

# 田辺市森づくり構想

[ 案 ]

和歌山県田辺市

令和3年8月

# 目次

1. 基本理念	1
2. 将来像	2
3. 基本方針（政策）	3
(1) 森林の力を未来へつなげる【環境】	
(2) 森林とつながる暮らしを育む【社会】	
(3) 森林の恵みを活かす【経済】	
4. 森林のエリアデザイン	4
(1) 世界文化遺産熊野古道の緩衝地帯とその周辺森林	
(2) 天空三分（てんそらさんぶ）	
(3) スギ・ヒノキ等の人工林	
(4) 暮らしの空間（集落周辺）	
5. 基本的施策	8
(1) 森林の力を未来へつなげる【環境】	
ア. 適正な森林管理を進める	
イ. 世界文化遺産熊野古道の文化的景観を保全する	
ウ. 尾根筋等の広葉樹化を促進する	
(2) 森林とつながる暮らしを育む【社会】	
ア. 林業の担い手を育成・強化する	
イ. 森林や木に触れる学びの機会を創出する	
ウ. 地域産材の利用を推進する	
エ. 山村集落の生活空間（風景）を守る	
オ. 炭焼きの暮らしを継承する	
カ. 山村の暮らしを提案する	
(3) 森林の恵みを活かす【経済】	
ア. 林業の振興を図る	
イ. 木材の流通や加工等を支援する	
ウ. 森林空間を活用する	
6. 構想推進の財源（主なもの）	13

## 1. 基本理念

### 「恵みへの感謝と、守り・はぐくむ誇りを胸に、森林の力を未来へつなぐ」

田辺市の森林利用の始まりは、遙か遠い昔、熊野へと遡ります。

常緑広葉樹に針葉樹が混成した、昼なお暗く鬱蒼とした森が広がる神秘的な熊野の地は、有史以前より、森や岩、樹木等を神々とする自然崇拝の信仰が根付き、そして仏教の広がりとともに、古代から山岳修行の場として人々が往来していました。また、熊野本宮大社の主祭神「家津美御子大神」は樹木の神とされるなど、木材資源と関係の深い熊野の神々が鎮座する深山が育む良質な木々は、神話の時代より造船用材として利用されただけでなく、熊野三山の成立以降は、現在に至る社殿景観に見られる霊場の整備にも用いられました。

中世から近世にかけては、都の社寺や戦国大名の居城などの建築用材としても重視されたことから、天然の巨樹がほぼ伐採され、森林資源は枯渇の危機に瀕しますが、熊野は依然として良質の木材の供給地として重要視されたことから、江戸時代には、紀州藩による留山や留林等の森林保護政策による資源の保全や、植林の奨励等による美林の育成、江戸や大坂に向けた木材市場流通の始まりなどにより、当地域の林業の礎が形成されていきました。

このように長い時を経て形作られてきた自然林と人工林が混在する広大な森林は、時に荒々しい姿をみせることもありましたが、いつの時代も人々の日々の暮らしに寄り添い、人は常に森林と共にありました。そして、森林が与えてくれる物理的な恵みと、人々の内面に働きかけるその大きな力は、地域の歴史や文化、伝統を育むとともに、産業を興す源ともなり、人々の暮らしを支え、心を豊かなものにしてくれました。人々は、そのような森林に対して、真摯な畏敬の心を持っていました。

しかしながら、戦後の高度経済成長期を経て、生活様式が様変わりしていく中で、私たちの暮らしと森林のかかわりは縮小し、次第に荒れた森林が増えていきました。また、森林とのかかわりが少なくなった私たちは、森林を敬う心が薄れ、森林の本来の姿とその役割を知ろうとする気持ちを持ってないでいるように思います。

私たちがいま生きるこの時代は、社会・経済が成熟期を迎え、更なる技術革新を遂げようとしている一方で、地球環境の悪化が私たちの暮らしに与える影響の大きさは、誰にも想像のできないものとなりつつあります。このような中で、私たちは、もう一度、森林との関係を見つめ直し、遠い将来をも見据えた、その先の時代にふさわしい森林の姿というものを考える、そうした大切な岐路に立っているのではないのでしょうか。

私たちは、豊かな恵みを与えてくれる森林への感謝の心を大切にしながら、森林とのかかわる私たちの暮らしが、地域を育み、そして、地球の環境を守る、かけがえのないものであるということ誇りに思い、当地域にふさわしい森林の姿とその力を、遠い未来へとつないでいきます。

## 2. 将来像

### 「森林と人との共生が紡ぐ、ていねいな暮らしの息づく山村風景」

21世紀は環境の世紀と言われています。しかしながら、熱波や集中豪雨、大型ハリケーンの発生など、地球温暖化と密接に関係すると言われていた異常気象が、今日世界各地で頻発しており、我が国においても例外ではありません。

国際社会では地球環境の改善が共通の課題となる中で、2015年の国連サミットにおいて、気候変動などの諸問題を喫緊の課題として認識し、協働して解決に取り組んでいくため、「持続可能な開発のための2030アジェンダ」が採択され、持続可能な開発目標（SDGs）として17の目標が掲げられています。また同年、国連気候変動枠組条約締約国会議において、気候変動問題に関する国際的な枠組みとしてパリ協定が合意され、脱炭素社会の実現に向けた取組が進められています。

このような大きな動きの中で、日本有数の広大な森林を有するまちとして、私たちは、森林と人との共生が紡ぎだす、新たな時代にふさわしい暮らしが営まれる山村風景の創造を目指します。

当地域は、豊かな自然環境が育む良質な「紀州材」や、紀州備長炭の原木となる「ウバメガシ」、日本の精神文化を感じることでできる「世界文化遺産熊野古道」など、特異かつ多様な森林の恵みに溢れています。

かつて、先人たちは、森林を身近に感じながら暮らすことでこうした恵みを享受し、森林は、人との日々のつながりの中で地域を育み、山村の営みに豊かさをもたらしていました。

それは、木を伐り、植え、育てるといった林業を中心としつつ、里地の田畑を耕し、里山で落ち葉、木の実、きのこ、薪等を採取するなど、森林と強いつながりを持った山村地域の人々の暮らしのことです。

今を生きる私たちには、そうした先人たちの暮らしに思いを馳せ、今一度、森林の本来の姿とその役割に対する理解を深めるとともに、森林の有する力と地域の活力を更に高めていけるよう、環境への配慮と自然との調和を大切にしながら、暮らすことが求められています。

このような暮らしは、知の巨人・南方熊楠が、20世紀初頭に推し進められた神社合祀への反対活動の中で唱えたエコロジー思想にも通じるものであり、森林活動が地球環境の改善に大きく寄与するとされる中で、小さな力ではあるものの、国際社会への貢献とともに、蘇りの地・熊野を通じて、価値と思想を世界と共有することができるのではないのでしょうか。

このような考え方に基づき、私たちの目指す森林（山村）の将来像を示します。

### 3. 基本方針（政策）

#### （1）森林の力を未来へつなげる【環境】

森林の力を最大限に引き出し、多様な公益的機能の発揮を図るとともに、世界文化遺産「紀伊山地の霊場と参詣道」の文化的景観を構成する林業の景観を守るなど、当地域の森林が有する本来の力とその価値を、遠い未来へとつなげます。

イラストなど

#### （2）森林とつながる暮らしを育む【社会】

仕事や日々の活動等を通じた森林とのかかわりや、体験や学びによる森林の理解、木に触れ温もりを肌で感じることのできる場所や機会の創出など、森林とつながる暮らしを育みます。

イラストなど

#### （3）森林の恵みを活かす【経済】

当地域の伝統的な林業スタイルを大切にしながら、経済活動と森林環境の保全が両立した、効果的かつ効率的な林業経営を確立し、豊かな森林の恵みを最大限に活かします。

イラストなど

#### 4. 森林のエリアデザイン

将来像「森林と人との共生が紡ぐ、ていねいな暮らしの息づく山村風景」の達成に向けて、本市特有の森林エリア等について、次のとおり整備方針を定めます。

##### (1) 世界文化遺産熊野古道の緩衝地帯とその周辺森林

世界文化遺産熊野古道の周辺に広がる森林において、長年の営みにより人の手が加えられてきた林業の景観は、遺産の顕著で普遍的な価値を構成する文化的景観の重要な要素として、その価値を高く評価されています。

こうした背景の下、世界文化遺産熊野古道の周辺森林については、文化的景観の価値を損なわないことを念頭に置き、林業の循環的な利用を守りながら、特に緩衝地帯においては、管理状況を踏まえ、針広混交林への誘導や広葉樹林への転換も含めた森林整備を進めます。



## (2) 天空三分 (てんそらさんぶ)

当地域では、昔から「天空三分」ということが言われてきました。これは、尾根筋を含む山の上部三割 (以下「尾根筋等」という。) は人工林にせず自然のままにしておくようにという意味で、いわゆる適地適木に関する先人の教えです。

当地域の人工林の大半を占めるスギやヒノキの植生として、尾根筋等は生育に適していないことを意味するとともに、尾根筋等に広葉樹を残すことで山全体に栄養が行き渡り、良質な木と豊かな下層植生の育成が期待でき、山の防災機能を高めることにもつながることから、尾根筋等の人工林について、広葉樹林への誘導を図ります。



### (3) スギ・ヒノキ等の人工林

本市の森林は、古くからの林業経営や戦後の拡大造林政策が推し進められた結果、約5万ヘクタールの私有人工林と全国有数の人工林率を誇り、その多くが収穫期を迎えている一方で、山村地域の過疎化や高齢化に伴う人口減少等により、林業の担い手の減少が大きな課題となっています。

そうした中で、林業担い手の育成と確保を図りつつ、林業労働力のより効果的な活用を図るため、林業経営に適した森林の木材生産機能の向上を促進し経済的な利用価値の向上を図るとともに、経済的な利用が困難な森林については、人工林の針広混交林への誘導や広葉樹林への転換等により、水源かん養等の環境面での機能が高く発揮され、災害に強く、かつ自然林のように管理を必要としない森林への誘導を図るなど、経済的利用と公益的機能の維持・発揮のバランスのとれた森林整備を進めます。





#### (4) 暮らしの空間（集落周辺）

山村集落では、高齢化や過疎化の進行による人口減少に歯止めがかからず、高齢化率が50パーセントを超える限界集落が数多く存在しており、住民の生活空間の中心となる住居の周辺をはじめ、耕作が放棄された田畑や集落道路等の維持管理ができない状況が顕在化しています。また、森林等所有者の不在村化や、相続による世代交代を要因とする所有者不明森林等が増加しており、適切に管理されなくなった森林が防災面や景観を保全する上で支障となるなど、大きな課題となっています。

こうしたことから、住民が安心して快適に暮らすことのできる良好な生活空間の整備と里地里山の風景の保全に努めます。



## 5. 基本的施策

基本方針（政策）に基づき、10年間（2022年～2031年）で優先的に取り組む基本的施策について、以下に示します。

### （1）森林の力を未来へつなげる【環境】

#### ア. 適正な森林管理を進める

- 森林経営管理法に定められた市町村の責務の下、森林経営管理制度の持続的な運用に向けた体制の構築を図り、国土保全、水源の涵養、二酸化炭素の貯蔵や大気浄化など、森林の有する公益的機能が高度に発揮される森林づくりを進めます。
- 制度の運用に当たっては、「林業経営に適した森林」と、地形等の自然的条件や林道から距離があるなど「林業経営に適さない森林」に区分し、後者については環境林と位置付け、公益的機能が効果的に発揮されるまとまりに集約した上で、経営管理権集積計画を作成し、市町村森林経営管理事業などにより、針広混交林や長伐期施業への誘導など、公益的機能が高度に発揮される森林整備を実施します。
- 経営管理権集積計画を作成した森林の整備に当たっては、森林組合等の林業経営体と整備内容を共有し、森林景観や災害防止等に配慮した整備を行います。
- 経営管理権の取得については、当該森林及び周辺森林の管理状況のほか、権利関係等を十分に踏まえた上で判断するとともに、経営管理権を取得しようとする森林の整備内容について、所有者への丁寧な説明と意向の把握に努めた上で決定します。
- 森林所有者に対する経営管理意向調査については、人工林面積が多いことや地籍調査の完了など一定の条件が整っている地域から順次実施し、概ね15年から20年で市全域の調査を終えることを目標に取組を進めるとともに、森林所有者からの申出制度も有効に活用しながら、意向の把握に努め、得られた情報については適切に管理し、将来の森林管理に活かします。
- 所有者不明及び境界不明森林に係る制度上の特例手続きについては、所有者及び境界が明確である森林の手続きを優先する中で、手続きに係る事務量や全国他市町村の動向等も見極めつつ、調査・研究を進めます。

#### イ. 世界文化遺産熊野古道の文化的景観を保全する

- 森林所有者の理解と協力の下、世界文化遺産熊野古道の周辺森林における適時の管理や、熊野古道からの眺望に配慮した森林施業を行うほか、緩衝地帯については、管理状況等を踏まえた上で、公有化による永続的な管理を行うなど、文化的景観を構成する森林・林業の景観の保全を図ります。
- 永く継続されてきた林業の景観が、世界文化遺産の文化的景観として認められている意義とその価値について理解を広めます。

#### ウ. 尾根筋等の広葉樹林化を促進する

- 森林景観の保全や防災機能の向上、獣害の軽減を図るとともに、落葉による栄養分等が、スギやヒノキの良質材を育成することにもつながることから、企業や学校、民間の活動団体等との連携を図りながら、尾根筋等の広葉樹林化を促進します。

## (2) 森林とつながる暮らしを育む【社会】

### ア. 林業の担い手を育成・強化する

- 森林経営管理制度に基づく経営管理権の積極的な取得により、適時の管理がされていない森林の保育間伐や管理歩道の敷設等の安定的な業務量を創出し、新たな担い手の育成と雇用の安定につなげるなど、制度の中心的な役割を担う森林組合をはじめとした林業経営体の強化を図るとともに、責任ある事業体の育成に努めます。
- 森林組合等の林業経営体との役割分担の下、林業の新たな担い手として、自伐林家や自伐型林業に取り組む小規模事業者の育成を進めます。
- 林業への新規就業希望者に対する就労支援を行うとともに、林業従事者に対する労働安全の確保や施業技術の更なる向上を図るなど、林業従事者の確保と強化に取り組みます。

### イ. 森林や木に触れる学びの機会を創出する

- 森林での体験活動や学び、木に触れる機会を通じて、森林・林業の魅力や役割、危険性等の理解を深めるとともに、森林の有する多面的機能への関心を高めます。
- 森林体験等については、林業関係者や森林環境の保全活動に取り組む民間団体等との連携を図るなど、地域と一体となった取組を進めます。

### ウ. 地域産材の利用を推進する

- 市民等の利用者が木の温かみを感じることでできるよう、市有施設の木造・木質化に取り組み、特に、子どもの学習環境の向上や、森林教育の一環として毎日の学びの中で木の素晴らしさを感じ、林業への理解を深めることでできるよう、学校施設の木造・木質化を進めます。
- 民間が整備する公共的施設等の木造・木質化の促進について調査・研究を行うとともに、公共土木工事や公共施設の工作物等の設置において木材の利用に努めるなど、田辺市木材利用方針に基づいた木材利用の促進を図ります。

### エ. 山村集落の生活空間（風景）を守る

- 山村集落の過疎化、高齢化が進行し、高齢化率が50パーセントを超え、集落の維持が困難となりつつある「限界集落」が増加する中、行政局に集落支援員を配置し、高齢者宅への声かけ訪問や集落内の維持・点検活動、生活空間の保全などの支援に取り組みます。

- 住居等に近接する支障木の伐採や、耕作の放棄により放置された農地等の雑草木の管理を支援するなど、住民が住み慣れた地域で、生きがいを持って暮らすことのできる生活空間を創出します。
- 集落道路等に隣接する森林の枯木や風倒木等の支障木を適正に管理することにより、山村の良好な景観の維持と、台風等による電気通信線の断線被害の軽減を図ります。
- 小規模零細な森林の所有者が、自ら森林の管理を行うために必要な支援を検討します。
- 山村地域や中山間地域における森林部分の耕作放棄地について、放置木の除去や広葉樹の植栽等による山林への回帰を推進します。

#### オ. 炭焼きの暮らしを継承する

- 紀州備長炭発祥の地として、製炭技術の継承と製炭士の育成支援を図るとともに、当地域で400年以上にわたり守り受け継がれ、世界農業遺産として価値を認められたシステムの中で育まれるウバメガシを中心とした薪炭林について、択伐施業により里地里山の保全と紀州備長炭の原木確保を両立するなど、炭焼きの暮らしを継承していきます。

#### カ. 山村の暮らしを提案する

- 人口の首都圏一極集中に歯止めがかからない一方、一人ひとりの考え方や価値観の多様化、デジタル技術の進歩等に伴う働き方の変容などにより暮らし方の幅が広がる中で、都市部在住者の田舎暮らしを志向する方々を中心として、当地域の山村における暮らしの情報発信や相談対応、移住に向けた住居や就業支援等を行うなど、豊かな地域資源と広大な自然に包まれた、豊かな山村の暮らしを提案します。

### (3) 森林の恵みを活かす【経済】

#### ア. 林業の振興を図る

- 森林経営管理制度の運用の中で林業経営に適した森林の掘り起こしを行うとともに、市が所有者から経営管理権を取得し管理を行う森林について、将来的な経済的利用を見据えた森林整備や、森林施業地の集約により、経済的な付加価値の向上を図ります。
- 森林所有者への利益還元や経営意欲の向上とともに、持続的な林業経営を図るため、森林の集約化や森林整備、木材生産活動に対する支援を行います。
- 林齢構成の平準化と森林の循環利用のため、皆伐後の植栽を推進するとともに、苗木を確保するための仕組みづくりに取り組みます。
- 林道や林業専用道の新設及び一部改良により、搬出コストの低減を図ります。
- 森林所有者等の所得向上を図るため、サカキやヒサカキ等の特用林産物の生産を支援します。

#### イ. 木材の流通や加工等を支援する

- 林業活動の増大に伴って供給される原木の販売促進や、良質な「紀州材」の高付加価値販売に資するため、市産材を取り扱う製材所等の設備投資や設備メンテナンス及びそれらにかかる人材育成に対する支援を検討します。
- 市内及び市産材を取り扱う市域の原木市場と連携し、原木の有利販売や流通支援などを研究します。
- 木材の安定供給や流通コストの改善、トレーサビリティの透明性の確保を図るため、原木流通の電子化の取組に対する支援を検討します。
- 原木のカスケード利用により、木材の有効利用や林業従事者の所得向上を図るため、未利用材の木質バイオマス利用等の促進について研究します。

#### ウ. 森林空間を活用する

- 観光や医療、福祉等の分野において、森林空間を活用した森林サービスについて、調査・研究を行います。

## 6. 構想推進の財源（主なもの）

本構想に基づく施策及び事業の実施に当たっては、森林環境譲与税や田辺市山村活性化基金を主な財源として、それぞれの使途要件や目的等を十分に踏まえた上で充てるとともに、国県の補助制度や起債等の他財源も有効に活用しながら、本構想の推進を図ります。

### （1）森林環境譲与税（森林環境税）

森林環境譲与税は、広く国民が負担する森林環境税（個人住民税均等割・一人当たり千円）を原資として、私有林人工林面積、林業就業者数及び人口といった客観的な基準で按分し、都道府県及び市町村に譲与されるものです。森林環境譲与税は2019（平成31）年度から譲与されているとともに、森林環境税は2024（令和6）年度から賦課徴収課税されることとなっています。

これらの財源は、二酸化炭素の吸収や災害防止等の森林の有する公益的機能の発揮を図るため、同年度にスタートした森林経営管理法に基づく森林経営管理制度の運用による適切な森林整備と合わせて、林業の担い手不足や所有者、境界等の諸課題の解決を図っていくために必要となる財源を安定的に確保する観点から創設されたものです。

なお、森林環境譲与税については、森林環境税及び森林環境譲与税に関する法律において、森林の整備に関する施策、森林の整備を担うべき人材の育成及び確保、森林の有する公益的機能に関する普及啓発木材の利用の促進その他の森林の整備の促進に関する施策に充てなければならないと規定されています。

### （2）田辺市山村活性化基金

田辺市山村活性化基金は、山村の活性化に要する財源を恒久的かつ安定的に確保する観点から、2015（平成27）年度に造成した基金です。山村地域の維持・振興を目的とした新規性の高いソフト及びハード事業の両面に充てることとしています。

### （3）熊野古道の森を守り育む未来基金（通称くまもり募金）

熊野古道の森を守り育む未来基金は、熊野古道の文化的景観を維持・保全し、次世代につないでいくため、熊野古道周辺の緩衝地帯を良好な状態で管理することを目的に、2017（平成29）年度に創設された基金です。所有者による管理が困難で、かつ、文化的景観保全の観点から重要であると判断した森林を、市が取得した上で、間伐等の施業を行い、適切に管理することに充てることとしています。

なお、当該基金は支援者の寄付金により造成されています。