

各委員が発言する際に
使用した参考資料



第1回「森林・林業基本政策検討委員会」への意見

岡田 秀二

1、情勢認識と係わって

・森林資源の背景をなす世界史的動きや資源動向の基底をなす社会経済の歴史的立場を共有できるか。

環境が経済社会を規定する時代。

文明史的転換の時代。

木材資源→環境・木材・総合利用

・これまでのわが国においても時代を見据え政策・制度面の対応がそれなりにあった。しかしそれらは十全に機能していない——なぜか。制度間不整合か、設計ミスか。

・政策・制度の抜本的見直しの認識を共有できたとして、1年間の内に、何をどこまで変え、残された課題を誰に、どのように、どんなスケジュールで引き継ぐのか。

以下は「プランの推進」と係わって、問題と思うこと、課題と思うこと等を列挙。

2、「プラン推進」の前提ともいえる問題（1）

海外資本により大規模に森林が買収されている。しかし実態が把握できない。利用への制限がないと水源やその他公益性発揮のための重要な国土基盤を実質的に失うことになる。森林所有権と利用の問題について対応すべきことがあるのではないか。

3、「プラン推進」の前提ともいえる問題（2）

林業経営基盤の形成には一定の森林集積が前提となるが、上の2はそれを丸ごと失うという問題である。一方、山村の現実においては、2とは逆に小さな面積がいわば流出したり、一層細分化して、やはり基盤形成の前に崩れつつあるという現実がある。——所有権と森林保全・利用の問題、あるいは相続問題とも係わり急ぎ対応すべきことがあるのではないか。

4、「林業生産計画の挫折と再設計」

自給率50%を達成していくには、生産流通構造をめぐる小規模、多段階、分散的実態を変えることと共に、需要側と山元側をつなぐチャンネル組織が必要。それは、巨大工場ルー

トだけでなく、地域内での小規模工場ルートについても同様。これらの課題についてはかつて林業労働力問題への対応を含め、「中核林業振興地域育成事業」「林業振興地域整備計画制度」の政策実績があった。また「流域管理システム」はこの課題の解消実現をめざしてのものである。しかし、機能していない。これらの検証が大事だ。

5、「資源情報の公開制度」設立

経営意欲あるものとは、森林管理技術をもち経営体としても発展方向にある事業体や経営体と思われるが、こうした所に管理経営を委ねるためにも、森林資源や所有あるいは施業履歴についての情報を、一定の条件を前提に「認定」する制度や法を整備し、公開する制度が不可欠。

6、林業経営体をどうつくり、政策はどう支援すべきか

「適切な森林管理の確保」、「伐採、更新対策の整備」の実現に向けて森林計画制度の見直しが指摘されている。私は、市町村の森林整備計画とともにかつての「林業振興計画制度」のようなものが必要と考えている。

また所有者の樹立する施業計画も、経営本来の姿が明らかとなる施業計画でなければならないと思っている。補助金の獲得目的ではなく。

また、これら制度の整備とともに、森林管理、林業経営を具体的に行う経営体、事業体、管理体などが形成されなければ、確実な施業や事業実施になってこない。しかし、その林業経営の形や内容や様々な主体とのコラボなど現実には地域性があり必ず一様ではないだろう。

7、地域における森林管理主体像について

上述6で指摘した林業経営体ないし管理体のイメージとしては、論者によっては森林委員会とか管理協議会等として提示されているものに近いが、私は、それらが同時に資本機能をも有する組織体であることが必要だと考えている。森林空間を丸ごと包含すると同時に利益にもなることを目指すという意味である。

8、森林組合問題と制度問題

森林組合の管理コンサル的業務への純化が強く打ち出されているが、現組織体としての森林組合の性格論議は、依然として制度問題とも係わる部分をもっている。森林政策の重点が森林資源の利用とその持続性へシフトしても、その前提に保続培養および森林生産力の

増進の課題がある。地域によっては林業経営体の育成がなお叶わない場合、性格的には曖昧さを残すが、協業組織、経済組織体として機能する森林組合の余地を残しておくことも必要であろう。地域性の大きいことに留意すべきである。

9、国有林・民有林の一体化問題

国有林の組織・事業の一般会計化と係わっては、国有林の有する組織力・技術力の民有林へのサポートが確かに重要となろう。その場合性格の異なる民有林を対象とすることや、市民的利活用の推進を図るべく森林管理取扱い及び指導技術のスキルアッププログラムを用意し、早急にフォレスタのひとつのタイプをつくることを考えたい。また、民有林行政や管理への協力の範囲やチャンネルとしては、流域管理システムの枠組みを、それを再活性化することを含め指向することとしたい。また、民有林の保安林部分の管理・経営・施業技術の指導に多くの協力があることが望ましい。

経過措置法人（森林総研）事業として位置づいている水源林造成事業については、国有林の一般会計化と共に保安林管理として林野庁組織に戻すことが望ましい。

10、補助金や政策支援の方法

資源の維持管理と空間利用そして伐採－更新という新たな森林管理の回路に入ろうとする今、補助金の目的や対象は、これらのシステムが十全に回るようなところに、そして様々な主体に投下すべきである。

経営計画作成や施業プランづくりなどのコンサル的業務、あるいはそれらを指導する人を雇い入れるような場合にも対象としていくことが大事になってこよう。

マニフェストに言う「森林管理・環境保全直接支払制度」についても、ア priori に所有者を前提とするのではなく、持続的森林管理と木材生産を行う一定の管理ガイドラインをクリアした事業体・林業経営体（個人でも法人でも）を対象にしていくべきと考える。

中山間地域に対する直接支払制度は、山村の集落の維持と農地保全に機能するものとなっている。これらとの重層的支援は、山村の問題解決から展望へと変換を与えるものとなる。

木材消費拡大による山村の活性化

甲斐利幸

(熊本県矢部町、町長)



はじめに

木材製材加工業者から、「製品の柱や板が売れない。このままだと業界は、大変なことになる。」最近聞いた話である。しかも、経営規模の大小にかかわらず、何人もの経営者から聞いたところである。

なお一方、素材の単価が安く、林家にとって森林経営のうまみがなく、森林の手入れ等がおさなりになり、森林の荒廃を招いており、山村に活力がなくなっている。

かつて、私の町の林業は、県下でも、阿蘇・球磨とともに、三大産地として評価されていたし、いわゆる「山もち」は、

資産家と同義語でもあった。しかし、現在の林家にとって山の所有は、固定資産税の負担等でむしろ魅力の褪せたものになってしまっている。こうした、林業をとりまく環境の変化を的確にとらえ、町としても可能な限り知恵を出し、地域林業の振興を図りたいと考えている。

一 矢部町の概要

私の町は、県下九四カ市町村のうちで、行政面積約三〇〇町と最も大きい町で、地形は非常に複雑な山村である。

九州山地が南に響え、その盟主・国見岳は、県下で最も高く、七三九四の標高を誇り、山頂には、町花である石楠花

の群生がみられ、登山者も多く、優美な山容が魅力である。

北は阿蘇の外輪山の縁が隣接町村と境をなし、その裾野が、ゆるやかに南に伸びて、九州山地の麓と接する位置に、緑川の本流が西走しているが、その深谷は深いV字やU字の刻みをみせ、阿蘇の火山活動による溶岩流と、九州山地の造山活動といった、地球誕生時の生成過程を想起させる地形をみることができる。

戸数も大小の集落が一〇〇を超え、その集落のほとんどが、緑川本流やその支流沿いに立地しており、典型的な準農山村である。昭和三十年には二六、〇〇〇人を数えた人口も、先の国勢調査では、一三、四〇五人と約半分程度に減ってしまった過疎の町でもある。

高齢化率も高く、少産化・少子化にも拍車がかかり、あえぎながら町勢の維持を図っている現状である。

しかし、日本でも三名族の一つといわれ、肥後平定を目論んだと推理されている阿蘇家が、その居館・拠点としての浜の館を造営した町であり、水の渡る石橋として全国的にも有名な水路橋の通潤橋(写真1)がある町でもある。この石橋は、江戸末期に矢部の農業・農村の豊かさを求めて、地域の庄屋が発想し、地域の者が出資協力し、目的を確実に姿として実現し、結果も確かなものとなったインフラであるという点から、民主主義を姿にしたものであるとも評価されている。



写真1 通潤橋

毎年九月の八朔祭は、豊作祈願祭の一つであるが、そこで町内を引きまわされる一〇基近くの大造り物は、そのテーマが世相を風刺しており、山野から採取された朽ち木や、シュロの皮、薄、チカラシバ、松カサ、竹笹、スギの皮等々を材料にして、高さ四皿、長さ七皿ほどにもなるも

のである。町内の各組が、毎年、造りあげ、その魅力、出来映えに多くの人出で賑わいがあり、文字どおり、町民総出の一大イベントである。

江戸の末に築かれた石橋も、今なお現役で、交通の要衝で頑張っているし、地形的な理由から滝も多く、その中で、五郎ヶ滝(写真2)、鶴の子滝(写真3)は、高さ・水量の豊



写真2 五老ヶ滝 (高さ50m)

富さ・滝壺の大きさ等からみても、名瀑の評価が高い。渓谷も内大臣峡をはじめ、自然の造形の美を誇っている。「分けいても、分けいても、青い山」
 種田山頭火は、矢部を詠ったのではないかと思っているが、四季折々の緑や紅葉の鮮やかさは、矢部の自然

の豊かさを誇るものである。

先には、高速自動車道・延岡線のうち、御船―矢部間の施行命令が、国から日本道路公団へ出されたところであるが、一〇年後には熊本市から三〇分もかからず、九州の雄都・福岡市からも一時間半程度しかかからない位置に、矢部町はなることが確実である。高速交通網のもと経済効果ももたらす

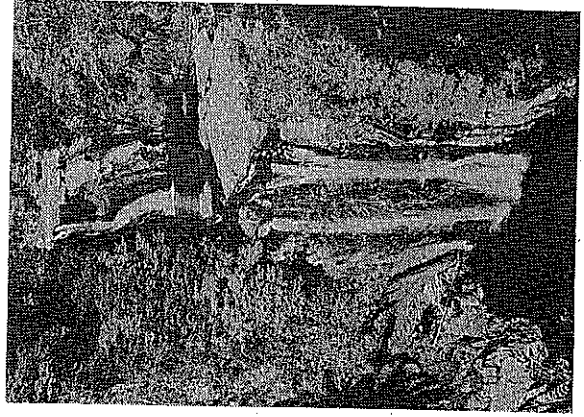


写真3 鶴の子滝 (二段、約90m)

大きな影響に期待し、今からいろいろな知恵と工夫を出しながら、矢部町のもつ可能性を最大限に引き出し、夢の膨らむまちづくりを考えていきたい。

二 現状と課題

私の町では平成十年中、それでも新築の住宅が結構建っているし、新築祝いの席にも随分と案内を受けたものである。しかし、その建築構造や設計内容のみをみると、木材が売れない理由の一部を垣間見ることができる。

従前の、古風な契約方式を採る純和風の家が少なくなっ

いるのである。

建築主は、都会風の外観や内装を選択するし、業者である大工や左官等に対する、昼食時や休憩時のもてなしを面倒くさく思い、いうなれば、専門の請負業者との契約を選んでいるのである。

完成した二戸建ての家に上がり込んでみると、純農村地帯でも、都市の分譲住宅地でも、前述の傾向は非常に強いものとなっている。建て主は、戦後生まれでもあったりして、現代的流行のデザインを求めているのである。

私の町でも、昔の家と今の家とを比較してみても、いかに木材の使われ方が少なくなっているかが如実に分かる。

山村においては、自家用材、すなわち、自分の持ち山の立木を使って、大工と棟梁との契約により、家が建てられていたのであるが、自分の山を伐採して枝を落とし、玉切りして搬出・製材等の作業を経て、作業現場となる小屋入りし、そして使用部分に応じた切り込み等の作業が必要であるが、家一棟完成するまで、随分と多くの工程が必要である。

「家を建てるのは、男子一生のうちで一大事業である。」といわれる所以である。

個人住宅においては、最近の若い建築主が、服にも似たファッション感覚で、住宅を求めているともいえる。一〇年程度の耐久性が保証されればよいことになる。

昔の田舎の家のように、何百年ももつ必要はないのである。

専門業者は、建築主から、一〇年程度クレームのつかない商品としての家を売ればいいのであり、そのことに、最大限の配慮をし、セールスポイントとしている。木材の性質を知らない建築主は、いかに背割りを施しても、縦割れがする柱があれば、それを欠陥材としてクレームをつけるから、業者も内地材のスギ・ヒノキを使わないという。左官工事にして、ひび割れを避けて、塗壁が少なくなっている。

個人住宅、一戸建ての住宅では、これまで述べてきたような傾向が顕著であり、これが、マンション住宅等になると、さらに、支配的であるのである。まして、オフィスビルや公共施設等の建築物においては、むしろ木材をどこに使っているのかを探し出すのに苦勞する有り様である。

なぜ、これほどまでに木材が、建造物に使われなくなったかは、分かりきったことであるが、日本の建築基準法の規制にも大きな原因がある。

耐火構造であるということは、木材を使ってはならないということであり、近年になって、学校等の大型建築物にも木造が認められるようになったが、私は、このことに木材消費を急激に冷え込ませた責任があると考えている。

鉄筋コンクリートの建物が、木造の建物に比べ、長期にわたり耐久性があり、維持保守費が経済的であると、決して

いえない。私の経験では、町の老人ホーム、学校、保育所等で、早くて一四年で大規模改修を施した建物があるが、そのすべてが鉄筋コンクリート造りであることを考えると、空しい思いである。

もちろん、単価の問題、加工性やその専門的技術の必要性等の問題、木材のもつファッション性の欠如等もあって、消費者、建築主や業者から敬遠されてきている。

三 矢部の林業

かつて、矢部は、早干でも有数の林業地帯であった。

民間の製材所が各地にあり、営林署は広い経営面積と良質のスギ・ヒノキ・ケヤキ等の販売で、九州でも最も活気があり、生産額も大きく、従業者も、最多時期には家族も含めると七〇〇人を超えていたといわれている。現場の官舎集落が、今では、跡形もなく消えている次第で、昭和三十八年頃の木材自由化がもたらした、日本林業の衰退ぶりは、私の町でもきわだった淋しさを残している。民間の林業従事者も、随分と少なくなってしまうし、森林組合の作業班も、高齢化が進んでいる。

経済林としての魅力がなくなった現在では、山の放置林化が進み、林地の荒廃に拍車をかける状況にあり、ただ民間林家の努力に頼るだけでは、国土保全としての意味からの林地

保全は、不可能と思われる昨今である。

平成十年度には、矢部の営林署が陸置されるという憂き目にあったが、精一杯、存置運動を続けながらも、徒労に帰し、無力感にさいなまれ、町議会でも廃止決定の報告をした際には、断腸の思いで無念の涙を禁じ得なかった次第である。

四 これからの林業

これまで述べてきたように、これからの日本の林業は、今一度、木材のもつその質感を再評価し、行政が、その魅力を消費者に強力に訴えていく必要がある。強力に訴えるということは、場合によっては、規制緩和の進むなかではあるが、使用・消費の義務づけも必要と考えている。

安らぎやくつろぎの空間であるべき住宅が、シックハウスであっては決してならないのであり、鉄筋コンクリートや鉄骨造であるがゆえに、転んだり、ぶつかったりして、床・壁・柱でケガをしたり、骨折したりするものであってはならない。木質のもつ、その長所を今一度見直し、子供や高齢者向けの公共施設には積極的に木造を導入すべきである。

森林のもつ特性のなかで、最も評価されるべき魅力に、森林浴が精神的情緒安定に、非常に効果的といわれている。それは、木造家屋にあってもいえることであると、私は確信している。

私の町の公共施設や町営住宅の整備にあたり、意図的に木造を採用している。さらに、地元産材を使用することも、請負業者に指示したりしている。

私は、地方公共団体をはじめ、国や公共的団体等が、意図的に、積極的に木質系の材料を導入したり、木造そのものの建造物を整備していくことにより、木材の消費拡大を図ることができ、ひいては、林業の活性化が進み、山村の維持が可能であると考えている。

こうしたことにより、日本の国土の七割以上を占める林地が保全され、国土が、地球が適正に保全されると考える。

したがって、地球規模の環境保全という視点から考えても、行政的にも、積極的な木材消費拡大等が必要なのである。これには、国の財政的支援も必要と考えている。

日本では、どうも、危険排除法の整備に、事前規制が重視されすぎたようである。防火を例にとれば、燃えない建物、材料を義務づけている建築基準法があり、消防法がある。火事は、もちろん、そうしたことにより防ぐことができるが、火事を出さない十分な注意があればいいのである。大火を防ぐ防火空間も必要であるが、今一度、法規制を緩和することによる木材の消費を促すべきでもある。

木材のもつ温かみと質感は、人間味があり、山村はおろか、日本の風土面からも適しているものであり、木材の消費拡大は、

喫緊の課題である。

熊本県内の小国町では、木材使用による町づくりが住民からも支持され、民間の施設にも、木造で斬新なデザインの建物がみられるようになっている。

私もこれに倣って、さらに、私なりの考えで、街並みのなかで、木質基調のデザインを採用し、そのことにより、心も豊かな町民性を育むことを考えている次第である。

五 町の木造施設

私の町の、近年の公共施設のなかで、木造基調や木造の建物を写真で紹介したい。

下名連石小学校(写真4)は、平成二年三月に完成した一、八五三の校舎である。虹の通潤館(写真5)は、平成九年八月に完成した、鉄骨平屋造り二、三六七の建物、また、水の田尾官営住宅(写真6)は、平成十年三月に完成した、木造平屋造り四四九の二戸建て住宅である。

六 おわりに

山村に住む者として、行政を預かる者として、これ以上の山村の疲弊を防ぎたい。

国土の七割を占める山を、日本の人口の三割以下の人口で守ることの難しさと厳しさを広く理解してほしいのである。

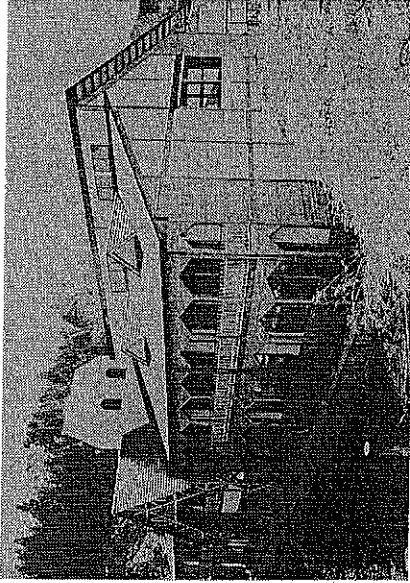


写真 4 下名連石小学校



写真 5 虹の通酒館

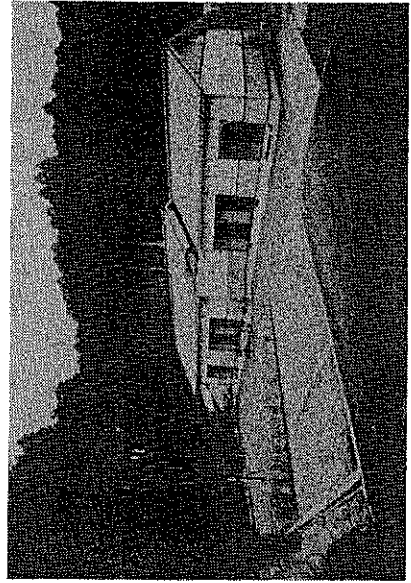


写真 6 水の田尾公営住宅

山を守り、自然を守るにより、日本の環境を、地球規模の温暖化も防げると信じている次第である。

多忙な生活で、精神的にも疲れている都市住民に、人間らしい、優しい自然空間をもつ山村のステイジを提供し、乖離しがちな都市と田舎との交流の場が森林であり、山村であることを期待し、山村の維持に躍起になっている次第であり、

そのことによる山村の活性化も、地域の豊かさを創出する手法の一つとしてとらえたい。

いふなれば、山村の町は、日本の国は、ハード面においても、ソフト面においても、グラウンド・デザインを考えていく際には、山村に、日本にふさわしい木質系のセンスを導入すべきである。

第1回委員会に向けてのメモ（柿澤）

基本的課題：

自給率 50%と持続的森林管理の両立を可能とさせる基本的制度の構築

転換の方向：

- 1) 資源造成の森林政策から持続的森林管理の森林政策へ
- 2) 現場の行政官・技術者がやりがいをもって持続的な森林管理・林業再生に取り組める制度・仕組み

1 何が問題か

- 1) 資源造成のために形成された補助金投入・ゆるい施業コントロール型の森林政策は、伐期に達しつつある森林の持続的管理を保障しえない。
- 2) 人工林の成長、森林に対する要求の変化に合わせて継ぎ接ぎで形成されてきたため、制度・補助金は複雑化、しかも今日的課題に対応できないため現場に大きな負担
- 3) 森林行政の最前線にある市町村は例外を除いて機能していない

具体的に以下のような問題が生じている

- 1) 大面積皆伐・造林未済地の問題に代表されるように、届出・施業勧告制度が機能不全
- 2) 市町村森林整備計画が形式化、森林施業計画も含めて補助金獲得手段
- 3) 適切なビジョンの提示も、施業コントロールも、指導もできない
- 4) 保安林は指定の合理性を持たない場合が多く、生物多様性保全のような現代的課題に対応できない
- 5) 森林管理の技術に精通した技術者ではなく、制度・補助金に精通した行政技術者が重要な役割、森林にあわせて制度・補助金を使うのではなく、制度・補助金に合わせて森林を管理
- 6) 現場職員が事務に忙殺、やる気をなくす

<結論>

現行の制度・政策のまま自給率 50%をめざした場合、50%が達成できる否か以前に、森林を持続的に管理できるか極めて大きな懸念がある。

資源状況が大きく変わり、課題が大きく変わった現在に適した森林法制度が必要であり、現行制度の改正ではなく、ゼロベースで新たな制度を考えるべき

自給率 50%を進めるための強力な施策を展開する前提は、森林の持続的管理を保障する強固な制度・政策・組織の確立

2 海外との比較から

欧米諸国の施業規制の状況は以下のようなものである。

- 1) 施業許可制を導入している国が多い
- 2) 林地転用の厳格な規制・禁止と森林更新の義務付けが行われている
- 3) 河畔域保護などそれぞれの国・地域で課題となっている環境保全について焦点を絞って、必要な場所に必要な規制が行われている
- 4) これを実行するためにフォレスターを地域に張り付け、森林所有者・林業関係者との信頼関係を形成する中で規制を実行している
- 5) なお、伐採量の割り当てなど、数量計画はもっていない

日本は「精緻な森林計画」を持っているといわれているが、「世界標準」からは大きくかけ離れている「ガラパゴス森林計画」である。
輸入材に比べて国産材は環境に配慮していると主張することが難しい。

3 検討すべき課題・方向性は何か

3.1 森林法

- 1) 森林・林業基本法とどちらが上位法であるべきか
- 2) 森林法の目的は森林の保続培養・森林生産力の増進、国土保全と国民経済への貢献でよいのか

検討の方向性

- ・森林・林業基本法と森林法の関係を再整理、森林の公共財的な性格・持続的管理を根本に据える。
- ・森林法の目的に森林の公共財的性格、持続的管理の具体的内容—生物多様性保全などを書き込む。

3.2 計画制度

- 1) ビジョン・ルール・事業という三つの性格が未整理のまま混在。
- 2) 計画が形式化している。ビジョンを示せず、施業コントロールの手段としても事業計画としても機能していない
- 3) 市町村単位でルールを作る合理性の欠如、生物多様性などはより広域で考えるべき
- 4) 数量計画は現実とかけ離れており、補助金獲得の手段でしかない
- 5) 機能類型が機能していない

3.3 保安林制度

- 1) 種類が多いが、生物多様性保全など現代的課題に対応していない
- 2) 一般に規制が緩く、すべての森林を対象とした施業コントロールの仕組みを確立すると指定意義がなくなる保安林が多い
- 3) 指定の合理的根拠が欠如している場合が多い。
- 4) 必要な場所に必要な規制をかけるというゾーニング機能を果たしていない。

検討の方向性

- ・計画制度・保安林制度の抜本的改革
- ・森林づくりの方向性を示すビジョン、持続的森林管理というミニマムを保障するルール、林業生産活動活性化のための事業計画の3者を峻別。保安林とルールを一体化
- ・国は大きなビジョンを示しミニマムのルールを設定することとする。伐採量割り当てなどで地方の計画を縛らない。

<具体的な制度の試案>

- ビジョン
 - 国としての森林ビジョン—国家森林プログラム
 - ◇ 日本の森林の今後の姿、多様な機能の発揮、林業再生、人材育成

- ◇ 地域のビジョンのガイダンス、数値的な拘束はしない
- 地域のビジョン
 - ◇ ある程度広域で都道府県が主体となって市町村とともに作成
 - ◇ 地域の森林の今後の姿、多様な機能の発揮、林業再生、人材育成
 - ◇ 地域独自ルール設定の基本方針
- ルール
 - 全国統一基本ルール
 - ◇ 転用規制、皆伐規制、更新義務など全国すべての森林に適用する最小限のルール、
 - 地域版上乗せルールプラス新保安林ゾーニング
 - ◇ ある程度広域で都道府県が主体となって市町村とともに作成
 - ◇ 防災や生物多様性保全に関わるゾーニング（新保安林）を行って目的に合致した規制をかける。現行保安林の一部も引き継ぐ
 - ◇ 都道府県が主体となった伐採届出制の厳格な運用、個別アクションプランを策定しない場合は伐採許可制
 - ◇ このルール作成・運用は国の監督・許可を受けない
- 事業計画
 - 流域アクションプラン
 - ◇ 市町村くらいの範囲で、市町村が主体となり都道府県・森林林業関係者が協力して作成
 - ◇ 路網の計画、事業計画、集約化の計画、境界の画定など事業展開を行う上での基本方針
 - ◇ 予算措置とリンク
 - ◇ 地域ルールに従う
 - 個別アクションプラン
 - ◇ 上述の流域アクションプランの下で、認定された施業プランナーが関係者とともに策定
 - ◇ 具体的な森林の取り扱い
 - ◇ 予算措置とリンク、環境配慮などで上乗せ支援
 - ◇ 地域ルールに従う

3.4 森林行政組織

- 1) 市町村が機能していない
- 2) 専門性が確保できていない
- 3) 継ぎ接ぎで複雑化した制度や補助金処理で忙殺され、本来業務ができない

検討の方向性

- ・ ルールの広域化にあわせて、ルール作成・伐採届出（許可）制運用は都道府県が主体となって行う
- ・ 地域に即した専門性の確保および市町村間協力や市町村・都道府県協力を進めるため都道府県・市町村森林広域連合の設立を検討する
- ・ やる気のある市町村は独自でビジョン・ルールの策定・運用をできるようにする
- ・ 都道府県・市町村などのフォレスターと施業プランナー（民間）の役割分担をはっきりさせる。前者は主としてビジョン・ルールに関わり、後者は主として個別アクションプランに関わる。
- ・ 現場の目線に立った補助金などの改革

4) 国有林の技術力を生かしたセーフティーネットについて

<国有林の人事・人材育成制度を抜本的に見直すことが先決>

・ 国有林をサポートする技術力を国有林職員は本当に持っているのか？ 例えば北海道でみると、人工林の取り扱いでは国有林のほうが進んでいる。一方本来国有林がその役割を果たすべき天然林施業について技術が蓄積されていない。国有林の手入れが進んでいないのに国有林を手本にする気はない、といった見方をする地域の人が多い。

・ 国有林をサポートするためには、国有林を取り巻く諸制度に関する知識が不可欠だが、国有林職員はこのような知識を持っていない場合が多い。

・ 短期間で転勤を繰り返しては、地域との信頼関係を築けないし、地域の森林や所有者の状況などがわからない。このような国有林職員とつきあうのは地域にとって負担にもなる。

・ 国有林のやる気のある若手の森林官や森林管理署の職員も悩んでいる。腰を据えて森林管理をしたいのに頻繁な転勤、事務に忙殺、裁量権がほとんどない。国有林のサポートを考える前に、一般会計への移行を期に、彼ら・彼女らが喜びをもって仕事をできる仕組みをまずつくるのが先。

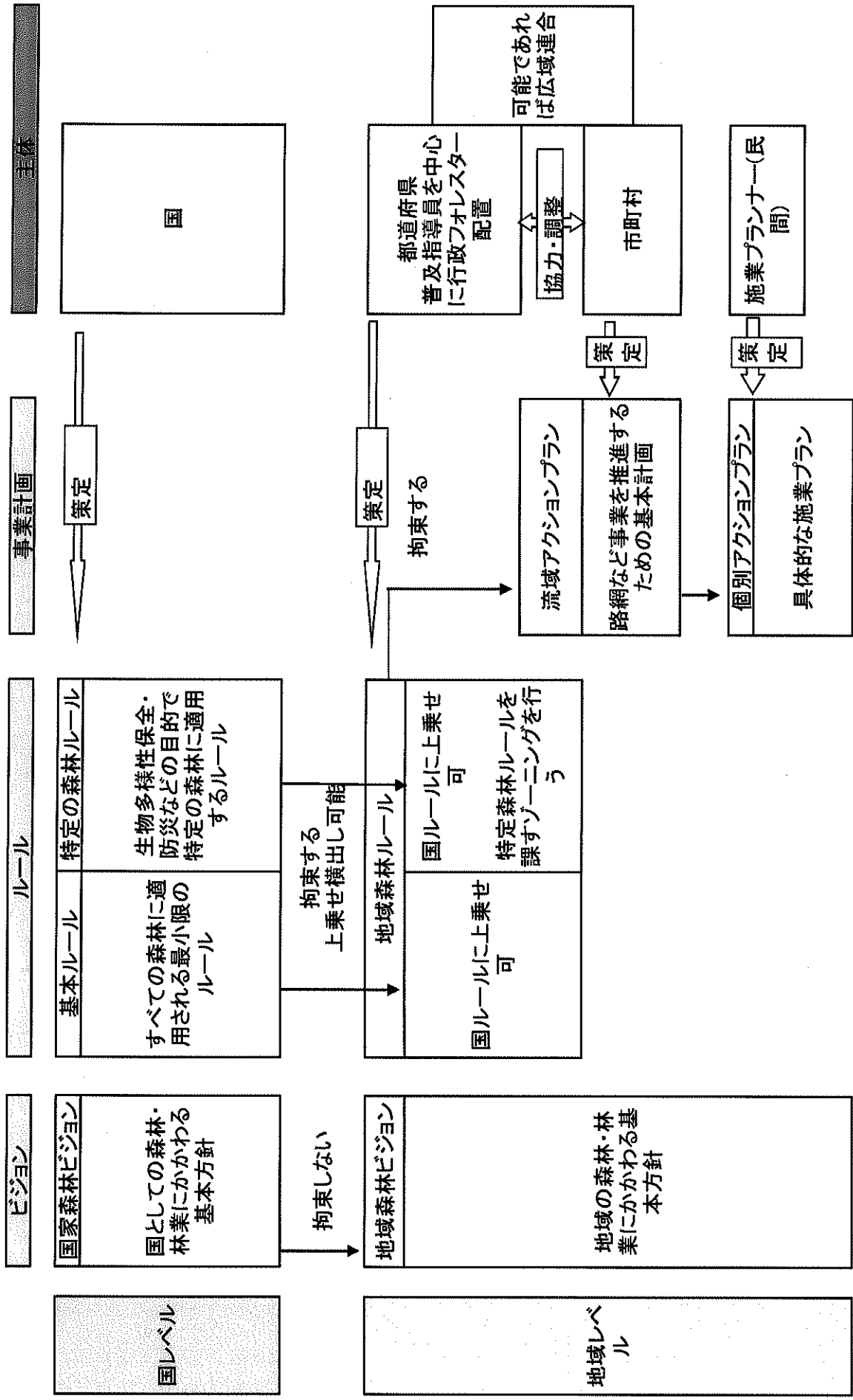
その他のコメント

<委員会の進め方について>

・ 抜本的な改革をめざす場合、広範な議論を短期間に集中して行わなければならない、検討・開催方法に工夫が必要。

<他の委員会との関係について>

・ 本委員会の議論は制度の改革を焦点にしているがゆえに他のすべての委員会の議論に関わってくる。特に人材育成、森林組合・事業体と密接に関わっており、連携を持って議論をする必要がある。基本政策が決まらないと議論できない部分が多いのではないか。





平成 22 年 2 月 15 日

森林林業基本政策検討委員会 事前意見表明

住友林業(株) 山林部 片岡 明人

森林計画制度

生産収穫をメインにした計画が重要視されてくる。 これまで 保育、育林、森づくりが前面に出ていたようであるが いかに木材生産を 安定的に供給していけるかを視野に入れた計画が必要となってくる。

全国、地域、市町村、事業体のそれぞれの計画が関連性あるようにする必要性は感じる。

森林情報の整備 これが必要なことは明白、技術的に解決していく方法か 人的手段を集中して整備していく方法がいいのかの議論は必要ながら 予算財源は確保しなければならない。

団地化、集約化では 民間企業が推し進める役割を担うことも可能。 特に社有林を持っているところでの可能性。

その場合 森林情報を取得できる仕組みを整備して欲しい。 必ずしも森林組合と組めるとは限らない。意欲ある森林所有者が自ら森林管理の集約化を目指す方法を後押しする政策も考えていただきたい。

国有林

国有林の技術を利用する方向性と一般会計化への移行の関連性が理解できていない？
一般会計に移行することで損益責任がなくなり 体外的な（民有林に向けた）サービスがしやすくなるということか？

一方で 一般会計化は国有林の収穫、出材機能にどのような影響があるのか？ 今以上に供給量調整機能がなくなるとしたら 国産材市況に悪影響を与えないか懸念される。

伐採更新のルール整備

長伐期施業による高齢大径木の市場が急速になくなっている。 立木として成長すればするほど価値が落ちる状況は 民間会社としては避けたい。

そのためには 標準伐期に近いところでの循環施業の方が有利な場合も出てくる。 必然的に皆伐の必要性は高くなる。

再造林の義務化、生物多様性の方向性、その他の公益的機能から 皆伐面積はおのずと

どれくらいが適性か出てくると思われるが 素材収穫の収益最大化=競争力強化、自給率50%を目指した供給量確保から見ても 極端な皆伐面積規制はトータルでは日本林業再生にはマイナスと考える。また どんな補助を出すにしても技術的に再造林のコストダウンを実現するための努力も当然必要。

補助金制度

コストダウンにせよ 生産の効率化にせよ 最大の努力をして成果を上げた人がもっとも負担が少なくなる補助金制度を考えたい。もっとシンプルな仕組み。定額助成の場合 定額以下であれば 誰もがフルに助成される。

現在の補助率のベースが標準単価の場合 逆転の可能性。

直接支払というのはまだよく理解できていないのですが 義務つけの場合 やったかやってないかの判断で経費を全額負担してもらえるような内容なのだろうかと考えていました、この場合 上記内容のように やらない人は論外ですが やった人を一くくりにすると努力評価等なしで林業の各分野でのレベルアップにつながるだろうかという懸念があります。

林業労働力確保

林業労働者の確保のために 外国人を雇用できる制度整備ができないか? 現在高齢化している 育林の労働力等労働集約的な部門での労働力確保のために効果ありと考える。管理監視方法を検討すれば工場労働者と同様な雇用方法が実現できるのでは?

以上

第1回 森林・林業基本政策検討委員会 資料

森林・林業政策を考える時、施行から末端まで行き渡るに要する時間の長さに応じて、長期（30年以上）、中期（5～10年程度）、短期（1,2年）の時間スケールに分けてみる。長期を要する政策としては「資源」・「所有」、中期の政策は「人材育成」・「体制」・「地域」・「需要開発」・「環境」等、短期の政策は「補助事業」・「雇用」・「安全」などである。長期の政策の中で大局的なビジョンを描き、それをベースに具体的な課題について中期の政策が練られ、その政策を実現するために短期の事業等を実施するという構造で考えることが必要である。時間軸のほか、全体と部分といった構造もある。こうした時間・空間の視点で政策を考えるべきである。

こうした観点から、本ペーパーは大局的な政策の方向性について、主に森林計画の切り口から見て、その周辺の関連する項目も含め私見を書いたものである。

【我が国の森林・林業に関する現状認識】

1. 1950～60年代前後に大規模かつ集中的に造成された人工林は林齢50年生前後に達し、利用可能な状態になりつつある。戦後の一時期に100万ha以上あった原野・荒廃地は解消し、山地を中心に森林の生育可能地はすべて森林で覆われた。今の森林の状態は、最近数世紀で最も充実していると言える。つい半世紀前までは里山の多くは薪炭採取に利用されていたが、今ではそうした需要はなく、森林の構成も大きく変化した。最新の意向調査によれば、森林に期待する機能の第1位は地球温暖化防止、第2位は山地災害防止となっており、林産物供給は調査のたびに順位を下げている。今日の森林・林業には多くの課題が存在するが、それらは過去に範を求めることはできず、また変化する時代の中で留まることのリスクも小さくない。解決に向けて知恵を絞らなければならない。

2. 我が国の人口は、2004年前後をピークに減少に転じた。また国民1人当たりの木材消費は80～90年代の約1立方m/年・人から、最近では同0.6立方ほどにまで急速に減少してきた。大局的に見て総需要量は今後とも減少していくことが見込まれる。

3. 森林は、大気中の二酸化炭素の吸収源である。森林蓄積や住宅の木材に貯蔵できる炭素量には上限があるが、木材をカスケード的に利用し最後に燃料として燃やすことで、化石燃料を代替することができる。また木材は建築資材として加工に要するエネルギーが低く、省エネである。「吸収・省エネ・代替」という森林・木材の性質から、森林から木材を循環的に生産して活用することは、全体として地球温暖化の抑制に繋がるものである。

4. 我が国の林業は、木材価格の長期的低迷の影響で採算性が低下している。しかし上記のような背景からできる限り木材需要を拡大し、経済林の採算性を高めて林業を振興することが重要である。

5. 我が国の森林・林業政策の方向としては、生産基盤が整っている人工林を中心に循環的に生産林として活用する一方、環境機能を優先すべき森林や、採算上不利な森林等は当面は間伐等の森林整備のみを進め、いずれは人手の掛からない混交林や自然林に戻していくべきである。そのためには、木材生産を効率的に行う生産林と、水土や生物多様性の保全を第一義とする環境林を区分して、それぞれの役割を十分に発揮させるよう助成や規制によって誘導していく必要がある。

6. 森林所有者の中には、成熟してきた所有森林を皆伐してお金に換え、再造林を行わず、自分の代で林業を放棄しようと考えている者もいる。多くの森林資源が成熟に向かっていくため、こうした状況下で為替の変動など林業以外の一時的な環境の変化で木材価格が上昇したりすれば、短期間に大面積の伐採が進む可能性がある。

7. 現時点で我が国の森林・林業の法律には、一箇所の皆伐面積の上限を有効に規定する条項が存在しない。それはこれまでの「森林資源造成期」に作られた法律ゆえ、これまでそうした内容がほとんど必要なかったためである。しかしこれからは林業振興（アクセル）と資源保護・公益的機能の確保（ブレーキ）の両方が必要である。

【有効な森林計画】

8. 官（国）や公（都道府県、市町村）が果たすべき最低限の役割すなわち森林計画制度の本質は、公益的機能の確保である。一方、川下からは安定供給のニーズがあるが、それは第一義的には民（産業側）が担うことである。また森林組合（共）は森林所有者の利益を代表する立場にある。それらの間に中間的な部分は存在するが、政策検討に当たりそれぞれの本来の役割を意識しなければならない。

9. 近年、補助制度が有利なことから水源かん養保安林面積が増加している。しかし保安林制度の趣旨に照らしてそうした傾向には疑問がある。保安林と形骸化しつつある3機能類型の役割分担を整理する必要がある。保安林とは「永久林地」を担保する制度であり、補助金嵩上げを狙った水源かん養保安林指定は本来機能類型の「水土保全林」でカバーされるべきである。

10. 機能類型について、特に資源の循環利用林と水土保全林の政策上の区別が判然としないことが問題となっている。当初、水土保全林は標準伐期齢プラス10年を超える長伐期施業を目安としていたが、人工林資源の齢級のピークが10齢級近くに達して循環利用林との差別化が曖昧になってしまった。自治体による助成にも違いは見られないようである。現時点での再定義を行う必要がある。

11. 方向性としては、生産林（循環利用林）は計画的な木材生産を通して森林を動的に健全に維持することを旨とし、環境林（水土保全林）は森林の保全を優先して皆伐を回避することを第一義とし、それぞれの目的を達成するためのメリハリの利いた助成を組み合

わせるべきである。このような考え方の下では、生産林は普通伐期・長伐期を問わない。効率的な林業経営を通じて生産性を高め、二酸化炭素吸収にも貢献する。環境林は間伐や択伐を通して混交林や自然林への誘導を図っていく。機能類型の区分は森林の立地環境だけでなく所有者の意向を取り入れる。森林管理の方向性を徹底するため、助成とセットで必要な法的規制を課していく。

1 2. 機能類型によるゾーニングを再編したうえで固定し、それぞれのゾーンが目指すべき目標林型を描き、施業指針を定める。機能発揮のため必要かつ十分な施業を低コストで、長期的視野の下で行う。木材需給には多少の好不況があろうが、好況期にも生産林と環境林の境界を引き直すのではなく、生産林の伐期を短縮する形で対応する。それは森林資源の現状から可能である。最も回避すべきは、環境林の扱いをすべき森林を皆伐し、公的助成を受けて再造林し振り出しに戻すことである。10年単位のスパンで必要な補助金の額を国民に示し、それを削減させていく道筋を示さなければならない。

1 3. 森林計画制度の実効性が疑問視されている。その大きな理由は全国森林計画を頂点とする上位計画と、それ以下の下位計画の関連が弱いためである。そこで、トップダウン型で策定され資源計画や公益的機能のベースとなる地域森林計画（全国158流域）と、ボトムアップ型で策定され林業経営のベースとなる森林施業計画を整合させるため、その中間に位置する市町村森林整備計画を上下にリンクさせ、実効性あるものにする必要がある。そのために森林計画区に対応する「森林委員会（仮称）」を設ける。これに県と市町村の行政や林業関係者だけでなく学識者やコンサル、一般市民らも加わり、隣接する市町村で上下流関係者が一体となって、林業振興と機能発揮を満たす森林計画を策定する。このように市町村よりも大きなエリアで森林を考えることにより、県や地元大学の支援も受けやすくなる。市町村の専門技術者不足を補う一助とする。

1 4. 民間事業体が主導したり篤林家が中心となって林業経営の規模拡大・集中化を推進し、地域の森林施業を計画的に実行する形を政策的に誘導すべきである。施業の団地化（空間計画）だけでなく長期的・安定的経営（時間計画）のため、森林組合を含む林業事業体に森林管理・林業経営の専門家を配置すべき。資格付与も。環境配慮まで含めるなら、集団森林認証によるグループ化のような形態も検討に値する。今日の森林管理・林業経営は、現場作業技術だけでなく経済や環境など広い知識が求められる。大学で森林科学を修めた専門家を現場に配置することで、養成コースの新設など教育機関へのフィードバックも期待できる。

1 5. 以上の再編を通じて、行政→森林委員会（仮称）→事業体の経営技術者という技術者のラインを官民一体となって形成する。このラインを有効に機能させ、森林計画の実行から環境配慮、効率的林業経営を実践する。

1 6. 今日の森林計画制度のもう一つの弱点はモニタリングとフィードバックの欠如である。5年や10年ごとに各レベルで森林計画が編成されているが、そのレビューがなされて

いない。現時点で考えられる計画レビューの可能性は、森林資源モニタリング調査を含む各種森林・林業データを各レベルで集計・公開し、変化の方向性を示すことである。このような地域の基礎的な森林データは、森林管理のすべての基本となるべきである。

【効率的な林業経営】

17. 林業が産業である限り、より高い生産性を探究すべきであり、何より Profitable（黒字）でなければならない。しかし現状は、約 2,000 万立方の素材生産（約 2,000 億円）の生産額に対して間伐など造林補助金も 2,000 億円規模（治山林道を除く）で投入されており、造林補助金が「林野公共事業」と呼ばれる所以でもある。林業関係者は補助金を当たり前と考えず（直接支払いは公益への貢献に対する補助という性格を有する）、常に自立的な経営を目指すべきである。

18. 森林・林業については国や都道府県、大学などで研究が行われているが、現場と研究（技術開発）の乖離が指摘されて久しい。経営の現場が新しい技術を切実に求めず、研究者も論文などに発表することをもって仕事の終わりとする傾向が強く、両者が結ばれていない。個人的には一昨年夏にトヨタに呼ばれて講義をした際に、「今後 5 年以内に開発あるいは実用化される新技術は何か」と尋ねられ、答えに窮したことがある。自動車産業と林業界の大きな違いを痛感した。林業も、現場も研究者も猛省しなければならない。

19. いま最も求められている技術の一つは、低コストな伐採・搬出技術である。しかもそれは新たな高性能林業機械の開発、というよりは、既存の機械を上手く組み合わせて全体として効率よく稼働させるためのシステム開発である。林野庁は機械の購入助成事業を行っているが、資金面だけでなく技術面の支援体制を整えるべきである。

20. 現場で求められているもう一つの重要な技術開発は、低コスト造林である。1本 80 円の苗木を 3,000 本植栽（苗木代だけで 24 万円）して数十年後の立木価が立米 3,000 円（24 万円を賄うため 80 立方を要する）はどう考えても割が悪すぎる。抜本的な発想の転換が必要である。

【林業労働者の確保】

21. 林業労働者の高齢化や林業経営の後継者難の問題は確かに存在する。しかしそれらは林業の魅力のなさ、すなわち将来性や待遇の悪さに原因があるためであるから、その原因を改善しなければ好転しない。むしろ林業は潜在的には新規労働力の受け皿となりうる業種である。

22. 林業は 3K（きつい、汚い、危険）と言われている。特に林業の労働安全衛生の水準の低さは決定的で、労働災害発生率は全産業比 10 倍、製造業のみと比較しても 8 倍という信じられない高さである。我が国の林業は労働基準法に準拠して安全装備などの基準が

定められているようだ。しかしILOの林業労働に対する要求基準はそれよりもずっと厳しいものである。まずこうした基準を国際水準に一致させるべきである。

23. 労災保険に加入していない素材生産業者が少なからずいるらしい。労働災害が起ってから申請しても、保険料を遡って支払うことで保険金が下りるといふ。つまり災害は表面化するが、本来加入すべき人々が加入していないということである。統計に表れる災害率の高さの一因となっている。保険制度を改めて労働者の安全衛生が妥当なコストで確保できるようにしなければならない。

【国産材の需要拡大】

24. 林業振興のためには、川上側の体勢整備だけでなく、川下対策が不可欠である。必要な増産は木材価格の低下を招くのみ。

25. 市場のニーズに応じた木材の生産・加工を進めることに尽きる。林産分野も含め我が国の木材業界はこれまで「規格」への関心が足りなかった。最近では木材製品も工業製品のような明示的な性能表示が普通である。木材のJAS規格もそのように作られている。大手のハウスメーカー等は品確法の影響もあって、そうした規格品を優先的に使用する傾向が強い。スギの構造用合板がそうした規格をクリアしたために、スギ原木(特にB材と呼ばれる低品質材)の需要が高まった前例がある。林業界と林産業界は、国産材でJASの規格が取れるよう協力して技術開発に取り組む必要がある。

26. 違法伐採木材など、本来加わるべきコストを負担していない一部の輸入材に対して、そのことを理由に関税などを課すことは論理的には可能である。

【森林情報整備】

27. 境界確定を早期に進めるべきである。近年では境界確定事業に補助金がつくようになったが、それも公益性の高さゆえである。県や市町村はそれらを公的データと位置づけ、森林組合以外の事業体が参入しようとする場合にも公平に提供すべきである。

28. 多くの予算をつぎ込んで調査している森林資源モニタリング調査のデータが10年経った今も断片的にしか公表されていない。データの精度の問題があることは分かるが、これも国と都道府県の予算で調査された公的データである。モンテリオール・プロセスの基準と指標だけでなく幅広く活用すべきである。

以上

今後の森林・林業政策について

1 求められる森林・林業政策の方向（再生プランに対する考え方）

<再生プラン>理念：森林の有する多面的機能の持続的発揮等 3つの理念
目指すべき姿：10年後の木材自給率 50%以上

- 岐阜県でも同様の方向で施策を推進しており、再生プランの理念には賛同。
- 目標の「木材自給率 50%以上」について、目標数値そのものの可否の判断はできないが、森林を安定的に維持しながら、木材生産を安定的・計画的に行うには、具体的な目標値が必要。

2 現状認識

- 求められる森林・林業を実現するためには、今までにない森林管理・経営の構築が不可欠であり、植栽・保育の推進を基本に作られた現状の計画制度、組織体制、補助制度を総合的に見直すことが必要。
- 補助についても、森林づくりの基本理念に基づいた補助であるべきことから、計画制度、補助制度、組織体制の関連性を強化することが必要。

3 具体的課題

(1) 計画制度

森林計画制度に基づく地域森林計画を始め、各種事業関係で5カ年計画等の作成が義務付けられている。

それらの計画は、相互に関連させられることなく、作成され形骸化している場合もある。

これらの計画を再生プランが求める林業改革を進める原動力となるよう見直すことが必要。

参考 別紙1 「作成が義務付けられている各種計画」

別紙2 「森林計画制度の改正（試案）」 「現状」欄

(2) 組織体制

・森林組合・林業事業体

林業現場において、森林組合・林業事業体は、自己組織の安定化のみに視点を置き、植林、保育型林業から地域の森林経営への取り組みや木材生産型林業への移行を足踏みしている状況。

・市町村

合併などにより地域に密着した職員の減少や林業専門の技術者が不足。

現実の計画制度などが、建前では市町村主体となっているが、市町村自ら考え、実行できるようになっていない。

市町村の森林・林業行政の基本方針を制度的に担保する仕組みになっておらず、また、地域住民、有識者等の意見を聞く場も制度化されていない。

・県

財政悪化に伴い、予算、職員が削減され、これまでのような対応が難しくなりつつある。

(3) 補助制度（特に造林関係では）

森林の成熟に伴い、各種事業が創設され、対応はされてきたものの、制度が複雑化し、一般森林所有者にも理解できないような状況にあり、地域の森林経営・木材生産促進を促す制度への見直しが必要。

4 対応試案

(1) 計画制度

・森林計画制度 別紙2「森林計画制度の改正（試案）」参照

各種制度のスリム化。内容の充実が必要。

区分	現況	改正試案	計画期間
国	森林・林業基本計画 全国森林計画	森林・林業基本計画	10カ年
都道府県	地域森林計画	都道府県森林（基本）計画	5カ年
市町村	市町村森林整備計画	市町村森林（管理）計画	5カ年
事業者	森林施業計画	森林経営計画	5カ年
	事業予定書等	森林事業実施計画（＝補助申請書）	単年度（前年）
	見積もり（口頭等）	施業プラン	1事業単位

*各種事業計画は、上記の計画に統合。

*網掛け部分の法制化。

*森林所有者への「森林経営計画」作成の義務化。（計画作成経費支援も必要）

*経営計画団地は一定規模以上のまとまりが必要。（成長量＞伐採量の順守）

(2) 組織体制

・それぞれの役割の明確化・資格・権限の付与。

県：Agをフォレストラーとして位置付け、スキルアップ

民間：プランナー（経営・施業）、森林技術者

*別紙3 「組織体制イメージ」参照

・森林組合の役割（員外利用制限の厳格化）。

・市町村の主体性、独自性の確保。

外部意見聴取の場として市町村森林管理委員会（仮称）の設置。
市町村主体による基幹作業道整備の促進（法的支援が必要）。

(3) 補助制度（造林補助関係）

- ・事業実施計画に基づく事業実施者（計画樹立者）への一括補助。
（施業者にはこだわらない）
- ・齢級に基づく全国一律の補助要件を廃止、疎密度、径級等地域の実情を反映した要件を県が設定できるようにする（単純化）。
- ・間伐など事業実施に対する補助とは別に所有者への施業提案などソフト関係の補助制度の創設。
- ・木材生産拡大により伐採地が増加するため、再造林への支援強化が必要。

5 その他（地域材利用と伐採届）

地域材の需要を拡大するためには、地域材の証明制度の構築が不可欠。

証明の出発点となる伐採届制度を、実際の木材の伐採・搬出・流通の流れに整合させるためには、伐採時に提出し、すぐさま承認できる制度体制が必要。

◇作成が義務付けられている各種計画

(単年度事業実施計画を除く)

NO	区分	計画名	期間	作成主体	提出先	
1	森林計画	地域森林計画(流域別)	10年	県	国	
2		市町村森林整備計画	10年	市町村	県・関係森林 管理局	
3		森林施業計画 ※自発的意志に基づいて作成するもの	5年	森林所有者等	認定は市町 村等	
4	森林 整備 事業	造林・ 林道	市町村森林整備事業計画	5年	市町村	国
5		林道	フォレスト・コミュニティ総合整備事業計画	5年	県	国
6		造林・ 林道	里山エリア再生計画	5年	県	国
7		林道	山のみち地域づくり計画	5年	県	国
8		林道	ふるさと林道緊急整備計画	5年	県	国
9		林道	地域再生計画	5年	県	国
10		造林	特定間伐等促進計画	5年	市町村	県
11		造林	集約化推進計画	5年	市町村	県
12		造林	集約化実施計画	5年	事業主体	県
13	花粉対策	スギ花粉発生源対策推進プラン ※岐阜県では作成していない	10年	県	国	
14	治山事業	治山事業実施方針	5年	県	国	
15	公有林	共同水源林造成計画書	5年	県	国	
16		公社造林の経営の安定化及び施業転換の促進 に関する計画	5年	県	国	
17		分収林計画	10年	事業主体 (森林公社)	県	
18		非皆伐施業推進計画	5年	協議会	国	
19	林構	林業・木材産業構造改革プログラム	5年	県	国	
21	融資	林業経営改善計画	5年	事業主体 (公社・三川)	県	
22		森林整備合理化計画	5年		県	
23		利用間伐に係る計画	5年		国	
24	労働力	林業労働力の確保の促進に関する基本計画 *作成した場合国に提出(義務ではない)	5年	県	国	
25	普及	林業普及指導実施方針	5年	県	国	
26	松くい虫	松くい虫被害対策事業推進計画	5年	県	国	
28		松くい虫被害対策自主事業計画	5年	市町村	県・国	

現 状

あるべき姿

- ・森林計画制度自体は維持(それぞれのレベルで計画作成を義務化) ・国有林行政との一体化
- ・森林法で森林所有者の責務を強化(罰則等)

課題

- ・計量と現実との乖離。
- ・広域流域の考え方が時代に合わせて合わない。
- ・森林所有者から遠い存在。

全国森林計画

- ・森林の整備・保全に対する国の基本的な考え方
- ・広域流域の伐採、造林、林道、治山等の計画量を規定

課題

- ・全国森林計画から計画量を割り当てられるため現実に即さない。(補助金獲得のための計画となっている)
- ・普通林と保安林の管理が分離。
- ・計画項目が細かく規定されており、自由度がない。
- ・県独自の計画との乖離。(流域ごとの計画は無意味)

地域森林計画

- ・地域森林計画区の森林施業の基準
- ・伐採、造林、林道などの計画量を規定

課題

- ・具体性が伴った計画を策定するだけの専門的な人材が市町村に不足。
- ・県より難形を示さないと作成されないため、市町村ごとに個別数値を置き換えるだけの計画となっている。
- ・ゾーニングの3区分がわかりにくい。
- ・計画と現実との乖離。

市町村森林整備計画

- ・3つのゾーニング区分
- ・要間伐森林の指定
- ・作業道の具体的な計画
- ・植栽によらなければ更新が困難な森林の指定

課題

- ・補助金目当てに計画を策定。
- ・変更が容易なため、計画性のあるものになっていない。
- ・計画を策定できる人材が不足。
- ・山に無関心な森林所有者等は計画を策定しない、またそのような森林所有者等に対し、策定を強制する仕組みがない。
- ・詳細な年度別計画の策定は困難

森林施業計画

- ・森林施業の5年間の年度別計画

方針

- ・細かな計画策定をやめ、基本計画と全国森林計画を統合。
- ・国として施策の方向、施策の体系を示し、管理すべき必要最低限の目標(間伐面積(国際協定)、素材生産量(自給率50%)など)を掲載する。(目標の達成は政策で実現)
- ・具体的な計画づくりは都道府県へ一任。
- ・科学的根拠に基づいた守るべき森林整備の基準(大面積皆伐の禁止など)はガイドラインとして示す。

森林・林業基本計画

方針・基準の提示

方針

- ・流域別地域森林計画を廃止し、都道府県ごとに森林(基本)計画を策定。
- ・国の基本方針を踏まえ、地域の実情に合わせた、県独自の計画とする。
- ・内容としては、県の方針、森林整備の方針、達成しなければならない必要最低限の目標、政策等を記述。
- ・森林整備の基準等は、ガイドラインとして提示。
- ・国有林との一体化も必要(要検討)。

都道府県森林(基本)計画

方針・基準、必要最低限の数値目標の提示

方針

- ・市町村が、「森林管理計画」と調整を図り作成。(Ag=フォレストのアドバイス)
- ・県計画を踏まえ、市町村の方針、森林整備の方針・基準等を記載。
- ・管内図に森林管理区域割り図、禁伐、非皆伐区域、作業道計画等を図示。
- ・森林管理計画の策定されていない区域では、市町村が独自に計画を策定。
- ・市町村森林管理委員会(仮称)での意見聴取。

市町村森林(管理)計画(計画図が必須)

整備方針・基準の指導

方針

- ・プランナーが具体性のある「経営計画」として策定。
- ・5カ年全体の計画量を記述。(年度別計画量は示さなくてもよい)
- ・年度別事業計画は別途作成。
- ・同一市町村内に30ha以上の森林を保有する所有者には、経営計画の作成を義務付け(プランナー、フォレストの監修必須。プランナーへの委任の促進策が必要。)
- ・小規模所有者には、補助制度によるプランナーへの委任促進。

森林経営計画(計画図が必須)

一体化

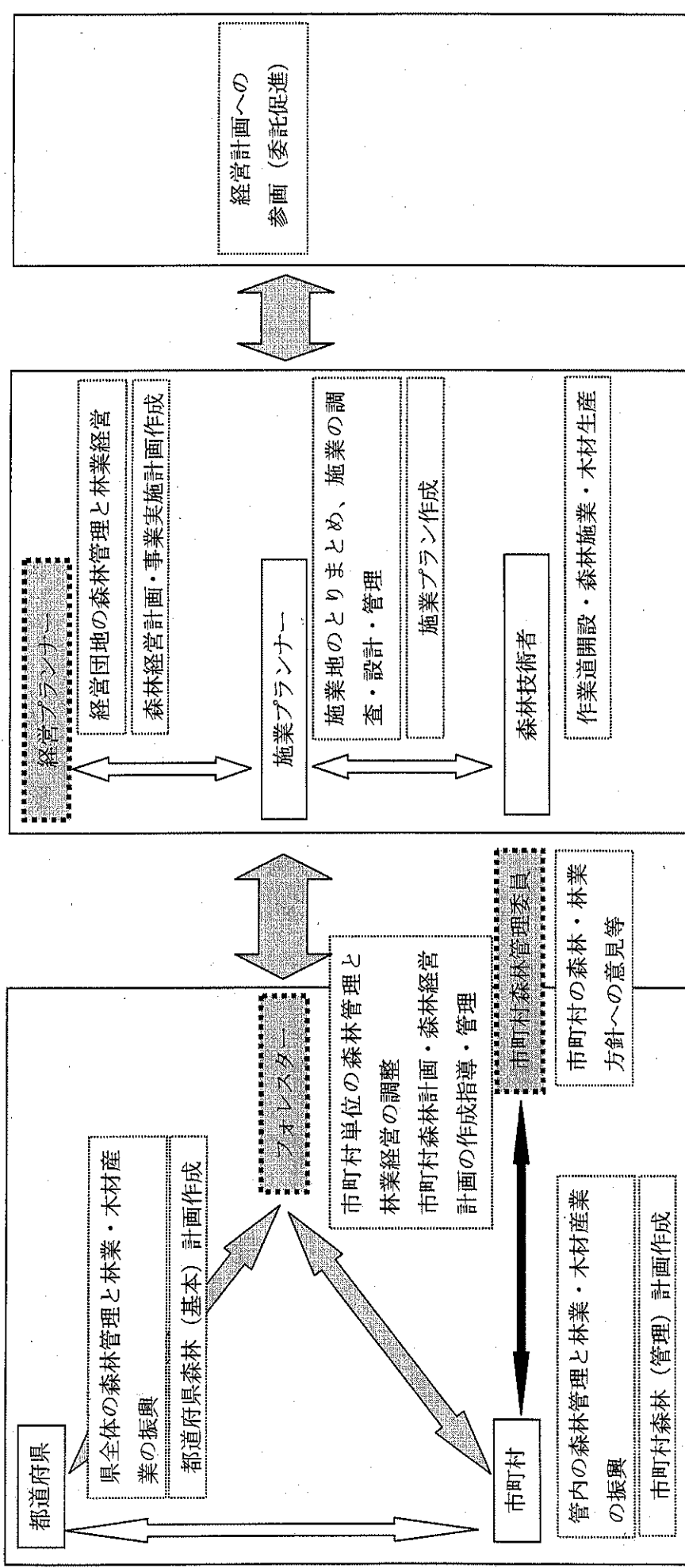
数量報告

年度別事業計画

施業プラン

組織体制イメージ

行政



*新しい概念

日本でのイメージ

地域の森林管理(公的)はフォレスターが、林業経営は経営プランナー(民間)に分離
このフォレスターは現在のAgをスキルアップし充てるのが効果的

*ドイツ型フォレスターとの違い

ドイツ型フォレスター

地域の森林管理(公的)から林業経営的
活動(民間的)まで幅広

・保安林制度と機能区分制度の整理が必要

保安林は林地を森林として維持することを担保する制度であるが、補助金の嵩上げや税制上のメリットから保安林指定をうけている例が多く、それらは水源涵養保安林となっている。この保安林制度を元に機能区分の設定がなされた為、木材生産が盛んな森林が水土保持林とされ、現実の森林の施業と目指すべき方向性と齟齬が生じている。

森林の立地環境に加え、所有者の経営意思や、地域社会の要請を踏まえた機能区分を行うことが必要と考える。その際、機能区分について合意区分ができない場合は機能区分未済林としてしつこく合意をめざすことで設定された機能区分が実行力あるものになると考える。

・森林情報の管理が遅れていることは周知のこととなっているが、一刻も早くその対策を行わないと最も重要な情報である林地の所有者情報が不明となる林地が日に日に増加していくことが懸念される。地籍調査の進展がのぞまれるがそれを待っては何年かかるかわからない。(一昨年、当事業体の従業員が地籍調査の立会の為、休暇を願い出た。山林ではなく数反の田畑の調査であるが、それぞれに隣接する所有者が集まる為、ひと月に4日休む必要であった。これが林地であればどれくらいの立会が必要なのかと考えるとぞつとした)最終的には地籍調査で確定するとしても、当面の間、GPS等を用いた境界情報の収集を徹底して行い、それをGISにデータ化し合わせてその林分情報を調査登録し、公開していくことが必要と考える。このことができるのは公共的性格を持ち、地域の森林に精通している森林組合に他ならないが、森林情報の調査、公開においては透明性・公平性を旨とせねばならず、造林や伐採等の事業において事業体と競合する立場から脱し、公的負担において情報整備を実施することが望まれる。

・集約化が必要なことはもともとであるが、作業毎の集約化ではなく経営計画の集約化まで行う必要がある。また集約化を前提に補助制度等を構築することも聞き及んでいるが比較的規模の大きい所有者はすでに集約化がなされたとみることもできよう。(たとえば1haずつ所有している人が50人集まった50haであっても1人が所有する50haであってもその森林が整備されることによる公益的な効果は同じであると考えられる。50ha以上所有する所有者は全所有者の2%であるが森林面積では43%をカバーする)こうした一定規模を有する、既存の経営体やあらたな経営体等に対し集中的に施策投入を行うことで、これらが地域林業のリーダーとなり、周辺の小規模な所有者も巻き込んだ集約化が可能になると考える。

・伐採面積の規制は本来的に国が行うものではなく、合理的・持続的な林業経営と環境貢

献を前提とした経営が可能となる仕組みを実現する中で、経営体の選択により解決すべき問題である。同時に相続税などによる集中伐採の是正措置も必要となる。特殊材の短伐期施業は別にしても、一般材の通常伐採及び長伐期施業の選択を経営体の自由な選択に委ねることが多様な森林を造成することになる。皆伐収穫は林業技術的に世界的に許容されているものであり、経済合理性にも配慮されなければならない。また、一律の義務付けは経営体が許容できる国土保全上の制約としての最小限のものでなければならない。しかし、九州の大面積皆伐など、国土保全上、許容できないものの是正は必要である。現状の水源涵養保安林は概ね20ha、その他の皆伐対象保安林は概ね10haが上限とされている。当面、これを資源循環林、水土保持林・森林と人の共生林に読み替えて普通林にも適用することも考えられる。植栽義務にしても、獣害の蔓延、過剰な拡大造林、再造林の経済合理性を勘案すると、人手をかける天然林化も含めて、伐採跡地の（造林ではなく）森林化の観点から義務付け内容の判断をすべきである。従って、路網、資源の充実などの進展状況を見つつ、森林育成制度の充実や社会情勢を踏まえて判断すべきであり、現時点での伐採面積の義務付けは時期尚早である。