

森林・林業基本政策検討委員会 最終とりまとめ

「森林・林業の再生に向けた改革の姿」の概要

11月30日、森林・林業再生プラン推進本部(本部長＝鹿野道彦農林水産大臣)が開催され、プランの具体的取組を検討してきた森林・林業基本政策検討委員会の最終とりまとめが岡田秀二座長から鹿野道彦農林水産大臣に報告されました。

森林・林業基本政策検討委員会には、「路網・作業システム」、「森林組合改革・林業事業体育成」、「人材育成」及び「国産材の加工・流通・利用」の4委員会の座長も参加し、それぞれの検討委員会と連携を図りつつ、検討が行われてきました。このとりまとめは、森林・林業の再生に向けた改革の設計図であり、今後、森林法の改正、森林・林業基本計画等の中で、具体的な政策として実現していくことになります。

鹿野農林水産大臣は、あいさつの中で、委員会の精力的な検討に敬意を表すとともに、森林・林業の再生を推進し、木材自給率の向上と地域の活性化につなげていきたいと述べました。

森林・林業の再生に向けた改革の姿（イメージ）



10年後の姿

木材自給率50%以上

中山間地域での雇用拡大・経済活性化、
森林の多面的機能の発揮、持続的な森林経営の確立

1. 改革の方向

これまでの森林・林業政策は、森林造成に主眼が置かれ、持続的な森林経営を構築するためのビジョン、そのために必要な実効性のある施策、体制を作らないまま間伐等の森林整備に対し広く支援。その結果、施業集約化や路網整備、機械化の遅れ、脆弱な木材供給体制、森林所有者の林業への関心の低下という悪循環に陥っている状況。このことを真摯に受け止めて、森林・林業に関する施策、制度、体制について、抜本的に見直し、新たな森林・林業政策を構築していくことが必要。

このため、以下の点について段階的、有機的に推進し、10年後の木材自給率50%以上を目指す。

- ① 適切な森林施業が確実に行われる仕組みを整えること
- ② 広範に低コスト作業システムを確立する条件を整えること
- ③ 担い手となる林業事業者や人材を育成すること
- ④ 国産材の効率的な加工・流通体制づくりと木材利用の拡大を図ること

2. 改革の内容

(1) 全体を通じた見直し 図1、2
・国、都道府県、市町村、森林所有者等の各主体がそれぞれの役割の下、自発的な取組を推進するため、市町村森林整備計画のマスタープラン

者等の各主体がそれぞれの役割の下、自発的な取組を推進するため、市町村森林整備計画のマスタープラン

ラン化、森林経営計画(仮称)の創設など持続的な森林経営を確保するための制度的枠組みを整備

図1 森林計画制度の見直し

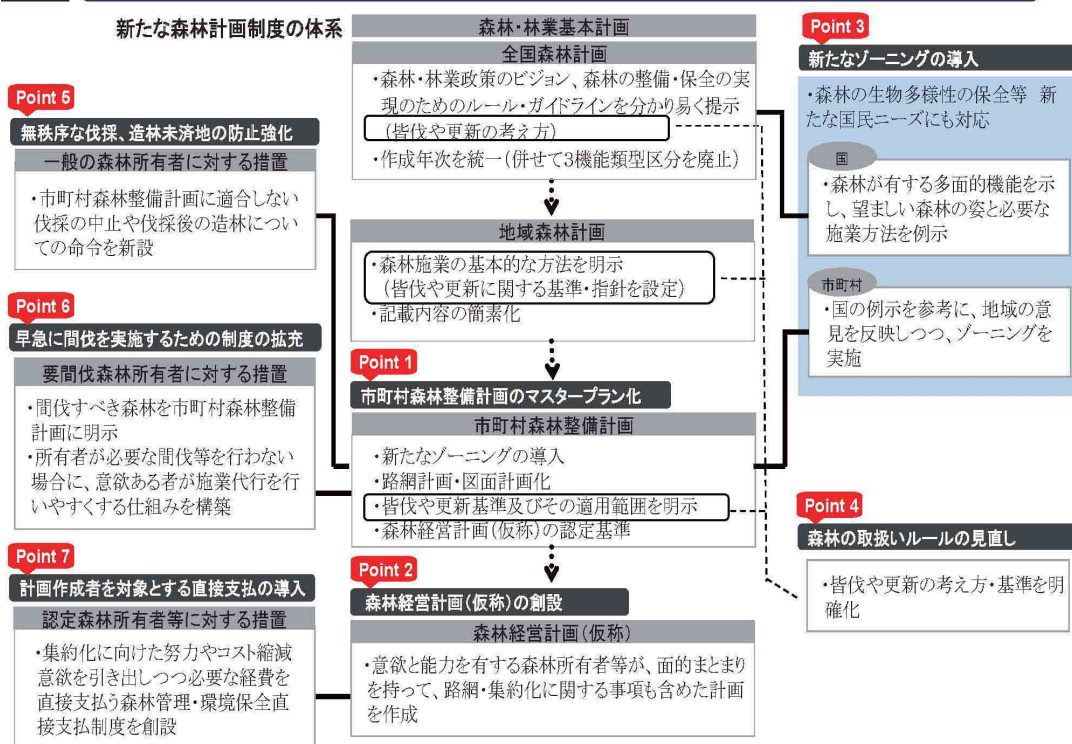
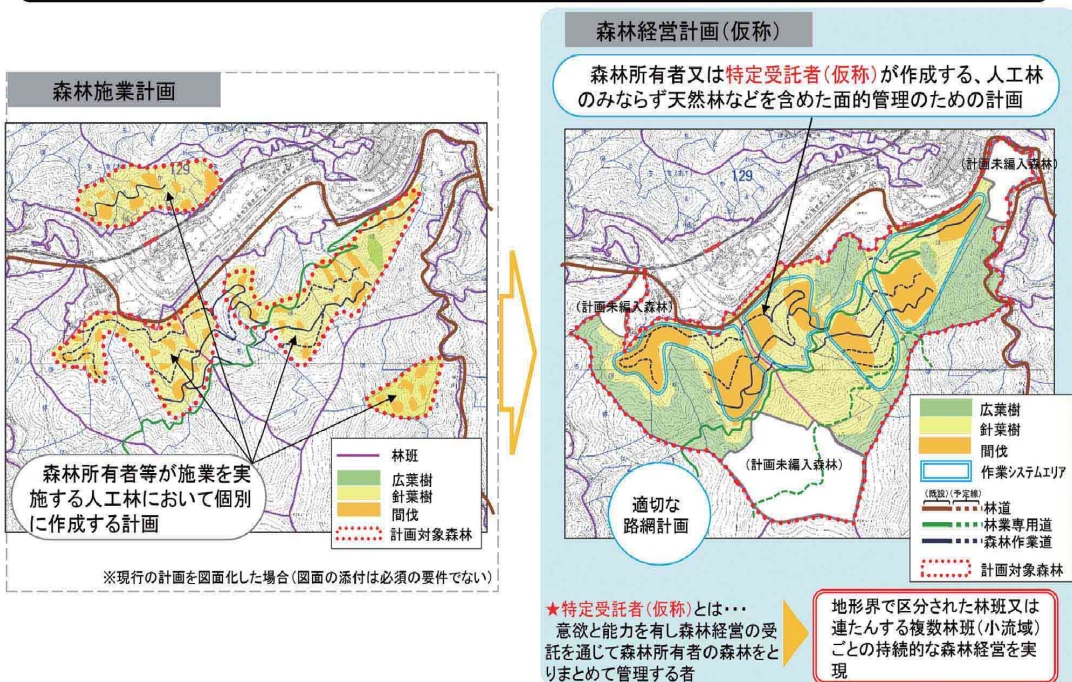


図2 森林経営計画(仮称)

改正の内容: 地形界で区分された林班又は連たんする複数林班(小流域)ごとに面的管理が実施されることで、森林の多面的機能が十分に発揮される



(2) 適切な森林施業が確実に行われる仕組みの整備

- ・無秩序な伐採の防止や伐採後の更新を確保するための制度を導入
- ・意欲と能力を有する者が、面的なまとまりを持って集約化や路網整備等に関する計画を作成する森林経営計画(仮称)制度を創設
- ・森林経営計画(仮称)作成者に限定して、集約化に向けた努力やコスト縮減意欲を引き出しつつ必要な経費を支払う森林管理・環境保全直接支払制度を創設

(3) 広範に低コスト作業システムを確立する条件整備 図3

- ・森林経営計画(仮称)等による施業集約化の推進や境界明確化の加速化
- ・丈夫で簡易な路網として、林業専用道、森林作業道の区分を新設し、全国的に共通する規程・技術指針等を作成
- ・路網開設等に必要な人材の育成、路網整備を加速化させていくための支援を充実

- (4) 担い手となる林業事業体の育成
- ・森林組合については、施業集約化・合意形成、森林経営計画(仮称)作成を最優先の業務とし、その実行状況を明確化

図3 路網整備のイメージ

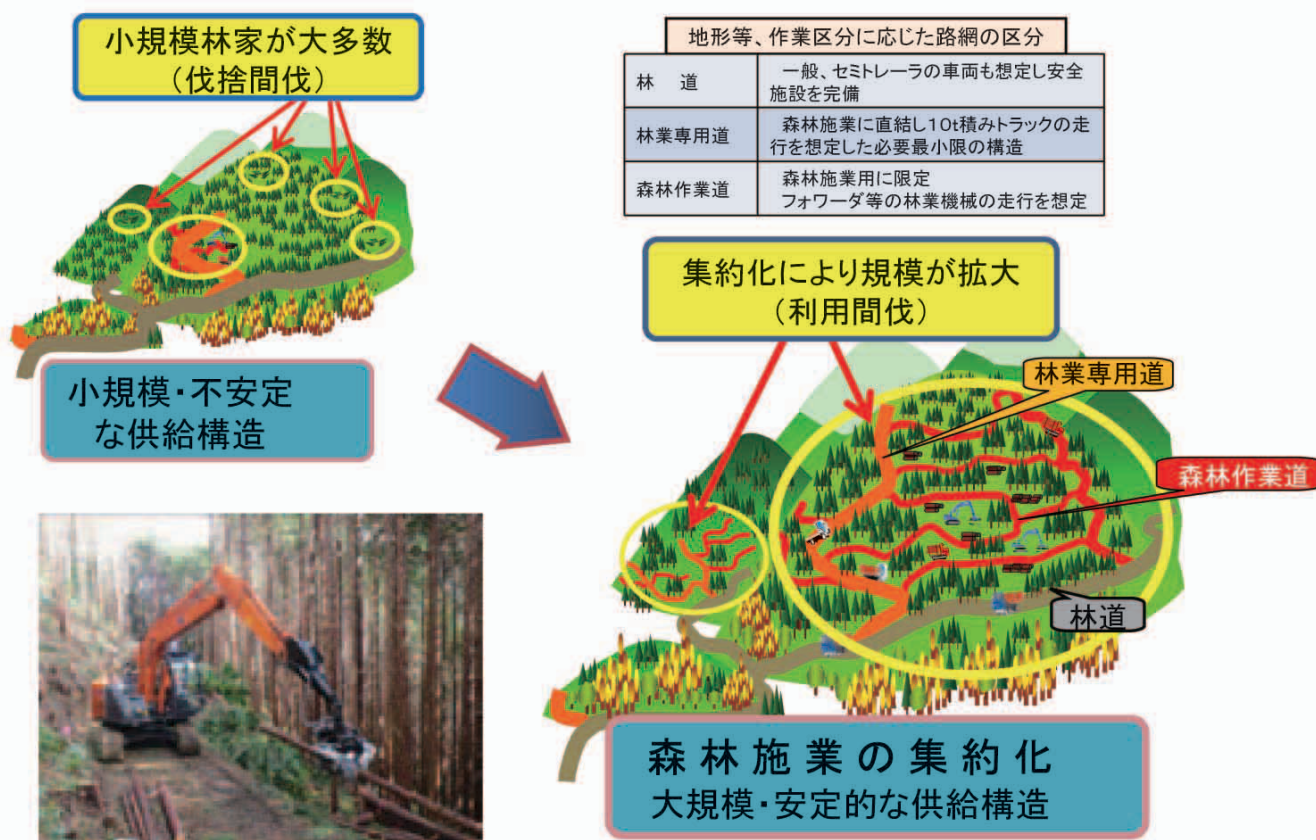
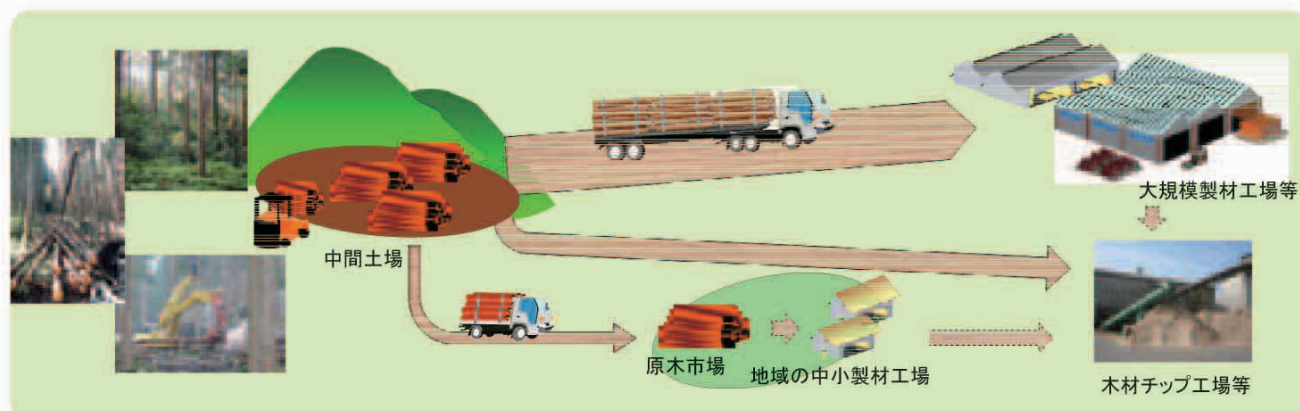


図4 中間土場のストックヤード機能(集積・仕分け等)を活用した原木流通の低コスト化・効率化



・森林組合と民間事業者とのイコールフッティング（機会均等）を確保

（５）国産材の効率的な加工・流通体制づくりと木材利用の拡大

・川上から川中・川下までのマッチング機能を備えた商流・物流の構築等、民有林と国有林の連携強化しつつ効率的な流通体制づくり

図４

・設計者など人材の育成、公共建築物木材利用促進法に基づく公共建築物の木造化の推進、合法木材の普及等木材利用に対する消費者等理解の醸成

図５

・パーティクルボード等の木質系材料や石炭火力発電所での混合利用等木質バイオマスの総合利用

図６

（６）人材育成

図７

・森林・林業に関する専門知識・技術や実務経験など、一定の資質を有する者をフォレスターとして認定し、市町村森林整備計画の策定等市町村行政を支援できる仕組みを創設・森林経営計画（仮称）の作成、集約化施策を推進するため、必要な知識習得のための研修を実施し、森林施業プランナーを育成、能力向上・国有林は多様な立地を活かして二一ズに最も適した研修フィールドや技術を提供

図５ 公共建築物への木材利用の促進

展示効果やシンボル性が高く、波及効果の高い学校等の公共建築物等を地域材により整備。



宮代町役場（岐阜県）



茂木中学校（栃木県）

図６ 木質バイオマスの総合利用の推進



木質ペレット



石炭火力発電所での混合利用

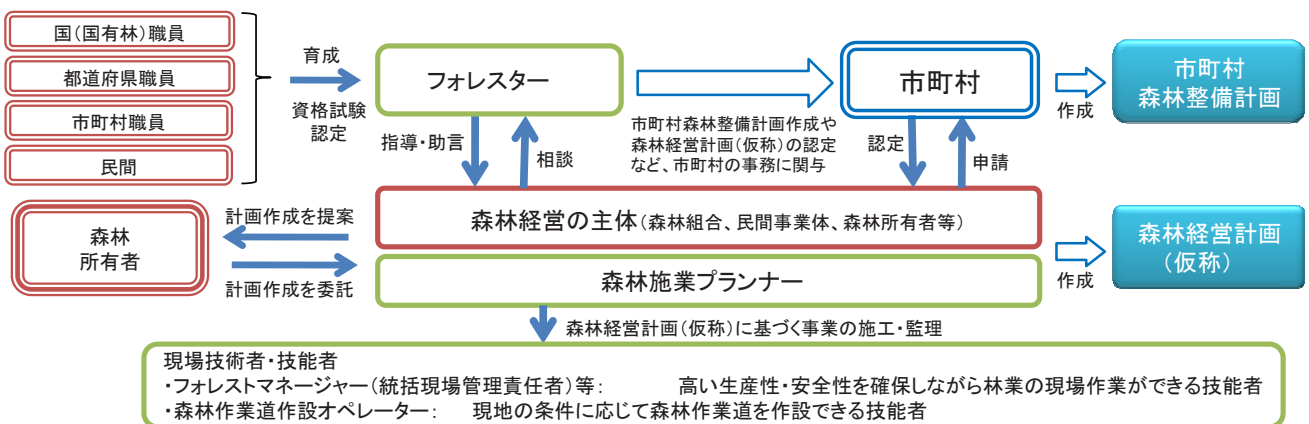


木質ペレットボイラー

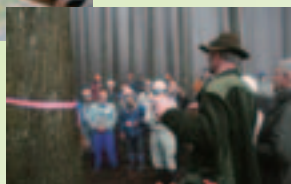
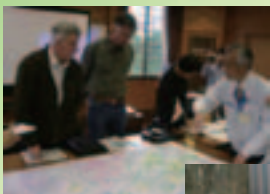


木質ペレットストーブ

図７ フォレスター等の役割



フォレスターによる現地研修の様子
～森林・林業再生プラン実践事業～



現場技術者・技能者



木造建築の担い手



4つの検討委員会のとりまとめの概要

路網・作業システム検討委員会

(総論)

- 路網は、森林の多面的機能を持続的に発揮していくための基盤。丈夫で簡易な、使いやすい道づくりを推進。
- 人工林を中心に森林資源が成熟、充実。森林施業、森林経営の基盤づくりを主眼に置き路網を計画していくよう意識を切り替え。

(これからの路網)

- 路網を構成する道を、林道、林業専用道、森林作業道に整理。一時的施設と位置付けていた作業道も含め、長期にわたる使用を前提に路網を整備。
 - ・「林道」：森林整備や木材生産を進める上での幹線。
 - ・「林業専用道」：幹線となる林道を補完し、森林作業道と組み合わせる森林施業に供用。10トン積程度のトラックが走行できる必要最小限の規格・構造。森林作業道の機能を木材輸送の観点から強化・補完。
 - ・「森林作業道」：主として林業機械が走行。集材等のため高密度に配置。
- 路網の規格・構造を明確化するため、林業専用道、森林作業道の作設設計の整備を提言。林道規格の見直しも。
- 変化に富む我が国の地形・地質、土質等を踏まえ、設計・工法を工夫し路網を整備。現場から経験を学びとり、技術的知見を蓄積・普及・指導。
- 路網は、森林と社会との接点。社会に認知されるよう路網を構成する道の

区分に応じて、適切に維持管理。

- これからの路網整備に必要な技術・技能を備えた森林作業道作設オペレーター、林業専用道設計者・監督者を育成し、路網整備の加速化に対応。

(これからの作業システムと路網整備水準)

- 地形・地質、土質等の自然条件、森林の所有形態、経営方針等の社会経済的条件を勘案し最適な作業システムを決定。定期的に分析・評価し、改善の方向を地域で共有。
- 木材の輸送距離や輸送量も勘案して、路網を構成するそれぞれの道を、役割分担に応じて組み合わせ、量的・空間的に適切なバランスで配置。
- 作業システムに必要な林道、林業専用道、森林作業道の路網密度の目安を、林地の傾斜度ごとに提示。
 - ・緩傾斜地(0°~15°) 車両系：100~250m/ha
 - ・中傾斜地(15°~30°) 車両系：75~200m/ha 架線系：25~75m/ha
 - ・急傾斜地(30°~35°) 車両系：60~150m/ha 架線系：15~50m/ha
 - ・急峻地(35°~) 架線系：5~15m/ha

森林組合改革・林業事業体育成検討委員会

森林組合改革・林業事業体育成検討委員会では、これまでの議論を総括し、最終とりまとめを行ったところ、その概要は、以下のとおり。

1. 施業の集約化

(1)森林組合の役割

- ・多くの所有者が小規模・零細な中で、森林組合には、森林所有者の協同組織として、施業集約化の中心的な役割を担うことが大いに期待。
- ・森林組合は、施業集約化・合意形成、森林経営計画(仮称)の作成等を最優先の業務として取り組むこととし、この旨、自ら定める運動方針の中に位置づけ、系統組織あげて取り組む。

(2)施業集約化の促進策

- ・施業集約化を進めていくためには、様々な課題があり、こうした課題の解決には、効果的な支援が必要。
- ・森林管理・環境保全直接支払制度の中で、ハード事業と併せて、集約化に必要な諸活動に対する支援措置を講ずる方向を目指す。
- ・境界確定の推進のため地籍調査が促進されるよう国土交通省と連携。
- ・森林施業プランナーの増員と能力向上に向け必要な研修を実施するとともに、森林施業プランナーを認定する仕組みを導入。

(3)フォレスターと森林施業プランナーの関係

- ・森林施業プランナーが中心となって、森林経営計画(仮称)を作成するに当たっては、地域の森づくりの全体像を描くフォレスターと連携して取り組むことが重要。
- ・フォレスターの育成の段階から、研修の一部をフォレスター候補者と森林施業プランナーと一緒に受講し、連携しやすい体制づくりに着手。

2. 森林組合と民間事業者とのイコールフットイング

(1)施業集約化に向けた合意形成・計画づくりの段階でのイコールフットイングの確保

- ・森林経営計画(仮称)を作成する意欲と能力を有する者には等しく森林簿等の森林情報を提供し、施業集約化を促進。
- ・このため、意欲と能力を有する者に対して、集約化に必須の森林簿及び森林計画図が開示されるよう都道府県に対し助言を行うとともに、市町村長が集約化に必要な情報の提供等を行うよう努める旨を法定することを検討。

(2)計画に従った事業実行段階でのイコールフットイングの確保

- ・森林整備事業等を実行する際、計画作成者が明確かつ客観的な基準で事業実行者を選択する仕組みを導入。
- ・このため、総合評価落札方式を参考に、林業事業者の登録情報を活用して、価格以外の技術力など事業実行能力を加味して事業実行者を選択できるようにする。その際、評価項目等の基準は国がガイドラインを示し、都道府県が地域の実情に応じて作成することを検討。

(3)事業の実行の質の確保

- ・事業実行者の選択に当たって、森林整備の効率化のみならず、品質確保も図られるよう、林業事業者の登録・評価の仕組みを導入。

3. 森林組合関係

(1)本業優先のルール(員外利用の厳格化)

- ・森林組合が、組合員の森林について周辺の組合員以外の森林も巻き込んだ施業集約化を最優先に取り組めるよう、必要な支援を行うとともに、これらの業務が適切に実施されていない場合には、その原因と認められる員外利用の停止を求めるとの方向で、チェックの仕組み、ルールづくりを国と都道府県が連携して行う。
- ・森林組合の総会、都道府県森林組合連合会の監査によるチェックを経るとともに、行政庁の森林組合検査において不適切と判断される場合には施業集約化への取組と員外利用について改善策の作成、実行を求める。

(2)森林組合の会計制度の見直し・情報公開

- ・森林組合会計について、森林組合の収入・支出の全体像が明確になるように、私有林に係る施業の集約化について、補助金の受入れも含めた収支の状況を明確にするため、事業報告書において記載。
- ・組合員が自らの組合の経営努力を理解できるようにするため、各種手数料、労働生産性、収益率等の経営内容に関する明確で簡潔な指標を示す。指標の全国平均、都道府県平均を全国森林組合連合会や農林水産省等のホームページに掲載。

4. 林業事業者の育成

(1)高い生産性と安全性を確保するための現場技能者の能力向上

- ・高性能林業機械の安全な運転動作の習得に必要な時間を確保するとともに、これら機械を活用した低コスト作業システムを現場レベルで実践できるよう、現場技能者のための段階的かつ体系的な研修カリキュラムを整備すべき。
- ・それぞれの職能に応じて求められる知識や技術・技能の習得に関する研修を修了した者(フォレストワーカー(林業作業士)、フォレストリーダー(現場管理責任者)、フォレストマネージャー(統括現場管理責任者))に対して、国が登録・認定する制度を創設すべき。

(2)処遇や人事管理

- ・現場作業員の能力を十分に発揮させ、生産性の向上や規模拡大等に取り組んでいくためには適切な人事管理等が必要であり、現場作業員の能力が処遇に適正に反映されるよう、段階的かつ体系的な研修カリキュラムを活用しつつ、客観的な人事評価の実施を誘導すべき。
- ・労働関連法令で遵守又は努力すべき事項について、都道府県や林業労働力確保支援センター等による雇用管理に関するチェックが等しく働くようにすべき。このため、国で共通となるチェックリスト等を作成し、その活用方法・事例をまとめ、使いやすい成果物として林業事業者、都道府県、林業労働力確保支援センターに配布すべき。

(3)事業量の確保

- ・林業事業者が事業量の確保を目指して、機械や人材に投資し、規模拡大していくためには、将来の事業量に関して予測可能な仕組みが何より重要であることから、民有林、国有林それぞれにおいて、計画量が流域や市町村単位で明確になる方向で検討。

国産材の加工・流通・利用検討委員会

1 国産材の加工・流通・利用段階における課題

国産材を利用することは、我が国の「森林と木材利用のサイクル」の維持に貢献。森林を木材として利用し、その利益を森林に再投資することを可能とする、国産材の加工・流通・利用体制の構築が喫緊の課題。

具体的には、流通構造が小規模・分散・多段階であり、需要者のニーズに対応できていない供給体制などが課題。また、公共建築物の木造率が低位であり、毎年2,000万㎡の林地残材が発生する等の現状を踏まえ、以下の対応が必要。

2 対応方向

(1)国産材の加工・流通

- ①素材から製品までの国産材の流通体制の整備
 - ・大規模物流に対応するための中間土場や大型トレーラーの活用
 - ・素材から製品までの各段階を含めた商流の総合的なコーディネート
 - ・チップ用材の効率的な搬出等による森林資源利用率の向上
- ②品質・性能の確かな製品の安定供給など需要者ニーズに対応した国産材の加工体制の整備

- ・乾燥材やJAS製品など品質・性能の確かな製品の供給促進
- ・輸入材主体の製材工場の国産材への原料転換促進
- ・コンクリート型枠用合板、フロア合板等への国産材の利用推進

(2)国産材の利用推進

- ①住宅や公共建築物等への木材利用の推進、木質バイオマスの総合利用の推進
 - ・公共建築物木材利用促進法に即した木材利用の拡大
 - ・地域材を生かした地域型住宅づくりへの支援や住宅以外の分野への木材利用の推進
 - ・石炭火力発電所における石炭と間伐材の混合利用の促進
- ②木材利用に対する消費者理解の醸成
 - ・「木づかい運動」等による国産材製品に対する国民理解の醸成
 - ・環境貢献度の「見える化」などによる国産材の信頼性の向上
 - ・木材のトレーサビリティ確保など違法伐採対策の強化

(3)人材育成

- ・木材利用における環境、社会科学分野に関する人材の育成
- ・流通コーディネートや大工、工務店、設計者等木造建築等に関する人材育成

人材育成検討委員会

持続的な森林経営を実現した上で、林業の採算性を回復するためには、専門的かつ高度な知識・技術を有する技術者・技能者の育成が必要。また、持続的な森林経営を進めるためには、各地域における長期的視点に立った森づくりのマスタープランを作成し、その実行に向け指導し得る技術者が必要。

このため、森林・林業に関する技術者・技能者の育成等を計画的に推進するとともに、人材を育成する体制を検討。また、人材育成にあたっては、本人の育成段階に応じた指導等がなされるよう組織的な支援を行うとともに、人材育成にPDCAサイクルを導入することにより人材育成に関するプログラムを常に改善できるような仕組みが必要。

1 フォレスター

- ・市町村森林整備計画の策定支援を通じて地域の森づくりの全体像を描き、併せて市町村が行う行政事務の実行支援を通じて森林所有者等に対し指導等を実施。
- ・森林の取扱い等の計画作成や路網作設等の事業実行に直接携わり、指導等を行うなどの実務を経験し、併せて課題解決能力の向上に向けた研修等を修了するなどにより一定水準に達した者をフォレスターとして認定し、名簿に登録。
- ・現行の林業普及指導員資格試験について、受験資格や試験内容を再構築した上で、同資格試験をフォレスターの認定試験として位置づけることが必要。
- ・今般の森林計画制度の改正により、森林経営計画(仮称)の認定業務が始まることから、フォレスターが本格的に活動するまでの間、都道府県や国の職員等のうち森林計画制度に関する研修を受けた者(准フォレスター)が計画策定等の支援業務を実施。

2 森林施業プランナー

- ・施業の集約化に向け合意形成を図り、森林経営計画(仮称)の作成の中核を担う。
- ・集約化施業の推進に不可欠な森林施業プランナーの増員と併せて、森林経営計画(仮称)の作成に必要な知識の習得等、森林施業プランナーの育成に向け必要な研修を実施。
- ・森林経営計画(仮称)の作成にあたっては、林業事業体の経営者の関与が必要であることから、経営者を対象とした研修の実施が必要。
- ・森林施業プランナーが中心となって森林経営計画(仮称)を作成する

に当たっては、フォレスターと連携して取り組むことが重要。

- ・森林施業プランナーの研修修了者の能力を客観的に評価し、一定の質を確保できるよう、森林施業プランナーの認定の仕組みを検討することが必要。

3 森林作業道作設オペレーター等

- ・森林作業道作設オペレーターとは、丈夫で簡易な森林作業道を作設する者であり、路網作設を行う技能者を対象に、土工技術及び現場における線形判断のための知識を習得させるための研修を実施。
- ・林業専用道設計者・監督者とは、林業専用道の設計書の作成や設計書に基づき現場の条件に応じた適切な応用動作を行いながら林業専用道を作設する者であり、一般の土木技術・技能を有する者を対象に、座学と現地講習を実施。
- ・それぞれの人材について、これからの路網整備の趣旨はもとより、森林施業や作業システムについての基礎的な知識を習得させることが必要。
- ・路網整備を加速化するため、ブロック単位等での技術の普及指導を実施。また、指導者を養成するための研修を実施。
- ・事業の実施にあたっては、それぞれの道の作設が、上述する能力や技術・知識を習得している者により行われるよう、助成制度における位置づけを検討することが必要。

4 フォレストマネージャー(統括現場管理責任者)等

- ・高い生産性と安全性を確保し、高性能林業機械を活用した低コスト作業システムを現場レベルで実践するためには、現場作業員の能力向上が必要であり、そのためには研修の更なる充実が必要。
- ・研修の規範となるべき段階的かつ体系的な研修カリキュラムを整備し、これに基づく研修を修了した者をそれぞれフォレストワーカー(林業作業士)、フォレストリーダー(現場管理責任者)、フォレストマネージャー(統括現場管理責任者)として国が登録・認定する制度が必要。
- ・こうした研修を活用しつつ客観的な人事評価がなされるよう、事業主が使いやすい人事管理マニュアル等の作成が必要。
- ・労働災害の発生率が他産業に比べ高い水準にあり、新規就業者も増加していることから、安全教育等を充実させ、現場作業員の安全の確保に努めることが必要。