

昭和 48 年度

林業の動向に関する年次報告

第 1 部 林業の動向

I 国民経済と森林・林業

II 森林資源をめぐる課題

III 木材経済の動向

1 林産物需給

(1) 木材需給

(2) 特殊林産物等の需給

2 木材価格

(1) 概況

(2) 主要樹材種別動向

3 木材の加工・流通

(1) 木材関連工業

(2) 木材の流通

IV 林業経営

1 経営条件の変化

(1) 森林資源の充実と森林計画

(2) 生産基盤の整備

(3) 林地価格

(4) 林業労働

(5) 林業資金

(6) 林業技術の研究と普及

(7) 森林の保護

2 経営体の動向

(1) 林家等

(2) 慣行共有

(3) 地方公共団体

(4) 国有林

(5) 森林組合

(6) 素材生産業者

3 山村社会の動向

V 森林の公益的機能

1 森林の公益的利用の現状と課題

2 環境緑化

むすび

I 国民経済と森林・林業

47年の我が国経済は、前年末における円切上げにより少なからぬ影響を受けることが懸念されていたが、国民福祉の充実、国際収支の黒字縮小をめざした財政支出の拡大や金融緩和が進むなかで、公共投資、民間住宅建築等を中心とした需要の増大に支えられ、前年の不況からゆるやかな回復過程へと移行していった。そして、夏から秋にかけての公定歩合の引き下げ、補正予算等を背景として、公共投資、民間住宅建築、民間設備投資が本格的な増大を示すとともに、在庫投資、輸出も増加し、景気は秋から年末にかけて急速な拡大へと向かっていった。

このような過程を経て、47年の我が国経済は、実質国民総生産においては、66兆円（年度では68兆円）と前年より8.9%（年度では11.0%）増大し、その増加率は前年の6.8%（年度では6.6%）を相当上回ることとなった。一方、国際経済の面では、輸入の増大にもかかわらず世界的な景気拡大、物価高騰の進行するなかで輸出が増大したことによって、貿易収支の黒字の幅は46年の78億ドルから90億ドルへと拡大したが、総合収支については企業や金融機関の対外活動の活発化を反映して長期資本収支が大幅な流出超過となり、黒字幅は46年の77億ドルから47億ドルへと縮小した。

48年に入っても、前年来の景気拡大基調のなかで、需要面では公共投資、民間住宅建築、民間設備投資の増大や活発な在庫投資が続いたのに加えて、供給面における原材料供給の不円滑化、公害問題の深刻化等の制約要因もかさなり、需給はひっ迫化の傾向をみせて、これが物価の上昇を加速することとなった。

このような情勢に対処して、政府は、預金準備率の引き上げ、公定歩合の引き上げ等金融面からの引き締めを行うとともに、夏には公共事業の繰延べ、民間設備投資及び建築投資の抑制、消費者信用の調整等を内容とした物価安定緊急対策を講じ、景気の鎮静化、物価の抑制に努めることとなった。

48年の国際経済についてみると、国際収支の均衡を目的とした貿易為替政策が展開されるなかで、貿易収支の黒字幅は大幅に縮小し、また近年流出超過を続けてきた長期資本収支が、更に流出増の傾向を示したので、総合収支は2月を除いて毎月赤字になるという近年にない結果を示した。

特に輸入については、世界的に食糧、天然資源等の供給危機感が強まるなかで輸入の不円滑化、輸入価格の高騰等種々の問題が生じ、更に10月以降は中東戦争を契機として石油の需給ひっ迫がみられるなど、海外資源に多くを依存しなければならない我が国経済にとって、困難な問題が生じてきている。

以上のような一般経済の動向に関連して、林業経済がどのような動きを示したかを概観しよう。

まず、木材需要の大宗を占める建築活動は、47年には金融機関等の住宅ローンの大幅な増加、貸付条件の緩和のなかで地価の高騰にもかかわらず、国民の根強い住宅建築意欲の高まりに支えられて、民間住宅を中心に急速に活発化した。

この動向を建築着工面積等によってみると、46年が総着工面積、木造着工面積、新築住宅戸数のいずれもが前年を下回るというまれにみる動向を示したのに対し、47年は総着工面積では前年より23%増、木造着工面積では17%増、更に新築住宅戸数は、24%増の181万戸となり、35年以降の我が国経済の高度成長過程においても類例のない増加ぶりであった。

48年に入って、経済の拡大過程のなかで、建築活動は、前年を大幅に上回る住宅信用の供与等によって、上期では総着工面積で前年同期に比べて20%増、木造着工面積で14%増、新築住宅戸数で10%増と極めて活発な動きを示していたが下期に入ると景気引き締め施策の浸透につれて鎮静化の様相があらわれている。

また、総木材需要量の4分の1を占めるパルプ材の需要部門である紙・パルプ産業は、製品市況の低迷等を反映して長期にわたる業況不振を続けていたが、47年春頃から一般経済の回復につれて新聞、印刷紙等の需要が増加したのをはじめ、産業用需要の大宗を占める板紙需要の増大もみられ、在庫量の減少するなかで製品価格は回復し、業況は急速な立ち直りをみせた。

48年においては、前年からの在庫量の減少に加えて需要増大傾向は一層強まり、更に、

10月以降は石油の需給ひっ迫等の事情もあって、円滑な供給がむずかしくなる事態がみられた。

このような需要部門の動向を背景として、47年の木材需要量は、前年に減少した製材用材が増加したのをはじめ、合板用材の大幅な伸びやパルプ用材の増加によって、総数で1億860万m³（用材では1億650万m³）と前年より4.7%（用材では5.0%）の増となった。

また、48年の需要量は、前述した建築活動に関する諸指標や、製材品の出荷状況等からみて引き続き増加するものと思われる。

次に木材の供給の動向をみよう。

まず、47年の国産材供給において最も注目されるのは、国産主要樹種であるスギ、ヒノキがともに前年の供給量を上回ったことである。すなわち、スギ、ヒノキの供給量は41年をピークとしてそれ以降減少傾向を続けてきたが、47年下期にみられた建築材を中心とする急激な需要の増大と価格の高騰が主としてスギ、ヒノキ等の人工林の育成に努めてきた森林所有者の生産意欲を高めたことから、その供給量はスギ962万m³、ヒノキ436万m³と前年よりそれぞれ0.6%、3.8%の増加を示した。

しかし、47年の国産材供給量を総量としてみると、資源的制約、林道等生産基盤整備の立ちおくれ、農山村労働力の減少等我が国林業における構造的問題に加えて、自然保護に対する関心の高まり等による天然林伐採の縮小や、47年前半までの、パルプ用広葉樹買付けの手控え等から、4,524万m³（用材では4,394万m³）と前年より5%減少し、用材自給率は前年の45%から更に低下して41%となった。

一方、47年の外材供給は、上期においては前年と大差ない水準で推移していたが、秋以降景気が回復・拡大するなかで建築活動が一層活発化するにつれて急速に増加し、年間実績では6,335万m³と前年を13%上回る大幅な増加となった。

次に、48年の木材供給を上期についてみると、47年におけるスギ、ヒノキの供給量増大の傾向が引き続き持続され、製材用国産材素材の供給量は前年同期に比べて7%の増となっている。また、外材供給では、ラワン材を中心として増加しており、外材総輸入量は前年同期に比べて27%の増加となっている。このうち、製材品の輸入量が前年同期に比べ、43%増と大幅に増大したことが注目されるが、これは前年下期から製材品の需給がひっ迫化していたことや、米国の丸太輸出規制の動きが活発化したこと等から製材品に対する積極的な買付けがなされたためと考えられる。

最近の外材供給事情について特に問題になる点としては、世界的な木材需要の増大が続くなかで、米国等では、木材関連工業との間での原木確保をめぐる競合の激化、自然保護運動の高まり等を背景として、丸太を中心とした木材輸出規制をより一層強化しようとする動きがみられることであり、その結果として我が国は、48年7月以降1年間米国からの針葉樹丸太輸入を自主規制するに至っている。また、ラワン材の産地国においても、貴重な森林資源を自国経済発展の基盤として、より有効に役立たせようとする認識が高まり、このような観点から国内森林資源を維持培養すると同時に丸太輸出についても規制を強化しようとする動きが強まっている。

このような諸情勢に加えて、48年10月の中東戦争を契機として生じた石油の需給ひっ迫は直接的には内外における木材の生産、加工、流通を通じてその供給条件をより厳しいものとするとともに、間接的には我が国第2の輸入品目である木材が石油資源と同様な問題点をもっていることを深く国民に認識させることとなった。

次に木材価格についてみよう。

45年下期から47年春までと長期にわたって下落・低迷を続けていた木材価格は、47年5月頃から上昇に転じたが、46年における下落がかなり大幅であったため日本銀行「製材・木製品」価格指数(45年=100.0)は7月までは45年同月の水準を下回っていた。しかし、秋から年末にかけての価格の上昇は激しく、同指数は対前月比で11月には24%高、12月には12%高という前例をみない急上昇を示し、7月から12月までに5割以上の価格上昇が見られ、政府も11月、国有林材の早期販売、木材関係業界への輸入及び出荷の促進要請、都道府県知事への協力依頼等を内容とする木材価格緊急対策を講じた。

このような木材価格の高騰要因としては次のことがあげられる。

まず需要側についてみると、さきに述べたように、我が国経済は、47年に入り国民福祉の一層の充実を図ることを目的とした財政、金融政策の展開のなかで、民間住宅建築は、公共事業と並んで景気回復の主要な担い手とされ、住宅建築に対する金融機関等のローンの貸出しは、折からの過剰流動性という条件のなかで貸出し条件の緩和とともに貸出しわくを大幅に増加し、住宅建築を急速に活発化させ、製材品を中心に木材需要を急増させる要因となった。例えば、全国銀行における住宅信用の供与状況をみると47年の新規貸出し金額は、1兆1,100億円、47年12月末現在の貸出し残高は1兆8,200億円でいずれも前年の約2倍になっている。

また、このほかの需要側要因として、流通等に関する的確な情報を入手し難い状況のなかで各流通段階において在庫手当に対して積極的な姿勢がみられたことなどがあげられる。

これに対して供給側についてみると、製材用原木の供給量は国産材、外材ともに年間を通してみた場合は増加を示しているものの、前述の前例のない大幅な需要増に対応し得ず、特に需要が製材品を中心として47年下期において急増したため、それまで長期の不況により製材品の在庫調整や、原木手当の手控えを行ってきた製材工場、流通業者等が製材品の供給を急速に増大させることができず、年末において短期的な需給ギャップが拡大し、価格を急激に高騰させたものである。

また、47～48年の価格上昇過程においては、前述のような製材品を中心とした短期的な需給ギャップの拡大により、製材品の価格上昇が先行し、それが丸太価格上昇の要因となったこと、更に、外材丸太についてみると、世界的な木材需要の増大のなかで産地価格が上昇し、我が国の外材丸太価格に影響を与えたこと等を特徴として指摘することができる。

次に、48年の木材価格の動向をみよう。

まず、製材・木製品価格指数をみると、1月は、前年12月より0.4%下落したが、2月には1月より4.0%上昇し、47年以降の最高の水準となった。その後、この高水準は異常高値修正という形で3月には下落に転じ、6月には、ピーク時たる2月に対し、8%下落した。そして7月以降9月まで上昇したが、10月以降は石油問題に端を発する経済の変動のなかで例年の季節変動とは異った状態で推移している。

更に、製材品、丸太別に動向をみると製材価格指数は1月から5月までは急激に下落し、5月には152.3と、最高を示した前年12月に比べて26%下落している。次に、丸太についてみると、国産丸太では2月にわずかに上昇したのを除くと、やはり5月末まで下落し5月は前年12月に対して6%の下落を示しており、一方、外材丸太は、48年に入っても3月まで高騰を続け、4月から6月までは下落に転じ、6月の指数(130.6)は48年3月のピーク時に比べて15%の下落となっている。このように48年における下落はかなり急激であったが、国産材、外材ともに供給量が増加するなかで前年における市況過熱による高値の修正が、まず製材品にあらわれ、次いで国産丸太、外材丸太へと波及し市況が鎮静化に向かうという経過をたどった。

しかし、夏以降米国産丸太輸入の自主規制による先行き供給不安、季節的要因等を背景として木材価格は再び上昇を示しはじめ、9月には製材品では173.7と低落時の5月に比べて14%、国産丸太では148.6と同じく11%、輸入丸太では145.2と低落時の6月に比べて

11%それぞれ上昇した。しかし、10月から年末にかけては、財政金融面からの景気引き締め、浸透や石油の需給ひっ迫等種々の要因がさくそうし、製材品、丸太ともその価格は例年の季節変動とは異った状態で推移している。

このように47～48年にかけての木材価格の動向を通じてみた場合次のようにいえるであろう。まず、需要面からは、その動向が基本的に公共事業、民間住宅建築等総需要政策に深い関連を有するものであり、したがって、47年上期における需要の低迷から、下期にみられたような急激な増大へと経済基調が激変するような過程においては、比較的供給面での弾力性に乏しい木材については特に大幅な価格の変動をもたらすおそれがあり、今後とも国民の要請に応じて安定的に住宅建築を増大するという観点からは、このような需要動向の激変は望ましい事態ではなかったということである。次に、供給面からは国産材において価格上昇を伴いながらも若干の供給増がみられたにしても、過半のシェアを有する外材供給の動向が需給、価格を大きく左右するところから、今日、その輸入に関して多くの制約が生じつつあるなかにあつて、その安定的確保に努める必要が一層大きくなっていること、更に、流通面では、外材の増大するなかで、商社が木材価格の動向に一層大きな影響を与えることとなる一方、既存の流通機構が、変化しつつある木材の需給の形態に的確に対応し得るような合理化が図られておらず、そのため需給の急激な変動期には、特に価格の変動を大きくしやすいことから、今後の価格安定のために一層の流通機構の整備が重要事となっていること、加えて、需要が低迷から急増に転ずる過程において、供給面での対応に相当の努力がはらわれたとしても、短期間には需給ギャップが拡大するということはこの間の経過からしても明らかであり、このような事態に対処して、製材品、合板等の備蓄が必要であり、また、特にこのような需給の急激な変化の時期においては、的確な情報の把握とその提供等積極的な流通諸施策の展開が必要であること等が指摘される。

次に、木材の加工、流通についてみよう。

まず、製材工業では、47年秋頃からの景気回復によって製材品価格が大幅な上昇を示すなかで、業況は長期の不振から著しく好転し、財務状況も改善され、また、不況期においては、流通業者に対して取引上比較的弱い立場に立たされていたものが、市況の好転により一転してその立場を強めるに至った。

しかし、これらのことは製材工業の多くが本来的に有しているぜい弱な企業体質が改善されないままにもたらされたものであり、その後の一般的な原木価格の上昇、主要な原材料としての地位を占めるに至っている外材丸太確保の困難化、更に、我が国製材工業にとって厳しい競争の対象となる外材製材品輸入の急増等の事情を考慮するならば業況好転の時期にこそ一層の経営合理化を進める必要がある。

次に、合板工業は近年における住宅建築様式の変化を背景とした需要の増大、建設資材としての用途の拡大等により木材関連工業のうちでも最も成長が著しく、特に47～48年の好況時には、製材品価格高騰により板類の代替として、また、コンクリート型わくとしての需要の増大により、大きな伸展を示し、将来の展望においても、木材・木製品製造業のなかで最も大きな期待がかけられている業種である。しかし反面、その原木の調達についてみると、大部分をラワン材に依存しなければならないという特殊性を有しており、このことは、近年ラワン材産地国においてみられている原木獲得競争の激化、原木輸出規制強化等の動きからみて、今後この原木問題がより深刻化することが考えられる。更に製品の需給面においては、我が国の合板需給の著しい変動のなかで、いく度か韓国、台湾等からの製品輸入が急増、又は急減したことにもみられるように、合板は短期的な需給変動が特に激しいこと等の特徴を有している。今後、合板工業がこれらの問題に対処していくためには、製材工業の場合と同じように、業況好転のうちにあっても構造改善等による企業体質の強化と短期の需給変動に備えて、極力価格の安定を図るための企業努力をはらうとともに、製品の備蓄等流通対策を強化することが重要な課題とされるのである。

次に、木材の流通について特徴的な動きをみると、まず、47年に農林省が実施した「木材販売構造調査」によれば、素材、製材品を中心とする木材流通の変化としては、外材依存度の上昇に伴い製材工場の素材仕入れにおける自営伐採及び素材生産業者経由の入手から商社、木材販売業者経由の入手への転換、小売業者の産地工場からの製材品の直接仕入れの増加、製材工場から工務店等への直接販売割合の低下等があげられる。

次に、特に最近の動きとしては、卸売機構において、不況のなかで取扱いシェアの低下を伝えられた製材品市売市場が、価格高騰期間にその業績を回復したことがあげられよう。更に外材流通に関しては、米国の丸太輸出規制運動の高まりに対応するため、我が国において48年7月以降同国からの丸太輸入の自主規制を行うこととなり、輸入業者及び製材業者団体に対する輸入数量の割当を実施したこと、及び木材輸入商社が従来から製材工場、問屋等を通ずる既存流通機構における地位を高めつつあったが、48年には、更に近年顕著化しているプレハブ用等大型木材需要の増加を背景として、独自の直売ルートを敷設する動きを示し、製材品の流通業界に新しい問題を提起したこと等のことがあげられる。また、木材価格の上昇を契機として、国民の物価問題に対する関心が特に深まるなかで、木材を対象とした消費者運動ともいふべきものが、かつてみられない規模で展開された。

林業経営の動向についてみると、素材の生産については、47年下期の建築用材を中心とする木材価格の高騰を背景として、47年は私有林の人工林伐採面積が対前年比3%増と39年以降はじめて増加する等一部では積極的な伐採も行われたが、総体的には、前述した資源

的制約等の構造的要因等から素材生産量は広葉樹の伐採が大幅に減少したため対前年比5%の減少となった。47年度の造林についてみると、人工造林面積は29万haで対前年度比14%減と大幅な減少となり、なかでも、人工造林面積の約8割を占める拡大造林が前年度実績を15%も下回っているのが目立っている。この造林面積減少の要因をみると、45年下期から47年上期にかけての材価の低迷のなかで、森林所有者が伐採を手控えていたこと、また、拡大造林が大幅に減少したのは折からの紙・パルプ産業の不況、奥地天然林に対する環境保全の要請の高まり等によって里山地帯の広葉樹林及び奥地天然林の伐採が減少したことによるものが大きいと考えられ、更に、林業労働力の減少や造林経費の高騰のなかであって、近年、林地転用が活発化し、林地価格の高騰がみられることなどのことから、森林所有者が造林意欲を低下させていることも、47年度における人工造林面積減少の見逃せない要因と考えられる。

47年度の林業経営体の経営収支をみると、収入面では立木、素材とも販売単価の著しい上昇によって、例えば所有山林規模5～500ha林家では、現金収入額は前年度に比べて27%の増、北海道有林、国有林等大規模な経営体においても当初の収入予定額をかなり上回る等、多くの経営体で前年度を大幅に上回る収入をあげている。一方、支出面では、支出の大宗を占める賃金が、依然として対前年度比10%以上の上昇をみせたものの前述のように造林等の事業量が縮小したので、各経営体の総支出額は、横ばいないし微増にとどまり、各経営体の単年度における経営収支は、前年度に比べ改善された。47年から48年にかけて林業経営をめぐる諸情勢の変化のなかで特徴的であったのは、木材価格の高騰や世界的な天然資源に対する認識の高まりから、国内の森林・林業に対する認識の変化がみられ、外材インパクトがうすれ、ここ数年停滞の様相が濃厚であった国内林業に対して再び期待が寄せられていることである。しかし、この反面、全国的に無秩序な林地転用も増加する等、林業経営の将来について不安感を増す動きもみられ、これらのことが国内林業の将来の発展にとってより重要な問題となりつつある。

また、46年から47年前半までの経済の低迷期において、高度経済成長過程における都市化、工業化等による大気汚染、汚水の発生等都市生活環境の悪化が進むなかで、過去の経済優先施策の反省として、自然保護運動が広がり、森林の有する国土の保全、水資源のかん養、自然環境の保全・形成等公益的機能に対する国民の要請は一挙に高まった。

このような情勢に対処して、地方公共団体では、自然保護条例、自然保全条例等を制定する動きがみられ、政府においても、47年6月には「自然環境保全法」を制定して原生状態にある地域やすぐれた自然を保全する等自然環境の保全に関する行政が広範に展開されることとなった。

また、一方、47 年後半からの金融事情の大幅な緩和と最近における国民の戸外レクリエーション需要の増大等を背景として、土地の利用規制が何ら行われていないいわゆる普通林に対して、法人による土地投機が広範かつ急速に行われるとともに、ゴルフ場、別荘地等の建設の活発化によって一部にいわゆる乱開発の事態が引き起こされており、地域によっては、災害の危険性や、水源の枯渇等の由々しき事態を招いている事例が多くなっている。

このような事態に対処するため、都道府県においては開発行為の届出制や勧告制等を内容とする県土保全条例や、土地利用対策指導要綱等により、これらの乱開発の防止に努めているが、いずれも法律による規制ではないことから、その実施に当って種々の問題点が生じている。このようなことから政府としては、普通林であっても程度の差こそあれ、森林の有する公益的機能を有していることから、普通林における開発行為がこれら機能と十分調整がとられた形で行われるよう、普通林における開発行為の許可制を法制化することとし、「森林法及び森林組合合併助成法の一部を改正する法律案」を国会へ提出している。

更に、都市及びその周辺地域において悪化した生活環境を改善するため、大気浄化、防音、防じん等に高い機能をもつ森林の造成を求める緑化運動が都市緑化、工場緑化等、広範かつ多様な形で展開されており、これらの要請に対処して、緑化技術の研究普及、緑化用樹木の生産流通体制の整備等緑化施策の総合的展開が緊急の課題となっている。

II 森林資源をめぐる課題

資源の有限性を指摘したローマ・クラブの警告や、中東戦争を契機として生じた世界的な需給ひっ迫は、資源問題の重要性を改めて認識させることとなつたが、森林資源についても木材消費量が、日本において 1960 年から 1970 年の間に 3,400 万 m³ 増加して 1 億 500 万 m³ となったのをはじめ、世界で木材消費量の最も大きい米国では、同期間に、1,200 万 m³ 増加して 3 億 4,000 万 m³ となり、西ドイツでは同じく 900 万 m³ 増加して 4,800 万 m³ に、ブラジルでは 6,300 万 m³ 増加して 1 億 7,000 万 m³ になるなど、先進国はもちろん開発途上国を含め世界的にその大幅な増大が続くなかで、近年資源の枯渇化や自然環境の保全等に対する関心が急速に高まり、木材輸出国においては、丸太輸出規制の強化の動きがみられるなど、各国において自国資源の維持培養とその有効利用を図ろうとする機運が次第に醸成されつつあり、世界の森林資源をめぐる諸情勢は急激に厳しさを増してきている。

このような世界の森林資源をめぐる諸情勢の変化は、森林資源の培養に多くの力を注いではいるものの、国民に与えられた資源として決して十分ではない国内資源のなかで、膨大な木材を消費し現在ではその消費量の 6 割を海外資源に依存し、更に今後においても相当長期間にわたって依存度を高めなければならない我が国にとっては、極めて重要な問題で

あり、国内森林資源の維持培養と並んで海外資源のもつ前述のような問題は、住宅建築等国民生活に直接重大な影響を与えることはもちろん我が国林業、林産業に及ぼす影響もまたとりわけ大きいものがある。

以下、これらの観点から我が国における森林資源問題の所在を明らかにしよう。

我が国の森林は国土の68%を占めているが、国民1人当りの森林面積及び蓄積は諸外国に比べて少なく国民に与えられた資源量としては必ずしも豊富とはいえない。しかも、近年の我が国経済の高度成長のなかで、我が国の森林が国民生活にとって重要な住宅資材としての木材の供給等森林のもつ経済的機能の発揮を強く期待される一方、急峻な地形や厳しい気象条件等の自然条件のなかで、国土の保全、水資源のかん養、自然環境の保全・形成等の公益的機能の発揮についてもその重要な役割を果たすことが望まれているにもかかわらず、その資源造成の基盤である林地を、ゴルフ場、観光施設用地等に転用しようとする動きが急激に活発化していることから、森林資源の重要性に対する国民の認識は、これらの動きを背景として従来にもまして深まりをみせており、国内森林資源の維持培養は、我が国の国民経済全般にわたる極めて重要な課題となっているのである。

そこでこのような期待をよせられている国内森林資源の現状についてみると、木材の生産機能、国土の保全機能、水資源のかん養機能等森林のもつ多角的機能を高めるためその造成が積極的に推進されてきた人工林は、林地面積の37%（46年4月現在）に達したが、これはまだ我が国の森林が理想的な状態に整備されたときの人工林面積の68%であり、低位利用のままにおかれているかつての薪炭林や、劣悪な植生状態におかれている森林等、今後植栽、保育等によって森林としての機能を高めるための整備をしなければならないものが少なからず残存している。したがって、今後森林が前述のような国民的な諸要請に对应していくためには、その資源の内容を長期的視点に立って計画的に整備していくことが重要であり、政府も48年2月、我が国森林資源を新しい時代の要請に対応できるように整備することをねらいとして、41年に策定された「森林資源に関する基本計画」を全面的に改定したのである。

すなわち新しい計画は、木材生産機能の増大が資源整備の中核的事項であった前計画を改めて、森林資源を森林がもつ木材の生産機能、国土の保全機能、水資源のかん養機能等の多角的機能を総合的かつ高度に発掘できる総合的資源として整備することを目標としたものであり、更に、この目標を達成する手段としてそれぞれの機能の側面からそれを高めるために、どのような施業を展開していくかを明らかにしたものである。

これによると、まず、木材生産機能を高める側面からは、適正な施業の実施によって成長

量の多い活力ある森林に整備することが望ましく、このため自然環境の保全上天然林として保全することが望ましい森林や、自然的条件から整備しても生産力の増大が期待できない森林等を除いては、建築材等として良質でかつ成長のおう盛なスギ、ヒノキ等の人工林の造成や、天然林であっても高い生産力をもつ森林については、択伐や天然下種補正等の天然林施業の実施によってその機能を十分発揮できるような森林に整備をすることとしている。

次に、国土の保全機能を高める側面からは、土壌緊縛力や、地表面浸食防止能力等の高い森林に整備することが望ましく、このため保護樹帯の設置、伐採箇所の分散、天然林施業の充実等に努めるとともに、自然的条件等から土砂の流出や崩壊のおそれが強く国土保全上重要な森林については、これを土砂流出防備保安林や、土砂崩壊防備保安林に指定し、その目的に応じて森林機能を充実させるような施業の実施を図ることとしている。

また、水資源かん養機能を高める側面からは、活力のある森林を維持造成して保水能力の高い森林土壌を形成することが望ましいが、このための森林造成は木材生産機能を高める側面とほぼ同様の手法をとるほか、森林の流域における自然的社会的条件により、特にこの機能が重視される森林については、これを水源かん養保安林に指定し、その目的に応じた適正な施業を通じて機能の高度発揮を図ることとしている。

更に自然環境の保全・形成の機能を高める側面からは、その目的に応じた段階的な各種の施業を実施し、特に自然公園特別地域の森林等に対しては、風致施業の実施を通じてレクリエーションの場の提供等の機能を高めるとともに、都市周辺の森林に対しては良好な生活環境を保全するための適正な施業の実施によって、保健休養の場の提供、大気浄化、騒音防止等の機能の充実を図ることとしている。以上のように、この計画は森林のもつ多角的機能を高める適正な施業によって資源整備を進めようとするものであり、その資源整備の究極の目標として、人工林を森林面積の54%に当る1,314万ha（現状890万ha）に増加させるとともに国土の保全や自然環境の保全の面でも重要な機能を果たす天然林についても十分必要な整備を行なうことにより、総蓄積を36億m³（現状21億m³）に培養することとしている。そして、このような究極の目標に到達する過程として、10年ごとの整備目標を定め、これを今後50年間において現状をふまえて森林の多角的機能を総合的かつ高度に発揮していくのに最も望ましい整備の進度としているのである。

ところで、森林資源の整備計画と密接な関連をもつ我が国の木材需給は将来どのように見通されるかを前述の「森林資源に関する基本計画」と同時に改定された「重要な林産物の需要及び供給に関する長期の見通し」によってみよう。それによると、まず、木材需要は今後とも予想される建築活動の活発化、紙消費量の増大等に伴って増加し、現状（44～46年度年平均実績）の9,990万m³から、10年後の56年度には1億3,480万m³に、20年後

の 66 年度には 1 億 4,730 万 m³ に増加し、更に森林資源充実の方向を定めるための参考として推計されている 96 年度の需要量は、1 億 5,290 万 m³ と現状の約 1.5 倍に達することが見込まれている。

一方、供給の見通しについては、国産材供給量は前述の「森林資源に関する基本計画」に基づいて森林資源の整備が進展した場合、現状の 4,630 万 m³ から 56 年度には 4,970 万 m³、66 年度には 5,870 万 m³ となり、96 年度には 9,430 万 m³ と現状の約 2 倍に増大すると見通されているが、次にこのような国産材供給量の見通しが前述の需要見通しによる需要量に占める割合（自給率）をみると、現状の 46% に対して、56 年度には 37% へと低下し、その後の資源整備の進展によって、66 年度には 40% に回復するものの、資源がほぼ理想的な状態に整備される 96 年度においてもなお需要量の 62% を占めるにすぎず、38% は依然として外材に依存しなければならないのである。

いま、我が国の外材依存の状況をみると、1970 年における世界の総木材輸入量（丸太、製材、木質板、チップ、木材パルプの合計で丸太換算量）は 2 億 8,100 万 m³ で、このうち我が国の輸入量は 20% を占め、特に丸太輸入量だけについてみると、世界の丸太輸入量 7,910 万 m³ の 50% という極めて高いシェアを占めており、外材依存度も前述のように現在から将来にわたって相当高い状態を続けなければならないと考えられる。また、このような外材依存度の高さは、ひとり我が国だけにみられるものではなく、自国の森林資源が乏しくしかも工業化の進んでいる先進国においても共通してみられる動向である。例えば、イギリス、西ドイツ、フランスの 1970 年における外材依存の状況をみると、イギリスは、フィンランド、ソビエト連邦、スウェーデンを主要相手国として需要量の 92% を輸入材でまかなっており、西ドイツは、スウェーデン、アフリカ諸国、オーストリアを主要相手国として 47% を、フランスは、アフリカ諸国、スウェーデン、カナダを主要相手国として 36% を海外資源に依存している。そして、このような海外資源への依存は、これらの国ばかりでなく他のヨーロッパ諸国でもみられ、その依存度の高まりにつれてこれらの国の主要な輸入相手国であるアフリカ諸国等では、丸太輸出を規制する動きが広がりつつあり、アフリカ諸国に依存しているフランス、ノルウェー、イタリア等では、輸入先を我が国の主要な輸入先のひとつであるインドネシア等に求めてきている等、供給先を多角化する傾向がみられてきている。

このような先進諸国を中心にしてみられる海外資源に対する高い依存度と輸入相手国の多角化傾向は、需要量の増大するなかで今後とも続くものと見込まれており、各国は、自国の木材供給を大きく左右する輸入相手国における政治経済情勢、とりわけ森林・林業政策の動向に対して深い関心を示してきているが、特に木材が石油に次ぐ第 2 位の輸入物資で国民生活に密接なかわりあいを持っている我が国においては、世界の木材資源や木材貿易

の動向に対し、一層注意深い分析と対応が必要となってきた。

我が国は、先進国、開発途上国を含めて世界 60 数カ国から木材を輸入しており、これら輸入相手国にみられる最近の動向については特に留意する必要があるが、そのなかで注目すべきものをあげてみると、一部の先進国においては、国内の住宅建築等による木材需要の増大によって木材需給のひっ迫傾向がみられるなかで、木材が大量に輸出されることに対する一般消費者の批判が高まっていること、我が国の丸太買付けの増大につれて、現地の木材工業との間で原木獲得について競合関係が激しくなってきたこと、更には自然保護運動の高まりによって、森林の伐採に制約が加えられてきていること等を背景として、近年丸太を中心に輸出を規制しようとする動きが急速に強まってきていること等である。

また、開発途上国においては、近年国外需要者の買付け競争が激化するなかで、自国の森林資源に対する認識が高まり、森林資源の維持培養のため伐採許可条件を強化するとともに、資源造成のための調査研究及び投資の充実を図り、更に、森林資源を自国経済発展の基盤としてより有効に役立たせようとして、木材関連産業の育成を図ろうとしており、これらの観点から丸太輸出の規制を強めようとしていることである。

以下、主要輸入相手国の森林資源及び木材輸出をめぐる動向を中心に、それらの国が指向する森林・林業に対する施策の方向をさぐってみよう。

(米国、カナダ)

木材の産地である米国及びカナダは、木材の生産を目的とする森林（経済林）の利用可能蓄積が、ともに約 180 億 m³ に達する世界屈指の森林資源保有国であり、その利用に当たっては、国土の保全、水資源のかん養、自然環境の保全・形成等に重要な森林を確保するとともに、経済林についても、自然条件等に応じた天然更新及び人工造林の実施によって積極的な資源の維持培養が図られている。

この 2 国のなかで、我が国へ木材を輸出している米国太平洋沿岸諸州（ワシントン州、オレゴン州、カリフォルニア州、アラスカ州）と、カナダのブリティッシュ・コロンビア州の資源事情等をみると、まず、米国の太平洋沿岸諸州は、米マツ、米ツガ等の針葉樹林を主体として森林面積は 8,800 万 ha（米国の全森林面積の 29%）で、このうち経済林の面積は 2,700 万 ha を占め、経済林の蓄積だけでも 68 億 m³ に達している。

林業生産活動は、比較的大規模な林業会社を中心に天然更新を主体とした森林施業により、資源の再生を図りつつ活発に展開されており、1970 年には米国の総木材生産量の 3 割

を占める約 1 億 1,500 万 m³ の木材生産が行われている。

次に、木材輸出の状況を見ると、アラスカ州では原則として丸太輸出を禁止しているが、これらの地域全体の木材輸出量のほとんどは丸太輸出である。1970 年には生産量の約 1 割に当る 1,100 万 m³ を丸太輸出しているが、これらの地域における輸出をめぐる諸情勢にも大きな変化がみえはじめてきている。

すなわち、1961 年以降同地域からの我が国への丸太輸出量は急激に増加し、現在では、日本向け丸太輸出量が丸太輸出量全体の 8 割を占めるに至っているが、近年米国においても住宅建築ブーム等によって国内の木材需要量が急増し、木材需給のひっ迫傾向がみられ、我が国への木材輸出に対して一般消費者の間で批判が高まっており、また、我が国の丸太買付けの増大に伴って現地の木材工業との間に原木獲得について競合関係を生じている等の問題が生じている。更に、近年自然保護運動が急速な高まりをみせてきており、1972 年 8 月にはサンフランシスコ地方裁判所が国有林における林道開設、伐採をめぐる環境保護団体の訴えを認めて、山林局に事業の一部中止を命じたという例にもみられるように、木材生産を制約する動きが強まってきており、このようなことを背景として丸太の輸出を規制しようとする気運が急速に醸成されるに至っている。この動きは、1961 年にオレゴン州が州有林産丸太の輸出を禁止したのをはじめとして、1969 年には西経 100 度以西の連邦有林産丸太の輸出を規制するモース法の実施に発展し、更に、1973 年には同年末をもって適用期間の終了したモース法にかわって、1973 年 7 月から 1974 年 6 月までの 1 年間、西経 100 度以西の連邦有林産の未加工材（丸太、割材等）の全面的輸出禁止を内容としたワイアット法が成立した。

このような動きのなかにあって、我が国は、I 章で述べたように 1973 年 7 月以降 1 年間、米国からの針葉樹丸太輸入量を前年同期の実績見込みの 1 割減に自主的に規制するに至っている。

カナダのブリティッシュ・コロンビア州は、森林面積 5,600 万 ha（カナダの全森林面積の 17%）で、このうち経済林の面積が 5,500 万 ha を占め、その蓄積は 76 億 m³ に達しているが、森林資源のほとんどは州政府が資源の保続を基調として管理している州有林である。また、この州有林における林業生産活動は、同州の 5 大林業会社を中心に行われているが、その活動は極めて活発で、資源再生についても天然更新施業を主体とした森林施業が展開されている。

木材生産量については年々増加し、1970 年には約 5,500 万 m³ に増大しているが、これはブリティッシュ・コロンビア州森林の年間伐採許容量の約 6 割といわれ、同州では今後州

経済発展のために木材生産量を増大させることを計画している。

また、木材輸出については、製材工場法制定（1906年）以来、木材関連産業育成の観点から丸太輸出を原則的に禁止し、製品の輸出を中心に進めてきており、1970年には約1,450万m³（同州の製材生産量の79%）を米国、日本、イギリス等に輸出しているが、特に米国への輸出がその7割を占め、その動向は米国の景気変動の影響を受けている。

1970年における我が国への製材輸出量は、約170万m³（全輸出量の12%）と米国に次ぐ輸出量となっているが、カナダと我が国との間には、建築様式の違いもあって製材規格に相違があり、このことが製材品輸出を増大させるうえでの大きな問題点となっている。

したがって今後は、カナダにおいて我が国の規格にあった製材加工等の普及が図られることを期待する一方、我が国としても製材規格を国際的視野から改善する努力を重ねるほか、長期契約等による安定的な輸入を推進することにより輸入の増大を期待し得るものと考えられる。

（ソビエト連邦）

ソ連材の産地であるソビエト連邦のシベリア及び極東地域の森林資源は、カラマツ、エゾマツ、トドマツ等の針葉樹を主体として約590億m³でソビエト連邦の全森林資源の7割強を占め、極めて豊富である。

シベリア及び極東地域は、森林資源のほか、石油、天然ガス、その他の鉱物等天然資源も極めて豊富であり、これらの資源の開発とともに、食糧生産についても主要な課題とされてきているが、寒冷等の厳しい気象条件や不便な地理的条件、希薄な人口等の制約要因があって、ソビエト連邦が同地域の総合開発を国家的課題として本格的に取り組むようになったのは、シベリア地域では国民経済7カ年計画がはじまった1959年からであり、極東地域では第8次5カ年計画のはじまった1966年からで、比較的近年のことである。

これらの地域のうち、我が国への木材輸出の過半を占めている極東地域の森林資源の開発は、現行の第9次5カ年計画においても、第8次5カ年計画に引き続き重要課題のひとつとされており、着実な進展をみせているが、前述のようにこの地域の森林開発は単に森林資源のみの開発でなく、他の資源開発計画等との調和のとれた開発プロジェクトを組み、これを計画的に推進していく総合開発計画の一環を構成しているものであり、基本的にはこの総合開発計画の進度に規制される性格をもっている。

また、森林開発に当っては、1973年にソビエト連邦共産党中央委員会及びソビエト連邦閣僚会議が決定した「自然保護の強化と天然資源利用の改善」の方針に基づき、自然の保護と十分な調整を図りつつ計画的に行っている。

この極東地域の森林資源開発プロジェクトの実行に当っては、日ソ協力が進展しており、1968年に日本が森林開発に必要な設備、機械、資材等を提供し、ソビエト連邦は、木材を日本に供給する等を内容とした極東森林資源開発プロジェクト（いわゆる第1次K・Sプロジェクト）に関する基本契約が締結されて以来、道路、港湾等の整備が計画的に進められ、木材生産量は年々着実に増加しており、更に、1974年より開始予定の第2次プロジェクトの交渉が行われている。

また、チップ及びパルプ材についても、1971年に新たにチップ・パルプ材プロジェクトに関する基本契約（1972～81年間にパルプ材470万m³、チップ805万m³を日本に輸出することになっている。）が締結されている。

以上のようにソ連材については、資源量が豊富なこと、外材産地としては我が国に最も近いこと、極東地域の森林資源開発がソビエト連邦経済発展計画の一環として順調に進展していること等から、その開発に当っては日ソ協力を一層進めることにより、我が国に対する木材輸出量は今後増大していくものと見込まれている。

（フィリピン、インドネシア、マレーシア）

南洋材の産地であるフィリピン、インドネシア、マレーシアのサバ州、サラワク州は熱帯降雨林帯にあり、合板用材として有用なフタバガキ科の樹木をはじめとする豊富な森林資源を有している。しかし、いずれも開発途上の国であるため国内の木材需要は少なく、本格的な森林開発がはじまったのは先進諸国による原木買付けが積極化ようになってからであり、特に日本への丸太輸出量がこれら3国の全丸太輸出量の74%（1970年）を占めていることにみられるように、これらの国の森林開発は、日本の木材輸入量の急速な増大によってその速度を早めてきたものといえる。

また、これら3国の林業が経済に占める地位は、1969年における3国の総輸出額の55%までが木材輸出によるものであったことから明らかなように極めて大きく、今後これらの国の経済発展のために森林・林業の健全な発展が強く期待されているのである。

いま、これらの国の資源事情等について概観すると、フィリピンは、森林面積1,600万haでフタバガキ科の森林蓄積が12億m³に及んでおり、東南アジアのなかでも最も経済価値

の高い森林資源を有する国である。

林業生産活動については、同国の素材生産者が主体となってこれら 3 国のなかでは比較的早くから行われてきたが、近年は優良資源が減少していること等もあって、木材生産は 1968 年をピークに減少傾向にあり、1970 年には 1,440 万 m³ となっている。また、木材輸出については、近年合単板輸出を増加させてはいるものの、その大部分は丸太形態で行われており、1970 年の丸太輸出量は 860 万 m³ で、このうちの 670 万 m³ が日本向けとなっている。

インドネシアは、森林蓄積量は明らかでないが、森林面積は 1 億 2,200 万 ha に達しており、東南アジア最大の森林資源保有国である。森林資源の開発は 3 国のなかでも最も遅れていたが、同国は、1967 年に外資導入法を制定して以来、森林開発を外国資本の導入によって積極的に推進する政策をとっており、現在では、我が国をはじめ 10 数カ国の進出企業に伐採権を与えている。これに伴い同国の木材生産量は年々急激な増大を示し、1970 年にはこれら外国企業と提携した現地企業等を中心として 800 万 m³ に達しているが、近年は伐採許可を与えるに当っては、資源の保続、国土の保全の観点からの条件を付すほか、現地加工を義務付ける場合が多くなる等、伐採に当って所要の規制措置をとる動きを強めている。木材輸出をみると、そのほとんどは丸太で輸出しており、1970 年には 610 万 m³ の丸太を輸出しているが、このうち 510 万 m³ は日本向けとなっている。

マレーシアのサバ州及びサラワク州の森林資源は、それぞれ 6 億 m³、3 億 m³ の蓄積を有している。これらの地域の林業活動は、収穫保続の観点から長伐期（輪伐期 80～100 年）を採用し、同時に小径木の伐採を制限する措置を講じつつ外国企業と提携した現地企業が中心となって行われており、1970 年の木材生産量は、サバ州 640 万 m³、サラワク州 430 万 m³ となっている。木材輸出については、一部を除きほとんどが丸太形態であり、1970 年には、サバ州では 620 万 m³、サラワク州では 310 万 m³ を丸太で輸出しており、このうち日本への輸出量は、サバ州で 410 万 m³、サラワク州で 190 万 m³ となっている。

以上の 3 国の森林・林業の展開の経過を通じていえることは、第 1 には、これまでの森林開発について必ずしも計画的かつ秩序あるものとして行われていなかったとの批判があることである。

すなわち、森林・林業の長期にわたる開発計画を策定するに当っては、いかなる国においてもその地域の森林の特性等の自然的条件に加え、地域における経済発展の段階等を考慮し、地域住民の意向等を十分とり入れた開発計画を樹てることが必要であり、その具体的内容として、道路、港湾、通信等の生産基盤や、学校病院等の生活基盤の整備を図ることをも

含めて計画することが必要であると考えられる。

しかし、従来の同地域における森林開発をふりかえると単に有用な木材を伐採搬出するだけに終わっている場合も少なくなく、ややもすれば産地国の意向を尊重しての全体計画、特に森林資源全体の有効利用や現地における木材加工等において、その国の経済発展に資するための配慮に欠けていたことも見逃せない事実である。

第2には、第1の問題とも関連して産地国における森林の更新に対する関心が急速に高まっていることである。

これらの国における森林資源の更新の現状をみると、天然更新、人工更新のいずれにおいても気象条件や更新技術、造林体制等の未整備なことから、必ずしも十分な推進が図られていないといわれている。

このような現状は、森林資源の保続に大きな障害となっているだけでなく、しばしば災害を起す原因ともなっており、例えば、フィリピンにおいては、移動農耕民による焼畑農業と森林伐採によって生じた裸地等が国土面積の2割にも達するといわれており、近年しばしば大洪水が発生していること等から、これらの裸地を緑化する必要性の認識が国民の間からも急速に高まってきている。

このため、これらの国では、伐採許可の条件として伐採跡地の造林の義務付けや、政府プロジェクトによる造林等を実施するとともに、将来とも林業生産、国土の保全等に必要な林地を確保するため保存林に指定する等の措置を積極的に講じはじめている。

第3は、これらの国が国内に木材関連産業を育成することに積極的な姿勢を示していることである。

従来、開発途上国では、国内需要が少ないこと、生産施設が未整備なこと等もあって木材関連産業の発達が見られず、木材輸出についても丸太形態による輸出が主体をなしてきた。しかし、多くの先進諸国の発展の経過と同様、これらの国でも自国経済の発展を工業化に求めており、木材関連産業についてもその重要な一翼を担うべく位置付けられているのである。例えば、これらの国のなかでは最も早くから木材関連産業の育成に努めてきたフィリピンは、1967年以来その育成策として1年間の丸太輸出量を年間伐採許容量の80%以内に制限してきており、1973年にはこの方向を一層強化し、以後順次丸太輸出量を減少させて1976年以降は全面的に丸太の輸出を禁止する方針を明らかにするとともに、国内木材関連産業の育成のための外資の積極的な導入を図ることとしている。

また、インドネシアにおいても木材関連産業の育成は極めて重要な課題とされており、森林伐採開始後 2～10 年以内に製材工場、パルプ工場等の建設を行うことを森林伐採の許可条件とする場合が多くなっている。更に、マレーシアにおいても、西マレーシアが丸太輸出を禁止しているほか、サバ州、サラワク州でも製材工場等の建設を積極的に進めようとしている。

次に、我が国の木材輸入に大きな比重を占めている以上の産地国のほか、我が国が建築材として針葉樹を輸入しているニュージーランド及び現在我が国との間でパルプ・チップの開発輸入計画が進められているブラジルの資源事情等を概観しよう。

(ニュージーランド)

ニュージーランドは森林蓄積 3 億 m³ を有し、国土の保全、水資源のかん養等に重要な森林は保安林として指定するとともに、森林レクリエーションに必要な森林は国立公園に指定してその保護を図る等、森林の保全管理に努めている。

また、同国では過去に牧草地への転換を目的として焼払った大面積の森林の焼跡地を再度森林にするため、1901 年以降ラジアータマツ、ダグラスファー等の外来樹種の造林を積極的に進めてきている。

同国の木材生産量は 1970 年には 820 万 m³ となっており輸出については、その大部分が日本向けの丸太輸出であり、1970 年には 180 万 m³ にのぼっている。しかし、近年は国内の木材需要が増大していることや、日本向け樹種であるラジアータマツの資源の齢級配置等からみて、当面木材輸出の増大を期待することはむずかしいとみられている。

(ブラジル)

ブラジルは 660 億 m³ にも達する膨大な森林資源を有しているが、その大半は未開発地域のアマゾン河流域に賦存しているため、現状では利用が困難な状態にある。また、開発の進んでいるブラジル南東部、南部等の森林は、これまでブラジル木材工業の原材料としてパラナマツや有用広葉樹を供給してきたが、長年にわたる伐採や森林の農耕地への転換によって資源の枯渇化が目立ってきている。

このようななかで、政府は森林資源を造成するため、1966 年以降造林促進のための施策を講じており、ユーカリ類やエリオッティマツ、テーダマツ等松類等の造林が年々増大して

いる。ユーカリ類については成長が早くパルプ原料として適している樹種の造林が積極的に進められている。

このようななかで1973年には、同国及び我が国の民間企業の間において、ユーカリ林等を造成し、これを原料とするチップ及びパルプに加工して我が国に輸出することを内容とするプロジェクトが成立しており、今後その円滑な進展が期待されている。

以上、我が国の森林資源の現状と問題点及び我が国の主要木材輸入国である諸国の森林・林業の現状と森林・林業施策の方向についてみたが、我が国が当面する森林資源問題、とりわけ今後の膨大な木材需要の増大に対応していくためにとらなければならない政策的課題については次のことが指摘される。

第1には、整備途上にある国内森林資源充実の努力である。

前述のように世界的に木材供給条件が厳しくなりつつあるなかで、我が国が森林の成育に恵まれた自然的条件と高い育林技術を生かして森林資源を充実し、公益的機能を高度に発揮しつつ木材供給の増大を図ることは極めて重要である。

このためには、将来の森林資源造成の目標として策定された「森林資源に関する基本計画」に基づき、適正な施業の実施によって森林資源の整備を進めていくことが重要であるが、これを進めるに当っては、かつての薪炭林等生産力の低い森林を生産力の高い人工林に転換する拡大造林、林道の開設等生産基盤の整備、林地の集団化、経営規模の拡大等林業構造の改善、林業技術の開発、林業従事者の福祉の向上と養成確保及び林産物流通加工の近代化等の林業及び林業従事者に対する施策を総合的かつ効果的に推進することが必要である。

第2には、円滑な外材輸入を確保するための広範な施策の展開である。

前述のように資源保有国の木材輸出に対する諸情勢は、先進諸国、開発途上国を問わずますます厳しさを加えてきており、このようななかで今後我が国が必要とする輸入量を安定的に確保するには相当の努力が必要であり、外材輸入に当っては、従来から我が国が進めてきた木材の量的確保を重視した買付け及び開発輸入方式に対して反省を加え、国際協調を基本とした考え方に立って相手国の国民の資産としての森林の価値を高めその経済発展に資するという観点から、秩序ある輸入に努めるとともに森林資源の保続培養、木材関連産業の発展等に協力し、これを通じて輸入の安定化を図ることが必要となってきた。このためには、相手国の木材需給、木材関連産業の動向、自然保護等に対する国民意識、森林・林業政策の方向等を十分配慮するとともに、特に開発途上国からの輸入に当っては、相手国の

立場に立ってその国が期待している地域社会の発展、資源の造成、木材関連産業育成のための方策に寄与するよう、資金、技術面での協力を積極的に行ういわゆる開発参加を旨とした施策を推進することが特に要請される場所である。また、木材の輸入形態について、製品形態での輸入を逐次増大させることも、産地国の要望に沿うという見地から早急に検討実施されなければならない。

第 3 には、以上のような我が国森林資源の維持造成、及び外材輸入における配慮とともに、木材の消費及び利用面における配慮がなされなければならないことである。

すなわち、消費面においては従来の高度経済成長の過程で培われてきた消費を美德とする考え方から脱却して、紙消費の節約をはじめとして木材を原料とする各種材料の無駄のない消費に転換するとともに、木材利用面については、未利用材、間伐材の積極的利用をはじめ、加工技術の問題としての製材歩止りのより一層の向上、防腐処理等による耐用年数の延長、廃材、屑材のより有効的な利用、木質新建材の一層の品質向上等が考えられ、更に厳しい資源環境に対応しうるような建築構法の検討、現行の繁雑な木材規格の単純統一化等について積極的な推進が要請されている。

以上のように、新しい段階に入っている森林資源問題に対処するには、極めて多面的な努力と創造的視点とを必要とするものであり多くの困難の横たわることが予想されるが、この困難の克服こそ我が国の森林資源問題に対処するための重要な国民的課題にほかならないのである。

III 木材経済の動向

1 林産物需給

(1) 木材需給

(需要部門の動向)

47 年は、我が国経済が長期にわたる景気低迷から回復し、更に急速な景気の拡大を遂げた年である。そして、このような景気の回復・拡大が住宅建築を主要な推進力として行われたことから、木材需要は建築材を中心として急速に増大した。48 年に入って、我が国経済は過熱の様相を示すなかで、建築活動をはじめとして木材需要部門は活発な動きを示し、おう盛な木材需要をみせている。

以下、47～48年における建築部門及び紙・パルプ部門の動向についてみよう。

まず、建築活動をその着工量によってみると（表III-1）建築着工面積は、41年以降45年までは年平均15%という大幅な増加率で伸びてきたが、46年の不況期には着工面積総数で4%減、木造着工面積で4%減、新築住宅戸数で1%減と、いずれも前年を下回るというまれにみる動向を示した。

しかし、47年には一転して着工面積総数で前年を23%も上回り、建築活動は完全に回復・拡大した。木材需要に直接関連する木造建築についてみると、41年から45年までの年平均増加率は11%のテンポで伸び、46年には前述したように、前年水準を4%下回ったが、47年には景気の回復・拡大基調のなかで再び活況に転じ、年間を通じてみると、17%増と極めて大きい増加率に回復した。また、新築住宅戸数をみても、47年は民間資金によるものを中心として年間181万戸（前年に対して24%増）を記録した。更に、47年の新築住宅戸数増加の内容をみると、分譲、貸家住宅等の増加率が、それぞれ47%、33%という飛躍的なもので、持家等の増加率を大きく引きはなしており、このことは近年著しい発展を示している住宅産業等が、47年においては特に金融緩和等のなかで、分譲住宅を中心として積極的な投資活動を行ったことをものがたっている。

48年上期の動向をみると、着工面積総数は前年同期に対して20%増、木造では14%増、新築住宅戸数では10%増となり、特に春頃までの建築活動は前年に引き続き、極めて活況のうちに推移している。

また、新築住宅戸数を利用関係別にみると、47年には前年より3割以上の増加を示した貸家住宅が、48年上期では前年同期より5%減少し、それに対し、分譲住宅が54%増と前年以上の高い増加率をみせているのは前述したような住宅産業等の投資活動が依然として活発に行われていることを示すものである。

次に紙・パルプの需要動向についてみよう。

47年の紙・パルプ需要は景気回復が本格化した秋頃から増大し、価格も逐月上昇した。いま、パルプ・紙・紙加工品の出荷指数（45年=100.0）をみると、47年7月までは低迷気配が強いが、8月から増大し、7月の指数107.9に対し、12月には115.0と7%の上昇を示し急速な回復をみせた。

48年に入ると、一般経済の景気拡大の続くなかで紙・パルプ需要増大のテンポは一層早まり、出荷指数は1月の118.5から10月には134.7と14%にのぼる上昇を示したが、特に

夏以降は上質紙、新聞用紙等を中心として、紙不足の状態がみられ、価格の急上昇と相まって、出版業等をはじめとして一般家庭にまで深刻な影響が出はじめている。

(需給量の動向)

(1) 用途別需給量

林野庁「木材需給表」によって47年の用材需給量及び薪炭材需給量をみよう。まず、用材、薪炭材を合計した総需給量は1億860万m³で46年より4.7%増加した。このうち、用材需給量は1億650万m³で前年より5.0%増加しているが、これを国産材、外材別にみると、国産材は5%減、外材は13%増となっており、需要の増大分は専ら外材によってまかなわれている。この結果、用材の自給率については、前年の45%から更に低下して41%となった(表III-2)。

次に用途別にみると、建築活動の活発化を反映して製材用、合板用がそれぞれ前年に対し6%、7%と増大した(表III-3)。

47年の用材の用途別割合は、製材用60%、パルプ用25%、合板用13%、その他用2%となっており、43年に比較すると製材用の割合が64%から60%へと低下したのに対し、合板用の割合は10%から13%へと増大しているのが特徴的である。

薪炭材需給量は前年より10%減少して209万m³となった。

また、47年の製材品の需給量(製材工場からの出荷量)を建築用についてみると(表III-4)、前年より8%増加しているが、材種別ではひき角類が10%、ひき割類が9%と伸び率が大きいのに対し、合板、新建材等代替品との競合の大きい板類は3%の伸び率にとどまり、建築材中に占める板類の比重は、ひき割類、ひき角類が年々増加傾向にあるのに対して低下を示し、47年にも前年より1%減の26%となっている。

更に、合板需給量(出荷量)をみると、普通合板は13億9,300万m²、特殊合板は5億2,000万m²で、それぞれ前年に比べ8%、10%とかなりの増加を示した。合板需要は47年秋以降、住宅建築や公共事業投資の活発化に伴って増大し、在庫量も46年の過剰状態から減少の方向に向かっていたが夏頃から減少傾向が顕著となった。またこの合板需要の増大は、前述のような本来的需要に加えて、一般製材品の価格上昇によって、製材品に対する需要の一部が合板に転換したことも大きな要因のひとつである。このようななかで、47年の合板輸入量は下期を中心として急増し、前年の2.4倍(3,300万m²)と大きく増加した。

一方、合板輸出量は、我が国における需要の増大、更に従来からみられているラワン普通合板の米国向け輸出量の減少によって、前年より17%減の6,800万m²と大きく減少した。

次に、48年の木材需給動向を出荷量等を中心にしてみよう。

まず、製材品については、上期の出荷量は、2,173万m³で前年同期より4%増加し、在庫量は1月から4月までは前年同月より下回ったが、6月末には前年同月より2%増となっている。

合板については、普通合板は上期の出荷量は7億1,300万m²で前年同期より7%増加し、在庫量は1月から6月を通じて前年水準を下回り、6月末では前年同月より13%減少している。また特殊合板は、上期の出荷量は前年より8%増大し、在庫量は6月末で前年同月より10%減少している。

合板輸入量をみると、前年下期からの増加傾向は48年に入っても衰えず、48年上期の数量は前年同期に比べて17倍（1億900万m²）という急増を示している。

更に、パルプ材についてみると、上期の消費量は前年同期を8%上回り、前年6月には同月消費量の1.2ヵ月分あった在庫量は、48年6月には同じく0.7ヵ月分に減少し、パルプ材の需給はひっ迫しつつある。

このようななかにあってパルプ材のうち、木材チップの消費量は上期において前年同期より12%増加しているのに対し、原木の消費量は製材用との競合もあって、前年同期より14%も減少しており、パルプ材中に占める木材チップの比重は一層高くなってきている。

(2) 国産材供給

まず、農林省「木材生産流通調査」によって47年の国産材素材の供給量を樹種別にみると、スギ、ヒノキの供給量が前年を上回っている点が注目される。すなわち表III-5にみられるように、スギは、0.6%増、ヒノキは3.8%増と、それぞれ前年の供給量を上回っている。スギ、ヒノキの供給量は42年以降ほとんど連年減少を続けていたが、47年下期の建築材を中心とした急激な需要の増大、価格の高騰が、スギ、ヒノキの供給量を増大させた要因と思われる。また、カラマツ・エゾマツ・トドマツも0.4%の増加を示したが他の樹種が減少したので、針葉樹全体では前年より1.5%の減少となり、更に、広葉樹がパルプ用原木の買付け縮小等により9.2%の減少を示したので、国産材素材全体としては4,311万m³と前年よ

り 4.7%の減少となった。

このような供給量減少の要因としては、紙・パルプ産業における外材チップへの転換等によって国産パルプ材需要が減少したことが大きく影響しているが、森林の資源的制約、林道等生産基盤整備の立ちおくれ、農山村労働力の減少等我が国林業の有する構造的問題、更に、自然保護を配慮した施業による天然林を中心とした伐採量の減少等が供給を制約する要因となっている。

また、48年の国産材供給量を製材用素材の入荷量によってみると、上期の数量は前年を7%上回るかなりの増加となっている。これは、スギ、ヒノキが47年に生産増加をみたのと同じように材価の高騰が47年末から48年にかけて生産者の生産意欲を刺激したことによるものと思われる。

(3) 外材供給

47年の外材輸入を、大蔵省「日本貿易月表」によってみると、丸太、製材品、加工材、木材チップの合計金額で5,762億円と、前年より、6%増と大きく伸長し、総輸入金額に占める割合は前年とほとんど変わらず、8%となり、石油に次いで輸入金額の多い品目である。

外材輸入の主な担い手は商社で、48年における主要外材の取扱商社数を日本木材輸入協会調べによってみると、ラワン材122社、米材77社、ソ連材47社で、そのうち、大手総合商社を中心とする上位10社が総輸入量の6割をこえるシェアを保有している。そして、47～48年にかけての我が国の木材需要の増大は、総合商社の企業活動のなかでの木材輸入の地位を大きくするとともに、一方ではその適正な供給に関する商社の社会的責任を極めて重大なものとしている。

以下、主要外材の供給についてみよう。

まず、表III-6によって47年の外材輸入量をみると、5,284万m³と前年より14%増加しておりこのうち、ラワン材は、1,867万m³で全体の35%を占め、米材は、1,252万m³で24%、ソ連材は792万m³で15%、ニュージーランド材は188万m³で4%となっている。これらのうち、製材品等加工された形で輸入されたものは、242万m³で総輸入量の5%を占めている。46年に対する増加率の最も大きいのは、46年の輸入量が激減した米材の34%増であるが、これに次ぐものとしてはソ連材の12%増であり、ラワン材、ニュージーランド材の増加率は小さい。製材品等の輸入量は前年より14%増加している。更に木材チップをみると、毎年高い増加率を示してきたが、47年でも36%増と非常に高率となっている。

る。なお、47年の輸入量は、我が国木材市況が下期に好転したこともあり、特に下期の伸びが著しい。

次に、48年の木材輸入量を上期についてみると、前年同期に比べて総輸入量では27%増、樹種別では、ラワン材38%増、米材18%増、ニュージーランド材12%増とそれぞれ大きく増加しているが、ソ連材は4%の減少となっている。また製材品輸入は、前年の需要増が製材品において特に顕著だったこと、及び丸太輸入が次第に制約的となるなかで製材品輸入が積極的に進められたことによって43%増と大きく増加し、木材チップも紙・パルプ産業の需要増に伴って48%増と極めて大きな伸びを示している。

また、合板輸入についてみると、我が国の主要輸入先である韓国、台湾における合板輸出は米国を主たる対象としていたが、47年下期を中心に我が国において合板需要が急増し、買付けが積極化したことから対日輸出が増加し、47年の我が国合板輸入量は前年の2.4倍という数量にのぼった。このような輸入の増勢は48年に入って一層顕著化し、上期の輸入量は前年の17倍（1億900万m²）という記録的な数量を示した。

このように、48年上期の外材輸入は、ソ連材を除いては、いずれも大きく増加している。これは47年下期の市況過熱による輸入意欲の増大等によるものであるが、II章で述べたように外材丸太に関してみると、その輸入環境は48年に入って一層厳しさの度合を強くしており、米材、ラワン材において輸出規制の動きが活発化している。

このようななかで、我が国は、丸太輸出規制の動きの最も強い米国産材について、日米木材貿易の安定的発展を図るため、48年7月1日から1カ年間米国からの針葉樹丸太の輸入量を前年同期の輸入実績見込みの1割減の955万m³に自主規制する等輸入環境の変化に対応した具体的措置を講じている。

(2) 特殊林産物等の需給

特殊林産物生産額の動向を林業生産指数によってみると、47年は前年に対し、13%の伸びを示している。これを品目別にみると、菌茸等が大きく伸びているのに対し、樹実、樹皮は減少している。近年における特殊林産物の生産動向は、食用となるきのこ類、樹実類の一部は自然食品に対する嗜好増大等によって生産量が増加しているが、桐材、竹材、木ろう等食用以外のものについては最近需要が回復しているものもみられるが、工業製品の進出、輸入品の進出等によって生産の激減しているものが多い。

以下、特殊林産物のうち、生産額ウェイトの最も大きいしいたけについて、47年の需給

及び価格動向をみることにしよう。

まず、47年の生産量は、乾しいたけは9,711トンで前年より5%増加し、生しいたけは4万8,770トンで前年より16%増加している。乾しいたけは生産量のうち1,726トンを香港、シンガポール、米国、その他に輸出し、中国、韓国から153トンを輸入し、国内消費量は8,138トンとなっている。これに対して生しいたけでは生産量のすべてが国内消費に向けられている。

次に生産量を都道府県別にみると、乾しいたけは、大分、宮崎、愛媛、静岡、熊本が上位5県で、この5県の実産量は全体の66%を占め、生しいたけは群馬、栃木、茨城、福島、岡山が上位5県で、そのシェアは36%となっており、乾しいたけ、生しいたけとも特定県への生産の集中度が高くなっている。

また、47年におけるしいたけの平均価格をみると乾しいたけでは、東京都における集荷業者倉庫渡し価格はどんこ（並）でみると、キログラム当たり、2,788円と前年に比べてわずか13円の値上がりにとどまっているが、これは、前年よりの繰り越しによって在庫が豊富であったことと、天候の関係から品質の低位な薄肉のものの生産が多かったこと等がその原因になっている。

生しいたけの東京卸売市場における平均単価（年間取引金額/年間入荷量）はキログラム当たり563円と前年より4円値下がりしているが、これは、東京市場への入荷量が前年より2割増と大幅に増加したことによるものである。

次に47年末のしいたけ栽培者数をみると、乾しいたけでは7万9,000戸で前年とほとんど変わらず、生しいたけでは15万2,000戸で前年より約3,000戸減少しており、そのほとんどはほだ木が3,000本未満の零細栽培者である。

以上のようにしいたけ生産は、堅実な需要の増大と種菌接種法による栽培技術の普及発達等によって生産量は増大しているが、生産流通面での原材料費の値上がり、労働力不足等生産阻害要因は依然として解消されておらず、今後とも生産規模の適正化、生産性の向上等による生産流通の合理化等の施策が必要とされている。

次に、木炭についてみると、47年の生産量は12万6,000トンで前年より24%減と大きく減少した。また、製炭従事世帯数は、1万6,900戸（2万8,000人）で前年より25%減となり、木炭生産は依然として急速な減少傾向を続けている。

2 木材価格

(1) 概況

47年は木材価格が大幅な上昇を示した年である。いま、日本銀行「製材・木製品」価格指数（45年=100.0）によって月別の動向をみると、47年1月から3月までは、毎月前月に対し0.1%の上昇、4月には0.1%の下落を示し、木材価格は45年秋以降の下落・低迷の状態を続けていた。しかし5月には前月比0.3%の上昇を示し、それ以降10月まで0.4～5.5%とかなり目立った上昇を続け、11月においては前月比24%、12月12%と高騰し、木材価格の動向が注目されるに至ったのである（図III-1）。昭和47年度の「林業の動向に関する年次報告」においては、前述の過程を3段階に分け、第1の過程（47年春まで）を下落・低迷の時期、第2の過程（47年夏から秋にかけての時期）を回復期、第3の過程（秋から年末）を高騰期としたが、高騰期に当る12月の指数は下落・低迷期に当る4月の指数に対して57%上昇（月平均7.1%）という異常な上昇を示している。

30年以降の木材価格の動きを振り返ってみると、大幅な上昇を示したのは35年7月から36年10月までの16ヵ月間における34%上昇（月平均2.1%）、41年5月から43年3月までの23ヵ月間における34%上昇（月平均1.5%）、及び47年5月から48年2月までの10ヵ月間における63%上昇（月平均6.3%）で、おおむね5年前後の周期で高騰がみられるが、47年の上昇はその激しさにおいて前者をはるかにしのぐものであった。

また、47年の価格上昇を41～43年の場合と比較すると、41～43年は、製材品の上昇は丸太のそれを下回っていたが、47年は製材品の価格上昇が、丸太より時期的に早く、かつ上昇率もはるかに大きかったこと、41～43年は、丸太、製材品とも国産材の上昇が大きく、外材の上昇は極めて小さかったが、47年は国産材とともに、外材が大きく上昇したこと等の相違がみられる。これらの相違は、47年の木材需給が、前年の住宅建築の不振から急速にその拡大に転ずるなかで、製材品を中心とした短期的需給ギャップの拡大という形で進展したこと、また、外材丸太が、産地の輸出規制の動きが広まりつつあるなかで入手価格が急速に上昇していたこと等によるものである。価格高騰の要因については、1章で述べたような、短期的な需給ひっ迫等のほか、更に東京市場についてみると、建築需要が北海道、東北等をはじめとする地方において特に強かったため、東京市場への入荷が順調でなく、加えて各流通段階において在庫手当に対して積極的な姿勢を示したとみられること等のことが価格上昇に一層拍車をかけ、これが全国の価格へ影響を及ぼしたことも価格高騰要因のひとつとしてあげられる。

次に48年の木材価格の動向を概観しよう(図III-1)。まず、製材・木製品価格指数をみると、1月には、前年12月より0.4%の下落を示したが、2月に再び前月より4.0%上昇し、指数は159.1と、47年以降の最高を示した。しかし、この高水準は異常高値修正という形で3月には0.4%下落し、その後6月まで急速に下落を続け、6月の指数(146.3)は、ピーク時の2月(159.1)に対し、8%の大幅な下落となった。そして、7月以降、季節的要因に加えて、米国産丸太輸入の自主規制による先行き供給不安から再び上昇に転じ9月には160.4%と6月に比べて10%と大きく上昇したが、それ以降は、一般経済における景気引き締め浸透、更に石油の需給ひっ迫等の要因が加わり、木材価格も不安定な状態で推移している。

以上のような47~48年の木材価格の動きは、長期の景気変動のなかにおいてもまれにみるような不況から好況への急速な転換のなかで生れたものであり、政府は47年11月に前述した材価安定のための対策を講じ、48年に入り木材価格安定対策研究会を開催し価格安定対策について検討を進めるとともに、前述のように、総需要抑制のための諸施策を講ずる一方、7月から施行した「生活関連物資等の買占め及び売り惜しみに対する緊急措置に関する法律」(いわゆる買占め等防止法)の特定品目に木材(丸太、製材、合板)を指定するとともに、更に今後の施策の展開の一環として製材品、合板の一定量の備蓄等の具体的措置を講じようとしている。

(2) 主要樹材種別動向

日本銀行「卸売物価指数」(45年=100.0)に基づいて主要樹材種の価格をみよう(表III-7)。

(丸太)

前述したように木材価格は47年11月、12月にはかつてない急激で大幅な上昇を示したのであるが、この上昇傾向は、丸太に関しては個々の品目によって異なるが、丸太の総合指数である「林産物」価格指数でみると、48年2月がピークとなっている。いま、この間の価格指数を、急激な上昇を示した11月の前月である10月の価格指数と比較してみると林産物では11月は114.2%、12月129.6%、48年2月には145.4%と大幅な上昇となっている。また、この間の個別品目の上昇率においては、主として建築用構造材として用いられるスギ中丸太及びヒノキ中丸太では、前者が11月に130.9%、12月163.0%、後者が11月118.5%、12月には135.1%とわずかな期間に大幅な上昇を示し、両者とも12月が価格のピークとなっている。更に国産丸太と輸入丸太を比較すると前述のように

41～43 年の上昇時には国産丸太の上昇率が輸入丸太の上昇率を上回っていたのに対し、47～48 年の場合は、産地価格の上昇等により輸入丸太の上昇率の方が大きくなっている。48 年春からの丸太の価格動向は、国産丸太平均では 5 月まで下落し、その後秋までは上昇の過程をたどるが、個別品目のなかで特徴的な動きを示したのは、3～10 月まで同一指数（130.0）で推移し、価格変動が少なかったマツ中丸太と、前年以降一貫して上昇を続け 48 年に入ってから特に大きな上昇率を示しているナラ、ブナ丸太等である。輸入丸太平均では、3 月のピークから 6 月まで下落し、それ以降上昇に転じている。

このように、47～48 年にかけての丸太価格の動向は、国産丸太とともに輸入丸太の上昇率も極めて大きく、このことを輸入の主な担い手たる大手総合商社の活動に関連してみると、このような価格上昇時には契約価格の格差等により相当大幅な利益を得ることが可能となり、事実木材輸入に大きなシェアを占めるこれら商社の 48 年 3 月期決算には前期決算をかなり上回る利益が示されているものもみられた。しかし、その後、海外産地における原木取得価格上昇等により、このような差益は縮減する方向に向かっているが、過去の木材価格変動期における商社活動がおおむねこうした経過をたどっていたものとしても、外材比重が 6 割に達しようとしている現在では、価格高騰期にその供給価格の引き下げ等を要求する運動が商社を対象として展開されるなど、商社の企業活動に対する国民の関心がかかっていないほどの高まりをみせており、このような事態に対応して商社がその社会的責任の重大性にかんがみ木材需給、木材価格安定のための経営努力を積極的推し進めるとともに、これに対する政府の的確な指導が強く期待されているのである。

（製材品）

次に、47 年秋から年末にかけての製材品の価格動向をみると、「製材」価格指数は 10 月を基準にすると、11 月のそれは 147.7%、12 月は 170.3%とピークの 12 月まで大幅に上昇し、48 年に入って下落している。同様に主要個別品目についてみると、スギ正角では 11 月 164.7%、12 月 184.7%、ヒノキ正角では、11 月 152.9%、12 月 176.5%、また、米ツガ正角（国内挽き）では 11 月 140.5%、12 月 179.0%といずれも高い価格水準に達している。また、丸太の価格動向と比較すると、上昇幅は製材品の方がかなり大きくなっている。

48 年に入ってから製材品の価格動向は、製材品の平均をみると、1 月から 5 月まで下落し、6 月以降秋まで上昇しているが、このなかで 47 年中は相対的には大きな価格変動を示さなかったラワン板が、48 年に入っても上昇を続け 48 年 3 月にピークとなっている点が特徴的である。

（合板）

47年の合板価格は、春までは前年来の低迷を続けていたが、夏以降回復に向かい、更に、一般木材の価格高騰が顕著化した年末になると、建築用需要の増大とともに、価格の高騰した製材品の代替品としての需要が加わったため、需給が極度にひっ迫し、合板価格も12月には前月に対し、12%上昇という高騰を示した(図III-2)。そして48年に入り、増産と前述したような47年下期からの輸入量の増大が一層顕著化した。合板価格はなお騰勢が続く、1月は前年12月より更に18%上昇したが、2月は1月に対し19%と最高の上昇率を示し、3月に入って上昇率は低下し、前月より3%の上昇となった。

48年4月以降6月までは、前述のような供給量の増大、一般木材の価格下落による代替需要の減少、更に問屋や需要者が価格下落を見越して在庫調整を行うようになったこと等により急激に下落に転じたが、7~9月では、製材品と同様、価格は上昇している。

(木材チップ等)

「木材チップ」価格指数によると、47年の木材チップ価格はおおむね安定的に推移した(図III-2)。しかし、48年に入り消費量が増加するに従って供給が対応しないまま在庫量の減少が目立ち、価格も1月以降上昇に転じている。すなわち48年1月の指数(104.6)に対し、3月は2%上昇(106.9)、6月は9%上昇(114.5)となっており、7月以降も、在庫量の急速なひっ迫を背景として上昇を続けている。

また、「パルプ材」価格指数についてみると、47年11月、12月と微騰を示していたが、48年に入ると上昇が加速され、48年1月の指数(107.4)に対し、3月は3%上昇(110.3)、6月は8%上昇(116.0)となっており、7月以降も上昇を続けている。

(立木価格)

まず、建築用材を主とするスギ、ヒノキの立木価格は、47年3月末現在、日本不動産研究所「山林素地及び山元立木価格調」によると、1m³当りスギ1万1,914円、ヒノキ1万9,661円で前年に比べスギ、ヒノキとも1%の下落となっているが、下落割合は前年のそれに比べて小さくなっている。そして、47年5月以降の丸太及び製材品価格の上昇に伴って、立木価格についても上昇しているとみられるが、これを48年林野庁「林家の林業経営意識調査」によって推定すると、まず、47年から48年の立木価格のピーク時については、「47年9月」とするものが調査対象林家の6%、「47年10月」とするものが21%、「47年11月」とするものが36%、「47年12月」とするものが13%となっており、約7割の林家が47年10月から12月にかけて立木価格が最高水準になったと考えている。

また、それらピーク時を立木価格が低迷していた 47 年春に比較すると「5～7 割上昇した」とするものが 31%「3～5 割上昇した」とするものがそれに次いでおり、これらのことから、立木価格の上昇が時期的には製材品及び丸太価格とほぼ同様であったが上げ幅はやや低い水準であったことがうかがわれる。

次に、パルプ、チップ用材の立木価格の動向を、パルプ材、木材チップ価格の動向から推定すると、47 年はおおむね横ばいに推移したが、48 年に入ってからパルプ産業の原材料不足が深刻化するなかで、上昇の方向に転じ、しかも、その上昇幅を大きくしているものと思われる。

3 木材の加工・流通

(1) 木材関連工業

(製材工業)

農林省「木材生産流通調査」によって、製材工場数、規模、類型等についてみよう（表 III—8, 9）。

47 年 12 月 31 日現在の工場数を出力階層別にみると、前年に比べて、7.5～22.5kw 未満層及び 22.5～37.5kw 層の小規模層において工場数の減少が目立っているが、それ以上の階層、特に 150kw 以上の大規模層は 180 工場（16%増）増加している。この結果、総工場数は前年より 269 工場減少（1%減少）し、2 万 3,930 工場となった。総出力数は 46 年の 116 万 kw から 122 万 kw へと 5%増大し、1 工場当り出力数は 46 年の 47.9kw から 50.8kw へと上昇している。また、工場数においては 57%を占める 37.5kw 未満層が総出力数の 25%を占めるのに対して工場数においては 43%の 37.5kw 以上層が総出力数の 75%を占めており、大型化の傾向が続いている。

更に、工場数、製材能力（出力数）を都道府県別に上位 5 位までとると、工場数においては、静岡、愛知、岐阜、新潟、長野の順となり、製材能力においては北海道、静岡、愛知、長野、広島順となって、これら 5 道県の全体に占める割合は、工場数では 21%、製材能力では 24%となっている。

次に、製材工場の経営をみると、外材の大量消費等により、オートメーション化等かなりの資本装備の向上による省力化が進んでおり、47 年 12 月 31 日現在の従業者規模別工場数

を 5 年前に比べると、前述の製材工場の出力数の増大にもかかわらず、従業者規模別工場数に大きな変化はみられない。

次に、製材工場数を消費原木の種類による類型ごとにみると、原木確保の困難化等から国産材専門工場の減少が目立ち、43 年には 9,903 工場であったものが 47 年には 8,143 工場と 1,760 工場も少なくなっている。国産材専門工場数の減少と反対に、外材専門工場数は 2,686 工場と 47 年においても増加傾向を続け前年より 5%増加している。また、国産材と外材を挽く併用工場数は減少ないし横ばい傾向で推移しているが、この類型から、外材専門工場への移行が相当数あるものと思われる。

次に、製材工場の経営をみよう。

中小企業庁「中小企業の原価指標」によると、47 年度（47 年 6 月までの 1 年間）における製材業 1 企業平均売上高は 2 億 712 万円で前年度より 2%増加しているが、47 年上期は木材経済の景気回復が進展していなかったため売上高の増加も小さいものとなっている。しかし、その後、47 年下期から 48 年にかけての材価上昇は従来の傾向と違って製材品の価格上昇が丸太より先行し、かつその上昇幅も大きかったことからみて、製材工場の経営状態は顕著に好転しているものと思われる。

また、47 年下期を中心とした景気の回復・拡大の影響としては、製材品への需要の殺到が、製材品流通過程における製材工場の立場を強いものとしたことである。

林野庁「木材販売業者調査」によると、47 年の木材価格高騰時に産地荷主（製材工場）の立場が「強くなった」と答えた販売業者は、「高騰前とかわらない」と答えたものをはるかに上回っており、また、需要急増への対策として販売業者は、従来からの荷主へ積極的に出荷を依頼するとともに、新たな荷主へも関連をつけるよう行動したことが示されており、前述のような製材工場の立場の強化がものがたられている。

以上のように、製材工業は、近年、省力化を中心とする設備更新が進み、更に 47 年の木材需要の急増、材価高騰は財務内容を改善したが、なお以下に述べるように、多くの問題をかかえている。第 1 に、原木面での外材への傾斜が進むなかで、丸太の円滑な輸入が必ずしも楽観できない状況にあり、一方では製材品輸入の急激な増大がみられていること、第 2 に、住宅産業等の進出による木材需要構造の変化への対応が迫られていること、第 3 に、労働力の面で女子化、高齢化が進んでいること、第 4 に、公害への関心の高まるなかで、樹皮等廃棄物の処理、工場の騒音等多くの公害に関連する問題の生じていること、等である。

製材工業が今後とも健全な発展を遂げていくためには、これらの問題に対処することが必要であり、そのためには、好況のうちにあっても一層経営改善のための積極的な努力が要請されるのである。

政府は、48年7月、中小企業近代化促進制度の運用改正により中小企業の構造改善事業を従来の全国単位から地域単位でも行えることとする等制度の改善を行ったが、製材工業においても、その最初の対象として北海道地域の製材業構造改善計画を48年8月承認し現在これを実施している。

次に床板工業をみよう。

47年の床板工業をみると、工場数は、12月31日現在107工場で前年より17工場減少し、製造量は前年より18%減少した。床板工業は、43年までは建築物の内装用として順調に需要の増大をみせてきたが、その後、木質複合床板や石油化学製品等が代替品として進出したため、工場数は43年以降、製造量は44年以降減少に転じており、47年においても工場数は前年の124工場から107工場へと17工場(14%)減少し、製造量は前年の1,609万m²から1,322万m²へと18%減少した。

(合板工業)

合板工業は近年における建築活動の活発化に伴い家具用、内装用等を中心とする従来からの薄物需要の増大に加えて、コンクリート型わく用、足場板用、床板用等の厚物需要が開発され、生産量は急速に増大してきた。しかし、45年後半から47年はじめにかけての一般経済の景気後退のなかで合板工業は過剰在庫とそれに基因する大幅な価格下落により46年4月から47年3月までの1年間不況カルテルを結成する等、業況は不振のうちに推移していた。ちなみに中小企業庁「中小企業の原価指標」によって47年6月までの1カ年間の合板工場1企業当りの平均売上高をみると16億5,000万円で前年の20億623万円に比べて18%減少している。

その後、合板市況は47年下期から48年にかけて建築活動の急激な拡大等に伴う需要増大に加えて、製材品価格高騰による代替品としての需要が急増し、価格も高騰をみせ、このようななかで業況は著しく好転したものと考えられるが、原木問題や、合板市場が過去において示したような市況の不安定性等を考えると、合板工業はなお多くの問題をかかえているといえよう。すなわち、合板工業はその原木の大部分をラワン材に依存しなければならないという特殊性を有していることから、近年、ラワン材産地国にみられている原木獲得競争の激化、原木輸出規制の強化等の動きは原木手当上の問題として直接工場の経営に大きな

影響を及ぼそうとしている。また合板市場に関してみると、我が国の合板需給の著しい変動のなかで、いく度か韓国、台湾等からの製品輸入が急増、又は急減したことにもみられるように、合板は短期的需給変動の激しい商品でもあり、この需給・価格の安定化は原木問題とともに合板工業に課せられた重要な課題となっている。したがって、業況好転のうちにあっても、製材工業の場合と同様、構造改善等による企業体質を強化するとともに、短期的な需給変動に備えて、製品の備蓄等を含む流通対策についても積極的な推進が図られなければならない。

(その他木材関連工業)

まず木材チップ工業をみよう。木材チップ工業は、紙・パルプ産業の発達と、更に、紙・パルプ産業における原料の原木から木材チップへの転換に従って近年急速に発展してきたが、47年には生産量の減少、工場数の減少等従来にない傾向を示した。生産量の減少は、工場残材や林地残材からの生産量が増加したにもかかわらず、主体となついる素材からの生産量が減少したことによっている。

木材チップ工業の当面する大きな問題のひとつは、外国産のチップの増大により、国産チップ価格がそれによって大きく影響されていることであり、国産チップの安定的な集荷・販売体制の確立等によって外国産の増加に対応できる体制を整備することが必要となってきた。

次に繊維板、削片板工業をみよう。

まず、47年の繊維板生産量は前年に対し3%減少している。これは上期の不況による減産が大きかったため、下期の景気回復・拡大による増産をもってしても年間を通じた場合、前年の生産量を下回るようになったものである。削片板生産量は46年に対し、23%増という高い増加率を示した。これらはいずれも建築・家具、電機器、自動車用等従来からの用途のほか、製材品価格の上昇による代替需要、独自の需要分野の開発等が要因となっている。繊維板、削片板工業は集成材工業とともに原材料消費の形態からみると、木材資源の高度集約利用を行うものであり、森林資源問題が深刻化するなかで今後一層の進展が望まれる。

次に紙・パルプ産業についてみよう。

紙・パルプ産業は47年秋以降2年近く続いた不況から脱して業況は急速に好転した。日本銀行「主要企業経営分析」によると、47年度下期におけるパルプ・紙・紙加工品製造業18社の純売上高は5,192億円で、上期に対し15%増加し、前年同期に対し21%増加してお

り、また、総資本収益率をみると、下期は 2.59%と上期の 1.20%から大きく向上し前年同期の 0.51%に比べても飛躍的に増大している。

48 年に入ると、紙の需給の急速なひつ迫化を背景として製品価格が上昇したため、紙・パルプ産業の業況は一層好転しているが、このようななかにあっても、従来から続いている公害問題の深刻化、業況好転に伴って厳しさを加えてきた原材料の確保等の問題は紙・パルプ産業の将来にとって依然として大きな課題となっている。

(2) 木材の流通

需給のひつ迫による木材価格の高騰は、材価抑制の具体的対策だけでなく、総需要のあり方の問題、森林資源・外材輸入問題等、極めて広範な問題にまで関心を高め、更に材価引き下げのための消費者運動ともいうべきものすら展開されるというかつてない事態さえみせたが、こうしたなかで 47 年から 48 年にかけて木材流通分野においても注目すべき動向がみられた。

まず、米国産丸太輸入の自主規制が実施され、輸入量の割当がなされたことである。我が国の米国産丸太の大量の買付けは、早くから現地に丸太輸出規制の気運をつくり 43 年にはモース法が成立していたが、48 年に入り、モース法の期限切れを契機としてこの運動は一層活発化し、バックウッド法案の審議、ワイアット法の成立等、新しい事態が展開されてきたので我が国もこれに適切に対応することが必要となったため、米国産針葉樹丸太の輸入を、7 月 1 日から 1 年間、前年同期の輸入実績見込みの約 1 割減とすることを内容とした自主規制措置を決定した。

次に、大手商社の木材流通に対する関心が一層高まったことである。大手商社の木材流通に対する関心は近年とみに高まってきていたが、48 年においては、一部大手商社において外材製材品輸入の急増、住宅産業の発展に伴う大型需要の増大等を背景として、製材品を需要者に直売しようとする動きが具体化し、製材品を中心とする既存の木材流通機構に大きな問題を投げかけた。すなわち、従来、大手商社の製材品の販売は問屋等木材販売業者を対象として行われるのが一般的であり、このような直売ルートの創設は既存の販売経路に混乱を与えることも考えられ、関連販売業者はその設置に強く反対した。結果的には直売ルートは実現をみなかったが、このことは、伝統的な販売経路に新しい問題を提起したことになり、今後更にその動向が注目される。

このほか、木材流通に関する動向としては、材価低迷期には卸売機構でのシェアの低下がいわれていた製材品市売市場は、47～48 年にかけての材価高騰のなかでその業績の回復を

示し、市売機構が改めて注目を集めたこと等あげられるが、以下、47年に農林省が行った「木材販売構造調査」を中心として、木材の物的流通等についてみることにする。

まず、木材流通を担当する事業所数についてみると、総数では3万8,955あり、業種別では製材工場2万2,599（賃挽きを除く）、合板工場655（単板専門工場を除く）、木材市売市場522、木材センター58、木材販売業者1万5,121となっている。木材の取引は工場原材料としての丸太と、生産された製材品とが密接に関連しながら流通していることから、木材市売市場、木材センター、木材販売業者のような木材流通のみを行う業者のほか、製材工場、合板工場等のような生産過程をも行う業者が一体となって機能が維持されている。素材の流通に関してみると素材の仕入れ量の最も多いのは製材工場で全体の49%を占め、以下、木材販売業者の34%、合板工場の11%、木材市売市場の6%の順となっている。このうち、製材工場がどのような仕入れ先から素材の仕入れを行っているかを、仕入れ量の割合によってみると、最も多いのは木材販売業者からの36%、次が商社からの21%、そして木材市売市場から12%、国・公共機関から11%、自ら伐採生産したもの9%、素材生産業者から8%等となっており、この割合が示すように、外材依存度の上昇に伴い木材販売業者と商社のシェアが増大している（図III-3）。更に、製材工場への素材供給者として最も重要な役割を果たしている木材販売業者の素材仕入れ先をみると、商社からの仕入れ量が全体の60%を占めて圧倒的に高くなっており、製材工場の素材の仕入れに関する商社の役割は直接、間接的に極めて大きいものがある。なお、製材工場の素材仕入れ先割合を43年「木材販売構造調査」（以下「43年調査」という。）と比較すると外材依存度の上昇に伴い自ら伐採生産したもの及び素材生産業者から仕入れたものの割合が減少しているのに対し、商社及び木材販売業者から仕入れた割合が増加している。

次に、製材品の流通に関してみると、仕入れ量の最も多いのは木材販売業者で、全仕入れ量の65%を占め、次いで木材市売市場の17%、以下、製材工場の13%、木材センターの5%、その他となっている。この割合を43年調査と比べると木材販売業者、木材センターの割合が増加しているのに対し、木材市売市場、製材工場の割合が低下している（表III-10）。製材品仕入れ量の最も多い木材販売業者について、その仕入れ先をみると、木材販売業者のうちの卸売的性格のものは、製材・合板工場からの割合が最も大きく65%を占め、次いで商社から15%、木材販売業者相互間を流通するもの14%、その他となっている（図III-3）。また、小売的性格のものは、製材・合板工場から34%、木材市売市場から31%、卸売をはじめとする木材販売業者から24%、その他となっており、卸売的性格のものと比較すると、製材・合板工場や商社からの割合が、木材市売市場、木材センター、木材販売業者からの割合が相対的に高くなっている（図III-3）。更に、43年調査と比較すると、小売的性格の販売業者の仕入れ先のうち、製材・合板工場からの割合が、43年では、27%であったものが、34%に増加し、木材販売業者からの割合が、43年の35%から24%へと減少し

ている点が注目され、小売的木材販売業者が産地工場から直接製材品を仕入れる傾向が強まっていることがわかる。

また、製材品の販売についてみると、販売量の最も多いのは製材工場で、全販売量の56%を占め、次いで木材販売業者の34%、木材市売市場の8%、その他である。製材工場からの販売先は直接需要者への割合が46%で最も多く、次いで木材販売業者への32%、木材市売市場への1%等が主なものである（図 III-3）。製材工場からの販売量を43年調査と比較すると、直接需要者への割合が55%から46%へと減少し、木材販売業者への割合が28%から32%へと増加していること等がみられる。更に、木材販売業者の販売先をみると、卸売的性格のものが、木材販売業者（主として小売）へ販売する割合は79%、直接需要者への割合は9%、その他で、需要者への直接売りの割合はそれほど多くなく、43年調査と比較しても、13%から9%へと減少している。

以上のように、47～48年にかけての木材流通の動向及び「木材販売構造調査」を通じて、我が国の木材流通をみると、木材流通過程における商社の役割が特に高まっていること、製材品流通過程においては、木材販売業者とともに製材工場が大きな役割を有していること、製材工場が素材を仕入れる場合、外材依存度の上昇に伴い自ら伐採したり素材生産業者から入手したりする経路が、商社や木材販売業者を通じて入手する経路に転換しつつあること、小売業者が産地工場から直接製材品を仕入れる傾向のみられること、更に、不況期に、卸売段階におけるシェアの低下がいわれていた木材市売市場が、材価の高騰を契機として業績の回復をみせたこと等が指摘され、企業ベースでの住宅建築の増大、それに伴う需要の大型化等、需要面における変化と、供給面における外材の増大を背景として、流通業界はようやく変化のきざしをみせようとしている。

IV 林業経営

林業経営は、私有、公有、国有という森林の所有形態によってその経営目的、経営内容等に相当違いがみられる。林野面積の約6割を占める私有林は、所有形態が個人（以下、「林家」という。）会社、団体、社寺等多岐にわたっており、農業との複合経営、雇用労働力を主体として育林から素材生産まで行う一貫経営のもの等様々である。また、林野面積の約1割を占める公有林は、所有が都道府県、市町村、財産区に分れ、地域住民の基本財産として経営され、更に林野面積の約3割を占める国有林は、大部分が林野庁所管のもので、国民共通の財産として国土の保全、水資源のかん養、自然環境の保全・形成等の公益的機能の増進を図りつつ、木材の持続的、計画的な供給を行い、国民生活の向上及び国民経済の発展のためにその役割を果たしている。

47年から48年にかけての林業経営をめぐる諸情勢についてみると、木材の供給、国土の保全、水資源のかん養、保健休養の場の提供等の森林の有する多角的機能を維持増進するために、森林資源整備の必要性が一層高まるなかで、世界的な天然資源に対する認識の変化、木材価格の高騰等を背景として国内林業に対する期待の高まりがみられてきている。しかし、このような要請の高まりにもかかわらず、森林資源が整備途上にあること等の資源的制約に加えて、山村労働力の減少、更にはゴルフ場、別荘地等広大な用地を必要とする施設の建設の活発化に伴う林地転用の拡大と林地価格の上昇等林業経営の円滑化を阻害するような厳しい情勢も生じている。

以下、林業経営の諸条件の変化、経営体の動向及び林業が地域の重要な産業になっている山村社会の動向についてみよう。

1 経営条件の変化

(1) 森林資源の充実と森林計画

林業経営の基盤である森林の状況についてみると、我が国の森林は、温暖多雨の気候帯に属し、自然条件が林木の育成に適していることから増大する木材需要に対応し、かつ、国土の保全、水資源のかん養等森林のもつ公益的機能の維持増進をもめざし古くから積極的に人工林の造成が行われてきた。その結果46年4月現在、人工林面積は全林地面積の37%に当る890万haとなっているが、これは森林資源の造成及び利用に関する国の長期にわたる基本的な計画である「森林資源に関する基本計画」に定める人工林目標面積1,314万haに比べると、68考に達した状態であり、この意味では我が国の森林はいまだ資源整備の途上にあるといえる。

次に、これら人工林の内容についてみると、林齢20年生以下の若齢のものが75%を占めており、伐採の対象となる41年生以上のものは8%にすぎない。一方、天然林についてみると、民有林では、林齢40年生以下の薪炭林が里山地帯に比較的低位利用のままとなっており、その面積は民有林天然林面積の84%に達している。更に国有林では逆に41年生以上の高齢級の国土の保全、水資源のかん養、自然環境の保全・形成等公益的機能との調和を図りつつ改良を進めていく必要のある天然林は奥地に多く、その面積は、国有林天然林面積の89%を占めている。

このような森林を国民の多様な要請に応じて利用しつつ改良を図っていくには、積極的かつ適切な森林施業の展開が望まれるところであるが、森林資源の利用、改良、造成には極めて長期間を必要とすることから確固とした計画に基づいてこれを進めていく必要がある。

このため、41年4月に「森林資源に関する基本計画」が策定され、これに基づいて各種林業施策が展開されてきたが、最近の経済社会の急速な発展に伴い、森林のもつ国土の保全、水資源のかん養、自然環境の保全・形成等の公益的機能に対する要請が高まる一方、増大する木材需要に対して国産材の供給は停滞傾向にあり、外材も産地国の経済社会事情等に起因して一層輸入の円滑化を図る必要がある等、森林・林業をとりまく諸情勢は著しく変化してきている。このような情勢に対処して48年2月、前述の「森林資源に関する基本計画」の改定が行われたが、この計画では、森林のもつ木材の生産機能と国土の保全、水資源のかん養、自然環境の保全・形成等公益的機能とを総合的かつ高度に発揮できるような森林資源状態への誘導を整備の目標とし、また、その計画達成に必要な森林施業及び基盤整備の方向についても明らかにする等、前計画に相当の改定を行っていることが特徴である。そして、「森林資源に関する基本計画」及びこの計画と同時に改定された「林産物の需要及び供給に関する長期の見通し」に即し、かつ、保安施設の整備の状況等を勘案して、全国の民有林、国有林につき5年ごとに15年を1期として農林大臣が樹立する「全国森林計画」については、48年3月に、同年4月1日から63年3月31日までの15カ年間の伐採、造林、林道、保安施設等、施業の基本的事項を内容とする新たな計画が樹立された。この全国森林計画に即して、民有林では、都道府県知事が全国256の森林計画区を単位として5年ごとに10年を1期とする「地域森林計画」を樹立しており、更に、これらの計画の達成と、各経営体の合理的、計画的林業経営を推進するため、個々の森林所有者が単独あるいは共同で所有する森林について5年を1期とする「森林施業計画」を作成し、都道府県知事の認定を受けることとしている。

また、国有林では、林野庁長官が全国の国有林を一体として5年ごと15年を1期とする「経営基本計画」を樹立し、これに基づき営林局長が全国80の地域施業計画区を単位として、5年ごとに10年を1期とする「地域施業計画」を樹立している。

このうち、民有林の森林施業計画の認定状況についてみると、47年度末までの森林施業計画の認定面積は約370万haで都道府県有林を除く民有林面積の23%に当たっている（表IV-1）。

これを所有形態、規模別にみると、公有林及び私有林の大規模所有者は、この制度を積極的に活用しているのに対して、私有林の中小規模所有者の認定実績が低くなっている。したがって、これらの零細な林家が本制度を積極的に活用して、森林施業の集中化、共同化を行い合理的な林業経営を図るため、47年度から森林組合等が積極的に指導援助して共同森林施業計画の作成が推進されており、この結果47年度の認定面積の実績は、私有林の30ha未達の階層で増加が目立っている。

(2) 生産基盤の整備

ア 造林及び苗木生産

森林資源は、一般的に適切な森林施業の実施によって再生産はもとよりその改良充実が可能な資源であり、我が国でも、従来から増大する木材需要及び森林のもつ公益的機能発揮の要請の高まりに対応して人工造林が積極的に進められてきた。

47年度に行われた人工造林の面積は29万haで、対前年度比14%減と大幅な減少となり、なかでも、人工造林面積の約8割を占める拡大造林面積が24万3,000haと前年度実績を15%も下回っているのが目立っている(表IV-2)。この造林面積減少の要因は、45年下期から47年上期にかけての材価の低迷のなかで、森林所有者が伐採を手控えていたこと、また、拡大造林が大幅に減少したのは、折からの紙・パルプ産業の不況、奥地天然林に対する環境保全の要請の高まり等によって里山地帯の広葉樹林及び奥地天然林の伐採が減少したことなどが大きなものと考えられ、更に、林業労働者の減少や造林経費が高騰しているなかであって、近年、林地転用が活発化する等林業経営の将来に不安を抱かせる要因が増大し、これらの要因がからみあって、森林所有者がその造林意欲を低下させていることも、47年度の人工造林面積減少の見逃せない要因と考えられる。

次に、拡大造林を施行主体別にみると、民有林については、公営では前年度に比べて都道府県、市町村が減少し、造林(林業)公社、森林開発公団が増加したが、総数では3%の減少となった(表IV-3)。公社は48年10月現在33府県に36公社が設置され、主として森林所有者が資金不足等により自から造林を行うことが困難な地域で分取方式による造林を推進し、民有林で低位利用のままのものが多かつたの薪炭林等の改良に重要な役割を果たしている。

私営では森林組合の受託造林は増加しているものの、個人の造林が大幅に減少しているため総体では対前年度比17%減と近年にない減少を示している。また、国有林では、自然環境の保全等公益的機能を重視した皆伐面積の縮小、択伐、漸伐の増加等施業方法の変更、その資金事情の悪化などから対前年度比22%減の大幅な減少となった。

更に、このような造林の動向を地域別にみると、林地の転用を伴う開発や林地取引が活発化しているとみられる地域で造林の著しい停滞傾向がみられる。例えば、日本不動産研究所「山林素地及び山元立木価格調」と農林省「林業属地基本調査」とにより、各都道府県別に1ha当りの山林素地価格と人工造林面積との推移の相関を、44年をそれぞれ100とした

指数でみると（図 IV—1）、47 年の林地価格の指数が 140 以上（全国平均 121）と上昇が激しく・かつ人工造林面積の指数が 70 未満（全国平均 81）と停滞が著しい府県は、近年、新幹線や高速道路等の建設に伴ってゴルフ場、別荘等の各種の開発事業が活発化している東北南部、関東、山陽地方に属する宮城、栃木、群馬、山梨、山口の各県であり、特にこれらの地域では各種開発事業の進展による林地転用の増大、林地価格の上昇が造林の停滞傾向を顕著にしているものとみられる。

以上、47 年度の造林の状況と一部地域の停滞要因についてみてきたが、造林の成否は植栽後の保育、保護等の管理のあり方にも大きく左右されるものであり、いま、農林省「林家経済調査」によって、林家における下刈、雪起し、除伐、枝打ち等の保育作業への 1ha 当り労働投入量についてみると、スギ林では 44 年に 157 人であったものが 45 年には 143 人、46 年では 140 人、47 年では 129 人と年々減少しており、刈払機の普及等省力化技術の導入という一面があるとしても、造林意欲の低下は保育の面にもうかがえるようになってきている。現在、我が国人工林面積の 75%が引き続き保育作業を必要とする 20 年生以下の林分で占められていることから、森林資源の整備に当っては、間伐を含む保育作業の確実な実施が重要となっており、これについての諸施策の拡充強化が望まれている。

次に、47 年度における苗木生産量（山行苗木の生産量）は約 8 億 9,500 万本で、前年度に比べ 28%減と大幅に減少している。山行苗木の需給事情は地域、樹種にもよるが、造林面積減少の影響を受け、ここ 2～3 年は供給過剰の傾向がみられる。これらの苗木の大部分は民営苗畑から生産されており、その経営形態及び規模についてみると、47 年 8 月 1 日現在の苗畑を経営する事業体数は全国で約 2 万 9,000 あり、その 8 割が個人経営、残りの大部分が森林組合の経営となっているが、1ha 以上の苗畑を経営するものは、わずか 4 にすぎず、零細なものが圧倒的に多い（表 IV—4）。最近、これらの苗木生産者のうちに都市を中心に需要が増加している緑化用樹木の生産を行っているものが増加し、47 年 3 月現在約 2 割の生産者が緑化用樹木の生産を行っていると思われる。

イ 林道開設

林道は、伐採、造林等の事業実行に際しての資材、人員等の運搬、木材の搬出、山火事の前防、消火及び巡視等森林の経営管理等にとって必須の施設であるばかりでなく、各種作業の安全性の確保、生産性の向上、林木の価値増大等、林業経営の経営成果を高めるためにも重要な施設であり、近年における木材の供給、国土の保全、保健休養の場の提供等森林のもつ多角的機能の総合的発揮に対する国民的要請に応えるための適正な森林施業の実施に当たっても、これらの林道の機能は一層重要になっている。また、林道は山村地域の重要な道路網のひとつとして地域の産業、経済の発展に大きな役割を果たしている。

47年度の林道の開設状況をみると、開設延長は約4,500kmで、47年度末現在の林道延長は約7万7,000kmとなっている（表IV—5）。これは、「森林資源に関する基本計画」において、森林資源が木材生産等の経済的機能と国土の保全、水資源のかん養、自然環境の保全・形成等公益的機能等とを総合的かつ高度に発揮するために必要な理想的な林道延長として示されている約27万kmの約3割に当たっている。

また、奥地森林資源の開発や山村地域社会の振興に重要な特定森林地域開発林道（スーパー林道）事業は、40年以降、森林開発公団によって実施され、47年度末現在、19路線、557kmが開設（うち4路線完成）されている。更に、48年度から低位利用の広葉樹林が、広域に存在し、かつ林野率が極めて高い北上山地、中国山地、四国西南山地で林業を中心とした地域開発を推進するための大規模林業圏開発事業が着手されており、その基幹となる大規模林道の開設が、森林開発公団により48年度から行われている。

以上のような林道の開設に当っては、林道が、林業経営の基盤として重要であるばかりでなく、森林のもつ公益的機能の維持についてもその役割が重視されてきているので、国土の保全、自然環境の保全等に十分配慮して、路線位置及び構造の決定、施工等を行うことが重要となっている。

(3) 林地価格

林業用地として売買されたとみられる林地の価格の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、47年3月末現在の全国（北海道、沖縄を除く）用材林地11ha当り価格は36万円、同じく薪炭林地は25万円と前年同期に比べ、それぞれ6%、8%上昇している（表IV—6）。

地区別にみると、用材林地は、関東区の64万円を最高に、東海区43万円、九州区37万円が平均価格を上回り、最低は中国区の25万円である。また、薪炭林地は用材林地と同様関東区の49万円を筆頭に、東海区29万円、九州区、東山区26万円が平均価格を上回り、最低は四国区の16万円である。このような、薪炭林地の価格は、薪炭生産が激減していることから薪炭利用としてではなく用材林地、又は他用途へ転用することを目的として形成された価格の影響を受けているとみられる。

林地価格は用材・薪炭林地とも年々上昇を示しているが、いま、林地価格の上昇と立木価格の上昇とを比較してみると、45年まで林地価格は立木価格とほぼ同様の傾向で上昇を続けているが、46、47年には立木価格が前年に比べて下落したにもかかわらず、林地価格は

用材、薪炭林地とも上昇を続け、また、47年には、薪炭林地の上昇割合が用材林地を上回っており、従来にない動きをみせている（図IV-2）。このような動きを示した背景についてみると、46、47年にかけていわゆるレジャーブームの盛り上がりや地方における公共事業等開発関連事業の増大がみられるなかで、ゴルフ場、スキー場、別荘地等広大な用地を必要とする施設が増加し、これらの用地として農地に比べ規制がゆるく地価が安い林地が、折からの金融緩和によって潤沢な土地取得資金を動かしていた私企業によって積極的に取得されたことによるものと考えられる。

例えば、宮城県森林組合連合会と農林中央金庫仙台支所との調査による宮城県下の山林売却面積の推移をみると、46年は45年の3.4倍、47年は46年の4.1倍と46、47年にかけて急増しており、その売却先、用途についてみると、45年以前は、ほとんど個人が林業経営を目的として購入していたのに対し、46年以降は、法人が宅地、ゴルフ場用地、観光レジャー用地としてその多くを購入しており林地取引の内容は大きな変化を示している。

このような、林業経営を目的としない林地取得の増加とこれに伴う林地価格の上昇が林業経営に及ぼしている影響を、48年林野庁「林家の林業経営意識調査」によってみると、林地価格の上昇について、「経営規模拡大の妨げとなって困る」及び「造林意欲を失なう」とする否定的な意識が調査対象林家の50%にみられるのに対して、「資産価値が増大するので歓迎する」及び「更に上昇した場合には林地を売りたい」とする肯定的な意識は39%で否定的意識が肯定的意識を若干上回っている。これを更に地域別にみると、北海道、熊本では、林地価格の上昇に対して肯定的な林家が多いのに対し、群馬、岐阜等各種開発が既に活発化している地域では否定的な林家が多くなっており、開発が進むことによって林業経営が受ける影響を敏感に感じとっていることがうかがわれる。また、前述のように林地価格の上昇割合の高い地方で、人工造林面積の減少割合が高いことがみられる等、林地価格の上昇は、経営規模の拡大を妨げるばかりでなく、林業経営の将来に不安感をもたらし、近年の造林停滞の大きな要因となっているといえよう。

このような状況のもとでゴルフ場等による無秩序な林地の転用に対する規制措置の必要性が叫ばれることとなり、ほとんどの都道府県で、開発行為の届出等を内容とする土地利用に関する条例や指導要綱がつくられている。しかし、これらはいずれも相当の私権の制約を伴うものであることから、統一的法制の整備が望まれ、政府は、これらの事態に対処して民有林の開発行為の規制を内容とする「森林法及び森林組合合併助成法の一部を改正する法律案」を国会に提出している。

(4) 林業労働

ア 林業労働力

林業労働は、一部の専門労働者を除き大部分が山村、農山村の農業との兼業労働力に依存しているが、近年の山村、農山村から都市への人口流出に伴って林業就業者が減少するとともに就業者の高齢化の傾向が目立っている。

林業労働は、一般に就労形態、就労期間がまちまちで極めて幅が広いいため、林業就業者数の的確な把握には困難が伴うが、これを総理府「労働力調査」（全人口の就業状態を全国 2 万 6,000 世帯の 15 歳以上の者約 7 万人につき毎月末 1 週間の就業状態から推定した調査）によってみると、47 年の就業者数は 18 万人と実数では前年を上回り、これまで激しく減少してきた林業就業者数の推移に新たな変化が生じている（表 IV-7）。また、総理府「就業構造基本調査」（全人口の就業状態を全国約 31 万 4,000 世帯の 15 歳以上の者約 75 万人につき 7 月 1 日現在の就業状態から推定した調査）により、林業就業者の総数及び従業上の地位別の推移をみると、34 年を 100 とする 46 年の総数は 56、自営業主は 38 家族従業者は 23、雇用者総数は 72、雇用者のうち常雇は 85、臨時・日雇は 60 となっており、この期間に総数では約半減しているが、従業上の地位別にみると、自営業主及び家族従業者の減少割合が大きいのに対して、雇用者、なかでも常雇の減少割合が小さく、就業形態としては雇用化、専門化の傾向がみられる。また、森林組合の労務班においても、43 年から 47 年の 4 年間に、150 日以上就労者の割合が 1.5 倍に増加しており、専門化の傾向が明らかになっている。しかし、このような専門化の方向をみせながらも農林省「1970 年世界農林業センサス」（以下、「1970 年センサス」という。）における農家及び林家の世帯員（44 年 2 月から 45 年 1 月の 1 年間の就業状態のしつ皆調査）では、林業に従事した 16 歳以上の農家世帯員は農家世帯員総数の 20 彩に当る 194 万 1,000 人（自営が主 170 万 6,000 人、雇われが主 23 万 5,000 人）、農家でない林家の世帯員は 3 万 9,000 人（自営が主 3 万 6,000 人、雇われが主 3,000 人）とつなっており、林業労働はいまだかなりの自家労働に依存していることがみられる。また、両者をあわせた就労日数別内訳は、29 日以下の就業者が林業就業者総数の 80% を占め圧倒的に多い。

以上の各調査にみられるように最近の林業労働は、減少を続けてきた就業者数が、47 年には総理府「労働力調査」でみる限りでは前年を上回るといふ変化がみられたこと、更にいまだかなり多数の自家労働力をようしながらも、雇用化、専門化の方向をたどりつつあること等の情勢の変化がうかがえる。次に、「就業構造基本調査」により林業労働への転出入の状況をみると、45 年から 46 年にかけての 1 年間の林業からの転出者（林業から他の職業へ異動した者、転出先は製造業が多い。）7,000 人、離職者（引退により林業から離れた者）は 5,000 人、林業への転入者（他の職業から林業へ異動した者で、建設、製造業からが多い。）は 3,000 人、新規就業者（新たに林業に従事した者）は 2,000 人となっており、この調査で

は、この1年間に、46年の林業就業者数（同調査）21万5,000人の3%に当たる7,000人が減少している。

また、林業に従事するものの後継者については、新規学卒者の林業への就業が極めて少ない状況にあるが、後述するように、山村地域では、最近、いわゆるUターン現象がみられ、Uターン者も農林業を希望する者が多くなっていることから、これらUターン者の受け入れ体制の整備を図る等後継者確保について新しい角度の施策が必要となっている。

更に、農林省「林業動態調査」により、46年に所有山林規模5～500ha林家で雇用した者の年齢階層別の割合をみると、19歳以下が1%、20～34歳が12%、35～59歳が73%、60歳以上が14%を占め、43年に比較すると、19歳以下、20～34歳の階層の割合が減少し、35～59歳、60歳以上の階層の割合が増加しており林業就業者の高齢化の傾向が続いている。

イ 労働条件

労働条件のうち、賃金の動向、社会保険の適用状況についてその概略を述べれば、次のとおりである。

まず、伐出業の賃金を労働省「林業労働者職種別賃金調査」によってみると、47年の職種平均賃金は、3,038円で前年に比べ12%上昇している。これを伐出業と比較的類似している建設屋外作業賃金と比べてみると職種平均では、ここ数年ほぼ同一水準にある（表IV-8）。

また、育林業の賃金を林野庁「民間林業労働者の賃金実態調査」によってみると、47年度の造林手平均賃金は2,388円で前年度に比べ11%の上昇を示した。雇用形態別では臨時雇の賃金が2,235円、常雇は年間延べ常雇人員数規模5,000人未満の事業場での賃金が2,493円、同じく5,000人以上の事業場では、2,563円となっており、事業規模が大きい事業場の賃金水準が高くなっている。

次に、各種社会保険制度への林業従事者の加入状況をみると、森林組合を含む民間の事業体に雇用されている者の各種社会保険制度の被用者としての加入は、一般に少ない状況にある。これは、林業においては作業の季節性及び事業の間断性によって、なお臨時雇、日雇の雇用形態のものが多く、事業規模が零細であること、更にこれらのことから労働者災害補償保険を除き農林水産業が当然適用の対象業種から除外されていること等によるものと考えられる。

林業従事者の就労期間の長期化、雇用の安定化等を図ることは、社会保険制度の林業に対する適用が少ない状況を改善するためにも重要な課題であり、社会保険制度の改善とあいまって、今後ともこれらの政策的努力を行うことが必要と考える。

ウ 労働安全衛生

林業労働は地形、気象等の自然的諸条件の影響を受けやすい野外作業を主とするため、作業条件が複雑で作業動作の標準化がむずかしく、これが建設業などとともに作業行動災害を多発させる原因となってきたが、近年各種作業の機械化の進展、作業手順及び基準の設定、作業施設の充実等をはじめとして安全教育の徹底、安全意識の高揚等の安全対策が積極的に進められてきたことによって、林業部門における労働災害は年々着実な減少傾向をみせている。

47年の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 の被災者数は1万2,950人で前年より13%減少し、死亡者数も210人と前年を28人下回り、ともに37年からの減少傾向を続けている。(表IV-9)。

次に、これらの労働災害の内容を災害の発生ひん度を示す度数率、災害の程度をあらわす強度率及び死傷者1人当りの平均労働損失日数によってみると、47年にはいずれも前年数値をかなり下回り、災害は前年に比べ大幅な減少を示している(表IV-10)。

また・職業性疾病であるチェンソー、刈払機等による振動障害の発生状況についてみると、47年末の国有林野事業に従事する者の公務災害認定者数は1,322名民間では林業のみの数値は明らかではないが、全産業についての労働省調査によると487名となっている。

振動障害の防止については、健康診断等の推進によって疾病の早期発見に努めるとともに、現在、実施している作業者に対する機械使用時間の規制、防振ハンドル、防振用保護手袋の使用、寒冷期における作業管理等の対策を積極的に進め、更に、新疾病者の発生の防止と既疾病者の治療の充実のために前述の対策に加えて疾病の早期発見、治療方法の研究及び治療体制の強化について、なお努力が必要となっている。

各種技術の進歩及び機械化の進展は、一般的に労働災害を減少させるものであるが、その導入に当っては安全衛生の観点からの十分な配慮と、導入後の作業管理、健康管理体制を整えることが肝要である。

(5) 林業資金

林業部門（造林から素材生産までの部門）の全国金融機関における 47 年度末現在の貸出残高の総額は、3,518 億円で、前年同期に比べて 16% 増となっている（表 IV—11）。金融機関別の割合をみると、農林漁業金融公庫及び国民金融公庫による制度金融が 46%，農林中央金庫及び商工組合中央金庫による系統金融が 19%，銀行、信用金庫等による一般金融が 35% となっている。

次に、制度金融の大部分を占める農林漁業金融公庫の 47 年度の林業関係資金の貸付決定額をみると、総額では前年度に比べ 23% 増と近年にない増加をみせ、内訳では造林資金と林道資金の増加が著しい（表 IV—12）。造林資金の増加は、47 年度から都道府県が行う造林に対する融資制度が創設されたこと、47 年 1 月の雪害に対する復旧資金の需要が多かったこと、造林経費が増大したこと、緑化用樹木生産資金の需要が増大したこと等によるものであり、林道資金の増加は、工事費の増大等によるものである。経営改善資金のうち林地取得資金は 44 年度をピークに以後毎年度減少しており、この原因としては、木材価格の低迷、林業労働力の減少等によって林業の将来に不安があったこと、材価が低迷しているにもかかわらず林地価格の高騰で買取適地が少なくなったこと等によるものと考えられる。

また、47 年度の林業信用基金の林業及び製材業に対する債務保証状況をみると、債務保証額は、対前年度比 7% 減の 306 億円と制度創設以来はじめて前年度を下回ったが、これは、46 年下期以降の大幅な金融緩和により保証措置を要することなく資金の借入が可能な企業が多かったこと等によるものとみられる（表 IV—13）。資金用途別には、製材に比べて素材生産の減少が大きく、国産材の生産が停滞している影響がみられ、また、被保証者別には会社の減少割合が組合、個人を上回っている。

(6) 林業技術の研究と普及

健全な森林を育成しつつ林業経営の合理化を図るには、林道等の生産基盤の整備に加えて、省力機械、技術等の普及、体系化された森林施業技術の導入とともに、これらを支える試験研究体制の充実が必要となっている。

まず、林業に関する試験研究の現状についてみると、国立林業試験場（本場、5 支場及び 2 分場）、都道府県の林業試験指導機関（47 都道府県に 50 機関）を中心に組織的に行われているほか、国公立大学の農学部林学科等（24 大学）、民間研究団体及び関連企業等においても行われている。これらの試験研究機関では林業、林産、防災等に関する項目、なかでも最近の森林・林業情勢の推移をふまえて森林の生態系を活用した施業方法、森林の多角的な機能を総合的かつ高度に発揮するための施業及び作業技術の開発、国産材小径木の利用

開発、大気汚染の林木への影響等早急にその成果が待たれている項目について重点的に試験研究が行われており、特に、43年度から着手された「マツ類の枯損防止に関する特別研究」によりマツノザイセンチュウの伝ば径路等が解明されたことは、今後の松くい虫防除技術に新しい分野を開いたものとして大きく評価されている。また、樹木が反射する空間電磁波を航空機等を利用してとらえ、画像化して情報を得るリモートセンシング（遠隔探査）技術の開発が進み、松くい虫の被害状況や都市周辺の森林の成育状況等の調査に用いられている。また、以上のような試験研究成果に基づく技術等の普及活動は、全国各地に配置された林業専門技術員（約500名）、林業改良普及指導員（約2,500名）を中心に行われ、特に、最近の農山村の青年層の減少に対応して優秀な林業後継者の養成確保を図るための技術指導、研修等が行われている。

次に、省力化のための林業機械の普及状況についてみると、30年代半ば以降の急激な林業労働力の減少に対処して急速に各種の省力化機械の導入が図られており、所有台数も増加している（表IV-14）。

農林省「林業動態調査」によると、46年には、所有山林規模5～500ha林家でチェンソーを所有するものの割合は、林家総数の17%、同じく刈払機を所有するものの割合は33%となっており、その所有割合は、43年に比べてチェンソーは3.0倍、刈払機は、7.5倍と急激な増加を示している。

しかし、このような機械の普及状況からみて個別機械による省力技術の普及については、ほぼ一巡したとみられ、これからの林業労働の生産性向上を図るには、伐木造材、集運材及び造林作業等一連の森林施業を通じた新たな総合的な技術体系が必要となっている。このため、体系的に機械化が可能な森林を主体に、網の目状に配された密度の高い路網を基盤として自走機械による作業の普及が図られており、民有林では第2次林業構造改善事業の主要事業として、国有林では適地を選定し、実施に移しつつある。

また、近年森林のもつ多角的機能を総合的にかつ高度に発揮するため、森林施業に一層のきめ細かさが要求されてきており、特に国有林については、従来の大面積皆伐作業に対する批判が向けられたこともあって、伐区の分散、保護樹帯の拡充、亜高山帯における適正な天然林施業の実施、風致保護を目的にする施業地の拡大等を内容とした新しい森林施業の実施に積極的に取り組んでいる。

(7) 森林の保護

森林の育成は、長期間にわたって厳しい自然条件のもとで行われるので、林野火災、気象

災害、病虫害等の被害を受けることが多く、しかも一度被害を受けるとその回復は極めて困難である。したがってこれらの災害を未然に防止し、あわせて被害の拡大を最小限に食い止めること及び被害あと地の復旧を早期に図ることは、林業経営の成果をも左右する重要な問題である。

まず、森林被害のうち林野火災の動向についてみると、47年は火災多発期である春期に降水量が多かったこと等により、出火件数、損害額ともに前年に比べ大幅に減少した（表IV-15）。林野火災出火件数の長期的推移をみると、41年から45年の5年間の出火件数は、26年から30年の5年間の4.2倍になっており、森林レクリエーション等による入林者の増加に伴い増加傾向にある。これら林野火災の出火原因の大半はたばこ、たき火の不始末によるものであるが、山村社会の過疎化、高齢化により消火能力が低下している折から、特に林野火災発生の未然防止については、広く国民一般に対して注意を喚起するとともに、入林者に対する火災予防の周知、火災の早期発見等のための森林の巡視体制及び林野火災予防に必要な資器材の整備を図ることが望まれている。

次に、47年の民有人工林の気象災害についてみると、被害面積は、雪害が前年に比べ18倍と大幅に増加したので、総被害面積も前年の3倍を上回る10万9,000haとなり44年以来の被害面積となった（表IV-16）。

被害の状況を種類別にみると、被害面積の約8割を占める雪害は、1月の岩手、宮城県及び2月の奈良県における異常降雪によって大規模な発生をみた。特に雪害については、戦後に造林した若齢人工林等において、危険性が高まっているので、これを防止する観点からも適正な間伐の実施等事前の対策が望まれる。次に、風水害についてみると、風害は9月の20号台風によって北海道及び奈良県を中心に発生しており、水害は7月の集中豪雨によって島根、鹿児島両県を中心に発生している。更に、凍害は全国的に暖冬であったため前年の約7分の1に減少した。

なお、48年には、春から夏にかけて山陰、北陸地方を中心に各地に異常乾燥が続いたため、約2万haに及ぶ大規模な干害が発生した。

また、森林病虫害等による被害の動向をみると、まず、松くい虫による被害は防除の促進により近年減少傾向にあったが、46年度には、台風による樹勢の衰退等から再び増大に転じ、引き続き47年度も西日本、特に九州、瀬戸内海沿岸地方を中心に急激に増加し、被害材積は73万8,000m³と前年度に比べ46%の大幅な増加となった（表IV-17）。

松くい虫による被害は、前述のように西日本に多い被害激甚地域においては、その原因が

マツノマダラカミキリにより伝ばされるマツノザイセンチュウによることが最近判明し、48年5月、6月に広島県宮島、佐賀県虹の松原、鹿児島県吹上浜等において実施したマツノマダラカミキリの成虫を駆除し、健全木への被害の伝ばを防除する薬剤防除が多大の成果をおさめたので、今後は薬剤散布による予防に重点をおいた防除を行い、従来から実施してきた被害木の伐倒処理とあわせて松くい虫の被害の減少に努めることが林業経営上のみならず、各地の自然景観の一部を形成しかつ代替性のない貴重なマツ林を守るうえからも重要となっている。

松くい虫以外の病虫害等による被害は、近年おおむね減少傾向にあり、47年度は前年度に比べ被害面積は7%減少した。

以上のような森林被害のうち、林野火災、気象災害については、これらによって受ける森林の損失をてん補する制度として全国森林組合連合会の森林災害共済事業、民間保険会社の森林火災保険、国の森林国営保険がある。これらの制度の契約状況についてみると、近年契約件数、面積については森林災害共済事業が増大し、他は横ばいとなっており、契約保険金額については単位当りの価額が上昇したこと等によりいずれも増加している(図IV-3)。

また、支払保険金の事由別内訳をみると、森林災害共済事業の46年度に発生した災害に対する支払共済金では、気象災害がその96%を占め、更にその79%が雪害によるものとなっており、国営保険の47年度支払保険金では、気象災害がその90%を占め、更に契約林分の大半が幼齢林であるためその74%が凍害によるものとなっている。

現在、これらの制度に加入している民有人工林は、総面積の約3割程度であり、林業経営の安定を図りあわせて森林資源の整備に資するという観点から、これら森林保険へのより一層の加入が望まれる。

以上述べたような被害に加えて、最近、森林レクリエーション需要の増加、林道網の整備、自動車の普及等に伴って入林者の増加が目立っており、それに伴い立木の損傷、盗採等の被害が多発している。48年林野庁「林家の林業経営意識調査」によると、自己の山林内に入林者がみられた林家数は調査対象林家数の約5割をかぞえ、その入林目的は山菜の採取が約3分の2を占め、その他植木・盆栽用苗木採取、狩猟、ハイキング、キャンプ等となっており、更に、入林者のないものも加えて調査対象林家の大部分はこれらの入林者による立木の損傷・盗採、山火事等の不安を訴えている。豊かな森林を造成し、維持していくためには、林業者による適正な森林施業のみに期待するのではなく、森林にレクリエーション等の目的で入林する者自身の自覚に基づく適正な利用はもとより、これらの入林者に対する適切な指導や情報の提供を行うとともに、各種の災害の山火事、盗採、林木の損傷等から森林を

保全管理する体制の整備が必要となっている。

2 経営体の動向

(1) 林家等

47年の私有林(慣行共有を含む。)の素材生産活動についてみると、まず、伐採面積では、下期の建築用材を中心とする木材価格の高騰を背景として、建築用材に適したスギ、ヒノキ等の人工林主伐面積は前年に比べ3%増と39年以降はじめて増加を示したが、一方、伐採面積の多くを占める天然林の主伐面積は、パルプ、チップ用原木の買入れ手控えから前年に比べ9%減と大幅に減少しており、素材生産量では対前年比6%減の2,580万m³と43年以降の減少傾向を続けた。

また、47年度の人工造林面積は、再造林、拡大造林とも減少し、両者あわせて対前年度比15%減の15万7,300haとなった。

ア 林家

47年度の経営動向を所有山林規模5~500haの林家については農林省「林家経済調査」により、また、1~5haの農家林家については農林省「農家経済調査組替集計」によってみよう(表IV-18)。

まず、林家の林業からの現金収入額は、1~5ha林家の7万9,000円から、100~500ha林家の559万円までいずれの階層とも前年を大幅に上回り、その割合は、100~500ha林家が37%増となったのをはじめ、5~500ha林家の平均では27%の増となっている。これは、47年秋以降の木材価格の高騰により、人工林の主伐を行った林家が増加し同時にその販売単価もかなり上昇したことによると考えられる。

また、現金収入の内訳をみると、いずれの階層とも立木販売の割合が高く、1~5、5~20ha林家では3割強、20~50、50~100、100~500ha林家では6割を占め、次いで多いのは、1~5ha林家ではきのこ生産、5ha以上の林家では素材生産となっている。

一方、現金支出は、1~5ha林家の1万6,000円から100~500ha林家の172万7,000円まで、前年に比べ階層間に差はみられるものの、平均して約1割程度の上昇がみられる。支出の内訳は賃金(請負費を含む。)、種苗代、きのこ及び素材生産等の原木代等が主なもので、このうち賃金の割合は、1~5ha林家で22%、100~500ha林家では79%に達し、保有規模

が大きくなるほど高くなっている。

次に、以上のような現金収支等による林業所得の各林家の所得に占める割合（家計依存度）をみると、1～5ha 林家では4%、5～20ha 林家では9%といずれも低い水準にあり、林業活動を相当程度行っているとみられる20～500ha 林家でも依存度20%未満の林家が約5割もあり、依存度60%以上の林家は約2割にすぎない。また、これら林家の所得に占める農業所得の割合は、1～5ha、5～20ha 林家ではそれぞれ38%、51%を占め、20ha以上の林家についても農業を主業としている林家は58%、兼業としている林家は35%に達しており・小規模林家はもとより中規模、大規模林家でも農業所得の割合は相当大きい。更に、一般的に林業所得を連年確保することが困難な林家が多く、これらのことから、事業的な林業経営を営むものを除いて多くの林家にとって、林業所得は農業所得等の経常的収入を補完し、あるいは不時の出費への支出源としての役割を果たしているものとみられる（表IV—19）。

また、これら林家の47年度の自営林業への林家世帯員及び雇用労働者による労働投入量は、1～5ha 林家で16人目、100～500ha 林家では477人目となっており、前年に比べて5～20ha 林家を除く各階層とも減少している。一方、各階層とも請負費は年々増加しており、山林作業の機械化、地域的な共同施業の実施、森林組合労務班の充実等により林家で山林作業を森林組合等に委託する傾向がみられる。

次に、47年秋の木材価格の高騰時における林家の伐採意向を48年林野庁「林家の林業経営意識調査」によってみると、この価格高騰を機会に通常以上の伐採以上に山林を伐採しようとした林家は、調査対象林家の約3割をかぞえ、残り7割の林家は、「計画的な伐採をしている」「伐採できる立木がない」「収入の必要がない」等により価格高騰を事由に通常以上に伐採する意向をもたなかった。しかし、伐採を増加しようとした林家のうち、実際に伐採した林家は2割にすぎず、その他の林家は「労働力不足で跡地の造林が難しい」「林道がない」「適当な買手がみつからない」等により伐採できなかったとしている。

このように47年において著しい価格の上昇により通常以上の伐採をしようとした林家がかなりみられたにもかかわらず、調査において伐採をした林家が比較的少なかったことは、材価以外にも生産を阻害する要因が多くあることをものごとっている。

イ 会社、団体、社寺

林家以外の私有林経営体のうち、会社、団体、社寺について46年を中心とする林業生産活動状況を農林省「林業動態調査」によってみよう（表IV—20、21）。まず、会社についてみると、会社の業態は林業をはじめ、製材、紙・パルプ、不動産、金融等多業種にのぼり、

また、所有山林規模も数 ha の小規模所有から 1 万 ha をこえる大規模所有にまでわたっている。これらの会社の経営活動状況を所有山林規模 1ha 以上 50ha 未満、50ha 以上別にみると、46 年に主伐を行った会社の割合は、50ha 未満の会社では全体の 8%、50ha 以上の会社では 36%をかぞえ、販売形態は、50ha 未満の会社では立木販売が主体であるが、50ha 以上の会社では素材販売が主体となっているのが経営上のひとつの特徴となっている。同じく新植を行った会社の割合は、50ha 未満の会社では全体の 11%、50ha 以上では 47%で、いずれも拡大造林の割合が高い。このような 46 年の伐採、新植にみられる状況を 43 年に比べるといずれの階層の会社とも伐採、新植の実施割合は低下している。

また、これらの会社の労務状況についてみると、46 年に労働者を雇用した会社数は、50ha 未満会社では全体の 29%、50ha 以上の会社では 51%で、その雇用形態は、50ha 未満では常雇が 9 考、季節雇・臨時雇が 91%、50ha 以上会社では常雇が 22%、季節雇・臨時雇が 78 考の割合となっており、経営規模の大きいほど常雇の割合が高くなっている。

次に、生産森林組合、造林組合、学校等団体の経営活動状況をみると、46 年に主伐を行った団体は全体の 9%、新植を行った団体は 18%を占めているが、いずれも 43 年に比べてその割合は減少している。また所有山林で何らかの作業を行った団体は全体の 67%であるが、労働者を雇用した団体は 19%にすぎず、多くの山林作業はそれらの団体に所属する構成員の出役によって実施されているものと思われる。

更に、社寺の林業生産活動状況をみると、一般に社寺は、境内及びその周辺の環境維持を目的として山林を所有するものが多く、概して積極的な林業経営は行われていない。したがって 46 年に主伐を行った社寺は 10%、新植を行ったものは 14%にすぎず、他の経営体に比べてその割合は低くなっている。これらの作業に必要な労働力の多くは社寺関係者の勤労奉仕的出役に頼っているとみられ、雇用形態では、雇用労働者の 99%までが季節雇・臨時雇である。

(2) 慣行共有

入会林野及び旧慣使用林野のうち山林面積は「1970 年センサス」によると、135 万 5,000ha、権利を有する事業体数は 7 万 4,000 となっている。このうち、所有山林規模 1ha 以上の事業体(約 4 万 6,000)の経営状況についてみると、46 年に主伐を行った事業体は全体の 11%、造林を行った事業体は 15%をかぞえ、43 年に比べて両者とも減少しているが、なかでも造林を行った事業体の減少が著しい(表 IV-20, 21)。また、46 年に山林で作業を行った事業体は全体の 63%を占め、その労働力調達状況をみると、雇用を行った事業体は 13%、委託を行ったものは 3%と他の経営体に比べて雇用、委託に依存するものは少なく大半は権利

共有者による出役によってまかなっているとみられる。このように一般に入会林野等を所有する事業体の林業経営活動は停滞的であるが、これは、入会林野等には、薪炭、落葉、かや等かつての農山村の重要な生活資材を採取するための入会権や旧慣使用权という複雑な権利関係が存在しているため、人工林の造成や畜産等の近代的な土地利用の推進が困難となっている場合が多いことに加えて、最近の林地価格の上昇、転用の活発化等により、林業経営の将来に不安が生じているためと考えられる。

入会林野等については、その農林業上の利用を促進するため、41年に制定された「入会林野等に係る権利関係の近代化に関する法律」に基づき、42年度から入会林野等の権利関係の近代化を目的として権利の調整を図るために必要な調査、測量、指導等を内容とする入会林野等整備促進事業が行われている。

また、林業構造改善事業においてもおおむね同様な事業を内容とする入会林野近代化事業が行われている。

この入会林野等整備促進事業の実施状況をみると、48年3月末現在、調査測量中、あるいは計画書作成中等整備を進めているものは4,273件、42万5,000haであり、また、既に知事が認可し、整備が完了したものは1,744件、16万5,500haとなっているが、認可済のものに比較して進行中のものが多いのは本事業がその性質上権利者の合意を得るため着手から完了までにかかりの日時を要することがその主な理由である(表IV-22)。認可済の事業体について、整備前後の土地利用状況の変化をみると、整備前は対象面積のうち林地が95%、採草放牧地が5%であったが、整備後は林地が99%に増えている。また、整備後の経営形態をみると、面積では、生産森林組合が56%、その他の法人が1%、個人による個別経営が38%、残りが数人共有による経営となっている(表IV-23)。

(3) 地方公共団体

47年の地方公共団体の林業生産活動をみると、素材生産量では、都道府県有林(47都道府県が所有)が166万m³で対前年比1%減、市町村有林(全国2,501市町村が所有)が115万m³で対前年比1%減と45年以降の減少傾向を続けている。また、人工造林面積では、都道府県有林、市町村有林及び造林(林業)公社の実行分を含めて4万9,000haで対前年度比15%減となっている。

次に、所有山林規模1ha以上の市町村有林の46年の経営状況を農林省「林業動態調査」によってみると、46年に主伐を行ったものは全体の31%をかぞえ、その販売形態は立木のまま販売しているものが圧倒的な比重を占めている(表IV-20, 21)。また、46年に造林

を行った市町村は全体の 43%で、再造林，拡大造林別内訳では拡大造林を行ったものが再造林をわずかに上回っている。更に，労務状況についてみると，労働者を直接雇用した市町村は全体の 53%で，雇用労働者のうち 9 割が季節雇・臨時雇であり，雇用日数も 8 割が 30 日未満である。

また，全体の 35%が作業を森林組合等に委託している。これらの状況を 43 年の同調査結果と対比してみると，主伐及び造林（再造林，拡大造林とも）を行った市町村の割合は減少し，労務状況では森林組合等に作業の委託をするものが顕著に増加している。更に，都道府県有林についてみると，大規模な林業経営を行っている北海道有林（経営面積 62 万 ha）山梨県有林（同 16 万 ha）では，47 年度の素材生産量については，対前年度比北海道有林 2%，山梨県有林 7%の減，人工造林面積については，それぞれ 13%，10%の減といずれも減少している。しかし，他の経営体と同様事業収入額については，材価の上昇によりいずれも前年度を上回っている。

また，最近の森林の公益的機能発揮に対する国民の要請は，国有林とともに公有林に対しても強まってきている。これらの要請に応じて，公有林においても公益的機能との調整を図りつつ林業経営を進めており，自然景観のすぐれた県有林等に保健休養を目的とした「県民の森」，「市民の森」等を設ける団体が増加し，「県民の森」は 48 年 7 月現在，37 府県において約 2 万 3,000ha の森林に設置されている。

(4) 国有林

47 年度の国有林野事業の運営は，46 年から 47 年にかけての国有林野に対する公益的機能発揮の国民的要請の著しい高まりと，木材価格の下落，低迷による国有林野事業経営収支の急速な悪化を契機として行われた国有林野事業改善についての林政審議会の検討，答申という背景のもとに，経営収支の不均衡の拡大を極力防止するため投資の抑制を図ること，国有林野のもつ公益的機能発揮に対する国民的要請に配慮して，今まで過大な規模で推移してきた伐採量を縮減すること，国有林野内治山のうち治山勘定で実施する事業の大幅な拡充を図ること，歳出超過額 100 億円は前年度からの持越現金をもって充当すること等を主要な柱とする緊急的な 47 年度予算の執行として実施された。

以下，その事業実施の状況を概観すれば次のとおりである。

まず，伐採量は，46 年から 47 年にかけて山形県の朝日連峰，静岡県の千頭団地等の地域にみられたような国有林野のもつ自然環境の保全・形成等の公益的機能に対する国民的要請の急速な高まりに配慮して，高海拔地等における天然林の伐採を抑制したこと等から，前

年度に比べ7%減の1,893万m³となった(表IV-24)。しかし、47年における国有林材の用材総供給量、国産材用材供給量に占める割合は、それぞれ14%、34%であって、前年のそれとほとんど同じである(表IV-25)。

伐採量のうち、785万m³は製品生産事業の資材に当られ、これによって、612万m³の製品(丸太)が生産されたが、製品生産事業の実行に当っては、自然環境の保全等公益的機能を重視する観点から皆伐面積の縮小、伐区の分散等の施業方法が逐次とり入れられることとなったため、従来方式による生産の向上に努めてもなお結果的に生産経費の増嵩をきたすこととなった。

次に、国有林材の販売状況をみると、前述のような伐採量の縮減を反映して、立木販売量1,108万m³、製品(丸太)販売量595万m³と、いずれも前年度の販売量に比べ減少したが、立木、製品(丸太)をあわせた林産物の販売収入額は、1,462億円と前年度の販売収入額に比べ増加した。これは、47年度後半における木材価格の上昇により販売単価が上昇したことによるものである。

なお、この47年秋から年末にかけての木材価格急騰に際し、国有林野事業による木材供給の増大を期待する声も強かったが、国有林野の資源の現況、公益的機能の発揮のため伐採量を漸減せざるを得ない状況におかれている事情から、前述のような緊急施策の一環として、国有林野事業においても、年度内販売予定残量を早期に販売する等の措置が講ぜられた。

造林事業についてみると、人工造林面積は40年度以降の伐採量の減少傾向、前述のような自然環境の保全等公益的機能を重視した皆伐面積の縮小、択伐、漸伐等天然林施業の増加等施業方法の変更、緊急的な予算のもとにおける投資限度等から、前年度に比べ20%減の6万4,000haとなった(表IV-26)。しかし、国有林野のもつ公益的機能重視の観点をふまえ、天然更新面積は6万1,000haと前年度に比べ8%増加し、天然林施業のあり方がますます重要なものとなってきている。造林事業は、将来の森林生産力の増強を図るとともに、公益的機能の拡充のためにも活力ある森林を造成するうえで重要な投資事業であり、特に資源の改良過程にある国有林野事業として、長期的な視点に立って計画的かつ着実に推進することが必要となってきている。

林道事業についてみると、林道開設延長は、自然環境の保全等公益的機能を重視した路線の選定、工法・構造の改善等による開設単価の増加傾向、緊急的な予算のもとにおける投資限度等から1,245kmとなった。林道は、林業生産の基盤であり、今後、更に公益的機能を重視した皆伐面積の縮小、伐採箇所の分散等の森林施業方法を採用するということがあつて、長期的視点に立った計画的な林道延長の確保がより一層重要となってきている。また、

林道のなかには地域の一般道路，民有林林道と連絡して路網を形成し，地域振興に役立つものもあることから，その機能についても一般公道に準ずる安全性，走行性が必要となっており，森林のもつ公益的機能重視のための開設単価の増嵩とあわせ，林道投資のあり方についての検討が必要となってきた。

このような緊急的な予算のもとにおける造林，林道事業の実施状況は，国有林野事業における投資のあり方として，適正な森林施業を前提としながら，経営収支の動向，長期借入金を含む資金事情等を勘案し，造林，林道等の総合投資が長期的観点から健全な国有林野事業を樹立するために最も効果的になるよう検討する必要があることをあらわしている。

国有林野内治山事業は，第4次治山事業5箇年計画の初年度として総額133億円の規模で実施されたが，その事業の性格が国有林野のもつ国土の保全，水資源のかん養等の公益的機能を直接発揮する分野であること，国有林野事業の経営収支が悪化していること等から，従来方式を拡大し，石狩川ほか74流域の復旧治山については，事業費72億円（前年度は，石狩川ほか9流域の復旧治山，事業費23億円）で，一般会計負担のもとに治山勘定で実施され，残余が国有林野事業に属する治山事業として実施された。治山事業は，前述のように森林のもつ公益的機能を維持増進するための直接の事業であり，適正な森林施業との有機的な関連を保ちつつ，民有林治山事業及び治水事業との均衡をとって実施する必要があるが，47年度における前述のような事業実施の状況は従来方式の限界を示すとともに，その費用負担，効率的な事業の実施等を含めて同事業の今後のあり方につき検討する必要があることをあらわしている。

このほか，最近の緑に対する要請に積極的に応えるため，47年度から自然休養林事業を推進しているが，47年度の緊急的な予算のもとにおいても，7カ所の自然休養林を指定し，更に48年度には10カ所を指定し，48年度末における自然休養林は全国で55カ所，面積は7万haに及んでいる。なお，この自然休養林の利用者数は年々増加し，47年度は1,300万人をかぞえている。また，環境緑化の要請の高まりに伴う緑化用樹木の需要増加に対応して，国有林野事業においても，その苗畑等の施設と技術を活用し，47年度から新たに緑化用樹木の生産を開始し，主として公園，住宅団地，道路等の公共用需要に必要な緑化用樹木として販売をはじめている。

次に，国有林野事業に従事した定員内職員及び作業員についてみると，定員内職員は3万8,000人（48年4月現在）で，前年同期に比べ2%減少し，作業員は延べ846万人，人員数6万2,700人と前年度に比べそれぞれ11%，19%の減少となっている。

このなかで，常用作業員が延べ就労日数，人員数とも増加し，定期及び臨時作業員がいず

れも減少している。また、作業員の1日当り平均賃金は4,267円と前年度に比べ大幅な上昇となっており、職員俸給の上昇ともあわせ、国有林野事業における人件費の増嵩は著しいものとなっている。

以上の事業実施の結果、47年度における国有林野事業の経営収支は、現金収支で50億円の黒字、損益計算では43億円の赤字（表IV-27）となり、前年度及び当初予定のそれに比べかなり改善されたようにみられるが、その主な要因は、47年秋以降の木材価格の上昇と緊急的な予算措置によるものであり、林政審議会答申に述べられている改善を要する諸事項は依然として残されている。47年度における国有林野事業の実施状況は、これら改善を要する諸事項の所在をより鮮明にしたものであり、林政審議会答申に示されているように、国有林野事業の使命及び事業運営の基本的態度を十分認識したうえで改善すべき諸事項につき、48年度以降計画的かつ着実に改善対策を実施し、できるだけ早い時期に国有林野事業の健全化を図ることが、特に強く望まれている。

(5) 森林組合

森林組合は、森林所有者に対する経営指導、施業受託、共同販売等を通じて、更には林業構造改善事業の推進と相まって、多くの地域において地域林業の中核的担い手となっている。

まず、47年3月末現在の施設森林組合の組織状況をみると、組合数2,463、組合員数180万人、組合員所有森林面積1,171万haで、その組織率は地区内森林所有者総数の約6割（1ha以上の森林所有者については約8割）、地区内民有林面積（都道府県有林を除く。）の約8割を占めている（表IV-28）。組織状況を前年同期と比べると、組合員数、森林面積はほぼ横ばいであるが、組合数は合併等により減少している。

施設森林組合の設立の地区範囲についてみると、組合数の74%が市町村の行政区域と合致し、20%が市町村の行政区域の一部の区域、6%が市町村をこえる区域を地区範囲としており、近年、市町村をこえる区域を地区範囲とする組合が増加し、設置単位はしだいに広域化している。

次に、林野庁「森林組合統計」により、46年度に施設森林組合が実施した主な経済事業の実施状況をみると次のとおりである。

まず組合員が生産する林産物を販売する販売事業は、56%の組合が実施しており、総販売高は157億円と前年度に比べ2%増加している。また、立木等を受託、買取りして伐採、搬

出、更には販売を行う林産事業は45%の組合が実施し、生産販売数量（生産のみの受託を含む。）は226万m³と46年の我が国の民有林（都道府県有林を含む。）素材生産量の6%を占め、対前年比では11%の増加となっている。更に造林、治山工事、林道開設改良等の委託を受けて行う森林造成事業は、69%の組合が実施し、その取扱い金額は前年度に比べ13%増加している。このうち造林事業の新植は57%の組合が実施し、その面積は7万6,400haと対前年度比7%の増加をみせ、46年の民有林新植面積（都道府県有林を含む。）の28%を占めるに至っている。特に森林開発公団が行った新植面積の44%、造林（林業）公社が行った新植面積の73%は森林組合が受託して行っており、拡大造林の推進に大きな役割を果たしている。

このような諸事業を実施するに当って、森林組合は実人員で約8万3,800人、延べ人員で828万人を雇用したが、このうち実人員では75%、延べ人員では89%を森林組合の労務班に組織されたものが占めている。

森林組合の労務班は47年3月末現在、61%の組合に組織され、班員数は6万2,800人で対前年同期比4%の減少となっているが、150日以上就労者は増加し、人頭数の減少のなかで前年と同様就労日数の増加傾向がみられる（表1IV-29）。

更に、各組合別の活動状況を経済事業の実施状況からみると、年間500m³以上の木材生産量及び5ha以上の新植を行った林業活動の活発とみられる組合は調査対象組合数の25%を占め、なかでも組合員所有面積1万ha以上の大型組合では58%を占めている。一方、事業を全然行っていない組合も6%存在しているが、その大部分は組合員所有面積1千ha未満の小型組合である。このように施設森林組合が活発な林業活動を続けるには、一定規模の森林面積、事業等の基盤が必要であり、このため現在、森林組合の機能の強化及び体質の強化をめざして広域合併が推進されている。

生産森林組合についてみると、47年3月末現在、組合数1,359、うち調査組合（1,079）の組合員数13万3,000人、森林面積12万7,000haと入会林野等整備促進事業の進展等により、いずれも前年同期に比べ増大している。また、46年度に実施した生産森林組合の主な事業の実施状況をみると、調査対象組合数のうち販売事業は36%、新植事業は30%、保育事業は61%の組合が実施しており、その割合は前年度とほぼ同様となっている。

以上のように、46年度は材価の低迷等で林業生産活動が一般に停滞していた時期にもかかわらず、森林組合の活動は比較的活発であった。今後の森林組合のあり方については山村労働事情の急激な変化等に伴って、個別森林所有者自身による施業がますます困難となるなかで、森林の多角的機能を総合的に発揮する適正な森林施業の担い手としての期待が大

きくなっており、このためにも組合の広域合併等森林組合の広域協業体制の整備を一層推進し、事業活動の充実と体質の強化を図ることが要請されている。

(6) 素材生産業者

労働者を雇って素材生産を行った業者（年間50m³以上の生産を行った業者）数は46年農林省「林業動態調査」によると、全国で約2万5,000をかぞえている。我が国の素材生産は、総生産量の14%を占める国有林の直営生産以外は、大部分これら素材生産業者によって行われており、林業生産活動の重要な担い手となっている。その経営形態別割合は、前述調査によると、個人61%、会社30%、森林組合7%、その他2%と個人が多い。また、生産規模別の業者数の割合をみると、年間生産量5,000m³以上の業者が業者総数の9%、2,000~5,000m³の業者が11%、2,000m³未満の業者が80%を占め、2,000m³未満の零細規模の業者が圧倒的に多い。更に、素材生産業者数の大部分を占める個人、会社の専兼別内訳は、素材生産を専業とするものが5%、兼業とするものが95%を占め圧倒的に兼業が多い。兼業の内訳は、個人では木材業、製材業及び農業が、会社では製材業が主な兼業業種となっている。

このように、素材生産業者は経営規模の零細なものが多いが、これは、立木の入手先が主とし小面積の森林所有者であるため、事業単位が小さくかつ不定期、断続的な生産形態が多いことに起因している。すなわち、林野庁「昭和47年度素材生産業経営動向調査」により、1伐採箇所当りの素材生産量規模と生産期間についてみると、生産量規模では素材生産量300m³未満の伐採箇所数が調査対象箇所数の54%を占め、生産期間では3ヵ月未満の伐採箇所数が同じく45%を占めている等規模は小さく期間も短い。

また、同調査によると、素材生産業者の素材生産業経営上の問題点としては、「労働者不足」と答えたものが調査対象業者数の51%で最も多く、以下「売り山入手難」36%、「資金調達困難」8%の順となっており、近年の山村労働力の減少及び資源的制約が経営に与えている影響が大きくなっていることが示されている。また、年間生産量5,000m³以上の大規模業者では常雇をかかえていることもあって「売り山入手難」を第1位にあげ、「労働者不足」を上回り、資金的制約のなかで事業量を安定的に確保することに努力をはらっている事情がうかがえる。労働力確保対策は調査対象業者数の約8割の業者が行っており、その対策としては「社会保険に加入する」をはじめとして以下「作業衣等を支給する」「賃金を高くする」「雇用期間を延長する」等をあげている。

以上のような事業規模の零細性、労働力の減少等素材生産事業をめぐる厳しい情勢のなかで、素材生産業者が経営を安定的に継続していくためには、計画的な事業実行に資する共

同森林施業計画制度の推進とともに、協業化についての検討が必要となっている。

3 山村社会の動向

山村地域の森林を「山村振興法」の対象地域でみると、わが国森林面積の65%を占め、これらの森林は年々国産材の約6割に及ぶ木材を供給するとともに、保安林面積の52%、自然公園面積についてもその多くを占め、国土の保全、水資源のかん養はもとより自然環境の保全・形成等国民生活に重要な役割を果たしてきている。これら森林の施業の重要な担い手となってきた山村社会の動向についてみると、30年代中期以降の経済の高度成長や山村の重要な産業であった薪炭生産の急減によって、この期間に山村から都市へ大量の人口が異動し、山村は自然的条件に恵まれないことに加え、急激な人口減少という厳しい社会的現象にもみまわれた。

現在、山村住民が山村における重要な問題として最も強く感じていることを経済企画庁「昭和47年度山村住民意向調査」（山村地域1万325世帯のアンケート調査）によってみると、「人口の急減」（調査対象者の21%）を第1位に、以下「人口の高齢化」（同19%）、「後継者の減少」（同14%）、「農林業等の経営規模が過少」、「就労機会に恵まれない」、「交通の不便」「生活環境施設の未整備」、「市町村財政のぜい弱」をあげており、このことは経済の高度成長期に第2次、3次産業へ若年層を中心とする山村の労働力が流出し、山村にいわゆる過疎化現象をもたらすとともに、'人口構成の不均衡、後継者の減少等が山村社会に深刻な影響を与えていることを訴えているものといえる。

このような山村をめぐる厳しい諸情勢に対処して、山村地域の産業振興と住民の福祉向上をめざして、農業、林業等産業の生産基盤の整備、道路、水道等生活環境の整備等を行う山村振興対策事業が41年度から全国約1,200市町村で実施されているのをはじめ、林業を近代化し、林業生産の増進とその従事者の所得の向上を図るため林業構造改善事業（39年度から全国983市町村）等各種施策が推進されている。これらの成果について経済企画庁「昭和47年度山村住民意向調査」によってみると、5年前と現在とを比較して「住みやすくなった」と答えたものは調査対象者の47%を占め、「変らない」の34%、「住みにくくなった」の19%を上回り、「住みやすくなった」事由としては、道路や橋の改善、冬期交通の確保等交通通信条件の向上をあげる者が最も多く、次いで就労機会の増大となっており、この期間に農道、林道を含め道路網の整備が急速に進められたことに対して、多くの回答者がかなりの評価を与えている。

最近、山村の交通条件の向上や隣接都市への工場の進出、都市における生活環境の悪化を背景に、一度山村を離れ、都会へ就職した者が再び山村へ戻ってくるいわゆるUターン現象

が各地の山村でみられる。山形県の調査では、山形県下の山村をかかえる13市町村のUターン者数は43年を100とすれば45年は184、46年は263と年々上昇しており、新規学卒者のUターン率は、転出後5年目で中卒者は24%、高卒者は18%となっている。また、経済企画庁「昭和48年度山村青年意向調査」(山村地域に居住する満15~29歳の1万2,936人へのアンケート調査)の調査対象者のうち、都会での就職経験のあるものの割合は20~24歳では41%、25~29歳では46%に達している。山村へ戻った要因を都市から押し出す要因と、山村(ふるさと)の吸引力に分けてみると、「自分の将来を考えて「家庭の事情」「地元の良い職場ができた」等山村(ふるさと)の吸引力をあげた者は、「都会生活がいやになった」「職場に問題があった」等の都市の押しだし要因をあげた者の3.3倍となっている。一方「山村を離れたい」と考えている青年は15~19歳では、調査対象者の51%に達しているが、25~29歳では24%に減少し、山村での生活を定着させようとしている者の割合が多くなっている。これら山村の青年が考える将来の山村の望ましい姿についてみると、第1位は「農林業及びその加工をするむら」(調査対象者の38%)、以下、「公害のない工場のあるむら」(同24%)、「隣接都市への通勤者のむら」(同17%)、「観光のあるむら」(同16%)となっており、地域別にみると、「農業」を選ぶ割合の高い地域は北海道、九州、四国、「林業」は九州、東海、四国、「工場誘致」は東北、東海、北陸、「通勤」は、北陸、近畿、関東・東山、「観光」は関東・東山と各々の地域の自然条件、地利条件に沿った選択となっている。

以上のように山村は、30年代中期以降山村人口の急減をはじめ、多くの厳しい情勢に見まわれたが、一方では近年、都市の過密、産業公害の発生等により、山村の豊かな自然と農林業資源が改めて見直されつつあり、また、森林についてはその多角的機能を総合的に発揮することが強く要請される等山村に対して多くの新たな期待が生れている。

今後林業経営を発展させ、健全な森林の維持造成を進めていくには、その担い手としての山村に適正な人口と労働力を確保する必要がある、そのためには山村をめぐる新たな情勢をふまえ、前述のような山村青年の動向、意向も配慮して農林業等産業の振興、就業機会の増大等により所得の安定を図り、あわせて生活環境の整備を進め、山村を健全な地域社会として育成していくことが重要となっている。

V 森林の公益的機能

1 森林の公益的利用の現状と課題

森林は、木材等林産物を供給する機能とともに、国土の保全、水資源のかん養、自然環境の保全・形成等の公益的機能を通じて国民生活と深く結びついている。

これを、47年林野庁「森林の機能の調整に関するアンケート調査」（全国各地域各階層2,200人）によってみると、日常生活とかかわりの深い森林の機能について東京、大阪、名古屋等の政令指定10都市居住者は、第1位に「大気浄化、騒音防止等生活環境の維持向上」、次いで「山崩れ、土砂流出の防止」、「美しい景観と珍しい動植物の提供」をあげ、農山村居住者は、第1位に「山崩れ、土砂流出の防止」、次いで「飲料水、農業用水等水資源のかん養」、「木材の生産」をあげている。

このようにこの調査では、農山村居住者が生活の維持や安全に寄与している森林の機能を評価しているのに対し、都市居住者は近年の都市における生活環境の悪化のなかでどちらかといえば、森林の機能のうち環境保全機能を中心に評価していることがうかがえる。例えば、農山村、都市を通じて産業や生活に重要な水を供給する森林の水資源のかん養機能について、農山村ではかなり高く評価しているのに対し、都市での評価が農山村に比べて低く、大都市を中心に水需給がひつ迫している折から、都市側の森林の水資源のかん養機能に対する認識を喚起して、水源地帯の森林造成に対する一層の理解と協力を得ることが必要となっている。

我が国の経済成長は、国民の生活の高度化、多様化をもたらしたが、同時に、公害や過疎・過密問題の深刻化をもたらしており、森林に対しても木材の生産に加えて公益的機能発揮の要請が年々高まりをみせ、森林の取扱いに当たっても、経済的機能と公益的機能との調和を図り、森林のもつ多角的機能を総合的かつ高度に発揮させる施策が要請されている。このようななかで、森林の公益的利用はどのように進められているかを、47、48年の動向についてみよう。

まず、国土の保全機能に関する動きについてみると、山地における主な災害は、47年には例年みられる融雪災害（北海道ほか6県）に次いで6月から7月にかけて、梅雨前線、台風による記録的な集中豪雨（北海道ほか43都府県）があり、全国で約2万3,000カ所、613億円に及ぶ被害が発生した。また、9月下旬には秋雨前線、台風による集中豪雨（北海道ほか32都府県）があった。48年には、融雪災害（北海道ほか5県）、6月の集中豪雨（北海道ほか5府県）、8月末から9月上旬の局地豪雨（北海道ほか4府県）等があったが、その災害発生地域は47年に比べて局地的であった。最近の災害の特徴としては大河川の氾らんが減少し、いわゆるがけ崩れ、土石流、地すべり等土砂による被害が激甚を極め、特に人的被害が多くなっているが、この背景としては、局地的集中豪雨が多発したことに加え、各種開発に伴い地形、植生等自然状況が変化していることや、いわゆる過疎化現象で農山村の防災能力が低下していること等があげられる。このような災害発生状況に対応して、被害の早期復旧と荒廃地の拡大防止を目的として緊急治山事業が行われたほか、47年度を初年度とする第4次治山事業5箇年計画に基づいて復旧治山、予防治山、地すべり防止の各事業

が進められ、また、砂防、防潮、防風なだれ防止等を目的とする森林の造成、土砂流出防備、土砂崩壊防備等保安林の機能を高める改良、整備事業が行われている。

次に、水需給についてみると、48年は梅雨期から真夏にかけて各地で降水量が少なく（利根川上流前橋での6～8月の降水量は平年の約3分の1）、東京都の水道では21日間、淀川水系の大阪市等で実に98日間に及ぶ給水制限が行われた等全国の主要都市で異常渇水による水不足の状況がみられた。このような大都市を中心とする水需給のひつ迫は、異常な気象条件によることはもちろんであるが、近年の水需要の急速な増大に対応した水資源の開発が立ちおくれ気味であることによることが大きい。このためダム等取水関連施設の建設とともに、降水を貯留する水源地域の森林の整備が必要となっており、これらの森林を水源かん養保安林として指定し、伐採に当って所要の規制が行われているほか、水資源のかん養機能を増大させるような森林資源の造成・改良が行われている。これら水源地帯の森林造成費用、森林施業の制約に伴う損失補償については、下流の利用者の負担を求める声が各地の山村でしだいに高まってきており、現在、滋賀県造林公社、木曾三川水源造成公社等では、下流の地方自治体等からの出資を受けて森林の造成を行っている。

また、森林のレクリエーション利用の状況についてみると、人口集中による都市の生活環境悪化、交通手段の発展、週休2日制の普及等による余暇の増大等により戸外レクリエーション需要は年々増大している。代表的な戸外レクリエーションの対象地である自然公園等の利用状況についてみると、国立公園（48年3月現在、面積約199万2,000ha）及び国定公園（48年5月現在、面積約109万4,000ha）の47年の利用者は5億8,000万人と、前年に比べ8%増加している。また、都道府県立自然公園（48年3月現在、面積約204万9,000ha）や、国有林野内に設けられている自然休養林（49年3月末現在、55カ所、面積約7万ha）、景観のすぐれた県有林等に設定されている県民の森（48年10月現在、37府県、約2万3,000ha）等においても自然を求めて訪れる人々が年々急増している。

更に、野生鳥獣の保護繁殖のために必要な森林については、これを鳥獣保護区（48年11月現在、約248万3,000ha）に指定してその保護を図っている。47年、林野庁「森林の機能の調整に関するアンケート調査」によると、ここ2、3年間にレクリエーションを目的として山や溪谷を訪れた人々は、調査対象者数の59%を占め、特に20～24歳の青年層では80%の多くを占めており、訪れる目的としては第1位に「保養」を、以下「ハイキング、キャンプ」「ドライブ」「釣り、狩猟」をあげている。

このようなレクリエーション利用の増加に対処して、自然公園内の施設の整備や風致の維持を配慮した森林施業が進められ、更に山村地域の農林家では民宿や山菜の販売等が盛んになってきている。

しかし、一方では戸外レクリエーション需要の増大とも関連して、別荘地、ゴルフ場等広大な土地を必要とする施設が増加し、これらの対象地として無計画に森林が転用される例が増え、関連地域の土地利用のあり方に多くの混乱と支障が生じたことから、47年以降全国ほとんどの都道府県で転用規制のための条例の制定や指導要綱の策定が行われている。更に、政府においても民有林の開発行為の規制を内容とする「森林法及び森林組合併助成法の一部を改正する法律案」を48年4月に国会へ提出している。

2 環境緑化

近年における我が国経済社会の発展による都市への人口及び産業の集中は、大気汚染、騒音等の公害を激化させたほか、都市及びその周辺部では田畑、森林等の緑を急速に減少させる等、生活環境の悪化が大きな社会問題になっている。

森林の減少については、「1965年中間センサス」及び「1970年センサス」によると、40年から45年までの5年間に大都市周辺の府県を中心に、全国で私有林が約5万haの減少をみたのをはじめ、都道府県が行った事例調査によると、45年から47年にかけて、道路建設、宅地（別荘地を含む。）造成、ゴルフ場造成等の大規模開発による森林の転用が、全国各地で活発化していることが報告されている。47年林野庁「森林の機能の調整に関するアンケート調査」により、このような森林の減少に対して、地域住民がどのような意識をもっているかについてみると、「地域の森林が10年前のとおりに残っている」と答えたものは政令指定10都市では調査対象者の44%、人口10万以上の市では39%と、郡部の60%に比べ少なく、転用後は住宅、工場、道路等非農業用途の割合が最も多いことを指摘している。そして、「森林が転用されすぎ生活環境が悪化している」と訴えているものは、政令指定10都市では51%、人口10万以上の市では53%を占め、なかでもこれらの都市の工場地帯では77%の多くをかぞえている。

このような緑のそう失や、悪化する生活環境を改善するため緑化に対する要請が高まっているが、なかでも森林が大気浄化、防音、防じん等に高い機能を有していることから、特に都市及び周辺部においては、地域を森林によって緑化しようとする要請が強く、その緑化の内容も地域の総合緑化をねらいとしたものから、防音、防じん等特定の目的をもったものまで広範かつ多様なものとなっている。

このような動きに対応して、環境緑化を積極的に進めようとする施策が推進されており、従来から行われている都市公園や保健保安林の整備拡充のほか、48年には新たに都市計画区域の緑地の保全を図り、緑化協定を結んで緑化を促進すること等を目的とした「都市緑地

保全法」及び工場用地に一定の割合で緑化を確保すること等を内容とした「工場立地法」の制定、港湾施設に緑地を加えることとした「港湾法」の改正が行われた。

次に、緑化用樹木の需要については、従来からの公園、庭園用のものに加えて、高速道路用、工業団地用等のものが増加しており、農林省調査によると、首都圏及び近畿圏において46年から55年までの10年間に個人住宅、都市公園、工業団地、中高層住宅、高速道路に約2億本の需要が見込まれる等、今後、需要は一層拡大するものと予想されている。

また、供給については、47年には、農家を中心とする全国約5万の生産者から高木、低木あわせて約2,200万本が生産され、県別には福岡、埼玉両県の生産が群をぬいている。更に、最近紙・パルプ産業をはじめとする各企業が緑化用樹木の生産に進出しており、48年には約400社が生産に当たっている。

今後、都市住民を中心とした多くの国民の要請に応じて環境緑化を進めていくには、前述のような動向のなかで次のような課題が指摘される。

第1は、緑化対象地域は、従来の公園、庭園等に加えて、工場跡地、埋立地、道路斜面等生育条件の厳しいところが多くなり、緑化の目的も単なる美観を主としたものから、森林、緑地の有する大気浄化等の保健機能の利用を主としたものに変化してきており、また、その手法についても公園、庭園的なものから、自然生態系を重視した森林形態的なものへと変化している等、従来の緑化技術のみでは対応しえない技術的分野が急速に増加している。このため、土壌学、植物学、造林学等の自然科学はもとより、都市工学、社会工学等広範な分野にわたる技術を総合化して緑化に役立たせるとともに、そのような技術の普及を図ることが重要となっている。

第2は、緑化用樹木の需要は、従来からの低木需要に加えて、最近は前述のような緑化目的の多様化によって生産に長期間を要する高木の需要が増大しているが、従来の零細分散的な生産体制や植木を中心とした流通体制ではこのような事態に円滑に対応できないという問題が生じており、新たな需要動向に対応した生産、流通体制の整備が必要となっている。

このような状況に対処して、48年9月には、緑化関連業界、学界及び国の協力によって、緑化に関する総合的な調査研究、緑化技術の研究開発、情報の収集、提供並びに緑化思想、新技術の普及指導を行う（財団法人）「日本緑化センター」が設立された。

更に、自然条件、生産体制等の異なる各地の緑化事情に対応して、緑化を推進するため、多くの都道府県において、「都道府県緑化センター」等の設立が進められている。

むすび

49年は、「林業基本法」が制定されてから10年目に当る年であり、「林業の動向に関する年次報告」も48年度報告をもって10回をかぞえることとなった。この間における我が国経済の歩みをみると、まれにみる高い経済成長を遂げながら国民経済、国民生活ともに極めて多様な変化を示してきたといえよう。すなわち、実質国民総生産は、基本法制定の前年である38年の27兆円に比べて47年は66兆円と2倍をこえ、また貿易規模を同じ期間で見ると、輸出額は約5倍、輸入額は4倍近くとなっている。

このような急速な経済の規模の拡大は、林業経済にも大きな影響を及ぼしており、木材需要に密接な関連を有する住宅建設の動向は、38年から47年に至る新築住宅戸数の累計では1,143万戸（建築動態統計調査）で、年平均約114万戸、年平均増加率で11%の増加を示し、38年の新築住宅戸数に対する47年のそれは2.6倍の規模となっている。更にパルプ材の需要部門である紙・パルプ産業の生産規模は、パルプ生産量で38年には460万トンであったものが、47年には950万トンと約2倍に増大しており、建築、紙・パルプ等木材の需要部門はいずれも高度成長部門として急速な伸長をみせているのである。こうしたなかで木材の需要規模は、代替材の進出という需要抑制要因が加わったにもかかわらず急速に拡大し、47年の用材需要量は37年の6,776万m³から1億650万m³へと1.6倍にも達している。

このような木材需要量の急速な増大は、木材の供給構造にも大きな変化を及ぼすこととなった。すなわち、本文でも述べたように我が国の森林資源の現況からみてこのような急速な需要の増を国内木材供給の増強によって対応することは困難であり、かつ、短期間にこれを解決することもまた不可能であることから、海外からの輸入によって不足分を補うことが必要となり、その結果、38年には木材（用材）供給量の25%のシェアを占めるに過ぎなかった外材は、47年には59%と過半を占めるに至ったのである。

この木材需給面の変化とともに、一般経済の急速な量的、質的変革に関連して目立った林業の動向としては、薪炭生産の激減と林業労働力の減少があげられる。まず、薪炭生産は、高度経済成長下のいわゆる燃料革命を背景として激減し、47年の薪炭生産量は38年に比べ、木炭、普通薪とも14%の規模にまで低下した。また、林業労働力については、高度経済成長の過程で農山村から都市へ、第1次産業から第2・3次産業へと労働力異動が急激に進み、林業就業者は、38年の35万人から47年には18万人へと半減したのである。

一方、視点をかえて森林資源や林業経営活動等の変化についてみると、この10年間とい

う期間は人工林の林木育成期間の約 4 分の 1 に過ぎないものであること等から、一般経済にあらわれたような規模の拡大や目まぐるしい変化はな」かったものの、森林資源は徐々にではあるが着実に充実の方向に向かい、また林業経営についても注目すべき動きがあらわれている。

まず公益的機能発揮の基盤としての、また林業経営の基盤としての森林資源を構成する森林面積及び森林蓄積は、37 年と 46 年で比較すると、面積は 1%の増、蓄積は 10%の増となっており、その動きは微々たるものではあるが、人工林の面積は、この間に 26%増加し 890 万 ha となり、我が国の森林資源の内容が次第に公益、経済両機能の面で価値の高い森林へと転換しつつあることをものがたっている。しかし、この人工林の齢級別構成をみると、まだ若齢級のものが圧倒的に多く、当面木材生産を急速に増大させることが困難な状態にあるといえる。また生産基盤整備の状況を林道についてみると、37 年当時は理想林道網に対して約 2 割程度の状態であったものが、その後 47 年までに約 4 万 km の開設が行われ、47 年では約 3 割とわずかではあるが、その理想的状態に近づいてきている。また、林業経営体の変化を 35 年と 45 年のふたつのセンサス時点において比較すると、所有山林規模 5ha 未満層の小規模林家が 7%減少し、5ha 以上層、特に 20ha 以上 100ha 未満層の中規模林家が 26%増加し、経営規模の拡大は徐々にではあるが進展がみられる一方、近年林業生産を目的としない法人等による林地取得が増大する傾向もうかがわれる。

次に、この 10 年間ににおける林政の展開過程をみると、一言にいえば「林業基本法」に基づく政策の展開といえよう。すなわち、「林業基本法」は森林のもつ国土の保全その他の公益的機能に配慮しつつも、産業としての林業の確立をめざしたものとして評価されているが、この基本法の具体的展開として、森林施業計画制度の創設を内容とした「森林法」の一部改正、入会林野の利用の近代化をめざした「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」及び農林業の構造改善等を促進するための「国有林野の活用に関する法律」の制定等の法的措置とあわせて、林業構造改善事業、造林、林道等林業生産基盤整備のための公共事業に対する財政・金融措置の拡充等により、前述したように徐々にではあるが着実に森林資源の充実と林業経営の改善が行われてきたのである。

ところで、40 年代後半に入ると我が国経済は高度成長のもたらした暗い一面としての公害問題の深刻化等を契機として、経済成長重視の経済政策から国民福祉充実の政策への転換が叫ばれることとなるが、森林・林業政策もまたこの例外ではなく、経済の拡大期にややもすれば見失われ勝ちであった国土の保全、水資源のかん養、自然環境の保全・形成等の森林のもつ公益的機能を経済的機能と均衡のとれたものとして発揮することを望む声が極めて高くなってきており、本来的に自然の生態系を基盤として成立している林業がその特質を十分生かして森林の機能を総合的に高めることができるよう、「森林資源に関する基本計

画」の改定等一連の長期計画の見直しが行われるとともに、新しい森林施業の導入や林地の開発規制の強化等により、よりよい森林を次代の国民に引き継ぐための積極的な政策的努力が前述の林業諸施策と並んで展開されることとなったのである。そこで森林・林業のこの10年の歩みをふりかえりながら、各章で明らかにしてきた46年から48年にかけての我が国森林・林業をとりまく困難な諸条件をふまえて、今後展開すべき森林・林業施策の問題点を整理すれば次のとおりである。

その第1は、超長期的な観点から森林資源に関する総合的施策の積極的な展開を図る必要があることである。

まず国内森林資源についてみると、森林資源の造成には超長期間を要するものであることから、森林資源の充実には毎年の伐採、造林といった生産活動として今日的な課題であると同時に、これらの森林資源が活用される次代の国民生活・国民経済のなかで公益、経済の両面での貴重な資源の造成としてまさに未来的な課題としてもは握されなければならないのである。そのため、政府はさきに、わが国経済の将来的展望に基づき、森林資源を公益、経済の両面で最も充実した資源として造成することをめざした「森林資源に関する基本計画」の改定を行ったところであるが、今後は、この計画に基づき着実に資源の造成を進めていく必要がある。

これを進めるに当たっては、公益的機能に十分配慮した適正な森林施業を採用しつつ、低位利用林分の人工林化、天然林の資源内容の充実を進めることはもちろん、特に若齢人工林については適切な保育管理の励行を通じて望ましい資源内容の森林に育成していくことが肝要であると考え。したがってその具体的手法としては、林地利用の適正化を図るための森林開発の規制、造林、林道開設等林業生産基盤の整備、林地の集団化、経営規模の拡大等林業構造の改善、林業技術の開発普及、林業従事者の福祉の向上と養成確保等の林業及び林業従事者に対する諸施策が、総合性を保ちつつ計画的かつ着実に進められることが望まれるのである。

次に、海外の森林資源についてみると、我が国が今日世界第1位の木材輸入国であり、今後とも相当長期にわたり海外森林資源にその木材供給の多くを依存しなければならないことから、海外森林資源の動向は、我が国国民経済の上でも、我が国林業、林産業にとっても極めて重大な問題となっている。ところが世界の森林資源の現況をみると、国によっては適正な森林資源の保続について問題なしとしないものもあり、また食糧需給ひつ迫化のなかで、林地の農地への転用も今後一層進むことが予想される等、再生可能資源としての森林資源の特性を十分活かすことのできなくなる事態さえ懸念されるのである。

このような事情から資源保有国の木材輸出に対する情勢は、先進諸国、開発途上国を問わずますます厳しさを加えてきており、このようななかで我が国が必要とする多量の木材を安定的に確保するためには、従来から進めてきた木材の量的確保を重視した買付けや開発輸入方式を再検討しながら、これら諸国の森林資源が、我が国の森林資源と同様に産地国の国民の総合的な資源として保続培養され、国民福祉の充実と産業経済の発展に寄与しつつ我が国に安定的に供給されることが望まれるのである。このための具体的措置としては、木材需給、木材関連産業の動向、自然保護等に対する国民意識等相手国の森林・林業政策の方向を十分配慮し、特に開発途上国に対しては、相手国の立場に立って、その国の経済社会の発展に寄与することを目途として森林資源の保続培養と林業生産力の向上を図るため、49年度に設立が予定されている「国際協力事業団」を通じて、資金的、技術的協力を行う等の施策を推進するとともに、秩序ある輸入を進めるための諸施策の展開が必要である。

第2には、47年から48年にかけての林業の動向のなかで注目すべきものとして、木材の短期的需給調整のための施策の充実及び人工林生産の増大と拡大造林の停滞、林業労働力事情の変化等林業経営にみられる変化に対応する新たな施策の展開が必要となっていることである。

まず、46年から48年にかけての木材の需給及び価格の動向をみると、その消長はすぐれて総需要政策に関連しているものであり、需給及び価格の安定を図るためには、まず、需要面で、住宅その他木材需要に直接関連する分野における成長のあり方について、行政的、金融・財政的諸施策を総合的に展開することによって安定的拡大を図るとともに、供給面ではこれに対応する安定的な国内における林業生産の推進と外材輸入の一層の円滑化を図ることが必要であることはいうまでもない。

しかしながら、このような総合的施策の展開のなかにあっても、経済の変動期において木材需給及び価格が急激に変動することは、木材の商品としての性格、その生産、流通組織等から現状ではある程度避けがたいと考えられるので、これを克服する手段として、的確な情報は握とその提供及びこの短期的な需給ギャップを政策的に調整するための措置として、公的機関による製材品、合板等基礎的資材の備蓄等新たな流通対策の展開が望まれている。

次に、人工林生産の増大と拡大造林の停滞、林業労働力事情の変化等林業経営にみられる変化に対応する新たな施策の充実についてである。

47年を中心とした国内林業の動きの大きな特徴としては、秋以降の建築材を中心とした木材価格のまれにみる高騰という事態のなかではあったが、人工林の主要樹種であるスギ、ヒノキの供給量が42年以降はじめて増加に転ずるという資源的制約、外材の増大等により

近年不振の様相が濃厚であった国内林業にとってかつ目すべき動きがみられたのである。しかし、その反面、45、46年の材価の低迷等による林業経営者の拡大造林に対する意欲の減退等から、47年の拡大造林面積は近年にない低い水準となったのである。このような47年の林業経営をめぐる2つの側面は、一面では材価の高騰という林業にとっての経済的条件の変化が林業経営者の経営意欲をふるい立たせ、徐々にではあるとしても進みつつある経営規模の拡大、企業的経営への転換とあわせて国内林業生産が増強されるという望ましい姿を示していると同時に、材価の低迷等の経済的条件の悪化が直ちに拡大造林の減少等消極的経営への転落の可能性をも有しているものといえるのである。このような明暗両極の事態のなかにあって、永年減少の一途をたどってきた林業労働者数が47年にはわずかではあるが前年を上回り、また、山村においていわゆるUターン現象が多くみられる等いままでない動きをみせているのである。

このような新たな事態に対応する施策の展開としては、まず、人工林生産の安定的な増大を促がすための林道等の生産基盤の整備、人工林の資源として活用を期待されかつ森林資源の質的整備に必要な間伐の促進、後述の林業労働力の確保等国内林業生産を安定的に増大させるための施策の展開を図ることである。

次に、停滞している拡大造林を推進するためには、植栽から保育に至る森林造成過程全般に対する諸施策の積極的展開、造林公社、森林開発公団等の公的機関による分収造林の推進、前生樹の利用開発の促進等を図るとともに、奥地天然林については、自然環境の保全等に十分配慮した適正な施業をとりつつ着実に人工林化を進め、また、里山地帯における低位利用の旧薪炭林については、これらの林地が最近の開発ブームのなかでいわゆる乱開発の対象となっていることにかんがみ、その土地利用のあり方について検討を進め、林地開発規制を活用しつつ地域の実情に十分配慮した人工林化の推進、原木生産と結びつきたいけ生産、草地化、その他農業利用等地域農山村住民の労働力活用と産業としての林業、農業等をあわせた総合的な土地利用計画に沿った事業の推進が求められるのであり、具体的には、大規模林業圏開発事業、林業構造改善事業、農業構造改善事業等の諸施策が、これらの観点に立って総合的に推進されることが必要であると考えられる。

また、このような林業経営を支えるものとしての林業労働者の福祉の向上とその養成確保については、前述のような林業労働力の安定化のきざしに対処し、労働条件の改善、社会保障制度の充実はもちろん、農山村地域の豊富な土地資源を活用した林業、農業、その他産業が秩序ある姿で発展することにより、農山村住民やUターンしようとする労働力の働く場を確保するための総合的な施策の展開が必要となっているのである。