

今後の入会林野政策について（道筋）

松原明紀（林野庁林政部経営課長）

林野庁林政部経営課長の松原でございます。本日はよろしくお願ひします。

昭和41年に入会林野近代化法ができて、まもなく制定50年になろうとしています。そういった中で、その意義を再考し、現下の状況を踏まえて、入会林野政策、これは生産森林組合を含めてという言葉遣いで使わせていただきますが、これを再構築しなければいけないのではないかとこの話を昨年のこの場で致しました。入会林野コンサルタント中央会議でも同様な話をしまして、我々の宿題になっているわけです。内容そのものについてはあえて申し上げません。ここでは内容をどう考えるか、あるいは手順をどうしていくのか、現時点で考えられることについてお話しをし、皆さんのご意見をお聞きしたいと思います。

今、入会林野に関わる政策コミュニティの人たちがどういう段階に立っているかを考えると、昭和41年においてその時代背景をもとに、課題を設定し、入会林野近代化法という形にして、これを今実施している段階なのです。しかし、法律制定以降現状の把握はやっていますが、それをどう評価し、課題設定をするかはきちんとやってきていないのではないかと認識しています。従って、我々がやらなければいけないのは、現状を把握し、それをどう評価し、どういう課題設定をするのか、この作業に皆さんも是非ご参画いただきたいという趣旨で本日話させていただきます。これから話す内容は経営課長という立場の人間ではありますが、庁内で組織的に検討したのではなく、個人の考え方に基づいたものです。

1 立案の出発点

1. 入会林野をめぐる現状（データ、事例）を把握する

立案するには、まず評価をして課題設定をしなければなりません、よくよく見るとデータが必ずしも十分とはいえませんが、マクロデータあるいは個々のデータはありますが、例えば入会林野の原点となる基本情報も実はよくわかっていないのではないかと、入会林野の整備状況は毎年県に調べてもらっているのだからわかる、生産森林組合については森林組合統計でわかる、ただ調査項目が十分かどうかについては意見があると思います。整備意志についても毎年調査いただいています。ただ、整備後がどういう形態になったのかなどよくわからない。このような点をきちんと把握しないと品質の点で誤りを生じる可能性が出てくるのではないかと考えています。

2. 入会林野政策の経緯を把握、それを評価する

これについては研究者によるいろいろな論文もあり、私も読ませていただいていますし、また政策担当者として庁内にある過去の書類や資料なども読んでいます。近代化法の成立経

緯やその後政策としてどのように推進してきたか、予算、税制、指導文書等によくわかります。ただ、整備が停滞してきたことに対して林野庁はどう認識して対応してきたのか、あるいは対応してこなかったのか総括しなければならないでしょう。よく言われるのが、生産森林組合への転換というものを王道としてきたということです。これがどういう経緯で行われたかは、国会の議事録、国会の付帯決議を踏まえて政策を立案したことはわかりますが、果たしてそれでいいのかどうか。

II 検討の視点

1. 検討に当たっての視点は？

(1) ゼロベースの発想で

あえてゼロベースの発想でと書かせていただきました。昨年の本研究会でも申し上げましたが、そもそも入会林野整備の促進が現時点で必要かどうか、ここから考えていかななくてはならないと思います。もう1つ、入会整備をして生産森林組合に転換していくという政策をずっととってきたが、これを出発点としない、つまりある前提を置いて考えると発想が広がっていかないのではないかと考えるわけです。

(2) どのような視点で？

政策担当者として動く必要があるのかどうか、また動かないことで何か問題がでてくるのかどうか、個別の地域でなく国民経済的に問題が生じるのかどうか。今の入会近代化法には明らかな政策の目的があります。条文をお配りしましたが、ここに明確に表れています。ただ、現時点でこのような政策目的が明確に書けるかどうかです。それと、そのときに国はどう関わるのか、つまり地方分権の考え方からすると、入会林野近代化法においては、入会林野整備は自治事務との位置付けであり、単に行政が主体的に進めるのではなく、あくまで「助長」ということになっています。国としては法律に加えて予算、税制などいろいろなツールがありましたが、それが次第に削減されていく歴史でした。そのような経緯がある中で、林野庁はどう関わり得るのかも課題です。

2. 以上から課題を抽出する

データや事例から入会林野の現状把握、評価の中で、実は何となく課題が浮かび上がってくる。例えば、整備が進まないのは合意形成が難しくなってきたとか、林業経営の意欲が低下しているとか。あるいは生産森林組合の経営が悪化して解散する組合も出ている、3つめに政策推進手段がなく、県のご努力に頼っているという状況、4つめに入会林野近代化した後の形態について、法律には書いてない中で実際には生産森林組合を推奨しているわけですが、現在は多様化していると、山下研究員の成果なども読ませていただいています。

3. 内容を固める

これについては、私の頭の中には漠然とあるわけですが、今後議論をしていきたいと思えます。

III 進め方

1. スケジュールは？

では、これまでお話ししてきたようなプロセスをどのように実現させていくか、まず、スケジュールですが、率直に言うと、入会近代化政策の再構築に投入できるリソース、人的資源にしても予算にしても、これらを優先的に配分できるかどうかと言うとそういう状況にないと思います。ですから、大きな政策の流れに乗せていくしかないのではないかと思います。

農業分野林業分野それぞれ基本計画というものがある、5年に1回見直しされます。今の森林・林業基本計画は平成23年度にスタートし、次回は平成28年度からです。入会林野整備計画のほうは平成28年度までで次が平成29年度からです。基本計画は5年なり10年なりで実行すべき政策のリストです。ここには入会林野政策に関する直接の言及はありません。ですから、やるとすればここにうまく乗せていかなければならないでしょう。

2. ロジをどうするか？

これについては林野庁だけでどうこうするというのではなく、政策コミュニティ、つまりこういった場が東日本、中日本、西日本にそれぞれ同種の組織がありますから、御協力をいただくとともに、いろいろ御議論をしていただきたい。具体的にどう担当するかはまた検討させていただきます。その上で、関連する施策とどう調整するか、どう連携させるかですが、今大きな課題として施業の集約化がございます。これについて、去年のコンサルタント中央会議でも興味深い報告をいただきました。あるいは森林組合、あるいは林業経営そのものも大きく関連していると思いますし、また、森林の総合利用、山村振興、森林経営計画など様々な政策の中でこれをどう位置づけていくかといことになるでしょう。

また、いろいろな関係者がいます。林野庁内の話もありますし、農村振興、また地方を抱える総務省、政党、都道府県、研究者などいらっしゃる中で、どのように意見集約していくかもあります。

3. 世の中にどう打ち出していくか？

最大の課題は、国民的課題にならないと政策リストに載ってこないということです。どう話を盛り上げていくかを考えていかなければならないと思います。

あえて政策過程論の中に押し込めて話をしたわけですが、以上申し上げたことについて本日はご意見を伺いたいと思います。