

森林・林業の現状と森林経営管理法 ～森林を守り、活かす時代に～



林野庁森林整備部計画課 首席森林計画官
箕輪 富男

1 はじめに

平成31年4月、森林経営管理法が施行され、「森林経営管理制度」がスタートしました。新たな制度では、適切な森林管理や林業経営が行われていない森林について、市町村が森林所有者に代わって森林を管理することや、森林所有者と林業経営者の橋渡し役となることで林業経営を進めることが期待されています。

でも、これまで森林や林業に携わったことがない方は、なぜ、市町村が森林の管理等に取り組みなければいけないのか素朴な疑問をお持ちなのではないでしょうか。

まずは、その背景から探っていきたいと思います。

2 森林・林業の現状と課題

国内の森林や林業の現状を表すキーワードが二つあります。一つ目は「森林の適切な管理」で二つ目は「林業の成長産業化」です。

(1) 森林の適切な管理～森林を守る～

日本は、国土の3分の2が森林で覆われた世界でも有数の森林国です(図1)。

森林は、木材を生産するだけでなく、水を貯えたり、土砂が流れ出るのを防いだり、二酸化炭素を吸収し地球温暖化防止に貢献するなど、様々な恩恵を私たちに与えてくれます。

森林が持つ働きを持続的に発揮させていくためには、しっかりと森林の手入

れ(間伐等の森林整備)を行い、健全な状態に保っていくことが重要になります。

特に、最近では、これまでにない大型で勢力の強い台風が日本を襲い、豪雨や強風による災害が発生しており、その必要性はより高まっていると思います。

しかし、長く続く林業の低迷や山村の過疎化・高齢化、森林所有者の世代交代により森林への関心が薄れ、手入れ不足の森林が発生し、森林が持つ働きが十分に発揮されないとともに、経済的な価値も損なうことが危惧されています。つまり森林の適切な管理に向けた取り組みが必要とされているのです。

(2) 林業の成長産業化～森林を活かす～

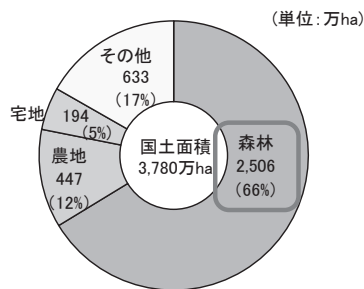
もう一つのキーワードが「林業の成長産業化」です。

森林の4割は、木材として住宅の建築用材などに利用することを目的に、人の手で植え、育てられた人工林と呼ばれる森林です。

この人工林が、今、大きくなり、その半数は木材として利用可能な時期を迎えています。

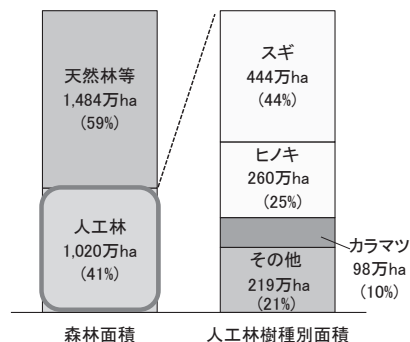
図1 森林の現況

○ 国土面積の内訳



資料:国土交通省「平成29年度土地に関する動向」(国土面積は平成28年の数値)
注:林野庁「森林資源の現況」とは森林面積の調査手法及び時点が異なる。

○ 森林面積と人工林の内訳



資料:林野庁「森林資源の現況」(平成29年3月31日現在)
注:計の不一致は、四捨五入による。

図2 森林資源の循環利用（イメージ）

○ 森林を適切に経営管理することにより、木材生産のほか、国土の保全、水源の涵養、地球温暖化の防止などの働きを発揮し、地域に様々な恩恵を与えてくれる。



資料：林野庁「平成28年度森林・林業白書」

つまり、国内の森林は、これまでの育てる時代から、さらに林業経営を通じて「伐って、使って、植える、育てる」という、森林（木材）資源を活かす新たな時代に突入したと言えます。

このことは、過疎化や高齢化が進む地方、特に山村にとって、林業に携わる人の雇用の場や新たなビジネスが創出されるチャンスでもあり、林業が新たな成長産業となる可能性を秘めているのです。

ここで、少し本筋から離れますが、森林を伐るといって、抵抗感をお持ちの方もいるかもしれません。しかし、森林から生産される木材は炭素の塊でもあるので、木材を住宅や家具などに利用していくことは、街中に第2の森林をつくるとも表現できます。さらに森林を伐った後に新しい苗を植林することにより、次世代の森林が育ち、再び二酸化炭素を吸収しますので、林業を成長産業化させ、この資源循環を維持することが重要となります（図2）。

(3) 誰が森林の経営管理を担うのか

一方で、森林の約6割は、個人や会社が所有する私有林です。私有林では、国等の公的主体ではなく、森林所有者が自ら、又は林業経営者の方に自ら委託し、手入れなどを続けてきました。

しかし、今、森林所有者自身が手入れを行うことが難しくなったり、林業経営そのものをやめたいという方がでてきました（図3）。

そこで、森林所有者に代わって、森林の管理や林業経営を担ってもらう方を探し出すため、森林所有者に一番近い存在である市町村が中心となる新たな仕組み「森林経営管理制度」を創設することとしました。

3 森林経営管理法（森林経営管理制度）の仕組みや効果

(1) 新たな制度の仕組み

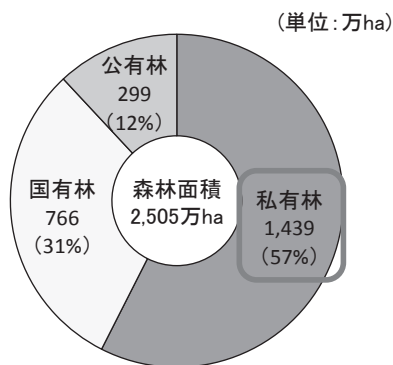
新たな制度では、まずは、森林所有者の責務として、適切に森林の経営管理をしていた

森林・林業の現状と森林経営管理法
 〽 森林を守り、活かす時代に

特集／研修紹介

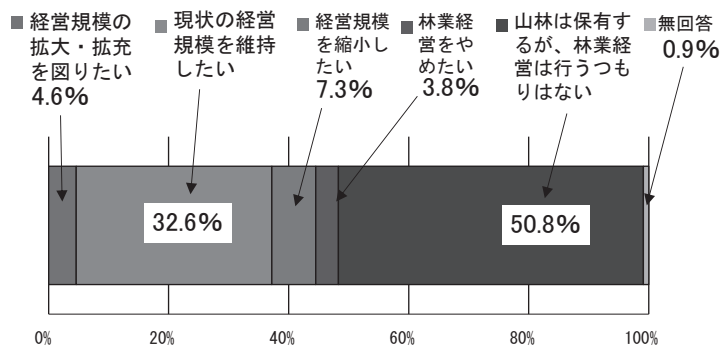
図3 森林の所有構造や所有者の意向

○ 森林の所有者別面積



資料: 林野庁「森林資源の現況」
(平成29年3月31日現在)
注: 計の不一致は、四捨五入による。

○ 森林所有者の林業経営に関する意向



資料: 農林水産省「林業経営に関する意向調査」(2011年)
(林家1,607名に対して実施した調査。1,013名から回答を得た結果。)

だくことを明確化しています。

その上で、

- ① 市町村は、適切な経営管理が行われていない森林の所有者に対し、自ら手入れするのか、市町村に経営管理を委託したいのかなど、その意向を確認(意向調査)します。
- ② 森林所有者が市町村に委ねたいという場合、森林の経営管理を委託していただき、
- ③ 市町村は、林業経営に適した森林は、林業経営者に再委託し、
- ④ 再委託できない森林及び再委託に至るまでの間の森林については、市町村が管理を実施することとします(図4)。

(2) 期待される効果

森林経営管理制度の導入により、森林の手入れ不足が解消され、さらに森林の活用が図られることにより、様々な効果をもたらすのではないかと期待しています。

例えば、

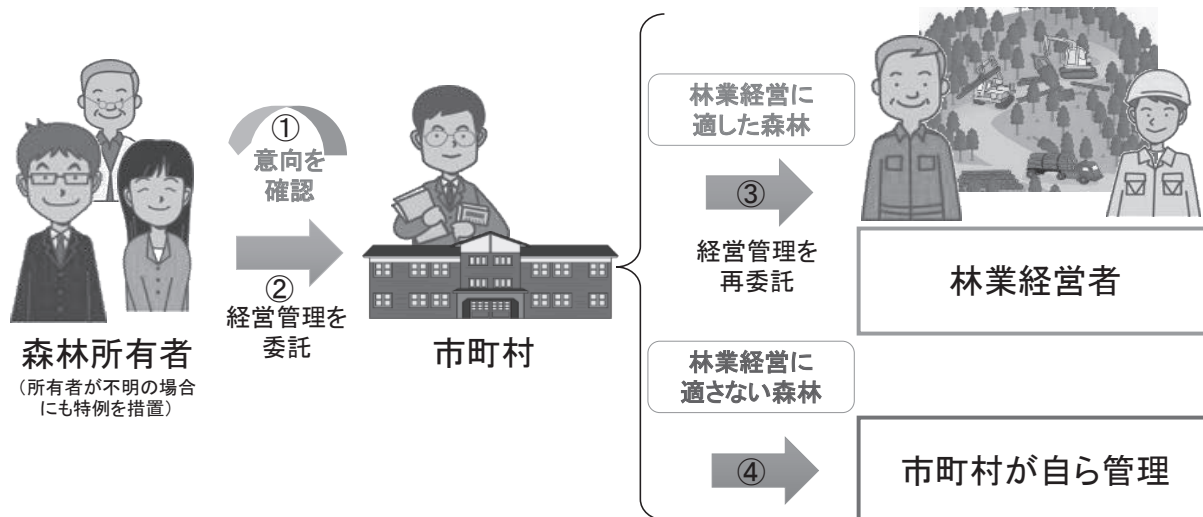
<森林所有者のメリット>

- ・市町村が介在することにより、長期的に安心して所有する森林を任せられる。
- ・林業経営者が林業経営を担うことで、収入の確保が期待できる。

<林業経営者のメリット>

- ・多数の所有者と長期かつ一括した契約が可能となり、経営や雇用の安定・拡大につながる。

図4 森林経営管理制度の仕組み



<市町村（地域）のメリット>

- ・ 手入れ不足森林の解消や伐採後の植林などが進み、森林の働きが維持され、地域住民の安全・安心に寄与する。
- ・ これまで放置されていた森林が経済的な価値を生み出す。

といった効果が発揮されるのではないかと期待しています。

4 新たな制度の進め方～まずは意向調査の実施（準備）から～

森林経営管理制度では、市町村が中心的な役割を担うこととしています。

しかし、市町村のご担当からは、「これまで森林や林業に携わったことがなく、何から手を付けてよいかわからない」とのお声も聞きます。

それでは、まず何から、どのように取り組んでいけばよいのでしょうか。

(1) 意向調査の実施（準備）

森林経営管理制度は、森林所有者の皆さんに、意向調査を実施するところからスタートします。

ただ、市町村内の森林全てについて一度に意向調査を実施することは大変な労力もかかりますし、多くの依頼があった場合に対応できないことになります。

このため、市町村内の森林をいくつかの区域（エリア）に分け、優先順位をつけて意向調査に取り組むことになろうかと思えます。

エリアの分け方としては、行政区や公民館、小学校の校区などを単位とし、また、優先順位のづけ方としては、森林の手入れが特に遅れているエリアから意向調査を実施することなどが想定されます。

このようにエリア分け、

優先順位づけをし、複数年かけて計画的に意向調査を実施することにより、業務の平準化も図ることが可能になると思います（図5）。

(2) モデル地区を設定し意向調査を実施

また、優先順位づけや調査の全体計画を定めるのが難しい場合には、まずは、モデル地区（モデル林）を設定し取組を実施してみるのも一案であると思います。

実際、既に意向調査を行っている市町村の多くでも、モデル地区を設定し調査を行い、その結果を分析した後に、順次範囲を拡大することとしています。

(3) 意向調査を円滑に進めるために

なお、これらの取組を進めるにあたっては、市町村のみならず、都道府県（の現地機関）や地域の林業経営者などの関係者の方々と連携することにより業務を円滑に進めることが可能になるかと思えます。

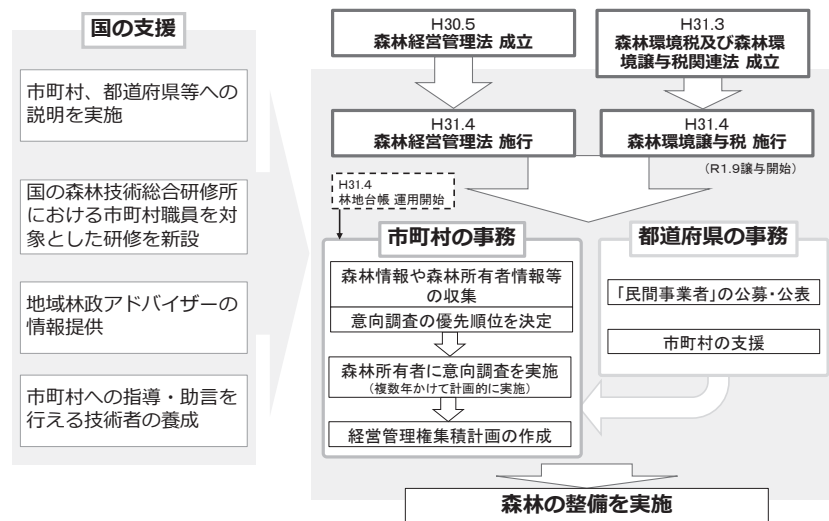
また、住民の皆さんへの説明会の開催や市町村の広報、webサイト掲載により、制度を周知していくことも有効であると思います。

5 市町村の体制整備や支援について～地域全体で最適な体制整備を～

(1) 市町村の体制整備

さらに、多くの市町村の課題として挙げられるのが、森林・林業担当職員や林業技術者の不足（不在）であると思います。

図5 森林経営管理制度等への取組



この課題に対応するためには、例えば、①外部人材の雇用、②外部への委託（アウトソーシング）、③地域の関係者との連携、④近隣の市町村との連携、⑤都道府県による支援などの方策があると思います（これらを組み合わせて取り組んでいる地域もあります）（図6）。

①の事例：地域林政アドバイザー制度等

森林・林業分野では、平成29年度から「地域林政アドバイザー制度」が導入されています。本制度では、市町村が林業技術者等を雇用する場合に、その経費について特別交付税措置が講じられます。

また、県によっては、独自に林業技術者の人材バンクを創設し、市町村とのマッチングを実施しているところもあります。

②・④の事例：徳島県美馬地域

徳島県の美馬市、つるぎ町では、県の現地機関と「やましごと工房」を設立し、同団体が森林経営管理制度に関する意向調査等を実施するなど、市町の業務を全般的にサポートする体制を整えました。

②・③・④の事例：埼玉県秩父地域

埼玉県秩父地域では、秩父市とその近隣の4町、県、森林組合、木材協同組合等からなる「秩父地域森林林業活性化協議会」内に「集約化推進室」を設置するとともに、推進員2名を配置し、意向調査等を実施しています。

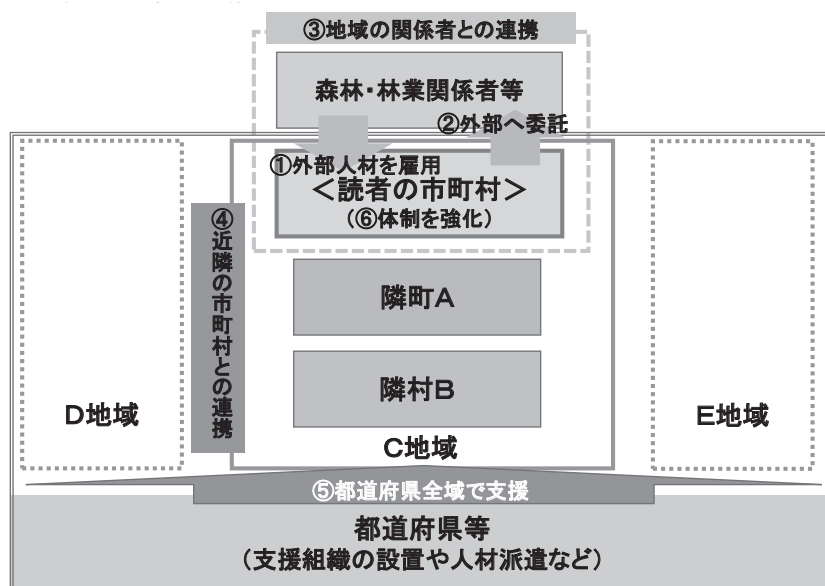
なお、秩父市では、令和元年6月に全国初となる経営管理権集積計画を公告しています。

(2) 林野庁の支援

林野庁では、市町村の皆さんに森林経営管理制度に円滑に取り組んでいただけるよう、これまで、

- ・ 市町村担当者への説明や研修の実施
- ・ 事務の手引の作成、配布

図6 市町村の体制整備のイメージ



・ 最新情報の共有（メルマガの送信）等を行ってきました（図5）。

今回、誌面の関係もあり記載することができませんでしたが、事務の手引などは林野庁のwebサイトでご覧いただくことが可能です。また、専用のメールアドレスも準備し、ご質問にお答えする体制を整えています。

林野庁のwebサイト：

<http://www.rinya.maff.go.jp/j/keikaku/keieikanri/sinrinkeieikanriseido.html>

メールアドレス：

shinrin_keieikanri@maff.go.jp

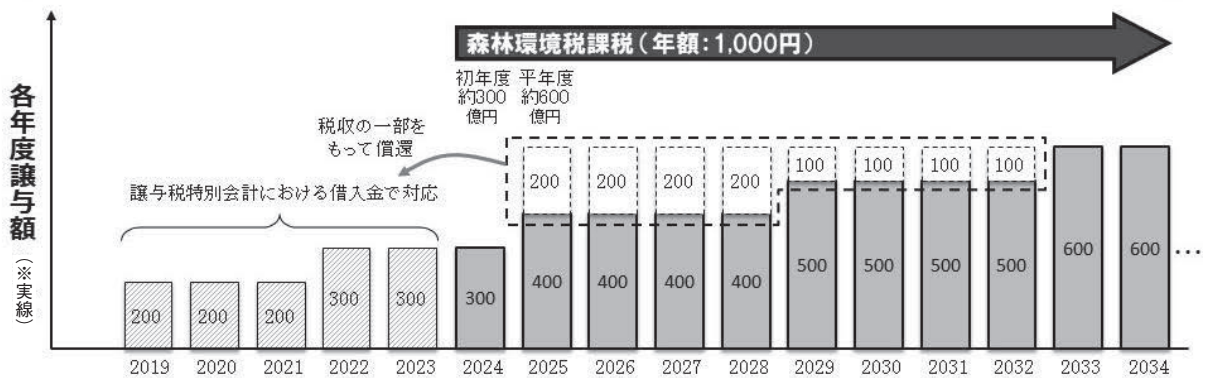
6 森林環境税及び森林環境譲与税について

森林経営管理制度の創設を踏まえ、森林整備等に必要な地方財源を安定的に確保する観点から、平成31年3月「森林環境税及び森林環境譲与税に関する法律案」が可決、成立し、令和元年度から森林環境譲与税の譲与が開始されました。

森林環境税及び森林環境譲与税は、国民一人ひとりが等しく負担を分かち合って我が国の森林を支える仕組みとして創設されました。

市町村においては、森林環境譲与税を活用し、森林経営管理制度に係る意向調査や間伐等の森林整備、森林整備を担う人材の育成や

図7 森林環境譲与税の譲与額



担い手の確保、木材利用の促進や普及啓発等の「森林整備及びその促進に関する費用」の財源に充て、取組を進めることが可能となりました。

また、森林がない都市部の市町村においては、木材利用を通じて森林整備に貢献することや、山間部の市町村と共同で植林や森林の整備を実施するなど、都市と山村の新たな連携の取組が生まれることを期待しています。

なお、森林環境譲与税が補助金とは違う点、特徴的な点が三つほどあります。

① 地方に裁量のある財源であること

譲与税ということで、法律の用途である「森林整備及びその促進」の範囲内で、市町村が使い道を検討することが可能です。

② 徐々に譲与額が増加していくこと

令和元年度の譲与額200億円から徐々に増加し、最終的には600億円が譲与されますので、取組の進捗に応じて事業内容や範囲を拡充することが可能です(図7)。

③ 長期かつ安定的な財源であること

地域の森林を将来どうしていきたいのかという長期的な視点で、その用途をご検討いただくことが可能です。

その一方で説明責任も市町村が負うこととなります(毎年の用途の公表が義務付けられています)ので、住民の方々のご意見も踏まえながら、地域の森林整備が進むよう、その用途をご検討いただきたいと思います。

7 最後に

森林経営管理制度の導入は、これまで放置されてきた森林を蘇らせ、地域の活性化や安全・安心を実現する絶好の機会だと思っています。

是非、地域の住民や森林・林業関係者の皆さんにもご協力いただきながら、地域の森林の将来についてご議論し、森林の管理や林業経営を推進いただければと思います。

林野庁としても、引き続き、皆さんが必要とする情報の提供などの支援を続けていきます。

特集／研修紹介
森林・林業の現状と森林経営管理法
～森林を守り、活かす時代に～

著者略歴

箕輪 富男 (みのわ・とみお)

1991年岩手大学農学部林学科卒、林野庁入庁。その後、函館営林支局、石川県白峰村(現白山市)参事、佐賀県森林整備課長などの現場経験を経て、林野庁計画課課長補佐、森林利用課課長補佐、計画課施工企画調整室長を歴任し、2017年7月から現職(林野庁計画課首席森林計画官)となり、森林経営管理制度(森林経営管理法)の創設に携わる。