

第3回公社造林あり方検討会概要

■開催日時

平成31年(2019年)3月29日(金) 10時00分～12時00分

■開催場所

滋賀県庁北新館3階 多目的室2

■出席委員

石川知明委員、川元麻衣委員、栗山浩一委員、高橋市衛委員、檜崎達也委員、
根縫徹也委員、山下直子委員、(全7委員、出席7委員)

■議題

1 あいさつ(琵琶湖環境部森林政策課長)

2 前回意見を踏まえた論点整理について

3 公社林の管理・伐採方法の検討について

○「前回意見を踏まえた論点整理について」および「公社林の管理・伐採方法の検討について」事務局から資料に基づき説明。

○会長：事務局から説明があった内容につき、項目を区切って御議論いただきたい。まずは資料1について、何か御意見・御質問は。

○委員：シカ対策として行う病虫害防除のテープ巻きは効果があるのか。また、更新木への対策は、シカの個体数管理以外に方法がないと思うが、年間で15,000頭捕ることで個体数を平成35年度までに半減させるという目標は、どのような根拠をもってたてられているのか。広葉樹林化ができるのかはシカ対策がちゃんとできるかどうかにかかっていると思うので、公社はシカの被害から守ることを重視しているが、根本的にはシカの個体数が減らさないといけない。

○事務局：公社林は奥地が多いのでテープ巻きを多くやってきている。どれだけの効果が表現するのは難しいが、実施したところに関しては目視によって被害がないことを確認しているので、おそらく効果があると思っている。テープには耐用年数があるが、劣化が遅い色をできるだけ使うなどの工夫をしている。

シカの捕獲については自然環境保全課が担当しており、生息数は毎年シカの糞の密度・捕獲数・目撃数などを勘案してベイズ推定で以て地域ごとに把握している。推定生息数 71,000 頭を平成 35 年度までに半減させるためには毎年 16,000 頭の捕獲を続けていかないと 5 年後の半減は実現できない。猟友会を中心に捕獲を実施しているが、マンパワーや雪等の状況もあり、実績としては、平成 28 年度は達成ができたものの平成 29 年度は達成ができていない。県民税と国庫の補助事業を合わせて約 2 億 4 千万円の予算でもって、毎年事業を継続して実施するとともに、捕獲の担い手の育成も行っている。

○会長：シカの被害に関しては、公社造林あり方検討会に直接関係はないが、一方でこのシカ対策が行われないと、この公社造林で考えているものが実現できない、議論を進める前提が崩れることとなるため、連携してシカ対策をしっかりとやっていただきたい。

○委員：下層植生衰退度調査マップを見ると、下層植生が県全体で回復している印象を受けるが、そういう捉え方でよいのか。

○事務局：地域的に格差があり、湖東の鈴鹿山系のあたりは現状維持だが、湖西地域は捕獲が進んだため改善に向かっている。一方、湖北の方では 25 年度当時ほとんど被害がなかったが、29 年には悪化しているという状況。琵琶湖の西側は改善がされているが、東側から北側にかけては現状維持、もしくは悪化している。湖南地域は捕獲が進んだため、目標捕獲数を続けていくと、35 年度よりも早期に半減する期待が持てる。

○委員：項目 7 の不採算林については、解約して所有者に返されるということであるが、木材価格が下落して土地所有者の再造林が見込めない状態であるため、造林公社として、また滋賀県としてその後のケアを具体的に進める必要がある。項目 7 でそうした話もあるという理解でよろしいか。

○事務局：県で進めている環境林整備事業等を利用しながら改善をしていくと考えている。

○委員：去年滋賀県で策定した森林整備指針において、土質や傾斜角、民地までの距離等、施業する優先度のゾーニングの基本的な考え方をまとめたが、伐採方法の課題として気象害等の回避が挙げられる中で、その対策として伐採するエリアを選択する際に、これに基づいて実施しているのか。決まった齢級で伐採する予定だが、急傾斜地のところが

伐期になった場合、そこを対象地にしているのか。もしくは、指針に基づいて施業地の候補を決めているのか。

○事務局：森林整備指針を活用して、造林公社を含む滋賀県全体のどこを伐りどこを植えていくか検討をすることになると思うが、造林公社は先んじて伐採事業を実施しているところ。実態として急峻な場所はあるが、民家から離れているため、民家が近くにあるという要件は直接的には影響していない。急傾斜の対応としては、現場での情報を見ながら伐採するかどうかを決定しているところ。急傾斜で全く木が育っていないようなところは、収益も上がらないため伐採は保留することとなり、木が育っているけども急峻だという場合は、道をつけると災害リスクが高まる。道をつけられないという状態であれば、そこは経済性を重視して、伐採するか判断がされることになる。

○会長：資料１の議論であったが、資料２に入っているので、続いて資料２の検討に入る。資料２も項目ごとに議論していただきたい。最初は、１公社林のめざす姿について、御意見をいただきたい。

○委員：公社林のめざす姿として「契約満了時に公益的機能が発揮されるよう配慮しつつ」と書いてあり、採算林については「将来高木となる樹種等が更新し」とあるが、将来高木になる樹種は何を想定されているのか。また、天然更新の場合、将来高木になる木は後から入ってくると思う。そのあたり契約満了時ということでもいいのか、突き詰めると、早期に高木が入る必要がどこまであるのかいうことを教えていただきたい。

○事務局：植物の遷移の中で高木が最初から入ることは非常に少なく、最初は低木や中木、最後に高木が入る。契約から 80 年経った満了時において全て高木が入るのは難しいと思っている。潜在植生図にあるとおり、北の方であればブナが、南の方であればカシなどが残っていくと思っている。10 年後すぐに高木が入るかというとはそうではなく、一部入ってきたとしてもそれがどれだけの率を占めるかなどは、もう少し検討していかないとはっきり見えてこないため、今の段階ではこう書かせていただいた。

○委員：更新樹種についてどのような樹種がよいのか資料に例示されているが、何でもよいように見える。逆に言うとのどの樹種がダメなのか。ソヨゴやアセビと言われると、ひどい木だなという印象を持ってしまいが、なんでもいいのか認められない木があるのか。

○事務局：天然更新対象樹種について、認められない樹種については挙げていない。悪いという判断をしていない。

○委員：近畿圏の山で問題になっているのは、高木がなくなった後に今はソヨゴなど常緑

の低木種が覆ってしまい、林内が真っ暗になってその下に何も生えて来ないこと。高木性のものを優先するには時間がかかるが、林内に稚樹が存在し、前生稚樹としてあったものがゆっくり大きくなるのがパターンである。常緑の高木種がいきなりは優先しないが、下層にはあるという状況が更新基準として必要。シカの問題であつたり、ナラ枯れ、マツ枯れした後の林で、常緑の低木が密生してしまい、真っ暗な林になってしまっていることが問題。ソヨゴが悪いというよりは、そういうものが覆いやすい環境になっていることが問題。そういうものがあるから広葉樹が入ってよいではなく、ある程度そういったものを整理する必要があるかもしれない。

○事務局：写真の現場では、シカの糞は落ちている。残っている樹種はシカが嫌って食べていないと感じた。

○会長：シカ問題が深刻なため、天然更新をしっかりとできるかということとシカが食べてしまうため、まずはシカ問題に対応するのが前提となり、その上でどのような森林にするかを考える必要がある。資料に記載の樹種などが更新するためにはしっかりと対策をしなければいけない。対策をしなかったら低木により真っ暗になってしまうので、高木が入ってこない、ということがありえるので、そこは対策を検討する必要があるだろうということと思う。

○委員：成功した事例をイメージしていると思うが、そういったものがあればお見せいただきたい。

○事務局：こういう伐り方をしているのは滋賀県が最初だと思っている。他県においては群状や部分皆伐をしているところもあり、ほとんどは皆伐をしているため、何回かに分けて抜き伐りという方法でやっている県は少ない。ある県もはじめは皆伐をする予定であつたがうまくいかず、今は形を変えて長伐期で更新していく方法に変えている。そういう意味では考え方が新しい部分もあるので、経験を積み重ね、実証しながら変える部分も必要かと思う。

○会長：今ご返答があつたように、こういった事例がそんなに多くはない状態にあるため、先行する事例を参考にすることが難しい。この天然更新に関しては試行錯誤しながら、研究者と連携しながら、森林総研等と連携しながらやっていくことが不可欠と思う。

○委員：非採算林・不採算林について、返還する場所は環境林整備事業で対応するということだが、不成績地で木がないところ、ササが繁茂しているところは天然下種更新ができないが、その点がめざす姿から抜けているのではないか。

○事務局：標高の高いところや岩盤に近い部分などが多かったため、解約地の中には不成績地、うまく造林ができなかったところがある。当初 2,500 本植えたが、1,000 本以下しか成林していないところもあると思っている。その部分については、成績が悪いのも事実であるが、伐って違うものにする、また木を伐って植えなおすということは難しいのではないかと考えている。そういう意味では現状維持でしかないと思う。植栽して数十年経った中でそういう状況のため、新しいものを導入するのは非常に難しいと思っている。今のところその部分に関しては、あえて関与していないという状況になっている。

○会長：公社が造林したにも関わらずうまくいかなかった場所があり、そういうところは所有者に返却することとなるが、公社ができなかったことを所有者がやっとうまくいくことはないと思う。そこをそのままお返しして終わってしまうと所有者も困ってしまうのではないかと。これに対して滋賀県としてどういった対策をとるのかを考えないといけない。それでは、続いて第2の森林整備・管理について、に関して御質問・御意見は。

○委員：「間伐・枝打ちは、プロット調査により選定した事業地の成立本数が、伐期本数と近い場合に実施を見送ることがある等の理由により、実績が計画を下回っている」とあるが、ここの意味を教えてください。

○事務局：不成績の場所があり、公社が植えた場所全てで同じように間伐や枝打ちなどを進める予定であったが、実際には木がない部分もあり、特に旧びわ湖公社分については成長がよくないという場所があった。当初は植栽年度をもとに計画を作成したが、実際は 20 年で間伐しようとしても、本数が揃っていないのでできなかったということが生じている。50 年で伐期を迎えるが、採算性を考慮する必要があるため、成長量に合わせて伐採時期がずれることもあり得る。保育でも同じことが言えるため、こういう状況になったと思っている。

○委員：木が育っていないなりに間伐はやるということか。分母は少なくなっているが、間伐率としては計画どおりということか。

○事務局：実際やれる場所に関しては予定どおりにしているが、やれないところについては実施しないこともある。

○委員：成績がよいところと悪いところがあるため、計画が実績を下回っているが、パーセンテージ的には予定どおり実施しているという理解でよいのか。

○事務局：やれる部分に関しては適正な保育をしていると考えています。

○会長：私は間伐・枝打ち等が計画を下回っている一番の理由としては、シカなどの被害によって病害虫獣防除をする必要があり、そちらを優先せざるを得ないため間伐・枝打ちが若干下回ってしまっているという状況があると伺っている。

○造林公社：会長がおっしゃるとおり、近年シカ等の剥皮被害がひどいため、本来の計画数量を上回ってテープ巻きを実施している。一方、単年ごとに公社の職員が調査を実施し、その段階で成立本数が当初見込んでおったものよりも薄い場合においては、あえて間伐をそこで施す必要はないため、その分を見送りつつ病害虫の防除にシフトしているため、双方の考えがそのとおりである。

○会長：分かりました。環境林整備事業で保全をしていく部分があると思うが、県の環境林整備事業の補助要件に公的管理された森林ではないことという項目が入っている。この場合、公社の森林は公的管理のため全て外れるということか。あくまでも不採算林として返却されたものがこの環境林整備事業の対象となり、公社の森林は公益的機能の充実のために整備しているが、環境林整備事業は使えないという意味か。

○事務局：そうです。解約した後のフォローとして実施する事業である。

○会長：解約したものに関しては環境林整備事業が使えるが、解約しないものに関しては環境林整備事業で整備ができない。公社として森林整備で木材を生産しつつ、同時に公益的機能を発揮させないといけない中で、その公益的機能に関する部分への助成がないというのは非常に苦しい気がする。公社として一番の問題は、経済性の観点から不採算と判定されて返却せざるを得ない森林に対して公社が責任を持てないことであるが、そうしたものに対して森林保全を所有者に任せるのではなくて、県が責任を持ってほしいとこれまで言ってきたが、それには環境林整備事業があるので、この部分は継続していただきたいと思う。国の環境林整備事業は廃止になったが、県としてこれを県民税事業として今後も継続する予定か。

○事務局：はい。来年度から主に放置林対策のために都道府県および市町村に森林環境譲与税が譲与されるが、公社の不採算林も放置林対策という意見がある中で、今年県民税の見直しを行い、改めて滋賀県が県民税で実施する事業のあり方を位置づけた。市町村が実施する放置林対策は、集落の近くなど身近な場所での対策を主にやっていただくもので、それは市町が主体的に行うインセンティブが働くが、山奥の森林を市町が整備するのはなかなか難しい。滋賀県は広域的に、県全域を見ながら環境のためにやるべき場所は、今後とも環境林整備事業として、県民税をしっかりと使って実施していきたい。国

の方で廃止された理由は、譲与税ができたことと、もう一つは、九州、あるいは東北の方で課題となっている伐採跡地の再生林に軸足を移していくということで、財源的にもそちらの方にメインを移されたと同ったが、一方でまだ滋賀県はそういう状況ではないので、まだまだこういった部分に県民税を充て続けるということで、来年度の予算を編成したところ。

○会長：譲与税ができたため国の事業は廃止したが、県の方も中止してしまうとこの問題が深刻化してしまうため、これは継続していただきたい。この項目について特に御意見が無ければ、次の第3伐採方法の選択について、御質問、御意見は。

○委員：第1回目の間伐は定性間伐で、2回目、3回目以降に光環境を改善させる方針だと思うが、現場ごとに群状にした方がいいのか、モザイクにした方がいいのか、2回目も定性がいいのかは現場判断かと思うので、ある程度の方針は決めていいと思うが、こうでなければならないという取り決めにならない方がいいのではないかと思う。列状伐採に関しては、ほかの地域の事例で残存木が被害を受けたり、特にヒノキは急に明るくなると周りが枯れあがるケースがあるのであまり勧めておらず、昔はあったが今もやっている現場は少なくなっている印象である。定性間伐はリスクや周りに与える影響は少ない一方で、コストがかかるという面もあるが、ある程度パッチ上に光環境を改善しながらの定性間伐であれば、それが一番よいかと思う。最終的に環境林に誘導する趣旨を考えてそれを最優先していくのであれば、そのやり方が一番いいのかと思う。それが成功するかどうかは、シカの対策などにかかってくるので、それは他の課との連携で進めていただきたい。潜在植生図は本当に潜在であって、現存植生図と潜在植生図は全然違うし、伐採した後に更新していく木はそれともまた違うものであるので、このとおりにはいかないということを念頭に置いていただきたい。

○会長：現場ごとに状況が違うので、一概にこういう方法で伐採した方がいいとは言えないと思う。特に列状間伐に関しては、以前は国も推奨していたが、いろいろと問題があるのが分かってきて、現在はそれほど推奨している訳ではないので、現場ごとに見ながらどの方法によるか判断していくという柔軟性を残しておく方がいいと思う。

○委員：伐採の方法のところで「1回目の伐採においては原則として伐採率35%の定性間伐を実施している」ということだが、1回目の伐採というのは参考資料1の施業体系図における主伐を意味しているのか。主伐を意味しているのであれば、その方法として群状・帯状・列状・モザイク状に加えて定性というのがあるのか。

○事務局：そうです。

○委員：主伐の部分なので補助の対象外になってくるのか。県としては造林補助金の範疇の中に入っているのか。

○事務局：1回目、2回目の伐採に関しては、間伐補助金が適用される。

○委員：そうなった場合、全国的に見て間伐補助金は定性か列状のどちらかと思うが、それとは別にメニューとして帯状・列状というメニューを準備しているのか。

○事務局：おっしゃるとおり間伐補助の対象は定性と列状は共に対象である。補助金のメニューとしては間伐と更新伐があり、更新伐であれば群状や帯状も対象になるので、資料に記載をした。

○委員：更新伐というカテゴリーの中では、補助対象の伐採手法としてこの4つを認めているということですか。

○事務局：そうです。

○会長：補助制度では間伐と更新伐の2つになっていて、現状としては間伐補助金を使い、これがないと公社としては経営が成り立たないということである。間伐補助金がある以上は当然制約がかかっている、伐採方法は限定されている。

○委員：伐採量のことだが、公社は大面積を有するので、このままやっているとピークとしてはどれくらいの量を出すことになるのか。また、それを実施するためにはまず伐採して搬出しないといけないが、滋賀県の現状を考えて作業実施を県外に頼られるのか、あるいは県内でそういう体制を行政が担っていくのか。

○事務局：ピークは平成40年以降にくる予定で、その量は約6万7千m³となっている。実際にそこまでの数字が上がるかは別として、量が2万m³になった時に今の状況で全部の事業ができるかというと、なかなか難しいというのは委員のおっしゃるとおりである。平成29年においては、県全体で88,000 m³を生産したという中で、県内の林業従事者が二百数十人という状況であり、伐採量が倍増しても従事者が倍になるのは難しい。来年度からアカデミーを立ち上げて担い手対策を始めていこうと思っている。滋賀県の労働生産性が大体3 m³/人という計算をしているが、全国的に言えば高い方ではないので、それを今ある既存の作業班において4 m³/人あるいは5 m³/人に上げられれば今の人数でもある程度は上乗せができると考えている。ピーク時には事業実施が難しい状況になると思われるが、人が足りないのであれば他県から入れざるを得ないという状況になってくると思う。他県から見ると、滋賀県は若干全国から遅れており、他県では既に

伐期がピークを迎えて人が足りないという状況も起きているので、効率化等で対応していかないといけないと考えている。昨年も他県に労務を貸してほしいという話をしたことがあるが、なかなかうまくいかない部分がある。その中で滋賀県だけでやっていくのは難しいとも考えている。

○委員：労働生産性の統計の取り方はいろいろあり、数字をそのまま比較はできないが、滋賀県の3㎡／人というのは、そんなに悪くはない。これを上げるのは非常に難しいので、人数を増やして対応することになると思う。その方法を検討していただければよいと思う。

○委員：現在補助金を利用しているのは当然だと思うが、資料に「国等の補助制度を活用した上で収益を上げられるような方法を考える必要がある」とあり、あわせて「生産性向上のための技術について実証研究を行い、他の民有林への技術の普及に努めます」と書いている。これから考えるのであれば補助金に頼らない方向でいくべきではないか。補助金は絞られる方向にあって、森林組合も補助金頼みはいけないので、補助金に頼らない方法を考えなさいと言われている。見本を示していただきたい。

○事務局：おっしゃるとおり補助金はずっとあるものではなく、また、国の方でもメニューを変えたり金額についても十分な額がもらえるか分からないので、今言われたように補助金なしでできれば一番いいと思う。ただ、公社林は奥地が多くて運送賃がかかってしまう。特に運送賃には国の補助がないので、燃料費は上がる一方であるから、経費は上がっている。中間土場を設けるなどの工夫をしながら、今言われたように補助頼みだけではなくできる部分で効率化を図るよう取組んでいかななくてはいけない。ただ、補助なしでいくのは難しいのが現状とも思っている。

○委員：滋賀県では皆伐の方が間伐よりも利益が出るという試算になっているか。皆伐の方が利益が低いのではないか。他県の森林組合では間伐をした方が利益が出るという試算になっている。

○事務局：皆伐と非皆伐でどちらの収益性がいいかというと、補助金も入れれば非皆伐の方が利益は出る。

○委員：そうですね。他県でも大体同じ結果になっている。伐採の際に補助金が入らないと厳しいので、林業事業体としては間伐補助金を入れて事業を進めていきたいというのが大半である。

○事務局：土地所有者に関しては、皆伐後に再造林しないといけない。その管理費用がな

かなか今の伐採収益だけでは出てこないという状況があり、短期的に伐採だけを見れば皆伐でもプラスになるかもしれないが、その後の管理費等まで考慮すればそれができない状況のため、今言われたように非皆伐で実施しているのが現状である。

○委員：私も情報を集めてシミュレーションをしているが、間伐の方が利益が出る計算になっている。

4 閉会

○会長：まだまだ議論は尽きないと思うが、時間となったので議論はこのくらいにしたいと思う。皆様に御意見をたくさんいただいたので、事務局の方で整理していただき、今後のあり方について考えていただきたい。

以上で議事は全て終了したので、事務局にお返しする。

○事務局：以上をもって第3回公社造林あり方検討会を終了する。

〔12時00分 閉会〕