

林業への参入を促す中核市の実践

農業・農村領域 主任研究官 多田 忠義

森林環境税及び森林環境譲与税や森林経営管理制度が開始され、市区町村単位の森林行政が重点化されました。本報告では、類似市町村を指す団体区分の一つである中核市に着目し、「平成の大合併」の前後における私有林面積の比較を通じて、森林行政の実行環境の一側面がどのように変化したかを確認します。次に、合併を経て私有林面積が倍増した中核市の事例として愛知県岡崎市を取り上げ、林業・木材産業の関係主体をどのようにつなごうとしているか、報告します。

1. 中核市の私有林面積変化と「平成の大合併」

市区町村が置かれた森林行政の実行環境は、人口、林野面積のどれも多様で、各地の個別課題に対応する必要に迫られています。一方で、類似する市区町村におけるその実行環境の一側面を分析することで、共通する政策課題を抱えうる地域を分類することができると考えられます。これにより、地域が直面する諸課題を考慮した国の林業政策を立案することが可能になります。

中核市は、地方自治法に基づき政令で指定する人口20万人以上の市であり、指定されない場合に比べ、処理する事務の対象が拡大します。森林・林業に関する事務は、中核市に指定されない人口20万人以上の市と同様ですが、類似する行政の事務処理実態をそろえるため、分析対象を中核市に絞りました。

第1表は団体区分ごとに人口、私有林人工林面積の合計や平均を比較したものです。中核市は62(1,741市区町村の3.6%)が該当します。中核市の人口は合計すると2,275万人(全人口の18.0%)、中央値は35.6万人で、全人口の2割弱が集中する比較的人口規模の大きな都市における森林行政を把握することになります。そして、私有林人工林面積の合計は32.0万ha(全国の5.5%)ですが、1市あたりの中央値では3.1千haで、第1表に掲げる団体区分では最も大きく、中核市では他の団体に比べ広域の私有林人工林管理が必要となっています。

中核市は、いわゆる「平成の大合併」で私有林面

積が拡大し、都市と農山村の双方に対し行政事務を担う必要がある点も特徴的です。第2表は、2020年で私有林人工林を有する中核市の私有林面積を、2000年と2020年で比較したものです。注目すべき値は、合併ありの中核市は37市(私有林人工林を有する中核市全体の69.8%)で、合併の結果、私有林面積は増加しています。これは、「平成の大合併」を経て、林業施策を講ずるべき私有林面積が急増した中核市が複数存在することを示します。

2. 地域商社の設立で林業振興を図る愛知県岡崎市

愛知県岡崎市は第2表で説明した「平成の大合併」を経て市域を拡大し、私有林面積が増加した中核市の一つです。2020年時点で人口384,654人、156,619世帯(2020年国勢調査)、林野率59.4%、私有林人工林面積11,858ha(2020年農林業センサス)で、2006年、岡崎市の東部に位置する額田町を合併して現在の岡崎市となり、2000年から2020年までの間に私有林面積は2.32倍に増加しました。市の西部に人口が集中して都市を形成し、その東部には、シイ、カシ、コナラを主体とする常緑樹・広葉樹の二次林が広がり、さらに岡崎市役所額田支所(旧額田町役場)周辺やその東側では、ヒノキ、スギなどの植林でおおわれています(第1図)。同市を事業区域とする岡崎森林組合及びその周辺に中小規模の製材工場が2社立地し、それ以外の製材工場は人口集中地区に立地しています。

同市は、岡崎市森林整備ビジョン(2011年3月策定、2021年3月改訂)に基づき、「木こり塾」の開催を通じて森林づくりに関する理解を促進し、林業で生計を立てようとする市民や、他産業に従事しながら林業に参入する市民を対象とした新規就業・参入支援を行っています。

また、高性能機械の導入促進も実施するなど、林業への参入・定着を促す段階的な多岐にわたる支援策を実施しています。こうした

第1表 団体区分ごとの指標

団体区分	該当数	人口		私有林人工林面積 (ha)	
		計	中央値	計	中央値
特別区	23	9,733,276	349,385	0	—
政令指定都市	20	27,799,058	1,148,729	172,609	2,433
中核市	62	22,750,668	355,680	320,521	3,099
施行時特例市	23	5,546,901	239,169	47,000	322
その他市	687	49,928,039	57,238	2,942,233	1,778
町	743	9,669,563	10,326	1,941,938	1,335
村	183	718,594	2,540	373,306	1,142
計	1,741	126,146,099	23,426	5,797,607	1,390

資料：総務省「2020年国勢調査」、農林水産省「2020年農林業センサス」より筆者作成。

注：2020年2月1日時点の団体区分で集計した。

第2表 中核市における合併の有無と私有林面積の比較

合併有無	計	2000～2020年の 私有林面積変化		各年における 私有林面積（中央値） ※下段は私有林人工林 面積	
		増加	減少	2000年 (ha)	2020年 (ha)
合併あり	37	36	1	8,531 —	17,620 6,879
合併なし	16	6	10	3,651 —	3,779 1,260

資料：農林水産省「農林業センサス」、政府統計の総合窓口（e-Stat）「市区町村名・コード」に基づき筆者作成

注1：合併あり、とは、市区町村の廃置分合等情報における2000年1月1日から2020年10月1日までの編入合併、新設合併に該当するものを抽出。それ以外は合併なしとした。

2：2000年と2020年で同一名称の市でない場合、2020年の市域に含まれる2000年時点で人口最多市町の私有林面積を用いて計算した。

3：2000年の私有林人工林面積は、当時の農林業センサスの調査項目ではないため、「—」とした。

成果の一つとして、森林経営管理制度に基づいて設定された経営管理実施権の一部を、岡崎市の隣町(幸田町)出身者が代表を務める林業請負事業体(2018年新規参入)が受託していることが挙げられます。

また、市産材の需給調整と流通の円滑化及び需要創出による供給の安定化を目指し、市や森林組合、市内外の法人などが出資して、2022年に地域商社「もりまち株式会社」が設立されたことも、林業への参入を促す上で重要な役割を果たしています。「もりまち」が事業を推進することで、地元製材工

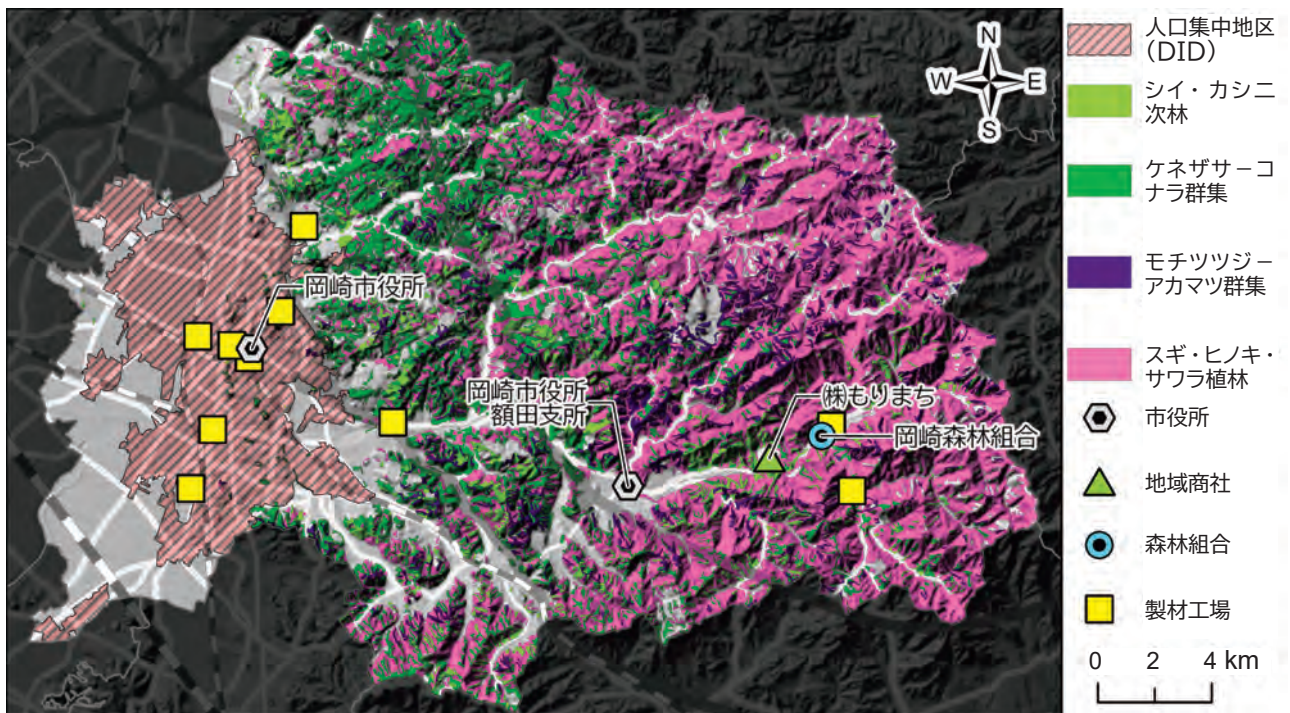
場と連携した市産材の商品開発(写真1)や営業活動も積極的に行われるなどにより、市産材の需要先が確保されつつあります。さらに、建築士等の木材利用者に対する「おかざき木づかい塾」を開催し、同市による市産材を使用した住宅の新築・増築・改築への補助や、中大規模木造建築の普及支援事業が活用しやすい環境となっています。これらは、林業への参入を促す安心材料になっています。

3. 政策立案への示唆

中核市は、岡崎市のように人口・市域・私有林面積で一定の規模を有し、かつ人口が集中していることにより、森林管理、素材生産、製材加工から製品の最終需要先までをコンパクトに完結できる可能性があります。他の市でも、森林資源管理・素材生産・流通・加工・製品需要先と、それを可能にする人材の参入状況を踏まえて、同様の政策が立案されることが期待されます。



写真1 岡崎市産材で試作した背もたれ付きベンチ
資料：筆者撮影(2024年7月)



第1図 愛知県岡崎市の主な林地及び市街地・林業関連施設の分布

資料：国土地理院「地理院タイル(陰影起伏図)」、環境省「第6・7回自然環境保全基礎調査」、国土交通省「国土数値情報(鉄道2023年、DID人口集中地域2020年)」、OpenStreetMap、愛知県産材認証機構Webより著作作成。

注1：植生は、二次林及び植林のうち、岡崎市に占める面積の上位4区分を示した。

2：製材工場は、愛知県産材認証機構Webページで公表された会員のうち、岡崎市を所在地とし、2025年10月時点で製材加工での認定を受けた10社を表示している。