

義は重要である。このなかで緑資源確保の理解を深めるグリーンキャンペーンも取り上げられている。公開講座、巡回展、シンポジウム等具体的な実施方法も検討されているが、都市と山村との交流をすすめる、都市住民の緑に対する理解と認識を強めるなかで、これからの林政は新しい展開を見せていくに違いない。一般家庭の婦人や年少の子供たちが森林の意義を理解するとき、緑を守り緑を創り、社会の発展に役立つ森林の存在基盤は確固としたものとなるであろう。林政の重要な方向がここにある。

#### (8) 林業構造改善政策の課題

林業基本法(昭和39年法161)制定後、林業構造改善事業がすすめられた。林道を柱として経営基盤の充実、資本装備の高度化、協業の促進などの事業がすすめられた。林業を核とする地域社会づくり、地域森林文化の創造が課題となる。

#### 第1章 参考文献(最近刊行された著書)

- (1) 全国森林組合連合会編：森林組合制度史，1—4巻，1963
- (2) 森 巖夫：山村経済論，農林出版，1973
- (3) カール・ハーゼル著，中村三省訳：林業と環境，日本林業技術協会，1977
- (4) 熊崎 実：森林の利用と環境保全，森林政策の理念，日本林業技術協会，1977
- (5) 森田 学：森林組合論，地球社，1977
- (6) 筒井迪夫：日本林政史研究序説，東大出版会，1978
- (7) 黒田迪夫：農山村振興と小規模林業経営，日本林業技術協会，1979
- (8) 半田良一編著：日本の林業問題，ミネルヴァ書房，1979
- (9) 赤井英夫：木材需給の動向と我が国林業，日本林業技術協会，1980
- (10) 所 三男：近世林業史の研究，吉川弘文館，1980
- (11) 林業構造研究会編：日本経済と林業・山村問題，東大出版会，1980
- (12) 筒井迪夫：現代森林考，日本林業技術協会，1980
- (13) 船越昭治：日本の林業・林政，農林統計協会，1981
- (14) 小林 裕：林業生産技術の展開，日本林業調査会，1981
- (15) 紙野伸二：地方林政の課題，日本林業技術協会，1982
- (16) 筒井迪夫編：森林保全詳説，農林出版，1982
- (17) 田中 茂：日本林業の発展と森林組合，日本林業調査会，1982
- (18) 森 巖夫：日本林業の構造(1980年農林業センサス)，農林統計協会，1982
- (19) 地域農林業研究会編：地域林業と国有林，日本林業調査会，1982
- (20) 筒井迪夫：山と木と日本人，朝日選書219，朝日新聞社，1982
- (21) 筒井迪夫：森の巡礼—その文化と人を訪ねて，地球社，1982

## 第2章 戦後林業の展開と経営体の動向

### 第1節 林業生産の推移

#### 1. 概 観

本章では、民有林における林業経営の動向と、その近代化政策を扱う。

林業は農漁業とともに生物的生産であり、生産要素として、土地、資本、労働力を必須とし、その組み合わせ、それぞれの状態、規模、そして所有あるいは保有及び雇用の関係により、さまざまな性格の経済主体が存在する。わが国においては、林地の所有形態は、国有、都道府県有、市町村有や財産区・慣行共有を含む公有、会社や生産組合等法人有、個人有と多様であり、しかも所有規模は国有を最大のものとして、さまざまである。私有林は所有規模が著しく偏り、全体に零細なものが多い。

林業は、森林を造成する造林、森林を対象に丸太を生産する(林木の伐採、搬出)素材生産の2つの過程に大別することができるが、原生林・天然林を対象にし、前者の過程を欠く採取的林業があり、世界的規模ではその産物が主であり、市場を支配している。わが国のように人工造林率が高い国は、むしろ特例といえる。自然的条件はもとより、歴史的・経済的諸条件によって人工林化が促されたのだが、そのことが同時に、わが国の林業経営の現状に、多くの困難と混乱をもたらしている基礎的要因となっていることは否めない。

わが国の現状をみる時、森林の育成行程は林地所有者が担う例が多く(森林経営)、林業における土地に森林を措き、森林の造成を土地改良に類する行為とする学説がある程である\*。近年、森林経営をめぐる諸条件の悪化により林地所有者の造林、とくに拡大造林が停滞し、公的機関が森林経営を代位するいわゆる機関造林の進展をみるなど、土地所有と経営の分離の現象がみられるが、全体からみれば、土地所有者が自ら造林する場合がなお主体をしめている。

\* 鈴木尚夫：林業経済論序説，東大出版会，1966

これに対して、素材生産は林地所有者と別個の主体が担う場合が多い。林地所有者が森林を造成し、素材生産を行う「一貫生産」の事例もあり、国有林の場合その割合が多いが、他所有を通じては、それは一般的といえない。林業経営主体としては、森林経営者、素材生産業者が分離している。

わが国民有林における森林経営の特徴を示すと、民有森林所有規模の偏り、全体としての零細性、資源構成の劣弱なものが多いこと(幼壮齢林が多い)、そして林木の育成労働投下期間が成育の初期に集中し、生産期間が長く、伐期が不明確で自然の成長により単位価格も増加する場合が多いなどの理由により、森林保有規模各階層にわたって、多様な性格のものがある。同程度の山林保有規模のものでも、集約度、経営目的が異なり、施業方法(森林の取扱いの方法)を異にする。林地の自然力を満度に利用する循環的経営から、森林を財産として保持するにすぎない単なる土地所有まであり、その幅は大きい。収穫が全くみられないものも少なくない。そして、保有主体は他業を主業とする場合が多く、林家の場合、家計の林業依存度が低いものが多い。

つぎに、林業の特徴として、国有林のような巨大な国有企業は別格としても、公有林、林業公社、森林開発公団、会社有林、大山林所有者、森林組合、素材生産業者、請負事業体といった雇用労働に依存するさまざまな事業体、経営体があることがあげられる。主として、家族労働に依存する数多くの中小林家が存在する一方、そのような経営主体のもとで、資本主義的な生産関係の進展を広くみているのである。

わが国の林業は、森林の造成と木材の生産を目的とするものであり、林地を広く耕起したり、施肥を行ったりすることが少なく、森林の再生産は長期を要し、自然依存度の高い技術的性格を有する。素材生産は機械的な生産であるが、傾斜地であったり、林地投資に制約があったりする場合が多く、更新を前提とする森林を対象にすることからする技術的制約は大きく、対象森林の伐出が終れば移動を強いられ、大規模機械の使用ができず、資本の集積による機械的生産手段の大規模化によって発展をみた工業に比べ、生産力の発達に大きな制約を受ける。さらに、公益的機能の維持、発揮を要請される面からの施業上の制約も大きい。

所有構造からする生産性上昇に対する制約も大きい。私有林では所有規模は

表 2-1 保有形態別林野面積 (単位:千ha)

区 分		面 積	
合 計		25,198	
国 有	計	7,524	
	林 野 庁	小 計	7,221
		部分林・官行造林地以外	6,953
		部 分 林	112
		官 行 造 林 地	156
林 野 庁 以 外 の 官 庁	302		
民 有	計	16,674	
	森 林 開 発 公 団	353	
	公 有	小 計	2,948
		都 道 府 県	1,171
		林 業 ( 造 林 ) 公 社	264
市 区 町 村		1,202	
財 産 区	311		
私 有	14,373		

資料：農林水産省，1980年世界農林業センサス林業調査報告書（林業事業体編），昭和56年

零細であり、1回に植林する林分の規模が限られ、森林は分断され分散している。公的機関による造林の進展に、生産力発展の社会的要請をみようとする観点もそれ故である。林地の属地的集団化によって、計画的・組織的に生産規模の拡大をはかろうとする政策もとられている。

林業をめぐる特質としては、国や公共機関の関与する度合の強いことをあげねばなるまい。森林資源の維持造成、公益的機能の発揮、木材の安定的計画的供給を目的として、超長期・低収益を特徴とする森林造成のため、前記したように、国や地方公共団体が直接森林経営を行うほか、補助金により造林や林地投資を促進し、さらに林業構造改善事業を実施し、事業体やその共同組織の施設投資を促進するなど、大きな助成、関与を行っている。このような助成、関与は農業においても広範囲より大規模にみられるところであるが、林業は、育林生産の長期性や、国土の67%をしめる森林の水資源の確保及び環境要因とし

の公益的機能に起因する独特の政策体系をもっている。

本章では、戦後期の林業と林政を民有林を中心にみていくこととするが、やはり現代の問題に焦点を当て、そこに至る過程として、おもに高度経済成長期からの推移をみてみたい。

## 2. 戦後造林の展開

戦後期の林政は、昭和25年造林臨時措置法の制定により急展開をみる。昭和24年からの経済自立5カ年計画のなかでの造林5カ年計画、水源林造成事業が実施に移された。その前年には保安林整備強化事業（5カ年計画）が開始され、昭和24年、林業施設交付金の制定、翌25年その改正により、造林および造林指導員を補助対象とし、この時まで戦前の治山・治水、資源造成を柱とする林政の原型の回復がはかられた。造林臨時措置法の制定は、第3次農地改革、林野5町歩制限案に完全に終止符を打ち、さらに伐採跡地、未立木地、原野の造林義務を定め、補助金をテコとする森林資源の積極的造成が意図された。ついで、昭和26年全国森林計画の編成、これに基づく植栽義務、伐採制限を主要内容とする森林法の改正、さらには伐採調整資金制度の創設によって、林政の戦後態勢は完全に整った。一方、木材経済をめぐる情勢としては、まず昭和24年木材統制法が撤廃され、続く昭和25年朝鮮戦争が勃発し、特需景気で木材需要は急伸した。木材価格は以降10年間急騰を続け、素材生産量はほぼ倍増し、木材経済は未曾有の活況を呈した。

戦後復興、特需景気そして高度経済成長のための木材需要は国内資源に集中し、急速に市場は拡大された。道路の整備やトラック台数の増加など一般的交通手段の発達により、伐出生産力は飛躍的に上昇したが、需給のひっ迫、価格高騰は立木代の急上昇を結果し、造林面積の著しい拡大をもたらした。

戦後造林は、まず中小山林保有林家——それは農家が主体である——の自家労働による形態により開始され、順次大規模層の雇用労働力による形態の比重を増していった。民有林造林面積は、昭和29年の38.3万haをピークに急減に転ずるが、これは手入れ・下刈り労働の累積によるためと考えられる。造林面積は5年を経て上昇に転じた。しかし、昭和36年33.7万haをピークに再び減少に転じ、以降その傾向を強めるのみであった。減少の度合には地域性があり、先進的地域ではピークが昭和30年代前半期にあり、その進度も大きかった。とく

表 2-2 再造林・拡大造林別人工造林面積 (単位：千ha)

年 度	総 数			国 有 林			民 有 林		
	総 数	再造林	拡大造林	総 数	再造林	拡大造林	総 数	再造林	拡大造林
昭和25年	306			39			267		
30	401			59			342	143	198
35	404	105	299	88	10	79	316	95	221
40	372	86	286	88	20	68	284	66	218
45	354	51	303	86	16	70	269	36	233
50	229	44	185	59	15	43	170	28	142
55	164	36	128	48	17	31	116	19	97

資料：林野庁監修，林業統計要覧，林野弘済会，各年次

表 2-3 公営・私営別民有林拡大造林面積 (単位：千ha)

年 度	総 数	公 営					私 営
		総 数	都道府県	市 町 村	造林公社	森林開発団	
昭和36年	243.6	51.7	17.2	29.1	0.5	4.9	192.0
40	218.0	59.5	15.4	20.6	3.4	20.0	158.5
45	233.0	69.4	12.8	19.7	16.8	20.1	163.6
50	142.0	44.4	9.1	18.0	18.0	8.9	97.6
55	110.1	42.4	7.3	7.4	16.2	11.4	55.0

資料：前頁と同じ

表 2-4 山林所有形態別素材生産量 (単位：千m<sup>3</sup>)

年 次	総 数	国 有 林	公 有 林			私 有 林
			総 数	都道府県	市区町村	
昭和35年	48,515	11,077	3,140	1,338	1,802	34,298
40	49,543	15,815	3,590	1,915	1,675	30,129
45	45,351	14,721	2,871	1,689	1,182	27,759
50	34,155	11,669	2,106	1,344	762	20,380
54	33,270	11,413	2,094	1,317	777	19,763

資料：前頁と同じ

(注) 昭和27年及び30年の素材生産量は、それぞれ38,919千m<sup>3</sup>、42,794千m<sup>3</sup>である。に、南関東のような都市近郊地帯ではそれが目立った。後進的地域の造林のピークは昭和30年代後半期にあり、造林進度も相対的に低いこともあって、その

後の減少の割合は低かった。公的機関による造林の進展は主にこの地域においてみられた。

戦後期の農家造林についてみる時、農業そして農山村の動向と大きな関わりがあることがわかる。造林は農家の農業経営の付加的な活動であった。人工造林は収穫に長期を要し、労働粗放であり、農民的経営にはなじみにくい。しかし、労働生産性は高い。戦後期の造林展開をみると、東北地方など全体としては後発地帯のなかでも戦後早くに造林が開始される地域においては、多数ではないが中小規模林家も小面積ながら伐期に達した林分をもって、順調に収入を得ていた。そのことが、その周辺の林家にまで刺激を与えた。

労働力面でも現在と事情がまったく異なっていた。昭和20年代、山形県金山地方の山村において耕地面積が少なく、水田単作経営が多いにもかかわらず、1戸平均の農業従事者数が全国平均より高く、農閑期の過剰人口が林業経営の欠くべからざる条件となったとの指摘がみられるが\*、高度経済成長期前であり、農家が多数の世帯員を抱えていた時代である。補助金や技術指導、模範林の設置等、きっかけは与えられる必要があったが、材価の好調を背景に、苗木代に相当する補助金を得て、農民は農作業や製炭労働、場合によっては賃労働の合間に植林をすすめた。それには、農業生産力の高まりによる家計の安定化や余剰労働の創出といった条件も加わっている。さらに、留意しなければならぬ事実として、薪炭生産が当時としては大きな立木売払い収入をもたらした、その跡地は小柴も残らぬ状態であり、地拵は不要であった。前記したように、小規模でも自家山林への人工造林の実績をもつ林家が少なくなかった。それが、農作業から退いた老人の労働に依存する例も多かった。それからの間・主伐収入が薪炭材収入とともに、造林を促した。中小規模林家においても、循環的な投入と産出がみられたことは、いまより著しいものがある。

かつて、最も広汎に行われた林業は薪炭生産であった。薪炭の採取、加工過程の労働集約性により、山村農民の各階層が従事し、その有力な現金収入源であった。薪炭生産は、しかし昭和32年をピークに減少に転じ、燃料革命によりほとんど壊滅する。それは農林家の山林地代収入を断ったのみならず、山村農

\* 東大社会科学研究所編：林業経営と林業労働，農林統計協会，1954，283～284頁

民層の分解を促し、高度成長を続け拡大する工業そして都市労働市場への労働力流出を加速し、農林家の山林経営における投入・産出の循環過程は切断され、投入規模は縮小をたどった。

拡大期の造林は、順次大規模層の造林のウエイトを増すかたちで推移し、造林面積の縮小期に入っては、小規模階層ほど新植面積の落ち込みが著しいという特徴をもって推移する。しかし、保有山林面積に対する年新植面積の比率や単位面積当たりの労働投入量は、終始、中小規模階層の方が水準が高かった。それはともかく、大規模階層の造林活動の伸びは、雇用労働量の増加を内容としていたことはいままでもない。昭和34年の実績では植林・手入れの雇用労働比率は保有山林20ha以上層が50%を超えていた。10年後の昭和44年においては、植林・手入れの労働量は各階層とも増しているが、それは規模が大きいくほど著しく、また、50ha以上層は雇用労働比率も高まっている\*。

木材経済は、昭和30年代後半期に大きな転換をみせる。昭和36年、木材価格値上がりが物価上昇を主導するものとして、港湾施設、貯木場など施設拡充をともなう外材の大量輸入、国有林の増伐、民有林伐採促進のための山林所有者の所得減税、緊急伐採のための林道開設、造林に対する予算措置等を内容とする「木材価格安定対策」が樹てられ、実施に移された。

国有林においては、すでに昭和31年の「国有林経営合理化大綱」に基づき翌年「生産力増強計画」を策定し、大面積皆伐と人工造林面積の拡大による、高度経済成長政策に対応する増伐と近代化政策を開始している。昭和33～34年には事業別の合理化要綱に基づき、各種運搬機器、林業用機械が飛躍的に増強される。昭和30年代後半期に外材輸入は急伸張を続け、木材需給は緩和され、材価は低迷し、林家の植林活動は停滞期に入るのである。その状況については、次節でみることにしよう。

### 3. 林業普及の指導事業の展開過程

#### (1) 林業普及事業の意義

戦後期の林業の第1の特徴は、国有林など特定の機関や局限された地域だけでなく、全国的に人工造林化の波が及び、それが農家を主とする中小規模林家

\* 農林省：1960年及び1970年世界農林業センサス，林業調査報告書

の活動として始まり、順次上層林家に及ぶ、戦後造林の展開過程であった。それは、公有林造林、区市町村による模範林の設置など先導的過程をもち、また直接的には造林補助金の交付が大きな刺激を与えるものだったが、同時に林業技術普及事業の果たした役割を抜きに考えることができない。

それは、他の林野行政と異なり、森林所有者等の内発的・自主的努力を助長するため、教育的手法により、その目的を達成するものであり、普及指導職員は行政・試験研究と森林所有等との間にあって、現地の事情に精通し、行政施策や新たな技術を啓もう、普及する一方、森林・林業に関する行政施策や技術開発のニーズを行政機関や試験研究機関へ伝達し、反映するという情報活動をも任務としているが、昭和24年制度創設以来、理念や手法そして組織は変遷をたどり、その過程でいくつかの問題もおき、経営主体や組織あるいは行政の変化をふまえ、地方公共団体への移譲など組織、機能を含め抜本的な検討を要するとの声が聞かれるのが現状である。地域林業の重要な柱とされている市町村において、専任職員を置いて技術・知識の普及に当たっているところはきわめて少ない。また、農協では営農指導員を置き総合的に事業伸張をはかっているのに対し、森林組合の指導事業活動は不活発なものが多い。一方で、県の普及指導職員が一般行政事務を担わせられたり、本来の機能が十分発揮できていないといった制度運用上の問題もあり、複雑な事態を含むが、技術の在り方や木材流通の圏域の範囲を考える時、広域的な対応を迫られ、また経営主体や組織の現状そして林業の果たすべき役割からして、単純な縮小論や移譲論には問題が多いとしても、総合的な問題整理が望まれることは否めない。

## (2) 林業普及指導事業の推移\*

林業思想や技術の伝達・普及については明治期からの前史があるが、現在のかたちでの林業普及事業の開始は、戦後期の占領軍の強い勧告に基づくものである。発足当初の目的は、試験研究機関でつくり出された優秀な林業技術を、農山村の森林所有者・林産業者等に伝達することとされた。昭和24年、林野庁指導部に研究普及課が創設され、経営、造林、防災、保護、木材加工、林産化

\* この項は、林野庁：林業普及，1970，および森巖夫：山の政治と経済，清文社，1982に依拠した部分が多い。

学の6部門の専門企画官が置かれた。昭和25年「林業技術研究普及助長事業要綱」が制定され、各都道府県に林業専門技術普及員(5部門)を、また林務出先機関に林業技術地区普及員(次年、林業改良指導員と改称)を置き、必要な場合は重要地区に分駐させた。その職員設置と活動に必要な経費に対し、補助金が計上された。翌昭和26年森林法の全面改正の際、普及指導職員の設置および職務が規定され(同法第187条)、法的根拠が与えられた。

昭和31年には、林業技術指導員と林業経営指導員との職務統合が行われている。私経済の促進を目的とする普及指導事業と国家的に基づく森林区実施計画の事業——計画作成に関する事務およびその実施の指導——を有機的に結びつけることによって、両事業の有効適切な実行をはかることを目途としたものだが、林政における林業普及事業の位置づけを整合的に示したものであり、農業改良普及事業と性格を異にするという理解の根拠となっている。この措置から、翌年の森林法改正を経て、林業専門技術員(略称SP)と林業改良指導員(略称AG)の制度が生まれ、林業普及指導事業と呼ばれる現制度の原型ができあがった。

この職務統合に至るまでに普及活動の方法や協力組織の検討がすすみ、農山村振興や農民生活の向上安定を重視する方向へ転回を始め、林業研究グループ、林業クラブ等の林業研究グループの育成指導が、一般林家に対する普及指導に併行して行われるようになった。従来、部分技術の伝達に留っていたが、農山村社会の実態に即応した普及計画を作成し、体系的に活動をすすめてゆく方針が立てられた。全国約2,200の森林区に駐在した時期の改良指導員の活動は目覚ましいものがあつた。農林家の生活にまで融けこみ、林業による将来の農林家生活の安定を信じ、なによりも造林意欲の喚起、造林活動の督促に日夜飛びまわった。この時期、濃密普及地区が森林区内に設けられ、重点指導が行われたのも特徴である。そこに林研グループを1つずつ育成する方針が示され、グループ数が急増した。

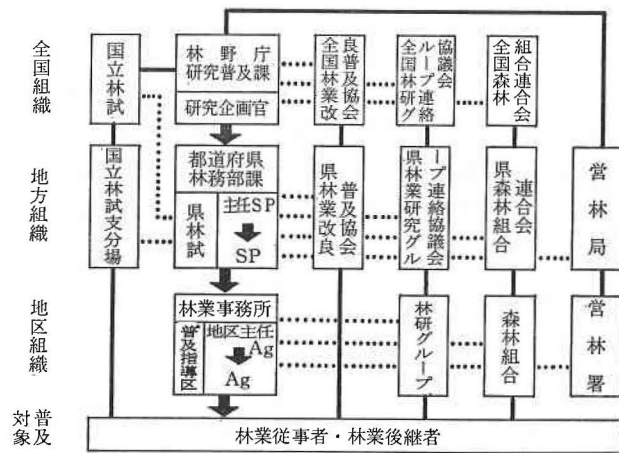
高度経済成長のなかで激動する農山村・林業状勢と多様化する行政需要に対応するため、普及事業も変転をみるに至る。昭和37年、改良指導員を全国380の普及指導区に集合駐在させ、地区主任と森林保護、特殊林産、林業機械のいずれか1つの項目について指導を行うものと、その他のものの区分を設け、改

良指導員の集団としての総合的指導力を発揮させることとした。この時期、農林漁業基本問題調査会の答申を受け、農業との相互規定性を重視する家族経営的林業の育成の方針が出され、モデル林家を拠点的に選定、農林業を包括した林業経営計画を作成する手法がとられた。

昭和41年になると、林業基本法に基づく構造改善事業実施、促進の事務が指導員の業務に加わるなど、一般行政事務の負担も加重されてくる。普及、森林計画の業務に限らず、改良指導員は行政の先兵として、重要な役割を果たしているのである。

現行の林業普及指導事業実施要領（最終改正昭和57年5月）によると、普及職員巡回指導のほか、林業技術現地適応化、林業普及情報活動システム化（技術や機械稼働の実態調査を含む）、緊急技術改善普及、21世紀の森整備、教育指導（推進会議の設置、指導林家活動の促進、林業教室の開催）等の多様な事業に分かれ、普及指導が実施されているが、具体的には、とりわけ地域林業形成のための地域リーダーの育成、林研グループ活動の促進が重要である。

普及指導職員数は、昭和30年度の3,200人を最多として、以降漸減し、昭和57年度には2,642人（SP440人、AG2,202人）となっている、普及指導事業は広範な関連と広がりをもつが、その組織系統図は図2-1に示したとおりである。



(注) 「図解日本の森林・林業」日本林業調査会、昭和56年、167頁より。

図 2-1 林業普及指導組織図

#### 4. 分収造林の展開\*

##### (1) 官行造林、公団造林

林業の戦後過程を特徴づける事態として、主として公的機関による、分収造林の展開をあげることができる。それは、公団造林を除き融資制度と表裏のものとして進展をみたが、融資依存とその累積がそれ自体もう1つの特徴であり、そのことが今後、林政の在り方にも影響を与えてゆくであろうことが予想されるのである。

分収造林については、部落有林野整理統一を促進し、市町村財政の強化を意図した官行造林をまずあげなければならない。大正9年制定の公有林野官行造林法に基づき、翌年度より開始され、市町村有林を対象に国が分収契約を結び（分収歩合5分ずつ）、費用負担者となって行う事業であって、大正13年度からは国有林野事業の一環として管理経営されることになった。この事業による造林は昭和40年度までにほとんど終了しており、32万ha余の造林が実行され、戦後収穫期に市町村財政に大きな寄与をした。

戦後に目を移すと、昭和24年、水源林造成事業が始められている。それは、治山事業のなかの補助事業の1つであり、国および都道府県の費用により水源地帯の民有林の植栽を行うもので、県行造林の戦後の展開のきっかけをつくった。

昭和29年、保安林臨時整備措置法に基づく保安林整備計画が立てられるに及び、この計画のなかに水源林造成事業を組み込み、強力で推進されることになり、その一部は官行造林によっても実行されることになった。ついで、昭和31年度には、公有林以外の私有林をも対象とすることになり、事業実行の単位は1団地50haから5haに引き下げた。さらに、昭和32年度から水源林造成は官行造林事業で実行することになり、普通林はその対象から外されることとなった。

今日、水源かん養保安林およびその予定地の造林は森林開発公団の事業として行われている。昭和36年度より官行造林を引き継いだものであり、昭和54年度までの実績は345千ha、対象地は私有林が多く208千ha、ついで市区町村有地92

\* この項は、林政総合協議会編：日本の造林百年史、日本林業調査会、1980及び農林法規研究委員会編農林法規全集 民有林野編（2）大成出版社に依拠した部分が多い。

千ha, 財産区有地45千ha等となっている。

森林開発公団は昭和31年, 増大する木材需要に対応し, 国内森林資源の開発, 造成をはかるため, 奥地未開発林地帯の林道を整備する目的で設立された。35年度までの旧公団林道事業(36路線, 322km)の費用は資金運用部資金からの借入金と国庫補助金により賄われた。昭和34年度から42年度にわたって実施された国有林と民有林が併存する未開発林地帯の開発の関連林道事業(51路線, 480km)は, 国有林が民有林協力事業の1つとして, 国有林野事業特別会計の費用負担により実施された。昭和40年度からは, 木材生産の増大のみならず, 山村地帯の産業振興や生活水準の向上による地域格差の是正を謳った特定森林開発事業, いわゆるスーパー林道の事業(14路線, 673km)が開始され, また, 新全国総合開発計画における大規模開発の一環としての大規模林業圏構想の根幹をなす大規模林道の開設事業が, 昭和48年度から開始されている。これらの費用は, 国庫補助金, 県負担金, 受益者負担金より賄われている。作業は, 森林組合や地元集落, その他請負事業体等が実施している。

## (2) パルプ造林の展開と分収造林臨時措置法の制定

本格的な産業資本としての紙パルプ企業による造林は, 明治期からの社有林の取得を含む活動に遡らなければならないが, 第2次大戦以降における紙パルプ産業の新しい造林事業の展開は, 昭和24年紙パルプ総合対策協議会による「紙パルプ増産5カ年計画」のなかの原材料供給基盤づくりのため広葉樹の利用, 廃屑材の利用等の対策とともに, 業界自身による計画造林の実行の計画を契機とするものである。戦後復興の過程での急激な紙パルプの需要増に対応する新規企業の参入, 各企業の生産規模の拡大が相ついだ時期である。造林計画目標は342千ha, 造林は社有地を対象として行うが, 不足分は適地の購入および分収造林により拡大をはかり, 事業費の一部は補助金の交付を受けるほか, 低利融資の貸付けを予定して行う, などの方針を定め, 政府関係機関に協力を求めた。あたかも, 造林臨時措置法制定の年であり, 翌昭和25年対日援助見返資金により「林業融資」が発足した。それは次年「農林漁業特別会計」による融資となり, さらに昭和27年には農林漁業金融公庫法が制定され, 国による低利融資の体制が整備され, 造林事業の推進がはかられたのである。

分収造林をすすめるためには, 生産期間の長期性により, 資金手当以外にも,

土地所有者, 造林者(さらに, 費用負担者が分かれる3者契約の場合がある)それぞれにとって問題が少なくない。その重要な1つが法的問題であり, その解決のため昭和33年, 分収造林臨時措置法が制定された。それにより, 土地を造林の目的に使用する権利としては存続期間が20年を越えることができない賃借権でなく, 通常の場合地上権とされ, 造林木は共有とされ, 造林地の収益の配分にあずかる権利を物権的に保護し, さらに民法上の共有物の分割請求の規定の適用を排除した。また, 都道府県知事が適正な分収造林契約が締結されるようあつ旋することを法律上の義務とした。法制定以前にも, 紙パルプ産業が費用負担者である分収造林の進捗をみているが, 低利融資, 法制定とそれに基づく促進措置は, 当然パルプ産業の備林造成に限定されるものでなく, 県行造林さらには公社造林ほか公的機関による造林の進展をうながすこととなるのである。

パルプ産業による造林については, 原料基盤が旧薪炭林に, そして外材チップに重点を移すにつれ, 規模の縮小とともにその目的, 樹種の変更等の変遷がみられる。結局, 昭和25年以降52年度までに実行された紙パルプ産業の造林は213千haに留った。そのうち, 分収造林は昭和42年までに42千haであり, それ以降の増加はきわめて少ない。パルプ造林に触発された分収造林は, むしろそれとかけ離し, 公的機関による造林ほか一般的な資源化政策の展開へと受け継がれてゆくのである。1980年センサスによると, 部分林, 官行造林を除く分収林総面積100万ha, うち公団, 公社, 県行造林854千ha, 市区町村行57千ha, その他90千haとなっている。公団以外の機関造林については, 第4節で自己所有地のものを含めてみることにするが, 融資依存による林業振興は, 農林漁業金融公庫造林資金貸出の急増となって表われ, それは昭和55年度末で, 4,156億円に達している。

## 第2節 林業構造改善政策の展開

### 1. 林業基本問題答申の問題提起

戦後復興期を経て, わが国経済は産業構造の重化学工業化と技術革新によって, 戦前期とは比較にならぬ高い成長率を保ち規模拡大を続けるが, その過程で農林業者の生活水準ないし所得が他産業従事者のそれに比べて低くなり, 膨大な人口を他産業, そして都市に流出させ高度経済成長の重要な要因ともなっ

た。しかし、昭和30年代の半ばに至って、開放経済体制への移行に伴い、産業全体の体質の改善により国際競争力を高めることが必要とされ、中小企業とともに農林業の低所得(低賃金)がむしろ経済発展の阻害要因とされ、それら産業企業の合理化近代化をすすめる、いっそうの労働力流動化により労働力需要増に対応し、また、水など国内資源の新たな配分と農林業産物需要の高度化に対応し、所得開差の是正もすすめてゆこうとする政策がすすめられる。

その基本的な方向が、林業ではまず昭和35年、農林漁業基本問題調査会林業部会の「林業の基本問題と基本対策」として示された。それは、需給および生産に関する事項と所得および構造に関する事項について検討し、基調をなす考え方として、第1に、林業をわが国産業および経済の全構造のなかで正しく位置づけるとともに、農業との相互規定性を重視し、これら外部経済の構造的諸条件およびその動態ないし変動過程との関連において、林業の在り方と林政の方向を見定めようとする。第2に、林業経営の構造なり性格について、これまでの林業とくに大規模林業(ないし大山林所有者)が資産保持的性格をもち、「経営」というよりはむしろ土地所有の性格が強い。それは、林業の近代化を阻む構造的特質とみられ、同時にまた、前近代的商人資本的性格に規定された素材生産の低生産性が林業の成長、発展を制約する重要な因子であり、その改善・合理化をはかるべきであるとした。それに対して、農家が主体となる家族経営的林業の規模拡大をはかるならば、生産力発展の担い手として高く評価しようとした。それは、林業の在り方なり林野所有の在り方による農山村の構造的な社会的不均衡、所得分配の是正にも役立つと考えられたのである\*。

この答申は、当時の農家を主とする中小規模林家の盛んな造林活動を背景におくものだったが、家族経営的林業の過大評価、また大規模森林経営の過小評価等、各方面にさまざまな論議をまきおこした。大規模所有は単なる土地集積として成立し、それゆえにまた土地所有の優越性と低賃金労働に依存してきた大規模経営が多い、という答申の見方に類する指摘をした研究は、いくつかを数えることができる。ただし、森林経営の資産維持的性格は小規模保有階層にも共通するという指摘\*\*、旧財閥系資本等による北海道その他外地に土地集積

\* 横尾正之：解説 林業の基本問題と基本対策，農林漁業問題研究会，1961，3～18頁

\*\* 東大社会科学研究所編：前掲書，286頁ほか。

を求めた資本家的経営の存在を認めた指摘\*，など答申の見方と異なるところであろう。

大山林所有者の森林経営については、とりわけ戦後の展開過程が問題であるが、市場の好調を背景に、直営化、一貫生産化、組織機構の整備・法人化による近代化を通じ規模拡大を遂げた吉野における大規模経営についての研究\*\*がみられるように、昭和30年代に、大規模層の雇用労働力による経営展開が雇用関係における近代化の一定の進展をともなってみられたことも事実であり、その後も事例としては、直用労働力および林道と作業機械の適切な組み合わせによる先進的技術の適用、計画的伐採を示す優良な大規模森林経営を各地でみることはできるとはいえ、工業技術の急激な発達が大規模な資本の集積をともなして進行した高度経済成長期に、工業資本と競合しつつ技術革新を続け、経営組織や雇用関係の近代化をすすめるには、農林業の本来もつ自然力依存の技術的性格や土地所有の制約、労働市場の仕組み等からして、あまりにも制約が大きかった。そして、大規模階層において、答申の指摘するような性格の経営が多く、その「改善，合理化」が問題とされたのである。

大規模山林保有階層の森林経営は、昭和40年代に入って、全体としてみれば、のちにもみるように、雇用労働力による経営の態勢を崩壊させたといつてよい程の事態の推移をみている。大・中・小、いずれの階層においても、個別の経営の性格により、広範かつ持続的な生産力発展の担い手として位置づけるには根拠に乏しかったのであるが、昭和40年代に個別経営がそれぞれ活動水準を低下させ、それぞれに問題を生じてゆく事態のなかに、基本問題答申の問題提起は事実上拡散してしまう。

家族労働を主とする中小規模林家の森林経営についていまだ少し詳細にみると、その林業活動水準は、昭和40年代に入っても、労働力投入量を見ると相対的な安定性を示しつつ推移した。しかし、林地・森林の農林家における資産としての重要性、保育がすめば自然に林木は成長し単価の高まりもみせる林木の資産としての適性からする林木の消費に対応する資産視は、家計的林業依存度が低いだけに、この階層においてむしろ強い。外材流入の増加にともなう、国産

\* 林業発達史調査会：日本林業発達史，林野庁，1960，574～630頁。

\*\* 野村勇編著：資本主義的林業経営の成立過程，日本林業調査会，1966



材小径木市場の不調による間伐の困難化が林木収入の低下、投入（資金、労働）の早期回収を不可能にし、規模拡大をいっそう困難にしたのである。中小規模林家でも、機関造林に林地を提供するものが増加するのである。

とはいえ、農林業を組織的有機的に農家林家経営のなかで結合させ、農業基本法における「自立経営」の補完的条件として農家林家の林業を位置づけた視点に限定してみる時、そのうち、「農林複合経営」の確立の問題提起として受けとめられ、引継がれているといえる。農林家の林業の振興をはかり、家計と就業の安定化を通じて、山村経済の維持発展をはかろうという観点は評価されてよい。

## 2. 林業構造改善事業の展開

基本問題答申の構造問題をうけての政策展開の根拠となる法律、林業基本法の制定は昭和39年である。それは、農業基本法（昭和36年）と沿岸漁業振興法（昭和38年）とならんで農林水産業の近代化を達成するための基本的立法であり、それまでの森林資源の維持培養や森林生産力の増強等いわゆる資源改善を実現した林業政策だけでは解決できない経済問題に対応する新たな産業政策の確立を目指すものであり、総合的に講ずべき施策の柱として、農基法でいう選択的拡大に準ずる、近年の林産物需要の動向に即応する薪炭林の用材林への転換を通じて林野の林業的利用の高度化をはかること、そして林業構造の改善を個々の林業経営形態の差異に応じて推進することを定めている。後者については、農基法が、農業によって都市勤労者と均衡する所得を実現する規模の自立経営に相当するような林業経営の担い手を明定するに至っていない\*。

基本問題答申で重視された小規模経営の規模拡大については、林地取得の円滑化、分取造林の促進、部分林の設定、入会林野の近代化等を、経営形態の整備、合理的な経営方法の導入、資本装備の増大等集約化の方向と併せはかるよう定められている。そのために、林業構造改善事業に対して指導助成を行う旨規定している。

構造林政の中心的手法であった林業構造改善事業は、どのようにすすんだか。現在は、すでに第3次事業にまでわたり、1次、2次、3次それぞれに林

\* 前掲農林法規解説全集 民有林野編（1）、1～17頁。

表2-5 林業構造改善事業・事業費内訳（昭和39～55年度）（単位：千円）

区 分	事 業 種 目	金 額	構 成	
経営基盤の充実事業	林地保有合理化事業	林地の流動化事業	28,698	0.0
		入会林野等の近代化事業	275,735	0.2
		分取造林の促進事業	47,021	0.0
		国有林野活用事業	3,121	0.0
	小 計	354,575	0.2	
	高度集約団地協業経営促進事業	45,460,327	23.6	
	計	45,814,902	23.8	
資本装備の高度化事業	生産施設の設置	素材生産施設の設置	9,620,558	5.0
		造林施設の設置	2,517,361	1.3
		チップ生産施設の設置	1,911,836	9.9
		特殊林産物等生産施設の設置	8,906,889	4.6
		環境緑化木及び樹苗生産施設の設置	2,002,473	1.0
	小 計	24,958,397	13.0	
林産物集出荷貯蔵施設の設置	木材集出荷施設の設置	3,150,037	1.6	
	特殊林産物集出荷貯蔵施設の設置	1,220,791	0.7	
	小 計	4,370,828	2.3	
	計	29,329,225	15.3	
協業の推進事業	協業促進事業	協業事業計画樹立促進事業	1,185,879	0.6
		協業生産基盤の整備事業	71,466,883	37.2
		作業道整備事業	4,649,343	2.4
	小 計	77,302,105	40.2	
	協業活動体制強化整備事業	協業活動拠点施設の設置	6,962,714	3.6
		労務班員福利厚生林整備事業	4,354	0.0
小 計	6,967,068	3.6		
	計	84,269,173	43.8	
森林総合利用促進事業	同 左	13,318,071	7.0	
早期・特用樹種育成林業経営促進事業	同 左	1,721,881	1.1	
特認事業		4,639,786	2.6	

予備費	12,013,541	6.4
計	191,106,579	100.0

資料：林野庁森林組合課資料

業内外の状況の変化に対応する特徴をもってすすめられている。

1次、2次とも、原則として市町村の区域を指定地域とし、それぞれ986地域、1,000地域が指定され、一地域の平均事業費は1次7,000万円、2次当初1.8億円、のちに2.4億円に増額、負担区分は国50%、事業種目により都道府県、市町村が補助金を交付した。計画作成、実施そして指導と事業推進上重要な役割を果たし、財政負担も必要となる府県市町村には、国は普通交付税による財源補填を行ったり、林道開設に関しては起債の枠を増額したり、公庫資金等により補助残分に対する融資制度を拡充するなど、積極的な助成策を講じた。従来からつづいてきた各種の施策（造林、林道、森組、労働力、特産、普及等の諸事業に対する対策）においても、林構実施地域に重点的に投入される体制がとられたことも特筆されてよい\*。国の林業関係一般会計予算にしめる林構予算の比率も、事業が本格化する昭和42年度には7%を越し、ついで6%前後から7%台で推移する。昭和55年度には、それは6.6%、非公共事業部門にしめる比率は39%に達する。

事業開始から昭和55年までの第3次事業を含む事業種目と、事業種目別の予算の総額を示したが（表2-5）、事業やその予算配分の変化を含め、2次までの林構事業の特徴をみてみよう。

第1次事業は、昭和30年代に壊滅した薪炭生産に代位するパルプ材生産を促進し、人工林に樹種転換をはかる。そのパルプ原木という大量一括需要に対応する新たな伐出技術がチェーンソー・集材機体系であり、それと林道作設を組合せた生産手段体系の大規模化により能率化をはかる。拡大造林の生産組織としては、森林組作業班をおき、公団・公社造林の拡大により公的資金を導入し、森林の団地化政策——昭和42年から始り、近接する森林20ha以上を3年以内に造林をする場合、補助金の支給率をアップする団地造林制度により、対象林分の確保をはかるという、高度経済成長政策に対応する森林施業の構想を根

\* 森巖夫前掲書、202～212頁。

底に置いていたと考えられる。第1次事業の事業費総額770億円の70%が生産基盤の整備事業——林道開設に投じられ、26%が森林組合を主とする共同組織の生産施設投資に向けられている。小規模林家の規模拡大のための経営基盤の充実事業費は2%に満たなかった。

経営基盤の充実事業については、昭和41年入会林野近代化法が制定され、入会林野等の農林業上の高度利用をはかる目的で、権利関係の近代化をすすめるという法の趣旨に基づき、昭和42年度から10カ年計画で入会林野等整備促進事業を実施し、さらに昭和52年度からは、それに加えて整備後の土地利用増進をはかるため、農林業の生産基盤整備や経営近代化施設事業等を実施する入会林野等高度利用促進対策事業が実施に移される。その結果、法制定当時200万haと推定された入会林野は、53年度末には92万haに減少した。林構事業に加えて、これら事業が小規模林家の規模拡大に貢献したが、基本問題答申が想定した5haから20ないし30haという規模に多くの林家が到達するには、あまりにも懸隔があった。1次事業は、林道開設により個別経営の活動、素材生産の能率化を促進したが、林地の団地化政策の進展、森組資本装備の強化によって、組織的・計画的施業の展開の方向に歩み始めたことに意義が求められる。

2次事業が開始されるのは昭和47年だが、40年代前半期に林業をめぐる状況は大きな変化をみた。外材が木材供給量の過半を越し、外材主導の市場の下、材価上昇の停滞、労賃上昇により山元立木価格の低迷は抜き難いものとなった。価格低迷は、中小径木に著しい。間伐が労賃を償わぬ箇所も多く、広範に除間伐問題を発生するに至った。また、原料が外材中心になったこと、製品価格の頭打ち、労賃上昇等により、製材工場は素材生産部門を経営外にはき出し、素材生産業が自立化してくる。このような事態のなかで、材の仕分け機能をもった素材市場の形成が要請されるなど、素材生産と市場の再編成が進行する。このような変化を受けとめ、林業生産の展望を見出そう、その主として物的基盤を提供しようというのが2次林構である。

1次事業が用材林林業を中心に考え、経営規模の拡大と協業化・組織化による作業規模拡大を要因とする生産性上昇という経営構造の改善の発想をとっていたのに対し、この段階で総合的な地域林業構造の確立という認識が明確化してくる。林道開設費、森組を中心とする機械施設に充当される費用の比率は低

下し、協業体のきのこ生産・乾燥施設費が伸張をみる一方、小径木加工施設や広域事業としての木材集出荷施設の設置等、木材の流通加工体制の整備、そして森林組合を中心とする協業組織の強化のため、林業機械の集中管理、研修、訓練を行う協業活動拠点の設置事業が加わった。

2次構の目玉とされた高度集約団地協業経営促進事業、略して高集団地と呼ばれる事業は、200ha程度の林地に団地共同森林施業計画を作成、小規模林業経営の発展をはかるため、零細分断的な経営単位を属地集団化し、生産性の高い高密路網を基盤とした資本集約的な経営方式を導入するとし、集約育林及び自走式機械作業体系を組み合わせた森林施業の新たな実験、その波及効果を狙った事業であった。1団地200ha程度の面積と事業費4.5千万円程度、作業道を含めた目標林道密度ha当たり50mであり、1ないし2カ所の高集団地が設けられた町村が多い。

林構事業が、林業構造の改善に地域が必要とするすべてを満たしていたわけでない。むしろ、各種の事業に多面的に着手しつつ、経済主体の組織化など総合的なソフトに関する各種政策の物的基盤を提供しつつ、「林業構造改善に向けて離陸するための浮揚力づくり」にその意義が求められる\*。高集団地は、そのなかでは、森林を属地的集団化し高密路網ほか先端的な育林・伐出技術の導入をはかり、合理的能率的な森林経営の失端的なモデルをつくることによって波及効果を期待したものであり、1次事業では林地保有規模の拡大に限られた経営基盤の充実事業に属し、小規模保有の規模拡大を属地的な林地の集団化という方法により、生産力視点から解決してゆく目標をもっており、その活動の内容は各地で異なるが、新しい林業生産組織の方向を指し示すべき先行的・試行的形態であったといえよう。

2次林構では、このほか森林を総合的な環境整備のなかに位置づけ、また林産物販売を含む観光林業といった林業の第3次産業化の開発方向となるような森林総合利用事業が登場し、各地で実施をみている。

2次林構の実施期間中に日本経済は大きな変動を経過した。昭和48年末のオイルショックを契機とする不況とその長期化、いわゆる低成長経済への移行で

\* 森巖夫前掲書、211頁。

ある。雇用は縮小し、実質賃金の伸びは鈍化、昭和55年はそれがマイナスに転じた。すでに日本経済は、昭和45年春からの景気停滞に続く8月、アメリカのドル防衛策の公表をきっかけに激動期に入っている。資源問題の顕在化、公害・環境問題の深刻化等、供給を制約する要因が累積するなかでの過度の景気刺激策による物価上昇は、すでに経済体質の転換を要請するものだったが、昭和48年10月の産油国の石油大幅値上げと供給制限がそれを決定的なものとした。資源多消費型の重化学工業中心の経済構造から省資源型への産業構造への転換、公共投資も産業活動促進重視から生活関連の社会資本充実に重点を移す方向ははかられねばならなかった。経済成長率は、昭和49年、戦後復興期以降はじめてマイナスを記録、以降成長期に入り、経済運営は困難の度を増した。

林業においても、生産活動の全体的縮小が国産材市場の縮小を生む悪循環のなかで、育林、素材生産、流通、加工各部門の担い手の弱体化がすすんだ。一方で、木材需給における外材依存度が7割に近い状況のなかで、産地国の資源の減少や丸太輸出規制等による外材供給体制の不安定性が増大した。

国内森林資源の現状をみる時、近い将来戦後造林木が主伐期を迎えるが、国産材を供給する態勢がそれまで維持できるか、担い手の弱体化、労働力の高齢化のいっそうの進行が危惧される。現状では、不況と林業生産活動の縮小による山村住民の失業、雇用問題が顕在化している。また、森林資源の現状は、要除間伐林分460万ha、緊急に初回間伐を実施すべき林分193万haであり、年間実施される間伐面積は12万haに過ぎぬとされている\*。それは、林家の経営意欲の減退、労賃の上昇に対する小径木市場の不調により、間伐が費用を償わぬ現状を反映したものである。

これらに対応する林業政策は、地域林業の形成を目標に置くものとして展開する。第3次林構も、当然のことながらその一環でなければならない。項を改め、地域林業の形成の問題をみ、第3次林構事業の問題をみてみよう。

\* 昭和55年度 林業の動向に関する年次報告、1981、91頁。

### 第3節 地域林業形成の課題

#### 1. 地域林業政策とは

地域林業の形成とは、それぞれの地域の置かれた条件に応じ、育林から加工・流通に至る各段階を有機的に関連づけ、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、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を行う原木市場機能の充実、製材の加工・販売機能の整備をはかり、地域として国産材の安定的供給体制を地域の主体性の下につくり上げてゆこうとするものである、と説明されている\*。林業生産活動の相つぐ後退とその担い手の弱体化の一方、国内資源が充実してきているにもかかわらず、外材との競争下において自然成立的に国産材を原料とする内陸型の木材産業の拡大を期待することは、もともと一定の市場を前提とした加工・流通のパイプがなかったといってもよい地域が多いだけにきわめて困難である。間伐問題はまさにこのことであり、間伐材の市場性の確保するための生産から流通までのシステムの整備とその担い手を育成することが緊急の課題となっている。

その場合、新規世帯増加数、住宅充足率、住宅価格と所得水準の乖離を考えると、建築戸数の増大を期待することは困難であり、木材需要は長期停滞傾向にあるといわなければならない。しかし、問題を大都市と地方に分けて考えるなら、大都市ではより著しい減少をみせると考えられるのに対し、地方では逆に増加する局面が想定される。すなわち、今後においては地方市場をいかに獲得するかが木材流通の焦点になる。新たな動きとして、育林、素材生産、加工、流通の各部門が互いに密接な連携を取り合い、地域ぐるみで積極的な林業生産活動に取り組み、成果をあげている地域がある。政策担当者の見解のあらましはこのようである。

なお、昭和54年度林業白書において、地域林業担い手育成をめぐる政策課題として、地域における林業振興のマスタープランの樹立、育林から流通に至る一体的整備、林業労働力の確保、林道、作業道の整備拡充、国・公有林の協力

\* 岡勝男：地域林業の形成とその担い手，林業経済研究98号，1980，所収。この項はこの論文に主として依拠し記した。

の5点をあげている\*。

#### 2. 地域林業振興政策の展開

地域林業の形成、いわゆる川上から川下までの一体的整備という政策理念は、昭和54年度林業白書にみられるところであり、その政策の具体化は、昭和49年度から開始された中核林業地域育成対策事業に遡ることができる。これまで造林、林道、保全、林産その他広範な分野にわたって実施されてきた林業関連の諸施策、諸事業を将来林業の発展が望める地域に集中し、施策、投資の有効性を効率的に発揮しようとする施策がそれである。すでに昭和48年、森林を森林保全、林業振興、特定振興、一般地域の4地に区分しそれぞれに対する施策を分けている。

昭和51年中核林業振興地域の指定が開始され、54年度までに175地域430市町村が地域指定を受ける。それは、戦後比較的早くから造林がすすめられてきたが、若齢林が多く、伐採の対象になる森林が少ない端境期にある林業進展の中間的地帯の林業振興対策とされている。

事業の特徴としては、地域性を考慮した施策の総合化、森林計画制度の活用、市町村の役割の重視があげられ、事業の実施方針として、地域内に200ha以上のまとまりをもった総合施業団地を設定、団地共同森林施業計画(団共計画と略称する)を作成することにより所有規模の零細性を克服し、林業生産活動の組織的・計画的な推進をはかる。また、都道府県知事の作成する地域整備基本方針に基づき、市町村長が地域の特徴を生かした生産から流通に至る中核林業地域整備計画を作成し、森組や農協の代表者、林業普及指導職員、学識経験者から成る事業推進協議会が設けられ、事業の円滑な推進をはかる。国の助成措置としては、造林事業については、総合施業団地内で団共計画に従い拡大造林が実施される場合には、通常40%の補助率が、60~68%の高い補助率となるほか、作業路作設の推進がはかられ、また、林道事業ほか各種補助事業を優先採択するほか、融資上の優遇措置を講ずるというものである。

団地共同森林施業計画制度略して団共計画制度について、ここでみておこう。

1人の森林所有者が、1回に植林したり伐採したりする面積はそう大きなも

\* 昭和54年度 林業の動向に関する年次報告，1980，22~44頁参照。

のでなく、ある程度の林地を保有する林家の場合、時間的・位置的配置は錯綜して、林道網も適切に組み合わせなければならぬ。森林所有者の森林改良、木材保続の長期計画が森林施業計画である。それは、数人共同の計画として作成される場合、1人の森林所有者の所有する森林のすべてにつき、計画を樹立することが必須の要件とされていた。それが、昭和49年の森林法改正により、面積30ha以上の森林について、「地形その他の自然的条件及び林道の開設その他の自然的条件及び林道の開設その他の林業生産の基盤の整備状況からみて、造林、保育、伐採及び木材の搬出を一体として行うことができると認められる」(森林法施行令第3条の3)場合、特定区域の範囲に限定した(属地的な)、数人共同の森林施業計画——団地共同森林施業計画の認定を求めることができるようになったものである。

この制度は、小規模分散的所有を特徴とする私有林を団地化し、施業を計画化・組織化することによって、①搬出施設等の設置が可能となる、②林道開設や造林等の国の事業を効率的に導入することができる。③労働力供給計画により、労働力の安定的確保、就業の計画化雇用の拡大が可能となる、④木材の流通にも有利に対応できる、森林組合の一括施業受託が可能になり、森組組織の強化ができる、と説明されている\*。

施業計画は、森林施業に関する長期(20年)の方針に基づいて5年を1期として作成するものであり、計画の認定の基準となる具体的要件として、森林法施行令で定める「森林施業の合理化に関する基準」がある。その要点は、樹種または林相の改良をする面積が一定の基準を下回らないこと、伐採齢が一定の範囲にあること、収穫の保続が保たれていることの3点である。

申請に基づき、知事によって認定された森林施業計画に即して事業を実施する場合には、補助、融資、税制の各分野において、種々の優遇策が講じられているほか、林道および国の各種事業優先適用のメリットが与えられている。団共計画による拡大造林に対しては、その趣旨と意義の重要性からして、最高率の補助金が与えられ、再造林も補助対象となる。施業計画作成については、森林所有者から申請があれば、都道府県知事は資料の提供や技術指導など援助を

\* 森林施業計画研究会編：森林施業計画の手引，地球社，1980，15頁参照。

行うほか、森林組合は組合員のため森林施業計画の作成ができる。さらに、団共計画作成を推進するため、国は、森林組合が森林所有者の委託を受けて団共計画を作成および改訂する場合には、経費の半額を補助する森林施業団地共同化事業を実施している。

中核林振地域の総合施業団地においては、団地内の森林全部について団共計画が作成されていなければならぬことも、特記されてよいであろう。通常の団共計画においては、団地内に虫くい状に計画不参加者の保有地があってもよい。

ともかく、中核林振計画は、国あるいは県の事業を地域集中的・組織的に実施するという趣旨であったが、昭和50年代の半ばにかかる頃から、次々に新林構ほか大型の補助事業が登場し、地域林業政策も本格化する。林道開設・改良、集落や林業用施設を結ぶ集落道整備および林業公共用地整備にかかる林業集落基盤総合整備事業(昭和53年度)、造林にかかる森林総合整備事業(昭和54年度)および第3次林業構造改善事業(昭和55年度)がそれである。

新林構は、2次事業より受継がれる広域事業(8年間に80地域指定、一地域事業費3億円)、山村振興対策事業におけるように旧町村(林業経営条件の遅れの目立つ)を区域とする地区林構(330地域、一地域事業費2億円)と、従来のように市町村区域を対象とする山村林構(900地域、1地域事業費6億円)というように、地域の実情に応じた事業の実施ができるよう事業の仕組みが多様化したこと、①事業種目として生産から流通・加工に至る地域を単位とする総合的な国産材の供給体制づくりと、間伐の推進をはるため、国産材の加工施設および加工品の販売施設を整備する事業、②担い手確保のため、林業者のニーズに即応した環境施設の整備、山村資源の活用のための就業および所得機会増進のための施設整備、③地域林業形成、組織化のための活動助成、合理的な森林施業および森林経営定着の指標となる団地の整備を行う事業を新たに加え、事業主体には林業者または林業者以外の林業生産活動に関する者によって構成される「林業者等の組織する団体」を加えていること\*、事業規模が大型化したこと、が特徴である\*\*。

\* 木下紀喜：林業構造改善事業の歩み，林構情報No.41，1982所収。

\*\* 林構事業において林道など生産基盤の整備費が高率をしめるが、林道密度(車道)はなおha当たり4mに満たず(全国平均)、林業振興のネックとなっている。

昭和55年度には、また中核林業振興地域計画制度を後発地域に及ぼし、拡大的に受け継いだ林業振興地域整備計画制度が発足する。林振地域指定町村を対象に林業集落基盤総合整備事業に代わる、林道網の整備を主体とし生活環境整備をも行う林業地域総合整備事業が実施されることになるが、それらの諸制度、諸事業が、地域林業形成の施策とされるのである。用材林業生産に限定された施策が、特殊林産そして材の流通・加工を含むものに厚みと幅を広げ、さらに生活環境施設整備から他産業の施設整備といった山村対策全般に林政の視野を開いてきたのが近年の施策の特徴である。

地域林業政策の担い手をめぐり、個別経営とその組織、たとえば林家と森林組合のそれぞれの機能と役割分担が明確でなく、機械的な割り切り方がみられるが、問題であろう。地域に即した、さまざまな在り方があるはずである。

地域林業政策は、「人口の大幅な増加が予想される地方都市の生活環境整備をその周辺農山漁村の環境整備を優先して図る」「定住構想」を開発方式として選択した第3次全国総合開発計画に対応するものである。

三全総は、「拠点開発方式」の旧全総（第1次全国総合開発計画、昭和40年）、「大規模プロジェクト」を開発方式とする新全総（第2次全国総合開発計画、昭和47年）の検討の上に立つものだが、それぞれの期間内においても、山村地域の開発が進行している。

高度経済成長政策は産業振興のための投資にかたより、社会資本の充実の遅れが目立ち、また民間設備投資の鈍化にともなう公共事業投資の経済成長にしめる役割の増大により、政府や地方自治体による各種施設の整備の方針が出される。そのなかで、山村等開発の遅れた特定地域を指定して、その社会資本の整備をはかる「地域整備」政策が打ち出されることになる。昭和38年の辺地整備法が辺地債のかたちで財源措置を講じ、昭和40年の山村振興法が市町村道の整備等に特別助成の制度を設けた。さらに、昭和45年過疎町村に対して毎年過疎債の起債が認められ、以後自治体による社会資本整備も軌道に乗るに至ったことは注目に値する\*。

\* 半田良一編：山村問題と山村対策，ミネルヴァ書房，1981，401～402頁，及び全林協編：地域林業振興への道，全国林業普及協会，1982，118～120頁，等参照。

林業金融における貸出額増，そして施策の拡充はみるべきものがある。林業金融のうち，設備資金等の長期資金は主として政府関係金融機関（農林漁業金融公庫等），運転資金は系統金融機関（農林中央金融公庫等）を含めた民間金融機関が主として分担している。林業では，系統組織である森林組合が預貯金業務を行っていないため，独自の資金調達能力に乏しいのであるが，昭和38年，林業信用基金制度が創設された。政府，都道府県，林業者（木材製造業者を含む），その協同組織である森林組合，木材協同組合等が共同出資して，特殊法人である林業信用基金が創立され，林業者，森林組合，木材協同組合等が一般金融機関から林業（木製品製造業を含む）経営改善のため必要な運転資金を借り入れる場合の債務保証を行うためのものである。その債務保証は昭和40年代に入り本格化し，伸張をみる。その54年度までの総額は4,710億円に達する。内訳は，会社54%，組合32%，個人15%となっている\*。

昭和54年，生産から流通・加工に至る一体的整備の促進を目的とし，国が林業信用基金を通じて都道府県に資金を低利で貸付け，都道府県はそれと同額の自己資金を金融機関に低利で供給し，金融機関はそれを原資の一部として当該供給資金の4倍の資金を低利で供給する国産材産業振興資金制度が発足する。素材生産業を含む木材流通加工の態勢整備の資金面の対策である。

昭和51年度には，林業経営の改善，林業労働災害の防止，林業後継者の養成のために，国が3分の2以下，残りを県が負担し，無利子で貸付ける林業改善資金制度が発足している。間伐対策の促進，防震チェーンソーの導入，林業従業者の研修その他広範に利用される内容をもち，55年度までの総貸付額は250億円にのぼった。

制度金融を含め，昭和40年代後半期に，林業金融は大幅に拡大をみる。昭和55年度末の林業関係（木材・木製品製造業を除く）の貸付残高をみると，農林漁業金融公庫5,268億円（造林資金は79%をしめる），農林中央金庫森林団体に対するもの1,397億円，商工組合中央金庫25億円，一般金融機関2,108億円になっている。

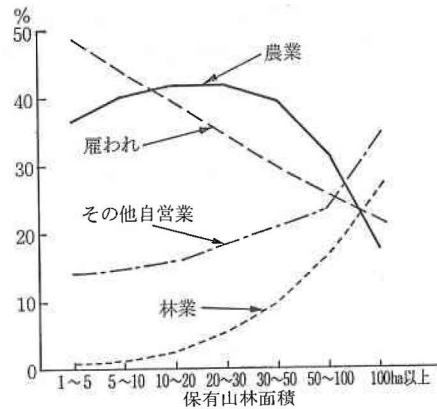
\* 資料：林野庁監修，林業統計要覧，1982，林野弘済会

第4節 林業経営の動向

1. 林家の動向

(1) 林家の林業というもの

1980年農林業センサスによると、民有林1千3百万haの51%、676万haを林家が保有している。林家とは、0.1ha以上の山林を保有する世帯をいうが、その保有する山林総面積の大きいことによるわが国の森林・林業問題における意義の大きさもさることながら、森林・林業の社会的関連の大きさがその林家数



(注) 森蔵夫編著：日本林業の構造，農林統計協会，昭和57年，93頁より転載。  
図2-2 林家の主業構成 (1980)

に示されているとってよいだろう。林業の所得が家計に何らかの意義をもつ規模を仮に林地1ha以上と考えた場合でも、100万戸以上の世帯が関わるのである。

そうはいても、所有規模が著しく偏り、零細規模のものが多く、その林木は齢級の低いものが主であり、循環的に投入と産出を行う経営と呼べるものの数は少ない。多くの林家が他に主業をもち、林業は付随的に行い、財産と

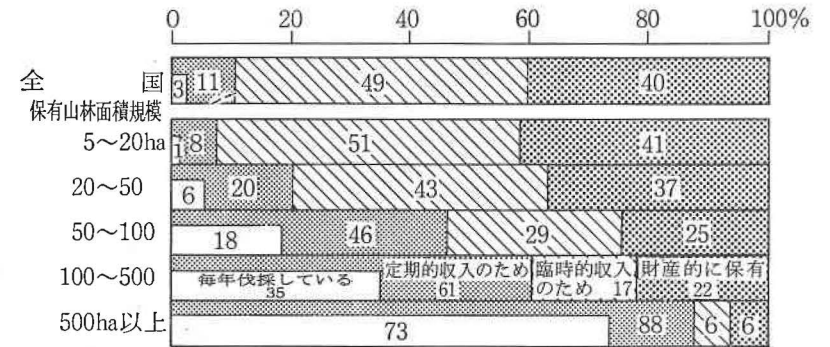
表2-6 林家の保有山林規模別戸数、戸数比率、面積比率

保有山林規模	林家数	戸数比率	面積比率
総数	2,531.3千戸	100%	100%
0.1 ~ 1 ha	1,418.7	56.0	8.0
1 ~ 5	823.2	32.5	25.3
5 ~ 10	157.2	6.2	15.0
10 ~ 20	82.1	3.2	15.6
20 ~ 30	24.2	1.0	8.1
30 ~ 50	15.0	0.6	7.9
50 ~ 100	7.4	0.3	6.9
100 ha 以上	3.5	0.1	13.2

資料：前掲1980年世界農林業センサス

して森林を保有しているだけの林家が少ない(図2-3)。林家の主業をみると、かつては農業が主であったが、賃労働者の割合がふえている(表2-8)。林家数は、この10年間に18万戸の減少をみている。農家林家は林家の78%をしめているが、その割合は減少してきた。

ここ20年間の保有山林面積規模別林家数の推移をみると、5ha以下層の減少、中・大林家層の増加という現象がみられる。農地開発および都市的林地利用のための開発の進展、林地買占めを含む都市化現象の進行、入会林野近代化がすすめられたことなどの影響が表われていると思われるが、調査にともなう制約の問題があって、中上層林家数の変動の内意するところは複雑である。林業動



(注) 農林省統計情報部，林業経営意識調査報告書，昭和51年より。

図2-3 林家の保有山林の経営目的

態調査により、昭和50年前後の5カ年間の林家の所有山林の異動状況をみると、表2-9のようである。これは昭和45年前後に比べると異動のあった戸数、面積とも著増をみている(昭和46年林業動態調査、所有山林の増加した林家数比率11.3%、所有山林にしめる異動面積0.5%、同じく減少それぞれ3.7%、0.7%)、異動のあった林家数は著増をみたが、異動面積は保有山林面積に比べ大きなものでない。異動のうち減少の理由としては、農業用地、公共用地、レジャー施設への転用のケースが多い。

これらをもても、林家の特定の階層が、内発的契機により、経営規模を順次拡大し、保有面積をふやしてゆくといった現象が近年すすんだとはみなし難い。すぐれた林木資産や他業からの収入により林地を買い増してゆく林家は各

表 2-7 林家の人工林率，人工林の齡級構成（昭和53年）（単位：％）

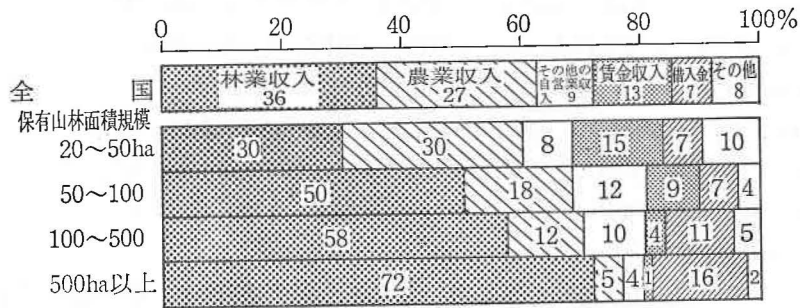
保有山林規模	人工林率	人工林の齡級別面積比率				
		計	10年生以下	11～30	31～40	41年生以上
計	56.3	100	28.2	52.3	11.2	8.3
5～20ha	54.3	100	29.3	55.4	9.6	5.7
20～50	56.5	100	29.1	52.4	11.3	7.2
50～100	59.5	100	26.6	49.1	13.3	11.0
100～500	60.6	100	26.1	48.2	13.1	12.6
500ha以上	51.9	100	24.9	46.4	11.8	16.9
東北計	49.0	100	32.5	51.0	10.2	6.3
近畿計	62.8	100	23.8	47.4	14.1	14.8

資料：農林省統計情報部，林業動態調査（昭和53年），昭和53年6月1日実施。

表 2-8 林家の主業構成の変化（5ha以上の林家）（単位：％）

年次	雇われ			自営業			計
	恒常的勤務	出稼	日雇・臨時雇	林業	農業	その他	
1960年	5.1 <sup>1)</sup>	3.0 <sup>2)</sup>		4.5	78.1	9.3	100.0
1970	15.9	1.2	6.0	4.9	58.9	13.1	100.0
1980	30.9	1.0	8.5	3.2	40.1	16.3	100.0

- (注) 1. 1960年は分類がやや異なり恒常的勤務の5.1%は「職員勤務」である。  
 2. この数字には「賃労働」の1.7%と「その他」の1.3%が含まれる。  
 3. 森巖夫編著前掲書，92頁より転載。



(注) 前掲林業経営意識調査報告書より。

図 2-4 林業経営のための資金源

表 2-9 過去5年間の所有山林の異動(比率，昭和53年調査)(単位：％)

保有山林規模	林家総数		異動のあった林家数	増加した		減少した	
	戸数	保有面積		林家数	面積	林家数	面積
計	100	100	21.8	10.8	2.0	7.3	1.7
5～20ha	100	100	20.6	9.7	1.4	12.6	1.1
20～50	100	100	24.5	13.0	2.0	14.4	1.8
50～100	100	100	28.1	17.9	2.7	16.4	2.0
100～500	100	100	36.2	23.3	3.4	22.5	3.1
500ha以上	100	100	43.5	50.0	2.0	50.0	1.6

資料：前掲林業動態調査

地でみられるにしても，大多数の林家は，その林地の主要部分を先祖から継承された資産として，森林経営の対象としているのである。それだから，林家の経済的立場や経営意欲により，保有森林の状態が左右される度合いが著しい。造林の停滞や保育遅れの大量の林分の存在が大きな問題となってきたのも，それらの変化の反映と考えられる部分が多い。

林業の生産力の発展は林木の伐出——素材生産部門でみられ，育林と伐出の統合，一貫生産化により生産力の向上が大規模林家ではかられた時期があったが，それは限定された範囲でみられたにすぎず，その傾向は進展をみなかった。近年注目されている育林技術は良質林生産であり，伐期の長期化傾向を含め，産出額と投入額の差を増加させ，土地生産性の増大を求める方向である。自ら担うかどうかは別としても，伐出生産を配慮した林分の配置，林道等生産手段の積極的投資と優良な労働力の確保をすすめる経営はきわめて少ない。大多数の林家が，零細分散的に森林を保有し，林分ごとに小規模の作業をし，多種目少量の林産物を生産しているのが実態である。林道の配備，施業，労働力の確保とも地域的に考え，組織的・計画的に行わなくては生産力の発展はむずかしい。森林の団地化・組織化のための施策が注目される所以である。

なお，林家数およびその山林保有規模は，地域によって著しい差がある。平場の農村では，山林を保有する農家数はごく限られ，規模も零細だが，山村では一般に山林保有農家数は多く，規模もより大きい。山村農家は，農業経営規模が零細なものが多く，雇用機会にも恵まれない。保有山林からの収入は家計



の安定のため、将来大きな意義をもってくると考えられる。資源成熟期を迎えた際に、林家の多数が年々、あるいは定期的に産出と投入を実行できるような方向を、いまから模索してゆくことが重要である。

さらに、経済地帯別にみて、農業地帯である農山村の林家の林業のもつ意義も大きい。1970年農林業センサスによると、1ha以上山林を保有する林家1,136千戸のうち25%が山村が農山村が平坦地に位置している。林地は、山村、農山村において、農家の主要な蓄積基盤であった。以下にみるように、フローとしての林家経済の動向は、一般農家の経済やひいては都市勤労者の経済に比べ相対的な地位を低下させてきているが、林業活動の成果によりストックたる林木

表 2-10 林家の保有山林への労働投下戸数及び労働投下量の推移

区分	計						植 林					
	昭和43年		46		53		43		46		53	
保有山林規模	%	人	%	人	%	人	%	人	%	人	%	人
総 数	89.0	92	85.4	67	79.7	81 (79)	47.1	27	42.1	23	31.6	25 (23)
5 ~ 10ha	86.7	56	82.2	49	77.1	53	39.8	16	35.1	14	28.4	17
10 ~ 20	90.4	88	86.7	75			50.5	23	44.8	21		
20 ~ 30	92.3	133	89.6	109	88.1	113	60.2	34	51.6	27	40.4	32
30 ~ 50	94.7	168	91.5	147			66.3	44	58.6	38		
50 ~ 100					89.3	217					46.6	46
100 ~ 500	95.2	457	90.3	283	89.5	523	71.3	104	62.4	69	52.3	110
500ha 以上	—	—	—	—	88.9	2,555	—	—	—	—	66.6	423
	下 刈・手 入 れ						伐 採・					
	43		46		53		43		46		53	
	%	人	%	人	%	人	%	人	%	人	%	人
総 数	80.0	64	79.6	56	75.1	56 (54)	15.0	40	20.6	33	24.5	27 (26)
5 ~ 10ha	76.2	38	75.9	36	72.3	38	12.8	21	16.9	23	22.1	18
10 ~ 20	82.3	61	81.7	52			14.5	31	22.0	27		
20 ~ 30	86.4	89	84.9	78	84.3	77	20.0	46	25.5	35	29.2	31
30 ~ 50	88.5	115	88.1	98			22.2	51	30.3	55		
50 ~ 100					84.9	146					38.5	50
100 ~ 500	89.9	312	85.2	192	84.0	313	30.7	178	31.7	107	54.3	135
500ha 以上	—	—	—	—	88.9	1,463	—	—	—	—	66.7	323

	搬 出		薪 炭		薪炭その他			
	%	人	%	人	%	人		
総 数	12.6	39 (37)	34.3	31	17.1	24	14.4	23 (23)
5 ~ 10ha	10.8	25	34.4	26	16.7	20	12.0	16
10 ~ 20			34.4	34	17.8	26		
20 ~ 30	16.8	42	36.7	38	19.0	32	20.2	30
30 ~ 50			33.2	39	19.2	26		
50 ~ 100	28.6	79					28.1	37
100 ~ 500	30.3	164	26.9	49	15.8	40	38.3	63
500ha 以上	50.0	720	—	—	—	—	50.0	226

資料：前掲林業動態調査各年次

(注) 1. 43, 46年は5~500haの林家の集計, 53年は500ha以上の林家も含まれる。  
53年総数の( )内は5~500haに集計しなおしたものである。なお, 53年50~500haの総数の計は, 89.4%, 304人である。

資産を増大させている。小規模林家でも、不時の支出、たとえば家の新築等の際には資産が物をいい、個別経済の悪化を避けることができる。

(2) 林家の林業活動の動向

過去3回実施された農林業センサスの結果等を分析して熊崎実氏は、林家各階層とも林業活動水準が低下したが、とくに小規模層にあっては、広葉樹や間伐材が売れなくなると、もともと主伐可能な人工林が相対的に少ないこの層では、商品化できる原資がなくなり、それがあつたとしても伐採のロットが小さいと売ることが困難になり、保有山林からの林産物販売した林家数、金額が相対的にも減少をみ、投入と産出のアンバランスは小規模階層ほど高まったことを指摘している\*。林家経済調査によっても、家計の林業への依存度が年々低下していることが確かめられる。保有山林50~100haの林家においても、その半数が林業所得による家計充足率20%未満であり、40%以上の充足率をもつ林家は3分の1に満たない(昭和55年度)。

林業動態調査によって、林家の林業経営活動の動向を、その保有山林への労

\* 森巖夫編著：1980年世界農林業センサスの分析 日本林業の構造、日本林業調査会、1982、97~100頁。

働投下状況に集約させみてみよう。

林業動態調査は、昭和43年、46年、53年の3回にわたって実施されている。43年は、外材輸入が急増し、木材価格は停滞的に推移する一方、農林業の構造改善政策が浸透をみえてくる時期である。それは、輸出拡大策により経済は再び好況を取り戻し、一般労働市場の需給ひっ迫が進む事態に対応するものだったが、この期以降、林業生産活動は停滞し、その度合を深めてくる。その後、昭和47年オイルショックを契機とするわが国経済全体の不況、低成長期を迎えるわけだが、林業動態調査はそのなかでの林家の林業活動の動向を示している。

昭和40年代前半期の変化としては、各階層の各作業とも作業を実施した林家数、1戸当たりの労働投下量は減少をみた。戦後造林は、まず中小規模林家の自家労働力による造林の活発化に主導され、次第に大規模層の雇用労働による形態の比重を増していったが、停滞期の特徴として、とりわけ中・大規模層の雇用労働力による育林活動の縮小を主要内容としている。大規模層の活動水準のおちこみは、近畿地方など先進地程著しい。昭和43年段階にみられた大規模階層における常用労働者を中核とする直用労働組織が崩壊し、臨時・季節雇も減少させたことが、動態調査の分析によりうかがわれる。木材価格の低迷に対す

表 2-11 林家が保有山林に投下した労力種類別割合の推移 (単位:%)

年次	保有山林面積	総数	世帯員	直接雇用	委託・請負わせ	その他
昭和43年	5 ~ 500 <sup>ha</sup>	100	56.4	8.8	4.8	0.4
	5 ~ 20	100	73.1	23.6	2.7	0.6
	20 ~ 50	100	53.4	42.3	3.8	0.4
	50 ~ 500	100	16.3	69.2	14.3	0.1
46	5 ~ 500	100	64.1	28.7	6.8	0.5
	5 ~ 20	100	75.8	19.1	4.5	0.5
	20 ~ 50	100	58.8	33.4	7.4	0.3
	50 ~ 500	100	26.5	58.7	14.4	0.3
53	5 ~ 500	100	58.9	29.0	11.7	0.4
	5 ~ 20	100	74.5	18.2	6.6	0.6
	20 ~ 50	100	58.0	28.9	12.7	0.5
	50 ~ 500	100	23.6	54.3	22.1	0.6

(注) 資料：前表におなじ

表 2-12 労働力種類別、作業別林家の労働投下状況 (昭和52年)

保有山林規模	労働力種類	計		植林		下刈り等		間伐		伐採		探出		その他	
		%	人日	%	人日	%	人日	%	人日	%	人日	%	人日	%	人日
総数	①	72.2	51	27.3	14	66.5	38	19.7	17	9.1	21	13.3	19		
	②	27.0	72	8.5	27	22.4	57	6.6	34	3.4	8	1.9	36		
	③	9.2	85	2.5	61	6.1	59	2.1	43	2.3	75	0.5	23		
5 ~ 20 <sup>ha</sup>	①	70.9	43	25.8	12	65.5	32	18.7	15	8.3	19	11.2	15		
	②	22.3	33	6.1	15	18.0	27	4.8	16	2.5	22	1.2	16		
	③	6.6	41	1.5	40	4.3	29	1.2	25	1.5	33	0.3	14		
20 ~ 50	①	78.1	74	32.7	19	72.2	54	22.5	22	11.6	25	18.2	25		
	②	38.8	74	13.3	25	33.2	60	9.7	30	5.1	26	3.2	38		
	③	14.9	84	4.6	63	10.9	56	3.6	28	3.8	74	1.0	22		
50 ~ 100	①	73.5	87	32.7	20	63.9	67	23.4	24	10.9	28	25.9	25		
	②	55.1	184	22.9	40	49.3	139	19.7	57	10.5	71	5.5	60		
	③	23.5	119	6.7	70	14.2	86	6.7	36	7.8	106	2.0	24		
100 ~ 500	①	69.0	92	31.0	19	54.3	63	27.5	29	14.3	24	30.4	39		
	②	61.0	433	32.3	92	55.3	301	30.7	138	16.3	95	13.4	76		
	③	38.7	363	16.6	130	30.0	209	15.7	146	12.1	255	2.6	80		
500 <sup>ha</sup> 以上	①	44.4	123	16.6	27	27.8	68	16.7	40	5.6	50	27.8	78		
	②	61.1	2,594	50.0	401	61.1	1,530	44.4	301	27.8	836	22.2	378		
	③	44.4	1,420	27.8	463	38.9	893	22.2	333	27.8	452	11.1	70		

資料：前掲林業動態調査 (昭和53年)

(注) 1. 労働力種類は①世帯員、②直接雇用者、③委託・請負わせ。

2. 林家総数に対する作業別の労働投下林家数比率、労働を投下した林家1戸当たりの投下労働量を示した。

るに労賃の上昇、労働力の一般労働市場への流出に起因するものである。林家の活動は、全体として自家労働への収斂現象がみられる。作業種類別にみると、資源の成熟、要間伐林分の増加を反映し、伐出を実施した戸数の増加が目立っている。

昭和40年代後半期から50年代に入って、中小規模林家の活動水準のばらつきが大きくなったことがみられる。全体として、森林組合作業班の充実に主として負う、委託・請負わせの進展が特徴としてみられる。大規模層においては、投下労働量の回復がある程度みられる。そして、各階層とも、伐出作業とりわ

表 2-13 保有山林1～5haの農家

区 分		年 度 別 推 移			
		昭和43年度	45	50	55
世帯員の労働時間	総 数	5,974時	5,456	5,308	5,189
	自家農業	3,703時	2,581	2,542	2,203
	自営兼業	332時	331	291	243
	(うち林業)	223時	163	144	123
	臨時的賃労働	565時	629	582	511
(うち林業)	75時	76	61	42	
経営土地積	経営耕地	153 a	114	145	144
	山林	221 a	206	231	221
	(うち人工林)	96 a	93	111	111
林業総収入	総 数	87.3千円	68.0	116.7	142.6
	(現金収入)	千円			125.5
	山林	23.4千円	11.2	21.1	40.5
	素材生産	22.8千円	18.2	17.0	13.7
	薪炭	18.3千円	14.5	14.5	15.9
	その他の	18.0千円	17.9	48.6	57.1
林業支出	総 数	12.7千円	12.1	39.5	47.6
	雇用労賃	3.3千円	2.2	5.2	5.3
	原木代	1.8千円	2.7	9.0	7.8
	材料費	3.8千円	2.4	10.4	9.1
	その他	3.8千円	4.8	14.9	19.9
林業概算所得		74.6千円	55.9	77.2	95.0
林業被用労賃収入		13.3千円	17.1	32.8	38.5
農林家経済の総括	農業所得	649.1千円	451.2	1,324.5	1,028.5
	農外所得	502.2千円	881.0	2,055.4	3,296.0
	農家林家所得	1,151.3千円	1,332.2	3,379.7	4,324.5
	租税公課諸負担	99.7	136.8	363.8	731.4
	出稼・被贈扶助	116.2	210.7	595.3	1,143.4
	可処分所得	1,167.8	1,406.1	3,611.4	4,736.5
	家計費	960.5	1,223.7	2,676.0	3,987.6
	経済余剰	207.3	182.4	935.4	748.9

資料：農林水産省統計情報部，林家経済調査報告（昭和55年度）及び林業統計要覧（1982，時系列版）

林家の林業および農林家経済

農 業 地 帯 別			経 済 地 帯 別		
東 北	北 関 東	南 近 畿	都市平地	農 山 村	山 村
5,723	6,183	5,045	5,544	5,015	4,840
2,668	2,883	2,309	2,519	2,155	1,634
240	784	340	246	210	313
100	245	336	113	112	171
678	454	617	453	516	625
49	53	280	19	29	124
184	168	100	174	138	94
217	232	199	218	222	227
107	108	140	102	112	130
97.2	485.4	577.1	133.9	135.0	180.6
79.1	458.8	563.0	118.2	116.3	163.7
8.7	15.8	101.6	25.4	56.5	34.1
21.1	65.4	69.0	13.7	13.2	15.2
20.6	25.1	16.4	13.7	16.9	18.0
39.6	363.3	386.1	67.1	32.8	95.5
7.2	15.8	4.0	14.0	15.6	17.8
40.6	175.8	151.4	47.7	36.9	73.7
3.1	3.2	23.1	5.8	5.2	4.7
9.3	68.9	21.7	9.0	4.7	12.6
8.7	30.5	22.3	11.1	8.2	7.0
12.1	5.6	76.9	17.6	13.1	41.7
56.6	309.6	425.7	86.2	98.1	106.9
32.2	43.3	264.9	13.6	26.6	122.3
1,160.3	1,759.4	1,073.7	1,352.3	919.1	590.8
2,470.6	3,421.4	4,003.4	3,486.8	3,120.8	3,311.4
3,630.9	5,180.8	5,077.1	4,839.1	4,039.1	3,902.2
648.4	747.8	692.4	849.1	671.0	623.4
1,464.6	970.8	702.3	1,099.3	1,188.6	1,128.7
4,447.1	5,403.8	5,087.0	5,089.3	4,557.5	4,407.5
3,848.1	4,496.8	3,790.0	4,355.9	3,799.2	3,647.9
599.0	907.0	1,297.0	733.4	758.3	759.6

(注) 農家経済調査報告の組替え集計である。

表 2-14 小規模林家の林業経営（保有山林 5～20ha）

区 分	年 度 別			農 業 地 帯 別			
	昭和47年度	50	55	東北・北陸	南関東・東海・近畿		
農 林 業 家 族 勞 働 投 下 日 数	合 計	785人日	770	730	757	713	
	男	444人日	432	428	428	435	
	女	341人日	338	302	329	278	
	自 営 農 業	454人日	434	400	371	366	
	その 他 自 営 農 業	41人日	40	39	33	78	
	林 業 其 他	12人日	10	12	21	12	
	賃 勞 働 勤 務	219人日	226	232	292	192	
	そ の 他	27人日	40	43	36	41	
	雇 用 勞 働	農 業	25人日	18	13	5	26
	林 業	7人日	4	4	0	8	
経 営 土 地 積	経 営 耕 地	270 a	341	375	219	128	
	山 林	867 a	929	919	853	1,041	
	う ち 人 工 林	403 a	429	460	381	595	
林 業 取 入	計	230.7千円	274.2	427.6	310.5	776.0	
	(現 金 取 入)	213.6	250.4	406.3	289.6	743.6	
	育 林	73.6	73.4	151.4	119.0	353.6	
	素 材 生 産	63.2	45.5	47.9	49.4	83.4	
	製 薪 炭	32.5	27.3	17.7	18.2	37.7	
	き の こ	48.5	103.4	151.0	115.7	276.6	
	そ の 他	12.9	24.6	54.6	8.2	24.7	
林 業 支 出	計	54.5	77.2	163.1	103.9	288.8	
	(現 金 支 出)	47.8	67.1	140.0	88.5	231.4	
	雇 用 勞 賃	15.7	16.6	20.7	3.5	41.1	
	原 木 代	5.7	9.0	17.1	6.9	17.1	
	材 料 費	11.0	18.3	36.6	38.9	52.5	
	委 託 請 負 せ 料 金	5.1	4.1	28.1	16.1	63.6	
	そ の 他	17.0	29.2	60.6	38.5	114.5	
林 業 所 得	176.2千円	197.0	264.5	206.6	487.2		

区 分	年 度 別			農 業 地 帯 別		
	昭和47年度	50	55	東北・北陸	南関東・東海・近畿	
農 林 家 経 済 の 総 括	農 業 所 得	950.4千円	1,797.2	1,829.1	1,403.1	1,649.7
	農 外 所 得	916.3千円	1,699.9	2,585.7	2,865.6	3,986.7
	農 林 家 所 得	1,866.7千円	3,497.1	4,414.8	4,268.7	5,636.4
	租 税 公 課 諸 負 担	232.9	559.1	820.4	745.0	1,056.0
	出 稼 被 贈 扶 助 料	341.0	531.9	1,388.0	1,257.2	1,017.4
	可 処 分 所 得	1,974.8	3,469.9	4,982.4	4,798.9	5,597.8
家 計 費	家 計 費	1,634.3	2,751.6	4,107.9	4,003.9	4,912.3
	経 済 余 剰	340.5	718.4	874.5	795.0	685.5
分 析 指 標	農 林 業 依 存 度	60.4%	57.0	47.4	37.7	37.9
	林 業 依 存 度	9.4	5.6	6.0	4.8	8.6
	農 業 所 得 率	49.6	52.8	37.2	38.3	38.5
	林 業 所 得 率	76.4	71.8	61.9	66.5	62.8

資料：前掲林家経済調査報告，各年度

(注) 地帯別集計は，表2-13，表2-15とともに昭和55年度のものである。

け間伐作業実施への指向がうかがわれる。

### (3) 林家経済の動向

つぎに，林家経済調査により，林家経済の推移をみてみよう。林家経済調査は昭和39年より実施されているが，2回にわたり調査方法が変わったので，5ha以上のものは，現行方法になって以降の推移を示したが，その前の調査の分析\*を含めてみよう。なお，現行の調査においても，20ha以下の階層のものは，農家経済調査の組替え集計であり，農家林家の経済全体をみとおせるので利用価値は高い。

初期の林家経済調査は，5～50haの林家を対象にしている。農・山村でも，この規模の山林をもつ林家は農家としても上層に属している。林家の林業活動の縮小は調査の開始された昭和39年以降年々続いている。そして，林家経済の相対的縮小がすすむ。一般農家にあつては，その時期すでに農外所得（賃労働収入が主である）が農業所得を上回り，兼業化により農家所得を増加させ，家計

\* 福島康記：戦後造林の展開と私有林経営の動向，岩手大学演習林報告第11号，1980，参照。

表 2-15 中・大規模

区 分		年 度 別			
		昭和47年度	50	55	
経営 土地 積	経営耕地(都府県)	1.2ha	1.2	1.2	
	山林	47.0ha	46.6	46.9	
	(うち人工林)	24.3ha	25.8	27.7	
林業労働 投下量	計	151.8人日	148.4	114.5	
	部 育 林	106.7人日	105.3	72.9	
	門 材 産	11.9人日	9.8	10.4	
	別 薪 炭 産	5.8人日	4.6	4.0	
	きのこ産	19.6人日	20.9	20.7	
	その他林産	7.8人日	7.8	6.5	
	家族 ・ 雇用 別	家族	85.0人日	82.6	71.9
		雇用	66.8人日	65.8	42.6
		雇用比率	44.0%	44.3	28.5
	林業所得		913.5千円	807.0	1,082.9
(林業採算所得)		1,810.6	3,099.2	4,757.2	
林業粗 収 益	計	1,273.7	1,396.2	1,837.9	
	育 林	758.4	844.8	932.9	
	材 産	324.7	278.1	532.1	
	薪 炭 産	18.9	17.1	20.9	
	きのこ産	86.9	145.8	207.9	
その他林産	84.8	110.4	144.1		
林業 経 営 費	計	360.2	589.2	755.0	
	雇 用 労 賃	149.6	266.9	256.6	
	種 苗 費	39.1	63.1	64.2	
	原 木 費	8.3	15.1	15.4	
	材 料 費	15.8	29.5	37.5	
	賃 貸 料 料 金	23.6	31.5	51.2	
	請 負 わ せ 料 金	76.4	103.0	189.2	
	そ の 他	47.4	80.0	140.9	
林業 固 定 資 本 額	資本額	26,644.5千円	61,245.7	106,607.7	
	木 資 本 額	26,268.0千円	60,576.2	105,757.6	
	定 資 本 額	158.8千円	234.7	302.0	
	流 動 資 本 額	227.6	434.8	548.1	

資料：前掲林家経済調査報告

林家の林業経営(保有山林20~500ha)

全 国 階 層 別 (ha)			農 業 地 帯 別	
20~50	50~100	100~500	東北・北陸	南関東・東海 ・南 近 畿
1.2	1.1	0.9	1.8	0.7
32.0	68.5	179.4	45.6	57.2
19.8	37.8	101.8	20.4	44.7
88.9	156.9	331.0	84.8	199.0
53.0	102.0	251.6	59.8	150.8
7.5	12.1	41.7	3.0	17.6
3.7	6.1	2.1	5.3	3.2
19.9	23.4	23.2	12.1	20.5
4.8	13.3	12.4	4.6	6.9
69.5	87.6	64.1	60.6	71.3
19.4	69.3	266.9	24.2	127.7
21.8	44.2	80.9	28.5	64.2
707.5	1,507.7	4,719.0	709.2	2,882.6
3,448.9	6,309.7	17,261.1	2,872.5	10,284.2
1,131.5	2,458.4	9,094.7	1,148.0	4,666.8
548.3	1,379.7	4,631.6	698.5	3,213.2
251.3	569.1	3,901.0	177.7	1,101.7
18.5	34.6	19.6	33.4	10.9
208.4	218.6	178.1	107.6	228.9
105.0	256.4	364.4	130.8	112.1
424.0	950.7	4,375.7	438.8	1,784.2
115.0	388.3	1,693.2	121.5	888.1
48.1	93.7	193.2	36.3	126.2
14.3	18.9	20.9	9.6	22.5
29.0	50.0	114.3	25.2	57.2
29.9	47.1	322.3	22.9	79.0
96.0	172.4	1,375.0	135.7	363.4
91.7	180.3	656.8	87.6	247.8
73,225.8	147,129.0	423,570.5	65,734.2	271,636.8
72,625.9	145,941.1	420,424.9	65,194.5	270,106.5
214.6	516.7	880.1	189.1	464.0
385.3	671.2	2,265.5	350.6	1,066.3

賃上昇を賄っていた。林家所得は年々農家平均所得額に接近し、現金収支においては、5～10ha層が昭和40年以降農家平均収支に劣り、10～20ha層でも41年以降然りというように、農家上層である林家において、農林業活動の不利性から、当面問題となる現金収支において、賃労働への傾斜がより顕著な農家平均より劣る状態が順次上層林家に波及してゆき、差が拡大した。

表2-13および表2-14からわかるように、1～5haの農林家にあっては昭和40年代前半期に農外所得が農業所得を上回るようになり、5～20haの農林家においては50年代前半期に至って同じ状況となった。これは、農林業所得と林業事業収入を除いた農外所得の関係としても同じである。この間、両階層とも林業所得の伸び悩みにより、林業依存度を低下させていった。その経過は、農業所得が農家所得にしめる地位の低下に併行し、しかもその度合はより著しい。山村においては、有利な雇用機会も少なく、林家の経営耕地面積が比較的大きいため、雇用兼業への傾斜が遅れていることが、このような結果に示されているとあってよいだろう。農家平均所得額と農家林家所得額を対比してみると、1～5haの農家林家にあってはすでに昭和45年に、5～20haの農家林家にあっては55年において、その農林家所得が劣るようになる、というように、上層農家として、また山林収入により優位にあった林家の所得の伸びの鈍化傾向が指摘される。

農家林家の農業と林業の関連を1970年農林業センサスによってみると、林業を主業とする農家林家の比率は中規模農家層（経営耕地1～2ha）において、山林保有面積の大きさに関わりなく、他の農業経営面積階層より大きく、農業を主業とする農家林家の比率も著しく高かった。また、農家林家の複合経営農家率はごく高かった\*。山林を保有する農家は、経営耕地面積が大きくなっても、集約な複合経営農業を営み林業活動にも力を入れ、農林業を併せて所得拡大に努めていた事情をうかがわせている。筆者の東北地方における調査によっても、たとえ冬期の出稼はしても、農作業に従事する中核的な世帯員のいる農林家（林業賃労働に従事する農林家も含めて）の自家林業の活動水準が高い。規模の大きな専作化した農家の林業活動水準は低い。

\* 福島：前掲論文，164～165頁参照。

このような事情は、農家林家の林業以外の賃労働への傾斜が深まるにつれ変化をみ、全体として農家林家の林業活動水準は低下してゆくが、そういうなかでなお多くの農家林家が営々と林業活動を続けていることを動態調査が示している。

これらの事情は、地域により異なることは当然である。1～5haの農家林家については、それぞれ特徴のある東北、北関東、南近畿の農業地帯別の農家林家の経済を、そして経済地帯別のそれを示した。農業地帯別にみれば、人工林化が進展し、資源の成熟のすすんだ南近畿の農家林家がきのこ生産を主にしながら育林収入も伸ばしており、北関東はきのこ生産を主とし、東北ではいずれの部門もレベルが低い、という状況がわかるであろう。5～20haの農家林家については、農業地帯別の集計地域が異なり、地帯別の特徴は1～5ha層の集計ほど明確に出ないが、やはり同じような特徴は読みとれるであろう。

つぎに、中大規模林家の林業経営を示す表2-15からもさまざまなことが読みとれるだろう。それをいくつかあげると、きのこ生産部門の伸びはみられたものの、主要な収入部門である育林部門において、主伐実施戸数の減少、販売量の落ち込み、価格の低迷と経費増を反映し、林業所得は伸び悩んだ。全体として、材料費、労賃の上昇により、林業所得率が落ち込んだ。森林経営においては、林木資産価額は著しく大きい、その他の資本とりわけ固定資本の額は小さい。林木資産の評価額を含めた林業採算所得の増加は、また林木資産の増加は大きなものがある。ちなみに、林業労働1日当たりの採算所得額は55年度で41.6千円である。そして、林木資産額を伐採林木減少額で除した「林木資本の回転状況」は、昭和47年46.7年、50年72.8年、55年112.5年と急速に長期化し、伐期の延長傾向が顕著にみられる、等のことをつけ加えておこう。

林家経済調査は、標本戸数も多くなく、優良な林家を取り上げることになっているとみられるが、林家経済の流れをその分析を通じて読みとらなくてはならない。各人が、これらの整理表からなお多くのことを読みとって欲しい。

林家の林業経営問題としては、このほか後継者難、現在の担い手の高齢化、雇用労働力あるいは作業委託を受ける森林組合等の労働力の高齢化などがあげられる。とくに、労働力問題は重要な問題である。それらは、次章でみられよう。

## 2. 公有林

### (1) 都道府県営林

都道府県営林（以下、県営林と略す）には、自己所有林野と他人所有林野（分収林および借地）がある。それぞれの成立について、まずみてみよう。

自己所有林野つまり県営林の多くは、国有林、御料林の払下げや移管を受けたものであり、中国地方諸県と愛媛県にみられるように、民有地を購入している県も少なくない。郡営林の移管、旧軍用地の移管、個人からの寄付により設定された例もある。成立の時期は、国有林特別経営の開始による不要存置の払下げおよび部落有林野整理統一事業に関連して府県の基本財産造成の目的で林地を取得している例が少なくなく、その時期は明治30年代以降になる。

県営林を所有する県としては、三重、京都、和歌山、山口の諸府県を除く各都府県に及んでいる。その総面積は887千ha（林務関係機関所管のもののみ、昭和54年度末現在）に及び、最も大きいのは北海道の630千ha、ついで山梨県の156千haであり、その成立と規模は、他県に対しては、むしろ特異である。所有面積5千ha以上の県をみると長野県の8.6千haを最大として、岩手、神奈川、熊本、宮崎の5県である。

市町村有林野や私有林を対象に都府県が造林を行う県行造林は、北海道を除く全都府県が行っている。その開始も県営林の設定と時を同じくするものであり、民有林林業の振興をねらいとした模範林の性格をもって始った。とくに、部落有林野の整理統一を側面から推進した造林推進策の一翼をになうものであった。その後も愛林思想の徹底をはかる目的を効果的にするため、国の記念行事に関連づけて県行造林を実施する例が多かった。

県行造林地248千haのうち、分収林243千ha、借地林3千ha、その他2千haであり、その面積の多い県は、岩手38千ha、宮崎16千ha、宮城11千ha、福岡10千ha、長野10千haである。県営林全体でみると、北海道623千ha、山梨138千ha、岩手45千ha、宮崎22千ha、宮城、栃木、神奈川、長野、高知、福岡、熊本の7県が1～2万haであり、面積の多い県である。県営林の多い県では、県内各地に分散させている例が多い。高知県でみると、団地数104、1団地面積最大1,191ha、最小7haというようにである。

県営林の設置目的として、基本財産の造成、模範林のほかに、水資源涵養を

目的としたものも多く、また群馬県有林のように、治山、環境保全を目的とするものもある。県営林全面積にしめる制限林の割合は51%に達し、その割合が70%以上に達する県は13県であり、公益的機能の発揮がその目的に加えられる。最近では、県民の森の造成等、保健休養機能が加えられているといえる。

そのほか、北海道有林がその成立の経緯から、「収益を市町村の教育、産業奨励、土木、衛生などの財源にあてる」公有林を含み（模範林と公有林の損益金の配分比率25:75）、山梨県有林が旧御料地に入会慣習のあった地元入会団体（恩賜県有林保護団体）に対し、交付金を交付する例等、直接的財政的に地元振興に寄与するなどの性格のものもある。また、パルプ材、抗木生産などを目的とした県行造林（分収造林臨時措置法により、3者契約のものを加えてそれが促進された）が戦後の木材不足のなかで行われるなど、積極的資源造成の意義があった。

資源現況をみると、北海道、山梨を除いて人工林率は76%と高い。全人工林435千haの年齢配置は、20年生以下69%、21～40年生24%、41年生以上6%であり、幼状齢林が多い。最近の事業実績をみると（昭和50～54年度）、造林は、自己所有林野で24千ha、他人所有林野で23千ha、事業の実行形態は請負合わせが主である。素材生産量は、5年間の年平均材積1,772千 $m^3$ 、立木処分が多く、83%をしめる。

つぎに、昭和54年度の収入規模によって区分すると、50億円以上2県、10～15億円4県、5～10億円13県、1～5億円27県、1億円未満1県であり、県財政のなかでかなりのウエイトをもつ県もある。ただし、収入総額にしめる林業収入の割合は、70%以上が10県、50～70%が11県、30～50%が11県、10～30%が9県、10%未満が6県と分かれ、全国平均は46%であり、依存度は高いといえない。不足分は起債や一般財源等によって補うことになる。起債への依存度は、71%以上1県、51～70%6県、31～50%10県、30%未満30県（うちゼロ7県）となっている。林分構成の若齢林へのかたよりから、収穫量を増加させることが不可能であるのに対し、保育経費は増し、県営林財政の運営が困難であるとの意向を示している県が30県に達する。木材価格の低迷や人件費の高騰といった要因のほかに、かつて県庁舎その他県施設の建設や、全国的な行事の開催県となったような場合に、資金調達の最も手っ取り早い方法として県営林が伐採されてしまっている例が多いのである。そして、昭和47年公庫資金が県営林に

も導入されることとなり、起債依存度を増しながら、現状をしのいでいるのが実情である。国および自治体自体の財政そしてその財政政策の影響を受けつつ、公有林経営は展開をみている。

県営林の意義として、いわゆる機関造林一般のそれに通じるが、地元の雇用に対する寄与があげられる。地元の関心も、材価の低迷や行財政改革のなかで事業量の確保に寄せられている。このほか、たとえば木材需要構造の変化に対応し地元関連産業の振興のための施業方針を定める等の木材供給および地元産業振興機能、そして林業生産力の維持・増大という課題があげられる。林業技術の意識的な適用、大団地規模の作業の実行による生産性の維持・増大(高知県の例では1伐区の規模は4~5千 $\text{m}^2$ 、団地平均新植面積3.3ha、同保育9.6haとなっている)、計画的な伐採による木材の地元への安定的な供給を県営林は可能にする\*。

## (2) 市町村有林

旧幕時代の入会林野は、官民有区分によって大きな部分が国有地に編入され、民有地の地券交付をうけた入会地も、農村内部の自生的な分解に基づく私有化と町村有林の形成という2つの方向に徐々に分解したが、明治43年に始まる部落有林野整理統一事業がこの過程を一挙に促進した。町村制施行、町村合併を経て複雑な所有と利用の実態をもっていた部落有林野を公法人たる市町村有に統一し、同時に入会権を整理して造林地を拡大する公有林政策が、市町村財政の強化、資源培養の目的をもって展開されるのである\*\*。入会の整理統一を条件に実施された公有林野官行造林もその1つであるが、入会の実体の変質しながらも継続した林地も多く、戦後の町村合併や入会林野近代化事業のなかで財産区有や私有となった場合がみられる。それらの関係は旧慣使用林野としてなお残っているが、市町村有林は地元との関係がとくに深く、市町村財政への寄与のほか、無償労力の提供による造林の例、集落貸付による集落施設の整備、個人貸付による農家林の規模拡大の機能を果たしている例(分収林を含む)

\* この項の資料は、公有林野全国協議会：都道府県営林管理経営問題検討報告書その1、その2、1981、及び同協議会：都道府県営林管理経営問題検討報告書、1982によった。

\*\* 古島敏雄編：日本林野制度の研究、東大出版会、1955、89頁、及び公有林野全国協議会：公有林の現況、1968年参照。

などがあげられる。

昭和54年度末現在\*で市町村有林2,427、一部事務組合167、財産区1,863であり、その所有山林は、それぞれ1,471千ha、487千ha、29千ha、計2,007千haに達する。市町村有林は、一部事務組合有林を含め、昭和30年から50年の間に大幅に減少(14%減)をみたが、近年は微増を示している。財産区有林も同様の傾向を示す。ここ10年間の減少の理由は、農地、レジャー施設、公共用地の転用によるものが半数をしめている。市町村有林・財産区有林は民有林の12%をしめ、北海道、東北、関東、中国、九州といった森林面積の多い地域に多く存在している。しかし、その地域の森林にしめる比率は沖縄の43%は別格として、ほぼ9%程度で地域差はあまり大きくないが、宮城、神奈川、長野、兵庫、広島、香川の各県の比重が高い。また、市町村有林では、事業体数で16%をしめる1千ha以上のものが面積比で64%をしめ、1町村当たりの経営面積は平均541haである。財産区は10%をしめる500ha以上のものが面積比で54%をしめ、1事業体平均経営面積は209haである。

林地の利用状況は表2-16に示したが、市町村有林は直営林の比率は高く、人工林率が低い。財産区有林は分収林・貸付林の比重が大きい。官行造林を含めた分収林の面積は、昭和30年に比べると昭和50年調査では著増をみている。市町村有林が85千ha増の375千ha、財産区が69千ha増の152haであった。市町村有林が活発な活動を示す経営体も各地にみられ、全体にある程度の活動水準を示しながら、各種機関造林の対象となり、地元関連の利用も多くなったという実態である。財産区は一層自己経営部分が少ない。

最近5カ年間の事業実施状況は、経営森林を有する市町村の43%が伐採を行い、58%が造林を実施した。財産区は、それぞれ19%、58%で一層活動水準が低い。これら公有林の立木伐採材積は5カ年で5,821千 $\text{m}^3$ であり、間伐がふえている。造林面積は73千ha、拡大造林がなお主である。保育は69%の団体が実施している。作業の実行形態をみると、造林面積の17%が直営、77%が委託によって実行されているが、その80%が森林組合が実行している。保育作業は、直営26%、森組委託57%、その他地元協業体17%という実行状況であり、森組

\* 資料：林野庁：公有林施業実態調査報告書、1981



表2-16 公有林の現況

区 分		市 町 村 有 林			財 産 区 有 林		
		事業体数	森林面積 千ha	人工林率 %	事業体数	森林面積 千ha	人工林率 %
自己 所有地	直 営 林	2,278	984 (67)	48	1,533	255 (52)	39
	官 行 造 林	613	86 (6)	92	333	28 (6)	94
	分 収 林 A	1,189	237 (16)	85	789	100 (21)	86
	貸 付 林	429	77 (5)	47	340	65 (13)	50
	旧 慣 使 用 林 計	2,352	1,471 (100)	56	1,785	486 (100)	54
他人 所有地	部 分 林	416	25 (31)	96	28	1 (12)	85
	分 収 林 B	500	53 (66)	87	87	4 (56)	84
	借 入 林	88	2 (3)	78	46	2 (32)	76
	計	868	80 (100)	90	142	6 (100)	82
保 有 森 林		2,361	402	50	1,610	260	40
経 営 森 林		2,406	528	57	1,723	361	53

資料：林野庁，公有林施設実態調査報告書，昭和56年

(注) 1. 昭和55年3月31日現在の調査である。

2. 分収林Aとは，自己所有地にある森林であって，森林開発公団，都道府県，造林公社，会社その他との間に結ばれた分収契約の目的となっている森林，分収林Bとは，国以外の他人所有地にある森林であって，当該公共団体と土地所有者との間に結ばれた分収契約の目的となっている森林をいう。

委託が主になっている。

つぎに，管理機構をみると，公有林を所有している市町村のうち市場村役場に林業関係の独立した課が設置されている市町村数89(4%)，係が設置されている市町村882(36%)，公有林の管理経営に従事している職員がいる市町村2,207(91%)で，このうち本務の職員がいる627市町村(26%)，兼務職員がいる市町村は1,918(79%)である。公有林担当職員を置く市町村数は増加し，本務職員は増加しないものの，兼務職員の増加がみられ，管理経営体制は充実の方向にある。

財政面の状況をみると，市町村有林は赤字，財産区，一部事務組合は黒字(50, 54年度)となっている。収入のうち木材販売収入が減少し，林野売払，補助金，官行造林等もち分の収入が大きな割合をしめている。市町村財政にしめ

る公有林関係の収支をみると，歳入総計にしめる比率は低下の傾向にあり，昭和54年度は0.16%にすぎない。現状では，公有林は市町村財政へは寄与してはならず，むしろ財政を圧迫している。さらに，1,263の団体が平均1億5千万円の借入金を有している。この状態は，市町村有林の人工林年齢構成が20年生以下69%，40年生以上4%という状況であり，しばらく解消しそうにない。国の財政による山村対策が整備される以前，6・3制の発足のための校舎や学校給食施設等の施設整備に要した多額の費用を公有林の伐採によって当てた町村は少なくない。明治43年の公有林野造林奨励規則や県による施業案の作成，官行造林等奨励策による造林の成果をこの時期市町村財政に充当したのである。財産収入の歳入総額比率も著しく高かった。そのことと戦時期の造林停滞や手入れ不良のつけをいま払っているわけである。公有林の在り方についての市町村長の意向は，基本財産として経営管理する，市町村財政の補完的役割を果たさせる，積極的に林業生産活動を行い，地域の中核的事業体となる，地域住民の良好な生活環境の維持に資する，レクリエーション利用の場とする等地域住民のためサービスに供する，分収造林の場とする等地域住民の産業的利用に供する，というものの比率が高い。地域林業の中核的な事業体としての存在の意義はとくに強調されてよい。しいたけ原木林の造成等，地域産業の振興に密着した施業を実施している町村の存在も注目される。

### (3) 公社造林

高度経済成長が進行するなかで，薪炭需要の減少による現金収入減，出稼や若青年者の都市就業による労働力流出により，盛んであった林家の造林が停滞をみ，公的機関による造林の役割が高まった。多くの県では分収造林方式の県行造林により拡大造林に努めていたが，県財政事情から補助金残の自己負担分の増額は望みえない状況にあった。県行造林には，農林漁業金融公庫の融資の道も閉ざされていた。

長崎県では，これら資金的限界を克服するため民間資金を導入し，あわせて農林漁業公庫の長期低利の融資が受けられるような組織をつくることとし，県，市町村，森林組合を出資者とする社団法人対島林業公社が誕生した。旧薪炭林地における拡大造林の方式として，その財政的方策のほか，市町村，森林組合が主体的に関わる組織としたことは，その後の地域林業振興のリーダーシ

ップと組織化の新しい方向を指向するものであり、大きな意義をもつものであった。それは、市町村有林の資源化促進はもとより、財産区有あるいは共有林等権利関係の複雑な林野に対する造林投資を促進する意義とともに、公有林野等官行造林制度の廃止（昭和35年）にともなって森林開発公団造林制度が創設されたが、対象地が水源かん養保安林に限定され、普通林に適用されなかった。これらの障害を排除し、計画的、組織的な造林をすすめるための組織として、林業（造林）公社の設立が相つぎ、昭和57年8月現在で32府県36公社（愛媛造林公社は56年解散）を数えるに至り、主要林業県にはおおむね設立をみた。

公社は、民法34条の規定に基づいて設立された公益法人だが、設立指導、指導監督権限は都道府県知事に委譲されている、社団が27、財団が9となっている。公社職員は、昭和55年3月現在670人、1公社平均18人、府県からの出向職員は125人であり、この面でも府県との関連が強い\*。

公社設立の動機および運営に特色があるものが多く、①特定の地域開発、振興あるいは水源造成などの目的をもつ公社、②業務内容が分取造林事業のみでなく、林業の他の分野に及ぶ公社、③出資の形態が特異な公社、がある。②については、造林の受託、治山・林道事業の調査、測量、設計、県施設の維持管理受託から、1公社ながら造林地方分譲事業を行うものなどがある。③については、県は出資をせず、民間団体のみで出資をしているもの、公社のおかれている地元県のみならず、下流一円にわたって関係府県・市町村なども出資しているもの、とくに関係民間企業（電力公社など）も出資しているものがある。なお、出資金等の拠出は県が主であり（75.5%）、市町村（18.2%）がつぎ、森林組合は1.5%となっている（昭和53年2月、総額767百万円）。また、②について、県営林の造林受託を行う公社は11公社に及び、県行造林の新規契約をやめて全面的に公社造林にきりかえた県もある。公団造林の受託を行う公社もある。

事業実績をみると、造林事業契約面積は、国有2,929ha、県有468ha、市町村有39,596ha、財産区有23,079ha、個人有128,765ha、会社・社寺・共有104,157ha、計298,794haであり、公有が減り、個人有の契約面積が多くなってきている傾向にある。個人有には、中小規模林家の林地の割合が多いことを指摘して

\* この項の資料、林野庁：公社造林推進対策報告書、1982及び林野庁造林課資料

いる報告もある\*。契約に当たっては、経営管理上の要請から集团的造林を推進するため、原則として造林対象地に制限を設けている公社が多い（5haの場合が多い）。

つぎに、資金調達についてみると、経費は資産および借入金で支弁されるが、人工林266千haの齢級構成はⅠ齢級29.8%、Ⅱ齢級34.1%、Ⅲ齢級28.7%、Ⅳ齢級6.9%であり（昭和56年度末）、間伐収入を得るにも間があることから、収入の主体は、出資金、補助金、借入金である。

事業資金は、補助金、農林漁業金融公庫造林資金および府県、市町村からの借入金によりまかなわれている。直接事業費のうち新植については、ほとんどの公社が補助と融資を併用しているが、一部の公社は公庫融資のみにより実施しており、直接事業費の補助残は、いずれも県あるいは市町村からの借入金に依存している。間接事業費は公庫融資の対象になっていないため、全て府県からの借入金に頼っている。昭和56年度事業費43,812百万円の調達内訳は、補助金20.5%、公庫借入金51.9%、府県借入金21.1%、その他借入金6.5%となっている。問題点として、借入金の著増とともに、支払利息が急増している（55年度55億円、56年度は63億円）。借入金の残高は57年度末見込で2,211億円であり、保育面積の増加により今後とも借入金依存は続くが、府県の負担能力にも限界があり、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問題点である。間伐は、昭和60年代後半期から多くなるが、主伐材積量がふえてくるのが昭和80年代である。昭和54年の長期計画によると、88～92年度に資金需要額は償還金および利子支払いの増加により最高額に達し（702億円）、以降減少する。長期借入金支払利息のみをとっても、62年度は121億円、93～97年度には年間292億円となる。

つぎに、労務調達をみると、大半が地元森林組合（最近では80%をしめ、増加の傾向にある）、造林請負業者、地元集落の組織的労務が当たり、請負あるいは委託契約により実施しているものが主である。造林・保育の年間雇用量は370万人（延人数）に達し、山村の有力な雇用の場を提供している。そして、事業規模が大きく、計画性が高いため、森組を中核として、労働力の組織化、確保に

\* 餅田治三：民有林の現状と公社造林，林業経済317号，1975

大きく貢献しているといえる。

今後の公社事業の見通しについては、54年の長期計画時点では、新植を行う公社数が56年度以降減少し、61年度以降急減する計画であったが、57年時点で、拡大造林に力を入れる公社造林の比率の高さ、就労機会の確保の地域の要請が強く、計画改訂(計画増)の意向を示すものが8公社に達する。そのほかにも、既定の造林計画の終了した場合、相当数の公社が引き続き新たな造林計画を立てることが予想されている。

公社は、拡大造林推進の要請に対応し、地方自治体が直接担当する形態に対し、合理化した、また、補助金、借入金により造林をすすめる組織として発足し、地域によってはそれらに代位する組織として定着している。不況下での重要な雇用の場を確保し、資源造成をすすめる社会的要請と、今後ひっ迫するであろう財政事情のはざままで、公社造林はどう展開をみるであろうか。

### 3. 素材生産業者

素材生産業者については、地域林業の担い手をめぐり、とりわけその弱体化が指摘されているところであるが、高度経済成長期から最近に至る生産量規模別の推移をみても、そのことが如実に示されている(表2-17)。

業者の数は一貫して減少をみている。とりわけ、小規模業者の減少が著しい。大規模業者においても、その数は昭和40年代前半期まで増加をみたが、以降は減少している。素材生産は機械的な作業過程だが、その対象とする森林の規模や、更新方法にその在り方が左右される生物生産である。国有林の生産力

表 2-17 生産量規模別素材生産業者数の推移

生産量規模	昭和37年	42	46	53
総数	44,428	34,738	25,310	15,180
50～100m <sup>3</sup>	10,827	6,290	3,392	3,643
100～200	9,993	6,997	4,025	
200～500	9,963	8,003	5,366	
500～1,000	6,134	5,439	4,151	3,006
1,000～2,000	3,864	3,892	3,442	2,353
2,000～5,000	2,464	2,467	2,683	3,643
5,000m <sup>3</sup> 以上	1,188	1,490	2,177	

資料：昭和37年、42年は、農林省統計情報部各年度、素材生産業者報告、昭和46年、53年は、前掲林業動態調査結果報告書、各年度

増強計画は、大規模な皆伐の実行により、集材機、ブルドーザー等機械の使用を促し、素材生産の生産性を著しく高めたが、一面、育林と伐採の分離を促し、かなりの面積の森林の荒廃を招いた。その経過は、この表に表われる請負業者や、立木処分を受ける業者の規模別の推移に反映している。

対象山林の所有形態別にみると、業者の規模は、国有林や公有林の立木買請や請負生産により実現している。昭和40年代前半期に、ある程度の規模(年生産量1,000m<sup>3</sup>)以上の業者の機械使用に差がなくなり、資源の賦存状況や、その所有者の性格に基づく販売政策により決められる生産対象森林の規模、そして、年々の継続性・計画性に一義的に左右されることになる。近年では、国有林の新しい森林施業への転換、公有林資源の潤涸が、大規模業者の規模縮小を結果した\*。

一方、小規模業者の減少については、1つは国産材市場の縮小に基づく要因、もう1つは競争のなかで淘汰されていったものである。戦後復興期は山村は木材景気に湧き、業者が簇生した。業者や製材業者の買手が林家を尋ね、木を買いあさった。それが林業活動全体を刺激した。いまは、小規模林家を尋ねる業者はいず、林家の林業経営の資産維持的傾向を一層促進している。林家は所有規模の零細性によって、少量散散的に立木を販売しうるのみである。

素材生産業者数の昭和45年度から55年までの動向を地域別にみると、減少率の大きいところとしては四国(54%)、東海(53%)、近畿(53%)、関東・東山(50%)であり、減少率の小さいところでは、中国(27%)、東北(32%)、九州(38%)が目を引く。素材生産業者数の減少率が大きいところでは、人工林化がよりすすんでいる地域、またどちらかといえば民有林地帯であり、小さいのはその逆の地帯であると指摘できよう\*\*。このことは、上記の事情を反映していると考えられる。また、この10年間の業者数の減少は、個人業者を中心として起った(表2-18参照)\*。

素材生産業者の実態の把握はきわめて困難である。兼業が主であり(89%)、それも兼業を主とするかたちが主(56%)である。年間雇用延人数により、年間

\* 安藤嘉友：大規模素材生産業の停滞と家族経営的素材生産業者の形成、林業経済研究102号、1982、所収

\*\* 森巖夫編著前掲書、129～130頁の赤羽武氏の分析による。

150日雇用した労働者数を1人と数えると、生産量200m<sup>3</sup>以下はわずか0.6人にすぎず、200~500m<sup>3</sup>5人、500~1000m<sup>3</sup>2.5人、1,000~2,000m<sup>3</sup>5.2人、2,000m<sup>3</sup>以上14.6人というように、他産業に比較できるかたちに直してみると、その規模がいかに零細かわかる。ほとんどが零細な個人企業の域を出ていない。業態としては、北海道の素材生産業者が、手山生産、請負生産、そして、運送業ほか他業を兼ねるかたちで、中小企業と呼べる規模を実現しているにすぎないと考えられる。これらの業者の場合、雇用関係や労働組織の近代化は相対的にすすんでいる。

しかし、全国的にみて、その使用する機械は対象地が山地を移動するため小規模のものであり、資本の集積による生産力の上昇を要因とする規模拡大を阻まれる一方、立木手当のための資金は大きな額にのぼり、その資金手当の面で、素材移入業者や市場に対して従属状態に陥入するような場合も少なくない。素材生産の労働組織の最終単位は組と呼ばれる地縁や血縁に結ばれた作業集団といった性格のものが多く、それが共同出来高払いあるいは親方の請負いで働くケースが通例である。組あるいは親方が機械をもつ場合もあり、継続的に特定業者に雇用される場合でも、異なった業者の仕事をし、仕事をつなぐ場合、また組あるいは親方が立木を買い、市場に素材を供給する業者となる場合もある。伐採労働者は、個人出来高賃金で稼働する場合が通例であり、小生産者の性格が強い。搬出労働者は専業者が少なくない。

素材生産は、かつては製材工場が立木を買い行うのが通例であった。外材の浸透と素材市場の形成により、原料手当に不安がなくなり、労賃上昇や材価の低迷そして森林所有者の市場知識の向上により、素材生産のうまみが少なくなり、その過程を経営外に排出し、業者が自立化し、むしろ不安定要因を増していった経緯がある\*\*。小規模業者は、自らの労賃のほか採材技術によりわずかに存在意義を見出しているというのが現状のようだ。

素材生産全体の縮小は、道路の作設によりトラック運搬の部分が拡大した結

\* 森巖夫編著前掲書、132頁。

\*\* 福島康記：戦後素材生産展開と停滞の構造、塩谷勉ほか編：林業の発展と山村経済、御茶の水書房、1972、所版

表2-18 経営主体別素材生産業者の70年、80年の比較 (単位：業者、%)

区 分		計	森林組合	会 社	そ の 他
1970年	実数(A)	37,307	1,354	9,832	26,121
	比 率	100.0	3.6	26.6	70.0
1980年	実数(B)	21,167	1,242	7,688	12,237
	比 率	100.0	5.9	36.3	57.8
減 少 数(A-B)		16,140	112	2,144	13,884
減少率(A-B/A)		43.3	8.3	21.8	53.2

資料：前掲1980年世界農林業センサス（林業地域）

(注) 1. 80年の沖縄県の7業者は、70年と比較するため除いている。

2. 森巖夫編著前掲書、132頁より転載。

表2-19 経営形態別、規模別素材生産業者 (単位：業者、%)

区 分		計	個 人	会 社	森林組合	協同組合	共 同	その他
実 数	計	15,180	9,110	4,260	1,310	140	320	40
	50~200m <sup>3</sup>	3,740	2,840	690	80	10	120	—
	200~500	3,000	2,250	420	230	0	80	20
	500~1,000	2,470	1,590	580	190	—	110	—
	1,000~2,000	2,330	660	290	270	30	10	10
	2,000m <sup>3</sup> 以上	5,650	1,100	1,910	540	100	10	10
経営形態別比率	計	100.0	60.0	28.1	8.6	0.9	2.1	0.3
	50~200m <sup>3</sup>	100.0	75.9	18.4	2.1	0.3	3.2	—
	200~500	100.0	75.0	14.0	7.7	0.0	2.6	0.6
	500~1,000	100.0	64.4	23.5	7.7	—	4.5	—
	1,000~2,000	100.0	28.3	12.4	11.6	1.3	0.4	0.4
	2,000m <sup>3</sup> 以上	100.0	19.5	33.8	9.6	1.8	0.2	0.2
規模別比率	計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	50~200m <sup>3</sup>	24.6	31.2	16.2	6.1	7.2	37.5	—
	200~500	19.8	24.7	9.9	17.6	0.0	25.0	50.0
	500~1,000	16.3	17.5	13.6	14.5	—	34.4	—
	1,000~2,000	15.3	7.2	6.8	20.6	21.4	3.1	25.0
	2,000m <sup>3</sup> 以上	37.2	12.1	44.8	41.2	71.4	3.1	25.0

資料：前掲動態調査

(注) 1. 4捨5入のため、100%にならないこともある。

2. 森巖夫編著前掲書、133頁より転載。

果もあるかも知れぬ。いずれにしても、きわめて不安定な業態にある。私有林生産の安定化と生産力の増大は、やはり零細分断的な作業を計画的に組織化する団地共同森林施業計画等の手法が有効であり、その制度の実質的な運用の徹底が望まれる。また、間伐材等小径材や少量の材は、農家が林道まで搬出する等、各経営主体およびその組織の機能的分担も重要である。

なお、筆者の計算によると、伐出労働者と都市勤労者（中小企業）の賃金水準の格差が拡大している。このことも、大きな不安定要因といわねばならない。

## 第5節 森林組合組織と事業の展開

### 1. 森林組合の性格

森林組合制度については前章でみられているが、本節では森林組合の戦後の組織と事業の展開をみることにする。

旧藩時代の村持共有林を組合の範囲とし、村寄合式の協議機関を組織として出発したわが国の森林組合は\*、町村合併や森林法を含む林野制度の変遷のなかで大きく変質をみえてくるのは当然としても、その対物集団性（一定地域内に森林を所有するという事実が組合結合の条件になり、物を通しての人の結合であること\*\*）が、戦後占領軍総司令部のステートメントを契機とする森林法改正（昭和26年）以来系統運動そして政策サイド両面から協同組合としての性格強化が強調されてき、組織も実質的に強化され、事業拡大がすすみ、昭和49年法改正を経、昭和53年単独の森林組合法成立に至るのだが、その経過のなかで、どういう意義をもち、影響を与えてきたらうか。

昭和26年森林法改正により、任意設立、加入脱退の自由、1人1票主義の協同組合原則を確立させたが、農業協同組合等と異なり、中小規模の「事業者」によってでなく、森林を育成する権原を有するとともに、国土の保全等の公益的機能をも有する森林の保続培養につき社会的な義務を負っている森林「所有者」によって組織されている団体となっていること、また、森林の経営指導、施業または経営の受託等森林の適正な管理のためのいわゆる「生産事業」を本

\* 島田錦蔵：森林組合論，岩波書店，1941，98頁。

\*\* 同前，92頁。

来的な事業として行い、その他の経済的事業は、これを付随的に行うことができるものとされた。この森林組合の公益的性格、資源政策の担い手としての性格に加えて、協同組合としての性格強化は、森林所有者の大部分をしめる中小森林所有者の林業生産を発展させるためには、これらの森林所有者が、その協同組織を通じて生産から流通までの事業活動の協同化を促進（協同組合機能の強化）する必要性が強まったことに対応したものであって、昭和39年の林業基本法においても、森林組合が林業協業化を促進するうえで中核的な役割を果たしてゆくことを期待している（同法第13条）。昭和49年森林法改正で、森林組合の事業能力の拡大、管理運営制度の改善が行われたほか、「森林施業の合理化及び森林生産力の増進」と並んで、「森林所有者の経済的地位の向上」が第1義的目的に引き上げられた\*。53年単独法に至っても、この法目的は基本的に変っていない\*\*。それは、森組の対物集団性と資源の維持培養推進の政策の媒体としての位置づけ、協同組合原理による組織活動の活性化への期待等によるものと考えられる。後者については、リーダーに恵まれて地域林業を主導する組合の存在も数多くみられる一方、森林所有規模の偏り、農山村社会の閉鎖性や組合員の職業意識や現状認識の欠如による役員選出の不適切、役員の名譽職的認識により、不活発な組合の数も少なくない。なお、森林組合法では、森林組合による計画的な森林の受託施業・受託経営等の事業を一層推進するため、必須事業につき員外利用制限が緩和され、共済事業が明文化される等、経済事業拡大の契機が促進されたが、なお、組合系統組織が熱望している懸案事項たる信用事業については、検討課題として残されている。

### 2. 森林組合の組織と事業

森林組合は、組合員の森林経営の指導のほか、組合員のために林産事業などを行う施設森林組合と、森林または森林に関する権利を現物出資をして、直接経営を行う生産森林組合に分かれるが、前者についてみてゆくことにする。

組織強化策は、まず合併を主要な手法として進展した。新制度の組合は、昭和29年に5,138組合を数えたが、1市町村1組合を目標に合併がすすめられ、

\* 前掲農林法規解説全集 民有林野編（1），1111～1124頁参照。

\*\* 船越昭治：日本の林業林政，農林統計協会，1981，285～286頁。

昭和32年から始まる系統の自主的運動としての第1次振興対策は経営基盤の確立を最重点事項に掲げた。昭和38年には「森林組合併助成法」が成立、39年「林業基本法」の政策展開を受けとめる客体として、組織基盤の拡充がこのようにして前提的にすすめられていたことは注目される\*。

昭和40年代に入ると、林業構造改善事業により資本装備が強化され、また団地造林など施業の集団化政策、機関造林の進展、それら事業受託の進展などにより飛躍的に事業の拡大をみる一方、外材体制に対応する数ヶ市町村あるいは郡域にまたがる広域合併による一層の執行体制と事業能力の強化が政策日程にのせられ、進行をみた。

昭和54年度の状況を見ると\*\*、森林組合数は昭和40年度の2,968に対し1,980組合となっている。昭和54年度森林組合一斉調査票を提出した1,950組合についてみると、森林組合地区は民有林面積の9割以上をカバーしており、また地区内民有林の70%を組織している。組合員総数は178万人にのぼり、地区内森林所有者の57%が組合に加入していることになる。

森林組合のおおむね8割が所在市町村の区域一円を組合地区としているが、合併がすすんだ結果、規模の大きな組合がふえてい、なお広域合併が課題とされている。常勤役員数はゼロの組合がなお21%あり、これに常勤役員が1名の組合を加えた635組合というオーダーは、作業班をもっていない組合数と一致している。いずれにしても、常勤役員数の平均はわずか5名であり、また払込出資金の平均は930万円であり、急成長を続けているものの、それぞれ農協、漁協と比べ著しく低位にある。表2-20～2-22は組合の経営指標、事業とその伸張の状況を示すものだが、上記役員数の状況とともに400ないし600の不活発な組合の存在を示しており、これら組合の「離陸」促進策が待たれる。

財務については、資産総額は1組合当たり平均で1億4千万円に達し、有形固定資産総額についてみると、昭和45年から9年間で3.4倍の急成長を示している。しかし、自己資本比率はなお一般中小企業に比べかなり低く、引き続き増資に努めることが望まれる。利益率は、昭和54年度は材価の上昇があった年

\* 船越昭治前掲書、274～276頁、

\*\* 林野弘済会、林野時報、28巻11号、1982、2～7頁。

なので改善されたが、それでも一般中小企業に比較すると著しく低い数値である。これは、森林組合が非営利の原則に立ち、間伐材の処理など収益性の低い事業をこなしたり、低い手数料、利益の組合員への還元などを反映しているとみられるが、資本の活用度合いを示す資本回転率の低さが問題であり、組合経営の最重点課題としてこの比率の向上がはかられなくてはならない。資本装備の高度化にともなって、それを効率的に活用する手腕が必要とされており、優良組合といわれている森林組合では資本回転率が一樣に高い。

組合事業については、組合員のための森林経営案の作成、経営指導、施業・経営の受託、資金や物資の供給、林産物の生産・加工・販売、林道や種苗の生産施設の造成、福利厚生や教育・指導・情報の伝達等多様な事業を行っている。そのなかで、とくに重要な森林造成（新植）と林産事業の推移をみると、いずれも近年は微増で推移しているが、民有林全体にシめる比率は増加している。とくに、造林についてはそのことが著しい。保育の伸びも注目に値する。素材生産については、一定の資本と経営能力を必要とし、受託生産を原則としていることなどから素材生産業者と競合できない組合が多く、民有林全体の1割の材を生産しているにすぎない。しかし、現在でも間伐材の取扱いは森林組合が主であり、今後も少量分散性を余儀なくされる組合員の素材生産を効率的にすすめてゆく組織は森林所有者の組織である森林組合以外にない。戦後の拡大造林にかかる人工林の間伐が当面の重要課題であり、これに主体的に取り組むことにより、事業能力・体制を整え、シェアを高めつつ、効率的、組織的な素材生産のシステムをつくり上げることが望まれている。

表 2-20 森林組合の経営指標

区 分	昭和50年度	51	52	53	54
総資本回転率(回)	2.10	2.12	2.16	2.51	2.07
売上高経常利益率(%)	0.09	0.03	△0.06	0.17	0.87
総資本経常利益率(%)	0.20	0.06	△0.14	0.36	1.80
自己資本比率(%)	17.0	17.1	17.8	18.3	19.0

資料：林野庁森林組合課、森林組合の現状、林野時報第28巻11号、1982、4頁より転載。

- (注) 1. 経営の実態をより正しく把握するために、転貸資金を除いた。  
2. 売上高には、受託に係る売上高を加えてある。

表 2-21 森林組合の事業量の推移

区 分	昭和40年度	45	50	54
造林面積 (ha)	39,566	72,290	72,961	73,748
指数 45年=100	51	100	101	102
民有林造林にしろる割合(%)	14	25	41	54
素材生産量(千m <sup>3</sup> )	1,342	2,042	2,090	2,275
指数 45年=100	66	100	102	114
民有林生産量にしろる割合(%)	1	6	8	9

資料：前表と同じ

表 2-22 活動状況別の森林組合数(概数)

区 分	組 合 数	百分率 (%)
素材生産・造林(新植)の両方を実行した組合(第1グループ)	900	46
素材生産・造林(新植)のいずれが一方を実行した組合(第2グループ)	600	31
いずれも実行しなかった組合(第3グループ)	450	23
計	1,950	100

資料：前表と同じ

森林組合作業班については、70%の組合が合計約6万名の作業班員を擁している。その数は近年大きな変化をみていないが、就労日数の長期化傾向がみられ、年間150日以上就労者は49%となっている。しかし、作業班員の中高齢化がすすんでおり、若年労働者の確保や熟練した技術を有する労働者の養成を、地域林業の組織化を通じての事業量の確保、雇用機会の創出、教育・研修の実行により、すすめてゆくことが緊急の課題となっている。

## 第2章 参考文献

- (1) 島田錦藏：森林組合論，岩波書店，1941
- (2) 石渡貞雄：林業地代論，農林統計協会，1952
- (3) 東京大学社会科学研究所編：林業経営と林業労働，農林統計協会，1954
- (4) 古島敏雄編：日本林野制度の研究，東大出版会，1955

- (5) 甲斐原一朗：林業政策論，林野共済会，1955
- (6) 日本林業発達史調査会編：日本林業発達史，林野庁，1960
- (7) 倉沢博編：日本林業の生産構造，地球出版，1961
- (8) 紙野伸二：農家林業の研究，地球出版，1962
- (9) 藤沢秀夫・佐野熊彦：日本の造林政策，地球出版，1965
- (10) 野村勇編著：資本主義的林業経営の成立過程，日本林業調査会，1966
- (11) 赤羽武：山林経済の解体と再編，日本林業調査会，1970
- (12) 鈴木尚夫：林業経済論序説，東大出版会，1971
- (13) 塩谷勉・黒田迫夫編：林業の展開と山村経済，御茶の水書房，1972
- (14) 半田良一：林業経営，地球出版，1972
- (15) 野村勇：日本林業の隷属的展開，地球社，1972
- (16) 全国森林組合制度史編纂委員会編：森林組合制度史 I～IV，全森連，1973
- (17) 塩谷勉：林政学，地球社，1973
- (18) 森巖夫：山村経済論，農林出版，1973
- (19) 林業構造研究会編，日本経済と林業・山村問題，東大出版会，1973
- (20) 船越昭治編著：森林組合の展開と地域林業，日本林業調査会，1975
- (21) 斎藤晴造編著：過疎の実証分析，法政大学出版局，1976
- (22) 森田学：森林組合論，地球社，1977
- (23) 飯田繁：造林—その歴史と現状，日本林業調査会，1975
- (24) 黒田迫夫編著：農山村振興と小規模林業経営，日本林業技術協会，1979
- (25) 森巖夫：山の政治と経済，清文社，1980
- (26) 船越昭治：日本の林業・林政，農林統計協会，1981
- (27) 半田良一編著：山村問題と山村対策，ミネルヴァ書房，1981
- (28) 小林裕：林業生産技術の展開—その近代化100年の実証的研究，日本林業調査会，1981
- (29) 紙野伸二：地方林政の課題，日本林業技術協会，1982
- (30) 森巖夫編著：1980年農林業センサスの分析—日本林業の構造，農林統計協会，1982
- (31) 田中茂：林業の発展と森林組合，日本林業調査会，1982
- (32) 地域農林業研究会編：地域林業と国有林，日本林業調査会，1982
- (33) 全林協編：地域林業振興への道，全国林業改善普及協会，1982
- (34) 農林法規研究委員会編：農林法規解説全集，民有林編(1)，(2)，大成出版社

頁	行	誤	正
はじめに 3	9	不可決	不可欠
20	10	民有の確証」	「民有の確証」
60	10	1 団地200ha程度の面積と	1 団地の
64	15	就業の計画化雇用の拡大	就業の計画化、雇用の拡大
67	25~26	森林団体に対するもの	(削除)
71	下から 11	を増加させ、土地生産性	(削除)
72	6	25%が山村が農山村が平地	25%が山村, 42%が農山村, 33%が平坦部
88	下から 10	市場村役場	市町村役場
90	17	造林地方分譲事業	造林地の分譲事業
93	5	立木買請	立木買受
94	12	素材移入業者	素材移出業者
111	下から 2	山林	山村
115	8	畜力作用	畜力利用
137	下から 9	5 現業	5 現業(現在 4 現業)
137	下から 5	5 現業	5 現業(現在 4 現業)
202	図5 -1	限界純利潤最大点	社会純利潤最大点
203	6	限界純利潤は、	社会純利潤は、
203	10	採量をふやすとともに減っている)	採量をふやすとともにMEが減っている)

東京都文京区弥生二丁目一巻  
 東京大学農学部  
 林政学教室