

規制改革会議 農林水産業TF
第7回議事録

内閣府規制改革推進室

第7回 規制改革会議 農林水産業TF
議事次第

日時：平成19年11月6日(火) 9:28 ~ 12:23

場所：永田町合同庁舎4階 401会議室

1. 開 会

2. 議 題

農林水産省ヒアリング

森林管理について

林野庁森林整備部計画課	課長	沼田 正俊氏
林野庁森林整備部整備課	課長	古久保英嗣氏
林野庁森林整備部治山課	課長	矢部 三雄氏

林業経営について

林野庁林政部企画課	課長	榎本 雅仁氏
林野庁林政部経営課	課長	高橋 洋氏
林野庁森林整備部計画課	課長	沼田 正俊氏
林野庁森林整備部整備課	課長	古久保英嗣氏
林野庁森林整備部研究・保全課	課長	渋谷晃太郎氏

森林組合経営の健全化等について

林野庁林政部経営課	課長	高橋 洋氏
林野庁森林整備部整備課	課長	古久保英嗣氏

木材の利用促進について

林野庁林政部木材利用課	課長	岩本 隼人氏
-------------	----	--------

3. 閉 会

事務局 おはようございます。それでは、始めさせていただきます。

昆専門委員が若干遅れると連絡がありました。

本日は9時半から12時半まで時間をいただいております。林業分野について、事前に当方より質問事項をお送りさせていただいております。それに基づく回答と意見交換をさせていただきます。

まず最初の1時間、「森林管理について」の質問について、約20分か30分で御説明いただきまして、その後、意見交換にさせていただきたいと思います。早速ですが、よろしくお願いたします。

沼田計画課長 林野庁の計画課長でございます。今日はよろしくお願いたします。

それでは、早速でございますが、私ども、回答を用意させていただいておりますので、そちらの方をごらんいただければと思っております。

大変恐縮でございますが、回答の資料をダブルクリップで開けていただきますと、一番最後にカラー刷りがございますが、参考資料を用意させていただきました。と申しますのは、森林管理につきまして、モントリオール・プロセスでありますとか、森林の区分の話でありますとか、そういったものが質問項目にございましたので、ただ単に回答文だけでもって御回答するよりもと思ひまして、資料を用意させていただきましたので、回答文の御説明に入る前に、この資料で簡単に御説明させていただければと思っております。

まず、この横のカラーコピー、参考資料の1ページをごらんいただければと思ひます。まず最初に、モントリオール・プロセスというものがございます。モントリオール・プロセスと申しますのは、ここの左側に書いてございますけれども、森林経営の持続可能性を把握したり、分析したり、評価するための基準・指標、基準がクライテリア、指標がインディケーターでございますけれども、そういったものをつくり上げる、ないしはそれを実際に適用する、そういったものに向けた国際的な取組みということでございます。

経緯から申し上げますと、1992年の地球サミット、UNCED(国連環境開発会議)がございまして、そのときに、もう御承知のように、いわゆる持続可能な開発というのが大きなテーマになったのですけれども、その中で森林分野についても議論がなされまして、「森林原則声明」というものが採択されております。そのときの重要なキーワードが、いわゆる「持続可能な森林経営」ということでございまして、それに向けて世界各国がいろいろな動きを始めているということでございます。

その後、モントリオールで、ヨーロッパを除いた温帯林の12か国、カナダ、アメリカ、日本等でございますけれども、そういった国々が集まりまして、共通の基準・指標の作成というものを開始することに合意して、1995年に7基準と67指標、今、ちょっと変わっておりますけれども、そういったものを採択して、それぞれ国別に森林の状況を取りまとめ、ある一定期間、レポートをつくりましょうと、そういったことで持続可能な森林経営に向けて、各国、手を携えていきましょうというような状況になっております。

それがモントリオール・プロセスでございますが、世界的には、いわゆる地域イニシア

チブでございますが、それが全体で9つございます。主立ったものとしては、モンリオール・プロセスとヨーロッパにございます旧ヘルシンキ・プロセス、今はパンヨーロピアン・プロセスとっておりますけれども、そういったものがいわゆる先陣を切っていて、あと7つぐらいが続いているというような状況でございます。

基準・指標でございますが、右側に掲げておりますけれども、ちょっとグルーピングしてございますが、要は、森林経営の持続可能性について、科学的かつ客観的に測定して、分析して、評価する、一定の「ものさし」というものでございまして、大きくくりしますと3つに大別されます。

基準の1から基準の5までが森林の生態的な状況を把握していこうという、いろいろなインディケータから成っております。

それから、右側の緑でございますが、文化的、社会的ないしは精神的なニーズを把握していきましょうというようなものが1つのグループ。

それから、下の方でございますが、法的ないし制度的、経済的な枠組みの整備状況を把握していきましょうと、こういった基準・指標から成り立っているということでございます。今、まさに議論を重ねている段階でございます。

当初、モンリオール・プロセスの事務局はカナダにございましたが、今年の1月から私ども日本が事務局を担っているという状況でございます。具体的な作業は、行政官が集まった作業部会であったり、勿論これは研究者なども入っておりますので、そういったアドバイザーグループでもって、いろいろな検討を重ねているというような状況でございます。

参考資料の2ページでございます。森林の区分というのがございます。これは日本独自のものと言っても過言ではないと思っておりますけれども、森林の有する機能、多様な機能がございます。水源のかん養でありますとか、土砂の流出、崩壊の防備とか、多種多様な機能を持っておりますが、そういった森林の機能というのは、場所によって、箇所によって、濃淡はあると思っております。ただ、こういった機能というのは、濃淡があっても重疊的に、なおかつ地域的にも錯綜して、そういった機能を有している状態にあるのではないかと。ただ、複雑だから何もしないとか、そういうことではなくて、やはり私どもとしても、ここに整理してございますけれども、自然的条件でありますとか、地域のニーズとか、そういったもので、いろいろ機能はあるにしても、その中でも重視すべき機能というものをもう少し明確化していきましょう、あるいは重視すべき機能に応じて、望ましい森林の姿を提示して、よりわかりやすい行政といいますか、そういったものを進めていきましょう、そういったことを示すことによって、森林所有者がある程度の指針を得るということもございまして、地域住民の理解を増進していきましょう、そういったことで、あえて森林を3つに区分して、わかりやすく国民に示していきたい。

そういった3つの区分についても、いわゆる対話方式で、そういったものを明示していきたいというようなことで考えてございまして、大きく、水土保持林、森林と人との共生林、

資源の循環利用林ということで、整備の考え方なり、施業の方向性というものを示しているというのが現状でございます。

八田主査 今の3区分は重複し得るんですか。

沼田計画課長 3区分は重複を排除しております。森林の機能自体はそれぞれ重複をしておりますけれども、森林の3区分については重複を排除しております。

参考資料の3ページでございますが、御質問の中にも、例えば人工林でありますとか、天然林でありますとか、育成林、天然生林、私どももいくつかの言葉を使い分けているのかもしれませんが、そういったことがございましたので、あえて整理をさせていただきました。

左側に「人工林」「天然林」と書いてございます。これは植栽の有無、森林の状況を規定するといえますか、端的に言うと、伐採するか、造林するか、そういったことで森林の姿が規定されているのが大きいとは思っていますけれども、人工林というのは人が実際に苗木を植えて成立した森林、天然林というのはそうでなくて、天然に種が落下したり、自然に稚樹が生えてきたものということで区分をしております。

ただ、日本の森林面積は2,500万ヘクタールでございますけれども、大体4割ぐらいが人工林でございます。戦後復興期を初めとして、人工林を造成してきたわけですが、資源の造成の段階から、更に健全な状態で育成、循環という質的な充実を目指すべき段階になってきたということが1つ。

それから、同じ人工林でも、高齢、例えば80年とか100年とか、それ以上になりますと、人手をかけたのは最初の10数年ということになりますので、かなり天然、自然力の要素が入ってくる。

それから、人工林の中でも、天然力を活用して、例えば自然に広葉樹が生えてくるといったものを誘導していく、あるいは天然林の中でも、例えば笹生地などは、そのまま放っておきますと、ある意味、植生の回復といったものは期待できないということもございまして、地表処理等をやる必要がある。そういった箇所がいろいろあるというような状況でございます。

そういったことで、平成8年の基本計画でございますが、育成林と天然生林に森林計画上、区分を変更しております。育成林と申しますのは、人為によって保育などの管理がなされる森林で、天然生林というのは主として自然力を活用したものであるということでございます。

それを、下の方で、人工林、天然林、それから、育成天然林、天然生林ということで区分けしておりますが、現状、私どもが育成単層林と申しておりますのは、ここの図式で書かせていただいておりますけれども、一度に一定のまとまりを全部伐って、その後、植林するなり、天然力で更新する。杉の林、ヒノキの林、一般的な林でありますとか、あるいは昔、薪炭に使ったクヌギ、コナラの森林がこういったものに当たろうかと思っております。

育成複層林というのは、同じ森林の中で抜き伐りを繰り返すことによって、多段階、多年齢の森林をつくっていかうということをございまして、基本的には植栽中心のものと天然更新で成林しているもの、大きく2つあるかと思っております。

天然生林という言葉は、主として天然力によって保全・管理する森林というようなことで、私どもとしては整理している状況でございます。

参考資料の4ページでございますが、森林計画の体系として、政府レベルから、国、県、市町村、森林所有者まで、それぞれの段階で計画をつくって、森林の造成には長期間かかるわけでございますので、齟齬が生じないようといいますか、一定の方向で誘導、森林の経営がうまく助長できるような仕組みを採っているということでございます。

参考資料の5ページは保安林のもので、また後で治山課長の方から御説明させていただきますけれども、保安林そのものは、公共目的を達成するときに保安林として指定することができるわけでございますけれども、いわゆる行為の制限、例えば伐採でありますとか、伐採跡地の植栽とか、そういった行為制限、それから形質変更の許可制というようなものを講じているということでございます。

簡単に御説明させていただきましたけれども、これから具体的な御質問に沿った形で回答をさせていただければと思っております。

まず、1ページはモントリオール・プロセスの関係でございますが、森林計画制度がモントリオール・プロセスに従って、どのように見直されたのかということでございますが、森林計画制度そのものは、基本になる法律は昭和26年の森林法でございます。森林法の目的の中で、「森林の保続培養と森林生産力の増進を図り、もって国土の保全と国民経済の発展に資する」ということにしておりますが、森林法に基づく森林計画、従来から「持続可能な森林経営の実現」というものを基本に、いろいろな役割を果たしてきたと考えております。

モントリオール・プロセス自体は、科学的かつ客観的な「基準・指標」を用いて適切に把握して、そういったものを森林政策の企画・立案等に生かすということで、いわゆる世界的な規模で持続可能な森林経営を推進していくという方向で取り組んでいるということでございますが、今、いろいろな意味で調査なり検討を重ねている段階でございますので、今後、こういったものを是非生かしていきたいと考えているところでございます。

次のページでございます。現在の森林計画制度は、モントリオール・プロセスと整合性があるのかということでございます。

先ほどもちょっと御紹介申し上げましたように、モントリオール・プロセス自体、我が国が事務局として、かなり主導的な役割を果たしてきていると思っております。そういったことで、基準・指標、基準は大きく言うと7つございますけれども、いろいろやってきておりますが、特に基準7で、法的、制度的、経済的な枠組みということになっておりますけれども、おおむね私どもの日本の森林計画制度の体系でも、きちっと対応していると考えております。

それから、3ページでございます。モントリオール・プロセスにはいろいろな基準・指標がございますけれども、これらの森林の機能の発揮、それに基づく便益を評価基準として法制度を整備することになっている、森林計画制度でも同様であると考えているのかということでございます。

若干繰り返しになりますけれども、モントリオール・プロセスの基準・指標、それぞれ各国、森林の状況でありますとか、いわゆる自然条件、気象条件、社会的、経済的な状況、いろいろ違いがあるのですが、持続可能な森林経営というものについての共通な理解、そういったものを醸成していこう、あるいは持続可能な森林経営に向けた、いろいろな検討、評価のための共通の枠組みを提供していきましようということで、それぞれの国のいわゆる政策形成のための国際的な目安というものを提供しているということでございます。

私どもとしても、こういった中で継続的に森林資源に関してのモニタリングをやっておりますので、その成果については今後、活用していきたいと考えているところでございます。いろいろな意味で運用改善もこれから出てくるかと思えますし、場合によっては、制度的なものというものもあり得るとは思っております。

次の4ページでございますが、いわゆるモントリオール・プロセスで、いろいろな機能を定量的・定性的に把握して、その推移をモニタリングすべきとされているわけですが、モニタリングされているのか、その結果をどのように位置づけて反映させているのかということでございます。

日本は、ある意味、リーダーシップを発揮しているつもりではございますけれども、平成11年から本格的なモニタリングを実施しているということでございます。全国の森林、1万6,000点ぐらいございます。日本全国を4キロメッシュで切って、そのうち森林に該当するもの、大体1万6,000点あるわけでございますけれども、そういったものを幅広くデータを集めていく。

こういった結果というのは、事業実施の効果でありますとか、今、森林吸収源といいますが、地球温暖化防止の関係で、ほかの国に比べてかなりの森林吸収量を日本はいただいておりますけれども、科学的に説明していかなくはいけないということもございまして、そういった意味で活用していきたいと考えているところでございます。

ただ、モニタリング自体は、1万6,000点、5年一巡ということでやっておりまして、今、ようやく2巡目の最後の段階に差しかかっているということでございますので、データの整備、分析を含めて、まさにこれからという段階にあるかと思っております。

次でございますが、モントリオール・プロセスの関係で、各種事業の採択基準がモントリオール・プロセスに従って見直されたのか否かということでございますが、まだまだこれからということでございます。

具体的な保安林の指定でありますとか、各種支援事業の採択というのは、ある意味、行政的なものということではあります。現時点では、モントリオール・プロセスで得られた基準・指標というのは、まだデータを集めている段階、分析を始めようとしている段階で

ありまして、指定基準そのものですか、採択基準そのものの変更を惹起する、今はそういう状態ではないということでございます。

それから、6ページでございます。各種補助制度、何かしら森林に手を加えることに対して補助がなされているということでございます。手を加えなくても機能を発揮することについて、どうやっているかということでございますが、モントリオール・プロセスの中でも、厳格な保護を旨とする森林などの保護地域区分というのがきちんとされているかどうかというものは、1つの基準・指標の中に入っているところでございます。

ですからということではなく、その前からやっているわけですけれども、森林計画制度の中でも、原生的な自然とか、自然環境保全上、重要な野生動植物の生息・生育地である森林、そういったものを森林と人との共生林に区分して、基本的には自然の推移にゆだねる。ただ、必要に応じて適切な保育管理を図るといようなことを指導、助言しているということでもございます。あと、制度的には、保安林制度等でもって措置をしている。

あと、国有林は国自らが持っている森林ということもございまして、森林生態系保護地域でありますとか、いわゆる野生動物の保全という観点からの、いわゆる「緑の回廊」ですとか、そういったものも設定しているということでございます。

それから、次のページでございます。森林の管理、森林の機能区分でございます。「水土保全林」、「森林と人との共生林」、「資源の循環利用林」の3つに区分しているのですけれども、それらに区分した根拠ということもございます。

先ほども若干触れましたけれども、森林は多様な機能を持っております。濃淡があっても、重畳的に多様な機能を発揮しているということもございます。特に日本の場合は、狭小かつ急峻な国土ということもございまして、一つの森林に高度に発揮すべき機能が併存するケースが多いということもございます。

そういったことで、いろいろ難しい面はあるのですけれども、あえてそれぞれの森林の中で重視すべき機能に区分して、望ましい森林の姿をお示しする。そういったことで計画的な森林の整備・保全を図る上での指針としてやっていきたいということもございます。

ただ、区分に当たって、当面必要となる施業の類似性だとか、いろいろな社会的な期待というものを勘案するということもございまして、3区分に当たっては、尾根筋でありますとか、沢筋でありますとか、そういった地形界を使いまして、一定のまとまりをもって区分するようにしましょうと、私ども、「林班」という、住所みたいなイメージを持っていただければと思いますが、「林班」という言葉を使っております。大体50～60ヘクタールでございますけれども、そういった一定のまとまりでもって、こういった3つの区分をしている訳でございます。ある一定のまとまりで括っているというのは、実を言いますと、日本の森林の所有形態は、内地の方の森林ですと、例えば一所有者あたり0.5ヘクタールぐらいの規模でございますので、余り細かく分けてもなかなかという問題がございまして、ある一定のまとまりをもってやっているということもございます。

それから、8ページでございますが、3区分のそれぞれの目標林型ということで、これ

は閣議決定されました森林・林業基本計画において示しております。

例えば、水土保持林ですと、樹木間の空間が確保され適度な光が差し込むことにより下層植生が生育して、土壌に有機物が豊富に供給されている。それから、下層植生もあって樹木の根が深く発達する。そういうことで土壌の保持能力が優れている。それから、水を浸透させる土壌中の隙間が十分に形成されて、保水能力が優れた森林ということで、定性的ではありますがけれども、こういった形を示しているという状況でございます。

次のページでございます。3つの区分の森林の区分状況ということでございまして、数字を掲げさせていただいております。水土保持林が7割弱、森林と人との共生林が1割強、資源の循環利用林が2割という状況でございます。

それから、10ページでございますが、よろしいでしょうか。3区分に区分けしているわけですが、それと同じように、育成単層林、育成複層林、天然生林の目標面積が定められている。3区分に区分しているにもかかわらず、同じタイプの森林を目標としているのはなぜかということでございます。

基本計画で3つの重視すべき機能に区分しているということでございますけれども、単層林なり育成複層林、天然生林という言葉でございますが、施業に係る人為の程度なり、森林の現状と申しますか、階層構造と申しますか、森林そのものの年齢構成と申しますか、そういったものに着目した区分ということでございまして、立地条件などに応じて取扱いが異なるのではないかと考えております。

例えばということで書かせていただきましたけれども、水土保持林で、現状が育成単層林に分類されているというようなところであっても、かなり荒廃したところということになりますと、森林土壌をちゃんと維持・向上させていくということからすると、単層林として、例えば木を植えたり、間伐をしたりということになると思いますが、成長させた後、必要に応じて長期的に、例えば複層林へ誘導する場合もあるというようなことだろうと思っておりますし、資源の循環利用林に区分された育成単層林の中でも、特に傾斜が緩いようなところでは、単層林として管理を継続していく。あるいは傾斜が急ですと、やはり複層林として誘導していくというような取扱いの仕方をしていくのではないかなと考えているところでございます。

それから、11ページでございます。天然生林の中に天然林が含まれているか否かということでございますが、先ほども冒頭の参考資料で御説明させていただきましたように、天然生林の方が概念としては狭いものでもございます。そういったことで、育成林と天然生林というふうに区分けをしたということでございます。

2の方に書いてございますけれども、昔の天然林というものにつきましては、人為の程度によって区分しておりまして、1つは、自然の推移にゆだねて、主として天然力を活用することによって保全管理していく天然生林というものと、人手をかけて、ある程度かけるということになりますと、育成複層林というものの、大きく2つに区分されていくということになるかと思っております。

12ページの でございますが、水土保持林、森林と人との共生林において、天然生林の目標面積が減少して、育成複層林の目標面積が増加しているということですが、その理由でございますが、それぞれ、水土保持林でも、森林と人との共生林であっても、望ましい森林施業というのはキチンとやっていかなくてはいけないと考えているところでございます。

育成複層林そのものにつきましては、3のところでございますが、例えば水土保持林の天然生林で、笹の密度が高い森林、こういったものの状況に応じて手を加えていくということが必要であろうと思っております。そういった意味で、天然生林の目標面積が減少して、育成複層林の目標面積が増加しているという状況でございます。

13ページの でございますが、育成複層林は木材生産が主目的で、天然生林は複層林化ということなので、水土保持林の育成複層林は資源の循環利用林に移すべきという御意見があるということでございますが、基本的に水土保持林に区分しました育成複層林というのは、やはり水土保持を重視すべき森林ということで区分しております、木材生産そのものを主目的とするものではございません。

考え方として、森林というのは、一般的には林齢が高いほど、例えば山腹崩壊を防止する機能は高くなりますし、土壌の浸透能も、下層植生が多ければ大きいほど、林齢が高いほど大きくなる傾向にあります。そういったことで、いわゆる森林土壌の裸地化なり、かく乱が少ない育成複層林施業というのは、水源かん養機能でありますとか、土砂の崩壊防止機能でありますとか、そういった意味でも効果的な方法だと考えております。そういった意味で、水土保持の中でも、こういった取扱いというのは重要になってくると思っております。

それから、14ページでございます。木材の供給目標の関係でございますが、先ほど面積のことを申し上げましたけれども、水土保持林の方が圧倒的に多く区分されているということがございまして、その影響で絶対値としては木材の供給目標量が水土保持林の方が多くなっているということでございます。

参考のところをちょっとごらんいただければと思いますが、ただ、全体の比率で見ますと、今後ということになります。資源の循環利用林の方が木材供給というものの比率は高まるというふうを考えております。

15ページの でございます。目標とする面積とか供給量からすると、3区分した意義を見出しがたいということでございますけれども、確かに木材の供給目標量では、先ほど申し上げましたような水土保持の量が高くなったりするわけですけれども、単位面積当たりの供給目標量では資源の循環利用林が高くなっております。

また、森林と人との共生林に関して、大きく2つのタイプ、例えば原生的な自然環境保全、それから、どちらかというと生活環境に近い部分というようなことで、大きく2つのタイプがございまして、私どもとしては、大きくくりするという意味で、森林と人とのかわり合いを1つにして括ったということで、森林と人との共生林というのを位置づけてお

ります。

それから、4番目でございますが、こういった3つの森林に区分すること自体につきましては、市町村レベルで計画案を立てているわけでございますけれども、計画案そのものを公告縦覧もしておりますし、それから、意見の申立ての仕組みもございますし、申立て等ございましたら、そういった過程を明確にするということで、できるだけ透明性を高めて、いわゆる対話方式で決めている。また、こういった場面では、いろいろな関係者の協議会というのも有効に、こういう問が出てくる訳ですので、問題が全くないということには、ならないのかもしれませんが、かなり協議会等を通じて合意形成を図っていただいているのではないかと考えています。

それから、16ページ、森林の区分ということで、いろいろあいまいではないかというようにございませぬけれども、回答に書かせていただきましたけれども、例えばでございますけれども、ダム上流域でありますと、水土保持機能が期待される森林、人工林なども多いということもございませぬし、そういった中で、いろいろな伐期の、例えば50年生で伐ろうとしていたのを100年ぐらいに延ばしていくとか、場所によっては抜き伐りして、針広混交林化を図っていく等、いろいろな取組みが必要だろうと考えておまして、そういった意味で、人工林とか天然林とか、そういった対応だけではなくて、いろいろな条件に配慮した森林の区分というものを設定していく必要があるのではないかと考えているところでございます。

それから、17ページ、でございます。モニタリング調査の結果を参考にして、各自治体が地域内の合意形成を得ることを条件に選択すべきではないかということでございませぬが、私どもとしても、こういった取組みについては、いろいろな施策に活用していきたいと考えております。そういった意味で、先ほどの3区分で、いわゆる対話方式でやっているということを申し上げましたけれども、そういった中でも、そういった成果が、わかりやすく森林を説明するツールとして利用できていけばいいなと考えているところでございます。

とりあえず私の方は以上です。

矢部治山課長 18ページからは保安林の問題でありますので、私、治山課長の矢部から説明をさせていただきます。

18ページ、保安林の種類でございますが、ここに掲げてございますように、1～17まで、17種類の保安林の種類がございませぬ。

19ページでございますけれども、特に水源かん養保安林の指定について、指定を受けている者と受けていない者が存在する、指定の基準があいまいであるというような指摘でございますが、保安林というのは、最初の資料でお示しましたように、水源のかん養でございますとか、災害の防備、こういった公共の目的を達成するために、森林の機能を発揮させることが必要という場合に、その森林を保安林に指定する。その根拠は全国森林計画で計画量が出ておりますので、それに基づいて指定をするということでございませぬ。

水源かん養保安林について言いますと、下流における水利用の実態でございますとか、洪水の危険性から見まして、水源かん養機能の維持増進によりまして、水質の保全とか、水量の安定的確保を図る必要のあるものについて指定をしております。

具体的には、重要河川その他水害頻度の高い河川の上流、地形、地質、気象、従来 of 森林の取扱い慣習、これは、要するに、昔から、あそこの山は水源林で伐ってははいけませんというような取扱いをしているようなところということでございますけれども、そういったところについて、上流から指定をする。面的な広がりを念頭に置いて指定をしていくと、こういうことでございます。

ただ、実態としましては、特に所有者の了解というものを前提にしておるということでございますので、制限がかかるということで、どうしてもだめだという方のところについては、同意が取れない場合には指定ができないということでございますが、そういうところについても引き続きそういった努力をしていくということであろうかと思っております。

続きまして、20 ページでございますけれども、資源の循環利用林以外は保安林の種類をベースに区分しただけのものと受け取れるという指摘があるということで、水土保持林、森林と人との共生林のあるべき姿が描けると考えているのかということでございます。

機能区分というのは、森林のさまざまな機能について、そのニーズに応じまして、どういう森林を取り扱っていくか、そういうことをわかりやすく示す、こういうことでございます。それに対しまして保安林というのは、その森林を将来とも維持するということを目的としまして、行為制限をかける、こういう森林でございます。

更に保安林におきましては、木材の供給といった経済的機能に優先して、災害の防備、水源のかん養、こういった公益的機能の発揮を第一義の目的としているということでございます。特に利用制限、それから財産に対する制限を伴いますので、その指定というのは必要最小限としております。

八田主査 保安林は水土保持林とはオーバーラップしないんですか。

矢部治山課長 オーバーラップします。水土保持林の中にも保安林はございます。

八田主査 そうですか。そうすると、先ほどの森林の区分に応じた施策の方向という2ページの区分とは全く別な概念ですか。

矢部治山課長 別の概念です。

八田主査 保安林自体は、森林と人との共生林にも資源の循環利用林にも入り込むことはあり得るということですか。

矢部治山課長 あり得ます。

八田主査 わかりました。

沼田計画課長 補足致します。保安林は資源の循環利用林には入りません。

八田主査 資源の循環利用林には入らないけれども、森林と人との共生林と水土保持林の中には入り込む。しかも、水土保持林がすべて保安林であるというわけでもないんですね。

矢部治山課長　そういうことです。

八田主査　わかりました。

米田委員　今、必要最小限の保安林指定とおっしゃいましたね。

矢部治山課長　はい。

米田委員　必要最小限でどのぐらいの面積があるんですか。その結果として。

矢部治山課長　今、いわゆる民有林で言いますと、森林の約3割でございます。

米田委員　全体では。

矢部治山課長　国有林も合わせますと5割弱。

米田委員　5割弱で必要最小限の指定とおっしゃるわけですか。

矢部治山課長　やはり国が持っている国有林というのは脊梁地帯にございますので、我が国の国土保全上、非常に枢要というふうに考えておりますので、国有林は8割強を保安林に指定させていただいております。

米田委員　保安林の面積が日本の森林の中の過半を占めているのに、保安林はすごく重要なものだから、必要最小限のところだけ押さえていますという表現は、どうも違和感を感じるということを申し上げただけです。過半を指定していて、必要最小限だけ指定していますという表現がちょっと違和感を覚えます。

矢部治山課長　わかりました。要するに、一定の行為制限なり、権利の制限があるものですから、考え方としては必要以上の指定はしないということになっているということですから、余分なところは指定しないと、そういう表現ならよろしゅうございますか。

途中になりましたが、20ページの4のところでございますけれども、森林の機能区分ですね、これは所有者の自発的意思による適切な森林施業を推進する。保安林というのは、公益目的のために指定をするものでございますので、行為制限を課すものです。両方相まって「国土の保全と国民経済の発展」に寄与すると、こういうことでございます。

続きまして、21ページでございますけれども、機能区分や保安林指定の見直しについてということございまして、保安林の指定により指定施業要件を課していると考えられるけれども、水源かん養保安林、こういったものは、無理な皆伐をせずに、持続的な林業経営を行っていけば、機能は自然と発揮されるだろう。したがって、皆伐した後に植林が放棄されているようなところが増えている実態に対応するために、施業方法に一定のルールを設け、その上で改めて保安林指定や機能区分を見直すべきだということでございます。

これに対しましては、一般の森林というのは伐採方法の制限でございますとか、更新の義務を課すことは私権の制限になるので、できませんけれども、いわゆる森林計画制度できちんと指導をするという形での森林機能の維持というものを図っていくということでございます。

一方、保安林におきましては、先ほどから申し上げておりますように、属地ごとに指定施業要件で、伐採の方法とか、その跡地の方法、植栽の義務、土地の形質の変更に対する許可制とか、そういったものをやっておりますので、きちっと森林として維持はできる。

それに対して、当然、損失補償制度、あるいは税制上の優遇措置といったものを講じているということでございます。

保安林の伐採制限につきましては、その保安林の果たすべき機能が維持される範囲で最小限の制限を加えるということが基本的な考えでございますので、水源かん養保安林の機能向上を目的とする保安林におきましては、特に制限が必要な箇所を除きまして、一定面積の範囲内で皆伐を可能としております。

4番でございますけれども、機能区分につきましても、森林の有する多面的機能を高度に発揮させる観点から、多面的機能のうち施業を行うに当たって最も重視すべき機能を所有者の方々にわかりやすく示すために行っているものであり、今後ともそういったものの適切な運用を図って、森林全体の管理を進めていきたいということでございます。

以上が森林管理についての御質問に対するお答えでございます。

事務局 ありがとうございます。

そうしましたら、御質問等、先生方、よろしく申し上げます。

八田主査 例えば水源かん養機能を発揮させるために、どうしても皆伐してはいけないという場所というのは、国の方で一方的に指定するのでしょうか。それともやはり話し合いになのでしょうか。

矢部治山課長 保安林の種類のところ、18ページをごらんいただきますと、水源かん養保安林、あるいは土砂の流出防備保安林というのは、1本とか数本単位の森林を、その機能を発揮させるために必要だというふうに位置づけているのではなくて、一定の流域的なまとまりを森林として維持するというところで、その保安林の機能を発揮すると、そういう概念でございます。ですから、水源かん養保安林につきましては、その流域の中で水源かん養機能の発揮を侵さない程度の伐採というのはあり得るわけですし、その範囲で皆伐を認めている。

具体的に言いますと、60年でサイクルさせる森林であれば、全体の流域の60分の1、これに総量規制をする、そういう形の皆伐を認めるということをやっております。そのほか、属地的な森林、そこの木そのものがなくなると、その森林の機能が発揮できないというところについては、伐ってはいけない禁伐です。

八田主査 それは、例えば土砂崩壊防備保安林などというのはそういうものですか。

矢部治山課長 そうですね。傾斜の急な土砂崩壊防備でありますとか、飛砂防備もそうですし、その土地条件によって、1本、単体、単木的には伐ってもいいという制限をしているところもありますし、1本も伐ってはだめという制限をしているところもございます。それは地形条件、自然条件で変わってくるということで、それはすべて指定施業要件で定めています。

八田主査 例えば、土砂流出防備などというのは、林の密度が一定のところまでは大丈夫だけれども、密度が余りに低くなると急速に危なくなっていく。しかもリスクが増えるということだから、ここは伐ったらだめ、ここの線を超えたらだめというよりは、リスク

が高まるにつれて、リスクが非線形で高まっていくという感じですね。

矢部治山課長 森林の状態によっても変わってきますが、保安林制度というのは、そこが森林であるということを将来的に維持する必要があるかどうかという、その線引きだけでございます。その森林の姿をどうしていくかというのは、先ほどそちらの方で説明しました森林計画制度で森林をきちっと整備していく、あるいは治山事業とって、全額公費で森林をつくる事業があるんですが、どうしてもその所有者の方が自ら森林を整備できないようなところについては、全額公費で森林を整備して、その機能が発揮できるような形に持っていくという制度が別でございます。

八田主査 だんだん、森林密度が低下していくと急速にリスクが高まっていくというようなときというのは、ある程度を超えると、伐採に対する一種の罰金として1本ずつ税をかけていって、だんだん高くしていくことが考えられます。あるいはもう既にかなり危ない状況にあるときには、植林に対して補助をすとか、どちらもあり得ると思うんです。そういうようなタイプの価格メカニズムを導入した対応というのは余りなさっていないんですか。

矢部治山課長 保安林の場合は、その機能が発揮しないような伐採についてはさせないという、法的にさせない。

八田主査 でも、先ほどおっしゃったように、ちょっとずつならば許せるのではありませんか。

矢部治山課長 ですから、面的な指定をする水源かん養とか土砂流出については、総量規制をやっていきますので、その流域として機能が発揮されるということを担保にします。

八田主査 リスクは、グラジュアルに高まるという考えではなくて、突如水害が起き出すという考えですね。そのところをもうちょっとスムーズにやることはできないだろうかと思うんですが、そういう考えはないということですね。一応、前提としては、突如危険になる、それ以内だったら全く安全である、そういう発想で今、やっていらっしゃる。

沼田計画課長 考え方としては、そこは許容限界というものを設定して、許容限界を超えてはだめですよということをやっています。

八田主査 そうですね。だから、超えると途端に危険になってしまう、危険度は、半分になると3分の1になると同じで、ちょっとでも変えたら危険だという考えですね。

沼田計画課長 いわゆる規制ですので、ある程度、どこかで線を引かなくてはならないということだろうと思います。

八田主査 価格インセンティブをつけるというよりは、規制でやっているということですね。数量規制でやっているということですね。

沼田計画課長 保安林自体が、そういった多様な森林の機能について、いわゆる公共の目的をちゃんと確保していくという思想に立ってやっておりますので、そこはきちんとやっていかないと、ということですね。

八田主査 CO2対策も、数量制限でぴしっとやるのと、環境税とか、排出権取引とか

でやるのと2つあるんですが、おたくの場合にはまさに数量でもってやるという立場を取っていらっしゃるということですね。

沼田計画課長 保安林とか、そういうところにつきましてはですね。

米田委員 なかなか複雑で、頭の中がよく整理できないんですけども、モントリオール・プロセスで、指標の方は1ページ目に御説明いただいておりますが、これらの指標をもって、どういう森林区分がなされるのがよいという方向に今あるんでしょうか。

沼田計画課長 実はこれはカナダなり日本がかなりイニシアチブを取ってやっている、いろいろな国際的な、いわゆる対話のプロセスではあるのですけれども、ちょっとそれるかもしれませんが、ねらい自体は、UNCEDで森林原則声明ができて、持続可能な森林経営を世界各国がやっていきましょう、そうでないと、先進国はある程度、制度的枠組みができていますけれども、特に途上国などは全然森林管理が追いついてこないし、今でも途上国の森林はかなり減少していますので、やはり地球環境全体のことを考えると、森林管理、それぞれの国においてきちんと持っていきましょうね、そのためにも、まず先進国が努力して、科学的にちゃんと説明できるような、いろいろなデータを集めたり、枠組みを提供していきましょうね、というのが物事の発想でございます。

そういった中で、モントリオール・プロセス自体、こういった7つの基準で、指標が今、64ぐらいになっていますけれども、そうやって示しておりますけれども、この中で、実を言うと、モントリオール・プロセスの中での森林生態系のタイプという、例えば亜寒帯性の針葉樹林でありますとか、ある意味、気象的な条件でもって分けている。各国との話し合いの結果、そうなっているのですけれども、そういうふうな森林の、どちらかという原植生に応じたタイプ区分というものをやっております。

私どもが今やっている3つの森林の区分でございますが、こういった取組みというのは、実を言うと、余りほかの国はやっていないというのが現状でございます。あえて私どもとしては、狭い国土の中で機能がいろいろ重複しているので、政策を展開するにしても、実際どうなっているか、評価は分かれるのかもしれませんが、わかりやすく、漠然としていてもいいのかもしれませんが、ある程度の目標設定なり、定性的でも構わないから、こういった方向で森林整備していくんですよ、この場所はというようなものをお示しをして、森林所有者などをそういった方向に引っ張っていきたいということで、3つの区分というものを提示させていただいているということでございます。

米田委員 ということは、今、モントリオール・プロセスの事務局を日本が引き受けているということなんですが、ここでいろいろ科学的に出てくる指標で、ある程度、科学的な裏づけのある持続可能な森林経営のスタイルというのが恐らく出てくると思うんです。その出てきたものと、従来ずっと日本にあるもので、森林法とか何かで歴史的に積み上げられた区分というのが必ずしも整合性の取れないところが出てくる可能性はありますか。

沼田計画課長 可能性は否定はできないと思います。ただ、どちらかという歴史的なり経験的なものを踏まえて今の制度というのはでき上がっていると思いますが、モントリ

オール・プロセスというのは、できるだけ、国民全体、世界全体の人なりに客観的に示し得るようなものを用意していきましょうということで考えています。

ただ、考え方としては、森林の生育、日本でも50～60年かかりますし、例えばヨーロッパなどの森林だと100年はざらですから、そういった時間がかかりますので、現時点ではいろいろな基準・指標というのを決めて、いろいろなデータを集めていきましょうね、そういったデータを蓄積して行って、何がしかのルールなり、こういった方向でやっていければいいなというのを、今、まさに模索していると、そういった現実でございます。

ターゲットは、実を言いますと、森林原則声明というのが、条約化の話もあったんですけども、途上国の権利もございまして、とてもできない。世界的な森林をキチンと管理していく、保全していくために、例えば国連ミレニアム宣言というのが2000年にありますけれども、そのときに、2015年までにもう少し、国連全体ですけれども、努力していきましょうねという話もございまして、森林条約というのもあるんですけども、そういったものも2015年ぐらいを一つの目途といいますか、そういったものについて話を積み重ねていきましょうねという構造になっております。

そういった、いろいろな各国の話し合いのプロセスの中でも、モンテリオール・プロセスなり、ないしはパンヨーロピアン・プロセスというのは、いろいろなデータとかを与えてくれる性格のものだろうと思っております。

米田委員 いろいろあるのですけれども、保安林のときに、先ほど、こういう場合は全額補助を出して森林整備をしていただきますというのがあったのですけれども、この場合というのはどの場合だったのか、よく聞き取れなかったので、もう一度。

矢部治山課長 実は、森林を整備する手段としまして、通常は、森林所有者による林業経営の一環として森林を整備するという方法がございまして、そうではなくて、保安林の中で、森林所有者が自らの経営行為では整備ができないような場合で、その森林が著しく機能を発揮できないような場合については、別途治山事業というのがございまして、これは国と県が折半をしてお金を出して、森林を整備するというものがございまして、その話をさせていただきました。

米田委員 保安林に指定されると、間伐とか、整備のための補助率が上がるということはあるんですか。

矢部治山課長 森林整備事業上の優遇措置がございまして。

古久保整備課長 造林関係の補助事業ですね。森林所有者が森林整備される場合、その行為によって外部便益があるということで、公的に負担をするというのを補助しております。実質補助水準はいろいろな条件で政策的に操作しているのですけれども、保安林の中で行う森林整備というのは高い評点をつけまして、補助水準を引き上げています。

米田委員 地方に行くときよく聞くんですけども、保安林の指定をめぐっては、実は保安林に指定される方が補助率が上がるので、できれば指定していただきたいという所有者も中にはおられると。そういうことはありますか。

矢部治山課長 そこが保安林として指定すべき森林と行政も思い、関係者もみんなそうであるということであれば保安林に指定するということですから、単に補助率が上がるので、うちの森林を保安林にしてくれということでは保安林には指定いたしません。

米田委員 指定を検討している、実際、指定する機関というのは、各都道府県にあるんですか。

矢部治山課長 都道府県の場合と、直接国が指定する場合と両方ございます。

米田委員 あと、保安林の解除という問題も別にありまして、いろいろな開発計画の中で、保安林を解除してくれというような要請が来た場合、必ずしも解除が、情報開示の下で行われているという場合もあるんですが、中には地域の方々の総意というような中で、いろいろな政治的な声の中で解除が行われるというような話も聞くんですけども、その辺はどうなっているんでしょうか。

矢部治山課長 解除につきましては、その保安林がもう保安林として機能を発揮しなくてもよくなった場合、これは解除できます。もう一つは、公共目的で土地の形質を変更する、開発をするという場合もできますが、公的な場合も、そこでなければ絶対にだめだという客観的な理屈づけがない限りは解除できません。そういったことをやって、更に世間一般の方に公告をします。ここを解除しますという公告をして、関係者が異議がございませんかということをやりに、異議がなければ、最終的には解除に至ります。政治家の力でどうのこうのということはありません。

米田委員 今、何で保安林のことを申し上げているかということ、保安林が必ずしも科学的根拠に基づいた指定ではないのではないかという意見があります。その中で、例えばモントリオール・プロセスのような、いろいろな定点観測をなさる中で、もっと客観的に、ここは保安林だというようなことが将来的に示せるのではないかという可能性が今、出ているのではないかと思います。その辺を将来的にどう整合性を取っていかれる予定があるのかということをお伺いしたかったわけです。

矢部治山課長 保安林の指定につきましては、実は非常に古くから、我が国の場合は地形が急峻で雨が多いということもありまして、この森林は伐ってはいけないという合意形成の上に、禁伐林とかができてきました。

文書に残っているのは676年、天武天皇が飛鳥川の上流のこの山とこの山は伐ってはけませんというお触れを出したことに始まるんですけども、災害の発生、あるいは飢饉の発生、洪水の発生という自然災害と密着につぎ合ってきた日本人というのは、どこを守っていく必要があるのかということはずっと考えながらつぎ合ってきたものですから、江戸時代には、先ほど保安林の種類を並べましたけれども、ほとんどそのような禁伐林、伐ってはいけない森林というのは日本全国形成されておりまして、そういったものをベースに保安林にしてきたということでございます。

ただ、先生、御指摘のように、客観的に、この森林の機能がどうなっていて、保安林として指定すべきという、そういう科学的な基準ができるのであれば、そういったものを

使っていくということは非常に有効だと思います。ただ、現時点では、個々の森林すべて条件が違っておりますので、なかなかそこを客観的に、すべて数字的に、科学的に検証して、保安林であるのか否かという峻別をするのは非常に難しいことではないかと思います。

八田主査 要するに、科学的にはやっていないんですね。伝統に基づいてやっている。わかりました。外国ではどうしているんですか。

矢部治山課長 基本的に同じです。

八田主査 やはり科学的にはやっていない。

矢部治山課長 できないと思います。いろいろな試験はやっています。

八田主査 ヨーロッパでも補助金を出しているわけですか。

矢部治山課長 基本的には同じ制度です。

八田主査 補助金を出すときに、科学的な基準がなくてやるとしたら、これは実にあいまいなものになると思うんです。私は素人だから、当然、科学的な根拠で国が指定しているものだと思ったから、今のお話には驚きました。要するに、保安林指定の仕方について、実際にどういうふうに行っているかというのをもう少し詳しく、文書でも、あるいは事務局にでもお伝えいただければと思います。

事務局からもいろいろと御質問したいだろうと思いますけれども、その前に1つだけ。3区分のときに、先ほどからも出ていたことですけれども、例えば材木をつくるところが、林がたまたま保全にも役に立っているし、風景林にも役に立っているし、動植物の生息区域であるということもあるだろうと思うんです。それから、基本的には材木は一切生産しないけれども、国がダムの上流を保全するためにつくっているような国有林がさまざまな動植物の生息区域になったり、人々がピクニックに行ったりするようなことになると思うんです。

したがって、この3つの区分を排他的にやるというのは、そもそも非常に難しい問題があると思います。ただし、保全林の考え方自体は、合理的に説明できると思います。保安のためには、森林の所有者の自由に任せておけない、何らかの奨励なり禁止なりをしなければいけないと思うので、指定の仕方をきちんと整備した上で、木材を製造しているところにも、そうでないところでも、その指定をすれば、保安林規制だけで済むのではないかと思うんです。

2ページのように初めから客観的に区分がしようがないものを3つの種類に無理矢理区分するよりは、そっちの方が合理的なのではないかと思うのですが、その点はどうですか。

沼田計画課長 この3区分ですけれども、実を言いますと、世界的に言うと、こういう取組みをしているのは、日本と似たような国では、日本だけではないかと思っています。

例えばアメリカとか、人が住んでいるところと住んでいないところとはっきり分かれていて、ここはコマーシャル、ここは保全だというふうに、自然公園法の世界でも、いわゆる営造物公園と、そうでない、イギリスタイプのものでアメリカタイプのもので、大きく2つに制度的には分けられると思いますけれども、国土が狭くて人口が稠密でというような

ところになると、自然公園法自体もイギリスタイプのものを日本は導入しています。

そういった意味からしても、日本というのは森林についてはかなり機能が重疊的ですし、錯綜している。そういった中で、あえて森林整備なり保全の方向性を示して、森林所有者の皆さん、こういう方向に向かってやっていただけませんかねということで、ある意味、助長の世界として、こういった区分をあえてやっているというのが現実だと思っております。

米田委員 では、何か行為制限はあるんですか。

沼田計画課長 基本的にはありません。行為制限とか、そういうものにつきましては、法律で財産権の侵害になりますので、規定しないとできません。

八田主査 それは保安林だけだということですね。

沼田計画課長 そうです。この中に入っているから何か規制されると、そういうことではありません。だから、私どもとしては、いろいろな森林、ある意味、国民全体の支持を受けて、地域の人からも理解されて森林整備が進んでいかないといけないというふうに思っておりますので、チャレンジングなのかもしれませんけれども、こういったものを導入してやっていこうということです。

そしてまた、もう一つは、モントリオール・プロセスの世界で、いろいろなデータを集めて、実を言いますと、森と人とのかわりと言いますけれども、ある意味、森林というのはどちらかというとなかなか入っていない世界で、情報もほとんどないというのが今までの状況、客観的な情報もない。今、ようやくそういったところに、ある意味、どこの分野でもそうなのでしょうけれども、客観的な基準というのが言われてきておりますので、そういったものに少しでも近づけるようにはしたいというふうに取り組み始めたという段階だと御理解いただけますでしょうか。

八田主査 事務局どうぞ。

事務局 済みません。時間もおしておりますので、1点だけ。21ページに「伐採方法の制限や更新の義務等を課すことは、私権の制限となる」とあったんですが、何人かの有識者にお聞きしますと、海外においては、皆伐の実施後、植林をちゃんとルール化しているとか、そういった例もある。日本においてもそういったルールを導入すべきではないかという意見をいただいたのですが、この御回答だと、そういったことは難しいということなんでしょうか。

沼田計画課長 保安林の場合、植栽をしなければ更新、世代交代は困難であるというようなものについて指定施業要件で植栽の義務がかかっています。それから、保安林だけではなくて、一般の森林の場合でも、伐採は基本的には届出制の対象になっておりまして、民有林の場合ですけれども、市町村長が幾ら何でも思ったものについては、伐採の変更も含めて議論ができるような仕組みにはなってきております。そういった意味では、ちょっと変な言い方になるかもしれませんが、森林計画なり保安林の仕組みというのは、外国の、いろいろな国があろうかと思っておりますけれども、制度的には日本はかなりしっかり

している方だと思っています。

事務局 わかりました。

米田委員 最後に1つだけ。横長のカラーの資料の2ページ目ですけれども、勿論、森林の有する機能なんですけれども、ここに書いてありますものが従来からずっと言われていたんですが、最近は何種新聞が一般の方にアンケート調査を取ると、CO₂吸収というのが一番大きく出てくるんですが、林野庁としては、新しく今、注目の集まっている森林の炭素吸収の機能は、これから先、こういった形で盛り込まれていく予定なんですか。

沼田計画課長 非常に重要になると考えています。実は、ここに列挙したのは、森林法上、出てくる機能ということで書かせていただきました。

米田委員 今までの機能ですね。

沼田計画課長 はい、そうです。

米田委員 今、新たにCO₂吸収というのが重視されているわけです。

沼田計画課長 そこは大事だと思っていますし、少なくとも地球温暖化防止の関係で、今日、新聞に2006年の排出総量出ていましたけれども、1990年という基準年からすると、2008年から2012年、例えば2010年が中間年ですから、そのところで6%減らさなければいけないわけです。今はそれ以上に増えているわけです。その6%の中の3.8を森林吸収でもってカウントするような仕組みになっていますので、現状のままではまだ難しいだろうというふうに思っております。ただ、京都議定書は国際約束ですから、そういったものを2008年から2012年までの間にきちんと果たせるように、いろいろな手だては講じていく必要があると思っていますし、そのためにも、私どもとしてもいろいろな情報開示しながら、国民の支持を受けて施策を打っていく必要があるだろうというふうに思います。

米田委員 CO₂吸収ということは、どの区分が一番大事になるんですか。

沼田計画課長 木材の成長になりますので、循環利用林と、あと水土保持林だと思っています。

米田委員 ということは、真ん中の森林と人の共生林というのは。

沼田計画課長 勿論、全部当たっているのですけれども、濃淡の具合からすると、資源の循環利用林と水土保持林だと思っています。

米田委員 そういった新しい要素も加わってきますので、保安林は従前からある慣習的なものが相当あるようですので、できれば、こういうモントリオール・プロセスとか、あとCO₂吸収とかで、もう少し情報開示した、透明な形の保安林制度ができるといいなと思っております。

沼田計画課長 要するに行為制限をかけるわけですから、確かに客観的な基準ということで望ましい姿を見せていくという手法としてのアプローチの仕方と、やはり財産権を制限するという行為制限を加えるということで、そういった形のアプローチというのは、やはり両方相まってということにならないと、現実の世界の中では、誘導の世界と規制の世界で、両方持っていないと、なかなかうまくいかないのではないかと考えております。

米田委員 森林環境税というのを今、各自治体が、多分、23ほどが指定しておりますね。それにつきましては、各県が自主的に使われるわけですか。あれは何か、こういった制度の中で、ある程度、位置づけみたいなのは、大まかな位置づけはあるんですか。

沼田計画課長 今、23県でございまして、来年の4月からあと2県増えて25県になるんですけれども、基本的には県が自由裁量的に使えるお金ということになります。それで、それぞれの都道府県が県の単独事業として森林を整備するものに使うという例の方が多いです。ただ、いろいろな意味で、国庫補助なり、そういった事業の中で、都道府県の負担分なり、都道府県が任意に出す分とかあるんですけれども、そういったものに使っても何ら差し支えないということで、国の方から排除はしておりません。

事務局 よろしいでしょうか。ありがとうございました。

引き続きまして、「林業経営について」の御回答をお願いしまして、その後、意見交換といたします。時間が押していますので、御回答の方をスピーディーをお願いいたします。よろしく申し上げます。

高橋経営課長 最初に、経営課長でございます。森林組合とか林業労働力の関係を担当しております。よろしく申し上げます。

の「林業経営について」の1の(1)から(4)までが、基本計画にある構造目標についての御質問でございます。答えがかなり共通いたします。(1)の望ましい林業構造についての論点ですが、答えの1に書いてありますとおり、基本法においては、効率的かつ安定的な林業経営という概念と、それが林業生産の相当部分を担うと、そういう目標を立てております。

2のところにありますように、具体的には効率的かつ安定的な林業経営というもの、これが林業経営体と林業事業体、要するに、林業経営体というのは大規模林家です。それから、林業事業体というのは、森林組合や、その他の素材生産業者、これを合わせて、17年の2,200から27年に2,600に増加させる。それから、シェアについては、素材生産のシェアを5割から6割、造林保育のシェアを6割から7割に拡大するという目標を掲げております。

注のところで、効率的、安定的な林業経営とは何かということで、個々の林家のような場合には、その生涯所得が地域の他産業従事者並み、それから、林業事業体にあっては、生産性の高い活動によって、それなりに人を雇用した上で、その経費を支出した上で利益を確保できると、そういう考え方で設定しております。

以下、(2)につきましては、「林業生産組織の活動促進」というのは、今、申し上げた林業事業体、森林組合その他、委託を受けて森林の施業・経営を行う組織の活動を促進して、今、申し上げたような目標、生産活動シェアを目指す、という意味合いでございます。

(3)も、「意欲ある林業事業体への施業の集約化」というのは、森林組合や他の民間事業体に施業地を集約化していく活動ということで、その生産活動を集積するという意味では、最初申し上げた目標と合致するものでございます。

(4)ですが、目標数値などについては、今、申し上げたとおりです。1番に同じことが書いてございます。それを進めるためにどういう政策を講じているかということについては、これはまた後でも御質問ありますので申し上げますが、特に3番目の、我々は提案型集約化作業と言っておりますが、そういう構造的な取組み、それから、低コスト作業システムの構築、それと川上の供給と川下の需要を結び付けていくと、大きくこういう柱を立てて支援策を講じているところでございます。

沼田計画課長 次に、林業経営の森林情報の関係部分でございますが、私の方から説明をさせていただきたいと思っております。施業の集約に必要な森林情報をどの程度整備されているかということでございます。

答に書いてございますように、民有林についての森林の情報でございますが、都道府県において、森林所有者名でありますとか、森林の所在、場所、林況といえますか、森林の状況、どういう樹種がどのくらい育っているかとか、どのくらいの大きさになっているか、そういったものを含めて、森林簿というものを作成しております。その森林簿につきましては、都道府県がつくります地域森林計画、市町村がつくります市町村森林整備計画、森林所有者がつくります森林施業計画などの作成に当たって必要な情報として活用されております。

次のページでございます。そういった情報の閲覧が限定されているというような御趣旨で御質問をいただいております。

私ども、都道府県段階で森林簿というものをつくっておりますけれども、ある意味、悩みながらやっているという状況ですけれども、個人情報を含んでおりまして、提供に当たって、基本的に都道府県における個人情報の保護に関する条例、これをもって取扱いがすべて規定されているという状況になっておりまして、都道府県によって扱いが異なっております。ただ、私どもとしては、都道府県ごとの取扱いの横の情報を提供して、できるかぎり施業の集約化に取り組む林業事業体にそういった情報提供が進められるように、そういった助言なり情報提供をしているという状況でございます。

28ページでございますが、森林情報のオープン化ということでございます。これも先ほどと重なりますけれども、いろいろな集約化のために重要な情報というのがありますが、個人情報という問題もありますので、先ほどの取組みを更に進めて、できる限り林業事業体を含めた情報提供が行われるように協力していきたいと考えているところでございます。

高橋経営課長 引き続き、29ページの(4)で、林業分野での利用調整の関係ですが、農業と同じように、所有構造が小規模・分散、ただ、農業と違って、所有権、利用権まで移転しなくても施業は集約できる、受委託関係でもできると思っております。

このため、2のところを4点ほど書いておりますけれども、ばらけている所有者に対して、まず施業提案という提案会を行う。

そのときに、特に大事なのは だと思っておりますが、大ざっぱな見積もりではなくて、コスト分析をして、具体的に施業プランナーというものが収支の提案をしていく。そうい

う人材の育成が非常に重要だと思っております。

その上で、長期施業受委託を結ぶことで、森林組合が先々もそこでの施業を担っていく。実際に合意が取れれば、その森林の調査、測量、あるいはどれくらい原木が出せるかという情報が必要になりますので、そういった活動、これらを一括して支援する事業を仕組んでおりまして、この利用調整としては、こういうことを促進する必要があるというふうに考えております。

(5)ですが、施業集約化に向けて地域ごとの協議会をつくるということについてはどうかということでございます。まさに今、森林組合が中心になって所有者への働きかけということを進めさせているところですが、御提案のような協議会、関係者が集まる協議会というの、地域の必要に応じてそういったことを設置するということも有効と考えております。

実際のところ、今、森林組合が進めていることも、例えば都道府県の行政部局や林業普及員、あるいは関係するような土地を持っている林家とも協議しながら進めているとは思いますが、ただ、いずれにしても、小規模な森林所有者を集めるという、非常に手間暇がかかる作業ですので、そこは森林組合が本来的にやるべき中心としてあり、その際に関係者とも十分協議しながらというふうに指導してまいりたいと思っております。

沼田計画課長 次に、林業経営の中で、広葉樹林化、長伐化の推進ということですが、資源の循環利用林も対象としているかということでございます。

先ほども若干御説明しましたけれども、こういった森林の3区分、基本的には尾根筋だとか沢筋とか、そういった天然界を大きくくりして設定しております。1つが50~60ヘクタールぐらいというのが平均的なところ、一つの固まりだとは思っておりますけれども、そういったこともございまして、立地条件によっては循環利用林であっても広葉樹林化、長伐化を図ることが望ましい森林というものも入っておりますし、現実問題として、このページの一番下を見ていただければと思いますが、例えば尾根筋とか沢筋などの、主として天然力を活用することによって健全な状態が維持されるし、必要に応じて適切な保育をやるということでもございます。こういったところを中心に、例えば広葉樹林を導入して針広混交林化を図っていく、そういったことは当然あり得るだろうというふうに考えているところでございます。

それから、32ページでございます。どのような樹木を選択し、どのような期間で伐採するかは経営者の自由と、確かに一義的には森林所有者の判断にゆだねられるというふうに考えております。

ただ、森林はいろいろな公益的機能を持っておりますし、また、そういった機能の発揮が広く、例えば下流の住民全般に裨益するだとか、その機能の発揮自体がほかの場所に移せないといったような問題もございます。ですから、私どもとしては、確かに自由であるのですけれども、やはり誘導していく必要があるだろうというふうに考えておりまして、そういった意味で、森林計画制度なり、いろいろな補助事業の仕組みを使って誘導してい

る。先ほども若干触れましたけれども、本当に必要なところについては規制をしていると、そういったものと相まって施策を展開しているという状況でございます。

古久保整備課長 33 ページでございます。整備課長の古久保でございます。どのような施業の体系、小面積皆伐、間伐、こういったものであっても、路網が必要かどうかということでございます。それぞれ路網を整備することは必要だというふうに考えております。

次の 34 ページでございますが、安全で効率的な路網設計を指導できる人材が不足しているという指摘があり、技術者の育成が急務である、また、その技術者による路網整備のルール化が必要と考えるが、どうかということでございます。

先ほど、路網整備が必要だと申しましたけれども、特に戦後植えてきた人工林が利用間伐の時代に入っていて、ただ伐り倒すのではなくて、その材を搬出をする。そこで、末端路網と申しますか、簡易な構造で森林の中に最後のアクセスをして、間伐木を効率的に搬出をしていく、こういった路網の整備は非常に重要になっております。作業道、作業路、こういったものになります。

こういった作業道、作業路の整備について、いろいろと工夫をする人もあらわれて、技術の向上も見られますので、そういった先進的な技術をできるだけ広めていこうということで、現在、取り組んでおります。また、それをやるには人の育成が重要だということで、いろいろ研修もしておるということでございます。これを急いでやらなければいけないということで、近々取り組んでいるところでございますけれども、技術的にはまだ進歩の途中と申しますか、過渡期というようなところもありまして、共通性の高い部分も広く、人材育成だとか、普及だとかということに使いまして、様子を見ながら、きちっと基準みたいなものが確立していればいいなというふうに現在、思っているところでございます。

現段階でルール化というのがどういうイメージでおられるか、ちょっとよくわからないんですが、何かの資格制度とか設計を設けて、それでなければいけないという規制を新たに設けるかどうかはちょっとあれなんですけど、今すぐに何か厳格なものというのは特に考えておらないということでございます。

渋谷研究・保全課長 続きまして、(3)でございますが、研究・保全課長の渋谷でございます。よろしく申し上げます。日本の林業機械の性能アップを図るべきという御意見、技術的な側面からのお話ですので、私の方から説明いたします。

1 にありますように、我が国の森林は、急峻で、非常にカーブがきつい作業路をつくらなければいけないということでもあります。また、ちょうど今、間伐期を迎えておりまして、主に中小径木の伐採処理をするのが現状、一番重要なことだということで、これまで小型・軽量の既存のベースマシンを使って、アタッチメントといいまして、部品を替えることで低コストな高性能林業機械を中心に開発・普及を図ってきたところです。

今、お話もありましたとおり、成熟期を迎えまして、また長伐期化ということもありますので、間伐後は大径木になってくるわけです。今後はこれらの森林整備に対応しまして、高性能林業機械を開発することが必要であるため、今年度からですけれども、中大径木の

伐採、造材、集材等に対応できる、小型で、かつ高出力のベースマシンをまずつくる。それから、アタッチメントも大型化するようなことについて事業化を始めたところでございます。

これによりまして、中大径木にも対応できる外国製の部品も使用が可能になるんじゃないかというふうに考えているところでございます。

高橋経営課長 次の36ページの(4)で、林業機械の導入についての補助制度のイコールフットイングについてですが、現在、林業機械の購入については、1に書いてありますような交付金制度で、補助率3分の1ないし40%程度のものを措置しております。事業協同組合などのようなものではなくて、単独の企業体でも、例えば にありますように、素材生産量が現在3,000立米以上で、5,000立米以上を目指すとか、そういう一定の規模要件を満たすもの。あるいは のように、長期施業受委託契約を締結して、その内容を公開しているといったような要件を満たすものは、単独でも補助対象にしております。

ただ、 のものは19年度から措置したというようなこともありまして、十分浸透していないところがあったかもしれません。そういうことで、規模拡大とか集約化とか、そういう政策の一定要件は課しておりますけれども、単独で補助を受けることについては措置を順次しているところでございまして、更に個々の事業体の育成というのは必要ですので、必要な助成策の充実と、例えばリースについて、今、措置がないので、こういったものも検討中でございます。

古久保整備課長 37ページでございますが、造林関係の補助事業、補助金の算出根拠となる標準単価が実質がずれておって、助成率が規定された補助率を上回っているというような指摘があるが、検証しているかどうかというお話でございます。

造林関係の補助というのは、全国各地で、森林所有者ですとか、森林組合の方が、それぞれの箇所の手入れをする、間伐は何々をする、それに対して補助をするということでございますので、非常に多数の人たちに少額の補助事業を一回一回発動するという特殊な形態になるわけございまして、それぞれ箇所ごとに設計、積算をするような事業の発注とは異なりますので、標準的な単価というのを設けております。

この標準単価ですけれども、それぞれの地域の一般水準の技術で十分成果を期待できるような単価を知事が定める。その標準単価が実態と乖離してしまいますと、実質補助率が想定したものより上がったたり下がったりということになりますので、県に対して適時適切に見直しをして、乖離をしないようにということで、特に近年は、これは公共预算なものですから、公共事業のコストダウンというようなことがあって、技術開発的な問題も含めて、絶対高く外れることはないようにということで、かなり厳しく指導をしておりますので、それなりに県の方ではやってくれているというふうに思います。

県でどういうことをやるかということ、森林組合ですとか、実際に実績のある事業体に対して実行経費を調査をする。それから、歩掛等についても調査をして、状況によって変えるというようなことでございます。一定の条件のところについては標準の単価を当てます

ので、ある程度ばらつきがあるものを一つのグループにしています。ですから、実際に、ある場所では少し安く上がった、ある場所で高く上がった、その平均のものを出すということで、多少のばらつきはあると思うんですけども、多くのまとまりで上回っているというようなことについては、余り聞いておりませんので、更に何か情報があれば、あってはならないことで、適切に対応していきたいと思います。

次に、38ページでございますが、補助金について、造林関係の補助についてということでございますが、造林伐採などの個別の作業を対象にするのではなく、経営改善計画の策定やその実績を対象として、経営者の育成につなげていく必要があるんじゃないかということでございます。

先ほど申しましたが、造林関係補助事業、公共事業としてもやっているわけですが、森林を整備していただくことによる外部効果、便益ということがあって、それで公的に費用の一部を負担する。本人の財産形成でもあるんですけども、そういう性格を持っているということでございますので、それぞれの森林でどういう整備が必要かという内容に応じて、これを補助をするということございまして、造林関係、この事業を経営者の育成と直接つなげていく、事業者のために工事をするみたいな発想にはならない。ただ、必要な事業をするに当たって、経営の安定その他、そういうものを阻害しないと、こういう配慮はあろうかと思えますけれども、実際には地域の方を通じてやっておられるということでございます。

なお、経営者の育成ということに関しては、また別の観点から必要な施策ということで、施業の集約化ですとか、生産方式の合理化によるコストの低減ですとか、そんなことはやっているということでもあります。

高橋経営課長 次に、6番の(1)でございます。新規参入についての支援ということで、これも端的に申し上げますと、森林組合、あるいはそれ以外の事業体、他産業からの参入も含めて、林業への参入ということについて、制度的な参入障壁自体はないのではないかと考えております。

実際、私も森林組合を担当しておりますが、他の事業体の支援ということも同様に重要だと考えておまして、例えば、実際問題として、森林整備技術に関する研修を新規参入者に対しても行う。例えば、新規就業者を雇ったときの研修というものも、緑の雇用ということで、新規参入の事業体であってもやれるようにしておりますし、また、都道府県の林業労働力確保支援センターというのがありますが、そこでの研修というものも新規参入者も含めて実施しているというふうに聞いております。

榎本企画課長 続きまして、40ページ、企画課長の榎本でございます。新規創業に関します創業支援融資というようなものが制度化されているのかという点でございますけれども、1つは農林漁業金融公庫の林業関係資金、これによりまして森林資源の造成や林業機械の導入などにつきまして、貸付けを行っているところでございます。

新たに素材生産業に参入することが確実であるというような者に対しましては、公庫資

金の利用が可能となっております。

もう一点、経営改善を目的として先駆的な取組みを行う場合には、林業者、木材産業事業者に対しまして、林業・木材産業改善資金が貸せるようになっておりまして、實際上、新規創業の際の機械、施設の整備ですとか、技術検査に必要な研修事項のための経費、そういったようなものを無利子で貸しているところでございます。

そのほか、信用保証制度の関係でございますけれども、これにつきましては、独立行政法人の農林漁業信用基金が行っておりまして、新規創業をする者に対しても債務保証を可能としております。

これらの3つにつきましては、それぞれ制度上、可能となっておりますとともに、實際上、最近の状況を見ますと、土木業者ですとか、そのほか、設計業者、あと運輸業者などに対しまして新規参入に際して、これらの新規融資なり保証が行われている実績が上がってきているところでございます。

債務保証につきましては、特に所要の審査が必要となりますけれども、保証料につきまして、政策的には低い水準で抑えて、新規参入の方々も含めて、林業改善資金等の貸付けがしやすくなるように措置しているところでございます。

高橋経営課長 次の41ページ、マーケティングについてですが、特に今、販売という意味では、国産材の供給がロットがまとまって安定的になっていないというのが大きな流れとしては問題だと思っております。

それを克服するというところで、3番に2点書いてございますが、要するに、川上の関係者が集まって、これだけの量を安定供給できる用意があると、そういう情報を提供するという活動を今年度、47都道府県のうち、ほとんどでそのための協議会をつくって開始をしております。

それから、それを受けて、のところですが、具体的に需要者との結び付きをやるというモデルコーディネーターの活動支援ということも始めております。大きな材の流れとしては、こういった形で安定供給につなげていきたいというふうに考えております。

渋谷研究・保全課長 続きまして、42ページです。品種開発についての御質問でございます。現在、木材の新品種の開発につきましては、独立行政法人森林総合研究所を中心として、公的機関において主に行われております。また、民間の企業の品種開発に関しての参入については、特に制限はございません。

なぜ公的機関が主体になっているかというのを2のところに書いてございますが、林木の品種開発は野菜等と違いまして開発に非常に長い時間がかかるということや、事業地の確保、素材とか技術レベルの長期的、安定的な確保の維持が必要であるというような特殊な事情がございまして、なかなか民間が投資をして、それに見合った利益を回収することはできず、経営リスクが大きいということで、大手の一部の民間企業が行っている事例はありますけれども、参入は難しい分野であるということでございます。

続きまして、43ページですが、マーケットニーズに対応した品種改良、特に育林期間が

長くかかるということで、短縮できないかというようなことですが、主に我が国の主要樹種はスギ、ヒノキでございますけれども、ポプラなどと比べて成長は遅いものの、年輪幅が狭いということで、逆に木目に風合い感があるというようなことで、強度も強く、建築部材としての強度を有しているということでございます。

仮に、この育林年限を短縮した場合、年輪幅が広がるということが起こりますので、強度低下、あるいは小径材の生産ということになって、品質劣化を招く恐れがあるということで、国際競争力を強めることと逆行する恐れが出てくるであろうと思います。

また、森林は、木材生産機能以外にも国土保全とか水源かん養、あるいは地球温暖化の防止などの公益的機能を有しておりますので、こうした多面的機能を充分发挥する必要があります。

このために、現在、形質とか材質の優れた品種、あるいは初期成長が早く、下刈り等の保育作業の省力化品種、あるいは二酸化炭素を吸収する力が強い樹種の開発に取り組んでいるところでありますけれども、こういったものを進めていくことで、逆に育林期間の短縮をすることができる方向にもつながっていくのではないかなというふうに考えているところでございます。

榎本企画課長 続きまして、44ページの山林の相続税の関係でございますけれども、山林の相続税に関しましては、林業の特性を踏まえた、いろいろな措置が講じられています。1つ、評価の面におきましては、保安林について、伐採制限で禁伐などがかかりますので、最大80%の控除ができるようになっております。

また、立木価格につきましては、時価の15%を減額して評価する形になっております。

そのほか、施業計画ということで、森林法に基づいて計画的な施業を行う場合につきましては、5%の減額が講じられているところでございます。

また、資金がない、長伐期することになったというようなことで延納を行うような場合につきましては、延納期間の延長。普通ですと延納5年まで認められているものを、林業の場合、20年、または40年。また、延納利子税につきましても、通常ですと数%かかるわけですが、それを0.7%といった特例措置が講じられております。

また、林業価格に関しましては、評価の大幅な見直しを行いまして、幼齢立木の評価につきましては、大体2分の1程度に低減を図りました。純山林については、今までもそうだったんですけれども、開発期待益のようなものが評価額に入らないような措置を講じたりしているところでございます。

このように、山林については、いろいろ林業の特性を踏まえた見直しを行って、経営実態が反映されるような林業税制をつくってきているところでございます。

農地でございますけれども、農地につきましては、農業として絶対使う場合には、転用規制なり、取得・譲渡の規制をかけまして、転用期待益に課税されないようにしていくという制度が別途取られておりますけれども、林業につきましては、そもそも純山林などで開発期待益を排除しておりますし、また、転用、取得・譲渡等について、農地等の規制と

仕組みが違っておりますので、同等の相続税の納税猶予制度の実現というのは難しいのではないかとこのように考えております。

事務局 ありがとうございます。

では、お願いします。

八田主査 私、今日は途中で退席しなければいけませんので、最初に伺います。

まず、森林簿なんですが、公開を県に任せないで国でやるということもあり得るのではないかと思うのは、県を越えて集約化をするということも必要だろうと思うからです。ほかの県の人にとっても必要なんだから、これを県ではなくて、国がインターネットで公開するということは考えられないのでしょうか。

沼田計画課長 森林簿自体、なぜ都道府県レベルでやっているかということでございますが、ある意味、森林計画制度の体系に依拠している部分はあるのですけれども、国が全国の森林計画をつくって、都道府県の区域を分けているところは勿論ありますけれども、都道府県区域の中で何か所かに地域森林計画というものをつくっているということがございます。それは国が施策の方向を示すということもありますし、実際に民有林の世界で言いますと、都道府県知事がいろいろな行政的な役割を果たすということが必要になってくるかと思っております。そういった意味で、そこで森林簿をつくっているということでございますが、実を言いますと、先ほどもちょっと申し上げましたけれども、いわゆる個人情報取扱いが、都道府県とか、そういったところで条例で規定されている。

八田主査 国が出してしまえば、それをバイパスできるのではないですか。特に国交省は、例えば住宅の売買に関する情報というのはかなり詳しく出しています。やはり情報の公開の意義の方が、個人情報を守ることの意義よりもはるかに大きいと解釈しているからだと思います。それをインターネットで見ることが出来ます。国交省のシステムはこの規制改革会議で押しに押ししてできました。その時にも、最初は個人情報の保護のために難しいと言われましたけれども、最後には実現しました。森林簿も国でということでは是非御検討したいと思っております。

それから、伐採補助の正当化の理由は何でしょうか。補助金を出している理由ですね。どういう公共目的に沿っているということなんでしょうか。

古久保整備課長 造林関係補助で伐採に対して補助がされる場合というのは、それがその森林、残った森林の機能を将来にわたって維持する上で必要な行為である場合です。だから、ばさっと全部伐ってしまうというのは補助金は出ません。

八田主査 勿論わかります。だから、保安林のように特定の公益的な目的がある場合にはよくわかります。それ以外のときに、基本的には個人で経営しているところに補助金を出す理由は何なのでしょう。

古久保整備課長 保安林に指定されていないところも、森林は公益的な機能を有していると、それを高める。

八田主査 その公益的というのは何ですか。保安以外の公益的目的というのは何ですか。

古久保整備課長 水源かん養ですとか。

八田主査 それはどっちみちあるわけでしょう。

古久保整備課長 その森林を健全に維持することによって、高度に発揮させるわけですね。

八田主査 保安林以外のところの補助についての正当化についても明確なソフィステーションをいただきたいと思います。

最後に、さまざまな誘導補助事業が、例えば 32 ページにも論じられています。低層密集住宅を集約化を図るときに、昔だと国が、公団や何かがやったんですけれども、今は民がやっていますね。例えば森ビルが六本木ヒルズをつくるというようなことは、大変な集約作業をするんですけれども、民がやっている。

だから、最終的には民が集約すれば大変な利益が得られるわけです。それに対して、例えば森林組合に何らかの優遇的な措置を与える理由が余りよくわからない。それはなぜでしょう。集約作業をするのは勝手にやればいい。いろいろな計画をつくるんなら、民間のコンサルタントがやればいいわけで、それに官が口を出すと、民業を圧迫するのではないかと思うんです。

昔は住宅についても全部、官が民業を圧迫していたわけなんですけれども、今は民業ができるようになった。その先例を見ますと、どうも林業でも、民主導の余地があるのではないかなと思うんです。

ちょっと、申し訳ありません。記録は後で読ませていただきます。

(八田主査退室)

昆専門委員 先生の 1 番目の質問に関連してなんですけれども、これは個人情報保護法が出てくる以前は公開されていたんですか。

沼田計画課長 公開といいますか、必要に応じて見ることはできたんですね。

昆専門委員 同時に、これはイコールフットィングの問題と、後から出てくる森林組合経営の健全化の問題に非常にかかわってくるんですけれども、あるいは創業支援のところでも規制はないという話なんです。実は、この情報公開の部分で、これが森林組合のところだけ見られる、あるいは民間の林家の方が、意欲ある林家の人たちがそれを進めていくのに非常に制約になっていたりということが、まさに森林組合と民間の林家、経営意欲のある林家とイコールフットィングできていない。そのことが逆に言うと、先ほど八田主査が御指摘になっておられた、民間の力といいましょうか、あるいは旧来の森林組合にお任せしていることが、実は新しい方向性を伸ばしていくのに、むしろ制約になっていることがあるのではないだろうかというようなことも感じるんですが、いかがですか。

沼田計画課長 まず、森林組合が官か民かという話なんですけれども、私どもとしては、例えば補助とか、そういった部分、森林組合だからといって優遇しているとか、そういうことを意識的に思っているわけではないということは御理解いただければと思います。

まず、情報公開の話なんですけれども、従来からは、必要があれば見られたという世界があ

るのですけれども、個人情報保護法の関係がございまして、当初はかなり都道府県きつくやりまして、それを横の情報を取って流して、だんだんそれが緩くなってきたというのが実態でございます。

県の方は、要するに、実態問題として、市町村には勿論かなり流しています。ほとんど情報を流していると言ってもいいと思います。あと、森林組合も、ある程度のところは流している。それは森林所有者の協業体というようなこともあるんです。事業体の方が流していないというわけではなくて、個人情報保護法の規定の中でやっている県というのはかなりございます。でも、森林組合に行っている率よりはちょっと落ちているというのが実態ではあるかと思っています。

ただ、そういった中で、問題は、森林組合まで情報が行っていたら、森林組合というのは、ある意味で森林所有者さんの集まりですから、そこに林業事業者が行って、いろいろな話し合いを重ねるということで、いろいろな森林情報というのは多分、得られるだろうと思っていますし、集約化の意味でも、地元の森林組合、林業事業者が、いわゆる協同しているいろいろなことに取り組むというのは意味があるだろうと思っています。

昆専門委員 先ほど課長が、悩ましいというような話を、この情報公開でされましたが、悩ましいという認識はお持ちなんですね。

沼田計画課長 森林情報については個人情報保護法の規定が、四角四面に取り扱われているという面があります。

昆専門委員 森林組合に事業者が行って、林家が行って相談したとしても、農業でもあることですが、既にできている森林組合、そういう組織というものが、現在ある特定の組織としての利権と言ったら言葉が悪いでしょうが、ものを守るために、実は、意欲あるそういうことを排除してしまうような状況というのが現場的にはあるという話を伺っているんですが、そういうことも含めて、越えていけるような状況が必要ではないかなと思ひまして、今のようなことを申し上げたんです。

沼田計画課長 ある意味、今の時期というのは、今までは木材の自給率がどんどん下がってきて、暗い世界だったわけですが、いろいろな世界の森林整備の状況なり、そういったものが、少しずつかもしれませんが、上向き、明るい兆しも見えてきたという段階なので、今、この時期にいろいろな施策を打って、ある意味で離陸できるようなことをやっていく必要があるだろうと思っています。

そういった中で、森林組合も、問題が全くないというわけではないんだろうと思いますけれども、非常に意欲的に取り組んでいる森林組合もございます。だから、ある意味で地域ごとの能力と言ったら非常に語弊があるのかもしれませんが、そういった優秀な感覚を持った、経営的な感覚を持った人がどこにいて、どういった方法でやっていくかというのは、林業の活性化なり地域振興なりにかなりかかわっているんだろうと思います。

だから、森林組合にそういった人がいてまとめれば、森林組合中心で離陸していくわけでしょうし、そこで事業者の人がいたら、事業者の人が離陸できるということをやっ

けばいいのだろうとは思っています。

ただ、問題は、事業体の人が、森林組合ともし仮に対立しているような構造があるとなれば、そこはある意味、地域の中で、いろいろな行政にかかわる人もいるでしょうし、林業事業体、森林組合、いろいろな事業体も幾つかあるんだらうと思いますが、そこはそれぞれの地域の中で、いろいろな協議会も具体的に私どもとしては開くように言っておりますし、そういった中で皆さんがそれぞれ話をして、いい方向に行けばいいんだらうと思っています。問題は、田舎ですから、なかなか面と向かって言いづらいというのは確かにあるのかもしれませんが、そこはある意味、乗り越えていかないと、新しい、飛躍する世界というのは出てこないんだらうと思っています。内にこもってはいけません。

米田委員 幾つかあるのですけれども、まず、森林情報のところでは、質問の中には「森林情報（所有者、境界）の整備について」というふうに書いてあるんですが、お答えの方には、境界があいまいであるという問題が余り取り上げられていないように思いますが、今、境界があいまいであって、しかも境界を知る古老の方々が年を取ってだんだんおられなくなるといって、境界線の確定につきましては、林野庁としてはどういう政策方針を持っていらっしゃるのでしょうか。

沼田計画課長 大変失礼いたしました。いわゆる境界の確定というのは、いろいろな森林整備をやるにも必要不可欠なことです。どこまでが自分の土地、森林かわからないと、そこに手がかけられないという実態がございます。そういったことで、境界確定につきましては、基本的には土地の所有の線引きの話でございますので、国交省の方で、いわゆる地籍調査というものが事業としてやられております。そういったことに協力をすることもございますし、また、そういった範疇の中で、森林組合などが特別にモデル的に事業をやって、双方立ち会いのもとに境界を実態的に確定していくということもございます。

それから、もう一つは、林野庁の中では、実は森林施業計画という森林所有者が立てる計画があるのですけれども、そういったものをきちんと立てている者については、いろいろな日常的な森林整備に対する活動を支援するという意味で、交付金的なものが若干ではありますけれども、出るような仕組みになっておりまして、そういったことで日常の見回り等を通じた境界確定ということには努力しているつもりではございます。ただ、いかんせん母集団がかなりございまして、なかなか手が回っていないというのが実情ではございます。

米田委員 それから、29ページで御説明いただきました、いわゆる森林施業プランナーの育成でございますけれども、これにつきましては、具体的にはどういう方策をお持ちなんでしょうか。

高橋経営課長 今年は、このための専門部会というのを全国でつくって、基本的には一番進んでいるのが日吉町の森林組合なので、その湯浅参事などに入ってもらって、まず、4日間、日吉で基礎的な提案型施業の研修を受けて、あと、全国に12のモデル組合をつくっていますので、日吉の後、地域ごとのモデル組合での研修を2回に分けてやる。都合3

回の研修をやるというのが、今年の、1年目のこのプランナー育成としてやっていることです。

米田委員 モデル組合とおっしゃいましたが、モデル林業事業体というのはいないんですか。

高橋経営課長 今のところ、モデル林業事業体というのはい出ていません。これは先ほどからの議論にもかかわると思うんですが、所有者の合意を取りまとめるという作業と、それを利用間伐で施業するというハードのところと、ある程度そこは、プランナーという方は前者の合意形成の方なので、まだ事業体レベルで合意形成にこれだけやっているというケースが出てきていませんので、今のところはまだモデルは森林組合でやってもらっています。

米田委員 あと、補助金についての質問なんですけれども、よく聞くところによりますと、補助金に依存した森林組合という、補助金をもらうことは当たり前としたようなところですか、あと、補助金をもらう受け皿としての森林組合というような性格があるように伺っているんですけれども、1つは、日本の林業というのは、やり方によっては、今、林野庁の方が説明されたように、路網整備と機械化、あと長伐期化とか、そういうものをうまく組み合わせれば、自立に向かって進むことができる可能性を持っていると思います。

現行は補助金が平均的に言うと7割弱出ているわけですが、将来的には補助金を少しずつ減らして、こういうふうな林業を育てる生産基盤をつくっていけば、補助金依存から自立型に向かうことができるというような、そういう長期の方針とかをお示しになるというプランはございますでしょうか。それを森林組合に向かって提示していったら、いつまでも補助金をもらって作業を積み上げていく方式からどんどん脱却していかないと、脱却していく方向が望ましい方向なんだよというように誘導されるとか、その辺についての方針はいかがですか。

沼田計画課長 そのこのところは、例えば閣議決定レベルの計画だとか、私どももいろいろな公式文書みたいなものもございますけれども、そういう中で明示しているかと、例えば補助金は減らすんですよというのを明示しているかということ、必ずしもそういう状況ではございません。

ただ、私どもの考え方としては、今、林業経営をめぐる状況というのが少しずつではありますけれども、好転してきている。こういう時期にきちんと基盤、いわゆる公共基盤という意味ではなくて、幅広く林業のいろいろな意味での基盤なので、そういったものを整備していく、ある意味ではチャンスだろうと思っておりまして、そういった意味で、やはり施業の集約化を図っていくとか、あるいは少しでも低コストのいろいろな生産なり作業システムというものを目指していきましようということを考えているところでございます。

そういった中で、現状は、木材価格が依然としてまだ伸び悩んでいるという部分もございまして、今、私どもとしては間伐中心で、いろいろな補助事業というものを展開してい

るわけでございますけれども、実態としてはやはり補助金がないと、補助金を入れて何とかプラスマイナスゼロとか、若干プラスとか、その辺になっているという状況でございますので、やはり当分の間は必要だろうというふうに考えております。

それから、補助金の将来像という話ですけれども、実は造林関係の補助金についても、最初から間伐の補助が出ていたわけではなくて、昭和20年代は造林、苗木を植えるだけしか補助金は出ていなかった。それが、実を言いますと40年代の後半、そのころからやっと下刈りだとか除伐だとか、それから、その次の段階で間伐が入ってきたのですけれども、そういった時代背景、特に40年代後半というのは環境保全というのがかなりプレッシャーが強くなってきた時代でもございます。そういった意味で、補助金の対象範囲というのが拡大していったというのが経緯的にはございます。

ですから、どこの世界でもそうなんでしょうけれども、ある意味、補助というのは、どうしても公共性があるとか、要するに、公共性があっても、電気、ガス、水道みたいに、いわゆる民間的なものでできるということであれば、そういったやり方もあるでしょう。

ただ、森林整備とか、そういった場合、非常に超長期ですし、民間ベースでもなかなか立ち行かない、一度森林が失われれば、その回復に何十年、何百年もかかるということですので、そういった意味で、ある程度の公的支援というのは必要だろうと考えているわけでございます。

将来、森林・林業全体の環境が好転すれば、いわゆる補助の範囲というのはそれなりに、産業として完全に自立するということになりますので、理屈からいくと縮小するということは、それは勿論、森林・林業だけではなくて、どこの世界でもそれは理屈としてはあり得る世界だろうとは思っています。

米田委員 5の2でこちらからお伺いしたものにつきまして、先ほど、補助金の今のやり方が、どちらかというと事後精算で、作業量掛ける幾らでやられているんですが、できれば、この森林を、ちゃんと施業計画をつくってやる、優良な林業事業体には交付金化の形で、性能規定化というんですか、例えば、ここの一固まりをあなたの創意工夫でちゃんと整備してくださいということで、まとまった形でお金を出す方がよりよいのではないかというような意見も、いわゆる先進的な林業事業体から来ているんですけれども、それについてはいかがお考えですか。

古久保整備課長 先ほど申し上げましたように、必要な施業の内容に応じて助成をさせていただくという形でやっているわけです。確かに所得保証的な補助金に変わらないかというような、関心のある人もいることはいるんですが、そういう性格にはなかなかならないというふうに申し上げます。

ただ、計画的にきちっとできるようにというためには、たくさんの方が参加する事業なんですけれども、市町村レベルで5年間の計画を立てまして、それに基づいて、来年度であれば、補助事業の予算をだれがどういうふうに参加して、ここで何ヘクタール、何ヘクタールというふうに戻り振って実行して、あとは事後精算になるわけですが、そういった

毎年度の打ち合わせみたいなものを事前によくして、計画的に補助事業がそれぞれ必要な人が使えるように打ち合わせをしながら、予算の末端配分と執行管理、こういうのはやっているという状況ですね。

米田委員 補助金の支払いの仕方を変えると、随分林業の効率が上がるようなやり方もあるのではないかという気がするんですけども、そういうことはいかがでしょうか。

沼田計画課長 補助金の支払いの仕方というか、確かにやったかやらないか、キチンとやったというものに対して補助金が出るという形には勿論なっているのですけれども、ただ、実際に始めるに当たって、林道端から、例えば 200 メートル離れているところで、30 年生の間伐だったら、このぐらいの経費がかかって、このぐらいの補助金が出ますと、補助金の額自体、実を言いますと、先ほど標準単価ということを申し上げましたけれども、民有林の場合、都道府県ごとに、いろいろな区分でございますが、標準単価というものを設定しております。なおかつ、それはすべて公表するように、県によってはもうインターネットに出ているところもかなりございますし、そういった意味で、どこか、この場所をやれば、このぐらいの補助金が出るんだというのは、例えば林業事業体の方がアプローチさえすれば、森林組合に聞いてもいいですし、県に聞いてもいいですし、インターネットを見てもいいですし、それは全部わかるようになっています。

米田委員 ただ、額が決まるタイミングが、毎年、結構遅い時期に決まるようなことは聞いたことがあるんです。

沼田計画課長 補助金が出るのがですね。多分、都道府県によって大分違うと思います。例えば今年度ですと、9 月ぐらいに一旦精算して払うとか、あるいは年度末になってしまう、年に何回かしかお金がまとまっていかないということは実態としてございます。

昆専門委員 基準が決まるのも何か随分遅いという話を聞きました。

沼田計画課長 基準が決まる、それは年度当初に決めているはずですよ。

米田委員 毎年ちょこちょこ変わるという話で、長期で施業計画を立てるのが難しいというような要望は、こちらの規制改革会議に届いております。

古久保整備課長 今のご指摘は、補助金の関係ですね。そうすると、補助事業の毎年度の執行の管理に関して情報が遅れるということですか。

米田委員 はい。

古久保整備課長 とにかく、市町村有林でも幾らかやる、森林組合が長年引き受けている人は何人かやる、個々の林家の人は幾らやる、来年、地域で全体、間伐、100 ヘクタールぐらいだなとか、こういう進行管理をしているやり方というのは、地方によってさまざままでして、その中でどれだけ各事業体の円滑な事業運営に支障になるような事態が起こっているのかどうかというのはちょっとわからないのですが、なるべく早くするようにしてくださいということです。

米田委員 補助金による施業というときの問題点は、どちらかというたらだら時間をかけてやっても、人工で払われてしまうようなところも、積み上げ方式だとどうしても、

補助金の性格として、事後精算積み上げ型だと出てくると思いますので、今、意欲ある林業事業体を育てようとしているわけで、しかも、団地化で集約施業を長期の計画によってやろうとされているわけですから、できれば、そういう政策を実現するような、もっと実際に任された方々が頑張ったら、その分が成果になるような、新しい補助金の交付方式も是非、いろいろな育成とともに併せて検討いただきたいと思います。

古久保整備課長 今、補助対象事業の内容が、木が大きくなるに従って切り替わる時期でして、これまで、植えて育てて下刈りをしてと、これは決まったスペックで確実にできるようにしなければいけないということだったんですが、だんだん利用間伐とかになってきますし、これは工夫の余地が相当あるわけで、それをいろいろやらせてコストダウンにつなげていかなければいけない、そのとおりでありまして、この造林関係の補助事業は標準単価方式でやっていますけれども、併せて同じような作業に関して、2分の1相当なり、適当な補助率相当で定額で補助をして、どこまでコストダウンみたいなことが取り組めるか。取り組んだ分は、実質、補助水準が上がるんですが、それは結構だと、そういう取組みを促すというようなことも同時にやっておりますして、造林関係の補助が、いつまでたってもできるはずのコストダウンなり創意工夫が組み込まれないような形にはならないように、それは別途、取り組んではおります。

米田委員 質問にはないことで恐縮なんですけど、利用間伐になったときは伐り捨て間伐の率を下げるというのが大きな目標になってくると思うんです。いわゆる林地に捨ててくる材を少なくして、今、だんだん大きくなって、利用間伐に向かっていきますので、できる限り道をつくって、その材を引き出してきて、資源として有効に活用するという割合を高めるということが大事になってくると思うんですけれども、そういったことも加味されるような補助事業というものは是非併せて、勿論、考えていらっしゃると思うんですけれども、お考えいただきたいと思います。

事務局 よろしいでしょうか。1点だけ確認させてください。先ほどの米田先生からの質問で、29ページの森林施業プランナーの研修に関して、もし森林組合以外の林業事業体の参加希望があれば、それは受入れ可能だという理解でよろしいのでしょうか。

高橋経営課長 そうですね。

事務局 排除しているわけではない。

高橋経営課長 はい。手間暇かかるので、心して手を挙げてもらえればですね。

事務局 わかりました。

続きまして、「森林組合の健全化等について」の質問に入らせていただきます。

古久保整備課長 それでは、45ページでございます。施業計画認定者というのは、造林関係補助を都道府県に対して直接申請できることと制度的になっています。それが、実質的にその道が閉ざされているのではないかという指摘ですとか、それから、申請どおりにもらうのは難しかったというような話ですとか、統一的というのが書いてありまして、直接申請することを基本とすべきではないかと、こういう話でございます。

施業計画認定を受けた者などの森林所有者が直接申請するという点について、それはできるといってごさいます。具体的な事務処理は都道府県において規定をされております。

一方で、一般に森林組合が皆さん、小規模零細で森林所有をしております。森林の施業を受託して事業をするというのが非常に多いわけですし、そのときに併せて補助金の申請も森林組合にお願いするというのはごく一般的に行われておいて、そのことが円滑な事業の実施、施業の実施につながっていると思います。

所有者個人が直接補助申請するという点について、所有者自ら交付申請するという点には不慣れですし、委任を受けた者が補助金の申請もできるといっておられるわけですし、所有者が申請してもよいし、所有者に頼まれた人が申請してもよいし、それはいずれでも結構であるといってごさいます。

直接申請できないという指摘という話について、県に聞いてみますと、47県全部でそういった実績があるわけではありませんけれども、実績のある県も過半数以上になっております。森林組合以外の、計画の認定者とか、森林所有者が直接申請をしているということをやっております。

それから、森林組合の裁量によって補助が受けられなかった指摘があるというのは、これは実情がよくわかりませんが、先ほど申し上げました造林関係の補助事業の進捗管理というのは、ちょっとややこしいところがありまして、たくさんの方が今年こうやるよということで参加している。しかし、個人の方によっては、今年のを来年に回すとか、いろんなことが起こってまいります。もしくは、より進んで、今年やりたいと。そうすると、仮に都道府県が受けていたとしても、一部の補助金については、来年度に回してくれとか、いろんなことを実態的にはやっているのではないかと思います。この指摘自体は、森林組合だけが、何かうまくいかなかったということですが、これは実情をよく見てみないと何とも言えないなというふうに思います。

次の46ページでございすが、森林災害復旧事業、緑資源機構の水源林造成事業、林業公社の造林事業、この多くが随意契約で森林組合の独占状況にあって、新規参入できない、いち早く改善すべきということでもあります。

森林災害復旧事業というのは、台風などで倒れた木があって、それを片づけながら次を植えるということで、特殊な技術、また緊急にやらなければいけない面があります。都道府県とか市町村とかがやるわけですが、事業の緊急性、確実性、技術的な特殊性と、こういったもので契約方法を判断しているものである。実際には随意契約が多いようでごさいます。どこでやっているかはちょっとよくわかりません。

それから、林業公社の造林事業の発注も、林業公社の設立目的がそれぞれ、陸の孤島のようなところの雇用創出であったり、いろいろなことがありますので、地域での事業の政策目的などから契約方法を判断しているというふうに思います。これも公社の方もかなり高い割合で随意契約で発注しているということは聞き取っております。

あと、緑資源機構の水源林造成事業、これも分収造林方式でやるんですが、長期にわたる分収造林契約、土地所有者と相談の上、決める造林者、それと緑資源機構が三者で契約を結ぶという方式をしまして、数十年にわたる契約期間を通じまして、造林者はだれというふうに決めるわけです。一度決めますと、その手入れをするたびに相手を選定するわけではございませんので、随意契約で発注しているという指摘は当たりません。

ただ、こういった造林者を決める際には、その地域の森林造成を確実にする観点から、森林所有者の意見等も聞きながら選定をしている。森林組合の場合もありますし、それ以外の場合もありますということでございます。

高橋経営課長 47 ページですけれども、森林組合のガバナンスについての問題意識という御質問ですが、1番のところは基本論で、森林所有者の協同組織として、それに奉仕する、あるいは事業活動を行うに当たっても、その負託に応えていくというのが当然だと思っております。

これを今の状況に当てはめると、端的に森林組合はどういう事業に重点化すべきか、ということが2の に書いてございまして、やはり間伐の対象区域も拡大してきますので、間伐材を伐採、搬出して、その販売益を所有者に還元していくということで、その事業を展開していく、それが基本だと思っております。

それで、 に書いたような、先ほど来の施業プランナーですとか、低コスト化とかという話になるわけですが、特に今年の9月に林野庁長官通知の指導方針の中で のようなことを書いてございまして、まず、森林組合ごとに、自分のところでの利用間伐にだれがどう取り組んでいくか、要するに集約化というソフトをやる主体、それから、実際の施業のハードをやる主体、それぞれを明確化してくれ、その際に私どもとしては、できる限り多くの森林組合が、少なくともソフトの方のプランナーを育成してやってほしい。

ただ、低コストの利用間伐というハードになりますと、高性能機械とか、作業路とか、かなり高度な技術が要りますので、それを自前でできるところは排除はしませんが、それは民間の他の事業体に外注するというケースも、これはかなり多く出てくると思っております。そういう体制を明確化してくれということです。

実際には、先ほどの施業プランナーの育成も含めて、今、全体で760ぐらいある森林組合のうち、今年度は約200が開始をしています。来年度、再来年度、200ずつがやって全体の8割ぐらいをカバーするようという目標で今、指導を行っているところです。

次のところで、森林組合の作業班の外注化や組織の分離ということについてですが、現在あります作業班の大部分3分の2ぐらいの作業範囲はまだ造林保育を行う、かなり高齢のベテランの方が多くなっています。

ただ、これから政策的に大事になる利用間伐の方は、高性能機械とか作業路とか、そういう体制を持っている森林組合自体はまだ多くありません。例えば素材生産量5,000立方以上で5人以上というのは、要するに1チーム組めるというような森林組合は全体の7分の1ぐらい、106程度ですので、そういう意味では、他の民間の事業体に外注するという

のが現実的というケースは多々出てくるかと思っております。

なお、組織の分離ということの意味なんですが、今、現に雇っている人の雇用関係の解消ということになりますと、そういう人は自分で事業体としてマネージできるような人とは限りませんので、他の事業体に受け皿がないと雇用が安定しないという問題が出てきますので、今、現に雇っている人はこういう配慮が要ると思います。

いずれにしても重要な利用間伐について、そういう高度な施業を森林組合が外注していくということ、これは選択肢として当然考えておかなければいけないことだと思っております。

次に、森林組合の経営の関係です。まず、事業区分ごとの経営状況ということなんですが、1番で概況を、円グラフの下を見ていただければと思うんですが、全体の総取扱高、事業損益、経常損益と、これは括弧が1個ずつずれていまして、恐縮ですが、総取扱高に対して、1組合平均が3.04億円、事業損益に対して1組合平均が149万円、経常損益に対して平均が260万円ということで、ウエイトとしては、利用部門、要は造林とか間伐とか、そういう山に入っている利用部門が58%で、一番ウエイトが高くなっています。事業損益ベースでは黒字が62%ということですよ。

御質問の事業区分ごとの損益ですが、これが会社法の制定に伴った改正を一昨年やったばかりでして、18年度からそういう損益決算の義務づけをしております。そういう意味で、18年度の統計がまとまるのが今年度末になりますので、現時点では御提示できない状況でございます。事業区分ごとの損益の状況を明らかにすべしという根拠規定が森林組合法の51条でございます。

51ページですが、貸借対照表と損益計算書の事業区分ごとの財産・損益の状況です。損益計算書については、今、申し上げたとおり、現時点では義務づけられております。それから、財産の事業区分ごとの状況というのは、貸借対照表をそういうふうに分けるといことですよと、多分それは余り一般的でないので、貸借対照表の方はそういう義務づけはしておりません。損益計算書の損益はやっております。

52ページで、組合員から決算関係書類の閲覧請求があった場合、正当な理由がない限り拒んではならない。それから、会社法の施行に伴う改正で、総会の招集通知にそもそも添付をするという義務づけを行っております。したがって、決算関係書類は当然、組合員の手元にいくという措置をしております。

53ページですが、国からの補助金の経理上の扱いですけれども、これは事業勘定に含めるのではなくて、預かり金として処理すべきと指導しているところでございます。

次に、監査の関係ですけれども、幾つかございますが、まず、森林組合連合会の監査というのが法律の根拠があって、会員である森林組合を対象に行っております。

外部監査というのはどういうものかということについて、一義的な定義があるかどうか承知しておりませんので、少なくとも別法人であるという点だけはお答えできるかと思っております。

それから、森林組合はいわゆる信用事業を行っておりませんので、信用事業をベースにした議論と同列に必ずしも扱う必然性はないのではないかと考えております。

それから、監査法人監査というのは、かなり経費がかかるのではないかと考えておられて、実態的には御承知のように、農協、漁協と比べても、事業取扱高や出資金のレベルにおいて、森林組合というのはかなり小規模ですので、監査法人監査という規模まではなかなか、事業内容からしても、ちょっと過大になるのではないかと考えております。

ただ、監事に外部の公認会計士などを入れて監査の適正を期すようにということは指導してきているところでございます。

いずれにしても森林組合は先ほど言いました提案型施業のような業務をきちっとできるように行政も含めて指導していくことが一番大事ではないかと考えております。

55 ページですが、組合員の意向で監査法人監査を選ぶということは、それは勿論、組合員の判断で可能です。ただ、経済的負担などで、ちょっと現実論として大丈夫かという懸念がございます。

以上でございます。

事務局 利用促進の方も続けていただけますか。

岩本木材利用課長 それでは、56 ページをお願いします。木材の利用促進についてですけれども、まず、森林を健全に育成して、地球温暖化防止を初めとした多面的な機能を発揮していくというふうなことについては、間伐等の森林整備と併せて産出される木材の利用を促進していくことが非常に重要であるというふうに考えております。

この間伐等の木材の利用を促進するということでは、品質、性能の確かな製品、これは安定供給していくということ、それから、もう一つはやはり新たな需要の拡大ということが必要ではないかと考えております。

このため、川上と川下の連携による大口ロットかつ安定的な供給体制の整備、それから、高い事業効果が見込まれる事業者に対する集中的な支援をやりまして、製材・加工体制の大規模化を図る。それから、間伐により出材されます小径木、あるいは曲がった材、こういうふうなものを合板、あるいは集成材に活用していくというふうな技術開発も含めて利用促進を図っていく。

また、需要拡大対策というふうなことでは、国産材利用の大宗を占めるのが住宅分野となりますので、ここにおきます消費者ニーズに対応した製品の開発、あるいは一般の人々がよく木に触れるというふうなことから、公共施設への木材の利用の促進、あるいは低質材を木質バイオマス燃料として熱供給施設で活用していくというふうなことをどんどん進めていくことが必要ではないかと考えております。

また、「木づかい運動」ということを聞いたことがあるかもしれませんが、一般の人に対して、国産材利用に対する理解、意義、これを啓発普及していくというふうなことで、この「木づかい運動」に取り組んでおります。この10月がまさしく「木づかい月間」となっておりまして、いろいろなイベント等を開催したところであります。

更に、近年では、間伐材を原料にした紙製品、紙製ファイルでありますとか、あるいは飲料用の缶に代わる紙製のカップ、カート缶と呼んでいるんですけども、そういうふうなものの普及、あるいはコピー用紙、今、北海道庁では間伐材を一部含んだコピー用紙を使っておるわけなんですけれども、九州の方面でも間伐材を使ったコピー用紙をつくって調達しようというような動きになっております。この点につきましては、既に御存じだと思うんですけども、6月の集中月間の全国規模の規制改革要望ということで、このコピー用紙の調達についての見直しが必要ではないかというふうな要望が出されたというふうになっております。

このように、今後とも地方公共団体等、関係機関といろいろ連携を取りながら、間伐材のいろいろな分野での使用、利用というふうなことに努めていきたいというふうに考えております。

以上です。

事務局 ありがとうございます。

先生方、お願いします。

米田委員 まず、森林組合の方の、46ページ目の2番の方なんですけれども、そこから教えていただきたいんですけども、随意契約に関する問題です。通常、公共事業で随意契約、災害特約、災害時に、例えば建設業団体と地方自治体が、災害があったときはこういうふうに救助しましょうというような、二次災害を防ぐということで、災害協定などを結んで、それを根拠に、災害時はとにかく急いでやらなければいけないので随契が取られることがあるんですが、林業の場合は、災害に関する協定のようなものは結ばれているのでしょうか。

古久保整備課長 多分、ないと思います。というのは、森林災害、台風で木が倒れるというのはめったになくて、例えば、平成16年に岡山県、兵庫県でものすごくたくさん木が倒れました。そういうところでも、役場なども全く経験がないことだったので、役場の職員が街中の災害調査に追われる中で、森林組合とにかく山の中を全部見て回ってくれとお願いをして、半月ぐらいかけて、ようやく森林被害の状況を把握したというようなことがありました。それもお願いベースでやってもらったというようなことを言っていました。協定とかがあれば、そういうふうに話が聞けたんだろうと思いますけれども、そもそもその地域では、そういった被災の経験が数十年なかったんです。協定は一般的ではないと思います。

米田委員 今の時代、随意契約はなるべく、公平性、情報の透明性を高めるために見直していこうという大きな動きがありますけれども、地理的要因とか、ほかに相手がないというような、ほかに担える林業事業者がないということもあることは承知しておりますが、これからは新たな意欲ある林業事業者を育てていかれるという前提ですので、災害時は別としましても、例えば林業会社ですとか、そういうところはもう少し随意契約を減らしていく方向で是非御検討いただきたいと思うんです。

古久保整備課長 事業の特殊性はありますけれども、入札にかけられるものはやっていくようにというのは、各県にも要請はしています。どの程度のペースで徹底してできるかというのは、林業公社、全国で40ほど公社があって、その発注状況を見ますと、1件平均100数十万とかいうのがたくさん、少額でたくさんの契約なんですね。どんなふうなペースでできるのかどうか、それから、先ほど申しました本来の政策目的をどう判断していくかということはあるんで、引き続き県の方には、透明性をきちっと持って、不必要に閉じたことにならないようにというのは重要だと思いますので、要請をしていくということではないかなと思います。

米田委員 2点目なんですけれども、一番最初の45ページの話ですけれども、現実には森林組合、独立系の林業事業体をやっている方から、なかなか自分の方には直接補助申請がしにくいということがこちらに届いているんですけれども、制度的には今は問題はないはずだということがまず第1の見解ですよね。しかしながら、地方によっては、実態運用の中でそうでないケースがあるということがありますので、その辺については、これからガイドラインを出されるとか、何かいろいろ方法あると思うんですが、制度的にオープンになっているんですよということを現場に周知するための方策というのは、どういうことをお考えでしょうか。

古久保整備課長 直接補助申請できるということ自体は、ちょっと調べればすぐわかることですので、各種パンフレットとか、そういうものにも書いてあります。あとは、各都道府県での事業の執行管理といいますか、そういったものの透明性の話になってくるんだと思います。これまで何か問題があるというような情報があれば状況を聞いたりしていますけれども、それほど頻繁ではありません。各県でそれぞれ透明性を増していくようなことをきちっと要請していくということかと思います。

昆専門委員 国の政策がある程度、健全な方向に向かっていたとしても、実は、農業、農協の場合も同様なんですけれども、地方自治体や、あるいは行政機能が一部かかっているような農協組織だとか、こういう森林組合ですね、そこではかなりローカルルールといいたいでしょうか、あるいは従来慣行といいたいでしょうか、人々の意識といいたいでしょうか、そういうところにのっかってしまうところというのが、いわば文化の問題みたいなところでそういうことはよくあります。逆に言うと、例えば農協の独禁法違反みたいなことを去年いろいろお話して、改めてキャンペーンをやっていただいたわけですが、そういうような意味で、実は制度的にはしっかりしていたとしても、それが運用されていないというようなことが、農業や林業の場合にまああると思うんです。そういうことを今、米田委員がおっしゃったような意味合いで、もっと積極的にそこをやっていくとかいうことが必要なんではないかと思います。

それから、今日、欠席している委員が、事務局の方にこれこれということをお話をしておるものですから、事務局の方から。

事務局 何点かあるんですけれども、まず、47ページのところに、今後、森林組合の指

導方針を見直して、森林組合を選択する時代に向かっていくという記載があるんですが、協同組合の場合、農協、漁協でも、それぞれ営業エリアというのを定款で定めていまして、それぞれのエリアを侵害しないように形で独自のルールのやっているのが実態なんです。森林組合においては、そういうエリアの定めがないという状況なんではないでしょうか。なければ選択はできると思うんですけども、設けているようであれば、実質的な選択は起こり得ないはずなんですけど、いかがでしょうか。

高橋経営課長 2つありまして、当然、組合ですから、組合員資格を特定する必要があるんで、地区はあります。ただ、こういう書き方をしているのは、地区外の所有者とか、他の森林組合やその組合員から施業を受託できないかということ、それは可能になっていまして、特に森林組合の場合は、員外か員内かというカウント上は、すべて員内になっています。したがって、実質的には量的な制限がない。要するに、員外というのは員内とのバランスで限定があるんですが、員内カウントということは、相当やっても制限がないということなので、だから、基本は地区概念はあるんですけども、例えば利用間伐みたいな施業は隣の森林組合しか体制がないというのであれば、それはそっちにやってもらうことは現実にあり得るのではないかという、そういう背景でこういう書き方をしています。

事務局 それとちょっとつながるんですが、バランスシートの方の区分がないということ、P Lの方の区分があってバランスシートが無いとなると、これは農協、漁協の方でも指摘しているんですが、実質、単年度のP Lで区分されていたとしても、その結果、それぞれの事業ごとの資産効率であったり、将来予測というものをしようとしても、例えば売掛先が、どの事業に当たる売掛先なのか、資産がどの事業においてどれだけ有効に利用されているのかということが区分されていないとわからないわけですね。

確かに株式会社の方も区分はされておられません。ただ、実質的に会計の方のスピードが早まっております。なるべくセグメント化していくという方向で、株主に対して事業ごとの資産の有効活用度合い、もしくは株主に対する貢献度合い、そういったものを開示しているわけです。

これで見ますと、組合員に対してどれだけ貢献しているのか、また、赤字の組合があるということですから、それをどのように改善していくのか、それがどの事業による原因が主なものなのか、そういったものはP Lだけでは実はわからなくて、会計士の方も、もし赤字であれば、そこについての判断、指導というものが求められていくわけですね。

ですから、ここは、なぜ区分する必要がないとおっしゃるのか。まさに今、おっしゃった、員外カウントをしていないということであれば、実質、組合員に対してどれだけ売上、貢献しているのかがどうか、実は実質的な員外カウントとごっちゃになって算定されてしまう可能性があって、特に見えにくくなる可能性もあるわけですが、このバランスシートを区分しなくてもいいというお考えはどこから、どういう根拠に基づくものか、もう一度教えていただけますでしょうか。

高橋経営課長 基本的には、会社法の制定によって損益の方の区分をするようになったというも、ある意味ではかなり後追いで、一般ルールにようやく追いついたということだと思いますが、ここでお答えした基本は、貸借対照表も事業区分するという一般的なルールができれば、それはまた導入していくということになるかと思いますがけれども、森林組合が先行してそのルールをつくるというよりも、まず全体のルールがあってしかるべきではないかというのが基本認識です。

それから、員外と員内との振り分けというのは、今、制度論を申し上げましたけれども、まだ実態論として、そんなに員外からたくさん受託しているという状況にはありませんので、実態としてそこが大きくて、情報開示が不透明ということには今、なっていないと思います。それはまた増えてくれば、個々のケースとして適切に情報なり経営力の積算というのは必要になるかと思えます。

事務局 続けてお聞きします。53ページに補助金の勘定を、ここには預かり金として処理すべき指導とされていますけれども、実態的には、何件か見てみますと、決算議案等において売上収益の欄に補助金収入というのを計上されている森林組合、私の段階でも3つぐらい確認しておりますが、そういった処理が多いのも事実だと思います。本来であれば、組合員のための補助金でありますものが、実態として森林組合の収益と直接計上されているという実態が起こっているんですが、これについて指導されている、実際に林野庁の方でもそういった実態は把握されているということなんでしょうか。

高橋経営課長 個々の森林組合にまで、我々、定期検査にも入っていませんので、そこは都道府県が最終的には指導する立場だと思います。したがって、この預かり金というのは、経理の処理の仕方として、書き物も含めてマニュアルみたいなものがありますので、もし不適切な経理ということであれば、最終的には都道府県検査のときに指摘して是正されるべきものだと思っております。

事務局 あと、大泉先生が指摘された残りの1つなんですが、監査のところで、外部監査というものは何を指すか、これは会計上の一般的な利害関係のない者が監査をするのが監査であるということです。

ただ、農林水産業については、それぞれの法において、農協であれば全中であったり、漁協であれば全漁連、森林組合であればこの森林組合連合会が監査をするというふうになっているんですが、やはり利害関係者であるという認識は我々の方では変えられないというのが農林水産業全般の考えでありまして、これについてはやはり現在、見直すべきではないかという問題意識を持っております。

特に赤字の森林組合においては、本来、監査人というのは、存続性の観点を意見すべき項目がちゃんとありまして、そういったことを意見していなければいけないはずですが、是非御確認いただきたいんですが、恐らく監査報告書において、適正に会計処理は行っているという報告にとどまっている状態で、特段、存続性のところのコメントをしている監査報告書というのは余り見られないんじゃないかと思えます。これは推測ですが、漁協、農

協の方でもそうではないかと申し上げています。

やはり監査というものが利害関係者でない第三者によって行われるべきもの、それは会計処理としても同じなんです。法令定款違反、もしくは存続性の判断、そういったものが適切に示されていないのであれば、更に、こういった監査に対しては見直しが必要だという問題意識を今日、参加されていない委員から伝えられておりますので、特段、御回答は結構でございますが、そういった問題意識を持っているということだけを今後のあれにさせていただきたいと思います。

以上です。

米田委員 今度は47ページと48ページで御質問させていただきます。今日のお話を総合的に伺いますと、これからは提案施業のプランニングの部分とソフトの部分と施業、ハードの部分と分離して考える、分離して執行するべきだという大きな方針ですね。まず、林野庁としては。

高橋経営課長 分離しているというか、そもそも概念上は分かれるとは思っています。ただ、それを必ず分けるかどうかというのはケース・バイ・ケースで、森林組合が自前で機械を持って作業路も作れるというのであれば、それは森林組合が持つケースもあると思いますし、それは民間事業体に外注するケースもあると思います。

米田委員 ただ、森林組合の問題の中で、例えば、作業班を内包していることが、林業の効率化というものについて、少し効率化を遅らせる要因になっているのではないかと指摘があるんですけども、将来的に、大きな方向として、森林組合はどちらかというと、森林の所有者の方々が集まってつくっている協会ですから、団地化がしやすいということがあって、どちらかというと提案プランニングの部分に注力していくべきで、施業の方は外部の林業事業体がちゃんと機械化をして路網整備しながら担っていくという方向が政策的には望ましいとお考えになっているのかどうかということをお教えいただきたいんです。

高橋経営課長 そこは本当に現場の森林組合の判断で、例えば日吉町の森林組合も自前で作業班を持っているわけです。そのこと自体が何か競争を阻害しているとは思いません。ただ、先々、小さな森林組合が自前で抱えること自体の人件コストを考えて、それは分離をして別事業体にしてやってもらった方がいいと判断をすれば、そういうケースもあると思いますので、政策的に別が一律にいいということではない。ただ、当然、外注することは十分あり得るというふうに考えています。

沼田計画課長 ちょっと補足させていただきますと、いろいろな御意見はあるのだろうと思っています。私個人の考えになるかもしれませんが、大きな問題というのは、それぞれの地域なり、中において、どれだけマネジメントできるマンパワーがいるかどうかと思っています。本当に1人が全部やっているというようなところもあるので、そこは恐らく森林組合と事業体が絶対一緒になって、例えば、その参事さんなり副組合長さんなのかもしれませんが、そういったところがどんどんやっていくという世界になる

うかと思えます。

ただ、理想論からいくと、いろいろな方々が切磋琢磨して、全体として地域を底上げしていくというのが、理屈からいってもそうだと思いますし、また、外から、例えばインターンとか、そういう形で人が帰ってきて、林業に従事していただく、ないしは林業経営に従事していただくというのは本当は理想的なことだろうというふうには思っていますから、方向としては、いろいろな方々が林業、森林経営というものに参入して、そこが地域全体としてレベルアップしていくというのは絶対そうだと思います。

ただ、現状は、作業としてもなかなか自立していないというのが現状ですし、マンパワー的にも、それだけマネジメントできる人の数というのもやはり限られているということなので、現状は森林組合がしっかりしているところでないと、やはり何事もうまくいかないなと思っています。

昆 専門委員 まさに沼田課長がおっしゃったとおりだと私たちも思っているわけです。まさに経営者のいるところがうまくいくわけです。経営者でなくて、先ほど米田委員が御発言になったように、補助金を受け取る受け皿化した状態というところが、逆に言うと、少なからぬ森林組合がそういう体質になってしまっている。そういう中で、いかに経営者を育成していくか、あるいはもう既に手を挙げていたり、意欲を持った方が、個人事業者でもおいでになるわけです。そういう人たちの活動の場といいたいまいしょうか、あるいは活性化できる条件、あるいは経営者そのものを育てるための支援、あるいはそれを阻んでいるさまざまな要件を、先ほどの情報公開のところで出てきた話題だとか、先ほど来出ている事業を受ける条件の問題だとか、そういうところでまだまだ、先ほど沼田課長がお話しになったことを実現するためにやるべきことというのはかなり考えられることではないかと思うんです。

沼田 計画課長 そこは日々努力をします。

米田 委員 ちょっと気になったんですけども、森林施業プランナーの育成を、勿論、森林組合を御指導されるという一環でやられることは大事なことだと思います。しかしながら、このプランナー育成をもっと普通の、森林組合以外にもやっておられますか。

高橋 経営課長 今、206のうち、民間事業者で施業プランナーの育成研修に当座、手を挙げてきたのは、鹿児島島に2つです。都道府県を通じて別に募集しています。

米田 委員 広く、オープンにやっていますね。

高橋 経営課長 オープンにしています。集約化という、割と手間暇かかる、そこまでやってやろうという事業者が出てくれば、これは全く排除する考えはないです。

米田 委員 わかりました。

沼田 計画課長 あと、例えば造林関係の補助事業で、いろいろな研修があるのですが、それでも、それも森林組合系統の方々、それから、いろいろな造林なり、素材生産関係の事業者の方々、一緒になって研修は受けております。そこは門戸を閉ざしているわけではございません。

事務局 1点だけ。木材利用に関して、規制改革要望が出ているのは承知しております。これについて、林野庁の方で後押しされているのも承知しているんですが、実際に環境省との調整というんですか、そこら辺についてコメントいただければ、今後のあれになるんです。

岩本木材利用課長 一応、今、環境省との調整が始まっておりまして、とりあえず環境省としても見直しが必要ではないかというふうな考えに立っているというふうに当方は理解しております。それに基づいて、まだまだ当方としても疑問に思うところがたくさんありますので、今後とも調整していく必要があるのかなというふうに思っております。ただ、かたくなに環境省としても何もしないということではないというふうに考えております。

事務局 わかりました。よろしいでしょうか。一応、今日のあれを受けまして、当方内部でまた議論しまして、次回以降については答申案文というような形でお送りさせていただきまして、その案文に基づいて議論をさせていただきたいと思っております。今後ともよろしく願いいたします。

本日はどうもありがとうございました。