談話室

戦後林政の転換と地域公有林論の構築

私有林に関する調査研究を中心に戦後林政の展開と拡大造林から保育、利用間伐、主伐への日本林業の移行過程における森林所有者と森林組合の経営・施策対応をテーマとした『現代日本の私有林問題』を12月に発行する。林政研究の実践性回復も目指した試みだが、研究対象が林家と森林組合に偏り結局は林野庁林政の枠内のその時々の「塗り絵」に過ぎなかったのかと反省している。「塗り絵」にとどまる限りそれがいかにお上手になっても革新的イノベーションや多様な地域形成を促進し、創造的芸術家の誕生に資することは期待できないだろう。

「原因と結果は、時間的にも空間的にも近くにあるわけではない」（ピーター・M. センゲ『学習する組織』）と言われるが、特に長期的視点が必要な林業・林政研究では、日本の近代林政150年の歴史を踏まえた現状認識と行政対応の両面における科学的・社会的合理性と適確性が問われなければならない。日本林業は、戦前期林政が精力を傾けた御料林と植民地林業を敗戦により失い、戦後には林政統一により創出された国有林と林業公社の経営破綻を経て、現在、意欲と能力のある林業経営者と木材産業による林業の成長産業化が目指されている。

異彩の林野官僚でもあった萩野敏雄は、1956年の新農山漁村建設総合対策を「農政模倣・追随型林政」の始まりと記しているが、在任期間中の短期的「成果」を求められる官僚組織が政策課題として設定できるのは、既存の法的枠組みを前提とした行政組織・政権与党の許容する既存の組織・施策・予算の維持・拡充が確保できる事項に限られ、その政策形成と手法は林業基本法や森林組合法改正、森林・林業基本法、森林経営管理法の制定にも基本的に貫かれているように思う。

農林水産省は2018年に森林経営管理法を制定し、2019年度から市町村に森林環境譲与税の交付を開始し、「新たな森林管理システムの整備」に着手したが、市町村の行政組織・基礎自治体としての機能と森林所有者・管理者としての実態は異なり、その力量や組織に対応した制度形成と地域との関係構築が望まれる。現在、市町村合併の進展により山口市、由利本荘市、延岡市、一関市、松本市、上

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

田市、出雲市といった市町村有林の人工林面積が3,000ha以上の地方都市が出現している。「市区町村有の公有林に関する市町村アンケート調査」（2016年公有林野全国協議会実施）の回答791市町村の平均森林所有面積は1,146haに達するが、10ha以上の主伐を実施した市町村は29団体に過ぎず、北海道以外では大規模人工林の保有市町村も間伐予算の枠内で間伐を実施しているに過ぎない。「小規模零細かつ分散的所有構造」でもなく、経営管理制度の中心的役割を期待される市町村においても所有林の「経営管理」は、循環経営の構築には程遠い実態にある。

前編著『森林管理の公共的制御と制度変化』では、日本と同時期に近代林政の構築に着手したスイスと日本の比較分析からスイスの公有林を中核とした近自然的循環型森林経営と市町村、森林経営、林務行政の地域執行単位（森林管理区）を統合した地域ガバナンスを検討した。日本林業・林政は、150年を経ても地域の自治・森林経営・林務行政の執行単位を統合する糸口を見出し得ず、森林の定義や民有林、公有林、私有林、森林管理、林業経営（体）といった基礎概念や統計も科学的評価に耐え得る国際通用性を有するものになり得ていないように思う。

近年、SDGsに関連して、「グローバル指標のローカル化」や「ボトムアップ・アプローチの役割」が重視されている（蟹江憲史編著『持続可能な開発目標とは何か』）。行政組織における予算・事業執行と自律的経営オペレーションの相違点は、林業組織の将来を構想する際に重要となろう。前者ではそれがいかに地域における取り組みを含むものであっても環境変化に対応した組織・経営の改善メカニズムやローカルな文脈に即したボトムアップの点で限界性を持ち、国の制度・政策のトップダウンに対する地域対応や追従に過ぎないことが多い。ボトムアップ・アプローチの特徴である個人・コミュニティの個別事情や人々の生活環境や制約を最大限に配慮し、その主体的関わりと参加を前提に構成員の利益や恩恵を実現する地域や経営資源に即応した管理メカニズムを前者が本来的に備えていないからであろう。そうした視点から富士山麓公有林における明治以降の日本林業・林政と地域対応をテーマとした研究（地域公有林論の構築）に着手している。

（一般財団法人 林業経済研究所 理事・フェロー研究員　志賀和人・しが かずひと**）**

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/