

地域森林自治の台頭

地域森林自治の手法を模索 — 市町村が描く森林政策

原田裕保さん

(豊田市森林課長／愛知県)



原田裕保(はらだ・ひろやす)さん
1956年生まれ。豊田市環境政策課係長、農林課副主幹歴任後、合併後の豊田市森林課長。「豊田市100年の森づくり構想」および「豊田市森づくり条例」のとりまとめを担当。

地域の森林管理政策企画・実行のセンターとして市町村の役割が注目されています。施業や森林計画などのさまざまな権限も市町村へ移されてきた今、市町村は地域の森林にとって何ができるのか。本当の力が求められているようにも思います。

豊田市はさまざまな外部の知恵、情報を集め、長い視点をもつ森林管理プランを練り上げ、それを制度化する条例をも定めています。地域の森林管理自治を担おうとする豊田市の手法を豊田市森林課長の原田裕保さんに伺います。

(豊田市のこれからの森林政策の基本となる「豊田市100年の森づくり構想」および豊田市森づくり条例のとりまとめの経過、概要については、「解説」250頁にまとめました)

森づくり構想がめざすもの

広域合併で対象森林面積は6倍、人工林は13倍に拡大

——今回の条例、構想づくりに至った経緯について教えてください。

原田 豊田市は2005（H17）年に上流6町村との合併で、旧豊田市に比べて森林面積で約6倍、人工林で13倍の森林を管轄することになりました。人工林面積（約3万5000ha）は東京都や神奈川県的人工林面積に匹敵する広大なものです。

もともと森林行政というのは国と県が主体になって進めていたので、市町村にはノウハウや職員等の専門性などの積み上げがほとんどないんですね。しかし、豊田市はこれまでに上下流の交流だとか、水道料金1トン1円で上流の森林を保全する全国初の水道水源保全基金など流域でモノを考えろという取り組みをやってきた素地があったので、下流が上流に向けて何をしなければならないか、ということを考える風土がありました。

そんなわけで合併の際に、広くなった森をどうしようかということが大きな課題でした。議会からも広大な森林の整備を市はどうするのかという質問があつたのですが、すぐに明確にお答えすることができなかつた。そこで市の新たな森づくりビジョンをまとめる時間をいただき、今回の条例

および構想づくりに至ったわけです。

もう一つの背景を言いますと、人工林の間伐が今一番の課題だということは間違いのないのですが、それは何年にもわたって言われてきているわけです。人工林の間伐推進が叫ばれてきているけれど、有効な解決策が見えずに間伐が思うように進まないという実情があります。

私は林業の専門家ではありませんので、端から見ていて不思議なんです。補助金もあるし、やろうよというかけ声もあるけど、進まない現実がある。だから今までの流れの延長線上でやっていると解決できないというのは何となくわかるわけです。そこで、何か別の方法で新たな打開策を見出す必要があるのではないかと考えました。その中で市町村として何ができるのかをきちんと定めようというねらいが今回の条例や構想づくりにありました。

森林課の創設で専門的な体制づくり

—新豊田市として森林政策に関し、どのようなことに取り組んでいますか。

原田 合併後に広大な森林を管轄することになるので、まず初めに林務行政を担う専門部署をつくらなくてはいけないということを提案しました。旧豊田市の農林課の林務担当者は3人でしたから、それでは対応しきれないということで、林務行政を独立させてくださいと市長にお願いしたんです。それで農林課から森林課を独立させ、事務所を合併町村の一つである旧足助町に構えました。現場に近いということと、市町村合併と同時に同区域で合併した豊田森林組合の本所、県事務所の森林

整備課それぞれが足助にあるので、3者がスクラムを組みやすいという思惑があつたからです。職員は原からの派遣を含め、一気に18名（うち主幹クラス1名は合併した森林組合へ派遣）に増えました。でも、林務行政経験者は半数以下でした。そのような体制のもとで日常業務と並行して条例・構想づくりを年度当初から始めたわけです。

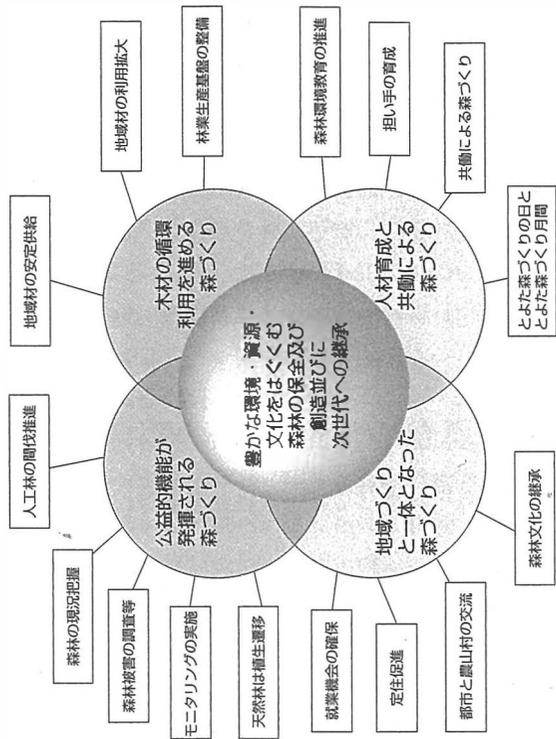
合併前から私は、地域材なり木材を使うためには抜本的にどうしたらいいかという研究を始めていました。間伐材を使え使えと言っても、生産・流通体制がなければ無理だということもそこでもわかつたんです。それもふまえて、まず森林課が抱える課題を整理して4つ挙げました。

- ① 広大な森林の保全（特に人工林の間伐）
- ② 「都市と農山村の交流」の具体化
- ③ 林業労働力の確保、ボランティアの育成
- ④ 木材の利用促進、流通体制の改善

「都市と農山村の交流」というのは合併のテーマだったんですね。まさに僕らの仕事っていうのは、山側を対象とする仕事なんだから、都市と農山村の交流へもつなげていかなきゃいけない。ちょうど矢作川水系森林ボランティア協議会の結成や、ボランティア養成の森林塾の開催も始めていて、都市住民と山主との交流と学習を積極的にやる素地もできつつありました。またこれからは間伐をやっていくのに人手が足りないはずだから、「人材育成」をしなければならないだろうという思いがあつた。そこで、森林課の当面の取り組みとして、4つの柱を掲げました。

- ① 条例制定、長期計画策定

図1 基本理念ごとの主要施策の体系



- ② 間伐の推進
- ③ 木材資源の活用促進
- ④ 人材育成、市民啓発、都市と農山村の交流

市町村としてできることには限度がありますので、限られた予算で何をやるのかを明らかにし、それを効率的に推進することを考えることが重要です。今回、条例で基本的なスタンスを示し、構想で森づくりの方向性を明らかにすることで、この先、市の森林政策がブレずに取り組めるようにすることをめざしました。

森林区分に応じ森林整備のメリハリをつける

— 構想では100年後の森林の姿や独自の森林区分が示されていますね。

原田 我々が着手すべきことは、とにかく広大な面積の人工林の間伐をいかにするか的一点に尽きます。人工林の実態を見ると、全部が全部、林業が成立する条件にあるわけではないと思っています。やはりこれまでに植えてはいけないところまで植えてきてしまっているし、本来天然林のままにしておかなければならなかったところもある。だから一部の森林は元に戻してやろうと。

構想では人工林を一律に扱うことはせず、林業が成立するところと成立しないところを整理して森林区分を示し、屋根筋など本来の植生が望ましいところは針広混交林、天然林化を進めることにしています。

まず目標となる100年後の森林のイメージをつくり、その実現のために今後10年間、20年間に何をすべきかを明確にする。過密人工林の整備にウエイトを置き、天然林は植生遷移を基本にしています。限られた予算を最大限生かすためにメリハリをつけることを考えたわけです。

ただし、この構想を実現するためにどんな施策を出そうか、最後には「所有者の取りまとめ」がカギになるわけです。そこで、条例の中に「地域組織」というものをつくって、集落単位などの地域でめざすべき森づくりを進めてもらうことにしました。今までのような形ばかりの施業計画ではなくて、みんなで話し合いながら作業道や森林区分に応じた管理の方法などについて、集団的かつ

実効性のあるものを作成してもらおうと思っています。

市と同じエリアを管轄する豊田森林組合でも、京都府の日吉町森林組合をモデルに森のカルテ、森のプランなどを進めています。森のカルテは、森林の診断をするんです。荒れているかどうか、何%くらい間伐をしたほうがいかなど。それをやりながら所有者さんと境界を見ていき、団地化も勧めます。また、日吉町森林組合の森林プランの前段のような、提案型施業も試験的に始めています。

市の森林政策を支援する「森づくり委員会」

— 今回の条例・構想づくりの進め方で市として意識したことは何ですか。

原田 ます、素案を検討してもらった組織として「森づくり委員会」を設置したことです。そして委員の皆さんにとにかく熱意があつた。この委員会のあり方として、オープンであり、自由な意見を尊重することを大切にしていたのですが、予想以上にうまく回りました。

委員の選定に当たっては、既存の発想を変えられることを期待して、学識者については肩書き等で選ぶのではなく、現状に強い問題意識をもっている熱意のある若い方にお願ひしました。それから、労働団体の方にも納税者の立場として委員になっていただきました。個人の山の間伐にも税金が投入されていることをふまえ、この委員会を通じて川下側からも森林整備への応援団になっていただきたいということと、林業関係者が山側として責任を果たす姿勢を改めて認識しなければとい

う思いがありました。

私たち市の職員は専門家ではないという認識がありましたから、こちらで原案をつくって委員会で承認してもらっただけの委員会にはしなくなかった。議論した上でまた資料をまとめていきたいと。役人が上からルールを決めるだけでは解決していかない実態があるのではないかと思うんです。まだ絵空事です。理想としては、きちんと林業専門の森林官のような人やスタッフが現場にいた上で、それをコントロールするための民間人を交えた委員会になるといいかなと思っています。

とにかく今回の条例・構想については、委員が正式な委員会以外に自主会合も開いて議論を重ねたり、自らパソコンを打って条文の案を作成したりと、皆さん本当に汗をかいてくださり、こちらが当初期待していた以上の委員会になりました。

市町村行政には、都道府県にいる林業普及指導員のような専門職は置けません。ですから、市町村が森林行政を主導していくに当たって、「森づくり委員会」は専門的な立場から客観的に評価をしてくれる存在として必要です。条例上でも森づくり委員会は、通常の審議会より一歩権限を強化した位置づけで設置しました。

そして今後は、市が実施する森づくりの基本的事項について、P D C A Ⅱ計画 (Plan)、実行 (Do)、評価 (Check)、改善 (Action) の一翼を担ってもらいたいと考えています。森林行政の進め方を指摘してくれるアドバイザーですね。岐阜県でも同じような委員会の制度ができたそうで、心強く思っています。

市町村が開く地域森林自治の時代へ

スペシャリストとしてのフォレスター制度

——市の立場として地域の森林政策を担っていく望ましい方向とは。

原田 森林行政がうまくいくかどうかは、人工林の間伐推進のために所有者の取りまとめ、所有者との合意形成にかかっていると思います。でも、市町村では専門職員がいないから、助成制度の説明などはできても、地域の森林所有者を指導したり説得したりするのは難しい。そういう意味で地域の森林管理のスペシャリストであるフォレスターが必要ではないかと思っています。

森づくり委員会でもフォレスター制度について議論されました。構想にも「今後基本理念に従って長期間にわたり揺るぎない森林管理をしていくためには、それを技術的に支えていくための人材が必要になります。将来的には、広域的な森林管理を担当するための資格と、小地域の森林管理のとりまとめを担当するコーディネーターに関する資格制度の創設を検討していきます」と書き入れています。この地域に根ざして、どこかの山には何が生えているか全部知っているようなフォレスターが欲しいですね。

完全なフォレスター制度の確立はまだ先かもしれません。まずはフォレスターの機能の一部は林

業普及指導員さんだと思います。やはり地域を取りまとめることに対して頑張ってもらいたいですね。

市町村職員が学べる研修の場を

——専門職員がいない市町村にとって、何が必要でしょうか。

原田 今、市町村が森林行政を担っていくウエイトが高まっていて、担うべき人材を育てる場も必要になってきています。それなのに市町村職員が勉強する場、学習する場が少ない。行政向けの研修のリストを見ても定員数が限られていたり、県職員を想定しているものばかりです。私の周りにも、もっと勉強したいと言っている職員が複数いるんですよ。市の職員というのは、林業とは関係のない福祉だとか違う分野からの異動もありますから、県職員向けの専門的なものではなく、もう少し森林行政のことを浅く広く、しかもわかりやすくやってくれる概論の研修が欲しいです。今後、市町村が森林行政を主導的に担っていくのであれば、林務の経験が乏しい市町村職員がきちんと学べる場を充実させても良いような気がします。それから、人事異動上も専門職が配置、養成できるような配慮ができるといいなと思います。

市町村が政策立案能力を高めること

— これからの市町村のあるべきスタンスとは何でしょうか。

原田 今まで森林行政は基本的に国と県の事務でした。しかし広域合併したところでは、市町村が非常に広い森林面積を管轄しなければならないなど、森林行政に一層主体的に関わらなければならない状況になってきています。市町村として何ができるのかを考えていく時代がきているのだらうなど。

地方分権という大きな流れがある中で、国や県の指示を待っている、または何とかしてほしいと言っているだけではおそらく何も進まないでしょう。市町村で何ができるのかを考え、それを県に提案していくぐらいの気構えも必要かもしれません。まだ私たちもそこまでには至っていませんが、いずれにしても市町村の政策立案能力、事務遂行能力を一層高めていかないと、現状を打開し、市民の期待に応えていくことはできないと思います。

地域の合意形成につなげるため、共に汗をかくことが欠かせない

これからは地域の森林自治がカギになるということですね。

原田 そうだと思います。何度も繰り返しますが、森林行政の行き着く先は森林所有者の意思です。

そこを説得して地域の取りまとめを図ることがカギなんです。今の森林行政の仕組みは所有規模に関わらず、森林所有者はすべて林業経営者という位置づけで補助制度や森林施業計画制度などが組み込まれています。だから1区2区しか山をもっていない人も、30町歩の山をもっている人も同じ林業経営者という枠組み。でも30町歩の山をもっていたら損得勘定で動くけど、実際は小規模所有者を中心に、損得勘定だけではない部分で働きかけて動かしていかなければならないでしょう。

そういう人たちの気持ちを動かすには、やはり地域に入ってみんなでやろうよという合意形成がカギになります。役割分担というのは一つのキーワードかもしれませんね。現場に近い市町村と森林組合が地域に入っていき、県には専門的な立場で関わってもらいたい。

地域の絆を大切に、市町村と森林組合と、さらには専門知識をもっている県が三者でスクラムを組んで、ともに汗を流して合意形成を進めることが大切なんだと思います。