

# 真に持続する森林経営を実現するための 5つの提言

～森林資源管理から、もうかる森林産業へ～

未来を創る森林産業改革委員会 最終提言

2012年5月

社団法人 日本経済調査協議会

Japan Economic Research Institute

## 序

日本の林業は今まさに根本的な「治療」が必要な状況にある。担い手の高齢化は加速度を増し後継者不足にも歯止めがかからない。一方、国内の木材需要を見れば 1973 年には 1 億 1,758 万立方メートルあった木材需要量は 2009 年には 6,321 万立方メートルまで減少した。このままでは今後 10 年で林業は衰弱していき「安楽死」を迎えることは想像に難くない。

林野庁でも 2009 年 12 月に森林・林業再生プランを策定し、「10 年後の木材自給率 50%以上」を目標にその取組みを着実に進めており、10 年後に林業が利益を確保し、持続可能な産業として存続しているための実効性のあるプランの提示が待たれるところである。

このような状況認識に基づき日経調では、21 世紀にふさわしい森林利用の在り方について多面的に分析・検討し、幅広い視点から知識と知恵を出しあい、真に持続する森林経営を実現するための議論を重ねるべく 2010 年 6 月に調査専門委員会を設置した。

委員長には元農林水産事務次官で現在は日本プロ農業総合支援機構副理事長の高木勇樹氏に、主査には追手門学院大学教授・経営学部長 梶原晃氏にご就任願ひ、また委員には現場で林業に携わっていらっしゃる関係者を始め学界、経済界、マスコミ等の有識者の方々に多数ご参加いただいた。

調査専門委員会では、海外も含め数回にわたる林業の現場での調査を含めて活発な議論を重ね、2011 年 2 月には「持続する森林経営を真に実現する政策を構築せよ」と題した中間提言を発表した。本報告はこれまでの検討結果を集大成し、真に持続する森林経営を実現するための 5 つの提言をまとめたものである。

最後に、本報告書の作成に当たり、ご多忙の中ご尽力いただいた高木委員長、梶原主査を始め、委員、講師ならびにご協力いただいた関係各位に深甚なる謝意を表する次第である。

2012 年 5 月

社団法人 日本経済調査協議会  
理事長 前田 晃伸



# 未来を創る森林産業改革委員会 委員名簿

(五十音順・敬称略)

委員長	高木 勇樹	日本プロ農業総合支援機構副理事長 元農林水産事務次官
主査	梶原 晃	追手門学院大学教授・経営学部長
委員	合瀬 宏毅	日本放送協会解説主幹
	川戸 和史	朝日新聞社論説委員
	熊崎 実	日本木質ペレット協会会長
	白石 則彦	東京大学大学院農学生命科学研究科教授
	田島信太郎	田島山業代表
	永瀬 昌彦	信金中央金庫信金業務支援部次長
	能勢 秀樹	住友林業顧問
	藤原 正志	藤原造林社長
	堀 靖人	森林総合研究所林業経営・政策研究領域長
	山崎 靖代	林業家
専門委員	澤野 敬一	日本政策金融公庫農林水産事業本部情報戦略部 調査・研究シニアスタッフ
顧問	早房 長治	地球市民ジャーナリスト工房代表
アドバイザー	高田 眞	信金中央金庫信金業務支援部地域振興グループ 上席調査役
事務局	奥 雅文	日本経済調査協議会専務理事
	竹内 信彦	日本経済調査協議会主任研究員
	藤城 孝一	(元) 日本経済調査協議会主任研究員 (現) みずほ信託銀行管理部

## 外部講師名簿

(講演録掲載順、敬称略、所属・役職は講演当時)

皆川 芳嗣	林野庁長官
岡田 秀二	岩手大学農学部教授
高藪 裕三	日本プロジェクト産業協議会専務理事・事務局長
尾張 敏章	東京大学大学院農学生命科学研究科附属演習林 北海道演習林講師・林長補佐
丸山 佳久	中央大学経済学部准教授
前田多恵子	前田林業代表取締役
福田 淳	林野庁企画課年次報告班担当課長補佐
有川 光造	かが森林組合長
中岡 茂	岐阜森林管理署署長

# 目 次

基本認識	1
提言 1：真に持続する森林経営実現のため、有効な森林情報整備の仕組みを構築する。	3
提言 2：経済林のみを経営の対象として、非経済林は天然林化することとし、公的補助のあり方を抜本的に改める。	4
提言 3：戦略的な未来思考の森林産業へ転換するための需給マッチング手法を開拓し、マーケットイン（顧客視点重視）のビジネスとする。	5
提言 4：既存のタテ割り・座学中心の林業教育・研究から、もうかる森林産業へ向け、実践的・総合的な技術開発と人材育成に転換する。	5
提言 5：森林産業を東北地方再生の基幹産業として位置付け、エネルギー政策の転換に対応した循環型低炭素社会のモデル地域とする。	6
参考資料	
資料 1 中間提言	7
資料 2 海外現地視察	9
資料 3 国内林業の現状	12
資料 4 森林産業化委員会（仮称）	13
資料 5 相続税の納税猶予制度概要	14
資料 6 国有林野の機能類型区分ごとの目指すべき森林の姿	15
資料 7 国有林の功罪	16
資料 8 我が国の木材需要量の推移	17
資料 9 木材輸出の現状	18
詳細説明	19
審議経過等	29

## 講師講演録

※所属・役職は講演当時

### 第1章 林業の現場から—当家林業経営の現状—

田島信太郎委員

### 第2章 森林・林業・木材産業の現状と課題

林野庁長官 皆川芳嗣氏

### 第3章 東京における林業経営の現状

山崎靖代委員

### 第4章 政策転換の方向を読み解く—森林・林業再生プランとは何か—

岩手大学農学部教授 岡田秀二氏

### 第5章 森林国家としての経済システム構築～自然資源を経済資源に～

日本プロジェクト産業協議会専務理事・事務局長 高藪裕三氏

### 第6章 作業道を取り入れた集約化森林経営

藤原造林専務取締役 藤原正志氏

### 第7章 北欧における林業機械化と低コスト生産

東京大学大学院農学生命科学研究科附属演習林北海道演習林  
講師・林長補佐 尾張敏章氏

### 第8章 森林・林業における原価計算の導入・実施を通じた経営改善の方法

中央大学経済学部准教授 丸山佳久氏

### 第9章 弊社 J-VER 事業の取組みについて

前田林業代表取締役 前田多恵子氏

### 第10章 「平成22年度森林・林業白書」について

林野庁企画課年次報告班担当課長補佐 福田 淳氏

### 第11章 かが森林組合の取組みと現場での諸課題について

かが森林組合長 有川光造氏

### 第12章 我が国の森林・林業の現状と課題、そして展望

白石則彦委員

### 第13章 私論 日本の森林・林業の現状と打開策 ～主として国有林経営の視点から～

岐阜森林管理署署長 中岡 茂氏

# 真に持続する森林経営を実現するための5つの提言

## ～森林資源管理から、もうかる森林産業へ～

### 基本認識

- 1 森林は国土の根幹を形成し、多様な経済的・公益的機能を発揮する日本国民共有の財産である。国民は、その財産である森林の持続可能性に対して、共通に権利と義務を負う。

このように貴重な森林の上に立って展開される「森林産業」については、我々の中間提言<sup>資料1</sup>において次のような認識を示した。すなわち、『単に資源管理面でなく、産業として成立するという意味での「持続する森林経営」が真に実現されることを通じて、はじめて未来を創る成長産業となり、新たな政策目的にも対応した循環型低炭素社会<sup>注1</sup>につながる。そして森林を活かした豊かな日本となることができる』と。この認識を具現化するための方策の検討・研究を海外の現地調査<sup>資料2</sup>も含め行ってきた。

注1：平成19年6月に閣議決定された「21世紀環境立国戦略」には、地球温暖化等の地球環境の危機を克服する「持続可能な社会」を目指すために、「低炭素社会」、「循環型社会」及び「自然共生社会」を統合的に進めていく必要があることが述べられている。森林産業はまさにそのいずれの社会も実現しうる未来型産業である。

- 2 政府は「森林・林業再生プラン」を策定した。森林と林業の「再生」に関する方向を示して、その取組みを着実に進めていることは、中間提言<sup>資料1</sup>の内容に照らしでも評価される。ただ、本プランは森林経営計画<sup>注2</sup>により森林を集約化し、効率的に「管理」という旧来のビジネスモデルにとどまっていることから、仮に10年後の国産材自給率50%を目指して、1,000万ヘクタールの人工林から5,000万立方メートルの木材を搬出したとしても、その先の「展望」に不安を抱かざるを得ない<sup>資料3</sup>。

注2：森林経営計画とは、森林・林業再生プランに基づく森林計画制度の見直しにより、森林所有者または事業者が面的まとまりをもって森林施業等を行うために作成する計画。平成24年4月より受付開始。

- 3 再生プラン、中間提言公表後、平成23年3月11日午後2時46分東日本大震災がぼつ発し、わが国の風景は一変し、国民の心の持ちようにも大きな影響を与えた。この広域・甚大・複合的な未曾有の災害から、まず復興し、更にわが国の再生・新生へという取組みが重要である。森林は、震災復興の資材としての木質原材料の供



給源にとどまらない。原発事故後の循環型低炭素社会実現に向けたエネルギー政策の再構築が求められており、カーボンニュートラルエネルギー<sup>注3</sup>である木質バイオマス<sup>注4</sup>供給源でもある森林産業がこの面で果たすべき役割を十全に発揮するようにすることが重要である。

**注3**：カーボンニュートラルエネルギーとは環境中の炭素循環量に対して中立的なエネルギーのこと。木材等がエネルギー源として利用される際に大気中に排出される二酸化炭素と、その原料である樹木がそれまでの生育過程で大気中から吸収してきた二酸化炭素が同じ量である、ということを目指す。

**注4**：木質バイオマスとは、バイオマス（化石燃料以外の生物由来の有機性資源のこと）のうち樹木を起源とするものをいう。

- 4 供給側と需要側を一体的にとらえた「森林産業」という発想に立ち、①森林情報の整備の仕組み、②森林経営の公的補助のあり方、③木材の需給マッチング手法の開拓、④技術開発・人材育成の方向及び⑤エネルギー政策転換への対応の5点につき、短期的対応と中長期的対応に分け、もうかる「森林産業」の道筋を提言する。なお、これらの課題の解決にはパッケージで産学官・省庁横断的に行うことが重要であることから、政府内にそのための権限を有する組織、「森林産業化委員会」（仮称）<sup>資料4</sup>を設置するべきである。

備考：森林産業化委員会は、地方段階にも設置することを想定している。ただし、提言中は、ことさら中央、地方と書き分けることをせず、記述している。

また、短期的対応は今後3年程度、中長期的対応は5年前後から10年程度の期間を想定している。

- 5 政府にあっては、森林・林業再生プラン実現の取組みを引き続き着実に進めるとともに、この5つの提言を踏まえた、もうかる森林産業、真に持続する森林経営を実現するための方策づくりを行われたい。

## 提言 1 : 真に持続する森林経営実現のため、有効な森林情報整備の仕組みを構築する。

### 【短期的対応】

- 1 地籍調査による境界確定を急ぐことが基本であるが、それまでの間の対応として、GIS<sup>注5</sup>・GPS<sup>注6</sup>情報等を用いて関連当事者間での合意をもとに当面の所有と利用（経営）を分離し、集約化に資するような仕組み（森林産業化委員会（以下「委員会」という。）による調整や課税台帳情報等の行政情報を含む各種森林情報の蓄積）を構築する。

注5 : GISとは地理情報システム（Geographic Information System）の略称で、コンピュータを用いて地図情報やさまざまな付加情報を作成・保存・管理し、それらを統合して地理情報として参照できるようにしたシステムのこと。

注6 : GPSとは全地球測位システム（Global Positioning System）の略称で、人工衛星を用いて地球上の現在位置を測定するシステムのこと。ともに林業の現場では普及が進んでいる。

- 2 これにより得られた情報をデータベース化し、森林所有者または林業事業者による集約化に最低限必要な、所有者・地番等の森林情報を開示する。

### 【中長期的対応】

- 1 地籍調査の早期完了と管理責任の自覚を促すために権利関係の登記を義務化する。
- 2 管理責任の履行ができない森林所有者または林業事業者からの所有権・利用権の譲渡を促す。
- 3 森林の所有権と利用権を分けて、利用権を取りまとめた集約的な経営計画を林業事業者に作成させ、その計画に対して委員会が認定を出すことで利用権の集約を進める。

## 提言 2：経済林のみを経営の対象として、非経済林は天然林化することとし、公的補助のあり方を抜本的に改める。

### 【短期的対応】

- 1 経済林・非経済林の区別は、森林所有者又は林業事業体が路網等を入れられるかどうかや個々の経営環境で判断し、委員会の認定を受ける。
- 2 経済林に対する公的補助の基本を、経営規模に応じた一定額の直接支払とし、森林所有者または林業事業体の創意工夫を促す仕組みに改める。また、補助の費用対効果を委員会が評価する。
- 3 非経済林<sup>注7</sup>については、天然林化に向けたロードマップを作成する。ロードマップに沿って、天然林化を図るまでの間は公的補助により管理し、天然林化完了後は公的補助を廃止する。

注7：非経済林は、生産による収益稼得が期待できない森林として、天然林化完了までの施業に要する経費は基本的に公費で助成する。なお、ここでいう天然林とは、最終的に人為的管理を必要としない森林の意味である。

- 4 森林所有者で、公益性発揮・維持に一定の貢献を積極的に行う者に対しては、委員会が認定して、基本となる公的補助に加え、相続税などの税制上の優遇措置<sup>注8</sup>を講ずる。

注8：今回、講じられる相続税の納税猶予制度<sup>資料5</sup>を更に使い勝手のよいものにするなども含まれる。

### 【中長期的対応】

- 1 森林の所有と利用（経営）の分離の促進（提言 1）により隣接する経済林の利用を集約し、民間主導で採算のとれる経済林に経営資源を集中する。また、その際には運転資金等の金融措置を講じる。
- 2 経済林については、国有<sup>資料6・7</sup>・公有・私有という所有区分に関わらず、民間主導で利用面での集約化による一体的経営を図る。併せて、長期にわたり採算をとりながら経営できる経営形態の検討・研究を行う。
- 3 非経済林については、所有区分に関わらず、一元的に公的管理に移行する。天然林化完了後は、委員会の認定により、環境省管理とする。

**提言 3 : 戦略的な未来思考の森林産業へ転換するための需給  
マッチング手法を開拓し、マーケットイン（顧客  
視点重視）のビジネスとする。**

**【短期的対応】**

- 1 国内既成市場の縮小が不可避な状況の中<sup>資料8</sup>、公共建築物に対する木材の積極的利用策などは大いに促進されるべきである。併せて、供給側が木材伐出・搬出を計画する段階で需要側（木材加工、住宅、バイオマス、地域暖房、輸出）との連携・マッチングを行えるような仕組み（例えば、ITの積極的活用）を構築すべきである。
- 2 エネルギー源としてのバイオマス利用や海外への木材輸出などの新規需要先については、予め供給側とのマッチングを行う仕組みを導入する。例えば、輸出<sup>資料9</sup>の場合、輸出先国のニーズなどの情報、諸制度（関税、検疫、建築規制・規格など）の分析と対応策を政府（委員会）が中心となって検討し、提示する。

**【中長期的対応】**

- 1 短期的対応を更に深化させ、B to B（企業間取引）、B to C（企業・個人間取引）のITを駆使した生産・流通・加工体制の構築、更には10～20年後のマーケットをみたまざまな木材需要に質・量ともに迅速に、かつ必要な時に必要な量だけ対応できる「オンデマンド出材」が可能となる供給体制を構築する。

**提言 4 : 既存のタテ割り・座学中心の林業教育・研究から、  
もうかる森林産業へ向け、実践的・総合的な技術  
開発と人材育成に転換する。**

**【短期的対応】**

- 1 現在の大学を頂点とする教育機関・研究機関では、学問領域ごとにタテ割りで、必ずしも実践的でなく、森林産業がかかえる課題に答え得るものとはなっていない。また、森林・林業再生プランにおける人材育成も、当面の対応としてやむを得ない面はあるが、既存の林業技術者養成の域を出ていない。森林産業関係者の中で経営に関する卓越した知識を有し、現場技術にも優れた実績を残している者を「森林産業化コンサルタント（仮称）」として委員会が認定する仕組みを導入する。

### 【中長期的対応】

- 1 委員会のもとで現行教育機関・研究機関の役割・機能の検証・評価を行い、新たな課題（経営、マーケティング、ビジネスマッチング、新技術開発）に対応しうるシステムに転換する。

**提言 5：森林産業を東北地方再生の基幹産業として位置付け、エネルギー政策の転換に対応した循環型低炭素社会のモデル地域とする。**

### 【短期的対応】

- 1 木質バイオマスを地域資源（発電源・熱源）として位置付けるとともに、エネルギー政策転換の中でカスケード利用<sup>注9</sup>を中心とする森林資源の効率的利用に資するか否か、決定された「買取価格」を一定期間（3～5年程度）経過後に検証する。

**注9：**カスケード利用とは、資源やエネルギーを1回だけの使いきりにするのではなく、利用したことで性質が変わった資源や、利用時に出る廃棄物を別の用途に使い、その後もさらに別の用途に活かす、というように、高レベルの利用から低レベルの利用へと、多段階（カスケード）に活用すること。一本の樹木から製材製品やボード等の原材料・パルプ用チップ・ペレットへの加工はもとより、その過程で産出される木質バイオマスを発電源・熱源にも利用し、効率的な利用を目指す。

### 【中長期的対応】

- 1 国及び地方レベルのエネルギー政策において木質バイオマス利用の発電・熱利用を戦略的に活用しうる具体的施策を提示する。

## 参考資料

1 平成 23 年 2 月、日本経済調査協議会は「持続する森林経営を真に実現する政策を構築せよ」と題して下記の中間提言を発表した（資料 1）。

### 資料 1 中間提言

#### 持続する森林経営を真に実現する政策を構築せよ

##### 提言 I 持続する森林経営<sup>1※</sup>が可能となる、法制度を含めた総合的施策を構築する

- 1 森林を経済林、非経済林（環境林）に区分する基準<sup>2※</sup>を明確にする。そして、地域（ブロック）<sup>3※</sup>ごとに、経済林については林業事業者が主体的に取り組む際の目安となる経営モデルを、非経済林については最終的に管理・関与を不要とする天然林化に向けた工程表を提示する。
- 2 マーケットイン（市場指向）型の経営とするため、国家戦略として需要<sup>4※</sup>創造を行うとともに、供給側のコスト削減努力と創意工夫を引き出し、需要側と供給側が経済的にマッチ<sup>5※</sup>する環境を整備する。
- 3 生産性向上（コストダウン）に寄与する路網の整備と作業・事業単位の集約化を可能とする法制度（公共の福祉による財産権の制限）<sup>6※</sup>を整備する。
- 4 3の法制度の整備と相まって、集約化を通じ経営が持続するとの視点に立って、特に農業（相続税の納税猶予制度<sup>7※</sup>）に比べ格段と不利な相続コストや保有コストの見直しを含めた税制の再構築を行う。

1※ここでの「経営」とは、当然単なる森林資源管理を意味するものではなく、創意工夫・努力、自己責任により、産業として持続する企業経営の「経営」と同義であり、また、その経営形態（株式会社、国・公有林、林業公社、森林組合、部落有林など）は問わない。

2※基準として考えられる要素としては、地形、土壌条件、林相などの自然的条件と世界自然遺産、国立公園などの社会的条件が考えられる。また、区分の実際の意義は、施業ルール明確化と公的補助の見直し（例えば非経済林については、天然林化に伴う経費、最終的に管理・関与を不要とするまでの間の管理経費などは全額国の責任とするなど）にある。

3※地域（ブロック）は例えば、北海道、東北、北陸、関東、中部、近畿、中国、四国、九州（沖縄）とすることが考えられる。

4※需要に関しては、「未来を創る木材産業イノベーション研究会」が報告を行っている。

5※「経済的にマッチする」の意味：需要側は例えば、木質バイオマス（ペレットなど）にしても国際競争に勝てるかどうか、供給側は経営として採算がとれるかどうか、これが両立することが肝要ということ。かつての間伐対策が切り捨てになり、森林経営に活かされることが少なかったのは、需要側と供給側が経済的にミスマッチしていたことが原因である。

6※整備しようとする法制度は、森林を国民共有の資源、財産と位置付け、公共の福祉の観点から、私的財産権に一定の制約を課すという考えに基づくものである。法制度として整備すべき事項は、①森林情報の整備、

地籍調査の早期完了、②所有と利用（経営）の分離（所有者不在でも集約化を可能とする）などである。  
7※農業の場合、農地の「利用」でも相続税の納税猶予制度の対象となる。

## 提言Ⅱ 提言Ⅰの施策の効果が持続し、循環型社会定着のため、経過的施策を講ずる

- 1 提言Ⅰの施策が効果を発揮し、持続する森林経営（ブロックごと経営モデル）の基盤が確立され、国際競争力のある森林産業となるまでには、相当の期間を要すると見込まれる。またその実現は、循環型低炭素社会の基礎（インフラ）といってよい。

この期間に行われる伐採後の再造林は、当該政策目的の実現に極めて重要な役割を果たすが、再造林後の収入を生まない育林期間が長期にわたることから、これを確実に実行するため、低コスト生産を可能とする経営体質強化に向けた支援<sup>8※</sup>を行う。

- 2 自己責任を超えた事態に対応するセーフティネット<sup>9※</sup>を整備する。

8※経営体質強化に向けた支援の具体的措置の例：①路網整備費、雇用労働費、設備投資等に対する政策的融資・税制。②政策的融資による長期運転資金の供給など。

9※自己責任を超えた事態とは、「材の過剰供給により、国際的材価を大幅に下回る材価となった場合」、「自然災害により、経営の持続が困難となった場合」などを想定。セーフティネットとしては、林業事業体も中小企業としてとらえ、中小企業信用保証制度を活用できるよう制度改正を行い、多様な金融機関から円滑に金融を受けられるようにすることなどが考えられる。

## 提言Ⅲ 提言Ⅰ、Ⅱの施策を着実に実行する仕組みを構築する

- 1 各種経営形態の経営実態の把握と検証を通じ、所要の対策<sup>10※</sup>を講ずる。

10※例えば、①国有林については、その経営実態の検証と情報開示を行うとともに、経済林、非経済林に区分した上で、経済林部分の経営全般の民間委譲、非経済林部分の天然化に向けた工程表を早期に策定する。②森林組合の事業受注面の独占的・優遇的部分、また、補助金等の交付対象面での優遇的部分については、他の事業体とイコールフットイングとする、など。

- 2 施策の的確な遂行上必要となる、経営<sup>11※</sup>、資源管理（天然林化など）面で高度の専門性を有した人材育成とその雇用の場の確保を5～10年の工程表により行う。

11※林業事業体の経営実態をまずきちんと検証し、雇用力を把握することから始めるべき。

以上

（出典：日本経済調査協議会（2011）『持続する森林経営を真に実現する政策を構築せよ』）

2 欧州 4 カ国（ドイツ、オーストリア、フィンランド、スウェーデン）の林業市場環境及び林業市場の実態についてスウェーデン、ドイツの2カ国の現地視察を含め調査を行った（資料2）。

## 資料2 海外現地視察

### I. サマリー

- ・ 欧州は日本と同じ先進国であり、小規模分散型の所有構造や低迷する木材価格などの課題を克服しながら、林業を競争力ある産業へと発展させてきている。
- ・ 以下に、欧州 4 カ国（ドイツ、オーストリア、フィンランド、スウェーデン）の林業市場環境及び林業市場の実態の概要を要約する。

#### 1. 林業の市場環境

##### 1.1 法律（森林の位置づけ）

- ・ ドイツ及びスウェーデンでは、「森林は国家の資源（スウェーデン）」や、「森林は所有者と国民の双方のニーズを満たす（ドイツ）」といった表現で、森林資源の公共性が法律で明確にされている。
- ・ 他方、オーストリア及びフィンランドでは、法律上そのような明確な規定はないが、森林所有者が森林組合的組織への加入が義務付けられており、これにより適切な森林経営を実現するという仕組みになっている。

##### 1.2 森林の区分

- ・ 欧州 4 カ国では、生産林と非生産林の区分が行なわれている。
- ・ 区分の仕方は各国で異なるが、ドイツ及びオーストリアなど山岳地帯では、路網の開設が可能か否かで到達可能な林分を区分し、基本的に到達可能な森林を生産林としている。
- ・ 他方、フィンランドやスウェーデンは地形が平坦であるため、希少な生息地など環境保全が必要な森林を保護林としている。

##### 1.3 路網

- ・ 欧州 4 カ国では、路網整備は概ね完了している。
- ・ ドイツを例に挙げると、トラック走行可能な基幹道は、インフラとして位置づけられ、全ての森林所有者の林分が結合されることを前提に、森林官の指導の下、環境アセスメントに合格すれば、補助の対象となる。
- ・ 他方、日本の作業道に相当する機械道は、私道としての位置づけであり、補助の対象とはならない。

##### 1.4 森林情報

- ・ 公的な森林情報は行政により一元的に管理され、民間は営利目的では利用することができない。
- ・ ただし、森林所有者組織は資本力もあり、全森林所有者の加入が義務付けになっている国もあるため、独自に森林 GIS（地理情報システム）を構築している。

##### 1.5 補助金

- ・ ドイツ、オーストリアなどでは、造林や森林整備施業に対する補助金が存在する。
- ・ また、生物多様性保全等の環境保全目的の補助金も別途存在する。
- ・ ただし、日本に比べると単位面積あたりの補助金額は小さい。

##### 1.6 税制

- ・ 相続税・贈与税は廃止されている国が多く、所得税のみに一本化されつつある。



## 2. 林業市場の実態

### 2.1 林業収支

- ・ 各年の経費控除後の林業収支は、31～110EU/ha 程度である。
- ・ これらの収支は、各年の木材売上から、保育及び伐採等の全ての経費を控除したものととして計算されている。
- ・ 中欧の場合は、自家労働で行なう場合も多く、その場合の手取りはより大きくなる。

### 2.2 「森林マネジメント」マーケット

- ・ 公務員フォレストラーが木材販売のアドバイスまで行なう地域と（ドイツ・バーデン＝ヴュルテンベルク（BW）州等）、民間の参画と競争を促そうとしている国がある（ドイツ・バイエルン州、スウェーデン）。
- ・ また、フィンランドのように、行政と森林所有者組織との連携により進められている地域もある。

### 2.3 「施業」マーケット

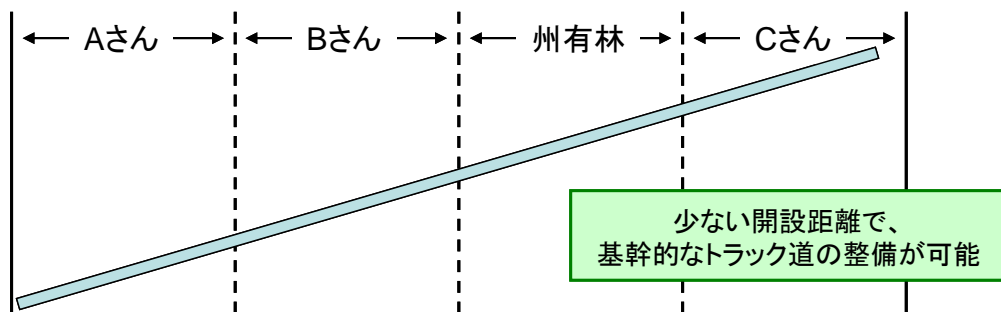
- ・ 北欧はコントラクターによる施業がほとんどである。他方、中欧では農家林家や自伐林家による作業などがよく行われている。
- ・ コントラクターは銀行等から融資を受けて機械を購入・償却しているが、近年重すぎる機械負担から赤字になる事業者も増えている。

### 2.4 国有林の管理・経営

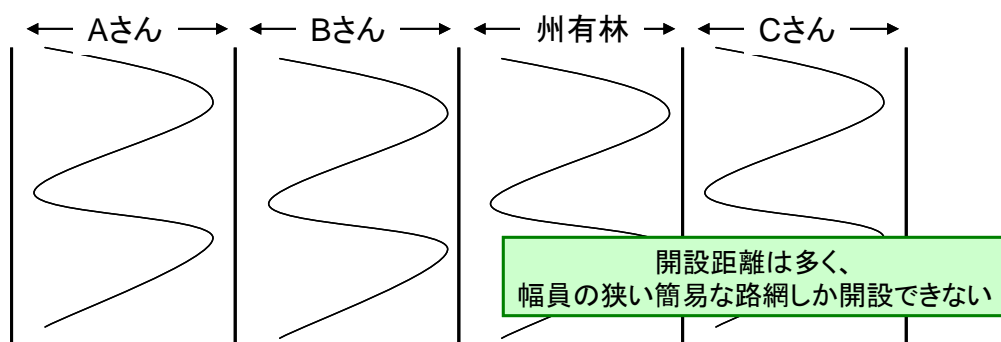
- ・ 3カ国（オーストリア、フィンランド、スウェーデン）では、国有林は民営化されている。
- ・ ドイツでも民営化の動きがあるが、まだ官庁簿記方式（一般会計方式）で運営されている州も多い。
- ・ 民営化されていれば、他の森林所有者と同じルールが適応されるが、民営化されていないドイツ BW 州のような地域でも、州有林と民有林の混在するエリアではシームレスに路網整備が行なわれており、効率的な路網整備が実現している（図表 I-1）。
- ・ 路網整備の原理原則を、所有の区分を超えて適応していると解釈できる。

図表 I-1 連携した場合と連携しない場合の路網開設の状態

#### <連携して効率的に路網を整備した場合>



#### <連携せずに個別に路網を整備した場合>



図表 1-2 欧州 4 カ国と日本の林業の市場環境及び林業市場の実態の比較

		ドイツ	オーストリア	フィンランド	スウェーデン	日本
1. 林業の市場環境	法律(森林の位置づけ)	・森林は所有者と国民の双方のニーズを満たす。	・森林は、オーストリアにおける生態・経済・社会分野の発展のための基本。 ・森林所有者は、農業会議所への加入が義務。	・森林資源の位置づけについての規定はない。 ・森林所有者は、森林管理協会への加入が義務。	・森林は国家の資源。	森林は、国土の保全、水源の涵養、地球温暖化防止等の多面的機能の発揮を通じて、国民が安全で安心して暮らせる社会の実現や木材等の林産物の供給源として地域の経済活動と深く結びつくなど、我が国が有する貴重な再生可能資源(森林・林業基本計画素案)。
	森林の区分	・「到達不可能」及び「蓄積なし」以外は、全て木材生産林。	・大きくは非保護林で木材生産を実施。 ・保護林の中でも、到達可能であれば、木材生産が可能となっている。	・生態系保全が必要な林分は、保護林に指定されているが、環境に配慮すれば伐採が認められる保護林もある。	・生産林の中にも、希少な生息地等のための保護林がある。	・新たな市町村森林整備計画の中で、独自のゾーニングを実施予定。
	路網	・複数所有者の林分を結ぶ基幹的なトラック道はインフラとしての位置づけで、森林官による指導を受けて補助の対象となる。 ・機械道は私道の位置づけで、現在は補助なし。	・複数所有者の林分を結ぶ基幹的なトラック道はインフラとしての位置づけで、森林官による指導を受けて補助の対象となる。	・路網整備はほぼ完了しているが、引き続き林道網の拡大・維持に補助。	・路網整備はほぼ完了し、補助金プログラムも打ち切り。	・「林業専用道」「森林作業道」の規格を定め、予算を重点化して整備を推進。
	森林情報	・境界情報や地図情報は州の軍が一元的に管理。 ・公的な森林情報に民間はアクセスできない。	—	・行政(Forestry Center)が、森林 GIS を構築。 ・森林所有者組織は、義務加入であるため、所有者情報を完全に把握。	・行政(Forest Agency)が森林 GIS を構築。 ・自然保護に役に立つ情報はオープンだが、ビジネスに結びつく情報は非公開(ただし、購入できるものもある)。 ・森林組合等は、独自に GIS を構築。	・森林経営計画を作成する意欲と能力を有する者には等しく森林簿等の森林情報を提供する方針。
	補助金	・連邦レベルでは、GAK と呼ばれる枠組みで助成。 ・具体的には、初回造林、自然に近い森林育成、林業団体、生産基盤(林道)に対して補助が存在する。	・治山・防災の他、林道建設や複数所有者の一体化などに補助が存在。 ・造林及び森林整備に対しても補助金あり。	・造林及び森林整備、エネルギー用材利用の補助あり。 ・生物多様性保全のための所有者の自主的取組を支援。	生産目的の補助金は 1993 年に全廃されたが、自然保全を目的とした補助金は存在する。	・森林整備事業(森林管理・環境保全直接支払制度、環境林整備事業等)や治山事業に対して補助金がある。
	税制	・所得税:あり ・相続・贈与税:2018 年に完全廃止予定	・所得税:あり ・相続・贈与税:2008 年に廃止	・所得税:あり ・相続・贈与税:あり(2002 年現在)	・所得税:あり ・相続・贈与税:廃止	・所得税:あり ・固定資産税:あり ・相続・贈与税:あり(林地と立木)
2. 林業市場の実態	林業収支(主に小規模所有林)	・45EUR/ha	・31.1EUR/ha ・170.1EUR/ha(自家労働を所得と見なした場合)	・80-90EUR/ha	・55.8EUR/ha(全国平均) ・110EUR/ha(森林組合加入者)	不明
	「森林マネジメント」マーケット	州により異なる。 ・BW 州では、公務員フォレスターによる指導。 ・バイエルン州では、民間の林業共同体へ移管。	・農業会議所によるアドバイス。	・行政(Forestry Center)による指導と森林所有者組織(FMA)によるサポートの組み合わせ。	・行政(Forestry Agency)、森林組合、森林企業等が別々にマネジメントプランサービスを提供。	・森林組合と民間事業者の競争関係。
	「施業」マーケット	・自伐林家や農家林家による自力作業及び周辺からの委託作業。 ・地形や条件によっては、コントラクターに委託。	・自伐林家や農家林家による自力作業及び周辺からの委託作業。 ・地形や条件によっては、コントラクターに委託。	・コントラクター(専門請負業者)が行う。	・コントラクター(専門請負業者)が行う。	・民間事業者と森林組合(直営作業班)。
国有林の管理・経営	・10 州が官庁会計方式、4 州が企業会計方式。(2000 年現在) ・直営作業員を削減し、外注化が進展。	・民営化(1997 年)されており、コントラクターへの発注が基本。	・民営化(1994 年)されており、コントラクターへの発注が基本。	・民営化(1992 年)されており、コントラクターへの発注が基本。	・一般会計化が検討されるとともに、外注化が進展。	

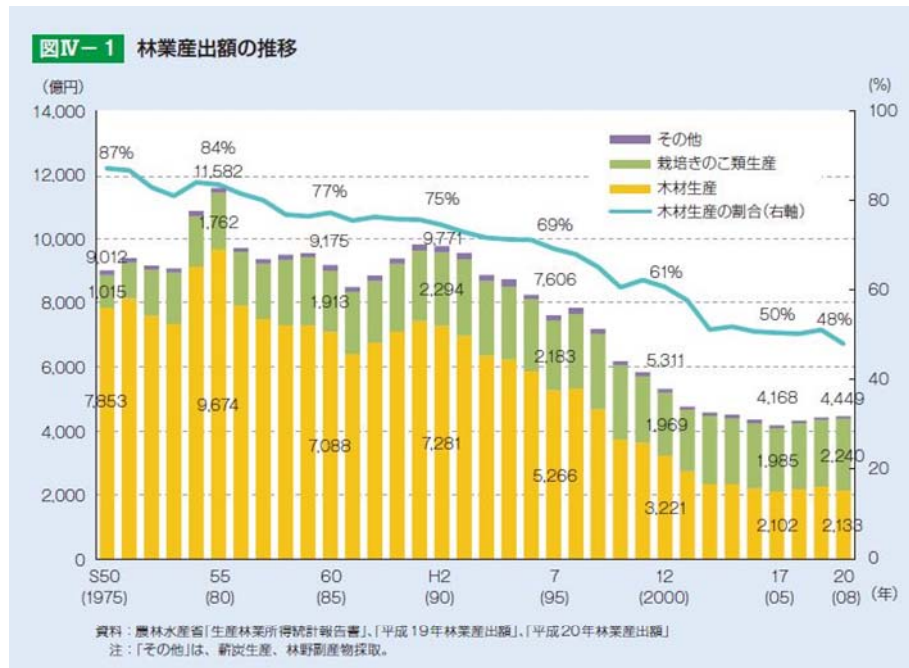
(出典：日本経済調査協議会(2011)「欧州における林業経営の実態把握」)

ドイツ、スウェーデンでは森林資源の公共性が法律で明確にされている。税制面でも相続税・贈与税は廃止されている国が多く、所得税のみに一本化されつつある。

3 「林業」と言いつつも実態はキノコ類の生産額の方が多いのが我が国の林業である（資料3）。

資料3 国内林業の現状

## 林業を産業として見ると・・・



- 林業からの総生産額は4,344億円(2008年)
- うちキノコ類が2,240億円で半分強
- 木材生産は2,133億円で半分弱
- 一方、森林整備に投入される林野公共事業費(いわゆる国の補助金)は2,779億円
  - この中には治山と林道も含まれるが、
  - 県や町単独予算が別途追加され
  - 総額では相当大きな額に達する
- 木材生産だけを比較すると、産出が投入を下回る

どう見ても「木材生産」は産業ではない

## まとめ：我が国の森林資源の現状は・・

- 資源から見れば、蓄積量・成長量とも多い現在は、人工林資源を活用する自由度が高いと言える。つまり、資源を今すぐ使ってもよいし、少し先までとっておく選択肢もある。
- しかしあと10年たつと、成長量がピークを越えることは明らかで、それはすなわち炭素吸収量の減少にも繋がる。
- 森林資源管理の要諦は長期を見通すことにある。森林資源に関わるフロー（生産量・労働量等）を平準化するため、今から資源を計画的に使い始める必要がある。
- 森林・林業再生プランはこの10年間を対象に、林業振興を打ち出したもの。
- 10年後には団塊の資源は成熟期に入り、間伐等はほぼ不要に。そのとき我が国の財政状況は、森林に対しどれだけ補助が可能か？

（出典：日本経済調査協議会 第15回委員会資料より）

### 4 森林産業化委員会（仮称）（資料4）

#### 資料4

○5つの提言を解決するには、産官学・省庁横断的な対応が重要であることから、強いて類似組織を例示すれば、「食品安全委員会」（内閣府）のようなものである。スピード感をもって対応する必要があることから、地方（ブロックごと）にも委員会を設置する。

○権限としては、①所有と経営を分離し、集約化に資するような仕組みの構築、②林業事業者が作成した集約的な経営計画の認定、③経済林・非経済林の区別の最終認定、④補助の費用対効果を判定する第三者機関の指定、⑤公益性発揮・維持に一定の貢献を積極的に行う者の認定、⑥非経済林の天然林化完了後の管理主体の認定・判断、⑦輸出先国のニーズなどの情報、諸制度の分析・対応策の検討・提示、⑧森林産業コンサルタントの認定、⑨現行教育機関・研究機関の役割・機能の検証・評価を踏まえた新たなシステムへの転換などが想定される。

○実際の運営としては、実務的作業は都道府県、市町村に権限を下ろして行い、判断をこの委員会が行う。委員会の長は、民間有識者から選任。

○設置期間には次の二つの考え方がある。

- ①スピード感をもって提言実行の目途をつけることを明確にするため、時限的設置とし、中長期的対応の期間（5年前後から10年程度）を考慮し、また、10年程度以降も事後的対応が残る場合（非経済林の一元的管理、人材育成システム構築など）も想定し、15～20年とする。委員会廃止後、都道府県、市町村が委員会の権限を円滑に実行できるよう、委員会設置期間中にその体制を整備する。
- ②一定期間経過後（15年～20年）は、委員会の権限を限定し（例えば、非経済林の天然林化完了後の管理主体の認定・判断など）、永続的な組織として存置する。

（出典：日本経済調査協議会作成資料）

5 農地と比較して税負担の重かった相続税についても平成 24 年度税制改正において見直しが検討されているが、資格要件の充足等の点で使い勝手は必ずしも良いとは言えないとの意見もある（資料 5）。

資料 5 相続税の納税猶予制度概要

平成23年度 税制改正大綱

(抜粋)

山林に関する相続税・贈与税については、減税の効果・減収額や相続税・贈与税が林業経営に及ぼす影響等をまず精査した上で、課税の公平にも留意しつつ、林業家の現状や森林法の改正内容を踏まえ、森林施業の集約化や路網整備の徹底といった政策目的の達成が的確になされる税制上の支援措置について、納税猶予制度を中心に検討し、平成24年度税制改正において必要な見直しを行います。

相続税・贈与税が林業経営に及ぼす影響

■H23税制改正大綱

「相続税・贈与税が林業経営に及ぼす影響等をまず精査」

100ha以上の大規模森林所有者は、相続税額が多額に上り、山林に係る相続税負担により、林業経営を続けられない実態にある

○面積規模別の山林に係る相続税額及び林業収益

森林面積 (ha)	山林の相続税額 (万円)	年間林業所得 (万円)
20～50	0	48
50～100	50	25
100～500	1,900	124
500～	6,689	672

注1 山林の相続税額は、100ha以上の森林所有者56件における実際の山林面積に基づく相続税の推計額(20ha及び60haについてはモデルによる推計)  
 2 年間林業所得は、農林水産省「平成20年度林業経営統計調査」の林業所得と造林補助金の合計額

## 政策目的の達成について

### ■H23税制改正大綱

「森林施業の集約化や路網整備の徹底といった政策目的の達成が的確になされる税制上の支援措置」

### ■H24税制改正要望

森林法を改正し、森林経営計画の計画事項に

①森林の経営の受託その他の方法による規模拡大の目標

②作業路網の整備

を追加

これらを記載して森林経営計画の認定を受けた者を税制特例の対象

※認定要件に適合しなくなった場合は、計画認定を取り消し、納税猶予は打ち切り。

(出典：内閣府ホームページ「林業経営の継続を確保するための納税猶予制度の創設について」)

6 我が国の国土の約2割、森林面積の約3割を占め、すべての都道府県に存在する国有林のあり方についても議論が行われている(資料6、7)。

### 資料6

#### ○国有林野の機能類型区分ごとの目指すべき森林の姿

機能類型区分 (国有林野面積計758万ha)		目指すべき森林の姿
水土保全林 519万ha(68%)	国土保全タイプ 151万ha(20%)	土砂流出・崩壊の防備、水源涵養等安全で快適な国民生活を確保することを重視した森林
	水源涵養タイプ 368万ha(49%)	※土砂流出防備保安林、土砂崩壊防備保安林や水源涵養保安林が含まれる。
森林と人との共生林 212万ha(28%)	自然維持タイプ 155万ha(20%)	原生的な森林生態系等貴重な自然環境の保全、国民と自然とのふれあいの場としての利用を重視した森林
	森林空間利用タイプ 57万ha(7%)	※森林生態系保護地域や森林生物遺伝資源保存林等の保護林や、世界遺産である白神山地、屋久島が含まれており、また、自然休養林、風致探勝林等のレクリエーションの森も含まれる。
資源の循環利用林 28万ha(4%)		国民生活に必要であり、環境に対する負荷の少ない素材である木材等林産物の計画的・安定的な生産を重視した森林

資料：林野庁業務資料

注1：面積は、平成22(2010)年4月1日現在の数値。

注2：機能類型区分外(約9千ha)は、資源の循環利用林に含む。

注3：計の不一致は四捨五入による。

(出典：林野庁「平成22年度版森林・林業白書」)

## 国有林の功罪 (木材編)

- **功**: 戦後復興期・高度経済成長期における木材供給
- **罪**: 市場原理の破壊  
ふつうは材価が下がると木材の供給量は減るが、国有林の場合は収入予定を達成するため、出材量を増やし、さらに材価を下げる。
- **罪**: 国の利益を求め、国民経済は損失  
立木販売に比べ、直営(請負)の素材生産は採材や販売方法にシビアさが欠けており、国有林の収入は増えても、国民経済が儲けているとは思えない。

## 国有林の功罪 (造林編)

- **功**: 山村地域の雇用確保
- **罪**: 拡大造林  
モノカルチャーのリスク→スギ花粉症など  
不成績造林地

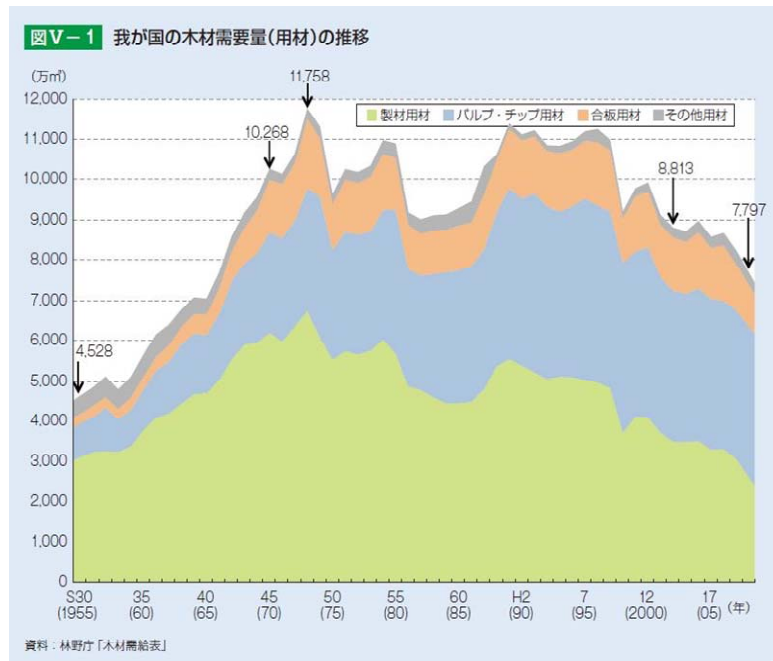
(出典：日本経済調査協議会 第16回委員会資料より)

7 昭和 45 年前後に概ね 1 億 $m^3$ を超えていて、1 人 1 年間に約  $1m^3$  の需要だったが、平成 21 年には 1 人 1 年間  $0.5m^3$  まで減少（資料 8）。

資料 8

森林・林業白書より

## 我が国の木材需要量の推移



- 1970年から1995年頃まで年1億 $m^3$ を維持
- この間、国民1人あたり年 $0.8\sim 1m^3$ の消費
- 2008年には7,800万 $m^3$ 、1人当たり $0.6m^3$ まで減少
- 2009年にはさらに減少し、6,300万 $m^3$ 、1人当たり $0.5m^3$ まで減少

(出典：日本経済調査協議会 第15回委員会資料より)



8 新たな需要拡大のひとつの方向として海外市場への進出があげられるが、取組みはまだ緒に就いたばかりであり、今後各省庁横断での取組みが必要である（資料9）。

資料9 木材輸出の現状

第1章 木材の需要拡大 —新たな「木の文化」を目指して—

- 我が国では、輸出先国のニーズに応じた製品の開発が不足。
- 北米諸国では、10年程前から、中国を対象として、官民連携により、木材供給と技術指導をセットにした総合的な木材輸出振興戦略を展開。
- 中国では、木材の加工貿易を更に拡大する見込み。

《事例》付加価値の高い製品輸出

大分県大分市のI社は、平成15年頃から、中国、韓国向けにスギ・ヒノキの内装材の輸出を開始。  
貿易実務に精通した人材の採用、コンテナ単位での注文以外は受け付けなかったこと等により、ここ数年で安定した受注を確保。



《事例》カナダの木材輸出戦略

2010年3月に、中国、カナダ、同ブリティッシュ・コロンビア州の三者は、以下を内容とする「気候変動対策のための木質工法適用に関する覚書」を締結。

(目的)中国において、エネルギー効率が高く、気候変動に悪影響を与えない住宅への需要増加に応えるため、カナダの木質工法 (wood frame structure) を普及。

(期間)2015年までの5年間

(取組内容)

- ・カナダが北京市内に木質工法による6階建ての建築物を建築。
- ・断熱性やエネルギー効率、炭素排出削減に関する技術的特性を研究。
- ・中国の条件に適した木質工法を検討。

第1章 木材の需要拡大 —新たな「木の文化」を目指して—

- 木材輸出を進めるためには、以下の課題に取り組むことが必要。
- ・輸出先国のニーズに対応した「マーケティング」活動の展開。
- ・輸出先国における規格・規制への対応。
- ・木材輸出を推進する官民連携体制の強化。

《事例》中国での住宅博覧会への出展

日本木材輸出振興協議会では、林野庁の委託を受けて、平成22年8月に上海で開催された「2010上海国際木造エコ住宅博覧会」に「日本パビリオン」を出展。

パビリオンでは、国内の13社が、フローリングを始めとするスギ・ヒノキの内装材、防腐・難燃処理材、家具、ユニット和室等を出展。

あわせて、意見交換会、商談会、セミナーを開催して、期間中、約8千人が来場。



日本パビリオンの様子

(出典：日本経済調査協議会 第13回委員会資料より)

## 詳細説明

### 真に持続する森林経営を実現するための5つの提言 ～森林資源管理から、もうかる森林産業へ～

#### はじめに

##### ・現状維持下での林業の将来展望

森林は国土の根幹を形成し、多様な経済的・公益的機能を発揮する日本国民共有の財産である。国民は、その財産である森林の持続可能性に対して、権利と義務を負っている。

こうした貴重な森林の上で展開される林業、特に育林の将来は、このままでは暗い。ある識者によると、循環的に利用される人工林は積極的な事業者だけが経営を営む 200 万 ha 程度の面積に収斂し、その他は放置されいずれ環境林化するという。多少の木材は出るが、大部分の森林は利用されずに人間同様に高齢化が進む。間伐遅れの人工林は気象災害のリスクを孕む。多くの森林は境界確定されないまま所有者も不明となる。林業労働力はじり貧で、労働量に見合った生産量に落ち着いていく。一部の地域は新生産システムにみるような、材を分別せずに直送するような林産業が主導する林業が成立していく。銘木や高品質材に対する需要が減少し、低級材との価格差も縮小する。森林管理上の懸念がある場合には代執行という形で間伐や植栽が公的に執行される。森林組合は広域合併が進むが地域間格差と空白地帯も広がる。そして、林業は衰退し、多くの森林は、最後に自然に帰っていくという。

##### ・本委員会からの中間提言

本委員会では平成 23 年 2 月に中間提言<sup>ii</sup>を行っている。その中では、持続する森林経営が可能となるよう法制度を含めた総合的施策構築の必要性を提言した。ここでいう持続可能とは単に資源管理面だけでなく、利益の出る産業として成立するという意味であった。

中間提言に盛り込んだ提言のうち、生産性向上に寄与する路網の整備と施業の集約化に関しては、次の森林・林業再生プランの中にも盛り込まれた。また、相続税の納税猶予制度についても一部実施された。

##### ・森林・林業再生プランに対する評価

国は「森林・林業再生プラン」を示し、森林と林業の「再生」に関する方向を示した。そこには森林経営計画<sup>iii</sup>を通して属地的なまとまりをつくり、あとは地域に経営の方針決定をゆだねる姿が見える。再生プランはあくまでも既存の林業の一時的な復活を目指す計画

である。10年後の国産材自給率50%を目指して、1000万ヘクタールの人工林から5000万立方メートルの木材を伐出したとしても、今の再生プランには、「その先」の絵が描かれていない。このままでは、外材依存へ逆戻りする林産業と衰退する育林業の将来がみえる。プランは保有森林を集約化し補助金を使って管理するという旧来のビジネスモデルに留まっており、新しい産業の場として森林をとらえる視点に欠けている。産業として成立するためには適正な利益がもたらされる「経営」が前提となるが、再生プランのいう森林経営はあくまで利益を考えない「管理」であり、林業経営に関する哲学がわれわれとは根本的に異なっている。

#### ・プラン公表後に発生した震災復興とエネルギー問題

平成23年3月11日午後2時46分、日本に未曾有の被害をもたらした東日本大震災が発生した。その後の復興とエネルギー確保という難題の提示を通じて、われわれに新たな対応を迫っている。

森林は、震災復興のための建設資材としての木質原材料の供給源に留まらない。原発事故後は地球温暖化にも配慮したエネルギー政策の再構築が求められており、カーボンニュートラルエネルギー<sup>iv</sup>である木質バイオマス<sup>v</sup>の供給源でもある森林には、これまでとは別の高次元の機能発揮が求められる。震災復旧の過程で対応が急がれるがれきの処理についても、その中の木質バイオマス部分についてはエネルギー利用の道もあり、この部分でも林業の知見を活かす道がある。

#### ・新しい森林産業構築とそのための意識改革・技術開発・人材育成の必要性

制度疲労を起こしている旧来型の林業はすでに限界の域に達しており、さまざまな面で新しい発想の森林産業の構築が求められている。

まず、これまでのように先の世代から引きついで蓄積＝ストックを単に伐り出す育林業ではなく、自ら種をまき収穫までを見据えるフローの経営へと発想を転換する必要がある。そして、このようにして森林から生み出される木材資源をさらに有効活用するためには、供給側の育林業と需要側の林産加工業とのこれまで以上の連携、需給のマッチングが不可欠となる。これらによって、初めてビジネスとして採算の取れる林業が成立する。

また、林業を振興し新たな戦略的な未来志向の森林産業へと変えるためには、これまでの林野庁中心のタテ割り行政に依拠する態勢を改めるとともに、産官学共同のオールジャパン体制で諸問題に取り組む組織「森林産業化委員会」（仮称）を政府内に設置し、体系的に課題の解決を行う必要がある。

さらに、新しい森林産業を発展させ、またより魅力的なものとするためにも、技術開発と人材育成は必須である。技術は産業成立の基本であり、人材は産業活動のすべてである。この提言は、新しいかたちの森林産業の創出を目指すための処方箋となることを期待する。

## 提言 1：真に持続する森林経営実現のため、有効な森林情報整備の仕組みを構築する。

### 【内容】

所有者名や地番等の基礎的な森林情報の整備を図り、実効性のある森林利用の集約化を可能にする仕組みを作る。

### 【背景】

森林は、日本の国土の基本を構成する公共財であり国民共有の財産である。他方、主に近代以降、森林には私的財産としての排他的権利も認められてきた。ただし、現状では多くの森林に関する地籍調査等が不完全であって、財産権主張の基本となる森林の正確な面積や地番、現在の所有者等が特定できずに放置されている。こうした森林情報の未整備は施業の集約に欠かせない森林所有者間の合意形成の最大の障害となっている。国土交通省や林野庁ではこれまでも境界明確化のための補助を行ってきたが、十分に機能しているとは言えない。

ところで、低迷する木材市場の現状を反映して、森林情報が整備された地域であっても、経営意欲の乏しい森林所有者を数多く生み出している。こうした森林所有者を施業集約に参加させることは、現状ではかなり困難である。森林・林業再生プランでも、森林情報整備のための境界明確化の推進と、意欲の低い所有者に対する施業集約への参加あっせんや所有者が不明な森林に対する使用权の設定などを盛り込み、こうした点についての取り組みを見せている。

### 【短期的対応】

- ① 迅速な森林整備と施業集約の実現のためには、必ずしも正式な地籍調査を待たずに、GIS・GPS<sup>vi</sup>情報等を用いて、森林に関する所有者名義や面積・境界等を関連当事者間の合意で確認することで、所有権の実質的な確定を図ることが望まれる。そのためには、森林産業化委員会（以下「委員会」という。）に所有権の実質的な確定作業に際しても権限を与えて一元的に仲介・調整にあたらせる。また、委員会には、課税台帳情報等の各種行政情報を含む森林情報について収集・蓄積する権限を持たせる。
- ② これにより得られた情報をデータベース化し、森林所有者または森林事業者による集約化に最低限必要な、所有者・地番等の森林情報を開示する。

### 【中長期的対応】

- ① 究極的には、地籍調査をできるだけ早期に完了して所有者や境界を確定し、森林整備や施業集約等に資するべきである。
- ② 所有関係の明確になった森林については、不動産登記法で現在任意となっている権利関係の登記を義務化して所有者に対し所有森林に関する管理責任の自覚を促すとともに、

管理責任の履行ができない所有者に対しては森林の所有権の移転を促進するよう制度整備を行う。

- ③ 森林経営の意思のない所有者に対しては、委員会が仲介して、より意欲のあるものへの森林の譲渡を促す制度を整備する。
- ④ 森林の所有権と利用権を分けて、森林経営に関心のない所有者から利用権のみを取りまとして集約的な経営計画を林業事業者が作成し、その計画に対して委員会が認定を出すことで利用権の集約を進める。

**提言 2：経済林のみを経営の対象として、非経済林は天然林<sup>vii</sup>化することとし、公的補助のあり方を抜本的に改める。**

#### 【内容】

供給側（育林・素材生産）は、これまでの森林経営のやり方を改め、採算の取れる森林のみを民間主導で経営し（効率的林業経営）、その他の森林はいったん保護対象林として管理しながら自然にもどす。

#### 【背景】

現状では、森林のもつ特性にかかわらず画一的な森林施業が行われており、それらに対する公的補助も同様に画一的である。森林・林業再生プランにおいてはこれまでの森林の利用区分の見直しが図られ、地域の特性を生かしたゾーニングが提唱されているが、あくまで補助対象のメニュー化といった色彩が強い。

限られた財源のなかですべての人工林に対して画一的な公的補助が行われてきた結果、経済性の乏しい森林に対してまで補助金目的の施業がなされるとともに、補助金にのみ依存した創意工夫のない育林が行われてきた。この点について森林・林業再生プランでは、施業集約化を促進するためとして森林管理・環境保全直接支払制度を創設し、一定の改善を図ろうとしているが、依然出材を前提とするため、経済性のない森林に対しても非効率な施業が実施される可能性がある。そこで、個別の森林のもつ経済性を考慮し、木材の生産を主に行う森林と、木材の生産を行わずもっぱら保全の対象とする森林に分けて、それぞれの森林に対する公的補助のあり方を整理し、全体として補助の効果を高める方策を導入すべきである。

#### 【短期的対応】

- ① 森林を、木材の生産を主に行う経済林と、木材の生産を基本的には行わず保全の対象とする非経済林に区別する。この際には、森林所有者または事業者が路網等の状態や個々の経営環境に照らして自ら経済性を判断した上で、委員会が認定する。

- ② 生産機能を伴う経済林は民間主導による経営を行うとともに競争的環境の中で効率的な林業経営へと移行する。ここで、効率的な林業経営とは、自らが所有または管理する森林すべてを経営の対象とするのではなく、そのうちの採算の取れる経済林のみに経営資源を集中するとともに、隣接する他の経済林とあわせて施業集約等により一体的に経営を行うことであり、そこには事業者は単に施業の実施者というだけでなく、コンサルタント的な機能も担う（事業者のコンサルタント化）。
- ③ 森林利用の面からも、森林に関する所有と利用の分離を促進するような施策を講じて、所有関係ではなく利用や販売の観点から集約化するとともに、競争制限的な現行森林関連法令を改正し、イコールフットイングな競争的環境を実現する。
- ④ 経済林に対する公的補助については、経営規模に応じた一定額の直接支払とし、事業者の創意工夫を促す仕組みに改める。また、補助金の費用対効果を委員会が評価し、より効果的な公的補助が実施されることを事業者に求める。
- ⑤ 生産を主な機能としない非経済林については当面の間は公的助成により管理するが、段階的には人為的管理が不要となる森林へ遷移するよう誘導する。非経済林は生産による収益稼得が期待できないものとして、基本的には経費全額を公費で助成する。
- ⑥ 森林所有者で、木材資源を生産するとともに森林の超長期にわたる公益性の発揮に対して積極的に貢献を行う者に対しては、基本となる公的補助に加えて、相続税の減額・免除を含めた税制上の優遇制度等を通じて追加的な支援措置を講ずる。

#### 【中長期的対応】

- ① 効率的な森林経営を実践する事業者に対しては、運転資金融資等の優遇的な金融措置を検討する。具体的には、信用保証協会の保証付き融資を受けられるような制度を新設する。
- ② 国有・公有・私有という所有権上の区分に関わらず、経済林については民間主導で利用面での集約化による一体的経営を図る。その際には、育林業のもつ特徴を考慮して、超長期にわたり採算をとりながら経営に耐えうる経営主体の形態を導入する。
- ③ 非経済林については、所有者の属性にかかわらず一元的に公的管理へ移行するとともに、天然林化完了後に一括して環境省へ管理を移管する。
- ④ 経済林経営の基本方針の決定については政府の審議会が、植林事業や基礎的調査研究といった民間だけでは対応できない分野については林野庁が、引き続き一定の役割を担う。

提言3：戦略的な未来思考の森林産業へ転換するための需給マッチング手法を開拓し、  
マーケットイン（顧客視点重視）のビジネスとする。

【内容】

需要側（木材加工・流通）は、新たな手法も取り入れて国内新規需要の掘り起こしと海外への販路開拓を行い、森林の「工場化」による多様な木材需要と供給をつなげる。

【背景】

人口減少による国内経済の縮小といったマクロ経済環境の変化、進行する情報化とそれによる生活・就業スタイルの個性化に代表される社会環境の変化、主な木材需要を支えてきた住宅に対するニーズの多様化と加工技術の変化等が進行する中であって、マクロレベルおよびミクロレベルでのさまざまな環境変化に従来型の日本林業は対応できていない。

国内既成市場の縮小が避けられない状況のもとでは、新規市場を開拓せざるを得ない。ひとつの方向としては海外市場への販路拡大が、また別のアプローチとしては、エネルギー利用も含め、これまで木材が使われてこなかった新たな用途への利用拡大が考えられる。森林・林業再生プランでも、国産材の加工・流通・利用については大きく取り上げられている。

【短期的対応】

- ① 国内既成市場の縮小が不可避な状況の中、公共建築物に対する木材の積極的利用策などは大いに促進すべきである。あわせて、供給側と需要側（木材加工、住宅、バイオマス、地域暖房、輸出）の連携やマッチングを、供給側が木材伐採・搬出を計画した段階で行われるような仕組み（例：ITの積極的活用）を構築する。
- ② 建築関係をはじめ、国内外・多方面で木材利用の促進を進めるための法令の改正を行うとともに、多省庁が連携して木材利用がより一層促進されるような具体的施策を実施する。
- ③ エネルギー源としてのバイオマス利用や海外への木材輸出などの新規需要先については、予め供給側とのマッチングを行う仕組みを導入するとともに、特に輸出の場合、輸出先国のニーズなどの情報、諸制度（関税、検疫、建築規制・規格など）の分析と対応策を政府中心に検討の上、提示する。

【中長期的対応】

- ① インターネット等を活用してB to B（企業間取引）、B to C（企業・個人間取引）にサプライチェーン（育林の川上側から出材・加工・流通を経て需要者の川下側に至る目に見える流れ）を構築するなど、さまざまな木材の需要に質・量ともに、必要な時に必要な量だけ迅速に対応できる「オンデマンド出材」が可能となるような供給体制を構築す

る。

**提言4：既存のタテ割り・座学中心の林業教育・研究から、もうかる森林産業へ向け、実践的・総合的な技術開発と人材育成に転換する。**

**【内容】**

新しい森林産業構築のために技術開発と人材育成をすすめる。

**【背景】**

これまでも育林分野・木材加工分野など林業に関係するさまざまな分野で技術開発が進められてきた。しかし、これらは総じて断片的であって、一体として問題解決を図る構造にはなっていない。

日本国内には大学を頂点に、林業に関係する教育機関が多数あるが、これらは事実上林業行政に関わる公務員を育成する機関に留まっている。森林関連諸科学を修めた学生が卒業後に企業等で活躍できる場は現実には少なく、林業に関するさまざまな問題を解決するような人材には育っていない。森林・林業再生プランでも人材育成については取り上げられている。その中では、フォレスター・森林施業プランナー・森林作業道作設オペレーター・フォレストマネージャーといったさまざまなレベルの人材育成を目指しているが、そのいずれもが大半を都道府県または森林組合関係者を想定しており、既存の林業技術者養成の延長に留まっている。

これまでに示した現状の諸課題を解決するためには、技術開発を進めてソフト・ハード両面でイノベーションを生み出すとともに、こうした新たな技術を駆使できる現場直結のプロフェッショナル人材の育成が急務である。林業、特に育林におけるさまざまな技術革新によって日本林業の生産性を高め、日本社会が直面する少子化による人口減少と高齢化による労働力の減少にも対応できる態勢を構築する必要がある。

**【短期的対応】**

- ① 過去から現在までの林業に関するさまざまな技術開発・人材育成政策を検証し、それらの効果と問題点を検討した上で、技術開発・人材育成に関する具体的施策の企画・立案を行う。
- ② 技術開発に関しては、品種改良や施業方法の改良等、特に生産性のより高い育林が可能となるような分野に注力して施策の検討を行う。
- ③ 大学をはじめとする森林・林学教育制度を再構築する。この際には、これまでのように公務員養成を第一目的としてきたカリキュラムを見直し、経営学やマーケティングといった林業においても必要となる科目を積極的に導入し、多様なキャリア形成が可能とな



るように配慮する。

- ④ 「森林産業化コンサルタント（仮称）」を導入し、新しい森林産業が必要とするコンサルティング能力をもった、現場に直結した知識と実践力をもつスペシャリストを養成する。
- ⑤ 既成概念にとらわれない技術革新や人材育成をめざし、新しい森林産業の育成に向けたビジョンを構築する。その際には、必ずしも量でカバーするのではなく、ビジネスの質向上を追求し付加価値をつけて、結果的には儲かる産業へ変えることを目標とするような具体的施策を検討する。

#### 【中長期的対応】

- ① 委員会のもとで現行教育機関・研究機関の役割・機能の検証・評価を行い、経営・マーケティング・ビジネスマッチング・新技術開発といったさまざまな局面で新たな課題に対応しうるシステムに転換する。

**提言5：森林産業を東北地方再生の基幹産業として位置付け、エネルギー政策の転換に対応した循環型低炭素社会のモデル地域とする。**

#### 【内容】

今後の震災復興・エネルギー政策の中で、特に東北地方においてはその中核に位置するよう森林産業を再構築する。平成19年6月に閣議決定された「21世紀環境立国戦略」には、地球温暖化等の地球環境の危機を克服する「持続可能な社会」を目指すために、「低炭素社会」、「循環型社会」及び「自然共生社会」を統合的に進めていく必要があることが述べられている。森林産業はまさにそのいずれも兼ね備えた未来型産業であり、この未来型産業を東北地方再生のカギとしたい。

#### 【背景】

- ① 東日本大震災以後、これまでの原子力推進を前提としたエネルギー政策および地球温暖化政策の抜本的な見直しが迫られている。
- ② 地方分権の流れのなかで、エネルギー供給についても地域ごとの特性を生かした施策が望ましい。

#### 【短期的対応】

- ① 当面、震災復興に必要な木材を円滑に供給できる体制を構築する。
- ② 原発事故後のエネルギー政策の中で木質バイオマス利用のありかたを再検討し、地域ごとの特色を生かした施策を企画・立案するとともに、カスケード利用<sup>viii</sup>を中心とする森

林資源の効率的利用の具体的施策を実施する。

- ③ 特に、2011年8月に成立した再生可能エネルギー特別措置法に基づく再生可能エネルギーの固定価格による全量買取制度が2012年7月から実施される予定であり、この制度を利用した木質バイオマスの積極的活用を推進するような施策の導入が望まれる。

#### 【中長期的対応】

- ① 林業を東北地方再生の基幹産業として位置付けるとともに、国および地方レベルのエネルギー政策において木質バイオマス利用の発電・熱利用を戦略的に活用し、カーボンニュートラルの森林資源を積極的に利用して低炭素社会の実現を図る具体的施策を検討する。

- 
- i 白石委員の平成23年11月第15回委員会での発表内容より。
- ii 日本経済調査協議会(2011)『持続する森林経営を真に実現する政策を構築せよ』。
- iii 森林経営計画とは、森林・林業再生プランに基づく森林計画制度の見直しにより、森林所有者または事業者が面的まとまりをもって森林施業等を行うために作成する計画で、森林施業計画に代わるものとして平成24年4月より作成が求められている。
- iv カーボンニュートラルエネルギーとは環境中の炭素循環量について中立的なエネルギーのこと。木材等がエネルギー源として利用される際に大気中に排出される二酸化炭素と、その原料である樹木がそれまでの生育過程で大気中から吸収してきた二酸化炭素が同じ量である、ということを目指す。
- v バイオマスとは、化石燃料以外の生物由来の有機性資源のことで、そのうち樹木を起源とするバイオマスを木質バイオマスという。
- vi GISとは地理情報システム(Geographic Information System)の略称で、コンピュータを用いて地図情報やさまざまな付加情報を作成・保存・管理し、それらを統合して地理情報として参照できるようにしたシステムのこと。GPSとは全地球測位システム(Global Positioning System)の略称で、人工衛星を用いて地球上の現在位置を測定するシステムのこと。ともに林業の現場では普及が進んでいる。
- vii ここでいう天然林とは、最終的に人為的管理を必要としない森林という意味である。
- viii 資源やエネルギーを1回だけの使いきりにするのではなく、利用したことで性質が変わった資源や、利用時に出る廃棄物を別の用途に使い、その後もさらに別の用途に活かす、というように、高レベルの利用から低レベルの利用へと、多段階(カスケード)に活用すること。一本の樹木から製材製品やボード等の原材料・パルプ用チップ・ペレットへの加工はもとより、その過程で産出される木質バイオマスを発電源・熱源にも利用し、効率的な利用を目指す。



# 審議経過等

## 1. 委員会審議経過

※講師の所属・役職は講演当時

委員会開催日	審議内容
第1回委員会 2010.6.19	委員会の進め方
第2回委員会 2010.7.16	田島信太郎委員より講演 「林業の現場から－当家林業経営の現状－」
第3回委員会 2010.9.17	林野庁長官 皆川芳嗣氏より講演 「森林・林業・木材産業の現状と課題」
第4回委員会 2010.10.14	山崎靖代委員より講演 「東京における林業経営の現状」
第5回委員会 2010.11.18	岩手大学農学部教授 岡田秀二氏より講演 「政策転換の方向を読み解く－森林・林業再生プランとは何か－」
第6回委員会 2010.12.9	日本プロジェクト産業協議会専務理事・事務局長 高敷裕三氏より講演 「森林国家としての経済システム構築～自然資源を経済資源に～」
第7回委員会 2011.1.24	藤原造林専務取締役 藤原正志氏より講演 「作業道を取り入れた集約化森林経営」
第8回委員会 2011.2.9	中間提言に向けての意見交換
2011.2.23	中間提言「持続する森林経営を真に実現する政策を構築せよ」発表
第9回委員会 2011.3.11	中間提言の発表を踏まえ、今後の方向感について検討
第10回委員会 2011.5.13	東京大学大学院農学生命科学研究科附属演習林北海道演習林講師・林長補佐 尾張敏章氏より講演 「北欧における林業機械化と低コスト生産」
第11回委員会 2011.6.17	中央大学経済学部准教授 丸山佳久氏より講演 「森林・林業における原価計算の導入・実施を通じた経営改善の方法」
	前田林業代表取締役 前田多恵子氏より講演 「弊社J-VER事業の取組みについて」
第12回委員会 2011.7.22	欧州調査報告、北海道林業経営の状況について
第13回委員会 2011.9.2	林野庁企画課年次報告班担当課長補佐 福田 淳氏より講演 「平成22年度森林・林業白書」について」
第14回委員会 2011.10.14	かが森林組合長 有川光造氏より講演 「かが森林組合の取組みと現場での諸課題について」
第15回委員会 2011.11.04	白石則彦委員より講演 「我が国の森林・林業の現状と課題、そして展望」
第16回委員会 2011.12.9	岐阜森林管理署署長 中岡 茂氏より講演 「私論 日本の森林・林業の現状と打開策～主として国有林経営の視点から～」
第17回委員会 2012.1.20	最終提言の取りまとめに向けての意見交換
第18回委員会 2012.2.17	最終提言の取りまとめに向けての意見交換
第19回委員会 2012.3.23	最終提言の取りまとめに向けての意見交換

## 2. 委員会海外調査概要

### (1) プレ調査

- ・ 欧州への問い合わせ&訪問調査に先立ち、公表資料を中心に情報を整理し、調査のフレームワークを整理するとともに、論点を整理した。

### (2) 渡欧調査

- ・ プレ調査を実施したドイツ、オーストリア、フィンランド、スウェーデンの 4 カ国の中で、調査の実現性の観点から、実際の訪問先を選定した。
- ・ オーストリアについては、詳細な経営データが存在するようであるが、コンタクトパーソンが見つからないこと、フィンランドについては、詳細な経営データが存在し、すでに発表論文及び研究者とのネットワークがあるからドイツ、スウェーデンの 2 カ国を渡欧調査の対象国とした。
- ・ 渡欧調査の行程は、以下のとおりであった。
- ・ スウェーデンでは森林組合 Mellanskog に勤務するニルソン清水恵氏に、ドイツではメンディンゲン森林管理署の森林官ミヒャエル・ランゲ氏及び Ikeda Info 社の池田憲昭氏<sup>1</sup>に現地視察のコーディネートを頂いた。

#### 渡欧調査の行程

日付	曜日	国	内容
2010年 6月13日	月	スウェーデン	AM：伐採業者及び区画担当官インタビュー PM：森林組合 Mellanskog 事務所訪問 *ニルソン清水恵氏によるコーディネート
6月14日	火		AM：スウェーデン森林研究所（SkogForsk）訪問 PM：スウェーデン農科大学（SLU）
6月15日	水		AM：スウェーデン森林局（Swedish Forest Agency）ウブサラ事務所訪問 *ニルソン清水恵氏によるコーディネート PM：ドイツへ移動
6月16日	木	ドイツ	AM：バーデン・ビュルテンブルク州森林研究所訪問 PM：池田氏事務所にてドイツ及び日本林業についてのディスカッション
6月17日	金		AM：林業機械工房（ZG 社訪問） PM：農家林家（林業共同体代表、作業請負業）訪問 路網基盤整備状況の見学
6月18日	土		AM：自伐林家訪問 PM：多様な更新技術について現地での議論（州有林視察含む）

<sup>1</sup> <http://www.ikeda-info.de/>

〔禁無断転載〕

2012年5月23日発行

**真に持続する森林経営を実現するための5つの提言  
～森林資源管理から、もうかる森林産業へ～  
未来を創る森林産業改革委員会 最終提言**

社団法人 日本経済調査協議会  
専務理事 奥 雅 文

〒106-0047  
東京都港区南麻布5-2-32  
興和広尾ビル6階  
電話(03)3442-9400(代表)  
FAX(03)3442-9403  
<http://www.nikkeicho.or.jp>

〔非 売 品〕

印刷／(株)東京技術協会