

札幌市森づくり基本方針(案)

－概要版－



令和7年(2025年)1月
札幌市

市政等資料番号
01-K04-24-2448

札幌市森づくり基本方針について

1. 札幌市森づくり基本方針の背景と目的

森林には、山地災害防止機能、水源涵養機能、二酸化酸素吸収等の機能、木材等生産機能、生物多様性保全機能、保健・レクリエーション機能などがあります。近年、気候変動対策やSDGsへの対応として、森林の有するこうした多面的機能の重要性が高まっています。

札幌市では、市域の6割を森林が占めていますが、林業の低迷等により手入れ不足の森林が多く、こうした森林では多面的機能の発揮が十分に図られていない状態となっています。森林の多面的機能を持続的に発揮していくためには、森林の適正な整備・保全を推進する必要があります。

このような中、平成31年(2019年)に森林経営管理法が施行され、森林整備と森林資源の活用に関する市町村の役割が急速に大きくなったほか、森林整備や木材利用等の取組の財源として森林環境譲与税の譲与が開始されたことから、札幌市においても森林整備や木材利用等への取組を一層進めているところです。

「札幌市森づくり基本方針」は、札幌市が進める森林整備や木材利用など基本的な考え方を示すものとして、将来像や施策の方向性を示すとともに、その実現に向けた施策などを定めるものです。

2. 社会的動向

森林経営管理法(平成31年(2019年))

この法律の施行により、森林所有者の「森林を適切に管理する責務」が明確化されました。また、間伐等の適切な経営管理ができない私有林は、市町村にその経営管理を委託することができる新たな仕組み(森林経営管理制度)が創設されました。これによって、市町村は、私有林の人工林の所有者に対して意向調査を行って、市町村に委託を希望する森林を集約し、経営管理権集積計画を策定し、私有林の森林整備を進めることが可能になりました。



出典:林野庁HP

森林環境譲与税(平成31年(2019年))

森林整備等に必要な地方財源を安定的に確保する観点から、「森林環境税」及び「森林環境譲与税」が創設されました。国から都道府県や市町村に対して、森林環境譲与税が譲与されます。

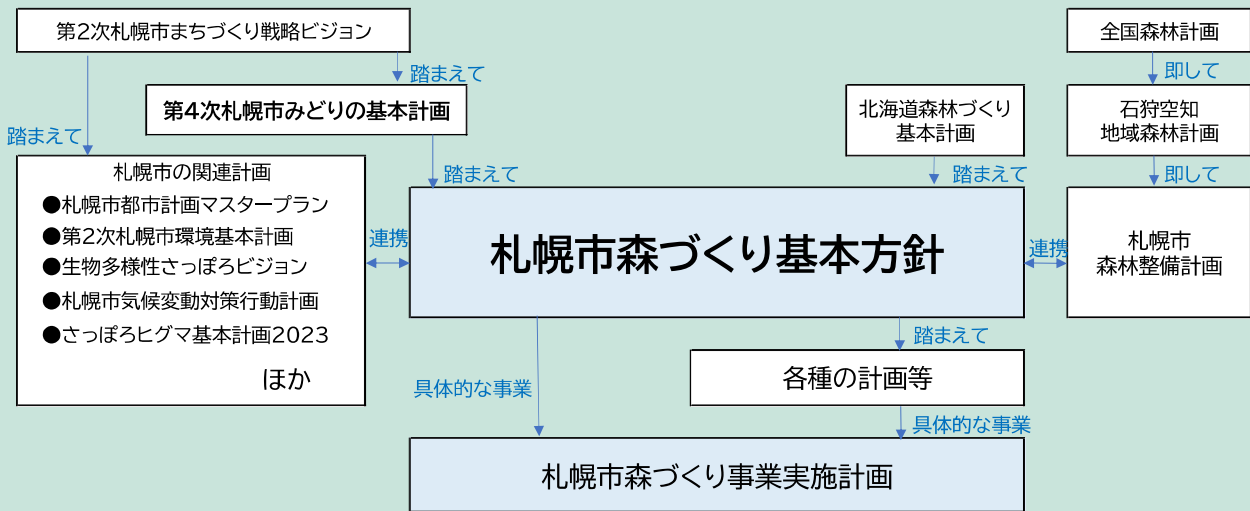
木材利用等促進法の改正(令和3年(2021年))

法律の一部が改正され、法律の題名が「脱炭素社会の実現に資する等のための建築物等における木材の利用の促進に関する法律」(通称:都市(まち)の木造化推進法)に変わるとともに、法の対象が公共建築物から建築物一般に拡大されました。

3. 札幌市森づくり基本方針の位置づけ

本方針は、「第4次札幌市みどりの基本計画」を上位計画として、札幌市における森林(私有林・市有林)の整備や保全、木材利用等に関する基本的な方針を示すものとして定めます。

本方針に基づいて行う具体的な事業については、「札幌市森づくり事業実施計画」で示します。

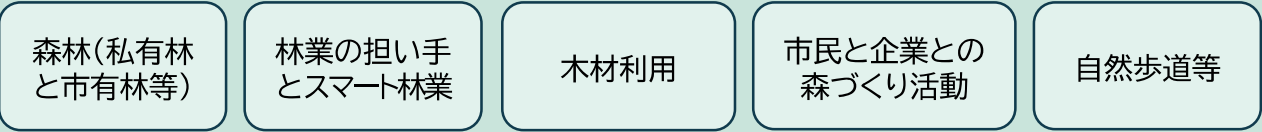


4. 対象期間

本方針の取組期間は、10年間を目安とします。(令和16年(2034年)まで)
 なお、社会的動向の変化や取組の進捗等によって、必要性に応じて見直し時期を判断します。

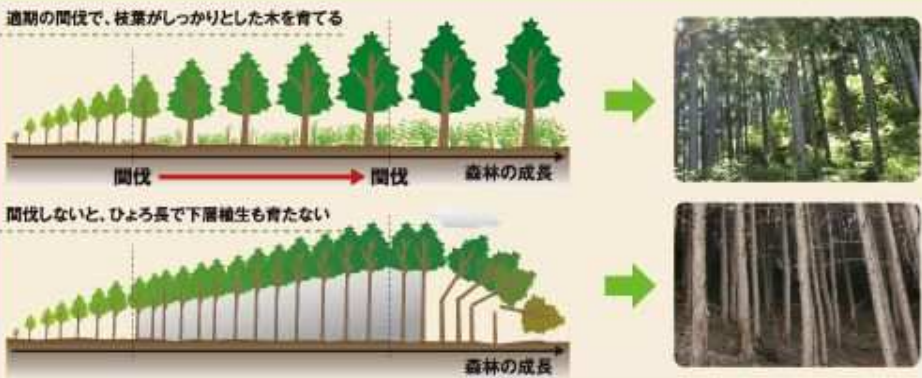
5. 対象範囲

近年の森林や木材利用に関する社会的動向や森林環境譲与税の目的を踏まえ、森林の整備に関する施策と森林の整備の促進に関する施策を以下のとおり対象とします。



手入れ不足(間伐遅れ)の人工林とは？

人工林は間伐しないと、太陽光が届かなくなるため、木はひょろ長く弱くなり、下層の草も育たない。山地災害防止等、森林の本来もつ様々な機能が十分に発揮されなくなる。



出典:農林水産省HP

現状と課題

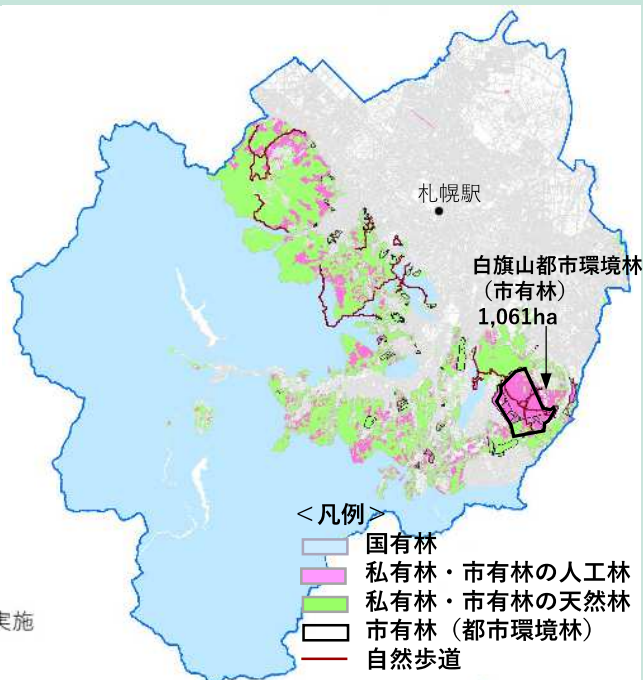
1. 森林

札幌市の森林面積は市域の64%が森林で、多私有林・市有林は14%を占めます。私有林・市有林の人工林の多くが50年生以上で収穫期となっていますが、9割が間伐遅れの状況です。

また、近年はシカ等による森林被害も顕著です。

課題

人工林(私有林・市有林)の9割が間伐遅れ



2. 担い手とスマート林業

札幌市の林業就業者数は、現在微増傾向ですが、昭和30年代の1/4です。今後必要な森林整備量を勘案すると、林業の担い手は充足している状況ではありません。

一方で、ドローンによる森林調査など、デジタル機器を用いた取組が進展していますが、機器が高額であるなどICT化に踏み切れない事業体が多いことも分かっています。

課題

林業の担い手不足、スマート林業の取組

4. 市民や企業との森づくり活動

森林ボランティア団体の活動に対する支援を行っているほか、市有林では企業CSRによる植樹・育樹活動が行われています。しかし、林業に馴染みのない札幌市では、木を切ることへの抵抗感がある方もおり、森林整備に対する理解が進んでいない状況です。

課題

森林整備に対する市民理解が不足

3. 木材利用

札幌市では、「札幌市公共建築物等における木材の利用促進に関する方針」に基づき、公共建築物での道産木材の利用を進めています。

一方で全体をみると、人工林が利用期を迎えています。木材の利用は十分に進んでいません。

課題

木材の利用が十分に進んでいない

5. 自然歩道等

市内には、自然歩道8ルート、市民の森6か所のほか、白旗山都市環境林などに登山道がありますが、階段等の施設の老朽化により維持管理コストが増大しています。

また、市民の森制度では、私有林を借りて森林整備のための奨励金を助成していますが、所有者の関心の薄れ等から森林整備が進んでいません。さらに、相続等により土地の権利関係が複雑化し、貸借手続きが困難な状況も生じています。

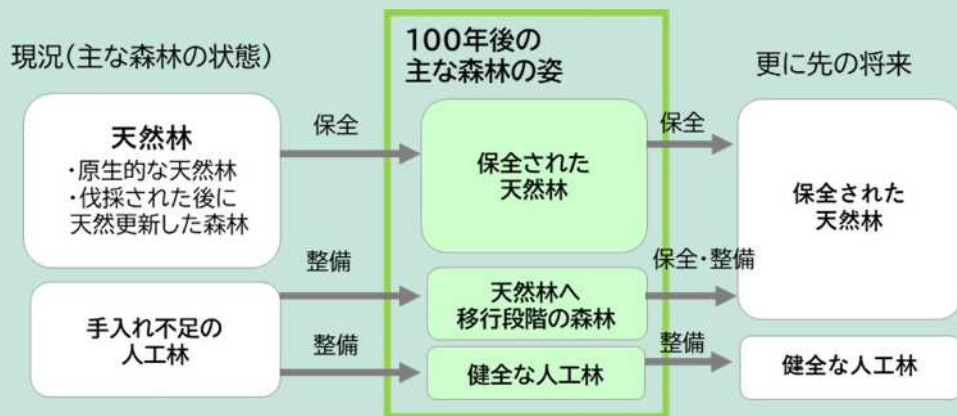
課題

維持管理コスト増、市民の森の森林整備不足

将来像と施策

1. 森林

今後100年を見据えた将来像



○これまで保全してきた森林を継承しつつ、森林の持つ多面的機能を一層発揮させることで、良好な自然環境を有する都市を実現します。



保全された天然林
(藻岩原始林)



広葉樹が生育しつつある人工林
(南沢都市環境林)



間伐されたカラマツ林
(白旗山都市環境林)

施策の方向性

- 手入れ不足の人工林の森林整備を推進
- 森林の将来像を提案・設定し整備を推進
- 森林の将来像に誘導するため、「森林整備・森林保全の基本型」を設定
- 私有林整備では森林経営管理制度の活用が重要となることから、札幌市における基本的な枠組みを定め、効率的な整備を実施
- 市有林についてはその存在価値を整理した上で、将来像に向けた整備を推進
- エゾシカによる森林被害対策の実施

森林整備・森林保全の基本型

ア 天然林保全

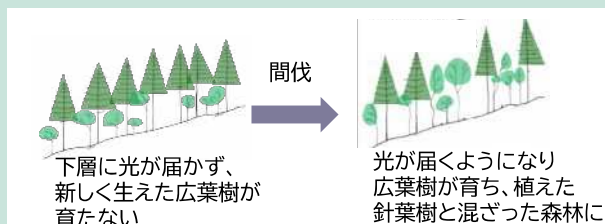
(将来像「保全された天然林」の基本型)

基本的に人の手は加えずに保全に努め、森林がもつ公益的機能が高度に発揮された状態を維持します。

イ 針広混交林化

(将来像「天然林へ移行段階の森林」の基本型)

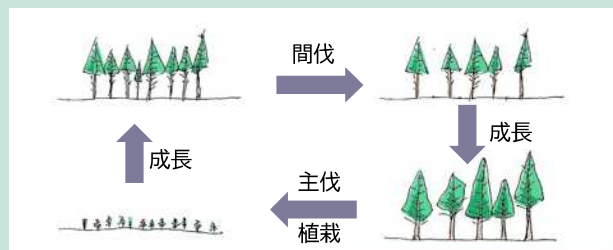
人工林を継続しない人工林は、都市近郊林として公益的機能を発揮するため、間伐等を行って針広混交林へ誘導します。



ウ 人工林整備

(将来像「健全な人工林」の基本型)

効率的な人工林の経営管理が可能な場所では、適切な間伐の実施や主伐後の再造林を行って人工林を継続します。森林の多面的機能(木材生産機能と公益的機能)が発揮されます。



エ 里山林等整備

森林と農地が連なり人と自然が共生しているような優れた景観が形成されている地域(里山)や、森林が市民のレクリエーションの場となっている地域では、森林を活用するための多様な森林整備を行います。

主な施策

(1)間伐遅れの私有林の森林整備を促進

●森林経営管理制度による森林整備

- ・間伐遅れ等によって森林の公益的機能が発揮できていない人工林の機能発揮を目的に実施することを原則
- ・経営管理権集積計画を策定した後は、基本的に林業事業者への再委託を検討(再委託が困難な場合は、札幌市が自ら経営管理)



森林整備(私有林)

●札幌市森林整備事業補助金の実施

(2)市有林の保全と森林整備

- 天然林は保全を継続
- 白旗山都市環境林等の効率的な木材搬出が可能な人工林は人工林整備を継続
- その他の人工林は天然林を目指し、森林整備を行って針広混交林化を推進



針広混交林化が進んだカラマツ林



皆伐地

(3)その他の森林整備に関すること

- エゾシカの獣害対策

2.林業の担い手とスマート林業

将来像

- 小規模な森林整備を得意とする事業体や大規模経営の事業体など、多様な事業体が札幌近郊の森林整備や林業を担っています。
- 少ない労働人口でも森林整備等が維持されています。

施策の方向性

- 林業の担い手を様々な視点から増やすよう取り組むと同時に、既存の事業体の体制強化も図っていきます。
- 限られた労働力で森林整備等が進むよう、スマート林業の導入に取り組んでいきます。

主な施策

(1)担い手の確保・育成

- さっぽろ連携中枢都市圏内での担い手確保
- 北の森づくり専門学院に対する支援
- 新規雇用、従業員育成の支援の検討
- 通年雇用増の施策の検討

(2)林業事業者への支援

- 森林整備量の見通しの公表
- 市有林での多様な発注方法の検討
- 異業種(造園業・土木業)の林業参入の検討



森林調査におけるドローン利用



デジタル計測機器による立木調査

(3)スマート林業への取組

- 作業の機械化、ICT化等、林業事業者のスマート林業への支援
- 市有林整備におけるICT化

3.木材利用

将来像

○道産木材の利用が進み、北海道内の森林資源の循環や森林整備、二酸化炭素の固定が進んでいます。

○道産木材を利用した施設の利用や、製品の購入等を通じて、市民の森林・林業に関する知識や理解が深まっています。

※札幌市は北海道における木材の一大消費地であることから、道産木材の利用を推進

施策の方向性

○道産木材の利用について、公共施設における利用を一層進めるほか、民間建築物における利用やバイオマスの利用等の促進を検討

○市産材の利用を進めることで、道産木材全体の利用を促進

主な施策

(1)道産木材の利用促進

- 札幌市の木材利用の方針を改定
- 公共建築物における道産木材の利用推進
- 民間建築物における道産木材の利用促進の検討(住宅や都心における非住宅等)

(2)市産材の活用と地材地消

- 普及啓発の効果が高い事業における活用



中央区保育・子育て支援センター
(ちあひる・ちゅうおう)



さっぽろさとらんど
(アスレチック遊具)

(3)道産木材利用の普及啓発

- 多くの市民の目に触れる箇所に道産木材を使用
- 子どもを対象とした普及啓発の継続的な取組
- 北海道との連携によるHOKKAIDO WOODの取組推進の検討



**HOKKAIDO
WOOD**
北海道産木材

4.市民と企業の森づくり活動

将来像

○森林に親しむ市民が増えるとともに、森林ボランティア活動等の多様な森づくり活動が行われています。

施策の方向性

○普及啓発を重要視し、できるだけ多くの人々が自ら森林に関心を持ち、森づくりの体験ができるよう、様々な場面で取組を行います。

○森林ボランティア活動や企業のCSR活動について引き続き支援し、森林整備等と一緒に取り組んでいきます。

主な施策

(1)森林や森林整備の重要性についての普及啓発

- 環境教育や木育等の推進
- 森林整備の説明看板の設置
- 森林所有者への普及啓発



森林整備の説明看板



伐採跡地の植樹活動
(白旗山都市環境林)

(2)森林ボランティア支援と企業CSR活動への支援

- 市有林を中心とした植樹・保育活動の場の提供
- ボランティア活動を始めたい人やCSR活動を希望する企業への支援

5.自然歩道等

将来像

- 市民が自分の登山レベルや目的にあった自然歩道等を選び、利用することができています。
- 限られた財源の中でも、適切に維持管理されています。

施策の方向性

- より多くの市民が利用できるよう、これまで登山をしたことがない方でも楽しめるような立地等条件の整った自然歩道等を中心に整備を進めます。
- 選択と集中の考えのもと、自然歩道等の施設の効率的効果的な運用が行えるよう、施設量の低減を視野に入れた上で自然歩道等のあり方を整理します。

主な施策

(1)自然歩道の新たな取り扱い、効果的な維持管理

- 札幌市が維持管理を行い、一般公開を目的とする森林内の散策路は、基本的に「自然歩道」として位置づけ、表記や扱いを統一
- 登山道の量的な配置は十分であり、新たなルートや入口の整備は原則行わない。
- 登山道の難易度を色分けし、初心者等への安全性を高める。
- 過度な整備を避け、登山道らしい道を維持することを基本とする。

(2)市民の森の見直しと自然歩道への振替

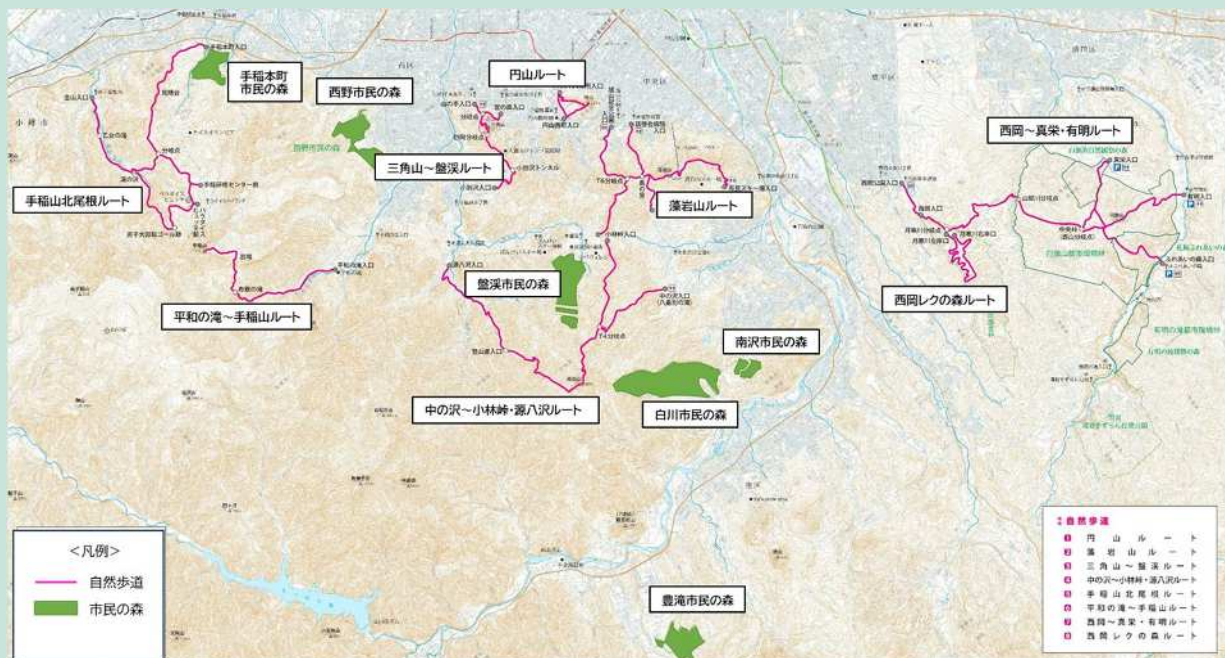
- 奨励金の助成による森林整備をやめ、市で行う森林経営管理制度による森林整備に移行
- 散策路は利用量や駐車場の有無等の立地条件を勘案し、存廃を検討



円山山頂からの眺め



盤溪市民の森入口



自然歩道・市民の森位置図(みどりの推進部作成)

5つの「将来像」の実現を推進するために必要な2つの施策

5つの「将来像」を実現していくために、以下の2つの施策に取り組みます。

6.白旗山都市環境林

白旗山都市環境林のポテンシャルの高さを活用

※都心から近く、これほど広い、人工林に適した市有林があるのは政令市でも札幌市のみ

- ・多様な施業を行う森林整備
 - ・森林と木材利用の普及啓発の拠点
 - ・森林を活用したウェルネスの推進等
- 本方針全体を体現するモデル的な森林として、最大限活用

(仮称)白旗山都市環境林利活用計画の策定

主な施策

(1)多様な施業方法による多様な森づくり

- 人工林継続ゾーン、天然林移行ゾーンなど林分に応じた施業の実施
- 一般的な人工林施業に加え、様々な施業方法の多様な森づくりの実践

(2)林業を感じられる、利用しやすい自然報道等の整備

- 案内板の設置 ●スキーコースとしての一層の活用

(3)白旗山産材事業

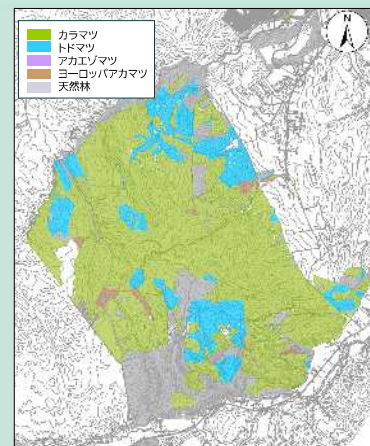
- 普及啓発等に効果の高い用途を検討

(4)多様な主体との連携

- 大学や研究機関、企業、ボランティア団体等との連携の取組

(5)林業の担い手育成の場としての活用

- 林業従事者の技術向上のための研修の場としての活用



白旗山都市環境林 樹種別位置図
(みどりの推進部作成)



皆伐時に樹木を一定程度残す保持林業



市産材の利用
(定山溪義務教育学校 イメージ図)



企業による植樹活動

7.推進体制の確保

(1)関係機関との連携強化

- 北海道森林管理局や北海道との連携強化
- 大学や研究機関との連携
- さっぽろ連携中枢都市圏での、周辺市町村との情報共有や連携
- 森林組合への必要な支援を検討

(2)市の体制の強化と職員の技術力向上

- 職員の専門的知識の習得や技術向上
- 外部委託、地域林政アドバイザー等の活用の検討



水源の森づくり2023
(北海道森林管理局との連携)

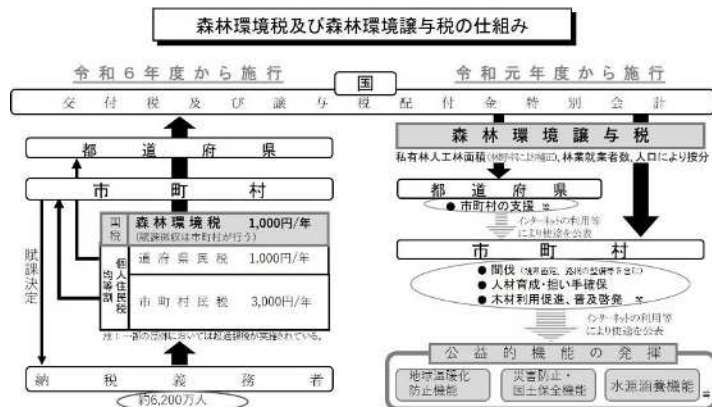


市町村職員技術向上支援研修
(測量技術の習得)

森林環境譲与税の利活用に関する考え

令和元年度より、国から都道府県や市町村に対して、森林環境譲与税の譲与が開始されました。この財源を元に、札幌市でも森林整備や木材利用、担い手対策や普及啓発などの取組を開始しています。

また、令和6年度からは、一人当たり年間1000円の森林環境税の徴収も開始されています。



出典:林野庁HP

1. 活用の状況

令和3年度(2021年度)までは建築物における木材利用が大部分でしたが、令和4年度(2022年度)からは森林整備における本格的な活用が始まっています。譲与額に対して全額を活用しない場合は後年時の取組に活用するため、まちづくり推進基金に積み立てて運用しています。

森林環境譲与税の譲与額と活用額 (千円)						
年度	譲与額	活用額	まちづくり推進基金 (森林環境譲与税)			
			森林整備	木材利用	普及啓発等	積立(取崩)
令和1	93,803	89,936	1,083	88,853		+3,867
令和2	199,332	99,469	4,684	94,685	100	+99,863
令和3	200,480	74,617	10,986	52,392	11,239	+125,863
令和4	268,962	303,793	78,751	217,850	7,192	-34,831
令和5	268,962	271,938	93,907	170,501	7,530	-2,976

2. 利活用に関する基本的考え

1. 札幌市における森林環境譲与税の使途の範囲

○基本的に、本方針が示す施策を使途の範囲とします。

※森林環境譲与税開始前の既存事業への充当ではなく、新規施策や拡充等に限って利用します。

○木材利用のうち、基本的に道産木材を利用する事業を対象とします。

2. 使途の区分と優先度の考え

(1)本方針における使途の区分

- A 森林整備に関すること
- B 木材利用に関すること
- C 普及啓発に関すること
- D 林業の担い手に関すること
- E 札幌市の体制確保に関すること

(2)優先度の考え

- 森林環境譲与税の創設の趣旨に鑑み、「A 森林整備に関すること」を最優先としつつ、木材の一大消費地としての役割を担うため、「B 木材利用に関すること」を一定程度確保し続けるものとし、両者のバランスを図ります。
- 「C 普及啓発に関すること」、「D 林業の担い手に関すること」のうち、特に必要性が高い施策、及び「E 札幌市の体制確保に関すること」は、「A 森林整備に関すること」の条件整備であることから、「A 森林整備に関すること」と同じくこれを優先します。