

第3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3年1月18日（月）13：30～16：00

【開催方法】WEB会議

【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 郡上市林務課 課長

片山健二 石川県 かが森林組合 専務理事

<林野庁>

三間知也 森林利用課 課長補佐（森林集積企画班担当）

室木直樹 森林利用課 企画係長

<事務局>

（公財）日本生態系協会 松浦、亀田、小川

目次（議事）

【1. 当面の議題について】	2
【2. 審議】	5
< 1. 各論① >	5
< 2. 各論② >	19
< 3. 各論③ >	21
< 4. 各論④ >	27
< 5. 各論⑤ >	29

【1.当面の議題について】

三間課長補佐 それでは、第3回の森林管理状況評価指標整備に関する検討委員会を始めさせていただきます。今回は今年度の最終回ということでございまして、今年度の目標というのは、第2回の時に申し上げましたが、まずは、来年度に向けての論点整理ということでございます。今回を今年度の締めということで、論点を少しまとめさせていただけたらと思っております。冒頭に植木委員長から一言いただいてもよろしいでしょうか。

植木委員長 はい、植木です。よろしくお願いいたします。コロナで私も現場に行く機会も少なくなり、なかなか森林の状況とか、身近に接する機会がなくなってきて、少しその辺が不満に思っているところです。12月の林経協ニュースに掲載されていたのですが、林業経営者協会の青年部会で、最近の木材価格について言及されていました。木材製品の価格は平成初期と比べて今とはあまり変わらないのだけれども、立木価格だとか素材価格が平成初期と比べて相当低いと。これは一体どういうことなのだろうかということで、このままでは山持ちさんが非常に厳しい状況に追い込まれると。要するに木材の生産のコストが山林所有者にしわ寄せが行っているのではないかということをおっしゃっていただきました。こうした木材販売による山林所有者への還元がないことは、この間、ずっと気になっていたことなのですが、そうしたことは避けなければならないなと思っております。山林現場はもっと活力をもち経済的にもある程度しっかりした経営基盤が必要なのかなと思っております。我々としては、森林経営管理法についての具体的な議論をしていくということではありますが、このことは、林野庁にもしっかりとお願いしたいと思っております。それでは、今回の3回目、皆様よろしくお願いいたします。

三間課長補佐 委員長ありがとうございました。それでは皆様よろしくお願いいたします。まず、議論に入る前にお詫びなのですが、林野庁の出席者ですが、課長の箕輪については、別の会議があるので欠席ということで事前にお知らせしていたのですが、安高室長について、政府の方で厳格に7割の職員にテレワークさせなさいという話があって、本日の勤務体制では、三間と室木が出たら、枠がいっぱいになってしまいました。そのため、この二名で対応させてもらいたいと思っておりますので、よろしくお願いいたします。それではお手元の資料1が本日のメインでありまして、それから、12月に事前に皆様と個別に意見交換させていただいて、そのコメントをまとめたものが、参考1となっております。この二つを中心に議題を進めさせていただきます。繰り返しになりますが、12月に事前に個別に意見交換をさせていただいて、それを踏まえて資料1「当面の議題」を一部修正させていただ

ております。本日はその事前のコメントも踏まえて、改めて追加検討、意見交換をできればなと思っております。それから、時間の都合、後年度の議論になるものもあるかもしれませんが、そういったものも資料1の中に追加させていただいているというところでございます。それでは、一つずつ意見交換をさせてもらえたらと思います。

事前に説明させていただいているのですが、最初におさらいということで、資料1の冒頭部分を少し確認させていただければと思います。資料1の1ページ、前回第2回の検討委員会のポイントというところでございます。森林経営管理法の特例措置を活用していくにあたっては、ということで、当初林野庁としては、特例を使うようなところは通常の方法で集積計画を立てるところよりも、より丁寧に対応したりするのではないかなと思っていたところでした。ところが、委員のお話を伺って、所有者不明だからと言って特別扱いするということはしないと。所有者がいる場合、確知されている場合と同じような考え方で進めて行くべし、という話をいただきまして、林野庁としても認識を改めたというところなんです。これらを踏まえていくと、結局、その森林の所有者が分かるのか不明なのかということではなく、間伐をしていく、森林を何とかしなければならぬという本来のところを考えていくのだと、いつも通り間伐などの必要性を考えていくのだということかと思っております。これがこの次の「対象とすべき森林」の考え方につながってくるのかなと思っております。

二つ目の「そのため」というところですが、特例については、切捨て間伐が想定されるような、いわゆる森林の管理というところを前提として議論していくのではなくて、搬出すべきところであれば搬出する、いわゆる公益的機能の発揮のみならず木材生産も含めた林業経営も議論の射程として考えていくのだというところを確認させていただいたところです。そのため、この真ん中の段辺りが、経営管理の内容など「経営管理の方向性」について考えていく上でのベースになってくるのかなと思っております。この「対象とすべき森林」というものと「経営管理の方向性」というものを踏まえて、市町村の皆様にも今回の特例制度を使っていただくというのが最終目的でございます。そして、3段目「市町村に活用してもらえるガイドラインとなるよう」ということで、なるべく分かりやすく、かつ実用的なものを目指していくということで、これが難しいのですが、技術的にもあまり難しくないもの、より使い勝手の良いものにしたいというのが大きな方向性として確認できたことかなと思っております。

次のページに行きまして、「当面の議題」ということで、今回から令和3年度の前半までというところで、今申しました、「対象とすべき森林」の判断材料について、具体的な指標をこの検討委員会で置いていきたいと思ってお

ります。ここに書いてある通りですけれども、所有者不明であるということとを特別視しないということにしますと、対象となり得る森林というのはいくらでもある、手入れが行き届いていない森林というのがかなりあるということでございますので、どこからやっていくのか、どこからやっていくべきなのかという話を整理していきたいと思っています。その中で、先ほども言いましたように市町村が使いやすいものにしていくということで、市町村が判断しやすい指標とか、対外的にも理解を得やすい、説明しやすい指標といったもの考えていきたいと思っております。

その下の「経営管理の方向性」というところは、切捨て間伐にこだわらずということ、経営管理の内容を柔軟に選択していけるようにという方向性ではございますが、それは、最後は市町村の裁量でということになってくるということかと思えます。ただ、何をもって合理的な判断、もしくは合理的ではない判断というものを裏づける具体的な指標の整理、これなら安心して使えるというものも、まとめていきたいというふうに思っているところでございます。

対象とすべき森林の判断材料というものが、次のページにもう少し細かくありますけれども、この辺りはこの後の各論のところの一つずつ見ていくということもありますし、事前のやりとりの中で見直ししているものですので、今は飛ばさせていただきます。次の「経営管理の方向性」というのも、森林の物的状況であるとか、市町村のお考え、所有者の状況など、諸々書いてありますが、これらについても、この後の各論のところでも改めて意見交換ができたらと思っております。5ページに行きまして、最終的にどういう形にするのかということなのですが、ガイドラインといっても整理の仕方はいろいろあると思うのですが、こういう状況であればいいですよとか、こういうのは合理性の説明が付きませんよとか、そういったものをまとめた上で、では、市町村の裁量においてどこからやっていくのかとか、運用の部分を列記してまとめていくというようなイメージで今の時点では思っております。

ここまでのところは基本的に委員の皆様と同じ思いで、まとまっているのかなと思っているのですが、自分の意見とずれているとか、これも併せて言っておきたいというようなことがありましたら委員の皆様からご意見をいただけますでしょうか。もし、その通りだとか、ここまでは全然問題ないよということであれば、次に進んでいきたいと思っておりますが、いかがでしょうか。特に皆様よろしいでしょうか。ありがとうございます。

【2.審議】

<1.各論①>

三間課長補佐

それでは、早速ですけれども各論に入って行きたいと思います。資料1の6ページよろしいでしょうか。繰り返しですけれども、「対象とすべき森林」というところについては、特例措置の場合であっても、通常の場合と変わらずに、という観点と、市町村にも使いやすい指標にという部分に特にポイントを置いて議論していかなければならないのかなと思っております。一番左側の「過密状態」というのと「目視的指標」というのが、まさに次の合理性というのも確保できる範囲である必要があるのですが、市町村の職員が、片山委員や河合委員のような経験豊かな職員ばかりではなく、4月に林務の担当になったばかりの方でも理解できる、対象とすべき森林というものを判別できるという、なるべく簡単なものを示せばなと思っております。左の「過密状態」のところなのですが、最初が樹冠長率ということで、樹冠長率というのは何かと言いますと、資料の右側に木の絵がありますけれども、分子が②の枝葉がある部分で、分母は①の木の全体の長さ、つまり高さというものです。②の部分が小さければ小さいほど、木としては不健全で倒れやすくなりますよということで、40%よりも低くなるとあまり良くないのではないかと、ということで、提示させてもらっています。これについては植木委員長からも、およその樹冠長率なら目視でも把握可能な指標ではないかというコメントいただいているところです。その他、木の太さと高さから把握する形状比についても80以上という数字も提示しております。この80とか40という数字に関しては、委員長からも妥当ではないかというコメントをいただいています。それから、事前にご説明させていただいた時には、相対幹距比というものも指標として提案させていただいたのですが、指標として使える場面が限られているのではないのかといった技術的な助言をいただきまして、それよりも、立木密度とか、林齢毎の成立本数の目安から、その森林の生育状況の妥当性を評価する方が望ましいのではないかと提案させていただきました。これも現場サイドからすれば、大体のことは収穫予想表とかを見れば、各地域の地域森林計画毎に備え付けられているものを目安とすれば、市町村の方々も大体の見当は付けられるのではないかと考えているところでございます。

隣の「目視的指標」に移ります。これも定性的な観点ということで、下層植生があるのかないのかといったような話なのですが、とは言え、その一つ下のポツですね。定量的にするべきか、とか、下層植生の種類の評価、造林樹種ごとの整理をどこまで行うのか、ということも検討する必要があるのかなと思ってます。しかしながら、この点については阿部委員から、「種類というのものもあるのかもしれないが、それ以前にまず植生があるとい

うことが大事」といったコメントをいただいております。その他、地表、落葉落枝、A0層の状況というの、特別な機器等を使わなくても見れば分かるということで、経験が浅い職員でも使いやすい指標にできるのではないのかなと思っております。

その右側、「地形的要因」ということでして、先ず傾斜についてですが、事前の意見交換の際は、40～45度という数字をお示していたのですが、阿部委員や河合委員のコメントを踏まえて30～35度を一つの目安としつつ、後は地域毎に目安を置いていただくのかなということで書かせていただいております。「地形・地質」のところについては、微地形表現図を確認することでどうかしております。微地形表現図のイメージについては、河合委員から提供いただいた参考4や、参考3をご覧くださいと思います。この微地形表現図についてですが、後ほど、河合委員や片山委員に聞きたいのですけれども、市町村の方々がこれを見た時に、ここが危ないのではないかと、これのどこをどう見たらよいのかということを一一般の職員向けにガイドラインに示してあげればよいのかなとも考えておりますが、コメントをいただけたらと思います。

さらに右側の「過去の災害・法指定」ですが、対象とすべき森林の考え方に「山地災害危険地区」といったものも参考になるのではないかと一つの例を取り上げております。その他、保安林であるとか、既にゾーニングされているところは公益機能の発揮の上で重要であるとか、災害リスクが高いので、しっかり森林整備をやっておいた方がよいということで、優先順位を検討する指標として使えるのではないのかということです。併せて、ここに市町村森林整備計画というものも示させていただきました。その中にも様々なゾーニングがあります。これは、市町村によってどこまで踏み込んで作っているのか、中身を精査して作っているのかというのは、かなり意識差・地域差というのがあると思いますが、これも使わない手はないのではないのかなと思っております。品川委員と野村委員は、市町村森林整備計画をおそらく見たことがないだろうということで、郡上市の森林整備計画を資料2で提示させていただいております。このようなものが全国の市町村で作られていると思っていただければと思います。当然書きぶりは市町村によって違うのですが、大体全ての市町村で同じような項目で作っています。

ところで、事前の意見交換の中で、まだ委員の皆様とで共通の認識を確認しきれていない部分というのが何点かあります。まず追加検討の一番下の左側の「どのタイミングで現地調査を行うのか」ということです。品川委員から、当然現地調査を行わなければ正しい判断ができないだろうというコメントをいただきました。これはごもつともというところですが、自分

も経験上、市町村の職員では現地調査に行く暇がないとか、そもそも現地調査と言っても、ちょっと山に行けば、ここは間伐が必要ではないかということくらいは経験的に簡単に分かるといったこともあります。一方、最初の段階では、そんなにしっかりとした現地調査をしなくてもよいのではないかということが、河合委員や片山委員から現場サイドの意見として寄せられております。現地調査をするとしても、後日、森林整備に着手するまでの間に詳細な調査をしておけばよいのではないかという考え方もあると意見を受けておまして、実務と理想を、どう帳尻を合わせていくかということについて、この後意見交換をさせてもらいたいと思います。

あと右側に行って、「市町村森林整備計画で位置づけておく」とよい事前情報は何か」ということです。市町村森林整備計画には、いろいろなゾーニングがあるけれども、今回の特例を使うという時に、どういったものを活用するとよいのか、今後、市町村森林整備計画を作る上で、どのようなものを新たに付け加えた方がよいのか、ということも考えていきたいと思っております。市町村森林整備計画は市の方針としてしっかり決めているものになりますし、何か根拠や合理性を問われたときに使えるものになると思います。そのため、特にこれはどうかということがあれば精査していきたいと思っておりますのでご提案をお願いします。

最後に一番下の「治山事業との役割分担」ということでございます。山地災害危険地区とも関連するのですが、これが品川委員、野村委員の思いと行政サイドの実態ベースとで、どう見るのかということですが、本来リスクがあるというのであれば、行政が積極的にやっていくべきだというのは、その通りだと思うのですが、一方で現状の仕組みから行くと、保安林やそういったところは都道府県がやるというのが建前にもなっています。もちろん、そうは言っても、都道府県が、全部やれるというわけではないので、市町村が森林環境譲与税とかを使ってやる場所もあったりして、現場毎で、地域毎で、都道府県と市町村とでやり取りをしながら、調整がされていくのかなと思っております。この辺りをガイドラインとしてまとめて行く時にどう書くのか、何か方向性を示せるのか示した方がよいのか、といったところもご意見をいただけたらよいかなと思っております。以上、まず、各論①の「対象とすべき森林」を森林の物的状況から考えるということで、いただいた意見であるとか、書いてあることを取り上げさせていただいたところですが、今お話ししたことで、皆様の認識が違ふというようなことであるとか、さらに意見交換できればいいといったところで、何かご意見をいただきたいと思っております。ここを強調しておきたいということでも結構です。

片山委員

片山です。「対象とすべき森林」の選び方ですが、最初から細かい調査をす

るということではなくて、我々現場サイドというか、山を管理している者から言いますと、まずはこれまでの森林整備をしてきた履歴みたいなものの把握から入っていきます。間伐を10年以上していないとか、20年していないというのは、大体、台帳なりで調べることができると思います。そういう手入れがされていないところを対象として、まずは目視で判断していくことになるのかなと思います。ここの「目視的指標」というところに、×と○が書いてある写真がありますが、このように、まずは林内の暗さみたいなものを見ます。これが一番最初にやることです。もちろん、初めて林業職になった人が森の中に入った時にその暗さが分かるのか、間伐が必要かどうか分かるのかという話がありますが、例えば、照度計みたいなものを持って何回かやることで慣れてもらうということをしていけばよいのかなと思います。また、この写真にあるように下層の植生を見ます。下層植生が生えていないところは光が不足していて、山として不健全、災害の危険性があるという判断をしていきます。そのようなところで、ある程度優先的にやらなければならない森林というものの目途を付けていくことになります。そうしている中で、所有者が不明であるという森林が出てくるのですけれども、まずは、この判断をしていけばよいのかなというふうに考えています。

三間課長補佐

ありがとうございます。河合委員はいかがですか。市町村職員一般としてどうお思いになるとか、どのような感じであれば対応できるのかとか、その辺りのご意見があればお願いします。

河合委員

やはり、今片山委員が言われた通りだと思います。うちも昨年から、意向調査をやっておりますけれども、最初に拾い出したのが過去10年間整備履歴が無いというところでしたし、そういったところを対象にしていくということです。初めて林務を担当された方にまず樹高を測って考えなさいというのは辛いことだと思いますので、やはり見た目。この写真にあるような箇所は現地を見れば一目瞭然ですので、そういったところから見当を付けていくというのがよいのではないかなと思います。

三間課長補佐

ありがとうございます。

室木係長

林野庁の室木です。片山委員と河合委員からお話をいただきましたが、私から全国の市町村の状況などを補足させていただいて、その上でその他の委員からお話を伺いたいと思います。まず調査の関係ですけれども、どのタイミングで調査をするかなのですが、およそ2パターンの市町村があります。一つはしっかりと所有者に説明をしながら集積計画を作らなければならないということで、片山委員と河合委員からお話がありましたように、10年間手入れされてきたかどうかとか、そういったところから帳簿を

確かめた上で、さらにその後しっかりと現地も見に行き、あなたの山をこのようにしたいと思いますがどうでしょう、という丁寧な対応を進めるタイプ。これが一つ目のパターンです。もう一つのパターンは、そういった細かい調査というのは、実際に間伐に入るタイミングまでにしっかりと押さえておけばよろしくて、おおよその見ただ目でやはりあなたの森林は手入れしなければいけませんよね、というお話をし、集積計画を立てるパターンです。この集積計画を作る前に調査する派と、後に調査する派の二つに分かれているのが現状です。今二人の委員からお話をいただいているように、前段階として詳細な調査をやらせるというのはちょっと大変なのではないでしょうかというような話がありまして、我々としても市町村の事務のことを考えますと、最初から何でも調査に行ってくださいというふうに議論を進めてしてしまいますと、特例措置というものが扱いにくいのかなというところもございまして、なるべく調査のタイミングというのも柔軟に選ばせてあげたいと思っております。ただ、この点については、品川委員から、やはり説明責任を果たしていく上では、先に調査をして、しっかりと集積計画を作るべきではないかというようなお話もありましたし、今現場サイドのお話なども踏まえまして、改めてどのように考えますか、というところをまず一つお尋ねさせていただきたいと思っております。それから、これはとりわけ野村委員にお話をお伺いするのがよいのかもしれないのですが、現場サイド、あるいは学術的な立場ということで大学の委員などと事前に打ち合わせをしていく過程で、こういった指標だったら説明が皆さんに伝わりやすいですかねとか、市町村もこの程度であれば把握できるのではないですかねという、妥当なライン探しを行ってきました。ただ、おそらく一番森林から遠い立場におられると思います野村委員がこの資料をご覧になって、例えば、この樹冠長率だとか形状比、イメージとして絵を描かせていただきましたが、何となくこういう分母と分子の話を見て、何となく一般の人たちが理解できる数字に見えるものなのか、やはり一般人に対して説明するという時には、もう少しこういう見せ方とか、こういう情報の取り方とかがないのかなとか、ざっくばらんにご感想をいただければなと思っております。

最後にもう一つ。これは全委員にお話を伺いたいのですが、このスライドの一番上のところのアンダーラインを引かせていただいたところ、「所有者不明であるという理由に数値指標を通常の場合より厳しくする必要はあるかどうか」というところも書かせていただいております。前回までの議論の傾向を見ますと、所有者不明であるということをも特別扱いする必要はない、とにかく間伐が必要なのであれば、それはやるのでしようということをも前提にお話しをしてきております。そうしますと、やはり間伐が必要なのかどうかという判断のところ、通常の場合と特例の場合で、数値の指

標に差を設けるべきではないと、事務局としては考えております。ただ、やはり所有者不明であるということを配慮してくるのであれば、より厳しい数値指標で見ておくべきではないかとか、数値を少し調整するという方向性もないわけではないと思っています。この数字の置き方について、皆様がどのようにお考えになるかというところも、合わせてご意見をいただければと思っています。

植木委員長

植木です。今のお話を聞いての私なりの意見ですが、まずは集積計画の段階での調査をするかどうかの話ですが、今のお話を聞いたところでは市町村によってかなり温度差があり、できるところとできないところがあるだろうということでした。であるならば、調査についても、場合によってはある程度まとまった段階でやるということも必要かと思えますし、この対応については、まずは市町村にお任せすると。先ほど、柔軟な対応と言われましたが、そういうことでよろしいのではないかと思います。ただし、最終的には説明責任の問題があるので、いずれにしても何らかの形で調査を行うことは必要であろうと考えます。もう一つ、所有者不明であることを理由に数値指標を厳しくするかどうかについては、する必要はないというふうに思いますが、逆に必要とする理由は何かあるのですか。今の話だけでは分からなかったのですが、どのように理解したら良いでしょうか。

室木係長

室木です。例えば、樹冠長率が40%を下回っているので間伐をしますというのが通常のパターンだと仮定します。所有者不明森林であっても40%を下回っていれば間伐をしたいというのは一緒だと思うのですが、特例措置を使ってでも手入れをするという説明する上で、「所有者不明の場合は、さらに危険な状態に陥っているときに使いましょうということで、30%とした方がよい。」という形で、通常の場合と数値のメリハリをつけることで、より厳格に運用できるのではないかという考え方もあるかと思いました。ただ、正直なところ、この考え方は否定をしていただきたいとも思っていました。皆様どのように思われますか確認させていただければと思います。

植木委員長

分かりました。こういうところをあまり細かく区分することはやめた方がよろしいかと思えます。単純明快で分かりやすくした方がよい。ですから、別に所有者云々に関係なく、平等に、公平に、こういう基準でいきましょう、という形で私はよいと思えます。

三間課長補佐

ありがとうございます。現地調査を事前にどこまでやるのか。市町村の状況に応じて後からでも、という話もありますが、品川委員、野村委員はいかがでしょう。

野村委員

今回いただいた中身は、専門用語もある程度出てきていますけれども、割

と素人にも理解しやすいものを挙げていただいているのかなと思いました。他方で、「40%以下」とか「80以上」というのが、実際どのくらいだという実感は当然、今の時点ではない訳ですが、一般の人が見て、取りあえず理解できる中身、分かりやすい方法を模索いただいているかと思った次第です。

この先の話ですが、私自身はこういう制度について、「こうやらなければいけない」など、ルールを使う前からハードルを上げるような議論は、なるべく減らした方がよいと思います。ただでさえ、もともと億劫なところがあるわけなので、なるべく「簡単にできる」ことを示すことが大事だと思います。そういう意味では柔軟にやったらいいと思いますし、だいたい市町村の皆さんは真面目ですので、ガイドラインに書くと全部やらなければいけないというふうに考えがちなところもあると思います。むしろ、「こういうやり方もあるけれども、省くやり方もある」ということを明示してやっていけばよいのかなと。それが基本的な考え方です。

私の考えとしては、まず市町村の職員にとって、あるいは林業関係者の主導で市町村に「こういうふうにやりたいから取り組んでほしい」という時に、使いやすい制度であることが第一点ですけれども。その上で、後で「なぜこれをやってしまったのか」と言われた時に市町村が説明できるように、やったことが問題だと言われなくて済むように、「こういうことを押さえておこう」とか、「こういう説明をしたら理解されるのではないか」というところをフォローする形の方がよいと思います。「やりたいからやりました」と言うだけではなく、何か説明できる材料は備えていただいた方がよいと思います。そこのバランスだと思います。ある程度説明できるポイントのようなものを提案してあげるといような、そういうような形でできたら望ましいのではないかなというのが私の感覚です。

三間課長補佐

ありがとうございます。野村委員にもう一度お尋ねしてもよろしいですか。今ここで、下層植生や形状比などの数字を示せば、「なぜやってしまったのか」と問われても、市町村が説明できるのではないかと思います。一方で、施業履歴を見たら15年とか20年、何もやっていない。だから間伐が必要だという感じで、極端な話として、現地も見ずに施業履歴だけで特例措置を使うというのは、さすがに「何でやってしまったのか」と問われた時に説明できないよなという感覚でしょうか。

野村委員

そうですね。調査があつて、報告書があつて、というような話になると、辛くなってくるところもあるかと思います。それをするには、何々調査というのがあつて、こういう報告書を提出して、さらに要件を満たさなければいけない、という話になると大変かもしれません。「現地は見ました」ぐ

らいのことはあってもいいのかな、という感覚はあります。特例措置を使うと、事務的にそれなりの手間暇がかかると思うので、その前提としては何らか、無駄撃ちにならないようにするためにも、最低限、現場を見たりするのかなという想像はあるのですが、まさに林業の対象になるような場所は、「見に行くということ自体がものすごく大変」という前提があるのかもしれなくて、そうだとすると実務に応じて、資料の上から明らかに施業が必要だと見込まれる場所については、例えば航空写真でレビューするなど、実情に応じた進め方も提案できるのではないかと想像で申し上げます。そもそも現場を見るのがそんなに大変なのか、というところにも関わってくると思いますので、少し教えていただきたいという部分もございます。

三間課長補佐

ありがとうございます。

室木係長

参考2の郡上市森林整備計画の23～24ページのところを開いていただけますか。これは、野村委員にもご紹介をしたいと思ったのですが、市町村が森林の所有者に、「みなさんこうしてやっていきましょう」ということで、森林整備計画というものを各市町村が立てております。例えば、ということで23～24ページをご紹介しましたが、ページの下の方にいくつかの表があります。スギを植えたところで標準的な仕立て方というのはこういうものですよ。具体的には、植えてから12年から17年になった頃には1回間伐をしましょうというように、こういった体系を経て森林を育てていくということが代表的に書かれています。これはあくまで標準例ですので、やはり場所などによっても変わるのですが、およそこういったところを目処にしながら、「この森林はしばらく手入れがされていないので間伐しましょう」という判断になるわけです。市町村としてはこういった目安をもとにそろそろ間伐に取り組んだ方がよいのではないかと頭を置いております。ただ、これはあくまでも標準的なものですので、すべての現場に適しているものではありませんので、やはり最後は目で確認しに行かなければいけません。計画に書かれている内容や程度はこのようものだということをご紹介させていただいたところです。

先ほど発言し忘れたのですが、市町村が共有者不明の特例措置を使うのであれば、市町村の判断ということになるのですが、所有者が全員不明の時は都道府県知事の裁定手続きがあります。こうなってくると都道府県知事としては、市町村から「間伐が必要だと思ったのですが」という感覚だけではなかなか裁定がしにくいのではないかと思います。やはり、都道府県としては、市町村から「現地を見に行ってきた写真」や「木の大きさがこうなっていたという状況」など、ある程度詳細な情報が提供されないと、都道府県として裁定しにくいという話もあろうかと思えます。一括りで「共

有者不明」と「所有者不明」の話を議論させていただいておりますが、都道府県知事の裁定というものも入ってくると、ちょっとは先に下調べしておこうか、という話もあろうと思います。ご見解がありましたら、併せてお聞きしたいと思います。

野村委員

今のお話を伺っていて、そうすると「各論①」のページにいろいろ書いていただいたわけですが、今おっしゃったように過去の間伐履歴、間伐時期、前回の間伐からの年数など、ちょっとどういう表現がよいか分かりませんが、それをどこかに項目として入れると分かりやすいのかと思いましたが、一言申し上げます。

三間課長補佐

ありがとうございます。品川委員、ご意見等お願いしてもよろしいでしょうか。

品川委員

いくつかの自治体の方と話をさせていただいております。あくまでも「いくつか」ということで、林野庁のように全国的にくまなく対話しているということではないので、もしかしたら偏向した見方や把握があるのかもしれませんが、ただ、私の見た感じでは、まず市町村の担当者として、まるっきり素人の方がポンと担当部署に配置されるということがかなりあるようなのですが、私の知る限り、その状態を県がそのまま放置して、その担当者一人で孤独にやらせておくという状況であるとは見ていません。何らかの方法で、アドバイザー制度ですとか、あるいは県との協議会などの制度を創設、あるいは既存のものを使って、素人的な担当者のことをかなりきめ細やかにフォローしていると。そういうふうになっていると見ていました。ですので、三間課長補佐がおっしゃったように、素人の担当者が孤独な闘いを強いられている状況が本当にあるのか、ということがちょっと疑問ではあったのですが、その辺りについて、実例として多いのであれば、それを前提に話をしなければならぬかと思えます。そここのところを教えてください。

それから、現地確認、現地調査をやらずに集積計画を作ってしまうのは、ちょっと考えられない、ということは確かに私から申し上げました。そういう実感は本当にあります。それから、何らかの紛争あるいは揉め事、トラブルが生じた時に、「実は現場を見ないで集積計画を作っちゃいました」というのはありえないと。何らかのトラブルになった時には「見ないで作っちゃいました」というのは非常にウィークポイントになると思います。この点についても私の知る限りですが、各自治体では、決して、担当者が一人で孤独にやるという形ではなく、森林組合に委託されたり、あるいはコンサルタントを使って進めてらっしゃった。それも、すごい勢いで現地調査して、「全部見てきましたけど。それで・・・」というようなことをお

っしやるものですから、それをやらないで、一人で地図上で、画像上でやるところがあるというのは、私はここでしか聞かない話でビックリです。実際にそのあたりはどうなのでしょう。結構多いのでしょうか。ということ伺いたいのですが。

三間課長補佐

ありがとうございます。実際のところは県によって差が結構ありまして、市町村に来たばかりで林務は全くという職員を放置している県があるのか、ないのかと言われれば、正直なところ、あります。ただ、石川県にしても岐阜県にしても、栃木県にしても、検討委員会の委員としてお越しいただいている方々の県はしっかり取り組まれていると思います。ですので、品川委員がおっしゃるように、林務未経験の方が林務担当になられても、最初は県の出先の方々がサポートしながらということが、基本の形だと思えます。ただ、そうではないところがあるというのもこれもまた事実というところでは。

どこをターゲットに置くのかということかと思いますが、わざわざ所有者が分からないところを何とかしようと思う市町村は、知見以上に、やる気、何とかしようという思いが強くあられるのではないかと。そういう市町村であれば品川委員がおっしゃるように、ほぼ間違いなく森林を見に行くだろうと思う一方で、今回の特例措置をより多くの市町村で使っていただこうと思えば、どこまでハードルを下げることができるのか、ということも考えるわけです。ただ、品川委員がおっしゃるように、「見ないでやってしまいました」ということが実際あり得るのかという点については、個人的にはないだろうとは思っています。見るだけぐらいならすぐできるだろうし、するだろうと。所有者がいらっしゃる場合であれば、境界の合意形成もやるので、結局、現場も見るわけです。特例措置を使う時もそうするのだろうとは思いますが。野村委員のおっしゃる通り、「これをやれ」、「あれをやれ」というふうにすると、どんどん面倒になって、やる気が失われる。「ここまですれば、特例が使える」ということになっても、結局それを誰も使わなくなっても困るなど。そのあたりのバランスが非常に難しいと思っています。もう一つ、品川委員からのご質問ですが、現場確認をせずに図上で集積計画を立てるという点については、現場を見なくても、現場がどこの山か分かっているというくらいの段階で集積計画を立てているところはあると思います。さすがに、どこに山があるのかも全然分からずに委託を受けてしまっている市町村は、ないとは思いますが。

室木係長

郡上市の河合委員に参考4を今回、準備していただいたのですが、是非、郡上市の場合を少しお話しいただけないかなと思ひまして。私の知る限りでは郡上市はざっくりと現地は見に行ってから集積計画を作りますけれども、最終的にどう間伐するのかという最終的な細かい現地調査は、集積計

画を作ってから行っていると話を聞いているものです。郡上市の場合ですと、事前にこういった図面を見ながら、ここをやりたいなというところをどのように考えているのか。やはり所有者との関係性もあります。所有者に説明に行く際にも、「あなたの森林はこういうところだからね」というところを、どれくらいの程度の現地確認でやっているものなのかという、具体的に郡上市の例をご紹介いただいて、説明責任の果たし方的なケーススタディーにしたいと思うのですけれども。河合委員、お願いしてよろしいでしょうか。

河合委員

この参考4ですが、この赤い点線で囲ってあるところにおいて令和元年度に集積計画を作成しております。現場の確認は、大まかにしかしておりません。正直言いまして、それぞれ所有者ごとにその山がどうかということではなく、境界がまだ不明のまま集積計画を作っております。公図上で登記簿に出てくる所有者全員を拾って作っております。どういう箇所から手をつけているかと言いますと、ここに集落があるのですが、その裏山を中心にやっております。崩壊が起きた時に、人命に関わるような災害が起こりそうなところ。実際にここは、平成11年9月の台風で、水も土砂も出まして、現に一名亡くなられた地区になっておりまして、こういった地区から優先して選んでやっております。

集積計画を立てる段階では、細かい現地調査はしておりませんが、集積計画を立てた後に、令和2年度に、境界の明確化の委託をしまして、所有者に境界に立ち会っていただきまして、境界を確認したと。それから、それぞれの森林ごとにどういった間伐をしていくんだということで、森林組合の職員が、岐阜県に地域森林監理士という制度がありまして、その資格を取ったアドバイザー的な者に委託をして、調査をしていただきました。それで、その調査結果に基づいて、どの程度の間伐をしていくのか決めていくというものでございます。「CS立体図」を見たことのある方であれば分かるかと思いますが、青色の所が、窪んだ所、谷地形です。赤色の所が尾根地形となっております。この図を見ますと、いくつもの谷というものが、入っておりますけれども、ところどころの薄いような、しっかりとした谷ではないのだけれども、窪んでいるように見えます。しわが多いといえますか、こういうところがまさに浸食が始まっているところでありまして、危険性があるという認識を持って、山を見ております。「傾斜区分図」を出していただきますと、凡例を付けておりますが、赤色が35～45度未満、紫色が45度以上ということで、ここは大変、急峻な地形をしております。そういったことで、ここをやったという経緯でございまして。細かい調査をしないまでも、やはり、こうした資料ですとか、大まかな現地の確認をしながら郡上市ではやっております。また、現地を見に行った結果、意向調

査をやろうかという話をしていたのですけれども、まだいいかな、ということでは止めたという例もございます。やはり、細かい調査はしないまでも、現場は見るということは基本だろうなと思っております。

三間課長補佐 ありがとうございます。今、河合委員にご説明いただいた郡上市のようなやり方であれば、野村委員、品川委員、十分説明がつくという理解でよろしいでしょうか。

品川委員 根拠を持って計画立てて、手続きを取られていらっしゃると思います。根拠の持ち方というのはいくつかの道筋がありますけれども、丁寧に目的をもって、しっかりと根拠づけしながら進めていくということであれば、必ずしもそのプロセスは、一律ではないということではよろしいのではないのかなと思います。それにしても全然、現場を見に行かずに最後までいく、ということではないということなので、十分かと思っております。

三間課長補佐 ありがとうございます。

野村委員 私も今ご説明いただいたところで違和感ございませんでした。

三間課長補佐 あと、「治山事業との役割分担」の部分についても、ご意見をいただければと思うのですけれども。実際には、現場の市町村と都道府県、それぞれ考え方や現状などに応じて、ケースバイケースでやっていくということだと思いますので、特に我々としても今の時点で何か明確に線をひくとか、こういった考え方でやった方がいいとかを、特に示さなくてもいい、示しにくいものかなと思っております。何かございますでしょうか。

品川委員 これに関しましては、災害の恐れがありそうなところであっても、都道府県としては、「所有者がよく分からないことですし、市町村が何とかしてもらえれば」という思いもちらほらとみかけるようにも思います。一方で、市町村は、「これは治山の役割だから市町村ではない」と思って見ていることもあるという気配を感じるケースもありました。この論点については、もう少し具体的事例が出てくるまでは、保留にしてよろしいのかなと思っております。

阿部委員 治山事業との関連ですが、詳しく治山事業の行われ方を把握しているわけではないのですけれども。治山事業をする上でも、保安林という制度がありまして、土砂崩壊防備保安林、土砂流出防備保安林、水源涵養保安林というものが治山事業に関連してくるのだと思います。これらの保安林について施業要綱というのがあり、それに従った施業が行われるということになっていると思います。保安林の中でも、整備が進んでいない保安林というのがありまして、それについては治山事業として整備を行う、というよ

うな取組もあると思うのです。そのあたりとの調整をした上で、どちらが行うかということになるかと思いますが。どちらが行うにしても、整備が遅れていけば整備をしなくてはいけないものだと思います。それから、「山地災害危険地区調査」は治山事業の一環で行われている調査事業ですが、全国に何十万カ所とあるかと思いますが。基本的には山が崩れるとか土砂が出てくるとか、そういうところが対象になりますので、勾配がきついところですか、土石流が出てきそうなところとかです。そういうような場所ですので、あまり人工林を育てて収益を上げるということには向かないところが多いのかなと思いますが。その辺りのところを考えて、「森林経営管理法」の運用と「山地災害危険地区調査」の調査結果の整合性を考えなければいけないかなと思っています。

それから、植木委員長がお答えになっていましたが、「数値目標」は所有者不明の森林に対してだけ異なった数値を適用するという事は、やはり科学的にもおかしい。矛盾が生じるので、これは同じにしないと絶対にいけないなと思いました。

「調査をいつ行うか」という事は、それぞれの団体、自治体ですとか、委託を受ける森林組合とかいろいろところで事情があるのしょうから、それは事情に任せてやっていただければよろしいかと思います。最後、この委員会で提言をする際には、ここに掲げるような数値は、何らかの形で市町村は把握しておいた方がいいと思います。さらに、林業に関わったことのない初めての人であっても、そういった数値を取ってこられるように指導をしていかないと駄目だというふうに思います。

三間課長補佐

ありがとうございます。

片山委員

治山事業との関係につきまして、私が県の職員をしていた際には、治山事業を長いことやっていたのですけれども。郡上市が例として出された場所はある程度、治山事業でやるべきところではないかなという印象を持ちました。県であれば、治山事業の経験のある方々が、谷止工とか流路工とかそういった工事も含めながら管理をしていくことになるのではないかと思います。そこを、森林経営管理法で森林整備だけでやって、治めようというのは多分、難しいのではないかと思います。先ほどの郡上市の例をもとに、これが森林経営管理法の主だったやり方だよ、ということになってしまうと、市町村としては、多分それをやれる人が限られてくるのではないかという気がしてきます。崩壊や土砂流出ということだけではなく、もっと大きな視点で、例えば、水源涵養のような森林全体を治めるという考えの下で、例えば10年、20年手入れをされていないような、間伐がされていない、下層植生が無くて土砂が流出してきているような森林をメインに捉

えていくという考え方でなければならないのではないかなという気がします。

三間課長補佐

ありがとうございます。片山委員がおっしゃった通り、郡上市の例はあくまでも一例ということですし、林野庁としても、特例を使うところに限らず、集積計画を立てるところというのは、間伐が必要なところは、広くこの制度の対象にしていく。手入れの行き届いていない全ての森林が、この制度の対象となりうるということにしたいと思っております。

河合委員

今おっしゃられた通りで、郡上市のやり方は大変偏ったやり方だと、私も思っております。ほかの市町村とかのお話を聞いたことがありますので、やり方は幅広くあるべきだと思っております。もう一つ、ご紹介した箇所ですけれども、治山施設も過去に入れたところもありまして、治山と森林整備と両方でやっていくという必要が、当然あるというところで取り組んでおります。

三間課長補佐

ありがとうございます。

室木係長

資料を作った側の釈明なのですが、林野庁としては、「山地災害危険地区に指定されているから一生懸命、森林経営管理法に取り組ましよう」という方向性を多少なり、否定して欲しいところもありました。というのも、公益目的というところを中心に考えながら取り組んでいくのは非常によろしい事であろうと思いますが、ただ、こういった山地災害危険地区に指定されている場所などは、それこそ土木工事を伴うような治山事業をセットで取り組んでいくという別の仕組みもございます。それにも関わらず、これを全て市町村が背負っていくというのも、なかなか大変であろうと思っ
ているからです。そのため、森林経営管理法の第4条に書かれていますので
すけれども、集積計画を作成するときには治山事業の計画など既存の仕組
みと調和を図りながら作っていきましようということになってございま
すし、あくまで、こういったゾーニングを一つ目安として、どこから整備を
進めていくかということを考えていくということであって、これに縛られ
過ぎない運用というのも、合わせてメッセージとしては打っていきたいと
思っています。

三間課長補佐

次の各論②に行ってもよろしいでしょうか。まだ、市町村森林整備計画に位置付ける事前情報とか、まだ議論できていないのですけれども。これは、次回以降ということで進めていきたいと思っております。

<2.各論②>

三間課長補佐

次が、対象とすべき森林の二つ目ということで、7ページよろしいでしょうか。先ほどは森林の物的状態そのものということであったのですが、ここは、地域からの要望であるとか、ニーズといったところをどう捉えるのかということなのです。

冒頭に、「土砂災害や～」と書かれておりますけれども、野村委員からも事前の意見交換の中で、土砂災害が他の目的よりも常に上位ということでもないのだけれども、という指摘もいただいておりますし、本日も、森林経営管理法の目的は、災害防止という観点だけではないよねという意見は改めて確認させていただいたところでもあります。そうではあります、やるべき優先順位ということになりますと、どこからになるのかなということ、この中で考えていきたいと思っております。また、公益的機能に限らず、林業の振興ですとか、そのほか、森林・林業から超えて農業振興とか地域の安全・安心というようなところも含めて、考えてみてもいいのかなと思っております。

資料左側の、「局所的課題」ですが、これは、主に先ほどからお話している土砂災害の防止ということになると思っております。このうち、「規模に関わらず対応」ということについては皆様、異論が無いのかなと思っております。あと、「被害の種類で優先順位をつけることは可能か」と書いておりますけれども、これも資料の作りとしては優先順位をつけたいということ、を申し上げているのではなく、あくまで、投げかけということなのです。

次は、「広域的課題」ということで、水源の涵養機能とかですと、荒れている森林の面積が小さいとそれが機能全体にどう悪影響を与えているのかということは、恐らく分からないし、証明もできないのではないのかと。少なくとも、プラスにはなっていないというようなところで、水源の涵養機能とか、広域的課題への対応といったところについても、面積が小さかろうが、山は荒れているのだし、公益的機能の発揮という観点から特例措置の対象としていいのではないだろうかといったところを考えたいということです。こうは言いますが、品川委員や阿部委員からも第1回検討会で意見いただきましたが、そもそも土砂災害の防止ですとか、水源の涵養というのは、切り口が違うだけであって、どちらが優先されるのか、そういうことは考えなくてよいのではないかと、というのを林野庁から改めて投げかけさせていただいている、といったところなのです。

さらに右の「産業振興等」では、林野庁の中でも見解が分かれるところではあるのですが、第一の話としては、林業の振興であるとか、森林整備を

通じた鳥獣害防止であるとか、さらには、それを通じた産業振興、地域の安全・安心という地域振興の面も含めて、所有者不明森林をほったらかしにしないで、特例を使って市町村が管理するというのも射程に入れていいのかというところです。この点については委員の皆様の意見を踏まえれば、説明次第では、射程に入ってくるものだろう、一律除外すべきものではないだろうということで我々としては理解をさせてもらっているところです。その一方で、「所有者不明森林自体における木材生産を目的とすることもあり得るのか」というのは、正直、議論が分かれるところではないかと思っています。業者が、この森林はある程度まとまったいいところだとか、木材を出すのに適していると、伐って売ればある程度の収益が得られるのだという時に、それ自体を目的として特例を使うということはあるかというところです。これも大きな目で見れば、地域の林業の活性化という部分にも寄与してくると思いますし、公益的機能の発揮にもつながるというものでしょう。これは、今日のうちにどこまで議論ができるのか、場合によっては次回以降の検討になっていくのかなと思いますけれども、このあたりについても意見交換させていただきたいと思っております。「所有者不明森林自体での木材生産」という話なのですが、これとは野村委員との意見交換で、「所有者不明森林」が阻害要因になっていて奥の森林にいけないとか、周辺の森林利用が進められないという場合であっても特例を使うという選択肢もあるのではないだろうか、というお話をいただきました。これは、使えるようにして欲しいなという現場の、地域のニーズに応えるものになるのではないかと考えております。しかし、法律上はできるという話なのですが、なかなか担当職員にとっては、心理的にかなりハードルが高いかなとも思っています。ここも意見交換できればなと思っております。

一番右側に「共有者のため」、「事務効率」というところがあります。現場サイドとしますと、いらっしゃる共有者の思いであるとか、やりやすいところからやっていくというのは当然あると思うのですが、それを、判断基準としてしっかり位置づけるというのは、どうなのだろうかという意見も、事前の意見交換のなかで頂いているところです。安直にやりたいところからやるというのは、いかがなものかというのは、野村委員も品川委員もコメントいただいているところでもあります。

各論②については、委員の皆様の間で、基本的に考えにずれがある、違う論点がある、という雰囲気ではなかったと感じているのですが、もし、資料に書いてあるまとめ方の方向性について、補足や意見がございましたらいただきたいと思っております。特になければ、次の各論③に行きたいなと思うのですが、いかがでしょうか。

室木係長

この優先順位を考えましょうという、先ほどの各論①からこれに続けて、いろいろな論点はあるのだけれども、今ひとつ優先順位をこれで付けようという決め手が欠けているという状況です。このことは、裏を返せば、それぞれのストーリーの下で柔軟に判断していけばいいですよ、というメッセージに異ならないのですけれども。そうは言いましても、例えば、こういうところで優先順位付けたらどうでしょうという内容が少しでもあると、市町村にとっては役に立つ指標なのかなと思っているところです。そういったところで、資料の表現ぶりとしては、事務局として明確な方向性をもっているところは「こういう方向にしたい」と表現させていただいておりますし、悩ましいところについては「どう思いますか」という投げかけの形で末尾を締めております。そのため、林野庁としてもまだ明確にどっちにもっていくべきなのかなと悩んでいるところでもありますので、優先順位を考える基準にならない、なる、基準にしたらい、しなくてもよい、という点でのご意見も是非いただきたいなと思っております。

三間課長補佐

優先順位というのはなかなか付けられないというものなんだろうと思う一方で、実務的には、あつた方が、市町村の担当者も意思決定していく中で、説明もしやすくなるというところもあるかなと思います。何かしら示せばいいのかなと思っておりますが、また、令和3年度において引き続き議論をさせてもらえたらと思っております。今日のところはこういったところが事務局としても疑問に思っています、今後詰めていきたいと思っているという紹介で終わらせたいと思っております。次の各論③に行つてよろしいでしょうか。

各委員

(全委員、了承)

<3.各論③>

三間課長補佐

各論③にいかせてもらいます。「経営管理の方向性」ということで色がグラデーションになっているところです。森林経営管理法の特例に限らず、通常の森林整備を行う時の合意形成の仕方とか、森林・林業全般にも大きく関係してくるのかなと思っております。特例というところでは、「持分の過半の所有者が分かるとき」、かつ、その人が同意しているとき、というのは、市町村が柔軟に対応するという事でよいのではないかと、というふうに書いておりますけれども、これは、野村委員、品川委員共に事前の意見交換において、それでよいとのコメントをいただいております。「持分の過半の所有者が分からないとき」の対応に差を付ける（慎重とする）必要があるかというところについては野村委員から、経営管理の必要性が森林の状況とかから説明できるのであれば、恐れずに、柔軟にやればよいのではないかとのご示唆をいただいているところです。

「所有者全員が分からないときを優先して対応するべきか」については、手続き的には都道府県の裁定が入ってくるわけですので、市町村としてもあらかじめデータを集める必要があるとなれば当然、ハードルが高くなるのかなと思います。持分の過半に限らず、「反対する所有者が現れたときには優先順位を下げるということでよいか」というところについては、ガイドライン以前として、実務的にはほぼ確実に、市町村の方々は優先順位を下げることになるのかなと思います。当然、反対する方がいるのであれば、その方を無視して共有者不明の特例は使えず、まずは反対される方を説得しましょうということになる。あとから反対する所有者が出てきたという時も、そこは一回立ち止まりましょうとしていることと同じかなと思っています。

あと、「周囲の森林の所有者も分からないときは優先順位を下げるということはあるか」ということについてです。事前の意見交換で、野村委員から、筆界が特定されている事が、集積計画を策定する際の必要条件になっているのかというご質問があったのですが、森林経営管理法上は、筆界が特定されている必要はないということになります。あくまで、所有権界でよいと。森林は地籍調査が終わっていない場合が多いものですから、筆界が確定されていなくても所有権界で、AさんBさんが同意をすとか、所有権界ですら合意形成が難しい場合は、間伐をするための、いわゆる施業界、所有権界は決めずにその少し内側で、施業をするための境界だけで集積計画を作るということも可能としています。ここについても、品川委員、野村委員から大丈夫だよと言っていただけると現場の方としては、助かりますということなのですが。何か、品川委員、野村委員からコメントいただいてよろしいでしょうか。また、植木委員長、阿部委員からこの際、弁護士の委員から聞いておきたいこととかあれば、ご発言いただきたいと思いますのでよろしくお願いいたします。

品川委員

全員不明だから積極的に対象としなさい、ということをお断りしたいわけではありませんが。あちこちで、研修の講師をさせていただいて、繰り返し強調しているのは、所有者不明の場合、全員不明の場合というのは、皆さん思っているほど大変ではありませんよということです。つまり、不明だということさえ確定すれば、あとは裁定手続きでよろしくねということですから、意思確認をしなくていい、そのための座談会も開催しなくていいということになります。そういう意味では、是非、前向きに取り組んで下さいということをお断りさせていただきます。

三間課長補佐

ありがとうございます。

野村委員

品川委員の前に林野庁にご発言いただいた補足のところですけども、筆

界の話は、権利の細かい部分の事でありまして、土地の上での施業に対して1 mの誤差があったとしても、そこで問題になるわけではありません。そこが、紐づいて考えられていない、そこは割と柔軟に別問題として取り扱われているということを知って、安心しました。それで結構だと思っております。このページの問題は、細かくやりだすと難しい。個別の事例によって変わってくるような話とかも当然あり得ると思うので、今のタイミングで細かい話をするのは難しいかなというふうに思います。ガイドラインとして市町村に何か打ち出していく時に、この部分についてどんな表現ぶりをするのかという場面で少し、皆で知恵を絞らせていただくのがよいのかなと感じております。

三間課長補佐

ありがとうございます。植木委員長、阿部委員、河合委員、片山委員、何か確認したいことはありますでしょうか。

植木委員長

今のところは、特にありません。

阿部委員

1点だけ教えてほしいのですが。山の上から海まで全部つながっていて、森林はたいがい山の上であって、森林から土砂が出るとか、水が大量に出るとなると、下流に影響を及ぼします。そうやって上から下まで全部つながっているということで、そういう場合、森林を手入れをせずに放置し、下流において困ったことが起きた場合、何か法律でないとしても、あるいは倫理的なところでいろいろ非難されるようなことがあると思います。そういうことは、どの程度配慮すべきなのでしょう。その辺がよく分かっていないと森林の管理もなかなか難しいのかと思うので、教えていただければと思います。

野村委員

例えば一昨年も、その前の年にも台風災害があって、全国的に土砂災害とかがあったと思うのですが、上流からすごく離れた下流に対してということは、当然、結果としてあると思いますが、非常に近いところ、すぐ上の山林が崩れて下に対して被害を及ぼしてしまったというような場面もあります。この後者の場合、基本的には倫理的にというよりは、山林管理の瑕疵、山林の管理の不十分があったとなりますと、隣の所有者に損害を与えたということについて民法上の損害賠償という問題になりうる、賠償する必要があるのかなのかという問題になってくるということでもあります。ではどこまでが管理が不十分だったのか、あるいは、管理はされていたけど災害が大きかったので仕方がない話なのかといったところについては、当然、大規模な災害のような時にはその区別が問題になったり、実際には100か0かの話ではなく、隣同士の話なので、話し合いで解決したりということになったりするのですけれど。そういう意味では、法律問題としては当然にある話で、それも別に、隣接しているからということではな

くて、二つ先の山が崩れて家まで損害がありましたということであれば、それはもちろん対象とすべきことにはなると思います。ただ阿部委員がおっしゃったようなダイナミックな話になると、逆に原因になったのが誰なのかというのがはっきりしなくなって、だんだん個人間の話ではなくなっていくような意味はあると思うのです。近い人たち同士では、そこは当然、紛争というか、解決を要する問題になってくるということになります。品川委員、補足があればよろしくお願いします。

品川委員

阿部先生は、『森は海の恋人』的アプローチでご質問されたかも知れないので、その観点で申し上げておきます。ある程度森林科学の関係者間で了解がとれているような常識的な因果関係が認められれば、十分、上流の山の方でしっかり整備をすすめるべき根拠になります。通常、特に下流の方で何かしらの問題になる場合には、上流の方で明確に何かがある、例えば皆伐されてしまって、その後長い間、放置されているとか、あるいは鉛筆みたいな細い立木の人工林が長い間手入れされていないとか、なにかしらの状況があって影響しているのだと思います。そういうところは、森林経営管理法で積極的に取り組んでいただく事由に十分になると思います。

三間課長補佐

ありがとうございます。阿部委員よろしいですか。

阿部委員

ありがとうございました。よく分かりました。

室木係長

阿部委員から災害との因果関係といったところのお話がありましたが、最近になって増えてきた都道府県からの問い合わせとしまして、この所有者不明森林の特例で、都道府県に裁定を求められたときに、なにを基準に裁定したらいいのか、と不安に思うという問い合わせが増えてきました。林野庁としては、所有者不明の特例も共有者不明の特例もどちらも使っていきたいと思っている中で、今回、市町村にどう運用してもらおうかというところをメインターゲットにしていますが、最終的には都道府県の対応というのも大事になってきますので、そこに対するメッセージというのも出したいと思っています。その中で、品川委員と事前の意見交換をしている中で、森林が裁判沙汰になりましたというときに、裁判所ではどのようなお話が行われるのですかとお尋ねしたところ、教科書みたいなもので二つ三つ「こういうことが言われていますよ」というのがあっても裁判所に対する結構な説得材料になりますというお話をいただきました。私も改めて大学の教科書をじっくり眺めてみるということをしてきたのですが、こうした大学の教科書の内容を市町村に勉強して対応して下さいというのはどうてい忍びないと思っているところです。もちろん林野庁としては、市町村に科学的な根拠というのも含めて、しっかり学んでもらうことは、研修の機会、説明会の場などを使ってやっていきたいとは思っています。

すが、それを全員に強いるのは大変だなと思っています。そういった中で、科学的根拠の部分については、都道府県がまさに教科書的なところを勉強し、当然、都道府県の職員は林業職として採用されているわけですので、ある程度、都道府県が裁定をするという段階で裏付けていくという役割分担すればいいのかな、と思っていたのですが、そういったバックデータとしての勉強というところを市町村、都道府県にどの程度まで求めるのかというところを、裁判と裁定を比べるのは不思議な話かもしれませんが、どういうふうに整理したらよいものか、お話しを聞きたいところです。

品川委員

よろしいでしょうか。裁判と裁定では、立証の準備というのが全く違う。私が考えるに、裁定の段階においては、何といても県の林務職の方はすべからく大学で林学を専攻された方々がお入りになっているという状況ですので、その方々が常識的に森林というのはこういうものだと、環境というものはこういうものだと理解しているところであれば、それはそのまま特段の資料がなくても手続きを進めていただいて構わなかろうと思います。市町村でも、これから色々情報を収集されると思いますので、そういうなかで、こういうところが困っていると判断していいんだと言われれば、それで進めていただいていいと。私が申し上げたのは、本当に裁判になった場合には、相手が否定してかかってきます。「そんなことはない」「証明しろ」「文献で証明しろ」と。「おまえの言っている常識は裁判では通らない」というふうに否定される場面から裁判所を肯定にもっていく、そういうところで必要な資料というのは、これは確かにものすごく探さないと林学の場合は見つけられない。その準備をしておくということというのは、いずれにせよ必要なんですが、この森林経営管理法の場面において着々と課題としてやっていかなければならないというより、言ってみれば、森林分野全体としての課題ととらえて、みんなこれから気を付けて知識とか立証方法などプールできるようなところがあればやっておきましょうね、というようなことかと思いました。

三間課長補佐

ありがとうございます。野村委員いかがでしょうか。

野村委員

品川委員がおっしゃったところで特段、異論はございません。やはりなかなか事案を離れて話すのは難しい面がある、ということですね。逆に事案がでてきた時に、その事案だけが問題でもないということもあると思いますので、一般論としてまとめたものを出すことに難しさがあると思います。なにか事例が一つあるから、その事例しか出来ないというような捉え方、行政事例と違う部分があると、それでは本件はダメなのかなと思ってしまったりしますので、やはり事案をベースにしながら、これから蓄積していく部分が大きいのかなと感じます。

三間課長補佐

ありがとうございます。改めて聞くのも恐縮なのですが、都道府県の裁定という時も、結局まさにこの資料1の6ページにある、過密状態とか目視的指標というものを、例えば、市町村が都道府県に裁定を申請する前に市町村で確認してこの過密状態や目視的指標とかが確認できている、それを都道府県に渡して、都道府県がそれを認めれば、淡々と裁定はしていくと。市町村がしっかり探索もしたけれど分からないということも確認がとれた、というのであれば、難しいことを考えずに、間伐をすべきだと都道府県も裁定をしていくべきだ、ということによろしいですか。

野村委員

ちょっと違うところが本来はあると思うのです。私の理解では、計画を作ることについては、市町村が林業経営の観点、法律に沿ってやりますということになっていて、都道府県の特例における役割というのは、計画の適正、「間伐すべきだ、すべきじゃない」ということを都道府県で判断してあげなさいとはなっていないと思います。この都道府県の裁定の内容としては、基本的には「権利関係の部分についてちゃんと手続きがされていることをみてやって下さいね」というのが法律のつくりだと思います。そのなかで、他の土地と比較してここがよりやる必要があるのかどうか、というような比較の観点とかが、私の本件に関して勉強した範囲では、特例を採用する上での都道府県の判断材料として、そこを取り込まなければいけないわけではないと理解しておりました。というのが一応、私の認識です。そこは、品川委員も同じ考えでよいのか、それとも都道府県で林業の計画の適正や他とのバランスみたいなところを、別に大所高所から判断せよとは言われてないのかと思うのですが、そこはいずれ都道府県の話になるときは、今みたいな確認はしておきたいかなと思いました。

他方、裁定と関係なく、都道府県が、都道府県内の林業全体の観点から市町村に対して指導的役割を果たすとすれば、それはそれであると思います。ただそれは、裁定の機能の部分ではなくて、むしろ林業の計画を作成するという作業に対しての都道府県の監督ないし情報提供みたいな話として考えることなのかと思います。

三間課長補佐

ありがとうございます。品川委員いかがですか。

品川委員

おっしゃる通りで、特例を使うかどうかというのは、所有者不明であるかどうかにかのみ関わっているわけで、所有者不明でなければどういうところで集積計画を立てるかは、市町村の裁量の判断になっていますので、あくまできちんと所有者探索のプロセスを踏んでこれでOKだということを確認するというのが役割につきます。これを言うとまたかえって都道府県の人が「そんなことは判断できない」と怖がってしまうのですが、法律の建付けというのはそういうふうになっていると思います。所有者探索をダブ

ルチェックせよということですね。それに尽きると思います。

三間課長補佐

ありがとうございます。

室木係長

私どもとして、来年度くらいまでに今回叩いているような内容を簡単にまとめて、ガイドラインの案みたいなところを打ち出せたらよいと思っ
ているのですけど。それと同時進行で、来年度あたりにつきくらいこの特例
を使う場所が出てこないかなど期待しているところもありまして。それを決
して河合委員の郡上市だとか、かが森林組合の管内の市町村でなければな
らないということは当然ないのですが、是非ともこの検討委員会で議論す
る材料として、どこかの地域から実例がでてくるとうれいな、というこ
とを思っています。また委員皆様の認識を共通化させたいということで、
来年度も、今年度と同規模で委員会を開催できる見通しが立っております
ので、是非ともお二方の現場へ、まさにここが所有者不明になっていると
いうようなところを委員に見てもらいながら、これは対応しないとイケな
いよね、というようなざっくばらんな現地検討をやれたらいいなと思っ
ていますので、またその辺のご相談をさせていただければと思っております。
次に移らせていただきます。

< 4.各論④ >

三間課長補佐

次が各論④ということで「経営管理の方向性」の判断材料ということでご
ざいます。ここは、一番左の枠の中に書いてありますけれど、「搬出間伐を
実施することも可能としつつ、どこまでを許容できるか」ということです。
間伐をするとしても定性間伐でやるのか、列状間伐でやるのか。また列状
間伐は特にこういう森林では止めた方がいい、というところは、事前の意見
交換の中でも植木委員長からコメントいただいております。その他、存続
期間のことも書いておりますけれど、通常の場合は15年で集積計画を立て
るというときに、最終的には市町村の裁量なのかなと思うのですけれど、
特例の場合については、これより長くするとか、短くするとかいうのは、
考えられることなのかということです。これについては、委員の方々から
通常の場合と同じような考え方でいいのではないかとコメントいただい
ている。結局のところ、対象とすべき森林と同じく、特例だからといって何
か特別扱いする必要はないだろうということをご示唆いただいております。

その中で、少し戻って搬出間伐のところですが、これは先ほども言いま
したけれど、第2回の委員会の段階では、林野庁としては、切り捨てを前提
として議論をしていこうと考えてきたところだったんですが、「搬出できる、
搬出すべきところは搬出すればいい」ということで委員の方々からご指摘

やはりそこは道を付けずに切捨間伐に止めるべきだとか、資料1の6ページのところで、地形だとか地質といったことも考慮しましょうという話をさせていただきましたが、この辺と作業道、あるいは搬出間伐との関係性で、なにか今の段階でこういうところを注意した方がいいというところがあれば、そこについて勉強してこようかと思っているところです。なにかヒントを頂戴できればと思っております。

阿部委員

作業道を作るときに、やはり傾斜の急なところで道を付けると、斜面をかなり削って、反対側に削ったものを盛って作業道をつけていくわけです。そうすると、斜面を切ると、斜面の表層の柔らかいところを流れる、土中流、中間流とか呼びますけれど、そういう流れが作業道に出してしまう可能性が高いわけです。特に大雨の時ですけれど、土中流が作業道の上を流れ出すと、作業道の路面に傾斜がついていますから、すごく侵食されて、作業道が水路のようになってしまうという危険性があるので、作業道を付ける場所は十分注意する必要があると思います。作業道の設定に当たっては、私は詳しくないですけれど、森林土木の方で作業道設置の基準というものがあるのだと思います。そういうものに従って、作業道の設置方法というものを、ここで採用していけばよいのかと思います。

室木係長

分かりました。この検討委員会において作業道の細かい内容まで議論していくと、なかなか守備範囲が大きくなるということもありますので、その辺は既存のものを整理して、うまく活用していきたいと思っております。

<5.各論⑤>

三間課長補佐

それでは最後のページですけれど、各論⑤のところでは、ここは今まで話をしてきている中にも関連していたところが多くあります。改めてこのページをご説明しますと、「経営管理の方向性」について、市町村、地域、市民の考えから判断材料を考えていくということをございまして、実務的には市町村は取り組みやすいところから進めるということにはなろうかと思えますけれど、その全体的な考え方としてどこまでが合理的と言えるのか、ということが一つ目です。また、地域のニーズや住民のニーズ、それから事業者のニーズに応えるということについても、どこまでであれば合理的と言えるのかということも考えていきたいと思えます。市町村としてはコストや費用対効果を意識することになると思いますが、これらもどこまでが合理的と言えるか、特にこれは程度問題ということかと思っております。このほか、資料にも書いてありますように、これらを組み合わせ、市町村の方々に優先順位を考えていただく材料にさせていただくということにもな

ろうかと思っております。こういったこともガイドラインとしてまとめていく中で、令和3年度に議論していければと思っております。先ほども言いましたけれど、実務としてはいろいろなニーズ、地域の声があるわけですし、それに対して市町村が自らの体制を踏まえて対応していくことになると思いますが、ガイドラインとして示すというときには、こういったところからも市町村の参考となるものをまとめていきたいと考えております。

この各論⑤については、事前の意見交換の段階で委員の皆様からはお話を聞く時間がなかったということですが、ここも、令和3年度に改めて聞かせてもらいたいと思います。ここについては、おおよそ今までの話の中で触れていたところと思っておりますけれども、改めて聞かせていただきたいと思っておりますのでよろしく願いいたします。

それでは、来年度も引き続き、委員の皆様にご議論をお願いしていきたいというふうに思っております。現地検討もやって、回数としても、令和3年度は4回。1回多くやって、より有意なガイドラインを作ればと思っておりますので、ご協力のほどよろしく願います。予定ではありますが、6月以降、2カ月に1回くらいのピッチでやっていくと、資料の確認など皆様にお手数をおかけすることになるかと思いますが、何卒、ご理解、ご協力のほどよろしく願いいたします。一年間本当にありがとうございました。最後に植木委員長からご挨拶いただけたらと思います。

植木委員長

私自身も最初、林野庁から提案された検討課題でどのような議論が進むのかなと、ちょっととまどいもあったのですが、いろいろな議論を深めることによって、共通認識が徐々に形成されてきているなど思っております。コロナ禍においても、WEB会議はけっこう使えるのではないかと実感しているところです。来年度、是非、現地でもいいですので、みなさんと一度、顔を合わせて現場での議論というのをしたいと思っております。やはり現場を見なければ、特に品川委員や野村委員は、なかなか森林現場に入ることがないと思われまので、その実感というものをつかんでいただくということは大変大事だと思っております。是非、来年度、4回の内、1回は現地ということでお願いしたいと思います。今年、なかなか難しいところがあったのですが、来年度も引き続き皆様のいろいろな意見を伺って、よいガイドライン作りを目指していきたいと思っております。今後ともどうぞよろしく願いいたします。本日はありがとうございました。

三間課長補佐

ありがとうございました。

三間課長補佐

生態系協会から何かございますでしょうか。

松浦

1年間委員の皆様、大変お世話になりました。また、今後ともよろしくお

願いたします。