

森林整備を推進する施策の一つである森林経営管理制度

主事研究員 多田忠義

森林経営管理法(平成30年法律第35号、以下「法」)および関連法令が2019年4月に施行され、もうすぐ1年が経過しようとしている。市町村の多くは、法に基づく意向調査を実施開始または実施予定であり、埼玉県秩父市などの一部の市町村では、経営管理権集積計画の公告または経営管理実施権配分計画の設定に至っている。

以下では、法のとらえ方について若干の解説を加えつつ、法による一連の取組みや事務手続である森林経営管理制度は、森林整備を推進する施策の一つであることと、施業集約化で実績のある森林組合などの林業事業体が中心的な担い手たり得ることを説明する。

1 制度への批判と運用見通し

森林経営管理制度は、法案が明らかになるやいなや、「強権的」「林政の大転換」と論評された。^(注)特に、批判が集まった手続きは、①経営管理が適切に行われていないと特定された森林に対し、市町村が森林所有者の同意を得て、当該森林の経営管理権を設定できること、②公告、裁定等の手続を経て、共有者・所有者不明森林に経営管理権を設定する同意みなしを得られること、③森林所有者が自ら経営管理を実施する旨の意向を示したにもかかわらずその後経営管理を実施していない森林で、かつ市町村が定めた経営管理権集積計画に不同意でも、裁定により同意みなしを得られること、である。いずれの手続きも、厳しく運用すれば、森林所有者の意向とは異なる施業が実施されると考えられるため、強権

的であるとの指摘が相次いだ。

ただし、執筆時点でこれらの手続きに基づく案件の公告・裁定は確認されていない。これらの事務手続が膨大で時間を要することが最大の要因と推測される。特に、森林所有者が経営管理権集積計画に不同意の場合、細心の注意を払って手続きするよう「森林経営管理制度に係る事務の手引について(30林整計第714号課長通知、平成31年3月29日付け一部改正)」で通知されている。以上から、市町村が共有者・所有者不明森林や不同意森林に対する経営管理権集積計画の作成は、当面少数であると考えられる。

2 森林整備計画に追加された一制度

これまで解説した内容は、森林経営管理制度の手続きとそれに対する批判であるが、法が立脚する日本の林業のとらえ方自体も批判された。例えば、森林経営管理制度は小規模な林業経営を暗に否定し、林業経営の大規模化を推進するもので、農山村の持続的な発展を阻害しかねない、といった論評である。

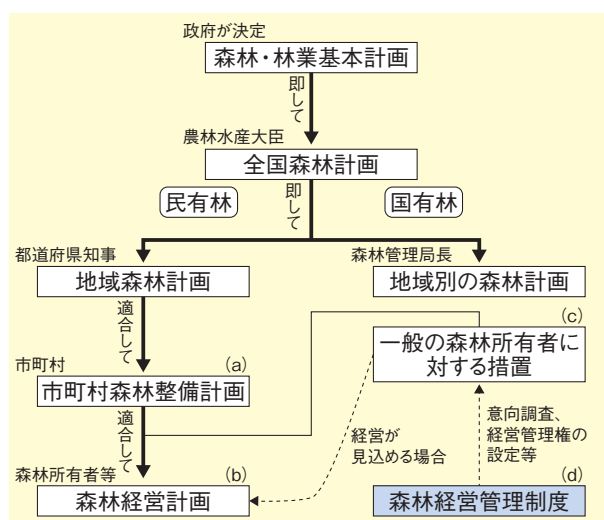
しかしながら、これまで森林整備の推進上のあい路と指摘されながら、法的な対応がなされてこなかった所有者不明等の森林を利活用するための手続きが定められたことは一定の評価に値するとも考えられる。法が施行された以上、その運用を国民がしっかり監視するとともに、森林の多面的機能を発揮させるうえで必要な森林整備においては適切な運用を期待したい。

では、足元で森林経営管理制度がどのよう

に運用されているか、事例から具体的に考えてみたい。筆者がヒアリング調査したある市町村は、法に基づく意向調査を実施し、一定規模の団地が見込める森林では、経営管理権集積計画ではなく、森林経営計画の樹立・認定を支援する方針である。これにより、市町村が経営管理実施権の配分計画策定等の事務・監理負担を軽減できるだけでなく、法の趣旨である林業経営の効率化および森林の管理の適正化に寄与すると行政担当者は説明した。このような森林所有者の合意に基づく森林集積化は、林業事業体の人的資源や知見も活用しやすいため、森林経営管理制度よりも効果的に森林整備を推進できる可能性がある。すなわち、森林経営管理制度は、既存の森林整備に関する施策体系に追加されたにとらえ、他の施策と組み合わせて運用すべきである。

このことを具体的に考えるため、第1図は、森林経営管理制度が、森林整備の長期計画の体系である森林計画制度のどの部分に関係するかを示した。森林経営管理制度では、市町村森林整備計画(a)に適合した森林経営計画(b)が認定されていない森林での経営管理を優先して推進することとしている。つまり、一般の森林所有者に対する措置(c)に、森林経営管理制度(d)に基づく意向調査や経営管理権の

第1図 森林計画制度の体系と森林経営管理制度の位置



資料 林野庁Web「森林計画制度の体系図」に基づき筆者作成

設定等の措置が追加され、市町村の運用次第では、森林経営計画の策定に誘導できうる状況にあるといえる。

3 施業集約化の既存ノウハウが鍵

森林経営管理制度を実施する際の手順は、対象森林の選定、森林所有者の洗い出し、座談会や説明会開催、経営管理権集積計画の同意取り付け等である。この手順は、これまでの施業集約化とはほぼ同じであり、蓄積されたノウハウを生かせる。それゆえ、施業集約化の実績がある森林組合をはじめとした林業事業体は、森林経営管理制度の中心的な担い手として、市町村や都道府県行政との連携等による活躍が期待される。

また、森林経営計画だけでなく、森林経営管理制度による経営管理権の設定も可能となったことから、団地化による施業集約化を検討している地区では、施策・制度の違いによる利点・欠点を明らかにし、地区の合意のもとに、持続可能な森林管理を進めていくことが望まれる。

(ただ ただよし)

(注)例えば、国民森林会議提言委員会「(平成29年度提言)『新たな森林管理システム』及び『森林経営管理法案』について―林政をこのような方向へ大転換させてよいのか―」、農文協の主張「森林経営管理法・森林環境税で日本の森林を破壊するな」<http://www.ruralnet.or.jp/syutyoo/2018/201807.htm>(2020年2月17日最終アクセス)、日本自然保護協会「森林経営管理法って何?」<https://www.nacsj.or.jp/2018/08/12292/>(2020年2月17日最終アクセス)では、立法根拠、法案の審議過程、法が想定する林業のあり方など様々な点から法を批判している。