

第12回森林管理状況評価指標整備に関する検討委員会

【日時】令和5年11月8日(水)13:10~15:50

【開催場所】三戸町役場 4階 大会議室

【出席者】(敬称略)

<委員長>

植木達人 信州大学学術研究院農学系 教授(森林施業・経営学研究室)

<委員>

阿部和時 日本大学生物資源科学部 特任教授(森林環境保全研究室)

野村 裕 のぞみ総合法律事務所 弁護士

品川尚子 那須法律事務所 弁護士

河合 智 岐阜県 郡上森林マネジメント協議会 事務局次長

(元・郡上市農林水産部 次長兼林務課長)

片山健二 石川県 かが森林組合 代表理事組合長

<臨時出席>

小田桐 雅人 青森県 農林水産部林政課 主幹

三上 裕大 青森県 農林水産部林政課 技師

小山内 潤 青森県 三八地域県民局地域農林水産部林業振興課 主幹

極壇 浩 三戸町 農林課 課長

大澤仁志 三戸町 農林課 地域林政アドバイザー

<林野庁>

福田 淳 森林利用課 課長

武山 泰之 森林利用課 森林集積企画班 係長

<事務局>

(公財)日本生態系協会 松浦、亀田、小川、井上

目次

【開催挨拶】	2
【1. 現地検討のとりまとめ】	2
【2. 森林経営管理制度の取組状況】	13

【開催挨拶】

事務局 本日はお忙しい中お集まりいただき感謝申し上げます。ただいまより第12回森林管理状況評価指標整備に関する検討委員会を開会します。司会の日本生態系協会の亀田です。開会にあたり、林野庁森林利用課福田課長よりご挨拶をいただきます。

福田課長 皆さん、こんにちは。今年度2回目の検討委員会にご出席いただきありがとうございます。森林経営管理制度が始まって5年が過ぎましたが、各都道府県、各市町村の力添えによって制度の取組が着実に進んでいることを心強く思っています。本日のテーマである所有者不明森林の特例は、これまで6つの市町で適用していただきました。今後、どのようにして、多くの市町村に使っていただくかが、大きな課題のひとつと思っています。林野庁で実施したアンケートによると、全国の市町村の9割ぐらいが、所有者不明森林の問題に直面している、又は直面すると予想していると回答していますので、特例の果たす役割はますます大きくなっていくのではないかと思います。本日は、所有者が全員不明な場合の特例を全国に先駆けて使った三戸町の事例を対象として、今後、どうすれば、この特例をより活用していただけるかという観点から、皆様にご議論、ご助言をいただけるとありがたいです。

事務局 本検討委員会の植木委員長よりご挨拶をいただきます。

植木委員長 本日は、三戸町並びに青森県の皆様に御礼を申し上げます。年に1回現地を視察して、多くの方々の参考になるような提言をつくっていきたいと思っています。我々の見た範囲でいろいろと意見を述べたいと思っています。本日はよろしく申し上げます。

【1.現地検討のとりまとめ】

事務局 本日の議題は大きく2点あります。1点目が資料1を使って三戸町の取組事例のご説明、2点目は資料2を使って森林経営管理制度の取組状況及び、所有者不明森林等の特例措置の活用状況について情報提供させていただきます。

武山係長 資料1についてご説明します。1枚目から5枚目については第10回検討委員会の際に使った資料と同じものですが、改めて振り返りということでご説明します。(第10回資料説明参照)3枚目は昨年の検討委員会では付けていなかった資料ですが、この後の所有者不明森林の特例措置の流れや県の関与などを説明するために付けました。6枚目に移ります。昨年12月に公告を開始し、意義の申し出がなかったため、令和5年6月に県に裁定申請をし、11月に裁定が完了しております。写真は青森県と三戸町で現地調査をしている様子です。また、裁定申請書の資料につきましては資料1-2が該当します。7枚目に移ります。

青森県に裁定申請するまでの三戸町の取組を紹介します。第10回検討委員会での主な議論を踏まえ、三戸町では地域住民との協議のほか、活用する制度の選択、森林の経営管理の内容等について検討しました。「有用樹種を残すなど、皆伐以外の施業についても検討してはどうか」という意見について、地域住民との協議で「倒木等が危険なため全て伐採してほしい」、「植栽する樹種は景観形成に寄与するものにしてほしい」という意見が多数あったほか、一部の立木を残すことについても検討したものの、残存木が倒れたり、強風によって枝が飛ぶといったことが危惧されることから、皆伐・再造林することを決定しました。

「相続財産清算人の手続きを行い、所有権を町に移すことも検討してはどうか」という意見について、町が実施したい施業内容は森林経営管理制度の活用で実施可能であるため、当面は本制度の特例措置にて皆伐を実施することにしました。20年の存続期間が終了するまでに、活用できる各種制度を検討し、適切な管理を検討していくとのことです。8枚目からは、裁定申請を受けた青森県の、裁定に当たっての取組について説明します。8枚目は森林経営管理法第27条の抜粋です。第1項の「現に経営管理が行われておらず、かつ、当該所有者不明森林の自然的経済的社会的諸条件、その周辺の地域における土地の利用の動向その他の事情を勘案して、当該所有者不明森林の経営管理権を当該申請をした市町村に集積することが必要かつ適当であると認める場合には裁定をするものとする」という記載が、県が内容を確認する部分です。この「現に経営管理が行われておらず」という部分について、スライド9枚目から説明します。市町村森林整備計画に定められた標準的な施業方法から著しく逸脱しているにも関わらず施業が実施されていないことで、当該森林が①から③のいずれかに該当しており、かつ実際に経営管理を実施していないことが、探索により明らかである場合が考えられるとあります。①については当該森林の林冠を構成する目的樹種の林木相互が過密の競合状態であり、当該森林を構成する目的樹種に密度管理図がある場合には、当該森林の収量比数が0.85以上、かつ単位面積当たりの成立本数が、当該地域の標準的な植栽本数から推定される自然間引線以上に概ね位置している場合、②については目的樹種の林木が草本類及び目的外樹種の林木によって、著しく生長を阻害されており、そのまま放置した場合には目的樹種による成林が見込めない場合、③については①、②以外の森林であって、枯死木、枯損木が発生しており、現状のままでは活力のある森林の状態に回復しないと見込まれる場合となっております。次に10枚目で「当該所有者不明森林の自然的経済的社会的諸条件、その周辺の地域における土地の利用の動向その他の事情を勘案して、当該所有者不明森林の経営管理権を当該申請をした市町村に集積することが必要かつ適当であると認める場合には、裁定をする」という部分について説明します。細かい条件を設定すると、本特例を適用できないケースが多発しかねないという懸念もあり、事務の手引きにおいてもあまり細かくは示しておりませんが、「自然的経済的社会的諸条件、その周辺の地域における土地の利用の動向その他の事情」とは、当該森林の森林資源の状況、

路網整備の状況、当該森林の周辺の地域における森林の経営管理及びその集積・集約化の状況、周辺の森林所有者等が集積・集約の意向を有しているか否か等の事情が考えられます。この事情を勘案し、かつ当該所有者不明森林について法令で定める方法により探索が行われたか、申請された経営管理権集積計画の内容が適当であるか等について留意した上で、当該所有者不明森林の経営管理権を申請をした市町村に集積することが必要かつ適当であると認める場合に、裁定を行うこととなっております。11 枚目からは、裁定にあたり、青森県が行った確認及び取組について説明します。前例のない業務であったことから、県内の農地法に基づく裁定や、京都府綾部市の確知所有者不同意森林の特例措置に係る裁定を参考にしたり、戸籍謄本や相続関係図による所有者探索状況の確認、施業履歴や現況、各種法規制との整合性の確認のほか、倒木の発生状況等の現地調査、県庁の法規担当者との協議を行ったということです。現地調査の様子を写真で掲載しています。13 枚目、14 枚目は先ほど現地で見えてきたところですが、林縁部に枯死木や倒木があり、斜面下の民家に到達する恐れがあるほか、枝が柵を超えて民家へ落下している状況になっております。先ほどの現地検討会でも、林内の倒木や樹勢の衰えた木がある状況をご覧いただけたかと思えます。15 枚目で裁定に当たって県が確認すべき事項について確認及び整理した内容を説明します。左側が森林経営管理法で定めている確認すべき事項、右側がそれを受けて県では何を確認して、どのように整理をしたかという内容です。

「現に経営管理が行われていないか」については当該森林では過去 10 年間に森林整備事業の実績がなく、現地には枯死木が発生しており当該森林では森林整備の施業が実施されていないことから③に該当すると判断しました。「実際に経営管理を実施している者がいないことが法第 24 条に規定する探索により明らかである」については、三戸町が行った探索結果から当該森林の所有者及び相続人は全員死亡しており、当該森林の経営管理をしている者がいないことが明らかでありました。よって当該森林では「現に経営管理が行われていない」ことを確認しました。16 枚目に移ります。「自然的経済的社会的諸条件、その他周囲の地域における土地の利用の動向その他の事情」のうち、「自然的経済的社会的諸条件」については、樹高 15～25m の広葉樹が生育し、林内には林道や作業道といった路網は整備されておらず、民家に隣接し、枯死木、倒木が発生している状況で、枝が民家の上まで伸長しており、強風等により枝が落下し、被害が発生する可能性がある。「その他周囲の地域における土地の利用の動向その他の事情」については、倒木被害等の防止について周辺住民から対応を求める声が上がっている。「周辺の森林所有者等が集積・集約の意向を有しているか否か」については、当該申請箇所周辺では現時点で経営管理の集約化の計画はないといったよに、確認を行っています。「法令で定める方法により所有者の探索が行われたか」、「申請された経営管理権集積計画の内容が適当であるか」については、スライド 11 で説明したとおり、三戸町が行った探索は妥当であると判断。「集積計画の内容が適当であるか」については個別事項、共通事項、金銭の取

扱等の記載内容を確認しています。このほか、実施する施業及び各種法規制度、保安林に指定されているかどうかなどの整合を確認し、適当であると判断しました。これらを勘案して当該森林の経営管理権を三戸町に集積させることは必要かつ適当との判断に至り、裁定を行いました。これらの内容を踏まえてご議論いただきたい事項を二つほど提示いたします。1点目は裁定が完了しているものの、林野庁としては今回の裁定に係る青森県の対応は妥当であると考えますが、県の対応についてご意見はありますか。2点目はガイドラインについて、検討委員会前に青森県から裁定を行う県職員目線の事項を記載いただきたいとご意見をいただいたところですが、今回のケーススタディを通してガイドラインに盛り込むべき内容について、現状はあえて判断基準を細かく設定すると、条件に当てはまらない、活用できないなどの弊害があるのであまり細かくは書いていませんが、特に県が裁定する際の判断項目や目安等についてご意見をお伺いしたいと思います。

事務局 三戸町や青森県から先ほどの資料説明から補足事項がございましたらコメントいただきたいと思いますがいかがでしょうか。

三戸町大澤様 特にありません。

青森県三上技師 とりあえず今のところ計画内容については三戸町のご意向に沿うように定めているので、特に県から言うことはありません。

事務局 低木樹種の植栽及びその後の育林方法について植木委員長、阿部委員、片山委員よりコメントをいただけませんか。

植木委員長 現地を見た感想では、面積的にそれなりに広い保育作業が必要だと思っています。我が国の林業技術における育林の手法としては人工林が主として確立しているが、広葉樹をどう育てていくかについては基本的にあまり知見が深まっていません。そういった意味で低木樹種を植えた後の管理については大変興味深いケースではありますが、育林費がかかるのではないかと懸念があります。費用の確保について検討していく必要があるのではないかと思います。林内すべてを見たわけではないですが、50年育った山林を皆伐再造林するのはもう少し慎重になった方が良いのではと思います。50年経ってそれなりに育った森林機能を一時的に落としてしまうことがあり得るし、保健機能としての場をつくるのであれば、様々な生物が棲むなど、生物多様性の価値を考えればまるっきりリセットするより、今ある良い木を有効活用することも手ではないかと思えます。ただ、周囲の立ち枯れが林内まで続いているのであれば工夫が必要なのではと思います。

阿部委員 基本的には植木委員長と同じことを考えています。倒木が民家に被害を与える状況があるので、そういった木を伐採して処分するというのは良いと思います。

しかし、急斜面の樹木は土壌を保持している重要な役割があるので、それを伐ってしまうのは、その斜面の土壌が流出する可能性が高まります。伐ったら次の世代の樹木をすぐに植える必要があると思います。6番の番号の場所はかなり大きな木があるので、それに代わる働きを低木に期待するのは難しい気がします。小さいウツギやアジサイなどのような低木ならば、ケヤキのような根を良く張る樹種に比べると頼りない気がします。樹木と共に成立してきた斜面なので倒木の危険をなくすという意味では大きくなったら伐った方が良いと思いますが、何もない斜面はまずいと思うので、大きくなる樹種を植えた方が良いと思います。常に管理が必要になるということです。空中写真を見ると周辺部はやむを得ないが、中心部は50年経ってここまで育ってきているので、これを活かして森林として維持していく方が良いのではないかと思います。既に裁定を終えて難しいとは思いますが、カエデやサクラを植えて造園業者が公園のような手入れをするのではなく、森林として管理、維持をしていくのであれば森林の遷移を活かした形で維持していくことが望ましいと思いました。

片山委員 主に薪やチップとして使うために、当組合で広葉樹の森林の大きな面積を皆伐をしたことがあります。その森林については萌芽更新をしています。5、6年経っているが、更新できていると思います。伐ってしまうという方針にしたのであれば、今後の整備の仕方に萌芽更新を検討しても良いのではないかと思います。周辺部については阿部委員の意見にもありましたように、斜面を根が保持しているということもありますので、全て伐ってしまうのではなく危険な枝だけを全て落とし風通しをよくする手入れの仕方も考えられるのではないかと思います。

河合委員 皆さんが言われたことを私も思っているのですが、周辺住民の伐ってほしいという意見も分かります。以前、林縁から30mの範囲を伐ったことがあります。その際も急斜面だったので、伐るのは良いが大雨が降った後の土砂災害の可能性もあるので住民と全部伐るのか残すのか相談をしたが、最終的には風が吹いた際の倒木が怖いので全部伐ってほしいということで伐った経緯がある。それでも家屋への影響がありそうな範囲で行いました。もうひとつは崩壊跡地に立つ大きなカシについて、根がしっかりしていたので枝を伐って何本か残す施業をしたことがあります。そういう方法もあるのではないかと思います。確認ですが、所有者不明の森林と隣接する箇所も一緒に施業するのでしょうか。

三戸町大澤様 そこはまだ考えていません。

河合委員 そこも同じような条件かなと思いましたので、お伺いしました。

事務局 郡上市では山林の寄付受付や買い取りについて実際に行ったり、議論等はなされたことはありますか。

河合委員 郡上市では地籍調査がほとんど終わっておらず、境界が分からないところがほとんどなので基本的に寄付は受けません。当然余程のことがないと買い取りもしません。寄付についての対応を市長と協議し、水源地として重要な森林であったり、5ha以上で境界が判明している森林については寄付を受けることを可能としましたが、原則として寄付は受けません。

事務局 ありがとうございます。相続財産清算人の手続きを活用するにあたって留意すべき点やご助言等をいただけますでしょうか。

野村委員 本件については森林経営管理制度を活用することで良いと思います。相続財産清算人は当該森林以外の財産も管理しなければなりません。三戸町にある当該森林だけが問題である場合は、今年の4月から施行された所有者不明土地管理人制度を活用することで、死亡した方の全財産を管理する必要がなく、管理人に必要な処分や同意のお願いができる可能性があります。申立費用は伐った木から利益が出ない場合は公的などから出費する必要がありますが、新たな制度を活用する余地はあると思います。裁定については後ほどお話をさせていただきます。

事務局 品川委員をお願いします。

品川委員 現時点の手続きとしては、森林経営管理制度で進めていることなので特段問題はないと思います。広域的な造林、育林をされることになると恒常的な管理が必要な森林となりますので、20年経って管理が不要になるわけではなく、町として所有権を取得する手続きを進められた方が自然な流れと感じています。林野庁は森林経営管理法について一生懸命、研修や講義をして全国を周られているが、令和3年の民法改正がいかに使えるかということは法務省や国土交通省の説明は十分ではなく、ほとんど自治体に周知されていない現状があると思います。相続財産清算人、所在不明者に関する新たな制度は使いやすい制度でありますのでご検討していただければと思います。

事務局 各委員のご発言を受けて青森県、三戸町からご質問や補足説明などがありましたらお願いします。

三戸町大澤様 ご検討ありがとうございます。検討委員会での意見を検討していましたが、町の森林整備計画の中で景観を重視した保健機能森林に指定されているので、それを踏まえて景観を良くするために低木を植えた方が良かったのですが、公園のような管理になるのであれば森林経営管理制度の意味合いが変わってくるため、低木樹種を活用して整備することを考えて集積計画を作成しました。計画変更となるとまた何年もかかり、その間に住民への被害が出ると困るので、皆伐をして低木樹種を植えることを貫かせていただきたいと思います。相続財産清算人の制度については、様々な土地の寄付の声が挙がり町の方ではパンク

状態になっています。寄付の条件のために町令を改正するののもものすごく時間がかかるため、現時点では寄付は受け付けない方針です。また、20年という期間に、新たな制度ができることも考えられるため、時期にあった検討を重ねていきたいと考えております。

事務局 青森県からご質問等がございましたらお願いします。

青森県三上技師 県民のご意向に沿う形を取りたいと県としても考えております。ガイドラインに盛り込む事項について意見があります。

武山係長 その議論につきましては後ほど県の裁定関係の議論を行いますので、その際にお願ひします。

青森県からこの部分に関する質問等が無いのであれば、河合委員へ森林の寄付について質問させてください。寄付の要件を定めたということですが、議会を通して決めたのでしょうか。

河合委員 市長の決裁をとっただけです。寄付に関しては山だけではないため、林務課だけではなく管財課と協議して方針を決めて市長の決裁をとりましたが、条例などは作っていません。

三戸町極壇様 先ほどの寄付の件ですが、道路を寄付するのでアスファルトを舗装してほしいというような整備目的の寄付がかなり多いです。そういうこともあり町は寄付を受けない方針ですが、土地の条件が合うものであれば受けますよというスタンスです。寄付を受けた場合は議会に報告します。

事務局 つづきまして青森県からの今回の裁定に関してご質問です。過去10年間の施業履歴や枯死木の発生状況等を確認されているとのことですが、今後他県でも裁定を行うに当たり、確認すべき施業履歴の期間や、土地の条件等についてコメントをいただけますか。

武山係長 補足ですが、県が裁定する事項については、本検討委員会の資料1のうちスライド8～11にまとめてあるとおりで。何度も申し上げるように、あえて細かな基準等は設けていないところですが、青森県より「やはり具体的基準が無いために、裁定するとき苦労した」という声をいただいていたり、他の都道府県で「裁定申請をしたがっている市町村がいるけれども県として判断基準をどう設けたら良いのかわからず不安」という声があったので、裁定に関して県がどういったところを留意すると良いか皆様からご意見をいただきたいと思ひます。

野村委員 前提を質問してもよろしいでしょうか。通常の森林経営管理制度のパターンでは、権利者が全員合意した上で市町村が集積計画を定めるということですが、その際、都道府県は全く登場しないのかどうか、計画を定めた上で、その後、

経営がされていくことについて都道府県が監督などしているのかいないのか。あるいは林野庁が監督的などしているのかいないのかを教えてください。

武山係長

通常の手続きで集積計画を定める際には、県は登場しません。その後の施業については市町村森林整備計画に適しているか、技術的な指導については市町村から都道府県に質問が来た際に、指導、助言などを行っているとは思いますが。施業の監督などはしていないと認識しております。林野庁は都道府県などから法令について質問があった際には助言しますが、集積計画に基づいて市町村が行う経営管理について逐一監督を行うことはありません。

野村委員

集積計画作成に県がタッチしていない中で、確知所有者不同意森林や所有者不明森林については裁定をするということになっています。裁定すべき中身は法律に定めがあり、施業の内容なども含めて吟味が必要であるとされています。これが、普段やっていないことを丸投げされるというイメージだと、県としても結構難しい面もあるのではないかと印象です。法律を作るときの建付の問題なのである程度仕方がないですが。特例の中で定めようとする集積計画の中身については、市町村が計画を策定して公告する手続きがあるので、主体は市町村であると考えられます。県は、裁定することになっていますが、監督するような立場かと思えます。施業の中身については法律の中で許される範囲で市町村に委ねるという考え方で良いのではないかと思います。特例の適用の際には、県の役割は、「所有者不明」に関する部分について確認をするということにウエイトがあると考えたら良いのではないかと思います。その意味で、県の法務担当に相談をしたという点については、自然な流れだと思います。以上のとおり、市と県の役割分担で、計画を作成して実際に実行するのは市町村なので、そちらに寄せ気味に法律を解釈していく方が良いのではないかと思います。

事務局

都道府県が裁定する際の森林の管理に係る判断項目の目安について植木委員長、阿部委員よりご意見をお願いします。

植木委員長

県が関与することをあまり考えていなかったのですが、市町村の担当者が数年で交代したり、畑違いの部署から配属されたりするので、知識や技術的な問題には少し心配な部分があると思います。そういった意味では県のサポートやアドバイスがあって良いと思います。あくまでも市町村の責任で、市町村森林整備計画に沿って施業していくことが大前提ではないかと思います。資料の1の9ページで①にある「収量比数が0.85以上」あるいは「自然枯死線以上におおむね位置している場合」といった点は、市町村には分かりにくいのではないかと思います。密度管理図は基本的に人工林であり、今回の天然林についてはほとんど該当しないことになるとどうなのだろうということになります。本日、現地見学した箇所は広葉樹で密度管理図が当てはめにくいので、こういったと

ころは県がある程度指導すべきなのではないかと思います。

阿部委員 人工林の話ですが、判断基準として、樹冠長率が40%以内の場合や形状比80を超える森林は処置をした方がよいなど、比較的簡単な指標で判断されたら良いということをごこれまでの検討委員会でまとめてきました。これを市町村も都道府県でも参考基準にすれば良いと思います。問題は、今回のような広葉樹はそういった基準がないため難しいという点だと思います。50年前に荒地だったところに先駆性の樹種が育ってきて寿命がそろそろ来ている、そういった広葉樹林は放置しておけば自然に遷移はしていくが、危険な状態になってはいけなないので積極的に手を加えて次の世代の樹種に転換していくことになると思います。水土保持上は山崩れや土砂流出などが対象となりましたが、今回のような風倒木などが民家・民地に被害を及ぼすような状況に対する基準を考えてこなかったもので、そういった観点の基準も取り上げるのは良いのではないかと思います。

事務局 裁定する側として森の管理に関する基準に関して質問があればお願いします。

品川委員 造林の内容についてコメントすることはありません。弁護士の立場から見て行政の手続きとしてよくわからない点について質問させていただきます。弁護士会から土地収用委員会の委員の募集がかかることがあります。裁定は委員会方式だと思っていましたが、内部決裁をすることがほとんどで委員会を形成することは珍しいと認識をしたところです。具体的に教えていただきたいのは本件のような場合、三戸町長が裁定申請をして、実際には県庁のどのレベルのご判断になるのかお伺いしたいです。林政課で受領して林政課で判断して知事名での裁定をするのという理解で良いのでしょうか。

青森県三上技師 今回の裁定については農林水産部の部長決裁となっています。理由として県で文書事務の規程があり、その中の部長決裁項目の中に森林経営管理法第27条に基づく裁定について決められているので、申請は林政課で受けていますが、裁定の通知は部長決裁の後、知事名で出しています。

品川委員 分かりました。通常他の自治体でもそうなのでしょうか。

青森県三上技師 他県でどうしているか分かりません。青森県の規程に基づいていることです。事例自体も初めてで他県に聞いても取り扱いがないため調べないと分からないかもしれません。

品川委員 分かりました。森林系管理法が施行されてすぐに規程に盛り込んだのでしょうか。それとも今回裁定の申請がされたので規程に盛り込んだのでしょうか。

青森県三上技師 申請前から盛り込まれています。

品川委員 ありがとうございます。

事務局 ガイドラインに盛り込むべき内容について市町村の立場、都道府県の立場を含めてなにかコメントがありましたらお願いします。

青森県三上技師 県として盛り込んでほしい内容のひとつは、経営管理法以外でも今回のような事例に関して対応が可能か等、他法令ももう少し盛り込んでいただきたい。なぜかと言いますと、所有者不明森林の公告期間が6か月間と長いからです。特例措置を使う理由として、住民に倒木の問題がありその対処をしたいのに、公告に6か月間、裁定申請に2か月間となるとかなりの時間を要します。他の方法もあるのではないかと思った次第です。他にどういった方法があるのか、リストのようなもので明確に示していただけるとありがたいです。

事務局 林野庁から方向性や現状のご説明がございましたらお願いします。

武山係長 その他の法制度活用につきましては、ガイドラインに48ページ「その他の法制度」に掲載されております。ご覧いただき、見づらいなどのご意見があれば次回以降の検討事案としたいと思います。

福田課長 公告期間が長いという意見につきましては、他の自治体からも同様の意見をいただいています。森林経営管理法は、基本的に農地法のルールを模倣しており、公告期間も農地に合わせて6か月にしています。ただ、農地法は改正されて、6か月を2か月に短縮していますので、今後、タイミングをみて、短縮も考えなければならないと思っています。県と市町村の役割分担については、「特例だから特別な施業をしなければいけない」ということではなく、市町村森林整備計画や地域森林計画で定めたルールに従って施業しなければならないのは、通常の場合と同様です。裁定の基準も、上乘せや、ハードルを上げて何かをするということではないと思っています。都道府県は、所有者不明であることや、法的な関係や所有権をしっかりと確認する必要はありますが、施業について特別なことを求める必要はありません。そもそも、本委員会は、特例の活用にあたり、「特別な上乘せの基準をつくらなければいけないのではないか」という問題意識があって、法律ができた当初から始めたわけですが、その後の議論により、「上乘せの必要はない」ということになりましたので、特段上乘せする必要はないという方向で運用しております。

青森県三上技師 ありがとうございます。県として裁定の準備をする中でどういった基準で裁定したら良いかが不安に思うところです。資料1の9ページの「現に経営管理が行われておらず、かつ、当該所有者不明森林の自然的経済的社会的諸条件、その周辺の地域における土地の利用の動向その他の事情を勘案して」という部分と、10ページの「当該森林の森林資源の状況、路網整備の状況、当該森林の周辺の地域における森林の経営管理及びその集積・集約化の状況、周辺の森林所

有者等が集積・集約の意向を有しているか否か」という部分ですが、結果として調書として盛り込んで確認した事項は森林経営管理法とその運用を基にしました。当初ガイドラインに記載された数値を盛り込んだ方が良いのではないかと調書を作成する際に課内で検討しました。しかし、数値をチェックリストにしてしまうと事例によっては適合しなくなってしまうのではないかと思います。つぶしの効く範囲で定量的な基準を項目としてチェックリストのようなかたちで作成していただきたいです。最初はガイドラインに記載された内容をすべて入れたのですが、どれかが合っていてどれかが合っていないと裁定が通らないのではないかと思います。

武山係長 「勘案」なので、どれかが当てはまらなかったらダメということだとミスリードになるのではないかと思います。

青森県三上技師 統一したチェックリストの掲載が必要ではないかと作成していて思いました。

植木委員長 目安としてとらえてもらえばと思います。基本的には市町村森林整備計画である程度そのあたりは整理していると思います。形状比や収量比数は市町村森林整備計画に記載されているのではないかなと思います。一般論としての目安の議論をしてきたので、こちらから枠組を作ってしまうと、様々な状況があるのでかえって適用しにくくなるのではないかと思います。

武山係長 植木委員長のおっしゃるとおり、細かいことを気にしすぎると、それに当てはまらないときには使えないという状況が発生してしまいます。国が用意する細やかなチェックリストの項目に逐一○や×をつけるという運用ではなく、あえて大まかに定められている規定について、県として間違えない範囲で解釈するかが重要だと考えます。

福田課長 基本的に、ネガティブチェックになると思います。これを認めたら、後で公益上大きな問題が起こるのではないかと、などといった観点からチェックをしていたいただきたいというのが、我々の思いです。

青森県小田桐主幹 細かい基準を作成すると県の判断が難しくなるというお話についてご意見があります。たしかに、管理制度の業務になれている方であれば、大まかな基準の中でうまく立ち回ることも可能かもしれませんが、県職員も転勤があり、当然初めて担当する方もおります。その場合、大まかな基準しかない、どうアプローチして良いのか分からないように思います。細かい基準をベースにしつつ、それで判断できない場合の逃げ道も設けるような基準にしたらいかがでしょうか。

福田課長 現行のガイドラインには、裁定の運用手順を十分には盛り込めていないので、皆様の事例を踏まえて、作成していかなければならないと思っています。これ

から裁定を担当される方が困らないように、「そこまで細かくやる必要はない」という趣旨が伝わるガイドラインの書きぶりにしたいと思っています。市町村が市町村森林整備計画のルールに基づいて判断しているのであれば、基本的に通して良いというようにしていきたいと思います。

事務局 裁定にあたってガイドラインに盛り込んでいただきたい内容など、青森県からのご意見ををお願いします。

青森県三上技師 盛り込んでほしいことのひとつとして、過去の施業履歴などについてです。市町村が相続人の確認のため、登記名義人の登記情報を調べるにあたり、「相応の努力をしたと認められる範囲が定められておりますが、施業履歴や周辺の経営状況を調べるにあたって、県として「相当の努力が認められる範囲」が明確になると良いと思います。どこまでさかのぼれば良いのか疑問に思いながらも今回は過去10年の施業履歴を確認しました。

植木委員長 民有林の施業履歴は記録があるのでしょうか。

青森県小田桐主幹 造林補助金を活用した箇所であれば把握しています。

植木委員長 そこぐらいですよ。今対象としている森林は造林補助金をもらったことがないような森林だと思います。広葉樹もそうですが、造林補助金も活用していない森林は基本的には施業履歴はわかりませんよね。

青森県三上技師 森林の内容によりけりなので統一はないとは思ったのですが。

武山係長 市町村森林整備計画から逸脱しているか否かという点が基準になるのではないのでしょうか。施業履歴を確認した時に、市町村森林整備計画に定められている施業に対して、最低でも施業されてなければいけない施業が行われていなかったら、施業されていないと判断されると思います。細かく規定を増やすよりは市町村森林整備計画を判断基準に使うことが良いと思います。

青森県三上技師 どこまで業務量をさけば良いのかといった点もありまして、その際の検討のひとつとして考えていただければと思います。事務局 せっかくの機会ですので実務のご対応状況を共有するのは大切ではありますが、議題が残っていますので進行させていただき、時間がございましたらフリートークで受けさせていただきます。

【2. 森林経営管理制度の取組状況】

事務局 次の議題につきまして「森林経営管理制度の取組状況について」林野庁から各市町村にご協力いただいて取りまとめたものをご説明をお願いします。

資料2及び、追加で「参考」と記載して配布している資料を使って説明をさせていただきます。毎年、林野庁で実施している森林経営管理制度の実績の調査になります。各市町村、各都道府県より多大なご協力を頂いて調査を実施しています。この結果を取り纏めまして今年の10月に林野庁ホームページで公表しています。

令和4年度末までに、私有林人工林があり、制度の活用が必要な市町村の96%で森林経営管理制度に係る取組を実施しており、かつ制度の活用が必要な市町村84%で、準備だけではなく意向調査等の取組がされており、取組が本格化してきております。2枚目に移ります。制度開始から4年間で意向調査は約81万ha実施しているところです。そのうちの約4割の所有者から市町村への委託希望がある状況です。昨年度までの調査では森林経営管理制度に係る取組の調査のみで、意向調査の結果がどのくらい集積計画や配分計画に進んでいるのか、市町村森林経営管理事業がどれだけ行われているのかを集計していました。実際のところ、意向調査で市町村へ委託希望と回答された場合でも、集積計画を立てず既存の補助事業による森林整備、林業事業体に斡旋し、森林経営計画への編入、協定による森林整備という事例が出てきましたので、今年は調査項目を増やし、意向調査実施後の集積計画以外の森林整備の状況を調査しました。その結果、市町村に委託を希望と回答した約6割で森林整備につながる動きがあることが分かりました。

森林経営管理制度に係る具体的な事例を3枚目で紹介しております。まず秋田県由利本荘市が広い範囲で意向調査を実施し、その結果を基に集積計画を策定し、市町村森林整備事業で41haの間伐を実施してまいります。また、集積計画に基づく間伐だけではなく、配分計画に基づいた主伐・再生林の事例がいくつか挙がっております。山形県最上町では主伐を3.88ha実施、搬出間伐を0.76ha実施しています。主伐の収益については事業者と所有者の間で分配するということになっております。

4枚目からは所有者不明森林等に係る特例措置の内容になっていきます。令和4年度までの取組状況では、これまでに133市町村が森林所有者の探索を実施し、探索を行った所有者が約8,300人、判明した所有者が約4,500人となっております。

5枚目につきましては所有者不明森林の取組に関する事例を二つ掲載しております。今回の青森県三戸町の事例につきましては全国で初の所有者不明森林の特例の活用事例として取り上げております。もうひとつは群馬県甘楽町の事例となりますが、市町村だけで集積計画の策定が可能な共有者不明森林の特例です。令和5年3月に特例措置の公告を行い、現在は公告期間が終了し、異議の申出は無かったそうです。今後、集積計画を立て、さらに配分計画を策定し、民間の事業者へ再委託を行う考えで進めています。順調に進めば特例を使った森林で全国初の配分計画を策定した事例になる見込みです。

6枚目につきましては森林経営管理制度の取組の流れを参考までに掲載してい

ます。

最後に「所有者不明森林等の特例措置活用状況」という参考資料をご覧ください。今まで全国の6市町7事例で活用していただいている内容をまとめました。京都府綾部市で確知所有者不同意森林、共有者不明森林の2事例ありますので重複しております。進捗状況等を記載しております。当方に相談が来ている段階ではありますが、長野県上田市、岐阜県下呂市の2市が特例の活用を検討しております。令和3年度までは鳥取県若桜町と京都府綾部市だけでしたが令和4年以降、活用事例が増えてきているので、今後もガイドラインの整備や事例の収集に努めたいと思っております。

福田課長

資料の2枚目について補足です。これまで、対外的には、集積計画の策定を主要な実績として説明してきましたが、実際には、市町村に委託希望があってもなかなか集積計画に繋がっていません。これは、市町村のマンパワー不足や、こういった判断基準で委託希望を受けられるか設定していないなどの課題があるためです。これまでは、集積計画をつくること自体が目的となっていた感がありますが、重要なのは、森林整備を進めることであり、集積計画はそのひとつの手段に過ぎないので、「森林整備を進めるのであれば手段は問わない、ただし集積計画というやり方もある」という伝え方に変えていかなければならないと思っております。そういった観点から、これからは、集積計画以外で森林整備につながる方法があり、委託希望に対して約6割が何らかの森林整備につながる動きに至っているという説明の仕方をしていきたいと思っております。

事務局

特に市町村とお付き合いの多い、河合委員、片山委員、ご意見をお願いします。

片山委員

福田課長が言われたとおり、かが森林組合では森林整備を進めていくということでやり始めています。集積計画を策定し、配分計画まで策定した事例もありますが、その他のやり方でもできるのではないかという気がしています。ただ今お話のあった進め方は良いと思いますので、広めていただければと思います。

河合委員

配分計画まで進めるのは市町村にとっても時間がかかるので、郡上市では経営が成り立つ森林は意向だけ聞いておいて、事業体に任せるというスタンスを始めから取っていました。現在、取り組んでいる森林が経営に適した森林ではないので、これから搬出できるような森林にも取り組んでいかなければならないと思っております。

事務局

最後に福田課長、植木委員長、ご挨拶をお願いします。

福田課長

長時間にわたるご議論ありがとうございました。今日、印象深かった点が2点

あります。ひとつは、本日現地調査を行った森林について、どう手入れすべきかという点で多くの議論がありましたが、今まで所有者不明のために施業ができなかった森林で、集積計画を立て、町が裁量を得て、今回のような議論ができることになったこと自体が素晴らしい進歩、成果なのではないかと思われました。2点目は裁定の基準の話で、野村委員からのご指摘がありましたが、都道府県が上乘せするのはどうなのか、という点について、まさにその通りだなと思われました。これまでは、事例がないために、ガイドラインにどう記載すべきか、知恵が無かった部分もありますので、今日のご意見を踏まえて、これから裁定される都道府県が困らないように、ガイドラインの修正を進めていきたいと思っています。

植木委員長

本日はありがとうございました。森林整備は10人いれば10の考え方があると感じました。何が一番良い方法かを議論しながら作り上げていくのだろうと思っています。もうひとつ感じたのは、福田課長が言われたように、現場で話せるようになったということがすごい進歩だと思えました。ガイドラインにしろ、今まで人工林が前提であった中で、今日の議論の対象は広葉樹の山だったということが、我々も抜けていた視点かと思えます。本日は勉強になりました。これからも現場での議論は大切だなと思えました。

事務局

委員の皆様、三戸町の皆様、青森県の皆様ありがとうございました。これにて第12回検討委員会を閉会いたします。