

森林施業の問題点等に関するアンケート調査

課題1 森林情報の把握、内容、取り扱いについての問題点と対応

【森林情報の精度等に関して】

- ・この課題に入る前に、いわゆる地況・林況（地質や気象環境、生息している動植物など）等森林に関する全ての情報の扱いを云々するのか、「森林簿」に代表される林業経営に関する（あるいは「要する」）情報について議論していくのかをまず整理すべきか（第4回、第5回の内容を見る限りでは、後者に関する議論が中心であったと思う）。
- ・森林簿に関してみると、最大の課題は所有に関するデータの不正確さにある。これについては森林簿は所有界の状態を証する資料ではなく、あくまで資源把握のための資料である、という説明がなされてきたところであるが、一般所有者にとっては（もちろん行政にとっても）森林簿は林業経営を行うための最大のツールであることから、所有界や所有者名など所有に関するデータの精度が低い、ということは致命的である。
- ・森林簿の内容は、当県では修正・追加といった形で毎年更新を行っている。そのため新しく入った情報は測量精度の向上等もあって精度も良好であるが、新規の情報が入ってこない林小班は作成当時のまま（林齢やそれに伴う蓄積などは自動的に更新しているが）であり、精度上の均質性が保たれていない。
個人的には現在の森林簿を一度白紙にして1から作り直すのがベスト、と感じるが、人的・経費的問題等から極めて困難である。
- ・こういった状況により、森林簿はその内容の一部において精度は向上しているものの、全体としては質的に低下の一途をたどっているように思われる。
- ・森林管理の基本となる情報の精度が密かに低下しつつある、という現状は、さながら外観は立派であるが土台や柱が静かに腐朽しつつある建築物のようなもので、この国の林政を考える上で極めて深刻な問題である。
かといって、適切かつ現実的な解決策はいまのところ見出せない。

【森林情報の取り扱いについて】

- ・個人情報保護は重要であるから森林簿等の扱いは慎重にすべきであるが、元々国民の税金をもって調査・編成された資料であることを考えればその内容の全て、あるいは大半を非開示とすることは果たして国民の合意を得られるものであろうか。
一部の項目については公表し、研究者や意欲ある事業者等において活用してもらってもよいと考えられる。

【森林資源モニタリングに関して】

- ・以前、スイスの森林資源調査（Landesforstinventar。略称 LFI）のマニュアルを一読したことがあるが、今回、第5回セミナーにおける家原氏の他の欧州各国の調査方法についての報告を見て、隣国同士でも調査方法や項目が結構異なっていることがわ

持続可能な森林経営研究会

<http://sfmw.net/>

かり（スイスの方法は、紹介のあった4国とは方法は近いものの項目については差異が多いように思われる）興味深いものであった。

- ・日本においては森林簿というツールが（前述のような問題は有しているものの）森林資源把握の基本となっているが、森林資源モニタリング調査のような「欧米型」の調査から得られる結果も興味深い。

1999年から、とのことで歴史が浅いところであるが、5年間隔なので今年で3回目の調査期に入ることとなる。結果の公表を期待する。

課題2 目標とされている森林施業のあり方に関する問題点と対応

【天然林施業（天然更新）に関して】

- ・かつては多くの樹種に用途が存在し、それゆえに天然林施業に関しても目的樹種の種数自体が多く、更新さえ確保できれば「経済林」として育成することが可能であった。
- ・しかし、現在は市場性を有する樹種に限られてきている。十数年前には用途があったものですら、現在は雑木扱いされてきている（建築様式の変化、器具・家具等用途や嗜好の変化、加工する職人の減少、等々）。
- ・こうした現状では今後の「有用樹種」の種数の拡大はありえるのであろうか？
林業的に目的とする樹種の数が増減すれば、当然ながら目標林型や伐期、更新完了の時期等の考え方も狭くならざるを得ない。
先の見えない状況下で、これら目標林型、伐期、更新完了時期等について議論することは意味あることなのか？
- ・結局、天然林に関しては経済的経営的視点より、公益的機能が維持されるような森林管理の視点に重きを置かざるを得ないのではないだろうか。
そうした前提であれば、「高木性（定義がいまひとつであるが）」の木本の存在をもって「更新完了」を計る必要はない、という意見も生じうる。
- ・日本の場合、伐採跡地は割合早いうちに草本あるいは低木・ササなどに覆われ、極めて傾斜が急であるなどの事情により植生に覆われる前に表土が流亡するとか、崩壊等が発生するなどの場合を除き、完全な裸地のままでいることは考えにくいと思われる。
どういった理由により、高木性の木本により早期に更新が計られないことが問題となる（主たるものは根系の緊縛力による表層土壌の崩壊抑止力の低減が危惧されるのであろうか）のか、ということをもっと最初にしっかり押さえた上で議論すべきではないか。

【長伐期施業に関して】

- ・第2回目のセミナーは「長伐期林は伐期をのばすだけで作りうるのか？」というものであったが、現実的には長伐期林を「造成」している、という意識を持った所有者はほとんど存在せず、現場では結果的に「消極的な長伐期化」が進んでいると考えられる。
現場的には長伐期林をどう作るか、ということより「無作為のまま高齢化していく人工林をどう管理・誘導すべきか」ということの方が課題となっているのであろう。

持続可能な森林経営研究会

<http://sfmw.net/>

- ・大径材の価格評価が高いことを前提として自分が以前試算したところでは、造林利回り上では従来の伐期より長伐期にした方が経営的に有利となる、特に収穫可能な径に達した後（いわゆる標準伐期以降）に何回も間伐して収穫するほど利回りは向上する、という結果であったので、Ⅸ～Ⅹ齡級に達してきた林分においては、間伐遅れにならないうちに積極的に間伐して長伐期化することが経営上有利になる、と単純には考えられる。
- ・一方において、ディスカッションの最後にアドバイザーが申されているように、今後は大径木である必要性が薄くなる、という可能性も高い。
むしろ、伐採・搬出の場面において高度な技術を要し、コストも高くなるであろう大径木ばかりが増えてくると、その扱いにおいて予想外の手間を喰う反面、価格は頭打ちになる、という場面も生じうるのではなかろうか。
- ・目標とする長伐期林の姿を検討し、それに向けた施業体系を構築するのと合わせ、何のために長伐期化するのかを改めて考えるべきか。

【複層林施業に関して】

- ・ここでは狭義の「複層林」（上層・下層ともに人工的に育成された複層林）を取り上げる。
- ・昭和後期から複層林施業の推進の声が上がり、平成期に入ってから補助施策も充実されつつ今日に至っている。
しかし、技術や正しい普及が十分に進まないうちに、現場だけが先行している事例が多すぎるように思われる。
そのため、①一斉林から複層林に誘導する際の伐採率が低く、当初から林内照度が十分でないことから数年にして下木の生育が著しく衰えているもの、あるいは、②造成（上木の抜き伐りと樹下植栽）時は適正な状態であったものの、その後の管理（特に照度管理）が十分でなく、結果、半ば放置された体をなしているもの、を見かけることが多いように思われる。
特に上木がスギ・ヒノキである場合にはこの傾向は強い。
- ・上木がアカマツやカラマツの場合には林内照度がそれほど低くないことから、①②のような形態の不良事例は少ないが、それでも造成後30年近く経過してもその後の抜き伐り等人手が入った形跡がみられない複層林は少なくなく、森林所有者がその森林に対する管理方針を有していなかったことを伺わせている。
- ・下木についても問題は多い。
特に造林補助事業において、下木の5割以上を広葉樹にすると「長期育成循環施業」の誘導伐の査定係数が高くなる（実質的に補助率が高くなる）ような制度を設けていることは問題である。
広葉樹造林については各地でイメージが先行した形で行われている感が拭えないが、目標林型に関するビジョンもなく、適地適木の原則を逸脱した植栽や不適当な保育管理がただでさえ多くみられる。
複層林の下木には一般的に耐陰性が求められるが、それを満たす広葉樹は多くない。また、主幹がはっきりしないことの多い広葉樹は被陰下においては陽光を求めて枝が横に

持続可能な森林経営研究会

<http://sfmw.net/>

張りやすく、用材仕立てを目的とするのには適当ではない。

とすると、何のために森林所有者は複層林化を行い、それに公費を投入しているのか、甚だ疑問である。

- ・ 古くから複層林(特に択伐林)で知られた林業地はあるが、いずれもエリア的には広いものではない。極端に言えば、隣村にすらその手法が広まっていないようなことが多い。複層林施業とはそういった性質のものであること、少なくとも間伐すらまともに進められない現状では決して安易に推進すべきでも導入すべき施業でもない、と考えたほうがよいと思われる。

【森林施業全般に関して】

- ・ 従来はそれぞれの地域に特定の需要があって、それに応じた森林施業が行われてきたと思われる。
- ・ しかし現代のように、極端にグローバル化が進むとともに木材にも工業製品的品質が求められるようになってくると、長い将来を見据えながら森林施業をひとつの型にあてはめてゆくことは極めて難しくなってきたといわざるを得ない。
その時々々の要請に応えられるような、フレキシビリティを有した森林の育成を行っていかねばならないのがこの時代にあって林業に携わる者の宿命となってしまったのではないか、と考えている。
森林のあらゆる成長段階において、その時々々の情勢にあわせて柔軟に対応できるような山作り、そのための技術開発が必要である。

課題3 森林計画の体系、内容等に関する問題点と対応

【市町村が主体となった森林管理に関して（市町村森林整備計画など）】

- ・ 平成10年と平成13年の森林法改正は、森林計画制度に関してはそれまでの改正とは一線を画す大きな変化をもたらすものであった。
- ・ 特に、営林の監督権限を市町村長に移管した10年の改正は大きい。
第5回目のセミナーのディスカッションでも言及されているとおり、国・都道府県には森林・林業の専門職が採用されているが、市町村にはこうした専門職がほとんどの場合存在していないのである。
その市町村に森林・林業に関する具体的な計画の策定や森林施業計画という他者の作成した計画の認定、伐採届の受理等を通じた営林監督の権限を与えたのである。
- ・ 市町村がその管内の森林管理及び林業振興に関する計画を策定することに関しては、昭和期に林業振興地域育成対策事業（古くは中核林振も）や林業構造改善事業に関連して計画策定を行うことがあったが、法的に位置づけられたのは、昭和58年の森林法改正による森林整備計画制度の創設であったと思われる。
この時点で市町村はそれぞれの管内の森林・林業に関する計画を策定する必要が生じたが、当時の森林整備計画は実質的には間伐が中心の計画であったので、（専門職の欠如・

持続可能な森林経営研究会

<http://sfmw.net/>

不足にもかかわらず）戸惑いながらも都道府県の指導等を得ながら体裁を整えた、といったところが大方の実態であった。

- ・その後の森林法改正で徐々に森林整備計画の内容が拡大してきたが、現実としては計画は策定されただけで現場において具体的な行政事務を伴うものでなかったことから、この市町村も計画はあるものの、それを意識して営林指導をする必要は生じなかった。
- ・しかし、平成10年の法改正ではそれまで都道府県が行ってきた事務の多くが市町村に移管されることとなった。

このときに混乱がなかったわけではないが、移管に際して、そして移管後も都道府県側からの指導が随時行われたこと、そして何よりも当時の市町村内の私有林は、一部を除いては1～2万haどまりであり、仮に職員が林政行政に不慣れであったとしても、現場も森林所有者に関してもひとまずは目の届く範囲内であったことから、事務が滞るなどの問題は思いのほか少なかった（しかし、このことは都道府県で事務を執っていたときと同じレベルで事務が処理されていた、ということを示すものではない）。

- ・この市町村による営林監督に波乱を生じたのは、13年の法改正（市町村が管内森林を3つにゾーニングすることとなったが、これも都道府県が作成した基準と、それを元に都道府県が作成した、いわば「たたき台」となるゾーニング案により（若干の補正を伴ったことはある）行われたケースが多いと考えられる）とその後の「平成の大合併」である。
- ・平成15年から17年にかけてピークを迎えた「平成の大合併」により半世紀近くそれなりの一体性をもってきた市町村の枠組みが消失し、森林管理区域の拡大と職員の大幅な異動が発生した。
- ・私有林管理においては、現場の把握とともに森林所有者の把握が極めて重要である。合併による森林管理区域の拡大と職員の大幅な異動は、この双方の把握を困難にしたのである。
- ・ひとつの県並みの面積すら持つようになった市町村が誕生する一方で森林管理に対する市民の関心・要請は高まってきているが、市町村側にはただでさえ専門職の不在という現実があるのに加え、前述のような現状把握の困難性等から市民の負託に十分応えられなくなってきている、というのが実態であろう。
- ・第6回目のセミナーの豊田市の事例はきわめて優れたもので範とすべきものであるが、その域に達することのできる市町村は現時点ではどれほどあるのだろうか。
- ・岐阜県においては市町村の森林・林業行政を補完するため「市町村森林管理委員会」の設置を進めているが、取り組みを始めてまだ日が浅いこともあってその有効性を発揮するに至った市町村は少なく、今後の動向を見守らねばならない。
- ・現在の森林管理は国・都道府県・市町村の3者が分立して行っている状態である。

森林を一体として適正に管理してゆくためには

- ① 3者の境をなくし、管理を一括させる（森林管理署・都道府県・市町村の枠外で管理する組織を設置する）
- ② 都道府県から市町村への権限をさらに移譲し、あわせて都道府県にいる専門職もそ

持続可能な森林経営研究会

<http://sfmw.net/>

の多くを市町村に移す（国有林は現状のまま）

の2手法が考えられないか。

もっともよいのは①である。全国的に行うのが難しければ、3者が密接な関係にあったり、所有形態が入り組んでいる地域において特区的に実施してみる価値はあるものと思われる。

しかし、現状では国有林を交えることが困難であろうことに鑑み、対象を民有林管理だけに限定した妥協案が②であるが、この場合には市町村に移った職員の身分保障とそれに伴う経費負担をどうするかということ解決する必要がある。

- ・ 営林の監督は誰が行うべきか、という問題については、これだけ市町村合併が進んだ段階では市町村が担うのがベストである。しかし、市町村における専門職の不在といまだに国・都道府県に権限の一部が残されていることに事態を単純には解決できない難しさがあると思われる。

【森林施業計画制度について】

- ・ 森林所有者等にとって、森林施業計画というのは優れたツールである。収穫規整の点から見るといささか自由度が高すぎる感がないわけではないが、自己の森林を管理し、計画性を持った施業を進めるためにも、また計画どおりに施業ができた場合には施業の記録として残される点だけでも森林施業計画を作成する意義はあると考える。
- ・ ただし、これは森林施業計画制度が正しく運用された場合である。現実には正しい運用がなされているか、疑問を感じている。
- ・ 一個人が作成者となっている場合は（その者が制度をよく承知している前提で）比較的適正な運用がなされている可能性が高いが、森林組合等の森林所有者以外の者が長期の施業受委託契約に基づき計画を作成している場合には適宜適切な変更等行っているのかが疑問となる。
- ・ というのも、これらの受託者は往々にして広範囲の森林を囲いこんでいるが、現場に関しては課題1でも取り上げたような決して精度が高くない森林簿に頼っていることが多く、正しい現状把握ができていないことが予想されるからである。その結果、当然ながら施業実施のたびに計画の変更が生じうるはずであるが、実際にはそれほどは変更承認申請が出てきていない。現場の所有者の売買等に伴う異動の頻度や森林簿の精度、造林補助事業等で実施されている植栽・保育等の事業量を知る立場にいる者としては、どの計画も毎月とまではいわないまでも、少なくとも半年に1回づつくらいは変更が生じていておかしくない、との感があるだが。
- ・ 随時必要な変更の手続きがなされていないとすれば、その原因は、①詳細な変更を求めすぎる現行の制度（総量規制でいいのではないか）、②担当者（認定する市町村の担当者も含め）の制度に関する認識不足、そしてひょっとしたら③担当者の怠慢(?)、にあるのではないか。

持続可能な森林経営研究会

<http://sfmw.net/>

- ・ せつかくのよい制度を正しく運用するため、国においては制度の一部見直し（長期の施業受委託者が認定を受けている場合は、認定者は変更のたびに契約相手である森林所有者（半端な数でないことが多い）に変更認定書を出さねばならないところの改正、間伐の扱い等）を、市町村及び作成者においては制度の熟知と遵守を求める必要があるだろう。

課題4 森林計画の実行、森林施業の実行に関する問題点と対応

【助成制度等に関して】

- ・ 民有林の森林整備に関する助成の主たるものは造林補助制度である。
この制度は平成14年度に大幅に改定されたものの、大本となるフレームが変わらないため、骨組みが古いまま増築・塗り替えをした建築物のような結果となっている。制度創設の頃とは社会・経済状況だけでなく日本の森林全体の様相が一変していることでもあるので、制度の抜本的見直しを行う時期に来ているのではなかろうか。
- ・ ただし、現在の造林補助制度の中でも意欲ある事業体・NPO等が森林整備に参加する道は開かれている。
要は、制度が複雑すぎることで、それらの事業体等が制度を熟知していないことから「参加への道が閉ざされている」ように見えるだけである。
- ・ 平成14年度から始まった森林整備地域活動支援事業は、制度が比較的簡潔にできていたこともあって森林所有者等から大いに歓迎されたが、費用対効果を考えるとその評価は難しい。
19年度から2期目に入ったが、単価が半減して事業自体の魅力も半減したように受け止められているようである。

【その他】

- ・ 長期的にみて森林が適正に管理されるような仕組みづくりを早急に考え、実行に移す必要を感じる。
信託制度の導入や団地法人化による森林管理なども検討されている。当セミナーにおいても、新たな森林管理の手法について議論を深めることができれば、と考える。

課題5 その他（自由にご意見を）

【森林・林業上の最重要課題（7回のセミナーの議題に関して）】

- ・ 喫緊の課題は、所有界の問題である
森林を管理すべき森林所有者の森林への関心が低減し、結果として森林管理の基本となる所有界が判然となくなったりつつある。
このままでは早晚大半の境界は不明となり、仮に森林管理に意欲的な所有者が現れたとしても管理に参画することは不可能となってしまふ。
所有界の確定はこの10年が勝負である。改めて、解決のための行動を早急に起こすこ

持続可能な森林経営研究会

<http://sfmw.net/>

とを提言したい。

【その他】

- ・ 現在、7回のセミナーの内容を受け取ったところであるが、いずれも興味深い議論がなされている、と感じる。
- ・ 残念ながら、遠隔地にいるため直接参加することがかなわなかったところ、今回のアンケートをもって議論の端に加えていただけたことに感謝したい。
- ・ ただ、いずれの議論も時間・紙幅等の都合で十分深めることができず、不完全燃焼のまままで終わっているように感じる。このセミナーを機に、森林・林業に関する幅広い議論が自由に行える場が常設されることを期待したい。