

「分収造林特別措置法」提案説明

参議院 - 農林水産委員会（昭和33年03月25日）

衆議院 - 農林水産委員会（昭和33年04月04日）

< 農林政務次官 瀬戸山三男氏 >

最近における木材の需要は著しく増大し、昭和31年度においては、戦前基準年次の2倍に達したのでありますが、なお将来のそれを見通した場合、昭和70年における木材需要は、さらに現在の2倍近くに増大するであろうと推定されておるのであります。このような情勢に対処いたしますためには、人工造林面積を、経済的及び技術的に可能な限り拡大することがきわめて必要でありまして、これにつきましては、森林所有者の自力による造林を中心として、人工造林面積を、計画的に拡大することを目標として推進いたしているのでありますが、資金、経営方等の関係で、補助や融資の措置を講じても、なお自力では造林することが困難なものにつきましては、土地所有者以外の者の資金や経営技術を導入し、その収益を分収するという形の造林、いわゆる分収造林を積極的に進めることが必要であります。

この法案は、以上述べましたような趣旨に基きまして、分収方式による造林を進めて参ります上に必要と考えられる措置を講じようとするものであります。

すなわち、その内容について御説明いたしますと、第一に、都道府県知事は、契約当事者になろうとする者からの申し出があった場合には、適正な分収造林契約が締結されるようあつせんに努めなければならないものとし、第二に、分収造林契約にかかる共有樹木については、契約の安定性を確保するため、民法第256条の共有物の分割請求の規定を適用しないものとし、第三に、地方公共団体が条例で特に重要な財産として定めている土地について、分収造林契約を締結することにより、その土地の独占的な使用を許す場合において、その期間が「10年」をこえるときは、住民投票によらなければならないこととなっているのを、「50年」に延長するため、地方自治法の特例を設けることであります。

以上が、この法律案の提案の理由であります。何とぞ慎重御審議の上、すみやかに御可決あつらんことをお願いいたします。

補足説明

参議院 - 農林水産委員会（昭和33年04月01日）

< 林野庁長官 石谷憲男氏 >

分収造林特別措置法の提案理由につきまして若干補足説明をさせていただきます。

分収造林と申しますのは、普通の場合、他人の土地に造林者が地上権を設定いたしまして造林を行い、過疎木を伐採集荷いたしまする際に、造林者と土地使用者の二者、または、土地使用者と造林者と費用負担者の三者の間で、その収益を一定の割合で分け合うことを建前とする造林の方式でありまするが、この方法によりますると、民間資金の

導入に相当の期待がかけられるわけであります。このように、分収造林の方式に期待がかけられますのは、この方式が、民有林の造林事業に、所有者以外の者の資金を導入する方法として最もよく適合しているからでありまして、今後、造林地域の拡大を計画通りに実行いたして参ります上に、ぜひともその積極化をはかる必要があると思うのでございます。しかしながら、分収造林につきましては、現在種々の隘路と障害があるのでありまして、これらを積極化いたしますには、それらの障害を取り除く措置を講ずる必要があると思うのであります。

まずその第一は、信用のある機関に積極的な契約締結のあっせんを行わせるようにすることでございます。民間資金による分収造林は、一部の地方を除きますと、いわば日新しいものでありますために、自然の成り行きにまかせておきますと、容易に契約成立の動機が生まれにくい、こういう状況にあるわけでございますので、ぜひとも信用のある機関に契約締結のあっせんをしてもらうようにする必要があるのであります。それには都道府県知事に分収造林の適地を調査してもらいまして、さらに進んで、その林野の所有者と造林希望者または費用負担希望者との間に、分収造林契約が締結されますように、あっせんをして行うようにすることが最も効果的であるように思うのでございます。

その二は、適正かつ完全に契約が締結されるように、契約の基準を示してやることであると思うのでございます。分収造林契約は、数十年の長い期間におたる契約でありますので、その間、種々の事態の起ることが予想され、いかなる事態にも対処し得るように、遺漏ない契約を締結させるようにする必要があるのであります。また、分収造林の公正な発展を期待いたしまして適正な契約を締結させるようにする必要もございません。そのためには、契約書に記載すべき事項はもちろんのこと、分収歩合等、特に必要と認められます事項につきましては、その決定方法までも明らかにいたしました基準を定めまして、都道府県知事が契約締結のあっせんをしていく場合におきまして、その基準に従って契約が締結されるように指導していくことが必要であろうかと思うのでございます。

その次は、契約の履行に関して紛争が起りました場合に、その紛争を解決するためのあっせんをしてやることであります。繰り返して申し上げますように、分収造林の契約は、きわめて長期間の契約でございますために、育成かつ処分までの期間を通じますと、種々の紛争が起りやすいのでございます。一たん紛争が起りました場合には、公正でしかも権威のある機関が紛争の解決のあっせんをいたしまして、契約の履行を確実ならしめるようにすることが必要であり、そのことが、同時に契約当事者に安心感を与えまして、契約締結の促進にも役立つことになると思うのでございます。具体的には、知事にその役割を担当してもらうようにすることが望ましいと思うのでございますが、知事が適切かつ迅速に紛争の解決のあっせんを行うためには、契約当事者から、あらかじめ契約の内容を届けさしておくようにすることも必要であろうかと思うのでございます。

次は、三者契約によります分収造林の、造林者として適当と認められます者に、それに応ずる態勢を整えさせることが必要であります。法律案の第一条に規定されておりますように、分収造林契約には、土地所有者、造林者及び費用負担者の三者によりま

する契約と、そのうちのいずれかの二者によりまする契約とがあるわけでありますが、三者契約によりまする場合の造林者は、他人の資金を受け入れまして造林を行うものでありますから、確実な基礎と十分なる機構を持つ者でなければならないと思うのでございます。その意味で、都道府県森林組合系統機関等が適当であるように思われるのであります。全国的に見てみますると、必ずしもその受け入れ態勢が十分であるとはいえない現状でありますから、なるべくすみやかにその能勢を整えさせるようにすることも必要であろうかと思うのでございます。

次は、分収造林契約に基きまして植栽された共有の樹木の分割請求を認めないようにするのでございます。分収造林契約の安定性を確保いたしますとともに、契約当事者相互の権利関係を明確にいたしますためには、分収造林契約に基いて植栽されました樹木を、契約当事者全員の共有にいたしまして、伐採収穫するまでその分割を認めないようにするのが望ましいのでございます。ところが、民法第256条によりますと、各共有者は、いつでも共有物の分割を請求することができることになっておりまして、分割をしないという特約をする場合には、五年以上の契約はできないことになっておりますので、この規定の適用を排除する措置を講ずる必要があるのでございます。

次は、地方公共団体の所有いたします林野につきまして、分収造林契約を締結いたします場合に、住民投票をしなくて毛済むようにするわけであります。地方自治法第213条第2項によりますと、地方公共団体が条例で特に重要財産として指定しているものにつきまして、10年以上の長期にわたる独占的な使用を許可する場合には、住民投票によらなければならないことになっておりますが、一々住民投票を必要とすることになっておりますと、事実上、民間投資による分収造林契約を結ぶことができないことになりまして、分収造林契約の性質から見まして、少くとも分収朝岡が50年までのものにつきましては、住民投票を行わなくてもいいようにする必要があるのでございます。

次は、分収造林契約に基きまして、土地所有者及び造林者の分収いたしますいわゆる分収所得が、山林所得であることを、法人が費用負担者となって支出いたします費用が、税法上造林費としての取扱いを受けるものであることを明かにすることでありまして、この法律案に基きまして推進しようとしております分収造林は、契約当事者全員の協議によりまして経常方針が定まることになるものでもありますし、契約に基きまして植栽されました樹木は、契約当事者全員の共有として、全員が共同して危険を負担するようにしようとするものであります。土地所有者及び費用負担者の分収所得は、その性質上山林所得として取り扱うべきものでありますし、費用負担者の負担いたします費用も、現実には造林費そのものであります。見方によりますと、土地所有者の分収所得は不動産所得でもあるように見えますし、費用負担者の分収所得は利子所得ないし配当所得にも見えないことはないののでございます。また、費用負担者の負担する費用も一般の出資と同じように見られるおそれもありますので、現にそのような危惧のために契約の締結をためらう者が少ない現状でありますので、この際、土地所有者及び費用負担者の分収所得は山林所得であることと、費用負担者の負担いたします費用が造林費そのものであることを明らかにする措置を講ずることにしたのでございます。

分収造林を促進いたしますには、大体以上の措置が必要であると考えておりますが、これらのうちには、法律によらなければ解決できない事項と、指導、通達によ

ってその目的を達することができる事項とがあるのでございます。ただいま提案中の分収造林特別措置法は、法律によらなければ解決のできない事項ばかりを規定したものでありまして、第一に、都道府県知事に分収造林契約の締結のあっせんをさせるようにした。第二に、分収造林契約にかかる共有の樹木につきまして、民法第256条の共有物の分割請求の規定の適用を排除することにした。第三に、地方公共団体がその条例で特に重要な財産として定めておりますものであっても、50年をこえない期間の契約であれば、住民投票を行うことなしに契約締結ができるようにした。この三点が本案の内容になっております。

税法関係の事項は、その内容が、山林所得と造林碑という解釈にすぎませんので、法律に規定しなかったのでございますが、分収所得につきましては、長い将来のことでもありますので、特に所得税法の政令を改正して山林所得に該当するものであることを明確に規定いただくことになっております。法人が費用負担者となって負担いたします費用が、税法上造林費として取り扱われるものであることにつきましても、法律施行後、国税庁から通達を出してもらうことになっておりますので、十分にその目的を達することができると考えております。ただ、法案の規定があまりにも簡単でありますために、法律の規定をごらんいただきましただけでは、必ずしも運用の方法等がはっきりしないうらみもありますし、先刻申し上げました必要な措置の中にも、指導通達によって措置すべき事項もありますので、法律の施行と同時にこれらの事項を総括いたしまして推進要項等を定めまして、法律の運用に遺憾のないようにいたしたいと考えているような次第でございます。

大へん不十分でございますが、これをもって補足説明を終らせていただきます。

2 . 本会議委員長報告

参議院 - 本会議（昭和33年04月04日）

木材需要の増大に対処して、人工造林の拡大がきわめて必要であり、これがため、森林所有者の自力造林を中心として人工造林が推進されております。しかし、土地を所有していても、資金や経営力等の関係で、自力で造林することが困難なものについては、他の者の資金や経営技術を導入して造林を行い、その収益を分収する、いわゆる分収造林を積極的に進める趣旨によって、この法律案が提案されたのでありまして、その内容は、都道府県知事は、分収造林契約の当事者になろうとする者から、契約締結について、あっせんの申し出があった場合は、適正な契約が締結されるようあっせんに努めるものとし、民法の特例を設けて、分収造林契約にかかる共有樹木については、共有物の分割請求の規定は適用しないこととし、さらに、地方自治法の特例を設けて、条例で特に重要財産と定めたものでも、分収造林契約にかかる土地については、その団体の議会で出席議員の3分の2以上の同意を得れば、住民投票を行わなくても、10年以上50年未満の使用を許すことができることとする等であります。

委員会におきましては、農林当局から提案の理由その他について説明を聞き、質疑に入り、事が、造林に関し長期にわたるものであるところに特に関心が払われ、この法律のねらい及びその効果、分収造林による分収所得に対する課税、将来、契約当事者及び造林地等に不測の事態が生じた場合の措置、土地所有者の所有権の保護、契約は、自主的を主とするか、あっせんに重点をおくか、その基本方針、この制度によってパルプ等の産業資本の進出が促進され、これが地元造林に及ぼす影響、この制度の対象となるべき土地の見通し、並びにこれが入会地もしくは部落有林あるいは開墾適地等である場合の措置、ひいては土地利用区分の適正化、分収造林計画及びこれが完遂の見通し、人工造林伐採跡地にかかる分収造林契約の取扱い、適正な分収造林契約の具体的内容、分収歩合の基準及びその決定方法並びにこれら基準と他のものとの調整、この制度に対する国の補助及び農林漁業金融公庫融資の取扱い、分収造林契約による施業案と、これに対する指導方針、紛争とその処理、法案第三条の民法の共有物分割請求に関する規定の適用排除の可否及びその効力、この法律による分収造林契約と他の契約によるものとの区別判定及び制度上における両者の関係、地元民の保護と山村経済の振興のため、この制度のあり方、植栽された樹木の共有関係、正規の金融機関の費用負担者としての取扱い、町村合併と町村有あるいは部落有林等のあり方及びその指導方針、奥地造林の実行性その他が問題となったのでありまして、これが詳細については、会議録によることを御了承願いたいのであります。

かくして質疑を終り、討論に入り、千田委員から、「林業の基盤を確立し、分収林の管理指導に努め、目的達成に遺憾なからしめるよう」、また、東委員から、日本社会党を代表して、「契約に当り、土地利用区分の適正を期し、山村開発に対する障害を排除し、分収造林の成果を享受せしめ、契約の適正を期し、その履行のため懇切な指導を行い、紛争防止の措置を確立するよう」、また、柴田委員から、自由民主党を代表して、「法律運用上の措置に十分な手配を施し、特に課税の措置に遺憾なきを期し、安心して積極的に造林し得るよう」、続いて梶原委員から、緑風会を代表し、「分収造林に対する課税の措置を明確にし、これが適正を期し、かつ、権利関係の紛争を防止するよう」、それぞれ政府の善処を求めて賛成を述べられ、他に発言もなく、採決の結果、全会一致をもって原案通り可決すべきものと決定いたしました。

衆議院 - 本会議（昭和33年04月08日）

最近における木材需要の増大に即応して、その供給力をますます増強いたさなければならぬのであります。これがためには、人工林の拡大をはかって森林の生産力を高めなければならないのであります。しかし、公有林野や部落有林野には、経済的、技術的な理由により、自力造林方式だけでは大規模な林種転換や原野造林を行うことが困難なものが相当面積にわたって残されているのが実情であります。よって、現行方式では造林困難なものについて、土地所有者以外の者の資金や技術を導入し、その収益を分収する造林方式を確立することにより事態の改善をはかろうとして、本案の提出を見たのであります。ただし、法案の内容は至って簡単なものでありまして、主要な点は三点に要約できるのであります。

第一は、分収造林契約の当事者としては、土地所有者、造林者及び費用負担者のうち、いずれか二者もしくは三者が予定されておまして、これらの者の契約により植栽された樹木は契約者の共有とするが、民法第356条第1項に掲げる共有物の分割請求に関する規定の適用はこれを排除することとした点であります。

第二は、地方公共団体がその重要財産について分収造林契約を締結しようとする場合、住民投票を行わなくとも、その議会の出席議員の3分の2以上の同意があれば、10年以上50年以内の契約ができるようにしようとした点であります。

第三は、都道府県知事に対して、適正な契約の締結について、あっせんの義務を課した点であります。

本案は、3月24日付託となり、4月5日質疑を行い、同日質疑を終了し、本日討論を省略し直ちに採決いたしました結果、全会一致をもってこれを原案通り可決すべきものと決した次第であります。

なお、本案に対しては、国有林は、その資力と技術力をもって、民有林の生産力増大のために積極的に協力すべきこと、並びに、分収造林契約の締結に際しては、山村民の利用権を侵害することのないよう指導に万全を期すべき旨の附帯決議が付せられたことを申し添えておきます。

(分収造林特別措置法案に対する附帯決議)

- 1、分収造林の最も通常の対象地域と考えられる市町村有林及び部落有林は、権利関係が極めて複雑であり、且つ部落民の薪炭採草等日常生活に密接な関係を有するものであるから、分収造林契約を締結するに当たっては、山村の土地利用区分について適正を期するとともに、現実に関係部落等の利用権者の全員が一致して当該契約に賛成した場合のほかはこれを行ない得ないものとするよう、政府は指導に万全の措置を講じ、もって山村経済の振興に遺憾なきを期すべきである。
- 2、政府は、現下の木材需給の憂慮すべき状態にかんがみ、今後一層森林の開発と資源の増強を推進すべきであり、これがため、国有林は、さらに経営の改善につとめるとともに、その資金と組織を活用し、民有林の生産力増強に対し積極的に寄与するものとし、必要に応じ関係法規について根本的な再検討を加うべきである。