

地方自治体の森林行政と専門性

石 崎 涼 子

<要 旨>

本稿では、地方自治体の森林行政、特に市町村の森林行政担当者に焦点をあて、専門性の実態やその意味、近年展開する人材確保の取組などから、人口減少社会における森林行政の専門性のあり方について検討した。市町村には森林行政を担当する実人員がわずかな自治体が多いが、そうした自治体では、樹種や崩壊危険地などについて意識することもなく、最小限の事務処理を中心に業務が実施されているケースも少なくないことを示した。また、森林行政には各種の知識や能力が必要とされているが、それらは就業前の学校教育よりも長期的な業務経験を通じて培われる側面が強いこと、近年専門性の確保のために各種の取組が行われていることなどを明らかにした。行政の専門性は、その業務の効率的、効果的な実施に資するだけでなく、それを担う者のやりがいにも影響する可能性があること、職としての魅力の向上が人材確保にも繋がりうることも示唆された。

はじめに

人口減少社会を迎えた今、地方自治体における適切な人材確保や体制整備は、政策分野を問わず重要な課題となっている。とりわけ土木や建設、保健など一定の専門知識を要する技術系の部門においては、近年、応募者の減少による採用難が深刻化しており、気候変動や社会情勢の変化など複雑化、多様化する課題への対処はもとより、既存業務への対応さえ懸念されるところである。技術職員を要する部門の代表例といえば建築土木系の部門だが、農林水産部門も一定の専門性を持った職員による行政運営が求められる分野の1つである。その農林水産部門のなかの小さな分野に森林・林業関連業務を担当する森林行政がある。

森林行政における人材確保や体制整備の問題は、

昨日今日に始まったものではない。2009年12月、民主党への政権交代後間もない時期に農林水産省が発表した「森林・林業再生プラン」では、森林が持つ多面的機能の発揮や効率的な林業経営の推進に必要な技術や知識を持った人材として「日本型フォレスター」の育成が重要課題の1つに掲げられた。その背景には、フォレスターと呼ばれる高度な専門知識を有する人材が持続可能な森林管理を担っているドイツなどの欧州諸国に対して、日本の体制、とりわけ森林政策の実施を担う地方自治体の体制が不十分との問題認識があった⁽¹⁾。なかでも市町村においては、森林行政に専従する担当者の配置さえ困難なケースが一般的であり、その職員も頻繁に異動を繰り返すことから、森林・林業の専門性という点で極めて脆弱な体制にある場合がほとんどである。その市町村に対して、「森林・林業再生プラン」から遡ること10年ほど前の1990年代後半、地方分権改革下

(1) この点は、森林・林業再生プランの具体策を検討する「森林・林業基本政策検討委員会」の議事録および森林・林業再生プランの策定や推進を主導した梶山恵司による一連の論考において、繰り返し論じられている。

で森林管理に関わる重要な権限が移譲されていた。さらに、並行して進展した地方行財政改革により、森林行政を担当する職員の数には大幅に減少した。これらを経て深刻化した地方自治体の森林行政を担う人材や体制の問題への対処を試みようとしたのが「森林・林業再生プラン」であった。だが、その策定以降も、地方自治体の森林行政の体制が大きく改善されることはなかった。

「森林・林業再生プラン」から10年ほどを経た近年、森林行政の体制整備に関わる新たな動きが展開し始めた。その起爆剤となったのが2019年度に創設された森林経営管理制度と国税としての森林環境税・森林環境譲与税制度である。両制度の創設は、市町村の業務の負担増加を招いた側面もあるが、同時に比較的自由度の高い財源が譲与されたことで、各地で様々な取組が生まれている。そのなかで、森林行政に関わる人材の確保や体制整備に取り組む事例も増えている。地方分権改革から四半世紀、問題視され続けながらも目立った改善がみられなかった問題に、今ようやくメスが入り始めているのである。

本稿では、マイナー分野でありながらも近年各種の動きが展開する森林行政に焦点をあて、行政担当職員の数や専門性が政策の実施において具体的にどのような意味を持つのか、そして森林行政の専門性を確保する仕組みとしてどのようなものが構想され実践されているのかを明らかにすることで、専門性という観点から人口減少社会における地方自治体の森林行政のあり方について検討したい。次章では、まず森林行政の特徴を把握したうえで、2章以降で、実態調査に基づき森林行政の現実を明らかにするとともに、地方自治体の森林行政における専門性について考えていくこととしたい。

1. 森林行政の特徴

(1) 森林行政に関する諸研究

森林行政は相対的に規模の小さな分野であるとともに、一定の専門性が求められる分野でもある。森

林行政に関する数少ない書籍の1つに行政学者の西尾隆による著作『日本森林行政史の研究』がある。西尾は、本書の冒頭で森林行政の特徴を次のように記している⁽²⁾。

「林政分野の性格を一言で表すならば、相対的に自律的な政策分野だということができる。換言すれば、森林・林業にかかわる政策の立案・決定・実施の過程と構造が、比較的コンパクトかつテクニカルであるという点に、その特質は求められる。」

1988年に刊行された同書において、西尾が戦後日本の林政の自律的性格を見出したのは、「技官王国」とも称される林野庁や「国有林官僚」とも指摘される林野官僚であった⁽³⁾。その組織の哲学ともいえるべき「保続」の原理の形成や浸透、その挫折の過程を制度化という概念を用いて分析したのが同書であった。

一方、2021年に刊行された同書の増補新装版には、地方自治体に焦点をあてた補論が加えられている。この補論では、平成時代の森林行政に大きな影響を与えた制度改革として地方分権化を取り上げ、市町村の森林行政における専門スタッフの欠如や業務負担の増加を問題視しながらも、「絶望的な状況ばかり目につく」国レベルの状況とは異なる展望として、自治体と住民による自己選択や諸事業の地域総合化を行いうるローカルなレベルでの森林管理に期待を寄せている⁽⁴⁾。ここで西尾が強調するのは、森林ガバナンスである。西尾は、森林ガバナンスを、国・自治体・市民・NPO・企業などの異質で多様な主体が自発的な連携・協力・補完によって森林の育成・利用・保全を持続的に進めていこうとする新しい運動ないしシステムであるとし、この森林ガバナンスの視点から森林行政の将来を展望する。

主に林野官僚を取り上げた本論と地方自治体にフォーカスした補論は、いずれも森林行政を扱ってはいるが、森林行政の専門性の捉え方は大きく異なっている。本論では、「保続」という、高い精神性と神話性を持つと西尾が捉える組織哲学に森林行政の特質を見出していたのに対して、補論では、そ

(2) 西尾(1988)、1頁。

(3) 西尾(1988)、1－2頁。

(4) 西尾(2021)、303－318頁。

うした特質は放棄するかのように、多様な主体による「自治」に期待を寄せる。行政職員の専門性の欠如は問題視しているが、他方で専門集団による行政には批判的でもある。同氏の別書での議論からは、外部主体と連携する開放性を持った体制への志向がうかがえる⁽⁵⁾が、その開放性が求められる自治体職員の専門性として具体的にどのようなものを想定しているのかは必ずしも明確に示されていない。

森林ガバナンスとは確かに魅力的な概念である。森林政策研究の分野においても、2000年代を中心にガバナンス論議が盛んに交わされていた⁽⁶⁾。だが、2010年代に入ると、その代表的な論者であった柿澤が「ガバメントなきガバナンス論」への反省からガバメント研究へ傾斜するなど、森林政策分野における研究の焦点は次第に森林行政問題へとシフトしていった（石崎2025）。そのなかで、地方自治体の森林行政の問題について、実態研究を通じて掘り下げた研究も各種行われてきた。本稿の次章以降でみていくのは、そのうち主に著者が担当した森林政策分野における実態研究の成果である。

（２） 森林という政策対象の特徴

森林政策という分野は、どのような意味でテクニカルなのか。本稿では学術的な議論には深入りせず、次章以下では、実際に森林行政を担当する者が持つ認識から森林行政と専門性について考えていきたい。その前提として、以下では森林という政策対象の基本的な特徴を概観したい。

森林という政策対象の特徴の１つは、その多面性にある。森林には多様な機能があるというのはよく知られているところである。我々人間は森林から木材やきのこ、山菜といった林産物を得てそれらを利用することができ、またレクリエーションや教育の場として森林を利用することもできる。森林は二酸化炭素の吸収源でもあり、森林の存在や状態は山崩れや土砂流出などの山地災害や水資源の確保や浄化などにも関わっている。森林はまた、野生の動植物の生息の場でもある。

こうした多様な機能が森林生態系のなかで互いに絡み合っている。例えば、間伐のような森林における１つの行為は、伐採された樹木の利用を考えると木材生産になるが、間伐により林内の光環境が変わるなどして、他の諸機能にも多様な形で影響を及ぼしうる。しかも、その影響は空間的、時間的に各種範囲に及ぶ。木材生産という個人的な営みが近隣住民から流域住民まで広様様々な環境に影響を及ぼす可能性もあり、二酸化炭素吸収という面に着目すれば地球規模の課題ともなる。さらに、いま森林で何を行うか、行わないかによって、10年後、50年後、100年後の森林の姿が形づくられていく。森林の多面性に加えて、時間的、空間的なスケールも各種あるなかで、必要な策を講じていく必要があるのが森林という政策分野である。

（３） 市町村という行政単位と森林

日本の森林は、国土の約３分の２を占めている。面積では国土の大部分が森林なのだが、その森林は一般に人口の少ない地域に偏在している。人口が集中する都市地域には少なく、ほとんど人が住んでいない山奥ほど広大な森林が広がっている。そのため、多くの人々にとって、森林は日常から遠いところに存在している。西尾（2008）の言葉を借りるなら、「森林・林業問題は実感がわかず興味を引かない話題ともいえ、多少の認識がある人にもダサくて冴えないテーマ」である。森林が生活の身近にある人々は、日本の人口のなかではマイノリティだ。

だからこそローカルなレベルでの自治が必要なのだ、森林の問題は森林が身近にある人々で考えるべきだ、と主張する人がいるかもしれない。だが、現在の基礎自治体である市町村という単位は、必ずしも「森林が身近な人々」が自治を行いうる単位とはなっていない。

かつては、日本の森林の大部分は、人口規模の小さな村ないしは町に存在していた。こうした状況であれば、森林の問題を地域の課題として自治体で検討することは比較的容易だった。広大な森林を抱え

（５） 西尾（2023）、15頁。

（６） 林業経済学会編（2006）、508頁。

表 1 都市規模別にみた市町村と森林面積

	平成の大合併前（1995年）			平成の大合併後（2010年）		
	団体数 (a) 団体	現況森林面積 (b) ha	団体あたり 森林面積 (b/a)	団体数 (c) 団体	現況森林面積 (d) ha	団体あたり 森林面積 (d/c)
大都市 (50万人以上の市)	22 1%	311,709 1%	14,169	29 2%	568,338 2%	19,598
中都市 (10～50万人以上の市)	199 6%	1,422,818 6%	7,150	239 14%	3,829,396 15%	16,023
小都市 (10万人未満の市)	444 14%	3,779,213 15%	8,512	523 30%	8,922,919 36%	17,061
町 村	2,568 79%	18,976,647 77%	7,390	928 54%	11,524,649 46%	12,419
合 計	3,233 100%	24,490,387 100%	7,575	1,719 100%	24,845,302 100%	14,453

注：東京都区部は1市として大都市に算入した。

出所：総務省『国勢調査』（1995年、2010年）、農林水産省『世界農林業センサス』（2000年、2010年）データを用いて集計、著者作成。

る山村自治体では、重要な地域資源たる森林の活用が地域の主要課題となりやすかった。この状況を大きく変えたのは市町村合併である。

表 1 は、平成の大合併の前後で、市町村の人口規模別にみた森林面積を比較したものである。合併前の1995年時点では、日本の森林の77%は町もしくは村の域内にあった。だが、平成大合併を経た2010年時点では、町もしくは村の域内にある森林は日本の森林全体の46%まで減少しており、残る54%が都市の域内にあるという状態が生まれている。団体あたりの森林面積は、都市規模の大きな市町村ほど大きく、人口50万人以上の大都市は平均で町村の1.6倍の森林を域内に抱えている。市町村合併により、広大な森林を抱える町や村の多くが都市の一部へ組み込まれたのである。

すると何が起こるのだろうか。都市自治体において、住民の圧倒的多数は都市地域で暮らす人々である。木本（2008）は、森林行政を「都市行政にとっては一番馴染みのないもの」としている。住民にとっても行政にとっても、森林は「遠い」テーマなのである。多くの都市自治体には、中心地から離れたところに広がる森林地域に暮らす住民もいるのだが、彼らは自治体内では圧倒的なマイノリティとなる。そのエリアから選出される議員さえいないケースも少なくない。そうした姿や声がみえにくい「隠れ山村住民」が都市自治体のなかに取り込まれている状況が方々に生じているのが現状である（石崎2017）。

（４） 森林政策における国と地方自治体の役割分担

そもそも地方自治体は、森林に関わってどんな業務を担っているのだろうか。森林政策の対象となる森林は、その所有形態によって国有林と民有林に分かれる（表 2）。民有林とは、国が所有する国有林以外の森林であり、地方自治体が所有する公有林も民有林に含まれる。世界的には国有林や公有林が多い国が少なくないが、日本の森林は民間の主体が所有する私有林が多く、また所有規模が零細な小規模私有林が多いところに特徴がある。

国有林は林野庁直轄の組織等を通じて管理経営されるが、民有林に対する各種の制度や施策は、基本的に地方自治体を通じて実施されている（表 3）。民有林において、例えば工場建設など森林以外の用途に転用する林地開発が行われる場合、その許可権限を持つのは都道府県である。また、公益上特に重要な森林は保安林に指定されているが、その保安林における伐採等の行為を許可する権限も都道府県が有している。保安林に指定されている森林は、民有林の約3割である（表 2）。一方、保安林以外の森林（普通林）で伐採等を行う場合、森林所有者等には伐採届の提出が義務づけられているが、この伐採届の受付やその内容が適切でない場合の変更命令、必要に応じた施業勧告等を行う権限を有しているのは市町村である。

伐採届業務のような伐採等のコントロールに関わる権限は、かつては都道府県が有していた。しかし、地方分権改革下で行われた1998年の森林法改正によ

表 2 日本の森林の概況

(森林の所有者)		森林面積 千ha		保安林面積 千ha		保安林率
総 数		25,025	100%	12,273		49%
国有林	(林野庁等)	7,657	31%	6,919		90%
民有林		17,368	69%	5,354		31%
	公有林 (地方自治体)	3,009	12%			
	私有林 (民間の主体)	14,311	57%			

出所：林野庁編『森林・林業統計要覧2024』より作成。

表 3 森林政策における主な業務の役割分担

	対 象	林地開発規制	施業（伐採等）のコントロール		森林所有者等に関する情報管理	森林関係の公共事業	その他
			指針等の策定	申請受付等の事務			
林 野 庁	国有林 民有林	国有林	全国森林計画	各種制度・政策の企画・立案、国有林の管理経営全般など			
都道府県	民有林	民有林	地域森林計画 ※全国森林計画に即して	保安林（許可制）	森林簿 ※現況、所有者等	全般 ※治山、造林、林道	林業普及 ※技術的指導など
市 町 村		※1ha（太陽光発電は0.5ha）未満の場合の伐採届の受付	市町村森林整備計画 ※地域森林計画に適合して	保安林以外（届出制）	林地台帳 ※所有者、境界等	一部 ※主に造林、林道の一部	森林経営管理制度

出所：著者作成。

り、伐採届等の権限が都道府県から市町村へ権限移譲されるとともに、全ての市町村に市町村森林整備計画の策定が義務づけられた。森林政策における市町村の役割が大幅に強化されたのである。その後、2016年には、市町村が森林所有者や林地の境界に関する情報の整備を行う林地台帳制度、2019年度には、市町村が適切な経営管理が行われていない森林の経営管理委託を受ける森林経営管理制度が導入されるなど、森林政策における市町村の役割はさらに拡大している。

民有林における伐採等の施業に関わる各種業務の分担を大まかに整理すれば、次のようになる。民有林の約3割を占める保安林の施業管理に関しては、基本的に都道府県が各種権限を持ち、必要に応じて都道府県が保安林における森林整備を保安林整備事業（治山事業の一種）等の公共事業により実施することもある。また、保安林を含む民有林一般においては、一定の条件のもと、森林整備を行う森林所有者等に対して造林事業等により補助金が支払われる。造林事業の多くは都道府県が森林所有者等に対して

補助するという形で行われるが、市町村が補助事業の主体となることもある。また、都道府県には森林整備に関わる技術指導等を担う林業普及職員が配置されており、県内各地で教育的な手段を講じている。それでもなお「適切な経営管理が行われていない森林」に対して、市町村が経営管理を行う、もしくは林業経営者に経営管理を委託するための仕組みが2019年度に創設された森林経営管理制度である。この制度では、森林所有者や共有林の権利者が不明な場合等であっても、一定の手続きのもと経営管理権の設定が可能となるなど、所有権を巡る問題にも部分的に踏み込める仕組みとなっている。その森林経営管理制度は、市町村が主体となって進める制度である。

（5）市町村の権限強化と職員数の変化

本来であれば、権限移譲に伴い、市町村における森林行政の担当職員数や専門性が強化されるべきであった。従来から森林政策の実施を主に担ってきた都道府県においては、相対的に森林行政の担当者の

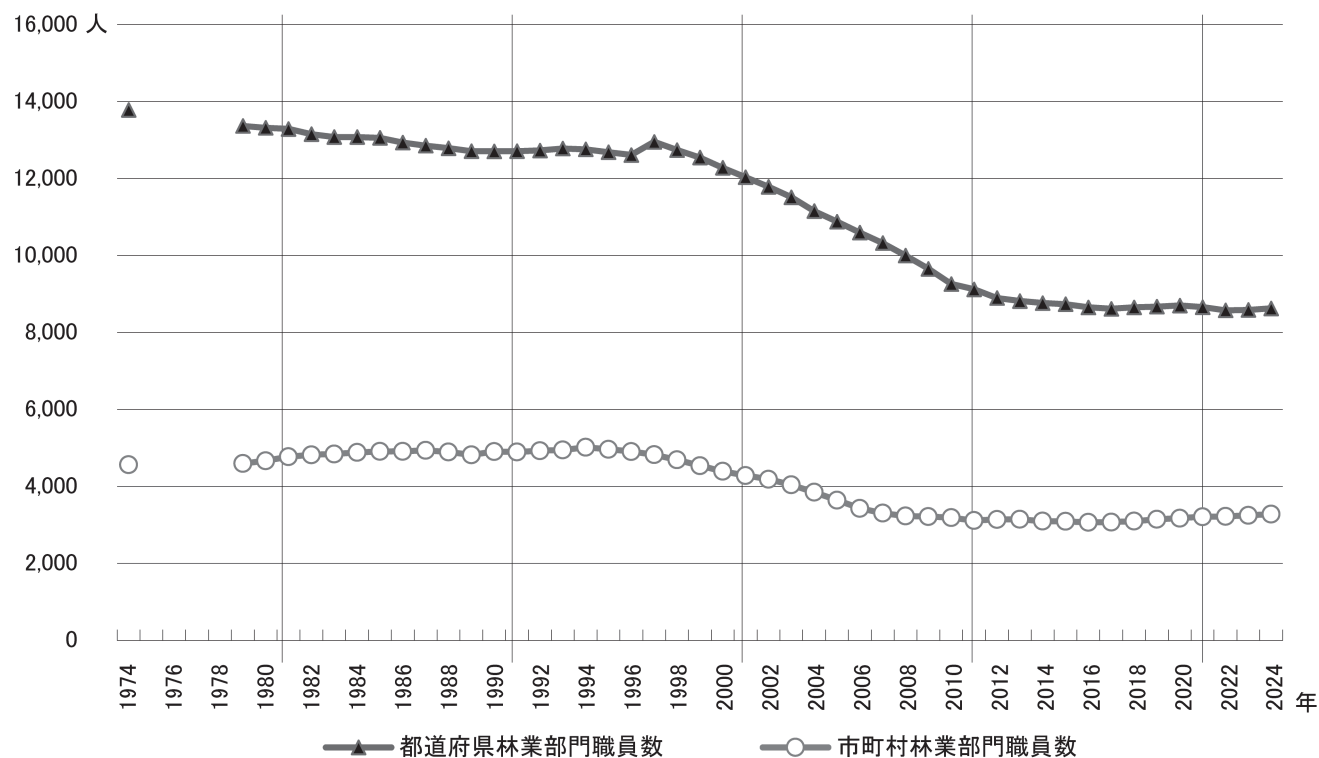
数が多く、森林行政は主に森林・林業分野を専門とする職員により担われてきた。だが、市町村においては、森林行政の担当者の数が限られており、森林・林業を専門とする職員はいないケースがほとんどである。その市町村に対して民有林の施業管理に関する重要な権限を移譲する以上、数の上でも専門性の上でも体制強化が必要であった。

だが、現実には起こったのは、地方行財政改革に伴う職員数の大幅な削減であった（図1）。市町村の林業部門の職員数は、権限移譲の前年となる1997年度から2007年度までの10年間で31%減少した。この間に展開した平成の大合併により、1団体あたりの職員数は増加したが、その規模は1997年度の1.48人/団体から2007年度の1.81人/団体であった。2010年に全国市町村の森林行政担当者に対して実施した調査（石崎2012）によると、この平成の大合併により森林・林業行政の質（人員・専門性等）が高まったと捉える市町村は6%に止まり、逆に低下したと捉える市町村はその約4倍にあたる23%を占めていた（表4）。当時の森林・林業行政における市町村の

役割強化に対する受け止めは、「ぜひ推進すべき」と捉える市町村が4割を切っており、逆に「負担が増えて迷惑」と捉える市町村が87%に上った（表5）。地方分権改革や行財政改革といった大きな潮流のなかで、「圧倒的に『受け身』」（西尾2008）な森林行政は、かなりの無理を強いられてきたのである。

2020年現在、市町村の森林行政において、2019年度に創設された森林経営管理制度および森林環境譲与税事業に関わる業務には平均で0.44人が充てられている（石崎他2022）。2018年度時点の業務量はこれらを除いた数値であったと仮定すると、市町村森林行政の業務量は2019年度に27%増加したものと推定される（図2）。だが、総務省による『地方公共団体定員管理調査』（以下、「総務省統計」とする）によると、2018年度から2019年度の市町村における林業部門の職員数の増加は2%に止まっており、職員数の増加を大幅に上回る業務増が発生したものと考えられる。

図1 地方自治体における林業部門の職員数の推移



出所：総務省『地方公共団体定員管理調査』より作成。

表 4 平成の大合併による森林・林業行政の変化

	+	変化なし	-	n
森林・林業行政の財政基盤、予算	強まった 15%	64%	弱まった 21%	314
森林・林業行政の質（人員・専門性等）	高まった 6%	70%	下がった 23%	315
住民間の連携関係	強まった 3%	80%	弱まった 17%	315
森林に関わる地域活動や市民活動	活性化した 8%	84%	衰退した 8%	315
既存の森林・林業施策	充実した 12%	81%	縮小した 6%	315
新たな視点による森林・林業施策	充実した 16%	78%	縮小した 4%	312
地域の特色を活かした森林・林業施策	充実した 10%	82%	縮小した 6%	313
森林・林業関係者、山村住民の声	反映が拡大した 7%	83%	困難化した 9%	313
林業振興	達成に近づいた 4%	84%	困難化した 10%	312
山村地域の活性化	達成に近づいた 3%	85%	困難化した 11%	312

注：2010年に、現況森林面積がある1,678市町村の森林・林業行政担当者を対象に実施したアンケート調査（回収率57%）の結果による。

出所：石崎（2012）、表-23。

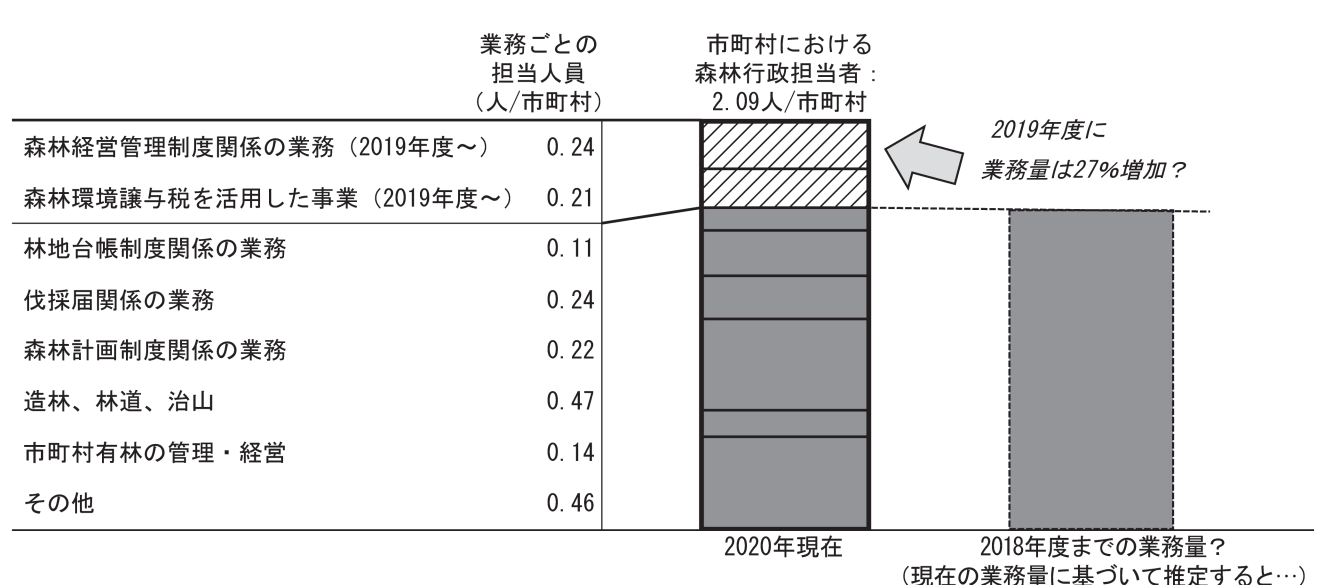
表 5 森林・林業施策における市町村の役割強化に対する受け止め方

	強く思う	やや思う	思わない	n
ぜひ推進すべき	6%	32%	63%	816
負担が増えて迷惑	37%	50%	13%	816
実態は何も変化していない	32%	55%	13%	812
林務専門職員を配置すべき	44%	37%	19%	823
国や県が森林・林業施策に使途を限定した財源を保障すべき	35%	52%	13%	815
市町村の一般財源（使途限定なし）を拡充すべき	24%	51%	25%	815
森林・林業施策は、国や県の関与を廃止し、市町村が実施すべき	3%	19%	77%	816

注：表4に同じ。

出所：石崎（2012）、表-20。

図 2 市町村森林行政における業務別の担当人員数からみた2019年度の業務量増加



出所：石崎他（2023）、図1。

2. 市町村における森林行政の 人員体制

(1) 調査の概要

では一体、そんな森林行政の現場は、現在、どのような状況にあるのだろうか。市町村の森林行政の人員体制は、一般に非常に脆弱であると指摘され、人員の不足、専門性の不足、頻繁な人事異動が三大課題とされている。これらの脆弱さの具体的な姿をみていきたい。

以下では、主に2020年11月から12月にかけて著者が実施した全国市町村の森林行政担当者に対するアンケート調査（以下、「2020年調査」とする）の結果を用いて、2020年当時の森林行政の状況を見る。2020年調査の詳細は石崎他（2022）を参照いただきたいが、調査対象としたのは、わずかでも民有林のある全ての市町村（1,612団体）であり、856団体より得た回答（回収率53%）を集計したものである。

(2) 森林行政の担当者の数

地方自治体の森林行政の担当者数は、総務省統計における林業部門の職員数で概ねの把握が可能である。だが、この調査では多くの市町村で林業部門の職員数がゼロとなっている。例えば、2020年版のデータでは、林業部門の職員数がゼロの団体が全市町村の40%を占めている。だが、この職員数ゼロの市町村において、森林行政が全く行われていないわ

けではない。実際には多くの市町村で、他の業務と兼務する形で森林行政に携わる職員が存在する。農業行政と概ね半々で森林行政も担当するといった職員もいれば、業務の大部分は観光関連の業務だが時折森林行政も担当するといったケースもあるかもしれない。そこで、2020年調査では、業務の従事割合に応じて、例えば半々であれば0.5人といった形で示す「実人員数」を把握した。基本的には郵送で配布した調査票で数値の記載を求めたが、記入漏れや他の記述等との矛盾が疑われる回答については個別に回答者への問い合わせを行った（概ね100件程度）。その結果、把握された担当者の実人員数は表6の通りである。

実人員数が把握できた837団体のうち約3分の1（32%）は実人員数が0.5人以下、17%は実人員数が0.3人以下となっており、兼務といってもメインではなく従の業務として森林行政を担当するケースが少なくない。実人員が少ない市町村は、域内の民有林面積も小さい傾向にあるが、実人員あたりの民有林面積をみると実人員の少ない市町村ほど大きくなっており、民有林面積に比例して実人員が増えていくわけではない。

実人員の規模別に森林行政として実施されている業務をみると（図3）、実際に行われる業務内容が実人員の規模によって異なることがわかる。実人員の少ない市町村では、伐採届の受理などの森林法関係の業務が中心となっており、法律で定められた最小限の事務を主に実施している。一方、実人員が比

表6 市町村の森林行政担当職員の実人員

実人員数	団体数		民有森林計画面積 (ha)	実人員1人あたりの 民有森林計画面積 (ha/人)
0.01～0.3人	140	17%	1,781	10,302
0.31～0.5人	130	16%	5,159	10,424
0.51～1.0人	184	22%	8,510	9,807
1.01～2.0人	168	20%	11,290	6,822
2.01～4.0人	116	14%	21,263	6,594
4.01人～	99	12%	36,303	4,867
回答団体全体	837	100%	12,293	8,357

注1：2020年調査の結果による。

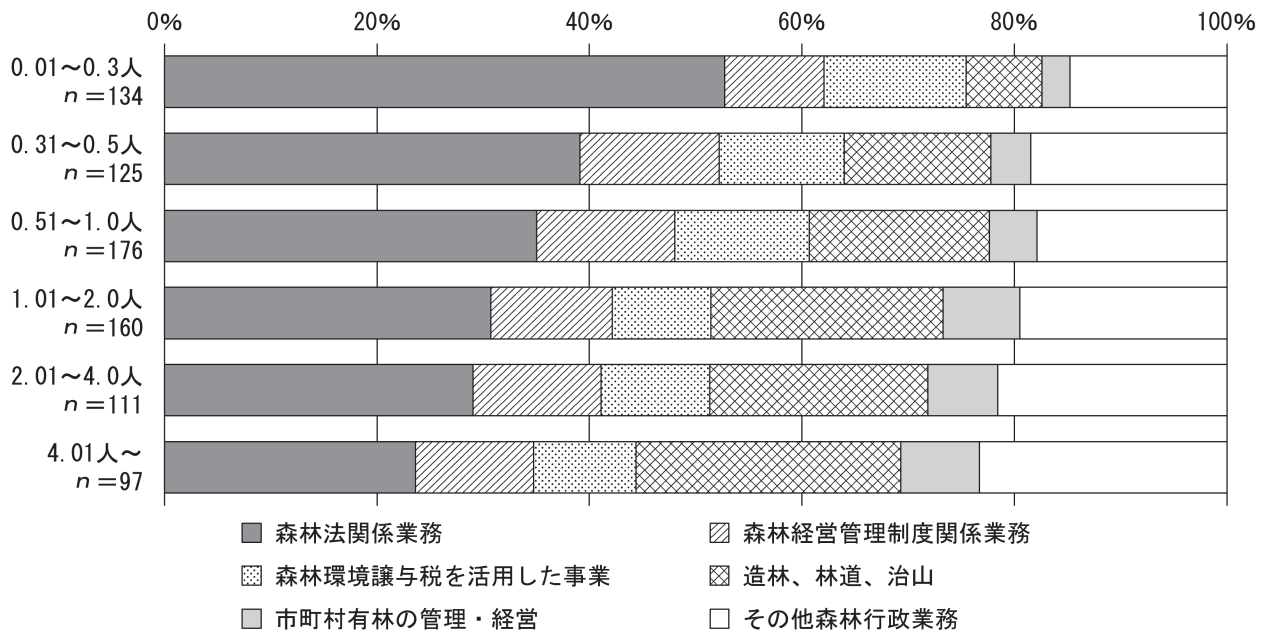
注2：「回答団体全体」の「民有森林計画面積」は、2020年調査に回答した全856団体（実人員数を回答しなかった団体等も含む）の平均値である。

出所：石崎他（2022）、表－2より作成。

較的多い市町村では、造林や治山などの事業も一定程度行われている他、木材利用推進や森林教育、森林ビジョンの策定などの「その他森林行政業務」の

割合も高く、幅広い業務を展開している。また、森林行政の担当者が業務の一環として森林へ行く頻度も実人員規模により差異がみられる（図4）。実人

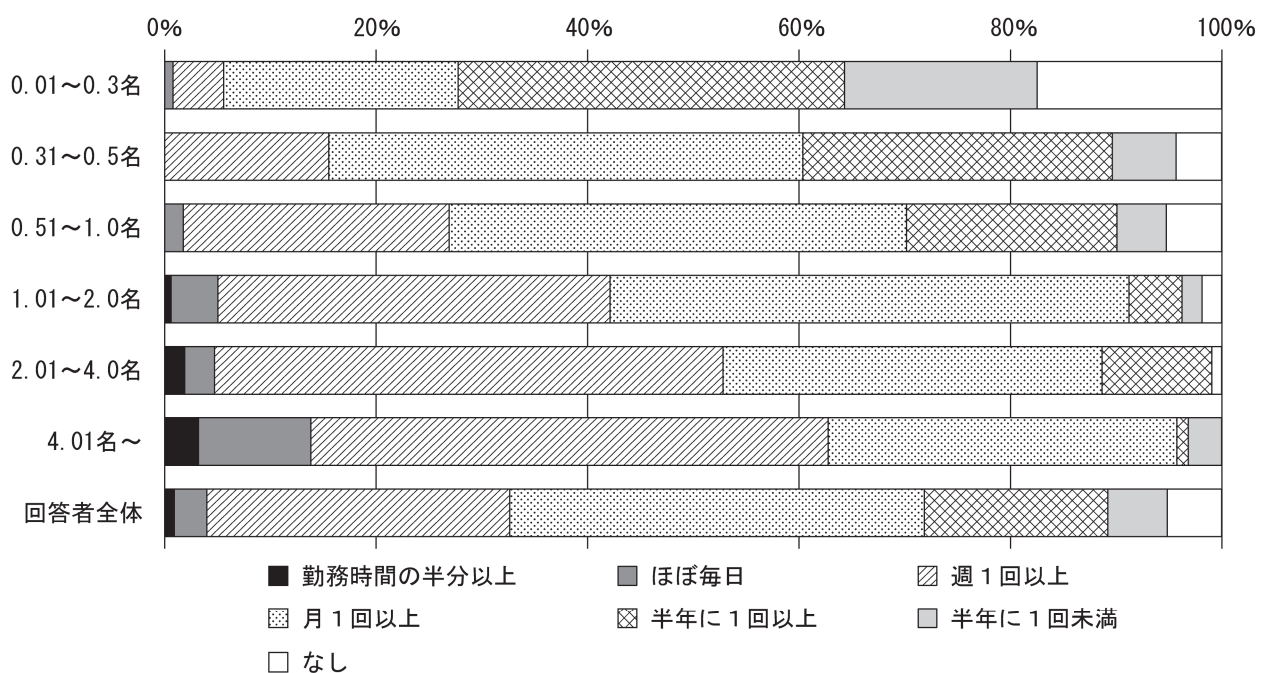
図3 森林行政担当職員の実人員規模別にみた業務ウエイト



注：2020年調査の結果による。

出所：石崎他（2022）、図－2。

図4 市町村森林行政担当者の業務の一環として森林へ行く頻度（実人員規模別）



注：頻度が最も高い職員の例。林道から森林の状態を確認する機会等も含む。

2020年調査の結果による。

出所：石崎他（2022）、図－3。

員0.3名以下の場合、数カ月に1回程度という市町村が多いが、実人員が多いほど週1回以上森林へ行くとする市町村の割合が高くなる。

各種業務のなかでも2019年度に創設された森林経営管理制度関連の業務と森林環境譲与税関連の業務は、実人員の規模によらず、どの階層でも業務の2割ほどを占めている点に特徴がみられる（図3）。同じく森林経営管理制度関連の業務といっても、これまでも森林に関わる幅広い業務に対応してきた市町村における業務負担と法律上義務づけられた事務処理のみを行ってきた市町村における業務負担とでは、そのインパクトは大きく異なるものと考えられる。

（3） 森林行政担当職員の専門性

職員数と並び、市町村森林行政の体制として問題視されてきたのは、森林分野に関する専門的な職員の不足である。専門的な職員と一口に言っても、その形は様々考えられる（表7）。最も分かりやすいのは、森林行政の専門職員として採用された者であり、都道府県や林野庁では、主に採用時に林業職として専門職採用された者が森林行政に携わっている。これに対して市町村では、森林職として採用された職員がいる団体は全体の5%とわずかである。都道

府県や林野庁から森林分野の専門職員が一定期間、市町村へ出向するというケースも全体の5%を占めている。また、大学等で森林に関する専門教育を受けた経験のある職員は、森林職採用者より数が多く、全体の1割弱の市町村にいる。さらに、通算で5年以上森林行政を担当した経験のある長期経験者まで広げると、相対的に数が多く、全市町村の4分の1に5年以上の経験者がいる。これら4種の専門的な職員のいずれかがいる市町村は、全体の3割弱である。逆に7割強の市町村では、森林分野の素人が5年未満の短期間、森林行政を担当している形となる。

その他、一定の資格等を有する者を雇用する地域林政アドバイザー制度を利用するケース、再任用や会計年度任用職員として経験ある職員等を雇用するケースなどもある。いずれも、実人員が少ない市町村では少なく、多い市町村には多い傾向がみられる。人数も少なく専門性もない体制で事務処理を中心に最小限の業務を担う小規模団体から、専門職員を含む複数名体制で頻繁に森林へ足を運びながら積極的な業務を展開する団体まで、市町村森林行政の専門職員の確保状況は多様である。だが、数として多数派なのは、専門性を持たない僅かな人員で森林行政を行うケースである。

表7 森林に関する専門性のある職員等がいる団体の割合（実人員規模別）

実人員	専門性のある職員がいる団体					地域林政アドバイザー (職員外数)	再任用職員 (職員外数)	会計年度任用職員など (職員外数)
	※	森林採用	専門教育	長期経験	出向者			
0.01～0.3名 (n=140)	4%	0%	0%	4%	1%	1%	3%	4%
0.31～0.5名 (n=130)	16%	1%	2%	15%	0%	3%	5%	8%
0.51～1.0名 (n=184)	16%	1%	2%	14%	2%	8%	4%	11%
1.01～2.0名 (n=168)	36%	6%	9%	32%	4%	8%	7%	21%
2.01～4.0名 (n=116)	50%	11%	16%	42%	11%	14%	15%	33%
4.01名～ (n=99)	68%	19%	34%	66%	17%	16%	20%	49%
回答団体全体 (n=843)	29%	5%	9%	26%	5%	8%	8%	19%

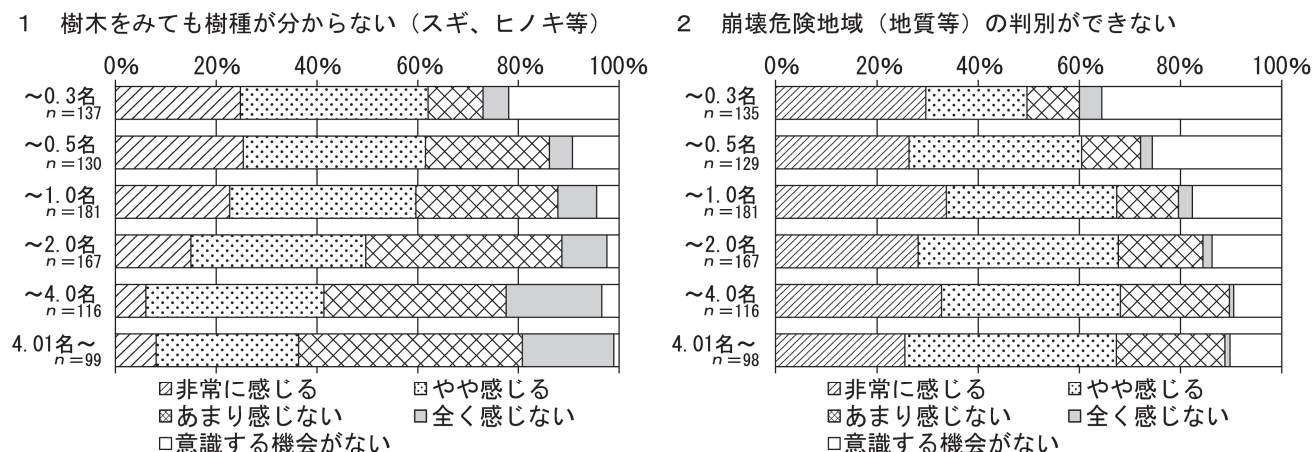
注1：2020年調査の結果による。「回答団体全体」には、実人員数を回答しなかった団体も含まれている。

注2：「専門性のある職員がいる団体」の最左列の数値(※)は、「森林採用（森林・林業の担当職として採用された職員）」、「専門教育（高校、大学、大学校等で森林に関わる専門教育を受けた経歴のある職員）」、「長期経験（通算5年以上の森林行政担当経験を持つ職員）」、「出向者」のいずれかがいる団体の割合。「地域林政アドバイザー」、「再任用職員」、「会計年度任用職員など」は、実人員数としてカウントした職員数には含めていない。

「再任用職員」および「会計年度任用職員など」は、森林行政に従事する者で、コピー等の単純作業のみに従事する者は除くとした。

出所：石崎他（2022）、表－3。

図5 実人員規模別にみた森林行政担当者の知識・能力不足の実感



（4） 人員数と専門性の不足がもたらすこと

担当者の数や専門性が足りないと何が起こるのだろうか。日本の森林の約4割はスギ、ヒノキの人工林であり、この人工林のうち適切な手入れ等がなされていない森林の存在が民有林行政の重要な課題となっている。だが、実人員が少ない市町村の森林行政担当者は、一体どの木がスギなのか、樹木をみても分からない場合も少なくない。2020年調査によると、実人員が2名以下の団体では5～6割の団体の担当者が樹木をみてもスギやヒノキが分からないと感じている（図5の1）。これが崩壊危険地の判別となると、実人員の多い市町村であっても、6割以上の団体で担当者が判別できないと感じている（図5の2）。

だが不思議なことに、崩壊危険地の判別ができないと回答する団体の割合は、実人員が0.5名以下の団体では相対的に低くなっている。これはなぜか。その答えは、図の右端にある白い部分、すなわち「業務で意識する機会がない」と回答する団体の多さにある。実人員の少ない団体では、そもそも森林行政を行う際に崩壊危険地域のことなど意識しないといったケースが多いのである。森林に生えている樹木がスギなのかどうかといったことも、同様に、担当者が意識したことがない場合が少なからずある。「知っている／知らない」「できる／できない」という知識や能力の有無の前に、そもそも「意識が及ばない」状況にあるのである。そんな市町村森林行

政が民有林の伐採等のコントロールに関わる権限を持っているのが現状である。

2019年度から市町村に対する森林環境譲与税の譲与が開始された当初、譲与された自治体で当該年度に譲与額が使用されずに基金へ積み立てられるケースが多いことが問題視された。基金に積み立てるということは、そもそも行政需要がなかったのではないかと、という疑念である。だが、基金に積み立てる理由は、行政需要の有無以外にも様々なものが考えられる（石崎2024a）。その自治体や担当者が森林の状況を把握できていない、課題があっても認識できないといった状態も十分に考えられるだろう。

3. 地方自治体の森林行政に関わる知識・能力

（1） 調査の概要

前章でみてきた専門性は、基本的に森林や林業に関わる専門性であった。だが、森林行政に必要な知識・能力は、必ずしも森林に関する専門知識だけではない。以下では、地方自治体の森林行政担当者が業務に役立つ知識や能力をどのように捉えているのかをみていきたい。

主に用いるデータは、2023年7月から11月にかけて林野庁主催により開催された研修の受講生に対して行ったアンケート調査（以下、「2023年調査」とする）の結果である。回答者は、市町村の森林行政

表 8 2023年調査の回答者の森林・林業関係の専門教育歴と業務経験年数

		専門教育歴			森林・林業関連業務の経験年数			
		あり (専門課程)	一部に 森林関係講義	なし	3年未満	3～10年 未満	10～20年 未満	20年以上
市町村職員	(<i>n</i> = 32)	6 %	3 %	91%	63%	28%	9 %	0 %
都道府県職員	(<i>n</i> = 39)	62%	18%	21%	8 %	23%	15%	54%

注：2023年調査の結果による。
出所：石崎（2024 b）、表－1。

担当職員（以下、「市町村職員」とする）32名、都道府県の森林行政担当職員（以下、「都道府県職員」とする）39名、その他の市町村森林行政支援を担う人材等が40名の計111名であった。以下では、そのうち市町村職員と都道府県職員の結果を中心にみていきたい。2023年調査の詳細は石崎（2024 b）を参照いただきたいが、回答者の基本的な特徴を示すと表 8 の通りである。

2023年調査に回答した市町村職員は、自発的に研修を受講した者であり、市町村森林行政担当者のなかでも相対的に森林行政に対する意欲や関心が高い層だと推定される。だが、ほとんどが専門教育歴を持たず、森林行政の経験年数も3年未満と短い点は、市町村森林行政担当者の一般的な特徴と合致している。

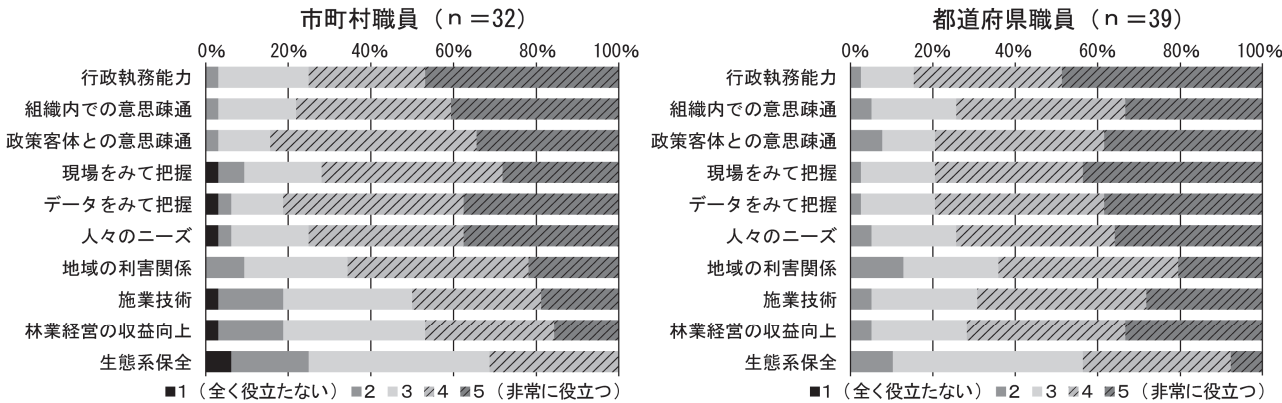
なお、著者らの研究グループでは、現在この2023年調査の内容や規模を広げ、現場フォレストの国際比較調査を実施している。日本国内では、全国の市町村の森林行政担当者や都道府県の林業普及職員の他、国有林の森林官や民間の森林施業プランナー

も調査対象とし、1,300件以上の回答を得て、現在、回答結果の分析中である。

（2）森林行政に役立つ知識・能力

森林行政担当者に業務に役立つ知識・能力をたずねた結果が図 6 である。回答者は、各項目について「全く役立たない」を1、「非常に役立つ」を5とする5段階で評価している。市町村職員、都道府県職員とも、施業技術や林業経営の収益向上、生態系保全といった森林分野の専門性に関わる知識・能力よりも、法律等のルールや手続きなどの行政執務能力、組織内外での意思疎通といったコミュニケーション能力の方が業務に役立つとの認識を持っている。特に、市町村職員では、森林分野に関する専門性は業務の役に立たないと捉える者が2割ほどと一定数を占めており、都道府県職員の回答との間に有意差がある。これらはあくまでも回答者の認識であり、前章にみたような意識の不足から役立たないと認識されているケースも考えられる。必ずしも業務の有効性を担保するために必要となる知識・能力を

図 6 業務に役立つ知識・能力（所属別）



注：2023年調査の結果による。
出所：石崎（2024 b）、付図－1。

表すものではない点には注意したい。

(3) 森林行政の担当者が持つ知識・能力

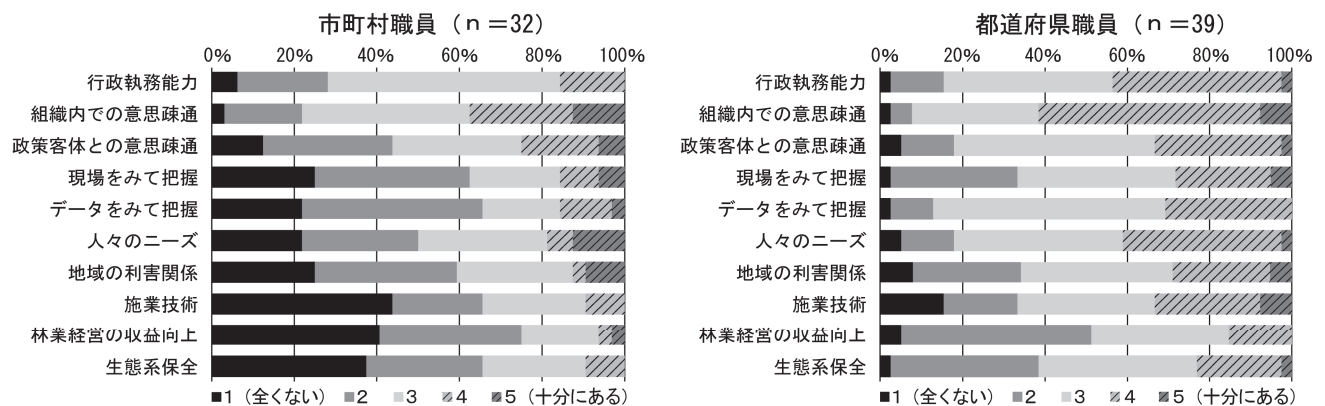
では、担当者自身はそれぞれの知識・能力をどのくらい持っているか。図7をみると、市町村職員は、組織内での意思疎通を除く全ての項目で持っていないと評価する者が持っているか評価する者を上回っている。特に施業技術や林業経営の収益向上、生態系保全などの森林分野の専門性については知識があると捉えている者がわずかしかなかった。

さらに、この結果を森林に関わる専門教育を受けた経験の有無別、森林・林業関連業務の経験年数別

にみたのが図8である。この図は回答者による5段階の評価をスコアとして捉え平均値をとったものであり、3がニュートラルな評価値となる。専門教育の有無別にみると（図8の1）、森林分野の専門性に関する知識、現場ないしデータをみて森林の状態を把握する能力に有意差がみられる。また、森林分野の専門性、なかでも林業経営の収益向上に関する知識については、専門教育を受けた者であっても知識の不足を感じている者が多くなっている。

より明瞭なのは、森林・林業関連業務の経験年数による差である。経験年数別にみると（図8の2）、いずれの項目でも基本的には経験年数が長いほど知識・能力の不足感が少なくなっている。だが、経験

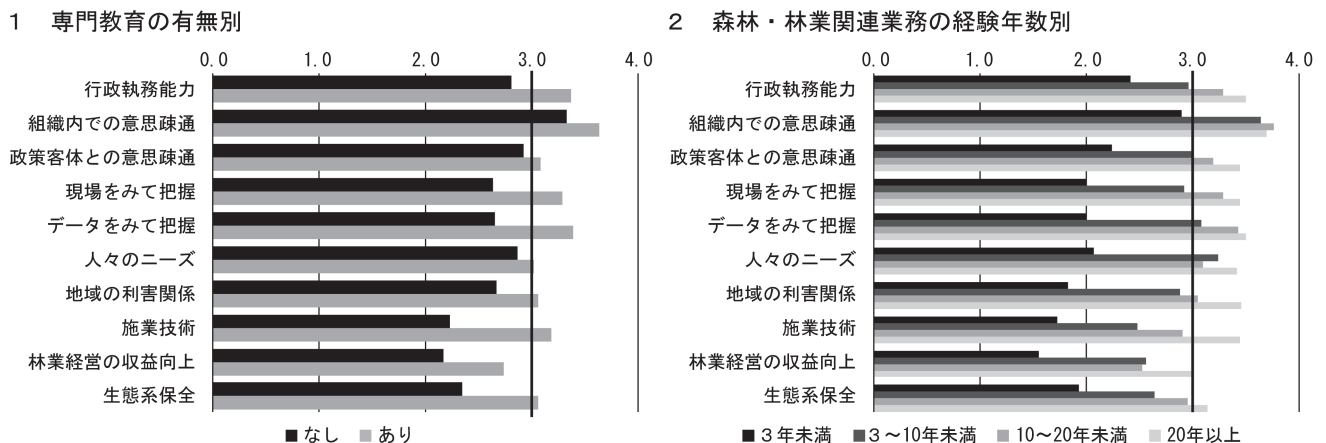
図7 自身が持つ知識・能力（所属別）



注：2023年調査の結果による。

出所：石崎（2024b）、付図－2。

図8 自身が持つ知識・能力（専門教育の有無別、森林・林業関連業務の経験年数別）



注：「全くない」を1、「十分にある」を5とする5段階評価の平均値。市町村職員、都道府県職員の他、市町村森林行政支援を担う人材等のデータも含む。2023年調査の結果による。

出所：石崎（2024b）、表－4より作成。

年数に応じて次第に不足感が減る項目と、ある年数を過ぎると不足感が大幅に減る項目とがみられる。前者の例には、行政執務能力や施業技術に関する知識がある。後者の例には、人々のニーズや組織内外での意思疎通、現場やデータをみて森林の状態を把握する能力などがあり、これらは経験年数が3年未満か以上かで知識不足感に大きな差がみられる。公務員の人事異動は概ね2～3年ごとに行われるのが一般的だが、この異動頻度は、ちょうど各種の知識や能力がつく頃に異動となってしまう状況を生み出しているということになるだろう。

（４） 役立つ知識は教育か、それとも経験か？

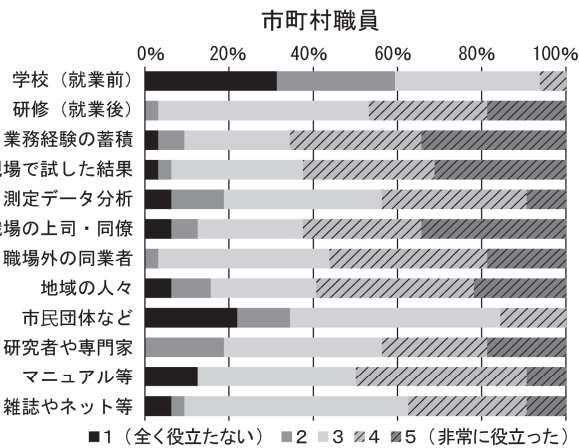
森林行政に役立つ知識は、何から得られるのだろうか。専門教育だろうか、それとも業務経験だろうか。森林行政担当者の認識（図9）では、就業前の

学校教育で得られた知識が業務に役立つとの認識は高くない。森林に関する専門教育を受けた経験のある者が多い都道府県職員においても、高いとはいえない。一方、都道府県職員の多くが高く評価するのは、業務経験の蓄積や自ら現場で試した結果である。就業後に受講する研修や統計・測定データの分析などに対する評価も高い。森林行政の専門性というのは、就業前教育で得られたものというよりも、専門職として長期的に業務経験を重ねるなかで築かれるものとしての側面が強いものと捉えることができるだろう。

（５） 業務のやりがい

最後に、地方自治体の森林行政担当者が自身の仕事をどのように捉えているのか（図10）を紹介したい。

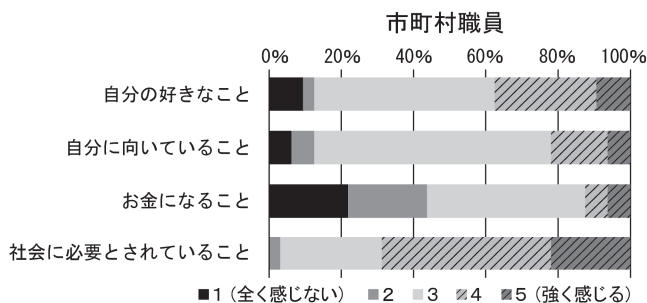
図9 業務に役立った知識の由来（所属別）



注：2023年調査の結果による。

出所：石崎（2024b）、付図－3。

図10 自身の仕事に対する主観的な評価（所属別）



出所：2023年調査より作成。

森林行政を担う都道府県職員と市町村職員は、共に、森林行政という自身の仕事は社会に必要とされていると感じている。だが、都道府県職員の多くが自分の好きなことであり、自分に向いている仕事だと捉えているのに対して、市町村職員ではそうしたポジティブな評価をする者は多くない。都道府県職員には自ら選んで森林行政に就いた者が多いが、市町村職員は人事異動により強いられて担当していることが影響している可能性がある。自身が持つ知識や能力の不足を強く感じながらも、その不足が解消しうるまでの業務経験を得ることもなく、次の担当へ異動するといった状況が心理的な負担になっている可能性もあるかもしれない。

業務の専門性について考える際、その専門性がいかに当該業務の効率的ないしは効果的な実施に資するかという視点で議論されることが多いが、その業務のあり方によって、それを担う者にとってのやりがいや意欲、モチベーションが変わりうるといった担い手側の視点もある。募集に対する志望者の確保が難しくなるなか、後者の視点も重要となっているのではないだろうか。

4. 森林行政の人材確保と専門性

(1) 市町村の森林行政体制整備の方策

以上のように、地方自治体の森林行政、とりわけ市町村の森林行政を担う体制は、担うべき役割に対して、職員数も少なく専門性も乏しい状況にある。では、この現状を改善する方策としては、どのようなものが考えられるのだろうか。

市町村の森林行政の体制整備といった場合、どの市町村にも概ね共通する課題と条件に応じた方策が求められる部分とが考えられる（図11）。共通する課題には、事務作業の負担軽減の他、業務の基盤となる情報の整備や電子化などがあげられる。特に、人々の生活圏や意識から「遠い」場所にある森林に関わる情報は、所有者の世代交代や樹木の成長等による森林の状態変化などにより把握が難しくなるケースが増えており、その整備が求められるところである。

体制整備のオプションは、人員体制の現状や増員可能性等によっても変わってくる。長期的な担当職員の配置が可能な場合などは、専門的な職員の確保や継続的な知識・技術の向上を図るといった方策（内部人材育成型）が考えられる。だが、全庁的に

図11 市町村の条件に応じた森林行政の体制整備方策

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。

出所：石崎他（2023）、図3。

人員確保が難しくなるなか、個々の自治体で森林行政の専門職員を確保するのは容易ではない。そこで現実的な案となるのは、複数市町村で広域連携組織をつくり、共同で業務を実施する形（広域連携型）や一部業務を外注する形（外部委託型）である。さらに、より大規模な策としては、市町村が現在の業務全てを担うのは困難との前提に立ち、市町村と都道府県の役割を再整理する形（ミニマム型、自治体行政再編型）もある。

市町村の森林行政に関わっては、2019年度に、森林経営管理制度という新たな業務が追加されるとともに、森林環境譲与税という形で森林整備施策のために充てることができる財源が譲与されたこともあり、各地で様々な体制整備策が展開している。以下では、いくつかの事例から体制整備を試みた自治体における森林行政の専門性のあり方をみていきたい。

（２） 内部人材の専門性強化による専門家との連携のコーディネート

森林行政の体制整備の王道は、森林行政担当者の数や専門性の強化であろう。愛知県豊田市は、日本でトップクラスの体制を築いた自治体の1つである⁽⁷⁾。同市はトヨタ自動車が本社を置く企業城下町として有名だが、2005年に矢作川上流6町村と合併し、域内に6万haを超える森林を有する都市となった。森林の約8割は豊田市に合併された旧6町村の域内にあるが、豊田市の人口の約9割が合併前の旧豊田市の住民であり、まさに平成の大合併で誕生した森林都市といえる。豊田市の場合、合併を機に、森林課を設置し、職員を1.8倍に増員するなど、森林行政の体制を強化したという点に特徴がみられる。総務省統計によると、2017年の豊田市の林業部門職員は21名であり、全国第3位の多さとなっている。担当者数だけではない。同市の森林課には、2015年の調査時点で、森林行政の専門職員として採用された職員1名の他、長期にわたり森林行政の担当経験を持つ職員も複数名いた。なかでも、森林行政の専門職員として採用された職員は、大学院で森林政策を学んだ後、他自治体で10年間の森林行政担当を経験し

ており、2023年には市町村フォレスターに関する書籍（鈴木2023）も出版している。

この体制のもと、豊田市では各種の独自施策を展開してきた。100年の森づくり構想の策定、地区ごとの森づくり会議の設置、林業技術者の育成のためのオンデマンド研修の企画・実施、伐採時のルール等を示した独自の森林保全ガイドラインの策定など、森林行政として実施される施策は多岐にわたる。これらの独自施策の展開に際しては、各分野の専門家等を委員に招いた検討組織が設置され、課題設定から内容検討、進捗管理までを担った（鈴木・柿澤2021）。森林専門の職員がいたとしても、その職員が森林に関わる全ての知識や知見を網羅しているわけではない。実際に施策を検討・実施するにあたっては、むしろ必要となる知識・知見が何で、それを有するのは誰なのか、的確な見極めとコーディネーターが専門職員としての力量の見せ所となる。鈴木・柿澤（2021）は、こうした職員が持つ「外部キーパーソンと自治体をつなぐ役割」の重要性を強調している。

（３） 広域連携により確保した専門人材による業務改善

とはいえ、森林行政にここまでの体制を築ける市町村は多くはない。森林行政を担当する職員を1、2名、確保できるかどうかといった数多くの平均的な市町村では、その市町村内で森林分野の専門職員を確保するのは難しい。そこで、より現実的な策となるのが複数市町村で連携して広域組織を形成し、そこで専門的な職員を確保する方策である。

広域連携には、定住自立圏の枠組みで中核市を中心に近隣町村と連携するケース（例えば、埼玉県秩父地域）、特別地方公共団体で森林行政の一部を共同実施するケース（例えば、木曽広域連合）の他、森林行政の一部を共同で行うための協議会等を設置するケースなどがある。

愛媛県南西部の1市2町と南予森林組合が設置した南予森林管理推進センターは、2019年度に創設された森林経営管理制度に関わる業務を行う広域連携

（7） 本節の記述は、主に石崎（2021）による。

組織の一例である⁽⁸⁾。構成する1市2町は、いずれも人事異動で森林行政の担当となる職員1名が必要に応じて係長等のサポートを得ながら業務を担うという体制であり、市町村森林行政としては平均的な規模の自治体である。この1市2町をカバーする南予森林管理推進センターには、愛媛県からの委託により設置された愛媛県森林管理支援センターから技術職員が派遣されている。この技術職員は、森林組合職員としての業務経験があり、森林に関わる知見や事務処理上の課題などに精通している。そうした経験を買われて南予森林管理推進センターの業務を担うこととなり、1市2町の業務を強力にサポートしている。同センターの技術職員は、単に一部業務を代行するのではなく、I MM（情報に基づく経営管理方式）と呼ばれる業務フロー効率化の仕組みの開発や、森林GISと連動させた森林経営管理制度進捗管理システムの導入などにより、業務量の大幅な削減も実現している。自治体の担当職員には人事異動があるが、同センターが核となりサポートする体制があることで、業務引継ぎも比較的スムーズに進めることができる。技術職員の派遣や同センターの運営の基盤には、森林環境譲与税という財源の存在がある。

効果的な業務改善を行うには、当該業務の性格や流れに対する十分な理解が欠かせない。こうした業務そのものに対する知識もまた重要な専門性といえるだろう。

（４） 県独自のフォレスター養成と市町村への派遣

森林行政を巡る問題は、行政運営を巡る問題にとどまるものではない。本来100年単位の長期視点をもって行われるべき森林管理のあり方を巡る問題でもある。そんな問題意識から、地方分権改革から四半世紀を経て、都道府県から市町村へ移譲された権限を県へ再び委託するという大胆な役割再編と専門職育成に挑戦しているのが奈良県フォレスターの事例⁽⁹⁾である。

奈良県では、県職員の採用枠として、県の森林行

政担当者となる林学職とは別に、新たに森林管理職という枠を設けた。この森林管理職で採用された職員は、採用後2年間、奈良県が設置したフォレスターアカデミーで、スイス式の森林管理に関わる専門教育を受けた後、奈良県フォレスターとして市町村に派遣され、長期的に当該市町村の森林管理に関わる業務に従事することとなる。市町村へ派遣された奈良県フォレスターは、市町村職員の身分で市町村の森林行政に携わるが、伐採届に関わる事務については、市町村が県へ委託して、奈良県フォレスターが県職員の身分で対応することになる。給与や手当は県が支給するが、その人件費を負担するのは派遣を受けた市町村となる。奈良県フォレスターは、県職員でもあり市町村職員でもあるという立場で、特定地域（市町村）の森林管理を長期的に担う人材である。森林管理職の採用は2021年度から、2年間の研修を終えた奈良県フォレスターの市町村への派遣は2023年度から開始され、2025年度現在13市町村で15名の奈良県フォレスターが活躍している⁽¹⁰⁾。派遣先となる市町村とは、2年間の研修期間中に実施する2回のインターン等を通じてマッチングを行う。市町村への派遣後も、奈良県職員による定期的な訪問や各種サポートが提供されており、奈良県フォレスター同士の横の繋がりも形成されている。奈良県フォレスターの人件費に対する市町村の負担や県による各種支援には、森林環境譲与税が充てられている（吉村2024a）。

専門的な知識をもって特定地域の森林管理に責任を持つ「フォレスター」の育成は、本稿冒頭で紹介した2009年の「森林・林業再生プラン」が目指していたものであった。国レベルでは、その具体策として森林総合監理士という資格が設けられたが、現時点では、具体的な業務や役職との関係性が薄く、その資格が十分に活かされていないケースがほとんどである。これに対して、奈良県では、市町村との業務の再編や独自の人材育成により、専門性を育み活かしていく体制を築き、「フォレスター」の活躍の場をつくったのである。

（８） 本節の記述は、主に2022年8月、2023年8月に実施したヒアリング調査等による。

（９） 本節の記述は、主に2023年10月に実施した調査による。

（10） 奈良県Webサイト（<https://www.pref.nara.jp/63606.htm>）による（2025年7月6日アクセス）。

奈良県の森林管理職は、募集初年の2020年には5名の募集枠に120名を超える応募があった。その後は応募者数がやや減少したものの、2023年時点でも定員の8倍を超える応募があった（吉村2024b）。

「フォレスター」という職は、国によっては医者以上に人気ともされる。日本でも、この奈良県フォレスターの人気をみると、こうした職に魅力を感じる者が少なくないのかもしれない。職としての魅力を高めるというアプローチもまた、行政に必要な人材の確保・育成を考えるうえで、1つの有効な道なのではないだろうか。

おわりに

本稿では、森林行政という分野における担当者の専門性について、データや事例をもとに検討してきた。この小さな分野においても、専門性の中身には様々ある。おそらく、唯一絶対の正解というものはいないだろう。それぞれの分野や自治体がその置かれた条件のなかで知恵を絞り、道を探っていく

より他ないように思われる。

その際、森林行政を担うのは人であるという当たり前の事実を直視する必要がある。現実には担える範囲や量には限りがある。片手間で事務処理のみをこなす業務には、それ以上の意識や関心を持ってないかもしれない。一定の専門性を持つ職員であっても、必ずしもあらゆる業務すべてに対応できるわけではない。実際の担当者が担える範囲と量を冷静に見極めて、職員を確保・配置する、また必要に応じて外部と連携するといった設計力が重要となるだろう。そのためには、森林行政とは何なのか、森林に関わって行政が担うべき役割は何なのかを改めて考える必要もある。そして、担う者が意味ある、価値あると思える業務を設計することができれば、魅力ある職となり人材確保に繋がるかもしれない。行政の専門性は、業務の効果的な実施だけに影響するものではない。人口減少社会においては、業務としての必要性和職としての価値や魅力、この両面から行政のあり方を改めて考えていくことも大事なのではないだろうか。

（いしざき りょうこ 国立研究開発法人森林研究・整備機構 森林総合研究所 生物多様性・気候変動研究拠点気候変動研究室長）

キーワード：森林行政／市町村／都道府県／人材育成／専門性

【参考文献】

- 石崎涼子（2012）「『平成の大合併』後の市町村における森林・林業行政の現状：担当者に対するアンケート調査の結果報告」『林業経済』vol.65, No. 6, pp. 1－14
- 石崎涼子（2017）「『都市』自治体における森林政策と市民」三俣学・新澤秀則編『都市と森林』晃洋書房、pp.219－235
- 石崎涼子（2021）「愛知県豊田市」柿澤宏昭編『森林を活かす自治体戦略：市町村森林行政の挑戦』日本林業調査会、pp.39－44
- 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』vol.104, No.4, pp.214－222
- 石崎涼子・鹿又秀聡・笹田敬太郎（2023）「業務増大する市町村の森林行政、体制整備の方策提案」『森林総合研究所研究成果選集 2023』、pp.24－25
- 石崎涼子（2024a）「国税・森林環境税と地方自治体」『森林技術』No.989, pp.2－6
- 石崎涼子（2024b）「地方自治体の森林行政担当者をもつ知識・能力とその由来に対する認識」『日本森林学会誌』vol.106, No.12, pp.332－339
- 石崎涼子（2025）「森林政策における財政と地方自治体に関わる研究の展開」『林業経済研究』（巻号頁未定、印刷中）
- 木本浩一（2008）「都市林政へのインダクション：政令指定都市の場合」西尾隆編『分権・共生社会の森林ガバナンス：地産地消のすすめ』風行社、pp.89－117

- 鈴木春彦・柿澤宏昭（2021）「市町村森林行政における施策形成・実施の体制と地域人材の役割：5自治体の独自施策を事例として」『林業経済研究』vol.67, No. 3, pp. 24-38
- 鈴木春彦（2023）『地域森林とフォレスター：市町村から日本の森をつくる』築地書館
- 西尾隆（1988）『日本森林行政史の研究：環境保全の潮流』東京大学出版会
- 西尾隆（2008）「制度改革・地域再編下の日本の森林と林業」西尾隆編『分権・共生社会の森林ガバナンス：地産地消のすすめ』風行社、pp. 61-87
- 西尾隆（2021）『日本森林行政史の研究 増補新装版：環境保全の潮流』東京大学出版会
- 西尾隆（2023）「自治体森林政策の現状と課題：自治・文献からみた問題状況」『森林政策と自治・分権：「連携」と「人材」の視点から』日本都市センター、pp. 1-20
- 吉村正樹（2024 a）「奈良県フォレスターの市町村派遣について」『森林技術』No. 989, pp. 12-15
- 吉村正樹（2024 b）「奈良県フォレスター制度の取組について」『森林計画会報』No. 494, pp. 13-17
- 林業経済学会編（2006）『林業経済学会50周年記念 林業経済研究の論点：50年の歩みから』日本林業調査会