

## 地域主導による提案型集約化施業の評価と展望\*1

宇土和彰\*2 ・ 鶴田敏幸\*2

キーワード：地域主導，提案型集約化施業，持続可能な林業経営，森林組合，森林施業プラン，行政の役割

## I. はじめに

今後、森林組合が、利用時期を迎えた森林資源を生産・販売し、所有者に利用間伐によって利益還元を行ないながら、地域の森林整備を面的に進めていくには「提案型集約化施業」に取り組んでいくことが有効であり(3)、森林施業プランナーを育成していくことが喫緊の課題となっている。このため、全国的に、この施業の定着・普及が進められており、国・都道府県レベルで施業プランの作成研修会の開催、間伐補助金や作業道開設補助金への上乗せ補助の創設などが、林野行政の重要な施策と位置付けられている。

しかし、森林施業プランナー研修後には、「通常業務で忙しい」、「大規模所有者やお金になる山だけを施業する」、「口頭で説明できるから」、という理由で研修を受けても実践しない組合が多い。また提案型集約化施業に取り組んでも、継続しながら集約化面積の拡大を続け、流域管理を担う組合は極めて少ない状況にある。

本稿では、そのような中、経営意欲が低下した小規模所有者を集約化するに当たり、地域主導によって、森林所有者への「動機づけ」を行い着実に集約化面積を拡大し、小規模所有者であっても森林を森林として次世代へ引き継ぐ持続可能な林業経営を実現させている長崎県諫早市での活動事例を評価し、この手法による他の地域での可能性と提案型集約化施業を定着させていくための行政の役割について考察する。

## II. 背景と現状

我が国の林業を取り巻く情勢は、世界的な資源の枯渇化、中国等の木材需要増、資源ナショナリズム台頭による輸出制限により、一時的に国産材価格が上昇向にあったものの、経済情勢の悪化や円高の影響で、国産材価格は、期待する程の価格となっていない状況にある。

しかし、その一方では、新生産システムによって国産材を専門とする大型製材工場が各地で稼働しており、「なんとか現金収入を確保したい」という森林所有者の消極的な考えで皆伐が進められている状況が見られる。

その結果、皆伐後の再生林が益々、厳しい状況となっており「森林を森林として次世代へ引き継ぐ」持続可能な林業経営が従来型の短期皆伐では困難な状況となっている。

このような現状を打開する育林技術として、団地化・集約化を前提とし、成長量の範囲内で定期的に利用間伐を行いながら、大径材生産を目指す長伐期施業、更にその先の複層林化による更新など、これまで日本林業が経験したことがない新たな施業への転換が模索されている。

しかし、山側では、木材価格の低下、高齢化、台風被害等により森林所有者の経営意欲は低下しており、集約化により施業規模を拡大しコスト削減を実現しようとしても、不明確な境界、地域林業の担い手である森林組合の実情から、そのステージに転換していくためには、いくつもの問題が山積している。

## III. 業務を進める上での課題及び問題点

どうすれば、現状を踏まえた上で戦後植林された森林を伐採し、それを販売しながら持続可能な林業経営が実現されていくかであるが、日本の森林所有規模は図-1のように5ha以下の所有規模の林家が全林家数の75%、林家保有面積の内50ha以下が76%となっていることから集約化を推進していくことが必要とされている。

しかし、「林業は儲からない」、「自分の山がどうなっているかわからない」、「代替わりで山のことを知らない」といった森林所有者が増えていることから、そのような森林所有者に代わって地

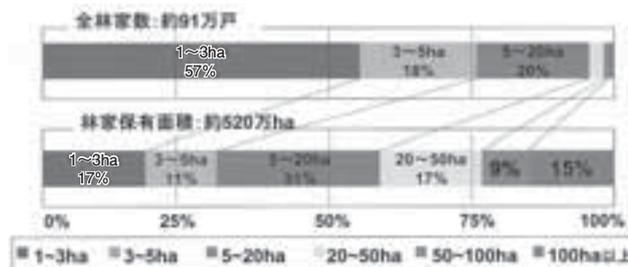


図-1. 日本の森林所有規模  
資料：農林業センサス2005

\*1 Uto, K., Turuta, T., H.: Evaluation and view of proposal type consolidating by regional initiation.

\*2 長崎県農林業センサス事務局農林部林業課 Nagasaki pref. Gov, Isahaya Nagasaki 854-0071

\*3 長崎南部森林組合 Nagasakinanbu forest union, Isahaya Nagasaki 854-0093



図-2. 集約化計画・実積図

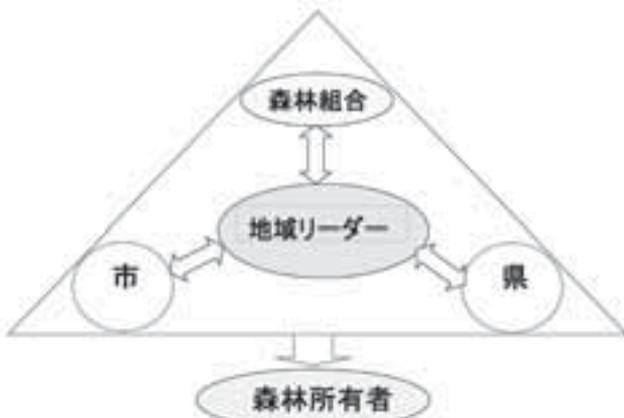


図-3. 地域主導による提案型集約化施業モデル

域の森林管理・経営を担うコンサルタント的組織が求められることになる。そして、その組織は個々の森林の目標林型を提示し、今やるべき施業を投資額も含め、わかりやすく施業提案をしていくことが肝要である。

つまり、日本林業の再生には、「育林技術と伐倒・集材技術を常に関連させながら技術提案を行なう責任ある組織」による「提案型集約化施業」が必要不可欠だと言える。この組織として最もふさわしいのが、森林所有者の出資金により設立された森林組合である。

しかし、我が国の森林組合は、未曾有の拡大造林、育林事業によって、それらの補助金の受け皿的機関として成立されたということもあり、「組合員のため、地域のため」というよりは、国有林や(独)森林総合研究所、公社などの組織造林からの安定した事業を行なうことに傾注していったことは否めないことである。そこで、森林組合には、提案型集約化施業を行なう上で必要とされる「企業のセンス」を高いモチベーションを持って、早急に推進体制を構築していくことが求められる。

そのような取り組みを長崎南部森林組合が長崎県諫早市小長井町田原地区で実践しているので、その内容について報告する。

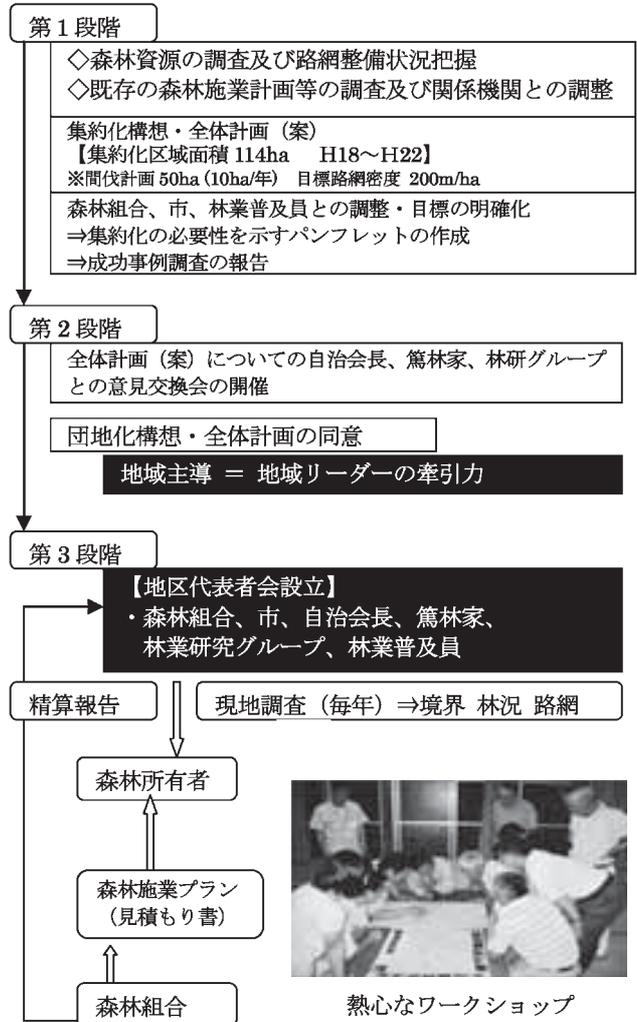


図-4. 地域主導による提案型集約化施の手法

#### IV. 田原地区における提案型集約化施業の概要

##### 1. 推進体制の特徴

###### (1) 地域の課題

当地区は、図-2のように集落や耕地に隣接した比較的緩やかな地形の里山林で、35年生以上が9割を占め、人工林率が高く利用時期を迎えた森林がまとまっている。

ところが、当地区の森林所有面積は平均0.6haと小規模であり、木材価格の下落と高齢化もあって、かつて熱心に森林の手入れをしていた人達も将来的に森林をどう管理していくべきか苦慮している。さらに当地区を所管する森林組合も、組織造林(県・市有林等)の受注量が激減し、厳しい経営状況下で人員削減、経費削減などにより、地域林業の担い手であるべき組合本来の役割を果たす体制が十分に機能しない状況にあった。

そこで、筆者らが、全国各地での成功事例2件(日吉町森林組合・香美森林組合)を調査・分析し、「地域とのつながり」「地域リーダーの牽引力」、「森林組合と地域との信頼関係」の3点が重要であると強く認識したため、持続的な林業経営の実現に向けて、地域リーダーを主体とした地域主導による提案型集約化施業を推進していくことを課題として設定した。(図-3)

表-1. 田原地区県産材生産団地実績

項目	所有者区分	H.18	H.19	H.20	H.21	H.22 (見込み)	計	
働きかけた森林所有者数(人)		8	24	15	5	6	58	
集約化施業森林所有者数(人)		6	22	13	5	6	52	
森林整備面積 (ha)	保育間伐	個人有林	0.81	5.89	3.70	6.91	1.07	18.38
		県・市						0.00
	計	0.81	5.89	3.7	6.91	1.07	18.38	
	利用間伐	個人有林	6.84	10.54	11.77	8.12	7.66	44.93
		県・市	13.98	2.75		13.27		30.00
計	20.82	13.29	11.77	21.39	7.66	74.93		
計	個人	7.65	16.43	15.47	15.03	8.73	63.31	
	県・市	13.98	2.75	0	13.27	0	30.00	
計	21.63	19.18	15.47	28.30	8.73	93.31		
作業道開設 (m)	個人	618	871	1,300	768	800	4,357	
	県・市		300				300	
計	618	1,171	1,300	768	800	4,657		
素材生産量 (m <sup>3</sup> )	個人	294	341	624	194	230	1,683	
	県・市	572	99		573		1,244	
計	866	440	624	767	230	2,927		
森林所有者への還元金額 (千円)	個人	1,220	1,058	1,785	520	500	5,083	
	県・市	994	862		1,632		3,488	
計	2,214	1,920	1,785	2,152	500	8,571		

※「働きかけた森林所有者数」は、「森林施業プラン」を提示した所有者数である。  
 ※平成18・21年度の「集約化施業森林所有者数」は、市有林が含まれ、平成19年度は、県営林が含まれる。

## (2) 技術的課題解決手法とその成果

これまでの保育間伐とは異なり、間伐によって木材生産（木材の搬出・販売）を行なうには、提案型集約化による路網開設と高性能林業機械の導入が求められ、この場合は、属地的なつながりを持った共同施業が前提となる。

そこで、従来のように行政や森林組合が、直接、小規模所有者へ集約化を働きかけるのではなく、「地域主導」を重視し、森林所有者が、地域リーダーの牽引力の下で、お互いに意見を出し合い、合意形成を目指すワークショップが成立する体制づくりが肝要であると筆者らが判断し、集約化の全体計画案作成から森林整備、精算報告までを、これまでの5年間にわたり「計画 (Plan)・実行 (Do)・評価 (Check)・改善 (Action)」により、図-4のように実践している。

## (3) 当地区による評価

表-1のように、この手法によって5年間で集約化を働きかけた58名のうち、52名の森林所有者が間伐を行い、63haの森林整備（利用間伐と保育間伐）が行なわれ、総額857万円、2,928円/m<sup>3</sup>の利益が森林所有者へ還元される見込みである。これにより販売収入を諦めていた小規模所有者も、作業道の共同利用や機械化によって木材搬出が可能となり、利益の確保とともに経営意欲も増進した。

また、この実績が口込みで近隣地域に広がり、森林所有者（個人）からの集約化についての要望が83haに及ぶなど、集約化面積が拡大し、森林組合と森林所有者との信頼関係が強くなった。

更に、当初、筆者らは地域主導による提案型集約化施業の手法を試行錯誤しながら、当地区の集約化に尽力していたが、現在では、森林組合職員が正式に森林施業プランナーに認定され、より精度の高い森林施業プランを提示するなど、森林組合の本来の役割を果たしており、集約的に森林を管理・経営する地域林業の担い手になったと評価できる。

## V. 総括

当地区で実践した手法では、林業経営意欲が低下した小規模所

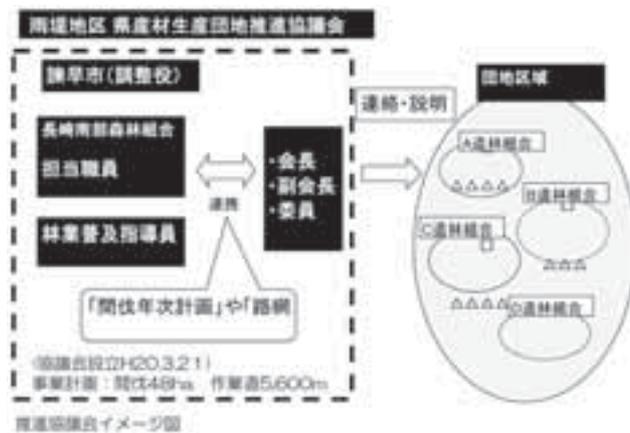


図-5. 集約化（県産材生産団地）推進協議会運営図

有者に対しても、地域社会のつながりの中で地域主導での動機づけを背景として、集約化面積を拡大していくことが出来た。

しかし、それも地域から信頼を得ようと先進的な森林組合のあり方を真剣に考え、その森林所有者の期待に応えるように日々精進した組合事務職員と現場職員の活躍がなくては成功しなかったと言える。

この地域主導による提案型集約化施業は、同市の雨堤地区にも導入され、そこでは所有形態を分析し、図-5のとおり、12団体の各造林組合の組合長を委員とする推進協議会を立ち上げ、その事務局を森林組合が担い、市と普及員がその運営をバックアップする体制で推進している。

これまでに、同様の方法で3団地の協議会をそれぞれ運営し、境界立会い日程の調整、路網の配置計画、間伐の年次計画の優先順序の決定など、地域の意向を反映できる体制で行なっている。この結果、これらの3地区合計の集約化計画は61の造林組合組織を対象とし、間伐対象面積209ha、作業道開設32.5kmとなり、その3つの計画に沿って現在進行中である。

この手法によって集約化が流域単位で図られたことにより、小規模所有者であっても、利益を得ながら森林を森林として次世代へ引き継ぐ持続可能な林業経営が実現できる解決策になるものと評価している。さらに森林組合の生産性の向上とともに、森林組合の経営安定の試金石である年間必要事業量の確保にも繋がるものであり、森林所有者のための森林組合という本来の姿に蘇る具体策としても期待される。

一方、各地域の森林の状況や地域での人材の特性、森林組合の森林施業提案能力は多様であるが、提案型集約化施業を確実に推進していくためには、自己流や安易なOJTを見直し、施業体系や路網・作業システムなどの林業理論・技術体系の基本原則を十分に熟知した森林プランナーを数多く育成していくことが求められる。

また森林・林業の再生に向けた改革の姿（中間とりまとめ）(4)によると、「施業集約化など効率的で儲かる林業に向けて、森林所有者に対する働きかけや、採算性の低下や世代交代等による森林所有者の林業に対する関心の低下等が障害となりがねない。このために、自ら施業を行なえない場合には意欲と実効力のある者への施業の委託、さらには森林経営の委託が進むような仕組みを創設する」と明文化されている。



写真-1. 市が準備した図面による境界確認作業の打合せ状況

このように、国の施策として責任ある組織による提案型集約化施業の重要性が高まっているが、前述したように多くの森林組合がこれまでに提案型集約化施業を経験していないことであり、これまでの保育中心から利用への道は決して平坦とは言えない。林業のビジネスチャンスとそのチャレンジ(1)によると「間伐によって木材生産を行なうことは、切捨て間伐などの保育とは伐本的に異なる能力が必要とされる。たとえば低コストで耐久性の高い路網を設計する技術が必要とされ、木材生産の生産性を確保するためには、地形にあった機械を効率的に組み合わせなければならず、常に現場条件が変化の中で、現場ごとに判断を迫られる。このため、高い技術力の訓練が必要であり、そのモチベーションを高めるための人事管理なども不可欠となる」と述べている。

よって、行政は安易に森林組合だけに、その業務を押し付けるのではなく、提案型集約化施業について、行政自らが、直接、森林組合の現状を踏まえ実力にあった指導を行うべきであり、決して短期的に解決するものではなく経営全体の改革を伴うという認識を持つべきである。

また、今回紹介した長崎南部森林組合の事例における行政の関わりを考えると、地域主導を前提に森林組合の森林施業プランナーが森林所有者や地域の要望に応えるため奔走したことが大きかったと思われるが、同様に諫早市の役割も大きかったと言える(写真-1)。

それは、国・県の補助制度への上乗せ単独補助制度の創設、説明会等における集約化のための図面や資料作成など、全面的な支援があったからである。

このため、提案型集約化施業においては、県と市町村は一体的に情報交換を密にして森林組合を支援していくことが肝要だと考える。

今後、県は、提案型集約化施業テキスト(2)の内容について、十分に理解した上で森林組合の実情を客観的に評価し、「提案型

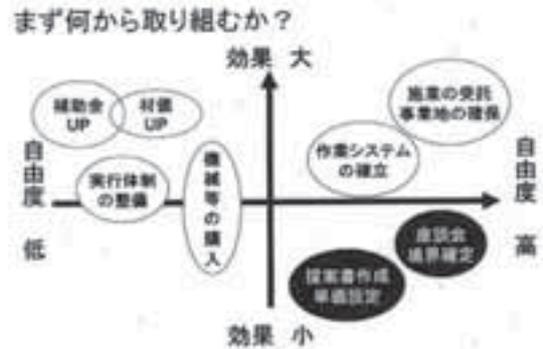


図-6. 提案型集約化施業に求められるもの  
資料：森林施業プランナー育成研修・地域実践研修、全国森林組合連合会

集約化施業」を推進する上で「まず何から取り組むか」を森林組合と連携し、一歩ずつ解決していくことが必要だと考える(図-6)。

そのため第一段階として「集約的森林管理・経営に関する研修会」を平成22年9月に開催し、「年間必要事業量の算定」、「集約化計画の立案」、「年間施業工程表の作成」など提案型集約化施業の基本事項について周知を図った。

今後は、より具体的な内容で、「更なる一歩」を胸に各地域の森林組合が抱える課題を適正に評価しながら解決していきたいと考えている。

最後に、我が国の林業は、この10年間で欧州型の林業経営を目標として、これまでに経験したことがない施策に林業関係者がチャレンジしていかなくてはならない。

これは正に、明治維新を成し遂げ、欧米列国の脅威に立ち向かいながら富国強兵にとりくみ、いつかは欧米列国に肩を並べようとした先達と同じ思いではないだろうか。したがって、今こそ、林業関係者の英知を集結し、この林業改革に取り組むべきだと考える。

## 引用文献

- (1) 梶山恵司(2009) 林業のビジネスチャンスとそのチャレンジ、日本の森林を考える第37号、4-25 pp, 東京
  - (2) 全国提案型施業定着化促進部会(2009) 提案型集約化施業テキスト、全国森林組合連合会、東京
  - (3) 坪野克彦(2009) 提案型集約化施業のカンどころ、全国林業改良普及協会、東京
  - (4) 農林水産省(2010) 森林・林業の再生に向けた改革の姿(中間とりまとめ)、5 pp, 東京
- (2010年10月31日受付：2011年1月24日受理)