

森林事務所機能の発揮に向けた一考察

No. 6 山崎 幸治

はじめに

林野庁は、森林・林業再生プランを推進し、様々な課題を克服するための施策を実施している。

平成23年12月の林政審議会の答申「今後の国有林野の管理経営のあり方について」では、地域関係者や民有林との連携を一層深めた管理経営等の推進が求められるなど、地域の意見を把握し、国有林の取組に対して地域の合意を形成することが、ますます重要となっている。

しかし、平成13年の組織再編以降、本署が所在する市町村以外の地域は本署から遠隔地化され、地域との情報交換等を行う機会が減少している。

このことから、①森林事務所の現状把握等、②森林事務所が果たす役割について整理・分析し、「国民の森林」の実現に向け森林事務所の更なる機能発揮に必要な事項を考察し、その手法について提案することとする。

第1 研究方法

1 森林事務所の現状把握等

- (1) 交流機会の変化を把握するため、通勤者数の割合と推移についての調査。
- (2) 国有林が地域に直接貢献した取組事例の変化を把握するための事例調査。
- (3) 国民が現在の国有林野に期待している役割を把握するため、内閣府が平成19年5月及び平成23年12月に調査した『森林と生活に関する世論調査』の分析。

2 森林事務所が果たす役割

- (1) 「森林事務所業務」の内容及び森林事務所業務を通じて得られる情報を、過去の業務経験を基に整理・分析。
- (2) 「森林官」に期待されている役割を署長等から聴き取り調査。

本研究における通勤者とは、森林官のうち、森林事務所が所在する住所の町名と森林官が居住する住所の町名が異なる場合に当該森林事務所の森林官を「通勤者（以下、「通勤者」という。）」と定義した。（併任と事務取扱を除く）

また、本研究における地域とは、森林事務所等の管轄する区域を「地域（以下、「地域」という。）」と定義した。

第2 研究成果

1 森林事務所の現状把握等

(1) 森林官の通勤者数について

各森林管理局等の職員録（昭和50年から平成15年）から、森林官の居住地住所が記載されている森林管理署（営林署を含む）を7森林管理局ごとに各2署ずつ無作為に抽出し、14森林管理署を対象に調査・分析を行った（図-1）。

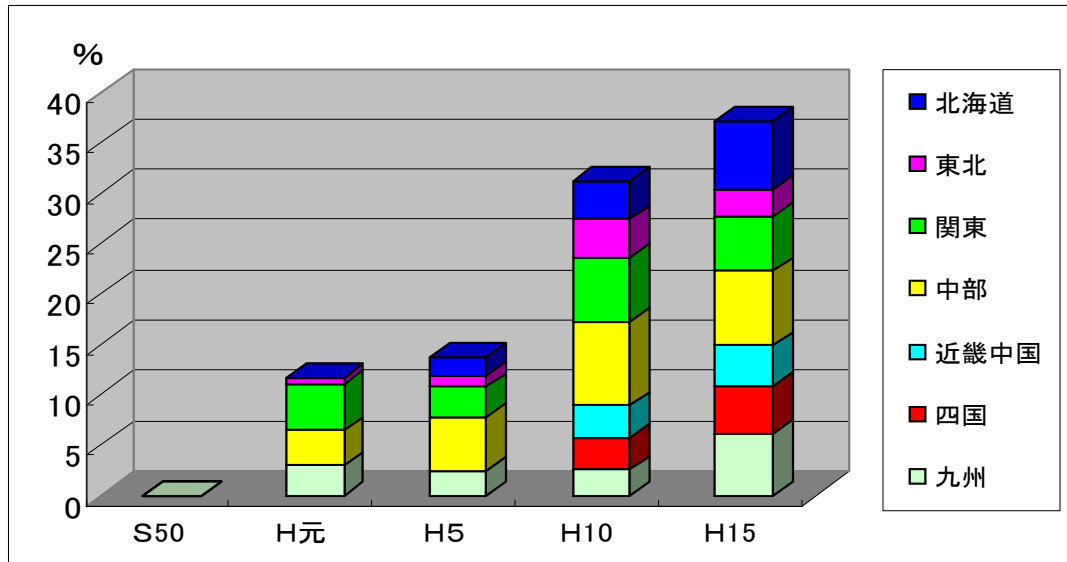


図-1 通勤者推移

参考文献：各森林管理局職員録（昭和50年から平成15年）

森林官（旧担当区主任）の通勤者割合は全国平均で、昭和50年は0%、平成元年12%、平成5年14%、平成10年31%、平成15年は37%で、平成15年時点では対象となる森林官の約4割が通勤している。

このことは、約6割の森林官が森林事務所及びその近隣に居住しており、日常的に森林事務所周辺の地域住民と交流可能な環境にあるといえる。

(2) 取組事例について

「国有林野の管理経営に関する基本計画の実施状況」の中から、「国民の森林としての管理経営」に記載されている事例について、平成元年から平成22年までを5年間を一単位として、取組事例について調査・分析を行った（図-2）。

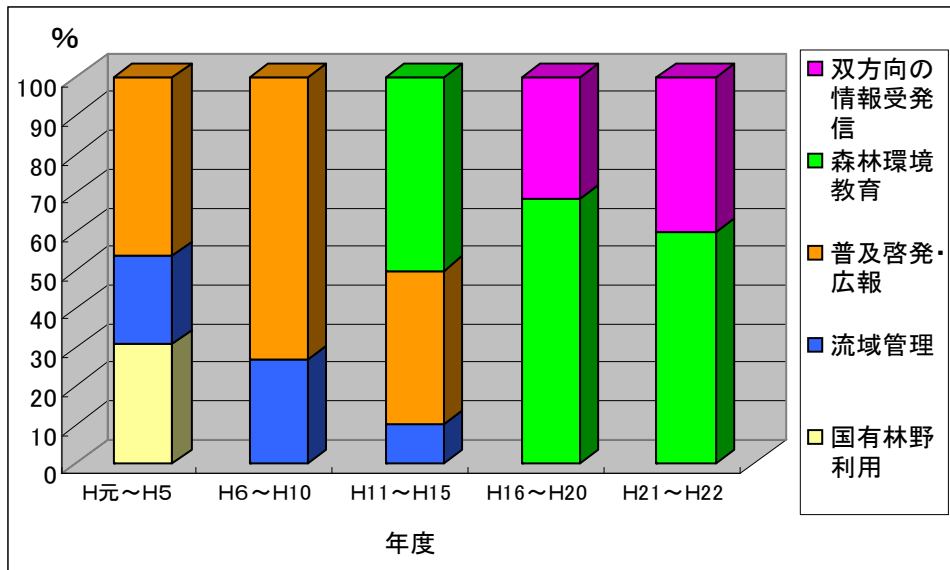


図-2 国有林と地域の取組事例推移

参考文献：国有林野の管理経営に関する基本計画の実施状況

国有林野事業の改善の推進状況

今日の姿と課題 - 国有林野事業の改善の推進状況 -

平成元年から平成10年の各取組事例の割合は、普及啓発・広報の割合が高く、平成11年から平成15年では、森林環境教育の割合が高くなっており、平成16年から平成22年では、森林環境教育と双方向の情報受発信の割合が高い。

このことから、国有林の取組は、普及啓発・広報から森林環境教育や双方向の情報受発信へと変化している。また、現在では森林環境教育等のウエイトが最も高い。

(3) 国民が国有林に期待する役割

内閣府が実施した『森林と生活に関する世論調査』から国民が国有林に期待する働きの調査結果の変化について分析を行った(図-3)。

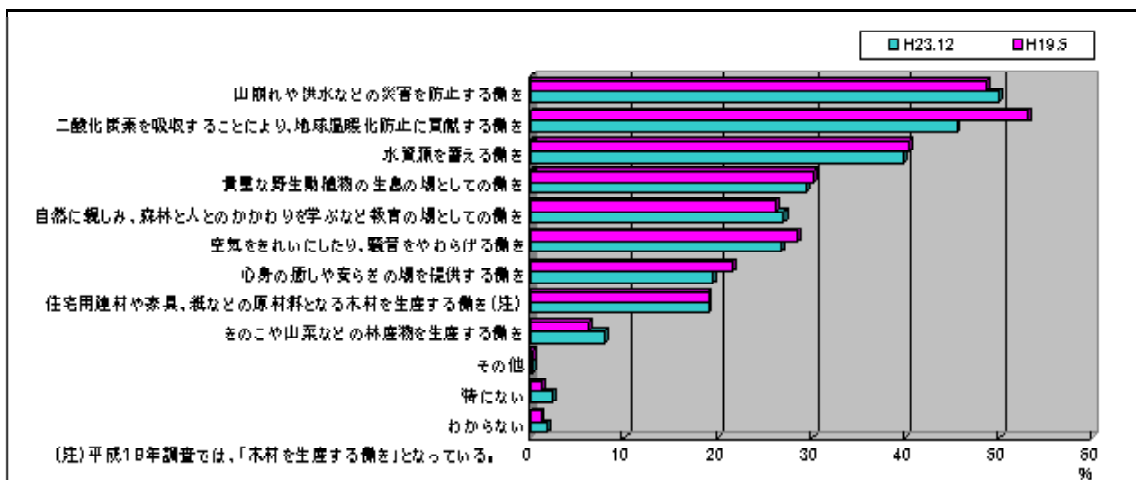


図-3 国民が国有林に期待する働き

参考資料：内閣府「森林と生活に関する世論調査」(平成19年、平成23年)

調査結果を比較すると、平成23年12月の調査では、「山崩れや洪水などの災害を防止する働き」「自然に親しみ、森林と人とのかかわりを学ぶなど教育の場としての働き」「きのこや山菜などの林産物を生産する働き」に対する、国民の期待が増加している。

このことから、国民は国有林に対して、国民生活を直接的に保全する治山事業の推進と、森林に親しむ機会の提供を求めている。

特に森林環境教育に関しては、国有林として直接地域に森林をPRできる機会であり、国有林はこれまでも多くの森林環境教育を開催している。「国有林野事業の管理経営に関する基本計画の実施状況」によると、森林環境教育は平成22年には全国で1,699回開催され、116,800人が参加していることから、森林官が多くの国民と直接ふれあう有効な機会となっている(図-4)。

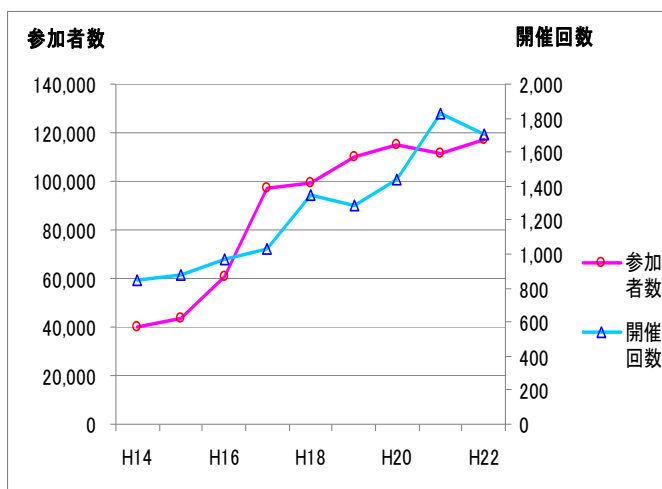


図-4 森林環境教育の実施状況

参考資料：国有林野事業の管理経営に関する基本計画の実施状況

2 森林事務所が果たす役割

(1) 「森林事務所業務」と業務を通じて得られる情報

① 「森林事務所業務」の内容は、下表のとおり、主に、国有林野管理、各種調査、情報収集・連携に分類できる(表-1)。

表-1 森林事務所業務内容

分類	項目	具体的内容
国有林野管理 (状況把握を含む)	保全管理	林野巡視(森林状況把握)、事業実施状況把握
	林道管理	林道巡視等
	水質管理	水質状況の把握
	境界管理	巡視、境界標改埋等
各種調査等	経営	収穫調査、跡地検査、支障木調査等
	森林育成	地拵え、植付、下刈等
	貸付地調査	貸付地に関する調査
	崩壊地	崩壊地の発見・調査・報告
	林道	決壊等の発見・調査・報告
情報収集等	地域住民	国有林野の異常(崩壊地発生等)に関する事項
	自治体	林道、地域のイベント開催、林政関係情報収集・提供
	学校関係	フィールド提供、森林教室の開催、森林環境教育の実施・サポート

②業務を通じて得られる情報は、下表のとおり国土保全、保全管理、経営、林道、その他管理、その他に分類される（表 - 2）。

表-2 森林事務所業務を通じて得られる情報

分類	目的	具体的内容
国土保全	山地災害対策	過去の山地崩壊箇所の情報収集、崩壊地発生状況等
保全管理	公益的機能の発揮	違法行為(不法投棄等)の目撃情報、山火事の早期発見、危険木の発生情報、民地に隣接する国有林野の状況、入林者の状況等
経営	適正な木材生産	業者(伐倒等)の入林状況、伐倒・搬出作業等による水質への影響把握・対応等
林道	林道等の状況把握	林道被害状況の把握、林道被害による民地への影響(水質、土壌流出等)把握・対応等
その他管理	業務関連情報把握	希少野生動植物の目撃情報、熊等の危険生物に関する情報、鹿等の残滓に関する情報、副産物等の購入希望等
その他	PR機会等の情報	自治体等のイベント情報、過去の国有林野や地域の情報等
	レクリエーション等の安全確保等	紅葉状況や登山道などのレクリエーションに関する情報、山菜情報、林道の通行状況等

これらのことから、「森林事務所」では多岐にわたる業務を実施しており、その業務をつうじて様々な情報の収集が可能である。

(2) 「森林官」に期待されている役割

全国7森林管理局から各2署つつ14署を抽出し、14署の森林管理署長に森林官に期待する役割についてメールによる照会調査を行い、全署長より回答が得られた。

また、過去に森林管理署長(営林署長を含む)を経験した研修所職員6名にも、同様の内容の聴き取り調査を行った。

- ① 人脈構築相手方を、首席森林官と森林官、本署との距離などにより分析した(図-6)。

署長等は、本署と遠隔地に所在する森林事務所には、自治体の首長や職員との人脈構築を期待している。

本署が近隣及び林業が盛んな自治体にある森林事務所には、自治体の職員と地域住民との人脈構築を期待している。

これらのことから、署長等が森林事務所に期待する人脈構築の相手方は、本署との距離により異なっている。

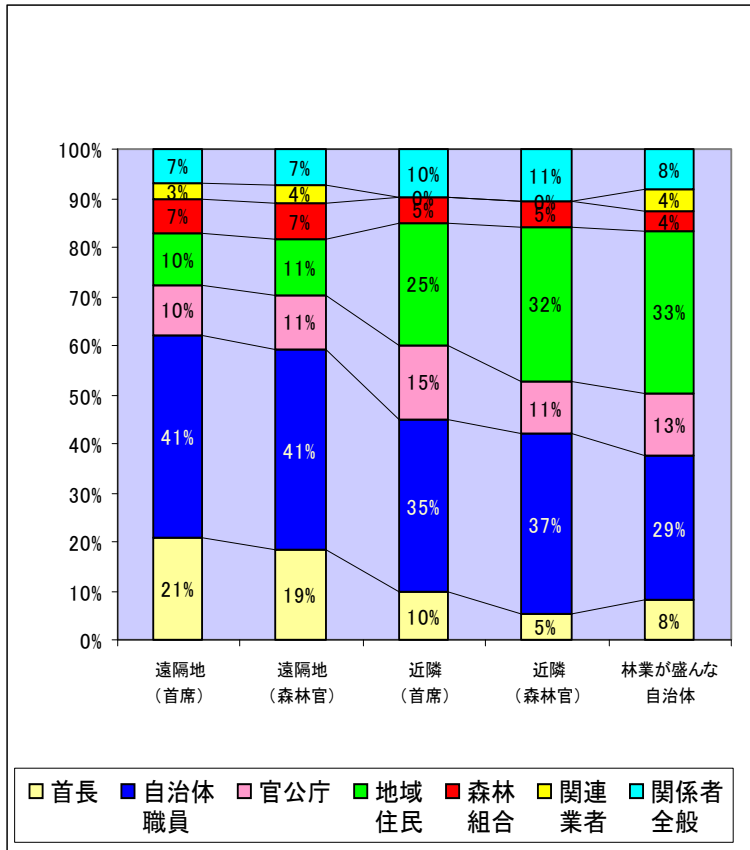


図-6 署長等が森林官に期待する役割 (人脈構築相手方) ※本署との距離・役職別

- ② 署長等が、森林・林業施策に関して森林官に期待する役割について、「林業行政知識の習得」、「施策に関わる情報把握」に分類し、分析した。

署長等が森林官に期待する役割で、林業行政知識等の習得に関しては、森林・林業に関する知識や技術の研鑽と民有林行政・補助事業に関する知識の習得がともに28%であった(図-7)。

また、施業計画に関わる情報収集相手は、自治体が42%、森林組合が33%であった(図-8)。

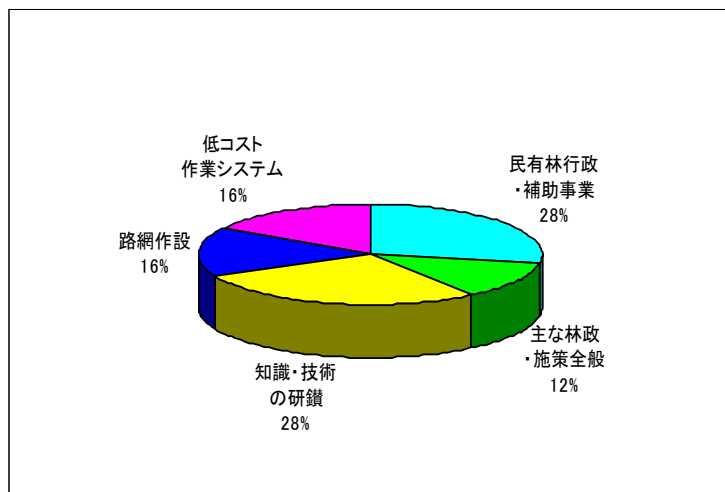


図-7 署長等が森林官に期待する役割 (林業行政知識等の習得)

これらのことから、森林・林業再生プランの推進に向けては、更なる知識や技術の研鑽、また、自治体や森林組合に対して、意見交換会参加の他にも日常的な情報収集が求められている。

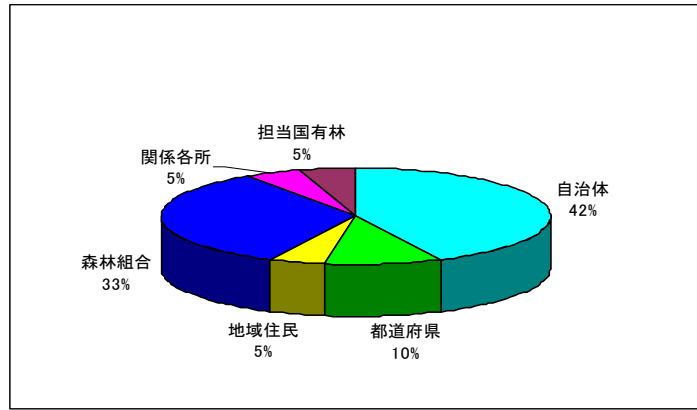


図-8 署長等が森林官に期待する役割
(施業計画に関わる情報収集相手)

- ③ 国有林野のPR実施に際し、森林と地域の窓口として森林官が接点を持つべき相手と、マスコミ対応時の役割を整理・分析した(図-9、図10)。

署長等が森林官に期待する、森林と地域の窓口として接点をもつべき相手は、地域住民が40%、教育関係者が24%であった(図-9)。

また、マスコミへの対応については、署での対応を基本としつつ、取組に関する紹介が50%、事案の早期把握が20%であった(図-10)。

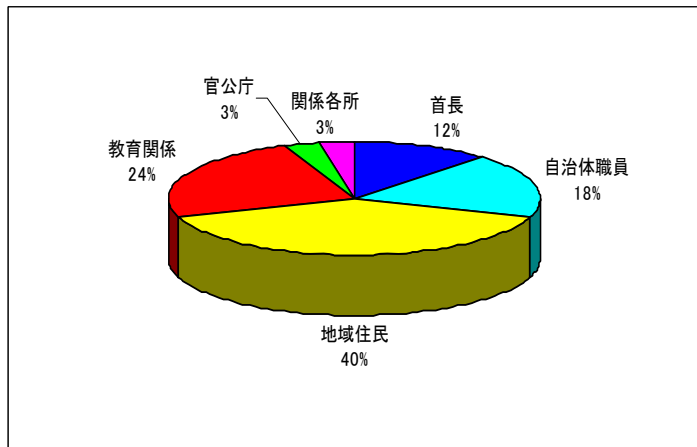


図-9 署長等が森林官に期待する役割
(森林と地域の接点)

これらのことから、森林官には、地域住民との日常的な繋がりや森林教室等の開催を通じ、地域段階での森林・林業への理解を深めることが求められる。このため、森林官は、地域住民等との積極的な交流機会の確保、署と連携した取組紹介、管轄区域の違法行為等の早急な把握と報告が期待されている。

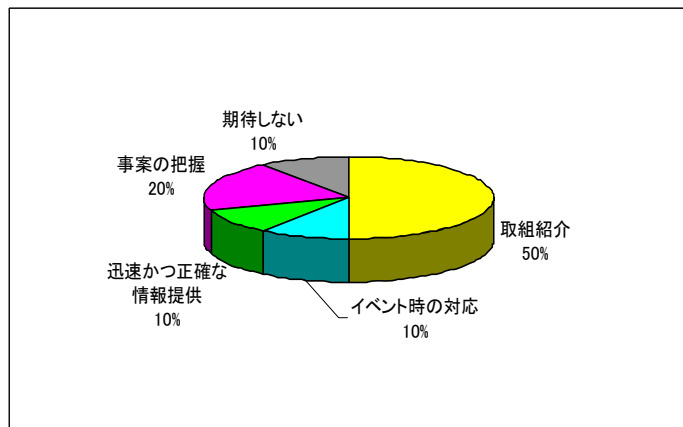


図-10 署長等が森林官に期待する役割
(マスコミ対応)

第3 考察

1 現状

これまでの調査・分析結果から、森林事務所業務は幅広く、それらの業務を通じて様々な情報が収集可能であり、半数以上の森林官は業務外でも地域で交流機会を確保できる環境にある。

そして、署長等は地域の要望把握に向け、森林官に地域における情報収集・発信の実施を求めている。

また、国民は国有林に対して森林環境教育の実施を期待しており、国有林も取組を通じて森林・林業に関する情報を発信してきた。

2 課題

(1) 地域の情報収集に向けた人脈構築が求められているが、組織再編や職員の退職等に伴い地域の情報を収集できる人脈が減少している。

このことから森林官は、森林事務所及び森林事務所近隣への居住が理想と考える。しかし、生活環境整備等の解消が容易ではないことから、全ての森林官が森林事務所及びその近隣への居住は困難である。

このため、今後の人脈構築に向け、交流機会の確保・拡大等を通じた新たな人脈を形成するシステムを確立しなければならない。

(2) 署長等は森林官に地域の要望把握を期待しているが、森林官は複数の森林事務所を兼務しながら業務を遂行するなど、十分な情報収集活動の実施が困難な場合がある。

このため、情報収集の実施に向けた手法を確立しなければならない。

(3) 国民に対して国有林の様々な施策等を伝え、理解を得る重要性は変わらないが、組織再編により本署と地域が遠隔地化し、日常的な情報交換の機会は減少している。

このため、森林事務所は地域における情報発信の窓口として、情報発信の実施に向けた手法を確立しなければならない。

3 課題の克服に向けて

(1) 人脈構築

森林官は、本署との距離により求められる「人脈を構築する相手」が異なっていることから、自治体等に対しては署等が開催する意見交換会等の会議への出席、地域住民に対しては地域の会合等への参加など、人脈構築に向けた様々な機会を利用する。

また、各森林事務所ごとに期待される人脈構築相手を十分に踏まえ、署とともに関係する相手方を分野ごとにデータベースとして整理・共有する。

そして人脈を維持するため、データベースに基づき対応状況の定期的な見直し、後任者への引き継ぎを確実にを行うことを念頭に置かなければならないと考える。

そのため森林官には、地域での会議・会合等を通じた公私を問わない交流機会の確保を求めるとともに、外部対応に際して森林・林業・一般知識等を事前に理解し、正確に相手に伝える知識・技術の習得・向上のための研修内容の充実を図っていく。

(2) 情報収集

森林事務所は地域の情報収集を行う重要な窓口であり、各種会議等への出席を通じ情報収集機会を確保するとともに、効率的な情報収集のため森林事務所業務を通じて収集できる情報を分類し、効率的な情報収集相手方を明確化して、効率的な情報収集活動を行う（別表）。

また、収集した情報を効果的に活用するため、報告・連絡・相談の励行による本署等との緊密な連携と、収集した情報を本署と森林事務所でデータベースとして共有し、業務での活用を図るとともに、後任職員への確実な伝達を図り、国有林として円滑な地元対応を含む業務遂行の継続性を確保する。

(3) 情報発信

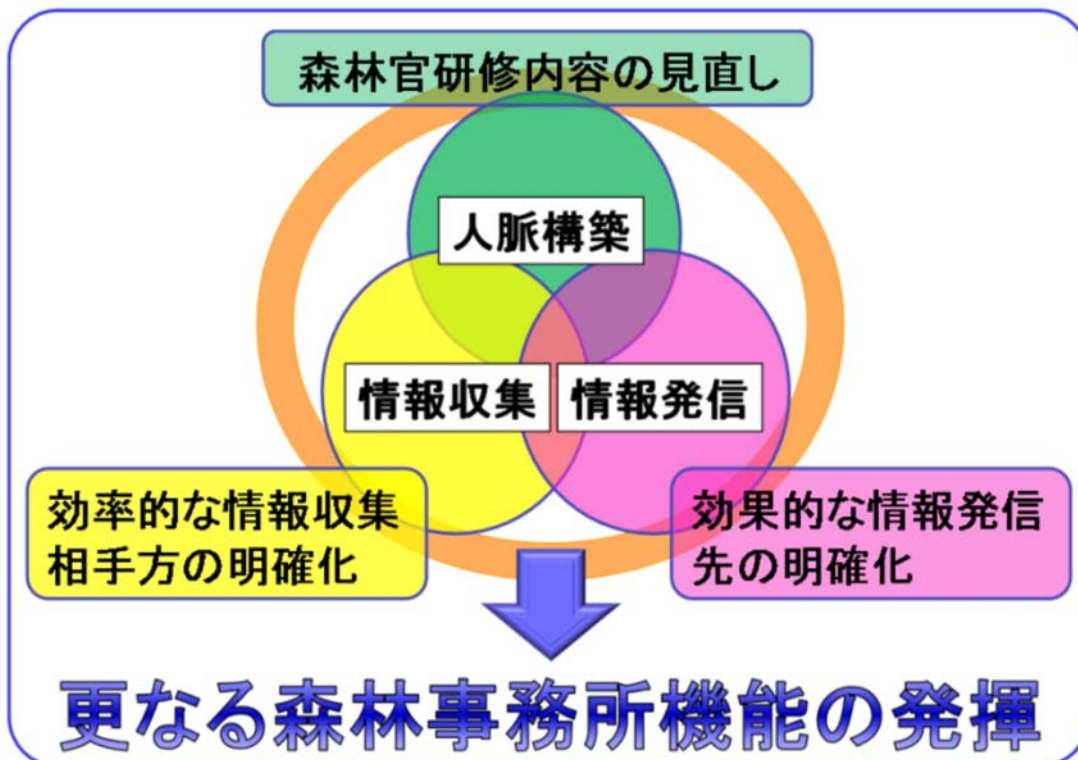
森林官に対し、森林教室や各種会議等の開催、地域の会合等への参加や、情報を正確に相手に伝えるプレゼンテーション技術を研修を通じて習得させる。

また、森林官は、情報を発信する相手に合った効果的な情報発信の実施に向け、発信する情報を分類・整理し、情報を発信する相手先を明確化する（別表）。

まとめ

今回の研究を通じて、国有林が国民から真に必要とされるためには、国民からの要請を収集・把握し施業へ反映させる情報収集等が重要であることが明らかとなった。

このため、各地域に配置されている森林事務所が有する「森林事務所機能」の十分な機能の発揮のためには、地域における人脈構築に向けた森林官への研修内容の見直し、効率的な情報収集の相手方、効果的な情報発信先の明確化を提案する。



謝 辞

最後に、本研究を進めるにあたりご協力いただいた全国14森林管理署の森林管理署長、森林管理署長（営林署長）を経験された6名の職員の皆様をはじめ、資料や情報の提供をいただいた関係各位、ご指導いただいた皆様に、この場を借りて心より感謝申し上げます。

参考文献・資料等

1. 行政機関等の調査報告、統計要覧等

- (1) 平成23年版 森林林業白書
- (2) 国有林野の管理経営に関する基本計画の実施状況（平成10年度～平成22年度）
- (3) 国有林野事業の改善の推進状況（平成3年～平成9年度）
- (4) 今日のすがたと課題 - 国有林野事業の改善の推進状況 - （昭和63年度～平成2年度）
- (5) 林野庁職員録（森林管理局・営林局・営林支局・分局）（昭和50年～平成15年）

2. インターネットより入手した資料

- (1) 内閣府ホームページ(2012.02.20) 森林と生活に関する世論調査
<http://www8.cao.go.jp/survey/>
- (2) 林野庁ホームページ『平成23年版森林・林業白書』
<http://www.rinya.maff.go.jp/>

