

北海道における准フォレスターの活動実態

—市町村森林整備計画策定支援を中心として—

北海道大学大学院農学院 森林政策学研究室 平野 あゆみ

1. 背景と目的

2009年12月に「森林・林業再生プラン（以下、再生プラン）」が公表されたが、なかでも中核的な取組みとなっているのが人材育成である。再生プランの中で市町村の立案する市町村森林整備計画（以下、計画）が地域の森林のマスタープランと位置づけられたが、森林・林業の専門家を抱える市町村はごくわずかであり、計画の実効性が保たれないことが懸念されていた。これを受け再生プランの方向性の最終とりまとめである「森林・林業の再生に向けた改革の姿」では「新たな森林計画制度の下で、森林所有者等による持続的な森林経営を実現していくためには、実際に現場で指導・実行を担う市町村を技術面から支援することが必要で（中略）実務経験を有し、長期的視点に立った森林づくりを計画、指導できる技術者をフォレスターとして育成し、活用していくことが不可欠」とされ、林野庁は日本型フォレスター制度を2013年度より導入する方針を固めた。しかし2011年の森林計画制度改正に伴う森林計画の樹立・変更が日本型フォレスター制度導入に先んじて行われること、フォレスターの育成には時間を要することから、フォレスターに准ずる役割を果たす准フォレスターの育成が林業普及指導員と国有林職員を対象として2011年度より開始された。北海道では計画の樹立・変更を適切に進めるために、道主導で、市町村を中心に、地域の林業関係者を構成員とした「市町村森林整備計画作成のための作業チーム（以下、作業チーム）」を168市町村において設置し、准フォレスターがコーディネーター役を務めた。本研究では、計画制度変更に伴う林業普及指導員の業務変化と准フォレスターとしての意識の変化、准フォレスターが計画作成過程において果たしてきた役割と課題を明らかにし、日本型フォレスターの在り方について考察する。

2. 方法

2011年度に准フォレスター研修（以下、研修）を受講し、作業チームに携わった北海道の林業普及指導員26名に聞き取り調査を行ったほか、准フォレスター研修や一部の作業チーム会議において傍聴及び資料収集を行った。なお、計画策定に主体的に関わるのは林業普及指導員の准フォレスターであったため、国有林の准フォレスターは調査対象としなかった。

3. 結果

まず、林業普及指導員の業務、意識それぞれの変化について述べた後、作業チームの流れに沿って准フォレスターの市町村への支援内容について述べる。

(1) 林業普及指導員の業務変化

これまで計画策定の支援は主に振興局林務課（以下、林務課）の業務であり、林業普及指導員の所属する森林室普及課（以下、普及課）は市町村や林務課から依頼があれば応じる程度であった。しかし森林法改正を受け、従来業務に計画策定支援業務が上乘せされる形で普及課が計画策定に主体的に関わるようになった。もっとも、計画策定のすべてを普

及課が担ったわけではなく、実際は林務課とも協力して進めていた。作業チームの運営は普及課全体で取組んでおり、准フォレスターは普及課内及び作業チーム全体の牽引・調整役として機能していた。これは作業チームの運営には業務の分担が必要であったこと、さらに将来的に課内の他林業普及指導員が准フォレスターとなることを見越したものであった。

(2) 林業普及指導員の意識変化

林業普及指導員は准フォレスター研修を受講したことで、准フォレスターとして自身に不足する知識・技術を認識し、その分野を積極的に習得しようとする姿勢を見せていた。特に路網関係の知識・技術が不足していると感じている林業普及指導員は多く、能力向上のため路網研修を普及指導の事業計画に盛り込んだり、普及課の枠を超えてこれまで付き合いの少なかった、路網施工経験・知識ともに豊富な道職員と積極的に情報交換を図ったりする地域もあった。

(3) 准フォレスターの活動内容

作業チームの流れとそれに伴う准フォレスターの活動を図1に示す。

① 森林計画制度に係る情報の提供

地域によっては計画策定への理解を深めるために市町村・森林組合職員を対象としたゾーニング・路網研修会を自主的に開催していた。

② 作業チームの構成員選定への助言

道の意見を参考に、作業チームの構成主体を、地域事情を踏まえながら決定していた。

③ 作業チーム内での意見対立の際のコーディネート

自分の山に制限を設けることに否定的な森林所有者に対し、改めて制度についての理解を促しつつ、准フォレスター自身の経験、科学的知見に基づいた助言を行うことで理解を得ていた。以前その地域を管轄する森林組合に所属していた等、なじみのある准フォレスターほど、地域の森林・林業事情を把握しているため作業チームをコーディネートしやすいという例もみられた。

④ ゾーニングや施業体系等、計画の具体的な内容についての助言

特に林務行政に積極的な市町村は地域の特徴を活かしたゾーニング設定に意欲的であることが多く、准フォレスターとして、より専門的な支援、コーディネートを行うことができた。

⑤ 地域住民との合意形成への働きかけ

大多数の市町村では公告縦覧や回覧板、ホームページへの掲載に留まっていたが、准フォレスターの働きかけにより地域によっては住民説明会を開催し、合意形成とまではいかないまでも市民の意見聴取を実施するに至った。

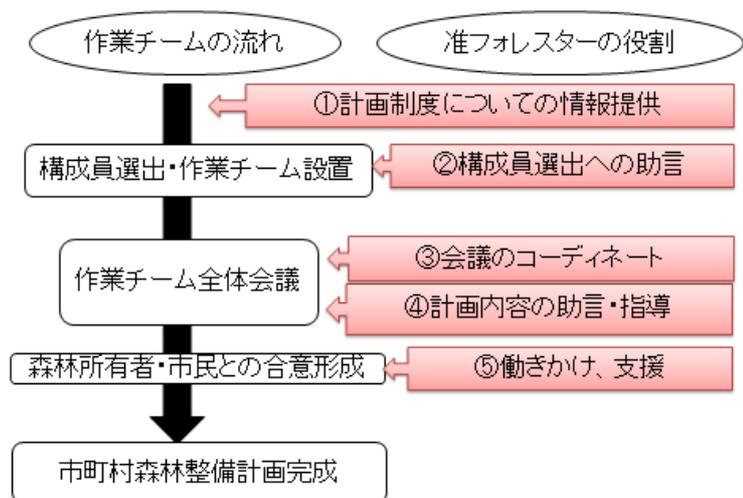


図1 作業チームの流れと准フォレスターの役割
(調査結果より筆者作成)

4. 課題と考察

課題としては以下の3点が挙げられる。

- (1) 准フォレスター業務は「計画の策定支援・作業チームのコーディネート」とされているだけで具体的なイメージが定まっていないため手さぐりで進めざるをえず、結果、多くの地域では道が示した方針通りに作業チームを運営することに終始していた。准フォレスターが先頭に立ち、主体的で特徴ある活動を企画・実施した地域はごく僅かであった。
- (2) 普及課としての他業務と並行して行わなければならない、計画策定にかけられる時間が限られていた。さらに道が最終的に計画の枠組みを提供したことで、准フォレスターとしてのアドバイスは無難なものにとどまり、計画に独自性を持たせることは難しかった。
- (3) フォレスターは長期間継続して地域で活躍することが望ましいが、林業普及指導員は道職員である以上、数年で異動してしまうことは避けられない。そのため、フォレスターたる経験・知識・技術が不十分との認識とも相まって、自分には到底務まらないと考える者もいた。

以上のことから、林業普及指導員は従来の行政と森林所有者を繋ぐ立場から、准フォレスターないしフォレスターという、地域のリーダー的立場への変化を十分に認識できていないことが示唆された。日本型フォレスター制度に実効性を持たせるためには着任期間の延長や権限の付与等フォレスターと林業普及指導員との違いを明確に打ち出し、フォレスターとしてのスキルアップを図る必要がある。また、地域においてフォレスターとして活動する基盤が整っていないことから、今後、地域にフォレスターが必要となる仕組みづくりが急がれる。