

第10回 農林水産業TF（第5回 林業専門部会） 議事次第

1. 日時：平成21年12月3日（木）13:00～14:05
2. 場所：永田町合同庁舎 2階A会議室（207号室）
3. 内容：有識者ヒアリング
（テーマ）都道府県の森林・林業に関する現状及び課題等について
4. 出席者：【有識者】 岐阜県 林政部 県産材流通課 課長 正村 洋一郎 氏
同 森林整備課 整備担当 技術課長補佐 高井 峰好 氏
【規制改革会議】 八田主査、米田副主査
【規制改革推進室】山本企画官、事務局
5. 議 事：

事務局 それでは、定刻となりましたので、第5回林業専門部会を開催させていただきます。
本日は、岐阜県林政部県産材流通課の正村課長様、森林整備課の高井技術課長補佐様に起こし
いただいております。お忙しい中、誠にありがとうございます。

これより、「都道府県の森林・林業に関する現状及び課題等について」ということで、1時間
程ヒアリングを実施させていただきます。こちらにつきましては、10月20日付で当室が公表し
ました「都道府県の森林・林業に関するアンケート結果について」に基づきまして、詳細な現状
把握と新規論点等にかかる情報収集を行わせていただくことを目的としております。

御説明を20分程度で、その後意見交換という形をお願いします。

資料につきましては、議事次第を1枚めくっていただきまして、レジュメを事前にお渡しさせ
ていただきました。当該レジュメに基づいて、資料を作成していただきましたので、これに沿っ
て御説明をお願いします。

正村課長 岐阜県の県産材流通課の正村でございます。では、これから「岐阜県における森
林・林業の現状及び課題等説明資料」で説明をさせていただきたいと思っております。

まず、岐阜県の森林・林業の概要について若干触れさせていただきます。岐阜県は、全国でも
有数の森林県でございます。森林面積は全国第5位でございます。昭和40年代からの拡大造
林によって、人工林が45年生をピークに、いびつな分布をしております。これは全国的にも同
じ傾向にあるかと思っております。

また、昭和50年代に「東濃桧」という流通銘柄によりまして、価値の高い柱材ということで、
全国でブランドになっておるわけでございますが、これまでは「優良材生産型」の林業を展開し
てまいりました。

平成に入りまして、建物の様式が変わり、柱等を使う住宅が非常に少なくなったこともありま
して、「東濃桧」を始めとする役物の評価が下がり、素材の生産量も大幅に減少している現状で
ございます。岐阜県は森林県ではありますが、林業県ではないというところの現状でござ
います。

青い表が、森林面積等の指標でございます。木材価格については、全国的にも余り変わらないかと思えます。素材生産量につきましても、昭和 40 年には 170 万³m³ぐらいを生産した記録もございますが、近年では 30 万³m³といったところの非常に低位な生産量になっております。

こういった状況におきまして、森林づくりの展開方針ということで、平成 18 年に全国植樹祭を契機としまして、「岐阜県森林づくり基本条例」を制定しまして、それに基づく基本計画の中で「植えて、育てて、伐って、利用する」という循環型の生きた森林づくりのため、平成 19 年度から 4 つのプロジェクトを展開しております。「健全で豊かな森林づくりプロジェクト」。これは 500ha 程度の団地を生産林・保全林といったものに分けて、それぞれ計画的に森林整備を進めていこうという取り組みでございます。また、「県産材流通改革プロジェクト」ということで、従来、市場を介して流通されておる木材を、大規模なロットで直接工場へ届ける。それから、今まで柱材だけが主体であったものを、合板工場等で国産材が利用されることを受けて、これまで利用されなかった木材を供給していこうと。さらにはバイオマス等の利用にも積極的に取り組んでいこうといった取り組みでございます。それから、「ぎふの木で家づくりプロジェクト」。これは、地産地消といいますか、岐阜で生産された木材を、岐阜の地で県産材を多用した住宅づくりに対する支援をする。それから、「県民協働による森林づくりプロジェクト」。この 4 つのプロジェクトを柱に、それぞれの施策を組み立てております。

八田主査 さっき、岐阜県は森林県ではあるが、林業県ではないとおっしゃったのですが、林業県は例えばどういう県がありますか。

正村課長 林業県は素材生産が盛んで、工場等も大型の工場がある、例えば宮崎県などは、人工林面積は岐阜県と余り変わらないと思えますが、杉だけでも 120 万³m³程度生産していると記憶しております。一方、林業県でないというのは、そういった素材の生産が森林の生長量をかなり下回るものしか生産していないといったところの言い換えでございます。

八田主査 ありがとうございます。

正村課長 次のページをめくっていただきますと、今説明させていただきました「健全で豊かな森林づくりプロジェクト」及び「県産材流通改革プロジェクト」の概要図を示してございます。

次に、「森林づくりの課題と対策案」ということで、3 ページ目をお開き願いたいと思えます。

まず、「森林情報等について」ということでございます。本県の森林所有者は約 16 万人、内約 5 万人が不在村所有者（村外に住んでいらっしゃる森林を所有していらっしゃる方）、また、5 ha 未満の小規模な森林所有者が全体の約 9 割を占めるといった小規模な所有者が非常に多い構図になってございます。

こういった中で、「健全で豊かな森林づくりプロジェクト」ということで、先程もお話しさせていただきましたが、500ha 程度の小流域をとらえて、その中を集約化しながら、計画的に作業道、利用間伐、それから、保全すべきところは保全するといった森林の利用区分を定めて、計画的に進めていこうと。そこに林業機械等も投入して、低コスト林業も進めていこうといった取り組みでございます。

こういったものを中心に集約化を進めておりますが、森林所有者等が、所有境界の明確化を行

う場合、なかなか個人情報の壁がございまして、行政からの情報入手が困難であり、作業に支障を来しておるといふこととございまして。

また、地籍調査につきましても、全国的に実施されておりますが、本県の林地のカバー率は15%弱で、非常に低位でございまして。こういったことと、集約を進めるためには、是非、その境界の明確化をしなければなりませんけれども、こういった状況にある中、岐阜県では、さらに積極的に境界の明確化を進める必要があると感じております。ただ、この部分につきましても、県、市町の負担が非常に重うございまして、この部分も非常に現実的な課題として抱えております。今年から、林野庁さんで、境界明確化の事業等をやっていたとておりますが、こういったものも活用しながら早急に取り組んでまいりたいとてしております。

それから、本県では、地籍調査、林野庁の境界明確化事業、造林事業等により得られる情報を森林GIS、これは森林簿データを属地的に表示できるものですが、こういったものに反映して、面、地図でその状況をとらえて、計画的に森林の整備、必要な箇所等を把握するといった取り組みをしております。地籍データにつきましても、平成17年度から反映してきておりますが、今後、境界の明確化事業等の成果、さらには、造林事業等の検査等で行っております測量データも順次この森林GISに取り組んで、計画的に事業を実施してまいりたいとてしております。

八田主査 地籍をGISの上にきちんと載せて境界を確定すると、それは登記のデータとしては使えないのですか。

正村課長 地籍調査ではございませぬので、あくまでも参考という形になります。ただ、次に、地籍調査が入った場合には有力な元データになるということと、本来、登記事務等も一連のものとして取り扱っていただくのが地籍調査ですが、そこまでは至らない。現地の確認を地図データとして残すということと、一番大切なところであり、現地の森林資源には欠くことのできない要素でございまして。

八田主査 登記の一步手前のやつで手を打つということですか。

正村課長 はい、そうです。

米田副主査 登記の一步手前まで行くのだしたら、ついでに登記までするためには、まださらにお金がかかるのですか。

正村課長 法的手続を踏むということと、非常に事務的にも違うものがございまして、現地で立ち合っ、て、「ここですね」「はい、そうです」という話だけでは済みませぬので、書類としてもきちんと整理しなければなりません。また、それについては国土調査の方で補助をいただいて事業を進めていくこともございませぬけれども、現在、岐阜県では、その辺の各課の取り組みが低うございまして、ここに至って、県の財政も非常に逼迫してきておまして、その辺の財政的な手当もちょっと難しいというふうにはなっ、てきております。ただ、現地の方で押さえて、杭等があれば、いつでも対応できるという体制は残せるとて思います。

米田副主査 林野庁の境界明確化事業は、国の10割補助なのですか。

正村課長 はい。

高井技術課長補佐 ただ、地籍調査は非常に精度が高いものなので、登記までで多分ヘクタ

ール当たり 100 万以上かかっていると思うのですが、林野庁のものは簡易な測量ですので、あくまでも森林の施業、山仕事をやるために必要な境界確定ですので、ヘクタール当たり 4.5 万円と、全く桁が違いますものだから。

米田副主査 地籍の場合は、1 ha 当たり 15 万ぐらいじゃないですか。

高井技術課長補佐 測量が大体 22 万ぐらいですけども。

米田副主査 分母は何ですか。1 ha ですか。

高井技術課長補佐 1 ha ですね。

米田副主査 1 ha 当たりですか。それはちょっと高すぎるんじゃないですか。

高井技術課長補佐 そうですね。手元の資料ですと、そのぐらいで。

米田副主査 1 ha 当たりですか。

高井技術課長補佐 1 ha ですね。

米田副主査 測量で幾らですか。

高井技術課長補佐 測量は色々あるようですが、地籍図根点測量だったら 12 万ぐらいですか。

米田副主査 はい、12 万ぐらいですよ。

正村課長 一筆調査という、現場で周囲もずっと測って、周辺との兼ね合いも確認しながらやるので、実際の測量よりもかなり経費は高いというふうには聞いております。

高井技術課長補佐 現地の立ち合いで所有者に来ていただくとか何とかのもので、40～50 万です。

八田主査 その辺を現代的な技術を使ったら、元々のところは簡素化しても良いのかもしれないですね。それは今ここで議論することではないけれども。

米田副主査 そうです。GIS などを使いながら簡素化したら良いのです。

正村課長 町での境界の 1 cm を争うようなものと、山では「これぐらいね」というのとはおのずから違って来るかと思いますが。

米田副主査 どうぞ、お続けください。

正村課長 次、「森林整備（集約化）に係る許可手続き等の緩和について」を、説明させていただきます。実際に、森林の集約化をする場合において、その林地の中には、普通林・保安林と色々な制限林が混在しております。ただ、その対象とする施業は、保安林であるからといって、隣の普通林と大きく変わってくるというものではありません。それから、そこへ効率的な作業をするためには、作業道も入れなければなりません。こういったものを一体的にやろうとすると、保安林は保安林なりに、普通林は普通林なりに手続きがございます。さらには、その施業内容によって、届出・許可等が非常に煩雑になっております。ですので、こういったものにつきましては、計画に基づいて施業をすることが今後非常に望まれるわけですが、それに対応した法があれば、実際進めるデスクワークの部分で非常に事務が軽減されて、事業が進むのではないかと考えます。ということで、集約化による森林整備計画に基づく施業は、許可等の手続きの一括申請を可とするなど、事務手続きの簡素化が必要ではないかと考えております。

また、現在の実際の話でございますが、保安林において皆伐をしようとする場合は、その許可

申請が年4回、皆伐というのは、いぬき伐りではなくて全部一斉に伐ってしまうわけですね。これがその流域の成長量に基づいて計算された伐採可能な量を公表して、それに基づく伐採の申請をするように、年4回公表して、そのタイミングをとらえて申請していくわけですが、その利用量が許可面積に対して2%でございます。過去には、保安林においても、皆伐等もあったかと思います。という流れで、非常に多くの面積が伐採されてきたという状況の中であった制度かもしれませんが、現在は約2%ということなので、これは年1回にして、手続きを簡素化しても、何ら問題はないのではないかと思います。

八田主査 2%というのは。

正村課長 許可する伐採面積の公表がございます。それに対して許可申請してくる面積がその2%しかないということです。保安林の制度に基づいて、適正に保安林を保全するためには最大こまではいいよということでございますけれども、それをはるかに下回る申請しかないので、年4回の手間は非常に煩雑である。随時受け付けても、2%ということで、当面は心配ないのではないかと思います。という実態からのお話をさせていただいております。

次に5ページをお開き願いたいと思います。

「林業の施業に対する公的補助のあり方について」ということでございます。今回、民主党政権になって、森林の集約化ということで、林野庁からも、24年からは集約化を条件にするというような話も伝わってきておりますが、この集約化を進めるためには、また、それなりの補助制度があっても良いのではないかと考えております。従来は、下刈りとか、雪起こし、除伐とか、境界を余り確認しなくても進められた事業が主でございましたが、森林が利用伐採可能な太さに達して、これから利用間伐もしていくということになると、その森林の施業のための境界明確化に始まる集約化、さらには計画的な施業計画、それらの事業を実施するためのコーディネート、どこをどういうふう集約化して、どこに道を通すか。そして、その施業はどういうふうにするかという、そのプランニングなどの地域の森林を一元的に管理していくための森林施業プランナーといったものも併せて必要になるかと考えます。ただ、これについては、従来補助制度では、集約化等、境界の明確化等についての対価が事業とは別にございました。そういったものを進めるためには、施業プランナー等の活動対価に対する支援制度も創設する必要があるのではないかと考えます。さらに、そのもとに、従来事業実施のハードに対する補助も二段構えで構築していく必要があるのではないかと考えます。

それから、現在の造林の補助制度は、一般の森林所有者にはなかなか理解し難い、担当者でもときおり間違えるほどの入り組んだ制度になっております。こういったものも制度の簡略化、事務の簡素化が必要ではないかと考えます。

現在、林野庁さんの補助制度は、林齢という、植えてから何年経つかといったその年齢によって補助、それから、その他の条件を加えて、様々な補助制度がございます。図が5ページの下にございますが、支援事業としては、育成単層林整備、団地間伐、機能増進保育、長期育成循環整備といった、主に林齢に基づいた助成がなされております。ただ、この同じ林齢を見ても、場所によって、木の高さ、太さが随分違ってきております。ですから、今後、効率的な間伐を進める

ためには、本数や太さなど、実態に合った補助方式の見直しが必要ではないかと考えます。

また、奥地の水源とか、手入れがこれまでなされてこなかったために、機能回復に対しては非常に弱度な間伐が必要な、リハビリといいますか、そういった手入れをしなければならぬ森林も介在しております。こういったために、利用間伐に移行できないものも多くございます。このために、切捨間伐も必要でございますので、この予算についての確保もお願いしていきたいと考えております。

八田主査 切捨間伐の予算はないということですか。

正村課長 いや、今後、利用間伐をといたことも聞こえてきておりますので、それに対する岐阜県からの意見としての発言でございます。

八田主査 要するに、利用間伐も必要だけれども、切捨間伐にもちゃんとした支援をして欲しいと。

正村課長 はい、そうです。切捨間伐をしないと利用間伐ができないといったこともございます。

米田副主査 今のは余り一律の方式ではなく、その地域の実情に合った多様な森林制度ができるようにしてほしいということですよ。

正村課長 はい、そうですね。岐阜県は岐阜県なりに、他県は他県なりにそれぞれの事情があるかと思っておりますので、その山なりに最適な自由度の高い施業ができるようなことを望みます。

八田主査 間伐の補助の基準なんていうのは、余り国で一律に決めないで、地元で弾力的運用ができるようした方が良いということですか。

正村課長 そういうことであれば、予算の執行も非常に楽にはなりますが。

米田副主査 むしろ、今の出来高払いみたいな補助制度というよりも、もっとまとめてお任せして。

正村課長 今は個別に出来高制でございますが、今後、森林整備を一体的に進めていくためには、地区で計画を立て、その計画に対する補助金といったことで、一体的な補助金の運用ができる仕組みがあれば、非常に森林の整備が進んでくるかと思っております。

米田副主査 ちょっとよくわからなかったのは、5ページの下の方の育成単層林整備、団地間伐と色々あるのですが、これは年齢ごとに決まっていますよね。そのときに、大体この年齢が同じように生えているところが多いとは思いますが、ただ、色々混じり合っている森林も多いですよ。そういうときはどういうふうになるのですか。

正村課長 それは、それぞれにまた申請をしなければなりませんので、手続きが非常に煩雑になります。その中で、また、利用間伐をする、それから、切捨間伐をする、今後の切捨間伐、利用間伐がどうなるかわかりませんが、現状としては、同じ地番の、同じ森林簿で言う林班の中であっても、周囲測量も別にしなければなりませんし、申請もそれぞれ1件ごとになりますので、こういうパターンが増えるに従って、何倍もの手間になるということになってきております。

米田副主査 任せれば良いわけですね。

八田主査 しかも、広域的な一元管理が絶対必要なわけですからね。だから、補助もそれに対

してやるのは当然ですよ。

正村課長 従来は、林野庁さんと言ってもあれですが、補助は、今までは育てるための林業に対する助成だったと思うのですが、こうやって本当に利用できるようになれば、また、それなりにあり方は変わってくるべきではないかと考えます。

「その他」ということで、「山村定住のための所得補償につながる制度の充実」ということでございます。山林所得の向上においては低コスト、林業本体が儲かる林業といいますか、まだそこまではいっておりませんけれども、なるべく国際価格に対抗し得るような低いコストで木材が生産できる、そういった仕組みが必要でございますが、そのためにも、そのベースとなる森林所有者が、森林の所有のあり方、当面としては相続税対策とか、または、木材生産においても、これまで利用されてこなかったようなバイオマス利用とか、そういったものにも目を向けて、低い収入でも採算ラインに乗せるために、資源の有効利用対策に取り組む必要があると考えます。

まず、相続税といたしましては、現在、標準伐期、岐阜県で言いますと、65年生を基準に考えますと、下の表を見ていただきたいと思います。課税の対象、評価が、65年を標準価額（課税の標準価額）100とした場合、実勢（市場単価）価額を100で同じであるとしますと、以後、80年、100年、120年で非常に乖離が大きくなってきております。従来、大きくなれば役物として木材の価額も飛躍的に増大したのですけれども、最近、木材の利用が変わってきておりまして、木材を資源としてとらえる。これは当然のことかと思いますが。ということになると、太いからといって、それがさらに何倍にもなるというような状況ではないということでございます。ただし、課税の基準は、こういった年2%の金利をそれぞれ掛けていって、複利で計算しまして、どんどん上がっていくといった算定方式になっております。ですので、この材積に応じた評価といったものの基準を見直していただければ、課税の対象が小さくなって、負担も小さくなるのではないかと考えます。

それから、もう一つは、森林を伐採するためには、何代にもわたって所有が親から子へというふうに引き継がれていくわけでございますが、現在において、森林については、相続するたびに課税が発生いたします。ということで、まだ収入（果実）を手にしていないうちに、相続税について対応しなければならぬということで、山林の処分をしなければならぬといったような状況もあるように聞いております。ということでございますので、伐採したときにおいて一括課税をできるような、そういった仕組みにならないのかといったことを考えます。

八田主査 具体的には、相続税の延納措置ですね。

正村課長 そうですね。

それから、もう一つ、木質バイオマス施設により発電した電力についてということで、最近、木質バイオマスについても、皆さん非常に関心が高うございます。特に過去において石油が高騰したときには、木質バイオマスの大合唱があったわけですが、とはいえ、石油価格の上下はありますが、今後、木質バイオマスを利用していかなければならない、CO₂の削減対策についてもとりうる一つの方法かと思いますが、この木質バイオマスについて、今まで木材を伐採した場合、そのもとの方の良いところだけを採っておったと。刺身で言うとトロの部分だけを利用してきた。

それを岐阜県では、利用されなかった曲がった部分も合板とかという利用に回す。さらには、そのどうしようもない部分も燃して、もしくはチップにして紙にするとか、最終的には熱利用といったところも含めてトータルで利用しようということになると、伐採する手間は余り変わらないけれども、収入については上がるということになりますと、今までなかなか利用間伐が進まなかった部分の採算ラインが変わってきて採算に乗ると。今まで不利であったところも乗るようになってまいりますし。それから、今まで、B材やC材とか、バイオマスだけしか利用できなかったところも利用して採算にある程度乗ることになると、さらに間伐も進みますし、地域の経済も潤うということで、地産地消というか、今後の山村のあり方も考えた場合、地元のエネルギーは地元である程度賄えるという、そういった姿も思い描きながら今日のお話をさせていただきました。

ただ、現在は、太陽光発電が24円で、将来的には48円になるというところでございますが、太陽光発電だけではなくて、CO₂排出対策については、風力もバイオマスもそれぞれあるわけでございますので、特に山村の振興といった観点から、この木質のバイオマスについても、国家的にも手厚い助成があっても良いのではないかと考えます。

この点、ヨーロッパは、100%利用間伐というふうな話も聞いておりますが、日本とヨーロッパとはそのベースが違ってくと。日本は、木材を生産するために初期に植える本数も非常に多ございます。ということで、間伐も当然必要になってきますし、その中でさらには不用木も出てくるといった仕組みもあります。そういったところで、ヨーロッパについては成立本数が少ないので、間伐というような概念が余りないようございまして。その辺は梶山専門委員の方がお詳しいのかもしれませんが、その辺りのあり方も日本とは成り立ちの違いがあるかと考えます。

八田主査 密度が、日本では今でも高いのですか。

正村課長 今でも、普通に言われる造林の技術として確立しているのは、ha 当たり約 3,000本を初期に植えて、それで密植して、淘汰して間引きしていくという。

八田主査 手がかかるのですね。

正村課長 手がかかります。ですから、今後、優良材というものを目指さなければ、まばらに植えて育てるといった造林の技術もあるかとは思いますが、まだそれが確立されておりませんので。それから、現在成立している森林が、過去にそういったやり方で育てられた森林で、それがまた手遅れになっている、なかなか手が入っていない。人工林であるので、人の手がいつの段階でも必要になってくるというようなことでございます。

次に、罰則の強化でございます。7ページをお開き願いたいと思います。

森林法において、林地開発、それから、保安林について森林の管理を適正にということで、我々も違法開発等に目を光らせておるわけでございますが、これに対して発見した場合の対応でございます。過去には、ゼンショーの問題、産業廃棄物の不法投棄で非常に全国的にも大きな問題になったこともございますが、こういった場合にもついても、森林法においては罰則が50万といった、ちょっと考えられない小額な金額でございます。罰金だけを考えれば、50万ぐらい払っても腹は痛まないというような実態があるのかもしれませんが、片や、廃掃法におい

ては1,000万円、法人においては1億円という非常に高額な罰金が制度として設けられておる。これが成立の時期が違ってきておるのかもしれませんが、この辺りも罰金の金額の見直しがあってもしかるべきではないかと考えます。さらには、現地へ行って指導をしようといったときに、立入調査権はあるのですが、拒まれると強制力がないということです。相手が前に立ちはだかった場合は、それを排除するすべが我々にはございませんので、顔でも殴られて来いと。そうすると、また警察沙汰になって入れるぞというような冗談でございますけど、そのような話があるぐらいで、調査しようと思ってもなかなかできない現実がございます。そういったことで、宅造法においては、立ち入りを拒んだ者に対する罰則規程がございますので、こういったものも有権的にその開発を規制するためには必要ではないかと考えます。

八田主査 ここでの違法行為の対象となっているのは、皆伐ですか。

正村課長 森林法について、伐採についての違法もございますが、主に問題が多いのは、土地をひっかいてしまって広場を作ったり、保安林の一部がかかっておるのに、それを無許可で区域を広げたりとか、そういう開発行為を主に言いますけれども、先生のおっしゃるように、違法伐採も含まれます。

八田主査 開発行為というのは、要するに、林業以外の目的に使われているという。

正村課長 そうです。他に転用する、そういった場合でございます。

八田主査 これは、もともとは地籍もちゃんとされてないから、開発して誰かに売ったって、買った方の権利も余り担保されてないわけですね。

正村課長 そうですね。ただ、保安林については地番指定でございますので、地番を境界として我々としては確認して、それこそ境界の明確化をして臨んでいくという手続きは踏むわけでございます。

次8ページ目、最後になりますが、保安林の解除ということで、小面積で点在している保安林及び道路開発に伴って残置することとなる小面積の保安林について、残置されることによって後の一体的な土地の利用の阻害になる場合もあるということで、こういったものについて、俗に言う豆粒保安林の解消は積極的に行った方が良いのではないかと。片や、必要があるところについては、保安林の指定も積極的に行う必要があるとは思いますが、この豆粒ということになりますと、実際の開発行為、市街化されてしまって、その緑地として保全する必要があるところは別でございますが、一体的に利用する場合において障害になる場合が多いということで、こういったものについての解除は簡素化して、なるべく解消に向かった方が、保安林の管理の面からも県としては非常に有り難いと考えているということでございます。

以上、岐阜県からのペーパーの説明を終わらせていただきます。

事務局 ありがとうございます。では、質疑応答をお願いします。

八田主査 どうもありがとうございました。まず、米田さんいかがですか。

米田副主査 まず、最後の豆粒保安林をもう少し具体的に、どうして豆粒保安林というのが残置しているのでしょうか。

正村課長 これは、戦後にとくしゃ地になった、はげ山になってしまったところに、地産事業

として松を植えたり、そういったところも地産施工地なんですね。地産施工地ということになると、1級保安林という指定で、解除について、他の保安林よりも管理が厳しい、解除の要件も厳しい場合があると思いますが、そういったものが小面積であっても、昔は、それこそ雇用対策としても活用したかとは思いますが、そういったものが点在している。それが市街地に比較的多く残っているんですね。松山ということになりますと、里山の辺り、岐阜県で言いますと、濃尾平野の外縁部といったところに非常に散見される保安林でございます。

八田主査 保安林指定を変えるのは、どういう手続きが要るのですか。

正村課長 保安林の解除は、その解除の理由を述べて、指定目的の消滅といいますか、保安林が保安林として機能していないというようなこととか、他に転用することによって、ほかに代替地を求められない、やむなく保安林を解除するといったような場合に、許可の申請をして、手続きをとって許可されれば解除されるということになります。

八田主査 所有者が申請するのですか。

正村課長 事業者であっても良いかと思えます。土地を利用する者が有権的にその申請をするということであります。

八田主査 そうすると、この場合も、許可されるための手続きが面倒くさ過ぎるということですか。

正村課長 そうですね。区画部分において、問題は余り大きくなりませんが、特に平野の外縁部といいますと、開発の対象地として、都市計画も定められた都市が含む、守備する森林の区域もあります。そういったところに道路が走りますと、そこに流通拠点を設けようとしたり、工場団地を造成したりしようします。そういったところにおける森林も緑地環境としては非常に大切なものがございますが、ただ、適正に保全されるような措置がなされれば、こういった小さな面積で固めるよりも、一体として守備した方が効果も高いですし、管理も容易だということで、これをもって開発ができないということは、土地利用上非常に不利な場合があるのではないかと考えます。

八田主査 開発ができなくなってしまうわけですか。

正村課長 そうですね。

極端な例で、豆粒保安林があったと。そうすると、それを残すためにその回りだけを開発して、そこをピラミッドみたいに残す。保安林は触ってないから良いでしょうというような極端な例が過去に計画としてはありました。

八田主査 事業者は豆粒保安林の土地も買ってしまって、そして、申請したらどうなんですか。

正村課長 それは保安林であるので、農林水産大臣の許可がないと解除できないですね。

八田主査 さっきの理由を述べて手続きすれば申請はできる。

正村課長 ただ、その理由のハードルがなかなか高いものですから。ただ、さらには、保安林は解除すると森林でも何でもなくなるんですね。都市計画においては、色々な開発をしても法の網はかかっておりますが、それだけに慎重に林野庁さんの方では審査されるとは思いますが。ただ、余りにもその規制が強いと、土地の有効利用の阻害要因にもなりかねないと考えます。

八田主査 道路が通って、近くに工場ができたというのは、土地の利用区分としては何になるのですか。もう林地ではないわけですね。

正村課長 林地の場合もありますし、農地の場合もあります。市街地で、近隣で工作物のない、まとまった一団の土地が得られるところは、周辺部にも農地はあるけれども、森林であるところが割と多いですね。

八田主査 工場にしても、区分は林地のままですか。

正村課長 開発して、許可をしてしまうと、そこは森林法の守備範囲外になります。

八田主査 それは区分としては市街化調整地ですか。

正村課長 個別法で許可はありますけれども、それぞれ都市計画法に基づく許認可等々がございいますが、森林法は森林法でやりますけれども、ただ、都市計画法では、同じ市街化地域なら市街化地域の1つなんですけれども、森林法としては、これだけの保安林があります、あとは普通林ですと。普通林であれば、1ha以下であれば届出で済む。

八田主査 なるほど。普通林の場合には変えられる。簡単だというわけですね。

正村課長 簡単というわけではないのですが、支障のある場合は要件がございしますので、許可しない場合もございしますが、保安林に比べて、その手続きは格段に簡易というか易しいといえますか。

八田主査 保安林の規程を解除するための基準を、こういう場合については緩めてくれということですね。

正村課長 緩和を願えればということです。

米田副主査 ついでに保安林についてお伺いします。今のは豆粒保安林の例でしたけれども、保安林全体で、保安林は結構歴史的な経緯もあって指定されていることもあるかと思いますが、現在ある保安林として指定されているところは、普通だと保安林でないところが保安林になっていたり、本来、保安林として指定されるべきかなと思うところが普通林であったりというような、今、保安林の区分についての実態との整合性というところでは、何か問題はありますか。

正村課長 問題なのかどうかということですが、森林であるところについて人間の作った制度で網をかけているわけですから、我々が一見しても、ここが保安林だなとわかるところはございません。おっしゃるように、ここを保安林にしたら良いよねと言ったところが、確かに保安林ではない。例えば水源涵養保安林などは、奥地の広葉樹とか針葉樹のうっそうとしたところをイメージするのですが、そういうところは割とかかってない部分も多ございます。片や、今後、土地の利用を変更されてもやむを得ないなと思うようなところが保安林であるといった場合もございます。保安林についても、流域保安林として、面として保安林機能の発揮を期待するところとか、局地的に土砂が崩壊しないようにということで指定する部分、それぞれございますが、特に水源涵養保安林と言われるようなものについては、ここを奥へ持って行って整理したら良いなというのは、実態の感覚としてはないこともないです。

八田主査 そうすると、よく言う議論で、天然林はどっちみち水源涵養機能もあるし、基本的には手を余り加えなくて良いだろうと。人工林については、今のような色々な森林の区分よりは、

経済林と非経済林に区分して、そして、非経済林については間伐を義務づけるなり、補助をするなりしてきちんとやると。その非経済林についても、伐採を保安上の理由で禁止するということろを保安林にしてみたいなことにしておけば良いのではないかという話はよくあるんですが、そういう単純化ではまずいのでしょうかね。

正村課長 我々も現在進めております森林の整備、先程も説明させていただきました森林づくりプロジェクトというものの中においては、その土地の利用の制限がかかっている森林も実際にはございますが、保全すべき森林、それから、経済林として成り立たない、今後は森林の広域的機能に主に期待をするといったところの森林については、保全にということで位置づけて、そこは適正な保全の措置もさらにはしていかなければならないと。例えば、込み入った人工林であって、今後とも利用することのできない部分については、勿論、切捨間伐をしていかなければ、森林の林地に光が入って、下草が生えないということは、土砂が流出するということですので、そういった観点で法的な経緯はあるかと思いますが、そういった土地利用区分といった森林の利用に観点を置いて、そういった保全すべきところ、それから、利用すべきところはあった方が、管理も容易で、非常に効率的に森林の管理もできるのではないかというふうには考えます。

八田主査 そうすると、まず、天然林と人工林を区別して、人工林の中で経済林と非経済林を区別して、非経済林でも、どうなってもいいようなところもあるかもしれないと。でも、保全のためにどうしてもきちんと切捨間伐なり何なりして保全しなければいけないところは、保全で指定をしてちゃんと切捨間伐をする。

正村課長 そうですね。適正に管理をしていかなければならないと思います。

ただ、それをカバーするために、制度として、市町村森林整備計画とか、その上に地域森林計画、全国森林計画があるのですが、属地的にここといった図面計画が現在のところ、そこまで言える計画がないのですね。ですから、先程のGISも含めて、その境界の明確化も含めて、森林を図面計画で捉えられるような。そして、その中で適正な保全・利用を図っていく。そのための制度の構築、利用の体制というものが望まれるのではないかと考えます。

八田主査 そうなると、今の保安林云々の体系とはがらっと変わったものになりますね。

正村課長 保安林は保安林で非常に規制が強いものですから、逆に我々としては有り難いと考えるときもあるのですが、非常に違法な開発、これはというもののときには、それを前面に出したりすることもありはするのですけれども、おっしゃるように、適正な土地利用計画に基づく保安林制度であればさらに良いのではないかと考えます。

八田主査 ある意味で保全林とおっしゃるものですね。

正村課長 はい。

八田主査 今、保安林は、天然林も入っているわけでしょう。

正村課長 勿論、天然林も人工林も区別なく、申請があれば、それを受け付けて保安林に指定する場合もありますし、地産事業を施行して、する場合には、保安林の要件がございますので、事前に保安林に指定して、地産事業をするといった場合もございます。

八田主査 林の保全という意味から言ったら、手をかけなければいけないのは、むしろ人工林

の方ですか。

正村課長 人工林は常に手をかけなければなりませんので、保安林についても、間伐届ということで、ほかの伐採の許可よりは緩くはなっておりますが、普通林とはちょっと取扱いが一段違ってまいります。

八田主査 人工林で非経済林の場合には、ほぼそれを保全林と考える必要があるのか。それとも、かなりの部分は切捨間伐を義務づけるとかということはないところもあるということですか。

正村課長 一番手っ取り早いのは、そこを切ってしまうと、天然林に移行するといったことも考えられるのですけれども、今まで人工林であったものを切って、すぐ下にまた違った木が生えてくるか、草が生えてくるかということ、その植物の繊維から考えるとなかなか難しい場合もありますので、適正な保全、切捨間伐も必要になってくる場合もありますし、切捨間伐というよりも、そういうところは巻枯らし間伐、手間のかからない、外の樹皮を剥いでしまって、それで枯れて朽ちていくといったのもあって、自然の力に委ねるといった方法も一部にはあります。

八田主査 一遍それをやっておけば、あとはだんだん天然林に戻っていくということですか。

正村課長 モザイク状に樹立化して誘導するというものもありますが、まだまだそういった取り組みは、我々も最近利用間伐、それから、切捨間伐といったところについても非常に考えておるところでございますが、これから取り組んでいく課題ではないかなと考えます。

八田主査 ありがとうございます。

米田副主査 間伐に対する補助制度が非常に複雑であるということは前々から聞いてもおりますし、部分的に知ってもいるのですが、私が思っている以上にこれは複雑ですね。

正村課長 申請の手間が非常にかかります。

高井技術課長補佐 間伐と言われるのは、この齡級9ぐらいなんですけれども、それ以後は専門用語で抜き伐りという、同じことをやることなんですけれども。例えば隣同士で9と10ですと、同じ所有者でも、それぞれに面積を測って、それぞれに申請書を作って、それぞれに検査を受けてということになりますので、そういうところが非常に煩雑なんですよね。

米田副主査 ここまで煩雑とはちょっと私も思ってなかったですね。

八田主査 ここは、先程のお話では、面をもって計画を立てて、そして、その面に対するまとまった補助金を国は与えて、地元をもってそれをどういうふうに配分するかを、地形を見ながら考えるのが一番合理的だろうということですね。

正村課長 地域計画としての事業計画を立てて、それに対する一括の補助金で、その中でさらに実績が上がらなければ補助金の返還もあるといったような、従来ほかの事業でやってきたような補助金の形式、事後でなくて、そういったものであれば、例えば工事においては前渡金という制度がございますが、森林組合さん、それから、林業事業体さんで一番困るのは、一番最後にお金をいただくということです。

米田副主査 出来高払いですね。

正村課長 そうです。その前に先行して森林技術者に給料を払わなければならない、機械を動かせば、機械の償却、燃料費、修理代も発生するのですが、お金をいただくのが一番最後ですの

で、今後、面積が多くなればなるほど、事前の運転資金が窮屈になってくるということも考えると、面でとらえて前渡金も払えるような、そういったことも併せて考えていけると良いのかなと考えます。

八田主査 私の知り合いの林業業者も、何が必要かと聞いたら、とにかく補助金が余りに複雑でたまらん、あれを何とかしてくれと言うのですが、これをすっきり直す、今御提案になったようなことにして、損をするのはどこですか。国が何か権限を失うのですか。

正村課長 誰も損はしない。今、林業は、皆が小さくちまちましていて、誰も儲けることのできない、そういう構図なんですね。

八田主査 これは、今までは誰も目を向けてこなかったし、政治家も下りてこなかったら、こんなふうになってしまっているのです。

高井技術課長補佐 最初は、間伐というのは、昔はピークの林齢がもっと低かったものですから、低い林齢を対象に間伐する。ここでいくと、育成単層林とかということでしたが、それに林齢が高くなったものですから、新しい制度を追加した。さらに、こういう形で、単純に言うと、追加、追加で、それによって何か色々計画が必要とかということで、いわゆる継ぎはぎで、ピークの林齢とともにこういう制度も追加していったということです。

八田主査 要するに3点あって、1つは、GISを利用してきちんとした情報を整備する。それから、もう一つは、それをもとに広域にわたる計画を立てられるようにし、その計画を立てることに対するある種の国の補助が必要であると。それで、ハード面も勿論設計がいるだろうと。最後に、間伐などに対する補助金の出し方についての徹底的な分権化をする。それもその計画単位でやるから、一番もとの広域的な計画を立てられるような情報整備というところがまず出発点になる。そういうことですかね。

正村課長 それを担う事業者も、計画を樹立する事業者も勿論必要になってきますし。

八田主査 それを担う事業者は県なのですか。

正村課長 それは民間林業事業者であっても、森林組合であっても、それを担える、その計画を樹立する能力のある者を、現在も岐阜県では育てようとしておりますし、これまで国の方でも森林コーディネーターといったところの取り組みをされておりますが、そういったものも必要になってきます。

八田主査 県ではどうですか。というのは、森林組合の典型的な単位だと狭過ぎるような感じですよ。

正村課長 勿論、県が音頭をとらないと、今まで利用するという実態がなかなかなかったんですね。今までは育てるばかりの林業だったものですから、その体制がとられてないので、そういったものに対する支援は、まずは県が、それから、市が担うべきだというふうには思いますが、いつまでもそういうわけにもいきませんので、それぞれのやる気のある事業者が、他からの参入もごさいます。そういったものが担っていただくという必要もあると思います。

八田主査 もとの計画を立てるところは、県や何かが入っていかないと、ある程度の広さがあるし、それから、ある種の最後の決めの問題があるのではないですか。

正村課長 制度としての問題は、今位置づけられているのは、第一義的には森林の管理は市町村ということで、市町村の森林整備計画。これがかなりしっかりしたものになれば、それに基づく施業計画がございしますが、これが図面計画になっておらないものですから、さらには、誰がどんなふうにするかということがなくて、ただ何林班のどこをとという一覧表で出しているだけなんです。その実行が担保できるかどうかというのもよくわからないんです。ですから、先程申し上げたように、施業計画が本当の実施計画に結びつくような計画であって、単年度ごとに、その計画を確実なものと思込まれるものを申請しながら、その地域を整備していくといったようなあり方が1つ考えられるのではないかと考えます。

八田主査 単位として、市町村では狭過ぎるのではないかと。県ぐらいの範囲でないと、本当に国際競争力のあるような集約化はできないのではないかと。

正村課長 そうということをお聞きすると、さらに県を越えて、木材はブロック、さらには全国というふうには考えますけれども。

八田主査 おっしゃるとおりなんですけれども、少なくとも県ではどうだろうかというわけですね。

正村課長 ただ、今の行政区分としては、県が責任持つてできるところが最大ではないかと考えます。

八田主査 県がやろうと思って、できないことはないということですね。

正村課長 県は専門職がおりますので、その辺の能力は高うございますが、ただ、市町村においても、それを担っていただかないと、県だけではなかなか守備しきれないというのが実態です。

八田主査 大きなところを県がやって。

正村課長 はい。岐阜県は、そういったような体制では取り組んでおるつもりですが、なかなかちょっと思うようにまかせないところもございします。

八田主査 私の質問としては最後ですが、最初に、宮崎は割と材木をちゃんと生産しているとおっしゃったのですが、例えば宮崎と岐阜の差はどこから出ているのでしょうか。

正村課長 岐阜は歴史的な経緯がございまして、「東濃桧」という柱材の流通銘柄で、一本一本大事に育てて、それを出して、床の間で磨くような、そんな柱を使って、1本何万円もというような商売をしてきたんですね。「秋田杉」とか「魚梁瀬杉」は別ですけども、一般的に杉というと、普通の木質材料ですね。その辺の感覚の違い。それから、九州の方は、過去に風倒害で杉が多く倒れたところを処理しなければならなかった。それを一気に処分するための取り組みなども、岐阜県よりも一日の長があるというふうにご考えますし、杉ですと、暖かいところの方が肥大成長が大きいものですから、その辺の資源のあり方も違います。ただ、秋田県も杉の生産は非常に多ございますので、その辺の歴史的な経過、地域の森林のありようでそれぞれ違ってきているのかなと思います。

八田主査 必ずしも路網の建設が広域的に宮崎は行われたからというようなことではないということですね。

正村課長 宮崎さんは皆伐も多いようには聞いておりますので。岐阜県は今のところ皆伐は余

り多くなくて、今後も、間伐を主体にというふうには考えてはおりますが、皆伐も当然、間伐が利用できないところは、例えば河川をはってとるといふことも、これも採算に合わないという別の話になりますが、そういった技術も必要になってくるのではないかと考えます。

米田副主査 先程5ページ目のところに、公的補助のあり方についての最後のところに、「利用間伐に移行できないものもあるため「切捨間伐」の予算も確保していく必要がある。」とわざわざ書いてある趣旨はどういったことなのでしょう。

正村課長 今後、利用間伐に向かうというお話を漏れ伺っておりますので、その辺の利用間伐一辺倒では成り立ち得えないという地域の現状を御理解いただきたいと思ひまして、敢えて、ここに書かせていただいております。

米田副主査 利用間伐が主体になるにしても、一部切捨間伐もあるし。

正村課長 一部というよりも、利用間伐するに当たっては、保育の過程で、3,000本植えから始まっておれば、途中で不用な木を淘汰する必要がございますので。

米田副主査 最初のころは、まだ本当に若い木ですから、みんな切捨になりますよね。

正村課長 それを除伐と言ったり、最近では、利用間伐と言ったり、切捨間伐と言ったりするようになったと思いますが、そういうことで、切捨をしなければならぬ部分はありますし。さらには、先程、林齢では、一律に物を申せないというような話をさせていただいたのですが、50年経っても、竹の方が太いぐらいな木材もございます。特に桧などは成長が遅うございますので、そういったものもあります。そういったものを森林として今後利用していこうと考えますと、一回は伐りすかして、肥大成長させなければならない。それは今まで手遅れですので、時間はかかりますけれども。

八田主査 伐りすかしてというのは、周りに光を当てて。

正村課長 そうです。風も通して。けんかして、もうどうにもならない状況で、上へだけ伸びていってあるわけですね。そうすると、強い風が吹けば倒れますし、雪が降れば折れてしまうといった森林の被害も非常に考えられますので、そういったところは機能を回復させるための切捨間伐といったものが必要です。そういったものも利用できればいいのですが、なかなかそれはできないということでございますので、切捨間伐が是非必要になってくる部分があるということでございます。

八田主査 最終的には、利用間伐をするために。

正村課長 利用間伐を目指しますが、その過程としての切捨間伐は当然あるべしということですね。

八田主査 本当によくわかりました。どうもありがとうございました。

米田副主査 大変よくわかりました。ありがとうございました。