

# 森林の多面的機能と森林整備

専任研究員 秋山孝臣

## 1 日本の森林と多面的機能

森林は、水源の涵養<sup>かんよう</sup>、国土の保全、地球温暖化の防止、木材をはじめとする林産物の供給等の多面的機能を有しており、国民生活および国民経済に大きく貢献している。こうした機能を持続的に発揮していくためには、森林面積の4割を占める人工林を中心に、植栽、保育、間伐等の森林整備を推進する必要がある。森林整備は、主に林業生産活動を通じて行われているが、長期間にわたる継続的な取り組みであり、公的な枠組みと支援の下で計画的に進められている。

## 2 日本の森林の特徴

日本は、国土面積の3分の2が森林におおわれた森林国である。国土の森林率は68.5%で、OECD諸国では、フィンランド(72.9%)、スウェーデン(68.7%)について3番目に高い。

日本は、全般的に降水量が多いうえに梅雨や台風等による集中的な豪雨もあり、さらに地殻変動や火山活動が活発であるという国土条件にある。このため、森林は自然災害に見舞われやすいが、同時に、山地災害の防止、洪水の緩和等の役割を果たすなど、国民生活、国民経済にとってなくてはならないものとなっている。

## 3 森林整備の仕組み

### (1) 森林整備の担い手

森林面積の6割を占める私有林では、所有構造が小規模零細であることから、多くの場

合、所有者自らが路網を開設し、高性能林業機械を活用して効率的な森林整備を行うことが困難な状況にある。このため、森林組合等が複数の森林所有者の森林を取りまとめて一括して森林整備を行う「施業の集約化」が重要となっている。森林整備が行われることは、担い手(森林所有者、森林作業員を含む)が山村で活動することであり、山村地域の雇用確保、山村の経済活性化、あるいはボランティア活動等を通じて都市と山村との交流につながる面もある。

### (2) 森林整備の費用負担

現在、林業経営の収益性が悪化するなかで、森林所有者においては、森林整備の低コスト化が大きな課題となっている。一方、森林は私有財産であっても、その多面的機能は国民に広く享受されるなど公共財としての性格を有している。森林の多面的機能の恩恵を国民が享受し続けるためには、計画的な森林整備が必要であり、その費用については、森林所有者だけでなく社会全体でも負担する必要がある。

## 4 森林整備をめぐる歴史

### (1) 戦前までの森林整備等の状況

明治維新から戦前までは、近代産業の発展に伴って、様々な用途に木材が使われるようになり、森林伐採が盛んに行われた結果、森林の荒廃が深刻になり自然災害が多発した。そのため、荒廃地を復旧し森林を再生するための運動・事業が計画的に行われた。

## (2) 戦後の荒廃と復旧

第二次世界大戦中は、軍需物資として、また終戦後は、戦災からの復興のために大量の木材が伐採されて森林は大きく荒廃し、昭和20～30年代には各地で台風等による大規模な山地災害や水害が発生した。このため、国土の保全や水源の涵養の面から森林造成の必要性が国民の間に強く認識されるようになった。この時期150万haの造林未済地があり、その解消が喫緊の課題であった。このため、昭和25年には山梨県で「第1回全国植樹祭」が開催され、その後、成長も早く経済価値も高い針葉樹の植栽が急速に進められ、昭和40年代半ばまで毎年40万ha弱の造林が行われ森林は復旧した。

## 5 林業基本法の制定

昭和39年に「林業基本法」が制定され、基本法は国産材の供給を図ることができるよう林業総生産の増大を目標とした。特に、生産政策としては、拡大造林等<sup>(注)</sup>によって、林業の利用に供される森林を拡大し、森林生産力の増強を図るとともに、機械化の推進、路網密度の向上、優良種苗の確保等によって、生産性の向上を図ることとした。森林については、木材等生産機能を重視し、森林整備は林業生産活動が行われることのおのずから進み、結果として多面的機能のうちの公益的機能の発揮も図られるとの考えであった。

## 6 多面的機能の重視と「森林・林業基本法」の制定

昭和40年代になると、高度経済成長の下で

(注)「拡大造林」とは、主に広葉樹からなる天然林を伐採した跡地や原野などを、針葉樹中心の人工林(育成林)に置き換えること。

木材需要は拡大を続けたものの、需要は輸入が自由化された外材丸太によって賄われたため、国産材の供給はむしろ減少し、山村の過疎化や高齢化とも相まって林業生産活動は低迷した。

その後、昭和60年代以降、円高やバブル経済崩壊等によって木材価格は長期的に低迷し、林業生産活動は一層停滞した。そのため、間伐が行われない人工林や植栽が行われない伐採跡地が見られるようになるなど、森林所有者の自発性だけで森林整備が進むことを期待し難い状況となった。このようななか、平成13年には、「森林・林業基本法」が制定され、森林の多面的機能発揮のための政策を体系的に推進することとした。特に、森林整備については、地域の特性に応じた造林、保育および伐採の計画的な推進、林道の整備、優良種苗の確保等を、森林所有者のみならず国、地方公共団体も含めた多様な主体により推進することとした。

## 7 多面的機能の維持にむけて

森林の現況、自然条件、ニーズ等を踏まえつつ、将来の望ましい森林の姿をイメージし、森林の有する多面的機能の持続的発揮にむけて必要な森林整備を計画的に推進することが必要である。そのため、林業・木材産業関係者に限らず多くの国民が、地域活動、ボランティア活動、企業のCSR等を通じて森林整備・保全活動に参加することができるようにし、これらの活動が活発化することが期待される。

また、多くの国民が消費者として国産材を利用することにより、林業生産活動の継続を可能とし森林の整備と多面的機能の発揮に貢献することが望まれる。

(あきやま たかおみ)