

新たな森林管理制度の長野県の取組について

長野県林務部森林政策課 森林経営管理支援センター 課長補佐 ○井出 政次^{いで せいじ}

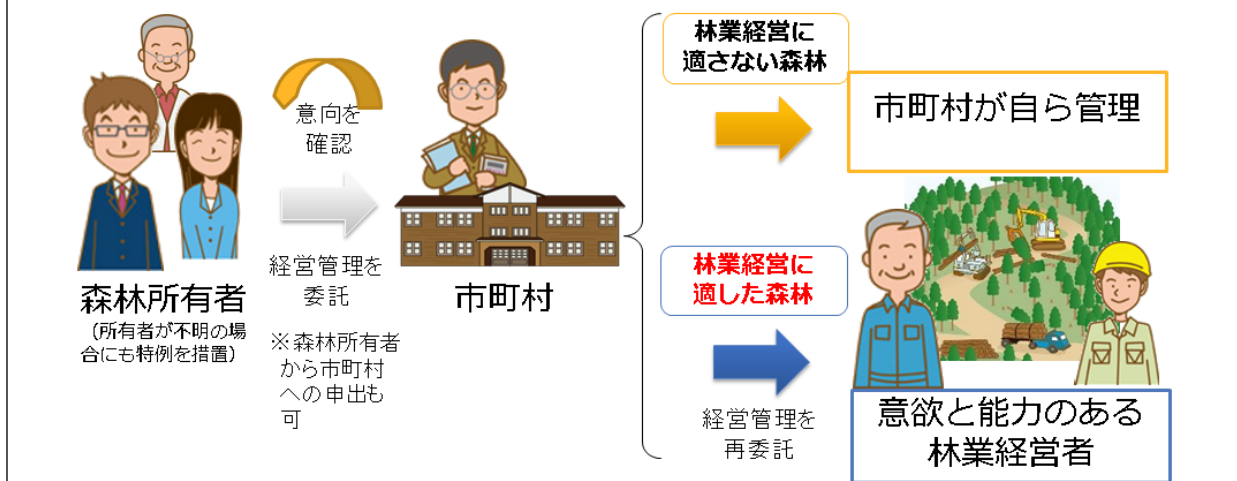
1 課題を取り上げた背景

森林・林業施策における中心的な役割を担う市町村において、新たな森林管理制度（以下「森林経営管理制度」といいます。）では、その役割をより鮮明に、より重みを増していくことになりました。加えて、森林環境税及び森林環境譲与税が創設されたことで、森林所有者のみならず、納税者である国民がその役割に期待し注目しています。

このため、森林が所在する市町村においては、森林経営管理制度の運用に着手することが求められていますが、その事務は多岐にわたり、相当の事務量の増加が見込まれるとともに、専門分野の知識や技術が必要になります。こうした状況を踏まえ、平成 30 年度に県と市町村の代表者とで「新たな森林管理システムの効果的な運用のためのワーキンググループ（以下、「ワーキング」といいます。）」を設置して、その対応への検討を行いました。

森林経営管理制度とは

平成 31 年 4 月からスタートした森林経営管理制度は、民有林のうち、現に経営管理が行われていない森林について、市町村が森林所有者の委託を受け経営管理することや、意欲と能力のある林業経営者に再委託することにより、林業経営の効率化と森林の管理の適正化を図る制度です。



2 ワーキングにおける検討のポイント

ワーキングでは、森林経営管理制度の導入にあたり、多くの市町村でマンパワーの不足、とりわけ専門人材が不足していることが議論の中心になりました。

新たに人材を雇用できればいいのですが、市町村に措置される森林環境譲与税の規模や、県全体の技術者の人数といった状況を考慮しても、全ての市町村で人材を確保することは現実的ではありません。また、同様の事務をそれぞれの市町村が行うのは非効率ともいえます。

このため、ワーキングの検討のポイントとしては、「広域連携」による対応を図ることが、効率的かつ効果的との結論に至り、県には市町村への人材面と財政面を含め、全面的な支援の要請がありました。

一方で、今回の制度は市町村が主体的に進めるべき制度であり、森林の規模や資源構成、市町村の組織体制、森林情報の管理など、市町村によって状況が様々であることから、一様に広域連携のあり方を示すことが馴染まないため、それぞれの地域で広域連携に向けた研究を進め、地域にとって望ましいあり方を協議することの必要性を強調しています。

また、長期にわたって森林の経営管理を進めていくためには、所有者の把握、境界の明確化などの条件整備が必要になることから、当面 10 年程度は、こうした条件整備を優先して進め、可能な場所では段階的に森林整備に着手しつつ、少なくとも、森林環境税の課税が始まる 2024 年度には本格的な森林整備が始まっているように取組を進めることが必要としています。

3 考えられる広域連携の効果

広域連携による効果は、まずは、複数の市町村が専任の技術者を雇用または育成し、その技術者が中心となって事務を行うことで、市町村の事務を軽減できることが挙げられます。

地域全体でみれば、少ない人数で森林経営管理制度に向き合うことができる利点はもちろんありますが、最も効果を発揮するのは、知識や技術といったノウハウの蓄積です。

市町村職員は異動が伴うため、基本的には同じ人が続けて事務に携わることはできません。超長期を想定している森林経営管理制度において、そのノウハウは一元的に管理・運用ができた方が望ましいでしょう。

また、市町村の体制によっては、もちろん単独での対応が可能な市町村もあるでしょうが、地域全体の労務の流動性や資源の適正な管理などの調整機能も広域連携の効果として考えられます。

森林経営管理制度の実務を担う森林組合などの林業事業体は、地域にそれほど数があるわけではありません。それぞれの市町村の要請に対応ができなくなることも懸念されます。

具体的な事例を挙げると、意欲と能力のある林業経営者に経営管理を再委託する場合は、市町村が再委託の内容を公表し、選定委員会を設置した上で、あらかじめ定められた選定要領に従って応募内容を審査する必要がありますが、これだけの労力をかけて、林業事業体の応募がなかったとしたらどうでしょうか。

例えば、こうした公募や選定委員会の開催を地域が連携して、一体的に行うだけでも市町村の事務の効率化にもなるでしょうし、地域の事業体にとっても労務の管理を行いやすくなるのではないのでしょうか。

また、森林経営管理制度が一定程度浸透してくると、その取組の課程で市町村が森林の経営管理に関与する度合いが強まってくるため、資源管理がしやすくなります。

森林資源が成熟期を迎えた現在、伐採をするために留意する点は、「持続的な森林経営」です。その基本は伐採量を成長量以下に抑える資源管理のあり方です。

木材が広域的に流通している状況を踏まえると、市町村単位での資源管理は困難な面もありますので、広域連携による効果が期待される分野にもなるでしょう。

さらに、森林経営管理制度とは別に、民間主導で行われる伐採や再生林の監視や、気象災害等の被災時の調査、路網のパトロールなど、市町村が実施すべき従来の業務も広域連携での対応が考えられるのではないのでしょうか。

4 広域連携の課題と今後の検討

広域連携への課題を挙げるとすれば、市町村の置かれている状況が様々であるために、一概に広域連携ありきでの議論が馴染まないことにあります。

また、市町村の主体性を残すことも重要な要素になりますので、比較的統一的な業務や、単独の市町村で対応が難しい広域的な調整が必要な業務を連携で行うなど、丁寧な議論を重ねて

いくことが必要です。

このためには、森林経営管理制度の具体的な事務を抽出し、市町村が行うべき事務と広域連携をした方が効果的な事務に分類していくことが必要です。この作業は、森林資源や木材の流通、担い手の状況など、それぞれの地域の状況によって状況が異なりますので、地域で研究・議論をしていくことが求められます。

また、仮に広域連携をする場合は、それぞれの市町村が一定の取組を行った上で連携を図っていくことが必要と考えられます。具体的には、森林経営管理制度の重要なポイントの「意向調査」の対象森林と優先順位の決定といった市町村の対応方針を決定することです。

森林経営管理制度で生じる市町村の事務、意向調査の対象森林の選定と優先順位の考え方については、別図1，2で整理しました。

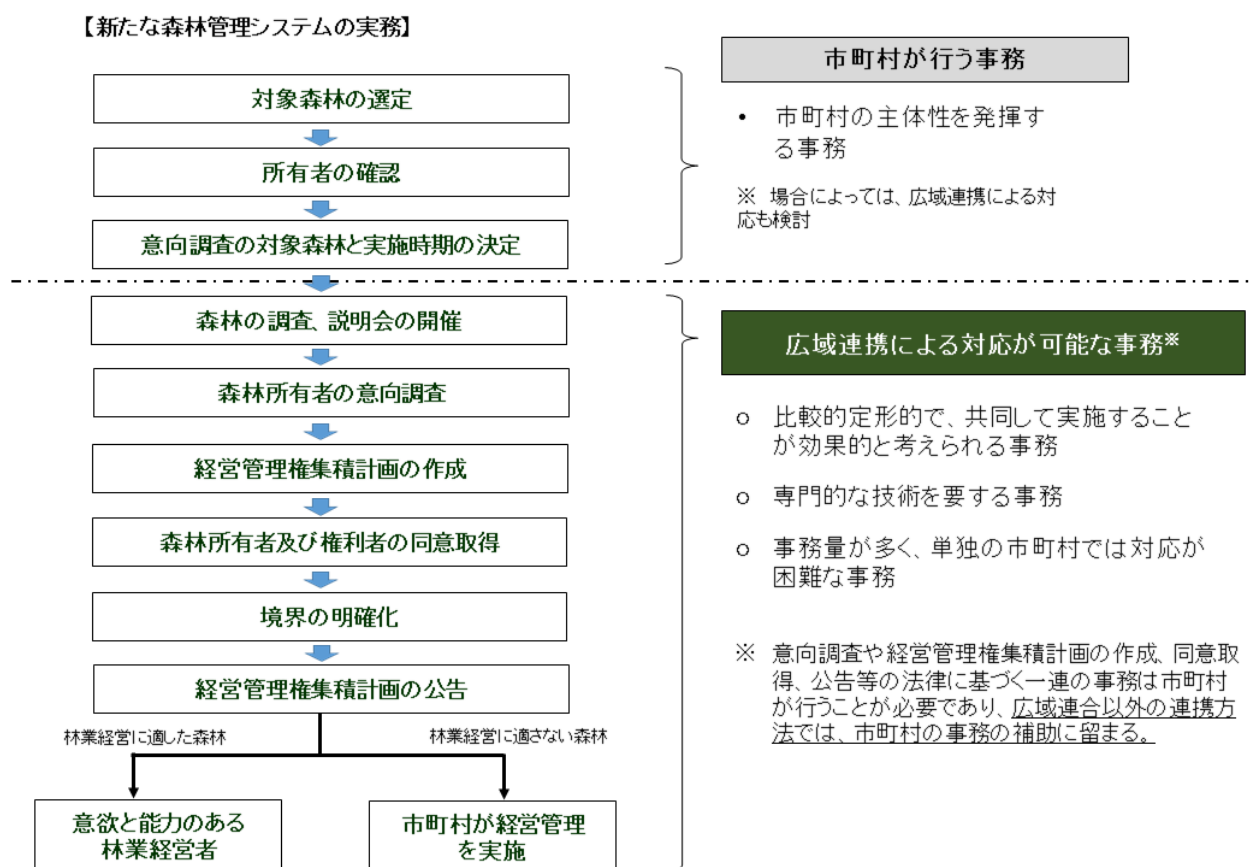


図1 新たな森林管理システムの具体的業務における市町村と広域連携体制の役割分担イメージ

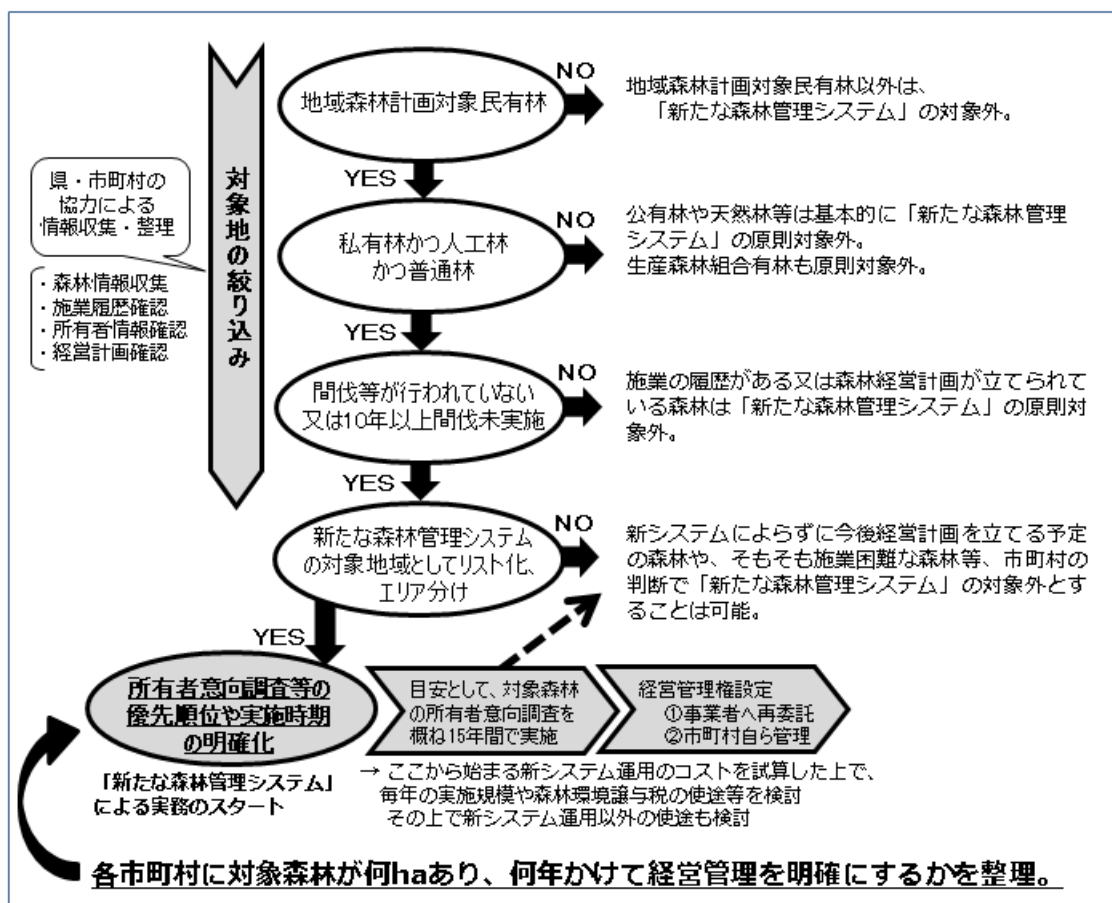


図2 意向調査対象森林の考え方

5 県の支援制度

県では、森林管理制度の創設に合わせて、県庁内に「森林経営支援センター」を設置し、森林経営管理制度に関する市町村からの相談をワンストップで対応するなど、市町村の取組や広域連携に向けた検討・協議を支援しています。

平成31年度（令和元年度）は、市町村が行う業務マニュアルの作成を行うとともに、主に市町村職員を対象とした研修会の開催や専門家の派遣などを行います。

また、所有者の相続などの法律問題とも向き合うことが出てくるでしょうから、最低限必要な相続の知識を習得するためのセミナーの実施や法律相談窓口としての役割を担うことにしています。

さらに、境界の明確化については、地形や樹種などが把握できる航空レーザー測量の既存の図面と公図を重ねて、あらかじめ境界を推測して現地を確認する手法の開発と普及に取り組むこととしています。

このほかにも、森林経営管理制度の運用に必要な森林情報基盤の整備や意欲と能力のある林業経営者となる林業事業体の育成、ICTなどの最先端技術を活用して、広葉樹資源を効果的に活用するためのスマート林業といった広域的な課題の対応を通じて、市町村への支援を行うこととしています。

いずれも側面的な支援にはなりますが、市町村の取組を全面的に支援してまいりますので、市町村においても積極的な取組をお願いいたします。

平成 31 年度（令和元年度）県の支援策

事業名	事業内容	予算額（千円）
森林経営管理体制支援事業	「森林経営管理支援センター」を設置し、市町村の取組や広域的な対応を図るための体制づくりを支援 ・業務マニュアルの作成 ・新たな森林管理システム関連研修 ・境界明確化作業の支援手法の検討、普及等	61,893
森林情報基盤整備事業	新たな森林管理システムの導入に必要な森林 GIS システムの改修と操作研修の実施	24,054
持続的な林業経営の確立支援事業	森林の経営管理の実務を担う林業事業体の経営の安定化や経営改革、安全技術の定着に向けた取組を支援	7,453
スマート林業構築普及事業	レーザーセンシング技術を活用した広葉樹の資源管理や ICT 技術を利用できる人材の育成	18,135
計		111,535

6 おわりに

これまで森林経営管理制度に関して具体的な事務や対応の方向性などを述べてきましたが、最後に期待される効果について考えてみたいと思います。

森林経営管理制度の大きな特徴は、これまで乗り越えられなかった所有の問題に一定の対応策が講じられたことにあります。収穫までに長期間を要する林業の特徴から、「所有と管理の分離」の必要性はこれまでも指摘されてきましたが、これに対応する法体制が整ったとも言えることができると思います。

ただし、森林の経営管理は森林所有者が行うことが基本との考え方に変わりはありませんので、意向調査などの森林経営管理制度の運用を通じて、森林所有者に収穫段階に入ってきた森林の状況を伝え、自らの経営管理または近隣の森林組合等の事業体による森林経営計画に持ち込むなどの契機とすることが期待されます。

森林経営管理制度は、こうした取組から漏れてしまう森林を最終的に市町村が受け入れるといったセーフティーネットとしての役割が期待されるのではないのでしょうか。

また、副次的な効果としては、経営管理権が設定され市町村が経営管理を行う森林では、公表された計画の範囲内で多様な利活用を行うことも可能となるため、例えば、森林ボランティアの活動の場など、森林への関心を高める呼び水としての効果も期待されます。

他方、森林環境譲与税が措置されることもあり、所有者の探索や境界の明確化といった課題にも制度面と財政面の両面でも向き合うことができます。

世代交代が進むたびに森林の所有問題は複雑化し、境界の明確化にも何倍もの労力を要することは明らかです。将来の世代に課題を先送りすることのないよう、この機会を前向きに捉えていただきたいと思います。

広域連携の効果でも述べましたが、森林経営管理制度は、単に市町村に経営管理権が設定された森林が集積していくだけでなく、市町村が森林の現状に関与する度合いが強まってくことで、実質的に地域の森林・林業施策の中心的な役割を担うことに繋がる制度へと発展していくことになると思います。

これまで大事に守り育ててきた森林資源を無秩序に伐採することなく適正に利用し、「持続的な森林経営」による地域の活性化を実現するためにも、主体となる市町村はもとより、国や県、森林組合、林業事業体等の関係者の積極的な取組が重要です。



市町村担当者研修の状況（座学）①



市町村担当者研修の状況（ワークショップ）②