

第1章

森林を取り巻く現状

前章で述べた時期区分の「林業衰退と生活との隔離期（1960年代中期以降）」について、森林問題を解決するための取組みの視点より、さらに3期に分け素描する。第1期は林業の不振を木材の生産性の向上や生産量の拡大により解決し、山村の活性化を図ることを目指した「カネ・モノ」を優先した時期である（1960年代中期頃から1970年代）。第2期は森林開発と自然保護運動が対立し、森林の役割も木材生産から森林の公益的機能を前面に出した時期である（1980年代）。森林の役割について「カネ・モノ」をめぐる主張が対立する時期と捉えることができる。第3期は環境保護・持続的な社会の実現のためには木材も利用しつつ自然との共生を図るべきであるとする運動が開始されてから、現在までの「ヒト・クラシ」に着目し始めた時期である（1990年代から現在）。以下に、それぞれの時期について説明する¹。なお、これらの時期区分に年代を示しているが、ある時を境にそれらの時期区分が展開されるというものでなく、オーバーラップしながら徐々に変わり

1 第1節は、野口旭（2007）『グローバル経済を学ぶ』ちくま新書、および村嶋由直（2001）『森と木の経済学』林業調査会を主な参考文献とした。第2節は、北尾邦伸（1987）『知床問題を考える』『林業経済』467号、および四手井綱英（1974）『自然保護、森林、森林生態』農林出版、本多勝一編（1987）『知床を考える』晩馨社、北尾邦伸（1989）『森林化社会の社会学』内山節編『《森林社会学》宣言』有斐閣、吉良竜夫（1976）『自然保護の思想』人文書院、帯谷博明（2003）『河川対策の変遷と環境運動の展開——対立から協働・再生への展望——』博士論文東北大学、帯谷博明（2009）『森は海の恋人』鳥越皓之・帯谷博明編『よくわかる環境社会学』ミネルヴァ書房を主な参考文献とした。

ゆくものであり、明確な期間を示しているものではない。

第1節 カネ・モノを優先した時期（1960年代中期～1970年代）

1.1 公社の設立と拡大造林

外材の輸入が本格化されはじめ、立木価格の下落や、産業の発展に伴う賃金の高騰が始まると造林事業の収支が悪化し、個人造林が急速に減少しはじめた。これを補うため、1959年から1970年代にわたって各県で林業公社が設立され、広葉樹林を対象に分収造林（拡大造林）が開始された。分収造林で行われた2者契約では、公社が造林者兼費用負担者となり、山林所有者と造林契約を結ぶものであり、造林費用はすべて公社負担で実施された。なお、この費用は農林中央銀行からの借入金（当時の金利は年6.5%）でまかなわれた。契約期間が終了し、伐採による収入は2者契約（公社と山林保有者）では公社が6割、山林保有者が4割の取り分、3者契約（公社、土地所有者、森林組合）では公社が6割、山林保有者が3割、森林組合が1割の取り分となる。林業公社の設立は地方自治体が中心になって行い、農林中央銀行の借入金は地方自治体が債務保証をしていることから、赤字になった場合は税金で補填される仕組みになっていた。

この公社造林は、一時的に造林面積を確保し、林野庁の造林補助金予算を確保できた反面多くの課題を残した。公社造林はその設立当初から採算的に合わないことが予想されたが、林野庁の強い指導で全国一斉に強行された。2007年までに全国38都道府県に42公社が設立され、42万haの広葉樹林を伐採し植林する拡大造林が行われた。民有林に占める公社造林の割合は、県によっても異なるが、最も高い県で16%、低い県で3%である。林業公社の債務総額は1兆2千億円になり、長期収支の赤字は1,337億円に達するとされている。また、1961年に森林開発公団法が改正され、公団造林制度が発足した。公団は奥山の拡大造林を分収方式で推進した。現在45万haが分収契約継続中で、最終的には51万haの造林を目指している。公社の

事業費の3分の2は政府出資、3分の1は財政投融资資金からの借入金でまかなわれる。そして、伐採収入の50%は山林保有者へ、残り50%は借入金の返済にあてられる。1996年度の公団の造林資産（予定立木売り払い代金）は3,300億円、借入金は2,013億円で公団造林は黒字と報告されている。しかし、造林資産は造林地1haあたり300m³の立木が得られるという仮定で、単純に造林面積に300m³の売り払い予定価格を掛けた値である。公団の造林が行われている場所は奥山の水源涵養保安林で、環境条件が厳しく、植栽した樹木が成林しない場所が多く、実際の造林資産は予想の3分の1以下と考えられる。

1.2 林道網の拡充

林道網の充実は、造林、下刈り、除伐、間伐などの施業を行う場合の、作業員の移動時間を短縮し、労働生産性を高めることや、間伐、主伐を行うときの林業機械の導入による素材生産コストの引き下げに重要な役割を果たす。日本は諸外国に比べ路網整備が不十分で、素材生産コストが高いことが問題になっている。この問題を解決するために林道網の拡充を図り、一般補助林道のほかに特定地域開発林道（スーパー林道）、大規模林業圏開発林道（大規模林道）の開設を行った。しかし、スーパー林道、大規模林道は森林施業のための林道ではなく、大型バスが通れる観光開発のために開設される林道が多い。

日本の森林は地形が険しく、造林不適地が多いためこれらの大型林道の開設効果はほとんど期待できないとされている。現在、林内林道網はドイツの118m/ha、アメリカの23m/haに及ばないが16m/haに達している。アメリカ、西欧の森林では年間600mm前後、多い地域でも1,000mm前後の降水量しかないが、日本の森林では2,000~3,000mm以上に達する。日本の森林は急傾斜地で降水による林道災害が多く、維持管理費に多大の費用を要する。森林面積あたりの林道網を単純に外国と同じ割合まで引き上げると山地災害の多発を招くことが予想されることから、恒久的に維持管理する林道よりも必要に応じて作る作業道の整備が効率的と考えられる。