

「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」本会議質問

平成31年4月25日（木）13時

国民民主党・無所属クラブ

国民民主党の緑川貴士です。

ただいま議題となりました法律案につきまして、国民民主党・無所属クラブを代表して、質問いたします。

私が住む秋田県北部には、一級河川である米代川が流れ、日本海に注がれています。かつて豊富な天然杉の産地であり、江戸時代には、その流域に生い茂る秋田杉を丸太にして、山の上流部から、それを筏に組んで、川下へと流しながら運んでいきました。筏は一定の水量がなければ利用できず、流量が増える雪解けから田植え前の間は、米代川は筏のラッシュになったといわれ、木材や荷物の積み下ろしのために舟場が整備されるなど、地域の林業が人々の交流、経済活動を活発にしました。

時代は下って、若葉のみずみずしさと、木が芽吹いて、鮮やかな新緑がまぶしい、山笑う季節が今年も巡り、この4月も雪が降った秋田県では、雪化粧した山林で家族経営を生業として間伐を行っている兄妹の姿がありました。

かつての天然杉ではありませんが、スラリと高く、まっすぐに伸びた人工林は、蒸し暑い夏も、寒さで凍てつく冬も、下草刈りやツル草の除去、間伐といった、人の手による地道な施業の上に成り立つ、山の宝であります。

適切に手入れされている山がある一方で、人手不足が一層深刻になり、施業が行われなくなった森林が増加することで森の中が暗くなり、足元の植生が育たず、土壌の流出や生物多様性の喪失が懸念も指摘されています。

国内においては、森林資源の過少利用の問題点が色濃くなり、資源の持続的な利用が、令和の新たな時代に残した大きな課題であります。一方、本改正案を作る過程では、未来投資会議の委員が国有林改革をさかんに主張していたことを受けて、当時の林政審議会施策部会の土屋俊幸部会長は、「トップダウンで政策の枠組みが決まってしまったというのが現実にあると思います（省略）。専門の方でない方が、かなりこういう突っ込んだ戦略を出してきて、それを受けてわれわれが、もしくは林野庁、農林水産省が新たな政策を検討しなくてはならない状況というのは、やはり転倒していると私は思います。正しい政策のあり方ではない」と、昨年11月の部会の中で発言されています。「転倒している」という声のあった検討のプロセスが適切であったのか、政府の見解を求めます。（吉川農林水産大臣）

【国有林野の果たす役割の維持】

国土のおよそ3分の2が森林に覆われ、そのうちのおよそ3割を占める国有林は、水源の涵養、二酸化炭素の吸収源といった公益的な機能を担っています。

改正案では、国有林の一定区域において、一定の期間、安定的に樹木を採取できる権利を、意欲と能力のある林業経営者に設定できる、とされていますが、国有林野の管理経営の目標の一つである、「国土の保全、その他国有林野の有する公益的機能の維持・増進」に向けた対策は十分とはいえません。

今回の改正にあたり、意欲と能力のある林業経営者への権利の設定が、こうした目標にどの

ように沿うものになるのか。また、この仕組みを運用した結果として、それぞれの林業経営者が、思い思いに樹木を採って、利益を得たとしても、国有林の管理経営のあり方を変更させるほどの影響はなく、これまで通り国が責任を持って一体的に国有林を管理し、公益的機能は維持できるとお考えでしょうか、その理由と合わせ、ご説明を求めます。(吉川農林水産大臣)

そもそも、国有林の9割が保安林であり、木の伐採方法や、土地の形質の変更については、一定の制限や義務が課せられた森林です。保安林をこの仕組みの対象とすることがありうるのか、ありうるとすれば、樹木の採取という物権的な権利を事業体に付与してまで、国有林をその区域の対象とすることが適切であるとお考えでしょうか、お答えください。(吉川農林水産大臣)

公益性の機能は、子どもたちの自然体験や自然学習に活用される面があり、なお重要です。学校と森林管理署などが協定を結び、こうした森林環境教育が推められていますが、その実施回数は増える傾向にはあっても、活動に参加する子どもたち全体の数は、少子化の中でも近年特に減っており、おととしの参加人数は10万人を割って88,000人でした。

このほか、「木の文化を支える森」など、国民参加の森づくりを進める事業を含め、本改正案が、これらの活動に今後どのように影響するのか、吉川大臣に伺います。(吉川農林水産大臣)

#### 【「林業経営者への樹木採取権設定条件」】

本改正案では、樹木を採取できる権利を林業経営者に設定する際の条件として、民有林材の供給を圧迫しないように、「川中・川下事業者との連携により、安定的な取引関係を確立すること」などを求めています。それはたとえば、素材生産者の事業規模が大きいことをもって「安定的」と評価するのでしょうか。あるいは、川上から川下までを一体的にカバーできるような、企業グループなどが想定されているのでしょうか(吉川農林水産大臣)

また、「安定的な取引関係があること」によって、なぜ「圧迫しない」といえるのでしょうか、政府の見解を伺います。(吉川農林水産大臣)

この仕組みは、「民有林で経営基盤が安定しない事業体のステップアップの場としても想定している」と政府は説明しますが、そもそも前提として、一定規模以上の機械設備と人手があることによる効率的な素材生産が求められます。大きな事業体ばかりではない、中小の素材生産者や自伐林家も想定しているとすれば、そうした事業体の育成に確実につながるものにしていくために、具体的にどのような措置を検討しているのでしょうか、ご答弁を求めます。(吉川農林水産大臣)

政府は、緑の雇用事業などによって若手林業者の育成をはかりますが、地元の林業経営者にお話を聞けば、炎天下の木の植え付けや下刈りといった過酷な肉体労働を要する現場では、若手の確保が依然として大きな課題です。頼りである、熟練した技能をもつ従業員も高齢化し就業の継続ができないなど、リタイアの年齢が他の一次産業より早いことも担い手の減少に拍車をかけています。

また、長年使用してきた作業機械も老朽化し、更新の時期を迎えても、設備投資が難しい状況であり、たとえ経営に意欲があったとしても、生産性があがりにくい構造的な問題が立ち

はだかっています。

先ほどふれた、価格競争力の大きさが前提となる「安定的な取引関係の確保」を参入の条件とするのは相当に厳しいとありますが、現場の実情をふまえ、大臣のご認識を伺います。(吉川農林水産大臣)

むしろ、民有林材の供給を圧迫しないという目的であれば、たとえば、林齢の高い木材が求められる付加価値の高い伝統工芸品用として国産材を供給し、今後のインバウンド向けの工芸品需要の増加に対応させるなど、民有林材との住み分けをはかった供給体制にしていくことで、事業規模や価格競争力のみにとらわれない、事業体の生産性をカバーできるような観点も重要であると考えますが、大臣のご所見を伺います。(吉川農林水産大臣)

#### 【国有林の民間活力の導入と地域振興・山村振興】

林野行政の総合的な政策を方向づける森林・林業基本計画によれば、「山村等における就業機会の創出と所得水準の上昇をもたらす産業へと転換すること」を通じて、林業の成長産業化を目指すというのが、その趣旨です。

今回の改正によって、林業に関わる地域の雇用や賃金にどういった効果をもたらし、そして雇用の受け皿をどのように担保していくのでしょうか、お聞きかせください。(吉川農林水産大臣)

#### 【自伐型林業】

都市部から山村に移り住んで林業を始める 20 代から 30 代の若者が増える傾向にあるなか、自伐林業と区別されるものとして、森林を所有していない移住者の若者が、その家族や仲間、林業を行う「自伐型林業」があります。基本計画に示される、地域林業の発展、山村の振興という観点からも、本改正案を通じて「自伐型林業」を志す若者の林業経営への支援を行い、過疎対策・移住政策にもつなげていくべきであると考えますが、ご見解を伺います。

(吉川農林水産大臣)

#### 【供給先との連携の課題】

木材の供給先との連携についてお尋ねいたします。

国産材の利用割合は近年高まっているところですが、住宅を建てる材料として国産材を使用する場合には「割高になる」と業者に言われ、外材を勧められるということも聞かれます。住宅用に国産材を利用することについて、関連業者にその使用を促す場合の課題をどのように認識しているのでしょうか、石井国土交通大臣に伺います。(石井国土交通大臣)

また、住宅建材としての国産材の需要拡大に向け、建材の不燃化の取り組みも重要ですが、燃えにくくするために薬剤を染み込ませた「不燃木材」などが使われた多くの施設で、その薬剤の一部が外に浮き出る、白華（はっか）現象が起きていることがわかっています。専門家からは「防火性能が落ちている恐れがある」と指摘されていますが、今後の政府の対応について、石井大臣に伺います。(石井国土交通大臣)

#### 【採取区域の設定方法】

樹木を採取できる区域を指定する基準としては、「樹木の採取に適する、相当規模の森林資源が存在する、一団の国有林野区域」であることを条件としていますが、樹木の種類も林齢構成も地域によってばらつきがあり、イメージがわきません。1カ所当たりの伐採面積の上

限を5ヘクタールとするなど、現行の伐採ルールの順守を求めるということですが、これ以上の広さが可能かなどを含めて、区域の指定の具体的な基準について、吉川大臣に伺います。

(吉川農林水産大臣)

また、このほかの指定基準として、森林の状態が良好で、急傾斜地や林道から離れた奥山ではないことも挙げられています。こうした場所は伐採後の搬出が困難な側面があることは確かですが、多面的機能を維持するための立木の伐採はやはり必要と考えます。これらを指定対象から外すということは、どのような意味を持っているのでしょうか。(吉川農林水産大臣)

おとし7月に発生した九州北部豪雨では「過去最大級」といわれる流木災害が発生しています。

戦後の造林運動の中で、火山灰の地質からなるもろい地盤の上にも、スギやヒノキなど、挿し木から育ち、根を深く張らない針葉樹が植林され、それらが生長しても適切な手入れがなされないことで災害の危険性が高まっている箇所がありますが、こうした場所を政府はどこまで把握しているのでしょうか。

また、これらの国有林は、今回の指定区からは外すのか、あるいは、災害の発生を防ぐため、むしろ指定区として設定するのか、ご認識を伺います。(吉川農林水産大臣)

**【再造林】**

国有財産である樹木の伐採後の造林については、法律上の義務づけができないことから、本改正案では、農林水産大臣が樹木採取権者に対して、伐採と造林を一体として行うように申し入れるとしています。しかし、これはあくまで「申し入れ」であり、造林を受託する「樹木採取権実施契約」を締結して対応するとしていますが、それが、公益的機能を維持するための再造林に確実につながるものになるのか、また、再造林が進まない場合、国としてどのような措置を講じるおつもりか、ご答弁を求めます。(吉川農林水産大臣)

政府は平成8年から、花粉をほとんど出さない「少花粉スギ」や、花粉を全く出さない「無花粉スギ」といった、新たな品種のスギの開発を支援しながら植え替えを進めていますが、全国のスギの人工林のうち、昨年度までに植え替えられた面積はわずか0.3%にとどまっています。

もちろん、食生活の変化や大気汚染、喫煙なども花粉症患者の増加に影響していると言われますが、「国産材を使うことが花粉対策になります」と林野庁は強調しており、国有林の中長期的な活用をはかる中で、飛散する花粉の量の増加を抑えるために、植え替えを含めた花粉の発生源対策を加速させていくべきであると考えますが、政府の見解を伺います。(吉川農林水産大臣)

(まとめ)

平成最後の衆議院本会議となりましたが、「攻めの農林水産」、「成長産業化」と勇ましい言葉が踊った時代ですが、一体、誰のための見直しで、地域に何をもちたらすのか。理念ばかりが先行し、「言葉のごまかし」が繰り返された時代であったと、後世いわれないような、地域の実態に即した林業改革と、多様な林業の担い手に支援が行き届く道筋が描かれることを強く求めて、質問を終わります。