



茨城県大子町

第Ⅱ章

森林の整備・保全

森林の有する多面的機能を持続的に発揮していくためには、間伐や、伐採後の再造林等の森林整備を推進するとともに、保安林の計画的な配備、治山対策、野生鳥獣被害対策等により森林の適切な管理及び保全を推進する必要がある。また、国際的課題への対応として、持続可能な森林経営の推進、地球温暖化対策等が進められている。

本章では、森林の適正な整備・保全の推進、森林整備及び森林保全の動向や、森林に関する国際的な取組について記述する。

1. 森林の適正な整備・保全の推進

森林は、国土の保全、水源の^{かん}涵養、地球温暖化の防止、木材を始めとする林産物の供給等の多面的機能を有しており、国民生活及び国民経済に大きく貢献している。このような機能を持続的に発揮していくためには、森林の適正な整備・保全を推進する必要がある。

以下では、我が国の森林の状況や森林の有する多面的機能を紹介した上で、森林の適正な整備・保全のための制度、研究・技術開発及び普及の体制等について記述する。

(1) 我が国の森林の状況と多面的機能

(我が国の森林の状況)

我が国の森林面積はほぼ横ばいで推移しており、平成29(2017)年3月末現在で2,505万haであり、国土面積3,780万ha^{*1}のうち約3分の2が森林となっている。

我が国の森林面積のうち約4割に相当する1,020万haは人工林で、終戦直後や高度経済成長期に伐採跡地に造林されたものが多くを占めており、その半数が一般的な主伐期である50年生を超え、本格的な利用期を迎えている(資料Ⅱ-1)。人工林の主

要樹種の面積構成比は、スギが44%、ヒノキが25%、カラマツが10%、マツ類(アカマツ、クロマツ、リュウキュウマツ)が8%、トドマツが8%、広葉樹が3%となっている。

我が国の森林蓄積は人工林を中心に年々増加してきており、平成29(2017)年3月末現在で約52億m³となっている。このうち人工林が約33億m³と約6割を占める(資料Ⅱ-2)。

所有形態別にみると、森林面積の57%が私有林、12%が公有林、31%が国有林となっている(資料Ⅱ-3)。また、人工林に占める私有林の割合は、総人工林面積の65%、総人工林蓄積の72%と、その大半を占めている。

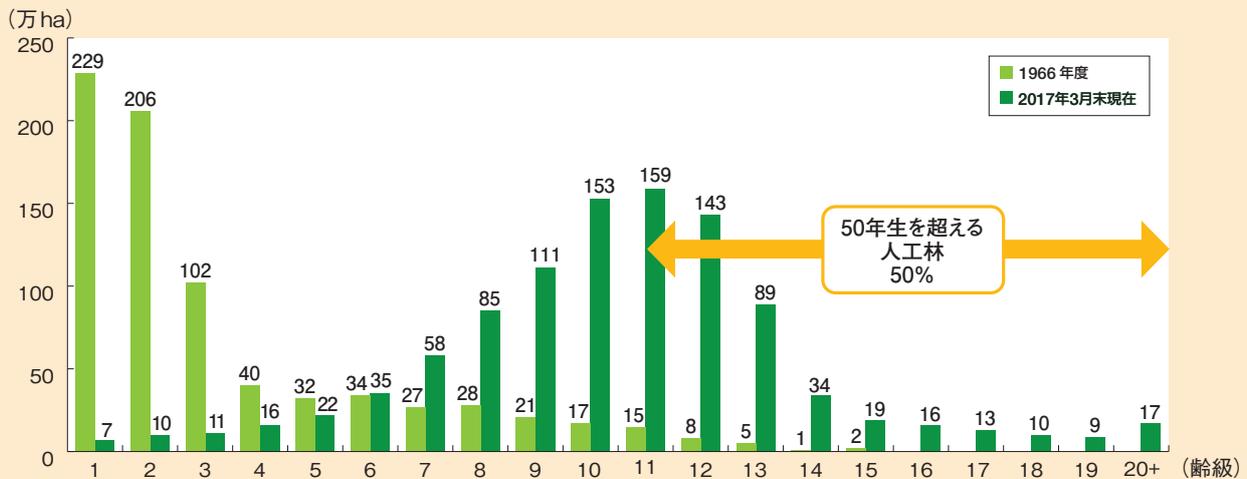
資料Ⅱ-2 我が国の森林蓄積の推移



注：1966年は1966年度、1976～2017年は各年3月31日現在の数値。

資料：林野庁「森林資源の現況」

資料Ⅱ-1 人工林の齢級構成の変化



注：齢級は、林齢を5年の幅でくくった単位。苗木を植栽した年を1年生として、1～5年生を「1齢級」と数える。
資料：林野庁「森林資源の現況」(平成29(2017)年3月31日現在)、林野庁「日本の森林資源」(昭和43(1968)年4月)

*1 国土地理院「平成30年全国都道府県市区町村別面積調」(平成30(2018)年10月1日現在)による。

(森林の多面的機能)

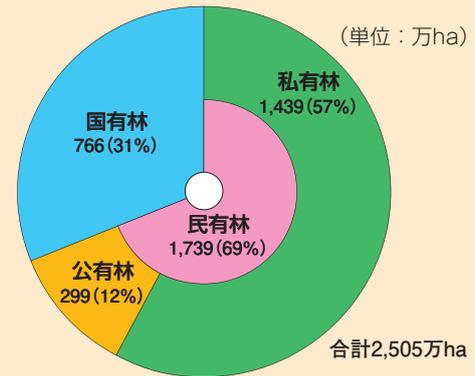
我が国の森林は、様々な働きを通じて国民生活の安定向上と国民経済の健全な発展に寄与しており、これらの働きは「森林の有する多面的機能^{*2}」と呼ばれている(資料Ⅱ-4)。

樹木の根が土砂や岩石等を固定することで、土砂の崩壊を防ぎ、また、森林の表土が下草、低木等の植生や落葉落枝により覆われることで、雨水等による土壌の侵食や流出を防ぐ(山地災害防止機能/土壌保全機能)。森林の土壌はスポンジのように雨水を吸収して一時的に蓄え、徐々に河川へ送り出すことにより洪水を緩和するとともに、水質を浄化する(水源涵養機能)。

森林の樹木は、大気中の二酸化炭素を吸収し、炭素を貯蔵することにより、地球温暖化防止にも貢献している(地球環境保全機能)。二酸化炭素は主要な温室効果ガスであり、人間活動によるこれらの排出が地球温暖化の支配的な要因となっている。具体的には、平成28(2016)年度における家庭からの1世帯当たりの年間排出量約4,520kgは40年生のスギ約510本分の1年間の吸収量に相当すると試算される(資料Ⅱ-5)。

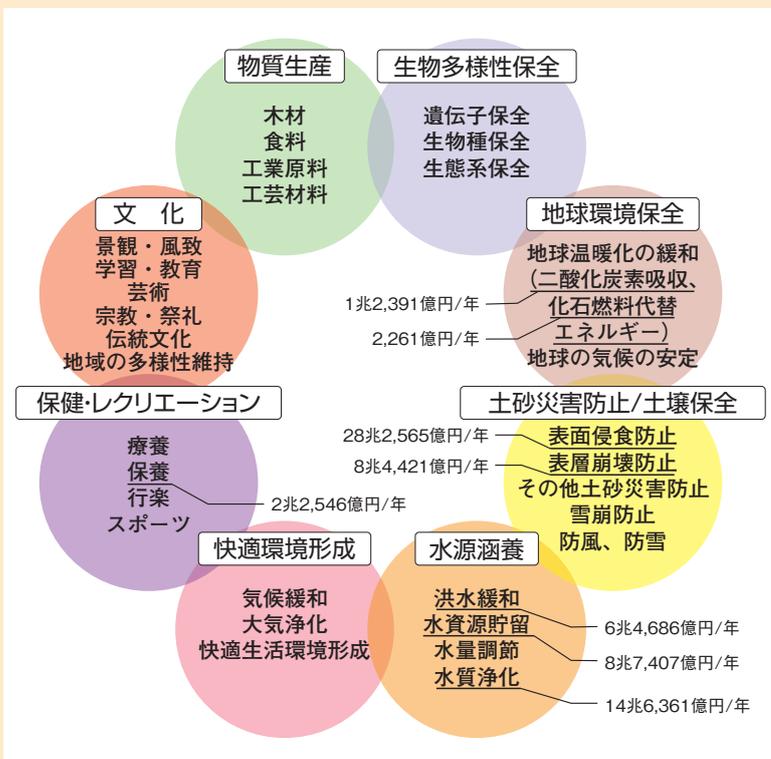
また、森林は木材やきのこ等の林産物を産出し(木材等生産機能)、史跡や名勝等と一体となって文化的価値のある景観や歴史的風致を構成したり、文化財等に必要な用材等を供給したりする(文化機能)。自然環境の保全も森林が有する重要な機能であり、希少種を含む多様な生物の生育・生息の場を提供する(生物多様性保全機能)。このほか、森林には、快適な環境の形成、保健・レクリエーション等様々な機能がある。

資料Ⅱ-3 森林面積の内訳



注1：平成29(2017)年3月31日現在の数値。
注2：計の不一致は四捨五入による。
資料：林野庁「森林資源の現況」

資料Ⅱ-4 森林の有する多面的機能



注1：貨幣評価額は、機能によって評価方法が異なっている。また、評価されている機能は多面的機能全体のうち一部の機能にすぎない。
注2：いずれの評価方法も、「森林がないと仮定した場合と現存する森林を比較する」など一定の仮定の範囲内においての数字であり、少なくともこの程度には見積もられるといった試算の範疇を出ない数字であるなど、その適用に当たっては細心の注意が必要である。
注3：物質生産機能については、物質を森林生態系から取り出す必要があり、一時的にせよ環境保全機能等を損なうおそれがあることから、答申では評価されていない。
注4：貨幣評価額は、評価時の貨幣価値による表記である。
注5：国内の森林について評価している。
資料：日本学術会議答申「地球環境・人間生活にかかわる農業及び森林の多面的な機能の評価について」及び同関連付属資料(平成13(2001)年11月)

*2 森林の多面的機能について詳しくは、「平成25年度森林及び林業の動向」の9-18ページを参照。

（森林の働き及び森林・林業施策に対する国民の期待）

農林水産省が平成27（2015）年に実施した「森林資源の循環利用に関する意識・意向調査」において、森林の有する多面的機能のうち森林に期待する働きについて、消費者モニター^{*3}に尋ねたところ、「山崩れや洪水などの災害を防止する働き」、「二酸化炭素を吸収することにより、地球温暖化防止に貢献する働き」、「水資源を蓄える働き」と回答した者の割合が高かった。また、「住宅用建材や家具、紙などの原材料となる木材を生産する働き」への期待が再び高まっている^{*4}（資料Ⅱ－6）。

平成30（2018）年に実施された世論調査^{*5}で、森林・林業政策に対してどのようなことを期待するかを尋ねたところ、「森林の整備や保全、山くずれを防ぐための工事などを通じて、地球温暖化や山地災害の発生を防止すること」を挙げた者の割合が68%、「花粉の少ない苗木に植え替えるなど、スギ・ヒノキなどの花粉発生源対策を進めること」が37%などとなっている（資料Ⅱ－7）。

男女別にみると、花粉発生源対策を挙げた者の割合は女性で高くなっている。

年齢別に見ると、地球温暖化や山地災害の発生防止を挙げた者の割合は20歳代から50歳代の幅広い世代で、花粉発生源対策を挙げた者の割合は30歳代から50歳代で、それぞれ高くなっている。

これらの期待に応えるよう、森林・林業施策は今後も、情勢の変化に応じた見直しを重ねつつ、森林計画制度の下で総合的かつ計画的に推進されていくこととなる。

（2）森林の適正な整備・保全のための森林計画制度

（「森林・林業基本計画」で森林・林業施策の基本的な方向を明示）

森林の有する多面的機能を持続的に発揮させるためには、森林を適正に整備し、保全することが重要

であり、我が国では国、都道府県、市町村による森林計画制度の下で推進されている（資料Ⅱ－8）。

政府は「森林・林業基本法」に基づき、森林及び林業に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、「森林・林業基本計画」を策定し、おおむね5年ごとに見直すこととされている^{*6}。直近では平成28（2016）年5月に変更が行われた。現行の基本計画は、本格的な利用期を迎えた森林資源を活かし、CLTや耐火部材等の開発・普及等による新たな木材需要の創出と、主伐と再造林対策の強化や面的なまとまりをもった森林経営の促進等による国産

資料Ⅱ－5 家庭からの二酸化炭素排出量とスギの二酸化炭素吸収量



注1：適切に手入れされている40年生のスギ人工林1haに1,000本の立木があると仮定した場合。

注2：温室効果ガスインベントリオフィス 全国地球温暖化防止活動推進センターホームページ (<http://www.jccca.org/>)より

*3 この調査での「消費者」は、農林水産行政に関心がある20歳以上の者で、原則としてパソコンでインターネットを利用できる環境にある者。

*4 前回調査の平成23（2011）年までは、内閣府の「森林と生活に関する世論調査」等として実施。

*5 内閣府「食と農林漁業に関する世論調査」（平成30（2018）年8月30日～9月9日実施）

*6 「森林・林業基本法」（昭和39年法律第161号）第11条

材の安定供給体制の構築を進め、林業・木材産業の成長産業化を図るとともに、これらの取組等を通じて、地方創生への寄与を図るほか、地球温暖化防止や生物多様性保全の取組を推進することとしている。

また、同計画では、森林の整備・保全や林業・木材産業等の事業活動等の指針とするため、「森林の有する多面的機能の発揮」と「林産物の供給及び利用」に関する目標を設定している。

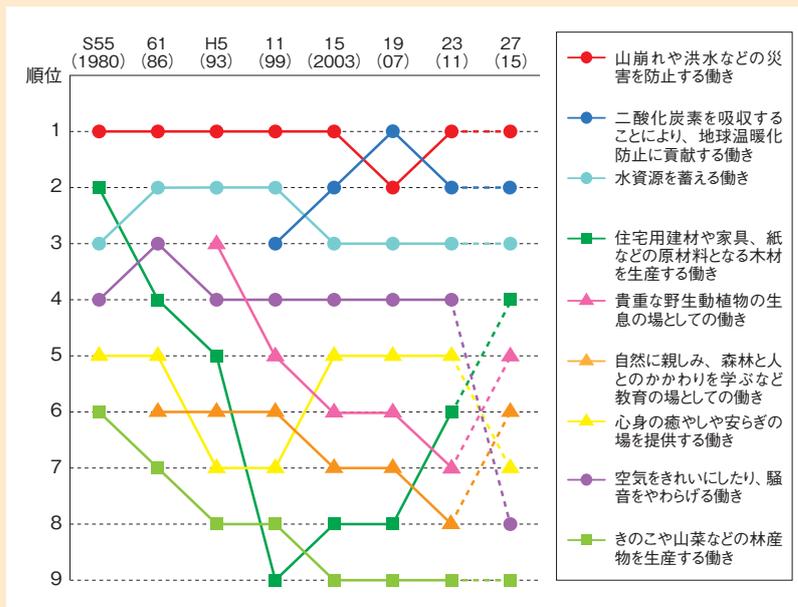
「森林の有する多面的機能の発揮」の目標としては、5年後、10年後及び20年後の目標とする森林の状態を提示しており、傾斜や林地生産力といった自然条件や集落等からの距離といった社会的条件の良い森林については、育成単層林として整備を進めるとともに、急斜面の森林又は林地生産力の低い育成単層林等については、公益的機能の一層の発揮を図るため、自然条件等を踏まえつつ育成複層林への誘導を推進することとしている（資料Ⅱ-9）。「林産物の供給及び利用」の目標としては、10年後（令和7（2025）年）における国産材と輸入材を合わせた木材の総需要量を7,900万㎡と見通した上で、国産材の供給量及び利用量の目標を平成26（2014）年の実績の約1.7倍に当たる4,000万㎡としている（資料Ⅱ-10）。

さらに、同計画は、森林及び林業に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策として、「森林の有する多面的機能の発揮に関する施策」、「林業の持続的かつ健全な発展に関する施策」、「林産物の供給及び利用の確保に関する施策」等を定めている。

（「全国森林計画」・「森林整備保全事業計画」等により森林整備・保全の目標等を設定）

農林水産大臣は「森林法」に基づき、5年ごとに15年を一期として「全国森林計画」を策定し、全国の森林を対象として、森林の整備及び保全の目標、伐採立木材積、造林面積等の計画量、施業の基準等

資料Ⅱ-6 森林に期待する役割の変遷

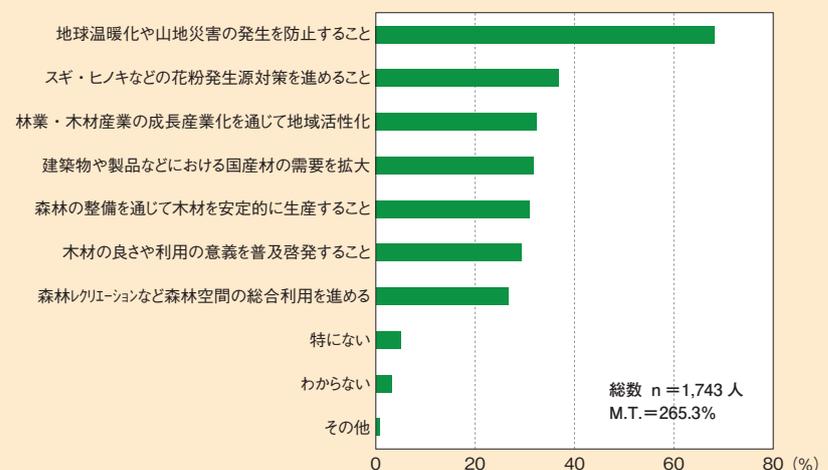


注1：回答は、選択肢の中から3つを選ぶ複数回答である。

注2：選択肢は、特にない、わからない、その他を除き記載している。

資料：総理府「森林・林業に関する世論調査」（昭和55（1980）年）、「みどり」と木に関する世論調査（昭和61（1986）年）、「森林とみどりに関する世論調査」（平成5（1993）年）、「森林と生活に関する世論調査」（平成11（1999）年）、「内閣府「森林と生活に関する世論調査」（平成15（2003）年、平成19（2007）年及び平成23（2011）年）、農林水産省「森林資源の循環利用に関する意識・意向調査」（平成27（2015）年10月）を基に林野庁で作成。

資料Ⅱ-7 森林・林業政策に期待すること（世論調査）



資料：内閣府「食と農林漁業に関する世論調査」（平成30（2018）年11月）を基に林野庁作成。

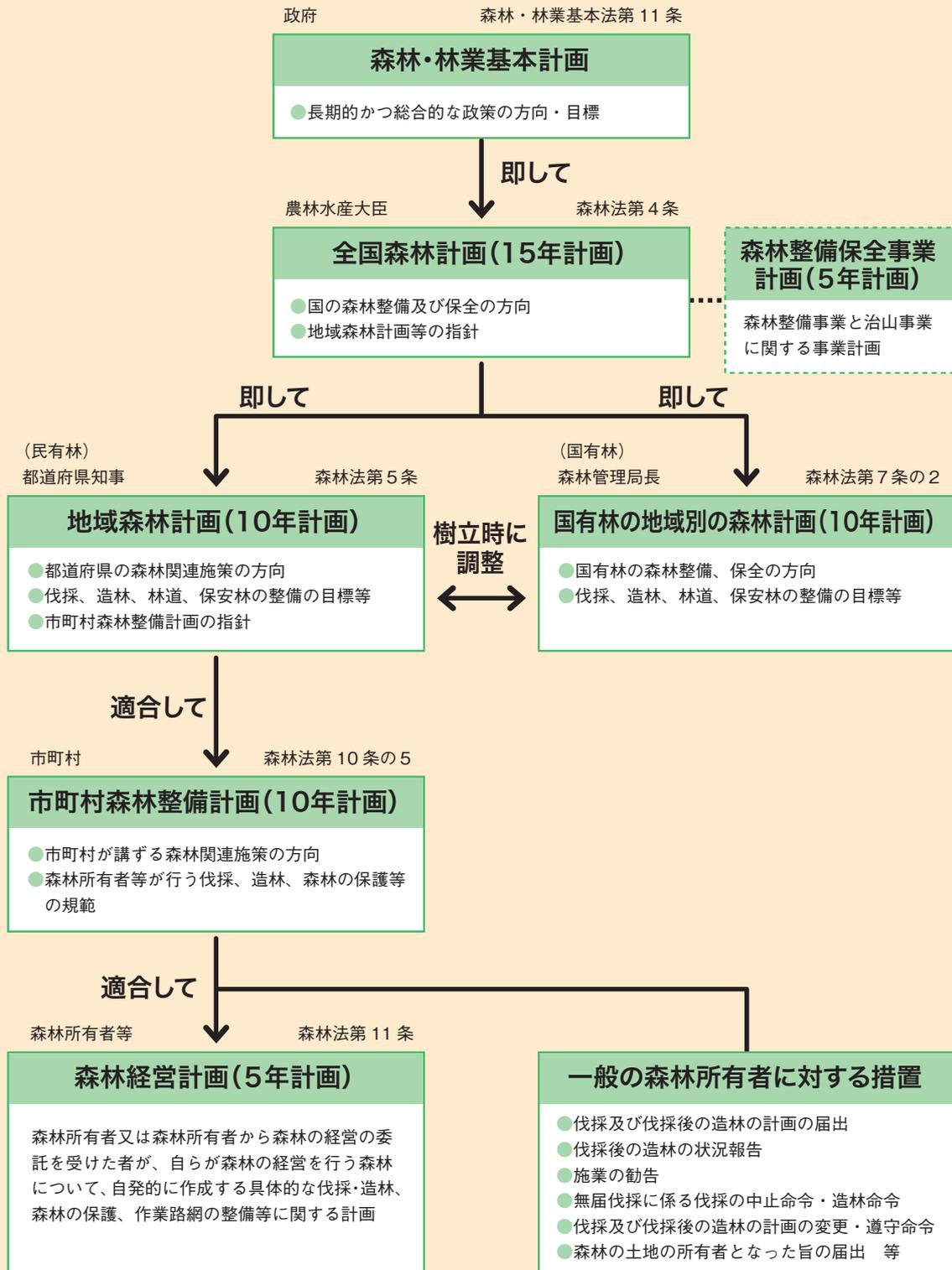
を示すこととされている*7。同計画は、「森林・林業基本計画」に即して策定され、都道府県知事が立てる「地域森林計画」等の指針となるものである。

平成30(2018)年10月には、令和元(2019)年

度から令和15(2033)年度の15年間を計画期間とする新たな「全国森林計画」が策定された。

新たな「全国森林計画」では、森林の有する機能ごとの森林整備及び保全の基本方針を提示し、伐採

資料Ⅱ-8 森林計画制度の体系



*7 「森林法」(昭和26年法律第249号)第4条

や造林等の基準や林道等の開設の考え方を明らかにするとともに、新たに、①森林の経営管理の集積・集約化を進める森林経営管理制度の活用や、②平成29(2017)年7月の九州北部豪雨の流木災害を踏まえた流木対策の推進、③花粉症対策に資する苗木の供給拡大を踏まえた花粉発生源対策の強化、④平成29(2017)年7月に取りまとめられた報告書「地域内エコシステム」の構築に向けて」を踏まえた木質バイオマス利用の推進を位置付けた。また、広域的な流域(44流域)ごとに定めている森林整備及び保全の目標並びに伐採立木材積や造林面積等の計画量について、森林・林業基本計画に示されている目標等の考え方に即し、新たな計画期間に見合う量が計上されている(資料Ⅱ-11)。

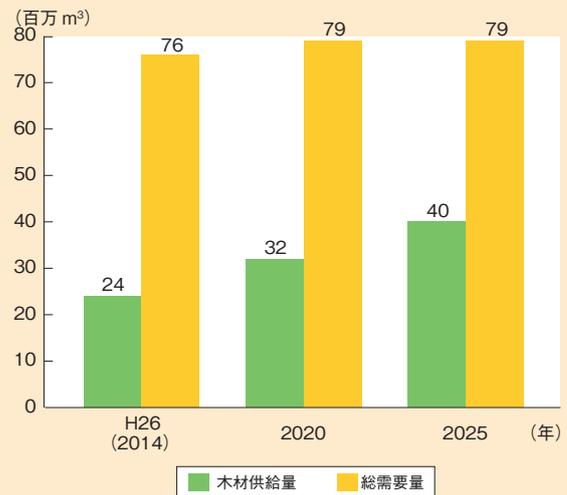
また、農林水産大臣は「森林法」に基づき、「全国森林計画」に掲げる森林の整備及び保全の目標の計画的かつ着実な達成に資するため、「全国森林計画」の作成と併せて、5年ごとに「森林整備保全事業計画^{*8}」を策定することとされている^{*9}。

平成30(2018)年度には、現行計画に定める成

果指標の達成状況を検証しつつ、令和元(2019)年度から令和5(2023)年度までの5年間を計画期間とする次期計画の検討を行った。

さらに、平成26(2014)年に策定された「林野

資料Ⅱ-10 「森林・林業基本計画」における木材供給量の目標と総需要量の見通し



資料：「森林・林業基本計画」(平成28(2016)年5月)

資料Ⅱ-9 「森林・林業基本計画」における森林の有する多面的機能の発揮に関する目標

	平成27 (2015) 年	目標とする森林の状態			(参考) 指向する森林 の状態
		2020 年	2025 年	2035 年	
森林面積(万ha)					
育成単層林	1,030	1,020	1,020	990	660
育成複層林	100	120	140	200	680
天然生林	1,380	1,360	1,350	1,320	1,170
合計	2,510	2,510	2,510	2,510	2,510
総蓄積(百万m³)	5,070	5,270	5,400	5,550	5,590
haあたり蓄積(m³/ha)	202	210	215	221	223
総成長量(百万m³/年)	70	64	58	55	54
haあたり成長量(m³/ha年)	2.8	2.5	2.3	2.2	2.1

注1：森林面積は、10万ha単位で四捨五入している。
 2：目標とする森林の状態及び指向する森林の状態は、平成27(2015)年を基準として算出している。
 3：平成27(2015)年の値は、平成27(2015)年4月1日の数値である。
 資料：「森林・林業基本計画」(平成28(2016)年5月)

資料Ⅱ-11 「全国森林計画」における計画量

区分	計画量	
伐採立木材積 (百万m³)	主伐	377
	間伐	444
	計	822
造林面積 (千ha)	人工造林	1,028
	天然更新	958
林道開設量	(千km)	62
保安林面積	(千ha)	13,010
治山事業施行地区数	(百地区)	323
間伐面積(参考)	(千ha)	6,784

注1：計画量のうち、「保安林面積」は計画期末(令和15(2033)年度末)の面積。それ以外は、計画期間(平成31(2019)年4月1日～令和16(2034)年3月31日)の総量。
 2：治山事業施行地区数とは、治山事業を実施する箇所について、尾根や沢などの地形等により区分される森林の区域を単位として取りまとめた上、計上したものである。
 資料：「全国森林計画」(平成30(2018)年10月)

*8 森林の有する多面的機能が持続的に発揮されるよう施業方法を適切に選択し、多様な森林の整備を行う「森林整備事業」と国土の保全、水源の涵養等の森林の有する公益的機能の確保が特に必要な保安林等において治山施設の設置や機能の低下した森林の整備等を行う「治山事業」に関する計画。
 *9 「森林法」第4条

庁インフラ長寿命化計画」により、森林の整備・保全を適切に進めるための基盤となる治山施設及び林道施設の維持管理・更新等を着実に推進することとされている。

〔地域森林計画〕・〔市町村森林整備計画〕等で地域に即した森林整備を計画

都道府県知事と森林管理局長は「森林法」に基づき、全国158の森林計画区(流域)ごとに、「地域森林計画^{*10}」と「国有林の地域別の森林計画^{*11}」を立てることとされている。これらの計画では、「全国森林計画」に即しつつ、地域の特性を踏まえながら、森林の整備及び保全の目標並びに森林の区域(ゾーニング)及び伐採等の施業方法の考え方を提示している。

また、市町村長は「森林法」に基づき、「地域森林計画」に適合して「市町村森林整備計画」を立てることとされている^{*12}。同計画は、地域に最も密着した地方公共団体である市町村が、地域の森林の整備等に関する長期の構想とその構想を実現するための森林の施業や保護に関する規範を森林所有者等に対して示した上で、「全国森林計画」と「地域森林計画」で示された森林の機能の考え方等を踏まえながら、各市町村が主体的に設定した森林の取扱いの違いに基づく区域(ゾーニング)や路網の計画を図示している。

(3)森林経営管理制度及び森林環境税の創設

平成30(2018)年5月、森林経営管理法が成立し、平成31(2019)年4月から施行される。同法により、森林の適切な経営管理について森林所有者の責務を明確化するとともに、経営管理が適切に行われていない森林について、その経営管理を意欲と能力のある林業経営者や市町村に委ねる「森林経営

管理制度^{*13}」が措置された。

森林の経営管理は、これまで森林所有者自ら、または、森林所有者が民間事業者等に経営委託し実施されてきたが、同制度では、市町村が主体となって、適切な経営管理を図るといった、従来の制度とは大きく異なるスキームとなっている。

(制度導入の背景)

我が国の森林は、戦後造成された人工林を中心にその資源を循環利用していくことができる時期に入っているものの、林業経営に適した森林を経済ベースで十分に活用できていない状況にある。

一方で、素材生産業者を対象に行った調査では、7割が規模拡大の意向を有していると回答しているなど、経営管理が不十分な森林の担い手となり得る者が存在することが示されている。

また、我が国の私有林では、相続に伴う所有権の移転登記がなされないことなどから所有者が不明な森林が生じている。平成29(2017)年度に地籍調査^{*14}を実施した地区における土地の所有者等について国土交通省が集計した調査結果によると、不動産登記簿により所有者の所在が判明しなかった林地の割合は、筆数ベースでは28%を超えている^{*15}。

さらに、森林の所在する市町村に居住していない、又は事業所を置いていない者(不在村者)の所有する森林が私有林面積の約4分の1を占めるようになっている^{*16}。

このような森林では、境界の明確化も進まず、森林の経営管理、路網整備等に支障を生じさせ適切な経営管理が行われない事態も発生しており^{*17}、さらに、所有者不明や境界不明確といった課題への対応が必要となっている。

このような状況を背景として、森林所有者自らが森林の経営管理を実施できない場合に、市町村が仲

*10 「森林法」第5条

*11 「森林法」第7条の2

*12 「森林法」第10条の5

*13 森林経営管理制度の構築に向けた考え方等については「平成29年度森林及び林業の動向」の13-36ページを参照。

*14 「国土調査法」(昭和26年法律第180号)に基づき、主に市町村が主体となって、一筆ごとの土地の所有者、地番、地目を調査し、境界の位置と面積を測量する調査。

*15 国土交通省「国土審議会土地政策分科会企画部会国土調査のあり方に関する検討小委員会第8回資料」

*16 農林水産省「2005年農林業センサス」。なお、2010年以降この統計項目は把握していない。

*17 林野庁が市町村を対象に行ったアンケート調査では、83%の市町村が、管内の人工林(民有林)について「手入れ不足が目につく」又は「全般的に手入れが遅れている」と回答。

介役となり森林所有者と林業経営者*18をつなぎ、併せて所有者不明森林等にも対応する仕組みとして、「森林経営管理制度」が導入されることとなった。

(制度全体の具体的な仕組み)

同制度では、①森林所有者に適切な経営管理を促すため経営管理の責務を明確化、②所有者自らが適切な経営管理を実施できない森林において、市町村が経営管理を行うために必要な権利を取得し(経営管理権の設定)、③林業経営に適した森林は林業経営者に委ね(経営管理実施権の設定)、④林業経営者に委ねることができない森林においては市町村が経営管理を実施するという仕組みとなっている(資料Ⅱ-12)。あわせて、所有者が不明で手入れ不足となっている森林等においても、市町村が不明となっている森林所有者等を探索し、不明の場合には、公告や都道府県知事の裁定といった一定の手続を経た上で市町村に経営管理権を設定し、適切な経営管理を確保するための特例が措置されており、所有者不明森林においても適正な整備が推進されていくことが期待されている。

(制度活用の出発点は経営管理意向調査)

市町村への経営管理権の設定は、森林所有者の経

営管理意向調査を踏まえて行われる。市町村は、適切な経営管理が行われていない森林や、そのうち所有者情報等が一定程度整理された森林を林地台帳等により把握し、地域の実情に応じた長期的な計画を立てることにより、森林所有者への意向調査を地域の関係者と連携しつつ実施する。

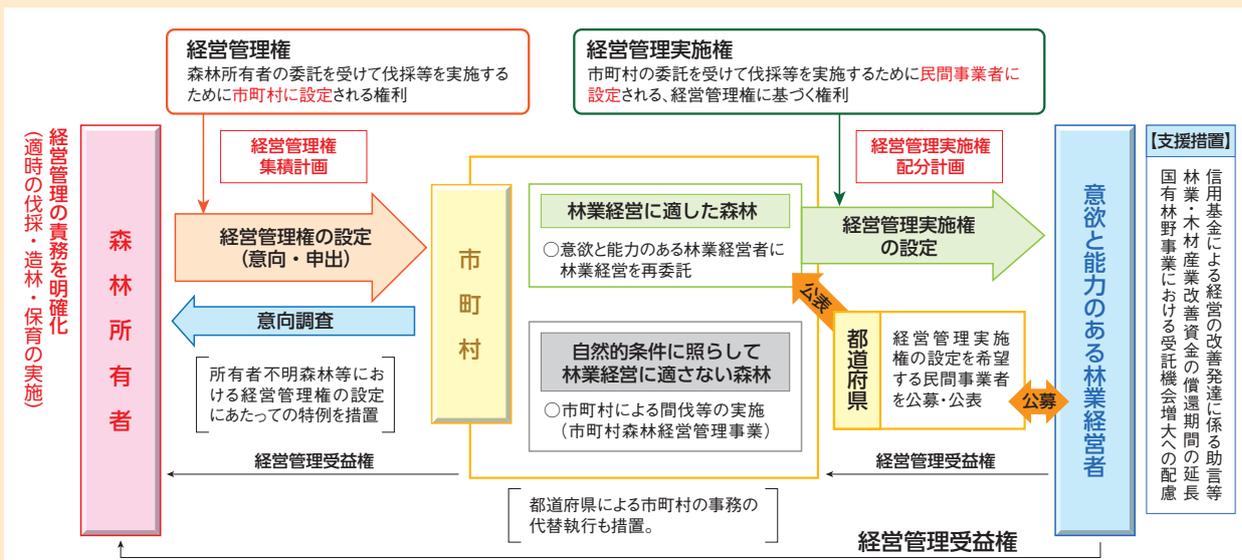
ここで、森林所有者から市町村に森林の経営管理を委託する希望があった場合に、市町村は森林所有者との合意の下で経営管理の内容等に関する計画(経営管理権集積計画)を定め、公告することにより経営管理権が設定されることとなる。

また、森林所有者自らが経営管理を行う意向を有している場合には、市町村はこれまでと同様に森林所有者による経営管理(森林所有者自らが民間事業者に経営委託する場合を含む。)を支援し、その経営管理の状況を適宜確認することとなる。

(意欲と能力のある林業経営者による林業経営)

経営管理実施権の設定を受ける「意欲と能力のある林業経営者」には、①森林所有者及び林業従事者の所得向上につながる高い生産性や収益性を有するなど効率的かつ安定的な林業経営の実現を目指す、②経営管理を確実にを行うに足る経理的な基礎を有

資料Ⅱ-12 森林経営管理制度の概要



資料：林野庁計画課作成。

*18 本項では、「造林、保育、素材生産等の林業生産活動を行っている民間の事業者」を「民間事業者」、「森林経営管理法第36条第2項の規定により都道府県が公表した民間事業者」を「意欲と能力のある林業経営者」、「同法第37条第2項の規定により市町村から経営管理実施権の設定を受けた者」を「林業経営者」として表記している。

すると認められることといった条件が求められる。具体的には、経営改善の意欲や、造林・保育等を実施するための実行体制（関係事業者との連携によるものも含む。）の確保、伐採・造林等に関する行動規範の策定、経理的な基礎等の事項を満たしているかどうか、地域の実情に応じて判断されることとなり、経営規模に関わらずこのような条件を満たす森林組合、素材生産業者、自伐林家等が、森林の経営管理の担い手となる。

経営管理実施権の設定の流れとしては、①都道府県が一定の区域ごとに民間事業者を公募し、効率的かつ安定的な林業経営を行う能力等を有するものの情報を市町村からの推薦も含め整理・公表し、②市町村は公表された中から選定した民間事業者に対して、その同意の下で再委託後の経営管理の内容等に関する計画（経営管理実施権配分計画）を定め、経営管理実施権を設定することとなる^{*19}。なお、同計画で定められる立木の伐採、木材の販売、造林、保育の具体的な経営管理の内容等は、市町村が森林所有者との合意の下で定めた経営管理権集積計画の範囲内とされている。

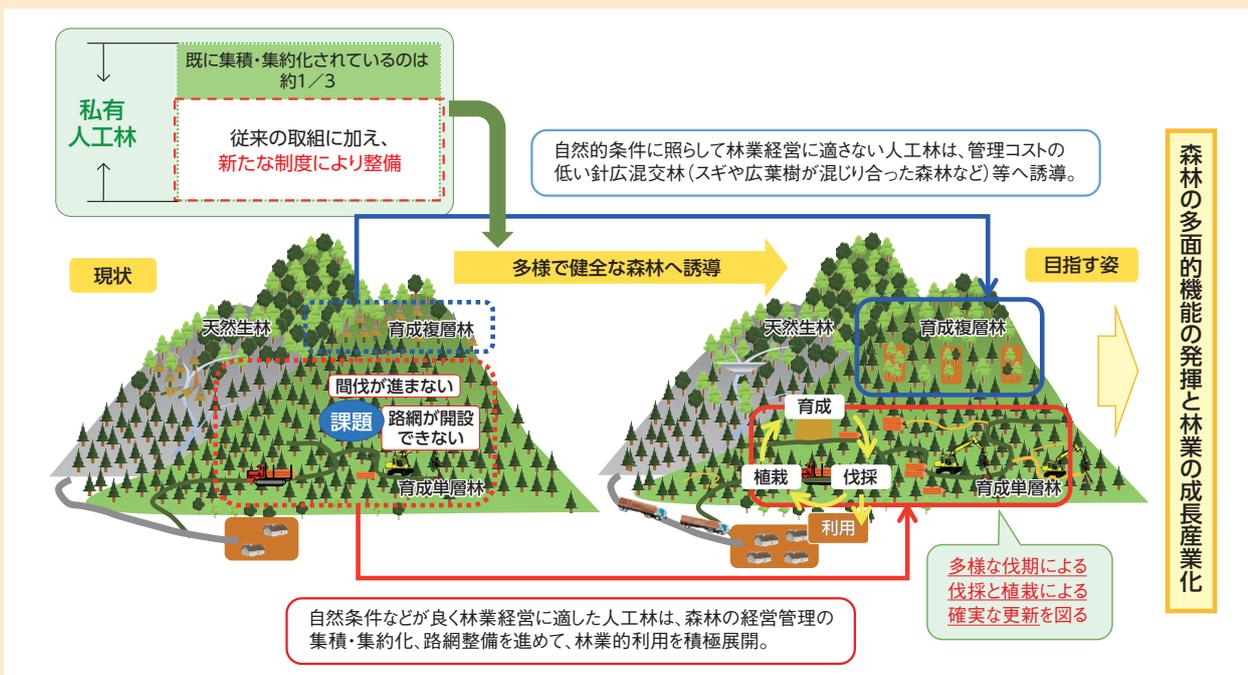
林野庁では、経営管理の集積・集約化が見込まれる地域を中心とした路網整備や高性能林業機械の導入等により、こうした意欲と能力のある林業経営者の育成を図っている。

（制度を通じて目指す森林の姿）

国内の私有林人工林のうち、森林経営計画が策定されていないなど適切な経営管理が担保されていない森林は、全体の約3分の2となっている。これらの森林について、森林経営管理制度を通じて、林業経営に適した森林では林業経営者による循環利用を積極的に展開し、林業経営に適さない森林では市町村による公的管理を行い、管理コストの低い自然に近い森林へ誘導していくこととしている（資料Ⅱ-13）。なお、このような市町村が実施する森林整備等の経費には、森林環境譲与税も充当可能である。

また、森林経営計画が策定されているなど、既に集積・集約化が行われ、適切な経営管理が行われている森林（私有林人工林全体の約3分の1）については、これまでと同様に、森林所有者やその委託を受けた民間事業者等による経営管理が行われるよう引き続き支援していくこととしている。

資料Ⅱ-13 多様で健全な森林の整備のイメージ



資料：林野庁計画課作成。

*19 森林経営管理法においては、経営管理実施権の設定を受けた民間事業者を林業経営者としている。



(制度により期待される効果)

林業経営の効率化及び森林の管理の適正化の一体的な促進を図ることで、林業経営が可能であるにもかかわらず放置されていた森林が経済ベースで活用され、地域経済が活性化するほか、森林の適正な整備の観点からは、間伐手遅れ林の解消や伐採後の再造林等^{*20}が促進され、土砂災害等の発生リスクが低減し、地域住民の安全・安心に寄与することなどが期待される。

また、森林所有者にとっては、木材販売収益から伐採・保育等に要する経費等を控除してなお利益がある場合においては所有森林からの収益確保の可能性があるとといったメリットが期待される。

さらに、林業経営者にとっては、多数の森林所有者との個別の契約ではなく、長期かつ一括して市町村から経営管理実施権の設定を受けることにより、集積・集約化の手間を軽減できる、経営や雇用の安定・拡大につながるなどのメリットが期待される。

加えて、所有者不明森林等については、一定の手続を経れば経営や管理の委託ができる特例措置が設けられており、これらの森林においても適正な整備が更に推進されていくことが期待されている。

(市町村の体制支援等)

森林経営管理制度においては市町村が中心的役割を果たすこととなる一方で、同制度の運用など更なる森林・林業施策の展開に向けた体制が十分ではない市町村も多い。今後、森林経営管理制度を市町村が主体となって円滑に進めていくためにも、施策の推進体制を整える必要がある。

このため、「地域林政アドバイザー^{*21}」の活用のほか、隣接市町村や流域の市町村等で構成した協議会^{*22}による共同実施など、自治体ごとの実情に応じて体制整備を進めていくことが重要である。また、意向調査等の事務や境界明確化等の作業について、

森林組合や第3セクター等に委託することも可能となっており、こうした取組を総合的に展開していく必要がある。

また、都道府県や市町村職員への制度の説明、事務の手引や情報の提供等の支援に加え、森林経営管理制度では、都道府県が市町村の名において意向調査、経営管理権集積計画の作成、市町村森林経営管理事業等に関する事務を代替執行できるように措置されている^{*23}。市町村の職員数等の実施体制、森林の立地条件等の事情から、都道府県が広域で一体として集積・集約化したほうが効率的に事務を執行できる場合に効果的と考えられる。

林野庁では、市町村を始め、都道府県、林業経営者、地域の関係者等と連携し、引き続き、森林経営管理制度の円滑な運用を図るとともに、普及啓発に努めていくこととしている。

また、国有林野事業においても、意欲と能力のある林業経営者に対する国有林野事業の受注機会の拡大への配慮を含む育成支援のほか、市町村に対する技術的支援や林業経営者に関する情報提供により、森林経営管理制度の実施に積極的に貢献することとしている。

(森林環境税の創設)

「森林経営管理制度」を踏まえ、市町村及び都道府県が実施する森林整備等に必要な財源として、「平成30年度税制改正の大綱」(平成29(2017)年12月閣議決定)において、平成31年度税制改正における「森林環境税^{*24}」及び「森林環境譲与税」の創設が明記され、平成30(2018)年12月の「平成31年度税制改正の大綱」の閣議決定を経て、関連法案を第198回通常国会に提出した。

(森林環境税創設の趣旨)

森林の有する公益的機能は、地球温暖化防止のみならず、国土の保全や水源の涵養^{かんよう}等、国民に広く恩

^{*20} 再委託を受けた林業経営者は、主伐を行う場合、伐採後の植栽及び保育に要すると見込まれる額を木材の販売収益の中から留保し、計画的かつ確実な植栽及び保育を実施することとされている。
^{*21} 森林・林業に関して知識や経験を有する者を市町村が雇用することを通じて、森林・林業行政の体制支援を図る制度。平成29(2017)年度に創設され、市町村がこれに要する経費については、特別交付税の算定の対象となっている。
^{*22} 「地方自治法」(昭和22年法律第67号)第252条の2の2に基づく協議会。
^{*23} 都道府県が市町村に協議し同意を求められることができるもの。なお、森林経営管理法第48条第1項により同意があった場合においては、都道府県と市町村で定めた規約についての議決を得る必要はない。その他、市町村の求めに応じて都道府県が事務の代替執行を行うことも「地方自治法」第252条の16の2～4により、両地方議会の議決等の手続を経ることで可能となっている。
^{*24} 森林環境税の創設に係る経緯等については「平成29年度森林及び林業の動向」2-3ページを参照。

恵を与えるものであり、適切な森林の整備等を進めていくことは、我が国の国土や国民の生命を守ることにつながる一方で、所有者や境界が分からない森林の増加、担い手の不足等が大きな課題となっている。

このような現状の下、平成30(2018)年5月に成立した森林経営管理法を踏まえ、パリ協定の枠組みの下における我が国の温室効果ガス排出削減目標の達成^{*25}や災害防止等を図るための森林整備等に必要な地方財源を安定的に確保する観点から、国民一人一人が等しく負担を分かち合って我が国の森林を支える仕組みとして森林環境税が創設されることとなった。

(森林環境税・森林環境譲与税の仕組み)

「森林環境税」は、個人住民税均等割の枠組みを用いて、国税として1人年額1,000円を市町村が賦課徴収する。また、課税を開始する時期は、国民の負担感に配慮し、全国の地方団体による防災施策の財源を確保するための個人住民税均等割の引上げ措置が終了する時期も考慮して、令和6(2024)年度に設定されている。

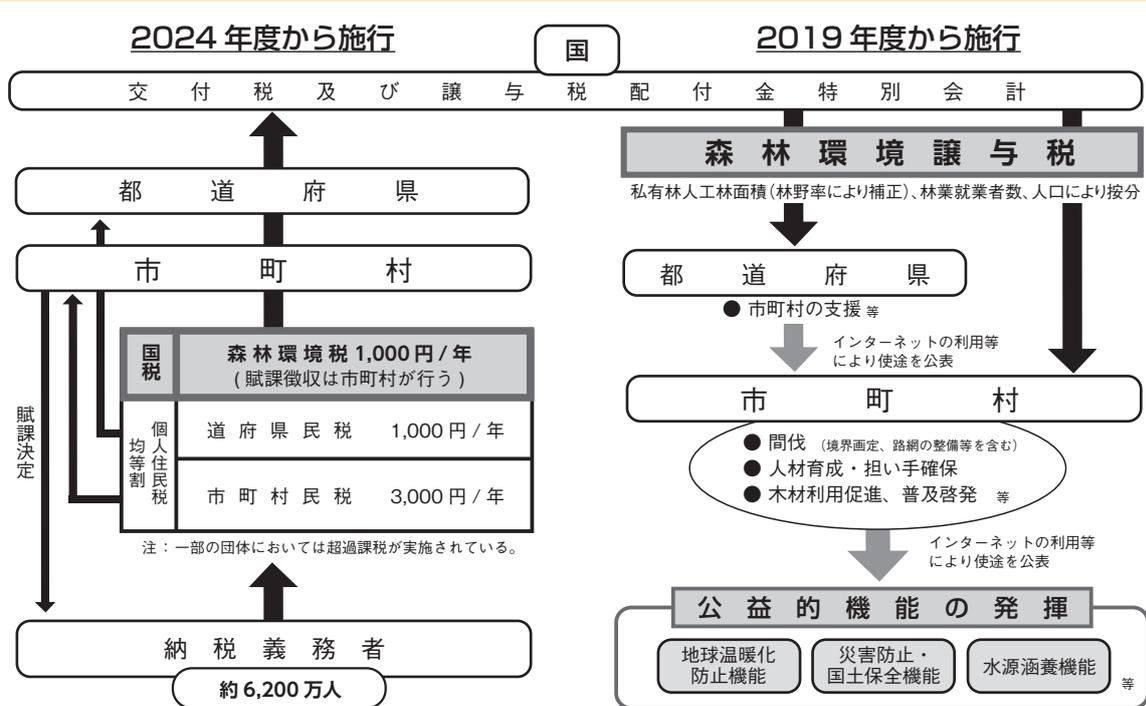
「森林環境譲与税」は、森林現場の課題に早期に対応する観点から、「森林経営管理制度」の導入に合わせて令和元(2019)年度から譲与が開始され、市町村や都道府県に対して、私有林人工林面積、林業就業者数及び人口による客観的な基準で按分して譲与されることとされている(資料Ⅱ-14、15)。

令和6(2024)年度からの課税に先行して譲与するための原資は、交付税及び譲与税配付金特別会計からの借入れにより対応し、後年度の森林環境税の税収の一部をもって償還することとしている。また、市町村の体制整備の進捗に伴い、譲与額は令和元(2019)年度から令和15(2033)年度にかけて段階的に増加するように、借入額及び償還額が設定されている(資料Ⅱ-15)。

(森林環境譲与税の使途とその公表)

森林環境譲与税は、市町村においては、間伐や人材育成・担い手の確保、木材利用の促進や普及啓発等の「森林整備及びその促進に関する費用」に充てることとされている。また、都道府県においては「森林整備を実施する市町村の支援等に関する費用」に充てることとされている。森林整備の進展のみなら

資料Ⅱ-14 森林環境税制度設計イメージ



*25 地球温暖化対策について詳しくは、101-105ページを参照。

ず、本税をきっかけに都市部の市区等が山村地域で生産された木材を利用することや、山村地域との交流を通じて森林整備に取り組むことで、都市住民の森林・林業に対する理解の醸成や、山村の振興等につながることを期待される。

なお、適正な用途に用いられることが担保されるよう森林環境譲与税の用途については、市町村等はインターネットの利用等により用途を公表しなければならないこととされている(資料Ⅱ-14)。

(4) 研究・技術開発と普及の推進^{*26}

(研究・技術開発のための戦略)

林野庁は、森林・林業・木材産業分野の課題解決に向けて、研究・技術開発における対応方向及び研究・技術開発を推進するために一体的に取り組む事項を明確にするため、「森林・林業・木材産業分野の研究・技術開発戦略」を策定している。

同戦略は、平成29(2017)年3月に、平成28

(2016)年の「森林・林業基本計画」の変更、同年の「地球温暖化対策計画」の策定等の情勢変化を受け、政策課題を的確に捉え、長期的展望に立って、更に研究・技術開発を推進するために改定された。

同戦略を踏まえて、国や国立研究開発法人森林研究・整備機構、都道府県が、大学、民間等とも連携しながら、研究・技術開発を実施している。

(成果を上げるべき研究・技術開発の取組)

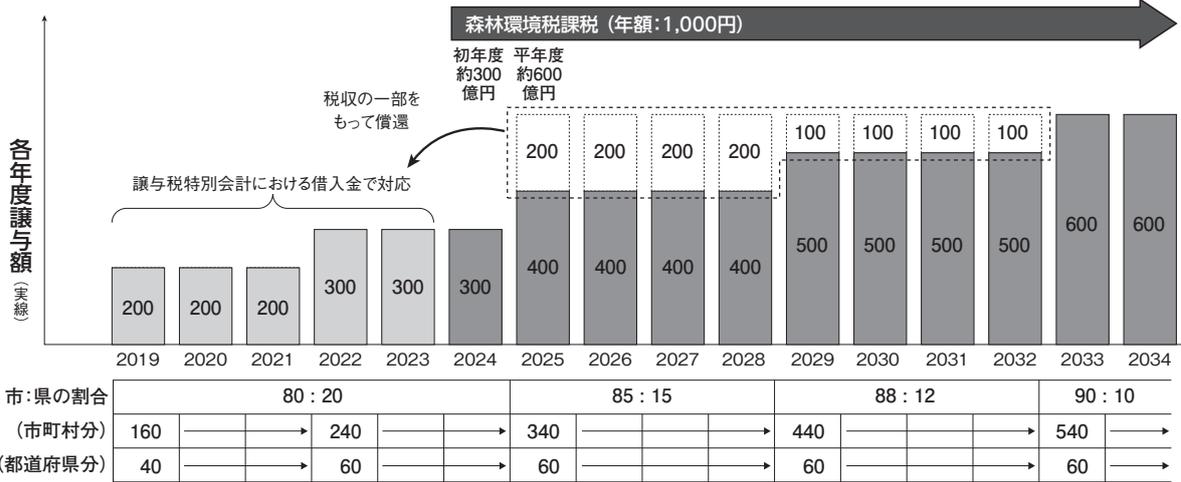
「森林・林業・木材産業分野の研究・技術開発戦略」では、おおむね今後5年間に実施し、成果を挙げるべき取組が明確化されている。

平成29(2017)年の改定では、「森林・林業基本計画」に示された対応方向を踏まえ、新たに、情報通信技術(ICT)等を活用したものとして、森林資源把握の手法の高度化を推進するための多様な森林情報を統合し解析する技術、効果的かつ効率的に捕獲と防除を行うための野生鳥獣の監視・捕獲技術、林業経営体の生産性や経営力向上のための生産



資料Ⅱ-15 森林環境譲与税の譲与額、譲与割合及び譲与基準

- 市町村の体制整備の進捗に伴い、譲与額が徐々に増加するように借入額及び償還額を設定。
- 2023年度までの間は、暫定的に譲与税特別会計における借入れで対応し、後年度の森林環境税の税収の一部をもって確実に償還。
- 森林整備を実施する市町村の支援等を行う役割に鑑み、都道府県に対して総額の1割を譲与。
(制度創設当初は、市町村の支援等を行う都道府県の役割が大きいと想定されることから、譲与割合を2割とし、段階的に1割に移行。)



【譲与基準】

市町村分	50% : 私有林人工林面積※	※以下のとおり林野率による補正 <table border="1"> <thead> <tr> <th>林野率</th> <th>補正の方法</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>85%以上の市町村</td> <td>1.5倍に割増し</td> </tr> <tr> <td>75%以上85%未満の市町村</td> <td>1.3倍に割増し</td> </tr> </tbody> </table>	林野率	補正の方法	85%以上の市町村	1.5倍に割増し	75%以上85%未満の市町村	1.3倍に割増し
林野率	補正の方法							
85%以上の市町村	1.5倍に割増し							
75%以上85%未満の市町村	1.3倍に割増し							
	20% : 林業就業者数							
	30% : 人口							
都道府県分	市町村と同じ基準							

*26 ここでは主に研究・技術開発と普及の体制の概要を記述し、研究や指導普及等に関わる人材について詳しくは、第Ⅰ章(32-34ページ)、具体的な技術等については、第Ⅲ章(126-128ページ)等を参照。

管理手法等の開発が追加されたほか、新たな木材需要創出のためのCLTの低コスト製造法や、内装材・外構材等の付加価値の高い非構造用部材の開発、家具等への利用を念頭に置いた早生広葉樹の栽培・利用技術の開発等が追加された。

(普及の推進)

新たな技術のうち、その有効性が実証されたものについては、森林所有者や林業経営体、市町村の担当者に対して積極的に普及を進めていく必要がある。そのような中であって、都道府県が「林業普及指導員」を設置し、森林所有者等に対して森林施業技術の指導及び情報提供等を行う「林業普及指導事業」を活用して、関係者への普及を推進していくことが有効である^{*27}。

*27 林業普及指導員や森林総合監理士(フォレスター)など普及に関わる人材の現状等については、第Ⅰ章(32-33ページ)を参照。