

## 第 1 回森林管理状況評価指標整備に関する検討委員会（書面開催） 意見様式

氏名 植木達人

通し番号	資料番号・ページ数	ご意見・ご質問
1	資料 1、p2-3  検討委員会の目的・スケジュール これまでの準備状況	財産権の補償なのか保障なのか。意味がだいぶ異なる。「保障」なのでしょう。  【林野庁コメント】 正しくは「保障」です。失礼しました。誤記の無い様留意いたしますが、他にあったとしても全て「保障」とお考え下さい。
2	資料 1、p3  これまでの準備状況	提示する指標案の枠組をどのレベルまで、どう考え、どう整理すべきか。検討委員の頭を整理する上でも、何らかの雛型があった方が良くと思う。資料 5 をイメージとするならば、市町村の担当者が理解し易いように書きつづりを工夫した方が良く。  【林野庁コメント】 資料 5 の p8～9 程度のボリューム感をイメージしており、定性的な観点をガイドラインとして示しつつ、そのガイドラインを補う形で、何点かの数値基準を指標として示すことを考えています。 ただし、この指標・ガイドラインの最終的な使用者が市町村の担当者であること（森林・林業の専門家ではないこと）を考えると、難解な数値基準を並べることや、厳密な現地調査でしか把握できない数値を盛り込みすぎると理解が及ばない、現場レベルで使い勝手が悪くなるという懸念があります。一方で、あまり定性的な論点により過ぎても、市町村で判断すべき内容が増え、使い勝手が悪くになると考えています。 河合委員からは、収量比数や相対幹距比という指標よりも、樹幹長率や形状比の方がなじみやすいのではないかとのご意見があったり、阿部委員からは、水源涵養機能の発揮としての指標の提示ではなく、森林を健全に育成するために、間伐自体の目標を掲げる方が望ましいのではないかと、品川委員からは、それぞれの森林にあった間伐を実施すべきであり、定式化し過ぎることはよろしくないのではないかと意見もありました。 検討委員会の中で各委員のご意見も踏まえながら、どの程度のボリューム感で仕上げていくか整理・検討していきたいと考えています。

<p>3</p> <p>資料 2、p7</p> <p>森林経営管理法の運用 (1)</p>		<p>森林経営管理法の条項の中味の問題であるが、今後の議論を進める上で関係してくると思われるので一言。経営管理法 3 条より森林所有者の責務として、市町村森林整備計画の施業基準から逸脱することがないように実施すべき、としているが、その基準がどのようなものであるかを理解した上で議論を進めることは大事だと思う。混乱を避けるために市町村森林整備計画の施業基準と一体的 (or 関連的) に指標案が提示される必要があり、整備計画の実質化を進める作業でもあると理解する。整備計画の科学的肉付けであり、場合によっては修正を伴うこともあるかもしれない。そのためにも一度整備計画の枠組と中味を議論しておく必要があると考える。(もしこの理解が間違えているのであればご説明下さい)</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>森林経営管理法は、森林の経営管理を適切に進めるための一つのツールとして、市町村に運用いただくものであり、その運用にあっては、市町村森林整備計画に調和したものとされています (法第 4 条第 4 項)。このようなことから、ご指摘のとおり、森林経営管理法の運用を定める今回の検討委員会にあっては、市町村森林整備計画の施業基準にも関連した議論にはなると考えています。</p> <p>一方、市町村森林整備計画で定められている内容は、間伐を実施すべき標準的な林齢、標準的な方法など基本的事項に限られており、総論的、抽象的な記載となっています。この記載を具体化するためには、各市町村が科学的知見を背景に、地域の実態に合わせた記載の工夫が必要であることや、所有者不明森林への対応以前として、通常の場合 (森林経営計画や伐採・造林届出等を通じた、まさに森林計画制度上) の技術的指針を体系的に記載していただく必要があることなど、森林法上の森林計画のあり方そのものを改めて検討することとなります。既存の森林計画制度を前提とした上で森林経営管理法上の特例措置の市町村による適切な活用に向けた指標・ガイドラインの整理を目的とした本検討委員会において、本件を議論することは、検討機会も限られる中、必須の議題とまでは言えないのではないかと考えており、ひとまず議論の対象から外すことについて、ご理解願います。</p> <p>なお、現行の地域森林計画、市町村森林整備計画の運用においても、森林経営管理法の運用に係る記述を記載いただくよう、都道府県・市町村にお願いしているところであり、今回議論する特</p>
---	--	---

		<p>例措置に関する記述も追記いただくことも可能ですし、それとのバランスから基本的事項の記載を詳細に定めるということも可能です。</p>
4	<p>資料 5 全般</p>	<p>資料 5 は初めての「たたき台」なので、今後改善、読み手に対する工夫等々が必要であるが、そうだとした場合、この「たたき台」の構成、流れ、「森林管理水準にかかる知見」と「財産権保障に係る見解」の関連性、指標及びガイドラインを、どのように頭の中で整理すべきか困難です。いずれもが断片的で独立しているため、読みづらくなっています。それぞれの有機的結合が必要です。私自身が「指標・ガイドライン」のイメージがまだできていないためかもしれません。まずはじめに、この指標・ガイドラインの趣旨（意図）、作成方法、フロー図などが必要と思われます。論文で言うならば「緒言」の部分、その整理から始めてみてはいかがでしょうか。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>資料 5 は、検討委員会の議論の材料として構成したもの（参考 1～4 を総括し、論点となりそうなところを事務局側で整理したもの）に過ぎず、これをもって、指標・ガイドラインとする考えはありません。</p> <p>これまで、指標とガイドラインという単語を使ってきましたが、まさに、数値的基準（指標）だけを示したところで、それが有機的に理解されなければ、適切に運用してもらえず、その数値基準に係る背景等も概説する必要があると感じ、この 2 つの単語を並べた（ガイドライン的要素が必要であると考えていた）ところです。</p> <p>ご指摘に注意しながら、指標・ガイドライン（成果品）の作成を進めたいと思いますが、まずは、これらに盛り込む内容（各論）から議論を進めさせていただきたいと思います。なお、各論からの議論をお願いしております背景には、事務局側としても、どのような観点が論点となるのか見通せない中にあり、各論への意見分布なども踏まえながら、議論の方向性を見定めていきたいとの考えからです。</p> <p>本指標・ガイドラインの趣旨としては、資料 2 の p2（森林経営管理法の創設の背景）や p9（現行の運用が抱える課題の解決）、資料 3 の p9～10（これまでの議論のフィードバック）としており、作成方法としては、今年度にあっては、資料 1 の p3 の通りです。後年度の進め方は、まさにご意見をいただきながら決めてい</p>

		<p>きたいと思いますが、都道府県や市町村からの意見聴取、具体的事例によるケーススタディなども盛り込みつつ、検討委員会を開催していきたいと考えています（議論を踏まえ、次年度以降の議論の内容について、随時充実していく考えです）。</p>
5	資料 5 の個別内容について	<p>以下に、特に気になった箇所を拾い出しました。個別の疑問や解釈の違い等です。</p>
6	資料 5、p2  全般	<p>言葉の定義が必要な言葉（例えば若齢林、強度間伐等）があります。脚注でも良いかと思えます。キーワードとなる語は解説した方が良いでしょう。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b> ご意見承りました。</p> <p>なお、本検討委員会を進めるにあっては、例えば、若齢林であれば 20 年生（4 齢級）以下、強度間伐にあっては、材積比 35% 以上を指すなど、一般的に言われているものと想定しながら議論を進めていくこととし、本指標・ガイドラインを構成するにあって、特別の数値基準を定める場合は、その旨も注釈することになります。</p>
7	資料 5、p2  1 森林管理水準に係る知見 (2) 間伐が必要な林況	<p>(参考) 部分について、密度管理図は一斉人工林の上層木に適用するものです。複層林施業には不適合です。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b> 森林法施行規則第 39 条第 2 項の記載を踏まえ、以下波線を追記します（この通りであれば、問題ないと考えます）。</p> <p>(訂正後) ～複層林施業を推進すべき森林にゾーニングされた森林のうち、<u>単層林であるものについて間伐を実施する場合</u>においては、当該森林の収量比数が 0.85 を超えているものにつき、0.75 以下に～</p>
8	資料 5、p3  (2) 間伐が必要な林況 (知見の充実)	<p>(知見の充実) 部分について、相対幹距は林木の一様分布の場合に有効。ランダム分布や集中分布に当てはめると、実態とかけ離れてしまいます。注意が必要です。形状比や相対光量子量（照度は今は使いません）、下層植生の有無は有効と思われます。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b> 相対幹距比についてのご注意承りました。No.7 でご指摘いただ</p>

		<p>いた通り、林分密度管理図（収量比数）が、上層木の管理にしか適用できないことも踏まえると、密度に関する指標のみでは、十分な指標とならないとも考えています。</p> <p>また、阿部委員のご指摘（No1, 2）を踏まえた、森林の健全な育成に向けた指標として樹冠長率や形状比を採用するという考え方や、河合委員の御指摘（No.1）を踏まえた、市町村の立場からすると収量比数や相対幹距比は馴染みがなく、使い勝手が悪いとの考え方も勘案しつつ、検討委員会の中で委員の御意見も踏まえながら、整理・検討したいと考えています。</p> <p>下層植生を指標とすることについては、阿部委員からも肯定いただく、河合委員からは、下層植生の種類も立地環境を見極める上で有効との意見（No.11）もありました。これらから目視的な情報で指標・ガイドラインを示すことも一つの方法であると考えています。</p> <p>他方で、相対光量子量を指標とすることは、理論的には御指摘のとおりであり、機材を調達すれば、誰でも対応できるものとも言えますが、市町村（あるいは、委託を受けて森林を調査してくれる民間団体）において馴染みがないことが懸念されます。</p> <p>相対光量子量は、下層環境を評価する観点のみならず、収量比数や相対幹距比と同じく立木の状況を評価できる指標となりうるのかについて、次回委員会に先立ち、改めて委員の御意見をお聞かせください（下層環境の評価ということに観点を限れば、下層植生の有無、被覆度など目視的な指標を優先したいと考えています）。</p>
9	<p>資料 5、p3</p> <p>（3）間伐方法 ①間伐率はどのように考えるか 【水源涵養】</p>	<p>【水源涵養】では、土壌造成の観点から記述が必要。</p> <p>【林野庁コメント】</p> <p>根系・下層植生が発達することで土壌の物理的特性が向上するとか、逆に、強度間伐を実施することで、土壌の乾燥が進み劣化するというような内容でしょうか。具体的なイメージについて次回委員会に先立ち、改めて委員の御意見をお聞かせください。</p> <p>他方で、阿部委員から、水源涵養機能の発揮と間伐率の関係などを一様に整理することは困難ではないかとのご指摘（No.4, 6）もあったところです。</p> <p>最終的な指標・ガイドラインの見せ方次第では、あまり細かく科学的知見を整理しても表立ったものにならない可能性があり、どのような方向性で議論していくかも見定めながら、それぞれ必</p>

		<p>要な観点の知見を充実させていきたいと考えています。</p>
10	<p>資料 5、p3</p> <p>(3) 間伐方法</p> <p>①間伐率はどのよ うに考えるか</p> <p>【山地災害防止・ 土壌保全】</p>	<p>「下層木の強度間伐」の意味が分かりません。「上層木の直径成長を促進」するならば、競合する上層木の間伐の方が有効だと思います。</p> <p>【林野庁コメント】</p> <p>最大限の直径成長を促進させるためには、ご指摘の通り上層木を間伐することが有効です。</p> <p>しかしながら、下層木は保残しても、成長の回復が見込まれない可能性があること、上層木を伐採すると根系の隙間が大きくなることを踏まえると、上層木を保残した上で、可能な限り、上層木の生育空間を確保するため、下層木を強度に間伐するという方法もあり得るのではないかと考えから記載していたところです。</p> <p>下層となってしまっている木はどの強度で間伐しても、上層木の生育環境を大きく改善しないとのことですのでよろしいでしょうか。次回委員会に先立ち、改めて委員の御意見をお聞かせください。</p>
11	<p>資料 5、p3</p> <p>(3) 間伐方法</p> <p>①間伐率はどのよ うに考えるか</p> <p>【山地災害防止・ 土壌保全】</p>	<p>「強度間伐は残存木からの根系生長が後れるため望ましくない」は、「強度間伐は残存木の根系伸張は早まるが、根系が土壌全体に拡張するには時間を要するため、土壌緊縛力も後れる」と表現した方が正しいかと思います。</p> <p>【林野庁コメント】</p> <p>ご指摘の通りとします。</p>
12	<p>資料 5、p3</p> <p>(3) 間伐方法</p> <p>①間伐率はどのよ うに考えるか</p> <p>【山地災害防止・ 土壌保全】</p>	<p>「立木密度を 1,000～……」は樹種の違いによって異なることを明記したほうが良いと思います。</p> <p>【林野庁コメント】</p> <p>樹種についてご意見承りました。</p> <p>一方、特例措置を講ずるにあたり、目標林型を定め、それに基づいて計画的に間伐を実施していくという考え方をとる方が、市町村としても対外的に理解が得やすいと考えたところです。</p> <p>この場合において、現況や立地が区々である森林に対して、一様の目標林型を定めることが適切なのかは、判断が難しいところです。この指標・ガイドラインにおいて、目標林型をバリエーション多く設ける方が、現地の実態に合わせて最適な間伐プランを立てやすいとのメリットがある一方で、市町村がどのプランとすべきかに悩むおそれもあります。そのようなことから、目先の間伐方法については、現地の実態を見極めながら実施していくこと</p>

		<p>とはしつつも、最終的に目指すべき林型は、ある程度代表的なものに収れんさせることを考えており、案として、単一的に1,000～1,200本/haや、胸高直径24cmという数値を提示していたところです。</p> <p>樹種に限らず、立地や現在の林分の状況を踏まえ、細分化すべきではないかといった点について、検討委員会の中で委員から御意見願います。</p>
13	<p>資料5、p3</p> <p>(3) 間伐方法</p> <p>①間伐率はどのように考えるか</p> <p>【共通】</p>	<p>【共通】「南向き斜面」、「樹冠長率50%以下」では、なぜ強度間伐を避けるべきか、疑問。</p> <p>【林野庁コメント】</p> <p>森林総合研究所のまとめた資料からの引用ですが、四国支所がまとめたものであり、台風が比較的多く襲来する環境下を意識した記述と推察しています。</p> <p>資料5のp2～6は、基礎資料として調べた限りになりますので、指標・ガイドラインとして示していくにあたっては、検討委員会で議論を進めていく中で数値・記載を調整したいと考えています。</p> <p>樹冠長率にあっては、北海道のカラマツやトドマツでも同様の指摘があり、樹冠長率が低い場合に強度間伐を実施すると雪害リスクも高いとの指摘もあったことから、50%をひとつの目安とできないか考えたところです。しかしながら、間伐が遅れている森林を主な対象とする特例措置の活用に関する議論にあって、50%を目安とすると、もはや強度間伐を実施する余地がないとも考えられます。数値の置き方について、次回委員会に先立ち、改めて委員の御意見をお聞かせください。</p>
14	<p>資料5、p4</p> <p>(3) 間伐方法</p> <p>③列状間伐、群状伐採の実施をどのように考えるか</p>	<p>列状間伐の弱部の連続の注意点として、「急傾斜地」を追加。</p> <p>【林野庁コメント】</p> <p>阿部委員より同様の指摘を承りました(No.8)。</p>
15	<p>資料5、p4</p> <p>(3) 間伐方法</p> <p>③列状間伐、群状伐採の実施をど</p>	<p>「群状伐採」を選択肢として記載した意図が不明。</p> <p>【林野庁コメント】</p> <p>あくまで基礎資料に記載されていた内容を網羅的に書いたものです。群状伐採は主伐に類するものですので、今回の議論では位</p>

	<p>のように考えるか</p>	<p>置づけが一段低いものと考えています（指標・ガイドラインのたたき台には記載していません）。</p> <p>他方で、列状間伐の可否については、間伐の低コスト化なども関係するため、積極的に議論していきたいと考えています。</p>
16	<p>資料 5、p5</p> <p>(3) 間伐方法</p> <p>④搬出間伐（作業道の作設）をどのように考えるか</p>	<p>（作業道は）使用後、埋め戻すなどの後処理を実施することが望ましい→非現実的であり不可能である。削除すべき。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>ご意見として承ります。埋め戻しが酷であるとともに、当該森林に作業道が設置されることは周囲の森林の間伐にとっても利益がある（参考 4 のケース 5 が該当）ことから、作業道をそのまま残置している現状も踏まえれば、現実的な整理であると認識していますが、特例措置ということもあり、議論のたたき台として資料に記載していたところです。</p> <p>なお、所有者不明森林における作業道の設置や使用後の残置に当たって留意すべき事項については、経営管理権の存続期間の満了前後の取り扱いも含め、民法第 717 条の規定との関係がどのように整理されるか、検討委員会の中で関係委員の見解も確認しつつ、整理・検討したいと考えています。</p>
17	<p>資料 5、p5</p> <p>(3) 間伐方法</p> <p>④搬出間伐（作業道の作設）をどのように考えるか</p> <p>（知見の充実）</p>	<p>（知見の充実）部分について、公益的機能を第一目的として森林整備（間伐）を行うこと、それと合わせて伐採した材が利用可能な径級であれば、積極的に利用する（搬出間伐とする）ことを前提とすべきでは？資源の有効利用、林地保全等の観点から。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>ご意見のとおり、資源の有効利用や林地保全等の観点からも、搬出間伐を適用できる幅が広がることを期待しますが、公益的機能を第一目的とした場合でも、確知されている持分割合や、災害が起こる蓋然性などによって、見解に差がみられるところです（参考 3 のケース 1～4 を参照）。このようなことから、検討委員会においては、まず財産権の保障の観点からご議論いただき、それらを踏まえつつ、整理・調整を図っていきたいと考えています。</p> <p>なお、利用価値の低い、小径木や低質材の多い森林であれば、搬出間伐が認められないと整理されても特段の支障はありませんが、利用可能な径級に達した立木が多い森林において、利用可能な木を伐らないという制限が加えられると、伐れる木が限られてしまい適切な間伐自体が成り立たないという可能性もあるため、事務局としては、柔軟に選択できるように整理できないかと考え</p>

		<p>ています。</p> <p>また、切捨て間伐とし市町村の負担において間伐を実施してもらえる不明森林所有者と、搬出間伐により自らの費用負担において間伐を実施する不明森林所有者が現れることについて、不公平感があるとの意見（同旨を、片山委員の No.1 でコメント）や、金銭債務を発生させると、その金銭の算定や分配方法において課題を有する局面も生じるとの意見（同旨を、河合委員の No.5 でコメント）もあったところです。搬出間伐により伐った木を金銭に換価しても、費用に充てず所有者に配分する（あるいは供託する）という考え方や、搬出できる径級であっても搬出せず、林内に残置するという仕切りもあり得るところです。いずれにしても、この搬出間伐の取り扱いについては、どのような点が留意事項となるか、検討委員会の中で関係委員の見解を確認しつつ、整理・検討したいと考えています。</p>
18	<p>資料 5、p5</p> <p>(4) その他の知見 ①樹種による違い</p>	<p>下層植生が消失した後→下層植生の回復が見込めない???</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>とりわけ木本類にあっては種子散布による天然更新が期待されない、ひとたび下層植生が消失し、表土の流出等が発生すると、下層植生の定着に影響がでるという考えの下で、今ある下層植生を維持することが重要という見解であったと理解しています。</p> <p>この件は、岐阜県の森林研究所の資料を参考に記載したのですが、整理した文献には、岐阜県や四国の文献が多く、地域性としてヒノキに特筆したものが多かったという状況です。阿部委員から、ヒノキを特筆して指標・ガイドラインを示す必要があるのかというご意見（No.11,16）もいただいております、植木委員からいただいた No.12 とも関連させ、樹種の記載をどのように扱っていくか検討したいと考えています。</p>
19	<p>資料 5、p5</p> <p>(4) その他の知見 ③間伐では対応し 難しい場合</p>	<p>災害リスクはどこにでもある。どこでもゼロにはできない。あえて急傾斜地を取り上げる理由は何？</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>御指摘のとおり、平坦林であっても災害リスクをゼロにはできませんが、文献からの記載をもとに書いたものです。</p> <p>この「間伐では対応し難しい場合」は、この特例措置の活用により市町村が間伐を実施できるとしても、市町村が負うリスクを踏まえ、別の仕組み（例えば、治山事業等）で対応することが考えられます。阿部委員からは、35 度以上の急斜面でも積極的に実施</p>

		<p>したらよいとの意見 (No.13) もありましたが、市町村が負うリスクについても、検討委員会の中で関係委員の見解も確認しつつ、整理・検討したいと考えています。</p>
20	<p>資料 5、p6</p> <p>2 財産権保障に係る見解 (2) 処分性の程度問題 ①伐採の範囲</p>	<p>森林整備をするに当たって、切り捨て間伐も状況によって選択肢の一つであるから、否定する者はいないでしょう。むしろ考え方として、いかに木質資源を有効活用するかという時代だと思えます。そういう議論は必要だと思えます。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b> No.17 でコメントした通りですが、積極的に適用範囲を検討していきたいと考えています。</p>
21	<p>資料 5、p7</p> <p>(2) 処分性の程度問題 ①伐採の範囲</p>	<p>数 ha の小面積皆伐は生物多様性に貢献。また林齢の平準化を進める上でも重要。ただし、主伐は森林整備ではない。今回の議論が森林整備に絞るものなのか、持続可能な森林経営を射程に入れたものなのかで、議論は異なってくる。認識の統一が必要。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b> 資料 5 の p6 (その他の論点) において、記載した通り、主伐 (皆伐) は財産権の保障の観点からも実施しないことを前提とすべきと考えており、この検討委員会では間伐を主眼として議論していくこととします。 また、例外的に主伐を実施するとしても、資料 4 の p6 で記載したような例外的な場合に限られると考えています。もっとも、このような例外的なケースについて、財産権の保障とのすり合わせをおこなってまで整理すべきなのかは意見の分かれるところであり、検討委員会で議論をしていく中で、(次年度以降、) 必要に応じて整理・検討を行うことにしたいと考えています。</p>
22	<p>資料 5、p7</p> <p>(3) リスクマネジメント ①リスクをどこまで回避するか</p>	<p>①リスク回避の部分について、山地災害等の防止を目的とする場合、進めるべき優先順位はあっても、種類や範囲、程度によって判断基準が変わるものではないと思えます。(記載内容が少々不明)</p> <p><b>【林野庁コメント】</b> 特例措置の活用に関する判断基準には、優先順位も含まれるものと考えています。管理を行うべき森林が多い状況下において、判断基準を絞り込むことは、まさに優先順位付けにほかならないと思えます。</p>

		<p>ここで優先順位ではなく、判断基準と表現しているのは、列記した観点の中でも、そもそも特例措置の対象とならない場合も想定しているためです。</p> <p>具体的には、いかにも土砂が到達しないであろう距離関係に位置する土地の所有者が土砂の流出を防げというのは権利の乱用であるとか、所有者が判然とせず、空き地・荒地となっている土地の保全を目的として特例措置を使うことまでは考えなくてもよいなど、いろいろなご指摘が想定される場所です。検討委員会の中で関係委員の見解も確認しつつ、優先順位等について整理・検討していきたいと考えています。</p>
23	<p>資料 5、p8～</p> <p>3 指標及びガイドライン（案）</p>	<p>指標及びガイドライン（案）</p> <p>「通し番号 2」の記述のとおり。枠組を再検討すべき。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>構成については No.2 に限らず、No.4 でもご指摘いただいたと理解しています。No.4 でコメントした通りですが、資料 5 の p8～9 の案はボリューム感や論点としたい事項等のイメージの共有であり、これをもって指標やガイドラインとする考えはありません。最終的なとりまとめまでに緒言も含め、どのように見せていくか等については、検討委員会の中で各委員の御意見等も踏まえながら整理・検討したいと考えています。</p>

※ 資料の記載事項についての意見や質問のほか、議論する上で各委員に共有しておきたい個人の基本的な考え方、今後展開していくべき論点など、自由にご記載ください。



第1回森林管理状況評価指標整備に関する検討委員会（書面開催） 意見様式

氏名 阿部 和時

通し 番号	資料番号・ページ数	ご意見・ご質問
1	資料5、p2  1 森林管理水準に係る知見 (1) 間伐の効果 ①プラスの効果	<p>○立木本数が減少することで、樹幹遮断量や蒸発散量が減少し、水供給量が増す（1～2割増加するという知見あり）</p> <p>→ 上記のように、間伐による立木本数の減少で流出量が増加する事例もあるようですが、<u>20～30%の間伐では顕著に流量の増加が認められない事例もある</u>ように聞いています。また、流量が増加しても平時の低水流だけでなく、<u>洪水流出も増えるのでプラスの効果とすることに心配</u>があります。</p> <p>○立木の直径成長が促進され、・・・</p> <p>→ <u>間伐の本来の目的は、第一義的に風害や雪害、病虫害などに強い健全な森林を生育させ、かつ適正な木材生産量が期待できる林木を生育させること</u> だろと思いますが、この点はどこかに記載する必要はないのでしょうか。ここでは、プラスの効果について述べているので水土保持機能にだけ言及しているようですが、<u>本来の目的のために間伐を行うことが重要であることを述べた方がよろしい</u>と思います。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>資料5の第1及び第2につきましては、参考資料1～4の内容を抜粋しつつ、要点を整理したものであって、ひとつの知見を紹介しているに過ぎないところがあります。最終的に指標やガイドラインとして示すものは、第3をベースに、さらに絞り込み、あるいは、内容を精査していくものであると考えています。</p> <p>面的なまとまりをもって間伐を実施し、森林を健全な状態で維持・管理することによって、森林総体としての水源涵養機能の発揮が期待できるものと考えます。ご指摘を踏まえ、指標・ガイドラインを提示する前に、間伐の本来の目的を掲げた上で、各論を論じることとし、各論の提示にあっても、ご注意を承って整理することとします。</p>
2	資料5、p2  (2) 間伐が必要な林況	<p>○林冠がうっ閉し、立木密度が過密となっている（例えば、収量比数0.8以上相対幹距比14未満で過密という知見あり）</p> <p>→ 健全な森林を生育させる目的で使用される <u>収量比数、相対幹距比を参考にすべき</u> と思います。特に、<u>水土保持機能を考えて収量比数、相対幹距比を決めることは難しい</u> と思いますし、<u>できない</u> と思います。</p>

		<p>健全な森林を生育させることで水土保持機能も十分に発揮されると考えてよいと思います。</p> <p>○下層植生が消失している（・・・）</p> <p>→ 下層植生ばかりでなく、<u>落葉落枝層（A0層）の存在も非常に重要</u>です。特に急傾斜地での地表被覆物の存在は土壌浸食防止に必要です。A0層について言及してもらった方がよいと思います。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>ご指摘の通り、収量比数や相対幹距比のひとつの具体的な数値を提示するのみで今回の指標とすることは困難であるとともに、その数値も一概に決めがたいと考えます。</p> <p>また、間伐の必要有無については、所有者不明森林であっても、通常の森林であっても同様であるとも考えています。そのような中ではありますが、可能であれば、財産権の保障や優先順位の決定の観点から、ひとつでも具体的な数字を提示できれば、市町村が特例措置を活用しようとする際の重要な判断材料になるとの考えもあり、引き続き、数値指標の置き方について検討委員会の中で各委員の御意見等も踏まえながら整理・検討したいと考えています。</p> <p>なお、数値指標を置く際には、ご指摘もふまえ、水土保持機能の発揮に特化したものではないことを注釈するなど、注意することとします。</p> <p>A0層の件は、承知いたしました。下層植生やA0層などの目視的な観点からの指標の整理も議論を深めていきたいと考えます。</p>
3	<p>資料5、p3</p> <p>(知見の充実)</p>	<p><u>高齢級林分の場合、立木間隔が広がると表層崩壊防止機能の低下が心配</u>されます。立木間中央部の根系量が減少するためです。この研究は十分に行われていませんが、おおよそ立木本数が1,000本/ha以下の高齢林分になると、この点が心配されます。このため、<u>下層木の導入を図り、主林木の根系量の減少を補う等の対応を考える必要がある</u>と思います。そのための、適切な指標が考えられれば良いと思います。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>この件は、目標林型の置き方にも影響する議論ですので、検討していきたいと考えます。当庁としても、資料5のp9において、1,000~1,200本/haを目標林型としてはどうか、とのたたき台を提示したところです。</p> <p>この数字の善し悪しについても検討委員会の中で各委員の御意見等も踏まえながら整理・検討したいと考えてます。</p> <p>一方、下層木の導入に係る指標等の検討については、市町村の担当者の多くは、森林・林業に関する専門的知識や経験が乏しいという実情を</p>

		踏まえつつ、その実用性等も十分に勘案した上で検討することが必要ではないかと考えています。
4	<p>資料5、p3</p> <p>(3) 間伐方法</p> <p>①間伐率はどのように考えるか</p> <p>【水源涵養】</p>	<p>森林の水源涵養機能は健全な林木と発達した土壌層の存在によって発揮されると考えるのが普通だと思います。間伐で流出量は増加すると考えられますが、実際の量水試験では間伐の影響を明確な流量の増加として捉えることが困難な場合もあるようですし、<u>間伐自体が水源涵養機能に大きい効果を及ぼすと考えるのではなく、間伐で健全な森林を生育させ、浸透能の高い、孔隙量の多い土壌を発達させることが本質的に重要</u>と考えています。</p> <p><u>間伐率 40%や収量比数 0.65 以下で間伐すると間伐後の流量の増加や下層植生の維持には有効のようですが、風害の危険性が増すことは心配です。また、目的とする林分に成長させるという点では問題ないのでしょうか。</u></p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>強度間伐に対する風害や雪害の危険性については当庁としても懸念しております。指標・ガイドラインのたたき台として、資料5の p9 において、「一度の間伐では、収量比数 0.6~0.7（または、相対幹距比 20）を目安に密度を調整する。間伐率が高くなり、リスクを伴う場合は、弱度の間伐を複数回実施することを検討する。」という案をお示ししたところですが、この数値のみが一人歩きして機械的に用いられた場合、この数値指標ではリスクに振れる可能性もあることから、指標の示し方について、委員の意見も踏まえて慎重に検討いたします。</p> <p>また、その前段に記載の「間伐を実施するにあたっては、目標林型を定め、管理内容の水準を設定した上で、気象害のリスク等も考慮し、間伐対象木、間伐量を決定する」と記載しましたが、まさに、間伐の内容は、林分それぞれの適正に合わせて選択し、実施することを言わんとしています。No.2 のご指摘にも関連しますが、間伐の実施が優先される森林の状況や、間伐により目指すべき目標林型など、間伐の前後における何らかの数値指標の置き方を検討したいと考えていますので、検討委員会の中で委員からご意見願います。</p> <p>各委員のご意見次第では、ガイドラインとして「間伐を実施し、健全な森林を育成することを第一とし、間伐の方法や程度は、林分状況に合わせ、最適なものを採用する。」などの記載に留め、数値に言及しないという考えも検討します。</p>

<p>5</p>	<p>資料 5、p3</p> <p>(3) 間伐方法</p> <p>①間伐率はどのように考えるか</p> <p>【山地災害防止・土壌保全】</p>	<p>○山地崩壊防止機能に当たっては、直径成長が重要であることから、胸高直径や胸高断面積合計を指標とすることが望ましい。</p> <p>→ 表層崩壊が多発した災害現場で収集されたデータを用いた既往の研究では、20 年生以下の若齢林で崩壊の発生個数・崩壊面積率ともに高いことが証明されています。20～30 年生以上の林分では若齢林分より明らかに崩壊発生個数・崩壊面積率とも少なくなります。林齢が高くなるほど崩壊発生個数・崩壊面積率が少なくなる傾向はないようです。</p> <p>この機能は林木の根系によって発揮されることから、林木の地上部の量（材積）を最も大きくするような立木密度管理が望ましいことになると考えられます。よって、林分が生育しているそれぞれの土地の地位指数に応じた密度管理図や収穫表から、<u>林齢に応じて林木の地上部の量が多くなるように胸高直径と立木密度本数を求め、指標とすることが良いと思います。これはできるだけ多くの木材生産をする際の林分管理と全く同じになるように思います。</u></p> <p>○強度間伐は残存木からの根系生長が後れるため望ましくない（強度間伐にリスクを伴う場合（林分）は、弱度の間伐をくり返すほうがよい）</p> <p>→ この文書のとおりですが、<u>強度間伐の場合は風害や雪害も心配</u>です。</p> <p>○立木本数密度を 1,000～1,200 本/ha 程度仕立てを目標林型として・・・</p> <p>→ 崩壊危険地区のような林分で、木材生産のことを考えないのであれば 1,000～1,200 本/ha 程度のまま <u>密度を下げずに地上部を大きくしても、健全な林分状態（風雪害・病虫害等に強い）を維持できるのであれば、目標林型として設定するのも検討して良い</u>と思います。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>ここまでのご指摘を踏まえると、森林の健全性が維持される範囲で、可能な限り地上部を大きくすることが望ましいということと受け止めています。</p> <p>一方、地上部を大きくする方法としては、立木密度を密に保つ方法と、成長を促進し、単木材積を大きくする方法がありますが、これまでの保育の内容や現在の林況がケースバイケースであることを踏まえると、目標林型に誘導するために林齢に応じて適当な胸高直径や立木密度本数等を示そうとしても、その最適なバランスを一概に決めにくいと考えます。</p> <p>他方で、様々なリスクを考えると、バランスが読めないのであれば「弱</p>
----------	---	---

度の間伐をくり返しつつ、森林の生育を継続的に見ていく」という方法が良いという考え方もありますが、検討委員会の中で各委員の御意見等も踏まえながら、整理・検討したいと考えています。

○ただし、強度間伐は直径成長を促し・・・

→ 林業のために林木を育てていると思いますが、強度間伐で形状比の小さい林分になって問題はないのでしょうか。林木が崩壊土砂を補足するケースは、扇状地の頂部に生育するような林分などで、そんなに多くないと思いますが、林木による崩壊土砂補足機能も考慮した方が良いでしょう。

#### 【林野庁コメント】

この点は、財産権の保障の議論に強く関連しますが、いかなるケースにおいても「林業のため」という観点を論じることは避けようと考えています。林業的価値（木材、森林としての貨幣価値）を究極的に追求することで財産権を保障することも可能ですが、そもそも管理が不十分な状況下にあっては、公益重視で（貨幣価値を追求しない）間伐の実施もあり得るべしと考えています。

○形状比は 80 以下とすること、樹冠長率は 40%以上とすること、・・・

→ 形状比や樹冠長率と表層崩壊発生個数や発生面積との関係について述べた研究は無いように思いますが？形状比や樹冠長比等の林木の形状に関する要因を表層崩壊防止に結び付けるのは難しいと思います。しかし、これらの林木に関する要因も 健全な森林（気象害・病虫害に抵抗があり、大きな木材生産が期待できる）を生育させるための指標として重要 であり、健全な森林が生育していれば森林の持つ多くの機能が発揮されると思います。

#### 【林野庁コメント】

ご指摘の記載は、まさに、健全な森林へと育成する上での留意事項として記載したものであり、間伐全般に関する【共通】事項として記載させていただきました。水源涵養機能や山地災害防止機能の発揮を意図した上での記載ではありません。

他方で、これまでのご指摘を踏まえると、目標林型を置くのであれば、水源涵養機能や山地災害防止機能という機能毎の考え方ではなく、森林の健全性という観点から置くことが望ましいと考えます。

6	資料 5、p4  (知見の充実)	<p>○水源涵養機能の発揮を求めて・・・</p> <p>→ 既往の研究事例を見直して、間伐率を水源涵養機能、あるいは山地災害防止機能の関係が見られるか検討していただきたいと思います。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>御意見として承りましたが、今年度の検討委員会においては、検討機会が限られていることもあり、多面的機能の発揮と森林の管理水準の関係については、既に整理されている知見を整理・活用するにとどめ、その上で市町村が森林経営管理法の特例措置を活用するにあたって、対象とすべき森林や森林管理の内容について、判断材料をまとめることに力点をおきたいと考えており、その点についてご理解いただければと考えます。</p>
7	資料 5、p4  ②伐採対象木をどのように考えるか	<p>○劣勢木を伐採（下層間伐）、し・・・</p> <p>→ 定性間伐と優勢木間伐の違いが水源涵養機能や表層崩壊防止機能に影響するような調査研究事例はないではありませんか。しかし、定性間伐で早い時期に健全で地上部がより発達した林分を生育することが望ましいように思います。</p> <p>○樹幹長率が低い(例えば 20%以下の)・・・</p> <p>○傾斜木や根の浮き出しがある立木を・・・</p> <p>→ これらの 2 点は良いように思います。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>この件も、森林を健全に育成する一般的な観点として記載させていただきました。個別の水源涵養機能や山地災害防止機能の発揮を意図した上での記載ではありません。</p>
8	資料 5、p4  ③列状間伐、群状伐採の実施をどのように考えるか	<p>○列状間伐は弱部が連続するため、・・・</p> <p>→ 確かに弱部が連続して生じるように推察できますが、列状間伐で表層崩壊が生じた事例はあるのでしょうか。地形的に表層崩壊の発生が懸念されるような急斜面では避けた方が良いかもしれません。</p> <p>○強度間伐を実施するリスクを・・・</p> <p>→ 表層崩壊が懸念されるような急斜面では、強度間伐、列状間伐、群状間伐も避けた方が良いかもしれません。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>ご意見を踏まえ、資料 5 の p9 の記述について波線部を追記します。急傾斜地として扱う数値的な線引き（例えば、傾斜何度以上）や、その他の</p>

		<p>地形と地質的の複合的要素についても、次回委員会に先立ち、改めて委員のご意見をお聞かせください。また、これまでの意見を踏まえ、全ての条件を並列で記載するのではなく、気象害リスクが低いというのは全体に係る共通条件としてみました。</p> <p>劣勢木を対象とした定性間伐・下層間伐を基本とするが、気象害のリスクが低いと考えられる場合であって、<u>急傾斜地ではない森林や立木の形質・配置に差が少ない若齢林</u>にあっては、列状間伐も可とする。</p>
9	<p>資料 5、p4</p> <p>(知見の充実)</p>	<p>○多面的機能の最大発揮を考え、・・・</p> <p>→ 既往の調査研究では、多面的機能と間伐率・上層間伐・下層間伐・列状間伐等の関係が明瞭に表れていない場合が多いと思います。表層崩壊が懸念される <u>急斜面を除いては列状間伐、上層間伐の実施を考慮しても良い</u> と思います。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>列状間伐の取り扱いについては、上記の No.8 の修正案のとおり反映させていただきます。間伐率や上層間伐の取り扱いについては、財産権の保障の観点の議論を踏まえ、対応を検討します。(多面的機能との関係については、No.6 のコメントのとおりです。)</p>
10	<p>資料 5、p4~5</p> <p>④搬出間伐（作業道の作設）をどのように考えるか</p> <p>(知見の充実)</p>	<p>4 点のご指摘がありますが、その通りだと思います。</p> <p>○見解調査を踏まえ、・・・</p> <p>→ ご指摘の点は大変結構だと思います。前述の 4 点のご指摘の通り、急傾斜地で土工量が多くなる地域や火山噴出物が表層に堆積している地盤の弱い地域などでは、なるべく作業道の設置はひかえた方が良いでしょう。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>所有者不明森林における作業道の設置や使用後の残置について、留意すべき事項については、関係委員の見解も確認しつつ、整理・検討したいと考えています。</p>
11	<p>資料 5、p5</p> <p>(4) その他の知見</p> <p>①樹種による違い</p>	<p>○ヒノキは下層植生が一度消失してしまうと・・・</p> <p>○ヒノキ林の土砂移動量はスギより多い</p> <p>→ 上記のような結果を述べた調査研究事例が多数あり、その通りのように思います。</p> <p>○ヒノキ林の土砂崩壊防止機能はスギ林より低い</p> <p>→ この点を述べている調査研究例があるのでしょうか。ヒノキも他の</p>

		<p>樹種も地上部の成長量に応じて根系量も増えます。成長速度は遅いかもかもしれません。しかし、<u>ヒノキは尾根筋などの土壤水分の比較的少ない立地条件でも生育できるので、土壤水分の少ない斜面で崩壊防止機能を果たす重要な樹種ではないか</u>と思います。ヒノキは浅根性樹種なので崩壊防止機能が低いと思われるのではないのでしょうか。</p> <p>また、広葉樹と針葉樹で崩壊防止機能が異なり、針葉樹の崩壊防止機能は劣るという考えが聞かれることがあります。このこと示すような調査研究事例は無いように思います。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>調査した文献に岐阜県や四国地方のものが一定数あり、ヒノキに関する言及が多かったところです。No.16においても、ヒノキについて特段の言及をする必要がないのではないかと意見をいただいておりますが、適地適木で植栽されているとすれば、いかなる樹種であっても、間伐の必要性に差異はないと考えられることから、樹種ごとの指標・ガイドラインの整理については、検討委員会で議論を進めていく中で、必要に応じて整理・検討行うことにしたいと考えます。</p>
12	<p>資料 5、p5</p> <p>②主伐（皆伐）の取扱い</p>	<p>3点のご指摘がありますが、その通りだと思います。</p>
13	<p>資料 5、p5</p> <p>③間伐では対応し難い場合</p>	<p>○樹冠長率が著しく低い・・・</p> <p>○下層植生が消失した後に・・・</p> <p>→ 上記の2点については、私では分かりかねます。</p> <p>○シカの食害・・・</p> <p>→ その通りだと思います。</p> <p>○35°以上の斜面では・・・</p> <p>→ 水源涵養機能、土砂終出防止機能、崩壊防止機能ともに土壌層、下層植生とA0層を攪乱せずに安定的に維持することが重要です。<u>急傾斜地で土壌層が流出しやすい条件にあるからこそ慎重に施業を実施して土壌層を守る必要</u>があると思います。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>健全な森林を育成するとの観点から申し上げます、積極的に施業を実</p>

施すべきと考えます。他方で、積極的に手入れを行ったものの、その行為が甲斐無く災害の発生、荒廃の発生が起きたときのリスクを考えると、ためらいを持つ市町村がいるのが実情です。この点については、帰責性の有無等に帰結すると考えられますので、そのような積極姿勢に伴うリスクについて、検討委員会の中で民事上の観点から関係委員の見解も確認しつつ、整理・検討したいと考えています。

また、手入れをしなければ森林が荒廃してしまうかもしれないという認識をしながらも、このようなリスクを踏まえ、市町村が特例措置を講じなかった場合に、行政の不作為を指摘されないか気になります（あくまで、特例措置は“しなければならぬ規定”ではないので、心配し過ぎというところがあるかもしれませんが。）

○表層崩壊の発生にあっては、・・・

→ 私の見解ですが、表層崩壊にもいろいろなタイプがあると思っています。森林の崩壊防止機能が発揮される表層崩壊は樹木の根が大量に生育している「土壌層」の崩壊だと思います。斜面構造は種々あって、土壌層の下層に破砕された岩礫層や強風化した基岩層があることもあり、土壌層の下層に破砕された岩礫層や強風化した基岩層があることもあり、火山地帯では火山灰層、火山礫層等が存在することもあります。本当にいろいろです。こうした場合、森林が健全に大きく発達して土壌層中に多量の根系が生育していれば、土壌層は非常に安定して大雨が降っても土壌層が崩れるタイプの表層崩壊の発生の可能性は小さくなります。その代わりに、下層に存在する岩礫層や風化基岩層、火山灰層等の弱層が多量の水分を含んで崩壊するようなことがあると思います。近年の日本の森林は壮年期の森林が多く成立しているため、土壌層崩壊型の表層崩壊は極めて少ないと思っています。（申し訳ありませんが、科学的なデータはありません。）

したがって、土壌層よりも深いところで表層崩壊が発生する場合には、森林の施業履歴は関係なく、雨量や地形要因が大きく関係してくることになると思っています。

○傾斜や土質・・・

→ 崩壊の発生と土壌侵食に関しては傾斜が特に大きく関係する要因だと思います。森林状態と関連させて指標にできればと思いますが???

#### 【林野庁コメント】

本制度を運用する市町村にとっては、各森林の地質や地層を調査の上、間伐の方針を決めさせることは技術的にも、労力的にも困難が伴う

		<p>と予想されます。そこで、ミクロ的な検証が困難であるとはいえ、例えば、(国土地理院や産総研 HP で閲覧可能な)地質図程度の情報からでも、間伐実施の優先順位等を検討することも考えられますが、この点について次回検討会に先立ち、改めて委員の御意見をお聞かせください。</p> <p>また、傾斜については、何度くらいを目安に、間伐で優先して対応することが望ましいか、例えば、40度を超え始めると、治山事業等による土木的な手当もセットにすべきなど、別の手段も考えるべきではないか等についても、次回検討会に先立ち、改めて委員の御意見をお聞かせください。</p>
14	<p>資料5、p7</p> <p>2 財産権保障に係る見解</p> <p>(3) リスクマネジメント</p> <p>① リスクをどこまで回避するか</p>	<p>○山地災害等の防止を目的とする場合であっても、・・・</p> <p>→ 林野庁が行っている <u>山腹崩壊危険地区調査</u>では、<u>調査範囲(1ha)内の公共施設の有無や被災対象となる人家個数(10戸以上、9～5戸、4～)</u>を考慮して危険度を判定しています。<u>水源涵養機能や土砂流出防止機能は、その影響が流域全体に及ぶ</u>と考えてよいと思います。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>財産権の保障の観点からも検討したいと考えます。なお、水源涵養機能等について流域全体に影響をもたらすものの、それら全員を利害関係人とするのは、森林所有者の責務というもの考えた場合、過重であり、酷ではないかとも考えます。</p> <p>対象とする森林の面積規模・立地等によって、その影響する範囲は区々であると考えられます。個別の森林毎にその影響の範囲を明らかにし、対応方針を定めることは大変との考え方もあり得るので、例示いただいたように、機械的に1haの範囲に10戸、5戸という数字を目安にするという考え方も参考とさせていただきます。もっとも、個別の森林毎に影響力を評価すべきとの考え方もあることから、検討委員会の中で各委員の御意見等も踏まえながら、整理・検討したいと考えています。</p>
15	<p>資料5、p8</p> <p>② リスクをどこまで想定するか</p>	<p>○災害が起きる蓋然性をどのように判断するか</p> <p>→ 災害を引き起こす降雨、降雪、強風、地震等の誘因が <u>何時・何処で発生し、どの程度の規模で発生するかを予測することは不可能</u>ですので、災害が発生する場の素因である森林は災害に対する抵抗力をできる限り強くしておくことが必要と思います。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>弁護士への事前調査でも、「100年に一度の蓋然性であっても、実際にいつ災害が起こるか分からないものであり、災害発生の直前に対応するわけにもいかない。20年来適切に管理されていないことも踏まえると、経営管理を行う必要性が高いと言える。」との見解もいただきました。む</p>

		<p>ろん、災害が起こる蓋然性が高い方が必要性が高いことは当然ですが、蓋然性が低い場合であっても、相応の対応をすべきと考えています。検討委員会の中で、各委員のご意見等も踏まえながら、蓋然性が低い場合であっても間伐を実施可能であるかどうかについて、整理・検討したいと考えています。</p> <p>なお、気象庁からの情報提供により、大雨特別警報（50年に一度の大雨）が発令された過去の事案を図示化した資料を作成しました。どこの地域でも、災害が起こる可能性が排除できないことを示しています。</p>
16	<p>資料5、p8</p> <p>(1) 対象とすべき森林</p>	<p>&lt;記載例&gt;</p> <p>いくつか具体的に数値がありますが、よろしいかと思います。1か所「とりわけ、ヒノキ林や間伐が・・・」との記載がありますが、「ヒノキ林」の記載が必要でしょうか？</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>No.11のコメントに関連します。ヒノキ林を特出しして記載するかは、検討委員会で議論をしていく中で、（次年度以降、）必要に応じて整理・検討を行うことにしたいと考えています。</p> <p><b>【論点】</b></p> <p>※1 災害が起こる蓋然性と・・・</p> <p>→ 信頼性の高い数値指標が提示できるとよろしいと思います。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>No.15にも関連しますが、災害が起こる要因は複合的なものであり、災害が起こる蓋然性と森林の状態の関係性について一概に数値指標で表し難いとも考えられます。他方で、森林の健全性を維持するという観点から、間伐を優先すべき森林の数値指標を置くことは可能と考えます。これまでのご意見を踏まえると、森林の健全性が損なわれている恐れ＝災害が起こるリスクが相対的に高いという整理の下で、後者の考え方で数値指標を調整していく方が適切とも考えますが、この点について、検討委員会の中で委員から御意見願います。</p> <p>※3 数値指標だけでなく・・・</p> <p>→ 目視で判定できる指標の導入は大変良いと思います。</p> <p>※4 傾斜や地質、樹種など・・・</p> <p>→ 山地災害危険地区あるいは保安林として指定されている場合には、指定された要因についても考慮した方がよろしいと思います。</p>

		<p>【林野庁コメント】</p> <p>下層植生や A0 層への言及に加え、地質や傾斜の考え方については山地災害危険地区や保安林の考え方も参考にして、言及できるところがないか検討委員会の中で各員の御意見等も踏まえながら、整理・検討したいと考えています。</p>
17	<p>資料 5、p9</p> <p>(2) 森林管理の内容</p>	<p>記載内容にとくに意見はありません。</p>

第1回森林管理状況評価指標整備に関する検討委員会（書面開催） 意見

氏名 野村 裕

通し番号	資料番号・ページ数	ご意見・ご質問
1	参考3	<p>○ 弁護士は、「2人不明」と「3人不明」とで、大きな区別をしない傾向が窺われる（両者に対する回答の差異は、「1人不明」と「2人不明」との差異と比して小さいと評価できそうである。）。</p> <p>○ これは、弁護士が、「過半数が経営管理権設定について同意しているか否か」を、重要な判断要素としていることを示すと考えられる。</p> <p>○ まず、「過半数が経営管理権設定について同意しているケースでは、およそ、法10条の特例の適用が可能」（あとは、内容・程度の問題）と打ち出せるなら、市町村にとって非常に明快なメッセージになると考えられる。</p> <p>→ この点は、ケース5～7も共通である。</p> <p>○ 上記「内容・程度の問題」について、「最低限」と「最大限」のみを選択肢として挙げた調査手法が適切であったか、やや疑問がある。「最大限までは認められない＝最低限しか認めない」ではなく、その中間の考えの方もいると考えられる（そして、その方は、「最低限なら可」で回答すると考えられる。）。</p> <p>○ 当職の意見は、伐採の程度は市町村の裁量であり、裁量権を逸脱しない限り認められるというもの。そして、伐採の程度は、基本的には、個別の土地の権利関係に左右されるべきことではなく、「経営管理集積計画」の内容（法4条2項4、5、7号などに関する内容）の適否（裁量権逸脱の有無）の問題と捉えるべきではないか。</p> <p>○ 当職の意見は、以上のとおりであるが、法11条5号イ～ニ等において、個別の土地について、別異の経営管理の内容を定めることも可能な点は留意を要する。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>過半数が一つの判断要素となることを理解しました。</p> <p>5つ目の○について、法4条2項4、5号の解釈として、まさに最大限の伐採を行うのか、最低限の伐採にとどめるのかを定めることが効果裁量として論点になると考え、また、後述する④の</p>

		<p>観点においては、これ以上の裁量の余地はないだろうという見込みの下で、見解調査において質問事項としたところです。</p> <p>なお、ご意見のとおり、伐採の程度は、裁量の範囲内という理解に立てるのは、専門技術的判断を基礎とする裁量（専門技術的裁量）だからということでしょうか。次回委員会に先立ち、改めて委員の御意見をお聞かせください。</p> <p>【行政法第5版（弘文堂、櫻井・橋本著）】によれば、行政裁量の適否を整理する方法として、</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>① 事実認定</li> <li>② 法律要件の解釈と認定事実のあてはめ（要件裁量）</li> <li>③ 手続の選択</li> <li>④ 行為の選択（効果裁量）</li> <li>⑤ 時の選択</li> </ol> <p>の5区分する手法があるとされています。</p> <p>森林経営管理法をこの整理にあてはめると、例えば、</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>① 管理不足により、直ぐにでも災害が発生する可能性</li> <li>② 災害を予防することは、市町村に経営管理権を定めるに必要かつ適当（法2，4条）</li> <li>③ 探索を経て、みなし同意とする特例措置を活用（法10条～）</li> <li>④ 費用対効果を考え、伐採の程度は最小限にする（法4条）</li> <li>⑤ 1年以内には管理に着手できるよう進める</li> </ol> <p>というような整理ができるのではないかと考えますが、この点についても次回委員会に先立って、改めて委員の御意見をお聞かせください。</p> <p>さらに、このように整理した場合に、ご意見をいただいた伐採の程度、すなわち④の観点が比較的柔軟に判断できるとすると、①や②、③の観点をしっかりすべしということになるのか、また、そうであれば、</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>① その判断の基礎とされた重要な事実と誤認があるか、基礎を欠いていないか（管理されなければ、災害が発生すると言えるのか）</li> <li>② 考慮すべき要素・価値を正しく考慮したか（災害を予防するという価値は、個人が受ける財産権の制限を上回るものか）</li> <li>③ 公正な手続がとられたか（探索や公告の規定を遵守したか）</li> </ol> <p>というところが、裁量の逸脱や濫用の判断基準として、しっかり詰める必要があるのかといったことについても、次回委員会に先</p>
--	--	---

		<p>立って、改めて委員の御意見をお聞かせください。</p> <p>この他、最後に記載いただいている「個別の土地について、別異の経営管理の内容を定めることも可能な点には留意」というご意見については、所有者不明を契機に行政側が森林の管理に関与するとした場合は、所有者不明森林 A と所有者不明森林 B は、平等原則に則り、可能な限り同様の扱いとするべきということでしょうか。(A では、市町村の費用負担の下で伐採し、B では、伐採木材を金銭に換価し、実質的に不明所有者に負担させるなどは控えるべきとなりますか。)</p> <p>この場合、A と B は立地や性質が異なる森林だったとしても、同様の扱いをすべきということになるのか、検討委員会の中で委員から御意見願います。</p> <p>○ 共有者不明森林における「3人不明」のケースは、「所有者不明森林に係る特例」(法24条～)のケースと権利関係が近いと考えられる。となると、都道府県知事の裁定を要求する仕組みとされるべきように思われる。</p> <p>○ (都道府県知事の裁定の要否など、手続きの厳格さに違いはあるものの、この見解調査の範囲では、) 共有者不明森林における「3人不明」のケースに対する弁護士の意識は、「所有者不明森林に係る特例」(法24条～)に対する弁護士の意識と、ほぼ同じということになると考えられる。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>3人不明の場合は、まさに、法24条の場合を想定して設問を設計しました。</p> <p>○ 「経営管理」の定義＝「自然的経済的社会的諸条件に応じた適切な経営又は管理を持続的に行うこと」(法2条3項)から、快適な生活環境を維持する目的(ケース6)や山村振興・観光(ケース7)も射程内にあることを前提とすべきと考える。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>以下 No.2 と併せてコメントします。</p>
--	--	---

<p>2</p>	<p>資料5、p6</p> <p>2 財産権保障に係る見解</p> <p>(1) 発揮が求められる公益的機能</p>	<p>○ まずもって、通常の「森林の経営管理」を正面に据えて、本制度の適用が可能である、ということスタート地点とすべきと考える（無条件でないとしても）。</p> <p>○ その上で、防災等の機能のためには、ますます問題ない、ということではないか。</p> <p>○ 当職の意見は、「快適環境形成機能」や「レクリエーション機能」が主目的であっても、財産権保障との関係では、大きな差異を設ける必要はないというもの。むしろ、真に「快適環境形成機能」や「レクリエーション機能」が説明できるのか？ ということの方が重要ではないか。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>森林経営管理法に位置づけられた仕組みである以上、活用を前提とすべきとのご意見は事前の見解調査でもいただきました。</p> <p>ケース6やケース7が、法2条3項の「経営管理」の定義から“読める”と判断することについては、先に申し上げた、②法律要件の解釈と認定事実のあてはめ（要件裁量）において認められるということでしょうか。この場合、考慮すべき要素・価値を正しく考慮したかという観点について、ケース6や7の価値が、個人が受ける財産権の制限を上回るというというような、各種比較考量の下で真に説明できるかということになるのか、検討委員会の中で委員から御意見願います。</p> <p>なお、先述の5区分のうち、①と②について、どのように判断し、どう論理だてて説明するかという点が市町村にとって難しいところであり、この検討委員会に期待されているところと考えています。</p>
<p>3</p>	<p>資料5、p6</p> <p>(2) 処分性の程度問題</p> <p>①伐採の範囲</p>	<p>○ このような示し方をすれば、市町村は、保守的に、「原則として、切捨て間伐のみ可能」といった対応に流れがちである。</p> <p>○ せっかく、このような検討の場を設けるのであるから、「搬出間伐も、森林の適法な『経営管理』の形態である」ことが、市町村に届くような内容とすべきと考える。法4条2項5号、法11条5号ハ、法25条7号ハなどは、搬出間伐が可能であることを前提とした法文である。</p> <p>○ 皆伐も、「経営管理集積計画」の一環として合理性が説明できるなら、許容されるのではないか。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p>

		<p>品川委員からも同様のご指摘を承りました（No.2，4）。当庁としては、安心できるラインを一旦示した上で、特例の活用実績なども踏まえつつ、徐々に適用範囲を広げていくといった、段階を追った見せ方をする方が、躊躇う市町村が多い中では効果的なのではないかと考えています。</p> <p>森林・林業に関する専門知識を有することを前提におけば、先述の①や②の観点について判断し、合理性をもって説明することは可能であるものの、市町村にはそのような専門的知見を有する者が少ないのが実態です。この点にも留意し、例えば、①や②の観点を十分に説明できなくとも、④の要件裁量を厳しくみておくことで、安全帯を確保し（全体として裁量権を逸脱しない範囲の処分に留めておき）たいと考えています。この点について、ご見解等ありましたら、検討委員会の中で委員から御意見願います。</p>
4	<p>資料5、p7</p> <p>(2) 処分性の程度 問題</p> <p>②存続期間の長短</p>	<p>○ この検討の前提として、森林の経営管理のサイクルとして、どの程度の期間が必要・妥当と考えられているのかについて、ご教示願いたい。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>一度緊急的に伐採を実施するだけであれば、1年もあれば、十分に対応できます。</p> <p>しかし、手入れが遅れており、いわゆる“もやし状”になった細々とした木々が混み合っていると、一度に多くの木を伐採してしまうと、透き間が大きくなり、強風が吹いた際に、残された木が倒れたり、折れてしまうリスク等を伴います。そのような場合は、少し伐採しては、経過をみて、改めてもう少し伐採するというような、くり返しの伐採、丁寧な対応が採用されます。このような場合ですと、5年ないし、10年といった経過期間を確保する必要があります。</p> <p>いずれにしても、一般的には、10年や15年をサイクルとして、伐採をくり返していく必要があり、所有者不明を契機として所有者自身による手入れが見込まれないようであれば、比較的長期間にわたって市町村が管理を代行することが望ましいとも考えられますので、当庁としては、存続期間は柔軟に選択できることを望んでいます。</p> <p>また、特例措置を講じた場合は、存続期間の上限は50年とされており（法10条）。これは、新たに苗木を植え、再び成熟した森林になるまでの期間を想定しています。</p> <p>なお、資料5のp9において、民法602条の10年という規定を</p>

		記載したのは、現在行われている法制審議会民法・不動産登記法部会の【部会資料40】などでも取り上げられている共有制度の見直し議論において、持分の過半数で決することが可能な山林の使用権として10年が提案されているところ、この用例として、同条があると考えたからです。この規定が使用権（賃借権）である一方、森林経営管理法は、委託契約のようなものであり、性質が異なるところがありますが、持分の過半数でできる・できないの議論に関連し、なにか参考になるところがあるのではないかと考えました。
5	資料5、p7  (2) 処分性の程度 問題 ③持分割合の考慮	○持分の過半数が同意していれば原則OK、という点を前面に出したいところである（前述のとおり）。  【林野庁コメント】 品川委員と同様の見解です（No.3）。
6	資料5、p7  (3) リスクマネジメント ①リスクをどこまで回避するか	○緊急性に違いがあるとしても、いずれのパターンでも適用は可能であり、（財産権保障との文脈で）差異を設ける必要はないと考える。  【林野庁コメント】 保全対象の種類等で差異を設ける必要はない旨、承知しました。“緊急性に違いがあるとしても、”のところについて、品川委員のNo.3でもコメントしましたが、保全対象の種類（宅地・農地等）や資産価値の大小などを基準として、緊急性の違い＝優先順位を考えることは可能でしょうか。人命は財産より優先される（住家が田畑より優先される）とか、資産価値の大きいものが優先される、公共インフラが優先されるとか、そのような考え方はあり得るのでしょうか。（その点は、行政の裁量として柔軟に認められるとしても、市町村担当者のニーズは高いところです。）このことについて、ご見解等ありましたら、検討委員会の中で委員から御意見願います。  ところで、保全対象の範囲については、当庁としては、しっかりとご意見をお聞かせいただきたいと考えています。河合委員の意見（No.11）のところで記載しましたが、いわゆるハザードマップのように、行政側が災害の起こるリスクを地形等に基づいてマッピングすることはよくあることです。この際、阿部委員から対象森林から1ha以内にある保全対象を考慮する例や、河合委員から対象森林から2km以内にある保全対象を考慮する例などが紹介されましたが、当庁としては、危険因子を幅広く予測・把握す

		<p>るためにやっているハザードマップのような比較的スケールの大きい数字をもって、それを直ちに、被害を及ぼしうる範囲と認定し、所有権に制限を加えることは難しいのでは無いかと考えています。物権的請求権（妨害予防請求権）や相隣関係規定などをもとに、本当に権利侵害が起こりうる、あるいは、隣同士にあるというような関係性が必要であると考えています。ご見解等ありましたら、検討委員会の中で委員からご意見願います。</p>
7	<p>資料5、p8</p> <p>(3) リスクマネジメント</p> <p>②リスクをどこまで想定するか</p>	<p>○災害が起こる蓋然性により、(財産権保障との文脈で) 許容される伐採の程度に違いを設ける考え方には賛成できない。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>承知しました (No.6 と比して、“賛成できない”と表現されていることから、より強くコメントをいただいたものと捉えています)。</p> <p>災害が起こる蓋然性を事前に評価することは困難との意見 (阿部委員、No.15) もありますので、財産権保障の観点で差異を設けないという方向性は、市町村が特例措置を活用する上で重要なポイントと捉えています。</p> <p>他方で、明示的に“(財産権保障との文脈で)”と記載いただいたのは、裁量権の逸脱・濫用の観点では別であるという理解でよろしいでしょうか。そのように考えると、No.1 でコメントした整理の場合、災害が起こるリスクというものは、しっかりと説明できるようになればならず、無条件で、災害が起こる蓋然性を評価しなくてもよいとはならないことに留意が必要ということになるのではないかと考えます。これらの点について、検討委員会の中で委員から御意見願います。</p>
8	<p>資料5、p9</p> <p>3 指標及びガイドライン (案)</p> <p>(2) 森林管理の内容</p> <p>②間伐木の搬出</p>	<p>○そもそも「切捨て間伐を基本とする」との記載でよいのか、議論いただきたい。②については、全般として、当該森林の「経営管理」として、「切捨て間伐」と「搬出間伐」のいずれが合理的で望ましいのかを基準に判断されるべきと考える。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>伐採した木を搬出するかどうかは、森林内に残置しておくことが合理的ではない場合と、搬出することにメリットがある場合の2つの観点があります。また、そもそも、搬出できるような木 (利用可能な木) を伐採するかどうかは、伐らざるを得ない場合と、</p>

		<p>選択的に伐りたい場合の2つの観点があります。そこで、それらを組み合わせた具体的なパターンを以下に記載しましたので、これらについて、その選択が合理的なのかどうか、検討委員会の中で委員からご意見願います。(ただし、いずれの場合も伐採の効果自体は同じであると仮定します。)</p> <p>① 利用可能な大きさにまで育った木々で構成される森林において、それらを伐採し、森林内に残置しておくことは、それが斜面下部へ滑落し、あるいは、大雨とともに河川に流れ出て災害を起こす可能性がある。そこで、森林から持ち出し、木材として売却し、得られた収益を管理費用にあてる。(なお、残余は所有者に還元する。) これは合理的か。</p> <p>② 利用可能な大きさまで育った木々で構成される森林において、それらを伐採し、森林内に残置しておくことは、それが斜面下部へ滑落し、あるいは、大雨とともに河川に流れ出て災害を起こす可能性がある。ただし、これらを森林から持ち出すこととした場合、木材を売却して得られた収益を加味しても市町村の経費負担が大きくなることから、持ち出さないこととした。これは合理的か。</p> <p>③ 利用可能な大きさまで育った木々で構成される森林において、それらを伐採し、森林内に残置しておいても、外部に影響を与えることはない。しかし、せっかく伐採したのであるから、それを森林から持ち出し、木材として売却し、得られた収益を管理費用にあてさせてもらう。(なお、残余は所有者に還元する。) これは合理的か。</p> <p>④ 利用可能な大きさまで育った木々で構成される森林において、それらを伐採し、森林内に残置しておいても、外部に影響を与えることはない。残念ながら、それらを森林から持ち出すこととした場合、木材を売却して得られた収益を加味しても市町村の経費負担が大きくなることから、持ち出さないこととした。これは合理的か。</p> <p>⑤ 利用可能な大きさまで育った木と、まだ細くて利用できない木が混ざった森林において、市町村が管理をする費用を負担することに納得がいかず、収益が見込まれる利用可能な大きな木</p>
--	--	---

		<p>ばかりを狙って伐採し、持ち出して、売却した収益を管理費用に充てた。(なお、残余は所有者に還元する。)これは合理的か。</p> <p>⑥ 利用可能な大きさまで育った木と、まだ細くて利用できない木が混ざった森林において、細くて利用できない木ばかりを伐っているとは十分な伐採量とはならず、利用可能な大きさの木も伐ることとした。これは合理的か。</p> <p>※①のような事情のある⑤、②のような事情がある⑥も想定されるが、単純化のため、取り上げない。</p>
9	<p>資料 5、p10</p> <p>(2) 森林管理の内容</p> <p>③路網の作設</p>	<p>○路網の作設も、「経営管理」の一環として合理的であれば、許容され则认为。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>承知しました。木材の搬出を考えるとセットで検討しなければならない観点であり、検討委員会の中で整理・検討していきたいと考えます。</p>
10	<p>資料 2、p5</p> <p>所有者不明森林に関する特例措置</p>	<p>&lt;気になる論点&gt;</p> <p>○2箇所の「探索」について、それぞれ「登記簿上の森林所有者の相続人（原則として配偶者と子）までで可」との説明が付してありますが、このように記載された根拠（これまで、どこかでこのような議論がされてきたのか？）をご教示下さい。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>施行令1条4号に定めのある「当該登記名義人等又はその相続人」について、法案検討時の内閣法制局説明において、「その相続人とは、配偶者や子といった、まさに登記名義人から数えて1代目の相続人」と整理を行いました。この解釈は、農地法や所有者不明土地法といった同様の規律を設ける法令で共通したものとなっています。</p> <p>この件については、品川委員からもかねてからご指摘賜っており、数次相続が発生した場合は、2代目、3代目が「その相続人」となる（亡くなった1代目はもはや相続人ではない）から、その解釈はおかしいと指摘されています。</p> <p>当庁としても、数次相続が発生している場合において、戸籍謄本、除籍謄本、戸籍の附票の写し等を活用し、2代目、3代目の所有者、所有者の所在を明らかにできる可能性があるのに、その探索を行わないことは十分ではないとの懸念から、運用通知におい</p>

		<p>て「分かりそうなら探すこと」、「分からなければ探索終了」としています。</p> <p>いずれにしても、これらの情報が得られないにもかかわらず、探索を続けさせることは不合理であることから、探索範囲の合理化の議論として整理されたものです。資料の表現として、不十分なところもありますが、このような整理の下で運用しているところです。</p>
11	(分析、当職の意見など)	<p>* 法10条、24条、43条の「相当な努力が払われたと認められるものとして政令で定める方法」について、令1～2条の定めがあり、令1条4号「登記名義人等が死亡・・・していることが判明した場合には、(施行規則9条で定めるところにより、)当該登記名義人等又はその相続人・・・その他の当該共有者不明森林の森林所有者と思料される者が記録されている戸籍簿若しくは除籍簿若しくは戸籍の附票・・・を備えると思料される市町村の長・・・その他の当該共有者不明森林に係る不明森林共有者関連情報を保有すると思料される者に対し、当該不明森林共有者関連情報の提供を求めること」とあります。</p> <p>* 施行規則9条1号、2号では、</p> <p>一 登記名義人等が自然人である場合には、当該登記名義人等が記録されている戸籍簿又は除籍簿を備えると思料される市町村の長に対し、当該登記名義人等が記載されている戸籍謄本又は除籍謄本の交付を請求すること。</p> <p>二 前号の措置により判明した当該登記名義人等の相続人が記録されている戸籍の附票を備えると思料される市町村の長に対し、当該相続人の戸籍の附票の写し又は消除された戸籍の附票の写しの交付を請求すること。</p> <p>とあります。これを、「登記名義人等の相続人については、さらに戸籍謄本又は除籍謄本の交付を請求することは求めていない」と理解したことになるでしょうか。</p> <p>* 当職の個人的意見としては、「追える限り、厳密に相続調査(相続人の網羅的な調査)を行う」ことを必須とすべきではないと考えています。その意味では、上記ルールを全否定するものではありません。ただし、弁護士会では、相続調査を重視する考えが根強いいため、反発があることが予見されます。</p> <p>* ガイドライン等を示す場合には、「相続調査を途中で打ち切ってよいケース」について、具体例に則して検討の上、大方の理解が得られる内容で提示する必要があるように思います。</p>

		<p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>ご指摘の通りです。施行令及び施行規則においては、戸籍謄本等から相続人の有無を確認し、その情報から相続人の戸籍の附票の写し等を探すという流れを記載しており、相続人の戸籍謄本等の請求は明示されていません。ただし、先述の No.10 で述べたとおり、運用上でしっかり探すことはお願いしているところです。</p> <p>弁護士会の相場、野村委員の見解を併せて理解しました。これまでご指摘いただいているとおり、持分の過半が判明している場合にあっては、際限なく探すことなく対応できることが多々あるのではないかと感じます。もっとも、No.1 で掲げた③の観点から、適正な手続が踏まれていることが求められると思いますので、そのレベル感については、検討委員会の中で委員からご意見願います。</p>
--	--	--

※ 資料の記載事項についての意見や質問のほか、議論する上で各委員に共有しておきたい個人の基本的な考え方、今後展開していくべき論点など、自由にご記載ください。



第1回森林管理状況評価指標整備に関する検討委員会（書面開催） 意見様式

氏名 品川 尚子

通し番号	資料番号・ページ数	ご意見・ご質問
1	全般（はじめに）	<p>(1) 私的所有権概念が成立したモメンタムは、その生産財に対する資本投下を保護し、その成果を確保させることにより経済活動のインセンティブを与え、それによって、資本投下者個人のみならず、社会全体の生産力の極大化を図ることにあります（加藤雅信『『所有権』の誕生』2001年、三省堂）。</p> <p>土地が放置されることで社会的負担が増大する現状は、すでに上記所有権成立の趣旨に反するものですから、萎縮することなく再編に取り組むべきです。ただし、その実践が無秩序なものであってはならないのは当然であり、かつて資本投下した人との関わりを、(最終的には)切り離していくうえで踏まえるべき、一定のお作法があります。</p> <p>(2) 私は、森林経営管理法を上記再編過程の踏み台として把握しています。</p> <p>(3) 憲法第29条第2項「財産権の内容は、公共の福祉に適合するように、法律でこれを定める。」、民法第1条第1項「私権は、公共の福祉に適合しなければならない。」、土地基本法第2条「(前略)土地については、公共の福祉を優先させるものとする。」、同法第3項第2項「土地は、その周辺の良好な環境の形成を図るとともに当該周辺地域への悪影響を防止する観点から、適正に利用し、又は管理されるものとする。」</p> <p>(4) このように、「公益」と「周辺の良好な環境」に対して私的所有権は劣後しますので、本検討委員会のテーマは、要するに、これら抽象概念の中にどのような具体を入れ込むかを議論する、ということだと理解しています。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>現在、法制審議会民法・不動産登記法部会において議論されている、新たな財産管理制度（所有者不明土地管理人）や、管理不全土地への対応（管理不全土地管理人）については、私法、あるいは、裁判所がプロセスに関与するという点において、森林経営管理法と性格を異にするところもありますが、いずれも、所有者不明や管理不全となっている土地について積極的に管理を実施で</p>

		<p>きるようにするものという方向性にあっては似たところがあるようにも思います。</p> <p>他方で、民事基本法制の見直しが進み、土地を管理する仕組みが充実するとともに、法律の専門家の適正な判断の下でそれらの運用が図られたとしても、今の森林の経済的価値や森林の特殊性を鑑みると、およそ民・民の関係では解決が図られず、積極的に行政が関与していく必要があると考えます。このように考えると、行政が関与するというメリットを活かしつつ、一般的な法律関係に詳しくない市町村が運用を担うというデメリットを克服していくことが、森林の管理を円滑に進めていく上で重要となります。</p> <p>そこで、本件等委員会においては、先に述べたデメリットが足かせとならないよう、森林経営管理法に係る手続や意思決定のプロセスにおいて、市町村（や裁定を行う都道府県）が必ず踏まえるべきポイント、留意することが望ましいポイントなどについて、委員会の中で委員から民事基本法制の観点から意見をいただきつつ、法律的な様々な論点を整理していきたいと考えます。</p>
2	<p>全般（指標を導き出す上でのアプローチについて）</p>	<p>(1) 森林は、その多面的機能から、「公益」や「周辺の良い環境」にかかわらないところを見出す方が難しいものです。すなわち、水源にならない森林はない。よく成林した森林は、美林であり、土壌保持力もある。森林の「経営」「管理」の目的も手法も、大概のことはここに落とし込んで説明可能です。</p> <p>(2) そう考えると、指標の明確化に資するのは、「やってはならないこと」と「理由」の列挙ではないかと考えます。</p> <p>(3) 私的所有権絶対性になぜか呪縛されている市町村行政の背中を押すことを目的とするなら、上記(4)のように、「公益」「周辺の良い環境」を定義づけようとするアプローチは、かえって、市町村行政を縛る結果にならないかと心配しています。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>指標あるいはガイドラインをどのように見せていくかについては、市町村の取組状況、時期を見ながら工夫していく必要があると考えております。</p> <p>特例措置の活用には踏み込めない市町村が多い現状にあっては、まずは、現在における民事基本法制の規定・解釈の下で特例措置を活用しようとした場合、森林所有者や第三者（国民）の理解が</p>

		<p>確実に得られる「対象とすべき森林」の条件や「森林管理の内容」はどのようなものか、つまり、「市町村が安心して使える」という、行政にとって訴訟等のトラブルが生じるリスクが最小限に抑えられるラインを提示することが第一歩と感じています。</p> <p>他方で、特例措置の活用が進み始める段階になれば、さらなる積極的な森林の管理のため、より踏み込んだ特例措置の活用に向けて、改めて検討することも考えていく予定です。</p> <p>本年度にあっては、まず第一歩として、その「市町村が安心して使える」と考えられるラインを導くことを主眼としておりますが、それと同時に「やってはならないこと」とその「理由」も合わせて整理することで、「使ってよい」理由を強力に裏付けるとともに、今後の議論の発展性にも言及できると考えています。(そのようになるよう、まとめ方を工夫します)。</p> <p>なお、所有者の一部又は全部が不明な場合の特例措置とは別に、森林経営管理法には、確知所有者不同意森林の特例や、災害等防止措置命令といった規律があり、今回の検討事項よりもより慎重になるべき仕組みも用意されているところです。積極運用のライン検討は、これらの仕組みの活用の検討にも参考になると考えております。</p>
3	参考3、全体	<p>(1) 今回行われた、財産権保障にかかる見解調査に、私ならどう回答するか考えてみました。ケース7の、2人不明と3人不明の場合を除いて、すべて管理の範囲内で最大限の伐採が可、の回答となります。</p> <p>(2) なお、この山林Xで問題になるのは、「レクリエーション目的」のみで、災害防止等ケース1～6の機能を同時に包摂しないことを前提としています。</p> <p>(3) そして、レクリエーション機能の発揮も公益的機能の一つですが、これが損なわれた場合の権利侵害の程度が低いため、優先度が高いとはいえ、よって過半の同意がない場合には難しい、という理由づけになります。</p> <p>(4) あくまで抽象化されたケーススタディですので、現実の事案としては、観光協会からの申し入れを契機に調査したところ、荒廃箇所土砂災害や病中害のおそれありとあって、ケース1～4のパターンに落とし込むことができるでしょう。かりに、レクリエーション目的で特例措置を使ったところ、2人目や3人目の不明者がのちに現われて訴えられても、私個人の森林科学の引き出しには、勝てる材料が豊富にあり</p>

		<p>ます。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>権利侵害の程度が一つの判断基準になると理解しました。権利侵害の程度をより具体的に記載するならば、人命・身体・財産にどの程度の影響を与え得るかということになりますが、その程度について具体的に表現することは可能なものか、検討委員会の中で委員から御意見願います。</p> <p>また、人命は財産よりも優先される（田畑の保全よりも住家の保全が優先される）とか、資産価値の高い財産、公共・インフラ施設の保全が優先されるという考え方はあるのかという点についても、検討委員会の中で委員から御意見願います。</p> <p>さらに、ケース5（森林の経営管理自体が目的）についても同じく権利侵害の程度で議論するとした場合、実際どのような権利侵害が生じるのか整理が不十分なところがありますので、この点についても、検討委員会の中で委員から御意見願います。（一体的に管理できないといっても、自らの所有権を制限されていた訳ではなく、隣地からの恩恵を授かれなかっただけではないかと考えますが、相隣関係として協力姿勢にあることが前提であり、一種の制限を受けているという解釈もありうるのか等）</p> <p>他方、現実の森林では、今回の見解調査のように単純な例はあり得ず、常に複合的な権利侵害が発生してくることが想定されますが、本検討委員会では、まずは、単純な例で議論を重ねつつ、最終的には、市町村等からご提供いただくケーススタディで知見を深めていくことを考えています。</p>
4	参考3、全体	<p>(1) 財産権保障にかかる見解調査の回答結果に全体としてコメントします。</p> <p>(2) 数年前に、企業環境法の勉強サークルに入っていたことがあります。設例ごとに対応策を考えるのですが、企業の方は絶対安全地帯から出ようとせず、弁護士から「負けないライン」のぎりぎり内側まで選択肢に入れて良いのだと示されても、頑なだったことを思い出します。これは、企業の方は、「トラブルにならないようにしたい」とのアプローチ、弁護士は、「トラブルになっても勝てると自信をもって、クライアントにのびのび活動させてあげたい」とのアプローチの違いだと思いました。</p> <p>(3) 今回の指標作りは、自治体の方々から「トラブルになら</p>

		<p>ない範囲」を示してほしいというリクエストに基づくものかもしれません。</p> <p>しかし法律（家）の発想というのは、「負けない範囲でのびのび活動してください、何かトラブルがあっても十分勝てるし、十分勝てる以上、トラブルにはそうそうなりませんよ」というもので、自治体の方々にも、そのような発想でいいのだということ、まずお示しいただきたいと思います。そして今回の調査結果は、概観としては、そのようなものになっていると思います。</p> <p>(4) 回答にあたり、各弁護士は、設問の与える材料と、各人がもつ森林・林業に対する（乏しい）知識にもとづいて、「負けないライン」を見極めようとしてくれましたが、いかんせん予備知識の格差は否めず、また「行政裁量」まで入れた弁護士とそうではない弁護士がいるなど、ばらつきが見られますし、あくまでファーストインプレッション回答ですから、文言や数字に細かく振り回される必要はありません。</p> <p>(5) なお、「判断できない」という回答は、この材料と予備知識では勝てるか勝てないか判断できないよという、至極プロフェッショナルなアプローチであった可能性があります。仮に私が、森林の予備知識ゼロで本調査に回答した場合、やはり「判断できない」とするような気がします。それぞれの性格の問題でもあります。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>積極的な運用の方向を見いだしていきたいという観点は当庁としても同じくするところではありますが、No.2 でコメントしたとおり、積極運用のラインを提示するタイミングというのも調整しなければならないように考えます。</p> <p>例えば、まずは市町村が安心して特例措置を活用できると考えられるラインの中で運用を図ってもらいつつ、その実例についてケーススタディで検証し、改めて改善の方向、発展の方向を見だしていくということを考えています。</p> <p>今回用意させていただいた見解調査の細かな数字、細かな傾向にとられることは、この成果を使う市町村にとっても難解なものとなる可能性もあることから、望ましくないと考えます。その上で、No.2 でご指摘いただいたとおり、おおよそ活用できるという見込みを前提に、消去法的に「ダメ」というラインを定めることの方が、分かりやすいという考え方もあり得ます。</p>
--	--	---

		<p>そこで、見解調査の回答結果のうち、判断できない、特例を使うのは難しい、という回答をもらったところについて、議論を深めるという方法も検討してまいります。</p>
5	参考3、ケース5について	<p>ケース5については、見解調査冒頭の「はじめに（論点）」で記載されている内容をそのまま受け止めれば、積極的な施策を認める回答になったはずだと思われそうですが、結果はそうはなりませんでした。</p> <p>「森林を良く経営管理することが公益である」という論旨に対しては、まったくの素人からすれば唐突感があり、警戒感を持って受け止められたかもしれないし、端的に、森林についての予備知識のない回答者らは、「作業道」といわれてもピンと来ず、イメージができなかったのかもしれませんが、これは、仕方ないかなと思います。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>公益的機能の発揮ばかりを求めているのは、森林の管理の担い手たる林業事業体の経営が立ちゆかない、面的にまとまらないと森林の管理ができないという現実問題があることから、林業という生業的な観点からも特例措置を使える余地があると良いと考え、ケース5も設定しましたが、ご指摘の通り、背景知識がないと回答し難いところもあったのではないかと考えます。</p> <p>見解調査の結果を素直にとらえるなら、特例措置の活用にあたっては、林業的観点のみならず、公益的機能の発揮も目的に含む、「森林管理の内容」は最低限に留めるなど、要件の制限を加えることで活用の余地があるとも考えられますが、設問の意図・背景の不理解が回答結果に影響を与えており、丁寧に検討がされれば、別の回答もあったという具合であれば、改めて、見解調査の扱いを精査することも検討します。</p> <p>なお、当庁としては、このケース5の扱いも積極的に検討していく考えです。</p>
6	参考3、ケース6について	<p>ケース6については、騒音や強風の害から周辺住民を保護することを公益とは見なかった弁護士が少なからずいたようです。ケース1～4に比較して、生命健康に対する危険度が低いと思われたのかもしれませんが、住民の生活への密着度はより高く、個人的には最も不可解な結果となっています。</p>

		<p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>このケースについては、公益的機能の一種ではあるものの、人命・身体・財産に関わる直接的な、重大な権利侵害は無いということで認められないという回答も想定していたところです。もちろん、騒音や強風の程度が過ぎれば、身体や財産に影響が及ぶという可能性もありますが、一般的ではないと考えられ、基本的には特例を活用することは難しいのではないかと認識しています。</p> <p>その点、持分の過半が判明している状態にあっては、特例の活用が認められるとの見解もあり、上記のような人格権や所有権の侵害が生じるような程度にあれば、所有者に代わって管理を実現するという説明が可能と考えますが、環境権（まさに、森林の公益的機能を享受する権利）を根拠とするような、比較的程度の低い場合にも認められるものなのか、検討委員会の中で委員から御意見願います。</p> <p>加えて、公益性を評価する方法として、権利侵害の程度と違う尺度で評価を与えることは可能かどうかについても、検討委員会の中で委員から御意見願います。（それぞれの森林について、公益的機能を貨幣価値で評価することも困難と考えますし、何か別の評価方法があれば、ケース6の適用範囲についても議論できるかと考えます。）</p>
7	全般（質問）	<p>(1) 各ケースは抽象化されたものであるとはいえ、「最低限の伐採」とか「最大限の伐採」といったとき、現場や実務の方からは、何か具体的な方法論や数値（樹冠長率や相対幹拒比、収量比数、あるいは間伐率といった）が出てきて、それが実際実務を動かすものなのか、あるいは、違いを出せと言われれば出ないことはないが、具体の事案に当たっては最低限最大限を考慮する必要はなく、その林地に適切な施業というものがあのみなのか、を伺いたく思います。</p> <p>(2) どの木を、どのように育てるかをはっきりと決め、それに向けた森林経営をするというのが、保安林を含めたすべての森林の本来の基本的な在り方だと思う。この基本が、森林経営管理法運用上の「公益」のランク付けと、「最低限の伐採最大限の伐採」の定式化により良くない影響を受けるのではないかと、懸念しています。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>森林・林業に馴染みの少ない弁護士を対象とした見解調査にお</p>

		<p>いては、搬出間伐、切り捨て間伐という表現を用いることは控えた方がよいとの考えで、最大限の伐採、最小限の伐採という表現に置き換え、その意図するところを補足説明させてもらったところです。</p> <p>最大限の伐採＝搬出間伐、最小限の伐採＝切り捨て間伐という整理の下で議論を進めていくこととしますので、最終的に市町村にお知らせする指標・ガイドラインにおいては、最大限、最小限という表現は使うことは考えておらず、あくまでも、搬出間伐という大枠の概念が許容されるか、されないか、といった議論に留めようとの考えです。</p> <p>ご指摘いただいた通り、森林管理の観点から申し上げますれば、それぞれの森林に適した施業を実施させることが望ましいと考えます。そのため、財産権の保障の観点から特段の言及がなければ、搬出間伐も可、強度間伐も可、列状間伐も可、といった具合で、大枠の概念で提示し、間伐率を何パーセントにするか、といった細部は市町村の判断に委ね、それぞれの森林に適した対応をとってもらいたいと考えております。</p> <p>なお、最大限の伐採＝搬出間伐、最小限の伐採＝切り捨て間伐という整理を前提としましたが、見解調査における補足説明がよろしくなく、解釈に疑義があるとなれば、そのご指摘も踏まえ、整理することも検討いたします。</p>
--	--	---

※ 資料の記載事項についての意見や質問のほか、議論する上で各委員に共有しておきたい個人の基本的な考え方、今後展開していくべき論点など、自由にご記載ください。

第1回森林管理状況評価指標整備に関する検討委員会（書面開催） 意見様式

氏名 河合 智

通し番号	資料番号・ページ数	ご意見・ご質問
1	<p>資料 5、p3</p> <p>1 森林管理水準に係る知見 (2) 間伐が必要な林況</p>	<p>○「相対幹距比など収量比数以外の指標も採用できないか」について</p> <p>水源涵養機能、山地災害防止機能が低下している過密林分が対象となると想定されることから、目視で容易にわかる林床植生の被覆率、表土の流失状況を指標としたほうが良いと思う。</p> <p>測樹、特に過密林分において樹高を正確に測定することは困難であり、市町村担当者が行うには難易度が高い。また、林業専門職がない市町村がほとんどで、収量比数や相対幹距比といっても馴染みにくいのではないかと。</p> <p>ただし、形状比、樹冠長率などは間伐方法の決定、伐採木の選定には重要になるため測樹は必要である。(森林組合などに委託することが一般的かと思う。)</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>阿部委員からも A0 層について言及すべしとの見解がありました。被覆率や表土の流出状況についても類似する観点があるように考えます。最終的には、数値的な説明に加え、写真なども添えること等も含め、指標やガイドラインの実用性が高まるよう、委員会の中で委員からの御意見等も踏まえながら、前向きに検討いたします。</p> <p>収量比数や相対幹距比といった指標の場合、市町村が運用するにあたって技術的に難度が高く、実用的ではないとの指摘については、重要な観点と考えます。</p> <p>このため、当庁としても、資料への当てはめや計算を求めるこれらの指標よりも、現地で取得したデータから簡単に把握でき、目視的にも理解しやすい樹冠長率や形状比といったものも指標にできないかという点も含め、検討委員会の中で各委員の意見も踏まえながら、整理・検討していきたいと考えています。</p>

<p>2</p> <p>資料 5、p3</p> <p>(3) 間伐方法</p>	<p>(3) 間伐方法</p>	<p>過密林においては間伐後に風雪害を受けないような伐採に配慮することが一番重要だと思う。</p> <p>下層植生の回復を図るために、弱度の定性間伐の繰り返しと群状伐採を組み合わせて施工することも考えられるのではないか。</p> <p>群状伐採は広葉樹林に近い所や下層植生が多少ある所など場所を選んで実施するなど、下層植生が侵入しやすい状況を人為的に作るために行う。</p> <p>→ このような施業を実施検証した例はないでしょうか？</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>風雪害の影響については、阿部委員からも指摘がありました。強度な伐採は、財産権の保障の観点のみならず、災害等が発生した際の市町村が負う契約上のリスク（債務不履行に対する損害賠償等）にも留意が必要と考えます。</p> <p>群状伐採をし、広葉樹等による下層植生を導入することは、森林経営管理法第 33 条の理念に通ずるところがあり、また、公益的機能の発揮の観点からも望ましいところがありますが、伐採の種類としては主伐に近いところがあり、財産権の保障の観点からも検討を要するものと考えます。</p> <p>広葉樹林に近い森林にあっても、昨今のシカによる食害等も考えると天然更新には不確実性が伴う状況です。このような要素を抱えながらの特例措置の下での群状伐採は慎重にあるべきと考えますが、検討委員会で議論をしていく中で、(次年度以降、) 必要に応じて整理・検討を行うことにしたいと考えています。</p>
<p>3</p> <p>資料 5、p4</p> <p>(3) 間伐方法</p> <p>②伐採対象木をどのように考えるか</p>	<p>(3) 間伐方法</p> <p>②伐採対象木をどのように考えるか</p>	<p>劣勢木を強度間伐して良い結果がでた例が郡上市内にある。</p> <p>「間伐が高齢級ヒノキ過密林の林分構造と成長に及ぼす影響（渡邊ら 2015）」（日林誌（2015）97：182－185）→資料として添付</p> <p>91 年生のヒノキ人工林で劣勢木を本数間伐率で 65.3 %、胸高断面積間伐率で 56.2 %であった。平均形状比、平均樹冠長率など間伐後および 8 生長期後の数値は改善されていた。</p> <p>このような例もあるが、樹冠長率、形状比、樹高成長が見込めるかなど林分ごとに見極めが必要になり、単純に劣勢木の強度間伐とはいかない場合もあると思われる。</p> <p>優勢木の伐採は風雪害を受けない程度に間伐するという配慮が必要だと思う。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p>

		<p>優勢木の伐採については、搬出間伐の実施や財産権の保障の観点から検討を進められればと考えていますが、先にご指摘いただいたとおり、どのような間伐を実施するかは、現地を見ながら丁寧に判断していかなければならないこと、この見極めが難しいことも一つの論点と考えます。</p> <p>林野庁から、機械的な指針・ガイドラインをお示しする際には、現地の条件にあった間伐のプランを柔軟に選択いただけるよう、搬出間伐は可、切り捨て間伐は可、列状間伐は可といった具合で、大枠の方向性の提示にとどめ、具体的間伐率の考え方や、伐採木の選定の方法などは市町村の判断（場合によっては、その下で事業を行う林業経営者の判断）に委ねることも考えられます。</p> <p>他方で、その細部を市町村に委ねることは、知識や経験に乏しい市町村の担当者には酷な部分もあり、どの程度まで指標やガイドラインでお示しするかも、検討委員会の中で各委員の御意見等も踏まえながら、整理・検討したいと考えています。（技術的な観点から整理した上で、指標として何をどう示すかについても検討していく考えです）</p>
4	<p>資料 5、p4</p> <p>(3) 間伐方法</p> <p>②列状間伐、群状伐採の実施をどのように考えるか</p>	<p>列状間伐は風雪害に対し弱い。また、急傾斜地で列状間伐を行うと、風倒被害から山腹崩壊に発展する可能性もあり土砂災害が発生しやすい場所では実施しないほうが良い。</p> <p>過密林においては、形状比は高く、樹冠長率は低いと考えられることから、列状間伐は考えないほうが良いのではないかと。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>急傾斜地における列状間伐の実施については、阿部委員からのご指摘がありました。</p> <p>過密林にあっては、列状間伐を実施することで十分な間伐の効果（密度効果）を得られるのか判然としません。また、形状比が高く、樹冠長率が低いということからも、弱度の定性間伐により、丁寧に間伐を実施していく必要があると考えています。過密林の扱いについては、どのように対応していくか、どのように指標・ガイドラインに整理すべきか等について、検討委員会の中で委員から御意見願います。</p> <p>また、列状間伐ではなく、定性間伐の実施や弱度の間伐くり返しを選択すると、一事業地に係る経費が掛かり増しになることや、そのことに伴う地域全体の森林整備のペースダウンも想定されますが、この点についても見解等ありましたら、検討委員会の中で委員から御意見願います。</p>

<p>5</p> <p>資料 5、p4</p> <p>(3) 間伐方法</p> <p>②搬出間伐（作業道の作設）をどのように考えるか</p>		<p>間伐材の売却益を管理経費を充てることは全ての所有者が判明し、全員の承諾を得た場合には可能かもしれないが、所有者不明の段階で利益が発生する行為を行うのは危険なのではないか。</p> <p>後から争いごとになる可能性がある行為は極力避けたい。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>共有者の一部が不明である場合にあっては、各共有者の持分が判明しなければ、支払う金銭の額が定まらないという実務上の問題もあります。</p> <p>他方、不明な共有者の持分の総数が判明すれば、持分割合に応じて配分、供託金の供託を行えばよろしく、実務上のトラブルは回避できるのではないかと考えます。この点については、委員会の中で民事法制の観点から関係委員の見解を確認します。</p> <p>とりわけ、所有者の全員が不明な場合に論点となりそうですが、所有者に支払う額の算定根拠、供託金の額の適正さをどのように評価するのか等についても、併せて確認していくことを考えております。</p> <p>当庁が想定するリスクのほか、確認すべき事項があれば、次回委員会に先立ち、改めて委員の御意見をお聞かせください。</p>
<p>6</p> <p>資料 5、p5</p> <p>(4) その他の知見</p> <p>②主伐（皆伐）の取扱い</p>		<p>皆伐に関してはリスクのほうが大きいと思われる。</p> <p>上層木が無くなることにより、遮断蒸発、蒸散は減少し地表流の増加とともに地下水位も上昇することが考えられる。その結果として伐採前に比べ少ない降水量で洪水や土砂崩壊を誘発する可能性もあるのではないか。</p> <p>近年の雨の降り方は昔と比べだいぶ変わってきている。今年の球磨川や最上川など近年発生している河川の氾濫の要因と近年の渇水状況について検証することが必要なのではないか。</p> <p>また、特例措置を適用させるような森林は、所有者による森林管理は見込めないと思われることから、皆伐して植栽・保育を実施し成林させるために膨大な経費をかけるより、最小限の間伐を繰り返し、混交林化を図るほうが適切だと思われる。</p> <p>皆伐は選択肢に加えないほうが良いと思う。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>我が国の自然環境下においては、間伐をくり返し、森林の健全性を維持しつつ、流出量の調整機能などを重視した方針を採用すべきと考えます。</p> <p>なお、当庁としても、市町村が特例措置の活用するにあたって、</p>

		<p>基本的には皆伐を選択することは無いと考えますが、資料にお示しの例外的なケースにあっては、必要性もあると考えます。</p>
7	<p>参考 4、 p6 ケース 1、 2</p>	<p>想定される具体的なケース（参考 4）についての私見（その 1）</p> <p>ケース 1、 2：山地災害を防止する目的について</p> <p>山地災害により、人命に被害を及ぼすおそれがあると判断される場合については許容されると思う。</p> <p>ケース 2 の 100 年に一度の豪雨というのはもしかすると明日発生するかもしれないことから、蓋然性が低くても対象とすべきだと思う。</p> <p>市町村が整備を行う上で、蓋然性の高低は優先順位を決定する因子と考えられる。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>災害の起こる蓋然性を評価することは困難であるということは複数の委員からご指摘いただいています。</p> <p>阿部委員の No.15 や 16 のコメントにも記載しているとおりですが、災害が起こる蓋然性が低い場合も対象とできないか検討を進めますとともに、蓋然性の評価に代え、間伐を優先すべき森林の状況の評価で表すという方法も検討委員会の中で各委員の御意見等も踏まえながら、整理・検討したいと考えています。</p>
8	<p>参考 4、 p7 ケース 3、 4</p>	<p>想定される具体的なケース（参考 4）についての私見（その 2）</p> <p>ケース 3、 4：洪水や濁水を防ぐ目的について</p> <p>許容されるケースだとは思いますが、必要性については検討が必要となると思う。</p> <p>例えば、200ha の流域の中で 1ha の森林が所有者不明であった場合、その森林をそのまま放置しても水源涵養機能に大きく影響があるとは思えない。</p> <p>また所有者不明の森林の占める割合が大きくなれば特定措置を適用し整備が必要となると思われるが、その割合がどの程度以上なら妥当なのか判断は難しい。</p> <p>その割合の基準を設けたほうが市町村としては楽な反面、柔軟な対応ができるよう市町村の判断に任せるほうが良いのかもしれないと思う。</p>

		<p>また、ケース1、2に該当するような森林であるなら、割合は小さくても許容されると思う。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>当庁としては、委員ご指摘のとおり、洪水や濁水の場合は面的なスケールが大きな話となり、因果関係が明確にならない点がある一方、山地災害にあっては、局所的なスケールでも起こりうる問題であり、所有者不明森林への対応について、より緊急性が高いと評価されることを想定していたところですが、弁護士への見解調査の結果では、人命や財産に与える影響（権利侵害の程度）には差がないと評価されたのか、ケース1とケース3で、あるいは、ケース2とケース4で同じ回答結果が得られたところでは、この点については、設問の置き方が影響したことも考えられるため、蓋然性の評価と併せて検討委員会の中で関係委員の見解も確認しつつ、整理・検討したいと考えています。</p>
9	参考4、p5 ケース5	<p>想定される具体的なケース（参考4）についての私見（その3）</p> <p>ケース5：森林の経営管理自体が目的について</p> <p>所有者不明の森林に作業道を開設する場合において、他のルートや架線集材など搬出方法を十分検討したが、所有者不明の森林を通過するより方法がないという場合には、開設部分に限り許容されると思う。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>所有者不明森林の間伐自体を目的に含まず、一方的に周囲の森林の間伐のための使用（作業道の開設、架線集材のための伐開）であると、特例制度を活用することが適当かどうか疑義がありますが、主目的を所有者不明森林の間伐であると説明が付き、併せて周囲の森林の間伐も効率化される、という構成であれば特段の問題はないとの考え方もあるのではないかと考えます。民事法制の観点から検討委員会の中で関係委員等の見解を確認の上、整理・検討したいと考えています。</p> <p>なお、単に使用権の設定を求める場合であれば、森林法第50条以降の規律の活用が想定されるところです。</p>

10	<p>参考 4、p8 ケース 6、7</p>	<p>想定される具体的なケース（参考 4）についての私見（その 4）</p> <p>ケース 6：市民の快適な生活環境を維持する目的及び ケース 7：レクリエーション目的について</p> <p>法律第 2 条第 3 項に「この法律において「経営管理」とは、・・・自然的経済的社会的諸条件に応じた適切な経営又は管理を持続的に行うことをいう」とあるが、その社会的な諸条件は市町村によって様々であり、その必要性に応じて市町村が判断するケースになるのではないかと思うが、整備後に所有者が現れ、訴えられたときに耐えられるものか弁護士の先生方のご意見を伺いたい。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>法第 4 条に定めるとおり、市町村が経営管理権を設定する際は、市町村において「必要かつ適当」という判断をすることになりますが、経営管理権集積計画は行政計画の策定という性格からも、市町村に広い裁量が認められるものと考えます。しかしながら、どの程度の裁量が認められるのかは、とりわけ、所有者が不明である場合に論点となることから、御意見も踏まえ、検討委員会の中で関係委員の見解等も確認しつつ、整理・検討したいと考えています。</p>
11	<p>資料 5、p8</p> <p>3 指標及びガイドライン（案）</p> <p>(1) 対象とすべき森林（経営管理権の設定が必要かつ適当と言える森林）</p>	<p>土砂災害の発生は、斜面の傾斜、地下水位の状況、土壌の厚さ、この 3 つが大きく影響していると思う。</p> <p>一般的に傾斜が 30 度を超えると崩壊が起こりやすくなると言われていますが、地質によっても違いはあるように思われる。例えば、真砂土は崩れやすく、地質の違いも考慮する必要があるかもしれないと思う。広島のと砂災害も真砂土地帯だったと記憶している。</p> <p>また、地下水位の状況は、湿潤な環境を好む植物などから見るができる。シダ植物、スゲ類、あるいは樹木に付いた蘚苔類の状況などからもある程度判断できると思う。</p> <p>論点※ 3 の下層植生の消失など林況を示すものに加えて、論点※ 4 にあるように傾斜、地質、地下水位といった災害発生の蓋然性を示すもの、保全対象からの距離など災害発生時の危険度を組み合わせた指標も必要であると思う。</p> <p>過密林分であり、傾斜 30 度を超え、保全対象までの距離 2 km 以内などといったもの。</p>

		<p>【林野庁コメント】</p> <p>地質や傾斜については阿部委員からもご指摘がありました(No.13)。下層植生とひとまとめにして資料を作成いたしました。ご指摘のような優占種等によって、地下水位を初めとする立地環境について言及できる可能性があります。No.1 でコメントしたとおり、写真での見せ方という点についても検討委員会の中で検討いたします。</p> <p>保全対象からの距離についても一つの検討材料と認識しています。資料5、p7 のとおり、保全対象からの距離のみならず、保全対象の種類等も関係してくると考えますが、この点については、事前の見解調査で確認していないことから、検討委員会の中で関係委員等も見解も確認したいと考えています。</p> <p>阿部委員からは、1ha の範囲内にどの程度の保全対象があるか、という山地災害危険地区(山腹崩壊危険地区)の概念を紹介していただきました(阿部委員の No.14)。他方で、ご提案の 2km という数字や、1ha という数字まで、森林の所有者に影響の排除を求めさせると酷とも考えられ、当庁としては、この数値を基準に特例の活用を行うと、所有権の制限の度合いが高くなるとの懸念があります。</p> <p>災害が起こる蓋然性や、起こる災害の規模感を一概に言えない中で、どの程度くらいの災害を予見し対策をしておくべきなのかというところで、物権的請求権(妨害予防請求権)や相隣関係規定なども参考に、検討委員会の中で関係委員の見解も確認しつつ、指標とする数値の調整を図りたいと考えています。</p> <p>(なお、行政側が、危険因子の予測・把握として、2km や 1ha という基準で現地調査し、マッピングするなどの対応を取ること自体は問題ないと思いますが、それを直ちに、被害を及ぼしうる範囲と認定し、所有権に制限を加えることについては、慎重な対応が必要と考えます)。</p>
12	<p>資料5、p9</p> <p>(2) 森林管理の内容</p> <p>① 間伐対象木、 間伐量の決定</p>	<p>若齢段階と成熟段階の林分では状況が違い、成熟段階になるほど生育する個体に優劣の差があらわれていると思われる。</p> <p>間伐率については林分の状況によりかなり異なるため何%間伐という設定は困難ではないかと思う。</p> <p>間伐の対象木に関しては、目標林型を例えば 1,000 本/ha と設定したなら、将来に残す個体を選定し、その個体の生育を阻害する立木を伐採する将来木施業が望ましいと思う。</p> <p>優劣がはっきりついた高齢林では、強度の下層間伐が可能な場</p>

		<p>合もある。</p> <p>また、「相対幹距比 20」など密度管理にとられすぎると風雪害を受けるような過伐の状態になることも考えられる。</p> <p>過密林における間伐については、形状比、樹冠長率を十分考慮した上で、お互いに支え合い風雪害に耐えられる樹冠粗密度にとどめておくことも必要であると思う。</p> <p>形状比、樹冠長率と樹冠粗密度を組み合わせ、過密林分を健全な林分へと段階的に導く間伐の目安はできないだろうか。</p> <p><b>【林野庁コメント】</b></p> <p>No.3 のコメントに関連しますが、ご指摘の点は悩ましい問題です。間伐率の決定など、最終的な判断は現地を踏まえながら、市町村において決定してもらうことが森林管理としては望ましいところではありますが、現状の市町村の体制やニーズを踏まえると市町村にその判断を任せることとした場合、特例措置の活動が実質的に困難になることも考えられます。そのバランスをどう取るかというところも一つの論点として、検討委員会の中で議論したいと考えます。</p> <p>No.1 でご指摘いただいた通り、収量比数や相対幹距比をひとり歩きさせることは、市町村にとっては難解であり、より簡易な指標として樹冠長率や形状比、ご提案の樹冠粗密度という指標も考えねばならないと考えます。</p> <p>他方で、阿部委員からは、公益的機能の発揮に向けた指標を示すというよりは、本来の間伐の趣旨である「森林の健全性」を示す、目指す指標を示すべきではないかというご意見をいただきました（No.1）。この点も含め、どのような指標を示していくかについては、検討委員会の中で各委員の御意見等も踏まえながら、整理・検討したいと考えています。</p>
13	<p>資料 5、 p9</p> <p>(2) 森林管理の内容</p> <p>②間伐木の搬出</p>	<p>伐採木を搬出し処分することは、所有者全員の承諾がない限り行うべきではないと思う。</p> <p>原則、伐採木は滑落することのないように林内において処理することにとどめるべきではないかと思う。</p> <p><b>【林野庁】</b></p> <p>このご指摘の理由等について、次回委員会に先立ち、改めて委員の御意見をお聞かせください（処分性の高さから控えるべきとの考えなのか、リスクを負うかもしれない市町村としての不安なのか、供託金の取り扱いなど実務的な課題なのか、など）。</p>

		<p>適正な手続を踏めば問題ないであろうという理論上の整理と、実務上の課題は併せて整理していく必要があると感じており、まずは、搬出間伐、木材の売却という点について、検討委員会の中で関係委員の見解も確認しつつ、整理・検討したいと考えています。</p> <p>なお、片山委員からは、林業経営者に再委託する場合と市町村が自ら管理する場合でも取り扱いが異なるのではないかという意見もあったところです（片山委員の No.1）。これに関連する市町村の視点からの見解があれば、次回委員会に先立ち、改めて委員の御意見をお聞かせください。</p>
--	--	--

※ 資料の記載事項についての意見や質問のほか、議論する上で各委員に共有しておきたい個人の基本的な考え方、今後展開していくべき論点など、自由にご記載ください。

第1回森林管理状況評価指標整備に関する検討委員会（書面開催） 意見様式

氏名 片山 健二

通し番号	資料番号・ページ数	ご意見・ご質問																																																
1	全体  森林経営管理法の対象となる森林の整理について	<p>現在、当制度の意向調査や集積計画を市から委託され実務を行っていますが、特例措置の個別基準等を検討する前に森林経営管理法で対象となる森林がどのようなものなのかを整理する必要があります。</p> <p>一つは経営管理が行われていない森林（対象森林）の発生した理由と想定される森林の状況、二つに経営管理法での森林整備の手法という2方面から整理が必要でこれを踏まえ指標なり基準を考えるべきと思います。</p> <p>参考までに、私なりに整理した表を添付しますので検討下さい。</p> <table border="1" data-bbox="616 864 1430 1944"> <thead> <tr> <th colspan="7">対象森林が発生する理由/森林の状況</th> </tr> <tr> <th rowspan="2">項目</th> <th colspan="3">人的な理由</th> <th colspan="3">自然的・地利的理由</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td>・ 森林経営に興味がない</td> <td>・ 森林を放棄</td> <td>・ 所有者不明</td> <td>・ 奥地で急峻な森林</td> <td colspan="2">・ 林道等の路網がない</td> </tr> <tr> <td></td> <td colspan="3">                     周囲の山林は経営管理されているが上記の理由で個人的に放置された森林                        分散的で小面積な場合が想定される                 </td> <td colspan="3">                     所有者は経営管理を行いたいと思っているが上記の理由で経営が成り立たず管理できない                        ある程度まとまった面積が想定される                 </td> </tr> <tr> <th>所有者の状況</th> <th>確知</th> <th>一部不明</th> <th>不明</th> <th>確知</th> <th>一部不明</th> <th>不明</th> </tr> <tr> <th rowspan="2">森林整備の手法</th> <td>市町村が自ら管理</td> <td>切り捨て間伐 条件付き</td> <td>切り捨て間伐 より厳しい条件付き</td> <td>切り捨て間伐</td> <td>切り捨て間伐 条件付き</td> <td>切り捨て間伐 より厳しい条件付き</td> </tr> <tr> <td>経営管理権を再委託</td> <td colspan="2">想定しない</td> <td>利用間伐 皆伐も可</td> <td>切り捨て間伐 利用間伐</td> <td>切り捨て間伐 より厳しい条件付き</td> </tr> </tbody> </table>	対象森林が発生する理由/森林の状況							項目	人的な理由			自然的・地利的理由				・ 森林経営に興味がない	・ 森林を放棄	・ 所有者不明	・ 奥地で急峻な森林	・ 林道等の路網がない			周囲の山林は経営管理されているが上記の理由で個人的に放置された森林  分散的で小面積な場合が想定される			所有者は経営管理を行いたいと思っているが上記の理由で経営が成り立たず管理できない  ある程度まとまった面積が想定される			所有者の状況	確知	一部不明	不明	確知	一部不明	不明	森林整備の手法	市町村が自ら管理	切り捨て間伐 条件付き	切り捨て間伐 より厳しい条件付き	切り捨て間伐	切り捨て間伐 条件付き	切り捨て間伐 より厳しい条件付き	経営管理権を再委託	想定しない		利用間伐 皆伐も可	切り捨て間伐 利用間伐	切り捨て間伐 より厳しい条件付き
対象森林が発生する理由/森林の状況																																																		
項目	人的な理由			自然的・地利的理由																																														
		・ 森林経営に興味がない	・ 森林を放棄	・ 所有者不明	・ 奥地で急峻な森林	・ 林道等の路網がない																																												
	周囲の山林は経営管理されているが上記の理由で個人的に放置された森林  分散的で小面積な場合が想定される			所有者は経営管理を行いたいと思っているが上記の理由で経営が成り立たず管理できない  ある程度まとまった面積が想定される																																														
所有者の状況	確知	一部不明	不明	確知	一部不明	不明																																												
森林整備の手法	市町村が自ら管理	切り捨て間伐 条件付き	切り捨て間伐 より厳しい条件付き	切り捨て間伐	切り捨て間伐 条件付き	切り捨て間伐 より厳しい条件付き																																												
	経営管理権を再委託	想定しない		利用間伐 皆伐も可	切り捨て間伐 利用間伐	切り捨て間伐 より厳しい条件付き																																												

【林野庁コメント】

見解調査では議論の単純化として、市町村が管理を実施するか、林業経営者に再委託するかの論点は排除しております。また、林業経営者への再委託は、市町村が策定する経営管理権集積計画の範囲内で行われるもの（特に所有者が全員不明の場合は、必要最小限の「森林管理の内容」とするものとしています。）ではありませんが、現場サイドのニーズも高いものと理解しており、検討委員会で議論をしていく中で、（次年度以降、）整理・検討していくことにしたいと考えています。

一つ目の、経営管理が行われていない森林が発生した理由については、一般論としては、「人的な理由」が背景にある方が、所有者としての責務を果たしうるにもかかわらず、責務を果たしていないことから、私権制限がより許容されうるのではないかと考えています。

このような考え方が成り立つのか、この件についてはどのような観点が論点となるのか、検討委員会の中で関係委員から法律的観点で意見をいただき、整理していきたいと考えております。

二つ目の、市町村が管理をおこなうのか、経営管理実施権を設定し、林業経営者に再委託するののかについては、当庁としては、定められた経営管理の内容が実現されるのであれば、その手段は問わないと考えておりますが、再委託の場合の「森林管理の内容」等について委員の見解ありましたら、検討委員会の中で委員から意見願います。（この点に関しては、特例措置の活用可否という法律的な観点からの整理よりも、市町村や事業を実施する林業経営者側の実務上の観点から整理することが考えられます）

具体的には、所有者が確知されている森林について林業経営者へ再委託した場合は、搬出間伐も皆伐も選択し得るとされているところ、所有者の一部ないし全部が不明であれば、間伐に留めた方がよいという上記の整理となるのではないかと委員のご見解について、その理由が、例えば持分割合への配慮といったものなのか、漠然とした不安であるのか、供託金等の金銭の扱いといった実務上の課題であるのかなど、検討委員会の中で委員から御意見願います。

他方で、市町村が自ら管理する場合には、伐採した立木は林内に残置し、市町村が費用を負担して管理を行うことになる一方、林業経営者に再委託した場合は、立木の伐採後、木材を販売し、その販売収益を費用に充当（森林所有者の負担）して管理を行う、という差が現れてよいのかという問題もありうると考えており、

		この点に問題があるとなれば、ご指摘のとおり、一つの論点として整理することも考えます。
--	--	--

※ 資料の記載事項についての意見や質問のほか、議論する上で各委員に共有しておきたい個人の基本的な考え方、今後展開していくべき論点など、自由にご記載ください。