

昭和 46 年度  
林業の動向に関する年次報告

第 1 部 林業の動向

I 林業動向の概観

1 国民経済と林業

2 外材と林業

- (1) 木材輸入の性格の変化
- (2) 外材の進出
- (3) 外材のシェア増大の要因
- (4) 外材の資源事情等
- (5) 国内林業と外材問題

3 森林の公益的機能と林業

II 林産物需給

1 木材需給の概況

2 木材需要構造

3 国内供給

- (1) 概況
- (2) 用材
- (3) 薪炭および特殊林産物

#### 4 木材貿易

### III 木材の流通と価格

#### 1 木材の流通

#### 2 木材価格

##### (1) 概況

##### (2) 素材および製材品

##### (3) パルプ用材

### IV 木材関連産業

#### 1 製材工業等

#### 2 合板工業

#### 3 木材チップ工業

#### 4 紙・パルプ工業

### V 森林資源

#### 1 資源の現状

#### 2 林道の開設

#### 3 育林生産

##### (1) 造林

##### (2) 苗木生産

##### (3) 被害と防除

#### 4 国民の自然参入の場としての森林の利用と保護

### VI 林業経営

#### 1 経営条件の動向

(1) 森林の保有形態の変化

(2) 森林計画

(3) 林業労働

(4) 林業技術の進展と普及

(5) 林地価格

(6) 林業資金

#### 2 私有林

#### 3 入会林野

#### 4 公有林

#### 5 国有林

#### 6 森林組合等

(1) 森林組合

(2) 素材生産業者

(3) 造林(林業)公社

(4) 森林開発公園

むすび

## I 林業動向の概観

### 1 国民経済と林業

昭和 45 年度の日本経済はその基調に大きな変化がみられる。すなわち、45 年の春から夏にかけて出荷の停滞、製品在庫の増大、機械受注の減少、商品市況の軟化、労働力需給の緩和等景気基調の変化を示す動向があらわれ、万国博覧会も終わった秋以降景気後退の様相は明確となった。そして、実質経済成長率は、44 年度の 12.3% に対し 45 年度は 9.5% へと低下したが、この景気後退のなかにも、消費者物価は近年にない上昇を続け、また、国際収支は 20 億ドルと大幅な黒字を示した。このような情勢のなかで、46 年にはいって、前年秋に続く 1 月、5 月さらに 7 月の公定歩合の引下げ等の金融緩和措置や、公共事業の繰上げ実施、財政投融资の追加等の財政措置による本格的な景気回復策がとられたが、8 月中旬のアメリカのドル防衛策の公表、続いて同月下旬の円の変動相場制への移行、12 月中旬の円為替レートの決定等めまぐるしい国際経済情勢の変動のなかで、景気後退がさらに長期化することが懸念されている。

このような経済の一般的な停滞傾向のなかで、林業に関連するおもな経済指標の動きをみよう。

まず、建築部門では、45 年の総建築着工面積は前年に比べ 12% 増加と前年の増加率 14% を下回っている。このうち木造建築着工面積の増加率は 8% と低く、しかも下半期についてみると、前年同期に比べ 4% の伸びにとどまっている。さらに、46 年の上半期は、前年同期に比べ 7% 減と絶対量が減少するという近年にない傾向を示している。また、木造建築着工面積の総建築着工面積に対する割合の推移をみると、35 年の 61% から 40 年には 49%、45 年には 41% と低下の一途をたどっている。木造建築においても、製材品から合板等の加工木材や非木質建材への代替が進行し、製材品の使用原単位の減少傾向がみられる。

つぎに、紙・パルプ部門についてみると、45 年前半までは一般経済の好況、万国博需要等により好調に推移したが、後半は一般経済の景気後退に伴って製品価格の低下、在庫の増大等不況の様相があらわれ、46 年にはいってその傾向を一層強めている。

この間、45 年の木材需要量は、前年に比べ 7% 増の 1 億 503 万 m<sup>3</sup> と年間を通じてみれば相当高い伸びを示したが、45 年後半から建築活動の停滞等に伴って急速に鈍化の傾向をみせている。さらに、46 年の木材需要量は、不況の長期化によって 45 年よりも若干減少したものとみこまれている。

45年の需要部門別の動向をみると、近年用途が拡大している合板用は前年に比べ23%、パルプ用は13%とそれぞれ大幅な伸びを示しているのに対して、国産材需要の大宗を占める製材用は4%の伸びにとどまっている。

46年にはいってもこの傾向は続いており、1～9月の素材の工場入荷量を前年同期に比べてみると、合板用は4%、パルプ用は9%といずれも伸び率は鈍化しつつも増加しているのに対し、製材用は1%の減少となっている。

前述の建築用需要の近年の動向等を反映して、用材需要に占める製材用の割合は、40年の67%から45年には60%へと低下してきており、製材用需要の相対的低下は近年のすう勢でもあることを示している。

一方、木材供給についてみると、国産材供給量は、戦中戦後の混乱期を中心とした過伐によって現在伐採対象となる収益性の高い人工林が少なく、また、天然林の老齢林は奥地に存在しているため利用が困難なこと等の資源的な制約があること、林道等の林業生産基盤の整備が立ち遅れていること、経営規模の零細な林家が多いこと等わが国林業の構造的要因のほかに、近年、林業労働力が急速に減少しており、しかも高齢化していること、外材の急速な普遍化、代替品の進出等によって木材価格が低迷に転じたこと等の要因も加わって、43年以降減少しており、さらに、45年には前年に比べ3%減の4,821万m<sup>3</sup>（用材では4,624万m<sup>3</sup>）となった。とくに国産材の需要の大宗を占める製材用素材については、5%強減少して2,736万m<sup>3</sup>となっている。

これに対し、外材供給量は、45年においては前年に比べ16%増と引き続き大幅に増加して5,682万m<sup>3</sup>（用材では5,644万m<sup>3</sup>）となり、用材総供給量に対する外材のシェアは55%に達した。とくに、国産材の供給が減少している製材用部門についても13%増の3,465万m<sup>3</sup>となり、この部門におけるシェアは56%になった。

46年にはいって、国産材の供給は引き続き減少の傾向をたどり、1～9月の製材用素材の工場入荷量についてみると、対前年同期比で約3%の減少となっている。また、木材輸入についてみると、1～9月の実績を前年同期と比べてみると、米材およびソ連材は輸入量が減少し、ラワン材は伸び率の低下がみられる。

このように、わが国の木材供給においては、国産材については、生産面における構造的な問題を有するほか、流通体制の整備の遅れや製材用部門における外材との競合（たとえば、普通材としてのスギと米ツガとの競合）が強まる等きびし

い情勢がみられる。一方、外材は、価格面、流通面での特性により製材用部門においてもそのシェアを拡大しつつあり、また、輸入圏の拡大、外材揚港の整備の推進等輸入体制は整備されつつある。また、このような国産材のシェアの縮小過程において、46年12月中旬に行なわれた円為替レートの決定は長期的にみて外材の価格競争力を一層強める性格のものであり、国産材にとっては不利な条件が加わったことになる。しかし、一方では、最近、外材自体にも問題を生じている。すなわち、外材産地の奥地化等によるコスト上昇や原木獲得のための過当競争等によって、輸入価格の上昇、良質材の減少傾向等がみられる。

つぎに、45年の木材価格を日銀卸売物価指数によってみると、素材においては前年より1%、製材においては2%上昇した。このうち、国産原木の価格は、45年を通じてみればほぼ前年並みに推移したが、45年11月からは前年同月の水準を下回り、46年上半期も前年同期に比べ6%低下している。また、国産材のうち従来から常に上昇を続けてきたヒノキ中丸太価格も、45年第3四半期以降、前年同期の水準を下回るというかつてない事態を生じた。これらのことは、さきにもみたように、国産材需要の大宗を占める建築用製材部門が景気後退の影響を強く受けていること、その製材用部門においても外材と国産材との競合が強くなっていること等によるものと考えられる。一方、外材原木の価格は、45年においてなお前年に比べ5%の上昇をみせ、国産原木価格が前年同月の水準以下に落ち込んだ45年11月以降もなお前年同月を上回る水準で推移し、46年6月以降前年同月を下回る水準に下落したが、その下落幅は国産材に比べてはるかに小さい。

林業生産活動の動向についてみると、国内の木材生産量は42年をピークに減少傾向を示し、これとの関連もあって、造林投資も停滞的に推移してきた。このような停滞傾向のほかに、45年秋以降の景気後退とその長期化に伴い、前述のような木材需要の減退と価格の低迷、外材との競合の強まり等のきびしい条件が加わり、他方、林業生産コストのもっとも大きな要素である林業労賃がなお相当の上昇をみていること等の諸要因により、最近、林業生産活動はさらに停滞の色を濃くしている。

これをまず素材生産について林野庁「素材生産費動向調査」によってみると、調査伐採箇所数（主伐のみ）のうち、収益が黒字となった箇所の割合は、スギにおいては44年の58%から45年は43%へ、ヒノキにおいては87%から53%へと低下し、赤字箇所数の増加がめだち、素材の生産条件がよりきびしくなっていることを示している。

また、素材生産面においては、間伐材の生産がもっとも深刻な影響を受けている。すなわち、代替品や外材の進出等による間伐材の需要の減退と価格の低落が

著しく、また主伐材より伐出条件が不利なこととあいまって、その実行が極度に困難になっており、間伐の遅れや不実行がめだっている。

さらに、造林事業についても、伐採量の低下による要造林面積の減少、木材価格の低迷による山林所有者の造林意欲の減退等によって、46年度における民有林人工造林面積は、苗木需要見込量の減少傾向から推定すると、45年度に比べさらに減少するものとみこまれている。なお、造林の成否を左右する下刈り等の保育作業についても、その実行がしだいに困難となることが予想される。

このような林業生産活動の停滞、不振の動向を林業経営の面からみると、小規模林家層における林業所得は急減し、家計に占めるその割合も低下している。

また、林業総生産額は、45年度には5,909億円と前年に比べ約1%減少し、国内総生産額に占める割合も44年度の0.9%から0.8%と低下した。46年度の林業総生産額は、木材価格の低落等により、さらに減少するものと推測される。

以上のように、林業生産活動は、構造的な要因に加えて、45年秋以降の景気後退とその長期化の影響をうけて、きわめてきびしい事態に直面しており、林業総生産の増大と林業の安定的な発展、林業従事者の所得の増大を図るうえにおいても、また、国土の保全その他森林の公益的機能を維持増進するうえからも、早急にその振興のための総合的な施策が講じられなければならない情勢にあるといえよう。

さらに、林業生産の場である山村の動向をみると、人口の流出はいぜんとして激しく、林業労働力の確保に支障をきたしているところも多い。このような問題を解決するためには、山村地域の振興のための諸施策を一層積極的に推進する必要がある。

つぎに、木材関連企業は、製材業にみられるように、原材料に対する加工の度合いが低く、他産業に対して中間原材料を供給しているという性格が強い。また、営業利益率等の主要経営指標は、他の製造業に比べて低位にある。

さらに、主として外材を原材料として臨海部に立地した企業を除けば、木材関連企業は国内林業地に関連したいわゆる資源立地型産業であるが、原材料である国産材の供給が小量分散的なこともあり、その経営の合理化を進めることが困難な条件におかれている。

木材流通業においては、木材需要構造の変化あるいは消費地における交通事情

の悪化等経営条件の著しい変化に対応し、一部で共同あるいは協業化による木材流通の大型化等流通コストの低減を図る動きがみられるが、一般的にはその経営基盤はしだいに悪化するとともに、流通コストの増嵩傾向がみられる。

このように、経営基盤のぜい弱性のほか、最近の経済の景気後退等の影響が加わって、企業倒産の増加がみられ、この傾向は46年にはいってさらに強まる様相をみせている。

近年、わが国では、経済社会の発展、都市化の進展等によって大都市ならびにその近郊の生活環境が急速に悪化しつつあることから、人間生活と自然との調和を求める要請が強く提起されており、この一環として、自然環境の保全や森林レクリエーションの場の提供等森林のもつ公益的諸機能を維持増進すべきであるとする要請が急激な高まりをみせている。森林・林業においては、後述するように、従来から、森林のもつ公益的機能の維持増進に努めてきたところであるが、さらにこのような国民的要請に積極的に対応することが必要となっている。

前述したような林業経営をめぐるきびしい情勢は、全森林面積の約3割を占める国有林野を管理経営している国有林野事業に集中的に影響を与えており、その収支は44年度を境に急激に悪化してきている。

すなわち、収入面では、戦中戦後の混乱期を中心とした過伐と造林不足等によって現在伐期に到達した人工林が少ない等の資源的な制約のほか、公益的機能を重視した森林施業の拡充等による伐採量の停滞ないし減少傾向と木材価格の低迷とによって、木材販売収入は伸びなやみをみせている。

支出面では、各作業工程における個別技術の開発や機械化が一巡したことによってこれまでのような労働生産性の伸びを期待することはしだいに困難となりつつあり、また、生産性の向上を上回る人件費の増大、とくに、間接部門の要員経費の負担が大きくなってきている。

さらに、国有林野事業は、自然環境の保全に配慮しつつ林業的利用を進めなければならない奥地の天然林を多くかかえており、長期的な観点と全国的な立場からの森林資源の改良および高度利用を図るため、造林、林道等の事業に対する計画的な投資が行なわれているほか、治山事業等の公益的非収益事業も年々増大している。

しかしながら、林業をめぐるきびしい情勢のもとで国有林野事業が現状のまま推移するならば、その役割を果たしつつ長期的安定的に事業を遂行していくこ



とはきわめて困難な事態に至っており，国有林野事業の抜本的な改善対策の樹立と実行が望まれている。

## 2 外材と林業

### (1) 木材輸入の性格の変化

戦後の木材輸入は昭和 36 年を一つの転機とみることができる。すなわち，30 年代にはいつてからのわが国経済の高度成長と貿易自由化政策の進展を背景とし，34 年以降のいわゆる岩戸景気による木材需要の急増と価格の高騰を直接の契機として，36 年を境に木材輸入の内容は量的にも質的にも大きな変化をとげた。

これを量的側面からみると，36 年に閣議で了解された「木材価格安定緊急対策」による外材輸入の推進もあって，36 年の木材輸入量は，前年に比べ 51% 増とそれ以前の 5 カ年間の平均増加率 27% を大きく上回る伸び率を示した。

一方，これを質的側面からみると，戦後から 35 年までの木材輸入は合板用のラワン材が主体であり，また，米材は特殊建設用，ソ連材はこんぼう用，土木用として建築用を主とする国産材とは異なる用途に向けられ，その数量もきわめて少なかった。

しかし，36 年の国産材価格の高騰は，米ツガ等の米材が国産材と競合する一般建築用材として大量に輸入される条件をつくったといえる。ちなみに 36 年の米材輸入量は前年の 4 倍に達し，輸入木材の樹種構成の割合を大きく変化させている。

このように，36 年以降の木材輸入はそれ以前と大きく性格を変え，わが国の経済成長を支える資材の供給という点で大きな役割を果たしてきたが，他方，その量的拡大はわが国林業・林産業に対して恒常的な影響を与えるに至っている。

このことに関連して，30 年以降の木材輸入の自由化および関税改正の経過をみるとおよそ次のとおりである。まず，木材輸入の自由化は国内産業に影響の少ないと考えられるものから段階的に行なわれ，その時期は，米材は丸太，製材品とも 31 年で最初となっている。ついで，35 年のラワン材丸太，36 年のソ連材丸太，37 年のソ連材製材品，38 年のラワン材加工材，39 年のラワン材製材品の順となっている。

また，木材関税については，昭和 26 年の改正以後特殊な樹種を除き丸太はす

べて無税とされ、製材品の一部についてのみ課税されてきたが、29年には国産材に対する影響がほとんどないと考えられたツガ属の製材品はすべて無税とされ、ヒノキ属およびネズコ属の製材品（いずれも厚さ 200mm 以下）を残すのみとなった。36年に至って、国産材への影響が大きいと考えられたマツ属およびカラマツ属の製材品（いずれも厚さ 160mm 以下）について 10%の関税が課されることとなったが、ヒノキ属およびネズコ属の製材品については国産材に対する影響が少ないとして無税とされ、その他の樹種については無税のまま据え置かれた。

36年以降の外材輸入の動向を大蔵省「通関統計」によってみると、前述のように、当初国産材への影響が少ないとされていた米材輸入の増加が特徴となっている。

輸入外材の構成比率をみると、36年にはラワン材 58%、米材 23%、ソ連材 14%、その他 5%であったものが、45年にはラワン材が 42%に低下したのに対して米材は 30%、ソ連材 17%、その他 11%といずれも漸増している。さらに、米材の樹種別内容をみると、現在、国内林業との関連で関心を集めている米ツガ丸太およびその製材品は、36年には米材全体の 38%を占めていたが、45年には 57%に増加しており、米材のうちで米ツガの増加がとくに大きかったことがわかる。

以上みたように、過去における木材の輸入自由化の措置や関税上の取扱いが木材輸入の増大の直接の原因であったということはできないが、最近における米ツガを中心とする外材と国産材との競合の進展という情勢のもとでこのような木材の輸入にかかる貿易障壁が軽減撤廃された当時をふり返ってみると、その間における木材輸入の量的、質的变化の激しさと、外材の国産材に対してもつ意味の違いの大きさが明らかにされるのである。

さらに近年における木材輸入量の推移をみると、前年に比べて 41年は 31%、42年は 29%、43年は 19%、44年は 7%、45年は 18%とそれぞれ増加しているが、このなかで米材の増加率がもっとも高くその振幅も大きい。

すなわち、米材は、前年に比べて 41年は 30%、42年は 53%、43年は 33%と増加したが、44年には米材輸入の自主調整が行なわれたことから前年に比べ 12%減となり、45年には再び 28%増加し 1,251 万 m<sup>3</sup> と 43年を上回る輸入量となった。なお、43年における増加は 44年 1月から実施されたアメリカ連邦有林産の丸太の輸出規制（モース法）をみこんでのものが多かった。

45年は米材輸入量の増加と需要の鈍化により再び在荷量が過剰気配となったため、46年には再度輸入の自主調整に踏み切らざるをえなくなった。また、46年

には、下半期にアメリカの港湾ストライキもあり、輸入量は前年より減少した。

米材輸入がこのような特徴を示している理由としては、丸太輸出規制、港湾ストライキ等輸出国の政治経済情勢の変化が端的に輸出量の増減に結びつく構造となっていること、買付競争の激化、専用船の増加等わが国の需要を的確に反映しない輸入が行なわれやすい条件が多くなったこと等があげられよう。

ちなみに、木材専用船は、40年以降急速に増加し、40年に準専用船も含めて31隻であったものが46年では同じく125隻（いずれも推定）となり、外材輸入港も、指定港が40年には57港であったものが46年には69港となっている。

このような木材輸入条件の整備は、輸送コストの低減から必要なものであるが、一方、上述のような産地における諸事情と結びついたときには、需要を的確に反映しない輸入をもたらしやすく、過剰在荷によってわが国木材市場を混乱させ、林業活動に好ましくない影響も与えることとなる。このことは、今後の木材輸入に当たっては、国内需要を的確に反映して行なわれる条件を確保するとともに、輸入条件の整備もより多面的な配慮のもとに進めなければならないことをものがたっている。

## (2) 外材の進出

外材シェアの増大はすべての木材需要部門にみられるが、とくに国産材需要の大宗を占める製材部門において外材が過半を占めるに至ったことから、外材の進出によって、内陸製材工業と国内林業は深刻な影響をうけているとみることができる。以下、外材の進出および国産材との競合状況についてみよう。

まず、林野庁「木材需給表」によって製材用材の需給概況をみると、30年以降における急速な需要の増大傾向のなかで国産材供給は41年まで微増傾向を示していたが、42年以降は減少傾向をたどっている。したがって、需要の増大分に対する供給は外材によってまかなわれ、急速に外材のシェアが拡大されたことを示している（表 I-1）。

なお、外材の進出過程を示す一つの指標として、日本住宅公団の建築仕様書によって外材採用の推移についてみると、36年に米ツガ、米マツ、スプルース、ノーブルファが、37年に米ヒバ、米トウヒ、米スギが東京支所において採用されており、38年には全国共通仕様書によって、米ツガ、米マツ、米ヒノキ、米ヒバの使用が認められた。その後、仕様書改訂のたびに使用外材の範囲が拡大され、現在ほとんどの樹種が網羅されるに至っている。

現在、わが国において普遍的に使用されている外材は、上記米材のほか、ソ連材ではカラマツ、エゾマツ、トドマツ、ベニマツ、その他ではニュージーマツ等多数の外材が進出し、国産材と競合していることがわかる。なかでも米ツガは国産針葉樹材と用途の共通性があり、その競合領域が広い。なお、ソ連材、ニュージーマツ、ラワン材は、従来それぞれの特性に応じた用途にむけられていたが、しだいに一般的な用途にも進出しており、また、近年は外材相互間の競合も激しくなってきた。

つぎに、農林省「木材生産流通調査」によって建築用製材品出荷量からその競合状況についてみよう。

まず、40年と45年を対比してみると、出荷量総数は33%増加しているが、国産材は18%の減、外材は3倍と急増している。とくに米材とソ連材は約4倍となっており、国産材との競合材の主体であったことを示している（図I-1）。

なお、45年における出荷量のシェアをみると、国産材は48%、米材が26%、ソ連材13%、ラワン材9%、外材全体では52%となっている。外材の出荷量を材種別にみると、ひき割り類、ひき角類において米材の割合が高い。

### (3) 外材のシェア増大の要因

木材需要の増大に伴って外材はそのシェアを拡大し、国産材との競合も強まっているが、これは国内の資源的制約等による国産材供給量の減少のほか、主として次の要因によるものと考えられる。

第1に、外材は国産材に比べて価格が低廉であり、価格競争力の強いことがあげられる。すなわち、外材産地国に共通する特徴点として、森林の所有規模が大きく、かつ平坦、広大な地域における天然林の大径木を伐採の対象としているので、大型機械等の導入が容易なこと、また、それぞれの立地条件に応じた造林も進められてはいるものの概して採取林業的な色彩が強いこと等生産条件における有利性があげられる。

これに対して、わが国林業は、社会的、経済的要請の変遷に対応しつつ、狭い国土の総合的な高度利用を図るという観点に立って森林資源を培養増強するため、主として長期の投資を必要とする育成林業を営んでいるという事情がある。

加えて、土地、工賃の値上り等による建築コストの高騰は、国産材よりも新建

材や外材等安価な資材への需要の選択を助長している。

第2に、需要の大型化や建築様式の進展等需要構造の変化による影響があげられる。すなわち、経済社会の発展に伴って木材需要の大型化が進行し、これに対応するものとして外材がうけいれられたこと、また、建築様式は真壁方式から大壁方式への移行が急速に進み、新建材等による壁面の下地材は下級材が使用されるようになり、これが外材への傾斜を強めたといえる。

第3に、供給、流通面における機能的相違と立地条件の優劣があげられる。すなわち、わが国森林の所有構造が複雑かつ零細なことおよび森林所有者の多くにみられる財産保持的性向等によって、国産材の供給が少量分散的、かつ間断的で集荷経費を多く要することのほか、取引が繁雑であること等従来の売手市場的な供給、流通構造が残っている。

これに対して外材供給の主たるにない手は大手商社であり、その資本力を背景とした企業的合理性がみられる。すなわち専用船の就航、開発輸入の推進、さらにストックポイントの設置等外材の安定大量供給の条件整備が進んでおり、需要者にとっては原木入手の容易性、迅速性、确实性の利点がある。このように、いわば物的流通機構が整備されているほか、系列需要者に対して長期の信用付与等が行なわれている。

また、外材は主として大消費地周辺における近代化された大規模外材専門工場へ供給されているが、これらの工場は、原木入手、販売の面で立地条件の有利性があるので、大消費地の木材市場では外材が量的にも主導的な地位を占めている。

第4に、品質は別として、外材には原材料としての有利性があるといえる。すなわち、その形状が長大なため加工に有利であり、その大量安定供給性とあわせ、いわば大量需要に対応した生産が可能な原材料という利点を有している。

以上、外材シェアの拡大要因を一般的にみてきたが、このような外材のもつ有利性にもかかわらず、国産材にも根強い需要がある。

ちなみに、林野庁「住宅用建築木材消費動向調査（42年）」によって、米材を用いて建てた住宅（506戸）に対する建築主自身の評価をみると、「良い」とするものが8%、「普通」とするものが61%、「悪い」とするものが31%を占めている。「悪い」とする理由としては、「曲り、狂い、すきまなどが生じた」とするもの42%、「材質が弱い」とするもの39%、「色が変わった」とするもの16%、「腐れが早い」とするもの3%となっている。このように建築主の3割が米材の具体的欠点を指

摘している。

一方、国産材の特色についてみると、一般材のなかでも、ヒノキシん持ち角の通し柱やヒバの土台角等には、一般外材にはみられないすぐれた強度や耐久性があることが広く認められている。さらに最近、大壁方式による下地材は米ツガよりもスギの方が耐湿性、耐久性においてすぐれていることが指摘されている。また、無節材や磨丸太等には外材にみられない高級性がある。柱角等では、優良国産材の薄板を外材をコアとした集成材の表面化粧ばり用に使用していること等国産材に対するし好は強い。

なお、臨海部から遠い地域でも逐次外材の浸透がみられるものの、製材用素材の国産材依存度が外材より高いところが45年においても22道県と全国の約半数を占めており、国産材に対する需要の根強さがうかがえるといえよう。

#### (4) 外材の資源事情等

外材の資源事情については、産地国の国情等によって正確な現状や将来の見通しをうることは困難なものもあるが、その主たる産地の概況をみよう。

##### (1) 米材

米材については、アメリカの太平洋沿岸諸州（アラスカ、ワシントン、オレゴン、カリフォルニア州）およびカナダのブリティッシュ・コロンビア州が、わが国への輸出材産地となっている。

アメリカの上記4州における経済林の針葉樹蓄積は約90億m<sup>3</sup>といわれており、その大部分で天然林施業が行なわれている。これらの州の針葉樹の年間伐採量総量は約1億1,000万m<sup>3</sup>となっているが、成長量を上回る伐採が行なわれているため、現在のペースで進むとすれば30年後の蓄積は現在より約2割減少するとみこまれている。アメリカは、日本に対しては木材輸出国であるものの、カナダ等から木材や加工品を大量に輸入しており、また、国内需要も30年後には倍増するとみこまれている。したがって、長期的にみると、わが国に対する木材輸出量の増大にはかなりの制約があると考えられる。

カナダは世界第1位の製材品輸出国であり、主産地はブリティッシュ・コロンビア州である。この州の経済林の針葉樹蓄積は約48億m<sup>3</sup>（胸高直径10インチ以上の成熟木）といわれており、前述のアメリカ諸州と同様天然林施業が主体となっている。

この州の年間伐採量は、約 5,400 万 m<sup>3</sup> と許容伐採量の約 6 割にとどまっているので、今後量的には増大の可能性を有すると考えられる。しかし、伐採地がしだいに内陸部に移行しており、生産コストの上昇、労働力確保の困難化等があらわれており、このことが生産の制約要因となると考えられる。なお、カナダの主たる輸出先は、わが国のほか、アメリカおよびイギリス連邦諸国である。

つぎに、上記米材産地における輸出規制の状況をみると、アメリカのアラスカ州およびカナダのブリティッシュ・コロンビア州は従来から原則として丸太での輸出を禁止している。また、アメリカにおいては、日本への丸太の大量輸出による国内立木価格の上昇や製材業者の原木入手難等を理由として、44 年から西経 100 度以西の連邦有林産の丸太について輸出規制が実施された。なお、オレゴン州においては 36 年から州有林産の丸太の輸出規制が行なわれている。

## (2) ソ連材

ソ連材については、極東地域（沿海州、ハバロフスク地方、アムール州、サハリン州等）がわが国への輸出材産地であり、蓄積は 100 億 m<sup>3</sup> にちかい豊富な量に達すると推定されている。なお、その約 7 割が過熟林で自然枯損が多いといわれている。この地域の年間伐採量は約 2,900 万 m<sup>3</sup> と推定されるが、これは当該地域の成長量（推定 1 億 2,000 万 m<sup>3</sup> 程度）に比べて非常に少ない。

しかし、この地域は自然条件がきびしいうえに人口密度も低く、木材輸出量は、この地域の開発進度に大きく影響される。ソ連の第 9 次 5 ヶ年計画によれば、第 8 次 5 ヶ年計画にひき続き、極東地域の森林資源の開発が課題の一つとされている。なお、森林資源開発のプロジェクトの実行は日ソ協力によって進展しつつある。以上のように、ソ連材については、資源量の豊富なこと、外材産地としてはわが国にもっとも近いこと、極東地域の開発の進展がみこまれること等からみて、今後のわが国に対する木材輸出は量的には増加傾向をたどると考えられる。

## (3) ラワン材

ラワン材については、フィリピン、マレーシアのサバ、サラワク両州およびインドネシアがわが国への輸出材産地であり、45 年のわが国への供給比率はそれぞれ 44%、22%、6%、27%となっている。

フィリピンの蓄積は約 12 億 m<sup>3</sup> で、年間伐採量は約 1,100 万 m<sup>3</sup> となっているが、古くからラワン材の主産地として伐採されてきたため、伐採地の奥地化によ

る出材条件の悪化や良材の減少傾向がみられる。また、このような資源事情を反映して、最近では伐採率の規制強化もみられるに至っている。

さらに、フィリピンにおいては、42年7月1日から森林資源の保護と国内木材工業の育成発展を理由として丸太輸出の漸減方針がとられている。

なお、フィリピンの丸太輸出額は、総輸出額の約3割を占め、そのうち約8割がわが国に輸出されているが、とくにミンダナオ島からの輸出が多く、これら地域の産業経済にとってわが国への木材輸出はきわめて大きい比重をもっている。

つぎに、マレーシアについてみると、蓄積はサバ州が約3億m<sup>3</sup>、サラワク州が約6億m<sup>3</sup>といわれており、年間伐採量はサバ州約500万m<sup>3</sup>、サラワク州約600万m<sup>3</sup>である。これらの地域については、長伐期の天然林施業（輪伐期80～100年）を採用していること等のため、今後の供給量は大幅には増加しないといわれている。

つぎに、インドネシアについては、正確な資源事情が不詳であるが、総蓄積は約87億m<sup>3</sup>と推定されており、東南アジアのうちでは最大の資源を有している。とくにカリマンタン地区は資源が豊富なため、近年、急速に天然林の開発が進められており、今後港湾整備の拡充とあいまってその輸出量の増大がみこまれる。しかし、カリマンタン地区では、現在、原木獲得に関し開発輸入方式等による激しい国際競争がみられ、進出国は日本のほか10カ国に及んでいる。なお、開発に当たっては、木材関連工場の建設等付帯義務条件の拡大もみられる。

以上、外材の資源事情等についてみてきたが、これら諸外国における自然保護等に対する国民的要請の高まりも今後の木材輸出を規制する条件として無視しえない。このような動きはとくにアメリカにおいて従前から根強いものがみられており、その他の諸国も含めて今後このような要請がますます高まってくるものとみこまれる。

以上のような外材産地の供給事情から推測すれば、わが国の木材輸入は、当面、量的に不足するということはないにしても、将来においては量・質両面での安定的な輸入にかなり困難を生ずることが懸念されるので、今後は従来にもまして綿密慎重な調査や輸入についての適切な配慮等が必要となろう。

#### (5) 国内林業と外材問題

外材の急激な進出は、とくに最近の一般経済の景気後退に伴う木材需要の減退



と価格の低落という状況のもとにおいて、国内林業経営にきびしい影響を及ぼしており、これが国内山林所有者の林業経営についての先行き不安を深めている。

ちなみに、用材需要量に対する外材シェアが47%でまだ国産材の価格の上昇が続いていた43年に行なわれた農林省「林業経営者意識調査」によると、木材輸入の増加によって経営圧迫を感じ、危惧の念を表明した山林所有者がすでに約4割に達していたが、現在はさらに経営圧迫に対する危機の意識が高まっているものとみこまれる。

一方、量的に増大を続けていた外材についても、近年、次のような問題が生じてきている。

第1には、長期的問題としての産地事情である。すなわち、一部輸出国では輸出可能な資源量について限界がみられるほか、国内木材産業への配慮や自然保護の要請等から木材の輸出について規制しようとする動きが多く、輸出国にられ、長期にわたって原木を外国に依存し続けることについて困難な面があらわれてきたことである。

第2には、短期的な変動の多い産地事情である。すなわち、米材に典型的にみられるように、輸出国の政治、経済情勢や労働事情等によってその供給量や価格が短期間に大きな変動をみせ、安定的な供給源とはいえない難い面があらわれてきたことである。

第3には、最近外材についても需給のアンバランスによる在荷量の増大や採算性の悪化がみられ、輸入量の自主調整が必要になる等従来のように輸入業者にとって常に魅力のある商品とはいえなくなってきたことである。

第4には、さらに長期的、世界的規模における木材需給事情である。

すなわち、将来の世界の木材需給を「世界の木材需給の推移と展望」(FAO 1966年)によってみると、世界の木材需要は人口の増大、所得の向上等により今後も増大を続け、この需要を満たすためには、世界の未利用森林資源の開発とともに積極的な造林を行なう必要があるとされていることである。

このような国内林業の現状と外材自体に内在する問題点を考えあわせた場合、基本的には国内林業について、林道等生産基盤の整備、林業構造の改善、林産物の流通加工の改善等生産流通両面にわたる総合的な振興策を強力に推進してその体質の改善と競争力の強化を図るとともに、当面、このような国内林業振興の努

力に対応して、外材が秩序を保ちつつ適正に輸入されるよう措置を講ずる必要がある。

### 3 森林の公益的機能と林業

近年、わが国では、都市への人口の集中、都市地域の拡大等いわゆる都市化の進展のなかで都市生活環境の急速な悪化、産業公害の深刻化等がさげばれ、このような都市公害または産業公害に対する批判が一つの契機となって人間生活と自然との調和を求める要請が強く提起されている。

このことは単に都市地域にとどまらず、山村住民の生活の場であり、林業生産上の資源でもある森林を、自然景観の重要な構成要素として、野生鳥獣のおもなせい息場所として、あるいは国民の保健休養の場として適正に維持管理することを求める声が国民的な要請といえるまでの高まりをみせており、従来、森林に求められている国土の保全あるいは水資源のかん養の機能の一層の充実強化とあわせて、森林のもつ公益的機能重視の側面が一層強調されることとなったといえよう。

このような森林の公益的機能の維持増進に対する要請には、次の三つの面がみられる。

まず第1に、都市およびその周辺地域における宅地造成の進展等によってこれらの地域における緑が急速に失われる等都市の生活環境が悪化しているほか、これらの地域以外であっても道路建設や観光開発等に伴って森林が各地で破壊されつつあることに対するきびしい批判である。

第2に、森林の伐採や林道の開設等の林業生産活動に伴い、一部で自然景観や森林生態系を無視した施業が行なわれているとか、自然環境を保全するという観点から、経済的利用のための森林といえども伐採をさらに抑制すべきであるとか、あらゆる森林における施業をさらに厳重に規制すべきであるとするものである。

第3に、森林は林産物の供給のみならず、国土の保全、水資源のかん養のほか、国民の保健休養の場の提供、清浄な大気および水の供給、野生動植物の保護等の諸機能を総合的に発揮するいわば総合資源であって、今後の国民生活にとって欠くべからざるものであるという観点から、長期的な視野にたってより健全な森林資源を育成するよう森林・林業政策の新たな展開を望むとするものである。

このような要請に対して、森林・林業面からどのような対応がなされるべきか

を述べる前に、わが国では、従来から、森林がどのように認識され、利用されてきたかを述べてみよう。

わが国は、森林が国土の 68% を占めてはいるものの、国民 1 人当たりの森林面積は、諸外国に比べてきわめて少なく、したがって、国民に与えられた資源量としては必ずしも豊富であるとはいいがたい。しかも、古来、わが国の急峻な地形、気象条件等から森林による国土の保全がきわめて重要であり、また、わが国の良好な自然景観には森林が重要な構成要素となっていることも衆知の事実である。

このような基本的な認識のもとに、わが国では、森林のもつ木材供給機能を高度に発揮して国民生活に欠かすことのできない資材としての木材をおう盛な需要に対応しつつ供給していくため、農山村住民や林業者の長年月にわたる辛抱強い努力のなかで、国土の保全や自然景観の保全等に配意しつつ、適正な施業による森林の育成が推進されてきた。

すなわち、このような森林の育成を進めるに当たっては、太古からの姿をとどめ人間の手はいっていない、いわゆる原生林であって、景観がすぐれその風致維持を図るべきものは、すでにそのほとんど大部分が国有林野における「保護林」や自然公園法の「特別保護地区」に指定され、禁伐とされてきている。このほか、国土の保全、自然景観の保全、学術参考等の観点から価値の高いものについては、森林法、自然公園法等の諸法律によって禁伐その他厳重な規制に基づく森林施業が行なわれてきた。

とくに国民の共通財産たる国有林野では、国土の保全、自然景観の保全等のうえからも重要な森林を多く有しているため、古くからこれらの点に配慮した森林施業が行なわれてきている。

すなわち、国有林野は奥地の急峻な地帯にその多くが分布しているため、従来から民有林に比べて国土の保全あるいは水資源のかん養等公益的機能を一層高度に発揮することが要請されてきており、国有林野面積の 47%、全保安林面積の 52% を占める国有保安林の適正な維持管理や治山事業の計画的推進等が国有林野事業として持続的に実施されてきている（表 I-2）。また、自然公園面積のうち 38% が国有林野であり、とくに厳正な保護が必要な「特別保護地区」の大部分およびこれに準ずる「特別地域」の過半は国有林野からなっている（表 I-3）。国有林野事業では、これらの地域内において、天然林はもちろんのこと、自然公園指定前に人工林化を行なってきたものであっても高尾山、箱根芦の湖西岸の人工林等のように自然景観がすぐれているものについては、禁伐、択伐、小面積伐採等の措置を講じてきているほか、このような人工林を含めて約 2 万 ha の人工林に

ついて自然景観の保全等の観点から伐採を制限する等の措置がとられてきた。

このほか、国有林野内には、学術参考や自然景観保全等のうえから重要な森林や高山植物、名木等の保護を目的とした「保護林」制度が設けられ、全国 543 カ所、3 万 3,000ha（45 年度末）が指定され、禁伐等の措置がとられている。また、自然休養林（46 年度末、38 カ所、5 万 1,000ha）、野営場（同 47 カ所）およびスキー場（同 89 カ所）等のレクリエーション施設の整備、さらには佐渡の国際保護鳥「トキ」の保護区のような野生鳥獣の保護繁殖のための鳥獣保護区（45 年度末、533 カ所、52 万 6,000ha）の設置が進められてきた。

以上述べてきたように、森林のもつ国土の保全および水資源のかん養機能の高度発揮あるいは自然景観の保全等自然環境の保持の機能は、伐採、造林等の森林施業を全く行なうことなく放置することによって保たれてきたものではなく、保全すべき内容、森林のおかれている自然条件等に応じた伐採方法等適切な森林施業の持続的な実行によって確保されてきたのである。

たとえば、奥地で放置されている森林、とくに天然林は、昭和 29 年の洞爺丸台風、昭和 34 年の伊勢湾台風等で示されたように、風害等の災害に対しては適正に管理された森林に比べて被害が大きいこと、さらに天然林の世代交替（更新）がわが国の森林生態系からみて一般的には人工造林よりも不確実なこと等の理由から、国土保全上からも森林資源充実のうえからも、自然景観の保全等に配慮しつつ森林を積極的に育成する林業が進められてきたのである。

さらに、農山村の里山地帯にあってかつては薪炭林として利用されたが現在では低質林として放置されている森林等についても、より成長力のおう盛な森林に造成していくことがわが国の森林資源の充実のためには欠くべからざるものであるという立場から推進されてきたのである。

しかしながら、このようないわゆる天然林の人工林化を中心とする森林の育成は、里山地帯では問題はなかったとしても、おう盛な木材需要への対応を指向するあまり、自然環境保全等への配慮を要する地域の一部でより適切な施業が行なわれるべきであったと考えられるものもあって、これに対する森林・林業側からの反省もまた行なわれている。

以上述べてきたわが国における森林についての認識と利用の態様を前提として公益的機能重視の要請に森林・林業が対応していくためには、次の 3 点についてとくに留意されるべきであろう。

第1に、林業は、その超長期にわたる生産過程のなかで、伐採、植付け、保育という行為が循環して豊かな森林を造成していくという特性をもっているが、この循環の一断面である伐採過程のみをとらえ、あたかも森林の最終的な破壊につながるその他の開発行為と同一視することには問題があることである。

第2に、林業がその適切な施業を通じて行なう経済活動のなかで、森林のもつ自然環境の保全機能を確保しているという他の産業にはみられない特性をもっていることを認識することなく、森林のもつ多角的な機能のうち自然環境保全機能という単一的な機能の発揮のみのために森林の伐採規制をより強化すべきであるという考え方が一部にみられる。しかし、このような風潮には、現在、構造的な要因から停滞傾向をみせているわが国林業生産活動がさらに不振におちいり、将来長期にわたってこの沈滞が継続し、これによって農山村住民の働く場の確保という側面でも重大な支障を生ぜしめるばかりでなく、結果的には森林の公益的機能自身をも縮小ないし停滞させるおそれがあるという基本的な問題があることである。

第3に、上述のように、過去において、観光開発等による森林の破壊や、木材需要の増大に対応した伐採量の急激な増加傾向のなかで自然環境保全等への配慮が足らない施業が一部でみられたことも事実であり、森林のもつこれらの機能を調和のとれた形で最高度に発揮しなければならないという指摘は傾聴に値するものであるが、これらの森林施業で公益性との調整について問題を生じている事案のなかには、林業者の経済活動のなかでは負担しえない公的制約が求められているものも多い。したがって、今後、この種の経済の範囲をこえる公的制約が必要なものについては、当然外部からのそれ相応の費用負担を考えるべきであるという問題があることである。

以上述べてきたところから、森林の公益的機能の重視を念頭においた今後の森林・林業政策のあり方としては、

- ① 森林の多角的機能を発揮するため森林法に基づく森林計画制度、保安林制度等のより適正な運用とこれらの諸制度の改善強化を図る必要があること。
- ② 国民の自然参入の場としての森林の高度利用のための施設の整備や情報サービスの提供、指導教育の充実等と同時に、自然環境の保全と山村地域の住民生活や林業活動等との調和を図るための森林管理機能の強化が必要であること。
- ③ 国土の保全、自然環境の保全等の森林のもつ公益的機能の維持増進に対する要請の高まりのなかであって、森林の多角的な機能を総合的かつ最高度に発揮

しうるようこれらの公益的機能の定量的な把握に努めるとともに、前述のようなきびしい情勢をむかえているわが国林業がこの要請に十分対応しうるよう適正な費用負担措置が早急に確立される必要があること。等が指摘されよう。

## II 林産物需給

### 1 木材需給の概況

木材需要量は、全体としては増大を続けており、林野庁「木材需給表」によると、45年は前年に比べ7%増の1億503万m<sup>3</sup>で、1億m<sup>3</sup>の大台をこえるに至った（表II-1）。

このうち、用材需要を部門別にみると、製材用は全体の60%を占めてもっとも大きく、ついでパルプ用の24%、合板用の13%等が主要なものである。需要量の推移を40年を100とした指数でみると、45年は、製材用132、パルプ用174、合板用252となっており、とくに合板用、パルプ用の伸びが顕著である。また、対前年増加率をみても、もっとも増加率の高いのは合板用で23%、ついでパルプ用が13%であり、製材用は4%の増加にとどまっている。また、坑木用、くい丸太用を含むその他用は、非木質代替品の進出により減少している。こうした増加率の相違により、製材用の用材需要量に占める割合は、40年には67%であったものが45年には60%へと低下する一方、合板用は7%から13%へ、パルプ用は20%から24%へと増大した。

また、45年を上半期、下半期別にみると、下半期に景気後退の影響が木材需要部門にもあらわれている。すなわち、木造建築着工面積の対前年同期比は、上半期では12%増であったのに対し、下半期では4%増にとどまった。このような動向を反映して、製材品の出荷量は、上半期が前年同期に比べ4%増加したのに対し、下半期では1%の増加にとどまっている。普通合板出荷量も、上半期が前年同期に比べ12%増加したのに対し、下半期は5%増にとどまっている。

45年下半期の景気後退の影響は46年上半期においてさらに強くみられ、木造建築着工面積は前年同期に比べ7%減少し、また、製材品、普通合板の出荷量は前年同期以下の水準に落ち込んでいる。なお、木造建築着工面積の減少は38年以降はじめてのことである。

一方、45年の木材供給量についてみると、国産材供給量は4,624万m<sup>3</sup>で3年連続して減少した。これに対し、外材供給量は用材で5,644万m<sup>3</sup>となり、前年に比べて16%増加した。その結果、用材供給量に占める外材の割合は前年の51%

から 55% となった。

また、46 年の供給量を 1～9 月の製材用素材の入荷量についてみると、国産材では前年同期に比べ 3% の減少となっており、外材については、米材およびソ連材の入荷量の減少およびラワン材の入荷量の伸びなやみにより、全体としては前年同期に比べて 6% の減少となっている。

## 2 木材需要構造

用材需要の過半を占める製材用需要は年々増加しているが、そのテンポは他の多くの建設資材に比べておそい。

このことは、建築需要の非木造化への傾向と、建築工法の変化等による木造建築内部における製材品需要の相対的縮小傾向とによるものとみられる。これに関連して、木造建築着工面積と建築用製材品出荷量、合板出荷量との相関関係を見ると、建築用製材品出荷量は 41 年以降その弾力性が明らかに屈折低下しているのに対し、合板出荷量の弾力性は高い値で推移しており（図 II-1）、木造建築内部における建築資材の代替の進行を示している。なお、45 年の木造建築着工面積が前年に比べ 8% の伸びをみせているのに対し、建築用製材品の出荷量は 2% の増加にとどまっている。この内訳をみると、板類の需要は合板その他新しく登場した新建材等に急速に代替されたため、板類の出荷量は 44 年にひき続き 45 年にも前年に比べて 3% 減退しているが、ひき割り類、ひき角類の出荷量は前年に比べてそれぞれ 6%、2% の増加を示している。

パルプ用需要は、国民経済のうちとくに消費支出の動向に関連があり、消費支出の増加とほぼ同一テンポで増加している（図 II-2）。

つぎに、近年のわが国木材需要のなかでの外材の比重の推移をみると、製材、パルプ、合板等主要部門において急速に高まっている。

すなわち、外材の使用割合は、元来、外材を主要原木としてきた合板用においても 40 年の 88% から 45 年の 94% へと増大し、さらに国産材を主要原木としていた製材用では 28 形から 56% へ、パルプ用では 18% から 37% へとそれぞれ約 2 倍に増大している。

また、都道府県別に製材工場の原木入荷量における外材シェアについて 40 年と 45 年とを比べてみると、45 年にはすべての都道府県で外材シェアが増加している（図 II-3）。とくに注目すべきことは、外港をもたない内陸 8 県は 40 年に

11%（奈良県）から24%（滋賀県）の水準にあったが、45年には38%（栃木県）から54%（滋賀県）の水準にまで著増していること、青森、秋田、福島、島根、高知、熊本、大分、鹿児島等の比較的国内林業が盛んであってしかも大消費地から遠隔な地域にある諸県では、40年時点の外材シェアは無視できる程度であったが、45年にはいずれも20%以上に増加していること等である。

このように、外材は、木材のほとんどの用途、ほとんどの地域において、すでに不可欠の資材としての地位を確保している。

### 3 国内供給

#### (1) 概況

わが国経済の高度成長に伴い、用材需要量は35年の5,655万 m<sup>3</sup>から45年の1億268万 m<sup>3</sup>へと、この10年間に約2倍に増大した。

これに対して国内供給の状況をみると、42年の5,274万 m<sup>3</sup>をピークにその後連年減少し、45年には4,624万 m<sup>3</sup>を供給するにとどまり、用材自給率は35年の87%から45年は45%に低下した（表II-2）。

このように国内供給量は減少傾向を示しているが、その理由について考察してみよう。

まず、わが国の森林・林業の構造的問題として、

- ① 人工林が少なく、しかもその大部分は戦後の拡大造林による幼齢林であり、天然林も低質広葉樹林あるいは奥地林が多い等現状は資源的に制約があること。
- ② 林業生産の重要な基盤である林道が未整備であること。
- ③ 森林の保有形態が多種多様であり、しかも私有林においては、一般的に経営規模が零細で資本装備も低いこと。

等の問題点を有している。

これに加えて、近年における林業労働力の不足、生産性向上を上回る労賃水準の上昇および生産地点の奥地化によるコストの増大、外材の急速な普遍化、定着化と代替品の進出を反映した国産材価格の低迷等わが国林業をめぐるきびしい情勢のなかで、その経営条件が悪化し、供給量の減少をきたしているものと考えら



れる。

なお、これを需要側からみれば、国産材と外材との価格差のほか、国産材供給の少量性、不安定性、取引きの繁雑さ等により、需要の大宗を占める製材用原木が、外材への傾斜を強めているといえる。

しかし、国内供給量の減少は、山村地域における林業生産活動の停滞を意味するものであり、これが林業への就業機会や地元関連産業に影響を及ぼす等山村振興の面からも問題視されるに至っている。したがって、林業・林産業振興のために、林道等生産基盤の整備、協業による経営の近代化等をより積極的に推進するとともに、さらに、需要や流通条件の変化に対応した生産供給体制の整備の進展が望まれている。

また、薪炭についてみると、その需要は代替燃料の進出によって急速に減少しており、45年の薪炭材の国内供給量は35年の7分の1以下に激減している。

## (2) 用材

用材供給の動向を丸太生産量によってみると、45年は、前年に比べて2%減の4,535万 m<sup>3</sup>と40年以降で最低となっている(図 II-4)。

このうち、45年の針葉樹丸太の生産量は、2,679万 m<sup>3</sup>と前年に比べ4%減とひき続き減少し、40年に比べると23%の減少を示している。これを樹種別に見ると、スギ24%、マツ32%、ヒノキ16%の減少となっている。

スギ生産量の減少の理由としては、需要面における外材シェアの拡大、とくに米ツガの進出による影響があげられ、マツについては、過去においてパルプ用材として過伐されたことや松くい虫の被害等によって資源が減少していることがあげられる。

一方、広葉樹丸太の生産量は、42年以降ほぼ1,800万 m<sup>3</sup>台で推移し、45年は1,856万 m<sup>3</sup>で前年に比べ2%の微増、40年に比べると27%増加している。

樹種別には、ナラ、ブナ等一般用材に供される優良広葉樹は、43年以降減少しているが、この原因は、ナラについては資源の減少、ブナについては伐採箇所が奥地に移行しその生産条件が不利になっているためと考えられる。チップ用の低質材を主とするその他広葉樹はパルプ原料としての需要動向を反映してかなりの伸びをみせている。

つぎに、丸太の用途別生産量の推移をみると、供給の大宗を占める製材用の生産量は、概況で既述した理由によって42年以降連年減少しており、45年は40年に比べ20%減の2,736万 m<sup>3</sup>となった(図 II-5)。パルプ・チップ用の45年の生産量は、40年に比べ33%増の1,485万 m<sup>3</sup>となっているが、その内容をみると、パルプ用は減少、チップ用は激増しており、需要工場における原料転換の経緯を示している。また、合板用の生産量は、主として輸出動向の影響をうけるので一定の傾向を示していないが、41年以降ほぼ70万 m<sup>3</sup>台で推移している。なお、その他用のうち、坑木用、くい丸太用の生産量は、需要の減退や代替品の進出により、40年に比べ45年はおよそ半減している。

また、以上のような樹種別、用途別の生産動向は、林業地域別にみてもほぼ同様の傾向を示しており、40年に比べ45年の生産量は各地域とも減少している。しかし、北海道、東北のみは、チップ用生産量の著増によって総生産量も約5%程度増加しており、地域の特徴を示している。

ここで、素材生産業の経営状況について林野庁「素材生産費動向調査」によってみると、調査伐採箇所数のうち、収益が黒字となった箇所数の減少、赤字箇所数の増加がみられ、とくにスギよりもヒノキにこの傾向が顕著である(表 II-3)。なお、45年のスギにおける黒字箇所数の割合は43%、ヒノキのそれは53%となっている。これらは、国産材市況の低迷、労賃の上昇、伐採箇所の奥地化等のきびしい情勢を反映したものと見える。

つぎに、間伐材の生産動向についてみると、戦後に植栽された大量の造林地が続々と間伐期に達する状態にある。しかし、間伐材の生産は、単位面積当たりの収穫量が少なく伐採搬出に手数を要しコストが割高となること、従来、間伐材は下級限界材として市場に供給されてきたが、代替品や外材の進出等によって需要が減退し価格が低落していることによって、その生産条件は極度に悪化している。

この状況を林野庁「間伐材の生産および需給に関する調査(45年)」によってみると、間伐材のコストは、主伐材に比べておよそ伐木で2倍、搬出で1.4倍と割高になっている。また、ここ2~3年において間伐材の需要が減少したと回答したものが、スギについては調査林家総数の59%、ヒノキについては37%を占めており、とくにスギ間伐材が大きな影響をうけていることがわかる。

間伐の遅れや不実行は、健全な森林の育成を害するもので、将来の林業経営にとってはもちろん、森林資源の増強の面からもきわめて重要な問題である。したがって、間伐促進のため、生産流通、さらには需要開拓にわたる広範かつ強力な

施策の展開がとくに必要となっている。

### (3) 薪炭および特殊林産物

45年の木炭生産量は、17万8,000トンで前年に比べ29%の減少となった。また、普通薪生産量は4,335万束で前年に比べ25%の減少を示し、従来からの減少基調にかわりはみられない。農林省「林業生産指数」(40年=100)では45年は木炭が30.0、薪が42.1となっている。

現在、木炭の用途は7割以上が家庭用で、3割ちかくが二硫化炭素製造用、金属硅素製造用等の工業用等となっている。このうち、急減しているのは家庭用で、工業用等は微増傾向にあり、木炭の用途のうち工業用等の比重が大きくなってきている。

つぎに、特殊林産物の生産動向を「林業生産指数」(40年=100)によってみると、45年は163.4となっており、全体としては特殊林産物の生産は拡大傾向にあるといえる。しかし、これを個別品目についてみると大きな差がある。すなわち、しいたけ、なめこ等食用に供される品目が概して大きな伸びをみせているのに対し、うるし等の生産は減少しており、輸入依存度が高まっている。

以下、成長品目であるしいたけおよびなめこについてみよう。

まず、45年の生産量は、乾しいたけ7,291トン、生しいたけ3万4,018トンで前年に比べそれぞれ19%、10%増加した。また、なめこは「おがくずなめこ」の普及等により43年頃から生産量が増加しており、45年も7,070トンと前年に比べ9%増加した。つぎに、価格を東京中央卸売市場の場合についてみると、生しいたけの価格は43年以降順調に伸びており、また、乾しいたけ価格は、需要の増加に秋子の不作も加わって、年平均で前年に比べ3割以上の大幅な上昇をみせた。なめこの価格は、43年頃から下落傾向を示していたが、45年にはややもちなおして前年のキログラム当たり平均436円から465円となり、43年並みの水準に回復した。

これら特殊林産物の生産は、薪炭生産の衰退した山村農林家の現金収入源として重要性を増しつつあるが、なかでも、しいたけ栽培はその比重が大きい。しかし、しいたけ生産者をみると小規模のものが多し。ちなみに、45年末の生しいたけ生産者のほだ木所有規模をみると、600本未満のものが圧倒的に多く、この規模では収益も10万円に満たないとみこまれる。

したがって、これら特殊林産物については、今後は量的増大を図るとともに、生産性の向上のための栽培技術を高め、生産者の所得増大と経営安定を図る必要がある。また、生産量の増大に対応して需要を促進するとともに、流通面についても出荷体制を整備し、価格の安定等を図ることが今後の課題とされている。

つぎに、乾しいたけの輸出についてみよう。45年の輸出量は1,643トンで、前年に比べ量の増加はほとんどみられなかったが、輸出額では46億円と前年に比べ26%も増加した。輸出先は香港がもっとも多く899トン、シンガポール235トン、アメリカ228トン等がこれにつき、その他の諸国への輸出量は少ない。

#### 4 木材貿易

近年、輸入面では、アメリカ、フィリピンにみられる丸太輸出規制、インドネシアに典型的にみられる国際競争の激化等、輸出面では、ラワンの普通合板等についてのアメリカ市場における台湾、韓国製品の進出によるわが国の製品の輸出の減少等わが国の木材輸出入をめぐる種々の問題が生じている。

そのようななかで、45年の木材貿易は、輸入5,947億円（前年対比24%増）、輸出340億円（前年対比17%減）となり、輸入の増加と輸出の停滞というこれまでの基調をいちだんと強めるに至った。

木材貿易のわが国貿易全体における地位をみると、輸入については、木材輸入額の増大にもかかわらず、総輸入額の増加がより大きかったため、その割合は前年に比べてわずかに低下した。一方、輸出については、総輸出額の増加に対して木材輸出額が減少したため、その割合は一層低下した（図II-6）。

以下、45年における木材の輸入および輸出の動向についてみよう。

まず、輸入についてみると、45年の木材輸入量は、前年に比べ19%増の4,740万m<sup>3</sup>（木材チップを含む。）となり（表II-4）、すべての種類の外材がいずれも増加している。とくに、製材品の輸入量は、木材チップとともに高い増加率を示しており、今後の問題として重要性を増している。

木材輸入については、わが国木材市場との関連で、とくに米材輸入の動向は関心のもたれるところである。40年以降における米材輸入量の動向をみると、41年が前年に比べ30%増、42年が53%増、43年が33%増と連年きわめて高い増加率を示してきており、これに伴って在荷量も増加し、43年末にはピークに達した。このため、44年には自主的在荷調整がなされたため、米材輸入量は前年を12%

下回る 978 万 m<sup>3</sup> へと低下した。しかし、45 年には、輸入量は急増し、需要量を上回ったので、44 年に減少した在荷量が再び急増したので、46 年には、わが国において輸入の自主規制が行なわれたが、これに加えてアメリカにおける港湾ストライキ等によって 9 月現在までの輸入量は前年同期に比べて約 3 割減少している。なお 12 月の円為替レートの決定は米材輸入に対し有利な条件となっているので、今後の動向が注目される。

また、ラワン材についてみると、45 年上半期までは合板市況の活況により原木需給がひっばくしていたが、下半期には需要の停滞に伴って、原木在荷量が増大し、年末には前年同期を大きく上回り、46 年にはいって過剰気味に推移した。さらに、ソ連材は、46 年にはいって 1 月から 5 月にかけて入荷量が増加したが、需要が伸びなやんだため在荷量は増大し、市況が悪化した。

このような在荷過剰時における対策としては、(1)米材については、46 年当初から就航している米材丸太積取専用船について積荷の約 20% を米材以外の荷に転換したこと、1~5 月において米ツガ小角の新規買付を中止したこと、(2)ラワン材については、46 年 4 月以降輸入量を調整したこと、(3)ソ連材については、46 年 5 月から 9 月まで配船カットを行なったこと等の輸入調整措置がとられた。

なお、45 年における輸入動向のなかでは合板の急増がめだっている。すなわち、45 年における合板輸入量は、6,383 万 m<sup>2</sup> と前年に比べて約 10 倍の増加をみせた (表 II-5)。

この合板輸入量は、わが国合板製造量の 5% を占めるにすぎないが、合板業界に大きな影響を与えた。合板輸入量が増大したのは、45 年前半における需給のひっばく、市況の過熱等により京浜地区を中心に合板需要が急速に増大し、市況冷却後も契約残等によりなお大量の輸入がなされたためである。

木材輸入のおもな手は商社であるが、輸入総量に占める商社のシェアはきわめて大きい。日本木材輸入協会調べによって、45 年のラワン材、米材、ソ連材、ニュージーランド材についてみると、1 社で 100 万 m<sup>3</sup> 以上を輸入している上位 12 社 (うち 10 社は総合商社) のそれは 74% である。また、輸入の形態は商業輸入によるものが多い。なお、開発輸入はラワン材等について 40 年代以降インドネシアを中心として増加傾向にあるが、現在まだウェイトは小さい。

つぎに輸出をみよう。わが国の木材輸出は合板を主体とし、輸出先はアメリカを最大の市場としているが、45 年においては、合板および広葉樹製材品 (インチ材)、とくに前者の減少がひびいて、前年に比べ金額で 17% の減少となった (表

II-6)。なお、年々増加してきた加工度の高い二次加工合板も、はじめて減少した。

合板輸出額が前年に比べ 20% 減と大幅に減少しているのは、アメリカ向けの不振が大きく影響しており、その主要な原因としては、アメリカにおける建築活動の低下と台湾、韓国製品の進出とがあげられる。アメリカのラワン材合板市場では、わが国の国際競争力はますます弱まっており、44 年以降におけるシェアは 10% にも満たないものとなっている。

化粧ばり合板、塩化ビニール化粧合板、透明塗装合板等の二次加工合板の輸出は、アメリカが主要輸出先であるため、アメリカの景気後退により全体としては減少したが、イギリス向けのものはプリント合板を中心として大幅に増加した。

つぎに、合板につぐ輸出品目である広葉樹製材品は、前年に比べ金額で 7% の減少となった。しかし、これはラワン材製材品のアメリカ向けが大幅に減少したことによるもので、北海道産のナラをはじめとする国産材製材品は、戦前からヨーロッパ諸国との結びつきが強い等のこともあり、逆に金額で 10% の増加となっている。

### III 木材の流通と価格

#### 1 木材の流通

木材の流通は丸太、製材品、あるいは国産材、外材等によって流通形態を異にしているが、その概要を述べると次のとおりである。まず、はじめに丸太の流通形態についてみると国産材丸太は、森林所有者から、素材生産業者、原木市売市場、または、木材販売業者等を経て製材工場に入荷される（図 III-1）。製材工場に入荷する段階での流通経路別の割合をみると、直接森林所有者（国有林を除く。）から購入する割合がもっとも多く 27% を占め、営林署から立木あるいは素材のかたちで購入する量がこれにつき 21% となっている。また、素材生産業者は、直接製材工場に販売する場合のほか、丸太市場または木材販売業者へ販売する場合があるが、直接製材工場に販売するものは工場入荷量の 18% を占めている。つぎに、外材丸太の流通は、販売業者等を経ることもあるが、商社が丸太を直接製材工場や合板工場に販売している場合が多い。すなわち、合板工場の場合は商社から直接購入する割合が 87% で圧倒的に大きく、また、製材工場の場合も、商社からの直接購入が多く 47% を占めているが、木材販売業者から購入する割合も 42% と大きく、この二つがおもな流通形態をなしている。

また、製材品の流通形態をみると、製材工場から直接需要者に販売されるものが総数の57%を占めて最も多く、ついで製材品市売市場、木材センターおよび問屋の卸売段階を通じて小売または需要者に販売されるものが30%を占め、そのほか直接小売へ販売されるものが13%となっている（図 III-2）。

外材の増加は、丸太、製材品の流通において少なからざる変化をもたらしている。以下この点を中心にみよう。

まず、丸太の流通圏をみると、外材の増加する以前は、製材工場は、丸太が自県産のみによって充当し得ないときは他県産のものを移入して需要の増加に対応してきたが、外材の増加につれて、自県産の不足を外材丸太に求め、手近な港から入手するようになったため、国産材丸太の流通圏は木材輸入の増大する以前に比べてむしろせばまる傾向を示している。

また、製材品についてみると、外材は比較的材質のそろった規格品が多く、大量取引に適しているので、外材流通量の増大につれて、小口、多品目のものの競売を行なっている市売市場の活動は低迷し、そのため市売市場が木材センターを併設して売上げ不振に対応する等の動きが生じている。

また、最近の動向として、外材の増大という情勢のもとでその取扱業者である大手商社等の流通部門への進出もみられる。

すなわち、従来、外材が荷上げされて以降の流通のおもなにかは製材工場、問屋等既存の関係業者が主体であったが、最近は、一部大手商社等の下部流通段階への進出がみられ、港湾隣接地における大規模な流通基地、内陸部におけるストックポイントの設置等流通経路の体系化がみられる。これら大手商社等による木材流通部門への進出は、現在ではまだ事例的にしかみられないが、国産材の小口需要を中心とする伝統的な木材流通機構とは別個に新しい設備と商取引を背景とした経路を敷設するものであり、今後の動向が注目される。

## 2 木材価格

### (1) 概況

45年の木材価格の動向を日銀卸売物価指数でみると、「木材・同製品」の価格指数は、44年の132.7から45年は138.5と4%上昇した（表 III-1）。しかしながら、この価格上昇率には、加工木材部門11%と家具、建具等を含む木製品部門13%の上昇率が大きく寄与している。加工木材の大宗を占める合板類の価格動向

は、年央までの急上昇、8月以降の急速な下降という大きな変動があり、年末には前年以下の水準になったが、結果としては年央までの急上昇が45年の平均価格をひき上げ価格指数全体をおし上げるようになった。また、木製品価格は、木製品需要の好調、コストの上昇等を反映して近年相当の上昇をみせ、この傾向が45年には一層明らかになっている。

これらを除く狭義の木材価格の動向をみると、素材価格の上昇率は1%、製材品のそれは2%であった。

このうち国産原木価格は、43年まではかなりの上昇をみせてきたが、44年以降低迷し、45年は年平均でみると前年とほとんどかわっていない。

他方、輸入原木価格は40年以降漸次上昇してきているが、45年は44年の上昇率をやや上回った。

46年にはいってからは、上半期平均では、国産原木価格は前年同期に比べ6%低減し、輸入原木価格も在荷量の増加等もあってほとんど上昇していない。

現在、外材は、国産材の使用部門のほとんどにおいて使用されている。一般材の同一用途面で両者の価格を比べると、概して国産材は外材に比べて高い水準にあるが、この開差は、短期的にはいくつかの波動はあるにしても長期的には縮小する傾向をたどるものと考えられる。

## (2) 素材および製材品

45年から46年当初にかけての木材価格の推移には、45年半ばまでの経済の拡大、その後の景気後退、さらに46年にはいってからの不況感の深まりという一般経済の動向による影響が強くあらわれている。

素材価格は、45年第3四半期頃まではおおむね大きな変動はなかったが、45年10月のピーク以降は著しい下降を続けている（表III-2）。

主要樹種別にみると、45年には、スギ小丸太、スギ中丸太、マツ中丸太が概して前年並みの水準で低迷しているのに対し、ヒノキ中丸太は、第3四半期から前年水準を下回り、第4四半期には前年に比べて8%の下落を示している。46年には、国産材はいずれの四半期もほとんど前年水準以下となり、ヒノキ中丸太はとくにその傾向が顕著である。



なお、国産ヒノキ価格の下落についてみると、従来外材、代替品の進出がありながらも、堅調を保持し続けたものが45年下半期の景気後退を機としてその影響があらわれたものと考えられる。

この場合、ヒノキといっても銘柄によって価格動向に相違のあることを注目しなければならない。日本銀行卸売物価指数のヒノキは人工林材のヒノキが主体であるので、上述のヒノキ価格の動向は人工林材のヒノキの動向を示している。一方、林野庁調べにより天然ヒノキの代表的銘柄である木曾ヒノキ大丸太の価格動向をみると、45年にも上昇を示し、堅調に推移した。

また、輸入原木価格をみると、ラワン丸太、エゾマツ丸太は45年には前年水準を上回ったが、46年にはいると、ラワン丸太は第3四半期以降、エゾマツ丸太は第2四半期以降それぞれ前年水準を下回り、景気後退がこれら品目の価格動向にも影響していることを示している。また、米ツガ丸太についてみると、45年は大量の在荷による圧迫を主たる要因として第1四半期以外はいずれも前年水準以下となっており、さらに第4四半期から46年第2四半期までは景気後退の長期化もあって、価格の低落傾向をより強くしている。しかし、46年第3四半期には、米材の在荷調整、アメリカにおける港湾ストライキの影響による米材輸入量の減少等により、輸入原木価格は前年同期の水準を上回っている。

つぎに、製材品の価格動向をおもな樹材種についてみると、45年の平均卸売物価指数では、ヒノキ正角とラワン板は、前年に比べともに7%上昇し、他より上昇率の大きい品目となっている（表III-3）。

45年について四半期別に前年水準と比べると、米ツガ正角は第3四半期以降、スギ正角およびヒノキ正角が第4四半期以降いずれも前年以下となっているのに対し、ラワン板は各四半期を通じて前年を上回っており、46年にはいっても、前年同四半期を上回っている。

つぎに、合板についてみると、45年における合板価格はかつてない激しい変動をみせた。

すなわち、45年第2四半期の薄物合板の品不足に端を発して市況が過熱し、普通合板価格指数（40年=100）は、45年1月の117.0から5月のピーク時には143.1と、わずか5ヵ月のうちに22%も上昇した。しかし、このような需給ひっばくと価格上昇が誘因となって台湾、韓国からの合板輸入が急増し、わが国においても新增設工場の稼働による生産増加、国産材合板の輸出不振による国内需要への転換、さらに下半期からの景気後退による合板需要減退等も加わって市況は

急激に軟化した。普通合板価格指数は第 3 四半期以降急激に下落し、12 月には 102.3 とピーク時に比べて 40% も低下した。

このような短期間における激しい価格の変動は、過去にその例をみなかったものである。

### (3) パルプ用材

45 年の紙・パルプ工業においては、抄紙機を中心とする設備投資が増大し、それに関連してパルプ用材需要も増加した。これに伴いパルプ用材価格も年央から年末にかけて上昇した。しかし、46 年にはいって一般経済の不況による紙パルプ工業の停滞傾向に伴って横ばいないしは下降気味に推移している。以下、農林省「木材生産流通調査」により、おもな地域における指定調査市場についてパルプ用材価格の動向をみることにする。

まず、広葉樹木材チップ価格の推移をみると、44 年には概して大きな変化がなかったのに対し、45 年には盛岡、旭川市場は第 2 四半期から、宮崎、益田市場はそれぞれ第 3、第 4 四半期からかなりの値上りをみせている(表 III-4)。しかし、46 年にはいってからは、宮崎以外の市場では横ばいないし下降傾向にある。

また、パルプ用広葉樹価格は、45 年平均でみるとほとんどの市場で前年平均に比べ値上がりしている。小郡、宇和島、川内等西南日本の市場では年央から値上がりの傾向がみられていたが、第 4 四半期には、岩手、高山市場等においてもその傾向が顕著になってきた。46 年にはいってからは、第 1 四半期に前年来の上昇気配の続いたところもあるが、それ以降は岩手市場を除き下降傾向をみせている。

木材チップおよびパルプ用広葉樹の価格は地域によって差が大きく、また価格の動きも異なるが、これは、主として原木入手をめぐる需給事情が地域によってかなりの差異があることによる。

また、アメリカを主産地とする外国産木材チップの価格は、45 年平均で国産木材チップの価格と大きな差はみられない。なお、外国産木材チップについては、現在、契約の更改期にはいっており、産地の動向からみて価格上昇も考えられるが、外国産木材チップは、供給の安定性、大量性等の有利性から輸入量が増加傾向にあり、これに伴って国産チップ価格が影響をうけることも考えられる。

## IV 木材関連産業

45年の木材関連産業における主要品目の推定出荷額は、製材品1兆2,600億円、普通合板3,500億円、特殊合板1,700億円、パルプ3,900億円、紙・板紙8,500億円となっている。これらの生産活動を通じて木材関連産業は国民経済の発展と国民生活の向上に寄与している。

しかし、木材関連産業の経営態様をみると、原材料依存度が高く付加価値生産性が低いという共通の経営体質がある。また、業種によっては生産形態も労働集約的なものから装置産業的なものまであり、さらに、零細から大規模まで多種多様な企業を包含している。

近年における経済社会の進展に伴う木材需給構造等の変化は、木材関連産業に新たな問題を提起している。すなわち、製材工業では、製材品の需要と価格の停滞がみられるほか、需要の外材への傾斜傾向によってとくに内陸部に存在する製材工場の経営が困難になってきており、その振興を図ることが緊要となっている。合板工業では、国際競争力の低下等による輸出の不振、輸入の増大のほか、45年後半以降需要の低迷等経営条件の悪化がみられ、不況カルテルが結成されている。さらに、紙・パルプ工業では、公害防止対策が課題となっているほか、需要の低迷とともに減産等の措置がとられるに至っている。このようにわが国の木材関連産業をめぐる経済環境は、内外とも一層きびしさを増してきている。

以下、主要木材関連産業の動向についてみよう。

## 1 製材工業等

45年の製材工場数および設備の動向についてみると、工場数は前年に比べ376工場減少し、38年以降最低の2万4,546工場となっている（表IV-1）。これを出力階層別にみると、37.5kW未満の小規模工場は、年々減少傾向にあるものいぜんとして全工場数の60%を占めている。しかし、37.5kW以上では、規模が大きくなるほど工場数が著増傾向にある。

なお、省力化のための搬送工程の自動化等が推進されていること等によって、総出力数は年々増加し、前年に比べ7%増の113万kWとなり、1工場当たりの平均出力数も46kWと前年に比べ9%の増となっている。

45年の製材工場への素材入荷量をみると、前年に比べ2%増の5,805万m<sup>3</sup>となっている。このうち、国産材は5%減少して2,736万m<sup>3</sup>、外材は10%増加して3,069万m<sup>3</sup>となり、外材入荷量が国産材入荷量を上回り、そのシェアは53%になった。

製材品の出荷量は、前年に比べ 2% 増の 4,217 万 m<sup>3</sup> となっている。これを用途別にみると、総出荷量の 75% を占める建築用材は前年に比べ 2% の増となっている。このうち、板類は合板、繊維板等の進出によって減少傾向にあるのに対し、ひき角類は微増、ひき割り類は増加傾向にある。なお、木箱仕組板・こんぼう用材および家具・建具用材は増加しているが、土木建設用材、枕木等その他用材は、代替品の進出により減少を続けている。

つぎに、製材業の経営状況を中小企業庁「中小企業の経営指標」によってみると、近年における製材品の需要の鈍化と価格の低迷等のきびしい情勢を反映して、売上高対営業利益率の低下傾向と欠損企業比率の著増傾向がみられる(表 IV-2)。

製材工場に対する外材の浸透状況をみると、40 年においては、もっぱら国産材を原材料とする工場数は製材工場総数の 63% を占めていたが、45 年には 35% に低下している。一方、国産材と外材を併用する工場数は増加を続けてきたが、45 年にはじめて減少したことが注目され、これは国産材専門工場と外材専門工場へ分極化する兆候ともみられる。外材専門工場は、外材の増大を反映して工場数、入荷量とも前年に比べ約 2 割増となっている。また、1 工場当たりの年間素材入荷量も国産材専門工場の 4.5 倍に当たる 7,000m<sup>3</sup> と大きい(表 IV-3)。

元来、製材業は原材料立地型産業として国内林業と地域的にも密接な関連のもとに成立してきた。しかし、原材料供給事情の変化、すなわち、外材輸入量の増大は臨海地帯の大都市周辺に近代化された大規模外材専門工場を出現させることになり、これらの工場は原木の入手、加工、販売の各面でその立地条件の有利性を発揮することになった。

一方、内陸における製材工場は零細規模のものが多数存在しており、このうちとくに地場需要が少なく消費市場への出荷を主とする産地においては、需要の伸びなやみの影響が大きく、その経営は悪化の傾向を強めている。

このような内陸製材工業の経営不振は、内陸製材工業を主たる需要者としている国内林業の将来に大きな影響をもたらすと考えられる。したがって、国内林業の安定的な生産供給体制の確立を図るとともに、内陸製材工業自体の体質をより積極的に改善強化することが望まれており、北海道においては、転廃業や設備廃棄、企業の合同・合併等、構造改善措置が進められている。

つぎに、近年増加しつつある木材工業団地の動向を林野庁調べ(46 年 2 月現在)によってみると、木材工業団地のうち完成したもの 30、着工中のもの 39、計

画中のものが 12 となっている。立地別には臨海団地 59, 内陸団地 22 となっている。

完成および着工中のものについて 1 団地当たりの進出企業数をみると、平均 26 企業となっている。その業種をみると、臨海団地では製材業について木材販売業の比重が高く、内陸団地は家具建具製造業が多い。なお、臨海団地における 1 製材工場当たりの年間原木消費量および出力数は、それぞれ 1 万 5,000m<sup>3</sup>, 183kW 相当の規模をもっている。

以上のように、木材工業団地の建設が進められているが、経済情勢の変化等によって生産過剰や販路開拓が問題となっているところも多い。したがって、今後の建設に当たっては、地域における製材品の需給関係や生産能力のバランス等を十分考慮することが必要である。

つぎに、床板工業の動向についてみると、普通床板の需要は競合品である木質複合床板やプラスチック系製品等の進出によって減退傾向を示しているが、モザイク・パーケットは高級床板としてその需要が増大している。

45 年の床板工場数は、144 工場で前年に比べ 26 工場の減となっている。製造量は 1,907 万 m<sup>2</sup> で前年に比べ 5% 減少している。この内訳をみると、普通床板が 1,662 万 m<sup>2</sup> で前年に比べ 8% の減、モザイク・パーケットは 245 万 m<sup>2</sup> で前年に比べ 19% の増となっている。

## 2 合板工業等

45 年の合単板工場数は、719 工場と前年に比べ 58 工場増加している。このうち、50 工場は特殊合板のみを製造するものであるが、これは特殊合板が需要増大の傾向にあること、比較的容易に設備を新設しうること等による。

なお、合単板工場は、従来、大消費地に集中していたが、最近は外材揚港の増設に伴い、また労働力確保等の面から、地方港湾都市への分散がめだっている。

合単板工場を従業者規模別にみると、100 人未満の工場の占める割合は、前年の 69% から 67% へと減少しているものの、いぜんとして零細企業が過半を占めている（表 IV-4）。

普通合板は、従来建築内装用の薄物が中心であったが、加工技術の進歩や接着性能の向上とともに、コンクリート型わく、足場板等の仮設材用および外装用、

床板用等の構造的な利用を主とする厚物生産の比重が高まっている。

45年の普通合板の製造量は、前年に比べ12%増の14億2,677万m<sup>2</sup>となったが、これを4mm換算量でみると、17億6,445万m<sup>2</sup>で前年に比べ20%増と実面積数量の伸びを上回っており、厚物合板が増加していることを示している（図IV-1）。

つぎに、45年の普通合板の出荷および在庫状況についてみると、出荷量（自工場で二次加工するものを含まない。）は12億7,125万m<sup>2</sup>と前年に比べ7%の増加にとどまり、製造量の増加率12%を下回っている。また、在庫の推移をみると、後半以降増大傾向をたどり、年末には5,661万m<sup>2</sup>と40年以降5年間の平均在庫量の2.5倍に達している。在庫増大の原因としては、需要の増大をみこんだ生産施設の増強や45年前半の合板市況の過熱による合板輸入量の増大に対し、後半以降の需要鈍化が拍車をかけたものであり、さらに合板輸出の不振もあげられる。

在庫の急増や経営不振等合板工業が直面している問題がその後一層悪化したため、46年4月から「中小企業団体の組織に関する法律」による安定事業（不況カルテル）が実施されている。また、従来実施している「中小企業近代化促進法」に基づく合板製造業の構造改善事業の推進を図ることが必要となっている。

さらに、国産材を原材料とする合板生産の大部分を占める北海道合板工業の動向についてみると、製造量は優良広葉樹の減少等原木事情の悪化によって減少傾向にあり、45年は前年に比べ2%減の7,531万m<sup>2</sup>（北海道合板工業組合調べ。4mm換算量）となっている。製造量の半数は高級合板としてアメリカに輸出されているが、アメリカにおける建築活動の低下等によって、前年に比べておよそ数量で10%、金額で23%減ときびしい輸出状況を示している。一方、内需向けの出荷量は、プリント合板等の進出によって停滞傾向を示し、内需開拓の一層の努力が必要となっている。北海道合板工業においては、上述のような原木供給事情や内外の市場条件の悪化という環境のなかで、過剰設備の存在が原木入手や製品販売における過当競争を生じさせ経営の安定や合理化を妨げているという構造的な問題がある。したがって、業界の体質を改善するため、その自主的な努力を助長し、設備廃棄等による合理化を早急に実施することが必要となっている。

特殊合板は、最近における生活様式、建築様式等の変化のなかで、規格化された新建材として伸長しており、45年の製造量は4億9,070万m<sup>2</sup>と前年に比べ27%増加し、普通合板の伸び率を上回っている。特殊合板の品目別の内訳をみると、内装壁面用としてのプリント合板が40%、高級内装用の単板化粧ばり合板と床用合板とがともに10%ずつを占めており、これらはいずれも伸び率が高く、と

くに床用合板は前年の約2倍の伸長を示している。

つぎに、繊維板（ファイバーボード）、削片板（パーティクルボード）工業の動向についてみると、その用途は建築の内外装用、家具、電気機器等広範囲にわたっており、生産は比較的順調な推移をみせている。45年の工場数は、繊維板23工場、削片板17工場で、生産量は繊維板1億2,148万m<sup>2</sup>と前年に比べ20%の増、削片板2,275万m<sup>2</sup>で18%の増となっている。しかしながら、これらの工業においても、45年後半からは需要の停滞による市況の軟化と在庫増大の傾向がみられる。

### 3 木材チップ工業

木材チップの生産動向をみると、需要者たる紙・パルプ工業が原料需要を増大させているほか、原料の調達を針葉樹パルプ原木から広葉樹パルプ原木へ、さらに低質材のチップへと転換していることもあって、生産量は年々増加し、45年は前年に比べ17%増の1,570万m<sup>3</sup>となった（図IV-2）。これを原材料別にみると、チップ用素材と工場廃材は逐年増加傾向を続けており、林地残材は集荷費用の増大等のため停滞傾向を示している。なお、樹種別の構成割合をみると、広葉樹は68%を占めており、そのウェイトも漸増傾向を示している。

つぎに、工場数についてみると、45年は前年に比べ5%増加し7,790工場となった。従業者規模別にみると、4人以下の工場が78%を占めており、零細工場が多い。

工場形態別の生産量についてみると、製材を兼営している工場数は85%と大半を占めているが、これによる生産量は全体の62%にとどまっている（表IV-5）。また、1工場当たりの年間生産量を比べてみると、兼営工場は1,500m<sup>3</sup>であるのに対し、専門工場は5,200m<sup>3</sup>と3.5倍の生産を行なっている。

さらに、45年のパルプ原材料の消費量をみると、前年に比べ15%増の2,834万m<sup>3</sup>となっている。このうち、国産材チップ1,595万m<sup>3</sup>、国産原木675万m<sup>3</sup>、輸入チップ512万m<sup>3</sup>、輸入原木53万m<sup>3</sup>となっており、国産材チップが過半を占めている。

しかし、国産材チップは、取引きのロットが比較的小口なため、その集荷、検収等において手数を要するのに対し、輸入チップは、材質的には国産材チップより劣るものの、長期契約による価格の安定性、大量供給性、樹種の単一性等の利点もあるので、近年その輸入量が増加している。

#### 4 紙・パルプ工業

45年における紙・パルプ工業の概況をみると、前半は大型景気に加え万国博の関連需要により好調であったが、後半は一般経済動向の影響をうけて停滞傾向を示している。

この状況を通産省「紙・パルプ統計年報」によってみると、45年の紙・パルプ工業の生産指数（40年＝100）は171.7（パルプ生産量880万トン、紙・板紙生産量1,297万トン）、出荷指数（40年＝100）は165.9（パルプ出荷高878万トン、紙・板紙出荷高1,267万トン）と、それぞれ前年に比べ15%、11%増と上昇を示したが、在庫指数の対前年上昇率は33%増と生産、出荷のそれをさらに上回り、近年にない過剰な在庫をかかえるに至っている。紙価格は需要の不振に伴って9月以降低落傾向をたどり、パルプ価格も10月以降停滞を示している。このような傾向は46年にはいっても続いており、減産措置等が講じられている。なお、一般経済の不況による需要の不振のほか、過去の設備投資による金利負担や公害防止のための投資の増大も加わり、紙・パルプ工業の経営内容は悪化してきている。さらに、円切上げによって外国製品の流入も予想される等経営環境は一層きびしくなっている。

#### V 森林資源

森林は、林産物の供給機能のほかに、国土の保全、水資源のかん養、保健休養等の公益的機能の発揮を通じて経済社会の発展および国民生活の向上に寄与してきたが、最近における社会情勢の変化、都市化の進展等のなかで、森林のもつ多角的な機能をさらに高度に発揮することが要請されている。

わが国の森林資源の現状は、人工造林および天然林施業によって森林の育成充実が図られつつあるといういわば資源改良の過程にある。すなわち、森林面積のうち天然林が3分の2を占めているが、これを地帯別にみると、奥地には老齢林、里山には低質広葉樹林が多いという特徴を有している。このような森林資源の現状は、森林のもつ経済・公益両機能の高度発揮という観点からみて、いまだ十分でない状態にあるといえる。

とくに、奥地老齢林は自然のままに放置すれば、病虫害や風害等の諸被害を受けやすく、ひいては林相の破壊、崩壊地の発生等の危険にさらされることとなるので、このような森林に対しては、適切な森林施業によって活力に満ちた森林に誘導することが必要である。一方、里山地帯には、薪炭林としてくりかえし伐採



された低質広葉樹林が多いので、生産力のおう盛な人工林に転換することが必要である。

以上のような状況にかんがみ、森林資源の培養充実を図るためには、林道の整備、適切な伐採、優良樹種の造林等計画的な森林施業を積極的に推進することが肝要である。

## 1 資源の現状

森林資源の状況を国際的に比較してみると、わが国の林地面積は約 2,500 万 ha で、林地面積が明らかな 163 ヲ国のうち 26 位となっており、また、総蓄積は約 19 億 m<sup>3</sup> で、蓄積が明らかな 75 ヲ国のうち 9 位となっている。ha 当たりで見ると、集約的な森林施業を行っており、また、わが国は自然条件に恵まれているため、蓄積は 80.3m<sup>3</sup> (75 ヲ国のうち 8 位)、成長量は 2.6m<sup>3</sup> (45 ヲ国のうち 4 位) と諸外国のなかでもかなり上位に位置し、林地の生産力が高いことを示している。しかし、国民 1 人当たりの面積は 0.3ha で、上述の 163 ヲ国のうち 100 位以下となり、国民に与えられた資源量としては決して豊富とはいえない。

一方、わが国は世界有数の木材消費国であり、年間木材需要量は 1 億 m<sup>3</sup> をこえている。そのうち、国内供給量は約 5,000 万 m<sup>3</sup> であることは、国土面積の狭あいにもかかわらず、既往の育成林業の努力の結果であるといえる。しかし、わが国森林のもつ潜在生産力からみれば、より健全な森林を培養することが可能ばかりでなく、それによって森林のもつ多角的な機能を一層発揮しうるものといえよう。

つぎに、農林省「1970 年世界農林業センサス」(以下「1970 年センサス」という。)によって、国有林、民有林別の年齢別面積構成比からその資源構造の特徴をみることにする。

まず、人工林においては、おおむね主伐可能な 41 年生以上のものが全体の 1 割にも満たないこと、戦後に植栽された 20 年生以下のものが、国有林で約 7 割、民有林で約 8 割とそれぞれ大半を占めていること等年齢構成からみてわが国の資源は改良過程にあるといえる(表 V-1)。なお、これらの幼齡林が利用されるまでには、今後約 20~30 年を要するが、当面、間伐の確実な実施によって林分の健全化を図ることが肝要となっている。

天然林についてみると、国有林は 41 年生以上が約 9 割、民有林は 20 年生以下のものが約 6 割を占め、顕著な違いがある。この内容をみると、国有林において

は、国土の保全や自然保護等のため伐採を制限している森林および天然林施業の対象となっている森林が全面積の約5割を占めている一方、民有林は、その多くがいわゆる里山地帯に位置し、従来主として薪炭林として利用されてきたが、薪炭需要の激減とともに利用価値の低くなった幼齢林が多いという特徴を示している。これらの森林については、積極的な施業の推進により、資源の培養充実を図ることが肝要である。

## 2 林道の開設

林道は、森林の総合的かつ合理的な管理経営を行なうための基盤となる重要な施設である。これを拡充整備することによって、森林施業の合理化による生産性の向上が図られるほか、保育、保護の充実によって森林のもつ公益的機能の維持増進に資することができるものである。さらに、林道は、一般道路網形成の一環としても農山村等地域社会の振興に寄与している。

現在、全幹集材等合理的な森林施業のための理想的林道網としては、森林内のすべての地点が道路からおおむね500mの範囲にはいるものと想定されているが、これに対する現況をみると、道路からの距離が500m以内にある森林面積の割合は、人工林では57%、天然林では49%と低く、逐年、林道の開設整備が図られつつあるとはいえ、なお不十分な状態にあるといえる（表V-2）。

林道の開設現況等を自動車道についてみると、45年度末の総延長は6万9,557kmで、前年度末に比べ8%増加している（表V-3）。

なお、今後の林道開設に当たって自然環境の保全等に留意した施工が要請されているほか、開設箇所の奥地化によって工事費の増嵩が予想されるが、これらの情勢に対処して、路線や線形の選定等設計に十分配慮するとともに、施工技術の開発促進を図ることが必要となっている。

林道に関連して、林内作業道の密度を高めて作業の合理化を図ることがすでにヨーロッパの林業先進国やわが国の林業経営者の一部で行なわれているが、45年度からは国有林でも実施されている。これを国有林についてみると、高密路網の作設によって各種自走式大型機械等の導入が容易となり、労働生産性の向上を通じてコストの低減等が図られるほか、集約採材、小面積伐採、集約的な択伐の実施、保育保護の徹底等きめこまかな森林施業によって森林生産力の増強が期待されている。なお、45年度の高密路網の現地試験結果によれば、従来の作業方式に比べてコストは製品生産事業では約3割、造林事業では約2割程度の低減が認められている。

### 3 育林生産

#### (1) 造林

近年、伐採量の低下による要造林面積の減少等に起因して、人工造林は停滞傾向にあり、45年度は前年度に比べ2%減少し、35万4,400haとなった(表V-4)。その内訳をみると、再造林面積は前年度に比べ9%の減、拡大造林面積は1%の減となっている。拡大造林面積は43年度までは28万ha台でほぼ横ばいで推移していたが、44年度は民有林における団地造林の成果等によって30万ha台へと上昇したものの、45年度は再び減少を示している。

45年度の民有林の拡大造林については、各種施策によって助成措置が講ぜられていることもあってその実行面積はほぼ前年度の水準を維持したが、この状況を施行主体別にみてみよう。

民有林の拡大造林面積を公営(地方公共団体、造林(林業)公社、森林開発公団の行なう造林)、私営別にみると、公営造林は年々増加傾向にあるが、これは主として造林公社によるものの伸びに支えられたものであり、都道府県によるものは減少傾向、市町村および森林開発公団によるものはほぼ横ばいで推移している。また、私営による拡大造林をみると、43年度までは停滞傾向にあったが、44年度に増加したものの、45年度には再び減少している(表V-5)。

つぎに、45年度の主要樹種別の人工造林面積の動向をみると、スギとマツ類が減少、ヒノキは増加という従来の傾向がより顕著になっている。スギの減少は価格の低迷等のため造林意欲が減退したことのほか、拡大造林の対象地が奥地に進むに従いスギの適地が減少しているためと考えられる。なお、マツ類の減少は、価格の低迷や松くい虫の被害を考慮して、他の樹種に切り替えたことによるものと考えられる(表V-6)。

また、保育についてみると、人工林面積の約5割が10年生以下の林分で占められていることから保育対象地は多いが、人工林の奥地化に伴って作業条件が悪化していることや林業労働力の減少等によって、保育の実行は困難になることが予想される。また、間伐についても、遅れや不実行となっているものが多い。保育および間伐は、健全な森林を育成するための必須の要件であり、その不振はきわめて重要な問題である。

さらに、45年秋～46年春植え用、46年秋～47年春植え用における民有林苗木

需要見込量の減少傾向から推定すると、46年度以降の人工造林面積は、減少傾向をたどると予想されている。これは、主として木材価格の低迷による先行き不安によって山林所有者の造林意欲が減退していることによるといえる。

以上のように、造林および保育活動は不振の様相を強めているが、造林の成果は世代をこえて受け継がれるものであり、森林のもつ経済・公益両機能を維持増進するため、造林推進のための諸施策の積極的な拡充強化が望まれている。このことは、ひいては山村地域における雇用機会の増大と所得の向上をもたらし、地域の振興と国土の均衡的発展に資するものといえる。

## (2) 苗木生産

苗木生産については、32年から開始された林木育種事業の進展に伴って国および各都道府県において造成された採種園、採穂園からの育種種苗が実用種苗として出まわっている。これらの育種種苗は主として国有林、公有林、林業研究グループ、篤林家の山林等に試植林または検定林として植栽され、育種効果の普及啓もうに資しており、林業種苗業者の優良種苗生産に対する関心はこの面からも高まってきている。

45年度における苗木生産量（山行苗木の本数）は、前年度に比べ5%減の13億2,000万本となっている。これに対し需要見込量は前年度に比べ6%減の12億9,000万本と生産量を若干下回っている。なお、民有林における45年秋～46年春植え用の苗木需要見込量をみると、前年同期に対し5%減少したのにひき続き、46年秋～47年春植え用はさらに7%減とその落込みを大きくしている。

このように造林面積の減少に起因する苗木需要の減少等のため、苗木の供給量は過剰ぎみに推移しており、今後の苗木生産に当たってより適切な需給調整と指導が望まれている。

苗木価格についてみると、需給動向を反映して、スギ、ヒノキ等主要樹種の苗木価格の上昇率は44年度以降鈍化傾向を示している。

なお、優良な種苗を確保し適正かつ円滑な造林の推進を図ることを目的として、45年5月、旧「林業種苗法」が廃止され、46年2月から新しい「林業種苗法」が制定施行され、これに基づき、優良な採取源の整備、生産事業者の登録制度、種苗の表示制度等が実施に移されている。

## (3) 被害と防除

林木の生産はきびしい自然条件のもとで長期間を要するものであるため、各種の災害にあう機会が多く、しかも、ひとたび被害をうけるとその回復は非常に困難なものである。

まず、林野火災についてみると、その発生件数は最近 10 年間をみるとおおむね漸増の傾向を示しており、45 年には 7,033 件に達したが、その出火原因の大半は、たばこ、たき火等の人為的なものである（表 V-7）。

45 年の焼損面積は、約 1 万 5,000ha であったが、この規模は、最近 10 年のうち三陸大火のあった 36 年と和歌山大火のあった 40 年を異常年として除外すれば、38 年、44 年につぐものである。今後、森林レクリエーション人口の増加や奥地の開発に伴って、出火の機会は増加し、林野火災はますます多発化の傾向を強めるであろうし、また、農山村の過疎化の影響もあって、林野火災は大型化することも予想される。

つぎに、気象災害を種類別にみると、発生の変動が激しいことを示している（表 V-8）。

45 年における民有林の気象災による総被害区域面積は約 3 万 ha で、最近 10 年でもっとも少ないものであった。種類別にみると、2～3 月の東北、関東の凍害と 8 月の台風 9、10 号による西日本の風害とがめだっている。凍害は、38 年に大規模な発生をみて以来、ほとんど毎年東北、関東を中心に発生しているが、風害は 4～5 年間隔で発生している。このような火災、気象災の発生に対して、森林国営保険、全国森林組合連合会が福利厚生事業として行なっている森林災害共済または民営保険の加入率は低く、保険加入面積は民有人工林総面積のほぼ 3 割を占めるにすぎず、加入の促進を図る必要がある。

つぎに、病虫害等による森林被害の発生状況についてみよう。

まず、松くい虫による被害の動向をみると、その被害材積は、すう勢として減少傾向にあり、45 年度には前年度に比べ 2% 減の 39 万 m<sup>3</sup> となっている。

一方、松くい虫以外の病虫害等による被害面積も全体として減少傾向にあり、45 年度も前年度に比べ 13% 減の 27 万 8,000ha となっている。なかでも、からまつ先枯病は、薬剤の開発、散布技術等の進展もあって、ここ数年減少を示しているのが注目される。すぎはだに、すぎたまばえ、野ねずみによる被害は 44 年度までおおむね増加傾向にあったが、防除方法の改善等効率的な防除の推進によって、

45年度は前年度に比べ減少している。これらの被害に対する近年の防除状況をみると、国有林ではほぼ被害数量にみあった駆除がなされているのに対し、民有林では野ねずみの駆除を除き、病虫害等による被害に対しては、伐倒処理、防除処理等の遅れもみられる。

なお、防除に使用する薬剤については、国民の保健、自然環境の保全等を十分考慮して、46年度から一部の薬剤（2・4・5TおよびBHC）については使用禁止の措置がとられたほか、使用を認められている薬剤についても散布の指導等が行なわれるとともに、有効かつ安全な薬剤の研究開発も進められている。

#### 4 国民の自然参入の場としての森林の利用と保護

わが国では、近年、国民生活の向上および都市化の進展を背景とした国民の自然への積極的参入による人間性の回復の欲求が高まり、余暇の増大や道路網、交通機関等の発達とあいまって、国民の自然参入の場としての森林の重要性がますます高まっている。たとえば、森林が重要な構成要素となっている国立公園および国定公園の利用者数の推移をみると、40年から45年までの間に、国立公園では1億8,900万人から2億8,500万人へと1.5倍に、国定公園では区域面積の増加もあって、1億1,000万人から2億1,800万人へと2倍にそれぞれ大幅に増加している。

また、国有林野内に設けられている自然休養林の利用状況をみると、45年度は728万人、46年度は918万人と利用者数は増加している。

以上のように、わが国の森林は多くの国民から親しまれながら利用されてきており、今後も国民生活の向上と都市化社会の進展に伴って、国民の利用は増加をみせるものとみこまれる。しかしながら、このように国民の自然参入の場としての森林の利用が進むにつれて、次のような問題が生じてきている。

第1に、国民の自然参入の場としての豊かな森林の内容が心ない一部の人々の行為によって破壊されつつあるという事実がみられるほか、さらに、入林者数の増加そのものが自然環境の保全を困難にしているという事実がみられはじめていくことである。すなわち、森林レクリエーションのための入林者の激増に伴って、山火事、林木の損傷等の増加のほか、高山植物や岩石等の盗採盗掘の激増が全般的にめだっており、さらに林地の汚染や山菜、溪流魚等の資源の枯渇が問題となっている地域も少なくない。

このような行為や事実は、国民の自然参入の場としての豊かな森林の内容を損

なっているほか，長期にわたって累積すれば森林自体の回復を不可能とするような事態を招来する恐れもある。

第 2 に，モータリゼーションの進展もあって，森林レクリエーションの対象範囲が急速に広がっているため，国民が快適に森林レクリエーションを行なえるよう，たとえば標識の設置，山小屋，野営場等の施設の整備や遭難防止を含めた入山者への情報・サービスの充実が従来にも増して必要となってきていることである。

第 3 に，上述の問題とも密接に関連するが，森林レクリエーションの増加は，地域住民の林業をはじめとする生産活動や生活自体にも支障を与えていることである。

すなわち，従来，森林レクリエーションの場とされていない森林についても，林道網の整備の進展もあって急速に森林レクリエーションの場となりつつあり，このため，山火事や林木損傷のほか，林道内での通行障害，交通事故，猟銃等による事故が著しく増加している。

国有林野は，とくに自然環境上すぐれた森林が多いため，森林レクリエーションのための入林者数の増加が著しいが，林野庁が 46 年に実施した「国有林入込利用状況調査」によれば，

- ① 山火事 約 1,200 件（うち被害報告書提出に至ったもの 201 件）
- ② 林木の損傷（林業上の利用価値に相当程度支障のあるものに限る。）約 4,900 件
- ③ 施設の損傷 約 1,800 件
- ④ 植物および岩石の盗採盗掘 約 2 万件（うち嚴重注意，始末書徴収，送検等の措置をとったもの約 1 万 200 件）
- ⑤ 猟銃等の事故の発生 59 件
- ⑥ 通行障害の発生 約 3,900 件
- ⑦ 事業実行の障害 約 970 件

⑧ 交通事故 約 340 件

⑨ 遭難の発生 約 470 件

となっており、林業活動等に支障を与えている。

以上のように、国民の自然参入の場としての森林の利用が進む一方、これに伴って生ずる諸問題は急速に顕在化し、見逃しえないものとなっている。このため、今後、国民が森林を利用して快適に自然に参入しうるよう豊かな森林の様相、内容の維持のための十分な森林管理を行なうとともに、野生鳥獣および溪流魚の保護繁殖の推進や利用者に対する適切な指導のほか、諸施設の整備や情報・サービスの充実を図る必要がある。さらに、山村地域社会の中核となっている林業活動と国民の自然参入の場としての森林の利用について適切な調整を図り、地域住民の生活の安定向上に十分に配慮する必要があるが生じている。

## VI 林業経営

わが国の林業経営体は、私有、公有、国有という森林の所有形態により、その経営目的、内容が異なっている。林野面積の約 6 割を占める私有林は、所有形態が個人、会社、団体、社寺等多岐にわたっており、農業との複合経営を行なっているもの、雇用労働力を主体として育林から素材生産まで一貫した経営を行なっているもの、また、財産保有的な意識で森林を単に所有しているもの等様々である。また、林野面積の約 1 割を占める公有林は、都道府県、市町村、財産区が所有し、地域住民の基本財産として経営され、同じく 3 割を占める国有林は、大部分が林野庁所管のものであり、わが国最大の林業経営体として、森林資源を培養し、生産力の向上を図りながら国民の福祉に役立てることを目的として経営されている。

最近の森林・林業をめぐるきびしい諸情勢は、林業経営に大きな影響を与えている。すなわち、国産材価格の低迷、林業労働力の減少、賃金の上昇等によって、林業の生産活動が停滞し、経営内容は悪化してきている。さらに、森林のもつ公益的機能に対する国民の要請が高まってきており、これに対処した林業経営を行なうことが必要となっている。

以下、林業経営の諸条件と経営体の動向について述べることとする。

### 1 経営条件の動向



## (1) 森林の保有形態の変化

「1970年センサス」によると、山林を保有する林業事業体のうち、約9割の257万が個人世帯の林家である（表VI-1）。林家以外の事業体では、共同によるものが16万でもっとも多く、ついで慣行共有が7万となっている。35～45年の10年間における事業体数の変化をみると、林家は、離農や離村の進行、山林の他用途への転換、分取造林の進展等を反映して減少している。また、慣行共有によるものも入会林野等の整備による権利関係の近代化等に伴い減少している。一方、会社は10年間に3倍以上となったが、これは、経営形態を会社形態に転換したのや、山林を林業以外の用途に使用する目的で新たに保有する会社が多くなってきたこと等による。

つぎに、各事業体における5ha未満の事業体数の割合をみると、林家では89%、社寺では88%、共同では87%、会社では76%、慣行共有では67%、団体では56%とそれぞれ大部分を占めている。また、1事業体当たりの保有山林面積は、この10年間に会社を除き各事業体とも増加はしているが、林家2.6ha、共同3.8ha、社寺4.5haと、いぜんとしてきわめて零細保有の状態にある。会社は、保有山林規模の小さなものが増加し、10年前には1事業体当たり225haであったものが45年には90haと大きく減少している。

ここで、事業体の大宗を占める林家についてみよう。

まず、林家数は、この10年間に5ha未満層で減少、それ以上層では増加し、保有山林面積の規模拡大の傾向がうかがえる（表VI-2）。林家数の変化を地域別にみると、総数では、東北でわずかに増加したが、他の地域ではすべて減少している。これを保有山林規模別にみると、0.1～5ha層では、東北を除く各地域で減少し、とくに北海道、北関東、東海は10%以上の減少率を示している。5～50ha層では、各地域とも増加し、とくに九州における増加率の高いことがめだっている。50ha以上層では、北海道、北陸で減少したが、他の地域では増加しており、とくに東山、北近畿、九州の増加率が大きい。また、保有山林面積の変化を地域別、山林規模別にみると、林家数のそれとほぼ同様の傾向を示しているが、東山、東海以西の西日本地域では林家総数の減少にかかわらず面積総数が増加している。

つぎに、山林を保有する会社数は、この10年間に大幅に増加したが、このうち、保有山林面積1ha以上のものの主業をみると、とくに金融、不動産、建設が大きく増加し、これらの会社は会社総数の26%を占め、林業、林産業関係の会社の21%より多くなっている。これらの会社の多くは山林を林業以外の使用目的で保有しているものとみこまれる（表VI-3）。

## (2) 森林計画

林業経営を安定して行ない生産の増大と生産性の向上に資するには、計画的な生産と資源の培養が必要であり、このため、国、公、私有林を通じた森林計画制度が設けられている。このうち、個別の森林所有者を対象として森林の伐採や樹種林相の改良等を計画的に推進するため、所有者が単独または共同で自ら計画を作成し認定をうける森林施業計画制度が43年度に創設された。

この制度による45年度末までの森林施業計画の認定面積は、232万8,000haで、民有林面積（都道府県有林を除く。）の15%に当たっている（表VI-4）。

これを公有林、私有林別にみると、公有林では、従来の公有林経営計画から本計画にのりうつりやすい素地があったため、45年度末現在、公有林面積の過半が認定をうけるに至っている。また、私有林については、大規模所有者の認定実績が進んでいるのに対し、中小規模所有者の認定実績は低いので、これら所有者が共同で施業計画を作成する等本制度の積極的活用を促進して計画的、合理的な森林施業を行なうことが必要である。

## (3) 林業労働

林業労働の大部分は山村、農山村の農業兼業労働力に依存しているが、経済の高度成長はこれらの地帯から都市へ若年層を中心とする人口の急激な流出をもたらした。そのため、林業労働力は量的減少と質的低下の傾向を示している。

### ア 労働力の減少と高齢化

総理府「労働力調査」によると、45年の林業就業者数（年平均）は前年に比べ9%減の20万人となった。以下、林業労働力の分析を深めるため、40年および45年の総理府「国勢調査」によって林業就業者数（9月末現在）の動向をみることにする。

林業就業者数は、40年の26万4,000人から45年には17%減の22万人となり、全産業のうち鉱業の35%減について高い減少率を示している。これを職務内容別にみると、林業労働者は、19万8,000人から15万9,000人へと20%の大幅な減少を示したが、事務従事者その他は6万6,000人から6万1,000人へと8%減少したにすぎない。また、従業上の地位別にみると、雇用されている者が19万8,000人から17万2,000人へと13%の減、自営業主が4万人から3万3,000人

へと 18%の減、家族従業者は 2 万 6,000 人から 1 万 6,000 人へと 58%の激減を示している。

さらに、年齢階層別にみると、15～19 歳層は 61%の激減、20～39 歳層では 36%の減となっているが、一方、40～59 歳層は 8%、60 歳以上層は 10%とともに増加している（表 VI-5）。また、40 年における 39 歳以下の林業就業者は、全体の 54%と過半を占めていたが、45 年には 40 歳以上の者が 60%になり、その割合は逆転している。

なお、45 年における 15～19 歳層の就業者数は、わずか 3,300 人とどまっているが、これは 45 年における林業就業者総数の 2%弱を占めるにすぎない。また、女子就業者の割合は 40 年に比べ 1%増の 20%となっている。

このように、若年労働力の激減と全体としての高齢化傾向は顕著である。

つぎに、「1970 年センサス」によって 44 年 1 月～12 月の 1 年間に林業に従事した農家世帯員数をみると、194 万人となっている。この従事日数階層別の構成比率は、150 日以上が 4%、60～149 日が 6%、30～59 日が 11%、29 日以下のものが 79%を占めており、林業労働力はいぜんとして臨時日雇的な性格が強いことを示している。

さらに、農林省「農家就業動向調査」によって、農家世帯員の人口移動の状況を経済地帯別（都市近郊、平地農村、農山村、山村）にみると、林業労働力のもっとも多い山村、農山村においては、人口の減少、就職者の流出および出かせぎ率が高い。なお、山村における 45 年の人口減少率および就職者流出率は、地帯平均より 2 割強高く、また出かせぎ率は 2 倍強となっている。

以上のような林業労働力の動向が民有林の造林活動に及ぼしている影響を林野庁調べによってみると、45 年以前の過去 5 年間に伐採跡地があっても人工造林しなかった理由のうち、3 割強のものが労働力不足をあげているが、これを地域別にみるとその不足の度合にはかなりの相違がみられる。これは、地域によって林業労働力の減少傾向が相当異なるほか、林業労働の地縁的性格、需要の季節的集中性、兼業的就労形態等に起因するものと考えられる。

このような情勢をふまえて、林業労働に関する諸施策のより一層の拡充強化が望まれている。

## イ 労働条件等

労働条件等のうち、賃金の動向、労働災害の発生状況および社会保険の適用状況についてその概要をみることにする。

まず、伐出業の賃金を労働省「林業労働者職種別賃金調査」（民営事業所のみ）によってみると、45年の職種平均賃金は2,394円で、前年に比べ17%上昇している（表VI-6）。

これを伐出業と比較的類似した建設屋外作業賃金と比べてみると、職種によってかなりの差があるが、職種平均ではともに2,300円台とほぼ同一水準にある。なお、伐出業賃金の上昇率が若干高い傾向を示している。

また、育林業の賃金について林野庁「民間林業労務者の賃金実態調査」によってみると、45年度の男子造林手の賃金は2,212円、女子造林手の賃金は1,510円となっており、造林手平均で前年に比べ14%上昇している。

つぎに、45年における林業労働災害の発生状況を労働省「労働者死傷年報」によってみると、休業8日以上の中傷者は1万6,000人、死亡者は248人、総数1万6,248人で、前年に比べ5%減少しており、度数率（100万労働時間当たり1日以上休業の死傷者数）も18.22と、前年に比べ1%減少している。しかし、強度率（1,000労働時間当たり死傷による労働損失日数）は1.70、平均労働損失日数（死傷者1人当たりの労働損失日数）は93.4と前年に比べそれぞれ約2割増加しており、災害の程度が強かったことを示している（表VI-7）。

また、林業における労働災害状況を屋外作業の多い鉱業および建設業と比べてみると、度数率、強度率では鉱業が、平均労働損失日数では建設業が林業よりもきわめて高い数値を示している。しかし、林業を産業平均と比べれば平均労働損失日数ではやや低いが、度数率、強度率ではかなり上回っている。

したがって、林業労働災害防止のため、より一層安全対策を推進する必要がある。

さらに、社会保険制度の林業に対する適用状況をみると、労働者災害補償保険を除き強制適用の対象業種から農林水産業を除外していること、林業においては、通年的な就労形態が少なく、事業主も事業規模が零細で保険料の負担能力が十分でないものが多いこともあって、一般民間林業に雇用される者については各種社会保険制度の適用はきわめて少ない状況にある。

労働者災害補償保険の適用条項を労働省「労災保険事業月報」によってみると、46年3月現在、適用事業場数は3万9,732、適用労働者数は22万7,726人となっており、前年同期に比べ、それぞれ3%、13%の減少を示している。

つぎに、失業保険の適用状況を労働省「失業保険月報」によってみると、45年7月末現在の適用事業所数は1,481、非保険者は3万6,613人で、前年同期に比べて、それぞれ14%、25%と大幅に減少している。なお、以上の要に災害補償保険の適用労働者及び失業保険の被保険者数が減少しているのは、林業生産の停滞による雇用量の減少が相当影響しているものと考えられる。

その他の社会保険としては、健康保険、日雇労働者健康保険、厚生年金保険等があるが、林業労働者は、任意包括被保険者となっているため、民有林における加入はきわめて少ない。さらに、農林漁業団体職員共済組合制度や中小企業退職金共済制度があるが、これらは主として常時雇用される者を対象としているので、林業に当たってはこの制度への加入者は少ない状況にある。

このような状況を改善するため、林業労働者の就労期間の長期化等雇用の安定を図ることによって、各種社会保険の適用条件を整備助長していくことが当面の課題となっている。

#### (4) 林業技術の進展と普及

林業経営をめぐるきびしい情勢に対処して林業生産の増進と生産性の向上を図るには、林道等生産基盤の整備、資本装備の高度化等に加えて、体系化された林業技術の導入が必要である。

以下、最近の林業技術の動向についてみることにする。

まず、省力化のための林業機械についてみると、40年以降この5年間にチェーンソーおよび刈払機の台数は約3倍、集材機は約4割の増加を示した。このような林業機械に対する投資の増加は、伐出、造林等各作業コストの低減や労働生産性の向上に大きな役割を果たしている。

また、短期間に多くの労働力を必要とする苗畑の除草や造林地の下刈り作業等において除草剤が使用され効果をあげている。しかし、最近の農薬をめぐる諸情勢から一部の除草剤についてはその使用を全面的に中止しており、安全で有効な薬剤の研究開発等も進められている。

さらに、造林の植付作業において、ポット苗による植栽技術が実用化され、苗木の確実な活着と植付期間の拡大が図られている。

このように、林業機械、除草剤等の開発普及が図られているが、個別技術の進展による労働生産性の向上には限界がみえている。これを克服し、さらに生産性の向上を期するには、油圧式伐倒機および土場総合機械等（スンズシステム）の大型機械の導入や、高密路網を前提とする自走式大型機械等を組み合わせた高度の技術体系による集約経営を推進することが必要となっており、主として国有林で実施されつつある。

このほか、森林施業技術の面では、北海道の一部や本州の亜高山帯の天然林において択伐等による天然林施業がとり入れられている。これは、生態系の維持活用や自然保護の観点からも注目されており、これらの技術について早期に体系化し、その推進を図ることが望まれている。

#### (5) 林地価格

林地として売買された価格のおおよその水準を日本不動産研究所の調査結果によってみると、都府県平均の林地価格は、40年代にはいつてから上昇をはじめ、43、44年の対前年上昇率はそれぞれ10%以上とかなりの伸びを示していたが、45年は用材林地9%、薪炭林地8%とやや低下して1ha当たりそれぞれ33万円、23万円となっている（表VI-8）。

45年の林地価格を地域別にみると、用材林地の1ha当たりの価格は大都市周辺の地域が高く、南関東69万円、北関東53万円、東海39万円、南近畿36万円等となっている。また、低いのは中国、四国の両地域で、それぞれ22万円、24万円である。なお、北海道は、自然的、経済的立地条件が悪いため、用材林地で4万円と都府県に比べ極端に低い。また、前年に比べての上昇率をみると、南関東、四国が14%でもっとも高く、北近畿、東海等がこれについている。

薪炭林地の価格は、用材林地の価格よりも3割程度低いが、地域別の傾向は用材林地とほぼ同様である。

#### (6) 林業資金

林業部門（造林から素材生産までの部門）と木材、木製品製造業を加えた林業関係の金融は、銀行、相互銀行、信用金庫等による一般金融、商工組合中央金庫、農林中央金庫による系統金融および農林漁業金融公庫、国民金融公庫等政府関係

機関による制度金融に大別できる。

このうち、林業部門についてみると、46年3月末現在の貸出残高総額は2,692億円で、前年同期に比べ16%の増加となっている（表VI-9）。金融機関別の割合は、制度金融によるものももっとも多く45%、ついで一般金融33%、系統金融22%となっている。

つぎに、制度金融の大部分を占める農林漁業金融公庫（以下、公庫という。）の林業関係資金の貸付決定額をみると、45年度は総額212億円で前年度に比べ3%の増加にとどまった（表VI-10）。前年度の貸付決定額よりも増加したのは造林資金と林道資金のみで、主要資金の一つである森林の取得資金は大幅に減少した。貸付決定額のうち造林資金が60%と過半を占めており、また、対前年度増加率も15%と高い。これは、造林公社に対する貸付額が年々増加していることや森林組合の受託造林の伸びに負うところが大きい。45年度の公庫資金による融資造林（非補助のもの）の植栽面積は、同年度の民有林造林面積の1割強を占めており、また、保育に必要な資金の唯一の供給源として公庫造林資金の役割は大きい。

造林資金について森林の取得資金は貸付決定額の22%を占めているが、前年度に比べ17%減少した。45年度の融資により取得した林地面積は1万3,800haで、1人当たりの平均取得面積は2.3haとなっている。

さらに、貸付決定額の11%を占める林道資金をみると、45年度は前年度の貸付額を上回っているが、伸び率ではやや鈍化している。

林業部門、とくに、造林、林道等の資金の融資は公庫によるものがほとんどであるが、最近における木材価格の低迷ないし低落や労賃の上昇等経営条件の悪化によって、林業者等の資金事情が苦しくなっているため、制度融資の重要性が増すものと思われる。

また、一般に、林業者等は、中小規模の者が多く受信力が弱いことため所要資金の確保が困難な場合が多いので、林業信用基金はこれら林業者等に対して信用補完の役割を果たしている。45年度における林業信用基金の債務保証状況をみると、債務保証総額は290億円で前年度に比べ15%の伸びとなっている（表VI-11）。

債務保証をうけた資金の用途をみると、製材のために必要な資金が全体の57%でもっとも多く、ついで素材生産のために必要な資金42%となっているが、国内素材生産量の減少を反映してこの割合が年々低下していることがめだっている。また、被保証者別にみると、会社が全体の59%でもっとも多く、ついで中小企業

協同組合や森林組合等となっている。

## 2 私有林

私有林は、わが国林野面積の約 6 割を占め、国内林業生産におけるシェアは素材生産量で 5 割、造林面積で 6 割をこえており、林業生産上主要な地位を占めている。私有林における山林を保有する事業体の大部分は個人世帯の林家で、これら林家の保有山林面積は私有林面積の約 8 割を占めている。ここでは、これら林家の経営動向についてみよう。

林家の経営態様には、年々継続して生産活動を行ない恒常的に林業収入を得るものや、農業との兼業で林業を営むもののほか、不時の支出のため山林を財産保有的に所有するもの等多種多様であるが、総じて間断的な経営形態をとるものが多い。また、保有山林面積の広狭、人工林化の進度や樹種、齢級の構成状態等資源内容によってその経営活動の状況は異なっている。

農林省「林家経済調査」により、5～500ha 林家の林業現金収入額別の林家数の割合をみると、45 年に林業現金収入の全くない林家は、5～20ha 層で 36% ともっとも多く、100～500ha の大規模保有層でも 19% とかなりの割合を占めている（表 VI-12）。この割合は、前年に比べるといずれの階層でも増加しており、木材価格の低迷等を反映した林業生産活動の停滞傾向をうかがわせている。

45 年の林家 1 戸当たりの林業所得をみると、5～20ha 層では 19 万円、20～30ha 層では 32 万円、30～50ha 層では 42 万円、50～100ha 層では 81 万円、100～500ha 層では 249 万円となっている（表 VI-13）。これを前年に比べると 5～20ha 層 19%、20～30ha 層 14%、30～50ha 層 9% とそれぞれ減少しているのに対し、50～100ha 層 6%、100～500ha 層 7% と増加している。

なお、家計に占める林業所得の割合をみると、5～20ha 層では 20%、20～30ha 層では 33%、30～50ha 層では 41% とかなりのウェイトを占めているが、前年に比べるといずれもその割合が低下している。

林業所得を地域別にみると、関東、東山および東海が各階層とも全国平均を上回る林業所得をあげているのに対し、北海道、東北、北陸等は相対的に低く、各地域における林業の自然的、経済的立地条件等を反映している。

つぎに、林業収入の大部分を占める現金収入の内容をみると、各階層とも立木と素材の販売収入が 7 割以上を占め 100～500ha 層では 94% となっており、また、



5～20, 20～30ha 層の林家においては、栽培きのこ類の販売収入がそれぞれ 15%, 14% で、現金収入源としてかなりの比重を占めている。一方、現金支出では雇用労賃の割合が大きく、これに労賃部分が大半を占める請け負わせ費を含めると現金支出に占める労賃の割合は、5～20ha 層では約 5 割, 50～100ha 層では約 6 割, 100～500ha 層では約 8 割に達している。

45 年の自営林業への労働投入量をみると、各階層とも前年に比べ減少している（表 VI-14）。保有山林規模が大きくなるにつれて雇用労働に依存する割合は高いが、45 年の雇用労働比率を前年に比べると、100～500ha 層で増加し、他の階層では減少している。

さらに、農林省「農家経済調査」によって保有山林 1～5ha の農家林家についてみよう。

45 年度の 1 戸当たり総所得は 133 万 2,000 円で、前年度に比べ 6% 増加している（表 VI-15）。この増加は、もっぱら農家林家の所得の 62% を占める兼業所得の増加によるところが大きい。林業所得は、5 万 6,000 円と前年度の水準にとどまったものの総所得に占める割合は 4% に低下した。

また、労働投入状況をみると、45 年度の家族労働の自家林業への投入量は、1 戸当たり 169 時間で前年度に比べ 12% 減と大幅に減少し、家族の総労働量のわずか 3% を占めるにすぎない。

このように 1～5ha 農家林家の所得および労働投入量に占める林業の比重はきわめて小さく、林業生産活動の停滞傾向が保有山林規模の小さい農家林家にもあらわれている。

### 3 入会林野

入会林野および旧慣使用林野（以下「入会林野等」という。）に権利を有する事業体は、35 年から 45 年の 10 年間に 3 万 5,900 減少し、7 万 4,000 となった（表 VI-16）。山林面積では 22 万 5,000ha 減少して 135 万 5,000ha となり、これに原野面積を加えると、入会林野等の面積はほぼ 180 万 ha 程度とみこまれる。これらの林野には、入会権や旧慣使用権が存在し、複雑な権利関係のため近代的な土地利用を行なうには困難が多い。

41 年 7 月に制定された「入会林野等に係る権利関係の近代化の助長に関する法律」に基づき、これらの入会林野等の農林業上の利用を増進するため、42 年度か

ら入会林野等整備促進事業が行なわれており，林業構造改善事業においても，経営基盤の充実のための事業の一つとして入会林野等の権利関係の近代化を促進している。これらの実績（整備計画を作成して知事の認可をうけたもの）をみると，45年度末現在の認可件数は891件，その面積は8万9,156haで，1件当たり面積は100haとなっている（表VI-17）。また，これによる権利取得者数は6万9,273人で，1件当たりの権利取得者数は78人，1権利取得者当たり面積は1.3haである。

つぎに，整備前後の土地利用状況をみると，整備前は林地が92%，採草放牧地が7%であったが，整備後には林地がさらに増えて99%となり採草放牧地は減少している（表VI-18）。

さらに，整備後の経営形態をみると，面積で59%が法人形態による協業経営，36%が個別経営，残りが数人共有による経営となっている（表VI-19）。

なお，協業に移行したもののなかでは生産森林組合がもっとも多いが，そのほとんどは，整備により取得した権利の現物出資により，新たに設立されたものである。

#### 4 公有林

「1970年センサス」によると，公有林野面積は276万haで，わが国林野面積の11%を占めている。このうち，都道府県有林面積は118万ha，市町村有林面積は117万ha，財産区有林面積は41万haとなっている。

都道府県有林のうち，北海道有林は61万ha，山梨県有林は15万haとこの2者がきわだって大きく，これらを除く他の都府県有林は5,000~1万haの保有規模のことが多い。

北海道有林は，民有林業の振興を図るための模範林と市町村の財源に充当するための基本財産としての森林から成り立っており，企業的運営を通じて木材供給，地元木材関連産業の振興，地元住民の福祉向上等を図るという役割をになっている。

山梨県有林は，県の基本財産として御料林が委譲されたもので，従来から地域住民との結びつきが強く，森林の保護，管理等はこれら住民が行なっていることと国土の保全，水資源のかん養等に配慮した経営を行なっているのが特徴的である。その他の都府県においても，それぞれの都府県有林の成立経緯からして，地

域住民が都府県有林の管理経営に密接に結びついている場合が多い。さらに、最近の森林に対するレクリエーション需要の増大に対処して、都道府県有林をたとえば「県民の森」として住民の利用に供しているところも多くなっている。

市町村有林は、市町村の基本財産として、学校、役場、公民館等の公共施設や、災害復旧等の財源に当てられる場合が多く、また、旧慣使用権の対象となっていて地元住民に利用されているものもある。財産区有林は、地元住民の製薪炭、採草等の自給的利用に供されているものや、林産物販売収入を財産区内の公共的経費にあてているものが多い。

つぎに、公有林の経営活動の状況をみると、45年の素材生産量は、公有林全体で287万1,000m<sup>3</sup>と前年に比べて4%の増加となり、わが国素材生産量の6%を占めている（図VI-1）。このうち、市町村・財産区有林の素材生産量が年々減少していることがめだっている。

また、45年度の都道府県、市町村・財産区による人工造林面積は3万9,000haで、前年度にひき続き減少傾向にある（図VI-2）。

公有林は、林業経営活動を通じて地方財政の一端をになう役割を有しているが、北海道有林や山梨県有林をはじめ、他の府県有林、市町村有林等においても、わが国林業をめぐる情勢の変化、とくに木材価格の低迷や賃金の上昇等から経営収支が悪化してきているものが多い。

また、今後の経営の方向として、森林のもつ公益・経済両機能を十分に発揮しつつ、今後の林業経営を安定的に行なうため、経営の改善、合理化を進めるとともに事業資金の確保を図ることも必要になってきている。

## 5 国有林

わが国の国有林は、林野庁所管のものや、大学演習林等目的に応じて各省庁が所管しているものからなっているが、ここでは、国有林面積の大部分を占める林野庁所管の国有林野について、その経営動向を中心とした事業運営の概要をみることにする。

### ア 概況

林野庁が所管する国有林野（国有林野法第2条に規定する国有林野）は、面積761万haで国土面積の2割、全森林面積の3割を占めている。しかも、奥地山岳

林が多く、国土の保全、水資源のかん養等の観点からみて重要な箇所に所在しており、さらに、すぐれた景観を有する森林が豊富である等の特徴を有している。

国有林野事業は、これらの国有林野を一体として管理経営することによって、国産材供給量の約3割を安定的に供給するとともに、全国的立場で計画的に森林資源の改良を進め、森林経営を通じて国土の保全を確保しているほか、治山事業の積極的、計画的推進および民有保安林の買入れを含む保安林の整備も行なってきた。

また、国有林野事業は、自然環境の保全上からも重要な森林を適切に維持管理し、さらに、森林レクリエーションの場として積極的に森林を国民の利用に供する等によって国民生活の向上に寄与している。すなわち、自然公園内の森林面積の47%を占めている国有林野には、とくに自然景観上すぐれた森林が多いため、古くから自然景観の保全に配慮した施業を行なっているほか、国有林野内に国民の保健休養のための自然休養林、野営場等を積極的に設置している。

さらに、学術研究に供すべき貴重な動植物の保護等に必要な森林を「保護林」として禁伐林にしたり、鳥獣保護区を設定して野生鳥獣の保護繁殖を図っている。

このほか、国有林野の所在する地域の産業振興と住民の福祉向上のため、農林業の構造改善等に必要な国有林野の活用を進めている。

しかしながら、最近におけるわが国の森林・林業をとりまくきびしい情勢は、集中的に国有林野事業に影響を与えている。

すなわち、国有林野事業は、戦中戦後の過伐と造林不足による資源的制約に加えて、最近の国民的要請に配慮した公益的機能重視の森林施業の拡充による伐採量の停滞傾向のなかで、木材価格の伸びなやまないし低下傾向、生産性の向上を上回る人件費の上昇等、わが国林業をめぐる構造的な要因の影響を大きく受けている。

他方、国有林野事業の運営においても、現場組織を含む事業実行形態に硬直的な側面等がみられるほか、従来から治山事業の一部を除いてもっぱら国有林野事業の負担のもとに行なわれてきた公益的機能を維持増進するための諸事業がますます増大する傾向にある。

以上のような状況から、国有林野事業の経営収支は、44年度以降急速に悪化しており、45年度は、収支上2億円の黒字となったが、損益上は121億円の損失と

なっている。

このため、国有林野事業は、各種事業のより一層の改善合理化を進めるとともに、国有林野のもつ公益的機能を維持増進するための諸施策の充実を図る等事業全般にわたる改善が必要な事態に至っている。

#### イ 主要事業の実施状況

45年度における国有林野事業のおもな事業の実施状況をみると、まず、立木伐採量は2,030万 m<sup>3</sup>で、前年度に比べ微増している（図 VI-3）。

国有林材の国産材用材供給量に占める割合および用材総供給量に占める割合を45年についてみると、それぞれ32%、14%となっている（表 VI-20）。

つぎに、国有林材の販売状況をみると、45年度の販売量は立木販売が1,155万 m<sup>3</sup>（用材のみ）、製品（丸太）販売は602万 m<sup>3</sup>（立木換算約796万 m<sup>3</sup>）となっている。

また、木材市況の停滞傾向を反映して、とくに立木販売の公売においては不落になるものの割合が多く、予定の収入を確保することがしだいに困難になりつつある。

製品生産事業についてみると、45年度の製品生産量は約615万 m<sup>3</sup>であり、41年度以降やや微増の傾向にある。

製品生産事業の実施に当たっては、新鮮材の生産と需要に応じた採材方法に重点をおくとともに、機械化の推進、作業の標準化、工程管理の確立等により労働生産性の向上に努めているが、最近における木材価格の低迷、労賃の上昇等によってその収益性の向上は困難になりつつある。

さらに、造林事業についてみると、45年度の人工造林面積は、43、44年度における伐採量の減少傾向を反映して約8万6,000haと前年度に比べ若干減少している（表 VI-21）。なお、造林事業には適期に集中的に労働力を必要とする作業が多く、その臨時的労働力の確保が困難になってきている。

林道事業についてみると、45年度には1,740kmの林道開設を行なっている。

林道は、林業生産の基盤として、また、地域経済の振興にとっても重要なもの

であり、自動車道を主体に年々増加し、45年度末における総延長は2万9,300kmとなっている（表VI-22）。

治山事業は、43年度を初年度とする第3次治山事業5箇年計画に基づいて、復旧治山、予防治山を主体として実施されており、45年度は事業費107億円（うち治山勘定分20億円）をもって実行している。

このほか、最近の国民の緑に対する要請に積極的に応えるため、44年度から自然休養林事業を推進しているが、45年度には、15カ所を自然休養林として指定し、46年度にも13カ所の指定を予定し、広く国民の利用に供している（表VI-23）。

また、国有林野の草資源の活用と造林事業の省力化等を目的として肉用牛の生産育成実験を42年度以降行なっているが、45年度には新たに3牧場を開設して、全体で10牧場とし実験を継続している。

#### ウ 国有林野事業の現状と問題点

国有林野事業の経営収支は、41年度から43年度までは木材価格の上昇により収支、損益とも好調に推移したが、44年度を境に急速に悪化し、45年度は収支で2億円の歳計剰余金を計上したものの、損益では121億円の赤字を生ずるに至った（表VI-24）。

このような国有林野事業の経営収支の悪化には次のような要因があげられる。

すなわち、国有林野事業の収入の大部分を占める木材販売収入は、木材価格の低迷に伴い、近年伸びなやみの傾向にある。今後においても、木材の需給事情、代替品の進出等からみて、従来のような値上がりを期待することはできないと考えられる。

これに加えて、国有林の森林資源の現況をみると、収益性の高い人工林は173万haと少なく、その70%以上は戦後に造林された幼齢林であり、現在伐期に到達している人工林は量的にみても少ない。国有林野の公益的機能の確保に配慮しながら林産物の持続的安定的供給を図るという国有林野事業の使命からすれば、恒常的に伐採量を増加することは困難な状況にある。

また、最近とみに高まりつつある自然保護等森林の公益的機能確保への要請に積極的に応えるためには、むしろ、長期にわたる伐採量の縮減さえみこまざるを

えない事態となっている。

これに対して、国有林野事業は、従来、作業ごとの個別の省力技術の開発導入、機械化等によって直接生産部門における労働生産性の向上に努め支出の節減を図ってきたが、これらの個別技術の開発導入や機械化もおおむね一巡したことにより、近年、労働生産性の上昇率は鈍化ないし横ばい傾向を示している(表 VI-25)。

なお、このような情勢を克服して労働生産性の向上等を図るため、45年度から新たに高密路網を主軸とした森林施業体系の確立を期してその技術の推進が行なわれている。しかし、これは林道の開設整備が前提となるとともに、伐採、造林、保育、保護、森林管理等長期にわたる一連の作業の総合的効率化をめざすものであるため、その成果を早急に期待することも困難である。

しかも、国有林野事業は、国が行なう事業であるため、一般行政制度と同様の事務処理体制をとっていることに加えて、国有財産としての国有林野の管理等をはじめとする諸業務を遂行してきたことにより、比較的大きな間接部門を擁しており、近年、これらに要する人件費が著しく増嵩し経営収支を圧迫している。

以上のように、経営収支が悪化する状況のなかにあっても、国有林野事業としては、その国内林業生産に占める地位と地域経済社会に及ぼす影響等から、林産物の持続的安定的供給ならびに地域産業の振興および住民の生活向上を図るといふ役割をより一層推進する必要がある。そのためには、各種事業の徹底的な改善合理化、間接部門の合理化を含む経営管理体制の刷新等を強力に進める必要がある。

一方、国有林野事業は、従来、その使命の一つである公益的機能の維持増進を図るため、概況で既述したように各種事業を積極的に推進してきている。

しかし、国有林野事業に対する公益的機能確保への要請は、今後ますます高まるものと予想され、国有林野事業がこれに一層積極的に応えていくためには、今後、相当長期にわたる伐採量の停滞傾向、伐採箇所分散等による各種施業経費の増嵩等を見こまざるをえない状況にあり、その経営収支はますます悪化するものと予想される。

したがって、国有林野事業として国自ら所有する森林の公益的機能の維持増進をより積極的に進めるためには、新たな視点にたった諸施策の充実強化が必要である。

以上述べたところから明らかなように、国有林野事業の当面する諸問題は、最近におけるわが国の森林・林業をとりまくきびしい情勢が集中的に国有林野事業にあらわれたものといえる。

これを克服して健全な国有林野事業の発展を期するためには、単に国有林野事業の経営収支の改善という視点だけからではなく、わが国森林・林業政策の一環として、各種事業のより一層の改善合理化、経営管理体制の刷新等を強力に推進するとともに、国有林野の公益的機能の維持増進をより積極的に図るための諸施策の充実強化が必要である。

## 6 森林組合等

林業の経営形態には、山林を保有し自ら一貫した経営を行なうもののほか、素材生産業者、造林（林業）公社、森林開発公団のように一部の生産過程をになうものがある。

また、森林組合は、組合員のための経営指導や組合員の委託を受けて森林の施業や経営を行なうほか、購買、販売、森林造成等の事業を実施している。

以下、これらの組織の動向についてみよう。

### (1) 森林組合

#### ア 森林組合の事業内容

森林組合は、協業の中核として、また、林業構造改善事業等の実行主体としてその地域林業に果たす役割は大きい。とくに、最近における外材輸入の増大と木材価格の低迷等の影響による国内林業生産の停滞のなかにあって、民有林経営の推進母体として森林組合の活動の活発化が望まれている。

以下、森林組合の組織と各種事業の内容についてみることにする。

まず、民有林面積（都道府県有林を除く。）の約7割を組織する施設森林組合の45年3月末現在の組合数は2,601組合で、前年同期に比べ80組合減少している（表VI-26）。組合数は年々減少しているが、これは組合の経営基盤拡充のための合併によるもので、1組合当たりの組合員所有森林面積は前年に比べて128ha増加して4,616haとなっている。また、合併に当たっては、市町村をこえる地域を範囲とした合併もみられる等組合の大型化、広域化の傾向を示している。



施設森林組合の実施している事業は、組合員のための森林経営に関する指導、購買、福利厚生等広範にわたっているが、ここでは、販売、林産および森林造成事業について44年度の実施状況をみることにする。まず販売事業についてみると、これを実施したのは全組合の55%で、前年度に比べると、木材および立木の取扱数量がかなり増加し、総販売高では7%増の143億円となっている。つぎに、林産事業を実施したのは全組合の43%で、生産販売高は前年度に比べ14%増加し208億円となった。また、森林造成事業についてみると、新植は全組合の51%がこれを実施しており、面積も6万7,759haと前年度に比べ10%増加し、民有林造林面積のほぼ4分の1を占めるようになってきている。

林産事業および森林造成事業は、協業による林業経営の合理化を進めるうえから組合の各種事業のなかでもとくに重要なものであり、また、国内林業生産の活発化のためにもこれらの事業の一層の進展が望まれる。

これらの事業を行なうのに重要な森林組合労務班の組織状況をみると、労務班を組織している組合数は、45年3月末現在1,404組合と全組合の56%を占めている(表VI-27)。労務班員数は6万7,000人で、前年同期とほぼ同数にとどまっている。

ここで労務班を組織している組合について、労務班結成の動機をみると、「組合の施業受託等の事業を積極的に拡大するため」というのが58%でもっとも多く、「組合員が個々に労務者を雇って事業を行なうことが困難となった」と「従来の臨時労務に依存した施業受託が困難」という労働問題を解決するために労務班を結成したものがあわせて22%となっている。

また、労務班員の就労の状況をみると、年間150日以上就労する者の割合が増加し、雇用の長期化がみられるが、60日未満の者がなお4割近くを占めている(図VI-4)。なお、労務班員のなかでは、女子の割合の増加や高齢化の現象がみられる。

つぎに、生産森林組合についてみると、入会林野等の整備による林地の権利関係の近代化に伴い、生産森林組合に移行するものが多い。45年3月末現在の組合数は972組合で、前年同期に比べ289組合増加している。設立動機別の組合数では、部落有林の共同経営にかかるものが約4割でもっとも多く、ついで、市町村等から払い下げられた森林の共同経営によるものが約3割となっており、個人有林の現物出資によるものは1割に満たない。また、44年度の実産森林組合の事業内容をみると、林産物の販売は全組合の32%が行なっており、販売高は4億6,800

万円で、このうち約7割が立木の販売高となっている。また、新植および保育事業を実施したのはそれぞれ全組合の31%、54%で、新植面積は1,524ha、保育面積は1万803haとなっている。

生産森林組合は、小規模な山林所有者が協業形態による林業経営を行なっていくうえから重要な組織であり、今後の入会林野等の整備に伴って、組合数の増加が続くものと思われる。これらについては、合理的な経営を指向しうるよう重点的に指導を行なうことが必要である。

#### イ 林業構造改善事業と森林組合

林業経営を近代化し、林業生産の増進と林業従事者の福祉の向上を図るため、森林面積が大きく、地域経済において林業が重要な地位を占める市町村を対象として39年度から林業構造改善事業が行なわれており、45年度までに721市町村で終了あるいは実施中となっている。事業の内容をみると、経営基盤の充実、生産基盤の整備、資本装備の高度化、協業の推進等の事業が総合的に行なわれている。

これらの事業の実施主体は、市町村、森林組合等であるが、協業組織としての森林組合の役割、とくに、素材生産および造林の実施に必要な施設、機械の導入や協業の推進等の実施主体としての役割は大きい。

本事業の実行成果を直ちに求めるのは困難であるが、事業の実施を通じて地域内の林業活動を活発化させている。ちなみに、事業を終了した市町村内の森林組合の活動状況をみると、本事業実施前に比べ素材生産や造林等の事業量が増加しており、また、出資金の増加、労務班員の増加等組合の質的向上もみられる。

しかしながら、林地の流動化、集団化等の事業は所有者の財産保有的性向もあって必ずしも十分な成果をあげていない。また、生産基盤の整備としての林道の開設が地域の部分的整備にとどまっている等の問題が残されている。

わが国の森林・林業をめぐるきびしい情勢に対応して、近代的な林業経営を推進し生産性の向上と国産材の計画的な供給を確保するには、林業経営の規模拡大を進めるとともに、地域的にまとまりのある集団協業の推進、これを基盤とした高度の生産技術体系による集約経営の導入および広域的集出荷施設の整備等地域の実情に即した新たな林業構造改善事業の実施が必要である。また、その推進に当たっては、今後も協業組織としての森林組合が大きな役割を果たすことが要請されている。

## (2) 素材生産業者

山林所有者と市場、製材工場等の間において国産材の生産、流通に果たす素材生産業者の役割は大きい。この素材生産業者の動向を農林省「素材生産業者調査」および「1970年センサス」によってみると、過去1年間に労働者を雇って素材生産を行なった者の数は、45年には3万7,345で37年に比べて2割減少している。

経営形態別の割合は、個人経営のものが66%でもっとも多く、ついで会社が26%、その他が8%となっている。また、比較的経営規模の大きいと考えられる会社等が安定した業者数を示しているのに対し、個人経営によるものは減少している。さらに、個人および会社形態のうち、素材生産業を専業とするのは9%(42年調査)にすぎず、個人経営では農業、製材業等との兼業が多く、会社形態では製材業との兼業が過半を占めている。

## (3) 造林(林業)公社

造林(林業)公社(以下、公社という。)は34年の対馬林業公社の設立にはじまり、46年10月現在32府県に35公社が設立されるに至っている。

このように、数多くの公社が設立されたのは、30年代後半以降における薪炭需要の急減による薪炭林の伐採減少、労働力の流出、労賃の上昇、資金不足等により自営による拡大造林の推進が困難になってきたため、公社を設立し、放置状態もしくは低位利用の森林に対し積極的に拡大造林を実施しようとしたことによる。

公社の組織および経営内容についてみると、公社は、県、市町村、森林組合等の出資により設立された公益法人で、主として分収造林方式により造林を実施している。公社の拡大造林の対象地域は、その設立過程から自営造林を行ないない難い低開発地域に限定しているものや市町村有林、財産区有林等の公有林野、慣行共有林野を第一義的に対象としているものが多い。また、労働力は地元森林組合、部落等に依存しており、これらと請負契約あるいは委託契約により造林が実施されているが、事業の一部について直営形態をとっている公社も若干ある。

公社による造林事業の推移を1公社当たり造林面積からみると、40年度の259haから45年度には488haと年々着実に増加しているが、これを土地所有別にみると、林家等が所有する山林への造林面積が増加しているのに比べ、市町村、財産区等の公有林野や慣行共有林野に対する造林面積が横ばいとなってきている。なお、労賃の上昇等による造林費の高騰や、労働力の減少、造林地の奥地化等最

近の造林条件はきびしくなっているが、公社は、自営造林の困難な低位利用の森林に対し拡大造林を積極的に推進して資源内容の充実を図るための公的な造林実施機関としての役割を果たしていくことが期待されている。

#### (4) 森林開発公団

森林開発公団(以下、公団という。)は、地理的条件がきわめて悪く、豊富な森林資源の開発が十分に行なわれていない熊野川水系の流域(三重、奈良および和歌山の各県)と剣山周辺地域(徳島県)の森林資源を開発するため、林道の開設、改良および管理を行なう目的で 31 年に制定された「森林開発公団法」に基づいて設立されたものである。

その後、36 年には、公有林野等官行造林事業にかわって、水資源かん養のための森林造成事業を行なうこととなった。

公団の実施した事業の内容をみると、まず、林道事業については、31～42 年度に熊野川流域、剣山周辺地域をはじめ全国各地域に 87 路線を開設した。また、40 年度からは、特定森林地域開発林道(スーパー林道)事業が開始され、45 年度末までに 17 路線の開設に着手し、岩手県の奥岩泉線、北海道の道東線が完了した。これらの林道のうち、とくにいわゆるスーパー林道は、森林所有者の所有区分や行政区域をこえて開設される幹線林道で、林業生産の増大に資するとともに他産業の振興にも寄与しようとするものであり、全路線の開設完了が待たれている。

また、造林事業についてみると、公団造林は政府の出資金等により公団が費用負担者として分取造林を実施しており、森林組合や公社で造林することが困難な奥地水源地帯を対象とし、水源林造成という公益性を第一義に造林を実施している点で、他の造林実施主体とは性格が異なっている。最近の造林実績は毎年ほぼ 2 万 ha で、民有林拡大造林面積に占める割合も 9% 程度となっている。

#### むすび

わが国の森林・林業は、経済の高度成長と高密度社会の形成のなかにあって、木材供給の増大等経済的機能の増進と国土の保全、自然環境の保全等公益的機能の充実に努めてきたが、近年、木材輸入量の増大、木材価格の低迷、林業労働力の減少等に関連する国内林業生産活動の停滞が懸念される一方、自然保護運動の高まり等にみられる森林の公益的機能に対する国民的な要請は一層高まりつつある。このような問題は、ここ数年来徐々に顕在化しつつあったが、45 年秋以降の景気後退を機に一層深刻化の様相をみせている。

このようなきびしい環境条件のもとに置かれることとなったわが国森林・林業の最近の動向については、以上の各章で明らかにしたとおりであるが、今後の政策的課題との関連で主要な問題点を整理すると次のとおりである。

その第 1 は、国内林業生産の停滞に関連して、外材輸入の適正化を図りつつ、国内林業生産の増強を図る必要があることである。

木材の需要は長期的にはなお相当の増大が予想されるのに対して、国内における木材生産、造林等の林業生産活動は、資源的な制約、林道等の林業生産基盤整備の立ち遅れ、林業労働力の減少、木材価格の低迷等により、減退傾向をみせている一方、木材総供給量における外材のシェアはすでに過半を占めるに至っている。

このことは、経済の高度成長の過程において必要なものであったとしても、最近の木材需要の鈍化のなかで木材価格の低落を通じて国内林業生産にきびしい影響を及ぼしており、さらに外材輸入自体についても、長期的には産地の資源事情等により、また短期的には産地の経済事情、労働事情等により、必ずしも国産材との協調のうえでの安定的な供給を行なっているとはいえない情勢にある。

したがって、まず、国内林業の停滞的な現況を打開し、国内林業生産の増大を図るため、林道等の生産基盤の開発整備、林業経営の規模拡大、資本装備の高度化、協業の推進等林業構造の改善、後継者の育成、就業条件の改善その他林業従事者の確保および福祉の向上を推進するとともに、木材の加工流通の合理化等の諸施策の推進により国産材市場の確保を図り、さらに長期的には、最近の木材価格の低迷が造林意欲を阻害し、将来の国内森林資源の劣弱化を招くことのないよう、造林事業の一層の推進を図る必要がある。

また、外材輸入については、国内資源の現況等からみて、相当長期にわたって相当量の供給を確保する必要があるが、最近の外材輸入が国内林業に及ぼした影響等にかんがみ、今後期待される国内林業振興の努力に対応して、秩序あるものとして適切に運用されるよう措置される必要がある。

第 2 は、森林の公益的機能に対する国民的要請に対応する森林・林業のあり方についてである。

わが国の森林・林業は、森林法その他の諸法制に基づき、そのかなりの部分について森林施業が規制されるとともに、その適切な施業を通じて行なう経済活動

のなかで国土の保全，自然環境の保全等の森林の公益的機能が維持増進されてきたが，一面，過去において木材需要の急増に即応した伐採量の急激な拡大傾向のなかで自然環境保全等への配慮を欠いた森林施業が一部にみられたり，自然参入の場としての森林が心ない利用者によって傷つけられ，森林火災等林業生産の阻害要因となってきたこともまた事実である。したがって，今後の森林・林業施策のあり方としては，国土の保全，自然環境の保全等の公益的機能と木材生産機能を調和ある姿で最高度に発揮させることが必要であろう。

このため，森林の公益的機能を重視した施業技術体系の開発，森林計画制度，保安林制度等の適正な運用と制度の改善強化，森林管理の充実強化，森林の公益的機能の定量的な把握とこれに対応した林業経営に対する適切な配慮等により，林業経営活動を通じて森林それ自身がもっている公益的機能が十全に発揮されることが期待される。

第3は，国有林野事業の改善に関する問題である。

国有林野事業の現状は，既に述べたように，わが国森林・林業をめぐるきびしい情勢と困難な諸問題が集中的にあらわれたものであり，とくに森林のもつ公益的機能の確保についての国民的要請は，その立地条件等からも国有林野に対して著しい。

また，国有林野事業は，こうした公益性重視の観点から，その林産物の持続的安定的供給という機能が相対的に低下したとしても，その経済活動を通じて国有林野の所在する山村地域における産業の振興および住民の生活向上を図るという役割を従来以上によりよく果たすよう求められている。

こうした国有林野についての公益的機能と経済的機能の両者にわたる国民的諸要請にこたえ，森林のもつ多角的な機能を十全に発揮しうるような良好な国有林野を次代の国民に引き継いでゆくためには，国有林野事業として，現在の経営態様，とくにその経済活動の分野に徹底的な改善合理化を加えつつ，国土の保全，自然環境の保全等の公益的機能の維持増進を図る必要がある。

このような意味で，国有林野事業の運営全般にわたってわが国森林・林業施策の一環としての新たな視点から検討を加え，早急に改善策を樹立してその実行を図る時期に至っている。