

# 里山保全の方向性と法の仕組み

南 眞 二

- I. はじめに
  - 1. 「里山」とは
  - 2. 里山に関する法令の定義
- II. 里山保全の必要性・意義
- III. 現行法制度による対応状況
  - 1. 法律による対応
  - 2. 条例による対応
  - 3. 里山保全に関する条例の手法
- IV. コモンズの見地からの議論
  - 1. 入会地・入会権論の有用性
  - 2. イギリスにおけるコモンズと権利性
- V. 里山保全の法の仕組みと財源
  - 1. 法の仕組みの検討
  - 2. 里山保全の財源
- VI. まとめ

## I. はじめに

### 1. 「里山」とは

まず、「里山」の意味であるが、各種文献を調べても「里山」という言葉がいつごろから使われるようになったのかはあまり定かではなく、その統一的な定義も定まっていないうであるとされる。

(a) 「奥山」や「深山」(深い山)に対する言葉として使われるようにな

った、(b)「奥山」に対して人の住む里に近い山（農用林）を「里山」と呼ぶ、(c)「日常生活および自給的な農業や伝統的な産業のために地域住民が入り込み、資源として利用することで維持・管理されてきた、森林や耕地を中心とした景観」と定義するといった見解があり、一般的には、里山、または里山林というとコナラなどの落葉広葉樹林やアカマツ林などの雑木林がその中心とみなされていることが多いようであるが、二次林として照葉樹林が発達する地域やブナが萌芽再生して二次林を形成する地域もあるという状況である<sup>(1)</sup>。

里山の定義に関する公的な文書としては、新・生物多様性国家戦略（平成14年3月27日地球環境保全に関する関係閣僚会議決定）が、「里地里山は、奥山自然地域と都市地域との幅広い中間地域に位置し、多様な価値や権利関係が錯綜する多義的な空間です。…中核を成す二次林だけで国土の約2割（約800万ha）、周辺農地を含めると国土の4割程度と広い範囲を占めます。…奥山地域に比較的近いミズナラ林及びシイ・カシ萌芽林は、そもそも人為干渉が比較的小さく、手入れをしないで自然林への移行が一般的であり、自然の遷移にある程度委ねる地域として捉えます。一方、コナラ林及びアカマツ林は、これまで薪炭林や燃料等として積極的に活用されることによって維持されており、放置されると一般に常緑広葉樹林に移行し、カタクリ等の林床植物が消失したり、タケ・ササ類の侵入や低木林のやぶの形成によって更新が阻害されるなど生物多様性が低下することから、行政、NPO、地域住民・都市住民等の支援・協力を得つつ、生じている問題や地域特性に応じ、手を入れて二次林を維持管理する地域として捉えます。」と述べているのがあげられる。直接的には、里地里山を含めた定義であるが、里山はこのうちの「中核を成す二次林」と捉えることができる。

即ち、里地里山は都市地域と奥山自然地域との中間に位置し、集落をとりまく二次林と、それらと混在する農地、ため池、草原等で構成される地域概念であり、主に二次林を里山、それを取り巻く農地等を含めた地域を

里地と呼ぶが、言葉の定義は必ずしも確定していないと整理することができる。

## 2. 里山に関する法令の定義

法律で「里山」について定義したものはないが、条例における定義の例をあげてみると次のとおりである。

(a)高知市里山保全条例2条1号では、「里山」を「市街地、集落地及び農地周辺の山地斜面に成立している樹林の区域又は樹林と草地、農地、水辺地等が一体となって健全な生態系を構成している区域若しくは構成し得る区域」、(b)琵琶湖森林づくり条例12条では、「里山」を「集落周辺にあって、薪炭用材の採取等を通して維持もしくは管理がなされており、またはかつてなされていた森林」、(c)東京における自然の保護と回復に関する条例17条1項3号では、「里山保全地域」を「雑木林、農地、湧水等が一体となって多様な動植物が生息し、又は生育する良好な自然を形成する地域」、(d)山形県自然環境保全条例14条の2第1項では、「里山環境保全地域」を「ア. 市街地若しくは集落地又はこれらの周辺の地域にある樹林地、草原、海岸、湖沼、湿原又は河川の区域（これと一体となって自然環境を形成している土地の区域を含む）、イ. その地域の自然環境を象徴する植物又は野生動物の自生地又は生息地その他の規則で定める土地の区域」、(e)札幌市緑の保全と創出に関する条例10条3・4項では、「里山地域」を「市街地の周辺にあって、緑が比較的豊かであり、緑を保全し、及び創出しながら市街地の周辺にふさわしい土地の活用を図る山地丘陵地域」、「里地地域」を「市街地の周辺にあって、緑が比較的豊かであり、緑を保全し、及び創出しながら市街地の周辺にふさわしい土地の活用を図る平地地域」、(f)三重県自然環境保全条例30条1項では、「里地里山」を「多様な動植物が生息し、又は生育する良好な自然環境を形成することができる」と認められる市街地若しくは集落地周辺又はこれらの周辺の地域にある樹林地、農

地、湿地等の存する区域」、(8)茅野市ふれあい里山づくり条例2条1号では、「里山」を「市内に所在する、市民の生活に身近な森林とその周辺の水辺などで、かつては市民の生活や農業などと密接なかかわりがあり、古くから地域住民が馴染み親しんできたと認められる地域」と定義している。

地方自治法上の事務としては里山保全是自治事務に位置づけられるが、里山の定義は地域的な特徴を反映したものになっている。

## II. 里山保全の必要性・意義

現在の里山（地域によっては「雑木林」と呼ぶ）の状況及び里山を保全しなければならない必要性として、かつて農用林・薪炭林として利用されてきた森林が、農業の構造改善や燃料転換等により利用されなくなり、放置されることにより、里山の植生が変化し、生物多様性が失われようとしていることがあげられる。里山に生息・生育する生物は、生態学の言葉を使用すると「自然が起こす攪乱と植生遷移の動的平衡のなかで生きてきた生物」であるが、平成11-12年度に実施された環境省の「日本の里地里山の調査・分析について（中間報告）」によると、レッドデータブック掲載種の集中する地域の多くが里地里山であり<sup>(2)</sup>、このため、新・生物多様性国家戦略においても里地・里山の保全と持続可能な利用は主要テーマとなっている。里山保全の意義・観点としては、生態系（生物多様性）の他は、環境保全、災害防止、良好な景観、余暇・教育活動の場の確保、伝統的文化の継承があげられる。

最近策定された「第三次環境基本計画（環境基本計画—環境から拓く新たなゆたかさへの道）（平成18年4月7日）」では、生物多様性保全上の3つの危機として、第1の危機に「人間活動による生息・生育環境の悪化や種の絶滅のおそれ」、第2の危機に「人為の働きかけの減少に伴う里地里山生態系への影響」、第3の危機に「外来生物や化学物質による生態系の



攪乱」をあげており、里地里山の保全と持続可能な利用については、「里地里山は規制的な措置よりもむしろ積極的に活用することを通じて保全されてきた」との認識が示されている。また、これに続く「21世紀環境立国戦略（平成19年6月1日閣議決定）」では、（世界に向けた自然共生社会づくり－SATOYAMA イニシアティブの提案）として、世界各地にも存在する自然共生の智慧と伝統を現代社会において再興し、さらに発展させて活用することを「SATOYAMA イニシアティブ」と名付けて世界に提案し、世界各地の自然条件と社会条件に適した自然共生社会を実現する、（未来に引き継ぐ里地里山）として、国土の約4割を占める里地里山地域のうち、未来に引き継ぎたい重要な里地里山について検討を進めるとともに、里地里山保全リーディングプロジェクトの推進を図る。環境教育の場やバイオマスの利用など新たな利活用方策を検討し、都市住民や企業など多様な主体がコモンズ（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。即ち、国土の約4割を占める里地里山のすべてを保全できるわけがないことから、里地里山（その中でも特に里山）それぞれの持つ価値を十分吟味した上で、価値に応じた保全策を講じるべきであることから、この方向性は是認できるものと考えられる。

なお、里山の場所は、都市計画法の適用対象外の白地地域や非線引都市計画区域に立地することが多いが、市街化区域に存在するものもある。また、里山保全管理の主体としては、大きくは地方公共団体・住民に分かれるが、(1)住民による自主的活動でも、(ア)ナショナルトラスト（買取等）運動として行われたトトロのふるさと財団によるトトロの森の保全、大阪三草山のゼフィルスの森のトラスト、鎌倉風致保存会による鶴岡八幡宮裏山＝御谷、笹目緑地の保全などがあり、(イ)保全・管理を中心とした活動としては、BTCV やグラウンドワークトラスト、里づくり里山づくりといった住民によるボランティア活動があげられる<sup>(3)</sup>。(2)地方公共団体の場合でも、(ア)条例による規制と行為制限等、(イ)条例に基づく保全地域における保全事業（行政と住民団体との協働）、(ウ)住民団体の活動の認定・認証とそれに

伴う支援がある。

また、最近では、環境省による里地里山保全再生モデル事業が、神奈川西部地域（秦野市等）、京都北部・福井地域（宮津市・綾部市・越前市等）、兵庫南部地域（三田市・川西市等）、熊本南部地域（氷川町）で行われており、民間事業としても高尾100年の森プロジェクト（八王子市）が実施されている<sup>(4)</sup>。

### Ⅲ．現行法制度による対応状況

#### 1．法律による対応

里山を直接保全の対象とした法律はなく、森林や農地を対象とした法律に里山に関する規定もないが、制定されている法律で、里山保全に役立つ、あるいは関連する規定があるかどうか検討することとする。

(1) 森林法については、平成13年の森林・林業基本法の成立に伴って改正が行われ、国有林・民有林を通じた森林の多様な機能の持続的発揮や重視すべき機能に応じた森林の区分と適切な森林施業等をめざすことになった。そして、要間伐森林制度や施業実施協定制도가規定され、保育管理が行われていない森林への対応が規定されたため、民有林が多く、保育管理が行われていない里山にも適用できるものである。

この他、森林整備協定制度も規定された。里山保全に関連する主要な点は次のとおりである。

ア．森林所有者等が市町村長による要間伐森林に対する間伐・保育を実施すべき旨の勧告に従わないとき、または従う見込みがないと認めるとき、市町村長の指定を受けた者と当該要間伐森林等についての所有権移転等の協議への勧告（10条の10）

イ．勧告の協議が不調等の場合の都道府県知事の調停及び、森林所有者

が調停案を受諾しない場合の指定地方公共団体等を分収林特別措置法2条2項に基づく分収育林契約締結の勧告・裁定(10条の11~10条の11の5)。裁定の要件一次の要件のすべてに該当

(ア) 間伐又は保育が実施されておらず、かつ前条第1項の意見書の内容その他の諸事情を考慮して引き続き間伐又は保育が実施されないことが確実であると見込まれること

(イ) 引き続き間伐又は保育が実施されないときは次に掲げる要件のいずれかに該当するものであること

a. 当該要間伐森林及びその周辺の地域における土砂の流失又は崩壊その他の災害を発生させるおそれがあること

b. 当該要間伐森林の現に有する水害の防止の機能に依存する地域における水害を発生させるおそれがあること

c. 当該要間伐森林の現に有する水源のかん養の機能に依存する地域における水の確保に著しい支障を及ぼすおそれがあること

d. 当該要間伐森林及びその周辺の地域における環境を著しく悪化させるおそれがあること

ウ. 施業実施協定(10条11の8) - 森林所有者等及び土地所有者全員の合意が必要

エ. 森林整備協定(10条の13) - 森林所在地方公共団体と下流地方公共団体が協定締結

(2) 都市緑地法は、従来の都市緑地保全法改正(平成16年6月11日可決・成立)により、題名を改めるとともに、(ア)従来の緑地保全地区の名称を特別緑地保全地区に改める(12条)、(イ)地域地区に緑地保全地域を追加する(5条)などが定められたものである。都市緑地保全法に基づく緑地保全地区は都市計画区域内の緑地について指定するものであり、行為制限が厳しく、損失補償制度や買取制度はあるが、指定は必ずしも十分には進んでいなかった<sup>(5)</sup>。新設された緑地保全地域については、都市計画区域内又は準都市計画区域内の緑地で次のいずれかに該当する土地に

ついて定めることができる」とされ、(a)建築物等の新築などの場合の届出と必要がある場合の知事による行為の禁止・制限等の命令、(b)地方公共団体等は緑地の所有者等と管理協定を締結し、管理を行うことができるとの規定がある。緑地保全地域指定の要件は次のとおりである。

ア．無秩序な市街地化の防止又は公害若しくは災害の防止のため適正に保全する必要があるもの

イ．地域住民の健全な生活環境を確保するため適正に保全する必要があるもの

都市緑地と里山は概念がずれているように思われるが、重複該当するものについては、緑地保全地域という形で指定しやすくなったと言える。

(3) 都市計画法については、都市の風致を保全するための制度である風致地区は都市計画区域内にある里山は指定対象になることはあり得る。

(4) 自然公園法は、「すぐれた自然の風景地を保護するとともに、その利用の増進を図」るのが目的であり、この要件に該当する里山で一定面積を有するものは指定対象になり得る。

(5) 自然環境保全法は、原生状態の自然、高山性植生域、すぐれた天然林などのあまり人手の入っていない自然環境が対象であり、里山などの二次的自然は対象としていないと考えられる。

(6) 文化財保護法については、改正で文化的景観概念が導入された（平成16年5月21日可決・28日公布）。文化的景観の定義は、「地域における人々の生活又は生業及び当該地域の風土により形成された景観地で我が国民の生活又は生業の理解のため欠くことができないもの」（2条1項5号）とされ、さらに重要文化的景観として、景観法8条2項1号に規定する景観計画区域又は61条1項に規定する景観地区内にある文化的景観を言うものとし、選定・解除、管理に関する勧告又は命令、現状変更等の届出の仕組みを規定している。しかし、文化財保護法の現状凍結的な法の枠組みでは、里山のような森林の保育管理（間伐等）を伴う二次的自然には馴染みにくいと思われる。文言からは棚田などが範疇に入ってくる

ものと思われる<sup>(6)</sup>。

- (7) 景観法（平成16年6月11日可決・成立）は、都市・農山漁村等の良好な景観形成を目的としたものであり、景観行政団体（都道府県・指定都市等）が景観計画を策定し、住民等は景観計画策定の提案が可能とされている。市町村は景観計画区域のうち農業振興区域内にあるものについて、景観農業振興地域整備計画を策定でき、また、都市計画区域又は準都市計画区域内に景観地区を定めることができる。市町村は、景観地区内の工作物について、政令の基準に従い、形態意匠・高さの最高限度等を制限する条例（景観地区工作物制限条例）の制定が可能。これに伴い、美観地区は廃止。また、準景観地区として、都市計画区域及び準都市計画区域外の相当数の建築物がある区域を指定可能。規制等は景観地区に準ずる。景観計画区域内で土地所有者等の全員合意で景観協定を締結できるというものである。即ち、里山を景観面から捉えた場合、その射程に入ってくるものである<sup>(7)</sup>。
- (8) 都市公園法に基づく都市公園は都市計画施設として、又は都市計画区域内に設置する公園・緑地等を設置するものであるが、主として動植物の生息地又は生育地である樹林地帯等の保護を目的とする都市林という類型が定められており、里山公園としての整備（よこはま舞岡公園・県立茅ヶ崎里山公園）が行われた例もある。この他に、整備の選択メニューとして自然生態観察公園（アーバン・エコロジー・パーク）があり、谷戸山公園（座間市）・北本自然観察公園（北本市）などが整備されている。都市公園は営造物公園として整備されるため、原則として土地所有権の取得が必要である。
- (9) 自然再生推進法は、過去に損なわれた生態系その他の自然環境を取り戻すことを目的とした法律であるが、自然環境を保全・再生・創出・維持管理する対象に里山も含まれており（2条）、埼玉県南部の里山である「くぬぎ山」や、大阪府岸和田市の神於山で自然再生事業が行われている<sup>(8)</sup>。

(10) 絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律（種の保存法）に基づく生息地等保護区指定は9ヵ所のみ（平成19年10月現在）であり、キクザトサワヘビの600ha（沖縄県久米島町・宇江城岳）を除けば、植物か移動性の低い動物（ハナシノブ、ベッコウトンボ等）の生息地指定に留まっている。

以上のように、現行法律の仕組みでも工夫すれば、里山保全に活用できる余地はあるが、地域の事情に配慮したものにはなっていないこと、住民の自主的活動を支援していく仕組みが十分でないことから、各地で条例が制定されている。

## 2. 条例による対応

以下、里山に関する主な条例を取り上げ、その仕組みと特徴を見てみる。なお、里地を含めた里づくりを目指した条例として、神戸市の「人と自然の共生ゾーンの指定等に関する条例」（平成8年5月21日施行）や篠山市緑豊かな里づくり条例（平成11年4月1日施行）があるが、ここでは取り上げない<sup>(9)</sup>。

(1) 高知市里山保全条例（平成12年4月1日施行）は、防災機能確保や生態系保持等を目的に里山保全地区の指定（6条）を行うが、必ずしも土地所有者等の同意を前提とせず、審議会の意見聴取・公告・縦覧により指定する方式を取っている。届出制ではあるが、基準に著しく適合せず、権利濫用にあたるときは氏名等の公表ができることとされている（原状回復義務はなし）。この他、土地所有者等との里山保全協定（13条）や市民が積極的に自然とふれ合う場として開放することが望ましい区域は「市民の里山」（16条）を設置し、管理も公共的団体委託が可能となっている。元々、この条例は宅地開発や集中豪雨による土砂災害が発端になっており、無秩序な開発抑制と市街化区域における残存緑地の保存といった色合いが強い（指定予定の里山は市街化区域に位置）。しかし、

地区指定も市民の里山設置のいずれもあまり進んでいない。

- (2) 茅野市ふれあい里山づくり条例（平成16年10月1日施行）では、市民等で組織された団体が里山に関する自発的な活動をしようとする地域で、その活動が里山づくりとしてふさわしいと認めるときは、団体の申請により里山づくり推進地域として指定することとし（9条）、指定の通知を受けた団体は、土地所有者等や市と里山づくり推進協定を締結し（13条）、市長は推進団体に補助金交付その他必要な支援を行うこととされている。また、市長は里山づくりを促進するため、市民等が里山と触れ合う場など＝「市民活動の場」（19条）を提供する。

●実施状況（平成19年11月6日に茅野市生活環境課に確認）

里山づくり推進地域として「永明寺山ふれあいの森」（約76ha）を指定、また市民活動の場として「吉田山市民の森」を設置。永明寺山ふれあいの森には、補助金支出（のこぎり、チェーンソー等の道具を対象、限度額100万円で補助率100%）、吉田山市民の森は民有林に対する賃貸料のみで補助金は支出せず。

- (3) 東近江市にぎわい里山づくり条例（平成18年9月26日施行）では、里山づくりを実施する里山保全活動団体等を申請により、「にぎわい里山づくり団体」として認定するとともに（8条）、認定団体に対する必要な財政上の措置、助言・指導を行うこととされている。また、市長による次代に継承すべき里山の「守り育てたい里山」としての指定及び市民等による指定への提案（10条）が定められており、さらに守り育てたい里山の保全が困難な場合には市長が認定団体に活動場所としての斡旋をし、認定団体は土地所有者等と里山づくりに関する協定を締結することとなる（12条）。この他、里山活動により生じる資源の利用を推進するため、市民の薪ストーブ等の機器の購入などに要する費用への補助、里山を活用した環境学習・体験学習の実施その他必要な措置が実施される。

●実施状況（平成19年11月6日に東近江市に確認）

にぎわい里山づくり団体の認定数は8であるが、「守り育てたい里

山」の指定は0。にぎわい里山づくり団体はそれぞれのフィールドで活動している。補助金は1年目が限度額10万円、2～5年目が限度額5万円である。また、薪ストーブに対する補助は5万円であるが、東近江市内に専門業者がおり、市民の購入が増えている（薪ストーブの購入費は約100万円）。ペレットではなく、薪を使用したストーブである。

- (4) 千葉県里山の保全、整備及び活用の促進に関する条例（平成15年5月18日施行）では、地域指定ではなく、里山活動団体（NPO等）と土地所有者等が締結した協定を知事が認定する制度を設け、認定された協定に基づく里山保全整備などの活動への補助等の支援を行うこととされている（16条・22条）。里山活動協定の要件として土地所有者等の全員合意が必要。

●実施状況（平成19年11月6日千葉県みどり推進課に確認）

現在、認定している里山活動協定は77件、18年度には46件の補助を実施した。里山活動団体に対する里山保全整備活用事業補助金の内容は下記のとおり。

- (a) 里山活動協定の締結の促進（補助率1/2以内）－里山活動協定を促進するため、協定に係る区域の特定や現地調査及び土地所有者との調整等に要する経費について補助→一つの協定で1回（合意形成会議、土地所有者調整、現地調査、活動計画作成、協定書作成等）
- (b) 里山活動の条件整備（補助率1/2以内）－森林整備、景観整備等に必要な機械、道具等の整備に要する経費について補助→一つの団体で1回（機械・道具購入等）
- (c) 里山の整備（補助率1/3以内）－里山の有する多面にわたる機能（公益的機能）の維持向上を図るための里山の整備に要する経費について補助→協定の期間（森林整備、草地・湿地等整備、簡易な施設整備、景観整備等）
- (d) 里山の活用（補助率1/3以内）－講習会、研修会等の開催や里山の自然植生、野生生物の調査等、里山の活用に係る活動に要する経



費について補助（講習会・研修会、調査・研究、環境学習等）

- (5) 神奈川県里地里山の保全、再生及び活用の促進に関する条例（平成20年4月1日施行）では、知事は土地所有者等及び地域住民の主体的な活動により里地里山の保全等が図られると認められる地域を市町村長からの申出により里地里山保全等地域として選定することができ、特に必要があるときは市町村長の意見を聴いた上で申出によらずに選定できる。里地里山保全等地域での活動団体及び土地所有者等は里地里山活動協定を締結し、知事の認定を受けることができる。活動団体は土地所有者等や地域住民が主たる構成員である必要があるが、知事は活動協定に基づく活動に支援措置を講ずることとしている。
- (6) 東京における自然の保護と回復に関する条例は、平成12年12月の改正（平成13年4月1日施行）で森林環境保全地域と併せて里山保全地域を新設し、保全地域を5類型としたが、里山保全地域は雑木林・農地・湧水等が一体となった丘陵斜面地等で自然の回復・保護が必要な土地（17条1項）である。保全地域の保全事業については、知事の承認を受け、公益法人・NPOが実施できる（21条）。里山保全地域内の行為は許可制。里山保全地域を含め、厳しい規制のため指定はあまり進んでいない。東京都は以前から、都市公園法に基づく丘陵地公園の整備に力を入れており（営造物公園）、公園整備は当初市街地で行われたが、狭山・多摩などの丘陵地にシフトしていった。昭和54年の東大和公園（東大和市）が東京で最初の丘陵地公園である。
- (7) 山形県自然環境保全条例は、平成11年の改正により、里山環境保全地域を新設（14条の2）しているが、私権への配慮から届出制を採用している。指定箇所は少ないが、候補地を選定する際には聴取をしながら同意を得ているため、指定を断念した例はない（地元の協力を得られるところを指定）。市町村が地元の要望を受け、草刈りやモデル事業を実施している。
- (8) 三重県自然環境保全条例は、平成15年3月の改正で、里地里山保全団

体が作成した里地里山保全活動計画の知事による認定制度を創設した（里地里山については、この規定のみ—30条・31条）。

●実施状況（平成19年11月6日に自然環境室野生生物Gに確認）

活動計画認定は17団体（間伐・農地の整備等）、認証は4団体（自然観察会等のソフト事業）で、どちらかの選択性をとっている。認定の効果としては、現場に三重県が認定した旨の看板設置と簡単な機材等の補助がある。認定団体は1ha以上借りるか所有して活動。認定団体に対しては、機材の補助制度あり（1団体1回、40万円×1/2＝20万円、補助対象はチェーンソー、鎌の購入等）。苗木への補助は予算の執行状況による。このような条例にした理由として、①里地・里山は広いし、地域の思い入れがあるので、優劣がつけ難い（評価尺度がむつかしい）ことと、②行政が直接手を出すのではなく、人が手を加えて成立したものであるので、そのような形でやっていきたいということである。

なお、認証は条例には規定のない仕組みである。

- (9) 札幌市緑の保全と創出に関する条例（平成13年10月1日施行）は、札幌市緑化推進条例（昭和52年制定）と札幌市風致地区内建築等規制条例（昭和46年制定）を一本化し、制定したものであるが、緑の保全・創出の目標や緑地の配置方針等を定める緑の基本計画を策定すると共に、従来は市内一律規制であったのを、緑保全創出地域制度を定めて。市内全域を里山地域・里地地域等の5地域に区分（8条・10条）。里山地域の保全樹林地内で現状変更する場合は、減少する面積以上の保全樹林地を確保するというミティゲーション（代償措置）の考え方を明記（12条・13条）。この他、緑地を保全する必要がある場合の土地所有者等との協定制度や、市民が自然とふれ合える緑地確保のため土地所有者との契約による「市民の森」制度を規定している。市民の森は、民有林（里山）の保全管理が目的の一つで、奨励金を5万円/haで契約している。市の施設として位置づけているが、市は散策路・ベンチ等の設備設置、土

地所有者は間伐などによる整備を担う。

- (10) 交野市自然環境の保全等に関する条例（平成13年1月10日改正）は、災害の防止と生活環境に寄与する里山の保全整備を目的に掲げており、区域指定並びに市長と土地所有者等との管理協定締結という手法を採用している。また、譲渡の際の土地所有者等による届出と必要な場合の使用権原取得等の措置を定め、実効性を担保しようとしている（1条・7条・13条・17-18条）。条例における「保全整備すべき里山」の類型として、保全里山・特定保全里山・景観保全里山の3つがある（7条）。保全里山は国定公園や近郊緑地保全区域といった指定がかかっているため、特定保全里山の指定を進める予定であったが、境界の確定の困難さや指定後の管理の問題などで、指定自体が進んでいないのが実情である。
- (11) ふるさと石川の環境を守り育てる条例（平成17年12月1日施行）では、里山活動団体と土地所有者等が里山保全再生協定を締結したときは、知事の認定を求めることができ、知事は認定里山保全協定に係る里山活動団体等に情報提供、技術的指導などの活動支援を行うこととしている（132-139条）。

●実施状況（平成19年11月6日に石川県自然保護課に確認）

里山保全再生協定の認定は7件（16年度2件、17年度2件、18年度2件、19年度1件）。里山保全再生協定認定の対象は公募または実測による面積が0.3ha以上で原則として3年以上とされており、里山保全再生協定活動支援交付金要綱を制定。内容は、1協定につき1回限りの交付、100㎡あたり3,000円（限度額30万円）、交付対象経費はチェーンソー、鎌、炭焼き窯などとなっている。また、里山保全再生協定候補地リストとして、39箇所の民有林をあげている。

- (12) 大阪府池田市の「五月山景観条例（平成8年10月1日施行）」は、景観からのアプローチで、池田市民の里山である五月山山系・山麓の保全を目的に制定。

池田市担当者への聴取では、景観保全地区の指定（5条）については、

当初考えていた区域をほぼ指定し、池田市の森林約700haのうち、地域森林計画対象民有林566haのうち指定区域は494ha。池田市の地域森林計画対象民有林の15%が公有林（市有・市の公園）で、残りの85%が民有林、平成8年から市民ボランティアが市の公園内の森林の保全活動に携わっており、13年度からは民有林所有者等と契約し、景観保全緑地として使用している（契約金はなし）とのことであった

- (13) 長野県ふるさとの森林づくり条例（平成16年10月4日施行）は、①森林の有する県土保全・水源涵養機能を高度に発揮させる地域等を森林整備保全重点地域に定め、0.1ha以上（林地開発許可分を除く）の開発の届出、森林管理者による管理が困難な森林の管理権移転等の斡旋制度の創設（19条1項・23条・24条）、②地域住民等が自発的な里山整備活動を行う地域を里山整備利用地域の認定と里山利用協定の締結といった枠組みを定める（26条・27条）。森林整備保全重点地域指定に当たっては、市町村長の申出による他、特に必要がある場合はあらかじめ意見を聴いた上で知事が指定できることとしている（19条2項）。この他、森林資源・森林空間の総合的・多面的利活用、県産材の有効利用と認証制度の推進等を規定（15～18条）。
- (14) 滋賀県の「琵琶湖森林づくり条例」（平成16年4月1日施行）では、①里山所有者・県民等が協働して行う活動への支援、②森林の多面的機能が発揮されるよう環境に配慮した森林施業の推進（特に間伐）への措置、③県産材利用・森林資源の有効利用の促進、④林業従事者確保・育成、⑤森林環境学習の促進を規定。
- (15) 京都府豊かな緑を守る条例（平成18年4月1日施行）では、知事は森林の公益的機能を一層高度に発揮させる必要があると認める森林区域を、その区域を所管するすべての市町村長の提案を受け、森林利用保全重点区域に指定できる（7条）。森林利用保全重点区域で森林利用保全のため活動しようとする団体は知事の登録を受けることができ（10条）、登録した団体（森林利用保全活動団体）は森林所有者と協定を締結し、協

定について知事の認定を受けることができる(13条)。知事は協定を締結した森林利用保全団体に技術的指導、講習会開催等の支援措置

●実施状況(平成19年11月6日に京都府に確認)

森林利用保全重点区域指定は8箇所合計1,500ha(広さは様々で100~800ha)。森林利用保全活動団体は5団体が登録。登録した団体には1団体10万円の補助(森林整備に要する経費)で2年間に限って支給される(計20万円)。

森林づくり条例として、この他に、北海道森林づくり条例(平成14年3月29日施行)、岐阜県森林づくり基本条例(平成18年5月21日施行)、富山県森づくり条例(平成18年6月28日施行)、豊田市森づくり条例(平成19年4月1日施行)がある。これらについては、例えば豊田市森づくり条例が、間伐を始めとした適正な管理と木材利用の促進等による人工林の速やかな整備、自然豊かな天然林の維持を目標とし、地域材の利用拡大、森林環境教育の推進をあげているように、林業の振興にかなり重点が置かれている。

### 3. 里山保全に関する条例の手法

Ⅲの2にあげた里山保全に関する条例の手法を整理すると次のようになる。

(1) 規制手法—地域指定と行為制限

里山保全地域(東京都)・里山環境保全地域(山形県)・里山保全地区(高知市)等の指定があるが、従来、自然環境保全の手法として最もよく使用されてきたものである。地域指定には、規定上同意を前提とせず指定できるとする高知市や長野県の例もあるが、土地所有者等の同意を得るのが困難なため、あまり進んでいないのが実情である。

行為制限は自然環境保全地域特別地区の許可を要する行為と同様(木竹伐採が含まれ、一部を除く)とされているが、東京都のように明文で

規定していなくとも、里山は管理を要する二次林という性格から、指定しただけでは保全できないため、公益法人・NPO等を活用した間伐等が必要となる。

(2) 契約手法—里山の保全管理

契約手法も環境保全の分野では、公害防止協定、ゴルフ場協定などに多くの例があるが、里山の保全管理に関しても、①市民の里山(高知市)・市民の森(札幌市)のように、市長が契約により民有林を市民に提供するとともに、里山整備も進めるものと、②市長と土地所有者等との緑地保全協定(札幌市)、管理協定(交野市)により、保全を図るという方法が見られる。いずれも両者の合意により、間伐等、里山の保全管理を行うものである。

(3) 自主的取組手法—民間団体の取組の奨励

地方公共団体が当事者となるのではなく、里山保全活動を行う団体と土地所有者等との協定を知事等が認定し、活動支援などを行う手法であり、行政法分野では建築協定(建築基準法69条・75条)や緑地協定(都市緑地法45条・50条)のように対世効を持つものもある。里山保全については、里山活動団体等と土地所有者の協定を知事が認定し、効果を付与(千葉県)、里地里山保全団体が作成した里地里山保全活動計画を知事が認定し、効果を付与(三重県)、里山活動団体と土地所有者との協定を認定し、活動支援(石川県)があるが、団体並びに協定の要件具備を確認し、活動支援などを行う仕組みであり、この手法は有効に働いていると思われる。民間活力の活用という点からも優れた手法と言えるだろう。

(4) 啓発的手法—里山保全への教育

教育を通して里山への関心を高めるやり方であり、森林環境学習の促進(滋賀県)、里山を活用した環境学習等(東近江市)があげられる。里山を含めた森林の持つ水源涵養・国土保全などの公益的機能、多面的機能への理解を深めることにより、里山保全等への積極的参加を促す手

法である。

(5) 情報・誘導的手法

森林づくり条例のように、奥山も含めた森林の利活用を考えた場合、森林としての価値を生かす方策や林業振興がその内容となってくる。例えば、森林認証としてFSC (Forest Stewardship Council) がよく知られているが、より安価で地域に合った認証として県産材の認証制度がつくられ、活用されている。また、森林の木材としてだけでなく様々な活用方法も模索されてくる<sup>(10)</sup>。森林資源・森林空間の総合的多面的活用、県産材の有効利用と認証制度(長野県)がその例であり、滋賀県条例も同様な規定を置いている。

(6) 補助・援助手法

森林の公益的機能・多面的機能が持続的に発揮されるよう適切な森林施業の計画的推進への支援、特に環境への配慮のためにも間伐対策への措置を唱ったもの(滋賀県)が見られる。同様の規定は、北海道森林づくり条例11条、岐阜県森林づくり基本条例13条・15条、富山県森づくり条例15条・16条などに見られる<sup>(11)</sup>。

(7) その他

①譲渡の際の届出と必要な場合の使用権原取得等(交野市)、管理が困難な森林の管理権移転等の斡旋(長野県)は森林の荒廃を防ぐための仕組みであり、②都市公園(里山公園・丘陵地公園等)としての整備(東京都・横浜市他)は保全する価値の非常に高い里山を地方公共団体自らが購入し、保全・管理するものである。

## IV. コモンズの見地からの議論

### 1. 入会地・入会権論の有用性

近年、環境社会学者を中心に、コモンズの見地から里山保全の議論が行われており、「21世紀環境立国戦略」でも、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。コモンズとは、「共有地」「入会地」の意味で用いられることが多いが、従来から存在する自然資源（土地や森林資源など）を共同して所有、管理、利用する手法を制度としてとらえようとする議論があり、ある論者はコモンズを「自然資源の共同管理制度、および共同管理の対象である資源そのもの」と定義している。即ち、資源の所有にはこだわらず、実質的な管理（利用を含む）が共同で行われることがコモンズの条件としていたのである。そして、コモンズは、ローカル・コモンズとグローバル・コモンズに分けられるが、①ローカル・コモンズとは、自然資源にアクセスする権利が一定の集団・メンバーに限定される管理制度を、②グローバル・コモンズとは地球レベルで成立するコモンズを指している<sup>(12)</sup>。グローバル・コモンズの例としては、深海底（海洋法に関する国際連合条約136条）、南極（南極条約4条）、宇宙空間（月その他の天体を含む宇宙空間の探査及び利用における国交活動を律する原則に関する条約1条・2条）などがあげられるが、里山は地域的な特色を有することや、地域住民の生活との関わりが深いことを考えると、この分類によるならばローカル・コモンズに含まれると考えられる。

日本におけるコモンズの議論をする時に念頭に置かれているのは、入会地であるが<sup>(13)</sup>、入会権については、共有の性質を有する入会権と有しない入会権それぞれを民法263条、294条で規定し、各地方の慣習に従うほか、前者にあっては共有の規定を、後者にあっては地役権の規定を適用あるいは準用するとしている。



即ち、民法では、この二カ条のみで、しかも「各地方の慣習に従う」(入会慣習) のが規範として優先的に機能するとされているのである。

明治民法制定の経過を見ても、当時、入会紛争(裁判紛争) がかなりの数に達していたが、旧民法(ボワソナード民法) には、入会権の規定そのものが存在せず、それが法の不備とされて、旧民法典延期派の延期理由の一つともなった。旧民法は、廃案となったが、その後制定された民法典では、他の物権と異なり、入会慣習に法源を求めるものとなったとされている<sup>(14)</sup>。

その後、昭和41年に「入会林野等に係る権利関係の近代化の助長に関する法律(入会林野近代化法)」が制定され、入会権が近代的所有権に切り換えられたが、荒廃のひどい入会林野の復旧・森林化を図る上で障害となる入会権を、町村有林や私有林として登記することで整理しようとしたものである。現在、全国の入会地の多くが生産森林組合や財産区の所有、記名共有、行政村有地上の地上権設定などのかたちで、形式上は近代法に対応していると言われている<sup>(15)</sup>。平成の市町村合併による影響としては、旧入会地などは統合された新市町村有地即ち、公有地となる事例が圧倒的に多いようであるが、公有地になって林野の維持・管理に関して適切な体制がとれるかも問題となる。平成の大合併における明治・昭和の大合併との違いは林野の財産的価値の低下と担い手たる集落の存続の危機の存在が指摘されている<sup>(16)</sup>。換言すれば、今の日本においてコモンズ論が想定しているような入会が機能している所は少なくなっており<sup>(17)</sup>、伝統的なコモンズは崩壊していっていると言える。さらに、入会林野近代化法制定当時に所有名義の近代化されていない入会林野は全国で約185万 ha だったが、現在では約78万 ha に減少しており、日本の国土面積約38万km<sup>2</sup>に占める森林面積約25万km<sup>2</sup>と比較すると、入会林野の森林に占める割合は3.1%に過ぎない<sup>(18)</sup>。そうなると、入会の論理を超えた森林の保全の仕組み、特に里山は二次林という性格から、保全を目的に活動する民間団体などが活動するインセンティブの付与、活動支援の仕組みを如何に構築していくか

が鍵になる。

## 2. イギリスにおけるコモンズと権利性

コモンズを取り上げる論者はソロモン諸島の「共同利用権」やインドネシア・マルク諸島の資源管理制度など発展途上国における土地利用形態と並んで<sup>(19)</sup>、先進国ではイギリスを取り上げることが多い。

コモンズの語源は、共有財産ないしは共同の権利を意味するラテン語の *commune* (コムーネ) にあり、中世のイングランドやウェールズで *common* (コモン) という言葉が使われるようになったとされている<sup>(20)</sup>。

イギリスのコモンズは、他人の所有権に属する地盤を対象とする収益権の一種で、日本における地役入会権（共有の性質を有しない入会権）に相当する。そして、中世における封建的土地所有制度の下で入会地や緑地といった狭義のコモンズは地域住民の収益権の対象となっており、当時の入会権の内容は、放牧権 (*pasture*)、豚放牧権 (*pannage*)、採木権 (*estovers*)、泥炭採取権 (*turbary*)、漁撈権 (*piscary*)、土壌採取権 (*common in the soil*) であった。その後、エンクロージャー（囲い込み）により農地化されつつも、19世紀に入り、より広く公衆のコモンズとしてのオープンスペース（レクリエーションやアメニティの場として親しまれ、公衆によりアクセスできる空間）として再編成されていく<sup>(21)</sup>。

イギリスではまた、一定のルールに基づき国有地や私有地を通行する権利 (*right of way*) が認められているが、イングランドやウェールズでは、“*Countryside and Rights of Way Act 2000*”（田園地域及び通行権に関する法律）の下で、通行権の認められた通路として、①歩行者に通行権が認められているパブリック・フットパス (*public footpath*)、②徒歩や馬などでの通行を認められているパブリック・ブライドルウェイ (*public bridleway*)、③自動車・バイクを含むすべての車両による通行が認められているバイウェイ・オープン・トゥー・オール・トラフィック (*byway*

open to all traffic) と、④暫定的処置として設けられたリストリクティッド・バイウェイ (restricted byway)、⑤法的には認められていないが地権者により一時的に通行が許可されたパーミッシブ・パス (permissive path) に区分されている。これらの権利は「アクセス権」あるいは「歩く権利」と表現されることからわかるように、入会とは少し性格が異なると思われる<sup>(22)</sup>。

コモンズという見地からの議論は自然資源の持つ公共的・公益的性格を訴える点では、一定の効果을及ぼすものであるが、物権法秩序に関わるものであることから、実定法としての具体化・反映は困難というほかない<sup>(23)</sup>。

## V. 里山保全の法の仕組みと財源

### 1. 法の仕組みの検討

Ⅲ現行法制度の対応状況で、法律・条例による対応をそれぞれ考察してきたが、①現行法律の仕組みでも工夫すれば、里山保全に活用できる余地はあるが、地域の事情に配慮したものにはなっていないこと、住民の自主的活動を支援していく仕組みが十分でないこと、②地方自治法上の事務としては里山保全は自治事務に位置づけられ、里山は地域的な特徴を有することから、各地で条例が制定されていることを述べた。それでは、国法レベルでは今後どういう仕組みが望まれるのかを検討する。法律と条例の連携、あるいは国法による条例支援の枠組みである。上記の理論的検討、実施状況を踏まえて、方向性を整理すると、次のとおりとなる。

- ① 当該地方公共団体として将来的な構想を考えた時、どうしても保全する必要のある里山は、土地取得による自然を残した形での整備（都市公園等）か、規制手法を選択せざるを得ない。規制を行う場合は、特別の犠牲が生じれば損失補償が必要となる。

- ② 里山は二次的な自然であることから、規制手法による地域指定・行為制限を行った場合でも、人為による保全活動は必要であり、民間団体への里山保全・整備の委託事業等の実施が必要となる。
- ③ 規制手法によらない民間団体の自主的取組を奨励し、支援していく手法は、土地所有者等が地域指定を嫌う規制手法よりもうまくいっていると思われる。民間活力の活用という点からも、この手法は効果的・効率的であり、活動の広がりが期待できるものである。
- ④ 住民が積極的に自然とふれ合う場（「市民の森」や「市民の里山」）として位置づけ、活用しながら保全していく手法も効果的と思われる。この場合の森林所有者のメリットは税負担の軽減や森林整備が行われるというものである。
- ⑤ コモンズの見地からの議論については、(a)森林に占める入会地の面積が必ずしも大きくないこと、(b)土地所有権等の制限は権原者の理解を得ることが困難であり、法改正も伴うことから、導入は困難である。

地方分権改革では、地方自治法の改正が行われ、国による地方公共団体の自主性・自立性への配慮（1条の2）や立法の原則（2条11項）などの規定が置かれた。国法は最低限度の規律を定めるものとするか、枠組み法的なものが望ましいと考えられ、規律密度の高い法律の仕組みは地方分権に逆行する。特に、里山保全のような地域性の強い分野はその配慮が必要である。条例への委任（授権）規定を置き、法の仕組みを利用させるという方法も有効であろうが、これらは里山保全に特化された法律を制定する場合に考慮すべき事項である。特に、規制手法の場合は法律の根拠規定が存在することは自主条例と比較して実効性担保という点では大きな意味を持つ。あるいは、既存の法律の改正により里山保全の仕組みを定めた条文を追加する方法も考えられる。この場合、該当する法律は自然環境保全法になるであろう。盛り込むべき改正内容は上記①～④になるが、条例への委任規定はやはり必要である。しかし、③④を国法レベルでどう規定する

かは非常にむづかしい問題である。例えば、景観保全の分野で生じているように、法に基づく委任条例部分に独自に定める自主条例部分を付加して運用していくようになる可能性が高いと思われる。

## 2. 里山保全の財源

里山を保全の目的とした財政援助としては、Ⅲの2「条例による対応」の中で述べた里山保全団体を対象とした千葉県の里山保全整備活用事業補助金、石川県の里山保全再生協定活動支援交付金などいくつかの地方公共団体に見られるし、国では林野庁の森林整備等を目的とした補助・委託事業や、農林水産省の中山間地域等直接支払交付金<sup>24</sup>があげられる。しかし、林野庁の事業の場合は里山での活動支援を目的としたものも含まれているものの、その比率は高くなく、中山間地域等直接支払交付金は農業・農村が有する多面的機能の確保、担い手育成等による農業生産の維持が目的とされている。中山間地域等直接支払交付金の場合は里地は関係してくるが、里山には関連が薄いと思われる。従って、ここでは自治体の自主財源として、里山を含めた森林整備に使用されている「森林環境税」について述べることにする。

従来、森林の果たす公益的機能・多面的機能に対して受益者負担を求める意見が森林所在地の首長から水源税・森林交付税といった構想で提言されてきた。現在、法定外税ではないが、「森林環境税」と総称される税が県民税の均等割に上乗せする形で実施されており、25県にのぼっている(総務省調べ：平成19年7月22日現在)<sup>(24)</sup>。使用目的は水源涵養などの森林の持つ公益的機能の確保や間伐等による森林整備などであるが、里山の保全整備の財源としても使用されている。このうち、全国で最初に森林環境税を実施(平成15年)した高知県の場合は、森林環境の保全に資するための税を高知県県税条例付則33条の改正による、県民税均等割の上乗せという手法を用い、徴収した税を新たに制定した高知県森林環境保全基金条例に

定める基金に積み立てることとした。経理を区分することにより、目的税と同様な効果を狙ったものである。森林環境税の用途は、「県民参加の森づくり推進」と「森林環境緊急保全」の二つであるが、里山整備を事業内容として含む後者を見てみる<sup>(25)</sup>。

#### <高知県の森林環境緊急保全費>

##### ア．森林環境緊急保全事業

公益上重要で緊急に整備を行う必要のある森林について、当該森林所有者との協定に基づき、強度な間伐（本数間伐率40%以上）を実施し、環境面の機能を安定して発揮できる森林を実現

##### 【対象とする森林】

水土保持林（保全型）の森林のうち、下記のいずれかに該当するなど、緊急整備の必要なもの

- ・ 主要ダム等の上流域森林
- ・ 指定取水源の上流域森林
- ・ 保全対象（人家や公道等）の上部森林
- ・ 上記のいずれかに準ずる森林

##### イ．生き生きこうちの森づくり推進事業

地域が一体となって、県民生活に身近な場所で森林と人がふれあう森林を、整備、管理、活用していく取り組みを支援することで、森林や森林の重要性について県民の理解と関心を深めるとともに、環境面の機能を安定して発揮できる森林を実現

##### 【対象とする森林】

森林と人との共生林に区分される森林のうち、里山林、水辺林、景観林等

##### ウ．健全な森づくり推進事業

森林所有者に制度をPRし、適正な森林管理を促進

##### エ．森林保全ボランティア活動推進事業

高知県の現行の森林環境税で森林整備の目的を達成しているかどうかは、

県民の意見を聞き、理解を得ながら将来的な財源確保のあるべき姿を模索していかざるを得ないであろう。

## VI. まとめ

これまで考察してきたように、法律で里山について定義したものではなく、地域的な特徴を反映して条例における定義も様々である。里山の場所についても、都市計画法の適用対象外の白地地域や非線引都市計画区域に立地することが多いものの、市街化区域に立地するものもあり、適用法規も変わってくる。里山保全の観点も地域性・置かれている状況を反映し、生態系（生物多様性）、環境保全、災害防止、良好な景観、余暇・教育活動の場の確保、伝統的文化の継承という関連はしているものの異なった観点からの検討がなされることとなる。里山は、国土の約2割を占めることから、そのすべてを保全できるわけがなく、里山それぞれの持つ価値を十分吟味した上で、価値に応じた保全策を講じるべきである。

法律も、緑地保全地域を定めた都市緑地法が改正により成立したり、景観保全の法的根拠となる景観法も成立するなど、選択肢が増えており、現行の仕組みでも工夫すれば、里山保全に活用できる余地はあるが、地域の事情に配慮したものにはなっていないこと、住民の自主的活動を支援していく仕組みが十分でないことから、各地で条例が制定されている。法律の仕組みを考える場合、里山保全のような地域性の強い分野は特に地方公共団体の自主性・自立性に配慮し、立法原則を踏まえたものである必要がある。里山保全に特化された法律を制定するか、既存の法律の改正により里山保全の仕組みを定めた条文を追加するかを選択があるが、いずれにしても条例を支援する枠組みが必要である。

条例については、奥山を含めるかどうかで射程が変わってくる。奥山を含めた「森林づくり条例」（滋賀県の「琵琶湖森林づくり条例」や「長野

県ふるさとの森林づくり条例」) の場合は、森林施業の推進（特に間伐）への措置や県産材利用・森林資源の有効利用の促進などの林業振興が要素として含まれてくる。また、里山は二次的な自然であることから、規制手法による地域指定・行為制限を行った場合でも、人為による保全活動は必要である。規制手法によらない民間団体の自主的取組を奨励し、支援していく手法を採用する場合も見られるが、この手法は有効に機能しており、里山保全の重要な手法と考えられる。その他、住民が積極的に自然とふれ合う場（「市民の森」や「市民の里山」）として位置づけ、活用しながら保全していく手法も効果的と思われる。

しかし、当該地方公共団体として将来的な構想を考えた時、どうしても保全する必要のある里山は、土地取得により自然を残した形での整備（都市公園等）か、規制手法を選択せざるを得ない。結局のところ、地域の実情を踏まえ、住民等の協力を得ながら保全していかざるを得ないと思われる。

最後に、コモンズの見地からの議論については、①森林に占める入会地の面積が必ずしも大きくないこと、②土地所有権等の制限は権原者の理解を得ることが困難であり、法改正も伴うことから、主には民間団体の自主的取り組みを育成・支援する手法が取り入れられるべきであろう。

---

<注>

- (1) 里山とは (<http://bochibochi9.hp.infoseek.co.jp/syukai.htm>)
- (2) 環境省「日本の里地里山の調査・分析について(中間報告)」(<http://www.env.go.jp/nature/satoyama/chukan.html>)。他には、倉本宣「里山環境の保全と復元」新都市55巻655号(平成3年)21-23頁。
- (3) 石井実監修『里山の自然と保護』(講談社、平成7年)190-239頁、石井実他『里山の自然をまもる』(築地書館、平成2年)144-162頁など、多数の文献がある。
- (4) 里地里山保全再生モデル事業については、環境省・里地里山保全再生モデ



- ル事業の実施地域における地域戦略について ([http://www.env.go.jp/nature/satoyama/chiiki\\_senryaku.html](http://www.env.go.jp/nature/satoyama/chiiki_senryaku.html)) を、高尾100年の森プロジェクトについては、ボランティアライフ.jp (<http://www.voluntary.jp/weblog/myblog/345/1918349>)。
- (5) 平成18年3月31日現在で、特別緑地保全地区は57都市340地区で2000.0ha、首都圏近郊緑地保全法2条や近畿圏の保全区域の整備に関する法律2条に基づく近郊緑地保全地区25区域96,975haを合わせても、98,975haで国土面積377,914.78km<sup>2</sup> (平成17年10月1日現在)の0.26%に過ぎない。
  - (6) 根木昭「文化財とまちづくり」『文化財政策概論—文化遺産保護の新たな展開に向けて』(東海大学出版会、平成4年)157—159頁。
  - (7) 景観から里山保全をアプローチしたものに、南眞二『自然環境保全・創造法制—持続可能な開発のための提案』(北樹出版、平成4年)70—82頁。同書はまた、ビオトープの観点からも論じている(99—103・171—182頁)。
  - (8) 自然再生推進法については、南眞二「NPMと新しい管理手法」山村恒年編『新公共管理システムと行政法』(信山社、平成6年)224—230頁。
  - (9) 南眞二「里地・里山環境の保全と条例制定」奈良県立大学研究季報13巻2号(平成4年)42—44頁。同「里山環境の保全と法的対応」奈良県立医科大学HUMANITAS30号(平成7年)31—36頁。磯崎博司「自然および農村環境の再生」淡路剛久監修『地域再生の環境学』(東京大学出版会、平成8年)78—80頁。
  - (10) 森林認証や森林の様々な利活用については、南眞二「吉野地域の森林利活用の現状と未来」(奈良県立大学地域貢献型キャンパス報告書)61—70頁(平成16年)参照。森林認証については、井上真他『人と森の環境学』(東京大学出版会、平成16年)89—112頁参照。林業に関する文献は多数あるが、新しいものでは、村尾行一『木材革命』(農山漁村文化協会、平成17年)、天野礼子『“林業再生”最後の挑戦』(農山漁村文化協会、平成18年)が参考になる。
  - (11) 環境配慮については、藤森隆郎・由井正敏・石井信夫『森林における野生生物の保護管理—生物多様性の保全に向けて』(日本林業調査会、平成11年)96—100頁。速水亨「民有林経営と環境共生」農業と経済(平成12年10月号)69頁などが参考になる。
  - (12) 井上真・宮内泰介編著『コモンズの社会学—森・川・海の資源共同管理を考える』(新曜社、平成12年)7—12頁。コモンズの定義については、室田武・三俣学著、多辺田政弘補『入会林野とコモンズ—持続可能な共有の森』(日本評論社、平成16年)158—162頁。
  - (13) 前掲(12)『コモンズの社会学』29・37—39頁。前掲(12)『入会林野とコモンズ』139—146頁など。

- (14) 中村忠「入会権と入会慣習」高崎経済大学論集45巻4号（平成15年）82—87頁。
- (15) 前掲（12）『コモンズの社会学』29・217頁。飛山龍一「里山としての国有林」（[http://www.bunkaisan.jp/articles/archieves/2005/08/post\\_12.php](http://www.bunkaisan.jp/articles/archieves/2005/08/post_12.php)）（平成19年8月3日閲覧）。
- (16) 矢野達雄「市町村合併と入会林野」総合政策学科市町村合併研究会報告書、サイト発表平成18年（研究代表：宮崎幹朗）5・14頁。
- (17) 鈴木龍也・富野揮一郎編著『コモンズ論再考』（晃洋書房、平成18年）221・245—249頁。
- (18) 前掲（12）『コモンズの社会学』217頁。
- (19) 前掲（12）『コモンズの社会学』153—156・165—174頁。
- (20) 前掲（12）『入会林野とコモンズ』99—100頁。
- (21) 前掲（12）『コモンズの社会学』225—226頁。前掲（12）『入会林野とコモンズ』100・105—111頁。後者では、柵や塀による土地の囲い込みであるエンクロージャー（enclosure）とは異なる、コモンズの諸権利を消滅させる過程であるインクロージャー（inclosure）の進行とそれへの抵抗も記述されている。コモンズ保全への政策転換のきっかけとなったウィンブルドン・コモンズ（Wimbledon Commons）の紛争については、同書120—126頁。筆者は平成19年9月に同僚の馬場健准教授の案内で同所を訪れている。
- (22) Countryside and Rights of Way Act 2000 (c.37) ([http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2000/ukpga\\_20000037\\_en\\_1](http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2000/ukpga_20000037_en_1))（平成20年2月1日閲覧）。関東弁護士会連合会編著『里山保全の法制度・政策』（創森社、平成17年）380—389・480—494・520—522頁。
- (23) 前掲（17）『コモンズ論再考』247—250頁は同趣旨。
- (24) 平成19年7月24日新潟日報。「森林環境税」については、秋山孝臣「導入が進む“森林環境税”—先行県における事例を中心に」調査と情報2004.11も参考にした。
- (25) 高知県木の文化推進室（森林環境緊急保全事業）（[http://www.pref.kochi.jp/~seisaku/kinobun2/hp\\_1/sinrinkankyuu-g..](http://www.pref.kochi.jp/~seisaku/kinobun2/hp_1/sinrinkankyuu-g..)）（平成20年2月1日閲覧）