

青森県林業労働力の確保の促進に関する基本計画

I 趣 旨

本県の森林は、県土面積の65%を占め、特産の青森ヒバをはじめ、全国第4位の造林面積を誇るスギや県南地域を中心に分布するアカマツ、多様な広葉樹など豊富な資源に恵まれており、木材生産をはじめ県土保全などの多面的機能を有する公共財として重要な役割を果たしています。

また、全国的に人工林が本格的な利用期を迎える中で、国は、林業の成長産業化を実現し、人口減少が進展する山村地域に産業と雇用を生み出すこととしています。

本県においては、戦後造成された人工林資源の充実を背景に大型LVL工場や木質バイオマス発電施設が稼働したことなどにより、木材の需要が高まっており、今後は、こうした施設に対し安定的に木材を供給していくとともに、将来にわたって森林資源を循環利用するため、伐採跡地への再造林を着実に進める取組が必要となっています。

こうした中、その担い手である林業就業者は長期的に減少、高齢化が進行しており、将来の林業生産活動や多面的機能の発揮に重大な影響を及ぼすことが懸念されます。

このため、県は、林業労働力の確保及び支援措置の基本方向を明らかにし、関係機関及び関係団体の連携、協力並びにそれぞれの立場と役割を踏まえた条件整備の促進を図るため、林業労働力の確保の促進に関する法律（平成8年5月24日法律第45号。以下「法律」という。）に基づき、本基本計画を策定するものです。

II 計画期間

本計画の計画期間は、平成29年8月1日から平成34年7月31日までの5年間とします。

Ⅲ 本県の林業及び労働力の現状

1 林業を取り巻く情勢

森林は、木材やきのこ等の林産物を供給する「物質生産機能」のほか、渇水や洪水を緩和し良質な水を供給する水源涵養機能、土砂の崩壊・流出等を抑制し災害の発生を防ぐ山地災害防止機能、強風・騒音等の生活環境の悪化の防止や酸素の供給などにより快適な生活環境を保全する生活環境保全機能、精神的・肉体的な健康の増進に寄与する保健文化機能等の「公益的機能」を有しています。

これら森林に期待する役割として、農林水産省が平成27年10月に公表した「森林資源の循環利用に関する意識・意向調査」の消費者モニターに対する調査結果によると、「山崩れや洪水などの災害を防止する働き」、「二酸化炭素を吸収することにより、地球温暖化防止に貢献する働き」、「水資源を蓄える働き」が多くあげられており、森林が暮らしや地球環境に果たす役割に対しての期待が高くなっています。

一方、本県国有林の34%、民有林の56%を占める人工林は成熟化が進み、利用可能な8齢級以上の林分が増加し、手入れを必要とする7齢級以下の林分は減少傾向で推移していますが、長期にわたる木材価格の低迷や人件費等の経営コストの上昇、森林所有者の不在村化や世代交代により、経営意欲の低下や無関心化が進行し間伐や枝打ち等の手入れが行き届いていない人工林が増加しているほか、松くい虫被害の北上やニホンジカの侵入などにより森林の持つ公益的機能の低下及び良好な森林景観の喪失が懸念されています。

また、近年の木材需要の高まりから伐採量が増加傾向にある一方、再造林率は約3割程度と低迷しており、将来にわたって森林資源を循環利用していくため伐採跡地への再造林の確保が課題となっています。

2 素材需給の動向

本県の林業産出額は、平成27年では97億9千万円となっており、60億3千万円であった平成21年以降増加傾向にあります。

素材生産量も近年増加傾向にあり、平成26年には80万 m^3 を超え平成7年の水準まで回復しました。

平成27年の素材生産量は83万4千 m^3 で全国7位となっており、その内訳は、需要部門別では製材用43万2千 m^3 （52%）、木材チップ用25万2千 m^3 （30%）、合板用15万 m^3 （18%）となっています。

樹種別では、スギが61万8千 m^3 （74%）、アカマツ・クロマツが10万2千 m^3 （12%）、カラマツが3万7千 m^3 （4%）、その他の針葉樹が1万 m^3 （1%）、広葉樹が6万7千 m^3 （8%）となっており、本格的な利用期を迎えているスギの生産量が増加しています。

また、用材の需給を見ると、全国的には昭和44年に国産材需要量が国産材供給量を上回り、輸入材がその需要を手当している状況が続いているものの、平成26年には全国の自給率が約31%と26年ぶりに30%台に回復し、平成27年自給率も約33%と平成23年から5年連続で上昇しています。

なお、本県における県産材需要量は45万8千 m^3 であり、37万6千 m^3 については、県外に移出されている状況ですが、森林資源の充実を背景に本県で大型LVL工場や木質バイオマス発電施設が稼働したことから、今後はこれらの施設に対して安定的に供給していく必要があります。

3 林業労働力の動向

本県の林業就業者は、平成27年の国勢調査によると1,792人となっており、拡大造林が盛んに推進されていた昭和40年に比べて5分の1程度に減少していますが、新規就業者の確保と技術の習得を目的に国が平成15年からスタートした「緑の雇用」事業において、平成27年度までに約840人が研修を修了し、新規就業するなど、林業労働力の確保に一定の効果を上げており、最近の10年間は横ばい傾向で推移しています。

一方で、年齢構成別の割合で見ると、平成22年には65歳以上の就業者が約17%であったのに対し、平成27年には約22%と5ポイント増加し、県内の全産業での割合（約14%）と比較しても高齢化が進んでいる状況にあり、これらの高齢就業者の離職に対応し、新規就業者を確保していく必要がありますが、全国的に有効求人倍率が向上している影響や人口減少社会の到来により労働力の確保は難しくなっていくものと考えられます。

4 林業事業体の経営及び雇用の現状

(1) 経営の動向

県内の事業体は、国有林の事業を主体とした事業体と、森林組合などの民有林の事業を主体とした事業体とに大別することができ、これまでは、前者が素材生産を、後者が造林や保育などの事業を主に実施してきました。

国有林は、その豊富な資源量を背景として長期的・計画的な事業量の供給を図ってきたことから、主として国有林の事業を実施してきた事業体は、高度な伐出技術を有する専門的な素材生産事業体として育成されてきました。

このため、年間の素材生産量が1万 m^3 を超える規模の事業体が多く存在するなど、本県は特に素材生産部門の体質が強いのが特徴となっています。

造林・保育事業を中心としてきた森林組合などの民有林事業体については、長引く木材価格の低迷等から厳しい経営状況が続いていましたが、人工林の成熟化や近年の森林吸収源対策としての間伐事業の増加を背景に、現在は素材生産事業にも積極的に取り組んでおり、経営も安定化しています。

特に、森林組合については施業の集約化や路網整備など、地域林業の中核的な担い手としての役割が一層求められています。

(2) 素材生産システムの改善や労働生産性向上の取り組み

法律第5条に基づく計画の認定を受けた事業主（以下「認定事業体」という。）から提出された「平成28年度林業事業体改善計画認定に係る改善措置の実施状況報告」によると、認定事業体の素材生産量は平均で年間1万2千 m^3 と、1事業体当たりの生産量が多くなっています。

また、県内の高性能林業機械の保有台数は、国の補助事業等により近年急速に導入が進み、平成26年度末における保有台数は180台と、全国平均の151台を上回っており、作業の機械化が進んでいますが、一方で労働生産性については、認定事業体の平均で主伐8.5 m^3 、間伐5.3 m^3 程度にとどまっており、国の目標値である主伐11~13 m^3 、間伐8~10 m^3 を下回っていることから、施業の集約化や路網の整備と合わせて効率的な作業システムの導入により生産性向上を図ることが重要となっています。

(3) 林業就業者の雇用管理

林業は屋外での作業であり、自然条件の影響を強く受けるため、降雪等天候により雇用が不安定となることや、賃金水準が低位など、他の産業と比較して劣位性を有する事例が多く、青森県林業労働力確保支援センター（以下「支援センターという。」）が認定事業体に対して平成28年度に実施した林業労働実態調査によると、雇用形態について通年雇用は75%と、県が調査を実施した平成21年度に比較して27ポイント増加するなど改善の傾向にあるものの、賃金の支払い形態については日給又は日給・月給が82%と大部分を占め、平均賃金については月額1万円未満が53%となっており、国の調査においても、年間平均所得が全産業平均に比べ約110万円低いといった結果が出るなど、将来の職業生活に対する不安を抱えながら就業している状況にあります。

また、労働災害についても、長期的には減少傾向にあるものの、厳しい作業条件の下で重量物を扱う作業であることなどから、発生率は死傷年千人率で27.0と全産業の12倍、災害の重軽度を表わす強度率についても23倍の3.97と極めて高い状況にあり、雇用管理上見逃せない重大因子となっています。

以上のような状況の中で、労働力の確保・定着を図っていくためには、他産業並の労働条件の確保や安定的な雇用に向けた経営基盤の強化、労働災害防止への取組強化を進めていく必要があります。

IV 林業労働力の確保の促進に関する方針

林業労働力の確保の促進を図るため、「就業前の取組」、「就業後の取組」、「定着に向けた取組」の3つのステージに区分し、新規就業者の確保から育成、定着までを体系的に取り組むとともに、イメージアップ対策等、総合的な対策を支援します。

1 就業前の取組（ステージ1）

高性能林業機械の導入による作業の近代化の周知などを通じて3Kのイメージを払拭し、若年層を中心に広く林業の魅力を発信するとともに、就業希望者に対する研修等の支援を行います。

2 就業後の取組（ステージ2）

作業の高効率化に対応する有能な人材を育成するため、国の「緑の雇用」事業と連携し、就業者の技術の習得やキャリア形成、スキルアップに対する支援を行います。

3 定着に向けた取組（ステージ3）

林業事業体の意識改革による雇用管理の改善、労働災害の防止及び労働衛生管理の徹底及び事業の合理化による経営基盤の強化の取組を支援します。

4 イメージアップ対策及び補完的な労働力の育成等

林業のイメージアップを図るとともに、雇用管理の改善の取組と合わせて林業就業者の経済的、社会的地位の向上の推進や間伐等の森林整備を補完する労働力としての自伐林家等の育成、高齢就業者等ベテラン就業者の活躍の促進等に対する取組を支援します。

V 林業労働力の確保の促進に関する方針達成へ向けた取組

1 就業前の取組（ステージ1）

【指標】 就業者数

1,792人(平成27年度) → 1,830人(平成35年度)

※計画期間内における高齢就業者の離職者数（想定240人程度）を補いつつ、青森県森林・林業基本方針に定める素材生産及び再生林の目標達成に必要な人数を確保。（新規就業者の確保人数：278人）

- (1) 若年層を中心に広く森林・林業の魅力を発信するため、学生や一般人を対象とした現地見学会や体験学習、新規就業者に対する相談・指導等を行います。
- (2) 就業希望者を試行的に雇用する国のトライアル雇用制度等の活用や、就業前に森林・林業に関する基礎的知識や技術を習得させるための研修の実施等により、本格就業前に林業作業に関する十分な情報や知識等を得ることと就業の円滑化が図られるよう支援します。
- (3) 移住希望者等の相談に応じるため、市町村等が実施する住宅支援等の各種情報収集を行います。

2 就業後の取組（ステージ2）

【指標】 労働生産性（単位：m³／人・日）

主伐 8.5m³(平成27年度) → 10.0m³(平成35年度)

間伐 5.3m³(平成27年度) → 6.3m³(平成35年度)

※現在の労働生産性に対して2割増加

- (1) 国の「緑の雇用」事業等の積極的な活用により、新規就業者に対し林業作業に必要な技術の付与や資格の取得等を推進し、現場技能者を育成します。

また、一定程度の経験を有する現場技能者に対しては、現場責任者等としてのキャリアを形成するための教育訓練を推進するとともに、これらが給与体系に反映されるなど、評価される環境の整備に努め、林業労働者の職業意欲向上を図ります。

- (2) 高性能林業機械による高効率作業システムに対応できる有能な人材を育成します。

3 定着に向けた取組（ステージ3）

【指標】定着率（「緑の雇用」事業、平成15年度～）

4割（平成27年度） → 5割（平成35年度）

※計画期間における各年度毎の定着率8割を目標

(1) 雇用管理の改善

- ① 雇用の長期化や雇用関係の明確化、有給休暇の取得促進、労働法令等の遵守、社会保障制度の充実など他産業並の労働条件の確保により雇用管理の改善を図ります。
- ② 月給制の導入やキャリアの形成に応じた賃金水準の向上等により就業者の社会的地位の向上を図ります。
- ③ 退職金制度の一層の普及啓発を促進し、福利厚生 of 充実を図ります。
- ④ 労働強度を軽減するため、作業の機械化を推進するとともに、移動休憩施設やトイレの設置など快適な職場環境の形成を図ります。
- ⑤ 厚生労働省の通年雇用奨励金制度など雇用管理の改善のための各種施策の周知を図ります。

(2) 労働災害の防止及び労働衛生管理の徹底

- ① 林業における労働災害のうち、特に大きな割合を占める伐木造材作業

及び高性能林業機械の導入等にもなう新たな災害等について重点的に防止を図ります。

- ② 事業主や就業者を対象とした研修や講習会等により、労働安全衛生意識の向上を図ります。また、事業主に対し、積極的な安全診断の受診を促します。
- ③ 労働災害の発生時における携帯電話、業務用無線、GPS等を活用した速やかな連絡・通報体制を整備するとともに、的確な運用の促進を図ります。
- ④ チェーンソー防護衣、アナフィラキシーショックに有効な自己注射器、かかり木処理器具等の安全装備の充実を推進します。
- ⑤ 定期健康診断、特殊健康診断及び蜂抗体検査等各種検診の受診を推進し、就業者の健康の保全と増進を図ります。

(3) 事業の合理化による事業体の経営基盤の強化

- ① 事業量の安定的確保を図るため、事業体による施業の集約化、協業化、事業の多角化を推進するとともに、施業集約化を行う人材の育成します。
- ② 生産性向上のため、高性能林業機械の導入を推進するとともに、施業の集約化、路網の整備と併せて地域の実情に応じた効率的な作業システムの導入促進を図ります。
また、伐採から植栽までを一体的に行い造林コストを削減する「一貫作業システム」等の新たな技術の導入を推進します。
- ③ 事業主等を対象とした経営の合理化等に関する研修、経営診断等を実施します。

4 イメージアップ対策及び補完的な労働力の育成等

- (1) 高性能林業機械の導入による近代化の周知や日本伐木チャンピオンシップの本県での継続開催、デザイン性を備えた防護衣やヘルメットなどの普

及・定着、林業女子会と連携した情報発信などを通じて林業のイメージアップと雇用管理の改善の取組により就業者の経済的・社会的地位の向上を図ります。

- (2) 山村地域の活性化と集約化による大規模施業を補完する労働力を確保するため、「木の駅」などの未利用材活用の仕組みづくりと自伐林家や森林ボランティア等の育成を図ります。
- (3) 定年の引上げや継続雇用制度導入等の措置の義務付けについての一層の周知・指導を徹底するとともに、高年齢者に配慮した作業方法の見直しや技能の継承者としての活用等について指導します。
- (4) 求人に当たっては、的確な求人条件や作業内容の設定等を行うよう指導するとともに、広く人材の募集ができる支援センターや公共職業安定所などの公的機関の活用を推進します。

VI その他の事項

1 改善計画の認定制度を通じた育成

法律第5条に基づく「労働環境の改善、募集方法の改善その他雇用管理の改善及び森林施業の機械化その他の合理化を一体的に図るために必要な措置についての計画」認定制度の周知徹底と計画策定に向けた取組を促進します。

また、認定事業体に対しては、計画の達成に向け指導・助言を行うとともに、積極的に支援対策を講ずることにより事業主の育成を図ります。

2 林業労働力確保支援センターへの支援

- (1) 県は、Vの「林業労働力の確保の促進に関する方針達成へ向けた取組」に即し、林業労働力確保のための支援措置を遂行する機関として、支援センターに対し必要な支援を行います。
- (2) 支援センターが実施する事業については、森林整備担い手対策基金の運用から生ずる収益等を活用します。

3 支援センターの役割等

(1) 支援事業の実施方針

支援センターは、Vの取り組み方向に基づき、法律に定める事業のほか、林業労働力の確保、育成に関して必要と認められる事業を積極的に実施します。

(2) 支援事業の効果的な実施

支援事業の実施段階においては、その内容及び実施方法について十分検討を加えるほか、県、市町村ほか関係機関、団体の意見、要望を踏まえるとともに必要な協力を求めるなど連携を十分に図り、事業を効果的に遂行します。

(3) 優良事例の普及

支援センターは、雇用管理の改善及び事業の合理化に関する優良な事例の発掘に努め、その取組の紹介と普及を行います。

4 県、市町村及び関係機関等の連携

支援センターの業務運営については、公的かつ非営利事業であることに鑑み、県及び市町村、関係団体等は連携して支援に努めるとともに、それぞれの立場と役割を踏まえ、互いに協力し、林業労働力の確保育成に努めます。

5 併せ取り組むべき事項

建設工事等における間伐材利用、地域材を活用した住宅づくりなど、需要拡大の取組を進めることは、事業量の確保や雇用の創出につながることから、建設業等異業種との連携についても推進します。