

第2回森林管理状況評価指標整備に関する検討委員会

【日時】令和2年11月17日（火）13：30～16：00

【開催方法】WEB会議

【出席者】（敬称略）

＜委員長＞

植木達人 信州大学学術研究院農学系 教授（森林施業・経営学研究室）

＜委員＞

阿部和時 日本大学生物資源科学部 特任教授（森林環境保全研究室）

野村 裕 のぞみ総合法律事務所 弁護士

品川尚子 那須法律事務所 弁護士

河合 智 岐阜県 郡上市林務課 課長

片山健二 石川県 かが森林組合 専務理事

＜林野庁＞

箕輪富男 森林利用課 課長

安高志穂 森林利用課 山村振興・緑化推進室 室長

三間知也 森林利用課 課長補佐（森林集積企画班担当）

＜事務局＞

（公財）日本生態系協会 松浦、亀田、小川

目次（議事）

【1.出席者紹介・挨拶】	2
【2.第1回委員会の意見紹介及び論点の提示】	7
【3.審議】	9
＜1.取りまとめの方向性＞	9
＜2.当面の議論の方向性～議論の骨格を決める～＞	20
＜3.経過を踏まえて議論する事項～指標・ガイドラインの細部～＞	26
＜4.その他＞	34

【1.出席者紹介・挨拶】

三間課長補佐

林野庁森林利用課の三間と申します。今日は一応第2回ということなのですけれども第1回がご承知の通り書面開催ということでして実質今日がキックオフです。昨日、植木委員長にはお断りをさせていただいたのですが、本来であれば委員長に進行いただいて、役所の会議っぽくというところですけれども、なかなかこういうweb会議だと難しかろうというところで意見交換みたいにざっくばらんにできたらなというふうに思っておりますのでよろしく願いいたします。最初に、委員会の目的というか今後の方向性とかについてお話をさせていただきたいのですけれども、最初に委員長と林野庁森林利用課長の箕輪から挨拶をいただきたいと思います。最初に委員長からご挨拶いただいてもよろしいでしょうか。

植木委員長

みなさんこんにちは。信州大学の植木と申します。今回はこの検討委員会の座長をとということで、慣れない座長なのですが、実のある方向に何とかかじ取りができればいいかなと思っております。私自身の専門は森林経営学なのですが、特に施業を中心に経営学をやっています。森林施業法は自分としては長くやっているほうだとは思いますが、なんせ森羅万象の世界のことを科学的に検討するという事はなかなか難しいなというふうに今更ながらに思っています。今回のテーマの中に間伐方法だとか施業をどうするのかと結構多く含まれていて、それに対する検討もしなければいけないと思っております。なかなか一筋縄とういか合意を得るところも難しい部分もあるので、議論をどの程度で抑えるのかという点を視野に入れて検討しなければいけないのだろうなと思っております。この検討会、話を聞くところによると5年くらい検討期間ということのようです。いい検討結果ができればと思っております。よろしく願いいたします。

箕輪課長

林野庁森林利用課長の箕輪でございます。本日は皆様本当にお忙しいところありがとうございます。先ほど三間からありましたように第1回は書面、今回はwebという形でご不便をおかけしているなと思うのですがご忌憚のない意見をですね、いろいろといただければと思っております。昨年4月から森林経営管理法がスタートしました。手入れが行われていない森林をしっかりと整備していく、利用をしていくということで、この法律ができております。一方で、所有者が分からない森林というものがある。実は日本の場合はたくさんあります。そういう所有者が分からない森林、共有者が分からない森林についてしっかりと森林の経営管理をしていかなければならない。そのようなことから特例措置を設けているのですが、現場に説明に回っていく中で、どんな森林だったらこの措置を使っていいのか、他人の財産の権利を侵害することにならないかと現場の職員は結構不安に思っ

ていると。そういう中で具体的なこういうケースだったら使っていていいよとか指標とかを設ける必要はあるのだろうということで、今回はこういう検討会を進めさせていただきたいという形にしております。先ほど、植木委員長からお話がありましたが、テーマがちょっと重たいものですから、ある程度時間をかけながらと思いますが、しっかり現場の方が使いやすいようなものにしていきたいと思いますのでよろしくお願いします。ということで挨拶に代えさせていただきます。よろしくお願いします。

三間課長補佐

最初に改めて言うべきだったのですが、今、植木委員長と箕輪課長から話があったのですが、今回の委員会の目的というのは事前にこれまでもご説明はさせていただいていたのですが、森林経営管理法というものができて一年半過ぎたというところことでして、所有者さんがいらっしゃる場所の経営管理の委託であるとか、そういった通常のものとは随時進んでいるところではあるのですが、やはり今回の森林経営管理法のミソはですね、所有者さんがいて合意が取れる、直接合意が取れるところというところは、これまでだって民衆の世界でやっていた話ではあるのですが、そうではなくて、なかなか所有者さんがいないところでも何とか誰がちゃんと面倒を見られるようにというのを何とか林野庁が示していきたいと。一方で、その他の世界ですね、我々の仲間である農林水産省の中の農地の方は、こういった特例制度というのはどんどん使われています。そこの違いって何だろうということ、立木があるかどうか、さらに言えば立木を伐るといふところだと思っています。農地の場合は仮に後でもめたとしても現状復帰するというのは非常に簡単であり、行政や関係者にしても極めて敷居が低いものなのだろうと思っています。他方で、森林の場合は今まで森林法でもそういった特例がありましたけれども、ほぼ使われたことがない。最近、北海道で森林法の共有林に関係する特例が使われたことがあるのですが、長年そういった制度がある中で、唯一の事例というところでありまして。なんとか、みんなやりたいと思っているのだけれどもやれないというところを今回の検討委員会を皮切りにより前に進めていきたいなど。箕輪課長が言いましたけれども、今回の制度というのは市町村にやっていただくものですので、市町村の方々にとって使いやすい道具になる。ガイドラインにしても指標にしても専門的すぎると使いにくくなる点もありますけれども、あまりにもふわっとしているとなかなか使えないというのもありまして、そのあたりのバランスというのも非常に大事になってくるのかなと思っています。いずれにしても市町村の背中を押していきたいとふうに思っております。今回の委員会の目的というものは具体的に個別にはいろいろあると思うのですが、まず、対象とすべき森林はどこなのかという判断基準、見極め方ということと、その時に森林管理の内容、具体的にどう管理をしていくのかというあたりを市

町村の実務の担当者がこの制度を使おうという時の判断材料といったものを、定性的になる部分はあるのですけれども、できるのであれば定量的な部分、具体的な数値の部分も示せばいいなと思っています。委員長からもありましたけれども、今回、予算事業としては令和5年度まで考えております。最終的なまとめというのは令和5年になるかと思うのですけれども、今回の事業、この検討委員会については市町村や都道府県の関心もかなり高く、専門家、弁護士の先生から大学の先生、現場からこういう意見がでて、こういったところをコメントいただいていますというものをですね、是非とも随時提供していきたいというふうに思っておりますのでよろしくお願いたします。これから、今回の資料とか今後の進め方、当面の方針についてお諮りをしていきたいと思うのですけれども、一回、導入部分をお話しさせていただいたところなので、委員の先生方から、改めての自己紹介とご挨拶を簡単にいただけたらと思いますのでよろしくお願いたします。植木委員長からご挨拶いただきましたので、阿部委員よろしいでしょうか。

阿部委員

はい、日本大学の阿部です。よろしくお願いたします。私は長いこと治山の分野で森林と山地崩壊の関連についての研究をしてきました。今、お話の中でもありましたけれども、なかなか定量的な話をするのがまだまだ難しい段階だと思います。どの程度、このガイドラインの中で適切な情報を提供できるかちょっと心配なところもありますけれども、私の知る限りのお話をさせていただきたいのでよろしくお願いたします。

三間課長補佐

続いて野村委員よろしいでしょうか。

野村委員

弁護士の野村裕と申します。どうぞよろしくお願いたします。私は日弁連の所有者不明土地ワーキンググループに属していることもあって日弁連からの推薦で参加させていただいております。実は、私自身、東日本大震災のあとに2013年から2016年まで宮城県の石巻市役所の中の弁護士として三年間復興事業に取り組んでまいりました。そういう中で高台移転の事業ですね。被災地の「浜」から「高台」に移転するという時にその、後ろの山を買わなければならない、買って造成しなければならないという中で、所有者不明の森林というのですかね。買い取ろうと思ってもなかなか買い取れない土地がたくさんある中で、そういうものに関して法整備も不十分だなと思って、雑誌に記事を書いたりしたきっかけで、この道に入ってきているというところでもあります。当然、これが私の弁護士としての本業という訳ではないのですけれども、自分自身も苦労したことから、社会的な問題だなということで取り組んでいます。こうして参加させていただくことになりましたけれども、森林の実情とか、かといって市町村がそこに対して人を多く割くことも難しいとかですね、そういった悩みの状況もある

程度は感じておりますので、自分の知っている、そういったものを活かしながら議論に参加できたらなというふうに思っております。どうぞよろしく申し上げます。

三間課長補佐

品川委員お願いしてよろしいでしょうか。

品川委員

弁護士の品川と申します。栃木県的那須塩原市で開業しております。皆さんご存じの通り、栃木県もなかなか林業の盛んな土地柄でございまして、私開業して以来、林業関係のご相談や事件の受任を比較的多くさせていただきました。そういう中で、どうしても立証の必要があって、宇都宮大学の森林科学科のほうに社会人の科目履修という形で、普通の学生さんと、自分の子供のような年齢の学生さんたちと机を並べて恥ずかしながら履修するようになりまして、そのうちもう恥ずかしくても何でもいいやという感じでだんだん、10科目、11科目、12科目というふうに科目が増えてきてまして。そういう噂を聞きつけて、森林経営管理法が始まるという時に各地の自治体にいろいろ研修の講師をしてもらえないかと声がかかりまして、私としては林業の方の助けになるということであればそれは喜んでそのようにいたしますということで、呼んでいただけたところ各地を回らせていただいております。研修をさせていただく内容というのは、実は、我々弁護士にとっては本当に基本的な事なのです。確かに、林業的な観点から質問を受けて林業的にお返しをする、回答をするという意味では私である必要があったということが言えなくもないですけれども。我が国の自治体が本当に、こういうことも知らないで現場にいたのかと。これは今まで、本当に怖かっただろうなという思いを深くしております。単に、森林経営管理法を実践していく上で、市町村が力をつけていくというだけではなく、今回の事例をもとに市町村全体でレベルアップ、スキルアップを図っていただけるような一助になればと思っております。よろしく願いいたします。

三間課長補佐

ありがとうございます。続いて河合委員お願いしてよろしいでしょうか。

河合委員

皆さんこんにちは。岐阜県郡上市役所の林務課長の河合と申します。よろしく申し上げます。私はこの林務課に来まして7年目となっております。課長としては4年目でございます。それ以前はですね、林道の仕事を長くやっております、市役所に入ってから通算18年ほど、林道あるいは治山の仕事をやってまいりました。今、郡上市では災害リスクを考慮しながら森林の保全、国土の保全と林業の両立を図るということで森林整備を考えて進めているところであります。昨年この森林経営管理制度が始まりまして、市町村に重い荷物を背負わされたなと感じながら、昨年から意向調査をぼつぼつと始めておりまして、経営管理権集積計画も多少ではございますけれども作ってきたというところがございます。郡上市の林務課といえます

と、私をいれまして、8名。それから治山と林道は建設部のほうでやっておりますので、そういった意味では他の市町村に比べまして職員の数としましては恵まれておりますけれども、そういったところばかりではございませんので、課がなかったり、担当係が2人とか、あるいは1人でいろいろなものを兼務しながらというところがあると思いますので、そういったことも考えながら議論できればなと思っておりますのでどうぞよろしくお願い申し上げます。

三間課長補佐

ありがとうございます。続いて片山委員お願いしてよろしいでしょうか。

片山委員

かが森林組合の専務をしております、片山といいます。私、森林組合に来る前はですね、県の職員、林業の専門職をやっていました。38年間ずっと続けておりまして、3年前からこちらのほうで専務をさせていただいております。かが森林組合はですね、昨年4月の森林経営管理制度が始まるにあたりまして、とにかく積極的に取り組もうと。市町村のお役に立ちたいということで積極的に取り組もうということで今現在、管内に4市あるのですけれども4市から意向調査の委託を受けまして、そのあと二つの市からは、境界明確化、それから集積計画の作成というところまでやっている所です。実際、実務をやっている側ということで今回参加していただきたいということで。実際、実務をやっているといろいろと悩ましい問題がいっぱいでくるので、そういうところも今回勉強させていただければなと思っております。よろしくお願いいたします。

三間課長補佐

ありがとうございます。それでは、あと林野庁から先ほど課長からはご挨拶させていただきましたけれども、担当室の安高室長もお願いします。

安高室長

はじめまして。林野庁森林利用課の森林集積推進室の安高と申します。よろしくお願いいたします。今、冒頭ご挨拶した箕輪課長と今お話しさせていただいている三間はこの法律を産み落とした張本人になりまして、私はそのあとですね制度がスタートしました昨年の4月、森林集積推進室という新たな室が林野庁の中にできましてそこから、この制度に携わっております。私も昨年度から、100回以上うちの室で、いろいろな市町村、ご担当者、林業関係者の方々とお話しさせていただく機会があるのですけれども、今、各委員からもご指摘ありましたように、市町村の職員が林業や法律の知識のレベルもまちまちな中で、この特例措置が使いやすいようにできればなと思っておりますので、ぜひ、5年の長きにわたりますけれどもお付き合いいただきたいと思いますのでよろしくお願いいたします。

三間課長補佐

続いて名簿には載っていませんが顔は合わせていると思うのですけれども、この事業の実務、林野庁の切り盛り全部やってくれているのが室木で

ございまして、改めて室木さんからご挨拶を。

室木係長 林野庁の室木でございます。この度はこういう不慣れな進め方の中、ご協力いただきましてありがとうございます。私も、この森林集積推進室に昨年の4月から参りましたが、こういった委員会を回すという仕事も初めてやるような者でございます。皆様に不慣れを敷いているところがあると思えますけれども、一個ずつやっていきたいなと思えますのでどうぞよろしく願いいたします。今日は、とりあえず顔が合わせられたということで一安心しております。

三間課長補佐 事務局をやっている生態系協会さんからもお願いしてよろしいでしょうか。

松浦、小川、亀田 挨拶省略

【2.第1回委員会の意見紹介及び論点の提示】

三間課長補佐 説明というか意見交換等々させてもらえたらと思います。まず最初に、今後のそもそもの進め方ですが、第1回で書面開催をさせていただいて、本来委員会で2時間半とか会議したら、ある程度の意見のやり取りをしてキャッチボールが進むのですが、書面開催ということで意見をいただいたら、70近くの意見をいただいて、どうこなしていくのかということでありまして、いずれも重要な意見でして、一つずつ議論していくのかなと思うところですが、それを踏まえて、我々が第1回の資料で付けさせていただいた、たたき台のようなものがあります。もう少しこうした方がいいのではないかと、いろいろご意見をいただいたところがございます。これからどうするのかと思っているところがございます。この後のお話は第2回の資料1に沿ってご相談をしたいと思います。コロナの中でなかなかスムーズに検討もできないということもありまして、今年の夏場に説明させていただいていた当初は、中間とりまとめのようなものを今年まず出せばと思っておりましたが、書面開催でかなり多くの意見をいただいたというのもある、必ずしも中間とりまとめという形にはこだわらずに、これからまでやっていくということもありますので、いただいた意見を踏まえて、何を詰めていくのかとか、何を指すのかという部分を、方向性とかをまず決めなければならないのかなというふうに、考えを改めておるところでございます。これからということなのですが、第1回の時にいただいた意見を、資料2に付けさせていただいています。

多岐にわたりますので、個別に、一つずつは説明しませんが、まずは植木

委員長から、委員会としてのまとめ方とか、とりまとめの方向性を、そもそも市町村の使い勝手などを考えたら、もう少し分かりやすく丁寧にしてあげた方がよいのではないかとか、こういった項目も盛り込んだ方がいいのではないかとといったような意見をいただきました。また、合わせて、間伐の必要性についての指標、施業方法、その他個別の技術的知見についてもお気づきの点等々、アドバイスをいただいたというところでございます。

続いて、阿部委員から、間伐の効果とか、その他知見をご教示いただいたほか、対象とすべき森林の判断基準であるとか、森林の状況に応じて間伐とかを行うという時に注意すべき事項等々をご意見いただいたというところでございます。

また、野村委員からは、第1回の時の資料でお付けしましたが、日弁連にご協力いただいて、見解調査というのをさせていただきましたが、その結果について、特に所有者の過半数の同意が取れているのであれば、より市町村の方々は特例を積極的に活用していただいているのではないかとというような趣旨のサジェスチョンをいただいたと思っています。また、どうしても、我々行政、市町村も含めて、特例といったことを考えた時に、切り捨て間伐とか、切った木はそのまま置いておくという考えになってしまうのではないかと、そういう方法を取りがちではないかという中で、搬出間伐についても、市町村が積極的に選択肢として検討できるようにできればいいよねといったところもご意見いただいています。あとは災害の蓋然性で許容される伐採の程度とか、そういったところに違いを設けるといっても必要ないのではないかとといったようなサジェスチョンをいただいています。その他、これは品川委員とは考えが違いかもかもしれませんし、野村委員の個人的見解ということになりますが、探索するというときに、非常に現場からよく聞いていることなのですが、相続人が100人とかいたときに本当に全員見つけなければいけないのか、追える限り厳密に調査を行うということを本当に必須とすべきなのかといったところもご意見いただきました。森林経営管理法そのもの部分もあると思うのですが、そういうご意見も市町村に情報提供することで背中を押ししたりするところもあるのかなと思っています。

それから、品川委員からもたくさんのサジェスチョンをいただいております。我々も分かっているつもりではあったのですが、改めて、森林というのは基本的に公益であるとか、周辺の良い環境というものにどう資しているのか、そういうものに資さない森林というものはほとんどないのではないかとというようなこと、また、公益といったものは私的所有権に劣後するものなのか、当然、公益の方が優先なのだろうということでもございまして、今回の特例制度、市町村、行政も委縮することなく踏み込んで、やっ

ていくべきだと思うし、それが可能だと思うといったところで、各種意見もいただいたというところです。品川委員からは、特に、それらを踏まえれば、こういうのならできるよ、ということではなく、むしろ、こういうことはNGというか、これだけはやってはいけないというところをはっきりさせればいいのではないかと、といったようなことをご示唆いただいたのかなと思います。

河合委員からは、先ほども挨拶で触れておられましたけれども、専門職がない市町村がほとんどだという状況の中で、どのようなレベルのものを示していくのか、示した方よいのかといったお考えをご教示いただいたというところです。また、実地での経験をベースに山の状況に応じて、こういうところでこんな間伐をするとリスクが高いといったようなご意見をいただきました。その他、所有者全員のご承諾が得られた場合以外には、搬出間伐を本当に行っていくののだろうかなど、現場からの懸念、問題提起をいただいているところがございます。

また、片山委員から、特例を考えた時には間伐どうこうということだけではなくて、そもそも市町村が管理する場合と、林業経営者まで再委託をするという場合とで考え方が変わってくるのではないかとということ、それから、対象森林が発生する原因によっても場合分けがされて、それが、市町村が実務をやっていく上での貴重な判断材料になるのではないかとご意見をいただいています。

以上、私の捉え方が間違っている部分もあるかと思いますが、これら様々な意見をいただいたところがございます。委員からいただいた意見を一つずつ議論していくと、議論が散逸するというところもございまして、お手元の資料1に、事務局として、一度資料をまとめさせていただいたところがございます。これは大きく4つの塊になっておりまして、これから一つずつ議論というか、ご意見等々賜れたらと思います。

【3.審議】

＜1.取りまとめの方向性＞

三間課長補佐

まず、一つ目は、取りまとめの方向性ということでございます。これは事務局の考え方でございます。まず、委員からいただいたご意見を踏まえてなのですが、成果として何を指すのかというところです。まずは①市町村が安心して使える、②これだけはやめた方がいいというようなところ、この2つをお示ししたいと思います。品川委員からは、特に②だけでよいのではないかとご意見があったのですが、現場のニーズとしては、確実にここは大丈夫だというラインを知りたいという部分が非常にあります。

逆に言えば、②ということで、使ってはいけないラインがあったとしても、①で、まずは安全な所でやっておきたいというところがあります。今、野村委員から、確認したいことがあるということです、野村委員お願いします。

野村委員

話の腰を折ってすみません。念のためというか、私がかかっていないところもあってお聞きします。この検討委員会の位置づけというか、具体的に言うところでの議論の中身は、どんな形で公表されるのかとか、議事録とかどういうふうにするのかとか、内緒にやっているわけではないと思うのですが、公表の方法とか、その辺りについて確認したかったのですが、よろしいですか。

三間課長補佐

今、野村委員からありましたが、当然これは隠すものではないと、むしろ市町村の方々に広く普及していくというものでございますので、最終的に議事録は先生方にも確認していただいた上で、報告書にまとめて、それを都道府県や市町村に配布するといった形で考えております。また、この委員会の進め方そもそもの部分について、野村委員以外の方からも、最初に聞いておきたいということがあればご発言をお願いします。品川委員、お願いします。

品川委員

市町村の方が使いやすいようにするというので、私の中では例えば、ガイドライン的なものを想定しているというのですが、例えば、医療者が各専門分野に応じていろいろな種類のガイドラインを使っていらっしゃいます。必ずガイドラインに沿わなければならないというわけではないけれども、ガイドラインから離れる時に相応の具体的事例に応じた根拠づけが必要であると説明しなければならない。ガイドラインはそういう使われ方をしているのです。最終的に出すものというのは、そういったイメージでよろしいでしょうか。

三間課長補佐

ありがとうございます。最終的に出すのは、まさにそのガイドラインであるとか、指標というものを市町村にお示しをする。私の説明が悪くてすみませんが、成果物についてはまさにそういったガイドラインを示し、市町村が実務で使う時に、それをテキストにして、検討いただく、使っていたということ。また、この事業としては、ガイドラインと併せて、このような資料で検討しましたよということを報告書にまとめて、それらも含めて市町村や都道府県には情報提供をしていきたいと思っています。よろしいでしょうか。

品川委員

私は職業柄ガイドラインをたくさん持っているのでお示しします。例えば、ガイドラインとはこのようなものです。ガイドラインというものは、確定

できるものについては、この様にしていきなさい、このように判断していきなさい、と細かく説明しているのですが、まだ確定し得ないようなところがある。そういうところは、Q&A方式で、何々のポイントはこうですと説明するようになっていきます。ですので、今後の議論の進め方次第ですけれども、だいたいこんなイメージのものを作っていくという理解でよろしいでしょうか。

三間課長補佐 ありがとうございます。参考にさせていただきます。野村委員はよろしいでしょうか。

野村委員 そうですね。例えば市町村の方がどこかの段階で自分はどうしたらいいのだらうと思って、ネットを検索したりすると思うのですが、そういうときにこの会議の存在とか、議論とかに触れられるような形で、どこかネット上に載ったりしていてもいいのかなと思います。これから議論が進んでいく中で決めていけばいいのかなとも思いますが、そういう市町村の担当者を孤独にさせないということを考えてもよいのかなと思った次第です。追々そういう公表とか情報共有みたいな話もあろうかと思しますので、今慌ててしなくてもよい議論かなと思います。

三間課長補佐 ありがとうございます。林野庁のホームページに、森林経営管理制度のページがございますので、そこに第1回の資料とかも含めまして、載せられるようにしていきたいと思っています。

室木係長 野村委員にひとつお願いがございまして、以前もお話いただいたのですが、日弁連としてお話しただけのところと、野村委員個人としてお話しただけのところと、ご意見には二面性があるというふうにお話承っておりますので、これから資料を公表していくという段階で、どちらの立場でというところをなるべく分かるように我々も努めてまいります。委員の方でもその辺りを注視しながら資料のご確認をいただけると助かります。よろしくお願いたします。

野村委員 承知しました。

三間課長補佐 それでは続けさせていただいてよろしいでしょうか。とりまとめの方向性については、まずは安心して使えるラインとここだけは注意した方がよい、やめた方がよいというラインをお示しするというのをまずは検討したいと考えています。下に参考ということで、イメージ図が付いています。これは数字の間違いで、令和元年、令和2年、令和3年となっておりますが、令和2年、令和3年、令和4年ということです。最初の段は今年で令和2年です。まず、前段の所にも書いていますが、実際に市町村の担当職員が運用をしていくというときに、技術的知見というものがほしいというニー

ズもありますが、我々が最もニーズとしてとらえているのが、心理的不安の解消。これまで農地のように特例が使われているという実例がないということです。農林担当というのは一緒に仕事をやっているという市町村が多いというのがありまして、農地は結構そういう特例が使われているのに、森林ではやって来なかったというのがある中、やはり一步踏み出すのは、心理的不安というのがどうしてもあるのだろうと思います。ここもやっていいんじゃないかといったところは、まずは特例措置の活用が進んで来て、実例を踏まえた上で検討していけたらなと思っています。そのあたりは、令和4年以降になるのかなと思っています。まずは、使ってはいけないというところと、安心して使えるというところを令和2年度と令和3年度でなんとかまとめられればなと思っています。その中で実際に市町村が実践してやってみてもらえたところのケーススタディとかを踏まえて、より議論の範囲を広めていけたらと考えているということです。

次の下の黒丸です。対象とすべき森林と森林管理の内容についてです。ガイドラインですが、先ほど品川委員からありましたように、確定した部分についてはしっかりと書き込んで、その他の部分、あいまいなところについては、Q&Aとすることはどうかということでしたけれども、対象とすべき森林、森林管理の内容という部分については、ガイドラインで大きく示すべき項目、内容の柱になるかと思っておりますが、これをどう示すかというときも、やはり実用性を重視していきたいと思っています。定性的な観点をガイドラインで示すということもあるとともに、何点か数値基準を示せればと思っております。このことについては、資料にも書いてありますけれども、第1回の時の資料5ですが、そこの8ページから9ページベースに、いただいた意見を踏まえて肉付けをしていけたらなと考えておりますのでよろしくお願いします。次にもう一つ下の黒丸ですが、指標とガイドラインの整理に当たっては云々と書いてありますが、これもこの後ご意見をいただきたいなと思っております。多面的機能というのは、まさに様々な機能があるということなのですが、我々も治山事業なども含めてこういった水源涵養、国土保全機能という内容について、植木委員長も含め森林の専門家から知見をいただいて、いろいろな指標やガイドラインを整備してきたというところなのですが、今回の特例制度については、特定の多面的機能ということではなくて、そもそも今回の森林経営管理制度で市町村が経営管理をするというのは、諸条件を踏まえて、経営とか管理をすることが必要かつ適当な森林について、経営管理の委託を受けていくということもございまして、それはやはり、健全な森林の育成だということだと思っております。その観点から指標を検討していきたいと思っております。下のチェックマークにも書いてありますけれども、間伐を実施して健全な森林が育成されることで、多面的機能が発揮されるとした上

で、間伐が必要となる森林とか、間伐の方法を一般的な観点から検討を加えていくということでございます。あと、皆伐の話も先生から意見をいただいているのですが、まずはやはり間伐だということで、我々としてはターゲットを絞っていきたいと思っております。ただ、今の話だと、間伐が必要な場所はどこで、それで間伐はどういうふうにするのかという話になると、ただの森林整備の一般的なガイドラインになってしまうので、決してそうではなくて、特例を使うということでございますので、市町村の心理的負担ということや財産権の保障とか、民法の話とか、このあたりのことを踏まえながら、ここまでなら大丈夫だよとか、こういう考え方でやれば、ここさえ踏まえておけば問題がないのだというようなところを盛り込んで肉付けをしていければ、市町村にとって判断する時の役に立つ、まさにガイドラインになるのかなというふうに、我々としてはイメージしている次第です。

次の黒丸の中ですけれども、ここは植木委員長からご意見をいただきまして、特例というところの話題の前にそもそも間伐の本来の目的とか、そういったところの情報を広めに載せて市町村の林業の担当者がこのガイドラインを読んでそもそもの部分から理解できるようにしてあげればよいのではないのかなと、先生のおっしゃる通りだなと思っておりますので、その辺りも対応をさせていただきたいと思っております。次が指標の整理なのですが、ここは阿部委員、植木委員長はまさに専門家というところでありまして、他方で、この指標を使う市町村の立場ということで、河合委員からもご指摘いただいております。技術的な点もある程度考えていかなければならない、その一方で、これは市町村の職員の知見がどの程度あるのかに関わらず、簡単に把握できるというような実用性という部分も重視していきたいと思っておりますので、そういった指標を中心に検討をしていきたいと思っております。ここまで、極めてふわっとした話であるのですが、令和2年、3年で、まずはやれるところとして、差し支えないラインと絶対ここはNGだぞというライン、そこを令和2年、3年でやっていきたいということ。この他ガイドラインのまとめ方や指標については、あまり難しいものになりますと、現場でなかなか簡単にできないので、比較的簡単に把握することができるようにしていきたい、そういった方向で我々としては今後の議論を進めていきたいと思っておりますので、この点について、委員から意見、さらには、こういったことが必要だとか、諸々のコメントいただきたいと思っておりますが、いかがでしょうか。品川委員お願いします。

品川委員

市町村のいろいろな方々の意見を聞いていて、特例措置を使って進めなくてはという切迫感というのは、やはり民有林だけでも市民の方々から、あそこの木が倒れる、事故が起きる、事件が起きるということで、苦情が

多く寄せられている。だけれども、今までは民有林だから何もすることができなかつた。そういうところにやっ取り組めるようになるということで前向きな気持ちでいらっしゃる市町村がある。またその一方で、別の市町村になると、同じような状況にあるのだけれども、森林経営管理法というのは、間伐目的であって、健全な森林をうまい具合に経営していくことに目的があるのだから、災害防止目的ということでは踏み込まないという考えを持ってしまっている市町村もあります。やはり、後者の方々については、私は個人的には残念なことだと思っています。もし、第1回の報告を何らかの形で出すのであれば、あまり間伐のため、間伐のためとだけ言ってしまうと、前向きに思っている市町村の方々を少し足止めしてしまうのではないかと懸念するところですが、いかがでしょうか。

三間課長補佐

ありがとうございます。先生がおっしゃっていることのいわゆる林業経営の部分、我々の打ち出し方というのもうまくない部分がありまして、少し話はそれますが、うちは林業経営に適した森林ではないから森林経営管理制度はやらないですとおっしゃるような市町村もあるのです。ただ、我々としての思いは、まずは経営の前に管理だろう、管理があって、その上で経営ができるのだったら、経営につなげて行ってくれという話があります。管理のために森林環境譲与税というものも創ったというところがございますので、我々としたら、まず間伐をとなくなってしましますが、基本的な考え方は品川委員がおっしゃるように、まさに災害とかが起こらないように市民のニーズを踏まえて手入れをやっていくという部分が第一義だと思っております。搬出間伐は、やってもらってよいのですが、どちらかというとならば皆伐その後が大丈夫かと思っているので、間伐というのを強めには言っているのですが、先生が現場を回られている印象からすると、なかなかやっぱり誤解というか、こちらの意図と差があるというか、ずれていることがあるということでしょうか。

品川委員

皆伐するぞ、するぞという意気込みは耳にしたことはないのですが、森林経営管理法だから、経営するためのものだからといったところで、一旦思い込んでしまったら、なかなか私が何か言ったところで難しくなってしまうところがあるので、もし今回の第1回目の結果として出していただく場合に、管理も経営もということで、災害防止、事故防止の観点をちょくちょくと入れていただくと喜ばしいと思います。

三間課長補佐

ありがとうございます。管理の色をなるべくしっかりと付けるようにしていきたいと思います。ありがとうございます。片山委員お願いします。

片山委員

今ほど管理があってそして林業経営という話があったかと思うのですが、いま私たちが森林経営管理法に基づいて意向調査、集積計画の作成をやっ

ている中で、最初にあるのは、森林全体を見た時に、森林の性質によって、どう進めていかなければいけないかを考えることだろうと思います。私は皆伐までとはあまり思っていないのですが、間伐の方法として、やはり材を出す間伐ということもやっていかなければいけないのかな、要するに森林経営管理法は、経営という側面もあるということを行わなければ、皆さんの議論が管理だけになってしまい、切り捨て間伐のみが進んでしまうような気がしてしまいます。そうではなくて、経営管理法の趣旨に基づいて、森林の経営と管理ということで、森林の性質、例えば、林道からも遠くて、ばらばらな森林については、切り捨て間伐しかできないということだと思えるのですけれども、他方で、ある程度間伐などもしなければならない森林なのだけれどもその所有者たちがそういうふうな気持ちになっていないという場合については、やはりある程度、材を出すような間伐というような選択になるということもある、そういう森林もあるということだと思います。まず議論を始める前に、私も資料として作ったのですが、まずはその森林の性質、まとまっていて林業経営に向く森林、経営に向かなくて市町村が管理すべき森林というものに分けることを、まずの前提に置き、どういう方法を取っていけばいいか、例えば所有者不明のときにでも、こういう場合なら切り捨て間伐しかできません、こういう場合だったら材を出す利用間伐ということもできますというように、一番最初の段階で議論を進めていただけないかと思っています。

三間課長補佐

ありがとうございます。本当に難しいですが、制度の通常部分ということでいけば、片山委員のおっしゃる通りで、我々もそう思っています。管理は最低限やってほしい、ただ搬出間伐できるようなところであるとか、皆伐再造林もできるというようなところであれば、そこは積極的にやってほしいというのは我々も同じ考えですが、今回は、特例措置ということで、所有者の一部が不明であるというときに、やはりそこは経営というよりもまずは管理がメインになってくる、特例については特にそうなってくると思っております。森林の性質によって考えていかなければいけないという部分については、おっしゃる通りということで、特例のガイドラインを考える時には、やはり管理としつつも、そのなかでもある程度は搬出間伐をしてもよいとする考え方はあると思っています。自分がまだ片山委員の思いを汲みきれていないのかもしれませんが、ただ、同じ方法を行っているとは思っているのですが、品川委員に言われて、やはり管理ですよねと言ってしまったことで、発言のバランスが悪くなったかもしれません。基本的にはもちろん、経営も管理もあると、ただ、今回の特例を使わなければならない所有者が一部不明なところというのは、河合委員とか片山委員の現場の実情を踏まえた感覚がおありになると思うのですが、ほったらかしにされていたというようなところでは、搬出間伐が仮にできるようにして

も、どのくらい材が売れるものになるのかということもあるのですが、当面は管理をするのかな、搬出するにしても儲からないのではないかなというふうに思ったりもしています。どうしてもそういう所では管理に近づけて考えるのかなと思います。

片山委員

今ほどの特例を前提とすることなのですが、特例の基準を作るときには、やはり森林の性質というものを頭に置いてやれば、特例の基準はそれぞれの森林の性質によって違ってくるということを私の思いとして発言しました。その辺り、森林の性質というものを考えると、特例の基準というものに違いが出てきてもよいのではないかなと、私は思っているので、ご理解いただければと思います。

三間課長補佐

分かりました。ありがとうございます。あと一つ、室木から補足があります。

室木係長

野村委員からもこの関連でお話をいただいていることがございます。資料2の31ページ目にある、野村委員からいただいた8番目の意見のところですが、ここで似たようなお話があります。野村委員からは、管理としての切り捨て間伐なのか、それとも経営としての搬出間伐なのか、そういったところの切り分けもあるかもしれないのですが、まずはそれぞれの判断が合理的なものかどうかを重視すべきだろうというお話をいただきました。それで私もいろいろと考えて、ではこういう場合はどちらの選択が合理的なのかということ、委員の合意というか、認識の共通化を図れるといいなと思ひまして、いくつかの例示を書かせていただいています。場合によっては管理目的であっても、例えばその木が立派に育っていて、その木を切り倒したまま置いておくのが果たして合理的なのかどうか、あるいは、確かに持ち出して売るにはお金にならないけれども、ただそれを置いていくことによって災害を招くのであればそれは引っ張り出さないといけないとか、いろいろな判断もあるかもしれないというところで、いくつかの例示を書いてみました。管理目的、経営目的の議論に関連したご意見ということでご紹介させていただきました。

三間課長補佐

野村委員お願いします。

野村委員

名前が出たので申し上げたいのですけれども、私自身は片山様がおっしゃったことに近いことを頭の中で思ったのですけれども。一旦、法律を適用することになりましたら、特例の土地だから経営管理の仕方を大きく変えるという発想ではなく、根本的には当該森林に対してどういう「管理」の仕方、「経営」という言葉でもいいんですけれども、その山に対してはこういう整備をして、どういう状態にするのが適切で、望ましいのかというこ

とを中心に考えていただければいいのかなというのが発想なんです。そのやり方によって特例が適用できるかできないかという、そういう法律でもないんじゃないか。特例が適用できるかできないかは、比較的形式的などうか、法律としては形式的な要件で処理ができて。できるとなった場合に内容として何をやるかということは、法律面から考えるというよりは、森林の技術面から考えて「こういうやり方が望ましい」とお考えいただければいいのではないかと。私もまだ理解不十分かもしれませんが、感覚的にはそのように思って、そこをコメントしたのがこの部分です。つまりは特例の適用だから、本当なら搬出したいんだけども切り捨て間伐にとどめておこうみたいな、そういう発想ではなくて、その山に切り捨て間伐の状態になっているものを搬出しちゃった方が合理的じゃないのという時には、山の性質の方からお考えいただければいいんじゃないかということをお願いしてコメントした趣旨でした。

三間課長補佐 ありがとうございます。まさに片山委員がおっしゃりたかったことですかね。

片山委員 はい。その通りだと思います。

三間課長補佐 ありがとうございます。それでは、河合委員は何か補足というか、お考えがありましたらお願いします。

河合委員 おっしゃられるように、山の状態に合わせて、その森林を適正な状態にするということは第一の目的だと思いますし、搬出につきましては、これは私の個人的な考えかもしれませんが、例えば事業体に再委託するような、再委託できるようなところでしたら搬出も考えられるところだと思いますけれども、そうじゃないところが多分この制度を使って、森林環境譲与税を使って搬出間伐をしました。それで収益が上がったとしても、それを事業費に充てた場合に、なかなか所有者に返せる部分がないんじゃないかなというような気がしております。そういったことを考えると、まあ、どうなんだろうなあという感じがしております。特例措置を使って所有者に還元できないようなところまで搬出してどうなのかというような、ちょっと疑問があるところがございますけれども。どういったところをやっていくのか、対象にしていくか、ということはこれから議論されていくことかと思っておりますけれども、やはり市町村によって考え方というのは色々あると思いますので。郡上市の場合で言いますと、災害防止を重視。まず市においてやっていこうというところですし、他の市町村に聞いてみますと、そうじゃないところもありました。木材生産ということに主眼を置いてやっていかれるようなところもございますので、森林の状態によりけりと言いますか、山によりけりというところが多分にあるかとは思っていま

す。

三間課長補佐

阿部委員、何かコメントございますでしょうか。

阿部委員

今のお話には直接は関係ないかもしれませんが、特例措置というのはやはり林業経営ではなくて、森林の多面的機能が何らかの支障があってその支障を取り除くために特例措置を使って森林を管理するというようなことだと思っただけです。その時の森林、主に間伐だと思っただけですが、間伐が収益間伐になるのか、切り捨て間伐になるかは、その場所だとかその時々の森林の状態だとか、それによるんだと思っただけですが。ただ、そこがメインに出ないで、やはり森林の多面的機能を十分に発揮できるような健全な森林に戻すということが第一義的にあって、それで間伐した場合に収益が上がるのであれば搬出すればいいし、上がらなければそこに放置すればよいということだと思っただけです。

三間課長補佐

ありがとうございます。やはりそこは、まさに森林の性質に応じてということなのかなと思っただけです。発揮できる機能、多面的機能の中には委員ご承知の通り、木材生産機能も入っていますので、発揮できる機能であれば発揮していくようにすることなのかなということでも承りました。各委員の意見を踏まえて、植木委員長、改めてコメントをいただければと思います。

植木委員長

管理なのか経営なのかという問題は結構、森林の世界でもいろいろと議論があるところなんですけれども、私自身の理解でいくならば、管理も経営もマネジメントなんですけれども、管理というのはどちらかと言ったら、その基本的なところで保持するというような意味合いだろうと思っただけです。経営ということになりますと、そこから森林そのものにどのように我々が働きかけて、そこからどのような機能や資源を向上させるのか、あるいは良質なものに転換させていくのか、というようなところの積極的な取り扱いが経営だというふうに理解しております。ですから、例えば、切り捨てなのか搬出なのかといった場合でも、切り捨て間伐においても労働力も必要であるし経費も必要なわけですが。その中で、切り捨てることによっても森林は良くなっていくわけですが。そういうような意図を持った間伐なわけですが。これは将来の主伐に向けた、主伐の目的を前提にしたやり方ですから、それは経営のなかの一つに入ってくるだろうと。当然、搬出間伐も同じように、間伐をする以上は、そこには人も金もかかってくるのであれば、これは経営なんだと。単にそこに材を置いておくわけではないんだと。山そのものを改変しながら、我々は人為的に干渉し、そこから資源や機能を産み出すんだということをやっているわけなんです。それは積極的な我々の人為的な干渉行為であるわけですが。これは経営なんじゃないのでしょうか。だから管理だとか経営だとかという言葉で、ここで時

間を取るのにはちょっとあまりよろしくないかなと。むしろ、経営というのは管理も含めた大きな枠組みで考えれば経営だと。極めて消極的な扱いとして管理という言い方もあるけれども、例えそうであったとしても管理においても人や金やいろんな計画も入ってくるのであれば、それは経営の一種でしょうね、というふうに私自身は捉えています。ですからどうなんですかね。この場合には森林経営なのだと。いずれにおいても森林経営なのだというふうに捉えた議論で進めていっていいんじゃないでしょうかと思っていますけれども。

三間課長補佐

ありがとうございます。委員長のおっしゃる通りのところがあるかなと思いますので、それを踏まえて今後の議論をしていきたいというふうに思います。一つ目の部分の、取りまとめの方向性とか、事務局の考え方についての部分ですけれども、このスケジュール感とか、だいたいの当面のターゲットという部分については基本的にはご了解いただけるという、異存はないということで皆様よろしいでしょうか。

(全委員、了承)

室木係長

品川委員、改めてもう一度聞きたいところがあります。先ほどから管理と経営の話がございましたけれども、私どもがこの資料を作る過程では、まず市町村に、管理でも経営でも何でもやっていいですよという方向性で打ち出しますと、なかなか市町村のほうに匙が投げられても不安になる気持ちがあると思いました。そういったなかで財産権への配慮ですとか、あるいは説明責任という観点でいきますと、多面的機能の発揮という観点で管理というところに重きを置くところから議論を始めることによって、まさに安心して使えるというところをターゲットに話ができるのではないかと、そういう方向で考えていたんですけれども、委員の感覚としては、そういった一種の決め付けの方向で議論をしていくと議論を狭めてしまうので、そもそもあまり最初から管理と経営というところを切り分けて片っぼだけ議論をするのはやめた方がいいとか、そういうところがあるのであれば、ちょっと我々も資料を作るうえで方向性を改めながらまとめていきたいというふうに思うんですけれども、その辺についてどうお思いになりますか。

品川委員

皆様のおっしゃられていることはよく分かるし、このガイドラインの目的とするものとか、森林経営管理法の目的と方向というのはよく分かっているつもりですが、いずれにせよ資料、文章を出すと、それを受け取る人によって自分達の読みたいように解釈してしまっ、それが現場で固定してしまうと。そういう危険性というのは常にあるわけですね。そういう意味で文章を出すというのは、材料、ネタにされてしまう。そこの危険性を排

除していくということに非常に神経を使いながら作っていく必要があるなというふうに強く思っているところなんです。基本的な方向性としては別に皆さんと異なるというものではありません。ただ私が申し上げたいのは、私が現場に行っているなかで、経営としておいしいところでなければ人を害する可能性があっても民有林なんだから放っておく。そういう話が出ている現場があったものですから、私はびっくりしたと。そういう解釈がされてしまったのかと。それであれば、そこに対して何らかの釘を刺しておくことは、言葉として出しておくことが必要だろうかと、そんなことを感じた次第です。

室木係長 分かりました。ありがとうございます。

箕輪課長 箕輪ですけれどもひとこと。実はその点は私ども、まさに反省すべき点かなというふうに思っています。先ほど室長から、産みの親という話がありましたけれども、私ども法律を作って国会の審議等に臨んだわけですけれども、その議論のなかでも、この森林経営管理法は何に使うんだと。これを使って日本の山をどんどん切るために使うべき法律ではないかのご指摘をいただいたりもしました。作った本人としてはそうではなくて、手入れがされていない森林をしっかり管理、整備をしていくというつもりで作ったんですけれども、私どもの世間への出し方がですね、やはり今、委員がおっしゃったように、ちょっと誤った方向で、というか、ちょっと強く経営というようなプレゼンをしたところでそういう議論にもなってしまったということなので、今回の議論についてはまさにおっしゃったように、誤解が生じないように気をつけてやっていきたいというふうに思います。ありがとうございます。

＜2.当面の議論の方向性～議論の骨格を決める～＞

三間課長補佐 方向性については、令和2年、3年とやっていけたらということで思っております。次が2番ということで、資料1の2ページの下の方、2の「当面の議論の方向性 ～議論の骨格を決める～」というところがございます。この「当面」というのは令和2年だけではなく令和3年も含むということで考えていただけたらと思っています。議論していくのは、対象となる森林とか、森林の経営とか管理の内容というところをガイドラインで、指標で示していくということになるんですけれども。まず、対象とすべき森林というところの話になるんですが、災害が起きる蓋然性ということで、先ほど委員からコメント、ご意見をいただいておりますけれども、これ

もある意味、我々の夢でして、災害が起こる蓋然性が分かるとなればこんなにハッピーなことはないんですけども、一概に、ある線を越えれば蓋然性が確実に高いといったようなことは、なかなか言えないのかなというふうに思っています。本当にこれができれば一番いいんですけど、災害が起こる蓋然性と指標の因果関係というものができればいいんですけども。それはまあ、極めて難しかろうと思っておきまして、目指すところとしては健全な森林の育成というところに重点を置いて、その観点から対象とすべき森林かどうかというところの指標を検討していくということかどうか、というふうに思っています。ただ、次のページに「ただし」と書いていますけれども、蓋然性の高い・低いというのを把握するのは当然困難だとは思っていますけれども、もちろん、今回の特例措置というのは、災害が起きるかもしれないというのがあるからこそ、特例を使って、所有者がいなくても市町村が必要かつ適当ということで乗り込んでいき、手入れ等をしていくということになるかと思しますので、そういった認識は市町村の判断にも求められてくるということだと思いますので、指標の整理となると難しいかもしれませんが、そのあたりを、災害の起きる蓋然性についても、ガイドラインの中では当然少しは触れていかなければならないのかなあと思っています。このあたりも、いまは方向性という書き方をしていますけれども、実際にやっていく時には悩ましい部分があるかと思しますので、委員からのお知恵を借りながらやっていけたらというふうに思っています。

次が森林管理の内容についてというところでございます。これも先ほど、前段の部分で委員から、特例を使うとなったら後は森林の性質なんだろうというところでご意見もいただきましたけれども、特例を適用できるかどうかとか、それでできるとなった時に、やり方とか技術とか、やり方が制限されるというより、特例でできる示し方として、例えば間伐率は何%がいいですよ、とかですね。そういった数値も求められるところではあるんですけども、やはり河合委員からもご指摘いただいていますけれども、単純にといいますか、一律の数値でやると山の状況とか地形等々、自然条件に応じず、大変なことになるということを考えて、今までの既存の知見というのは、第1回の参考資料にもつけさせていただいていますけれども、具体的数値とかは参考資料として、それらは情報提供というところにとどめて、ガイドラインとしてはまずは施業の方向性、間伐率が云々というよりもですね、こういった定性間伐とか、列状間伐とか、そういった基本的なやり方といったところを留意事項で示すにとどめるのかなというふうに思っています。搬出間伐をするのかとか、比較的長期の存続期間を設定するのか、とかは市町村の裁量として認めるものとしてよいかは、本年度中に検討を行うと書いていますけれども、このあたりについては今お話

をいただいたところでは、それは技術的というか、森林の性質、森林の状況に応じて、「やれるんだったらやるんだぞ」、「やっちゃだめだ」とかはあくまでも森林の性質を考えてやるんでしょう、ということかと思っています。そういったところも含めて改めて、本年度中というふうには書いてありますけれども、全ての年度が後ろに倒れていまして、令和3年度中にはこのあたりもまとめられればと思っています。

具体的な指標を示したいのか、示さないのか、どっちなのかと言われそうなんですけれども、3つ目の但し書きのところにして、具体的な数値を出すことによって、硬直的に対応されても困るなあ、難しいよなあという懸念がある一方で、何か具体的なものがないと、そんな何か定性的なことを言われても使えないよと。実際には我々の判断がしにくくなるじゃないかという部分もあると思いますので、いずれは令和5年にこの事業が終わるまでには、何か数値的な指標もやはり導入できないのか、というところは考えていきたいと思っています。これは当面というよりは次のステップ、令和3年以降の話かなと思っています。というのが我々としての今のご提案というところでございます。

次が、指標・ガイドラインの整理にあたっては、ということですが、これも非常に大事なかなと思っています。正直、間伐をしなければいけないかどうかは、一般論としては市町村の職員も分かります。市町村森林整備計画にも書かれていますし、だいたいの感覚があればですね、間伐したほうがいいよね、手入れが必要だよ、というのは分かるというようなところかと思っています。それが特例に限らず、ということなのかもしれませんが、今回、所有者の同意みなしでやるという時に、どこまで民事法上とかですね、そのあたりに踏み込んでいいのだろうかとかいうのが、どうしても実態としては課題ではあるというか、ネックにはなっているということもありますので、このあたりについて、市町村がどの程度の権利侵害の発生に対し対処を求められ云々と書いてありますけれども、野村委員、品川委員から、こういう考え方でいいんだとか、そういったところも自信をもってやれ、というような、ざっくりとそういう話になるのかもしれませんが、是非見解等々をいただき、盛り込めたら非常にありがたいなというふうには思っているところでございます。中身のイメージとしては、持ち分の過半数の同意が得られている場合であれば「柔軟に」と書いてありますけれども、比較的気安く特例措置を活用していいんじゃないのかという見解等々をガイドラインで示せば、市町村の担当者にとっても分かりやすいし、やりやすくなるのかなと思っています。次のページに行きまして、「そこで、例えば」と書いてありますけれども、権利侵害の程度から具体的な留意事項をガイドラインとして示す、ということとか、市町村

が判断の過程を明らかにできるよう、市町村が採り得る裁量権の範囲を留意事項として示すことについても検討を加えていきたいというふうに考えております。ここまでが令和3年度を含めた当面の議論の方向性ということで骨格ですね、次回以降、こういった考えを踏まえて具体的に議論していったらなと思っているところですが、当面の方向性というところで、改めて委員の皆様の方から、「こういうのもやったほうがいい」とか「これは考え方がちょっと違うんじゃないか」、「これでは、ちょっと使えないのではないか」とかご意見がございますでしょうか。

植木委員長

植木ですけど、よろしいでしょうか。3ページの2つ目のポチのところ「多面的機能の低下に関して市町村がどの程度の権利侵害の発生に対して対処を求められているのか」ということなんですが、ちょっと私も分からないんですけどね。例えば市町村が森林整備、あるいは森林を健全に保っていくということを実際にやっていった場合に、個人がそれに対して反対ということがあり得るのかということ。まあ、あり得るのでしょうね。どうして私の森林を勝手にいじるのか・・・という。だから特例の中できちんと同意を得ていかなければいけないという手続きが必要だと思います。例えば、そのなかで同意を得られない可能性がある、あるいはその所有者が分からない、未確定、不明の場合には、その人を抜きにしてでもそこを森林整備していこうとした場合に、個人の権利侵害ということになっちゃうのか、それとも森林をこのまま保全しなければ、言うならばその森林がどんどん劣化していった公益的機能を落としていく場合に、公益性の損失につながるんだというふうにも思うんですよ。この場合、法律的にどうなんでしょう。個人の権利と公共性、公益性の損失という問題に関してどのように理解したらいいのでしょうか。ということをお聞きしたいんですけどもいかがでしょうか。

三間課長補佐

品川委員、野村委員にご質問ということですね。

箕輪課長

箕輪です。まずは法律的な観点から言わせていただきます。森林経営管理法上は所有者が全て分かっている場合については全員同意というのが、基本的には原則というふうになります。ただ、そういうなかで所有者が不明の場合は同意の取りようがないわけです。じゃあその場合にはどこまで許されるのかということは議論になってくるのかなと思いますけれども。一般論でいえば、全員が分かっているのであれば全員同意というのが、法律上は要件になっているというところがございます。

三間課長補佐

品川委員、お願いします。

品川委員

所有者の方が、公益目的であるにも関わらずどうしてもご同意いただけな

いという場合には、森林経営管理法に確知所有者が不同意である場合の裁定手続というのがありますので、その手続きによるということになるかと思えます。きちんと公益的機能の発揮を目的とすることを立証できれば、裁定手続は通らないとおかしいということになるかと思われま

植木委員長

ありがとうございました。

三間課長補佐

野村委員、よろしいでしょうか。

野村委員

私も十分に分かっていないところがあって、本件全体についてそうなんですけれども、もし私が誤解していたらど

んどんご指摘いただきたいと思うんですけれども。法律の仕組みでいうと、基本的には同意を得るということで、いま品川委員からご紹介があったように、確知されているんだけど、反対している人、不同意な人に対しては特別な手続きがありますと。これはその通りです。じゃあ、不明ってというのは何なのかってことなんですけれども、私の感覚としては所有者不明というのは、同意している人と不同意の人の間にあって、「必ずしも不同意ではないのではないかと思うけれども、連絡がつかないために進められない」という人達がいるということだと思

うんです。その人達を全部探したとして、実際にはおそらく反対しないのではないかと考えられる人が大半だと思うんですよ。ただ、そのなかに、もしかすると探していった結果、反対する人がいるかもしれない

なくて、じゃあそういう人の利益を考えなくていいのか、ということがここでの問題だと思うんです。なので、同意と不同意の中間の人、「たぶん賛成なんですけどひょっとして一部、反対する人がいるかもしれない」人達をどう扱うかというところが、この特例を使ってバランスを取ろうとしているという

ような理解でおります。

植木委員長

どうもありがとうございました。完全ではないんですが何となく理解できました。ありがとうございます。

三間課長補佐

阿部委員いかがでしょうか。全体というか当面の議論の方向性について何か補足等はございますか。

箕輪課長

前段部分、特に蓋然性という部分が、阿部委員がこれまでにいろんな研究をされていると思うんですけれども、そのあたりの背景というか、これまでのご知見をご披露いただければと思うんですけれども。

阿部委員

最初のポツのチェックマークのところですね。その最後の文章のところなんですけれども、「災害の危険性を認識する観点での指標・ガイドラインの整備が必要かどうかを検討する」とありますけれども、まさにこのへんが検討できて、指標になるような数値でも示せれば一番いいんだと思いますけど

も、なかなか、どういうものができるんだろうか、私自身も分からないところがあります。方向としてはいいんだと思います。やはり、いろいろな場所での災害事例、「どういう森林の時にどういう災害があった」という事例をこのガイドラインのなかに示していくというようなことになるのかなと思うんですよね。全国画一的に何かうまい指標・ガイドラインというのはなかなか作り難いのかなというふうに思っています。

箕輪課長

ありがとうございます。

三間課長補佐

片山委員、河合委員はいかがでしょう。使う側ということを想定した時に、「ここだけは」とか、「こういうものは示してもらわないと困る」とか、「当面にしてもこれだけはやらないと結局、目玉がない、魂が籠らない」ということがあれば、コメントいただけますでしょうか。河合委員お願いします。

河合委員

使う側の市町村職員からしますと、あまり難しいことを書かれても理解できないところがあると思うんですけれども、いまの、災害の危険性ですとか、そういったことも、災害が起きるかもしれないようなところをどうやって示すかというのは、やはりそこが大事なことなのかなと思います。このガイドラインといいますか、この流れとしまして、最初に市町村の担当者が「この山を整備しよう」という、その判断をする時点と、そこから所有者の同意を得たり、所有者が分からなければ特例措置を使ったりということと最終的に森林整備をするわけですが、森林整備をする段階になった時には、収量比数ですとか、相対幹距比ですとか、そういったところは必要になってくるかと思えますけれども、まず前段階としてある程度、意見に書いた部分もありますけれども、視覚的に分かるようなものがあればいいかなというようなところがあります。やっぱり、災害ということは意識する必要はあるかなというふうに思っています。

三間課長補佐

続いて片山委員お願いします。

片山委員

技術的なことについてということなんですけれども、石川県の方では平成19年から「いしかわ森林環境税」という名の税金を取りまして、手入れ不足の森林。石川県では手入れ不足森林の基準として、20年間手入れをされなかった針葉樹人工林という基準を設けて、それについて整備をしてきました。いわゆる強度間伐ですね。定性間伐で、本数率でいうと40%以上という、そういう条件で間伐をしてきて、かなりの面積をやってきました。石川県の人工林面積10万haのうちの約2万2,000haが手入れ不足人工林と言われ、そのうちの約2万haを間伐等の整備を実施してきたという実績がございます。それとともに、間伐やったところの箇所についてモニタリ

ング調査をずっと実施してきております。今年もまた、石川県の林業試験場がこうして成果報告を出したんですけれども（資料を画面上で提示）、こういうデータは石川県にもありますし、この試験場の調査のなかで、県内で強度間伐を実施した40か所のその後の植生調査みたいなことをやっているんですけれども、その被覆度というか、広葉樹がどのくらい生えてきたとか、そういうものについてのデータがずっと残っております。10年余りやってきたデータが残っておりますので、それでうまくいったところ、うまくいかなかったところみたいなところを指標にすればいいか、みたいなところを調査しています。収量比数みたいな難しいことではなく、相対照度みたいなことで出せないかというようなことで、相対照度と収量比数みたいなものと立木本数を関連づけたようなデータも出ています。もし、そういうものが必要になれば、試験場が出してもいいですよと言っていましたので、ぜひ参考にしていただければと思います。

<3.経過を踏まえて議論する事項～指標・ガイドラインの細部～>

三間課長補佐

次が資料1の4ページになります。「3.経過を踏まえて議論する事項～指標・ガイドラインの細部～」ということです。これは、経過を踏まえてということで、少なくとも令和3年度以降にやっていく作業になると思います。最初にも申し上げましたが、こういった細部というのは、まとめて示すのが、令和4年とか令和5年とかになるかもしれませんが、それまでの前段となる部分については、随時、市町村等にも情報を提供していきたいと思っていますし、ホームページに載せるなどもしっかりしていきたいと思っています。繰り返しになりますがこの「3」については、当面の議論をしていくなかで、こういったことも考えていくということで、令和3年、令和4年のあたりでやっていくものと想定しているものでございます。

まず「(1)対象とすべき森林に係る議論」というところがございます。対象とする森林については、やはり森林の基準を分かりやすくするという観点から、例えば、山の状況というのはあるのですが、それ以外にも権利侵害を受ける、保全対象である人命や財産の種類といったものも加味できないか、といったところがひとつあるのかと思っています。権利侵害から保全するという観点では差がないとしても、保全対象とする優先順位にはメリハリをつけることができないかということで、山地災害の防止とかで、保全対象の種類とかが異なる場合に、優先順位というものはあるのだと思いますが、間伐とかを行う必要性について判断基準そのものには変わりはない

ないのだろうというのにはありますが、優先順位みたいなものをつけることができないか、というところがあると思っています。これは本来全部やるべきだと思いますが、当然、市町村のほうもマンパワーとか、順番とかあると思うので、参考になるものが示せないかといったところです。あとは、傾斜や地質ですとか、樹種などの立木以外の指標の導入とかで、山地災害危険地区とか保安林の考え方も参考にして、検討することはできないのかということは、阿部委員、河合委員から意見をいただいています。こうしたところが「(1) 対象とすべき森林に係る議論」の細部の部分で、こういったところも追って議論できないかと考えているところです。

「(2) 森林管理の内容」というところでございます。実際に管理経営をやっていく時の中身というところですが、これは片山委員からいただいているご意見につながりますけれど、市町村自らが管理を行う場合と、林業経営者に再委託を行って管理をする場合、経営委託をする場合とで、取り扱いに実務上の差異があるのかどうか、また差異を設けるべきかどうかということです。これは先ほどから話していますように、森林の性質によって決まるとは思いますけれど、特に、野村委員、品川委員の観点から、何か違いがでてくるのかといったところなど、もしあれば、この後ご意見をいただけたらと思います。あわせて、先ほどからでている搬出間伐のところですが、搬出間伐ができるなら搬出間伐をするんだらうというのは、我々も理解しているところではあります。不明森林所有者、所有者がいないわけですので、利益がでてくれば供託してお返しをすることになるのかと思うのですが、利益の還元の際に留意することがあるのかという点についても検討していきたいと思っております。植木委員長からも、利用可能な年齢だったら、当然積極的に利用すべきだらうという前提で考えれば良いのではないかと、というコメントもいただいているところではあります。林業経営者に再委託し、搬出間伐をするとなれば、今の森林の状況からすると、当然その林業経営者は補助事業を使うことになる。林野庁の森林整備事業という補助事業を使って間伐をすることになる。間伐にかかった経費は、木材の売上と補助金で差し引きして、出た利益の部分を森林所有者にお返しをするということになるんですけど、例えば、市町村が管理をする、森林環境譲与税で費用をみました、ということになると、所有者には利益は発生しないということになります。所有者がいるのであれば、判子を付けてもらってお金を還しませんということで、これも所有者が納得してやっているんで、問題はないと思っていますけれども、特例の場合は「同意みなし」ですから、所有者が不明なところでやるとき、特段の留意があるのかと。搬出間伐というのは実際の市町村が選択するときを考えるべきところであって、当然、搬出間伐をすべき森林だとするところはあると思うのですが、付随してお金の関係も出てくるので、そのあたりでなにか留意す

べきことがあれば、野村委員、品川委員のほうから今の段階でもご意見いただきたいと思います。

あと作業道についてです。これについては、個人的には搬出間伐するのであれば、当然、作業道というのもセットだということになるのですが、作業道というのは、今、新聞報道とかでも、稚拙な作業道をつくって山が荒れているといった話もよく出ているという状況で、雨が降ると作動道をきっかけに山が崩れる、土砂が流れるということもあるというなかで、作業道を起因とする公益的機能の低下と間伐による公益的機能の向上を比較考量して、作業道の作設の可否を議論することは相当困難という部分もあると思います。作業道についてはどこまでつけるのかということもあるので、そのあたり作業道作設にあたっての最低限留意すべき事項を明らかにしたほうがいいのかと思っています。搬出間伐するかどうかにも関わってくるのですが、あとは急傾斜であるとか、高齢級の森林であるとかなど、その他諸々の森林の取り扱いについて、なにか間伐の方法とかで、こういう山についてはこうした方が良いのではないかと、とかいうことなどがあれば、そういったものも示すかどうかとも考えていきたいと思っています。また、樹種ごとにガイドラインをつくる必要があるかとかいったところもあります。これらについても委員の事前の意見、第1回の委員会の意見としていただいているものですが、「実際に樹種を分けて考えないと考えられない」という部分と、「樹種を網羅することはできない」という部分もあり、どこまでどういう形で示すのか、そのあたりも実際にやってみようとする、具体的な数値の指標を出すということが求められてくる、このあたりもどうするのかというところは考えていかなければならず、悩ましいなと思っています。

とりあえず、「3. 経過を踏まえて議論する事項 ～指標・ガイドラインの細部～」までの部分について、改めてご意見等ありましたらコメントいただきたいと思っています。前段の2（当面の議論の方向性）、先ほどみていただいたところとの関係で、今回の3（経過を踏まえて議論する事項）の中でも、「これは前倒したほうがよいのでは」とか、「そもそもこれは議論しても仕方ない、つきない」というようなこともあれば、そうした部分も含めてコメントいただきたいと思っています。あと、品川委員、野村委員からは、森林管理の内容のところ、林業経営者につなぐ場合と、市町村管理の場合との取り扱いの差異があるのかとか、なにか留意したほうがよいことがあるのかとか、そのあたりについてなにかご意見いただければありがたいと思っています。よろしくお願ひします。ざっくりした投げかけで難しい面があるかもしれませんが、このあたりについて今後時間をかけて議論していくということになると思いつつも、今の時点でなにか原則論の

ようなことがあればお願いします。片山委員お願いします。

片山委員

本当に原則論というか、一番最初の認識のところですが、市町村自ら管理する場合と、林業経営者に再委託する場合がありますが、私の認識のなかでは、森林組合が集積計画を市と一緒にやっている段階では、まず森林を大きく2つに分ける。要するに経営が成り立つか、成り立たないかを分け、経営が成り立たないというところについては、市が自ら管理を行う森林とするということになると思っています。そうしたときに、市町村自らが管理を行うということは、経営が成り立たないということで、私はここには基本的に搬出間伐はないと思っています。林業経営者に再委託を行っていくというところについては、経営が成り立つということなので、ここは搬出間伐、利用間伐ということになり、所有者にお金を還せるかどうかの判断で分けているところです。そういうなかで、今の特例を使うというようなことについて、市町村自らが管理を行うというところについては、当然、特例というものも考えながらやらなければならないと思うのですが、私が疑問に思っていた、私が認識していないところとして、林業経営者に再委託を行ってやるという場合について、ここには通常の造林補助事業でやるんですけど、ここにも所有者が不明という方々がいる。その不明という方々に対してもこの特例措置というのを使っていくことを考えておられるのかというところに疑問を持っていたので、最初にはっきりさせていただければと思ったものですが、いかがでしょうか。

三間課長補佐

ありがとうございます。制度上はあり得ると思っています。実際、森林組合や事業者が既に森林経営計画を立てて自発的に森林整備をやっているところのすぐ隣で所有者不明というものがあって、「ここもできれば」というところで特例を使って市町村が経営管理権を取得して、そこを林業経営者に再委託するというのは理論上はあり得ると思っています。一方で、実態的に市町村がそもそも特例を使って再委託するところまでやるんだろうかと、切り捨てでとりあえずの間伐をして終わるとというのが実態になるのではないかと思っています。法律上のターゲットとして、実際に林業経営者に再委託するところまでこの特例が使われるのだろうかということについて、担当者としては疑問もある。どう答えたらいいものかと。「あると思うか」と聞かれれば、個人的にはないと思っているが、制度的には可能です、ということなんです。そこは難しいところです。ガイドラインの示し方としては、委員の皆様には怒られそうですが、やはりこの特例を使うのは、いわゆる管理だろうと思っている。どちらかという切り捨てになるのではないか、自分が市町村の担当者であったら、特例をやるにしても最低限、公益的機能の発揮のほうだけに主眼をおいてやるのかなと思っている。ただ一方で、話は戻りますが、制度的には可能だということがあるので、ガ

イドラインを作るときには考えなければならないのかなとも思っています。一部の市町村では、特例ではないが市町村管理のところで搬出間伐をしたいとか、場合によっては皆伐再造林もしたいと言っているところもある。制度的にもそれは可能だと。皆伐再造林の場合だと、「本気ですか」という感じではあるが、制度的には可能だと。少し話が拡散しましたが。片山委員お願いします。

片山委員 すっきりしました。非常にわかりやすかったです。今の三間補佐の話で了解しました。私のほうでこの進め方がだいぶすっきりしました。ありがとうございました。

三間課長補佐 野村委員お願いします。

野村委員 法律上は区別されていないと思いますので、それがどういう計画を立てるかによるのだと思います。そもそも論になりますが、この法律をどう使っていくのかという問題だと思いますが、ひとつは、そもそもどこかにニーズがあって、この森林についてこういうふうにできたらいいのにな、と思う人がどこかにいて、それは今まで色々な障害があって出来なかった、所有者がわからないとか、所有者はわかっているけど積極的ではないけど手助けがあればやってもいいとか、そこにニーズがあってやろうとしているときにこの制度を使うというのはありだと思います。その時に、市町村が自らやるパターンでなくても、なにか周辺の事業者との関係で、自分たちが施業しているところの一部にへそのように入っている土地があるのだけれど、ここを一緒にやれたらもっといいのになとか、その森林が周りに悪影響を与えているとか、私もよくわかりませんが、もしそういうものが現実にあるとしたら、そこをこういう法律を使って、なにか解決する手段になるのではないかと、もし、そういうニーズがあればそのニーズに対して、この法律ではそういうことを妨げてはいないので、活用を考えましょうということで、やっていけばいいんだと思います。これがひとつのパターン。

もうひとつが、ニーズがあるからやるというパターンとは別に、現実に危険性があるなどなにか問題があるので、是非やってほしい、誰かがやりたがっているわけではないけど、こういうことは市町村が取り組んで是非やってほしい、というような政策的にこちらからお願いしたいようなものがあるのだとすれば、それはそれでこういう制度を使って是非やってください、ということを提案する。大きく言うとこの2つのパターンがあるのだと思います。

とりわけそのひとつ目のパターン。まわりの誰かのニーズがあるけれどもあきらめていた、それをこういう新しい制度ができて、色々な活用の可能

性があるので、なにかこれを使って解決を考えてみませんかという選択肢を示す。そういう目的で出される部分については、制約的に書くというよりは、選択肢というか、そういうことも許容されている、あるいは実際にそれを使った解決例を事例として示すということで紹介してあげるのもあると思います。私自身、もともとどういう考えがあるということではないのですけれど、今考えていることを述べさせていただきました。

三間課長補佐

ありがとうございます。品川委員いかがでしょうか。

品川委員

こういうことがありますという情報提供のみですが、研修の講師として色々まわっておりまして、供託金を納めたら、その供託金をもらい受ける権利が時効消滅して、そうしたら、市町村がそれをとれますよ、という説明に対しては、けっこう前のめりで真剣に聴かれますので、皆さんもすごく狙ってらっしゃると思っています。

三間課長補佐

ありがとうございます。参考になります。

室木係長

書面開催にさせてもらった1回目の資料のなかに、日弁連にご協力いただいた見解調査をおつけさせていただいておりました。そのなかで、この議論に関連するところとして、やはり林業経営者に再委託するとなると生業という形でやることになりますから、伐った木をお金に代えて、管理をしていくという流れになっていきます。一方で市町村が工面していくとなると、さきほどから出ております、森林環境譲与税ということで市町村の財源を使いながら管理していくことになりまして、Aさんの森林では市町村が費用を負担してくれる、Bさんの森林では自分の財産を伐って管理していくという違いが出てくることになると思うのですが、この点について、その費用負担の違いについてなにか問題があったりするものか、是非弁護士のお二人にお話しをお伺いしたいと思っております。この見解調査のなかでは、本来自分がやるべき管理なのだから、それは当然費用負担してもらってよいだろうと言う人もいれば、それって不公平にあたいませんか、という人たちもいて、どういうところに相場観があるのかというところが気になったところでした。是非お話しを伺えればと思います。

品川委員

ページを示していただいてもよろしいですか。

室木係長

7ページ目です。6ページ目の一番下のところなども該当します。「・・管理コストを公的負担することは、法律上正当化されない利益を得させることとなるため、森林所有者に負担させるべき」といった話もありました。7ページ目にまいりますと、「災害の危険性が高く、生命・身体への危険度が高いケースでは、最大限の伐採を行い、費用を捻出できるようにして、対応を促進する必要があるのではないか」という意見などもいただきました。

こういったところで、所有者のほうに、不明な所有者のほうに費用負担させるということが正当化されるのではないかという意見がある一方で、「本当にそういうことをして大丈夫なのか」、という心配の声もあったという状況になっております。

三間課長補佐

野村委員お願いします。

野村委員

調査内容のなかで伐採に要する費用をどこが負担するということが書いてあったので、こういうコメントをされた方もいたのだと思います。これは法律上許されるか、許されないかという議論では全くないと思うので、本来あまり問題ではなく、ただ実際にやろうとするときに、どういう財源でやれるのかという話なので、補助の仕組みがどうなっているのかとか、市町村が実際にこれをやろうとしたときに、市町村の負担はどのくらいになって、それが市町村にとって負担できるものなのか、あるいは市町村にとって負担がない形でやる方法があるのか、ないのかということだと思えます。

そういう意味でいうと、こういうものを使うときに、なるべく民間のコストのなかでできれば一番良いので、誰かに委託することによってそこで採算性のある形でできるならやってもらったらいいのではないのでしょうかということだと思えます。そういったなかで、市町村の費用負担をしてでもやりたいもの、あるいはやらなければいけないものというのはどういうものなのか、ということ優先順位とか必要性などを語っていくのだと思えます。ここはその限りでは法律の話ではないと私は思います。

ただ一部、結果的に市町村が管理することによって、所有者にプラスが発生してしまうことにいいのですか？ということを行っているのだと思えます。そこは、極端にいえば、それを誰かに利益を与えることを目的としてやってみたいな、極端な事例でなければそんなに問題にならないのではないかと、そこは公平性の議論はなくはないとは思いますが、公平性を中心にして考えましょうというほどの部分ではないのではないかと、というのが私の感覚としては思いました。むしろ、なぜその土地についてこの制度を適用しようと思ったのかという動機の部分にちゃんと理由があって、ある程度選別した上でやろうとしたのであれば、私としては、公平性との問題で議論をすべきものではないのではないかと感覚としては思っています。

室木係長

ありがとうございます。品川委員いかがでしょうか。

品川委員

ご指摘の箇所についてですが、私は読んだときに、それぞれの弁護士の問題意識というところがあまりわからなくて、そのまま通り過ぎてしまったところで、今回、一度立ち止まる機会があったということはよかったと思

ルになるんじゃないかということが、我々には怖いところがあったので、搬出間伐については進めるのはどうかなと考えていたところがあります。

三間課長補佐

ありがとうございます。

箕輪課長

作業道について、植木委員長と阿部委員からお話しありましたが、作業道については、今、林野庁の別の課で検討をしております。これだけ雨が多く降るようになって、山で道を起因として災害が起きるという状況があります。そういうなかで、災害に強い道づくりとはどういうものかを検討しておりますので、そのあたりとも連携して、こちらにもフィードバックしていきたいと思っております。補足させていただきました。

<4.その他>

三間課長補佐

特によろしければですね、この3番についてはピン止めするような話でもないで適宜議論していく中で出てきたらどんどん追加をしてくと言うようなことかと思っています。時間と議論の推移を踏まえて適宜追加等々していけたらと思っていますのでよろしくお願いいたします。あと4番、最後が「その他」ということで、今回特例措置というのは所有者不明とか共有者不明な時にどういう管理をするかという部分をガイドラインで示すところが主眼ではあるのですけれども、やはり実務的にはですね、そもそも、探索、探索というのが市町村にとっても大きな手間だということで、我々が説明会に行くときによくある意見です。何で法律で全員同意ということにしちゃったんだと。100人いたら100人探さなければいけないじゃないかと。実務的には非常に気持ちはわかるということではあるのですけれども。その中ですね、今、民法とかも改正して共有物の扱いとか見直しましょうということにはなって来ておりますけれども、今とりあえずそれは置いておいてですね、今の民法、今の森林経営管理法の中で、運用上といいますか、実務を進めていくところで、例えば資料で持ち分の過半数以上の方が見つかった場合と書いてありますけれども、過半数が見つかったかつその方々がですね、市町村に預けたいと言っているときに、際限なく調べるということではなくて、森林経営管理法上、全員同意となっているけれども、先ほど野村委員がおっしゃったように、ほとんどの方が多分反対しないのであろうということを踏まえ、思い切って進めてしまっても、実際にはリスクが少ないのではないかと。こういうような、探索範囲を合理化するということについて委員会の中で軽減策みたいなことが議論できるのかというようなところも、実際のニーズとしては非常に高いという状況です。このあたり実は迷いのあるところではありまして、こういうのを

打ち出せれば非常に大きなインパクトになると思うんですけれども、これを本当に今の法律上出せるのか、ということもあり、これをまた野村委員と品川委員にコメントいただくと。ガイドラインの本筋とは本来の目的という部分からずれるのですけれども、非常に大事な観点というか、興味深いところということで4番に入れさせていただきました。コメントいただければと思いますが、野村委員お願いします。

野村委員

ここは非常に重要なところで、とりあえず法律上、全員同意となっていたら全員から同意を取らないと法律上の要件を満たさないとになってしまうのでまずいというのが法律家の普通の考えだと思うのです。

なので、全員同意に関してはそうなる場所だと思うのですが、じゃあ所有者不明というのはどこまで行ったら不明で、どれだけやるのかという匙加減があっているのか、いけないのかは微妙なところかと思いません。これについて法律家として普通に答えれば、調べればわかることについてはちゃんと調べてくださいというのが非常にあたり前の返事ではあるんですよ。

その上でなんですけれども、調査する事の無駄というんですかね。その膨大な労力、逆にいうとその調査が必要であるということが理由になって放置されるというんですかね。それこそが社会問題であって、なのでそうならないためにどうしたらいいのかということでこういう特例の法律を作っているのに、その特例を使うためにまた膨大な調査をするとすると、それは本当に目的にかなっているのかということ疑問なわけです。原則としては調査する訳なんですけれども、例えば所有者不明土地でいうと、メガ共有と呼んだりしますけれども、1,000人とまで言わなくても100人以上の共有、相続調査をするとそうなるのか、あるいは、森林の場合にはもともと共有林として登記されていて、しかもそれぞれに相続が発生しているとかいう土地がありますので、そういうものについて、ガイドラインとかで、ここまでやればいいんじゃないのってことが本当は示せば望ましいというのが、これは私の「個人の」思いであります。それは自分も苦労した、苦労している行政職員らを見てきた人間としての思いですね。

他方で、こういうことでその相続調査ですとか権利者の探索を一部省略してもいいんじゃないかという議論をしたときに「弁護士会」としては反対する人が相当多かろうという気がします。それはそういう調査しなかったことによって本来反対であるのに、つまり不同意所有者に当たる人がいたのにそこを探さずに済ませてしまったらおかしいんじゃないんですか、という議論がでてくることは当然に予想される場所にあります。

これに参考になる議論としていうと、国交省が主にやったと思いますけれども、公共事業のための所有者不明土地の特措法というのがありまして、所有者不明土地を、地域福利増進事業＝公益的な事業のために、5年とか年数を区切って公共的利用をできるようにする。また、土地の収用の特例なども含む法律ですけれども。この法律について、どこまで探索するかということが議論になって、その探索に関するガイドラインが出ていると思います。私も詳細にそれを勉強したわけではないのでここではその事実だけご紹介します。今度必要に応じて勉強しておきますが、それは参考になるのかなと思います。

これは、非常に難しい問題で、しかしながら、ここが解決されないと、せっかく色んないいことを言っても、結局探索が大変でやめちゃったということが必ず起こるということを確認しているので、そこに対して短期的にはなくても何か市町村への応援になるような考え方みたいなものが出せれば私「個人の」気持ちとしては非常にうれしいなと思っています。

長期的なスパンでご検討されるということなので、そういう意味でいうとまさに所有者不明土地問題に基づく民法等の改正の法整備が行われていて、これは今年度中に成立を目指しているという状況で、施行がいつになるかわかりませんが、援用できる可能性があるというか、新たな法整備と組み合わせて森林経営管理法を使うことによって一定の解決が図られるところがあるかもしれないということは申し上げておきます。ただし、この民法等の改正の取り組みは、私から言わせると、多数共有の物件についての相続調査の軽減をするというような部分において非常に配慮が少なく、その部分に関しては有効な改正が極めて少ないんじゃないかなと思っていますので、あまり期待はしていただかないほうがいいかなと思います。

ちょっと長くなってしまってますみません。もう1点だけあるのですけれども、ちなみに今年、今月11月1日に新しく施行された法律がありまして、「表題部所有者不明土地の登記及び管理の適正化に関する法律」が全面施行になりました。この法律は不動産登記の各筆の表題部に「字〇〇」とかしか書いていなかったり、氏名が書いてあって住所が無くて「誰それ外10名」とかになっているような土地に関する特例の法律なんですけれども。この法律は、法務局が代わりに所有者を探索してくれたりとか、所有者が不明の場合に財産管理人をつけてくれて管理とか処分が可能になる法律でして、森林の問題に対して助けになってくれる可能性があるのかなと思いますので、いつかご紹介する機会があればと思いますが、頭出しだけご紹介を申し上げます。

私の「個人的な」意見も入りましたので品川委員に正していただければと

思いますけれども、お願いします。

品川委員

大変これは重要な問題ではあります。不明ということでなくとも、とにかく調べていけば多数の当事者がいて、例えばそれが100人であったと。100人が100人、きっちりたどれちゃうという場合もあるわけです。私は1件そういう事案でそういう登記簿を見せられて、もう本当に120何分の何とかでうちの事務員にもこれ足して1になるかやってみてと、ほんとに1になったと。これ、きっちり判明していると。これを全員の合意を取ることということで暗澹とした気持ちになりました。ただ、先ほど野村委員がおっしゃられた通り、森林経営管理法ではこれは全員分必要ということになっているわけですね。民法の原則からすれば、処分は入らなくて、保存管理であれば過半数の同意でいけるわけですがけれども、かといってやっぱり、全員に意見を投げかけることは大前提になるわけです。そうすると、100人とか200人とか全員に投げかけるのか、50人ならどうなのか、投げかけやすいですかね。おそらく、現場は50人でも嫌でしょうという場合には、やはり何らかの処置が必要であることは確実なんですね。しかし、現在の法令、あるいは改正の動向からみてこの点にメスが入られる様子はないようです。これをですね、私は今回の検討委員会の成果として、ガイドライン的な扱いで何らかのドラステックな解決策を示すというのは、とてもそんな勇気が自分にあるかということ、ないという気がします。

野村委員には、今後、私の気が変わるようにご説得いただくことになろうかなと思いますけれども、やっぱりこのテーマをきちんと、法案改正の俎上にのっけて正面から切り込んでいただくことのほうが、私は、王道ではないかなというふうに思っています。すぐに結論を出すのではなくてもうしばらくこれについてお時間いただきたいと思います。すいませんけれども現状はこういうことでよろしく願いいたします。

三間課長補佐

ありがとうございます。非常に野村委員と品川委員のお話ありがたいなと思います。最後に品川委員おっしゃいましたけれども、我々の森林経営管理法もいずれまた見直しのときがきます。その時に、市町村に喜ばれるような改正になるように、このガイドラインに示すということではなくても、ある意味「提言」のようなものを最後、令和5年の時とかに示してですね、こういうのが今の民法とか改正民法を踏まえたときにこうできるのではないとかといったことがあればですね、また、我々林野庁として法改正するときの玉にもなってくると思いますので、時間の中でいろいろ議論いただけたらなと思っています。

野村委員

あの、私の話と品川委員の話、まったく一緒だったというふうに私は認識しているんです。つまり、前提になることに全く認識の違いはなくて、実

際問題普通にやったらこうなるでしょということには全く変わりはありません。全員同意ということは曲げられないと思うのですけれども、所有者不明、不明者がいた場合にですね、例えば何人か不明な人がいますという場合にどこまで調査するのかとかですね、そういうことに関しては、なんらか多少考える余地はあるのかなとか、そういうふうなことを思っているということです。関連で申し上げますと、「どこまで調査すればいいのかを法律で明示してほしい」みたいな要望がどこかで出ていたように思いますが、そこを明確に法律に書いていないことにも、その意図があるのかな、というふうに思っています。もし、法律に明確に書いてしまえば、そのとおりに調査する以外はなくなるということでもありますので。所有者不明土地の特措法の立法に関わられた方たちは、ある意味、所有者の探索というものについて杓子定規に法律で決めきってしまうということは、する必要はないのではないかという考え、あるいはそこはもう少しちょっと多少の余白を残したいということなのかなというふうに思っています。ただ、法律の手続きの中には書き込んでいないけれども、品川委員もおっしゃったように、民法上は当然 100 分の 1 であってもその人は権利者なのでその人を無視することはできないよね、というのが、原則ではあるというところです。

三間課長補佐

ありがとうございます。野村委員からご紹介いただいた「表題部所有者不明土地の登記及び管理の適正化に関する法律」なんですけれども、これについては実は法務省と林野庁でやり取りをしまして、森林というのは、やはり表題部所有者の変則型登記というのも結構あるので、対応を優先してくれということで、法務省の本省から法務局に通知も出してもらってまして、法務局から市町村に要望調査をしたときに、森林があがってきたら優先してくれというようなことも、一応、法務省と林野庁の間ではそういう話はしていますのでご参考までです。

すみません、一応、資料 1 は一通り議論をしていただいたということですので、とりあえずの今後のスケジュール、当面のスケジュールやターゲットということについては皆さんに共有いただけたかなと思っております。次回はですね、年明けになるかと思っております。また、うちの室木、生態系協会のほうから改めてご相談が行くかと思っておりますけれども、今の状況からして、本当は第 3 回はみんなで集まってできたということでも植木委員長とお話はしていたんですけれども。ちょっと簡単ではないのかと思っております。また、ちょっとご不便をおかけいたしますけれどもこんな形でやれたらと思っておりますのでよろしく願いいたします。最後に植木委員長のほうからコメントをいただいて締めくくれたらと思っておりますのでよろしく願いいたします。

植木委員長

はい、どうも皆様ありがとうございました。なかなか難しい問題で、私自身もこの議論、十分に消化できていないなと思っています。ましてや自然科学と社会科学の領域からですね今回この整理をしていかなくてはならないということになりますと私どもなんて法律ことなんてからつきダメですから。今の議論を聞いていてもですね、うーん、これは法律の専門家にお任せするしかないなとか思ったりですね、また森林の事でもいろいろな見方、考え方がありますから、そこでも一つに集約するというのも結構難しいのかなと思った次第です。そうはいっても、一応、森林経営管理法が動き出しているわけですから、市町村の皆様にはできるだけわかりやすく、そして初期の目的に合うような森林整備をしてもらいたいと思うならば、きちんとしたガイドラインを作らなければなりません。本当は膝を交えて皆さんとお話するのが一番議論も深まるのだと思うのですが、すけれども、コロナ禍の状況ですから来年できればと思っているのですが、第3波が始まったばかりですからみなさんとお会いできるのもまだまだ先かなというふうに思っています。いずれにしろ、こういう形で当面はやっていくしかないのかなと思っておりますので、事務局には大変申し訳ございませんけれども資料の準備と事前の打ち合わせをやっていってもらって、こういったweb会議でも十分な議論ができるような体制をお願いしたいなと思っております。本当に今日は皆様ご苦労さまでした。ありがとうございました。

三間課長補佐

ありがとうございました。生態系協会から何かございますでしょうか。連絡等々。

松浦

また、順次事務的なことについては個別にお願いするかと思いますけれども引き続きどうぞよろしく願いいたします。

三間課長補佐

今日はお忙しいところ、ちょっと時間は過ぎましたけれどもありがとうございました。また、引き続きよろしく願いいたします。

全員

ありがとうございました。