

国有林野管理経営法等一部改正案

1. 提出の経緯

平成 30 年 5 月、「森林経営管理法」（平成 30 年法律第 35 号）が第 196 回国会（常会）において成立した¹。同法によって創設された新たな森林管理システムでは、経営管理が不十分な民有林を意欲と能力のある林業経営者（森林組合、素材生産業者、自伐林家等）に集積・集約することとされた²。

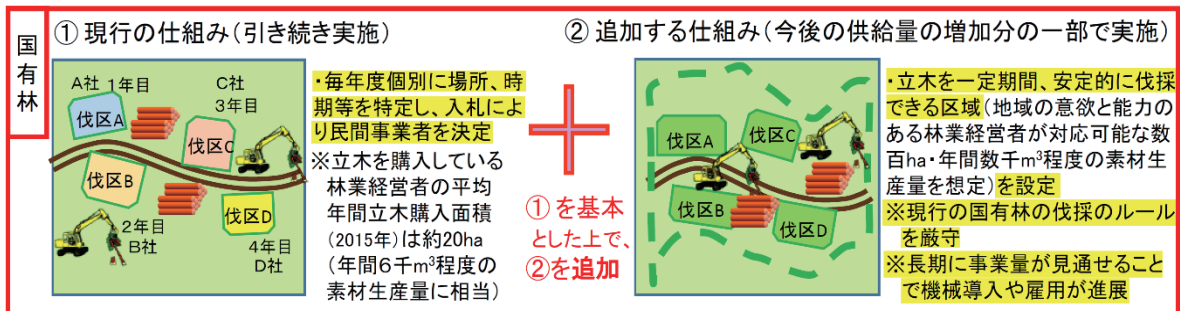
新たな森林管理システムを円滑に実施し、意欲と能力のある林業経営者を育成するためには、安定的な事業量の確保が必要である。このためには、民有林を補完する形で、国有林から長期・安定的にこうした林業経営者が樹木を採取できるようにすることが有効であることから、国有林の一部について、一定期間、安定的に原木供給できる仕組みの拡充等を内容とする「国有林野の管理経営に関する法律等の一部を改正する法律案」（閣法第 31 号。以下「法律案」という。）が、平成 31 年 2 月 26 日、第 198 回国会（常会）に提出された。

2. 法律案の概要

（1）国有林野の管理経営に関する法律³の改正

法律案は、今後供給量の増加が見込まれる国有林材の一部について、公益的機能の維持増進や地域の産業振興等を条件に、現行の入札に加え、一定期間、安定的に原木供給できる仕組みを追加する（図表）とともに、林業と木材の需要拡大を行う木材関連産業の連携強化を進めるための環境整備を行うもので、主な内容は以下のとおりである。

図表 法律案により追加される新たな仕組み



(出所) 林野庁「国有林野の管理経営に関する法律等の一部を改正する法律案の概要」

¹ 施行日は平成 31 年 4 月 1 日。

² 同法は、市町村を介して経営管理が不十分な森林の委託制度を設けることにより、意欲と能力のある林業経営者に林業経営の集積・集約化を図るとともに、林業経営に適さない森林については、市町村が自ら経営管理を行う仕組みを構築するものである。

³ 昭和 26 年法律第 246 号

ア 樹木採取権

法律案では、農林水産大臣は、林業経営者に、一定期間、安定的に、樹木採取区⁴に生育している樹木を採取する権利（以下「樹木採取権」という。）を設定することができ、また、樹木採取権の設定の対価として権利設定料を徴収するとしている。樹木採取権の存続期間は50年以内である。実際の運用では、存続期間は基本的に10年で、各地域の森林、林業経営の状況に応じて、具体的な存続期間を設定するとされる。また、樹木採取権は物権とみなされるため、抵当権が設定できるほか、農林水産大臣の許可があれば譲渡等の権利の移転も可能である。

イ 樹木採取権の設定を受ける者の公募、選定、事業の実施

樹木採取権の設定には、農林水産大臣が樹木採取権の設定を受けることを希望する者を公募し、公募の応募者の中から選定、決定するというプロセスを経ることになっている。農林水産大臣は、選定に際し、公募の応募者が①森林の経営管理を効率的かつ安定的に行う能力及びこれを確実に行うに足る経理的基礎を有すると認められること、②木材利用事業者等（川中事業者）及び木材製品利用事業者等（川下事業者）との連携により木材の安定的な取引関係を確立することが確実に認められること、などの必須条件を満たしているか否かを審査する。審査の結果、その条件に適合した者の中から、採取される樹木の対価である樹木料の算定の基礎となる申請額、事業の実施体制、地域における産業の振興に対する寄与の程度等を勘案して、樹木採取権の設定を受ける者（以下「樹木採取権者」という。）を選定、決定する。

樹木採取権者は、事業を開始する前に、樹木採取の具体的な施業計画（樹木を採取する箇所、面積、採取方法等）等を内容に含む樹木採取権実施契約を、5年ごとに農林水産大臣と締結しなければならない。この契約は国有林野の公益的機能の維持増進等の観点から、現行の国有林の伐採のルールにのっとり、農林水産大臣が樹木採取区ごとに定める基準や国有林野の地域管理経営計画に適合するものでなければならないとされる。

ウ 樹木採取権の取消し

農林水産大臣は、樹木採取権者が樹木採取区ごとに定める基準に適合しない伐採を行うなど、樹木採取権実施契約において定められた事項について重大な違反があったとき等に該当するときは、樹木採取権を取り消すことができる。

エ 植栽関係

採取跡地の植栽について、農林水産大臣は、樹木採取区内の採取跡地において国有林野事業として行う植栽の効率的な実施を図るため、樹木採取権者に対し、当該植栽をその樹木の採取と一体的に行うよう申し入れるものとしている。

⁴ 樹木採取区とは、効率的かつ安定的な林業経営の育成を図るため、樹木の採取に適する相当規模の森林資源が存在する一団の国有林野の区域であって（森林の条件）、当該区域の所在する地域において国有林野事業及び民有林野に係る施策を一体的に推進することにより地域における産業の振興に寄与すると認められるものであること（経済的社会的条件）等の基準に該当するものをいう。

（２）木材の安定供給に関する特別措置法⁵及び独立行政法人農林漁業信用基金法⁶の改正

木材の安定供給の確保に関する特別措置法に基づき、立木を伐採する川上事業者、川中事業者及び川下事業者が共同して作成した木材の安定的な取引関係の確立を図る事業に関する計画が、都道府県知事等の認定を受けた場合には、各事業者が独立行政法人農林漁業信用基金による債務保証及び低利の資金融通等の金融上の措置を受けることを可能とする。

3. 主な論点

（１）採取跡地の植栽

採取跡地の植栽については、国有林の荒廃が懸念されることから、樹木採取権者による植栽の義務化が必要との声もある⁷。これに対し、林野庁は、採取跡地の植栽を含む国有林野の管理経営は国が責任を持って行うべきことであり、樹木採取権者に法律で義務付けることは法制上困難であると説明している。実際の運用では、公募の際に植栽を一体的に行うことを条件とし、契約において採取跡地の植栽を盛り込むことで確実に再生林を行わせるとしている。この仕組みで樹木採取後の植栽は担保されるのか、論点となろう。

（２）民有林からの木材供給への影響

国有林から大量の原木や木材が市場に供給されれば、民有林からの供給との競合が懸念される。このため、法律案ではその防止策として、樹木採取権者の選定において公募の応募者自らが木材の需要者との安定的な取引関係を確立しておくことを必須条件に設け、既存の需給関係に影響しないよう、新たな需要の拡大を促進する仕組みを措置している。国産材需要が低迷する中で、これまでも国産材の利用拡大に関する施策が行われてきたが、国産材の需要拡大は容易なことではない。そのような状況で、樹木採取権を希望する者が新たな木材需要の開拓をすることは可能であるのか、国として具体的にどのような木材需要開拓の形を想定し、また、そのための支援策を考えているのか、論点となろう。

（３）地元の中小事業者への配慮

現行の仕組みで伐採を行っているのは、地元の中小事業者が大半を占めるが、樹木採取区は 200～300ha 程度の規模が想定され、中小事業者では新たな仕組みへの応募が難しいのではないかと懸念もある。林野庁は、樹木採取区の面積は、現場の規模感を基本に設定すると説明しており、また、複数の事業者による水平連携も可能とするなど、中小事業者へ一定の配慮を行うとしている。この点を踏まえ、具体的にどのような事業者に樹木採取権が設定されることが想定されるのか、大規模事業者の参入により中小事業者が選定されなくなることはないか、論点となろう。

さ の よしあき
（佐野 良晃・農林水産委員会調査室）

⁵ 平成 8 年法律第 47 号

⁶ 平成 14 年法律第 128 号

⁷ 『日本農業新聞』（平 31. 2. 16）