

業務増大する市町村の森林行政、体制整備の方策提案

林業経営・政策研究領域：石崎 涼子、鹿又 秀聡、笹田 敬太郎

市 町村における森林行政の役割と担当人員体制との間には大きなギャップがあるとされています。担当の業務実態について全国アンケート調査を行った結果、近年の業務量増加が担当職員数の増加を上回る規模で起こったこと、担当者が能力不足を感じている市町村が多いことなどが明らかになりました。今後の体制整備に向けて、市町村に共通して求められる方策に加えて、市町村の状況を踏まえて考えるべき4つの方策(ミニマム型、外部委託型、広域連携型、内部人材育成型)を示しました。

■ 市町村森林行政の役割と体制のギャップ

現在、市町村には、民有林の森林管理に関わる多くの行政権限があります。しかし、市町村で森林行政を担当する職員の数や専門性が十分でない場合が多く、市町村森林行政の体制整備は持続可能な森林管理を実現するうえでの課題となっています。そこで、民有林を抱える全国1,612市町村を対象に、郵送による業務実態調査アンケートを行ない、856市町村より回答を得て(回収率53.1%)、その結果をもとに体制整備の方策を検討しました。

■ ここ数年で市町村森林行政の業務量は約3割増

2019年度から森林経営管理制度と森林環境譲与税制度が開始されるなど、近年、市町村森林行政の業務は拡大しています。今回のアンケート調査によると、2020年現在、森林行政担当者は1市町村あたり平均で2.09人おり、このうち0.45人分は2019年度に創設された2つの制度に関わる業務に充てられていることが分かりました(図1)。これら以外の森林行政業務に携わる人員(1.64人)が2018年度までの業務量だと仮定した場合、2019年度以降に市町村森林行政の業務量は27%増えたと推定することができます。一方、総務省の統計によると、2016年から2020年にかけての全国市町村の林業部門の職員数は4%の増加にとどまっており、職員数の増加より遥かに大きな規模で業務量が増加したものと考えられます。

■ 樹木をみてもスギやヒノキが分からない

問題は職員の数だけではありません。森林行政担当者は様々な面で能力不足を感じていることも分かりました。例えば、現場においてスギやヒノキ等の樹種を区別できないと感じている担当者がいる市町村は53%に及び、特に担当職員数が少ない市町村ほどその割合が大きくなっています(図2の1)。

また、崩壊危険地等を森林行政担当職員が判別できないと感じている市町村が64%に及び、森林行政担当職員数が少ない市町村においては、そもそも担当者が業務を通じて崩壊危険地等の判別を意識する機会がないとする市町村も多いことが分かりました(図2の2)。

■ 条件に応じた体制整備の4方策

こうした市町村森林行政の体制整備には、まず市町村共通の方策として、業務の電子化やシステム化、情報基盤の整備などを通じた業務量の軽減が求められます。加えて、市町村の状況を踏まえた方策としては、担当職員の知識や能力の向上を図る「内部人材育成型」や近隣市町村との連携を図る「広域連携型」、一部業務の外注を図る「外部委託型」を組み合わせた体制整備が必要と考えられます。場合によっては、都道府県などの外部機関が森林管理の質を担保できるような体制を築く「ミニマム型」の検討も必要となるのではないかと考えられます。

研究資金

・本研究の交付金プロジェクト2「市町村森林行政に要する情報・知識の可視化と実行体制モデルの提示」の成果に基づき行った実施課題「多様化する森林との関わりを支える社会経済的・政策的方策の提示」

参照文献・サイト

石崎涼子・鹿又秀聡・笹田敬太郎(2022) 市町村における森林行政担当職員の規模と専門性—市町村森林行政の業務実態に関するアンケート調査(2020年実施)結果より—。日本森林学会誌, 104, 214-222。

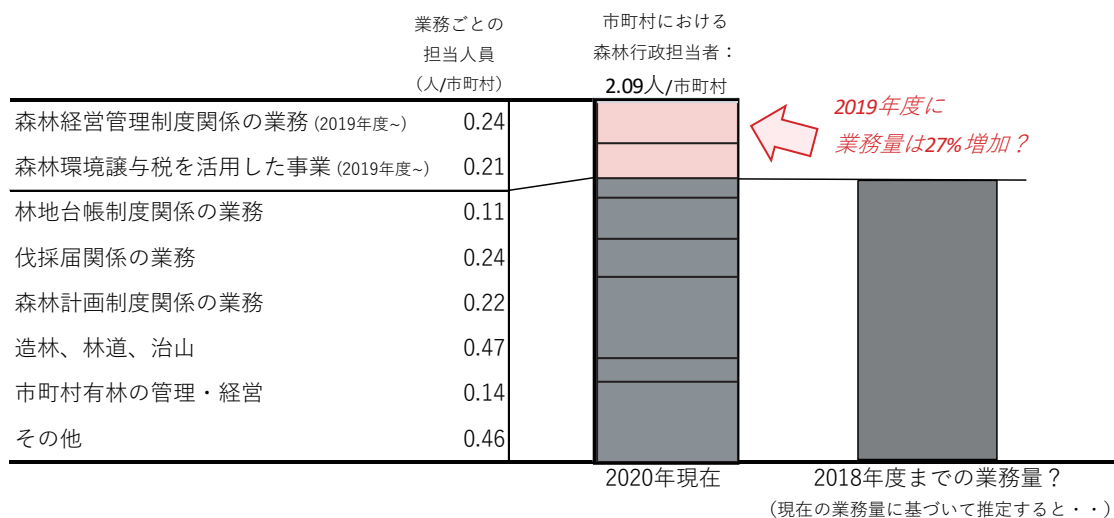


図1 市町村森林行政における業務別の担当人員数

2020年現在の森林行政担当者は、市町村あたり平均2.09人いますが、そのうち0.45人分は2019年度に創設された制度の業務に充てられています。この数値からは、2019年度に市町村森林行政の業務量は3割近く増加したものと推定されます。(石崎ら2022を改変)

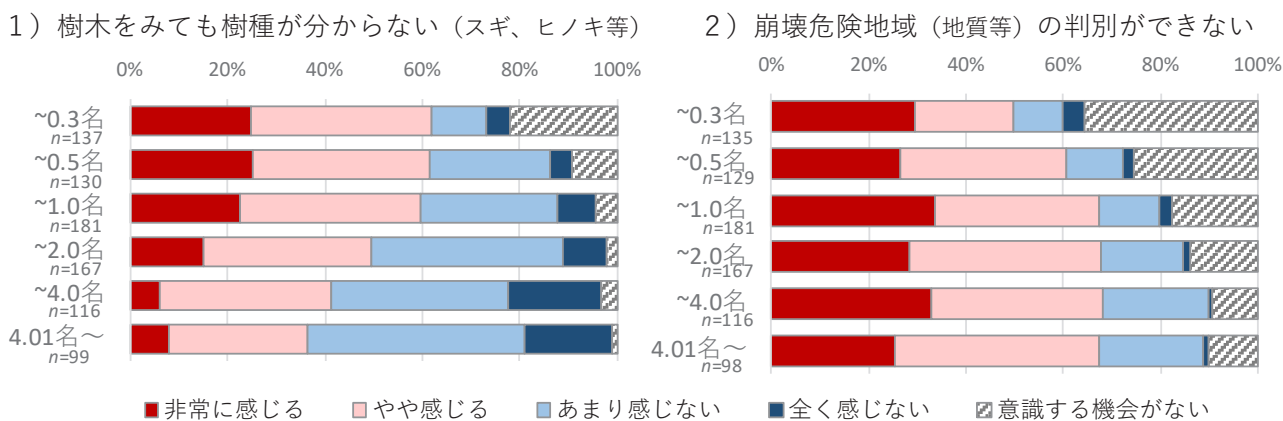


図2 森林行政担当職員のパイプライン規模別にみた能力不足の実感 (石崎ら2022を改変)

a. 全ての市町村に共通する課題

- ✓ 業務の電子化やシステム化などを通じた業務量の軽減
- ✓ 基盤情報の整備

b. 条件に応じた方策

	ミニマム型	外部委託型	広域連携型	内部人材育成型
現状	他業務をメインとする職員などが最小限の対応をしている。	業務に対する意識や関心はあるが、人員不足や専門性の不足などにより、十分な対応が難しい業務がある。		長期的な担当職員配置が可能、もしくは十分な引継ぎが可能。
方策	市町村の担当領域を最小限にとどめ、そこではカバーしにくい森林管理上の重要事項は都道府県など他の主体が担保できる体制を構築する。	一部業務を外部組織等に外注する。 ※市町村担当者にも一定の設計・管理能力が求められる。	複数の市町村で一部業務を共同実施する。 ※市町村間の合意形成や連携関係構築が必要となる。	専門的な職員の確保や継続的な知識・技術の向上を図る。 ※大学や研究機関などの外部機関との連携も必要となる。

図3 市町村の条件に応じた森林行政の体制整備方策