有林における取組は、国有林当局が、東山国有林における取組の成功を踏まえて、これまで複合的な問題が深刻化してきたものの、手をこまねいてきた嵐山国有林で、同様の手法によって地元関係者の理解をとりつけ、積極的な施業を展開しようとしたものと考えられる。

従って、東山国有林の取組は、被害発生への対処という受け身で始まった取組であった

のに対して、嵐山国有林の取組は、国有林当局の自発的な取組であったとすることができる。

6. まとめ

嵐山国有林は、江戸時代までは天龍寺の寺領として管理され、サクラやマツの植栽などの人為が加わることにより、一定の林況が維持されてきたが、明治4年の「社寺上地令」により官有地に編入されてからは、十分な手入れが行われず、広葉樹林への植生遷移が進むこととなった。このような状況を踏まえて、昭和6年には、「嵐山風致林施業計画」が策定され、積極的な施業が開始されたが、戦況の悪化により中断された。戦後も、基本的には自然の推移にゆだねられ、植生遷移の進行に対して、効果的な措置がとられることはなかった。昭和57年には、「京都市周辺国有林野の取扱いについて」により、80年後に往時の嵐山の姿を復元することを目標として、アカマツやサクラの導入を進める方針が示された。

このような変遷を経て、現在、嵐山国有林では、植生の変化と植栽木の生育不良、獣害の発生、落石被害の防止、観光需要への対応の4点が課題となっている。このため、京都大阪森林管理事務所では、平成21年度に、地元、研究及び行政関係者の参画による「嵐山国有林の取扱いに関する意見交換会」を設置して、今後の嵐山国有林の取扱いにつき、植生、景観、獣害、治山の4つの観点から総合的な検討を行うこととした。

意見交換会の開催に当たって、国有林当局は、地元・研究・行政の連携、「林学の総合性」を活かした総合的検討、専門家からの発表による議論の透明性確保、継続的な議論の場の設定の4点に留意した。

意見交換会では、検討の結果、「嵐山国有林の今後の取扱方針」を採択した。同方針では、景観保全に向けた落葉広葉樹等の植栽・管理、獣害からの植栽木の確実な保護と密度管理の実施に向けた条件整備、治山事業による荒廃防止と植栽基盤形成、林内利用の促進に向けた条件整備の4点に取り組むこととした。

今後の取扱方針の採択以降、嵐山国有林では、意見交換会の継続的な開催、専門家の主導によるモニタリング調査の実施などにより、着実に取組が進められている。

嵐山国有林における取組から、旧社寺林において国有林当局と社寺を含む地元関係者との連携を図るに当たって学ぶべき点として、(1) 関係者の間で、旧社寺林の歴史的・文化的価値に対する再認識を図るべきこと、(2) 地域のリーダーである社寺の参画を確保すべきこと、(3) 誰が関係者の連携を主導するかについて十分な検討を行うべきことの3点を

指摘することができる。

さらに、東山国有林の事例と比較すると、東山国有林の取組は、被害発生への対処という受け身で始まった取組であったのに対して、嵐山国有林の取組は、東山国有林での成功を踏まえて、国有林当局が自発的に始めた取組であったとすることができる。

【引用文献】

嵐山再生研究会（2011）嵐山国有林の再生に向けた市民参加による森林調査（平成 22 年度「緑と水の森林基金」公募事業報告書）。24pp.

岩倉公旧跡保存会（1928）岩倉公実記（下巻）。岩倉公旧跡保存会，1024pp.

大阪営林局（1932）嵐山風致林施業計畫書。大阪営林局，188pp.

大阪営林局（1936）昭和九年九月颱風被害調査書。大阪営林局，179pp.

大阪営林局（1948）京都事業區風致林施業計畫説明書。大阪営林局。

大阪営林局（1954）京都経営區第七次経営案説明書。大阪営林局。

大阪営林局（1982）京都市近郊国有林野の取扱いについて。昭和 56 年度地域施業計画樹立のための検討資料。大阪営林局。

木原一憲、奥敬一（2008）嵐山国有林における今後の風致施業について。『平成 20 年度森林・林業交流研究発表集録』（近畿中国森林管理局）：1-5.

京都営林署（1982）嵐山国有林の防災・風致対策について。大阪営林局。

京都大阪森林管理事務所（2010）嵐山国有林の今後の取扱いについて－「嵐山国有林の取扱いに関する意見交換会」とりまとめ。京都大阪森林管理事務所，138pp.

近畿中国森林管理局（2003）「世界文化遺産貢献の森林（京都市内の国有林）」設定方針。（『淀川上流森林計画区第二次地域管理経営計画書・第二次国有林野施業実施計画書』所収）

小寺駿吉（1934）「郷土風景」批判。造園雑誌，Vol. 1(1)：7-18.

小寺駿吉（1949）社寺保管林制度の諸問題。造園雑誌，Vol. 13(1)：28-30.

小林崇（1994）戸難瀬の滝と嵐山の変遷。京都精華大学人文学部卒業論文記録集，No. 2：43-90.

田村剛（1927）風景地の計画と経営 第四講。庭園と風景，9-5。（中嶋(2006)：141 に引用）

中嶋節子（2006）管理された東山。『東山／京都風景論』（加藤哲弘、中川理、並木誠士編）

昭和堂：127-153.

深町加津枝（1998）嵐山国有林における植樹祭を通じた風致施業. 森林総合研究所関西支所年報, 第39号：21-22.

深町加津枝（2007）嵐山から都市近郊林の景観保全を考える. 『魅力ある森林景観づくりガイド』（奥敬一、香川隆英、田中信彦編）社団法人全国林業改良普及協会：112-125.

福田淳（1994）国有林における保護林制度の変遷. 森林文化研究, 15：13-38.

福田淳（2010）嵐山国有林における地元・行政・研究との連携について－「嵐山国有林の取扱いに関する意見交換会」の開催. 山林, 1514：52-61.

終章

本研究では、旧社寺林における社寺を含む地元関係者との連携を進める観点から、旧社寺林の取扱いに関する歴史的経緯を明らかにするとともに、これまでの取組事例から、国有林当局と社寺を含む地元関係者との連携を図るに当たって考慮すべき点を抽出することを目的として、

- (1) 社寺保管林制度を中心とする旧社寺林に関する制度の変遷を整理すること
- (2) 特定の箇所を対象として、社寺保管林の設定状況・収支状況・処分状況を明らかにすること
- (3) 現在、旧社寺林において、どのような形で社寺等との連携が図られているのかを明らかにすること

の3つの課題に取り組んだ。

以下では、本研究の総括を行った上で、旧社寺林における国有林と社寺を含む地元関係者との連携のあり方について考察を行い、最後に、今後の課題を提示する。

1. 総括

第1章では、明治4年の「社寺上知令」に始まる旧社寺林の取扱いについて、社寺保管林制度に焦点を当てつつ、変遷の整理を行った。江戸時代には、社寺は朱印地・黒印地として、広大な山林や田畑を領有していたが、明治4年の「社寺上知令」により、明治政府は社寺に対して、境内地以外の社寺領は全て官有地に編入するよう指示を発した。これに対して、社寺からは強い反発が生じたことから、明治17年に「社寺上地官林委託規則」が、明治32年には「社寺保管林規則」が定められ、社寺による社寺上地林の管理経営への関与が認められた。この「社寺保管林制度」は、「社寺の風致的環境」と「社寺の財源」という2つの使命を調和させることを意図するものであった。しかしながら、社寺は依然として上地林の還付に向けた運動を展開したことから、大正6年に社寺保管林制度が社寺にとって大幅に有利となるよう改正され、社寺保管林の設定面積が大幅に増加した。戦後は、「社寺等は無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律」により、社寺保管林制度は廃止され、旧保管林は、譲与、部分林の設定又は有益費の補償が行われることとなった。この結果、全国に約2.6万町歩存在していた保管林のうち、約3,700町歩が社寺に譲与され、残りは、以後、通常の国有林野として管理されることとなった。

第2章では、旧京都営林署管内における社寺保管林の設定・収支・処分の状況を明らかにした。旧京都営林署管内には、昭和14年当時、28社寺により31箇所の保管林が設定され、合計面積は1,589haであった。大正10年度から昭和5年度までの同署における収支については、収入額の6割近く、差引純収入の約四分の三が社寺の収入となっていた。処分については、京都大阪森林管理事務所に保管されていた文書綴の調査により、16社寺が269町歩の譲与申請を行い、11社寺の237町歩の譲与が決定されたことが分かった。譲与申請の結果について、28社寺のうち12社寺が申請を行わなかった背景が伺える資料は発見できなかった。16社寺による譲与申請面積は旧保管林面積の四分の一程度に過ぎず、社寺による自制若しくは営林署による指導が行われたことが伺われた。一部で、申請箇所以外の譲与を受けた事例も見受けられた。5社寺については、全面積の申請が却下された。これは、昭和25年の「京都国際文化観光都市建設法」を踏まえて、京都市長から林野庁長官に国有林存置の意見書が提出されたことから、社寺保管林処分審査会が東山及び嵐山周辺の国有林は原則的に国有林に存置する方針を決めたことによる。

第3章では、東山国有林における施業の変遷と課題を整理した上で、平成19年に設立された「京都伝統文化の森推進協議会」による取組について説明した。東山国有林は、「社寺上知令」による国有林への編入以降、マツ林の成長、室戸台風による被害、シイ林の拡大、カシノナガキクイムシによる被害の発生など、多くの変化を経験してきた。東山国有林では、多様な関係者の意見調整、景観的・生態的観点からの「あるべき姿」の設定、「国民の森林・国有林」の実現が課題となっている。これら課題に対処するため、京都大阪森林管理事務所では、平成19年に、広範な関係者の参加を通じて、文化的価値の発信と森林整備・景観対策に取り組む「京都伝統文化の森推進協議会」を設立した。設立以後、多額の活動資金を確保した上で、シイ林の樹種転換に向けた林相改善事業を中心とする各種取組を進めている。

東山国有林において、国有林当局と地元関係者の連携が進んだ背景としては、シイ林の拡大に対する危機感の共有、社寺との「開いた関係」の構築、京都市役所の積極的な関与を指摘することができる。

第4章では、嵐山国有林における施業の変遷と課題を整理した上で、平成21年度に開催された「嵐山国有林の取扱に関する意見交換会」による取組について説明した。嵐山国有林は、江戸時代まではサクラやマツの植栽等の人為により一定の林況が維持されてきたが、

「社寺上知令」による国有林への編入以降、広葉樹林への植生遷移が進んだ。昭和6年の「嵐山風致林施業計画」や昭和57年の「京都市周辺国有林の取扱いについて」等の施業方針により、往時の林況の復元が企図されたが、計画通りには進まなかった。現在、嵐山国有林では、植生の変化と植栽木の生育不良、獣害の発生、落石被害の防止、観光需要への対応の4点が課題となっている。これら課題に対処するため、京都大阪森林管理事務所では、平成21年度に「嵐山国有林の取扱いに関する意見交換会」を設置して、植生、景観、獣害、治山の4つの観点から総合的な検討を行い、「嵐山国有林の今後の取扱方針」を採択した。

嵐山国有林における経験から、旧社寺林で国有林当局と社寺を含む地元関係者との連携を図るに当たって学ぶべき点としては、関係者の間で、旧社寺林の歴史的・文化的価値を再認識すべきこと、地域のリーダーである社寺の参画を確保すべきこと、誰が関係者の連携を主導するかについて十分な検討を行うべきことの3点を指摘することができる。

東山国有林と嵐山国有林の事例を比較すると、東山国有林の取組は、被害発生への対処という受け身で始まった取組であったのに対して、嵐山国有林の取組は、東山国有林での成功を踏まえて、国有林当局が自発的に始めた取組であったとすることができる。

2. 考察：旧社寺林における国有林当局と社寺等の関係のあり方

これまで、国有林は、「国有」であるがために、地域社会から遊離した存在として見られることが多かった。このことは、明治初期における国有林の成立自体、地域社会から森林を切り離して、「国家の森林」を形成することが目的であったことを考えれば、ある意味で当然の帰結でもある。

しかしながら、平成10年度の「国有林野事業の抜本的改革」以降、国有林は、国民に開かれた「国民の森林」とする方向にある。このような中、地元関係者との連携により、国有林野の管理経営を進めることは、国有林当局にとっては、関係者の協力により円滑に事業を進めることができる点において、地元関係者にとっては、地域の森林の管理経営に自らの意向を反映させることができる点において、有益なことである。特に、旧社寺林には、歴史的・文化的資源が多く賦存しており、嵐山国有林の事例で見たように、これら資源を活用することによって、国有林当局と社寺を含む地元関係者との合意形成をより円滑に進めることも期待できる。

東山国有林と嵐山国有林の事例で見たように、旧社寺林は、社寺の背景や眺望景観の一部として重要な役割を果たすとともに、社寺に関連する歴史的・文化的資源が賦存するこ

とから、地元関係者の旧社寺林に対する潜在的な関心は高いと考えられる。特に、嵐山国有林のように、旧社寺林の森林景観が観光資源となっている場所であれば、森林の状態を良好に保つことは、地元関係者にとって死活問題ともなりうる。

他方、旧社寺林には、「社寺上知令」に始まる複雑な歴史的経緯があることから、国有林当局と旧土地所有者である社寺との関係は必ずしも良好な関係にあるとは限らない。東山国有林の事例で見たように、一部の社寺が、「社寺上知令」により社寺領が国有林に編入されたことに対して、依然として不満に思っていることも想定される。従って、両者の連携を図るに当たっては、様々な注意が必要である。

本研究の成果を踏まえると、今後、旧社寺林を対象として、国有林当局と社寺を含む地元関係者との連携を図るためには、以下の点に留意することが必要であると言える。

一点目としては、国有林当局が旧社寺林に関する複雑な歴史的経緯を十分に理解することである。これまで、旧社寺林の経緯に関する十分な研究の蓄積がなかったことから、社寺と国有林の歴史的な関係について、関係者の間に十分な理解が共有されておらず、このことが、不毛な対立が生ずる原因の一つとなっていた。特に、社寺側は担当者が変わることなく、過去の経緯を十分に把握しているのに対して、国有林側は頻繁な人事異動があることから、歴史的経緯に対する理解が十分に引き継がれているとは言い難い状況にある。従って、本研究を含む旧社寺林の研究蓄積を踏まえて、国有林当局の担当者が旧社寺林の歴史的な経緯を把握することにより、社寺の有する国有林当局に対する反感の由来を十分に理解することが重要である。

二点目としては、広範な関係者の参画による組織を立ち上げることにより、国有林当局と社寺との間に「開いた関係」を構築することである。東山国有林の事例で見たように、国有林当局と社寺が一对一で向き合うと、上述の歴史的経緯に対する理解の不足もあり、社寺が要望を出して、国有林当局が反発するという図式に陥りやすい。このような不毛な対立を克服するためには、「京都伝統文化の森推進協議会」や「嵐山国有林の取扱に関する意見交換会」のように、社寺以外の地元関係者や関係行政機関、研究者など、広範な関係者を集めた組織を設置することにより、衆人環視の中で、旧社寺林の取扱について議論を進めることが有益である。

三点目としては、場合によっては、国有林当局が連携の前面に立たないことも考えることである。上述のように、社寺には国有林当局に対する根強い反感がある。また、地域によっては、国有林当局が社寺を含む地元関係者と十分な信頼関係を築いているとは言えない場合もあり、国有林が連携の取組を主導したとしても、社寺を含む関係者から

の協力が十分に得られないことも想定される。このような場合には、東山国有林の事例で京都市役所の積極的な関与を取り付けたように、地域のリーダーとなりうる関係者を見極めて、リーダーたる関係者の主導により、国有林当局が必要なサポートを提供しながら、連携の取組を進めてもらうことも一つの選択肢として考える必要がある。

以上をまとめると、旧社寺林において、歴史的・文化的資源を活用しながら、社寺を含む地元関係者との連携を図ることは、国有林当局と社寺を含む地元関係者の双方にとって有益なことであるが、国有林当局と社寺との関係は必ずしも良好ではない場合もあることから、両者の連携を図るに当たっては、国有林当局は、

- (1) 旧社寺林に関する歴史的経緯を十分に理解すること
- (2) 広範な関係者の参画による組織を通じて、社寺との「開いた関係」を構築すること
- (3) 場合によっては、地域のリーダーに主導権を譲り渡すことも検討すること

の3点に配慮する必要があるとすることができる。

3. 今後の課題

本研究では、旧社寺林における社寺を含む地元関係者との連携を進める観点から、旧社寺林の取扱いに関する歴史的経緯を明らかにするとともに、これまでの取組事例から、国有林当局と社寺を含む地元関係者との連携を図るに当たって考慮すべき点を抽出することを目的として、寺保管林制度を中心とする旧社寺林に関する制度の変遷を明らかにすること、特定の箇所を対象として、社寺保管林の設定状況・収支状況・処分状況を明らかにすること、旧社寺林における国有林と社寺との連携のあり方を明らかにすることを課題として、論を進めてきた。

本研究を踏まえた今後の課題としては、以下の点を上げることができる。

第1章では、旧社寺林に関する制度の変遷を明らかにしたが、社寺上地の後、御料林¹に編入された旧社寺林²の取扱いについては、触れることができなかった。今後、帝室林野局の資料等により、御料林における旧社寺林の取扱いについて整理を進めることが課題である。

第2章では、旧京都営林署を対象として、社寺保管林の設定状況・収支状況・処分状況を明らかにしたが、旧京都営林署管内に所在した社寺保管林は全国の1割程度に過ぎ

¹ 御料林制度については、福田(1997)、福田(1998)、福田(2001)を参照。

² 例えば、東京都の高尾山国有林など。

ない。従って、今後、各地の社寺保管林の設定・収支・処分について、さらに研究を進める必要がある。特に、大規模な社寺保管林が設定されていた鹿児島県の霧島神宮、和歌山県の金剛峯寺、広島県の厳島神社や国内で最多の社寺保管林が設定されていた兵庫県内の事例について、重点的な研究を行うことが望まれる。

また、第2章では、京都大阪森林管理事務所に保管されていた文書綴から、「社寺保管林処分審査会」における議論を推測したが、「社寺保管林処分審査会」において、全国の旧保管林処分に当たり、どのような議論が展開されたのかは、必ずしも明らかではない。従って、今後、社寺保管林処分審査会における審議経過についても研究を進める必要がある³。

今後、旧社寺林に関する研究が更に進むことにより、社寺と国有林当局との間での連携が深まることを期待したい。

【引用文献】

- 福田淳（1997）御料林制度創設時の議論過程—明治9～15年。森林文化研究, 18: 101-112.
福田淳（1998）御料林制度創設時の議論過程—明治15～18年。森林文化研究, 19: 75-86.
福田淳（2001）森林イメージと国民国家—中村弥六の御料林制定意見書を中心として。森林文化研究, 22: 73-83.

³ 林野庁図書資料館には、社寺保管林処分審査会に関連する資料が残されているが、準備的な調査を行ったところ、各地の旧保管林処分の決定に関する資料はあるものの、議事録など、審議経過を伺える資料は見あたらなかった。

社寺保管林設定箇所一覧
(昭和22年1月時点)

1. 神社の部

(単位:町歩)

	営林局	都道府県	所在地	社格・宗派	名称	保管林面積	天然林面積	明治20年以後 国の植栽地	社寺植栽地
1	青森営林局	岩手県	岩手郡●沢村	県社	岩手山	235.2100	62.6900	-	-
2		岩手県	稗貫郡●本村	村社	羽山	41.1600	22.6700	18.2800	-
3		宮城県	牡鹿郡●川村	県社	黄金山	196.3300	195.3300	-	1.0000
4		宮城県	石巻市	県社	零羊崎	28.4700	4.4700	16.0000	7.7100
5		宮城県	本吉郡唐桑村	郷社	日高見	1.0000	1.0000	-	1.0000
			計 (5箇所)			502.1700	286.1600	34.2800	9.7100
6	秋田営林局	秋田県	北秋田郡●●小阿仁村	村社	友倉神社	3.8822	3.8822	-	-
7		秋田県	南秋田郡北浦町	県社	真山神社	74.4802	57.3204	17.1528	-
8		秋田県	南秋田郡南磯村外三	村社	赤神社	351.7403	351.7403	-	-
9		山形県	西村山郡本導寺村	官幣大社	湯殿山神社	16.4627	13.7209	-	2.7408
			計 (4箇所)			446.5714	426.6708	17.1528	2.7408
10	東京営林局	茨城県	多賀郡黒前町	郷社	黒前神社	6.8322	2.9300	0.4800	3.4200
11		茨城県	久慈郡入下野村	郷社	東金砂神社	72.0700	37.0000	32.7200	2.3500
12		茨城県	久慈郡玉砂村	県社	西金砂神社	46.4100	44.6800	-	1.7300
13		茨城県	久慈郡二澤村	郷社	入溝嶺神社	105.5210	102.0100	3.3500	0.1600
14		茨城県	久慈郡●里村	村社	大中神社	2.5310	2.4900	0.0400	-
15		茨城県	鹿島郡鹿島町	官幣大社	鹿島神宮	53.8629	52.8200	-	1.0400
16		茨城県	久慈郡世矢村	村社	真子神社	73.3800	16.0200	36.0700	21.2900
17		茨城県	那珂郡隆郷村	郷社	鷺子山上神社	27.4404	-	27.0800	0.3200
18		茨城県	行方郡●●町	無格	稲荷神社	0.9106	-	0.9100	-
19		茨城県	那珂郡平磯町	国幣中社	酒列磯前神社	1.6613	1.6600	-	-
20		茨城県	新治郡石岡町	郷社	佐志野神社	2.6600	-	2.6600	2.6500
21		栃木県	那珂郡馬頭町	郷社	鷺子山上神社	106.1112	52.7000	46.8500	6.5600
22		群馬県	邑楽郡多々良村	村社	大山祇神社	0.4409	0.4400	-	-
23		埼玉県	比企郡今宿村	村社	氷川神社	2.9900	2.8600	-	0.1300
24		千葉県	千葉市稲毛町	村社	浅間神社	3.2405	2.7400	0.5000	0.0000
25		千葉県	若津群久留里町	村社	愛宕神社	12.9100	-	0.9100	12.0000
26		新潟県	北蒲原郡中条町	●格社	関澤神社	4.5600	3.7500	-	0.8100
27		新潟県	牛頸城群関山村	県社	関山神社	93.4307	33.7000	59.7300	-
28		長野県	下高井田郡瑞穂村	県社	小菅神社	65.5405	45.2500	19.2900	-
29		群馬県	北日●郡新●村	ナシ	百倉神社	1.8815	1.2100	0.6700	-
			計 (20箇所)			684.3727	403.2700	228.6000	52.4600
30	大阪営林局	滋賀県	滋賀郡故松村	県社	白鬚神社	55.0914	50.0921	0.1220	4.8400
31		滋賀県	大津市膳所本町	●格社	秋葉神社	0.4908	0.4908	-	-
32		滋賀県	神崎郡伊庭村	郷社	望湖神社	1.9812	1.9812	-	-
33		滋賀県	大之郡大瀧村	郷社	大瀧神社	2.3015	0.3111	-	1.9900
34		滋賀県	伊香郡高時村	村社	伊波太岐神社	36.9004	25.0017	11.8917	-
35		滋賀県	蒲生郡小幡村	県社	八幡神社	4.2028	4.2028	-	-
36		滋賀県	伊香郡高時村	村社	神前神社	33.0401	27.6713	5.5616	-
37		京都府	京都市右京区	府社	愛宕神社	8.2828	7.0202	1.2626	-
38		京都府	京都市左京区	村社	熊野若王子神社	36.0608	27.8123	8.2415	-
39		京都府	京都市右京区	官幣大社	松尾神社	107.3701	95.6229	11.7402	-
40		京都府	京都市上京区	官幣大社	賀茂別雷神社	359.6811	339.5319	20.1422	-
41		京都府	愛宕郡鞍馬村	官幣中社	貴船神社	127.3902	30.3516	90.3916	6.6400
42		大阪府	三島市高槻町	村社	磐手神社	53.7806	47.6313	6.1423	-
43		奈良県	生駒郡富雄村	県社	登彌神社	4.9212	4.9212	-	-
44		奈良県	南葛城郡葛城村	県社	葛城神社	170.5608	118.2100	49.5328	2.7900
45		和歌山県	那賀郡山崎村	村社	山崎神社	38.1501	0.4626	37.6805	-
46		和歌山県	有田郡八幡村	村社	八幡神社	95.9329	59.3219	36.6110	-
47		和歌山県	新宮市新宮町	官幣大社	熊野速玉神社	98.2614	39.8005	58.4609	-
48		和歌山県	東牟婁郡本宮村	官幣大社	熊野座神社	77.0202	48.7521	28.2611	-
49		三重県	三重郡朝見村	村社	●王神社	31.2125	-	31.2125	-
50		三重県	阿山郡河合村	村社	穴石神社	2.7722	2.7722	-	-
51		三重県	阿山郡丸柱村	村社	佐々神社	1.1323	1.1323	-	-
52		三重県	阿山郡河合村	村社	佐々神社	8.8020	8.8020	-	-
53		兵庫県	多紀郡八上新村	村社	稲荷神社	0.5500	0.5500	-	-
54		兵庫県	加古郡米田村	村社	住吉神社	12.6403	10.8703	-	1.7700
55		兵庫県	印南郡志方村	県社	八幡神社	13.6828	11.6727	2.0101	-
56		兵庫県	姫路市	県社	広峯神社	56.4525	56.0221	0.4304	-
57		兵庫県	印南郡阿彌陀村	県社	生石神社	2.3811	2.3811	-	-
58		兵庫県	加東郡来住村	無格社	鋤溪神社	10.7602	10.7602	-	-
59		兵庫県	加東郡上東條村	無格社	一宮神社	1.6022	1.6022	-	-
60		兵庫県	飾磨郡鹿谷村	郷社	賀野神社	53.1715	48.6815	-	4.4900
61		兵庫県	印南郡東新宮村	●格社	益桑神社	9.9005	9.9005	-	-

(単位:町歩)

営林局	都道府県	所在地	社格・宗派	名称	保管林面積	天然林面積	明治20年以後 国の植栽地	社寺植栽地
62	兵庫県	宍粟郡薦澤村	●格社	岩上神社	22.8011	19.6726	3.1215	-
63	兵庫県	揖保郡村田村	村社	八幡神社	3.3323	3.3323	-	-
64	兵庫県	揖保郡御津村	村社	揖保石見神社	0.7806	0.7806	-	-
65	兵庫県	飾磨郡御国野村	無格社	大歳神社	1.3401	1.3401	-	-
66	兵庫県	神崎郡豊富村	無格社	甲八幡神社	9.2316	5.5109	3.7207	-
67	兵庫県	美囊郡別所村	無格社	熊野神社	1.2029	1.2029	-	-
68	兵庫県	美囊郡三木村	無格社	八幡社	3.7427	3.7427	-	-
69	兵庫県	飾磨郡谷外村	無格社	大歳神社	3.8225	3.8225	-	-
70	兵庫県	揖保郡河内村	無格社	賀茂神社	0.5318	0.5318	-	-
71	兵庫県	揖保郡御津村	無格社	春日神社	2.0000	2.0000	-	-
72	兵庫県	飾磨郡谷外村	無格社	大年神社	2.4719	2.4719	-	-
73	兵庫県	飾磨郡系引村	無格社	麻生八幡神社	10.5120	10.5120	-	-
74	兵庫県	美囊郡三木村	無格社	杣八幡社	1.3811	1.3811	-	-
75	兵庫県	揖保郡神岡村	無格社	荒神社	0.1805	0.1805	-	-
76	兵庫県	飾磨郡谷内村	無格社	天満神社	3.6512	3.6512	-	-
77	兵庫県	飾磨郡谷内村	無格社	高良神社	2.2624	2.2624	-	-
78	兵庫県	揖保郡林田村	無格社	荒神社	0.0824	0.0824	-	-
79	兵庫県	印南郡東神吉村	無格社	愛宕神社	4.3304	4.3304	-	-
80	兵庫県	加東郡滝野村	無格社	王子神社	2.1323	1.2701	0.8622	-
81	兵庫県	神崎郡瀬加村	郷社	笠形神社	13.3417	12.3505	-	0.9913
82	兵庫県	印南郡別所村	●格社	山神社	0.2222	0.2222	-	-
83	兵庫県	印南郡別所村	●格社	日吉神社	2.7803	2.7803	-	-
84	兵庫県	姫路市	●格社	大年神社	1.9108	1.9108	-	-
85	岡山県	真庭郡落合村	郷社	天津神社	15.8329	7.2329	7.8700	0.7300
86	岡山県	真庭郡木山村	県社	木山神社	77.7104	40.0304	30.9900	6.6900
87	岡山県	久米郡弓削村	村社	波多神社	8.2322	4.1422	2.7900	1.3000
88	岡山県	勝田郡北吉野村	郷社	滝神社	126.2221	111.8221	2.4900	11.9100
89	岡山県	久米郡吉岡村	郷社	塚角神社	17.4223	14.7723	1.0700	1.5800
90	岡山県	御津郡門城村	郷社	気喜神社	22.1823	19.5713	2.6109	-
91	岡山県	上道郡高島村	村社	惣社宮	2.8521	2.8521	-	-
92	岡山県	和気郡熊山村	村社	熊山神社	31.7812	30.6918	1.0825	-
93	岡山県	御津郡宇甘西村	無格社	宇甘神社	0.9104	0.9104	-	-
94	岡山県	御津郡宇甘西村	無格社	宇甘神社	0.7300	0.5100	0.2200	-
95	岡山県	河哲郡新砥村	村社	天王八幡神社	2.7020	2.7020	-	-
96	広島県	蘆品郡服部村	村社	高麗神社	7.6324	7.6324	-	-
97	広島県	沼隈郡水呑村	●格社	建部神社	2.4701	1.8616	0.6015	-
98	広島県	沼隈郡瀬戸村	●格社	彦佐須岐神社	4.4104	4.4104	-	-
99	広島県	蘆品郡服部村	●格社	荒神社	2.2410	1.6010	0.6400	-
100	広島県	神石郡油木村	●格社	吉備津神社	0.6517	-	0.6517	-
101	広島県	神石郡豊松村	村社	八幡神社	0.1325	-	0.0028	-
102	広島県	保安郡山野村	村社	八幡神社	0.6300	0.6300	-	-
103	広島県	賀茂郡川上村	村社	清水川信者	2.0400	2.0400	-	-
104	広島県	広島市尾長町	村社	尾長天満宮	4.0425	4.0425	-	-
105	広島県	賀茂郡竹原村	村社	湊神社	0.1004	0.1004	-	-
106	広島県	佐伯郡蔵島村	官幣中社	蔵島神社	2,386.2721	2,044.8126	341.4525	-
107	広島県	広島市二葉ノ里町	郷社	東照宮	4.8920	4.8920	-	-
108	鳥取県	東伯郡以西村	●格社	船立神社	174.5323	76.5623	97.9700	-
109	鳥取県	鳥取市栗谷町	村社	栗溪神社	0.7900	0.7900	-	-
110	鳥取県	鳥取市上町	県社	構谿神社	21.3326	21.3326	-	-
111	鳥取県	気高郡末恒村	県社	白兔神社	2.3311	2.3311	-	-
112	鳥取県	岩見郡	県社	金峯神社	18.1019	17.5819	0.5200	0.5200
113	鳥取県	気高郡末恒村	県社	伏野神社	2.1120	2.1120	-	-
114	鳥取県	鳥取市門護寺町	県社	葭原神社	0.9600	0.9600	-	-
115	鳥取県	簸川郡鴉鷺村	県社	伊奈西波岐神社	5.9624	5.9624	-	-
116	兵庫県	美囊郡別所村	郷社	愛宕社	0.1805	0.1805	-	-
117	兵庫県	揖保郡林田村	●格社	祝田神社	3.8802	3.8802	-	-
118	兵庫県	揖保郡河田村	郷社	加茂神社	76.0028	76.0028	-	-
119	岡山県	川上郡高山村	県社	穴門山神社	82.8717	64.7214	18.1503	-
		計 (90箇所)			4,722.1529	3,759.6405	916.6028	46.2400
120	熊本営林局	福岡県 田川郡添田町	官幣中社	英彦山神社	162.5628	131.4000	16.7422	14.4400
121		福岡県 田川郡添田町	県社	高住神社	13.3313	13.1300	-	0.2000
122		福岡県 糟屋郡山田村	県社	天照皇大神宮	18.0900	11.8000	0.4600	5.8300
123		佐賀県 佐賀郡金立村	郷社	金立神社	54.8900	17.0800	27.8500	9.9600
124		佐賀県 杵島郡錦江村	県社	稲佐神社	12.5000	11.2300	1.2700	-
125		長崎県 南高来郡西郷村	村社	岩戸神社	2.0720	2.0720	-	-
126		大分県 大野郡合川村	郷社	御岳神社	74.7900	38.8000	-	35.9900
127		大分県 直入郡宮砥村	村社	綾木神社	4.4600	0.0400	-	4.4200
128		大分県 大野郡小野市村	郷社	鷹取屋神社	6.0300	4.3200	-	1.7100
129		宮崎県 東臼杵郡南方村	郷社	行藤神社	108.5228	83.2700	-	25.2500
130		宮崎県 西臼杵郡中原村	郷社	祖母岳神社	533.4802	469.1400	-	64.2400

(単位:町歩)

営林局	都道府県	所在地	社格・宗派	名称	保管林面積	天然林面積	明治20年以後 国の植栽地	社寺植栽地
131	宮崎県	西臼杵郡高千穂町	村社	二上神社	57.5200	45.5900	-	11.9300
132	宮崎県	西臼杵郡諸塚村	郷社	諸塚神社	117.8211	98.6600	-	19.1600
133	宮崎県	児湯郡都農町	村社	尾鈴神社	192.7300	164.9000	0.1303	27.7000
134	宮崎県	東臼杵郡南郷村	村社	渡川神社	31.2000	20.8500	-	10.3500
135	宮崎県	東臼杵郡東郷村	村社	羽坂神社	20.7728	5.8000	10.8529	4.1200
136	宮崎県	宮崎郡住吉村	県社	住吉神社	16.2208	16.2208	-	-
137	宮崎県	西諸県郡高原町	県社	霧島東神社	6.7110	2.5200	1.4510	2.7400
138	宮崎県	北諸県郡高崎町	県社	東霧島神社	9.4118	6.9500	2.4418	-
139	鹿児島県	贈嶽郡志布志町	無格社	檳榔神社	17.7513	17.7513	-	-
140	鹿児島県	贈嶽郡末吉町	無格社	境神社	1.0215	1.0000	-	0.0200
141	鹿児島県	肝属郡佐多村	郷社	御崎神社	25.1500	25.1500	-	-
142	鹿児島県	肝属郡田代村	無格社	近津神社	3.4500	3.4500	-	-
143	鹿児島県	肝属郡佐多村	村社	鎮守神社	1.2000	1.2000	-	-
144	鹿児島県	肝属郡高隈町	無格社	石照神社	2.0500	1.3700	-	0.6800
145	鹿児島県	姶良郡霧島村	官幣大社	霧島神宮	5,875.6016	3,891.2800	1,924.6526	59.6700
146	鹿児島県	川辺郡笠砂村	村社	野間神社	21.3725	21.3725	-	-
147	鹿児島県	日置郡田布施村	●格社	金峯神社	25.4901	25.4901	-	-
		計 (28箇所)			7,417.1723	5,132.4507	1,985.8908	298.8100
合計		(147箇所)			13,772.4603	10,008.1920	3,242.5404	409.9608

2. 寺院の部

(単位:町歩)

営林局	都道府県	所在地	社格・宗派	名称	保管林面積	天然林面積	明治20年以後 国の植栽地	社寺植栽地
1	青森営林局	青森県 下北郡田名部町	曹洞宗	円通寺	134.7300	123.7700	-	10.9600
2		岩手県 江刺郡黒岩村	曹洞宗	正法寺	360.6300	60.0000	300.0000	-
3		岩手県 胆沢郡永岡村	曹洞宗	永徳寺	183.8900	12.8900	171.0000	-
4		岩手県 西磐井郡巖手村	曹洞宗	長慶寺	2.2000	1.9700	0.2300	-
5		宮城県 石巻市	曹洞宗	梅溪寺	19.4000	4.4000	15.0000	-
6		宮城県 石巻市	曹洞宗	法山寺	13.5000	1.0000	12.0000	0.3500
7		宮城県 登米郡米川村	真言宗	萃足寺	15.8700	15.8700	-	-
8		宮城県 本吉郡横山村	曹洞宗	大徳寺	23.2100	21.5100	-	1.7000
9		宮城県 宮城郡根白石村	臨済宗	永安寺	68.5400	41.1000	25.6800	-
		計 (9箇所)			821.9700	282.5100	523.9100	13.0100
10	秋田営林局	山形県 東村山郡山寺村	天台宗	立石寺	43.9629	11.9629	32.0000	-
11		山形県 西村山郡白岩町	天台宗	葉山大円院	227.9618	203.8518	24.1100	-
		計 (2箇所)			271.9317	215.8217	56.1100	-
12	東京営林局	茨城県 多賀郡南中郷村	曹洞宗	源東寺	26.8329	21.9500	0.5800	4.3000
13		茨城県 東茨城郡澤山村	禅宗	龍谷院	19.9400	-	19.9400	-
14		茨城県 久慈郡機初村	禅宗	寿松院	13.8018	5.3000	3.6700	4.8300
15		茨城県 那珂郡額田村	曹洞宗	麟勝院	1.7205	1.3800	-	0.3400
16		茨城県 東茨城郡西郷村	臨済宗	清音寺	38.9700	33.8500	-	5.1300
17		茨城県 東茨城郡小松村	真言宗	小松寺	23.8100	1.8000	16.6000	5.4100
18		茨城県 行方郡潮来村	臨済宗	長勝寺	3.1822	-	3.1800	-
19		茨城県 西茨城郡岩間町	曹洞宗	龍泉院	29.8706	1.8400	19.3800	8.6500
20		茨城県 西茨城郡北山田村	臨済宗	楞嚴院	38.7425	14.4500	19.9200	4.3700
21		茨城県 西茨城郡南山田村	新義真言宗	岩谷院	36.5401	4.7900	-	31.7500
22		茨城県 西茨城郡笠間町	曹洞宗	玄勝院	2.1522	-	-	2.1500
23		栃木県 足利郡毛野村	曹洞宗	長林寺	21.2219	15.1300	6.1000	-
24		栃木県 足利郡毛野村	曹洞宗	龍雲寺	12.2901	11.8400	0.4500	-
25		群馬県 邑楽郡夢々良村	曹洞宗	龍興寺	0.9909	0.9900	-	-
26		群馬県 利根郡池田村	曹洞宗	龍華院	391.1115	333.1000	40.4800	17.5300
27		埼玉県 比企郡平村	天台宗	慈光寺	40.8200	5.8400	19.2600	15.7200
28		埼玉県 比企郡平村	禅宗	靈山院	18.7700	-	16.4900	2.2800
29		埼玉県 大里郡本郷村	真言宗	弘光寺	27.6126	27.6100	-	-
30		千葉県 長生郡水上村	天台宗	立森寺	6.4309	5.6800	-	0.7500
31		千葉県 安房郡館山市那古町	真言宗	那古寺	7.0720	6.3300	0.7400	-
32		新潟県 北蒲原郡中条町	曹洞宗	天樹寺	31.6316	31.6400	-	-
33		新潟県 北蒲原郡乙村	新義真言宗	乙宝寺	66.9400	66.9400	-	-
34		新潟県 岩船郡岩船町	曹洞宗	諸上寺	21.7404	21.7400	-	-
		計 (23箇所)			882.1907	613.2000	166.7900	103.2000
35	大阪営林局	滋賀県 伊香郡高時村	新義真言宗豊山派	石進寺	76.9701	6.3507	70.6124	-
36		滋賀県 犬上郡東鴨村	臨済宗●●寺	勝樂寺	23.3119	19.0307	1.6610	2.6102
37		滋賀県 蒲生郡老蘇村	天台宗	観音正寺	82.8425	77.1600	4.9125	0.7700
38		滋賀県 蒲生郡島村	天台宗	伊崎寺	56.6808	54.0305	-	2.6403
39		滋賀県 蒲生郡島村	天台宗山門派	長命寺	50.2729	46.7824	3.4905	-
40		滋賀県 蒲生郡安土村・神崎郡能登川村	臨済宗妙心寺派	摺見寺	19.8810	19.8810	-	-
41		滋賀県 栗田郡下田上村	天台宗寺門派	不動寺	71.5607	70.9810	0.5727	-
42		滋賀県 大津市	時宗	長安寺	0.7518	0.7518	-	-

(単位: 町歩)

営林局	都道府県	所在地	社格・宗派	名称	保管林面積	天然林面積	明治20年以後 国の植栽地	社寺植栽地
43	滋賀県	大津市	天台宗寺門派	園城寺外二	178.4911	146.1700	32.3211	-
44	滋賀県	滋賀郡坂本町	天台宗山門派	延暦寺	121.6209	81.3721	17.2312	22.2846
45	滋賀県	粟田郡上田上村	天台宗	全勝寺	257.2310	135.7703	121.4607	-
46	滋賀県	高島郡高島村	臨済宗南禪寺派	禪智院	22.4702	22.4702	-	-
47	滋賀県	伊香郡余呉村	新義真言宗豊山派	普山寺	90.7820	34.4010	56.3810	-
48	京都府	京都市右京区	真言宗御室派	法輪寺	2.1410	2.1410	-	-
49	京都府	京都市左京区	浄土宗	禪林寺	1.3304	1.3304	-	-
50	京都府	京都市左京区	臨済宗相国寺派	慈照寺	24.4714	21.8909	2.5805	-
51	京都府	京都市左京区	南禪寺派	南禪寺	4.0216	3.2026	0.8120	-
52	京都府	京都市東山区・粟田口村	時宗延暦寺派	長楽寺	2.4016	0.9408	1.4608	-
53	京都府	京都市東山区・粟田口村	天台宗	青蓮院	7.9919	6.5212	1.4707	-
54	京都府	京都市東山区	臨済宗建仁寺派	高台寺	18.3415	9.9225	8.4120	-
55	京都府	京都市右京区	臨済宗天龍寺派	西芳寺	10.9902	10.9902	-	-
56	京都府	京都市東山区	真言宗高野派	安祥寺	183.5717	113.0322	70.5325	-
57	京都府	京都市右京区	臨済宗天龍寺派	地藏院	7.2318	5.8514	0.3208	1.1526
58	京都府	京都市東山区	法洞宗	清水寺	33.6717	21.8513	11.8204	-
59	京都府	京都市東山区	臨済宗	正法寺	2.5308	1.6705	0.8603	-
60	京都府	京都市伏見区	真言宗醍醐派	醍醐寺	277.8011	157.6016	95.6225	24.5700
61	京都府	愛宕区鞍馬村	天台宗	鞍馬寺	121.0905	39.5205	73.8210	7.7600
62	京都府	京都市右京区	天台宗	月輪寺	33.4106	31.3926	2.0110	-
63	京都府	京都市下京区	日蓮宗	法華寺	0.7918	0.7417	0.0501	-
64	京都府	京都市東山区	浄土宗	知恩院	3.0023	2.6213	0.3810	-
65	京都府	京都市東山区	新義真言宗智山派	清閑寺	11.1926	10.0227	1.1629	-
66	奈良県	相楽郡瓶原村	真言宗	海住山	22.3518	20.4701	1.8817	-
67	京都府	京都市右京区	臨済宗天龍寺派	天龍寺	55.5128	55.2321	0.2807	-
68	奈良県	相楽郡東和東村	真言宗	金胎寺	66.0115	27.7025	38.3020	66.0045
69	京都府	京都市東山区	天台宗	妙法院	16.2913	13.7009	2.5904	-
70	大阪府	三島郡豊川村	真言宗高野派	勝尾寺	316.5202	181.7121	119.0812	15.7229
71	大阪府	三島郡高槻村	天台宗	本山寺	55.3914	26.6828	28.7016	-
72	大阪府	三島郡阿武野村	真言宗高野派	靈仙寺	36.4700	34.1001	2.3629	-
73	大阪府	有馬郡小野村	曹洞宗	永澤寺	174.5510	100.9415	53.8415	19.7610
74	兵庫県	武庫郡甲東村	真言宗御室派	神呪寺	140.8305	93.1423	47.6812	-
75	大阪府	豊能郡箕面村	天台宗寺門派	瀧安寺	227.0006	140.8601	86.1405	-
76	兵庫県	川辺郡長尾村	真言宗御室派	甲山寺	254.3921	259.3902	-	-
77	兵庫県	神戸市灘区	天台宗	切利天上寺	36.2219	35.1523	1.0626	-
78	奈良県	生駒郡富雄村	真言宗	靈山寺	44.3409	44.3409	-	-
79	奈良県	添上郡大神生村	真言宗御室派	園成寺	47.3200	47.3200	-	-
80	奈良県	添上郡五ヶ谷村	真言宗御室派	正暦寺	290.9006	113.1308	162.0328	15.6000
81	奈良県	宇智郡宇智村	真言宗御室派	榮山寺	4.2423	4.2423	-	-
82	奈良県	磯城郡初瀬村	新義真言宗	長谷寺	37.4628	33.5120	3.9508	-
83	奈良県	宇陀郡室生村	新義真言宗	室生寺	67.0023	44.6614	23.3309	-
84	奈良県	奈良市白毫寺村	真言律宗	白毫寺	18.4004	18.4004	-	-
85	奈良県	生駒郡法隆寺村	法相宗	法隆寺	10.2721	10.2721	-	-
86	和歌山県	那賀郡根来村	新義真言宗智山派	大傳法院	252.6801	183.3420	37.7411	31.5900
87	和歌山県	伊都郡高野村	古義真言宗	金剛峯寺	2,603.0521	1,220.4510	795.7407	586.8604
88	兵庫県	氷上郡鴨庄村	天台宗山門派	神池寺	187.9603	100.1115	62.1913	25.6506
89	兵庫県	多紀郡城南村	天台宗山門派	龍蔵寺	68.8021	51.1304	7.4103	10.2714
90	兵庫県	多紀郡味間村	天台宗山門派	文保寺	50.3213	32.2315	9.7802	8.3126
91	兵庫県	氷上郡久下村	天台宗山門派	常勝寺	12.1920	12.1920	-	-
92	兵庫県	氷上郡上久下村	臨済宗妙心寺派	惠日寺	19.7704	18.2928	-	1.4706
93	兵庫県	多紀郡古市村	天台宗山門派	高仙寺	50.4115	10.0806	35.3807	4.9502
94	兵庫県	多紀郡今田村	天台宗山門派	和田寺	49.6022	39.9820	2.0525	7.5607
95	兵庫県	加東郡上東条村	真言宗高野派	捨鹿寺	20.3410	5.8710	14.4700	-
96	兵庫県	明石郡押部谷村	真言宗高野派	性海寺	174.5224	135.6019	38.9205	-
97	兵庫県	加東郡下東条村	真言宗大覚寺派	葛勝寺	106.0622	84.1722	21.1900	0.7000
98	兵庫県	美囊郡志染村	天台宗寺門派	伽耶院	183.2810	129.6400	25.4100	28.2310
99	兵庫県	美囊郡口吉川村	真言宗大覚寺派	蓮花寺	129.5929	101.1213	23.3910	5.0806
100	兵庫県	飾磨郡曾左村	天台宗	圓教寺	601.3520	536.0420	-	65.3100
101	兵庫県	美囊郡三木村	曹洞宗	雲龍寺	3.4706	3.4706	-	-
102	兵庫県	揖保郡勝原村	真言宗御室派	大日寺	11.6427	9.4512	2.1915	-
103	兵庫県	明石郡押部谷村	真言宗高野派	近江寺	68.8726	51.5216	17.3510	-
104	兵庫県	姫路市	天台宗	随願寺	71.1022	54.8616	16.2406	-
105	兵庫県	加東郡滝野村	真言宗高野派	光明寺	67.5210	37.5300	25.3910	4.6000
106	兵庫県	加東郡平田村	真言宗高野派	朝光寺	137.5206	114.3502	8.9604	14.2100
107	兵庫県	揖保郡小宅村	真言宗高野派	小宅寺	5.8106	5.8106	-	-
108	兵庫県	揖保郡御津村	真言宗御室派	圓融寺	15.9819	11.6810	4.3009	-
109	兵庫県	印南郡別所村	曹洞宗	安養寺	3.7419	2.2318	1.5101	-
110	兵庫県	美囊郡久留美村	曹洞宗	慈眼寺	13.8218	13.8218	-	-
111	兵庫県	美囊郡細川村	真言宗高野派	法輪寺	20.0306	20.0306	-	-
112	兵庫県	美囊郡三木村	真言宗大覚寺派	月輪寺	5.6818	5.6818	-	-

(単位: 町歩)

営林局	都道府県	所在地	社格・宗派	名称	保管林面積	天然林面積	明治20年以後 国の植栽地	社寺植栽地
113	兵庫県	加東郡小野村	真言宗高野派	浄土寺	82.6919	73.9919	8.7000	-
114	兵庫県	美嚢郡三木村	真言宗高野派	宝寿院	2.4402	2.4402	-	-
115	兵庫県	美嚢郡別所村	真言宗高野派	正法寺	70.4907	62.5019	7.9818	-
116	兵庫県	美嚢郡別所村	浄土宗西山派	法界寺	7.7001	7.7001	-	-
117	兵庫県	美嚢郡別所村	真言宗御室派	在田寺	2.1323	2.1323	-	-
118	兵庫県	明石郡植谷村	曹洞宗	如意寺	94.3211	84.9920	9.3221	-
119	兵庫県	揖保郡御津村	真言宗御室派	観音寺	1.0024	-	1.0024	-
120	兵庫県	美嚢郡別所村	真言宗御室派	行者堂	1.3820	1.3820	-	-
121	兵庫県	印南郡上荘村	真言宗高野派	常楽寺	1.1405	1.1405	-	-
122	兵庫県	印南郡上荘村	真言宗高野派	常楽寺	4.4927	2.9501	1.5426	-
123	兵庫県	神崎郡瀬加村	天台宗	笠形寺	5.4204	4.9400	-	0.4804
124	岡山県	真庭郡木山村	真言宗高野派	木山寺	6.3722	4.8922	10.0000	0.4800
125	岡山県	久米郡吉岡村	天台宗	本山寺	37.1729	11.1729	22.9800	3.0200
126	岡山県	岡山市国富町	真言宗御室派	安住院外2	19.1125	15.9008	3.2117	-
127	岡山県	岡山市国富町	天台宗	佛心寺	15.6513	13.9808	1.6705	-
128	岡山県	岡山市国富町	臨済宗妙心寺派	少林寺	2.9428	2.9428	-	-
129	岡山県	岡山市国富町	真言宗高野派	法輪寺	1.1004	1.1004	-	-
130	岡山県	岡山市門田村	禪宗	松琴寺	3.6322	0.8613	2.7709	-
131	岡山県	阿哲郡豊永村	真言宗高野派	三尾寺	140.9103	129.9103	11.0000	-
132	岡山県	後月郡西江原村	曹洞宗	永祥寺	41.0923	41.0923	-	-
133	岡山県	阿哲郡新見村	禪宗	雲居寺	19.3327	16.9611	2.3716	-
134	広島県	沼隈郡千年村	臨済宗妙心寺派	磐台寺	19.6928	19.6928	-	-
135	広島県	三原市八坂町	曹洞宗	宗光寺	2.9000	2.9000	-	-
136	広島県	広島市牛田町	真言宗御室派	不動院	10.5118	10.5118	-	-
137	広島県	豊田郡高阪村	臨済宗御室派	佛通寺	729.6416	434.0425	288.7702	6.8319
138	広島県	広島市三瀧町	真言宗	三瀧寺	0.5902	0.5902	-	-
139	鳥取県	東伯郡三徳村	天台宗	三佛寺	55.1110	50.9610	4.1500	-
140	鳥取県	日野郡八郷村	天台宗	大山寺	19.6711	0.0211	19.6500	-
141	鳥取県	鳥取市馬場町	日蓮宗	芳心寺	2.5500	2.5500	-	-
142	鳥取県	鳥取市上町	天台宗	観音寺	2.3626	2.3626	-	-
143	鳥取県	鳥取市栗谷町	臨済宗妙心寺派	龍峰寺	6.6508	6.6508	-	-
144	鳥取県	鳥取市栗谷町	黄檗宗	興禅寺	0.8300	0.8300	-	-
145	鳥取県	邑智郡川下村	真言宗高野派	甘南備寺	120.0822	85.6703	34.4119	-
		計 (111箇所)			10,292.9419	6,652.1311	2,721.5608	?
146	熊本営林局	佐賀県 佐賀郡川上村	真言宗	健福寺	2.3500	1.6600	-	0.6900
147		佐賀県 神埼郡戸北山村	黄檗宗	安国寺	11.0700	-	11.0700	-
148		佐賀県 神埼郡東脊振村	天台宗	靈仙寺	17.5000	5.4300	5.3200	6.7500
149	大分県	下毛郡津民村	天台宗	正平寺	15.9500	6.0900	3.5100	6.3500
150	熊本県	八代郡柿迫村	天台宗	釈迦院	99.1528	68.3400	24.4506	6.3000
		計 (5箇所)			146.0228	81.5200	44.3506	20.1500
合計		(150箇所)			12,355.0711	7,844.1828	3,512.7214	1,055.3400

○神社・寺院合計

名称	保管林面積	天然林面積	明治20年以後 国の植栽地	社寺植栽地
神社	13,772.4603	10,008.1920	3,242.5404	409.9608
寺院	12,355.0711	7,844.1828	2,513.7214	1,055.3400
合計	26,127.5314	17,852.3818	6,756.2618	1,465.3008

資料: 農林省山林局「社寺保管林調(昭和22年1月)」(林業文献センター所蔵「社寺保管林処分に関する法令並参考資料」(野村進行氏資料)所収)

注1: 判読不能の箇所については、「●」又は「?」で表示した。

注2: 面積については、資料のままの数値を掲げた。(計の不一致が生ずる場合がある。)

注3: 掲載順序は、資料のままとした。(県の順番が入り組んでいる場合がある。)

謝辞

本論文は、筆者が、平成19年9月から平成22年7月にかけて、林野庁近畿中国森林管理局京都大阪森林管理事務所の所長として勤務した際に、自ら行った調査研究と実践に基づいて執筆したものです。

学位論文としてまとめるに当たっては、学部生時代の指導教官でもある林政学研究室の永田信教授に全般的なご指導を頂きました。審査に当たっては、同研究室の古井戸宏通准教授、森林風致計画学研究室の小野良平准教授、新領域創成科学研究科の山本博一教授、京都大学大学院農学研究科生物資源経済学専攻の川村誠准教授にご助言を頂きました。特に、古井戸准教授からは、社寺保管林制度と風致保全施策の関係について、詳細なご指導を賜りました。また、川村准教授には、京都で勤務していた時から、様々な研究会で発表の機会を与えて頂きました。

本研究を始めるきっかけとなったのは、京都大阪森林管理事務所への赴任時に、大橋邦夫東京大学名誉教授から、「京都で勤務するのであれば、是非、社寺林の研究を行うように」との励ましを頂いたことによります。「林業経済」誌に最初の論文を発表してからは、林政史研究者の香田徹也様から、研究の継続について励ましを頂くとともに、関連資料の所在についてもご教示頂きました。

東山国有林と嵐山国有林での実践に当たっては、多くの方々からお力添えを頂きました。特に、森林再生支援センターの高田研一常務理事には、技術面で指導頂くのみならず、京都市周辺における森林関係者のキーパーソンとして、多くの関係者と良好な関係を構築する手助けをして頂きました。京都大学大学院地球環境学堂景観生態保全論分野の深町加津枝准教授には、嵐山国有林での意見交換会にご協力頂くとともに、日本森林学会での発表の機会を与えて頂きました。

また、東山国有林では、京都市の高橋武博元林業振興課長と清水寺の大西真興執事長に、嵐山国有林では、嵐山保勝会の田中克彦専務理事と天龍寺の柁承昭宗務総長に、地域のリーダーとしてご協力を賜りました。

京都大阪森林管理事務所での業務遂行に当たっては、同所職員全員から強力なサポートを頂きました。近畿中国森林管理局の朝比奈清前局長、本村裕三局長からは、東山国有林・嵐山国有林での取組に励ましを頂きました。

米国ワシントン大学の Ivan Eastin 教授には、同大学への留学時（1999-2001 年）に、修士論文の作成に当たって、調査・研究の基本を徹底的にご指導頂きました。今回の論文を完成させることができたのも、Eastin 教授による指導の賜物であると考えています。

渡邊定元東京大学名誉教授には、学部卒業の際、「林野庁に入るのであれば、一つ仕事をしたら、一つ論文を書きなさい」との助言を頂きました。助言を踏まえて、一つ一つ論文を作成してきたからこそ、今回の学位論文をまとめることができたものと考えています。

その他にも、多くの方々から助言や励ましを頂きました。全ての皆様に、改めて御礼を申し上げます。

最後に、日々の生活を楽しいものとしてくれた家族全員に感謝の意を捧げます。