

第1回田辺市森づくり構想策定等委員会 会議録

日 時	令和2年10月5日（月）午後2時～午後4時50分
場 所	田辺市役所 本庁3階 第1会議室
委 員	3名 ※欠席者なし
傍 聴	報道1名、一般1名
会議事項	<ol style="list-style-type: none">1. 開 会 <ol style="list-style-type: none">(1) 委嘱状の交付(2) 市長挨拶2. 研 修 <ol style="list-style-type: none">(1) 田辺市の森林及び林業の現況について(2) 森林経営管理制度について(3) 世界遺産 文化的景観の保全と林業について3. 意見交換4. 第2回委員会の日程について5. 閉 会

1. 開 会

(1) 委嘱状の交付

市長より委員3名に対して委嘱状を交付。

(2) 市長挨拶

田辺市森づくり構想策定等委員会の開催にあたり、一言ご挨拶申し上げます。

ただ今、委嘱状を交付させていただきました皆様方におかれましては、田辺市森づくり構想策定委員にご就任をいただきましたことに心から感謝を申し上げます。

さて近年、国際社会では地球環境の悪化が共通の課題となる中で、2015年の国連サミットでは、「持続可能な開発のための2030アジェンダ」が採択され、国際社会全体が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ことに合意しており、その取組の中では、持続可能な開発目標、いわゆるSDGsとして17の目標が掲げられ、その達成に向けた取組は、行政にとっても重要かつ必須なものであり、田辺市においてもそうした目標を意識した事業実施について心掛けているところです。

そうした中で、森林の有する公益的機能の果たす役割は大きく、昨年4月には、森林経営管理法が新たに施行され、手入れがされていないスギやヒノキといった人工林の適切な整備を進めていくための森林経営管理制度がスタートすると同時に、森林の整備などの恒久的な財源として森林環境税が創設され、森林環境譲与税という形で市町村に配分されています。本市は、多くの森林を抱える有数の自治体として、全国で4番目、森林を抱える山村地域としては、最

も多くの譲与税が配分されており、本市の取組姿勢は全国から注目されているところです。

今回策定いたします森づくり構想は、全国的にも事例の少ないものでございますが、森林政策、林業政策が大きな変革期を迎える中で、単なる森林環境譲与税の活用のみを目的としたものではなく、田辺市としての森林政策と林業政策の長期的な方向性を検討し、森林の有する公益的機能の維持・発揮を図ることはもとより、林業の振興も含めまして、長期間にわたって持続可能な地域の暮らしを改めて考える、良い機会であると捉えています。

森づくり構想につきましては、来年12月頃の完成を予定しておりまして、1年と少しの間、委員の皆様には大変なご苦勞をお掛けすることとなりますが、田辺市の特性を踏まえた、田辺らしい構想にしたいと考えておりますので、委員の皆様のお力添えを賜りますようお願いいたします。

最後となりましたが、本会が実り多きものになることを期待するとともに、委員の皆様の今後益々のご健康とご多幸を祈念いたしまして、開会の挨拶とさせていただきます。

※市長挨拶後に退席。

2. 研 修

田辺市森づくり構想策定等委員会条例第5条の規定により、委員長が議事進行を執り行う。

(1) 田辺市の森林及び林業の現況について〔事務局から説明〕

【質疑応答】

(A 委員)

森林組合と民間林業事業体の違いは。

(事務局)

基本的には民間の団体で、森林組合法という法律の中で業務等の内容が定められている事業体である。民間事業者は業務範囲の定めが無く、個別に山主から山を買ったり、借りたりして事業を行うが、森林組合は、活動地域も組合の定款で定められていて、小規模の山主であっても、誰でも組合員になることができ、組合に山の管理を委託することができるとともに、組合総会などにおいて、運営にも参画することができる。農協に近いような組織で、山主のために山を運営している、そのような団体である。

(B 委員)

いわゆる協同組合で、農協と同じように森林の所有者が組合員として入っている。資材の共同購入などがある一方で、山の管理も受託している。

これまでは、森林組合を日本の林業政策における地域の担い手として、公費を投入し育成してきた経過があり、林業の中核を担ってきた。民間事業者の経営とは異なり、山主のための事業を行うことが第一義となる。

(C 委員)

和歌山県の木材販売価格が、全国平均よりも安い理由は何か。紀州材は良い材との認識であるが。

(事務局)

和歌山県の木材産業の特徴として、昔ながらの家に使う柱や梁といった材を扱う、どちらかと言うと小さな製材所が残っている。一方で、全国的には合板とってかつらむきにされた材

を貼り合わせるものや、ラミナーとってかまぼこ板を貼り合わせて、家の柱や梁にするような集成材を作る工場がある。一概には言えないが、そうした工場は規模も大きく、売る製品も量を捌くので、市場の取引価格よりも若干高かったりするケースもある。こういったことが影響している可能性があることが一つと、和歌山県が大変苦勞しているのは、ヒノキの枝から入っている虫が材質に影響を与えるもので、実は材質にはまったく影響は無いのだが、住宅用としては、そういう虫喰い材は敬遠される。そうなる売れるところが無いので、チップ工場に売ったり、市場に出荷したとしても売値が安かったりすることが、地域にとっては苦戦しているところ。

(C委員)

材質が価格に影響しているということか。

(事務局)

材質もそうだし、近くに木材を買ってくれる工場があれば、それなりに量も運べる。具体的な例で言うと、四国はそういった工場が多くできていて、それなりの価格で買ってくれるが、和歌山から運ぶのは現実的ではないので、県内消費するしかなくなるが、買ってくれる工場が無いとなると、需要と供給の関係で価格が下がってしまうという実状がある。

(B委員)

そういう工場が欲しくないというのも要因か。

(事務局)

全国的に言うと、たくさんの原木を消費して、たくさんの製品を作る工場となるが、和歌山の場合は、どちらかと言うと、紀州材の優れた製品を作るイメージが強いと思う。そうしたところが良い木を高い値段で買ってくれるが、良い木は全体の2～3割程度で、残りは並材とって家づくりでは珍重されないもので、そうした並材の取引先が和歌山県には少ないので、どうしても価格は下がってしまう傾向にある。

(C委員)

立派なスギが売れないのもそうしたことが要因か。

(事務局)

太いスギが売れないのは、合板の製造過程において、かつらむきをするが、大径木のスギはその機械に入らない。また、大径木の芯部分は柱に使うが、それ以外を柱に使うわけにはいかないので、梁などに使うことになるが、家の梁にスギを使う文化が和歌山県以外にはあまりないので、太いスギは貰い手がいない。

(B委員)

工業製品的に扱われる木材が増えているので、手を掛けて木を育ててきた、そうしたところの価値が評価されにくいのが現状で、掛けてきたコストや苦勞が、材価に反映されず、意欲を削られてしまう。

(A委員)

和歌山県と宮崎県との素材生産量に大きな差がある要因はなにか。

(事務局)

宮崎県は、和歌山県とは違って、平坦な地形に人工林が一面に広がっていて、作業道も設置しやすく、収穫も大規模かつ効率的に行うことができる。伐った木も、合板など安いが大量に売れるので、みんなこぞって伐採するようになる。収穫すると儲けが出て、経営も良くなるので、伐る量がどんどん増えている。一方で、植栽は苦戦していて、これまで植栽や保育

に従事していた人たちも、伐採に移行するような状況もあるが、経済的に循環すると、人工林面積にそれほどの差が無くても、木はどんどん収穫されていくという状況である。

(A委員)

林業従事者数にも差があるのか。

(事務局)

単純に素材生産量の倍数とはならないが、一日の伐採量も和歌山県の2～3倍を伐ることになるだろうから、それ相当の従事者数になる。

(B委員)

宮崎県は機械化も進んで、生産性も高めている一方で、植栽に苦戦しているという話もあったが、違法伐採などの問題も生じている。

和歌山県も少しずつではあるが素材生産量が増えている状況にあるが、再造林の問題など生じているか。

(事務局)

田辺地域では造林業者もかなり頑張ってくれているので、全国的に見ても再造林率の成績は良い方だと思う。全国的にはおそらく半分程度と言われていて、和歌山県はそれよりもやや高い程度は植栽されているのではないかと思う。一方で、再造林がなされていないところも散見される。そうしたところは経営管理制度でも引き受けにくいところだが、一番は生産性を上げて、植栽するお金を残すといった対処法しかないのではないか。

(B委員)

獣害対策の状況はどうか。

(事務局)

植えてもシカに食べられてしまうことが、再造林されなくなった大きな原因で、植栽には防護ネットが必須になっている。和歌山県で防護ネットが必要ないのは、紀ノ川から北側ぐらいではないか。

捕獲などかなりの圧をかけないと成立しない状況で、イノシシやシカに破られたネットの補修や掘られた穴を埋め戻すなど、定期的な巡回が大きな負担となっている。利益が上がらない中で、こうした獣害対策により、経費も倍またはそれ以上となっている。

(2) 森林経営管理制度について〔事務局から説明〕

【質疑応答】

(B委員)

意向調査で市に管理を任せたいとの意向を示された森林のすべてを市が受託するわけではないというところで、幾つか事例を挙げているが、一番問題がある森林は後回しになってしまうという気がする。周りの状況も含めて総合的に判断するとあるが、所在や境界が不明確な森林でも、法律上はそうしたものにも踏み込んで市が経営管理権を取得することができるとなっている。例えば、大きな一団の森林が複数筆あったとして、その内の一筆がそうした不明確な森林であるような場合の対応はどうか。

(事務局)

全体的なことと言うと、まずは所在や境界が分かりやすい森林から実施していくことになる。経営管理権を取得するにあたって、所有者や森林等について課題・問題があるものについては、全体を見る中で、そこをクリアすれば大きな面積の経営管理権を取得することができる

ということであれば、そうしたことも総合的に勘案して進めていくことも考えられると思う。制度的には特例として認められているので、完全に除外するというわけではない。

(B委員)

そうは言っても、一度に広大な面積の森林を受けることができないので、まずは地籍調査が終わったところから意向調査を実施して行って、という方針と考えて良いか。

(事務局)

そのとおり。

(B委員)

小規模で集積化や効率化を図ることができないといった森林も例に挙げられており、どれくらいの面積があるかは分からないが、こうしたところの対策も必要になるのではないか。

(事務局)

資料の中で、規模別の所有者の状況を説明したが、その中には1ヘクタール未満の森林所有者は含まれていない。ということで、小規模・零細の所有者は更に増えるということになるので、小規模・零細な森林だから対応できないということではなくて、いかに管理していくのが課題である。森林組合等の林業経営者が管理するのか、または別の担い手が管理していくのか。そのあたりは今後の担い手の育成も含めて、対策を検討していきたい。

(B委員)

そうした集積を誰が中心になってやっていくのか。森林組合ができる部分もあるだろうし、森林所有者や地域がする場合もある。

(事務局)

先日、自伐林業や自伐型林業に関連して、C委員から情報提供があった。現段階では、地域にこうした方々がいるかどうか把握できていないところ。森林の整備は森林組合が中心になるものと考えてるが、こうした新たな担い手の支援も一つの材料として、検討したいと考えている。

(C委員)

現時点で74ヘクタール分の経営管理権集積計画を作成済となっていて、田辺市の民有人工林が約5万ヘクタールとの説明があったので、5万分の74について、管理の目途が付いたということになるのか。

(事務局)

5万ヘクタールの中には、経営体が所有するものもあるし、森林経営計画を立てて既に経営管理がされているものも含まれるので、一概に5万分の74とはならないが、74ヘクタールについて、管理権を取得したということ。

(C委員)

経営体など大規模な森林を所有する方は除いたとして、小規模森林を所有する方で、市に管理を任せたいとの意向がどのぐらいあると考えているのか。また、市が管理権を設定する面積はどれぐらいを目標にしているのか。

(事務局)

意向調査によって市に管理を任せたいという山がどれだけあるかということもあるが、それらの山を森林組合や民間的林業経営者がどれだけ捌ききれるのかということもある。経営管理権を多く受けても、森林整備が進まなければ意味がないので、施業の担い手の育成も含めて、そのバランスを見ながら進めていくということになる。

(C委員)

現時点では、想定内、順調に進んでいると考えてよいか。

(事務局)

74ヘクタールの経営管理権集積計画は、すべて森林所有者からの申出に基づき作成したもの。今年から着手した意向調査の結果で、市に任せたいとの意向がどれだけあって、その中で市が受託するに相当する森林がどれだけあるのか。これらの結果は、委員会でも報告する。

(B委員)

9月から実施している意向調査の結果で、報告できることはあるか。

(事務局)

面川地区、約300ヘクタールの森林について意向調査を実施している。1回目の返信で、市に任せたいとの意向が示しているのは50ヘクタール程度で、その中には、0.1から0.2ヘクタールの山から、5ヘクタール程度の山まで、千差万別な状況である。今後は、まだ返信のない所有者に対して、再度回答のお願いをしていくが、面的にまとまりのあるところや、あるいは、土地をうまくつなげて森林の付加価値の向上を図ることのできるようなところのピックアップ作業を行っており、おそらく全体の1割から2割程度は計画を立てて、森林整備ができるのではないかと考えている。

先ほどB委員から本制度で救わないといけない山をフォローできるかといった意見があったが、今は田辺市の直営で山主へのアプローチやコミュニケーションを行っていて、そういったことも小さな森林まで手が回らない原因の一つになっているので、外注によるアプローチなど、そういったところも試行錯誤しながら、広くフォローできる体制を検討していくことになろうかと考えている。

(B委員)

そうしたアプローチにより、経営管理権集積計画まで至るかどうかは別にして、これまで以上に森林や所有者に関する詳細なデータが把握できることにつながるのではないかと考えている。

(事務局)

意向調査は、過去10年間に施業履歴のある山を除く、全ての森林所有者に送付するので、私有林行政を進めていく上での、貴重なデータになってくると思う。

(3) 世界遺産 文化的景観の保全と林業について〔文化振興課担当者から説明〕

【質疑応答】

(B委員)

当地域に限らないが、文化財行政と森林行政の連携がうまくいっていなかったことでトラブルが発生することもあると思う。最近では皆伐施業の増加や、森林作業道が設置されることもある中で、トラブルになったような事例はあるか。

(文化振興課担当者)

トラブルになった状況はないが、他県の事例で言えば、行政と森林所有者・林業従事者との意思疎通ができていないことが原因でトラブルになるケースはあった。

森林組合などにある程度の管理を任せて、意思疎通を明確にした上で管理していければ、トラブルは防げるのではないかと考える。

また、行政側のトラブルではないが、人工林の施業に対して皆伐や伐採自体が悪いとか、スギやヒノキに巻き付いているツタの葉を切らないでというような声や要望が、観光サイドか

ら出されるケースが少ないながらある。森林施業からすれば、巻き付いているツタの葉は木には良くないことなので取り除くのは当然のことだが、そうしたあたりでの山主との軋轢がある。

皆伐も悪いイメージに捉えられがちだが、伐って・使って・植える、この人工林の循環が、世界遺産の文化的景観として評価されているところで、皆伐や伐採もそうした循環の中の一つの光景に過ぎず、むしろ、そうした光景を見ることができるのは、熊野古道という参詣道の歴史の中で言うと、大変貴重なこと。文化財としても啓発によって、そうした施業に対する理解を得ていくことが重要だと考えている。

(B委員)

そういった声や要望は、訪問者あるいは観光事業に携わる方からのものか。

(文化振興課担当者)

訪問者からの場合もあるし、観光事業に携わる方からの場合もある。

(B委員)

バッファゾーンではどのような規制がかかるのか。

(文化振興課担当者)

森林法による森林経営計画に基づく施業であれば届出は必要ない。

問題は作業道の設置や皆伐。皆伐だとどうしても熊野古道から見えてしまうので、できるだけ目立たないような施業と伐採後の植栽をお願いし、作業道も熊野古道から見えない場所への設置をお願いするが、全般としては、森林法の中でということになる。

(B委員)

皆伐や作業道の設置に対する指導は全てに対応できているのか。

(文化振興課担当者)

全てというのは難しく、連絡があった段階で対応することになるが、森林組合をはじめ、山主でも理解している方は多い。

(C委員)

皆伐地は、熊野古道から見ると破壊されているというイメージを持って歩く方も多いと思うので、工夫として、間伐や皆伐施業も森林施業の循環の一過程で、熊野古道の文化的景観として評価されているということをアピールできる看板などを設置すれば、広く理解を得られると思う。個人的にもそうした認識はなかったのが、良い勉強になった。アピールの仕方が大切だと思う。

(B委員)

地域でも、全国的にもそうだが、林業に対する認識というか、林業側もそうだが、環境への配慮などについての説明責任を果たすことで、共通認識を持つことができれば、文化的景観に対する理解も深まっていくのではないかと。

4. 意見交換

(B委員)

森づくり構想は、地域らしさ・田辺らしさを含んだ形で、将来に、今の森林をより良い姿で、より多く、いかに引き継いでいくかというところの目標になるような理念を表したものにしていける必要がある。そのためには、この地域が育んできた歴史や哲学が非常に重要になると思う。

基本的にはどの地域でも、森づくり構想という、森林・林業基本法にもあるように、要は健全な森林生態系を有する森を育てていくということが前提にあって、その上で、循環的な木材利用や、森林空間をうまく使っていく。そういうことで山の恵みを得ながら、その地域の振興を図り、暮らし続けられる要件を作り上げていく。そのために、地域としての人材育成と、森に関わる人を増やしていくという意味での人材育成、それからそれを更に広げていく。このような4つぐらいの柱で構成され、最近のトピックとしては、いかに災害に強い森をつくっていくかということが入ってくる。

共通した要素としてはこのようになるが、田辺らしいストーリーというか地域らしい哲学、例えば、市長がよく言う天空三分という言葉などは象徴的だと思うし、環境の分野では知の巨人・南方熊楠の考え方、炭焼きの暮らしなど、昔ながらの知恵や教えを含めた地域なりの説明をしていくが必要になってくると思う。今日はその前段となる知識について話を聞くことができたと思っている。

(C委員)

田辺市に配分される森林環境譲与税が高額で、全国的にも注目されている中で、森づくりに直接つながらないようなところへ大きなお金が動いたとすれば批判が集中しかねないし、利益を受ける人が大規模所有者ばかりになってもいけない。

また、森林の公共的な働きなどをうまくアピールすることが大事。南方熊楠も写真を撮るなどして、情報発信を積極的に行っていた。一般に広く取組状況を発信していけば、理解を得やすいのではないかな。

(A委員)

田辺市の森林の現状をよく理解できた。これからも森林に関して理解を深めていきたい。

(B委員)

森林経営管理制度についての話を聞いて思ったことだが、これだけが全てではなくて、この過程で、地域の林業がどのような構造になっているのかが明らかになってくる。そして、将来に向けて、最低限でもこのような森林の姿を残したいという将来像があって、その将来像に対して、中長期的な計画を立てていくことが必要になる。我々が今回担当する役割は非常に重くて、いわゆる50年100年先の将来を見据えた、時代が変わってもこれだけは大事といった像をうまく抽出していかなければならない。

(A委員)

このままでは林業も地域も衰退していってしまう。

(B委員)

こうした将来像があって、その下に事業や措置、そのための予算があるというような、それらが森づくりに貢献しているというところを、都会の方にも理解してもらうことが、今まで以上に求められてくる。

農山村での暮らしを経験している方がどんどん減っていて、林業の果たしている役割や山村地域での暮らしを含めて、PRして知ってもらい、理解してもらうことが大事になる。

これまでの林業は、植林や間伐など手入れをすることが中心であって、育成すれば山がどんどん良くなるというイメージで、特に問題はなかったが、これからは収穫期を迎え、皆伐により収穫していく段階に入ってきたために、その手法とその後植林できるかどうかで、森が良くなるとは必ずしも言えなくなってきた。これまでは、林業は環境に良いものと宣伝してこれたが、これからは、環境に配慮してきちんとやっていくという意思表示をしないと理解

されなくなっている。また今回は、森林環境税という名前を冠しているので、一般の方は環境に良いことをやるものだとして理解している。そこで伐採ばかりしていると批判を受けるおそれもある。そうしたところで、森づくり構想の意義というものを見せるということが大事である。

5. 第2回委員会の日程について

次回の委員会について事務局より報告。後日、詳細を文書にて案内する旨を説明。

6. 閉 会