特集

森林経営管理法成立

～新たな森林管理システム導入へ～

5月25日、新たな法律である「森林経営管理法」が可決され成立しました。来年4月1日に施行され「新たな森林管理システム」がスタートします。

1 新制度導入の背景

国内の森林は、戦後や高度経済成長期に植栽されたスギやヒノキなどの人工林が大きく育ち、木材として利用可能な時期を迎えようとしています（図1）。利用可能な森林が増える中、国内で生産される木材も増加し、木材自給率も上昇を続け、平成28年には過去30年間で最高水準となる34・8％となるなど、国内の森林は、「伐って、使って、植える」という、森林資源を循環的に利用していく時代に本格的に入ったと言えます。

一方、我が国の森林の所有は小規模・分散的で、長期的な林業の低迷や森林所有者の世代交代等により森林所有者の森林への関心が薄れ、森林の管理が適切に行われない、伐採した後に植林がされないという事態が発生しています。83％の市町村が、管内の人工林（民有林）の手入れが不足している

人工林の齢級別面積（2011年度末）

活用できる資源が充実！
人工林資源は毎年 7800 万㎥増加

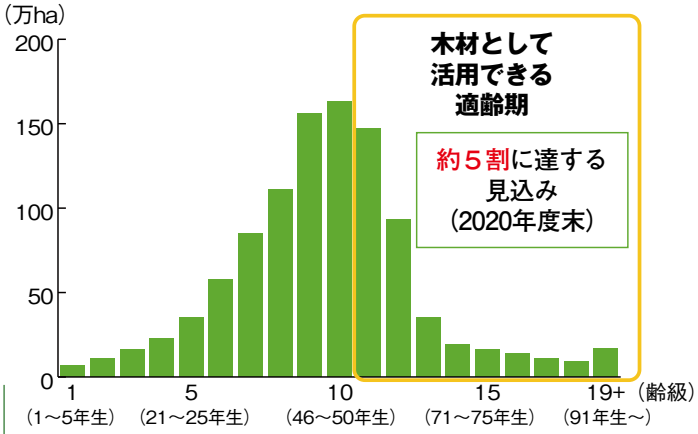

図1

整備の行き届いていない人工林

市町村の８割が、管内の人工林（民有林）は手入れ不足という回答

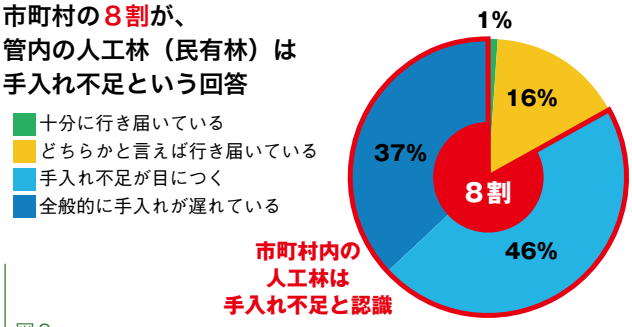

図2

と考えている状況（図2）であり、森林の適切な経営管理が行われないと、災害防止や地球温暖化防止など森林の公益的機能の維持増進にも支障が生じることとなります。加えて、所有者不明や境界の不明確等の課題もあり、森林の管理に非常に多くの労力が必要になるといった事態も発生しています。

このような中、適切な経営管理が行われていない森林を、意欲と能力のある林業経営者や市町村に委ね、森林の経営管理を確保し、林業の成長産業化と森林の適切な管理の両立を図るため、森林経営管理法が制定されました。

2 森林経営管理法（新たな森林管理システム）の概要

森林経営管理法（新たな森林管理システム）では、

① 適切な経営管理が行われていない森林があることを踏まえ、森林所有者に適切な経営管理を行わなければならない責務があることを明確化した上で、

② 森林所有者自らが森林の経営管理を実行できない場合には、森林所有者の委託を受けて伐採等を実施するための権利（経営管理権）を市町村に設定し、

③ その上で市町村は、林業経営に適した森林を意欲と能力のある林業経営者に再委託し、伐採等を実施するための権利（経営管理実施権）を設定する

④ 林業経営に適さない森林や意欲と能力のある林業経営者に委ねるまでの森林においては、市町村自らが経営管理を行う

ものです。あわせて、所有者が不明で手入れ不足となっている森林の場合にも市町村に経営管理権を設定し、経営管理を確保するための特例を措置しています（図3）。

3 森林の現状と目指す姿

国内の森林（私有林人工林）のうち、森林経営計画が策定されていないなど適切な経営管理が担保されていない森林は全体の2／3程度となっています。この森林について、森林所有者の皆様の意向を確認した上で、林業経営に適した森林は、林業経営者による林業的利用を積極的に展開します。一方で林業経営に適さない森林は、市町村による公的管理を行い、管理コストがあまりかからない自然に近い森林へ整備していく考えです。

なお、このシステムの創設を踏まえ、市町村が実施する森林整備等に必要な財源に充てるため、森林環境税（仮称）が創設されることとなっています。

また、森林経営計画が策定されてい

森林経営管理法（新たな森林管理システム）の概要

① 森林所有者に適切な森林の経営管理を促すため責務を明確化
② 森林所有者自らが森林の経営管理を実行できない場合に、市町村が森林の経営管理の委託を受け
③ 林業経営に適した森林は、意欲と能力のある林業経営者に再委託
④ 再委託できない森林及び再委託に至るまでの間の森林においては、市町村が公的管理を実施

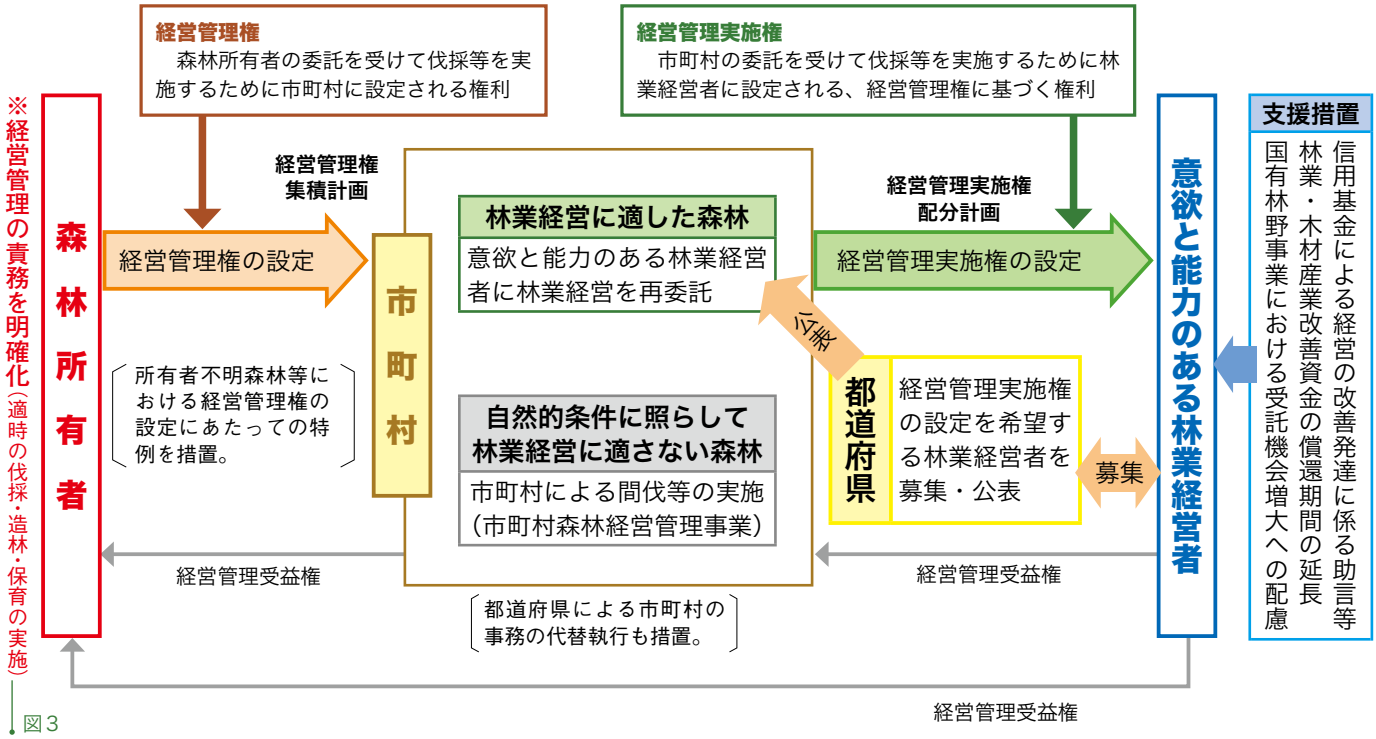

図3

るなど、既に集積・集約化が行われ、適切な経営管理が行われている森林（全体の1／3程度）は、現在経営管理を行っている森林所有者や林業経営者の方々がこれまでと同様に経営管理を続けていただけるよう引き続き支援します（図4、表1）。

4 新たな森林管理システムの導入により期待される効果

新たな森林管理システムの導入により、市町村にとっては、これまで林業経営が可能であるにもかかわらず、放置されていた森林が経済ベースで活用され、地域経済の活性化に寄与するとともに、間伐手遅れ林の解消や伐採後の再造林の促進により、土砂災害等の発生リスクが低減し、地域住民の安全・安心に寄与するといったメリットが期待されます。

また、森林所有者にとっては、市町村が仲介役になることから、長期的に安心して所有する森林を任せられるようになることが期待できます。

さらに、林業経営者にとっては、多数の森林所有者との間で契約を交わすのではなく、市町村から経営管理実施権の設定を受けることにより、集積・集約化の手間を軽減し、経営規模や雇用の安定・拡大につなげられる等のメリットがあると考えています。

「新たな森林管理システム」は、森林を適切に管理し、地球温暖化防止や災害防止など森林の公益的機能の維持増進に寄与するとともに、安定的に木材を供給し、川中・川下の関係者とともに木材に付加価値をつけて有効に活用することとなり、林業を成長産業化し、雇用の創出や地域経済の活性化、ひいては地方創生の実現にも寄与することが期待されます。

5 新たな森林管理システム導入に向けた取組

新たな森林管理システムは、市町村が中心的役割を果たし、これまでにない手法で森林の適切な経営管理を進めようというものです。このため、市町村をはじめ、都道府県、森林組合や素材生産業者、さらには自治会などの地域の関係者の皆様が、その趣旨や運用等について理解を深め、連携して準備を進めていただくことが重要です。そのため、林野庁では、都道府県毎に市町村向け説明会等を開催するとともに、市町村の担当者等が円滑に事務を進められるように、事務の手引き等も作成する予定としています。

林野庁は、皆様と一体となって、林業の成長産業化と森林の適切な管理を進め、次世代に豊かな森林を継げるよう取り組んでまいります。

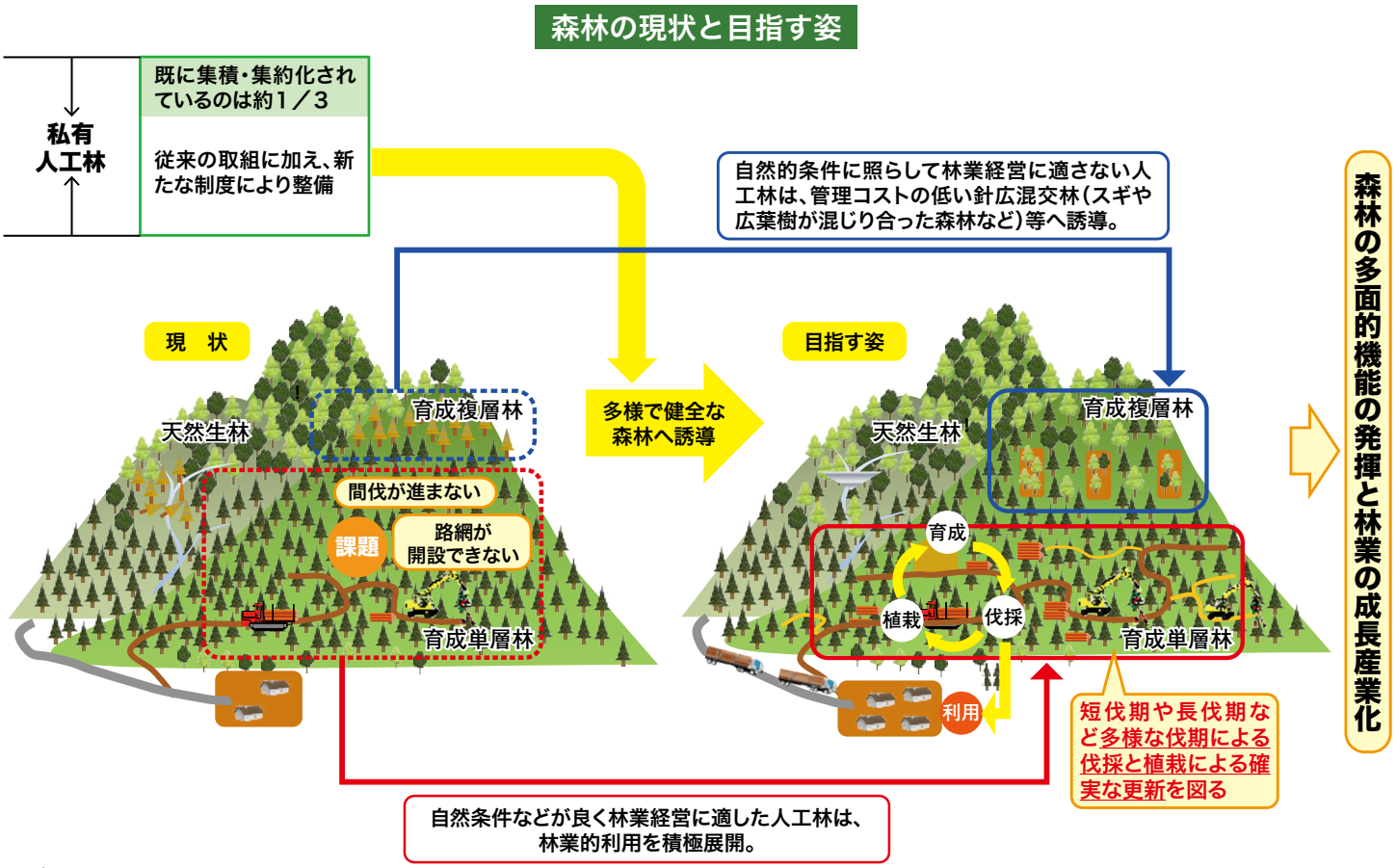

図4

皆様からいただいた疑問と回答

疑　問	回　答
Q これまで経営管理してきた所有者から森林を取り上げるのか？	いいえ。 これまでどおり、森林所有者による経営管理（所有者自らが民間事業者に経営委託する場合を含む）を支援することとしており、取り上げる（経営管理権を設定する）ことはありません。
Q 市町村の方針に所有者が同意しなければ、強権的に経営管理権が設定される措置なのか。（下記、法の主な内容⑥の経営管理権集積計画手続の特例について）	いいえ。 森林所有者の意向を無視して、経営管理権を設定するものではありません。 所有者が不同意の場合の手続の特例は、森林の経営管理が行われていないにも関わらず、所有者の意思表示がない場合など、森林の多面的機能の発揮を行うためにやむを得ず、市町村に経営管理権を設定しなければいけないときに措置するものです。
Q 主伐（短伐期の皆伐）を強要されるのか。大径木の生産を目指した長伐期施業はできないのか。	いいえ。 この制度は、所有者の意向を無視し、標準伐期齢（50年程度）で主伐（皆伐）を進めるものではなく、期間の定めもありません。 森林づくりの方針は、所有者の意向を踏まえ、作成することになりますので、長伐期の意向があれば、それを踏まえ経営管理の内容を決定します。
Q 乱伐が進んで、再造林・保育が行われずに放置されることになるのではないか。	いいえ。 経営管理を行う林業経営者は、伐採後の植栽や保育を実施できる体制を整えている経営者が選定されます。また、伐採後の植栽や保育に係る経費を適切に留保し、計画的かつ確実な伐採後の植栽・保育を実施しなければならないとされています。
Q 経営管理実施権は、大企業にしか設定されないのか。	いいえ。 経営管理実施権の設定を受ける林業経営者は、森林所有者や林業従事者の所得向上につながる高い生産性や収益性を有するなど、効率的かつ安定的な林業経営を行うことを目指す者としており、経営規模の大小は問わないこととしています。

表1

森林経営管理法の主な内容

①定義

「経営管理」とは、森林について自然的経済的社会的諸条件に応じた適切な経営又は管理を持続的に行うことです。

「経営管理権」とは、市町村が森林所有者の委託を受けて立木の伐採及び木材の販売、造林並びに保育（以下「伐採等」という。）（木材の販売による収益を収受するとともに販売収益から伐採等に要する経費を控除してなお利益がある場合にその一部を森林所有者に支払うことを含む。）を実施するための権利です。

「経営管理実施権」とは、林業経営者が市町村の委託を受けて伐採等を実施するための権利です。

②責務の明確化

森林所有者の責務として、適時に伐採、造林及び保育を実施することにより、経営管理を行うことを明確化しています。また、市町村は、その区域内の森林について、経営管理が円滑に行われるよう必要な措置を講ずるように努めることとしています。

③市町村への経営管理権の集積

市町村は、その区域内の森林について、経営管理の状況等を勘案して、経営管理権を集積することが必要かつ適当であると認める場合には、経営管理権集積計画を定めることとしています。

なお、経営管理権集積計画では、経営管理権の存続期間や経営管理の内容等を定めることとしており、森林所有者への経営管理の意向調査又は森林所有者の申出を踏まえ作成し、森林所有者等の同意を得て、これを公告することにより、市町村に経営管理権が設定されることとなります。

④林業経営者への経営管理実施権の設定

市町村は、経営管理権を有する森林のうち林業経営に適した森林において、林業経営者に経営管理を委ねようとする場合には、市町村が、経営管理実施権配分計画を作成し、これを公告することにより、林業経営者に経営管理実施権が設定されることとなります。

なお、林業経営者の選定にあたっては、

・都道府県が、経営管理実施権の設定を希望する林業経営者を公募し、経営管理を効率的かつ安定的に行う能力を有することなどが認められる者を公表する者を選定し、経営管理実施権配分計画を定めることとしています。

⑤市町村による森林の経営管理

市町村は、経営管理権を取得した森林のうち、林業経営に適さず、経営管理実施権が設定されていない森林について、自ら経営管理を行う事業（市町村森林経営管理事業）を実施することとしています。

⑥経営管理権集積計画作成手続の特例

共有林で一部の者が不明な場合や所有者が全く不明な場合、所有者は確知されているが経営管理権集積計画に不同意の場合には、市町村による探索や公告、都道府県知事による裁定など一定の手続を経ることにより、森林所有者から市町村に経営管理権を設定できる手続の特例を措置しています。なお、本手続により設定された経営管理権の存続期間は、50年を限度とし、森林所有者からの取り消しも可能としています。

⑦都道府県による市町村の事務の代替執行

都道府県は、市町村の事務の実施体制の整備等の事情を勘案して、市町村森林経営管理事業等に係る事務の全部又は一部を、市町村の名において行うことができるとしています。

⑧経営管理実施権の設定を受けた林業経営者に対する支援措置

・国は、国有林野事業に係る伐採等を他に委託して実施する場合には、林業経営者に委託するよう配慮

・独立行政法人農林漁業信用基金は、林業経営者に対する経営の改善発達に係る助言等の支援

・林業・木材産業改善資金について林業経営者が貸付けを受けるものの償還期間（据置期間を含む。）は「12年」から「15年」（林業経営基盤強化等の促進のための資金の融通等に関する暫定措置法の特例を措置）とすることとしています。

⑨災害等防止措置命令

市町村は、伐採又は保育が実施されておらず、かつ、周辺の環境を著しく悪化させる事態等の発生を防止するために森林所有者に対し、必要な措置を講ずべきことを命ずることができるほか、自らこれを行うことができることとしています。

⑩施行期日

この法律は平成31年4月1日施行としています。