

国有林野の管理経営に関する法律等の一部を改正する法律（国有林野管理経営法の改正） Q & A

1. 法律の目的

質問	回答
<p>(1) 国有林野管理経営法の改正の目的を教えてください。</p>	<p>1 我が国の森林については、戦後造成された人工林が本格的な利用期を迎え、この森林資源を「伐って、使って、植える」という形で循環利用していくことが、今後の森林・林業施策の主要課題となっています。こうした課題に対応するため、森林経営管理法では、経営管理が不十分な民有林を都道府県が公表する民間事業者に集積・集約する森林経営管理制度を構築することとし、本年4月から施行されたところです。</p> <p>2 本制度を円滑に機能させるためには、制度の要となる林業経営体^注の育成が不可欠となっています。</p> <p>3 このためには、国有林が、民有林を補完する形で、長期・安定的にこうした林業経営体に木材を供給するとともに、国産材の需要拡大に向けて川上と川中・川下の需要者との連携強化を図ることが有効であり、できるだけ早期に仕組みを整備するために本法律案を国会に提出し、令和元年6月5日に本法律が成立しました。</p> <p>注：「林業経営体」とは、森林組合、素材生産事業者、自伐林家等の林業生産活動を行っている者のことです。また、「制度の要となる林業経営体」とは、森林経営管理法第36条第2項の規定に基づき都道府県が公表する民間事業者（いわゆる「意欲と能力のある林業経営者」）を想定しています。</p>

2. 樹木採取権

質問	回答
<p>(1) 樹木採取権について教えてください。</p>	<p>1 樹木採取権は、一定の要件を満たす地域の林業経営体が国有林において、その一定区域内の樹木を、一定期間、安定的に採取できる権利です。</p> <p>2 ただし、権利者が自由に樹木を採取できる権利ではなく、権利者は、事業を開始する前に、樹木の採取の具体的な条件等を定めた契約を5年ごとに農林水産大臣と締結する必要があり、その行使に一定の制約がある権利となっているところです。</p> <p>3 なお、この権利は物権とみなされ、これにより、権利を取得した林業経営体においては、将来の見通しが確実になり、雇用や機械・設備のための資金調達や事業の拡大が可能となると考えているところです。</p>
<p>(2) 樹木採取権の存続期間はどのくらいですか。</p>	<p>1 樹木採取権については、地域の林業経営体の育成や地域の産業振興への寄与の観点から、これらの林業経営体に対応しやすい規模に鑑み、その期間は、10年を基本として運用していく考えです。</p> <p>2 他方で、現に地域の森林組合等から長期間の権利設定を求める声があることも踏まえ、例えば、地域の取組として、大規模な製材工場等を新たに誘致する場合など国産材の需要拡大のニーズが特に大きい地域においては、当該地域の需要動向や森林資源の状態などを勘案しつつ、一般的な人工林の造林から伐採までの一周期の50年を法律上存続期間の上限として定め、10年を超える期間も設定できることとしています。</p>

3. 樹木採取区

質問	回答
<p>(1) 樹木採取区を指定する基準、一地区当たりの規模について教えてください。</p>	<p>1 樹木採取区指定の基準については、</p> <ul style="list-style-type: none">① スギ、ヒノキ、カラマツなど、一般的に流通している樹種の生産可能な人工林であること② 権利期間にわたり、採取に適した樹木の資源量を平準的に確保するために必要な面積を有していること <p>等を想定しています。</p> <p>2 樹木採取区の規模については、地域の林業経営体に対応できるよう、当面は1か所数百ヘクタール程度の樹木採取区を10か所程度、合計数千ヘクタール程度をパイロット的に指定し、取組を進める予定です。</p>

4 樹木採取権者の公募、申請、審査、選定

質問	回答
<p>(1) 樹木採取権の設定を受ける者の要件を教えてください。</p>	<p>1 樹木採取権の設定を受ける者は、</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 森林の経営管理を効率的かつ安定的に行う能力や、これを確実に行うに足る経理的基礎を有すると認められること ② 川中や川下の事業者との連携により、木材の安定的な取引関係を確立することが確実であること <p>の両方を満たすことを要件としています。</p> <p>2 1点目の要件については、森林経営管理法に基づき都道府県が公表している民間事業者及びこれと同等の能力を有する者とする考えです。具体的には、</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 素材生産に関し、生産量を一定の割合以上で増加させる目標を有していること ② 最近の事業年度における経理状況が良好であること <p>などの要件を満たしている者が対象となります。</p> <p>3 また、2点目の要件については、川中や川下の事業者と連携して、新たな木材需要の開拓を図ることを協定などで明らかにしていることなどの要件を満たしている者が対象となります。</p>
<p>(2) 樹木採取権の申請に当たって、木材の安定的な取引関係の確立に関する事項として、どの程度具体的な計画が求められるのですか。</p>	<p>1 樹木採取権の設定を受ける者に対しては、申請に当たって、木材の安定的な取引関係の確立に関する事項として、取引先ごとの樹種や用途、量等について、当面5年間の計画の提出を求める考えです。</p> <p>2 審査に当たっては、川中・川下事業者との協定などにより、木材の安定的な取引関係を確立することが確実であることを確認する考えです。</p>

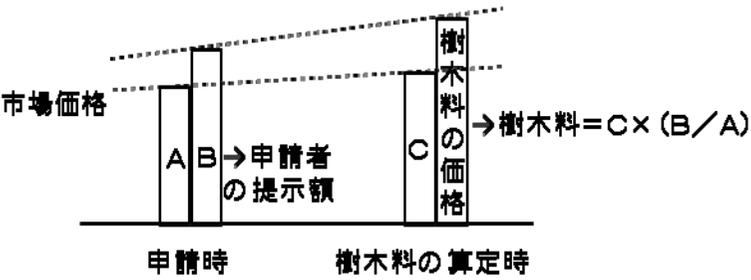
<p>(3) 樹木採取権の設定を受ける者について、どのような法人を想定しているのですか。</p>	<p>1 樹木採取権の申請に当たっては、単独の株式会社や個人のほか、複数の事業者が連携して協同組合等の法人として申請することが可能であり、これによって地域の中小事業者間の連携が促され、地域の林業経営体の育成につながると考えています。</p> <p>2 なお、複数の事業者が連携して法人化する場合としては、協同組合のほかに、2以上の個人、法人等からなる非営利団体である一般社団法人や会社の形態の一つである合同会社なども想定される場所です。</p>
<p>(4) 樹木採取権者の選定過程の透明性は、どのように確保するのですか。</p>	<p>1 樹木採取権者の選定に当たっては、効率的かつ安定的な林業経営を行う技術的能力と経理的基礎を有する者等の要件を満たす者の中から、樹木料の算定の基礎となる額の高低や事業の実施体制、地域の産業振興に対する寄与の程度等について点数付けし、総合点で評価する手法で行います。</p> <p>2 また、選定した者に対して権利を設定しようとするときは、関係都道府県知事に協議しなければならないこととしています。</p> <p>3 さらに、このような選定の結果の公表については、透明性の確保の観点から重要と考えており、申請者情報の保護や、国有林の他の事業や当該箇所以外の樹木採取権者の選定における競争が阻害されないよう留意しつつ、その方法等について今後検討します。</p>

5. 権利設定料

質問	回答
<p>(1) 権利設定料とは何ですか。どのように設定するのですか。</p>	<p>1 権利設定料は、国民共通の財産である国有林において一定の区域の樹木を長期にわたり独占的に伐採して取得する権利を得ることに対し、公平性・公正性を図る観点から、納付を求めるものです。</p> <p>2 その金額については、長期にわたる権利の設定によって、期待される管理費用などの低減に見合う額を、樹木採取区ごとに国が算定して公募時に提示し、権利の設定の際に樹木採取権者に納付していただくこととしています。</p>

6. 樹木採取権実施契約

質問	回答
<p>(1) 樹木採取権実施契約とは何ですか。本契約において森林の公益的機能はどのように担保されるのですか。</p>	<p>1 本法律においては、樹木採取権者は事業を開始する前に、権利の行使方法等を定めた5年ごとの樹木採取権実施契約を農林水産大臣と締結しなければならないこととしています。</p> <p>2 この契約により、樹木採取権者の施業の計画は、現行の国有林の伐採のルールに則り、農林水産大臣の定める基準や樹木採取区の所在する国有林野の地域管理経営計画に適合しなければならないこととしています。</p> <p>3 このうち、農林水産大臣が定める基準については、樹木採取権者による樹木の採取が、期間を通じて平準的に行われるよう、各年及び5年間の採取面積の上限等について定めることを想定しており、これに適合した内容の施業の計画であることが求められます。</p> <p>4 また、地域管理経営計画については、一箇所当たりの皆伐面積の上限を概ね5ヘクタールとし、尾根や溪流沿い等には保残帯を設定すること等を定めており、これに適合した内容の計画であることも求められます。</p> <p>5 このような仕組みによって、公益的機能の維持増進を担保していきます。</p>

<p>(2) 樹木料の算定方法を教えてください。</p>	<p>樹木料については、樹木採取区の伐採しようとする森林ごとに、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ その時点の当該森林の立木の市場価格（当該箇所から見込まれる丸太のその時点の市場価格から、当該箇所における伐採・搬出コストを差し引いた額をベースに算出）に ・ 申請者が申請時に提示する額と申請時の市場価格との比率 <p>を乗じて算定することとしています。</p> <p style="text-align: center;">○樹木料の算定方法のイメージ</p>  <p style="text-align: center;">※申請者が申請時に提示する額と申請時の市場価格との比率: B/A</p>
<p>(3) 樹木採取権実施契約は5年を1期として締結するとのことですが、樹木料は5年ごとに見直すことになりますか。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1 樹木採取権実施契約においては、樹木料の額を定めるものではなく、樹木料の算定方法を定めることとしており、5年ごとの契約更新時にもこの算定方法を見直すことは考えていません。 2 その上で、毎年度、伐採前に、伐採を予定する森林について、この算定方法に基づき樹木料の具体額を算定し、国に納付していただくこととしており、伐採予定量等に応じて異なる額になります。

7. 樹木採取権の移転、承継

質問	回答
<p>(1) 樹木採取権の移転は、どのような状況で行われることが想定されますか。</p>	<p>1 樹木採取権は、物権とみなされる権利であるため、樹木採取権者は、樹木採取権を自らの財産として第三者に移転することができることから、例えば、</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 樹木採取権者が樹木採取権を第三者に売買することや、 ② 樹木採取権者が自らの後継者に林業経営の継承を行うために、樹木採取権を贈与することなどが想定されるところです。 <p>2 なお、移転に当たっては、農林水産大臣の許可が必要です。</p>
<p>(2) 相続や会社の合併などの一般承継や移転の手続、審査はどうか、また審査で不適合とされた場合はどうか教えてください。</p>	<p>1 樹木採取権が法人の合併や相続などの一般承継や売買等により移転される場合については、いずれの場合であっても、農林水産大臣が林業の経営能力など当初の権利者と同水準で事業を実施できるのか審査することとなっています。</p> <p>2 審査を行った結果、不適切と判断される場合は、</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 一般承継の場合には、適切な林業経営体に権利を譲渡しなければならないこととしており、 ② 売買等の場合には、権利の移転そのものが認められないこととなる <p>ため、いずれの場合であっても、適切に事業を実施できる者以外に権利が移転されることはありません。</p> <p>3 一般承継や売買等によって新たに権利者となった者についても、樹木採取権実施契約を農林水産大臣と締結しなければ樹木を採取できないことから、これらの者についても、現行の国有林の伐採ルールに則り、農林水産大臣が定める基準や国有林野の地域管理経営計画に適合して施業を行う必要があります。</p>

8. 樹木採取権者に対する報告、調査、指示

質問	回答
<p>(1) 樹木採取権者に対する監督はどのように行うのですか。</p>	<p>1 樹木採取権制度の適切な運営を図るためには、樹木採取権者の事業の実施状況を把握し、不適切な事業が行われている場合には、適切な是正措置を講ずることが必要です。</p> <p>2 このため、農林水産大臣は、樹木の採取箇所、採取面積、経営状況など、樹木採取権者に対して業務等の状況に関する報告を求めるとともに、現地調査を行い、事業の実施状況を適切に把握し、必要な指示ができることとされています。</p>

9. 樹木採取権の取消し

質問	回答
<p>(1) 樹木採取権の取消しを行う場合とその手続を教えてください。また、樹木採取権の取消しが行われた後の樹木採取区の取扱いはどうなるのでしょうか。</p>	<p>1 農林水産大臣は、樹木採取権の行使の適正性を担保し、又は適切かつ効率的な国有林野の管理経営の実施を確保する必要がある場合には、樹木採取権を取り消すことができることとしています。</p> <p>2 具体的には、</p> <ul style="list-style-type: none">① 樹木採取権者が国の伐採ルールに従わない伐採を行うなど、樹木採取権実施契約において定められた事項について重大な違反があったとき② 農林水産大臣が事業の適性を期すため樹木採取権者に対して行う指示に正当な理由なく従わないとき③ 樹木採取権者が十分な社会的信用を有していない者となるなど、欠格事由に該当することが明らかとなったとき <p>等において、樹木採取権を取り消すことができることとしています。</p> <p>3 樹木採取権の取消しについては、樹木採取権者に対する不利益処分に該当することから、行政手続法に基づき、聴聞手続を実施し、樹木採取権者等の意見を十分に考慮した上で、樹木採取権の取消しの妥当性を判断することになります。</p> <p>4 また、樹木採取権が取り消された後の樹木採取区については、国有林野として、国が責任を持って管理経営を行うことになります。</p>

10. 伐採跡地の植栽

質問	回答
<p>(1) 樹木採取区の伐採跡地における植栽は、本法律において国が樹木採取権者に「申し入れる」とされていますが、植栽は確実に行われるのですか。</p>	<p>1 植栽については、樹木採取権が区域内の樹木を採取することのみを対象としていることから、伐採後の植栽は、樹木採取権者の責任において行われるのではなく、国が責任をもって行うこととしています。</p> <p>2 一方、伐採後の植栽作業を国が事業者に委託するに当たっては、低コストで効率的に実施するため、樹木採取権者が伐採と一貫して行うことが望ましいことから、国が樹木採取権の設定を希望する者を公募する際に、樹木採取権者が植栽作業を行う旨を国が申し入れることとしております。</p> <p>3 国は、この申入れに応じ、申請した者の中から樹木採取権者を選定し、植栽作業を行う旨の契約を当該樹木採取権者と締結することとなるため、樹木採取権者が確実に植栽を行うこととなります。</p>
<p>(2) 植栽は確実に行われるとのことですが、それでも万が一、樹木採取権者が植栽しなかった場合、再造林はどうするのでしょうか。</p>	<p>1 現行の国有林野事業においては、立木販売等による樹木の伐採後は、すべて確実に植栽を実施しているところです。</p> <p>2 今回の樹木採取権については、区域内の樹木を採取することのみを対象としたものであることから、植栽については、現行の国有林野事業と同様、国が責任をもって実施することに変わりはありません。</p> <p>3 仮に、樹木採取権者が植栽を行えないような場合であっても、植栽については、国が他の事業者へ委託することにより確実に実施するため、植栽がなされないことはありません。</p>

11. 本法律に関するご懸念への回答

質問	回答
<p>(1) 国有林では、森林の機能に配慮した森づくりについて、どのように考えているのですか。また、樹木採取区の指定との関係を教えてください。</p>	<p>1 平成 28 年に策定された「森林・林業基本計画」においては、自然条件等に応じ、</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 木材等生産機能の発揮を期待する人工林においては、人工林を維持するほか ② 公益的機能と木材等生産機能の発揮を同時に期待する人工林においては、針広混交林等への誘導を図る ③ 現況が天然生林となっている森林については、天然生林として維持するなど、期待する機能の発揮に向けた森林への誘導を進めることとしています。 <p>2 国有林においても、このような考え方の下、主伐とその後の再造林等の確実な実施や、伐期の長期化、針広混交の複層林への誘導等を推進し、多様で健全な森づくりを推進しています。</p> <p>3 こうした中で、個々の森林の取り扱いについては、それぞれの森林に期待される機能や自然条件等を踏まえ、地域管理経営計画等において定めており、国有林の約 200 万ヘクタールの人工林について、</p> <ul style="list-style-type: none"> ① およそ半数は複層林施業等を行う森林 ② およそ 4 分の 1 が長伐期施業を行う森林 ③ 残るおよそ 4 分の 1 が 50～60 年程度を伐期とする森林 <p>と位置づけ、国土の保全や水源のかん養等の公益的機能に配慮した施業を推進しています。</p> <p>4 本法律に基づく樹木採取区についても、それぞれの森林において定めている国の施業の考え方に沿って指定する考えです。</p>

(2)

樹木採取権制度が導入されると、一度に大面積の森林が伐採されるのではないですか。

- 1 樹木採取区の規模と権利の期間については、現在、立木を購入している林業経営体が年間に購入する面積の全国平均は約 20 ヘクタールとなっています。このため、地域の林業経営体が対応できる規模として、1年間で 20 ヘクタール程度を伐採すると想定した上で、林業機械の償却の期間等も勘案して権利期間は 10 年、10年間で 200 から 300 ヘクタール程度を基本とする考えです。
- 2 また、樹木採取権者は農林水産大臣と樹木採取権実施契約を締結しなければ、樹木を採取することはできないこととしていますが、この契約は、樹木採取権者による樹木の採取が期間を通じて平準的に行われるよう、各年及び 5 年間の採取面積の上限等について定める農林水産大臣が定める基準や、一箇所当たりの皆伐面積の上限を概ね 5 ヘクタールとすること等を定める国有林野の地域管理経営計画に適合しなければならないこととしています。
- 3 このように、樹木採取区においては、一度に区域全体にわたるような大面積が伐採されることがない仕組みとしているところです。

<標準的な伐採のイメージ>

一箇所 5 ha 以下 × 4 か所 / 年 × 10 年 = 200ha

(参考)

立木を購入している林業経営体の平均年間立木購入面積について

・出典：「農林業センサス 2015」の「林業作業受託料金収入がある経営体数と受託面積」

・算出：主伐（立木買い）について、面積（ha）を経営体数（者）で除して算出

→ $25,457\text{ha} \div 1,413 = 18.0\text{ha} \approx 20\text{ha}$

<p>(3)</p> <p>樹木採取権制度によって木材の供給量が増えれば、木材価格が暴落しませんか。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1 今回の樹木採取権制度については、今後の国産材需要の更なる拡大に応じた供給量増加の流れの中で、国有林においても増加する供給量の一部において導入していく考えです。 2 また、樹木採取権の設定を受ける者については、木材需要の開拓等を行う川中・川下事業者と安定的な取引関係を確立することを要件とすることにより、民有林の木材供給の圧迫と木材価格の下落を回避することとしています。 3 今後も引き続き、CLTや非住宅分野等における新たな木材需要の創出と、国産材の安定供給体制の構築を、車の両輪として合わせて実施していくことにより、木材生産量の増加と適正な木材価格の両立を図ってまいる考えです。
<p>(4)</p> <p>樹木採取権は、民有林で事業に取り組まない民間事業者でも権利を取得できるのですか。本制度は、民有林から国有林の事業への新規参入を促すだけになりませんか。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1 樹木採取権制度においては、現在、国有林のみで事業を行っている（民有林で事業を行っていない）事業者も権利者となることは可能であるものの、樹木採取権が設定されることにより、事業規模の拡大が可能となり、将来的には、森林経営管理制度において、都道府県が公表する民間事業者として民有林の管理経営の集積・集約化に貢献することを期待しています。 2 また、権利者の選定に当たっては、森林経営管理法に基づく経営管理実施権の設定を受けていることなど民有林との連携の有無についても、評価することとしています。 3 なお、民有林においては、より多くの事業者が森林経営管理制度に参加していただけるよう、制度の具体的内容や効果について丁寧に説明を行うなど、制度の円滑な実施に向けて取り組んでいるところであり、本法律による取組と相まって、森林経営管理制度の要となる林業経営体の育成に努めてまいる考えです。

<p>(5) 今回の制度において、地域の産業振興や、地域における中小の林業経営体の育成を進めるための配慮はありますか。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1 国有林材については、今後供給量の増加が見込まれており、その増加量の一部について、今回の新たな仕組みを導入することとしており、現行の入札による方式は、引き続き基本とする考えです。 2 また、地域の産業の振興につながるよう、樹木採取区は、地域の林業経営体が対応できる規模を基本とする考えです。 3 加えて、樹木採取権者の選定に当たっては、樹木料の高低だけでなく、地域への貢献度合い、例えば、素材生産量の増大を通じた雇用の増大、事業所の有無や事業の実績といった樹木採取区の所在する地域における取組などを総合的に評価するとともに、複数の中小事業者が協同組合等として申請することも可能としています。 4 こうした仕組みにより、樹木採取権者においては、確実な事業量の見通しが得られるとともに、人材や機械への投資を通じて経営基盤が強化され、事業の拡大や生産性の向上が図られると考えており、地域の中小の林業経営体の育成につながるよう取り組んでまいる考えです。
<p>(6) 今回の制度は、国有林を民営化・民間開放するものですか。国有林の運営権を民間に渡すコンセッション制度なのですか。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1 現在の国有林の管理経営では、毎年度個別に伐採箇所を指定して入札し、立木を買い受けて取得した民間事業者が伐採しています。 2 今回導入しようとしている樹木採取権制度は、現行の仕組みに加えて、現在の立木販売で行っているような事業地をまとめて、一定期間、安定的に樹木の採取（伐採及び取得）のみを行える権利として民間事業者を設定するもので、伐採を民間事業者に行わせることについては、今までと変わるものではなく、国有林の管理経営を民間に委ねるものではありません。このため、公共施設の運営全般を民間に委ねるPFI法の公共施設等運営権とは、制度の構造が根本的に異なるものです。