

森林施業規制強化による北米の林業活動の変化について

森林総合研究所東北支所 経営研究室 久保山裕史

1. 北米の森林・林業と日本の関係

我が国は、木材消費量のうち約4割を北米（一般的にカナダと米国を指す）から輸入している。そのうち、カナダは世界の主要木材輸出国であり約2兆円の輸出超過であるのに対して、米国は輸出も多いものの約5千億円の輸入超過となっており、輸入量は増加傾向にある。また、我が国と関係の深い米国北西部には公有林が多く存在し、現在環境保護運動の影響を大きく受けている。その地域では、連邦有林は伐採量を'90年の2割近い水準まで削減しているとともに、そうした規制の影響は私有林にまで及んでいる。そこで本報告では、今後の北米の木材需給の鍵を握っていると考えられている米国の個人有林を中心に、施業規制の影響について明らかにし、あわせて補助政策や近年の木材価格の上昇がもたらした北米の林業活動の変化について考察する。

2. 北米の木材生産と施業規制の影響

北米には、国家レベルの私有林施業規制法は存在していない。米国では法律制定の動きはあったが実現せず、土砂の河川混入を罰する水質汚染規制法が連邦法として存在し、その'72年の改正後、23州で私有林に対する森林施業法が定められたが、このうち本格的なものは10程度にすぎないといわれており、州ごとに大きく様子が異なる。また、規制の原点はこうした水土保持であり、緩い保安林制度のようなものであった。その後、絶滅危惧種法が'73年に制定され、'90年のマダラクワの絶滅危惧種指定によって、施業規制は転機を迎える。連邦有林が生態系保全へと方針転換しただけでなく、私有林に対する規制法も溪畔林や野生生物保護の条項を強化した。溪畔林については、溪流の大きさや重要度によって異なる兩岸の一定幅が、伐採量・方法について大きく規制を受けることとなり、保安林制度の確立ともいえるべき変革となっている。また、野生生物に関しては、絶滅危惧種の営巣が確認された場合、それを中心とした半径数キロの円内の森林施業についてはアセスメントが要求されるなど、動的な鳥獣保護あるいは自然環境保全法ともいえるべき内容となっている。一方、'92年以降、持続可能性に関する国際的な協定作りが本格化し、北米を中心とし我が国も参画しているモンリオール・プロセスが作成されたが、北米西部の規制強化にはその影響も読みとれる。また、FSCが持続可能な林業生産による木材の差別化をはかろうとする認証事業を開始したが、これに対して米国の林産業界は、北西部における森林施業規則の一部にFSCの基準を加味した様な内容の林業経営指針を作成し、自社所有林および原料調達先の個人有林において、その指針を遵守した伐採更新を行うよう務めている。

しかし、上記の影響も地域によって大きな差がある。伐採の多くが原生林で行われているカナダのBC州では、'95年の森林施業規則制定によって皆伐面積の上限が低くなり、路網の作設が制限され、また、伐採跡地の成林完了義務が生じたことから植林が一般的なものとなってコストが大幅に上昇したが、それでも環境保護団体の批判は収まっておらず、今後も木材生産は減少することが予想されている。同様に米国北西部のワシントン州でも、

規制強化の結果林業コストが上昇し、私有林の木材生産は 12%減少したと推定されている。これに対して、米国南部では林業コスト上昇は軽微であり、施業規制法もない州が多く、絶滅危惧種が営巣するような高齢級林分がほとんどないなど環境問題の影響は少ない。以上のことから、ウェアハウザーなどの大手林産企業は、社有林や工場の配置を一部南部に移動している。

3. 米国の資源造成の現状

州有林が大半を占めるカナダの木材増産余力は、環境規制を考えると考えにくく、また北米には広大な会社有人工林が存在するものの成熟するまでにはまだしばらくかかることから、連邦有林の伐採減少を補う主体として米国の個人有林が注目されている。しかし、そうした個人有林も現状では減少分を補うのに十分余裕があるとはいえない。'50 年以前の個人有林は農地開発や都市開発によって減少の一途をたどっていた。また、更新が容易であったこともあるが、伐採後はほとんどが天然更新によっており、そのため一部では混交・低質化が発生していた。その間、急速な農地開発・過剰耕作による農地の侵食が問題となって、農地保全を主目的とする補助金制度が'36 年に開始される。そして、農産物価格の下落によって生産調整の必要性が生じたことを背景に、大々的な休耕+休耕地保全(草地、林地への転換)事業が行われ、6 年間で 90 万 ha の植林が行われた。このように、補助金を原動力として植林が開始されるとともに、一時的に森林面積が増加したが、'70 年代に入って農産物価格が高騰すると農地化が再開され、都市化も進行し、再び個人有林は減少した。しかしこの当時、木材価格も急上昇したことから、各地で森林資源造成の必要性も高まり、連邦・州による木材生産を目的とした造林補助事業が開始された。その結果、ようやく個人有林における人工林林業が本格化し、造林面積が増加し始める。'86 年からの第 2 次休耕事業において 100 万 ha の造林が休耕地に対して行われるなど、森林資源基盤が拡大された。90 年代に入って、農産物価格は安定し、一方で立木価格は連邦有林の伐採削減、好景気の下で倍以上となった。その結果、造林は南部を中心として個人有林においても定着し、補助事業によらない造林も増加してきており、ジョージア州では伐採後の植林比率は 70 年代は 4 割弱であったものが、6 割を越している。

4. 今後の見通し

米国の個人有林材生産は増加を続けると考えられているが、南部においては伐採量が成長を上回っていることなどから、連邦有林の削減量を補うだけの余力はここしばらくはなく、需給の逼迫から 2020 年頃までは木材価格は上昇すると予想されている。それ以降は、80 年代以降の造林木が伐期に達し、南部において供給量が拡大するため、木材需給は軟化すると考えられている。しかし、その時点でも供給量以上に需要が増加すると予想されており、価格が大幅に下落することは考えにくい。これらのことはまた、我が国への供給量減少の可能性を示唆している。ただし、北米からの供給減が直ちに我が国の国産材需要の増加につながるかというと、状況はそう単純ではない。なぜなら、最近木材の輸入先が多様化しており、特に北欧、チリ、ニュージーランドなどから北米材より安価な製材品等が流入しており、そうした産地との価格競争と、もう一つは為替レートの変動によって国産材需要も変わってくるものと考えられる。