

森林の管理・活用に関する行政評価・監視
結果に基づく勧告

平成 29 年 7 月

総 務 省

前 書 き

我が国は、国土面積の約 7 割を森林が占める、世界でも有数の森林資源大国である。その中でも、人工林は戦後に造成されたものが多く、約 6 割が今後 10 年間で 50 年生以上となり、本格的な木材利用が可能になると見込まれている。

また、我が国の木材需要は、これまで住宅分野が中心であったが、最近では、公共建築物や木質バイオマス発電への活用など住宅分野以外の新たな木材活用の施策が講じられたことによって、木材の需要分野が拡大している。

一方、我が国の森林所有者（林家）の約 9 割は、所有面積が 10ha 未満の小規模な者であり、森林所有者の収入に相当する山元立木価格は、昭和 55 年のピーク時から 1 割程度に下落していることなどを背景として、林業離れが進行している。さらに、昨今は、相続などで所有者が変わった場合でも、所有権の移転登記を行わない者が少なからず存在しているなど、現状のままでは、森林資源は木材としての活用が十分なされないだけでなく、水源涵養^{かん}や土砂災害防止機能など森林の公益的機能の発揮にも影響を及ぼすのではないかと懸念もある。

このため、農林水産省においては、平成 23 年に森林法（昭和 26 年法律第 249 号）を改正し、所有者を把握する新たな仕組みである「森林の土地所有者届出制度」の創設や、意欲ある森林所有者や森林組合等による施業の集約化を進め、伐採や造林をより効率的・効果的に実施することによって、森林の公益的機能を確保し、持続的な森林経営ができるよう、新たに「森林経営計画制度」を創設するなど、森林資源を活用するための各種施策を講じているが、適切な森林管理を実施するためには、併せて新たな木材需要の一層の喚起が必要である。

この行政評価・監視は、以上のような状況を踏まえ、我が国

の森林の適切な管理を促すとともに、新たな木材需要の拡大を推進する観点から、森林法に定められた各種制度の運用状況、公共建築物の木造化など国主導で導入された新たな木材需要の拡大を推進する施策の現状等を調査し、関係行政の改善に資するために実施したものである。

目 次

1	森林管理のための制度の適正な運用	1
(1)	森林の土地所有者届出の徹底	1
(2)	森林経営計画制度の適正な運用	8
(3)	森林の公益的機能を発揮させるための制度の適正な運用	27
2	新たな木材需要の拡大の推進	39
(1)	公共建築物における木造化の促進	39
(2)	合法木材製品の調達の推進	56
(3)	木質バイオマスの活用の推進	67

1 森林管理のための制度の適正な運用

(1) 森林の土地所有者届出の徹底

我が国の森林面積の約 6 割を占める私有林（注 1）においては、小規模な森林所有者が多く、農林水産省の「2010 年世界農林業センサス」によると、平成 22 年 2 月現在、林家（注 2）は全国に約 91 万戸おり、このうちの約 9 割、約 80 万戸は、保有山林面積 10ha 未満の林家である。

このため、国は、近接する複数の森林を取りまとめることで、間伐や造林などの森林施業（注 3）の効率的な実施や、素材生産（注 4）の低コスト化を図る取組（以下「森林施業の集約化」という。）を進めている。また、森林は、木材生産機能だけではなく、土砂災害の防止や水源の涵養^{かん}といった公益的機能も有しており、この公益的機能を維持するためには、森林施業を適切に実施することが求められている。

一方、原木の価格が低迷しており、相続などで森林の土地所有者が変わった場合でも、森林の資産価値に比して相続時の登記費用が高いことや、法的な義務が課せられていないことから、不動産登記法（平成 16 年法律第 123 号）の規定に基づく所有権等の移転登記を行わない者が少なからず存在していると言われている。

森林所有者が分からなくなると、森林組合などの林業事業者（注 5）が所有者に森林施業の集約化を進めるための働きかけを行うことができなくなるほか、市町村等から所有者に対し、森林施業が適切に行われていない森林についても必要な森林施業を行うよう助言や指導を行うことが困難となる。

このようなことから、平成 23 年に森林法（昭和 26 年法律第 249 号）が改正され、24 年 4 月から、次のとおり、森林所有者を把握する新たな仕組みが追加されている。

- ① 売買や相続等により森林の土地を新たに取得した者は、面積にかかわらず、市町村長に氏名、住所、所有者となった年月日等の所有者情報について、取得後 90 日以内に届出（以下「森林の土地所有者届出」という。）を行うことが義務付けられ（第 10 条の 7 の 2 第 1 項）、届出を行わない又は虚偽の届出を行った場合は、10 万円以下の過料が科せられるこ

と（第 214 条）。

- ② 都道府県知事及び市町村長は、森林法の施行に必要な限度で、その保有する森林所有者等（注 6）の氏名その他の森林所有者等に関する情報を、その保有に当たって特定された利用の目的以外の目的のために内部で利用することができること（第 191 条の 2 第 1 項）。
- ③ 都道府県知事及び市町村長は、森林法の施行のため必要があるときは、関係する地方公共団体の長その他の者に対して、森林所有者等の把握に関し、必要な情報の提供を求めることができること（第 191 条の 2 第 2 項）。

今回、調査対象とした 39 市町村（注 7）における森林の土地所有者届出制度の周知状況及び届出の励行状況を調査した結果は、以下のとおりである。

- （注 1） 「2010 年世界農林業センサス」（農林水産省）の定義では、私有林は、個人、会社、寺社、各種団体等が所有している林野とされている。
- （注 2） 「林家」とは、1ha 以上の山林を保有する世帯のことである。なお、保有する面積とは、山林の所有面積から貸付面積を除き、借入面積を加えたものである。
- （注 3） 「森林施業」とは、目的とする森林を育成するために行う、間伐、保育、伐採、造林等の一連の森林に対する人為的行為を指す。なお、間伐とは、成長に伴って混み過ぎた森林の立木の一部を伐採することであり、造林とは、伐採後に苗木、種子等を植樹又は天然力により導入して、森林を造ることをいう。
- （注 4） 「素材生産」とは、立木を伐採し、枝葉や梢端部分を取り除き、丸太にする工程のことをいう。
- （注 5） 「林業事業者」とは、森林所有者等からの委託又は立木の購入によって、造林・伐採等の林内作業を担っている事業者のことをいう。
- （注 6） 「森林所有者等」とは、「権原に基づき森林の土地の上に木竹を所有し、及び育成することができる者」（森林所有者（森林法第 2 条第 2 項））のほか、「権原に基づき森林の立木竹の使用又は収益をする者」（森林法第 10 条の 7）を含むものである。
- （注 7） 今回、当省が調査対象とした 39 市町村は、本文中特に断りがない限り、いずれも林務部局を指す。

ア 市町村における森林の土地所有者届出制度の周知状況

森林の土地所有者届出について、全国の市町村が受理した届出件数の推移をみると、森林の土地所有者届出制度が始まった平成 24 年に 1 万 5,212 件であったものが 27 年には 2 万 5,361 件（注 8）と増加しているが、調査対象とした 39 市町村において、平成 24 年度から 27 年度までの 4 年間で受理した森林の土地所有者届出の件数を調査したところ、最も多い市町村は、同 4

年間で 698 件の届出を受理していたのに対し、最も少ない市町村では、同 4 年間で 1 件しか受理していないなど、市町村によって届出件数に較差があり、一部の市町村からは、森林の土地所有者届出制度は始まったばかりで、住民に十分に浸透していない可能性があるといった意見が聴かれた。

調査対象とした 39 市町村における森林の土地所有者届出制度の周知方法を調査したところ、ホームページやチラシ、市町村広報誌など様々な広報手段を活用し、周知を行っていたが、市町村が活用している広報手段の数と届出件数には、明確な相関関係はみられなかった。

林野庁では、森林の土地所有者届出制度の周知方法について、「森林の土地の所有者届出制度市町村事務処理マニュアルについて」（平成 24 年 10 月 16 日付け 24 林整計第 123 号林野庁森林整備部計画課長通知）を発出し、都道府県知事及び市町村長は、森林の土地所有者届出制度の内容について、広報、パンフレットの配布等により、住民に広く周知する必要があるとしており、「特に、相続においては、日頃森林・林業と関わりが少ない者が森林の土地を取得することも想定され、市役所や町村役場の住民窓口で、死亡に関する届出（死亡届のほか、世帯主変更、国民健康保険、国民年金等に係る届出）のリスト表に、『森林の土地を所有していた者に係る相続については相続人が届出書の提出を行う必要がある』旨を記載し、手交するといった方法が効果的です」と紹介している。

そこで、調査対象とした 39 市町村が平成 26 年度に受理した森林の土地所有者届出 1,176 件の届出事由を調べたところ、806 件は森林の土地所有者が死亡したことに伴う「相続」によるもので、全体の約 7 割を占めていた。

このようなことから、市町村が死亡届を受理する際に、森林の土地所有者の相続人等に森林の土地所有者届出制度の周知を行うことは、有効な周知方法の一つであると考えられるが、調査対象とした 39 市町村のうち、死亡届等の相続の手続で市町村を訪れた森林の土地所有者の相続人等に対し、森林の土地所有者届出制度のチラシを配布するなどにより周知をしていた市町村数は、当省の調査時点（平成 28 年 1 月末現在）で 10 市町村（約 26%）（注 9）と 3 割にも満たなかった。

森林の土地所有者届出は所有者に届出義務が課せられていることに加え、

平成 31 年度から市町村には、不動産登記法第 2 条第 9 号の規定に基づく不動産登記簿や森林の土地所有者届出などの情報を基に、森林の土地所有者情報を整理した「林地台帳」(注 10) を新たに作成することが義務付けられることもあり、市町村は森林の土地所有者届出制度の周知を徹底する必要があると考えられる。

(注8) 全国の市町村が受理した森林の土地所有者届出件数の推移(平成24年から27年までは、林野庁の集計結果による。なお、平成24年の数値については、森林の土地所有者届出制度の運用開始が4月であるため、4月から12月までの実績である。

(注9) 当該10市町村のうち、6市町村では、国民年金や国民健康保険など相続に伴い必要な一連の他の事務手続と併せて、死亡に関する届出のリスト表に森林の土地所有者届出制度を掲載し、同リスト表により、周知をしていた。

(注10) 林野庁は、市町村に森林の土地所有者の氏名、住所、土地の境界に関する測量の実施状況等を記載した「林地台帳」の作成を義務付けるなど、新たな法制上の措置を盛り込んだ森林法等の一部を改正する法律案を第190回国会に提出し、同法案は、平成28年5月に可決、成立している。

イ 市町村における森林の土地所有者届出の励行に係る取組の実施状況

森林の所有権は、売買や相続などに伴い、日常的に移転が生じるものであるため、その移転状況を精確に把握することは困難である。また、氏名を含む森林所有者の関連情報は、個人情報であるため、従前は、個人情報保護条例などが障壁となり、市町村等は関係機関から必要な情報を容易に入手することが困難な状況にあったが、平成 23 年の森林法改正により、都道府県及び市町村は、平成 24 年度から森林法の施行のため必要があるときは、森林所有者等の把握に関し、関係機関に必要な情報の提供を求めることが可能となり、これにより得られた情報については、内部での利用が可能となった。

このため、林野庁では、平成 23 年の森林法改正を受けて、都道府県及び市町村に対し、不動産登記簿及び地方税法(昭和 25 年法律第 226 号)第 341 条第 9 号の規定に基づく固定資産課税台帳を活用した森林所有者を把握するための手順等をまとめた関連通知を次のとおり発出し、所有者の把握に努めるよう助言している。

(7) 不動産登記簿の電子データを活用した森林所有者の把握

林野庁では、従前は網羅的に把握することが難しかった不動産登記簿に記載されている森林所有者情報について、「登記情報の電子データによる提供について」(平成 23 年 9 月 1 日付け 23 林整計第 122 号林野庁森林整備

部計画課長通知) を発出し、平成 24 年度以降において都道府県及び市町村は、森林法の施行のため必要がある場合、特定の地番に係る登記情報の提供を登記所に依頼することができるほか、具体的な地番を示すことなく、森林の所有者情報を電子データによって、登記情報の提供を依頼することができるとしている。

(イ) 固定資産課税台帳を活用した森林所有者の把握状況

固定資産課税台帳に記載されている森林所有者情報のうち、不動産登記簿とは異なる市町村の税務部局の調査により独自に知り得た情報（以下「不動産登記簿と異なる森林所有者情報」という。）については、地方税法第 22 条に規定する守秘義務が課せられる情報であるため、厳しい利用制限がなされている。

しかし、平成 23 年の森林法改正によって、i) 森林の土地所有者届出制度が創設され、市町村に森林の土地所有者を知り得る仕組みが整ったこと、ii) 森林所有者等の把握に関し、都道府県及び市町村は、関係機関に必要な情報の提供を求めることが可能となったことを受けて、林野庁では、総務省自治税務局と協議を行った上で「固定資産課税台帳に記載されている森林所有者に関する情報の利用について」（平成 24 年 3 月 26 日付け 23 林整計第 342 号林野庁森林整備部計画課長通知) を発出し、i) 不動産登記簿と異なる森林所有者情報のうち、平成 24 年度以降に異動があったものについては、地方税法第 22 条に規定する守秘義務が課せられる情報に該当しないとして、市町村の林務部局は、税務部局から必要な情報の提供を受けることが可能である、ii) 市町村の林務部局が税務部局から入手した森林所有者情報は、森林法の施行に必要な限度で活用し、都道府県に対して提供することが可能であるとの見解を示している。

このようなことから、調査対象とした 39 市町村における、これらの情報源を活用した森林の土地所有者届出の励行に係る取組の実施状況を調査したところ、調査対象とした市町村の中には、土地の権利移動等に際し、地方税法第 382 条の規定に基づき、登記所から市町村に通知することとされている「登記済通知書」(注 11) に記載された情報を活用し、森林の土地所有者届出

の未届者を確認している市町村が2市町村あり、うち1市町村では、「登記済通知書」によって平成27年度中に所有権の移転登記を行ったことが判明しているものの、移転登記から一定の期間経過後も森林の土地所有者届出が未届であった53人に対し森林の土地所有者届出制度を周知して、46人（平成28年3月末現在）から森林の土地所有者届出を提出させていた。

しかしながら、調査対象とした39市町村のうち、ほとんどの市町村では、森林法第10条の8第1項の規定に基づき、森林所有者等から「伐採及び伐採後の造林の届出書」を受理した際に所有者情報を確認する必要がある、関係機関から個別に必要な森林所有者情報を入手するといった活用にとどまっており、不動産登記簿の電子データや固定資産課税台帳に記載されている森林所有者情報を入手して、森林の土地所有者届出の未届者を把握し、届出を励行させる取組までは行っていなかった。

これらの市町村の多くは、他の業務に追われ、そのような取組を行う余裕はないなどとしており、また、一部の市町村からは、不動産登記簿等と森林の土地所有者届出に基づく所有者情報を照合させたとしても、国土調査法（昭和26年法律第180号）に基づく地籍調査が進捗していない（注12）ことにより、森林の位置・形状等が一致せず、森林の土地所有者の特定ができない場合があるため、そのような照合に効果があるか分からず、実施にちゅうちょしているといった意見が聴かれた。

一方で、調査対象とした一部の森林組合からは、「森林簿」（注13）の森林所有者情報の精度が低く、また、住民の個人情報への保護意識の高まりを背景に、自助努力のみでは森林所有者の把握に限界があるため、森林施業の集約化を進めるに当たって、行政が主体となって、税情報を活用するなどして森林所有者情報を整理してほしいといった意見が聴かれたことを踏まえると、市町村は複数の情報源を活用し、森林の土地所有者届出の未届者の把握に努めるべきであると考えられる。

（注11） 登記所は、地方税法第382条の規定に基づき、土地又は建物の表示及び権利移動等に関する登記をした場合、10日以内に当該土地又は家屋の所在地の市町村長に対し、登記済通知を行うこととされている。

（注12） 「地籍調査」とは、国土調査法に基づき、市町村等が行う、土地の一筆ごとの所有者、地番及び地目を把握し、境界の位置と面積を測量する調査のことである。

地籍調査の全国平均の進捗率は、平成27年度末時点で51%、うち林地分は44%と

なっており、今回調査対象とした市町村別にみても、既に進捗率100%の市町村がある一方で、0%の市町村があるなど、全国的に較差が生じている。

(注13) 林野庁では、「地域森林計画及び国有林の地域別の森林計画に関する事務の取扱いについて」(平成12年5月8日付け12林野計第154号農林水産事務次官依命通知。最終改正：平成25年3月29日付け24林国管第164号)及び「地域森林計画及び国有林の地域別の森林計画に関する事務の取扱いの運用について」(平成12年5月8日付け12林野計第188号林野庁長官通知。最終改正：平成25年3月29日付け24林整計第323号)を都道府県に発出し、民有林の所在地や面積、樹種など森林の概況のほか、森林所有者の氏名も記載事項に含む「森林簿」を作成するよう指導している。

森林施業の集約化や森林施業が十分に行われていない森林所有者等に対し、森林施業の実施の働きかけを行う上で、森林所有者情報は必要不可欠な情報であるが、森林組合等の林業事業体の自助努力のみで当該情報を把握することには限界があることから、行政が主体的に当該情報を把握し、一元的に当該情報の管理を行うことは、森林所有者の特定を効率的に進め、所有者不明森林を可能な限り少なくする観点からも必要であると考えられる。

【所見】

したがって、農林水産省は、森林の土地所有者届出を徹底する観点から、以下の措置を講ずる必要がある。

- ① 森林の土地所有者届出の未届を防止するため、例えば、死亡届の提出時に併せて、森林の土地所有者届出制度の周知を行うなど、全国の市町村が行っている森林の土地所有者届出制度の周知方法について把握を行い、その結果に基づき、市町村に対し、森林の土地所有者届出制度の効果的な周知方法を紹介すること。
- ② 市町村に対し、関係機関から森林の土地所有者の異動情報を定期的に入手するなどして、森林の土地所有者届出の未届者の有無を把握し、未届者がいた場合は、森林の土地所有者届出を提出させるための働きかけを行うよう要請すること。

(2) 森林経営計画制度の適正な運用

森林資源を有効に活用し、持続的な森林の経営を確保するためには、森林所有者等が計画的に森林を整備・保全することが不可欠であることから、昭和 43 年の森林法改正により、森林所有者が所有する森林について 5 年を一期とする森林施業に関する計画（以下「森林施業計画」という。）の作成を促し、一定の基準を満たす場合、公的に認定（注 1）する森林施業計画制度が創設された。

しかし、森林施業計画制度においては、計画を作成できる森林の区域に限定がなかったため、森林施業を行う森林が広範囲に点在する場合があります、必ずしも効率的な森林施業につながっていないなどの指摘を受け、平成 23 年の森林法改正により森林施業計画制度が見直され、新たに、森林の経営に関する計画（以下「森林経営計画」という。）を作成する制度が創設された（注 2）。

森林施業計画制度と森林経営計画制度との主な違いは、次のとおりである。

- ① 森林施業計画制度においては、計画の作成主体として、森林所有者及び森林所有者から森林の経営の委託を受けた者のほか、森林所有者から森林施業の委託を受けた素材生産業者等も認められていたのに対し、森林経営計画制度においては、森林の経営意欲がある森林所有者、森林組合等の林業事業体による森林経営計画の作成を促進するため、森林所有者及び森林所有者から森林の経営の委託を受けた者に限定された。
- ② 森林施業計画制度においては、単に、近接した 30ha 以上のまとまりをもった森林が対象とされていたのに対し、森林経営計画制度においては、森林施業の集約化を促進するために、地形その他の自然的条件及び林道の開設その他の林業生産の基盤の整備状況又は森林の経営の実施状況からみて、計画作成者自らが森林の経営を行う森林であって、一体として整備することが相当なものが対象とされるなど認定基準が厳格となった。

具体的には、森林経営計画の対象とする森林の面積が、i) 都道府県知事が定める小流域内の林班（注 3）又は隣接する複数の林班において、林班の面積（複数の林班にあっては合計面積）の 2 分の 1 以上であ

ること、ii) 市町村長が定める区域内において 30ha 以上であること、iii) 同一の森林所有者であれば、その所有する森林の面積が 100ha 以上であることのいずれかに該当する場合に作成することができることとされている (i)、ii)、iii) に該当する森林経営計画を以下それぞれ「林班計画」、「区域計画」、「属人計画」という。)

なお、対象森林の所在地が、一つの市町村内の場合は市町村長が認定を行い、一つの都道府県内の複数の市町村にわたる場合は都道府県知事が、複数の都道府県にわたる場合は農林水産大臣が、それぞれ認定を行うことについては、森林施業計画制度と同じである。

今回、調査対象とした 17 道府県及び 39 市町村において、森林経営計画の作成状況、認定に係る審査状況等を調査した結果は、次のとおりである。

(注1) 昭和43年の制定当初は、森林施業計画の対象森林が所在する都道府県知事が認定を行うこととされていたが、平成10年以降、対象森林の所在地が、一つの市町村内の場合は市町村長が認定を行い、一つの都道府県内の複数の市町村にわたる場合は都道府県知事が、複数の都道府県にわたる場合は農林水産大臣が、それぞれ認定を行うこととされた。

(注2) 森林経営計画とは、計画期間内に行う森林の施業及び保護（火災、盗掘、病虫害等の予防や森林の巡視など）に関する計画のことである。森林経営計画の認定を受けることによって、森林施業を実施するために必要な費用が国庫補助事業の交付対象になるとともに、伐採等により得た山林所得が控除されるなどの支援措置が設けられている。

なお、平成23年の森林法の一部を改正する法律附則第8条の規定に基づき、同改正法施行前に認定を受けた森林施業計画に定められている森林施業の実施についてはなお従前の例によることとされ、森林施業計画は、計画期間の満了を迎えるまで有効なものとして取り扱われるため、森林経営計画制度の運用が開始される直前の23年度末に認定を受けた森林施業計画の場合、28年度末まで有効となる。

(注3) 都道府県が策定する森林法第5条第1項の規定に基づく地域森林計画の対象となる森林を分けるものであり、原則として、字界、天然地形等をもって、面積がおおむね50haとなるよう区画したものを「林班」といい、その林班を原則として所有者や林況、林分別に細分したものを「小班」という。

ア 森林経営計画の作成状況等

農林水産省（林野庁）は、森林経営計画制度の運用開始に伴い、同省が行う平成 24 年度の政策評価において、森林施業の集約化の推進状況等を把握するための指標を、私有林面積に占める森林経営計画を作成している森林の

面積の割合（以下「森林経営計画の作成率」という。）とし、32年度末時点に80%とする目標を設定した。

森林経営計画の作成率は、平成24年度末時点で17%、25年度末時点で26%と増加したものの、あらかじめ設定していた各年度の目標（注4）をいずれも達成することができなかった。農林水産省（林野庁）では、この理由として、小規模な森林所有者が多い地域の場合、林班計画における対象森林の面積要件の確保（林班面積の2分の1以上）に多大な時間や労力を要することや、地形等の条件により林班単位での森林施業の集約化になじまない地域があることが考えられるとして、平成26年4月に、森林施業が一体として効率的に行われる区域として市町村が定める区域において対象とする森林を30ha以上確保した場合に作成することができる森林経営計画の区分（区域計画）を追加した。

また、農林水産省（林野庁）では、平成28年度の政策評価において、森林所有者の高齢化や不在村化（注5）が進行している中で、森林所有者及び境界の明確化に多大な時間や労力を要する場合や森林所有者から森林の経営の委託を受けることが困難となる場合等があり、森林経営計画制度の運用開始後3年が経過した26年度末時点の森林経営計画の作成率が28%と低調であったことなどを踏まえ、32年度末時点における森林経営計画の作成率の目標を60%に下方修正している。

（注4）平成24年度末における森林経営計画の作成率の目標値を25%とし、その後、毎年度約6%から7%ずつ増加させることとして、25年度末で32%を目標としていた。

（注5）市町村内に森林を所有する森林所有者が、当該市町村内に居住等をしないことをいう。

全国の平成27年度末時点における森林経営計画の作成率は30%であり、前述の三つの計画区分（林班計画、区域計画及び属人計画）別にみると、林班計画が16%、属人計画が12%に対し、26年度に新たに創設された区域計画は2%にとどまっている。

平成27年度末時点における調査対象とした17道府県別の森林経営計画の作成率（注6）及び調査対象とした39市町村別の森林経営計画の市町村認定率（注7）をみると、次のとおり、いずれも大きな較差があり、一部の道府県及び市町村においては、森林経営計画の作成・認定が必ずしも進展していな

かった。

① 道府県別の平成 27 年度末時点における森林経営計画の作成率について、最も高い道府県が 71%であるのに対し、最も低い道府県では 8%である（全国平均 30%を上回ったのは 5 道府県）など、道府県によって大きな差が生じている。

② 市町村別の平成 27 年度末時点における森林経営計画の市町村認定率について、最も高い市町村が 72%であるのに対し、最も低い市町村では 1%に満たない（森林経営計画の作成率の全国平均値 30%と比較すると、市町村による森林経営計画の認定率のみをもって全国平均値を上回ったのは 6 市町村）など、市町村によっても大きな差が生じている。

平成 27 年度末時点における森林経営計画の作成率又は市町村認定率が全国平均値を上回った道府県及び市町村においては、その理由について、従来の森林施業計画においても計画が作成されていた森林が相当数あり、森林経営計画の作成に当たっても森林所有者等の理解が得られやすかったのではないかなどとしている。

そこで、森林施業計画と森林経営計画の認定要件に違いはあるものの、過去に森林施業計画が作成されていた森林は、既に所有者の合意形成が図られ、森林施業の集約化を進める上での障害は比較的少ないと考えられることから、平成 23 年度末時点における森林施業計画の作成状況と、27 年度末時点における森林経営計画の作成状況との比較を行った。

その結果、まず、道府県別にみると、3 道府県においては、平成 27 年度末時点における森林経営計画の作成率が、23 年度末時点における森林施業計画の作成率を上回っていたが、残りの 14 道府県においては、27 年度末時点における森林経営計画の作成率が、23 年度末時点における森林施業計画の作成率を下回っていた。

次に、市町村別にみると、8 市町村においては、平成 27 年度末時点における森林経営計画の市町村認定率が、23 年度末時点における森林施業計画の市町村認定率を上回っていたが、残りの 31 市町村においては、27 年度末時点における森林経営計画の市町村認定率が、23 年度末時点における森林施業計画の認定率を下回っていた。

調査対象とした道府県及び市町村においては、森林経営計画の作成が進展していない理由について、i) 木材価格の低迷等により、森林所有者における森林の経営意欲が低下していること、ii) 行政機関が森林所有者を把握できていない森林や共有者が多数いる森林については、森林経営計画の作成の同意を得るまでの負担が大きく、作成を断念する場合があること、iii) 森林経営計画は、森林施業計画よりも認定要件が厳格となり、従来以上の森林施業が必要となったため、森林経営計画の作成主体となる森林組合等の林業事業体の現行の限られた人員体制では、それだけの森林施業を実施する余裕がなく、必ずしも過去に森林施業計画を作成していた森林の全てについて森林経営計画を作成することができるわけではないことなどを挙げている。

農林水産省（林野庁）が設定した平成 32 年度末時点における森林経営計画の作成率を 60%とする目標に対し、24 年度末時点から 27 年度末時点までの 3 年間ににおける作成率の上昇幅は 13 ポイントであり、32 年度末時点の目標を達成するためには、残りの 5 年間で 30 ポイント以上を上昇させる必要があり、経営計画の作成率の進展を加速化することが必要である。

そのために、農林水産省（林野庁）は、森林所有者が森林の経営意欲を取り戻すことができるように、木材需要を喚起し、木材利用を一層促進する必要があるとともに、平成 28 年度末をもって森林経営計画制度の創設後 5 年が経過し、29 年度中に 24 年度に認定された森林経営計画の計画期間が満了することや、森林経営計画制度の創設前に認定された森林施業計画について計画期間が満了するまでは有効な計画として取り扱われる経過措置が終了することを踏まえ、森林経営計画の作成促進に係るこれまでの取組等の分析・評価を行い、上記のような道府県及び市町村の意見も参考として、森林経営計画の作成が促進されるように助言を行うことが求められると考えられる。

(注6) 「道府県別の森林経営計画の作成率」は、各道府県の民有林面積に占める i) 当該道府県内の市町村長が認定した森林経営計画の対象森林面積、ii) 当該道府県の知事が認定した森林経営計画の対象森林面積、iii) 当該道府県内に所在する農林水産大臣が認定した森林経営計画の対象森林面積を合計した面積の割合を示す（後述する森林施業計画の作成率についても、同様の考え方による。）。

なお、平成27年度における森林経営計画の作成率については、農林水産省（林野庁）において数値の精査を行っており、29年3月2日現在の暫定値である。

(注7) 「市町村別の森林経営計画の市町村認定率」とは、各市町村の民有林面積に占める当該市町村の長が認定した森林経営計画の対象森林面積の割合を示し、「道府県別の森

林経営計画の作成率」とは異なり、道府県知事又は農林水産大臣が認定した森林経営計画の対象森林面積は含んでいない。このため、市町村内に道府県知事又は農林水産大臣が認定した森林経営計画がある場合には、当該市町村内における「森林経営計画の作成率」より「森林経営計画の市町村認定率」は小さくなる場合がある（後述する森林施業計画の認定率についても、同様の考え方による。）。

なお、平成27年度における森林経営計画の市町村認定率についても、同様に、農林水産省（林野庁）において数値の精査を行っており、29年3月2日現在の暫定値である。

イ 森林経営計画の認定に係る審査状況

森林経営計画には、森林法第 11 条第 2 項の規定に基づき、森林の経営に関する長期の方針、所在場所別の樹種、林齢、面積、立木の材積等の森林の現況に関する内容及び伐採等に関する計画内容などを記載しなければならないとされており（注 8）、これらの記載方法や記載事項については、森林法施行規則（昭和 26 年農林省令第 54 号）第 35 条及び第 36 条に定められている。

森林経営計画を作成する森林所有者等（以下「森林経営計画の作成者」という。）は、市町村が森林法第 10 条の 5 第 1 項の規定に基づき策定する市町村森林整備計画（注 9）の内容を踏まえつつ、森林に関する情報について、都道府県が整備する森林簿等の提供を受け、必要に応じて現地確認を行うなどにより、森林経営計画を作成することとなる。

森林経営計画の認定を行う市町村長等（以下「森林経営計画の認定権者」という。）は、森林経営計画の作成者から森林経営計画の認定請求を受けた場合、伐採等に関する計画内容が農林水産省令で定める森林施業に関する基準に適合していること、市町村森林整備計画の内容に照らして適当であると認められることなどの森林法第 11 条第 5 項各号に定められた要件（以下「認定要件」という。）を全て満たす場合、その計画が適当である旨の認定をするものとされており、認定要件の具体的な内容については、森林法施行規則第 38 条から第 40 条までにおいて定められている。

また、森林経営計画の内容が認定要件に従って適当であるかを判断するための基準については、「森林経営計画制度運営要領」（平成 24 年 3 月 26 日付け 23 林整計第 230 号林野庁長官通知。最終改正：平成 26 年 3 月 18 日付け 25 林整計第 875 号）及び「森林経営計画制度の運用上の留意事項について」

(平成 24 年 12 月 13 日付け 24 林整計第 152 号林野庁森林整備部計画課長通知。最終改正：平成 26 年 3 月 25 日付け 25 林整計第 885 号) に示されている。

森林経営計画制度運営要領においては、認定請求を受けた森林経営計画の記載事項及び添付書類に不備がある場合は、森林経営計画の作成者に対し速やかに補正を求め、また、森林経営計画の内容が認定要件のいずれかを満たしていないと認められる場合は、認定請求を取り下げ、内容の修正を行った上で、改めて認定請求を行うよう指導することとされている。

(注8) 森林経営計画においては、長期の方針や森林所在場所別の森林の現況に関する内容、伐採等の計画に関する内容等の森林施業計画にも記載が求められていた事項に加え、新たに、「森林病虫害の駆除及び予防の方法、火災の予防の方法その他の森林の保護に関する事項」、「間伐及び主伐の施業履歴」等を記載することになった。

(注9) 市町村森林整備計画は、市町村の区域内にある地域森林計画の対象となっている民有林について、5年ごとにたてられるものであり、立木の標準伐期齢、造林、間伐の標準的な林齢等が定められている(詳細は、項目1(3)「森林の公益的機能を発揮させるための制度の適正な運用」を参照)。

なお、「標準伐期齢」とは、主要な樹種ごとに平均生長量が最大となる樹木の年齢を基準として、市町村が定めることとされている標準的な伐採(主伐)の時期を示す指標(例：スギ35年、ヒノキ40年)であるが、標準伐期齢に達した時点での森林の伐採を義務付けるものではない。

調査対象とした 39 市町村において、平成 24 年度から 27 年度(9 月末まで)までの間に認定が行われた森林経営計画から 186 計画(以下「調査対象 186 計画」という。)を抽出し(注 10)、認定要件を確実に満たしているかを調査したところ、次のとおり、市町村における森林経営計画の内容の審査を行う業務体制が限られている中で、審査を十分に行うことができないことなどにより、認定要件を満たさない内容であるにもかかわらず、市町村から森林経営計画の作成者に対し計画内容の修正等を求める指導が行われないうまま、森林経営計画が認定されていた例(25 市町村 59 計画)がみられた。

(注10) 森林経営計画の対象森林の面積等を勘案し、調査対象とした1市町村につき5件程度を抽出した。

① 森林経営計画の認定を請求する資格を有していない者からの請求であった例

森林所有者が林業事業体等に対し森林の経営を委託する場合、委託期間

が計画期間の5年を包含していないと、委託を受けた林業事業者等は森林経営計画の認定を請求する資格を有しないとされている。

しかし、調査対象186計画の中には、森林経営計画の認定を請求する資格を有していない者から請求されている例があった。(3市町村5計画)

② 記載が義務付けられている「森林の保護に関する事項」や「森林の経営に関する長期の方針」が未記載となっていた例

森林経営計画においては、持続的な森林経営を確保する観点から、森林病虫害の駆除及び予防の方法、火災の予防の方法その他の森林の保護に関する事項（以下「森林の保護に関する事項」という。）や、森林の経営に関する長期の方針の記載が義務付けられている。

しかし、調査対象186計画の中には、森林の保護に関する事項や森林の経営に関する長期の方針について、未記載となっている例があった。(8市町村14計画)

③ 樹木が生立しない未立木地などにおいて、間伐が計画されていた例

森林経営計画の対象森林は、いくつかの森林に区分され、森林法施行規則第36条第1号に規定する「計画的伐採対象森林」(注11)と同規則第38条第3号に規定する「計画的間伐対象森林」(注12)を区分することとされている。

しかし、調査対象186計画の中には、計画的間伐対象森林としての要件を満たさない樹木が生立しない未立木地が計画的間伐対象森林に区分され、間伐が計画されている例があった。(1市町村1計画)

また、本来であれば、計画的間伐対象森林に区分しなければならない森林を当該森林に区分せず、間伐が計画されている例があった。(14市町村31計画)

(注11) 「計画的伐採対象森林」とは、森林経営計画の対象森林のうち、法令等により立木の伐採が禁止されている森林、竹林など森林法施行規則第36条第1号イからニまでに定められた森林以外の森林をいう。

(注12) 「計画的間伐対象森林」とは、「計画的伐採対象森林」のうち、人工植栽に係る森林であること、計画期間内に主伐としてその立木を伐採することとされている森林以外の森林であること、計画の始期における樹冠疎密度（森林の混み具合を

表す尺度)が10分の8以上である森林であって、市町村森林整備計画で定められている標準的な間伐の方法に従って間伐を実施した場合に、当該間伐が終了した日から起算しておおむね5年を経過した日における当該森林の樹冠疎密度が10分の8以上であることが確実であると見込まれる森林であることなど森林法施行規則第38条第3号イからニまでに定める要件を全て満たす森林をいう。

なお、農林水産省(林野庁)によると、樹冠疎密度が10分の8以上の場合とは、隣り合う林木の隙間がなく(うっ閉)、間伐が必要な状態とされている。

④ 伐採を行う基準を満たさない間伐又は主伐が計画されていた例

伐採の内容に関する森林経営計画の認定要件として、過度の間伐を防ぐために、間伐を実施する場合の伐採量を、立木の材積の100分の35以下とすることや、乱伐を防ぐために、市町村森林整備計画で定められた伐期齢に達しない森林を伐採してはならないことなどがある。

しかし、調査対象186計画の中には、立木の材積の57%の間伐を計画するなど立木の材積割合が100分の35を超えている例や、市町村森林整備計画で定められた伐期齢が80年のところ、58年で皆伐を計画するなど伐期齢に達しない主伐が計画されている例があった。(8市町村9計画)

⑤ 間伐を実施する最低限の森林の面積が満たされていなかった例

森林経営計画においては、間伐を計画的に実施するとともに、その促進を図るため、森林法施行規則に定められた算式により5年の計画期間内に間伐を実施する最低限の森林の面積(以下「間伐の下限面積」という。)を算出し(注13)、間伐の下限面積を超える間伐の実施を計画し、実行することとされている。

しかし、調査対象186計画の中には、計画期間内に間伐を実施する面積が、間伐の下限面積を約7ha下回っているなど、間伐の下限面積に係る要件を満たしていない例があった。(4市町村4計画)

(注13) 森林法施行規則付録第二に定められた算式により、計画的間伐対象森林を対象として、i) 標準伐期齢に達しない森林については、市町村森林整備計画で定めるところとされている「平均的な間伐の実施時期の間隔」が例えば10年に1回の場合は当該森林の面積の2分の1に当たる面積、ii) 標準伐期齢以上の森林については、平均的な間伐の実施時期の間隔が例えば15年に1回の場合は当該森林の面積の3分の1に当たる面積を合計した面積を、間伐の下限面積とすることとされている。

このように、森林経営計画の認定要件を満たさないにもかかわらず、森林経営計画を認定していた例がみられた市町村においては、その理由について、i) 担当職員が一人しかおらず、しかも、森林・林業に関する業務以外の他の業務も処理しなければならない状況であり、認定を行うまでの処理期間が限られている(注14)中で、全ての認定要件を十分に確認することは困難であること、ii) 森林・林業に関する業務を初めて担当するなど必ずしも森林・林業に関する専門的知識があるわけではないため、伐採等が計画されているものについては、森林経営計画の作成者が伐採等が可能な植生になっていると判断したと考えているが、その理由の詳細までは確認しておらず、認定請求において添付すべき書類の有無など形式的な内容のみの確認にとどまっていること、iii) 間伐の下限面積を算出するための計算方法など認定要件の内容が複雑なものがあり、計算を誤る場合があることなどとしていた。

(注14) 森林法施行規則第34条第1項において、森林経営計画の認定権者が市町村長の場合、森林経営計画の作成者は、計画の始期の20日前までに認定の請求を行うこととされている。

市町村における森林経営計画の認定に係る審査については、森林法第191条第1項の規定において、都道府県知事が市町村森林整備計画及び森林経営計画の作成並びにこれらの達成等のために必要な助言、指導等を行うように努めるものとされていることを踏まえ、調査対象とした道府県においては、市町村の担当職員からの照会等の対応や、市町村の担当職員とともに認定請求を受けた森林経営計画が認定要件を満たしているかの確認を行うなどの支援を行っていた。

また、こうした支援に加え、認定要件を満たしているかを効率的かつ適切に確認することを目的として、森林の面積等を自動集計するなどにより、認定要件を満たしているか否かを判定することができるツールや情報システム(以下「判定ツール等」という。)を導入し、市町村等も利用できるようにしていた(注15)。

しかし、道府県により導入している判定ツール等が異なり、判定することができる認定要件の内容も異なっている状況であり、上記の事例の中には、森林経営計画の作成者から紙媒体で森林経営計画の提出を受け、手作業によ

る集計で審査を行った結果、確認漏れが生じていた例もみられたため、優良な判定ツール等が広く普及すれば、適切に審査を行うことができるようになると考えられる。

調査対象とした市町村においてみられた事例の中でも、上記③の例のうち「本来であれば、計画的間伐対象森林に区分しなければならない森林を当該森林に区分せず、間伐が計画されている例」については、5道府県が導入する判定ツール等では、計画的間伐対象森林以外では間伐を計画できないよう設定されていたため、これを利用する市町村において該当する事例はみられなかったが、残りの12道府県が導入する判定ツール等では、こうした設定がされておらず、その結果、9道府県内の市町村においては該当する事例がみられた。

また、上記⑤の例については、判定ツール等において、間伐の下限面積及び計画期間内に間伐を実施する面積の算出方法の設定が誤っていたものがあった。これらの事例がみられた市町村においては、道府県が導入した判定ツール等で判定された結果を信頼していたため、問題があるとは認識していなかったとしており、こうした不適切な設定については、早急に設定の改善が必要である。

現状において、農林水産省（林野庁）は、各都道府県や市町村における判定ツール等の導入状況やその機能等に関する情報を把握していないが、導入していない都道府県及び市町村や既に導入しているが改良等を検討している都道府県及び市町村の参考となるよう、判定ツール等の導入状況等に関する情報を収集し、その結果を都道府県及び市町村に情報提供することにより、優良な判定ツール等の導入が促進されるよう助言する必要がある。

（注15） 調査対象とした道府県が導入した判定ツール等の機能等をみると、主に森林施業に関する認定要件を満たしているか否かを判定することができるほか、森林経営計画の作成についても一つの情報システム又は相互に連動した情報システムにより行うことができるものがあり、市町村だけでなく、森林経営計画の作成者も利用することができるものもあった。

また、農林水産省（林野庁）においては、都道府県及び市町村に対し、森林経営計画の認定要件を満たしているか否かの確認に当たって、認定要件を一覧にしたチェックリストや、伐採等に関する計画内容における森林の面積等を手作業により集計した結果を入力することで、間伐の下限面積等の認定要件を満たしているか判定できるツールを提供しており、当該ツールを利用していた道府県等があった。しかし、当該ツールは、担当職員等による森林の面積等の集計等が必要となるため、

他の判定ツール等に比べれば、審査業務の負担が大きいものとなっている。

ウ 森林経営計画に基づく森林施業の管理状況

(7) 制度の誤解により、伐採等の事後届が未提出であるにもかかわらず、市町村から必要な指導が行われておらず、未提出のままとなっていた例

森林経営計画の認定を受けた森林所有者等（以下「森林経営計画の被認定者」という。）は、森林法第 15 条の規定に基づき、森林経営計画の対象森林につき森林経営計画に定められている伐採等を行った場合には、森林経営計画の認定権者に対し伐採等の実施結果を記載した届出書（以下「伐採等の事後届」という。）を提出することが義務付けられている。

森林経営計画の認定権者は、森林経営計画の被認定者が、伐採等の事後届を提出せず、又は虚偽の内容により提出をしたときには、森林法第 16 条の規定に基づき、森林経営計画の認定を取り消すことができるとされている。

また、認定を受けた森林経営計画の対象森林に保安林が含まれ、その伐採を行う場合、伐採等の事後届の提出に加え、保安林として、伐採前には、森林法第 34 条第 1 項の規定に基づき、都道府県知事の許可を受け、伐採後には、同条第 8 項の規定に基づき、都道府県知事に対し保安林の立木を伐採した旨の届出（以下「保安林の伐採事後届」という。）を行うこと（注16）が義務付けられている。

一方、森林経営計画の対象ではない森林の伐採等を行う場合は、伐採等の前に、森林法第 10 条の 8 の規定に基づく伐採及び伐採後の造林の届出書を市町村長に提出することが義務付けられている。

(注16) 保安林に係る施業要件に適合する又は伐採の限度を超えない範囲で行う択伐若しくは間伐の場合は、森林法第34条の2又は第34条の3の規定に基づく届出をあらかじめ都道府県知事に行うことにより、同法第34条第1項の許可を受けることや、同条第8項の保安林の伐採事後届を行うことは不要とされている。

しかし、調査対象 186 計画の中には、次のとおり、制度の誤解により、伐採等の事後届が未提出となっていた例がみられた。

- ① 森林経営計画の対象森林に含まれる保安林について、都道府県には保安林の伐採事後届が行われたが、保安林の伐採事後届を行えば、市

町村への伐採等の事後届の提出は不要になると誤解されている例（1市町村1計画）

- ② 森林経営計画の対象森林についても、伐採等の前に、森林法第10条の8の規定に基づく届出書を提出すれば、伐採等の事後届の提出は不要になると誤解されている例（4市町村4計画）

上記①の事例については、都道府県知事は、森林経営計画の対象森林ではない保安林の伐採事後届を受理した場合は、森林法第34条第10項の規定に基づき、原則として、伐採を行った立木が所在する市町村の長に対し保安林の伐採事後届があった旨を通知しなければならないとされているが、森林経営計画に定められている伐採の場合は、市町村長が森林経営計画の認定の際に伐採の計画内容を把握することができることや、森林経営計画の被認定者から伐採等の事後届が提出されることを前提として、都道府県知事が当該通知を行うことが不要とされている（注17）。このため、本事例がみられた市町村においては、当該保安林（森林経営計画の対象森林）の伐採が行われたことを把握できず、森林経営計画に基づく森林施業の管理を適切に行うことができない状況となっていた。

上記②の事例については、森林経営計画の認定権者である市町村長は、森林法第10条の8の規定に基づく伐採及び伐採後の造林の届出書が提出された際に、i) 森林経営計画の対象森林であり、かつ、伐採が計画されている森林を伐採しようとする内容の届出を提出した森林経営計画の被認定者に対しては、伐採及び伐採後の造林の届出書ではなく、伐採等の事後届の提出が必要であることを指導すべきであり、ii) 森林経営計画の対象森林に含まれてはいるものの、伐採が計画されていない森林を伐採しようとする内容の届出を提出した森林経営計画の被認定者に対しては、伐採及び伐採後の造林の届出書ではなく、同法第12条第2項の規定に基づく森林経営計画の変更の認定（詳細は後述ウ(ウ)参照）を受けた上で、伐採等の事後届の提出が必要であることを指導すべきであったが、本事例がみられた市町村ではこうした指導が行われていなかった。

（注17） 保安林について森林経営計画に定められている択伐又は間伐を行う場合も、森林法第34条の2第4項及び第34条の3第2項の規定に基づき、都道府県知事から市町

村長への届出があった旨の通知を行うことは不要とされている。

伐採等の事後届の未提出は、森林法第 16 条の規定に基づく森林経営計画の認定取消事由に該当するとともに、森林経営計画に基づく森林施業の管理を適切に行うことができなくなるため、市町村は、森林経営計画の被認定者に対し伐採等の事後届の提出を徹底させることが重要である。

一方、森林の伐採を行う場合には、上記のとおり、i) 伐採等の事後届のほか、ii) 保安林において択伐を行う場合の森林法第 34 条の 2 の規定に基づく事前の届出、iii) 保安林の伐採事後届、iv) 保安林において間伐を行う場合の同法第 34 条の 3 の規定に基づく事前の届出、v) 同法第 10 条の 8 の規定に基づく伐採及び伐採後の造林の届出書というように、森林の種類や施業の内容により提出が必要な届出が異なるため、森林経営計画の被認定者が、それぞれの届出制度を誤解してしまう可能性があることは否めない。さらに、平成 28 年 5 月に森林法が改正され、これらの届出に加え、森林所有者等は、伐採及び伐採後の造林の届出書に記載された伐採及び伐採後の造林に係る森林の状況を市町村長に対し報告しなければならないという制度が新たに創設され、平成 29 年度から、更に手続が増えることになる。

そのため、伐採等の事後届について、適時適切に提出されるように、森林法における他の届出制度との関係や未提出の場合は森林経営計画の取消事由に該当することについて、森林経営計画の認定時や関連する他の届出の受理時に（例えば、関連する他の届出の様式に伐採等の事後届の提出が必要となる場合を追記するなどして）注意喚起を行うなど、森林所有者等に対し、周知徹底を図るべきであると考えられる。

(1) 伐採等の事後届が提出されていたものの、書面上、伐採等が行われた森林の所在場所を特定できなかった例

調査対象 186 計画のうち、調査時点（平成 28 年 2 月時点）で伐採等の事後届が提出されていた 24 市町村の 48 計画を抽出し、届出の内容と森林経営計画における伐採内容を突合し、伐採等が行われた森林の所在場

所が書面上特定できるものとなっているかを確認したところ、森林経営計画においては、森林簿に記載された森林の区画を示す「林班」及び「小班」が記載されているが、伐採等の事後届においてはこれらが記載されていないなど、書面上、伐採等が行われた森林の所在場所を特定することができない伐採等の事後届を受理しており、市町村が森林経営計画に基づく森林施業を管理する上で、伐採等の事後届が適切に活用されていないと考えられる例がみられた。(10市町村13計画)

本事例がみられた市町村は、伐採等の事後届の提出後に森林経営計画の被認定者に対し確認すれば足りるなどとしているが、市町村の限られた業務体制において、森林経営計画の被認定者に対し、伐採等の事後届の都度、伐採等が行われた森林の所在場所を確認することは非効率である。

伐採等の事後届において伐採等を行った森林の所在場所を特定することができないことについては、森林経営計画制度運営要領に示されている森林経営計画の様式には、「字(大字)」や「地番」が設けられていることに加え、地域の実情に応じて、これらに林班等を併記するよう明記されているのに対し、伐採等の事後届の様式が示されている森林法に関する申請書等の様式に係る告示には、「字(大字)」や「地番」のみが設けられ、林班等を併記することが明記されていないことも、その一因になっているのではないかと考えられる。

伐採等を行った森林の所在場所を特定できない場合は、森林経営計画に基づく森林施業の管理を適切に行うことができない状況につながりかねないため、伐採等の事後届において、林班等についても記載を求める必要がある。

(ウ) 伐採等の事後届の内容が森林経営計画どおりの森林施業の実施結果となっていなかったにもかかわらず、市町村において必要な対応が行われていなかった例

森林経営計画に基づく森林施業が適切に実施されない場合には、計画的に森林を整備・保全することができず、持続的な森林の経営が確保さ

れなくなるおそれがあるため、森林経営計画の被認定者は、森林法第 14 条の規定に基づき、災害その他やむを得ない理由による場合を除き、森林経営計画を遵守しなければならないとされている。

また、森林経営計画の被認定者は、森林法第 12 条第 1 項の規定に基づき、同項各号に該当する変更（森林経営計画の対象森林の一部につき自ら森林の経営を行わなくなった場合など）が生じた場合には、森林経営計画の認定権者に対し、森林経営計画の変更が適当であるかどうかについて認定を求めなければならず、それら以外の変更（伐採等を行うことが計画されていなかった森林につき新たに伐採等を行うことになった場合など）が生じた場合には、同条第 2 項の規定に基づき、森林経営計画の変更について認定を求めることができるとされている。

他方、森林経営計画の認定権者は、森林法第 13 条の規定に基づき、森林経営計画の内容が認定要件の全部又は一部に適合しなくなったと認めるときは、森林経営計画の被認定者に対し、森林経営計画を変更すべき旨を通知しなければならないとされている。

また、森林経営計画の認定権者は、森林経営計画の被認定者が、i) 森林経営計画を遵守しないとき、ii) 森林法第 12 条第 1 項各号に掲げる場合に森林経営計画の変更について認定の請求をせず、又は請求をしたが認定を受けられなかったときには、同法第 16 条の規定に基づき、森林経営計画の認定を取り消すことができるとされている。

このため、森林経営計画の認定権者は、森林経営計画の被認定者から提出を受けた伐採等の事後届が森林経営計画を逸脱した内容となっており、それが悪質な遵守義務違反に該当すると判断した場合は、森林経営計画の認定を取り消すこととなる。

伐採等の事後届が提出されていた 24 市町村の 48 計画について、伐採等の事後届の内容が森林経営計画どおりの森林施業の実施結果となっているかを調査したところ、次のとおり、森林経営計画の変更が行われることなく、認定された内容と異なる森林施業の結果を記載していた例（17 市町村 25 計画）がみられた。

- i) 全ての立木（立木の材積割合の 100%）について間伐を実施したという内容となっているなど、間伐した立木の材積割合が間伐の上限である 100 分の 35 を超えていた届出（12 市町村 15 計画）
- ii) 伐採が計画されていなかった森林であるにもかかわらず、主伐又は間伐を実施したとの届出（10 市町村 13 計画）（注18）や、間伐が計画されていた森林であるにもかかわらず、主伐を実施したとの届出（2 市町村 4 計画）

この中には、市町村森林整備計画で定められた伐期齢が 60 年のところ、36 年で主伐を実施したなど、伐採を行う基準を満たさない森林を伐採したとの届出もあった。

- iii) 主伐又は間伐を実施した森林の一部が森林経営計画の対象となっていない届出（4 市町村 4 計画）

（注18） 計画的伐採対象森林ではない森林において主伐を実施したとの届出の例、計画的間伐対象森林ではない森林において間伐を実施したとの届出の例を含む。

上記の事例については、市町村においても、森林経営計画の被認定者に対し認定された内容と異なる森林施業の結果を記載していた理由の確認や特段の指導は行われず、遵守義務違反に該当するかどうかの検討も行われていなかった。

その理由について、これらの市町村においては、伐採等の事後届の内容を十分に確認していなかったとしているほか、森林経営計画の対象森林が広範囲に及ぶなど現地確認の負担が大きく、森林経営計画の作成者であっても作成時に必ずしも現地を確認できているわけではないため、伐採等の結果が森林経営計画の内容と一致しない場合があることはやむを得ず、その理由の確認や森林経営計画の変更を行うようにとの指導を行っていないとしている。

伐採等の事後届の内容が森林経営計画どおりの森林施業の実施結果となっていなかった場合、本来であれば、市町村は、その理由が、森林法第 14 条に規定する災害その他やむを得ない理由によるものであるかを確認し、届出の内容が森林経営計画の遵守義務違反に該当するかの検討を行うなどの適切な対応を採る必要があると考えられるが、伐採等の事後

届を受理した場合の対応については、森林経営計画制度運営要領において、「届出書に記載されている事項について現地調査その他の方法により確認する」とされているほか、「伐採及び伐採後の造林の届出制度市町村事務処理マニュアルについて」（平成 20 年 11 月 4 日付け 20 林整計第 105 号林野庁計画課長通知。最終改正：平成 25 年 3 月 21 日付け 24 林整計第 263 号）の「森林経営計画に係る事後届出の事務処理等について（参考）」において、「届出の内容が森林経営計画に適合した内容か否かを確認の上、万が一、適合していなければ、その旨を指導の上、認定森林所有者等に対して、森林経営計画の遵守を指導します」とされているのみで、どのような場合であれば、森林経営計画の遵守義務違反に該当することになるのかなどについて、必ずしも明確に判断できるものとなっておらず（注 19）、また、現行の伐採等の事後届の様式においても、森林経営計画どおりの森林施業の実施結果となっていなかった場合の理由を記載することとされていない。

（注19） 森林経営計画制度運営要領においては、「認定森林所有者等が森林経営計画に従わなかった場合において、そのことにつき故意又は過失がない場合（例えば立木売りの場合においては、認定森林所有者等である森林所有者が売買契約において、買受人が一定の期限内に立木の伐出を完了すべき旨の特約をしたにもかかわらず、買受人がこれを履行しなかった場合）には、遵守違反の責任を問われないものと解される。」との記述のほか、「その他やむを得ない理由による場合とは、実測により実行量と計画量との間に誤差を生じた場合のほか、法令に基づく処分によりその森林の経営が義務づけられた場合等であって、森林経営計画の変更の認定請求をする十分な時間がなかった場合が考えられる。」といった記述となっている。

【所見】

したがって、農林水産省は、森林経営計画制度の適正な運用を図る観点から、以下の措置を講ずる必要がある。

- ① 森林経営計画制度の創設前に認定された全ての森林施業計画の有効期間は平成 28 年度末をもって満了し、24 年度に認定された森林経営計画の計画期間は 29 年度中に満了することを踏まえ、都道府県、市町村、森林所有者等から森林経営計画の作成に係る課題等について情報を収集し、その結果に基づき、森林経営計画の作成が促進されるよう必要な助言を行うこと。
- ② 都道府県及び市町村に対し、森林経営計画の認定に係る審査を徹底するよ

う要請を行うとともに、都道府県及び市町村と連携し、判定ツール等の導入状況、内容等を把握、整理した上で、誤った設定をしている場合は、早急に改善させること。

また、都道府県及び市町村に対し、その把握、整理した結果に基づき、優良な判定ツール等の普及の促進が図られるよう必要な助言を行うこと。

③ 伐採等の事後届について適時適切な提出が徹底されるように、都道府県及び市町村に対し、他の届出制度との関係や未提出の場合は森林経営計画の認定取消事由に当たることについて、森林所有者等に森林経営計画の認定時や関連する他の届出の受理時等に注意喚起を行うなど周知徹底を図るよう、要請すること。

④ 森林経営計画に基づく森林施業を適切に管理できるようにするため、森林経営計画の被認定者が伐採等の事後届に伐採等を行った森林の所在場所を記載し、都道府県及び市町村が書面上で確認しやすくできるように、森林法に関する申請書等の様式に係る告示の見直しを含め、必要な措置を講ずること。

また、都道府県及び市町村に対し、森林経営計画の被認定者に森林経営計画の内容とは異なる森林施業を実施する場合の森林経営計画の変更を徹底させるとともに、伐採等の事後届を受理した際には、実施した森林施業が森林経営計画どおりの内容となっているかの確認を行い、森林経営計画の内容と異なっていた場合は、その理由等の確認を確実にを行うよう、要請すること。

さらに、伐採等の事後届の内容が森林経営計画とは異なる森林施業の実施結果であった場合に、森林法第 14 条に規定する森林経営計画の遵守義務違反に該当するかの判断を適切に行うことができるよう「災害その他やむを得ない理由による場合」に該当するか否かについて、具体例を挙げるなどして、明確に示すこと。

(3) 森林の公益的機能を発揮させるための制度の適正な運用

森林は、木材生産機能だけではなく、土砂災害の防止や水源の涵養といった公益的機能も有し、我が国の国土を保全していく上で重要な役割を果たしている。

平成13年に日本学術会議が農林水産大臣へ答申した「地球環境・人間生活にかかわる農業及び森林の多面的な機能の評価について」(注1)によると、森林の有する多面的機能(注2)が発揮される分野は、生物多様性保全機能や水源涵養機能など8分野に及び、その貨幣評価額は年間約67兆円を超えると試算されている。

また、森林は一度伐採すると、その再生には時間を要するため、無秩序な伐採は避けるべきであり、伐採を行う場合であっても、森林の公益的機能の発揮の観点から、伐採後の造林が必要となるが、伐採跡地が放置され、裸地化(注3)が進むと、雨水を浸透させる能力が低下し、降雨などによって土砂流出の危険性が高まる。さらに、森林は適度な間伐を実施しないと、林内が過密状態となるため、十分な光が届かず、樹木は幹や根を十分に発達させることができない、いわゆるモヤシのような状態となり、水資源の確保など森林の持つ公益的機能の発揮に影響を及ぼすおそれがある。

森林法では、こういった森林の各種機能に着目し、民有林であっても公益的機能の発揮が特に要請される森林について、農林水産大臣又は都道府県知事が保安林として指定し、立木の伐採等を規制しており、間伐等の森林施業が十分に行われておらず、保安林本来の目的が失われるおそれがある保安林については、都道府県知事が森林所有者等に自発的な森林施業の実施を促し、所有者等がこれに従わない場合は、最終的に同知事が、所有者に代わって必要な治山事業を行うことができる仕組みが設けられている。また、市町村長においても、市町村森林整備計画において、森林の公益的機能の維持増進を図るため、森林の各機能に応じた伐期齢や伐採面積など推進すべき森林施業方法を定めた森林を「公益的機能別施業森林」として設定し、森林所有者等が立木を伐採する場合は、市町村に対し、事前に伐採及び伐採後の造林の届出書を提出させることによって、伐採等の計画が市町村の定めた施業方法に適合しているかどうかをチェックできる仕組み

が設けられている。

今回、調査対象とした 17 道府県及び 39 市町村における、保安林等の公益的機能を発揮するための森林施業の実施状況を調査した結果、以下のとおり、森林所有者等によって必要な森林施業が適切に実施されていないことにより、森林の公益的機能の発揮に影響を及ぼすおそれのある例がみられた。

(注1) 農林水産省は、農業や森林の有する真の価値について正しい理解と社会的認知を得るため、日本学術会議法（昭和23年法律第121号）第4条の規定に基づき、平成12年12月に農林水産大臣から日本学術会議会長に対して、「地球環境・人間生活にかかわる農業及び森林の多面的な機能の評価について」の諮問を行い、同会議は、13年11月に答申を取りまとめている。

(注2) 日本学術会議が取りまとめた「地球環境・人間生活にかかわる農業及び森林の多面的な機能の評価について」（平成13年11月）によると、森林の有する様々な機能について、林産物生産機能を含む全ての機能を「多面的機能」と称し、林産物生産機能を除く場合は「公益的機能」と称している。本細目では、林産物生産機能を除く「公益的機能」に重点を置き、整理を行ったことから、公益的機能という表現で統一した。

(注3) 「裸地」とは、草木が生えておらず、岩や土がむきだしになっている状態の土地のことである。

ア 道府県知事が森林法に基づき選定した「要整備森林」の森林所有者等に対し、必要な森林施業の実施を適切に促していないことから、森林施業が実施されていない例

森林法第 25 条又は第 25 条の 2 の規定に基づき、指定された保安林は、平成 27 年 3 月末現在、全国で約 1,214 万 ha あり、全森林面積の約 5 割を占めている。このうち、森林面積が最も多い保安林は、水源かん養保安林の約 917 万 ha（全保安林の 75.5%）であり、次いで土砂流出防備保安林の約 258 万 ha（同 21.3%）となっている。

保安林に指定されると、その所有者等は、立木を伐採する際には、森林法の規定に基づき、都道府県知事の許可を受け、又は事前の届出を行う必要がある。①保全措置が特に必要な保安林の場合は「禁伐」として伐採そのものが禁止され、②伐採が認められる場合であっても、保安林の種類によっては、森林の持つ公益的機能の著しい変化を避けるために、必要な立木を選定しながら伐採を行う「択伐」が必要となり、③全ての立木の伐採が認められる

「皆伐」を行うことができる保安林の場合も、1 か所当たりの上限面積が20ha に制限されるなど、厳しい伐採規制がかけられている。

他方、森林は、伐採さえ行わなければ、その機能が十全に発揮されるといったものではなく、特に、人の手によって植林された人工林の場合、森林施業を定期的に行わないと、樹木の生長が十分に促進されず、その結果、そのような森林は、降雨などによる土砂の流出や、雪や風による倒木など災害の危険性が高まる。

このようなことから、平成 16 年に森林法が改正され、森林施業が十分実施されていないことにより、水源の涵養や山地災害の防止等、保安林本来の目的である公益的機能の発揮に支障が生じていると判断される森林については、森林法第 39 条の 3 第 1 項の規定に基づき、農林水産大臣が「特定保安林」として指定を行い、その区域内に地域森林計画の対象となっている民有林がある場合は、都道府県知事が、同法第 39 条の 4 第 1 項の規定に基づき、地域森林計画において「要整備森林」として選定し（注 4）、同法第 39 条の 5 及び第 39 条の 7 の規定に基づき、森林所有者等に対して必要な森林施業の勧告を行い、勧告に従わない場合等には、森林所有者等に対して権利移転等の協議を勧告し、当該協議が調わない場合は、同知事が森林所有者等に代わって保安施設事業を行うことのできる制度が創設されている。

林野庁では、要整備森林を選定した場合の森林所有者等に対する森林施業の勧告について、「要整備森林に係る施業の勧告等の実施について」（平成 16 年 4 月 1 日付け 15 林整計第 353 号林野庁長官通知。最終改正：平成 25 年 3 月 29 日付け 24 林政企第 120 号。以下「要整備森林に係る勧告までの実施手順を定めた通知」という。）において、次のとおり、実施手順を定めている。

- ① 都道府県知事は、要整備森林を選定した際には、森林所有者等に対し、その所在、実施すべき施業の方法及び時期について、文書による通知を行うこと。
- ② 上記通知後も通知に沿った施業が実施されていない又は実施される見込みがない場合は、林道又は作業路の被災等により要整備森林までの通行が困難になるなど施業を実施できない特段の理由が認められない限り、施業

の勧告を行うこと。

- ③ 要整備森林に係る施業の勧告は、造林、保育、伐採等の施業の区分ごとに実施期限を定めて行うものとし、その実施期限は、施業の時期、準備期間等を考慮して、おおむね6か月から1年までの範囲内で定めること。

(注4) 森林法上は、「要整備森林の選定」という用語は用いられておらず、正確には、第39条の4第1項において、都道府県知事は、地域森林計画を変更し、当該民有林につき、当該特定保安林が保安林の指定の目的に即して機能することを確保することを旨として、次に掲げる事項（造林、保育、伐採その他の森林施業を早急に実施する必要があると認められる森林（要整備森林）の所在など）を追加して定めなければならないと規定されているが、本文では、当該制度の説明の便宜上、「選定」という用語を用いることとした。

調査対象とした17道府県が平成26年度末時点で選定していた要整備森林について、道府県の森林所有者等に対する必要な森林施業の働きかけの状況を調査したところ、次のとおり、必要な森林施業の実施を適切に促していないことから、依然として森林施業が実施されていない例がみられた。

- ① 間伐等が十分に実施されていない水源かん養保安林等を要整備森林として選定し、相当期間が経過しているが、森林所有者等に必要な森林施業の通知を行うことができておらず（2県34事例）、中には、要整備森林を選定してから8年以上経過している例もみられた。（1県7事例）

これについて、当該2県では、森林所有者等に対し事前の説明をせずに文書による通知を送ってしまうとトラブルを招く可能性があるなどとして、要整備森林の選定後、通知前の説明を森林組合に任せていたところ、双方の意思疎通が十分ではなかったこともあり、結果として県から森林所有者等への森林施業の通知を行うことができていなかったが、今後は、森林組合とも十分に連携しつつ、森林所有者等に対し、必要な森林施業の働きかけを的確に実施したいとしている。

- ② 間伐が十分に実施されていない土砂流出防備保安林を要整備森林として選定しているものの、選定後に森林所有者等の所在が不明であることが判明し、必要な森林施業の通知を行うことができておらず、その後も有効な措置を講ずることができないまま、10年以上の年月が経過している例が

みられた。(1 県 2 事例)

保安林が、その指定の目的に即して機能しておらず、森林施業を早急に実施しなければならない状態となっているにもかかわらず、森林所有者等と権利の移転等の協議を行うことができない場合は、森林法第 41 条第 3 項に規定する保安施設事業により、都道府県知事が森林所有者等に代わって、必要な整備を行うことも可能であることから、本件については、森林の現況に応じ、同事業の活用を含めた適切な対応を検討すべきであったと考えられる。

これについて、当該県では、改めて現地調査を行った上で、保安施設事業を活用し、要整備状態を解消したいとしている。

- ③ 間伐が十分に実施されていない水源かん養保安林等を要整備森林として選定し、森林所有者等に必要な森林施業の通知を行っているが、通知後約 6 年又は約 8 年が経過し、林道の被災等により要整備森林までの通行が困難になるなど施業を実施できない特段の理由がないにもかかわらず、森林の施業を行っていない森林所有者等に対し、実施期限を定めた施業の勧告を行っていない例がみられた。(1 県 11 事例)

これについて、当該県では、要整備森林の選定時には、森林所有者等の間伐の実施の意向を確認できていたかもしれないが、その後の経済事情の変化により、間伐を実施できていないものが多く、勧告をちゅうちょしてしまっただけとしている。

しかしながら、本件については、i) 要整備森林に選定され、施業の通知を行ってから、少なくとも 6 年以上が経過しているにもかかわらず、依然として施業が完了していないこと、ii) 林野庁が示した、要整備森林に係る勧告までの実施手順を定めた通知においても、施業の通知後も施業が実施されていない場合、特段の理由が認められない限りは、施業の勧告を行うとの考えが示されていること、iii) 要整備森林の森林所有者等の一部である町有林の担当者は、当省の調査により初めて、当該森林に選定されていることを認識したとしていることなどを踏まえると、森林所有者等に施業の勧告を行い、要整備森林の解消に向けた取組を一層推進するよう働

きかける必要があったと考えられる。

要整備森林は、森林法の規定に基づき、森林所有者等に森林施業を実施させ、早期に森林の機能の回復を図る必要があるとして都道府県が選定するものであるため、選定後、森林所有者等に必要な森林施業の実施を長期間促さず、放置しておくことは、森林の公益的機能の発揮に影響を及ぼすことが懸念される。一方で、都道府県が要整備森林を選定して長期間が経過し、現在までに特段の問題が生じていないのであれば、当時の選定が適切ではなかった可能性も考えられる。このため、林野庁は、全国の都道府県に対し、要整備森林を選定後に森林所有者等に必要な森林施業の実施を促していない例がないか点検させ、選定から長期間が経過している例がみられた場合は、保安林の目的に即した要整備森林の選定となっているのか、速やかに現地調査を行うなどして森林の荒廃の程度を把握させた上で、改めて森林所有者等に施業を行わせることが適当であるか適切に判断させ、必要であれば、要整備森林の解消に向けて、確実に森林所有者等に森林施業の実施を促す必要があると考えられる。

イ 市町村が設定した「公益的機能別施業森林」において、定められた森林施業の方法によらず、森林の伐採を行うことを計画しているなど、市町村森林整備計画に沿った適切な対応が行われていない例

市町村長は、森林法第 10 条の 5 第 1 項の規定に基づき、その区域内にある地域森林計画の対象となっている民有林について、5 年ごとに市町村森林整備計画をたてなければならないとされており、同計画には、同条第 2 項の規定に基づき、立木の標準伐期齢、造林、間伐の標準的な林齢のほか、「公益的機能別施業森林区域及び当該公益的機能別施業森林区域内における施業の方法その他公益的機能別施業森林の整備に関する事項」を定めなければならないとされている。

林野庁が各市町村に示した「市町村森林整備計画制度等の運用について」（平成 3 年 7 月 25 日付け 3 林野計第 305 号林野庁長官通知。最終改正：平成 27 年 3 月 31 日付け 26 林整計第 883 号。以下「市町村森林整備計画の運

用に関する通知」という。)によると、公益的機能別施業森林区域について、①水源の涵養の機能の維持増進を図るための森林施業を推進すべき森林（以下「水源涵養機能森林」という。）、②土地に関する災害の防止及び土壌の保全の機能の維持増進を図るための森林施業を推進すべき森林（以下「土砂災害防止等機能森林」という。）、③快適な環境の形成の機能の維持増進を図るための森林施業を推進すべき森林、④保健文化機能の維持増進を図るための森林施業を推進すべき森林といった四つの公益的機能に着目した森林が例示（注5）されており、市町村は、市町村森林整備計画において、これらの森林の種類別に適切な森林施業の方法を定め、該当する森林は、それぞれの機能別に林班及び小班により特定できるようにしておかなければならないとされている。

市町村森林整備計画の運用に関する通知では、公益的機能別施業森林区域ごとの具体的な森林施業の方法が示されており、例えば、①水源涵養機能森林については、水源かん養保安林やダム集水区域などの水源地周辺の水源涵養機能が高い森林について区域を設定し、森林施業は、下層植生や樹木の根を発達させる施業を基本とした上で、主伐を行う場合の下限時期として、標準伐期齢に10年を加えた林齢を定めること、②土砂災害防止等機能森林については、土砂崩壊防備保安林や土砂流出防備保安林などの山地災害の発生により人命・人家等施設への被害のおそれのある森林について区域を設定し、森林施業は、原則として複層林施業（注6）を推進させることとし、適切な伐区の形状・配置等により伐採後も機能の確保ができる森林については、主伐を行う場合の下限時期として、標準伐期齢のおおむね2倍以上の林齢を定めることとされている。

また、林野庁では、伐採後の造林方法について、人が苗木などを植栽する「人工造林」と、人工的な植栽を行わず、自然に落下した種子や残された根株の休眠芽などの生育を期待する「天然更新」の二つの造林方法を認めている。市町村森林整備計画の運用に関する通知によると、市町村は、市町村森林整備計画において、人工造林を行う場合の標準的な樹種別植栽本数や、天然更新を行う場合の更新が完了したとみなす期待成立本数を定めることとされているほか、天然更新が期待できず、人工的な植栽によらなければ適確な

森林の育成が困難な森林については、「植栽によらなければ適確な更新が困難な森林」として区域を定め、森林所有者等に必要な指導を行うこととされている。

これに対し、森林所有者等は、地域森林計画の対象となっている民有林（保安林を除く。）の立木を伐採する場合は、森林法第10条の7の規定に基づき、市町村森林整備計画に従って、森林の施業及び保護を実施しなければならない。また、同法第10条の8第1項の規定に基づき、伐採を開始する日の90日から30日前までに、市町村長に対し、森林の所在場所、伐採面積、伐採方法、伐採齢、伐採後の造林の方法、期間及び樹種等を記載した伐採及び伐採後の造林の届出書を提出しなければならないとされている。

さらに、市町村長は、森林法第10条の9第1項の規定に基づき、伐採及び伐採後の造林の届出書に記載された伐採面積、伐採方法、伐採齢等に関する計画が市町村森林整備計画に適合しないと認められる場合は、当該届出書を提出した者に対し、その伐採及び伐採後の造林の計画を変更すべき旨を命ずること（以下「伐採及び伐採後の造林の計画の変更命令」という。）ができることとされている。林野庁では、「伐採及び伐採後の造林の届出制の運用について」（昭和49年10月31日付け49林野計第479号林野庁長官通知。最終改正：平成24年3月28日付け23林整計第315号。以下「伐採及び伐採後の造林届出の運用に関する通知」という。）を発出し、伐採及び伐採後の造林の計画の変更命令を行う場合として、市町村森林整備計画において、例えば、①公益的機能別施業森林のうち人家、農地等の保全のため伐採の方法について択伐による複層林施業を推進すべきものと定められている森林、②植栽によらなければ適確な更新が困難な森林として人工造林の標準的な方法等が定められている森林などであるにもかかわらず、伐採及び伐採後の造林の届出書に記載された計画内容がこれらの事項に適合しない場合のほか、伐採及び伐採後の造林の届出書に記載された計画内容が市町村森林整備計画に定める標準的な方法と著しく異なり、森林の有する公益的機能の発揮に支障を及ぼすおそれのある場合を挙げている。

（注5） 林野庁が例示した四つの公益的機能別施業森林以外で、その他の公益的機能の維持増進を図るための森林施業を推進すべき森林がある場合は、市町村が独自に区域を設定することも認められている。

(注6) 「複層林施業」とは、全ての木を一斉に伐採するのではなく、必要な分だけ抜き伐りし、そこに新たに苗木を植林する又は既に自然に生育している稚樹を育成する施業方法のこと。このうち、択伐により複層林を育成する施業のことを「択伐による複層林施業」という。

調査対象とした 39 市町村において、平成 26 年度に受理した伐採及び伐採後の造林の届出書のうち、皆伐する計画となっていた届出書を抽出し(注 7)、届け出られた森林施業の内容を確認したところ、次のとおり、水源涵養機能森林又は土砂災害防止等機能森林について、市町村森林整備計画に定められた森林施業の方法に適合していないため、森林の公益的機能の低下が懸念される例がみられた。

- ① 水源涵養機能森林又は土砂災害防止等機能森林について、市町村森林整備計画に定められた伐期齢に達していない森林を皆伐する計画の届出書であるにもかかわらず、必要な是正指導を特段行うことなく、届出書を受理している例があった(皆伐面積が 1ha 以上のものが 3 市町村 8 事例あり、最大のもので 15ha を超える事例あり)。また、この 8 事例の中には、標準伐期齢にすら達していない森林であるにもかかわらず、皆伐を計画する届出書を受理している例もあった。(2 市町村 3 事例)

当該 3 市町村では、伐期齢に達していない森林を皆伐する計画であったとしても、伐採及び伐採後の造林の計画の変更命令の対象になるかどうか、伐採及び伐採後の造林届出の運用に関する通知をみても判然とせず、制度の枠組みが届出であるため、森林所有者等の判断を優先せざるを得ないなどとしている。

- ② 水源涵養機能森林又は土砂災害防止等機能森林について、市町村森林整備計画において植栽によらなければ適確な更新が困難な森林区域に設定していることから、伐採後は人工造林が必要となるにもかかわらず、天然更新による造林を計画する届出書を受理している例があった。(3 市町村 7 事例)

当該 3 市町村では、昨今は木材価格の低迷等によって、森林所有者等の経営意欲が減退しており、金銭的な負担を伴う人工造林は求めづらいことや、市町村内全域の民有林や人工林を植栽によらなければ適確な更新が困

難な森林区域に設定しているが、場所によっては、天然更新による造林が可能な場所があり得ることから、天然更新による造林計画があったとしても変更を求めることまではできないなどとしている。

私有林は私的財産であるため、森林所有者等に対する伐採等の規制は、必要最小限にとどめるべきである。一方で、①森林は、国民が様々な形で恩恵を受ける公的な財産としての性格を持ち、その中でも公益的機能別施業森林は、市町村が水源涵養機能森林等の公益的機能が特に発揮されるべき森林として設定するものであること、②「環境林整備事業」（国庫補助事業）の「公的森林整備」の補助金額の算出方法をみると、水源涵養機能森林等の公益的機能別施業森林については、他の森林に比べ2倍の査定係数（注8）が設定されていることを踏まえると、市町村森林整備計画に適合しない計画内容について、森林の公益的機能への影響度を十分考慮することなく、単に届出制度であるからといった理由や専ら森林所有者等の経済的事情への配慮から、必要な是正指導を行わないといった市町村の対応は適切ではないと考えられる。

（注7） 皆伐面積の大きいものから順に20件（20件に満たない場合は全件）を抽出した。

（注8） 林野庁の「環境林整備事業」の補助金額は、「標準単価×実施面積×補助率×査定係数/100」の算定式によって算出されるが、「環境林整備事業」の実施要領によると、「公的森林整備」（自助努力等によって適切な森林整備が期待できない森林について、地方公共団体と森林所有者による協定等に基づいて行う森林整備）を行う場合の査定係数は、公益的機能別施業森林の場合は「180」であるのに対し、その他森林は「90」とされている。

また、公益的機能別施業森林は、民有林であっても公益的機能の発揮が特に期待される森林として、市町村がその目的に応じた森林区域を設定するものであるが、調査対象とした39市町村の中には、どのような森林であっても、少なからず水源涵養機能は有しているなどとして、市町村内に所在する全民有林を水源涵養機能森林に一律に設定している市町村が11市町村（平成26年度末時点）みられた。市町村森林整備計画の運用に関する通知によると、水源涵養機能森林の設定は、ダム集水区域や主要な河川の上流に位置する水源池周辺の森林など水源涵養機能が高い森林について定めるとされて

おり、このような全民有林に対する一律の設定が森林の機能特性に適切に応じたものとなっているか検証を行う必要がある。さらに、調査対象とした39市町村の中には、前述のとおり、植栽によらなければ適確な更新が困難な森林区域に設定しているにもかかわらず、天然更新を認め、その理由として、民有林全域や人工林全域を当該森林区域に設定しており、場所によっては、天然更新可能なものが含まれていることを挙げている市町村がみられた。

公益的機能別施業森林や植栽によらなければ適確な更新が困難な森林に設定されると、①例えば、水源涵養機能森林であれば、市町村森林整備計画の運用に関する通知に基づき、市町村森林整備計画において、主伐は、標準伐期齢に10年を加えた林齢以上で行うこととなること、②植栽によらなければ適確な更新が困難な森林であれば、人工造林を行うことが求められることから、森林所有者等にも影響が及ぶこととなる。市町村が現場の状況を十分に踏まえ、市町村森林整備計画において一律に森林施業の方法を示すことは、市町村森林整備計画の形骸化にもつながりかねないと考えられるため、公益的機能別施業森林や植栽によらなければ適確な更新が困難な森林の設定は必要な範囲内で適切に行うよう、厳格に運用すべきであると考えられる。

【所見】

したがって、農林水産省は、公益的機能を発揮するための森林施業を一層推進する観点から、以下の措置を講ずる必要がある。

- ① 都道府県に対し、要整備森林を選定したにもかかわらず、森林所有者等に必要な森林施業の通知や勧告を行っていない例がないか点検させ、当該通知や当該勧告を行っていない例がみられた場合は、早急に現地調査を行うなどして、当該森林の現況を把握した上で、施業の必要性を改めて判断し、適切な対応を図るよう要請すること。
- ② 市町村に対し、森林所有者等から、市町村森林整備計画に定められた森林施業の方法に適合しない計画内容の伐採及び伐採後の造林の届出書を受領したときは、届出内容の変更を促すための森林所有者等に対する指導を十分に行い、指導を行っても、なお届出内容の変更がなされない場合は、現地調査を行うなどして、森林の公益的機能への影響度を確認し、必要に応じて伐採

及び伐採後の造林の計画の変更命令を発出することを要請すること。

さらに、市町村森林整備計画に定められた森林施業の方法が遵守されるよう市町村に対し、現状の公益的機能別施業森林及び植栽によらなければ適確な更新が困難な森林が、本来持つべき機能特性に応じたものとなっているかの点検を行い、その結果を踏まえ、必要性を超えて設定しているところがあれば、市町村森林整備計画の次回改定時に当該森林の設定を見直すよう要請すること。

2 新たな木材需要の拡大の推進

(1) 公共建築物における木造化の促進

我が国においては、戦後の復興に伴う大量伐採によって森林資源の枯渇が懸念されたことや、火災に強い街づくりの一環として建築物の不燃化が徹底されたことなどにより、公共建築物への木材の利用が抑制されていた時期があった。

近年、戦後に植林された人工林を中心とした国内の森林資源が伐採適齢期となり、木材の積極的な利用が可能な段階を迎えることとなった。そのような中、公共建築物は、木造率が低く、潜在的な木材需要が期待できること、また、多くの人々が利用する公共建築物の木造化を進めれば、木の良さや木材利用の意義に対する理解を深めてもらうのに効果的であることなどから、公共建築物の木造化促進に向けた施策が必要との声上がるようになった。

このような状況を踏まえ、平成 22 年 10 月、公共建築物等における木材の利用の促進に関する法律（平成 22 年法律第 36 号。以下「公共建築物等木材利用促進法」という。）が施行され、国は、公共建築物における木材の利用に努めなければならない（第 3 条第 2 項）とされた。

また、農林水産大臣及び国土交通大臣は、公共建築物等木材利用促進法第 7 条第 1 項の規定に基づき、「公共建築物における木材の利用の促進に関する基本方針」（平成 22 年農林水産省、国土交通省告示第 3 号。以下「木材利用促進基本方針」という。）を定めている。

木材利用促進基本方針において、国は、原則として、次の公共建築物を除く低層の公共建築物について、積極的に木造化を促進し、全て木造化を図ることとされている（注 1）。

- ① 公共建築物に求められる機能等の観点から、木造化になじまない又は木造化を図ることが困難であると判断されるもの

木材利用促進基本方針においては、その例として、「災害時の活動拠点室等を有する災害応急対策活動に必要な施設」（以下「災害時の活動拠点室等」という。）、「刑務所等の収容施設」など 6 類型の施設（以下「木造化になじまない 6 類型の施設」という。）（注 2）を挙げている。

② 建築基準法（昭和 25 年法律第 201 号）その他の法令に基づく基準で耐火建築物とすること又は主要構造部を耐火構造とすることが求められているもの（注 3）

上記①について、農林水産省（林野庁）及び国土交通省（官庁営繕担当部局）は、木造化になじまない 6 類型の施設に該当する公共建築物について、各省各庁（注 4）と協議の上、「積極的に木造化を促進する公共建築物の範囲について（通知）」（平成 24 年 7 月 30 日付け国営木第 6 号・林政利第 50 号国土交通省大臣官房官庁営繕部整備課木材利用推進室長及び林野庁林政部木材利用課長連名通知）及び「用途により木造化になじまない施設の例について」（平成 24 年 7 月 30 日付け国土交通省大臣官房官庁営繕部整備課木材利用推進室長事務連絡）（以下、これら発出文書をまとめて「木造化になじまない施設の範囲を定めた通知」と総称する。）を発出し、各省各庁に対し、公共建築物を使用する省庁、地方支分部局等の行政機関ごとに木造化になじまない 6 類型の施設の例を示しているほか、「その他機能等の観点から木造化になじまない又は木造化を図ることが困難である施設」が示されており、これらの施設に該当するかどうかは基本的に各省各庁の判断によることとされている。

また、国が公共建築物を整備する場合、各省各庁の長は、官公庁施設の建設等に関する法律（昭和 26 年法律第 181 号。以下「官公法」という。）第 9 条第 1 項の規定に基づき、整備する前年度の 7 月 31 日までに財務大臣及び国土交通大臣に対し、その所掌に係る国家機関の建築物の営繕及びその附帯施設の建設に関する計画書（以下「営繕計画書」という。）を送付しなければならず（注 5）、営繕計画書の送付を受けた国土交通大臣は、同条第 3 項の規定に基づき、営繕計画書に記載された建築物の規模、構造、工事費等について技術的な観点から、営繕計画書に関する意見（以下「大臣意見」という。）を 8 月 20 日までに各省各庁の長及び財務大臣に送付しなければならないとされている。

国土交通大臣は、各省各庁の長から送付を受けた営繕計画書において木造以外で整備が計画されている場合であっても、木材利用促進基本方針に

示された条件に照らし、木造での整備がなじまない又は困難であると判断することができないものについて、木材利用促進の観点から構造種別の検討を促す大臣意見（以下「木造化に関する大臣意見」という。）を送付している。各省各庁の長は、送付を受けた木造化に関する大臣意見を踏まえた上で公共建築物の整備に係る概算要求を行い、予算措置が講じられた後に設計、工事等を行うこととなる。

(注1) 木材利用促進基本方針における「木造化」とは、建築物の新築、増築又は改築に当たり、構造耐力上主要な部分である壁、柱、梁、けた、小屋組み等の全部又は一部に木材を利用することをいう。

なお、各省各庁の長は、公共建築物等木材利用促進法第7条第2項第4号の規定に基づき、公共建築物における木材の利用の促進のための計画を作成することとされており、調査対象とした5省（法務省、財務省、厚生労働省、農林水産省及び国土交通省。後述参照）が作成した同計画をみると、低層の公共建築物は原則として木造化を図ることとされている。

(注2) 6類型の施設とは、「災害時の活動拠点室等」、「刑務所等の収容施設」のほか、「治安上又は防衛上の目的等から木造以外の構造とすべき施設」、「危険物を貯蔵又は使用する施設等」、「伝統的建築物その他の文化的価値の高い建築物」、「博物館内の文化財を収蔵し、若しくは展示する施設」である。

(注3) ただし、木材利用促進基本方針においては、建築基準法等において耐火建築物とすること又は主要構造部を耐火構造とすることが求められる公共建築物であっても、木材の耐火性等に関する技術開発の推進や木造化に係るコスト面の課題の解決状況等を踏まえ、木造化が可能と判断されるものについては木造化を図るよう努めるものとされている。

(注4) 各省各庁とは、衆議院、参議院、最高裁判所、会計検査院並びに内閣府及び各省（財政法（昭和22年法律第34号）第20条第2項の定義）を指す（以下同じ）。

(注5) 1件につき総額100万円を超えない修繕又は模様替を除く。

今回、国が整備する公共建築物における木造化の状況を調査した結果は、以下のとおりである。

ア 農林水産省及び国土交通省が行った国の公共建築物における木造化のフォローアップ調査の状況

農林水産大臣及び国土交通大臣は、公共建築物等木材利用促進法第7条第7項の規定に基づき、木材利用促進基本方針に基づく措置の実施状況について、毎年1回取りまとめ（以下「木造化のフォローアップ調査」という。）を行い、公表することとされている。

平成23年度から27年度までにおける木造化のフォローアップ調査の結果

によると、各省各庁が各年度において整備した低層（3階建て以下（注6））の施設（木造化になじまない6種類の施設及び耐火建築物等とすることが求められている施設を除く。以下同じ。）のうち木造で整備した施設の占める割合は、23年度は33%、24年度は43%、25年度は20%、26年度は32%、27年度は55%で推移しており、木材利用促進基本方針において、原則として全て木造化を図るとされている公共建築物であっても、木造化が必ずしも十分に図られていない状況がみられる。

一方、各省各庁が整備した低層の施設のうち木造以外で整備した施設（「公共建築物等木材利用促進法施行前に予算化された公共建築物」、「各省各庁において木造化になじまない又は木造化を図ることが困難であると判断された公共建築物」の二つに区分）の占める割合は、「公共建築物等木材利用促進法施行前に予算化された公共建築物」は、平成23年度は67%、24年度は22%、25年度は20%、26年度は7%、27年度は6%と推移しており、「各省各庁において木造化になじまない又は木造化を図ることが困難であると判断された公共建築物」は、23年度は0%、24年度は35%、25年度は59%、26年度は61%、27年度は40%と推移している。

農林水産省（林野庁）及び国土交通省（官庁営繕担当部局）は、平成25年度以降に整備した施設については、木造化のフォローアップ調査の際に、木造化が可能であったか否かを検証し、その結果を各省各庁に対し周知するとともに、木造化が可能であったと判断した施設については、当該施設を整備した各省各庁に対して、今後、同様の公共建築物を整備する際は、可能な限り木造化を図るよう促している（平成25年度は各省各庁において木造化になじまない又は木造化を図ることが困難と判断した70施設のうち28施設（40%）、26年度は同61施設のうち27施設（44%）、27年度は同44施設のうち20施設（45%）について木造化が可能であったと判断されている。用途別にみると、「自転車置場」、「車庫」、「倉庫」などがある。）。

（注6） 「低層の公共建築物」について、木材利用促進基本方針においては、具体的に定義されていないが、木造化のフォローアップ調査では、3階建て以下の公共建築物を低層としている。低層の公共建築物を3階建て以下とした理由について、農林水産省（林野庁）及び国土交通省（官庁営繕担当部局）は、4階建て以上の建築物は、他の要件にかかわらず、建築基準法の規定に基づき耐火建築物等とすることが求められるためであるとしている。

イ 国の公共建築物における木造化の実施状況

上記アのとおり国が整備する公共建築物において木造化が図られていない施設が相当数ある状況を踏まえ、木造化が進まない要因を把握・分析するため、財務省が公表している「平成25年度国有財産一件別情報（行政財産）」

（注7）を基に、3階建て以下の低層の公共建築物が多い上位5省（法務省、財務省、厚生労働省、農林水産省及び国土交通省（注8））を抽出し、これら5省において平成24年4月から28年5月までの間に整備された又は整備が計画されていた（注9）3階建て以下の低層の公共建築物の中から、次の施設を調査対象（注10）とした（整備された84施設及び整備が計画されていた111施設（以下「調査対象195施設」という。）。）。

① 木造以外で整備された施設又は木造以外で整備が計画されていた施設（以下、これらの施設を合わせて「木造化が図られなかった施設」と総称する。）のうち、延べ面積や階数、用途（注11）等を勘案し、木造化していない理由を詳細に確認する必要があると考えられたもの 160施設

② 木造で整備された施設又は木造で整備が計画されていた施設（以下、これらの施設を合わせて「木造化が図られた施設」と総称する。）のうち、木造化が図られなかった施設と用途が同じで、延べ面積等の施設規模に大きな違いがみられないと考えられたもの（木造化が図られなかった160施設と比較するため抽出したもの） 35施設

（注7） 国有財産法（昭和23年法律第73号）第11条の規定に基づき、財務大臣は、国有財産の現況に関する記録を備え、常時その状況を明らかにしておかなければならないとされていることを受けて、財務省が作成し、公表するもの。

（注8） 調査対象とした5省の順序は、建制順である。

（注9） 「整備が計画されていた」とは、施設の整備が終了していないものであり、工事中の施設を含む。

（注10） 木造化のフォローアップ調査は棟単位で行われ、同じ敷地内に複数の棟を建築した場合はそれぞれを1棟として計上しており、今回の調査においては、同じ敷地内に「執務庁舎」、「車庫」、「自転車置場」など用途の異なる複数の建築物を整備する又は整備を計画している場合は、それぞれを1施設として計上している。

（注11） 調査対象とした施設の用途は、「新営予算単価」（平成15年3月に開催された「官庁営繕担当基準類等の統一化に関する関係省庁連絡会議」において、営繕事務の合理化・効率化のため、技術基準や工事様式を統一基準とすることが決定されたことを受け、国土交通省（官庁営繕担当部局）が毎年度定めているもの）における建物の区分を参考として、①執務庁舎37施設（官公法第2条第2項において定義された、学校、病院、刑務所その他の収容施設等を除く国家機関がその事務を処理するため

に使用する建築物（庁舎）のうち、執務を行うために整備された施設をいう。また、執務庁舎と車庫を一体化した施設等を含む。）、②宿舎等9施設（公務員宿舎のほか、寮を含む。）、③車庫34施設（車両を駐車する上屋や船舶保管施設、車庫と倉庫を一体化した施設等を含む。）、④倉庫35施設（物置、ごみ置場、機械設備等を保管する建屋、畜舎、倉庫と公衆便所を一体化した施設等を含む。）、⑤自転車置場41施設（駐輪場を含む。）、⑥渡り廊下12施設、⑦観測施設16施設（気象観測施設や検潮観測施設のほか、方位測定受信所を含む。）及び⑧その他11施設（①から⑦までに当てはまらない、学校、国営公園や道の駅の休憩施設、守衛所等を含む。）の8分類とした。

調査対象 195 施設のうち、木造化が図られなかった 160 施設について、その要因等を分析したところ、施設によって複数の要因が関係している場合があったものの、要因別に整理すると、以下のとおりである。

(7) 木造化になじまない 6 類型の施設又は官公法で耐火建築物とすることが求められる施設のいずれにも該当せず、各省独自の判断により木造化が図られなかったが、その判断の理由が妥当とは言い難いもの

木造化になじまない施設の範囲を定めた通知において示されている木造化になじまない 6 類型の施設にも、官公法において耐火建築物とすることが求められる施設（詳細は後述（ウ）を参照）にも該当しない施設で、各省が独自に木造化になじまない又は木造化を図ることが困難であると判断し、木造化が図られなかった施設は 41 施設（木造化が図られなかった 160 施設の 26%）であった。

この 41 施設について、各省に対し木造化が図られなかった理由を確認したところ、このうち 2 施設（同 1%）は、具体的な数字の比較等を行うことなく木造化に要する工事費等が増加することが懸念されるとしているなど、木造化に向けた十分な検討を行うことなく、木造化を図らないと判断しており、その理由が妥当であるとは言い難いものであった。

これに対し、この 41 施設の中には、木造と木造以外で整備する場合の性能等を比較した上で、木造化の可否を判断していた施設が 3 施設あった。

国が整備する公共建築物において木造化が十分に進まない要因として、各省は木造化を図る上での専門的知識やノウハウ、情報の不足等を挙げ

ており、特に、木造化になじまない 6 類型の施設に該当しない施設の整備を計画する際には、木材利用の意義を踏まえた十分な検討を行った上で木造化の可否を判断し、こうした検討を行うことにより木造化を図る上での専門的知識等や木造で整備する場合の性能等の情報を蓄積していくことが重要であると考えられる。

なお、この 2 施設は、農林水産省（林野庁）及び国土交通省（官庁営繕担当部局）による木造化のフォローアップ調査の検証においても、木造化が可能であったと判断されたものであった。

木造化のフォローアップ調査は、整備後の施設が対象となるため、整備前にあつては、大臣意見の枠組みを積極的に活用するなどして、各省各庁が整備前の施設について安易に木造化になじまない又は木造化を図ることが困難であると判断しないよう、国土交通省（官庁営繕担当部局）は、必要に応じて木造化を検討すべき旨の助言を行うことが求められる。

この 2 施設は、営繕計画書が送付されずに整備されていたことを踏まえると、営繕計画書が国土交通省（官庁営繕担当部局）に送付されないこと、改善が望ましい内容であっても国土交通省（官庁営繕担当部局）が各省各庁に大臣意見を送付することができないため、各省各庁は、特別の事情がない限り、国土交通省（官庁営繕担当部局）に営繕計画書を送付すべきであり、国土交通省（官庁営繕担当部局）においても、各省各庁に一層の制度の周知を図る必要があると考えられる（詳細は後述ウを参照）。

(4) 木造化になじまない 6 類型の施設に該当するとされ、木造化が図られなかったが、建築物の用途等を個別に判断すれば、木造化の検討を図る余地があると考えられるもの

木造化になじまない施設の範囲を定めた通知において、木造化になじまない 6 類型の施設に該当するものとして示されている施設の例の中には、例えば、「災害時の活動拠点室等」の例として「地方農政局」のように関係する行政機関の名称のみが示され、各行政機関が使用するどのような公共建築物が木造化になじまないのか具体的に整理されていない

ものがみられる。木造化になじまない施設の範囲を定めた通知においては、なお書きで、「別表に記載された施設であっても、個々の公共建築物として機能等の観点から差し支えない場合には、木造化を妨げるものではないことに留意する必要がある」とされているが、実際には、別表に記載された施設であるかどうかの判断にとどまり、個々の公共建築物として機能等の観点から木造化が可能かどうかの検討が十分に行われていない状況がみられる。

調査対象 195 施設のうち、木造化になじまない 6 類型の施設であるとされ、木造化が図られなかった 96 施設（木造化が図られなかった 160 施設の 60%）をみると、次のとおり、建築物の用途等を個別に判断すれば、木造化の検討を図る余地があると考えられるものがあつた。

① 木造化になじまない施設の範囲を定めた通知において、木造化になじまない 6 類型の施設に該当するものとして示されていない施設であるにもかかわらず、これに該当すると判断している（例えば、刑務所等の職員が入居する公務員宿舎（注 12）について、「刑務所等の収容施設」に該当しないと考えられるが、法務省は、緊急時にはその宿舎に入居している職員が非常参集しなければならない等、その機能上、収容施設と一体として整備されるべき建物という認識から、これに該当すると判断している。）など、各省が木造化になじまない 6 類型の施設に該当するとした判断が妥当であるとは言い難いものが 15 施設（同 9%）あつた。

② 残りの 81 施設（同 51%）の中にも、次のとおり、木造化が図られた施設と比較すると、同じ用途で施設規模にも大きな違いがみられないものがあつた。

木造化が図られた 35 施設の中には、木造化になじまない施設の範囲を定めた通知において、木造化になじまない 6 類型の施設に該当するものとして示されている施設であっても木造化が図られた施設が 17 施設あり、その 17 施設と同じ用途で施設規模にも大きな違いがみられない施設が 38 施設（執務庁舎：3 施設、車庫：8 施設、倉庫：13 施設、自転車置場：13 施設、その他：1 施設）（同 24%）あつた。

このように、各省各庁が、個々の公共建築物が木造化になじまない施設であるかどうかを適切に判断しないと、木造化が積極的に推進されないおそれがあるため、木造化になじまない 6 類型の施設の範囲については、農林水産省（林野庁）及び国土交通省（官庁営繕担当部局）において、その施設の用途等に応じて、できるだけ具体的に示し、各省各庁が木造化になじまない 6 類型の施設をより適切に判断できるようにする必要があります。

（注12） 公務員宿舎の敷地内に設置された倉庫及び自転車置場を含む。

（ウ） 国の庁舎については、建築基準法よりも厳格な耐火基準の規制があるとして、木造化が図られなかったもの

国が整備する公共建築物においては、建築物一般を対象とする建築基準法の規定に加え、国家機関の建築物の構造等について定めた官公法の規定も適用される。

耐火基準について、建築基準法では、病院、児童福祉施設、学校等の特殊建築物以外の建築物は、一般に延べ面積 3,000 m²を超える場合に耐火建築物としなければならないとされているのに対し、官公法では、一般に延べ面積が 1,000 m²を超える庁舎について、用途等にかかわらず、耐火建築物としなければならないとされているなど、建築基準法に比べて、建築物の耐火基準が厳格に規定されている。また、官公法第 2 条第 2 項においては、「庁舎」の定義について、「国家機関がその事務を処理するために使用する建築物をいい、学校、病院及び工場、刑務所その他の収容施設並びに自衛隊の部隊及び機関が使用する建築物を除くもの」と規定されており、執務庁舎だけでなく、宿舎、車庫、倉庫、自転車置場等の施設を広く含むものとして運用されている。

木材利用促進基本方針では、「建築基準法その他の法令に基づく基準において耐火建築物とすること又は主要構造部を耐火構造とすること」が求められていない公共建築物について、原則として木造化を図ることとされているため、建築基準法において耐火建築物とすることは求められていないが、官公法において耐火建築物とすることが求められている庁舎（例えば、一般に延べ面積が 1,000 m²を超え、3,000 m²以下のもの）

は、積極的な木造化促進の対象となっていない。

調査対象 195 施設の中で、木造化が図られなかった 160 施設のうち、建築基準法において耐火建築物等とすることは求められていないが、官公法において耐火建築物とすることが求められている庁舎は、23 施設（14%）ある。この 23 施設について、各省に対し木造化が図られなかった理由を確認したところ、いずれも官公法において耐火建築物とすることが求められていることも理由となり、木造化が可能とは判断されなかったものである。

他方、地方公共団体（注 13）の庁舎には官公法の規定が適用されないため、国土交通省（官庁営繕担当部局）が公表している「公共建築物における木材利用の導入ガイドライン」（平成 25 年 6 月）等を基に、木造で整備された庁舎の延べ面積を確認したところ、岩手県住田町の役場庁舎（延べ面積 2,883 m²）のように、延べ面積が 1,000 m²を超えている場合であっても木造で整備された施設（注 14）がみられた。

木造の建築物に係る耐火基準の規制の変遷をみると、建築基準法においては、平成 4 年の改正で耐火建築物に準ずる耐火性能を有する準耐火建築物の規定が創設されており、同年以降の改正では、特殊建築物について、その用途等に応じて、一定の要件を満たす場合には耐火建築物とまでしなくても準耐火建築物とすることで足りるなど見直しが行われている。

特に、公共建築物等木材利用促進法第 3 条第 5 項に「国は、建築物における建築材料としての木材の利用を促進するため、木造の建築物に係る建築基準法等の規制の在り方について、木材の耐火性等に関する研究の成果、建築の専門家等の専門的な知見に基づく意見、諸外国における規制の状況等を踏まえて検討を加え、その結果に基づき、規制の撤廃又は緩和のために必要な法制上の措置その他の措置を講ずるものとする」と規定されたことを受けて、平成 26 年には、従前、主要構造部を耐火構造とすることが義務付けられていた 3 階建ての学校等について、一定の延焼防止措置を講ずることによって、木造による準耐火構造とすること

を可能とする建築基準法の改正が行われている。

しかし、官公法においては、官公法が施行された昭和 26 年（注 15）から耐火基準の見直しが行われておらず、建築基準法における準耐火建築物や特殊建築物といった用途等に応じた段階的な耐火基準の規定はなく、一定の面積規模を上回れば一律に耐火建築物とすることが義務付けられており、当該面積規模の見直しも行われていない。

官公法において、建築基準法よりも厳格な耐火基準が規定されていることについて、国土交通省（官庁営繕担当部局）では、国家機関の建築物自体が国民の財産として火災・震災その他の災害に対し安全・堅固であるべきであり、都市の防火上の安全性の向上に寄与するためであり、これまでも公共建築物の木材利用の促進に当たっては、有識者から現行制度下で対応可能な促進策について様々な意見を聴取し、これらを踏まえ利用促進に努めているとしている。

一方で、当省が意見を聴取した有識者や木造の公共建築物の設計、施工等を行う建築会社からは、現行の建築基準法に定められた技術基準を満たせば十分な耐火性等の性能を確保でき、他の建築物については木造化に関する規制が緩和されている中で、官公法において、建築基準法より厳格な耐火基準が適用されることについて、木材利用促進の観点から疑問の声がある。

こうした状況を踏まえると、官公法において、国が整備する庁舎に対しては、用途等にかかわらず、建築基準法より厳格な耐火基準が規定されていることについて、現在の社会情勢、技術水準等からみて妥当であるか検証を行う必要がある。

（注13） 地方公共団体は、公共建築物等木材利用促進法第4条において、その区域の経済的社会的諸条件に応じ、国の施策に準じて木材の利用の促進に関する施策を策定し、及び実施するよう努めるとともに、その整備する公共建築物における木材の利用の促進に努めなければならないとされている。

（注14） 木造と木造以外の混構造により整備された施設を含む。

（注15） 官公法は、昭和26年に制定された官庁営繕法（昭和26年法律第181号）が31年に名称変更されたものであるが、国が整備する庁舎のみ適用される厳格な耐火基準（第7条）は、官庁営繕法が制定された当時から存在している（制定当初は、「耐火構造」に関する規定であったが、昭和34年に、建築基準法において「耐火建築物」の定義が規定されたことを受け、「耐火構造」が「耐火建築物」に変更されている。）。

ウ 木造化に関する大臣意見の活用状況

調査対象 195 施設のうち、平成 24 年度から 27 年度までの営繕計画書において木造で整備を計画していない施設について、木造化に関する大臣意見の送付状況、木造化に関する大臣意見の送付を受けた施設における対応状況等を調査した結果、以下のような状況がみられた。

(7) 合理的な理由がないにもかかわらず、財務大臣及び国土交通大臣に対し営繕計画書を送付せずに施設が整備されたもの

調査対象 195 施設のうち 41 施設（21%）は、財務大臣及び国土交通大臣に営繕計画書を送付せずに整備されており、この中には、官公法を所管する国土交通省の内部部局及び地方支分部局が整備を計画した施設も含まれていた。

この 41 施設について、各省に対し営繕計画書を送付しなかった理由を確認したところ、25 施設（営繕計画書が送付されなかった 41 施設の 61%）は、営繕計画書を送付する期限後に補正予算等により施設を整備することが決定するなど特別な事情があったと考えられる。官公法では、一件につき総額 100 万円を超えない修繕又は模様替を除き、前年度の 7 月 31 日までに営繕計画書を送付することとされているため、補正予算等で整備しようとする公共建築物は、営繕計画書を国土交通省（官庁営繕担当部局）に送付することができず、同省は当該建築物の構造等について、技術的観点からの確認を行うなどの関与をすることが困難な状況となっている。一方、残りの 16 施設（同 39%）は、公共建築物の設計等を国土交通省（官庁営繕担当部局）に依頼せず自ら行う場合は営繕計画書を送付する必要がないと誤認していたものや営繕計画書の送付を失念していたものなど、合理的な理由がないにもかかわらず、営繕計画書が送付されなかったものである。この 16 施設のうち、木造以外の構造で整備されていた施設の中には、農林水産省（林野庁）及び国土交通省（官庁営繕担当部局）による木造化のフォローアップ調査の検証においても、木造化が可能であったと判断された施設が 4 施設あった。

なお、国土交通省（官庁営繕担当部局）においても、各省各庁に予算措置された事案の中に営繕計画書が送付されなかった事案があることを把握しており、毎年度、その件数や該当する公共建築物を公表しているが、各省各庁の合計で、平成 24 年度は 216 件、25 年度は 317 件、26 年度は 148 件、27 年度は 291 件、28 年度は 153 件と推移しており、依然として営繕計画書が送付されなかった件数が相当数みられる。

営繕計画書を送付せずに公共建築物を整備することは、官公法に抵触するおそれがあるほか、大臣意見を送付することなく公共建築物の構造が決定されるため、上記のとおり、技術的な制約がない場合でも木造化が図られない可能性がある。

(イ) 木造化に関する大臣意見の枠組みが十分に活用されていないもの

調査対象 195 施設のうち 154 施設（79%）は、営繕計画書が送付されており、このうち 12 施設（営繕計画書が送付された 154 施設の 8%）には、木造化に関する大臣意見が送付され、142 施設（同 92%）には、木造化に関する大臣意見が送付されなかった。

当省において、木造化に関する大臣意見が送付された 12 施設と、木造化に関する大臣意見が送付されなかった 142 施設から木造化が図られた 26 施設を除く 116 施設とを比較したところ、次のとおり、木造化に関する大臣意見の枠組みが十分に活用されていない状況がみられた。

① 木造化に関する大臣意見が送付された施設と類似の施設があるにもかかわらず、木造化に関する大臣意見が送付されていないもの

公共建築物等木材利用促進法が施行された翌年度（平成 23 年度）以降における調査対象とした 5 省に対する木造化に関する大臣意見の送付状況をみると、法務省が所管する施設については、木造化に関する大臣意見は 1 件も送付されていなかった。

国土交通省（官庁営繕担当部局）によると、平成 24 年度から営繕計画書の送付を受けた後に法務省に対し木造化できない理由を確認しているが、法務省から、検察庁や拘置所が入所する庁舎について

は、敷地内に所在する施設を全て治安維持施設と捉えており、木材利用促進基本方針において定められた木造化になじまない 6 種類の「治安上又は防衛上の目的等から木造以外の構造とすべき施設」や「刑務所等の収容施設」に該当すると考えているとの回答があったため、木材利用促進基本方針を踏まえると、木造化に関する大臣意見を送付する対象には該当しないと判断したことから、これまで 1 件も送付したことがないとしている。

しかしながら、調査対象 195 施設のうち法務省が所管する施設は 65 施設あり、その中で木造化が図られた 7 施設のうち 3 施設（注16）は、営繕計画書の時点では木造以外で整備が計画されていたが、その後自ら計画を変更し、木造で整備が計画されることとなったものであり、一度送付した営繕計画書の内容の見直しはできないとされているわけではないことを勘案すると、各省各庁がいったんは木造化になじまない 6 種類の施設に該当するとした施設の中にも木造化が可能な施設はあり得るため、国土交通省（官庁営繕担当部局）においては、より積極的に木造化に関する大臣意見を送付することが期待される。

また、木造化に関する大臣意見が送付されなかった施設から木造化が図られた施設を除く 116 施設のうち、法務省を除く 4 省の施設についてみると、木造化に関する大臣意見が送付された施設と同じ用途であり、かつ、施設規模に大きな違いがみられない施設が 15 施設みられた（車庫：7 施設、自転車置場：5 施設、渡り廊下：3 施設）。

（注16） 木造化が図られた残りの 4 施設は、法務総合庁舎や単独の事務庁舎における自転車置場で、営繕計画書の時点において木造で整備が計画されていたものである。

② 木造化に関する大臣意見が送付された施設について、木造化に関する大臣意見を踏まえた木造化につながっていないもの

木造化に関する大臣意見が送付された 12 施設のうち 8 施設は、構造が木造に変更されていない。

この 8 施設について、各省に対し構造が木造に変更されていない理

由を確認したところ、4 施設は、技術的には木造化を図ることが可能であったものの、木造化に関する大臣意見を踏まえた検討結果の報告も求められていなかったため、どのような対応を行うべきか判断できなかったなどとして、構造が木造に変更されなかった。なお、この 4 施設のうち 1 施設は、平成 25 年度営繕計画書に対し、木造化に関する大臣意見が送付されたが、予算措置が講じられず、翌年度以降に整備することとなり、26 年度以降の営繕計画書において構造等を変更しないまま送付し、それについて木造化に関する大臣意見が送付されず、28 年度には鉄骨構造により整備されている（厚生労働省向島労働基準監督署の自転車置場）。

残りの 4 施設は、営繕計画書の送付後に国土交通省（官庁営繕担当部局）からの依頼に基づき、同省に対し各省において木造化を図ることが困難であると判断した理由等を報告していたにもかかわらず、木造化が可能と考えられる具体的理由の明示がないまま木造化に関する大臣意見が送付されたため、木造化が可能であるかを含め木造化の必要性が理解されず、構造が木造に変更されなかった。

こうした状況に対し、国土交通省（官庁営繕担当部局）では、大臣意見は、営繕計画書の内容や各省各庁に対し補足して確認を行った内容を踏まえ、専ら技術的な観点から意見を述べたものであって、大臣意見を受けた各省各庁が大臣意見を踏まえた対応を図ることが困難であると判断し概算要求を行った場合、国土交通省（官庁営繕担当部局）にはそれ以上各省各庁に対し大臣意見を踏まえた対応を求める権限はないとしている。

しかしながら、大臣意見の枠組みが十分活用されないと、各省各庁において、木造化の検討が十分されずに、本来であれば技術的に木造化が可能な公共建築物が木造以外で整備されてしまうことにつながりかねない。そのため、木材利用促進基本方針において、低層の公共建築物は原則として木造化を図るとされていることを踏まえ、国土交通省（官庁営繕担当部局）においては、各省各庁の営繕計画書や補足確認の内容に的

確に対応した木造化に関する大臣意見を積極的に送付するとともに、送付を受けた各省各庁は、その内容を十分に尊重し、改めて木造化の可否を検討すべきであると考えられる。

このように国が整備する公共建築物において木造化が図られていない施設が相当数ある状況に対し、農林水産省（林野庁）及び国土交通省（官庁営繕担当部局）は、各省各庁に木造化の事例の紹介や木造の公共建築物を整備するための方法や設計に当たっての留意事項等についてマニュアルを作成するなどの技術的支援を行っている。しかし、各省からは、公共建築物の木造化を図るに当たっての専門的知識やノウハウ、情報の不足を挙げる意見や、木造以外の構造による性能が十分に確保されており、工事費等も安価になると考えられる中で、木造化を優先する判断が難しいといった意見等が挙げられており、こうした技術的支援の内容や活用が十分とはいえず、木材利用の意義に対する理解も必ずしも浸透しているとは言い難い状況にある。また、国土交通省（官庁営繕担当部局）が制定する「新営予算単価」をみると、車庫及び自転車置場の場合は木造の単価が木造以外の構造の単価に比べて低く定められている一方で、執務庁舎の場合は木造の単価が木造以外の構造の単価に比べて高く定められている。国土交通省（官庁営繕担当部局）は、「新営予算単価」は公共建築物を整備する際の材料価格、労務賃金等の実情を踏まえて定めた標準的な予算単価であり、実際に設計等を行う段階で工事費を低減することができる場合があるとしているが、各省各庁において、木造の公共建築物を整備する際の専門的知識等が不足している中で、木造化は一般的に工事費が高くなってしまうと懸念し、木材利用の意義を踏まえた十分な検討を行わずに木造化を図る余地がないと判断してしまうことも木造化を阻害している要因となっていると考えられる。

他方、地方公共団体においては、複数の設計や工法で木造と木造以外で整備する場合の工事費等を比較し、木造の方が安価で工期も短くなるとの試算を行っている例があり、今後、公共建築物の木造化を一層促進するためには、各省各庁が木造化を図るに当たっての木材利用の意義に対する理解を深め、総合的な判断ができるよう、農林水産省（林野庁）及び国土交通省（官庁営

繕担当部局)は、従来から行っている技術的支援に加え、実際に設計等の事務を遂行するに当たってのノウハウや木造化に要した費用等の事例を共有するなど一層の支援を行っていくことが望ましいと考えられる。

【所見】

したがって、農林水産省及び国土交通省は、国が整備する公共建築物における木造化を一層促進する観点から、以下の措置を講ずる必要がある。

- ① 公共建築物等木材利用促進法の趣旨の理解が進むよう、各省各庁に対し、木造化になじまない6種類の施設について、単に行政機関名を例示するのではなく、施設を用途別に区分することを含め、可能な限り細分化して、その範囲や考え方を具体的に例示するなど必要な支援を行うこと。

また、各省各庁における公共建築物の木造化が一層促進されるよう、国や地方公共団体が整備した木造化が図られた公共建築物の例も参考として、設計等の事務を遂行する際に活用することができるノウハウ、木造化に要する費用等の具体的な情報を共有するなど必要な支援を行うこと。(農林水産省及び国土交通省)

- ② 耐火建築物に係る規定が建築基準法よりも厳格に定められている官公法について、現在の技術水準等に照らして、当該規定の妥当性を検証し、その結果を踏まえ、木材利用の促進と安全性の確保との両立を図りつつ、用途等に応じた基準を規定するなどの見直しを検討すること。(国土交通省)

- ③ 各省各庁に対し、官公法に基づき、営繕計画書を確実に送付するよう一層の制度の周知を図るとともに、補正予算等により整備するなど特別な事情があるため営繕計画書を送付できない場合についても、各省各庁が整備する公共建築物の計画内容について国土交通省が技術的な観点から支援を行うことができる旨を周知した上で、その積極的な支援に取り組むこと。

また、原則として木造化を図ることとされている低層の公共建築物に該当するにもかかわらず、営繕計画書において木造化を計画していない公共建築物がみられた場合、各省各庁にその理由とともに、木材利用促進の観点からの検討結果の報告を求め、その報告内容を踏まえ、木造化に関する大臣意見を送付すべきか否かを適切に判断すること。

さらに、各省各庁に対し、木造化に関する大臣意見を送付するに当たって、各省各庁が木造化を計画しなかった理由を踏まえ、必要に応じて技術的支援を行うとともに、各省各庁に対し、木造化に関する大臣意見を踏まえて講ずる措置について概算要求を行う前に報告を求めること。(国土交通省)

(2) 合法木材製品の調達の推進

森林の違法伐採(注1)は、木材生産国における森林の減少や森林生態系の破壊など環境に大きな負荷がかかることに加え、違法に伐採された木材やその木材を加工した製品が安価で我が国の市場に流通すれば、国内の健全な森林経営に影響を及ぼし、森林資源が有効に活用されないおそれがある。

我が国においては、平成12年に国等による環境物品等の調達の推進等に関する法律(平成12年法律第100号。以下「グリーン購入法」という。)が制定され、国は、グリーン購入法第6条第1項の規定に基づき、国等が重点的に調達を推進すべき環境物品等(注2)の種類(以下「特定調達品目」という。)やその判断の基準、同基準を満たす物品等(以下「グリーン購入法適合製品」という。)の調達の推進に関する事項等に関し、環境物品等の調達の推進に関する基本方針(以下「グリーン購入法基本方針」という。)を定めなければならないとされており、物品等の調達に当たっては、グリーン購入法第3条第1項の規定に基づき、予算の適正な使用に留意しつつ、環境物品等を選択するよう努めなければならないとされている。

グリーン購入法基本方針では、特定調達品目ごとに複数の判断基準が定められており、木材製品については、製品の主要原料が紙の場合には古紙パルプ配合率が一定の割合以上であることなどの基準と並んで、製品に使用される紙の原料に含まれるバージンパルプ(注3)や製品の材料に含まれる木質の原料となる原木は、伐採に当たって、原木の生産された国又は地域における森林に関する法令に照らして手続が適切になされたものであることという基準(以下「合法性の判断基準」という。)(注4)が定められているが、間伐材や古紙パルプなどの再生資源により製造されたものについては、合法性の判断基準が適用されないこととされている。したがって、

間伐材や古紙パルプなどの合法性の判断基準が適用されない資源のみで製造された木材製品以外の木材製品については、グリーン購入法適合製品であれば合法性の判断基準を満たした木材製品（以下「合法木材製品」という。）であるほか、古紙パルプ配合率の基準などを満たさないためグリーン購入法適合製品にはならないが合法木材製品であるものもあることになっている。

また、木材製品の製造、輸入若しくは販売又は役務の提供の事業を行う者（以下「木材製品事業者」という。）が合法性の判断基準を満たしていることの証明を行う際に留意すべき事項等については、林野庁が作成した「木材・木材製品の合法性、持続可能性の証明のためのガイドライン」（平成 18 年 2 月。以下「木材製品の合法性証明ガイドライン」という。）に次のとおり定められており、グリーン購入法基本方針によると、国が木材製品の原料となる原木についての合法性の確認を行う場合も、木材製品の合法性証明ガイドラインに準拠して行うこととされている。

- ① 合法性の証明を行うための方法としては、i) 森林認証制度及び CoC 認証制度（注 5）を活用する、ii) 森林・林業・木材産業関係団体の認定を活用して木材製品事業者が証明を行う（以下「団体認定による証明方法」という。）、iii) 木材製品事業者独自の取組により証明を行うという三つの方法が考えられること。
- ② i) 森林認証制度及び CoC 認証制度を活用する証明方法の場合、認証マークが押印された木材・木材製品、伝票等をもって証明される必要があること。

また、ii) 団体認定による証明方法及び iii) 木材製品事業者独自の取組により証明を行う方法の場合、木材製品事業者は、森林の伐採段階から加工・流通段階に至る各段階において、合法性が証明されたものであり、かつ、合法性が証明されている木材製品等と合法性が証明されていない木材製品等が混じらないよう分別管理されていることを証明する書類を直近の納入先の関係事業者に対し交付し、これを各段階の納入ごとに繰り返して証明を行い、調達者への納入段階においては、当該調達者等の要求により、納入する木材製品等が合法性の証明がなされたもので

ある旨を書類に記載する必要があること。

- ③ 木材製品事業者は、合法証明書（上記②の方法により合法性が証明されたものであることを示す書類等をいう。以下同じ。）を一定期間保管することとし、その証明の根拠を求められた場合は、関係書類等を提示できるようにしておく必要があること。なお、グリーン購入法第12条において、物品の製造、輸入若しくは販売又は役務の提供の事業を行う者は、物品等に係る環境への負荷の把握のため必要な情報を適切な方法により提供するよう努めるものとされており、当該事業者の自主的な取組として、製造等を行う物品等についてグリーン購入法基本方針における判断の基準を全て満たすと自ら判断した場合に、グリーン購入法適合製品であることを表示することができるとされている。

今回、合法木材製品の普及を図る上で果たすべき役割が大きい、国における合法木材製品の調達状況に着目し、特定調達品目のうち、調達実績が比較的多いと考えられる木材製品7品目（①コピー用紙、②鉛筆、③ファイル、④ノート、⑤事務用封筒、⑥いす及び⑦机。以下「木材製品7品目」という。）を抽出した上で、調査対象とした5省（法務省、財務省、厚生労働省、農林水産省及び国土交通省）（注6）の69機関が平成27年1月から12月までの間に調達した木材製品7品目のうち、間伐材や古紙パルプなどの合法性の判断基準が適用されない資源のみで製造された木材製品を除いた179木材製品（以下「調査対象179製品」という。）（注7）について、調査対象とした機関による合法性の確認状況等を調査した結果は、次のとおりである。

（注1） 「違法伐採」の定義について、国際的に確立されたものは存在しないが、一般的には、各国の法令に基づく正規の手続を経ていない伐採や伐採禁止地域における伐採などを指す。

（注2） グリーン購入法第2条第1項に規定される環境への負荷の低減に資する製品、役務等をいう。なお、「特定調達品目」については、グリーン購入法基本方針（平成27年2月）によると、21分野270品目が定められている。

（注3） 原料として古紙を使用したものではなく、木材を使用して製造されたパルプをいう。

（注4） 合法性の判断基準は、「G8グレンイーグルズ・サミット」（平成17年7月6日から7月8日）において違法伐採対策に合意したことを受けて、平成18年2月のグリーン購入法基本方針の改定により追加されたものである。

- (注5) 「森林認証制度」とは、独立した第三者機関が一定の基準等を基に、適切な森林経営や持続可能な森林経営が行われている森林又は経営組織などを認証する制度のことである。また、「CoC認証制度」とは、Chain-of-Custodyの略で、独立した第三者機関が一定の基準等を基に、森林認証を受けた木材が製造・加工・流通段階において、認証を受けていない木材と混在しないよう、適切に管理されていることなどを認証する制度のことである。
- (注6) グリーン購入法第8条第1項の規定に基づき公表されている「環境物品等の調達の実績」(平成25年度)を基に、調査対象とした木材製品7品目の各省の調達量を比較し、上位の省(「項目2(1) 公共建築物における木造化の促進」における調査対象の5省と同じ省)を調査対象とした。
- (注7) 「調査対象179製品」は、調査対象とした69機関が調達した木材製品7品目に係る製品の種類数であり、木材製品事業者が同じで、同じ原材料を用いた木材製品については、サイズや色等で型番が異なる木材製品の場合でも、同一の木材製品(種類)として整理している。

調査対象とした5省において、グリーン購入法第7条の規定に基づき作成している環境物品等の調達の推進を図るための方針(平成26年度及び27年度)をみると、木材製品7品目に係るグリーン購入法適合製品の調達目標(注8)をいずれも100%と設定しており、これは、各省の合法木材製品の調達の推進に資する目標にもなっている(注9)。

調査対象とした69機関において、木材製品の合法性証明ガイドラインに定められた証明方法による木材製品調達時の合法性の確認状況をみると、一部の製品について、当該方法により木材製品の合法性の確認を行っていた機関はみられたが、全ての製品について当該方法により合法性の確認を行っていた機関はみられなかった(注10)。

調査対象とした69機関に対し、木材製品の合法性証明ガイドラインに定められた証明方法により合法性の確認を行わなかった木材製品がみられた理由を確認したところ、①グリーン購入法適合製品との表示がある木材製品であれば、グリーン購入法基本方針における判断の基準の一つである合法性の判断基準を満たすことになるはずであり、改めて合法性の確認を行っていない、②合法証明書の提示を求めるのは事務的な負担が大きく、契約時の仕様書等にグリーン購入法適合製品や合法木材製品である旨を明記することによって足りるのではないかと考えていた、③グリーン購入法基本方針においては、木材製品の原料となる原木についての合法性の確認を

行う場合に木材製品の合法性証明ガイドラインに準拠して行うものとする
とされているのみで、制度上、調達之都度、合法証明書の提示までを義務
付けているものではないと認識しているなどとしていた。

(注8) 特定調達品目ごとに定められた総調達量に占めるグリーン購入法適合製品の調
達量の目標をいう。

(注9) 項目2(1)の木材利用促進基本方針においては、建築材料以外の木材の利用の促
進の観点から、公共建築物において使用される机、いす等の備品及び紙類、文具
類等の消耗品について、木材をその原材料として使用したものの利用の促進を図
ることとされ、グリーン購入法に規定する特定調達品目に該当するものについて
は、原則として、全てのものをグリーン購入法適合製品とすることを目標とする
と定められている。また、調査対象とした5省は、木材利用促進基本方針に基づ
き作成した公共建築物における木材の利用の促進のための計画においても、特定
調達品目に該当するものについてはグリーン購入法適合製品とすることを原則と
することや、合法木材製品を調達することを定めている。

(注10) 調査対象とした69機関のうち、23機関(33%)においては、少なくとも1製品
について、調達時に、伝票等に押印された認証マークにより森林認証を受けた木
材製品であることを確認する方法や、契約した事業者等からコピー用紙の原料の
内訳が分かる資料を提出させ、同資料に合法木材製品であることを記載する方法
など、木材製品の合法性証明ガイドラインに定められた証明方法により合法性の
確認を行っていたが、全ての木材製品について確認を行っていたわけではなかつ
た。

また、残りの46機関(67%)の中には、調達する全ての木材製品をグリーン購
入法適合製品とすることで合法木材製品を調達するとの考え方に基づく運用を徹
底していた機関(10機関)があったが、木材製品の合法性について、木材製品の
合法性証明ガイドラインに定められた証明方法により確認を行っている機関はな
かった。

このように、調査対象とした69機関における確認結果のみでは、調査対
象179製品のうち、実際に合法木材製品がどの程度あるかを把握することが
できない状況であったため、次のとおり調査を実施した。

① まず、調査対象179製品が掲載されているホームページやカタログ等
により当該木材製品事業者以外の第三者機関・団体が合法木材製品であるこ
との確認を行っていることを表示しているなど、より信頼性の高い表示の
有無(注11)を確認した。

この結果、事務用封筒のうち、印刷契約と併せて調達したため、使用さ
れた紙の型番等を調査対象とした機関が確認できず、合法木材製品である
か不明であったもの(注12)(詳細は後述ウ参照)を除いた178製品につい
てみると、108製品(61%)は、ホームページ等で合法木材製品であるこ

との信頼性が高い表示があった（注13）が、残りの70製品（39%）は、そのような表示がなかった。

- ② このため、ホームページ等で合法木材製品であることの信頼性が高い表示がなかった70製品について、木材製品事業者に対し、調査対象とした機関と同一の製品を調達しようとした場合に合法証明書の提示が可能であるか問い合わせるなどにより、木材製品の合法性証明ガイドラインに定められた方法により木材製品の合法性を証明することができるかを確認した。

この結果、以下のとおり、一部の木材製品については、合法証明書の提示が不可能であるとされたという状況であった。

（注11） 調査対象179製品について、調査対象とした機関が合法証明書を手に入れている場合や、木材製品事業者のホームページ等で森林認証を受けた木材製品であり、その認証マークを公表している場合などのほか、グリーン購入ネットワーク事務局（公益財団法人日本環境協会）が運営する「エコ商品ねっと」（<http://www.gpn.jp/econet/>）において、合法木材製品である旨又はグリーン購入法適合製品である旨の掲載があった製品については、それぞれの表示があった製品として整理した（「エコ商品ねっと」における合法木材製品である旨又はグリーン購入法適合製品である旨の掲載については、グリーン購入ネットワーク事務局が、掲載を希望する木材製品事業者において合法性の判断基準を満たした取組が行われているか確認を行っている。）。

なお、木材製品の合法性証明ガイドラインにおいては、木材製品事業者に合法木材製品であることを表示する義務は課せられていない。

（注12） 印刷契約と併せて調達した事務用封筒については、41機関において封筒用紙に使用された紙の製造事業者やその型番等を把握しておらず、合法木材製品であるか不明の製品を調達していた。これらの機関が調達していた事務用封筒にはサイズ等が異なる複数の製品があったが、便宜上、製品数を「1製品」、木材製品事業者を「1木材製品事業者」として計上した。

（注13） ホームページ等で合法木材製品であることの信頼性が高い表示があった108製品のうち、106製品はグリーン購入法適合製品との表示があり、残りの2製品は、「エコ商品ねっと」において、グリーン購入法適合製品に該当しないことを示しつつ、合法木材製品であるとの表示があった製品であった。

ア 木材製品の合法性証明ガイドラインに定められた合法証明書の提示が可能であるとされたもの

ホームページ等で合法木材製品であることの信頼性が高い表示がなかった70製品のうち、当省に対して合法証明書が提示されたものは50製品あったが、それまでに要した日数には開きがあり、13製品（26%）は提示までに15日以上（注14）要し、中には、57日（約2か月）以上要したものも3製品

(6%) あった。

合法証明書の提示に15日以上要した13製品の製造等を行う9木材製品事業者に対し、その理由を確認したところ、合法証明書については問合せがあった場合に原材料の調達元の事業者等から入手することとしており、これまで木材製品の調達者から合法証明書の提示を求められた場面がほとんどなかったため、必ずしも全ての合法証明書をあらかじめ入手・保管しているわけではないとのことであった。

前述のとおり、木材製品の合法性証明ガイドラインにおいては、木材製品事業者は、合法証明書を一定期間保管し、その根拠を求められた場合は、関係書類等を提示できるようにしておく必要があるとされており、実際に合法木材製品の調達が行われた際に合法証明書の提示に時間を要することは、調達期間の長期化を招くことにつながりかねない。このため、合法木材製品として製品を販売する木材製品事業者においては、合法証明書を一定期間保管し、問合せがあった場合は、速やかに提示することができるようにしておく必要がある。特に、木材製品をグリーン購入法適合製品と表示する木材製品事業者においては、政府として、グリーン購入法適合製品の調達が推進されていることを踏まえると、木材製品の合法性証明ガイドラインに基づく運用が徹底されるべきである。

また、木材製品事業者に確認したところ、合法証明書の提示が可能であるとされた木材製品の中には、古紙パルプ配合率の基準などを満たさないためグリーン購入法適合製品ではないものが含まれていた。仮に、グリーン購入法適合製品ではない木材製品を調達する際には、合法木材製品の調達を推進する観点から、木材製品の合法性証明ガイドラインに定められた証明方法により木材製品調達時の合法性を確認することが重要と考えられる。

(注14) 当省が、木材製品事業者に対し7日程度(約1週間)を目途に合法証明書の提示を依頼した結果、約7割の製品が14日以内に提示されたことを踏まえ、15日以上要したものを区分した。

イ 木材製品の合法性証明ガイドラインに定められた合法証明書の提示が不可能であるとされ、合法木材製品であるか不明であったもの

ホームページ等で合法木材製品であることの信頼性が高い表示がなかった

70 製品のうち、木材製品事業者から合法証明書の提示が不可能であるとされ、合法木材製品であるか不明であった製品は 20 製品（後述ウの事務用封筒を除く 178 製品の 11%）あり、これらは、i) グリーン購入法適合製品との表示があった木材製品が 4 製品、ii) グリーン購入法適合製品との表示がなかった木材製品が 16 製品であった。

上記 i) の 4 製品の製造等を行う 4 木材製品事業者において、合法証明書の提示が不可能であるとされた理由等は、次のとおりである。

① 3 製品の製造等を行う 3 木材製品事業者においては、原材料の調達元の事業者等から、合法性が証明されている木材製品等と合法性が証明されていない木材製品等の分別管理を行っていることなどについて、森林・林業・木材産業関係団体から認定を受けた旨の書類を入手することにより、合法性は担保されると誤認し、木材製品の合法性証明ガイドラインにおいて必要とされている合法証明書（注15）を入手していなかった。

当該 3 木材製品事業者に対し、その理由を確認したところ、これまで国等の調達担当者から、合法証明書の提示を求められた場面がほとんどなかった、木材製品の合法性証明ガイドラインで示された証明方法の解釈に違いがあったなどとしている。

（注15） 分別管理体制の証明に加え、分別管理体制の下で、納入した木材製品等は合法性が証明されているものに限定されていることを証明する合法証明書が必要となる。

② 残りの 1 製品の製造等を行う 1 木材製品事業者においては、合法証明書の提示が不可能であるとされた理由について具体的な説明がなかった。

木材製品事業者においては、木材製品の合法性証明ガイドラインに定められた方法による合法性の証明や問合せがあった場合の対応を適切に行うことが求められる。また、合法性の判断基準が適用されない資源のみで製造された木材製品以外の木材製品については、木材製品の合法性証明ガイドラインに準拠した対応ができない木材製品をグリーン購入法適合製品と表示することは、適切ではない。

一方、上記 ii) の 16 製品を調達した 5 省 16 機関は、当該木材製品を調達した理由について、①業務に求められる仕様の水準等を踏まえるとグリーン購入法適合製品の中には代替できる木材製品がなく、やむを得ずグリーン購入法適合製品との表示がなかった木材製品を調達したとしていたもの、②契約時における仕様書等でグリーン購入法適合製品を指定していた（注 16）が、納入時等の確認が不十分であったと考えられるもの、③納入すべき製品をグリーン購入法適合製品に限定すると消耗品であっても調達単価が上昇する可能性があることが懸念されるなどとして、契約時における仕様書等でグリーン購入法適合製品の指定をしていなかったものがあったとしている。

また、これら 16 機関は、いずれもグリーン購入法適合製品であるか否かの表示とは別に木材製品の合法性の確認を行う必要性の認識はなく、木材製品の合法性証明ガイドラインに定められた証明方法を十分理解していなかった。

（注16） 「グリーン購入法適合製品を指定していた」とは、契約時の仕様書のほかに、入札公告等に明記されていた場合を含む。また、仕様書等に明記されていない場合でも、予め納入を希望する製品について、参考商品一覧として、木材製品事業者や型番を特定し、当該一覧にグリーン購入法適合製品であることが明記されている場合は、「グリーン購入法適合製品を指定していた」と整理した。

これら 16 製品の中には、鉛筆やノートのように、グリーン購入法適合製品と比べて仕様の水準等の差がほとんどないと考えられる品目も含まれており、調査対象とした機関の中にこれらの品目についてグリーン購入法適合製品を調達していた機関が多数みられたことを踏まえると、これらの品目についてはグリーン購入法適合製品を調達することが可能であったと考えられる。

ウ 印刷契約と併せて調達したため、使用された紙の型番等を調査対象とした機関が確認できず、合法木材製品であるか不明であった事務用封筒

事務用封筒については、製品そのものを調達する他の 6 品目とは異なり、封筒そのものを調達する場合のほか、封筒に行政機関名や住所、連絡先等を印刷することを含め契約し、調達する場合がある。

その場合も、合法性の判断基準が適用されない資源のみで製造された木材製品を除き、封筒用紙に使用する紙を合法木材製品とすることが求められる

が、今回の調査において、事務用封筒を調達した 64 機関のうち 41 機関（64%）は、封筒用紙に使用された紙の製造事業者やその型番等を把握していなかったため、合法木材製品であるか、確認することができなかった。

これらの機関が合法木材製品であるかを確認することなく事務用封筒を調達した理由については、事務用封筒について印刷を含め契約する場合、消耗品等を販売する事業者でなく印刷事業者等に発注することが多いため、仕様書等に封筒用紙に使用する紙の合法性に関する条件を明記していなかった、封筒用紙に使用している紙が仕様書どおりであったかどうかの確認までは行っていなかったなどとしている。

違法に伐採された木材は使用しないとする姿勢を率先して示すべき国の機関においては、木材製品の合法性の確認は確実に行うべきであると考えられるが、以上のような状況を踏まえると、そのような確認を行う意識が必ずしも十分でない状況がみられた。

グリーン購入法適合製品である木材製品を調達することは、結果として合法木材製品の調達の推進につながり、また、仮にグリーン購入法に適合していない木材製品を調達する場合も、木材製品事業者に対し合法証明書の提示を求めるなどにより合法性の確認を確実に行うことが重要であると考えられる。

【所見】

したがって、農林水産省及び環境省は、国による合法木材製品の調達をより一層推進する観点から、以下の措置を講ずる必要がある。

- ① 木材製品事業者に対し、合法木材製品として販売する場合には、合法証明書を一定期間保管し、その証明の根拠を求められた場合は速やかに提示することなど、木材製品の合法性証明ガイドラインに定められた証明方法の内容を改めて周知した上で、合法性の証明を行うことができない木材製品を合法木材製品として販売することがないように木材製品の合法性証明ガイドラインに基づく運用を徹底させること。（農林水産省）
- ② 木材製品事業者に対し、合法性の判断基準が適用されない間伐材等のみで

製造された木材製品を除き、グリーン購入法基本方針における判断の基準の一つである合法性の判断基準を満たすことができない木材製品については、グリーン購入法適合製品と表示することがないように、周知徹底すること。

(環境省)

- ③ 各省各庁に対し、合法性の判断基準が適用されない間伐材等のみで製造された木材製品を除き、グリーン購入法に基づく特定調達品目に該当する木材製品（印刷契約と併せて調達する事務用封筒を含む。）の調達に当たっては、グリーン購入法適合製品の調達などにより、合法木材製品を確実に調達するため、契約時の仕様書等への記載や納入時等の確認を適切に行わせるよう周知徹底すること。(環境省)

(3) 木質バイオマスの活用の推進

戦前・終戦直後の我が国において、薪や木炭は日常的に利用される重要なエネルギー源の一つであったため、間伐等により発生した、製材や合板に適さない低品質の材木であっても一定の需要があったが、高度経済成長に伴う、いわゆる「エネルギー革命」(注1)によって、我が国の主要なエネルギー源は石油などの化石燃料に転換したことから、その需要は減少した。

しかし、石油などの化石燃料は、大部分を輸入に頼っており、その資源量も有限であることや、エネルギーを得る燃焼の段階で大気中に多くの二酸化炭素を放出し、地球温暖化に影響を及ぼす温室効果ガスの濃度を高める原因となっているとの指摘もある(注2)ことから、近年では、発電時や熱利用時にも二酸化炭素を排出しない太陽光や風力、カーボンニュートラルなバイオマス(化石燃料以外の再生可能な生物由来の有機性資源)(注3)などの再生可能エネルギー源(注4)に注目が集まっている。

このような中、平成23年8月に、電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法(平成23年法律第108号。以下「再エネ特措法」という。)が成立し、24年7月から、再エネ特措法に基づき、経済産業大臣が認定した再生可能エネルギー源を電気に変換する設備(以下「再生可能エネルギー発電設備」という。)により発電された電気については、電気使用者が電気料金の一部として支払う賦課金を原資として、電気事業者に一定の期間、固定の価格(以下「調達価格」という。)で買い取ることを義務付ける制度(以下「固定価格買取制度」という。)の運用が開始されており、木質バイオマス(バイオマスのうち木竹に由来するものをいう。以下同じ。)も、固定価格買取制度における再生可能エネルギー源の一つとされている。

この木質バイオマスについては、電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法施行規則(平成24年経済産業省令第46号。以下「再エネ特措法施行規則」という。)第3条において、その種類が規定されており、具体的には、①森林における立木竹の伐採又は間伐により発生する未利用の木質バイオマス(輸入されたものを除く。)(再エネ特措法

施行規則第 3 条第 24 号及び第 25 号。以下「間伐材等由来のバイオマス」という。)、②木質バイオマス(再エネ特措法施行規則第 3 条第 26 号及び第 27 号。以下「一般木質由来のバイオマス」という。)(注 5)、③建設資材廃棄物(建設工事に係る資材の再資源化等に関する法律(平成 12 年法律第 104 号。以下「建設リサイクル法」という。)第 2 条第 2 項に規定する建設資材廃棄物(注 6)をいう。)(再エネ特措法施行規則第 3 条第 28 号。以下「建設資材廃棄物由来のバイオマス」という。)の 3 種類とされている。

これらの木質バイオマスの発生量と利用率については、バイオマス活用推進基本法(平成 21 年法律第 52 号)第 20 条第 1 項の規定に基づき策定した「バイオマス活用推進基本計画」(平成 28 年 9 月 16 日閣議決定)によると、一般木質由来のバイオマスに相当する製材工場等残材(注 7)や、建設資材廃棄物由来のバイオマスに相当する建設発生木材(注 8)は、製紙原料などの既存の用途での利用が進んでおり、いずれも年間発生量に対して 90%以上の高い割合で利用されているのに対し、間伐材等由来のバイオマスに相当する林地残材(注 9)は、年間約 800 万トン発生しているものの、その約 9%しか利用されていない状況となっている。

このようなことから、政府は、同計画において、林地残材の利用率を、現状の約 9%から、発電燃料の利用を拡大することなどによって、平成 37 年までに約 30%(年間約 240 万トン)以上とする目標を設定している。

再エネ特措法に基づき、経済産業大臣の認定を受けた木質バイオマスを主燃料とする発電設備(以下「木質バイオマス発電設備」という。)の認定件数の推移をみると、年々増加しており、平成 24 年度末時点で 8 設備(1 設備が運転開始済み)であったものが、27 年度末時点では、222 設備(87 設備が運転開始済み)(注 10)となり、このうち 75 設備(35 設備が運転開始済み)は、間伐材等由来のバイオマスを主燃料とする発電設備となっている。

また、経済産業省では、関係省庁や調達価格等算定委員会(注 11)の意見を尊重して、毎年度策定している「電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法第 3 条第 1 項及び同法附則第 6 条で読み替えて適用される同法第 4 条第 1 項の規定に基づき、同法第 3 条第 1 項の

調達価格等並びに調達価格及び調達期間の例に準じて経済産業大臣が定める価格及び期間を定める件」(平成 24 年経済産業省告示第 139 号。以下「再エネ特措法に基づく告示」という。)において、再生可能エネルギー源ごとの調達価格及び調達期間を設定している。平成 28 年度における木質バイオマスの 1kwh (キロワットアワー) (注 12) 当たりの調達価格及び調達期間をみると、調達期間は 20 年で、調達価格 (消費税を除く。以下同じ。) は、①間伐材等由来のバイオマスが発電規模に応じ 40 円又は 32 円 (注 13)、②一般木質由来のバイオマスが 24 円、③建設資材廃棄物由来のバイオマスが 13 円となっており、間伐材等由来のバイオマスの調達価格が木質バイオマスの中で最も高い価格とされている。

林野庁では、木質バイオマスの種類により調達価格の設定が異なっていることを踏まえ、当該種類の適切な識別、証明が行われなければ、調達価格が適正に適用されない事態も懸念される等として、「発電利用に供する木質バイオマスの証明のためのガイドライン」(平成 24 年 6 月。以下「木質バイオマス証明ガイドライン」という。)を策定し、木質バイオマス発電設備の燃料となる間伐材等由来のバイオマス及び一般木質由来のバイオマスについて、伐採段階及び加工・流通段階における当該種類ごとの由来の証明や分別管理の際に留意すべき事項等を定めている。

このように、固定価格買取制度の導入に伴い、従来、用途が限られていた間伐材が、木質バイオマス発電設備の燃料としての利用が拡大されることによって、手入れの遅れている森林の間伐が促進され、未利用となっていた森林資源の活用にもつながることが期待されている。

(注1) 「エネルギー革命」とは、一般的には、主要なエネルギー資源が他の資源に急激に移行することを指すが、我が国の場合、高度経済成長期における、低廉かつ安定的なエネルギーの供給を目指して、従前の石炭中心のエネルギー資源から石油中心のエネルギー資源へ転換したことを指すことが多い。

(注2) 「温室効果ガス」とは、二酸化炭素、メタン、一酸化二窒素、フロン類など、大気中であって、太陽光により暖められた地表面から宇宙空間に向かって放射される赤外放射を吸収し、それを地表面に向かって再放射することによって、地球の気温を温暖に保つ役割を持つ気体の総称である。温室効果ガスの濃度が高まり過ぎると、地球の平均気温が上昇し、いわゆる「地球温暖化」に影響を及ぼすといわれている。我が国においては、温室効果ガスの中でも、二酸化炭素の排出量が最も多く、これを大幅に削減することが求められている。

- (注3) 「バイオマス」とは、生物資源 (bio) の量 (mass) を表す言葉を足し合わせた造語であり、一般的には、再生可能な生物由来の有機性資源 (化石燃料は除く。) のことを指す。バイオマスを燃焼させることにより放出される二酸化炭素は、生物の成長過程で光合成により大気中から吸収されたものであり、バイオマスは大気中の二酸化炭素を増加させない「カーボンニュートラル」と呼ばれる特性を有している。
- (注4) 「再生可能エネルギー源」とは、エネルギー供給事業者による非化石エネルギー源の利用及び化石エネルギー原料の有効な利用の促進に関する法律 (平成21年法律第72号) によると、エネルギー源として永続的に利用することができると認められるものとして、太陽光、風力、水力、地熱、太陽熱、大気中の熱その他の自然界に存する熱、バイオマスが規定されている。
- (注5) 再エネ特措法施行規則第3条第26号及び第27号では、農作物の収穫に伴って生じるバイオマスについても規定されているが、当該バイオマスは、木質バイオマスではなく、今回は調査の対象としていないため、本文では記載を省略した。
- (注6) 「建設資材廃棄物」とは、建設リサイクル法第2条第2項において、土木建築に関する工事に使用する資材 (建設資材) が廃棄物 (廃棄物の処理及び清掃に関する法律 (昭和45年法律第137号) 第2条第1項) となったものとされている。
廃棄物には、廃棄物の処理及び清掃に関する法律によると、「一般廃棄物」と「産業廃棄物」があり、産業廃棄物は、廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令 (昭和46年政令第300号) 第2条において具体的に規定されており、建設業に係るもので、工作物の新築、改築又は除去に伴って生じた木くずについては、産業廃棄物と規定されている。
- (注7) 「製材工場等残材」とは、一般的に製材工場等から発生する端材や樹皮などの残材のことをいう。
- (注8) 「建設発生木材」とは、一般的に土木工事の建設現場や住宅などを解体する時に発生する木材のことをいう。
- (注9) 「林地残材」とは、間伐や主伐により伐採された木材のうち、未利用のまま林地に残置されている間伐材や枝条等のことをいう。
- (注10) 本文中で紹介した平成24年度末時点及び27年度末時点における木質バイオマス発電設備の件数 (運転開始済みを含む。) は、資源エネルギー庁が「固定価格買取制度情報公開用ウェブサイト」に掲載している設備認定件数に関するデータを引用したが、同庁では、一般木質由来のバイオマスを主燃料とする発電設備と農作物の収穫に伴って生じるバイオマスを主燃料とする発電設備を区分していないため、農作物の収穫に伴って生じるバイオマスを主燃料とする発電設備の件数を含む数である。
- (注11) 「調達価格等算定委員会」とは、再エネ特措法第67条の規定に基づき、資源エネルギー庁に設置された審議会等である。経済産業大臣は、調達価格及び調達期間を定めようとするときは、再エネ特措法第3条第7項の規定に基づき、調達価格等算定委員会の意見を聴かなければならないとされている。
- (注12) 「kwh (キロワットアワー)」とは、1時間当たりの電力量を表す単位であり、1キロワットは1,000ワットに相当する。
- (注13) 間伐材等由来の木質バイオマスの調達価格は、発電規模に応じて、異なった価格が設定されており、2,000kw未満の場合は、1kwh 当たり40円、2,000kw以上の場合は、同32円とされている。

今回、平成 28 年 1 月末時点において運転開始済みであった主に間伐材等由来のバイオマスを用いて発電する設備の中から、21 設備を抽出し、当該発電設備を保有する 21 発電事業者及び当該発電設備に燃料チップを納入する 38 チップ加工事業者等において、当該発電設備における間伐材等由来のバイオマスを加工した燃料チップ（以下「間伐材等由来の燃料チップ」という。）の調達状況、木質バイオマス証明ガイドラインの対応状況等について調査した結果は、次のとおりである。

ア 発電設備における間伐材等由来の燃料チップの調達状況

再生可能エネルギー発電設備を用いて発電した電気を電気事業者に対し供給しようとする者は、再エネ特措法第 9 条第 1 項の規定に基づき、再生可能エネルギー発電事業の実施に関する計画を作成し、経済産業大臣の認定を申請することができ、バイオマスを電気に変換する設備（以下「バイオマス発電設備」という。）については、再エネ特措法施行規則第 4 条の 2 第 2 項第 8 号の規定に基づき、発電に利用されるバイオマスの種類ごとに、それぞれの年間の使用予定数量、予定購入価格及び調達先その他当該バイオマスの出所に関する情報を示す書類（以下「バイオマス燃料の使用計画書」という。）を添付し、同省に申請することとされている。

バイオマス発電設備の認定に係る申請書を受理した経済産業省においては、再生可能エネルギー発電事業計画が明確かつ適切に定められていること（再エネ特措法施行規則第 5 条第 1 項第 1 号）などの認定基準に適合しているかの審査が行われるほか、①発電に係るバイオマス比率を毎月 1 回以上定期的に算定し、かつ、バイオマス比率及びその算定根拠を帳簿に記載すること（再エネ特措法施行規則第 5 条第 1 項第 11 号イ）、②発電に利用するバイオマスと同じ種類のバイオマスを利用して事業を営む者による当該バイオマスの調達に著しい影響を及ぼすおそれがない方法で発電すること（再エネ特措法施行規則第 5 条第 1 項第 11 号ロ）、③発電に利用するバイオマスを安定的に調達することが見込まれること（再エネ特措法施行規則第 5 条第 1 項第 11 号ハ）（注 14）などの認定基準に適合しているかの審査を行うこととされている。

また、バイオマス発電設備については、再エネ特措法第 9 条第 4 項及び電

気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法施行令（平成 23 年政令第 362 号）第 1 条第 1 項の規定に基づき、経済産業大臣が認定を行うに当たって、他産業への影響を確認する観点から、関係大臣と事前の協議を行うこととされている。このため、経済産業省では、木質バイオマス発電設備の認定に係る申請があった際には、農林水産省や環境省等と事前協議を行っているが、木質バイオマス発電設備の安定稼働を確保するために、当該協議を受けた農林水産省（林野庁）では、認定申請を行った事業者に関係する都道府県の林務部局等を交えたヒアリングを行うなどして、燃料となる当該バイオマスが安定的に供給されることや、認定により製紙パルプなど当該バイオマスの既存の用途への影響が少ないことなどを確認している。

さらに、再エネ特措法の規定に基づき再生可能エネルギー発電設備の認定を受けた発電事業者は、再エネ特措法施行規則第 5 条第 1 項第 7 号の規定に基づき、毎年度 1 回、発電量等を経済産業大臣に報告しなければならないが、発電事業者の中でもバイオマス発電設備の認定を受けた事業者については、燃料種ごとの単価、総額、使用量等を報告しなければならないとされている（以下「経済産業大臣への定期報告」という。）。

調査対象とした 21 発電事業者が保有する 21 発電設備において、間伐材等由来の燃料チップの年間使用予定数量（注 15）と年間使用実績量（注 16）を比較したところ、12 発電設備では、年間使用予定数量どおり又はそれを上回る年間使用実績量であったが、残りの 9 発電設備では、最少で 0.2 万トンから最大で 3.1 万トン（注 17）の範囲で年間使用実績量が年間使用予定数量を下回っていた。

当該 9 発電設備を保有する 9 発電事業者のうち 6 発電事業者では、周辺地域に相次いで開設された発電設備や既存の製紙工場と調達が競合し、買取価格が上昇したことなどにより、計画どおり間伐材等由来の燃料チップを調達できなかつたとしており、この中には、周辺の発電設備との競合によって、間伐材等由来の燃料チップが思うように調達できなかつたため、発電設備の運転を 1 か月間停止させたのみならず、当初の計画にはなかつた他県の新たな調達先から代替の燃料チップを確保せざるを得なかつた発電事業者（1 発

電事業者) もみられた。

また、間伐材等由来の燃料チップの今後の調達見通し等について、調査対象とした 21 発電事業者を確認したところ、19 発電事業者では、同業他社との調達の競合が顕在化又は激化することを懸念するとしている。

なお、林野庁では、従前から、再エネ特措法に基づき、経済産業省から協議を受けた際は、関係者にヒアリングを行うなどして、素材生産事業者等との供給に関する協定の締結状況を確認し、燃料チップが安定的に調達できるか等の確認を行っているが、これに加え平成 27 年 7 月以降は、より円滑な確認を行うため、「未利用間伐材等を燃料とする木質バイオマス発電設備認定の申請をされる事業者の方へ」及び「FIT (注 18) 設備認定における事前チェックについて」を公表し、発電設備の認定申請を行う事業者に対して、事前に都道府県の林務部局等に当該発電計画を説明し、燃料となる木材の賦存状況との整合性等の確認を促すとともに、都道府県林務担当者、木材供給者等と調整の上、発電計画の内容や供給先ごとの調達予定数量の内訳などを求めるなどの対応を行っているとしている。

上記のとおり、既存用途との競合で計画どおり間伐材等由来の燃料チップを調達できなかった発電事業者がみられ、今後、同業他社との調達の競合が顕在化・激化し、更に調達が困難になると懸念されている状況を踏まえると、発電事業者における安定的な燃料調達を図り、持続的な間伐材等の利用を促す観点から、関係事業者において地域における木材の需給状況に応じた発電規模を検討するために参考となるような情報を提供することが有効と考えられる。そのため、農林水産省及び経済産業省は、既に周辺地域で運転開始済みの発電設備のバイオマス燃料の使用計画書における年間予定数量等と経済産業大臣への定期報告に掲載された国内の森林に係る木質バイオマスの種類ごとの使用量等の情報を共有することにより、地域におけるバイオマス燃料のより精確な需給状況を把握し、その結果を、木質バイオマス発電設備の認定申請をしようとする者や既存の発電事業者等に対し提供することが求められる。

(注14) バイオマス発電設備の認定基準の一つである「発電に利用するバイオマスを安定的に調達することが見込まれること」については、電気事業者による再生可能エネ

ルギー電気の調達に関する特別措置法等の一部を改正する法律（平成28年法律第59号）の公布に伴い、平成28年7月に公布された電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法施行規則の一部を改正する省令（平成28年経済産業省令第84号）において追加された新たな認定基準であり、同基準は29年4月以降に認定を受ける発電事業者に適用される。

(注15) 「年間使用予定数量」については、調査対象とした発電事業者が保有する発電設備が、再エネ特措法施行規則第4条の2第2項第8号（平成28年の改正前は再エネ特措法施行規則第7条第2項第5号）の規定に基づき、経済産業大臣に対し、木質バイオマス発電施設の認定を受けた際に提出した「バイオマス燃料の使用計画書」に基づく数値である。

ただし、調査対象とした発電事業者が保有する発電施設が運転開始前までに燃料チップの種類を追加を行うため、再エネ特措法第10条第1項（平成28年の改正前は再エネ特措法第6条第4項）の規定に基づき、経済産業大臣に変更認定申請を行っている場合は、同申請時に提出した「バイオマス燃料の使用計画書」に基づく数値である。

(注16) 「年間使用実績量」については、当省が調査対象とした発電事業者から入手した運転日誌等を基に把握した平成26年12月から27年11月までの1年間に使用した燃料チップの量である。

ただし、設備の運転開始時期が平成26年12月以降の場合は、その運転開始時点から27年11月までの間に使用した燃料チップの量を基にして、1か月分の燃料チップ使用量（平均値）を算出し、当省が1年分の使用実績を推計したものであり、調査対象とした発電設備が平成27年12月以降に運転を開始している場合は、その運転開始時点から28年1月までの間に使用した燃料チップの量を基にして、1か月分の燃料チップ使用量（平均値）を算出し、当省が1年分の使用実績を推計したものである。

(注17) 各発電設備における燃料チップの調達状況を統一的に比較するため、当省が各発電設備の保有事業者から計画時及び実際に使用していた燃料チップの重量と水分率を確認し、同水分率を基に、水分率が0%とした場合の燃料チップの重量に換算したものである。

(注18) 「FIT」とは、feed in tariffの略で、固定価格買取制度のことをいう。

イ チップ加工事業者等における木質バイオマス証明ガイドラインの対応状況

林野庁では、前述のとおり木質バイオマス証明ガイドラインを通じて、間伐材等由来のバイオマス及び一般木質由来のバイオマスの具体的な定義を明示しているほか、素材生産事業者等による原木の伐採段階とチップ加工事業者等による加工・流通段階等において、木質バイオマスの由来等に関する証明書類を作成するとともに、複数の種類の木質バイオマスを取り扱う場合は、適切に分別管理を行うことを示すなど、供給者がこれらの木質バイオマスの証明に取り組むに当たって留意すべき事項について、関係団体や関係事業者等に周知している。木質バイオマス証明ガイドラインで規定された木質バイ

オマスの具体的な範囲及び由来の証明方法の概要は、次の①及び②のとおりである。

なお、木質バイオマス証明ガイドラインでは、素材生産事業者等及びチップ加工事業者等は、販売先に対して交付した証明書の写し、仕入先から交付された証明書その他の関係書類を少なくとも5年間保管することとされ、その証明の根拠について、販売先等から求められた場合は、関係書類等を提示できるようにしておく必要があるとされている。

① 木質バイオマスの具体的な範囲

i) 間伐材等由来のバイオマス

間伐材のほか、森林経営計画の対象森林（森林法第11条第5項等）、保安林等（森林法第25条等）又は国有林野施業実施計画（国有林野管理経営規程（平成11年農林水産省訓令第2号）第12条第1項）等の対象森林において、法令に基づき適切に設定された施業規範等に従い、伐採、生産された木材

ii) 一般木質由来のバイオマス

木材の加工時等に発生する、端材、おがくず、樹皮等のいわゆる製材等残材のほか、製材等残材以外の木材であって、由来の証明が可能なもの

② 木質バイオマスの由来を証明する具体的な方法

i) 伐採段階

素材生産事業者等は、販売先に対し、間伐材等由来のバイオマス又は一般木質由来のバイオマスであることを証明する証明書を交付する必要があるとされており、その証明書には、販売する木材が間伐材等由来のバイオマス又は一般木質由来の木質バイオマスである旨を記載するとともに、当該木材の販売先、数量等基礎的な情報のほか、森林の伐採箇所、伐採面積等について記載する必要があるとされている。

また、上記の証明書には、伐採及び伐採後の造林の届出書（森林法第10条の8）や森林経営計画の認定書（森林法第11条第5項）な

どの関連書類の写し（以下「根拠書類」という。）を添付することとされている。

なお、証明書については、証明に必要な事項を納品書等に記載すること、又は証明に必要な事項が記載されている既存の書類の写しを納品書等に添付することをもって代えることができることとされている。

ii) 加工・流通段階

チップ加工事業者等は、販売先に対し、間伐材等由来のバイオマス又は一般木質由来のバイオマスであることを証明する証明書を交付する必要があるとされており、その証明書には、販売する木材が間伐材等由来のバイオマス又は一般木質由来のバイオマスであることを記載するとともに、当該木材の樹種、数量等の情報を記載することとされている。

調査対象とした 21 発電設備のうち、回答が得られた 19 発電設備について、素材生産事業者等からチップ加工事業者等を経て納入された間伐材等由来の燃料チップ又は一般木質由来の燃料チップの 98 納入ルート（注 19）（間伐材等由来：82、一般木質由来：16）を抽出し、同ルート上で燃料チップの納入に関わった 38 チップ加工事業者等における木質バイオマス証明ガイドラインの対応状況を調査したところ、次のとおり、木質バイオマスの由来を客観的に立証することが困難な例がみられるなど、木質バイオマス証明ガイドラインどおりの対応となっていなかった例がみられた。

- ① 本来であれば間伐材等由来のバイオマスの対象とはならない主伐された原木（注 20）を素材生産事業者等が間伐材等由来の木材としてチップ加工事業者等に納入し、チップ加工事業者等が間伐材等由来の燃料チップとして発電設備に納入しており、誤った燃料区分を適用していた例（1 発電設備 2 納入ルート）
- ② チップ加工事業者等が、伐採段階において必要な証明書若しくは根拠書類を素材生産事業者等から入手せず、又は加工・流通段階において必要な証明書を作成せず、間伐材等由来のバイオマス又は一般木質由来のバイオ

マスとして発電設備に燃料チップを納入していた例（11 発電設備 29 納入ルート）

- ③ 素材生産事業者等から伐採段階において必要な証明書及び根拠書類は提出されていたが、記載内容が不十分で、当該証明書に記載すべき森林の伐採箇所と根拠書類に記載すべき森林の伐採箇所とを照合できなかった例（10 発電設備 30 納入ルート）
- i) 証明書又は根拠書類に森林の伐採箇所が未記載のため、両者の伐採箇所を照合できなかった例（7 発電設備 12 納入ルート）
 - ii) 証明書に森林の伐採箇所の記載はあったが、市町村名のみであるなど地番までの詳細な記載がないため、根拠書類の伐採箇所と照合できなかった例（4 発電設備 12 納入ルート）
 - iii) 証明書と根拠書類で記載された森林の伐採箇所が林班と地番で表記が異なるため、両者の伐採箇所を照合できなかった例（2 発電設備 6 納入ルート）

木質バイオマス証明ガイドラインどおりの対応となっていなかったことについて、調査対象としたチップ加工事業者等では、関係事業者において木質バイオマス証明ガイドラインに定められた木質バイオマスの範囲や由来の証明方法等の理解が不足していたことを理由としている。

また、一部のチップ加工事業者等からは、伐採段階における証明書に記載することとされている森林の伐採箇所について、次のような意見が聴かれた。

- ① 現行の木質バイオマス証明ガイドラインでは、具体的な記載方法までは定められていないため、市町村名までの記載で十分と判断してしまう者がいる。
- ② 原木の伐採箇所を林班等の細部まで把握していたとしても、対象の森林が複数あり広範囲に至る場合は、証明書の様式に全ての伐採箇所を記載しきれないため、詳細な伐採箇所を割愛している者がいる。
- ③ 国有林の中には、伐採後の間伐材について特定の土場（注 21）を物件の所在地として売買契約を締結する場合があります、かつ国の機関である森林管理署がバイオマスの由来を証明しているため、伐採箇所までの確認は求め

る必要がないと考えている者がいる。

このように森林の伐採箇所の記載方法等の理解が十分ではない事業者がいることを踏まえると、現状の木質バイオマス証明ガイドラインの記載すべき事項について、周知徹底を図る必要があると考えられる。

他方、木質バイオマス証明ガイドラインにおいては、森林・林業・木材産業関係団体及び発電の燃料として木質バイオマスを供給する事業者の団体等（以下「団体等」という。）は、証明のなされた間伐材等由来のバイオマス及び一般木質由来のバイオマスの分別管理や書類管理の方針についての自主行動規範を策定し、間伐材等由来のバイオマス及び一般木質由来のバイオマスであることが証明された木質バイオマスの供給に取り組む団体等の構成員について、その取組が適切である旨の認定等を行う仕組み（例えば、分別管理体制や文書管理体制の審査・認定、実績の報告・公表、立入検査（注22）、認定の取消等）を定め、公表することとされている。

調査対象とした19発電事業者及び38チップ加工事業者等における木質バイオマス証明ガイドラインに基づく団体等の認定状況をみると、いずれの事業者等も団体等の認定を受けている。当該団体等が策定した認定実施要領によれば、認定を行った事業者等に対し、バイオマスの取扱いが適正であるか否かを確認するため、立入検査を行うことができることとなっているが、これら事業者等における団体等による立入検査の受検実績を調査したところ、固定価格買取制度開始以降、受検実績のある事業者等はみられなかった。

さらに、調査対象の一部の発電事業者からは、木質バイオマス証明ガイドラインが遵守されていない実態があったとしても、それに対する罰則がないため、木質バイオマス証明ガイドラインどおりの対応を求めることに限界があるのではないかとといった意見も聴かれた。

固定価格買取制度の枠組みの下で発電された電気を電力会社が買い取る際に発電事業者を支払った費用については、国民に対し電気料金の一部（賦課金）として負担が求められている。再生可能エネルギー源の中でも、木質バイオマスの場合、細かく粉砕されたチップとして利用されることが多く、チ

チップに加工されると、その原料となった木材が何であったのかの判別が外観上困難である。

このような現状に対し、林野庁は、木質バイオマス証明ガイドラインは、素材生産事業者等やチップ加工事業者等が木質バイオマス由来であることの証明に取り組むに当たっての留意すべき事項等を取りまとめたものであり、木質バイオマス証明ガイドラインで定められた事項は各事業者の責任において自主的に遵守すべきものであるため、詳細な実態までは把握していないとしている。また、経済産業省では、現制度の枠組みでは、木質バイオマス発電設備の認定時において、発電事業者に対し、木質バイオマス証明ガイドラインに基づく証明書類の雛形の添付を求めているものの、発電設備の運転開始後に木質バイオマス証明ガイドラインどおりに証明書類を入手・作成しているかといった観点で、木質バイオマス証明ガイドラインの遵守状況の確認までは行っていないため、詳細な実態は把握できないとしている。しかし、チップの由来に関し、木質バイオマス証明ガイドラインに沿って適切な識別・証明が行われなければ、適正な調達価格が適用されず、国民に過度な賦課金を負担させてしまう事態も懸念されるため、今後は、木質バイオマス証明ガイドラインに沿った適切な証明が行われているかを確認できる仕組みを整備し、素材生産事業者等及びチップ加工事業者等における木質バイオマス証明ガイドラインの遵守状況を把握する必要があると考えられる。

(注19) 「納入ルート」とは、素材生産事業者等（川上）からチップ加工事業者等（川中）を経て、調査対象とした発電事業者（川下）に燃料チップが納入される、一連のサプライチェーンの流れのことである。当省では、調査対象とした発電事業者の協力の下、運転日誌等を基に、当該発電事業者への燃料チップの納入に関わったチップ加工事業者等及び素材生産事業者等を把握し、当省の調査への協力が得られた事業者を対象に、木質バイオマス証明ガイドラインの対応状況の確認を行った。

(注20) 木質バイオマス証明ガイドラインによると、伐採及び伐採後の造林の届出書（森林法第10条の8）により主伐された原木は、間伐材等由来のバイオマスとはならない。

(注21) 「土場」とは、一般的には、切り出した材木を一時集めておく場所のことである。

(注22) 木質バイオマス証明ガイドラインにおいては、団体等の構成員ではない企業等が、独自に自主行動規範を定めこれに基づき証明を行う場合には、当該団体等による立入検査等に代わり、第三者の監査を受けるなど、当該団体等の認定を得て事業者が行う証明方法と同等のレベルで信頼性が確保されるよう取り組む必要があるとされている。

ウ チップ加工事業者等におけるせん定枝に係る調達価格の区分の適用状況

街路樹や個人の庭木などをせん定した際に発生するせん定枝は、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号。以下「廃棄物処理法」という。）第2条第2項の規定による一般廃棄物の定義並びに同条第4項及び廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令（昭和46年政令第300号。以下「廃棄物処理法施行令」という。）第2条の規定による産業廃棄物の例を踏まえると、原則として一般廃棄物に該当することとなると考えられる（注23）。

せん定枝は、固定価格買取制度における再生可能エネルギー源の一つとされているが、適用する調達価格については、関係省庁によって、次のとおり、異なる見解が示されており、資源エネルギー庁及び環境省では、一般廃棄物由来のバイオマス（注24）（平成28年度調達価格：17円）に分類している一方、林野庁では、一般木質由来のバイオマス（同：24円）に分類している。

① 林野庁

木質バイオマス証明ガイドラインによると、屋敷林など法令による伐採に係る手続が不要の立木、果樹等のせん定枝は、一般木質由来のバイオマス（同：24円）に分類されており、所有者等が由来の証明書を作成し、販売先に同証明書を交付する必要があるとされている。

② 資源エネルギー庁

同庁では、せん定枝は、一般廃棄物由来のバイオマス（同：17円）に分類しているが、由来の証明書が必要か否かについては、明示していない。

③ 環境省

「廃棄物処理施設における固定価格買取制度（FIT制度）ガイドブック」（平成25年4月環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部廃棄物対策課）によると、街路樹のせん定枝は、一般廃棄物に含まれるとして一般廃棄物由来のバイオマス（同：17円）に分類されているが、由来の証明書が必要か否かについては、記載されていない。

このため、調査対象としたチップ加工事業者等に対し、せん定枝に適用している調達価格の区分を確認したところ、次のとおり、当該事業者によって、

その判断が区々となっている状況がみられ、当該事業者からは、せん定枝に関する調達価格の判断は難しいので、国において、統一した考え方を示してほしいとの意見が聴かれた。

- ① せん定枝は由来の証明書を入手し、一般木質バイオマスに区分して発電に利用していた事業者（3事業者）（注25）
- ② 街路樹など市町村管理の樹木から発生したせん定枝は、由来の証明書を入手し一般廃棄物由来のバイオマスに区分して発電に利用していた（注26）一方、個人の庭木から発生したせん定枝は、所有者から証明書を入手し一般木質バイオマスに区分して発電に利用していた事業者（1事業者）
- ③ せん定枝は一般廃棄物に該当すると考えており、発電に利用してよいか不明としていた事業者（1事業者）

（注23） 公益財団法人日本産業廃棄物処理振興センターのホームページによると、庭園、公園、緑地等の苑地を築造する工事を行う事業は、日本標準産業分類による「建設業」大分類D中の「造園工事業」に該当するので、当該事業により生じた木のせん定くずは、廃棄物処理法施行令第2条第1項第2号において規定される産業廃棄物（建設業に係るもので、工作物の新築、改築又は除去に伴って生じた木くず）に該当する一方、造園業（主として請負で築庭、庭園樹の植樹、庭園・花壇の手入れなどを行う事業）は、建設業でなく大分類Aの中の「園芸サービス業」に該当するので、当該事業により生じた木のせん定くずは、一般廃棄物になるとの見解が示されている。

（注24） 「一般廃棄物由来のバイオマス」とは、廃棄物処理法第2条第2項に規定される一般廃棄物由来のバイオマスのことである。

（注25） このうち1事業者は、発電利用を行うせん定枝を含む木材については、市町村から一般廃棄物には当たらないとする見解を公文書により提供してもらい、樹木の所有者等から由来の証明書を入手できたせん定枝についてのみ、一般木質由来のバイオマスとして処理していた。

（注26） 一般廃棄物の処理が適正に実施されたかどうかを確認するために、「産業廃棄物管理票」（廃棄物処理法第12条の3）に準じて、市が排出する廃棄物ごとに独自で作成している廃棄物の種類、数量、運搬を受託した者の氏名などを記載した「一般廃棄物管理票」を一般廃棄物である旨の証明書としている。産業廃棄物管理票は、法的作成義務はあるが、一般廃棄物管理票には、法的作成義務はない。

【所見】

したがって、農林水産省及び経済産業省は、発電利用に供する木質バイオマスの持続的な活用をより一層推進する観点から、以下の措置を講ずる必要がある。

- ① 全国で運転を開始している木質バイオマス発電設備のバイオマス燃料の使

用計画書における年間予定数量等と経済産業大臣への定期報告に掲載された国内の森林に係る木質バイオマスの種類ごとの使用量等の情報を両省で共有し、必要があれば関係事業者へのヒアリングを行うなどして、地域における燃料種ごとの需給状況の把握・分析を行った上で、その結果を、木質バイオマス発電設備の認定申請をしようとする者や既存の発電事業者等が確認できる措置を講ずること。(農林水産省及び経済産業省)

② 適切な調達価格が適用されるよう、素材生産事業者等及びチップ加工事業者等に対し、伐採及び加工・流通段階において必要となる木質バイオマス由来の証明書及び根拠書類並びに証明書に記載すべき事項について、改めて周知徹底を図ること。(農林水産省及び経済産業省)

③ 再エネ特措法に基づく告示に定められた調達価格が適正に適用されるために、農林水産省と連携し、木質バイオマス証明ガイドラインに沿った適切な証明が行われているかを確認できる実効性のある措置を講ずること。(経済産業省)

④ せん定枝について、発電事業者によって調達価格の区分の判断が異ならないようにするため、関係省庁と調整し、伐採及び加工・流通段階において必要となる証明書類や証明の実施手順を明確にした上で、関係事業者に対し、その取扱いを徹底させること。(経済産業省)