

昭和 49 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 林業の発展と山村地域の課題

III 林産物の需給と価格

1 木材の需給

(1) 需要部門の動向

(2) 需給の動向

(3) 丸太，製品別需給量

(4) 外材供給

2 木材価格

(1) 概況

(2) 樹材種別動向

3 木材の流通加工

(1) 木材の流通

(2) 木材の加工

4 特用林産物の需給等

IV 林業経営

1 林業経営活動の動向

(1) 林産物の生産

(2) 育林

2 経営条件の動向

(1) 森林資源の整備

(2) 林地価格

(3) 林業労働

(4) 林業資金

(5) 林業技術の開発と普及

3 経営体の動向

(1) 林家

(2) 慣行共有

(3) 地方公共団体

(4) 国有林

(5) 森林組合

(6) 造林（林業）公社及び森林開発公団

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

(一般経済)

48年の我が国経済は、前年来の景気拡大芯調が続くなかで、民間設備投資、民間住宅建築の増大等による需要の大幅な拡大がみられたのに対し、供給面においては資源問題の顕在化、公害・環境問題の深刻化等の供給を制約する要因が厳しさを加えたため、需給はひつ迫し、特に、このようななかで起こった10月の原油供給制限に端を発する石油の需給ひつ迫は、生産活動に深刻な影響を及ぼすとともに、仮需要を伴った需給ひつ迫と先高期待感の誘発等を招き、異常な物価騰貴をもたらす結果になった。

このような情勢に対処して、48年当初から預金準備率が、4月から公定歩合が、それぞれ年末までに5回にわたって引き上げられたのをはじめ、公共投資繰延べ措置の強化、行政指導による民間設備投資の抑制、消費者信用の調整等、景気の鎮勢化と物価の抑制のために従来になく多様かつ強力な総需要抑制策が講じられた。

以上のような経過を経て、48年の国民総生産は、名目では111兆円(年度では115兆円)、実質では91兆円(年度では90兆円)、経済成長率は名目では22.9%(年度では21.7%)、実質では前年の8.7%を上回る10.2%(年度では6.1%)となり、名目と実質とが大幅な開きを示したが、このようなことは戦後のインフレ期を除いて前例のないことであった。

一方、国際経済の面についてみると、国際収支の均衡を目的とした貿易為替政策の展開に加えて、農産物の輸入価格の上昇や10月以降の原油価格の急騰等もあって、貿易収支の黒字幅は大幅に縮小し、また、長期資本収支が近年みられた流出超過の傾向を更に強めたので、総合収支は48年3月以降大幅な赤字となり、年間では101億ドルの赤字を計上するに至った。

このように拡大を続けた我が国の経済も、49年に入ると前年来の財政金融面からの積極的な総需要抑制策の効果が浸透し、鉱工業における製品出荷の縮小をはじめとして、3月以降は卸売物価の騰勢が鈍化し、また、需要超過の状況がみられなくなる等景気は急速に調整局面に入ったため、実質国民総生産は第1、第2四半期とも前年同期を下回るという近年にない動きをみせた。今回の総需要抑制策は、我が国経済が国際的な政治経済動向に強く影響される環境のもとにおいて、物価の高騰抑制を重点として長期にわたって堅持されているのが特徴的である。

次に、以上のような一般経済の動向のなかで林業経済がどのような動きを示したかを概観しよう。

(木材需要)

まず、木材需要の大宗である建築部門の活動についてみると、48年の新設住宅着工戸数は191万戸に達し、大幅な増加を示した前年水準を更に4%上回るという活発な動きを示した。しかし、これを四半期別にみると第1四半期から第3四半期までの前年同期比はそれぞれ12%増、9%増、4%増と、48年の一連の金融引き締め策が浸透するにつれて増加率も次第に低下し、第4四半期においては前年を6%下回る状況となり、建築活動は期を追って低調になった。

更に49年に入り、景気調整が本格化するにつれて建築活動は急速な落込みを示し、四半期別新設住宅着工戸数では前年同期に比べ第1四半期は31%減、第2四半期は36%減と極めて顕著な減少を示した。新設住宅着工戸数は46年の不況町においても前年を下回ったが、46年の場合の落込みは、それが最も大きかった第2四半期でも前年同期比で10%の減少にとどまっていたことからみると、49年の減少がいかに顕著なものであったかがうかがわれる。このような大幅な減少をもたらした要因についてみると、近年の住宅建築は地価、建築費の高騰等により自己資金のみによることが困難となってきていることや、こうした背景から住宅ローン等金融機関への依存が増大しつつあるなかで、48年から49年にかけての金融引締めが行われ、国民の住宅建築能力が更に低下したことがあげられる。

次に、木材需要量の4分の1を占めるパルプ用材の需要部門である紙パルプ産業については、48年の下期には、産業用の板紙、印刷用紙等の需要が増大したのに対し、原材料不足、公害防止、石油及び電力の供給削減等の生産制約条件が厳しくなったため、特に上質紙、新聞用紙では紙不足の状態がみられる等紙の需給事情はまれにみるひつ迫を示した。しかし、49年に入ると、総需要抑制策の効果が浸透するとともに産業用を中心として紙の需要量が次第に減少に転じたため、出荷量の減少と在庫量の増大が目立ってきている。

以上のような需要部門の動向を背景として、48年の木材需要量は、用材では製材用、パルプ用、合板用等の各部門とも増加し、薪炭材では従来からの傾向と同様大幅な減少となったが、総需要量（丸太換算）では1億1,910万m³（うち用材1億1,760万m³）と前年より9.7%（用材では10.4%）の増加となったが、49年の木材需要量は、かなりの減少が見込まれる。

（木材供給）

48年の木材供給量をみると、国産材は、木材価格の高騰を背景にして人工林の代表的樹種であるスギ、ヒノキの生産が比較的順調に行われたのに対し、自然環境の保全等森林の公益的機能確保に対する要請の高まり等を背景として奥地天然林の伐採量が減少したため、総数では4,310万m³（うち用材4,220万m³）と前年を4.7%（用材では3.9%）下回り、用材の自給率は前年の41%から36%へと3割台にまで低下した。

これに対して、48年の外材の供給は大幅な増加を示し、年間総数では7,600万m³（うち用材7,540万m³）と前年に比べ20.0%の増（用材では20.5%増）となったが、そのうち丸太は、ソ連材が前年に比べ11%、南洋材が12%とそれぞれ増加したのに対し、米材が輸入自主規制の影響もあって前年に比べ5%の増加にとどまり、ニュージーランド材が前年に比べ6%の減となったため、年間総数では5,250万m³と前年に比べて10%の増加にとどまった。一方、外材のうち製材、木材チップ、合板等の製品については、製材は、近年輸入増加の傾向にあったのに加えて48年には7月からの米国産針葉樹丸太の輸入自主規制が行われたこともあって、米材の小角を中心に大きく伸び、総数（丸太換算）では470万m³と前年に比べ45%の増、木材チップは1,210万m³と前年に比べ50%の増、合板（丸太換算）は160万m³と前年の約4倍といずれも大幅な増加を示し、外材供給量のなかに占める製品の割合は、前年の24%から30%へと急速に高まった。

次に、49年の木材供給量についてみると、建築活動の著しい縮小から木材需要の大半を占める建築用材需要の減少が著しいため、上期の供給量は、国産材が製材用国産丸太の工場入荷量で前年同期に比べ18%の減となっており、また、丸太及び製材の輸入量が5%の減

となっている等の減少傾向がみられ、下期においても、景気動向が引き続き停滞傾向を示しているなかで、製材用国産丸太の入荷量が依然として低調に推移し、また外材についても輸入調整が一段と進み、特に秋以降の丸太輸入量が近年にない低水準となっていることから、パルプ用材の増加がみられるものの、年間の総供給量では前年をかなり下回ることが予想される。

以上のような 48 年から 49 年にかけての木材供給動向のなかで、特に木材輸入の動向についてみると、世界的な木材需要の増大傾向のもとにおいて、48 年には、我が国の木材輸入が急激に拡大したのを契機として、輸入相手国の輸出規制の動きの活発化がみられたが、49 年に入ると、世界的に景気が後退するにつれて木材需給事情も緩和に転じ、我が国の主要輸入相手国では我が国の急激な輸入縮小の影響を受けてその生産、輸出体制に大きな変化が生じている。すなわち、48 年には、我が国の主要な輸入相手国である米国では、現地の木材関連工業との間で原木確保をめぐる競合が激化したことや自然保護運動の高まり等を背景として、丸太を中心に輸出を規制しようとする動きが強まり、48 年 10 月には、同年末で適用期間が終了するモース法に代わって、西経 100 度以西の連邦有林産の未加工材の全面的輸出禁止を内容としたワイアット・ハンセン法の成立をみた。このような動きのなかで我が国でも自主的な輸入規制を行うこととし、「輸入貿易管理令」の適用による規制措置を講じ、48 年 7 月から、米国からの針葉樹丸太の輸入量を 47 年の実績の約 1 割減とすることとした。また南洋材の産地国である東南アジア諸国でも、先進国からの開発が進行するにつれて、貴重な森林資源を自国経済発展の基盤として積極的に役立てようとする認識の高まりから、丸太の輸出を規制しようとする動きがみられ、こうした動きは特に 48 年 10 月の石油の需給ひつ迫を契機として一層高まった。

しかし、49 年には、世界的に景気後退が進むにつれて、米国では住宅建築活動が急激に鈍化したことに伴って国内の木材需要は減少に転じ、我が国も 48 年 7 月から続けていた「輸入貿易管理令」による輸入規制を 49 年 7 月以降とりやめて行政指導による自主規制にとどめるに至っている等、米国内の木材需給は大幅な緩和を示した。また、ソビエト連邦では、我が国の輸入急減により木材の港湾在庫が大幅に増大し、我が国に対しその円滑な引取りを求める等の事態が生じ、更に、とりわけ我が国への輸出依存度が高い東南アジア諸国においては、輸出量の減少によって価格の大幅な下落とこれに伴う生産量の減少にみまわれ、地域によっては失業問題が発生する等産地の社会経済に大きな影響を及ぼすに至っている。

このように、最近における我が国の木材輸入にみられる急激な変化は、輸入相手国に多くの影響を及ぼしているが、今後における木材輸入を展望すると、資源保有国の木材輸出に対する対応は、先進国、開発途上国をとわず厳しさを加えることは必至であり、このような情勢に対処して、長期にわたって相当量の木材を輸入に頼らざるを得ない我が国としては、秩

序ある輸入を通じて輸入の安定化を図るとともに、国際協調を基本とした考えに立って開発途上国の経済発展に資するという観点から森林資源の維持造成、木材関連産業の発展に協力することがますます必要となっている。

(木材価格)

47年秋の建築活動の活発化を背景にかつてない急騰を示した木材価格を日本銀行「製材・木製品」価格指数(45年=100.0)でみると、47年10月から48年2月までの短期間に43%の急上昇を示し、48年2月には159.1の水準に達した。その後の価格変動は、高騰の修正や金融の引締めの中かで例年になく不規則な動きを続けたが、石油需給のひつ迫を契機として12月から49年2月にかけて再び急上昇し、49年2月の価格指数は182.3と前年の高騰時を大幅に上回る水準に達した。しかし、総需要抑制策の効果の浸透によって住宅建築が大幅な減少を示す過程で、3月以降は木材価格は下落に転じ、一般物価がこの期間に上昇傾向をみせているのは全く対照的な動きを示し、10月には「製材・木製品」指数が卸売物価総平均指数を47年6月以降はじめて下回るに至った。

なお、49年に入って建築活動が停滞し、木材価格が全般的に下落傾向を示したなかで、国産丸太の価格が8月まで上昇を続けたこと及び木材チップ価格が48年1月から引き続き49年9月までの1年9ヵ月の長期間にわたって一貫して上昇を続けたことが目立った動きとなっているが、こうした背景には、国産材に対する需要が地方を中心にかなり根強いものがあったこと及び紙パルプ産業において積極的な原材料確保の動きがあったことなどが考えられる。

以上のように、48年から49年にかけて木材価格は大幅な変動を示したが、このような変動は、供給面では、近年、輸入相手国の輸出事情や輸送事情等から輸入量の弾力的な調整に限界がある外材の割合が増大していること、流通面では、外材の増大、建築需要の変化等木材需給の動向に的確に対応し得るような近代化、合理化が図られていないこと等の要因があげられるが、基本的には、需要面での住宅建築等についての金融、財政諸施策の展開に深い関連を有していることがうかがわれる。

特に、46年以降木材価格の変動が激しくなっており、林業者、需要者双方に多大の影響をもたらしているため、需要面における建築活動等の大幅な変動を避けるような金融、財政諸施策の展開、供給面における弾力的な供給体制の整備等木材価格の大幅な変動を防止するための需給両面からの努力が一層必要となっている。

(木材の流通加工)

まず、流通についてみると、47年から48年にかけての好況のなかで、木材販売業者等はそれぞれかなりの業況の好転を示したが、49年に入り、需要の大幅な減少のもとで近年まれにみる業況の悪化を示した。こうしたなかで、かねてから論議をよんでいた枠組壁工法については、49年8月、「日本農林規格」に同工法で用いられる構造用製材の規格が定められたのに続き、「建築基準法」に基づいて同工法が一般化されたのに伴い、各分野で種々の対応が示されている。このような状況を契機として、従来の住宅建築工法においても住宅の標準化、部材の規格化を進めようとする動きが活発化しており、住宅の供給についても、資材の供給から加工、施工に及ぶシステム化の動きが一部でみられる。また、このほかの新たな動きとしては、木材流通の大型化、合理化をめざして商社が大型販売店を設立して製品販売分野へ進出してきたこと、また既存の木材流通業界においても、流通における基盤の強化や合理化を図るために製材団地あるいは大都市の大規模流通基地内に流通拠点を設置して加工から販売までの一貫化等の体制を整えようとする動きがみられる。

次に、製材業及び合板製造業の業況をみると、48年には、前年に引き続き建築活動が高い水準にあったことから生産活動は活発化し、好況のうちに推移したが、49年に入ると、金融引締め浸透による木材需要の減少、価格の下落の影響によって大きな打撃を受け、不振の様相を深めてきた。このため、5月には両業種とも政府資金の緊急融資の対象となり、更に12月には、不況が特に深刻な合板製造業では普通合板の生産制限を目的とした安定事業が発足した。

製材業、合板製造業は、近年、外材丸太の輸入事情の変化、製品輸入の増加、国内木材需要構造の変化等多くの課題に当面しており、製品加工の高度化を図る等これらの課題への対応とその経営体質の強化に努めることが緊急の課題となっている。

(林業経営の動向)

林業経営の動向をみると、48年の素材生産量は、私有林において前年より2%増と42年以来6年ぶりに前年を上回ったものの、国有林及び公有林では、自然環境の保全等公益的機能を重視する観点等から奥地天然林を中心に伐採量の縮減が図られそれぞれ10%以上の減少となったため、総数では前年より4%の減少となった。私有林における生産量が前年を上回った背景には、前述のような47年から48年にかけての木材価格の高騰による森林所有者の生産意欲の高まりがあるものと考えられる。

また、48年の伐採面積の動向を農林省「林業属地基本調査」によってみると、私有林及び特に公有林において伐採面積の顕著な増加がみられるが、これは紙パルプ産業の原木手

当が積極的に行われ、パルプ用材仕向を主体として旧薪炭等里山地帯を中心に低位利用にある広葉樹林の伐採が活発に行われたことによるところが大きいと考えられる。更に、素材生産のうちで人工林の代表的樹種であるスギ、ヒノキの私有林における生産動向を地域別にみると、48年の生産量が前年を上回った地域は、九州、四国、東北、東海、近畿、北海道であり、前年を下回った地域は東山、中国、北陸、関東である。このように、48年のスギ、ヒノキの生産量が前年を上回った地域の多くは、古くから積極的に人工林化が進められてきたところであり、特に、戦後つとに積極的に人工林化が進められ、現在私有林の人工林率が50%近くに達し、活発な生産を促す条件が整いつつある九州及び四国において47年に引き続き生産量が増大する傾向にあることは注目される。

また、48年度の人工造林面積は26万9,000haで前年度に比べ7%減少し、人工造林の約8割を占める拡大造林面積は前年度に比べ8%の減少となっている。このように拡大造林面積が減少したのは、林道等生産基盤の未整備、労働力の減少等に加えて、特に46年から47年にかけての紙パルプ産業の不況の影響により47年に広葉樹林等を中心に天然林の伐採が手控えられたこともあって、造林対象面積が減少したこと等によると考えられる。

次に、48年度の林業経営体の経営収支をみると、保有山林規模5~500haの林家では木材価格の上昇等により立木、素材とも販売収入が増加したことや、きのこ、緑化用樹木等の販売収入が近年になく大幅に増加したこと等から林業粗収益は前年度に比べ16%増加し、山梨県有林、国有林等大規模な経営体においても立木、素材販売収入の増加により当初の予定額を上回る収入をあげている。一方、支出面では、支出のなかで最も大きい比重を占める賃金が前年度に比べ20%以上の上昇をみせたこと等から各経営体の総支出額は前年度をかなり上回っている。以上のような収入及び支出の結果、各経営体の単年度における林業所得は、5~500haの林家では前年度の16%の増となり、国有林野事業においても大幅な黒字を計上する等、前年度に引き続き収支の改善がみられた。

また、森林施業計画の認定状況をみると、従来認定実績の少なかった中小規模の森林所有者の認定面積が47年度から増加してきているが、49年5月の「森林法」の一部改正により、所有する森林の一部であってもその森林が共同施業に適した一定の森林の団地に含まれる場合その団地を単位として共同森林施業計画の認定を受けることができるようにされたので、今後、これら中小規模の森林所有者の共同施業が推進され、林業経営の一層の改善が進められるものと期待される。

次に、林業経営をめぐる条件は相変わらず厳しい情勢にあるが、このうち48年の林地価格及び林業労働の動向についてみよう。

まず、48年において林業経営目的で取引された林地の価格は前年に比べ、用材林地で31%、薪炭林地で28%と近年まれにみる大幅な上昇を示した。このような林地価格の上昇をもたらした要因としては、それまで低迷を続けた木材価格が47年末より大幅に上昇したこともあげられるが、ゴルフ場や別荘等の建設を目的とした林地の大規模な取引や転用及び投機的な取引が活発に行われたこと等が林地の価格形成に大きな影響を与えたものと考えられる。

そして、こうした林地価格の上昇は、一部の地域において森林所有者の将来の林業経営に対する意欲を減退させ経営活動停滞の大きな原因ともなった。

しかし、49年に入ると、総需要抑制策の効果の浸透に加えて、後述のように改正「森林法」及び「国土利用計画法」の施行により林地の転用等が規制されるようになったこともあって、林地価格はようやく鎮静化の方向に向かっている。

次に、林業労働力についてみると、総理府「労働力調査」によれば近年一貫して減少を続けてきた林業就業者数が46年の17万人を境に47年18万人、48年21万人と増加に転じ、従業上の地位別には常雇を主体とした雇用者の割合が高まる傾向がみられる。

また、森林組合の労務班員の就労状況をみると、協業化や地域間交流等によって就労期間がしだいに長期化している等林業労働の雇用化に加えて専門化の傾向がうかがわれる。しかし、林業労働は作業の季節性、間断性等から、依然として農山村の農業等との兼業労働力にも多くを依存しているので、今後林業労働力の安定的な確保を図るためには、専門化の推進と併せて、農業その他の産業を含めて地域を一体とした就業対策の展開が重要となっている。

(森林の公益的機能)

近年、森林のもつ国土の保全、水資源のかん養、自然環境の保全・形成等の機能が重視されているなかで、40年代後半からゴルフ場、別荘等の用地として価格が安かつ利用規制のない普通林地を主体に広範かつ急速に開発が進んだが、この傾向は48年に入っても引き続きみられた。そして、その結果、前述のように林地価格が急騰し、一部の地域において林地の開発に伴って土砂の流出、崩壊による被害や水源の減退、環境の悪化等の問題が生じた。このため、林地の乱開発の規制を求める要請が各地において急速に高まり、47年から49年においてすべての都道府県で県土保全条例や土地利用対策指導要綱等を制定し、無秩序な林地の開発の防止に努めてきたが、これらはいずれも法律による規制でないことから実施上の問題が生じ、各方面から法律による規制措置が強く求められた。

以上のような情勢を背景として、林地における一定規模を超える開発については都道府県知事の許可を必要とすること等を内容とする林地の開発許可制度を導入した改正「森林法」が49年10月に施行され、また、12月には「国土利用計画法」の施行により林地を含めたすべての土地について売買の許可制、届出制等の規制が導入され、林地の転用及び取引が法律により規制されることとなった。

次に、緑化及び緑化用樹木の需給をめぐる動向をみると、近年は都市及びその周辺地域で、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、これに必要な緑化用樹木として同一樹種、同一規格のものが一度に大量に求められるようになっている。

しかし、緑化用樹木の生産者のほとんどは生産規模が零細であり、また需要及び供給に関する情報機構が十分に整備されていないこと等から、前述のような需要の増大に円滑に対応できないような事態が多くなってきている。したがって、今後このような事態に対処するためには、緑化用樹木の生産流通体制の整備を図るとともに、48年度に設立された（財団法人）「日本緑化センター」が行う緑化に関する総合的な調査、技術研究、緑化用樹木の需給に関する情報の収集、分析、提供等に大きな期待が寄せられている。また、緑化の推進のためには、地域の環境条件に即応した緑化技術が求められており、そのような緑化技術を地域住民等に普及指導する体制の整備が必要となっている。

II 林業の発展と山村地域の課題

我が国経済が急速な発展を遂げる過程で木材需要は大幅に増大し、また、今後とも住宅建築の伸び等に伴って需要の伸長は続くものと見込まれるが、これまで需要の増大分をまかなってきた外材については資源をめぐる国際的な環境条件が長期的にみて厳しくなると考えられることから、国内における木材生産力の増大を図ることが一層重要なこととなっている。また、都市の過密化等のなかで、国土の保全、水資源のかん養、自然環境の保全・形成等森林の公益的機能の高度な発揮に対する要請が高まっており、一方では、レクリエーション需要の増大に伴って、林野火災のひん発、林木の損傷、無秩序な林地の開発等も目立っている。

このように、森林・林業をとりまく要請は多様化、複雑化しているが、それに最大限に応えるためには活力ある森林資源の維持培養を図ることが重要であり、これは林業従事者による適切な森林施業を通じてはじめて可能となるものである。林業の展開はこれら林業従事者が生産に従事し、生活を営む場である山村地域の課題と深くかかわりあっているので、

以下、林業の課題を山村地域との関連でみてみよう。

(山村地域の現状)

まず、山村振興法による山村の地域の現状を概観すると、人口では総人口の6%を占めるに過ぎないが、森林面積の7割、保安林面積の5割、自然公園面積の6割が山村に所在し、また、木材生産量の6割が山村から生産されている。山村の地域は30年代以降の我が国の急速な経済成長のなかでかかってないような変貌を示しており、なかでも人口の激減したことが最も注目される。すなわち、高度経済成長過程における都市を中心とした労働力需要の急増に加えて、山村の住民の大きな収入源となっていた薪炭生産が燃料革命の進展するなかで激減したことをはじめとする山村における就業機会の狭あい化等もあって、若年層を主体として人口が急速に流出し、35年から45年までの10年間に山村の人口は22%の大幅な減少を示し、現在では山村の属する市町村の過半数が「過疎地域対策緊急措置法」による過疎地域の指定を受けるまでに至っている。また、山村における人口の高齢化が急速に進み、山村の人口に占める65歳以上の人口の割合は35年に7%であったものが45年には16%に達し、全国平均の割合に比べると2倍以上にもなっている。このような山村人口の変化は、資源的制約、林道等生産基盤の未整備等の条件とともに労働力依存度の大きい林業の健全な発展を阻害するとともに、山村の住民の生活にも大きな支障をきたすような事態を引き起こしている。

一方、山村の住民の生活上の問題についてみると、最近においては社会的、経済的状況の変化や種々の山村振興施策の浸透に伴って、人口の動向等においても一部地域においてUターン現象等従来と異なった動きがみられるものの、家族構成のゆがみ等のみられるなかで依然として生活共同体の維持にとっての必要条件である道路の修理、災害の防備、林野火災の消火等の共同作業の実施に支障をきたしているだけでなく、教育、医療生活物資の購入等日常生活の維持についても困難な条件のなかにおかれている。

このように、山村は今日なお産業上、生活上深刻な事態に当面しており、現状のまま放置すれば山村そのものの崩壊をすら招くおそれもないとはいえない。森林・林業に対する国民の期待の高まるなかで、現在山村において地元の主要産業である林業がどのような問題に当面しているか、その問題に山村がどのように対応しているかを以下みることにしよう。

(地域の課題)

今日山村がかかえる林業発展のための地域における課題を個々の山村についてみると、それぞれの山村がおかれている条件によって相当の差違がみられるが、林業経営の基盤を

なしている森林資源の内容、なかでも人工林化の程度や齢級構成等が林業経営の展開に強く関連していると考えられる。この点に着目して、我が国山村の森林資源の整備状況を農林省「1970年世界農林業センサス」（以下「1970年センサス」という。）によって山村地域に属する市町村の人工林化の進捗及び齢級構成等の面から概観しておこう。

まず、人工林化の進捗からみると、山村地域に属する市町村のうち、人工林化が進み、すでに人工林率が60%以上に達している市町村が17%、かなり以前から人工林化が進められ、又は現在積極的に人工林化を進めており、人工林率が30~60%となっている市町村が43%、概して最近になって人工林化を推進し、又は自然的条件等から人工林化の進展をみておらず、人工林率が30%未満である市町村が40%となっている。また、地域別にこれをみると、人工林率60%以上の市町村が多い地域は、四国、九州、東海、近畿、関東の順であり、30%未満の市町村が多い地域は、北陸、北海道、東北、中国、東山の順となっている（図II-1）。

次に、人工林の齢級構成の面からみると、山村地域に属する市町村のうち、31年生以上の人工林面積が総人工林面積の20%以上を占めるという、豊富な森林資源をもつ市町村が、古くから人工林化が進められてきた東海、近畿を中心として22%、その齢級の人工林面積が10~20%を占める市町村が33%、10%未満の市町村が人工林化の歴史が新しい東山、中国を中心として45%となっている。

このように、我が国の山村地域における森林資源の整備状況は地域的にかなりの差違がみられるので、その整備状況に着目して、山村地域のなかから、古くから林業地として発展してきた地域等森林の大半が人工林化され、かつ、高齢級の林分がかなりの比重を占めている地域を第1地域として、戦後の造林推進施策に呼応して積極的な拡大造林の推進がなされてきた地域等人工林化はほぼ完了したものの、高齢級の林分の比重が小さい地域を第2地域として、かつての薪炭林等を対象に近年積極的に拡大造林が推進されている地域等人工林率が低い地域を第3地域として、3つの類型を定め、更にこれらの類型ごとにその属する地域を代表する市町村を選出しその平均的な林業の姿を「1970年センサス」等によってみつつ、各地域ごとに林業が当面している課題とその発展のための具体的条件を考えてみよう。第1地域は、豊富な雨量、膨潤な土壌等すぎ、ヒノキの生育に適した自然条件を活かして古くから活発に人工造林を進めてきた地域で、吉野、天竜等のいわゆる有名林業地を含み、他の地域が伐期齢に達している林分がまだ少ない現状では、我が国の木材生産の重要な担い手となっているばかりでなく、国土の保全や水資源のかん養等の公益的機能の発揮にも重要な役割を果たしており、更に、その森林施業や林木の品種改良等は、他地域の林業発展に先駆的な地位を占めてきている。以下、この地域の林業の現状と課題をみよう。

この地域の森林の所有形態をみると、私有林が多く、他の地域に比較して大規模所有者の所有する割合が高い。そして大規模所有者の多くは森林施業計画を樹立して計画的な森林施業を行っている。また、その施業の実施に当たっては、山守、山番等の世話人をおき、これに作業計画の樹立、労働力の調達、事業の実行等を行わせている場合が多いが、豊富な資源の内容からみれば地域の林業活動はそれほど活発とはいえず、例えば47年の人工林伐採面積をみると44年に比べ23%減少している。

このように、この地域が豊富な森林資源を有し、計画的に伐採、造林等の林業活動を展開する条件が備わっているにもかかわらず、それが停滞的な推移をみせている背景には、従来の資産保持的経営から脱却していない経営者もいるほか、伐採跡地の造林や保育が従来どおりに行えないという危惧から伐採を行わないという実態がある。

また、この地域は、従来から良質材生産を指向して造林保育作業に多量の地元労働力を投下する施業を行ってきたところ、近年の労働力調達のため困難化が従来と同様な集約的な施業の実行が困難になっている状況にある。

この地域の私有林面積のうち不在村所有者がもつ森林面積の割合は約4割であり、他の地域に比較して高い比重を占めているが、これらの不在村所有者のなかには、労働力の減少に対応した施業方法への転換や林業従事者の組織化が立ち遅れたこと等から、林業活動の積極的な推進が図られず地域の林業活動をより停滞させている例もみられる。

以上のような林業活動停滞の傾向は、林業労働への収入依存度の高い地域住民の就労機会をせばめ、労働力の減少をより促進する大きな要因となり、このことがまた林業活動の停滞をもたらすといった悪循環を招き、事態をより一層深刻化させていることがうかがわれる。したがって、今後こうした悪循環をたち切って林業生産活動を活発化させるためには、計画的な森林施業を通じて仕事を長期安定的に確保し、基幹的林業従事者については伐採、造林等を通じた就労機会の安定拡大を図ることが特に重要になっている。

また、この地域のように大規模所有者が豊富な森林資源をもっているところでは、計画的な経営を行うに当たって、機械化、林道網の整備、作業仕組の改善、新技術の導入等、労働力の減少に対処した省力化や労働生産性の向上、生産コストの低減等の経営の改善、合理化を行いやすい条件に恵まれており、こうした経営努力は、この地域が活発な林業活動を続けていくうえで特に必要となってきた。

第2地域は、戦後の20年代における積極的な造林施策の展開のなかで、農家が薪炭林や農用林を対象に主として自家労働をもって人工林化を進めてきたところで、比較的若齢級

の林分が多く資源的基盤がかなり整備され、将来の林業地として大きな期待が寄せられている地域である。

この地域の森林の所有形態をみると、第1地域と同様私有林の占める割合が高いが、第1地域のように不在村者による所有はあまりみられず、その8割以上が在村者の所有であり、その規模も極端な大規模所有は少なく、一般に地元の農家の零細な所有が多い。

林業生産活動についてみると、拡大造林はその最盛期を過ぎたが、地域の森林はほとんどが戦後に植林されたものであるため、若齢級のものが多く、伐採の対象となる林分が少ないいわば林業的端境期にあるので、最近の伐採、造林活動は他の地域に比べて落ち込みが大きく、伐採面積は44年を100とすると47年は70に、拡大造林面積は同じ期間に65に減少している。

このようなことから地域の林業への依存度も低くならざるを得ず、林業就業者の割合及び林家の家計収入に占める林業生産からの収入割合は極めて小さい状態にある。また、この地域の農業についてみると、茶、たばこ等比較的労働集約的な地域特有の農産物を生産している地域が多く、農家1戸当たりの農業生産所得も3地域のうちで最も高くなっている。

この地域の林業をめぐる課題として最も重要なことは、間伐適期に達した林分の間伐を計画的かつ積極的に推進することである。すなわち、これまで積極的に造成してきた人工林の多くがすでに間伐適期に達し、今後更に間伐対象林分の増加が見込まれているが、これを対象とした間伐の推進は、健全な森林の造成の必要性からはもちろん、現金収入の確保という林家経済の面からも極めて重要となってきた。しかし、労働力確保の困難化に加えて、足場丸太等の間伐材の需要分野が代替材の進出等によってせばまっているための売行き不振、林道の未整備、機械化の立遅れ等に伴う生産コストの増嵩等間伐の円滑な推進を阻害する条件が多くみられ、計画的な間伐の実施とこれを促進するための林道、作業道の整備、伐出作業の合理化等コスト低減の方策とあわせて、間伐材の販路の積極的な開発が重要な課題となっている。

更に、この地域は、前述のように林業的端境期にあって造林、伐出作業ともに減少していることから、林業への就業機会がせばめられており、将来の地域林業の発展のためには間伐の促進に併せて、農業等他の産業との適切な組み合わせによって地域における就業機会を拡大し、労働力の確保を図っていくことが重要となっている。

第3地域は、北上山地や中国山地に代表されるように、かつては木炭生産や馬の飼養等を重要な産業としていたところであるが、高度経済成長の過程でこれらの産業が急速に衰退

したことによって、それまで使われてきた広大な薪炭林や原野が低位利用のまま残されており、近年このような林野を対象にスギ、ヒノキを中心とする拡大造林が積極的に進められている地域である。

まず、この地域の森林の所有形態をみると、国有林の比重の大きい東北地方、私有林の比重の大きい中国地方等地域によって一様でないが、私有林の多くは地域住民の個人有あるいは共有となっており、地域の世帯のうち山林を所有するものの割合が高く、他地域が4割前後であるのに比べこの地域は5割を超えており、入会林野等も多い。その所有規模については、5~20ha階層の林家数が地域林家全体の2割以上を占め、他の地域に比べてこの階層の所有割合が高いことも地域の特徴となっている。次に、林業生産活動についてみると、この地域は専ら拡大造林が中心となっており、近年の造林資金の不足、造林労働力の減少、前生樹の処分費用の増大等造林をめぐる諸条件の厳しいなかであっても拡大造林が積極的に推進され、その面積も44年を100とすると47年は88へと落ち込んではいないものの、他地域に比べると小さな落込みにとどまっている。そして、この拡大造林の実行の主体は、市町村、県、造林公社、森林開発公団等であり、公的資金による分取造林形態をとるいわゆる機関造林が中心となっている。他方、拡大造林に必要な労働力は、主として森林組合の労務班に依存しており、47年度のこの地域における私有林及び公有林の造林面積の6割がこれによって担われている。したがって、この地域の造林を推進するに当たって、公社、公団等の提供する資金と、森林組合の労務班の労働力の果たす役割は他の地域に比べて特に大きくなっている。

このように、この地域の林業活動は、拡大造林が中心であるため林業生産による収入は極めて少なく、家計収入の5割以上を林業生産収入に依存する林家は地域林家全体のわずか2%にすぎない。また、この地域の農業についてみると、地域世帯の6割が農家で、就業者のうち農業への就業割合が5割にも達しており、畜産を中心とする農業への依存度はかなり高い。

次に、この地域の林業をめぐる課題についてみよう。この地域は、ところによっては里山の旧薪炭林地帯等を対象に無秩序な開発が行われたことにより林業に対する意欲の低下がみられ、拡大造林の推進に当たっては林業の位置付けを明確にした総合的な土地利用計画の樹立とその実行の必要性が特に大きい。

現在積極的に造林が進められているとはいうものの、これまでに進められた造林地の面積は、地域の森林面積のほぼ10~30%の段階であり、今後、第2地域更には第1地域の段階をめざして積極的な拡大造林が推進される必要があるが、この場合住民の多くが農業収入に依存しつつ拡大造林を推進しているという現状にかんがみ、単に人工林化を進めるだ

けでなく、しいたけ・なめこ用ほだ木の生産、桑園、草地等の農業的利用広葉樹林地帯特有の山菜採取、緑化用樹木の生産等により連年収入を確保し、生活の安定を図り得るようにするため、地域の農林業等の総合的な計画に基づく地元産業の振興は重要な意義を有している。また、拡大造林を進めるに当たっては、効率的施業のための林道開設更にはこの地域の用材生産の歴史が浅いことから地域の自然的条件に適合した植栽樹種の選定、植付け、保育方法等の造林技術の開発と普及が重要な課題となってきた。

ところで、我が国林業地のなかには、すでに前述のような課題の解決をめざして、市町村、森林組合等の指導により、意欲的な林業経営者を中心にして、その地域の特性を十分活かしながら活発な林業活動を展開している事例が数多くみられる。

以下、49年度に林野庁が行った現地調査を参考にして、いくつかの新しい林業活動の芽ばえについての事例を見ることにしよう。

(課題への対応事例)

第1に、林業活動推進のうえで各地域を通じて課題となっている林業労働力の確保のためにとられている事例についてみよう。

まず、森林施業の計画化、協同化による就労機会の拡大・安定化の事例としては、小規模な森林所有者約30名が、従来個別には伐採、造林のできなかった180haの団地につき、共同施業計画を樹立して、計画的な施業を展開し、これによって事業開始後の2年間に主間伐1,500m³、拡大造林16ha、再造林10ha等の事業を実施したが、このような施業の展開に伴って森林組合の労務班やその他地元林業就業者の就労機会の増大という結果をもたらしている。また、ある林業者は自家山林の常雇を確保するため、かなり以前から高ひん度の枝打を他の作業の少ない冬期に行ない作業の通年化を図ってきたが、長年努力してきた枝打の成果が実り、近年、優れた磨き丸太生産が可能な山林に成長したため、これが地域の他の林業者にも普及し、新しい磨き丸太生産地として発展しており、これによって地域の林業就業者の就労の安定が大きく前進するに至っている。更に、他の事例としては、長期にわたって地域農業の合理化を推進し、それによって節約された労働力を林業に充当し、更にその林業労働力を個別雇用という形から会社形態に組織化し、他方で地域の林業者が計画的に森林施業を実施する体制に整備したため、この地域の就労条件の改善、労働力の調達の円滑化が図られている。

次に、林業就業者の処遇の改善による労働力の確保の事例をみよう。

賃金面での処遇改善としては、ある地域の森林組合では、造林賃金の算定について年初に各人ごとの前年実績に基づき技能、能率を評価して格付賃金を決定し、就労日数に応じて支払う方式をとるとともに、能率向上により得られたメリットを就業者に還元する方式をとり、労働意欲の向上を図っている。

更に、労働力確保のための処遇改善を技能の向上促進のなかで行っている例としては、ある有名林業地でみられる枝打技術士、造材技術士認定制度があげられる。この事例は、この地域で近年活発化してきた良質材生産を指向する施業の動きに着目して、これに必要な枝打、造材技術を就業者に修得させ、所定の研修を終了した者について実地試験を行い、合格者に対して技術認定書を交付して資格を与え、賃金面で優遇する等処遇の改善を通じて就労の安定化を図っている。

なお、福祉の増進による林業労働力確保対策の事例としては、通年就労奨励事業のほか、積極的な林業活動を展開している森林組合においては、労務班員を農林漁業団体職員共済組合の年金事業等や中小企業退職金共済事業に加入させ、自主的に労務班員の福祉の向上を図り、労働力の確保に努めているところもみられる。また、これらの制度の普及について、一部の県、市町村では財政的援助を行っており、更に、県、森林組合連合会を中心に、県を単位として林業独自の退職金共済制度を設けているところもある。

また、林業における作業の季節性、間断性に対応して、ある積雪地では森林組合が他の林業地と連携をとり、積雪による就業の中断期間中労務班員を冬期作業可能地に移動させることにより、労務班員の就労の通年化を図っている。

以上のほか、森林組合が製材工場経営や磨き丸太生産等を行って付加価値の増大に努めて就労機会の拡大を図っている例や、労務班員の家族を含めた就労の場をつくり、家計収入の増大を図るなかで就労の安定を進めている例等もみられる。

第2に、前述した3つの地域がそれぞれにかかえている地域固有の課題への対応事例についてみよう。

まず、第1地域についてみると、豊富な森林資源をもつこの地域においては、林業生産活動の活発化への期待ばかりでなく、公益的機能についても高度発揮することが要請されており、地域の森林所有者の役割は一層重要となってきたが、このような要請に対処して、大規模林業経営者のなかには、木材生産機能と公益的機能との調和に配慮しつつ経営計画をたて計画的な林業活動の展開に努力し、地域住民の生活にとって重要な就労の場の確保や地元林産業の発展にも大きな役割を果たしているものがみられる。また、これら先進林業

地の多くでは、従来からの伝統的な林業技術を活かして良質材や磨き丸太の生産等を行っているが、事例のなかには良質材や磨き丸太の生産体制の整備を将来目標として、だれもが採用できる植付、枝打、間伐等の技術を体系化し、これを中心に地域林業の振興が図られ、近年ではその成果があらわれ、地域全体にわたって林業活動の活発化しているところがかなりみられる。

また、近年の賃金等の高騰に伴う生産コスト上昇等経営圧迫要因の増大するなかで、地域林業に寄せられている期待に応じて計画的な林業活動を続けていくため、意欲的な大規模経営者のなかには、積極的に経営の改善、合理化の課題に取り組み、林内に ha 当たり 60m にも及ぶ高い密度で作業道を配置して林内作業車の導入を可能にし、これによって間伐の促進、造林、保育作業の集約化等合理的な施業の推進を図るとともに、択伐等の施業にも円滑に対応し得ている例がみられる。

次に、第 2 地域の問題として重要な間伐の推進についてみよう。

近年の代替材の進出による用途の狭あい化に伴う間伐材の売行き不振や生産搬出コストの増嵩という一般的状況のなかで、間伐材生産を積極的に行っている事例としては、森林組合の協業による集団的な実施の例があげられる。すなわち、この事例では、地域内に間伐適期にある林分が多くあるにもかかわらず、山林の所有規模が零細であるため、林家が個別に間伐を実施するには経済的にも不利な条件が多いことから、森林組合が林家から委託を受けて集団的に間伐を行っているものである。この方式によると間伐面積や生産数量がまとまるため、作業道の開設や林内作業車の導入が可能となって、経済的な生産が行われ、また、まとまりのある数量が生産されることから、間伐材の売行きが特に悪化していた時期においても有利な販売と安定した販路の確保を可能にしている。更に、これを可能にした条件のひとつには間伐に必要とするだけの労働力が地元が存在していたことであるが、このように労働力を定着させていた背景には、こんにゃく等の地域特産物の栽培が大きな関連を有しており、それによって地元農林家が安定的な収入を得られるとともに、間伐労働と地域特産物の栽培労働との季節的競合が生じないような合理的な労働の配分が行われている。

また、林業的端境期にあるこの地域では、収入の間断期を克服する必要から、既存の農産物生産に加えてしいたけ生産に力を入れるとともに、養蚕、栗、たばこ栽培等を導入して農林業複合経営を進めている例がみられる。更に、このような農業と林業との複合経営による振興策が市町村、森林組合、農業協同組合三者の緊密な連携のもとに進められて、地域振興の面でより大きな成果があがっている。

次に、第 3 地域の対応事例についてみよう。

この地域にある広大な旧薪炭林や原野を対象とした拡大造林の推進は、多額の経費を必要とするため主として機関造林による分収造林形態によって行われ、これが地域の拡大造林に果たす役割は年々大きくなってきている。

一例を岩手県の北上山地にとってみよう。

この地域で拡大造林が開始された初期の頃は県行造林等がその主体をなしていたが、その後特に人工林率の低い 10 カ町村を対象として（社団法人）「岩手県林業公社」が設立され、分収造林形態による積極的な拡大造林が推進されつつあるが、このような機関造林の実行はこの地域の当面する造林資金の不足という問題に対して極めて有効な成果を生んでいる。また、この地域では拡大造林の推進等林業を中心とした地域の総合的な開発を図るため、目下それらに必要な林道の開設が大規模林業圏開発事業として進められ、現行の人工林率 27%を将来 60%に引き上げることを計画しており、そのため機関造林の一層の推進が期待されている。一方、この地域に多い入会林野等の権利関係の複雑さが拡大造林推進上の支障となっているが、これを整理し新たに生産森林組合を設立して林業経営を積極的に進めるための対策が講ぜられており、このことが拡大造林の推進に大きく役立っている。

更に、この地域の大きな課題となっている総合的な土地利用計画の確立については、北上山地においては大規模林業圏開発事業と大規模畜産基地建設事業との同時的進行にみられるように農業と林業との適正な調整による土地利用が進められているほか、他の事例では、村の総合的な土地利用計画が検討され、用材生産のためのスギの造林地のほか、しいたけ生産のためのクヌギ造林地や飼料畑、茶園、桑園等の用地として地域の土地を有効に活用する合理的な土地利用計画が定められ、これを柱として地域の産業振興を図ろうとしている。

また、広葉樹地帯では広葉樹資源を有効に利用するための緑化用樹木生産のほかに豊富に存在する山菜を原料とする山菜加工が行なわれ、特に、この原料用山菜の供給が専ら地元の高齢者によって行われて高齢者の格好の仕事として高い評価を得ている例もみられる。

(政策的課題)以上、当面する林業の課題の解決のために積極的に取り組んでいる事例をみたが、これらの事例が示唆するところをふまえて、今後我が国林業の発展のために必要な政策的課題を整理してみると次のごとくである。

近年の急速な経済成長過程において生じた地域における林業問題をみると、森林・林業に対する経済、公益両面にわたる多角的機能の総合的発揮という国民的要請の高まるなかで、薪炭材需要の減少、外材の増加、代替材の進出等林産物需給構造の変化のほか、林業生産の

場であり、かつ林業従事者の生活の場である山村の過疎問題に代表されるような深刻な事態がみられ、その解決を図るためには、従来にも増して、地域の特性等を十分織り込んだ総合的な視点に立ってきめの細かな施策を推進することが必要とされる。

すなわち、地域の特性に応じた適切な施策を展開するための林業生産条件を整備することはもちろん、それと同時に地域経済全体のなかにおける林業の位置付けを的確に行うことによって、地域全体の振興のなかで林業の発展を図ることが重要である。

林業生産条件の整備としては、地域の森林に対して期待されている機能やその程度を明確にするとともに、林道等の生産基盤の整備、機械化等による労働生産性の向上、新しい施業技術の導入を図り、更には林産物の流通加工面における合理化、市場動向に関する情報の収集伝達等の林業施策を積極的に推進することが肝要である。また、林業労働力問題に関しては、共同施業計画の樹立を通じた地域的な協同施業を推進し、森林組合の労務班の育成強化等を図り、基幹的な従業者の伐出、造林等を通じた就業の長期化、通年化に努めるとともに、社会保障制度適用等の就労条件の改善を図るほか、林業従事者の多くが農業を主業としつつ林業に従事している状態のもとでは、地域における農業等の振興を十分考慮した林業労働力の安定的な確保が重要な課題である。

このような諸施策の展開に当たっては、上述した多くの事例が示すように、新しい林業の推進は、林業構造改善事業の推進等に関連して一段と積極化している市町村の林業発展への姿勢とあいまって、直接、間接に森林組合の活動が重きをなしており、森林組合は、労働力問題のみならず、将来の地域林業の方向を定めるべき重要な地位を占めていることから、その充実強化が図られなければならない。

一方、地域経済における林業の位置付けについてみると、比較的広大な土地を有する山村地域の特質をふまえ、地域の農業、特用林産物生産等との関連を重視し、労働力の配分、所得の確保等に配慮した有機的な結合を図るという観点に立って地域の発展に努めることが重要である。この場合、農林業その他の地元産業の振興とともに、都市に比較して低位にある山村住民の生活福祉面の改善充実に関する諸施策を展開し、生活環境の整備に努め、魅力ある山村社会をつくる必要がある。

このように、林業の振興は、地域における農業との関連その他地域全体の振興や生活福祉等にも配慮していくことが必要となっており、市町村等地方公共団体の意向を十分反映した林業振興施策の展開が重要であるとともに、特に、近年地域において森林のもつ経済、公益両機能の高度な発揮の確保を図ることが重要となっていることから、林業振興施策の展開に当たっては、地元住民の意向をふまえつつ、地元地方公共団体が総合的な視点に立って、

地域振興の全体的な計画のなかにこれを適切に位置付けていくことが重要であると考えられる。

なお、国有林野事業は、公益的機能の発揮、林産物の計画的持続的供給と並んで地域振興への寄与をその重要な使命として運営されており、従来からその所在地域の産業の発展と住民の福祉の向上に密接に関連してきたが、今後においても、国有林野事業の活動とこれに関連する地域の林業事業体や産業等の活動を通じて山村の住民に就業の場を安定的に提供するとともに、部分林の設定等国有林野の活用により地域の農林業の振興を図る等の方法によって、地域林業の特性に即応しつつ、山村における林業の振興及び地域林業をめぐる諸条件の整備に資するよう努める必要がある。

森林・林業に寄せられる国民的要請は多様化し、かつ、積極化しているが、これらの要請に応えるためには、森林が長年にわたる林業者の努力と多額の投資によって育成されるものであることについての理解を深めるよう努めるとともに、地域の特性に即応した林業施策の充実を図ることが重要であるが、この場合において森林の育成を担う林業者の生活福祉の向上とあいまった展開が肝要である。このような配慮を通じてはじめて適切な森林林業が行われ、経済、公益両機能を総合的かつ高度に発揮する森林資源の整備充実が図られるのである。

III 林産物の需給と価格

1 木材の需給

(1) 需要部門の動向

48年から49年にかけての木材の主要な需要部門である住宅建築及び紙パルプ生産の動向についてみると、48年には、我が国経済が激しい物価騰貴を伴いながら拡大を続けるなかで、両部門とも活発な動きを示していたが、49年には、総需要抑制策の効果が浸透するなかで、住宅建築活動は大幅な縮小を示すとともに、紙パルプ生産についても下期から不況の色が濃くなっている。

まず、住宅建築の動向を建設省「建築着工統計」によりみると、48年の新設住宅着工戸数は191万戸に達し、大幅な増加を示した前年水準を更に4%上回るという活発な動きを示した。しかし、これを四半期別にみると（表III-1）、第1四半期から第3四半期までの前年同期比はそれぞれ12%増、9%増、4%増と金融引締めが強化されるにつれて増加率も次第に縮小し、第4四半期においては前年を6%下回る状況となり、建築活動は期を追っ

て低調となった。

次に、新設住宅着工戸数を資金別にみると、公的資金によるものが41万戸と前年を11%下回ったのに対し、民間資金によるものは150万戸と前年を9%上回った。また、利用関係別には、前年の増加が著しかった貸家が第2四半期から前年同期を下回り年間では14%の減となったものの、持家が10%の増、給与住宅が4%の増、分譲住宅が45%の増といずれも増加し、特に大都市周辺で分譲住宅が著しく増加したのが目立っている。

更に、前述したように全国平均では新設住宅着工戸数が前年同期を下回ったのは第4四半期からであったのに対し、首都圏では第2四半期から前年同期を下回っており、金融引締めや地価及び建築費の高騰の影響等が首都圏において特に早くあらわれたことが注目される。

49年に入ると、新設住宅着工戸数は第1四半期が前年に比べ31%の減、第2四半期が36%の減と大幅に減少し、住宅建築は不振の様相を一層濃くしている。資金別には、公的資金によるものは落込みが小さくなっているのに対し、民間資金によるものは落込みが大きくなっている。また利用関係別にみると、上期の実績は、持家、貸家、給与住宅、分譲住宅のいずれも前年より大幅に減少している。

このように、48年秋から49年にかけて住宅建築活動が期を追って大幅な縮小へと転じた過程は、過去に例をみない急激なものであったが、この要因についてみると、近年の地価の高騰や建築資材、労賃等建築費の高騰によって自己資金のみによる住宅建築が困難となってきたことと、こうしたなかで、依存度が増大しつつある住宅ローン等の金融が次第に引き締められたことが大きいと思われる。ちなみに、48年から49年にかけての全国銀行及び相互銀行の住宅信用供与状況をみると、49年1月～6月の新規貸出額は前年同期に比べて22%の大幅な減少を示している。

次に、紙パルプの需要動向についてみると、48年はパルプ、紙及び紙加工品の出荷量は逐月増大し、通産省「通産統計」による生産者出荷指数は1月の118.5（45年＝100.0）から49年1月には、134.0まで上昇したが、なお増大する需要に対しては、原材料不足、廃水処理等の公害対策実施のための生産制約、石油、電力の供給削減等もあって対応しきれず、秋には上質紙、新聞紙等において紙不足の状態もみられ、需給は非常にひっ迫した状況となった。しかし、49年春頃から需給状況は急激に変わり、出荷量の低下、在庫量の大幅な増加がみられる等、一般経済の停滞とともに紙パルプ産業の業況は急激に悪化しはじめ、秋には生産調整すら行われるようになってきている。

(2) 需給の動向

48年から49年にかけての木材需給動向を建築用材(製材、普通合板及びこれらの原木)、パルプ用材(チップ及びパルプ用原木)の出荷量、在荷量等の推移によってみると、まず、建築用材については、48年の第1四半期では、建築活動が前年に引き続き活発であったことを背景として製材の生産量は前年同期比6%の増、出荷量は5%の増、普通合板の生産量は9%の増、出荷量は12%の増といずれも増加した。48年3月末の工場在荷量は、製材では0.32ヵ月と前年の材価高騰時である11月の0.24ヵ月を上回り、若干の需給緩和がみられたが、普通合板ではこの時点でもまだ0.24ヵ月と、高騰時の11月と同じように低い水準にあり、需給のひっ迫傾向が続いた。丸太は、前年の材価高騰に伴う国内での伐採及び外材産地国での買付けの活発化により入荷が順調に進み、製材用国産丸太の入荷量は前年同期比10%の増、外材丸太の輸入量も南洋材を中心に22%の増加を示し、48年3月末の製材工場における製材用丸太の在荷量は、47年の最低であった10月の1.04ヵ月に対し1.26ヵ月に増大した。第2四半期以降は、建築活動の過熱化状態がおさまるにつれて次第に需要も鎮静化し、製材、普通合板とも出荷量は第2、第3四半期ではなお前年を上回っていたが、第4四半期では前年を下回る状態となった。

また、丸太については、外材丸太は米材が輸入自主規制によって第3、第4四半期に前年を下回ったほかは、南洋材が第2、第3四半期に、ソ連材が第3、第4半期にそれぞれ大量に輸入されたが、これに加えて需要が期を追って停滞したため、12月末の港湾在荷量は南洋材では2.5ヵ月、米材では2.2ヵ月となり、平常の在荷量といわれる1.5~2.0ヵ月を上回る高い水準を示した。しかし、製材用国産丸太の入荷量は前年同期比で第3四半期は7%の減、第4四半期は13%の減と大幅に減少した。

このように、48年の建築用材の需給動向は、建築活動がしだいに鎮静化するなかで、外材丸太の入荷や製材、合板の生産が比較的活発に推移したため、下期においては供給過剰の傾向が強くなった。

49年に入ると、金融引締めに加えて石油、電力の供給制限等の措置がとられたために一段と景気の落込みが進み、製材、合板の需要も著しく停滞を示してきている。このようななかで、製材の出荷量は前年同期比で第1四半期8%の減、第2四半期10%の減、第3四半期13%の減、更に普通合板の出荷量についても13%の減、4%の減、13%の減と每期いずれもかなりの減少を示し、製材業では5月頃から、合板製造業では8月頃からそれぞれ自主的な生産調整が行われたが、9月末の工場在荷量は製材が0.46ヵ月、普通合板が0.93ヵ月に増加する等、需給バランスは大幅に崩れている。

丸太は、製品市況の低迷から入荷は低水準を続けているが、特に製材用国産丸太の入荷量が第1四半期では前年同期比17%の減、第2四半期18%の減、第3四半期18%の減と極端に落ち込んでいる。また、外材丸太の輸入量も、第1四半期4%の減、第2四半期6%の減、第3四半期2%の減と落ち込んでいるが、需要の停滞によって、10月末の港湾在荷量は南洋材で3.3ヵ月、米材で3.2ヵ月と依然として高い水準にある。

次に、48年から49年にかけてのパルプ用材の需給事情についてみると、建築用材の需要が期を追って停滞してきているのに対し、パルプ用材の需要は49年半ばまでほぼ一貫して増加を続けている。すなわち、原木、木材チップを合わせた紙パルプ工場のパルプ用材消費量を前年同期と比較すると、48年の第1、第2四半期はいずれも8%増、第3四半期は6%の増、第4四半期は7%の増となったが、この増勢は49年に入っても続き、第1四半期は3%の増、第2、第3四半期はいずれも4%の増と各期とも前年を上回っている。このような消費量の増大によってパルプ用材の工場在荷量は48年1月末には0.90ヵ月、6月末には0.69ヵ月、49年1月には0.72ヵ月と極めて低い水準のまま推移していたが、49年4月からは増加に向かい、6月末には1.02ヵ月と18ヵ月ぶりに1ヵ月を上回った。このように、パルプ用材の需給は、48年から49年にかけて非常にひつ迫した状態もみられたが、49年第3四半期以降は紙パルプの生産が停滞するなかで、輸入チップをはじめとして入荷が増大し、それまでのひつ迫した状況とは異なった様相を示しはじめています。

(3) 丸太、製品別需給量

(1) 需給量の概況

48年の用材及び薪炭材の需給量を林野庁「木材需給表」によってみよう(表III-2)。まず、用材、薪炭材を合計した総需給量(丸太換算)は1億1,910万m³で前年より9.7%増加した。このうち用材需給量は1億1,760万m³で前年より数量では1,110万m³、割合では10.4%の増加と、近年にない大幅な増加となった。これを国産材、外材別にみると、国産材は前年より3.9%の減となったのに対し、外材は20.5%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、その結果、用材の自給率は前年の41%から36%へと減少し、初めて3割台に低下した。

次に、用材需給量を需要部門別にみると(表III-3)、各部門とも前年より増加しているが、特に合板用の20%、パルプ用の16%の増加が目立っており、需要部門別の構成比は製材用57%、パルプ用26%、合板用15%、その他用2%となり、前年に比べ、製材用が2ポイント低下したのに対し、パルプ用、合板用が各々1ポイント高まり、ここ数年来の動きとほぼ同様の傾向が続いている。また、49年の用材需給量については、第3四半期までの工

場入荷量が製材用丸太、合板用丸太とも前年を大幅に下回っていることから、この期間にみられたパルプ用の増大を考慮しても、年間総量ではかなり減少するものと推定される。

(2) 丸太

48年の丸太の需給量は、農林省「木材生産流通調査」によると、9,500万m³で前年を4%上回ったが、需要部門別には需要量の67%を占める製材用が4%、16%を占める合板用が12%とそれぞれ増加したほかは、木材チップ用、パルプ用、坑木用、電柱用等各部門とも減少しており、特に46年まで増加を続けてきた木材チップ用が47年に引き続き減少しているのが注目される(図III-1)。供給についてみると、国産丸太が4,160万m³と前年を4%下回ったのに対し、外材丸太は、5,340万m³と前年を10%上回り、外材丸太の割合が丸太供給量の56%を占めている。国産丸太は、全体としては43年以降連年減少を続けているが、樹種別にみると48年は木材価格が高水準であったことにより、人工林の代表的樹種であるスギ(前年比2%増)、ヒノキ(前年比1%減)の伐採が比較的順調であったのに対し、自然環境の保全・形成等森林のもつ公益的機能の発揮に対する要請の高まりを背景に、モミ、ツガ、ブナ(合わせて前年比8%減)等奥地天然林の伐採が減少したことから総数において減少したものである。

外材丸太は、ソ連材が11%、南洋材が12%といずれも前年をかなり上回ったが、米材は輸入の自主規制の影響もあって、5%の増加にとどまり、資源の事情が厳しくなっているニュージーランド材は6%の減となった。需要部門別の国産材、外材別供給量をみると、おおむね各部門とも、前年に比べ国産丸太が減少しているのに対して外材丸太は増大しており、特にパルプ用のソ連材は46年にチップ及びパルプ用材の輸入並びにチップ等の生産設備等の輸出に関する基本契約が締結されたこともあって、輸入量は前年の3.4倍と大幅な増加を示した。

(3) 製材

48年の製材の需給量は、4,900万m³(国内製材工場からの出荷量4,530万m³、輸入量370万m³)で前年を6%上回り、このうち、輸入量の占める割合は前年の5%から8%へと増大した。

国内工場からの出荷量を需要部門別にみると(表III-4)、建築用材が76%と大部分を占め、次いで木箱仕組板こん包用材8%、家具建具用材7%、土木建設用材4%等となっている。

国内工場からの製材出荷量は、用材全体の需要が44年以降の4年間に年平均5%の増加率で増大したのに対し、同じ期間に2%の増加にとどまり、特に板類については合板・繊維板等の木質系並びにその他の新建材の増加の影響を強く受け、減少の傾向にある。

(4) 合板

48年の普通合板の需給量は、農林省「合板統計」によると、16億9,580万m²（国内工場からの出荷量15億110万m²、輸入量（ブロックボードを含む。）1億9,470万m²）と前年を15%上回ったが、国内工場からの出荷量が2%の増であったのに対し、輸入量は約6倍と大幅に増加した。輸入量の大幅な増大は、47年秋以降の木材需給がひつ迫するなかで急激な需要の増大があったために、韓国、台湾からの輸入が増大したもので、その輸入量が我が国の普通合板需給量に占める割合も47年の2%から11%へと大きく増加した。普通合板の国内出荷量を需要部門別にみると、特殊合板製造用が38%、コンクリート型枠用が14%を占めており、また、厚さ別では44年には10形に過ぎなかった12mm以上の厚物がコンクリート型枠用及び構造用合板等の増加により48年には21形に増大している。

48年の特殊合板の需給量（国内工場からの出荷量）は5億6,020万m²で前年を7%上回り、その種類別ではプリント合板が40%を占め、次いで単板化粧ばり合板が15%、塗装合板が7%となっている。なお、合板輸出量は国内需要がおう盛であったことに加え、輸出先市場での韓国、台湾製品との競合もあって3,900万m²と前年に比べ43%も減少した。

(5) パルプ用材

パルプ用材の需給量は、木材チップが2,960万m³（国内工場からの生産量1,750万m³（繊維板用を含む。）、輸入量1,210万m³）と前年を15%上回ったのに対し、原木が440万m³（国産材370万m³、外材70万m³）と9%下回り、木材チップの増加傾向が続いている。これを紙パルプ工場の購入量で見ると、44年に比べてチップは1.6倍となったが、原木は4割も減少している。

木材チップの国内生産量は、46年までは紙パルプ工場の購入チップへの転換により連年増加を続けてきたが、47年は紙パルプ産業の業況不振から停滞に転じ、業況の回復した48年においても天然林の伐採規制等による原木入手難から横ばいの状態で推移している。したがって、この間の需要増大は、専ら輸入チップでまかなわれており、その増加状況をみると、前年比で46年は18%の増、47年は36%の増、48年は50%の増と急速な増加を続け、輸入チップへの依存度は年々高くなっており、48年には我が国木材チップ需給量の41%を占めるに至っている。また、その輸入先をみると、65%が米国から、24%がオーストラリア

からの輸入であり、49年10月現在、木材チップの輸入のために約60隻の専用船が就航し、輸送の大型化、供給の安定化が図られている。

(4) 外材供給

48年の木材輸入量を大蔵省「日本貿易月表」によってみると、丸太が4,860万m³と前年より15%増加したのをはじめ、製材加工材、木材チップ、合板等も大幅に増加し（表III-5）・折からの世界的な石油・食糧等一次産品の値上りの影響が木材においても顕著にみられたため、丸太、製品を合わせた輸入金額では34億1,100万ドルと前年の2倍に達し、我が国総輸入金額に占める割合は前年の7%から9%に上昇し、石油の18%に次いで高い割合を占めている。

木材の輸入量は年々増加し、膨大な我が国の木材需要の増大に対応してきたが、我が国の木材需要動向と国内資源の現状からして今後も長期にわたって外材に多くを依存しなければならないものと見込まれており、安定的な木材輸入が重要な問題となっている。一方、我が国の木材輸入量が世界の総木材貿易量の相当大きな比重を占め、特に丸太では53%（47年）という高い割合を占めていることから、我が国の木材輸入動向が世界の木材貿易動向並びに輸入相手国の経済社会に及ぼす影響は極めて大きいものがあり、これらの諸事情について特に深い配慮をすることが重要となっている。

以下、外材産地国の48年から49年にかけての木材輸出事情等についてみよう。

まず、米国では、47年秋の我が国における木材需給のひつ迫時に、我が国からの木材買付けが活発化し、また米国内においても、住宅建築（新設個人住宅）が47年には236万戸とこれまでにない規模に増大していたため、木材価格が著しく上昇し、現地製材工場の原木入手難や自然保護運動の高まり等から我が国の木材買付けに対する批判が高まった。このため、48年に入り、丸太の輸出規制をより強化する動きが高まり、モース法（西経100度以西の連邦有林産丸太の輸出制限、44年～48年実施）の期限切れを契機として各種の規制案が検討されたが、48年10月には西経100度以西の連邦有林産の未加工材（丸太、割材等）の全面輸出禁止を内容とするワイアット・ハンセン法が成立した。なお、同法には現地木材業者が規制のない私有林産等の丸太を輸出して自己消費分については連邦有林産丸太で補なういわゆる代替輸出も規制する等の内容も含まれており、丸太の輸出事情は一段と厳しいものとなった。

このような米国における丸太の輸出規制の強化の動きに対応して、我が国では、48年7月より同国からの針葉樹丸太の輸入について「輸入貿易管理令」による事前許可制を適用し、

米国産針葉樹丸太の年間輸入目標量を47年の実績の約1割減に当たる955万m³に規制することとした。

しかし、米国内の景気は、47年後半から後退し、住宅建築戸数も48年1月以降減少を続け、特に49年に入ってからにはより著しい減少を示し、同年8月には年間ベース113万戸と45年1月以降の最低を記録した。また、米材の主要輸入国たる我が国の輸入も前述の輸入目標量を6%下回る893万m³の実績にとどまり、特に49年に入ってからのは落ち込みが大きく、最近米国内の木材需給事情は大幅に緩和しつつある。

このような状況のなかで、我が国では上記の「輸入貿易管理令」に基づく輸入規制を49年6月末撤廃し、同年7月からは行政指導により1年間の輸入量を1,000万m³とするガイドラインを設定する等の事前監視体制をとることとした。

なお、最近の我が国の米国からの木材輸入動向をみると、48年から49年にかけて丸太の輸入が減少しているのに対し、製材の輸入が大幅に増加していることが注目される。

また、米材のもうひとつの産地であるカナダでは、従来から我が国への製材輸出を進めてきたが、我が国においても米国からの輸入の自主規制を行うに当たって、米国に代わる木材の供給先としてカナダに期待し、48年5月にはカナダの林業事情を調査する調査団を送り、またカナダからも製材輸出を促進する使節団が来日する等木材輸出入をめぐって活発な交流が行われた。更に、カナダから我が国が木材輸入を行うに当たって、両国間の建築様式の違いによる製材規格の相違があり、それが輸入の円滑化に影響を与えていたが、49年8月には、我が国で枠組壁工法が一般化され、カナダの製材規格と共通した内容をもつ「日本農林規格」が定められ、今後同国からの製材輸入動向が注目される。

次に、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では、現在第9次5カ年計画に基づき、他の資源開発計画等との調整を行いつつ、同地域の総合開発計画の一環として森林開発を進めており、我が国でもこれら資源開発計画に協力して、43年には極東森林資源開発プロジェクト（いわゆる第1次K・Sプロジェクトといわれるもので48年末終了）、46年にはチップ及びパルプ用材の輸入並びにチップ等の生産設備等の輸出に関する基本契約をそれぞれ締結し、通常の契約に基づく一般木材の輸入のほかに、これらの協定に基づいて木材の輸入が行われている。更に、49年7月には、50年以降5カ年間に我が国が丸太1,750万m³、製品90万m³の輸入を行うとともに、ソビエト連邦に対し、森林開発機械等の購入に必要な費用の借款を供与する第2次K・Sプロジェクトが締結され、今後における計画的な木材の輸入が期待されている。しかし、49年に入ってから、我が国経済の不況により木材需給の緩和が進むなかで、一般木材の輸入価格の決定等についての商談が難航

する等、我が国の景気変動に伴う需要量や価格の変動がソビエト連邦からの木材輸入を計画的に進めるうえで障害となってきている。

南洋材の主要な産地であるフィリピン、インドネシア、マレーシアについてみると、これら3国の木材輸出量のうち45年には75%が我が国に輸出されている。更に、これら3国の対日輸出量に占める国別対日輸出量の割合をみると、かつて、圧倒的な割合を占めていたフィリピンが優良資源の減少したこともあって、44年に52%であったものが、48年には27%へと急減し、代わってカリマンタン地区で森林開発の進展が著しいインドネシアが44年の13%から48年には37%へと増大し、最も大きな割合を占めるに至っている。

なお、近年これまでアフリカから木材を輸入していたヨーロッパ諸国が、アフリカ諸国の丸太輸出規制の動きの高まりから、近年輸入先を東南アジアに転換しており、インドネシア等に対して世界各国からの木材買付けが行われるようになってきている。

これら3国は、いずれも森林資源を自国の経済発展のために積極的に役立てようとする姿勢が共通してみられ、フィリピン、マレーシアにおいては丸太輸出から製品輸出への転換、インドネシアでは合弁企業による現地加工の義務付け等を図ろうとする動きが強まっている。

しかし、49年の世界的な景気後退により、3国の木材輸出量は激減し、木材価格の急落、伐採事業所の相次ぐ閉鎖がみられ、インドネシアのカリマンタン地区、マレーシアのサバ、サラワク地区等多くの地域で、現地企業のうちかなりの企業が伐採を中止し、現地労働者の失業問題が発生する等深刻な事態に至っており、また、フィリピンでは国際収支の悪化から丸太輸出規制の強化措置の実施を延期する等開発途上にあるこれら3国は、我が国に対する輸出依存度が高いだけに、我が国の木材需要量の安定が極めて重要となっている。

このような状況のなかで、49年10月には3国の木材業界の代表がジャカルタに集まり、3国が協定して、(1)輸出額の安定的確保のために最低輸出価格を設定すること、(2)安定的な木材輸出を図るために3国の総輸出量の枠を設定すること等について検討するための会議を開いたが、これら諸国は我が国をはじめとする輸入国が、このような産地国側の輸出事情に十分配慮して、安定的に輸入を図ることを強く望んでいる。

以上、我が国の主要な木材輸入相手国の最近における木材輸出事情等についてみたが、48年から49年にかけては、世界的な景気動向が好況から一変して不況へと急激な変動がみられたなかで、木材貿易についても、価格の上昇から急激な下落へとその動向には大きな振幅がみられた。しかし、今後、各国の生活水準の向上等により、木材需要はますます増大する

ことが予想されるなかで、資源的に恵まれない我が国としては、国際協調を基本とし、輸入相手国の経済事情、森林・林業施策、木材需給、環境保全、更には国民感情等について十分配慮した秩序ある輸入に努めるとともに、輸入形態についても、製品輸入の割合を逐次増大し、また産地国、特に開発途上国の経済社会の発展に対する資金的、技術的な協力を積極的に進める等多くの努力を続けることが必要となっている。

こうした状況のなかで、開発途上国に対して森林資源の維持造成、林業振興等に必要な資金の提供及び技術の指導等を内容とする協力事業を積極的に推進してその経済発展と福祉向上に寄与し、ひいては我が国への木材供給の安定化と多角化に資する観点から、開発途上国等に対する海外協力の推進を目的として49年8月に設立された「国際協力事業団」の活動が期待されている。また、住宅建築の動向等に需要が大きく左右される木材、とりわけその変動の激しい製材、合板についての需給及び価格の安定を図るとともに長期安定輸入の推進にも資するため、その備蓄事業を行うこととし、49年10月には（財団法人）「日本木材備蓄機構」が発足した。

木材輸入については、以上のような諸施策に加えて、我が国における港湾施設等の受入体制の整備も重要になっている。我が国の木材輸入港は、49年8月現在、指定港77、特定港14に達し、北海道から沖縄まで全国にわたっている。その貯木能力は我が国木材輸入量の増大に伴い年々拡大がみられるものの、49年のような需要の停滞時には輸入木材がそのまま港湾在庫の増となり、産地からの円滑な引取りに支障が生じている。したがって、今後木材の計画的な輸入を進めるためにも港湾施設の整備、植物検疫等受入体制の整備が重要となっている。

また、丸太の荷役作業中に発生する樹皮、木屑等の処理は、従来主として海上投棄で処理されていたが、47年に制定された「海上汚染防止法」の施行により、49年6月以降は海上投棄が禁止されたため、陸上での焼却のほか、埋立、土壌改良剤等の利用開発等が進められているが、これらの方法にも公害や経費負担の問題が生じており、この解決が課題になっている。

2 木材価格

(1) 概況

47年秋から48年にかけての木格価格の暴騰はまだ記憶に新しいところであるが、その後、48年の上期は、このような材価高騰の修正もあって、日本銀行「製材・木製品」価格指数(45年=100.0)で見ると(図III-2)、ピーク時の2月における159.1から6月の146.3

まで8%ほど下落をみせたが、7月以降前年のような秋需要の盛上りを期待する動き等もあって再び上昇に転じ、9月には160.4と2月を上回る水準となった。そして、10、11月には48年1月からの金融引締め等景気調整の影響があらわれて価格は僅かに下落を示したが、12月から49年2月にかけて石油の需給ひっ迫に端を発した異常物価高騰のなかで木材価格も高騰し、指数ではピークの2月に182.3という高い水準に達した。しかし、49年3月以降は、一般経済の不況が深刻化するなかで、一般卸売物価はなお騰勢を維持し、いわゆるスタグフレーション的状況を呈したが、木材価格は建築活動の縮小から逆に下落の一端をたどり、49年10月には「製材・木製品」指数が卸売物価総平均指数（45年=100.0）を下回るに至るといふ47年6月以降はじめての現象を示した。

47年から49年にかけての木材価格の動向は、その振幅の大きさにおいて先例をみないようなものであったが、こうしたなかで政府は、諸物価の高騰に対処して48年7月に「生活関連物資等の買占め及び売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」）を施行し、同法の特定物資に丸太、製材及び合板を指定し（製材及び合板については、49年9月に解除）、価格の動向や需給の状況を監視するとともに、他方、木材需給の短期的な変動への対応として、民間業界団体等が49年10月に設立した（財団法人）「日本木材備蓄機構」に助成し、3大都市圏において柱等の主要構造材を中心とした製材及び近年建築用として需要の伸びが著しい合板を備蓄して需給の調整及び価格の安定を図ることとしている。

(2) 樹材種別動向

(1) 丸太

丸太の価格の推移をみると、国産丸太は47年12月の142.2、外材丸太は48年3月の154.4をそれぞれピークとして、以後国産丸太は5月まで、外材丸太は6月まで下落が続けたが、その後再び上昇に転じ、年末から49年にかけての異常物価高騰の際には国産丸太は1月の164.4、外材丸太は2月の174.7まで上昇した。その後は、外材丸太は建築活動の縮小過程のなかで供給過剰の傾向が続き、ラワン丸太（製材適材）が49年1月の1m33万1,800円（価格実数については、農林省「木材価格調査」による。）から11月には2万3,000円へと28%、エゾマツ丸太（込み）が49年2月の1m32万6,700円から11月には2万1,900円へと18%、それぞれ下落する等全般的に大きく下落しており、11月の外材丸太価格指数は138.2と2月に比べ21%の落込みを示した。しかし、年末には在庫調整が進み、それまでの下落基調とは異なった動きもみられるようになった。

一方、国産丸太は異常な物価高騰がおさまった49年3月以降も地方を中心とする国産材

に対する根強い需要に支えられ、資源的制約の大きいヒノキ中丸太（込み）が49年3月の1m36万800円から8月には7万200円へと15%上昇するなど、堅調な動きをみせ、8月の国産丸太指数は180.0と1月に比べ9%の上昇を示し、この期間では外材丸太の下落とは対照的な動きを示したが、9月以降は反落に転じた。

（2）製材

製材価格の推移をみると、47年12月に206.6という記録的な高水準を示した後急落し、48年5月には152.3と5ヵ月間に26%下落したが、6月から11月までは上下を続け、12月から49年1月へかけての異常物価高騰の際には182.3まで大きく上昇したものの、47年12月の高騰時の水準よりは低かった。しかし、49年2月以降は景気停滞による下落が大きく、なかでも一般住宅の柱材として普及している米ツガ正角（1等）の卸売価格は、ピーク時の49年1月の1m35万2,100円から11月には3万6,000円へと31%の大幅な下落をみせ、スギ板（1等）の卸売価格は、ピーク時の48年12月の1m36万300円から11月の4万7,300円へと22%下落する等、製材は1月の182.3から11月の148.1まで下落し、下落率は19%に達している。

（3）合板

合板価格の推移をみると、「製材・木製品」のなかで合板は景気変動による価格の変化が特に激しい品目で47年秋の木材価格高騰時の値上り幅も製材に次いで大きく、48年末から49年にかけての異常物価高騰の際には上昇率が最も高かった。しかし、その後は激しい下落を続け、49年11月には同年1月に比べ49%も下落し、その価格水準は47年末の高騰前の水準に近づいている。このような急激な値崩れは、49年に入ってから建築活動の縮小が著しく、合板需要が急激したにもかかわらず、生産縮減がそれに伴わなかったこと、48年末の高騰時に急増した韓国、台湾からの輸入品による圧迫があったこと等により従来からみられた合板産業の過当競争の傾向が一層強まった結果と考えられる。

（4）木材チップ

国産木材チップ価格の推移をみると、48年に入って紙パルプの需給がひつ迫化の傾向を強めるなかで、逐月上昇を続けていたが、その上昇割合は1～3月間に2%、4～6月間に6%、7～9月間に6%と加速され、一般物価が異常な高騰を示した10～12月には10%、更に49年の1～3月間には12%の急騰を示した。その後も木材価格の低下がみられるなかであって、紙パルプ産業の積極的な原材料確保の動きによって木材チップ価格は依然として上昇を続け、4～6月間には7%、7～9月間には2%の上昇を示し、9月の広葉樹チップ価

格は1m³1万1,300円、針葉樹チップは9,200円と48年1月から広葉樹チップは99%、針葉樹チップは56%の高騰を示しこれまでにない高い水準となった。

(5) 立木

立木価格を、日本不動産研究所「山林素地及び山元立木価格調」によってみると、48年3月末現在、スギは立木利用材積1m³1万7,000円で前年に比べ39%の上昇、ヒノキは2万8,000円で43%の上昇、マツは9,500円で37%の上昇といずれも前年を大幅に上回っており、その上昇割合の大きさは朝鮮動乱時の27、28年に次ぐものであったが、このような大幅な上昇は47年後半の製材をはじめとする木材価格の上昇が立木価格にも大きく影響した結果とみられる。

その後は、48年末から49年初めの木材価格の上昇があり、また、製材、合板、輸入丸太等の価格が下落したときにも、国産丸太の価格は前述のように上昇傾向を続けていたので、立木価格についても資源的制約の強いヒノキを中心にかなり堅調に推移しているものとみられる。

3 木材の流通加工

(1) 木材の流通

木材及びその製品のうち、丸太、製材、合板の流通状況を農林省「47年木材販売構造調査」によってみよう。

まず、流通関係事業所についてみると、委託された木材をせり売りを原則として販売する木材市売市場は、全国で522をかぞえ、その所在地は九州をはじめ西日本の国産材産地に多く、国産材の流通に大きな役割を果たしている。また、流通量に占める木材市売市場の販売量の割合は、丸太が13%、製材が8%、普通合板、特殊合板がそれぞれ1%で、その国産材、外材別販売量をみると丸太、製材とも国産材の割合が高くなっている。

次に、卸売業者の木材販売機構のひとつである木材センターは全国で58をかぞえ、その大部分(79%)は関東地域に所在し、首都圏においては市売市場、卸売業者とともに木材卸売部門で重要な役割を果たしているが、全国の流通量に占める販売量の割合は小さく、製材が2%、普通合板、特殊合板がともに1%未満となっている。

また、木材販売業者のうちこの調査による最終需要者への販売割合が30%未満の業者を

卸売業者、30%以上の業者を小売業者とすれば、卸売業者は全国で3,359をかぞえ、小売業者は1万1,762である。流通量に占める卸売業者の販売量の割合は、丸太が62%、製材が11%、普通合板が24%、特殊合板が22%となっており、丸太のうちでは外材丸太の販売量が大きく、外材丸太販売量の72%を占めている。

流通量に占める小売業者の販売量の割合は、丸太が9%、製材が23%、普通合板が21%、特殊合板が28%となっている。

以上のような木材の購入販売を専門的に行う事業所のほかに、木材流通に関係する事業所としては、丸太の輸入販売や合板の購入販売を行う商社、保有山林を自ら伐出販売する森林所有者（国、公共機関を含む。）、立木を購入し伐出販売する素材生産業者、丸太を仕入れ製材に加工して販売する製材工場、丸太を仕入れ普通合板に加工して販売する普通合板工場、普通合板を購入し特殊合板に加工して販売する特殊合板工場等がある。このうち、輸入商社についてみると、恒常的に木材輸入を行っている商社は約130～140社をかぞえるが、48年の木材輸入量の約7割弱がいわゆる大手総合商社の10社により輸入されており、一般に木材流通業界は、小規模零細な事業所が多いのに比べ、大手総合商社の取引規模、資本力の大きさは群を抜いている。

次に、これらの事業所によって行われている木材の流通状況を、丸太については製材及び合板工場の仕入れ状況から、製材、合板については工場の販売状況からみよう。

まず、丸太についてみると（図III-3）、国産丸太は、製材工場の仕入れが森林所有者、素材生産業者、営林署等国・公共機関、市売市場、木材販売業者等多岐にわたっているのに対し、外材丸太は製材工場が輸入商社から39%、木材販売業者から56%、合板工場が輸入商社から87%、それぞれ仕入れており、国産丸太に比べ外材丸太は直接工場へ販売される割合が高い。

次に、製材についてみると（図III-3）、国産材、外材ともに製材工場は販売量の半ば近くを最終需要者（大工、建築業者、建設会社）へ直接販売しており、そのほかの販売先としては国産材は市売市場、外材は小売業者への割合が高い。

普通合板についてみると（図III-4）、商社への販売が販売量の半ば近くを占め、特殊合板については（図III-4）、小売業者へ36%、次いで商社へ18%販売しており、普通合板、特殊合板とも合板の流通において商社の占める比重が高い。

以上のような 47 年における流通関係事業所及び流通形態の状況を、43 年の同調査の結果と比較してみると、事業所数では製材工場が減少したほかはいずれも増加しているが、そのうち小売業者の増加割合が最も大きい。販売数量では、国産材が丸太、製材とも減少し、外材が丸太、製材とも増加し、合板も普通合板、特殊合板とも増加している。

次に、流通形態の変化をみると、まず丸太の特徴的な変化としては、国産丸太では製材工場が直接森林所有者から仕入れる割合が低下したのに対し、市売市場や国・公共機関からの割合が高まっていること、外材丸太では、製材工場が直接商社から仕入れる割合が低下したのに対し、販売業者からの割合が大幅に高まっていること、合板工場では逆に直接商社から仕入れる割合が高まっていることがあげられる。製材では、国産材、外材の需要者への直接販売割合がそれぞれ低下していることが特徴的である。また、合板でも需要者への直接販売割合が減少している。

次に、最近における木材流通の動向についてみると、大手商社における製品販売部門への進出及び既存の流通業者における木材流通をめぐる諸情勢に対応した新たな動きが注目される。すなわち、大手商社においては港湾隣接地及び内陸部におけるストックポイントの設置、直営販売店の設置等がみられ、一方既存の流通業者においては小売店の大型化（スーパー化）、大都市郊外への店舗の増設、製材団地あるいは大都市における大規模流通基地等への流通拠点の設置等の新たな動きがみられ、これらの動きは伝統的体制の強い木材流通業界に多くの新しい問題点を提起しており、今後の動向が注目される。

ここで、木材の流通加工業界において多くの関心が寄せられている枠組壁工法についてみよう。

国民の住宅需要は、1 戸建の木造住宅に対して依然として根強いものがある。これらの木造住宅の建築工法の中心をなしているのは我が国在来の軸組工法といわれるもので、使用材料が多品種少量使用であること、材の美観を重視するため現物取引が多いこと等から流通の合理化が難しく、また、施工に熟練を要することからこれに適合する労働力の確保が困難になってきている等多くの問題点を有しており、これらが建築コストの増嵩を招くという状況のなかで、北米の一般的住宅建築工法であり単純な部材を使用し労働生産性が高いといわれる枠組壁工法（いわゆるツーバイフォー（2×4）工法）の導入が行われた。

枠組壁工法については、この工法がこれまでの「建築基準法」では規定外の構造方法であったことから、47 年から技術的検討を続け、49 年 8 月、「日本農林規格」に同工法に用いる構造用製材の規格を定めたのに続き、「建築基準法」に基づき同工法の技術基準を定め、

この基準に基づけば、だれでも同工法による住宅建築ができるよう同工法を一般化した。

枠組壁工法の一般化に伴って同工法の説明会や技術研修会等が開催され、同工法の認識を深める動きがみられたが、これを契機として、従来の住宅建築工法においても住宅の標準化、それに伴う部材等の規格化を進めようとする動きが活発化しており、このようななかで住宅の供給につき資材の供給から加工、施工に及ぶシステム化の動きが一部でみられる。

更に、木材流通業界の業況を木材販売業者及び大手総合商社の木材販売部門についてみると、まず、中小企業庁「中小企業の経営指標」による木材販売業の売上高対営業利益率は、48年度においては4.1%と全販売業平均の2.8%を上回り、建築活動の活発化により好況のうちに推移した状況がみられる。

しかし、49年に入ると、木材価格の下落が著しく取引量も減少していることから、全般的に業況は不振に落ち込んでいるが、特に、外材問屋において木材価格下落の影響が大きいものと思われる。

また、大手総合商社の木材販売部門については、47年から48年にかけての木材価格高騰時には、海外での買入価格と国内での販売価格との差により多くの利益をあげて注目をあびたのであるが、国内価格が49年には下落を続けたこともあって、49年9月期の決算では一転して大幅な赤字となっている。

(2) 木材の加工

木材、木製品製造業について通産省「工業統計」によってみると、事業所数は46年12月末現在で4万7,200をかぞえ、その従業者数は51万人で、全製造業従業者数の4.5%、出荷額では2兆2,600億円で全製造業の3・1%を占めている。これら事業所のうち、出荷額で56%を占める製材業と28%を占める合板製造業の48年度の経営状況を中小企業庁「中小企業の経営指標」によりみると(表III-6)、両業種とも好況であった47年度を更に上回る業況の向上がみられ、特に合板製造業では調査対象企業のうち欠損企業は皆無であった。

しかし、49年に入ると総需要抑制策の効果が浸透し、製材業についてみると、外材工場では厳しい生産調整が行われ、国産材工場では原木高、製品安の傾向が顕著になり、合板製造業については著しい在庫の増大と大幅な価格下落がみられる等、前年の好況からうって変わった不振の様相を呈している。

このような経営不振の状況が多くの産業部門においてみられるようになったので、政府

は、5月に特に業況悪化の激しい中小企業業種に対して政府資金の緊急融資を行う等の措置を講じたが、このなかで製材業、合板製造業も繊維産業等とともに不況業種として上記の措置の対象となった。更に、価格の下落が著しく、また在庫量も急増する等不況がより深刻化している合板製造業は、価格の回復と過剰在庫の解消を図るため、普通合板の生産制限を内容とした安定事業の申請を12月に行いこれが認可された。

次に、製材業と合板製造業の工場数等についてみると、まず製材工場は、48年末の工場数が2万4,018工場と前年より88工場増加し、ここ数年来の減少傾向と異なった動きを示した。これを出力階層別にみると、37.5kw未満の小規模層の工場が減少を示しているのに対し37.5kw以上層の増、特に150kw以上の大規模層の工場が増加するという従来傾向は依然として続いており、総出力数は前年より9%増大するという近年にない大きな上昇率を示した。更に、国産材工場、外材工場等の工場類型ごとに工場数の変化をみると、国産材専門工場の減少と外材専門工場の増加というこれまでの傾向が続き、47年から48年にかけての好況と外材依存度の高まりのなかで、我が国の製材工場は外材への傾斜を一層高めている。

製材業の48年から49年にかけての業況は、前述のように振幅の大きいものであったが、このようななかにおける問題点としては、国産材工場では内陸地帯に小規模のものが散在し、特に近年これらの工場が国内資源の賦存状況の影響を大きく受けていること、外材工場では丸太の円滑な輸入が必ずしも楽観できない状況のなかで製材輸入が増加していること、更に両者を通じて、木材需要構造の変化及び騒音の防止、樹皮、木屑の処理等の公害問題への対応が迫られていること等があげられる。これらの問題に対処するため、現在進められている製材業の構造改善事業（2道県）、工場の団地化等の諸事業を一層推進することが重要となっている。次に、合単板工場は、48年末の工場数が740工場と前年より24工場増加したが、その類型別をみると、普通合板のみの工場が前年に比べ7工場減少したのに対し、単板のみの工場が8工場、普通合板から特殊合板まで製造する一貫工場が10工場、特殊合板工場が13工場それぞれ増加した。

普通合板製造業の48年から49年にかけての業況は製材業以上に振幅の大きいものであったため、前述のように安定事業の申請に至ったのであるが、当業種の安定事業は35年以降4回行われており、これは合板製造業全体の有する体質が大きな要因と考えられ、更に、原木輸入の増大が長期的には困難化すると予想されるほか、輸入合板の増大傾向等の厳しい諸情勢をふまえ、長期的観点に立った体質改善の努力をはらうことが必要であると考えられる。

4 特用林産物の需給等

樹実、きのこ類、樹脂、竹材、桐材、木炭及び薪等の特用林産物の需要についてみると（表 III-7）、近年、栗、くるみ等の樹実、しいたけ、なめこ、えのきたけ等のきのこ類のように食用となるものは、食生活の多様化、自然食品ブーム等により増大しているが、食用以外の特用林産物は、主に製紙用のサイズ材に用いる松脂、高級家具用材としての桐材以外は、生活様式の変化、工業製品の代替等によって減少している。

48 年の需給動向も、異常乾燥によって生産量が減少した乾しいたけ用のしいたけ、台湾からの輸入が前年に比べ 82%減と大きく減少した桐材丸太のほかは、おおむね近年の傾向と同様な動きをみせており、木炭と薪についても、秋に石油系家庭燃料の需給ひつ迫という事態があり、在庫量の減少等需給のひつ迫が一部にはみられたが、年間を通じてはそれぞれ 39%減、24%減と大きく減少を続けた。

特用林産物の供給についてみると、国内生産で需要を満たしているのはきのこ類のみで、その他は、かつては国内生産が盛んであったものも労働力の減少等により生産が減少し、その多くを輸入品に頼っており、漆及び松脂がほぼ全量を輸入に依存しているほか、竹材及び桐材も近年輸入の割合が高くなってきている。48 年の輸入先についてみると、竹材が輸入量の 94 彩を台湾に依存しているほかは、中国からの割合が圧倒的に高く、栗は 97%、漆は 85%、松脂は 73%、桐材丸太は 68%を依存している。

また、特用林産物の輸出は乾しいたけが中心であるが、その輸出先をみると、輸出量が最も多いのは香港で総輸出量の 63%を占め、シンガポールの 15%、米国の 11%等がこれに次いでいる。次に、48 年の平均国内価格についてみると、いずれの品目も前年に比べ上昇しており、栗は 1kg270 円（東京市場）で 14%の上昇、乾しいたけ（香信並）は 1kg3,383 円（東京都集荷業者倉庫渡）で 32%の上昇、生しいたけは 1kg610 円（東京中央卸売市場）で 8%の上昇、桐材丸太は 1m312 万 4,300 円（新潟県加茂市駅渡）で 66%の上昇とそれぞれ前年を大きく上回っている。

木炭価格は、石油の供給削減問題による家庭用燃料の需給ひつ迫とともに急上昇しており、黒炭（岩手県産堅 1 級 6kg）の価格（東京市場）は、48 年 11 月から上昇し、49 年 1 月には 700 円と前年 10 月に比べ 84%の上昇となっている。

なお、49 年の国内価格は、生産が急増した乾しいたけが前年に比べやや値下がりしているほかはいずれも上昇し、特に輸入価格の上昇している漆の価格上昇が目立っている。

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、経営内容等に相当の違いがみられる。

まず、森林面積の約 6 割を占める私有林の経営は、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等様々である。また、経営規模についてみると、私有林面積の約 6 割を所有している林家約 257 万戸の 9 割までが 5ha 未満の林家である等一般に極めて零細である。

次に、森林面積の約 1 割を占める公有林の経営は、都道府県、市町村、財産区が地域住民の基本財産として経営している。更に、森林面積の約 3 割を占める国有林の経営は、そのほとんどを林野庁が担当しており、ここでは国民共通の財産として国民生活の向上及び国民経済の発展のため、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維持増進を図りつつ、木材の計画的持続的供給が行われている。

近年のこれらの林業経営については、森林のもつ経済的機能と公益的機能の総合的かつ高度な発揮に対する国民的要請が増大するなかで国内森林資源の充実が極めて重要となっており、このための健全な林業経営活動を行うことが強く要請されている。

こうしたなかで、48 年を中心とした林業経営の動向をみると、中小規模の森林所有者において森林施業計画の認定を受ける者が増加していることにみられるように、経営者としての意識の高まりがみられるほか、森林資源整備のうえで拡大造林とともに重要な間伐が協業化によって推進される等新たな林業活動もみられる。更に、森林組合の労務班員の就労期間の長期化が示すように、健全な林業経営を行うための就労安定に対する積極的な努力が数多くみられる。また、前述のようなこの期間の木材価格の上昇から、森林所有者の林業経営に対する意欲が高まり、48 年の私有林の素材生産量が前年を上回る等林業生産の活発化がみられた。

しかし、林業経営条件については、II で述べたように林業活動の主要な担い手である山村社会の変貌に伴って生じた林業労働力の減少、林道等生産基盤の立遅れや、伐期に達した林分が少ない等の資源的な制約等依然として厳しいものがあり、こうした経営条件のなかで健全な林業経営を行うための総合的な林業施策の推進がますます重要となっている。以下、48 年を中心とした林業経営活動、経営条件及び経営体の動向についてみよう。

1 林業経営活動の動向

(1) 林産物の生産

ア 素材生産

48年の素材生産量は4,158万m³で、前年より4%減と43年以降の減少傾向を続けた(表IV-1)。素材生産量を森林の所有形態別にみると、国有林は1,263万m³で前年より13%の減少、公有林は252万m³で前年より10%の減少と、ともに急減したが、生産量の過半を占める私有林は2,643万m³で前年より2%の増となり、42年以降6年振りに前年実績を上回るという注目すべき動向を示した。

これら生産量の増減要因についてみると、まず、国有林及び公有林の生産量が減少したのは、近年の国土の保全、自然環境の保全・形成等の公益的機能の確保に対する国民的要請の高まりに応じて、奥地天然林等を多くもつ国有林が皆伐施業における伐区面積の縮小、伐区の分散、亜高山帯における適切な天然林施業の実施等を内容とする新しい施業を採用し、天然林を中心に伐採量の縮減を行ったことと、公有林においてヒノキ、カラマツ等の伐採量が大幅な減少を示したためである。一方、私有林の生産量が増加したのは、47年秋から48年にかけて木材価格がかってない高騰を示したことによって、森林所有者の生産意欲が高まり、伐採が促進されたことが大きな要因と考えられる。いま、49年林野庁「林家の林業経営意識調査」によって48年に伐採した林家の伐採理由をみると、「計画的に伐採した」という林家が全体の過半を占めたほかに、「木材価格が高騰したので」、「取引価格の折合いがうまく買手が見つかったので」、「高い賃金でも伐採する人が雇用できたので」等、直接的間接的に木材価格の上昇を伐採の動機にあげている林家が1割強を占めている。

このように、48年に私有林の素材生産量が増加したのは木材価格の上昇が主な要因であったが、その反面、前述の調査によると、48年に伐採しなかった林家が調査対象林家の約4割を占め、その9割までが伐採しなかった理由として「伐採する山がない」、「林道がない」、「労働力がない」ことをあげており、この調査結果からも国内林業がかかえる資源的な制約、林道等生産基盤の未整備、労働力の減少等の問題が依然として林業生産増大の大きな阻害要因になっていることがうかがわれる。

また、48年の伐採面積の動向を農林省「林業属地基本調査」によってみると、私有林及び特に公有林において伐採面積の顕著な増加がみられるが、これは紙パルプ産業の原木手当が積極的に行われ、パルプ用材仕向を主体として旧薪炭林等里山地帯を中心に低位利用にある広葉樹林の伐採が活発に行われたことによるところが大きいと考えられる。

次に、48年の素材生産量を針葉樹、広葉樹別にみると、針葉樹は2,495万m³で前年より3%減、広葉樹は1,664万m³で前年より5%減となっており、広葉樹の減少割合が大きかった。針葉樹の増減内容を主な樹種別にみると、天然林からの生産が多いモミ、ツガが12%減少したのに対し、人工林の代表的樹種であるスギ、ヒノキについては、スギが前年に引き続き2%増加し、前年に4%の増加を示したヒノキは1%の減少にとどまっている。このように、モミ、ツガの減少が大きかったのは、大面積の奥地天然林を有する国有林と山梨県有林等が奥地天然林の伐採量を減少させたことが主な原因である。また、スギが増加しヒノキがわずかな減少にとどまったのは、公有林や国有林でこれら樹種が生産量が減少したのに対し、私有林でスギ、ヒノキの生産量がそれぞれ4%増、7%増と従来にない増加を示したためである。

更に、生産量を「1970年センサス」の全国農業地域区分による地域別にみると、いずれの地域でも前年より減少しているが、特に人工林率が低い地域あるいは比較的奥地天然林が多い地域での減少割合が大きく、東山8%減、北陸7%減、中国5%減となっているのに対し、人工林化が進んでいる九州は1%減、東海は2%減とその減少割合が相対的に低くなっている。

また、以上のような48年の素材生産動向のうち人工林の代表的樹種であるスギ、ヒノキの私有林における生産動向をみると、その生産量は1,016万m³で前年に比べ5%増加しているが、この増加率を地域別にみると、スギ、ヒノキの生育に気象条件が適さず生産量が著しく少ない北海道を除けば、九州が14%増で最も高く、次いで四国、東北の8%増、東海の6%増、近畿の4%増の順となっており、東山、中国、北陸、関東では減少している(表IV-2)。

このような地域別の生産動向は、当然のことながら地域の人工林化の進展度合との関連がみられ、九州、四国、東海等生産量が48年に増加している地域は、スギ、ヒノキ等の生育に恵まれた気象、土壌等の自然条件を活かして、早くから積極的に人工林化を進めてきたところで、我が国の木材供給にとって重要な地域として期待されており、特に、戦後つとに積極的に人工林化が進められ、現在私有林の人工林率が50%近くに達し、活発な生産を促す条件が整いつつある九州及び四国で、47年に引き続き生産量が増大する傾向にあることは注目される。

次に、間伐材生産の動向についてみると、現在間伐適期にあると考えられる15~30年生の森林面積は約240万haで人工林面積の約3割にのぼっているが、これらの林分は間伐が十分に行われなまま放置されているものが多くなっている。この原因は、最近緑化用樹木の支柱等としての間伐材需要の増加が一部地域でみられるものの、間伐材需要の大宗である足場丸太等の需要が減少傾向にあることから販売が難しくなっているのに加えて、

間伐材生産は主伐に比べて収穫量が単位面積当たりで少なく、また、伐採搬出経費のかかり増しが大きいため採算がとりにくい等、生産、販売両面にわたる困難によるところが大きい。いま、間伐材の販売状況について49年林野庁「林家の林業経営意識調査」によってみると、調査対象林家の4割が「最近間伐材が売れなくなった」と答え、更に間伐実行上の問題点として全体の4割が「林道がないこと」をあげ、3割が「労働力の不足」をあげている。

このように、間伐は厳しい条件のなかで十分に実施されていない状況にあるが、最近一部の地域では困難な条件を克服して積極的に間伐材生産と取り組んでいる例がみられる。例えば、森林組合が作業道を開設し組合員の間伐を協業化によって集団的に行うとともに、その生産材を安定的に供給することによって地元の製材工場を間伐材を専門に取り扱う工場にまで育成して、販売先の確保を図っている例や、間伐材の需要の開拓を図るため、需要に応じて13種類に及ぶきめ細かい採材、選別等を行い、販売量の拡大に努めている例等がみられている。

以上の林野庁調査や間伐実行例にみられるように、今後間伐を推進していくためには、林道網等生産基盤の整備を進めるとともに、協業化によるコストの引き下げ、新規需要の開拓、更には流通経費の低減を目的とした共同販売体制の確立等販売上のきめ細かな配慮に努めることが必要となっている。

次に、以上のような素材生産をめぐる動向のなかで、その生産量の約8割を担っている素材生産業者の動向を46年農林省「林業動態調査」によってみると、46年において、素材生産業者（年間50m³以上の生産を行ったもの）数は全国で約2万5,000をかぞえており、経営形態別では個人が61%、会社が30%、森林組合が7%、その他が2%であり個人が過半を占めている。また生産規模別にみると、年間生産量5,000m³以上のものが、総生産量では約6割を占めているものの、業者数では9%にすぎず、2,000m³未満の業者数が全体の81%と、零細規模のものが圧倒的に多くを占めている。更に、個人、会社の専業別内訳は、素材生産を専業とするものは5%で、残りの95%は兼業形態であり、個人では木材業、製材業及び農業が、また、会社では製材業がそれぞれ主な兼業業種となっている。

このように素材生産業者は、経営規模が一般に零細で資本装備が弱いものが多いが、これは立木の入手先が主として小面積の森林所有者であるため、事業場所が分散的でその規模が必然的に小単位にならざるを得ないことに起因しているものと考えられる。また、これら業者の経営状況は、零細な規模であることや立木の手当が年々困難となってきていることに加えて、近年、雇用条件が厳しくなっていること等から、労働力の確保には相当の努力が必要となっている。こうした情勢のなかで共同森林施業計画制度の推進が計画的な事業実行の確保という観点から重要となっているが、素材生産業者の経営の安定を図る

ためには、事業の協業化等が必要になってきており、その一環として49年度には、零細な素材生産業者の事業の近代化、合理化を推進するため「中小企業等協同組合法」に基づく素材生産業者の組織化が進められ、50年1月には全国素材生産業協同組合連合会が設立された。

イ 特用林産物の生産

最近における主な特用林産物の生産動向をみると、薪炭、桐材、竹材等は減少傾向で、しいたけ、なめこ、えのきたけ等のきのこ類、栗、くるみ等は増加傾向で推移している。なかでも、しいたけを中心としたきのこ類に対する需要は食生活の多様化や自然食品ブームを反映して増大し、48年の生産額は約1,000億円近くにも達しており、農山村住民の重要な現金収入源となっている。

しいたけ生産には、主として林内で栽培して乾燥後出荷する乾しいたけ生産と、主としてフレーム施設内で不時栽培し生鮮食品として出荷する生しいたけ生産とがあるが、価格の動向や生産の状況によって林内で栽培したものを生しいたけとして出荷することや、フレーム栽培のものを乾しいたけとして出荷することもある。

48年のしいたけ生産の動向をみると、乾しいたけの生産量は、異常乾燥の影響を受けて前年より7%減少して9,000トンとなったが、生しいたけの生産量は、前年より5%増加して5万1,000トンとなった。また、生産量を地域別にみると、乾しいたけは大分、宮崎を中心とした九州各県と愛媛、高知等四国各県及び静岡が主要産地で概して大消費地から遠隔の産地が多く、特に大分、宮崎、熊本、鹿児島、福岡の九州5県の生産量は全国の乾しいたけ生産量の53%を占めている。生しいたけは、生鮮食品であるため、大消費地に近い地域に集中しており、群馬、茨城、栃木、福島、岡山、兵庫、埼玉等大都市に近い県で生産量が多い(表IV-3)。

次に、しいたけ原木の生産動向を原木伏込量によってみると、原木伏込量は年々増加し、48年は乾しいたけ用91万m³、生しいたけ用97万m³となっている。しいたけ原木の適木はナラ、クヌギであるが、近年のしいたけ生産の増加に伴って一部の地域においてこれらの原木手当が次第に困難になりつつあり、これまでは近隣県中心の取引であったのが、48年には、宮崎県のしいたけ生産者が広島県から原木を共同購入した例がみられる等原木流通の範囲が広域化し、これに伴い原木価格が高騰する傾向にある。今後の原木資源については、一部の地域ではしいたけ原木の適木として利用可能なナラ、クヌギ等の資源の不足が予想されていることから、大分、宮崎、静岡等しいたけ生産の活発な地域で原木林造成に着手しており、今後、このような原木林造成を含めた原木の安定的確保対策を積極的に講ずるこ

とが必要となっている。

次に、しいたけ生産者の実態をみると、48年末現在しいたけ生産者数は22万6,000人で、このうち乾しいたけ生産者は7万8,000人、生しいたけ生産者は14万8,000人となっている。これら生産者をほだ木の所有本数規模別にみると、3,000本未満層が74%、3,000~1万本層が17%、1万~3万本層が7%、3万本以上層が2%となっており、小規模な生産者が圧倒的に多い。また、この生産者数を44年と比較してみると、総数では14%減少したが、規模別にみると減少したのは3,000本未満層が23%減少したものの、それ以上の階層では3,000~1万本層22%増、1万~3万本層70%増、3万本以上層79%増といずれの階層も増加し、特に規模の大きい階層の増加率が大きく、生産規模の拡大が進んでいることを示している（表IV-4）。

更に、生産者の実態をみると、専門的生産者数（現金収入に占めるしいたけ粗収入の割合が75%以上の生産者）が約4,000人で生産者総数の2%、主業者数（同50~75%）が約2万5,000人で11%であるのに対し、兼業者数（同50%未満）は19万7,000人で87%と圧倒的に多く、大部分は山村農林家の副業として営まれている。また、これを44年と比較してみると、専門的生産者は58%増、主業者は15%増であるのに対し、兼業者は17%減となっており、近年、徐々にではあるが専門化の傾向がみられ、農林家の家計収入におけるしいたけ生産の比重が次第に高まっていることがうかがわれる。

また、しいたけ生産の主要な施設についてみると、乾燥機は48年末で約3万4,700台で前年より19%増加し、生しいたけ生産施設である不時栽培施設は約3万8,100棟、延べ面積では200haとなり、前年よりそれぞれ11%、24%の増となった。

次に、なめこの生産は、東北地方を中心に行われており、48年の生産量は1万1,900トンで前年より22%増と大幅な伸びを示した。なめこの生産には、原木なめこと人工培養基栽培なめことがあるが、近年原木となるブナが減少しているため漸次人工培養基栽培なめこが増加しつつある。

桐材の生産についてみると、48年の生産量は、2万7,000m³で前年より6%減少した。桐材の産地は、福島、岩手を中心に東北、関東、信越地方であり、生産材は家具用を主体に取引されている。国産桐は、不足状態にあることから価格は年々上昇しており、近年これらの産地を中心に桐の造林に対する関心が高まってきているが、過去の市況が不安定であったことや病害の発生に対する懸念もあって、副業的生産をめざした小規模造林が中心となっている。

(2) 育林

ア 造林

人工造林の推進は、森林資源を充実して森林のもつ多角的機能を総合的かつ高度に発揮させるために欠かすことのできないものである。このような観点から、〔森林資源に関する基本計画〕において、昭和96年までに人工林面積を1,314万haにすることを目標に定め、これに基づき年々造林が推進されており、47年4月現在の人工林面積は、911万haで目標人工林面積の69%に達している。

しかし、近年においては、造林をめぐる厳しい経済的社会的諸情勢のなかで造林面積は年々停滞傾向をみせている。

48年度における造林の動向を林野庁業務統計でみると、人工造林面積は26万9,000haで前年度より7%の減少となった。これを再造林（人工林伐採跡地の造林）、拡大造林（天然林伐採跡地、未立木地等の造林）別にみると、再造林面積は4万6,000haで前年度より3%減少したのに対し、拡大造林は22万3,000haで前年度より8%減少となっている。

また、拡大造林面積を森林の所有形態別にみると、私有林及び公有林では17万haで前年度より13%減少し、国有林では5万3,000haで9%の増加となっている（表IV-5）。

このように48年度に私有林及び公有林における拡大造林面積が減少したのは、林道等生産基盤の未整備、労働力の減少等に加えて、特に46年から47年にかけての紙パルプ産業の不況の影響から、47年に広葉樹林等を中心に天然林の伐採が手控えられたことによって、造林対象面積が減少したことが主な原因と考えられる。

次に、このような造林の動向のなかで、森林所有者が造林についてどのような意向をもっているかを49年林野庁「林家の林業経営意識調査」によってみると、人工林に転換できる山林を所有する林家のうちで、6割の林家がその山林にここ2、3年の間に〔植林する意向をもっている〕と答え、4割の林家が「植林する意向をもっていない」と答えている。その理由としては、植林する意向をもっている林家のうち7割が「林業経営の基盤を造ること」及び「山林の価値を向上させること」をあげ、また、残りの3割の林家は「山には植林すべ、きだから」としている。これに対して、植林する意向をもっていない林家のうちの6割は「林道、労働力、資金等の不足」を理由にあげ、2割の林家は「しいたけ生産等のため広葉樹を残しておく必要がある」としており、残りの2割は「林業経営に対する先行きに不安があること」等を理由にあげている。

このように、多くの林家は拡大造林が林業経営上極めて重要であることを認識し、積極的に推進しようとする姿勢がみられるが、一方において、林道等生産基盤の未整備、労働力確保の困難化、造林費の高騰等から拡大造林が次第に困難となりつつあると考えられ、今後拡大造林の推進を図るためには、林道網の整備、積極的な労働力対策等を充実することが必要であるが、これと併せて前生樹の販売にも、より一層の努力が必要となっている。

また、国有林の拡大造林面積が増加したのは、47年度において資金事情等から48年度に繰り越された造林対象地を含めて積極的に行われたことが主な要因となっている。

次に、私有林及び公有林の拡大造林面積を施行主体別にみると、約7割を占める私营造林は、森林組合に委託するものが漸増しているものの、所有者自身が行う造林が大幅に減少する傾向にあるため、48年度は前年度に比べ15%の減少となった。また、残りの3割を占める公营造林は、48年度には前年度に比べ7%の減少となったが、このうち府県造林公社による造林は4%増加している（表IV-6）。

以上に述べたように、拡大造林は年々減少傾向を続けてきたが、その動向は地域によってかなりの相違がみられる。

いま、44年度における拡大造林面積を100とした48年度の拡大造林面積の指数を各都道府県別にみると、すでに人工林化が相当進んでいる三重、福岡、静岡、宮崎、愛媛の各県では、ほぼ40～45で全国的に最も低い数値になっているが、これらの地域では、拡大造林の可能なところはほとんど植栽され、造林適地が少なくなっているのに加えて、残された拡大造林対象地が奥地化している等拡大造林を進めるための条件が次第に厳しくなっている結果であると考えられる。

次に、人工林化の余地が相当残されている地域についてみると、まず福井、新潟、滋賀、山形等の各県では、積雪等の自然条件から、これまで比較的人工造林化が遅れていたが、近年積極的に拡大造林が進められており指数が100を上回っている。これに対し、福島、岡山、兵庫、山梨、宮城等の各県では、いずれも指数が全国平均（71）を下回っているが、これは、これらの地域が近年、林業経営を目的としない林地取引や林地転用を伴う開発が全国的にみて特に活発であった地域とみられ、このことが森林所有者に林業経営の将来に対する不安や林地価格の上昇期待感を与え、造林意欲の減退をもたらしたことが大きな要因となっていると考えられる。

以上、48年度の造林の動向を述べたが、造林の成否は植栽後の保育、保護等の管理の良

否に大きく左右されるものであり、若齢級林分の多いなかで特にその実行が必要となっている。いま、農林省「林家経済調査」によって林家が下刈、雪起こし、除伐、枝打等の保育作業に投下した ha 当たりの労働量をみると、人工林の代表的樹種であるスギ林では、44 年に 157 人であったものが、47 年には 129 人、48 年 124 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によるという一面があるにしても、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。

次に、苗木生産の動向をみると、48 年度の民営苗畑の苗木生産量（山行苗木生産量）は、約 7 億 6,000 万本で前年度より 15% 減少した。苗木生産量が減少したのは、養苗中の苗木が 5～9 月の異常乾燥によって干害を受けたことや、林業用苗木生産者の一部が緑化用樹木生産者に転換したことによるものと考えられる。このような苗木生産量の減少の結果、ここ、2、3 年供給過剰気味に推移してきた苗木の需給事情は、48 年度には一部の地域、樹種によってはひつ迫するような事態もみられた。

また、民営苗畑の経営形態及び規模をみると、48 年 8 月 1 日現在において苗畑を営む事業体数は全国で約 2 万 4,000 をかぞえ、その 9 割が個人経営で残りの大部分が森林組合の経営となっている。また、経営規模については、1ha 以下の事業体がほとんどで零細なものが圧倒的に多い（表 IV—7）。

イ 森林保護

林木の成育は、厳しい自然条件のもとで、かつ、長期間にわたるものである丸め、各種の災害に遭遇する機会が多く、しかも一度被害を受けるとその回復は非常に困難である。したがって、森林を各種被害から保護し、また、被害の拡大を最小限に食い止めるとともに、被害跡地の早期復旧を図ることが健全な林業経営を推進するうえで極めて重要である。

森林被害のうち、まず、林野火災の動向をみると、48 年は春から夏にかけて異常乾燥状態が続いたこともあって、発生件数は 8,300 件とここ 5 年間のうちで最も多かった。しかし、焼損面積は 8,400ha と最も少なくなっており、小面積火災が多発したことが 48 年の林野火災の特徴となっている（表 IV—8）。

一方、このような小規模火災が多発した反面、大規模な林野火災も発生しており、例えば、48 年 3 月発生した群馬県鬼石町での火災は焼損面積 124ha、損害額 3 億 5,000 万円、7 月に発生した和歌山県岩出町での火災は、焼損面積 186ha、損害額 1 億 3,000 万円にも達している。このように林野火災は、一度発生すると立地条件が悪いことから消火作業が困難であり、また山村地域の消火能力が低下しているため、甚大な被害を生ずることとなるので、そ

の発生の未然防止はもちろんのこと早期発見，早期消火に努めることが肝要である。

更に，林野火災の出火原因の大半は，たばこの投捨て，たき火の不仕末等によるものであり，これらの原因による出火の危険性は，森林レクリエーション等を目的とした入林者の増加に伴って年々著しく高まっている。

したがって，林野火災の発生を未然に防止するためには，広く国民一般に対して注意を喚起するとともに，入林者に対する防火意識の徹底，早期発見のための森林の巡視体制の強化及び林野火災の予防に必要な資器材の整備を図ること等が特に強く望まれている。

次に，気象災害についてみると，48年は，空梅雨であったうえ台風の襲来が例年に比べて極端に少なかったことを反映して，風害や水害がほとんどみられなかった反面，厳しい乾燥によって全国的に干害による大きな被害が発生した。48年の気象災害による森林の被害状況を私有林及び公有林についてみると，災害面積は3万6,000haで45年，46年とほぼ同程度の被害となっているが，その内訳をみると，4割が干害である（表IV-9）。干害の発生が大きかった地域は，北海道，島根，山口，岐阜，滋賀の各県であり，これらの県では，4月から9月にかけて40日以上は無降雨状態が3回も記録されるという異常乾燥が続いたため被害が大きくなったものである。

以上のように，48年は干害以外の気象災害は例年に比べて少なかったが，49年に入ると，冬期には北極圏における寒気の異常発達によって日本列島は大陸からの連続的な寒風及び寒波に襲われ，日本海側では異常降雪，太平洋側では記録的な乾燥と寒波に見舞われた。このため，全国的に凍害及び雪害が大発生したが，特に凍害については，北海道，山梨，福島，栃木，群馬，岐阜の各道県，雪害については，秋田，山形，新潟の各県で被害が大きかった。

また，新潟，山形，秋田等の各県において雪どけ直後から6月にかけての乾燥とフェーン現象による高温が重なって干害が多発する等49年は気象災害が異常に多発した年となっている。

次に，森林病虫害等による被害の動向をみると，まず，松くい虫は45年頃まで減少傾向にあったが，46年以降は再び増加傾向に転じ，48年度の被害材積は前年度に比べ41%増加し，ついに100万m³を超えるに至っている（表IV-10）。松くい虫の被害はほとんど全国に分布しているが，このうちマツノザイセンチュウによる激害型枯損は，茨城以西の太平洋沿岸地帯特に九州及び瀬戸内海沿岸地方に大きな被害をもたらしている。

近年松くい虫の被害が激甚を極めていいるのは，高温寡雨の異常気象により松くい虫の活

動が活発化していることや、農山村における労働力事情の厳しき等から伐倒処理による駆除が困難となってきていること等があげられる。

また、松くい虫の被害は地域的に広範化するとともに、被害木もこれまでの老壮齢木から幼齢木にまで及んでいるのが特徴的である。マツは我が国の美しい自然景観を形成し、かつ、海岸保全上重要な役割を果たす代表的な樹種でもあり、こうした代替性のない貴重なマツを守るために、今後は、現在実効をあげつつある薬剤散布による予防に重点をおいた防除を積極的に推進するとともに、伐倒処理を適切に実行していくことが必要になっている。

松くい虫以外の病虫害等による被害については近年減少傾向にあり、48年においては、野ねずみの被害が増加した反面、松毛虫、マツバナタマバエ、マイマイガ等による被害は減少し、総被害面積では前年の4%の減少となった。

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国の森林国営保険、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がある。いま、これらの制度の契約状況についてみると、契約件数、面積については、全体として近年は伸び悩みの傾向にあるが、契約保険金額については、単位当たり契約金の引上げ等によって年々増加している（表IV-11）。

また、支払保険金の事由別内訳をみると、森林国営保険の48年度支払保険金では、気象災害が83%を占め、気象災害のうちでは40%が干害、34%が凍害によって占められ、干害に対する保険金の支払額が例年より大きくなっており、森林災害共済事業の47年度災害に対する48年度支払共済金では、火災が9%、気象災害が91%となっている。

現在、これらの制度に加入している私有林及び公有林の人工林面積は、総人工林面積の約3割にすぎない状態であるが、林業経営の安定化と森林資源の整備を図るため積極的な加入が望まれている。

以上述べたような被害に加えて、最近では森林レクリエーション需要の増加、林道網の整備、自動車の普及等を背景とした入林者の急激な増加に伴って、立木の損傷、植物及び岩石の盗採盗掘等の被害が多くなってきている。いま、国有林野の48年度における入林者による主要な人為被害をみると、林野火災が200件、林木の損傷が3,500件、植物又は岩石の盗採盗掘等が2万1,700件、施設の損傷が1,300件にのぼっている。

このような被害から森林を守るためには、森林レクリエーション等を目的として入林する森林利用者自身の自然保護に対する自覚に基づく適正な利用はもとより、これらの入林

者に対する指導や情報の提供が行える体制を充実することが一層必要となっている。

2 経営条件の動向

(1) 森林資源の整備

ア 森林計画制度

我が国の森林はそのほとんどが山岳地帯に分布し、面積は約 2,500 万 ha で国土面積の 68%を占め、森林の蓄積は 21 億 m³ にのぼっている。森林資源の内容をみると、木材の生産、国土の保全、水資源のかん養等森林の多角的機能を高めるため積極的に造成されてきた人工林は、47 年 4 月現在 911 万 ha に達し、林地面積に占める割合（人工林率）は 37%に達している。しかし、この人工林面積は、我が国の森林資源が理想的な状態に整備されたときの人工林面積 1,314 万 ha に比べると、まだその 69%に達した段階であり、また、その年齢構成も総人工林面積の 75%までが 20 年生以下のものであり、大部分は戦後植林された若齢級のもので占められている。一方、林地面積の 63%を占める天然林をみると、奥地山岳地帯には、老齢化して自然のまま放置すれば病虫害や風害等の被害を受け易く、ひいては林相の破壊、崩壊地の発生等の危険にさらされている天然林がかなり存在し、更に里山地帯には低位利用の状態にあるかつての薪炭林等が多く残っている。このように、我が国の森林資源の現状は必ずしも充実した内容にあるとはいえないが、今後これらの森林を国民の期待に応え得る森林に整備していくためには、若齢級の多い人工林については、間伐、枝打、除伐等の保育作業を積極的に進めるとともに、天然林や低位利用の状態にある薪炭林等は、自然力を活用した天然林施業による活力ある天然林への整備あるいは人工林化の積極的な推進によって、機能の高い森林へ誘導していくことが必要である。

以上のように、我が国の森林資源はまだ改良途上にあり、今後、国民の多様な要請に応えていくためには、前述したような適切な森林施業の実施を通じて、森林資源の整備を進めなければならないが、森林資源の整備には極めて長い期間が必要であることから、その実施に当たっては長期的な視点に立って計画的に推進することが重要であり、古くから森林計画制度が設けられている。

現行の森林計画制度は、「林業基本法」に定める「森林資源に関する基本計画」（48 年 2 月閣議決定）及び「重要な林産物の需要及び供給に関する長期の見通し」（同）に即し、かつ、保安施設の整備の状況等を勘案して農林大臣が全国森林計画を作成し、この計画に即して私有林、公有林については都道府県知事が地域森林計画を、国有林については林野庁長官が経営基本計画を、更にこれに基づき営林局長が地域施業計画をそれぞれ作成することに

なっている。

これらの森林計画では、伐採、造林、林道開設等の森林施業についての指針となる基準を定めているが、森林計画制度によってより一層森林の多角的機能の総合的かつ高度な発揮を確保するため、49年5月に公布した改正「森林法」において、従来全国一本で樹立されていた全国森林計画につき、地域森林計画及び経営基本計画に対して、森林のおかれている地域の自然的経済的社会的条件に適合した森林施業の指針を示すため、新たに地勢その他の条件を勘案して主な流域別にその内容を明らかにするように規定されるとともに、土砂の流出、崩壊の防止、水資源のかん養の機能の充実を図るためには森林の表土と樹根の保全を図る必要があることから、林地の保全に関する事項が計画事項として追加されている。

森林資源の整備は、以上のような森林計画に基づいて進められているが、計画の確実な実行を確保するには適正な施業が実施されることが必要である。この適正な森林施業の実施を確保することを目的として、個々の森林所有者が単独あるいは共同でその所有する森林について森林施業計画を作成して都道府県知事の認定を受ける森林施業計画制度が43年度から実施されているが、その認定状況をみると、48年度末の認定面積は426万haで私有林及び公有林（都道府県有林を除く。）の合計面積の約27%に当たっている（表IV-12）。また、これを所有形態、規模別にみると、私有林の大規模の森林所有者及び公有林がこの制度を積極的に活用しているのに対し、これまで中小規模の森林所有者はあまり活用していなかったが、これら中小規模の森林所有者の本制度の積極的な活用を図って、森林施業の集団化、共同化等の合理的な林業経営を推進するため、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進められた結果、47年度以降中小規模の森林所有者の認定面積の増加が目立っている。

更に、49年5月の「森林法」の一部改正によって団地共同森林計画制度が新設されたが、これはこれまで共同森林施業計画の認定条件として所有するすべての森林につき計画を樹立しなければならないとしていたのを改め、所有する森林の一部であってもその森林が共同施業に適した一定の森林の団地に含まれる場合には、その団地を単位として共同森林施業計画の認定を受けることができることとしたものであり、今後中小規模の森林所有者の共同施業が推進され、林業経営の一層の改善が図られるものと期待されている。

イ 林道

林道は、林業経営及び森林管理の基幹的施設であり、林産物の搬出ばかりでなく森林のもつ多角的機能を総合的かつ高度に発揮させるに必要なきめ細かい森林施業を行ううえで欠くことのできない施設である。また、他地域に比べて道路網の発達が遅れている山村地域にお

いて、林道は重要な道路網のひとつとして地域の経済社会の発展に大きな役割を果たしている。

林道の開設状況をみると、48年度の開設延長は約3,800kmで、前年度より16%減少した(表IV-13)。このように開設延長が減少したのは、総需要抑制策の実施に伴い開設の一部が見送られたことや、セメント、骨材等の工事資材や賃金の上昇等から工事価格が大幅に上昇したこと等によるものである。

また、林道開設のうち、奥地の豊富な森林資源が未利用のままおかれている地域の開発を図るため、40年度から森林開発公団によって進められている特定森林地域開発林道(スーパー林道)事業については、48年度末までにすでに7路線、329kmが完成し、49年度においては16路線の開設が続けられている。また、低位利用の広葉樹林が広範囲に存在し、かつ、林野率が極めて高い全国7地域について、林業を中心とした地域開発を進めるため、大規模林業圏開発事業として大規模林道の開設が、48年度には北上山地、中国山地、四国西南山地の3地域で着手され、更に49年度からは新たに最上・会津山地、飛越山地、祖母・椎葉・五木山地、北海道の地域で開設事業が計画されている。

また、このような林道の新規開設に加え、幅員の拡張、路面勾配、曲線の修正等近年の車両の大型化に伴う荷重の増加に対応できるようにする工事のほか、法面の保全等を行う林道改良事業が積極的に実施されている。

更に、近年一部の地域で自然環境の保全等の立場から林道開設のあり方をめぐって論議をよんでいる例もあり、地元住民の意向を尊重することを基本としつつ、今後の林道の開設に当たっては路線の位置、規格、構造、作設工法等の決定に際して国土の保全、自然環境の保全の面から十分な配慮をすることが必要になっている。

以上のような車両の大型化や自然環境の保全等への配慮から、今後開設経費の増嵩が予想されるが、前述のように林道は森林のもつ多角的機能を総合的かつ高度に発揮するために不可欠の施設であり、今後一層その延長を確保することが必要である。

(2) 林地価格

大蔵省が49年7月に実施した「譲渡所得課税調査」によると、44年から48年にかけての5年間に売買等によって譲渡された土地面積は151万haで、これは国土面積の4%に当たる広大な面積である。この譲渡面積の大部分を占める長期保有資産の譲渡面積(同期間に143万ha)についてみると、44年には19万ha、45年には20万haであったものが、46

年 37 万 ha, 47 年 31 万 ha, 48 年 37 万 ha と, 46 年以降の増加が目立っている。また, この期間における長期保有資産の譲渡面積の内訳をみると, 林地が 41%, 原野等が 27 尾で両者を合わせた面積は 68%を占め, 次いで田畑が 27%, 宅地等が 5%となっており, 林野の譲渡面積が大きな比重を占めている。

このように, 近年売買取引等による林地移動は急激に活発化したが, その取引の目的は林業経営を目的とするよりも, むしろ近年のレジャーブームや高速道路, 新幹線等交通網の拡充のなかで, ゴルフ場, スキー場, 別荘地等の施設等としての需要が増加し, 更には金融の大幅緩和のなかで投機的取引が活発化して, 価格の安く利用規制がない普通林地等が取引の対象とされたものが多いと考えられる。

こうした林地外転用等を目的とした林地取引が活発に行われたなかで, 林業経営を目的として売買された林地価格の水準を日本不動産研究所が調査している山林素地価格の動向によってみると, 48 年 3 月末現在の全国平均 (北海道, 沖縄を除く。) の用材林地価格は ha 当たり 47 万 6,000 円, 薪炭林地は 32 万 5,000 円で前年に比べそれぞれ 31%, 28%と大幅な上昇を示している (表 IV-14)。

これを地域別にみると, 用材林地は関東の 93 万 9,000 円を最高に, 東海 53 万 9,000 円, 九州 48 万 1,000 円が全国平均価格を上回り, 最低は四国の 33 万 9,000 円となっている。また, 薪炭林地は, 関東の 69 万 7,000 円, 東海 36 万 1,000 円の 2 地域が全国平均を上回り, 最低は四国の 21 万 4,000 円になっている。

このように, 48 年に林地価格が大幅に上昇した要因としては, それまで下落ないし低迷を続けていた木材価格が 47 年秋から大幅に上昇し, これによって林業用地としての林地の価値が高まったこともあげられるが, 金融の超緩和のなかで林業経営目的以外の林地取引や転用及び投機的取引の影響によるところが大きいと考えられる。例えば, 用材林地価格の上昇率が最も高かったのは広島, 岡山, 山口, 宮城, 栃木, 群馬, 福島等の各県であるが, これらの地域は, 中国縦貫道, 東北新幹線等の建設が進められた地域や, 全国的にみてもゴルフ場の建設等が活発に行われた地域であることからその事情がうかがえる。また, 49 年林野庁「林家の林業経営意識調査」によると, 6 割の林家が 48 年に周辺の林地価格が上昇したと答え, その 8 割が上昇理由として観光施設, 住宅建設や投機等を目的とした取引が行われたことをあげ, 林業経営を目的とした取引を林地価格上昇要因としてあげている林家はわずか 2 割にすぎないことから, 転用目的等での林地取引が林業経営を目的としての林地価格の形成に大きな影響を与えたことがうかがわれる。

以上述べたように, 林地価格は, 潤沢な土地取得資金を動かしていた私企業による投機的

取得や林地外転用の活発化による影響を受け、大幅な上昇を示したが、このような原因による林地価格の高騰は、林業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、このことが近年の造林停滞の大きな要因ともなっている。こうしたことから無秩序な林地取引及びゴルフ場等への林地転用に対する規制措置を求める要請が急速な高まりをみせたが、「森林法」の一部が改正され、49年10月以降、地域森林計画の対象となっている私有林又は公有林において一定規模を超える開発行為を行う場合には、都道府県知事の許可が必要とされるようになった。49年の林地価格の動向については、総需要抑制策の効果の浸透や売買及び転用規制の施行等の影響によって鎮静化する方向にある。

(3) 林業労働

ア 林業労働力

林業労働は、一部の専業労働者を除きその多くを農山村の農業との兼業労働力に依存しているが、30年代半ば以降の我が国経済の高度成長のなかで、農山村の人口が都市へ急速に流出したことに伴って林業就業者も大幅な減少を示すとともに、就業者の高年齢化の傾向が目立っている。

林業労働は、兼業が大部分であること、就労期間が短期かつ断続的であること等からの確に就業者数をは握することは難しいが、総理府「労働力調査」(全国約2万6,000世帯に常住する15歳以上の者約7万人を対象に毎月末1週間の就業状態を調査し全国の産業、職業別就業者数を推定する調査)によると、林業就業者数は、高度成長の過程で一貫して減少し46年には17万人となったが、47年にはわずかではあるが増加に転じ、48年にも更に増加して21万人となり、これまでの減少傾向とは異なる新しい動きをみせているのが注目される(表IV-15)。

48年の林業就業者数を従業上の地位別で見ると、従来の傾向と同様常雇を主体に雇用者の割合が高まっている。次に、林業労働力の動向を森林組合労務班についてみよう。48年3月現在、労務班をもつ森林組合数は全組合の6割に当たる1,473組合をかぞえ、労務班に組織される人員は6万300人と前年対比4%減であるが、就労延べ人員は751万人と前年度対比2%増、1人当たり就労日数は125日と前年度対比7%増となり、就労期間の長期化の傾向が全国的にみられている。なかでも、就労日数150日以上の就業者数が前年より8%増え、労務班員数に占める割合は前年の36%から40%に増加し(表IV-16)、150日以上就業者の就労日数が総就労日数に占める比率も前年の62%から66%に増加している点が注目される。

このように労務班は、班員数においては減少を示しながらも、その就労日数は増加し、地域林業労働力として重要な存在になっており、特に季節的に作業量の変動が大きい造林、保育部門においても就労日数の長期化がみられることは、林家個々では実行が困難であった造林、保育作業を森林組合が中心となつて協業化すること等によって活発化した結果と考えられる。次に、48年3月末における労務班員の年齢構成をみると、40歳以上60歳未満が59%で過半を占め、次いで20歳以上40歳未満が29%、60歳以上が11%、20歳未満が1%となっており、これを前年と比較すると、20歳未満が30%減、20歳以上40歳未満が14%減と若年層の減少が目立っているのに対して、40歳以上の年齢層では1%増加し、高齢化が進んでいる。また、労務班員のうち36%が女子で占められている。

以上のように、「労働力調査」及び森林組合労務班の動向によれば、最近雇用化、専門化の動きがみられているが、その反面、中高卒者の林業への就業者が近年特に減少していることや、就業者の年齢構成が高齢化していること等もあって、林業労働力を安定的に確保していくにはなお困難な条件が多い。したがって、今後は施業の計画化、協業化等により林業就労の場を安定化するとともに、農業等地域の他産業との調整を図った地域ぐるみの適正な就労対策の展開が重要となっている。

イ 労働条件

まず、48年の伐出業の賃金の動向を労働省「林業労働者職種別賃金調査」によってみると、伐木造材夫、集運材夫、伐出雑役夫等の職種平均の1日当たり賃金は3,718円で前年より22%上昇と、前年の上昇率13%のほぼ2倍近い上昇を示した。これを伐出業と比較的就業の状態が類似している建設屋外作業の賃金と対比してみると、賃金水準、上昇率とも伐出業がやや高くなっているが、その動向はほぼ同じ傾向を示している（表IV-17）。

また、造林、保育部門の賃金を林野庁「民間林業労働者の賃金調査」によってみると、48年度の造林手平均賃金（機械を自己所有する造林手の賃金を除く。）は2,991円で前年度より25%の上昇となった。雇用形態別では臨時雇の賃金が2,813円で26%の上昇となり、常雇は年間延べ常雇数規模5,000人未満の事業場での賃金が3,083円（24%上昇）、同じく5,000人以上の事業場では3,249円（27%上昇）となっており、事業規模が大きい事業において賃金水準が高くなっている。

更に、労働省「林業労働者職種別賃金調査」によって伐出業就業者の通勤、山泊別の態様をみると、近年の農山村地域における道路整備の進展や自動車の普及等とあいまって、山泊形態から通勤形態への移行が急速に進んでおり、48年には通勤する者の比率が全体の82%を占め、前年より約2ポイントの増加となった。

次に、林業従事者の各種社会保険への加入状況をみると、民間の事業体に雇用されている者（森林組合の労務班員を含む。）の被用者としての加入は少ない状況にある。これは、作業の季節性や民間経営における事業規模の零細性により、就業期間が短期的、断続的になり易く、雇用形態も臨時、日雇が多いという事情や、一部の事業主の社会保険制度に対する理解の不足に加えて、労働者災害補償保険を除き農林水産業がこれまで当然適用の対象業種から除外されていたことも理由のひとつにあげられる。なお、49年12月に「雇用保険法」が成立し、50年4月以降は、林業労働者についても原則として雇用保険が当然適用とされることとなっている。

ウ 労働安全衛生

林業は、作業場所が一般的に傾斜地で足場が悪いうえに、場所の移動が多く、しかも重筋労働の占める比重が高いこと等の理由から、作業の危険性が高く、屋外作業の建設業、陸上貨物取扱業、港湾荷役業などの重量物を扱う業種とともに、労働災害の多発する業種とされてきたが、近年は各種作業の機械化の進展、作業手順及び基準の設定、作業施設の整備等をはじめとして、安全衛生教育の徹底、安全意識の高揚等の安全衛生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に減少を示している。48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4日以上 の被災者数は1万2,100人で前年より減少し、死亡者数も171人と前年より大幅に減少した（表IV-18）。

次に、この労働災害の内容を災害の発生のひん度を示す度数率と災害の程度をあらわす強度率及び死傷者1人当たりの平均労働損失日数によってみると、度数率は前年をやや上回る結果となったが、強度率と平均労働損失日数は前年数値をかなり下回り、災害の程度は年々軽くなっている（表IV-19）。

また、林業の労働災害は作業の種類によって発生状況が大きく異なり、48年の死亡災害171件中、伐木造材、集運材、巻立等が124件（72%）、運送事業が12件（7%）、造林作業が9件（5%）、その他作業が26件（16%）で伐出部門が大きな割合を占め、負傷災害においても、伐出部門がその大半を占めている。林業労働災害については、より一層の減少に努める必要があるが、このためには伐出部門における安全対策の強化が特に必要である。また、チェンソー、刈払機等振動機械の使用者の振動障害の発生状況についてみると、国有林野事業に従事する者の49年9月末現在における公務災害認定者数累計は2,184人、民間林業では49年3月末現在労働者災害補償保険による療養継続中のものは393人となっている。

る。振動障害の予防については、振動機械の操作時間の規制、機械の改良と代替機械の開発、機械使用技能の研修、作業仕組の改善、防寒施設の整備、健康診断の充実、体操の普及等が実施されているとともに、治療についても、薬物療法、温熱療法（機能回復訓練を含む。）等が実施されている。

(4) 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48年度末現在の貸出残高の総額は、4,089億円で前年同期の16%増となっている。金融機関別にみると、農林漁業金融公庫及び国民金融公庫による制度金融が44%、農林中央金庫及び商工組合中央金庫による系統金融が20%、銀行、信用金庫等による一般金融が36%となっている（表IV-20）。

次に、制度金融の大部分を占める農林漁業金融公庫の48年度の林業関係資金の貸付決定額をみると、総額は275億円で前年度より1%増加したが、内訳をみると造林資金が前年度より6%増加しているのに対して、林業経営改善資金7%減、林道資金15%減、伐採調整及び林業経営維持資金53%減といずれも減少している（表IV-21）。前述のような造林の停滞にもかかわらず造林資金が前年を上回ったのは、47年度に創設された都道府県の行う造林に対する融資制度が2年目に入り、都道府県の融資希望が増加したことと、48年度から新たに都道府県が森林所有者と分収契約を結んで行う都道府県行造林を融資対象に加えたことが大きな要因となっている。

また、林地取得資金については、44年度をピークに以後毎年度減少しているが、この要因としては木材価格が不安定に推移したことや、林業労働力確保の困難化等から林業の将来に不安があったことがあげられ、更に、48年においては前述のように林地の転用等の動きが活発化して林地価格が高騰し買取適地が少なくなったことや、貸付け対象者が森林施業計画の認定者に限定されるようになったこと等もあって前年度を下回ったものとみられる。

また、林道資金については、総需要抑制策によって事業量が減少したことが大きな原因となっているものと考えられる。

次に、48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279億円で前年度より9%増加した。債務保証の内容を資金用途別にみると、製材業が187億円で前年度より12%増、素材生産業が90億円で4%増となっている。また、被保証者別にみると、会社は161億円で前年度より10%増、組合は72億円で11%増、個人は46億円で2%増となっている（表IV-22）。

(5)林業技術の開発と普及

健全な林業経営を推進するためには、林道等の生産基盤の整備に加えて、省力機械、技術等の開発普及、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である。

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（25大学）、民間研究団体及び関連企業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、防災等に関する各種研究を行っているが、特に最近の森林・林業情勢の推移をふまえて、森林の多角的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、小径木及び未利用材の利用技術の開発、マツ類材線虫の防除に関する研究、環境緑化技術、大気汚染の林木への影響等の試験研究が重点的に進められている。このうち未利用材の利用開発については、熱帯地域における未利用樹種の性質及び利用方法についての研究が進み、その成果によって、合板製造では従来利用されていなかった樹種でも多く用いられるようになっており、世界的に木材需給がひつ迫化するなかで、資源の有効利用を図るうえで大いに期待されている。また、毎年大きな被害が生じている西日本の激害型の松くい虫被害の伝ば経路等が解明され、これにより今後の松くい虫防除に画期的な成果が収められるものと期待されている。

更に、リモートセンシング（遠隔探査）技術の開発が進み、森林資源調査のほか、樹木の活力判定、環境調査等広範囲に応用されつつある。

また、以上のような試験研究成果に基づく技術等を普及するため、林業普及指導事業が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2,400名）を中心に行われており、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。林業普及指導事業は24年に発足して以来、満25年を迎えたが、最近は、森林・林業に対する国民の要請が多様化し、かつ、積極化していることを反映して、求められる技術指導の内容も環境緑化技術に及ぶ等広範化しつつあり、また、林業従事者以外の者からも技術指導を求められるようになってきている。

次に、林業機械の普及状況を見ると、林業労働力の急激な減少に対応して各種の省力化機械の導入が図られてきており、48年3月現在までの主要な林業機械の導入状況を見ると、チェンソーは16万3,000台、小型集材機1万3,000台、大型集材機1万2,000台、刈払機14万6,000台となっている。このような状況からみて、個別機械による省力技術の普及に

については、ほぼ一巡したものとみられ、今後林業労働の生産性の向上を図るには、伐木造材、集運材及び造林等一連の作業を通じた体系的な機械化作業等総合的な技術体系を確立することが必要となっている。

また、林木の成長を促進する技術として林地肥培が普及しており、47年度においては、幼齢木に対して行うものと成木に対して行うものと合わせて約6万3,000haが実施されている。

更に、森林のもつ多角的機能を総合的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おり、特に、国有林では伐区の分散、保護樹帯の拡充、亜高山帯における適切な天然林施業の実施、風致保護を目的とする施業地の拡大等の新しい森林施業の実施に積極的に取り組んでいる。

3 経営体の動向

(1) 林家

48年の私有林（慣行共有を含む。）の林業経営活動を概観すると、素材生産量は、建築活動の活発化に伴いすぎ、ヒノキ等建築用材価格が高騰したことや紙パルプ産業が業況の好転から原木手当を活発に行ったこと等を反映して、前年より2%増加して2,643万m³となった。

また、私有林の48年度の人工造林面積は、再造林、拡大造林ともに減少し、両者合わせて13万6,000haと前年度より14%減少した。

次に、私有林の経営体についてみると、森林を保有する林家、会社、団体、社寺等の数は約286万に達するが、そのうちの9割は林家が占めているので、以下、林家の林業経営を中心に48年の私有林経営の動向についてみよう。

まず、保有山林規模5～500ha林家の経営動向を農林省「林家経済調査」によってみると、48年度における1戸当たりの平均林業粗収益は47万円で前年より16%増加しており、その内訳をみると、木材価格の上昇等を背景として立木販売及び素材生産による収入は前年よりそれぞれ、5%、12%増加し、両者を合計した収益の林業粗収益の総額に占める割合は66%となっている。

また、薪炭生産による収入は前年より37%減と大幅な減少を示したが、きのこ生産によ

る収入は 40%増と大幅に増加し、林業粗収益に占める比重が大きくなってきており、保有山林規模の小さい階層ほどその比重が大きい（表 IV—23）。

林業経営費についてみると、1戸当たり平均は 12 万円の前年より 16%増加している。経営費の構成をみると、雇用労賃が 35%で最も比重が大きく、次いで請負料金、材料費となっているが、前年度と比べると、雇用労賃が賃金の大幅上昇等から 16%上昇したのに対し、請負料金では、造林面積が減少したこと等から 12%の減少となっている。

以上のような経営収支の結果、1戸当たり平均的林業所得は、34 万円と前年度より 16%増加した。これを保有山林規模別にみると、5～20ha 林家は 22 万円、100～500ha 林家は 553 万円で、それぞれ前年度より 23%、46%の大幅な増加を示しているが、20～50ha 林家は 59 万円、50～100ha 林家は 125 万円で、それぞれ 5%、4%の減少となっている。

このように保有山林規模によって林業所得の前年比に増減がみられるのは、保有山林規模別に立木販売量及び素材生産量に増減がみられることによるものであり、20～50ha、50～100ha 林家では前年度の木材価格の高騰時に増加させた伐採量を 48 年度に再び減少させたのに対し、5～20ha 林家では伐採可能な資源が少ないこと、100～500ha 林家では年々計画的な伐採を行っているものが多いこと等から木材価格の変動によって伐採量を調整した林家が比較的少なかったこと等によるものと考えられる。

次に、保有山林規模 1～5ha の農家林家の経営収支を農林省「農家経済調査組替集計」によってみると、48 年度の 1戸当たりの林業粗収益は前年度より 26%増加し 11 万 5,000 円、林業経営費は 22%増加し 2 万 2,000 円、林業所得は 27%増加し 9 万 3,000 円となっている。

以上のような林業所得が林家の総所得に占める割合（家計依存度）をみると、1～5ha 林家では 4%、5～20ha 林家では 9%と極めて低く（表 IV—24）、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 54%もあり、依存度 60%以上の林家は 23%にすぎず、中小規模の林家はもとより、大規模林家においても林業所得の家計収入に占める割合は少なく、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。

また、これら林家の 48 年度の自営林業への世帯員及び雇用労働者による労働投入量は、1～5ha 林家では 17 人、5～20ha 林家では 50 人、20～50ha 林家では 111 人、50～100ha 林家では 186 人、100～500ha 林家では 428 人となっており、前年度に比べて 1～5ha 林家を除く各階層とも減少している。

(2) 慣行共有

「1970年センサス」によると、入会林野及び旧慣使用林野のうち山林面積は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。また、山林面積に原野面積を加えた入会林野等の面積は林野庁調査によると、ほぼ180万ha程度と見込まれている。これらの山林原野には、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うことが極めて困難となつてので、このような入会林野等の農林業上の利用を増進するため、「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、入会林野整備等の円滑な実施を促進するための適正な整備計画の作成に必要な調査、測量、指導等を事業内容とする入会林野等整備促進事業が行われ、また、林業構造改善事業においてもおおむね同様な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年度の実績（整備計画を作成して知事の認可を受けたもの）は、面積で約4万3,000ha、権利取得者数では約2万7,000人であり、42年度に事業が始まってから49年3月末までに整備が終了したものは、面積で20万8,000ha、権利取得者数は約15万人に達している。また、整備前後の土地の利用状況の変化をみると、整備前には林地面積は約19万8,000haで、全体の95%であったのに対し、整備後には約20万6,000haと全面積の99%に増大しており、これら土地の高度利用を図るための造林事業が進んでいることを示している。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57%、その他法人が1%、個人による個別経営が37%、残りが数人共有による経営となっている（表IV-25）。

(3) 地方公共団体

地方公共団体が所有する林野である公有林は、面積257万ha、蓄積1億9,200万m³を有しており、我が国の森林面積及び蓄積のそれぞれ約1割を占めている。このうち、都道府県有林の面積は112万haで公有林面積の4割を占め、残り6割の145万haは市町村及び財産区の所有する森林である。

都道府県有林は、46都道府県が所有して林業経営を行っているが、なかでも北海道有林（61万7,000ha）及び山梨県有林（15万6,000ha）が大きく、この両者の森林面積は都道府県有林面積の7割を占めている。北海道有林は、私営林業等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ち、企業的運営を通じて、木材の供給、地元木材関連産業の振興、地元住民の福祉の向上等を図っている。また、山梨県有林は県の基本財産として御料林から委譲されたもので、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中心となつて行う制度を設けており、国土の保全、水資源のかん養等を重視した経営が行われている。

市町村有林は、約 2,500 市町村が所有し、市町村の基本財産として経営し、その収益は、学校、役場、公民館等の公共施設の建設や、災害復旧等の財源に充てられる場合が多く、また、旧慣使用権の対象となつて地元住民に利用されているものがある。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収益を財産区内の公共経費の財源として充てるために経営されているものが多い。

次に、公有林の生産活動の状況をみると、48 年の素材生産量は、都道府県有林は 155 万 m³ で前年より 6%減、市町村有林（財産区有林を含む。）は 97 万 m³ で 16%減と、いずれもここ数年減少傾向を続けている。また、人工造林面積では、48 年度は造林（林業）公社の実行を含めて 4 万 7,000ha で、前年度より 4%の減少となっている。このような公有林の林業活動の状況は、近年、国有林と同様に、公有林に対して森林のもつ公益的機能の高度発揮が強く要請されていることから、公益的機能との調整を図りつつ林業経営を進めていることによるものである。

また、林業経営を行ううえでの配慮と併せて、森林レクリエーション活動の場としての森林整備も活発に行われており、広く地域住民のいこいの場として都道府県有林内を中心に設置されている「県民の森」等は、48 年には新たに 7 県 8 カ所が完成し、48 年 12 月末現在、32 道府県 47 地区約 1 万 1,000ha が公開されている。

(4) 国有林

国有林野事業の運営については、近年、とりわけ国有林野に対し公益的機能の高度発揮の要請が高まってきたことと、資源事情、経営事情の悪化等に伴いその経営基盤がゆるがされる事態となったこと等を背景として、47 年 12 月林政審議会から「国有林野事業の改善について」の答申が行われた。国有林野事業では、この答申の趣旨に沿って、(1)国土の保全、水資源のかん養、自然環境の保全及び形成等国有林野のもつ公益的機能の発揮(2)林産物の計画的持続的な供給(3)地域振興への寄与という国有林野の使命を達成することを指向して、長期的視点に立った国有林野のもつ多角的諸機能の総合的発揮をめざす経営の確立及び優れた国有林野を次代の国民に引き継ぐための経営全般にわたる着実な改善合理化の推進を基本的な柱としてその運営を図ることとなり、48 年度においては、改善の実施初年度として次の措置が講じられた。

(1) 「国有林野における新たな森林施業」（48 年 3 月）、「国有林野事業改善の基本的考

え方」(48年7月)及び「国有林野事業業務改善方針」(48年9月)が定められた。

(2) 「森林資源に関する基本計画」及び「全国森林計画」に即し、かつ、前述の「国有林野における新たな森林施業」による森林施業の見直し及び改善合理化のための諸方策を織り込んで、「経営基本計画」及び「地域施業計画」の変更が行われた。これにより、今後の森林施業として、皆伐施業における伐区面積の縮小、伐区の分散、保護樹帯の拡充、亜高山帯等における適切な天然林施業の採用等きめ細かい施業を実施することに加え、特に貴重な動植物の保護、国民の保健休養のための保護林の増設等を行うこととしたことに伴い、皆伐施業を行う森林面積が大幅に縮小し、択伐施業を行う森林面積及び伐採を見合わせる森林面積が相当に拡大されることとなった。この結果、伐採量は、今後当分の間、大幅に縮減されることとなった。

(3) 治山、森林の保全管理等の国有林野のもつ公益的機能を直接発揮する事業については、その拡充を図ることとし、特に治山事業に対する一般会計負担が拡大された。

(4) 販売事業について競争原理に立脚した販売方法の採用等の改善を進めたほか、各種事業について改善合理化の具体的方向の検討が行われ、特に造林事業については、長期的視点に立って計画的な森林造成を確保するための措置として、長期借入金導入の途が開かれた。

(5) 管理部門についても直接事業部門の改善に見合った改善合理化を指向することとし、適正な業務の遂行に配慮したうえでの事業所等事業運営組織の整備、要員管理の適正化等が推進された。

(6) 経営基盤の強化を図るため、経営の改善合理化の成果があがるまでの間の暫定的措置として、48年度以降当分の間の決算について、その利益処分における内部留保割合を従来 $10分の5$ から $10分の8$ とすることに改められた。

このようななかで行われた48年度の各種事業の実施状況を概観すれば次のとおりである。

まず、48年度の伐採量は、1,611万 m^3 で前年度に比べ15%減と大幅に減少した(図IV-1)。この減少の要因は、国有林野のもつ公益的機能の発揮に対する国民的要請の高まりに応じて、前述の「新たな森林施業」を実施することとし、このような森林施業のもとで将来にわたって計画的持続的に木材供給を行うため、かつての高度経済成長期に増大し続けた伐採量の規模を48年度以降当分の間大幅に縮減させることとしたことのほか、年度途中

において豪雪等のため予定した伐採が実行できなかったこと等によるものである。この結果、48年における国有林材の用材総供給量、国産用材供給量に占める割合はそれぞれ11%、31%となり、前年よりいずれも3ポイント低下した（表IV—26）。

製品生産事業は伐採量の42%に当たる673万m³（前年度より14%減）の資材（立木）をもって行われ、これによって522万m³（前年度より15%減）の素材（丸太）が生産された。事業の実行に当たっては、「新たな森林施業」のもとで伐区面積の縮小、伐区の分散等の施業方法が採用されたことから、従来の施業方法に比べ作業能率が低下することとなり、作業仕組の改善等生産性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についてみると、立木販売量は前年度より15%減少して938万m³、素材販売量は11%減少して531万m³となった。しかし、販売収入額については、国産材価格が47年後半から上昇しはじめ、48年から49年前半にかけても高水準で推移したことから、立木、素材を合わせた林産物の販売収入額は前年度より大きく増加して2,112億円となった。また、48年度の販売に当たっては、国産材流通の広域化、大型化等に対応して、販売事業単位の拡大等を図るとともに、地域の特性及び樹材種別の需給関係に応じた適切な販売方法を採用する等販売事業の改善が進められた。

造林事業についてみると、48年度は、厳しい収支状況のもとに緊急的な予算として編成された前年度からの繰越し造林対象地をも含めて実施された結果、人工造林面積は、前年度より7%増加して6万9,000haとなった。

また、天然更新面積は、「新たな森林施業」の採用によって天然林施業を推進したことから、前年度より15%増加して7万haとなっている（表IV—27）。

????資的事業であり、特に、森林内容の改良過程にある国有林にとっては、短期的な経営収支の変動に影響されることなく、長期的な視点に立って計画的かつ着実な推進を図る必要がある。このため、48年度においては、資金確保の措置として長期借入金（融資枠200億円）導入の途が開かれた。

林道事業についてみると、48年度の林道開設延長は1,349kmで、48年度末の国有林内林道総延長は3万900kmとなった。林道は林業生産の基盤であるとともに、公益的機能の発揮を目途とした伐区面積の縮小、伐区の分散、天然林施業の実施等の「新たな森林施業」を展開するうえでも不可欠な施設であり、今後とも長期的視点に立った計画的な開設延長の確保が一層重要となっているが、その開設に当たっては、自然環境の保全及び森林の土地の

保全を重視する観点から、路線位置の選定、規格、構造等開設工法にこれまで以上に十分な配慮をすることが必要となっており、このため開設単価の増嵩が避けられなくなってきた。更に、国有林林道は、地域の一般道路等と連絡して路網を形成し地域振興に寄与しているものが多いことから、一般道路に準ずるような規格、構造等をもつことが求められてきており、前述のような開設単価の増嵩と併せて、林道投資のあり方についての改善を迫られている。

国有林治山事業については、第4次治山事業5箇年計画の第2年次として、総額160億円の規模で実施された。この事業は、国有林野の国土保全上の重要性及び国有林野事業の経営の状況等にかんがみ、従来の重要流域（46年度10流域、47年度75流域）の復旧治山に限って一般会計資金により実施する方式を改め、48年度からは復旧治山、予防治山及び地すべり防止に要する経費については3分の2、防災林造成及び保安林改良に要する経費については2分の1に相当する額を一般会計から繰り入れて実施することとされ、100億円の一般会計負担が行われた。

更に、最近の森林レクリエーション需要の増大に積極的に応えるため44年度から実施されている自然休養林事業については、48年度は10カ所、49年度は14カ所が指定され、50年2月末現在の自然休養林は全国で69カ所、面積8万4,000haに及んでいる。この自然休養林の利用者は年々増加の一途をたどり、48年度には約1,500万人にのぼっている。また、近年の緑化用樹木の需要の増大に対応して、47年度から新たにその生産が行われており、48年度には、主として公園、住宅団地、道路等の公共需要向けに約5万9,000本の販売が行われた。次に、国有林野事業に従事する定員内職員及び作業員についてみると、49年4月現在の定員内職員数は前年同期に比べて2%減少して3万7,000人となり、作業員数は6彩減少して5万9,000人でその48年度の延べ人員は4彩減少して812万人となっている。

このように、国有林野事業の要員は若干の減少を示しているものの、すでに述べたように、伐採量をはじめとする事業の規模を当分の間大幅に縮小させることとしているため、総体の事業縮小に見合っただけで人員規模を調整する必要に迫られており、また職員の年齢構成が中高年齢層に片寄っている（平均年齢は、定員内職員で41歳、常用・定期作業員で44歳となっている。）ことから、長期的にみて必要な新規採用の適正な実施を図るうえからも、高齢者の退職を円滑に進める必要があり、このことは国有林野事業の経営改善にとって極めて重要な課題となっている。

また、作業員の1日当たり平均賃金は5,310円で前年度より24%上昇し、職員俸給の上昇とも合わせ、国有林野事業における人件費の増嵩は著しく、人件費の総支出に占める割合

は 44 年度には 54 彩であったのに対して 48 年度には、68%と極めて高いものとなっている。

以上の事業実施の結果、48 年度における国有林野事業の経営収支は現金収支では 398 億円の黒字、損益計算では、959 億円の黒字（表 IV—28）となり、前年度及び当初予定と比べ、大幅に改善されたようにみられるが、その主な要因は、前述のような木材価格の高騰によるものが大きい。また、損益計算においては、48 年度から立木資産の経理方法を一般の企業会計方式に改めたことも影響している。

今後、国有林野事業が更に国民の期待に応えてその使命を達成するため、引き続き計画的かつ着実に事業の改善合理化を進め、国有林野事業運営の健全化を図ることが強く望まれている。（ ??? ）

(5) 森林組合

森林資源を充実し森林のもつ多角的機能を総合的かつ高度に発揮させるという国民的な要請に応えるため、適切な森林施業の実施が重要となっているなかで、森林組合はその推進母体として地域林業の振興に大きな役割を果たすことがますます期待されている。

以下、森林組合の組織と各事業の内容についてみよう。

まず、48 年 3 月末現在の施設森林組合（組合数 2,396）の組織状況を林野庁「森林組合統計」によって、調査票を提出した組合 2,343 についてみると、組合員数 180 万人、組合員所有森林面積 1, 170 万 ha（表 IV—29）で、その組織率は組合地区内森林所有者数の約 6 割（1ha 以上の森林所有者については約 8 割）、組合地区内私有林及び公有林（都道府県を除く。）面積の約 8 割を占めている。

組織状況は、前年同期と比べると、組合員数、組合員所有森林面積はほとんど変化がないが、組合数は零細組合を中心に減少している。しかし、森林組合のうち組合の地区の範囲を市町村の行政区域の一部とする組合が約 2 割を占め、常勤役職員数が 4 人以下の組合が約 7 割を占めることにみられるように、経営基盤及び体質の一層の強化を図るべきものが相当多い状況にある。このような状況に対処するため広域合併が進められており、1 組合当たりの組合員数及び組合員所有森林面積はいずれも増加しており、組合地区の範囲が 2 市町村以上にまたがる組合数は、48 年 3 月末現在 151 組合で前年より 11 組合増加し、常勤役職員数の多い組合の増加傾向もみられている。

次に、林野庁「森林組合統計」によって47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見よう。

まず、組合員から受託又は買取りした林産物を販売する販売事業は、57%の組合が実施しており、総販売高は192億円と前年度に比べ22%増加した。また、立木等を受託又は買取りして伐採、搬出、販売を行う林産事業は、46%の組合が実施し、生産販売数量（生産のみの受託を含む。）は222万m³で前年度に比べ2%減となったが、これは47年に生産された素材生産量（国有林野事業の直営分を除く。）の6%に相当する。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、71%の組合が実施し、その取扱金額は前年度に比べ28%増加している。このうち造林事業の新植は61%の組合が実施し、その面積は7万8,000haで前年度より2%増加し、47年の私有林及び公有林新植面積の34%を占めるに至っている。なかでも造林（林業）公社が行った新植面積の91%、森林開発公団が行った新植面積の41%は森林組合がその事業を受託して実行しており、拡大造林の推進に大きな役割を果たしている。

以上のような諸事業を実施するに当たって、森林組合は実人員で約8万2,000人、延べ人員で854万人を雇用したが、このうち実人員の74%、延べ人員の88%を事業実施の中核的存在である労務班員が占めている。森林組合の労務班は、前述のように、48年3月末現在63%の組合で組織されており、班員数は6万300人で前年同期より4%減少したが、150日以上就労者は前年より8%増加し、雇用の長期化が進んでいることがうかがわれる。

次に、生産森林組合についてみると、48年3月末現在、組合数1,589のうち調査組合（1,213）の組合員数は14万2,000人、経営森林面積13万9,000haとなっており、入会林野等整備促進事業の進展等により、前年同期に比べ組合員数は7%増、森林面積は10%増と増大している。また、47年度の実産森林組合の主な事業の実施状況を見ると、調査組合のうち、販売を実施したものは33%、新植を実施したものは27%、保育を実施したものは61%の組合であり、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、森林組合の活動は年々着実に進展し、協業化による生産、地元工場との連携に基づく販売網の確立によって間伐を促進しているもの、かつての薪炭林を対象とする拡大造林推進の中核となって地域の拡大造林のほとんどを担うもの、地域がもっている資源を十分に活用した多角経営による組合員や労務班員の所得の向上を図っているもの等の新しい動きがみられ、民間林業経営の発展に大きな役割を果たしている事例がみられる。

このような森林組合の活動の進展によって、森林組合に対する森林所有者等をはじめ地域住民の信頼も次第に高まり、各地で組合の事業活動も活発化がみられるが、特に、山村労

働事情の厳しいなかで森林組合の労務班に対する期待は大きいものがある。例えば 49 年林野庁「林家の林業経営意識調査」によると、現在労働者を雇用している林家のうち約 8 割の林家が 4～5 年先には現在のように労働者が雇えなくなるという不安を持ち、それら林家のうちの 4 割が自ら雇用できない場合山仕事はすべて 森林組合の労務班に任せると答えている。

森林組合は、以上のような森林所有者の期待に応えるため、49 年 5 月に制定された「森林法及び森林組合併助成法の一部を改正する法律」により、森林組合の目的規定の改正、新しい森林・林業情勢に応じた事業範囲の拡大、管理運営体制の充実強化等、森林組合制度全般にわたって制度改正が行われるとともに、広域合併の促進措置が図られたが、これを機に、今後一層その機能の充実と体質の強化に努めることが強く要請されている。

(6) 造林（林業）公社及び森林開発公団

造林（林業）公社（以下「公社」という。）及び森林開発公団（以下「公団」という。）は、かつての薪炭林地域及び水源林地域を中心として、資金不足等から森林所有者が自ら造林を行うことが困難な地域において分収方式を主体に拡大造林を行っており、49 年 3 月までに実施した面積は、公社 12 万 8,000ha、公団 23 万 4,000ha に達し、我が国の拡大造林の推進に大きな役割を担ってきている。また、造林の実施に当たっては、公社及び公団は、森林組合の労務班や地元農山村住民の労務に大きく依存していることから、これら事業を通じて森林組合の労務班員や地元住民の雇用の安定に寄与している。

公社は、府県がその地方における林業の問題に対処するための政策手段として設立されたものであるため、その設立動機や背景も極めて多様で、それぞれの公社に特色がみられるが、共通する目的は、拡大造林を計画的集団的に推進して森林資源の充実を図るとともに、国土の保全、山村地域の振興等に資することとしている。

公社が最初に設立されたのは 34 年の長崎県対馬林業公社で、その後多くの府県で相次いで設立され、49 年末現在、33 府県 37 公社（長崎県、鹿児島県、岐阜県、滋賀県にはそれぞれ 2 公社ある。）をかぞえている。これら公社の規模を出資金額等の規模によってみると、200 万円未満の小規模なものから、宮城県林業公社のように 1 億円という大規模なものまであるが、500 万円以上 2,000 万円未満規模のものが 37 公社中 19 公社を占めている。また、出資金等の拠出状況を見ると、49 年 9 月末現在総出資金等の合計額は約 7 億 7,000 万円で、このうち 75%を府県、17%を市町村が拠出しており、残りを森林組合、府県の森林組合連合会、種苗組合連合会等が拠出している。

また、公社の事業資金は、まだ造林地が若齢で当分伐採収入が皆無に近いため、補助金、農林漁業金融公庫造林資金を積極的に活用しているほか、府県及び市町村からの借入金でまかなわれている。

なお、滋賀県造林公社及び岐阜県の木曾三川水源造成公社については、それぞれ琵琶湖及び木曾三川の水源地帯の造林を目的にしていることから、滋賀県造林公社では下流の大阪府、兵庫県をはじめとした8団体から、また、木曾三川水源造成公社では同じく下流の愛知県、三重県等3団体からそれぞれ出資を受けている。これら2公社が水資源のかん養のために行うに必要な事業費については自県のみならず、下流の受益する地方公共団体等が応分の負担を行っており、森林造成費用負担の新しいあり方として注目されている。

次に、48年に公社が行った拡大造林面積は1万9,400ha（1公社平均約520ha）で、48年の私有林及び公有林の拡大造林面積の11%に当たっている。造林面積の内訳を分取契約した相手方の森林所有者別によってみると、500ha未満の個人所有の森林が69%、公有林が16%、その他の森林（部落慣行共有林、大所有者、会社等の森林）が15%となっており、前年に比較すると、公有林やその他の森林では減少したのに対して、500ha未満の個人所有等の森林は21%増と大幅に増加している（表IV—30）。

このように500ha未満の個人所有の森林での公社造林が増加したのは、近年における労働力の減少や造林費の高騰等によって個別に造林を行うことが一層困難になりつつあることから、公社造林に依存する気運が高まっていることによるものと考えられる。

次に、森林開発公団は、36年以来政府出資金により奥地水源地帯を対象として分取方式による造林を実施している。公団の実施した48年度拡大造林面積は、48年度の私有林及び公有林の拡大造林面積の10%に当たる1万7,500haで、前年度に比べ11%の減少となった。

このほか、公団は、前述のように特定森林地域開発林道（スーパー林道）事業を行うとともに、更に、48年度からは新たに大規模林業圏開発事業として大規模林道事業を開始している。

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経済的機能とともに、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の発揮を通じて国民生活と深く結びついている。

このうち森林の公益的機能の発揮に関しては、近年における国土開発の進行、都市化の進展及び国民生活の高度化、多様化に伴って国民の要請が年々高まっており、森林の取扱いについても経済的機能と公益的機能との調和を保ちつつ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強く要請されている。

こうした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48年から49年にかけての動向を中心にみよう。

まず、国土保全機能に関する動きをみると、主な山地災害は48年には3月及び4月に東北、北陸を中心に融雪災害、7月の6号台風及び8月の集中豪雨による被害があったものの、5月から9月にかけて降雨量が異常に少なかったこと、大型台風の襲来がなかったこと等によって、例年になく災害の少ない年であり、その被害額は約253億円と47年の約4分の1にとどまった。

しかし、49年に入ると、まず全国的な異常豪雪があったことから、融雪期には東北、北陸地方に融雪災害が多発した。次いで5月から8月までの間には、梅雨前線豪雨及び大型雨台風8号が襲来する等異常気象が相次ぎ、静岡、三重、愛知をはじめ全国的に大きな被害が発生した。

このように、49年は各種の被害が激甚を極め、被害額は598億円にのぼっている。以上のような災害の発生状況に対応して、48年及び49年においては、被害の早期復旧と荒廃地の拡大防止のための緊急治山事業が行われたほか、第4次治山事業5箇年計画に基づき、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、防砂、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森林の改良、整備事業が進められる等の山地災害への対応が図られた。

また、近年宅地化等が山林に及ぶことが多くなってきたこと等に伴い、小規模な山地災害であっても人家、公共施設等の被害がみられる場合が多くなっているという傾向がうかがわれる。

次に、水需給についてみると、48年には前述のような降水量の異常な減少によって都市用水、農業用水は深刻な水不足にみまわれた。この期間における上水道の給水制限は、24都府県、293水道事業体で実施され、給水制限期間は東京都では21日間、広島市では55日間、大阪市では98日間に及んだ。こうした全国的な用水の不足は、一部地域で水源となっている流域が比較的小さく、また貯水施設等の整備が遅れ異常な自然現象に十分対応でき

なかったことに起因する例もみられているが、東京都、大阪市、名古屋市等の大都市においては水源を大流域に依存し、貯水施設等の整備も進められているにもかかわらず、増大し続ける都市の水需要に対して安定的に供給することができなくなってきており、短期的な降水量の減少によっても水需給バランスが崩れやすいという問題が生じつつある。

このような水需要の増大に対応して、積極的なダム建設等による水資源対策が講じられているが、このようななかで、森林資源を充実して森林のもつ水資源のかん養機能を高めることは従来にもまして重要となっている。このため、森林の取扱いに当たっては、水資源のかん養機能の高い森林を造成する施業が実施されており、また、森林のおかれている流域の自然的経済的社会的条件等からみて水資源のかん養上特に重要な森林約521万ha(49年3月末現在)が水資源かん養保安林に指定されて、伐採等に当たっては所要の規制が行われている。更に、森林開発公団が分収契約を結んで奥地水源地帯の拡大造林を行う等水資源のかん養に重要な森林の造成、改良が進められている。

なお、このような水資源のかん養のための森林の造成、改良に要する経費及び伐採の規制等によって生ずる経費や損失については、下流の水利用者も応分の負担をすべきであるという認識が高まってきており、前述したように、現在、滋賀県造林公社、木曾三川水源造成公社が行っている水源林造成についてはそれぞれ下流の大阪府や愛知県等が出資するとともに所要事業資金を分担している。

次に、森林のレクリエーション利用についてみよう。近年の所得水準の向上、余暇時間の増大等により、国民のレクリエーション活動は急速に活発化しているが、そのレクリエーションの活動対象を自然地域とりわけ最も自然に富む森林地域に求める傾向が強まっている。例えば、森林レクリエーションの代表的な対象地である自然公園の利用状況をみると、国立公園(50年2月現在、面積約201万3,000ha、うち約9割が森林面積)及び国定公園(50年2月現在、面積約110万1,000ha、うち約8割が森林面積)の48年の利用者は6億1,700万人で、5年前の44年の利用者4億6,500万人の約1.3倍に増加している。また、都道府県立自然公園(49年3月現在、面積約201万4,000ha、うち約8割が森林面積)や、国有林野内に設けられている自然休養林(50年2月現在、69地区、面積約8万4,000ha)、県有林に設けられている県民の森(48年12月現在、32道府県47地区、面積約1万1,000ha)等においても自然を求めて訪れる人々が年々増加している。

また、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(49年3月現在、約241万8,000ha)に指定してその保護が図られている。

以上述べたように、国土災害の多発、水需要の増大、森林レクリエーション需要の増大の

なかで、森林のもつ国土の保全機能、水資源のかん養機能、自然環境の保全・形成機能を充実することがますます重要となっているが、一方では、47年から48年にかけて、各地でゴルフ場、別荘地等広大な土地を要する施設の建設が進み、これらの用地として無計画かつ大規模な開発が林地を対象として行われ、これらの開発に起因して土砂の流出、崩壊による被害や水源の減退、環境の悪化等の問題が生じ、これに早急に対処することが強く望まれた。

こうしたことから、47年から49年にかけて、すべての都道府県において大規模な開発等を規制するための条例や指導要綱が制定され、林地を含めて開発規制措置が講じられてきたが、49年10月には、改正「森林法」が施行され、林地の開発許可制度が導入されたので、今後においてはこの制度の円滑な運用によって林地の乱開発が防止されるものと期待されている。

また、保安林については、前述のような国土災害の多発、水需要の増大等に対応して今後とも適正な配備、指定施業要件の整備等により、その機能を一層充実することが必要となっており、このため49年4月、その有効期間を更に10年間延長することを内容として「保安林整備臨時措置法」の一部が改正され、引き続き保安林の整備充実を推進することとされている。

2 環境緑化

経済の高度成長に伴う産業及び人口の都市への集中によって、都市及びその周辺部の緑は著しく失われたが、最近、これらの地域に現存する緑を保全しようとする動きとともに、緑を回復させようとする環境緑化の動きが活発になってきている。

この動きは、従来から行われてきた都市公園や保健保安林の整備拡充のほか、多くの都道府県で緑化に関する条例を制定して地域に応じた独自の緑化対策を推進していること等にあらわれており、更に、48年には、新たに都市計画区域の緑化の保全を図るとともに緑化協定により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、これに伴いこれらの対象となる地域、施設の緑化が積極的に進められている。

また、49年からは都市及び都市周辺に国土保全機能と保健休養機能を総合的に発揮する森林を造成、改良するための生活環境保全林の整備が行われている。

以上のように、近年の緑化は、対象地、目的等が極めて多様化しているとともに、その手

法についても公園、庭園的なものに加えて自然生態系を重視した森林形態的なものが重視されつつあり、従来の緑化技術のみでは対応しえない技術分野が急速に拡大している。このため、48年に設立された（財団法人）「日本緑化センター」の機能を充実して緑化を総合的に行うための緑化技術の確立や技術者養成等が行われているが、更に、地域の環境条件に適したきめの細かい緑化技術を地域住民等に普及、指導する体制を整備することが必要となっている。

次に、緑化用樹木の需要動向をみると、緑化対象地域が従来の公園、庭園等に加えて、工場用地、道路、住宅地、埋立地等に拡大していることに伴って、需要量は増大している。需要の内容についても、これらの地域の緑化の目的が単なる観賞を主としたものから生活環境の保全・形成を目的とした森林形態的なものへ重点を移しているため、従来の庭園樹木のような少量の多樹種、多規格の需要から、公共需要、大規模産業需要を主体とした一度に大量の同一樹種、同一規格の需要への変化がみられ、特に高木（樹高が3m以上のもの）に対する需要が増大している。

なお、緑化用樹木の需要量については、首都圏及び近畿圏について先に行われた農林省の調査に加えて、日本緑化センターが中京圏について48年から49年にかけて調査を行い、大需要圏の今後の需要量が推計されているが、これによると今後とも需要は一層増大するものとみられている。

一方、緑化用樹木の生産状況を日本緑化センターの「緑化樹木の実産状況調査（第1次）」によってみると、48年12月現在の在圃本数は7億5,000万本で、そのうち高・中木物（苗木段階のものを含む。）が6割、玉物、株物、生垣物等が4割を占めている。高・中木物を樹種別にみると、カイヅカイブキ、ツバキ類、クスノキ、クロマツ、カシ類等概して常緑樹が多く、成長が早く、煙害、大気汚染等に強い樹種の生産が多い。また、玉物、株物、生垣物のなかには多くの園芸品種があり、栽培も容易で用途の広いサツキ・ツツジ類が総生産量の6割強を占め、次いでツゲ類が多い。

次に、生産状況を地域別にみると、九州が4割、関東が2割を占め、東海、近畿がこれに次いでいる。九州及び関東には古くから植木、庭木の生産地として発展してきた福岡県の田主丸町及び周辺産地、埼玉県の安行が所在しており、これらの地域の生産量が多いことは、緑化用樹木生産について最近各地に新興生産地が生まれているものの依然としてこれらの地域における従来からの植木、庭木生産者が緑化用樹木生産の中核となっていることを示すものである。

緑化用樹木の生産者総数は、48年12月現在5万1,600で、これを経営主体別にみると個

人が圧倒的に多く総数の 96%を占め、残りは法人、国、地方公共団体等となっている。これらの生産者の規模を生産面積規模別にみると、10 アール未満の層が総数の 41%、10 アール以上 20 アール未満層が 26%でこの両者で 67%を占め、50 アールを超えるものは 13%を占めるにすぎず小規模なものが多い。とりわけ、生産者の大部分を占める個人経営の平均生産面積は 25 アールで法人の 308 アールに比べて極めて零細である（表 V-1）。これは、従来私的な作庭需要を対象とした多樹種少量生産を中心に行ってきたためであり、こうした生産体制のなかへ近年特に公共需要を中心として前述のような同一樹種、同一規格の樹木を大量に必要とする需要が増大しているが、緑化用樹木の育成には長年月を要すること等から計画的かつ円滑な供給ができるような体制を整備することが必要となっているほか、日本緑化センターが行う緑化用樹木の需給に関する情報の収集及び伝達に大きな期待がかけられている。

む す び

以上述べたように、林業をめぐる内外の諸情勢は、ますます厳しさの度を加えつつあり、安定成長をめざす経済運営の基調の変化をふまえながら、各般の林業施策の充実強化に努めることが極めて重要となっているが、これらの施策の展開に当たっては、以上の各章節で明らかにしたように、木材需給の安定に積極的に取り組むとともに、林業を地域における森林資源の整備状況等の地域林業の特性に即応しつつ、かつ、山村地域全体の振興のなかに適切に位置付けてその発展を図っていくことが特に重要であると考えられる。

すなわち、最近における我が国の木材需給の動向をみると、需要面では、48 年には、前年に引き続き更に大幅な需要の増大が生じ、49 年には、一転して急速な減退を示すという極めて激しい変動がみられた。一方、供給面では、国産材は資源的な事情等から供給力に制約があり、また輸入量の増減という形での弾力的な対応を図ることとしても限界があったため、このような急激な需要の変動には円滑に対処し得なかった。このため、木材価格は、48 年には、前年の急騰に引き続いてなお上昇し、逆に 49 年には急速な反落に転じた。

このような木材の需給及び価格の急激な変動は、国内において、林業生産活動の意欲の減退を招くとともに、木材の流通加工の改善合理化の推進を阻害するのみならず、国民生活上重要な住宅建設の円滑な推進にも支障をもたらすものである。

また、木材輸入量は、我が国の木材需要の過半に達し、極めて膨大なものとなっており、我が国の木材需要の急激な変動は、輸出国に対しても多大の影響をもたらした。すなわち、48 年における我が国の輸入の急激な増大に伴って、輸出国において、木材資源をめぐる競争や、自然保護運動に対する世論の高まりがみられ、また、開発途上国において自国の経済

発展のために資源を有効に活用しようとする意識が高まることともなり、丸太を中心とした輸出規制の動きが強まる状況となった。また、49年の木材需要の急激な減退は、安定的な輸入の伸長を期待して生産規模を増大させていた輸出国、とりわけ開発途上国において在庫の急増、輸出価格の急落、伐出活動の大幅な縮小を余儀なくさせ、地域によっては現地労働者の失業問題が生ずるような事態にたち至った。このような状況を背景に、我が国に対する輸出国、特に対日輸出のウェイトの高い開発途上国においては、我が国に対して輸入量や輸入価格の安定化を図るよう強く求めてきている。

今日の我が国の経済運営の基調は、高度成長経済から安定成長経済へと転換しつつあり、そのなかで国民生活の安定向上に密接な関連をもつ住宅建設の推進のあり方が今後の大きな政策課題となると考えられ、これとの関連において木材需給の安定をいかにして図るかがますます重要になると考えられる。木材需給の安定については、需要の急激な変動を回避することがまず基本的に重要である。最近の木材需要の急激な変動の最大の要因は、木材需要の大宗である建築部門、とりわけ住宅建設の動向の大きな変化にあったことにかんがみ、今後木材需給の安定を図るためには、金融、財政諸施策の適切な運用によって、住宅投資が安定的に伸長することが強く望まれるのである。

他方、木材供給の面からみると、長期的視点に立って森林資源の維持造成に努めつつ、国内における林業生産体制の整備を進め、木材の計画的持続的な供給を図っていくとともに、木材輸入の安定的確保、木材の流通加工の近代化、合理化を促進し、供給の円滑化に努めていくことが必要である。

国内における林業生産体制の整備のためには、計画的な森林施業の推進、林道網等生産基盤の整備等の諸施策の充実に努めることが重要であるが、これとともに優良な林地や林業生産活動の担い手の確保に特に配意する必要がある。また、今後の間伐適期林分の増大に対応して間伐材の適切な利用を図ることも重要である。

木材の輸入については、今後長期間にわたってその需要の相当量を海外からの輸入に依存せざるを得ない我が国としては、輸出国側の諸事情にも十分配慮した調整を図りつつ、必要とする木材の安定的な確保に努めるとともに、長期的視点に立った資源の確保を図る必要がある。このような見地から、木材の安定的輸入に関する相互の協調体制を一層緊密なものにすることとし、特に開発途上国との間においては、国際協力の観点に立って現在進められている林業開発等について、相手国の発展に資し得るようより一層の配慮を行うことはもとより、造林の推進等の資源造成についての積極的協力を行うことがますます重要となっている。

木材の流通加工についてみると、現状においては住宅建築用の需要が多様かつ分散的であるため、その機構体制も国産材中心の複雑な形態がなお続いているが、木材供給の過半が、大量かつ、まとまって輸入される外材に占められる状況になっていること、外材における製品の割合が増大する傾向にあること、他方、今後の住宅建設に関する国民の需要や労働事情の動向、枠組壁工法の影響等を総合的に勘案すれば、長期的視点に立ちつつ、木材の流通加工の機構体制の近代化、合理化を図り、関係企業の体質改善に努めていくことが急務となっている。また、これらの努力とともに、短期的な需給のギャップを調整するため、情報の的確な把握と提供、木材の備蓄機能の拡充強化等の措置が重要となっている。

次に、近年、木材供給の安定化の要請が高まる一方で、森林の公益的機能のより高度な発揮を求める国民の要請はますます積極化しており、ときとして林道の開設や人工林化についても自然保護か林業開発かの二者択一的な論議も見受けられるが、自然保護にも配慮した施業を行うことに一層の努力を傾けつつ、木材の供給、国土の保全、水資源のかん養等森林のもつ多角的機能の総合的発揮に努めることが国民の要請に最も応え得る途であると考えられる。このためには、適正な森林施業を通じた活力ある森林資源の維持造成の重要性についての国民的理解を求める努力がまず必要である。また、森林資源の維持培養を進めるためには、地域の特性に応じた林業施策の展開が必要であるとともに、その担い手として林業を営みあるいは林業労働に従事する山村地域の住民の生活の安定向上を図る観点から、林業を農業等他の地域産業との関連において適切に位置付けて、山村地域の振興に積極的に取り組むことが重要となっている。

まず、各地域の特性に応じた林業の振興施策をきめ細かく推進していくためには、地域の林業者の努力も要請される場所であるが、これらの組織体である森林組合に大きな期待がかけられている。森林組合に関してみれば、地方公共団体との密接な連携のもとに地域の林業の課題に積極的に取り組んでいる優良なものも各地にかなりみられるが、概してみれば、経営基盤が弱体なものが多いという現状にある。森林組合制度の改正を機に、地域の林業振興の推進母体として森林組合が上述のような期待に応えるため、広域合併等の推進をはじめ、その経営基盤及び体質の強化のためのより一層の努力が強く要請されるのである。

また、地域林業を振興するうえで、各地域の共通の課題となっている林業労働力の確保の問題については、近年にみられる雇用化、専門化の趨勢に配慮して優秀な基幹的労働力の確保に努めることが基本的に重要であるが、一方では、林業における作業の季節性、間断性等から、山村地域における農業等との就業関係の適切な調整が図られた兼業労働力は、林業にとっても、また地域社会にとっても重要な存在であり、この安定的な確保に努めていくことが必要である。また、併せて林業労働に従事する者の福祉の向上に一層努めていくことが肝要である。このような労働力問題の面においても、森林組合の労務班組織の充実整備等森林

組合の積極的な取り組みが大きく期待されている。

次に、地域林業の振興を図るうえで欠くことのできないのは、以上のような林業関係者の自主的な努力はもとより、地域振興の全体的な計画のなかに適切に位置付けられた林業振興施策への市町村等地元地方公共団体の積極的な取り組みであると考えられる。更に、これらとともに造林公社や森林開発公団の諸事業の適切な展開を図ることも重要である。

我が国は、世界的な資源問題の厳しさのなかにあって、的確な森林・林業施策を進め、森林のもつ多角的機能の発揮に一層の努力をほらなければならないが、経済運営の基調の安定成長への転換は、林業をとりまく諸環境の安定化、都市と山村との地域格差の是正を期待し得るひとつの契機とも考えられるので、上に述べた林業者の自主的な努力とあいまって、この機会に林業関係諸施策の充実強化を一段と図っていく必要がある。