

第2章

都市・山村連携と自治体の役割

高崎経済大学地域政策学部教授 **西野 寿章**

はじめに

日本の木材資源は、戦後復興期の再造林、木炭生産の終了に伴う拡大造林政策による広葉樹林の針葉樹林化、林種転換によって造林された林分が成長し、年々木材資源量は充実してきている。しかし、高度経済成長期における国産材価格の高騰を契機として1961年に実施された木材輸入自由化政策によって、日本の木材市場は安価な外材が卓越するようになり、1980年以降、国産材価格は下落し続けてきた。

1985年のプラザ合意以降における急激な円高は、外材輸入を有利とし、さらに国産材価格の下落が続いた。その結果、1985年では35.6%まで低下していた木材自給率は、さらに2000年には18.2%まで低下した。これは日本に木材資源がないということではなく、第二次世界大戦中の乱伐の反動、政治経済のグローバル化による結果と捉えられ、日本林業は1990年代後半には人知れず不況産業に陥っていた。この間、山元立木価格が低下し続けたことから、山林所有者は新たな資本投下を行えず、間伐などの人工林の整備が滞るようになった。ところが近年においては木材自給率が上昇し、2020年では1980年の水準まで戻している。これは、日本林業が復活してきたということなのだろうか。

地球温暖化が進み、異常気象が頻発するようになって、温室効果ガスの削減が先進国に求められるようになり、日本も削減目標を消化する必要が出てきた。本来であれば、火力発電所の再生可能エネルギーへの転換、ドイツをはじめ、ヨーロッパの都市に見られる路面電車を日常的移動の中心に据えた持続可能都市を形成するなどして、化石燃料への依存度を低下させることが必要であるが、日本では課せられた温室効果ガス削減の6割以上を人工林の間伐に充てて、国際的な責任を果たそうとしてきていることが木材自給率の上昇に表れているのである。

そのため国では、2019年に森林環境税の創設を決定した。国民からの徴税は、東日本大震災復興税の徴収終了後の2024年度からであるが、都道府県、市町村への森林環境譲与税の交付を2019年度から前倒しして開始している。その際、間伐を推進するために、山林地主が経営を放棄する山林利用権を市町村に委ねることのできる「新しい森林管理制度」も創設している。皮肉なことに、林業不況によって山林所有者が保育を放棄した人工林が温室効果ガス削減に一役買っているのである。

しかしながら、産業としての「林業」が復活してきたわけではなく、少なくとも、山林所有者の手取りである山元立木価格は低迷したままである。こうした状況下における森林環境税の創設に多くの市町村は困惑しているようにも捉えられる。間伐に熱心な自治体においても、間伐以後の山林利用、林業への確かな展望があるわけではなく、森林環境譲与税の消化への対応に四苦八苦しているのが現状のようでもある。

本章では、まず政治経済のグローバル化が都市と山村の関係をどのように変化させてきたのかを考察する。グローバル化は、日本の全産業を世界市場に放り込むことになり、世界市場で生き残れる産業と生き残れない産業を明瞭とした。林業はその典型であるように捉えられる。その結果、林業を基幹産業としてきた山村がどのように変化してきたのかについて検討する。次いで、間伐を中心とした日本林業の現状をデータから考察し、そのうえで、都市自治体と山村自治体の連携を取り戻すための地域政策の方向性について検討したい。

1 グローバル化によって分断されてきた都市・農村・山村連携

日本は島国であり、かつ森林が国土の約66%を占めている。歴史的には、川の流れに沿うように林産物、農産物が都市に運ばれ消

費され、都市と農山村は経済的に連携していた。しかし、1980年代に進展した情報化を伴ったグローバル化は、日本企業の活躍の場を広げるだけでなく、文化面の交流も含め多様な長所を有する一方、あらゆる産業が世界市場に放り込まれ、市場競争によって小規模農業、山間農業の淘汰、林業の衰退を進めた側面も持ち合わせている。グローバル化の進展に際して、それに伴う足下の経済への影響を政策的に加味せず、市場主義へと突き進んだからでもある。2000年から始まった中山間地域等農業直接支払制度も、眼目とした後継者育成の達成度は低い。その結果、山間集落では人口減少に高齢化が加わり、いわゆる限界化が進んだ。

こうした状況におかれている山村への財政投資を無駄とし、山村住民を社会資本整備の整った都市へ移住させることが望ましいとするやや乱暴な意見が散見される。歴史的に見れば山村は、都市の発展のために大きく寄与してきた。戦後の国土復興期、高度経済成長期においては、水資源開発、電源開発に大きく寄与し、人口が増加する都市へ水、電力、用材、林産物、農産物を供給して、国民生活を支えてきた。それゆえに、近年の山村の状況だけをみて、新自由主義、経済効率の視点からだけで山村のあり方を語るのには一考を要する。

時恰も、2022年2月から始まったロシアによるウクライナ侵攻は、日本のエネルギー、食料など、多くの分野に影響を与え、エネルギーや食料の安全保障の必要性も議論されるようになった。1980年代からの情報化を伴ったグローバル化は、世界を一つにして貿易をさらに活発化し、我々の生活を便利かつ、豊かなものにしてくれたが、市場経済に委ね続けてきた結果、歴史的に形成されてきた都市と農山村間の地域連携が綻び、地産地消的な生産体系も弱体化した。そのことに気づくのは、有事によって世界平和が崩れ、日本においてエネルギー問題や食料問題、物価高騰に直面してからのことではなかっただろうか。それゆえに、綻びた都市と農山村間の地域連携を再構

築する必要のあることを認識する必要性があるようにも思われる。

ところで日本林業は、第2節で説明するように歪な構造を形成するようになった。それは、温室効果ガスの削減のための間伐が、「新しい森林管理制度」の創設を伴いながら急速に進められたものの、産業としての林業、とりわけ山元段階での林業は低迷したままとなっている。林業は、いうまでもなく造林してから収穫を得るまで長期間を要する産業である。また、日本の山林保有規模が極めて零細であるという構造的な問題もある。しかしながら、このまま推移すれば、温室効果ガスの吸収源対策としての間伐が進められても、山元から日本林業の衰退がさらに進展することは想像に難しくない。

温暖化によるゲリラ豪雨や台風の大型化などの異常気象が今後も続くと予想され、下流域住民の命と財産を守るために、森林の公益的機能の維持、増進が求められているが、環境面ばかりが強調され、山村経済再生への議論が希薄のようにも思われる。地域おこし協力隊制度は、都市部から農山村へ若年者を中心とした移住を促す役割を果たしているものの、農山村の経済的基盤がしっかりしているこそ、移住を促すことが可能となろう。また移住と定住の違いにも留意する必要がある。筆者の調査によれば、若年者の多くは、移住はできても定住へのハードルが高いと捉えている傾向が見える。山村に安定的な生活が営める経済的条件があることが定住の第一条件となることはいうまでもない。土地所有者となって地域に根を下ろすことも、やはり経済的条件を満たす産業のあることが前提となろう。それゆえに、山村に産業を再構築していくことが何よりも重要であることはいうまでもない。しかし、山村が単独で産業を再構築することはできない。前述したように、山村、農村は、消費地である都市と連携できてこそ産業再構築の可能性を持つのである。現状は、グローバル化の進展によって、都市と農山村の連携は、知らぬ間に弛緩し、場合によっては途切れ、有事が発生してから、このこ

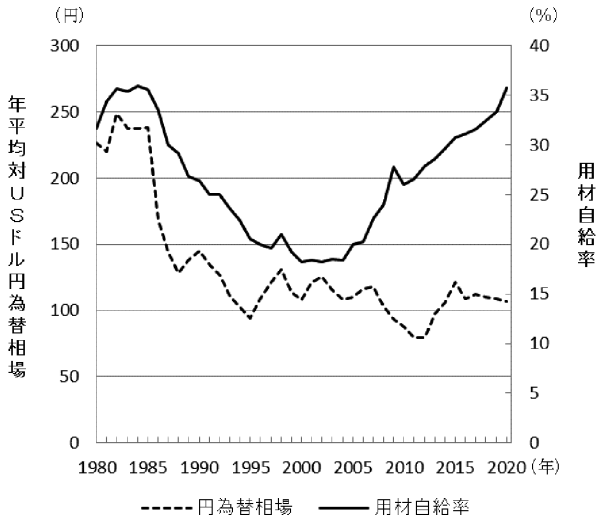
とに気づいているのが現状ではないだろうか。

2 グローバル化によって歪となった日本林業の一断面

この節では、日本の林業の現状について、データを用いながら概説する。国の森林環境税の導入の第一義は、温室効果ガス削減の代替となる間伐を推進することであり、残念ながら、山村振興、産業としての林業の再生への強い政策的スタンスは窺われない。

図 2-1 は、1980 年以降における年平均対 US ドルの円為替相場と木材自給率の推移を示したものである。1961 年の木材輸入自由化以降、安価な外材が日本の木材市場を席捲するようになり、1980 年において主に住宅に用いる用材の自給率は 31.7% となっていたが、1985 年のプラザ合意以降の円高は外材を有利とし、日本林業にさらに打撃を与えた。

図 2-1 用材自給率と年平均対 US ドル円為替相場



出典：農林水産省資料より筆者作成

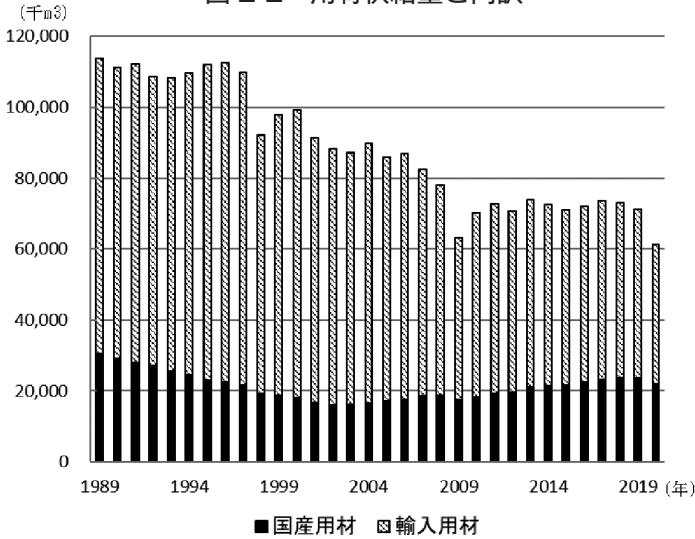
用材自給率の推移を見ると1984年の36.0%をピークとして低下し続け、1990年には26.4%、2000年には18.2%まで低下した。その後、2009年には27.9%まで戻し、2015年には30.8%、2020年には35.8%まで戻している。最新の2021年の木材自給率は41.1%まで回復している。一方、年平均対USドルの円為替相場の推移を見ると、1985年の238.5円は、翌1986年には168.5円へと急激に円高が進み、1995年には94.1円まで円高が進んだ。その後、1998年まで円安が続いた後、円高に転じ、2001年以降は2008年まで円高と円安が交互に続いて、2009年には93.6円まで円高が進んだ。

円高は、円の経済価値が評価された結果と捉えられるが、円高が進めば進むほど外国からの輸入品価格が安くなる。日本の木材市場も、円高が進むにつれて自給率が低下した。図2-1によると1985年から2000年までは円高に歩調を合わせるように用材自給率が低下しているが、2005年以降は、為替相場に関係なく用材自給率が上昇始めている。それはなぜなのであろうか。

そこで図2-2には、1989年以降における用材供給量の推移を国産材と輸入用材の供給量により示した。それによれば、用材供給量は1996年の112,502千 m^3 をピークとして、やや波があるものの2009年まで減少傾向にあった。その後、増加に転じているが、2019年は71,269千 m^3 とピーク時の65%程度となっている。内訳を見ると、1989年段階で用材供給量113,853千 m^3 に対し、国産30,589千 m^3 、輸入83,264千 m^3 と輸入用材の割合はすでに73.1%に達していた。国産用材の供給量の底となった2002年における供給用材に占める輸入材の割合は81.8%まで上昇していた。2002年以降、用材自給率は徐々に増加し、2019年では33.4%まで戻している。これは、国産用材の需要が増加したということなのであろうか。

木材を最も利用するハウスメーカーが利潤を最大にするためには、

図 2-2 用材供給量と内訳

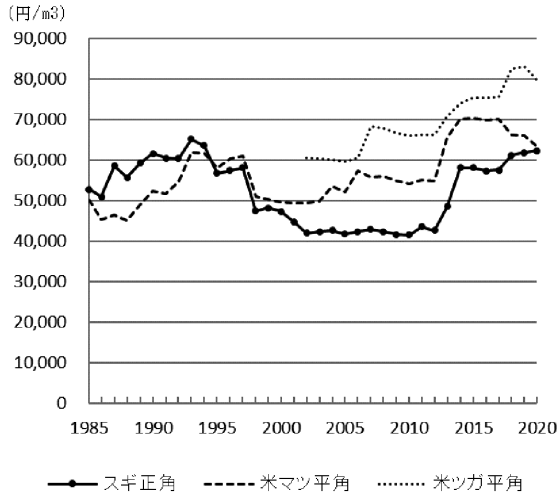


出典：農林水産省資料より筆者作成

素材や部材を大量に仕入れてコストを削減することが必要となり、柱材をはじめとした構造材も、同一規格の製材品を大量に仕入れることによりコストを下げるができる。そのためには、素材や部材、調度品の購入ルートから建設までを一貫したシステムを構築する必要があり、その多くは輸入製材品によっている。このことが、国産材が安価になっても需要が増加しない原因の一つと考えられる。

図 2-3 は、スギとその代替材である米マツ、データは 2002 年以降に限られるが米ツガの 1 m³ 当りの製材品卸売価格の推移を示したものである。それによると、1985 年ではスギ 52,800 円に対して、米マツ 50,100 円となっており、外材の方が僅かに安価となっている。この傾向は、1994 年まで続くが、1995 年においてスギと米マツの価格が逆転して、米マツ 58,100 円、スギ 56,800 円と外材の方が高くなっている。1995 年は、対 US ドルの円為替相場の年平均が 2000 年以前では最も高い 1 ドル 94.1 円まで円高が進んで輸

図 2-3 スギ、米マツ、米ツガ 製品卸売価格の推移



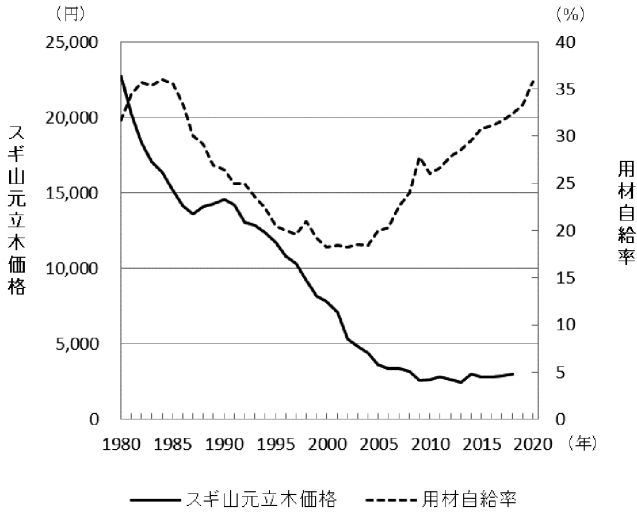
出典：木材需給表より筆者作成

入に有利な状況となったことが背景にあったものと考えられる。

ところで用材自給率は、円高が進めば進むほど下がり続けたものの、2009年から2013年にかけての円高期において自給率は上昇しており、1990年前後とは異なった動きをしている。用材供給量全体は1997年以降において減少を続けているものの、国産材供給量の比率が徐々に増加している。1995年以降、国産材より外材の方が高い状態が長く続いたが、2013年以降、スギの製材品価格が上昇し、2020年は米マツ価格に僅差まで上昇した。これは国産材需要が増加したと捉えられるが、林業が再生したといえるのであろうか。

図2-4は、山林所有者に支払われる山元立木価格の推移を用材自給率とともに示したものである。それによると、バブル期の好景気により1987年から1990年まで山元立木価格が若干上昇しているものの、用材自給率のピークであった1982年以降、用材自給率の低下と並行するようにスギ山元立木価格が下落し続けている。その下落

図 2-4 用材自給率とスギ山元立木価格



出典：農林水産省資料より筆者作成

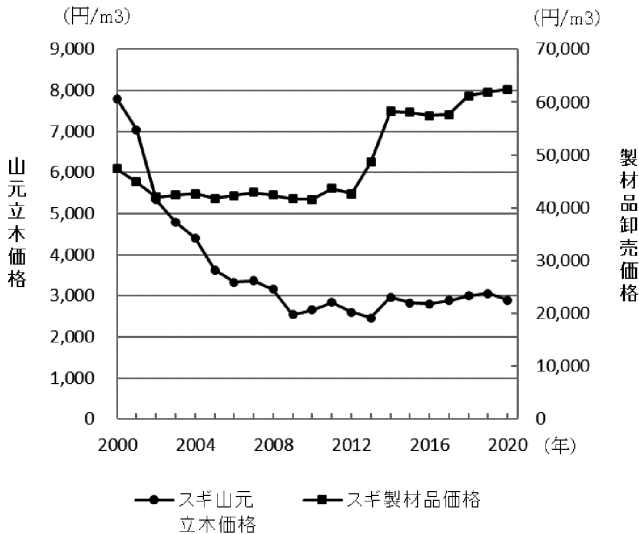
は、輸入用材が日本の木材市場を席捲し、国産用材需要が減少したこと、円高がそれに拍車を掛けたことによる。ところが用材自給率は2002年の18.2%から上昇し、2010年には26.0%、2015年には30.8%、2020年には35.8%と、外材卓越下ではあったものの、未だ円高の影響を受けていなかった1980年代の水準に回復している。

しかしながら、2005年以降の山元立木価格は、多少の波があるものの、全体としては下落しており、1 m³当りの価格は、2020年では2,900円と1980年の22,707円の12.8%の水準にまで下落している。一般に需要が増加すれば価格も増加するはずであるが、山元立木価格については、そのような動きにはなっていない。つまり、大量の間伐材が市場に出てくることによって木材自給率は上昇しているにもかかわらず、却って価格上昇を抑えていると見ることができる。その際、大量の間伐材は国の補助金によって伐り出されていることを市場が加味しているようにも捉えられる。

近年の間伐は、元々、林業振興を図ることが目的でなく、温室効果ガスの吸収源対策が第一義となっている。温暖化防止のための間伐施業の結果、用材として使用可能な木材が多く生産され、用材自給率を高めてきたと見ることができる。木材市場では、家具などを製作するための大径木需要は影を潜め、建築基準に整合した柱材、あるいは集成材に加工可能な口径の木材需要が高まっているものと考えられ、大量に伐り出されている多くの間伐材の口径が市場の求める口径に合致しているものと考えられる。

図2-5は、2000年から2020年までのスギの山元立木価格とスギ製材品価格の推移を示したものである。それによると、スギの立木価格は2000年から2009年まで下落し続け、その後は平均価格で2,800円前後を推移している。一方、スギ製材品価格は、2002年から2012年まで平均価格で42,000円前後を推移した後、2013

図2-5 スギの山元立木価格と製材品卸売価格の推移



出典：日本不動産研究所ならびに農林水産省資料より筆者作成

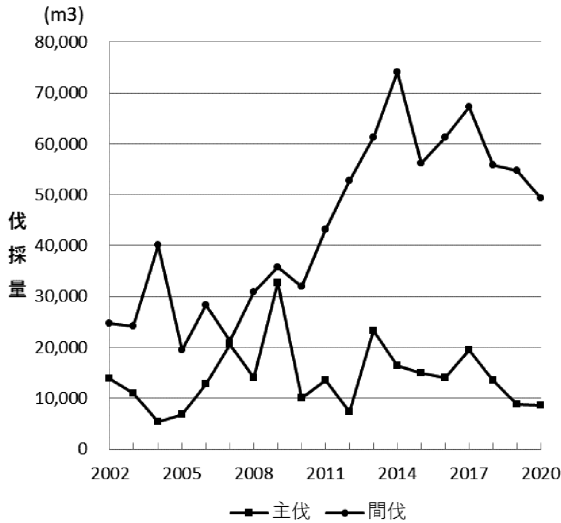
年から翌年にかけて約1万円値上がりして2018年には61,200円となった。図2-5から、スギの山元立木価格は下がり続け、低水準を推移している一方、スギ製材品価格は横ばいから上昇に転じている。製品価格の価格上昇は、住宅需要増加に伴い国産材需要が増加したものと理解される。

こうした現象が起こるのは、製材部門はプレカット工作機をはじめとした設備投資を必要とし、電力量や地代などの経費も規模に応じて必要となることから製材品価格が高くなるのは必然的であるが、製材業における需要増加が山元立木価格に反映されていないのは、間伐によって大量に丸太が市場に出されてきていることと無関係ではないようにも思われる。

以上を簡単にまとめるならば、用材自給率、スギ製材品価格は上昇しているにもかかわらず、山元立木価格だけが低迷している歪な状況を呈している。こうした歪な状況を形成している要因は、京都議定書が定めた温室効果ガスの削減目標の達成のための間伐に力が入れられてきたからであり、山元立木価格が長期低迷している状況から、産業としての林業振興を図っていない表れと捉えられる。

図2-6は、2002年以降における全国の森林組合における主伐と間伐の伐採量の推移を示したものである。主伐は、政策的に長伐期施業体制がとられてきたことから間伐量より少なくなっている。これに対して間伐は、2004年に4万 m^3 と突出した年もあったが、2万 m^3 台を上下していた。ところが、2011年から2014年にかけて間伐量が急増している。2010年の間伐量は31,958 m^3 であったが、2011年では43,100 m^3 、2012年52,773 m^3 、2013年61,240 m^3 、そして2014年では74,181 m^3 まで急増している。用材自給率が上昇しているのは、現在の木材価格では山林所有者が新たな投資を行うと考えにくいことから、多くは京都議定書、カンクン合意に基づく間伐の推進によるところが大きいとみられる。

図 2-6 全国の森林組合における主伐・間伐別材積の推移

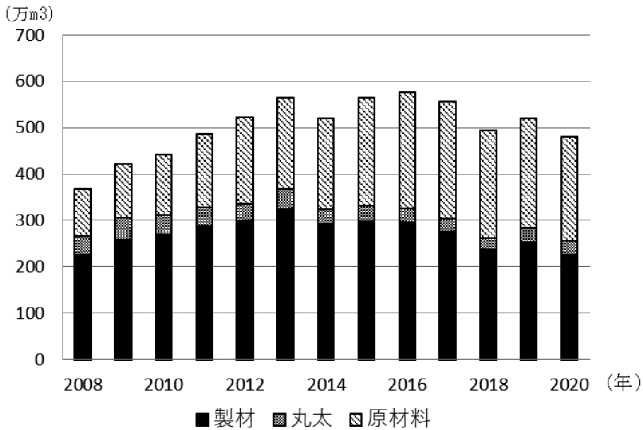


出典：森林組合統計より筆者作成

林野庁の資料によれば、2008年から2020年までの間の「森林吸収源対策」のための間伐実績は、全国で613万ha、この内、民有林が464haと75.7%を占めている。そして、間伐材利用量は、民有林と国有林合わせて9,609万 m^3 におよび、その内、民有林から伐り出された間伐材の利用量は6,518万 m^3 となっている。

では、間伐材は、どのように利用されているのであろうか。図2-7は、間伐材の利用実績をまとめたものである。それによると、民有林間伐材6,518万 m^3 の内、54.3%は建築材、梱包材等の製材へ廻され、38.7%は木材チップ、おがくずとなり、紙や木質ペレットに活用されている。丸太(7.0%)は、足場丸太、支柱等に使用されている。木材市場では、国内需要に効率的に対応するため自動選別機が導入されていることから、需要のない大口径の長齢級の丸太は敬遠される傾向にあるが、戦後に植林された木々が成熟し、現

図 2-7 民有林・間伐材の利用実績

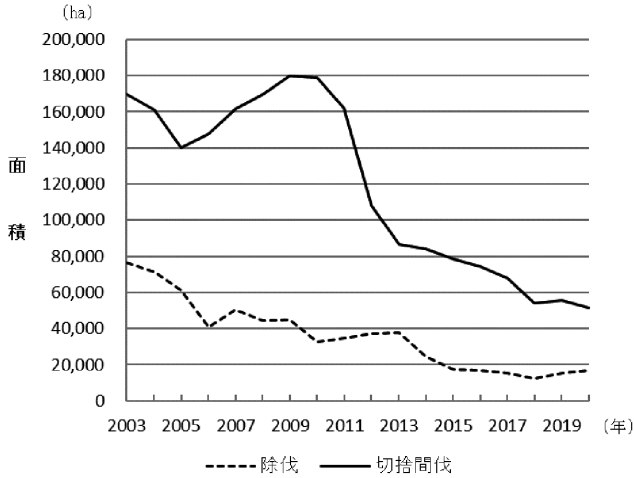


出典：農林水産省資料より筆者作成

代の長伐期施業の流れの中では間伐材として搬出、製材されて建築材などとなっている例もあると思われる。

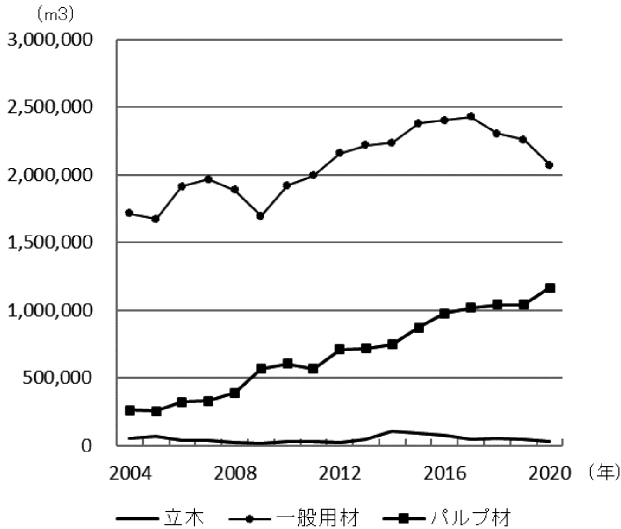
その一方、切捨間伐の蓄積も増大している。図 2-8 は、切捨間伐に関するデータが得られる 2003 年から 2020 年までの 18 年間における全国の森林組合の除伐と切捨間伐量の推移を示したものである。除伐量は、新植の減少に伴い年々減少している一方、切捨間伐は膨大な面積で行われていることがわかる。切捨間伐は、2003 年から 2011 年までの 9 年間で年平均 16 万 ha、計 147 万 ha において切捨間伐が行われ、2003 年から 2020 年までの 18 年間では 213 万 ha に達している。切捨間伐は、搬出費用が附属してない間伐施業か、搬出しても市場に流通できない木材が伐採したまま放置される場合が多い。統計によると 2008 年から 2020 年までの民有林と国有林を合わせた間伐面積 613 万 ha から 9,609 万 m³ が利用されている。図 2-9 は、全国の森林組合の販売実績の推移を示したものである。それによると、主に建築材に用いられる一般用材が中心となっている。この用材が主伐で収穫されたものなのか、間伐材なのか、その

図 2-8 全国の森林組合における除伐・切捨間伐面積の推移



出典：森林組合統計より筆者作成

図 2-9 全国の森林組合における販売実績の推移



出典：森林組合統計より筆者作成

内訳は不明であるが、近年では毎年 200 万 m^3 が販売されている。

全国の森林組合における施業実績をみると、2011 年から 2014 年にかけて間伐が急増している。これは、京都議定書の第 1 約束期間（2008 ～ 2012 年）と数年のズレがみられるが、急増の仕方から、温室効果ガス削減のための間伐が急速に進められたことによるものと考えられる。日本は京都議定書の第 2 約束期間（2013 ～ 2020 年）には参加していないが、2010 年のカンクン合意（COP16）に基づく温室効果ガス削減のための間伐によるところも大きく、2009 年には間伐を促進するための「間伐等特措法」が制定され、間伐を進める市町村に直接交付する「美しい森林づくり基盤整備交付金」が開始され、政策的に地球温暖化防止のための間伐に取り組まれてきた。

林野庁の説明資料によれば、2007 年～ 2012 年の 6 年間で 330 万 ha の間伐を実施し間伐の遅れを解消し、100 年先を見据えた森林づくりを政策目標とし、森林・林業・木材産業による「グリーン成長」を今後の施策の方向に据え、森林資源の適正な管理・利用、新しい林業に向けた取り組みの展開、木材産業の競争力の強化、都市等における第 2 の森林づくり、新たな山村価値の創造をめざすとしている。温室ガス吸収源対策は、昨今の異常気象の様相から重要であるものの、足下で発生している山村問題が改善されるような具体的な政策は残念ながら見えていない。間伐施業の推進は、森林組合の事業量を確保するという点では経済効果が認められるものの、100 年先を見据えた森林づくりをして、山村をどのような方向へ導こうとしているのかについても明確ではない。

今後についても、日本の人工林の高齢化に伴い、1ha 当たりの吸収量、間伐必要量が減少することから、主伐後の再生林を増やしていく必要があるとし、2021 から 2030 年までの間に約 7 万 ha の再生林が必要としている。そのため、これまで抑制してきた皆伐を促進しようとしている。しかし、これらは、あくまでも温室効果が

ス吸収源対策としての主伐、再造林であり、林業再生への道筋がつけられているということではない点に留意しておきたい。

3 地域連携を取り戻すための政策的視点

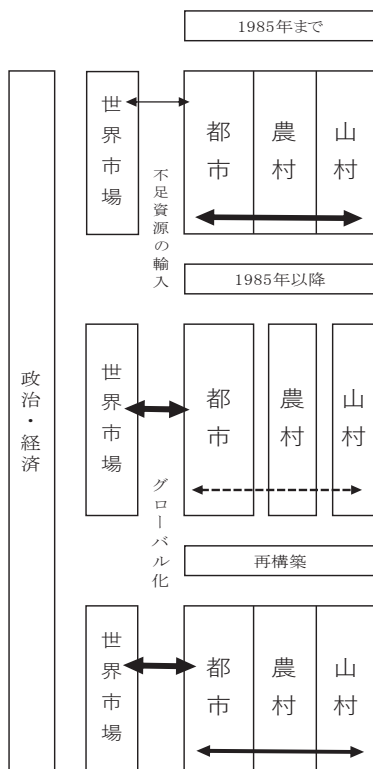
前節では、日本林業の現状について、データを元に概説した。判明したことは、皮肉なことに日本林業の停滞状況は、京都議定書以来、日本に与えられた温室効果ガス削減目標を達成するのに好都合であったことである。間伐の推進は、森林組合の事業量確保には好都合であるものの、山林所有者の手取りはほとんど増加していない現状も理解された。山元立木価格が低水準で推移する限りにおいて山林所有者の多くは保育を行わない。すなわち、放置人工林が増加することになる。

国では、こうした状況を見据えて、さらに間伐がスムーズに進められるように2020年に森林環境譲与税制度とともに「新しい森林管理制度」を制定し、山林所有者が経営を断念した山林を市町村に預け、その利用権を市町村が保有する道筋がつけられた。この内、経営可能な山林については林業事業体に経営を委ね、経営が困難な山については市町村が管理することになっている。こうした動きは、山村再生にどのように資するのであろうか。

山村の現状を考えると、温室効果ガスの削減だけでなく、間伐後の木材資源の利用にも知恵を絞るべきではないのだろうか。その際、日本林業の現状を鑑みたとき、市場経済に委ねたままで再生は難しく、一定の水準に回復するまで政策的に林業振興を図る必要性についても検討する必要がある。その視点は、かつては当たり前であった都市と山村の関係、すなわち、木材の生産と消費の地域間関係を取り戻すことにある。

図2-10は、こうした視点から、都市と農村、山村との地域連携

図 2-10 都市・農村・山村連携の変化とこれから



出典：筆者作成

の変遷と将来像を描いたものである。1985年以前については、戦後復興の一環として、1960年代以降、多くのダムが建設され、都市と産業を支えるための水資源開発、電源開発が行われ、山村は都市を支えた。木材については、木材価格の高騰を要因とした1961年の木材輸入自由化によって、外材丸太が山村の製材所へも遡上していたものの、主要な林業地域では、未だ一定の林業経営が成立していたとみられる。しかし、1985年のプラザ合意以降においては、日本の農業、林業が世界市場に放り込まれ、林業については、急激

な円高が柱材など大量生産に長けた外材の攻勢を強めさせることになった。1995年の阪神淡路大震災を契機に地震に強い2×4住宅や集成材への評価が高まったことも影響したとみられる。

ロシアによるウクライナ侵攻が続いている今日、世界は不安定化し、自由貿易が阻害されるなど、さまざまな農産物、林産物の需給にも影響が出ていることは周知の通りである。木材について、外材一辺倒であると、有事の際に供給が滞ることも予想される。それゆえに、再度、都市が農村、山村と連携して、農産物、林産物、木材の消費と生産の関係を、市場に委ねないで、政策的に再構築していくことも考えられる。例えば、個人住宅への国産材、地域材、流域材の利用促進のための助成制度をはじめ、消防法に留意しながらの幼稚園・保育園、小中学校・高等学校、図書館、病院、福祉施設などの公共施設の木質化は、都市の森林環境譲与税、森林環境税の使い道として、最もわかりやすい例であろう。

問題は、こうした木質化を進める際、市場に委ねたままでは、持続的な山村振興に結びつきにくいことから、山元立木価格については政策的に設定することについて十分に検討することが重要であると考えられる。いうまでもなく、政策は市場経済によって地域に問題が生じた際に展開するものでもあるからである。

例えば、住宅に使用する木材は、伐採されて市場に出され、製材所で製材され、製品市場に出荷されてから建築現場に達する。この間に、森林組合や素材生産者、製材所、製品卸業者などを経て、移動させるたびに運賃も発生し、それぞれのセクションでは、そのセクション維持のためのコストを価格に転嫁する。自らの利潤を最大にするには、自らより上手のセクションから安価で仕入れることが必要となる。結果として、価格形成のしわ寄せが山元立木価格となっているのである。

仮に地域政策的に公共施設の木質化を進めるとするならば、こう

した木材流通過程の影響を反映させない山元立木価格を設定することが必要となる。新自由主義においては、市場判断が全てと捉える。市場原理によって淘汰されてきた山村の状況を是認するのであれば、あえて地域政策を講じる必要はないが、足下の地域変化を見通せずグローバル化に突き進んだ結果として現状があるとするならば、それを是正する政策が必要となる。それは国の政策ではなく、地方自治体が連携して思考する地域政策であり、広域単位や流域単位において、地方分権的に展開することが求められる。

農業においては、仲買者（仲買市場）と農家あるいは協同組合、農業会社等があらかじめ買い取り価格を決定して、契約した生産量を全量買い取る「契約農業」が進められている。農家は、土づくりから収穫まで徹底した管理によって仲買との信頼関係を築いており、これにより安定した農業経営を実現している。

林業において契約的な育林、素材生産が行われるケースは稀で、市場取引が一般的である。筆者が知る兵庫県宍粟市の事例では、地元の工務店の要望に応じて、生産森林組合が天然乾燥材を販売し、それにより組合員に配当を実現した事例がある。工務店の山村、林業の現状への理解によって、市場取引ではない、いわば契約林業を実現している。筆者の生産森林組合の組合員へのアンケート結果によると、こうした配当実績は生産森林組合への関心を高め、コミュニティへの参加度を高めていることが判明している。木材を消費する側の山村、林業への理解と、その理解に応える素材生産が功を奏し、共存共栄が図られた例である。

都市と山村が連携した広域的あるいは流域的な地域政策的方向性として、買い取り価格を政策的に決定する「契約林業」が施行されてもよいようにも考えられる。これまでも、都市の水資源の確保のために、河川下流の都市が上流の山村に森林管理のための費用を負担するケースは見られ、これを木材の流通に応用することも十分

に考えられる。流域単位、広域圏単位で、こうした地域政策が展開されることの必要性を熟考することが必要ではないだろうか。

おわりに―国土構造に見合った都市山村連携の必要性―

以上見てきたように、現在進められている温室効果ガス吸収源対策のための間伐、皆伐は、山村所有者が保育、再造林への投資意欲を高めることにつながっておらず、残念ながら、日本の森林を支えてきた山村の再生に寄与させる動きになっていないことが明らかになった。現状は、大量に間伐材が市場に出されることによって木材自給率は戻ってきているものの、国産材が安価に留まっているからである。森林が公益的機能を高めることによって下流住民の命と財産を守ることは重要であるが、そのためには、森林の生態を熟知し、山村の生活設計に熟知した人々によって森林が保続培養されていく必要がある。

仮に都市側が山村持続のために山村と連携した地域政策を展開するとするならば、都市にとっての山村の必要性についても十分に認識する必要があり、政策理念に反映させる必要もあろう。市場任せでは、地域連携は取り戻せず、理に適った地域政策の立案と実行が必要だと考えられる。そして、仮に都市でこのような動きが出るならば、山村側も、小規模山林地主の卓越地帯では集落単位で共有林化するなどして、合理的に素材生産が行われ、所有者に利益が配分されるように山林の所有構造を改変することも発想されてよい。なぜならば、木材価格の高い時代は、近世の入会林野に起源のある共有林が村落の社会的紐帯として機能していた歴史があるからでもある。これまでも、間伐施業の集団化、団地化が実行されている地域や森林組合がある。そうした取り組みをモデルにすることも不可能ではないだろう。

都市居住者の元村民も含めた集落構成員に利益が分配され、最小限の人口で地域を維持し、転出者も常にふるさとと関係を維持する社会的仕組みを用意する必要もあると考えられる。こうした仕組みによってUターン者が誘発され、Iターン者も協調していくことができれば、新しい山村社会が構築されていく可能性もある。

安易に市場経済論、効率論で山村を断ち切るのではなく、都市と山村の共存発展を自治体連携による地域政策の展開によって再構築していくための熟慮熟考こそが求められているようにも考えられる。なぜならば、日本は島国であり、国土面積の7割を森林が占めているからである。山村の崩壊は、国土の崩壊にも結びつくということを念頭に置いておく必要がある。

森林環境譲与税、森林環境税は「市町村においては、間伐や人材育成・担い手の確保、木材利用の促進や普及啓発等の「森林整備及びその促進に関する費用」に充てる」こととされている。しかし、多くの自治体では森林環境譲与税の使い道に苦慮し、基金化されている（2022.3.12 日本経済新聞）。国民においても、国が恒久法として森林環境税を制定し、2024年度から徴税されることを、どれだけの人々が知って理解しているであろうか。それゆえに、自治体においては、森林環境税についてすでに広報していることと思われるが、徴収された税がどのように活用されているのかを、目に見える形とすることも検討する必要がある。

その意味において、学校、病院、福祉施設、図書館、公民館などの公共施設の木質化は住民にわかりやすい。森林資源は、用材利用に留まらず、カーボンニュートラル政策に対応した木質ペレットによる地域冷暖房への取り組みも可能性として高く、このことは林地残材の活用、間伐林の針広混交林化による資源循環型エネルギーの供給、取り組み次第では広域的な地域資源循環経済システムの形成にも結びつく可能性もある。流域的、広域的な政策立案とその実行

に際しては、自治体同士で森林環境譲与税、森林環境税を拠出し合うことも発想されてよい。

現時点においては、こうした都市山村連携を担う人材育成と政策的思考の積み重ねが都市自治体として重要となろう。そして、日本の国土構造を熟知した上で、都市山村連携による地球環境教育、森林環境教育、流域環境教育の推進とともに、流域単位、広域単位による地域連携体制の検討が肝要であることを指摘しておきたい。このことは、グローバル化によって知らぬ間に分断されてきた都市と山村、都市と農村の地域間連携の再構築に結びつくからでもある。

参考文献

- 西尾隆編（2008）『分権・共生社会の森林ガバナンス－地産地消のすすめ』、風行社
- 西野寿章（2013）『山村における事業展開と共有林の機能』、原書房