

国民と森林

2000年・秋季 第 74 号



国民森林会議



択伐作業のすすめ

半田良一

林業基本法の改正指針がいま林政審議会で検討されているが、「森林整備」が指針のキーワードになっている。ところで「森林整備」という語には、林地管理の枠組を明確にすること、施業の在り方を見直すこと、の二つの中身が込められている。後者については、①森林の姿すなわち森林生態系を良好な状態に保つことと、②とくに人工林の伐採時期を適当に分散させ齢級分配を平衡状態（法正状態）へ導くこと、の二つが重要な課題である。ここでは後者の②に絞って一言したい。

一千万ヘクタールの人工林のうち、現在ほぼ六割が二五―四五年の間にあると見られる。これらの森林に対しては間伐の励行が当面の緊急課題だが、将来に向けて各齢級の面積をなるべく均等化（法正化）することも極めて重要な課題であろう。地域内にある経営森林の齢級構成の均等化は、その地域の林業活動の持続的発展の基礎を築き社会の安定をもたらすわけだから。国レベルでも同様である。

ところでかつて山村内で農家の層が厚かった時代には、農家の家族員は常時山へ入って森林を育て、また家計の必要に応じて林木を抜き伐りしていた。従って保有山林も一斉林

にはならず、自ら連年の伐採を可能にする異齢林の姿を呈していた。その理念型ともいえるのが択伐林であり、事例としては岐阜県関ヶ原町の今須林業などが著名だった。

しかし高度成長時代に入って国民経済の仕事が激変し、山村の農家もサラリーマン化して所得構造や生活時間が変わった結果、農家の在り様から生まれた異齢林＝択伐林への道は閉ざされてしまった。そうである以上将来に向かつては、森林経営者が自覚的にイニシアティブを発揮し、目標を定め移行期間も見積もって計画的に齢級分配の均等化に取り組みべきであろう。一九世紀初頭に大造林時代を経験したドイツでは、以後一世紀半の間に州有林や大規模経営が領導してかなりの程度この均等化を達成した、という先例もある。

ただドイツの場合は概ね、経営森林を幾つかの区画に分け、各区画では原則的に皆伐作業を行っている（区画輪伐法という）。けれども現在施業の在り方を見直す場合には、区画輪伐の形態でなく、経営森林の全面にわたる択伐方式の取扱いを目指す方が適當ではなからうか。それは冒頭の後者①の見地から国民の支持をより多く期待できるという理由だ

けではない。我が国では中小規模林家が林地の大部分を占有しているが、今後の管理経営については、彼らが森林組合等の信頼できる事業体との間で経営委託契約を結び、受託経営体が彼らの所有地を取り纏めて経営する、という方向が指針として打ち出されている。

この場合はなおさら、毎年受託経営地全体から広く薄く伐採する択伐方式の方が受託者から納得を得易く、従って経営体としてのリターンも発揮し易いのではなからうか。

択伐林には次のような利点がある。①林木は高齢になっても成長が衰えないから、森林は大径木が増えて高蓄積になり、かつ面積当たり平均成長量も結構大きい。②林地が裸出しなから森林土壌が保全される。③森林は諸害に強く健全であり、また景観としても変化があって美しい。ところでこれらの利点は、単純林よりも混交林（特に広葉樹との混交林）の方がより顕著に現れる。従って具体的に混交林への道筋をつけるのも大切な事柄だが、紙幅の関係上ここでは省略する。

ともあれ択伐作業にあつては、技能と経験をもったフォレストラーが絶えず森林を見回って各林木の成育状況を把握し、また年齢の異

目次

季刊 国民と森林

No.74 2000年秋季号
(林業基本法特集)



■ 巻頭言		
■ 択伐作業のすすめ	半田 良一	2
■ 新たな林政の確立に向けて	座談会	4
■ 林業基本法と跨世紀の課題	田中 茂	16
■ 森林から遠ざかっていく人々	高橋銑十郎	25
■ 続 敢て二兎を追え	小峰 浩成	28
■ 「と」から「の」の関係で都会人を身内に	榛村 純一	30
■ 基本法林政の見直しに思う	坂本 慶一	32
■ 林政基本政策と国有林	道林 實	34
■ 新発想による間伐問題の解決策	萩野 敏雄	38
■ みんなで森をまもる社会づくりへ	山本 信次	42
■ 切り抜き森林・林政ジャーナル		44
■ アトランダム雑誌切抜き		47

冬の生命 F15

小林金三 (札幌在住)

表紙の言葉

雪の森はしじまが支配する。元気なころスキーにアザラシの皮をつけて山にはいった。数キロ四方にわれ1人、他に人なしと思ひあたたかきとき、身も心も中空に飛び散った。うるしは強い。厳寒にはげしい赤をはね伸ばす。はじめひどくかぶれたが、そのうちに馴れた。ヒトもまた強いのか。

目次題字 隅谷三喜男



なる林木の配置状況を踏まえて伐採木を選定するなど、多様な労働をきめ細かく投入せねばならない。そしてこれを可能にする重要な条件は高密度の林道網の存在である。理想としてはヘクタール四〇米以上の密度が望ましい。日本の現状はまだ漸く一五米だから性急なことはいえないが、現在の一斉林を択伐林へ誘導すること自体が三、四十年がかりの息の長い事業だから、経営地ごとに移行期間を定めて林道投資を行ってゆけば、理想の密度に到達することもさほど難事ではあるまい。これに対し林野庁は、施業見直しの中身と

して相変わらず長伐期、複層林施業等への誘導を唱道している。けれどもその内容はもう一つクリアでない。まず従来の指導の実態を見ると複層林を上木・下木の二段から成る森林に限定しているようだが、二段林に固執する理由はあるまい。条件が許すところでは多段林から択伐林へ進むことがむしろ望ましいのではないか。複層林を目標にするよりも、択伐作業を視野に入れながら差し当たりは皆伐方式から漸伐方式への移行を奨励する方が、実際の扱い易いと思うがどうだろう。なお択伐林では林木の成長が長続きするか

ら、施業が皆伐から択伐へ移行するとそれに伴って伐採対象林木の年齢は高くなる。分かり易くいえば長伐期化する。しかしそれは択伐の方向へ舵取りしたことの結果にほかならず、伐採方式の選択以前に長伐期化という選択があるわけではない。また皆伐方式を念頭に置いて伐期を云々するのであれば、齢級分配の法正化をも念頭において伐採年齢を定める基準を明示しなければ、政策指針としての説得力をもちえない。施業の見直しを標榜する以上、理に適った明確な指針を開示してほしい。

新たな林政の確立に向けて

市場競争原理の下での林政に限界が見えて久しい。そうした中、国民森林会議は昨年八月に「当面する林政問題への緊急提言」をおこないました。現在、林野庁は来年の通常国会で林業基本法の見直しを図るべく作業を進めていますが、その検討方向に「緊急提言」がどう生かされようとしているのか、今日の検証をふくめ歴代会長に討論をしていただきました。各界の検討の素材に資していただければ幸甚にも思います。

司会（萩野） 今日林政の問題について、いろいろと多角的な面からご意見、ご判断をいただきたいと思えます。よろしくお願ひします。

全体を一部と二部に分けまして、一部では道林さんに「日本林政の現状」ということで述べていただきます。次に私が、国民森林会議がどのような活動をしてきたか、何をすべきかということを述べ、その後先生方からご意見、ご感想を述べていただきます。

二部では、新たな「林政の確立に向けて」ということで、日本林政の批判を中心としまして三人の先生方に述べていただきます。つづいて、それではどういう方向、方策を取るべきか、あるいはその中で国有林野事業はどうしたらいいか、ということを討論していただく組み立てにしております。

まず道林さんから、日本林政の現状を中心にお聞かせ願えればと思えます。

道林 私からは大きく五点について考え方を含めて、提起させてもらいたいと思えます。

一つには、林政審で言われている基本的な「現状の認識と理念」、それから「今後どうするか」という点は、私どもの考え方と林野庁の考え方自体に差がないのではないかと思えます。ただ、具体的に施策を作る上で違いが出てくるんじゃないかというふうに見えています。

森林の多様な機能の持続的な発揮という面で、森林・林業、木材産業の果たしている役割というものが、十分、国民の皆さんに知られていない。森林ボランティア等で広がりがありますけれども、これは国が責任持って啓宣をすることが大切に思えます。

二点目は、川上、川下を通じた森林資源の管理を進める流域管理システムの問題ですが、既に何年か経過して正直なところ民有林が主体のところでは首長の皆さんが林業に理解があり、造詣が深いところは先進的に流域管理システムを活用していただけます。民有林主体のところは国任せと言いか、国有林は「金もない」「実際には何もできない」となって、非常に全国的には

アンバランスですね。

新たな林業基本法も中山間地対策を含めて、民国一体の支援策を打ち出すことが最大の課題になってます。財政当局からのチェックを意識して、農業基本法みたいに所得保障というのは無理だと初めから意見が出ておりまして、私どもと施策の面で違ってくるというふうには思いません。

それから民有林にも国有林と同じゾーニングを導入するとしていますが、これは公的管理をする森林と経済林に区分する。その場合森林の持つ公益的機能は、経済林であっても当然に発揮していることを評価することが必要です。

あと二つは森林政策の問題です。これは森林計画制度を民有林と国有林合わせることにしているんですけども、民有林の計画制度の現状は補助金の対象のところを計画に組むやり方です。森林の現状を把握し、その森林をどうしていくかという施策や計画になってないんです。それから放棄林などの公益的機能の発揮を、

保安林・治山事業や公団等の公的関与によって森林整備をやる。これは私も賛成ですけれども極めて限定的です。今度の基本政策の中で森林経営・施業を大きな事業体と森林組合に集約するとしています。森林組合主体でやりたいというのが、色濃く出ています。森林組合の現状はいろいろな問題点が出ています。労働力を持ち健全経営しているのは、全国の森林組合の中でもわずかなんです。今、一二〇〇の組合を将来六〇〇に統合・合併をする案もありますが、それでも森林組合自体独立でやるのは、かなり無理があるんじゃないかというふうに思います。次は財政措置ですが、森林整備や造林・林道は、大部分が補助金です。間伐もそうですけれど、一〇〇パーセント国の金じゃないんです。今度の緊急間伐なんかは七割近く、通常は造林等は五割程度しか補助金が出ない。あとは都道府県・市町村、林家持ちですから、今の林業が置かれてる現状でいえば、やっぱり無理じゃないか。法的なかわりを含めて森林・林業問題を国の重要な政策課題とするべきです。そのうえで、先生方からも提言いただいていますように、森林は公共的な社会資本だという立場で国が責任をもって整備することが、必要だということ主張しています。

施業体系としては天然更新のいいところもあるんですけども、どうも言葉の一人歩きで、画的にやられている。俗な言葉で言えば、伐採は収入目的で伐るけども、その後の造林になると、天然力活用だとか複層林とか、いろんな理

由をつけて植えない。何百年も放置すれば天然生林になるでしょうけども、伐った限りにおいて山の管理、手入れは当然であり、伐採は更新（森林整備）の手段という思想で植林・造林をする必要があると考えてます。

それから高性能機械化や基盤整備で補助金が入ってるんですが、機械が入る作業路、林道を作設する予算がない。だから非常に稼働率が悪く単価コストが問題になっている。日本の山岳地帯の林業から言って、生態系に配慮した路網体系をどう確立するかが課題といえます。

次の問題点は、林業労働者の確保です。森林組合・事業体を通じ確保することで考えている。山の仕事は危険な仕事で、そして技術を必要としている、木を伐るとかだけじゃなくて、風向きとか土質とか陰樹・陽樹とか、樹種の適用とか、間伐選木をどうするか、残す木、残さん木も含めて、林業技術ってことを求められております。そういう面では専任の林業労働者の確保というのはどうしても必要です。平成七年の調査で林業労働者は今、八万六〇〇〇人しかいないんです。これが一七年になると四万六〇〇〇人になるという見通しなんです。主伐量が減少しても、間伐の促進や着実な森林整備をキメ細かにするためには、林業労働者の養成・確保が非常に大事だと考えています。

次に乾燥材等高品質化の問題ですが、国産材の需要拡大策と一体の政策展開が必要です。そのためにも、自給率を明示して到達施策をきちっとしていかなないと、国内の木材産業はよくなら

ない。特に間伐だと思っんです。緊急五カ年計画で一五〇万ヘクタール予定していますが、前回の緊急間伐の実績からしたら、私は実施不可能だと思います。補助金であるがゆえに、入り口だけ伐って山奥は採算にあわないから未実施になる。間伐は山の手入れのために必要だという面では、社会資本整備として公共事業の一般会計を入れて全部伐採してしまう。一方で、伐倒木の利用者に補助金を出すことを考えたらいいんじゃないか。間伐計画作っても、実際に間伐をして、山にはねかえって森林がよくなるという施策にしなければ、ここが一つの問題になります。

国有林の現状ですが、国有林改革二法の実施途上ですけども、組織・要員の合理化だけが着々と進められ、残念ながら財政見通しがついていないんです。当年度の木材単価、土地売りが大幅に落ちこんでいるんです。

例えば丸太で当時立米で、三万六二〇〇円見たのが、現実には三万八〇〇円なんです。立米単位で五三〇〇円（一五％減）下がってる。土地売りも三〇〇億、年間見てるが二五〇億ぎりぎりしか売れてない。面積は売ってるけども、土地の単価が下がっている。もうこれも限界にきている状態です。

その結果五年間で一六〇〇億の借入枠がありますが、既に平成一三年度で食いつぶして、一四年、一五年分も含め六〇〇億から不足を期たしています。一般会計からの繰入れ前提の特別会計ですけども、独立採算では無理。林業の

持つてゐる構造的な問題に視点を合わせた施策を打出さない、とても経営ができない。国有林が要員も組織も減らしてこの現状ですから、国有林のほうで赤字覚悟で積極的に林業活動をやるとは考えられないですね。

これは私の主観ですけども、全国回って見て、日本の森林・林業は国有林があって、民有林もその影響で引っ張ってきた、そういう力というのが非常に大きかった。地域へ行ったら国有林がこれだけガタガタになって、民有林も結果的に全然駄目になってしまったという意見が非常に強く出ています。そういう面で国有林の再建は国民から負託されたものであると同時に、一般林政の先導役という視点での施策が急務と考えています。

今日の読売の社説に出てますように、京都のCOP3で持続的森林経営をすることによって炭酸ガスの削減をということに対して、天然林を含めて六%から三・七%を差引くという通産指導と、山をきちっと手入れをやってやった分の三・二%を差引くという林野庁・環境庁の考えがあるように行政の中でも分かれていきます。これはもう世の中の力関係と言うか、貿易主導に押されている。そうした意味からも、山の位置付けが今回ぐらい基本政策の中に求められてる時期はないんではないかと思っています。司会 ありがとうございます。それでは次に私が、国民森林会議の活動状況、現状報告というところで述べます。

本題の発端は農林漁業の基本問題が問題になつ

た昭和三四年、ここから出発するような気がしております。そして農業基本法は三六年、沿岸漁業振興法は三八年に出来まうけど、林業基本法は翌年になる。結局五年かかるわけですが。そこで一番問題になったのは何かと言うと、当時の内閣で「国民の権利、義務と関係ない法律は出すな」と、これが一番引っかけたわけらしいです。当時の赤城農林大臣は、「そうは言うけど、農業や漁業は法律が通ってるんだから、横並びで通させてくれ」というようなことで、かなり強引に通したらしいです。

だから、赤城さん自身も内閣で説明するとき、この法律が通ったからといって別に新しいことは何も出てこない。例えば構造改善事業にしても、全部それぞれやってるが、横並びにしてみたら困るというふうなことであったそうです。そういうふうなことから、本当に物事がこの法律で新しく進むということがなかったわけで、現にまったく形骸化して今日に至っております。

その過程で、出来たときは木材市況もよかったですし、また木材自給率も七〇%以上でした。だからまだバタバタしなくてよかったわけですが、ちょうど法律が出来たころから市況が変わります。そして外材が増え始める気配が見えてくるわけです。その後、森林をめぐっている問題が急速に生じました。

そうした中で、国民森林会議が昭和五七年に出来るわけです。既に自給率は昭和四四年に半分を割り、国民森林会議が出来たときは三五・七

%、現在は二二%です。イギリスですら二八%ですから、ジリ貧どころでなくてドカ貧の状態になってるわけです。国民森林会議としてはそういう流れの中で今日にいたったわけですね。

当時は森林にかかわるこういう団体はなかった。そういう点では非常に先駆的で、第一回のシンポジウムを開いたときは、遠く秋田とか富山だとか静岡からわざわざ傍聴に来るというようなことでした。現在まで一四回の提言をしておりますけど、それがどのように反映したかというところについては、今回の国有林白書で一定の評価と批判をおこないましたが不十分さは否めないと言えます。

さて、林政問題では林野庁もようやく、農業に新しい基本法が出来たということもあって、基本法を作り直そうとしてみるわけです。そういう中で、国民森林会議も提言をすべきだということ、去年の八月に「当面する林政問題への緊急提言」を出しました。また、今年五月に『国有林白書』を出しました。今後の見通しからすれば、来年一月から、ご承知のように省庁再編成があります。そして新林業基本法の策定へ向かうということになりますので、国民森林会議の活動もそのときの情勢に合わせた緊急提言型のものを次々と出していくべきじゃないかと考えております。

さて、道林さんと私が述べたことにつきまして、ご意見ご感想等をお聞かせ願えればと思います。

林業・木材産業の成立要件

半田 では僭越ですが初めに発言させて戴きませぬ。萩野さんは、森林所有者がすっかり自信を失っていると言いましたが、私もその通りの現状だと思います。新しい基本法への取り組みを迫っているインパクトは、一つは森林のいわゆる多様な機能のニーズの増大に対応する必要が強まったこと、もう一つは林業が成り立つ条件が失われようとしていることにあります。前者は後回しにし、まず後者に関連して最近の見聞をお話しします。

先月、大分県の南部流域で現地調査を行う機会がありました。この地方はスキの成長が良く、戦後造林木がどんどん伐期に達しています。また諸塚村や椎葉村を含む宮崎県北部と同様に全国でも数少ない農家林業地帯であり、ある程度山村に労働力が残っています。そこで木材も割合順調に市場へ出回ります。ところがその価格がお話にならず、市場価格から逆算した立木価格は限りなくゼロに近づいています。実は三年前に宮崎北部を訪れた際、スキ素材の市売価格が低下して、 m^3 一・五万円に近づいているが何と



半田良一
(現会長)

京都大学名誉教授

かこの一線を守らねば地域林業は崩壊してしまう、と悲痛な声を聞きました。ところが、大分は宮崎よりも多少市況がよいにも拘わらず、この七月初めの素材市の出来値は、 m^3 一・一万円台でした。他方素材を伐出して市で販売するまでのコストは、集材機を使えばやはり m^3 一・一万円かかりますから、立木価格は全く残りません。ただ農家林業が自分で搬出路をつくりながら伐り出すケースも多く、この場合は何とか m^3 九千円を出せる。すなわち、 m^3 二千円程度の立木価格が残るといふ状況です。しかし、 m^3 二千円では、仮に一年に一ha伐採するとして、林家の所得は五〇万円をそこそこで小遣い以上のものにはなりません。だから森林所有者は業主としての自信と熱意を段々失いつつある現況です。

全国的に見ると、中小規模森林所有者の林業離れはずつと進行しています。その状態をふまえて政府は、今後は森林組合など意欲と経営基盤のある組織体による受託経営を重要な担い手に据えたいと考えているようです。私もその方向に大賛成です。けれども従来の実績を見ると組合は下刈や間伐などをケースバイケースに受託実施してはいますが、組合員との間で長期の契約を交わして全面受託している事例はごく少数です。私のかつての同僚は森林組合の性格を「請負事業体」と規定しましたが、そこからはもう一つ脱皮して「受託経営体」となるにはかなりの自己革新が必要ではないでしょうか。

序でに製材工場まで触れますと、最近佐伯市に量産型の製材工場ができて、二年先にな

れば年四万 m^3 の素材を挽く見通しです。スキ並製材品専門の工場ですが、大分市での価格は製品一 m^3 ほぼ三・四万円です。山元へせめて、 m^3 五千円の立木代を残そうとすれば素材は一・五万円で購入ねばなりません。それでは製材コストを製品一 m^3 当たり七千円以下に抑えねば引き合いません。佐伯の在来工場では約八千円のコストをかけています。そこで新設の量産工場では、人員配置を極力合理化してコストを三・五千円まで切り詰めることに成功しました。このような現実を前にして考えますと、今後の製材加工はやはり規格品の大量生産が主体にならざるをえないのかもしれない。素材の供給体制を含めて加工流通の体制も思い切って見直す必要がありそうです。こういった木材産業の状況も、基本法見直しを迫るインパクトの一つでしょう。

環境の立脚点としての林業

隅谷 東南アジアとか北ヨーロッパを歩いて、林野などを見たとき、日本の林業の特質というのは林野というふうには言われませんが、山林というところにあるのではないだろうか。だから、もちろん日本の林野の中でも比較的平地的なものないわけではないと思いますが、中心は山林。山に林がある。

それはカナダとか東南アジア辺りなんかを見ても、山の木を切るというよりも平地の林野の木を切っている。だから伐採費なんていうの



隅谷 三喜男
(初代会長)
東京大学名誉教授

も安くて、あとは輸送費だけ。そして輸送費も比較的安い。そこで日本の林業が、林業市場の中で苦境に立つ前提条件を負わされてるんじゃないか。そのことをどういうふうに受け止めてきたのか、どう考えたらよいのだろうか。外国の林業は、やっぱり日本とずいぶん基本的に違うんじゃないかなということ、これが一つです。

それからもう一つは、戦後、農業については日本は非常な保護をしたんです。だから逆に言えば米価は非常に高い。ところが、これは前々から言われていることですが、林野については多少とも政府の助成とかいろいろなことがないわけじゃないですけど、農業に比べればもう全然、比較を絶する差がある。そして結局、林業市場と言うか木材市場においては裸で競争しなきゃならない。日本だって食糧なんか裸で競争したら、農業全部つぶれちゃうわけですが。そこで今あらためて林業の保護っていうものを、忘れたのか無視してきたことのマイナスの結果というものにわれわれは直面しているんじゃないか。これもまた方々歩いてみて非常に感ずること、依然として日本は、「林野は荒廃した」と言いながら緑の国ですよね。隣の朝鮮半島、私は北にも行ってますけど、最近少し韓国なんか

よくなったけど、やっぱり裸の山ですよ。中国も奥地のほうへ行けば裸ですけども、林野ということでは裸の状態で。そして日本は方々の国を裸にだんだんしてきた。そういう中で、特に二一世紀に向かって、林業という産業として見る前に、林野というものをどういうふうに考えるか。これはもう、この一〇年、一五年、環境問題というのが非常に大きな問題になりましたから、この環境問題の基本的な立脚点として林業というのをもう一度、見直さなきゃならないだろうと、こういうふうなことを私は非常に強く感じてます。

それから三番目ですが、近代技術っていうものが非常に勢いで発展をしていく。その中で林野は近代技術の中心にはとても位置し得ないことは明々白々だと思っんですけども、それでもどうしても新しい技術体系というものが展開せざるを得なくなっていく。そのとき、林野資本というものがそれを支えていくことは非常に困難です。だから二一世紀のいろんな科学技術と言うか、そういうものとかどういような接点を持つていったらいいのか。今までのような技術体系の中では、一番深刻な問題は林業労働者がどんどんいなくなってしまう。そして自然保護とか自然維持の視点から一時、今から五年、一〇年ぐらい前ころに、若い層で、自然の中に入ろうっていうので農村に帰ったり、さらに多少、林野の労働のほうにかかわった人もいんじゃないかと思っますが、最近あまりそういうことも聞かなくなつたような気がするんで

す。

そういう中で、林業労働と技術というものと結合せざるを得ない点があるだろうと。それを支えていくような、資本の準備っていうのは非常に困難、ほとんど絶望的じゃないか。そうすると近代技術の中から取り残されていけば、労働者のほうの問題も非常に深刻になっていくんじゃないか。それからもう一度立ち直るためには、この宇宙環境をどういうふうな維持するかっていう問題をもう一度考えてみて、林野は林野としての主張をしなきゃならないんじゃないか。

司会 大内先生、何か、今までのお話のことでご意見を。

競争劣位に政策を

大内 そうですね、いろんな問題があつて、簡単に要約するのは難しいのですが、三つ四つ、国民森林会議でもう少し議論したほうがいいと思う点をあげてみましょう。これは本当は政府なり日本人全体に考えてもらいたいことですが、せめて森林会議がこれから考えていく必要がありそうです。

一つは今お話に出た、木材価格の問題です。これには、国内の木材需要が減っているとか、とくに建築材は国産材がだんだん使われなくなつてきているといった問題もありますが、基本的にはやはり開放体制の中で輸入材がどんどん増えてきているということがあつて。今お話にあつ

たように、日本の林地は急傾斜地が大部分でして、ある意味でいうと、競争劣位の条件を持っているところの林業だから、裸で国際的な市場と競争するというのは非常に難しい。おまけに日本の産業構造は、厄介なことに一部の工業品についてだけむやみに競争力が強いという形になっている。そのため貿易がいつも黒字になり、輸出超過になる。それが基本になって為替相場が決まってきたから、相対劣位の産業は自由貿易をやればやるほど、非常に衰退せざるを得ない。ところがそういう対外関係を、これは農業も含めてですが、どういう形で調整していくのかという問題について、日本はどうも基本的な姿勢がはっきりしない。

農林省は、農業についても林業についてもWTOの次の交渉に対していろいろと提言をしています。その中で農業については、食糧自給の問題と同時に多面的機能とくに、環境問題の重要性をいい、林業についても、公益的な機能が重要だということをいっています。しかし、ではWTOが今進めようとしている自由貿易体制とそういう諸機能の重視というのをどういうふうに調整させるのかという議論はほとんど行われていない。



大内 力
(二代目会長)

東京大学名誉教授

WTOの議論は私はよくトレースしてはいるわけではありませんが、変な議論がまだ強く行われているようです。例えば日本が「公益的機能が非常に重要だ、それを何とか基本的な交渉の柱の一つにしてくれ」という要求をすると、とくに自由貿易を推進しようとしているアメリカをはじめとしてケアンズグループの国などは、公益的機能が大切だということは一応分かる、しかしそのためには何も日本だけが農業なり林業なりを保護するという話にはならない、グローバルに考えればいいのだから、一番能率のいいところに森林なり農地なりを集中するようにすれば、それで地球的な環境の保全にはなるのであって、日本が公益的機能なり環境問題が大切だからある程度の保護貿易をやっている、ということとは認められないといった議論がまだ優勢だといわれています。

おそらく日本の国内にもまだそういう考え方がずいぶんあり、環境問題は非常に大切にできないけれども、何も日本で森林を維持するとか、あるいは農業を一定の規模で維持するということと、環境問題とは直接結びつかないのではないか、というような考え方がどうも非常に強くあるようだ。そのことをどう考えるのかを、きちんと一度、議論してみる必要があります。私は、環境問題というのにはもちろんグローバルな問題もたくさんありますが、それぞれの地域の問題、人間の普通の生活圏という狭い中の環境をどう守るかという面が大切だと思います。WTOのように、自由貿易を進めて、国境措

置はできるだけ減らし、関税はだんだんゼロに近づけていく、輸出入制限はしてはいけない、といった基本的な方針一本槍で本当にいろいろな問題に対処できるのかどうか。地球的な規模の問題に対処できるのかどうかという問題と同時に、それぞれの国の国民の生活の問題に対処できるかということ、それをもっとまじめに考えなければいけないと思います。今は、何となく自由貿易が当然だ、競争優位のところに生産を集中するのが一番合理的で、一番能率がいいというような、いわば機械的な経済主義が、やたらに強い力を持つてくるのですが、それがいろいろな問題を非常に解決しにくくしている。やはり、それぞれの生活圏の中でバランスのあるような環境を維持するということを中心として、そのためにどういう貿易秩序を考えるのか。こういう議論からもう一遍やり直してみる必要があるという感じを、私は持っております。

多面的機能の維持には 金も人手もかかる

もう一つ。今、非常に誤解されているというか、あるいは逆にそれを悪用している傾きもあるのですが、とくに森林の多面的な機能を維持して環境保全に役立てるためには、山の手入れをしないでおき、自然のままにしておくのが一番いいというような考え方がまだずいぶん残っていると思うのです。山の木を切るから自然破壊になる、木を切らないほうがいいとか、

人手をかけないで、そのままにしておくことが一番いいとかというのは、一部のエコロジストといわれるような人たちの中には非常に強かったのだが、どうもいまだにそういう考え方の人があるようです。

林野庁は最近、伐採量を減らしている。減らすのは減らすでいいのかもしれませんが、減らすと同時に、手入れもしないでほったらかし、いわゆる天然更新でいけばいいというような考え方と、それが直接に結び付けられて、さっきのお話のように、人はなるべく減らしたほうがいいとか、なるべく金はかけないようにしようとかいうような議論になっている。もちろんそれぞれの森林ごとの条件によって、どういう手入れが必要か、どういうふうにするかという手入れが必要か、というふうには、細かい検討をしないでならぬでしょう。

しかし、日本の山を考えれば、私は多面的な機能を維持するためには今まで以上に人手が必要だし、今まで以上に細かい施業をきちんとやらなくてはならないと思います。それだけに今まで以上に金も人手もかかるのは当然です。そのことを林業側、あるいは森林を大切にしている人たちは、きちんと証明し、国民に納得してもらう必要がある。多面的機能は大切だといながら山はほっておけばいいという議論はそもそも成り立たないのでして、多面的機能を本当に維持しようとするならば、今まで以上に細かい施業をやり、例えば皆伐はやらないが、択伐はきちんとやるとか、伐った後ほっておいて、天然下

種で復元を待つということではなくて、必要な植林はきちんとする。その際、今までのように、スギならスギばかり植えるのではなくて、広葉樹と針葉樹、いろいろな樹齢の木を適当に組み合わせていくといった施業をきちんとやるということになれば、先ほどのお話のような技能なり技術なりが大切ですが、やはり人手をきちっとかけなければとてもできないし、コストがかかるのは当たり前のことです。そのことを国民が納得できるようにデータをそろえて声高に主張する、こういう態度を取らないといけないのではないかと感じています。

山村対策が基本課題

それから三つ目ですが、今度の基本法でも、農業の方はともかく食料、農業、農村基本法とあってますね。ところが林業の方はどうも山村基本法にはなりそうもなくて、木材産業基本法になりそうなのですね。しかし、今の日本の問題としては、私は一番基本的なのは人がいなくなっているということだと考えます。とくに山村という、人がそこに定住し、安定的に生活している、そして日常的に山なり農地なりの世話をするという体制がなくなってきた。もうしばらくくれば、今高齢化している山村はほとんど無人化してしまうでしょう。

それが一番基本的な問題でして、山をどうするかというのは、今となってはむしろ二次的に考えるべきことです。まず山の手入れをきちんと

とする人間をいかにして確保するか。ボランティア活動も必要でしょうし、最近、都会の人がUターンなりIターンをして農山村に戻り、ほそぼそと林業労働をやっているという話が少しは出てきています。事実、還流人口は統計上は多少増えているが、これは微々たるものです。ボランティア活動がずいぶん活発になり、いろいろな林業ボランティアの団体がたくさん出来ていろいろなことをやっておりますが、これはこれとして大いに奨励して、活発にしたいと思いません。しかし、それらで山が維持できるわけではない。やはり専門的な技能を持った人が日常的にそこに住んでいて、その山の地形なり地質なり風向きなり、あらゆることをきちんと知った上で、それぞれの地域に適したような山の手入れ方をきちんとやる、といった体制なしには日本の山は維持できない。だから、山村をいかに大事にし、そこに人々が定住ができるような条件をどう整えるかというところから始めなければ、もう日本の林業の復活はできないでしょう。

そこでデカップリングとか、条件不利地域対策とかといわれることになったし、新基本法にはほそぼそと入っているのですが、これも今、農林水産省が進めているのは全然駄目ですね、それは要するに役人的な手法でして、傾斜度が何度以上の所で、一団地がどれだけの面積があつてとかといった条件をつけ、それぞれの作物について何パーセントかの補助金を付けるということに終始している。そういう細かい計算は一生懸命やっているが、そんなことで山

村が安定することにはともなりそうもない。これはヨーロッパでもやっていることです。条件不利地域対策に所得保障が必要だとは思いますが、こういう官僚的なやり方ではなく、もう少しそれぞれの地域に自主性を持たせた新しい行政手法をきちんと考えていく必要がある。

生態循環を維持する技術体系

それから、もう一つ。今の隅谷さんのお話ですが、私も、二一世紀にはもつといろんな技術が発達するということはそのとおりだと思いますし、それに抵抗するとか反対してもしょうがないと言えましょう。ただ、農業とか林業についていえば、少なくとも二〇世紀の後半に非常に発達した近代技術が、基本的に駄目だったということがいま暴露されつつあることに注目する必要があると思います。たとえば機械化農業というのも完全にギブアップです。アメリカでも今は、機械化農業が環境を変え、自然破壊を非常に強くしている、そして農業の持続性を損なっている。という問題が真剣に取り上げられています。おそらく林業とか農業とかでは、今までの技術、つまり機械を中心として、ガソリンをたくさん使って、機械を入れて人手をできるだけ省く、それから化学肥料や農薬をなるべく使っていく、そういう技術ではもう展開できなくなっていることが明らかになっているからでしょう。もう一度自然的な、生態循環をきちんと維持していくような形の新しい技術体系

が出来ていなければいけないと考えられるようになってきているのです。いいかえれば、ただ人手を省くとか効率をよくするとかいうことを目的とし、経済性だけを追求するような技術改革ではない、もつと新しい意味における技術改革が必要だということです。

農業で今一番問題になっていることの一つは、モノカルチャーです。効率をよくするためには、なるべく集団化し、それぞれの地域で小麦なら小麦、米なら米に特化した生産を行う。畜産は畜産で団地を作って、そこで大規模にやる。これが一番能率的だということで、アメリカが先進的にそれを進めてきた。日本もそれが主流になって、基本法以来一生涯懸命やってきました。しかしそれが生態循環を壊し環境維持を非常に困難にしたということは、すではっきりしている。ですから、多角経営としていろいろな作物と畜産とを適当に組み合わせ、環境がきちんと保たれるような形の農法をもう一遍再建しなければいけないということが大きな問題になっているのです。

おそらく林業も同じでしょう。さっきの半田さんの話のような、農家林業というのは非常に大切な形です。大経営の森林経営だけがいいというのではなくて、やはり地元の山村で、林業だけで飯を食うということとはほとんどできないでしょうから、農業と林業とを両立させて、農家林業という形で山をきちんと維持する。その中で生態循環をきちんと維持しながら、あまり機械とか化学肥料や農薬に依存しない形で経営

をどう安定させていくか。そういう農法や社会体制を作っていくというのが二一世紀の、おそらく技術の問題だろうと思います。

ともかくこういう基本的な問題を少し整理して、国民森林会議としても考えてみる必要があるのではないか。

司会 ありがとうございます。つづきまして、じゃ今後どうしたらいいか、あるいはその中で国有林野事業はどういう在り方をすべきかというようなことなど、ご自由にご意見を述べていただければと思います。

森林の複合的機能に配慮

半田 大内先生のお話の後半にありました森林の多面的機能に関して、一言述べたいと存じます。一世紀前まで、私どもはマルチプルな効用を発揮する存在として森林に接してきました。その典型が里山です。森林の多様な機能のそれぞれの間には今でも大なり小なり複合性が残っています。ですから森林から一つの機能だけを専用的に引き出そうとすると無理が生じます。木材増産目的を偏重して拡大造林を進め過ぎたために不連続造林地や広大な皆伐跡地を遺したのは、この無理の一例です。

この頃盛んに多面的機能を認識してニーズに対応すべきだと言われますが、特定のニーズに偏ると無理が生じかねません。とりわけ「森と人との共生」という言葉に含まれる諸効用は概して人間の心理が作り出すものですから、何か

の拍子に意図的に動員されそうな危険を感じます。森林は本来マルチプルな機能を発揮するものですから、各時代の人間がそれを都合よく利用するには自ら限界があります。この認識は根本的なことです。

その意味で森林のゾーニングに際しても、機能を細分しそれぞれに専用の林地を割り当てることに偏ってはいけないと思います。これは私の特論ですが、例えば水源涵養機能専用の森林を区分するといった考え方は、多摩川の水源林など特殊なケースは例外として、全般的には成り立ちません。水源涵養のための施業と木材生産のための施業との間にはこれといった違いはありません。ですからゾーニングの際にも、この二つは複合的な機能だという考えで一括しておく方がよからうと思います。

大内 これはこの間の「国有林白書」でも多少問題にしていることですが、今の国有林のゾーニングというやり方、これはずいぶん問題だと思ふのです。ここは経済林、ここは何とか林というふうに分けて、そしてそれぞれごとに違った施業をやり、違った林層を作っていけばいい、そういうものの考え方で本当にいいのかどうか。半田 とくに今度は民有林までゾーニングの対象にする構えですから、よほど慎重に取り組む必要があります。個々の森林がどの区分に入るのかその根拠がはっきり説明されないと、所有者は納得しないと思います。納得しないまま事が進められると、ますます所有者の意欲を殺ぎ、制度そのものを無意味にしていまいます。



萩野敏雄
(事務局長)
元大日本山林会

司会 自然保護論者ですら、国有林の木材生産量をたった二割にしたことに対し、「これでいいんだらうか」という疑問をもっています。戦後、特に林業界では、批判をする場合にスケープゴートを探してきたんじゃないかというふうに思います。その最大の標的が国有林だったわけです、常に国有林が悪い、木材価格が上がったら、「現在の木材価格が高騰しているのは林産行政が悪い」と。その基礎にある国有林の経営の在り方が悪いんだというように。それから賃金が上がってくると、「国有林が賃金を上げるから民有林も上がるんだ」と。それから常備化をし始めると、「林業というのは季節労働なんだ、通年雇用なんておかしい、国有林はけしからん」というようなことで、常にスケープゴートを探していた。ところが国有林がボジャッてしまつと、次のことを探してくるわけです。例えば、「今の林業がこんな状況にあるのは、外材に押されてるんだ」ということを言うわけですよ。価格がどうのこうの。しかし、現実の統計を見ますと、ものによっては三年程前から外材が高いんです。にもかかわらず、相変わらず、「外材に押されて」とか、「外材が悪者だ」「これを何とか抑えなきゃいかん」という苦情を言っ

てるわけで。だからこういうことをどう是正するかが発想がとぼしい。

例えば、津軽海峡を渡った途端に木材価格が半値になるわけです。海峡一つ渡って、価格がたちまち半分になる。北海道は工場価格はあるけど市場価格は私はないと思ってるんです。こういう根本問題を労働組合も含めてだれもが言わないわけです。もっとじっくり現実を見て、批判をするなり対策を立てる必要があると思つてます。どうか、梓を取っ払ってご自由にご意見をいただければと思います。

労働力は大丈夫か

隅谷 これは全然、今までの話と違うことですけど。私、多少、農村の状況なども見てきたんだけど、私、田畑で奥さんがトラクターか何か運転したりして、多少やり、そしてだんなが土日に田畑で働くとか、そういうふうな体系がかなり一般化している。これはあと二〇年たったら全部なくなつて。そしてその息子の層が、もう全然そういうことはやる気がないから、農業法とかなくなるんじゃないかなんて言ってるんですが。おそらく森林関係ではそれがもう一歩先に進んじやってるっていう点があって、その労働力がどういうふうにして供給されるのか、その可能性っていうのは、どう考えますか。

半田 隅谷先生のご指摘の点ですが、確かに農業より林業の方が先に進みました。反面、いわゆるイターンを含めて、都市で暮らしていた若

者が林業へ転職しようとする意欲はかなり顕著なように見受けられます。現在その多くは森林組合に技能職員などの形で雇用されています。しかし個別の森林組合では労働条件や福祉の面で必ずしも十分に対応できません。そこで大分県では県レベルで森林整備センターという第三セクターを設け、組合の伐出関係の常用作業員はすべてセンター所屬にして社会保険料などを支援する、という形で改善を図っています。ほかの県でも様々な工夫が見られます。

大内 雇用の安定と社会保障がきちんとすれば、かなりの数を確保できるでしょう。国有林はぜひぶん応募者が多いんですよ。

役場職員なみの労働条件を

道林 そうですね。事務系で言えば新規採用の抑制の中で、高等学校自体も変わりました。特に林業全体が構造問題であえいでいる現状の中で、林業科志望の生徒が減少し学校も林業科そのものをなくしていくという動きも出ています。一方、短大や大学卒では幅広の人材づくりという考え方で、同じ農学部でも園芸等の分野の学生を採用するといった採用管理もみられます。



道林 實
全林野労働組合
中央執行委員長

しかし、少なくともったといえども林業科志望者もあり公務員試験に合格する者もいるわけですから、林野庁はそうした学校現場の努力に配慮の採用枠・採用管理を示すべきです。そうしないと、本当の意味で林業の知識を身につけた人材を確保すること自体が出来なくなる心配があります。

また、現場の職員の採用は現在、原則停止という方針にあります。七八年に基幹作業職員制度を出発させましたが、当時はまだ現場職員も採用をしておりましたから、募集を出しますと地域差はありますがそれでも五〜一〇倍の応募がありました。その応募者も高校新卒もありましたがUターン者が多くそれも二〇歳の若者が中心でした。その最大の要因が、賃金水準には差が残りましたが現場職員の労働条件を定員内職員と同等に改善をさせた「基幹作業職員」制度の出発にあったのは歴然としています。その若者たちが、今では立派な技術者として育ち定着しているところです。当時、林業の職場像は「3K（キツイ・キタナイ・キケン）」職場だ、だから若者が集まらないと言われたわけですが、それは労働条件が良ければ人は集まるという本質を覆い隠す作用しかなかったかと思っ

それぞれの機能に関して、機能を高めるといふ目的とための施業の在り方という手段との関係を明確にし、技術として定着させる必要があると思います。そうすれば労働条件の整備とあいまって林業就業者の定着にも繋がるでしょう。

道林 私もそうですが、山に実際に入って自分がこの山をどうするのか、いろんな調査や施業をする、その後、その山がどうなったかということにすこく魅力を感じるわけですが、こうした気持ちは、一般の人には分かってもうえない。多様な機能をもった山をつくるには人手がかかると、金がこういふふうにいるんだという声を大きくしなければならぬですね。

半田 それぞれの機能について、ニーズに適う森林の姿はどのようなものでありその姿を作り出すためにはどんな施業を行うべきか。この点について人々の理解を得ることが第一でしょう。けれども中央で一律に物事を考えるだけでは、現場に即して理解を得ることは困難とされています。多様な機能の大多数は地域内の特定の森林が発生源であり、影響が及ぶ範囲も概ね地域内です。ですからこれらの機能を最もよく発揮させるには、市町村などが主体になって計画し実行することが大切であり、政府もそのことを認識すべきです。

特に、森林は国土の主要な構成部分であり、産業社会の発展の中で森林が大きく破壊されぬよう保全の施策を講じることは国の責任であることを強調したいですね。

従来は劣勢産業の保護という理由で補助などの措置がとられてきた。これは産業としての林業経営（育林を含む）が確立すれば自ら国産材市場が広がり山村も栄え国土も保全できると言う判断だった。しかし時利あらず、林業経営の広汎な育成は現状では困難である。このような状況判断に基づき、林政も一歩退いて森林整備の形で戦線を整えることになったのではないか。他方山村社会の維持や木材産業の構造改善に対しては別の突破口を開いてゆく。これが新基本法の体系だと思ふ。だから今後は国土保全のための森林整備の必要を正面に掲げて国民に説明し支援を求めることになる。私もこの「方向転換」を理解し賛成する。しかし林野庁としてはさらに、この論理が政府全体のコンセンサスになるように十分努力してほしいですね。

教育森林の創設を

隅谷 二〇世紀の末から環境問題がだんだん大きな問題になってきて、自然保護とかいろいろなことが言われるようになってきて、国民の間にも多少は広がってきているけど、若い人たちの中に、自分がその担い手となって山の中でもどこでもいいですから入って行って、二一世紀に向かっている人類の与えられた課題の一端を担っていかうという、そういう空気が弱いように思うんですけど。だから、そういうようなことに対する啓蒙活動を一般的な常識として広めていくことが必要です。それはどうしたらいいのか。

やはり日本なんかある意味じゃ木はあるんです。だから韓国だの中国から来た人々は大へん驚くわけです。飛行機の上から見たら、日本は本当に森林でいっぱいなのだ、ああ自分の国は木がろくにないなんて思って、大いにうらやましがっています。そういうようなプラスの面というものを、どういうふう国民の自信につなげるのか。

大内 そういう意味では森林会議が最初に提案した教育森林のような考え方が大切ですよ。もっと小学生を山へ連れて行くしかない。携帯電話とかパソコンとかいうものが子どもまで支配している。ますます外へ出なくなってしまう。

これでは山へ行こうなんて気になりつこないですね。せめて年にひと月ぐらいは山へつれて行って、森林や生態、山仕事を体験させることが人間性を育てる面からも重要になっている。

自給率問題は

半田 私は、緊急提言の一つの眼目は木材自給率の目標を示すことにある、と受け取りました。そこで目標を示す必要性をどんな論理で裏打ちするのかが問題です。農業の場合は食料安保の考え方が支えになるでしょうが、森林・林業の場合はどんな論理で臨めばよいのでしょうか。林政審議会の検討の中ではまだ自給率を取り上げるまでには至っていないようですね。

林野庁では森林・林業が炭素循環に果たす役

割に注目しているようですが、住宅は第二の森林といわれるように重要な炭素ストックの場です。日本が地球規模の炭素ストックに貢献する上で住宅はできるだけ国内の森林で賄うべきだ、といった論理が成り立つかもしれないませんが、私にはまだ詰め切れません。どのように考えるべきでしょうか。

大内 私は、農業でも林業でも自給率を先に決めて、それを目標にして達成できるかできないかといった議論をするのは、つまらない議論だと思ふ。むしろ結果として、なるべく自給率を高くしたほうがいいことは確かですが、むしろ農業なり林業なりの形のほうを先に整えて、その結果として自給率がいくらになるかは、やってみなければ分かりませんということ、だと思ふのですけど。

半田 農業で自給率の目標を掲げたのは、生産者を勇気づけるという意味も大きかったのではありませんか。

大内 サステイナブルに自給率を高めるというのなら、また話は分りますが、短期だったら、極端なことといえば、日本の山を一所懸命切れば自給率はうんと高まりますよね。だけど自給率のために切るのではなくて、山を活性化するためにというか、山をよくするために切らなきゃいけない。

半田 現在森林蓄積は年に七千万 m^3 づつ成長しています。これを伐採し製材して製品の体積にすればほぼ半分になります。さらに製材品のうち建築用材のシェアは三分の二です。それでも

二・四千万坪は建築に充当され、約一〇〇万戸の木造住宅を建てることのできる計算になります。だから林野庁もいよいよ住宅政策と連携することがとくに重要と思います。国産材による住宅に一定のシェアをもたせることを国策として打ち出すことができれば、林業関係者は随分勇気づけられるのではないのでしょうか。

司会 住宅でもすぐ着工量を言うわけですけども、その中で分譲とか貸し家だとかは、いくら増えても国産材の需要と関係ないです。持ち家だけです。四種類があるわけですけど、あとの三つはいくら売れても全部外材使用です。ですから建築着工がどうこうというのは、「持ち家」が問題なんです。

半田 その意味で、緊急提言では大都市での需要開拓を重視していらっしゃるのですね。司会 もう都市市場で太刀打ちしようとしても絶対駄目です。だから国産材はあくまでも地元需要を大事にしていくと。雌伏何年かは分かりますけど、そういうことだと私は思っています。

半田 流域管理システムは本来山から消費者までを束ねる構想です。しかし発足から一〇年経ちますが、地域の林業構造がその方向へ動いているという顕著な実例はまだなさそうですね。司会 林野庁の政策は川上から川下までですが、言われている川下は私に言わせれば川中です。製材工場までです。本当の川下は、消費する建築材市場やパルプ材市場であるわけで、だからそこらも含めて、基本的に認識を一致させない

かぎり政策がきちっとした体系的なものとしてできないと、こう思っています。

大内 こういう縦割り行政は大変問題だ。北海道で一時間問題になったのは畜舎ですね。あれを間伐材で作ろうというのが林業側の要求だったのですが、とくに消防関係は駄目なものです。畜舎といえども鉄骨でなきゃいかんという規制があった、間伐材は使えないところがたくさん出た。

司会 隅谷先生、何か今後の国民森林会議、こういうことをやっていったらいいんじゃないかっていうな何か、ご意見いただければ。

隅谷 今まで国民森林会議がいろいろな提言をしてきたですよ、それはそれぞれ、その時々の意味があったけど、大内君じゃないが、空振りだったかもしれない。しかし、今日、二一世紀に向かって、やはり、ITとかいろいろな技術的な発展がありますけど、それはやがて行き詰まると私は思っています。いろんな面で行き詰まりが出てくる。そうしたときにやはり、自然

というものと結びついた社会経済が、もう一度見直される。それは環境問題とかいう形で今出てきてますが、環境問題も今のところ、生活からちょっと浮き上がったところに問題の焦点があって、非常にテクニカルな問題として展開をされてしまっている点があると思います。もうちょっと生活に根ざしたものとしてもう一度やらなきゃいけないかと思っています。私は林野までなかなか目も届かんし手も届かないんですが、もうちょっと近い領域においてそれをやっ

ていかなきゃいけないというように考えているので、国民森林会議などでそういう点をもう一度整理してみたらどうかと思います。

どうしてか、世間があまりそういう問題を熱心に考えなくなったせいとか、提言までしても反響が非常に小さくなった。私はそういう意味ではジャーナリズムもなっとらんなあと思っています。かつてはそういう森林問題なんかをかなり一生懸命やったジャーナリストがいるけど、最近はほとんどいないんじゃないですか。大きな新聞は、かなり広く庶民の中に読まれているから、ああいう中にそうした問題をきちんと見るような記者が出てくるかと思うけど、新聞の記事にほとんどならないですよ。だからそのところは、やっぱり啓蒙活動をわれわれがしなきゃいかんのかなということ、非常に痛感します。

司会 いろいろと有益なご意見をいただきました。大変ありがとうございます。これで座談会を終わらせていただきます。

二〇〇〇年八月二三日

林業基本法と跨世紀の課題

田 中 茂

(国民森林会議幹事)

はじめに

いま林業基本法の見直し改定の動きが急のようである。「森林・林業・木材産業基本政策検討会報告」(平成一年七月)が出されて一年を過ぎたが、昨年七月に公布施行となった食料・農業・農村基本法が制定されるまでの、農業団体、国民各層からの動きと反応にくらべると、新林基法(以下略称する)制定についての各界国民各層からの反応はにぶいように感ぜられる。成文化された新林基法制定についての民間の提言書ないし意見書は、筆者の知る限り、国民森林会議の「当面する林政問題への緊急提言」(一九九九年「国民と森林」第七〇号)しかない。しかし新農基法制定までの主な動きだけを見ても、九二年六月に農林水産省が「新しい食料・農業・農村政策の方向」を公表して以来、九五九年九月の「農業基本法に関する研究会」(農相主催の懇談会)の設置、九七年四月の

「食料・農業・農村基本問題調査会」の発足(総理府内、九九年三月まで計一二回開催)同年一二月にはJA全中は、新たな農業基本法制定の一〇〇〇万人署名を達成、さらに農業経済学会大会のミニシンポ、全国知事会議での要請、経団連の提言と広範であり、調査会でも答申まで一年五カ月をかけている。それに対し林基法見直しの検討会は、報告会まで二カ月足らず、十分な時間をかけたとは思えない。この七月から林政審議会で林基法見直しの審議が始まったと聞く。変化が激しい世紀の転換期にあるといひながら、二〇世紀が残した課題が新世紀へどう引継がれていくべきかの確認を、林業基本法についても必要であると私は考える。基本法林政は当初から存在せず、あったのは森林法林政のみ(注①三三三―三三三頁)という厳しい指摘があるだけにとくにそれを感ずる。本稿では林業基本法が次世紀へ残している二つの課題、自給率と森林損害てん補制度についてのべる。

一、林業基本法と総生産の増大、自給率

(一) 基本問題答申と増伐要請

旧農業基本法は一九六一(昭和三六)年に制定されたが、その後二―三年で基本法たる意義を失い、看板にすぎないものに化した(注②)といわれるが、林業基本法についても同様のことがいわれる。その一つが第二条(政策の目標)に、農業基本法にない「林業総生産の増大を期する」(生産性が向上することを自途とする)ことはともに入っている)ことがいわれながら、国産材の供給量は、林基法制定三年後の一九六七(昭和四二)年をピークに、一路減少の過程をたどっていったからである。

しかしこの「総生産の増大」が意味するところは、後にのべる「自給率」と深く関係するの、軽々しく扱うべきでない私は考える。そこで林基法の出発点となった「林業の基本問題

と基本対策」(一九六一年、以下、基本問題答申という)まで遡る。答申では生産対策で、「木材需要の絶対量は、かなりの増加を示すものと見通される。」ので「今後二〇年間の木材生産の成長率の目標は年率二・五%とする。」この目標を実現するため、「現有資源の積極的な開発利用と伐採の促進をはかる」と生産政策の目標と方向をのべている。

林業基本問題答申から林業基本法成立まで二年半を要し、この間、基本問題答申の二つの潮流の一つである構造政策の中核である「家族経営的林業」は、基本法において経営規模等により典型的に区分される各種の経営形態へと拡散したが、答申のもう一つの潮流である資本が土地所有に優越すべきであるとの「増伐要請」は、基本法における「林業総生産の増大」として引きつがれたと私はみる。

答申では、林業における土地所有の経営ないし資本に対する優越性を、林業構造における非企業性、非近代性の最も重要な要因としてあげている。そして生産政策では、一九五〇年代後半からのパルプ用材中心の木材需要の増加傾向をうけて、伐採量の増大が必要であるとし、国有林は増伐要請に応えてくれるが、意のままならぬのは私有林、とくに大規模私有林であると言いたったのではないか。基本問題答申は当時の木材価格高騰(今日では考えられぬ)の状況下で、「森林所有者の伐り惜しみ」非難の世論を背景に、「資本が土地所有に優越すべきである」という主張をした林業近代化路線の始

まりであり、林業における資本の土地所有への「挑戦状」でもあったともいえる。

(二) 林基法制定までの民間の意見

基本問題答申から林業基本法制定に至る一九六〇年代前半は、木材価格の高騰に対応した短期的な増伐とその具体化の一つである国有林木材増産計画、木材貿易自由化の進展、米材とソ連材の丸太輸入の増大、森林計画制度の自由化、保安施設地区以外の民有林伐採許可制の廃止、といった施策が続くが、林業の基本対策については、中央森林審議会の「林業振興のための基本的方策について」にみられるように林業振興法よりの意見があいついだ。ここでは森林所有者を代表する立場にある全国森林組合連合会(以下、全森連という)の要望書から特徴的な点を摘記しよう。(注③)

「林業の基本問題と基本対策に対する要望書」(一九六一年四月)では、答申では増伐の必要性を示唆しているが、このことが産業資本の強大な力に引きずられ、国家百年の基礎をあやうくするおそれなければ幸いである。これまでの資源保護のための伐採抑圧が、単なる需要面から伐採促進政策に掌をかえすように転換されるためには、資源の統計的分析による十分な説得力がうかがえない。と述べている。ついで「木材価格安定対策に対する要望書」(一九六一年一月)では、木材不足に対応する措置は、短期的な増伐のみではなく、長期の森林生産力の増大によるものでなければならない。しかし

最近の急激な木材需要の増大のため、これに対応する供給不足と価格の上昇は、森林所有者の林業経営が不適正であり、かつ伐り惜しみであるという世論の非難を醸成し、行政の立場から森林所有者を被告の座におくやに感ぜられるのはまことに遺憾であると述べている。

一九六三年になると林業基本政策の法制化についての取組みが活発になったことに対応して、全森連からは、資源政策、保全政策、観光厚生政策を含めた林業の総合対策であること、過去の開拓施策にあったような、農業施策の試行錯誤の犠牲に供せられるといったことのないように、との要望が出され、中央森林審議会の最終答申(一九六二年)と同じ林業振興法よりの結論となっている。

経済団体連合会は政府と自由民主党に提出した「林業基本政策の確立に関する要望意見」(六三年)では、「今後わが国が外材輸入に多くを依存することは、……(中略)木材需給の基礎を不安定にする懼れが多分にあり」と外材輸入の増大に対し批判的であり、三七年前のこととはいえ、変化の大きさを痛感する。

ともあれ開放経済体制への移行は、一九六四年には早くも木材の貿易自由化を完了し、日本経済の高度成長にとって足かせである遅れた産業である林業を、国際競争力のある産業構造へとつくりかえることを戦略課題として、林業基本法の制定へといたる。林基法では林業総生産の増大をいったが、増大する米材、ソ連材の輸入によって需給危機は去り、林業生産は縮小へ

と向う。

(三) 経済政策と資源政策にたつ林基法

一九六四年に出された政党内の基本法案をみると、自民党案要綱は農林省最終案とほぼ同じ内容のものであったが、国会へ提出した社会党の森林法案では、森林そのものを政策の目標にとりあげ、森林のもつ経済的機能と国土の保全その他公益的機能の維持培養の両面に対処しようとしている。また政府は、森林資源と林業に関する長期の見通しをたて、一〇年を一期とする林政基本計画を樹立し、これを国会に提出し承認をうけることになっている。民主社会党案では、政府は林業基本計画を樹立し、国会の承認をうけることのほか、森林所有者には、市町村長がたてる森林施業計画にもとづいて、忠実に森林施業を行なうことを規定している。

最終的に自民・社会・民社の三党の共同修正で、政府案の「林産物の需給等に関する長期の見通し」に、政府は「森林資源に関する基本計画」をたてることを加えている。このことについて、「基本法は経済政策の基盤の上に立ちながらもいわゆる資源政策に相応の関心をもちつつある法文になり、結果的には複雑な理解を必要とすることになった。」(注(4))という意見がある。また林業基本法は、「森林法のもたない経済的側面を担うとしながらも、その基本的枠組は木材資源経済のみにとどまり、木材商品経済になんら立ち切っていない、まさに片肺構成である。」(注(1)三三〇頁)として一三年を経過

した昭和五二年になっても、「基本法林政」といえるものはこんにちにおいてもなく、あるものは《森林法林政》にはかならない。(注(1))といわしむる淵源をなしているのではないか。

(四) 政策目標から後退した木材自給率

林業基本法が制定された一九六四年の木材自給率は、七二・九%もあった。にもかかわらず「林業基本法誕生時点ですでに木材需給逼迫状況は消滅しており、需給上の基本問題は外材問題へと転化していた。」(注(1)三三二頁)といわれる状況にあった。同年には木材関係の全品目自由化は完了していたからである。しかし六六年に公表された「重要な林産物の需要及び供給に関する長期見通し」では、森林資源基本計画にもとづき、国内の森林資源が計画的に充実された場合の供給力を予測し、それと需要との開差は輸入によって補う、となっている。輸入量＝総需要量－国内供給量＝建前論をいっているが、実際は、国内供給量＝総需要量－輸入量で、輸入量が独立変数で、国内供給量が従属変数という関係にあり、そのことは年を経るに従いはつきりしてくる。自給率は六九年に四九%と五〇%をわる。

七三年の森林資源基本計画と林産物長期見通しでは、「自給率」は「輸入量の比率」にすり替えられる。理由は輸入量が過半を占める状況がしばらく続くからというのである。私は専門調査員として計画部会で、長期見通しは、国内森林資源の充実を目標にたてられる基本計画に

もとづくものである以上、かりに自給率が三〇%、二〇%に減少するとしても、「自給率」を「輸入量の比率」にかえることには反対であると主張したがいれられなかった。八〇年の基本計画と長期見通しでも、「輸入量の比率」はそのまま残ったので、八七年の改訂のさい、施業部会で七三年のことを持ち出し、八四年度の実績では、木材自給率は三七%になっていたが、「輸入量の比率」を「木材自給率」に戻すことを希望し、結果的に「木材自給率」になっている。八四年の林業白書の特集テーマに、「国産材時代への挑戦」がとりあげられる政策環境にあったことも影響したかとも思われる。

しかし九六年の基本計画と長期見通しでは、表から「木材自給率」の項目はなくなる。ただ林産物需給の基本方向のなかで、製材用材の自給率は、漸増傾向で推移し、おおむね二〇年後(二〇一五年頃)には、五割に近い水準になるものと見込まれると文中に登場するだけである。政策の目標数値として、自給率をかかげることを完全に放棄したといつてよからう。

(五) 木材自給率を政策目標に

食料・農業・農村基本法では、食料・農業・農村基本計画で食料自給率の目標を定めることになっている(第一五条)。食料・農業・農村基本問題調査会答申(平成一〇年九月)では、「国民参加型の生産・消費についての指針としての食料自給率の目標が掲げられるならば、それは食料政策の方向や内容を明示するものとし

て、意義があるものと考えられる。」といった記述にとどまっていたことからすれば、大きく前進したといえる。とくに食料自給率をふくめた基本計画が国会に報告、公表され、数年ごとに見直されることについての、大方の評価は高い。

他方、「森林・林業・木材産業基本政策検討会報告」(平成二年七月)では、木材自給率についてふれていない。国民森林会議が「当面する林政問題への緊急提言」において、「二一世紀林政計画」の「短期計画」(一〇九年)と「中・長期見通し」(二〇〇五〇年)で、用材自給率の目標(上・下限)を必要な予算措置と併せて示し、林政の努力目標を明確化する、としていることと対照的である。

一九九〇年代に入り、九三年のリオ・デ・ジャネイロで開かれた国連環境開発会議、九六年のイスタンブールで開かれた第二回国連人間居住会議、さらに昨九九年末のアメリカのシャトルで開かれたWTO閣僚会議における環境NGOの動きなどをみると、自由貿易の大義名分のもとに環境破壊が正当化されるべきでなく、木材については森林の持続的利用という、地域ならびに地球的規模の環境保全の面からとりあげられる方向がますます強くなっているように思われる。九六年の国連人間居住会議における行動指針アジェンダでは、その土地固有のすべての潜在的な資源を総動員すること、できるかぎり現地調達できる資源に基づき現地の建築資材産業を強化することがあげられている。ここ

では住宅供給の自給原則と、国家・地方自治体による主権確立を明らかにし、食料やエネルギーとともに、木材の地域自給は地球的課題であることが強調されている。(注⑤)

我が国の森林蓄積は、人工林を中心に毎年平均で七千万立方メートル増加しているにもかかわらず、国産材の生産量は二千万立方メートルをわる世界最大の木材輸入国であるという状況は早急に改められるべきであろう。そのためにも木材自給率を明示し、その矛盾した状況の改善をはかる政策努力が必要であると考える。

二、林業基本法と森林損害てん補制度

(一) 森林保険と森林共済の発足

農業政策とくらべて林業生産施策のうち、国の施策としてほとんどなきに等しいといつてよいのは、第一一条二項の「災害による損失の補てん」である。すなわち「国は、災害によって林業の再生産が阻害されることを防止するとともに、林業経営の安定を図るため、災害による損失の合理的な補てん等必要な施策を講ずるものとする。」となっているが、林業白書の講じた施策で書かれているのは、森林国営保険事業の推進であり、一九九五年度からは全森連の森林共済事業とあわせた森林共済セット保険の加入拡大に努めたということだけである。農業共済、漁業共済におけるような、掛金助成なり再保険金についての国の財政支援なしのまま三五

年が過ぎてきている。林業については、農業、漁業以上に森林の公益性から公共性が高いといわれながらである。次にこれまでの経過をみよう。

森林に対する保険は、森林を担保とする特殊銀行の融資が伸びず、融資担保森林を保全する森林火災保険が必要であるとの、先進林業地の大所有者の要請があり、大正期から、民間保険会社から始まった。しかし保険料が高くて加入が少なく、保険料の安い森林火災保険の実施を政府へ大山林所有者から要請があり、これが戦時下で軍需物資としての木材資源確保という必要性も加わって、二〇年生以下の人工林を対象に、昭和一二(一九三七)年に森林火災国営保険が始まった。しかし国営保険といながらも、すべては加入者の掛金によりまかなわれているという状況が続いた。全森連が元受けとなる森林共済事業は、中小所有者への補助造林、大所有者への融資造林をてん補する国営保険に加え、保険料の引下げを要求する森林組合系統の要求により昭和三一(一九五六)年から組合員の福利厚生として火災のみをてん補の対象に出発し、以後は国営保険と同じく昭和三六年には気象災を、昭和四三年にはそれまで農林公庫、農林中金の融資対象に限られていた森林を、国営と同じくすべての森林を対象とすることになった。

(二) 補助造林の進展と森林国営保険

森林国営保険(注⑥)では、昭和一二年から二二年にかけて一般会計からの繰入れがあった

が、二二年度からはなくなり、翌年度には保険料の大幅な引き上げ、その頃からの造林事業の進展により、造林補助金からの保険料天引きという実質義務加入に近い国営保険特有の事務処理もあって、契約高・保険料収入が増加し、毎年度の決算では剰余金を出すようになり、昭和三五年から四一年にかけて、積立金累計は一〇億円台を維持するまでになった。しかし三六年に気象災を導入してから、凍害、干害および豪雪と寒波による保険事故が多発したため、三八年度以降は積立金を取崩して決算をする年度が多くなり、五〇年度には積立金累計は〇となり、積立金の全額を取崩しても不足し、未経過保険料の一部をも引当てて決算を行わざるをえなかった。このような経理状況の悪化から、五三年度予算編成のさい、一般会計からの繰入れと担当職員的一般会計への定員振替を要求し、その結果、森林保険特別会計職員の一部の一般会計への定員振替のみが実現している。

その後、昭和五六年度には、豪雪被害を中心に保険金支払いが二四億円に達し、積立金累計は一億一三五二万円へと激減したが、年間の保険料収入は、昭和四八年度から一〇億円をこえ、五一年度には二〇億円を、五五年度には三〇億円をこえ以後三〇億円台から二五億円の間を確保したので、国営保険の収支状況は安定する。民有林の人工造林面積（とくに拡大造林）が、昭和四〇年代後半から著しく減少していくなかで、昭和四六年度は一〇〇億円だった造林予算は五一年度には二〇〇億円をこえ、五四年度には四〇〇億円をこえるとい

うように、一〇年たらずの間に倍々でふえてきていることが、国営保険料収入の増加にあずかったのではないかとみる。

(三) 一九号台風が森林共済を直撃

昭和四三年、国営は共済とともにすべての森林を対象にし、てん補対象森林は拡大したにもかかわらず、加入率（民有人工林面積に対する契約面積の比率）は、国営では、昭和三九年度の三二%が一路減少傾向をたどり、昭和六三年度には一五%と半減。新植面積の急減が影響したからである。それと反対に、後発組だった森林共済は一・九%から一四%へとふえ、国営とほぼ同じウェイトをもつに至った。

しかし契約加入森林の齢級構成をみると、国営は補助造林の森林が中心であるために、I II 齢級（一〇年生以下）の幼齢林が多く、昭和五九年度末の加入面積で六五%を占めている。これに対し森林共済はIV 齢級（一五年生）以上が七一%を占める。そのなかで昭和五六年春の豪雪による森林被害は大きく、国営の保険金支払いは、その他の災害をあわせ五六・五七年度計

表一 森林国営保険、森林共済の収支 (単位：百万円)

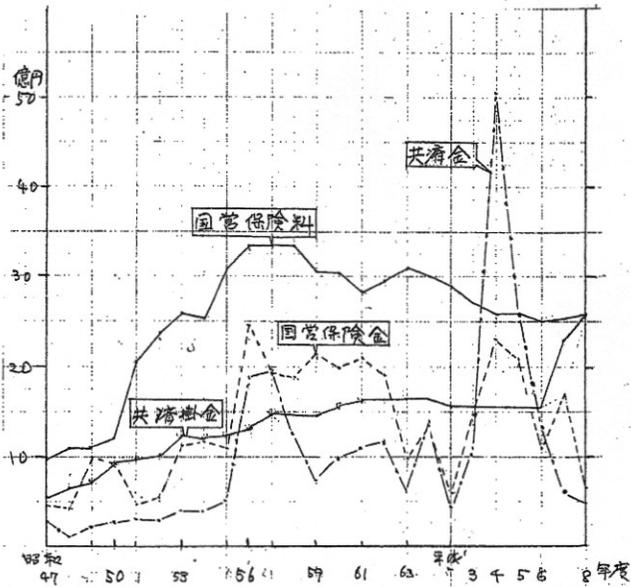
年 度	収 入		支 出		積立金準備金等	
	国 営 保 險 料	共済掛金	国 営 保 險 金	共 済 金	国 営 積 立 金 計	共済責任 準備金等
昭和 47	934	571	460	273	568	1,022
49	1,149	733	1,035	202	71	1,467
50	1,258	922	934	262	0	1,765
51	2,058	1,082	470	313	0	2,126
53	2,608	1,255	1,140	395	214	3,005
56	6,704	3,048	4,372	3,840	113	3,706
57					251	3,603
平成 元	3,009	1,575	1,361	691	2,792	4,230
4	5,184	3,145	4,502	7,615	5,523	4,314
5					5,572	3,943
7	2,542	2,326	1,732	648	7,013	4,444
8	2,596	2,624	677	463	8,417	5,113

森林国営保険については「森林国営保険制度史（60周年記念）」
森林共済については全森連調

で四三億円、森林共済は三八億円とともに多額に上った。

次に森林国営保険と森林共済について、契約保有高、保険料・掛金額と保険金・共済金の推移を、五六豪雪が出た頃から比較してみる。契約保有高は、国営が一兆円をこえていたが、森林共済はまだ五千億円台でほぼ半分、収入保険料三〇億円台に対し掛金収入額は半分の一五億円であった。しかし支払保険金は四三億円（昭和五六・五七年度計）、共済金額は三九億円（事故発生ベースだったため昭和五五・五六年

図-1 森林国営保険、森林共済収支の推移



ともあれ、森林国営保険は、補助造林事業と連動した政策保険として、有利な条件下で伸びてきたといえる。平成三（一九八九）年の一九号台風は、大分・福岡等の林齢が高い林業地を襲い、森林被害額は一二〇〇億円をこえたが、平成四・五年度における国営保険の保険金支払総額は四五億円と五六豪雪時とほぼ同額であったが、森林共済の共済金支払総額は七六億円と多額になったのは、平成元年度末の加入森林面積は、国営で一〇年生以下が五七％、共済で二〇年生以上が八五％と、共済に中高齢林が多いことが原因である。それでも全体の被害額に対しては、保険・共済金は少なく、かつて三二％はあった国営保険の加入率は減少の

度計）とその差は少ない。収支比率（保険金・共済金／保険料・掛金額）でみると、国営は43／66＝六五％、共済は39／30＝一三〇％と共済に敵しい数字になる。どうしてこうなるか、内容に立ちいろう。

収入の大半ををなす保険料、共済掛金の料率は、事故の多寡により地域を分けた等区分と、針葉樹、広葉樹、林齢ごとにきめられているが、二〇年生以下は二〇年生以上のおおむね二倍の高さである。そのため幼齢林が多い国営の収入保険料は、中高齢林が多い共済の掛金額より、加入面積の差を大きく上まわる二倍の金額とな

るのである。国営は加入率が減少するなかで、年刊収入保険料が昭和五〇年代前半は二〇億円をこえ、後半から昭和六〇年代前半は三〇億円前後を維持しえたのは、標準金額の引上げにより契約保有高が一兆円を超え、一兆二〇〇億円に達したことによる。他方、国営の支払保険金と共済の共済金が接近しているのは、国営に多い幼齢林の「雪倒れ」は、補助造林事業の雪起こし経費で対処しえた部分がかかりあり、共済に多い中高齢林の「雪折れ」が共済金で対処せざるをえなかったこと比べ、保険金の支出を相対的に少なくすることができたといえよう。

一途をたどって一四％と共済と同じになり、合計しても三〇％をわるという事態は、大きな森林被害がおこると、森林損害てん補制度はきわめて不十分なものであることを物語っている。そこで想起されるのは、林業基本法成立のさい、日本社会党の森林基本法案と、民主社会党の林業基本法案では、災害による損失が十分に補てんされるよう……の「十分に」の三字句が削除されたことである。林野庁が監修した報告書にある、「国の財政負担による再保険制度の導入」(注(七)五九頁)は、あまりにも遅きに失したことを指摘したい。

四 平成五年冷害期の農業災害施策をみる(注(八))

次に農業における災害損失てん補制度をみることによって、林業における災害損失てん補制度が基本法からみればほとんどなきに等しいことを明らかにしたい。

農業共済事業では、農業災害補償法（昭和二二年公布施行）にもとづき、農業共済掛金等および農業共済団体等の事務費に対する助成が行われている。また農作物・蚕繭・家畜・果樹・畑作物・園芸施設共済には、国の再保険が伴っている。事業の実施体制は、農業共済組合または市町村が元受けを行い、都道府県の区域ごとに設立されている農業共済組合連合会が、組合または市町村の負う共済責任の一部を保険し、その保険責任の一部を国が再保険するという三段階制をとっている。

未曾有の冷害といわれ、また台風とあわせ記録的な農作物被害があった平成五(一九九三)年度には、農業共済事業で、共済金五四一億円が支払われている。収入の大半をなす掛金合計は一六七五億円(国庫負担は約半分)であるため、農業共済再保険特別会計における一般会計よりの九二九億円では足りず、三三五七億円の借入れが行われ、この償還財源に充てるため、食糧管理特別会計から農業共済再保険特別会計へ繰入れる特別措置法が成立している。そして翌六年度の農業共済再保険特別会計の農業勘定に、食糧管理特別会計の輸入食糧管理勘定より一五四億円を受入れている。このなかには五年度に、緊急特別的に輸入された米穀の六年度分の利益(価格差益)一〇二四億円がふくまれている。

災害による損失の補てん施策について、農業基本法(第一〇条)と林業基本法(第一二条二項)では、農業が林業となっているだけで、全く同文であるにもかかわらず、以上にみたとくに国の施策に大きな差があるのは、林業に災害補償法がないことも重要な理由となっている。そこでこれまで林業災害補償法創設の動きがありながら、実現に至っていない経過について次に述べよう。

(五) 林業災害補償法試案から国会決議まで

昭和四〇年三月、近畿地方以西から北九州にかけての各地の森林で大雪害が発生し、その被

害額は二五〇億円と推定された。しかし支払われたその年度のすべての保険金・共済金は五千万円にしかすぎなかった。このことが国会において問題となり、全森連は林業災害補償法試案を作成し、全国大会の決議をうけ林野庁と協議に入った。全森連案の内容は森林組合を基礎とした共済団体を組織し、国は掛金の一部を助成し、再保険を行うという内容であった。しかし林野庁の意見は共済団体は森林組合とは別個の公共的性格の組合であること、再保険は二〇年生以下とすること等で協議がととのわなかった。

昭和四〇年代は、森林国営保険は赤字基調が続いたが昭和四七年に、行政管理庁から「森林国営保険に関する行政監察結果に基づく勧告」が出されている。その内容は、保険・共済の募集と契約および損害てん補についての末端事務のほとんどは、同一の森林組合で取扱われているが、保険・共済の両事業が競合していることによる非効率をさげ、災害対策としての機能を高めるためには、森林国営保険と森林災害共済の両事業を統合し、森林組合関係団体による一元的な運営が図られるよう、所要の措置をとる必要があること。また森林共済の気象災については、災害が予定の事故率をこえて発生する場合が少なくない実情にあり、気象に係る森林災害共済事業について、所要の助成措置を講ずることも勧告している。(注⑨)

昭和五〇年代は、五六年の豪雪害をピークに森林災害が多発し、一〇年間の森林被害総額は約一七〇〇億円に達したが、森林共済と国営保

険で補填した金額は約一〇〇億円で、てん補率(被害額二二〇〇億円に対し)は一〇%にもならなかった。一九九〇年代(平成二年)にはいると、契約保有高では共済は増加傾向にあったが、国営保険は減少傾向になり、加入面積はともに減少し、合計の面積加入率は、九四年には二四%に低下している。保険・共済の合算した契約保有高一兆六〇〇〇億円を、民有林人工林の総評価額で除した百分率(付保率は一〇%程度)になり、このことを逆みると、森林災害発生時には被害総額の九割が補てんされないことになる。(注⑩)

こうした加入率低下の原因は、何といっても山元立木価格の長期にわたる低落傾向による林業経営・投資意欲の減退である。加えて昭和四七年の行管の観察結果でいわれている、国営保険と共済による二元的運営の非効率性も原因としてあげられる。昭和六一年に総務庁は行政監察結果にもとづき、将来の課題として一元化について検討を勧告している。さらに国会方面では衆・参両院農林水産委員会、てん補制度の整備を検討することが、昭和六二年の森林組合法等の改正のさいは、一元化等のあり方につき早急に検討を行うことの付帯決議がなされている。

(六) 共済セット保険で一元化めざす(注⑪)

昭和六〇年以降全森連は、①森林共済と国営保険を一元化する、②運営は森林組合が行い国は再保険制度を創設し異常災害に備える、③国

の助成による掛金率の引下げほか各種の制度改善を行う、という内容の提案を発表し、これに基づく決議を全国大会、各森連・森林組合の総会で行う運動を展開した。そして一九九一(平成三)年の一九号台風を契機に、林野庁と全森連は、国営保険と森林保険を包括した森林損害てん補制度の改正が必要であるとの判断から検討に入った。これには、それまで国営保険が主たる対象としていた新植造林地が減少し、一〇年生以上へとシフトし始め、共済と同様に、雪害と台風に弱く被害も大きい要間伐林分である壮齡林がふえてきているという事情も影響している。

ともあれ林野庁と全森連は、①元受事業の森林共済への一元化、②国営保険による再保険制度の創設、③掛金率の改訂、等を内容とする制度改正の構想については都合意に達したが、最終的には、「再保険」について政府部内の合意形成が得られず、その実現を将来課題として先送りし、次善策として「森林共済セット保険」を採用することになる。

この新方式は九五年四月にスタートしたが、その内容は、①森林共済と国営保険の事務処理を一元化して森林組合系統で処理する。すなわちこれまで別々であった窓口業務および申込書・掛金の経路を、同一の森林組合・同連合会のラインにのせ、証書も一枚に両者の契約が併記される。②責任負担は両者が五分五分の割合で持ち合って損害てん補を行う歩合セット保険方式で、これにより共済は国営に五〇対五〇の割合

で比例方式の再保険を掛けると同じ機能をもつことになり、再保険制度への足掛かりであると全森連では評価している。

一九九六年度の国営保険と森林共済の契約保有高合計は一兆六千億円で、民間保険(火災のみ)の二千六百億円に対する比率で八四対一六である。また一九八七年―九六年の一〇年間の国営保険・共済の支払保険・共済金合計二二八億円は、民間保険金二億八千万円に対し八一倍である。その点からみても、国営保険と森林共済が森林損害てん補制度で占める役割の重要性がわかる。そのなかで国営保険と森林共済を包括した共済セット保険は、本格的な林業災害補償制度への試金石であるといつてよい。セット保険が発足して五年余を経過した九九年度末で、新規契約分については、ほとんどがセット保険での契約となり、保険・共済加入面積に占めるセット保険の割合は、六割をこえるまでになっている。

(七) グローバリズムで新たな段階へ

森林共済セット保険が着実な歩みを続け、目途とする五年を過ぎようとするなかで、いまグローバルリズムの大波が押し寄せつつある。共済セット保険が開始した一九九五(平成七)年の翌九六年に、新保険業法が施行になり、金融ビッグパンのスタートがそれである。九〇年代に入り、前半の欧州、メキシコに発生した国際的な通貨危機、後半に入って東・東南アジアに発生した金融・経済危機に対し、BIS国際決済銀

行は自己資本比率規制を実施している。九三年の日本における改正銀行法施行は前半の動きである。後半では短期間に生ずる最大の予想損失額に対し、必要な自己資本額を積むことを銀行に求めるBISの第二次規制が実施され、さらに第三次案が提案されているが、金融市場における金融自由化と規制強化のいたちごっここのくり返しのなかで、自己資本比率規制による早期是正措置は必ずしも有効でないといわれている。(注四)

保険会社では、将来の保険事故に備えるため、保険数理に基づいて計算された責任準備金を積み立てている。しかし予測をこえて保険事故が発生した場合や、資産運用実績が予測より悪化した場合等においては、責任準備金だけでは保険金支払に対応しきれないため、保険会社はその支払責任を履行するために自己資本や準備金等を取りくずさなければならぬ。すなわち自己資本や準備金等の額は責任準備金をこえる保険金支払いの最終的な担保であるという考えから、これをソルベンシー・マージン(支払余力)とよんでいる。

新保険業法では、保険会社の経営を事前にチェックするため、行政当局がソルベンシー・マージンの額を、通常の予測をこえるリスクの合計額で除した割合(ソルベンシー・マージン比率)を指標の一つとして活用する規定が設けられたほか、早期是正措置としてソルベンシー・マージン比率が二〇〇%未満の場合には、経営改善計画の提出等の行政命令が発動されることになっ

た。農林水産省所管の農協・漁協共済にも、ソ
リベンシー・マージン基準の導入が行われてい
るが、森林共済に導入される場合には、分母に
通年ベースの事故リスク相当額に、巨大損害リ
スク相当額として平成三年の台風一九号が再来
したときの推定正味支払共済金が加わる。分子
には支払余力の合計額として、出資金等の自己
資本額、異常危険準備金等の諸準備金の額、土
地の含み益の額等があるが、昭和五六年豪雪の
さい二四億円の共済金支払いのため売却した資
産をその後買戻しながら、平成三年台風のさい
六五億円の共済金支払いのため再売却し、共済
セット保険で着実に健全経営にもどりつつある
とはいえ、まだ時日が浅く、マージン比率二〇〇
%はかなり困難であると推察している。林業基
本法で農業基本法なみの災害による損失でん補
の施策を講ずるとの条項がありながら、国によ
る財政支援も〇に近く、また銀行に対する公的
資金による資本増強もいままに、森林共済と
森林国営保険の一元化と国による再保険制度の
創設が画餅に終わらないよう強く期待する。

また森林共済へのソルベンシー・マージン基
準の導入が、どのような一元化形態を結果する
にしても、森林組合系統組織の四〇年以上の自
主的な加入拡大運動と森林共済セット保険の事
務的なつみ上げの、実績の上にたたざるをえな
いことだけは間違いないと確信する。

注

- (1) 萩野敏雄「日本現代林政の戦後過程」
- (2) 大内 力「食料・農業・農村基本法をどう
みるか」(日本農業年報46「新農基法」その
方向と課題)
- (3) 鈴木尚夫・田中茂「林業基本法の制定と森
林組合」(森林組合制度史 第二巻)
- (4) 坂本一敏「林業基本法の成立過程」(倉沢
博編著「林業基本法の理解」)
- (5) 菊間 満「経済国際化と日本の住宅問題」
(立命館経済学 第四七巻第五号)
- (6) 森林保険協会編「森林国営保険制度史
(六〇周年記念)」
- (7) 日本造林協会「平成三年台風一九号等に
よる森林災害の記録」
- (8) 農林水産省編「平成五〜七年度農林水産省
年報」
- (9) 中根正雄「森林災害共済事業の進展」(森
林組合制度史 第二巻)
- (10) 岩川尚美「森林共済事業の現状と課題」
(協同組合経営研究月報五五八号)
- (11) 金子 勝他「グローバリズムに対抗する戦
略(上)・(下)」(世界)二〇〇〇年六・七月

▼事務所移転のお知らせ▲

国民森林会議の事務所を、二〇〇〇
年一月一日から左記に移転することに
しましたのでお知らせします。

記

新住所 〒一〇二一〇〇二二

東京都文京区大塚

三二二八七七

林政研究センター内・国民森

林会議

電話 〇三―三九四五一六九三一

(FAX兼用)

森林から遠ざかっていく人々

高橋 銑十郎

(東京穀物商品取引所専務)

思い出は財産である、などと言えば甘い人間と思われる。エドワード・H・カーは「歴史とは過去との対話」と言っていた。その伝えて言えれば現在の思考はたえざる過去の思い出と記憶との対話から生まれる。

森林についての思い出はいつの頃であったか。

昭和二桁のはじめに東京の省線・山の手線内で生まれた者にとって森林は既になかった。森の中に入ってセミを追いかけて、カブト虫を採ったりした経験がない。多摩ニュータウンなど新興住宅地にくらべれば現在のJR・E電内は小石川植物園、後楽園、日比谷公園、そして誰もがいつでも入れるわけではないが明治神宮、皇居、新宿御苑など緑が多い。

しかし、それらの地は子どもたちが裸同然の姿で遊びまわられる森林ではない。小学生の受験勉強など想像だにできなかった当時のよき時代であっても既に都市の子どもたちにとって森林は近づきたい存在にならなっていた。

森林について身近に考えられない者にとって

「森林を愛せよ」「森林を大切にせよ」といわれなくてもむずかしい。森林は大地に根を張り、水を蓄え大地の崩れを防止していると頭で理解できても情熱を持って森林について考え、行動を起こすことができるであろうか。悲観的な見方といわれよう。

国民森林会議のたび重なる提言にもかかわらず、総選挙における与・野党の政策論議に「森林」「国有林野事業」の言葉は聞かれない。かつて勤務した森林の多い高知県においても林政が政策論議になったとは聞いていない。

うっそうとした深い森の中に入った記憶が乏しい。パリのブローニュの森にくらべられる森など日本の都市にはない。思い出されるのは、浦和の在に住んでいた時の本家の裏山の杉林である。「この杉林が北風と西陽を防いでくれるのだ」と叔父が話していたことが忘れられない。それらの杉の木も敗戦ほどなく伐採されてしまった。樹齢一五〇年以上の大木も数本あった。近所でも評判の杉であったが、大風で万一反倒

ることがあってはいけなさと伐採した。あるいは子どもには理解できなかった金銭が本家で必要であったのかも知れない。なにしろ、大がかりな作業であった。家屋に隣接した大木である。伐倒作業は何日も要した。作業員が何日も泊り込んでの作業であった。

その跡に植えられた杉も既に五〇年以上になった。だが、その姿は貧弱で誰からも返り見られない。いつ伐採され宅地になっても不思議でない。かつて杉林は私たちの宝であった。杉葉はよく燃える大切な燃料であった。大風を防いでくれた。夏には涼しい日陰をつくってくれた。現在は隣家からの苦情の対象である。杉の葉はごみといっしょに汚物、廃棄物となっている。杉の木立は住宅が押し寄せてきて日陰になると邪魔者扱いである。

もっとひどいことが五年前に起きてしまった。本家の庭からは広がった畑の向こうに数haの松林があった。戦時中はその松に無残な人間の肋骨のような切り込みがなされた。松根油を採

るためである。子ども心にも松は痛かったろうと思った。その松林がきれいに伐採され、畑は埋めたてられた。何とそこに建ったのは五階建の巨大なパチンコ店である。本家の叔母と若夫婦は何十回となく県庁、国へと足を運んだ。パチンコ店が組織する団体にも陳情した。周辺地域の人々から署名を集めた。しかし、無力であった。監督官庁も住民の味方になってくれなかった。当初はけばけばしいネオンサインは自粛すると言っていた。建ててしまった後に様相は一変する。現在、ネオンサインは燦燦と輝いて深夜もまぶしいばかりだ。叔父がこの情景を見ずに他界したのがせめてものなぐさめである。

高校・大学時代、この松林の中を尊敬していた朝鮮学校に勤める塩月先生とよく散歩した。谷崎潤一郎が「夢の浮橋」を、井上靖が「敦煌」を発表した当時である。児童文学を書いていた塩月先生は、「さすが谷崎だ。時代を語っていないようで現代を語っているのだ」とひとりごとのごとく話した。塩月先生も松林、くぬぎ林、栗林が裸になって宅地になったことを知らない。思い出されるのはうっそうとした森ではなく私にとってはこうした林である。桐の木は女の子が生まれると植えた。成長が早い桐はその子がお嫁に行くときにタンスにするのだと本家の叔父が教えてくれた。

卒業して農林省に勤めた。日本を良くするためには農村が良くなければという気持ちであった。同時にエリート意識は持つてはならな

いと考えた。使命感を持って日本を引っ張っていった戦前の帝国陸海軍のエリート達を思い出したからである。既に悪しき個人主義が自らの心に巣食っていた。使命感は自己犠牲を伴う責任と不可分である。

農林省の最初の職場が国有林野事業の特別会計を所掌する経理課であった。秋には東京オリピックが開かれた年である。自らの不勉強を恥じることになるが、日本の国土の二割に相当する七五〇万haが国有であることをはじめて知った。それは農地面積よりも広い。大学でも国有林などという言葉を全く聞いたことがなかった。「三公社五現業」の話は聞いていたが、「現業」のひとつに「国有林野事業」が入っていることを知らなかった。

既に国有林野事業の財務は悪化していた。そのことを最も熟知していたのは当時の近藤主計班長であった。「法制林思想」にもとづいて毎年の成長量に見合うものを伐採すれば蓄積量は一定に維持される。企業会計原則の恒常有高制度に類似した考えである。現実には成長量以上の過伐が実施されていた。国有林野所在の地元対策、地域振興の名のもとに林道、治山などの収益に結びつかない投資が行われていた。組織、現場労働者、定員等の管理も十分ではなかった。国有林野事業の経営を見直すために毎週土曜日に中央森林審議会が開かれていた。座長は清井正（元農林事務次官）であった。政治指向に走りがちな行政官を企業特別会計の事業経営者として責任を持たせるにはどうしたらよいか。

国鉄、電電公社のように公社化してはどうか。職員にストライキ権を認めて、公共企業体等労働関係法の適用をはずしてはどうか。当時の安山経理課長は民営移管に近い考えを持っていた。私の最初の仕事は課長の前に座らされての連日の口述筆記であった。論文が完成するとそれをたずさえて箱根・姥子荘に泊り込んで少人数による検討であった。安山経理課長、近藤主計班長の真剣な議論に圧倒された。修正された論文をたずさえて中央森林審議会主要委員への個別説明である。それは組織の中で分派行動に近いものであった。

安山経理課長、近藤主計班長の国有林野事業に対する経営上の危機意識は根が深かった。毎週開催されていた審議会からもわかるように多くの人々が程度の差はあれ国有林野事業の財務内容に危惧の念を持っていた。しかし、事態は木材価格の値上がりによって危機意識はどこかに飛んでいってしまった。

もし、あのとき、と思うのは私ひとりではないであろう。

外貨の蓄えが乏しかった時代である。庶民の住宅建設のために安価な国内材の供給は国民の声であり、新聞論調でもあった。国有林野事業の当時の責任者がもし「法制林思想」をかたくなに墨守し、伐採量を抑えたとしたら林野行政者の一人よがりとのそしりを免れなかったと思う。成長量の早い杉、カラ松の針葉樹を広葉樹にかえて大量に植栽した背景も同様である。

五〇年、一〇〇年の先を見通しての農林水産行政の難しさである。特に植林されたものが伐期に達するのに五〇〜七〇年の歳月を要する林業について、伐期における経済状況を適格に想定するのは困難である。

もし、六〇年代以降の高度経済成長が、何らかの事情によってなかりせば、農山村からの労働力の都市への雪崩のごとくの移動は生ぜず、農山村に労働力は滞留したのであろう。一方、中東の原油に供給制約があり、薪炭利用が続いていたとすればわが国の山村の林業活動、国有林野事業の展開は様変わりしていたことになる。現実には想像だにできなかった高度経済成長であり、農山村からの労働力の流出と燃料革命が進んでいった。表面的には農山村の生活は近代化され、農村住民は過酷な労働から開放された。同時に農山村の共同体は崩壊し、森林が社会経済から忘れ去られていった。

国有林は私有林にくらべ事業と組織の縮小、撤退が困難であった。国有林野事業は、変貌しつつある経済環境（輸入材の増加、木材価格の低迷、過剰な職員構成、賃金の上昇等）に十分に適応しきれずに六〇年代以降につき進むことになる。

六四年四月に私が林野庁に就職した当時がひとつの転機であった。しかし、不幸にも木材価格の上昇という「神風」が吹いた。ごく少数の人を除いて経営・財務構造の危機的状況は見通されることになった。

四〇年近い歳月が過ぎ去った。九八年一〇月、国有林野事業の抜本的改革がはじまった。特別会計では返済不能な二兆八〇〇億円が一般会計に承継された。返済可能な一兆円の債務については一般会計からの利子補給によって債務が拡大しないように措置された。五〇年間での長期返済である。

新たな出発がはじまって未だ二年である。性急な結論はひかえたい。しかし、「国有林改革を検証する」(二〇〇〇年五月・国民森林会議)の次の指摘は残念ながら正鵠を得ているのではないか。

国有林野経営の連年の赤字は人員削減を中心とした「合理化」では解消しえないような構造的な要因をもつ事態であった。これに対して、今後そういう構造的な要因が解消される見通しは全くないし、経費は拡大することが避けられないから、特別会計が赤字になるのは当然のことで、債務弁済のための余剰など生じようがない。特別会計はふたたび債務償還のためにまた借金を重ねるといふ泥沼に落ち込む危険性が極めて大きいし、それは公益的機能をますます阻害することに終わりそうである(同誌ページ三〇)。

何とも暗い将来予測である。五〇年を待たずして近い将来、改めて財務悪化が国の予算上で問題になることは十分に考えられる。

国民共有の財産として国民に開かれた経営管理をする。森林の公益的機能を最優先課題とす

る。民有林、国有林一体となった地域林業体制を推進する。以上の国有林野についての国民森林会議の提言に賛同する。

これらの提言を実施するためには現在の国の特別会計、国の組織(林野庁・森林管理局・森林管理署)を根幹から変革する必要があるように思う。北は北海道、青森県から南は沖縄県、鹿児島県にわたる国有林、民有林の置かれている経済社会環境は著しく異なる。樹種と施業のちがいが、森林と地域経済とのかわり合いのちがいが、林業労働力の質的布存状況のちがいが、公益的機能発揮の緊要度のちがいなどである。

東京・霞ヶ関の優秀な行政官が作成する全国の森林を対象にした法律、管理経営規程、人事管理、改善諸計画には自ら限界がある。国鉄、電電公社の例にならない国有林野を分割して管理経営する方策を考える必要があるのではない。県、市町村等の地方公共団体に管理経営を全面的に移譲することも考えられる。地域振興、地域に密着した経営、民有林・国有林一体の施業といっても森林管理局の管理者が二〜三年を待たずして全国規模で移動していくようでは地元を根をおろした森林の管理経営など可能とは考えられない。

森林を身近に感じることの出来ない人々に森林の大切さを考え、森林の維持管理をまかせることはできない。それらの人々に最適な管理運営の方策を望むことは無理である。森林から遠ざかっている私にとって発言権はない。しかし、私のなかにわずかに残されている森林への情熱

は、小・中学生時代に走りまわった浦和在の雑木林が現在、見る陰もなく伐採され、住宅地、道路、パチンコ店になっている姿に義憤をおぼえるからである。その近辺に住む人々にとって、さらにそこに生まれ育ちつつある子どもたち

にとって山林が消滅して幸せでないことだけは理解できるのである。

いつの時代にも人間の心の平和と国土の保全にとつて必要不可欠な森林である。その森林、

山林をとりまく状況が最悪であるにもかかわらず、日常の直近の生活の便利さに目を奪われ、自動車を乗りまわし、道路を新設し、宅地を造成する救いがたい私たちである。

続 敢て二兎を追え

小峰 浩 成

(元奥多摩町森林組合長)

私は本誌七十三号に産業としての林業成立なくして山村の活性化は難しい。よって成熟化してきた国産材の自給率向上施策を推進し、産業としての林業確立を環境の一兎と共に、敢て二兎を追えと提案した。

私はたまたま昨年十一月と本年六月の両度にわたり、フジヒノキ加工協同組合(くる見の里)を視察しここが突破口となるとの感触を得たの

でその所感を述べることにする。

(一) 二十年前の予告

私はかつて全森連(全国森林組合連合会)主催の一泊研修会の際、静岡県竜山村森林組合の青山宏元組合長と同室の機会を得た。青山さん曰く「小峰さん二十年后には今の先進林業地はフジヒノキ新興林業地の後塵を拝することにな

りますよ」と。私はその理由を尋ねますと、①広大な富士の裾野に展開するヒノキを主体としたほぼ平坦林であること。②時代の要請に即応した効率の高い生産加工流通態勢が確立出来ることの二点をあげられました。その予言が余りの適中に驚くとともに青山さんの達眼に深く敬意を表したい。

(二) ここに此の人あり

此の富士ヒノキ加工協同組合は川上(林業者)から川下(流通建築業者)まで木を扱うすべてを網らした二市一町を地域とする協同組合である。これこそ青山さんがいみじくも予言した新興林業地なればこそその組織に外ならない。ここに到るまで幾多産みの苦しみを克服してきたであろう初代理事長佐野三郎氏の「この施設は五年の歳月をかけ今日の開業に漕ぎつけました。その目的は産業としてフジヒノキ林業を確立し地域の振興活性化をはかるにあります」との言葉に私は酔いそびてしましました。まさに我が意を得たりの思いでありました。

(三) 徹底した加工流通のコストダウン

此の加工施設を一巡して奇異に感じたのは焼却施設が何処にも見当たらないことでありました。理事長に尋ねると「ここでは捨てるものは一つありません。皮はバーク堆肥に乾燥水は入浴剤(フジヒノキの精)としてご婦人から大好評をはくして居ります」と胸を張られた。注目に値するのはグレートマシン導入による品質表示であろう。これなら製品から一歩進んだ商品でありIT販売可能となる。

更に省力化無人化を意識した数々の創意工夫が少なからず取扱いをフジヒノキ一本に絞った着想によりその成果期して待つべきものありと期待出来る。

(四) 遠赤外線乾燥の威力

今年の林業白書に製品卸売価格の推移グラフに乾燥材と未乾燥材が別掲されていた。これを見ると立米当り価格差がスギ一万二千円ヒノキ一万八千円であった。佐野理事長に乾燥コストをお聞きしたところ「立米当り五千円弱四千元が目標」との事であった。私は正直我が耳を疑った。たとえヒノキとはいえ一万円以下なんて私の常識には無かったからである。私には遠赤外線なんて電子レンジ程度の認識だから無理はない。然し材の中から乾燥する方式は従来無かったものでこれなら表面の硬化も起らず干割れも起きにくく理想的である。更にカラマツの脱脂乾燥材が生産されてくるとスギの強力なライバルとなり物凄い生き残り競争の展開が予測される。白書によると乾燥材のシェアは一割とのことであるが本年四月施行の品確法が追い風となり短時日で乾燥材が常識化することは先ず間違いないでしょう。それにしても国産材の主力であるスギの乾燥システムの早期確立が待望されます。

(五) 産業としての林業に光が見えた

私は本年六月五日此のくる見聞地を再訪した。驚いたことに半年の営業で我が事成れりと自信を深めたか創業の功労者佐野理事長が引退し二代目の石川理事長が誕生していた事である。私は改めてここに此の人あったればこそその感銘を

深くした次第であった。今回は工場一周後フジヒノキ造林地を視察した。青木が原から延々と続く略平坦地に近いヒノキの樹海はまこと壮観である。此処に伐採したら再造林されて循環する林業が成立するのだ。

そのモデルが出来るのだから素晴らしい。私の住む東京都の西端奥多摩町は二万ヘクタールの山村であるが細々々々林業を継続しているのは遂に私一人となつてしまった。造林は公的造林のみとなつてしまった。放置される伐採跡地は全国的に急増し大きな社会問題化することは必至である。環境と平行して産業としての林業を確立する二兎を追うべしと再度提案する。



「と」から「の」の関係で都会人を身内に

掛川市長 榛村純一

(静岡県森林組合連合会会長)

林業基本法の見直しについて意見を求められることが多いが、私は基本法が成立した昭和三九年の前年からずっと森林組合長を務め、日本最古の組合長になってしまったので、現在の林業衰退には大きい責任と絶望半分・希望半分の気持ちをもっている。

当初の頃は、法律上も自分の予想の上でも、杉・ヒノキの人工林経営を法正的にきちんとやっていたら、おのずから森林の公益機能が最もよく発揮され、自分の事業計画と地域森林計画の関係も巧く調和するという予定調和路線を信じていた。しかし、三五年余たつて、今日の材価の暴落に遭遇し、全国的に四〇年生の杉立木の値段がゼロになったり、高齢間伐でもマイナスになって、調和どころか人工林の林業的価値と公益的価値は反比例してしまった。

したがって、基本法の見直しの切り口として、私は次の五点をあげたいと思う。その第一は森林計画制度の抜本の見直しの問題、第二は森林を適正管理する事業主体とそれに対する公的支援のあり方の問題、第三に林業経済・木材産業

の振興面からの利用・需要開発の問題、第四は下流の都市や都会人の参加・支援による山村地域活性化の問題、第五に労働力対策と生産性向上、あるいは低コスト林業のシステム開発の問題である。

まず一番目の森林計画制度については、今までは資源計画として、その把握と造成に主眼が置かれて、実際の間伐や伐採や林道開発は所有者次第、予算次第という、予定調和路線であったが、これからは上からの計画ではなく、市町村が自らの計画を立て、それを県が調整・修正し、しかる後に全国計画にまとめるといふ、計画策定の順序を實質的に逆にしなければならぬ。そして市町村は積極的に条例による土地利用計画や環境基本計画、国土利用計画を持って、保安林をもっと強めた永久森林を設定するなどして、森林経営の方針を確立すべきである。その際、森林と河川のことは一元的管理にすることが施策の正しい方向性であろう。

二番目の事業主体の交通整理と公的支援導入の問題は、事業主体としては国・公有林と森林組合と個別林家と素材生産業者・製材業者山林部などがあろう。この四者が役割分担して五〇〇万haぐらいの長伐期施業林にどう対応し、さらに全体として一〇〇〇万haの人工林除間伐をいかに進めるかである。そして、人工林を含む森林の公益機能をいかに計量し、PRし、それに対してどのような条件・資格の事業主体にかなる公的支援をするかである。それには、森林を保全型森林、共生型森林、循環型森林と分けるとすれば、七五〇万ha程度あると思われる循環型森林については、ha当たり成長量 $5m^3$ とすると、計算上は $750万ha \times 5m^3 \parallel 3750万m^3$ の成長量を見込むことができる。したがって、自給率は三五％程度に設定することも可能と言えよう。

いま日本の林業は伐期を論じなくなり、いや言えなくなり、自給率にもふれえない。そして施業放棄という名の長伐期化が進んでいるが、

長伐期材の需要をどう開発し、木の文化に寄与させるかのビジョンが全くない状況にある。したがって新しい基本法は、伐期論と自給率論とビジョンある長伐期論に言及し、長伐期型林業税制をつくり、文字通り個人の施業計画と地域共同施業計画と森林計画の三つが相互補完できるような支援政策体系を樹立していく必要がある。

その場合、どの事業主体に焦点を絞るかと言えば、県により多少の違いはあるが、やはり全国に系統組織をもつ森林組合林業であると考えられる。森林組合は、林業政策客体としては虚弱児だが一人っ子である。これを第三セクター的に県や市町村が出資するなどして、また流域別や一県一組織に合併するなどして、しっかりした基盤と資本をつくり、さらに職員の二、三人を森林管理巡視員として所得保障し、経営の安定化に資すれば強化される。

森林組合は一種のNPOともいえ、都会の人たちも組合員として参加できる形にすべきであろう。その上で、木の文化や健康住宅や杉・ヒノキの大幅板の活用とか、いろいろ木材需要開発を図らなければならない。更に伐り時のいい木の価値をよく宣伝し、長くもつ木造住宅、健康な内地材住宅等をPRし、真に豊かな生活を保証する一〇〇年二〇〇年住宅を志向すべきである。それができるのが地方・田舎の強味であり、三番目の眼目である。

四番目に、公的支援の中には、下流都市が上

流の森林を経営するとか、都会人が山村の森林管理に出資をしたり、森林の総合利用事業に投資したりという形があることである。そのとき、下流と上流、都市と山村という「と」の対立関係ではなく、下流の上流、都市の山村という「の」の愛情関係に発想を転換しなければならぬ。そして、自然教育や森林浴や和食文化を前面に出していく必要があるであろう。

今までの林政で一つの限界や無理があったことは、全国一律に考えすぎたことである。これからは県別林政において政策対象を森林組合にできるだけ絞り、絞れない県は政策対象を選択制にして考えるべきであろう。WTOの関係で国産材を国が宣伝できないとすれば、県産材運動として、県のレベルで森林総合利用や流域林業活性化センターがねらったところを、もう一度本格的に取り組めるように措置する必要がある。

五番目に、これから一〇年後の二〇一〇年は、一九六〇年の所得倍増政策の五〇周年目にあたるが、戦後、一生懸命、食糧増産と国土緑化運動を推進してきた人たちが、すべて引退してしまふ時である。農山村はほとんど働き手がない状態になるので、今から林業メカトロニクスを導入する必要があるが、所有と山林の零細性、緩峻性等からクリアすべき課題が多く、また導入に成功したとすれば、結果として切りすぎに陥る。したがって、これからは山の環境をつぶさず、地形地質によって、幅員が一定でないエ

コロジカルな林道を開発し、広く道幅がとれるところは機械ステーション用地にすべきである。そういう林道規程改正と森林組合の強化と機械オペレーター養成、長伐期施業税制等々、一連の技術体系の再編が必要となる。

一口に公的関与と言っても、国の関与から県・市町村・下流都市・第三セクター化した森林組合の関与等、いろいろあり得るわけであるが、これらの関与の負担割合を個々の政策分野の中で煮詰めていかなければならない。

国有林は三兆八〇〇億円の赤字を二兆八〇〇億円棚上げし、一兆円をみずから返していくことになっているが、この返済計画はまだまだ全くないに等しい。そこで私は、国有林を、国鉄がJR、道路公団がJH、農協がJAと言ったように、国有林もJF(Japan Forest)にすること、そして日本列島学術参考林生涯学習旅行プランといったメニューを、全国一〇〇カ所ぐらいに森林都市を形成することにより提示し、起死回生策とすべきである。そのとき所在市町村の地域おこしと下流の母都市との連携が大切で、四国八十八カ所巡礼のように、一〇〇カ所卓越森林名所巡回プランに参加投資を求めていく組織体制をつくることである。このような思い切ったプランを持つビジョンがなければ、基本法の見直しも古い森林法に埋没してしまふであろう。

今後の林業基本法は、森林業基本法として、林業以外の都会人も身内意識にする改正であるよう知恵を絞りたい。

基本法林政の見直しに思う

坂本慶一

(京都市大学名誉教授)

「林業基本法」の見直しの機運が高まり、新法を目指す動きが活発になってきた。林業基本法が制定されてすでに三六年が経過した。その間、高度経済成長、バブル経済とその崩壊、長期不況など、日本経済は激しい変動の波に洗われてきた。その中において林業の役割や地位は大きく変動し、高度経済成長の始動期に制定された林業基本法によっては現実の林業問題を処理できないような事態が数多く発生している。変動する現実に対応し、二一世紀を展望した林政のあり方が問われるのは、むしろ当然と言わねばならない。本稿は、『森林・林業・木材産業基本政策検討会報告—森林・林業・木材産業に関する基本課題—』(平成一二年七月)を読んだ感想や疑問をまとめたものである。以下、この報告書を『報告』と略称する。

「林業基本法」の政策目標は、産業としての林業の振興、すなわち林業総生産の増大、林業生産性の向上、林業従事者の所得増大に置かれている。いわゆる森林の公益的機能の発揮は林

業振興の結果として見込まれているが、主要目標とはされていない。これに対して『報告』の力点は、木材生産中心から森林の多様な機能を発揮させるための管理・経営を重視する方向へと転換している。『報告』において繰り返し表現在されている「森林の多様な機能」とは、国土の保全・水資源のかん養・生物多様性の保全・地球温暖化防止などの公益的あるいは環境形成的な機能、さらに森林の保健・文化・教育などにおいて果たす諸機能である。つまり、産業としての林業振興から森林の多面的な機能重視への転換、これが林業基本法見直しのポイントになっている。

基本的考え方の方こうした転換において、森林の多様な機能が重視されることによって、産業としての林業育成の視点がぼかされていることは明らかである。木材生産の視点がまったく無視されているわけではない。しかし、木材生産は「森林の多様な機能」の中に埋没されているということである。この考え方によれば、森林

は残るとしても林業・木材産業は今後どうなるか心配である。果たして心配無用といえるのか。それぞれの政策の内容を検討してみよう。

森林の多様な機能の発揮のためには「森林の整備を総合的かつ計画的に推進する必要がある」と繰り返し返されている。問題はその内容である。ところが森林整備事業等のあり方については、「森林の多様な機能の発揮に向け、森林計画制度のあり方の検討方向を踏まえ、その事業展開のあり方について検討すべきである」という。まさに同義反復または堂々めぐりである。『報告』にはこのような箇所がいくつも見られる。マンネリ化した用語や表現が多すぎる。それだけ無内容になる。突っ込みも足りない。このようなことで『報告』が繰り返す「国民的コンセンサス」が得られるだろうか。

たとえば、「森林所有者が作成する森林施策計画制度」のあり方を検討する必要があると書いてあるが、この「制度」とはどういうものか国民は理解できるだろうか。この箇所に限らず、

「検討する必要がある」という表現が乱用されている。現状をどのように変える必要があるかが問題なのであって、「検討する必要がある」というだけでは無意味であり、傍観者的発言ではなからうか。また、森林施業計画制度について、「森林の認証・ラベリング」への対応を踏まえた検討を行うべきだと述べてあるが、これは現に行われていることをもっと推進するということなのか、新たにやるということなのか不明である。

さらに、森林被害対策などにも積極的に取り組むべきだという場合、取り組む主体は誰なのか。また公的セクター等による森林整備の推進は民有林にも及ぶように書かれ、民有林と国有林との調整にも触れている。調整機関を新たにつくれということだろうか。民有林と国有林については、森林政策・林業政策ともに共通面とともに異なる面があるはずだが、政策の内容分担は判然としない。「二世紀型森林文化」の創造という魅力的なイメージも提言されているが、具体性に乏しいために実感が湧かない。

次に、林業政策に移る。我が国が循環型社会へ移行するためには森林資源の循環利用を図る必要がある、林業はこうした役割を果たすべきだと述べられている。異論はないが、市場経済と資源の循環利用については、市場経済と環境問題と同様に、解決されなければならない多くの矛盾した問題が横たわっている。「安定的・効率的な林業経営」が現在の市場経済主導のもとで簡単に実現できないところに問題があるので

はないか。「意欲ある林家、林業事業体、第三セクター、森林組合等の多様な担い手を育成していくこと」はもちろん必要だが、それだけで安定的な林業経営が実現できると言えるだろうか。

問題が飛躍するようだが、たとえば自由貿易体制は過剰な物財移動によるエントロピー増大と環境破壊を生み出している。しかし効率的な林業経営のためには「林業の生産性の向上」が必要だろうし、そのためには「コスト削減」が、またそのためには「路網の整備」「機械化の推進」が必要となろう。今までもそうしてきた。だが日本林業は衰退するばかりであった。米の過剰にもかかわらず米を輸入せざるをえない日本農業と同様に、日本林業は過剰な林木を市場経済化できずに森林を荒廃させている。国際価格に比べて高いからである。安価な木材を求めて輸入材が増大した。しかし、輸入材は貨幣コストとしては安価だが、エネルギーコストとしては高価である。重量が重くかさばる木材の輸入は、食料輸入以上にエネルギーコストを要する。世界的な環境の汚染・破壊は、エネルギーの乱費を容認する自由貿易によるエントロピーの増大に比例する。このことは国際的な世論となりつつある問題である。二世紀型の森林文化を語るならば、地球環境と木材の自由貿易の「あり方についても検討して」ほしいと思う。

林業に関する『報告』の記述には不明瞭な箇所が目につくが、この『報告』を補完する形で提出された「林業構造改善事業検討グループ報

告」は、論旨・文章共に明快であり、共鳴するところが多い。特に資源循環型社会の実現のために、消費者ニーズに応える木材製品の開発・供給、それを日常生活の中で利用する国民の生活習慣づくりの推進、さらに木質廃棄物のバイオマスの利用等の推進、都市部からのイターナーを含む新規就業者の養成・確保などは、現状に沿った課題として承認できる。

『報告』が力点を置く「産業としての林業から森林の多様な機能の重視へ」の転換については、一概にこれを否定することはできないが、林業や木材産業を無視して森林の多様な機能の発揮は困難であろう。森林と林業、環境と経済の調和策について、もっと議論を深めた上で答申もしくは公表してほしいと思う。このことは林業経営に重点を置く私有林と多様な機能を重視する国有林との役割分担と協力関係をどうするかの問題でもある。

国土の約七〇％を占める森林地域は、我が国の国土計画において重要な意味を持つ。この点について、『国土審議会政策部会経過報告』(平成二十二年八月)は基本法林政のあり方と深く関係する。にもかかわらず、両『報告』とも相互に無視しあっている。こうして一方は国土の、他方は森林の視点を欠く。

林政基本政策と国有林

道 林 實

(全林野労働組合中央執行委員長)

はじめに

政府・林野庁は、林業基本法の改定を視野に『森林・林業・木材産業基本政策の方向』を林政審議会の審議に委ね一〇月上旬答申、次期通常国会での成立を期するとしている。

現行の林業基本法は、日本経済の高揚期に木材生産を主目的に農山村の生産基盤に依拠し制定されたが、現在は地球環境・国土保全、自然生態系と人間との共生、持続的森林経営が国際的な合意事項となるなど、森林・林業・木材産業の役割が重要視されている。まさに、二一世紀の林政はこれまでの市場競争原理から、自然生態と人間性(国民)が尊重される林政へ大きく転換することが求められている。

そうした観点から、林政審議会で審議されている検討案に対し私たちの主張・意見を延べてみたい。

I 基本政策検討案の課題と問題点

1. 基本的な考え

① 『将来にわたり森林の多様な機能を持続的に発揮させていくための森林の管理・経営を重視したものに転換』…とされている

※ 地球環境との共生、二一世紀に向けた森林の取り扱い、COP3等の国際的合意等を踏まえた森林の基本的位置づけに異論はない。要は、「転換」の理念をどう政策化させ、財政措置を含めた具体的な施策を打ち出せるかにかかっている。しかし、『直接支払い、外材規制、国産材利・活用、林業労働者確保等』をはじめ主要課題は相変わらず財政当局の動向を意識した抽象論にとどまっている。

② 基本政策の理念を、『森林の多様な機能の持続的発揮』、『川上・川下を通じた森林資源の循環利用』、『山村の振興』の三つの

柱に整理し、基本法を抜本的に見直し、国有林にも国有林と同じゾーニングを導入、としているが：

※ 理念を具体的に推進するためには、行政、事業者等を含めた持続可能な森林経営のシステムを作り上げることが重要。とりわけゾーニングの導入は、流域管理システムの機能強化を図り、民国一体の計画とその実効性を確保するための民国一体の支援策を講じることが必要である。

※ 森林を『公益林と経済林』に区分し、森林の機能の重要度を公的関与の尺度とし、経済林は自力での検討方向は了とし難い。森林・林業が形成する多様な公益的機能は、このような尺度で区分できないものであり、森林全体を社会の公共資本として位置付け森林整備を図る施策が必要である。

2、森林政策の方向

① 『森林計画制度の見直し…森林の重視すべき機能に応じた望ましい森林施策の推進』…としているが

※ 計画制度は、民・国一体の地域林業振興を図る観点での森林計画とし、森林整備、木材生産、地域材利・活用、労働者の確保等を含め地域実情に即した計画とすることが重要であり、国はその財政的裏付けを積極的に確保する必要がある。

※ 望ましい森林施策の推進は、地域や地方に相応しい施業体系、郷土樹種の植樹等は当然であるが、予算不足から林業技術を拡大解釈した現状の列上間伐、天然林施業等と称する省力化・手抜きは多様な機能の持続的発揮とは相容れないものであり、予算と人手を投入した木目細かな施業を推進することが必要である。

② 『公益的機能が高く管理不十分な保安林等について治山事業による積極的整備等公的セクターによる森林整備の推進』…

※ 管理不十分な保安林等について積極的整備等は当然であるが、ここでも予算の有無に左右される施業推進の方向が見え隠れしている。

※ 森林整備推進は、公団等の第三セクター、森林組合等を対象にしているが、現状の第三セクター、森林組合等は、補助金行政の中でも大部分が経営困難を極めており、公団等の財政基盤の確立や森林組合等の事業

体育成策を緊急に整備することが求められている。

③ 『公益的機能の高度発揮施業』への誘導策（長伐期施業、非皆伐施業の推進等）の導入

※ 公益的機能の高度発揮に向けた種々の施業は必要であるが、長伐期・複層林施業等の誘導伐を繰り返す行い、森林づくりは長期に予算が必要との主張になっているが、具体的裏付け、地域・地方の実態に合わせた施業体系と施策を示す必要がある。カラマツ等の画一的な長伐期施業等は将来見通しが無い『猫の目林政の付け』と受け止められかねない。

④ 『森林環境教育など新たな施策の展開、特に里山林等の保全・整備、利・活用の施策の充実』…

※ 森林・林業に対する基本的な位置付けと、自然環境、国土保全、治山、森林管理等に果たす中山間地の役割の重要性について、国民的合意形成を図るため世論啓宣、自然山村体験、教育等を通じた実践的施策が必要である。

3、林業施策の検討方向

① 『地域の中核として…意欲的な林家、森林組合等の経営体・事業体を担い手と位置付け各種施策を重点化、…森林所有者等の施業・管理を集約化』…

※ 森林組合、事業体の育成・整備は、組合

の広域合併、中小企業の統合再編を伴うものであり、具体化にあたってはスクラップ側を救う業種転換促進対策等の同時施策が重要である。

② 『林業生産活動を通じ森林管理を推進するため、意欲有る地域に基盤整備、高性能林業機械導入等の施策を重点化』…

※ 森林管理の推進には、管理歩道、林道、作業道等の基盤整備の促進が必要。意欲ある高性能林業機械の導入台数は増加傾向を示しているが、補助金による購入であり、林道・作業道等の未整備で機械処理対象の不足、機械稼働率、コスト高から問題視をされているだけに、路網の整備や計画的事業の発注等の施策が必要である。

③ 『都市部も視野に入れた林業就業者の確保・育成・定着対策の推進』…

※ 森林・林業の厳しい作業実態の中で、林業技術を継承し、森林に対する国民の多様なニーズに応えるため、森林・林業に精通した林業労働者の確保は喫緊の課題。中核的事業体等には、役場II系職員みなの処遇・労働条件を義務付け、労働者の確保・育成に国の支援策を講じることが必要。

4、木材産業・木材利用推進政策

① 『森林資源の循環利用推進を図るため需要者ニーズに対応した木材安定供給、木材産業の経営革新と再編整備を支援する制度の検討』…

※ 需要者ニーズに対応した安定供給は当然のことであり、事業体の経営革新・再編整備と同時に、市場の再編、流通の簡素化、販路の拡大等トータルコスト削減策を政策的に誘導することが必要である。

② 『地域材を利用した高性能な住宅供給や循環利用促進の観点から、大工・工務店、設計者等住宅生産者との連携強化を一層推進』

※ 地域材の利用等は、木造住宅・外材との比較有利性等について行政を含む積極的なPR、地域産業の活性化という観点を含め流域を単位とした乾燥・製品加工施設整備、ストックヤード化の基盤を築き、地場産材の積極的利用が『水・空気・緑』を生み出す川上の森林づくりに貢献するとの啓宣が必要である。

③ 『公共施設の木造化、内装の木質化の促進及び公共事業等への間伐材を含めた木材の積極的利用の要請』…

※ 国産材利用の普及は、一定の自給率の目標を掲げ、その実現に向けた公共施設での利用義務付けと利用者への補助率の引上げ、民需への支援措置等、国・行政の積極的な施策対応が必要である。

※ 当面緊急間伐一五〇万haの実施は、将来の森林づくりに不可欠な事業であり、公共事業として全額国庫による伐採、林外搬出まで行い、循環型社会における資源の有効利用として間伐材利用者への補助等の重厚

な施策が必要である。

5、山村地域政策

① 『定住条件の改善に向け山村の生活環境施設等を重点的に整備』

② 『公益的機能の維持・発揮の観点から地域が行う森林管理の推進方策について検討』
※ 森林を守り、多様な公益的機能の持続発揮には、山元における山村の定住化対策は必然であり農業基本法等との連携等のデカップリングの具体的施策の導入が重要である。

II 国有林野事業の問題点

1、全林野は、長きにわたり日本の林政確立を図るため基本政策検討を強く主張・要求してきた。それは、林産業を取り巻く構造的不況要因の放置という政策の不在が、民国含めた森林の荒廃と林業経営の悪化を深刻化させていることへの警鐘でもあった。こうした中にあって、国有林野事業は一九七八年に国有林野事業特別改善措置法を制定、以来、四回にわたる『組織・要員』の縮小合理化を実施、財源を財投資金借入に求めてきた結果が三・八兆円の累積赤字を生み出した。

林野庁は、私たちの地球環境時代における森林・林業・木材産業の役割・位置付けを明示し、構造問題を解消する林政の抜本的見直しの基本議論を真剣に行うべしとの主張を無視し、『国有林の赤字解消、行政改革から

逃れる』を大義名文に国有林改革二法の成立を急ぎ、二・八兆円の一一般会計承継、残り一・〇兆円は五〇年払いで国有林野事業の負担が決定された。

2、しかし、平成一一年度スタートした国有林野事業改革は、『組織・要員合理化』は着実に実施されているが財政は一三年度概算要求時点で大きな困難に直面している。主たる収入の木材価格が当り五、八〇〇円のマイナス、土地売りも大きく落ち込み、経済低迷の直撃を受け将来見通しが大きく狂っていきいている。一般会計からの繰り入れを前提とした特別会計への移行は、木材・土地売り等の収入確保を基本とされており、改革法で国有林の収支均衡、健全経営に目処がついたとする当局見通しは根底から崩れようとしている。保安林整備、公益的機能の持続的発揮が一層求められている中で、これらへの一般会計負担が少ないことが原因であることは明らかである。

3、国有林改革の現状から見ても、また国有林の轍を踏まないといった意味からも、新たな基本政策の検討方向がどうあるべきかは明白である。これまでの市場競争原理・他産業と同じ経済合理性という物差しを適用しての林政の展開は限界にきていることを基本認識に、国土保全をはじめ公益的機能発揮など国民の生命に係わる『水・空気・緑』問題を公共的・

社会資本の整備という位置付けをおこない、その管理責任が国に帰するという理念と政策の確立、それを裏付ける財政の提起が重要である。

こうした視点での林政の抜本改革を抜きにして、これまた国有林の使命・役割を果たすことも経営の再建も果たし得ないものといえる。

4、全林野は、七八年の国有林改善特別措置法の制定以来、国有林再建に一定の理解・協力を行い進めてきた。しかし今日の状況は、小手先の政策、労使内部の努力では到達出来ないことが明らかになってきている。

七八年の職員は、定員内三五、〇〇〇人、基職等三〇、〇〇〇人、計六五、〇〇〇人であった。その後、五九年、六三年の改善計画改定を経て、平成三年度は定員内一八、三〇〇人、基職等一二、八〇〇人、計三一、一〇〇人（マイナス五二％）、平成一三年度、定員内六、九〇〇人、基職等四、〇〇〇人、計一〇、九〇〇人（マイナス八三％）にまで減少された。改善計画改定毎に六〇、〇〇〇、四〇、〇〇〇、二〇、〇〇〇人、一〇、〇〇〇人人体制等の話が出され、他省庁に類例のない組織・要員の縮減を図ったが財政再建は出来ず今日を迎えている。

この責任は、政治と行政当局の経営責任として厳しく追及されて当然の問題である。

▼ 国民森林会議の主な動き ▲

- ◇ 七月 一日 「国民と森林」第七三号・夏季発刊
- ◇ 七月 七日 「国有林白書」林野庁長官に報告
- ◇ 七月 一九日 「国有林白書」林野庁国有林野部長に報告
- ◇ 八月 四日 「国民と森林」編集打ち合わせ
- ◇ 八月 二二日 座談会（林政基本法）
- ◇ 九月 九日 第九二回幹事会
- ◇ 九月 九日 第三回公開講座「自然住宅と国産材利用」
講師・田久保美重子（自然住宅推進ネットワーク代表）

▼ 公開講座のお知らせ ▲

- ◇ 第四回 二〇〇〇年二月九日（土）午前一〇時三〇分～一二時 学芸会分館
テーマ・「変わりゆく山村―フランスの山村の現状をとおして―」
講師・内山 節（哲学者）

▼ 原稿募集 ▲

- ◇ 「国民と森林」の次号は二二世紀幕開けの記念すべき号となります。会員各位の積極的な投稿をお願いします。
- ◇ 投稿は、左記要領をお願いします。
- ◇ 発刊日・二〇〇一年一月一日
- ◇ 締切・二〇〇〇年十一月三〇日
- ◇ テーマ・自由
- ◇ 字数・三〇〇〇字（図・表・写真を含む）
- ◇ 送付先・郵便：東京都港区赤坂一―九―一三 国民森林会議
FAX：〇三―三五八三―二三五七
- ◇ 問合せ・電話 〇三―三五八三―二三五七（事務局・小田か松本へ）

新発想による間伐問題の解決策

萩野敏雄

(国民森林会議事務局長)

まず「序」ですが、第一点はこの案を完全に実行すれば、間伐問題は解決すると私は思っています。ただ、実行するかどうかという事です。これから述べることは間伐をめぐる明確な実践意識をもった、いわば運動論です。したがって、泥臭い内容で終始しているということをおらかじめご了承いただきたい。技術問題とか、そういうことではございません。

第二点での、立論の出発点は、去年の八月に国民森林会議が出した緊急提言をどうやって実現するかということですが、私はその全面的な実現の突破口、それを間伐問題に求めているわけです。間伐問題を解消する過程で、それを主伐材需要につないでいって、国産材需要拡大の大きな呼び水としていきたい。そして、木材自給率を回復したいというのが、今、私の描いている構図です。つまり、これから話をする内容は、間伐を中心とした要整備林分を全面的に押しだして、その解決を通して日本林業の復権、ひいては一九九二年六月の地球サミット以後い

われている持続可能な森林経営という戦略目標を達成するという事です。

第三点としまして、今、日本の林業や林政に必要なことは、議論とか分析などといった局面にとどまらず、積極的な提案が必要だと思っていることです。具体的に提言をして実行していく段階だと思っています。

次に、項目の一番目としてレジュメで日本の森林の診断とありますけれども、五点考えておられます。

まず第一点ですが、一言で今の日本の森林を病気でいえば、糖尿病の状態にあると考えておられます。糖尿病はご存じのように、自覚症状もない、そのままほうっておいても別に、きょう、あすどうこうはないわけですが、一〇年もたてば合併症を伴ってくるわけです。要するに、治療していかねければ、やがては合併症を伴って重態になります、痛みなどの自覚症状がないために、実質的には放置されている。つまり、要整備林分がいっぱいあるというのが日

本の現状ではないかと思っています。

二点目に、その要整備林分について、一般人々は人工林だけに目を奪われているように私は思います。けれども、天然性の里山林とか、海岸林とか、河畔林などにも広範にそれはみられます。

三点目は、施業技術的角度的のみからみると、人工林の現状では間伐問題のほかに除伐問題も重要と考えられます。みんな間伐問題だけに目を奪われていますが、現状をみると、実は除伐問題が非常に大きいと私は思っています。ところが、両者は往々にして混同されやすいのですが、けれども、本質的には全く異なるものであるわけです。要するに、間伐とは何か、主伐とは何か、除伐とは何か、そういった区別をきちっともっていないと、山に入っても、さて、どうしたらいいかわからないと思うのです。

除伐と間伐とはもちろん本質が違っており、間伐はともかくも林学でいわれるように、目的樹種の調整行為であるわけです。天然とか人工

ということではなくて、要するに目的樹種を調整するのが間伐であって、目的樹種以外のものを伐るのが除伐であるわけです。

いずれにせよ、除伐が放置されている森林が多いわけです。したがって、間伐のみでの推進でなくて、除間伐問題の解消を目指すべきだと考えております。択伐、主伐、間伐、除伐、これらを混同して考えているために、山の取り扱いを誤まっている例が多い状態にあるかと思うのです。

四点目に、日本の山は暴風雨害とか雪害といった気象災害を非常に受けやすい立地関係にあると思います。したがって、要整備森林の施業に当たっては、除間伐の際に防災の視点が必要だと思えます。ところが、一律的な作業が行われている場合が多い。これは非常に危険だと思つてい。例えば、主風方向や最多風向が考えられていない。したがって、林の外側に、林学的には林套です、それをきちっと配置している山は、私のみた範囲内では、今どこにもないです。これは非常に危険なわけで、風害を受けやすい。絶対に林套を配置しなくてはいかんと思えます。それから、ご承知のように、台風は左巻きです。台風が来たときに、台風の左側の山がとくにやられるわけです。そういうことも考えて、除間伐する場合もやっつかないければいけないと思つています。

雪害などでも、私、二〇年前、調査で北陸へ行ってみましたけれども、見事にはつきり標高四〇〇メートル以下がやられていました。上は

やられていません。日本海の雪は、ご承知のように湿雪ですから。枝打ちをするとか、間伐する場合にも、標高を考えないといけないと思つたところの周りも全部やられまして、宿舎の人に話を聞くと、夜、機関銃が一晩中鳴るようバリバリ音がしたそうです。見事に折れていました。

海岸林についても、防潮保安林などはきれいにしていますけれども、私のみるころでは、あれではまずい。下床の植生を非常に重視しなくてはいけないと思つた。

戦後間もなく、津波の調査をしたことがありますが。南海地震がありまして、すぐ行ったのですけれども、そこは国有林で、下床植生がきちつとあるのです。クスノキとかシャシャンボ、そのほか四、五種類のものがそこにあるわけです。海岸ですけれどもシイ、カシもあります。そういうところでは、津波もそこでびたつとまっていますのです。ところが、ないところはざあつと入ってきており、全然違います。だから、下床植生を大事にしなくてはいけない。それから、河畔林でも、ただ松があるなどというのはだめです。松が揺れるたびに土手がやられる。だから、竹林だとか、そういうものを配置しないといかんと思つたのですけれども、非常に画一的にやっているとというのが私の印象です。

五点目に、平成一〇年度から林野庁がモニタリング調査というのをやっています。これは、アジェンダ21の一環としてやっているわけです。五年間で一回ずつのようです。全国で一万点は

ど選んでやっているようですが、それをみましても、今の日本の森林が置かれている糖尿病的な状態が分かると思へない。そんなことより、この際全国一斉に要整備林分の調査をすべきだと考えております。

項目の二番目にいきまして、林野庁の間伐対策に入ります。林野庁が間伐対策に組織的に取り組み出したのは昭和六三年です。つまり二二年たっております。「間伐対策室」をつくつて、今もやっています。だけれども、私からみたらさっぱり進んでいるとは思えません。むしろ、要整備林分がふえていると考えております。にもかかわらず、名前だけ変えまして、今は緊急間伐五カ年対策という名前前で今年度から年間三〇万ヘクタールをやっていくということのようです。去年までは二〇万ヘクタールでした。私にいわせれば、ただ数字をふやしただけです。二〇万も満足にやっていないのに、三〇万ができるわけなんです。補助金を出しているかといっているけれども、どの程度出しているかといつと、ヘクタール平均で二万七、〇〇〇円です。それから、対象とする山は四五年生以下としておりますけれども、白書をお読みの方はわかると思ひますが、だんだん下のところを上げています。要整備林を多くみせるために。一〇年ほど前は三〇年生でしたが、今は四五年生です。

林野庁が今までやってきたことは、大平内閣のときに官房長官だった伊藤正義さんという、農林事務次官をした方ですが、あの方がその後、総理大臣候補になったときに、名言を吐いたわ

けです。表紙だけをとりかえても、中身をかえなければだめだ、だからおれはやらぬという断り方をしたのですけれども、林野庁の間伐対策は表紙だけをとりかえて、数字を変えるところをやっているのです。私の歩いた東京の身近な山ですら、一〇年以上たったのにさっぱり政策効果は見られません。

実情はひどいです。だから、こんなことを幾ら続けても間伐問題は解決しないというのが私の認識です。

次に、項目の三番目として間伐問題の解消しない理由を申し上げます。

まず第一点が、思考のマンネリ化です。林野庁が考える場合、森林組合を実質的な行政の下請け機関にしております。私からみましたら、今のような森林組合中心主義では絶対にだめだと思っております。

第二点は、よく一般に、川上と川下は一体化しなくてはいけないということをいいますけれども、川下の理解が間違っている。私にいわせれば川中ではないかと。建築材ないしパルプ材市場の、いわば消費市場が川下のはずです。だけれども、そこは全く落としてしまつて、要するに森林組合まで、あるいは製材工場までしか考えていない。消費市場と連携をとらずに、林業内部のみの閉鎖的な思考ではどうにもならないと思つています。

第三点は、本人負担の問題です。補助をするといつても、本人には必ず負担があるわけです。しかも、その負担が大部分といつていい。補助

費が出る場合、例えば今、四月に間伐します。それで申請します。お金が出るのは年度末なのです。その間、全額自分が出さなければいけないわけです。それでやっこさつとこ終わりころ、森林組合の手数を天引きしたスズメの涙ほどのお金がちよこつと来る程度です。林野庁は補助しているというが、実際は補助してないにひとしい。だから、そういう本人負担を伴う間伐をやっている限り、今の山持ちが間伐をするわけではないです。

四点目に、林業労働の本質とか林業労働力の近代化のあり方が考えられていないといつていいと思う。現場へ行ってみると、いまだに林業労働というのは季節労働、分散労働といった古い観念がずっと続いてきていると思ひます。こういうことでは、絶対に林業の将来性はない。五点目ですが、今、林業知識をもたない都会の所有者、つまり不在地主です。親から遺産を受けたというところで所有者になつていて人が増加しております。この解消を、国民森林会議の緊急提言でとり上げた森林協同組合などに取り込んでいくということが絶対に必要だと思ひます。

最後に六点目、林野庁は、先ほどもちよつと触れましたけれども、間伐材対象森林の齢級を行政の都合に合わせて次第に引き上げていった。従来三〇年だったのが三五、四〇年、今四五年に came した。そのうちに五〇年になるでしょう。そういうことで、一種の責任逃れをしております。こういうことにつきまして、要森林整備と

はどのようなものかという技術的な枠をかける。いわば、背水の陣を林野庁に敷かせることがいま必要であらうと思ひます。

その次に項目の四番目で、新発想による抜本的改善策です。では、どうやったら解決できるかということですが、これまでのような本人負担、森林組合中心主義、川下認識の誤りといったような枠組みの間伐対策は完全に行き詰まっております。したがって、枠組みを全面的に変える必要があると思ひます。

では、新しい枠組みはどうかということですが、要するに、切り捨て間伐材は、チップとしてなら使える。だから、パルプ工場に全面的にこれを向けることを考えるわけです。パルプ工場のチップ価格は、今大体、針葉樹が一立方九、〇〇〇円、広葉樹が一万円です。だから、その工場のチップ価格の範囲内の山は、パルプ工場に任せる。その経費を上回る山がもちろんあります。統計をみましたら、一万三、〇〇〇円ぐらいが上限です。その差額分、つまり伐境の外側の部分について全額国庫支出をするという方法をとるべきだと思ひます。つまり、本当の川下であるパルプ会社ないしチップ業者を補助対象としまして、森林所有者の負担をゼロにするということが絶対的に必要です。

次に、新枠組みによる推進の利点は何かというところを三番目のところで申し上げます。まず林政の予算が大幅に軽減できます。予算を減らせる。現在、パルプ会社は、先ほどいつたように、九、〇〇〇、一萬円の価格で買っているわ

けです。それを上回る、いわば伐境の外側の森林のみを補助することになります。その部分は少ないです。私のみるところは一万円以内のところは大部分が入ります。この方策は、大蔵省からも喜ばれます。

二番目に、森林所有者の自己負担が全くゼロになります。むしろ、逆に間伐材中の用材が売れるわけですから、販売収入が入るわけです。だから、間伐をしたいという所有者の申し込みが大幅にふえると私は思っています。

次に、森林組合の問題ですが、間伐作業請負事業の総量が大幅にふえるということで、収入総額も多くなるし、また、本来の技術業務に専念できる利点があります。

次の利点は、伐採木のすべてが利用されるために、現在のような切り捨てといった資源のむだが無くなる。そして、作業した後の山の林内がきれいに整理されるわけです。従来、間伐をしますと、ご承知のように、雑然として歩きにくいのですけれども、きれいになります。また今までと異なって、切り捨てられていた間伐材が全面的にパルプ材として利用されるので、その分だけ外国の森林を切らなくていいわけです。国内生産ですから、したがってその分だけ木材自給率が高まります。

その次に、林野庁統計によれば、間伐材の大体半分は、切り捨てでなくて、丸太として利用されており。だからその販路拡大を通じて、主伐材需要拡大へと連鎖的につないでいくことを考えるべきではないか。そうすれば、弾みも

つくと考えます。ただ、単なる口先で国産材需要の拡大とかなんとかいっても、事は進まないが、現物が出てくるわけですから、それが推進力になると考えております。

なお、その一環として、「間伐材」という言葉をやめたらどうか。間伐材というと、劣等材のような印象を与える。だから、呼び名を変えたらどうか。昭和三〇年代に林野庁が、パルプ会社が雑広葉樹を使い始めたときに、「低質広葉樹」という言葉を盛んに使ったわけです。さすがに一〇年ほどでやめました。思いつきを申し上げますと、「選抜材」とか、要するに選び抜いた材木ですね。そのようなことも考えてみたらどうか。

次に、アジェンダ21の提唱に即した持続可能な森林経営を実現できます。

最後に、新たな雇用市場を創出できます。次に、項目の五番目です。いろいろ述べてきましたけれども、それを実現するためには、次の三つの要件の克服が絶対的に必要だと思っています。これがなかったら単なる絵そらごに終わるでしょう。

その一つは、まず、林野庁がこれまでの間伐助成の枠組み、いわば固定観念を抜本的に改めるといふ政策転換を図ることが必要であるということ。

二番目に、政治です。永田町がこの問題を、言葉は適切ではないですが、例えば「国策林政」とでもいうような重要な緊急課題だと認識して、議員立法化する必要がある。政府立

法ではなかなか間に合わない。議員立法でないのだめだと私は思っています。

三番目に、パルプ会社の総元締めは日本製紙連合会です。林野庁がその日本製紙連合会と話し合い、今後一〇年間、全面的にパルプ会社の協力が得られるようにすることが必要です。細部の問題はあります。しかし、日本の森林を良くするという高い立場に立って「これにつき合え」とする交渉が必要だと思います。

さいごは、この案を実行した場合の用材自給率と雇用量ということです。平成一〇年の自給率は二二%ちょうどです。私の案では、年間九〇万ヘクタール間伐します。そして、一ヘクタールから二〇立方出てきます。これは林野庁の統計をそのまま使いました。そうすると、一、八〇〇万立米という間伐材が出てくるわけです。これを生産しますと、輸入が一、八〇〇万立方減りますから、自給率は当然ふえます。こうすると、四〇・二%になります。間伐問題をやっていくだけで四〇%ちょっとになります。間伐が進んでいく過程で、主伐もふえていって自給率もさらに上がるということです。

雇用量については、結論だけ申しますと年間に六万人必要です。今の日本の完全失業者数は三〇〇万です。だから、六万人の雇用市場が新しくできたなら、失業者の二%を吸収できる、そういうメリットがあります。

以上を申し上げて私の話しを終わらせていただきます。(二〇〇〇年四月八日)

みんなので森をまもる社会づくりへ

— 森林ボランティアの現状と意義 —

山本 信次

(岩手大学農学部)

一、はじめに

社会の様々な分野で「制度疲労」に基づく問題が噴出する中、民間非営利活動とりわけ市民活動の重要性が認識されつつある。市民活動の活発化に代表される様々な分野での市民参加の促進は、行政・企業と並ぶ、第三のセクターとしての市民セクター形成に資すると同時に、その存在が問題解決手法に市民的公共性を担保させるる利点から注目に値しよう。また、市民セクターは時にそれらと連携または対立しながら、よりよい社会を市民自身の手で自治的に創り上げるために必須のものといえよう。森林・林業分野においても林業基本法の改正が検討されるなど、パラダイムの転換が必要とされる中、こうした市民による活動をいかに評価し、今後の森林管理の中に取り入れていくかが重要な課題である。本稿では森林保全に関わる市民活動の典型ともいえる森林ボランティア活動の現状と意義について検討をするものである。

二、森林ボランティア活動の歴史と現状

森林ボランティアを行政サイドから見た場合、林業関係者以外への森林・林業への普及・啓発の取り組みとして森林造成作業へ一般市民が参加する形態を指す場合が多い。こうした活動は当初、国家による国民動員型の「官製」ボランティア活動として始まった。すなわち大正年間には始まる「愛林運動」と戦後その流れを汲んだ「国土緑化」運動である。これらは当時の文部省・農商務省・大日本山林会によって始められ、現在も「全国植樹祭」として引き継がれている。こうした活動は森林・林業の重要性を広く浸透させることに基本理念をおいているものの、林業関係団体およびその利害を代表する国会議員と中央官庁主導の中で開始されたものであり国家の視点から緑化思想を浸透させるものであった。こうした国家行政レベルでの認識のなかで、森林ボランティア活動そのものが変容を遂げていく。それは一つには高度経済成長期以降、官

製ボランティアとは一線を画して行われてきた森林に関わる市民運動が、自然保護運動としての原生林破壊などに対する「反対・抵抗・告発」型の運動の積み重ねの中から「予防・監視的活動」、すなわち行政の執行権限を基本的に認知し、場合によっては連携しつつ、共通目的達成のために参加する形態へと成熟を遂げ、その結果、自律的な市民活動としての森林ボランティア活動が登場してきたことが要因である。森林ボランティアの草分けである富山県の草刈り十字軍（一九七四年）は除草剤散布に反対する立場からの活動であったが、その後八〇年代半ばに登場した東京を中心とした活動（浜仲間会・花咲き村等）が雪害林分の復旧や施業放棄林分に対する手入れ活動として登場してきたことに象徴的である。現在の森林ボランティア活動は手入れ不足による人工林荒廃や燃料革命といった森林利用の転換によって放置された里山に対して、林業・農山村サイドと協力して森林管理に参加しようとする新しいタイプの市民活動と

して主流となっている。二つには、森林利用ないしは管理のための政策自体が、高度成長期以降、第一次産業切り捨て政策による基本法林政の破綻の中で、中央官庁による全国一律画一的な管理から、民主的な市民参加を前提とした地域の自然的・社会的条件に合わせた分権的な管理へと転換せざるを得ない状況を生んだことがあげられる。

こうした中で国土緑化運動は転換を余儀なくされる。すなわち国土緑化推進機構から当時の中曽根首相へ提出された一九八六年の提言書「二一世紀へー国民参加の森づくりを」に現れているように「上からの押しつけ」でなく「参加」をキーワードにせざるを得なくなったのである。その結果、八〇年代後半にいたり、官製ボランティアとは別の流れから発生し、成熟した市民活動として登場した「森林ボランティア」と行政が協力し、時にはそれを育成するという状況を生じせしめ、官製ボランティアからの脱皮と現在のような隆盛を招いたものといえる。

一九九九年二月四日付の朝日新聞の社説「森づくりー市民参加と連携して」によれば、森林管理作業にボランティアとして参加する市民団体は全国で三六〇（現在は一〇〇〇）を超えているとの報告も）以上、活動者数は三万人を超えるとされている。また、一昨年行った調査によれば森林ボランティアを育成・支援するための施策を講じている都道府県も四二に及んでいる。

三、森林ボランティアの社会的役割

活発化している森林ボランティア活動ではあるが、それによって保全しうる森林面積は、森林全体からすれば点に過ぎない。また市民が実際に「安価な労働力」として機能することはただでさえ低位の林業労働条件をさらに低位固定することにつながりかねない。こうした点から、森林ボランティアを森林管理労働力として過度に期待するのは適切でなく、限定された局面において機能する主体の一つとして理解することが重要である。むしろ森林ボランティアの社会的意義は参加する市民が農山村の人々との交流や森林作業体験などを通じて、森林に関わる問題を掘りおこし、それを一部の林業関係者や行政だけの問題でなく、社会的問題として「自らのもの」として捉え、その解決に向けた新たな活動へと発展させている点にある。こうした新しい展開は一つには市民団体相互ならびに他の社会セクターとのネットワーク化、二つには活動方向の多様化として現れている。前者は東京の森林ボランティアグループのネットワークとして始まった森づくりフォーラムが林業経営者や行政関係者とも連携しつつ、幅広い市民に対する大規模な普及啓発イベントを行うと同時に、森林・林業に関わる政策提言を行うなどネットワークの利点を生かした市民セクターとして発展しつつあること。また後者としては森林ボランティアグループとして始まった浜仲間会から、参加者の問題認識の深化に伴い、より多くの人への問題提起を行うための林業地視察や講演会を行う組織として「東京の林業家と語る会」が発足

し、さらにそこに集まった林業関係者・木材関係者・建築関係者・ユーザーとしての市民のネットワークに基づく地場産材による産直住宅組織「東京の木で家を作る会」を発足させたこと等、参加者の問題意識に基づく一〇を超える市民組織を発足させ、それぞれが連携しつつ「グループ浜仲間」として活動していることが典型的である。以上のように森林ボランティア活動の広がりはより多くの市民に対して森林・林業問題を普及啓発すると同時に、国産材利用運動や森林政策のあり方を問う政策提言の動きへと発展するなど多面的な市民活動の母体となっているのである。

四、おわりに

森林ボランティアに代表される市民活動は、今後の森林・林業政策に市民の声を反映させるために必須のものである。森林保全・管理はこれまで農山村住民だけに「押しつけられ」てきた傾向が否めない。その点から都市住民を中心とした市民に対して責任の分担を求めるための学習活動という位置づけもできるであろう。しかしながら、同時に行き過ぎた拡大造林にみられるように産業としての林業に偏重した基本法林政が多様化する国民ニーズに応えうるものとなっていないことも事実である。市民参加の発展を通じて、都市と農山村の連携に基づく「みんなで森を守る社会」づくりを進展させることが森林ボランティア活動が持つ大きな意義であるといえるだろう。

切り抜き森林・林政ジャーナル

5～7月

新聞・この3カ月

「毎日」5月12日―林業家と市民
行政スクラム

荒廃が進む東京の森林を再生しようとして、林業家と市民、行政による初のシンポジウム「甦れ、東京の森林」が一日、渋谷区神宮前の国連大学で開かれ、約四〇〇人が参加した。森の再生だけでなく、木の皮や端材などを資源エネルギーに転換する途を探り、廃棄物をゼロにする「ゼロ・エミッション社会」を東京の森林から、という試みだ。

林業家とNGO、専門家によるパネルディスカッションが行われた。まず奥多摩町の林業家、原島幹典さんがスライドを用いながら、台風被害にあったまま放置されている杉の人工林などを示し、「間伐をしなければ、単に山が荒れるだけでなく災害時も危険だ」と現状を報告した。任意団体「東京の木で家を造る会」事務局長で自ら山作業に従事する稲木清貴さんは「木を伐採し、植林するには今の

木材価格は安すぎる」と訴えた。これに対して環境NGO「ナチュラル・ステップ・ジャパン」の副理事長、高見幸子さんは「日本で必要なのは（再生産にはコストがかかるという）意識をもった消費者。政府には日本の林業のビジョンを描いていただきたい」と提言した。

「日農」5月18日―林業も政策大綱
林野庁は一七日、本年度中に策定する森林・林業・木材産業の政策大綱の検討方向を自民党林政合同部会に示した。大綱には、①森林の多様な機能の持続的発揮②川上、川下を通じた森林資源の循環利用③山村の振興の一三つを基本理念に掲げ、現行の政策を抜本的に見直す。具体的には、林業経営に重点を置いてきた森林計画制度に林業の多面的機能を発揮する観点を加えるほか、森林の管理を「担い手」に集約する考え。大綱づくりと併せて、林業基本法の見

直しを進め、来年の次期通常国会に新たな林業基本法を提出する予定だ。
森林計画制度の見直しでは、木材生産のほかに水源のかん養、環境保全、レクリエーション機能など、地域の森林ごとに重視すべき機能に応じた森林管理などを推進する仕組みをつくる。森林管理の集約化は、山林の不在地主が増え、このままでは、森林の管理放棄地がさらに深刻化しかねないことへの対応。担い手には、地域の中核的な林家や森林組合などを提案している。

財源を確保するため、森林の多面的機能の恩恵を受ける都市住民らにも負担を求めることを検討課題に挙げた。このほか検討方向には、森林整備への公的関与の推進、森林の保健・文化・教育的利用の推進、多様な林業就業者の確保育成、相続税の負担軽減なども盛り込んだ。

会議では「農業のように類型別

の経営モデルを示すべきだ」「直接支払い制度を導入してはどうか」などの意見が挙がった。
「朝日」5月26日―重ねて廃案を
求める
四月二十九日の「みどりの日」を「昭和の日」に変える祝日法改正案が成立するかどうか、ぎりぎりの局面を迎えた。
自民、公明、保守の与党三党は、衆院解散前の三〇日に衆院本会議で可決し、駆け込み成立させる構えといわれる。強行採決の可能性も取りざたされている。
参院での実質審議は、四時間に満たなかった。衆院では審議らしい審議もないまま、与党が数の力で押し通そうとしている。
人それぞれの歴史観や価値観と密接にかかわる法案が、かくも乱暴に取り扱われることに、深い懸念を抱かざるをえない。
そのように制定した「昭和の日」が、「国民こそって祝い、感謝し、記念する日」になるかどうか、よく考えるべきである。
先日の社説で「昭和の日」について、「なぜそれに変えるのか」と疑問を呈したところ、何通かの手紙をいただいた。
「明治節」を「文化の日」としたのは結構な改名でした。「み

どりの日』も昭和天皇がお喜びになる名だと思っておりました。昭和は激動の時代で、たくさんの人が亡くなりました。その魂を慰めるためにも『みどりの日』であってほしい」(七九歳女性)

「太平洋の多くの島で死途につかれた人たち、原爆をはじめ空襲の犠牲者の方々、地上戦の行われた沖繩の幼い命を含む大勢の死者を思うとき、四月二十九日を『昭和の日』とすることは、言葉が過ぎると言われるかも知りませんが、生き残った人の思いがりです」(七一歳男性)

昭和という時代を肯定的にのみとらえて祝日として祝う発想には、無理があることを示す声ではなからうか。

昭和をめぐって、さまざまな感慨が交錯するのは、国内に限ったことではない。

折しも、天皇、皇后両陛下は欧州歴訪の途次、オランダ滞在中だ。オランダは第二次大戦で日本と戦火を交え、捕虜として抑留された人たちを中心に、いまなお日本へのわだかまりが強い国である。

訪問の実現までに、戦争被害者の問題や「過去」の認識をめぐる、両国間で数年越の打ち合わせが重ねられたという。

晩さん会で、天皇陛下は「いままなお戦争に傷を負い続けている人々のあることに、深い心の痛みを覚ええます」と、「おことば」を述べた。ペトリック女王も「戦争の苦しみの記憶は消え去りません」と述べつつ、将来を見つめることの大切さを説いた。

昭和という時代は、アジアだけでなく欧州などにも負の遺産を残した。それを克服し、未来への展望を切り開いていくことが、いかに微妙で難しい問題か。そのことを、お二人の言葉は物語っている。「昭和」を平板に論じるわけには

いかないゆえである。数々の疑念を放置したままの成立は、後世に悔いを残す。重ねて廃案を求めたい。

【毎日】6月11日―北方森林鈍る成長

地球温暖化による気温上昇と乾燥の影響で、北方の針葉樹林の成長率が大幅に低下していることが、米アラスカ州立大の研究で分かった。森林は二酸化炭素(CO₂)

の吸収源として期待されているが、北方林では温暖化によってCO₂の吸収効果が衰え、温暖化が一層加速するという。英科学誌「ネイチャー」に掲載された。米アラスカ州やシベリアなどを覆うエゾマ

ツなどの北方林は世界の森林の約三割を占める。一方、北極圏は温暖化によって地球の全平均気温の約一〇倍の速度で気温が上昇している。研究グループは、樹木中の炭素の同位体の比率が気温によって変動することを利用して、一九〇〇年代初期からの気温の変動を推定した。実測データも合わせて過去一〇〇年間の気温と降水量を割り出し、アラスカ州で集めた北方林のエゾマツ二六九本の年成長率との関係を調べた。

その結果、夏季の平均気温が約一三度と寒冷で、温潤だった三〇年代までの成長率は一・七ミリ程度だった。夏季の平均気温が約一四・五度と高く、乾燥した八〇年代以降には、年成長率は低下し、ここ数年は一ミリの下回っていた。アラスカ州立大のグレン・ジュダイ教授は「害虫の影響で北方林が立ち枯れる減少も目立ってきた。温暖化問題は深刻化していくだろう」と話している。

【毎日】6月19日―木質バイオマス集まる注目

バイオマスは生物体を原料にしたエネルギー源の総称。間伐材や製材の際に出る端材など木質バイオマスのほかに家畜のふん尿、稲わら、生ゴミなどを含む。燃やし

て発電したり、熱を利用、発酵させてガスを取り出したりする。一九七五年の第二次オイルショック時、高騰して石油に代わる燃料として着目された。多くの木質加工業者が端材や間伐材を加工したペレットを生産。旅館などで使われたが、一時的な普及に終わり、石油の値が下がると生産は減った。

九〇年代に入り、地球温暖化対策として自然エネルギーが再び注目されるようになった。木質バイオマスも燃焼させれば温暖化の原因とされる二酸化炭素(CO₂)を排出する。しかし、CO₂は森林に吸収され、木質バイオマスとして戻ってくる。石油や石炭など化石燃料はこうした循環がない。木質バイオマスの利用は森林にとって間伐で日照が増え、樹木の成長を促すから一石二鳥だ。林野庁は九八年、検討会を作り、木質バイオマス利用の可能性を探った。九九年七月、民間企業を加えた技術組合を発足させ、技術開発を開始。今年度は森林資源の有効利用研究に補助金を出す事業をスタートさせ、岩手、長野、群馬など八

県が名乗りを上げた。【朝日】7月12日―環境税23道府県が検討

全国の都道府県と政令都市のう

ち約半数が地方環境税の導入について検討を進めていることが、朝日新聞社の調査で分かった。この春施行された地方分権一括法で法定外目的税が創設されることを受けて、独自の課税を探る動きが広がるなかで、産業廃棄物の削減を目指す税、森林・水源保全のための税などが検討課題にあがっている。法定外目的税の創設には国の同意が必要だが、来年度の導入を目指すところもあるなど、各自治体で具体化が進みそうだ。法定外目的税の創設で自治体に独自の課税創設の選択の幅が広がったことや、自治体の財政危機で新たな財源確保の必要性が高まったことなどから、税制度のあり方を検討する動きが広がっていた。地方環境税は、地域の実情に合わせて例えば、汚染物質や廃棄物の排出者などに課税することで排出を削減する動きを促進させる効果があると

いわれる。

朝日新聞社がこのほど都道府県・政令都市に行ったアンケートで、地方環境税について検討している」と回答したのは二五の道府県と五政令指定都市。

「産業施設の周辺環境の整備事業を行うため、産廃事業者に対する課税や森林保全・水源かん養の

ための税を検討」（鳥取県）、「廃棄物対策、自動車税のグリーン化」（岡山県、福岡県）、「富士スバルラインの利用者に課税し、富士山地域の環境保全対策費に使うことを検討」（山梨県）など七県と一市が具体策を進めている。

残りは、「税務関係職員からなる法定外税検討会で研究」（兵庫県）、「税制研究会を設置し、環境税も検討対象」（秋田県）など。

地方環境税の評価について、選択肢から二つ選んでもらったところ、最も多かったのが「地域での環境保全を促進するために好ましい」（三〇）、「自治体の独自性を出す上で好ましい」（一四）など肯定的な意見が多かったが、「住民や一部業者、団体への重税となり慎重に考えるべきだ」（一七）といった意見もあった。

「朝日」7月14日―水源環境税二〇〇二年導入へ

神奈川県は一三日、「水源環境税」を二〇〇二年度から導入する方針を明らかにした。上下水道を利用している家庭や地下水をくみ上げて利用している企業などへの課税を想定している。税収は、飲料水などの質の向上にあてる考えだ。

この方針は、県議会総務企画常

任委員会で石田実・税財政制度担当部長が述べた。税率や税収の規模は未定。

「日経」7月20日―環境税の検討明記

二〇〇一年度以降の政府の中期的な環境政策を決める新たな環境基本計画の素案が一九日に開かれた中央環境審議会（森島昭天会長）の小委員会でも明らかになった。環境税などの「経済的手法」は環境保全に有効な手段であるとして、導入に向け検討する方向を明確にしている。また温暖化対策など主要テーマごとに重点的に取り組むべき政策をまとめた「戦略プログラム」を作る。年内の新計画作成を目指している。

今回まとまったのは議論のたたき台になる第一次素案。環境税やデポジット（預託金払い戻し）制度など経済的手法について「不特定多数の者の日常的な経済社会活動から生じる環境負荷を低減させるのに有効」として「適切な活用を検討する」と明記した。「調査研究を進める」としていた現行計画に比べ、踏み込んだ表現になっている。政府が支出する補助金についても「環境の負荷を高めるような補助金を縮減する」など環境に配慮した見直し努力を強調して

いる。

また、今後五―一〇年で取り組むべき重点項目として、①地球温暖化対策②環境への影響が少ない交通政策③廃棄物リサイクル対策④化学物質対策―など一テーマを示し、達成を目指す目標や対応策などを盛り込んだ戦略的プログラムをまとめるとしている。現行の環境基本計画は一九九四年に閣議決定。五年程度をめどに見直すことにしている。中環審は八月中に中間取りまとめを公表、一般から意見を募る。

「日農」7月21日―炭焼きで環境考える

愛知県安城市立安城西中学校は、炭焼きを通じて環境問題を学んでいる。せん定枝を使った炭焼きや出来上がった炭を校内の農園で土壌改良材として使用するなど、実践を交えた学習に、環境への生徒の意識も高まっている。

同校は、「循環型社会づくり」を目指し、全学年が環境をテーマにした総合学習に取り組んでいる。中でも炭焼きやブナの植林などは、より主体的に環境問題にかかわらせたいとの願いから、同市を流れる明治用水・矢作川の水源である茶臼山で二年前から始まった。

アトランダム雑誌切抜き

5月～9月

◆日本林業の苦境と「環境社会林業」のデッサン／三井昭二(三重大学生物資源学部教授)

世界的な採取林業から育成林業へと工業化木材への流れの中で、ヒノキ材や良質材の生産で「林業不況」の深刻さを感じていなくなった三重県の林業も、フローとしての経営を維持することは大変で、ストックとしての森林に手をつけざるをえなくなってきた。

そうした経済性重視の世界の潮流の一方で、環境重視や住民参加への方向転換もすすんできた。スイスでは93年の森林法改正で、生態系としての森林を守ることも目的に加えられ、アメリカでは70年代以降、森林計画への住民参加が制度化され、国有林にはエコシステム・マネージメントが実践されている。スウェーデンでは、石炭・石油にかかる五%の炭素税が木質にかからないため、バイオマスエネルギーが二割を占めた。森林率が一〇%だったイギリス

は先進国では自給率が最低だったが、現在は二八%(96年)。森林率が先進国でフィンランドに次ぐわが国の自給率は二〇%で、一〇年で逆転した。こうした流れによ

て、外材に価格対抗する地域ほど再造林放棄が増加している。人工林が多い箇所での放置は天然林成立にも支障があるといわれている。こうした状況は、市場競争の結果、ということでは済まされないものがある。木材経済のグローバル化は、自然や社会という人間が生存するための土台から経済のみを突出させ、その負債は21世紀以降の世代の負担することになる。

日本のパルプ会社がベトナムやオーストラリアで行っている育林事業は、施肥・重機利用の農業的育成林業で、こうした手法が当面成功をみても、百年先の土壌や地域社会への配慮があるとはいえない。新しい形の植民地林業といえるのでないか。日本の林業経営で

は、経済優先で林業を考えると自然や地域から手痛いしっぺ返しを食う。そのために生態的・歴史的條件を考慮して森林を維持しようとしている。林業も環境を重視して、そのおこぼれを人知によって活用する「環境社会林業」という方向を目指すべきだろう。

そのためには、所有や経営の視点でなく管理の視点から森林が取り扱われるべきだし、施業制限だけでなく、地域社会での役割など義務付け、社会はその費用を負担すべきだ。個人の資産増殖への助成という批判には、所得税で対応が必要だろう。伐出は「私」でもできるが、育林経営は自然力に長期間頼り、その間土地に固定されているから、地域社会との関連を抜きに考えられない。

かつて山村では、ムラ社会が入会林野の管理を行ってきた。その共同体は、貨幣経済への依存を強め、林野も役割を縮小するなかで崩壊した。しかし、阿蘇グリーン

ストックの余暇空間利用のための特定入会権を構想したり、京田辺市の薪甘南備山保存会が地域の新住民に加入を認めるなど、新たな動きもある。市民社会のなかでも森林ボランティアの動きが出ている。ムラ社会にも市民的要素が加味し始めた。自治体にも、そうした動きを促す動きを見せている。森林管理では、不自由と自由のパートナーシップを発揮するための自治体の役割も欠かせない。

速水林業がFSC(森林管理協議会)の認証を得た。ヨーロッパでもFSCの認証を得た製品が一定の割合を占めつつある。これは、立木の販売のためには木材市場だけを視野にいたった従来の在り方が、消費者を視野にいたったものになるということだろう。消費者に「山を見せよう」といわれたときに、自信をもって説明できることが求められるのだろう。「環境社会林業」は、このような山づくりをする人たちと、環境に関心のある市民を結ぶための枠組みをつくらうとする細やかな試みでもある。

〔山林〕・5月号・大日本山林会

◆スギ花粉症対策／福島康記(林業経済研究所理事長)

このほど、林業経済研究所の

「花粉症に配慮したスギ・ヒノキの総合管理計画」(科学技術庁科学技術振興調整費)の研究が終わった。そのなかで、山村・都市住民、森林組合や山林所有者の森林・林業や花粉症にたいする意識調査がおこなわれた。林業関係者と一般の意見の調整は、徹底したPRがカギになるが可能だ。

研究を受ける時、対策はあるのだろうかと途方に暮れた。「スギ花粉症は複合汚染」ということは、一般の認識になってきていることはアンケートでも分かった。しかし対策となると「スギの伐採」をいうものは少なくない。科学庁の担当課長は研究会の席上「あれだけいったのに」と複合汚染を口実にした林野庁の対策回避を批判した。それを聞いて林野庁の元高官は、「あの木材不足の時代を忘れて」と怒りを露にした。

スギの植え過ぎ、過度の人工林化はどこで線を引くのか問題だが確かにいえよう。パルプ材の大量一括需要に対して、入会林野に公社・公団造林をすすめた基本法林政の行政手法が行き過ぎを招いた。それは、政官財一体で繰り広げられた公共事業拡大、経済国際化政策の林野版である。見渡す限りのスギ・ヒノキの単純一斉林を見て、

林野行政に理解を求めることは無理だろう。いまはその根底にあった自然観・技術観が問われているのだ。林野所有権制度に依拠する森林資源政策そのものの検討が必要になっている。

いま社会に広がる閉塞感、経済の資本主義的展開に、従来の社会・法制度が対応し切れなくなっているが、新たな展開を見出だせないことが一つの原因だ。林野庁も拡大造林時代の組織・制度を徹底的に見直すだけでなく、経済・法制度の基本にかえて政策を提案されてはいかかか。対立的と思われる制度を取り入れて発展してきたのがわが国文化である。

スギを伐採してもまた別の広葉樹などの花粉がアレルゲンになると専門家はいう。一般の理解を得るためにも、花粉の少ない樹種の植栽・育種促進・高伐期への誘導・自然性への回帰など対策を講ずるべきである。森林生長が長期間に亘ればこそ、緊急に取り組む必要がある。(『林業経済』5月号・林業経済研究所)

◆DNA分析で分かった縄文文化の樹木利用/佐藤洋一郎(静岡大学農学部教授)
狩りと採取といわれた縄文時代

に、農耕文化があったことが最近の研究から分かってきた。農耕文化は弥生時代に外来したものと信じられてきたのだが……。

三内丸山遺跡の巨大なクリの柱や出土したクリの実、花粉分析などから周辺にはクリの純林ともいえるものがあつたようだ。しかし自然にはクリは純林をつくらない。出土したクリの実からDNAをとりだして比較すると、ヤマグリと違って固体間の遺伝的ばらつきがなく、人間によって選抜が繰り返され栽培されていたことが分かる。日本各地で出土したクリの実は、程度の差はあるがいずれも栽培されていた痕跡を示している。研究がすすむにつれ、ウルシもそうであることが分かった。それも中国のウルシとは違って、今の日本品種の原型と違っていいものだ。

農耕が始まり定住化がすすむと、住居周辺の森の破壊が始まる。こうして周辺は小型な短命な樹種が増え里山化する。さらに攪拌がすすむと草原になり、花木や草花が登場し、森に彩りを添えた。また定住の拡大は、寄生虫・微生物による感染症・害虫なども招いたであろうが、ヒトは呪術など精神的な対処のほかに、サクラ・ササ・ヒノキ・アカザ・クスなどの薬効

を利用した。植物利用のシステムといえば「漢方」というが、これは縄文人が作りあげた「和方」ともいえるものだ。日本人は縄文の時代から、森に親しみ関わり生活を支えてきた。その歴史を振り返り、二一世紀につながることは無駄な作業ではない。(『ぐりーん・もあ』No.10・国土緑化推進機構)

◆「森林環境と木造住宅」のテーマで/森林環境と木造住宅(有馬孝礼)/木造住宅の心地よさ(宮崎良文)/体にやさしい木造住宅(末吉修三)/地震に強い木造住宅(神谷文夫)/木造住宅の耐久性(今村祐嗣)/木造住宅と森林のリンク/松本一浩を特集(『森林科学』6月号・日本林学大会)

◆21世紀は農業(農学)の時代? /谷口信和(東京大学大学院農学生命科学研究科教授)
21世紀は農学の時代だ——そんな気分が多くの人に共有される時代になった。東大農学部では、創立一二五年を記念して『農学・21世紀への挑戦—地球を救う50の提案』を出版した。そこには21世紀に花開く先端研究が目白押しだ。
「20世紀は物理・化学の世紀であったが、21世紀は生物学の世紀

だ」という主張が市民権を得つつある。人間の生命もヒトゲノム解読で伸びる可能性を秘めているが、「結果オーライ」ではなく、そこへ到達するプロセスが問われる。

わが国の教育では、早く結果にたどりつくことが重視された。それを産業に例えれば、金融業・工業・農業の順に優先権を与えた。そうした見方に反省を求められているのが今日の日本である。21世紀は高齢化社会になり、環境問題が一層重要性を増す。そこでは結果ではなく、プロセスが重視される。

農業は、自然との対話のなかで食料を確保するという本来の生産活動でも、生命を育てるという特性においても、教育力・環境保全という多面的な機能発揮でも、プロセス重視の思想とは切り離せない。そこでは効率化だけでは計れないプロセスそのものを慈しむ思想が不可欠だ。21世紀に農業が真に復権するにはこのことを忘れてはならない。〔農林金融〕・7月号・農林中央金庫)

◆森林認証制度によるエコラベリングに関する意識調査／杉森正敏(愛媛大学農学部)
持続的森林管理の達成のため、持続的な森林から生産された木材

であることをラベルをつけて差別化することが提案され実施されている。森林管理協議会(FSC)が93年から行っているものだが、消費者の賛同認知、認証や管理のためのコストの負担などの意識を調査してみた。調査は平成10年11月、岐阜大学学園祭来場者、岐阜市内街頭のアンケート調査(回答者69人)と、ホームセンター(106店(回答39店)を調査した。

結果は第三者認証機関による森林認証制度やFSC認定木材について知っている人はほとんどいなかった。しかし「国際熱帯木材機関(ITTIO)が西暦二〇〇〇年までに持続的森林管理により生産された熱帯木材だけを貿易の対象にする」目的に賛成する人は八割に近かった。消費者の四割は、価格が高くても認証材を購入する意思を示した。ホームセンターでもITTIOの目標・森林認証制度やFSC認定木材についてほとんど知らされていないかった。

認証木材にプレミアムを支払う意思を示したのは、一〇〇〇円の価格では七割であったが、五万円の価格のものでは五割となった。この負担をする人員はアメリカの半分という数値である。
持続的な森林管理と、それを実

現している森林からの木材供給という枠組みと考え方が理解されれば、FSC認定木材は選択的に購入されるだろう。調査時点ではそうした考えは認知されていない。一層の広報活動が必要だ。FSCのような制度はコストが高くなり、最終価格に転嫁することは困難で、流通・小売りを含めて吸収が必要だ。〔木材工業〕7月号・日本木材加工技術協会)

◆「海の魚礁間伐材」で徳島・福井・三重の例を紹介(8月号)、「間伐材で治山ダムをつくる」で京都府の実例を紹介(9月号)と、間伐材使用でキャンペーン。〔現代林業〕・全国林業改良普及協会)

◆新外材事情―アメリカ(上)「生産大国、これを支配する巨大企業」・村篤由直(新潟大学教授) アメリカは世界最大の木材生産国(世界の28%)であり、国民一人あたりの消費は日本の二倍で世界一、世界の丸太貿易量の二割を占める最大の輸出国でもある。

アメリカは世界最大の生産(一・一億万 m^3)を誇っているが、それでも自国の消費を賅えない(需要量の30%、〇・四四億万 m^3 を輸入)。

木材資源は、戦後は太平洋沿岸諸州の原生林と南部の二次林・人工林中心だったが、原生林の枯渇により次第に南部に傾斜した。森林蓄積は、針葉樹は一二七億万 m^3 (92年)のレベルで微増、広葉樹は52億万 m^3 から95億万 m^3 へ増加(52-92年)。北部・南部が増加。大径木中心の西部の減少が目立ち、国有林の禁伐などで木材産業の倒産など招いた。南部では新しいボード(OSB)の生産など小径木を原料にする生産が盛んになった。こうした変動は木材企業の再編を招いている。

インターナショナルペーパーは二九〇万haの森林を持つ世界最大の企業だが、ここ10年でヨーロッパやニュージーランドの企業を合併し、ユニオンキャップ(98年木材パルプ売上げで世界15位)を吸収した。二二〇万haのウェハウザーは昨年カナダを代表するマクミラを買収、北欧企業は北米市場へアメリカ企業との合併という形で参入。一方ウェハウザーなど三大企業が、紙パルプや木材製品を企業間でオンラインで売買する電子商取引をする構想を明らかにした。寡占企業の協調を示すものとして注目される。〔グリーンパワー〕9月号・森林文化協会協会)

森林の未来を憂えて

—— 国民森林会議設立趣意書 ——

日本の風景の象徴である松林が枯れつづけています。近年、台風や豪雪で各地の山林が大きな被害をうけました。また、森林を伐りすぎたため、水資源の不安が強まっています。

一九六〇年代の高度経済成長のもとで、人びとは農山漁村から大量に都市へ流出しました。とくに林業の分野では、戦後大規模に造林を進めたにもかかわらず、その手入れはなおざりにされています。

日本の森林は、いま病んでいます。このままではわが国の文化を育んできた森林・山村はさらに荒廃し、その未来はまことに暗いといわねばなりません。

このような現実を見ずしてよいのでしょうか。いま私たちは、次のような課題の解決を迫られていると思います。

一、二世紀初頭までには、地球上の森林の二割が失われるといわれています。人類にとつて重要な機能をもつ森林に、私たちはどのように活力を与え、守り育てていくべきでしょうか。

一、森林は、林業にかかわる人びとによつてこれまで辛うじて支えられてきました。このままでは、その担い手を失う日が近いのではないのでしょうか。

一、山村に住み、林業で働いている人びとと、都市に住む人たちとはどのように手をにぎり合えるのでしょうか。

一、いまみられる私有林や国有林の危機的状態は、どのようにして克服することができますでしょうか。

一、いま、わが国は、木材需要の七割を外材に依存しています。森林資源の枯渇の中で、開発途上国の森林にどのようにかかわるべきでしょうか。

このような森林をめぐる諸問題の解決は、決して林業関係者だけにゆだねておくべきではありません。美しい国土と緑の子孫に残すために、日本の森林はどうあるべきか、いまこそ国民的合意を高める必要があります。

私たちは、以上のような国民的立場から、将来の森林や林業、山村のあり方を方向づけ、提言としてまとめ、その実現を期したいと思います。このためには、広い視野と長期の展望に基づいた英知の広範な結集がぜひ必要です。

そこで「国民森林会議」を設立し、広く国民・政府に訴えることを決意するに至りました。多くの方々のご賛同ご加入を望んでやまない次第です。

一九八二年一月九日

季刊 国民と森林

2000年秋季号
第74号

■発行 2000年10月1日

■発行責任者 大内 力

■発行所 国民森林会議

東京都港区赤坂1-9-13

TEL03(3583) 2357

振替口座 00120-0-70096

■定価 1,000円(〒共)

(年額 3,000円)