

## 最近の林業・林政を取りまく状況と入会林野政策の課題

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。今日宜しくお話し致します。  
まず初めに東日本大震災によりまして被災された関係者の皆様、今日この場にも関係の方がいらっしやると思いますが、まず心から御見舞い申し上げたいと思います。私も農林水産省におきましても一日も早い復旧復興に向けて有効な政策を全力で講じているところでございます。いろいろご批判もあろうかと思いますが、なんとか頑張っ参りますので、ご理解を頂きたいと思つたいます。また、その関係で本来ならば3月16日に、岡田先生もお越し頂いて、東京で毎年恒例の入会林野コンサルタント中央会議を開きたいと思つておりましたけども、中止止む無きこととなりました。今年度につきましては是非実施したいと思つたいます。今日お見えになつて居る方々におかれましても、その節は是非お越し頂きたいと思つてお居ります。

さて、本日ご参集の皆様におかれましては常日頃から入会林野整備の推進をはじめとしまして、森林・林業の推進に格別のご支援ご協力を賜つてお居りますことに、まず御礼申し上げたいと思つたいます。私も国におきましては、本日、お見えの岡田先生の御指導の下、昨年の11月に、森林・林業再生プランを推進していくための具体的な施策の方向について取りまとめたところでございます。その中で持続的な森林経営の確立と国産材の安定供給対策の確立に向けまして、適切な森林整備を確実にける仕組み、あるいは低コスト作業システムの確立、あるいは担い手となる森林組合等林業事業体や人材の育成、さらには国産材の効率的な加工・流通体制づくり、木材利用の拡大ということが盛り込まれてお居ります。これらを実施致しまして10年後の木材自給率50%を目指すというのが今後の林野庁の施策の方向性ということになつてお居ります。

また、こういったことを法制面で具体化するために、先の国会で森林法の一部を改正する法律案も成立して頂きました。今、運用の詰めを進めているところでございます。また先月、新たな森林・林業基本計画を閣議決定したところでございます。こういったように森林・林業行政の新たな歩みというのを現在確実に進めているというのが林野庁の今の状況でございます。

次に入会林野等の整備につきまして申し上げたいと思つたいます。昭和41年の入会林野近代化法によりまして整備や自主整備を含めまして、これまで約123万haの整備が進んでまいりました。その推移について申し上げますと、昭和49年、5万3千haをピークに徐々に減少して

おりまして、昭和62年以降は1万haを下回る水準でございます。平成9年以降は1千haから2千haと低位に推移して、現在に至っているという状況でございます。昨年、都道府県にご協力いただきまして、入会林野整備の意志確認意識調査を行ったところでございますけれども、現在未着手分が49万ha程度でございます。その内整備意志があるのは1万5千ha程度でございます、約3%に留まっているのが現状の数字でございます。

今日の入会林野整備の問題点は恐らく3つあるかと考えております。一つは入会集団の高齢化なり、あるいは不在村化により権利関係者の合意決定が難しいということ。二つ目に木材価格の低迷により林業経営に対する意欲が低下していること。三つ目に、管理の境界が不明確であることが上げられるのではないかと考えております。現地におきましてこのような問題点の対応を図りながら、今後、入会林野の整備意志がある、あるいは可能性のある入会林野集団に対して積極的に指導助言をしていくことが、やはり必要ではないかと考えております。このような観点から、本研究会におかれましては利用面からもまた実践をサポートしていく面からも、果たして頂ける役割というのは大変大きなものがあると思っておりますので、引き続きよろしくお願ひしたいと思っております。

以上があらかじめ準備して来たお話ですが、時間があるのでいくつかアドリブでございますけれども、思う所をお話させて頂きたいと思っております。ここからは若干私の個人的見解が入りますので、林野庁見解としてではなく、思うところを自由に申し上げさせて頂いて、午後のご議論の手がかりにして頂ければと思います。

私は、入会に関わるのが今回で4回目です。1回目は大学時代、私は東北大学法学部の出身でございまして、先程塩谷先生のお話にも出て来ましたが、川島武宜先生の流れをくむ広中俊雄先生という方がいらっしゃいますが、その方に物権法を教わりまして、その中で「入会」という言葉に触れたのが多分初めてだろうというふうに思っております。先生は非常にいろいろ話しかったようでしたが、入会ってというのは2か条…と、簡潔に切り上げられて、その時は入会という言葉があるんだなあぐらいにしかなかったというのが正直なところでございます。

余談を申し上げますと、その時私は、法律相談所というサークルに関わっておりまして、市民の方々が法律相談を申し込んでくる。それに学生がいろいろ考えた上で、先生との面接の中で、相談者の方々にこういうアドバイスをしたいわけですがよろしいでしょうか？と申し上げると、大体8割方コテンパンにそれは違うと言われるのが通例だったのですが、その時に入会の話が何回か出てきたことをうつつらと記憶しています。

2回目は平成元年から3年、当時林野庁に今の経営課の前身になる森林組合課がございました。その法令担当の係長をやっておりました。この時に、今の入会を巡る話の中によく出て参ります、「地縁による団体」というのが地方自治法改正案の中にごございました。法令協議というものがございまして、当時の林野庁の窓口だったのが私だというわけで、その中で地縁による団体と入会の関係をどう考えるかということを自治省と議論した記憶がございます。今の地縁による団体の現状や議論を踏まえて、当時を思い起こすと大変興味深い事がある

ります。いろいろと思うところはあるのですが、それはこの場の話ではないので省略させていただきます。

3回目は、平成16年から18年にかけて東北大学公共政策大学院に実務家教員として赴任致しました。その時に、各省からいろいろな実務家教員の方々、私も農水省から行ったんですけども、他には国交省や環境省からお見えになっていまして、その中で話をしていくうちに、里山というものをどうとらえるか、つまり都市的な土地利用と農山村的な土地利用の、いわゆる境界線であり、さらに環境というものが関わってきて、ある意味省際的な場面ではあると。ここを何か出来ないかなあという話をしたのですが、あまりできないうちに、私も東京に戻ることにりましたが、当時少し勉強したことがございました。

4回目は今回ということでございます。私が前回在籍した平成元年から3年という時期は、入会林野整備は森林組合課の中で課長補佐1人と担当係長2人が専任で担当しているという、割と充実した体制にあったのですが、今は公務員削減のあおりを受けて、非常にコンパクトになった中で専任は専門官が1人という程度にかなり縮小されました。予算や人的なりソースの中で、どういうふうに優先順位を付けていくかということは極めて難しく、さらに今回震災対策をどう対応していくかという問題もあります。正直言って入会林野政策といえるような体系的なものは現時点でははっきりしたものは持ち合わせていないというのが正直なところでございます。

とはいうものの、国の行政として入会林野とどう向き合っていくかということは、きちんと考えなければいけないと私としては思っております。ただ現時点において、私の頭の中にいろいろモヤモヤありますが、これは林野庁全体として、きちんと位置づけているのかどうかということです。実は森林・林業基本計画の中にも入会を伺わせる言葉がポツポツ出てきますが、体系的なものは書いてないのです。ただ今後を考えていくに際して、私の頭の中にある論点を3つばかりご紹介させていただきたいと思っております。

まず、1点目は根本的な問題ですが、政策の目的は何だろうということはやはり行政官として考えざるを得ない。その一つの手がかりは、やはり行政というのは法律の枠内で行うものである、ということなので、その法律というのは何かというと、一番遡っていくと森林・林業基本法だと思います。では、森林・林業基本法は何を言っているかということ、森林の多面的機能を発揮させようという話であり、その中で森林の整備ということを行っています。これは保全なり管理という視点だと思います。また、林業の持続的発展ということを行っています。これは経営をちゃんとやって上手く回していこうということだと思います。そこに関わってくるのは山村の振興だと考えています。こういった視点の中で入会とどう向き合っていくか、基本法の目的を果たすために入会にどう対応するかが、まず政策を考えるときの基本的視点ではないかと思っております。何故入会が政策的な問題として出てくるのか、ということだろうと思います。私はよく部下に言うのですが、入会林野整備というのは、ツール、何らかの目的のツールだと思わなければいけない。自己目的化してはいけないのであって、何を私たちは追い求めなければならないかを、常に折々、立ち直って考えていかなければ

ればならないのではないかと考えております。

2点目でございますが、入会林野整備は進まないことによって、国民全体として何が問題なのかということをお私達は説得的に示していかなければいけないのではないかと考えております。つまり個々の地域でいろいろ問題が生じている、これは地域として解決しなければいけないので、それをどうお手伝いするのかということも問題もありますし、また、それはそれで国民がどういうふう困るのかということをお常に考えていかなければいけないと思っております。

3点目になりますけれども、では政策的に国が関わっていく必要があるのかないのか。今日、葛巻町森林組合のお話を聞きました。これは、国は下手に手を掛けずに、国がしゃしゃり出て邪魔をするということになってはいけないのではないかと考えております。何らかの基盤のお手伝いが出来る位が精々ではないかと考えております。得てして役人というのは、「一生懸命やらなければいけない」と自ら仕事を作り出す、それがかえって邪魔になるかもしれないということをおよく考えておかなければいけないということでございます。

ただ、関わらなければいけないとなったときにどう関わっていくかということは考えておかなければならない。今日、法社会学の観点からご講演頂きましたが、非常に示唆的なお話だと思えます。手をかければ仕事をやった気になるという役人が非常に多いのですが、私はそれは良くない話だと思えます。だから、どういう関わり方がいいのかをお常に考えなければいけない。これを忘れてしまうと、的外れになってしまうということだろうと思えます。

そういった意味で、残念ながら林野庁の情報収集能力はいろいろ県にお聞きしなければいけない、あるいはいろいろな所に見に行ってお事実を把握しなければいけないと思えますが、その努力は今回の議題についてはまだまだ足りないと思っております。こういった場をお借りして皆様のお知恵をお拝借出来る、あるいは、何が問題なのかをお教えて頂くというところから始めなければいけないだろうと思えます。抽象的には分かったような気になりますが、それはあくまで分かったような気になるだけだろうと私は思っております。こういった場に私も出させて頂いて、ご議論を踏まえて組み立てていかなければならないと思っております。今日、葛巻町の経験を聞かせていただきましたし、塩谷先生から入会の可能性について伺いました。これを踏まえた午後の議論も持ち帰らせて頂きまして、参考にさせて頂きたいと思っております。取りとめのない話で申し訳ありませんでしたけれども、私の話は以上でございます。どうもありがとうございました。