第４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３年６月 15 日（火）10：00～12：10

【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　郡上市　農林水産部次長兼林務課課長【欠席】

片山健二　石川県　かが森林組合　専務理事

＜臨時出席＞

大石幸司　鳥取県　若桜町農林建設課　室長

山口弘之　京都府　綾部市林政課　担当長

伊賀原司　京都府　綾部市林政課　主任

＜林野庁＞

箕輪富男　森林利用課　課長

川村竜哉　森林利用課　森林集積推進室　室長

中山昌弘　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、井上

目次

【１．出席者紹介】 2

【２．当面の議題について（第３回からの継続審議）】 3

＜資料１　当面の議題、第３回検討委員会のポイント、今回ご議論いただきたい事項＞ 3

＜資料１　各論①＞ 5

＜資料１　各論③＞ 8

【３．特例措置活用のケーススタディ（若桜町、綾部市）】 9

＜資料２　ケーススタディ①鳥取県若桜町における取組状況＞ 9

＜資料３　ケーススタディ②京都府綾部市における取組状況＞ 15

＜資料１　各論③＞ 23

＜資料１　各論④＞ 25

【１．出席者紹介】

中山課長補佐　　　それでは第４回検討委員会を始めさせていただきます。私、三間の後任で４月から森林経営管理制度を担当させていただいております、中山と申します。どうぞよろしくお願いいたします。こちらが、安髙の後任の川村室長でございます。

川村室長　　　川村です。どうぞよろしくお願いいたします。

中山課長補佐　　　本日は、いつもの委員に加えて臨時出席ということで、鳥取県若桜町から大石室長にご参加いただいております。大石様よろしくお願いいたします。

若桜町大石室長　　　よろしくお願いします。

中山課長補佐　　　もうひとつは、京都府綾部市より山口担当長と伊賀原主任にもご参加いただきます。よろしくお願いします。

綾部市山口担当長　　　お願いします。

綾部市伊賀原主任　　　お願いします。

中山課長補佐　　　それでは、このメンバーで第４回検討委員会を進めさせていただきますのでよろしくお願いします。それでは、冒頭に植木委員長からご挨拶いただきます。

植木委員長　　　この委員会が始まってもう４回目です。少しずつ具体的な内容に突っ込んできているかなと思っております。私自身の担当が森林経営、特に山づくり、施業の事をメインにやっておりまして、いかに整備された、将来的に様々な価値を生み出す山をつくるかということの技術的な問題点を扱っております。よろしくお願いします。

中山課長補佐　　　それでは、箕輪課長から一言ご挨拶申し上げます。

箕輪課長　　　林野庁森林利用課長の箕輪です。委員の皆様、若桜町、綾部市の皆様、お忙しい中ありがとうございます。今年度初めての委員会となります。本制度がスタートしてから３年目となって所有者不明森林制度に関する事例が少しずつ出てまいりまして、今日はその点についてご紹介いただきながら議論を深められればと思っております。よろしくお願いいたします。今回の国会で民法等の改正も行われまして、政府全体で所有者不明土地問題、森林に限らず取り組むということで一生懸命やっております。この委員会を通じて現場で使いやすいマニュアル、ガイドラインを作成して、現場の

取組を進めていきたいと思っております。よろしくお願いいたします。

【２．当面の議題について（第３回からの継続審議)】

＜資料１　当面の議題、第３回検討委員会のポイント、今回ご議論いただきたい事項＞

中山課長補佐　　それでは早速、資料説明から入らさせていただきます。資料１です。冒頭に、前回までの議論のおさらいを付けておりまして、その次に、論点①から一つずつ整理をしているという構成になっております。まず、１ページ目でございます。第２回検討委員会の資料を再掲しておりまして、この検討委員会でどういうふうに議事を進めていくかというところのおさらいであります。森林経営管理法の特例措置の活用にあたっては、所有者不明であることを特別扱いするというものではなく、森林の状態に応じた最適な経営管理を行うという方向で議論をします。次に中ほどでございますが、切捨て間伐が想定されるような森林管理を前提として議論をしていくものではなく、搬出間伐による木材生産も含め、林業経営も議論の射程としていこうというような点です。最終的にこういったことを踏まえて、特例措置の積極活用というところに向けて、ガイドラインを深めていき、中にはＱ＆Ａ集ですとか、事例集を織り交ぜながら、使い勝手が良いものにしていきたいと考えております。

次に２ページ目をご覧ください。こちらは前回、第３回の資料でありますが、当面の議題というところですが、今年度の前半では、大きく２点に切り分けて議論していこうと思っております。まず一つは、「対象とすべき森林」の判断材料ということで、後のページの各論に関係する部分であります。ポイントとしては、通常の森林の場合も特例措置の場合も変わらず「健全な森林に育成する」という方向性の下で議論するということで、特例措置を特別視しないという方向で議論していきたいと思います。ただし、そうなりますと、対象となり得る森林が広範に及ぶということになりますので、何を優先すべきか、どこからやっていくのかということを整理した上で、優先して経営管理すべき森林として具体的な指標を置けないかというところであります。その際、ここなら使えると、市町村が判断しやすく、説明しやすい指標にしていきたいと考えています。二点目が、「経営管理の方向性」の判断材料を議論していこうということで、後のページの各論③から⑤に該当する部分でありますが、これについては、各々の森林に応じた経営管理を柔軟に選択していこうという方向性の下で議論していこうということであります。最後は市町村の裁量で選択していくということになるのですけれども、その際に、合理的な判断、逆に合理的ではない判断とは何かということを整理していくことで、具体的な指標を置いていけないかというところであります。さらに、合理的でないとされる場合の具体事

例を整理しまして、市町村が安心して使える判断材料としていきたいということです。今年度前半については、大きく分けて、この２点の関係で議論していこうというところであります。

次の３ページ目をご覧ください。前回、第３回検討委員会で皆様からご意見を頂いた内容をもとに、整理が進んだ事項かなというものを整理をしているページであります。大きく２つに分けておりまして、一つが、各論①の関係ですけれども、対象とすべき森林をどのように把握していこうかという点であります。まずは、手元にある既存の資料や簡易に取得できる現地情報、写真などから経営管理の必要性を把握していけばいいのではないかという点であります。ただし、前回、現地に行くか行かないかということも議論を頂きましたけれども、少なくとも森林整備を実施するまでには、現地調査をして対外的に説明できる資料を用意しておくべきではないかという議論の方向性だったと思います。また、枠囲みの３つ目でありますが、特例措置を講じるに当たり、特別な数値目標を整備する必要はないのだと。通常の経営管理を行う場合と同様の判断基準でよいのではないかという方向で皆様からご意見を頂いたところであります。これについては、各論①に内容を溶け込ませております。下段の２つ目であります。各論③の関係でありますけれども、森林の所有者の状況についての議論であります。不明とされる所有者の割合はどの程度留意するかということを書いておりますけれども。１点目として、持分の過半数に相当する所有者が判明しており、その者が同意をしているという状況であれば、柔軟に活用していくということでよいのではないか、といったことであります。２点目、ただし下記のところですが、経営管理の方法や目的について、どのように留意していくかというところは、持分の過半が判明している、していないという形式的なものではなくて、個別の具体事例に沿いながら議論していくべきものではないかということで、逆にいうと、持分の過半が判明していない場合でも活用していけるような事例を整理していくとよいのではないかという議論の方向性であったと思います。そこで、早速本日から、ケーススタディを重ねていこうということで、この内容を次の各論③に溶け込ませております。

次に、４ページ目をご覧ください。本日の第４回検討委員会でご議論いただきたい事項を整理しております。左に「優先すべき」、右に「合理的」という輪があります。左の「優先すべき」というのは、対象とする森林を選定するにあたって何を優先すべきか。右の輪は経営管理の方向性ですね。合理的な判断基準をどこに置くのかといったことであります。まず、左の「優先すべき」というところでありますが、上の赤囲いの「森林の物的状況」、これは各論①に対応している所ですけれども、これについては、前回

第３回委員会で、十分にご意見を頂戴したのかなと思っておりまして、今回で、一定の整理を図りたいなと思っております。次に、各論③の部分、「森林の所有状況」のところであります。前回のご意見を踏まえまして、当分の議事の進め方についての提案ということで、ケーススタディ、具体事例を議論していこうということで、今回、鳥取県の若桜町と京都府の綾部市に来ていただきました。最後に、右の「合理的」の各論④であります。「森林の物的状況」という側面から、どういう経営管理をやっていくことが合理的かということであります。ここについては、時間があったら踏み込みたいと考えているというところであります。以上で、前回までのおさらいと、今回ご議論いただきたいことのご紹介でございます。早速ですが、各論①についても説明した後、意見交換をさせていただきたいと思います。

＜資料１　各論①＞

中山課長補佐　　資料５ページ目をご覧ください。各論①ということで、森林の物的状況から対象とすべき森林を探ろうというところであります。上の黄色の四角囲いに書いておりますが、前回の意見を踏まえまして、まずは施業履歴の確認ですとか、簡易な現地調査によって経営管理の必要性を判断していけばいいだろうということ。２点目については森林整備の必要性を対外的に説明できるよう、詳細な現地調査、これはやるのですけれども、その時期や程度は市町村が柔軟に選択していくということ。３つ目として各種資料から把握できる情報を用いまして、調査を簡素化することもあるだろうというところですが、それでも、一定のデータも必要だろうということを整理しました。具体的な内容は下の青色の囲みで、過密状態、目視的指標、地形的要因、法指定等と整理をしております。まず、左側の過密状態のところですが、過密状態としてどこをラインとするかということで、樹冠長率 40%以下ですとか、形状比 80%以上というラインで前回、意見の一致を見たのかなというふうに思っております。次の立木密度ですが、これについては施業履歴から把握するというのも方法としてあるだろうということで、加えております。さらに留意事項のところでございます。おさらいの内容の繰り返しですが、特例措置に限定した特別な数値指標を置く必要はなく、地域で一般的に用いられている指標で対応していくだろうということでご意見を頂いています。

次は左から２番目の目視的指標であります。見てどう判断するのかということでありまして、一点目は下層植生。写真撮影などにより説明材料を充実させることが良いのではないか、という整理を行いました。また、過密状態と目視的指標の関係でいきますと、step１として、まずは目視情報を収集するだけでも良いのではないか。その上で、step２として、詳細の調査を後からやればよいのではないかという関係性の整理もしています。３

番目の地形的要因でありますが、特に、地形や地質の把握をどうするかというところで、微地形表現図や地質図といった文献の調査だけでいいのではないか。現地調査を求めるというのはちょっと過重ではないかという整理をしております。最後は法指定等のところであります。災害リスクとの関係、治山事業との関係については、都道府県の治山事業の計画と調整して対応していくのであろうと。都道府県において整備する計画が無ければ、市町村としても山地災害危険地区等での対応も考えていくという順番だろうと考えています。下段の黄色囲みですが、追加検討を記載しております。まず、過密状態や目視的指標の関係における追加検討ですが、最終的にどのような数値指標に基づいて判断するかは、地域に委ねるという整理でよいかというところであります。右の災害防止の関係であります。防災目的で特例措置を活用するという場合は、地形や地質で優先順位をつけることも考えてはどうかということ、この際、市町村の森林整備計画においてゾーニングを実施しておけば、対外的にも説明しやすい材料になると考えるのですが、市町村にどの程度の水準を求めることを目標とするかということを記載しております。以上、各論①につきまして、前回の検討委員会でいただきましたご意見を溶け込ませた上で、新たに追加検討を加えております。

これについて、本日、郡上市の河合委員がご欠席ですが、事前にご意見を頂いておりますので紹介をさせていただいて、それから、皆様からご意見を頂きたいと思っております。河合委員から頂いた意見ですが、まず、目視的指標と過密状態の関係でありますが、対象とすべき森林を、まずは目視情報から判断していくという流れでよいのではないのかというご意見を改めていただきました。また、市町村が形状比とか、樹冠長率を測定したり丁寧に現地調査をするのは大変だということで、例えば、天頂向きの写真を撮ってきて、樹冠がどれくらい閉鎖しているのかを把握するといった程度の調査ではどうかというご意見もありました。もし、それ以上の調査が必要となれば、森林組合等に委託するなりで対応する事になるのではとも述べられております。追加検討のところで加えております数値指標でありますが、この方向性に異論はないということですが、市町村がそれぞれ指標を設定することはできないので、都道府県が置くのが前提だろうということでした。続いて、市町村森林整備計画のゾーニングの部分です。第３回検討委員会の資料で、郡上市の森林整備計画を参考資料としてつけさせていただいておりますが、郡上市の場合、専門家を交えたゾーニング検討委員会を設置し、傾斜と林道からの距離の２値を使って、環境保全林と木材生産林に分けたということです。市町村にゾーニングを具体的に考えさせるのであれば、こういった幾つかの市町村の事例を紹介してあげる必要があるというご意見を頂きました。これについては、今後の検討委員会

でゾーニングの事例を紹介していきたいと思っています。以上、各論①、これまでの振り返りの中で何かご意見、ご感想をお願いいいたします。

植木委員長　　どうもありがとうございました。これまでの議論の内容に沿って説明していただき、頭の整理もできました。確認ですけれども、過密状態のところですが、樹冠長率と形状比の目安が、樹冠長率の目安が 40%以下、形状比が 80%以上となっております。例えば樹冠長率が 40%以下ということになれば、30%とか、20%を目安とするような話になってしまうのでそれは逆ではないかと思います。40%以上ということではないでしょうか。また、形状比も 80%以上を目安ということになりますと、完満なひょろひょろとした形状になるので、80%以下ではないかという気がするのですがいかがでしょうか。前回の議論では確か、ここは 40%以上、80%以下と表現していたと思うのですが、変えた理由は何かあるのでしょうか。

中山課長補佐　　40%以下にならないようにするとか、形状比の場合ですと、80%以上にならないようにする、という意味で以下、以上を用いているというところです。

植木委員長　　逆の見方なのですね。枝下高率だと 40%以上が目安になるのねという意味です。目安という言い方は、これを目安としてよくしてくださいという言い方ではないのでしょうか。

中山課長補佐　　当初の資料では、「樹冠長率は 40%以上が良いとされる」というふうに書いておりましたが、今回の資料は、樹冠長率 40%以上を対象にするというように、逆に記載したということです。分かりにくいと思いますので、表現を工夫したいと思います。

植木委員長　　はい。よろしくお願いします。

阿部委員　　基本的にはこれで結構だと思っております。最初の話にありましたように、防災的な話や水源涵養の話を考えた時に、基本的には健全な森林を育成するという林業本来の目的と同じ考え方で良いのだと思っております。ここに挙げていただいたような目視的指標や過密状態の判断はこれでよいかなと思います。それから、地形的要因、地質の話がありましたが、確かに現場で把握しながらやっていくというのは難しいのかなと思いますが、傾斜に関してはここに数値が 30～35 度以上と出ておりますけれども、この数値は、一般的に表層崩壊が発生する頻度の高い斜面の傾斜度ですよね。こういうところで起きる表層崩壊というのは、森林の崩壊防止機能と非常に関わりがあるので、こういうところの森林は特に整備をする必要があると思いますので、こういう幾つかの数値はあった方がいいと思います。一方で、地質は難しくて、厳密に言うと、崩壊の起こりやすい地質、起こりにくい地

質はあると思いますが、表層崩壊に限ってみると、地表面に柔らかい土壌層が発達すれば、大雨が降るとどのようなところでも表層崩壊が起きる可能性が出てくるものではありますが、地質はここに記載されているように細かい調査は求めなくてよいのかなと思います。どんなところでも、森林は手入れしてあげれば表層崩壊発生の可能性は少なくなると思いますので、ここの記載の通りでよろしいかと思います。治山との関連ですが、山地災害危険地区を指定して、治山事業でも森林整備をされることもあると思いますので、その辺は連携しながらやっていくということになるのではないでしょうか。

片山委員　　印象としては、よくまとまっているなと思います。特に、石川県の場合は、県の森林環境税を実施するにあたって、目視的指標とか地形的要因とか法指定とか、まさにこの辺りをよく検討しながら、進めておりました。石川県の考え方とも、うまく合致しているのではないかなと思っております。

中山課長補佐　　品川委員いかがでしょうか。前回、現地調査の関係等でいろいろご意見いただいておりますがご意見ございましたらお願いします。

品川委員　　この分野を少しかじっただけの素人としてですが、特に違和感を感じておりません。皆様と同じ意見です。

中山課長補佐　　野村委員コメントございましたらよろしくお願いいたします。

野村委員　　コメントございません。ありがとうございます。

中山課長補佐　　ありがとうございます。それでは、植木委員長からいただきましたコメントを踏まえまして、次回修正したうえで、お示ししたいと思っております。概ね、こういった内容で各論①を整理していきたいと思っております。ありがとうございました。

＜資料１　各論③＞

中山課長補佐　　それでは次の各論に入りたいと思います。各論②は各論⑤とまとめて次回、第５回に議論させていただきたいと思いますので本日は割愛をします。次は各論③森林の所有状況から対象とする森林を考えるというところに入ります。上の黄色の四角囲いでございます。先ほどご紹介しました前回第３回検討委員会の振り返りを溶け込ませておりまして、持分の過半の所有者が分かり、かつ同意している時には柔軟に活用できるということであります。２点目、持分の過半の所有者が分からないときや、所有者全員が分からないときについても、目的をより丁寧に説明することで、柔軟に活用できるという点であります。３つ目ですが、この問題がなかなか抽象的な整

理にならざるを得ないという部分がありますのでケーススタディを重ねていって、事例集やＱ＆Ａ方式で論点となるところを整備していってはどうかというところであります。具体的には下に記載しましたが、過半が判明し、皆同意をしている状況でしたら柔軟に選択できるとか、全員が不明であるときも積極的に対象とするという考え方も可能だろうということであります。左から２番目の過半は不明だけれども残りは同意しているという状況では、災害が発生するなど、人命・身体・財産への影響が起こりうるものは柔軟に対応できるのではないかというところですが、まずは、こういった緑色の点線のところを中心に事例を収集して、具体事例に基づく議論をしていき、最終的なガイドラインを整理していくということを考えておりまして、今回は、鳥取県の若桜町と京都府の綾部市の担当者にご参加いただいております。

【３．特例措置活用のケーススタディ（若桜町、綾部市）】

＜資料２　ケーススタディ①鳥取県若桜町における取組状況＞

中山課長補佐　　早速、若桜町と綾部市の事例の議論に入らせていただきます。資料２でございます。鳥取県若桜町における取組状況ということで、概略を私から説明させていただきまして補足で若桜町大石室長よりご発言いただき、委員の皆様からご意見を頂きたいと思います。まず、若桜町の概要でございます。町域の 95%が森林、そのうち、７割が民有林、私有林人工林は６千 ha あるという状況で、直近 20 年で整備された森林は約４分の１と、未整備森林の解消が課題だという状況であります。若桜町森林づくり条例等も定めながら取り組んでおられるということですが、森林経営管理制度は、岩屋堂地区をモデルとして取り組まれているということです。若桜町では災害を防止し、町民の安全・安心な生活空間を確保していくこを目的としておりまして、そういった中で、重要なインフラということで公道沿いの森林整備を優先していくという考えの下で岩屋堂地区を選定されたということです。次のページの写真を見ていただきますと、赤囲いのところ、集積計画策定済みということでありまして、公道に接している森林につきましては地籍調査時に所有者の確認が行われていたということで、全員の同意をもって集積計画を昨年度策定したという状況でありますが、青囲いについては明治期に登記が行われたまま、数次相続が発生しておりまして、地元に残る相続人から権利設定に対する同意取得を行いつつ、なお不明である部分について、共有者不明森林の特例制度を活用するということで、令和３年３月 17 日付けで特例の公告をしているということであります。

３ページ目をご覧ください。所有者探索の状況を具体的に整理しております。登記名義人は明治生まれの５名を含む６名、その後、相続登記がされ

ないまま来ていると。６名をＡ～Ｆで示しておりますが、登記名義人Ｄの相続人を除き、地元に残る相続人を確知したということです。相続手続が未済であるため、とりわけ登記名義人Ｃの孫ですとか、地元に残る１名の孫以外の相続人にも相続分があるとも考えられますけれども、実態や地元に残る者らの意向を参酌し、際限なくは探索していないという状況であります。

４ページ目ですが、ここではどういう経営管理をしていくのかというところですが、弱度の間伐を繰り返していこうということで、存続期間を 15 年に設定しているということです。基本的には収益が出ないということですが、収益が出たとしても経費に充てるということで、所有者への還元はしないという方向性です。

最後、５ページ目ですが、検討委員会でご議論いただきたい事項を整理しております。もともと共有名義であったことに加え、数次相続が発生しているため、孫の代までであっても際限なく探索すると時間を要してしまう、そのような中、先代、先々代から地元を離れてしまっている共有者を際限なく探すことはやめて、地元に所在する相続人の意向を尊重し、その者の同意をもって共有者不明の特例制度を活用することとしたということであります。遺産分割未了ということで、町としては必ずしも地元に残る孫の１人が 10 割の持分を有しているとは断定できないのですが、慣習を踏まえると、地元に残る相続人が事実上の所有者であるという所有者の主張を尊重したということです。森林経営管理法の施行令や施行規則を踏まえ、登記名義人の配偶者と子を調べた上で、町としての合理的な探索の範囲として孫の代まで探索を行ったというところであります。十分に探索に努めたと考えておりますが、地元を離れているかもしれない孫の探索をやめ、みなし同意の手続きに進めたことは不適当かどうかというのを確認したいということでございます。２点目は、先のような探索が不適当であるとされた場合において、今回実施しようとする行為、公道への悪影響を防止するための森林整備というものを講じるとき、集積計画を策定する以外の選択肢として何か活用できる仕組みはないかということです。例えば、今回の探索で持分の過半があると確定した場合等において何か考えられるかという点であります。若桜町の大石室長、補足的にコメントがございましたらお願いします。

若桜町大石室長　　若桜町は今までもいろいろな林務行政の中で、相続人が複数いる場合も地元に残っておられる方を代表として手続を行うというケースがございます。今回も、地元に残っている方に連絡を取ったら、その地元の方が相続人代表として手続をすること、そのことに同意しているということと、今後相続人間で紛争等のリスクがあるかもしれないということも踏まえて、紛争

が起きた場合は代表者、相続人間で対応していただくということもお話しした上で、手続を進めさせていただいたところです。今回、不明共有者がおられるわけですが、従来の林務行政のやってきたことと、今回の集積計画を立てるというところを見比べた時に、特に大きなリスクもないだろうという判断の下でやってきたところです。森林経営管理法で定めている、確知した者全員に連絡を取るということは行っていないのですけれども、実質的にその山林を管理する、管理できる所有者の同意を得るという形で取組を進めてきました。今日の説明でも、どちらかというと所有者の過半の同意が取れる場合ですとか、人数、持分の部分に着目して議論が進んでいるようにも思えるのですが、現場感覚としては、森林管理をする、義務を果たせる人かという視点で見た時に、地元に残っている人が一番重要なポジションになってくると思うので、そこの意見を尊重しながら、森林経営管理法を運用できる仕組みができるとありがたいと思っております。

品川委員　　森林経営管理法の条文を再確認していまして、共有の場合には特に過半の共有者の同意までは要求していなかったという構造になっていたと思うのですが、それでよろしいですよね。共有者の過半以下でも、その者が同意していれば進めてもよろしいという内容でしたよね。

箕輪課長　　そのとおりです。

品川委員　　そうですよね。森林経営管理法にそういう規定があるから民法的に問題がないということではないのですが、やっていく施業、実際行っていくことの内容に緊急性があるか、権利侵害であるか、または受益的なものであるか、つまり、不明共有者の所有権にはタッチすることだけれども、それは受益を与えることであるか。こういう理由であるから受益的であるから問題がない、権利侵害的でないから、一見したところ、木を伐ったから権利侵害といえるかもしれないけれども所有者として果たすべき義務を代わってやったことだから、最終的に受益と言えるから問題がないのだとか。そういう理由付けが必要であり、その辺りをぼんやりと、「なんかいいじゃない」みたいに進めていってしまっているところもあるかと思います。そのあたりの理由付けを明確にしていったら安心、安全かなと思います。そういう感想を持ちました。

野村委員　　そうですね。よく考えてみる必要があると思うのですが、まず、感想として申し上げると、このような事案に意欲的に取り組む必要があるし、今やっていただいているようなことを、何とかやっていいんだよと、ルールあるいはガイドラインとしていく、あるいはそれをやっても差し支えないというような条件、説明を整理していくのがよいと思います。

私の問題意識としては、際限なく相続人の調査をするということが、確かにそこで調査されなかった人に質問したら賛成できないと言うかもしれないわけですが、その人を探すことが本当に必要かつ合理的なことなのかというところと民法上の権利の部分との調和が必要だと思うのです。しかし、杓子定規で行きますと、その調和点よりもだいぶ権利寄りの方にウエイトがかかってしまって、実質上、若桜町さんが何かやろうとした時にできない、という結論に簡単にたどり着いてしまうと思うのです。そういう中で、こういう意欲的な取組をしていただいていて、これを形式的に否定するのではなく、どういう考え方でそれを正当とされるのかというところを探求したいなと思います。

この制度と代表者の同意を混ぜて使っているように聞こえて、そこをどう考えるかというところですよね。代表者が責任を取ってくれるという時に、それをどのように評価するか。実際その代表者がリスクを負担できるのならばよい、という考え方もあり得るかもしれませんし、その辺を上手に整理したほうがいいと思います。例えば、私は東日本大震災の津波被災地で３年ほど勤務してきた経験があるのですが、被災地で、津波被災した土地を嵩上げして新しい宅地を作りましょうと。一筆、一筆では成り立たなくて、周り全員が同意しないとできない。そこについて、全ての権利者・相続人の同意が得られるのかというと、それをやっていくと一カ所だけ穴ぼこが空いたりして、それは成り立たないわけです。そこでどうしても実質的にいざ事業をやらなければいけない中で、どのように進められたかというと、相続人の代表者という人に署名してもらって、もし他の相続人からクレームがあったら私が相続人の中で解決します、といった同意書を出していただいて事業を進めたという実態があります。復興事業を急がなければならないという要請上、現実的に、それ以上の手間はかけられなかったということなのかなと思います。森林の管理のケースは、津波後の嵩上げと多少緊急度は違うかもしれないけれども、長期的な森林経営という中では、これだけたくさんある森林について、ひとつひとつどこまで細かく所有者探索をやらなければならないのか、それは現実的であるのかを考慮しながら、可能な方法を模索して、チャレンジしていただいて。もしかして、これを問題とお考えになる方もいると思うのですが、そこをいかに、どううまく説明がしてあげられるのか、それを私たちは考えるべきだと思います。原理原則を無視してよいわけではないので、そこを悩みながらどう応援できるのか。そこを考えたいと思いました。正解が私の中にないのでもう一度よく考えてみたいのですが、とりあえず感想として以上です。

若桜町大石室長　　私の説明で皆様に誤解を与えてしまっており、ひとつだけ補足させていただきます。通常の林務行政の中では、代表相続という形を取らせていただ

いて、その場合はやむを得ず紛争等が起きたらその代表者の方に責任を持ってもらう形で、リスクを相手に与える形でやってきております。森林経営管理法では、共有者不明の手続をとることで、法的な裏付けで代表者にもリスクを負わせないことができるかなという理解のもとで今回の手続に踏み込んだという説明をさせていただきたかったのですが、すみません、誤解を招くような説明になっておりました。

中山課長補佐　　ありがとうございました。原理原則を捉えながらも、実態に即して動かしていくという点で非常に後押しいただくようなご意見も頂戴しました。若桜町さん、インフラ周辺の森林整備というのは町としての大きな方針として取り組まれているというようなものなのでしょうか。

若桜町大石室長　　はい、若桜町は、森林環境譲与税ができた関係で、新しい視点での取組ということで始めました。若桜町は豪雪地域でして、昨年の 12 月末にも、例年より早く雪が降った時に、公道沿いへの倒木が多数発生し、孤立集落もできて、そのようなこともきっかけに町民の関心が高まりました。道路管理者、送配電事業者の方も立木の事前伐採ということに興味を持っていただいており、多数の問い合わせが来ている状況です。我々が取り組んだことに対して反響が起きているという状況でございます。町内の自治会からも自分たちが普段通る道が心配なので、どうにかならないかという相談も出てきておりまして、今回は集積計画による市町村の事業として実施しているのですけれども、場所によっては通常の森林整備で対応できるような場所もありますので、そういった山林は森林整備事業を優先的に活用していくこととし、地元の森林組合と調整しながら、公道沿いの整備も進めているところです。

中山課長補佐　　ありがとうございます。今回は、森林経営管理法の仕組みで行ったということでありますが、ご議論いただきたい事項のところの最後に書いております通り、こういった公道への悪影響防止のための森林整備という時に集積計画を策定する以外の選択肢として何か活用できる仕組みはないかということですが、この点につきまして品川委員、何かアイデアがございましたら、コメントございますか。

品川委員　　今のところちょっと外れて、遅れてコメントいたします。施策を進めたい側がこの理屈で進めたいということと、同意を求められなかった所有権者が自分の権利主張をしていく時に、どういう理屈で行くかというのは、それぞれ別の問題です。我々法律家というのは、同意を踏まえないで進められてしまった所有権者が一体どのような主張を展開していくのかということに常に敏感でなければならない。野村委員がおっしゃったことは先ほどの私のコメントと、同じなのですけれども、行政を進めていく上で、例え

ば若桜町がおっしゃったような林政では代表相続という考え方をとっているとか、あるいは、資料上の「地元に残る相続人が事実上の所有者である」とか、法律家からすればまずい表記が散見されます。皆様のコメントの中にもあります。ここは皆様が思っていらっしゃる以上に理論的なバックアップが必要なところなのです。それを後から読む、読まないはともかくとして、そのようなところを文書としては作っておくべきだろうというふうには考えます。いったんそういうことを考えてみて、それで現実がどのようにはまっていくか。どういうような論理立てをすれば権利侵害ではないと言えるか、受益だからと言えるか、ということを森林的な実態から説き起こして、文章を作っておく必要があると思いました。ガイドラインを読んだ人が、この理屈だったら自分たちがやろうとしていることも大体同じようなことだろうなと。そこで初めて安心できるようなことなのではないかなと思います。それから、紛争のリスクの件ですが、他の所有権者の方に一筆書いてもらって何かあったらば自分たちの相続人の中で解決します、というふうに野村委員もやったとおっしゃるけれども、それはあくまで暫定的に緊急時だからするしかなかったということであります。原告は相手を選べるということは若桜町もよくよく認識してください。原告は若桜町を選べるわけですのでそこはよく踏まえていただきたいと思います。そういうことも含めて、どう進めていくかということを緻密に考えていく必要がある場面なので、ひとつそこのところだけよろしくお願いします。

中山課長補佐　ありがとうございます。これから若桜町さんが進めていくためにも、かなりご示唆に富んだご発言と思いますし、この検討委員会の中でこれからガイドラインや事例を取り上げていく中で整理すべき一つの重要なポイントを頂いたというふうに思っております。ありがとうございました。また、追加でどなたかコメントがございましたら、どなたかいらっしゃいますでしょうか。

植木委員長　他のところなのですが、判断が難しく、気になるところがひとつあるのですが。まず、現場において所有者探索というのは本当に大変だなと思っておりまして、これをどのようにうまくやっていくのかなと。ある程度責任のある立場の方からするならば、しっかりした裏付けと合理的な理由が必要なのだなと考えさせられました。それはそれとして、４ページ目のところで、若桜町では、間伐をして収益が出たとしても所有者には還元せず、経費に充てるということを考えていらっしゃるようですが、ここの考え方について教えていただけますか。ここ数か月の話題としても、ウッドショックといわれており、スギやヒノキの丸太の価格が高騰しているという事態が起きています。これがずっと続くのかというのもよく分からないところですが、例えばこういったことが、将来にも起き、今の考え方で所有者

に還元しないとなったとしても、材価が高くなって、コストを上回る収入があった時に、果たして所有者に還元しないという考えでよろしいでしょうか、所有者は納得してくれるのか、というようなことが気になりました。

若桜町大石室長　まず収益が出るケースとしては、例えば間伐であれば、国からの補助事業、鳥取県がさらに嵩上げする補助事業というものあるのですが、そういった補助制度を活用した場合などが考えられると思います。そういった場合には、補助金により事業費がある程度圧縮でき、利益を所有者に還元するというケースも考えられるのだろうと思います。ただ、今回の箇所は、集積計画に基づいて、市町村の事業として実施しますので、補助金も使わず、事業費の全てを町が負担することになっています。森林の状況からしましても、収益から事業費用を差し引くと所有者には還元できないというふうに判断しております。ただし、今後、集積計画を立てたところで、林業経営者に再委託し、儲けがでるというケースも出てくるかもしれません。そういった場合には、所有者への還元を含めた集積計画を作り、林業経営としてやっていくということも検討していきたいと思います。

植木委員長　今回の事例では、基本的には町が単独でやる事業であり、そこには補助金等々がないということを前提でやるからということですね。ただし、今後はもし、補助金等により、ある程度の搬出費用が出るのであれば所有者に還元していくという理解でよいということですね。はい、了解しました。ただ、どうでしょうか。林野庁としても収益が上がった時に、その利益配分をどう判断すべきか、どう考えるべきかという点について、もしコメント等あったらご発言いただきたいのですがどうでしょうかね。

中山課長補佐　はい、ありがとうございます。そういったところは、次の各論④とか、各論②にも関係してくるのかなと思います。いわゆる林業経営的にやるという議論に関係してくる部分だというふうに思います。林業経営者に再委託して森林整備をするということになりましたら、所有者への還元をしていくということなのですが、事務的な話にはなりますけれども、そもそも全く所有者が分からない森林という場合ですと、収益が出た場合には供託をするというような仕組みになっています。共有者不明の場合も、基本的には、その共有者の分は供託をしましょうということで指導をするということになっています。

植木委員長　はい、ありがとうございました。

＜資料３　ケーススタディ②京都府綾部市における取組状況＞

中山課長補佐　続きまして、綾部市の事例に移りたいと思います。資料３であります。ま

ず私から資料に沿って説明しまして、その後、綾部市の伊賀原さんに補足をしていただければなと思います。まず１ページ目であります。「綾部市の概要」でございますが、約２万６千 ha の森林があり、そのほとんどが民有林という状況です。人工林は約１万２千 ha ありまして、そのうちの約６割、７千 ha が過去 10 年間に手入れが行われていないという状況であります。そういったところで、森林経営管理制度の取組を進めていくということで、長野地区をモデル地区として、取り組まれているということであります。長野地区を選んだ理由としましては、10 年以上にわたって手入れがしていないが、境界明確化は行われているということでモデルケースとして取り組みやすいという点ですとか、自治会へのアンケートで協力的な印象だったとか、集落や府道１号線に隣接しているということで、手入れの優先度が高いからということであります。

次の２ページ目をご覧ください。「長野地区における取組状況」であります。下の写真を見ていただきますと、黄色は、令和元年度に経営管理権集積計画を策定したところです。次に水色の部分は、令和３年４月に策定したということであります。これらを策定するにあたっては、土地家屋調査士に合成公図を作ってもらったり、所在が分からない所有者の森林を市が住民票や戸籍謄本等を活用したりして、所有者の探索し、合意形成を進めてきたというところであります。それでもなお、この赤い部分でありますが、所有者が分からず、残っているということで、今回この赤い部分について、特例措置の活用を検討されているということです。

次の３ページ目であります。「共有者不明森林への対応状況」ということで、ここは、集落で利用されてきた入会林が明治期に当時の家長ら 25 名で登記されたものの、いわゆる表題部所有者不明土地となった２筆であるということが判明しているということであります。一部の登記名義人については地番情報に欠けるということでありますけれども、周囲の地番情報から推定をしながら特定を試みたということです。しかしながら、登記名義人 25 名のうち、４名はその後の相続人等を探すことが困難になっているという状況であります。入会権があるとも言えない、途中で集落を離れた者の相続人の探索も行なったというところでありまして、森林経営管理法の規定通り、公的情報から把握できる範囲については探索をし尽くしたという状況で、この特例制度の活用を検討されているということであります。また、この集落の総意としても、早急な手入れを期待されているというような状況であります。

次４ページ目であります。「市が行いたい経営管理の内容」ということでありますが、この周辺の集積計画においては、この５年間で切捨て間伐を１回するという計画にしております。こちらも若桜町と同様に、市が経費を

全額負担するということでありますので、基本的には利益の還元はないという内容であります。

最後５ページ目であります。この「検討委員会でご議論いただきたい事項」ということで、まず１点目であります。市としては、適切な探索を行ったと考えているのですが、どこまで探索をすれば十分とされるか不安がないわけではないということであります。推定される地番情報から住民票等の取得を試みるなど、より丁寧な対応を図ったと考えているようですが、探索の仕方についてご意見をいただきたい、というのが１点目です。２点目は、綾部市には集落が 200 以上あるといった状況でありまして、今回のケースのように、入会林を由来とするような共有者不明森林が多数あるのではないかという懸念があるということです。今回の地区 16ha について、市が掛けた探索時間は約 20 週ということで、他の集落でも同様に対応していたのでは、手入れ不足の森林の解消に時間を要してしまうということで、探索の範囲の合理化として検討できる余地はないかというのが２点目です。３点目でございます。今回のケースについて、事前に施業履歴を確認するなどして優先順位を付け、現地調査なども踏まえ、対応方針を検討したところであります。市が管理を優先したい理由が明確でありまして、特例制度を活用するに十分な背景事情があると考えられますけれども、これについてご意見はありますかという、この３点でございます。綾部市の伊賀原さん、補足でコメントがあれば伺いたいのですが、いかがでしょうか。

綾部市伊賀原主任　　はい、綾部市の伊賀原です。この場所ですが、綾部市としても初めてのモデル地区ということで、所有者の探索を徹底的にやってみようということで、対応しております。ここで実際にどれくらいの手間が掛かるのかということを把握することが、これからの業務の指標にもなっていくのかなと考えております。ただどうしても登記名義人の住所が小字で止まっていて、名前しか分からないというパターンというのは、もうどうしようもないなというところでありました。地番が分からないので、相続人を調べようと思っても調べられないのですね。他の地番の相続人の探索をしている際に戸籍を調べた結果、同姓同名の方を発見できたとしても同一人物と断定できないのです。そのような調べた人と登記名義人が同一人物かという、そういった判断をしていくということも大事かと思うのですが、その判断に要する時間というのにも時間がかかり、業務を進めていく上で支障となっています。私たちの目標としては、森林整備を進めることが目的になってきますので、そこに費やす時間というのを、この探索というものを合理的にできないかなというのが悩んでいるところです。

品川委員　　これで適法だよと法律的に問題がない、何か紛争が起きても勝つよと我々が判断するレベルの証拠、あるいは証明力というのは、皆さんが想定して

いらっしゃるよりもずっと高いし、正確さを要求するのです。それで、まず、５ページ目の最初の四角ですけれども、小字までしか分からない時について、住民票取得することも困難な共有者がいたということなのですか、それでも、住民票を取得した共有者もまたいたとおっしゃると、小字しかないのになぜそんな人が所有者だと思って住民票を取得されたかと、ここのつながりから、まず我々は疑問に思うわけです。分かった人が真の所有者、あるいは相続人であるということは、本当にこれは立証できるのか、まずそこからなのですね。それを考えると、この人が所有者であると早計するよりは、中途半端な資料で早く結論付けちゃうよりは、これは所有者不明土地としておくことで、共有者不明ではなく、所有者不明という形で手続きを進めることで、むしろ適法だったのではないかという印象をもちました。このような相談で、問題がなかったですよということは具体的な資料を見ないと実は我々はお答えすることはできない、やってはいけないというふうに、弁護士法とか弁護士職務基本規程で、そういうことになっています。本当にこれでよかったのですよということは、具体的な資料を拝見して、これこれこういうふうにお調べになって、それで小字しか分からないけれどもこの人が所有者だと共有者だというふうに判断されたのですね、というふうにご説明いただかないと、今ここで回答はしかねるということになろうかと思います。

次の２番目の四角なのですが、市には集落が 200 以上あって、戸籍謄本の取得数が 785 通、確知した相続人が 184 名ということですが、こういう数字を実際に出していただいたことは、大変重要なことで、これは非常に貴重なデータです。こんなことではやっていられないから、森林経営管理法の枠内ではちょっと対処できないから、もう一つ新しい法改正してもらわないと、あるいは立法してもらわないと困るのですと、証拠に基づく政策決定ということで、ここから話が始まるところではないかというふうに私は考えております。ここは野村先生にもご意見をうかがいたいところなのですが、本当にありがとうございますと、このデータは今後本当に貴重なもので、綾部市だけではなく、他の自治体からも、もうちょっと出してもらわないと困るというふうに考えております。そういうことで２番目については、今はお応えできませんけれども、感謝申し上げるということです。３番目、今後どうしますか、１番目の四角について、実際にこういう資料でもって判断したのですというのをいただかないと、この３番にお応えすることは難しいかなと思います。ちょっと中途半端で申し訳ないのですが、これは私の今時点のコメントとさせていただきます。

綾部市伊賀原主任　お尋ねのあった住民票の取得のところについては、25 名の共有者のうち、完全に住所と名前が一致した共有者のみ取得をしております。小字までし

か分からない所には手を付けていないです。小字以降が分かった人だけは探索をやっています。

中山課長補佐　小字までの登記しかされていない登記名義人については取得ができていないということですね。

そうしますと、今回の場合ですと25名の相続人の探索で、小字までしか分からない分については不明者として処理をし、それ以外の所有者については通常の探索をして、相続人の探索を行ったという状況でしょうか。

綾部市伊賀原主任　そうです。

中山課長補佐　分かりました。ありがとうございます。特に四角の２つ目についても、とても重要な数字だということで、ご意見をいただきましてありがとうございます。野村先生からもまたコメントをいただければと思いますが、いかがでしょうか。

野村委員　品川先生がおっしゃった通りです。私は、同じことを違う方向から述べていて、でも品川先生と拠って立つところは一緒なのです。

森林経営管理法を含め、最近の法改正の中ではどういう考え方が取られているかと言うと、その場に赴いて色々な人から話を聞いて、所有者を特定するという、そういうフィールドワークは基本しなくていいよというのが、基本的な考え方です。ただ、その登記情報から分かる人たちについては完璧に調査しなさいという考え方をとっているというのが実情ではあります。そういう意味で言うと、現地に行けば、あそこは確かに登記上こうなっているけれども、昔これこれにいた、この何とかさんの孫なのだよというような事実上のお話もある。例えば、小字しか分からなくても、地元の人に聞けばこれはあの人に決まっているということは分かり得るわけなのですけれども、第一段階として言うと、そこは調査する必要がないということになっているということです。

では、そこを越えて、調べれば分かるから調べた方がいいのかどうか、というところについて、品川先生からコメントがあったのだと思います。ただ、「分かる」と言っても、じゃあそれを本当に確実なのとか、後から説明できるのとか言われると、難しいかもしれない。ですから、そこについては、逆に、完全一致しないということを理由にして、そこの部分は端折るということが、ひとつ考えられてもよかったかもしれないということです。ただ、フィールドワークはしなくてよいというルールを始めつつあるわけですけれども、完全一致しないという理由で調査しなかった時に、ちょっと調べればすぐに分かったじゃないかという文句が出るのか、出ないのか

というところもあって、そういうところも含めて、今後、事例を集積した方がよいと思います。いずれにせよ、いま申し上げた基本的考え方、フィールドワークではなくて机上の調査、登記、住民票や戸籍からの調査をもって足りるとしようというのが基本方針であることは間違いありません。

第２点に品川先生がおっしゃったことには100%賛成です。本当に大変なご作業だったと思うのですけれども、この数字とか所要時間、そういうものを目に見える形にしないと実情が理解されないので綾部市の皆さんが費やした時間は無駄ではなくて、現にこれだけ時間を掛けているのだということを世の中に明らかにしていく、そうすると、それはそうだよな、自治体内の森林について一個一個やりようがないし、林業担当部署に何人職員がいればよいのか、という話になるわけです。ですから、これは本当に活かさせていただきたいデータであると思います。ひとつの自治体で何件も取り組むのは大変なので、それこそ林業をやっている全ての自治体で１件ずつでも、こういうケースに取り組んでいただいて数字が集まったら、すごい力になると思います。

また、表題部所有者不明土地の件も、聞くところによると公共工事のための案件で手いっぱいで、ましてや民間の方が個人的な関係で申し立てても、まったく受け付けてもらえないというような、なかなか必要な人全員が利用できる状況にないという話は伺っていましたので、同じ自治体でも林業の方に活用するにはまだ手が届きにくいというようなことが伺えてよかったです。ありがとうございました。以上です。

中山課長補佐　ありがとうございます。一つ目の論点について、どこまで探索するか、どういうふうにやるかということで、最近の法律ですとか、法改正のトレンドをご説明いただきました。伊賀原さん、今のお二人の弁護士の委員のお話をお聞きになって勇気づけられた部分ですとか、こういうふうにしてみようかなど、そういった感想なりコメントがあればお願いします。

綾部市伊賀原主任　ありがとうございます。どこまで探索できたかというお話をいただいたのですが、徹底的にやっています。具体的には、続柄で言うと、嫡子の養子の長女の長女、遠いところで言うといわゆる玄孫まで探索は行っています。たまたま今担当している者として、私は元々戦没者遺族の援護事務をしていた関係があって比較的相続の関係は分かっているのと、会計年度任用職員も市のOBで元々戸籍に携わっていたということもあって、徹底的な探索ということに関しては、一応クリアできているのかなというところまでしている段階です。これが果たして、他の林務担当者さんが同じレベルで行えるのかなと言うと、なかなか難しいところだなと思いますし、探索時間は更に増えるのではないかなと思います。今回、探索に要した時間を挙げ

させていただいたことについて、よかったと言っていただけましたので、またこういったデータが提供できればと思っております。

中山課長補佐　ありがとうございます。特に２つ目の四角囲いの部分、これからの森林経営管理法のあり方についても一石投じていただいたと思います。その他に、ご質問やご不明の点などございましたら、お願いします。

室木係長　若桜町、綾部市のご協力のもとで資料を作成するなかで、先ほどの品川委員のご指摘に関連して気になった点がございました。今回の若桜町と綾部市の事例は対照的だと思いました。若桜町は、地元に残っている代表者の了解が得られれば先に進むという判断をしたのに対し、綾部市は、地元を離れて、管理する権利があるかどうかも分からない所有者であっても、とことん探したというスタンスだったと思います。他の市町村の方とやりとりをしているなかで、森林経営管理法の「関係権利者全員の同意を得ること」としている点について、何を持って関係権利者全員の同意とするのかという点について解釈を問われる時があります。今回のケースでいきますと、集落で持っている森林について、集落を離れている方達は外して、今残っている方々の同意をもって全員の同意とすることもできるのではないか、ということもございますし、今回の綾部市の例でいきますと、たまたま当時の登記の仕方が、当時の家長たちの 25 名の名前を並べただけで、それを集落の山だとする実態上の問題と、登記の不一致、ということがあるのではないかと思います。他のところでは、財産区という選択肢を採ったり、最近の例ですと認可地縁団体というような法人格を取得して登記をするところもあるのかと思います。そのようなものと、登記の仕方が違うだけで事実上は地元の山だと。それを 25 人が等しく共有持分を持つ山と見なし、都会に出て行ってしまった方達まで含めて権利者として対応していかないといけないのかと。綾部市はこれから探索で見つけた全員から同意を取って集積計画を作っていくことになりますが、全員の同意を取るのは大変になるのではないかと思っておりまして、その辺りを何とか簡素化する方法とかがあれば良いとも思いました。集落の合意形成ということをどこまで突き詰めていくのかという点について補足的にご意見をいただけますと、これからの参考になるところもあるかと思いました。

野村委員　今、お話があったなかで、この土地については認可地縁団体の特例を使って処理する手段があった可能性はあるように思いました。それには、地縁団体が再度作れる、あるいは現存していることなどが前提になるので、条件が合わず、個別に所有者を探索する方法を取らなければいけなかった可能性も、当然大いにあり得ると思います。

ただ、調査によって権利者が判明した以上は、現行法のなかでは、判明し

た方達の同意を求めるし、同意しない方がいれば、法律に基づいて対処していくことになると思います。網羅的に調査するという方針に従って、この先の合意形成の部分もやっていかざるを得ないと思います。あとは、どれだけの日数をかけて、所有者にどこまで会いに行って、「これだけ大変だった」というところを記録していただき、問いかけていただきたいと思います。この制度にちゃんと取り組んだらここまで大変だったけれども、我々頑張りましたと。ただ、本当にこの頑張りが必要なのか、あるいはもう少し良い制度がないのか、という問いかけを是非していただければと思います。取り組まれる方のご苦労を分かってはいるのですけれども、無視したような話で恐縮ですけれども、実際のところは 184 名の方にあたっていただくしかないのかとは思いますので、今後、経過などをご報告いただければと思いました。

品川委員　先ほどの室木係長のご発言で、集落にいない方は外して考えてはだめかとかご意見がありましたが、やはりその考え方を採ることはできません。所有者と言ってしまうからだめで、では管理者と言ったらどうかというような議論の方向性が、法的には工夫し得るところがあるので、委員会の議論の枠組みからは少し外れますが、その辺りで少し情報を整理する余地があるのではないかと思います。共有権の対象物をどのように処理していくかという点に関しても、言葉としてはご存知かと思いますけれども、処分・変更・管理・保存、というようなことがありまして、実際の森林経営の内容、「こういう施業は処分である」、「こういう施業は管理である」、「こういう施業は保存である」というところの具体的な解釈については、今度は森林経営の専門の先生方と議論しながら落とし込みをしていく部分かと思います。「管理」に関しては管理者がやっていけますよと。そういう方向でガイドラインを展開させていかなければならないかと思います。その点については、この委員会で対応する内容からは外れてしまう、というよりも時間的に少しはみ出してしまうのかもしれませんが、林野庁の方には少し具体的に考えていただきたいと思います。それから、綾部市が取っていただいた、戸籍謄本を探索したら 785 通でしたというようなデータについては、例えば、探索しなくても共有者 100 名でばっちり登記されているところもあるわけで、ではその共有林のうちの一人の同意があればいいのかというと、常識的に考えてそうではない。では何人の同意があればよいのかと。そもそも 100 人全員がばっちり登記されているからと言って、全員に対して通知する必要があるのか。じゃあ 200 人ならどうか。300 人ならどうか。そういう問題が出てきてしまう訳です。線引きをして制度設計し直すことを考えなければならないけれども、いまある数字では、線引きの議論に堪えられず、提案すらできない状態だと思います。その辺りのことも将来的な題材となることを考えていただくとよろしいかと思いました。以上です。

室木係長　ありがとうございました。市町村からよく聞くのは、森林経営管理法では全員の同意を得るところがすごく大変だということです。やろうとしている行為は、民法で言えばまさに管理行為だというところで、持分の半分が見つかった段階で、そこをみんなの合意として集積計画を作れるといいよね、というような話もあります。この点は、森林経営管理法をどうするかというところの話かと思いますので、今この場で結論が出るものではないということは分かっていますが、いくつかの市町村の事例を聞く中で、やはりそういったところに課題意識があることは分かっています。それも一つの成果かと思っているところです。今のお話を聞いていると、所有者が見つかるかもしれないが特例に取り組んでみるというリスクを取るより、見つけるだけ見つけて、等しくアプローチしていくことが良いと。その上で、意向調査票に返信をしてくれない、あるいは全然相手にもしてくれない、という所有者の意志を確認し、その方たちを除いていったら地元の方達だけの結果になってしまった。そうであれば、その方たちだけで進めてしまっても問題ないと。やはり、手続は順番に踏んでいくことが重要かと思っております。その点、後ほど時間があれば、資料１の各論③のところで、「法 16 条の確知所有者不同意森林についてどのように考えるか」というところにも書かせていただきました。この辺りについて、追ってお話をさせていただければと思います。ご意見をいただきましてありがとうございました。

中山課長補佐　片山専務は森林組合で、いろいろと探索等を取り組まれているかと思いますが、そういったお立場から、何かコメントをいただければと思いますが、もし何かありましたらお願いします。

片山委員　両市町のご担当のご努力、すごく取り組まれていると感じました。かが森林組合で関わりのある市町村の方向性としましては、どちらかというと若桜町に近いのかなという印象があります。例えば、固定資産税を払っている実権者のような方の同意をいただいた上で実施して、できるだけ森林整備ができるような方向性に持って行きたいというようなことを皆さん考えていて、白山市などでも配分計画の段階まで進んでいる状況かと思います。綾部市さんのように、ここまできっちり調べることはなかなかできないのかなという印象を受けました。

＜資料１　各論③＞

中山課長補佐　ありがとうございました。今までのところで、ケーススタディの関係については終わりにさせていただきまして、先ほど室木からも話がありましたが、資料１の各論③に戻ります。各論③の右半分の部分ですが、「反対者あり、又は意思表示なし」というような場合にどうするか、というところも

改めて整理をしておりまして、「明確に反対する者がいる場合」というところです。災害が起こるなど緊急性がない場合、反対者がいる場合には対応の優先順位を下げる、あるいは対応しないということもあり得るだろうと。あるいは、意思表示をしない共有者や協力しない共有者がいる場合には法16 条による確知所有者不同意森林の特例も検討してよいのではないかと。例えばということで、市町村が所有者を探索して相続人多数となった場合や、共有者不明森林の特例も使おうとする場合に、前向きに活用を考えてはどうかということも少しご提案をしております。これまで、法 16 条の特例はあまり使うものではないだろうと考えておりましたが、例えばこういった時に活用していくことが一つあるのではないかということで記載をしております。さらに右側、「周囲も不明」の場合、隣接地所有者が不明の時にはやはり優先順位を下げることもあるというところです。その場合でも、周囲一帯で経営管理権を設定して管理をしていくこともあり得るのではないかという点については具体事例に基づいて議論をしていきたいと思っております。また、境界の確認や、金銭の算定についても具体事例に沿って検討していきたいというところで、現時点では整理しているところです。各論③については、ケーススタディを重ねつつ進めていく方向でお示ししております。各論③に関してコメントがございましたら、お願いします。

野村委員

さきほど品川先生がおっしゃったようなことなのですけれども、結局のところ「森林経営管理法」は、全員の同意といったところを書いていて、それは要すれば「処分行為」、民法でいえば「処分」にあたるような行為であるということが出発点になっているように見えます。しかし、「森林経営管理法」という名前でもあるわけで、そこを「管理行為である」と、つまりは「過半数の同意があればできる行為である」と考えられるなら、ただしこれは今の法律のままであれば出来ないと思いますけれど、これは立法論ということになりますけれど、管理の範囲内でこの森林経営管理法が適用できるというような構造にしていくことが、もしかしたら望ましい方向性かもしれません。ただ、そう出来るためには、権限を少し弱めることによって管理行為とするとか、あるいは森林経営管理法の適用対象のなかでも、処分に当たる行為と管理に当たる行為を分けるような、そういう整理をなんらかすることによって、持分の過半数を保有する所有者が判明すれば、そこで相続調査を打ち切ることが出来るというような方向性も出てき得るかと思うのです。これは現行の法律の枠内で出来る話というよりは、そういうような整理を進めていって、提言なりあるいは実情からそういう提案が出来ていったらいいのかなと。品川先生がおっしゃりたいことは、そういうことだと思うのですが、改めて触発されてお話しさせていただきました。

品川委員　ちょっと２点、バラバラのことを申し上げます。言い忘れていたということです。所有者不明の場合は、利益が出た場合に供託するという法律になっているということなのですけれども、共有者不明の場合には、供託というシステムに法律上なっておらず、「相続人間でうまいことやってください」ということを期待するような法律の構成になっていて、そこはちょっと問題があるかな、と従前から思っておりました。この法律自体、森林経営やっても、もう利益が出ないという、経験に基づいた、ある意味、思い込みの上につくられている法律で、しかし世の中なにがあるか分からない、まして昨今の２カ月、３カ月の木材価格の高騰が万が一続いたとしたなら、切捨間伐が合理的な経営方法かといえるかというと、そうでないというときに、意見を聞かなかった共有者からなにを言われるかわからない。共有者不明の場合には、供託しなくてもよいという構成になっている。これはちょっとなかなかまずいかなというふうな感じをずっと思っておりましたのが１点。それから、確知所有者不同意の条文については、５年経てば、不同意した所有者がひっくり返せるという条文の構成になっておりまして、ここも法律として使いづらいところになっているということを改めて思い出しました。この２点、今の時点でコメントさせていただきます。

中山課長補佐　ご示唆いただきましてありがとうございます。各論③につきましては、引き続き事例を取り上げさせていただきまして、各論③に書かれている内容も含めて継続的に検討していきたいと思います。今日はここで各論③は一旦閉めたいと思います。

＜資料１　各論④＞

中山課長補佐　最後に各論④の部分でございます。８ページ目でございます。前回、少しご議論させていただき、その部分は反映させていただいております。森林の物的状況から経営管理の方向性の判断材料を整理するものです。まず、上段の黄色の枠囲みですが、搬出間伐については、これを実施することも可能としつつも、管理の性質や経済的な観点でどこまで許容できるのかということ論点として掲げております。２点目は、列状間伐です。これも取り得る選択肢としつつも、施業体系上無理のない範囲としようというご意見を前回いただいており、溶け込ませています。また、対象森林の考え方と同じように、存続期間についても、通常の場合と特例の場合で特段の差異は設けないようにするというように整理をしております。

次に下で４つに区分しております、緑色の枠囲みです。一番左の搬出間伐ですけれど、林業経営者に再委託し、伐採木から費用を捻出することも可能であることを前提とする、また、形質の悪い木を伐っただけでは間伐の効果が不十分であれば、価値のある木も伐採することも可能とするという

こととしておりますが、ある種、公益的機能を優先する場合、こういうこともあり得るということであります。ところが、経費負担を下げるために、積極的に価値のある木を伐ることは可能かということついては、どこまで経済性を優先できるか、ということが論点になると思います。また、地形とか立地等を考慮し、作業上困難な場合を除き、搬出間伐を選択することを積極的に考えることとしてはどうかという点であります。また最後、無理に搬出すると経費が掛かり増しになるときは、伐倒木の片付けを実施し、伐倒木を残すことのリスクを下げるということでどうか、という話であります。以上が搬出間伐に係る論点です。その右側は、定性間伐か列状間伐かという話です。基本的には定性間伐を選択することが合理的であろうということを前提としつつ、その上で、列状間伐、特に幼齢林ですとかそういった初回間伐においては、伐採方法の簡素化も合理的と言えるケースも多々あると思われるので、この場合は、例外的に列状間伐が否定されるケースを整理していこうということで、Q＆A形式を想定しているのですが、例として、急傾斜地、地すべり地とか、ここで示したような例があるだろうということで前回ご意見をいただいたところであります。ただ、搬出間伐、定性・列状間伐、さらに路網の作設等の具体の内容については、本検討委員会で体系的に整理するということではなく、代表的な例示をするというところでとどめていきたいと思います。また、３番目の存続期間につきましては、特に２つ目にありますけれど、通常の場合と同じにするとは言いながらも、長期間の設定も必要に応じて前向きに検討するということ、また必要な経営管理を実施しようということでありますので、逆に、特例措置だからといって間伐の施業回数を減らすとかいったことはしないだろうということであります。最後は伐採の上限量ということで、一番右に書いております。伐採量、どれだけ量を伐るかということであります。これは先ほどの処分行為か管理行為かというご意見と関係しますが、管理行為として行うものとして間伐を行う場合、資産価値は維持される範囲に留めるべきかということ、あるいは、変更行為とも捉えかねないけれども、場合によっては資産価値の低下を招くようなことも許容されるのか、許容される場合は具体的に何が想定されるか、といったことも論議していきたいということを整理したものであります。以上が各論④の部分であります。これについて、前回ご意見いただいておりますが、植木先生何かコメントいただければと思いますが、いかがでしょうか。

植木委員長　まず間伐の目的が何かということを大前提に考えたほうがよいと思います。間伐そのものは、間伐することによって残された森林が健全化するんだということが最大の目的であって、そこから利益を得るのは付随的なものということです。要するに森林の健全化を第一に押さえておかなければならない事になります。そうすると搬出間伐で悪い木を伐っただけで効果が出

ないのであれば、それは目的が達成できないわけですから、効果があるような間伐をしなければならない。ということは場合によっては、良い木も伐った上で、健全化を進めるということはあるだろうと思います。ただ、次の経費負担を下げるために、積極的に価値のある木を伐ることは可能かという問題ですが、どこで経費を下げるかということです。あえて、良い木を伐って経費を浮かせるということは、要するに利益を上げるということになる。そうではなくて、むしろ路網の拡充とか、機械化を進めるとか、あるいは効率性を高める方法を採用することで経費をできるだけ下げた上で、それでも無理があるならば、ある程度、良質材を伐らざるを得ないということになる。それによって間伐の効果が出ることが前提となります。先ほども言ったように、経済的な問題というのは二の次なのです。ですから、そこのところは重々気を付ける必要があるだろうなという気がします。

それから、存続期間については、基本的には森林整備が行われ、公益的な機能を高める間伐に必要な期間ということになりますから、その期間が前提になるだろうと思います。あるいは、主伐の時期をいつにするか、伐期齢の設定というのをある程度、明確にしておく必要があるだろうと思います。それから伐採の上限量については、間伐の考え方において、上限というのは普通ないです。要するにどうやって健全化するかということですから、場合によっては強度の間伐もあり得るのですが、強度で間伐するとむしろ森林そのものの災害に対する抵抗性の問題など、さまざまな危険性も一般的に考えらえますから、やはり伐採の上限は２割とか３割とか、せいぜい４割いかないか位の話になると思います。上限についてはそれぞれ林分によって全然違ってくるわけで、ここのところはある意味、健全性が担保されるかどうかによって上限は決めるべきだと思います。これを読んで気が付いた点はとりあえずそんなところです。

阿部委員　　特に気になるところは私としてはなかったですけれども、ただ２番目のところの定性・列状間伐のところに色々な例が出ていますけれど、こういうところでは列状間伐ではなくて定性間伐が良いということだと思うのですけれど、こういう災害が起こりそうな、地すべり地、崩壊地、こういうところでも人工林があるという話が前提だと思いますけれど、こういうところの災害を軽減させるためであれば、管理の方向として人工林を用いて、最終的に木材を収穫するということではなく、人工林から他の林種に転換して、より自然性の高い森林にするというやり方もあるかと思いました。特に付け加えなくてもよいという気は少ししています。

中山課長補佐　　片山委員いかがでしょう。特に搬出間伐の部分ですとか。形質の悪い木だけを伐るか、その効果、健全性を保つために価値のある木も伐るという観点ですとか、実際にやられているなかで、何かコメント等があればと思い

ます、いかがでしょうか。

片山委員　基本的は植木委員長が言われたように、間伐の目的というものを考えて残った森林を、という話であるので、基本的には定性間伐でまず悪い木から伐っていくと。それで間伐する効果が発揮されなければ、もう少し伐るという感じがします。あと、先ほどから法律の話で管理行為、処分行為の話がでていますが、管理行為として行う間伐というものは切捨間伐ということで経済的なお金が生じない、一方、経済行為として行うのが搬出間伐ということで、処分行為。その辺りで仕切ることによって、所有者の同意ですとか、不明者の同意をどこまでとるのかというところとリンクしてくるのかなと感じました。

中山課長補佐　ありがとうございます。今の管理行為、処分行為という話で、先ほどの論点③とリンクする、どういう経営管理をするかというところの話があると思います。品川先生、今の論点についてなにかコメントがあればと思うんですけれどよろしいでしょうか。

品川委員　片山専務がおっしゃったことは、まさにその通りで、実施していく施業の実際の中身が管理行為であるか、処分行為にまで掛ってしまうかによって、同意の重みということは明らかに変わっていくと。これが法律的なアプローチです。では、何をどこまでやれば処分行為に掛ってしまうか、どこまでであれば保存行為か、あるいは管理行為か、変更行為かというところは、これは実際にはなかなか難しいことが言えようかと思います。ひとつの施業行為でも「この状況であればこうだね」という背景事情というのがあるかと思いますので、そこの議論はこれまで雑ぱくになってしまっているということは、これまで危機感を覚えています。論点としては非常に重要なところです。

中山課長補佐　ありがとうございます。野村先生からはなにかコメント等いかがでしょうか。

野村委員　今のお話について特に付け加える点はございません。

中山課長補佐　ありがとうございます。各論④につきましては、今いただきましたご意見を反映、修正していきたいと思います。というわけで、本日の議事は皆様のご協力をいただき、概ね終わったというところでございます。本日は臨時出席ということで、若桜町の大石室長、綾部市の伊賀原主任、どうもありがとうございます。この機に本日出席の委員の方々に何か伝えたいことやコメントなどございましたらお願いします。

若桜町大石室長　本日は貴重なご意見ありがとうございました。ご意見を踏まえながら、こ

れからの取組を考えていきたいと思います。これから公道沿いの森林整備に実際に取り組んでいくのですけれど、道路沿いの樹木は、すごく枝を張っていて成長が旺盛なのですけれども、道路沿いの木を一本伐ると、とたんにモヤシ状の森林が広がるという状況になる。そうなってくると森林整備をすることで逆に倒木リスクが高まることが考えられます。あと若桜町はシカの食害がとても大きくて、間伐してもなかなか下層植生が入ってこないということもあります。全体的に整備の手遅れの森林というのが増えてきて、樹冠長率が 30%くらいの山も多い。従来の経済林のような考え方で間伐をするだけでは、必ずしも健全化につながらないかという不安を抱えています。今回のモデル地区の取組も鳥取県の林業試験場の方に色々協力いただきなら、森林整備のあり方がどういうものがいいのかを検討していくことにしております。これからまだまだ勉強していかなくてはいけないことが多いのですが、そうしたなかで良い取組につなげていけたらと思っておりますので、また皆様のご意見等いただけたらとありがたいと思っております。本日はありがとうございました。

綾部市伊賀原主任　今日は貴重な機会をありがとうございました。本音を申しますと、若桜町で進められている方法で進めていきたいなというところです。同じような形で進めるということも議論はあったのですが、やはり法律というものは守らなくてはならないかなという中で、今のやり方となっています。ただ住民からは、「いつになったら森林整備をしてくれるか」という声もかなりあがってきます。そういったジレンマの中で現場は戦っているという状態です。なるべく目標の到達点である森林整備にスムーズにいけるような制度になればと思っております。我々も制度を使う側として、今後も相談させていただきたいと思いますので、よろしくお願いいたます。本日はありがとうございました。

中山課長補佐　ありがとうございます。それでは最後に植木委員長お言葉をいただければと思います。

植木委員長　やはり初めての議論であったり、様々な所有者がいるということを考えれば、新たに森林経営管理法ができたことによって森林経営の考え方がだんだん整理されつつあると理解しています。ただ、議論は始まったばかりですから、さらに深めていって、どういう場合に合理的なのかあるいは優先的かなど今後まだまだ議論しなくてはいけないのかと思っています。我々としても現場を見ながら、ということで、11 月には現地検討会も予定していますので、是非、実際に山を見て、地元の市町村の皆様のご苦労を感じ取りながら、より分かりやすい方針をつくっていきたいと思います。若桜町、綾部市の皆様も今後ともどうぞよろしくお願いいたします。どうも皆様ありがとうございました。

中山課長補佐　どうもありがとうございました。それでは次回でございますが、８月 18 日ということで予定しております。さらに今ありました現地につきましては 11 月７日～８日ということで予定しておりますので、今年度も皆様よろしくお願いいたします。本日はどうもありがとうございました。