

## 「新たな森林管理システム」の問題点と3つの提言

2018年2月5日

自伐型林業推進協会 代表理事 中嶋 健造

「新たな森林管理システム」を林野庁が発表し、森林経営管理法として今国会で法案化しようとしています。趣旨は「林業の成長産業化と森林資源の適切な管理」となっていますが、残念ながら真逆の結果を生み出す内容になっています。もしこの法案がこのまま成立すると、日本林業は衰退の一途を辿り、取返しがつかなくなるでしょう。なぜなら、この法案には、日本の林業を衰退産業とさせた手法をそのままなぞり、さらに悪化させるのではないかとという要素に溢れているからです。法案は「森林経営管理法案」という名前ですが、森林経営という概念ではなく、「林業＝伐採業」という領域へ一気に追い込もうとしているのではないかと危惧します。林野庁は森林経営という認識がおかしいのではないのでしょうか。以下に、この法案に書かれている問題点を挙げ、改善のための提言をいたします。

### 【森林経営管理法案の問題点】

- ① 「11 齢級となり主伐期を迎えたが主伐がおこなわれていない」と断言している点
- ② 「8 割の森林所有者が森林の経営意欲がない」と現状を認識している点
- ③ 「意欲のない森林所有者のうち7割が主伐の意向すらない」と断じている点
- ④ 「意欲のある素材生産業者に委託させる」と素材生産業者を主体に位置付けた点
- ⑤ 「意欲のある素材生産業者は、事業地確保が困難を挙げている」という点
- ⑥ 「(大規模な) 製材所との直流通を促進」という点
- ⑦ 総体的な問題点

### 【森林経営管理法案への提言】

1. 長期的な多間伐施業による持続的・永続的な森林経営を位置付けること
2. 多間伐施業を担う自伐型林業者を主体にも位置付けること
3. 無垢材流通（A材以上）の推進と拡大を加えること

### 【森林経営管理法案の問題点】

- ① 「11 齢級となり主伐期を迎えたが主伐がおこなわれていない」と断言している点  
《主伐期を迎えたのは短伐期皆伐施業、多間伐施業は50年から森林経営が始まる》

A材生産の初期段階である11 齢級など、人工林すべてに「短伐期間伐施業」を適用しようとしています。この短伐期皆伐施業は、現状の林業を補助金漬けにし、衰退産業とさせた根本原因です。この手法を前提にすることは非常に危険で、林業の再生から真逆の結果を生み出します。

我々が推進している自伐型林業の施業手法は「長期的な多間伐施業」です。11 齢級というのは A 材生産の初期段階です。多間伐施業では、これからやっと自立した森林経営に向けたスタート時点と言えます。今後、1ha あたり 100 本になるまでの長期間「生

産しながら在庫（蓄積量）を増やす」という持続的森林経営が始まったところで、主伐期など 100 年以上先となるでしょう。

つまり現時点を「主伐期を迎えた」と断言するのは 50 年皆伐という短伐期皆伐施業しか前提にしていないということで、一辺倒過ぎます。またこの手法が過去失敗したことを反省していません。林業を変革し、林業成長化へレベルアップさせるのであれば、材として価値が低い状態にしかならない 50 年皆伐から脱皮することが重要です。拡大造林時の人工林が 50 年を迎えているのは、これから価値を出せる森林が創出されつつあるということで、この 50 年生の人工林を基底にしながら、さらに質量高いレベルの森林に成長させ、質量高い生産を継続することが産業の成長に不可欠です。

日本の森林資源は、その気象状況（温帯地域で四季がある）や立地（島国で雨が多い）が極めて良いことにより、世界一の質と量を保有しています。日本最大の資源と言えます。この資源は A 材、特に無垢材として利用したときにその本領を発揮します。世界の A 材の原木は、日本にしかないともいえます。この A 材や超 A 材が生産でき始めるのが 50 年以降なのです。この A 材市場は日本が独占できるのです。この需要開拓こそが真の成長産業化といえるでしょう。「主伐期を迎えている」として 50 年程度で主伐・皆伐して、B 材以下の生産を主として、またゼロに戻すのは愚の骨頂、大きな間違いで、取り返しをつかないことをしてしまうことになります。

ゆえに「短伐期皆伐施業（50 年皆伐）」一辺倒で林業を展開するのではなく、長期的な多間伐施業をきちんと位置付ける必要があります。林業実施者がどちらを展開するか選べるようにすることが重要です。林業の多様性、木材産業の多様性を維持するためにも、ここを是正しないと将来に大きな禍根を残すことになりかねないのです。

## ② 「8 割の森林所有者が森林の経営意欲がない」と現状を認識している点

《森林経営者の半数以上は経営意欲がある》

森林所有者の意欲低下の主原因は、林野庁が長年取ってきた「所有と経営の分離」（森林組合を林業の担い手として位置付け、山林所有者は森林組合に経営及び作業を全面委託させる）政策にあります。経営を分離させられた森林所有者に経営意欲がないとするのは、実に自己矛盾といえるでしょう。

また、山林所有者の 8 割が、経営意欲がないというのも実際には間違いです。NPO 法人土佐の森・救援隊（高知県）が高知県仁淀川町で、山林所有者にアンケートを取って調査すると、山林所有者の 6 割が「収入になるなら経営したい」と回答しています。全国どの地域でもこれに近い数字になっています（2008 年～2011 年ごろ各地で調査実施）。ゆえに、暗黙に「山林所有者のほとんどが、経営意欲がない」と決めつけることは大きな誤りであり、現状認識が間違っ てきます。「経営意欲がないから、集約して素材生産業者に委託させる」という理論も短絡的な考えに基づく手段といえます。その前に「収入になる状況を創出させる」政策こそが、第 1 に実施すべきことです。間違っ た現状認識のままでは、間違っ た政策を打ち出してしまいます。今のままでは間違っ たシステムと言われても仕方ありません。

## ③ 「意欲のない森林所有者のうち 7 割が主伐の意向すらない」と断じている点

《森林所有者は皆伐したくない》

全国の山林所有者と接していると「50年皆伐などしたくない」と答える人が多いことがわかります。苦労して植林したスギ・ヒノキを50年程度の弱齢林で伐る（主伐する）のはしたくない、100年ぐらいは育てたい、という意向が強いからです。この認識は、山林所有者の長期経営の意向を強引に「意欲がない」と断言する、50年皆伐を主張する林野庁の極めて悪質な捻じ曲げであると言えるでしょう。こういう長期的経営意向のある森林所有者は自伐型林業者とマッチングさせることが最適といえます。強引に「意欲がない」決めつけ、皆伐に誘導する行為は、林業の多様性や選択肢をなくしてしまう結果となります。

④ 「意欲のある素材生産業者に委託させる」と素材生産業者を主体に位置付けた点  
《素材生産業者は短伐期皆伐施業しかできない》

林業の手法は「短伐期皆伐施業」と「長期的な多間伐施業」の大きく2つに分かれます。この二つは間伐の考え方、収入構造、出来上がる森も全く違ってきます。

結論から言うと素材生産業者という立場では、長期にわたり毎年整備する多間伐施業を実施するのは不可能なのです。森林所有者も、作業を都度（毎年）委託する手法では、大きな経費増となり不可能です。なぜかという、多間伐施業は3~10ha程度を毎年間伐施業し、10年程度でまた同じ山に戻ってくるサイクルとなります。1haの間伐率は2割以下であるために、原木生産量は皆伐や現在おこなわれている間伐より、少なくなります。この施業を毎年素材生産業者に委託しては、森林所有者は大赤字となることは必定です。そして、素材生産業者からすると少ない生産量の仕事は赤字となってしまいます。つまり素材生産業者を担い手とするということは50年皆伐の短伐期皆伐施業だけにするということです。これはひいては、林業の多様性喪失、原木の多様性を喪失させることに直結するということです。極めて偏った主体と政策を推進することになってしまいます。（「短伐期皆伐施業＝委託・請負型林業」「長期的な多間伐施業＝自伐型林業」となります）

⑤ 「意欲のある素材生産業者は、事業地確保が困難を挙げている」という点  
《施業の荒い素材生産業者に委託したくない。森林破壊・土砂災害誘発に》

これはある意味当然です。すべての素材生産業者とまでは言いませんが、現状の一般的な素材生産業者の施業はかなり荒い施業がおこなわれています（森林組合もほぼ同じ）。1度しか使わない施工の荒い作業道、幅広の列状間伐、良好な木から伐る間伐、伐り過ぎ間伐、等々。2011年度の補助制度見直しにより、「搬出量が増えるほど補助金額が上がり作業道幅が広いほど補助単価が上がる」制度になってから、タガが外れたように一気に荒い施業に流れる業者が増え、一般化してしまいました。これにより土砂災害誘発と森林の持続性を喪失される森が全国で急増しています。これは社会的に大問題であり、こういう施業する業者には任せたくないという森林所有者の対応が背景にあるため、施業地の確保が困難になっているのです。レベルの高い施業を始めた自伐型林業者は、森林所有者に信頼され、森林の確保が一気に進んでいます。素材生産業者が現状のまま、安易に役所が素材生産業者に森林を委託させるのは、地域の大事な森林を壊

すことことに直結しかねないのです。

九州等で問題になっている「盗伐」も素材生産業者です。こういう業者には猛省を促したいですが、林野庁の補助システムが荒い施業を誘導しており、業者は犠牲者とも言えます。ゆえに「新たな森林管理システム」はさらにこの荒い施業を拡大させる可能性が大なのです。とどのつまり、国のシステムが悪いということです。

#### ⑥ 「(大規模な) 製材所との直流通を促進」という点

《直流通は B・C 材しかできない》

直流通できる原木というのは、品質を固定（単一化）して大量流通を狙った取引です。現状では合板・集成材流通（B 材流通）と木質バイオマス発電（C・D 材流通）です。これらは、原木生産側が弱く、製材所側が大規模のため、買い叩かれる傾向にあり、原木価格低下の大きな要因となっています。直流通は B 材なり C 材なり買い取る材質を固定させ、価格も固定となります。こうなると供給側が規格に合わせて出荷した材は、すべて同じ品質材として取引されます。合板・集成材工場であれば、原木の中に A 材も入っていても、すべて B 材として取引されるし、発電所では C 材として取引されるということです。実際に相当量の A 材が、B 材や C 材として取引されている現実があります。通常原木が 50 年を超えてくる 1 本の木の A : B : C 材比率は、6 : 2 : 2 が一般的とされます。しかし、現実の出荷比率（森林組合等の主伐材の出荷比率）は、2 : 3 : 5 となっています。つまり A 材が安い価格で取引されているということです。この主要因が直流通の仕組みなのです。

それと看過できないのが、大手合板・集成材やチップ業者の中に、B 材や C 材価格で買い取った原木の中に A 材があり、高く買うはずの原木を安く買えることがわかっているため、これを選別し、ラミナを挽くのではなく、通常の製材（無垢製品）をしたり、無垢材流通に流して差額を丸どりする業者が多いという現実です。また行政と組んで原木を安く買い叩き、製品を安く売ること加工業者が儲ける仕組みに固定したりというような乱暴な行為が横行しています。けしからん話です。直流通は買取側だけを利するシステムなのです。

林野庁は大規模合板・集成材工場と大規模発電所を利するために生産側を犠牲にするシステムを推進しているということです。原木を安く買われると生産側が儲からないため、補助金が増額されるということが繰り返されています。一部業者だけが得をして、生産側と行政がその犠牲になるというとてもいびつな仕組みなのです。

日本の森林の最大の特徴は、世界にない品質の原木が多数生育しているという点です。つまり日本の林業と木材産業は、世界にない品質の材の需要を国内だけでなく海外まで開発し、その市場をほぼ独占する（独占できる）ことなのです。多様な A 材・超 A 材を生産し、流通させることが林業を成長させることにつながります。B 材である集成材は、品質の劣る材を張り合わせる方が、コストが安く競争力があります。ゆえに、トウヒ（B 級材）中心のヨーロッパの集成材に負けてしまうのです。日本国内の需要でも集成材の国産材比率は 3~4 割です。6 割以上が外材に負けているのが現実です。

日本の A 級原木を安売りしてしまう直流通一辺倒にしてしまっただけでは、大変な資源ロスとなります。多様な A 級原木は、欲しい業者が、欲しい品質の原木を競り落とす原木

市場が本来適正なのです。出荷者も多様な品質材を全部出荷できるので強みになります。原木市場問題の原因のように言う人は、日本の森林資源分析ができていないとも言えます。戦後植えの人工林が 50 年を超え、A 材が生産でき始めた今こそ、古くからの原木市場を見直す機会にせねばならないと思います。

#### ⑦ 総合的な問題点

1. 林業経営を短伐期皆伐施業（50 年皆伐）にのみ誘導しようとする極めて一方的なシステムと断言できます。この皆伐施業が日本林業を衰退化させた主原因であることは歴史が証明しています（国有林の緑のオーナー制度の破綻、県行造林の破綻、大山林所有者たちの破綻、それを受ける森林組合の売り上げに占める補助金率 7 割、高性能林業機械による森林破壊等々）。せっかく戦後植えの人工林が 50 年まで成長してきてやっと A 材が生産でき始めたところであるのに、B 材以下の生産のために皆伐を進めることは、成長どころか、衰退化させる極めて劣悪なシステムであるといえます。
2. あまりにも森林所有者を愚弄した認識を基にして、作成されたシステムであることです。現状認識を間違えば、当然その対策も間違えます。この管理システムは間違った管理システムであることを証明しています。
3. 50 年皆伐（主伐）一辺倒化させるということは、多間伐施業を排除しているといえます。自伐型林業は多間伐施業を展開するため、暗に自伐型林業を排除しているといえます。担い手を委託型業者に特定する極めて一方的なシステムといえるでしょう。
4. 日本の森林資源を分析せずに、現状の需要だけを見て、直流通の B・C 材だけの木材流通にしようとしています。この流通は原木価格の低下、木材流通の多様性を喪失させてしまいます。

全体的に、思い込みの調査分析（山林所有者の経営意欲や主伐の意向）と表層のみの調査分析（素材生産業者の事業地確保が困難や木材需要動向）を基にして、解決策を結論付けているため、間違った手法へ誘導しています。まさに対症療法の施策といえるでしょう。

日本の森林資源の質と量を世界と比較し、日本の立ち位置や森林資源の特徴を明確にしなければなりません。さらに、どうしてここまで衰退したか、林業手法の何が悪かったか間違ったかを分析して、50 年生まで育ってきた森林の最大に活用できる手法は何かを導き出さなくてははいけません。また、昨今の豪雨による土砂災害の頻発化に対する対策も、きちんと位置付けなくてははいけません。こういうことがなされずに、なし崩し的に、これまで失敗し続けてきた手法をまた繰り返そうとしているこの法案をこのまま実現させてはいけません。

#### 【森林経営管理法案への提言】

1. 長期的な多間伐施業による持続的・永続的な森林経営を位置付けること  
50 年皆伐施業と多間伐施業を選択できるようにする必要があります

2. 多間伐施業を担う自伐型林業者を主体にも位置付けること  
「意欲と活力のある素材生産業者等」のほかに、「意欲と活力のある自伐型林業者等」を加える必要があります。

3. 無垢材流通（A材以上）の推進と拡大を位置付けること  
低質材の直流通だけでなく、高付加価値材の流通も推進する必要があります。

この3点は林業と木材産業の多様性維持です。また林業の成長化には欠かせない項目です。

以上