

# 公有林野の使用権

## (1) 島根県三瓶山における「入会放牧権」の法的性格

斎藤政夫 (農政学研究室)

Masao SAITO

### Usufructuary Rights in Public Forest-Pasture

#### (1) Legal Character of the "Right of Common Pasturing" in Mt. Sambe, Shimane Prefecture

#### まえがき

本稿では島根県三瓶山における市町村有林野の上に入会放牧権が存在する場合について、その法的性格を追求しようとするものである。そしてそれは現在、特別地方公共団体の一つである市町村の「一部事務組合」(地方自治法第284条に規定する)牧野事務組合が牧野を管理し、ここでの入会放牧権の場合にその権原Rechtstitel, titleが、旧来「数村入会放牧権」であったのに対して、その土地所有権の公的変遷、したがってその管理権能の干渉によって、次第に入会権の内容を解体してきた事実を実態調査により報告するものである。

この報告は、昭和37年(1962)2月に発表した「三瓶山における土地利用権」に加筆したものである。

現在(昭和36年)三瓶山における土地利用権には温泉権を除いて、大体次の四つのものである。

(1) 牧野利用権、これは旧来からの慣行入会利用権で、放牧利用権と採草利用権の両者がある。牧野利用権は最も広大な面積を占め、従来約1,500町歩といわれているが、現在は山麓平原の約1,310町歩と考えられる。この牧野で三瓶牛(黒毛和牛)の放牧生産が行なわれている。

(2) 開拓利用権、これは終戦後、強力に展開された開拓政策による営農利用権である。これについては多くの問題を内包するが、ここではふれない。

(3) 造林利用権、従来から周辺の私有地にも若干の造林はみられるが、問題となるのは昭和29年(1954)以降の〈おおやま〉部分の営林署買い上げによる国土保安と経済林経営をねらう国有地造林の展開である。この面積は712町歩余を占め、放牧利用権や次の観光利用権と競合関係が顕在化する。そこでその調整が問題となるが、これについてもここではふれない。

(4) 観光利用権、最近地元の大田市の発展に一役を買わされている三瓶山の観光事業が強力に推進されている。これは県や市の観光行政と一緒に、この地域一帯の観光資源の開発を計画するものである(昭和38年(1963)4月10日、国立公園に指定)。そこで従来からの牧野利用権、開拓利用権、造林利用権のほかに、さらにもう一つ加わって観光利用権と四つの土地利用権が三瓶山に向かって殺到している観がある。したがって、そこには四者の間に複雑な結合関係や対抗関係とその間の調整関係という諸問題が存在する。

本稿では、これらの諸問題については直接ふれることができない。ここでは以上四つの土地利用権のうち牧野利用権のみを取りあげ、しかもその性格を要約的に報告するにすぎないものである。

### I 三瓶山林野の所有と利用の歴史的展開

#### 1. 藩政時代の三瓶林野支配の諸形態

三瓶山林野の所有と利用についてその古いことは不詳であるが、入手できる最古の文献としては大田市三瓶町のもので寛延3年(1750)の「寛延二已御年貢并ニ諸入用割会取立勘定目録」(石見国安濃郡池田村 午六月)である。これで見ると当時、山年貢を百姓持林より取り立て上納しているところと、入会山役銀として村で負担しているところの二種類の林野があった。もちろん前者は百姓持山で農民の私的個別的支配利用地であり、後者は村中入会の共同利用地であった。後者の入会山役銀の支払負担方法がこれと同時に記載されているが、それによると「かまど役取立上納」の分と「田畑こやし草山として村高割賦上納」の分と二つに分けられている。前者はカマド割すなわち戸別割のことで平等負担部分である。ここは主として柴山(薪炭林)入会地のところであった。それに対し後者は百姓の持高割による階層的差等負

担部分である。ここは主として田畑耕地に投入され家畜飼養に使われるための草刈入会山であったことがわかる。だから当時すでに百姓個人持山と村中入会山の二種類があり、さらに村中入会山でも採薪炭林地で山年貢の平等割のところと、耕地や家畜のこやし草山地で持高別差等割で上納したところの二形態の入会山部分があったことがわかる。

次は天明4年(1784)のもので、これより以前すでに旧小屋原村(現在の三瓶町小屋原地区)持の原野(後述する「八町平」を始め合計)244町歩に、前記旧池田村が掛受による永代採草入会をしていたことがわかっている。だからここは他村持地の二カ村入会ということになる。この位置はむしろ旧池田村の上部地帯に存在するが、旧小屋原村の支配範囲は広大で、小屋原村持地(支配地)であった。だから小屋原村は地元村として優先利用権をもち、立木の切り取りもできる土地であった。この点で差等入会地であり、小屋原村は池田村へ採草のみを掛渡利用させていたのである。だから池田村は小屋原村へ掛金を支払うべきものであった。しかし永代利用の継続でいつの間にか利用上のまた境界上の紛争が起り、しかもそれが激烈をきわめたのである。そこで紛争解決のために利用内容の確定や地域の限定と掛金支払などの再確認が必要だったのである。天明4年のもの「相渡一札之事」もそれであるが、それより100年後の明治15年(1882)には詳細な再確認の「約定書」をとりかわしているのである。それは明治9年(1876)にこの地区で地租改正が行なわれた(その前年の明治8年に公有地調査が行なわれているが、そのときは両村ともに取調中に付不明となっている)のを機会に、旧来の掛金の変更とさらには利用と境界反別の不明確を再び修正確認する必要があったのである。その内容はたとえば三瓶山での小屋原村草刈場に損壊地ができたときはその面積だけ池田村から掛戻(取り戻)すことができるようにし、そのかわり掛受地内の作配などは池田村で自由にしようこと等がそれである。これは典型的な債権の入会権であろう。

次は天明7年(1787)の古文書「組分内済為取替書」(未10月 池田村)によれば、池田村の例であるが、前の寛延3年のものと同様に三瓶山には「村被山役銀」のところと「小前上納」のところの二種類があった。前者は村持入会山のところで山役銀を池田村で上納しており、後者は「小前」すなわち村役人に対する本百姓が自己の私的支配地の山年貢を個人でそれぞれ上納しているところである。前者の村被山役銀のところ今日の公有地入会のところであることはいままでもない。小前上納地のところは農民の間で、また商人製炭者と持主との間

で毛上売買証文があるところからして多くは薪炭林地であり、部落周辺の里山であったと思われる。

このほか文政13年(天保元年)(1830)7月の「村差出明細書上帳」(石州安濃郡池田村)によっても、百姓持山と入会秣場との二種の山税上納のところがあつたことが記されている。

次は藩政時代からすでにこの三瓶山に数村(村々)入会地の存在していたことがわかる。それは寛政11年(1799)以来「雲石国境争論地」なるものの存在であった。ここは三瓶山東面の柴草刈場の231町歩(実面積はこれより広いと思われる)で、出雲国神門郡山口村、出雲国飯石郡角井村、石見国安濃郡志学村、同小屋原村、同多根村の5カ村入会地であった。入会地といってもその確証性がうすく各村で相互に利用上のまた境界上の争論がたえず続けられ、藩政時代も山役銀は支払われていなかった。そこで一応の議定証文が熟談協議のうえ寛政11年に作成されたのであるが、争議はたえず明治に至るまで続けられてきたのである。それはここが前記出雲国側の2カ村とも旧松江藩領であったのに対し、石見国側の3カ村は旧幕領(大森代官支配)であった。だから境界線は地積の位置からして地形上、古来からの申し伝えでほぼ明らかであったが、天領支配地という大森代官の威勢により、三瓶山の東側(松江藩領)にまで西側の石見国3カ村の入会が強行される形勢にあつたらしい。そこで東側の出雲国2カ村は常に上司へ訴えつつも争論はなお継続されたたのであつた。このような争論継続の結果、後にも述べるように明治8年(1875)の土地官民有区分に際しての公有地調査においては「雲石国境争論地」としてそのままに残されたのである。

そこで以上を要約してみると藩政時代には、百姓持林の私的支配林野のほか一村(村中)入会林野、さらには他村持地(2カ村)入会林野と数村(村々)入会林野の、四つの林野利用とその支配型とがあつたことがわかるのである。

## 2. 明治初年の雲石国境争論地と町村制の施行

明治5年(1872)に地所永代売買が許可されて「地所売買譲渡ニ付地券渡方規則」が出され、「壬申地券」の発行となった。これにより百姓持林は漸次、私所有権が確立されるのであるが、入会地についてはいろいろの取り扱いがなされている。すなわち村持の確定している一村入会地も、その確定が困難であつた数村入会地も、一応は「公有地」となされるべきであつたが、前記したようにこの数村入会地は争論の結着がつかないゆえに明治8年「雲石国境争論地」とされたのである。そこでこの争論地は明治になって地元各村の強い要望で自分たち

の公有地としての民有地編入の「伺い」や「願出」それに「上申」と、次々に官側に対し出されたのであった。しかしそれが争論のゆえに奏功せず、したがって明治13年(1880)9月27日に上記5カ村による協定で草刈場の境界決定、税負担の方法などを設定しているのである。

しかし今一つ別の問題が残存していた。それは前記出雲国神門郡山口村の申し立てによる同村地積内の官林の存在であった。ここは三瓶山東北部にある原始林地帯で、従来あまり人々の進退しなかったところであったらしい。その面積は約222町歩ということになっており、この官林と国境争論地との境界が不分明で、また山口村の申し立てどおり果たして官林であるかどうか不明であった。だから地元各村としてはその根拠をただす声が起こり、前記協定と同日附でもって「雲石国界并官林ノ原由御取調願」を前記5カ村各惣代人連名で、かつ5カ村各戸長の連名奥書をもって島根県令に提出しているのである。そこでこの山口村申立の官林なるものの性格は不明であるが、とにかく山口村は官と直結して同村地積内に官林ありと主張を続けたらしい形跡がある。その証拠には明治16年(1883)12月27日附で「出雲国神門郡同飯石郡ト石見国安濃郡トニ係ル国郡界図」(地理局第32号)なる当時の内務卿山県有朋および地理局長の官印を捺した証明文および地図を山口村に下附してもらっているのである。これでは山口村の希望する国郡界は決定したものの山口村地積内の官林と国境争論地との境界については他村民にとって承服ができず、その争論は続いたのである。そこで官側は官林との境界不明と各村間の入会の確証性がうすいという理由で、この5カ村入会地全体を官有地に編入することにしたのである。その官有地編入決定は明治18年(1885)である。

だがこの官林 enclosure で注意すべきことは、入会の確証性がうすいというけれども、それはむしろ逆であって、村々の間での、特に地元村での利用上また境界上の確定ができなかったほどの強い経済的要求が背後にあったからであって、村々の特に地元村の入会利用は当然強行なわれ、熱望されていたのである。だからこそ村々の間での数百年にわたる長期の根強い紛争が烈しくなされてきたことを知るべきである。

だから官有地になっても国境争論地の利用状況は、従来どおり5カ村の採草放牧地として利用は継続されたのである。それは「三瓶原へ牛馬放飼ノ儀ニ付上申」とか「耕地培養刈草継続御許可願」などの文書が、前者は明治15年後者は明治23年(1890)にそれぞれ出されているのをみてもわかる。しかしこの文書でみると採草利用権だけは従来の入会権によるという法形式ではなく、国有

地に対し料金を納めてする5カ年更新の契約利用権化しているのである。だが実質は入会権の存続である。

明治22年の町村制施行は、旧村持入会山をそのままその部落(区)有林野とし、法形式上は町村内の一部の財産(区)とし名目上は町村長の管理下におくことにされた。しかし実質上は旧来の管理形態、利用形態がそのまま、したがって入会関係はそのまま継続されたとみてよい。というのは石見国安濃郡多根村、小屋原村、池田村、志学村、上山村の5カ村は統一されて佐比売村を形成したが、それぞれの旧村持入会地はそのまま各部落(区)有となり、その大字部落で実質的管理と実質の利用とが継続されたからである。そのことは出雲国神門郡山口村(旧大字山口、同佐津目、同橋波地区の合併)大字山口においても、同飯石郡志々村(旧角井、志津見、八神の大字部落合併)大字角井においても同様であった。

またこの町村制施行の明治22年に「三瓶放牧組合」が任意団体として結成され、牧場の管理経営と産牛改良とがなされている。この区域は佐比売村と山口村大字山口、志々村大字角井の旧7カ村であった。だからこのときすでに旧7カ村による共同入会放牧は形式的にも実質的にもでき上がっていたのである。

### 3. 明治25年・43年の陸軍演習場買上と国有地払下

明治25年(1892)8月に第一回の陸軍演習場買上が正式に決定した。ここは当時、官有地第二種「陸軍用地」とされた。この対象地となったのは山口村地積内の官林とその地続きの5カ村入会放牧地(官有地)を拠点に、山麓一帯の平原<はら>の部分で、部落(区)有林野をはじめ周辺部落の私有地(田・畑・宅地・墓地・神社境内)などにまでおよんだのである。買収目的としては第5師団野戦砲兵射撃演習場というのであった。第二回の買収は明治43年(1910)(角井地区は44年)で、第一回買収の演習地拡張のためであり、その対象地は<はら>の残り部落有林野と前記のような個人有地にまでおよんでいる。

第一回と第二回の陸軍用地編入の面積は前記国有地の453町歩をはじめ合計1,275町4反1歩(台帳)という大面積となった。第一回の明治25年陸軍演習場設定の背景には、もちろん当時の国際関係の緊張と、したがって国内における国権論の伸張とがあった。それに従来からの国有地存在も買収の有力な根拠となったと思われる。第二回の拡張買収は、日露戦争後軍の演習地使用の激化、兵器の進歩などが考えられる。

以上の情勢から地元農民は次のような条件つきで買上げに承諾をせざるをえなかった。つまり従来どおりの

柴草刈取、牛馬放牧、耕地作付、立木培養伐採など、そのままの利用継続という条件であった。しかし官側もこれらの条件を一応のみながら買取せざるを得なかったが、演習に支障を生じない範囲でいう反対条件もまたついている。この反対条件が後に造林や作付などの禁止や制限となってあらわれるが、とにかく買い上げに際しては地元側と官側との間にいろいろの交渉が重ねられている。そして各部落では区の決議として佐比売側では特に入会牧野の永続使用願を条件として「陸軍省御用地御買受書」を出し、志々村と山口村側では上記の4条件つきで受書を出している。ところがこの買取結果として地元農民に与えた影響は重大であった。すなわち演習上に支障ありとして民家の移転、耕作制限、立木伐採制限、造林権の解消、公有入会地減少など農畜産の生産制約に大きく作用したのである。ただ牧野として放牧採草のみがようやく維持継続されるに止まるという状況であった。たとえば明治31年(1898)には佐比売村、志々村、山口村の各村長名義で「樹木栽培地存在立木伐採方ニ付証書下附願」を広島陸軍經理部あてに出している。しかしこれに対し軍当局は現存の立木伐採を旧地主に許しているものの、それ以後の造林は禁止する方向に転じ、それが第二回の買い上げに際しての承諾条件とされている。要するに従来の慣行牧野利用権の確保だけで三瓶山の<はら>のほとんど全部が軍用地化したのである。

このような状況のもとで明治33年(1900)10月には中国5県(鳥取、島根、山口、広島、岡山)連合畜産共進会が志学の三瓶兵舎で、その第一回として開催されている。

次に明治39年(1906)には志々村角井の区域内にある国有原野(字女三瓶)30町反4畝15歩と山口村地積内の国有林(字三瓶)76町2反8畝が、ともに山口村に払下げられている。後者は以前より山口村が主張していた官林の一部であり、前者は雲石国境争論地で、ともに明治18年には官有地に編入されていた部分である。明治32年(1899)には国有林野法(法律85号)と国有土地森林原野下戻法(法律第99号)とが出されているが、この三瓶国有地の払下は国有林野法第8条による「不要存置国有林野売却」によるとされている。そしてこの国有林野払下は志々村と佐比売村とが共同で買受ける運動をしたらしいが、出願期限の遅れで失敗に帰している。これで三瓶山における山口村の村有林野は郡境を越えて志々村地積内にまで拡大されたことになった。

このように三瓶山の<はら>の部分は演習地買い上げにより、そして斜面の国有地払い下げにより村有林野は<おおやま>の急傾斜地のみとなったのである。その利

用は放牧採草の牧野利用のみが入会で継続する形となったのである。

#### 4. 大正6～8年の部落有林野の統一

明治43年(1910)10月の「公有林野整理開発ニ関スル件」という農商務内務次官よりの通牒に端を発し、全国的規模で強力かつ長期にわたって(昭和14年(1939)まで)部落有林野の市町村への統一帰属政策が展開された。三瓶山での部落(区)有林野の統一は、たとえば佐比売村では大正7年(1918)を中心にその前後に行なわれている。すなわち大正6年に各区議会で区有林野を村の基本財産に寄付するという形をとっている。しかしそれは単なる寄付ではなく、従来どおりの慣行採草放牧の継続という「条件付統一」であった。その条件内容は牧野としての永久利用の確保であり、その法形式としては村有地から掛渡しを受けるという(借り受け)方式であった。しかし実際に掛金の徴収があったかどうか不明であるが、その徴収があったとしても恐らくは名目的なものであったと思われる。また町村への統一に当たっては、部落有林野の最少のものに基準をおきそれだけ各部落から寄付を行ない、残余のある部落はそれを関係小部落や個人に払下分割して売り渡しているのである。池田区の場合でみると寄付残余の部落(区)有林野は区民全体の共有特売を受ける方針であったが、結局は区民一同へ平等分割することになった。志学地区の例では、たとえば後述する「大平山」の約35町歩のうち約20町歩を加淵部落の株地主(粕淵在住)林樹三郎氏へ払い下げ、林氏は後にその株小作である加淵部落民に分割譲渡したのである。そして残りの15町歩のうち約11町歩は同区内の早水・経塚の両小部落に一括共同払下げ、残りの約4町歩は個人持地としたのである。早水・経塚の共同一括払受地は、後にそれぞれの部落民個人に分割登記がなされている。また大正6年(1917)12月24日附で、志学外2区有の54町歩が多根区の森山与八郎氏に払下げられている。これらの村へ統一されたり、残余が個人に分割されたりした林野は主として三瓶山の<おおやま>の部分であった。

次に村へ統一された村有林野で地元部落民が掛受していた採草地は、佐比売村ではその一部を昭和16年(1941)になって村の「基本財産林採草貸付地処分案」にしたがって関係小部落(部落実行組合)に払い下げられることになった。しかしその直後に個人に分割されて採草利用されている。たとえば後にもでてくる「八町平」などがそれである。

以上のことでわかるのは、三瓶山の<おおやま>部分がほとんど村有林野となり、そこは共同の(掛受)採草

地となったし、残余の個人に払下分割されたところは私有地として造林や個人採草がなされることになったのである。また共同の掛受地も後にはその一部が個人に分割されたのである。このような土地の細分割にもかかわらず放牧だけは陸軍演習用地の〈はら〉の部分とともに入会利用が保続されたのであった。

### 5. 戦後の農地改革と開拓利用の展開

昭和21年(1946)の自作農創設特別措置法(法律第43号)は、政府の買収農地に附属する牧野をその法第15条で〈認定買収〉し、さらに翌22年の改正によって農地なみに牧野もその法第40条の2によって〈強制買収〉へと移行された。だがこれは私有牧野であり、市町村、財産区、農協などの所有に属する共同利用牧野は原則として買収より除外されている(法第40条の3第1項第2号)。佐比売村の例でみると昭和27年7月現在で同村農地委員会実績は認定買収牧野200町4反5畝となっており、強制買収牧野は59町4反7畝で合計259町9反2畝の牧野が開放されている。これで見ると開放牧野は、農地附属の田平山(たびらやま)や田附山(たづきやま)が圧倒的に多かったことがわかる。これら田附山などは要するにそれまでの自給的草肥農業において、高額小作料取得のために地主のとった便法であり、また逆に小作農にとっては自立するための防衛手段でもあったわけである。そこでこれら田平山や田附山の開放は、個々の農民にとっては従来の借地牧野が所有牧野へと転換したまでであって、牧野利用面積の増大を実質的にもたらしたものはなかった。だから三瓶山周辺の農民にとって三瓶原の牧野利用への依存度は高いものがあつたし、それは下層農ほど強かったといわれている。

次に戦後の開拓利用の進展状況についてみると、前記自創法による政府の未墾地買収(同法第30条以下)と、それを入植者に売渡す(同法第41条)という二つのことが明定され、また開拓事業実施要領も定められた。そして引上者など無職者への農地保有と食糧増産、経済自立という一連の開拓政策が進められたのである。しかしその実現は容易なものではなかった。三瓶山においては、戦後直ちに演習場の〈はら〉部分が緊急開拓用地に指定され、入植者が入った。ところで演習場であった陸軍用地は、終戦と同時に軍が解体され大蔵省所管に切り替えられた。それが開拓用地として正式に農林省所管になったのは昭和22年(1947)であった。それに未墾地買収の民有地5畝20歩が昭和24年(1949)に加えられて、台帳面積は合計1,275町4反5畝21歩(実測1,333町9反2畝6歩)という開拓用地が一応確保されることになった。しかしこれらの土地は、従来の入会牧野であつ

たことは前述のとおりである。だからこの開拓利用は、地元の牧野利用との競合が起り、昭和22年(1947)より旧陸軍用地の地元への払下運動が起こった。そして翌23年には511町9反歩の開拓予定であった当局に対し、それを200町歩に減縮し残存地を地元ろカ村へ払い下げられるように陳情書を出しているのである。その陳情理由は、もちろん従来どおりの入会牧野の確保が第一であり、第二はそれに附随して観光利用をあげている。このような事情のもとで地元各村と開拓団、それに県当局の三者が相互に協議を重ね、その結果ついに昭和24年6月に実測合計1,333町9反2畝6歩のうち415町8反を62戸の入植予定者に売り渡すという結論になった。それと同時に39町9反を地元増反者に売り渡し、その他若干の必要国有地(幹線防風林や幹線道路など)を残し、残余はすべて関係地元村へ払い下げられることになった。こうして三瓶原一帯に新たな公有地入会牧野の形成をみるに至ったのである。

ところが昭和27年(1952)に保安庁が設置され、出雲市に保安隊の進駐計画が進められるや、突然この三瓶原がその演習地として接収される形勢になってきた。これに対し地元の各種団体(各村当局、三瓶牧野組合、開拓団など)が一体となって、保安隊の演習用地使用の大反対運動を展開した。県も政府当局に対し陳情し、地元は「三瓶地区演習用地使用反対期成同盟会」をつくって、それぞれ要路に陳情を重ねている。その反対理由は、やはり三瓶牧野の確保による地元畜産業の発展と、三瓶開拓入植者の生活基盤の確保、それに観光三瓶の発展と三項目をうたっている。

最後に「学士入植」といわれているものに一言する。これは昭和35年(1960)4月に東京農工大学農学部卒業生8人が、三瓶東原の約62町歩(耕地用50町、薪炭林地12町)に開拓関係当局の特別援助のもとにテストケースとして入植し、その成果が注目されているものである。この土地は、もと国から地元の志々村に村有として払い下げられたものを、昭和35年7月に逆買収して入植させたところである。

### 6. 最近における町村合併および営林署買上と観光利用の進出

三瓶山の〈はら〉の部分は以上のように陸軍用地から開拓用地へ、そして残りの大部分は公有牧野として入会利用されることになった。これに対し〈おおやま〉の部分は大部分が村有となり、またそれが個人に分割払下げられたりしたことは前記のとおりである。しかしそこも入会放牧だけは継続されたのであつた。ところが昭和27年(1952)の大雨による三瓶山上北斜面の大崩壊があ

り、その土壤保全は地元の村や地主だけでは財政資金的に困難な大事業であった。もちろんここは国の保安林に指定されていたところであるし、国が保安施設をする必要性に迫られていた。時たまたま町村合併の政策を打ち出した政府は、昭和28年（1953）10月「町村合併促進法」（法律第258号）を施行し、町村の適正規模を拡大することになった。そこで佐比売村と山口村の一部は（中・下佐津目地区と橋波地区と分村し、越境して）昭和29年（1954）4月1日に大田市に統一合併された。またおりよく、ちょうどそのとき「保安林整備臨時措置法」（昭和29年5月1日法律第84号）が緊急に公布され、同日附で施行されることになった。この法律は保安林指定地域を国土保全のため、国がその土地を買い入れたり交換したりしやすくし、また一定の条件下では土地の強制買収もできる内容のものであった。そこでこれを機会に三瓶の〈おおやま〉地帯全部を一括して国に売却し、旧村の財産処分による利益をはかるとともに、国土保安事業を確実に国に転嫁させたのである。もちろん合併町村の不当財産処分の禁止規定（同法23条の2）は設けられたが、旧村有林野はそれ以前にその村の組合に売却し、国は山口農協から164町5反7畝28歩を、佐比売村森林組合から434町6反2畝24歩を昭和29年12月に買い上げた形をとっている。この山口農協所有や佐比売村森林組合所有に移転した元の所有は、旧村有林野が大部分であるが、そのほかに個人所有地も含まれ、国は一括して両組合から購入した形をとっている。このときの買上面積合計約599町2反1畝に対する買上価格は740万円であった。だから町当りの買上価格は約12,350円である。またこのときの立木補償が74,148石に対し470万円であったから、その石当り立木補償価額は約63円ということになる。

ところがこのとき一括して買い上げようとした前記小屋原地区内の「八町平」実測40町6反5畝2歩は、池田地区の「高利」「池の原」の両部落民44名が売却に反対をしたのである。これがいわゆる〈八町平売却問題〉であって、特に下層農の反対が烈しかった。ここは三瓶山西斜面の良好な採草地で、池田地区の中の高利と池の原の両小部落が一括払下げを受け後に分割し採草利用していたところであった。このことは前の部落有林野の町村への統一のところで一言した。ところで下層農の反対理由は、地価値上げの期待があったかも知れないが、それよりも根本的には最良の採草地を少しでも確保することであった。下層農ほど三瓶牧野に依存する度合いが大きかったのである。それは上層農がそれほど強い反対をしなかったといわれているのをみてわかる。すなわち上層農

は自己の私有林野や田畑畦畔での採草が可能であり、そのうえ開拓農家の附帯林野での米や金銭の支払いによる採草も現に行なわれていたのである。さらにそこでの自分の持分に造林をすることも、共同体規制（採草放牧という共同利用や火入れなど）と自己資金の不足で不可能という事情が、上層農にはいろいろあったらしい。このように「八町平」の一括売却による上層農と下層農との利害は、共通ではなかったのである。そこで被買収者は漸次説得されてゆき、下層農の強い反対者もついに説き伏せられ、判をつかざるをえなかったといわれている。そして昭和31年（1956）2月に、ここが保安林に指定され、同時に翌3月には売買契約が成立しているのである。その買上価格は59万円であったから、町当りでは約14,514円ということになる。これら〈おおやま〉部分の売買より国有林としての囲い込みが始まると、ここを牧野利用していた農民は一層〈はら〉の部分に集中的に依存せざるをえなくなったし、その依存度は下層農ほど強いという結果になったのである。

次に三瓶東原傾斜面で、学士入植地の上部に当たる角井地区内の頓原町有66町2反7畝17歩が、100万円（町当り15,088円）で昭和32年（1957）3月に営林署に売却されている。こども旧陸軍用地であったのを昭和24年の取り決めにより開拓不用地として牧野利用のため、当時の志々村に払い下げられたのであった。ところが昭和32年2月1日に志々村が頓原町に合併することになり、その前年に志々村会議決で財産処分を行なうことになり、これを条件として合併が行なわれたのであった。そこでこの売り払いは、頓原町がその手続を引きついでただけであった。

以上で三瓶山の〈おおやま〉部分706町1反3畝12歩（ナワノビ6町7反3畝15歩があり実測合計712町8反6畝27歩）が国有林野となり、国土保安と経済林経営のため砂防工事と植林とが国家資本で強力に展開されている。この〈おおやま〉部分は、その中腹までや「室ノ内」が従来、入会放牧地となっていたのであるが、今は完全にエンクローズされて放牧は不可能となっている。また観光資源としての景観維持について樹種の選定など、いろいろの調整問題が指摘されている。

最後に昭和36年（1961）8月、大田市の観光行政の展開による「リフト用地」の買収問題に一言する。この買収地は三瓶山東斜面の「大平山」北側に位置し、その買収面積は35町7反1畝（台帳30町2反6畝26歩）となっている。その売買契約書を見ると「土地交換譲渡契約書」となっており、被買収者の地元農民計36名が買収に対して代替地の交換を要求したことがわかる。その理由

はもちろん採草放牧地の減少、したがってその農業経営の支障をきたすというのであった。契約書では替地山林(雑木林で毛上は市が売却)20町歩となっており、譲渡地と代替地との差額金706,950円が大田市より地主農民に一括支払いされている。だからこの差額買収地15町7反1畝に対する買収価格は反当り4,500円となっている。この契約で重要なことは、譲渡地を市が使用する(リフト)業務に支障のない限り地元の持主農民に採草放牧を許すという条件がついているのである。さらに市がこの土地を観光事業用に供しなくなった場合、観光事業施設とともに土地を他に売却する場合を除いて、もとの持主農民に優先売り渡すという条件つきである。このような強い地元農民の要求条件のもとに買収が行なわれ、現在リフト施設がつくられている。またこの「附属協定書」によると、この買収地の中で下方平坦部の3町2反6畝22歩は地主8名による造林地で好条件にあるため、別に反当り3,500円、合計114,363円の特別補償がなされている。大平山は前にも記したように旧志学区有であったのが、地区内の早水経塚、加淵(林氏を経て)の各小部落に一括払い下げられ、後に分割所有に移されたところである。このように三瓶牧野に対する地元農民の依存熱意は強いものがあるが、このほか三瓶北の原にある国有未売渡開拓用地も、観光用(ゴルフ用)地として大田市に払下の希望があるといわれる。これら観光利用権の進出は地元農民の牧野利用権や造林利用権と競合するが、今までのところ従来の入会放牧利用の継続確保がなされているので、この点についての問題は顕在化していない。しかし問題が内在していることには注意すべきである。

## II 三瓶山牧野利用秩序の現況

### 1. 三瓶牧野の所有主体

#### (1) 一市二町の公有地

現在、三瓶牧野と称されるものの総面積は、前記のように約1,310町歩と思われる。そのうちの約62.6%の820町歩が市町村有の公有地である。このうち大田市有が約665町歩(リフト用地を含む)、頓原町有が146町歩(営林署買い上げの66町歩と学士入植地の50町歩を除く)、邑智町有が約9町歩である。だから公有地820町歩のうち81.1%が大田市有であり、頓原町有が17.8%、邑智町有は1.1%にすぎないのである。

#### (2) 旧来からの個人有地

個人有地には旧来のものと、戦後開拓入植者に売り渡されたものがある。このうち旧来からの個人有地は大約200町歩あり、立木地が多くあまり放牧牛の行かない

ところである。主として志学側の三瓶山南面に大部分が存在し、残りは周辺部に位置している。

#### (3) 開拓入植者への売渡の付帯地

現在、開拓入植者は51世帯であり、一世帯当り約6町歩の売渡面積であるから約306町歩の開拓売渡地がある。それに学士入植分の62町歩を加えると368町歩になる。このうち可耕地約156町歩を引くと開拓の付帯地として牧野に利用しうる薪炭林面積は約212町歩ということになる。こども共同の入会放牧地として使用される。

#### (4) 国有未売渡開拓用地

これは現在のところ国有で未売渡しの開拓用地であるが、地元の牧野利用が許されているところである。将来はどのような利用に移されるかわからない。その面積が約78町歩ある。ここは農林省所管で新開拓用に充当されるべきであるが、観光利用として地元払い下げられる公算が強いように思われる。

## 2. 三瓶牧野の管理主体

### (1) 三瓶牧野組合

昭和26年以来、三瓶牧野の法形式上の管理主体は三瓶牧野組合である。これは地方自治法第284条第1項に定める市町村の一部事務組合である。現在は大田市、頓原町、邑智町の市町村事務の一部(この場合は牧野管理事務)を共同処理するために設けられた特別地方公共団体の一つである。だから牧野の管理主体としては、最も定型化の進んだ公法人団体の機構形態をとっている。そこには三瓶牧野組合役場が大田市役所農政課にあり、三瓶牧野組合議会で組合条例や組合規則を制定し、活動をする事になっている。現在、牧野法による三瓶牧野管理規程を作成し、管理者を大田市長が兼ねている。しかしこの三瓶牧野組合は法形式上表面上の管理主体であって、現在、実質的裏面的には次の三瓶牧野委員会が直接管理に当たっている。

### (2) 三瓶牧野委員会

これは三瓶牧野委員会規約による任意団体であるが、三瓶牧野組合が名目上の存在であるので、実際上の管理機関として昭和33年より発足したのである。この委員会の性格は公法的牧野組合の任務を継承した私法的牧野共同体の二重性格をもつ管理機構であるといえよう。しかしどちらかといえば、実質的に私法的牧野共同体管理の性格が強い実情にある。その管理組織を少し詳述すれば次のようである。

#### a. 全地域の管理組織

事務局は大田市役所農政課で担当し、三瓶牧野組合役場と兼ねている。牧野委員は地区委員(通称は放牧委員といわれる)として山口地区3名、多根地区2名、小屋

原地区2名、池田地区4名、志学地区3名、上山地区2名、角井地区2名、野間地区1名の8大字から19名を出すことになっており、そのほかその地区の各農協（山口農協、多根農協、佐比売（池田）農協、志学農協、志々（角井）農協、粕淵（野間）農協）の農協長をそれぞれ、計6名を出すことになっている。そこで牧野委員会は合計25名ということになっている。しかし実際には各地区から放牧委員各1名あてと、志学の農協長とが熱心に世話をしているという実情である。役員としては一応、会長（現在、佐比売農協長）1名、監事（現在、志学農協長と角井地区委員）2名で構成され、互選、任期3年ということになっている。しかしこれらの役員は、昭和33年発足以来そのまま継続されている状況である。

#### b. 部落内の牧野管理組織

いま角井地区の例をとって説明すると、角井大字から出されている地区放牧委員の下に7組の放牧組（班）があり、それぞれの放牧組に放牧係が1名あて設けられて末端の放牧農家にまで、縦割りの組織がつくられている。角井地区では全戸数約110戸、そのうち放牧農家は75戸ぐらいで7組の放牧組であるから、1組の放牧農家は10～11戸ぐらいとなる。7人の放牧係のうち1人は、地区放牧に関する会計係として特別の任務に当たっている。地区放牧委員の性格は、三瓶牧野委員会の性格を端的にそのまま表現する。すなわち公共団体を通しての公権力管理の面と、私権的牧野共同体管理の面との接点的役割を果たすという意味で、二重の性格をもつことになる。

### 3. 三瓶牧野の利用秩序＝利用規制

三瓶山牧野での採草利用は大体、大字ごとの利用場所がきまっていて、いわば村中入会利用の形態であるが、現在のところここでの採草は非常に少なくなり、里山や自分の耕地周辺部で採草されている。そこでここでは、放牧利用についてその利用秩序＝利用規制を説明する。

#### (1) 放牧資格＝利用主体

上記8大字地区内の住民で、牛馬を飼養している者が本来の有資格者である。しかし地区内者でも放牧管理などの賦役負担をしない者は、本来の有資格者からは除外される。ここに放牧共同体の member 性を認めうる。地区外者にもまた地区内者で賦役負担をしない者にも、特別放牧料金を出せば放牧は開放されている。ここで注目すべきことは、最近の町村合併による本来の利用者集団の拡張傾向である。たとえば現在の多根地区長田部落（旧富山村の長沢部落）民は、元来は特別放牧料金による地区外 non-member であった。ところが昭和29年の大田市合併に際しては、行政区画が三瓶町多根地区に編

入されることになった。そこで翌30年には本来の放牧地区編入の願出があり、それに対して賦役負担を条件に普通料金による正規の member に改められた一件があった。

#### (2) 放牧時期

管理規程によると春季放牧は5月1日から7月10日までの71日間、秋季放牧は9月5日から11月30日までの87日間となっている。しかし毎季放牧前の放牧委員会で放牧時期を具体的に決定し、地区委員を通して放牧農家に連絡をする。放牧は昼夜放牧である。

#### (3) 放牧頭数

管理規程によれば5,000頭以下とする、ということしか決められていない。しかし実際は放牧資格に限定があり、かつ放牧料金を支払うので放牧頭数はおのずから制限される。また地区外者に放牧が開放されても、距離やダニに対する抵抗性などの関係で、遠い地区外からの放牧は極度に限定されることになる。従来の数では明治8年に佐比売地区の旧5カ村だけで1,461頭の飼養牛馬に対し981頭の放牧（放牧率67.1%）があり、昭和25～27年ごろは8大字全体で約1,500頭の和牛飼養に対し約1,300頭の和牛放牧（放牧率86.7%）で、昭和30～32年ごろは8大字全域で約1,300頭の和牛飼養に対し約1,000頭余の放牧（放牧率76.9%）、昭和36年では全域で1,372頭の和牛飼養に対し755頭の放牧（放牧率55%）ということになっている。最近における和牛飼養の減少と放牧率の低下は、乳牛飼養の増加と和牛高等登録制度の普及による舎飼和牛の高価な理由によるものと思われる。

#### (4) 放牧料金

放牧料金には、本来の放牧資格者が支払う地区内 member の普通料金と、それ以外の地区外 non-member の支払う特別料金との二種類がある。そのいずれも＜烙印＞制度によって徴収される。放牧料の徴収は地区放牧委員の最も重要な任務の一つである。＜烙印＞とは各大字別の焼印を牛の蹄に押しつけて識別に供することであるが、同時に烙印張に各個体の飼養者や牛の特徴などを記入して、疾走したような場合に判別に役立てている。烙印のとき同時に放牧料が徴収され、また多くは予防注射なども行なわれる。だから烙印のない牛馬は放牧違反牛馬であり、放牧者に罰金として現在1,000円の違約過怠金が課せられる。いま地区内放牧料金は200円で、地区外放牧料金は500円である。地区外料金の性格は完全に債権的なそのたびごとの契約利用代金であるが、地区内料金はそうではない。自分たちで行なうべき牧柵修理や草生改良などの牧場管理費、また烙印や放牧牛監視など

の放牧管理費に使用するのが元来の放牧料徴収の目的である。これらは利用者集団が放牧共同体を形成し、自分たちで資材や労力を出し合っ、いわば自治的に行ってきたものである。ところが管理機能の公法人移譲度\*

\*が多くなるにつれて、地区内放牧料金の性格は次第に契約利用代金化してきたものである。すなわち公法人経営の牧場に契約放牧をするという形式化である。

最近における三瓶山の放牧料金・過怠金等

( )は倍率

年次放牧季	実額 倍率	地区内料金 (実額円)	地区外料金 (実額円)	違約過怠金 0.20~5(円)	逸失牛の 届出報償費 (実額円)	逸失牛の 保管費 (1日当り 実額円)	備 考
明治35年	実 額						三瓶牧畜産牛馬組合定款による。
昭和21年春	実 額 倍 率	2 (1)	20 (10)	30 (15)			定期烙印実施後の烙印手数料は50銭を追加する。
昭和22年春	実 額 倍 率	5 (1)	50 (10)	100 (20)			同上手数料の追加は10円とする。
昭和22年秋	実 額	10					
昭和23年春	実 額	10					
昭和23年秋	実 額 倍 率	20 (1)	100 (5)				同上手数料は10円別納
昭和26~29年	実 額	100					
昭和30年	実 額 倍 率	100 (1)	300 (3)	1,000 (10)	500		地区内者で柵の修理に出ない者は地区外者並 300円とする。
昭和31年	実 額 倍 率	100 (1)	300 (3)	1,000 (10)			
昭和32年	実 額 倍 率	150 (1)	300 (2)	1,000 (6.7)	500	50	定期烙印日程外の烙印手数料は 180 円とする。
昭和33年	実 額	150					
昭和34年秋	実 額 倍 率	200 (1)	500 (2.5)	1,000 (5)	500	50	
昭和36年	実 額 倍 率	200 (1)	500 (2.5)	1,000 (5)	500	50	

備考 1. 資料は大田市役所農政課牧野綴、および大田市畜産農業協同組合連合会の古書綴より引用作成  
2. 倍率は、地区内料金に対する地区外料金、違約過怠金の倍率

この表は、一言にしていえば三瓶牧野共同規制の弱化現象の数字的表現とみてよいであろう。要約してその各放牧季における倍率のところをみると、地区内料金に対する地区外料金および違約過怠金の倍率は、漸次低下してきているのである。この意味は本来の member とそれ以外の non-member との同質化であり、それだけ放牧共同体の弱化を示すものであろう。だがそれにもかかわらず現在、地区内料金と地区外料金とは厳存し、地区内料金の性格は、本質はまだ共同体規制のあるメンバー性を表わし、完全に債権的契約利用代金となっていない。そのキイポイントとなるものは放牧資格のところ述べたように、賦役負担の如何にかかっている。

(5) 地 代

土地所有権に対する放牧利用の地代は、現在のところすべて支払われていない。それは公有地牧野のところは、元来自分たちのものであったという歴史的背景があるからで、所有主体の変遷にもかかわらず放牧利用の継続がその条件とさえなっていたのである。だから公有地牧野では、逆に公共団体が草生改良について財政負担をしているほどである。開拓付帯地や開拓用未売渡地も、地元部落との協調入会放牧として無地代利用がなされ

ている。ところが旧来からの個人私有地については若干その性格を異にする。ここは放牧利用という<物的負担>を伴った、いわばそれだけ制限をうけた土地所有権だったのである。逆に放牧権は、その慣習に基づく進退の範囲内に利用が限定されるわけである。だから私所有者権者は放牧負担以外の他の土地利用権(採草権や造林権など)はすべて自由であり、放牧権者はこれを制限することができないのである。

土地所有権に対し放牧権が地代を支払わないということも、つまり放牧権の権原が慣習に基づく進退<Gewere性>をもつということ、いいかえると入会権であるということに基因するのである。ここでの放牧利用権は完全な近代国家法体系の範疇に入っていないところの、別個の慣習法の平面に存在する入会権であることを意味している。

(6) 放牧管理

放牧管理とは主として駄番による放牧牛の監視であるが、この放牧管理秩序は一応各大字ごとの放牧共同体に属している。ここにも放牧権が完全な個別的な契約利用権でなく、入会権としての物権性を残していることを示すものである。いまのところ各大字部落集団が大体にお

いて放牧（牧野）共同体（利用集団）と一致しているもので、同一集団・別管理機構型となっている。つまり牧野集団と村落集団とが同一集団であり、村落管理機構と牧野（放牧）管理機構とは別の機関ないし機構となっているものである。大体において各大字部落とも地区放牧委員の下に各放牧組中から2名あて輪番制で駄番を出し、放牧牛の監視に当たっている。山口部落では専属の牧司をおくこともある。駄番や牧司の任務は、主として牛の日々の位置、危険防止、盗難予防、発情処理などである。

### （7）牧場管理

牧場管理は牧柵（駄かべ）の補修、牧道の設置や補修、飲水場の設置や補修、草生改良などが主要な事項である。現在、この管理主体は牧野組合や、または牧野委員会となっている。しかしそれは原材料の配布や計画設定に止まり、その労務はすべて大字部落の共同体、特に牧野（放牧）共同体の負担となっている。すなわち牧柵の修理は毎年2回、放牧開始の10日前ごろ、角井地区の例でいえば7つの放牧組から2名ずつ計14名が輪番で出役しているのである。その他の牧場管理についても、賦役は大字ごとの牧野共同体負担となっている。そしてこの賦役の賃金計算はしていない。それは放牧権が完全な債権的な契約利用権でなく、牧野管理は本来自分たちで行なうべきものであるという、入会権の性格をいまだにもっているからである。つまり経済的には賃金計算を試みても、それは放牧農家にとって収入と同時に支出という形でキャンセルされる性質のものだからである。このこと自体、牧野共同体管理の根強く残っている証拠であり、牧野集団したがって牧野共同体の形成、したがってそこには地区内外の区別ができる根拠となるものがある。だから部落内でもこの出役に参加しない者、またはしえない者は、地区外者扱いとならざるをえないのである。ここに牧野管理は、漸次、異集団・別管理機構型に移行する傾向をとるのである。つまり居住移転の自由があり職業選択の自由があるかぎり、同一部落内の住民であっても出役者と非出役者との分離が起り、部落集団と牧野集団とが次第に別の集団と化してゆくのである。

以上のことを要約すると、牧野の管理機構は最も定型化された公共団体管理を頂点とし、中間にやや不定型の牧野委員会管理機構が存在し、最下部に不定型な牧野共同体管理機構が部落段階に存在するという重畳性をもったものとなっている。

ここでは完全な牧野共同体管理にもなっていないし、また完全な公共団体管理にもなっていない。しかし三瓶牧野の管理機構とその管理内容は、実質において牧野共

同体管理に近いものということができる。それは、牧野委員会の性格のところで述べたとおりである。

## Ⅲ 結論—三瓶牧野入会権の特徴・性格

以上のことを要約してみると、三瓶牧野入会権の特徴ないし性格については次の4点にしばられよう。

### 1. 三瓶和牛の入会放牧生産型

旧来から三瓶山一帯は黒毛和牛の生産地帯であり、和牛生産団地の一つを形成している。これは三瓶牛として入会による共同放牧生産が行なわれている。だから基本的には三瓶和牛の入会放牧生産型であるが、牧野入会権の性格変化については次のようにいえる。

### 2. 採草利用権の性格変化

採草利用権については旧来、いまの大字（旧村）単位の村中入会の性格をもっている。もちろん他村持地入会採草や数村入会採草も存在したが、大体において、旧村ごとの草刈場が決まっていたのである。しかし大正の初期（大正4年（1915）にはすでに志学、川合、大田に肥料商が存在した）に始まった金肥の導入以来、また最近における購入肥料や購入飼料の漸増という自給農業技術からの脱却と、商品農業技術の展開が、入会採草権の性格を解体化する内包的要因となっている。

### 3. 放牧利用権の性格変化

放牧利用権の性格は、旧来から数村入会放牧権の性格をもっていた。これは今日においても大体そうであるが、しかし次のような性格変化がみられる。それは明治以降の国家法制度の展開による公法的再編成ということである。つまり慣習法の平面に存在する私法の入会放牧権であったものが、国家法体系の展開により公法的性格を受けるに至ったものである。その性格変化の内容を要約すると次のようである。

#### （1）土地所有権の変化

本来は旧村の部落有（牧野共同体所有）であったものが、明治初年の土地官民有区分に際して争論地が官有地になり、また明治22年の町村制以来、名目的にもせよ大部分が公法人管理に移り、その後陸軍用地の買い上げ、部落有林野の町村統一、陸軍用地の公共団体への払い下げなど、一連の過程を通して牧野の実質的公有化が確実にようになってきたこと、これは管理権能が公共団体の手中に名目的から実質的に移行する過程でもあるわけである。したがって、このことは入会権の純総有型から準総有型への移行、さらには債権的契約利用型に一步近づいた形にさえなってきたのである。だがしかし、その本質はいまだ入会権の物権性を強く残存しているものである。

#### （2）管理形態の変化

旧来は牧野共同体管理であり、放牧利用は数村落(村々)入会管理型であった。それが現在では法形式的にもせよ牧野の一部事務組合管理という最も定型化した公共団体管理型になっている。しかし実際には、牧野共同体管理の性格を強く残した中間性格をもつ牧野委員会管理型となっている。そこで本来は同一集団・同一管理機構型であったものが、同一集団・別管理機構型になり、最近では部落集団と牧野利用集団とが、別集団・別管理機構型にさえなってきたのである。

### (3) 利用形態の変化

放牧利用は、現象形態としては従来の共同利用型を継続しているが、その内容は量的にも質的にも大きく変化してきている。量的には牧野面積の縮小化があり、それとは逆に利用主体において non-member の member 化がある。すなわち本来の member 型 (member as such 型) の増大である。質的には物権としての入会権が解体し、弱化してきているのである。つまり本来の member as such 型の利用型から、member + contract 型の利用型に移行しかけているように見える。もちろん non-member + contract 型の利用も、当然には排除できな

い情勢にある。これは管理権能の公法人移譲化に伴う開放主義の強制化であり、共同体管理権能の弱化を示すものである。

### 4. 三瓶入会放牧権の準物権的性格

これを要するに三瓶入会放牧権の性格は、法律学的には、私法的入会関係であったものが公法的所有・管理組織に改編されることにより、放牧入会権の物権的性格を弱化させ、債権的性格に一步移行させてきているということである。しかしその本質は、まだ物権の性格を脱してはいない。土地の新所有者は新規の利用制限を主張できるけれども、慣行放牧権を取り消したり禁止したりすることはできないのである。ここに入会放牧権は完全な物権としての当然対抗型ではなく、それに準ずる限定的対抗型となっているのである。そしてこの限定的対抗型は、入会権と所有権との間で相互的な限定的対抗型となっているのである。このように三瓶入会放牧権の性格は、準物権的性格であると規定されうるのであろう。

(紙数の関係で、引用文献の掲載ができなかったことをことわっておく)。1963.8.30.