

当面の議題 第3回ver.

令和3年1月
林野庁

※事前打合せの結果、修正を加えた箇所には下線を引いております。

次回以降も本資料を基に議論することとしますが、ご意見を踏まえ修正した場合は同様の方法により明示することとします。

第2回検討委員会のポイント ～議論の進め方～

森林経営管理法の特例措置を活用していくにあたり、

- ① 所有者不明であることを特別扱いするというものではなく（所有者が確知されている森林から特段の差異を設けるものではなく）、
- ② **経営管理権集積計画を定めることが必要か**という観点に立ち、
- ③ 各々の森林の状態に応じた**最適な経営管理**を行うという方向で議論する

そのため、

- ① 切捨て間伐が想定されるような森林管理を前提として議論をしていくものではなく、
- ② 搬出間伐による木材生産も含め、林業経営も議論の射程とし、市町村に**バランスのよい判断の視点**を提供する

市町村に活用してもらえるガイドラインとなるよう各論を深めていくとともに、

- ① 議論が煮詰まらないところを**Q・A集**としてとりまとめることや、
- ② **具体的な事例**を紹介するということも考える

「対象とすべき森林」の判断材料

- 通常も特例措置の場合も変わらず「健全な森林に育成する」という方向性の下で議論する
 - ① 対象となり得る森林が広範に及ぶ一方で、「何を優先すべきか」を整理した上で、
 - ② 「優先して経営管理すべき森林」として**具体的な指標**を置きたい
 - ③ その際、市町村が**判断しやすく**、また、対外的にも**説明しやすい**指標とは何かを考える
- ①～③をもとに、市町村が「ここなら使える」と判断できる材料としたい

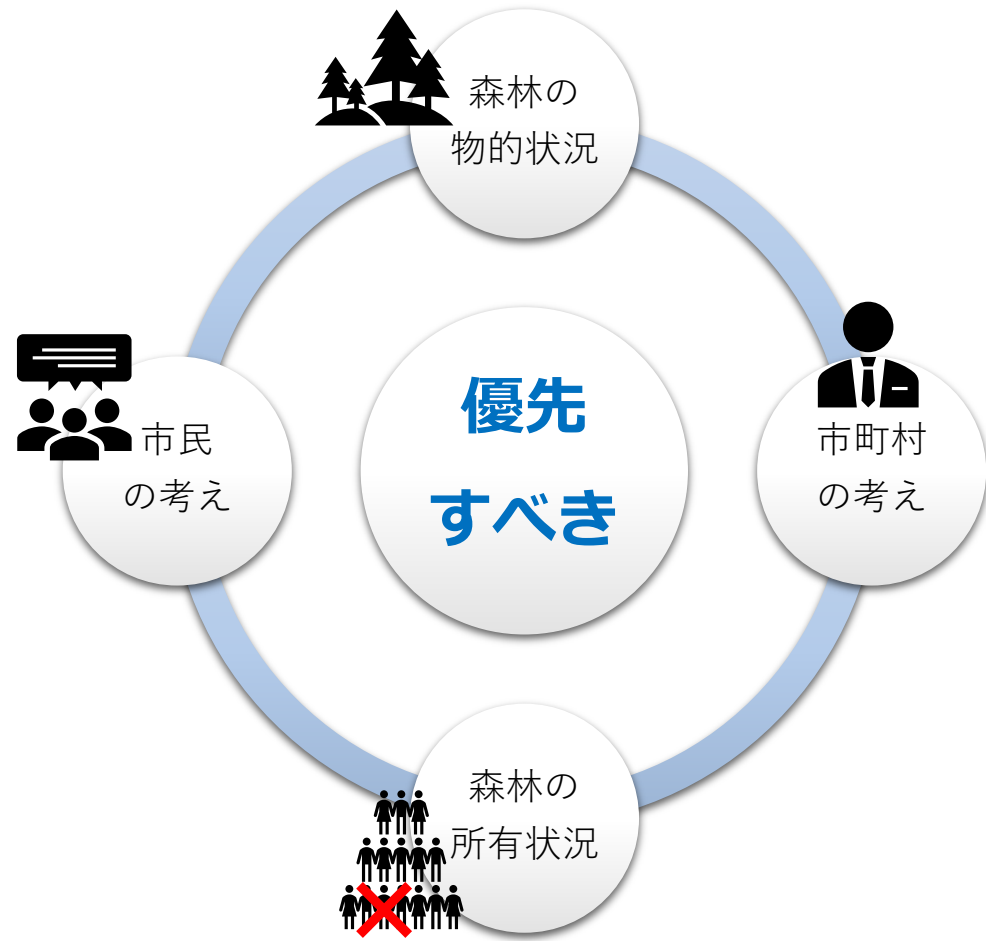
「経営管理の方向性」の判断材料

- 各々の森林に応じた「経営管理を柔軟に選択していく」という方向性の下で議論する
 - ① 市町村の裁量で選択していく上で、「**合理的な（合理的ではない）判断とは何か**」を整理した上で、
 - ② 合理的な判断であると裏付ける**具体的な指標**を置きたい
 - ③ さらに、合理的でないと言われる場合の**具体事例**を整理したい
- ①～③をもとに、市町村が「安心して使える」と判断できる材料としたい

「対象とすべき森林」の判断材料



- 「優先して経営管理すべき森林」と言っても、森林の物的な状況以外のことも考えるべきと考えます。
- 例示してみましたが、「例示の加除」、「例示の優劣」についてご意見をください。



- ①間伐など必要な管理がされておらず、過密状態
- ②下草が生えておらず、地表がむき出し
- ③傾斜が急、地表に水が流れている
- ④地形や地質が悪い、過去に災害が起きている



- ①住民の安全・安心（災害防止、水源涵養、快適環境）
- ②説明責任（PR効果、費用対効果の考慮）
- ③産業の振興等（林業経営の効率化、里地里山の保全）
- ④事務効率（できるところから進める等）



- ①共有者が分かる（探索や合意形成がしやすい）
 - ✓持分の過半の所有者が分かり、同意が得られる
 - ✓反対する所有者がない
- ②所有者全員が不明（所有者本人による管理が確実に期待できない）
- ③周りの所有者が分かる

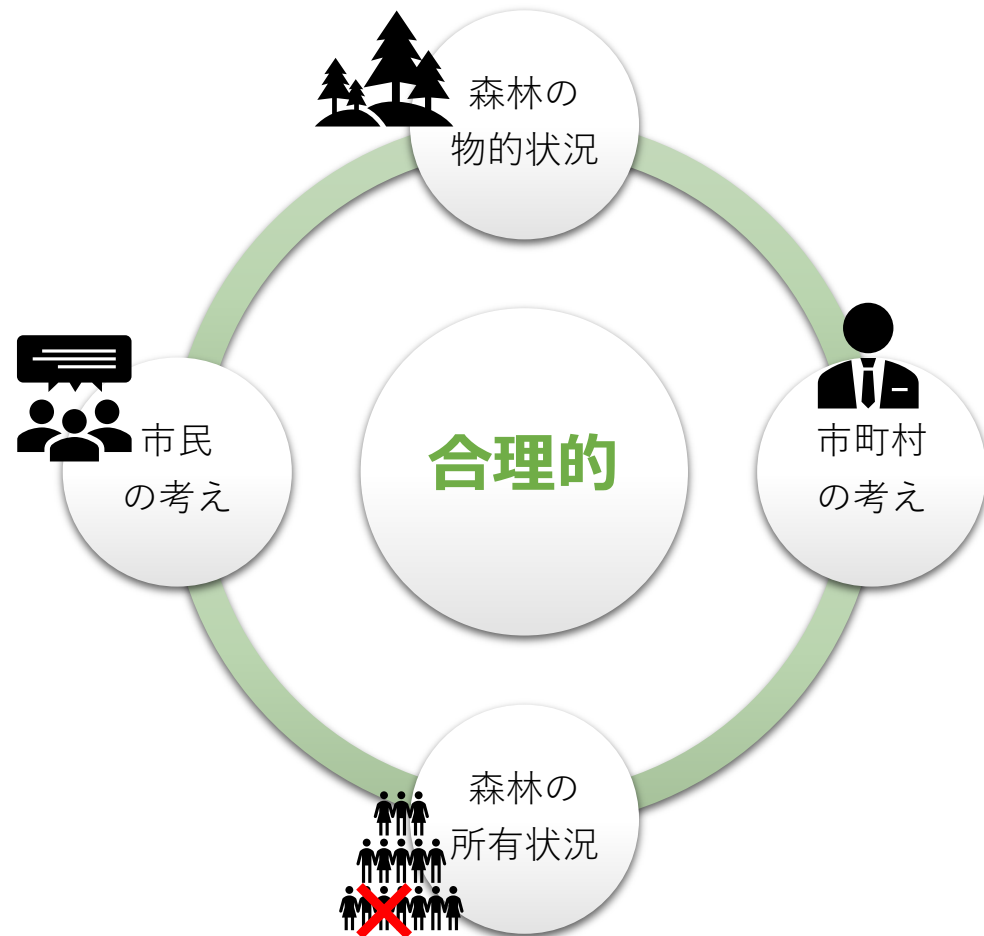


- ①集落を保全してほしい
- ②生活基盤（インフラ等）を保全してほしい
- ③自分の森林（不明者のいる共有林）を何とかしたい
- ④自分の事業基盤を対象としてほしい

「経営管理の方向性」の判断材料



- 「合理的な判断をする」と言っても、森林の物的な状況以外のことも考えるべきと考えます。
- 例示してみましたが、「例示の加除」、「例示の優劣」についてご意見をください。



- ① 伐った木を残すべきでない（地形や立地の考慮等）
- ② 価値のある木も伐らないと管理としては不十分
- ③ 価値があるので伐った木を売りたい（残すのは損）
- ④ 列状間伐では不十分あるいはリスクがある
- ⑤ 長期にわたって管理しないと不十分



- ① 取り組みやすいところがいい（速やかに対応できる）
- ② コストを抑えたい、費用対効果を意識したい
 - ✓ 切捨間伐、列状間伐のほうが安上がり
 - ✓ 林業経営に乗せれば、市町村の費用負担は少ない
 - ✓ 費用をかけるなら、最優先箇所から取り組みたい



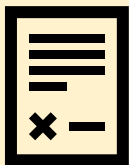
- ① 共有者の意向に沿う
 - ✓ 持分の過半の所有者が分かるところは柔軟に
 - ✓ 持分の過半に足りない場合は慎重に
 - ✓ 反対する所有者がいたら対応を一旦保留
- ② 所有者全員が不明だからこそ取り組む



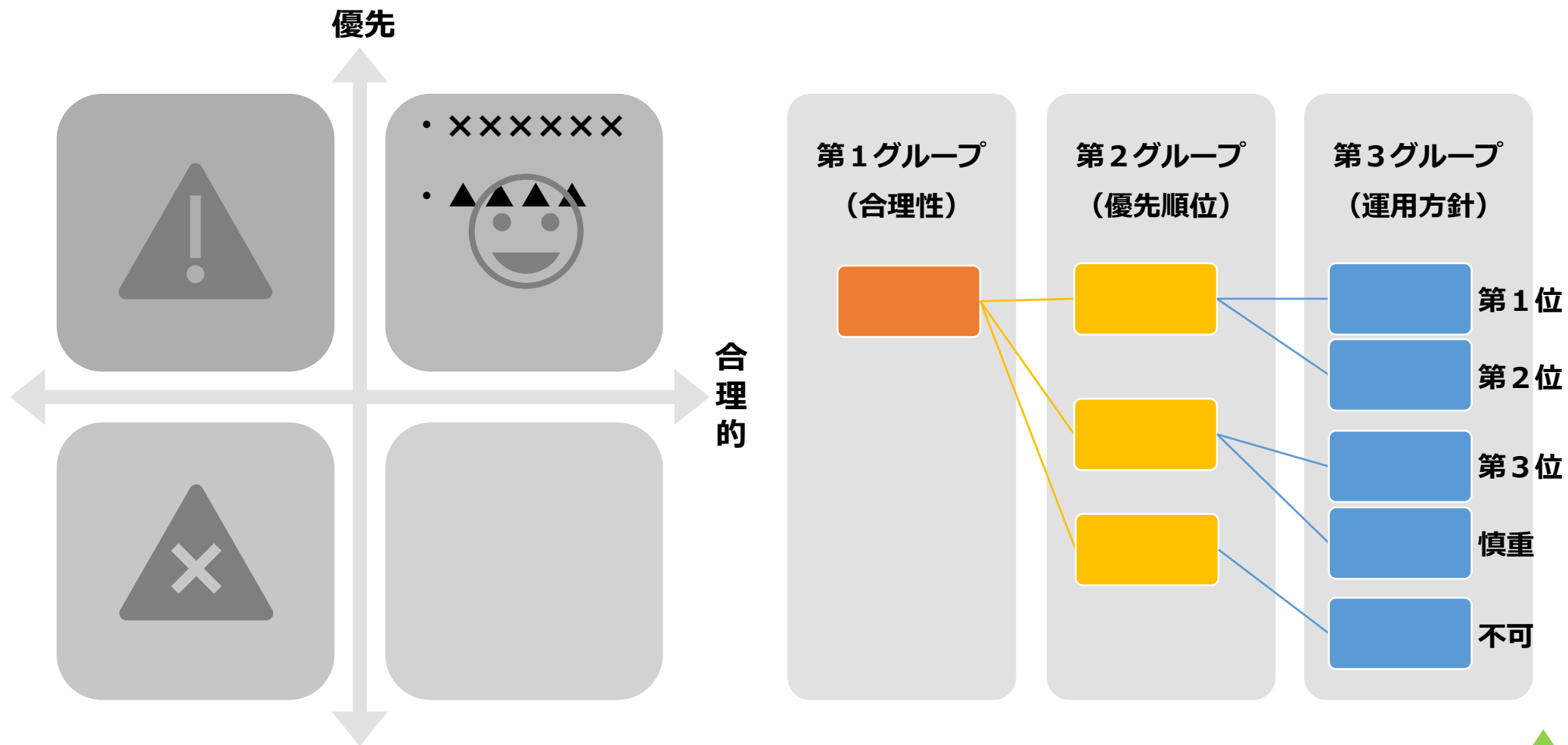
- ① 住民のニーズに沿う
- ② 住民の協力・理解を得る
- ③ 事業者のニーズに沿う

第三者や利害関係者の意見を聴く

判断材料の総合考量



- 優先順位や合理性の最終的な判断は市町村が行うものであるものの、市町村の見解整理の参考となるようマトリクス表やフロー図をイメージとして、検討委員会でも見解を整理できないか





- 過密状態を評価する指標は何がよいか、また、所有者不明であることを理由に数値指標を通常の場合より厳しくする必要はないと考えるがどうか
- 下層植生や地表の状況など目視的指標も取り入れたいがどうか
- 傾斜や地質など地形的要因や過去の災害の発生状況、法指定等の状況を勘案するのはどうか

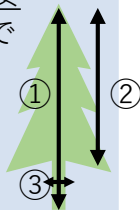
過密状態

■樹冠長率 ②÷①

- 40%以下を一つの目安として提示することでどうか

■形状比 ①÷③

- 80以上を一つの目安として提示することでどうか



■立木密度

- 相対幹距比の汎用性、市町村の負担を踏まえ、施業体系図、収穫予想表等から林齢毎の成立本数の妥当性を評価する程度の指標でどうか

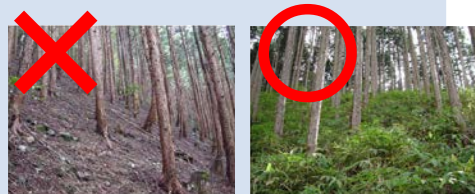
目視的指標

■下層植生

- 有り・無しなど、定性的な観点でよいか
- 定量的（被植率）や種類（ササ、シダ等）の評価、造林樹種ごとの整理をどこまで行うか

■地表

- 落葉落枝（A0）層の流出、細根の露出を一つの目安としてよいか



地形的要因

■傾斜

- 30～35度を一つの目安として、地域の災害発生状況などから地域毎に目安を置くことでどうか

■地形・地質

- 国土地理院の10m-DEM程度でも微地形表現図を確認することでどうか
- 地質は地質図（文献）を調査することでよいか

■その他

- 土壌調査や落石発生源の有無などの詳細な現地調査は不要としてよいか

過去の災害・法指定

- 法指定の状況や過去の災害の履歴、地質などは「山地災害危険地区調査」において行われていることが多いことから、まずは当該データを活用することとしてよいか
- 保安林等の法制限の状況を踏まえ、対象としての優先順位を上げるべきか
- 市町村森林整備計画のゾーニングを具体化（地形や地質、法指定の状況等を事前に整理すること等）で優先順位付けに資さないか

追加検討

樹種や林齢の違いの考慮

- 高齢級林分では、立木間隔の空きすぎに注意

- 若齢林（20～40年生）で下層植生の消失が顕著、ヒノキ林で顕著

- 若齢林（～20年生）で土砂崩壊のリスクが高い

- どのタイミングで現地調査を行うか

- どのような地形的要素を考慮するか

- どのような地質的要素を考慮するか

- 市町村森林整備計画で位置づけるとよい事前情報は何か

- 治山事業（都道府県）との役割分担

各論② 「対象とすべき森林」 ～市町村、市民の考えから～



- 土砂災害や水害から住民、生活基盤を保全することを第一の検討事項とすることでよいか
- 水源の貯留や快適環境の形成など、所有者不明森林に限らず、周囲一帯の森林として機能が発揮されるものについても積極的に対応することでよいか
- 林業の振興や里山の整備を通じた間接的な農業の振興など、産業振興について、優先順位をどのように考えるか
- 不明者と共有状態となっている森林所有者のために特例を使うという考えはあり得るのか
- 市町村として事務効率を考えて優先順位を付けることをどこまで可能とするか

局所的課題 (土砂災害の防止等)

■災害の規模

- 招く災害の規模に関わらず対応するということしたい
- 災害の規模に応じて優先順位を考慮すべきか

■被害の種類

- 住家の倒壊、インフラの寸断、田畑への土砂流入など、被害の種類で優先順位を付けることは可能か

追加検討

- 災害発生の一貫性に関わらず関与することを前提としつつも、市町村はどの程度のアンテナで「災害が起こるかもしれない」と認識すべきか
- 例えば、森林の物的状況から優先順位を付けつつ対応することで差し支えないと言えるか

広域的課題 (水源の貯留、洪水防止等)

- 所有者不明森林単体によって機能発揮に直ちに影響がない広域的な課題に対しても、積極的に関与することも可能であることを前提としたい
- 局所的課題が常に優先され、広域的課題が常に劣後するという整理はしないことでよいか

産業振興等

- 一義的な目的を林業振興とすることも可能であることを前提としたい
- 森林管理の適正化を第一義と説明できることを前提に、法の目的外である農業振興や地域振興も射程に入れることでよいか
- 周囲との一体的な施業の実施のために留まるのか
- 所有者不明森林自身における木材生産もあり得るのか
- 産業振興の観点から活用できるとしても、公益目的と比べ、順位を下げると整理するか

共有者のため

- 明確な意思をもつ一部の共有者がいることをもって優先順位を上げるという判断は可能か

事務効率

- 事務効率も踏まえ、市町村がやれるところからやるという優先順位の付け方もあってよいとはどうか
- どこまでを考慮事項とするか



- 持分の過半の所有者が分かるときは柔軟に対応するということがよいか
- 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
- むしろ、所有者全員が分からないときを優先して対応すべきか
- 反対する所有者が現れたときは優先順位を下げるということがよいか
- 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り得るか

持分の過半の有無

■過半判明

- 適用する森林、取り得る経営管理の内容を柔軟に選択できるとする

■過半不明

- 災害が発生するなど、**人命・身体・財産への影響が起り得るものは柔軟に対応**できるとする
- 権利侵害の程度が低いとされる**山村振興・観光目的は慎重な運用**としてはどうか

追加検討

- 快適な生活環境の維持目的について、どの程度から権利侵害と言えるか （科学的知見を整理可能か）
- 保全対象となる人命（人数）や財産（種類）などから権利侵害の程度（評価）を細分化、順位付けできないか

全員不明

- 左記に留意しつつも、所有者自らの経営管理が確実に期待できないことから、**積極的に対象とするという考え方も可能としたい**

反対者あり

- 災害が起こる緊急性がある場合等を除き、明確に反対する者がいる場合については、対応の優先順位を下げる（対応しないことも可）とするは可能としたい
- 意思表示しない共有者がいる場合、協力しない共有者がいる場合については、法16条の特例を使うことを考えるべきか

※法16条の確知所有者不同意森林制度の活用を想定

※詳細の検討は後年度を予定

周囲も不明

- 災害が起こる緊急性がある場合等を除き、隣接する森林の所有者がともに不明である場合は、境界を確認することが困難又は労力を要する等の実務上の課題も踏まえ、優先順位を下げることも可能としたい
- 境界が不明確であっても、周囲一帯となって経営管理権を設定し、管理するという方向性を打ち出すことができないか
- その場合、境界の確認や金銭の算定をどのように行うべきか



- 経済性も踏まえて搬出間伐を実施することも可能としつつも、どこまでを許容できるか
- 定性間伐に代えて、列状間伐とすることについて非合理とされる場合はあるか
- どのくらいの期間について管理すること（何回の間伐を実施すること等）を求めらるか

搬出間伐

- 林業経営者に再委託し、伐採木から費用を捻出することも可能であることを前提としたい
- 形質の悪い木を伐っただけでは間伐の効果が不十分であれば、価値のある木も伐採することも可能としたい
- 経費負担を下げるため、積極的に価値のある木を伐ることは可能か（どこまで経済性を優先できるか）
- 地形（急峻、谷沿い）や立地（道路や住家の上部）等を考慮し、搬出間伐を選択することを積極的に考えることとしてはどうか
- 無理に搬出すると経費が掛かり増しになるときは、伐倒木の片付けを実施し、リスクを下げることでどうか

定性・列状間伐

- 森林の物的性質を考えると、伐採方法の選択としては**定性間伐としておけば合理的**であるということを前提としたい
- その上で、列状間伐などの伐採方法の簡素化も合理的と言えるケースも多々あると思われるので、**例外的に列状間伐などが否定されるケースを整理すること**としてはどうか（体系的に記述することから、**Q&A形式を想定**）

【一例】

- ① 急傾斜地
- ② 地すべり地、崩壊地
- ③ 火山灰土壌
- ④ 超過密
- ⑤ 強度伐採（●伐○残）
- ⑥ 2回連続の実施 等

存続期間

- 存続期間の設定も、通常の場合（所有者が確知されている場合）と同様の扱いとすることを前提としたい
- 不明とされた所有者が後で現れる可能性も少ない中、市町村による**継続的な管理にニーズがあることから、必要に応じて長期間の設定を検討することとしてはどうか**
- 必要な経営管理を実施すべきであり、特例を講じることへの不安視から、存続期間を縮減することや、間伐等の施業の実施回数を減らすことはしない方向でどうか

追加検討

- 森林の状況に応じて適切な伐採をすることは前提としつつも、伐採量（とりわけ**上限量**）について留意すべき事項はあるか

【一例】

- ① 管理行為として行うものであるから、資産価値（資源の量又は質）は維持される範囲に留めるべきか
- ② 変更行為とも捉えかねないが、場合によっては、資産価値（資源の量や質）の低下を招くことは許容されるか

→許容される場合は具体的に何が想定されるか

追加検討

- 搬出しない（作業道の作設をしない）方がいい場面は何か

※詳細の検討は後年度を予定



- 市町村が取り組みやすいところから進めるという考えは、どこまでが合理的と言えるか
- 住民や事業者の意見を聞き、ニーズに応えることは、どこまでが合理的と言えるか
- 市町村はコストや費用対効果を意識することになるが、どこまでが合理的と言えるか

市町村の考え (取り組みやすい)

- **取り組みやすさという観点**はどこまで組み入れても合理的と言えるか
 - ① 速やかに取組を進められるよう、直ちに所在が**不明な所有者が少ない**
 - ② 確知されている**共有者の協力が仰げる**
 - ③ 意向調査を実施中であるなど、**市町村が事務で関与**している
- ※ ①～③に該当しない(又は複数該当しない)場合は対象としないとすることは不合理か

住民のニーズ

- a. 住民の**安全・安心な生活**を確保するものとして、市町村がそのニーズを理解できるもの
- b. 住民に**快適な生活環境**を提供するものとして、市町村がそのニーズを理解できるもの
- c. 住民の**主観的なニーズ**に過ぎないもの(市町村が客観的に判断することが困難な個別具体のケース)

事業者のニーズ

- A) 事業者のニーズに基づくが、不明所有者にも明確なメリットがあるもの(所有者不明森林の資産価値が向上するもの)
- B) 不明所有者がデメリットは回避できるもの(資産価値こそ上がらないが、隣地に迷惑をかけずに済む等)
- C) 事業者のニーズに基づき、事業者だけにメリットがあるもの(単に所有者不明森林を使いたいだけ)

市町村の考え (費用対効果)

- **費用対効果**について、どこまで組み入れても**不合理と**言われないか
 - i. コストが低いからという理由だけで、**切捨間伐や列状間伐を選択**する
 - ii. 林業経営ベースで管理を行うことで、市町村のコスト負担がなくなるという考えだけで**林業経営者への再委託**を選択する
 - iii. 取り組むべきと認識しつつも、**コストが嵩むから**という理由で取り組まないとする
- ※ コストや費用負担について、特例措置であることを特段意識する必要はないとする考えはあり得るか



これらの組み合わせも検討

【一例】

- aかつiiiで取り組まないのは不合理
- ②かつcなら取り組んでも合理的
- Bならiで対応すべき 等