

第 1 5 4 回 滋賀県森林審議会

日 時：令和 8 年 6 月 4 日（木）

1 0 : 0 5 ～ 1 1 : 3 8

場 所：滋賀県庁新館 7 階大会議室

次 第

1 開会

2 あいさつ

3 議事

- ・ 公社林の公的管理のあり方について（諮問）
- ・ その他

4 閉会

〔１０時０５分 開会〕

１ 開会

○司会：本日の審議会は、定員数１５名、出席委員１１名で、森林審議会運営要領第２条第４項の規定により会議は成立。

２ あいさつ

○琵琶湖環境部長：（審議会出席者へのお礼）

本日の審議会の議事は、「公社林の公的管理のあり方について」の１件。

○司会：＜県職員の紹介＞

○司会：＜配布資料の確認をする＞

○司会：議長は、運営要領第３条に従い会長に願する。

○会長：承知した。当森林審議会は「滋賀県森林審議会の公開の取扱い方針」に基づいて公開し、公開の方法は、会議の傍聴と議事録の公表により行う。

３ 議事

○議長：本日の議事は１件。

・「公社林の公的管理のあり方について（諮問）」

○議長：審議に先立ち、知事から諮問がある。

○琵琶湖環境部長：「森林審議会会長殿。公社林の公的管理のあり方について（諮問）、貴審議会の意見を聞きたいので、別紙のとおり諮問します。滋賀県知事三日月大造」

○議長：謹んで検討する。事務局から説明をお願いする。

（１）公社林の公的管理のあり方について（諮問）

○事務局：＜資料に基づき説明を行う＞

○議長：事務局からの説明および資料に関して委員からの質問、意見を求める。

○委員：当初の分収割合と調停したときの県の考える分収割合を知りたい。不採算林と採算林の考え方は、森林施業で間伐を考えているのか、施業で考えているのかによって、かなりウエイトが変わってくる。どういう施業を想定して不採算と採算を考えているの

か。

○事務局：分収割合は当初 6 対 4 で契約して、その後、経営改善のための特定調停後、特定調停に基づく経営改善の一環として、6 対 4 の割合を 9 対 1 に変更する契約交渉をしている。

施業と採算性の考え方については、公社では造林した森林を 10 年間隔で 4 回に分けて間伐する方法で森林施業を行っている。そもそも公社林は水源涵養を期待して造成した森林で、皆伐をしてしまうと、一時的に水源涵養機能が低下する懸念から、自然に針広混交林に移行していくようなイメージで施業している。

この施業で今後、どれだけ切れるのか、出せるのかを試算して、採算林、不採算林を分けている。

○委員：分収割合は分かった。大きな面積だったら水源涵養に大きく影響するが、違う考え方もしてほしい。森林火災保険等でお金もかかるし、いかに早く森林所有者に納得して買い戻してもらうのか、方策を考えないと、県だけの一方的な考え方ではなく、いろいろな森林施業方法や専門家の意見も聞いて、まず処分をすることを一番先に考えて、最後に公的にどう持っていくかという議論でないと。

林業として当初の目的をもう少し柔軟に考えないといけない。場所によっては、違う考え方で地域に還元できるところもあるのでは。

○議長：他に意見がないか求める。

○委員：令和 6 年度からあり方の検討がなされてきて、今回の結論に至っている。最終的に公的管理に移行する結論だが、公的管理は県民負担になる。昭和 55 年から採算が悪化してきたにもかかわらず、この間の議論がどういう経緯で長期間かかったのかを教えてほしい。

○事務局：公社造林は昭和 40 年から平成の初頭にかけて行われてきた。この造林は、資金のほぼ全てを日本政策金融公庫や滋賀県、下流自治体からの借入金で賄うことで進めてきた。それは、植えた木を将来伐採した収益で返済するスキームで続けてきたが、昭和 55 年以降、木材価格が徐々に下がってきた。今から昔を見ると大きく下がっているが、当時は徐々に下がっていった。

そうした中で、平成 16、17 年ぐらいに、このままではまずいとなり、借り入れしていた下流自治体や公庫と議論を 10 年ぐらいした中で、なかなか解決の糸口が見えず法的整理として特定調停に踏み切った。平成 19 年に特定調停を申し立て平成 23 年に

成立して、そのときに下流自治体と滋賀県で大きく損切りをした。その後、返せる額を１８８億円に設定し、公社で本格的に木を伐採して木材を売ってお金に変えることをしてきた。最終的には特定調停が成立した平成２３年以降の社会経済情勢の中でさらに経営が悪化して、この時期になった。

もっと早くに見直せたのではないかという指摘は、あり方検討の中でも、たくさん受けた。見直しが遅くなった結果として県民に大きな負担をかけたことについては、県として反省すべきで、指摘は甘んじて受けなければいけない。

○議長：他に意見がないか求める。

○委員：大変難しい課題だ。公益的機能を経済的価値に換算すると何百億円という膨大な機能を持っているが、実質的に対価として経済的な採算性では難しい課題を公社林が抱えている現状がよく分かった。

水源地でもある森林を公的管理していかないと、獣害被害も含めて生物多様性劣化が進む、そして琵琶湖への影響も非常に大きいことを考えると、個人に任せるだけではなく、県が管理するのは必然的なことだ。

木材供給がなかなか市場にうまく乗らない課題を抱えている現状も理解できる。

アンケートでは、今後、自分で管理したいという回答が７％と、わずかな状況もあり、高齢化もあるので、木材として管理するだけでなく、公益的機能を持つ価値からも、滋賀県が森林管理を維持してほしい。

管理すればするほど滋賀県の財政を圧迫するという課題もあるので、なかなか難しい。水源地林の価値を県民と共有し、税金を投入することへの理解を得て公的管理を推進してほしい。

○議長：他に意見がないか求める。

○委員：公的管理において、公益的機能保全が重要になると考える。公社林を維持すると赤字が出ることを考えると難しい。公社林と県有林の全体を資産として考え、プラスマイナスを減らしていくような方向が大事と考える。

アンケートの有効回答率が４０．３％、宛先不明者１０８名で、半分以上が聞けていない。宛先が分からないのは、今後、解散に向けて大丈夫なのか。

○事務局：有効回答数が低いのは指摘のとおりで、今後もアンケートを重ねていきたい。宛先不明は、現在調査をしていて、転居して届かないのか、もっと根本的な原因で届かず返ってきたのか分析を進めている。分かり次第、状況を説明する。

○議長：他に意見がないか求める。

○委員：何年公社を置いておくのか、次の段階に行ってほしい。森林を保有する人が戻ってこないところがあれば、市町、県でこの問題を解決しなければいけない。

公社問題は１０年だったら１０年で見切りをつける。そして、もう９年しかない。あと９年の間にどう持っていくか、計画を立てないといけない。

○事務局：全体的な工程として、現在の見通しでは、県の方針として１０年以内に清算しようと進めている。清算の間も県民負担は伴うので、なるべく早く清算できるように努力したい。

どう収束していくかは、現在、造林公社で収束に向けた実施計画の策定を進めていて、具体的に提示できると考えている。

○議長：他に意見がないか求める。

○委員：１０年間隔で４回に分けて搬出間伐をして、その地域では自然遷移に任せる方針と思う。

その自然遷移に任せている場所で、広葉樹との混交がうまくいっているのか、いかな場所ではどんな要因があるか検証を進めて、今後、不採算林の環境林化に関しても、どういう施業をすると、どの場所で混交しやすいのか、施業することで逆に混交できなくて資源の劣化を招いてしまう可能性も含めて、分析をしてほしい。

時代の流れとしては生物多様性に配慮した森林づくりで、公益的機能の内容は水源涵養やCO₂の吸収機能の点については評価があるが、多様性に関する項目は書かれていない。経済価値を推定することは難しいと思うが、ぜひ今後は、森林政策の評価の中に生物多様性の視点も入れて、ネイチャーポジティブに対して琵琶湖を持つ滋賀県の森林の貢献度を評価するシステムを盛り込んでもらいたい。

航空レーザ計測の森林解析の結果で、公社林は樹高計測の成長量が低いが、今後この公社林をどういう形で管理していくかを考えた上で、例えばレクリエーションの森や、水源涵養機能の発揮という形で、細かいゾーニングが必要になってくると思う。

現地調査を通して周りの下層植生や、航空レーザでは分からない部分をデータ化して解析した上で、今後、どんな形で管理をしていくか検討してほしい。

○事務局：針広混交林化は、技術的にはまだ確立されていないこともあり、モニタリングの定点調査を続けていく中で、場所に応じた技術を確立していきたい。

また、今後はドローンや様々な技術を活用しながら面的に大きく見る視点、現地調査

や、それに代わる手法により現地を把握して、どう評価していくかを考えたい。

○議長：成長の悪いところでシカの影響で土が流れ出すような状況は確認されているか。

○事務局：公社林ではないが、現在、５年に１回下層植生の衰退度調査を行っていて、下層植生のシカによる食害の影響と土砂流出の影響を、県内の１８０箇所ですべて調査している。また、公社林も調査のポイントを設けて定期的な観察が必要と考えているので、対応したい。

○議長：データがないと具体的には議論できないと思うので、今後、調査データも見せてほしい。

他に意見がないか求める。

○委員：分収造林事業の収束について「土地所有者の意向や不安に寄り添い」と書いてあるが、「不安に寄り添い」というのは少し上から目線過ぎないか。

これから公的管理をどうするかを審議する上で、どういう施業をしていくか、どういうあり方を目指していくか、将来的にどうするのか、標準施業マニュアルを県から示してほしい。

針広混交林化を目指していくか、将来的に、ほぼ手をかけないように移行するために、生物多様性も守りながら水源林としての機能を守っていく山にするにはどうしたらいいか、将来的には手をかけないで原生林化も含めて目指さないと、毎年１０億ずつ注ぎ込んで未来永劫続くような公的管理は認めてもらえないだろう。どういう施業の過程からどういう山を目指していくのかは、県が主体的に出す必要がある。

ぜひ視点として置いてもらいたいのが、土砂流出がひどくなっていることへの対策で、急がれる問題だ。伊吹山などが象徴的だが、あらゆるダムの堆砂スピードが今までとは全然違う。有効貯水量が確保できないようなダムもたくさんある状態で、ぜひ検討をお願いしたい。

先ほど宛先不明が１割あるという話が出ていた。こういうところは県有化していく方向も必要なのでは。

公的管理と言っているが、施業のときには所有者と話が必要になり、施業が進まないことになることもあるので、県有化を念頭に調査を進めることも大事ではないか。

○事務局：将来目指すべき森林の姿は、委員と同じような考えを持っている。琵琶湖を擁する滋賀県として水源涵養機能を発揮する森林にどう持っていくのかを重点的に考えていきたい。また、それに向けた施業マニュアルを琵琶湖環境科学研究センターと協働

して作りたいと考えている。

宛先不明は公社林だけではなく、一般森林でも既に起こっている。まずは境界明確化のスピードアップを図っていきたい。

○議長：前例がない施業は非常に難しい。センターの協力体制を重視して、特に土砂や多様性のデータはほとんどないので、検討してほしい。

他に意見がないか求める。

○委員：公的管理は賛成だが、不採算森林をどう処理していくかが課題で、そのまま放置すると琵琶湖の環境問題などに影響が出てくる。最低限の施業をして将来的に百年原生林に持っていきなり針広混交林に持っていきなり、いろんなゾーニングをしていかないと。

また、造林補助事業のみではなく、環境部と併せた補助事業が国にはたくさん他部門にもある。公社林の中でそういう提案を出してもらえると、毎年すごくお金がかかるので、将来的に希望が持てるような、水源林として森づくりをしていく方法もあるのではないかと思う。

○議長：他に意見がないか求める。

○委員：調査の中で「自分では管理できない」とか「森林を手放して」という所有者が多く、解除後に放置林化する懸念がある。分収造林契約解除後に所有者による管理が困難な森林は、「県の関与によって、将来にわたり維持していく」ことを期待している。

森林の公益的機能の維持は重要で、引き続き慎重に検討して進めてほしい。

○議長：他に意見がないか求める。

○委員：今まで造林公社が行ってきたことを、県が簡単に受けて、そのままマイナスもなく、うまくいく方法があるとはとても思えない。県か市町か、森林組合に任せるのかは分からないが、知恵を絞ってやるしかない。「公社林は個人有林が多く、契約解除により市場に開放されることで様々なリスクを抱えるおそれがある」と書いてあるように、普通に考えても放置林はそのままになり、所有者不明林もあると思う。その次の「転用とか開発、海外資本による水源買収」は、昨今あるのかを教えてほしい。

逆に言うと、転用や開発で、水源としての機能を果たした上で採算が取れるなら、それも一つの方法だと思う。守ることだけではなく、売るとか攻めることも一つの視野に入れることもあると思う。

10 齢級以上の森林がたくさんあるが、木を切って売ってもマイナスになるような状

況だと思う。道を造るとか、公社の森の近くには県有林や私有林があると思うので、そこも含めて出せるような方法を考えるのもよいと思う。

○事務局：滋賀県では開発による買収は確認されていないが、全国的に見てその傾向もあるので、こうした懸念は将来的にあると考えている。

今回の公的管理の対象とする森林で、一部採算の取れるところは森林組合等林業事業者による林業経営を考えている。公的管理の概念に該当するのは、現時点では採算の取れない奥山となる。現在の技術やコスト感では林業は採算ベースに乗らない現実があり、今後、所有者に任せて放置するのではなく、県の関与により水源涵養機能を高める山づくりをしていくべきと考えている。

○議長：他に意見がないか求める。

○委員：森林所有者の高齢化が進んでいて、山を管理できないという話を聞いている。県が関与する、公的関与することは、県民にも負担がかかると思うので、どういう公的管理をしていくか、分かりやすく説明し、理解が得られるような内容であることが一番大事と思う。

土地所有者が困らないように、県としてのバックアップを今後、明確にしてほしい。

○議長：他に意見がないか求める。

○委員：私も相続で山林を取得している。父の代は山の管理はしておらず、祖父の代で山の管理は途絶えてしまって、登記名義は変わったが、境界線がどこにあるのか、管理どころか、どこからどこまでが私の山なのか、どこにあるのかも知らない状況だ。

公社を解散して役割が変わって、公共目的として保全していく。公社林は県内の森林面積の約1割で、残りの9割に公共目的はないのか。この課題は公社だけではなく、県内全体に共通するもので、財政負担をどこまでするかという議論はあると思う。

一方で、それを受益する人たちは滋賀県民だけなのか、下流の人たち、水源の保全という形で考えれば京都、大阪の企業にも負担をしてもらおう枠組みができないのか。スコープをどこまで広げるのかは、一つ論点としてあると思う。

管理のあり方については、今後の議論の中でされると思うが、どこまでも財政負担を続けるのは無理のある話だと思う。いかにビジネスを巻き込むか、民間の資金を投入させるかを考えないと、どこまでも県が公共のためにやることになると思う。

カーボンクレジットなどで環境を価値に変えることで、ある程度、資金が回っていく。木材を生み出すだけじゃなく、そこから何か違う価値を生み出せる視点を入れると、お

金が回りやすくなると思う。

ボランティアだけでは絶対に続かないので、企業にとって、かかわる人にとってプラスになるものが価値として、数字として、何か指標として見えてくる仕組みをつくると、お金を回しやすくなると思う。

○事務局：山を持っても、どこにあるか分からない。大半の方の現状だと思う。現在、森林の境界明確化事業を各市町で行っているが、航空レーザを使ってスピードアップする手法ができてきた。これまでは現場に行って現場で測量するのがスタンダードで、なかなかスピードアップができなかった。航空レーザの解析結果を使って、現場に行かずともできる手法を用いてどんどん進めたい。

また、公的管理の範囲の話は、所有者不明の問題は公社林だけではなく県内全体の話でもある。今回はそこまで話を広げず、まずは公社林の公的管理をどうするかを決めて、次のステップとして県内全体の議論をしていきたい。

民間資金の話は、現在、民間が生物多様性などに対して非常に興味を持っているので、どういう協力ができるのかも含めて考えたい。

○議長：滋賀県にとっては一番重要なのが琵琶湖という存在で、土砂災害の防止や土砂流出の問題、生物多様性、レクリエーションまで委員から指摘があり、ゾーニングの重要性、民間資金も含めて、公社林だけではなく滋賀県内の森林のビジネスモデルをどう再構築していくかになる。

換算できる部分だけで年間１９９億円の公益的価値があるのは、管理をしているからこそその金額で、これがマイナスになることもある。公社林の問題から県全体の森林をどうしていくかに結びつけていただきたい。

例えば、皆伐が環境に悪いかというと、実際には皆伐をしてシカ柵をすれば日本の森は植生が回復していく。ただ、それはまいた種子があるうちだけで、それを何回も繰り返すと、シダの草原になる。センターや研究機関、大学や森林総研のような研究組織としっかりタッグを組んで問題解決の選択肢や施業マニュアルまで結びつけられるといいと思う。

民間資金は、もちろんＪクレジットのような環境的な部分もあるが、針広混交林を目指す中で、それが単なる環境的価値があるからではない部分もあるのではないかな。例えば、滋賀県は非常に広葉樹の資源が豊かで、そういうものを新たなビジネスモデルによって、環境的にお金をもらうのではなく、脱化石資源の中で、スギ・ヒノキの針葉樹だ

けでない資源もこれから必要になってくる。価値を生産していくことも可能になるかもしれない。滋賀県は非常に立地的にもいいところで、そこをグランドイメージにしてい
くやり方もあると思う。

次回、意見をもとに新たに、「水源林であることを県の関与によって」の具体的な提案
があると思う。委員からの意見を参考にして、いい原案を作成して、また委員にはそ
れをベースに、さらに議論を深めてもらいたい。

（２）その他

○事務局：前回、第１５３回審議会で質問があった、太陽光発電における林地開発後の対
応と新規就業者の定着率について、それぞれ担当係長から説明する。

○事務局：太陽光発電施設の設置を目的として林地開発の許可を受けた土地は防災措置や
適切な排水計画、また残置森林の確保の工事が完了すると、県の確認を受けた後、森林
法の規制からは外れるため、森林部局は監督する官庁ではなくなる。

しかし、経済産業省の資源エネルギー庁において、太陽光パネルの廃棄費用の積立義
務化や、廃棄パネルの処分方法などの処理計画を国に提出する仕組みが運用されている。
また、太陽光パネルの廃棄の際は、廃棄物処理法に基づき事業者には適切な処理やリサ
イクルが義務づけられていて、所管は環境省になる。

なお、県内では大津市のように条例やガイドラインを定めている自治体がある。

○委員：性善説に立てばそうだが、実際にはそうはいかないと思う。山を切って、パネル
を張って、それを撤去して、むき出しの裸地には何か植えることはなかなか考えられな
い。

○議長：ＦＩＴが終わるタイミングでそういう問題が顕在化する可能性もある。会社が倒
産する可能性まで考えないといけない。引き続き注視してほしい。

○事務局：平成２６年度から令和４年度の新規就業者の３年後の定着率は、平均６３％だ
った。一般的に全業種でも新規就業者の定着率は３分の２程度と言われていて、ほかの
業種とほぼ変わらない結果と考えられる。

○議長：給付金などが３年で終わるので、そこからが問題というか壁になると思う。その
後のサポート体制で、就業後に結婚や子供との生活を考えたとき、収入や子供の学校や
病院をどうケアできるかは重要なところだ。６３％はすばらしい数字なので、その後も
引き続きサポート体制を期待している。

○委員：新規就業者の分母はどれぐらいか。何人ぐらい調査したのか、教えてほしい。

○事務局：平成２６年度から令和４年度までの新規就業者の全体の人数が１０９人で、そのうち３年定着したのは６９人である。

○議長：６９人も新しく入ってきている。その分、高齢化で辞める方もいるので決して樂觀できないと思うが、非常に心強い数字と思う。

本日の議事は以上。

委員の皆様からの意見をいただいた。貴重な意見を事務局で取りまとめて反映をお願いする。

○事務局：＜次回の審議会について説明を行う＞

○議長：以上で本日の審議を終了する。

４ 閉会

○司会：以上をもって、第１５４回森林審議会を終了する。

[１１時３８分 閉会]