

第2章

市町村森林整備計画

1 森林計画制度の経緯

我が国では、長期的な視点に立って計画的かつ適切な森林の取り扱いを推進するため、森林法に基づく全国森林計画・地域森林計画・市町村森林整備計画・森林経営（施業）計画等からなる森林計画制度により、森林の整備および保全を進めてきました。

森林計画制度は、「森林資源の保続培養と森林生産力の増進」を図ることを目的とする森林法に基づき、昭和26（1951）年に発足したものです。これ以来、その時々時代の要請を踏まえ、次のような改正を経ながら、計画制度の運用が行われてきました。

①規制から奨励へ

発足当初の森林計画制度は、大戦後のいわばはげ山化した森林の復元を進めていくため、過伐を抑えるための伐採許可の限度量や造林の義務量が定められるなど、規制的・強制的な性格が強いものでしたが、その後、伐採許可制度の廃止（昭和37（1962）年）、森林施業計画制度の創設（昭和43（1968）年）などの改正が行われ、経済原則に則った合理的な施業を森林所有者に期待する奨励的なものへと変化しました。

②林業的側面への着目

森林計画制度は、伐採・造林・保育・間伐・林道等を計画事項とする、文字どおり、「森林」の計画でした。しかし、森林整備を着実に進めていくためには、森林の整備に関連する森林施業の共同化（現在の施業集約化）、林業従事者の育成確保、林業の機械化、林産物の流通・加工施設の整備といった条件整備を進める必要があるとの考えから、平成3（1991）年、林業的な性格の強い計画事項として「森林施業の合理化に関する事項」が全国森林計画・地域森林計画に追加されました。

③公益的機能の重視

森林計画制度は、木材生産の拡大を第一義とする皆伐・造林という施業体系を念頭においていましたが、森林に対する国民の期待の高度化・多様化を踏まえ、平成3（1991）年、森林の公益的機能増進を図る複層林施業や長伐期施業などの「特定森林施業計画制度」が導入されました。

この制度は、平成13（2001）年の森林法改正により、公益的機能別施業森林（具体的には重視すべき機能に応じ、森林を「水土保全林」、「森林と人との共生林」、「資源の循環利用林」に3区分）の設定とこれに対応した森林施業計画の認定基準を通じ、機能の発揮に望ましい森林施業を推進する仕組みへと変化していきました。

④市町村の役割の強化

市町村は、もともと森林計画制度で特段の位置づけがなされていませんでしたが、地域に最も密着した行政機関である市町村の主導の下に人工林の間伐・保育を推進していくことを目的として、昭和58（1983）年、人工林率が高い市町村を対象とした「森林整備計画制度」が導入されました。この森林整備計画制度は、平成10（1998）年の森林法改正により、市町村森林整備計画という名称

に改められるとともに、民有林が所在するすべての市町村に策定を義務づけることとなりました。また、これと同時に、森林施業計画の認定、伐採届の受理、施業の勧告等の森林施業に関する権限が都道府県知事から市町村長に委譲されました。

⑤森林経営計画制度の創設、森林計画制度の見直し

平成23(2011)年の森林法改正により、森林所有者または森林の経営の委託を受けた者が面的なまとまりをもって路網の整備等を含む計画を作成する森林経営計画制度の創設、無秩序な伐採や造林未済地の発生を防止するための無届伐採者に対する伐採中止命令・造林命令の新設、森林所有者が不明であっても路網整備や要間伐森林の間伐の実施を可能とする手続きの拡充・改善が行われました。

また、法改正にあわせて、伐採および伐採後の造林の届出制度や要間伐森林制度の運用の改善、天然更新完了基準の考え方の明確化、国民各層に分かりやすい計画となるよう記載事項の大括り化・簡素化なども行われました。

地域に最も密着した公的計画である市町村森林整備計画については、森林の地域の森林の整備等に関する長期の構想と、その構想を実現するための森林の施業や保護に関する規範を示すこととしました。

⑥森林資源の循環利用や公益的機能の維持増進

国内の森林資源が本格的な利用期を迎えている中、住宅用など従来需要に加えて、CLT(直交集成板)や木質バイオマスなど国産材の需要の創出と拡大が進展しています。一方で、木材価格の低迷、森林所有者の世代交代、山村地域の過疎化等により森林経営意欲が低下し、国産材の安定的かつ低コストでの供給が十分に行われていない状況にもあります。

林業の成長産業化の実現に向けて、適切な森林施業を通じて、国産材の安定供給体制の構築・森林資源の再造成の確保・森林の公益的機能の維持増進を図るため、平成28(2016)年5月の森林法の改正により、伐採届出制度の拡充、共有者不確知森林制度の創設、市町村森林整備計画における鳥獣害防止森林区域の設定、要間伐森林制度の拡充、林地台帳制度の創設などが行われました。

平成30(2018)年5月、森林経営管理法が成立し、森林の適切な経営管理について森林所有者の責務を明確化するとともに、経営管理が適切に行われていない森林について、その経営管理を意欲と能力のある林業経営者や市町村に委ねる「森林経営管理制度」がスタートしました。なお、要間伐森林制度に代わるものとして、森林経営管理法において「災害等防止措置命令」制度が創設されたことに伴い、森林法における同制度については、廃止されました。