

資料4 里地里山と都市との自然資源の共同管理にかかる整理

4-1. 伝統的（既存の）コモنزの見地からの日本の入会権の整理

日本の里地里山は、地域的な特色を有し、地域住民の生活との関わりが深いことから、その多くは入会慣行による共同利用に支えられてきた。

●入会について

一定地域の住民の団体（村落）が、生産・生活に必要な物資を得ることを目的に特定の山林原野等（入会地）に立ち入る慣習を一般に入会といい、入会地を共同で管理し利用する権利を入会権という。

入会は、地域の資源を地域住民が共同で管理するというコモنزの核心が制度化されたもの^{※2}といえる。

●入会権の特徴

慣習からみた入会権の本質は、村落共同体の共有地における「総有」「利用権」の性質にあり、その解体ないし解散には村落共同体の全員一致の賛成を得なければならない。

また、入会権には共有の性質を有するもの（共有入会権）とそうでないもの（地役入会権）があるが、どちらも入会権である限り次に示すような性格を有している点で変わりがない^{※3}。

＜入会権の有する特殊な性格^{※3}>

- ①入会権の内容は各地方の慣習に従う
- ②入会権は一定の集落に住む者がもつ権利である
- ③入会権は世帯がもつ権利である（個人ではない）
- ④入会権は相続されない
- ⑤入会権は他人に譲ることができない
- ⑥入会権は登記することができない（登記できるのはあくまでも入会地の「土地所有権の登記」である）
- ⑦入会権は登記がなくてもその権利を主張することができる

「総有」…森林や牧草地等が村落共同体に共同所有され、処分管理の権能は共同体に属するが、使用収益の権能はその団体に属する。共同所有の一形態。

●伝統的コモنزとしての入会地

日本の入会権は、入会地の環境・資源の利用について集団内である規律が定められ、利用にあたって種々の明示的あるいは暗黙の権利・義務関係が伴っている（＝「タイトなローカル・コモنز」^{※3}）。入会権者は入会集団の共同体的な規制に従いつつ、入会地の使用・収益をすることができる。

入会地においては、住民の生存に不可欠な地域資源に対して、利用規定の設定・遵守やメンバー間の資源利用の競合および混雑現象の回避を積み重ねた共同体的規制が行われることにより、持続的な資源利用が継続されてきた。

このように入会は、一定の要件を満たした地域社会の構成員だけを新たな構成員とする慣習や、転出すると権利を失う慣習によって他出者を排除していくことにより、入会集団が厳格に地域共同体構成員の集団たり続けることができる組織原理で維持されてきたといえる。

【入会の今日的課題と課題^{※2}】

- ◆入会地が農業や生活において必要とされなくなり、利用されなくなったことにより、入会が衰退し、有効な管理がなされないものが増えていることが、地域環境の悪化につながっている。

⇒新たな共同性の回復・創造が必要

〔参照資料〕

※1：野田公夫ほか「里山・遊休農地を生かす」

※2：室田武編「グローバル時代のローカル・コモنز」

1 ※3：井上真・宮内泰介編「コモنزの社会学」

4-2. 「共同管理」（新たなコモンズ）の事例とパターン整理

里地里山と都市との自然資源の共同管理を考えるにあたり、資源の所有にはこだわらず共同で実質的な利用管理を行うというコモンズの見地からの議論が必要*である。

そこで以下では、従来のコモンズ（資料 4-1 参照）とは異なる現代の共同管理を「新たなコモンズ」と捉え、それらのパターンや特性について整理を行うこととした。

※「21 世紀環境立国戦略」において、里地里山を「コモンズ（共有の資源）として管理し、持続的に利用する枠組みを構築する」旨が述べられている

多様な主体の参加による共同管理のタイプとして、都市側の参加形態をまず 4 つに分類。

表 1 では、場所（里地里山）との関わりとして取組の広がりを見ることができるよう整理。

表 2 では、参加形態のタイプ別に具体事例をあげ、それぞれの事例について、都市側（地域外）から関わる主体、地元の関わり方、中間的な配分・調整機能の有無などを特性としてとりまとめた。とくに、参加形態が「資金＋労力提供」「労力提供」の場合、土地及び産出物の所有、管理、使用に関する権利・義務について、どのような契約関係が結ばれているかにも着目するようにした。

表 1 「共同管理（新たなコモンズ）」のパターン整理と事例タイプの抽出

参加形態		資金＋労力提供	労力提供	資金提供（公的資金、企業）	消費生活を通じた参加
大↑ 場所との関わり の強さ ↓小	特定の里地里山が対象	<ul style="list-style-type: none"> ・オーナー制度 ・トラスト制度 ・企業の森づくり 	<ul style="list-style-type: none"> ・協定制度 ・ISO 認証 ・地域ボランティア 	<ul style="list-style-type: none"> ・企業による NPO 等支援 	<ul style="list-style-type: none"> ・農産物認証制度（地域ブランド化） ・コミュニティ・サポート・アグリカルチャー
	都道府県レベルの里地里山が対象		<ul style="list-style-type: none"> ・自治体によるボランティア支援、育成 	<ul style="list-style-type: none"> ・県民税の活用 ・基金の設立・活用 	<ul style="list-style-type: none"> ・県産材利用促進制度
	里地里山または森林等全体が対象			<ul style="list-style-type: none"> ・生態系サービスへの支払い ・エコポイント制 	<ul style="list-style-type: none"> ・企業によるソーシャルエコビジネス

表2 参加形態タイプ別にみた具体事例の特性整理

形態	事例	具体事例	具体事例の特性
資金 + 労力 提供	オーナー制度	「粉所の里山」（香川県）	<ul style="list-style-type: none"> ・オーナーを中心に組織された「粉所里山くらぶ」を中心に、地元との協働、交流による里山整備を実施。 ・活動の前身となる県主催の「里山オーナー制度」終了後、当組織主催で契約更新を行い、3年契約でこれまで通りの区域を借り上げて里山整備を継続している。
	トラスト制度	「三草山ゼフィルス森」（大阪府）	<ul style="list-style-type: none"> ・（財）大阪みどりのトラスト協会を中心に、かつては入会の採草地であった農用林で、地元ボランティアグループの協力のもと蝶類保護のための里山管理を実施。 ・トラスト基金造成、「大阪府緑地環境保全地域」指定、協会が土地所有者である森林組合と共有林との間に30年間の地上権設定契約を締結し、ミドリシジミ類の蝶（ゼフィルス）の保全を図っている。
	企業の森づくり	「森林（もり）の里親契約」（志賀高原『バンダイナムコの森』）	<ul style="list-style-type: none"> ・県が仲人役となり、バンダイナムコグループと地元和合会の間で「森林の里親契約」を締結し、『バンダイナムコの森』として和合会が実施する森林整備費用の一部負担等を実施。 ・長年、土地の利活用は和合会会員のみ認められていたが、時代の流れとともに会員外の土地利活用を認める方針となった。 ・企業特性を活かした地域交流、観光事業支援も展開されている。
労力 提供	協定制度	「里山活動協定認定制度」（千葉県）	<ul style="list-style-type: none"> ・認定を受けた里山活動団体を中心として、里山活動を計画的かつ継続的に推進。 ・里山活動団体（NPO、市民団体、ボランティア団体、企業等）と土地所有者（里山所有者または里山を使用収益する権原をもつ者）との間で「里山活動協定」を締結し、知事が認定。
	ISO 認証	「いしかわ版里山づくり ISO」	<ul style="list-style-type: none"> ・企業、NPO、地域団体など多様な組織が、里山の利用保全活動に取り組むための「里山づくり取組方針」を宣言し、取組方針を県が認証・公表。 ・県は、活動場所や地域との連携について斡旋を行う。
	地域ボランティア	「野焼き支援ボランティア」（阿蘇地方）	<ul style="list-style-type: none"> ・（財）阿蘇グリーンストックが仲介役となり、地元牧野組合の入会地である草原で、野焼き支援ボランティアと地元住民との連携・協働による草原の維持管理、保全・再生に取り組む。 ・2000年発足の「野焼き支援ボランティアの会」には、現在、全国各地の約650名が会員として加入しており、牧野によっては毎年ボランティアとの交流会を行なうところもある。
	自治体によるボランティア支援、育成	「いしかわ農村ボランティア」	<ul style="list-style-type: none"> ・中山間地域において活動を希望する都市住民や企業等の「農村役立ち隊」と、中山間地域の集落・地区組織（「受け入れ隊」）を、「いしかわ農村ボランティア」として組織化。 ・県（農業政策課）は、「いしかわ農村ボランティア窓口」を運営し、二者マッチング、登録、情報提供等を行っている。

形態	事例	具体事例	具体事例の特性
		「森林支援隊」 (静岡県)	<ul style="list-style-type: none"> ・森林ボランティア団体のネットワークとして「森林支援隊」を組織し、土地所有者である森林整備依頼者からの委託形式で森林整備を実施。 ・県(環境ふれあい室自然ふれあいスタッフ)が事務局を務め、依頼照会などを行っている。
		「県民総参加の森づくり(森林ボランティア育成1万人作戦)」(兵庫県)	<ul style="list-style-type: none"> ・森林ボランティア活動の輪を拡げていくことを目的に、団体相互の情報交換や交流の場となる組織として「兵庫県森林ボランティア団体連絡協議会」を設立。 ・協議会は、県(豊かな森づくり課)が事務局を務める。
資金提供	企業によるNPO等支援	「コスモ石油エコカード基金」	<ul style="list-style-type: none"> ・エコカード会員から募った寄付金(年間500円/人)と、企業の売上の一部などをもとに、NPOやNGO、研究機関などのパートナーとともに、地域社会や自治体の協力を得て「ずっと地球で暮らそう。」プロジェクトを推進。 ・基金は、山火事で焼失した森を地域住民や地元小学校とともに里山へ再生する活動や、里山の保全・再生と人材育成を目的に耕作放棄地を活用した農業教育プログラムの提供、農村都市交流ツアーを行う活動などに役立てられている。
	県民税の活用	「水源環境保全税」(神奈川県)	<ul style="list-style-type: none"> ・水源環境保全・再生のための安定した財源を新たに確保することが必要との考え方から、2007年導入。(納税者一人あたりの平均負担額:年額約950円) ・市民、NPO、民間企業等から提案された事業を県が認定・支援。
	基金の設立・活用	「紀の国森づくり基金活用事業」(和歌山県)	<ul style="list-style-type: none"> ・県、市町村、県内に事務所又は営業所を有する法人その他の団体が事業主体となり、森林所有者との間に協定を締結し、森林環境の保全及び森林と共生する文化の創造に関する事業を実施。
		「いしかわ里山創出ファンド」	<ul style="list-style-type: none"> ・県、地元金融機関が連携し、里山里海の資源を活用した生業の創出をはじめとする、里山を元気にする民間の取組を支援する基金を創設。 ・基金総額は53億円(5年間運用)。年間の運用益は約4,500万円を見込んでおり、アサヒビール(株)などからの寄付金を加え、「いしかわ里山づくり推進協議会」が事業を実施する。 ・協議会は、県(環境部里山創成室)が事務局を務める。
生態系サービスへの支払い(PES)	「魚のゆりかご水田プロジェクト」(琵琶湖)	<ul style="list-style-type: none"> ・県事業の魚道設置によって琵琶湖からの魚類の遡上が可能になった水田で、従来の営農活動以外に、魚類の遡上・産卵、稚魚の成育に必要な水管理と魚道の維持管理などに取り組む団体に対して環境直接支払を実施。 ・国が2006年のパイロット事業を引き継ぎ、『世代をつなぐ農村まると保全向上対策』(滋賀らしい農地・水・環境保全向上対策)として、4,400円/10aを支払い。 	

形態	事例	具体事例	具体事例の特性
	エコポイント制	「ブラザーエコポイント活動」	<ul style="list-style-type: none"> ・県及び市と協定締結、「ブラザーの森 郡上」（3ヶ所 24ha）にて、地域住民の協力のもと、植樹の実施や間伐の協力を行っている。 ・消費者から回収した消耗品をエコポイントに変え、10,000ポイントにつき1本の広葉樹を植樹（春と秋）。
消費生活を通じた参加	農産物認証制度	「朱鷺と暮らす郷づくり」認証制度（新潟県）	<ul style="list-style-type: none"> ・「生きものを育む農法」で栽培された米を対象に、佐渡市水田農業推進協議会が現地確認をし、佐渡市が安全・安心な佐渡米であることを証明。売上げの一部をトキ保護基金に寄付。
	コミュニティ・サポート・アグリカルチャー（CSA）		<ul style="list-style-type: none"> ・消費者が、一定期間分の農作物を地元農家から買取る契約を結び、収穫前に代金を一括で支払う。自然災害等による収穫量減で契約者への割り当てが少なくなっても、農家は返金しない（リスクを農家だけでなくCSAに参加する人々で負担）。 ・農家は、収穫前に資金が集まるため、種苗や機械の確保、作付け計画が立てやすく、安心して農作業に専念できる。
	県産材利用促進制度	「公共建築物等における木材利用促進」（京都府）	<ul style="list-style-type: none"> ・県産木材の利用を促進することで、森林の適正な整備につながり、森林の有する公益的機能の発揮や山村地域における林業従事者の新たな雇用の創出、木材販売収益の森林所有者への還元等を通じて、山村をはじめとする地域経済の活性化に貢献する。 ・府が率先して多くの府民が利用する公共施設を木造・木質化するとともに、市町村や民間への利用拡大に向けた働きかけを行う。
		「高知里山の家」	<ul style="list-style-type: none"> ・県内の設計・建築・木材・不動産業者などが連携して「こうち木の家ネットワーク」を組織、業者間で情報共有や技術協力を行い、「地材地建」をコンセプトに県産材利用の家づくりの提案などを行う。独自の認証証明書を発行、木材のトレーサビリティで価格管理・品質管理を行う。 ・県では県産材利用促進事業として、「新・木の住まいづくり助成制度（県産材利用住宅促進緊急対策事業）」「こうち安心の木の住まいづくり助成事業」を設けている。
企業によるソーシャルエコビジネス	「四万十ドラマ」（高知県）	<ul style="list-style-type: none"> ・四万十川の自然環境を保全しながら活用することをベースに、環境・産業・ネットワークを循環させながら、四万十川に負担をかけないものづくりに取り組む。 ・具体的なコンセプトは、「ローカル」「ローテク」「ローインパクト」が循環する新しいコミュニティビジネスの展開。 ・この考え方の軸に「ローフード」「ローライフ」の提唱を加え、山と川の暮らしと天然素材に新しい価値観をつくり、流域に住む人とともに生活文化、技術、知恵、風景を残しながら、四万十川流域の新たな産業をつくる。 	

4-3. 整理分析・とりまとめの方向（案）

里地里山と都市との自然資源の共同管理について、次年度以降も含めたとりまとめの方向と、そのための検討の流れを以下に示す。

<p>第 1 回検討会議</p>	<p>●自然資源の共同管理促進のための具体的方策を探るため、地方公共団体の関連施策（生物多様性地域戦略）の動向調査を実施</p> <p style="text-align: center;">↓</p>
<p>（第 2 回会議に向けた整理）</p>	<p>●（「新たなコモンズ」の考え方を整理するための）従来のコモンズの整理</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>●現代の共同管理にみる「新たなコモンズ」の形の整理</p> <p>①共同管理事例のパターン整理</p> <p>②具体事例の特性整理</p>
<p>第 2 回検討会議</p>	<p style="text-align: center;"> </p> <p style="text-align: center;"> </p> <p style="text-align: center;">↓</p> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; margin: 10px auto; width: fit-content;"> <p>【検討事項】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「新たなコモンズ」の捉え方や里地里山を「新たなコモンズ」として共同管理していく際に重視すべき点。他の事例紹介。 </div>
<p>（第 3 回検討会議へ向けての作業方針）</p>	<p>◎共同管理促進のための具体的方策の検討</p> <p>①関係団体へのヒアリング等による促進要因の抽出</p> <ul style="list-style-type: none"> ・仲介組織の役割 ・関わる主体（都市側）へのメリット供与：（例）産物提供、体験や学習の喜び、安心感、社会貢献など ・受け手の地域側の体制（メリットの共有、合意形成） <p style="text-align: center;">↓</p> <p>②課題の抽出</p> <p>* 仕組みづくり：「新たなコモンズ」が農山村活性化に寄与することを前提とし、上記分析をもとに施策対象となり得る「共同管理」の仕組みを検討。そのタイプを再整理した上で、タイプ毎に仕組みづくりを進めるための課題を整理。</p> <p>* 社会全体での基盤づくり：個々の仕組みづくりだけでなく、社会全体における基盤づくりの必要性とその方策についても検討。</p> <p>（基盤となる具体策の例）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・新たなコモンズの意義や必要性に対する認識の拡大、参加意欲向上 ・優先地域の設定 ・体験・交流機会の提供 など
<p>次年度以降</p>	<p>◆課題解決のための制度化の検討を進めていく</p> <ul style="list-style-type: none"> ・今年度の整理・分析を踏まえ、具体的な仕組みと社会全体の基盤づくりに関する制度化の検討を進める。 <p>→自治体のみ動きを求めるのではなく、国としての対応の可能性についても検討（例：優遇税制、認証制、マッチング組織の設立など）</p>