

日本政府は、温暖化対策の一環として、「森林吸収源」(前号参照)の見直しをはじめている。そのためか、最近とみに林業に対する再評価と期待が高まっている。とりわけ、“森林力”を高める観点から、人工林の「間伐」促進やそれに伴う林業労働者の雇用促進を図る計画案がでていいる。しかし、十分に煮詰められていないためか、今の鳩山内閣は具体的な方策を提示し兼ねている。むしろ、後退させるような方針が見え隠れする。

2006年5月、小泉内閣のもとで成立した「行政改革推進法」では、国有林野事業の解体、分割、独立法人化の方向が示されている。そして具体的には、平成22年度末までに林野庁の「国有林野事業特別会計」(独立採算制)の見直しと、独立行政法人へ移管後は一般会計に統合するとの方向が示された。これは、日本の“森林力”の危機的状況を少しでも改善させる良い機会と考えられている。

ところが、2009年11月下旬、鳩山内閣は平成22年度末までに国家公務員の人員を平成17年度比でおよそ19,000人削減するとして計画を見直し、さらに国が手がける国有林野事業と気象研究所をそれぞれ独立行政法人化する計画を、基本的に見送る方針を固めた。この方針は、温室効果ガスを2020年までに25%(90年比)削減するとして日本の温暖化対策と齟齬が生じ、対策の実行性が一層遠く懸念がでてきた。

林野庁の失政

第2次世界大戦当時から、日本の森林では石油や鉄鋼製品の代替資源として天然林が伐採されてきた。また戦後復興の中でも木材利用の需要は高く、天然林の伐採が急速に進んだ。そして、1949年6月1日、「国家行政組織法」の施行に基づいて林野局は林野庁へと改組され、国有林の活用が促進された。その2年前には「独立採算制」が導入され、公企業として、経費を事業経営による収入で賄うことができるようになった。これで、国有林の管理・運営にかかる経費のうち、林野庁職員の人件費もこの特別会計予算に計上されることになった。そして収入が潤沢の時には他の国家公務員よりも手当が優遇されてきた。換言すると、林産物が高く売却できた時は手当が増え、赤字の場合は不足分を一般会計から繰り入れることができたのである。

国土の20%を占める国有林(森林面積のおよそ30%)内の天然林や植林、下草刈り、間伐による人工林の育成など、貴重な森林を保護・保全するために採用された林野庁の「独立採算制」は、高度経済成長に伴う木材需要の拡大に伴って、私企業のように利潤追求を目的とした方向へとベクトルを変えた。しかし、1970年代に入ると国有林会計は赤字となり、それが恒常化したため、毎年税金によって補填されている。その失敗のツケは、未だに解消されていない。

赤字解消のため、1984年から1998年にかけて出資を募った林野庁の「緑のオーナー制度」は、最初から元本割れが見えていたにもかかわらず募集し続けたとして、いわゆる「原野商法」だとの批判を受けて世間を賑わせたことは記憶に新しい。加えて、保護・保全すべき貴重な天然林を「択伐」し、場所によっては「皆伐」している林野庁の愚行は、言語道断である。とくに北海道の天然林では、何とか建材になりそうな直径30cmほ

どの若齢木にまで手を出していることは看過できない。日本の“森林力”の低下には、このような背景があるのである。残念ながら、林野庁の失策・愚策は、枚挙にいとまがない。

外国産材の輸入自由化が追い打ち

1957(昭和32)年、林野庁は「国有林生産増進計画」を発表した。これは、高度成長期に入った日本の物流が活発になった時期と一致する。太平洋ベルト地帯における化学工業都市の発展と労働者雇用の拡大、それに都市部への人口集中は、マイホームやアパートの建設工事を増大させ、それに伴う建築材の需要を高めることとなった。さらに1964(昭和39)年の東京オリンピックの開催は、土木・建築の需要をさらに高めた。そのような木材需要が、高度経済のさらなる成長を促したのである。その状況の中で林野庁は、国有林内で伐採した樹木を民間に払い下げ、急増する住宅建築の需要に応えるとともに、国有林の木材生産量を倍増させようという「拡大造林」を考えたのである。

ところが、建築ブームで使われる木材は国産材だけでは足りなくなり、1961年からはマレーシアやフィリピン、インドネシアなどの安価な南洋材を輸入することになった。そして、1964年になると外国産材の輸入の全面自由化を始めたのである。もちろん、当時はその後に起きる国産材への圧迫と森林の荒廃を誰も予測してはいなかった。

天然林を伐り、成長の早い人工林に変えていく「拡大造林」は、主に北海道ではカラマツを、本州・四国・九州ではスギ・ヒノキを植林することだった。ところが、日本の地形は険しいため、高性能林業機械の導入が難しい国内の造林地では、コストを下げることも難しく、相対的に木材価格が高くなり、外国産材に押される結果となった。これは、天然林だけでなく人工林の造材でも同じことだった。それは、国産材の価格を上げることとなり、相対的に外国産材の価格が低く抑えられることにもなった。

案の定、国産材の需要は激減し、国有林事業だけでなく森林組合等がおこなう林業経営も厳しくなり、基盤が脆弱な林業経営者の中には、経営に窮するところも現れた。

今日、林業経営のみならず、森林としての荒廃がもっとも著しいのは国有林で、その再生は非常に困難な状況にある。

1950年代の日本の「原生的森林」は、森林面積の38%を占めていた。ところが2002年になると11%にまで減少している。3分の1以下にまで激減したのである。しかもまだ激減傾向は続いている。林野庁の組織や体質が変わらないかぎり、豊かであった日本の森林の再生は全く期待できないと考える。

私は1993(平成5)年4月に天理大学に着任するまで、北海道内のある市立博物館の自然科学系学芸員として働いていた。仕事柄、道内各地をフィールドワークすることが多く、今から25年以上前のある時、とある国立公園内を車で走ってびっくりしたことがある。生物調査のため国道脇の“森”の中へ100mほど入ると、そこには森はなく、「皆伐」された禿げ山が広がっていた。国道から見える“森”は、国道にそって残された、単なる帯状の林に過ぎなかったのである。

これが、林野庁がおこなってきた国有林事業の一部だったのである。まさに、林野庁の実態を垣間みた一瞬だった。