

昭和 54 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 地域林業の担い手育成をめぐる課題

1 戦後の国産材供給の展開とその担い手

2 国産材供給の担い手とそれをめぐる問題

(1) 国産材供給の担い手—その現状と役割

(2) 国産材供給の担い手をめぐる問題

3 国産材供給をめぐる新たな動き

4 今後の方向と政策課題

(1) 今後の方向

(2) 政策課題

III 木材の需給と価格

1 木材の需給

(1) 需要部門の動向

(2) 木材需給の動向

(3) 木材輸入

2 木材価格

- (1) 木材価格の動向
- (2) 品目別価格の動き
- (3) 54年の木材価格の変動要因
- (4) 木材価格の変動と今後の対応

3 木材の流通加工

- (1) 木材の流通
- (2) 木材の加工

IV 林業経営

1 林業生産活動の動向

- (1) 丸太生産
- (2) 特用林産物の生産等
- (3) 育 林

2 経営条件の動向

- (1) 森林資源の整備
- (2) 林業労働
- (3) 林業資金
- (4) 林地価格

(5) 林業技術の開発と普及

3 経営体の動向

(1) 林 家

(2) 地方公共団体

(3) 森林組合等

4 国有林野の管理・経営の動向

5 山村の動向

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

(一般経済の動き)

(1) 昭和 53 年の我が国経済は、円高の影響から輸出が低調に推移する中で、個人消費、設備投資等の国内需要の底固い動きに支えられ、緩やかながらも着実な拡大を示した。そして、秋には内需の拡大を中心とした総合経済対策に基づく財政措置等を背景として、公共投資、住宅建設等が活発化し、景気は秋から年末にかけて着実な拡大へと向かった。このような過程を経て、53 年の実質経済成長率は 6.0% (年度では 5.7%) と前年をわずかに上回っ

た。

一方、卸売物価は、円高の影響もあって下落傾向で推移したが、11月以降円安への移行とともに上昇傾向を示した。

(2) 54年に入っても、前年来の景気拡大基調の中で、個人消費、設備投資等国内需要を中心に経済は着実な拡大を続けている。一方、卸売物価は、堅調な需給地合に原油価格等海外原料高の影響等が加わり、石油・同関連製品を中心に上昇傾向が続いている。

以上のような一般経済の動向に関連して、林業経済の動向を概観すると次のとおりである。

(木材需要の動き)

(1) 木材需要の大宗をなす建築部門の動向をみると、着工新設住宅戸数は、48年に191万戸と過去最高の水準に達したあと、49、50年と大幅な減少を示したが、51年以降150万戸程度で推移している。

53年の着工新設住宅戸数は、公的資金を利用した住宅建設が前年に比べ40%増となったことから、年間では155万戸と前年を3%上回る水準となった。

54年に入ると、着工新設住宅戸数は、1～3月期には前年同期に比べ14%減となったが、4～6月期には前年同期並みに回復した。更に、7～9月期には前年同期に比べ10%増となったが、10～12月期には前年同期に比べ12%減となり、年間では149万戸と前年を4%下回る水準となった。

一方、51年以降、着工新設住宅戸数が150万戸程度で推移している中であって、1戸当たりの平均床面積の増加から、着工新設住宅床面積は増加傾向にあり、前年に比べ52年は1%増、53年は7%増、54年は微増となっている。

また、着工新設住宅戸数に占める公的資金を利用した住宅建設のシェアが年々高まっており、52年28%であったものが54年41%となっている。

更に、近年、住宅建設に占める大都市圏（東京圏、大阪圏、名古屋圏）のシェアが低下し、地方におけるシェアが高まっている。

44年における大都市圏とそれ以外の地方の着工新設住宅戸数のシェアは、それぞれ58%、42%であったのに対し、53年には48%、52%に、また、新設木造住宅戸数のシェアについても、44年にはそれぞれ53%、47%であったものが、53年には43%、57%になっている。

(2)次に、木材総需要の約3割を占めるパルプ用材の需要先部門である紙・バルプの動向についてみると、個人消費の伸び悩み、鉱工業生産の停滞等から低調に推移していた紙・板紙の生産は、52年後半から徐々に回復し、53年に入っても景気の着実な拡大の中で増加傾向で推移した。この結果、53年には、紙936万トン、板紙714万トンと前年に比べそれぞれ7%、3%の増加となった。

一方、パルプの生産は、需要先である紙・板紙の生産が増加したにもかかわらず、939万トンで2年連続横ばいとなった。このような国内パルプ生産の停滞は、パルプの主な輸出国であるカナダ、北欧の過剰在庫による価格の低下と円高の影響から安価な輸入品が急増したためであり、53年のパルプの輸入は170万トンと前年に比べ45%増加した。

しかし、54年に入って、パルプの生産は、紙・板紙の出荷が堅調に推移していることから増加を示している。(3)このような需要部門の動向を背景として、53年の用材と薪炭材を合わせた木材総需要量(丸太換算)は、1億431万m³で前年に比べ1%増となった。このうち、用材の需要量は前年に比べ2%増加して1億342万m³、薪炭材の需要量は前年に比べ15%減少して89万m³となった。

用材の需要量を部門別にみると、製材用、合板用は、住宅建設の堅調な推移、公共投資の拡大等により需要が増加したことから、前年に比べそれぞれ2%増、7%増となったが、パルプ用は前年に比べ1%減となった。

また、54年の木材総需要量は、公共事業関連需要の増加、着工新設住宅床面積の増加、パルプ生産の増大等を反映して、前年をやや上回るものと見込まれる。

(木材供給の動き)

(1) 53年の木材(用材)総供給量(丸太換算)1億342万m³のうち、国産材の供給量は3,256万m³(林地残材41万m³を含む。)で前年に比べ5%の減少、外材は、7,086万m³で前年に比べ5%の増加となった。

この結果、53年の木材(用材)の自給率は、前年の33.6%より更に2.1ポイント低下して31.5%となった。

(2) 53年の木材(用材)供給量を国産材、外材別にみると、国産材については、円高により輸入丸太価格が下落し国産丸太価格の低迷が続いたこと等から、丸太の生産量は、前年に比べ5%減少して3,215万m³となり、戦後最高を示した42年の約6割の水準となった。これを森林所有形態別にみると、私有林は1,805万m³で8%減、公有林は217万m³で1%減、国有林は1,193万m³で横ばいとなっており、私有林の減少が著しい。

一方、外材については、製材、合板等の需要が堅調に推移する中で、円高により国内における外材価格が下落して販売条件が一層有利となったため、丸太の輸入量は前年に比べ2%増加して4,265万m³、製材品の輸入量も8%増加して386万m³となった。しかし、木材チップの輸入量は、国内におけるチップ在庫の増大から減少し、1,312万m³と前年に比べ5%の減少となった。

(3) 54年の木材供給についてみると、国産材は、53年秋以降丸太価格が上昇する一方、製材品需要の堅調な推移、紙・パルプ産業におけるチップ需要の増大等から、供給の増加傾向が続いており、1月から11月期までの製材用材、パルプ用材(チップを含む。)の供給は前年同期に比べともに4%増となっている。

一方、外材は、需要の増加と国内における外材価格の大幅な上昇の中で、ソ連材の供給が上期において減少したものの、米材、南洋材の輸入が増大し、54年には、丸太、製材品の輸入は前年に比べそれぞれ5%、33%の増加となった。特に、米材については丸太、製材品とも前年に比べそれぞれ20%、30%の大幅な増加となっている。

(木材輸入をめぐる動き)

(1) 我が国における外材の主な輸入先は、東南アジア(インドネシア、マレーシア、フィリピン等)、北米(米国、カナダ)、ソ連であるが、これらの木材産地国ではそれぞれの国の事情に応じた木材輸出政策を展開している。最近の木材輸入をめぐる情勢をみると、産地国においては、自国の木材産業の保護・育成、資源保護等を背景として、丸太の輸出規制をより強化し、製品の輸出を増大させようとする動きを強めている。特に、我が国の丸太輸入量の約5割を占める南洋材の産地国では、森林のもつ公益的機能を改めて見直し始めるとともに、森林資源を自国の経済発展の基盤としてより有効に活用しようという認識が高まっており、石油資源と同様、木材についても、産地国が連携を深め、交易条件の向上を図ろうとする動きが強まっている。

(2) 米国においても、自然保護や木材産業の保護等のため、州レベルあるいは連邦レベ

ルで丸太の輸出規制を行っているが、54年10月には連邦議会において「輸出管理法」の一部改正が行われ、州有林及び連邦有林から産出される米スギ丸太の輸出を段階的に規制し、3年後には全面的に禁止されることとなった。このため、今後米スギ丸太の輸出量が大幅に減少することが見込まれる。

また、カナダのブリティッシュ・コロンビア州では、原則として丸太の輸出を禁止しており、我が国に輸出される木材は主として製材品である。

(3) インドネシアにおいては、自国の木材産業の育成、森林資源の保護等から、丸太輸出規制の動きを強めてきており、53年からチーク等唐木類やラミンの丸太輸出禁止措置を実施した。また、製材品の輸出振興を図るため、53年1月から丸太の輸出税の引上げを行った。

更に、54年4月以降、森林伐採権を保有してから7年以上を経過した木材生産業者の丸太輸出枠を厳しくするなど輸出許可制を強化してきている。

マレーシアのサバ州においても、インドネシアと同様に、丸太から製材品の輸出への転換を進めているが、53年11月には、自国の製材業者に対する十分な丸太の供給を確保するため、自国内で消費の多い低級丸太の輸出禁止措置を採ったほか、54年には輸出枠の四半期ごとの厳重なチェックに加え、輸出価格の上昇に合わせてロイヤリティ（伐採税）を引き上げるなどの政策を打ち出している。フィリピンにおいては、51年から輸出割当制によって丸太輸出を制限しているが、従来からの輸出割当の条件であった「製材工場等を所有していること」に加えて、53年からは造林の実施状況等環境保全に資した実績等を勘案して輸出枠を決めることとしている。

(4) 日ソ間の木材貿易は、輸送の約8割をソ連側の船舶に依存していることもあってソ連側の事情等により輸入量が時期によって大幅に変動すること、ソ連側の生産・搬出状況等の情報量も少ないこと等から、我が国としては短期的な需給見通しが立てにくいという問題があった。

このため、53年にソ連側と日本側輸入業界で、54年から供給の時期的変動の解消をねらいとして輸入量を四半期ごとに決めるクォーター制へ移行することが合意された。このクォーター制は、54年には十分実施されなかったが、今後、この適切な実施を通じたソ連材輸入の安定化が期待される。

(木材価格の上昇と変動要因)

(1) 木材価格は、52年3月の115.3（日本銀行「製材・木製品」卸売物価指数（50年平均＝100））をピークに、円高に伴う輸入丸太価格の大幅な下落、先安を見越した製造業者、販売業者等の買い控え等から緩やかな下落を続け、底値となった53年9月には107.0と52年3月に対し7%の下落を示し、この結果、53年の年平均価格では前年に比べ4%下落した。

しかしながら、53年11月以降、それまでの円高から円安へ移行する中で、製材・木製品価格は53年12月から54年1月にかけて急騰し、このため、54年1月に財団法人日本木材備蓄機構による備蓄合板の放出が行われた。その後、流通段階における在庫手当の一巡等に伴い2月以降落ち着きの兆しをみせたが、5月から7月にかけて再び急騰し、この3箇月間に4月の水準に対し21.5%の上昇を示した。この間、木材価格の急騰に対処して、54年6月に再度、備蓄合板の放出が行われるとともに、国有林の繰上販売が行われるなど木材価格安定対策が実施された。54年8月以降、製材・木製品価格は騰勢を減じ、10月には前月に比べ1.2%下落するなど、秋以降の需給の緩和傾向を反映して下落又は横ばいで推移したが、12月に入って上昇を示している。

このように製材・木製品価格は、53年10月から54年9月までの間に4割近くもの大幅な上昇を示した。これに関連する品目別の価格上昇をみると、この間、輸入丸太2倍、国産丸太1.3倍、製材品1.5倍、合板1.6倍とそれぞれ上昇し、取り分け輸入丸太の上昇が著しい。更に、輸入丸太価格の上昇を樹種別にみると、ラワン丸太2.4倍、ソ連エゾマツ丸太2倍、米ツガ丸太1.7倍で、輸入丸太の中でも特にラワン丸太が大幅な上昇を示した。

(2) 53年末から54年夏にかけての木材価格の著しい上昇は、これまでの長期の価格低迷によって生産意欲の減退や経営の不振を招いていた国内の森林所有者、林産業者にとって経営コストの上昇を補う機会を与え、生産意欲の向上や業況の好転につながったとみられるが、他方では住宅建築価格を上昇させて国民生活に大きな影響を与え、特に、大工・工務店等住宅建設業者が住宅建設を受注・施工する上で大きな問題となった。

以下において、今回の価格上昇の主要な要因についてみてみよう。

(3) まず、需要の動向についてみると、53年前半には経済の緩やかながらも着実な拡大を示す中で、公的資金を利用した住宅建設が積極的に推進され、9月には景気の回復をより確実なものとするため、公共事業の追加、住宅建設の促進等内需の拡大を中心とした総合経済対策が決定された。

このような中で、秋から年末にかけて住宅建設需要が堅調に推移するとともに公共事業の本格化に伴う需要が増大し、製材品、合板の出荷は10～12月期には前年同期に比べそれぞれ3%、20%の増加となった。

54年に入って、着工新設住宅戸数は、1～3月期には前年同期を下回ったが、4～6月期には公的資金を利用した住宅建設の増加から前年同期並みとなった。更に、7～9月期には、住宅金融公庫の5～6月融資受付分住宅着工の本格化に伴い公的資金を利用した住宅建設が著増したため、着工新設住宅戸数は前年同期に比べ10%、着工新設住宅床面積では20%の増加となった。

このような住宅建設の動向を背景として、製材品の出荷は前年同期に比べ1～3月期、4～6月期ともに3%増加し、合板は前年同期に比べ1～3月期に10%、4～6月期に7%増加した。

(4) このような需要動向の中で供給側についてみると、外材産地価格は53年に入って上昇傾向を示していたが、当時の円高状況の下で産地価格の上昇が相殺され、国内における外材価格はかえって下落傾向で推移していた。

しかしながら、53年11月米国のドル防衛策の公表以降、対ドル円相場が下落するにつれて、それまでの外材産地価格の上昇の影響が顕在化し、国内価格が上昇に転じ、これに、この期の需要が比較的活発であったという事情が重なって、木材価格は53年末から54年初にかけて急騰した。

(5) このような中で、54年春、先に述べたように南洋材供給の8割を依存しているインドネシア、マレーシア（サバ州）の両政府において丸太の輸出規制を強化するとの方針が伝えられ、これを契機として、我が国における丸太供給の先行不安と住宅建設需要の増加見込みに伴う合板需要の増加を背景に、積極的な輸入活動が展開された。更に、同時期に米国向け合板輸出を主力としている韓国、台湾において米国の堅調な合板需要を背景に南洋材の買い付けが進んだこと等が重なって、南洋材産地価格は54年4月から7月にかけて急騰した。この結果、52年から53年前半まで低迷を続けていた南洋材産地価格は54年7月には53年10月の2.6倍（インドネシア・サマリンダ地区、ラワン丸太（レギュラー））にまで上昇した。

(6) また、対日丸太供給量が増加傾向で推移してきたソ連材についても、53年10月以降丸太入荷量が減少傾向で推移し、この結果、港頭在庫量は、53年10月から54年6月まで低下を続け、54年6月には53年9月の約6割の水準にまで落ち込んだ。このようなソ

連材の入荷減少の中で、輸送条件の悪かった太平洋側の外材製材産地ではソ連材の丸太不足感が強まり、これに産地国の情報不足による供給の先行不安が重なってソ連材の買入価格が上昇し、国内のソ連材価格は53年12月以降次第に騰勢を強めていった。

(7) 米材については、53年4～6月期以降日本向け丸太輸出価格は上昇傾向にあったが、円高によって産地価格の上昇が吸収され、国内価格は逆に下落を続けた。

一方、52年における輸入の増加と需要の停滞から丸太及び製材品の港頭在庫が増大したため、52年下期から53年上期にかけて米材の輸入が前年を下回り、53年秋口には52年の同時期に比べ港頭在庫水準が低下していた。

このように、米材の港頭在庫水準が低下して上昇気配にあった国内の米材価格は、53年11月以降円高から円安への移行とともに輸入価格が上昇する一方、ソ連材の入荷減少に伴い米材の丸太、製材品の需要が増加したほか、南洋材丸太の輸入価格の上昇の影響も受けて53年末以降次第に騰勢を強め、産地との丸太契約価格も54年4～6月期にすえ置かれたのを除き期を追って上昇した。このように米材産地価格は上昇したが、米材の入荷量は、ソ連材の入荷減に伴う代替需要の増大に伴い、54年に入って大幅に増加している。

(8) 以上のように、53年末から54年夏にかけての木材価格の上昇は、堅調に推移していた需要を背景に、(1)53年に入ってから産地価格の上昇が円高により吸収されていたものが、53年11月以降、円高から円安に転じたことに伴い、これが国内価格に強く反映されるようになったことをきっかけとして、(2)一時的な需要の増大、輸出規制の強化等に伴う丸太供給の先行不安、原油価格の上昇を主因とする海上運賃の上昇等の要因が重なり、産地価格の上昇と国内価格の上昇が連鎖的に反応して急激な上昇をもたらしたものと考えられる。

なかでも、一般に少量の在庫しか有しないとされる国内の加工、流通等の各段階で、このような価格動向に伴う先行不安から在庫手当を積極化し、これが価格上げ幅を大きくする要因となったことも見逃すことができない。

(9) 近年の木材価格の動向をみると、これまであまりみられなかった短期的な価格変動を繰り返し、国民生活に大きな不安を与えている。このため、(1)流通段階における仮需発生防止と的確な在庫調整等のための情報機能の強化、(2)短期需給見通しのは握とその適切な情報の提供、(3)備蓄機能の充実と国有林材販売の弾力的対応、(4)変化しつつある国際情勢を踏まえた秩序ある安定的輸入の確保、(5)熱帯降雨林地帯の森林造成等についての国際協力の推進等、短期的、長期的視点に立った需給及び価格の安定対策を強力に進める必要

がある。

同時に、国産材の需給安定に果たす役割を見直し、その供給量の拡大を図っていくことが極めて重要である。このため、林道等生産基盤の整備、国産材の生産から加工・流通に至る供給体制の整備等施策の充実を図っていくことが重要となっている。

(木材の流通加工)

(1) 53年に入って製材品、合板等の販売が活発化したことを反映して、木材販売業（小売業）の経営状況は明るさを取りもどし、53年度には売上高対営業利益率が1.3%で、前年度に比べ0.6ポイント上昇した。

また、木材・木製品販売業の負債総額1,000万円以上の倒産件数は、53年666件、54年495件で前年に比べそれぞれ94件、171件減少している。木材の流通は、その流通経路が多様で、丸太、製材品別、国産材、外材別にその形態に相違がみられる。特に、国産材の流通は、丸太の生産が分散的で、かつ、多品目・少量生産であること、丸太の品質によって利用形態や価格差が大きいこと等に起因して、外材に比べ複雑なものになっている。

近年の製材品の流通についてみると、地方から大都市圏への流通は、輸送コストの上昇、大都市圏での需要の減少、地方需要の増加等から遠隔地域からの流入のシェアが減少して、比較的近隣地域からの流入のシェアが増加し、大都市圏における木材の流通が次第に狭域化している。

また、製材品の流通体系は、個別散在的な住宅建築需要に対応して形成されてきており、基本的に、この需要形態に大きな変化はみられない。しかしながら、近年、住宅産業への大手建設業者の参入等により、建売住宅、マンション等の分譲住宅が増加し、木材需要単位が大型化する傾向が強まって、均一規格品の大量供給が可能な外材製材品の流通上の有利性が高まっている。このような取引単位の大型化、規格・材質の均一化の傾向は、都市需要を中心に今後とも一層進むものと考えられ、国産材の並材製材品の流通を円滑に進めていく上から、より適切な対応が重要となっている。

次に、国産材製材品の流通のかなめとして発展してきた製品市売市場についてみると、近年の外材規格製材品の大量流通等の影響から、大都市に立地する製品市売市場は、その取引量が停滞しているが、新たに産地において良質製材品の集荷とその広域販売をねらいとした製品市売市場が発展している。

更に、原木市売市場についてみると、丸太生産が減少する中で取扱いの絶対量は減少しているが、製材工場の仕入先別に占める原木市売市場のシェアが増加傾向にあり、国産材丸太の安定的集荷・販売に果たす原木市売市場の役割が高まっている。

(2) 木材加工についてみると、製材業では、49年以降、需要が停滞して価格が低迷する一方、経営コストが増大するなど経営状況は悪化していたが、53年には生産・出荷の増加と販売価格の上昇等から業況は回復をみせた。

製材業の経営状況をみると、53年度の売上高対営業利益率は、前年度に比べ0.9ポイント上昇してプラス0.5%となった。また、木材・木製品製造業の負債総額1,000万円以上の倒産件数は、53年387件、54年272件で前年に比べそれぞれ116件、115件減少している。

53年末の製材工場数（出力7.5kw未満のものは除く。）は、前年に比べ342工場減少して2万2,794工場となり、49年以降、出力数37.5kw未満の零細規模の製材工場数の減少が続いている。なかでも、国産材専門工場の廃業と外材併用工場への転換が進んでいる。一方、臨海地帯を中心に立地する外材専門工場にあっては、出力150kw以上の大規模層の工場が増加しているが、最近における製材品需要の頭打ち状況の中で輸入製材品との競合が強まっている。合板製造業についてみると、48年の石油危機以降、需要が大幅に減退する中にあって過剰設備と合板価格の低迷等から業況は悪化の一途をたどり、倒産又は休・廃業により工場数が減少して、53年末の合単板工場数は666工場となった。

このような業況に対応して、生産調整カルテルを始めとする各種の不況対策が実施されたが、業況の回復は不十分であった。しかしながら、53年後半に入って合板の需要が著しく増加し、これに円高による丸太価格の低下も加わって、業況が好転し、これまでの生産調整体制から脱することとなった。54年に入っても、秋口まで合板価格の上昇等により業況は好調に推移したが、一方で丸太価格の上昇が経営の圧迫要因となっている。

53年度の合板製造業の経営状況をみると、売上高対営業利益率は前年度に比べ3.8ポイント上昇してプラス2.3%となり、49年度以降マイナスで推移してきた企業収益は5年ぶりにプラスに転じた。

このように53年秋以降業況の回復が著しいものの、依然として過剰な設備能力を有し、一方では、我が国経済基調の変化に伴い合板需要はかつてのような伸びを期待し得ないこと、また、長期的にみて合板用丸太の輸入がますます厳しさを増すものと見込まれること等から、今後の合板需要の水準等に見合った合板製造業の合理化を計画的に進めていくこと

が重要となっている。

更に、木材チップ製造業についてみると、53年末現在の木材チップ工場数は、前年に比べ285工場減少して6,764工場となった。53年には、紙・パルプの在庫調整、円高による輸入パルプの増加等から生産活動は停滞したが、54年に入って木材チップの需要の増大、価格の上昇等から、生産は上向きに転じている。

(特用林産物生産の増大)

特用林産物の生産総額は、国民の消費生活の高度化、多様化等に伴い年々増加しており、53年には前年に比べ10%増加して2,700億円となった。

これをきのこ類、山菜等の食用の特用林産物と工芸品原材料、薪炭等の非食用の特用林産物に大別すると、食用の生産額は全体の9割強を占める2,500億円で前年に比べ12%の大幅な増加となったが、非食用の生産額は200億円で前年に比べ7%の減少となった。

これら特用林産物の生産は、その大部分が山村・農山村地域で行われており、地域の重要な産業として定着しているとともに、短期収入部門として林業経営の安定を図る上から、更には山野にある未利用資源の有効活用を図る上からも重要な役割を果たしている。

しかしながら、特用林産業は、いまだその生産基盤が整備途上にあることをはじめ、生産体制も総じて零細であり、需要にかげりの出ている品目もあるなどの問題を抱えていることから、特用林産の一層の振興を図っていくためには、需要動向の的確な把握と新たな需要開発、特用林産資源及び路網等の生産基盤の整備並びに流通・加工の近代化を推進し、供給体制を総合的に整備していくことが重要となっている。

(造林の停滞)

(1) 造林の実績についてみると、30年代以降では36年度の41万5,000haをピークとして、37年度以降減少に転じ、特に近年に至ってこの傾向が顕著となっている。このようなすう勢の中で、53年度の人工造林面積は前年度に比べ6%減少して19万1,000haとなった。

これを、造林を行った主体別にみると、私営は前年度に比べ12%減少して9万1,000ha、公営は3%増加して5万4,000ha、国営は1彩減少して4万5,000haとなり、私営が大幅に減少している中で、公営が造林公社等の行う分収造林の伸びに支えられやや増加傾向にあ

るのが注目される。

また、人工造林面積の8割を占める拡大造林は、36年度を最高に45年度まではほぼ横ばいで推移してきたが、46年度以降急激な減少を示しており、53年度には前年度に比べ6彩減少して15万3,000haとなった。

(2) 拡大造林面積の減少が著しい地域について、その要因をみると、一般的には、(1)林業経営費の増大等による林業の収益性の低下に伴い森林所有者の造林意欲が減退していること、(2)パルプ、チップ材価格の低迷等から前生樹の伐採が困難化していること、(3)農林家の兼業化等の進行により造林、保育に投入し得る家族労働力が減少していること、(4)造林対象地が分散・奥地化し、造林実施上の立地条件が次第に悪化していること等が挙げられる。

また、人工林の比率がかなり高い水準にある地域については、これらの要因のほかに、造林適地が減少していること、保育部門への労働力、資金等の投入が増加していることが大きな要因として挙げられる。

(間伐の遅れ)

戦後、積極的に造成された人工林は近年逐次間伐期に達し、間伐を必要とする人工林面積は年々累増しているが、間伐材生産の採算性の悪化等から多くの地域で間伐の実行は不十分な状況にある。

このような中で、地域によっては、作業道等の積極的な開設による路網の整備、団地共同森林施業計画を活用した間伐の集団化、計画化等により、コストの低減を図り間伐を促進している事例がみられる。また、県森林組合連合会を中心に森林組合が連携して間伐材の供給体制を確立し、需要開発を積極的に行うことにより販路の拡大に成果を上げている事例もある。

54年春以降木材価格が上昇する中で、間伐材を中心とする小径木の価格も上昇し、需要が活発化するなど間伐をめぐる環境条件がやや好転しており、これを契機に間伐の一層の促進が期待されるが、このためには、(1)林道、作業道等の整備、(2)森林施業計画等に基づく集団的、計画的な間伐の実行、(3)生産から加工、流通に至る供給システムの整備、(4)需要の積極的な開発等の推進が重要となっている。

(森林被害の増大)

近年、被害量が著しく増大している松くい虫（マツノマダラカミキリ）が運ぶマツノザイセンチュウによる被害の状況をみると、53年度には夏期における高温少雨の異常気象等により、これまで比較的被害の軽微であった地域における被害が著しく増大したこと等もあって被害材積は激増し、前年度の2.6倍の207万m³となった。更に、54年度に入ってから被害の増勢は衰えず、被害材積は9月末現在で前年同期に比べ約1割の増となっている。

このような被害の増加に対処するため、環境の保全に適切な配慮を払いつつ特別防除（薬剤空中散布）を緊急かつ計画的に実施するとともに、被害木の伐倒駆除の強化、被害松林の林種転換及び被害跡地の復旧等総合的な被害対策を講じていくことが重要となっている。

次に、カモシカによるヒノキ、スギ等の幼齢造林木の食害状況をみると、48年度に約500haであった被害面積は、カモシカ生息数の増加等から、53年度にはその6倍の約3,000haと著しく増加した。

このような近年における被害の増大とその防止に対する要請の高まりに対処して、環境庁、文化庁、林野庁の3庁は、54年8月にカモシカの保護と被害の防止に関する今後の対処方針を明らかにした。

この内容は、カモシカの安定的維持繁殖を図るため、地域を限って天然記念物に指定し保護する方向で対処することとし、これに至る措置として、具体的には、(1)カモシカ保護地域の設定と同地域内における原則的な捕獲の禁止、(2)保護地域を設定した地方での保護地域以外の地域におけるカモシカの個体数調整、(3)現行制度・施策の適切な運用による被害の補てん等を行うこととなっている。

（森林計画の充実）

我が国の森林資源の現状をみると、51年3月末現在における人工林面積は938万ha、人工林率は37%で森林資源の整備は着実に進んでいるが、20年生以下の幼齢人工林が全体の70%を占めている。このように、我が国の森林資源は総じて育成途上にあり、今後、世界的に森林の資源的制約が強まっていくことが見込まれる中で、国内森林資源の整備・充実を図っていくためには、森林計画制度に基づく適切な森林施業を計画的に推進していくことが重要である。

このような観点から、私・公有林について森林施業計画制度が実施されており、54年3

月末現在の森林施業計画の認定面積は私・公有林面積の 49%に達しているが、今後とも、その積極的な普及を図ると同時に、森林施業計画の着実な実行を確保することが重要な課題となっている。

また、林業を取り巻く厳しい情勢の下で、地域の林業を活発化するとともに山村を活力ある地域社会とするためには、森林計画制度と併せて、市町村が主体となって、その地域の特性、森林所有者の意向等を十分組み入れ、かつ、国有林野事業、農業等の他の計画との調整を図りつつ、地域の林業振興のためのマスタープランを整備していくことが重要となっている。

(林道の整備)

林道は、林業経営の近代化及び森林資源の整備・充実による水資源の確保等森林のもつ公益的機能の高度発揮のために欠くことのできない基幹的施設であるとともに、地域産業の振興と住民の福祉の向上にも大きな役割を有している。

減少傾向で推移していた林道の開設延長は、52 年度に増加に転じ、53 年度には 3,432km と前年度に比べ 8 多増加した。しかしながら、近年の労務資材費の上昇、自然環境の保全等に配慮した工法の導入等により林道開設単価が増大したことから、なおピーク時(46 年度)の 70%の水準にとどまっている。

このような林道開設の現状と林道開設に対する強い要望から、今後、林道整備を計画的に推進することが重要となっている。

(林業労働力の動向)

林業労働力の動向についてみると、林業就業者数は、40 年代後半以降はおおむね 20 万人程度の横ばい傾向であったが、54 年には前年に比べ 2 万人減って 18 万人となった。

また、林業就業者の年齢構成をみると、林業生産の中核的担い手と期待されている森林組合作業班においても、52 年には 40 歳以上の者の占める割合が 83%で 47 年に比べ 13 ポイント増加するなど、一般的に林業就業者の高齢化が進んでいる。

更に、林業労働力は、造林・保育労働の季節性による事業の間断性等から、農業等との兼業労働力に大きく依存している。

これらの状況から、今後、林業労働力の安定的な確保を図っていくためには、林業における就労の場の拡大を図りつつ、基幹的労働力の確保に努めるとともに、兼業労働者の組織化による就労を計画化し、農業等と一体となった就業の安定化を推進することが重要な課題となっている。

(経営体の動向)

(1) 林家の経営動向を保有山林規模 5～500ha 層の林家 1 戸当たりについてみると、53 年度の林業粗収益は、立木販売及び丸太生産による収益が増加したのに対し、きのこ生産等による収益が減少して、前年度に比べ 1% 減となった。

一方、林業経営費は、請負せ料金等の上昇に伴い前年度に比べ 1% 増加した。

この結果、林家の林業所得は、前年度に比べ 2% 減の 32 万円で、49 年度以降ほぼ横ばいとなっている。

また、保有山林規模 1～5ha 層の農家林家 1 戸当たりについてみると、林業経営費が横ばいで推移したのに対して、林業粗収益が増加したことから、林業所得は 9 万 7,000 円となった。この林業粗収益のうち、きのこ生産の占める割合が 42% で最も高くなっている。

次に、保有山林規模 50～100ha 層及び 100～500ha 層の林家では、近年、保育経費の増大等により林業経営を行うための資金の借入れが増加しており、例えば 100～500ha 層の林家 1 戸当たりの借入金は、53 年度には 48 年度に比べ約 3 倍の 64 万円となり林業経営費の 17% を占める状況にある。

(2) 森林組合についてみると、事業運営の適正化を目的とする合併が促進され、組合数は前年に比べ 50 組合減少して 53 年 3 月末現在で 2,054 組合となった。

52 年度の森林組合の主要な経済事業の実行状況をみると、丸太生産量は前年度に比べ 5% 増の 228 万 m³、新植面積は 1% 増の 7 万 ha、保育面積は 6% 増の 57 万 7,000ha で、これらが私・公有林に占める割合は、丸太生産量で 9%、新植面積で 43% となっている。また、これらの事業の実行を担っている作業班についてみると、作業班を組織している組合は調査対象組合の 68%、作業班員数は 48 年以降ほぼ横ばいで 52 年には 5 万 8,000 人となっている。

(国有林野事業とその経営改善)

(1) 国有林野事業は、国民経済及び国民生活の上で、それぞれの時代の要請にこたえ様々の役割を果たしてきた。しかしながら、国有林野事業の経営は、近年、森林のもつ公益的機能の発揮をより重視した森林施業の実施、資源賦存状況からの伐採量の制約等に加え、経営面においても、企業的能率性を尺度とする事業実行形態の選択が厳正を欠くうらみがあったこと、事業規模の縮減傾向に対し、管理部門の組織の簡素化及び要員規模の縮減が伴わず、これが相対的に過大となっていること等から、連年多額の損失を計上するなど厳しい状況にある。

こうした状況の中で、国有林野事業の経営の健全性を確立するため、53年7月に「国有林野事業改善特別措置法」が公布施行され、これに基づき同年9月に「国有林野事業の改善に関する計画」が定められ、国有林野事業の自主的改善努力を前提として、造林、林道の開設その他生産基盤の整備、事業運営の能率化、経営管理の適正化等の経営改善措置を計画的に推進することとなった。53年度においては経営改善の実施初年度として、(1)直ようの作業能率の向上、(2)要員規模の適正化、(3)組織機構の簡素化、(4)収入の確保と効率的な予算執行等が図られた。

(2) しかしながら、国有林野事業は、53年度に991億円の損失を計上し、50年度以降連続して赤字となった。また、現金収支では、11億円の支出超過にとどまっているものの、収入には一般会計からの繰入金(48億円)及び資金運用部資金からの長期借入金(997億円)があり、これを除いた実質上の収支比較では1,056億円の支出超過となった。

このように、最近における国有林野事業の経営は、損失の発生と多額の借入れという極めて厳しい状況にあるが、国有林野事業の使命を果たしていくためには、「国有林野事業の改善に関する計画」に基づき、自主的な経営改善を一層推進するとともに、財源措置の拡充を図り、その経営の健全性を確立していくことが急務となっている。

(国民生活と森林の公益的機能)

(1) 森林は、林産物を供給する機能ばかりでなく、洪水の軽減、土砂の流出及び崩壊の防備等国土の保全、水資源のかん養、自然環境の保全・形成、保健休養の場の提供等多様な公益的機能を有しており、これらの総合的な発揮を通じて国民生活に深く結び付いている。

また、近年、国土の開発等に伴う山地災害発生の危険性の増大、生活水準の向上等に伴う水需要の増大、都市及びその周辺的生活環境の悪化等から、森林のもつ公益的機能の発揮に対する要請が一段と高まっている。

(2) このような中で、保安林については、第3期保安林整備計画に基づき、その整備が進められており、54年3月末現在の保安林面積は、全森林面積の約3割に当たる718万haとなっている。

次に、治山事業についてみると、54年には、局地的な集中豪雨等による山地の崩壊、土砂の流出等激甚な災害が各地で発生し、これに対して、災害箇所の早期復旧と荒廃地等の拡大防止のための緊急治山事業が行われた。また、第五次治山事業五箇年計画に基づいて、復旧治山事業、予防治山事業等とともに、集落周辺の山地災害を未然に防止するための集落保全総合治山事業が実施されている。

(3) また、水の需要は、生活水準の向上、経済の発展等により急速な伸びを示し、生活用水、工業用水とも、52年には42年の1.7倍、2.1倍となっている。

最近、福岡市を中心とした深刻な水不足、東京における夏期の給水制限等地域的な水不足が目立っているが、全国的にも、60年には年間15億m³の水不足が予想されている。

このような状況の中であって、これまで水資源のかん養上特に重要な森林535万haが水源かん養保安林に指定されるとともに、54年度から水需給上重要な流域の水源山地に対して重要水源山地整備治山事業が実施されているが、今後とも、森林資源の整備を通じて、森林のもつ水源かん養機能の向上を図っていくことが一層重要となっている。

(4) 更に、森林のレクリエーション的利用の状況をみると、近年、都市化の進展、余暇時間の増大等から、森林を対象とする野外レクリエーション活動が活発化してきている。これに伴って、野外レクリエーション施設等の利用者は近年増加傾向にあり、このことが、山村地域における新たな所得機会を生み出し定住化を促進するとともに、自然を媒体とした都市住民と山村地域住民との結び付きを深めている。反面、ゴミ投棄、山火事、山菜採取等をめぐる問題が生じており、今後、地元との調整が図られた森林のレクリエーション的利用を推進していくことが必要となっている。また、自然に親しむ機会が少なくなる中で、青少年の健全な心身と豊かな情操を養う上から、林間学校等森林を場とした各種の野外活動の積極的な推進が重要となっている。

(5) 林地開発許可制度の運用状況をみると、許可面積は、51年度以降年々減少しており、53年度には8,308haで、50年度に比べ約3割減少し、なかでも「ゴルフ場の設置」の減少が著しい。また、1件当たりの許可面積は年々小規模化してきている。

(6) 以上のように、森林のもつ公益的機能を高度に発揮させるため、森林の造成、改良、維持、更には森林施業の規制等が行われているが、これには多額の費用負担が必要である。近年、水源かん養機能については、その効果を受益する地方公共団体等が費用の一部を負担する事例が増えつつある。53年夏期に深刻な水不足を経験した福岡県では、54年10月に県、福岡市及び北九州市からの出えん金をもって「福岡県水源の森基金」が新たに設立され、この法人が、県、市町村及び企業等からの補助金等を財源として水源林造成等に対する補助等の事業を行っている。

(山村と森林・林業)

山村地域には、我が国林野面積の61%、人工林面積の58%が存在し、国産材及び特用林産物の主要な生産基地となっている。また、この地域は、河川の最上流部に位置し、水源かん養保安林面積の53%、地すべり防止地域の55%が存在するなど、流域全体の水需要の確保、防災機能の発揮等の面で重要な役割を果たしている。更に、この地域は、国立・国定公園等の面積の55%を擁するなど、森林、湖沼等の優れた原生的自然と農地、人工林等が一体となって形成する管理された豊かな自然を有し、緑と憩いを求める国民のレクリエーション基地となっている。

しかし、30年代以降高度成長経済の過程で、若年層を主体とした人口が著しく流出したことにより、山村地域では生活水準と生産機能の維持が次第に困難になるなど過疎化が進行しており、国土の有効な利用及び健全な地域社会の形成を促進する観点からこの地域の振興が重要となっている。

このことから、山村地域における重要な資源である森林の積極的な活用が極めて重要となっており、(1)林業と農業等との適切な組合せによる経営基盤の確立、(2)農林家の定住促進等のための農林業生産基盤及び生活環境基盤の整備、(3)計画的な林業生産活動の展開による安定した就業の場の確保、(4)林産物供給体制の一体的整備による地場産業の育成、(5)所得機会の増大を図るための森林レクリエーション利用の促進等を推進していくことが必要であるとともに、これらの推進に果たす地域リーダーの役割が重要となっている。

II 地域林業の担い手育成をめぐる課題

我が国経済社会の基調が安定成長に移行する中で、かつてのような木材需要の伸びが期待し得なくなるとともに、高度成長期に始まる外材の進出と国産材市場の狭あい化がますます進み、国産材供給にかかわる育林、素材生産、加工、流通の各部門の活動の停滞とその担い手の減少が続いている。

このような状況は、今後、木材の安定供給を確保する上で、また、健全な山村地域社会を形成していく上で、大きな問題を投げかけている。

一方、国内森林資源についてみると、戦後営々で行われてきた拡大造林により、人工林面積は 1,000 万 ha 近くにも達し、相当の部分については既に間伐期を迎えており、今後適切な森林施業が持続されるならば、その供給力は飛躍的に増大し得る可能性を有している。

この森林資源を基盤として、我が国林業が産業として長期的に発展していくためには、現下の国産材供給をめぐる厳しい情勢を克服し、戦後の拡大造林による人工林が伐期を迎えるまでの間、国産材の供給を後退させることなく林業生産活動と加工・流通機能を維持拡大していくこと、すなわち国産材供給にかかわる各部門の多様な担い手の活動の活発化を図っていくことが当面する最も重要な課題となっている。

このような視点から、いま、国内林業をみると、一般的に困難な条件の下においても、なお活発な林業生産活動を続けている地域があり、これらの地域においては、林業生産と加工、流通のそれぞれの担い手が有機的な連携を図っているという共通した要素を有している。これらの例にみるように、後退を重ねる我が国林業の現状を打開し、今後の発展を期するためには、国産材供給の多様な担い手がそれぞれ個別に経営の改善に努力することに加え、それらを相互に関連付け、地域ぐるみで国産材の安定供給に取り組むことが重要といえよう。

以上のような観点に立って、戦後の各時期における国産材供給とその担い手を振り返るとともに、今日の担い手について、その果たしている役割とそれをめぐる問題を明らかにし、地域林業の担い手の育成という視点から、今後の林業発展の条件と課題について考えてみたい。

1 戦後の国産材供給の展開とその担い手

戦後の我が国経済の発展と木材需給の変化の下で、国産材供給の担い手も変ぼうし今日に至っている。そこで、今日の林業停滞局面における担い手の問題を検討するに当たって、戦後の木材統制解除から今日までを、(1)国産材主体の時期(2)外材依存増大の時期、(3)外材主体の時期の 3 期に分けて、それぞれの時期における国産材供給の担い手の果たした役割について振り返ってみることとしたい。

(国産材主体の時期)

戦後の経済復興・発展期に当たる 25 年から 30 年代前半までの時期である。

この間、木材需要は、大都市を中心とした建設需要、紙・パルプ生産の増大等から著しい増加を示した。

一方、輸出用合板原木としての南洋材を除いて、外材の輸入はほとんどなく、供給は専ら国産材の増産によるところとなったが、戦時中の過伐による生産基盤の弱体化等から、需要の増大に十分対応し得ず、木材価格の大幅な上昇が続いた。また、30 年代に入り、燃料革命に伴って薪炭需要が激減していく中で、紙・パルプ産業では、技術革新によってパルプ用原木として広葉樹の利用が進み、広葉樹の需要は急速に増大した。

このような木材価格の上昇、広葉樹のパルプ原料への利用拡大、農山村における豊富な労働力の存在等を背景に、比較的保有山林規模の小さい農家林家を中心に、拡大造林を主とした目ざましい造林活動が全国的な規模で展開された。

こうして、造林面積は、25 年以降急速な伸びを示し、29 年には年間人工造林面積の最高である 43 万 ha を記録し、その後若干の変動をみせつつも 40 万 ha に近い水準を維持し、36 年には 42 万 ha と 2 度目のピークに達した。

一方、木材の加工、流通の新たな担い手もこの時期に登場する。

木材価格の上昇と木材流通量の増大の中で、全国各地域において、多数の小規模な製材工場が原木の獲得をめぐって激しい競争を巻き起こした。更に 30 年代に入って、西日本を中心に原木市売市場が著しい発展をみせ、このような原木市売市場の発展は、製材業の立木買いから丸太買いへの転換を進めると同時に、これまで製材業等の原木調達部門として埋没していた伐採・搬出部門を素材生産業として独立させる契機となった。

また、20 年代後半には、産地の多数の小規模な製材生産を都市に集中する木材需要に結び付ける製品市売市場が、それまで大阪を中心に発展していたものが東京においても多数開設され、顧客関係が固定化している付売問屋の場合と異なり、新規参入の容易なオープン・マーケットであるという利点を生かし、木材流通の担い手として飛躍的な発展をみせ、この時期の製材品流通の主役を演じた。

(外材依存増大の時期)

外材の本格的な輸入が開始される 30 年代後半から、外材の供給が過半を占めるに至る 40

年代前半までの高度経済成長の時期である。

高度経済成長が本格化し、薪炭需要が激減したのに対し、製材品の需要は大幅な増加を示した。着工新設住宅戸数は、35年に42万戸であったものが、45年には3.5倍の148万戸の水準に達し、製材用材の需要もこれと対応して、3,700万m³から6,200万m³に増大した。一方、36年の木材価格高騰を契機に外材の輸入が激増し、木材価格はそれまでの上昇傾向から横ばいへと基調が変わり、国産材の供給も36年を境にパルプ・チップ用原木の供給を除いて停滞傾向に転じた。以後、需要の増大に対応して外材輸入が本格化した。

このような両度経済成長の展開と外材供給量が増大していく過程で、国産材供給の担い手もまた大きな変化を余儀なくされた。

まず、高度経済成長の展開は、農山村人口の激しい流出をもたらし、林業労働力なかでも家族労働力が激減し、これまで家族労働力を基軸とし、戦後の拡大造林推進に主導的な役割を果たした農家林家による造林はその勢いが次第に衰え、造林面積は36年を境に減少に転じた。

こうした農家林家による造林後退の歯止めとして、34年以降拡大造林の推進を目的として各県に次々と林業（造林）公社が設立され、また、31年に設立された森林開発公団が36年から水源林造成を開始するなど、新たな公的機関が造林の担い手として登場した。また、森林組合が、激減する農山村の林業労働力を森林組合作業班として再編組織化することによって、私营造林、公社等の行う機関造林の実行組織として台頭した。森林組合作業班の編成は35年以降急速な拡大を示し、作業班を組織する森林組合は、38年には全組合数のわずか20%、667組合、作業班員数約1万6,000名にすぎなかったものが、45年には約60%、1,404組合、6万7,000名までに拡大した。

また、素材生産、加工、流通の担い手についても大きく変化する。

農山村人口の流出に伴う労働力確保の困難化と労賃の大幅な上昇、外材輸入の増大に伴う木材価格の低迷等を背景に、素材生産業者は、農業との兼業者等零細な業者層を中心に減少していった。このような素材生産業の後退と引き続く製材業の立木買いから丸太買いへの転換の中で、森林組合が、労働力の組織化と林業構造改善事業に支援された資本装備の拡充によって、素材生産の担い手としてその地位を高めていった。森林組合による丸太生産量は、36年には約63万m³にすぎなかったが、45年には、200万m³（私・公有林丸太生産量の6%）に増加した。更に、このような森林組合の素材生産の増加と一体となって、森林組合の木材共販所（原木市売市場）の開設が進み、その販売量も増大した。

一方、35年には我が国の製材用材供給量の11%を占めるにすぎなかった外材は、40年28%、45年56%と急速にその比重を高め、こうした丸太供給構造の変化の中で、製材工場は外材へ傾斜を強めていった。

これとともに30年代末から40年代前半にかけて港湾の木材工業団地の急速な整備が進み、ここに立地する大型の外材専門工場が次々と稼動し、外材製材品の大量流通が大都市を中心に確立していった。このため、大都市では、国産材の市場は並材を中心に外材に代替され、これまで国産材の流通の主役を担ってきた製品市売市場の販売量がこの時期に入って減少し、これに代わって相対取引を行う木材センター等が発達した。

(外材主体の時期)

高度経済成長から安定成長への移行期に当たる40年代後半以降現在の時期である。

高度経済成長期における住宅建設の著しい進展から、住宅難の解消が進み、木材需要は48年の石油危機を契機に大幅に落ち込んだ。その後、我が国経済の安定成長への移行過程で、若干の回復を見せたものの、もはやかつてのような需要の伸びを期待し得ず、長期伸び悩みの様相が次第に明らかになりつつある。一方、外材は、我が国木材市場に完全に定着し、53年には製材用材供給量の6割を超えるとともに、価格形成における外材主導がより強まっている。

このような外材主体の木材需給構造の展開とともに、国産材の供給量は、急速な減少をみせ、53年には45年の7割の水準にまで低下するとともに、造林面積も53年には45年のほぼ5割の水準となり、林業生産と国産材関連事業体の活動は停滞の一途をたどったが、現段階における国産材供給の担い手とこれをめぐる問題については、次で述べることとしたい。

2 国産材供給の担い手とそれをめぐる問題

(1) 国産材供給の担い手—その現状と役割

国産材の供給は、林業生産から加工、流通に至る多様な担い手の活動によって支えられている。

(林業生産)

(1) 林業生産は、森林資源を造成する育林過程とそれを伐採・搬出する素材生産過程とに分かれる。育林は主として森林所有者、森林組合等によって担われているのに対し、素材生産は、専門的技術・技能及び資本装備を要することから、森林所有者自らが行うことは少なく、両者は一般にはそれぞれ異なる担い手によって分担されている。育林は国産材供給の基盤となるものであるが、これを抗う森林所有者＝林業経営体は 286 万の多くを数え、その形態も林家、会社、市町村、都道府県、国等多岐にわたっている。

53 年度の造林面積をその実施主体別にみると、私営（林家、会社等）が約 5 割、公営（市町村、林業（造林）公社、都道府県、森林開発公団）が約 3 割となっている。また、森林組合が作業班を組織することによって育林の実行を担っており、私・公営による造林面積の約 4 割（52 年度）を実施している。

このうち林家（そのほとんどは農家である。）は、私有林面積（森林面積の約 6 割）の 7 割近くを保有し、育林を担う中心的存在であるが、これを保有山林規模別にみると、林家数では保有面積 5ha 未満層のものが 227 万 4,000 戸（89%）と圧倒的に多く、5～20ha 層が 24 万 4,000 戸（9%）、20～100ha 層が 4 万 5,000 戸（2%）、100ha 以上層が 3,000 戸となっており、また、この階層別の保有面積の割合をみると、それぞれ 34%、31%、22%、12%となっている。更に、53 年農林水産省「林業動態調査」をみると、保有山林規模 5ha 以上の林家の 14%が他市町村及び県外に山林を保有し、その面積も保有山林規模 5ha 以上の林家の保有する山林面積の 14%を占めている。

また、丸太生産量の約 6 割が林家、会社等が保有する私有林から生産され、国産材の供給量に占めるウェイトは大きい。林家、会社等が保有する森林の伐採の決定は、家計の状況、森林施業計画、素材生産業者の働き掛け等に応じて行われるが、林家にあっては、一般に保有規模が零細で、財産保持的性格が強いこと等から、その伐採は小規模、間断的かつ臨時的である。

いま、53 年「林業動態調査」によって保有山林規模 5ha 以上の林家の過去 1 年間の立木及び丸太の販売状況をみると、「販売した林家」は全体の 20%にすぎず、販売した林家 1 戸当たりの販売量は、山林保有規模 100ha 以上層にあっては 600m³であるが、平均では 100m³となっている。また、販売した林家の立木及び丸太の販売量を保有山林規模別シェアで見ると、5～20ha 層が 40%、20～100ha 層が 37%、100ha 以上層が 23%となっている。

更に、農林水産省「林家経済調査」によって、保有山林規模 1～5ha 層の農家林家の立木及び丸太の販売状況をみると、53 年度の 1 戸当たりの販売量（全戸数平均）は 4m³となっ

ている。

(2) 森林資源を木材として商品化し、更に流通、加工のルートに乗せる上で重要な素材生産については、森林組合、素材生産業者、製材業者等によって担われ、その数は1万5,000に上っている。52年度の丸太生産量のうち、8割近くを素材生産業者等が、1割近くを森林組合が生産している。

また、森林組合や素材生産業者が森林所有者へ働き掛けることによって、一定の伐採量が確保されているという面もあり、国産材供給の担い手として果たしている役割は大きい。しかしながら、素材生産業者の経営についてみると、伐採が小規模、断続的であることから一般に零細で、かつ、素材生産業を主としている業者は全体の4割に過ぎず、また、その雇用労働も季節雇い・臨時雇いが6割近くを占めている。

(3) 以上のほか、林業生産については、森林面積の約3割を占める国有林が、直接に又は事業者への請負せ等により、育林、素材生産を営むとともに、国が出資している森林開発公団、地方公共団体等が出資している林業（造林）公社が、拡大造林の推進、水源林の造成等の目的から、森林所有者に代わって育林を分担している。

（流通・加工）

国産材の流通は、製材加工を媒介として丸太の流通と製材品の流通の2つの分野に分かれるが、国産材の流通は、その生産・加工が多品目、少量、分散的であることから、外材のそれに比べ流通経路は複雑で、その担い手も零細・多数である。

(1) 丸太の流通についてその主要な形態をみると、

I 森林所有者—製材工場

II 森林所有者—〔素材生産業者、森林組合〕—製材工場

III 森林所有者—〔素材生産業者、森林組合〕—〔原木市売市場、木材共販所〕—製材工場

IV 国有林等—製材工場

の4つに分かれ、製材工場における丸太購入量のシェアは、1型から順に、それぞれ19%、

16%、26%、26%であり、素材生産業者、森林組合、製材業者、原木市売市場、国有林等様々な担い手が丸太の流通にかかわっている。

なかでも、国産材は、自然的条件の多様性、保有規模の零細性、保育管理の差等の事情から、様々な径級の様々な品質の材が小規模な単位で生産される一方、需要側である製材工場でも製材加工の専門化、丸太消費量の大型化等の傾向にあることから、広域から多様な丸太を集荷し、きめ細かい選別、仕分け機能を有する原木市売市場を通ずる流通のシェアが高まっている。

特に、戦後、拡大造林が積極的に推進された地域においては、森林組合の木材共販所が、地域で生産される丸太の集荷・販売の拠点として、大きな役割を果たしているのが注目される。

(2) 一方、国産材製材品の流通についてその主要な形態をみると、

I 製材工場—大工・工務店等需要者

II 製材工場—〔製品市売市場、木材センター、木材問屋〕—小売業者—需要者

III 製材工場— 小売業者 — 需要者

の3つに分かれ、製材工場から出荷される製材品のシェアは、I型から順にそれぞれ45%、38%、10%となっている。このように製材品の流通は、製材業者、製品市売市場、木材問屋、木材センター、小売業者等によって担われているが、一般に、農山村地域を中心とする地場型消費地ではI型、3大都市圏に代表される都市型消費地ではII型が多く、地方の中小都市型消費地ではI、II、III型が混在している。

特に、都市型消費地市場では、国産材製材品の流通量が減少する中で、製品市売市場、木材問屋等の販売量も減少傾向にあるが、その中では広範な地域から多品目の特色ある銘柄品等を集荷し、セリ売りをを行う製品市売市場を通ずる流通のシェアが高い。

また、国産材の流通の担い手が弱体化する中で、勝山・津山（岡山県）、窪川（高知県）、大館（秋田県）等でみられるように、近年、山元産地での製品市売市場が、地域で生産される良質製材品を中心として積極的な集荷と広域販売により発展しているのが注目される。

(3) 以上のような国産材の丸太、製材品の流通の中で、製材加工の担い手である国産材

製材業者は、地域によっては素材生産や製材品流通の担い手でもあり、国産材供給の担い手として極めて重要な位置にある。その工場数も国産材専門工場が7,100工場、これに国産材と外材の併用工場を加えると2万工場近くに上り、全国各地域に分散し、農山村地域においては重要な地場産業となっている。しかしながら、その規模は総じて零細であり、国産材専門工場の年間平均丸太消費量は1,500m³で外材専門工場のその4分の1にすぎず、外材を製材する工場が量的生産を重視しているのに対して、国産材を製材する工場は一般に高品質材の生産を志向している。

(2) 国産材供給の担い手をめぐる問題

外材依存増大の時期において顕在化しつつあった国産材供給の担い手をめぐる問題は、外材が我が国木材市場において主体を占める今日の段階においてより深刻となり、国産材供給にかかわるすべての部門の担い手の活動の停滞が続いている。以下、国産材供給の担い手をめぐる主要な問題についてみることにしたい。

(林家の伐採、造林の停滞)

戦後における我が国林業の展開の中で特筆されることは、既に述べたように家族労働力を基軸とし、小規模階層の農家林家による目ざましい育林活動が全国的な規模で展開され、それまで林業経営について経験が少なかった多数の零細な森林所有者層が林業発展の主力を担ったことである。そして、林家の所有する人工林面積のほぼ6割がこのような小規模（森林保有規模20ha以下）の農家林家によって所有され、彼らの育林活動が最も盛んであった30年代前半までに造林された人工林は、既に20年生から30年生の間伐の必要な林齢に達している。

今後の国産材供給力の発展を図る上から、これらの農家林家の所有する人工林について、適切な保育と間伐の実施を維持し、生産力化していくことが重要となっている。

一方、近年、立木価格の低迷と育林コストの上昇に伴う収益性の低下、兼業化の進行に伴う家族労働力の減少と林業収入への依存度の低下等の中で、もともと財産保持的性格の強い林家が多い上、一部に長伐期志向の動きが見られるなど伐採の停滞傾向が続いており、このことが国産材の加工・流通部門の機能の弱体化を招き、ひいては国産材市場の狭あい化につながる要因となっている。

いま、農林水産省「木材生産流通調査」によって私有林の伐採動向を53年と45年を対比してみると、丸太生産量は約3割の減少となっている。

更に、間伐についてもその対象面積は年々累増しているが、採算がとれないことに加え、戦後、特に拡大造林が推進された地域では、林道、作業道等生産基盤と加工・流通機能の整備が遅れていること等から、間伐の実施が不十分な状況にある。

一方、造林についても伐採の減少に伴って後退しており、林家、会社等による私営造林は、53年には45年に対し、再造休（人工林伐採跡地への造林）が4割、拡大造林（天然林伐採跡地、未立木地等への造林）が約5割の減少となっている。

このような状況の中で、今後の国産材の安定供給を確保し、国産材市場の維持拡大と林業生産活動の活発化を図っていくためには、我が国休業生産に高いウェートを占める私有林において安定的な伐採、造林を推進していく必要がある。このため、自ら活発な林業生産活動を維持していく上で困難な問題を抱える零細な林家や不在村林家の保有山林について、森林組合への施業委託等を推進する必要があるとともに、林業収入への依存度が高い中規模層以上の林家、会社等の林業生産への積極的な取組みが期待される。

（林業労働力の減少と高齢化の進行）

林業生産活動停滞の主な要因の一つが農山村における人口の激減と高齢化の進行、農林業外就業機会の増大等に伴う林業労働力の弱体化にあることはいうまでもない。

林業労働力の推移を「国勢調査」によってみると、林業就業者数は35年の45万人から45年の22万人と半減した。その後、50年には20万人とその減少は鈍化しているが、近年、新規学卒者の林業への就業者数が500人程度であるなど若年層の参入が極めて低い水準にあることから、35年には23%であった50歳以上の就業者が50年には37%を占めるに至っている。特に家族労働力の減少が著しく、35年の11万人から45年には2万人に減少した。

一方、53年「林業動態調査」によって、保有山林規模5ha以上の林家の林業経営を、投下された林業労働力の面からみると、全体では「世帯員（家族従業者）」57%、「雇用及び委託・請負せ」42%で、いまだ農業等との兼業を主体とした自家労働力の比重が高いものの、経営規模が大きくなるに従い雇用労働力への依存が高くなり、50～100ha層では投下労働量の7割近くを、100ha以上層では約9割を雇用労働力に依存している。また、素材生産についても、雇用労働力がほとんどであり、今後の林業労働力、なかでも雇用労働力の動向が育林や素材生産、ひいては国産材の安定供給にとって極めて大きな影響をもたらすといえよう。

このようなことから、林業雇用労働力の将来はどのようになるかを「国勢調査」の45年から50年の同一年齢階級の変動率（コーホート）、すなわち、年齢階層別の雇用労働力の増減がこのまま続き、かつ、若年層の新規参入がほとんどないとして推計すると、林業雇用者数は65年には約8万人と50年水準の約半分に減少するとともに、50歳以上の者がその約7割を占めることとなると予測される。

就労条件等の整備による新規参入の増加がなく、このまま推移するならば林業生産の積極的な維持拡大を図っていく上で大きな制約要因となると予想され、林業の主要な展開の場である山村を中心に林業労働力の定着化を図るための適切な対応が必要となっている。

（素材生産の担い手の減少）

外材主体の時期における林業生産の後退の下で、丸太の生産と流通のかなめに位置する素材生産の担い手もまた、立木の購入難、林業労働力確保の困難化、振動障害の発生、生産コストの増大、立木購入資金調達の問題等の種々の問題から減少を続けている。素材生産業者数は、林業生産活動の活発であった37年には4万6,000に上っていたものが、外材が過半を占めるに至る46年には2万5,000に、そして53年には1万5,000と更に減少している。なかでも年間丸太生産量1,000m³以下の素材生産業者数が53年には46年の約半数の9,200とその減少が著しい。

素材生産業者は、森林所有者に積極的に働き掛け、農山村における農閑期の労働力を活用しつつ森林所有者の少量、分散、間断的な立木販売に適切に対応して素材生産を担ってきた。しかし、その著しい減少によって素材生産を円滑に行っていく機能が失われつつある。このような中で、地域によっては森林組合が素材生産の担い手としての役割を果たしているものの、なおその割合は私・公有林丸太生産量の約9%にすぎず、素材生産の担い手の弱体化と国産材供給量の減少の悪循環を生じている。

（加工・流通部門の外材への傾斜）

外材主体の木材需給構造が定着する中で、加工・流通部門の外材への傾斜が進んでいる。

いま、53年における地域別の製材用原木入荷量を国産材と外材の割合でみると、外材が入荷量の9割以上を占めているのが東京、大阪、富山等の5都府県、外材が5割以上9割未満が静岡、広島、愛知等の31府県、外材が5割未満すなわち国産材が5割以上占めているのは、北海道、秋田、宮崎等わずか11道県である。大量の消費地市場である大都市圏は

もちろん、国産材の有名産地である静岡、奈良等の地域においてさえ、製材工場が消費する丸太の過半は外材になっている。

このような地域別の製材用原木入荷量に象徴されるように、製材工場では国産材の安定的入手の困難性等から、丸太を容易に入手し得る外材への傾斜を強め、国産材の加工の担い手が弱体化している。53年の国産材専門工場は7,100工場であるが、これを46年と対比すると1,400工場の減少となっている。

一方、流通部門についても、特に大都市圏では、分譲住宅建設の増大等を背景に需要単位が大型化したことに伴い、製品市売市場を経由しない大量の均一化された外材製材品の流通が支配的となり、製品市売市場の取扱量が低下し、一部の地域の銘柄品等を除いて国産材の流通量が減少している。

(地方市場への外材の進出)

既に53年の我が国の製材用材供給量の63%が外材で占められているように、外材依存増大の時期において大都市圏消費地市場を中心に定着をみた外材は、その後の大都市圏における需要の停滞と地方(3大都市圏を除く地域)における需要の比重の高まりの中で、これまで比較的国産材が優位にあった地方市場への進出が著しく、石油危機以降、我が国の木材需要が停滞傾向にある中でも外材の供給シェアの増加が続いている。

この結果、一部の特定銘柄品に代表される高品質のスギ、ヒノキの製材品を除く一般製材品の市場が、大都市圏はもちろん、地方都市においてさえ次第に狭あい化しつつあり、このことが地域における林業生産活動の停滞と国産材供給の減少を招き、森林所有者の多くは高価格・高品質材の生産志向を一層強めている。

このように国産材が外材に代替され、国産材市場の狭あい化を招いている理由としては、価格要因と並んで国産材の供給形態が建売・分譲住宅等の住宅供給形態の変化等に伴う均一化された大量の製材品需要に十分な対応ができなかったことが挙げられる。

大量性、均質性、安定性は、現代の商品経済社会において市場シェアの維持拡大のために商品が具備しなければならない必要不可欠な条件である。

しかしながら、我が国の林業経営体の多くが零細で、その伐採も計画性に乏しいため、国産材の生産は多品目、少量、分散的である。

これに対して外材は、輸入商社の組織的活動によって、大量、一括、安定的な供給構造が確立されていること、更に決済条件が国産材に比べ有利であること等から、加工・流過程において外材の優位性をもたらし、このことが国産材市場の一層の狭あい化を招いている大きな要因となっている。

以上のように国産材供給の担い手が弱体化する中で、いま、国内森林資源の状況を見るならば、適切な保育管理を前提としてその供給力は今後次第に増大していくことが見込まれ、これを商品化して国産材市場の維持拡大を図りつつ来るべき戦後拡大造林の主伐期に円滑につないでいくためには、供給の大量性、均質性、安定性を実現する国産材の供給システムとその担い手を育成していくことが必要である。

特に、戦後、積極的に拡大造林が推進された地域を中心に間伐期に達した人工林が累増しているが、足場丸太等の間伐材の需要が減少していることに加え、間伐材を大量に集荷し、加工・販売するシステムが未整備なこともあって間伐が遅れており、地域の林業生産活動の活発化にとって、間伐材の市場性を高める生産から流通までのシステムの整備と担い手の確保が緊急の課題となっている。

しかしながら、これまでみたように国産材供給の担い手をめぐる問題は極めて深刻であり、個々の森林所有者、素材生産業者、製材業者、原木及び製品市売市場等がそれぞれ個別に経営の合理化を図るのみでは到底克服できるような状況にはなく、新たな視点に立った対応が求められている。

3 国産材供給をめぐる新たな動き

これまで述べたような国産材供給をめぐる厳しい現状の中で、地域における林業の発展と国産材市場の維持拡大を目指して地域ぐるみの取組みに努め、活発な活動を続けている地域がある。

(1) 愛知県のある地域では、製材業、素材生産業等加工部門のイニシアティブで域内産材の銘柄化に取り組んでいる。

この地域は、古くから造林が盛んで既に人工林率も 7 割以上に達し、伐採→造林というサイクルによる資源の保続体制ができ上がりつつある。30 年代中ごろまでは主に関東方面にスギ板材を大量に出荷していたが、合板等代替材の進出によってその市場性が低下し、現在では国産材製材工場の多くは、柱、タルキ、ヌキ等の製材を行っている。しかしながら、域内で生産されたヒノキの約 6 割、また、スギの大径材の多くが丸太のまま域外へ流出し

ている。

このような状況から、域外へ流出しているヒノキ等の良質材を域内にとどめようと、50年代に入って、製材工場群が中心となって従来の工場個別の生産販売活動の殻を破り、この地方のヒノキ柱材の共同出荷体制を確立し、まとまった需要への対応と製品の銘柄化を図ろうとする積極的な動きが現れ、52年末には製材業と素材生産業からなる地域の木材協同組合が組織された。しかし、銘柄化のためには、丸太の安定的供給とその集荷機能の充実が必要であるとの認識から、53年5月には域内で生産されるスギ、ヒノキ材の銘柄化に地域ぐるみで取り組むための森林所有者、森林組合、製材業者、町村、県、営林署等から構成される銘柄化推進協議会が発足した。

また、地域における銘柄化推進の動きの中で、この地域に所在する国有林でも、先に組織された木材協同組合へヒノキ丸太の計画的な供給を図るなどの協力体制を取りつつある。

このようにこの地域は、域内で生産される材の銘柄化への取組みの第一歩を歩み初めた段階であり、その実現へ向けて製材技術の向上、安定的な丸太の確保、製品の販路開拓等多くの課題も有するが、地域が一体となって産地形成を目指している。

(2) 和歌山県のある地域では、在村の先駆的林家が森林組合その他の組織と一体となって地域ぐるみで生産から流通までの組織化の道を歩んでいる。この地域では30年代半ば以降、これまで地域の国産材生産と一体的な関係にあった河口の製材産地が外材へ急速に傾斜していったことから、スギ並材の安定的な販売先を失い、地域での丸太生産量は40年から減少すると同時に、これまで盛んであった造林活動も停滞していった。

このような林業生産活動の停滞を背景に、40年代に入って在村の先駆的林家の主導の下に、林業の振興と地域で生産される材の販路を開拓するための真剣な取組みが開始された。

44年には、この先駆的林家が集って、林業の諸活動を企画し推進していく中枢機関としての林業懇談会を組織し、45年には林業懇談会のイニシアティブによって、地域の基幹産業である林業の振興方策を考えるための林業開発会議が設置され、村内一般林家へ向けて地域ぐるみでの取組みに対する普及・啓もう活動が開始された。

また、この地域ぐるみの取組みの中で森林組合も大きな役割を果たしている。40年には、地域の3つの森林組合の合併が実現し、43年の第1次林業構造改善事業による素材生産施設等の導入を始めとして、各種の国及び地方公共団体の施策を活用し、林業懇談会、林業開発会議と密接な連携の下に積極的な活動を展開している。

すなわち、施業面では林業開発会議による先進地域への技術者の派遣と習得技術の普及による育林技術の統一化、労務面では森林組合作業班による造林・伐出組織の確立、販売面では地域で生産される丸太全体の銘柄性を高めるための森林組合共販所の開設等、個別経営を超えた組織化の推進によって、林業生産から流通までの一貫した供給システム形成の道を歩んでいる。

(3) 宮城県のある地域では、森林組合が町と協力の下に労働力の定着と拡大造林の推進に努めている。

この地域は、かつて県下でも指折りの木炭生産地であったが、30年代後半以降、木炭生産が急激に衰退していく中で、その従事者は就業の場を失っていった。このような状況の中で、森林組合が林業推進の中核となって、余剰労働力を組合作業班に組織化し、地域の林業労働力として定着させる一方、町の協力の下に普及指導活動の活発な展開により、森林所有者に対し拡大造林の必要性を積極的に啓もうしつつ、造林、素材生産等の受託事業を拡大していった。特に46年以降、森林施業計画（団地共同森林施業計画を含む。）の樹立が推進され、53年までに私有林面積の97%に相当する約6,700haが森林施業計画の認定を受けるなど、地域全体として計画的な森林施業を実施する体制を作り上げるとともに、林業構造改善事業等を効果的に導入し、林道、作業道の開設、機械装備の充実、チップ工場の建設等により、広大に賦存する幼齢広葉樹林の人工林化を地域ぐるみで推進した。

この結果、地域の私・公有林の人工林化は著しく進展し、人工林率は、35年当時20%台にあったものが、45年には49%、53年には67%の水準にまで高まり、総じて森林資源の整備が遅れている東北地方にあって有数の人工林地帯となっている。

このようにこの地域は、戦後、それも比較的新しい時期に形成されたいわゆる林業新興地域であり、人工林化がかなり高い水準に達したが、若齢林特に間伐対象人工林が増大し、間伐を除けば林業生産の端境期にあるため事業量が減少している。このため、地域の人工林が主伐期に到来するまでの間の事業量を安定的に確保していくには間伐の積極的な推進が必要であり、49年には森林組合連合会の木材共販所がこの地域に開設され、これとの連携の下で森林組合を中心に間伐が促進されている。

(4) 岩手県のある町では、町独自の農業の振興策を進め就労の確保と住民の定着促進にみるべき成果を上げており、これとの関連の下に地域ぐるみで林業振興に取り組んでいる。

この町は、面積の91%が森林で、そのうち町有林が44%と高いウェートを占めている。

また、農業経営も 1 戸当たり 77a と極めて零細である。このような典型的な山村であるこの町は、他の山村と同様、高度経済成長の過程で人口が流出し、30 年の町村合併当時の 1 万 3,000 人をピークに 40 年には 1 万 1,000 人、45 年には 1 万人と減少していった。また、出稼ぎが増える一方、木炭生産、拡大造林も急速に減少するなど地域を振興する上で大きな問題が生じた。

このようなことから、町では、46 年から山村に適合した複合経営の推進による自主的な地域農業づくりに取り組み、農業生産の増大と農民の定着に大きな成果を上げている。この成果を基盤とし、地域に広大に賦存する森林の高度利用をこの複合経営に組み入れた「総合的な複合経営」を確立することによって住民生活の安定を図ることが構想され、農林業各種団体、集落、更には大工の代表までを含む住民の参加を得、2 箇年をかけて 53 年に「林業振興計画」が策定された。地域の林業振興の基本方向として、林地利用についての住民サイドからの洗い直しとその高度利用、林業を担い森林を管理する地区ごとの作業組織の育成、森林所有者から大工・工務店を含めた地域の林業のシステム化等が打ち出されるとともに、林家が選択できる森林の施業モデルが作成された。

この林業振興計画を受けて、54 年度を初年度とする第 1 次発展 5 箇年計画が策定され、現在、(1)間伐の推進、(2)造林の拡大、(3)地域住民の林業経営意欲の高揚の 3 つの目標を掲げ、担い手組織の整備と国及び県の林業施策の積極的活用を図りながら、町の支援の下で地域ぐるみの取り組みが開始されている。

(5) 徳島県木頭林業地域の一角に位置する山間の集落では、7 人の意欲的な林家の後継者達が協業グループを組織し、自分達の所有する森林はもとより、集落内の約 500ha の森林について造林から丸太の生産、販売までを一手に引き受け、同一町内の大工組合と恒常的なきめの細かい関係を樹立している。

この協業グループは、43 年当時林家の後継者達が、互いの林業経営の合理化等を図るため、グループを結成して造林、伐採等の手間替えによる共同作業を行うことから発足した。しかし、作業能率の向上と生産活動の安定化を図るためには、地域全体の森林施業の計画的実行が必要であるとの認識から、48 年には集落内の林家を説得し、団地共同森林施業計画の認定を受け、個別・分散的な作業を集団化、計画化するとともに、造林、伐採等の事業の実行者となった。また、作業能率を高め生産コストの低減を図るため、国や県の施策を活用し、作業道の開設や機械装備の充実を図る一方、生産した丸太の有利販売を行うため、地元の大工組合と提携して長材、ハリ材等注文に応じた丸太を供給し地場需要の確保に努めるほか、森林組合の木材共販所への出荷や会員の市場調査による情報収集を行うなど、積極的な販売活動を推進している。

なお、この協業グループは、いま、大工組合と提携して自分達の製材工場の建設に着手しており、これによって生産した丸太の付加価値を更に高めるとともに、これを活用して後継者（子弟）の定着化、地域内の雇用機会の増大を図ろうとしている。

4 今後の方向と政策課題

(1) 今後の方向

(1)以上、戦後の木材需給の展開過程における国産材供給の担い手の果たした役割、また、担い手をめぐる主要な問題をみたが、現段階の問題を戦後の流れの中では握するならば、国産材主体の時期に大都市市場を中心とする流通に組み込まれた国産材が、その後の外材との競争裡において、一部の特定の銘柄材等を除いて大都市市場から後退を余儀なくされ、更に近年に至って、これまで比較的国産材が優位にあった地方の中小都市の市場にも外材が進出し、これに伴って全国的に国産材市場の狭あい化が進むとともに、加工、流通のパイプが次第に細まっているということである。

このような状況の中で、既に述べたような林家の経営意欲の低下、林業労働力の減少と高齢化の進行、素材生産の担い手の減少、加工・流通部門の外材傾斜等から国産材供給の担い手の弱体化が続き、伐採・造林活動が停滞している。また、林業はその生産期間が長期にわたることから、森林のもつ公益的機能の高度発揮を図りつつ安定的な国産材の供給を図っていくためには、広い面積の森林について計画的な施業を実行していく必要がある。

国産材供給をめぐる問題を克服していくことは個別経営のみの改善努力によっては極めて困難な状況にあり、一定の圏域的な地域ぐるみの取組みの意義もここにあるといえよう。

一方、今後、地方への定住促進によって期待される地方需要の増加、更には物流コストの上昇等国産材供給をめぐる情勢の変化が見込まれる中で、漸次供一給力が増大する国内森林資源を木材として商品化し、林業生産活動の活発化を図るためには、まず、国産材が比較的有利な市場条件を有する地方市場においてその販路の拡大を図っていくことが極めて重要である。

特に、戦後造林地を多く抱え、間伐対象人工林が累増している地域においては、間伐材を含む国産材の販路をいかに確保し得るかということが、地域の林業生産活動の活発化にとって重要な課題となっており、この点からも地方市場を重視し、これに適切に対応していくことが必要である。

(2) 先にみたように、現状を打開するための地域ぐるみの取組みが展開されているが、国産材供給の担い手をめぐる問題に対応し、国産材市場の維持拡大を図っていくためには、地域の主体性の下に、これを更に発展させていく必要がある。

地域のおかれた条件に応じ、育林から流通までの各段階の有機的な関連付けの下で、地域的なまとまりをもって、育林、素材生産の計画化、組織化、育林技術の統一化の推進、大量の丸太の集荷ときめ細かな仕分け等の丸太流通機能の拡大、多様な丸太を消化し得る製材加工機能の充実、生産された製材品の販売機能の確立等を図り、国産材の安定的な供給体制づくり、すなわち、地域林業の形成を目指し、その努力を積み重ねていくことが必要である。

このような、地域林業の形成を進めるための地域的広がり、一定の品質の材を継続的、安定的に供給し得ることが必要であるが、地域の資源賦存状況、需要の大きさ等の市場条件、地域の産業構造、林業労働力の状況等により異なるものであって、一律に規定することは適当でない。先にみた事例でも、愛知県の例では数箇町村、和歌山、宮城、岩手県の例では1箇町村を単位としており、また、徳島県の例にみたように集落単位での例もある。要は、それぞれの地域の実情に応じて、育林、素材生産、加工、流通の各段階の担い手の意向を十分反映しつつ、各々に見合った広がり、組織化の態様を考えるべきものといえよう。

また、このような地域林業の形成を実現していくためには、国産材供給の多様な担い手の体質強化が必要なことはもちろんであるが、それと同時に、事例にみられるように、地域林業の形成を目指してこれを組織化し、推進する主体としてのオルガナイザーともいうべきものの存在が欠くことができない。

この意味でのオルガナイザーは、ある場合は森林組合であり、また、ある場合には林家、生産・加工・流通担当者、市町村等である。これらの例にみられるように、国産材の供給に係る多様な担い手、組織のうちからオルガナイザーが育ち、国産材供給の将来と地域の国産材産業に係るもの共通の利益のためにイニシアティブをとることが期待される。

(2) 政策課題

地域林業とその担い手の育成をめぐる課題は、森林資源の造成から消費までのすべてにかかわる問題であり、各般の地域振興施策及び産業振興施策との密接な関連を有しており、国民経済、国民生活上の幅広い視点に立って検討されるべき課題も少なくないが、ここでは地域林業の形成と担い手に関連する林政上の問題に絞って当面する政策課題を述べると次のとおりである。

(地域における林業振興のためのマスタープランの樹立)

外材に対抗して国産材市場の維持拡大を図り、地域における林業生産活動を活発化していくためには、一定の広がりをもった地域を単位として、伐採、造林等の森林施業の計画化、組織化とこれと有機的に結び付いた素材生産、加工・流通部門の育成が必要であり、林道等生産基盤の整備、生産、加工、流通の施設の整備、更には林業労働力の確保等が前提となる。

このためには、森林所有者及び国産材関連事業者等の意向を十分反映し、かつ、農業等の他の計画との調整を図りつつ、市町村が主体となって地域林業振興のためのマスタープランを樹立し、これに基づき育林から流通に至る各般の林業振興施策を総合的、計画的に推進していくことが重要である。また、これらの計画の樹立や各種事業の実施への参画、さらには普及教育活動の推進等を通じて、地域林業の推進主体を育成していくことが必要である。

(育林から流通に至る一体的整備) 国産材の供給は、育林、素材生産、加工、流通の各部門に分かれ一般に部門ごとにそれぞれ担い手も異なる場合が多いことから、地域林業を着実に形成していくためには、これらの各部門が相互の有機的関連の下にその機能を十分発揮するよう整備していくことが必要である。

このため、新林業構造改善事業等の積極的な展開により、地域の特性を生かし、生産から加工、流通に至る総合的な国産材供給体制づくりと魅力ある山村地域社会の形成を図るとともに、団地共同森林施業計画の樹立の促進、森林総合整備事業の拡充等による伐採、造林の計画的な実施と国産材産業振興資金制度等の活用による素材生産、引き取りの共同化・計画化を積極的に推進することが必要である。

(林業労働力の確保)

地域林業の形成を進めていくためには、林業労働力の安定的確保がその基本的前提である。

このため、(1)林業生産活動の計画化、組織化による就労の安定化、(2)森林組合を中心に進められてきた林業労働力の組織化、(3)社会保険制度等への加入促進等による就労条件の改善、作業施設の整備等による労働環境の改善を積極的に推進し、基幹的な林業就業者の安定的な確保を図るとともに、地域の特性に応じて、農業、特用林産物の生産等との適切な組合せを進め、林業労働力に高いウェートを占める兼業労働力の定着化に努めていくことが重要である。

(林道、作業道の整備拡充)

急峻な地形の下で営まれている我が国林業は、労働集約的な育成林業を主体とし、しかも生産の単位が零細で分散している。このため、作業現場までの到達や諸資材の運搬等に要する時間の短縮、労働強度の軽減等を図り、効率的な林業生産活動を地域全体で推進していくためには、林道、作業道等の路網の整備拡充が重要である。

また、林道は、山村地域における重要な道路網の一つとして、地域の産業の振興と住民の生活の維持向上にも大きな役割を果たしており、山村住民の定住を促進する面からもその整備拡充が必要となっている。

(国・公有林の協力)

森林の面積のうち国有林の占めるクエートの高い地域では、国有林が地域の林業に大きな影響を有していることから、地域林業振興への寄与の観点に立って国有林材の計画的な供給等の積極的な協力を行っていく必要がある。

公有林についても、地域においては大規模な森林面積を占める場合があり、また、地方公共団体は地域における林業に対して指導的な立場にあることから、地域林業の振興に積極的な役割を果たすことが期待される。

このように、国有林、公有林が私有林と一体となって地域林業の形成を推進していくことは、国有林、公有林自体の安定的な発展にとっても大きな意義を有する。

III 木材の需給と価格

1 木材の需給

(1) 需要部門の動向

(住宅建設の動き)

53年から54年にかけて、木材の主要な需要部門である住宅建設の動向を建設省「建築着工統計」によってみると、53年の住宅建設は、景気の緩やかな回復に伴い1～6月期には着工新設住宅戸数が前年同期を7%上回る動きを示したが、7～9月期には前年水準が高かつ

たこともあって前年同期を7%下回った。しかしながら、9月には公共投資の追加、住宅建設の促進等の内需の拡大を中心とした総合経済対策が決定され、これらの措置により、10～12月期には前年同期を4%上回り、この結果、年間では155万戸と前年を3%上回る水準となった（表III-1）。

54年に入って、着工新設住宅戸数は、1～3月期には前年同期に比べ14%減となったが、その後、公的資金を利用した住宅建設が増加したことから4～6月期には前年同期並みに回復した。更に、7～9月期には前年同期に比べ10%増加したが、10～12月期には前年同期に比べ12%減少したことから、54年の着工新設住宅戸数は149万戸で前年を4%下回る水準となった。

一方、51年以降、着工新設住宅戸数が150万戸程度で推移している中であって、1戸当たりの平均床面積の増加から、着工新設住宅床面積は増加傾向にあり、前年に比べ52年は1%増、53年は7%増、54年は微増となっている。

また、着工新設住宅戸数に占める公的資金を利用した住宅建設のシェアが年々高まっており、52年に28%であったものが、54年には41%となっている。

更に、近年、住宅建設に占める大都市圏（東京圏、大阪圏、名古屋圏）のシェアが低下し、地方におけるシェアが高まっている。

44年における大都市圏とそれ以外の地方の着工新設住宅戸数のシェアは、それぞれ58%、42%であったのに対し、53年には48%、52%に、また、新設木造住宅戸数のシェアについても、44年にはそれぞれ53%、47%であったものが、53年には43%、57%になっている。

（紙・パルプの需要）

紙・パルプの需要動向についてみると、個人消費の伸び悩み、鋳工業生産の停滞等から低調に推移していた紙・板紙の出荷は、52年後半から徐々に上昇傾向を示し、53年に入っても景気の着実な拡大の中で順調な出荷が続き、53年には紙932万トン、板紙721万トンとともに前年に比べ7%、4%の増加となった。出荷の伸びを品目別にみると、紙は全般的に増加しているが、特に薄葉紙、印刷、筆記図面用紙、家庭用薄葉紙の伸びが目立っており、板紙では段ボール原紙が伸びている。

このような紙・板紙需要の増加に伴って生産も増大し、紙の生産量は936万トン、また、板紙の生産量も714万トンとなった。しかし、パルプの生産は、需要先である紙・板紙の生

産が増加したにもかかわらず、939万トンで2年連続横ばいとなった。このようなパルプの生産の停滞は、パルプの輸出国であるカナダ・北欧の過剰在庫による価格の低下と円高の影響により、安価な輸入パルプが急増したためである。53年の輸入パルプは170万トンと前年に比べ45%の増加となった。

54年に入って、紙・板紙の生産・出荷は引き続き増加傾向で推移していることから、パルプの生産も増加を示している。

(2) 木材需給の動向

53年の木材需要量を林野庁「木材需給表」によってみると、用材と薪炭材を合わせた総需要量（丸太換算）は1億431万m³で前年に比べ1%増となった（表III-2）。このうち、用材の需要量は前年に比べ2%増加して1億342万m³、薪炭材の需要量は前年に比べ15%減少して89万m³となった。

用材の需要を部門別にみると、それぞれ前年に比べ製材用2%増、合板用7%増、パルプ用1%減、その他用2%減となっており、住宅建設の堅調な推移、公共投資の増加等から、製材用、合板用の需要が増加した。

また、53年の木材（用材）の総供給量（丸太換算）1億342万m³を国産材、外材別にみると、国産材については、円高による木材価格の下落等から、3,256万m³で前年に比べ5%の減少となったのに対し、外材は7,086万m³で前年に比べ5%の増加となった。この結果、53年の木材（用材）の自給率は前年の33.6%から2.1ポイント低下して31.5%となり、外材への依存が更に強まっている（図III-1）。

次に、木材（用材）の供給を用途別にみると、外材の供給は製材用3%増、合板用8%増となった。これに対して、国産材の供給は、製材用がほぼ横ばいとなったものの、パルプ用（木材チップ用を含む。）13%減、合板用9%減、その他用6%減でパルプ用が大幅に減少している。

54年には、外材の丸太及び製材品の輸入の増加が続くとともに、国産材の供給についても、製材用材、パルプ用材とも前年より増加傾向が続いている。更に、53年から54年にかけての部門別木材需要の動向をみてみよう。

（製材用材の需要）

52年に低調であった製材品の需要は、53年に入って住宅建設が上向きに転じたことを背景に次第に回復に向かった。製材品の出荷は4～6月期以降前年同期に比べ2～3彩上回って推移した。特に10～12月期には、製材品の需要が活発となったことに加え、円安への移行と外材の産地価格の上昇から、国内の製材用外材丸太価格が上昇に転じ、製材工場において積極的な在庫手当がなされたため、製材用材の需要は前年同期に比べ6%（外材で10%）の大幅な増加となった。

54年に入って、前半には製材用材の需要は引き続き前年を上回り、特に4～6月期には前年同期に比べ6%増となったが、8月以降、製材品需要が減少傾向に転じたため、製材用材の需要も前年を下回る水準で推移している。

（合板用材の需要）

合板の需要も、53年に入って住宅建設の増加等とともに著しい回復をみせ、合板の出荷は1～3月期以降前年同期を4～7%程度上回って推移した。特に10～12月期には、円安により南洋材輸入丸太価格が上昇し、これまで下落傾向で推移していた合板価格が先高見込みとなったこと等から、合板の出荷は前年同期に比べ15%もの大幅な増加を示した。このように、合板の需要が増大する中で、生産も活発化したため、合板用材の需要も4～6月期以降前年同期を大幅に上回って推移した。

53年において、合板の需要が著しい伸びをみせた背景には、公共事業の拡大に伴う需要の増加に加えて、円高による丸太価格の下落に伴い合板価格が下がり、床板、屋根下地等これまでの製材品の使用分野へ合板の進出が特に著しかったためとみられる。

54年1～3月期に入っても、公共事業関連需要の本格化に伴い活発な合板の需要が続いた。このような状況の中で、54年春に産地国において丸太輸出規制の強化が公表され、合板価格も先高見込みとなったこと、4～6月期には住宅建設が回復したこと等から合板の需要は大幅に増加した。その後、7～9月期に入り、流通段階における在庫手当の一巡、高価格による買い控えや代替材の進出等のほか、秋以降需要が減少見込みとなったことから、合板の需給は次第に緩和傾向に向かい、それまで増加傾向で推移していた合板用材の需要も9月以降前年を下回った水準で推移している。

（パルプ用材の需要）

53年には、紙・板紙の生産が前年を5%上回ったにもかかわらず、パルプ輸入の増大から国内におけるパルプ生産は前年を下回った。一方、紙・パルプ産業では、49年以来400

万 m³ を上回る木材チップの在庫を有していたことから、輸入チップの削減、国産チップの入荷抑制等による在庫調整が進められ、53 年におけるパルプ材及び木材チップの需要は減少した。54 年に入って、紙・パルプの生産・出荷が増加傾向で推移していることから、需要は増加している。

(3) 木材輸入

(木材輸入の動向)

53 年の木材輸入の状況を大蔵省「日本貿易月表」によってみると、丸太、製材品（加工材を含む。）、合板等の輸入金額は、円高の影響から前年に比べ 16% 減少（ドル表示では 8 彩増加）して、9,817 億円（約 47 億ドル）となった。

輸入量では、住宅建設需要の増加、輸入材価格の下落等から前年に比べて増加しており、これを丸太、製材品別にみると、丸太の輸入量は 4,265 万 m³ で前年に比べ 2% の増、製材品の輸入量は 386 万 m³ で前年に比べ 8% の増となった（表 III-3）。

最近における木材輸入の動向をみると、米国、カナダ等の製材品輸出志向等を反映して製材品輸入の伸びが大きく、国内挽き外材製材品との競合が強まっている。

次に、輸入先別の丸太輸入量についてみると、米材は 1,064 万 m³ で前年とほぼ同様であったが、南洋材は 2,206 万 m³、ソ連材は 883 万 m³ で前年に比べそれぞれ 3%、1% 増加した。ニュージーランド材は 81 万 m³ で前年に比べ 8% の減少となった。また、丸太の材種別シェアでは南洋材が 52%、米材が 25%、ソ連材が 21% を占めている。

(丸太輸入の動き)

このように 53 年の丸太の輸入は、年間ではニュージーランド材を除きそれぞれ前年並みか前年を上回ったが、その輸入量の動きを大蔵省「日本貿易月表」によってみると、南洋材の輸入量は、需要の減退から 52 年 4～6 月期以降、前年同期を下回って推移していたが、53 年の 4～6 月期以降合板需要の回復とともに増加に転じ、以後、順調な輸入が続いた。

54 年に入って、1～3 月期には国内における活発な合板用材の需要から前年同期に比べ 9% 増となったが、4～6 月期には産地国における輸出規制の強化に伴う産地価格の高騰等から、前年同期並みの水準となった。しかし、7～9 月期には再び増加して前年同期に比べ 8% 増となった。

米材の輸入は、52年7～9月期以降、港頭在庫の増大や国内需要の低下から減少傾向で推移していたが、53年4～6月期以降、港頭における在庫調整の進展、輸入価格の下落による需要の拡大等から増加に転じた。54年に入っても、ソ連材入荷の減少から米材丸太需要が増大したため、1～3月期には前年同期に比べ43%増、4～6月期4%減、7～9月期25%増と輸入は前年に比べ大幅に増加している。

ソ連材の輸入は、52年における大幅な輸入の増加から港頭の在庫水準が上昇したため、53年に入って、1～3月期には前年同期に比べ12%増となったものの、4～6月期以降総じて低い水準で推移し、54年に入って各期とも前年同期を下回って推移している（図 III-2）。

（製品輸入の動き）

次に、製材品（加工材を含む。）の輸入量を、その大宗を占める米材についてみると、輸入量は53年1～3月期には前年同期に比べ7%減、4～6月期3%増、7～9月期3%減と総じて低い水準で推移し、港頭在庫は急速に減少したが、10月以降国内の活発な需要を反映して、10～12月期には前年同期に比べ40%増と大幅に増加し、年間では前年を6%上回る280万m³となった。54年に入っても、1～3月期には前年同期に比べ34%増、4～6月期26%増、7～9月期43%増と製材品輸入の増加が続いている。

また、木材チップの輸入は、円高により木材チップの輸入価格が大幅に下落したことから、52年には1,382万m³と過去最高の輸入量となり、それに伴い在庫量も増大した。このため、53年に入って、木材チップの輸入量は減少傾向で推移し、前年に比べ5%減の1,312万m³となった。しかしながら、54年に入って、紙・パルプ生産が増大したことを反映して、木材チップの輸入は前年に比べ増加傾向が続いている。

（我が国への木材輸出国の動向）

我が国における木材の主な輸入先は、東南アジア（インドネシア、マレーシア、フィリピン等）、北米（米国、カナダ）、ソ連であるが、これらの木材産地国ではそれぞれの国の事情に応じた木材輸出政策を展開しており、その政策は我が国の木材輸入に大きな影響を与えている。以下、最近の木材輸出国の動向及び木材貿易を取り巻く国際情勢についてみよう。

（北米地域）

米材の対日輸出地域は、米国のアラスカ、ワシントン、オレゴン、カリフォルニアの各州及びカナダのブリティッシュ・コロンビア州である。

米国においては、自然保護や木材産業の保護等のため、州レベルあるいは連邦レベルで丸太の輸出規制を行っているが、54年10月連邦議会において、「輸出管理法」の一部改正が行われ、州有林及び連邦有林から産出される米スギ丸太の輸出を段階的に規制し、3年後には全面的に禁止されることとなった。このため、今後米スギの丸太輸出量が大幅に減少することが見込まれる。

また、カナダのブリティッシュ・コロンビア州では原則として丸太の輸出を禁止しており、我が国に輸出される木材は主として製材品である。

一方、日米間における貿易の不均衡を是正する問題について53年1月に行われた牛場—ストラウス会談において、木材貿易の拡大と充実を図ることを目的として林産物スタディグループを米国に派遣することが決まり、これに基づき日米双方でスタディグループを相互に派遣した。我が国のスタディグループが訪米の際、検討課題であった枠組壁工法構造用製材についての節及び丸身に関するJAS（日本農林規格）の一部改正を伝えたが、これについて米国側は日米間の貿易に関する牛場—ストラウス会談の成果の一つであると高く評価している。また、これとともに、日米両国間の林産物貿易の健全な発展を目指し、日米双方が林産物貿易に関する諸問題についての定期的な情報交換、討議を行う「日米林産物委員会」を設置することとし、その準備が進められてきたが、54年11月その第1回会議が東京で開催された。

（東南アジア地域）

インドネシアにおいては、自国の木材産業の育成、森林資源の保護等のため丸太の輸出規制の動きを強めてきており、53年からチーク等唐木類やラミンの丸太輸出禁止措置を実施した。また、製材品の輸出振興を図るため、53年1月から丸太の輸出税を10%から20%に引き上げるとともに製材品の輸出税を5%から無税へ引き下げた。その後、54年8月に製材品の輸出税は再び5%に引き上げられている。更に、54年4月から、森林伐採権を保有してから7年以上を経過した木材生産業者の丸太輸出許可枠を厳しくするなど輸出許可制を強化してきている。

マレーシアのサバ州においては、53年11月に、自国の製材業者に対する十分な丸太の供給を確保するため、自国内で消費の多い低級丸太の輸出禁止措置を採ったほか、54年には

輸出枠の四半期ごとの厳重なチェックに加え、輸出価格の上昇に併せてロイヤリティ（伐採税）を引き上げるなどの政策を打ち出している。

フィリピンにおいては、51年から天然資源省大臣の許可による輸出割当制によって丸太輸出を制限しているが、従来からの輸出割当の条件であった「製材工場等を所有していること」に加えて、53年からは造林の実施状況等環境保全に資した実績等を勘案して輸出割当枠を決めることとしている。このほか南洋材については、従来、主としてアフリカ諸国を輸入先としていた欧州各国が、近年、東南アジアからも輸入を行う動きがみられ、南洋材の需給圏が拡大しつつあることが注目される。

このような南洋材産地国政府の動きのほかに、南洋材輸入に大きな影響を与えるものとしてSEALPA（東南アジア木材生産者連合）、ESCAP（国連アジア・太平洋経済社会委員会）等がある。

49年インドネシア、マレーシア、フィリピンの木材生産者団体によって結成された（後にパプア・ニューギニアが参加した。）SEALPAは、日本をはじめ韓国、台湾等の木材輸入国の関係団体と協議会を開催し、情報交換を行ってきたが、最近は産地国政府との連携を深め、その動きは産地国政府の意向を強く反映したものとなってきている。54年5月の会議において、SEALPAは54年の産地国の供給量と消費国の需要量について、日本、韓国等の需要量の合計が3,890万m³となるのに対し、供給量は3,380万m³で510万m³の供給不足となるとの見通しを発表している。

また、54年8月のESCAPの会議においても、森林資源が地域住民の生活安定に強くつながるものがあり、特に、地域住民の薪炭エネルギー源、水源、農地保全等の点でその適正な取扱いが必要であるとの指摘が行われており、このような動きは一層高まるものとみられる。

（ソ連極東地域）

現在、日ソ間で結ばれている木材貿易に関する長期契約には、49年に締結された第二次K・Sプロジェクトに関する基本契約（50年から54年の間に丸太1,750万m³、製材90万m³）とパルプ・チップ材の輸入契約（47年から56年の間にパルプ材470万m³、チップ805万m³）があるが、54年には第2次K・S契約が終了することから、第三次K・S契約についての話合いが進められている。

日ソ間の木材貿易は、ソ連材の輸送の約8割をソ連側の船舶に依存していることもあつ

て、ソ連側の事情等により輸入量が時期によって大幅に変動すること、ソ連側の生産・搬出状況等の情報量も少ないことから、我が国としては短期的な需給見通しが立てにくいという問題があった。

このため、53年にソ連側と日本側輸入業界で、54年から供給の時期的変動の解消をねらいとして、輸入量を四半期ごとに決めるクォーター制へ移行することが合意された。このクォーター制は、54年には十分実施きれなかったが、今後、この適切な実施を通じたソ連材輸入の安定化が期待される。

(木材貿易を取り巻く国際情勢)

48年に採択された東京宣言を受けて開始された多国間貿易交渉(東京ラウンド)において、林産物については、米国、カナダ、ASEAN諸国等対日木材輸出国から、製材、合板、合板用単板等の関税引下げ等とともに、米国等から製材、合板に関するJASの検討が要求された。54年4月、日本、米国、EC等の主要国間において合意した範囲内で仮調印が行われ、林産物に関しても、我が国林業・林産業に大きな影響を与えないよう配慮しつつ、一部の品目について関税の引下げが行われることとなった。同時に規格及び認証制度が貿易に対して不必要な障害とならないようにすることを主な目的として、貿易の技術的障害に関する協定(スタンダードコード)が成立した。

また、51年5月の第4回国連貿易開発会議(UNCTAD)総会において採択された一次産品総合プログラムに基づき、熱帯木材の輸出及び生産者所得の安定を図るための国際協定の作成を目的とした熱帯木材予備協議が、52年5月から54年10月までの間5回にわたり開催された。当初は市場価格安定のための緩衝在庫の設置や輸出割当制度の導入等に関する討議が行われたが、木材は在庫が困難であること等の技術的困難性が認識され、現在これらは討議の対象とはなっておらず、第5回予備協議以降は、(1)森林資源の管理と造林、(2)木材の利用改善等を含む研究開発、(3)生産国における木材加工の高度化、(4)市場情報の改善の措置について検討されている。

なお、第4回予備協議までの経緯については54年5、6月マニラで開かれた第5回UNCTAD総会に報告され、この問題は更に検討を進めていくことが合意された。

以上のような木材輸出国の動向及び木材貿易を取り巻く情勢の下で、我が国としては、外材について、今後、なお長期にわたり海外資源に相当量を依存せざるを得ない事情、国内の林業・林産業への影響及び木材貿易をめぐる国際情勢等に十分に配慮しつつ秩序ある安定的な輸入を図っていくことが重要となっている。

2 木材価格

(1) 木材価格の動向

最近の木材価格の動向を日本銀行「卸売物価指数」の製材・木製品価格指数（50年平均＝100）によって概観すると（図 III-3）、木材価格は、52年3月の115.3をピークに、円高の進行に伴う輸入丸太価格の大幅な下落、先安を見越した買い控え等から、緩やかな下落傾向をたどり、この結果、53年の年平均価格は前年に比べ4%下落した。

しかしながら、53年11月以降円高から円安へ移行する中で、製材・木製品価格は53年12月から54年1月にかけて急騰した。このため、特に騰勢の著しかったコンクリート型枠用合板については、54年1月に財団法人日本木材備蓄機構による備蓄合板の放出が行われた。その後、流通段階における在庫手当の一巡等に伴い2月以降落ち着きの兆しをみせたが、5月から7月にかけて再び急騰し、このわずか3箇月間で4月の水準に対して21.5%の上昇を示した。この間、木材価格の急騰に対処して、54年6月には再度備蓄合板の放出が行われるとともに、国有林の繰上販売が行われるなどの木材価格安定対策が実施された。54年8月以降、木材価格は騰勢を減じ、10月には前月に比べ1%下落するなど、秋以降の需給の緩和傾向を反映して下落または横ばいで推移したが、12月に入って上昇を示している。

(2) 品目別価格の動き

このように製材・木製品価格は、53年10月以降54年9月までの間に38%もの大幅な上昇を示した。これに関連する品目別の価格上昇をみると、この間、輸入丸太2.0倍、国産丸太1.3倍、製材1.5倍、合板1.6倍とそれぞれ上昇し、取り分け輸入丸太価格の上昇が著しい。更に、輸入丸太価格の上昇をその代表的な樹種についてみると、ラワン丸太2.4倍、ソ連エゾマツ丸太2.0倍、米ツガ丸太1.7倍で、輸入丸太の中でもラワン丸太が特に大幅な上昇を示した。

一方、丸太、製材、合板価格の上昇とともに木材チップ価格についても円高から円安に伴う輸入価格の上昇、紙・パルプ産業における国内チップ在庫の減少、紙・板紙需要の増加等の影響から、53年11月以降上昇に転じ、54年9月までの間に13%の上昇を示している。

(3) 54年の木材価格の変動要因

53 年末から 54 年夏にかけての短期間における木材価格の著しい上昇は、これまでの長期の価格低迷によって、生産意欲の減退を招いた国内の森林所有者、林産業者にとって経営コストの上昇を補う機会を与え、生産意欲の向上と業況の好転につながったとみられるが、他方では住宅建築価格を上昇させて、国民生活に大きな影響を与え、特に、大工・工務店等住宅建設業者が住宅建設を受注・施工する上で大きな問題となった。

以下において、今回の価格上昇の主要な要因についてみよう。

(円相場下落と国内価格の上昇)

既に述べたように、52 年に低調で推移していた国内の木材需要は、53 年に入って住宅建設が上向きに転じたことから堅調に推移するとともに、10～12 月期には公共事業関連需要の本格化に伴い活発な動きを示した。

このような需要動向の中で、外材産地価格は 53 年に入って上昇傾向を示していたが、当時の円高状況の下で産地価格の上昇が相殺され、国内における外材価格は、かえって下落傾向で推移していた。

しかしながら、53 年 11 月以降、円高から円安へ転じたことに伴い、それまでの外材産地価格の上昇の影響が顕在化し、国内価格は上昇に転じ、これにこの期の需要が比較的活発であったという事情が重なって、木材価格は 53 年末から 54 年初にかけて急騰した。

(南洋材輸出国における輸出規制の強化)

このような中で、54 年 2 月にはインドネシアにおいて輸出標準価格（課税標準価格）が一挙に 36 彩引き上げられ、産地の輸出価格水準が大幅に上昇する一方、54 年春には主要産地国であるインドネシア、マレーシア（サバ州）両政府において丸太の輸出規制を更に強化するとの方針が伝えられた。これを契機として我が国において、輸出規制の強化に伴う丸太供給の先行不安と住宅建設需要の増加見込みに伴う合板需要の増加を背景に、積極的な輸入活動が展開された。更に、同時期に米国向け合板輸出を主力としている韓国、台湾において、米国の堅調な合板需要を背景に南洋材の集中的な買い付けが進んだこと等が重なり、南洋材産地価格（インドネシア・サマリダ地区、ラワン丸太（レギュラー））は、54 年 5 月から 7 月の 3 箇月間に 4 月の水準に対し 60%もの大幅な上昇を示した。この結果、52 年から 53 年前半まで低迷を続けていた南洋材産地価格は、54 年 7 月には 53 年 10 月に対して 2.6 倍にまで上昇した（図 III-4）。

(ソ連材の入荷減少と在庫水準の低下)

南洋材産地価格が大幅に上昇する中で、ソ連材についても、53年10月以降それまで増加傾向にあった丸太入荷量が減少傾向に転じ、この結果、港頭在庫量は53年10月から54年6月まで低下を続け、54年6月には53年9月の約6割の水準にまで落ち込んだ。特に輸送条件の悪い太平洋側の外材製材産地ではソ連材の丸太不足感が強まり、これに産地国の情報不足による供給の先行不安が重なってソ連材の買入価格が上昇し、国内におけるソ連エゾマツ丸太価格は、53年9月から12月にかけて12%、53年12月から54年3月にかけて15%、54年3月から6月にかけて27%と次第に騰勢を強めていった。

53年10月以降のソ連材の入荷減少の理由は明らかでないが、ソ連材輸入量のほぼ8割がC I F契約によってソ連側の船舶による輸送に依存している実情、近年、生産地点が次第に奥地化し輸送条件が悪化しているという実態等から、四半期ごとの輸入量を設定し輸入の安定化が進められているものの、産地国側の要因による供給の短期的変動は今後とも避けられない事情にあると考えられる。

(米国における産地価格の上昇と米材に対する需要の増加)

我が国に年間ほぼ1,000万m³もの大量の丸太を輸出している米国では、インフレが進んで卸売物価の上昇傾向が続いている中で、住宅建設は堅調に推移している。このため、米国内の製材品価格は51年以降上昇傾向を紡いでいる。このような米国内の価格動向を反映して、日本向け丸太輸出価格は、樹種等により若干の変動はあるものの53年に入って総じて上昇傾向にあったが、53年9月までは円高によって産地価格の上昇が吸収され国内価格は逆に下落を続けた。

一方、我が国では52年における輸入の増加と需要の停滞から丸太及び製材品の港頭在庫が増大したため、52年下期から53年上期にかけて米材の輸入は前年を下回り、米材の港頭在庫も、53年秋口には52年の同時期に比べ低い水準となっていた。

このように米材の港頭在庫水準が低下して上昇気配にあった米材の価格は、53年11月以降円高から円安への移行とともに輸入価格が上昇する一方、ソ連材の入荷減少に伴い米材の丸太・製材品の需要が増加したほか、南洋材丸太の輸入価格の上昇の影響も受けて、53年末以降次第に騰勢を強めた。いま、米ツガ丸太の国内価格の動きについてみると、53年9月から12月に10%、53年12月から54年3月に13%、3月から6月に22%と上昇を続け、産地との丸太契約価格も54年4～6月期にすえ置かれたのを除き、期を追って上昇し、54年7～9月期には前年同期の1.5倍まで上昇した。

このように米材価格も南洋材，ソ連材とともに上昇したが，米材丸太の入荷量は，ソ連材の入荷減に伴う代替需要の増大に伴い，54年に入って大幅に増加し，その在庫水準も上昇傾向にある（図 III-5）。

（流通段階における在庫手当の増加）

木材価格は，既に述べたように，52年3月以降，52年10月及び53年1～3月期にわずかに上昇したのを除き，円高により53年9月まで，ほぼ一貫して下落傾向で推移した。このため，国内の加工，流通，住宅建設業等の各段階で，木材価格の相次ぐ下落から在庫を縮小し，当用買いに終始していたものと考えられる。もともと木材関連業界は輸入業者（商社）を除いて零細多数であり，在庫量も少ないのが特徴的である。

このような事情の下で，丸太の供給不安や円安に伴う先高見込みを背景として木材価格が上昇したため，加工・流通段階では在庫手当を積極化し，それぞれの業者ごとの在庫手当量はわずかであっても，業者数が多いために全体としてみれば相当量の需要となって現れ，これが国内価格を急激に上昇させる大きな原因となったことも見逃せない。

昨年の木材価格の変動は，以上のような変動要因に加えて，原油価格の上昇を主因として海上運賃が上昇したこと等が国内価格を更に押し上げる要因として働いたものと考えられる。

（4）木材価格の変動と今後の対応

近年の木材価格の動向をみると，これまであまりみられなかった短期的な価格変動を繰り返している。このような木材価格の変動は，国民生活に大きな不安を与えているばかりでなく，住宅需要者の木材離れを引き起し，長期的には木材需要量の減少につながるとともに，供給側にとっても経営の不安定を招いて国内林業・林産業の健全な発展を阻害するなど消費者及び木材供給を担う者の双方に不利益を与えている。

今後においては，47，48年のような大幅な着工新設住宅戸数の増加等に伴う価格上昇という局面は想定し得ないものの，既に供給の7割を外材に依存している我が国の木材需給事情の下で，石油供給をめぐる世界的な情勢，木材輸出国の政治的及び経済的事情を背景とした輸出政策の展開，円為替相場の変動等，木材価格をめぐる不安定要因が強まると見込まれ，このような中で価格安定のための適切な対処の方向を見いだしていかなければならない困難な状況に置かれている。

このような状況に対処して、昨年のような木材価格の短期間における著しい上昇を回避し、木材価格の安定を図っていくためには、木材の長期的需給見通しの下で、供給の安定化、需要の平準化等を図ることが必要である。このためには、(1)流通段階における仮需発生防止と的確な在庫調整等のための情報機能の強化、(2)短期需給見通しのは握とその適切な情報の提供、(3)短期的変動による価格上昇に対処するための備蓄機能の充実と国有木材販売の弾力的対応、(4)我が国の需給動向、輸出国の経済事情等に配慮した秩序ある安定的輸入の確保、(5)熱帯降雨林地域の森林造成等についての国際協力の推進等、短期的、長期的視点に立った需給及び価格の安定のための対策を強力に進める必要がある。同時に国産材の需給安定に果たす役割を見直し、その供給量の拡大を図っていくことが極めて重要である。このため、林道等生産基盤の整備、国産材の生産から加工・流通に至る供給体制の整備等施策の拡充を図っていくことが重要となっている。

3 木材の流通加工

(1) 木材の流通

53年に入って製材品、合板等の販売が活発化したことを反映して、木材販売業（小売業）の業況は明るさを取りもどし、中小企業庁「中小企業の経営指標」によって売上高対営業利益率をみると、53年度には前年度に比べ0.6ポイント上昇して1.3%となった。

また、民間調査機関の調べによる木材・木製品販売業の負債総額1,000万円以上の倒産件数は、53年666件、54年495件で前年に比べそれぞれ94件、171件減少している。

木材の流通は、その流通経路が多様で、丸太、製材品別、国産材、外材別にその形態に相違がみられ、特に、国産材の流通は、丸太生産が分散的で、かつ、多品目・少量生産であること、丸太の品質によって利用形態や価格差が大きいこと等に起因して、外材に比べ複雑なものになっている。

近年の製材品の流通についてみると、地方から大都市圏への木材流通は、遠隔地域からの入荷量のシェアが減少傾向にあるのに対し、近隣地域のそれが増加している。

東京及び大阪への他県からの製材品の入荷量を46年と53年で比較すると、53年における入荷量は、東京336万6,000m³、大阪194万3,000m³で、46年に対しそれぞれ20%、22%の減少となっているが、これを地域別シェアで見ると、地方から東京への入荷量は、東海、近畿、北陸等の地域のシェアが増加しているのに対し、北海道、東北、四国・九州等の

地域のシェアが減少している（表 III-4）。同様に地方から大阪への入荷量も近畿及び北陸の地域のシェアが増加しているのに対し、それ以外の地域のシェアが減少している。このように、地方から大都市圏への流通は、近年、運搬コストの上昇、大都市圏での需要の減少、地方需要の増加等から次第に狭域化している。

また、製材品の流通体系は、個別散在的な住宅建築需要に対応して形成されてきており、基本的に、この需要形態に大きな変化はみられない。しかしながら、近年、住宅産業への大手建設業者の参入等により、建売住宅、マンション等の分譲住宅が増加し、木材需要単位が大型化する傾向が強まって、均一規格品の大量供給が可能な外材製材品の流通上の有利性が高まっている。このような取引単位の大型化、規格の均一化の傾向は、都市需要を中心に今後とも一層進むものと考えられることから、特に国産材の一般製材品（並材）の流通を円滑に進めていく上から、より適切な対応が必要となっている。

次に、国産材製材品の流通のかなめとして発展してきた製品市売市場についてみると、近年の外材規格製材品の大量流通等の影響から、大都市に立地する製品市売市場はその取引量が停滞しているが、新たに産地において、良質製材品の集荷とその広域販売をねらいとした製品市売市場が発展している。

更に、原木市売市場についてみると、丸太生産が減少する中で、取扱いの絶対量は減少しているが、製材工場の仕入先別に占める原木市売市場のシェアが、43年17%、47年21%、50年25%と増加傾向にあり、地域における国産材丸太の集荷・販売に果たす原木市売市場の役割が高まっている。特に、戦後になって拡大造林が積極的に進められた地域においては、森林組合の木材共販所を含め、原木市売市場がこれらの地域の国産材の生産・流通の組織化に大きな役割を果たしている。

(2) 木材の加工

木材・木製品製造業（家具を除く。）について通産省「工業統計表」によってみると、52年末現在、事業所数では4万3,986事業所、従業者数は42万2,793人、52年の出荷額は4兆2,066億円となっており、全製造業中、事業所数では6%、従業者数で4%、出荷額で3%を占めている。

木材・木製品製造業のうち、出荷額の50%を占める一般製材業、21%を占める合板製造業及び3%を占める木材チップ製造業の動きをみてみよう。

（製材業の動き）

まず、製材業の動きを農林水産省「木材生産流通調査」によってみると、53年末の製材工場数（出力7.5kw未満のものは除く。）は2万2,794工場で、前年に比べ342工場減少した。

これを製材用動力の出力階層別にみると（表III-5）、7.5～37.5kw未満の工場数は1万379工場で前年に比べて4%減少したのに対して、37.5～150.0kw未満の工場数は1万470工場、150.0kw以上の規模の大きい工場数は1,945工場でそれぞれ前年に比べ0.4%、4%増加しており、48年以降、製材工場数が減少傾向にある中で、零細規模層の廃業と規模の上層移動が続いている。

一方、49年から53年に至る製材工場数の動きを工場類型別にみると、外材専門工場が241工場増加したのに対し、国産材専門工場、国産材・外材併用工場はそれぞれ481工場、985工場減少しており、国産材専門工場、国産材・外材併用工場の廃業と外材専門工場への転換が進んでいる。

また、臨海地帯を中心に立地する外材専門工場にあっては、出力数150.0kw以上の大規模層の製材工場が増加しているが、最近における製材品需要の頭打ち状況の中で輸入製材品との競合が強まっている。

特に、最近における外材産地国の製材品輸出志向の強まりから、今後、次第に製材品での輸入が増加すると見込まれる中で、大型外材専門工場をめぐる環境は厳しさを増している。

次に、製材工場の経営状況を中小企業庁「中小企業の経営指標」によってみると（表III-6）、53年度の好調な業況を反映して製材業の売上高対営業利益率は、前年度に比べ0.9ポイント上昇してプラス0.5%となった。また、このような業況の中で民間調査機関の調べによる木材・木製品製造業の負債総額1,000万円以上の倒産件数は、53年387件、54年272件で前年に比べそれぞれ116件、115件と減少している。

（合板製造業の動き）

次に、合板製造業の動きを農林水産省「木材生産流通調査」によってみると、53年末の合単板製造工場数は、前年に比べ28工場減少して666工場となった。合板製造業は、48年の石油危機以降、大幅な需要減退から、業況は悪化の一途をたどり、50年から53年未まで103工場が倒産又は休・廃業した。このような業況の悪化に対応して、合板製造業にあっては、延長も含め11回にわたる生産調整カルテルが実施されるとともに、不況対策の一環と

して、「中小企業信用保険法」に基づく倒産関連業種の指定、「雇用保険法」に基づく雇用調整給付金支給対象業種の指定が行われ、金融上の信用補完及び操短時の雇用調整の円滑化が図られる一方、「中小企業事業転換対策臨時措置法」の対象業種に指定され、事業転換を円滑に進めるための各種助成措置が講じられた。

以上のような各種の不況対策が実施されたにもかかわらず、合板製造業の不振が続いたが、53年後半に入って建築着工の増加、公共事業の拡大等から合板の需要が著しく増加し、これに円高による丸太価格の下落も加わって、業況が好転し、これまでの生産調整体制から脱することとなった。54年に入っても、合板価格の上昇と相まって合板の生産・出荷の増加が続き、54年1月から8月における出荷は前年同期に比べ5%増となるなど業況は好調に推移しているが、一方で丸太価格の上昇が経営圧迫要因となっている。

53年度の合板製造業の経営状況を中小企業庁「中小企業の経営指標」によってみると（表III-6）、売上高対営業利益率は前年度に比べ3.8ポイント上昇してプラス2.3%となり、49年度以降マイナスで推移してきた企業収益は5年ぶりにプラスに転じた。

このように53年秋以降合板製造業の業況の回復が著しいものの、依然として構造的には高度成長期に増大した過剰な設備能力を有し、一方では、我が国経済基調の変化に伴い合板需要はかつてのような伸びを期待し得ないこと、また、長期的にみて合板用丸太の輸入がますます厳しさを増すものと見込まれること等から、今後の合板需要の水準等に見合った設備能力の合理化を計画的に進めていくことが必要となっている。

一方、合板用丸太の産地価格の高騰にみられるように、南洋材産地国は、自国の木材産業の育成等から丸太での輸出を規制する動きを強めるとともに、資源の質的低下、奥地化等が進んで合板用丸太の長期安定的確保が困難となることが予想され、今後、合板製造業を取り巻く国際的な情勢の変化に適切に対応していくことが重要となっている。

（木材チップ製造業の動き）

木材チップ製造業の動きを農林水産省「木材生産流通調査」によってみると、53年末現在の木材チップ工場数は、前年に比べ285工場減少して6,764工場となった。このうちの11%を占める専業工場は前年に比べ58工場減少し、同じく89%を占める兼営工場は前年に比べ227工場減少している。

53年の木材チップ製造業は紙・パルプの在庫調整、円高による輸入パルプの増加等から生産活動が停滞し、生産量は1,525万m³で前年に比べ4%の減少となったが、54年に入っ

て木材チップの需要の増大，価格の上昇等から，生産は上向きに転じている。

IV 林業経営

1 林業生産活動の動向

(1) 丸太生産

我が国の丸太生産量は，42年の5,181万m³を最高として，以後減少傾向で推移し，53年は前年に比べ5%減少して3,215万m³となった。これは，42年の約6割の水準である。

42年以降における丸太生産量の動向を前期（42年から47年），後期（48年から53年）に区分して，それぞれの5箇年間ににおける年平均減少率を比べてみると，前期の4%に対して後期は5%となり，減少傾向は近年やや強まってきている。更に，これを針葉樹，広葉樹別にみると，針葉樹の年平均減少率は前期5%，後期4%で後期の減少傾向に鈍化がみられるのに対して，広葉樹のそれは前期1%，後期7%と後期の減少すう勢が強まっているのが注目される。

また，私有林の地域別丸太生産量について42年と53年を対比してみると，地域ごとの推移に特に顕著な差異はみられないが，北海道，東北等の人工林率の低い地域で比較的減少率が低く，近畿，東海等の有名林業地を含む地域において比較的減少率が高くなっている（表IV-1）。

次に，最近の丸太生産量の動向を森林の所有形態別にみると，53年は私有林が1,805万m³，公有林が217万m³で，前年に比べそれぞれ8%，1%減少し，国有林は1,193万m³で横ばいとなっている。このうち丸太生産量の約6割を占める私有林の推移をみると，48年以降における5箇年間の年平均減少率は7%で同じ期間の国有林，公有林の年平均減少率1%，3%に比べ高い減少率を示している。このように私有林の丸太生産量が減少している要因としては，(1)森林所有者の保有山林に対する財産保持的性向に加えて，現金取得機会の多様化等から林業収入への依存度が低下していること，(2)家族労働力の減少，労賃の上昇等から伐採後における再造林実施上の条件が悪化していること，(3)国産材の加工，流通部門の縮小，弱体化等に伴い素材生産業者等による伐採の働き掛けが弱まっていること，(4)立木価格の低迷と生産費の増こうにより収益性が低下していること，(5)価格等の面で有利な大径良質材生産を志向する長伐期化の動きが一部にみられること，(6)木材チップ用としての広葉樹の販売が不振であったこと等が挙げられる。

更に、針葉樹及び広葉樹別の丸太生産量についてみると、針葉樹丸太の53年の生産量が前年に比べ1%減の2,023万m³であったのに対し、広葉樹丸太は11%減少して、1,192万m³となり、大幅な落ち込みを示している。このように広葉樹丸太の生産量が減少したのは、52年から53年にかけての円高とともに輸入チップの価格が大幅に下落し、国産チップの価格競争力が低下したこと、紙・パルプ産業が在庫調整のため木材チップの入荷を抑制したこと等により、チップ用としての広葉樹丸太の需要が減退したことが大きいと考えられる。

(素材生産業者)

素材生産業者は、林業生産活動の中で森林所有者と原木市売市場、製材工場等を結ぶ生産・流通の担い手として重要な役割を果たしている。53年農林水産省「林業動態調査」によって素材生産業者数(年間丸太生産量が50m³以上のもの)をみると、総数は1万5,200で前回の46年調査に比べ40%もの大幅な減少を示している。なかでも年間の素材生産量1,000m³未満のものが46年の約半数に落ち込んでおり、生産規模の零細な層ほど減少率が高くなっている。

いま、私有林における林家等の1箇所当たりの平均伐採面積を54年度林野庁「森林施策等意向調査」によってみると、0.5ha未満のものが全体の約7割を占め、その伐採規模は総じて零細である。このような零細規模の伐採の多くは、兼業形態で季節的、断続的に素材生産事業を行う零細な素材生産業者によって担われており、近年、これらの業者の著しい減少は丸太生産の動向にかなりの影響を及ぼしているものと考えられる。

次に、素材生産業者を経営形態別にみると、個人が60%で過半を占め、次いで会社が28%、森林組合が9%、その他が3%となっており、46年に比べ総数が大幅に減少した中で経営形態別の構成比ではほとんど変化がみられない。

丸太生産の大部分は素材生産業者によって担われているが、森林所有者の伐採動機の偶発性、伐採箇所の小規模・分散性等から、素材生産業者の多くは計画的、安定的な事業の実行が困難となっており、このため、労務の安定的確保、資本装備の高度化等経営の近代化が進まず、その経営形態は今日なお零細で兼業形態のものが多い。

このように国産材の生産体制が極めて弱いことは、林業・林産業の安定的発展を阻害する大きな要因ともなっており、54年6月に施行された「林業等振興資金通暫定措置法」に基づく国産材産業振興資金制度の活用等によって素材生産及び引き取りの共同化・計画化、経営基盤の充実及び資本装備の高度化等国産材の生産・流通体制の整備とその担い手の育成を図っていくことが強く要請されている。

(2) 特用林産物の生産等

特用林産物は、その種類が多く数十品目に上る。これを食用、非食用に大別してみると、食用となる樹実類、きのこ類及び山菜類は、近年、国民の食生活の向上と多様化等から需要が増加傾向にある。

これに対して、工芸品原材料、薪炭等の非食用の特用林産物は、需要は総じて減少ないし停滞傾向にあるが、その中で桐材は、ここ数年需要が大幅に増大している。

このような需要動向の中で、特用林産物の生産総額は、近年、増加傾向にあり、53年には約2,700億円と前年に比べ10%の伸びを示した。

以下、主要な特用林産物の需給等の動きを林野庁「特用林産物需給表」を中心にみることにする（表IV-2）。

（食用の特用林産物）

53年における食用の特用林産物生産額は、約2,500億円で前年に比べ12%増と大幅な伸びを示している。また、生産量の伸びを農林水産省「林業生産指数」（生産ウェイト、50年=100）でみると、樹実、きのこ類の総合生産指数は、45年以降増加を続けており、53年も前年に比べ13ポイント上昇して121となった。

まず、特用林産物総生産額の45%を占めるしいたけについてみると、乾しいたけの生産は、主に露地栽培によって行われていることから日照、気温等の気象条件の影響を受けやすく、生産量は、50年以降局地的な異常気象等もあり、)1万1,000トン台で伸び悩んだが、53年には天候が順調であったこと等から、前年に比べ10%増の1万2,700トンとなった。

一方、消費の動向は、国内消費量がいわゆる自然・健康食品に対する国民の関心の高まり等を反映して増加傾向にあり、53年には前年に比べ1割増加して1万100トンとなった。更に、乾しいたけは生産量の2割前後が香港、シンガポール等へ毎年輸出されており、53年にはこれら海外の需要がおう盛であったこと、輸出の主体となっているどんこが豊作であったこと等から、輸出量は前年に比べ57%増の2,700トンとなり、これまでの最高となった。

生しいたけは、ビニールハウス等を用いた施設栽培によって主として生産されており、作

柄は気象条件の影響を受けることが比較的少なく、また、周年栽培が可能となり、生産量は増大を続けている。一方、消費についても、一般の家庭で日用食品として手軽に用いられるようになったこと等から安定的に拡大してきている。このような状況を背景に 53 年の生産量は、前年に比べ 7%増加して 7 万 2,000 トンとなった。

以上のように、乾しいたけ及び生しいたけの生産量はそれぞれ前年に比べ堅調な伸びを示したが、生産額は価格が前年を下回ったため前年とほぼ同じ水準の 1,206 億円にとどまった。53 年におけるしいたけの年平均価格をみると、乾しいたけは 1kg 当たり 4,623 円（宮崎県日向市集荷業者倉庫渡し、価格銘柄は山成（未選別））、生しいたけは同じく 862 円（東京中央卸売市場）で、前年に比べそれぞれ 10%、5%下落している。

次に、しいたけ生産のための原木伏込量についてみると、53 年は、乾しいたけ用 1 億 461 万本（材積では 99 万 m³）、生しいたけ用 1 億 5,393 万本（材積では 105 万 m³）で、前年に比べそれぞれ 7%、4%の増加となっており、乾しいたけ用は 52 年以降、生しいたけ用は 50 年以降増加を続けている。

このように、しいたけ原木の需要は増大傾向にあるが、その供給は、近年、里山周辺の手近な原木林の開発が進み、供給地が路網の未整備な奥地林や適木混交率の低い森林に移行していることから原木の円滑な生産が困難となってきており、地域によっては需要への対応が次第に難しくなっている。

このような当面する原木需給のひっ迫に対処するためには、路網の整備を推進することによって、未利用となっている原木資源を開発することが緊急の課題となっている。また、長期的な対策としては、原木林の造成、整備を計画的に推進する必要がある。緊急に開発を行った天然原木林の伐採跡地についても引き続き原木林として育成するため樹林改良を行っていくことが重要となっている。

このほか、しいたけに次ぐものとしては、えのきたけ、なめこ、ひらたけがあるが、これらはいずれも 40 年代に入って開発されたオガ屑培地（オガ屑に米ヌカを混合したもの）を利用した容器栽培の普及と定着により、近年、生産量、生産額とも大幅に増大しており、これらの 53 年の生産額は 470 億円と特用林産物総生産額の 17%を占めるに至っている。また、えのきたけ等の生産施設は近年大型化しているが、これらの生産体制の整備は需要の動向に即応して推進することが必要となっている。

（非食用の特用林産物）

非食用の特用林産物としては、竹、桐、生漆、木ろう等の工芸品原材料と薪炭、薬用植物が挙げられるが、53年におけるこれらの生産額は約200億円で前年に比べ7%減となっており、個々の作目別の生産量も減少又は停滞傾向にある。

非食用の特用林産物の中で最も生産額の大きい竹材についてみると、生産量は、近年、減少傾向で推移し、52年には40年以降最高であった43年の約7割の水準まで落ち込んだが、53年にはやや回復して前年に比べ3%増の910万束となった。竹材は、のり養殖用、造園用等に広く用いられ最近では需要はほぼ安定しているが、供給面では、まだけの開花枯死現象等から国内供給力が低下していることもあって、品質的には劣るものの価格の安い台湾等からの竹材輸入が増加する傾向にある。

次に、桐材についてみると、その生産量は、生活様式の変化等に伴う需要の減退、国内資源の減少等から、34年の8万7,000m³をピークに減少を続け、53年には1万3,000m³と34年の15%の水準にまで落ち込んでいる。一方、需要は、最近、収納家具の部材として桐の優れた特性が見直されるとともに桐ダンス等の高級家具への志向の強まりもあって大幅に回復してきており、資源の未整備による国内供給力の低下等から外国産桐材の輸入が年々増加している。

これらのほか、かつて家庭用燃料として広く一般家庭で使われていた木炭、薪等の固形燃料については、30年代以降における都市ガス、プロパンガス等の普及によって需要が激減したが、石油価格の高騰と供給の先行不安感から、木質系エネルギーが最近見直される気運にある。

以上のように、近年、特用林産物の生産額はしいたけ等きこの類を中心に年々増大しており、農林業以外に有力な産業があまりみられない山村・農山村地域にあって、特用林産物の生産は、(1)比較的小規模な経営であっても連年安定的な収益を上げ得ること、(2)収穫までの期間が短かく林地収益性が高いこと、(3)幼齢広葉樹林等利用が低位にある森林資源を有効に活用できること、(4)農閑期等の余剰労働力を効率的に吸収し、高齢者や婦人等の就労の場としても適していること等から農林家の安定的な所得源となっており、地域の重要な産業として定着している。

しかしながら、特用林産業は、いまだその生産基盤が整備途上にあるとともに、その生産体制も総じて零細であり、また、海外産品との競合や需要の動向にかげりの出ている品目もあること等の問題を抱えていることから、今後は、54年3月に定められた農林水産省「特用林産振興基本方針」に基づき、需要動向の的確な把握と新たな需要開発の推進、特用林産物資源及び路網等生産基盤の整備、流通・加工の近代化の推進等生産から流通・加工にわた

る総合的な整備を推進していくことが重要となっている。

(3) 育 林

(造 林)

我が国の人工造林面積は、戦後、23年ごろから急激に増加して29年度には43万3,000haと戦後最高の水準に達した。その後、36年度の41万5,000haを二度目の頂点とし、これを境にして以降減少に転じ、44年度に前年度をわずかに上回ったのを除けば連年減少しており、近年この傾向は更に顕著なものとなっている。このようなすう勢の下で、53年度の人工造林面積は前年度に比べ6%減少して19万1,000haとなった（表IV-3）。

これを造林を行った主体別についてみると、私営は前年度に比べ、12%減少して9万1,000ha、公営は3%増加して5万4,000ha、国営は1%減少して4万5,000haとなり、私営及び国営が減少傾向で推移している中で、公営が造林公社等の行う分取造林の伸びに支えられ51年度以降増加に転じているのが注目される。

次に、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、35年度の10万5,000haを最高に、それ以降若干の変動を伴いながら減少傾向で推移し、42年度以降この傾向がやや顕著となったが、最近では、減少傾向が鈍化してきている。このようなすう勢の下で53年度には、前年度に比べ2%減少して3万7,000haとなった。

このように再造林面積が減少しているのは、再造林の対象となる人工林の伐採面積が減少していることに起因しており、この要因は私有林については既に丸太生産で述べたとおりであるが、国・公有林では公益的機能を重視した森林施業の採用及び資源の賦存状況からくる伐採量の制約等が考えられる。

また、人工造林面積の8割を占める拡大造林は、36年度の31万2,000haを最高に45年度までは多少の増減を伴いつつほぼ横ばいで推移してきたが、46年度以降急速な減少に転じ、53年度も前年度に比べ6%減少して、45年度の5割の水準である15万3,000haとなった。

この拡大造林面積の推移を私・公有林について地域別にみると、45年度以降、全地域とも総じて減少傾向にあるが、特に、これまで拡大造林の大宗を占めていた北海道、東北、中国、九州等における減少の度合いが顕著となっている（図IV-1）。

拡大造林面積の減少傾向が著しい地域のうち、今日なお低位利用にある幼齢広葉樹林が広範に分布し、今後も拡大造林の推進が必要である北海道、東北等の地域では、(1)労賃の上昇等林業経営費の増大等の要因による森林所有者の造林意欲の低下、(2)パルプ・チップ材価格の低迷等による前生樹伐採の困難化、(3)農林家の兼業化、核家族化等による造林・保育に投入し得る家族労働力の減少、(4)造林対象地の分散・奥地化による造林実施上の立地条件の悪化等により拡大造林が停滞している。

これに対して、既に人工林の比率がかなり高い水準にある四国、九州等の地域において拡大造林が減少しているのは、上述の要因のほかに、造林適地が少なくなっていること、保育部門への労働力、資金等の投入への傾斜等が大きな要因として考えられ、これらの地域では森林造成の重点が造林による資源改良の面的拡大から保育を重点とする資源内容の質的充実へ移行しつつある。

なお、森林の皆伐面積と伐採跡地造林面積の推移を農林水産省「林業属地基本調査」によってみると、52年の皆伐面積が前年に比べ6%減少しているのに応じて、53年の伐採跡地造林面積も前年に比べ5%減少するなど、49年以降ほぼ同様の傾向がみられる。

次に、活力ある健全な森林を造成していく上で不可欠な下刈り、つる切り等の保育の実施状況を、54年度林野庁「地域における林業発展の条件に関する意向調査」によってみると、回答者のうち「地域において保育が十分に実施されていない」とする者が68%を占め、「適切に実施されている」の31%を大幅に上回る比率を示している。更に、「保育が十分実施されていない」とする者の割合を有名林業地を含む先進的林業地域とその他の地域に区別してみると、前者が63%であるのに対して後者は74%となっており、林業の発展が遅れている地域で相対的に保育の停滞比率が高くなっている。

また、農林水産省「林家経済調査」により、林家が1ha当たり保育作業に投じた延べ労働量を人工林の代表的樹種であるスギ林についてみると、42年の161人目に対し51年には130人目となり、10年間に約2割の減少を示している。近年、林業及びその主要な生産基地である山村地域を取り巻く厳しい環境条件の下で、造林が停滞し、保育の粗放化が懸念されるが、このような中で、将来にわたって活力ある優良な森林資源を維持培養していくためには、森林所有者の造林意欲を増進させる諸施策の充実とともに、効率的な造林・保育作業の実行を可能とする林道、作業道等路網の整備並びに造林公社等による分収造林及び市町村が指導する森林総合整備事業等組織体を中心となって行う造林・保育事業の総合的な推進が重要となっている。

(苗木生産)

苗木生産の動向についてみると、総生産量の8割を占める私・公営苗畑の苗木生産量（山行苗生産量）は、37年度の14億2,000万本を最高に以降減少傾向にあり、53年度には前年度に比べ7%減少して5億3,000万本となった。また、国営の苗木生産量（成苗処分量）も、53年度には、前年度に比べ5%減少して1億3,000万本となった。

民営の苗木生産量を主要な樹種別にみると、ヒノキが41%の2億2,000万本で最も多く、次いでスギが34%の1億8,000万本、アカマツ・クロマツが8%の4,000万本等となっており、これを10年前の43年度における樹種別構成比と比べてみると、ヒノキが16ポイントと大幅に増加しているのに対し、スギが5ポイント、アカマツ・クロマツが11ポイントそれぞれ減少している。これは、40年代に入ってヒノキが他の樹種より有利な価格水準を形成してきたことを反映してその造林が積極化し、これに伴って苗木の需要が増大したことによるためである。また、近年、クヌギ等広葉樹の苗木需要が、しいたけ等きこ類の特殊林産物生産の著しい伸びに伴い増大しており、今後の需要動向に対応する生産体制の確立が重要となっている。

私・公営苗畑の事業体数は1万9,000（53年8月1日現在）で前年より800事業体減少したが、苗畑の総面積は100ha増加して5,000haとなっている。更に、これを経営規模別にみると、1ha未満の零細規模の事業体が1万8,100で95%を占めているが、53年には1ha未満のものが前年に比べ5%減少したのに対し、1ha以上のものが同じく5%増加して、やや経営規模の拡大がみられる。

(間伐)

間伐は、活力ある健全な森林を造成し、森林の有する多角的機能を高度に発揮させていくために欠くことができない行為である。

戦後、拡大造林等の積極的な推進によって造成された人工林は、近年、逐次間伐期に到達し、間伐を必要とする人工林面積は年々累増している。これを農林水産省「林家経済調査」によってみると、林家1戸当たりのスギ人工林面積に占める間伐対象林（IV～VII 齢級）面積の割合は、近年、全国的（スギ人工林の少ない北海道を除く。）に増大している（図IV-2）。このような状況の中で、間伐の実施状況を54年度林野庁「地域における林業発展の条件に関する意向調査」によってみると、回答者のうち、地域の間伐対象人工林に対して間伐の実施されている割合が「2割未満」と答えた者が23%、次いで「2割以上4割未満」が42%で、この両者を合わせると65%に達しており、多くの地域において間伐の実行は不十

分な状況にある。

間伐の実行を困難としている大きな要因として挙げられることは、近年、間伐材生産の採算性が悪化していることである。これを需要と供給の両面からみると、供給面では、間伐材の大部分が小径木であること等から主伐材に比べ生産費がかかり増しになることに加えて、近年、(1)林業労賃が上昇していること、(2)林道、作業道の整備が遅れている上に間伐対象人工林が次第に林道等から遠距離化していること等により間伐材の生産コストが大幅に上昇していることが挙げられる。一方、需要面では、(1)主要な需要分町である足場丸太、杭丸太等丸太形態のまま使用される用途が、需要構造の変化、代替材の進出等によって需要が大幅に減少していること、(2)製材用原木としては、径級が細く、低質材が多い上に供給が少量、断続的であることから、市場での競争力が低いこと、(3)パルプ・チップ用原木としては価格が低廉なため採算面で引き合わないこと等が挙げられる。

現在、間伐を要する人工林を多く擁している地域は、戦後の拡大造林によって人工林造成が進められた地域が多く、これらの地域では概して森林所有者の間伐に対する認識が低いこと等から、採算に合わない間伐をためらう動きがある。また、収益性の低い間伐事業の促進には、零細な森林保有構造を克服して間伐施業を集団化し、計画的、能率的な間伐材生産を実行し得る森林組合等の強力な推進母体の存在が必要である。しかし、多くの地域ではこのような間伐の担い手がぜい弱であり、かつ、間伐材の生産、加工及び流通の供給システムが整備されていない実態にある。

このような中で、地域によっては、作業道等の積極的な開設による路網の高密化、団地共同森林施業計画を活用した間伐施業の集団化と事業の計画化等により、生産コストの低減を図り間伐を促進している事例がみられる。

また、長野県においては、県森林組合連合会と傘下の森林組合が密接に連携してカラマツ間伐材を量的にまとめ、計画的に出荷するなど供給体制を確立すること等によって地場及び県外需要に積極的に対応している。例えば、県下のリンゴ栽培が緩化方式に転換するのに伴い大量の支柱需要が発生するのに着目し、間伐材の価格の安定化、防腐加工による耐久性の確保等に努め、安定的な供給体制を確立して、この需要分野に当初予定されていた鉄パイプに替わって進出しているほか、系統による集中管理方式を採用することによって物流コストの低減等を図り、京葉地域等へ杭丸太を積極的に出荷するなど需要の開発と定着化に努めている。

今後、間伐を要する人工林が累増していく中で、木材資源の有効利用を図り、活力ある健全な森林を造成していくためには、適切な間伐の実行が必要であるが、このためには、(1)

林道、作業道等路網整備の推進による生産コストの低減、(2)森林施業計画等に基づく間伐の集団的、計画的実行による生産の安定化、(3)生産と加工・流通の連携による供給システムの確立、(4)間伐の必要性及びその技術に関する指導及び普及、(5)積極的な需要の開発等地域の特性に応じた間伐の推進が重要となっている。

なお、54年春以降木材価格が上昇する中で、間伐材を中心とする小径木の価格も上昇し、需要動向が活発化していることから、これを契機とした間伐の促進が期待される。

(森林保護)

林木の生育は厳しい自然環境の下で超長期にわたり行われるため、各種の災害に遭遇する機会が多く、しかもひとたび被害を受けるとその回復が非常に困難となる。

森林被害のうち、まず、林野火災についてみると、53年の林野火災の発生件数は7,208件、焼損面積では7,731haといずれも前年に比べ大幅に増加しているが、損害額は30億5,900万円と前年を下回った(表IV-4)。林野火災の発生状況を49年以降5箇年間の動向でみると、時期的には1月から5月の間に最も多く発生しており、この期間の発生件数が全体の約8割を占めている。また、出火原因別では、たき火の不始末31%、たばこの投げ捨て等24%、火遊び8%等人為的な原因によるものが圧倒的に多く、近年、道路交通網の整備、余暇の増大等に伴い森林を野外レクリエーションの場として利用する者が急激に増加していることから、火災発生の危険性が増大する傾向にある。

林野火災の多くは、交通不便な森林地域で発生するため、消火活動は地形や水利等の制約を受け、ひとたび火災が発生するとその消火は極めて困難となり、甚大な被害を生じかねない。このため、林野火災の発生防止については、広く国民一般に対する注意の喚起をはじめとし、入林者に対する防火意識の徹底、森林巡視体制の強化等火災発生の未然防止対策の推進と、いったん火災が発生した場合の消火体制の充実が重要となっている。

次に、私・公有林の気象災害についてみると、53年の被害面積は5万3,000haで前年に比べ2.7倍と著しく増加している(表IV-5)。

この内訳は、雪害が全面積の59%で最も多く、次いで干害が35%と両方で被害面積の9割強を占めている。特に、被害の大きかった地域は、雪害では広島、島根、福島、大分、干害では島根、山口、福井、兵庫の各県の順となっている。

森林病害虫による被害の動向をみると、まず、松くい虫(マツノマダラカミキリ)が運ぶ

マツノザイセンチュウによる被害は、50年度をピークとして51年度以降減少、横ばいとなっていたが、53年夏期における高温少雨による異常気象等の影響から被害材積は再び大幅に増加し、53年度には前年度の約2.6倍の207万m³となった（表IV-6）。

被害の範囲は沖縄県から宮城県に至る全国41都府県に及んでいるが、この発生状況を地域別にみると、九州等の従来被害が大きかった地域では被害材積の増加率が低くなっているのに対し、これまで被害が軽微であった北関東、東海、山陰等の各地域で被害材積が急激に増大している。

こうした松くい虫による被害の異常な発生を終息させるためには、環境の保全に十分な配慮を払いつつ「松くい虫防除特別措置法」に基づく特別防除を緊急かつ計画的に実施するとともに、伝ば者であるマツノマダラカミキリの繁殖の温床となっている被害木の伐倒駆除の強化、被害松林の林種転換、被害跡地の復旧等総合的な被害対策の推進が重要となっている。

松くい虫以外の法定森林病虫害等による被害は、近年減少傾向にあり、53年度の被害面積は前年度に比べ63%と大幅な減少を示している。

また、野うさぎ等の動物による森林被害については、51年度をピークに減少傾向で推移しており、53年度には前年度に比べ8%減少して1万9,600haとなっている。このような中で、国の特別天然記念物に指定されているカモシカによるヒノキ、スギ等の幼齢造林木の食害状況をみると、48年度に約500haであった被害面積は、カモシカ生息数の増加等から、53年度には6倍の約3,000haと著しく増大した。このような近年における被害の増大とその防止に対する要請の高まりに対処して、環境庁、文化庁、林野庁の3庁は、54年8月にカモシカの保護と被害の防止に関する今後の対処方針を明らかにした。

この内容はカモシカの安定的な維持と繁殖を図るため、地域を限って天然記念物に指定し、保護する方向で対処することとし、これに至る措置として具体的には、(1)カモシカ保護地域の設定と同地域内における原則的な捕獲の禁止、(2)保護地域を設定した地方での保護地域以外の地域におけるカモシカの個体数調整、(3)現行制度・施策の適切な運用による被害の補てん等を行うこととなった。

以上のような森林被害のうち、林野火災、気象災害及び噴火災については、これらによって受ける森林の損失を補てんする制度として、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。

このうち、森林国営保険及び森林災害共済事業の契約状況をみると、契約件数及び面積では横ばい傾向にあるが、契約保険金額は単位面積当たり契約金額の引上げ等によって年々増加しており、53年度には森林国営保険が6,768億円、森林災害共済事業が3,336億円となっている。

また、53年度の支払保険金額についてみると、森林国営保険では、11億89万円で前年度の約2倍となっており、これらの災害別内訳は、気象災害によるものが86%、火災によるものが14%となっている。

近年、異常気象等に伴い森林災害は増加傾向にあるが、私・公有林の人工林面積に対する森林国営保険、森林災害共済を合わせた年齢別加入面積の割合は、I級では74%、II級では44%、III級では29%と年齢が上がるに従って加入割合が低くなっており、火災、雪害等の多発の実態に照らして、今後、高齢級の人工林の加入促進が必要となっている。

2 経営条件の動向

(1) 森林資源の整備

(森林資源の現状)

我が国の森林資源の現状を「林野庁業務統計」によってみると、51年3月末現在、森林面積2,526万ha、蓄積21億8,600万m³、人工林面積938万haであり、人工林率は37%で41年に比べ6ポイント増加し、森林資源の整備は着実に進んでいる。しかしながら、人工林の年齢別面積をみると20年生以下のものが全体の70%を占め、我が国の人工林は総じて育成過程にある。人工林化の進捗を地域別にみると、戦前からの有名林業地を含む関東、東山・東海及び近畿と林木の生育に適した自然条件下にあり戦後積極的に拡大造林が推進された四国及び九州では人工林化が進んでいるのに対し、北海道やかつて薪炭の生産が盛んであった東北、北陸及び中国の地域においては人工林率は低い水準にある（図IV-3）。

一方、天然林は、面積1,444万ha、蓄積13億8,600万m³で、森林面積全体の57%を占めている。

(森林資源整備の方向)

我が国の森林資源はいまだ育成途上にあり、今後、森林資源に対する多様な要請にこたえていくためには、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、その整備は、極めて長い期間を必要とすることから、長期的な視点に立って計画的に推進していく必要がある。

そのため、「林業基本法」に基づき、政府が「森林資源に関する基本計画並びに重要な林産物の需要及び供給に関する長期の見通し」を立て、これらを参酌して林業生産等の施策を講ずるとともに、「森林法」に基づき、これらに即した森林計画制度の運営を通じて、計画的な森林資源の整備が推進されている。

現行の「森林資源に関する基本計画」は48年2月に閣議決定されたものであるが、それによると、木材生産、国土保全等の森林の有する諸機能を総合的かつ高度に発揮するための森林資源整備の目標として、人工林面積1,314万ha、人工林蓄積20億1,800万m³、天然林蓄積15億9,400万m³等を定めている。

しかしながら、現行の「森林資源に関する基本計画」については、その策定直後の石油危機を契機として我が国の経済基調が大きく変化し、実績との間に顕著な乖離を生じたことから、現在、その改定作業が進められている。

(森林計画制度等の推進)

森林計画制度は、森林の計画的整備と適切な森林施業の確保を目的として、私・公有林及び国有林について体系付けられており、私・公有林において、その一層の充実を図るため、森林所有者が単独又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。その認定状況をみると、森林組合等の指導援助を通じて中小規模の森林所有者による団地共同森林施業計画の樹立が推進されていること等から年々増加しており、53年度の認定面積は221万haとなっている。この結果、54年3月末現在の認定面積は私・公有林（都道府県有林を除く。）面積の49%に当たる795万haに達しているが（表IV-7）、今後とも、この制度の積極的な普及と同時に森林施業計画の着実な実行を確保することが重要な課題となっている。

また、近年における林業を取り巻く厳しい情勢の下で、地域の林業を活発化するとともに山村を活力ある地域社会とするためには、市町村が主体となってその地域の特性、森林所有者の意向等を十分組み入れた林業振興に係る計画を構想し、これに基づき、地域林業の振興を図るための各種施策を総合的に推進していくことが重要となっている。

このような考え方から、既に間伐対象人工林の多い林業地域を対象として中核林業振興地域育成特別対策事業が実施されているが、それ以外の地域も含めて、地域の森林所有者の

意向が的確に反映され、かつ、国有林野事業、農業等の他の計画との調整が図られた市町村を単位とする地域林業振興のためのマスタープランを整備していくことが強く要請されている。

(林道整備の状況)

林道の開設は、46年度の4,889kmを最高にして以後減少傾向で推移していたが、52年度に増加に転じ、53年度には3,432kmと前年度に比べ8%の増加となった(表IV-8)。この結果、54年3月末現在の林道の既設延長は9万258kmとなったが、1ha当たり林道密度は3.6mで林道整備の目標に対していまだ低い水準にある。

なお、林道開設のうち、森林開発公団が、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)及び低位利用の広葉樹林が広範に存在し、かつ、林野率が極めて高い地域において推進する大規模林業圏開発事業の基幹となる大規模林業圏開発林道の開設を実施している。大規模林業圏開発林道の開設は、これまで北上山地をはじめとする全国6地域において実施されていたが、54年度から新たに北海道山地において着手された。

林道は、林業経営の近代化及び森林資源の整備充実による水資源の確保等森林のもつ公益的機能の高度発揮のために欠くことのできない基幹的施設であるとともに、地域産業の振興と住民の福祉の向上にも大きな役割を有している。

しかしながら、近年、労務資材費が上昇したこと、自然環境の保全等に配慮した工法を導入したこと等により工事単価が大幅に上昇したことから、53年度の林道開設量はなお46年度の70%の水準にとどまっている。このような林道開設の状況を反映して、54年度林野庁「地域における林業発展の条件に関する意向調査」の結果においても、地域における林業発展の条件として「林道の整備が最も重要である」としたものが最も多く全体の40%を占め、林道開設に対して強い要望のあることがうかがわれる。

また、戦後拡大造林が積極的に進められた地域では、林道の未整備ということもあって、伐採、造林等の施業が作業道によって行われてきた事例が多い。現在、このような地域の森林は除伐、間伐等の施業が必要な林齢に到達しているが、作業道は長期的な使用に耐える実態にないことから、除伐、間伐等の施業を計画的、効率的に実施していく上で大きな障害となっている。このため、既設の作業道のうち、林道と同様の機能の発揮が期待されるものについて、森林計画に基づき、林道として整備を行うなどにより、合理的な林道網の整備拡充を図っていくことが必要となっている。

以上のように、地域における林業生産活動を活発化し、また、地域住民の生活の向上を図る上から、林道開設の計画的な推進が重要となっているが、その開設に当たっては、経済的工法の開発、規格構造の適用等にも検討を加え、開設延長の確保を図るほか、国土の保全、自然環境の保全等に十分配慮する一方、既設の林道についても、安全かつ円滑な運行の確保を図るための適切な維持管理を進めていくことが重要となっている。また、今後、円滑な林道開設を進める上から、他の類似事業との関連も考慮しつつ、林道開設のための用地等補償の具体的な手法の検討が課題となっている。

(2) 林業労働

(林業労働力の動向)

林業労働の兼業性、就労期間の断続性等から林業就業者数を正確には握することは難しいが、総理府「労働力調査」(全人口の就業状態を全国3万3,000世帯の15歳以上の者約7万6,000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、40年代後半以降はおおむね20万人程度の横ばい傾向で推移してきたが、54年には前年に比べ2万人減って18万人となった(表IV-9)。

また、「労働力調査」によって林業就業者の年齢別構成をみるとその高齢化が進んでおり、更に林野庁「森林組合統計」によって森林組合作業班員の年齢階層別の構成割合をみても、52年には40歳以上の者の占める割合が83%で47年に比べ13ポイント増加しており、林業生産の中核的担い手と期待されている森林組合作業班においても高齢化が進んでいる。54年度林野庁「地域における林業発展の条件に関する意向調査」によってみると、地域における今後の林業労働力の需給状況について「現在の林業従事者が高齢化に伴って引退していく中であって、林業への新規就業者が少ないため労働力が大幅に不足する」とした者が全体の57%を占めており、林業労働力の高齢化の進行が今後の林業労働力の安定的確保の上から大きな問題となっていることがうかがわれる。

林野庁「森林組合統計」によって、52年における森林組合作業班員の就業状況を47年と比較してみると、1人当たりの年間平均就労日数は141日で13%の増、就労した作業班員のうち150日以上就業したものの全体に占める割合は48%で8ポイントの増となっており、近年、作業班員の就労期間の長期化及び専門化が進んでいることを示している。

しかしながら、52年における森林組合作業班員の造林・保育作業延べ日数を月別にみると、最も多い7月は76万人目で最も少ない1月の約3倍となっており(図IV-4)、林業

労働力は、造林・保育労働の季節性等による事業の間断性等から、一般に兼業労働力に大きく依存しているのが現状である。

これらの状況から、今後、林業労働力の安定的な確保を図っていくためには、林業における就労の場の拡大を図りつつ、専門化に配慮した基幹的労働力の確保に努めることが重要である。これとともに、山村地域における農業等との適切な組合せによる兼業労働力の存在が重要であり、就労の計画化を推進することにより、農業等と一体となった兼業労働力の定着化に努めていくことが重要な課題となっている。

(労働条件)

53年の伐出部門の賃金を労働省「林業労働者職種別賃金調査」によってみると、職種平均賃金は6,706円で前年に比べ7%上昇している(表IV-10)。この賃金の上昇率を49年を基準にして仕事の内容が比較的類似している建設屋外作業のそれと比べてみると、職種平均の賃金の上昇率はここ数年ほぼ同様の動きを示している。

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実態調査」によってみると、53年度の職種平均賃金は5,726円で前年度に比べ7%上昇している。

次に、労働者災害補償保険の適用状況は、労働省「労災保険事業月報」によると、54年3月末現在、適用事業場数が3万5,139事業場、適用労働者数が18万7,787人となっている。

また、雇用保険の適用状況は、労働省「雇用保険事業月報」によると、54年8月末現在、適用事業所数が3,745事業所、被保険者数が6万2,080人となっている。

更に、健康保険及び厚生年金については、林業が任意包括適用となっていること等もあって、民間事業体に雇用されている者の加入状況は他の業種に比べるとなお低い水準にある。

林業労働者の退職金制度の適用状況をみると、林業労働者の就労実態が季節的、間断的であること等から、他産業に比較して極めて低い水準にあるが、53年度から「中小企業退職金共済法」に基づく特定業種退職金制度の適用を受けるための条件整備が積極的に推進されている。

(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屋外作業を主とし、重筋労働の占める比重が比較的高いこと等から、作業の危険性が高いものとされてきた。

近年、各種作業の機械化の進展、作業手順及び作業基準の設定、作業施設の整備等をはじめとして安全衛生教育の普及徹底、安全意識の高揚等安全衛生対策が積極的に推進されてきたが、他の業種に比較するとなお作業の危険性は高い水準にある。

53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、被災による死傷者は1万3,040人、うち死亡者は135人で前年に比べそれぞれ253人の減、4人の増となっている。

また、労働災害の内容を労働災害の発生ひん度を示す度数率と災害の程度を表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22.57と前年を上回ったものの、強度率は1.28、平均労働損失日数は56.5日と前年を下回っている（表IV-11）。なお、国有林野事業に従事する者のみを対象とする場合についてみると、53年度における度数率は18.58、強度率は0.99、平均労働損失日数は53.0日となっている。

次に、54年3月末現在におけるチェーンソー等振動機械による振動障害の発生状況をみると、民間の林業では労働者災害補償保険による療養継続中の者が3,969人、国有林野事業では公務災害認定者が3,460人となっている。

振動障害の防止については、振動機械操作時間の規制の徹底、振動の少ない機械や無振動機械の開発・改良・導入、特殊健康診断の実施等の予防対策及び温熱療法の実施等の治療対策が進められてきているが、今後ともその充実を図っていく必要がある。

（林業労働者の組織化）

林業労働者の労働組合の組織状況を労働省「労働組合基本調査」によってみると、54年6月末現在で組合数は下部組織単位で数えて751、組合員数は6万4,661人となっているが、その大部分は官公庁の組合員で占められており、民間林業労働者については、作業場の分散、兼業労働等林業における就労の特質、林業事業体規模の零細性等から、組織率が極めて低い現状にある。

（3） 林業資金

金融機関における林業部門（造林から丸太生産までの部門）の54年3月末現在の貸出残

高は、7,389 億円で前年度に比べ 9%の増となっている（表 IV-12）。

これを金融機関別にみると、農林漁業金融公庫等政府関係金融機関が前年度に比べ 14%増、農林中央金庫等組合系統金融機関が 4%増、銀行及び信用金庫の一般金融機関が 3%増となっており、貸出残高総額の 57 多を農林漁業金融公庫等の政府関係金融機関が占めている。

また、政府関係金融の大部分を占める農林漁業金融公庫（沖縄振興開発金融公庫を含む。）の林業関係資金の貸付決定額をみると、53 年度の総額は、623 億円で前年度に比べ横ばいの状態にある。この内訳をみると、造林資金及びその他は前年度に比べ増加したが、林業経営改善資金、林道資金並びに伐採調整資金及び林業経営維持資金が大幅に減少している（表 IV-13）。

他方、都道府県が、間伐の推進、林業労働に係る労働災害を防止するための安全衛生施設の導入、林業後継者の養成等林業経営の健全な発展を図るために林業従事者等に対して貸付けを行う林業改善資金は、制度発足以来、貸付総額が 51 年度 22 億円、52 年度 31 億円、53 年度 44 億円と着実な伸びを示している。

次に、林業信用基金の製材業等に対する債務保証状況をみると、債務保証額は、近年増加傾向にあったが、減量経営の定着、大幅な金融緩和等を反映して、53 年度には 495 億円となり、債務保証に対する需要は前年度並みにとどまった（表 IV-14）。

また、代位弁済の状況についてみると、53 年度は、85 件 8 億 8,000 万円となっており、前年度に比べ件数では減少したものの、大型倒産が多かったため代位弁済額では増加傾向を示している。

54 年 6 月に「林業等振興資金融通暫定措置法」が施行されたことに伴い、林業経営の改善並びに国内産木材の生産及び流通の合理化を図るために必要な資金の融通を行うことを内容とする国産材産業振興資金制度が 10 月から発足した。

(4) 林地価格

林地価格の動向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、林地価格は、上昇傾向が続いているものの、上昇率は鈍化している。54 年 3 月末現在の林地価格の全国平均（1ha 当たり）は、用材林地が 78 万円、薪炭林地が 51 万円で、それぞれ前年に比べ 5%、4%の上昇となっている（表 IV-15）。

この上昇傾向の要因を 52 年 3 月に日本不動産研究所の行った「田畑・山林調査」によってみると、用材林地については、「林業収益を目的」が 33%に対し、「一般物価の影響」が 33%、「宅地化の影響」が 18%で、一般物価の上昇、宅地化の影響等林業以外の影響が大きい。このような傾向は薪炭林地についても同様であるが、特に、「宅地化の影響」が 27%、「農地へ転用」が 9%を占めていることが特徴として挙げられる。

このように、薪炭林地は、拡大造林、しいたけ原木供給等の林業的利用のほかに、宅地等の都市的利用及び農地等の農業的利用の動向に大きな影響を受けるが、薪炭林地いわゆる幼齢広葉樹林地の賦存状況を林野庁「里山地域開発保全計画調査（51, 52 年度）」によってみると、幼齢広葉樹林の面積は 711 万 ha で、これには、「都市計画法」に基づく市街化区域 10 万 ha, 「農業振興地域の整備に関する法律」に基づく農用地域 80 万 ha, 「自然公園法」に基づく国立公園等 82 万 ha, 「自然環境保全法」に基づく自然環境保全地域等 3 万 ha が含まれている。

このような現況から、今後における幼齢広葉樹林地の利用に当たっては、地域における農業の振興、生活環境の改善等との十分な調整を図りつつ、林業的利用の高度化を中心とした適切な利用を推進していくことが重要となっている。

(5) 林業技術の開発と普及

(林業技術の開発)

森林・林業をめぐる厳しい情勢の中で、森林・林業に対する要請の多様化に対処しつつ林業経営の改善を推進していくためには、林道等の生産基盤の整備等に加えて、林業技術の開発・改良を進め、その成果を広く林業従事者等に普及するとともに、これらを支える試験研究の果たす役割がますます重要となっている。

森林・林業に関する試験研究については、主として国及び都道府県の林業試験場等を中心に組織的に進められており、これらの試験研究機関では、林業・林産業に関する基礎的研究のほか、森林・林業を取り巻く情勢の推移に対応して多様な研究が行われている。

特に、近年、間伐対象人工林の増大、非木質系材料の進出等に対応する木材の有効利用技術、国土の保全、水資源のかん養等公益的機能と木材生産機能との調和を図る森林施業技術、松の枯損、各種獣類被害等の増大に対応する森林被害防止技術、しいたけ等食用きのこ類の生産に関する技術、更には省エネルギー時代に対応する自然エネルギーの効率的利用技術

等に関する試験研究が推進されている。

また、地域における林業の振興と山村の発展を図っていくためには、カラマツ材等の高度利用、地域の特用林産物の生産技術、木質系エネルギーの利用等地域と密着した試験研究の推進が重要となっているが、現在、地方における試験研究体制は総じて弱体であり、特色ある試験研究活動を進めていく上からは、研究員の育成等地域における試験研究推進体制の充実が強く要請されている。

（海外技術協力）

次に、開発途上国との間における林業技術に関する協力の重要性から、これまでも、森林保全技術及び山岳林の伐採技術の移転、森林資源調査、研究者の派遣、林業技術に関する研修及び情報の交換等の開発途上国に対する種々の技術協力が進められているが、特に熱帯地域の森林造成に関しては、我が国の育林技術の直接的移転が困難であるため、研究体制の整備充実を図り、熱帯地域の育林技術の確立についての技術協力を一層推進することが重要となっている。

（林業技術の普及指導）

林業技術の普及指導は、全国各地に配置された林業専門技術員及び林業改良指導員が中心となって、林業経営の改善、開発された林業技術の普及指導、優秀な林業後継者を育成するための研修等を積極的に推進することによって行われている。

今後、林業普及指導事業を進めるに当たっては、地域林業振興の諸施策との連携を保ちつつ、地域と密着した普及指導の重点課題、活動方式等を選択することによって、特色ある地域林業づくりに視点をおいたきめ細かい普及指導を行っていくことが重要となっている。

（林業の機械化）

主要な林業機械の普及状況についてみると、54年3月末現在、チェーンソー27万2,000台、小型集材機1万2,000台、大型集材機1万2,000台、刈払機24万9,000台、トラクタ5,000台、林内作業車6,000台となっている。

林業の機械化は、労働生産性の向上、労働強度の軽減等に大きな役割を果たしてきたが、現行の偶別機械による生産性の向上はほぼ限界にきているとみられ、多工程処理の可能な機械開発等新たな視点に立った林業の機械化の展開と振動障害への緊急かつ的確な対策が

必要となっている。現在、振動障害問題に対処するものとして、リモコンチェーンソー、小型移動式伐倒玉切機械、林内走行中等の開発・改良が進められており、これらは振動障害対策のみならず、一般的な労働生産性の向上、労働強度の軽減等に貢献するものとして期待されている。

今後、林業の機械化を推進するに当たっては、機械化の長期的な方向を明確にした上で、機械の安全性の確保に配慮しつつ、機械の開発・改良及びその導入・普及を図ることが重要である。

(木質系エネルギーの利用)

エネルギー資源に乏しい我が国において、今後におけるエネルギーの安定的供給確保を図っていくためには、多様なエネルギー資源がそれぞれの特性に応じた役割を發揮していくことが重要となっている。

このような視点から、長い使用実績をもち、かつ、再生産が可能であるなどのエネルギー特性を有する木質系エネルギーについても、今日的観点に立って見直しを進めるとともに、今後、エネルギー資源としての利用技術の開発・改良を進めていくことが重要な課題となっている。

3 経営体の動向

(1) 林家

我が国林業事業体の約 9 割を占め、個別経営として最も大きな地位にある休家の経営動向についてみよう。

農林水産省「林家経済調査」によって保有山林規模 5～500ha 層の林家 1 戸当たりの 53 年度経営収支をみると、林業粗収益は、前年度に比べ、立木販売及び丸太生産による収益が増加したが、薪炭生産、きのこ生産による収益が減少したため、1%減の 52 万 7,000 円となった。

一方、林業経営費は、前年度に比べ、雇用労賃及びきのこ生産のための原木費が減少したが、請負せ料金、材料費等の増加から、1%増の 20 万 8,000 円となった。

この結果、林業粗収益から林業経営費を差し引いた林業所得は、前年度に比べ 2%減の 32

万円となった（表 IV-16）。林業経営費に占める各費目の割合をみると、雇用労賃が次第に低下しているのに対し、請負せ料金が増加している。林業所得を保有山林規模別にみると、5～20ha 層では、粗収益が減少したのに対し、経営費が増加したため、林業所得は前年度に比べ 13%減となった。20～50ha 層及び 50～100ha 層では、粗収益が増加したのに対し、経営費がほぼ同額であったことから、林業所得は前年度に比べそれぞれ 10%増、9%増となった。100～500ha 層では、粗収益及び経営費とも増加したが、粗収益の伸びが大きかったことから、林業所得は前年度に比べ 17%増となった。

また、保有山林規模 1～5ha 層の農家林家 1 戸当たりの経営収支をみると、粗収益は、立木販売、丸太生産等による収益の伸びにより、前年度に比べ 34%増となった。このうち、きのこ生産による収益の占める割合は、42%で前年度と同様、収益部門のうち最も高くなっている。一方、経営費は、請負せ料金等の減少から前年度に比べ 4%減となった。この結果、林業所得は 9 万 7,000 円で前年度に比べ 62%増と大幅な伸びとなった。

更に、100～500ha 層の保有山林規模の大きい林家では、近年、保育経費の増大等により林業経営を行うための資金の借入れが増加しており、53 年度の林家 1 戸当たりの借入金は、48 年度に比べ約 3 倍の 64 万円となり、経営費の 17%を占める状況にある。

53 年農林水産省「林業動態調査」によって保有山林規模 5ha 以上の林家の伐採に関する状況を見ると、53 年 6 月 1 日現在林家総数 22 万 4,000 戸、その保有山林面積 397 万 1,000ha のうち、過去 1 年間に保有山林の立木を主伐した林家数は 4 万 4,000 戸で林家総数の 19%となっている。これを保有山林規模別にみると、5～20ha 層の 17%から 500ha 以上層の 67%と保有山林規模が大きくなるに従って高くなっている。一方、主伐面積は 3 万 4,000ha で保有山林総面積の 1%となっている。これを規模別保有山林面積に対する主伐面積の割合で見ると、各階層間には大きな差異はみられないが、5～20ha 層がやや高い（表 IV-17）。

これを前回調査の 46 年と対比すると、林家総数に対する主伐林家数の割合は 10%低く、保有山林総面積に対する主伐面積の割合も 0.4%低くなっており、近年における林業生産活動の停滞がうかがわれる。

近年、林業を取り巻く厳しい情勢の下で、林家の林業生産活動の停滞が続いているが、林業経営の着実な発展を図るためには、経営森林の実態に即した林業経営の基本的な方針を確立するとともに、(1)林業生産活動の計画的推進、(2)共同販売、委託販売等の推進による販売活動の合理化、(3)育林技術の向上と作業仕組の改善、(4)自家労働力と雇用労働力の適切な組合せ等労働力の投入・配分の適正化、(5)林業経営に係る資金計画の明確化等林業経営の総合的な改善を図っていくことが重要となっている。

(2) 地方公共団体

都道府県有林，市町村有林，財産区有林等地方公共団体が所有する森林（公有林）は，面積 254 万 ha，蓄積 1 億 9,700 万 m³ で我が国森林全体のそれぞれ 10%，9%を占めている。

53 年における公有林の林業生産活動をみると，丸太比産量は 217 万 m³ で前年に比べ 1%減，人工造林面積は 2 万 800ha で前年度に比べ 13%減となっている。近年，丸太生産量，人工造林面積はともに停滞傾向にある。

公有林は，基本財産の造成，国土の保全及び自然環境の保全，施業見本林等私有林の指標等を主要な目的として経営され，地元住民の就労の場，地元産業への原材料の供給源等として，地方財政あるいは地元経済へ寄与しているが，その経営は近年，林業経営条件の悪化，地方財政の硬直化等から必ずしも順調に行われているとはいえない。

これらの例を，まず，都道府県有林経営の代表的な北海道有林についてみると，その面積は 62 万 ha，蓄積は 5,900 万 m³ であり，53 年度の主要な事業量は，収穫量 126 万 m³，人工造林面積 2,700ha で，近年，いずれも減少している。道有林の経営状態は，森林のもつ公益的機能の確保への要請の高まり等による収穫量の減少に加え，これまでの木材価格の低迷，事業費の増大等から著しく悪化し，道有林野事業特別会計は 50 年度以降連続して赤字を計上している。このような状況に対処して道有林野事業は，予算の効率的な執行，事業運営の能率化等を一層推進し，経営の健全化に努めていくことが重要な課題となっている。

また，林野庁「公有林経営動向の実態調査」によって市町村有林及び財産区有林の経営動向をみると，市町村財政への寄与を主な目的として進められてきた直営林経営は，天然林の伐採収入が減少する一方，人工林はいまだ保育過程にある林分が多く，現在では財政への寄与率は著しく低いか，かえって財政を圧迫している例が多い。このようなことから，多くの市町村においては，公有林経営に対する財政支出が困難化し，林業経営費支出を削減する例が増えている。このように，直営林経営が資金面から困難となっており，市町村有林等の造林は，公社，公団等との分収造林が多くなっている。

以上のように公有林の経営は，林業収入の低下，経営費の増大等による経営収支の悪化，経営母体である地方公共団体の財政硬直化等から厳しい状況にある。しかしながら，公有林が，地方公共団体の財政基盤の確立，国土の保全等公益的機能の確保，更には林業生産活動を通じ地元住民への安定した就労機会の提供，地元木材産業に対する木材供給等地方財政及び地元経済へ果たす役割には大きいものがあり，今後とも，その役割を適切に発揮してい

くためには、経営目標の確立とともに、公社、公団との連携による造林の積極的な推進及び計画的な森林施業の実施を通じて、地域林業の振興へ寄与していくことが重要となっている。

(3) 森林組合等

(森林組合)

森林組合は、組合員に対する経営指導、造林・保育・丸太生産等の施業受託、林産物の共同販売等の各種事業のほか、林業構造改善事業の実施主体として、多くの地域において林業推進の中核的な担い手となっている。

森林組合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2,005組合についてみると、53年3月末現在、組合員数は178万人、組合員所有森林面積は1,166万haで、その組織率は、組合地区内森林所有者の59%、地区内私・公有林（都道府県有林を除く。）面積の75%となっている。また、組合数は、経営基盤強化のための合併促進により年々減少して、前年に比べ50組合減となっている（表IV-18）。

近年における森林組合の主要事業の動きをみると、次のとおりである。

(1) 林産物を組合員から受託・買取りをして販売する販売事業については、丸太及びしいたけ販売量の増加に伴い総販売高が上昇している。52年度の丸太販売量は114万m³、乾しいたけ販売量は1,237トン、生しいたけ販売量は1,117トンで、前年度に比べそれぞれ13%、3%、14%増加し、総販売高も前年度に比べ9%増の336億円となった。

(2) 丸太の生産及び販売を行う林産事業（販売事業の丸太を含まない。）については、私・公有林全体の丸太生産量の減少傾向の中にあって、生産販売量（生産のみの受託も含む。）は、50年度以降増加傾向にあり、52年度には228万m³で前年度に比べ5%増加し、過去最高となった。この結果、森林組合による丸太生産量が私・公有林に占める割合は52年度には9%となった。また、丸太生産を行っている組合（987組合で全体の49%）のうち、生産量が3,000m³以上の組合は24%を占め、地域における国産材の安定的な供給に大きな役割を果たしている。

(3) 造林事業については、私・公有林新植面積に占める森林組合のシェアが増大するとともに、保育面積が一貫して増加している。52年度に森林組合が実行した新植面積は、前年度に比べ1%増の7万haで、私・公有林新植面積の43%を占めている。また、保育面積

は、57万7,000haで前年度に比べ6%増となった。しかしながら、造林事業の依頼音別面積の内訳をみると、個人（林家）等からの受託割合は、新植で47%、保育で33%と半分以上にとどまっている。

(4) これらの事業の実行を担っている作業班についてみると、作業班員数は、44年をピークとして、その後減少傾向にあったが、48年以降ほぼ横ばいで推移し、52年には5万8,000人と前年よりわずかに増加した。また、52年の就労日数150日以上の班員数は、前年に比べ7%増加して全体の48%を占め、就業期間が長期化している。しかし、作業班員のうち60歳以上の班員の占める割合は年々増加し、作業班員の高齢化が進んでいる（表IV-19）。

以上のように、森林組合の各種事業は年々着実に進展するとともに、54年度林野庁「地域における林業の発展の条件に関する意向調査」によれば、地域における造林について今後推進していけるという理由のうち、「森林組合作業班や造林請負業者が積極的にやってくれるから」と答えたものが33%と最も多く、また、地域において将来にわたって林業労働力の確保を図るため、今後現実的に最も有効な措置と考えられるもののうち、「森林組合作業班の育成強化」と答えたものが42%と最も多いように、森林組合は、地域における林業推進の中核的な担い手として、大きな期待が寄せられている。

このようなことから、53年5月に公布された「森林組合法」及び同年4月に適用期限が延長された「森林組合合併助成法」により、一層森林組合の機能の充実、体質の強化等を図っていくことが要請されている。

また、生産森林組合についてみると、53年3月末現在、組合数は、2,664組合で前年に比べ7%増加している。これは入会林野等整備促進事業の進展等によるものである。このうち調査票提出組合2,160の組合員数は前年に比べ8%増の22万2,000人、経営森林面積は6%増の24万5,000haとなっている。52年度の主要な事業の実施状況をみると、調査票提出組合のうち販売事業は35%、新植事業は17%、保育事業は61%の組合が行っているが、近年、販売事業及び新植事業を実施した組合の割合は低下している。

（林業（造林）公社）

林業（造林）公社は、旧薪炭林地域等自営造林の進み難い地域の拡大造林を計画的、集団的に推進することにより、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を目的として設立され、現在33府県37公社を数えている。

公社による造林は分収方式によって行われているが、53年度の人工造林面積は1万9,200haで前年度に比べ5%増となっており、造林資金や自家労働力の不足等により、拡大造林を行うことが困難な森林所有者に代わって拡大造林の推進に大きな役割を果たしている。

しかしながら、公社はいまだ伐採による収入が皆無であるため、公社の事業資金は補助金や農林漁業金融公庫、府県、市町村等からの借入金により賄われており、このうち直接事業費の約6割が農林漁業金融公庫からの借入金によっている。この傾向は、保育面積の増加や支払利息の増加により、今後とも続くものと見込まれることから、主伐収入が得られるようになるまでの資金調達が今後の公社運営の大きな課題となっている。

(森林開発公団)

森林開発公団は、奥地開発林道を組織的かつ計画的に実施する目的をもって31年に設立された。その後、40年度から地勢等の地理的条件が極めて悪く、かつ、豊富な森林資源の開発が十分に行われていない地域を開発するための特定森林地域開発林道（スーパー林道）の開設を、また、48年度から低位利用にある幼齢広葉樹林が広域にわたって存在し、かつ、林野率が極めて高い山村地域の開発の基幹をなす大規模林業圏開発林道の開設を行っており、53年度までにそれぞれ937km、89kmの林道を開設し、奥地森林資源の開発や山村地域社会の振興に大きな役割を果たしている。

また、36年度から公有林野等官行造林事業に代わって「分収造林特別措置法」に基づき、政府出資金等により奥地水源林地帯を対象に保安林整備計画の一環として、分収方式により造林を実施している。53年度には前年度に比べ40%増の1万4,200haの造林を行い、これまでの造林面積は28万2,000haに達し、水源林造成の推進に大きな役割を果たしている。

4 国有林野の管理・経営の動向

国有林野は、国土面積の約2割、全森林面積の約3割を占めており、国民共通の財産としてこれを管理・経営する国有林野事業は、国民経済及び国民生活の上で、それぞれの時代の要請にこたえて様々な役割を果たしてきた。

しかしながら、国有林野事業の経営は、近年、森林のもつ公益的機能の発揮をより重視した森林施業の実施、資源賦存状況からの伐採量の制約等に加え、経営面においても、企業の能率性を尺度とする事業実行形態の選択が厳正を欠くうらみがあったこと、事業規模の縮

減傾向に対し、管理部門の組織の簡素化及び要員規模の縮減が伴わず、これが相対的に過大となっていること等から連年多額の損失を計上するなど厳しい状況にある。

このような中であっても、国有林野事業は、前述のような当面する諸問題に適切に対処しつつ、今日及び将来にわたって、(1)林産物の計画的、持続的な供給、(2)国土の保全、水資源のかん養、自然環境の保全・形成、保健休養の場の提供等の森林のもつ公益的機能の発揮、(3)国有林野の活用と国有林野の管理及び経営を通じた農山村地域振興への寄与等の使命を果たしていくことが重要となっている。

こうした状況の中で、国有林野事業の経営の健全性を確立するため、53年7月に「国有林野事業改善特別措置法」が公布施行され、これに基づき同年9月に「国有林野事業の改善に関する計画」が定められ、国有林野事業の自主的改善努力を前提として、造林、林道の開設その他生産基盤の整備、事業運営の能率化、経営管理の適正化等の経営改善措置を計画的に推進することとなった。53年度においては、経営改善の実施初年度として次の措置が講じられた。

(1) 直ようの作業能率については、おおむね47年度をピークとして低下の傾向にあったが、要員配置の適正化、新規機械の導入等による作業仕組の改善、現場作業管理の改善充実等により、その向上を図った。

(2) 要員規模の適正化については、高齢職員の退職促進、新規採用の抑制等により、定員内及び定員外職員の縮減を行った。

(3) 組織機構の簡素化については、北海道5営林局の再編整備を行うとともに、北海道以外の地域において9営林署の統廃合を実施した。また、事業の継続性、現場組織の効率性等を勘案の上、事業所の統廃合を行った。

(4) 収入の確保と効率的な予算執行については、販売方法の改善、委託販売の推進、販売地点・販売時期の適切な選択等の積極的な販売努力により、収入の確保に努めるとともに、厳しい財務事情にあることから、予算のきめ細かな執行管理に努めた。

以上のような経営改善措置を講じつつ行われた53年度の各種事業の実施状況を概観すると、次のとおりである。

伐採量は53年度には前年度に比べ2%減の1,534万m³となった。この結果、53年度の用材総供給量及び国産材総供給量に占める国有林材の割合は、それぞれ12%、37%となっ

ている（表 IV-20）。

販売事業についてみると、立木販売量は前年度に比べ 5%減少して 889 万 m³、丸太販売量は前年度に比べ 2%増加して 498 万 m³ となった。林産物売上高は、販売数量が減少したことに加えて価格水準も総じて下落傾向で推移したことにより、前年度に比べ 6%減の 2,307 億円で 2 年連続して減少した。

製品生産事業についてみると、伐採量の約 4 割に当たる 626 万 m³ の立木（資材）から、前年度に比べ 2%増の 497 万 m³ の丸太が生産された。また、直よう事業における労働生産性は、事業規模に見合った要員の配置が円滑に行われていないこと、振動障害の防止に関連する技術改善が立ち遅れていること等により、48 年度以降低下を続けていたが、53 年度には前年度に比べ若干上昇している。

造林事業についてみると、伐採量の縮減、天然林施業の推進等により、人工造林面積は前年度に比べ 1%減の 4 万 5,000ha、天然更新面積は前年度に比べ 3%減の 6 万 8,000ha となった（表 IV-21）。

林道事業についてみると、林道の開設量は前年度に比べ 13%減の 1,077km となった。

国有林野治山事業については、第五次治山事業五箇年計画に基づき、緊急かつ計画的な事業の実施が行われた。また、この事業の公共的性格が強いことにかんがみ、53 年度には、一般会計から治山勘定への繰入れを国有林治山事業の実質的国庫補助率の水準まで引き上げ、治山事業の充実を図った。

このほか、国有林野の活用を通じて農山村地域住民の福祉の向上及び地域の産業の振興に寄与する観点から、部分林、共用林野等の地元施設の設置が進められており、これらの面積は 54 年 3 月末現在で部分林 12 万 ha、共用林野等 193 万 ha、合わせて 205 万 ha に上っている。また、国民の保健休養の場として広く利用されている自然休養林等国有林野内に設けられているレクリエーションの森は、54 年 4 月 1 日現在 56 万 5,000ha に及んでいる。

次に、国有林野事業に従事している職員についてみると、定員内職員は 54 年 7 月 1 日現在 3 万 3,800 人で前年に比べ 2%減少した。定員外職員のうち、常勤作業員・基幹作業職員・常用作業員は 54 年 4 月 1 日現在 2 万 400 人、定期作業員は 54 年 6 月 1 日現在 8,200 人で前年に比べそれぞれ 1%減、15%減となった。また、臨時作業員を含む定員外職員全体の延べ雇用量は、53 年度には 711 万人目と前年度に比べ 5%減少している。このように、国有林野事業をめぐる厳しい情勢にかんがみ、高齢職員の勧奨退職制度に基づく退職の促

進、新規採用の抑制等により要員管理の適正化が進められている。

以上の事業実施の結果、国有林野事業は、53年度に991億円の損失を計上し、50年度以降連続して赤字となった。また、現金収支では、11億円の支出超過にとどまっているものの、収入には一般会計からの繰入金（48億円）及び資金運用部資金からの長期借入金（997億円）があり、これらを除いた実質上の収支比較では1,056億円の支出超過となっている（図IV-5）。

このように、最近における国有林野事業の経営状況は、損失の発生と多額の借入れという極めて厳しい財務状況にあるが、国有林野事業の使命を適切に果たしていくためには、「国有林野事業の改善に関する計画」に基づき、自主的な経営改善を一層推進するとともに、財源措置の拡充を図り、その経営の健全性を確立していくことが急務となっている。

5 山村の動向

山村を他の地域と区別する最大の特徴は、山村が流域の最上流部に位置するとともに、域内に広大な森林を擁し、この自然的条件が地域の経済的、社会的活動を強く規定していることである。

現在「山村振興法」に基づき、1,194の市町村の一部又は全部が振興山村（林野率75%以上、人口密度1.16（総人口／総土地面積）未満等を指定の基準としている。）に指定されているが、これらの地域は、国土の5割を占めているものの、人口では我が国全体の5%を占めるにすぎない現状にある。

これらの地域は、厳しい自然的条件、立ち遅れた経済的、社会的条件等困難な諸条件の中にあって、農林産物の供給、国土の保全、水資源のかん養、保健休養の場の提供等我が国経済社会の発展に重要な役割を果たしてきた。

しかしながら、山村社会は、30年以降における我が国経済の高度成長の過程で人口が激減したこと等により、地域社会の基盤が変動し、生活水準及び生産機能の維持が困難になるなどいわゆる過疎化が進行した。

このような山村の変化、停滞に対処して「山村振興法」をはじめとして地域振興に関する各種の法律が制定され、これらに基づき山村振興対策事業が実施されそれなりの成果を上げてきたが、それにもかかわらず今日なお、人口の減少、主要産業である林業の停滞、市町村財政力の弱体化等地域社会の維持、発展を図る上で困難な事態が多く山村でみられる。

このように山村は極めて厳しい環境の下にあるが、我が国経済社会の進展、国民生活の高度化が進む中で、山村地域に対しては、(1)世界的な資源制約に対処するための国内森林資源の有効活用の促進、(2)産業の発展、国民生活の高度化等に伴う水需要の増大に対応した水資源の確保、(3)都市地域における緑の減少、余暇の増大等に伴う保健休養基地としての森林利用の増大等の国民的要請がますます高まっているとともに、狭小な国土の有効利用と均衡ある発展を図り、健全な地域社会の形成を促進するための定住圏としての山村の振興が重要な課題となっている。

山村は、主要な林業生産活動の場であると同時に、林業従事者が生産活動に従事し生活を営む場でもあり、林業と山村の関係は密接かつ相互規定的であることから、以下において振興山村を中心に山村の動向と森林・林業をめぐる課題についてみてみよう。

(人口の減少と過疎化)

山村地域は、30年代以降我が国の急速な経済成長の中でかつて見られないような変ぼうを遂げ、この時期を契機として多くの問題が顕在化した。その第一は、若年層を中心とする人口の著しい減少と過疎化の進行である。経済の高度成長の過程で都市地域に膨大な労働力需要が発生し、これに加えて山村の主要な産業であった薪炭生産が激減したことによる就業機会の狭あい化等もあって、人口が山村から都市へ急激に流出した。このような山村における人口減少のすう勢は、最近やや鈍化する傾向にあるものの依然として進行しつつある。

国土庁「山村カード調査」(以下、特に出典を明らかにしない数値はこの調査による。)によって、この地域の人口動向をみると、35年から50年の15年間に約3割の人口が減少し、地域的には、四国、九州の減少率が高く、次いで中国、北海道となっており、総じて西日本地域の減少傾向が著しい。また、年齢階層別の人口の動向をみると、40年から50年の10年間に15歳未満が40%、15歳から29歳が22%、30歳から44歳が25%とそれぞれ減少しているのに対して、45歳以上の階層では45歳から64歳が8%、65歳以上が15%とそれぞれ増加しており、若年層の減少と高齢人口の増加による年齢構成のひずみが顕著となっている(図IV-6)。このような急激な人口減少の結果、山村地域では過疎化が進行しており、地域に散在し山村社会を形成する集落の中には生活及び生産機能の維持が困難となっているものもかなりみられる。

山村集落は、総戸数が50戸に満たないものが7割以上を占め、近年、戸数規模を縮小する集落と拡大する集落の二つに分化する傾向がみられるが、なかでも森林の管理・経営の面

から重要な位置にある流域最奥部の小規模な集落の衰退が顕著となっており、今後における森林等の維持管理、安定的な林業生産活動の確保、更には山村地域全体の振興の上から、これらの集落の整備が重要となっている。

(林業生産活動の停滞)

山村地域における産業別就業人口をみると、総就業人口に占める農林業等の第一次産業に就業する者の比率は42%で、全国平均の14%に対して高い比率を示し、農林業は依然として山村地域の重要な産業となっている。

山村地域は、我が国林野面積の61%、人工林面積の58%を擁し、これらの森林からは、国産材の6割に及ぶ丸太を供給し、更に、最近、需要の伸びが著しいしいたけ等のきのこ類、山菜等の特用林産物の大部分を生産しているなど国内林業の中心となっている。このように、林業は山村地域の基幹的な産業であり、造林、伐採等の林業生産活動の展開は、森林所有者を含む地域住民にとって重要な所得機会であるとともに、雇用の場に乏しい山村地域に就業機会を提供し、更には丸太等の供給を通じて地場産業の振興に大きく寄与している。

しかしながら、近年、林業生産活動は、特用林産物生産の伸びはあるものの、伐採、造林面積の減少、間伐の停滞等から全体的に停滞の度を深めている。

51年度から53年度にかけて林野庁が実施した「森林造成維持費用分担推進調査」により、全国8流域の約1万2,000の林家等の森林施業の現状をみると、「施業が十分行われているもの」が全体の14%、「必要最少限度の施業がなんとか行われているもの」が47%で、約6割の林家等が最低水準以上の施業を行っているが、これに対して「保育の遅れが目立つもの」が22%、「必要な施業が行われていないものあるいは放置されているもの」が17%あり、一部に森林施業の粗放化が懸念される。

また、山村における林家の96%は農家でもあることから、農家所得等の動向を53年度農林水産省「農家経済調査」により経済地帯別にみると、山村では農家1戸当たりの所得は、355万円で前年度に比べ8%の伸びを示したものの、全国平均のそれに比べ16%も低く、平地農村、農山村等の他の地域と比較して最も低い水準にある。更に、この農家所得の内訳をみると、農外所得が全体の約8割を占め、兼業化の度合が高く、また、これらの就労形態は日雇、出稼ぎ等の安定性の低いものが多い。

以上のような山村における林業の停滞は、山村経済や住民生活に大きな影響を及ぼして

おり、なかでも森林の適切な管理と林業生産活動を担っていく上で極めて重要な位置にある山村集落でその影響が一層強く現れてきている。

(生活様式の変化と生活環境整備の遅れ)

高度経済成長期以前における山村住民の一般的な生活様式は、農林業を主とした自給的性格が強くみられた。しかし、高度経済成長の過程で商品消費を中心とする生活様式への大幅な変革が山村住民の現金支出機会を増大させている。

この動向を農林水産省「農家経済調査」によってみると、全国平均の農家の家計費に占める生産現物消費割合は、20年には61%、30年には35%、37年には21%、45年には11%、52年には6%と自給型から商品消費型へ家計の状態が大きく変化している。これを山村地域でみると、37年には28%、45年には12%、52年には7%となっており、全国平均に比べ生産現物消費割合は年次をさかのぼるほど高まっており、山村地域ではこの変化の度合が更に大きかったことが推測される。

このような変化は、山村住民の生活様式の近代化をもたらした反面、兼業化や出稼ぎを促進する要因ともなっている。

次に、山村地域における生活環境の現況を53年国土庁「農村地域整備状況調査」によってみると、国道や県道、市町村道の主要地方道の整備水準はかなり改善されてきているが、住民生活に密接な関係がある集落内道路では50%以上舗装きれしているものは全体の20%にすぎない。また、水道を利用している戸数は61%と低く、し尿処理でもくみ取り方式で自家処理している集落が全体の7割を占めるなど、その整備状況は他の地域に比べ総じて低い水準にある。更に、交通、医療水準についても、その整備状況は立ち遅れており、このような生活環境の整備水準の低さが地域からの人口流出の一つの要因ともなっている。

(森林レクリエーション利用の増大)

我が国では長い歴史を通じて多様な変化の多い豊かな自然に働き掛け、自然と一体となった生活が営まれてきた。しかし、近年、産業社会の急速な進展に伴う無秩序な開発の進行、産業公害の発生等から自然環境が損われ、特に緑の減少が著しい都市地域では、日常生活における豊かな緑に接する機会の喪失と生活に潤いを求める国民意識の変化とが相まって自然との接触に対する欲求が高まっている。山村地域には国立・国定公園等の面積の55%多が存在し、森林、湖沼等の優れた原生的自然や農地、人工林、民家等が調和して形成する管理された豊かな自然を多数有している。

いま、山村地域における森林レクリエーションの利用状況をみると、50年の1年間にこの地域を訪れた者は、延べ2億1,500万人で、このうち宿泊した者は24%に当たる5,200万人となっており、緑と憩いを求める国民のレクリエーション基地となっている。

(山村における森林・林業の課題)

我が国経済社会の高度化が今後一層進展すると見込まれる中で、農林水産物の安定的供給を図り、緑の豊かな環境を保全し、国土の均衡ある発展を図っていくために山村地域の果たすべき役割は極めて重要である。山村地域がこの役割を十分に果たしていくためには、その担い手が山村に定住し、安定した生活を営むことができる環境条件の整備が必要である。

「第三次全国総合開発計画」において、山村地域の整備は農林業の振興を基本として行うこととされており、林業が果たすべき役割は極めて大きい。このためにはその担い手である林業従事者の生活及び経営の安定とその生活圏域の環境整備が重要である。特に、林業経営の安定を達成するには、保有山林規模の零細性、生産期間の長期性等から育林生産のみによってこれを確立していくことが困難である林家が多いことから、地域の特性等に応じた農業あるいは特用林産等との適切な組合せによる複合経営によって経営基盤の確立を図っていくことが重要である。

また、山村地域において林業が果たすべき大きな役割としては、林業生産活動を活発化することによって地域に安定した就業の場を確保していくことである。このためには、団地共同森林施業計画等の樹立を促進し、集団的、計画的な森林施業を地域に確立すると同時に、林業労働力を組織化し、これを生産計画に結合させることができる地域林業のオルガナイザーとしての担い手の存在とその果たす役割の重要性が増大している。更に、山村地域における就業の場を一層拡大していくためには、林道、作業道等の林業生産基盤の整備を推進することによって伐採、造林はもとより遅れのみられる保育、間伐の促進を図る必要があり、特に、森林資源整備の遅れている地域では、市町村、造林公社、森林組合等の組織体を中心となって拡大造林等を積極的に推進していく必要がある。

一方、近年、地方への定住が促進される中で、地方圏における木材需要が今後次第に増大することが予想され、国産材の安定的供給に対する要請が増大しているが、このような動向に対応していくためには、山村地域は林業生産活動の場としての役割を果たしていくことのみならず、地域の重要な産業である国産材関連産業の総合的な育成、強化を図り、加工・流通基地としてもその役割を果たしていくことが期待されている。この場合には、地域の実情に即応した国産材の生産から加工、流通に至る一貫した供給システムを確立していくこ

とが重要となっている。

近年、山村地域への森林レクリエーション需要は年々増加する傾向にあり、これを地域振興に結び付け成果を上げている山村も数多く見られる。地域における観光産業の育成は山村に新たな就業機会、所得機会を生み出す反面、入込者の増加に伴いゴミ投棄等による環境汚染、山火事発生が増大等のマイナス要因をも併発することから、森林レクリエーション事業の開発は、地域振興計画の中で長期的かつ総合的な視点から開発計画が策定されるべきであり、その計画と実行には地域の自然や農林業等の産業を損うことがないように十分配慮しつつ行うことが重要である。

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、木材等の林産物を供給する経済的機能とともに、洪水の軽減、土砂の流出及び崩壊の防備等国土の保全、水資源のかん養、自然環境の保全・形成、保健休養の場の提供等多様な公益的機能を有しており、これらの総合的な発揮を通じて国民生活に深く結び付いている。

また、近年、(1)国土の開発、都市化の進展等に伴って山地災害発生の危険性が增大していること、(2)生活水準の向上、産業の発展等に伴って水需要が増大する傾向にあり、今後、水不足が懸念されていること、(3)人口と産業の集中に伴い都市及びその周辺的生活環境が悪化していること等から、森林のもつ公益的機能の発揮に対する要請が一段と高まっている。

このような中で、森林の公益的利用の状況をみると次のとおりである。

(保安林)

保安林については、49年に一部改正された「保安林整備臨時措置法」に基づいて、49年度から52年度までの間に全国218流域について第3期保安林整備計画が樹立され、58年度までに新たに123万haの保安林が配備されることとなっている。この計画に基づいて、53年度から本格的配備を進めており、54年3月末までに27万2,000haが保安林として指定されている。この結果、保安林面積は全森林面積の約3割に当たる718万haとなっているが、今後とも、その適正な維持管理によって森林のもつ公益的機能の高度発揮を図ることが必要となっている。

(国土の保全)

我が国は、気象、地形、地質等の諸条件から山地崩壊が起こりやすいこと、近年の経済社会の進展に伴い国土の開発及び利用が山地周辺に及んでいること等から、山地災害発生の危険性が一層高まるとともに災害規模も大型化する傾向にある。このため、治山事業の充実を図ることが今後の重要な課題となっており、第五次治山事業五箇年計画に基づいて、復旧治山事業、予防治山事業、地すべり防止事業とともに、集落周辺の山地災害を未然に防止するための集落保全総合治山事業等が実施されている。

54年における主な山地災害の状況をみると、2月から4月にかけて北海道、東北及び北陸地方を中心として融雪災害が発生したこと、4月から12月にかけては梅雨前線、台風16号及び20号等による集中豪雨が多発したこと等から、山地の崩壊、土砂の流出等激甚な災害が各地で生じた。また、5月には広島県で大規模な山火事が発生した。このため、54年の山地災害の被害額は895億円で前年に比べ28形と大幅に増加した。

このような災害の発生状況に対処して、山地における災害箇所早期復旧と荒廃地等の拡大防止のための緊急治山事業、林地崩壊防止事業、小規模山地災害対策事業等が行われた。

(水資源のかん養)

我が国の水需要は、生活水準の向上、経済の発展、人口の都市集中化等により年々増大している。

水需要の推移についてみると、厚生省「水道統計」による52年の生活用水の使用量は3,700万m³(1日当たり)で42年の1.7倍、通産省「工業統計表」による52年の工業用水の使用量は1億7,700万m³(1日当たり)で42年の2.1倍となっている。

このように水需要が急速に増大する中で、53年には福岡市を中心に北九州の地域が長期にわたり深刻な水不足に襲われ、東京でも最近夏期には給水制限が行われるなど地域的な水不足が目立っている。また、53年8月に発表された国土庁「長期水需給計画」においても、60年には、水資源開発施設が予定どおり建設されたとして全国で年間15億m³の水不足が予想されており、特に、関東(臨海)及び北九州の地域において水不足が深刻化することが見込まれている。

こうしたことから、国民生活及び産業活動に欠かせない基礎資源である水資源を確保す

るためには、需給両面にわたる総合的な対策の一環として、森林資源を整備し森林のもつ水源かん養機能を高めることが従来にも増して一層重要となっている。このため、水資源のかん養上特に重要な森林 535 万 ha（54 年 3 月末現在、全保安林面積の 75%）が水源かん養保安林に指定されている。また、この機能を高めるために、水需給上重要な流域の水源山地において行う重要水源山地整備治山事業等の治山事業、森林開発公団、びわ湖造林公社等による水源林の造成等が積極的に行われている。

（森林のレクリエーション的利用等）

近年、都市化の進展等に伴う日常生活における自然との接触の機会の減少と余暇時間の増大とが相まって、都市住民を中心として、森林を対象とする野外レクリエーション活動が活発化するとともに、優れた自然環境の保全を求める声が高まっている。

その状況をみると、森林レクリエーションの代表的な対象地である国立公園国定公園及び都道府県立自然公園では、53 年の利用者数が 8 億 1,700 万人、また、国有林野内に設けられている自然休養林、自然観察教育林、野外スポーツ林、風景林等の「レクリエーションの森」への入込利用者数は 53 年度には 1 億 6,400 万人となっている。

このような森林のもつ保健休養機能に対する要請の増大に対処するため、保健保安林の整備が図られており、54 年 3 月末現在 6 万 2,000ha が指定され、その機能を高度に発揮するための生活環境保全林整備事業等が推進されている。また、優れた自然の風景地の保護及び利用によって国民の保健、休養及び教化を図ることを目的として、54 年 5 月末現在、国立公園 202 万 ha、国定公園 114 万 6,000ha 及び都道府県立自然公園 203 万 8,000ha が設置されているが、これらの面積のうち約 8 割が森林で占められている。一方、国有林野事業においては、国有林野の有する山岳、高原、けい谷等景観の優れた地域や野外スポーツに適した地域を広く国民の利用に供するため「レクリエーションの森」（54 年 4 月 1 日現在 56 万 5,000ha）が設定されており、また、県有林等においてもレクリエーション的利用を目的とした県民の森等が設置されている。

以上のようなレクリエーション的利用を目的とした森林の多くは山村地域に存していることから、これら森林のレクリエーション的利用の増大は、山村地域における新たな所得機会を生み出し地域における定住化の促進に大きな役割を果たすとともに、自然を媒体とした山村住民と都市住民との結び付きを深めている。この反面、森林をレクリエーション的に利用する者と山村住民との間に、ゴミ投棄、山火事、山菜採取等をめぐる問題が生じており、今後、両者の利益の調整が図られた森林のレクリエーション的利用が必要となっている。また、自然に親しむ機会が少なくなる中で、青少年の健全な心身と豊かな情操を養う上から、

林間学校等森林を場とした各種の野外活動の積極的な推進が重要となっている。

更に、自然環境の適正な保全を総合的に推進することによって国民の健康で文化的な生活の確保を図ることを目的として、54年3月末現在、原住自然環境保全地域4地域3,700ha、自然環境保全地域4地域4,700ha、都道府県自然環境保全地域402箇所7万5,000haが指定されているほか、野生鳥獣の保護繁殖に必要な森林として、54年3月末現在、鳥獣保護区310万ha（干潟、湖沼等に係る対象面積を含む。）が設定されている。

（林地開発許可制度）

林地の適正な利用を確保するため、地域森林計画の対象となっている私・公有林について「森林法」に基づき林地開発許可制度が実施されており、また、この制度の対象外となっている国有林においても、この制度に準じた開発行為の適正化が図られている。

この制度に基づく許可の状況をみると、54年3月末現在の実開発許可累計面積は4万4,357haとなっているが、許可面積は、51年度以降年々減少しており、53年度には8,308haで50年度に比べ32%の減となっている。これを開発行為の目的別の構成比でみると、「ゴルフ場の設置」が50年度の48%から53年度の7%と激減したことが特徴として挙げられる（表V-1）。また、1件当たりの許可面積は、50年度の7.4haに対して、53年度には3.9haと年々小規模化してきている。

（公益的機能に関する受益者負担）

森林のもつ公益的機能を高度に発揮させるためには、森林の造成、改良、維持、更には森林施業の規制等が必要であるが、このためには多大な費用等を要する。このような費用等については、受益者等においても適正な負担をする必要があるという意見がある。

以上のような状況の中で、水源かん養機能については、岐阜県（木曾川、揖斐川、長良川の木曾三川）、滋賀県（琵琶湖）、愛知県（豊川、矢作川）等においてみられるように、上流域で行う水源林の造成、維持等について、その効用を受ける下流域の地方公共団体等が協力して、それに必要な資金の負担、貸付け等を行う事例が増えている。例えば、53年夏期に深刻な水不足を経験した福岡県では、54年10月福岡県、福岡市及び北九州市からの出えん金をもって「豊かな緑と水のある暮らし」を目的とした財団法人福岡県水源の森基金が新たに設立され、今後、この法人が、福岡県、福岡市、北九州市、県内全市町村及び企業等からの補助金等を財源として、主要ダム周辺の森林、保安林及び保安林予定地を対象に、森林造成又は森林整備に対する補助等の事業を行うことにより、森林の水源かん養機能の高度発揮

を推進しようとしている。

2 環境緑化

近年、都市化の進展等に伴って都市及びその周辺部における生活環境が悪化しており、緑豊かで良好な生活環境を形成するための緑の保全、創設等の環境緑化に対する要請が一段と高まっている。

このような中で、54年における緑化活動に関する動きをみると、まず、春の緑化運動の中心的行事として全国植樹祭が開催されたほか、21世紀の森の造成事業等が実施される一方、第2次都市公園等整備5箇年計画等に基づき都市における環境緑化が進められた。

次に、環境緑化木の生産動向を53年財団法人日本緑化センター「緑化樹木の生産状況調査」によってみると、環境緑化木の栽培本数は、53年9月末現在5億7,000万本で、前年に比べ19%減と4年連続して減少し、50年栽培本数の約6割となっている（表V-2）。なかでも、低木性樹木が8%減であったのに対して、高・中木性樹木の常緑広葉樹が39彩と激減している。

また、環境緑化木の生産者価格の動向を財団法人日本緑化センター「緑化樹木の価格の動態」（1月、3月、10月の3回調査）によってみると、総平均価格指数（50年平均=100）は、高・中木性樹木、低木性樹木とも50年10月から52年10月までおおむね下落傾向にあったが、近年における公共投資の増加に伴い需要が増加して規格品の供給力に不足傾向が生じたことから、53年1月以降上昇傾向で推移している。特に低木性樹木の需要が強かったことからその上昇率が高く、54年3月には高・中木性樹木の99に対して120となっている。

環境緑化木の生産は比較的長期間にわたることから、その供給は急激な需要の変化に対して弾力的に対応することが困難な性格を有している。このため、需給見通しの策定、需給に関する情報の充実等を通じて需給の安定を図る一方、環境緑化木の規格化の推進、流通機構の整備等を図っていくことが必要となっている。

む す び

戦後、営々として行われてきた拡大造林により国内森林資源は次第に充実の度を深めている。齢級別人工林面積をみると、IV齢級（16～20年生）を中心として前後1～2の齢級のものが際立って多くなっており、いわば「団塊」を構成している。この戦後人工林は、今

後徐々に成熟し、遅くとも 20 年後には本格的な伐期を迎える。

しかし、一方、我が国経済の安定成長への基調変化に伴い、かつてのような大幅な木材需要の伸びが期待し得ない中で、外材が更に進出し、国産材の生産、加工、流通のパイプはますます細まり、この戦後人工林を商品化し安定的に市場に供給する基盤が損われつつある。

また、第 III 章においてみたように、53 年末からの材価の高騰の下で、これまで停滞していた国産材の供給はわずかに増加したものの、外材の丸太、製材品の輸入も増加しており、このままで推移すると需要構造そのものが外材に規定され、国産材の市場は一層狭あい化することもおそれられる。更に、価格騰貴の繰返しは、住宅建築価格の増こうによって国民生活に大きな影響を与えるばかりでなく、代替材の進出を促し、木材の市場の狭あい化につながることも危ぐされる。

このような現状から、戦後人工林に伐期が到来するときに備え、外材に対抗して、国産材供給構造の再構築を図り、資源的に徐々に成熟化する国産材を市場に結び付けて需給安定の役割を高めていくこと、これが 1980 年代の林政の最大の課題である。

こうして、我が国林業の着実な発展を確保することが、森林のもつ国土保全等の公益的機能の高度発揮という国民的要請にもこたえ、衰退の続く山村社会を再び活性化する途でもある。

このような認識の下に、長期的な視点からの基本的な諸対策の検討を深めていく必要があるが、当面の林政の重要課題を示すと次のとおりである。

第一に、木材の需給及び価格の安定を図ることである。

48 年の石油危機以降、長期にわたり低迷を続けた木材価格は、53 年 11 月以降、円高から円安に転じたことに伴い、それまでの外材産地価格の上昇が国内価格に強く反映されるようになったことに加え、産地国の輸出規制の強化と供給の先行不安、国内における木材需要の一時的な増大、原油価格上昇を主因とする海上運賃の上昇等の種々の要因が重なり、53 年末から 54 年夏にかけて、外材価格を中心に急激な上昇を示した。

このような木材価格の急激な上昇は、長期にわたり低迷していた国産丸太価格の上昇をもたらし、国産材供給の活発化と小径木需要の増大に伴う間伐促進のための環境条件の改善等、国内林業に刺激を与えたが、反面、住宅建設価格を上昇させ国民生活に不安を与えたばかりでなく、建築業者や消費者の木材離れが心配されるところである。

従って、今後、木材需要の安定的確保を図っていくためには、価格の安定が何よりも重要である。このため、(1)短期木材需給見通しのは握とその情報の適切な提供、(2)流通段階における仮需発生防止と的確な在庫調整のための情報機能の強化、(3)変化しつつある国際情勢を踏まえた秩序ある安定的輸入の確保、(4)短期的な価格の変動に対処するための備蓄機能の充実と国有林材の販売の弾力的対応、(5)熱帯降雨林地帯の森林造成等に対する国際協力の推進等、短期的・長期的視点に立った需給の安定対策を進めると同時に、特に国産材については、木材需給の安定に果たすべき役割を見直し、国産材の円滑な供給を図り得る体制の整備を進め、木材供給に占める国産材のシェアを着実に拡大していくことが重要である。

第二に、地域林業の形成を推進することである。

国内森林資源は、その適切な保育管理を前提として、漸次その供給力が増大していくことが見込まれ、これを商品化し国産材市場の維持拡大を図りつつ、戦後人工林の伐期まで円滑につないでいくことが極めて重要な課題である。

しかしながら、外材の進出と国産材市場の狭あい化の中で、国産材供給の担い手の弱体化が続いており、それぞれの個別経営の改善努力のみでは克服していくことが困難な状況にある。

このような中であって、林業をめぐる困難な状況を打開するため、地域ぐるみの取組みを展開している地域がある。

これを更に発展させ、地域のおかれた条件に応じ、育林から流通までの各段階の有機的な関連付けの下で、地域的なまとまりをもって、林業生産の計画化、組織化の推進、丸太流通機能の維持拡大、製材加工機能の充実、製材品販売機能の確立等を図り、国産材の安定的な供給体制づくり、すなわち、地域林業の形成を目指しその努力を積み重ねていくことが重要である。

このため、地域の実情に即し、林家等の意向を十分反映した地域の林業振興のマスタープランの樹立を進め、伐採、造林の組織化、計画化、林業労働力の確保、林道等の整備、加工・流通施設の整備等、育林から流通までに至る各部門を相互に関連性をもたせた整備を推進する必要がある。

第三に、魅力ある山村づくりを進め、林業を担い森林を管理する林業従事者の定着を図る

ことである。

山村は、林業生産活動の場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高度な発揮と国土の均衡ある発展を図る上から、極めて重要な地域である。

しかしながら、現下の山村は、住民生活の場としては安定した就業機会が少なく、生活環境の整備等の面で他の地域との間に立ち遅れが見られ、過疎の進行や集落機能の低下等により、地域社会として健全な発展を図る上で困難な問題を抱えている。

こうした山村の現状から、林業を担い森林を管理する林業従事者の定住を促進するためには、各般の施策を活用して山村の主要な産業の一つである林業の振興を図り、安定した就業機会を確保することと併せて、地域のコミュニティ機能の強化と生活環境の整備を推進するなど魅力ある山村づくりを進めていく必要がある。この場合、林道、作業道等の路網の整備拡充が生活環境の改善、林業労働強度の軽減の上からも大きな役割を有する。

次に、国産材の安定的な供給等を通じて、地域振興への寄与と国産材市場の維持に大きな役割を果たしている国有林野事業については、経営の健全化を図るため各般にわたる改善合理化措置を推進しているところであるが、その経営は、人件費等の諸経費の増大が見込まれる中であって、損失の発生と多額の借入れという極めて厳しい財務状況にあり、今後とも自主的な経営改善措置に併せて、財政措置の拡充に努めていく必要がある。

更に、増大している松くい虫被害に大規模な事業対処し、森林のもつ国土保全機能等の維持回復を図るため、予防措置を周辺環境等へ配慮しつつ計画的に実施するとともに、立木伐倒駆除等を拡充強化し、また、これら防除対策と被害跡地の森林造成及び復旧を緊急かつ一体的に実施していく必要がある。