

森林環境譲与税を活用した森林経営管理 制度に基づく市経営管理事業の実施

山元貴央／鹿児島県始良市林務水産課林務水産係
大見邦彦／鹿児島県始良市林務水産課林務水産係林政アドバイザー

鹿児島県始良市では、森林環境譲与税を財源として、経済ベースで成立しない森林については経営管理権を取得後、森林経営管理制

位置し、南は県都鹿児島市、西に薩摩川内市、東に霧島市と隣接している。

総面積は、2万3125haであり、森林面積は総面積の約67%にあたる1万5534haである。所有形態別森林面積では、国有林824ha、県有林274ha、市有林1995ha、私有林1万2441haとなっている。また、民有人工林は、スギを主体に7786haあり、人工林率50%で県平均の45.5%と比べて高くなっている。

始良市の森林の概要

本市は薩摩半島と大隅半島の分岐点、鹿児島県本土のほぼ中心に

本市の北部・東部・西部の山地

は、人工林が多く、伐期を迎えた林分も多く存在する。木材を生産する重要な地域であることから、水源かん養をはじめとする公益的機能を高度に発揮するように努めながら、間伐・保育等の適正な森林整備を図るとともに、優良材の生産を目的とした計画的な伐採や再造林等、適切な更新を図ることにより、持続的な森林管理を行うことが重要である。

しかし、長期的な木材価格及び需要の低迷や林業採算性の悪化、さらに林業従事者の高齢化、労働

力不足等により、間伐や再造林など適正な森林整備が行われない森林も見受けられる。

始良市における森林経営管理 管理制度的進め方

森林環境譲与税を財源とした市経営管理事業に至るまでの「意向調査」、「集積計画」、「配分計画」についての方針、その過程における課題、更には、課題解決や新たな展望等について紹介する。

(1) 事業全体について

「森林経営管理法」の第3条に「森林所有者は、その権原に属する森林について、適時に伐採、造林及び保育を実施することにより、経営管理を行わなければならない」との定めがある。しかし、実情としては林業事業体と受委託契

約を交わしている森林を除き、相続がなされず管理者が不明確な森林、あるいは、長年人が踏み込まず所在さえ不明となっている森林では、管理責務が全うされないまま未来永劫放置され、災害に対して脆弱な状況が続いていくことが容易に推察される。

それならば、この新しい制度を活用し、森林環境譲与税を財源に所有者負担無しの公的な取組により、着手可能な森林から整備を進め、さらに、その箇所に看板を設置することにより、市民に制度の趣旨を広め、市全体の森林整備の呼び水となればとの思いから「市経営管理事業」に取り組んでいる。

この取組に際しては、市民（森林所有者）の意向と制度の基本に応え、市としての務めを果たしていくこと。また、不都合が現出した場合、その都度、関係者と協議

し、微調整を図りながら対応していくことをコンセプトに事業を開始した。

旧蒲生町、旧始良町、旧加治木町の順番で、1年目に意向調査、2年目に集積計画及び配分計画作成、3年目に市の経営管理事業を実施することとした。最初の旧蒲生町を例にとると、令和元年度に意向調査、2年度に集積計画（経営管理実施権設定までには至らなかった）、3年度に経営管理事業（森林巡視、看板設置、保育間伐）を実施した。旧始良町では、令和2年度に意向調査、3年度に集積計画、4年度に経営管理事業というローテーションで事業を展開している。

その中で不安視されたことは人的な体制である。林業を担当する林務水産係は、係長、市職員2名に林政アドバイザー（県職員OB）1名、林業専門員（市職員OB）1

名で構成されている。当制度は、係長総括の下、職員1名、林政アドバイザーの計3名が担っている。人数の多少について、様々なご意見があるかと思われるが、他の業務との兼ね合いもあり、本制度の始期から厳しい状況に置かれ、組織として容量オーバーの状況に陥っており、経年による対象森林の積み上がり等を考慮すると、何らかの抜本的な解決策なしには、いずれ事業の継続が困難になってくると思われる。

(2)意向調査について

取組当初は、面積の大小、集約化が可能かどうか等に拘わらず、全ての森林を調査対象とし、市に経営・管理を一任したいとの意向を示された森林全てで集積計画を作成し、市の経営管理事業（森林巡視、看板設置、保育間伐）を実

施した。

ところが、調査1年目のアンケート送付先の森林の平均面積は0・11haで、0・10ha以下の狭小面積森林（以下、狭小面積）が全体の72%を占める状況であった。そのため、制度取組開始後の2年間は進捗が悪く、調査完了の目途さえ立たない状況であった。なお、狭小面積（旧藩政時代の農地制度に由来する）は、林政の最大の隘路であり、その結果として、施業の集約化・効率化が進まないばかりでなく「意欲と能力のある林業経営者」への経営管理実施権配分の阻害要因となっている。

このため、意向調査を委託から直営に変えた3年目からは、県の「森林経営管理市町村業務マニュアル」に記載される狭小面積の取り扱いを参考に、調査の進捗及び森林吸収源対策の成果を上げるた

めには止むを得ないと判断し、0・10ha以下の森林を調査対象から外す方針とした。ただ、制度の財源である森林環境譲与税は、広く全体を対象としていることから、狭小面積を除外することに対して忸怩たる思いは捨てられず、現在の意向調査が終了した時点で、狭小面積だけを対象に再度意向調査を実施するのか、森林所有者からの申出により調査を実施するのかの判断は、今後の検討課題としている。以上の経緯により調査が進み、開始後15年で調査完了予定の目途が立った状況である。

なお、調査を重ねる毎に、所有者が亡くなられていたり、あるいは、アンケートを家族（相続人）が代筆する件数が増加していることを如実に感じている。このことから、一刻も早く現所有者の経営・管理の意向を把握し、それを記録と

して残していくことが重要であることを痛感している。それとともに、面積の大小に拘わらず、自分で管理できない、かつ、引受け手のない森林は今後ますます顕在化してくると思われ、本制度のみでなく様々な施策により、管理不十分な森林の解消策を模索していくことが市の林務行政に求められている。

次に、アンケートの発送については、市内在住分は林地台帳等で、市外在住分は事前に住民票を取り寄せるなど十分な準備のうえ、所有者に確実に届くものだけを発送することが良策である。一旦アンケートを発送し、不着返送（宛先不明等で返送されること）の場合は、戸籍（除籍）謄本等により探索が求められる。また、林地台帳上の古い名前（左衛門など）のまま発送し、本人死亡が確認され

ると、振出しに戻り、その相続人（筆頭相続人、集積計画作成の場合には権利者全員）の探索が必要となる。

令和4年度調査の発送件数内訳は、市内在住が57%、市外在住が43%となっている。また、不着返送はゼロ、回答率は市内在住者が81%、市外在住者が82%であった。意外なことに、市内、市外在住者の回答率は拮抗している。市外在住者の回答率の高さは、いつでも自由に所有林に行けないからこそ、山への関心を持ち続けていること表れかもしれない。

(3)集積計画について

集積計画を最初に作成した旧蒲生町では、森林面積の大小に拘わらず、経営・管理を市に委託したいとの意向を示された森林全筆を対象に集積計画を作成した。その

中には、0・01haの狭小面積3筆も含まれる。

集積計画作成も3年目を迎え、狭小面積、かつ、集約化できない森林全てを含め集積計画を作成すべきかどうかについて、林業事業体、県振興局を含め検討を行った。その結果、集積計画とそれに繋がる経営管理事業が毎年続き、箇所数が積み上がると、マンパワー不足により対応が困難することから、集積計画を作成する箇所としない箇所を分別し、必要箇所のみ作成するべきとの意見が多くを占めた。

集積計画の作成について、「森林経営管理法」第4条には、「当該森林の経営管理権を当該市町村に集積することが必要かつ適当である場合には、経営管理権集積計画を定める」とされ、「市に経営管理を委託したい」旨の回答があった森

林について、集積計画を定めない

選択肢も示されている。そのため、必要かつ適当な森林であるかどうかを現地プロット調査の成果品である「森林カルテ」を参考に、以下の4種類に分別し、ア〜ウの林分のみ集積計画を策定するよう方向転換を図った。なお、集積計画作成のお断りをするときは、現地調査の上、写真等を添付した通知書を送付するなど丁寧な対応を心掛けていく。また、その経緯を経過一覧表に整備し、透明性を確保している。

ア 林業経営に適した林分で主伐・再造林を計画する林分（経営管理実施権設定）

イ 路網が整備され搬出間伐を計画する林分（経営管理実施権設定）

ウ 林分の状況を勘案し保育間伐を計画する林分（市経営管理事業）

こととし、併せて、意欲と能力のある林業経営者としての意識醸成も図る必要があると考えている。

(5) 森林環境譲与税を活用した経営管理事業について

経営管理実施権が設定されない場合、森林環境譲与税を活用した経営管理の内容は以下の3項目としている。

① 存続期間中に間伐を1回以上行う

② 火災、病虫害、気象及び盗伐等の有無について巡視を行う

③ 対象森林に市が経営管理権を設定していることを明確にするため、看板を設置し公示の措置を講じる

①の間伐についての課題として、令和4年度に実施した森林は17カ所であり、林齢内訳は40年代9カ所、50年代6カ所、60年以上2カ

業)

エ 主伐及び搬出間伐が最適であるものの路網が未整備で施行が困難、かつ、保育間伐を必要としない林分（集積対象から除外）

(4) 経営管理実施権の配分計画について

配分計画は今年度初めて作成することとしており、「意欲と能力のある林業経営者」のうち唯一参画の意思を示した地元「始良西部森林組合」に、主伐・再造林4箇所0.98ha、搬出間伐3箇所0.64haの経営管理実施権を設定する手続きを進めているところである。一方で事業体には、経営管理実施権の取得に当たり、現地調査、見積書の作成など事務経費が必要となるほか、木材価格の下落に際しても、赤字の補填を所有者に求めることは控えなければならぬ。

所で平均林齢は52年となっている。

集積計画を作成した以上、何らかの森林整備を経営管理に折込まなければならぬため、高林齢の森林で保育間伐を実施している。林齢50年前後の森林で、不用木及び不良木のとう汰を目的とした保育間伐が適正なのだろうかとの疑問を持ちながら首を傾げつつ、現場を回ると、利用間伐に舵を切るべきだと思ふことも度々である。

一方、森林環境譲与税を活用した市の管理事業で利用間伐を行うということになると、新たなスキーム作りが必要となる。また、事前に承諾を得るとはいえ、収益が本人に還らず基金に積まれることを所有者に理解していただけるのかについて、事前に十分検討しなければならぬと考える。

間伐実施は指名競争入札で行つ

また、保育用の預り金に余りが

出た場合は、森林所有者に返還する必要があるとの指導がなされている。そして、事業体には、①金銭の会計は適切に処理する、②預り金の管理状況を森林所有者に報告する、③存続期間中は年1回の森林巡視を行い森林所有者に報告する、等の善管注意義務が定められている。さらに、市は、それらが適切に実施されるよう事業体を指導する必要がある。

このようなことから、金銭的なメリットの割に、負担の大きい義務が課されるとの事業体からの意見も聞こえ、さらに、主伐・再造林を選択し、存続期間が長期の場合、事業体、市のいずれもその負担に耐えられるか等の懸念がある。そのため、今後、組合が実施権を行使する中で、市も同時にメリット・デメリットを検証していく

ているが、受注した事業体や県振興局を交えた打合せで、「作業員が事業を実施するには、境界及び林地等を除いた実行範囲の確認を十分に行うことが必要」との意見があることから、間伐の前に「間伐施工区域確認業務」を発注している。

また、長年、人が入っていない森林では足を踏み入れることさえ困難であり、作業の安全も確保できないことから、国の標準歩掛に加え、雑木竹除去（森林の状況に応じ、保育間伐と併せて雑木竹の仮払いをおこなう作業）の経費も一部設計計上している。

事業実施箇所に看板を設置しているが、これは看板が市民の目に留まり、森林環境譲与税を活用した森林整備への理解を深めていただく効果も狙っている。また、森林環境譲与税を財源とすることか

らできるだけ環境に負荷を与えない材料を使うこととし、当初は、県産の針葉樹合板（600×450×9mm）と市産スギ角材（1500×45×45mm）2本を事務所までピス止めた1式を山に運び込み設置していた。

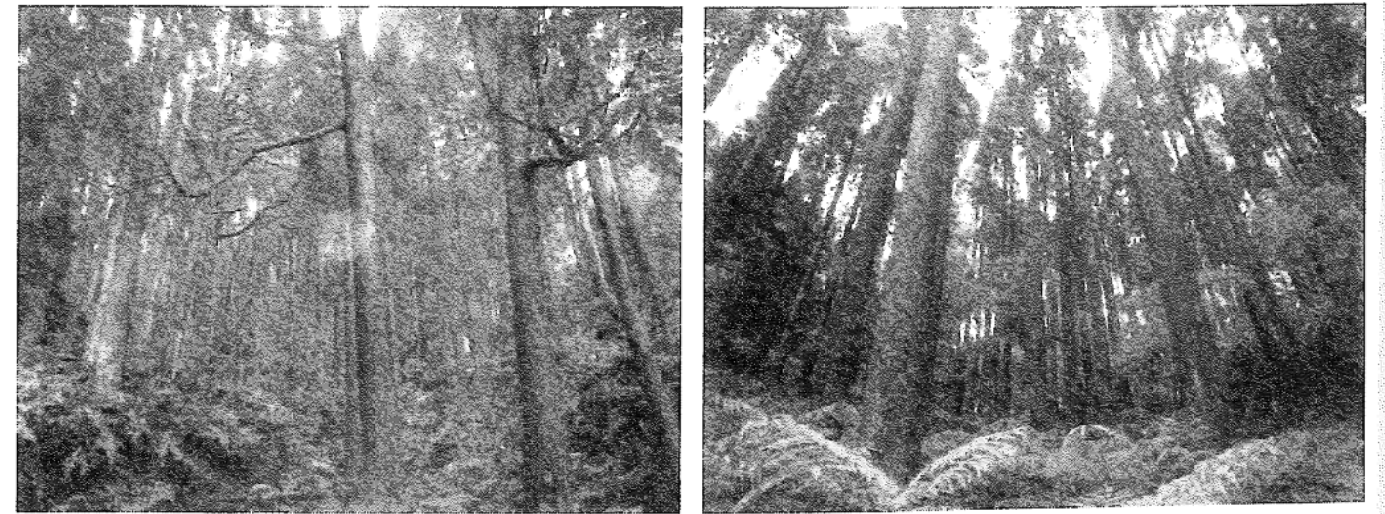
看板の設置にあたっては、鉋を振るい障害物を整理する「先導」、森林の場所を特定するためのGPS搭載のタブレットを持つ「誘導」、看板数本を運ぶ「運送」、防炎用の杭打に使う木製掛矢で看板を打込む「設置」の4人体制で臨んだ。傾斜の厳しい山中での作業であり、環境には優しいものの人間の体力には甚だ過酷な状況と自覚し、翌年からは、合板の大きさを半分にし、支柱2本を1本に改善したが、まだ負担が重いことから、今後も解決策を検討していくこととしている。

5年間の課題と解決策

最後に、制度取組後これまでの5年間を通じての課題と解決策について以下にまとめた。

①集積計画及び市経営管理事業の箇所は今後ますます増え、森林環境譲与税の關係事業に要する労務も同様である。また、主伐・再造林を事業内容とする配分計画では、市及び事業体が長期にわたり管理業務を実行しなければならぬ。加えて伐採届などの森林経営管理制度以外の業務も増大、複雑化してきている。

こうしたことから、係全体の知見・技術等の維持・向上が難しくなってきたり、マンパワーが頭打ちとなったりしている中で、人事異動によって担



保育間伐実施前後（左：間伐前、右：間伐後）

当が交代し、適正に業務が引き継がれ、上手く機能しているかが懸念されている。

②市経営管理事業では保育間伐のみをメニューとしているが、利用間伐が可能な森林においては、間伐材の利用促進を図るとともに所有者への利益還元につながるよう努める必要がある。

③意向調査で市に経営・管理を一任したい旨を表明された森林では、あらかじめ個人情報提供の承諾を得た上で、「意欲と能力のある林業経営者」へ情報提供する「斡旋」についても選択肢の一つとして新たに事業展開できないか検討を始めている。

④慢性的な林業従事者不足の解消のため、市単独の林業従事者定住促進等のための助成策



事業実施箇所に看板を設置

を活用し、保育事業を担える地域密着の小規模な事業体の育成・強化を図る。また、国・県造林補助金等の上乗せ助成を活用し、事業体の雇用の改善及び事業の合理化を通じて林業従事者の雇用の場を確保する。

⑤森林環境譲与税を活用した「木育」や市産材の利用拡大を通じ、市民の山への関心、ひいては、当制度への理解の醸成を図る。

⑥これまで制度のメリットを活用し、林業事業体や関係機関と連携を図りつつ、所有者の意向の把握、森林現況の確認を行い、森林整備に繋がる取組を行ってきた。始良市内の森林の今後一層の森林整備を推進するため、国・県の支援を期待しているところである。